

צה"ל לקראת שנות ה-2000*

הרמטכ"ל רא"ל שאול מופז

האלוף אהרון יריב ניסח בזמנו כמה אמירות יסוד לגבי תפיסת הביטחון, שרובן נכונות גם היום, והן עמדו לעינינו בעת ניתוח סביבת הפעולה אליה צועד צה"ל ובעת התוויית תפיסת ההפעלה ועיצוב בניין הכוח לשנות ה-2000: "מלחמה צריכה להיות המוצא האחרון. צריך להיות סיכוי מתקבל על הדעת להצלחה במלחמה, כל זאת תוך התמודדות ארוכת שנים בעת ובעונה אחת עם סוגיות הביטחון השוטף ועם אלה הכרוכות בביטחון היסודי." דבריו מבטאים את הדילמה הקבועה שבה נתון צה"ל במשך כל השנים: כיצד לבנות את הכוח כך שיהיה מוכן להתמודד עם המשימות בהווה ועם האתגרים בעתיד.

יריב, ששימש כראש אמ"ן במשך שנים רבות, היה ממעצבי התפיסה האסטרטגית של ישראל וממניחי היסודות של העקרונות הבסיסיים הקובעים, כי חובה על ישראל ועל צה"ל להיות קשובים לשינויים המתחוללים בסביבה הקרובה והרחוקה ולהבין אותם. הוא סבר, כי על צה"ל מוטלת האחריות לדבוק בערכי היסוד של תפיסת הביטחון, להגן על מדינת ישראל ולעשות כל מאמץ להביא את המלחמה במהירות המרבית לשטחו של היריב כאשר נשקף לה איום. לדבריו, כדי להרתיע את האויב מלתקוף אותנו, יש להקנות חשיבות רבה יותר לגודלו של הכוח הסדיר ולאופיו באוויר, בים וביבשה.

הגישות כאשר בראש ובראשונה קובעת היכולת לנצח צבאית בשדה הקרב. לפיכך, המשימה הראשונה במעלה של צה"ל היא הניצחון. הדבר נכון גם לגבי הלחימה במסגרת הביטחון השוטף וגם לגבי מלחמה כוללת.

- התפיסה השנייה נוגעת למשאבים. כידוע, צה"ל פועל במסגרת משאבים מוגבלים. מקריאה בעיתונים ידוע לכול, כי כמדי שנה ביקש צה"ל גם השנה תוספת לתקציב, וכי בקשתו נדחתה. מכאן נגזרת תפיסת יסוד: אף כי על צה"ל להיערך לשינויים רבים מאוד, המימון שלהם צריך לבוא בסופו של דבר מתוך סל המשאבים שעומד לרשות צה"ל בשנים הקרובות.

מאמר זה מציג את עיקרי הערכת המצב על-פיהם התווינו את החזון לצה"ל בשנות ה-2000, ומפרט את המאפיינים המרכזיים של מבנה צה"ל ודרך הפעלתו בשנים הקרובות. שתי תפיסות יסוד שהנחו אותנו היו:

- על צה"ל, כארגון לוחם, להיות מסוגל לנצח בכל עימות עם האויב. הדברים האלה נכונים הן בביטחון שוטף והן בהתכוננות למלחמה. לגבי השגת ההכרעה בשדה הקרב קיימות גישות שונות; יש הסבורים, כי מדובר באובדן היכולת הצבאית של האויב, ויש הסבורים, כי מדובר בהגעתו להבנה, כי איבד את יכולתו ורצונו להילחם. אין ספק, שההכרעה הינה שילוב של שתי

תהליך הערכת המצב

עם כניסתו לתפקיד ערכנו סדנה, שבה נותחו הגורמים העיקריים המשפיעים על סביבת הפעולה הצפויה של צה"ל בשנים הקרובות:

- **עידן אי-ודאות.** קיימים סימני שאלה גדולים מאוד לגבי המתרחש בתחום המדיני

המעידים על כוונה שלו לצאת למלחמה עימנו. אולם יש לזכור שתי נקודות חשובות מאוד: האחת, בסוריה הולך ומתפתח מערך של טילי קרקע-קרקע, שטווחם מכסה למעשה את רוב שטחה של ישראל. על-פי הגדרת הסורים, זהו הפרויקט המרכזי הלאומי בתחום הצבאי של מדינתם. האיום של טילי הקרקע-קרקע נכון גם לגבי מעגלים רחוקים יותר ולטווח ארוך יותר. נראה, כי יכולת טילי הקרקע-קרקע של מדינות רחוקות יותר, כמו איראן, נוסף על היכולת הלא-קונוונציונלית, שאותה הם

— הן לגבי הערוץ הפלסטיני והן לגבי הערוץ הסורי. לתהליכים האלה יש השפעה ישירה על הנעשה במרחב כולו, ובוודאי על הדרך, שבה צה"ל צריך לבנות את עצמו.

- **האיומים הנשקפים לישראל.** כאשר בוחנים את המעגלים הקרובים והרחוקים של האיומים הנשקפים לישראל עולה, שהאיום המרכזי הנשקף לישראל ממדינות, שעדיין יש לה גבול משותף הוא מסוריה. הצבא הסורי ממשיך להתאמן, להתפתח ולהתעצם כפי שעושה כל צבא, ולמיטב הבנתנו, אין כיום סימנים

* המאמר מבוסס על דברים שנאמרו ביום עיון לזכור של אהרון יריב, שנערך במרכז יפה למחקרים אסטרטגיים שבאוניברסיטת תל-אביב, ב-11 בפברואר 1999. מאמר זה ראה אור לראשונה בחוברת **מערכות** מס' 364, 1999.

השימוש במשאבים, וגם, ובעיקר בהכנה נכונה של כל המערכים למילוי משימותיהם הבטחוניות.

• **ביצוע החלטות הממשלה.** בסיס חשוב לתכנונים היוותה הנחת היסוד, שצה"ל צריך להיות מסוגל לבצע את החלטות הממשלה לגבי יישומים של הסכמים באשר יהיו. לעיתים אנחנו נדרשים לעשות זאת בפרקי-זמן קצרים ולעיתים בפרקי-זמן ארוכים יותר. אנחנו צריכים להיות מוכנים לתת מענה לכל טווח זמן מרגע שהממשלה מקבלת החלטה כלשהי. הדבר דורש תוכניות עבודה והיערכויות לאפשרויות השונות.

• **השלום עם ירדן ומצרים.** אין לי צל של ספק, שהשלום עם מדינות אלה הוא משאלת הלב של אזרחי ישראל, אולם יש לזכור שמעבר לכך למצב השלום יש חשיבות רבה מבחינה אסטרטגית, ולכן חשוב להעמיק אותו ולשמור עליו.

• **עולם חד-מעצמתי.** העולם כיום הוא חד-מעצמתי. ארצות-הברית היא המדינה המובילה בעולם, היא השחקנית הראשית הן בעידן של הסכמים והן בעידן של עימותים, בוודאי בעידן של מחסור במשאבים, זהו אחד המרכיבים, שיש להביא בחשבון.

• **תוכנית רב-שנתית.** בשנתיים האחרונות צה"ל פעל על-פי תוכנית חד-שנתית כאשר אופק התכנון היה של שנה אחת. אולם, לדעתי, ארגון גדול כמו צה"ל עם המשאבים המוקצים לו, אינו יכול להסתפק בתוכנית חד-שנתית. עליו להסתכל קדימה. הן בשל צורכי הניהול היסודיים של מערכת המעסיקה עשרות אלפי אנשים והן מפני שפרקי-הזמן להבשלת פרויקטים טכנולוגיים הם של חמש עד עשר שנים לפחות. לפיכך יצאנו לתוכנית רב-שנתית – עידן 2003 – המתייחסת באופן כללי לטווח של עשר שנים ובאופן מפורט יותר לטווח של



רא"ל שאול מוזס בעת הרצאתו, ביום העיון על "מצב האומה", בפברואר 1999.

אמורים הן לגבי אנשי הקבע והן לגבי המילואים במערך הלוחם.

• **התחום הטכנולוגי.** מדינת ישראל היא אחת המדינות המתקדמות מבחינה טכנולוגית. אני מאמין, כי הטכנולוגיה תלך ותתפוס מקום רב יותר בארסנל של צה"ל. יש לזכור, כי כל התפתחות בתחום הטכנולוגי היא עתירת משאבים. נושא המחשוב ומערכות המידע נמצא כיום בחלקים מסוימים של הצבא ברמה מניחה את הדעת, ויש מקומות אחרים, שראוי להתקדם בהם וליצור סביבת עבודה מתקדמת יותר כדי לייעל את התחום המבצעי, התחום הבטיחותי ובוודאי שגם את התחום הניהולי, שכן צה"ל הינו ארגון גדול מאוד – הארגון הגדול ביותר בישראל. אנחנו צריכים לנהל אותו נכון על מערכיו השונים, גם בדרך

חותרים להשיג, מהווה סכנה לגבי מדינת ישראל לטווח הארוך, וגם אליה יש להתייחס כאשר בוחנים את יכולתו של צה"ל ואת מרכיבי התגובה לאיומים שמתפתחים סביבנו. הנקודה השנייה היא הגידול באיומי הגרילה והטרור בגבול הצפון ובאזורי עזה ויהודה ושומרון. הגידול הזה באיומים מחייב כמובן גידול מתאים הן בהיקף הפעילות והן במשאבים שעל צה"ל להשקיע מולם.

• **השינויים ביחסי צבא-חברה.** ניתן להבחין בשינויים שחלים ביחסים בין הצבא והחברה בישראל. דוגמה לכך בתקופה האחרונה היתה המשבר בעניין הסדרי הביטוח לטייסים ולמפקדים בדרך הלוחם במילואים. חשוב שהחברה הישראלית תטפח את הנושאים בנטל, ושצה"ל יתגמל אותם כראוי. הדברים

חמש שנים. תוכנית החומש הזאת אושרה על-ידי שני שרי הביטחון – הנכנס והיוצא – ועל-ידי הקבינט. שולי הביטחון שלה רחבים כל-כך, שניתן יהיה לקיים את רוב עיקריה גם אם יהיו שינויים בתחום התקציב.

המענה של צה"ל

סדר העדיפויות בהקצאת משאבים

כאמור, אחד האיומים הנשקפים לישראל הינו טילי הקרקע-קרקע. מכיוון שהערכת המצב שלנו היא, כי ייתכן שבמלחמה הבאה יופעלו טילים כאלה, אנו צופים, שלישראל יהיה קושי לא קטן לעמוד בלוח-הזמנים של גיוס משרתי המילואים. אם האיום הזה אכן יתממש יהיו עורפה של מדינת ישראל, ובוודאי בסיסי הצבא ושדות התעופה, נתונים לתקיפות הטילים האלה, הקונוונציונליים ואולי אף הלא-קונוונציונליים. לפיכך הגענו למסקנה, כי יש לחזק את המערך הסדיר של צה"ל באוויר, במודיעין, בגורם האש ובכוחות הלוחמים ביבשה. וזהו סדר העדיפויות של צה"ל לבניין הכוח לשנות ה-2000:

• **חיזוק חיל-האוויר.** אנחנו מחזקים באופן משמעותי את חיל-האוויר. חיל-האוויר הוא גם הזרוע האסטרטגית של מדינת ישראל וגם העתודה האסטרטגית, שעומדת לרשותו של מפקד הצבא במקרה של מלחמה. היכולת להעתיק את חיל-האוויר מזירה אחת לאחרת היא במרכז כוחו ועוצמתו של צה"ל.

• **הבטחת מודיעין איכותי.** אם נידרש לפעול הרחק מגבולות המדינה, דרוש מודיעין חזק ואיכותי, מודיעין בזמן אמיתי, ובוודאי מודיעין שיועד לתת מטרות מדויקות.

• **מיצוי גורם האש.** בישראל הולכות ומתפתחות טכנולוגיות, שמסוגלות להביא למיצוי טוב יותר של האש כשהדגש המרכזי הוא הפחתת השחיקה של כוחותינו.

• **הגדלת אורך הנשימה של המערך הסדיר.** הכוונה היא לארגן אחרת את המערך הסדיר ביבשה על בסיס הסד"כ הקיים, כך שיהיה לו אורך נשימה גדול יותר עד שיגויסו כוחות המילואים.

חיזוק הליבה הלוחמת

יעד מרכזי שעמד לנגד עינינו הוא חיזוק ליבת צה"ל כארגון לוחם, כולל תומכי הלחימה. לשם כך יש לנקוט כמה צעדים:

א. גיבוש תפיסת הפעלה, המתאימה למציאות שבה פועל צה"ל ולאיומים שעומדים בפניו. המשימות של תפיסת הפעלה היא הגדרת ההישג הנדרש מול כל חזית ומול כל איום. צעד זה כבר הושלם. הגדרנו את ההישג הנדרש וגזרנו ממנו את המשימות לבניין הכוח.

ב. עיצוב תורת הלחימה (דוקטרינה), שהיא הדרך להשגת ההישג הנדרש. במהלך שנת העבודה הקרובה נשלים את תפיסת הפעלה באמצעות ניסוח תורת הלחימה של הצבא לשנים הקרובות. אנחנו חושבים, שיהיה נכון לעדכן אותה, ובוודאי שאת בניין הכוח, אחת לתקופה בהתאם לשינויים שיחולו במציאות. זהו תהליך שאינו נגמר לעולם.

ג. פיתוח טכנולוגיות בתחומים שונים, כמו תחום החלל, מערכות מידע, מיצוי יכולות אש ויכולות של תחמושת חכמה. אנחנו חושבים, שנכון להשקיע משאבים בטכנולוגיות מתקדמות הן לשם חיסכון בכוח-אדם, והן לשם הפחתת השחיקה בהיבט של אובדן בשדה הקרב.

תרבות ארגונית

על-מנת לעמוד כראוי במשימותיו ולהיות

מסוגל לבצע את השינויים הנדרשים, צה"ל צריך להתקדם בתחום התרבות הארגונית. ההגדרה הטובה ביותר לסוגיה של התרבות הארגונית היא הדרך, שבה הארגון משיג את משימותיו. הדגש שאנחנו נשים בשנים הקרובות בתחום הזה הוא על הארגון הלומד. צה"ל צריך ללמוד מהשגיאות שלו. עליו ללמוד את לקחי העבר על בסיס תחקור עצמי ולהשתפר במשך הזמן. התהליך צריך להיות מובל על-ידי המפקדים, אבל לא רק על-ידיהם. אנחנו חושבים, שנכון יהיה לתמוך במערכות המבצעיות, הניהוליות והארגוניות באמצעות מערכות מידע, שיסייעו גם לזיכרון הארגוני, כך שניתן יהיה לשלוף את המידע הרלוונטי במהירות, להשתמש בו נכון, ולא לחזור על שגיאות שנעשו בעבר. יש לדאוג לכך, שהאמצעים האלה יעמדו לרשות היחידות, כדי שיהיו מסוגלות ליישם נכון את הלקחים תוך הבאה בחשבון של ההיבטים המבצעי, הבטיחותי והניהולי-ארגוני.

בחמש-עשרה השנים האחרונות הצטמצם סדר-הכוחות של צה"ל בכ-30%, אבל גדל בשיעור הזה בהיקף מפקדותיו. לנוכח התפיסה, של ליבת הארגון היא הלוחמים, יש לדאוג לתיקון עיוות זה. לשם כך החלטנו על צמצום המפקדות במטה הכללי, בכל הזרועות ובכל החילות. הבעיה היא כיצד לעשות את הצמצום בלי לפגוע במוטיבציה. תהליך דומה נעשה ב-1984-1985, שבו צומצם כוח-האדם ללא שינוי מבני. אמנם היה חיסכון בכסף, אבל היתה פגיעה ביציבות וירידה במוטיבציה. לכן החלטנו לא לנהוג כך, אלא לבצע שינוי ארגוני, שהירידה בכוח-אדם תהיה תוצאה שלו.

השינויים הארגוניים

תהליך הגדרת השינויים הארגוניים ועיצובם נמשך חצי שנה. בתקופה הזאת נערכה סדנה,

שהתוותה את הכיוונים ובעקבותיה הורכבו כשלושים-ארבעים צוותים. לראשי הוועדות מונו אלופי המטה הכללי מתוך הנחה, ששינוי עמוק בצבא לא ניתן לעשות בלי שתשותף בו הקצונה הבכירה של צה"ל. כארבע מאות-חמש מאות קצינים היו מעורבים בתהליך, ובהתאם להמלצותיהם ייעשו השינויים.

הזרוע לבניין הכוח ביבשה

השינוי הראשון בתחום הארגוני, הצפוי כבר בזמן הקרוב, הוא הקמת זרוע לבניין הכוח ביבשה, אשר כל הסמכויות וכל המשאבים לשם כך יהיו נתונים בידה. התעוררה השאלה מדוע המפקדה הזאת לא תפקד על הכוחות, שהרי בצבאות אחרים בעולם מפקדי הזרועות הם גם מפקדי הכוחות, גם בצה"ל, למשל, מפקד חיל-האוויר הוא גם בונה הכוח וגם מפקד עליו. התשובה לכך היא, שבמציאות של מדינת ישראל, שבה קיימות זירות לחימה שונות נכון יהיה, שמפעילי הכוח יהיו מפקדי הפיקודים. הלחימה שהם מנהלים היא רב-זרועית – ביבשה, באוויר ובים. לעומתם, מפקד חיל-האוויר מפקד על הכוח האווירי המטפל באיומים, שהם מעבר ליכולת ההשפעה של הפיקודים המרחביים.

לכן גבול הגזרה הוא ברור מאוד. אותה מפקדה, שתיבנה בעתיד הקרוב תהיה אחראית על בניין הכוח ביבשה, היא תהיה זרוע לכל עניין, הסמכויות יהיו מרוכזות בידה, אבל את הכוח יפעילו מפקדי הפיקודים כשהם מפעילים בגזרתם את חיל-האוויר ואת חיל-הים.

חשוב להבהיר את ההבדל בין המפקדה המתוכננת ובין מפקדת חילות השדה, כפי שהיא קיימת כיום. בתחום הסמכויות, למשל, של כוח-האדם, רק 40% מהסמכויות בתחום זה מופקדות כיום בידה של מפקדת חילות השדה, ויתר הסמכויות מפוזרות באגפים האחרים של

המטה הכללי. הדבר נכון גם לגבי רמת המלאים והאחזקה של הכשירות של הימ"חים. הכוונה היא להעביר את כל הסמכויות לידי גורם אחד, כדי לצמצם בהיקף המפקדות שעוסקות בכוחות היבשה, וכך יהיה ניתן לנצל את המשאבים נכון יותר. יעברו כשנתיים-שלוש עד שהמפקדה הזאת תוכל לתפקד, אבל הצעדים לארגונה כבר החלו להינקט.

איחוד תומכי הלחימה באט"ל

השינוי הארגוני השני הצפוי הוא איחוד כל הגופים תומכי הלחימה תחת מפקדה אחת. ארגונים יהיה תחת מפקדה אחת – אט"ל (אגף הטכנולוגיה והלוגיסטיקה). באט"ל יהיו ארבעה חילות תוך שמירה על הזיקה מבחינות מקצועית וחילית של כל חיל. נוסף על חיל החימוש וחיל התחזוקה יהיו גם חיל הקשר וחיל הרפואה, בלי לפגוע לא בסמכות המקצועית העליונה של כל חיל ובלי לפגוע ביכולת ההדרכה שלו. עם זאת, יצומצמו המפקדות של החילות האלה ויאוחזו המפקדות שעוסקות בבניין הכוח, בטיפול בכוח-אדם ובנושאים אחרים. בצבא קיימות כיום מפקדות כפולות, העוסקות בנושאים האלה, ומן הראוי לצמצם אותן.

על-פי התפיסה הזאת, האחריות המשימתית היא כוללת. מרגע שיש למפקד משימה ואחריות, ראוי שתהיה הלימה בין המשאבים המוקצים לו ובין האחריות המוטלת עליו והסמכויות שלו.

חיזוק הערוץ המבצעי

השינוי הארגוני השלישי נועד לחיזוק הערוץ המבצעי במטה הכללי. לשם כך החלטנו על הקמת אגף מבצעים במטה הכללי, שירכז את כל הנושאים המבצעיים הן בביטחון השוטף והן במלחמה. באגף הזה יהיו כל אותם

מרכיבים, הקיימים כיום במטה הכללי ובהם עוסקים למעשה הרמטכ"ל וסגנו. הריכוז יביא לתהליכים חדשים במטה הכללי, יגביר את האפקטיביות של עבודתו, ויאפשר לרמטכ"ל ולסגנו להקדיש תשומת לב לנושאים שבהם הם צריכים לעסוק באמת.

איכות משרתי הקבע

הגענו למסקנה, שכדי להבטיח לצה"ל כוח-אדם באיכות טובה במסגרת המשאבים הנתונים, יש לשנות חלק מתוכניות השירות של צה"ל וליצור גמישות רבה ביותר הן במסלול השירות והן בחבילת השירות הניתנת לכל משרת קבע בהתאם למסלול שבו הוא משרת. עד היום התגייסו אנשי הקבע מתום שירות החובה ועד יציאתם לפנסיה בגיל 45. הוחלט ליצור מסלולי שירות גמישים של שבע עד עשר שנים. בתום המסלול יוכל איש הקבע להשתחרר ולקבל את הפנסיה על-פי מסלול השירות ועל-פי מקצועו. אחד המרכיבים המרכזיים על משאבי מערכת הביטחון הוא המרכיב הפנסיוני. והשינוי הזה יאפשר לתגמל נכון יותר את אנשי הקבע תוך דאגה לעתידם של אלה שקשרו את גורלם בשירות הצבאי.

הבעיה העיקרית שלנו היא במערך הטכנולוגי. האנשים בתחום הזה – מהנדסים, מתכנתים, אנשי מחשב – נמשכים לשירות הקבע בשנים הראשונות בשל האתגר המקצועי, אולם לאחר מכן אופק הקידום שלהם מוגבל. הגענו למסקנה, שיש לשים דגש רב על האוכלוסייה הזאת ולהקצות לה משאבים רבים. חשוב מאוד לטפח אותה גם באופק השירות וגם במתן תנאי שירות הולמים, כדי לעמוד בתחרות עם השוק האזרחי. ללא כוח אדם מיומן ואיכותי לא ניתן יהיה לקיים מערך טכנולוגי מתקדם.

מעריך המילואים

חשוב מאוד להקצות משאבים, כדי לשמור על הכשירות הנדרשת של המערך הזה. היום הכשירות מספקת. היעד שלנו ברור מאוד – חיזוק יחידות המילואים בעתיד ושיפור היכולת שלהם למלא את משימותיהם. רוב יחידות המילואים הן ביבשה, ואנחנו הולכים להשקיע שם כמה עשרות מיליונים החל מהשנה הזאת, כדי למצות טוב יותר את תקופת השירות של

אנשי המילואים, להכין אותם ולצייד אותם נכון יותר למשימותיהם.

סיכום

אם אכן יתממשו התוכניות שתוארו במאמר זה, צה"ל בשנות ה-2000 יהיה שונה מהצבא הקיים כיום. צה"ל יהיה יעיל יותר בהשגת המשימות שלו, יהיה מקצועי יותר, מאורגן נכון יותר, וכל זאת תוך שמירה על עקרונות היסוד

שלו. צה"ל ימשיך להיות צבא עממי, המגייס את הנוער כולו. על צה"ל להבין את צרכיה של מדינת ישראל תוך ידיעה שמשאביה מוגבלים. עליו להביא מקסימום ביטחון תוך מיצוי כל שקל הניתן לכך מהתקציב הלאומי של המדינה. אני מאמין, שצה"ל ימשיך להעמיד בעתיד את הלוחם בראש מעייניו, ויוסיף לטפח את האדם הלוחם בצה"ל.

עדכן אסטרטגי

עדכן אסטרטגי יוצא לאור על ידי

מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים, אוניברסיטת תל אביב, רמת אביב, תל אביב 69978

•

עדכן אסטרטגי מתפרסם בעברית ובאנגלית

ותוכנו המלא מוצג באתר האינטרנט של המרכז.

כתובת האתר: <http://www.tau.ac.il/jcss/quarterly.html>