



צילום: אתר "במחנה".

"אסטרטגיית צה"ל" – ניתוח המסמכים משנת 2002 עד 2018 – מה הם מלמדים על הרמטכ"לים ועל צה"ל?

מאיר פינקל

כתיבה ופרסום של מסמכי אסטרטגיית צה"ל הפכו לנורמה בשני העשורים האחרונים (אך רובם פורסמו בתוך צה"ל). המאמר מציג את תוכני כל מסמך משנת 2002 ועד 2018 תוך התמקדות בשאלות: מה הייתה הסיבה לפרסומו – על אילו צרכים הוא ענה; מה היה סוג התהליך של פיתוח הידע ועבודת המטה להכנתו, ובתוך כך, מה הייתה מעורבות הרמטכ"ל בתהליך; מהם השינויים המרכזיים שהמסמך מציג ביחס לקודמו. לאחר הצגת המסמכים מוצעות סיבות לעובדה שקצב עדכונם גובר, מנותחים התפקידים השונים שהיו לפרסום המסמך בעיני רמטכ"לים שונים ומוצגים השפעתם של המסמכים על צה"ל ותפקידם במסגרת "מרחב השיח הפתוח" בין צה"ל לבין הדרג המדיני. זהו מחקר השוואתי ראשון על תופעה מתפתחת זו בצה"ל, המאפשר הצצה חשובה לתהליכים המתרחשים בו.

מילות מפתח: מסמכי אסטרטגיית צה"ל, רמטכ"ל, תהליכי למידה, שיח צבאי-מדיני, יחסי דרג מדיני-דרג צבאי

מבוא

המדיני להתייחס לרעיונות המובעים בו כאל סוג של מענה להיעדר מסמכי ביטחון לאומי רשמיים. מסמך זה של איזנקוט היה הרביעי במספר הנושא שם זה, מאז שנת 2002. מאמר זה יציג את ארבעת המסמכים (למעשה חמישה, שכן איזנקוט **עדכן את המסמך** ב-2018) תוך התמקדות בשאלות הבאות:

מסמך אסטרטגיית צה"ל שפרסם בפומבי הרמטכ"ל גדי איזנקוט בשנת 2015 עורר הדים תקשורתיים והביא לתודעת הציבור את סוג המסמך הזה. איזנקוט פרסם אותו בתקשורת כדי להגביר את השקיפות בין עמדות הצבא לדרג המדיני ולאזרחי המדינה, וכדי לגרום לדרג

'תפיסת ההפעלה' נוסף על המילה אסטרטגיה (בעיית שמם של מסמכים אלה דומה לזו של בעיית המונח רמטכ"ל, שהוא בפועל מפקד הצבא ולא ראש המטה). מכנה משותף שני הוא האמירה בפתח אותם מסמכים כי עקב השתנות המציאות, יש לבחון אותם בהתמדה ולעדכןם בהתאם לצורך. מכנה משותף נוסף אשר יידון בסוף המאמר הוא שכל מסמכי האסטרטגיה נועדו להראות שינוי ולמידה שהתקיימו במערכת ומציגים את תוצריהם – בעיקר בתחומים שהוצגו לעיל (מנעד האיומים שעיומו נדרש להתמודד וגישות פעולה עקרוניות). רובם עוסקים בעבר ובהווה, וכאשר מדובר על הכוונת כוח לעתיד, ברוב המקרים מדובר על המשכיות של מגמות קיימות, כאשר אופק התפיסה הוא שנים אחדות. המכנה המשותף הרביעי הוא כי כולם נכתבו לצרכים הפנימיים של הצבא ולכן נכתבו בשפה צבאית, תוך שימוש בעולם מושגים שחלקו אינו נהיר לדרג המדיני ולציבור (כך למשל מסמכי אסטרטגיית צה"ל 2015 ו-2018). זאת ועוד, הממשק בין צמרת צה"ל ובין הדרג המדיני בהקשר לאישור המסמכים היה מצומצם ביותר, לא עקב אי-רצון מצד הצבא להציג לדיון ולאישור, אלא עקב המסורת בישראל של היעדר מסמכי ביטחון לאומי רשמיים, המבטאת העדפה גלויה של הדרג המדיני שלא להתחייב לתפיסה כזו או אחרת אלא לאשר את מה שהצבא מציג, גם אם באופן כללי ובדיעבד (לדוגמה, שלח, 2016). ניתן לומר כי מדובר בנתק מכון של הדרג המדיני מהדרג הצבאי, ככל הנראה כדי לשמר את חופש הפעולה של הראשון, אם כי יש כאלה בדרג המדיני שקראו בשנים האחרונות לצמצום נתק זה (שלח, 2016). המכנה המשותף האחרון הוא שעבודת המטה להכנת המסמך הייתה באחריות אגף המבצעים, כאשר ראש האגף היה מעורב אישית בעבודה וגורם המטה המרכזי הוא חטיבת תורה והדרכה, והכנת חלקים שונים במסמך בוצעה גם על ידי גופי מטה באגף המודיעין ובאגף התכנון.

מסמכי אסטרטגיית צה"ל כתוצר של תהליכי פיתוח ידע בצה"ל

מסמכי אסטרטגיית צה"ל הם תוצר של למידה מקדימה על הסביבה ועל המענה שצה"ל מתכוון לתת – בהיבטי בניין כוח, דגשים באשר להפעלת כוח, התארגנות וכדומה. למידה בצבאות היא תופעה שנחקרה רבות וכוללת בתוכה למידה מלקחי מלחמות של הצבא עצמו, למידה מצבאות זרים באמצעות חיקוי, חדשנות המבוססת על התנסות ביכולות מתפתחות ועוד (לסקירה מקיפה על דפוסי הלמידה השונים בצה"ל ראו פינקל, 2020). כמו

- מה הייתה הסיבה לפרסומו – על אילו צרכים הוא ענה?
 - מה היה סוג התהליך של פיתוח הידע ועבודת המטה להכנתו, ובתוך כך, מה הייתה מעורבות הרמטכ"ל בתהליך?
 - מהם השינויים המרכזיים שהמסמך מציג ביחס לקודמו?
- כל מסמך מוצג בנפרד תוך התייחסות לשאלות אלו, ובסיום מופיעה התייחסות לשאלה העקרונית – מה ניתן ללמוד על צה"ל כארגון מפרסום סדרת מסמכים זו, וכן על תפקידם של מסמכים אלו כחלק ממה שמכונה בספרות "מרחב השיח הפתוח" בין דרגים.
- לפני הצגת תוכני כל מסמך יצוין כי בכלים קיימים מכנה משותף בכמה היבטים. הראשון הוא מבנה עקרוני משותף הכולל את המרכיבים הבאים: הבהרת מנעד האיומים בסביבה האסטרטגית; גישות הפעולה העקרוניות של צה"ל אל מול איומים אלה; הארגון העקרוני של הפיקוד והשליטה; והיכולות שיש לפתח בתהליך בניין הכוח.

בשנים האחרונות נכתבים בצה"ל יותר ויותר מסמכי תפיסה, המבוססים על תהליכי חשיבה מעמיקים ומציגים ניתוח מערכתי והגדרת ההקשר שבו בוצע תהליך פיתוח התפיסה, כך שניתן לאתגרה ולשנותה כאשר ההקשר משתנה.

מסמכים מסוג זה אינם כוללים ניתוח מפורט של אויב מסוים וגם לא מענה ספציפי מולו. אלה מוצגים במה שנקרא בצה"ל 'תפיסות מבצעיות', שהן בפועל האסטרטגיות של צה"ל לזירות השונות (לדוגמה, התמודדות עם הפעילות האיראנית בזירה הצפונית). תפיסות אלה עושות שימוש בעולם המושגים ובתהליכים המוצגים במסמכי אסטרטגיית צה"ל ביחס לבעיה מבצעית מוגדרת, ומציעות מענה קונקרטי המפותח בהמשך לתוכניות מלחמה או לתוכניות של מערכות בשגרה. יש לציין כי ביחס לעבר, שבו התפיסות לא הועלו על הכתב ותוצר תהליך החשיבה היה תוכנית אשר לרוב לא התממשה, הרי בשנים האחרונות נכתבים בצה"ל יותר ויותר מסמכי תפיסה, המבוססים על תהליכי חשיבה מעמיקים ומציגים ניתוח מערכתי והגדרת ההקשר שבו בוצע תהליך פיתוח התפיסה, כך שניתן לאתגרה ולשנותה כאשר ההקשר משתנה. לאור המתואר, באופן תמוה מסמכי אסטרטגיית צה"ל אינם בפועל מסמכי אסטרטגיה במובן המוכר של מענה ייעודי לאתגר צבאי בהקשר קונקרטי, המחייב אסטרטגיה חדשה כאשר הבעיה או ההקשר משתנים, אלא מסמכים המתווים עולם מושגים המסייע לפיתוח אסטרטגיות אלו. מסיבה זו, כנראה, הוצמד כמה פעמים לכותרת המסמך גם צמד המילים

מדינאים להגדיר לצבאות הישגים ברורים (לסקירה ראו מיכאל, 2016 ומקורותיו). הכרה זו הביאה להבנה שבמסגרת העליונות של הדרג המדיני ביחס לדרג הצבאי וההפרדה בין הדרגים, נדרש שיח משוכלל ביניהם שאינו בגדר תהליך היררכי פשוט שבו הדרג המדיני מכתוב לדרג הצבאי את משימותיו, אלא כולל בירור ופרשנות משותפת של המציאות ושל הדרך הנכונה להפעלת הכוח צבאי כדי להשיג מטרות מדיניות שקשה להמשיגן – על פי מיכאל – “מרחב השיח הפתוח”. התוצר של התהליך הוא כבעבר – הנחיות הדרג המדיני לדרג הצבאי, אך הדרך לפיתוח הנחיות אלו מורכבת ושונה מבעבר. מגמה דומה קיימת גם בקרב הדרגים הצבאיים, כאשר מצד אחד נדרשים כמה דרגים לפתח ידע במשותף, ולא בגישה היררכית המפצלת בין הדרגים (ראו ביקורתו של לניר, 1997), ומצד שני מתפתח קושי גובר להגיע לליכודות תפיסתית ביחס לאתגרים דינמיים ומורכבים, מה שמצריך יותר ויותר שיח בין־מדרגי בתוך הצבא (פינקל, 2018ב). אטען כי בתוך מורכבות זו, ואולי כחלק בלתי מודע מהמענה לה, התפתח הצורך לגבש ולפרסם את מסמכי אסטרטגיית צה”ל, המאפשרים לדרג המטכ”ל ולדרג הזרועות והפיקודים לפתח יחד את עולם המושגים הבסיסי – “מערכת מושגים מפרשת”, שתשמש לצורכי פיתוח אסטרטגיות קונקרטיות (וגם לצורכי שיח עם הדרג המדיני).

במסגרת העליונות של הדרג המדיני ביחס לדרג הצבאי וההפרדה בין הדרגים, נדרש שיח משוכלל ביניהם שאינו בגדר תהליך היררכי פשוט שבו הדרג המדיני מכתוב לדרג הצבאי את משימותיו, אלא כולל בירור ופרשנות משותפת של המציאות ושל הדרך הנכונה להפעלת הכוח צבאי.

הדומה והשונה בין מסמכי אסטרטגיית צה”ל לבין מסמכים מקבילים בארצות הברית ובבריטניה

בארצות הברית נכתבו לאורך השנים סוגים שונים של מסמכי אסטרטגיה. בחוק גולדוורט־ניקולס שנחקק ב־1986 (PUBLIC LAW 99-433—OCT. 1, 1986) ובו הוגדר התפקיד החדש של יו”ר המטות המשולבים כחלק מרפורמה רחבה יותר בכוחות המזוינים האמריקאיים, נקבע בין היתר כי שר ההגנה נדרש להכין ולפרסם מסמך שנתי הכולל את היעדים והמדיניות של הביטחון הלאומי, את סדר העדיפות של המשימות הצבאיות ואת הקצאת המשאבים לתקופה, כאשר יו”ר המטות המשולבים נדרש לסייע לו בכך (סעיף 153 לחוק). החל משנת 2002 נקבעה בחקיקה שרשרת המסמכים הבאה – אסטרטגיית

לכל צבא, לצה”ל תרבות אסטרטגית ייחודית לו, והיא משפיעה על הדגש הניתן לכל אחת מדרכי הלמידה. בספרות המחקרית על אודות חדשנות צבאית מתואר צה”ל של שנות ה־90 וה־2000 כארגון הנשען במידה רבה על ניסיונו העצמי ממלחמותיו, ואחר כך כמאמץ רעיונות אמריקאיים ללא בחינה ביקורתית, בעל נטייה לפתרונות טכנולוגיים, העדפה לאנשי ביצוע על פני תאורטיקנים, קושי בראייה ארוכת טווח עקב עומס פעילות הביטחון השוטף ועוד (אדמסקי, 2012, עמ’ 190–194). תיאורים אלו מציגים תמונה שיש בה מן האמת, אך היא חלקית והמציאות בתקופה האמורה מורכבת הרבה יותר (ראו פינקל 2020 לגבי תהליך התנסות תפיסתי בן עשור בשנות ה־90, ולגבי הזהירות בלמידה הישראלית מן הניסיון האמריקאי במלחמת עיראק). מקורות הלמידה ושיטות הלמידה שבהם נעשה שימוש במהלך פיתוח מסמכי אסטרטגיית צה”ל שונים בין מקרה למקרה ומשלבים, לפי התקופה ואתגריה, את שלושת סוגי הלמידה שצוינו לעיל, ואליהם נתייחס בהמשך.

מנקודת המבט התאורטית, העוסקת בסוג הלמידה המיושם בפיתוח מסמכי אסטרטגיה (בין חשיבה אנליטית מפרקת בעיות, האופיינית לתחקיר צבאי, ובין חשיבה עיצובית המאבחנת בעיות בראייה מערכתית, ראו לניר, 1997; 1999) – פיתוח מסמכי אסטרטגיית צה”ל לא נעשה על פי גישה של תהליך העיצוב. זאת מכיוון שהם לא נועדו לפתח אסטרטגיה קונקרטית מול אויב כלשהו או לפתור בעיה, אלא להבנות את עולם המושגים הצבאי שישמש לכך. חשוב לציין כי בשנים האחרונות נעשה שימוש אינטנסיבי בצה”ל בגישה עיצובית לפיתוח תפיסות מבצעיות אל מול יריביו (לרשימה חלקית ראו פינקל ואורטל, 2019) או לפיתוח תפיסות בניין כוח. דפוס פיתוח הידע לצורך כתיבת מסמכי אסטרטגיית צה”ל קרוב יותר למה שנקרא “מחקר מטה” ועבודת מטה, שבהם עיקר הדיון עוסק במיקוד עולם המושגים המופיע במסמך – כיצד מגדירים את אופי האויב ואת דפוסי פעולתו; מהם דפוסי הפעולה העקרוניים של צה”ל; מהי ההגדרה העדכנית והרלוונטית של הכרעה, הרתעה, ניצחון וכדומה אל מול האויב. למעשה מסמכי אסטרטגיית צה”ל (למרות המילה אסטרטגיה המופיעה בהם) הם מעין מסמך דוקטרינרי המציב “מערכת מושגים מפרשת” (לניר, 1998) רלוונטית לתקופת פרסומם.

מסמכי אסטרטגיית צה”ל כמרכיב ב”מרחב השיח הפתוח” הבין־מדרגי

מורכבות העשייה הצבאית בעשורים האחרונים, בעיקר מול ארגוני טרור לסוגיהם, הביאה להכרה בקושי של צבאות להציע פעולות צבאיות אפקטיביות, ובקושי של

סדנאות תפיסתיות שעסקו בהגדרת האתגר והמענה לפי סוגי האיום (הפלסטינים, סוריה, מעגל שלישי – ראו להלן) ונערכו בשנים 1999–2000; הערוץ השלישי היה ידע שהתפתח בימי הרמטכ"לים אהוד ברק ואמנון ליפקין-שחק בהקשר ללחימה מול צבא סוריה. הרמטכ"ל הכוין את התהליך ודן בתוצרי הצוותים. המסמך הוכן על ידי ראש מחלקת היסטוריה דאז אל"ם (מיל") יגאל אייל, וכפי שכתב בהקדמה ראש חטיבת תורה והדרכה דאז תת-אלוף גרשון הכהן, "ספר זה אינו בגדר הוראות לביצוע, אלא מעמיד לרשות הקורא סקירה מקיפה של רעיונות יסוד, שגובשו בצה"ל במהלך ארבע השנים האחרונות" (אסטרטגיית צה"ל, 2002, עמ' ג'). במבוא ניתן למצוא את הסיבה לכתיבה:

המציאות החדשה מציבה אתגרים רבים ונוספים בפני צה"ל – אתגרים שלא היו חלק מתפיסת הביטחון המסורתית שדוד בן גוריון עיצב. מדינות יצאו ממעגל העימות (מצרים, ירדן) ומדינות רחוקות בעלות משטרים ואידיאולוגיה קיצוניים [איראן, עיראק, לוב, סודן] הפכו לגורם אסטרטגי מאיים, המשפיע על המענה ועל בניין הכוח, והבעיה הפלסטינית הפכה מבעיית פליטים למאבק בעל סממנים לאומיים ברורים (אסטרטגיית צה"ל, 2002, עמ' 4–5)

כתוצאה מכך הודגש כי השתנו מאפייני העימותים – התפתח עימות מוגבל עם הפלסטינים ונכנסו אמצעי לחימה אסטרטגיים לזירה כמו טילי קרקע-קרקע ונשק בלתי קונוונציונלי. לאור צורך זה התמקדו כותבי המסמך ברעיונות הבאים:

- הגדרת האיומים לפי מעגלים: הוגדרו ארבעה מעגלי עימות: מעגל פנימי (הגנת העורף, הפלסטינים, טרור, גרילה והתקוממות עממית); מעגל ראשון – חזית; מעגל שני ועומק – עיראק; מעגל שלישי – איראן ולוב. ארגון האיומים לפי טווחים שיקף את התפיסה הנכונה לזמנה כי בפעולה קינטית, הטווח הוא גורם מרכזי בהשפעה על סוג המענה (אסטרטגיית צה"ל, 2002, עמ' 98–103).
- עימות מוגבל עם הפלסטינים: זכה לנפח גדול במסמך, הן בתיאור מאפייניו והן בתיאור המענה לו: הערכת מצב אסטרטגיית ועודית לסוג עימות זה; דגש על עליית מקומה של התקשורת ככלי לחימה בידי הפלסטינים; ועד דגש על בניין כוח בתחום האמצעים לפיזור הפגנות.

ביטחון לאומי (National Security Strategy) שעליה חתום הנשיא; אסטרטגיית ההגנה הלאומית (National Defense Strategy) שעליה חתום מזכיר ההגנה; האסטרטגיה הצבאית הלאומית (National Military Strategy) החתומה על ידי יו"ר המטות המשולבים. המסמך האחרון נכתב בצבא, ולפי החוק האמריקאי הוא נדרש להתייחס בפירוט לדרך שבה הכוחות המזוינים האמריקאיים נותנים מענה לאיומים המרכזיים על ביטחון ארצות הברית, כפי שאלו מופיעים במסמכי הנשיא ומזכיר ההגנה. החוק האמריקאי מפרט גם את התדירות שבה נדרש לעדכן את המסמך, למי הוא אמור להיות מוצג לאישור ועוד. במאמר ביקורתי מ-2017 נטען כי נוצרה "קקופוניה" של מסמכי אסטרטגיה ונדרש לצמצם את כמותם ואת החפיפה ביניהם (Karlin et al., 2017).

בבריטניה נכתבו לאורך השנים מספר מסמכים על ידי הדרג המדיני, תחת הכותרת הכללית Defence Review. ב-2010 נקבע כי יש לעדכן מסמך כזה כל חמש שנים (לסקירה של מסמכים אלו ראו House of Commons Library, 2020).

בישראל, לעומת זאת, אין מסמכים רשמיים מקבילים המתפרסמים על ידי הדרג המדיני. ניסיון מרכזי לגבש מסמך כזה בוצע בשנים 2004–2006 על ידי ועדת מרידור, אך מסמך זה מעולם לא פורסם (מרידור ואלדדי, 2018). באוגוסט 2018 פורסם שראש הממשלה בנימין נתניהו עדכן את תפיסת הביטחון של ישראל, אך זו לא נחשפה מעולם באופן מלא (משרד ראש הממשלה, 2018). לאור האמור, המסמכים הצבאיים הם בפועל המסמכים הרשמיים המשמעותיים ביותר הקיימים בישראל בתחום הביטחון, אשר נכתבו על ידי גורמים בכירים רשמיים.

אסטרטגיית צה"ל: מגמות ורעיונות יסוד לבניין הכוח ולהפעלתו, הרמטכ"ל שאול מופז, אפריל 2002

מסמך זה יצא לאור ארבעה חודשים לפני סיום תפקידו של שאול מופז כרמטכ"ל, והיה מעין השארת חותם בארגון בצורה של תיעוד העשייה. בסדנה תורתית שנערכה בשנת 2000 הסביר מופז כי בין היתר, המסמך נועד להגדיר שפה אסטרטגית משותפת לצה"ל (אסטרטגיית צה"ל, 2002, עמ' 11).

בהיבט התהליכי, המסמך הציג תחומי ידע שהתפתחו בשלושה ערוצים נפרדים יחסית: הראשון – עבודת 'אביב נעורים' שבוצעה בשנים 1998–1999 בנושא ארגון צה"ל, שבאה לידי ביטוי בשינוי הארגוני שכונה 'צה"ל 2000' (את תמציתו הציג הרמטכ"ל מופז במאמר קצר בכתב העת מערכות: מופז, 1999); הערוץ השני היה

השינויים הגדולים שעשה צה"ל במסגרת 'צה"ל 2000' ולעקוב אחר יכולתו לתת מענה לתמורות בסביבה האסטרטגית [...] (אסטרטגיית צה"ל, 2002, עמ' 28-30).

לסיכום, המסמך מיסד את הידע שפותח בימי הרמטכ"ל מופז לגבי מאפייני העימותים והלחימה בזירה הפלסטינית, את המענה לאתגר מסוג תרחיש מלחמת יום הכיפורים ואת השינויים הארגוניים שצה"ל ביצע בהנהגתו. יש לציין כי בעוד ארבעת הנושאים הראשונים היו מיסוד ידע קיים במערכת (כזה שכבר פותח קודם לכן), הרי הנושא האחרון – ארגון המטכ"ל – היה בבחינת חידוש.

"תפיסת הפעלה של צה"ל": הרמטכ"ל דן חלוץ, אפריל 2006

למרות שמו של המסמך, שלא מוזכרת בו המילה אסטרטגיה, מסמך זה מקביל לקודמו ולמחליפיו. מתוך גרסאות שונות של אסטרטגיית צה"ל מסמך זה הוא המוכר ביותר, והוא נדון ארוכות בדוח וינוגרד (דו"ח וינוגרד, 2007, עמ' 268-274; פרייזלר-סווירי, 2017; ניתוח מפורט של תהליך ההטמעה של התפיסה מופיע אצל פינקל, 2020) בשל הקשר שהיה לו, או שייחסו לו, לתוצאותיה הכושלות של מלחמת לבנון השנייה. המסמך פורסם כשנה לאחר תחילת כהונתו של הרמטכ"ל חלוץ, למרות שהוא התבסס על עבודה רחבה, שבוצעה בעיקר בתקופת קודמו משה (בוגי) יעלון בשנים 2004-2005. המסמך הוטמע בחלקו ונגזר לאחר מלחמת לבנון השנייה.

בהקשר התהליכי מדובר בפיתוח ידע חדש לצה"ל במגוון תחומים (ראו להלן), אשר הובל על ידי יעלון ברצף תפקידים שביצע – מפקד פיקוד המרכז, סגן הרמטכ"ל והרמטכ"ל (התהליך הוצג מכמה זוויות מבט ובהן: תמרי וכליפי, 2009; אדמסקי, 2012, עמ' 163-174; פינקל, 2020). התהליך נוהל על ידי ראש חטיבת תורה והדרכה דאז תת־אלוף מאיר כליפי וראש אמ"ץ דאז, אלוף ישראל זיו. הוא כלל סדנאות רבות משתתפים ושפע של תרגילים והתנסויות בתחומים שונים. הרמטכ"ל יעלון עסק בפיתוח התפיסה באופן אישי והשקיע בכך חלק ניכר מזמנו. התשובה לשאלה מדוע לא פרסם יעלון את המסמך טמונה ככל הנראה בגישתו העקרונית לתהליך פיתוח הידע כאל מאמץ למידה מתמשך, ולא כאל תהליך המסתיים עם הוצאת המסמך. הרמטכ"ל חלוץ היה מעורב בתהליכים כחלק מתפקידו הקודמים – סגן הרמטכ"ל ולפני כן ראש אמ"ץ – וכאשר נכנס לתפקיד הרמטכ"ל סיים את התהליך בעבודת מטה.

• היחסים בין צבא וחברה ובתחום נושא הלכידות החברתית נדונו במסמך בהרחבה, ככל הנראה עקב מה שהתפתח לקראת הנסיגה מלבנון, שהתרחשה בתחילת כהונתו של מופז, ובעיקר עקב הלחימה המתמשכת ביהודה ושומרון (והפיגועים במדינת ישראל שהיו חלק ממנה) (אסטרטגיית צה"ל, 2002, עמ' 20-25).

• רעיון המגננה ההתקפית המבוססת על אש מנגד מול מתקפה סורית: סוריה בתקופה זו היא המכווניה העיקרית של בניין הכוח של צה"ל בהיבט של היקף הצבא ורכש אמצעי הלחימה (אך לא בתחום האימונים, אשר הוסט להתמודדות עם הפלסטינים). רעיון המגננה ההתקפית עסק בהשמדה מערכתית של רכב קרבי משוריין (רק"ם) באמצעות אש מנגד, לצורך שבירת התקפה משורינת סורית. יכולת זו, אשר פיתוחה החל בתחילת שנות ה־90, הגיעה בימי מופז לבשלות מלאה (לפירוט רעיון השמדת רק"ם באש מנגד ראו פינקל, 2018, עמ' 159-167).

• ארגון המטכ"ל ותרומתו לחיזוק יכולתו של צה"ל להתמודד עם האתגרים החדשים: המסמך ממסד מהלך שביצע מופז לארגון המטכ"ל ומפקדות אחרות תחת הכותרת "צה"ל 2000" וכלל: פיצול מלא של אגף המטה (אג"ם) לאגף המבצעים (אמ"ץ) (גוף חדש) ולאגף התכנון (אג"ת); הפיכת מפקדת חילות השדה לזרוע היבשה; איגוד החילות תומכי הלחימה במסגרת אגף טכנולוגי-לוגיסטי (אט"ל) (אסטרטגיית צה"ל, 2002, עמ' 123-125; לפירוט מהלך זה ראו פינקל, 2020).

מכיוון שהשינוי הארגוני בצה"ל היה רחב היקף, אולי הגדול מאז הקמת צה"ל, מסמך אסטרטגיית צה"ל הרחיב בנימוקים לביצועו:

שינויים ארגוניים בצה"ל לנוכח שינויים בסביבה האסטרטגית:

השינוי הארגוני נובע מהחובה לשפר ולהתאים את היכולת המבצעית (המענה) לשינויים בסביבה האסטרטגית, לאילוצי המשאבים וליכולות המתפתחות (טכנולוגיה, אמל"ח, יכולות אנושיות וכיו"ב). [...] השינוי הגדול שעבר צה"ל בשנים האחרונות נבע מההבנה, כי ללא השינוי יתקשה למלא את יעודו וכי מוטלת על המפקדים החובה להתניע תהליך שיציע את צה"ל להתמודדות עם אתגרי העתיד. השינוי הארגוני הוא איפוא מרכיב בתהליך חשיבה אסטרטגי מתמשך (הצבא כארגון לומד). יש לבחון באופן שוטף את

• אל מול אויבים ספציפיים – הכרעת העימות המוגבל והמתמשך מול הפלסטינים; אש מערכתית להכרעת עימות עם מדינות, כתחליף לתמרון לכיבוש שטח (שטח שנתפס כנטל, עקב לוחמת הגרילה נגד כוחות צה"ל שיימצאו בו).

על חלק מהחידושים שצוינו מעלה – בדגש על השפה, על יכולתו של הפיקוד לפקד על מערכה ועל הדגשת היתר של מרכיב האש ועוד – נמתחה ביקורת בדוח וינוגרד (דו"ח וינוגרד, כרך א', 2008, עמ' 268-275). עובדה חשובה להבנת הקשיים בפיתוח התפיסה ובהטמעתה הייתה הניסיון – כפי שעמדו עליו איתי ברון, מפקד מרכז דדו אחרי המלחמה אשר תחקר את תפיסת ההפעלה, ופרייזלר-סוויירי (תפיסת ההפעלה, 2006) – להכיל באותה תפיסה מנעד רחב ומגוון של מרכיבים. כפי שמוצג בספרי על המטכ"ל (פינקל, 2020), כל מרכיב היה בשלב אחר של פיתוח והתנסות. הקשר ההדוק בין שלושת הנושאים המורכבים ביותר ליישום – העיצוב והתכנון המערכתי; ההכרעה מבוססת האפקטים; והפיקוד המרחבי שכונה "אופרטור" והיה אמור ליישם את שני המרכיבים הקודמים, כאשר כל אחד מהמרכיבים היה בשלב אחר של בשלות בצה"ל – היה כנראה המקור המרכזי לאתגר ההטמעה של התפיסה בצה"ל ולאיישימוש בה במלחמת לבנון השנייה. ייתכן גם שבצה"ל של אותם ימים הייתה חסרה תרבות הנחלת רעיונות מחדשים מלמעלה וביקורת אינטלקטואלית מלמטה, אשר בוחנת, מאתגרת וגם מציעה גישות המעוררות מתחים פוריים.

הסיבה לצורך במסמך חדש הייתה במקרה זה הרעיונות החדשים שהתפתחו בצה"ל בעקבות למידה מתפקוד צבא ארצות הברית במלחמת עיראק ב-2003 והתפתחות החשיבה המערכתית בצה"ל, שהחלה כמענה למורכבות אתגרי הלחימה ביהודה ושומרון והוחלה בהמשך על שאר דפוסי הפעולה של צה"ל (פינקל, 2020).

אסטרטגיית צה"ל: הרמטכ"ל בני גנץ, אוקטובר 2013

המסמך פורסם בסוף 2013, כמעט שלוש שנים לאחר כניסתו של גנץ לתפקיד הרמטכ"ל, אחרי תחילת מלחמת האזרחים בסוריה ותוך כדי המשא ומתן להשגת הסכם בנושא הגרעין האיראני. בהיבט התהליכי, העבודה על המסמך החלה בימי הרמטכ"ל גבי אשכנזי ונמשכה בימי גנץ, כשהובלת הכתיבה ניתנה בידי מרכז דדו באגף המבצעים, ובהמשך עברה אישית לידי ראש אמ"ץ אלון יואב הר אבן. גנץ חווה גם תהליך למידה אישי (שאינו באמצעות צוות או סדנאות מטכ"ליות) במהלך תפקידו, ותוצאותיו פורסמו באוגוסט 2013 במסמך שנקרא 'צה"ל

עוד יש לציין כי הייתה זו הפעם היחידה (מתוך המקרים המתוארים) שבה פיתוח התפיסה נעשה במקביל לתהליך פיתוח תפיסת ביטחון לאומי, בהובלת חבר הכנסת דן מרידור (העבודה בראשות מרידור התמקדה ברבדים הצבאיים של הביטחון הלאומי). במסמכים השונים יש רעיונות משותפים כמו עלייה בחשיבות ההגנה על העורף ובהפעלת אש מנגד, על חשבון התמרון היבשתי וכיבוש השטח.

לאור העובדה שתוכני המסמך נדונו אחרי מלחמת לבנון השנייה לא אפרטם, אלא רק אזכיר בקצרה את מאמרה של חוקרת מרכז דדו דנה פרייזלר-סוויירי, אשר הראתה כי התפיסה עסקה בכמה רעיונות מרכזיים, חלקם בהקשר מתודולוגי כללי – כיצד צריך צה"ל להתארגן ולחשוב, וחלקם בהקשר של אויב מרכזי. רוב הרעיונות היו בגדר חידושים לתקופתם (פרייזלר-סוויירי, 2017, עמ' 9-50):

בתחום המתודולוגי

- **תהליך** העיצוב המערכתי (מלשון מערכת) ברמה האסטרטגית-אופרטיבית (SOD Systemic) – תהליך מתודולוגי המתאים תאוריית למידה לאתגרים המטכ"ליים שעיימם התמודד הדרג הבכיר.
- הגדרת תפיסת הפיקוד והשליטה (פו"ש) שעל פיה מפקד הפיקוד המרחבי הוא מפקד המערכה – תפיסת הפו"ש החדשה התבססה על הרמה המערכתית בצה"ל, אותה רמה שהתפיסה זיהתה במוקד השפעתה ושבראשה עמד ה'מערכתן' (אופרטור). רמה זו מהווה רובד ביניים מבודל המחבר בין הרמה האסטרטגית לבין הרמה הטקטית בצבא, ותפקידה לגשר בין רעיונות מופשטים אסטרטגיים לבין עשייה צבאית קונקרטיית.
- רעיון ההכרעה מבוססת האפקטים (Effect Based Operations – EBO) – גישה שפותחה בארצות הברית ואומצה בצה"ל תוך בחינה ביקורתית. הגישה נועדה ליצור הכרעה באמצעות פגיעה ממוקדת במרכזי כובד שונים במערכת האויב, שתיצור תוצאים (אפקטים) שיתפתחו לכדי הכרעה ברמה האסטרטגית.
- **שילוביות בין-זרועית ובין-ארגונית** – תפיסה ארגונית שפותחה כדי להגדיל את מרחב האפשרויות ואת היכולות לפעול באופן יעיל ורלוונטי מול אתגרים קיימים ומתהווים, ובעיקר ליצור את שילובי הכוח (הצבאיים והלא-צבאיים) הנכונים כך שבכל זמן נתון יהיו התאמה ומיצוי מיטבי של הכוח למשימתו.

למצות את המרחב לצורכי מודיעין והתקפה. המסמך אינו עוסק בהתארגנות המטכ"לית הנדרשת בעניין. הצורך במסמך חדש נבע מכך שתפיסת ההפעלה של 2006 הוקפאה אחרי מלחמת לבנון השנייה. אחד היעדים המרכזיים של אגף המבצעים בתקופה שאחרי המלחמה היה עדכון תפיסת ההפעלה. הסיבה שבעטייה לא הסתיימה עבודת המטה בימיו של הרמטכ"ל אשכנזי היא כנראה המגמה הכללית בצה"ל של "חזרה ליסודות", שאפיינה את הקדנציה שלו והייתה נכונה לזמנה (ראו פינקל, 2018, עמ' 122-142). מגמה זו דחתה שינויים מסוגים שונים, אשר חלקם התפתחו בימי אשכנזי וחלקם היו יוזמה של גנץ. מסמך אסטרטגיית צה"ל של גנץ מיסד את הידע שהתפתח בשנים אלה (2006-2012).

"אסטרטגיית צה"ל": הרמטכ"ל גדי איזנקוט, יולי 2015; ינואר 2018

מסמך אסטרטגיית צה"ל של הרמטכ"ל איזנקוט מ-2015 הכולל את "אסטרטגיית הפעלת הכוח, תוך מיקוד ביסודות המשותפים לזירות המבצעים השונות, שבהן העימות הוא מול אויב תת-מדינתי (כגון ארגוני חזבאללה וחמאס)" (אסטרטגיית צה"ל, 2015, עמ' 7) נכתב לצרכים פנימיים בצה"ל, כמו מסגרת מטכ"לית לתפיסות מבצעיות שיתפתחו בפיקודים שבהם ראה איזנקוט חשיבות רבה, אבל נעשה בו שימוש חריג ביחס לקודמיו לצורך שיח פתוח עם הדרג המדיני. נראה כי הסיבה לכך טמונה בחוויותיו של הרמטכ"ל איזנקוט בעניין הממשק בין הדרגים כמזכיר צבאי של ראש הממשלה, ואחר כך כראש אמ"ץ במלחמת לבנון השנייה. התוכנית הרב-שנתית (תר"ש) 'גדעון' שנגזרה ממסמך האסטרטגיה שלו הדגישה את פיתוח יכולתו של צה"ל לפעולה מול חמאס וחזבאללה, בעוד ראש הממשלה נתניהו התייחס בתקופת פרסומה של אסטרטגיית צה"ל והכנת תר"ש 'גדעון' לכך שהאיום המרכזי לישראל הוא איראן. כפי שציין דוח מיוחד של ועדת המשנה של הכנסת לתפיסת הביטחון:

"גדעון" עוצבה "מלמטה למעלה", על ידי צה"ל ובתוכו: זאת ללא תפיסת ביטחון לאומי כתובה, מאושרת ומפורסמת בציבור, וברובו של התהליך, אם לא בכולו, גם ללא הנחיה מוקדמת של ממש מצד הדרג המדיני. הדבר עלול להביא לחזרתם של הכשלים מהמערכות הקודמות, הן בהיבט של מחסור במסה קריטית של יכולות אמיתיות, והן משום הסכנה שצבא שנבנה והוכן למשימה בהיגיון אחד עלול להידרש לפעול בהיגיון אחר. זאת בהעדר

2025 – חזון וכיווני פעולה'. תובנותיו מתהליך הלמידה האישי הזינו את מסמך האסטרטגיה שפורסם באוקטובר 2013. גנץ אישר את המסמך במספר דיוני מטה. לא בוצע כאן תהליך של פיתוח ידע באמצעות סדנאות, הפעלת צוותים תחומיים וכדומה. בשונה מקודמו, המסמך לא נועד לחדש אלא לשקף את הקיים, וכך היווה במה לשפה משותפת יותר מאשר הכוונה של הפעלת כוח או בניין כוח (ראיון עם אלוף (מיל) יואב הר אבן, 2020). ארבעה נושאים מרכזיים חדשים הופיעו בתפיסה:

- המשגת שלושה מצבי תפקוד לצה"ל – הוספת מצב החירום למצבי השגרה והמלחמה שאותם הגדיר קודמו אשכנזי (וביחד – שח"ם). הצורך בכך נבע ממצב 'עמוד ענן' בעזה, אשר מצד אחד לא היה חלק משגרה אך מצד שני לא הוגדר כמלחמה, וכן ממצבים שעלולים להתפתח עקב המב"ם (המערכה בין המלחמות – ראו להלן):

הפעלת הכוח בחירום כוללת מבצעים הניכרים בהפעלת כוח צבאי בעוצמה גבוהה. המבצעים ככלל יתוחמו לזירה אחת או לחזית אחת. הפגיעה בשגרת החיים בעורף תהיה מוגבלת, ככל שניתן. רציונל של הפעלת הכוח בחירום הוא גמול, פגיעה (משמעותית) בהתעצמות האויב, וחיידוש הרתעה (אסטרטגיית צה"ל, 2013, עמ' 22).

לצורך פעולה בחירום הוגדר 'מבצע להרתעה': "ההיגיון העומד בבסיס הרעיון של הרתעה הוא 'שכנוע' של האויב כי המחיר ו/או הסיכון בדרך פעולה מסוימת, שבה הוא עלול לבחור, עולים על התועלת המצופה מאותה פעולה" (אסטרטגיית צה"ל, 2013, עמ' 27). יש לציין כי סוג מבצע זה לא הוצג כתחליף לצורך בהכרעה אלא כסוג נוסף, המתאים למצב החירום.

- הוגדר דפוס פעולה חדש – המב"ם: "רציונל הפעלת הכוח במב"ם (מערכה שבין המלחמות) בשגרה הוא לפגוע בהתעצמות האויב, ליצור הרתעה, תנאים יותר טובים למבצעים ולמלחמות וליצור פוטנציאל להרחקת הפעלת הכוח בעוצמה גבוהה (במבצעים ובמלחמות)" (אסטרטגיית צה"ל, 2013, עמ' 29).
- בהמשך לכך הוגדרו עקרונות הפעלת הכוח במב"ם. במסגרת מבצעים שיעודם הכרעה אופרטיבית, ניתן דגש ניכר לצורך בפעולה בעומק האופרטיבי. על בסיס הבנה זו הקים גנץ מפקדת עומק בתחילת 2012.
- הסייבר – לאורך המסמך מודגשים הן האיומים במרחב זה, המחייבים את חיזוק ההגנה בסייבר, והן הצורך

• עקב דוחות בינלאומיים על פעולת צה"ל בעזה קיבל נושא המאבק על הלגיטימציה לפעולת צה"ל נפח גדול יחסית במסמך, ופורטו הדרכים שצה"ל נדרש לנקוט כדי לשמר לגיטימציה זו (אסטרטגיית צה"ל, 2015, עמ' 21-22).

בהמשך לקביעתו של איזנקוט כי מסמך אסטרטגיית צה"ל מצריך עדכון לאור שינויים, הופצה בינואר 2018 גרסה חדשה שלו. העדכונים בוצעו בעבודת מטה שהוביל ראש חטיבת תוה"ד תת-אלוף מוטי ברוך, ונדונו על ידי ראש אמ"ץ אלוף ניצן אלון והרמטכ"ל עצמו. בהקדמת הרמטכ"ל נכתב:

מסמך זה מעדכן את אסטרטגיית צה"ל משנת 2015, לאור השינויים שחלו בה בכמה היבטים. האחד, נוגע לדרך שבה צה"ל מנתח את הסביבה האסטרטגית ואת גורמי האיום. אלה חולקו לכמה מכלולי עימות שעמם צה"ל מתמודד ולצידם מכלולי שיתופי פעולה ותיאום שצה"ל מפתח. השני, עוסק בהפעלת הכוח, ובו אופיינו שתי גישות מענה מרכזיות – גישת ההכרעה וגישת המניעה וההשפעה, מתוך ההבנה שגישות אלה מבטאות רעיונות להתמודדות עם איומים, ויש ביניהן יחסי גומלין. השלישי, המסמך מביא לידי ביטוי גם את החשיבות המתגברת של המערכות שבין המלחמות (מב"ם), ושל מאמצים אחרים כגון מאמץ הסב"ר [סייבר] ומאמץ התודעה, לצד המשך מגמת חיזוק התמרון היבשתי הרב-זרועי (אסטרטגיית צה"ל, 2018, עמ' 3).

דיון – מה הביא רמטכ"לים בשני העשורים האחרונים לכתוב ולהפיץ את מסמכי אסטרטגיית צה"ל, ומה ניתן ללמוד מכך על צה"ל?

ראשית, נראה כי לא מדובר בגחמות אישיות, כפי שעלול בטעות להסיק הקורא החשדן (הכוונה למסמך שייעודו להטביע את חותמו הכתוב של הרמטכ"ל החדש תוך החלפת המסמך של קודמו, או להצהיר על חידושו מייד עם היכנסו לתפקיד). מופז הפיץ את המסמך בסיום תפקידו; יעלון, אשר עמל לאורך כל תפקידו על פיתוח התפיסה, לא הביאה לידי גמר, והיא פורסמה בימי מחליפו חלוץ; אשכנזי כלל לא פרסם מסמך אסטרטגיה; גנץ פרסם את המסמך אחרי מחצית תקופת כהונתו ואילו איזנקוט פרסם שתי גרסאות של המסמך במהלך כהונתו – כשנה אחרי כניסתו לתפקיד וכשנה לפני סיום תפקידו.

הלימה, המתחייבת במערכות של זמננו, בין הנחיות דרג מדיני ונכונותו לממשן בפועל, לבין תכניות אופרטיביות ובניין הכוח הנגזר מהן (ועדת החוץ והביטחון, 2017, עמ' 6).

כך או כך, לאור החשיבות שהקנה לעניין, הרמטכ"ל איזנקוט עשה ככל יכולתו כדי לעודד שיח מקצועי בין הדרג הצבאי לדרג המדיני בעניין זה.

תהליך פיתוח הידע נעשה בצורה של עבודת מטה שרוכזה על ידי ראש אמ"ץ אלוף יואב הר אבן ובסיוע מרכז דדו, ותכניה הושפעו משני גורמים: ניתוח מבצע 'צוק איתן' 2014 ותהליך הלמידה האישי של הרמטכ"ל איזנקוט טרם כניסתו לתפקיד. תוצאות עבודת המטה פורסמו במארס 2015 (כחודש אחרי כניסתו לתפקיד) במסמך שנקרא 'עיקרי המסרים למפקדי צה"ל', ובו נכתב כי קיים "צורך בבירור משותף ועמוק של 'אסטרטגיית צה"ל ותפיסת ההפעלה', תוך דיון במושגי היסוד העולים מתוכם" (לשכת הרמטכ"ל, 2015). המטכ"ל דן בתוצרי עבודת המטה בסדנה בת יומיים שנערכה בסוף מארס 2015, והחלטות הרמטכ"ל שהתקבלו הכוינו את המשך עבודת המטה. המסמך הוצג לשר הביטחון יעלון ביולי 2015 (ראיון עם אלוף (מיל) יואב הר אבן, 2020).

הנושאים המרכזיים שהודגשו במסמך זה היו:

- המיקוד ב"מעגל ראשון" – חזבאללה וחמאס. מיקוד זה הוא חידוש ביחס למסמכים הקודמים שבהם הוגדר מנעד העימותים, אך לא הוגדר בתוכם סדר עדיפות.
- בתוך המעגל הראשון – מיקוד בתרחיש מלחמה, תוך שהמסמך בגרסתו המסווגת כלל היבטים כמותיים של טווח פעולה של כוחות היבשה והיקפי תקיפת המטרות שחיל האוויר נדרש לתקוף (גם כאן, בשונה מהמסמכים הקודמים שהיו כלליים יותר) (ראו אסטרטגיית צה"ל, 2015, עמ' 29): "נדרשת יכולת להפעיל אש מערכתית אפקטיבית (אווירית, יבשתית וימית) בכל זירת המלחמה, בכל העוצמה, בכל עת, בספיקה של: אלפי מטרות ליממת לחימה בודדת, ובשאר הזמן – יכולת ייצור ותקיפה של מאות מטרות ביממה".
- העיסוק בתחום הסייבר התרחב במסמך זה ביחס למסמך מתקופת גנץ, ונקבע כי נדרשת: "הקמת זרוע הסייבר שתהווה מפקדה ראשית הכפופה לרמטכ"ל להפעלה ובניין הכוח של יכולות הסייבר בצה"ל ותהיה אחראית לתכנון ולמימוש המערכה במרחב הסייבר" (אסטרטגיית צה"ל, 2015, עמ' 30).
- הזרוע לא הוקמה, אך נעשו מספר תהליכים ארגוניים בתחום זה, ובהם הקמת חטיבת הגנה בסייבר באגף התקשוב.

וחלקם במעגלים רחוקים, ומגמה זו היא שיצרה את המורכבות הנדונה.

בימי הרמטכ"ל מופז מדובר היה בתחומים חדשים לצה"ל של התמודדות עם טרור המתאבדים שפעל מתוך התקוממות עממית רחבה, ועם אימים מטווחים רחוקים, וזאת כאשר צה"ל אך סיים לפתור את בעיית ההתמודדות עם מסות רק"ם סוריות. בימי הרמטכ"ל חלוץ צה"ל כבר ניצח את טרור המתאבדים ביהודה ושומרון, יצא מעזה וניסה להידמות לצבא ארצות הברית שניצח במלחמת המפרץ, אך החמיץ את הבעיה המרכזית שבה נתקל ממש אחרי פרסום התפיסה – יכולות נשק תלול מסלול של חזבאללה וחמאס. איום נשק זה מוזכר בתפיסה באופן מצומצם מאוד, תוך שהמסמך ממוקד בהתמודדות עם צבא מדינתי ועם הפלסטינים. בימי הרמטכ"ל גנץ היה צה"ל אחרי שני מבצעים בעזה ('עופרת יצוקה' ו'עמוד ענן'), והשלישי 'צוק איתן' התקיים אחרי פרסום המסמך. צה"ל חש אי-נוחות עם תוצאות מבצעים אלו וניסה להגדירם כ"מבצעי הרתעה", אשר הפכו בימי איזנקוט ל"מבצעים מוגבלים". הדרג המדיני היה שותף למבוכה תפיסתית זו, והיא הביאה לתופעה שתיאר מיכאל בהקשר המאבק בטרור הג'האדיסטי (מיכאל, 2016) ובהקשר של היחסים בין הדרג המדיני לצבא. במקרה של מסמכי אסטרטגיית צה"ל, המוקד השתנה לאורך השנים מארגוני טרור פלסטינים ביהודה ושומרון בימי מופז לארגון הטרור המדינתי למחצה חזבאללה בימי איזנקוט (וצבא הטרור לפי הגדרת הרמטכ"ל כוכבי (לב רם, 2019), אך נכלל בהם גם העיסוק במעגלים רחוקים יותר, וגם בהם

נראה כי הצורך שחשו רמטכ"לים בפרסום מסמכים אלו היה צורך אמיתי להסביר לארגון הגדול והמורכב הנקרא צה"ל תחומים שונים ומתפתחים: המִשְׁגָה של האויבים והעימותים; הסיבות לשינויים ארגוניים; כיווני בניין כוח מרכזיים וכדומה.

שנית, בשנים האחרונות נכתבים לא רק מסמכי אסטרטגיית צה"ל אלא גם יותר ויותר מסמכי תפיסה מבצעית, המקדימים את מסמכי תוכניות המלחמה. גם בעבר היו קיימות תפיסות מבצעיות, אלא שחלקן הגדול היה סוג של הבנה משותפת שלא הועלתה על הכתב. צה"ל הלך והתמסד, ובשנים האחרונות מסמך תפיסה הופך כמעט תנאי למעבר לתכנון ולכתיבת תוכנית. מגמה זו דומה למגמה של עליית קצב עדכון מסמך אסטרטגיית צה"ל בשני העשורים האחרונים שהוצגה כאן, והיא מעידה בראש ובראשונה על כך שצה"ל הוא ארגון לומד המשקיע משאבים ניכרים בעדכון תפיסותיו. סיבות נוספות להתפתחות העיסוק בכתיבת תפיסות הן ככל הנראה כישלונות שונים מאז מלחמת יום הכיפורים, שיצרו הבנה כי קיים ליקוי בסיסי בכך שתוכנו תוכניות ללא תפיסה; מבוכה תפיסתית הנובעת מעליית המורכבות של עשיית המלחמה (במובנה הרחב, כולל המערכה בין המלחמות) ומקצב שינוי גבוה בסביבה הגיאופוליטית, המחייב פרשנות מחודשת של המציאות; חיקוי של האמריקאים בהתייחסות לפרסום מסמכי תפיסה רשמיים כאל מאפיין של ארגון צבאי "רציני" וממוסד (היבט פרוצדורלי, לא בהקשרי תוכן) וכן, צורך ב"מצפן" ארגוני – הסדרה של עולם מושגים משותף; מיקוד בתחומים חדשים החשובים לרמטכ"ל וכדומה.

לגבי המבוכה התפיסתית המשתקפת ממסמכי האסטרטגיה – זו קשורה קשר ישיר לעלייה במורכבות מעשה המלחמה כפי שהיא נתפסת בצה"ל. לטענתי הסיבה לכך היא כי לאורך שנים ארוכות, הדפוס של עשיית המלחמה לא השתנה באופן עקרוני והתבסס על לחימה של כוח צבאי סדור בכוח צבאי סדור של מדינות ערב. עד תחילת שנות ה-2000 נלחם צה"ל במגוון עימותים עצימים פחות (התשה, האינתיפאדה הראשונה ועוד) אך אלו לא נתפסו כליבת התפיסה של צה"ל, אשר הייתה ברורה יחסית – העברת המלחמה לשטח האויב על ידי כוח מחץ בשלב מוקדם ככל הניתן, והכרעתו בלוחמת אוויר ושריון. היציבות היחסית של האיום והמענה לו לא הצריכו בעיני מפקדי צה"ל עדכון של תפיסת ההפעלה העקרונית (והבלתי כתובה). לטענתי, מאז האינתיפאדה השנייה (ותוך דעיכת האיום של מלחמה בין צבאות) ועד היום עוסק צה"ל באימים אחרים המוכרים לו פחות, חלקם על גבול השיטור, חלקם מול אויב צבאי למחצה

בשנים האחרונות נכתבים לא רק מסמכי אסטרטגיית צה"ל אלא גם יותר ויותר מסמכי תפיסה מבצעית, המקדימים את מסמכי תוכניות המלחמה. גם בעבר היו קיימות תפיסות מבצעיות, אלא שחלקן הגדול היה סוג של הבנה משותפת שלא הועלתה על הכתב.

קיימות מבוכות תפיסתיות ונדרשת המשגה והגדרת הישגים. מבוכה זו ממחישה את הצורך ב"מרחב השיח הפתוח" בין דרגים בתוך הצבא ובינו לבין הדרג המדיני, והמסמכים שתוארו כאן הם חלק מסוג הדיון שהתפתח בשני העשורים האחרונים במרחב זה. הסבר נוסף לקצב העדכון המהיר של מסמכי אסטרטגיית צה"ל הוא קצב העדכון האיטי של המסמכים המחייבים יותר מבחינה רשמית – מסמכי תורת המבצעים של הרמטכ"ל (המסמך הדוקטרינרי הראשי בצה"ל, המגדיר נושאים כמו סוגי מלחמות,

תפיסת ההפעלה לניצחון, אם תמומש, תפתור לפחות חלק מהמבוכות התפיסתיות הקשורות למבצעים בעזה, אשר משתקפות במסמכי אסטרטגיית צה"ל האחרונים. השפעתם של מסמכי אסטרטגיית צה"ל ותפקידם

במסגרת "מרחב השיח הפתוח" בצה"ל

כפי שתואר, השפעתם של מסמכים אלו הייתה בעיקר בהסדרה ובהנחלת עולם המושגים העדכני בתקופתם (דוגמאות צוינו מעלה) לכלל הצבא, ובכך הם הצליחו. מכיוון שהאתגרים הביטחוניים נעשו מורכבים (ראו המבוכה שצוינה מעלה), הרי לעניין זה הייתה חשיבות רבה מאוד הן כדי ליצור שפה משותפת בתוך הצבא והן כבסיס לפיתוח תפיסות חדשות. בהקשר להכוונת בניין כוח ארוך טווח – מכיוון שכל מסמך פורסם בהקשר אחר ומטרותיו היו שונות, קשה להשוות ביניהם בעניין זה. מסמך אסטרטגיית צה"ל 2002 של מופז מתאר שינויים שכבר בוצעו במהלך הקדנציה שלו; מסמך אסטרטגיית צה"ל של יעלון-חלוץ (2006) חריג בהיקף השינוי שבישר ושעליו הנהח, אך מלחמת לבנון השנייה גרמה להקפאת יישום רוב המרכיבים בו, למעט עניין השילוביות שהתפתח בשנים שאחרי המלחמה.

חשוב לציין כי הקשר שיצרה ועדת וינוגרד בין המסמך לבין תוצאות המלחמה היה רחב במידה ניכרת מן הקשר שהיה בפועל, שכן המסמך פורסם חודשים ספורים לפני המלחמה וחלקים ניכרים בו טרם הפכו אז לפרקטיקה בצה"ל. הרעיון של תכנון מבוסס אפקטים הוכרז לאחר המלחמה כשגיאה, למרות שבפועל מרכיבים ממנו ניתן לראות בתפיסות שהכוונו את פעולת צה"ל במבצעים שמאז מלחמת לבנון השנייה; במסמך אסטרטגיית צה"ל משנת 2015 נקבע כי מפקד המערכה הוא הרמטכ"ל ולא מפקד הפיקוד; גישת העיצוב נעלמה לכאורה לאחר המלחמה, אך נחיצותה הובנה והיא הוחזרה כגישה רשמית לפיתוח תפיסות בסוף תקופת כהונתו של גנץ ובתחילת תקופת איזנקוט.

מסמך אסטרטגיית צה"ל 2013 של גנץ היה דומה במידה מסוימת לזה של מופז. הוא יצא לקראת סוף הקדנציה של הרמטכ"ל ותרומתו הייתה בהסדרה מושגית ומעט לצורכי הכוונת בניין הכוח (לדוגמה, בתחום הפעולה בעומק). מסמך אסטרטגיית צה"ל של איזנקוט היה מסמך ממוקד ביותר, הן בהדגישו את המענה לחזבאללה וחמאס והן בכיווני בניין הכוח שעליהם הצביע בפרוט ואשר רובם מומשו, כמו הרחבת יכולת התקיפה באש אווירית, פיתוח יכולת הסייבר, הקומנדו ועוד.

חשוב לציין כי בתרבות של צה"ל, פריצות דרך תפיסתיות לא נעשו לרוב דרך כתיבת מסמכים אלא דרך תהליך אינטראקטיבי בין רעיון תפיסתי לבין התנסות

ארגון מרחב הלחימה [זירות, חזיתות וכדומה], תהליכי פיקוד ושליטה עקרוניים וכדומה). לטענתי, אין צורך לפרט את מרכיב ההמשגה של העימותים (ה"מעגלים" בימי מופז; החלוקה של שגרה/חירום/מלחמה (שח"ם) ומבצעי הרתעה של גנץ; מבצעים מוגבלים ומערכה בין מלחמות של איזנקוט) במסמכי אסטרטגיית צה"ל אלא במסמכי התורה הצבאית, שכן הגדרות אלה משמשות את צה"ל לא רק להכוונה תפיסתית אלא גם לצורכי

חשוב לציין גם מה לא קיים במסמכי אסטרטגיית צה"ל. עקב מיקודם בהמשגת האיומים ובדפוסי הפעולה של צה"ל בהווה, הם אינם עוסקים בטווח הבינוני והרחוק.

תכנון וכתובת פקודות. ואולם במצב שבו זו לא עודכנה מאז הפצת הגרסה האחרונה ב־2006 ועד 2019 (עת פורסמה תורת מבצעים מטכ"לית עדכנית), לא נותרה לצה"ל ברירה אלא לגשר על הפער באמצעות מסמכי אסטרטגיית צה"ל.

מסמכי אסטרטגיית צה"ל צריכים לפתח המשגה חדשה אם נדרשת כזו, אך יש להטמיעה כהמשגה מוסכמת ועדכנית בתורת המבצעים. מסמכי האסטרטגיה צריכים לעשות שימוש בהמשגה זו כדי לפתח רעיונות עקרוניים להפעלת הצבא ולבניין כוחו (מה שתורת המבצעים לא אמורה לכלול מעצם הגדרתה כתורה). לשם כך יהיה צורך להמשיך לעדכן את התורה הצבאית בדרג המטכ"ל.

חשוב לציין גם מה לא קיים במסמכי אסטרטגיית צה"ל. עקב מיקודם בהמשגת האיומים ובדפוסי הפעולה של צה"ל בהווה, הם אינם עוסקים בטווח הבינוני והרחוק. חשוב לציין כי מסמכי אסטרטגיית צה"ל – מאז המסמך שפרסם הרמטכ"ל מופז בשנת 2002 ועד היום – לא היוו תפיסות שדה קרב עתידי מהסוג הקיים לדוגמה בצבא האמריקאי, ולכן לא הכווינו השתנות משמעותית של צה"ל. הם עסקו בעיקר בהווה ובעתיד הקרוב, ולכן התאימו להכוונת גודלו של צה"ל במהלך שנות התוכנית הרב-שנתית שהייתה בזמנם (סגירת/פתיחת יחידות) בנושאי האימונים והמלאים ולצורך הכוונת שינויים ארגוניים (דוגמה ממסמך אסטרטגיית צה"ל 2015 – הקמת חטיבת קומנדו, ארגון תחום הסב"ר/סייבר וכדומה), אך לא לטווחי זמן ארוכים מכך. העיסוק של הרמטכ"ל כוכבי בתפיסת ההפעלה לניצחון, המכווינה בצורה רעיונית (ולא רק בהיבטי כמות) את בניין הכוח, היא חידוש חשוב. מוקדם עדיין לנתח תפיסה זו, וניתן לומר כי בהיבט התהליכי בוצע תהליך עיצובי (על הבסיס של גישת העיצוב בהובלה אישית של הרמטכ"ל. ייתכן כי

לניר, צ' (1997). מאומנות אופרטיבית לחשיבה מערכתית. **מערכות** 353-352, עמ' 2-20.

לניר, צ' (1998). דוקטרינות ו"מערכות מושגיות מפרשות" צבאיות". **מערכות** 355, עמ' 59-56.

לניר, צ' (1999). הכשל החשיבתי של הצבאות בעימותים נמוכי עצימות. **מערכות** 365, עמ' 4-12.

מופז, ש' (1999). צה"ל בשנות ה-2000 "שונה מהצבא הקיים". **מערכות** 363, עמ' 2-9.

מיכאל, ק' (2016). כשל הלמידה במבחן ההתאמה בין מדינאות לצבאיות במאבק בטרור במזרח התיכון. **פוליטיקה** 25, עמ' 136-99.

מרידור ד' ואלדדי ר' (2018). **תפיסת הביטחון של ישראל – דו"ח הוועדה לגיבוש תפיסת הביטחון (ועדת מרידור) ובחינתו בחלוף עשור**. מזכר 182, המכון למחקרי ביטחון לאומי.

משרד ראש הממשלה (2018, 15 באוגוסט). הודעות דוברות: ראש הממשלה נתניהו הציג לקבינט את "תפיסת הביטחון 2030". https://www.gov.il/he/Departments/news/spoke_security150818

פינקל, מ' (2018א). **הרמטכ"ל – מחקר השוואתי של שישה היבטים בתפקודו של מפקד הצבא**. מודן הוצאה לאור בשיתוף צה"ל – הוצאת מערכות ומשרד הביטחון – ההוצאה לאור.

פינקל, מ' (2018ב). לכידות תפיסתית כמרכיב באפקטיביות של צה"ל. **בין הקטבים** גיליון 14, ינואר 2018, עמ' 101-114.

פינקל, מ' (2020). **המטכ"ל**. מודן הוצאה לאור בשיתוף צה"ל – הוצאת מערכות ומשרד הביטחון – ההוצאה לאור.

פינקל, מ' ואורטל, ע' (2019). כרייה יצירתית מן העבר – בחינה ביקורתית של תפיסות באמצעות היסטוריה התפתחותית (גנאלוגיה). **בין הקטבים** גיליון 20-21, עמ' 261-276.

פרייזלר-סווירי, ד' (2017). מה אפשר ללמוד מתהליך פיתוח תפיסת ההפעלה (2006)? **בין הקטבים** גיליון 10, עמ' 9-50.

שלח, ע' (2016). "אסטרטגיית צה"ל": אתגר לדרג המדיני ולציבור הישראלי. בתוך: מ' אלרן, ג' סיבוני וק' מיכאל (עורכים). **"אסטרטגיית צה"ל" בראי הביטחון הלאומי**, המכון למחקרי ביטחון לאומי, עמ' 67-71.

תמרי, ד' וכליפי מ' (2009). **תפיסת ההפעלה של צה"ל**. מערכות 423, עמ' 27-41.

תפיסת ההפעלה המטכ"לית לצה"ל (2006). צה"ל, אמ"ץ-תוה"ד (מסמך פנימי של צה"ל, אינו זמין לאזרחים).

House of Commons Library (2020). A brief guide to previous British defence reviews. Briefing Paper Number 07313. <file:///C:/Users/Yallin/Downloads/CBP-7313.pdf>

Karlin, M., & Skaluba, C. (2017). Strategic guidance for countering the proliferation of strategic guidance. <https://warontherocks.com/2017/07/strategic-guidance-for-countering-the-proliferation-of-strategic-guidance/>

ראיון עם האלוף (מיל') יואב הר אבן, אשר שירת כראש אגף המבצעים בתקופת כתיבת מסמכי אסטרטגיית צה"ל 2013 ו-2015, ולפני כן עוזר הרמטכ"ל יעלון וכרל"ש הרמטכ"ל מופז. 23 בפברואר 2020.

מבצעית ו/או טכנולוגית במימושו (ראו אדמסקי, 2012, עמ' 190-194). לעיתים קרה הדבר בעקבות הנחיה מדינית או הבנה של השתנות משמעותית בסביבה החיצונית, אך לטענתי אין לראות בכך עדות להיעדר חדשנות תפיסתית בצה"ל, אלא לדפוס ארגוני שראה במסמך עניין משני לדבר עצמו. לרוב כתיבת המסמך באה עם סיום התהליך ולא הייתה המניע לו. בדומה לעניין מסמכי אסטרטגיית צה"ל, גם בתחום זה חלו שינויים, לדוגמה מסמך 'תפיסת ההפעלה לניצחון' של הרמטכ"ל אביב כוכבי, אשר מסכם את שלב עיצוב התפיסה לפני המעבר לתכנון וליישום.

תודות

תודה לאלוף (מיל') יואב הר אבן ולתת-אלוף (מיל') יורם חמו על הערותיהם המועילות. תודה למבקרים פרופ' דימה אדמסקי וד"ר דב תמרי על הערותיהם המצוינות.

תת-אלוף (מיל') ד"ר מאיר פינקל משמש כיום ראש תחום המחקר במרכז דדו לחשיבה צבאית בין-תחומית והיה בעבר מפקד המרכז, ראש מחלקת תו"ל ותפיסות בזרוע היבשה ומח"ט שריון במלחמת לבנון השנייה. בעל שלושה תוארי דוקטור: ביולוגיה אבולוציונית, במדע המדינה ובארכיאולוגיה פרהיסטורית. ספרו האחרון **הרמטכ"ל יצא ב-2018**, וספרו הבא **המטכ"ל עתיד לצאת במהלך 2020**.

מקורות

אדמסקי, ד' (2012). **תרבות צבאית וחדשנות אסטרטגית: השפעת התרבות האסטרטגית על המהפכה בעניינים צבאיים ברוסיה, בארצות-הברית ובאיראן**. מודן ומערכות.

אסטרטגיית צה"ל (2002): מגמות ורעיונות יסוד לבניין הכוח ולהפעלתו. אמ"ץ – תוה"ד (מסמך פנימי של צה"ל, אינו זמין לאזרחים).

אסטרטגיית צה"ל (2013). לשכת הרמטכ"ל (מסמך פנימי של צה"ל, אינו זמין לאזרחים).

אסטרטגיית צה"ל (2015). לשכת הרמטכ"ל.

אסטרטגיית צה"ל (2018). לשכת הרמטכ"ל.

ועדת החוץ והביטחון (2017). תר"ש צה"ל "גדעון" – דו"ח מיוחד של ועדת המשנה לתפיסת הביטחון ובניין הכוח (גרסה פומבית). <https://main.knesset.gov.il/Activity/committees/ForeignAffairs/Documents/bitachon250917.pdf>

ועדת וינוגרד (2008). הוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון (ועדת וינוגרד) 2006 – הדו"ח הסופי – כרך א'.

לב רם, ט' (2019, 12 ביוני). "אפשר להכריע גם ארגוני טרור": כוכבי פרס את תפיסת עולמו הצבאית. **מעריב online**.