



חברה, צבא וביטחון לאומי

דצמבר 2022, כסלו תשפ"ג

גיליון מספר 4

כתב עת בנושא חברה, צבא וביטחון לאומי יוצא לאור על-ידי "מערכות" - בית התוכן המקצועי של צה"ל לצבא ולביטחון לאומי ואגודת חוקרי צבא וחברה בישראל

תוכן העניינים

2	דבר העורך
5	ישראל והמלחמה הבאה/ ד"ר עזריאל לורבר
	השלכות נורמטיביות של הפעלת מערכות נשק אוטונומיות חמושות: אתגר מרכזי בשדה הקרב
23	העתידי/ ד"ר ראובן גל
45	כשירות מערך המילואים בצה"ל – הפרדיגמה ושברה/ אל"ם (מיל) ד"ר אופיר קבילו
62	שרשרת האספקה הימית של ישראל בחירום – קושרת חזית ועורף/ אהוד גונן
80	סקירה מורחבת
	השניות האתית של הדיון בהצדקות לאלמות הצבאית בחברה בישראל/ פרופ' אמל ג'מאל
80
88	ביקורת ספרים
	Laura J. Shepherd, Narrating the Women, Peace and Security Agenda, Oxford
88	University Press, 2021 / ד"ר שרי אהרוני
	ענת שטרן, לוחמים במשפט: השיפוט הצבאי בישראל במלחמת העצמאות, ירושלים: יד בן
93	צבי 2021/ פרופ' אורית רוזין
	תמר וולף-מונזון. שירה ופוליטיקה בין יישוב למדינה. מודן הוצאה לאור, 2019/ פרופ' חניטה
97	גוטבלאט
102	על הכותבים

חברה, צבא וביטחון לאומי

יוצא לאור על-ידי "מערכות" - בית התוכן המקצועי של צה"ל לצבא ולביטחון לאומי ואגודת חוקרי צבא חברה
 גיליון דצמבר 2022, כסלו תשפ"ג
 ISSN: 2789-4835
 העורך הראשי: פרופ' אורי בריוסף
 עורכת מדור ספרים: פרופ' אילת הראל
 עריכה: מר עדי לרנר
 חברי המערכת
 פרופ' אייל בן ארי, ד"ר עפרה בן ישי, פרופ' עוזי בן-שלום, פרופ' אורן ברק, ד"ר אמיר גילת,
 ד"ר ראובן גל, פרופ' זאב דרורי, פרופ' אילת הראל, ד"ר איל לוי, מר עדי לרנר, פרופ' בני
 מילר, פרופ' הלל נוסק, פרופ' יורם פרי, ד"ר איתמר ריקובר
 הדעות המובעות במאמרים מבטאות את דעתם האישית של הכותבים

דבר העורך

הגיליון הרביעי של חברה, צבא וביטחון לאומי יוצא בתקופת בין השמשות של הפוליטיקה הישראלית, כאשר חלק ניכר מסימני השאלה עם חילופי השלטון נוגע לתחום יחסי חברה-צבא. דברים אלה נכתבים כשבועיים לאחר התקרית בחברון בין חיילי גבעתי לפעילי שמאל, שהעלתה על הפרק שורת שאלות שהמרכזיות שבהן (לדעתי) האם צה"ל בדרכו להפוך מצבא העם או רוב העם, לצבא של מיליציות או חלק מהעם, ומה אפשר לעשות כדי למנוע מגמות אפשריות כאלה? על כך אפשר להוסיף שאלות אחרות, לדוגמה מהי מידת איתנותה של שרשרת הפיקוד הצה"לית ויכולתה להתמודד עם התערבות פוליטית? כיצד יתמודד צה"ל עם מצב שבו סמכות הפעלת חלק מהכוחות באזורי יו"ש, פלוגות מג"ב, תופקע מידי הרמטכ"ל ותועבר לידי גורם פוליטי, ומה יקרה לצבא אם גורמים פוליטיים ינסו להפקיע ממנו סמכויות נוספות? מה תהיה מידת המוטיווציה לגיוס ולשירות במילואים של פלחים משמעותיים בחברה האזרחית, במצב שבו הפכו משימות צה"ל לשנויות יותר במחלוקת? האם התהליכים המסתמנים עם כניסת הממשלה החדשה לתפקיד יאיצו את הפיכת צה"ל לצבא מקצועי, ומה יהיה אופיו של צבא מסוג זה?

שאלות אלה ואחרות, שדומה שבמשך כל קיומה של ישראל לא נתפסו דחופות, עומדות בליבת תחום יחסי חברה-צבא. הדיון הציבורי בשאלות אלה, שהחל בימים האחרונים ועתיד כנראה להישאר עימנו לאורך זמן, הוא במידה לא קטנה צהוב, רווי יצרים פוליטיים ונקי משיקולים וידע מקצועיים. ראוי שחברי האגודה וגורמים מקצועיים נוספים ימצאו את הדרך להעמיד את כישוריהם, כדי לשפר את איכות הדיון הציבורי ואת היכולת להתמודד בצורה מיטבית עם סוגיות יסוד הנוגעות לביטחון ישראל ואופייה כמדינה דמוקרטית.

הכיוון אליו, כך נראה, צועדת ישראל, עומד להעצים גם את הקונפליקט הפנימי בין אזרחיה היהודים והערבים של המדינה. לקונפליקט זה, שעלול להפוך בתנאים מסוימים לבעל משמעויות ביטחוניות מובהקות, אין הד חזק דיו במחקריהם של חברי האגודה. למשל העובדה שהנושא כמעט לא קיבל ביטוי ב-32 מושבי הכנס השנתי האחרון, ואף מאמר בנושא זה לא הוגש עד היום לפרסום בחברה, צבא וביטחון לאומי. זה אינו מצב בריא והוא דורש שינוי, מכיוון שיחסי חברה-צבא בישראל של היום אינם רק היחסים בין אזרחיה היהודים של המדינה לצה"ל, אלא גם מארג היחסים המורכב בין אזרחי המדינה הערבים לצבא ולמערכת הביטחון.

תוצאות הבחירות האחרונות מגדילות גם את החשש מפני התקוממות בשטחים, שאת סימניה המוקדמים אנו רואים זה זמן רב, ולא פחות מכך את האפשרות שתפרוץ מלחמה בין ישראל לאיראן או שלוחותיה באזור, בראש ובראשונה חזבאללה. הגיליון הנוכחי של חברה, צבא וביטחון לאומי מוקדש בעיקרו לבחינת היבטים שונים של מלחמה כזו.

כאשר יצא הקול הקורא לגיליון זה לפני שנה, מלחמה קונוונציונלית ארוכה בלב אירופה – שתחילתה בפלישה של מעצמת על גרעינית למדינה שכנה, והמשכה בסדרת תבוסות של אותה

מעצמת על – נראתה כחזון עוועים. אולם מלחמת רוסיה-אוקראינה מתנהלת כבר למעלה מתשעה חודשים, סופה אינו נראה באופק ואנו יכולים רק לקוות שלא תסתיים בהפעלת נשק גרעיני. האפשרות שישראל תמצא עצמה במלחמה גדולה נראתה לפני שנה ריאלית יותר. לצערנו האפשרות הזו עדיין עימנו, ולא נראה שתהיה מהפרק בטווח הזמן הנראה לעין.

המלחמה הזו, שאולי תיקרא "מלחמת העורף הראשונה", עתידה להיות שונה לגמרי מכל מלחמות העבר של ישראל. המחיר שתיגבה ממנה ומאזרחיה, ללא קשר ליכולותיו של צה"ל, עתיד להיות גבוה מאוד. זו הייתה גם נקודת המוצא של ההחלטה להוציא קול קורא לגיליון מיוחד בנושא, לצד ההכרה שהדיון הציבורי בישראל בסוגיות מרכזיות הנוגעות לשאלת המלחמה הבאה אינו אקדמי ועשיר דיו. המאמרים המתפרסמים כאן מגשרים חלקית על הפער בין עוצמת האיום וחולשת הדיון, אבל לא מכסים עדיין חלק ניכר מהסוגיות המרכזיות שיעמדו בלב המלחמה הבאה, אם אכן תפרוץ.

המאמר הפותח של עזריאל לורבר מתמקד בהיבטים הצבאיים של המלחמה הבאה, ומציג כיצד שלוש תמורות מרכזיות, פרי טכנולוגיות מתקדמות, משנות את פני המלחמה הבאה. השלוש הן גידול בכמות ובגיוון של אמצעי סיור ותקיפה אוויריים בלתי מאוישים; יכולת פגיעה מסיבית בעורף; ולוחמת סב"ר העלולה לשבש לא רק את ניהול העורף אלא להשפיע על הכוח הלוחם. כדי להתמודד עם איומים אלה מציע המחבר שצה"ל יוותר על מרכיבים מהותיים באסטרטגיה הקונוונציונלית המסורתית שלו, בראש ובראשונה הטנק הכבד, לטובת מערכות חימוש חכם, פלטפורמות בלתי מאוישות, ושימוש ביחידות קטנות וניידות שיאתרו את האויב, ויכוונו וייצרו אש נגדו. אימוץ שיטות לחימה כאלה ייתן ביטוי ליכולות הטכנולוגיות של ישראל, יצמצם את כמות הכוחות הגדולים והחשופים בשדה הקרב ויאפשר לחימה יעילה נגד כוחות סדירים ובלתי סדירים.

שני המאמרים הבאים עוסקים בהיבטים צרים יותר של המלחמה הבאה. ראובן גל בוחן מזווית אתית את התפשטותן המהירה של מערכות נשק אוטונומיות, המחליפות את אמצעי הלחימה מסורתיים שמפעילים לוחמים, ושואל עד כמה ניתן להשאיר בידי מערכות נשק אלה את ההחלטה הסופית להשמיד מטרה ועד כמה, במקרה הישראלי, הפעלתן עומדת בניגוד למסמך "רוח צה"ל". גל מעריך כי הפעלת מערכות אוטונומיות עלולה להפוך לאתגר מוסרי מרכזי בשדה הקרב העתידי (או כבר הנוכחי). מסקנתו, לאחר סקירת הדרך שבה מתמודדות מדינות דמוקרטיות אחרות עם הנושא, היא שבמקביל למאמץ הטכנולוגי העצום הכרוך בפתוח טכנולוגיות אלה, יש לפתח מאמץ אינטלקטואלי שלא יוגבל לשורות הצבא בלבד, במטרה לבנות קווים מנחים לשימוש במערכות הלחימה החדשות.

בניגוד ללורבר וגל המתמקדים בהופעתן של טכנולוגיות צבאיות חדשות והשפעתן על המלחמה הבאה, מאמרו של אופיר קבילו עוסק בלוחמים עצמם – יחידות המילואים שמהקמת צה"ל הן חוט השדרה של כוחות היבשה במלחמות הגדולות. נקודת המוצא שלו היא שהפער הטבעי

שהיה קיים תמיד בין מוכנות כוחות הסדיר לכוחות המילואים במלחמה, הלך והתרחב בשני העשורים האחרונים, במיוחד בתקופת האנתפאדה השנייה, וקיבל ביטוי חריף במלחמת לבנון השנייה. ניסיונות לשפר את מוכנות כוחות המילואים הצליחו באופן חלקי, במידה רבה מכיוון שהצבא נוטה לעשות שימוש בתקציב המילואים לצרכים אחרים. המחבר מעריך שמערך המילואים ייטול חלק משמעותי גם במלחמה הבאה, ולכן מציע יצירת מודל תקציבי קבוע ("חוק כשירות מילואים"), שתפקידו יהיה לעגן תקציב עצמאי לשמירת כשירות מערך המילואים לשנים במטרה להבטיח את מוכנותו למלחמה עתידית.

המאמר האחרון בגיליון בוחן את המלחמה הבאה מזווית אחרת, שאינה זוכה עלפי רוב לתשומת לב מספקת: היותה של ישראל מדינת אי, שכושרה לקיים את המשק ואת יכולותיה הצבאיות בחירום מותנה בשרשרת אספקה ימית. אהוד גונן גורס כי בשרשרת זו יש כיום ארבע חוליות בעייתיות: לחצים פוליטיים אפשריים שימנעו להטעין אוניות בנמלי המוצא; נפח הובלות בשליטה ישראלית שעלול להתברר כבלתי מספיק; התקפה צבאית על אוניות בדרכן לישראל, ופגיעה במתקני נמל שתקשה על פריקת הסחורות; וקשיים בשינוע הסחורות מהנמלים ליעדיהן בישראל. כדי להתמודד עם בעיות אלה מציע המחבר השקעה ביצירת חלופות נוספות בתוך כל אחת מהחוליות האלה, כאמצעי למנוע שיתוק המערכת באמצעות פגיעה באחד ממרכיביה המרכזיים.

כמו תמיד זו חובה נעימה להודות לכל הכותבים שהגישו מאמריהם לפרסום ולשיפוט, ולשופטים והשופטות שעשו מלאכתם בצורה איכותית ומקצועית שהיא הבסיס לקיומו של כתב העת. תודה נוספת לאילת הראל המציגה במדורה ארבע ביקורות על ספרים חדשים ומרכזיים בתחום ולכותבי הביקורות, לאיתמר ריקובר על הסיוע המסור וההצעות הטובות, ולעדי לרנר ואמיר גילת, אנשי מערכות, על המשך שיתוף הפעולה הפורה לתועלת כל הצדדים.

ישראל והמלחמה הבאה ד"ר עזריאל לורבר

תקציר

טכנולוגיה מתקדמת ויישומה הנכון באמצעות תו"ל מתאים היא מרכיב חיוני להשגת ניצחון במלחמה. המלחמות בנגורנו-קרבאך ובאוקראינה הצביעו על כיווני ההתפתחות הטכנולוגית בלחימה עתידית, ועל התוצאות של חוסר מוכנות בתחומים אלה. כטמ"מים ורחפנים, טילי שיוט ונשק תמ"ס והנכונות להשתמש בכל אלה גם נגד אזרחים ותשתיות כלכליות, מביאים למהפכה בעניינים צבאיים. כדי להימנע מהפתעות בשדה הקרב ובזירה המדינית, הכרחי לחזות ולהבין מבעוד מועד מהפכות כאלה ובמידת הצורך לפתח אמצעי נגד טכנולוגיים ותורתיים. שפע אמצעי אש ארוכי טווח מאיימים על ישראל, ועלולים לשבש את החיים בעורף ואת פעילות צה"ל. כמו כן יש בישראל מיעוט אתני ניכר, בחלקו עוין, שבתנאים מסוימים עשוי להצטרף ללחימה. כדי לפתור בעיות אלה מציע כותב המאמר לבצע שינוי נרחב אך הדרגתי במבנה כוחות צה"ל, תוך התאמת התו"ל. המעשה יכין את הצבא טוב יותר לעימותים עתידיים, ויקטין את התלות בספקים זרים.

מילות מפתח: אוקראינה, טכנולוגיה צבאית, כטמ"מים, מבנה צה"ל, מהפכה בעניינים צבאיים, נגורנו קרבאך, נשק תמ"ס, רחפנים

Israel and the Next War

Abstract

Advanced technology, used with the right doctrine, is essential to victory in a military conflict. The Nagorno-Karabach and Ukraine wars indicate in which directions is military technology evolving and the consequences of the lack of preparedness. UAVs and quadcopters, cruise missiles and high trajectory weapons and the willingness to employ them indiscriminately against civilians and infrastructures are bringing about a new Revolution in Military Affairs. To avoid surprises on the battlefield and in the diplomatic arena it is essential to foresee and understand such revolutions and when necessary, develop suitable technological and doctrinal countermeasures.

Israel is threatened by huge quantities of long-range weapons, which can disrupt everyday life and may affect military operations. Furthermore, there exists in Israel a large ethnic minority, part of it hostile, which under certain circumstances may join in the fighting. To overcome these problems, an extensive (though gradual) restructuring of the IDF's force structure, accompanied by an adaptation of the fighting doctrine, is proposed. This will better prepare the IDF for future conflicts and will reduce its dependence on foreign suppliers.

מבוא

אין ביכולתנו לנבא מה באמת יקרה במלחמה הבאה, אך מסקירת כיווני התפתחות אמל"ח ומניתוח המלחמות בסוריה, בקווקז ובאוקראינה, אפשר להצביע על כמה תרחישים שעלולים להשפיע, במיוחד על צבאות קונוונציונליים.

בעיות דומות הופיעו כבר בעבר בשוליים, אך לא במידה שסיכנה את היכולת לנהל מבצעים צבאיים או את החיים בעורף.

אנחנו נמצאים היום על סיפו של עידן שמתחוללים בו בה בעת שלושה שינויים משמעותיים בלחימה הקונוונציונלית, ומבוססים על התפתחויות טכנולוגיות מן העת האחרונה:

1. גידול בכמות ובגיוון של אמצעי סיוור ותקיפה אוויריים בלתי מאוישים.
2. פגיעה מסיבית בעורף ובתשתיות אזוריות שנעשית שיטת לחימה מקובלת.
3. לוחמת סב"ר (כולל לוחמת מידע ותעמולה) שנעשית מרכיב משמעותי בלחימה בשדה הקרב, ובמאמץ להפר את האיזון בעורף.

אף כי היסודות הטכנולוגיים והדוקטרינריים של השלושה לעיל שונים זה מזה, הרי כל אחד מהם הוא "מהפכה בעניינים צבאיים", וכל כוח לוחם – מצבאות מדינתיים ועד ארגוני טרור – מסוגל לאמץ במינוחים שונים.

מאמר זה יעסוק בהשפעה הפוטנציאלית של שתיים משלוש ההתפתחויות האלה על יכולת הלחימה של צה"ל, ועל עמידות העורף במלחמה עתידית. לסיום, תוצג הצעה לשינוי הדרגתי במבנה הכוחות הלוחמים, שאם יבוצע כהלכה יעזור לצה"ל להסתגל לשדה הקרב המשתנה.

חשיבותה של הטכנולוגיה והבנת השפעתה

טכנולוגיה מתקדמת ויישומה הנכון היו מתמיד מרכיב חשוב ביכולותיו של כוח לוחם, ובסיכוויי לנצח במלחמה. הספרות העוסקת בצבא וביטחון מלאה בדיווחים על פיתוחים טכנולוגיים שונים, עם דגשים המשתנים עם הזמן. מה שלרוב חסר בדיווחים מסוג זה הוא מה יקרה אם חידוש טכנולוגי כזה או אחר, או תו"ל חדשה, אכן יתקבלו ויאומצו במידה נרחבת, עלידינו או עלידי האויב? מה ההשפעה הפוטנציאלית של חידושים אלה על שדה הקרב ועל העורף? ומכאן, האם יש צורך בפיתוח אמצעים חדשים וברענון דוקטרינות לתמיכה בחידוש בו מדובר, או לנטרולו?

מרבית אנשי המקצוע נזהרים מדיון בנושאים כאלה מפני שהמסקנות, לפני שאמל"ח חדשני נבחן בלחימה ממש, תהיינה לא יותר מניחושים שעלולים להתבדות במהרה בצורה מביכה (Canby 1985).

לדוגמה מה יקרה בשדה הקרב כאשר בינה מלאכותית תיושם לפיתוח רובוטים לוחמים עצמאיים, או כאשר נשקי אנרגייה כמו לייזרים ומיקרוגל יהפכו לנשק אישי בידי הח"ר? לא הדיון בפיתוחים עצמם מטריד את אנשי המקצוע, אלא הדיון בהשפעתם על שדה הקרב. פיתוחים כאלה אמנם עדיין מוגבלים לפעמים עלידי ציוויים מוסריים וערכיים, אם לא ממש עלידי חקיקה בין-לאומית, כך שלכאורה הדיון בנושא אינו דחוף, אף כי באו"ם כבר דנים ביוזמות

כאלה (מילר 2022). מצד אחר, הניסיון ההיסטורי מוכיח כי בהזדמנות הראשונה יפלו מגבלות אלה בצד הדרך, וישאר רק הפחד מתגמול דומה.¹ התוצאה של הזנחת הדיון בהתפתחויות כאלה היא שלעיתים תכופות אמצעים כאלה הופיעו, ואפילו לא בפתאומיות, בלי שגובשה המחשבה איך להתמודד איתם. למשל הופעת המקלעים לסוגיהם וכניסתם ההדרגתית לשימוש החל מסוף המאה ה-19, שלוותה במקהלה של "מומחים" שטענו כי אין בהם צורך מפני שלבד ממלחמות הקולוניאליות לא תהיה להם השפעה של ממש על שדה הקרב (Ellis 1976).

גנרל דגלאס הייג, מפקד חיל המשלוח הבריטי לצרפת במלחמת העולם הראשונה, טען ב-1915 כי אפילו שני מקלעים לגדוד זה יותר מדי (Regan 1995), אף שמעולם לא עצר לחשוב מה יקרה אם לצד האחר יהיו 20 בגדוד?² הופעתו של הסאגר ב-1973 הייתה מכה פסיכולוגית לצה"ל, על אף שעוד ב-1956 הצטייד צה"ל בקודמו הצרפתי – SS-10 (ולאחר מכן ב-SS-11) אך זנח אותם כבלתי יעילים.

מידע על טילי נ"ט במצרים התפרסם בכתב העת מערכות בשנים 1970–1971; וב-1974, כאשר גורמים שונים ניסו לשכנע את צה"ל בחשיבותם של מזל"טים טען קצין בכיר כי אלה צעצועים ואל לצה"ל להשקיע בהם כסף יש ממפקדי הצבא (ובעיקר המודיעין) והמדינאים שאכן מתחבטים לפעמים בשאלה איך לחזות התפתחויות כאלה מבעוד מועד כדי להימנע מהפתעות – טכנולוגיות, מבצעיות או פוליטיות, ולעיתים כיצד להתמודד עימן או לנצלן.

חיזוי אמין כזה הוא אפשרי, אך כדי להצליח ולנצל ביעילות חייבים להתקיים מספר תנאים:

1. קציני הצבא הבכירים והמדינאים מבינים בטכנולוגיה ובמשמעויותיה.³
2. אם אין הדבר כך – הם מוכנים להקשיב לאנשי המקצוע ולקיים דיון חופשי שיוביל למסקנות מעשיות.
3. המסקנות מתורגמות להתקדמות טכנולוגית יזומה וחדשנית, או להמלצות לשינויים במדיניות הביטחון.
4. חידושים באמצעי הלחימה ילוו בהתאמת תו"ל בדרך שינוצל בצורה המיטבית.
5. הפוליטיקאים מבינים את התהליכים האלה ומקצים את המשאבים.
6. בתלות במקרה הספציפי הכרחי להכין את האזרחים והתשתיות בעורף למצב החדש.

¹ לדוגמה, רובה הקשת שבתחילה התיר האפיפיור שימוש בו רק נגד כופרים, אך בהמשך שימש את כולם. נשק כימי הופעל בהרחבה במלחמת העולם הראשונה, אך לאחריה רק נגד מי שלא יכלו לענות במטבע דומה: לדוגמה, היפנים בסין; איטליה באתיופיה (חבש); מצרים בתימן; עיראק נגד איראן ואסאד נגד המורדים בסוריה. וכמובן, הדוגמה האולטימטיבית – נשק גרעיני.

² טענה אחרת של מפקדים בכירים הייתה כי בשל משקלם, מקלעים מיועדים לשימוש בעמדות קבועות בהגנה, וריבויים ידכא את "רוח ההתקפה".

³ ניתן להבין את הנטייה כי הרמטכ"ל יהיה צנחן או שריונר שבעת הצורך ייוועץ באנשי המקצוע. מנגד, מקום המדינה היו בכנסת רק שני מהנדסים וכחצי תריסר רופאים.

ההיבט הטכנולוגי של "המהפכות הצבאיות"

המושג "המהפכה בעניינים צבאיים" עלה לראשונה במאמר אקדמי (Robert 1956), ומאוחר "אימץ" אותו המרשל הסובייטי ניקולאי אוגרקוב כאשר מנהיגי ברית המועצות הבינו שנאט"ו, ולמעשה ארצות-הברית, עומדים לעקוף את העדיפות המוחצת של ברית ורשה בשריון, במטוסים ובארטילריה, באמצעות שימוש בטילים מונחים לסוגיהם ושליטה ובקרה משופרים, שיישענו על העליונות האמריקנית באלקטרוניקה ובמחשוב (Murray & Knox 2001).

האמריקנים הרחיבו את המחשבה הסובייטית בעניין, שהתייחסה בעיקר לטכנולוגיה, ואחד מבכירי הפנטגון הגדיר "מהפכה בעניינים צבאיים": "כאשר היישום של טכנולוגיות חדשניות למספר ניכר של מערכות צבאיות, ובשילוב עם רעיונות מבצעיים חדשים והתאמות ארגוניות, משנה באופן בסיסי את האופי והניהול של מהלכים צבאיים" (Krepinevich 1994).

מהפכות מסוג זה אירעו לרוב לפני שהוגדרו אקדמית, ובמספר מקרים אף אירעו ללא חידוש טכנולוגי כלשהו: הופעת הנשק החם והתפשטותו; הגיוס ההמוני במהפכה הצרפתית; מלחמת הבזק (הבליצקריג) הגרמנית; יישום נרחב של המכ"ם; נושאת המטוסים כגורם מכריע בלחימה ימית והנשק הגרעיני (אף כי האחרון לא הופעל מאז אוגוסט 1945). הרעיון של מהפכה כזו, על אפשרויותיה ומשמעויותיה הנרחבות, נידון מאז בצורה נרחבת. (לורבר 1998; Adamsky 2010;

Watts 2011; Rogers 1995; Krepinevich; 1994; Knox and Murray 2001; Boot 2006)⁴

כדי ליצור מהפכה כזו ולנצלה לתועלתנו, או לחלופין להתמודד עם אחת, צריך להבין איך ומתי האופן והניהול של מהלכים צבאיים עומדים להשתנות באופן בסיסי?⁵ לדוגמה האם הפעלת חמישה כטמ"מים תוקפים היא מהפכה צבאית טכנולוגית? ואם לא, מתי ובאיזה כמות חידוש מעין זה יהפוך למהפכה? תשובה פשטנית שתוכל לשמש נקודת התחלה לדיון טוענת כי אם שינוי טכנולוגי (נשק חדשני בכמויות שניתן להגדירן כמסה קריטית) או דוקטרינרי (הפעלת אמצעים קיימים באופן לא מקובל ולכן בלתי צפוי) מחייבים הסתגלות נרחבת ומהירה, שבהיעדרה תיגרם מפלה, אפילו מקומית – זו מהפכה צבאית.

המלחמה באירופה אמנם לא התחוללה, ועד כמה שהדבר נגע לטכנולוגיות חדשניות מרבית הצבאות המשיכו לשבת על הגדר – עד מלחמת יום הכיפורים. חרגו מכך דווקא הסובייטים שלקחו את הדף המתאים מהספר של נאט"ו – "כדי להתגבר על כוח שריון עדיף, אין צורך בטנקים" – שיכתבו אותו ברוחם הם ונתנו אותו לערבים.

⁴ היות ואנו עוסקים במהפכות צבאיות מן הדין לתת כאן תחזית אפשרית לשתי מהפכות פוטנציאליות עתידיות: הראשונה תהיה כניסתם של טילים היפרסוניים (מעל מאך 5) לשימוש נרחב בכל הזירות. השנייה תהיה התפשטות השימוש בנשקי אנרגיה (לייזר וגלי-מיקרו) והקטנתם הפיזית המתמדת.

⁵ מפתיע כי הדיון הנרחב, בעולם כולו, במהפכות צבאיות מתעלם מקצב הופעתן והתפשטותן של מהפכות כאלה. מהפכה פתאומית תביא תמיד להפתעה טכנולוגית, נושא שאף הוא כמעט אינו נידון בספרות.

המהפכה הצבאית בלחימה הקרקעית

השימוש היעיל שעשו צבאות ערב, בעיקר המצרים, בטיילים שסופקו להם, לא נעלם מעיני המשקיפים והייתה לכך תוצאה חשובה: כל המדינות שהייתה להן היכולת הטכנולוגית לעשות זאת, החלו לפתח טילי נ"ט ונ"מ. בשל כך אירעה "התפוצצות ידע" בתחומים הרלוונטיים, ובשילוב ההתפתחויות במחשוב ובמזעור הופיעו אמצעים שונים מבוססים על מגוון טכנולוגיות ונכנסו לשימוש. היו כמובן הבדלים ברמת התחכום, שהושפעה מן המחיר שהמפתחים היו מוכנים להשקיע, אך התוצאה הייתה שלל סוגים של כלי נשק מונחים ורקטות בלתי מונחות ללחימה בטנקים. תהליך דומה, אך מרוסן יותר, התרחש בתחום טילי הנ"מ: כולם הסכימו כי "הטיל כופף את כנף המטוס", ואיש לא רצה להישאר מאחור.

אבדות המטוסים והטייסים במלחמת יום הכיפורים, יחד עם לחץ מן השטח, הניעו לבסוף את צה"ל לדון בעין אוהדת יותר בסוגיית הכלים הבלתי מאוישים. ב־1981 התקיים תרגיל אוגדתי ראשון בשיתוף התעשייה האווירית, ויכולות המזל"טים הודגמו בצורה מוחצת. צה"ל השתכנע, ובשנים לאחר מכן פיתחה ישראל מגוון מזל"טים ומל"טים לסוגיהם: לסיור ותצפית שאף נמכרו לאמריקנים, מל"טים מתאבדים, פיתיונות לנ"מ אויב והצעות ראשוניות למל"טי תקיפה ולמסוק בלתי מאויש. בין היתר תרמו המזל"טים להצלחת חיל האוויר בהשמדת סוללות טילי הנ"מ הסוריות ב־1982.

פיתוח ישראלי חשוב היה הפיכת מל"ט הטעיה, למעשה טיל שיוט, למל"ט מתאבד נגד מטרות קורנות – מכ"מים. הרעיון של חימוש מתבנית נגד מטרות מכ"ם לא היה חדש, ומקורו עוד במלחמת וייטנאם, אך שם נעשה שימוש בטייל ששוגר אל מטרות ואם מסיבה כלשהי התבטלה התקיפה – אבד הטיל. השימוש במל"ט אפשר ניסיון שני או אף חיפוש מטרות אחרת. בהמשך פיתחו בישראל מספר דורות של כלים ייעודיים למטרה זו, שזכו להצלחה שיווקית ונמכרו למדינות שונות, ובהן הודו וטורקיה.

הצלחתם של כלים אלה נבעה במידה ניכרת מן הגישה החדשנית בפיתוחם, אך טבעה של זו לפוג עם הזמן. תכנונם של כלים אלה הסתמך במידה ניכרת על תכנונם של מל"טי ומזל"טי תצפית, והיה זה רק עניין של זמן שמדינות, ידידותיות ואויבות, העתיקו אותם או פיתחו כלים דומים והציעו אותם למכירה לכל קונה. חובבי תעופה שונים לקחו את הרעיון של הרחפן עם הרוטורים הרבים (שפותח בצרפת עוד ב־1908, ועבר גלגולים רבים), ובאמצעות שימוש בשכלולים הרבים בהנעה חשמלית ובאלקטרוניקה הפכו אותו לכלי אמין השווה לכל נפש, בעל יכולות מגוונות (מתחביב ועד לאמצעי לחימה קטלני) ואשר ניתן לרכשו באופן חופשי ברשת.⁶ התוצאה של התפתחויות אלה הייתה כי בשתי מלחמות בין צבאות ממוכנים מודרניים – נגורנר-קרבאך השנייה ורוסיה-אוקראינה – הופיעו שלל אמצעים בלתי מאוישים לסיור ולחימה, בעלי

⁶ היום אפשר לרכוש "ערכות" להנחיה ולשליטה על "נחילים" של אמצעים בלתי מאוישים במחיר של \$200 ומעלה, בתלות ביכולותיהן - ראה Cube Pilot באינטרנט.

דיוק גבוה, המופעלים על ידי "לוחמים" הנמצאים עשרות ומאות ק"מ, ואצל האמריקנים המפעילים אמצעים דומים ברחבי הגלובוס, אף אלפי ק"מ ממטרותיהם.⁷ מטחי טילים לעבר מטרות עירוניות רחבות ידיים כבר נורו נגד ישראל ואוקראינה, ומתקפות באמצעות נחילים של מל"טים תוקפים או של רחפנים נושאי חימוש, המתבייתים אל מטרות אינדיבידואליות, שבוצעו נגד סעודיה.

המהפכה הצבאית – הלחימה נגד העורף

במקביל התרחבו היכולת והשימוש באמצעים שונים המיועדים לפגיעה בעורף, לרוב כאמצעי טרור ללא תועלת צבאית ישירה אלא כאמצעי להכריח את האוכלוסייה, ואת מנהיגיה הפוליטיים, לשנות מדיניות. במלחמת העולם הראשונה הפגזו הגרמנים את פריז (שהייתה מרוחקת מהחזית) באמצעות "תותח פריז" שהרג 250 ופצע כ-600 אזרחים. הם הפציצו מהאוויר גם את אנגליה, אך בהצלחה מוגבלת. ספינות האוויר ששימשו למטרה זו היו מסורבלות ופגיעות, המטוסים שהחליפו אותן היו בשחר התפתחותם ומספר הנפגעים בשל ההפצצות היה מזערי בהשוואה לקטל בשדות הקרב.⁸

בהרעשות אלה לא הייתה תועלת צבאית, אך הזעזוע הציבורי היה משמעותי. מה גם שניסיונות יירוט התוקפים נכשלו בדרך כלל. זעזוע זה הוביל לנאומו של ראש ממשלת בריטניה לשעבר (עתיד להתמנות בהמשך שוב לתפקיד) סטנלי בולדווין, שאמר: "אני חושב שרצוי כי האיש ברחוב יבין שאין כוח בעולם שיכול להגן עליו מפני הפצצה, ואין זה משנה מה שאנשים יספרו לו. המפציץ תמיד יחדור, וזה קל להבין אם אתה קולט את המשמעות של שטח ונפח. ההתקפה היא ההגנה הטובה ביותר, וכדי להציל את עצמך תצטרך להרוג נשים וילדים מהר יותר משיעשה האויב" (New York Times 1932). ייאמר להגנתו של בולדווין שמכ"ם לא היה קיים אז אפילו במדע הבדיוני. היה זה המשך להטפותיו של הגנרל האיטלקי ג'וליו דואה, שלאחר אימי מלחמת החפירות דגל ברעיון של הפצצת האויב עד שירד על ברכיו. (Douhet 1921). אף כי אז לא הובן הדבר, הייתה זו תחילתה של מהפכה בעניינים צבאיים.

דבריו של בולדווין הדהדו בעולם כולו, והרעיון של ניצחון באמצעות כוח אווירי נוסה באופן נרחב לפני מלחמת העולם השנייה ובמהלכה. בשנות ה-30 זרעו היפנים הרס בערי סין, וכך קרה גם ב-1937 בגרניקה שבספרד. ורשה ורוטרדם נפגעו קשות, והמגמה הזו הגיעה לשיאה ב"בליץ" נגד לונדון, ובהמשך בהפצצות האסטרטגיות נגד התעשייה והתשתיות בגרמניה ויפן. הבריטים משיקולי שרידות ביכרו לתקוף בלילה, אך היות שקשה היה לאתר את המטרות החליט מפקד פיקוד המפציצים הבריטי, ארתור האריס, על "הפצצות שטיח" של אזורי המטרות שבתוך

⁷ הרעיון כי החדשנות הטכנולוגית תאפשר בדיוק את זה, הועלה כבר לפני כמעט 30 שנה. (Mazarr, 1994).

⁸ בבריטניה עצמה נמנו כ-1,500 הרוגים ו-3,500 פצועים, כמחציתם בלונדון. במלחמת העולם השנייה נהרגו בלונדון מעל 40,000 אזרחים ונפצעו מעל 100,000 בהפצצות גרמניות.

הערים, בכוונה לפגוע במורל האוכלוסייה (Harris 2005). האמריקנים לעומתם דגלו ב"הפצצות יום מדויקות" מגובה רב, באמצעות כוונת ה"נורדן" שלהם. זה עבד, אבל לאט ותוך אבדות קשות. (חיל האוויר השמיני איבד כ-26 אלף הרוגים במהלך ההפצצות על גרמניה לבדה). הגרמנים, שלא פיתחו מפציצים כבדים, ניסו לעקוף את הבעיה באמצעות פיתוח וירי טילי שיוט וטילים בליסטיים לא מדויקים, בעיקר נגד אנטוורפן, לונדון ומספר מטרות משניות. הם קראו להם Vergeltungswaffen – נשקי נקם, מפני שהפעלתם המאוחרת הביאה לכך שהיו כמעט חסרי תועלת מבחינה צבאית.⁹ ביפן, הפצצות קונוונציונליות נגד מרכזי תעשייה לא הביאו לתוצאות עד שהאמריקנים עברו לשימוש בפצצות תבערה ש"מחקר" רבעים שלמים¹⁰ LeMay (and Yenne 1989; Tillman, 2007).

ההפצצות הביאו בסופו של דבר לתוצאות, אך לא למרד האוכלוסיות נגד ממשלותיהן, הדמוקרטיות או הטוטליטריות, כפי שציפה דואה. שלושה לילות של הפצצות בהמבורג הביאו ל"סופות אש" ועשרות אלפי הרוגים, עד לחשש בהנהגה הגרמנית כי "אם נספוג עוד חמש או שש הפצצות כאלה כמו אלה שהיו על המבורג, העם הגרמני פשוט יניח את כלי עבודתו" (ג'ונס 1984). לרוע המזל מפקדי בעלות הברית לא היו ערים להצלחתם זו. אולם העובדה כי כל מי שיכול נקט שיטת לחימה זו, נתנה לה גושפנקה מעין חוקית: "אזרחים הם מטרה צבאית לגיטימית".

אחרי מלחמת העולם עברו הפצצות נרחבות נגד אזרחים למעשה מן העולם, מפני שהארמדות העצומות של מפציצים ייעודיים עברו אף הן מן העולם. בהמשך חלו כמה התפתחויות טכנולוגיות – רקטות וטילים פשוטים ואמינים – והראו כי אפשר להפציץ אוכלוסיות אזרחיות גם ללא ציים אדירים של מטוסים, אף כי לכל הדעות לא באותה אינטנסיביות כמו במלחמת העולם: "מלחמת הערים" בין בגדד לטהראן שכנעה את האיראנים להסכים להפסקת אש; התקפות הסקאדים של עיראק על ישראל במהלך מלחמת המפרץ כוונו לדרבן את האחרונה לתגובה שתפורר את הקואליציה האנטי-עיראקית, אך כשלו בכך; ארגוני הטרור שיוורים נגד ריכוזי אוכלוסייה בכל הזדמנות; הרוסים שנוקטים שיטה דומה באוקראינה במהלך החודשים האחרונים.

היכולת לייצר ולהפעיל אמצעים כאלה התפשטה מהתעשיות המוסדיות במדינות השונות, לידי כל טרוריסט שרכש ידע בסיסי באינטרנט. גורם נוסף המייחד התקפות כאלה בהשוואה להפצצה ממטוסים הוא "עלויות נמוכות יחסית, הפעלה שאינה דורשת מיומנות ומקצועיות רבה. זמן פריסה קצר, זמן התראה מצומצם ויכולת פגיעה מדויקת" (ברון 2022), ובניגוד לכוח אווירי

⁹ בתחילה, לפני נורמנדי, הם אמורים היו להוות נשק איכותי, אך משפספסו זאת ולא שיתקו את אנטוורפן הבינו הרוב שחבל על המאמץ. היטלר הגדירם ככך כתגובה על ההפצצות של בעלות הברית, ואולי לכן נמשכו.

¹⁰ ההפצצה הראשונה מסוג זה בטוקיו גרמה לכ-80 אלף הרוגים.

קונוונציונלי הפעלת חימוש כזה אינה נזקקת למסלולים ומתקנים קריטיים אחרים (רובין יוני 2020). זו מע"ץ (מהפכה בעניינים צבאיים) בעלת משמעויות נרחבות לישראל. הבעיה איננה איך תיראה המלחמה העתידית, אלא שתגובתו של העורף לסוג לוחמה כזה קריטית, תלויה במגוון גורמים שקשה להעריכם מראש ובשל כך קשה לחיזוי. (לדוגמה רוטרדאם, לונדון, גרמניה, טהראן, סוריה ואוקראינה)¹¹

האיומים על ישראל

מקדמת דנא ישראל תחת איום בכל שלוש הזירות – קרקע אוויר וים – והדיפת איומים אלה מחייבת ראשית הבנה מלאה של הטכנולוגיות שבבסיסם, ואת השפעתם הפוטנציאלית על שדה הקרב; שנית, ניתוח ארוךטווח של אמצעים ודוקטרינות שעשויים לנטרל אותם. איום התמ"ס. בשני ימי עיון שהתקיימו ב־2018 במרכז למורשת המודיעין, הצהירו בכירים ישראלים כי בידי חזבאללה כ־150 אלף רקטות וטילים מסוגים שונים המכוונים אל ישראל, וכי חימוש כזה עלול להיות מופעל בקצב של עד 1,000 חימושים ליום. בפרסומים שונים בתקשורת עלה מאז הרף אפילו ל־3,000 ליום ודווח כי חזבאללה מנסה להקים בלבנון תשתית לפיתוח וייצור אמצעים שיהפכו רקטות בלתי מונחות לטילים מדויקים. כל המספרים אינם יותר מניחוש שאינו מבוסס על שום מבחן של פעילות כזו בעבר, מפני שכזו מעולם לא אירעה. אולם במספרים אלה בעיה נוספת: זהו אינו מספר הטילים שייירו בכל יום, אלא מה יהיה גודלו של המטח הראשון בעת מתקפת פתע. אין שום מניעה ארגונית או טכנית להגיע לאלף שיגורים במטח ראשון בן רבע שעה, 5,000 בשעה הראשונה ולעשרות אלפים נוספים במהלך היום הראשון. (אמנם ניסיון להגדיל מספרים אלה יקעקע את מאמצי שמירת הסוד, אבל ייתן למודיעין הישראלי את ההתרעה המבוקשת).¹²

מעולם לא נאלצה ישראל להתמודד עם איום אווירי שעלול היה לשבש קשות את פעילות צה"ל ואת החיים בעורף,¹³ אולם בשנים האחרונות נטלו ארגוני הטרור את ההובלה בנושא והגיעו להישגים כמותיים. הכמות, מעצם גודלה, נעשתה לאיכות. אורח החיים במדינה מודרנית תלוי במספר ניכר של צמתים טכנולוגיים ומנהליים, ששיבוש פעילותם יגרום לקשיים ולנפגעים:

1. שדות תעופה, ימ"חים ומרכזי שליטה ובקרה;
2. תשתית כלכלית ותעשייתית: תחנות כוח; צמתי תחבורה וגשרים; נמלים; בתי זיקוק ואסדות גז ונפט; מתקני התפלת מים. (כ־75% מתצרוכת המים של ישראל מקורה בהתפלה);

¹¹ למשל הולנד שנכנעה לאחר הפצצת רוטרדאם (1940), כמו גם למעשה טהראן (1988). לעומת לונדון (1941), גרמניה (1945), סוריה ואוקראינה שהמשיכו וממשיכות בלחימה.

¹² במערכת הביטחון הניחו פעם כי לצה"ל תהיה שהות של חצי שנה להיערך להתקפה צפויה. (מבקר המדינה, 2008).
¹³ חשוב לציין כי לפני מלחמת ששת הימים עברו רבנים בגנים ציבוריים וקידשו אותם כבתי קברות ארעיים ל־50 אלף ההרוגים הצפויים מהתקפות אוויר, וזאת באוכלוסייה של פחות משלושה מיליון.

3. מתחמי מנהל ומרכזי אוכלוסייה.

דוגמה לאיום כלכלי ותודעתי מסוג זה היו שלושת הכטמ"מים ששיגר חזבאללה ב־2 ביולי 2022 אל אסדת הגז "כריש". אף כי שלושתם יורטו בהצלחה, הציף אירוע זה מספר רב של שאלות שנותרו ללא מענה, והעיקרית בהן – האם ספינות הטילים החדשות הן באמת הפתרון האופטימלי לסוג איום כזה (לורבר 2020)? היות שעד כה התבצע כמעט כל הירי נגד ישראל באמצעות רקטות בלתי מונחות (מלבד ב־1991, אך גם אז על־ידי מספר קטן של טילים עם דיוק גרוע) הנזק, ואפילו האיום על מטרות אסטרטגיות, היו זניחים. האירוע המשמעותי ביותר הייתה ההחלטה של כמה חברות תעופה להשעות טיסות לנתב"ג.

לשימוש בטיילים וברקטות כמה יתרונות: הסכנה למפעילים נמוכה, מפני שחשיפתם לאש מנגד קטנה. יעידו על כך כישלון המרדפים אחרי משגרי הסקאדים ב־1991 (טובי 2021), כמו גם המאמץ להפסיק את השיגורים מעזה ומלבנון. יתרון אחר הוא משך ההתראה הקצר במטרה, ולבד מהפן המעשי – זמן קצר לתפיסת מחסה. ולבסוף, האויב מסתיר חימוש בשכונות מגורים, בבתי ספר ובמסגדים, בהנחה שישראל תימנע מתקיפת אתרים כאלה בשל קשיים פוליטיים ומשפטיים.

האיום הקרקעי הפנימי. על אף השלכותיו הפוליטיות הפנימיות, זהו נושא הנידון בישראל בזהירות – הסכנה של פעילות קרקעית עוינת מצד קיצונים בחברה הערבית ומצבורי הנשק שבידיהם, שתשתלב עם מתקפת תמ"ס (לוי 2022). צה"ל ער לפוטנציאל של פעילות כזו, אך במהופך: במאמר שהתפרסם לאחרונה נכתב: "מדוע יש לתמרן בעומק ולא רק בחזית? הדבר נובע מהפוטנציאל הטמון בשיבוש שפעולה בעומק יכולה לגרום לאויב. לצבאות באשר הם אין משאבים רבים להשקיע באבטחת העורף. עיקר כוחם, באופן טבעי מושקע בחזית" (הלר ופרנקל 2022). המאמר מסביר מצוין מה עלינו לעשות להם, אך באותה נשימה מצביע על נקודת תורפה אצלנו, חמורה לא פחות.

ההתפתחויות בלחימה הקרקעית. הלחימה המסורתית מתבססת על טנקים, מטוסי קרב, נגמ"שים ותומ"טים, וכמובן על הלוחמים המפעילים אותם. אולם כשם שבתגובה למלחמת יום הכיפורים אירעה התעוררות ניכרת בעולם בתחום טילי הנ"ט והנ"מ, כך לאחר מלחמת נגורנו קרבאך השנייה, וביתר שאת לנוכח מה שקרה באוקראינה, יש התעוררות בנוגע לשימוש במל"טים תוקפים, חימוש משוטט וברחפנים, לתקיפת כוחות בתנועה, כולל שיירות האספקה שלהם. ללא תמיכה לוגיסטית כוחות אלה חסרי תועלת. בנגורנו קרבאך למשל הושמדו 451 משאיות לעומת 274 טנקים וכלי רכב משוריינים אחרים. (רובין דצמבר 2020) – מספרים המצביעים על גודלם היחסי של "בנקי המטרות". עולה מכך כי הגידול במספרי המל"טים התוקפים והחימוש המשוטט וביכולתם מהווים סכנה לשיירות ארוכות, שפגיעה בהן תפגע ישירות ביכולת הלחימה. מבחינה זו המצב באוקראינה היה אף קיצוני יותר: המלחמה עד כה מצביעה על משקלם של הרחפנים – צבאיים ומסחריים כאחד – במעבר ל"שדה הקרב השקוף"

שבו לא ניתן להסתיר גייסות, כלי רכב ותנועות צבא (רובין 2022) תנועה כזו, משנתגלתה, תזמין אש מיידית – ארטילרית קנית, רקטית או אווירית.

הדבר מהדהד דיונים בשנות ה־50 של המאה ה־20, בעקבות פיתוחו של נשק גרעיני טקטי. תורת ההפעלה של כוחות משוריינים שפיתחו הגרמנים ואימצו כל הצבאות (כולל צה"ל) דגלה בריכוז כוחות, שיפרצו את קווי חזית האויב אל עורפו. דא עקא, ריכוז כזה של כוחות היה מטרה מפתה למכה גרעינית שתחסל אותו. האמריקנים הגו רעיון של דיוויזיה מאורגנת אחרת (The Pentomic Division), שחטיבותיה יהיו קטנות יותר ופזורות בשטח, אך בעלות ניידות וכוח אש גבוהים בהרבה, בדרך שהדיוויזיה תוכל עדיין לבצע את משימותיה, אך בסיכון מועט מנשק גרעיני טקטי. למזל כולם הקונספט מעולם לא עמד למבחן.

היום שפע אמצעי החימוש המשוטט, הנתמך באמצעי תצפית והנחיה טובים יותר, הוא תחליף מעשי יותר לאותו נשק גרעיני טקטי, עם אותן תוצאות ובהרבה פחות נזק סביבתי. יתרה מכך, גם ניידות גבוהה או פיזור נרחב יותר של הכוח לא ינטרלו את הסכנה של אמצעי חימוש המיועדים לגילוי אלמנטים בודדים בשטח, וכל מה שיתגלה – יותקף מיד.

צה"ל מתבסס עדיין במידה ניכרת על גיוס המילואים בעת חירום. הצלחת הגיוס מותנית ב"שמיים נקיים", ללא איום מהאוויר.¹⁴ תנאי זה מעולם לא עמד במבחן, אף לא במלחמת יום הכיפורים. כמו כן, לאחר הגיוס יהיו יחידות שיצטרפו לנוע ממקום התארגנותן כדי להיכנס לפעולה (לדוגמה בפקקי הענק בדרום לקראת מלחמת ששת הימים; העומס על הצירים במלחמת לבנון הראשונה; טורי הענק של משוריינים רוסיים באוקראינה) לבד מן הסכנה של תקיפה מן האוויר, תנועה מסורבלת כזו תהיה איטית. כוחות שונים שלא יוכלו להילחם ממיקומם הנוכחי, ממש מהימ"חים, ובאמצעיהם האורגניים – ייתכן שלא יספיקו או יצליחו להשתתף בקרב. כולם יהיו חשופים לתצפית ולאש. אם כן, כיצד יגיעו המגויסים אל יחידותיהם? כל פתרון לבעיה זו ימנע לפחות את התופעה של ריכוזי כוחות חשופים הנעים לאיטם.

תשובות פוטנציאליות לאיומים

ישראל התעוררה פעמיים באיחור אלגנטי לממשות איום התמ"ס. ב־1991 הזדעזעה ההנהגה הישראלית עד לעומק נשמתה מירי טילי הסקאד". (Rubin 2001). זה קרה בשנית ב־2002, כאשר התברר כי הרקטות לא יחלידו במחסן כפי שצה"ל קיווה (רפפורט 2007), ונעשה מאמץ עילאי לסגור את הפערים. במהלך מבצע "עופרת יצוקה" (2008) לא היה עדיין מענה לתמ"ס קצר הטווח; ב"עמוד ענן" (2012) כבר היו יירוטים מוצלחים, אך חמאס לא ראו את הכתובת על הקיר. ב"צוק איתן" (2014) הגיעה מערכת "כיפת ברזל" לבשלות מבצעית, הפתיעה את חמאס ושיבשה

¹⁴ גיוס כללי היה כרוך בתנועה עצומה של רכבים (אוטובוסים) ממרכזי הגיוס אל היחידות. היום חלק יגיעו מן הסתם ברכבים פרטיים, אבל עדיין קיימת הסכנה של הטרדה מהאוויר או חסימת צירים או גשרים, היום באמצעות מתקפת טילים.

קשות את מטרות המלחמה שלהם. אחד הלקחים שהפיק חזבאללה היה הצורך בהגדלה מספרית של האיומים, טווחיהם ודיוקם. כך הגענו ל־150 אלף ב־2018, ועוד ידם נטויה. לשאלה איך לנטרל איום זה יש כמה תשובות:

הרתעה. מה יעשו חזבאללה אחרי אירוע טרור "מוצלח", שבעקבותיו יניחו שישראל תהיה חייבת להגיב? ייתכן כי יחליטו שאין להם מה להפסיד ויפתחו באש, כמאמר הביטוי (זה עלול לקרות גם כאשר ישראל תתקרב להצטיידות בנשק לייזר יעיל). היות שההרתעה תלויה לא רק ביכולותינו, אלא גם בהנחות שמניח האויב והטעויות שהוא עושה (כפי שהודה מזכ"ל הארגון חסן נצראללה אחרי מלחמת לבנון השנייה), נתקשה להעריך כיוונה של הידרדרות פוטנציאלית. תקיפה מקדימה. במזרח התיכון תקיפה מסוג זה עלולה להביא למלחמה שאיש בעצם לא רצה בה. נאומיו של נצראללה הם קזוס בלי לגיטימי, אולם האם נצא למלחמה בעקבות דבריו? שאלה זו רלוונטית גם לגבי הרטוריקה המתלהמת של המשטר באיראן.

יירוט האיומים. התגובה הראשונה למתקפה תהיה הגנתית – יירוט האיומים – אולם קצין בכיר כבר התבטא מפורשות בעניין: "אני ממליץ לכולנו לא לתלות את הפתרון לירי תלול מסלול בכיפות ברזל. אני משער שייפלו הרבה מאוד טילים. כיפות הברזל נועדו להגן על המתקנים האסטרטגיים של מדינת ישראל, כדי לאפשר את מיצוי היכולת ההתקפית. במצב של היום אנחנו נשתדל להגן על ריכוזי אוכלוסין. אבל בזמן מלחמה, קודם כל נגן על הנכסים החיוניים של מדינת ישראל" (הר אבן 2014)

אמנעה – השמדת האיומים על הקרקע. היות שצה"ל איננו יודע את תוכנית האש של האויבים למיניהם, עליו להיות מוכן להשמיד תוך שעות בודדות ובמספר חזיתות עשרות אלפי איומים מסוגים שונים. בתנאים הנוכחיים ובאמצעות האמל"ח הזמין כיום, הצלחת משימה כזו גובלת באופטימיות יתרה, וספק אם היא ריאלית. בימי העיון נידונה מוכנות צה"ל למתקפת פתע, ונאמר כי צה"ל יהיה זקוק לימים מספר כדי ליישם את מלוא כוחו הקרקעי. עד להשגת יעד זה יצטרך חיל האוויר לעמוד בפרץ, בהנחה כי במתקפת פתע כזו לא תינזק יכולתו של חיל האוויר, על מסלוליו, לפעול. זה אינו אופטימיזם מופלג, מפני שמערכות היירוט של ישראל ישועבדו להגנת היכולת ההתקפית.

הדבר אינו מבשר טובות לעורף, אולם הראבן התעלם כנראה ביודעין מהשאלה כמה זמן יידרש לחיל האוויר כדי להגיע למיצוי היכולת ההתקפית שלו? שאלה זו מורכבת בעצם משני חלקים: הראשון, מה תהיה עוצמתה של התגובה הראשונית, בהנחה שחיל האוויר לא יתנהל כמו האמריקנים בתקופת המלחמה הקרה, כאשר חלק ממפציצי פיקוד האוויר האסטרטגי (SAC – Strategic Air Command) היו באוויר 24/7. השני, כמה זמן יידרש לחיל האוויר להשמיד מספיק מטרות כדי להקטין משמעותית את האיום על העורף? זאת בהנחה כי הנ"צ של כולן ידוע, המודיעין (שיתעדכן בזמן אמת) ימנע תקיפת מאגרים ריקים, לא יהיה צורך להתחשב בנזק סביבתי בשטח האויב וחיל האוויר יהיה פטור מתמיכה בלוחמת הקרקע. חקר ביצועים יוכל

בקלות לחשב את לוח הזמנים הנדרש: המראה, תקיפה, זמני טיסה הלך וחזור, תדלוק וחימוש מחדש. אולם האם המודיעין או חקר הביצועים יוכלו לומר כמה סבבים כאלה יידרשו? הבעיה העיקרית בתרחיש זה היא לוחות הזמנים הנובעים מן "הביצוע בטור" של משימות התקיפה, וזו נחשפה כבר במבצע "שומרי החומות".

אפשרות נוספת היא כיבוש השטח ממנו יבוצע הירי אל ישראל. כאן זמן ומרחב יהיו לרועץ. בלבנון לבדה מדובר בכיבוש שטחים גדולים, חלקם מיושב בצפיפות, וכדי שפעילות כזאת תהיה אפקטיבית מדובר בהשלמתה תוך שעות.

הכנת הציבור. בעיה נוספת עם תקיפת העורף, בעיקר באמצעות תמ"ס, טמונה בעובדה כי הציבור אינו מתודרך בנושא. בפרסומים שונים נעשו ניסיונות להמעיט בסכנה ולטעון כי יש פניקה מיותרת. באחד נכתב: "ובמקרה הגרוע יהיו רחובות ואף שכונות שיראו חרבות למחצה" (עילם 2020). במאמר אחר כתב בכיר לשעבר ברפאל: "הטילים הבליסטיים שינחתו כאן במלחמה הבאה יסבו נזק פיזי מוגבל ביותר, כך שהפניקה מיותרת לחלוטין [...] זהו נשק לא מדויק, כלומר לרוב הוא פוגע במרחק מאות מטרים מהמטרה [הכותב כנראה התכוון למדבר ולא למרכז מטרופוליטני, מפני שבמדבר זה לפעמים נכון] [...] הדיבורים על התקפה של מאות טילים בליסטיים בבת אחת אינם מציאותיים" (רוזנברג 2012).

היום אין זלזול כה בוטה באיומי התמ"ס, אולם גם כאשר יש פעילות לשיפור המוכנות הפיזית (מקלטים ומיגוניות) אופי המלחמה הבאה, במשמעותה הנרחבת ביותר, אינו בהיר לציבור הרחב. דוגמה לצורך בהכנה ציבורית (אישית וממסדית) מתאימה היא נגישות לבתי המרקחת: באוכלוסייה מזדקנת, יותר ויותר אזרחים תלויים באספקה סדירה של תרופות. שיבוש סדר החיים יסכן ממש פלח ניכר מהם.

הסופר האמריקני פיליפ וויילי, שהיה איש מקצוע בתחום, תיאר בסיפור מז'אנר המדע הבדיוני את גורלן של שתי ערים שכנות תחת התקפה אטומית (הספר נכתב כאשר מלחמה גרעינית נחשבה עדיין למעשית להשגת ניצחון) הודות לאזהרות חוזרות ונשנות אחת הערים אכן התכוננה, הן באמצעים פיזיים והן על-ידי הדרכה מתאימה, בשעה שמנהיגותה של העיר השנייה זלזלה בכך. התוצאות היו צפויות. (Wylie 1954). התקפה גרעינית על ישראל נראית רחוקה, אך אפשרית (אברמוב 2022). חשיבותה של הדרכה נכונה קריטית גם כאשר מדובר בהרעשה קונוונציונלית.¹⁵

מבט לעתיד

¹⁵ מאלפת השוואה בנושא זה עם ארצות הברית: פרסומי פיקוד העורף הם טובים ומפורטים, אבל כדי להגיע אליהם נדרשת מיומנות באינטרנט. לעומת זאת, בשנות ה-50 וה-60 של המאה ה-20, בשיא המלחמה הקרה, הפיץ ה-Civil Defense האמריקני (מקביל לפיקוד העורף) שפע חומר הדרכה, בכל התחומים, שחולק בחינם לכל דורש.

למהפכה בעניינים צבאיים, שלביטוייה יהיה שימוש נרחב בתמ"ס נגד העורף ושינוי אופי הלחימה הקרקעית פנים נוספות: האם נשכיל לנצל היבטים אלה כדי לפתור חלק מן הבעיות שתוארו לעיל? לנוכח מלחמת נגורנו קרבאך השנייה והמתרחש באוקראינה בימים אלה עולה השאלה האם הלחימה המסורתית, שבה האמצעים החדשים (נשק מונחה ארוך טווח, חימוש משוטט או חכם, רחפנים וכטמ"מים) משמשים רק כתומכי לחימה היא בעצם דרך ללא מוצא? אם התשובה חיובית, יש להקדים תרופה למכה ולשנות את הפרדיגמה – האמצעים החדשניים יוכנסו כגורם עיקרי במקום האמצעים המהווים כיום את מרבית מניינו ובניינו של הצבא.¹⁶

האם צורת לחימה כזו תשיג את מטרותיה במהירות גבוהה יותר ובפחות אבדות, וזאת בלי קשר לזהות האויב - צבא מדינתי, מיליציות חמושות או ארגוני טרור? המהירות בהשגת יעדי הלחימה (תפיסת שטח או גרימת אבדות) היא גורם חשוב באפקט ההלם על האויב. היא מקטינה את יכולתו להיערך מחדש, ופוגעת ביכולותיו ובמורל שלו. (נושא זה נידון בעבר ב"מערכות"; לורבר 2017).

לגמילה מפלטפורמות כבדות ומצורת הלחימה המסורתית יש כמה היבטים חשובים: ראשית, היא תאפשר האצת קצב הלחימה: טילים טקטיים, כטמ"מים תוקפים וחימוש משוטט יאפשרו הפעלה בה בעת של אמצעים רבים, למלוא רוחב החזית ועומקה. שיטת לחימה כזו עדיפה על התקיפות בטור, המתחייבות למשל מן השימוש במטוסים. צה"ל ער כמובן לאפשרויות הגלומות בכך,¹⁷ אך ייתכן שיש להאיץ מהלכים אלה, על אף התנגדויות של התומכים באמצעים מסורתיים. התיאורטיקן הצבאי בזיל לידל הארט היה ער לבעיה כאשר כתב ב־1944: "אלפיים שנות ניסיון אומרות לנו כי הדבר היחיד הקשה יותר מהכנסת רעיון חדש לראשו של קצין בכיר. הוא הוצאתו של רעיון ישן" (Shafritz 1990).

שנית, השינוי המוצע יצמצם את הצורך בהנעת כוחות, לוחמים או לוגיסטיים, ומכאן את האיום נגדם. הדבר יפנה את הצירים לתנועה מהירה יותר של מה שהכרחי שינוע ויאין, או לפחות יקטין, את הצורך במשאבים שיגנו על תנועת הכוחות הלוחמים. העדר הצורך בתנועה נרחבת של כוחות יאפשר להאיץ את התגובה הישראלית למתקפת פתע בדומה לזו של מלחמת יום הכיפורים.¹⁸

לשינוי המוצע יש גם היבט כלכלי: אם מסתכלים על התמונה הכוללת, כולל השקעה בתשתיות ותחזוקתן השוטפת, טון חימוש על המטרה יעלה פחות. לחימה כזאת תסכן פחות לוחמים וציוד. נוסף על כך, האימון בצורת הלחימה המוצעת יתבצע בחלקו באמצעות סימולטורים שיהיו דומים לאמצעים שיופעלו בשדה הקרב, כדי שהמעבר מאימונים ללחימה יהיה פשוט יותר.

¹⁶ לאחרונה התפרסמו ידיעות (Satam, 2022, ואחרים) על הפלת מל"טים אוקראיניים (מתוצרת טורקית) באמצעות הגנ"א רוסית. זו בעיה שפיתוחים מתאימים יתגברו עליה.

¹⁷ יש התחלה של שינוי בכיוון המוצע, עם הקמתה של יחידת "רפאים" בצה"ל (שחר 2021).

¹⁸ אי אפשר להתעלם מן האפשרות של התמוטטות הסכמי השלום, כתוצאה מחילופי משטר שאינם בשליטתנו. על הקורה בנושא זה בסיני ובחזית התעלה ראה את דקל-דליצקי 2021.

לבסוף, הדבר יאפשר לנצל את היתרון היחסי שלנו מול האויב באופן עמוק יותר, מאשר בהשוואה של אמצעי מול אמצעי.

בשני מאמרים עוקבים במערכות המליץ פרופסור בן ישראל שהממונים על בניין הכוח בישראל יתמקדו בהשקעת משאבינו בתחומים בהם אנו טובים יותר, כגון טכנולוגיה מתקדמת. (בן ישראל 1997). התמקדות בטכנולוגיות שיש ביכולתנו המדעית והכלכלית לעסוק בהן (לדוגמה חימוש חכם לסוגיו, כולל הגנ"א ולוחמת סב"ר) יאפשרו לנו לקבוע את כיווני ההתפתחות בתחומים חשובים.¹⁹ כפי שהדגיש בן ישראל, האויב יצטרך להשקיע משאבים הולכים וגדלים כדי להגיב לפעילותנו, מה שיפריע להתעצמותו בתחומים אחרים. אמנם אפשרי שפעילות האויב, אפילו כתגובה למעשינו, תחייב אותנו לפעמים לחשב מסלול מחדש, אך המערכת הישראלית בדרך כלל גמישה יותר.

ההיערכות החדשה המוצעת של הכוחות תחייב הגדרה מחדש של תפקידו ומבנהו של חיל האוויר: האויב עובר לאש מנגד, ובשל כך חלק מיכולותיו המיתולוגיות של חיל האוויר הופך בלתי רלוונטי. לאמריקנים היו בזמנו "פיקוד אסטרטגי" נגד איומים רחוקים, ו"פיקוד טקטי" מול זירות מקומיות (טובי 2021, פרק ג'). על אף השוני בינינו ובין האמריקנים, ייתכן שעלינו לאמץ גישה דומה ולהצטייד בהתאם, אך לאו דווקא במטוסים. אין צורך להשתמש ב-F-16 כדי לתקוף מחסן רקטות בכפר נידח. ברמר וגריקו (Bremer & Grieco, 2022)²⁰ טוענים כי המלחמה באוקראינה מוכיחה כי עלידי שימוש נכון במגוון אמצעי נ"מ, כוח חלש יכול למנוע עליונות אווירית וחופש פעולה גם מאוויריית אויב חזקה בהרבה.

עבורנו אלה אינן חדשות: צה"ל נתקל בכך במלחמת יום הכיפורים, ופתר את הבעיה באמצעות כוחות הקרקע רק אחרי הצליחה. ב-1982 חיל האוויר הישראלי היה מוכן טוב יותר, אך ב-2022 זה קרה שוב, ולאחד מחילות האוויר הגדולים והחזקים בעולם. זו אינה המלצה לחיסול חיל האוויר, אלא קריאה להסתגל להתפתחויות הטכנולוגיות עלידי עדכון הסד"כ המשמש לתקיפת מטרות קרקע, להשגת עליונות אווירית ולהתאמת תורת הלחימה לשינויים אלה.²¹ ארצות הברית בוחנת מטוסי קרב בלתי מאוישים לעליונות אווירית, והצעה ברוח זו הועלתה בעבר (לורבר 1980). ייתכן גם כי הגדלת סד"כ האמצעים בעלי יכולת המראה אנכית יענה על חלק מבעיות השרידות הקיימות היום.

סיכום ומסקנות

¹⁹ זה נשמע יומרני אך ישראל פיתחה סוגי אמל"ח שעוררו ענין במדינות בעלות תעשיות נשק מתקדמות בהרבה. לדוגמה, תת מקלע "עוזי", טילים לוחכיים, שריון ריאקטיבי והגנה אקטיבית, מזל"טים, חימוש משוטט, טילי נ"ט, מכ"מים מתקדמים ומערכות ליירוט רקטות וטילים בליסטיים.

²⁰ מקור זה הובא לידיעת המחבר באדיבותו של מר יאיר רמתי.

²¹ דיון נרחב יותר בבעיה זו מופיע אצל Boot, 2006.

המהפכה בעניינים צבאיים משנה את אופי הלחימה. יש התפתחות ניכרת באמצעים שיכולים למלא את מרבית תפקידיהן של הפלטפורמות הכבדות, או לחלופין למנוע את הפעלתן בידי הצד האחר. קלישאה נפוצה טוענת כי הטנק הוא האמצעי הטוב ביותר ללחימה בטנק אחר. קלישאה זו נסדקה קשות במלחמת יום הכיפורים, ושבקה חיים סופית באזרבייג'אן (2020) ובאוקראינה (2022). אם טנקי האויב נוטרלו באמצעים המתוארים, מדוע יש צורך בטנקים? ואם מלכתחילה אין לאויב טנקים - על אחת כמה וכמה. אין הכוונה לוותר על כלים משוריינים אלא רק על חלק מן הטנקים "הקלסיים", שתכנונם וחימושם מיועדים בעיקר ללחימה בטנקי האויב, ולהתאים את התמהיל לשינוי המתחולל בשדה הקרב.²²

זניחת דפוסי מחשבה מיושנים על לחימה תהיה מחויבת המציאות לנוכח ההתפתחויות הטכנולוגיות. בעתיד תתבסס מרבית הלחימה על כלים בלתי מאוישים, אש מנגד ויחידות קטנות וניידות שיעסקו באיתור האויב, בהכוונת האש ובמידת הצורך בייצור אש - מה שיאפשר להימנע מתנועת כוחות גדולים וחשופים. מערכות שליטה ובקרה יעילות (פועל יוצא מן ההתקדמות במחשוב ותקשורת) יאפשרו לחימה בו בזמן במרחבים גיאוגרפיים גדולים, ואיזון בין טכנולוגיה ואש מנגד ובין לוחמת תמרון, שבתנאים מסוימים ייתכן שעדיין תהיה הכרחית ואפשרית. יתרה מכך, כל אלה לא ימנעו את פעילותן של יחידות משנה המבינות את המשימה, מנצלות הזדמנויות וחותרות למגע - פיקוד משימה (שמיר 2014) - שצה"ל משתדל לטפח, גם אם יאלצו לפעול עצמאית בשל עומס על התקשורת או מאמצי שיבוש של האויב.

מתן עצמאות רבה יותר לדרגים הנמוכים יקטין את העומס על הספקטרום האלקטרומגנטי, שצפוף מדי כיום בצמתים קריטיים. (ידיעון IHLS 2022). צורת לחימה כזו תהיה יעילה נגד צבאות מדינתיים, תפעל היטב גם במב"ם, ובגלל תלות מופחתת בתנאי השטח - פתוח או עירוני - תהיה יעילה גם נגד כוחות גרילה.

ישראל שולטת במרבית הטכנולוגיות האלה, והאמצעים המבוססים עליהן והרחבת השימוש בהם היא בעיה תפיסתית וארגונית. שילובן הנרחב בסדר הכוחות יקטין את התלות המבצעית והפוליטית בספקים זרים. הנטל הכלכלי של האמצעים החדשים יקוזז על ידי הקטנת הצורך המתמיד ברכש ותחזוקת ציי הפלטפורמות הכבדות.

התאמת מבנהו ותורת הלחימה של צה"ל ברוח הדברים לעיל תיצור למעשה צבא אחר, שיתאים טוב יותר להתפתחויות הטכנולוגיות, יהיה גמיש יותר בניצולן ויוכל לנצל טוב יותר מאגרי כוח אדם שכיום אינם באים לידי ביטוי מלא. יתרה מזאת, לאחר תקופת מעבר והסתגלות מסוימת יכולת הלחימה שלו תמצה טוב יותר את תקציבו. יתרה מזאת, אף כי שינוי כזה אינו ניתן להסתרה, מסיבות שונות בהן נגעת בקצה המזלג, לאויבים מסביב יהיה קשה לעקוב ולהסתגל בעצמם לשינויים כאלה.

²² אחרי הפסקה ארוכה, האמריקנים שוב מפתחים טנק קל, ייתכן במחשבה דומה. (Trevithick, 2022).

מקורות

- אברמוב, אתי, "ראיתי את זה", (ראיון עם צבי נטע) ידיעות אחרונות – 7 ימים, 30.9.22, עמ' 46.
- בן-ישראל, יצחק, "תורת היחסות של בנין הכוח", חלק א', מערכות 352-353, אוגוסט 1997; חלק ב', מערכות 354, נובמבר 1997.
- ברון, איתי, "מעלינות אווירית למהלומה רב-ממדית: השימוש בכוח האווירי ומקומו בתפיסת המלחמה הכוללת של ישראל", (המצטט בין היתר את אלוף יצחק בריק) המכון למחקרי ביטחון לאומי, מזכר 219, ינואר 2022, עמ' 203.
- ג'ונס ר.ו., "מלחמה סודית ביותר", מערכות, 1984, עמ' 233.
- דקל-דליצקי, אלי, "מבט לדרום: על הפיתוח המואץ של התשתיות הצבאיות בסיני ובחזית התעלה", מערכות 489, ינואר 2021.
- הלר, קובי ופרנקל, גל פרל, "עוצבת הקומנדו, מאוסף יחידות מובחרות ל"אס בשרוול" של צה"ל", מגזין סוף שבוע (מערכות), 5.5.2022.
- הר-אבן, יואב, אלוף, ר' אגף המבצעים, ב"ידיעות אחרונות", 3.1.2014, המוסף לשבת, עמ' 19.
- ידיעון IHLS, "פתרון לתחרות על רוחב הפס", 29.1.2022, מרחיב את הדיון בסוגיה זו.
- טובי, טל, "בז להיסטוריה", הוצאת מערכות, 2021, עמ' 206.
- טובי, טל, "בז להיסטוריה", הוצאת מערכות, 2021, פרק ג'. אף כי גופים אלה אוחדו למסגרת אחרת בחיל האוויר של ארה"ב, הגדרותיהם המקוריות דווקא תתאמנה לנו.
- לוי, לירן, "כך ייראה 'שומר החומות 2'", ידיעות אחרונות, 29.3.2022, עמ' 10.
- לורבר, עזריאל, "מל"ט הקרב – מדע בדיוני או מציאות שנות ה-90?", מערכות 273-274, מאי יוני 1980.
- לורבר, עזריאל, "על "המהפכה הצבאית" הבאה", מערכות 355, ינואר 1998.
- לורבר, עזריאל, "הצורך בזרוע קרבית חדשה – שינוי הכרחי בתפיסת הביטחון של ישראל", מערכות 474-475, דצמבר 2017.
- לורבר, עזריאל, "גישה חדשה לתכנון ספינות להגנה על מים כלכליים", ידיעון מכון חץ, מס' 89, מאי 2020.
- מבקר המדינה, (דו"ח) דצמבר 2008, עמ' 40, "על פי הנחת יסוד של הוועדה (שבחנה את נושא סל המיגון האזרחי) תהיה לצה"ל התראה של חצי שנה לפני מלחמה".
- מילר, אמנדה, "באו"ם דנים על בלימת השימוש ב"רובוטים קטלניים"", לקט מו"פ, גיליון פברואר 2022, עמ' 7.
- עילם, אהוד, "צה"ל בלחימה בגרילה וטרור", ידיעון מכון חץ, מס' 86, פברואר 2020.
- רובין, עוזי, "פרויקט דיוק הטילים של ישראל", מבט מבס"א, מס' 1607, ה-16 ביוני 2020, עמ' 3.
- רובין, עוזי, "מלחמת נגורנו-קרבאך השנייה ושדה הקרב העתיד", מרכז בגין-סאדאת למחקרים אסטרטגיים ואוניברסיטת בר-אילן, עיונים בביטחון המזרח התיכון, מס' 184, דצמבר 2020, עמ' 11.
- רובין, עוזי, "טילים וכטב"מים במלחמת רוסיה-אוקראינה: הערכת מצב", מכון ירושלים לאסטרטגיה ולביטחון, 26.04.2022, (בפרק הסיכום).
- רוזנברג, חיים, "צפירת הרגעה", מעריב, 15.2.2012, עמ' 23.

רפפורט, עמיר, "אש על כוחותינו", ספרית מעריב, 2007, עמ' 73.
 שחר, שיר, "יחידת "רפאים" לאן?" בין המערכות, 2.12.21.
 שמיר, איתן, "פיקוד משימה – מהותה והתפתחותה של תפיסת הפיקוד המבוזר", הוצאת מודן/מערכות,
 2014.

- Adamsky, Dima, "The Culture of Military Innovation", Stanford University bPress, 2010.
- Baldwin, Stanley, "The Bomber Will Always Get Through", quoted in the New York Times, November 11th, 1932, P. 4.
- Boot, Max, "War Made New", Gotham Books, 2006, p. 467.
- Bremer, Maximilian K. and Grieco, Kelly A., "In Denial About Denial: Why Ukraine's Success Should Worry the West" in <https://warontherocks.com/2022/06>
- Canby, Steven L, "The Operational Limits of Emerging Technologies", International Defense Review, June 1985.
- Douhet, Giulio, "The Command of the Air", (Extracts) in Emme, Eugene M., The Impact of Air Power, D. Van Nostrand, Inc. 1959, pp. 161-169.
- Ellis, John, "The Social History of the Machine Gun", Pimlico, 1976, pp. 16-18.
- Harris, Arthur, "Bomber Offensive", Pen & Sword, 2005, pp. 73-77.
- Knox, MacGregor and Murray, Williamson (Eds.), "The Dynamics of Military Revolution 1300–2050", Cambridge University Press, 2001.
- Krepinevich, Andrew F., "Cavalry to Computer: The Pattern of Military Revolutions", The National Interest, Fall 1994, p. 30.
- LeMay, Curtis and Yenne, Bill, "Superfortress", Berkley Books, 1989, pp.122-123.
- Lorber, Azriel, "Misguided Weapons, Technological Failure and Surprise on the Battlefield", Brassey's, 2002.
- Mazarr, Michael J., "The Revolution in Military Affairs: A Framework for Defense Planning", presented at the 5th Annual Strategy Conference at the US Army War College's Strategic Studies Institute, Carlisle, PA, USA, June 10th, 1994, chapter VI.
- Murray, Williamson, and Knox, MacGregor, "Thinking about Revolutions in Warfare", in Knox, MacGregor and Murray, Williamson (Eds.), "The Dynamics of Military Revolution 1300–2050", Cambridge University Press, 2001, pp. 3-4.
- Regan Geoffrey, "Military Blunders", Guinness Publishing, 1995, p. 150. See also Ellis, p. 113.
- Robert, Michael, "The Military Revolution, 1560-1660", in Rogers, Clifford J. (Ed.), "The Military Revolution Debate", Westview Press Inc., 1995, pp. 13 – 36. (It was originally published in 1956.)
- Rogers, Clifford J. (Ed.), "The Military Revolution Debate", Westview Press Inc., 1995.

Rubin, Uzi, "Historical Background", in Naveh, Ben-Zion and Lorber, Azriel (Eds.) "Theater Ballistic Missile Defense", AIAA Progress in Astronautics and Aeronautics, Volume 192, 2001, p. 21.

Sanders, Patricia (Executive Director, US Missile Defense Agency), in a paper presented at the Berlin Conference on European Security and Defence, 6-7 Feb. 2007.

Satam, Parth, "Baykatars Are Falling!", The EurAsian Times, 28.6.2022. (צוטט לראשונה ע"י יאיר רמת.)

Shafritz, Jay M., "Words on War", Prentice Hall, 1990, p. 256. (Quoted from Liddel Hart, "Thoughts on War", 1944.)

Tillman, Barrett, "LeMay", Palgrave Macmillan, 2007, p. 61.

Trevithick, Joseph, 28.6.2022, <https://www.thedrive.com/the-war-zone/the-army-just-selected-its-new-light-tank-in-decades>

Watts, Barry D., "The Maturing Revolution in Military Affairs", Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2011.

Wylie, Phylip, "Tomorrow", Rinehart & Co. Inc., 1954.

השלכות נורמטיביות של הפעלת מערכות נשק אוטונומיות חמושות: אתגר מרכזי

בשדה הקרב העתידי

ד"ר ראובן גל

עמית מחקר בכיר, מוסד שמואל נאמן, הטכניון

תקציר

ההתפתחויות הטכנולוגיות המהירות והמלחמות האסימטריות שמאפיינות את מרבית העימותים הצבאיים בעשורים האחרונים, שינו משמעותית את אופן הלחימה ופליה. את מקומן של העוצבות הלוחמות והלחימה הקונוונציונלית תפסו אמצעים טכנולוגיים מתוחכמים, בהם מערכות נשק אוטונומיות חמושות הנקראות בשם הגנרי "רובוטים קטלניים אוטונומיים" (LARs – Lethal Autonomous Robotics), והם נחלקים לשני תתי סוגים: מערכות נשק קטלניות שהן אוטונומיות לחלוטין (LAWS – Lethal Autonomous Weapons Systems), ומערכות נשק קטלני חצי אוטונומיות (PALWS – Partially Autonomous Lethal Weapon Systems).

התפתחויות אלה מעלות סוגיות קשות בתחומים אחדים, ובעיקר בתחום האתי והערכי: עד כמה ניתן להשאיר בידי כטמ"מים (כלי טייס מופעלים מרחוק), או מערכות נשק אוטונומיות למיניהן, את ההחלטה הסופית להשמיד מטרה? האם פיתוח מערכות אוטונומיות לחלוטין ושימוש בהן אינם סותרים נורמות מוסריות ואתיות מקובלות, לפחות במדינות דמוקרטיות? ובמיקוד מקומי – האם יישום מערכות אלה אינו עומד בניגוד לערכי מסמך "רוח צה"ל", למשל הכרה בחשיבותם העליונה של חיי אדם וטוהר הנשק? האם שיקולי רגישות לנפגעים (מכוחותינו) תביא לשימוש מופרז בכלים בלתי מאוישים, ועוד.

על בסיס השוואה לנעשה בתחום זה בכמה מדינות מערביות דמוקרטיות ובגופים בין-לאומיים רלוונטיים, המאמר הנוכחי מתריע על העובדה כי בשדה הקרב העתידי (או כבר הנוכחי) יהוו הדילמות הללו את האתגר העיקרי בפני מקבלי ההחלטות הן בדרג הצבאי והן בדרג המדיני, כמו גם בפני דעת הקהל הרחבה בישראל. המאמר מציג את מצב ההתפתחויות בתחום זה בישראל ובח"ל, ודן בדילמות העיקריות הנובעות מהתפתחויות אלה.

מילות מפתח: שדה הקרב העתידי, מערכות נשק אוטונומיות קטלניות, דילמות אתיות וערכיות,

רוח צה"ל

Normative Consequences of Operating Lethal Autonomous Weapons Systems: Major Challenge in Future Warfare

Abstract

The rapid technological developments and the asymmetric wars that have characterized most military conflicts in recent decades have significantly changed the nature of the battlefield and its weapon systems. The old combat formations and conventional warfare have been replaced by sophisticated technological means, including autonomous weapons systems commonly called "Lethal Autonomous Robotics" (LARs). These are divided into two subtypes: lethal weapons systems that are fully autonomous (Lethal Autonomous Weapons Systems-LAWS), and Partially Autonomous Lethal Weapons Systems (PALWS).

These developments raise difficult issues in a number of areas, particularly in the field of ethics and morality: to what extent can we leave in the hands of LARs, or autonomous weapons systems, the final decision to destroy a target? Doesn't the development and use of fully autonomous systems contradict acknowledged moral and

ethical norms, at least in democratic countries? And at the local level – does the implementation of these systems not contradict values of the "The Spirit of the IDF" document, such as 'The supreme importance of human life' and 'The purity of arms'? Would considerations of sensitivity to casualties (from our forces) lead to the excessive use of unmanned vehicles?

Based on a comparative review with regard to what is happening in this area in several democratic Western countries and in relevant international bodies, the current article warns of the fact that on the future battlefield (or already the current one), these dilemmas will pose the main challenge to decision makers at both the military and political levels, as well as to broad public opinion. The article presents the state of developments in this area in Israel and abroad and discusses the main dilemmas arising from such developments.

מבוא

סקירה רחבה על מרבית העימותים הצבאיים בעשורים האחרונים, בהם מלחמות אסימטריות ופעולות טרור ואנטיטרור, מצביעה על שינויים משמעותיים באופן הלחימה ובאמל"ח. את מקומן של העוצבות הלוחמות ושל הלחימה הקונוונציונלית תופסים אמצעים טכנולוגיים מתוחכמים, ולחימה "ממוקדת מרחוק" כלפי מטרות אנושיות מסומנות. אמצעים אלה כוללים מערכות נשק אוטונומיות קטלניות מסוגים שונים (LARs – Lethal Autonomous Robotics), שמרגע שהופעלו מסוגלות לעקוב ולחסל מטרות ללא התערבות אנושית.

התפתחויות אלה זוכות לתשומת לב רבה במישור הטכנולוגי. תקציבי ענק ומאמצי מ"פ אדירים מושקעים בפיתוח הרובוטיקה ויישומי ב"מ (בינה מלאכותית) בשירות המשימות הצבאיות. לעומת זאת, אין התמודדות מספקת עם ההשלכות החברתיות, הפוליטיות והכלכליות שיגרמו השינויים הללו (Vercellone 2020). יתרה מכך, העובדה שמבצעים צבאיים בימינו נעשים באמצעות כלי נשק אוטונומיים ואינם כרוכים, בדרך כלל, באבדות לכוחותינו – מחלישה את הפיקוח על תהליכי קבלת ההחלטות הן מצד מקבלי ההחלטות הבכירים והן מצד דעת הקהל (Walzer 2016). ג'ף מקמאהן, שהוא לעיתים בר פלוגתא של וולצר, אף מרחיק לכת יותר וטוען שהמלחמות המודרניות בהן ישלטו מערכות רובוטיות בשדה הקרב, יביאו לשינוי מהותי ופרדיגמטי בהתייחסות למוסר לחימה (McMahan 2011).

הזהרות מסוג זה אינן מוגבלות לתחום הצבאי. מדענים רבים מזהירים שמערכות מופעלות ב"מ מכילות פוטנציאל הרסני אפשרי גם בהקשרים רחבים יותר. כבר ב-2015 פנו קבוצת מדענים ומובילי הייטק בעלי מוניטין עולמי – בהם סטיבן הוקינג, אָלון מאסק, וסטיב ווֹזְניַאק – בקריאה פומבית להרחיב את המחקר שיבטיח את השימושים המועילים של הב"מ וימנע את השלכותיה ההרסניות: "מערכות הב"מ שלנו צריכות לעשות [רק] את מה שאנחנו רוצים שיעשו" (Halpern, 2021).

בהקשר זה יש לציין הבחנה חשובה בתחום מערכות הנשק הרובוטיות, בין מערכות נשק קטלניות שהן אוטונומיות לחלוטין (LAWS – Lethal Autonomous Weapons Systems), ובין מערכות נשק

קטלני חצי-אוטונומיות (PALWS – Partially Autonomous Lethal Weapon Systems). בעוד הראשונות אינן נזקקות לשליטה אנושית מרגע שהופעלו, ולעיתים אין להן יכולת ביטול או שינוי, במערכות החצי אוטונומיות מודגשת היכולת של המפעיל או המפקד להפעיל שיפוט אנושי בכל שלבי הביצוע, בדרך ש"יעשו רק את מה שאנחנו רוצים שיעשו". בספרות המקצועית נהוג לתאר הבחנה קריטית זו באמצעות המושגים "אדם בתוך המעגל", "אדם על המעגל" ו"אדם מחוץ למעגל" – "man-on-the-loop", "man-in-the-loop" ו-"man-out-of-the-loop", בהתאמה (Bhuta et al. 2016). ככל הידוע לנו – רוב מערכות הנשק האוטונומיות שמפעילים צבאות בעולם (בדגש על צבאות במשטרים דמוקרטיים) משלבות מידה כזו או אחרת של שליטה אנושית בהפעלת המערכת. אולם המגמה ל"הוצאת האדם מן המעגל", ולהפעלת מערכות באופן אוטונומי מוחלט, הולכת ותופסת אחיזה גם במדינות מערביות דמוקרטיות (Strawser 2010; Statman 2015; [Davidovic](#) 2022).

המאמר הנוכחי מבקש להתריע על המשמעויות האתיות, המוסריות והערכיות שבהפעלת המערכות האוטונומיות בשדה הקרב העתידי (או כבר הנוכחי). נוסף על המורכבות הטכנולוגית, שילוב מערכות הנשק האוטונומיות הללו בסד"כ הלוחם יאתגר מהותית את מקבלי ההחלטות, הן בדרג הצבאי והן בדרג המדיני, כמו גם את דעת הקהל בישראל. ככל הידוע מהתקשורת הגלויה, גורמי צה"ל השונים, המשקיעים מאמץ רב בעדכון ושיפור תפיסת הביטחון ותורת הלחימה בעתיד הנראה לעין – לא עושים מספיק בהכנה, בבירור ובדיון בצדדים האתיים-ערכיים הנובעים מהפרדיגמה הביטחונית החדשה. כבר בשנים הראשונות לקיומו של צה"ל כתב דוד בן-גוריון: "המדע והטכניקה מייצרים אבטומטים מופלאים, גם לצורכי המשק וגם לצורכי הביטחון. אבל ערכם וברכתם של אבטומטים אלה הוא במותר הרוח של האדם המשתמש בהם ומפעיל אותם" (בן גוריון, 1955, עמ' 290).

מצב הדברים הנוכחי

המחקר, הפיתוח והשימוש במערכות נשק אוטונומיות, הם כבר עובדה קיימת ברוב צבאות העולם. בין השנים 2016–2020 השקיעה ממשלת ארצות-הברית סכום של כ-18 מיליארד דולר בפיתוח ובשילוב מערכות נשק אוטונומיות בצבא (Dawes 2021). הצפי הוא שהמו"פ למערכות נשק רובוטיות ימשיך ליהנות ממימון נדיב גם במהלך כהונתו של הנשיא ג'ו ביידן. האמריקנים אינם רואים בתהליכי מו"פ אלה שיפור ושדרוג יכולות לחימה קיימות בלבד; בעיניהם זהו שינוי ממעלה שנייה, קפיצת מדרגה. "רובוטים, מערכות נשק אוטונומיות וב"מ עומדים לשנות לחלוטין את אופי הלחימה בעתיד הקרוב", הצהיר גנרל ג'והן (מייק) מורי, מפקד פיקוד העתידים (U.S. Army Futures Command) של צבא ארצות-הברית (Murray 2021). אחד ממפקדי השדה בצבא האמריקני שכבר מפעיל מערכות מסוג זה, נקט ניסוח ישיר יותר: "המטרה העיקרית של הכנסת מערכות נשק אלה ליחידותינו היא לייצר רמת קטלניות מכריעה" ("decisive lethality") (Tadjeh 2021).

סקירה שפורסמה לאחרונה בביטאון "מ"פ ביטחוני בעולם" של מפא"ת (ברוק 2020) כוללת תיאור תוכניות של ממשלות וחברות רבות לפיתוח וייצור של מערכות רובוטיות חמושות. בתחום היבשתי נראה שהמובילים ביישום מערכות רובוטיות חמושות בניסויים, תרגילים ואף בשדה הקרב, הם הרוסים והסינים. עורך הסקירה הזכיר מדינות נוספות שעוסקות בפיתוח מערכות לחימה רובוטיות ושילובן ביחידות המבצעיות, בהן בריטניה, קנדה וגרמניה (שם, עמ' 13-14).

עימותים שונים בעולם בשנתיים-שלוש האחרונות הביאו לחשיפה מוגבלת של שימושים קטלניים במערכות נשק אוטונומיות. דוח של האו"ם מ-2021 חשף שימוש מבצעי בלחימה בלוב של רחפן תוקף מתאבד מתוצרת חברת STM בטורקיה. על-פי הדוח, הצבא הלובי אחראי לפעולה שבוצעה במרס 2020 נגד כוחות מורדים, ושילבה כטמ"מים תוקפים אחרים. עוד דווח כי בקרב היו נפגעים רבים (Stanley 2021). זהו מקרה ראשון בו שימוש בנשק אוטונומי-קטלני המבוסס על ב"מ, הרג מספר רב של אנשים ללא הרשאה מגורם אנושי לפני ביצוע התקיפה (Choi 2021). ההתפתחויות האחרונות במלחמה בין רוסיה ואוקראינה הביאו לשימוש דומה שעשו האוקראינים באותם רחפנים טורקיים בתקיפה נגד סוללות תותחים רוסיות (לוי 2021), ולאחרונה בהשמדת טנקים ורק"ם רוסי (Hetzner 2022; Winkie 2022). כלים אוטונומיים אלה לא רק מצליחים לעצור ביעילות את הטנקים הרוסיים, ולסייע לאוקראינים בעמידה מול צבא גדול יותר משלהם; היכולת של הכטמ"מים לספק צילומי מסך מצוינים של המטרות הנפגעות, משמשת גם למטרות תודעה והשפעה על תפיסות ועמדות האזרחים בשני הצדדים (Winkie 2022).

ישראל, כצפוי, איננה מפגרת אחרי מדינות אחרות בשילוב ב"מ במערכות הנשק של צה"ל ובמערכות תומכות הלחימה. כיום אפשר למצוא יישומים של ב"מ בשורות צה"ל בכלים תומכי החלטה, במערכות הש"ב המבצעיות, במערכות הנשק האוטונומיות למיניהן ובאמצעים תומכי לחימה כמו "הדק חכם"²³ (כהן-אינגר וקמינקא 2018). גם בחלק ממערכות המידע של אמ"ן נעשה כיום שימוש נרחב בטכנולוגיות מבוססות ב"מ (קופרווסר וסימן טוב 2018). כבר ב-2015 הציג הרמטכ"ל דאז, רא"ל בני גנץ, את חזונו ל-2025. במהלך העשור הבא, כך הצהיר, יפעיל צה"ל "כמויות של כלים אוטונומיים, רובוטיים ולא מאוישים, באוויר, בים וגם ביבשה, משולבים זה עם זה, נשענים על יכולות מזעור וננו-טכנולוגיה" (ויטמן 2015). תפיסת ההפעלה החדשה של צה"ל, בהובלתו של הרמטכ"ל הנוכחי רא"ל אביב כוכבי, מדגישה את יכולת הקטלניות של הצבא, בין השאר באמצעות מערכות נשק רובוטיות, רחפנים מתאבדים, חימוש מדויק והקמת יחידות מיוחדות המפעילות מערכות נשק (בן ישי 2020; לב רם 2020; זיתון 2020; בוחבוט 2021; דבורי

<https://he.rafael.co.il/worlds/land/%D7%A9%D7%93%D7%94->

ראו:

23

[/%D7%94%D7%93%D7%99%D7%92%D7%99%D7%98%D7%9C%D7%99](https://he.rafael.co.il/worlds/land/%D7%A9%D7%93%D7%94-%D7%A7%D7%A8%D7%91-%D7%94%D7%93%D7%99%D7%92%D7%99%D7%98%D7%9C%D7%99)

2021; אתר צה"ל 2021; פישמן 2022). סיכום מחקר ישראלי מלפני כעשור, שהתבסס על דיון בין מומחים, העלה שעד 2033 לערך יהיה אפשר לתכנן ולבצע באופן אוטונומי (בלי מעורבות יד אדם) את רוב המשימות הצבאיות הטקטיות (זקס וענתבי 2014).

הדגש הרב שנותנים בצה"ל לפיתוחים הטכנולוגיים ולשילובם של אמצעים רובוטיים בחזית הלחימה איננו עובר ללא ביקורת, הן בתוך צה"ל והן מחוצה לו. כבר לפני כעשור ומחצה טען אל"ם ד"ר מאיר פינקל, אז רמ"ח תוה"ד במפקדת זרוע היבשה, כי: "בשנים האחרונות הושם הדגש המרכזי בהתעצמות צה"ל על פיתוחם ועל רכישתם של אמצעי לחימה טכנולוגיים, עד כדי פולחן הטכנולוגיה" (פינקל 2006, עמ' 40). ייחוס "פולחן הטכנולוגיה" לצה"ל נשמע, כאמור, גם מפייהם של חוקרים מחוץ לצבא (Maoz 2006, 294-295).

היבט נוסף המשפיע אף הוא על תפיסת הביטחון, ועל מידת ההשקעה וקצב הפיתוח של מערכות נשק רובוטיות, הוא הרגישות ההולכת וגוברת ביחס לנפגעים מקרב חיילי צה"ל. המלחמות השכיחות והמבצעים הצבאיים החוזרים ונשנים, והמחיר בחיי אדם הכרוך בכך, העלו בעשורים האחרונים את מידת הרגישות לחללים בשיח החברתי בישראל (Lebel 2010; Levy 2012), ואת העיסוק הביקורתי בנושא השכול וההתייחסות למשפחותיהם של חללי צה"ל (דורון ולבל 2005). רגישויות אלה הן "מנוף" נוסף (לעיתים לא מדובר) למאמץ שמשיקיעים בתחום זה גורמי הביטחון השונים.

בתחום הפיתוח הטכנולוגי מתפרסמים מדי פעם נתונים על פיתוחי מו"פ ישראליים שונים. כבר בתחילת שנות ה-90 וביתר שאת בשנות האלפיים פיתחה התעשייה האווירית את "הארופ" – שילוב בין טיל לכטמ"ם. מדובר בכלי חימוש משוטט מסוג אוטונומי למחצה (PALWS), כלומר מערכת הכוללת מפעיל הלוקח חלק בתהליך הפעלתה. "הארופ" שוקל 160 ק"ג ובעל רש"ק (ראש קרב) במשקל 15 ק"ג (אלמדון 2016). ידיעה מאוחרת יותר דיווחה על שימוש מבצעי שעשה צבא אזרבייג'אן ב"הארופ" הישראלי במלחמתו באזורי הגבול נגד הארמנים (Newdick 2021) – בדומה לשימוש שעשה ברחפנים מתאבדים מתוצרת טורקיה. דיווח אחר מציין את אפשרות שיגור ה"הארופ" מסיפון ספינות סער, ומרמז אף הוא על שימוש בצי של מדינה אסייתית לא מזוהה (Trevithick, 2021). מקורות בחו"ל דיווחו בסוף 2021 על הסכם צפוי בין ישראל למרוקו, בנוגע למכירה ואף לייצור משותף של מלט"ים מתאבדים (Helou 2021). הידיעה על מכירת מל"טי "הארופ" פורסמה בהבלטה (כלומר ללא התערבות הצנזורה) בעיתון הארץ (לוינסון 2021).

מאמר ישראלי (Eshel 2020) דיווח על פיתוחים אחרונים של רפאל בתחום הכטמ"מים והרחפנים. בין השאר, נכתב על "רובוטים מעופפים" שמסוגלים לבצע איסוף מודיעיני מדויק בתוך חללים פנימיים. שניים מהרחפנים הללו – "עורב" (Raven) ו-Magic Fly – מסוגלים לחדור דרך חלונות או פתחים בקירות לחדרים, לבצע סריקות מדויקות, בכל תנאי ראות, של כל הנמצא בחדר, ואף לבצע משימות תקיפה. אמצעי אוטונומי נוסף שפיתחו ברפאל הוא ה"רוח" (Spirit) – רובוט זעיר בעל ארבע רגליים המיועד למשימות בתוך מבנים, ומסוגל "ללכת", לטפס במדרגות

או לעקוב בשקט אחרי מטרה, לשדר אודותיה ולתקוף אותה. כבר ב־2016 הציגה התעשייה האווירית שתי מערכות של "רובוטים משוטטים" – "ברקן ירוק" ו"רותם". שתי המערכות משרתות את כוחות היבשה, והן בעלות יכולת תקיפה והשמדה הן בשטחים פתוחים והן באזורים אורבאניים צפופים (אלמדון 2016).

התבוננות קצרה בקטעי הווידאו הכלולים במאמר המדובר,²⁴ מעלה בזיכרון סרטים שאך אתמול היו בדיוניים. ואכן, כותב המאמר מציין שפיתוח האמצעים האלה לשימוש מציאותי מחייב כפיפות לחוקים אתיים, שייקחו בחשבון מגבלות חוקיות או מוסריות בנוגע ליישומי כלי נשק רובוטיים לשימוש צבאי. במקביל לפיתוח העצמי, על צה"ל לתת את הדעת להתפתחויות בתחום הרובוטי גם אצל האויב: במהלך מבצע "שומר החומות" (מאי 2021), ניסו בחמאס לפגוע בישראל באמצעות כטמ"מים, שברובם היו מצוידים בחומר נפץ. כמו כן, הם הפעילו כשב"ם (כלי שייט בלתי מאויש) כדי לפגוע במטרה ימית. צה"ל סיכל את כל הניסיונות, ולעיתים הם נחלו כישלון טכני (ענתבי 2021).

דילמות אתיות

את הדיון בדילמות האתיות נפתח בסקירה גלובלית, לאחריה נציג בקצרה גישות אקדמיות-מחקריות בנושא ונסיים בסקירת הנושא בראייה ישראלית.

סקירה גלובלית

כמצופה, ככל שמתפתחת המגמה לכלול מערכות נשק אוטונומיות חמושות בשורות היחידות המבצעיות – עולות שאלות ודילמות הקשורות לעצם הפעלתן של מערכות אלה ולאופני השימוש בהן (ראו למשל ברוק 2020, עמ' 16). האם ניתן (או עד איזו מידה ניתן) להשאיר בידי כטמ"מים או רובוטים קטלניים-אוטונומיים (LARs) באופן כללי, את ההחלטה הסופית להשמיד מטרה גם ללא שליטה אנושית בכלל (man out of the loop)? גם במקרי השימוש בכלים אוטונומיים למחצה (עם man in the loop או man on the loop), כיצד להשאיר את שיקול הדעת ברגע האמת בידי מפעיל הנמצא בתחתית שרשרת הפיקוד? מהי השפעת השימוש בכלים בלתי מאוישים על קבלת החלטות במקרים של חשש לנפגעים משניים? האם שיקולי רגישות לנפגעים (מכוחותינו) תביא לשימוש מופרז בכלים אלה? (Strawser, 2013).

עוד לפני ההתייחסות לאופני השימוש וההפעלה, עולות שאלות בנוגע לעצם הלגיטימציה של פיתוח כלי נשק רובוטיים. מול הקריאה של גורמים הומניטריים שונים במדינות דמוקרטיות ליברליות, להחרים כליל את תעשיית הנשק הקטלני מבוסס הב"מ – נשאלת השאלה האם גם מדינות פחות דמוקרטיות (ויותר תוקפניות) יאמצו קריאה שכזו (Scharre, 2018). במקרה שלנו

²⁴ לצפייה -- <https://youtu.be/dEUPCyIGAYU>

– האם ישראל יכולה להרשות לעצמה להיות "הג'נטלמן של המזרח התיכון"? (רס"ן ד' 2020). השאלות, כמו גם המאמצים לספק להן תשובות, מועלות הן במסגרות הצבאיות והביטחוניות של מדינות שונות, הן בדעת הקהל העולמית והן במוסדות בין-לאומיים, בעיקר באו"ם. רק בעשור האחרון החלה דעת הקהל העולמית להתעניין בתחום (ענתבי 2018): בנובמבר 2012 פרסם ארגון בשם Human Rights Watch מסמך תחת הכותרת "אובדן אנושיות", הקורא לאסור את השימוש ב"רובוטים רצחניים", ולהוציא את השימוש בכלים אוטונומיים חמושים מחוץ לחוק.²⁵ באותה שנה הוקם "הקמפיין לעצירת הרובוטים הרצחניים", שבועדה המשקיפה שלו ארגונים לא ממשלתיים העוסקים בזכויות אדם ובהגבלת תפוצת נשק.²⁶ העמותות העמידו את נושא כלי הנשק הרובוטיים כגורם סיכוני לאנושות, כשווה ערך להתחממות הגלובלית. ב-2020 פרסמו שני ארגונים בין-לאומיים מובילים – מכון שטוקהולם הבינלאומי למחקרי שלום (SIPRI) והוועד הבינלאומי של הצלב האדום (ICRC) – מסמך מקיף תחת הכותרת "הגבלות על האוטונומיות של מערכות נשק", ובו מסקנות והמלצות בנוגע למגבלות הנדרשות למערכות נשק אוטונומיות ובהן: החובה על מדינות לקבוע כיצד העיקרון של שליטה אנושית ייושם בפועל; החובה להכפיף את המגבלות בהתאם לחוק ההומניטרי הבינלאומי; והחובה לכלול שליטה אנושית בכל תהליכי המחקר, הפיתוח והיישום של מערכות אלה (Boulanin et al. 2020). גם האו"ם החל לעסוק בנושא בעשור האחרון: מ-2013 פועלת במסגרת האו"ם הוועדה המטפלת ב"אמנה להגבלת כלי נשק קונוונציונליים מסוימים" (CCW or CCWC; The Convention on Certain Conventional Weapons), בשנים הראשונות היו השגייה של הוועדה מוגבלים למדי, ורק ב-2018 קרא מזכיר האו"ם אנטוניו גוטרש לכל האומות לפעול כדי למנוע ייצור ושימוש בכלי נשק אוטונומיים, אותם כינה "דוחים מבחינה מוסרית ובלתי מקובלים מבחינה פוליטית".²⁷ נכון לקיץ 2020 נענו 97 מדינות לקריאה זו, ופירטו את עמדותיהן המגוונות ביחס למערכות נשק קטלניות אוטונומיות.²⁸ בין המדינות שהגיבו – מעבר למעצמות הגדולות ולרוב מדינות המערב – איראן, עיראק, מצרים, לוב, הרשות הפלסטינית וטורקיה (Human Rights Watch 2020). בתגובתה של ישראל לקריאתו של גוטרש נאמר מצד אחד כי "...ישראל לא מחזיקה כרגע מערכות נשק קטלניות אוטונומיות"; מצד אחר, היא המליצה להשאיר פתח לאפשרויות פיתוח של מערכות נשק כאלה, מכיוון שדווקא הן עשויות להבטיח ביתר יעילות הקפדה על חוקי מלחמה, בהשוואה לתפקוד חיילים (שם; פסקת Israel).

²⁵ ראו: <https://reliefweb.int/report/world/losing-humanity-case-against-killer-robots>

²⁶ ראו: <https://www.stopkillerrobots.org/>

²⁷ ראו:

<https://static1.squarespace.com/static/5ddebdd23fbbc6593acfd78/t/5f67d0188975d6731c5a4da6/1600639001844/Lethal+Autonomous+Weapons+%28DISEC%29+-+Research+Report+for+ReiMUN+24.pdf>

²⁸ ניתן לראות את מגוון התגובות המדינתיות כאן: <https://www.hrw.org/report/2020/08/10/stopping-killer-robots/country-positions-banning-fully-autonomous-weapons-and>

עמדתה של ישראל נמצאת בלב המחלוקת בנושא כלי הנשק הרובוטיים: בניגוד לעמדה "הפתוחה" (שבה תומכות מדינות נוספות), רוב המדינות המתנגדות לפיתוח כלי נשק מסוג זה – כמו גם חלק ניכר מהארגונים הבינלאומיים העוסקים בנושא – רואים בזאת הליך בלתי מוסרי ובלתי חוקי. ב־2013 ניסח הפרלמנט האירופי מסמך רשמי מחייב שפירט את הכללים והמגבלות בנוגע לשימוש במערכות נשק רובוטיות. המסמך כולל בין השאר התייחסות לתנאים המתירים שימוש ברחפנים; הבחנה בין אזרחים לחיילים; הנחות עבודה ואמצעי זהירות במקרי ספק; הבחנה בין "Right to Kill" ובין "Capture rather than Kill"; ועוד (Melzer 2013).

ב־2015 הכריז משרד החוץ הבריטי כי: "הממלכה המאוחדת איננה מפתחת מערכות נשק אוטונומיות קטלניות, והשימוש וההפעלה של מערכות נשק בידי הכוחות המזוינים של הממלכה תהיה תמיד תחת פיקוח ושליטה אנושית".²⁹ משרד ההגנה האמריקני פרסם כבר בנובמבר 2012 "דירקטיבה" (DoD Directive 3000.09) בנושא השימוש במערכות נשק אוטונומיות. מטרת המסמך הייתה "לקבוע תקנות ברורות המיועדות למזער את עצם האפשרות, ואת ההשלכות שינבעו במקרה של הפעלות שגויות של מערכות נשק אוטונומיות ואוטונומיות למחצה, שעשויות להוביל לתוצאות לא מכוונות" (שם, עמ' 1). בין השאר נדרשים "מפקדים ומפעילים של מערכות כאלו לנקוט במידה ראויה של שיפוט אנושי בהפעלת המערכות הללו" (שם, עמ' 2).

הנשיא אובמה (שבתקופת כהונתו נעשה שימוש מרובה במערכות נשק רובוטיות) הצהיר במאי 2014 על הקשר הנחוץ בין השימוש במערכות אלו ובין הערכים המנחים בחברה: "במקרים של הפעלת כוח, עלינו לדבוק באמות מידה שמשקפות את ערכינו. פירוש הדבר, להפעיל תקיפה [באמצעות כטמ"מים] רק כאשר אנו עומדים בפני איום מיידי ומתמשך ורק כאשר [...] יש ודאות גבוהה להיעדר אזרחים שיפגעו".

ב־2017, ייתכן שבעקבות עמדת הנשיא, עודכנה הדירקטיבה המוזכרת ללא שינוי משמעותי, למרות הגידול הניכר בהיקף וביכולות בתחום זה (Atherton 2019). במסמך המעודכן הייתה התייחסות להפעלת כוח קטלני או לא קטלני על-ידי מערכות חצי אוטונומיות (PALWS), והודגשה היכולת של המפעיל או מפקד להפעיל שיפוט אנושי ברמה נדרשת להפעלתן. כמו כן נקבע שאפשר להפעיל כוח לא קטלני אוטונומי (LAWS), למשל מתקפה אלקטרונית, נגד מטרות בלתי מאוישות בלבד כמו ריכוזי ציוד. על אף הלשון העמומה מעט והמאפשרת טווח פרשנות רחב (ראו בהשוואה למדיניות הצרפתית בהמשך) – נתפסה מדיניות זו כהצבת חסם מוסרי גבוה לגורמי הממשל והתעשיות הביטחוניות, בכל הנוגע לפיתוח עתידי של רובוטים היכולים לפגוע בבני אדם. מנגד, אחד מכותבי המסמך הודה שבניסוחו הנוכחי הוא איננו מגדיר במדויק את היחס בין שליטה אנושית ליכולת אוטונומית בעת ההפעלה המבצעית של המערכות: האם

²⁹ ראו: <https://www.theguardian.com/politics/2015/apr/13/uk-opposes-international-ban-on-developing-killer-robots>

המפעיל נדרש להיות רק צופה בתהליך האוטונומי (On the loop), או מבקר אותו מבפנים (In the loop)? (שם).

הצרפתים הם אלה שהתייחסו לנושא, עד היום, באופן המפורט והמסויג ביותר. באפריל 2021 פרסמה ועדת האתיקה של משרד ההגנה הצרפתי (שכפופה ישירות לשר ההגנה) מסמך מעודכן לגבי מערכות נשק אוטונומיות (Vilmer, 2021). הוועדה נקטה לשון שאינה משתמעת לשני פנים בעמדתה כלפי מערכות הנשק הקטלניות האוטונומיות לחלוטין (LAWS). השימוש בכלי נשק רובוטיים, לדעת הצרפתים, הוא "בלתי מקובל לחלוטין" (ethically unacceptable) בשל הסיבות הבאות:

1. הפעלת מערכות מסוג זה אינה עומדת בכללים של שרשרת הפיקוד.
2. היא מנוגדת לעיקרון החוקתי של חופש הפעולה להביע התנגדות לגורמים צבאיים.
3. היא איננה מבטיחה את האפשרות לפעול לפי עקרונות החוקים ההומניטריים הבין-לאומיים.
4. היא מנוגדת לקוד האתי של הצבא הצרפתי ולמחויבויות הבסיסיות של החייל הצרפתי כמו כבוד, יושרה, שימוש מבוקר בכוח ואנושיות.

ומה בנוגע ל-PALWS? בקטגוריה זו מוזכרים, לצד ה"הארופ" הישראלי, ה-Kargu-2 הטורקי, נחילי רובוטים בייצור סיני וכן ה-CSDB (Collaborative Small Diameter Bombs) והכשב"מים Sea Hunter האמריקניים. ועדת האתיקה הצרפתית קובעת כי יש לנסח במדויק ובמפורט את הדרישות האתיות לתכנון, לפיתוח, וכמובן לשימוש האתי ההולם ב-PALWS. התבוננות מדוקדקת בניסוחי הוועדה בתחום זה עשויה להאיר את ההיבטים האתיים העיקריים הקשורים בהפעלת כלי נשק קטלניים רובוטיים. הצרפתים נתנו לדרישות אלו את הקוד "5Cs": Command, risk Control, Compliance, Competence, and Confidence. דרישות אלו כוללות:

- מערכות PALWS יפעלו אך ורק על-פי הוראות פיקודיות ברורות ביחס למטרות, לנתוני זמן ומרחב, לכללי פתיחה האש ולמגבלות נוספות.
- למערכת לא תהיה יכולת לשנות את ההוראות בהתאם לתנאים – רק הוראות פיקודיות יוכלו להכניס שינויים.
- למערכת לא תהיה יכולת לייצר פקודה חדשה לעצמה, או למערכת PALWS אחרת הפועלת בסביבה הנתונה.
- למערכת לא תהיה יכולת ליישם למידה עצמית ללא מעורבות ופיקוח אנושיים.

- כל בעלי התפקידים הקשורים למערכות PALWS – מפקדים ישירים, מפעילים, מפקדי זירה – חייבים להיות מאומנים ומתורגלים בכל ההנחיות הנ"ל (Vilmer 2021).

הדברים לא נגמרו במסמך ועדת האתיקה, וקיבלו גיבוי מלא ברמות הפוליטיות הגבוהות ביותר: ב-2018 הצהיר הנשיא עמנואל מקרון כי הוא מתנגד באופן נחרץ לשימוש במערכות LAWS: "מערכות כאלו שמוות לא כל מידה של אחריות [...] את ההחלטה ל'אור ירוק' [בנוגע לפיגוע קטלני] יש לתת בידי אדם, משום שעלינו להיות מסוגלים לקחת אחריות על החלטה שכזו" (שם). במאי 2021 אישרה שרת ההגנה והכוחות המזוינים של צרפת, פלורנס פרלי, כי "צרפת אומרת 'לא', ותמשיך תמיד לומר 'לא' לכלי נשק רובוטיים קטלניים. צרפת אינה מוכנה לתת את ההחלטה בעניין חיים ומוות בידי מכונה, הפועלת באופן אוטונומי לחלוטין ומשחררת מכל שליטה אנושית" (שם).

לדעת ד"ר ווילמר, בעצמו חבר בוועדת האתיקה האמורה,³⁰ הסיבה שצרפת היא מדינה מובילה בכל הנוגע להדגשת הצדדים האתיים-מוסריים של מערכות נשק אוטונומיות נובעת קודם כל מן האתוס הצרפתי הבסיסי, ובעיקר מן הקוד האתי של הצבא הצרפתי המדגיש כבוד חיי אדם, הגינות, שימוש מבוקר בכוח ואנושיות (שם). זוהי, לדעתו, גם הסיבה שצרפת היא כנראה המדינה היחידה בעלת ועדת אתיקה צבאית ברמת השפעה כה גבוהה, ומעורבת עמוקות ביזמות בין-לאומיות לדיונים על משמעויות כלי הנשק הרובוטיים והישענות האמל"ח הצבאי על ב"מ. המקרה הצרפתי הוא דוגמה ייחודית למדיניות שבה משקל השיקולים האתיים והמוסריים ביחס לשימוש במערכות נשק אוטונומיות הוא ראשוני במעלה, ולהבחנה הברורה בין מערכות אוטונומיות למחצה ומערכות המופעלות ללא שליטה ופיקוח אנושי. עם זאת, יש להזכיר שגם ארצות-הברית ובריטניה הביעו עמדות מפורשות נגד שימוש במערכות נשק קטלניות ללא פיקוח אנושי. המידע בנוגע למדיניות הקיימת בתחום הפיתוח וההפעלה של מערכות נשק אוטונומיות במדינות אחרות, במיוחד לא מערביות, מוגבל למדי. ככל הידוע, ברוסיה ובסין העכבות נמוכות ביותר ביחס לעניין זה, על אף ששתיהן מתקדמות במהירות בפיתוח היכולת (Atherton 2019). סביר להניח שיש השפעה הדדית בין עמדות הציבור במדינות שונות ביחס לכלי נשק רובוטיים, ובין המדיניות הממשלתית בנושא זה. חוקר במערך המודיעין של צבא ארצות-הברית (Lushenko 2021) אף טוען לכיוון סיבתי: באמצעות סקר ושימוש בתרחישים שונים, הגיע המחבר למסקנה שהציבור יגיב לתקיפה באמצעות כלים אוטונומיים בהתאם לדרך שבה יציגו מקבלי ההחלטות את המדיניות הכוללת. לדעתו, ממצאיו מסבירים את המדיניות הצרפתית.

גישות אקדמיות מחקריות

המרחב האקדמי איננו מצליח להעלות תרומה ממשית לנושא, בעיקר משום שלרשות החוקרים

³⁰ ראו: <https://www.atlanticcouncil.org/expert/jean-baptiste-jeangene-vilmer>

אין עדיין נתונים על הנושא, והדיון בשלב זה תיאורטי בלבד. בפנל שהוקדש לנושא בכנס ה-IUS (אגודה בין-לאומית של חוקרי יחסי צבא-חברה, מיסודו של מוריס ז'נוביץ) בשנת 2015 (Gal, 2015) הציגו משתתפי הפנל דעות מנוגדות. לדעת אחד החוקרים (Popovich 2015), ההתנגדות הגורפת לפיתוח מערכות נשק אוטונומיות והכנסתם לשימוש מבצעי היא חסרת שחר מכמה סיבות:

1. מהבחינה החוקית – מערכות רובוטיות מסוגלות לפעול בצורה אפילו יותר אתית וחוקית מבני אדם. היכולת לתכנת את המערכות בדרך שיפעלו קודם כל במגבלות החוקים הנדרשים מבטיחה זאת.
2. מבחינת הסמכות והאחריות – המערכות שיפעלו בעתיד יהיו תמיד עם "אדם במעגל" או "אדם על המעגל". שימוש במערכות מסוג LAWS של "אדם מחוץ למעגל" הוא היפותטי בלבד.
3. מבחינה אסטרטגית – שילוב מערכות נשק אוטונומיות (גם בתחום הגילוי והמודיעין) יבטיח הצדקה (או אי הצדקה) ודאית יותר להחלטה על יציאה למלחמה או למבצע צבאי כל שהוא.
4. מנגד, חוקרת אחרת בפנל הציגה עמדה נחרצת הפוכה: "ניהול מהלכי מלחמה 'מרחוק' הוא מחדל מוסרי, כאשר אנשים שאינם מסכנים כלל את עצמם מקבלים החלטות שמסכנות חיי אחרים. מצב כזה מנוגד לחלוטין לתפיסה המקובלת של מלחמה צודקת" (Smith-Heys 2015).

תמריץ שכיח לעיסוק האקדמי (שוב, תיאורטי ברובו) בנושא היו התפתחותן המהירה של המלחמות האסימטריות, ובעיקר כל תחום הלוחמה בטרור שפרח בעשורים האחרונים. סוג לוחמה זה כלל לא פעם שימושים במערכות קטלניות אוטונומיות לטובת חיסול ממוקד של מחבלים או מתקני טרור (Finkelstein, Ohlin, & Altman, 2012; Meisels and Waldron, 2020). ברוב העבודות האקדמיות מושמעת דעה תומכת (גם אם מלווה בהזהרות) בנוגע לשימושים למטרות מאבק בטרוריסטים (Meisels 2004; 2008; Waldron 2012). ועדיין, החוקרים הוותיקים העוסקים בשאלת "מלחמות צודקות ובלתי צודקות" (Just and Unjust Wars) – כמו פיטר סינגר ומייקל וולצר – נוקטים עמדה חדרמשמעית (במאמרים אקדמיים, במאמרי דעה בולטים או בספרים בדיוניים) שמזהירה בפני הקלות הבלתי נסבלת שבה עשויים להיות מופעלים כלי נשק רובוטיים (Singer 2012; 2020; Waltzer 2016).

בצד העמדות והתפיסות המדיניות הביקורתיות (בהקשרים שמעבר ללוחמה בטרור) כלפי השימוש במערכות נשק אוטונומיות קטלניות, יש להציג עמדות מהקצה השני של הטווח – המצביעות על יתרונותיהן של מערכות אלה, ומעודדות את השימוש בהן. באסופת אוקספורד על אתיקה ומלחמה (Lazar and Frowe 2018), נכללים מאמרים לא מעטים העוסקים במאפייניה

של המלחמה המודרנית. באחד מהם (Statman 2015)³¹ טוען המחבר כי השימוש בכלי נשק אוטונומיים מקטין את הסכנות של הרס מסיבי לכוחות צבאיים, ומצמצם את הסכנה לנפגעים משניים. כמו כן, שימוש בכלים אלה עשוי לצמצם במידה רבה את הסיכון לחייהם ואת כמות הנפגעים מקרב "כוחותינו", יכול לעודד מדינות לקחת חלק במשימות הומניטריות ואף עשוי למנוע הידרדרות למלחמות רחבות היקף (Statman, 2014). כלי נשק אוטונומיים, טוען סטטמן, עוד "עשויים להירשם בתולדות המלחמות כהבטחה ריאלית להתפתחות מוסרית" (Statman 2015, p. 1). חוקר אחר (Strawser 2010) טען כבר לפני יותר מעשור שאם לרשות כוח צבאי עומדים כלים אוטונומיים לשימוש – מוטלת חובה להעדיףם על פני מערכות נשק קונוונציונליות.

המצב בישראל

בכל הנוגע להיבטים האתיים והמוסריים של השימוש בכלי נשק רובוטיים במסגרת צה"ל, אפשר לבחון את הדברים בכמה רמות:

רמת המדיניות. ככל הידוע, אין מסמך מדיניות רשמי המטיל מגבלות אתיות בנוגע לפיתוח, לשימוש או להפעלה של כלי נשק רובוטיים במערכת הביטחון בכלל ובצה"ל בפרט. גם אין מידע על התבטאות פומבית (בדומה למקרה הצרפתי או האמריקני) של שר ביטחון או ראש ממשלה בנושא. ככל שהדבר מצער ומפתיע – לא מצאתי עדויות לעבודות מחקר או דיונים אקדמיים שהתמקדו בהיבטים האתיים, ברמת המדיניות, של מערכות הנשק האוטונומיות. עבודה נרחבת שנעשתה במכון למחקרי ביטחון (INSS) לפני כעשור, והולידה מסמך שכותרתו "השימוש בכלים צבאיים בלתי מאוישים עד שנת 2033: המלצות למדיניות לאומית" – לא עסקה ישירות בתחום האתי מוסרי. ההמלצה היחידה (מבין 14 ההמלצות העיקריות שהוצעו) הנוגעת בנושא, מתמקדת בגבולות שיקול הדעת האוטונומיים: "בתחום המשפטי והאתי יש לקבוע את גבולות שיקול הדעת של המכונה בכל הקשור לשימוש באנרגיות קטלניות, ואת אחריות בני האנוש המפעילים את הכב"מ (כלי בלתי מאויש)". (זקס וענתבי 2014, עמ' 9). ענתבי סקרה במאמר מאוחר יותר (ענתבי 2018) את התהליכים הבינלאומיים להגבלת מערכות נשק אוטונומיות, והמליצה למקבלי ההחלטות בישראל לשקול הסדרה פנימית רשמית ופומבית של התחום וכך להשיג שתי מטרות: להגדיר קווים מנחים בתחום האתי-מוסרי לגורמי הביטחון והצבא, ולהיות מובילה חיובית בתחום בזירה הבינלאומית.

רמת הפיקוד. חוקרים המצויים בתחום טוענים כי ברגע שהחלטות אסטרטגיות כמו בחירת מטרות לתקיפה, סוג האמל"ח שיתקוף והעיתוי לתקיפה יתבצעו ע"י מכונות אוטונומיות – יקיץ הקץ על האופן שבו התייחסו למושגים כמו פו"ש, קבלת החלטות ושיקולים מבצעיים. את מקום "שיקולי המפקד" ו"גורמי האנוש"

³¹ כפי שהופיע בפרסום מוקדם, דיגיטלי.

יתפסו רובוטים וב"מ (Roff 2014). במובנים רבים עידן מערכות הנשק האוטונומיות משקף פרדיגמה מבצעית (ופיקודית) חדשה (קמינר 2021).

אולם גם כאן אין התייחסות רשמית מהפיקוד הבכיר של צה"ל, או במסגרת תפיסת ביטחון או תו"ל, לצדדים האתיים של השימוש במערכות נשק אוטונומיות. כל שניתן לצטט הן התייחסויות אגביות המעידות על מודעות לבעייתיות ועל ההעדפה האינטואיטיבית. דוגמה לכך היא דברי הרמטכ"ל רא"ל אביב כוכבי, שנקט אנלוגיה הלקוחה מסצנת החרב מול האקדח מסרטי אינדיאנה ג'ונס: "תשאל אותם (את הלוחמים) אם הם מעדיפים להיות בצד של החרב או בצד של האקדח. אין סיבה לאחוז בחרב אם יש לך אקדח שהוא יעיל יותר, לטווח גדול יותר ופוגע יותר. המבחן הוא בקצב השמדת האויב, שלילת יכולותיו תוך שמירת כוחותינו. עם שילוב של אמצעי ושיטות לחימה חדשניים – זה מה שצריך לעשות". (זיתון 2021).

נקודת הראות של מסמך "רוח צה"ל". הקוד האתי של הצבא הצרפתי נראה על פניו דומה במידה רבה למקבילו הצה"לי. מסמך "רוח צה"ל", שהינו הקוד האתי של צה"ל, מהווה את הבסיס הערכי-מוסרי-אתי לכל פעולות החיילים – לוחמים ותומכי-לחימה כאחד – במסגרת צה"ל.³² שני ערכים (מתוך רשימת 10 הערכים הכלולים במסמך) נוגעים ישירות להיבט האתי המדובר: חיי אדם וטוהר הנשק.

חיי אדם. החייל ינהג באופן מושכל וביטחוני בכל פעולותיו, מתוך הכרה בחשיבותם העליונה של חיי אדם. בעת לחימה יסכן את עצמו ואת רעיו במידה הנדרשת לביצוע המשימה. **טוהר הנשק.** החייל ישתמש בנשקו ובכוחו לביצוע המשימה בלבד, אך ורק במידה הנדרשת לכך, וישמור על צלם אנוש אף בלחימה. החייל לא ישתמש בנשקו ובכוחו כדי לפגוע בבני אדם שאינם לוחמים ובשבויים, ויעשה כל שביכולתו למנוע פגיעה בחייהם, בגופם, בכבודם וברכושם. מוקדם עדיין לקבוע באיזו מידה השימוש (הקיים, או העתידי) של מערכות נשק רובוטיות שבידי לוחמי צה"ל אכן מאתגר, או מעמיד בסימן שאלה את הערכים האלו. האם ההרשאה או התניה במסמך – "בעת לחימה יסכן את עצמו ואת רעיו במידה הנדרשת לביצוע המשימה" – מספקת הצדקה להעדפת נשק רובוטי על פני סיכון חיי לוחם? או שאולי הרישא שבאותו סעיף מחייבת "הכרה בחשיבותם העליונה של חיי אדם", ולפיכך לא תתיר החלטה על הרג של בני אדם בידי מכונה? ובכל הנוגע לטוהר הנשק – האם היצמדות נאמנה לניסוחו של הערך הזה במסמך "רוח צה"ל" תומכת או מסתייגת משימוש נרחב בכטמ"מים, בכשב"מים ובשאר מערכות נשק קטלניות אוטומטיות?

קל לדמיין מצבים³³ שבהם מפעיל מערכת (ברוב המקרים יהיה זה קצין זוטר או אף מש"ק בשירות חובה) ימצא עצמו בנקודת החלטה שבה יצטרך להכריע בין מתן היתר לכלי האוטונומי

ראו:

<https://www.idf.il/%D7%9E%D7%90%D7%9E%D7%A8%D7%99%D7%9D/%D7%90%D7%95%D7%93%D7%95%D7%AA-%D7%A6%D7%94%D7%9C/%D7%A8%D7%95%D7%97-%D7%A6%D7%94%D7%9C>

³³ דוגמה אחת מיני רבות נכללת בסרט Good Kill (חיסול ממוקד) משנת 2014

להמשיך "בעצמו" בביצוע המשימה הקטלנית, ובין ביטול המשימה. ללא תו"ל ברור – בתחום האתי – שיספק קווים מנחים למפעילים מן הסוג הזה, ספק אם "רוח צה"ל" תשמש מצפן ברור להחלטתם. צה"ל כבר מצא עצמו בעבר במצבים בהם חיילים ואף מפקדים בכירים נקלעו לקונפליקט בין צייתנות לפקודות ובין מחויבות לערכים, בתנאי קרב או מלחמה (Gal 1985). ככל שיורחב השימוש בכלי נשק רובטיים בעתיד מצבים כאלו יהיו שכיחים עוד יותר. למרבה הפלא, צה"ל – שמצטיין לרוב בקיום דיונים מעמיקים ופתוחים (לרוב בהשתתפות מומחים אזרחים) בנושאי תו"ל ותפיסת ביטחון – לא נקט גישה דומה בתחום הנוכחי. על-פי עדותו של סא"ל בומנדיל (בומנדיל 2016), אז קצין בכיר בחיל החינוך של צה"ל, "בחינה של ארבעה כנסים גדולים מהשנים האחרונות שהתקיימו בישראל ועסקו ביישומיים צבאיים של כב"מ, מעלה כי ברוב המקרים לא יוחדה לסוגיות האתיות ולו משבצת אחת בלוח הזמנים. אם הייתה כזו, היא הובלעה במסגרת הרצאה כללית יותר, או התמקדה בזווית המשפטית שהיא חיונית וחשובה, אך אינה יכולה למצות את השיח המוסרי הנדרש" (שם, עמ' 122).

דיון, סיכום והמלצות

מטרת המאמר לברר את ההשלכות הנורמטיביות בתחום האתיקה והמוסר של הפעלת מערכות נשק אוטונומיות חמושות. ייאמר כבר על סף סיכום המאמר, שבמובנים רבים בלתי ניתן עדיין להעריך במלואם את עומק ומרחב ההשלכות הללו. פרספקטיבת הזמן הנדרשת להערכת השלכות מעין אלה איננה קיימת עדיין, כאשר פיתוח המערכות הללו – ובוודאי מלוא השימוש בהן – עדיין נמצאים בצעדיהם הראשונים, וחסרים את מרחק הזמן ומרחב ההתנסויות הנדרשים להערכתם. אפשר להקביל את הדבר לקוצר הראות שאפיין את חוקרי מדעי החברה ומדעי התקשורת, כאשר ניסו להעריך את השלכותיה של מהפכת המידע והולדת הרשתות החברתיות בשנות ה-90 של המאה ה-20 ותחילת המילניום. כל ההערכות שנעשו לפני "לידת" פייסבוק (2004), טוויטר (2006), גוגל+ (2011), או אינסטגרם (2012) – לא התקרבו אפילו למידת ההבנה הקיימת כיום בנוגע לעוצמתן. יתרה מכך, ברור כבר עתה שהבנתנו הנוכחית תיראה מיושנת לחלוטין בעוד עשור או שניים.

הסקירה הגלובלית והמקומית שהצגנו מצביעה במפורש שאנו נמצאים בעיצומה של תקופת פריחה עולמית בכל הנוגע לפיתוח מערכות נשק רובוטיות, ושילובן ביחידות הצבאיות ובתו"ל המעודכנות ביותר. הדבר נכון גם בנוגע למצבה של ישראל ותפיסת הביטחון העדכנית של צה"ל. הסקירה אף הראתה שבמדינות הדמוקרטיות ובגופים בין-לאומיים מובילים מוקדשת תשומת לב רבה למשמעויות הנורמטיביות של הפיתוח והשימוש במערכות נשק מסוג זה. בצד גישה זהירה כוללת, יש להבחין בין מערכות נשק אוטונומיות לחלוטין, שבהן האדם הוא "מחוקן למעגל", ובין מערכות אוטונומיות למחצה שנשלטות במידה כזו או אחרת על ידי מפעיליהן. בעוד בנוגע לראשונים יש התנגדות בולטת (הן מצד מדינאים, ואפילו אנשי צבא, והן מצד

חוקרים ואנשי רוח), בנוגע למערכות שבהן האדם הוא "בתוך" או "על" המעגל הדעות הן חלוקות.

מבין מדינות המערב שנקטו במדיניות ברורה בנושא זה בולטת צרפת. היא הכריזה על מערכות אוטונומיות לחלוטין כ"בלתי מקובלות מבחינה אתית" (Ethically unacceptable), והתנתה בצורה מפורטת, באמצעות "קוד 5Cs", את השימוש וההפעלה של מערכות אוטונומיות למחצה. את המהלך הזה הובילה באופן דומיננטי וועדת האתיקה של משרד ההגנה הצרפתי, ועדה שכפופה ישירות לשר ההגנה בממשלת צרפת, כאשר הבסיס להגדרה ברורה כל כך של המדיניות הצרפתית הוא האתוס הצרפתי הבסיסי, ובעיקר הקוד האתי של הצבא הצרפתי המדגיש כבוד חיי אדם, הגינות, ושימוש מבוקר בכוח ובאנושיות (Vilmer, 2021). בניגוד למקרה הצרפתי, לא מצאנו בגורמי הצבא או מערכת הביטחון הישראליים עיסוק מקביל בהיבטים הנורמטיביים של הפיתוח והשימוש במערכות נשק רובוטיות. הדבר מפליא שבעתים לנוכח הדמיון בין הקוד האתי של הצבא הצרפתי ועיקרי "רוח צה"ל".

אל לנו לשכוח שסוגיות אתיות וערכיות מושפעות, במידה רבה, מהתרבות והנורמות החברתיות של חברה נתונה. ההבדלים בין מדינות מערביות, דמוקרטיות וליברליות ובין מדינות שאינן כאלה הוא משמעותי. יתר על כן, גם בין המדינות הדמוקרטיות השונות קיימים הבדלים לא קטנים. זאת ועוד, יש שיאמרו שחשובה לא רק הנורמה השלטת אצלך אלא גם זו שאצל שכניך או אויביך, ושמדינה תחת איום קיומי אינה יכולה לתת משקל דומה לערכים מסוימים, כפי שיכולות מדינות שמשוחררות מאיומים כאלה. ועדיין יש להקשיב לאמירתו של מייקל וולצר, הפילוסוף היהודי-אמריקני שעמדותיו מובילות בתחום האתיקה והמוסר בימי מלחמה ושלו: "עד שלא נגיע למצב בו מלחמות יתבצעו באופן מוחלט לא עלידי בני אדם אלא באמצעות מכונות לא אנושיות – אי אפשר להפריד את נושא המלחמות מתחום המוסר בחיננו"³⁴ (Walzer 1992, p. 64).

אם לא די בכך שהסוגיות האתיות נורמטיביות באופיין, גם הדיון ביחס ללגיטימיות של מערכות נשק אוטונומיות מסתמך במידה רבה על אינטואיציות (ליבליך ובנבנישתי 2016). אולם כאשר עוסקים בקונפליקט העמוק שבין מתן הרשאה למערכת אוטונומית לחלוטין לקטול חיי בני אדם, ובין הרצון הפנה לחסוך בחיי אדם של לוחמינו – אי אפשר להסתפק באינטואיציה בלבד כדי לקבל החלטה.

ליבליך ובנבנישתי (2016) הצביעו על שתי גישות שונות לבחינת שאלת הלגיטימציה, במסגרת השיח על ההיבטים האתיים-מוסריים של הנושא: גישה תוצאתית-תועלתית מחד גיסא; וגישה

³⁴ במקור: "Until wars are really fought with pawns, inanimate objects and not human beings, warfare cannot be isolated from moral life."

קטגורית, דאונטולוגית מאידך גיסא.³⁵ על-פי הגישה הראשונה, אם יסתבר – בניתוח אובייקטיבי מהימן ותקף, שמערכות נשק אוטונומיות מסייעות באופן ודאי לקבל החלטות אסטרטגיות וטקטיות נכונות, שמשלימות משימות מבצעיות ביעילות גבוהה וחוסכות משמעותית חיי אדם מקרב כוחותינו – או אז אין כל סיבה לאסור את פיתוחן ואת השימוש בהן. על בסיס הגישה הזו, לקבלת החלטות על המשך פיתוח כלי נשק רובוטיים קריטריונים ברורים, ולפיכך הדילמה האתית יכולה לבוא על פתרונה. מטרה מוצדקת, על-פי גישה זו, מצדיקה את האמצעים. מנגד, הגישה השנייה, הדאונטולוגית, טוענת כי גם אם יושגו נתונים המוכיחים יחס עלות-תועלת חיובי ברור ומוחלט לשימוש בכלי נשק קטלניים אוטונומיים – עדיין יש שיקול מוסרי עליון שמחייב הגבלה בשימוש בכלים אלו. ההמלצות העיקריות העולות מן הסקירה הנוכחית, אינן בהכרח מצביעות על כיוון כזה או אחר שעל ישראל לנקוט – ברמה המדינית או הצבאית – בכל הנוגע למדיניות הפיתוח והשימוש במערכות נשק אוטונומיות. אדרבא, הסקירה מצביעה במפורש על נימוקים לכאן ולכאן.

המלצותיי, אם כן, נוגעות יותר לתהליך המלווה את פיתוחן של מערכות הנשק ושילובן. הן אינן חדשות וכבר הועלו בעבר על-ידי עמיתים, כפי שנראה להלן.

- להשקיע – במקביל למאמץ הטכנולוגי העצום של טובי המוחות והמומחים המושקע בפיתוח המערכות – מאמץ מערכתי מקביל בצד העיוני-חשיבתי של הנושא. על בסיס כל אלה יש לקיים ימי עיון, סדנאות, כנסים מקצועיים ותוכניות הכשרה ברמות השונות. יש לעודד כתיבת מאמרים והבעת דעות בכל הנושאים הללו, ולקיים שיח פורה שיכלול את כל מגוון הדעות. המלצות ברוח זו כבר השמיעו בעבר (ליבליך ובנבנישתי 2016), אך לא נראה שיושמו או שניתנה להן תשומת הלב הראויה.
- להשתתף אקטיבית במסגרות בין-לאומיות, ולהציג את עמדותיה של ישראל ביחס לפיתוח ולשימוש במערכות נשק אוטונומיות, על כל הדילמות האתיות והמוסריות הנלוות. דוח מחקר מ-2018 של מוסד שמואל נאמן למחקר מדיניות לאומית (גץ ואחרים 2018), כלל בתוכו המלצה דומה: "הדיון בנושאי האתיקה הופך לתופעה גלובלית, ורשת של ועדות אתיקה לאומיות מתחילה להיבנות בימים אלו. חשוב שישראל לא תיוותר מחוץ לדיון הבינלאומי, אלא תיקח בו חלק מרכזי ומתמשך" (שם, עמ' 25). יתרה מכך, חשיפה פומבית של עמדות ישראל בנושאים אלה מעל במות בין-לאומיות, תאפשר ממילא דיון פתוח וגלוי יותר במסגרות פנימיות (צה"ליות ואזרחיות) בדילמות. כזכור, גם בעבודתה של ענתבי מוזכרים שני היתרונות של מעורבות בין-לאומית ישראלית:

³⁵ דאונטולוגיה היא תאוריה אתית, אשר לפיה לפעולות מסוימות יש ערך מוסרי חיובי או שלילי כשלעצמן, הנפרד מן הערך המוסרי החיובי או השלילי של תוצאותיהן. מבוסס במידה רבה על "הצו הקטגורי" בתורתו של קאנט.

בצד הצבתה כמובילה חיובית בתחום זה בזירה הבינלאומית, הדבר יאפשר להגדיר קווים מנחים בתחום האתימוסרי לגורמי הביטחון והצבא (ענתבי 2018).

- במקביל לפריחה הטכנולוגית המלווה את המו"פ של מערכות הנשק האוטונומיות, יש להרחיב את תחום הידע הנורמטיבי – בהיבטים אתיים, ערכיים ומוסריים – אצל כל העוסקים בנושא: חוקרים, מפתחים, מפעילים ומפקדים. כזכור, היבט זה נכלל גם בהנחיות וועדת האתיקה הצבאית של משרד ההגנה הצרפתי (Vilmer 2021). המלצת חוקרי מוסד נאמן (גץ ואחרים 2018) בנושא זה מפורטת ומפורשת יותר: "כל האנשים המעורבים בתהליכי הפיתוח של בינות מלאכותיות ומאגרי מידע, צריכים לרכוש השכלה בסיסית בתחום האתיקה. רצוי שהשכלה שכזו תתחיל עוד בתואר הראשון באוניברסיטה" (שם עמ' 25).

- החוקר האמריקאי פול שאר³⁶ טבע בספרו עטור הפרסים **Army of None: Autonomous Weapons and the Future of War** את הציווי "כשמדובר בשיקולים של חיים ומוות, אין תחליף ללב אנושי" (Scharre 2018). שאר התייחס, כמובן, להכרח המעשי של נוכחות "אדם במעגל" בכל מקרה של שימוש בכלי נשק אוטונומיים. נראה שיש מקום לפירוש רחב יותר של אמירה זו, הנוגע בצורך בלימוד אנושי (בשונה מ"למידת מכונה"), בדיון מעמיק ובעיסוק פומבי בהשלכות המוסריות, האתיות והערכיות של פיתוח והפעלת רובוטים קטלניים אוטונומיים למיניהם.

המחבר מבקש להודות למספר מומחים ועמיתים שסייעו באיתור מקורות, בהערות חשובות ובהארות תורמות: אושרי בר גיל, יגיל לוי, יואב גל, נועם ברוק, סמואל בומנדיל, עפרה בן ישי, רוני טיארג'אן אור, תמר מייזלס ושני קוראים אנונימיים. תודה מיוחדת מוקדשת לאל"ם (מיל) יעקב צור, שסיפק חומרים חשובים שהיו בסיס לכתיבת מאמר זה.

מקורות

אלמדון, א. (2016), "יצאנו לשוטט". ביטאון חיל האוויר, גליון 232, 12/12/16. <https://www.iaf.org.il/8945-48837-he/LAF.aspx>
 אתר צה"ל, "בתוך מעבדת שדה הקרב הצה"לית", 18.03.2021. נדלה מתוך: <https://www.idf.il/129375>
 ; וכן ערוץ היוטיוב של צה"ל: "עוד לא מכירים את יחידת 'רפאים'?", 28.07.2020. נדלה מתוך: <https://www.youtube.com/watch?v=HeQlsgRFNas>
 בוחבוט, א. (2021). 'מאתרים מרחוק ותוקפים במהירות: יחידת הרפאים שמשנה את כללי המשחק בצה"ל', וואלה, 21.8.21. נדלה מתוך: <https://news.walla.co.il/item/3455388>
 בומנדיל, ס. (2016). "במקום בו אין אנשים": על האתגרים הצפויים לצה"ל כתוצאה מהשימוש הגובר בכלי נשק בלתי מאוישים. בין הקטבים, גיליון מס' 9, דצמבר 2016, עמ' 99-126.
 בן גוריון, ד. (1955). צבא וביטחון. מערכות – ספר דיגיטאלי, 1955. (כאן)

³⁶ ראו: <https://www.cnas.org/people/paul-scharre>

- <https://www.maarachot.idf.il/2017/%D7%92%D7%99%D7%9C%D7%99%D7%95%D7%A0%D7%95%D7%AA/%D7%A1%D7%A4%D7%A8-%D7%93%D7%99%D7%92%D7%99%D7%98%D7%9C%D7%99-%D7%A6%D7%91%D7%90-%D7%95%D7%91%D7%99%D7%98%D7%97%D7%95%D7%9F-%D7%93%D7%95%D7%93-%D7%91%D7%9F-%D7%92%D7%95%D7%A8%D7%99%D7%95%D7%9F>.
בן ישי, ר. (2020). תוכנית הרמטכ"ל לנצח במלחמה הבאה מתנגשת במשבר הקורונה, Y-net, 28.05.2020, <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5737813,00.html>
- ברוק, נ. (2020). סקירה: רובוטים קרקעיים חמושים. מ'פ ביטחוני בעולם. גליון אפריל 2020. מפא"ת ומשרד הביטחון. עמ' 8-16. <https://www.yumpu.com/en/document/read/63287493/-2020>
- גץ, ד., כץ-שחם, א., קליין, ר., צזנה, ר., רוזנברג, ש., שהם, א., ברזני, א., לק, ע., ציפרפל, ס. (2018). בינה מלאכותית, מדעי הנתונים ורובוטיקה חכמה - דו"ח בנושא אתיקה, משפט ופרטיות; מוגש למועצה הלאומית למחקר ופיתוח במשרד המדע והטכנולוגיה. מוסד שמואל נאמן למחקר מדיניות לאומית, הטכניון. דצמבר, 2018. https://www.neaman.org.il/Files/Artificial%20Intelligence,%20Data%20Science,%20and%20Smart%20Robotics-%20A%20report%20on%20Ethics,%20Law%20and%20Privacy_20181230121054.072.pdf
- דבורי, נ. (2021). אחד ביום: יחידת רפאים וצבא העתיד, N12, 30.06.2021. נדלה מתוך: https://www.mako.co.il/news-podcast_n12/one_a_day/Article-a66852881795a71027.htm
- דורון, ג. ולבל, א. (2005). פוליטיקה של שכול. הוצאת הקיבוץ המאוחד.
- ויטמן, נ. (2015). "מבט לעתיד: אמצעי הלחימה של שנת 2025". אתר צה"ל, 2015.2.15.
- זיתון, י. (2020). תיעוד: אימון "היחידה הרב-מימדית" החדשה של צה"ל, Y-Net, 23.07.2020. נדלה מתוך: <https://www.ynet.co.il/news/article/rjskG7vgy>
- זיתון, י. (2021). הרמטכ"ל ל-ynet: מפעילים כוחות צבאיים בחרדת קודש, לא נכנסים לעזה כדי להעלות מורל. Y-Net, 5 ספטמבר, 2021. <https://www.ynet.co.il/news/article/by7xxemff#autoplay>
- זקס, י. וענתבי, ל. (2014). השימוש בכלים צבאיים בלתי מאוישים עד שנת 2033: המלצות למדיניות לאומית על בסיס חיזוי טכנולוגי - הערכת מומחים. מזכר 145, המכון למחקרי ביטחון לאומי, תל אביב, דצמבר 2014.
- כהן-אינגר, נ. וקמינקא, ג. א. (2018). והרי התחזית: צה"ל בדרך לצבא תבוני - מפת דרכים לאימוץ טכנולוגיות בינה מלאכותית בצה"ל. בתוך: ערן אורטל (עורך), בין הקטבים, גיליון 18, עמ' 91-118.
- לב רם, ט. (2020). רב זירתית ומותאמת לשדה הקרב המודרני: הכירו את האוגדה החדשה של צה"ל. מעריב, 17.8.2020. <https://www.maariv.co.il/news/israel/Article-784322>
- לוי, ש. (2021). דיווחים: אוקראינה תקפה לראשונה עם כטב"מים שרכשה מטורקיה. מאקו/פזם, 2 נובמבר, 2021. <https://www.mako.co.il/pzm-military/Article-66d73dcf4afdc71026.htm>
- לוינסון, ח. (2021). התעשייה האווירית קיבלה 22 מליון דולר ממרוקו; דיווחים: נמכרו מל"טים מתאבדים. הארץ, 30 נובמבר, 2021
- ליבליך, א. ובנבנישתי, א. (2016). לוחמה רובוטית ובעיית הכבילה של שיקולהדעת. עיוני משפט לט, 106-67.
- ענתבי, ל. (2021). כלים בלתי מאוישים בידי "הצד השני": לקחים ליום שאחרי מבצע "שומר החומות". מבט על, גיליון 1477, 31 במאי 2021.
- ענתבי, ל. (2018). התהליך הבינלאומי להגבלת מערכות נשק אוטונומיות: משמעויות לישראל. עדכון אסטרטגי, כרך 21, גיליון 3, אוקטובר 2018.
- פישמן, א. (2022). תוכנית כוכבי להכרעת האויב. ידיעות אחרונות, 25 מרץ, 2022. <https://www.yediot.co.il/articles/0,7340,L-5524892,00.html>
- רס"ן ד. (2020). הסכנה בהגבלה של פיתוח מערכות מבוססות בינה מלאכותית לצרכים צבאיים, אתר מערכות, 16 ביוני 2020.
- קופרווסר, י. וסימן טוב, ד. (2018). "ביג דאטה ומודיעין". מודיעין הלכה ומעשה, גיליון 3, מאי 2018.
- קמינר, ב. (2021). האם נכון לוותר על המפעיל האנושי במערכות לחימה אוטונומיות? מערכות, גיליון 489, 21.01.2021.

- Atherton, K. (2019). When Should the Pentagon Update its Rules on Autonomous Weapons? C4ISRNet, Dec 13, 2019 www.c4isrnet.com/battlefield-tech/2019/12/12/when-should-the-pentagon-update-its-rules-on-autonomous-weapons/
- Bhuta, N., Beck, S., Geiß, R., Liu, H. Y., & Kreß, C. (Eds.). (2016). Autonomous weapons systems: Law, ethics, policy. Cambridge University Press.
- Boulanin, V., Davison, N., Gaussac, N. and Carlsson, M. P. (2020). Limits on Autonomy in Weapon Systems: Identifying Practical Elements of Human Control. SIPRI & ICRC, June 2020. <https://www.icrc.org/en/document/limits-autonomous-weapons>
- Choi, C. Q. (2021). AI drone may have 'hunted down' and killed soldiers in Libya with no human input. Live Science, June 03, 2021. <https://www.livescience.com/ai-drone-attack-libya.htm>
- Davidovic, J. (2022) What's Wrong with Wanting a "Human in The Loop"? War On the Rocks (Texas National Security Review), June 23, 2022. <https://warontherocks.com/2022/06/whats-wrong-with-wanting-a-human-in-the-loop/>
- Dawes, J. (2021). An autonomous robot may have already killed people — here's how the weapons could be more destabilizing than nukes. Defense News, September 29, 2021. <https://www.defensenews.com/opinion/2021/09/29/an-autonomous-robot-may-have-already-killed-people-heres-how-the-weapons-could-be-more-destabilizing-than-nukes/>
- DoD Instruction 3000.09, "Autonomy in Weapon Systems". November 21, 2012 (Incorporating Change 1, May 8, 2017). <https://www.esd.whs.mil/portals/54/documents/dd/issuances/dodd/300009p.pdf>
- Eshel, T. (2020). Rafael Unleashes Robots to Pursue Targets Indoors. Defense Update, Dec. 27, 2020. https://defense-update.com/20201227_indoor.html
- Finkelstein, C., Ohlin, J. D., & Altman, A. (Eds.). (2012). Targeted killings: Law and morality in an asymmetrical world. OUP Oxford.
- Gal, R. (1985). Commitment and obedience in the military: An Israeli case study. Armed Forces & Society, 11(4), 553-564.
- Gal, R. (Chair & Presenter), (2015). Panel 54: Virtual Warriors: Ethical Issues. The 2015 Inter-University Seminar on Armed Forces and Society International Conference. Chicago, IL October 30 - November 1, 2015.
- Halpern, S. (2021). The Human Costs of AI. The New York Review, October 21, 2021. <https://www.nybooks.com/articles/2021/10/21/human-costs-artificial-intelligence/>
- Helou, A. (2021). Morocco and Israel to sign kamikaze drone deal. Defense News, October 1, 2021. <https://www.defensenews.com/unmanned/2021/10/01/morocco-and-israel-to-sign-kamikaze-drone-deal/>

- Hetzner, C. (2022). The cheap, slow, and bulky drones taking down Russian armored tanks for Ukraine. Fortune, March 4, 2022. <https://fortune.com/2022/03/04/bayraktar-tb2-drone-ukraine-russia-war/>
- Human Rights Watch (2020). Stopping Killer Robots: Country Positions on Banning Fully Autonomous Weapons and Retaining Human Control. August 10, 2020 <https://www.hrw.org/report/2020/08/10/stopping-killer-robots/country-positions-banning-fully-autonomous-weapons-and>
- Lazar, S. and Frowe, H. (eds.) (2018). The Oxford Handbook of Ethics and War, Oxford University Press.
- Lebel, U. (2010). 'Casualty panic': Military Recruitment Models, Civil-Military Gap and their Implications for the Legitimacy of Military Loss. Democracy and Security, 6(2):183–206.
- Levy, Y. (2012). Israel's Death Hierarchy: Casualty Aversion in a Militarized Democracy. New York: New York University Press.
- Lushenko, P. (2021). The Moral Legitimacy of Drone Warfare. Available at SSRN 3926298, 2021 - [academia.edu https://www.academia.edu/52730164/The_Moral_Legitimacy_of_Drone_Warfare](https://www.academia.edu/52730164/The_Moral_Legitimacy_of_Drone_Warfare)
- Maoz, Z. (2006). Defending the Holy Land: A Critical Analysis of Israel's Security and Foreign Policy. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- McMahan, J. (2011) Killing in War. Oxford University Press.
- Meisels, T. and Waldron, J. (2020). Debating Targeted Killing: Counter-Terrorism or Extrajudicial Execution? New York, Oxford Academic Online Edition. <https://doi.org/10.1093/oso/9780190906917.001.0001>
- Meisels, T. (2004). Targeting Terror. Social Theory and Practice, 30 (3), 297-326. <https://doi.org/10.5840/soctheorpract200430320>
- Meisels, T. (2008). The Trouble with Terror: Liberty, Security and the Response to Terrorism. Cambridge University Press.
- Melzer, N. (2013). Human Rights Implications of The Usage of Drones and Unmanned Robots in Warfare. European Parliament, Directorate-General for External Policies of the Union, Policy Department. Brussels, 3 May, 2013. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/410220/EXPO-DROI_ET\(2013\)410220_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/410220/EXPO-DROI_ET(2013)410220_EN.pdf)
- Murray, M. (2021). Chief of US Army Futures Command: The service is experiencing a technological evolution. Defence News, Jan 11, 2021 <https://www.defensenews.com/outlook/2021/01/11/chief-of-us-army-futures-command-the-service-is-experiencing-a-technological-evolution/>

- Newdick, T. (2021). The Sound of This Night-time Suicide Drone Strike Is Absolutely Terrifying. The Drive, April 21, 2021. <https://www.thedrive.com/the-war-zone/40265/the-sound-of-this-nighttime-suicide-drone-strike-is-absolutely-terrifying>
- Popovich, E. (2016). "Ethics of Lethal Autonomous Robots". Paper presented at the IUS Conference, Oct. 31, 2015
- Roff, H. M. (2014). The Strategic Robot Problem: Lethal Autonomous Weapons in War, Journal of Military Ethics, 13:3, 211-227. DOI: [10.1080/15027570.2014.975010](https://doi.org/10.1080/15027570.2014.975010)
- Scharre, P. (2018). Army of None: Autonomous Weapons and the Future of War. New York, W.W Norton & company.
- Singer, P. W. (2020). Burn-In: A Novel of the Real Robotic Revolution. Boston, Houghton Mifflin .Harcourt
- Smith-Heys, J. J. (2015). U.S. Drone Warfare Policies and the Just War Tradition. Paper presented at the Inter-University Seminar on Armed Forces and Society 2015 International Conference, Chicago, IL October 30 - November 1, 2015
- Stanley, A. (2021). The Age of Autonomous Killer Robots May Already Be Here. GIZMODO, May 30, 2021. <https://gizmodo.com/flying-killer-robot-hunted-down-a-human-target-without-1847001471> (Retrieved Oct' 11,2022).
- Statman, D. (2014) Drones, Robots and the Ethics of War, 2014/1 Zebis Ethics and Armed Force - Controversies in Military Ethics and Security Policies (e-journal), 41-45. <http://www.ethikundmilitaer.de/en/full-issues/20141-drones/statman-drones-robots-and-the-ethics-of-war/>
- Statman, D. (2015). Drones and Robots: On the Changing Practice of Warfare. In: Seth Lazar and Helen Frowe (eds.), The Oxford Handbook of Ethics and War, Online Publication. DOI: [10.1093/oxfordhb/9780199943418.013.9](https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199943418.013.9)
- Strawser, B. J. (2010). Moral Predators: The Duty to Employ Uninhabited Aerial Vehicles. Journal of Military Ethics, 9 (4), 342-368.
- Strawser, B. J. (ed.) (2013). Killing by Remote Control: The Ethics of an Unmanned Military. New York: Oxford University Press.
- Tadjdeh, Y. (2021). Army Giving Robotic Combat Vehicles More Firepower. National Defense Magazine. May 2, 2021. <https://www.nationaldefensemagazine.org/articles/2021/2/5/army-giving-robotic-combat-vehicles-more-firepower> .
- 2014). "Remarks by the President at the United (The White House Office of the Press Secretary States Military Academy Commencement Ceremony," May 28, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/05/28/remarks-president-united-states-military-academy-commencement-ceremony> 2014.

- Trevithick, J. (2021). Ship-Launched Version of The Israeli Harop Suicide Drone Will Be Sailing With An Asian Navy. The Drive—The War Zone, Februar 3, 2021
<https://www.thedrive.com/the-war-zone/38690/ship-launched-version-of-the-israeli-harop-suicide-drone-will-be-sailing-with-an-asian-navy>
- Vercellone, C. (2020). Five Burn-In' Questions on 'The Real Robotic Revolution'. C4ISRNet, May 25 2020. www.c4isrnet.com/artificial-intelligence/2020/05/25/five-burn-in-questions-on-the-real-robotic-revolution/
- Vilmer, J-B. J. (2021). A French Opinion on The Ethics of Autonomous Weapons. War on the Rocks. June 2, 2021. <https://warontherocks.com/2021/06/the-french-defense-ethics-committees-opinion-on-autonomous-weapons/>
- Waldron, J. (2012). Justifying Targeted Killing with a Neutral Principle. In: Claire Finkelstein, Jens David Ohlin, and Andrew Altman (Ed's), Targeted Killings – Law and Morality in an Asymmetrical World. Oxford: Oxford University Press, Chapter 4, 112-131.
- Walzer, M. (1992). Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations. New York, NY: Basic Books.
- Walzer. M. (2016). Just & Unjust Targeted Killing & Drone Warfare. Daedalus, September 2016; 145 (4): 12–24. DOI: https://doi.org/10.1162/DAED_a_00408
- Winkie, D. (2022). Ukraine's drone strikes reveal Russian planning failures, expert says. MilitaryTimes, March 2, 2022.
<https://www.militarytimes.com/flashpoints/ukraine/2022/03/01/ukraines-drone-strikes-reveal-russian-planning-failures-expert-says/>

כשירות מערך המילואים בצה"ל – הפרדיגמה ושברה

אל"ם (מיל) ד"ר אופיר קבילו

לשעבר רמ"ח מילואים בזרוע היבשה

תקציר

מערך המילואים בצה"ל הוא ממרכיבי תפיסת הביטחון של ישראל מיום הקמתה. בעשרים השנים האחרונות עבר המערך תמורות הנובעות מהשתנות מאפייני הלחימה ומשינויים בחברה בישראל. שיאו של תהליך זה עם חקיקתו של חוק המילואים ב-2008. מאמר זה מתמקד בכשירות מערך המילואים, ובפרט בכשירות כוחות המילואים ביבשה, ובשחיקתה במהלך עשרים השנים האחרונות. במאמר תוצג הטענה כי אי קיומו של מודל תקציבי קבוע המיועד לשמירת כשירות מערך המילואים במשך שנים פוגע במוכנות המערך למלחמה. המאמר סוקר את ההתרחשויות והתהליכים המשפיעים על כשירות המערך, בדגש על חוסר יציבות מודל האימונים במהלך השנים. חוסר היציבות במודל האימונים וכשירות המערך משפיעים גם על מרכיבים "רכים" של המערך, כמו תחושת הנחיצות והמסוגלות של משרתי המילואים. תהליך זה עלול להוביל למשבר אמון בין משרתי המילואים לצה"ל, ועלול להשפיע לרעה על תוצאותיה של המלחמה הבאה. המאמר מציע גישה חדשה לתפיסת הכשירות של מערך המילואים ביבשה, ולפיה יש לנהל את אימון כוחות היבשה על בסיס חקיקה המגדירה תקציב ייעודי ומגודר, ותחת אחריות ישירה של שר הביטחון ומפקד זרוע היבשה.

מילות מפתח: מילואים, כשירות, יחסי דרג מדיני-דרג צבאי, צבא וכלכלה.

Abstract

The IDF reserves have always been an essential element in Israel's security concept. In the last twenty years the reserves have undergone transformations that derive from developments in the nature of warfare and from changes in Israeli society. This process reached its climax in the legislation of the Reserves Law of 2008. The article focuses on the fitness of the reserves, and in particular the fitness of the ground forces and their deterioration in the last twenty years. The article asserts that the lack of a permanent budget model for maintaining the fitness of the reserve forces over years has damaged the preparedness of the reserves. The article surveys the processes that have influenced the fitness of the reserve forces, stressing the lack of stability in the training model over a period of years. This lack of stability also influences the sense of necessity felt by the reserve soldiers. This process could lead to a crisis of confidence between the reserves and the IDF, which might adversely affect the results of any forthcoming war. The article offers a new approach towards the concept of fitness of the ground reserve forces, suggesting that the training of ground forces be conducted on the basis of a defined budget, under the direct responsibility of the Minister of Defense and the commander of the ground forces.

מבוא

ביולי 2020 פרסם עיתון מעריב כי הרמטכ"ל רא"ל אביב כוכבי השמיע ביקורת חריגה ומדאיגה: "כשירות מערך המילואים אינה טובה ואינה מספקת" [...] כוכבי הדגיש בדיון המיוחד שנערך [במערך המילואים ובכשירות] כי לא יהיה ניתן להכריע את האויב במלחמה הבאה ללא תמרון נכון וללא מערך המילואים שיהווה חלק בלתי נפרד ממנו [...] 'אם נידרש להוריד חימושים ופלטפורמות על מנת לקיים מודל אימונים חדש למערך המילואים, אז נעשה זאת על חשבון התעצמות' (לב רם 2020). דבריו מחדדים את מורכבות סוגיית כשירות מערך המילואים בצה"ל, ואת המתח השורר בצה"ל לנוכח תעדוף מגוון תחומים על פני שיפור כשירות כוחות המילואים ותחזוקם. אלוף (מיל) גיורא איילנד (2018), ראש אגף התכנון בצה"ל

דאז, מעיד על מורכבות זו ביחס למלחמת לבנון השנייה. לדבריו תר"ש קלע לא מתמקדת במוכנות צה"ל, אלא בשיפור יכולות חיל האוויר, חיל הים, המודיעין ולוחמת הסייבר על חשבון המוכנות המיידית למלחמה, בעיקר בכל בקשור לאימונים (עמ' 324). לפי המילון למונחי צה"ל (הופמן, 1998) כשירות היא הכושר הדרוש למלא משימה או להגשים דבר מה. המילון מפרט ומביא דוגמאות לרכיבי התשומה העיקריים לשמירת הכשירות במילואים: ימי מילואים, שעות מנוע, מקדמי תחמושת והפשרות כלי רכב (עמודים 263–264). כלומר כדי שיחידה תממש משימה – יש להשקיע במרכיבים שונים לשימור כשירותה. ניסיון ראשון להסדרת תחום כשירות המילואים נמצא בחוק המילואים, שנחקק ב-2008 בעקבות תוצאות מלחמת לבנון השנייה. החוק הגדיר את המצופה מצה"ל בכל הקשור לכשירות, ואת הפעולות שיש לנקוט לשם כך. במרוצת שני העשורים האחרונים גובשו ויישמו מודלים לאימון כוחות היבשה: מודל אימונים תלתשנתי במסגרתו בשנה אחת גדוד המילואים היה מזומן לתקופה של תעסוקה מבצעית; בהמשך גובש מודל אימונים מורחב במסגרתו גדודי מילואים היו מזומנים לשבועיים אימון בעוד גדודי מילואים של אוגדות בט"ש היו מבצעים תעסוקה מבצעית בגזרתם המבצעית; ובהמשך גובש מודל אימונים דיפרנציאלי במסגרתו מודל האימונים הותאם ליעוד המבצעי של כוחות המילואים. כיום, 14 שנים לאחר חקיקת החוק, אפשר לזהות את המגמות ביחס לכשירות מערך המילואים ולנסות לקבוע עד כמה מומש החוק ביחס להיבטי הכשירות.

במאמר אטען כי אי קיומו של מודל תקציבי קבוע המיועד לשמירת כשירות מערך המילואים במשך שנים, פוגע במוכנות המערך למלחמה עתידית ושוחק מרכיבים "רכים" במערכת היחסים בין הצבא לחיילי המילואים. בפועל נוצר "מעגל קסמים": צמצום האימונים, פגיעה בכשירות, כרסום באמון ביכולתו של המערך להתמודד עם תרחישים מבצעיים מורכבים, שחיקה בנחיצותו וחוזר חלילה. המאמר יתמקד בהיבטי כשירות של מערך המילואים בעשרים השנים האחרונות, בדגש על כוחות היבשה, שהם לב ליבו של המערך. הממצאים המוצגים במאמר מבוססים על פרסומים רשמיים וגלויים של משרד מבקר המדינה, ושל ממצאי ועדות חקירה וועדות פנימיות של צה"ל שבחנו את כשירות מערך המילואים.

כשירות מערך המילואים בצה"ל – סקירה היסטורית

מתחילת שנות האלפיים ניכרת התעצמות בתהליכי ההתמערבות בחברה בישראל, ובהעמקת השיח הכלכלי. לצד זאת, המצב הביטחוני והלך הרוח החברתי והמדיני השתנו מתקווה לשלום – להשלמה עם מציאות של מאבקים ועימותים צבאיים המתבטאים בסבבי לחימה תקופתיים או באירועים מבצעיים חריגים. כל אחת ממגמות אלה משפיעה על מערך המילואים, על אופן עיצובו והתפתחותו, ובעיקר על נחיצותו במציאות ביטחונית מורכבת ומשתנה תדיר.

הנחת העבודה הרווחת היא כי כשירות מערך המילואים, בכל צבא ובכל מודל, תמיד תהיה נמוכה מזו של הצבא הסדיר. זו מציאות מובנית הנובעת מנסיבות נתונות ומאופן אחזקתו של כל מערך מילואים, שמתוקף הגדרתו אינו מגויס ואינו מתאמן רוב הזמן, ושתקופות האימונים שלו מצומצמות ביחס לאלה

של יחידות סדירות המתאמנות תדיר. לכן אין לצפות כי כשירות מערך המילואים תהיה זהה לזו של המערך הסדיר, אולם יש לשאוף לצמצום הפער בין שני המערכים. כאשר התמנה רא"ל אהוד ברק לרמטכ"ל ב-1991, ציפו ממנו במערכת הצבאית ובציבור לחולל נפלאות בצבא, לנוכח דבריו על "צבא קטן וחכם" וההבטחה ש"כל מה שלא יורה, יקוצץ" (כפיר ודור 2015, עמ' 146). ברק ראה בשינויים הנדרשים חלק מתפיסה עתידית, שאמורה להכין את הצבא לקראת עידן של מלחמות של "לוחצי כפתורים". התר"ש שהכין צה"ל בשנות ה-90 בראיית "עידן 2003", התבססה על התאמת הצבא והטכנולוגיות החדשות לשדה הקרב העתידי. היו אלה הניצנים הראשונים לשינויים הצפויים לבוא על מערך המילואים.

האנתפאדה השנייה שפרצה בספטמבר 2000 בישרה את תחילתה של תקופת פיגועים קשה. אחד האירועים החמורים בתקופה זו, שבדיעבד נודעה לו השפעה רבה על ההחלטה לצאת למבצע "חומת מגן", התרחש ב-27 במרץ 2002: פיגוע התאבדות בארוחת ליל הסדר במלון פארק בנתניה, שכבר מייד לאחריו החל גיוס חיילי מילואים. צה"ל פתח ב"חומת מגן", מבצע רחב היקף שמטרתו המוצהרת הייתה "עקירת הטרור מן השורש", במטרה לשים קץ לפיגועים. במסגרת המבצע כבש תוך זמן קצר את רוב ערי הגדה, בהתבססו על פעילות כוחות המילואים; 30 אלף חיילי מילואים גויסו כדי ליטול חלק פעיל במערכה הצבאית, לאחר תקופה ממושכת שבה לא התאמן מערך המילואים ללחימה של ממש. "היענותם של האזרחים-החיילים הייתה גבוהה מהמצופה [...] כשרואיינו חיילי המילואים [...] השיבו רובם באותן מילים: 'כולם כאן מבינים שבאמת הגענו למצב של אין ברירה'" (בן אליעזר 2012, עמ' 232). ב-2002 הופעל מערך המילואים במלוא עוצמתו במהלך מבצע "חומת מגן", גם כאשר כשירות המערך אינה בשיאה.

בין השנים 2002–2006 קיבלו בדרג המדיני והצבאי כמה החלטות ממניעי אילוצים תקציביים. תוצאתן הייתה צמצום ניכר בהיקף האימונים של מערך המילואים בכוחות היבשה ושל היחידות הלוחמות בסדיר, צמצום בתקנים ובמצבת כוח האדם המיועדים לתחזוקת האפסניה והציוד בימ"חים, ומחסור ניכר בחלק מסוגי ציוד הלחימה. החלטות אלה ואופן מימושן פגעו בכשירות מערך המילואים של כוחות היבשה ובמוכנותו למלחמה (מבקר המדינה 2014).

רא"ל (מיל) דן חלוץ (2010), הרמטכ"ל בעת מלחמת לבנון השנייה, כתב על השפעת היעדר האימונים ואיכותם הירודה לנוכח התרשמותו מביקור בתראו"ג 36: "היקף כלי ביום אויב אינו מתאים לתרגיל אוגדתי. מפקדת האוגדה נראית עלוב מאוד. יש לבחון ארגון מחדש של המפקדה על המרכזים השונים שבה [...] אין חשיבה על דרך שילוב היכולות האוויריות במאמץ האוגדתי" (עמ' 280). בנוגע לסוגיית התקציב כתב חלוץ, כי מצוקת המשאבים פגעה בהיקף האימונים של הכוחות הסדירים ושל כוחות המילואים בחילות השדה. לדבריו, לנוכח אילוצי התקציב החליטו ב-2004 הרמטכ"ל דאז רא"ל משה (בוגי) יעלון וסגנו אלוף גבי אשכנזי על שנת שמיטת האימונים בצבא היבשה.

דווקא בשנים שלאחר צמצום האימונים ביחידות המילואים ביבשה, נקלע מערך המילואים לאירוע מכוון – מלחמת לבנון השנייה שפרצה ב-12 ביולי 2006. המלחמה הייתה קו שבר עבור משרתי המילואים מסיבות שונות, ולנוכח הבנת תוצאותיה התבהרה השפעתו הרחבה של המערך על החברה בישראל. חיילי

המילואים חזרו מחזית הלחימה, ושיקפו לציבור את המציאות שבה נתקלו בימ"חים ובגזרת הלחימה, אם במחאה שקטה ואם בהצטרפות למחאה הציבורית שהתעוררה והחלה להתעצם. באמצע אוגוסט 2006 פסקה הלחימה, וחיילי מילואים החלו להזדכות על הציוד ולחזור לשגרת חייהם. "לוחמי חטיבת המילואים אלכסנדרוני היו מהראשונים שגויסו ומהראשונים שנחשפו לאי מוכנות הצבא [...] לוחמים העידו שהימ"חים לא היו מוכנים. ציוד צבאי שנלקח על ידי יחידות הסדיר לא הוחזר או לא הושלם. היו חסרים שכפ"צים, נעליים צבאיות, קסדות [...] כל מה שצבא צריך למלחמה" (כפיר 2006, עמ' 265). תסכול של אלפי חיילי מילואים התפרץ ביום הכרזת הפסקת האש: לראשונה בתולדות צה"ל הודיעו חיילי מילואים באופן מאורגן שלהבא לא יכבדו צו 8 שיישלח אליהם. חסון וטראובמן (הארץ 2006) מביאים את דבריו של סרן זהר פישר המשקפים את הלך הרוח שהיה בקרב משרתי המילואים: "החיילים שלי קיבלו צו שמונה בשתיים בלילה והגיעו כולם, החשש שלי הוא שברגע שתגיע המלחמה הבאה, והיא תגיע, המילואימניקים שלי לא יגיעו שוב".

הביקורת החריפה שנשמעה בישראל לאחר המלחמה התמקדה בחוסר יעילותו של הצבא, ובחוסר ניסיונה של ההנהגה המדינית. יעלון (2008) עסק בספרו בביקורת הציבורית, וטען כי משלא הצליחה ישראל במלחמת לבנון השנייה נתקף הציבור זעם כלפי הממשלה, כלפי הדרג הצבאי הבכיר ובמידה רבה גם כלפי צה"ל עצמו. גל הזעם הגורף, והביקורת שבבסיסו, היו מובנים, אך לא שיקפו הבחנה בין עיקר לטפל, בין בעיות באספקת מים או מחסור באפודים ובין בעיות בניהול האסטרטגי או היעדר מטרות מלחמה מציאותיות. אולמרט (2018) כתב באותו עניין, כי לוחמי חטיבת אלכסנדרוני נדהמו כאשר התברר להם שמחסני החירום של החטיבה ריקים למחצה. גם במהלך ימי הלחימה חסר להם וליחידות נוספות ציוד, ויכולתם לבצע את המשימות שהוטלו עליהם נפגעה. לדברי אולמרט, פערים אלה בימ"חים אינם בגדר כישלון אסטרטגי; בראש ובראשונה זהו כישלון צה"לי, מחדל של ניהול רשלני של מחסני החירום ושל מפקדים שלא פתרו את הבעיות הללו באמצעות מחסני חירום של יחידות שלא גויסו למערכה (עמ' 732). איילנד (2018) כותב בספרו כי חצי שנה לפני מלחמת לבנון השנייה קוצץ תקציב צה"ל לאותה שנה כבחצי מיליארד שקל. לדבריו, לא מקצצים במקום הנכון אלא איפה שאפשר ועל כן נעשה קיצוץ חד באימונים, בעיקר באימוני המילואים (עמ' 324).

ביקורת חריפה זו שנשמעה בישראל לאחר המלחמה, הלחץ הציבורי והתביעה שלא להסתפק בחקירה פנימית של צה"ל לאירועי המלחמה, הובילו להקמת ועדה שמונתה לחקור את המלחמה, בראשות השופט בדימוס אליהו וינוגרד. בסיכום הוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006 (מזכירות הממשלה 2008) נכתב בנוגע לכשירות מערך המילואים, כי היא בגדר תמרור אזהרה עבור מדינת ישראל וצה"ל "הגיע אל מלחמת לבנון אחרי שנים ארוכות ללא מלחמה [...] גם אחרי שנים ארוכות של קיצוצים תקציביים וקיצוצים בימי מילואים..." (עמ' 247). עוד הוסיפה הוועדה וכתבה בדוח המסכם, כי על אף שמרב הכוחות כבר נצברו והושלמו מרבית הפערים בהצטיידות, לא היה בזה כדי לפצות על כל החוסרים והפערים באימונים ובתרגולים, ורמת כשירותם המבצעית של חלק מהמפקדים והחיילים, בעיקר בכוחות המילואים, הביאה לרמה נמוכה של כשירות מבצעית ביחידות (עמ' 389).

לאחר מלחמת לבנון השנייה התחדש תהליך חקיקת חוק המילואים שהחל כבר ב-2005; תוצאות המלחמה והאופן שתפסו אותה הציבור וחיילי המילואים האיצו את תהליך החקיקה, וב-2008 הוא הושלם. ייחודו של החוק בהסדרת תחומים שונים בין המדינה וצה"ל ובין משרתי המילואים, שהמרכזי שבהם הוא כשירות המערך למלחמה והמצופה מצה"ל בתחום זה.

בפברואר 2013 מינה הרמטכ"ל צוות לבחינת מערך המילואים בראשות אלוף (מיל) רוני נומה, בהיותו מפקד המרכז הלאומי לאימונים ביבשה ומא"ג 252. ב-16 בדצמבר אותה שנה הוצגו ממצאי הדוח במהלך פורום מטכ"ל בראשות הרמטכ"ל. בסיכומו של הפורום קבע הרמטכ"ל כי הוא מקבל את האמור בדוח, וכי על בסיס המלצותיו יגובש "מסמך יישום" של ההמלצות לכלל צה"ל (מבקר המדינה 2014). מטרת הוועדה היו לבחון את הנושאים הבאים: מערך המילואים בצה"ל והתאמתו לאתגרי העתיד; מבנה וארגון מערך המילואים לאור המציאות התקציבית; שותפות ושילוב אנשי מילואים מקצועיים בעלי רוח התנדבות; והיבטים נוספים על פי שיקול הצוות (עמ' 11). צוות מערך המילואים בראשות נומה קבע בדוח המסכם: "יחידות צה"ל יגיעו למלחמה הבאה עם פערי כשירות [...] חלק מפערי הכשירות ניתן לצמצם במסגרת תכניות עבודה [...] חוסר יציבות תקציבית וצמצום היקף האימונים (במערך הסדיר ובמערך המילואים), התע"מ ומופעי המילואים בשנים הקרובות יעמיקו את הפער בכשירות היחידות למצבי החירום והמלחמה" (מבקר המדינה 2014, עמ' 19). המלצות הוועדה לבחינת מערך המילואים כללו כמה תהליכים במערך המילואים: "צמצום סד"כ המילואים לעומת התקינה הקיימת; הכנת מודל כשירות מבדיל (דיפרנציאלי) נוכח המשימות המיועדות ליחידות המילואים; הצורך לשפר את איכות האימונים בהיבטים שונים, ובכלל זה בהיבטים הנוגעים לדימוי טוב יותר של שדה הקרב הצפוי [...] ביצוע אימונים משולבים, הרחבת מסגרות האימון; תקציב – שמירת יציבות בתקציב מערך המילואים והגנה עליו משינויים תכופים, על ידי גידור פנימי או חיצוני" (מבקר המדינה 2014, עמ' 19–21).

ביוני 2014 ערך שר הביטחון יעלון דיון על ממצאי הדוח, ובסיכום הדברים נכתב כי "חומרת המשבר התקציבי [...] מוביל לפגיעה חריפה ומשברית במערך המילואים ובכשירותו. פגיעה זאת בכשירות נגרמת מהכשרה מרודדת ופגיעה באימוני הסדיר אשר מזינים את מערך המילואים, מביטול אימוני מערך המילואים, ומאי קיום מודל המילואים התלת-שנתי, דבר אשר מוביל לרף נמוך של לכידות וכשירות" (שם, עמודים 21–22). עוד הוסיף שר הביטחון כי אם תימשך מצוקה תקציבית זו גם ב-2015, יהיה צורך לגבש מתווה חלופי שיפנה מקור תקציבי למטרת שמירת כשירות המערך.

במסגרת ישיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה ב-7 ביולי 2015 נידון דוח מבקר המדינה בנושא כשירות מערך המילואים של כוחות היבשה (דוח מבקר המדינה 65ב). בישיבה התייחס תא"ל עינב שלו, שבתפקידו כרח"ט יבשה בזרוע היבשה היה אחראי על קביעת גרף האימונים ותקצובם, לממצאי דוח המבקר ובשינויים הצפויים במערך המילואים: "היקף אימון המילואים – האימון המורחב הוא שבועיים. הלכו על זה כתוצאה של ועדת המילואים [...] זה לא היה בעבר. בעבר האימונים גם כשהם היו בתדירות הגבוהה ביותר הם היו אימונים של שבוע" (הוועדה לענייני ביקורת המדינה 2015, עמ' 2).

עד מאי 2014 התקיימו אימוני מערך המילואים כסדרם, אך עקב אתגר משאבי כפי שטען הרמטכ"ל דאז, רא"ל בני גנץ, בוטלו אימוני מערך המילואים לאותה שנה. דבריו של רס"ן (מיל) דוד כץ, קצין במילואים, משקפים את תחושת המפקדים באותה העת ביחס לביטול אימוני יחידותיהם: "כמות האימונים נספרת היום לא בימים, אלא בשעות. בלי מספיק זמן עם החיילים לא נוכל למלא את תפקידנו, ולא חשוב כמה מצטיינים נהיה. אסור לפגוע במערך המילואים, וכפי שחווינו בעבר – ההיסטוריה אינה סלחנית כלפינו" (כהן 2014). ב-8 ביולי 2014 פתחה ישראל במבצע "צוק איתן", שכלל מתקפה אווירית על רצועת עזה ואך חמישים ימי לחימה. במסגרת המבצע גויסו 82 אלף חיילי מילואים, ששימשו בעיקר להחלפת כוחות הסדיר במשימות ביטחון שוטף ולמשימות בפיקוד העורף, ורק חלק קטן מכוחות המילואים שגויס עיבה את הכוחות הסדירים בתוך הרצועה (שלח 2015).

גם השנתיים שקדמו לכתיבת מאמר זה לא היטיבו עם כשירות מערך המילואים. נוסף על הביקורת שמתח הרמטכ"ל הנוכחי ביולי 2020 על כשירות המערך, פרסום של כרמלה מנשה (2020) הנוגע לסקר שהתקיים בצה"ל חשף כי מרבית חיילי המילואים מאמינים שאינם מוכנים למלחמה: "מהנתונים עולה תמונה קשה של ירידה מתמשכת הן בלכידות והן בתחושת המסוגלות של יחידות המילואים לעמוד במשימה. רק 15% מאנשי המילואים מסכימים עם המשפט 'המילואימניקים מתאמנים מספיק', וכן עולה מהסקר ביקורת על איכות הציוד והאמצעים שברשות חיילי המילואים". עוד נכלל בפרסום ציטוט מפי קצין בכיר ולפיו: "הסקר חושף את עומק המשבר, שעליו התריעו ומתריעים כבר תקופה ארוכה קצינים וחיילים במילואים. הוא חושף גם משבר אמון חמור עם משרתי המילואים". האמון בין צה"ל לחייל המילואים מושגת על חוזה בלתי כתוב ולפיו חיילי מילואים מתייצבים לשירות, והצבא מתחייב להכין אותם למלחמה. חוזה זה נבנה בתהליך ארוך שנים והוא אבן יסוד בכשירות המערך למלחמה. לכן לשחיקה שלו, כפי שעולה מן הדברים, השלכות חמורות על כשירות המערך. לפי פרסום בעיתון הארץ מדצמבר 2021: "מבקר מערכת הביטחון חיבר באחרונה דוח חמור, המותח ביקורת חריפה על מצב יחידות המילואים בזרוע היבשה בצה"ל ובפרט על רמות האימונים שלהן בשנים האחרונות [...] בטיטות הדוח המבקר נכתב כי היקף האימונים ביחידות המילואים ואיכותם ירדו באופן משמעותי בשנים האחרונות ופגעו בכשירותן של חלק מהיחידות למלחמה [...] דהן [מבקר מערכת הביטחון] מצא כי השינויים התכופים שנעשו בתוכניות צה"ל לארגון מערך המילואים גרמו לחוסר יציבות, שהקשה על קיום אימונים רציפים ואפקטיביים (הראל 2021). על פי הפרסום נכתב בדוח כי "צה"ל לוקה בהיעדר התייחסות ארוכת טווח למערך המילואים, באופן שיגרום גם לפגיעה באמון בין אנשי המילואים לצבא".

הפער המתמשך בכשירות מערך המילואים – ניתוח ההשלכות על מערך המילואים ביבשה

הכשל המערכתי בכשירות מערך המילואים טמון בחוסר היציבות במודל האימונים ביבשה, הנובע מסיבות תקציביות ומתעדוף נמוך בסדר העדיפויות של צה"ל. המודל הוא ביטוי מעשי להשגת הכשירויות

הנדרשות³⁷ מיחידות מילואים בדרג הלוחם, כדי שיוכלו לממש את ייעודן בשעת חירום. כאשר הוא אינו יציב או מתממש במשך שנים, מתרחשים תהליכי עומק המשפיעים על כלל מערך המילואים ומערערים את נחיצותו. ברמה הפרקטית, כאשר גדוד מילואים ביבשה מתאמן פחות בפועל וגרף האימונים שלו אינו יציב – כשירות החיילים ברמת הפרט נפגעת. תחושת המסוגלות של הפרט ושל היחידה אף היא נשחקת, עד שאינה כשירה לתפקוד יעיל בשעת חירום. תהליך זה זורע חוסר אמון בין המערך הסדיר למערך המילואים, ותחושת הנחיצות של המשרתים נפגמת. חוסר היציבות ותזזיתיות מודל האימונים יוצר תגובת שרשרת המשפיעה על כלל מערך המילואים, ובפרט על מערך המילואים ביבשה. לחילופין, כאשר מתקיים מודל אימונים יציב ביבשה, השפעותיו החיוביות על המערך דרמטיות. בראש ובראשונה, מתחזק האמון של משרתי המילואים ביכולתם האישית, ביחידתם ובמערכת הצבאית הסדירה המכשירה אותם לחירום. נוסף על כך, מודל אימונים יציב ביבשה משדר למשרתי המילואים כי הם נחוצים. ההשקעה התקציבית במוכנות המערך משקפת הכרה של המערכת בצורך להכין אותו לשעת פקודה, שכן יחידות המילואים ביבשה נחוצות בכל תרחיש מבצעי. על כן, כאשר מתבססים באורח קבע אימוני יחידת המילואים ביבשה, מתחוללים תהליכי עומק המשפיעים על חוסנה של היחידה ועל חוסנו של מערך המילואים ביבשה בכללותו. תרשים 1 מציג את משוואת הכשירות לשעת חירום במצב יציב. מרכיב A במשוואה כולל את הגדרת הייעוד בחירום של יחידת המילואים, כשירות נדרשות למימוש הייעוד בחירום של היחידה ומודל אימונים יציב שמטרתו להשיג כשירות אלה. מרכיב B במשוואה כולל גורמים משלימים התורמים להשגת הכשירות היחידתית וכשירות הפרט. מרכיב C הוא תוצאת סכמת מרכיב A ומרכיב B ומשמעותו: יחידת המילואים תממש את ייעודה בשעת חירום.

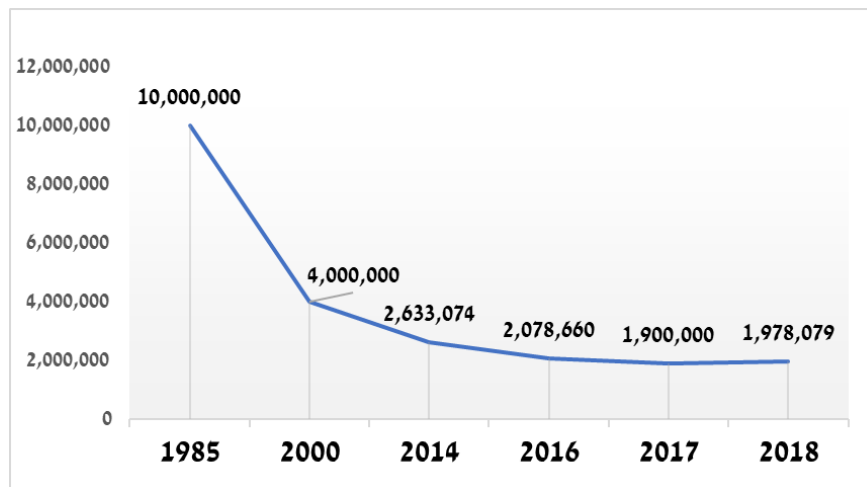


תרשים 1: משוואת הכשירות לשעת חירום: מצב יציב

לעומת משוואת הכשירות לשעת חירום: מצב יציב, אנו למדים כי בפועל אין יציבות במודל האימונים של כוחות היבשה במילואים במהלך שנים, ולדפוס זה השפעה חמורה על כשירות המערך למלחמה. בגרף

³⁷ דוגמאות לכשירויות של טכניקות קרביות הנדרשות מיחידת מילואים לוחמת: כיבוש פאתי שטח בנוי, מעבר שטח הכרחי, מלא מחדש.

מס' 1 משתקף חוסר היציבות במספר ימי המילואים בשנה, ואפשר לראות שהמספר מצטמצם במשך שנים. מ-1985 עד שנות האלפיים חלה ירידה תלולה במספר ימי המילואים השנתי, בשל העברת האחריות התקציבית מהמוסד לביטוח לאומי לצה"ל. בשנות ה-90, לאחר שנדרש להקצות מתקציבו לימי מילואים, החל צה"ל לפעול לצמצום מספר ימי המילואים השנתי. עם זאת, הנתונים המעניינים על מספר ימי המילואים נמצאים בין השנים 2000–2018; כפי שנראה בגרף, אז ניכרים חוסר יציבות וירידה מתמדת במספר השנתי של ימי המילואים.



גרף 1: המספר השנתי של ימי המילואים שנוצלו לפי שנים.³⁸

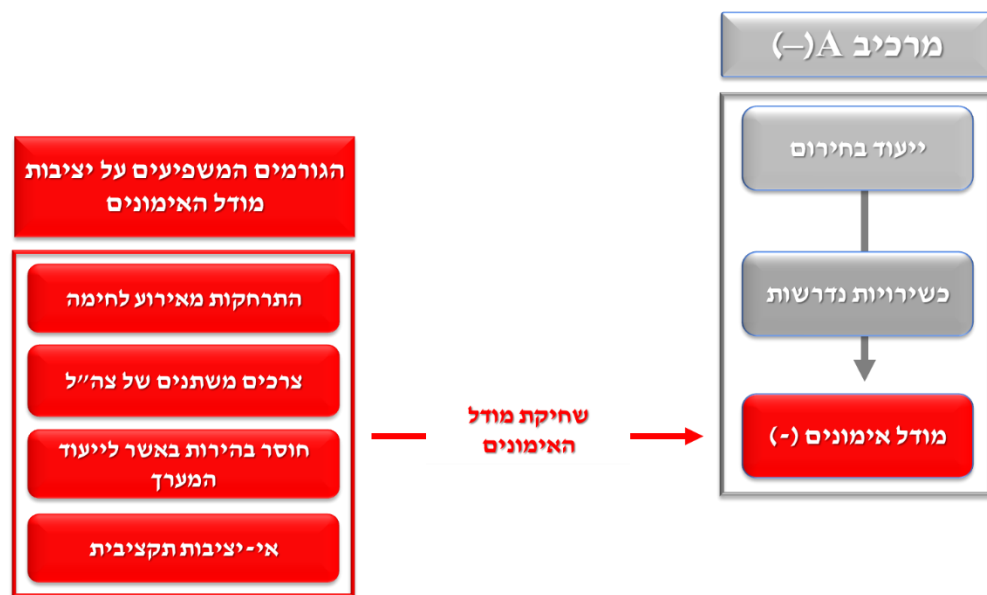
כאשר בוחנים את המרכיבים המשפיעים על יציבות מודל האימונים במשך שנים, אפשר לזהות גורמים קבועים המובילים לשחיקה מתמדת בכשירות מערך המילואים ביבשה. אחד הגורמים המשפיעים ביותר על יציבות מודל האימונים ביבשה הוא פרק הזמן שחלף מאירוע הלחימה האחרון: ככל שחולף זמן רב יותר מאירוע לחימה (לדוגמה לאחר מבצע "צוק איתן" ב-2014), כך נוטים המפקדים הבכירים בצה"ל לצמצם במודע את מספר ימי המילואים המוקצים לאימון מערך המילואים ביבשה. צמצום מספר ימי האימונים מוביל לצמצום בהיקף האימונים הכולל של מערך המילואים, וכשירות המערך ללחימה נפגעת קשות. דינמיקה זו מעידה גם שכשירות המערך נמצאת בעדיפות נמוכה בצה"ל.

התייחסות לשחיקה במספר השנתי של ימי המילואים במהלך השנים נמצאת בדבריו של אלוף (מיל) ח"כ יאיר גולן בפרוטוקול מס' 47 משיבת ועדת החוץ והביטחון (הכנסת – ועדת החוץ והביטחון 2020): "כדי שצבא לא יהיה חלול, מרכיב המילואים שלו צריך להתאמן לפחות שבועיים בשנה. יש לזה משמעות תקציבית [...] צה"ל רואה בסל הימ"מ תקציב עובר לסוחר. התקציב הכי נוח לשימוש [...] אבל כשירות הצבא היא לא עניין של הצבא, זה עניין לאומי, זה עניין של המדינה וצריך להיות מופקע מצה"ל" (עמ' 23).

2017 – אתאלי, 2018; 2000 – נבו ושור, 2002; 2014 – בלומנטל, 2014; 2016 – שובל, 2017; 1985 – נבו ושור, 2002;³⁸ 2018 – אתר צה"ל, 2019.

נוסף על כך, המגמה של צמצום ימי המילואים מעידה כי כשירות המערך זוכה לעדיפות נמוכה ביחס לצרכים אחרים בצה"ל. צורכי הצבא משתנים כל העת, ויש מתח מובנה בין צרכים ארוכי טווח לצרכים אחרים, שתרומתם למערכת הצבאית לא תמיד מוחשית ומוגדרת. אימון מערך המילואים ביבשה ושמירה על כשירותו כרוכים בעלות תקציבית גדולה, ואחת ההוצאות המרכזיות באימון המערך היא עלות ימי המילואים.³⁹ עלפי נתוני המוסד לביטוח לאומי,⁴⁰ צה"ל משלם לחיילי מילואים יותר ממיליארד שקלים בכל שנה בגין שירות מילואים (אימונים, תעסוקה מבצעית וזימונים אחרים). על פניו, תשלומי גמלת המילואים הם הוצאה כספית ניכרת עבור צה"ל, אולם מבחינה מדוקדקת של הפעלת מערך המילואים ביבשה בעשור האחרון עולה תמונה מורכבת יותר: גם כאשר גויסו גדודי המילואים, משימתם המרכזית הייתה לשמש כוח חלופי לכוחות הסדירים או במשימות הגנה. סוגיה זו קשורה להשתנות מאפייני הלחימה בעשורים האחרונים, ולתפיסה אופרטיבית המבוססת על הפעלת הסדיר בעדיפות ראשונה בכל תרחיש מבצעי, והפעלת מערך המילואים ביבשה לפי הצורך.

תרשים 2 מציג את הגורמים המשפיעים על מודל האימונים ושוחקים אותו הלכה למעשה. ההתרחקות מאירוע הלחימה, הצרכים המשתנים של צה"ל, חוסר בהירות בנוגע לייעוד מערך המילואים ואי יציבות תקציבית מערערים את מודל האימונים, בדגש על מערך המילואים ביבשה. חוסר יציבות מודל האימונים במשך שנים משפיע על "משוואת הכשירות לשעת חירום", ושוחק את היחידות ואת מוכנותן לשעת פקודה.



תרשים 2 – מרכיב A במשוואת הכשירות לשעת חירום

חוסר היציבות במודל האימונים ביבשה במהלך השנים משפיע עמוקות על כשירות הפרט והמסגרת, ומביא לשחיקת אמון חיילי המילואים בעצמם ובמסגרת היחידתית שהם משתייכים אליה. בניית האמון

עלות יום מילואים מחושבת ביחס להכנסה של חייל המילואים. המוסד לביטוח לאומי משלם את הגמלה, מתקציב צה"ל.³⁹ הנתונים מבוססים על הדוחות הכספיים של המוסד לביטוח לאומי (2016; 2017; 2019).⁴⁰

והכשירות של היחידה והפרט הם תהליכים ארוכי טווח, המצריכים השקעה תקציבית קבועה במשך שנים, כדי שבשעת פקודה יהיו הכוחות בנקודת פתיחה מבצעית-כשירותית מספקת להתמודדות עם האויב כבר במפגש הראשון עימו בשדה הקרב. תופעה זו של צמצום אימוני מערך המילואים חוזרת ונשנית במהלך השנים. בשל כך נפגעת לא רק כשירות המקצועית של היחידות עצמן; תהליכים אלה מצביעים על גישה המשדרת מסר סמוי של "נחיצות גמישה", ולפיו נחיצות המערך תלויה בתקציב או בתפיסה של מפקדים ביחס לחשיבות המערך. המסר הסמוי משפיע על האופן שבו תופסים המשרתים במילואים את תפקידם וייעודם. בפועל, כאשר צה"ל אינו משמר מודל אימונים יציב – כשירות המערך נפגמת, האמון במשרתי המילואים וביכולתו המבצעית של המערך נפגעת, המערך מקבל ייעוד הגנתי יותר ונוצר מעגל קסמים שלילי.

תרשים 3 מסכם את התהליך שעובר מערך המילואים. כאשר מרכיב A הופך למינוס עקב שחיקת מודל האימונים (מסומן באדום). מרכיב B הופך אף הוא למינוס לאור שחיקת כלל המרכיבים המפורטים בו, עד לשחיקת החוסן היחידתי. התוצאה היא כי מרכיב C הופך למינוס, ויחידות המילואים לא יממשו את ייעודן בשעת חירום.



תרשים 3 – משוואת הכשירות לשעת חירום: מצב לא יציב

משנות האלפיים היחס למערך המילואים מעורב. מצד אחד, נחיצות שהושפעה מאירועי לחימה שאינם "מלחמת ברירה" ושאינם נגד צבאות מדינתיים. מצד אחר, הצבא הסדיר אינו יכול לפעול באירועים מבצעיים בלי גיבוי של מערך המילואים. הוא זקוק לו, גם אם בהיקף של עשרות אלפי חיילי מילואים מגויסים בלבד. כמו כן, בסבבי הלחימה ברצועת עזה, שבהם מערך המילואים גויס אך לא הופעל בתוך הרצועה, עלו שאלות קשות בדבר ייעודו של המערך ונחיצותו במציאות הביטחונית המשתנה. אם בעבר שררה התפיסה ש"הסדיר יבלום והמילואים יכריעו" – דרוק (2021) מתאר את תפיסת צה"ל כיום כ"המילואים יאפשר לנצח", שכן לדעתו מערך המילואים הלוחם ביבשה יופעל למגוון משימות ובהן החלפת הסדיר בגזרות הביטחון השוטף, משימות הגנה בחזית הלחימה, לחימה התקפית בעקב הכוחות הסדירים ולחימה במקביל לכוחות הסדירים בחזית (עמ' 7).

חוק המילואים – המסגרת החוקית לכשירות מערך המילואים

חוק המילואים הוא תוצר של תהליך ארוך-שנים. חקיקתו היא ביטוי לתהליך חברתי מתמשך שהשפיע על הצבא, ושיאו בסיומה של מלחמת לבנון השנייה ובמחאת אנשי המילואים שבעקבותיה. החוק שנחקק ב-2008 משקף במידה רבה הסדרה של מרכיב צבאי בהקשר אזרחי. החוק ביטא לראשונה מסגרת חוקית נפרדת למערך המילואים, שמטרתה לעגן בחקיקה את "מודל המילואים החדש" שעיקריו "ייעוד צבא המילואים לשעת חירום (ולכן תיעשה קריאה לשירות פעיל רק לשם אימון או בשעת חירום), קיצור שירות המילואים, מתן פיצוי ותגמול הולמים יותר על שירות המילואים וגיוס בררני על פי צורכי הצבא" (גולדשמידט 2006, עמ' 1).

המדינה הגדירה בבירור את האופן שבו נדרש הצבא להפעיל את מערך המילואים; זהו ביטוי עמוק לפיקוח המדינה על הצבא. בתהליך זה אפשר לראות כיצד המדינה חותרת להשגת איזון בין צורכי הצבא לצורכי האזרח, תוך העמקת הביקורת והבקרה של המחוקק על הצבא בהקשרים הנוגעים למערך המילואים.

החוק וכשירות מערך המילואים

חוק המילואים עוסק בראש ובראשונה בכשירות מערך המילואים לשעת חירום. חלק זה של המאמר יתמקד אך ורק בהיבטי כשירות אלה, הזוכים להתייחסות מפורטת בחוק שירות המילואים (2008) ב"פרק ב': מערך המילואים": היקף מערך המילואים – החוק קובע כי הממשלה תקבע את היקף מערך המילואים למשימותיו בשעת חירום לפי הצעת שר הביטחון לפחות פעם בשנה, שתניתן לאחר שהובאה בפניו המלצת הרמטכ"ל. בסעיף 3 ('א' רב') בחוק המילואים נכתב: "היקף מערך המילואים הנדרש לצורך היערכות צבא הגנה לישראל למשימותיו בשעת חירום ייקבע בידי הממשלה, לפי הצעת השר שתניתן לאחר שהובאה לפניו המלצת הרמטכ"ל לעניין זה [...] הממשלה תבחן, לפחות אחת לשנה [...] את הצורך בשינוי היקף מערך המילואים הנדרש" (חוק שירות המילואים התשס"ח – 2008).

כשירות מערך המילואים – חוק שירות המילואים מטיל על צה"ל את החובה והאחריות לשמור על כשירות מערך המילואים למשימותיו, באמצעות מתן הכשרות, אימונים וציוד הולמים. כך הדברים באים לידי בחוק עצמו, בסעיף 3 ('ג' רד'): הרמטכ"ל יקבע בפקודות הצבא את הכשירות הנדרשת ממערך המילואים לצורך היערכות לשעת חירום וכן מדדים לבחינת רמת הכשירות הנדרשת כאמור, לרבות התקופות המזעריות של שירות מילואים הנדרשות לשם שמירה על כשירות זו [...] רמת הכשירות הנדרשת, כפי שקבע הרמטכ"ל... טעונה אישור השר; אחת לשנה יציג השר את רמת הכשירות, כפי שאושרה על ידו, לפני הממשלה ויביאה לידיעת הוועדה [ועדת החוץ והביטחון בכנסת] (חוק שירות המילואים התשס"ח – 2008).

מתוך סעיפי החוק אנו למדים על עומק הפיקוח מצד הרשות המבצעת, ועל ציפיית המחוקק מצה"ל ומהממשלה בנוגע לצעדים שיש לנקוט כדי להבטיח את שמירת כשירותו של מערך המילואים. יש לומר כי המחוקק משאיר לצה"ל ולממשלה מרחב להחלטה על היקף כוחות

המילואים ועל קביעת המדדים לכשירות המערך, אולם על הצבא ליידע את ועדת החוץ והביטחון בהחלטותיו אלה. החוק הסדיר את הסמכות והאחריות לכשירות מערך המילואים. החוק מטיל על הרמטכ"ל (הדרג הצבאי) ועל הממשלה (הדרג המדיני) ישירות את האחריות לכשירות מערך המילואים, ומפרט את הציפיות מהרמטכ"ל, ובכלל זה קביעת הכשירות בפקודות הצבא, ואף מציין את הצורך בהגדרת מספר ימי האימונים של המערך, עד ל"רמות המזעריות" למימוש אותה כשירות.

היבטי הכשירות בחוק המילואים נותנים מענה ללקחים שנלמדו בשנים שקדמו לחקיקתו בכל הנוגע לשמירת כשירות מערך המילואים. אך בפועל, גם לאחר חקיקת חוק המילואים, הקצאת המשאבים לאימון המערך נתונה לשינויים ולביטולים, כפי שהוצג בדוח מבקר המדינה מ-2014 וכפי שעלה מעבודת הוועדה הצה"לית לבחינת כשירות מערך המילואים בראשות אלוף (מיל) רוני נומה. כלומר ב-2008 צפה המחוקק קושי בהגדרת תקציב ייעודי לשמירת כשירות המערך, ובדיעבד מסתמן כי צדק. על כן אפשר לומר כי הכשל המרכזי בחוק המילואים הוא אי-הגדרת תקציב ייעודי לשימור כשירות המערך. סוגיה זו אמנם עלתה בעת חקיקת חוק המילואים, אך מסיבות תקציביות לא סוכם היקף התקציב לשמירת כשירותו, והיא מלווה את המערך מאז חקיקת החוק ועד ימים אלה.

מערך המילואים והמלחמה הבאה

ליבת הדיון ביחס לכשירות מערך המילואים קשורה בעקיפין לסוגיית מקומו של התמרון היבשתי במלחמה הבאה. הראל (2021) כותב כי בשנים האחרונות ניטשת בתוך צה"ל מחלוקת קשה בנוגע למעמדם של כוחות היבשה, בין היתר מכיוון שכבר שני עשורים לפחות ישראל ממעטת להפעיל יחידות יבשתיות למבצעי תמרון נרחבים בתרחיש מבצעי. עוד הוא מוסיף כי הפעם האחרונה שבה צה"ל הפעיל אוגדות שלמות לכיבוש שטח הייתה ב-2002, במבצע "חומת מגן". במלחמת לבנון השנייה (2006) ובסדרת מבצעים ברצועת עזה (2008, 2012, 2014, 2021) היה השימוש בכוחות הקרקע זהיר, מוגבל ולעתים אפילו לא קיים. בכל פעם שהועלתה שאלת התמרון הקרקעי הוחלט להימנע ממנו או להסתפק בגרסה מצומצמת, שלא העמידה במבחן את האפשרות להכרעת היריב.

רום (2007) טוען כי מלחמת לבנון השנייה חשפה בעיות קשות בתכנון ובביצוע של זרוע היבשה. אין מדובר בהיבטים טכניים אלא ביסודות שכוח צבאי אפקטיבי אמור להיבנות עליהם. המלחמה חשפה את קיומם של שני "צבאות" שונים בצה"ל – זרוע האוויר וזרוע היבשה. ניסיון להסביר את הפער בין שני ה"צבאות" במונחים תקציביים בלבד עלול לפגוע באפשרות לשפר את ביצועי הכוח היבשתי עד לרמה המצופה ממנו (עמ' 56). סיבוני (2014) כותב כי לתהליכי בניין הכוח של צה"ל יש השפעה על כמה היבטים הנוגעים למערך המילואים. עיקר הדגש בתהליכי בניין הכוח היה על חיזוק היכולת האווירית ומודיעין למטרות. מערכים אלה קיבלו את מרב המשאבים – על חשבון חיזוק זרוע היבשה וכושר התמרון היבשתי, שנותר מאחור בכל הקשור לפיתוח קטלניות ויכולות אש עצמאיות ומדויקות. לדבריו, התוכניות המבצעיות של צה"ל היו המשך ישיר של התרחשויות אלה, כפי שהמחיש היטב מבצע "צוק איתן". סיבוני (2014) ורום (2007)

מסמנים את הפער המובנה בכשירות כוחות היבשה ומערך המילואים בפרט, הבאים לידי ביטוי בתהליכי בניין הכוח.

בהתייחס לשאלה האם צפויה מלחמה בעת הקרובה, שלום (2022) כותב כי קיים ספק רב אם מי מאויבי ישראל יהיה מעוניין ליזום מלחמה רחבה בשנה הקרובה. עם זאת, תרחיש של מלחמה כתולדה של מיסקלולציה קיים. עוד הוא מוסיף, כי לנוכח הזיקות הגוברות בין הזירות השונות לא ניתן לשלול תרחיש של מלחמה רבזירתית. בהתייחס לתרחיש של מלחמה מסוג זה כותבים סיבוני ובזק (2021) כי זהו תרחיש שצה"ל לא התנסה בו שנים רבות. לדבריהם, העובדה שמול ישראל עומד הציר השיעי עלולה להוביל לדרך שבה לפחות הזירות שנמצאות תחת השפעתו הישירה – לבנון, סוריה ועזה – תפעלנה כולן.

כאשר סיבוני ובזק (2021) בוחנים את מוכנות היבשה למלחמה העתידית ביחס ל"תפיסת הניצחון" שמוביל הרמטכ"ל רא"ל אביב כוכבי, הם טוענים כי התפיסה ממשיכה להתבסס על ההנחה שתמרון יבשתי עמוק ומהיר הוא נחלתן של מלחמות העבר, ושהסבירות להפעלתו נמוכה. היא מפתחת יכולת תמרון רבממדי – יכולת "בוטיק" המבוססת בעיקר על היכולות של הכוחות הסדירים, תוך המשך שחיקתו התפיסתית והמבצעית של מערך המילואים. אלוף יואל סטריק, שכיהן כמפקד זרוע היבשה, שולל את הטענות לפיהם המטכ"ל והדרג המדיני חוששים מהפעלת כוחות היבשה. לדבריו, צה"ל לא יתמך בשטח האויב כדי להוכיח יכולות, והתמרון מתבצע רק אם חייבים ובהקשר אסטרטגי למערכה. עוד הוא טוען, כי מה שקובע הוא הרצון להשיג את המטרות האסטרטגיות, ואסור שייווצר מצב שבו משעבדים את האסטרטגיה לטקטיקה (הראל 2021).

לדברי הראל (2021) עוד פחות מכפי שהשתמש צה"ל בכוחות קרקעיים סדירים במערכות האחרונות, הוא נזקק לכוחות המילואים. "הסקפטיות בקרב המילואימניקים אפילו גבוהה יותר, בעיקר בחטיבות ובאוגדות שנמצאות בסדר עדיפות נמוך יותר ולכן זוכות בפחות משאבים לאימונים". בהתייחס לכך סטריק טוען כי זרוע היבשה השקיעה 200 מיליון שקלים בהקמה והפעלה של מתקני אימונים חדשים ליחידות מילואים. "אם לא היינו מאמינים בכך, לא היינו מוציאים כל כך הרבה כסף" (הראל, 2021). מצד אחר, אלוף זמיר טוען כי צה"ל נמצא על סף גודל הסד"כ המינימלי מול אימונים מורכבים מאלה שחוויו בשנים האחרונות. על ישראל, בתנאי הייחודיים, לשמר שולי ביטחון ועוצמה רחבים, לצד הצורך החיוני להפוך ולהתאים את אפקטיביות צה"ל לעידן המלחמות העתידיות. ישראל צריכה יכולות טכנולוגיה מתקדמות, לצד מסה קריטית של סד"כ איכות וכמות (יהושוע 2021).

מתוך הדברים אנו למדים כי יש הסוברים כי יש סיכון שאי אפשר להתעלם ממנו, וכי בעימות הצבאי הבא צה"ל יתמודד בוודאות גבוהה באירוע מלחמתי רבזירתי. אמנם לא נראית באופק מדינת אויב אשר תיזום עימות נרחב מול ישראל, אך ייתכן שהסלמה בזירה אחת תגרור הצטרפות של ארגוני גרילה וטרור בזירות אחרות. עוד ניתן ללמוד כי הדיון בסוגיית התמרון היבשתי משפיע בראש ובראשונה על היבטים של בניין הכוח וסדר העדיפות הצה"לי, מה שמסביר בהכרח את התעדוף הנמוך של אימוני המילואים ביחס לצרכים אחרים של הצבא. עם זאת, עמדתו של סטריק כי התמרון יופעל לכשיידרש ולא כמרכיב "להעלאת המורל הלאומי" קשורה להחלטה מדינית בהקשר אסטרטגי רחב.

מנגד, וכאן נדרש לקבל את עמדתם של סיבוני ובזק, צה"ל לא התנסה בעימות נרחב ורב זירתי שיתכן וגם ידרוש תמרון יבשתי מה שבהכרח מצביע על פער מסוים ומובנה במוכנות של היבשה לאירוע מלחמתי מסוג זה. את הרמז לכשירות ולמוכנות צה"ל אפשר למצוא בדבריו של זמיר, באומרו כי לצד ההיבטים הטכנולוגיים נדרשת מסה קריטית של סד"כ איכות וכמות, מה שרומז על הפער הקיים היום בכשירות ומוכנות של סד"כ גדול למלחמה. בעת מלחמה, בכל תרחיש, יתייצב מערך המילואים וייטול חלק משמעותי בלחימה. עם זאת, היבטים של פערי כשירות ישפיעו על מוכנות הכוחות. על שאלת המחירים בעקבות פערים אלה קשה לענות באופן חד משמעי, אך ברור לכול כי אותם מחירים יבואו לידי ביטוי בשלביה הראשונים של המלחמה כחלק "ממס הלמידה" של הכוחות הלוחמים, בדגש על מערך המילואים.

שוברים את הפרדיגמה, פותרים את המשוואה – חוק כשירות מערך המילואים

בעשרים השנים האחרונות צה"ל מקובע בפרדיגמה ולפיה כשירות מערך המילואים היא נטל תקציבי. הצבא מצוי במתח בין אתגרים וצרכים רבים, והמערכת הצבאית – באופן טבעי אך שגוי – תבחר פעמים רבות לפגוע בתחומים המסתמנים כפחות דחופים בהווה. הידרדרות כשירות מערך המילואים אינה גזירת גורל. ראשית, יש לשנות את ההנחה שכשירותו של מערך המילואים היא נטל תקציבי. שנית, כשירות מערך המילואים אינה מעניינו של צה"ל בלבד. זו סוגיה ביטחונית וחברתית מורכבת, המחייבת את הדרג המדיני לעיסוק שיטתי, בדומה לנושאים בעלי חשיבות אסטרטגית אחרים שהממשלה עוסקת בהם תדיר. יש לנהל את כשירות המערך ברמה הממשלתית, על בסיס תקציב ייעודי ומוגדר. מערך המילואים הוא אסטרטגי, ועל כן התקציב לשימור ולשיפור כשירותו צריך להתנהל במודל רלוונטי יותר.

במסגרת דיון בוועדת החוץ והביטחון אמר ח"כ יאיר גולן: "ועדת החוץ והביטחון צריכה לקבוע קטגורית שיש תקציב קבוע שמוקדש לכשירות מערך המילואים. התקציב הזה הוא תקציב שאי אפשר לגעת בו. הוא סגור [...] אפשר לדון בין הצבא לבין הכנסת על מה שצריך להיות בפנים, מהם הסטנדרטים, מהם מפתחות הכשירות לפי המערכים השונים [...] בפועל [...] צה"ל רואה בתקציב הזה כסף זמין. הכשירות היא לא עניין של הצבא כי כשפורצת מלחמה כמו יום כיפור או כמו לבנון השנייה, אנחנו מגלים שאנחנו מגייסים יחידות והן חלולות (הכנסת – ועדת החוץ והביטחון 2020, עמ' 23).

בדבריו הנוקבים עומד גולן, בעברו סגן הרמטכ"ל, על הצורך והחשיבות בהגדרת תקציב ייעודי לשמירת כשירות מערך המילואים, ובחילוץ ניהול התקציב מידי הצבא, לנוכח העובדה שצה"ל משתמש בתקציב המיועד לאימון המערך לצרכים אחרים. באותו נושא כתב חלוץ (2010) כי אסור שאימוני הכוחות (בעיקר המילואים) יהיו משתנה תלוי תקציב, וכי יש לקיימם באופן שוטף ורצוף, ותמיד באוריינטציה של לחימה כוללת.

מנגנון השמירה על כשירות של מערך מילואים, בדגש על כוחות היבשה, מחייב תפיסה אחרת המאפשרת למפקד זרוע היבשה ניהול על בסיס מודל אימונים המתוכנן בראייה רבשנתית, ובמנותק מסוגיות תקציביות אחרות הניצבות בפניו ובפני הרמטכ"ל. לפי חוק שירות המילואים (2008) על צה"ל לקבוע את

רמת הכשירות הנדרשת על ידי הגדרת "הרמות המזעריות" לזימון לשירות מילואים; עליו להגדיר את רמת הכשירות הנדרשת לכל מערך ולכל חייל מילואים בצה"ל. במסגרת המודל החדש, את תקציב מודל האימונים הנוגע לכשירות כוחות היבשה ינהל שר הביטחון מול מפקד זרוע היבשה, ומפקד זרוע היבשה עצמו, באמצעות מנגנונים פנים-צה"ליים, בהקצאה ישירה לגדודי המילואים. חריגות מייעוד התקציב יחייבו אישור מוועדת החוץ והביטחון במסגרת צווים חריגים.

יש להסדיר את הסמכויות והתקציב בחקיקה משלימה לחוק המילואים במתכונתו כיום. המרכיב התקציבי יוסדר בחוק עצמו, וייעודו יוגדר. לא יהיה אפשר לייעד אותו למטרות שאינן אימון וכשירות מערך המילואים בשנה נתונה. בהתייחס למודל האימונים ביבשה, זה יותאם לצרכים המבצעיים המשתנים כאשר גם תהליך זה יתקיים תחת בקרה חוץ-צבאית. למנגנון המוצע תרומה נוספת מעבר להיבט של העלאת כשירות מערך המילואים למלחמה – מסר חדמשמעי של המדינה למשרתי המילואים בדבר נחיצותם וחשיבות כשירותם לשעת פקודה. המנגנון המוצע מסדיר את "החווה הלא כתוב" בין המדינה וצה"ל למשרתי המילואים בדבר המחויבות להכנתם למלחמה.

כשירות המערך אינה מעניינתנו של צה"ל בלבד; ממשלת ישראל אחראית על כשירות המערך ומוכנותו, כפי שנקבע בחוק שירות המילואים. החוק אמנם מנחה את הרמטכ"ל לדווח לממשלה בנושא הכשירות, אך משבחנה הממשלה ואישרה את הכשירות – חלה האחריות לכשירות המערך עליה. ממשלת ישראל נדרשת להדק את הפיקוח על כשירות מערך המילואים, ולהשקיע בנושא זמן ומשאבים כמו במערכים אסטרטגיים אחרים. בכל תרחיש מלחמה עתידי לא תוכל ממשלת ישראל לטעון כי לא ידעה מהי רמת כשירות המערך, שכן חוק המילואים מגדיר בבירור את הנדרש מהצבא ואת הנדרש מהממשלה בתהליך הדיווח על כשירות מערך המילואים.

סיכום

אירועי הלחימה והטרור החוזרים ונשנים בעשרים השנים האחרונות במגוון הזירות, מרמזים שמדינת ישראל עלולה להתמודד בעתיד עם אירוע מלחמתי רב-זרתי. מערך מילואים כשיר למלחמה נבנה בתהליך ארוך-שנים, ותחושת הנחיצות של המשרתים היא אבן יסוד בקיומו של מערך המילואים ובנכונות המשרתים במילואים להתייצב בשעת פקודה.

מאמר זה סקר את התפתחות כשירות מערך המילואים בעשרים השנים האחרונות. מסקירה זו עולה שחיקה מתמשכת בכשירות המערך, ובולט חוסר היציבות במודל האימונים של כוחות המילואים ביבשה. בסקירה מתבהרים גם הגורמים המשפיעים על שחיקת כשירות המערך, כמו הזמן החולף מאירועי הלחימה, תעדוף נמוך של מערך המילואים ביחס לתחומים אחרים בצה"ל וקושי תקציבי להתמודד עם שימור הכשירות של מערך מילואים ביבשה. נראה כי לחוסר יציבות זה במודל האימונים השלכות עומק על מערך המילואים, ואף כרסום בתחושת הנחיצות של המשרתים במילואים ושחיקה באמון המשרתים בעצמם כחיילים וביחידותיהם.

שימור כשירות מערך המילואים נעשה לנטל תקציבי עבור צה"ל, ואין ביכולתו להתמודד עימו במסגרת התפיסה הקיימת. ללא שינוי פרדיגמטי ביחס המדינה לכשירות מערך המילואים,

הכרוניקה של עשרים השנים האחרונות תחזור על עצמה. מחובתו של הדרג המדיני לדון בסוגיית כשירות מערך המילואים, בעיקר לנוכח ההשפעות מרחיקות הלכת שלה על הציבור בישראל ועל המדינה. נחיצותו של המערך נובעת בראש ובראשונה מתפיסת הביטחון, וממקומו של מערך המילואים בדוקטרינה של צה"ל.

מאמר זה מבקש להציע תפיסה חדשה ביחס לכשירות מערך המילואים ביבשה. משמעותה האופרטיבית של תפיסה זו היא גידור תקציבי האימונים לכוחות היבשה במסגרת החוק, הכפפת הטיפול בנושא לשר הביטחון והחלת אחריות המימוש על מפקד זרוע היבשה. תהליך זה אומנם מפקיע מצה"ל סמכויות ותקציבים, אך בפועל מאפשר לצבא לשמר את כשירות מערך המילואים ביבשה במציאות משתנה.

מקורות

- אולמרט, א'. (2018). בגוף ראשון. ידיעות ספרים.
 איילנד, ג'. (2018). לא נרדם בלילות. ידיעות ספרים.
 אתאלי, ע'. (2018, 26 ביוני). אלופים במילואים. ידיעות אחרונות – העיתון של המדינה. <https://www.yediot.co.il/articles/0,7340,L-5296424,00.html>
 אתר צה"ל. (2019, 20 במאי).⁴¹
 בלומנטל, א'. (2014, 8 בדצמבר). 2,633,074 ימי מילואים: שנת 2014 על מדים. Ynet. <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4601027,00.html>
 בן-אליעזר, א'. (2012). מלחמותיה החדשות של ישראל. אוניברסיטת תל-אביב, ההוצאה לאור ע"ש חיים רובין.
 גולדשמידט, ר'. (2006). הצעת חוק המילואים – סוגיות ערכיות בגיוס ברנני. הכנסת, מרכז המחקר והמידע.
 דרוק, ד'. (2021). "המילואים יבלום" – השינוי בתפיסת הלחימה של צה"ל. מרכז דדו. <https://bit.ly/3rOov7f>
 הוועדה לענייני ביקורת המדינה. (2015, 7 ביולי). פרוטוקול מס' 15 משיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה. הכנסת.
 הופמן, ש' (עורך). (1998). המילון למונחי צה"ל. אג"ם תוה"ד.
 היימן, א'. (2018). מערך המילואים – עבר הווה ועתיד: הרהורים בחלוף עשר שנים לחקיקת חוק המילואים. בתוך מ', אלרון, כ', פדן, ר', טיארג'אן-אור וה', פרידמן בן-שלום (עורכים), מערך המילואים לאן? (ע"מ 23–34). INSS – המכון למחקרי ביטחון לאומי.
 הכנסת – ועדת החוץ והביטחון. (2020). פרוטוקול מס' 47 משיבת ועדת החוץ והביטחון: ציון יום הוקרה למערך המילואים. כנסת פתוחה.
 המוסד לביטוח לאומי. (2016). מאזן ודוח כספי ליום 31 בדצמבר 2016. <https://bit.ly/3KbEGSo>
 המוסד לביטוח לאומי. (2017). דוחות כספיים ליום 31 בדצמבר 2017. <https://bit.ly/38jVeKy>
 המוסד לביטוח לאומי. (2019). מאזן ודין חשבון כספי ליום 31 בדצמבר 2019. <https://bit.ly/3veBCAJ>
 הראל, ע'. (2021, 23 בדצמבר). מבקר מערכת הביטחון: צמצום האימונים פגע בכשירות יחידות המילואים למלחמה. הארץ. <https://www.haaretz.co.il/news/politics/.premium.HIGHLIGHT-1.10487972>
 הראל, ע'. (2021, 8 באוקטובר). מפקד זרוע היבשה מסביר למה צה"ל נמנע מכיבוש עזה. הארץ. [מפקד זרוע היבשה מסביר למה צה"ל נמנע מכיבוש עזה - מדיני ביטחוני - הארץ \(haaretz.co.il\)](https://www.haaretz.co.il/news/politics/.premium.HIGHLIGHT-1.10487972)
 חוק שירות המילואים, התשס"ח – 2008.
 חלוץ, ד'. (2010). בגובה העיניים. ידיעות ספרים.

⁴¹ כותב המאמר השתמש בנתונים מתוך כתבה באתר צה"ל, אך הדף אינו קיים יותר וחלק מנתוני המקור אבדו.

חסון, נ' וטראובמן ת. (2006, 28 באוגוסט). שני אוהלי מחאה הוקמו בת"א; אוהל נוסף יוקם בחיפה. הארץ

[שני אוהלי מחאה הוקמו בת"א; אוהל נוסף יוקם בחיפה - כללי - הארץ \(haaretz.co.il\)](https://www.haaretz.co.il)
יהושוע, י'. (2021, 12 ביולי). צה"ל נמצא על סף הגודל המינימלי מול האוימים. ynet.

[צה"ל נמצא על סף הגודל המינימלי מול האוימים / פרשנות \(ynet.co.il\)](https://www.ynet.co.il)
יעלון, מ'. (2008). דרך ארוכה קצרה. ידיעות ספרים.

כהן, ג. (2014, 19 במאי). הרמטכ"ל הודיע על הפסקת אימוני המילואים ב-2014 לאור המשבר בתקציב. הארץ.

[הרמטכ"ל הודיע על הפסקת אימוני המילואים ב-2014 לאור המשבר בתקציב הביטחון - מדיני ביטחוני - הארץ \(haaretz.co.il\)](https://www.haaretz.co.il)

כפיר, א'. (2006). האדמה רעדה: 33 ימים, לבנון 2006. ספריית מעריב, כתר.
כפיר, א' ודורון, ד'. (2015). ברק: מלחמות חיי. כנרת, זמורה-ביתן.

לב-רם, ט'. (2020, 9 ביולי). הרמטכ"ל: "כשירות המילואים לא טובה". מעריב, 12.

מבקר המדינה. (2014). כשירות מערך המילואים של כוחות היבשה. דוח שנתי 2014.

מזכירות הממשלה. (2008). הוועדה לבדיקת ארועי המערכה בלבנון 2006 ("ועדת וינוגרד") – הצגת עיקרי ההמלצות של הדו"ח הסופי. משרד ראש הממשלה.

מנשה, כ'. (2020, 27 ביולי). סקר בצה"ל חושף כי מרבית חיילי המילואים מאמינים שאינם מוכנים למלחמה. כאן – תאגיד השידור הישראלי. <https://www.kan.org.il/item/?itemid=74967>

נבו, ב' ושור, י'. (2002). כל העם צבא? שרות המילואים בישראל: פרויקט צבא-חברה. צבא ההגנה לישראל, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

סיבוני, ג'. (2014). בין 'עופרת יצוקה' ל'עמוד ענן' ול'צוק איתן'. בתוך ע', קורץ ושי', ברום (עורכים), 'צוק איתן': השלכות ולקחים (ע"מ 27-34). INSS – המכון למחקרי ביטחון לאומי.

סיבוני, ג' ובזק, י. (2021). "תפיסת הניצחון": הצורך בתפיסת לחימה מעודכנת". JISS – מכון ירושלים לאסטרטגיה וביטחון. [תפיסת הניצחון: הצורך בתפיסת לחימה מעודכנת - JISS](https://www.jiss.org.il)

צה"ל-אג"ם-תוה"ד. (1998). המילון למונחי צה"ל.

רום, ג'. (2007). מבחן האסטרטגיות של היריבים – כשתי אוניות החולפות זו על פני זו בחשכה. בתוך מ', אלרון ושי' ברום (עורכים), מלחמת לבנון השנייה: היבטים אסטרטגיים (ע"מ 46-57). ידיעות ספרים. שובל, ל'. (2017, 11 במאי). שיאנית אנשי המילואים – ת"א. ישראל היום.

<https://www.israelhayom.co.il/article/475487>

שלום, ד'. (2022). הסביבה האופרטיבית: עליונות מאתגרת – יותר זירות פעולה, יותר אמצעי לחימה ויותר שחקנים. בתוך הערכה אסטרטגית לישראל 2022. INSS – המכון למחקרי ביטחון לאומי. [הסביבה האופרטיבית - המכון למחקרי ביטחון לאומי \(inss.org.il\)](https://www.inss.org.il)

שלח, ע'. (2015). האומץ לנצח: מדיניות ביטחון לישראל. ידיעות אחרונות, ספרי חמד.

שרשרת האספקה הימית של ישראל בחירום – קושרת חזית ועורף

אהוד גונן

חוקר במרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית ותלמיד לתואר שלישי בחוג ללימודי אסיה, אוניברסיטת חיפה

תקציר

מאפייני הלחימה העתידית והפגיעה הצפויה בעורף ובנמלים, לצד תלותו של המשק בסחר ימי, מאפיינים מבניים של הסחר הימי העולמי ושרשרת הערך המסחרית של היבוא לישראל – יוצרים נקודת תורפה בהמשכיות הפעילות המשקית בעת חירום, היכולה להתפתח לכדי מחסור אפשרי בסחורות חיוניות ואף באספקה לצה"ל. מאמר זה מחלק את שרשרת האספקה הימית לישראל לארבעה מקטעים, ודן באתגרים הביטחוניים והמבניים הרלוונטיים לעת חירום ביטחונית בכל מקטע. בפרק הסיכום מתוארת מדיניות המתאימה, לדעת הכותב, להתמודדות עם אתגרים אלה.

מילות מפתח: לוגיסטיקה, שרשרת אספקה, מצור ימי, סחר בינלאומי, הובלה ימית, קישוריות ימית

Israel maritime supply-chain in times of emergency – banding military front and home front

Abstract

The characteristics of the future warfare and the expected damage to ports and infrastructures utilities, alongside the Israeli's economic dependence on seaborne trade, together with structural characteristics of world maritime trade and the commercial value chain of imports to Israel, all create a weak point in the continuity of economic activity in times of emergency, which can develop into a possible shortage of essential goods and even to hart supplies to the IDF. The article analyzed the maritime supply chain to Israel into four segments, and analysis the security and structural challenges for each of them. In the concluding part the author describes a policy that, in the author's opinion, is appropriate for dealing with these challenges.

מבוא

ישראל תלויה בסחר ימי לקיומה. המשק הישראלי מתאפיין בשיעור גבוה של סחר בינלאומי מהתמ"ג, מעל 50% (הבנק העולמי 2022), וחלק הארי של סחר זה הוא ימי (Seaborne Trade), כאשר 98% מסחר החוץ הישראלי במונחי משקל ר-65% במונחים כספיים נישא על גבי הים (למ"ס 2020). במצב דברים זה ניתן להבין כי נמלים ונתיבים פתוחים (SLOC: Sea lines of Communication) הם כורח אסטרטגי לסחר הימי של ישראל בשגרה ובחירום.

בשגרה, ישראל תלויה בסחר חוץ באופן קריטי. המשק הישראלי מייבא מזון בסיסי החל בדגנים, עבור למוצרי אנרגייה (דלק לתחבורה) וכלה במוצרים תעשייתיים ההכרחיים לכלכלה מפותחת. בחירום יש מאגרי מזון ודלק שמשרדי הממשלה וצה"ל מחזיקים, אולם הם מוגבלים ולקחי העבר מראים כי גם בעת חירום יש צורך בנתיבים פתוחים לייבוא סחורות, כולל ציוד עבור

צה"ל. נוסף על הייבוא יש לציין את חשיבות המשך הייצוא בחירום לחו"ל, כדי לאפשר למשך הישראלי המשך פעילות רציף ככל שניתן, ולשמר את אמינות היצואנים הישראלים בשווקים הגלובליים עבור הימים שלאחר החזרה לשגרה.

מאפייני הלחימה העתידית הכוללים פגיעה במתקני תשתית ובנמלים, לצד תלותו של המשך בסחר ימי, מאפיינים מבניים של הסחר הימי העולמי ושל שרשרת האספקה של הייבוא לישראל – יוצרים נקודת תורפה בהמשכיות הפעילות המשקית בעת חירום, היכולה להתפתח לכדי מחסור אפשרי בסחורות חיוניות ואף אספקה לצה"ל. חלק מהאתגרים לשרשרת האספקה ותיקים, וכוללים ניסיונות לניתוק הספנות לישראל ופגיעה במתקני תשתית ונמלים. לדוגמה ניסיון ההתקפה של האונייה אברההם אלֶאָל על חיפה במלחמת סיני; פשיטות מצריות על נמל אילת במלחמת ההתשה; ניסיון למצור ימי מצרי על ישראל במיצרי מסינה במלחמת יום הכיפורים ועוד. מנגד, חלק מהאיומים כמו נוכחות החות'ים וכוחות איראניים בים האדום, או הפרעות בהעמסת סחורה לישראל בנמלי המוצא, חדשים יחסית ומגלמים איומים אסימטריים.

מאמר זה מתאר ארבעה מקטעים מרכזיים בשרשרת האספקה הימית לישראל, ואיומי ייחוס עתידיים הנוגעים למקטעים השונים. הוא מורכב משלושה חלקים: הראשון כולל רקע תיאורטי והיסטורי, ודן באפשרויות המשפטיות של הממשלה להתערב במגזרי הספנות והנמלים ובנושא המלאים כחלופה לסחר. השני דן בכל אחד מארבעת מקטעי שרשרת האספקה הימית של ישראל. השלישי כולל סיכום ודיון באפשרויות העומדות בפני מקבלי ההחלטות בישראל.

רקע

שימוש בלוחמת מצור קיים מקדמת דנא. בהיבט הימי אפשר לציין את המצור הימי שהטילו מדינות ההסכמה על מעצמות המרכז במלחמת העולם הראשונה, ואת המאמץ הנאצי לפגיעה בשיירות אוניות האספקה שחצו את האוקיאנוס האטלנטי מארצות-הברית לבריטניה במהלך מלחמת העולם השנייה – מערכה הידועה בשם הקרב על האטלנטיק. שימוש במצור או סגר ימי מתקיים גם בימינו, לדוגמה המצור הימי שהטילה רוסיה על אוקראינה במהלך הפתיחה של המלחמה בין המדינות בפברואר 2022 (המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית 2022).

סוג אחר של לוחמה כלכלית באמצעות הגבלות על סחר ימי מתקיים במשטרי סנקציות. גם כאן מדובר בפרקטיקה ותיקה כדוגמת הסנקציות שהוטלו על משטר האפרטהייד בדרום אפריקה בשנות ה־70 וה־80 של המאה ה־20, או הסנקציות המוטלות כיום על רוסיה, על איראן ועל צפון קוריאה. משטרי סנקציות אלה מטילים הגבלות כלליות על כל הסחר הבינלאומי של המדינות הנתונות להן – כולל סחר ימי. לעיתים, כמו במקרה של ייצוא נפט מאיראן המתבצע במכליות,

היישום הפרקטי של הסנקציות בשטח מוצא את ביטויו בעיקר באכיפה של סחר ימי (אם כי נראה שאיראן מצליחה להתגבר על סנקציות אלה).

לוחמה כלכלית, ובה סנקציות ואכיפת מצור ימי, נמצאת גם בהיסטוריה של הסכסוך הערבי-ישראלי. עקב הבידוד הגיאוגרפי של ישראל והתלות בסחר ימי, רעיון הפגיעה הכלכלית באמצעות הפגיעה בסחר חוץ עלה עוד לפני הקמת המדינה (אז נקרא פגיעה בפעילות הכלכלית של היישוב). למשל השבתת נמל יפו במסגרת השביתה הכללית של הערבים בישראל באפריל 1936, שהביאה לדרישת היישוב משלטונות המנדט לאשר את בניית המזח בנמל תל-אביב (גורן 2014). לאחר הקמת המדינה, חלק משמעותי מהחרם הערבי על ישראל היה בתחום הימי. משרדי החרם בדמשק ניהלו רשימות שחורות של אוניות שפקדו נמלים ישראליים, ועקב כך לא הורשו לפקוד נמלים במדינות ערב. התוצאה, כמו במקרה נמל יפו, הייתה הסתמכות עצמית ישראלית וחזוקת חברת השיט הלאומית צים, שהפכה עם השנים להיות חברת ספנות גדולה אף במונחים בין לאומיים (אליצור 1997).

חופש השיט הישראלי במיצרי טיראן היה אחת הסיבות לפריצת שתי מלחמות עם מצרים. בשנות ה-50 של המאה ה-20 הטילה האחרונה סגר ימי חלקי על ישראל, כאשר הציבה תותחים באזור ראס נצרני בדרום חצי האי סיני, וחסמה את מיצרי טיראן לשיט ישראלי. המהלך היה בין הגורמים שהביאו לפריצת מלחמת סיני ב-1956. האירוע הבא התרחש כמה שנים לאחר מכן ב-1967, כאשר המצרים חסמו פעם נוספת את המיצרים, מה שהיה אחת העילות לפרוץ מלחמת ששת הימים.

חסימות נוספות אירעו במהלך מלחמת יום הכיפורים, עת חסמה מצרים הן את מיצרי באב אל-מנדב הרחק מטווח השליטה של חיל הים הישראלי (חורב 2021), וכאשר ניסתה ללא הצלחה להטיל סגר ימי על ישראל בים התיכון על ידי חסימת אוניות ישראליות במצרי מסינה. מרביתו המוחלטת של הסיוע האמריקני לישראל במהלך המלחמה – כ-95% ממנו – הועבר באמצעות אוניות שהגיעו לאחר שוך הקרבות, ומקצתו באמצעות הרכבת האווירית שהייתה מיידית יותר (שם). בין השנים 1948–1979 לא אפשרה מצרים לאוניות ישראליות לחצות את תעלת סואץ. עם זאת, סחורה המיועדת לישראל חצתה את התעלה על גבי אוניות בבעלות ובתפעול צד שלישי.

גם ישראל נקטה כלי של הטלת מצור ימי. במלחמת לבנון השנייה ב-2006 הטיל חיל הים מצור מוחלט על נמלי לבנון (בעל שם טוב 2021), ומשנת 2007 לאחר עליית חמאס לשלטון ברצועת עזה הטילה ישראל סגר ימי הדוק על הרצועה (חיל הים הטיל מגבלות על התנועה הימית מול עזה עוד לפני 2007). הנוכחות הישראלית על גדת תעלת סואץ בין מלחמת ששת הימים להסכמי הפסקת האש מול מצרים (1967–1974) הביאה להפסקת תנועת הספנות הבין-לאומית בתעלה.

אין המדובר במצור ימי של ישראל על מצרים, אולם הדבר השפיע משמעותית על הכלכלה המצרית שההכנסות מהתעלה הן רכיב משמעותי מהכנסות הממשלה בה, ופגע בשרשראות הלוגיסטיקה הפנימיות בתוך מצרים (כולל של הצי המצרי) שהתבססו על התעלה כמסדרון לוגיסטי בין הזירה הצפונית בים התיכון והזירה הדרומית בים האדום.

סחר החוץ הימי תלוי מלבד באוניות גם בנמלים המשמשים לפריקת הסחורה. נמלי ישראל היו אף הם מטרה לפעולות אויב. החל בהתקפה הבלתי מוצלחת של אברההים אל-אול במלחמת סיני; עבור לניסיון פגיעה של חמאס בנמל אשדוד במהלך פיגוע התאבדות ב־2004; ירי טילים של חזבאללה על חיפה במלחמת לבנון השנייה; וכלה בירי טילי גראד של חמאס מעזה על נמל אשדוד החל ב־2008, (ראו להלן).

סמכויות הפעלת הנמלים בחירום

מקום המדינה ועד ימינו שורר בישראל מצב חירום מבחינה חוקית, אם כי אין הגדרה ברורה בחוק מהו מצב חירום, והכרזה זו מוארכת מדי שנה (אתר הכנסת 2022, ועדת חוץ וביטחון של הכנסת 2021). בהקשר להגדרת מצב חירום בשרשרת האספקה אפשר להתלות בהגדרה "פגיעה באספקה של מוצרים ושירותים חיוניים" המופיעה במספר חוקי חירום בישראל כמו חוק שירות עבודה בשעת חירום תשכ"ז-1967, וחוק להארכת תוקף של תקנות שעת חירום (פיקוח על כלי שיט) [נוסח משולב], תשל"ג-1973. האחרון מקנה סמכויות רחבות לשר התחבורה ולממונה על הנמלים, הממונה על-ידו, בכל הקשור למתן הוראות לכלי שיט במרשם הישראלי להפליג ליעדים שיורו לו, לפרוק ולהטעין סחורה ביעדים אלה ועוד. כמו כן בסמכותם לתת הוראות בדבר הפעלת הנמלים, ולהסדיר טיפול בסחורות. נוסף על כך הממשלה, הכנסת או שר הביטחון, יכולים להכריז: "אם קיימות נסיבות המצדיקות זאת" על מצב מיוחד בעורף (חוק ההתגוננות האזרחית תשי"א-1951). הכרזה על מצב מיוחד בעורף מאפשרת ריתוק עובדים למפעלים שהוגדרו כחיוניים, והסמכת הצבא לפקוד על אזרחים. כל נמלי ישראל מוגדרים מפעלים חיוניים (משרד הכלכלה 2022). יש לציין כי ריתוק עובדים במקום עבודתם המוגדר כמפעל חיוני הוא עבור עובדים שהם "תושב קבוע" בישראל (שם, תיקון מס' 5 תשס"ד-2004).

ב־2021 החלו לפעול בישראל שני נמלים בבעלות זרה: נמל המפרץ בבעלות החברה הסינית SIPG, ונמל הדרום בבעלות החברה השוויצרית TIL. באוגוסט 2022 הוכרזה חברת Adani מהודו על ידי משרד האוצר כזוכה במכרז להפרטת נמל חיפה. את הנמלים הזרים בישראל מנהל צוות הנהלה מצומצם זר בן עשרות בודדות של עובדים בכל נמל בעת ההרצה בשנות ההפעלה הראשונות, וככל הנראה עובדים זרים בודדים לאחר הפעלה מלאה לאחר כמה שנים (המכון למחקרי ביטחון לאומי 2021). שאר העובדים בנמלים הם ישראלים. מצב זה של עובדים שאינם

ישראלים המועסקים במתקנים ומפעלים חיוניים קיים גם בתחום האנרגיה, בהעסקת עובדים על אסדות הגז.

בנמלי המפרץ והדרום נחתמו הסכמים בין מפעילי הנמלים הזרים והמדינה. ההסכמים כוללים נספחי ביטחון הנוגעים בין השאר בהפעלת הנמלים בחירום, אולם הסכמים אלה ונספחי הביטחון אינם גלויים לציבור. בהליך הפרטת נמל חיפה הכריזה המדינה "הכרזה על אינטרסים חיוניים למדינה בחברת נמל חיפה" (צו רשות הספנות והנמלים 2022), הקובעת בעלי תפקידי מפתח בחברה כישראלים – דבר שאמור להבטיח, בין השאר, את כפיפותם לריתוק למקום העבודה בעת חירום.

אחזקת מלאי חירום כתחליף לייבוא

אחזקת מלאים מספקים יכולה לכאורה לחסוך את הצורך בייבוא בעת חירום, ולתת פתרון מסוים ולטווח זמן מוגבל לקשיים בשרשראות האספקה. עם זאת, נראה כי אחזקת מלאים אינה תחליף מלא להמשך קיומו של סחר חוץ בעת חירום. שמירת מלאים גדולים עושה אותם לפגיעים ולמטרה, לדוגמה פגיעת רקטה בחוות מיכלי נפט של חברת תשתיות אנרגיה במבצע "שומר החומות" ב-2021 (כלכליסט A2021).

מלחמת יום הכיפורים הייתה נקודת מפנה בישראל בתפיסת המלאים ונתיבי השייט. עד לשנה זו גרסה האסטרטגיה הישראלית שקבע דוד בן-גוריון, כי על ישראל לשאוף לקיצור משך המלחמה והעברת המערכה לשטח האויב. אסטרטגיה זו קיבלה חיזוק לאחר שתי מלחמות קצרות: מלחמת סיני (שמונה ימים) ומלחמת ששת הימים. עם זאת, מלחמת יום הכיפורים ארכה כשלושה שבועות והביאה את המלאים שבידי המדינה וצה"ל כמעט לכדי מיצוי (חורב 2021). סבבי הלחימה האחרונים ארכו אף יותר: מלחמת לבנון השנייה (2006) ארכה 34 יום, ומבצע "צוק איתן" (2014) ארך 51 יום.

משרדי הממשלה הרלוונטיים בשיתוף עם רח"ל (רשות החירום הלאומית) קובעים את מלאי החירום. הרשות העליונה למזון במסגרת מנהל החירום במשרד הכלכלה לדוגמה, קבעה מספר מצומצם של סחורות חיוניות בתחום המזון המוחזקות במלאי חירום ברשות המדינה (משרד הכלכלה והתעשייה 2021). מדובר בסחורות חיוניות במיוחד (למשל מזון לתינוקות). משרדי ממשלה אחרים אחראים לניהול מלאי חירום של מוצרים אחרים שבאחריותם כגון תזקי נפט משרד האנרגיה, מזון לבעלי חיים משרד החקלאות וכדומה, אולם גם כאן מדובר על מספר מוצרים מועט.

יש להביא בחשבון כי אוכלוסיית המדינה מונה כעשרה מיליון איש, ואחזקת מלאי חירום במוצרים רבים למשך לחימה ארוך מצריכה שטחים נרחבים ומחסני ענק שאינם בנמצא כיום

(לדוגמה, להערכתך רק צריכת הדגנים והגרעינים החודשית של המדינה לאדם ובעלי חיים עומדת על מעל ל-200 אלף טון השקולים לכשבע אוניות גדולות). ייבוא כמויות כה גדולות של סחורה אפשרית רק בדרך הים, ובלתי אפשרי לשנע כמויות בסדרי גודל כאלה בדרך האוויר. לפיכך נראה כי ממילא אי אפשר להחזיק מלאי חירום של כל המוצרים החיוניים לכל פרק הזמן של אירוע חירום עתידי, מלבד כאמור מוצרים בודדים וקריטיים, ומסיבות אלה עולה כי גם בעת חירום יש צורך בנתיבים ים פתוחים לייבוא.

קשיים אפשריים בהטענת סחורות המיועדות לישראל בנמלי המוצא

בכמה מדינות קיימת באופן קבוע רמה מסוימת של פעילות אנטי-ישראלית. פעילות זו משתנה בעצימותה בין עוינות ציבורית עמוקה בעיקר במדינות ערב, דרך שיח ציבורי אוהד לצד היריב כמו במספר מדינות צפון אירופה, וגילויים אחרים של אנטי-ישראליות ואנטישמיות (שלעיתים מוסוות כאנטי-ישראליות) בעיקר בשיח האקדמי בקמפוסים השונים, כולל בארצות-הברית. את הפעילות מניעים בדרך כלל חברי ארגוני חברה אזרחית המזוהים עם הצד השמאלי של הקשת הפוליטית, יחד עם קהילות מוסלמיות פרופלסטיניות, ולובשים פנים רבות כמו מאבקים משפטיים לדה-לגיטימציה של צה"ל וישראל ופעילות תנועות חרם (Boycott, Divestment, Sanctions- BDS).

מבחינה מסחרית מדובר באיומים על חברות מסחריות וממשלות זרות שלא לעשות עסקים על ישראל, באמצעות פניות לקרנות השקעה גדולות, הכנת רשימת חברות ישראליות שאסורות בסחר עלידי ארגוני פעולה אזרחית מטעם עצמם וכדומה. ניסיון העבר מראה כי כל סבב לחימה בישראל הופך לאירוע תקשורתי עולמי משמעותי, ובמהלכו גוברת רמת פעילות אנטי-ישראלית זו (עילם אשד 2021, N12 2021).

פעילות אזרחית זו משפיעה על מקבלי החלטות במדינות שהיא מתקיימת בהן, ובעיקר במדינות דמוקרטיות. לדוגמה מגבלות שהטילה בריטניה על ייצוא רכיבים צבאיים לישראל לאחר אירועי מאווי מרמרה ב-2009 (הארץ 2013, הארץ 2009). כמו כן, מקרי עבר של התנגדות ועדי עובדי נמל לפריקת אוניות ישראליות בקליפורניה ב-2010 (YNET 2010), 2014 (ערוץ 7 2014), 2021, (כלכליסט B2021) דרום אפריקה 2009, (דה מרקר 2009). אירועים אלה היו נקודתיים, והסתיימו במהרה. מדינות "דגלי הנוחות"⁴² העיקריות אינן ידועות כאלה שיש בהן פעילות BDS משמעותית, או שדעת הקהל בנושא זה יכולה להטות את החלטות הממשלה. מנגד יש חברות ניהול ספנות וביטוח ספנות רבות הפועלות בלונדון, ביון, בלגיה ובמדינות נוספות

⁴² דגל נוחות: רישום כלי השייט במדינה שונה מלאום בעליו מטעמי מיסוי, הוצאות שכר זולות יותר ותקינה מקילה יותר.

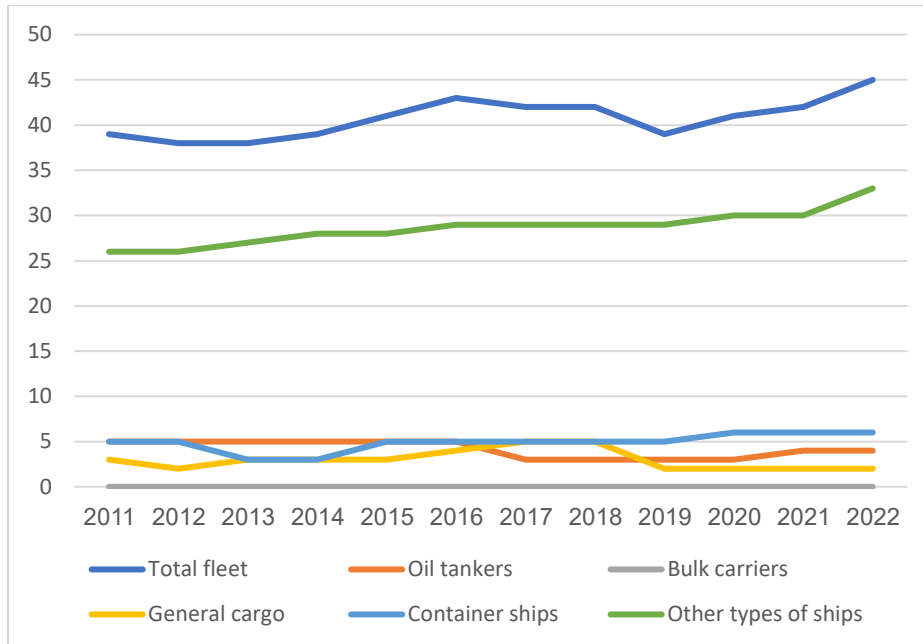
שם יש פעילות BDS משמעותית המתפרצת בעיתות של סבבי אלימות באזור. לדוגמה נושא צי האוניות שמפעילים בז"ן (בתי הזיקוק בחיפה), שהן מכליות נפט שחכורות לתקופות קצרות של כשנה. ב־2020 עמד צי זה על חמש מכליות בקיבולת מצרפית של מעט מעל 150 אלף טון, מהן מכלית אחת בשליטה ישראלית (בז"ן A2021).

בדוח השנתי לבורסה מציינים בבז"ן כי גם בשגרה מספר חברות ספנות בין־לאומיות נמנעות מלפקוד את נמלי ישראל משיקולים גאואסטרטגיים (חששות מחרם ערבי), וכי הדבר לעיתים מקשה על מציאת מכליות מתאימות אך לא עד כדי עצירת הייבוא של נפט גולמי. בחירום נוספים לקושי זה על־פי דיווחי החברה תעריפי ביטוח גבוהים במיוחד (בז"ן B2021). לפיכך בסבב לחימה עתידי תיתכן השפעת ארגוני חברה פרו־פלסטינים על מקבלי החלטות בתחום הספנות העולמי לפעולה הפוגעת באינטרס הישראלי וכן שיבושים אפשריים, ככל הנראה נקודתיים, של טעינה בנמלים של סחורות לישראל או טעינת אוניות ישראליות בעיקר במדינות בהן יש פעילות משמעותית של פעילי BDS.

ההובלה הימית מנמלי המוצא לנמלי ישראל

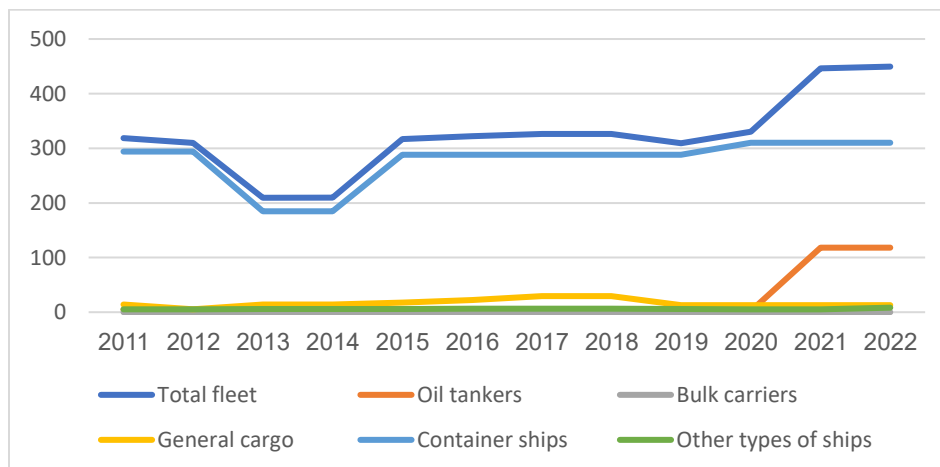
חלק זה ידון בשני נושאים מרכזיים: הראשון הוא זמינות נפח אוניות לרשות המשק הישראלי בחירום והצוות להפעילן – נושא כלכלי בעיקרו הקשור למדיניות משרד התחבורה. השני, איומי הייחוס (שהם בדרך כלל קינטיים) לאוניות בדרכן לישראל – אתגר ביטחוני לחיל הים ולצה"ל בכלל.

למרות התלות הישראלית בסחר חוץ ימי, אין לה צי אוניות מספק לחירום. אם תפסיק הספנות העולמית לפקוד את נמלי ישראל, ייתכן שנפח ההובלה בבעלות או בשליטה ישראלים שיעמוד לרשות המשק לא יספיק. כאשר סוקרים את צי הסוחר הישראלי יש להבחין בין אונייה בדגל ישראלי לפי חוק הספנות (כלי שיט) תש"ך–1960, ובין אונייה בדגל זר בשליטה ישראלית (לפי חוק הספנות (כלי שיט זר בשליטה של גורם ישראלי), תשס"ה–2005). עם זאת, מצבת האוניות בדגל ושליטה ישראלית (להלן במרשם ישראלי) קטנה מאוד. נכון לינואר 2021 צי האוניות במרשם ישראלי עומד על 35 אוניות, מהן רק שבע מניפות דגל ישראל והשאר בשליטה ישראלית תחת דגלים אחרים (רספ"ן 2020). את נמלי ישראל פוקדות כ־5,700 אוניות מדי שנה (שם), והסטטיסטיקה המקובלת בענף היא כי סדרי גודל של כ־5% מהפקידות הן של אוניות במרשם הישראלי (זבה 2016). אפשר להניח כי סדרי גודל של שיעור כזה מהסחר הישראלי נישא באוניות במרשם הישראלי, והשאר על־ידי הספנות הבין־לאומית. לפיכך בשגרה התלות הישראלית בסחר חוץ מסופקת על ידי אוניות שמרביתן המכריע אינו בשליטה ישראלית, ובוודאי שאינו מניף דגל ישראל היא תלות מוחלטת.



תרשים מס'1: מספר אוניות במרשם הישראלי 2011-2021 לפי סוג האוניות (UNCTAD 2021)

תרשים מס' 1 מתאר את מספר האוניות במרשם הישראלי בין השנים 2011-2021. אפשר לראות כי מספר האוניות לא השתנה מהותית בעשור האחרון, בעוד הפעילות הכלכלית במשק הישראלי גדלה בכ-40% בתקופה זו. לדוגמה ב-2004, בעת הפרטת חברת צים, נקבע "צי ברזל" בן 11 אוניות לצורך אספקת המשק הישראלי בחירום. כיום אוניות אלה ישנות, אך צי הברזל לא עודכן. תרשים מס' 2 מתאר את נפח האוניות שבמרשם הישראלי, ואפשר לראות כי בשנתיים האחרונות יש עלייה בנפח ההובלה של האוניות במרשם הישראלי.



תרשים מס'2: נפח אוניות במרשם הישראלי 2011-2021 במונחי DWT⁴³ (UNCTAD 2021)

Dead Weight tons :DWT 43

כאשר איגוד חברות הביטוח הימי לוידיס לונדון מגדיר שטח ימי כאזור בסיכון או כאזור מלחמה, פרמיות הביטוח המושטות על האוניות הנכנסות לשטח זה גבוהות מאוד. בסבבי הלחימה המשמעותיים בשנים האחרונות הכריזו לוידיס על שטחי מים ישראליים כאזורי לחימה או כאזורים מסוכנים, ופרמיות הביטוח על האוניות שנכנסו אליהם הרקיעו שחקים. ניסיון העבר מלמד כי בעת חירום ימנעו ככל הנראה אוניות זרות רבות מלפקוד את נמלי ישראל בין אם עקב חשש אמיתי לחיי הצוות ובין עקב עלויות ביטוח גבוהות. במלחמת לבנון השנייה לדוגמה קפצו תעריפי הביטוח לספינות שפקדו את נמלי חיפה ואשדוד בערכים של יותר מפי 20 – מ-9 דולר למכולה ל-200 דולר לשני הנמלים, אף שנמל אשדוד כלל לא היה תחת אש (לשם 2006). ישראל פעלה בדרכים דיפלומטיות בניסיון לבטל את ההכרזות הללו, ואף ספגה את עלויות הביטוח על אוצר המדינה באמצעות חברת הביטוח הממשלתית ענבל (ממשלת ישראל 2006). למרות המאמצים, הניסיון מראה כי בעלי אוניות רבים נמנעו להכניס אוניות לשטח הימי של ישראל, ופרקו את המטענים המיועדים לישראל בנמלים סמוכים כאשר הם מכריזים על "תום מסע" (Termination of Voyage),⁴⁴ והשארת המטען המיועד לישראל באחד מנמלי האזור כמו לימסול או פורט סעיד.

פריקת סחורה בנמלים שכנים תחייב את ישראל בהפעלת הצי שברישום ישראלי לצורך הבאת הסחורות ארצה. מתן הנחיות לאוניות שבמרשם הישראלי בחירום היא בסמכות שר התחבורה (הארכת תוקף של תקנות שעת חירום (פיקוח על כלי שיט) [נוסח משולב], תשל"ג-1973). אולם במקרה כזה ייתכן שלא יעמוד נפח אוניות מספק כדי לשרת את המשק הישראלי. נוסף על נפח האוניות יש לבחון את סוג האוניות (מכליות, אוניות צובר אוניות מכולה וכדומה). יש צורך בתמהיל מתאים של נפח הובלה לפי סוג אונייה כדי לשרת את המשק. מעבר לכך, ייתכן שחלק מן האוניות במרשם הישראלי יהיו בעת פריצת אירוע החירום במרחק שבועות הפלגה מישראל, וייקח להן זמן רב להגיע לאזור. במקרה כזה ייתכן שסחורה המיועדת לישראל תיפרק בנמלים קרובים, אולם תמתין עד הגעת כלי שיט ישראלי לצורך שינועה לישראל.

נוסף על מחסור אפשרי בנפח הובלה תחת שליטה ישראלית, יש מחסור בכוח אדם ימי עד כדי אפשרות לציוות חלקי של אוניות. בצי הסוחר במרשם הישראלי אין כלל דירוגים ישראליים (יורדי ים שאינם קצינים - Naval Rating), ובסך הכול מועסקים בו רק כמה קציני ים ישראלים (רספ"ן 2021) עלפי המינימום הקבוע בחוק תקנות הספנות (ימאים) (ציוות אוניות וגוררות בצוות ישראלי), תשע"ו-2016.

⁴⁴ הכרזת תום מסע: מונח משפטי בתחום הספנות. כאשר חברת הספנות מסיבות הקבועות בהסכם מראש - כגון מלחמה, אינה יכולה לפקוד את נמל היעד, היא יכולה להכריז על תום מסע ולפרוק את המטען בנמל קרוב. במקרה כזה עלויות ההובלה מהנמל שבה נפרקה הסחורה לנמל היעד המקורי יחולו על בעל המטען.

התקפה על אוניות המיועדות לישראל לאורך נתיבי השיט

אוניות סוחר הן כלי שיט אזרחי שבדרך כלל אינו מוגן במערכות הגנה מתקדמות ואינו נושא נשק משמעותי,⁴⁵ וככאלה הן פגיעות לאיומים קינטיים. האיומים על תנועת אוניות לישראל כוללים את איראן, באמצעות הזרוע הימית של משמרות המהפכה; ארגון החות'ים בתימן הנתמך על-ידי איראן; ארגון חזבאללה בלבנון; תנועת חמאס; וארגוני טרור אחרים במזרח הים התיכון (חצי האי סיני ולוב).

איראן הוכיחה יכולות טקטיות לתקיפה וליירוט אוניות סוחר ומכליות בתוך המפרץ הפרסי ומחוצה לו בים הערבי. בהקשר זה אפשר לציין את מלחמת המכליות בין איראן ועיראק בשנות ה-80 של המאה ה-20. אז פגעה איראן במכליות עיראקיות, סעודיות ואף אמריקניות בתוך המפרץ. החל במחצית 2019 החל גל של התקפות ויירוט של מכליות בים הערבי, בים סוף ובים התיכון (גואטה 2020). במהלך אירועים אלה איראן, כפי הנראה באמצעות הזרוע הימית של משמרות המהפכה (לקס 2017), הוכיחה יכולות לפגוע במכליות וכלי שיט אחרים בים הערבי מחוץ למפרץ הפרסי.⁴⁶

החל ב-2021 נרשמו התקפות איראניות שכוונו באופן ספציפי נגד אינטרסים ישראלים. על-פי פרסומים בתקשורת הותקפו לפחות ארבע אוניות הקשורות לישראל, כאשר כל התקיפות נערכו בצפון מערב האוקיינוס ההודי.⁴⁷ על-פי דיווחים בעיתונות הזרה, מ-2019 תקפה ישראל 12 מכליות נפט איראניות במטרה לפגוע בניסיונות איראניים אלה. ההתקפות התרחשו הן בים סוף והן בים התיכון (WSJ 2021).

התקפות אלה של איראן מוכיחות כי היא בעלת יכולות ביצוע טקטיות במרחבי הים הערבי מחוץ למפרץ הפרסי. כמו כן, הן מוכיחות כי שימוש בדגלי נוחות (כל כלי השיט הקשורים לישראל הניפו דגל מסוג זה) אינו נותן חיסיון וכי האיראנים יודעים לאתר את האינטרסים

⁴⁵ יש לציין כי בתקופה של עלייה חדה בפעילות פירטית בעיקר מול חופי סומליה, צוידו אוניות סוחר במערכות הגנה פסיביות כגון גידור הסיפונים בגדר תיל, וכן מערכות הגנה אקטיביות אלהרג כגון תותחי מים ותותחי קול. כמו כן, באזורים מסוימים אוניות אחדות נושאות צוות משמר חמוש בנשק קל.

⁴⁶ ב-12 במאי 2019 הותקפו ארבע מכליות נפט מול נמל פוג'יירה באיחוד האמירויות. ב-13 ביוני אותה שנה הותקפו שתי מכליות נפט, האחת שייכת לנורווגיה והאחרת ליפן, שהפליגו במפרץ עומאן. ב-10 ביולי נעשה ניסיון של משמרות המהפכה האיראניים ליירט מכלית בריטית במפרץ הפרסי. פריגטה בריטית התערבה וסיכלה את היירוט. ב-18 ביולי הצליחו משמרות המהפכה להסיט ממסלולה מכלית שפעלה בשירות איחוד האמירויות, וגרמו לה להגיע לחופי איראן במפרץ הפרסי. למחרת עצרה איראן שתי מכליות בריטיות שהפליגו במים בינלאומיים ליד איראן. האחת שוחררה זמן קצר לאחר מכן, אך רעותה נותרה במעצר איראני עד סוף ספטמבר. בתחילת יולי 2019 יורטה מכלית ענק בשם גרייס 1 בגיברלטר על-ידי כוחות מיוחדים בריטיים. המכלית הפליגה מסביב לאפריקה עם מטען של נפט גולמי שנועד לסוריה, שוחררה כעבור כ-50 יום והמשיכה בהפלגתה למזרח הים התיכון. ב-11 באוקטובר ניזוקה מכלית איראנית בשם סביטי בעת שהפליגה בים האדום מערבית לנמל ג'דה הסעודי, משתי פגיעות של חימוש שהופעל נגדה.

⁴⁷ בפברואר 2021 הותקפה האוניה אם וי הליוס ריי שהניפה דגל איי הבהאמה ובעלות חברת ריי שפינג הרשומה בישראל ובעלות איש העסקים הישראלי רמי אונגר. באפריל 2021 הותקפה הספינה היפריון ריי מול נמל פוג'יירה, אף היא הניפה דגל איי הבהאמה ובעלות ריי שפינג. ב-3 ביולי 2021 הותקפה אונייה שהניפה דגל ליבריה ובעלות חברת זודיאק מריטים הרשומה בבריטניה ובעלות איש העסקים הישראלי איל עופר (המתגורר במונקו). ב-30 ביולי אותה שנה הותקפה האוניה מרסר סטריט, אף היא בעלות חברת זודיאק מריטים.

הישראליים גם אם הם נמצאים מאחורי דגל נוחות ואינם חוששים להצטייר בעולם כמי שפוגעים בחופש השייט העולמי (ABC news 2021, גונן 2021).

ארגון החות"ם בתימן הוכיח יכולות טקטיות לתקיפת כלי שיט בדרום הים האדום ומיצרי באב אל-מנדב. לוחמיו תקפו אוניות של איחוד האמירויות וסעודיה, ואף סיירת אמריקנית. התקיפות בוצעו באמצעות טילי חוף-ים, ספינות מתאבדות מונחות מרחוק ומיקוש ימי (פינקו 2019). היכולות המוכחות של איראן וארגון החות"ם לפגוע סלקטיבית בכלי שיט בדרום הים האדום ובאזור מיצרי באב אל-מנדב, מציבים בפני ישראל אתגר משמעותי באבטחת השיט לישראל בזירה הנמצאת מעל אלף מייל ימי מנמל אילת.

חזבאללה הוכיח יכולות ימיות בירי על אח"י חנית במלחמת לבנון השנייה. באותה תקרית הטביע טיל נוסף אוניית סוחר מצרית. ביולי 2022 דווח על שני מקרים לפחות שבהם שלח חזבאללה רחפנים, ככל הנראה למשימות מודיעין וצילום, לאסדת ההפקה כריש הממוקמת כ-120 ק"מ צפונית מערבית לחיפה. כך הוכיח הארגון אפשרות לפגיעה אפשרית גם בכלי שיט במרחקים כאלו מהחוף.

במהלך מבצע "שומר החומות" ניסו בחמאס לפגוע באסדת הגז תמר באמצעות עשרות רקטות וכלי שייט בלתי מאוישים. משום כך הופסקה הפעילות באסדה באופן יזום (כלכליסט 2021). בפעולות אלה הוכיחו חמאס יכולת פעולה (אף שלא צלחה) גם נגד אובייקטים במרחב הימי. היכולות המוכחות של חזבאללה בזירת חיפה ושל חמאס בזירת אשדוד לפגוע בכלי שיט באמצעות ירי מהחוף, כלומר ירי מנגד ללא פעילות של כלי שיט ובטוחים ארוכים של מעל 100 ק"מ בצפון ועשרות ק"מ באשדוד, מאתגרות את אבטחת נתיבי השיט לישראל בים התיכון בקרבה יחסית לנמלים.

במרחב ובמזרח הים התיכון פועלים ארגוני טרור ושחקנים נוספים. בחצי האי סיני פועלת שלוחה של ארגון "המדינה האסלאמית", ובשטח לוב פועלות קבוצות שונות אחרות. שחקנים אלה רואים באופן ספציפי את התווך הימי ככר לפעילותם. בחצי האי סיני פועל ארגון הטרור אנצאר בית אל-מקדס שנשבע אמונים לדאעש. בעבר הוציא הארגון לפועל התקפות נגד צבא מצרים ואף נגד חיילי צה"ל בגבול המצרי ב-2012, ירי טיל לעבר ספינת משמר חוף מצרית ב-2015 וירי רקטות לאילת ב-2017. בשנים 2012–2013 דיווחה מצרים על סיכול ניסיונות לפגיעה באוניות שחצו את התעלה (BBC 2013). דפוסי הפעולה של הארגון מוכיחים כי הוא ער לחשיבות התווך הימי, וניסה לפגוע באינטרסים מצרים וישראלים בתווך זה. בלוב רכשו קבוצות מקומיות שונות ניסיון ימי רב בהברחת מאות אלפי פליטים ומהגרים מאפריקה לאירופה. מדובר על יכולות בנייה, רכישה והפעלת כלי שיט בטוחים גדולים מהחוף. בעוד ההנעה המרכזית לפעילות ימית זו היא פלילית, הרי שהיכולת והניסיון שנרכשו יכולים לשמש להתקפה ימית על אוניות סוחר שיעדה ישראל, בין אם באמצעות ארגון מקומי בעצמו או באמצעות "קבלנות משנה" עבור ארגונים אחרים.

כניסת אוניות לנמל בישראל

בישראל פועלים שישה נמלי ים מסחריים שמפעילות שש חברות מסחריות נפרדות: נמל חיפה, נמל המפרץ, נמל המספנות (נמלי אזור מפרץ חיפה), נמל אשדוד ונמל הדרום (נמלי אזור אשדוד) ונמל אילת. קו המים המשותף של נמלים אלו הוא 13.56 ק"מ. נוסף על כך, בישראל פועלים שלושה נמלים למוצרי אנרגיה: נמל חדרה, נמל אשקלון ומסוף קצא"א באילת. בנמלי חדרה ואשקלון מזח באורך של מעל לקילומטר בכל נמל לתוך הים הפתוח. בחיפה ובאשקלון מקשרים ימיים לקליטת נפט גולמי.

טכנולוגיות ההובלה במכולות ובצובר מחייבות שימוש בציוד ייעודי כגון מנופי גשר למכולות, מנופי צובר חופנים או מתקנים אוטומטיים עבור הובלה בצובר. ציוד מסוג זה נמצא רק בנמלים. מטען כללי אפשר לפרוק גם באמצעות מנוף קונוונציונלי נייד (משאית מנוף גדולה בעלת וו הרמה רגיל) והדבר אף נעשה באופן זמני במהלך שנת 2022 בנמל המפרץ בחיפה עת נפרק מטען כללי ברציף שיועד למכולות. אולם עדיין יש צורך ברציף עמוק מספיק ויציב מספיק.

למרות מספר גדול של חברות נמל ואורך רציפים משמעותי, הרי שמבחינה גיאוגרפית הפריסה המרחבית של נמלי המסחר של ישראל מצומצמת והם מרוכזים במספר קילומטרים רבועים קטן יחסית באזור מפרץ חיפה, אשדוד ודרומית לאילת. אורך הרציפים הגדול נובע מבניית רציפים לתוך הים, באופן שחוסך שימוש בקו חוף שהוא משאב בחסר בישראל. כך הופכים נמלי הים לצוואר בקבוק בהובלה הבינלאומית של ישראל. טכנולוגיית ההובלה והפריקה של מטענים בהיקפים גדולים מחייבת שימוש במתקנים ייעודיים הנמצאים רק בנמלים, וגודל האוניות מחייב רציף יציב ועמוק כדי לאפשר לאוניות לפרוק את מטענן. היותם של הנמלים צוואר בקבוק בשרשרת הסחר בא לידי ביטוי לדוגמה בעת מלחמת לבנון השנייה, עת נסגר נמל חיפה עקב התקפות טילים. לא הועילה לישראל שליטתו המוחלטת של חיל הים בנתיבי השייט אל ישראל. אוניות הגיעו עד אזור נמל חיפה, אך לא יכלו להיכנס אליו וממילא לא יכלו לפרוק את מטענן. האויב מבין את חשיבותם האסטרטגית של נמלי ישראל, שהיו יעד להתקפות ספציפיות בעבר: פיגוע התאבדות בנמל אשדוד. ב'14 במרס 2004 ביצעו מחבלים שהסתתרו במכולה ריקה שיצאה מעזה התקפת טרור בנמל אשדוד. 10 אזרחים ישראלים נהרגו ו-16 נפצעו. כוונת המחבלים הייתה לבצע מגה-פיגוע ולפוצץ את מכלי הדלק בנמל – מה שהיה מביא לנפגעים רבים עוד יותר ופוגע בפעילות הנמל החיונית למשק הישראלי.

ירי טילים על נמל אשדוד. בדצמבר 2008, במהלך מבצע "עופרת יצוקה", נורתה לראשונה רקטת גראד על נמל אשדוד. לא היו נפגעים.

ירי רקטות על אילת. מאז 2010 אירעו לא פחות משישה מקרים של ירי רקטי על העיר.⁴⁸ הירי בוצע מחצי האי סיני, ומוכיח יכולת של האויב לפגוע גם בנמל אילת.

⁴⁸ ירי רקטי על אילת התרחש בתאריכים הבאים: מאי 2021, פברואר 2017, יולי 2014, ינואר 2014, אפריל 2013, אוגוסט 2010.

ירי רקטות על אשקלון. בעשור האחרון נורו על העיר עשרות רבות של רקטות, כולל לעבר מתקני קצא"א בעיר. ב-11 במאי 2021 נפגע מכל דלק של חברת תש"ן דרומית לאשקלון מרקטה ששוגרה מרצועת עזה ועלה באש.

ירי רקטות על חיפה. העיר ומתקני התשתית במפרץ חיפה היו תחת התקפות טילים במלחמת המפרץ הראשונה (1991); במלחמת לבנון השנייה (2006), כאשר במהלך הלחימה נסגר נמל חיפה כולל פריקת נפט במקשר בז"ן; במהלך סבבים אחרים (כמו במבצע "עמוד ענן" (2012) נורו על העיר טילים בודדים ונפלו ככל הנראה בים.

תחבורה יבשתית בארץ

הובלה יבשתית בתוך ישראל אינה קשורה לכאורה ישירות לשרשרת האספקה הימית. עם זאת, האפשרות של בחירה בפריקה בהיקפים גדולים של סחורות בנמל אילת עקב קשיים בפעילות בנמלי הים התיכון של ישראל והובלתן של סחורות אלה למרכז הארץ, יכולה להיות מושפעת רבות ממצב התחבורה היבשתית בישראל ובעיקר בכבישי הנגב. המתח והרגשות האנטי-ישראליים עלו בקרב הציבור הערבי והבדווי בישראל בעת סבבי הלחימה בעבר. הנושא הגיע לכדי קיצוניות באירועים שסבבו את מבצע "שומר החומות", עת נסגרו צירי תנועה מרכזיים בנגב והגליל עקב מהומות.

לנוכח התלות של התחבורה היבשתית בישראל בנהגים ערבים, (ועדת החוץ והביטחון של הכנסת 2021, ערוץ 7 2021) וההתפרעויות בכבישי הנגב במהלך המבצע שבהן נחסמו מספר צירי תנועה ראשיים עקב פרעות (וואלה 13 מאי 2021) יש להתכונן לתרחיש של הפרעות בזרימת סחורות גם בהובלה היבשתית בתוך ישראל. בהקשר הימי הדבר יכול להיות רלוונטי בנוגע לשימוש בנמל אילת כנמל חלופי לנמלי הים התיכון.

דיון

שרשרת האספקה של ישראל בחירום חשופה להתקפות ועיכובים במקטעים שונים על-ידי שחקנים שונים. אחזקת מלאי חירום יכולה לתת פתרון מסוים לטווחי זמן קצרים, אך אינה תחליף להמשכיות הסחר. במקטעים מחוץ לגבולות המדינה ניתן לציין פעילות אנטי ישראלית כלכלית של ארגוני חברה אזרחית וחרם הפועלים נגד ישראל. פעילות זו גוברת בעת סבבי לחימה ויכולה לגלוש, עקב לחץ אזרחי, לכדי פגיעה נקודתית באוניות ובנמלים ספציפיים כגון הפגנות הזדהות מצד ועדי עובדים, ומניעה התנדבותית של חברות בתחום הספנות לקיום עסקים עם ישראל. במקטע הספנות אפשר לציין חשיפה לפעילות קינטית באזור דרום הים האדום על-ידי כוחות הקשורים לאיראן או בקרבת נמלי ישראל שבים התיכון: בחיפה על-ידי חזבאללה ובאשדוד על-ידי חמאס. כמו כן אפשר לצפות בסבירות קטנה יותר התקפות שמקורן בחוף הלובי או צפון סיני כנגד ספנות המיועדת לישראל.

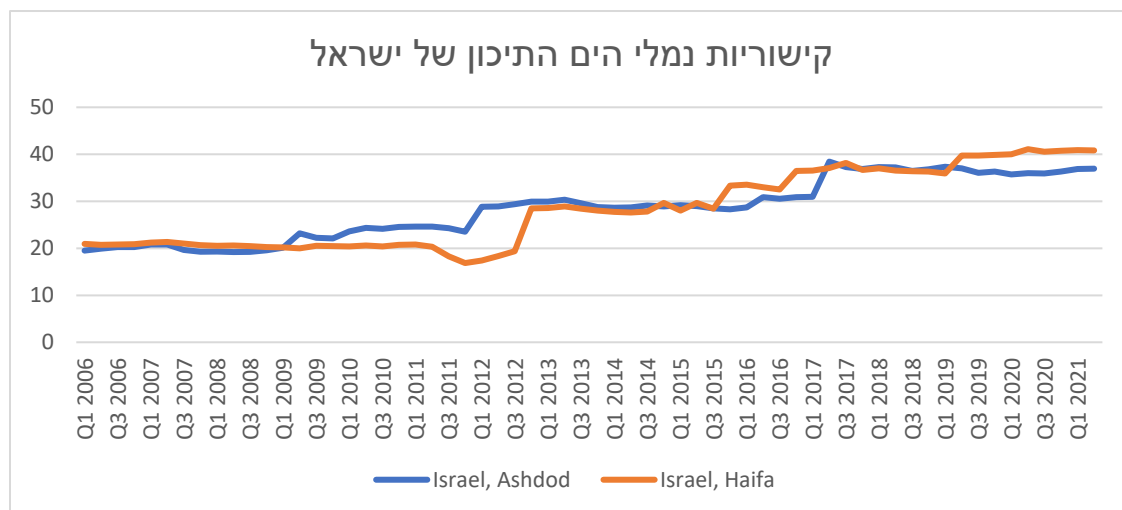
נוסף על ההתקפות הקינטיות אפשר להעריך כי קיימת בעיה בזמינות נפח הובלה בשליטה ישראלית כדי לשרת את המשק הישראלי אם בחירום תפסיק ספנות זרה לפקוד את נמלי ישראל, והיקפים גדולים של סחורות המיועדות לישראל יפרקו בנמלים אחרים במסגרת הכרזת "תום מסע". זמינות נפח הובלה צריך להיות מתואם עם סוג האוניות הנדרשות (מיכליות, צובר, מכלות) וכן ציוות ישראלי מתאים להפעלתן. ניסיון העבר מראה כי נמלי ים ומתקני תשתית ואנרגייה בישראל שימשו כמטרות בסבבי לחימה קודמים, וכי הנמלים הם צוואר הבקבוק המשמעותי ביותר בשרשרת הלוגיסטית לישראל. גם שינוע סחורות בתוך ישראל יכול להיות מופרע על ידי מחסור בנהגים ועקב מהומות מקומיות בנגב. כך יכולה להיות מופרעת התנועה לנמל אילת שיכול לשמש כנמל אלטרנטיבי בסחורות מסוימות לנמלי הים התיכון. תיתכן גם פגיעה בקווי הנפט של קצא"א החוצים את הנגב, וגרימת הפרעה אפשרית באספקת נפט גולמי למתקני הזיקוק בחיפה ואשדוד.

למרות התלות הישראלית בסחר ימי, מספר מאפיינים מבניים של הסחר הישראלי מקטינים את פגיעותו בחירום. באופן כללי אפשר לחלק את הסחר בדרכי הים לשתי קבוצות מרכזיות לפי סוג הסחורה. סחר המתבצע במכולות (סחורה מומכלת, Containerized) או סחר באוניות שאינן מכולה כגון צובר, מטען כללי, מכליות ואוניות ייעודיות אחרות. סחר המכולות בעולם מתאפיין במבנה של אשכולות וצמתים מרכזיים. אוניות ענק מפליגות לאורך קו קבוע מראש, וטוענות ופורקות מכולות בנמלים מרכזיים (נמלי שיטעון) שבהם המכולות מועברות לאוניות קטנות יותר (Feeders) ומפוזרות בנמלי האזור. בצורה זו המכולות למשק הישראלי נטמעות בזרם המכולות העולמי עד נמל השיטעון האחרון, ולעיתים ממש עד הגעה לנמל הישראלי. אונייה בינונית-גדולה לדוגמה, המובילה כ-5,000 מכולות בפקידה ממוצעת של אחד מנמלי ישראל, פורקת וטוענת בדרך כלל עד מאות בודדות של מכולות בלבד עבור המשק הישראלי. מנגד, סחר שאינו מומכל (צובר ועוד) מובל באוניות במתכונת של הפלגה ייעודית. האונייה בדרך כלל מוטענת כולה בסחורה המיועדת ליעד אחד, ומפליגה ישירות ללא עצירות ביניים (למעט תדלוק) מנמל המוצא לנמל היעד הישראלי שבו היא פורקת את הסחורה. במקרה כזה ברור בדרך כלל יעד האונייה כבר בנמל המוצא שלה.

סחר החוץ של ישראל מתאפיין ברמת המכלה גבוהה. כ-47% מהסחר הישראלי במונחי משקל עובר במכולות, והשאר באוניות מטען כללי, צובר, מכליות ועוד (רספ"ן, 2021, עמ' 14). לפיכך מבנה סחר המכולות העולמי מביא לכך כי קרוב למחצית מהסחר הישראלי קשה לזיהוי כאשר הוא מועמס על אוניות מכולה החל מנמלי המוצא או לאורך המסע לישראל ועד נמל השיטעון הסופי. מבנה זה של סחר המכולות המאופיין באשכולות וצמתים היה אחת הסיבות שמבחינה היסטורית היבטי הספנות של החרם הערבי נגד ישראל לא צלחו. השימוש במכולות ובנמלי שיטעון אזוריים אפשר לסחר העולמי לעקוף את מגבלות החרם הערבי, כאשר מכולות המיועדות לישראל נישאו עם שאר המכולות (כולל דרך תעלת סואץ בימים שלפני הסכם השלום

עם מצרים) באוניות שפרקו אותן בנמלי שיטעון, ומשם הובלו באוניות קטנות יותר לישראל בקו שלא כלל נמלים במדינות ערב.

לנוכח המבנה הנ"ל של שוק הובלת המכולות, סביר כי אם חברות ספנות זרות בתחום המכולות יימנעו מפקידת נמלים ישראלים ויכריזו על סיום המסע ופריקת המכולות המיועדות לישראל בנמל אחר, יהיה זה נמל שיטעון אזורי קרוב גיאוגרפית לישראל כגון נמל לימסול, פורט סעיד או מלטה. נמלים אלה נמצאים במרחק ימי הפלגה בודדים מישראל, והבאת המכולות לישראל תהיה קצרה יותר מאשר אם המכולות לא היו מועמסות כלל במדינת המקור. כלומר רמת ההמכלה הגבוהה בשיגרה של הסחר הישראלי מסייעת להיטמעותו בזרם הסחר העולמי הכללי, ולדוגמה אינה מצריכה הגנה מיוחדת הרחוקה מחופי ישראל. בחירום, הסטת מטענים לישראל מהובלה בצובר להובלה על-ידי מכולות, ככל שהדבר ניתן, תסייע לפיכך לקירוב הסחורה לנמל הקרוב לישראל בלי שהוא מזוהה כמטען ישראלי ולכן חשוף פחות לניסיון פגיעה. החל ב-2006 עוקב ארגון האו"ם למסחר ופיתוח (UNCTAD) באמצעות מדד הקישוריות הימית (Maritime Connectivity Index) אחר קישוריות ימית של מדינות ונמלים. קישוריות ימית נמדדת לפי מספר הקווים וחברות הספנות הפוקדות את נמלי המדינה, וכן את מספר הנמלים הזרים שאפשר להגיע אליהם בהפלגה אחת מנמלי המדינה ללא שיטעון. ככל שמדד הקישוריות גבוה יותר כך הסחר עובר בפחות תחנות ביניים (כגון נמלים זרים) ומחליף פחות ידיים מתווכות לפיכך זורם בקלות רבה יותר ובעלויות קטנות יותר. בתרשים מס' 3 מובאים מדדי הקישוריות הימית של נמלי חיפה ואשדוד. אפשר לראות כי באופן כללי קישוריות נמלי ישראל עולה באופן קבוע. המדד, הנאמד באופן רבעוני, לא מראה ירידה בקישוריות הימית של נמלי ישראל גם בעת אירועים ביטחוניים וסבבי לחימה באזור. גם כאשר נסגרו נמלי ישראל לתקופות קצרות בעת סבבי לחימה, הדבר לא השפיע על הקישוריות הכללית של הנמל אף לא ברמה רבעונית.



תרשים מס' 3: קישוריות נמלי הים התיכון של ישראל (חיפה ואשדוד), (UNCTAD 2021)

בישראל פועלים שני נמלים בבעלות זרה ונמל שלישי אמור להתחיל לפעול ב-2023. קשה להעריך מה תהיה תגובתם של אזרחים זרים המועסקים בנמלים לאירועים ביטחוניים בישראל. זו תלויה כמובן בגורמים רבים שהמצב החוקי הוא רק אחד מהם. עם זאת, התשתית הפיזית נשאת בכל מקרה בישראל לצד מרבית העובדים הישראלים, ולפיכך אפשר להניח כי גם אם יעזבו האזרחים הזרים בחירום, הרי שהנמלים הפרטיים ימשיכו לפעול.⁴⁹

סיכום והמלצות

ביטחון מסחרי בחירום יושג בישראל עלידי גיוון ויתירות. גיוון שרשרת האספקה על כל המקטעים שבה עלידי גיוון ספקים בחו"ל, כדי לא להיות תלויים בהחלטות פוליטיות או הלך רוח אזרחי במדינה מסוימת, וכן גיוון נתיבי השייט לישראל. בנוסף, יש לשמר באמצעות מדיניות כלכלית מתאימה את קיומה של ספנות ישראלית (אוניות וצוותים) על מנת להבטיח קישוריות ימית בחירום.

גיוון ויתירות התשתיות הנמליות בישראל תאפשר גמישות תפעולית עלידי ניהול בראייה לאומית של שרשראות הסחר הלאומיות, לדוגמה באמצעות הכנה ככל שהדבר אפשרי מבחינה הנדסית של תוכניות חירום לשימוש במתקני חדרה ואשקלון לפריקת אוניות סוחר, הכשרת ציוד פריקה מתאים בנמל אילת, שימוש במעגנות (מרינות ונמלי דיג) לפריקת מטענים מספינות קטנות שיגיעו בתכיפות גבוהה מנמלים קרובים. בדיקת נושא פריקת סחורה חיונית מאוניות לדוברות בים (מחוץ לנמלים בין על ידי מנופים עצמיים של האוניות או מנוף על הדבורה) והובלת הדוברות לחוף שלא בנמלים הקיימים. הסטה בחירום של מטענים להובלה במכולות ולא כצובר, תאפשר הובלתם על ידי שימוש בספנות העולמית עד לנמלים קרובים לישראל גם אם הספנות העולמית תימנע מפקידה ישירה של נמלי ישראל, וכך תקטין את משך ונפח השימוש הנדרש בספנות הישראלית במקטעים קצרים יותר. יש לשקול חכירת שטחים לוגיסטיים בנמלים זרים קרובים (לדוגמה לימסול) שיאפשרו ריקון מכולות והטענת מטענים דחופים למטוסים במקום לאוניות.

תלות המשק הישראלי בסחר חוץ ימי היא נקודת תורפה מסוימת בחוסן הלאומי בעת חירום, אולם היערכות מתאימה בניהול שרשראות הסחר בראייה לאומית מקיפה, יכולה להציב פתרונות לבעיה זו.

מקורות

אהוד גונן (2021). חופש השיט הישראלי – החופש לסחר. המרכז למחקרי מדיניות ואסטרטגיה ימית, אוניברסיטת חיפה.

<https://drive.google.com/file/d/1S6ttFG-tjve97G4Dt1LrJdGQNrGS5kp/view>

⁴⁹ נמל המפרץ בחיפה מופעל עלידי החברה הסינית SIPG. ממשלת סין פינתה בעבר אזרחים סינים מאזורי קרבות בלוב (2011) ובתימן (2015).

- איל פינקו (2019). המערכה הימית מול המורדים החות'ים בתימן. ההערכה אסטרטגית ימית רבתי לישראל 2018/19, שאול חורב ואהוד גונן עורכים, אוניברסיטת חיפה. https://hms.haifa.ac.il/images/reports/HE_Report_2018_19/Eyal-Pinko-Two.pdf
- בכיר בעילום שם (יולי 2021). דברים בדיון בנושא פתיחת נמל המפרץ - היבטים כלכליים-אזרחיים, המכון למחקרי בטחון לאומי, תל אביב.
- בתי זיקוק לנפט (בז"ן) (2022). דוח תקופתי לשנת 2021, עמ' 46 סעיף 1.9. חיפה 2022.
- בתי זיקוק לנפט (בז"ן) (2022). דוח תקופתי לשנת 2021, עמ' 46 סעיף 1.7.15.3. חיפה 2022.
- החלטת ממשלה מס' 307 (20 ביולי 2006). ביטוח סיכוני מלחמה - מובילים ימיים, בהתאם לחוק מס רכוש וקרן פיצויים - הקמת ועדה. ממשלת ישראל, ירושלים. https://www.gov.il/he/departments/policies/2006_des307
- דוד בעל שם טוב (ספטמבר 2008). דברים בכנס השנתי הראשון של חטיבת וידרא לספנות ונמלים, אוניברסיטת חיפה.
- (אלוף דוד בעל שם טוב היה מפקד חיל הים בין השנים 2004-2007).
- ועדת החוץ והביטחון של הכנסת (6 דצמבר 2021). פגיעה ביכולת המבצעית של צה"ל בעקבות אי התייצבות נהגי משאיות במבצע 'שומר החומות'. הכנסת, ירושלים. <https://main.knesset.gov.il/Activity/plenum/Pages/Motion.aspx?itemID=2160505>
- זאב לשם (2009). ראיון אצל: אלי שרביט (2009), נמלי-ים אזרחיים כמרכיב בביטחון הלאומי בראי מלחמת לבנון השנייה. אוניברסיטת חיפה. <https://ch-strategy.hevra.haifa.ac.il/images/books/2018/011118-7.pdf>
- (זאב לשם כיהן כראש האגף לכלכלה וקשרי חוץ ברשות הספנות והנמלים בשנת 2006)
- זרוע העבודה אגף כוח אדם לשעת חירום. רשימת מפעלים חיוניים. משרד הכלכלה, ירושלים 2022 <https://data.labor.gov.il/SearchFactory.aspx>
- חוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א-1951. https://www.nevo.co.il/law/html/law01/125_001.htm#Seif14
- חוקה בהסכמה, המכון הישראלי לדמוקרטיה, אורי דרומי (עורך), ירושלים, 2005. <https://www.idi.org.il/media/4569/constitution-by-consensus.pdf>
- יובל אליצור (1997). לוחמה כלכלית, מאה שנות עימות כלכלי בין יהודים לערבים. הוצאת כנרת, מודיעין.
- יורם זבה (2016). קוו ואדיס ספנות? לשכת הספנות הישראלית, חיפה. <https://www.shipping.org.il/>
- יורם לקס (2017). איראן – המעורבות וההשפעה הימית בים אדום ובאזורנו. ההערכה אסטרטגית ימית רבתי לישראל 2016/17, שאול חורב ואהוד גונן עורכים, אוניברסיטת חיפה. https://drive.google.com/file/d/1OE8v1dt_c97vLBU-qYxqOKsz2tGHfz-n/view
- הכנסת, הכרזה על מצב חירום. לקסיקון הכנסת, ירושלים. <https://main.knesset.gov.il/About/Lexicon/pages/emergency-announcement.aspx>
- הלשכה מרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס) (2021). יצוא ויבוא סחורות לפי סוג הובלה, 2020, ירושלים. https://www.cbs.gov.il/he/mediarelease/DocLib/2021/297/16_21_297b.pdf
- סיכום דיון מומחים בנושא המערכה הימית בין רוסיה לאוקראינה (יוני 2022). המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית, אוניברסיטת חיפה. <https://drive.google.com/file/d/1hJEHdGVQjTWVsjZQLsQU2J5cBtKZbbn/view>
- צו רשות הספנות והנמלים (הכרזה על אינטרסים חיוניים למדינה בחברת נמל חיפה בע"מ), תשפ"ב-2022. <https://www.nevo.co.il/law/html/law00/205842.htm>
- הצוות המשפטי לוועדת חוץ וביטחון (12 מאי 2021). סקירה משפטית – הכרזה על מצב מיוחד בעורף. הכנסת, ירושלים. https://fs.knesset.gov.il/24/Committees/24_ci_bg_600301.pdf
- הרשות העליונה למזון והרשות העליונה למשק כללי. משרד הכלכלה והתעשייה, ירושלים 2021. https://www.gov.il/he/departments/general/authority_food_and_economic_affairs_emergenc
- שאול חורב (2022). המרחב הימי, אסטרטגיה ימית ומה שביניהם. עמ' 187-196. הוצאת מערכות, תל אביב.
- שחר עילם, תום אשד (2021). התגברות האנטישמיות בארצות הברית בעקבות מבצע 'שומר החומות': עליית מדרגה או גל חולף? המכון למחקרי בטחון לאומי, תל אביב. <https://www.inss.org.il/he/publication/antisemitism-and-guardian-of-the-walls>
- שלמה גואטה (2022). המדיניות הימית של איראן כפי שמצאה את ביטויה ב"מלחמת המכליות" של 2019. ההערכה אסטרטגית ימית רבתי לישראל 2019/20, שאול חורב ואהוד גונן עורכים, אוניברסיטת חיפה. https://drive.google.com/file/d/1SywXIOCZRk5WYYA9k_ZPDa5YoY1TNJd/view
- רשות הספנות והנמלים (רספ"ן) (2022), שנתון סטטיסטי ספנות ונמלים 2021, חיפה.

תמיר גורן (2014). פלשתינים בשנות המנדט - המבצר שקרס: המאבק להחייאת נמל יפו 1936-1947. עיונים בתקומת ישראל, כרך 24 (2014), עמ' 130-163.
<https://in.bgu.ac.il/bgi/iyunim/24/Tamir-Goren.pdf>

UNCTAD 2021

<https://stats.unctad.org/handbook/MaritimeTransport/Indicators.html>
 World Bank Data, Trade (% of GDP) – Israel

<https://data.worldbank.org/indicator/NE.TRD.GNFS.ZS?locations=IL>
 תקשורת

'ארה"ב: ספינה ישראלית פרקה סחורה על אף הפגנה', ערוץ 7, 21 אוגוסט 2014.
<https://www.inn.co.il/flash/457813>

'הותר לפרסום: חמאס ניסה לפגוע באסדת הגז תמר'. כלכליסט 16 מאי 2021.

https://www.calcalist.co.il/local_news/article/rkZWDoCOu

'עובדי נמל באוקלנד שבקליפורניה סרבו לפרוק אוניה ישראלית', יובל שדה, כלכליסט, 5 ביוני 2021.

https://www.calcalist.co.il/local_news/article/Skq9jXFqu

'קליפורניה: מאות מונעים פריקת ספינה ישראלית', YNET, 21 יוני 2010.

<https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3908149,00.html>

'ראיון עם גבי בן – הרוש, יו"ר מועצת המובילים'. ערוץ 7, 6 דצמבר 2021.
<https://www.inn.co.il/news/533908>

'שריפה גדולה משתוללת במיכל הדלק של חברת תש"ן שנפגע אחר הצהרים מרקטה'. כלכליסט, 11 מאי 2021.
https://www.calcalist.co.il/local_news/article/BJrkHDO00u

אלוף בן 12 יוני 2013. 'בריטניה סירבה לבקשות ישראליות לרכוש ציוד צבאי מחשש שימשם ל"דיכוי פנימי"'. הארץ.

<https://www.haaretz.co.il/news/politics/2013-06-12/ty-article/.premium/0000017f-e6b0-dea7-adff-f7fb9d250000>

אלעד שמחיוף, 15 מאי 2021. 'הפגנות אנטי-ישראליות בשורת מוקדים באירופה, צוות "כאן 11" הותקף בברלין'. 12N

https://www.mako.co.il/news-world/2021_q2/Article-c2357419b807971027.htm

ברק רביד, 13 יולי 2009. 'בריטניה מטילה סנקציות על יצוא נשק לישראל'. הארץ.

<https://www.haaretz.co.il/news/politics/2009-07-13/ty-article/0000017f-e529-df2c-a1ff-f7969830000>

יאיר יגנה, ויקי אדמקר, 13 מאי 2021. 'אנרכיה בנגב: כבישים חסומים, המשטרה ביקשה סיוע מהשבטים הבדואים', חדשות ואללה.

<https://news.walla.co.il/item/3435414>

נימרוד הלפרן, 8 פברואר 2009. 'ספינה בשירות צים עזבה את נמל דרבן בדרום אפריקה לאחר שעובדי הנמל סירבו לפרוק סחורה'. דה מרקר.

<https://www.themarket.com/markets/2009-02-08/ty-article/0000017f-e0cf-d568-ad7f-f3efd9180000>

G7 countries condemn attack on tanker off Oman, blame Iran, ABC news, 6 August 2021.

<https://abcnews.go.com/International/wireStory/g7-countries-condemn-attack-tanker-off-oman-blame-79317338>

Egypt attack on Suez Canal ship 'foiled'; BBC, 1 September 2013.

<https://www.bbc.com/news/world-middle-east-23918642>

Gordon Lubold, Benoit Faucon, Felicia Schwartz 11 March 2021. 'Israeli Strikes Target Iranian Oil Bound for Syria'. Wall Street Journal.

<https://www.wsj.com/articles/israel-strikes-target-iranian-oil-bound-for-syria-11615492789>

סקירה מורחבת

השניות האתית של הדיון בהצדקות לאלימות הצבאית בחברה בישראל

פרופ' אמל ג'מאל

בית הספר למדע המדינה, ממשל ויחסים בין-לאומיים, אוניברסיטת תל אביב

אסופת המאמרים חמושים בלגיטימציה: הצדקות לאלימות הצבאית בחברה הישראלית בעריכתם של ד"ר עפרה בן ישי ופרופ' יגיל לוי, תורמת מהותית להעלאת המודעות לחשיבות האופן שבו חיילים וחיילות, במהלך שירותם או אחריו, אזרחים ורשויות הצבא מצדיקים את השימוש באלימות צבאית, בעיקר נגד אזרחים לא חמושים. כמיטב המסורת האפיסטמית המכונה "נקודת המבט" (Harding, 2004), מרבית פרקי האסופה מאפשרים חדירה עמוקה ללבטים, למערך השיקולים ולמערכת הערכית שמפעילים חיילים, חיילות ואזרחים בבואם להצדיק את השימוש שהם בפרט, או הצבא בכלל, עושים באלימות צבאית. אסופת המאמרים מציגה את ניסיונם של חיילים וחיילות בהקשרים שונים, כמו גם עוסקת בפרשיות שונות – המשקפות מחלוקות ציבוריות עמוקות ביחס לשימוש לא מוסכם, ואף בניגוד לנהלים הצבאיים – באלימות צבאית. נקודת המבט הסוציולוגית של האסופה מאפשרת הצצה לאופי השיקולים המשפיעים על הלגיטימציה לשימוש באלימות צבאית, ולשינויים המתרחשים במקורות ההצדקה לשימוש כזה בקרב חיילים, חיילות ואזרחים. לצורך הצגת תמונה רחבה של השינויים האלה האסופה שוזרת מחקרים, הכתובים לפי מיטב המסורת האמפירית, יחד עם מחקרים תיאורטיים ופרוגרמטיים בצורה מעניינת ומעמיקה.

האסופה מורכבת משלושה שערים המכילים תשעה מאמרים נוסף על מבוא ואפילוג, ועוסקים מנקודות מבט שונות במה שהעורכים מאפיינים כ"יכולתה של החברה בישראל להתכחש לאלימות הצבאית המופעלת בשמה. האלימות המתבצעת על ידי כוחות מדינתיים ונתפסת כלגיטימית, אך האידיאולוגיה המצדיקה אלימות זו מבקשת להסתיר את המעשה האלים עצמו, ולהסוות את אופיו האלים של האקט הצבאי עצמו" (עמ' 7). עורכי האסופה מבהירים שהיא באה על רקע "השתיקה הציבורית המלווה את האלימות הצבאית" (שם), על אף שלטענתם אלימות זו "היא אלימות מפוקחת" (עמ' 8). אלימות כזו לטענתם "מרוסנת יותר, ועל כך יעידו הקריאות שנשמעות לא אחת בחלקים מן הציבור הישראלי להימנע מקשירת ידיהם של החיילים בהפעלת הכוח, מגבלה שלפי עמדות אלה אף מסכנת את החיילים" (שם).

הנחות יסוד אלה מביאות את עורכי האסופה וכותביה לפענח את הלגיטימציה לאלימות שהיא "מהלך מורכב, בין היתר משום שהלגיטימציה המוקנית לאלימות אינה נתפסת כמנוגדת לשתיקה המלווה את הפעלת האלימות וההכחשה הן חלק ממנגנוני הלגיטימציה של האלימות" (שם). ניגוד זה הוא שהופך את מכלול האסופה לתרומה חשובה ומעניינת במיוחד. לפי זאת, הלגיטימציה משמעה הצדקה מפורשת של הפעלת אלימות ונטורליזציה שלה. העיסוק בתהליך

זה נובע בין היתר מההתייחסות המעטה של המחקר הסוציולוגי בישראל למלחמות וכן לאלימות, במיוחד זו המופעלת על ידי חיילים, אשר "נתפסת כמתגמלת את מבצעה בתגמול אזרחי מטריאלי וסימבולי" (עמ' 10).

האסופה מבוססת על הבחנה בין העיסוק במיליטריזם הישראלי, אשר לדעת העורכים זכה להתייחסות ומפותח יחסית, ובין הלגיטימציה לאלימות. לדעת העורכים "בעוד שהדיון במיליטריזם עוסק בהעדפה התרבותית-פוליטית של השימוש בכוח", לגיטימציה לאלימות "עוסקת באופן שבו תרבות פוליטית מיליטריסטית מיתרגמת, בצורה מפורשת או משתמעת, לתמיכה באלימות או להשלמה עם קיומה" (עמ' 12). המשמעות היא שהעיסוק בלגיטימציה מפנה את אור הזרקורים לתהליכים תרבותיים, כלכליים ומשפטיים, מפורשים ועקיפים, אקטיביים ופסיביים, סטטיים ודינמיים, ובהתנהגות הסופית של החיילים ולא רק באמונות המוטרמות שלהם. אלה כוללים דההומניזציה של האויב, תהליכי הכחשה של אלימות או נטורליזציה שלה, בצבא ומחוצה לו.

במילים אחרות, העיסוק המחקרי בלגיטימציה לשימוש באלימות צבאית נוגע באינטראקציה שבין הצבא לחברה שבתוכה ובשמה הוא פועל, ומפנה את אור הזרקורים לשאלה כיצד אינטראקציה זו מביאה להצדקת השימוש באלימות בהקשר הישראלי? נקודת המוצא של העורכים, כמו גם של מרבית המחברות והמחברים, היא שבחברה בישראל יש אינטראקציה מיוחדת בין הצבא לחברה ככל המדובר בהצדקת השימוש באלימות צבאית, במיוחד נוכח העובדה שצה"ל אינו מנהל מלחמות קונוונציונליות, ובעיקר מבצע פעולות שיטור בקרב אזרחים בשטחי הגדה המערבית ולעיתים מערכות צבאיות מול רצועת עזה.

ברור שמדובר בפרויקט מחקרי ביקורתי מבורך, מעצם היותו חלוצי בהפניית תשומת הלב למאפייני הדיון הציבורי הדל וצורות הלגיטימציה המומצאות חדשות לבקרים לשימוש באלימות. אף על פי כן, דווקא העיסוק בהצדקות לשימוש באלימות צבאית, והמסקנות העולות מפרקים שונים באסופה, ממחישים את עומק המיליטריזם הישראלי והשתרשותו בתודעה הציבורית, עד כדי אובדן היכולת להביט במציאות מחוצה לצווי "הקם להורגך, השכם להורגו". זוהי מסקנה המנכיחה את מרכזיות האבחנה הדיכוטומית בין ידיד לאויב בתודעה הציבורית היהודית, והפיכתה לפריזמה האתית הכמעט בלעדית להסתכלות על המציאות, הנתפסת כחריגה, ולכן מוצדק לפעול מולה בצורה חריגה (שמיט, 2005; Agamben, 2003).

אחת התובנות הכלליות העולות מהאסופה היא שהצדקות לשימוש באלימות צבאית, שבאות לידי ביטוי בצורות שונות המתחילות ברמת החייל הבודד ועד הממסד הצבאי והפוליטי, מספקות את העוגן האתי המנקה אותם לא רק מאשמה כלשהי על אלימותם, אלא גם מאחריות למעשיהם. תובנה זו עולה מעומק היחסים הסימביוטיים בין הצבא לחברה היהודית בישראל, ויכולתו של הראשון לנצל את ההון החברתי והסמלי שלו, כדי לשמר את מעמדו כמגן האקסיסטנציאלי הבלעדי של הוויה היהודית ומכאן להביא את עצמו לרמת קדושה בעיני

החברה. מכלול המחלוקות העולות בפרקים השונים סביב השימוש באלימות צבאית ולשם מה, ממחישים שלא מוטל ספק חברתי במוסריות הצבא גם כאשר הוא משתמש באלימות מתמדת, הפוגעת במרקם החיים האנושי של מיליוני פלסטינים. ההסברים השונים לשימוש באלימות צבאית והמחלוקות המשתקפות מכך, ממחישים שיש הסכמה רחבת היקף בחברה היהודית בישראל בכל הנוגע ללגיטימיות האלימות הצבאית, גם כאשר היא מופעלת נגד אזרחים לא חמושים. המחקרים המופיעים באסופה ממחישים שתפיסת צדקת הדרך, ללא סייגים משמעותיים על מעשי הצבא, שקועה עמוק בתודעה הציבורית. לנוכח זאת, הצדקות השימוש באלימות צבאית מתורצות באמתלות שונות, שהעיקרית בהן היא מצב המלחמה המתמיד שהחברה בישראל חיה בו.

מבט קרוב יותר בפרקי האסופה ממחיש שלהוציא את הפרק השני, כל פרק בה מתמקד באספקט שונה של ההצדקות שמספקים החיילים, החיילות והצבא עצמו לשימוש שהם עושים באלימות. פרקי האסופה ממחישים שהכותבות והכותבים השונים עמלו רבות על מחקריהם, אספו נתונים, עיבדו אותם והגישו אותם בסטנדרטים גבוהים. המבוא לאסופה והפרק הראשון עוסקים בהמשגת הלגיטימציה לאלימות, ומציגים אבחנה חשובה וראויה לדיון בין העיסוק בלגיטימציה לאלימות – כיצד חברה דנה בשימושים שצבאה עושה באמצעי הכוח הניתנים בידו, ובין לגיטימציה כאלימות בפני עצמה. מצד אחד, אבחנה זו חשובה במיוחד מכיוון שהיא ממחישה את החשיבות של העיסוק בלגיטימציה לאלימות הצבאית כהודאה בקיומו של השימוש באלימות כסוגיה שאיננה מובנת מאליה, אלא מחייבת דיון שיקבע את אופייה, גבולותיה, הקשרה, הסייגים המוטלים עליה, והשלכותיה. מצד אחר, היא ממחישה שההסתפקות בעיסוק בלגיטימציה לשימוש באלימות צבאית מדחיקה עיסוק לא פחות חשוב בעצם הדיון בלגיטימציה כסוג של מוסרנות, משום שדיון זה מתרחש לאחר הצדקתה עלידי החברה שבשמה היא מופעלת ומפוקחת.

עורכי הספר ממשיגים את הלגיטימציה כ"תפיסה כללית המקבלת פעולות של ישות (במקרה זה מדינתית) כרצויות וראויות בתוך מערכת מובנית-חברתית של נורמות, סמלים, ערכים ואמונות" (עמ' 23). הלגיטימציה הפוליטית להפעלת אלימות צבאית מוגדרת "כמערכת מובנית חברתית של נורמות, סמלים, ערכים ואמונות המוחזקת על ידי קהילות האזרחים, אשר מקבלת את השימוש הרשמי של המדינה באלימות צבאית (או את איום השימוש בה) כנגד אויב חיצוני כהעדפה אסטרטגית נורמלית, נרחבת ומתמשכת" (עמ' 24). הגדרה זו עומדת ביסוד הדיונים השונים באסופה, להוציא פרק אחד המערער על אופי הגדרה זו, ומסמן את מגבלותיה והשלכותיה הבעייתיות.

מסגור הדיון בלגיטימציה בצורה כזו אינו מונע מכותבי הפרקים השונים להציג הרחבות כאלה ואחרות להמשגה. כמו כן, הפרקים עשירים במחקרים אמפיריים על עצם אופי הדיון הקיים בחברה, בקרב חיילים ואזרחים, בכל הנוגע לגבולות האלימות שהצבא צריך להפעיל בבואו

לממש את כוחו במצבי עימות. דווקא רצינות המחקרים והדילמות שהם מעלים, ממחישים את חשיבות ההמשגה העולה במבוא לאסופה. אולם, זו גם עקב אכילס שלהם. העיסוק המגוון בסוגיית הלגיטימציה והצגת ממצאים אמפיריים רבים בנוגע לדיון סביב האלימות הצבאית, במיוחד במצב שבו צה"ל עוסק במשימות שיטור מול אוכלוסייה אזרחית בשטחים או בעימותים צבאיים מול ארגונים פלסטינים חמושים הפועלים בשטח צפוף ומאוכלס ברצועת עזה, ממעיט מחשיבות האלימות המבנית מול העצמת הדיוניות, ולו החלקית בחברה בישראל, על גבולות האלימות וצורות הפיקוח עליה.

על אף שפרקי האסופה לא עוסקים בתאורטיזציה של משימות הצבא, הם ממקמים את סוגיית השימוש באלימות הצבאית מול "יכולתה של החברה בישראל להתכחש לאלימות הצבאית המופעלת בשמה". לטענת עורכי האסופה "האידיאולוגיה המצדיקה אלימות זו כמו מסתירה את המעשה האלים עצמו" (עמ' 7). תהליך הסתרה אידיאולוגי זה הוא ממד חשוב באלימות המבנית, שלא מקבלת תשומת לב מספקת באסופה. מכאן חשיבות הפרק השני, שמספק סוג של אתגר תיאורטי ואנליטי לשאר פרקיה, בשל העובדה שהוא מבקר את ההתמקדות בסוציולוגיה של האלימות וחיפוש דרכי הצדקתה בקרב מבצעה.

פרק זה ממקד את תשומת הלב בהבחנה החשובה שבין העיסוק בלגיטימציה לאלימות, אשר מתמקדת באלימות הנראית, ובין לגיטימציה כאלימות שמסתירה חלק גדול מהאלימות הקיימת באמצעות בנאליזציה שלה והתעלמות מהאלימות המערכתית והמבנית המוטבעת בעצם מבנה הכוח והמושרשת בתודעת הצבא וחייליו. פרק זה שונה מהפרדיגמה האמפירית השולטת בשאר פרקי האסופה, המתחלקים לשני שערים שונים שהראשון שבהם עוסק במחקר אמפירי סוציולוגי שמטרתו היא לעמוד על האופן שבו מתממש תהליך ניהול הלגיטימציה, והשני מתמקד בתהליכי המיקוח על הלגיטימציה והפרשנויות השונות הניתנות לה.

העיסוק בניהול הלגיטימציה המתמקד בחיילים ועל בסיס ראיונות, מאיר את האופן שבו אירועים אלימים מתוארים ומנומקים בתנאים המבצעיים המקומיים – דבר הממחיש כיצד הלגיטימציה לשימוש באלימות מתפתחת תוך כדי הפעלתה, ואף לעיתים בתום האירועים האלימים. ניהול האלימות באה לידי ביטוי גם באופן שבו חיילות מעניקות לגיטימציה לאלימות כאמצעי להשגת שוויון מגדרי. תפיסה זו, המבוססת על ראיונות עם חיילות, ממחישה עד כמה האלימות מושרשת במבנה הכוח הקיים, ועד כמה הדהוּמניזציה של הפלסטינים היא גורם פסיכולוגי המעלים את תחושת האשם או הבושה של חיילות וחיילים בביצועם פעולות שיטור מול אוכלוסייה אזרחית.

תובנות אלה עולות גם בפרק העוסק באופן שבו הצבא מזמין קהלים שונים בחברה הישראלית להשתתף בהגדרת מושג "הצבא הקטלני". באמצעות ההצבעה על האופן שבו הצבא מוביל תהליך הנרמול של קטלניותו כחלק מרכזי מאפיו, הפרק ממחיש את דומיננטיות הצבא בקיבוע התרבות המיליטריסטית בחברה היהודית בישראל. פרקים נוספים בחלק זה של האסופה

ממחישים שהצבא פועל להשתתת הלגיטימציה לאלימות על ערכים צבאיים ונורמות מקצועיות של הצבא. הוא עושה זאת באמצעות עידוד פעילויות התנדבות של חיילים בחברה האזרחית, כחלק מייצור הלגיטימציה החוץ-צבאית ומייצור הלגיטימציה הפנימית. השילוב בין השניים נועד להעמיק את התפיסה האתית של הפעילות ההתנדבותית של החיילים, תוך ביטול האבחנה בין החברה לצבא בתודעה החברתית.

השער העוסק במיקוח על הלגיטימציה מתמקד בשיח הציבורי סביב פרשת אלאור אזריה, כמקרה מבחן להתנהלות משא ומתן בין עמדות שונות בחברה בישראל, על רקע חברתי ופוליטי בכל הקשור ללגיטימיות האלימות הצבאית ולמוסריות הצבא. כמו כן, שער זה עוסק בהתגברות מעורבות הציונות הדתית בצה"ל, ונוכחותו החזקה של הטקסט ההלכתי בהצדקת השימוש באלימות צבאית נגד הפלסטינים. אפילו האסופה ממחיש שאין הבחנה ברורה בין הפעלת האלימות לייצוגיה והדיבור על אודותיה, כמו גם שאלימות מאורגנת צבאית הם גם אזרחית. נוכח העושר האמפירי של פרקי האסופה, ניתן להכליל ולומר שהיא תורמת להעלאת המודעות לדינמיות המורכבת הקיימת בחברה בישראל בכל הנוגע למיקומו של הצבא בחברה, לערכיה של החברה, המוטמעים בצבא ולהשלכות הכבירות של השליטה הצבאית בשטחי הגדה המערבית והמצור על עזה ועל הנתק המוסרי (Moral Disengagement), המאפיין חלקים גדולים מהחברה היהודית בישראל. עושר אמפירי זה משולב עם גיוון רב בהמשגות אנליטיות ותובנות תיאורטיות, המזמינים התייחסות מיוחדת להנחות היסוד האפיסטמיות, האונטולוגיות והנורמטיביות ולמשמעויות הפוליטיות והאתיות שלהן.

אין ספק שטוב שחברות אנושיות דנות בסוגיית האלימות, סוגיה, מופעה, אופני השימוש בה, הצדקותיה והלגיטימציה העומדת מאחוריה. לכן, עצם בחירת הנושא של האסופה הוא תרומה חשובה לתהליך ההארה שמדבר עליו אפלטון במשל המערה. זריית אור על תופעה מסוימת, יש בה כדי להעניק לה חשיבות לא רק מדעית אלא גם חברתית ואתית.

האסופה ממחישה שאלימות היא חלק מהחיים האנושים. היא אחד האתגרים הקשים ששאבו אנרגיות רבות כדי להתגבר עליה, או לפחות לשלוט בה. תהליכי הפסיפיקציה, שקיבלו צורות שונות החל בכפייה ועד הסכמה, הפכו למרכזיים להבנת התופעה ואתגריה. מנגד, היא הכרחית ולכן מינונה, סוכניה ונגד מי היא מופעלת הפכו לשאלות חשובות בלימודי ההיסטוריה, הפסיכולוגיה הפוליטית והאתיקה. שאלות בנוגע לנסיבות השימוש הלגיטימי באלימות, מינונה וסוכניה, העסיקו הוגים ואנשי מדינה רבים במשך ההיסטוריה, ויילדו דיונים עמוקים ומחלוקות רבות (הובס, 2008; ובר, 1961). העלייה בממדי הדיון הציבורי באלימות, במיוחד האלימות המאורגנת היא אינדיקציה לרמת המודעות למרכזיותה, לסכנותיה, לאופני הפעלתה, למטרותיה ולהשלכותיה על איכות החיים ומשמעותם. יש הטוענים בהקשר זה שאנו חיים בעידן הכי פחות אלים שידעה האנושות. אחרים יטענו במקביל, שאמנם רמת האלימות הלא מאורגנת פחתה בחברות מודרניות, אך עברה התמסדות ונעשתה מבנית ומכאן פחות נראית.

דווקא הדיונים העולים באסופה ממחישים שאין בשינויים במיקומה של האלימות בהווה המודרנית, כדי להסתיר את חשיבות ההקשר שבו היא מופעלת. יש הבדל משמעותי בין אלימות מבנית ומאורגנת לשימוש בפועל של אלימות מתפרצת, גם כאשר זה ביטוי לשימוש זרועות המדינה במנופול על השימוש הלגיטימי באלימות. כמו כן, יש הבדל משמעותי בין השימוש באלימות מאורגנת לגיטימית, להשכנת שקט פנים־מדינתי ולשימוש בה במצבי מלחמה נגד אויב חיצוני. אף על פי כן, שני סוגי האלימות המאורגנת האלה מומשגים ככאלה הכפופים לרצונם של האזרחים החיים במסגרת המדינה המפעילה אותם. גם אם אין כפיפות ישירה של זרועות הכוח לרצונו של הציבור – מבנה המדינה המודרני מניח כפיפות זו כיסוד ללגיטימיות הפעלת הכוח המאורגן של המדינה. זה לא המצב במדינות לא דמוקרטיות. לגיטימיות הפעלת הכוח המאורגן במדינות כאלה נמחקת לטובת רצונו של השליט הבודד.

יש הבדל בין שני מבני הכוח הקודמים למבנה כוח קולוניאלי. במצבים כאלה לא שליט מקומי ולא רצון ציבורי עומדים מאחורי הפעלת האלימות המאורגנת. במקרים כאלה, דווקא רצונם של האזרחים שהאלימות המאורגנת מופעלת נגדם מושתק לטובת רצונם של אזרחים החיים במדינה הקולוניאלית. במצבים כאלה אין, ולא יכולה להיות אלימות צבאית לגיטימית, גם כאשר יש מעין דיון ציבורי המשרה תחושה שקיימים לבטים מוסריים קנים בקרב מפעילי האלימות ושולחיהם. עצם העיסוק בלגיטימיות השימוש באלימות מאורגנת, גם כאשר הוא בא להסביר את האופן שבו מפעילי האלימות הקולוניאלית מצדיקים לעצמם את השימוש באלימות, מושתת על הנחת יסוד אונטולוגית מטעה.

האסופה איננה מניחה את עצם המבנה הקולוניאלי כנקודת מוצא אונטולוגית לחקר תופעת הלגיטימציה לאלימות צבאית מול אזרחים. אמנם יש התייחסות לסוגיית משימות השיטור של הצבא, אך היא לא נגזרת מהנחת היסוד שמדובר במבנה כוח בלתי לגיטימי, ולכן כל שימוש באלימות במסגרתו איננה יכולה להיות לגיטימית מעצם כך שזרועות הכוח המופעלים אינם מבטאים את רצונם של האזרחים שמופעלת נגדם האלימות המאורגנת. לכן, עצם הדיון בלגיטימציה לשימוש באלימות מאורגנת, במיוחד של זרועות הביטחון, נעשה אף הוא בלתי לגיטימי אם אינו מתמקד באופן שבו עצם ההתדיינות בשימוש באלימות צבאית היא אלימות אפיסטמית, ומטרתה המרכזית לטשטש את הדיון ולייצר תודעה כוזבת המשמרת את מבנה הכוח. העיסוק במאפייני השימוש באלימות, בגבולותיו, במושגיו, במקורותיו, בזהות המשתתפים בו שלא מנקודת מבטם של קורבנות האלימות הצבאית, נעשית חלק מתהליכי הלגיטימציה של שימוש זה באלימות, ומכאן היא מביעה עמדתה אתית עקיפה שמן הראוי שנהיה ערים לקיומה.

הפילוסופיה של נקודת המבט איננה רק טענה אפיסטמולוגית, אלא גם אתית, שאמורה לשקף את יחסם של המתבוננים במציאות למבנה האלימות הדומיננטי ואם ברצונם לשנותו או לשמר. העיסוק באלימות מנקודת מבטם של מפעילי האלימות היא מעניינת, אך הופכת להשתעשעות

של בעלי הכוח במידת המוסריות שלהם, גם כאשר יש להם כוונות טובות, כפי שניתן לראות אצל כותבי האסופה. מפעילי האלימות מעוניינים ויוצאים נשכרים ממחקר, גם אם הוא מעמיק וקצת ביקורתי בעצם הפעלת האלימות, כי עיסוק כזה מוכיח את עצם הליברליות שלו ומאפשר לו להציג את עצמו כמפוקח. במילים אחרות, לא השתקת הדיון אלא עידוד קיומו, בגבולות שקובע מבנה הכוח, הוא חלק ממבנה הכוח הקולוניאלי, אשר משתמש באמצעים שונים כדי לאפשר את שימור הסטטוס-קוו.

הדבר נכון במיוחד כאשר שותפים לדיון הציבורי בשימוש באלימות צבאית מנגנונים מדינתיים חוץ-צבאיים, כמו אמצעי התקשורת, האליטות הדומיננטיות, ארגונים אזרחיים, המדיות החברתיות, ועוד. דווקא הימצאותו של שיתוף פעולה בין גופים אזרחיים שונים בהתדיינות סביב הפעלת האלימות הצבאית במציאות קולוניאלית, הופכת אותם לשותפים לנטורליזציה ולגיטימציה של המבנה האלים. במקרים כאלה מצטמצם הדיון לאופני ומידת הפעלת האלימות ולא לעצם לגיטימיות מבנה הכוח האלים.

הדבר חמור שבעתיים כאשר מבנה האלימות יונק מאידיאולוגיה שוביניסטית, המבדילה על רקע גזעי בין סוגים שונים של בני אדם. בהקשר הישראלי מדובר בתפיסת עולם הטומנת בחובה תפיסת בעלות על מקום שבו חיים מיליוני אזרחים שאינם משתייכים לאומה הריבונית. על כן, רתימת השימוש באלימות צבאית לאידיאולוגיה ותפיסת עולם לאומנית, הופכת את מנגנוני האלימות לבלתי לגיטימיים בעליל. בפרפראזה לאמרתו של מישל פוקו, שגזענות היא המטפיזיקה של המוות, ניתן לומר שלאומנות היא המטפיזיקה של השעבוד. לכן, מיקוד תשומת הלב המחקרית במקרים כאלה באופני הצדקת הפעלת האלימות יוצרים עיוות אפיסטמי ומוסרי. אמנם חקר תהליכי הפעלת האלימות רצוי, אך אם הוא לא מאיר את הפנים האלה של מבנה הכוח האלים ומתחקה אחר שורשיו, הוא הופך לחלק אינטגרלי ממנגנוני ההצדקה של מבנה הכוח האלים. לכן, כל עיסוק כזה, גם אם הוא בשם כוונות טובות, הופך לדוגמה לפתגם העממי האומר שהדרך לגיהנום רצופה כוונות טובות.

במושגים קונקרטיים אפשר לומר שלא ברור מהמבוא לאסופה או מהפרקים השונים, כיצד "השתיקה הציבורית המלווה את האלימות הצבאית" (עמ' 7) מאפשרת בכל זאת לפרוס מחקרים וממצאים רבים המנכיחים דיון ציבורי? אם קיימת שתיקה או תהליכי השתקה של דיונים בשימוש באלימות צבאית, כיצד ניתן להניח את קיומו של דיון כנה ואמיתי בלגיטימציה לאלימות? האם טענת המחברות והמחברים ששתיקה והשתקה והיעדר דיון אמיתי בהצדקות לשימוש באלימות מדינתית, נשען על ההנחה שהמדינה היא אלימה וכך לפטור את המתדיינים מאחריות על עצם קיומה? האם כוונתם שאלימות הכרחית במבנה כוח מדינתית?

אולי היה מקום שהעורכים יבהירו שהדיון הוא לא על גבולות האלימות, מאפייניה וצורותיה, אלא על עצם האופן שבו היא מוצדקת. אם זו המטרה – אזי ההגדרה של הלגיטימציה שמובאת באסופה מתעלמת מהעובדה שעצם הלגיטימציה היא חלק מהאלימות, משום שהיא יוצרת מצג

שווא של דיון והתלבטויות, אך רק בכאילו. אם זו הטענה – לא ברור למה העורכים מתמקדים באופיו של הדיון הציבורי, כפי שהפרקים השונים ממחישים, במקום להסביר לנו את עצם השתיקה הציבורית המלווה את האלימות הצבאית, במיוחד נוכח מרכזיותה של הפילוסופיה של השתיקה, כפי שהמחיש פילוסוף המוסר עמנואל לוינס (2010).

האם עצם ההתעלמות שלהם מהבהרת נקודה זו, והצגת מנעד רחב של מחקרים אמפיריים על ההצדקות לשימוש באלימות צבאית בקרב חיילים, חיילות ואזרחים, בלי להתייחס לעומק לכך שהדיון בהצדקות אלה מתקיים במבנה כוח קולוניאלי, איננה שתיקה או לפחות חלק מיצירת מצג השווא של מעין דיון ציבורי שהוא לא ממש דיון? האם המשגת הממצאים האמפיריים של הפרקים השונים כהתחמשות אפסטורירית בלגיטימציה, איננה מצביעה על כך שאלימות צבאית נגד אזרחים לא חמושים היא אפרירית בלתי לגיטימית, ולכן איננה יכולה להיות צודקת, גם אם היא משתמשת במושגים של צדק ולגיטימציה?

מקורות

הובס, תומס (2008) לוינס. ירושלים: הוצאת שלם.
 ובר, מקס (1961) הפוליטיקה בתורת מקצוע. תל אביב: שוקן.
 לוינס, עמנואל (2010) כוליות ואין סוף: מסה על החיצוניות. ירושלים: מאגנס.
 שמיט, קרל (2005) תיאולוגיה פוליטית: ארבעה פרקים על תורת הריבונות. תרגום רן הכהן. תל אביב: רסלינג.

Agamben, Giorgio (2003), State of Exception. Chicago: University of Chicago Press.
 Harding, Sandra (2004), The Feminist Standpoint Theory Reader: Intellectual and Political Controversies. New York: Routledge.

ביקורת ספרים

**Laura J. Shepherd, Narrating the Women, Peace and Security Agenda,
Oxford University Press, 2021**

ד"ר שרי אהרוני

התוכנית ללימודי מגדר, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

בעת כתיבת סקירת הספר החדש של לורה שפרד (אוניברסיטת סידני), שבו היא מציגה קריאה מורכבת של סדרת ההחלטות של מועצת הביטחון שעוסקות ב"נשים, שלום וביטחון" (WPS), נתקלתי בבעיית תרגום.⁵⁰ הספר עוסק בניתוח של שיח ונרטיבים שהתעצבו במהלך שני העשורים שחלפו מאז אימצה מועצת הביטחון של האו"ם את החלטה 1325. הטענה המרכזית בספר היא שהנרטיבים הללו יוצרים לא רק שדה סמנטי שנקרא באנגלית The WPS Agenda, אלא שהם מכוננים מציאות מורכבת של מדיניות, פרקטיקות, נורמות ורשתות חברתיות. התקשיתי למצוא תרגום הולם לעברית שישקף את מלוא המשמעות של המילה אג'נדה. בז'רגון הבין לאומי מונח זה משמש כדי סוגיה ייעודית במדיניות שנמצאת על סדר היום לאורך זמן, במטרה לקדם פתרונות מעשיים ולחולל שינוי (גם היעדים לפיתוח ברקיימא SDG 2030 מתוארים לעתים כאג'נדה 2030). לאחר מחשבה על כוחן של מילים מקומיות, החלטתי שבסקירה הנוכחית אשתמש במינוח "החלטה 1325".

בעיית התרגום אינה רק סמנטית. היא מכוונת אל לב הגישה התיאורטית שעימה מזוהה הספר – גישה ביקורתית, פרשנית, נרטיבית, פוסטסטרוקטורליסטית – שמזמינה קריאה איטית וזהירה של מסמכי מדיניות. מ-2005 מדינת ישראל מצהירה על תמיכתה ב"החלטה 1325", או ליתר דיוק בפרשנות רזה יחסית שלה. על כך ניתן ללמוד מהתהליכים הבאים: תהליך תיקון חוק שיווי זכויות האישה (סעיף 6ג 2005), שמהווה הטמעה של עקרון שילוב נשים בתהליכי משא ומתן לשלום; החלטת הממשלה 2331 (2014) שבה מוזכרת החלטה 1325; הצהרות שונות של שגרירי ישראל לאו"ם בדיוני מועצת הביטחון בנושא; הדוח הרשמי האחרון שהגישה ישראל לוועידה האחראית על יישום ה"אמנה לביטול כל צורות האפליה נגד נשים" (CEDAW) ב-2017.⁵¹

בעת כתיבת הסקירה הנוכחית הוגש מסמך רשמי לרשות לקידום מעמד האישה, עם שורת המלצות לתוכנית פעולה לאומית עם דגש על אלימות, ייצוג הולם, מתן הזדמנויות שוות לנשים והטמעת חשיבה מגדרית בקבלת החלטות. בפתח המסמך מוצג הסיפור (fabula) הישראלי על "החלטה 1325".

⁵⁰ משנת 2000 אימצה מועצת הביטחון של האו"ם 10 החלטות בנושא "נשים, שלום וביטחון": החלטה 1325 (2000), החלטה 1820 (2008), החלטה 1888 (2008), החלטה 1889 (2009), החלטה 1960 (2010), החלטה 2106 (2013), החלטה 2122 (2013), החלטה 2242 (2015), החלטה 2467 (2019) והחלטה 2493 (2019).

⁵¹ CEDAW/C/ISR/CO/6, Concluding observations on the sixth periodic report of Israel. Adopted by the Committee at its sixty-eighth session (23 Oct.-17 Nov. 2017).

בסיפור זה (ההדגשות שלי) מצוין כי מעשה הפרשנות הסלקטיבית הוא חלק בלתי נפרד מתהליך יישום ההחלטה:

על מנת להגיע להסכמות, נוסחו סעיפי החלטת מועצת הביטחון של האו"ם 1325 באופן רחב, כך שמדינות שונות יוכלו לצקת לרכיביהן תוכן מותאם צרכים, חברה ותרבות. כך, בישראל אחד היישומים המשמעותיים להחלטה 1325, היא החלטת ממשלה מס' 2331 מה-14 בדצמבר 2014. החלטה זו עוסקת בהטמעת חשיבה מגדרית בכל שלבי התכנון, הביצוע והבקרה של העשייה הממשלתית.⁵²

אם כן, הפרשנות הישראלית הממשלתית ל"החלטה 1325" אינה כוללת מרכיבים רבים שנמצאים ב-WPS Agenda: אין בה התייחסות לסכסוך האזורי, ליחסי צבא-חברה, להשלכות חוקיות ומבצעיות הנוגעות לאלימות מינית בתוך הצבא או נגד אוכלוסייה אזרחית בשטח כבוש, ולפעילות שלום בקרב ארגוני נשים בחברה האזרחית.

כיצד אפשר להסביר את הפער בין הפרשנות המקומית לשפה המקורית של סדרת ההחלטות? הספר עוסק בתופעה זו בדיוק. הוא מסכם עשרות מחקרים שנכתבו על הנושא בשנים האחרונות, המעידים ש"החלטה 1325" מעוררת גם ויכוחים תיאורטיים וגם עניין אמפירי בקרב חוקרות וחוקרי יחב"ל. הכתיבה הענפה הזו מלמדת כי בשדה הבינלאומי שבו מתעצבת האג'נדה של "נשים, שלום וביטחון" פועלים שחקנים רבים: ארגוני נשים בינלאומיים ומקומיים מהחברה האזרחית; משלחות דיפלומטיות של מדינות; יחידות בתוך ארגונים בינלאומיים; ארגוני ביטחון (נאט"ו); סוכנויות סיוע וקרנות; ידוענים ועוד. השפה הייחודית שבה משתמשים השחקנים הללו התפתחה תוך כדי אינטראקציות מתמשכות ביניהם ועקבותיה נמצאים בתוך אינספור מסמכים רשמיים, החלטות, דוחות ונאומים שעוסקים ב-WPS.

מבחינה תיאורטית הספר מנתח את המסמכים הללו, ומציג עמדה אפיסטמולוגית המנסה לברר איך אפשר לדעת מהי החלטה 1325? זהו ספר שבוחן את הפוליטיזציה של סיפור סיפורים, ומצטרף לזרם הכתיבה הביקורתית על נרטיבים של ביטחון, ועל האופן שבו הם מעצבים משמעויות. שיטה זו מנסה לבחון כיצד הפכה "החלטה 1325" ממסמך רשמי של מועצת הביטחון – לכלי מדיניות מורכב שיש לו היסטוריה, התפתחות מוסדית והשלכות עתידיות. הספר כתוב בכנות אקדמית, ומאמץ מבט רפלקסיבי שאינו מנסה לכפות תיאוריה מרוחקת. שפרד מציבה מודל של חוקרת, המקבלת את האפשרות ששדה המחקר שבו היא מבקרת עמוס באי סדר ובסתירות. היא מאמצת עקרון פלורליסטי ולפיו ייתכן שאין פרשנות אחת נכונה ל"החלטה 1325" שעליה יכולים להסכים מעצבי מדיניות, עובדי ציבור ואקטיביסטים. על כן היא מסיטה את המבט משאלת הפרשנות "הנכונה" ומסבירה כי:

⁵² סיון אזולאי, טל אלון וקרן ענבר-אסא (2022) הצוות הבין-משרדי לרכיבים בתוכנית הפעולה ליישום החלטה 2331: הטמעת חשיבה מגדרית בכל שלבי התכנון, הביצוע והבקרה של העשייה הממשלתית, הרשות לקידום מעמד האשה: המשרד לשוויון חברתי. נכתב על ידי מכון צפנת.

דרך המאמצים להבין את תהליך ההתעצבות והתפוצה של "נשים, שלום וביטחון" במטה הכללי של האו"ם בניו יורק, למדתי כיצד נרטיבים נוצרים ונודדים בין מוסדות, איך הנרטיבים האלו מחזיקים מבנים מורכבים של שיח אשר מייצרים אפשרויות לשימוש פוליטי מסוג מסוים וצורות פעולה או חוסר פעולה" (עמ' 24)

באמצעות ניתוח מידע שהתקבל בסדרה של ראיונות עומק עם נשים וגברים שעבדו במטה האו"ם בניו יורק, היא מנסה להתחקות אחר סיפור המקור (origin story) של ההחלטה, התקבלותה והפצתה. על-פי הסיפור הזה (הסיפור מופיע כאן בכתוב נטוי), "החלטה 1325" יצרה שינוי מהותי באופן שבו האו"ם, כארגון בינלאומי, מתייחס לסוגיות הנוגעות לשלום וביטחון ופתחה הזדמנויות לנשים במדינות שונות להפעיל לחץ על ממשלותיהן ולדרוש שיתייחסו ברצינות לצרכיהן ותביעותיהן. לאורך זמן, הסיפור מתרחב. לאחר שני עשורים התברר שיש בעיות רבות ביישום ההחלטה אשר נובעות מהעדר משאבים ורצון פוליטי. בסיפור שמשרטטת שפרד מופיעה טענה שמזכירה את תמונת המצב בישראל – חוסר הבנה של המשמעות ה"אמיתית" של סדרת ההחלטות וההרחבה שלהן לתחומי פעולה רבים אשר חורגים מתחום הביטחון הלאומי, מקשים עוד יותר על יישומן.

שיטת הניתוח של שפרד חושפת שלמרות הדומיננטיות של הסיפור, יש כמה מסגרות פרשניות שדרכן הוא נמסר. את הסתירות שבין הסיפורים אודות המהות של סדרת ההחלטות והמשמעויות הפוליטיות והמעשיות שנגזרות מהן, היא מדגימה במהלך שמונת פרקי הספר. הטענה הדרמטית שנבחנת היא שמדובר בשדה המתאפיין בחוסר קוהרנטיות. כלומר שריבוי הנרטיבים על "החלטה 1325" שאינם מתיישבים זה עם זה, מבטא היגיון של חוסר יכולת, או העדר אפשרות לדמיין מדיניות עתידית או דרכים לשינוי מעמדן של נשים במלחמה.

ההיגיון האמביוולנטי והעמום של ההחלטה מתגלה במשך הזמן בדיון על הפערים בין הרטוריקה והמציאות. שפרד קושרת אותם אל המתח שבין מדיניות מול פרקטיקה. לטענתה, הפערים שבין ההצהרות וההנחות שמובלעות בסדרת ההחלטות, והאופן שבו הן מתפרשות ומיושמות, חושפות מגבלה מהותית שנוגעת לשייכות ולכוח. בהינתן שמדובר במסמכים שנוסחו בתוך ארגונים בין-לאומיים, למי יש זכות לפרש אותם ולפעול ליישומם? כמו כן, מהי פרשנות מוצלחת? שפרד נזהרת משיפוטיים, ואינה משיבה על השאלות באופן ישיר.

בפרק הרביעי מוצגים סיפורי הצלחה. הם נקשרים ליוזמות ספציפיות כמו האימוץ של "מדיניות חוץ פמיניסטית" בידי מדינות כמו שוודיה, קנדה, צרפת וספרד, או לקמפינים למניעת אלימות מינית באזורי סכסוך. לטענת שפרד, עצם קיום "החלטה 1325" מוצג לעיתים קרובות כהצלחה. כמות המסמכים, האירועים, המחקרים שעוסקים בה, מעידים על כך.

באמצעות ניתוח נרטיבי של סיפורי הצלחה הללו, שפרד מראה כיצד התקבע הרעיון שההחלטה יצרה שינוי נורמטיבי בשפה ובהתנהלות של מועצת הביטחון. השינוי בא לידי ביטוי במיוחד במה שהיא מכנה "אפקט אירועי השנה לציון החלטה 1325" ב-31 באוקטובר. אירועים אלה מתקיימים במוסדות האו"ם ובמועצת הביטחון, אך גם בהקשרים מקומיים כמו בכנסת ישראל למשל. שם

נחגגים "ניצחונות קטנים" כמו מינוי כמה נשים לצוותי משא ומתן לשלום; הכנסה של סעיפים הנוגעים לנשים ומגדר בהסכמי שלום (דוגמה מהעשור הקודם היא הסכמי השלום בקולומביה ב-2016); או הרשעה בבית הדין הפלילי הבינלאומי על פשעים הנוגעים לאלימות מינית.

מול סיפורי ההצלחה, שפרד מזהה נרטיבים של כישלון (פרק חמישי) המדגישים את המגבלות של "החלטה 1325", ואת הקושי ליישמה בשל העדר משאבים ורצון פוליטי. לטענתה, הנרטיבים מבוססים על היגיון ריאליסטי, שרואה באו"ם ובמועצת הביטחון שחקנים מרכזיים בתחום של ביטחון בינלאומי.

כנציגה של גישה פוסט-סטרוקטורליסטית, שפרד רואה זאת כנטייה רדוקטיבית של טרגדיה ידועה מראש. ארגוני החברה האזרחית מוצגים כמי שפועלים בנחישות, יצירתיות והתלהבות כדי לקדם את "החלטה 1325" ואילו מדינות מתוארות שוב ושוב כמי שמכשילות את המאמצים. הטענה ולפיה למדינות אין משאבים או רצון פוליטי ליישם את ההחלטה, מחזקת באופן עקיף את מעמדו של האו"ם שנדרש לתת סיוע ועזרה קונקרטיים.

סיפורי ההצלחה וסיפורי הכישלון חושפים את הלחצים והציפיות שיצרה האג'נדה (בקרב כל המעורבים), ושבאופן פרדוקסלי חיזקו את ההיגיון הבלתי קוהרנטי של ההחלטה. במשך הזמן, הקשיים מעצימים את הרעיון שההחלטה איננה מבוססת דיה ופתוחה להתרחבות ופרשנות. לטענת שפרד, זו הסיבה שמועצת הביטחון מקבלת עוד ועוד החלטות על "נשים, שלום וביטחון" – מה שיוצר בעיה חדשה שהיא מזהה כעייפות מהחלטות (resolution fatigue). העייפות הזו מובילה לנרטיב נוסף – חוסר היכולת ליישם את ההחלטה באופן מעשי נובעת מכך שהיא רחבה, אולי רחבה מדי בבחינת "תפסת מרובה – לא תפסת".

לגישה הנרטיבית יתרונות רבים. היא מאפשרת להבין את הממד הסימבולי שדרכו נוצרות נורמות על ביטחון ומגדר בזירה הבינלאומית, ואת האופן שבו הן עוברות דרך מסננות של פרשנות על-ידי שחקנים שונים. חסרונה העיקרי נובע מהעובדה שגם אם היא מאפשרת להבין את יחסי הכוח שמקנים לגיטימציה לנרטיבים מסוימים ומאפשרים השתקה והתעלמות מאחרים, היא אינה חזקה דיה כדי לאתגר אותם.

לדוגמה, הפרשנות הספציפית של "החלטה 1325" כפי שהשתרשה בקרב מעצבי מדיניות בישראל, נובעת משיח ופעילות של נשים (בתוך הממשלה או מחוצה לה). צה"ל אינו משתתף באופן פעיל בעיצובה. החרגת הצבא ומערכת הביטחון מעיסוק בנושא, מסמלת את גבולותיו של השיח והמדיניות הנגזרת ממנה. מעבר לכך, סיפוריהן של נשים פלסטיניות נעדרים מהפרשנות הישראלית להחלטה, ואין כמעט אזכור לפעילות של נשים יהודיות לקידום שלום, דמוקרטיה וזכויות אדם.

השאלה המרכזית שנותרת פתוחה בעקבות קריאת הספר, היא האם נורמות נרטיביות אוניברסליות יכולות לשנות את המבנה המגדרי של מערכת המלחמה, או שמא מדובר בטקסיות סימבולית? יתרה מכך, האם בעידן שבו הקרב על התודעה והשיח הוא מרכיב מרכזי בעיצוב של הישגים פוליטיים ממשיים, אפשר להסתפק בקריאה של סיפורים?

ענת שטרן, לוחמים במשפט: השיפוט הצבאי בישראל במלחמת העצמאות,

ירושלים: יד בן צבי 2021

פרופ' אורית רוזין

אוניברסיטת תל-אביב

ספרה עטור הפרסים של ד"ר ענת שטרן פותח צוהר להיסטוריה העלומה של מערכת השיפוט של צה"ל בעת הקמתה. מחקר חלוצי וחשוב זה שופך אור על האתגרים המורכבים שעמדו בפני האנשים שהקימו את מערך השיפוט הצבאי, וניהלו אותו במהלך מלחמת העצמאות. הספר הוא תוצר של עיון רב-תחומי בהיסטוריה מוסדית, היסטוריה של המשפט וההיסטוריה התרבותית של החברה הישראלית והיישוב היהודי, לפני המלחמה ובמהלכה. שטרן מלמדת אותנו על השנים הראשונות והמאתגרות של צה"ל, ומתארת את הקמתה של המערכת שנועדה להעמיד לדין את חברי ארגון "ההגנה", חיילי צה"ל (ואזרחים) תוך כדי בניית הכללים, המוסד עצמו, ובייחוד תוך הבנייתה של מערכת מושגית של אזרחות וחיילות ראויות. כל זאת במאמץ להנחיל מושגים של חוק, כבוד, מוסר וצדק, בעת לחימה.

שטרן מפריכה את הטענה ולפיה חוקת השיפוט של צה"ל חוברת בעקבות הדוח שחיבר יעקב ריפתין (שנחשף לעיון החוקרים רק לאחר שספרה של שטרן ראה אור). הדוח הוגש ב־1 במרס, 1948, לאחר הזמנה מאת דוד בן-גוריון, שלמד מדוד שאלתיאל שעמד בראש שירות הידיעות של "ההגנה" על שורה של פשעי מלחמה שביצעו כלפי אזרחים יהודים וערבים ואף נגד זרים ששהו בארץ. בדוח, הזמין כעת לקריאה,⁵³ ריפתין סוקר 15 פשעי מלחמה שביצעו אנשי "ההגנה", ושבעניינם הוחלט להעמיד את העבריינים לדין.

בכתב המינוי כתב בן-גוריון לריפתין כי: "מעשים אלה מהווים סכנה פוליטית מוסרית לאירגון ולישוב – ויש לאחוז באמצעים החריפים ביותר למען עקירתם מהשורש" (עמ' 46). שטרן מראה כי למעשה החלה הקמתה של מערכת השיפוט כמה חודשים קודם לכן בתחילת נובמבר 1947, עם מינויו של עו"ד נחום חת ליועץ משפטי מיוחד למפקדה הארצית ולעומד בראשה – ישראל גלילי, במטרה לחבר חוקת שיפוט לארגון. ממילא, גם אמצעי הענישה שהציע ריפתין תאמו את הנוהגים המיליציוניים של "ההגנה", במקום את מיצוי הדין שמכתיב השיפוט הצבאי. בעוד לנגד עיניו של האחרון המשמעת הצבאית והציות לכללים, משפט המיליציה המתנהל בהעדר ריבונות, מושתת בין היתר על הרצון (ואולי גם הצורך) שלא לוותר על מתנדבים, גם אם חטאו. במסגרת זו, מטרת המשפט הייתה גם חינוכית – להחזיר את העבריין אל דרך הישר, להשיבו לשורות הארגון ומהר ככל האפשר גם לעמדת הקרב.

המהלך של חת נועד להתרחק מהתרבות המיליציונית, אך שטרן מראה שלא התרחק דיו. המקורות שחוקת השיפוט תש"ח, שאושרה על-ידי ועד הביטחון של היישוב ב־1 במאי 1948,

⁵³ <https://www.akevot.org.il/article/riftin-report/?full#popup/3194fe46741f3542a0be439e8118afdc>

הושתתה עליהם, יונקים מתקנונים שתיקנו בארגון "ההגנה". אלה מיזגו נהלים ומאפיינים שנהגו בצבא הבריטי ובמערכת השיפוט האזרחית הבריטית מזה, ויסודות מיליציוניים מזה. עוד שילבה חוקת השיפוט עקרונות סותרים המאפיינים שתי שיטות משפט אירופיות, שביניהן מפריד הים – השיטה האדוורסרית שנהגה בבריטניה, והשיטה הקונטיננטלית הנהוגה באירופה, ובה לשופט תפקיד פעיל בחיפוש הראיות וחקירת החשודים. מרחק רב מפריד בין שיטות משפט פורמליות-מדינתיות למשפט המיליציוני.

עירוב השיטות, מראה שטרן, הביא לסתירות ולקשיים ביישומה של חוקת השיפוט במהלך המלחמה. לבעיות אלה נוספו מאבקים אישיים ומחלוקות בין נחום חת והיועץ המשפטי של המפקדה הארצית, זיגמונד פון פרידמן – נשיא בית הדין העליון, ובין ד"ר אברהם גורלי התובע הכללי, על עיצובה של מערכת השיפוט הצבאית בפועל, ועל חלוקת הכוח ביניהם. בספטמבר 1948 פורסמה החוקה ושימשה את צה"ל במשך שמונה שנים, עד שבינואר 1956 נכנס לתוקפו חוק השיפוט הצבאי. לדיון הדקדקני במקורותיה של חוקת השיפוט ובפערים, יש מקום חשוב בביאור המציאות המשפטית ששטרן חושפת בהמשך הספר.

עיקר ספרה של שטרן מוקדש לבחינתם של כ-500 תיקים המתעדים הליכים משפטיים שנוהלו בתקופת המלחמה (מתוך כ-10,000 תיקים המופיעים ברשומות הארכיון). בפתח הספר שטרן מציינת שלאחר שנעתרו עקרונית לחשוף עבורה תיקים, לא שיתפו אותה עובדי ארכיון צה"ל בסוג העבירות העומדות בבסיס ההליך המשפטי בתיקים שתזכה לבחון. לפיכך התיקים שהוגשו לבסוף לעיונה לא דנים בעבירות חמורות כמו אונס או רצח, אלא בעבירות השתמטות, היעדרות לא מורשית ועריקה, גניבה וביזה ואי-ציות לפקודות. שטרן מדגימה את כשליה המובנים של חוקת השיפוט, שהובילו למספר תיקים גבוה שהגיע לערכאת בית הדין המחוזי, גם כשמדובר היה בעבירות קלות שלכאורה הדיון בעניינן יכול היה להסתיים בערכאה שתחתיו. שטרן מדגישה במיוחד באמצעות מגוון דוגמאות, את ההטייה המיליציונית של החוקה. בסעיף מס' 80 לדוגמה, שנועד לשפוט את מי שנעדרו משירות בלא רשות, נכתב:

כל חבר ה-א[גון] אשר בלי רשות נעדר משירות איזה שהוא באר[גון] במשך שלשה ימים רצופים, או אם כוונת השתמטותו הנה גלויה – גם תקופה קצרה משלושה ימים או אם נעדר או לא הופיע במועד שלש פעמים במשך חדש ימים, ועברתו – בגלל מסבותיה או משום סבה אחרת – אינה מהווה עבירה חמורה יותר, ייאשם בהשתמטות משירות ויהיה צפוי לעונש של מעצר בית משקיעת החמה ועד זריחתה עד חדש ימים; אם היה בשירות שעת חרום – יהיה צפוי לענש מאסר עד שנה (עמ' 202).

היעדרות של שלוש פעמים בחודש ומעצר בית, כותבת שטרן, התאימו למציאות מיליציונית התנדבותית ולא לכוח סדיר ומאורגן הפועל במציאות של מלחמה טוטלית. בהיבט החברתי, שטרן פורשת בפני הקוראים את הסיבות להיעדרות בלא רשות מהשירות – בעיות בריאות של החיילים ובני משפחותיהם, ובעיקר סיבות כלכליות. במשפחות רבות הצעירים המגויסים היו שותפים בעול הפרנסה, ומשום שכספים הגיעו למשפחותיהם במשורה (אם בכלל), בשוך

הקרבות, או בשעה שהמגויסים שירתו סמוך לביתם, הם ביקרו בו כדי לסייע למשפחה. שעה שהמגויסים היו בעלי משפחות בעצמם, החרדה הכלכלית לשלום בני המשפחה רק גברה. עבירה אחרת בה דנה שטרן בהרחבה היא ההשתמטות. היא מציגה מקרים שבהם נשפטו הוריהם של משתמטים, משום שלא מנעו מהם לעזוב את הארץ. בית הדין, שפעל בניגוד לפקודת החוק הפלילי (1936) המנדטורית שעה שדן בהורים אלה, פעל בסמכות צו שהוציא מרכז המפקד לשירות העם ושפורסם ב־13 באפריל 1948. שטרן מציגה אפוא את הפלורליזם המשפטי ששרר, בשעה ששלטון המנדט הלך ונסוג ומשטר היישוב הלך והתגבש לקראת הכרזת המדינה.

שטרן דנה גם בעבירות רכוש – גניבה וביזה. בהעדר מערכת משפט מתפקדת, ולנוכח ריבוי מקרים של עבירות ובכללן "גרימה למהומות", העלמה גניבה או שוד של רכוש צבא ההגנה", או שוד של רכוש אחר בניגוד לאיסור הכוחות המזוינים, כניסה לאזור צבאי ללא רשות או סמכות, מתן שוחד או ניסיון למתן שוחד, מעשי תרמית או הונאה בקשר לאספקת צורכי מזון, (עמ' 179) הרחיב התובע הכללי אברהם גורלי את סמכויות מערכת בתי הדין הצבאיים, בדרך שיוכלו לאכוף את חוקת השיפוט גם על אזרחים. שטרן מציגה בהרחבה מקרה ביזה אחד שהתרחש לאחר כיבוש יפו, שמתוארת בספר כמי שהביזה פשטה בה כאש בשדה קוצים, שעה ש"אזרחים וחיילים פרצו לבתי עסק ולבתים פרטיים ולקחו מכל הבא ליד ובכללו דלתות, תריסים וחלונות שהבוזזים הסירו מצריהם" (עמ' 182). במקרה הנדון פנה הנאשם אריה מוגליניצקי לבג"ץ, משום שביקש להימנע מלהישפט בפני בית דין צבאי. בג"ץ קבע שלבתי הדין הצבאיים אין סמכות לדון בעניינו, מכיוון שלא היה חבר "ההגנה" או גויס לצה"ל. כך תמה התקופה הקצרה שבה שפטו בתי המשפט הצבאיים אזרחים במהלך המלחמה (אם כי במקרים מעטים אזרחים יהודים הועמדו לדין בבתי דין צבאיים גם מאוחר יותר). לכאורה אפשר היה לצפות שהנאשם, לאחר שהופיע בפני בג"ץ וזה נעתר לבקשתו, יעמוד לדין בפני בית דין אזרחי – אלא שעדות לכך, לדברי שטרן, כלל לא נמצאה.

חיילים רבים עסקו בביזה. כבר בראשית המלחמה הבין־קהילתית אסר ארגון "ההגנה" על הנוהג, וב־22 בפברואר 1948 התפרסמה גם ההוראה שקבעה שכל שלל הקרב שייך להגנה וכי אסור לעשות בו כל שימוש פרטי. עוד נקבע כי "כל הפקעת רכוש פרטי – גם של ערבים – שלא בפקודת הפ. [יקוד] הע. [ליון] הנה גנבה ואסורה בהחלט" (עמ' 253). כאשר היו הדברים אמורים בנשק, תחמושת או כלי רכב – הוגדרה העבירה כבגידה. אולם מילים לחוד ומעשים לחוד, גם שורה של צווים שפורסמו מאוחר יותר לא מנעו את הביזה. החיילים לקחו מה שלקחו לשימוש היחידות הצבאיות – מזון וחיות משק, נשק ותחמושת, ומפקדים לקחו "מזכרות אישיות". עוד בזזו מכל הבא ליד – ממקררים ועד שטיחים.

מדיווחיהם של התובעים הכלליים בחטיבות השונות, התברר שהביזה הקיפה הכול: אזרחים, חיילים ואף מפקדים. אמנם נוהלו משפטים בגין ביזה, אך שטרן מצביעה על הפער שבין היקף התופעה ובין היקף ההעמדה לדין בגינה. בשל מצוקת כוח האדם ביחידות השונות, הודו התובעים בהעלמת עין ממקרים שונים שהובאו לידעתם, שכן מטעמים צבאיים לא יכולים היו

להוציא את הלוחמים והמפקדים מיחידותיהם כדי להעמידם לדין. בדוח המסכם את פעילותו הסביר גורלי שרק 22% מהחיילים שהועמדו לדין הואשמו בביזה, וכי מיעוט המקרים לנוכח ריבוי העדויות על היקף הביזה, נבע מקוצר ידו של השירות המשפטי. שטרן אף מסבירה שהקשיים בהעמדה לדין נבעו מאי־דיווח ומהסתרה של עבריינות. אפשר רק לשער שבשעה שנורמות מתנגשות זו עם זו, הרעות האינטימית בין החיילים הלוחמים מזה והנורמה החברתית המונעת הלשנה, גוברות על תפיסות נורמטיביות מופשטות בדבר מוסר, צדק ומשפט.

הספר מאיר באור יקרות את הפער העצום שבין הדימוי המאורגן והמסודר שליווה לכאורה את תהליך המעבר מיישוב למדינה והמעבר מההגנה לצה"ל, ובין המציאות הכאוטית של המלחמה וראשית ימי המדינה. חוקת השיפוט המוגבלת ומלאת הסתירות, הפלורליזם המשפטי ששרר באותה העת, בוסריותה של מערכת השיפוט עצמה ומאבקי הכוח שבתוכה ובהקשריה הרחבים יותר, כמו גם ההיקף הרחב של העבריינות, מצביעים כולם על מערכת משפט הפועלת ברגע היסטורי לימנלי (סיפי) – שבו הסדר חברתי מעורער מיסודו ושב הקשר בין הערכים החקוקים עלי ספר, והערכים המסדירים את הפעילות האנושית במרחב, רופף במיוחד. המצוקה הכלכלית של משפחות הלוחמים, המחסור בציד ובמזון, זרותם של העולים וההיבטים הסותרים של חוקת השיפוט, כל אלה יכולים להסביר את הקושי לאכוף את הנורמה. אולם לא פחות מכך, בשעת מלחמה כשסדר העדיפויות משתנה, עלינו לזכור כי החוויה גוברת לעתים קרובות על ידיעה רחוקה בדבר חוק, משפט ועונש. מהספר עולה שאופיה הטוטלי של המלחמה, הוא שהוליד בין היתר את השעייתן של מקצת הנורמות החברתיות שנהגו עד רגע המשבר. בניגוד להיסטוריונים פוליטיים המזהים לעתים כוונת מכוון בכל מעשה או מחדל, הספר מצביע על המלחמה ועל העבריינות שליוותה אותה בעת המעבר מיישוב למדינה כאירוע כאוטי. תפיסה זו נובעת מהרגישות העדינה לפרטים ולמשמעויות החברתיות המגולמות בפרקטיקות שונות, המאפיינת את גישתה כהיסטוריונית תרבותית של המשפט.

בספרה פורץ הדרך שטרן מצביעה על התנדדות הטקטוניות הגדולות שבין תפיסות מיליציוניות לתפיסות של צבא סדיר – תפיסות שהשתנו לאט. גם לאחר שתמה המלחמה גזרו בבתי דין צבאיים עונשים קלים על עבירות חמורות בהרבה מאלה המתוארות בספר. התפיסות החינוכיות המשוקעות בתפיסה המיליציונית, כמו הרצון להותיר אנשים צעירים במסגרת הנורמטיבית, גברו על המסורת החדשה של צבא סדיר – התובעת משמעת וציות, חוק וסדר. נורמות תרבותיות עמוקות, המשתיתות כל סדר חברתי וארגוני, הראתה שטרן, משתנות לאט.

תמר וולף־מונזון. שירה ופוליטיקה בין יישוב למדינה. מודן הוצאה לאור, 2019

פרופ' חניטה גוטבלאט

אוניברסיטת בן־גוריון בנגב

בספר המחקר שלה על שירה פוליטית בישראל, תמר וולף־מונזון משתתפת בדיון רחב אופקים שמתקיים זה שנים ועשורים בחקר הספרות העברית, כגון בספרו של חנן חבר **פייטנים ובריונים: צמיחת השיר הפוליטי העברי בא"י** (1994) ובספרו של יוחאי אופנהיימר **הזכות הגדולה לומר לא: שירה פוליטית בישראל** (2004). בפתח דבר וולף־מונזון מנסחת בבהירות רבה שאלות מורכבות: "מה קובע את טיבו של השיר הפוליטי – האם איכותו הפואטית או האפקטיביות הפוליטית של מסריו? האם יכולתו להשפיע ולעצב עמדות בטווח המידי או האמת הפנימית הגנוזה בו, שאיננה תלויה בזמן ובמקום?"; האם ניתן לבודד את ערכו האסתטי של השיר הפוליטי מהשתמעויותיו הפוליטיות?; מה מטרתו של השיר הפוליטי?; כיצד אפשר לענות על הדרישות המנוגדות שמציבים הטקסט השירי והשדר הפוליטי?; והאם שיר פוליטי הוא בכלל אפשרי?

כדי לענות על שאלות אלה, וולף־מונזון מביאה בפרק הראשון מושגים מחקר הלשון והספרות בעולם, ומיישמת אותם בדיונה בשירה הפוליטית בישראל. תחילה היא קובעת כי: "השיר הפוליטי הוא פעולה לשונית החותרת לממש, באמצעות השדר הלשוני, תכליות תקשורתיות מסוימות, ובאותה עת גם לעורר תגובות אצל הנמען, על רקע הנסיבות לאמירתן" (עמ' 12). בהמשך היא פונה לעבודתו של ג'ון אוסטין, פילוסוף של השפה, ולספרו הקלסי **איך עושים דברים עם מילים** (1962). בעקבותיו היא מדגישה את המעשה הלשוני כמעשה פְּרָלֹקוּצְיוֹנִי (אפקטיבי) – פעולה המושגת באמצעות הדיבור, ושתוצאותיה הן חוץ־לשוניות ופועלות על הנמענים. נוסף על כך, וולף־מונזון פונה למאמרו המרכזי של חוקר הספרות האנס רוברט יואס, **היסטוריה ספרותית כאתגר לתיאוריה ספרותית** (1970). במאמר זה יואס מגשר בין שתי גישות לספרות – זו ההיסטורית וזו האסתטית. הוא משתמש במושג "אופק ציפיות" כביטוי לנקודת ראות היסטורית-חברתית, המאפשרת להתייחס לציפיות השונות של הקורא הן ביחס לעולם החברתי שבו נוצרה היצירה, והן ביחס לסוגות הספרותיות השונות שאליהן היא קשורה.

תוך שילוב מעניין של שתי הגישות שמציבות אוסטין ויואס, וולף־מונזון מגדירה מחדש את פעולתו של השיר הפוליטי. ראשית, היא מעמידה שלושה סוגי נמענים שונים, כדבריה: "זהותו של הנמען של השיר הפוליטי מורכבת ומרובת פנים. למעשה, קיימים שלושה סוגי נמענים שהשדר הפוליטי פונה אליהם באופן סימולטני, נמענים שלא רק נבדלים זה מזה, אלא בחלקם אף מנוגדים זה לזה" (עמ' 15). שלושת הנמענים הם: נמען פוזיטיבי המצדד בעמדותיו הפוליטיות של הדובר; נמען ניטרלי שלא גיבש דעה בסוגיה הפוליטית הנדונה; ונמען נגטיבי ששולל מראש את העמדות הפוליטיות שבטקסט. וולף־מונזון מעמידה אפשרויות שונות על אופן פעולתו של

השיר הפוליטי על נמעניו השונים: אצל הנמען הפוזיטיבי אין בקריאת השיר הפוליטי תהליך אמיתי של שינוי בעמדות, אלא חיזוק תפיסת עולם קיימת; אצל הנמען הניטרלי קריאת השיר אמורה (לכל הפחות) לעורר אותו לגלות קשב מסוים למסריו הפוליטיים; אצל הנמען הנגטיבי קריאת השיר אמורה (שוב, לכל הפחות) להביא להערכת הישגיו הפואטיים של הטקסט, על אף התנגדותו של הנמען הזה למסר הפוליטי.

בעקבות שאלות והגדרות המוצא של מושגי יסוד ושל נמענים, בפרקים הראשון והשני של הספר וולף־מונזון פונה לדיון מעמיק ומורכב בשני שירים, המשמשים דוגמאות חשובות לשירה הפוליטית הישראלית שנכתבה על רקע מלחמת לבנון הראשונה. שני השירים נכללו באנתולוגיה של חנן חבר ומשה רון ואין תיכלה לקרבות ולהרג: שירה פוליטית במלחמת לבנון (1983). בסיום הפרק הראשון היא דנה בשירו של נתן זך "שיר NO טיפוס". וולף־מונזון טוענת שהשיר מתייחס לשתי סוגיות: הגדרת נוסחה, תבנית או אב־טיפוס של שיר מחאה; הגדרתו כשיר הפועל פעולה פוליטית, ומטרתו להביא לשינוי אצל נמעניו השונים. הפרק השני מוקדש לדיון בשירו של דן פגיס "תרגילים בעברית שימושית". פגיס עצמו מעיד על אופיו של שיר זה באמרו: "בספרי החדש, מלים נרדפות [1982], כל המדור הראשון [עברית שימושית] הוא, במידה זו או אחרת, מגויס [...] בשיר זה [תרגילים בעברית שימושית] – הספציפיות והקריאה של דברים בשמם, כשאני מדבר על מקום מסוים ועל זמן מסוים, במקום לדבר כללית על קין והבל [בשיר "כתוב בעיפרון בקרון החתום" 1970], זה, כמובן, שינוי בפואטיקה שלי" (ריאיון עם אילנה צוקרמן, עיתון 77, 1991). שיר זה מעוצב כחיקוי של משפטים לדוגמה, כפי שמוצגים בספרים ללימוד השפה העברית, ואפיוניו בסדרת הספרים ותרגילים בענייני לשון ותורת המשפט. וולף־מונזון בוחנת את האופן שבו פעולות דיבור טעונות מבחינה פוליטית משפיעות על רגשותיו ומחשבותיו של הנמען, ומבהירות לו את הפערים בין המשמעות הרפרנציאלית של המילה למשמעות הריגושית שלה. דוגמה מובהקת לכך אנו מוצאים בשורות של השיר "אָרְךְ אֹכְלֶת יוֹשְׁבֵיהָ / אֹהֲבֵיהָ אֹכְלִים אֶת אֹהֲבֵיהָ / הַפּוֹךְ אֶת הַלֵּל לְעֵתִיד" – שבהן מודגשת האלימות הטמונה במלים ובציוויים מוקדשים.

הפרקים הבאים בספר מחולקים לנושאים לפי סדר כרונולוגי, שאפשר לחלק גם לחטיבות. החטיבה הראשונה (פרקים 3 ו-4) מתייחסת לשנות ה-20 וה-30 של המאה ה-20: הפרק השלישי מתמקד בשירים שחוברו בעקבות קרב תל־חי (1920), בעוד הפרק הרביעי מתמקד במאבקו של המשורר אברהם שלונסקי בפואטיקה של הדור הקודם. החטיבה השנייה (פרקים 5 ו-6) מתמקדת במשורר אורי צבי גרינברג וביחסיו המורכבים עם ציבור הפועלים והאתוס החלוצי בשנות ה-20 וה-30. בחטיבה השלישית (פרקים 7–10) וולף־מונזון מתמקדת בשירה שנכתבה בתגובה למלחמת העולם השנייה והשואה ולמלחמת העצמאות, עם דגש על המשוררים יעקב אורלנד, נתן אלתרמן וחיים גורי. החטיבה הרביעית והאחרונה (פרקים 11–13) מתייחסת לשירת מחאה בעקבות שני אירועים: מלחמת לבנון הראשונה (1982), ותוכנית ההתנתקות של ממשלת ישראל מרצועת

עזה (2005). דגש נוסף בספר הוא על שירתה הפוליטית של המשוררת דליה רביקוביץ. באמצעות חטיבות אלה וולף־מונזון מציירת תמונה מורכבת ומרתקת של התפתחות השירה הפוליטית בין יישוב למדינה, במהלך עשורי הקיום של המדינה, בו בזמן שהיא מציבה מראה מול קבוצות שונות ויחסי הגומלין ביניהן בחברה הישראלית במשך השנים והעשורים. שני דיונים ספציפיים של וולף־מונזון מדגימים היטב את הסוגיות שבמרכז ספרה, ואת הקשר שלהן לחיי כולנו כאן וכעת. הדיון הראשון הוא בפרק התשיעי – "רוח החג הנורא" – על 'מגש הכסף' ומה שקדם לו". השיר "מגש הכסף" התפרסם בטור העיתונאי-שירי של אלתרמן בשנת 1947. היות שהשיר הזה, כמו נכסי צאן ברזל אחרים בתרבותנו, ממשיך להיות מושר ומוקרא בטקסים שונים בישראל של ימינו, אתייחס אליו כאל פעולת דיבור ואל עצמי כאל מי שלא יכלה אלא להפוך לנמענת נגטיבית שלו. זה היה בטקס השבעה בסיום הטירונות של בתנו, שבו דקלמה חיילת את שירו של אלתרמן הכולל את השורות הבאות:

אז תשאַל האַמה, שְׁטוּפַת דְּמַעְרוֹקְסָם.
וְאָמְרָה: מִי אַתָּם? וְהַשְׁנִים שׁוֹקְטִים,
יַעֲנוּ לָהּ: אֲנַחְנוּ מִגֶּשׁ הַכֶּסֶף
שְׁעָלֵנוּ לָךְ נִתְּנָה מְדִינַת־הַיְהוּדִים.

באותו אירוע, אב לחיילת אחרת שעמד לידי העניק קול למחשבותיי, באמרו: 'אני לא מוכן שהבת שלי תהיה מגש הכסף'. מעניין לבחון תגובות אלה לאור דיונה של וולף־מונזון בשירו של אלתרמן. היא מצביעה על הניגוד הקיים בשיר בין אוירת הקדושה שנוצרת בתיאור טקס האומה מיד אחרי המלחמה, ובין אי ההיכללות של הנער והנערה ("השניים") בתוך האומה באותו זמן. יתרה מזו, וולף־מונזון מדגישה שהמעשה הפוליטי מתהווה בשיר, בדרך שאלתרמן מבקש "לחזק את לוחמי הפלמ"ח מחד ולתקוף את אלה שלא נתנו גיבוי מלא ללוחמים ששלחו לקרב מאידך" (עמ' 206). לנוכח הסבר זה אני מעלה כמה שאלות: מהו הקשר בין נמעניו של השיר בתקופת פרסומו ונמעניו בימינו? כלומר, מה נוכל ללמוד על תקפותו של השיר בטקס ההשבעה שנערך למעלה מיובל שנים אחרי חיבור השיר, ושבנו הורי החיילות תומכים בגיוסן אולם מתנגדים לשימוש בשיר זה? שהרי הביטחון בקיום המדינה והבנת ההכרח שבשירות בצבאה הם כבר נחלת רבים ורבות. אך כאז כן עתה, הורה אינו/ה רוצה 'להגיש' את הבן או הבת למות למען המולדת. בדיונה בשיר זה, וולף־מונזון כותבת: "גם בשירים שביטאו את ערכיו הקולקטיביים של הדור, דוגמת 'מגש הכסף', ביקש אלתרמן לעורר, לזעזע ולהציב סימני שאלה, במטרה לעורר דיון ציבורי סביב דילמות מוסריות וערכיות" (עמ' 196). בעקבות דבריה בפרק זה עולים, אם כן, הגיגים רבים על השתנות שיר פוליטי זה במשך הזמן ועל התאמתו או אי התאמתו למצבים שונים.

הגיגים אלה מתעצמים ביחס לדיון העכשווי יותר שמוצג בפרק האחרון, וכותרתו "כמו קרע בבשר החי" – הקינה על גוש קטיף". כאן וולף־מונזון בוחנת קורפוס שירים שנכתב בשנים 2004–2005, בתגובה לפינוי יישובים ישראליים מגוש קטיף. אין מתאים ומרתק יותר מדיון זה לסיום הספר בכללותו. וולף־מונזון פונה בתעוזה ותוך הבנה עמוקה לסוגיה פוליטית קשה וסבוכה. מצאתי עניין רב בשירו של אליעז כהן "הזמנה לבכי" (2005; מצוטט בעמ' 298-300):

אליך החיל הטוב הנאמן שפיוס מן הימים הוא יום פקדה
תקרר למעונינו.

ארוץ אליך בזרועות פתוחות ארוץ אַחַבְקָךְ וְאוֹבִילְךָ
לפני הפתח אוֹחַז צִנְאוֹרוֹךְךָ. אֶקְרַע בְּךָ קְרִיעָה עַד
מקום הלב.

....

הפל מלא סמלים אתה אומר
נופל על צנארי בבכי וממרר,
חילי הנאמן, הטוב, עכשו מתר סוף סוף לבכות.

וולף־מונזון כותבת ששירתו של כהן "מודעת למגבלות כוחה ואולי אף לאוזלת ידה לפעול פעולה פוליטית ולהשפיע על המציאות. הכרה זו מחלחלת בשיר 'הזמנה לבכי' על ציר הזמן ומעתיקה את המוקד ממודוס של מחאה החותרת לשנות את המציאות למודוס של קינה, שבמרכזה הבכי והצורך האנושי לבטא צער ולזכות באמפתיה ובהשתתפות רגשית על האובדן" (עמ' 301). גם בעניין זה אגיב לדיון בסוגיה הפוליטית שבמוקד השיר, מתוך חוויה אישית שבאותה עת רבים ורבות היו שותפים לה. בתם החיילת של חבריי נשלחה להשתתף בפינוי המתיישבים בגוף קטיף. לקראת האירוע עברה אימונים פיזיים, וכן שיחות אינטנסיביות על הצורך למלא פקודות "בנחישות וברגישות" ועל ההתלבטויות של אלה שיועדו להשתתף בפינוי. אך אחרי כל זה, בשטח, היא סבלה מהחום וההציד הכבד שסחבה עליה, וספגה קללות, יריקות וגילויי כעס ושנאה, ששום שיחות הכנה לא יכלו להכינה לקראתם. אני מעריכה את הישגיו הפואטיים של הטקסט (כנמענת נגיבית), ואפילו יכולה (כנמענת ניטרלית) להיות קשובה למסר הפוליטי שמתעדן ויוצר אמפתיה והשתתפות בצער העקורים מביתם ומנחלתם. אולם, המעבר בשירתו של כהן ממחאה לקינה מעלה במקרה זה הגיגים על דרכי הפעולה של השירה הפוליטית, שמדברת בעיקר פנימה לסקטור מסוים, ואינה לוקחת בחשבון סקטור או נמען אחר.

בספרה תמר וולף־מונזון מעוררת את הקוראים והקוראות לבחון מחדש את השירה ואת הפוליטיקה הישראלית הן קריאה באופן מחקרי, והן קריאה באופן אישי וחוייתני. שילוב זה מייחד את ספרה, ומביא אותי בסופו של דבר לבחון את עצמי כנמענת לשירה זו.

על הכותבים

אהוד גונן הוא תלמיד לתואר שלישי בחוג ללימודי אסיה, וחוקר במרכז חיפה למדיניות ואסטרטגיה ימית באוניברסיטת חיפה. בעל תואר M.A ביחסים בין-לאומיים מהאוניברסיטה העברית ותואר B.A בכלכלה ופסיכולוגיה מאוניברסיטת חיפה. עמית מחקר בכיר בבית הספר לממשל ולמדיניות ע"ש הרולד הרטוק, אוניברסיטת תל-אביב. בוגר קורס צוערים של משרד הכלכלה ושירת כנספח מסחרי בשגרירות ישראל בסינגפור (2000–2004) ובאוסטרליה (2008–2012), וככלכלן הראשי של מנהל סחר חוץ במשרד הכלכלה. ערך את הפרסום השנתי **הערכה אסטרטגית ימית לישראל** בשנים 2016–2020.

דוא"ל: egonen@campus.haifa.ac.il

אופיר קבילו, הוא חוקר צבא-חברה בתחום של השפעת קבוצות אינטרס על מערכות צבאיות, עיקר מחקריו עוסק במערך המילואים במדינת ישראל. פרש מצה"ל לאחר 27 שנות שירות בדרגת אל"ם. במהלך השנים האחרונות שימש בתפקידים בליבת מערך המילואים, האחרון שבהם רמ"ח מילואים בזרוע היבשה. כיום עוסק בייעוץ לארגונים שונים ובניהול מיזמים עסקיים.

דוא"ל: ofirkabilo54@gmail.com

עזריאל לורבר הוא בעל תואר שלישי בהנדסת תעופה וחלל מ-Virginia Polytechnic Institute (שם עבד על נושאי הנעה במימון נאסא) ועבד בתעשייה הביטחונית, במגזר הפרטי ובשירות המדינה. לימד טכנולוגיה צבאית בפרויקט תלפיות, באוניברסיטאות מובילות בארץ ושימש פרופסור אורח במכללה לביטחון לאומי בשוודיה. פרסם בארץ ובחו"ל עשרות מאמרים ותשעה ספרים מקצועיים, בהם: **טילים מונחים ונשק רקטי, טכנולוגיה צבאית – אמצעי לחימה ומודיעין וכן – Misguided Weapons Technological Failure and Surprise on the Battlefield** שתורגם לשפות נוספות.

דוא"ל: azriell@zahav.net.il

לד"ר ראובן גל A.B ו-M.A מהאוניברסיטה העברית בירושלים; Ph.D בפסיכולוגיה מאוניברסיטת ברקלי בקליפורניה. עמית מחקר בכיר במוסד שמואל נאמן למחקרי מדיניות לאומית, הטכניון. בין תפקידיו בעבר: פסיכולוג ראשי (ראש ממד"ה) בצה"ל; מייסד ומנהל מכון כרמל למחקרים חברתיים; סגן ראש המועצה לביטחון לאומי; מייסד ומנכ"ל מנהלת השירות האזרחי-לאומי; יו"ר מייסד של אגודת חוקרי צבא-חברה בישראל. לימד במספר אוניברסיטאות מובילות בעולם. פרסם שמונה ספרים ועשרות מאמרים.

דוא"ל: reuvgal@sni.technion.ac.il