

# זה הזמן לרפורמות

שדנה באמל"ח המרכזי של חיל הים - הסטי"ל: ניצחון מזהיר בקרב הימי בין סטי"לים במלחמת יום הכיפורים (0:13 לטובתנו) ב־1973 הביא להחלטה שדור ההמשך של הסטי"ל יהיה הידרופויל - סטי"ל קטן יותר ומהיר יותר. נחתם חוזה לייצור שתי ספינות הידרופויל - זיווניות - בארה"ב בתקציב של כרבע מיליארד דולר. ואז התחלף מפקד חיל הים. אלוף זאב אלמוג, מחי"י החדש, יצא נחרצות נגד הזיווניות. עמדתו היכתה בהלם את המערכת. מסע השכנוע ארך כמה שנים בתוך חיל הים ובמערכת הביטחון. נימוקיו היו:

- נגד פלישה מהים - הסטי"ל הוא אמצעי אנכרוניסטי. מערכות יבשתיות ואוויריות עונות על האיום.
  - נגד פח"ע - ה"דבורים" עדיפים, ומחירים 2% ממחיר הסטי"לים.
  - נותר לסטי"ל תפקיד אחד מרכזי: שיט במרחקים ארוכים להשגת היעדים הבאים: שליטה בים, סגר ימי, קרבות בלב ים וליווי שיירות. למשימות האלה הזיווניות לא התאימה. במקומה צריך היה ספינה גדולה. כך נולדה הסער 5. לדעתי גם הסער 5 מיותרת.
  - 3. **מחיר הטעות - קריטריון לקבלת החלטות.** כל החלטה לפתח מערכת נשק חדשה מוסברת תמיד ב"צורך מבצעי". בהקשר הזה יש להזכיר שתיים מאמרותיו המפורסמות של רוברט מקנמרה, שר ההגנה של ארה"ב בשנים 1961-1968:
  - אל תאמרו לי מה צריך, אלא במה ניתן להסתפק.
  - אין החלטה בלי בדיקת אלטרנטיבה.
- לשני הכללים האלה אני מבקש להוסיף קריטריון נוסף: יש תמיד לבחון את מחיר הטעות.

המאמר הזה מעלה הצעות להנהגת שינויים במערכת הביטחון בכלל ובצה"ל בפרט. ההצעות האלה התגבשו אצלי זמן רב לפני מלחמת לבנון השנייה וקיבלו חיזוק בעקבותיה. ברצוני לציין כי איני בוגר פו"ם או אקדמיה צבאית כלשהי, ואין לי עבר קרבי או ניסיון מוכח בניהול ארגון גדול כצה"ל. המטען שאני נושא עימי וששימש אותי לכתיבת המאמר הזה הוא שירותי במערכת הביטחון בתפקידים טכנולוגיים במשך 30 שנה ובעיקר היותי אזרח במדינת ישראל, אחד העם.

שלוש תפישות יסוד - שבהן אדון בקצרה, משמשות בסיס להצעותיי:

1. **ניהול דורש אומץ.** אומץ בשדה הקרב מתבטא בעשייה. למשל: לחלץ פצוע תחת אש, להסתער על עמדות האויב תחת אש, להוביל את הכוח אל היעד בדרך מסוכנת, על סף תהום. לעומת זאת אומץ בניהול ובעבודת המטה מתבטא בקבלת החלטות - בבחירה בין חלופות שונות, בקביעת סדרי עדיפויות, ובהחלטה מה לא לעשות.

2. **ארגונים גדולים סובלים מאנכרוניזם.** התפתחות הטכנולוגיה גורמת לכך שמערכות אמל"ח ואפילו ארגונים וחילות שלמים הופכים להיות לא רלוונטיים. הדוגמה הידועה ביותר לכך היא מלחמתם האמיצה, הנואשת וחסרת הסיכויים של הפרשים הפולנים נגד הטנקים הגרמניים במלחמת העולם השנייה. לפני המלחמה התלבט המטכ"ל של צבא פולין בסוגיית חיל הפרשים, והיו בין קציני המטכ"ל מי שהביעו חשש שהם מתכוונים למלחמות העבר ולא למלחמות העתיד, אך בסופו של דבר הכריעו המצדדים בהמשך קיומו של חיל הפרשים. האם רק הפולנים טעו בבחירת האמל"ח שלהם? הנה דוגמה מדהימה מתולדות צה"ל

קיומם של הפיקודים המרחביים - צפון, מרכז ודרום. הוא אנכרוניסטי ומיותר. הטכנולוגיה הנוכחית מאפשרת לנהל את הצבא ביעילות רבה יותר מהפיקוד העליון בלי שום גורם מתווך. זו רק הצעה אחת מתוך סדרה של הצעות לשינוי דרסטי של פני צה"ל שמעלה המאמר הזה

## משה שחר

עובד משרד הביטחון



או אסון יתוגברו מערכות המשטרה, הכבאות, הרפואה, הרשויות המקומיות וכו' במערך מילואים שיורכב מאזרחים תושבי האזור. המערך הזה יכול את האזרחים שאינם משרתים ביחידה קרבית במילואים.

המלחמה האחרונה חידדה את הצורך להמשיך לקיים את כל המערכות האזרחיות הרגילות ולתגבר אותן בעת חירום. ייתכן שיש לעגן את הצורך הזה בחקיקה, שכן במלחמה האחרונה היו מקרים של קריסת המערכות האזרחיות.

### כיצד יפעל מערך היבשה?

כמובן, המתואר להלן הוא שלד נאיבי ופשוט של רעיון שדורש עיבוד דקדקני:

- הפיקוד העליון יפעיל ישירות את הכוחות

צמוד - גם של המבצע הצבאי המקומי ביותר<sup>1</sup>. אני מציע תוכנית בת שני נדבכים:

- נדבך ראשון - ביטול הפיקודים המרחביים. מערך היבשה על כל מרכיביו, כולל המערך הלוגיסטי, יופעל באמצעות פיקוד מרכזי - הפיקוד העליון.
- נדבך שני - ביטול דרג האוגדות (לא רק המרחביות) וכן ביטול כל החילות והמפקדות שבמסגרת מז"י: שריון, חי"ר, תותחנים, הנדסה, קשר ולוגיסטיקה. ביטול המנדט הפיקודי של החילות האלה יחד את הייעוד המרכזי שלהם: חינוך והכשרה למקצוענות בעת הכנת הכוחות למלחמה. אם זאת את ביטול הדרגים האלה יש לבחון ולבצע בזהירות ולהביא בחשבון את מחיר הטעות.

## הצעה ראשונה: ביטול שלושת הפיקודים המרחביים והפעלת צה"ל באמצעות פיקוד עליון

ראשיתם של הפיקודים במלחמת העצמאות. מאז חלו התפתחויות טכנולוגיות מרחיקות לכת, אבל ניהול הצבא לא התאים את עצמו לטכנולוגיה. כיום ניתן לבנות מערך שליטה ובקרה, שבו, בעיקרון, ניתן לתקשר עם כל לוחם ועם כל כלי לחימה, כולל ידיעת מיקומם והצגתם על מפה דיגיטלית בפיקוד העליון. אני סבור כי כיום רק פיקוד עליון אחד יכול להביא למיצוי מרבי של האמצעים שבהם משתמש צה"ל: מודיעין עדכני, מסוקי קרב, מטוסי קרב, חימוש מדויק וכו'. הפיקודים הם חוליה מיותרת שרק מפריעה לניהול מלחמה מודרנית. דוגמה לכך ניתן לראות במלחמה האחרונה בלבנון, שבה



**דבור של חיל הים | הדבור יכול לשמש חלופה לסטי"ל: ניתן להשתמש בדבורים לביצוע סיורים, להגנת חופים נגד פעילות חבלנית ואף להטלת סגר ימי - למשל על חופי לבנון וסוריה. כל זאת באמצעות כלי שעלותו היא רק 2% מעלותו של סטי"ל**

- את החטיבות ואת הגדודים. יהיו מקרים שבהם יפקד הפיקוד העליון ישירות גם על יחידות קטנות יותר, עד רמה של חוליה בודדת. הטכנולוגיה תאפשר זאת. המפקדים ישתמשו בטכנולוגיה לפי הצורך.

- מול כל כוח יפעל בקר לחימה שיוצב בפיקוד העליון. הבקר יספק לכוח את כל השירותים הנחוצים: מודיעין עדכני בזמן אמת, תיאום סיוע אווירי וארטילרי, פינוי פצועים, העברת אספקה וכו'.
- מ"פ, מג"ד, מח"ט - כל אחד יזכה לבקר משלו. מובן שהבקרים בפיקוד יתאמו ביניהם את הפעילויות.
- למפקד הכוח יהיה קשר ישיר לבקר, לכוחותיו,

## אומץ בניהול ובעבודת המטה מתבטא בקבלת החלטות - בבחירה בין חלופות שונות, בקביעת סדרי עדיפויות, ובהחלטה מה לא לעשות

כמו כן אני מציע לבטל את פיקוד העורף. לדעתי, מחיר הטעות הוא נסבל. המלחמה האחרונה בלבנון הוכיחה זאת. המשימות של פיקוד העורף צריכות להשתלב במערכות האזרחיות הקיימות. ארגון המשק לשעת חירום צריך להיות באחריותו של משרד ראש הממשלה.

כל משרדי הממשלה אמורים לעסוק בעת שגרה בהכנות למלחמה ולאסונות טבע. בעת מלחמה

היה פיקוד הצפון חוליה מיותרת וחלשה בשרשרת הפיקוד. ובכלל - אינני מבין מדוע בעת הזאת צריך לנהל מלחמה בלבנון מבונקר באזור צפת ומבצעים בעזה מבאר-שבע.

יתרה מזאת: למבצעים "הנקודתיים" יש השלכות פוליטיות ואזרחיות בין-לאומיות מרחיקות לכת. השליטה עליהם צריכה להיות ריכוזית, מפיקוד עליון. בעניין הזה כתב פרופ' סטיוארט כהן: "הפוליטיקאים נעשים רגישים מאוד לעובדה שגם לפעולות זעירות, לכאורה, עלולות להיות תוצאות אסטרטגיות נרחבות, בייחוד כשהן נחשפות לאורה המסנוור של תשומת הלב התקשורתית. כתוצאה מכך הם משתדלים לנצל כל יתרון שמאפשרת להם טכנולוגיית התקשורת כדי ליישם גישה של ניהול

מאוד: סגירת מערך הטנקים. אני בטוח שהחשש ממחיר הטעות ימנע דיון רציני בהחלטה כזאת, ולכן אני מציע החלטה "רכה" יותר: להגדיר שהטנקים ישמשו עמדות ירי נייחות, דהיינו כוחות סיוע בלבד. אלה הנימוקים שבגללם יש לדעת לישים קץ למצב שבו מערך הטנקים הוא הכוח המרכזי לפריצה, לכיבוש ולהגנה:

- תם עידן המלחמות הסימטריות. לטנק יועד תפקיד מרכזי במניעת פלישה משורינת למדינת ישראל או לחלופין לאפשר כיבוש שטחים במדינות אויב. ההון הרב שהשקיעה ישראל בטנקים נובע הן מהתפקיד האסטרטגי החשוב שניתן להם והן בשל הנחת הסימטריה - ההנחה שהטנק שלנו נדרש כדי למגר טנקי אויב ולהיות מוגן מפניהם. אבל מצד אחד הפך הטנק למלכות מוות בשל פיתוחם של טילי הנייט האישיים (שאת טעמם טעמנו במלחמת יום הכיפורים ובמלחמת לבנון השנייה) ומצד אחר נוכל להשמיד את טנקי האויב באמצעים לא סימטריים: טילי נייט מדויקים שאותם יוכלו לשגר מטוסים ומסוקים וכן חיילי חי"ר.

- הבעיה הביטחונית המרכזית של ישראל היא איראן, וטנקים לא יסייעו לה כדי להתמודד עם הבעיה הזאת. הפתרונות שניצרו כדי להתמודד עם איראן בשעת מבחן יוכלו לסייע לנו גם במלחמות נגד מדינות שכנות, שכדי להתמודד עם צבאותיהן בנה צה"ל כוח טנקים כל כך גדול.

- מלחמה מודרנית מכריעים בהפצצות מן האוויר. כוחות האוויר מפציצים מפקדות, כוחות אויב ותשתיות, ולכוחות היבשה נותר רק התפקיד של טיהור השטח שכבר הוכרע למעשה. לכך אין צורך בטנקים.

- יתירה מזאת: מלחמת לבנון השנייה הוכיחה פעם נוספת בברור שהטנק אינו נכס אלא נטל. חשוב לחקור מה היה מספרם היחסי של הטנקיסטים שנהרגו ושנפצעו במלחמה ושל הלוחמים שנשלחו לחלץ טנקים שנפגעו לעומת התרומה שתרמו הטנקים.

### הצעה רביעית: הקמת מרכז בלתי תלוי בצה"ל למצביאות ולתכנון המערכה

ייתכן שמהלך המלחמה האחרונה בלבנון היה שונה אילו היה קיים מרכז למצביאות לאומי. מדובר בגוף שיחליף את המועצה לביטחון לאומי שסורסה



**טנק מרכבה סימן 4 | יש לדעתי מקום לזון בהחלטה אמיצה: סגירת מערך הטנקים. מלחמה מודרנית מכריעים מהאוויר**

## הבעיה הביטחונית המרכזית של ישראל היא איראן, וטנקים לא יסייעו לה כדי להתמודד עם הבעיה הזאת

באמצעות כלי שעלותו היא רק 2% מעלותו של סטי"ל. ואם לא די בכל היתרונות האלה, הרי שהדבר גם חשוף פחות לסכנות מהסטי"ל. הוא זריז, מהיר, קטן ומאויש במעט אנשי צוות.

- אם יש חשש מפני כוחות אויב שיפלו או יתקיפו את מדינת ישראל מהים - המענה צריך להיות במערך הגנה בחוף. הטכנולוגיה מאפשרת למערך חוף כזה לגלות ולהשמיד כוחות נחיתה בעת שהם נמצאים מאות קילומטרים מהחוף.

- אשר להגנה על שיירות אספקה - מלחמות מוכרעות כיום במשך זמן קצר שהופך, כנראה, את הצורך בתחום הזה למיותר. ואם בכל זאת צריך להכין מענה לצורך הזה, אז יש דרכים הרבה יותר טובות להגן על שיירות אספקה - למשל באמצעות תקיפת ספינות האויב מהאוויר.

### הצעה שלישית: ביטול התפקיד של מערך הטנקים בתחום הפריצה, הכיבוש וההגנה

בהקדמה דובר על הצורך באומץ בעבודת מטה. ברוח הזאת יש לדעתי מקום לזון בהחלטה אמיצה

למפקדו ולכוחות הסיוע העומדים לרשותו - למשל טייסים.

- ניהול המשאבים יהיה מרכזי, אולם הגדרת הצרכים תהיה מבוזרת בכל הדרגים.

- מעל למערך של בקרי הלחימה יהיו מנהלי הלחימה עד לדרג הרמטכ"ל, שר הביטחון וראש הממשלה. מנהלי הלחימה ייעזרו בצוותים מקצועיים שיאומנו לסייע למקבלי ההחלטות בכל ההיבטים של ניהול מלחמה - ההיבטים המדיניים, האסטרטגיים והטקטיים. לרשות הצוותים המקצועיים יועמד מודיעין בזמן אמת כדי שיוכלו לעצב אסטרטגיה וטקטיקה רלוונטיות.

- ומה בנוגע למפקדים שכוחותיהם יצאו למשימה? מה תפקידם במלחמה? לדוגמה, מח"ט אחראי בעת שגרה על אימון גדודי החטיבה שלו. מה תפקידו ומה סמכויותיו של המח"ט, כאשר גדוד שלו נמצא בקרב? לדעתי, לכל מפקד בכל רמה יש בעת קרב רק שני מקומות אפשריים: בשדה הקרב או במוצב הפיקוד העליון. אם הוא לא באחד משני המקומות האלה - אין לו תפקיד. אימוץ הגישה הזאת ימנע את המצב שקרה במלחמה האחרונה - שכמה רמות בשרשרת הפיקוד ישבו מול צגים דיגיטליים, וככל הנראה נוצרה אנדרלמוסיה ניהולית. ראוי לציין שהתפיסה שעליה אני ממליץ כבר מיושמת בחיל הים ובחיל האוויר.

אין ספק שמדובר במהפכה גדולה בתחומי הניהול והתרבות הארגונית של צה"ל. כדי ליישמה כראוי יהיה צורך במאמץ רב ובאימונים רבים.

### הצעה שנייה: סגירת מערך הסטי"לים

הייעוד המרכזי של הסטי"ל - כפי שניתן ללמוד מהאמל"ח העיקרי שלו - הוא להטביע אוניות אויב בלב ים. לדעתי ניתן כיום לוותר על המערך הזה. מחיר הטעות הוא נסבל. להלן נימוקיי למהלך מרחיק הלכת הזה:

- עלותה של ספינת מלחמה היא מאות מיליוני דולרים, ויש צורך באנשים רבים כדי לאפיין את המערכות הנחוצות, לפתחן, לתחזקן ולהפעילן.

- הדבור יכול לשמש חלופה לסטי"ל: ניתן להשתמש בדבורים לביצוע סיורים, להגנת חופים נגד פעילות חבלנית ואף להטלת סגר ימי - למשל על חופי לבנון וסוריה. כל זאת

בצבא היבשה הדיגיטלי ומופעלות ישירות על-ידי הפיקוד העליון.

לרשות צה"ל עומדות יחידות עילית המפוזרות בין גופים רבים: חיל הים, חיל האוויר, אמ"ן, חטיבות החי"ר, המשטרה. ניהול אינטגרטיבי של הכוחות האלה, סטנדרטיזציה בציד, בנורמות האימון וכו' ייעל את המערכת, אולי יעלה את רמתה, ובוודאי יכין אותה טוב יותר למלחמה גדולה שאולי עוד תבוא עלינו. ניהול כזה אינו חייב לעמוד בסתירה לרצון ליצור גאווה יחידה והתמקצעות בתחומים ספציפיים.

### הצעה שביעית: השלמת גדר הפרדה

הפער הכלכלי בינינו לבין הפלסטינים הוא עצום ומדרבן אותם להיכנס לתחומינו כדי לשפר את מצבם בין אם באמצעות עבודה ובין אם בדרכים פליליות. הלחץ של אוכלוסיות חלשות להגיע למדינות העשירות הוא עצום בכל רחבי העולם, וזאת הסיבה, למשל, שארה"ב החלה להתקין גדר הפרדה בינה לבין מקסיקו. אולם בישראל יש לכניסה המסיבית של פלסטינים לתחומה משמעותיות ביטחוניות ודמוגרפיות מרחיקות לכת, ולכן חובה להשלים את גדר הפרדה. יש לשקול גם הקמת גדר הפרדה אלקטרונית בין ישראל למצרים כדי לשים קץ לתנועה החופשית של מבריחים בדואים - תנועה שכבר צוין גלומים בה איומים אסטרטגיים חמורים.

### הערות

1. סטיוארט א' כהן, "שינוי מערכות היחסים בין הדרג האזרחי לצבא בישראל: לקראת כפיפות יתר של צה"ל?" מערכות 403-404, דצמבר 2005

2. שם

ומנכ"ל משרד הביטחון, אמר בראיון ל"הארץ" ב-29 באוגוסט 2006 ש"בניסוח סביר למטרות... יכולנו להפסיק את העימות... אחרי חמישה-שבעה ימים".

## הלחץ של אוכלוסיות חלשות להגיע למדינות העשירות הוא עצום בכל רחבי העולם, וזאת הסיבה, למשל, שארה"ב החלה להתקין גדר הפרדה בינה לבין מקסיקו

אפשר שגוף כזה גם היה מונע את ההפעלה המבולבלת של כוחות היבשה, מונע את הפיאסקו של הטיפול בעורף ואולי מגיע למסקנה שזריעת הרס נרחב בלבנון מחזיק את חיזבאללה ומקלה על הארגון להשתלט על לבנון כולה.

### הצעה חמישית: מלחמה אינטגרטיבית בטרור הפלסטיני בהברחות ובסחר בנשים

במערב כבר ישנם רבים שמגדירים את המלחמה בטרור "מלחמת העולם השלישית". לרשות ארגוני הטרור עומדים משאבים רבים בכסף ובכוח אדם. רק באמצעות מלחמה אינטגרטיבית ניתן יהיה לנהל מלחמה חובקת עולם בטרור. במונח "מלחמה אינטגרטיבית" הכוונה היא למלחמה שבה משולבים כל כוחות הביטחון: צה"ל, המשטרה, השב"כ, המוסד, משרד הפנים, ומשרד החוץ. צה"ל עשוי להיות האינטגרטור, אך רצוי שהמשימה הזאת תוטל על גוף אחר דוגמת המועצה לביטחון לאומי או כל גוף אחר שימלא את תפקידי המועצה. בתוך המלחמה בטרור יש להכליל גם את המלחמה בהברחות ובסחר בנשים מגבול מצרים והברחות מסיביות מהגדה לישראל ומישראל לגדה (מכוניות). מדובר לכאורה בעבירות פליליות רגילות, אך למעשה יש להן משמעותיות ביטחוניות מרחיקות לכת: רשתות ההברחה הפליליות משרתות גם גורמי טרור.

### הצעה שישית: ארגון החי"ר

לחי"ר שלושה תפקידים: לפעול ככוח גרילה נגד צבאות הגרילה וכוחות הטרור הפועלים נגדנו, להילחם בצבאות האויב של המדינות הגובלות בישראל ולפעול במקרה הצורך גם במדינות המעגל השלישי. לצורך זה יש להפוך את יחידות החי"ר ליחידות עילית המצוידות בנשק מדויק, משולבות

לחלוטין, יכלול אנשים מנוסים מכל תחומי העשייה הביטחונית ויעסוק בשלושה תחומים עיקריים:

- תמהיל הכוחות (סטטי"לים, טנקים, מסוקי קרב וכו') ובמבנה הארגוני של צה"ל (פיקודים, אוגדות, מפקדות). כל ההחלטות המוצעות במאמר הזה הן דוגמאות לנושאים שבהם צריך לעסוק המרכז למצביאות.
- תכנון אסטרטגי של המלחמות הבאות.
- ניהול משברים בזמן אמת: הצגת חלופות למלחמות תוך שמביאים בחשבון את ההיסטוריה, תהליכים גלובליים ואילוצים פוליטיים, פסיכולוגיים וכלכליים; הצבת יעדים מעשיים; ניתוח סיכונים וטיפול בשינויים בזמן אמת בעת מלחמה.

במילים אחרות, אני סבור שאם צה"ל לא ינקוט יוזמה להקמת מרכז כזה למצביאות, הרי בסופו של דבר יוקם גוף כזה בלחץ הציבור, ותופקע מצה"ל הסמכות להגדיר לעצמו צרכים ואסטרטגיות. ייתכן שהתהליך הזה הוא בלתי נמנע בכל מקרה, כפי שכותב פרופ' סטיוארט:

"צה"ל עדיין שומר על יכולתו להכתיב את המדיניות בנוגע לקשת רחבה של ענייניו הפנימיים. אבל יכולתו לעשות זאת... נמצאת תחת מתקפה הולכת וגוברת... צה"ל של היום סובל משחיקה של האוטונומיה שלו, והסכנה היא שעבודו המוחלט לדרג האזרחי".<sup>2</sup>

אפשר שאילו היה קיים מרכז למצביאות, הייתה מלחמת לבנון מתנהלת באופן מוצלח יותר. עצם ההליך של קבלת ההחלטות ערב המלחמה ובמהלכה - כך ניתן להתרשם מהדיווחים בתקשורת - היה לקוי, ואפשר שההליך הזה היה משופר יותר, אילו היה קיים פרום ביטחוני חזק, מוסמך, נחשב ומקצועי. הפרוץ הזה היה מגבש ומציג מגוון רחב של אלטרנטיבות ומונע מצב שבו החלטות קרדינליות מתקבלות בלי בחינה קפדנית של חלופות.

גוף כזה - סביר להניח - היה מפתח תרבות של הקשבה ל"צוותי איפכא מסתברא" ובוחר ביתר קפידה כיצד להגיב על חטיפת החיילים, ואפשר שהיה מציג חלופות טובות יותר. גם אם היה הגוף הזה מגיע למסקנה שיש להגיב מייד בעוצמה רבה על החטיפה, הרי סביר להניח שהוא היה קובע יעדי מלחמה ריאליים (ולא היעדים היומריים שנקבעו בתחילה: חיסול החיזבאללה והחזרת השבויים) - מה שהיה מאפשר לסיים את המלחמה בשלב הרבה יותר מוקדם עם הרבה יותר הישגים ועם הרבה פחות נזקים פיזיים ותדמיתיים. זו אינה דעה מופרכת: דוד עברי, שהיה מפקד חיל האוויר