

התפתחות העיסוק האסטרטגי בצה"ל

דודי סימן-טוב¹

מבוא

במוקד מאמר זה ניצב ניתוח השיח הביטחוני-אסטרטגי בישראל. אחד הגופים המרכזיים במסגרת הקהילה האסטרטגית בישראל הוא החטיבה האסטרטגית באגף התכנון (אג"ת) המהווה במשך שנים ארוכות הגוף המוביל בסיוע בגיבוש אסטרטגיה ביטחונית בהקשרים רבים ומגוונים. יחד עם זאת, מאמר זה לא עוסק בחטיבה בלבד אלא מנתח את המרחב בה היא פועלת; המטה הכללי והביטחון הלאומי, והוא עשוי לתרום גם לגורמים אחרים במערכת הבטחון הישראלית, אשר עוסקים בגיבוש אסטרטגיה ביטחונית (כמו אגף המודיעין, אגף המבצעים והמטה לבטחון לאומי).

ברקע לכתיבת העבודה קיימת הכרה בכך שקיימות בשיח הביטחוני בישראל ריבוי הגדרות וגישות ביחס למושג "אסטרטגיה" והדבר מביא, לעיתים, למבוכה ולהיעדר שפה משותפת ב"קהילה האסטרטגית" הביטחונית. ואמנם, יש הגורסים, במידה רבה של צדק, כי ביטוי למבוכה זו יצר זילות של המושג אסטרטגיה: "אסטרטגיה היא מושג שהזדהם במקומותינו. כל מה שגדול דיו הוא "אסטרטגי" – כל מה שעוסקים בו מנהיגים, בין שבעניינים אזרחיים ובין שבעניינים צבאיים, הוא "אסטרטגי". כל שינוי ארגוני נקרא בימינו שינוי אסטרטגי. לא פעם מדיניות מכונה "אסטרטגיה" על מנת להאדירה"².

הפרק הראשון במאמר סוקר את התכנון האסטרטגי משנותיו הראשונות של צה"ל ועד שנות התשעים כתקופה של קוהרנטיות ויציבות ובהן עסק התכנון הצבאי בעיקר בסוגיות צבאיות פרקטיות. הפרק השני בוחן את התקופה בה הוקמה החטיבה לתכנון אסטרטגי, אשר היתה מאופיינת בשינוי ובחוסר יציבות אסטרטגית. הטענה הראשית היא כי בתקופה זו החלה להיווצר מבוכה בסביבת התכנון האסטרטגי במטכ"ל ונוצר פער ברלוונטיות בינה לבין הסביבות האופרטיביות. יחד עם זאת, התפקיד הדומיננטי של החטיבה בתהליך השלום באותה עת היקשה על האבחנה במבוכה זו.

¹ רס"ן (במיל') דודי סימן טוב פועל במסגרת המכון למחקרי ביטחון לאומי והמרכז למורשת המודיעין.
² דב תמרי, כנס הרצליה 2014
http://www.herzliyaconference.org/_Uploads/dbsAttachedFiles/SecurityDoctrine7.pdf

בפרק השלישי, הסוקר את התרחבות והתגוננות הסביבה האסטרטגית בישראל, מוצגת התגברות המבוכה והרחבת הפער, משום שהמונופול ממנו נהנתה החטיבה האסטרטגית פסק, הואיל וקמו גופים חדשים במערכת הביטחון הישראלית, והקשר הישיר והאינטימי עם הדרג המדיני נחלש. הפרק הרביעי סוקר את היחסים בין הדרג המדיני לדרג צבאי בהקשר לפיתוח אסטרטגיה ובוחן האם ובאלו תנאים יכול הקברניט להיות שותף בלמידה אסטרטגית. הפרק החמישי והמסכם מציג את רעיון ה"קהילה האסטרטגית" כמענה לצורך לפתח שילוביות תפיסתית רוחבית בין הגופים החדשים שקמו בעשורים האחרונים בישראל.

כדי לכתוב עבודה זו נדרשנו לפתיחות מצידה של הקהילה האסטרטגית, בעבר ובהווה. קצינים מהחטיבה האסטרטגית, לרבות ראשי החטיבה לשעבר ומפקדים בהווה, שיתפו בלבטיהם ובמבוכות שהם חשים ביחס לאחריות הדרג המקצועי הצבאי במסגרת השיח עם הדרג המדיני, באשר לתפקוד החטיבה ולשינוי שחל בו בעשורים האחרונים. מבוכות ומתחים אלו היוו במידה רבה את הדלק שעל בסיסו ולאורו נכתבה העבודה.³

אג"ת מוביל את השיח הבטחוני-האסטרטגי

ראשית תחום התכנון האסטרטגי בהקשר הצבאי כבר בסוף המאה ה-19, והוא בא לידי ביטוי בעיקר בהכנת תשתיות ובבניין הכוח הצבאי למלחמה. בשנותיו הראשונות של צה"ל הוגדר תכנון אסטרטגי כ"תכנון העוסק בפעולות קרביות ומלחמתיות לקראת מלחמה". עוד נכתב כי התכנון האסטרטגי "מתרגם את יעוד המדינה ונתוני היסוד של אויביה ובני בריתה לשיטה אסטרטגית של מבנה ותפעול כוחות הביטחון והוא בא לידי ביטוי בהמלצות למבנה [הצבא] ולקביעת האפשרויות למלחמה".⁴

בשנת 1974 הוקם אגף התכנון, כאחד הלקחים של מלחמת יום הכיפורים, ותפקידיו היו: עיבוד תורת המלחמה ותורת בניין הכוח בהתאם למדיניות הביטחון, תכנון בניין צה"ל, הכנת מתארים והערכות מצב בתחום האסטרטגי ואחריות מטה

³ תודה לערן אורטל מ"מרכז דדו" על היוזמה, לאלון פז, רמ"ח תא"ס באג"ת על הפתיחות, לדוד שורש ואמילי חייבי על סיוע באיתור חומרים, לחברי במכון לחקר המודיעין באמ"ן, בראשות ד"ר עמוס גרנית, על הערות בונות וחשובות ולגבריא אל אראל, עוזרת המחקר, שסייעה רבות באיסוף חומרים ובעיבודם.

⁴ יצחק רבין, רמ"ח מבצעים, *התכנון המלחמתי בצה"ל*. 24 דצמבר 1951. חומר שהוכן לקראת ישיבת אג"ס. מסמך פנימי.

לתחומי הביטחון הלאומי שקשורים לצה"ל.⁵ כראש אג"ת שימש אברהם טמיר, שעסק גם בהכנה לאפשרות של הסדרי שלום והשתתף אף בשיחות עצמן. בהקשר בניין כוח אג"ת לא הצליח – למרות הניסיון של טמיר – לבלום באותן שנים את הגידול החד שחל בסד"כ של הזרועות (אוויר ויבשה) לאחר מלחמת יום כיפור.

עד סוף שנות השמונים היה אגף התכנון בצה"ל (אג"ת) גוף התכנון האסטרטגי היחיד במדינה ולעיתים קרובות ניהל שיח הדוק עם הדרג המדיני. כך למשל, ניתן לציין את השיח הישיר בין גורמי התכנון במטכ"ל (הגופים שקדמו לאגף התכנון) לבין דוד בן גוריון בשנות החמישים בשאלת גיבוש עקרונות תפיסת הביטחון ואופי צה"ל. דוגמה אחרת, היא מעורבות של גוף התכנון הצה"לי בראשות יובל נאמן, ששימש רמ"ח תכנון בשנות החמישים, בתחום הביטחון הלאומי. נאמן ואנשיו הכינו מחקר שהצביע על מגמות התיישבות לקביעת האוכלוסייה והגבולות.⁶ באותן שנים, היה במחלקת התכנון ענף ביטחון לאומי והוא היה מוקד שיח ברמת גיבוש האסטרטגיה הביטחונית של ישראל.

בראשית שנות השבעים, בין השאר נוכח הגידול החד בשטחה של המדינה, עלה הצורך בהקמת גוף תכנון בטחוני אסטרטגי והוקם "מטה לביטחון לאומי" בשיתוף צה"ל ומשרד הביטחון. מספר שנים לאחר מכן הוקם בשנת 1976 אגף משותף לצה"ל ולמשרד הביטחון, האגף הבטחוני-מדיני, גם הוא בראשות אברהם טמיר, תחת שר הביטחון שמעון פרס. טמיר העיד כי באותה תקופה תיפקד כ"יועץ לביטחון לאומי" ונהנה מסיוע של כל משרדי הממשלה.⁷ היתה זו פעם ראשונה - ויחידה - בה רוכז המאמץ התכנוני האסטרטגי במערכת הביטחון בארגון משותף, והוא שימש בעת ובעונה אחת ראש אגף במשרד הביטחון ובצה"ל (בדומה ליועץ הכלכלי לרמטכ"ל המשמש גם ראש אגף התקציבים במשרד הביטחון). בהמשך, ביוזמת שר הביטחון עזר ויצמן, פוצל אג"ת והוקמה לצידו במשרד הביטחון בשנת 1979 ה"יחידה לביטחון לאומי" (יל"ל), שעסקה, בין השאר, בעבודות כגון תפיסת הביטחון הלאומי של ישראל ומדיניות בתחום התשתיות בראיה ביטחונית (כגון פחם). היל"ל פורקה לאחר מלחמת לבנון, עם כניסת משה ארנס לתפקיד שר הביטחון.

משיחות עם קצינים ששרתו במחלקה האסטרטגית בשנות השמונים עולה כי הקמת היל"ל הובילה את מחלקת תא"ס למיקוד בנושאים אסטרטגיים צבאיים,

⁵ פק"א אג"ת, 26 בדצמבר 1973. מופיעה בעבודה של מחלקת הסטוריה על אג"ת שנכתבה ע"י זאב אלרון.

⁶ זאב אלרון, לקראת הסיבוב השני, מערכות, 2016, עמ' 172.

⁷ אברהם טמיר, חייל שומר שלום, ידיעות אחרונות, עמ' 28.

כגון איום היחוס והתוכנית הרב-שנתית של צה"ל. בשנים אלה חוזק הקשר עם חטיבת המבצעים, הוקם ה"מרכז לתכנון אסטרטגי" (מרתא"ס) שיועד לפעול בחירום, והשיח המטכ"לי התמקד בשאלות אופרטיביות כגון "קווי עצירה", "קווי סיום לחימה" ו"מהי הכרעה". במהלך אותן שנים שר הביטחון יצחק רבין אף אישר את "תפיסת הביטחון", שנכתבה באג"ת. סוגיה מרכזית שאג"ת עסקה בה באותם שנים, בפקוד האלוף אביהו בין-נון, היתה ביטול פרויקט ה"לביא". נושא אחר שהתפתח באג"ת בשנות השמונים, בין השאר לאור הסכם השלום עם מצרים, היה הדיאלוג האסטרטגי והאופרטיבי עם ארה"ב.

הסביבה האסטרטגית עד סוף שנות השמונים הושפעה מאוד מהמלחמה הקרה בין המעצמות ומתאר הייחוס של ישראל היה מדינות ערב הקרובות ובראשן מצרים (עד הסכם השלום עימה) וסוריה. האתגר האסטרטגי של ישראל התייחס בעיקר לסוגיות צבאיות (כמו קווי עצירה, קווי סיום והכרעה). יוצאת דופן היתה המעורבות העיצובית בלבנון, אולם דומה שדווקא זו הותירה ספקנות באשר ליכולת של ישראל להיות מעורבת בעיצוב אקטיבי של הזירות סביבה.

בתקופה זו, אג"ת היה, למעשה, הגוף היחדי שעסק באסטרטגיה ביטחונית. היל"ל היתה אפיזודה קצרה, ומשזו חלפה חזר מרכז הכובד למחלקה לתכנון אסטרטגי באג"ת. הבלעדיות של אג"ת איפשרה לה קשר ישיר מול שר הביטחון וראש הממשלה ועיקר העיסוק היה כאמור בסוגיות צבאיות. עיסוק מדיני חשאי, כמו במקרה של לבנון, הובל על-ידי גורמים מחוץ לצה"ל ובראשם המוסד. בשנות השמונים התפתחו מושגי יסוד כמו "איום ייחוס", "תר"ש", "ביטחון לאומי" ו"מלאים אסטרטגיים", ודומה שהתשתית התיאורטית שלהם ניזונה מהשיח הצבאי במערב ולא נמצא עיסוק מתודולוגי עצמאי שתמך בכך. דומה שהתכנים הביטחוניים הם שעמדו בבסיס הדיון והאתגר היה למלא את המושגים הללו בתוכן.

הקמת החטיבה לתכנון אסטרטגי כביטוי לשינוי בסביבה האסטרטגית של ישראל

שנות התשעים מסמנות שינוי מקיף בסביבה האסטרטגית של ישראל. קריסת ברה"מ, תום מלחמת איראן-עיראק, האינתיפאדה הראשונה שסימנה עימות בסביבה אזרחית, מלחמת המפרץ ואיום הטילים, ירידת האיום מצד צבאות ערב הסדירים ועליית האיום מצד ארגוני טרור וגרילה כמו חזבאללה ועידת מדריד בעקבותיה. בשנת 1994 הוקמה החטיבה לתכנון אסטרטגי, כאשר הסיבה הישירה לכך היו שיחות השלום והצורך בגוף הכנה שיבצע עבודת מטה לקראת משא ומתן

ובמהלכו עם מדינות ערב, השיחות הרב-צדדיות והשיחות עם הפלסטינים. בשנים אלו, היה לחטיבה לתכנון אסטרטגי תפקיד מפתח בשיחות הביטחוניות עצמן ואף בפיתוח של סוגיות הקשורות למשא ומתן ושאינן ביטחוניות (כמו הסדרים כלכליים), הן משום שלא היה גורם אחר והן משום האמון והאינטימיות ששררה בינה לבין הדרג המדיני.

דומה, שהרלוונטיות של המסמכים והתוכניות שהציגה החטיבה בהקשר של שיחות השלום נבעה מכך שהעבודות כללו שילוב של כלל הגורמים הרלוונטיים במערכת המדינתית; החל מהרמה האסטרטגית ועד הרמה הטקטית, כמו סימון הגבול. לשם מתן מענה לסוגיות אזרחיות במו"מ הפעילה החטיבה יועצים מתחומים שונים שאינם צבאיים במסגרת יחידת מילואים, שכונתה בעת הקמת אג"ת יחידת "איגום מומחים".⁸

הקמת החטיבה לתכנון אסטרטגי נתנה מענה לצורך ממוקד והוא כתיבת עבודות מטה לשיחות השלום. הרלוונטיות של אג"ת עלתה והדבר בא לידי ביטוי במעורבות אישית של ראשי החטיבה בשיחות שלום ובקשר ישיר שהיה להם עם הדרג המדיני הבכיר. כאמור, אם נבחן את הסביבה האסטרטגית של ישראל, נראה שחלו שינויים דרמטיים באתגרים ונוצר פער וחוסר רציפות בין האתגרים עימם התמודדה ישראל עד שנות השמונים לבין האתגרים החדשים. אלה חייבו היערכות תפיסתית חדשה. לצד המשך קיומם של המושגים הצבאיים המסורתיים החלו להתפתח באג"ת גישות ומתודולוגיות חדשות באשר להליכי חשיבה ותכנון אסטרטגיים.

במסגרת המתודולוגיות שפותחו באותם שנים בולטת עבודה שעסקה ב"הערכת מצב אסטרטגית", מושג שלא היה קיים עד אותה עת. להלן, ניתוח ביקורתי של המתודולוגיה הזו ולמרות שברור שמדובר בדוגמא בלבד, ניתן להניח שהיא מייצגת את הלך הרוח התפיסתי שהיה קיים בחטיבה בשנותיה הראשונות. השלבים המרכזיים לצורך גיבוש "הערכת מצב אסטרטגית" היו:⁹

- שלב ראשון – קבלת צי"ח מרמה ממונה בדרג הצבאי כדי שתתמקד בסוגיות שמזוהות על ידם כמרכזיות לדין. בבקשה לקבלת צי"ח על המתכנן האסטרטגי (חטיבת התכנון האסטרטגי) לכלול ניתוח ראשוני של המציאות – תהליכים רלוונטיים לתקופת ההערכה.
- שלב שני – הגדרת גבולות לעבודה, באילו זירות וסוגיות עוסקים.

⁸ טמיר, חייל שוחר, 302.
⁹ מתודולוגיה של הערכת מצב, אוגוסט 2000. (מסמך פנימי).

- שלב שלישי – שלב הניתוח באמצעות טכניקה של "סיעור מוחות". יודגש, כי הניתוח אמור להיות מבוצע ע"י אנשי החטיבה האסטרטגית האחראים להביא לשולחן את כל המידע רלוונטי (מודיעיני, תקשורתי) הם יוצרים תמונה אינטגרטיבית – מסקנות, משמעויות והשלכות על התמונה האסטרטגית של ישראל - שמהווה בסיס לדיון.
 - שלב רביעי – בניית תרחישים לשלוש עד חמש השנים הבאות וניתוח כל תרחיש.
 - שלב חמישי – המלצות: "החטיבה תמליץ על מה לעשות ואיך ליישם ברמה העקרונית, מבלי להיכנס להיבטים טקטיים ומבצעיים".
- לפי התהליך המתואר לעיל ניתן לראות כי הקברניט או המצביא אינו מהווה חלק מתהליך פיתוח הידע וההנחה של מגבשי הערכת המצב הייתה ככל הנראה שניתן לחלץ ממנו את ההבנות ואת הסוגיות לדיון באמצעות "צ"ח" (מושג שהושאל מהמודיעין). ההנחה היא שזרימת הידע היא חד-כיוונית, קרי השאלה מועלית על-ידי הגורם המתכנן והקברניט נותן את התשובה. אין כאן מודעות לאפשרות של פיתוח ידע משותף שיכול להיווצר באמצעות שיח ולמידה משותפת. קיימת "התחשבות" בזמנו הדוחק של הקברניט והנחה כי אין לו זמן להקדיש לנושא גיבוש האסטרטגיה והמדיניות.
- ניתן להבחין כי קונספט "מעגל המודיעין" מהווה מקור השראה, גם אם באופן מובלע, לתפיסת התכנון האסטרטגי ולפיו מתקיים ממשק מינימלי בין אנשי המודיעין לדרג המדיני; תהליך פיתוח הידע והחשיבה מתבצעים בתוך ארבע אמותיה של המערכת המודיעינית והמושג של פיתוח ידע משותף ושיח נעדר לחלוטין.¹⁰ הדבר מושפע, כך ניתן לשער, גם מכך שמרבית קציני התכנון האסטרטגי בצה"ל ובגופים אחרים ב"קהילה האסטרטגית" בישראל היו והינם עדיין אנשי מודיעין.¹¹
- השלב השני בגיבוש הערכת המצב האסטרטגית אינו "מזמין" פיתוח ידע חדש. כך למשל, ההבניה של הדיון היא לפי זירות (זירה בינ"ל, זירה אזורית) וסוגיות קבועות (איומים ביטחוניים על ישראל) והיא משקפת מבנה ארגוני וחשיבתי שהיה קיים באותה עת, ואינה מאפשרת לפרוץ את מסגרת הדיון עם הופעת אתגרים מסוג חדש (סייבר למשל) או אתגרים חוצי-זירות או גלובאליים (המדינה האיסלאמית למשל). השיטה בה התבצע התכנון האסטרטגי הינה שיטה של "סיעור מוחות" שאינו מובנה ואינו שיטתי. הצלחה, אם יש כזו, מתבססת על אינטואיציה וניסיון של

¹⁰ Sheman Kent, *Strategic Intelligence*. (New-Jersey: Princeton University, 1949), 182.

¹¹ מבין שמונת מפקדי החטיבה האסטרטגית עד כה רק שניים (עובד גלעדי ויוסי הימן) לא היו אנשי מודיעין, מבין הקצינים בדרגות נמוכות יותר המצב מובהק אף יותר.

המשתתפים. ואמנם, גם במסגרת השיח הפנימי בשנים האחרונות בחטיבה האסטרטגית באג"ת, למשל, מודגשת השאלה האם תכנון אסטרטגי הוא "מדע או אמנות"? ומתחדדת השאלה מה ניתן ללמד ומה צריך ללמוד לבד. עצם קיום השאלה מעלה ספק לגבי היכולת ללמד את מקצוע התכנון האסטרטגי ומייצג מתח שקיים בין זרמים שונים בחטיבה. במסגרת זו, ניתן לשאול האם מדובר במקצוע שפועל לפי נהלים ומתודולוגיה סדורה (מעין "טכנאי אסטרטגי"), או שמדובר ב"קוסם" המגיע בדרך קסם למסקנותיו והמלצותיו?

שיטה מובנת, ששהוצגה במסגרת השיח החטיבה באותם שנים הינה ניתוח סיכונים והזדמנויות באמצעות "SWOT אסטרטגי"¹². חיסרון של מודל זה נובע מכך שהוא מניח שקיים מודל אסטרטגי אחד אשר רלוונטי לכל הארגונים (חוזקות, חולשות איומים, הזדמנויות) וכי המענים, החלופות וההיבטים השונים ידועים וכי כל שנתר הוא לשבצם כראוי. כלומר, אין צורך בפיתוח ידע חדש כחלק מתהליך החשיבה האסטרטגי וביצירת מענה ייחודי להקשר החדש העומד על סדר היום האסטרטגי. בנוסף, מניח המודל כי האיומים העיקריים על הארגון ידועים ומוכרים כאשר בפועל הסכנה הרובצת לפתחם של ארגונים היא שהם אינם מודעים לאיומים המתהווים היוצרים פערי רלוונטיות קשים. סוגיה נוספת הינה ההנחה שניתן לקבוע מראש האם מדובר באיום או בהזדמנות, וכי אין אפשרות להפוך איום להזדמנות.¹³ בשלב ההמלצות, צוין כי במסגרת החשיבה האסטרטגית לא תהיה כניסה לדיון בפרטים מבצעיים או טקטיים. במסגרת שיח פנימי של החטיבה האסטרטגית באג"ת בשנים האחרונות, עלה כי קיימת מודעות לאפשרות, שההמלצות שניתנות במסגרת עבודת המטה האסטרטגית אינן ישימות וכי הדבר מתואר כאחד הכשלים האופייניים בגישת תכנון האסטרטגי.¹⁴ בהמשך לכך, במסמך המתודולוגי משנת 2000 אין התייחסות ישירה לרמה האופרטיבית, הקושרת והמחברת בין הסביבה האסטרטגית לטקטית, ואשר בלעדיה לא ניתן לומר אם ההמלצה רלוונטית. יצוין, כי שנים ספורות לפני שנכתב המסמך החל לפעול בצה"ל המכון לחקר תורת המערכה (המלת"מ), שפעל באותן שנים להנחלת תודעה מערכתית בצבא. נראה כי התודעה המערכתית לא חלחלה באופן נרחב ל"מגדל השן" האסטרטגי במטכ"ל, ואמנם דו"ח מבקר המדינה שפורסם באותה שנה ציין כי לא היה כל קשר בין הענף הצבאי

¹² SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) הוא אחד המודלים הרווחים ביותר לתכנון וניהול אסטרטגי ולבחינת יכולת הארגון לייצר יתרון תחרותי בסביבה שבה הוא פועל.

¹³ יותם הכהן, *בלוג דואלוג*. "ויקי דואלוג".

¹⁴ *תכנון אסטרטגי*, פברואר 2011, (מסמך פנימי).

בחטיבה למלת"מ וכי החטיבה לא נתפסה באותן שנים בצה"ל כשותפה לתהליכי פיתוח הידע הצבאי המבצעי.¹⁵ בהקשר זה יצוין, כי גם עשור לאחר כתיבת דו"ח מבקר המדינה ציינו בכירים בחטיבה האסטרטגית, כי "חסרה עדיין תודעה מערכתית וחסר קיומו של מרחב מערכתי בו רעיונות מופשטים מקבלים צורה ומתגלמים כתובנות סדורות להפעלה ובניין כוח".¹⁶

סוגיה נוספת, העולה גם מעיון במסמך המתודולוגי וגם מניתוח עבודת החטיבה, היא העדר גיוון אנושי וארגוני בשיח האסטרטגי. הגם שמוזכר כי התוצר יוצג בסוף התהליך לצוות חיצוני הכולל את גורמי המודיעין, גורמים מבצעיים וגורמים נוספים מחוץ לצבא כמו משרד החוץ ומכוני מחקר, לא נקבע כי כבר בשלב ראשון ישולבו גורמים "חיצוניים" בבירור הסוגיות שעומדות על הפרק, בניתוח הסביבה וכו'. הרושם העולה הוא שעיקר תהליך החשיבה התבצע בקבוצה אינטימית של אנשי תכנון ("צוות אינטגרטיבי של החטיבה") שמעצבים את השיח בינם לבין עצמם ומציגים תוצר מוגמר, פחות או יותר, לעיון גורמים חיצוניים.

עיון במתודולוגיה זו של הערכת המצב האסטרטגית מוביל למספר מסקנות גם באשר לטבע השיח האסטרטגי שהתפתח בשנים אלה במטכ"ל. ראשית, עצם המושג "הערכת מצב" מבטא מתיחה של מושג שמתאים לרמה הטקטית ושאנו מתאים לסביבה האסטרטגית. בנושא זה טוען שר הביטחון והרמטכ"ל לשעבר, משה יעלון, שאחת התובנות שהגיע אליה בהיותו מפקד פיקוד מרכז היא כי המושג של "הערכת מצב" אינו מסייע לו בפיתוח כלים רלוונטיים להתמודד עם האתגר הייחודי שהתפתח ב"שטחים" ערב האינתיפאדה השנייה. עוד ציין יעלון, כי בהיותו מפקד פיקוד הבין כי לפיקוד "אין בידיו כלים לגיבוש תפיסה רלוונטית וכי נדרשת אבחנה בין פורום הערכת מצב לבין פורום חשיבה שתכליתו הייתה גיבוש רעיונות, תפיסות ומעצבים ולא רק תיאור פעולות ומבצעים".¹⁷ גובל הדמיון בין "מעגל התכנון" לבין "מעגל המודיעין" מבטא אף הוא אימוץ של גישות טקטיות ושל החמצה של האפשרות לשלב את המצביא או הקברניט בשיח האסטרטגי.

שנית, ניתן לראות ייבוא של כלים ושיטות שפוחתו בהקשרים אזרחיים, כגון ה-SWOT האסטרטגי. הצגנו קודם את חסרונות כלי זה, אולם דומה שמדובר רק בדוגמא. השיח הביטחוני הרגיש "ריק" באותם שנים וניסה לייבא כלים שפוחתו באזרחות.

¹⁵ דוח מבקר המדינה, א52, שנת 2000. עמ' 88.

¹⁶ סא"ל א', סיכום תפקיד, אוקטובר 2013. (מסמך פנימי).

¹⁷ משה יעלון, ריאיון, 6/10/2016.

שלישית, דומה שהמתודולוגיה מתארת מצב שבו הופכים את הנהלים לתיאוריה. אין כאן מערכת מושגית ותפיסת עולם אלא סדרת דיונים טכנית אשר ספק אם תאפשר פיתוח ידע אסטרטגי רלוונטי.

רביעית, מהמתודולוגיה שתוארה לעיל עולה הרושם או האשליה כאילו למידה אסטרטגית מתבצעת לפי שלבים מובנים וידועים מראש. אין בה הכרה בצורך של המצביא או הקברניט לעצב את הלמידה כל פעם מחדש לאור ההקשר היחודי. הכוונה היא הן לקביעת השותפים בדיון, הן למשך החקירה והן לאופן ביצועה. לסיכום, דומה שהשנים שלאחר הקמת החטיבה היו שנים של מבוכה נסתרת – מצד אחד החטיבה סיפקה מענה לצורך בעבודות מטה בנושאי המשא ומתן והשלום, אולם מצד שני הבעיות עמן התמודדו המדינה וצה"ל השתנו ונדרש היה לפתח גישה חדשה לתכנון אסטרטגי.

האם אנשי החטיבה חשו שהמענה של התוצרים שלהם הוא חלקי? האם היתה תחושה של משבר ומבוכה בקרב הגורמים שעסקו באותם שנים בגיבוש אסטרטגיה ביטחונית? האם היו שחשו שהיבוא של כלים ושיטות אזרחיות אינו מתאים לסביבה הביטחונית? האם התחושה, שתוארה מקודם, שהחטיבה הפכה מנותקת מהשיח האופרטיבי בצה"ל, חדרה גם לחטיבה או שזו שיקפה רק שיח רווח בצה"ל? האם החטיבה זיהתה באותם שנים את האתגרים החדשים שצה"ל צפוי להתמודד עימם בעשורים הבאים ובראשם התמודדות עם "צבא שאינו צבא"? האם היה עיסוק באותם שנים במהפכת הסייבר שהחלה להופיע באותם שנים ולהצית את הדימיון במערב?

נראה ששאלות אלה מצביעות על פער מהותי בין הצרכים הבטחוניים לבין המענה שניתן להם. הגם שכמובן היה עיסוק מסוים בנושאים אלה הוא היה בשוליים (זכורה, למשל, סדרת משחקי מלחמה בנושאי לוחמת מחשבים שלא הותירה את חותמה על צה"ל). מרבית העיסוק האסטרטגי התמקד עדיין באיום של מדינות (שכבר לא היה קיים) ומרבית העיסוק האסטרטגי התמקד בשיחות שלום והסדרי ביטחון במו"מ. אפשר, שהדבר התאפשר הודות לרלוונטיות הגבוהה שהיתה לחטיבה, ולראשיה, במיוחד בשיחות השלום, והדבר יצר אשליה (זמנית) באשר לרלוונטיות העיסוק האסטרטגי בצה"ל. אולם המבוכה החלה להיחשף משפסק התהליך המדיני ושעלה אופי חדש של איומים, למשל באינתיפאדה השנייה.

הקהילה מתרחבת – פלורליזם אסטרטגי או אובדן שיווי משקל?

בדו"ח מבקר המדינה על אג"ת בסוף שנות התשעים העיר המבקר שאג"ת הוא הגורם היחיד במדינה העוסק בחשיבה אסטרטגית משום שאין לו נקודת מבט אזרחית.¹⁸ ואמנם, תהליך מרכזי שהוביל בידי החטיבה היה גיבוש תפיסת ביטחון חדשה בשנת 1998, כאשר שר הביטחון היה יצחק מרדכי. הגם שתהליך זה לא הגיע לכדי מיצוי, משום שמרכזי התחלף, דומיננטיות החטיבה במסגרת התהליך מחזיקת את המסקנה אליה הגיע מבקר המדינה. המבקר נענה אז על-ידי צה"ל כי הדבר נדרש משום שלא קיים במדינה גוף נוסף המסוגל לספק ניתוח כולל מהרמה האסטרטגית, המדינית ועד הרמה האופרטיבית.

בהדרגה, החלה החטיבה החלה לאבד את המונופול לו זכתה מאז הקמתה. השינוי בבלעדיות של החטיבה האסטרטגית החל בסוף שנות התשעים עם הקמת המועצה לביטחון לאומי (כיום המטה לביטחון לאומי - המל"ל) ומספר שנים לאחר מכן עם הקמת האגף הביטחוני-אסטרטגי במשרד הביטחון (האבט"מ) בשנת 2003. המל"ל חווה חבלי לידה ארוכים ולפי דו"ח מבקר המדינה היה עדיין בגודל מזערי ולא היה מעורב כלל בסוגיות ביטחוניות מרכזיות. לאחר מלחמת לבנון השנייה ודו"ח וינוגרד, הומלץ לחזק את המל"ל וחל גידול משמעותי בגודלו, אולם עדיין במשט המרמרה הוא לא שותף כלל. כיום מכין המל"ל את ישיבות הקבינט ואת הערכות המצב הלאומיות ואחראי על בחינת סוגיות אסטרטגיות שוטפות ביחסי החוץ של ישראל, אולם דומה שמעמדו תלוי מאד ברצון ראש הממשלה ואין די בחוק בכדי להבטיח את הרלוונטיות שלו לדיוני גיבוש המדיניות בקבינט. כפי שצוין קודם לכן, בעבר היה עיסוק בתפיסת הביטחון בצה"ל ובמשרד הביטחון (במסגרת היל"ל), אולם הקמת המל"ל מאפשרת, לכאורה, עיסוק גם בסוגיות אזרחיות אשר יש להן השלכות ביטחוניות כגון יחסי חוץ, חינוך וחברה, כלכלה, רפואה ועוד, הגם שהמל"ל בחר להתמקד בחום הבטחוני-מדיני בלבד. מאמר זה אינו בוחן האם המל"ל מהווה בפועל גורם מרכזי בעיצוב האסטרטגיה הביטחונית הלאומית, אך ראוי לציין כי יש לו פוטנציאל להיות כזה לאור החיבור ישיר והרצוף עם הדרג המדיני.

להקמת האבט"מ היה פוטנציאל להשפיע ישירות על צה"ל בכלל ועל אג"ת באופן מיוחד. קיימת סברה, שבעת הקמת האבט"מ ניסה שר הביטחון דאז, שאול מופז, לצמצם את העיסוק של צה"ל בתחום האסטרטגי והמדיני, בדגש על המו"מ עם

¹⁸ מבקר המדינה, 77.

הפלטסטינים ועל קשרים אסטרטגיים¹⁹ ומנגד לחזק את משרד הביטחון כחלופה.²⁰ מהלך זה עלה בקנה אחד עם כוונת הרמטכ"ל דאז, דן חלוץ, לצמצם את העיסוק של החטיבה בתחום המדיני ולמקד את העשייה והחשיבה שלה בתחום האסטרטגי הצבאי. הביטוי הארגוני שליווה את המהלך בצה"ל היה איחוד בין החטיבה לתכנון אסטרטגי לחטיבת קשרי החוץ (קש"ח) והקמת החטיבה האסטרטגית²¹.

לאחר שהיו שסברו בתחילה כי הקמת האבט"מ תייתר את הקיום של אג"ת, דומה שהפגיעה במעמד אג"ת לא היתה כה חמורה ובכל מקרה המהלך לא הביא לחיזוק משרד הביטחון.²² החזון בהקמת האבט"מ היה להקים אגף משמעותי, שיהווה בסיס לגיבוש האסטרטגיה בידי שר הביטחון. המהלך נתקל בהתנגדות הרמטכ"ל דאז וכן בקשיים במימוש מול נציבות שירות המדינה. התוצאה היתה הקמה של אגף קטן שמתבסס גם על קציני צה"ל (רובם, אגב, יוצא החטיבה האסטרטגית).

בסופו של דבר, נוצר מצב מורכב שבו מרכז הכובד התכנוני נותר בצה"ל, אולם עיקר הקשר מול שר הביטחון הוא של האבט"מ, אשר העומד בראשו עד לאחרונה – האלוף במיל' עמוס גלעד – מנהל קשרים אסטרטגיים מול גורמים אזוריים בכירים.



¹⁹ זאב שיף, הצבא מורחק ממו"מ, הארץ, 17/7/2003.

²⁰ אמיר אורן, אל תירן, אנחנו אתם. הארץ, 20/10/2004.

²¹ הכוונה הייתה שבפיקוד על שתי זרועות, אחת ביצועית והשנייה עיצובית, העיסוק בפעילות השוטפת תגזול את מרבית זמניו ומשאביו של רח"ט אסטרטגית.

²² מבקר המדינה על המל"ל, 2006.

לדברי שר הביטחון הקודם, משה יעלון, היה ניתן להתבסס על אג"ת כגוף תכנון משותף, כפי שנעשה בעבר, אולם כעת משהתבסס האגף הביטחוני מאוחר מדי לשנות זאת.²³

שינוי מפת הגופים האסטרטגיים הן במגזר הממשלתי (משרדי ממשלה נוספים כמו המשרד לעניינים אסטרטגיים ומשרד המודיעין), התחזקות גופים מקבילים במוסד ובשב"כ וכן דומיננטיות עולה של מכוני מחקר ובראשם המכון למחקרי ביטחון לאומי (שחלק ניכר מבין ראשי החטיבה האסטרטגית נמנים על שורותיו) הביא לאובדן המונופול בו התנהלו המחלקה האסטרטגית והחטיבה האסטרטגית ביחס לקשרים הישירים שהיו להם מול משרד הביטחון ולעיתים גם משרד ראש הממשלה ומשרד החוץ (שגם בו קמה באותן שנים החטיבה לתכנון מדיני). לצד אלה התחזק באופן יחסי חלקם של הפיקודים בתכנון אסטרטגי ואופרטיבי כדי להתמודד עם האתגרים האופרטיביים מולם הם מתמודדים כמפקדות הפעלת כוח, זאת בדגש על מענה לארגוני צבאיים סמי-מדינתיים בצפון ובדרום ומענה לסוגיית הביטחון השוטף בסוגיית פיקוד המרכז.

הקברניט כמוביל את גיבוש האסטרטגיה

ראש הממשלה, שר הביטחון והרמטכ"ל הינם המצביאים – המדיניים והצבאיים – להם מסייעים הגופים הביטחוניים בגיבוש אסטרטגיה. לעיתים, הקשר עימם הוא צמוד ולעיתים הדרג המדיני מעדיף לפעול עם יועציו הקרובים. דוגמא להובלת הלמידה בידי ראש הממשלה היא ההובלה של בן גוריון ב"סמינרים" עם הדרג הצבאי לפני קום המדינה. לעומת זאת, דו"ח וינוגרד הצביע על העדר מעורבות מספקת של המדיני ראש הממשלה ושר הביטחון בלמידה ערב מלחמת לבנון השנייה והמשמעות שלה היתה העדר ידע מספק במערכה עצמה.

בתוכנית ההתנתקות ובתהליך השלום עם הסורים והפלסטינים היתה מעורבות פעילה של גורמי צבא בכירים בגיבוש התוכנית ובגיבוש עמדת ישראל למו"מ ומנגד בראשית תהליך אוסלו לא היו מעורבים גורמי צבא כלל.²⁴ לדברי רח"ט תא"ס לשעבר, עיבל גלעדי, בתקופתו (עד 2005) היו לחטיבה "לקוחות" רבים בראשם ראש הממשלה (אריאל שרון) והחטיבה עסקה בסוגיות ביטחוניות ומדיניות ישירות מול הדרג המדיני. הוא ציין כי לאחר מכן בוצע "תיקון-יתר" לצד השני.²⁵

²³ משה יעלון, ריאיון.

²⁴ לפי בן כספית, עיבל גלעדי שהיה רח"ט תכנון אסטרטגי, היה קרוב מאד לדרג המדיני ואף היה "חבר ב"פורום החווה".

²⁵ מתוך דיונים פנימיים, יולי 2012.

בהקשר לשיטת פיתוח הידע בתוך הצבא, יצוין כי קיימת שונות בין הרמטכ"לים השונים, כך למשל, משה יעלון, האמין בתהליכי למידה בהובלה אישית של המפקד ואף ביצע זאת כמפקד פיקוד מרכז²⁶ וכרמטכ"ל לעומתו דן חלוץ, הבהיר כבר בשיחת הפתיחה שלו כרמטכ"ל כי הוא מצדד בקיומם של פורומי חשיבה ופיתוח ידע, אך הוא אינו רואה עצמו כמוביל הלמידה.²⁷

בעשור האחרון, דומה שהקשר בין הארגונים האמונים על עבודת המטה שאמורה לסייע בגיבוש האסטרטגיה בצה"ל, ובראשם החטיבה האסטרטגית באג"ת, לבין הדרג המדיני התמקד בעיקר בנושאים צבאיים. כאמור, יתכן שמדובר ב"תנועת מטוטלת", אשר באה כתגובה למה שנתפס בדרג המדיני כמעורבות יתר של צה"ל בשנות התשעים.²⁸ אפשר שחלק מהקברניטים לא חשו בנוח עם מעורבות רבה (מדי?) של לובשי מדים בגיבוש האסטרטגיה והעדיפו ליצור סביבם שורה של יועצים בהם נתנו את אמונם. לפי עדות בכיר בחטיבה האסטרטגית לשעבר, חילופי שלטון והעדפה אישית של ראש ממשלה שלא רצה לעבוד עם ראשות הצבא, הביאו אף הם – בתקופות מסוימות – לנתק בין אג"ת לדרג המדיני.

יישום עיקרון של מעורבות עמוקה של הקברניט בעיצוב האסטרטגיה מחייב שחרור ממסורות של העברת צי"ח לקבלת "הכוונה", לכאורה, מהדרג המדיני, כפי שתואר ב"מעגל התכנון האסטרטגי" בפרק השני. הדרג המדיני יכול לגבש סביבו את קבוצת הלמידה המבוססת על הקהילה האסטרטגית ועל יועציו האישיים. הרעיון של העברת תשובה לצי"ח ושבעקבותיה תתגבש בגוף אחר האסטרטגיה שתוצג בהמשך לקברניט נראה בעייתי ומהווה מתכון לגיבוש אסטרטגיה אשר מקבל ההחלטות לא יהיה שלם עימה ואשר ידחה אותה ברגע האמת (כפי קרה, למשל, לרמטכ"ל חלוץ במלחמת לבנון השנייה).

בנוסף, בהעדר מעורבות פעילה של הקברניט בגיבוש האסטרטגיה יש החמצה של הידע והניסיון שלו אשר יכולים לתרום לעיצוב המדיניות. התבססות על קריאת מסמכים וסיכומי דיונים של הדרג המדיני, כאילו, לאור מצב של העדר חיכוך ישיר עימם, הינה בעייתית ומקשה על סיוע בגיבוש אסטרטגיה רלוונטית. תנאי הכרחי לגיבוש אסטרטגיה מוצלחת הוא יצירת שותפות ושיח פתוח ומתמשך בין כל הדרגים,

²⁶ משה יעלון, *מערכות* 380, (דצמבר 2001).

²⁷ אבי גיל, פיתוח ידע ותהליכי למידה מבצעיים – שיח מקדם או שיח מטשטש. *בין הקטבים* 8, 84.
²⁸ דוגמא למעורבות שזכתה לביקורת של הדרג הפוליטי היתה העמדת סגן הרמטכ"ל, אמנון ליפקין-שחק, בראש שיחות השלום עם הפלסטינים בטאבה.

בתוך הצבא ובין הדרג המדיני לצבאי.²⁹ בשיח כזה, קיימת אפשרות לצדדים לאתגר את זולתם והדבר מאפשר הבנה טובה ומדויקת יותר של האיום, של היכולות המצויות בידי הצבא ובידי שאר המנגנונים ושל היכולות המדיניות.

יחד עם זאת, גם בקרב ראשי החטיבה האסטרטגית לשעבר וגם בקרב הדרג המדיני קיימת הבנה שהדרג המדיני לא תמיד ירצה או יוכל לשתף את הדרג הצבאי בכוונותיו במקרה שכיח כזה יכול הדרג הצבאי ללמוד על כוונות הדרג המדיני כפי שאלו עולות בתקשורת, מפיו או מפי עיתונאים המקורבים לו. הניסיון של מדינות שונות – למשל ניסיונם של האמריקנים בעיראק ובאפגניסטן – מוכיח כי כל אימת שהשיח בין הדרגים היה שיח סגור, קרי הנחיות חד-כיווניות, לא גובשה אסטרטגיה רלוונטית להתמודדות עם האתגרים המורכבים באותן זירות ולא הוצבו אסטרטגיות מתחרות לזו שנבחרה. במקרים בהם השכילו הדרגים לפתח שותפות ולשכלל את השיח ביניהם במובן של שינוי מבנה השיח וקיומו כשיח פתוח, עוצבה אסטרטגיה שהובילה לתוצאות טובות יותר, שמשמעותן התאמה טובה יותר בין המאמץ הצבאי למטרה המדינית. מחקר של מכון RAND שעסק בסוגיה קובע כי: "הקו המטושטש שבין מדיניות לאסטרטגיה מחייב את הדרג האזרחי והדרג הצבאי להיות מעורבים בשיח דינמי ואינטראקטיבי על מנת לייצר אסטרטגיה מוצלחת, אבל לרוב הם נכשלים בכך [...] אין התאמה בין המטרות, דרכי הפעולה והאמצעים, בעטיין של מטרות מדיניות שאפתניות מדי, דרכים לא רלוונטיות למימוש המטרות או אמצעים לא מתאימים".³⁰

בהקשר זה, קראו קצינים בכירים בצה"ל ל"אחריות משותפת" בין הדרג המדיני לדרג הצבאי כבסיס למבנה שונה של יחסי גומלין ביניהם וזאת לא מתוך בלבול בתפקידים שלהם, אלא מתוך הנשיאה המשותפת שלהם באחריות.³¹ שר הביטחון הקודם, משה יעלון, נקט גישה יוצאת דופן וביצע דיוני חשיבה ולמידה בשיטה של "שיח פתוח" והדבר צוין אף על-ידי חלק מהקצינים שהשתתפו בדיונים אלו כדיונים מפרים אשר הובילו, בין השאר, את המערכת הבטחונית להכנה תפיסתית טובה ל"אינתיפאדת הסכינים".

²⁹ Jeffrey F. James, "The ISIS Fight and the State of the Union Address", The Washington Institute, January 21, 2015. <http://tinyurl.com/jeffrey2015b>

³⁰ Linda Robinson, Paul D. Miller, John Gordon, Jeffrey Decker, Michael Schwille, and Raphael S. Cohen, *Improving Strategic Competence: Lessons from 13 Years of War*, CA: RAND Corporation, Santa Monica 2014

³¹ גרשון הכהן, *מה לאומי בביטחון הלאומי*, (תל אביב: מערכות, 2014).

עם זאת, רבים מהקברניטים מעדיפים, כאמור, נוכח מאפייני השיטה הפוליטית בישראל, לשמור את הקלפים קרוב לחזה ולא מאפשרים לדרג הצבאי או הממשל להיות מעורב בגיבוש האסטרטגיה. לפיכך, השאיפה לערב את המצביא או הקברניט אינה תמיד אפשרית ויש לקחת בחשבון שהגם שהיא ניתנת ליישום ביתר קלות בתוך המערכת הצבאית (למשל – מפקד פיקוד עם המטה שלו או הרמטכ"ל עם קבוצת אלופים שהגדיר כרלוונטית) הרי שבמערכת הפוליטית היא עלולה להיתקל בחסמים משמעותיים.

מביוזר ארגוני לקהילת ידע אסטרטגית

עם הקמת צה"ל פעלו מחלקת תכנון ומחלקת המודיעין במסגרת אגף המטה (אג"מ) באופן אינטימי והרמוני. לאחר הקמת אגף המודיעין בשנת 1953, אגף התכנון בשנות השבעים ואגף המבצעים בסוף שנות התשעים, הושלם למעשה פירוק אג"מ והאתגר של הרמטכ"ל היה לשמר ולהדק את השיח פנימי שלו תוך יצירת מרחבי חשיבה משותפים. נורית גל הצביעה במאמרה על היחלשות התיאום במטכ"ל בעשורים האחרונים הן בתחום הפעלת הכוח והן בבניין הכוח הצה"לי והציעה לשחזר את האג"מ באופן חלקי (לא כולל חטיבת המחקר שיתשאר באמ"ן)³². גבי סיבוני הציע לאחד את כל פונקציות התכנון להפעלת כוח באמ"ץ.³³

רעיון דומה לשינוי מבני עלה בצה"ל לפני מספר שנים, ונועד למקד את העיסוק האסטרטגי בסיוע להיבטים האופרטיביים. המשמעות היתה להעביר את החטיבה האסטרטגית לאמ"ץ. ראשי החטיבה האסטרטגית, שהתנגדו למהלך, גרסו כי אמ"ץ צריך לסייע לרמטכ"ל בהפעלת כוח ואילו אג"ת צריך להיות המטה האסטרטגי של הרמטכ"ל ודרכו לדרג המדיני. אחרים הדגישו את חשיבות ההפרדה בין גוף אופרטיבי לאסטרטגי בכך שהדבר מאפשר לגוף האסטרטגי לאתר את ה"מעצב הבא" הן בתחום המדיני והן בתחום של בנין הכוח הצבאי. הרעיון לא מומש בסופו של דבר.

בהקשר זה, יצוין כי פיקוד מרחבי או זרוע יכולים להוביל באופן טבעי תהליכי למידה ושיח פתוח באופן יעיל יותר מאשר המטה הכללי, אשר הינו מורכב מאגפים שונים, עם תפיסת עולם שונה וזוהות ארגונית שונה.³⁴ ואמנם, קיימות דוגמאות רבות לתהליכי למידה אפקטיביים בפיקודים ובזרועות לעומת מיעוט יחסי של תהליכי

³² נורית גל, לאן נעלמו הפיקוד העליון והאג"מ? מערכות 431. יוני 2010.
³³ גבי סיבוני, תכנון הפעלת הכוח במטה הכללי, צבא ואסטרטגיה, נובמבר 2011.
³⁴ תמיר הימן, "למידה במטה הכללי", בין הקטבים 8, 27.

למידה מובנים ושיטתיים במטה הכללי³⁵. סמי תורגימן, אלוף פיקוד הדרום בעבר, הצביע על כך שתובנות שפותחו בפיקוד הופנמו בשיח עם המטכ"ל ועם הדרג המדיני³⁶ ואף משה יעלון תאר מפגשי למידה שהתקיימו בין פיקוד מרכז לראש הממשלה ושר הביטחון דאז, אהוד ברק ואשר במסגרתם איתגר הפיקוד את התפיסה האסטרטגית של הדרג המדיני³⁷.

סיכום

עבודה זו כוללת תיאור היסטורי של התפתחות החטיבה לתכנון אסטרטגי, אשר היתה בגלגוליה השונים הגוף המשמעותי בעיצוב ומימוש מהלכים אסטרטגיים בטחוניים ומדיניים. אולם, ככל שהמחקר התקדם, עלה כי הסיפור כבר אינו החטיבה לבדה אלא השיח האסטרטגי בכללותו, הן במטכ"ל והן בישראל בכלל. בעבודה הראנו כיצד התהוותה והתפתחה הקהילה האסטרטגית בישראל. ממצב שבו היה לאג"ת דומיננטיות כמעט מוחלטת בשנות השבעים, למצב שבו היא אחד הגורמים בקהילה, גם אם גורם משמעותי. הראנו כיצד החלה להיווצר מבוכה דווקא עם הקמת החטיבה כאשר מקומה בשיח האסטרטגי הישראלי היה בולט במסגרת שיחות השלום בהם נטלה חלק מרכזי. המבוכה נוצרה לאור השינוי בסביבה האסטרטגית של ישראל מחד ונוכח העדר מתודולוגיה אסטרטגית מתאימה, כאשר ניסיונות לייבא תפיסות, כלים ושיטות מהשדה האזרחי נידונו לכישלון. בהמשך הראנו כיצד תחומי השיח הישיר בין החטיבה לבין הדרג המדיני הצטמצמו מאד והתמקדו בעיקר בנושאים צבאיים. השינוי בנוף של הקהילה האסטרטגית הרחיב את הפער ואת המבוכה, במיוחד משפסקו שיחות השלום.

בעבודה בחנו את הצורך בהובלת תהליך גיבוש אסטרטגיה על-ידי המצביא או הקברניט והראינו את החשיבות הרבה של מעורבותו בעיצוב תהליך הלמידה, לרבות קביעת המשתתפים ומשך הזמן המוקדש לכך. גישה אשר מנסה לפתח אסטרטגיה ללא האסטרטג נידונה לכישלון.

לאור הקמת ארגונים נוספים לצד אג"ת, שתכליתם עיסוק באסטרטגיה, ראוי להכיר בהתהוות קהילה אסטרטגית, שכוללת את הגופים העוסקים בשיח האסטרטגי במדינה. קהילה זו אינה קובעת את האסטרטגיה אלא נדרשת לסייע לקברניטים ולמצביאים. היא כוללת בראש ובראשונה אנפים בצה"ל (אג"ת, אמ"ן

³⁵ אבי גיל, עמי 77.

³⁶ ריאיון עם סמי תורגימן, ראו אצל אבי גיל. פיתוח ידע ותהליכי למידה מבצעיים – שיח מקדם או מטשטש?: בין הקטבים 8, 76.

³⁷ ריאיון עם משה יעלון, 6/10/2016.

ואמ"ץ), משרדי ממשלה ורשויות מדינתיות (המל"ל, משרד הביטחון, משרד החוץ), מוסדות אקדמאים מכוני מחקר ואקדמיה.

ההכרה בקיומה של קהילה אסטרטגית חיונית בכדי לפתח את השיח, תוך ניצול היתרון היחסי של כל רכיב בה, להקים ולתחזק מרחבים רשתיים משותפים, לפתח שפה מתודולוגית משותפת והכשרה ולהקל על זרימה וגיוון כוח האדם בקהילה. הקהילה האסטרטגית-ביטחונית בישראל מתנהלת בדרך כלל כקהילה סגורה, באופן יחסי, ומידת הקשר שלה עם משרדי ממשלה או רשויות שאינן ביטחונית ומדיניתיות אינה רבה. דווקא כעת, נוכח שינוי במאפייני הסביבה האסטרטגית המחייב ומאפשר שימוש בכלים מדיניים, רכים, תקשורתיים ואחרים, בולט הצורך להרחיב את הזיקות בין הקהילה האסטרטגית גם לגורמים אזרחיים – ממשלתיים ואחרים – לשם פיתוח יכולות השפעה רכה כגון אמצעים דיפלומטיים, כלכליים, תודעתיים, משפטיים, הומניטריים ועוד.³⁸

קהילה האסטרטגית הבטחונית בישראל צריכה להיות קהילה רשתית ופתוחה לסביבה האזרחית המודעת לכך שתהליך גיבוש אסטרטגיה הינו תהליך מתמשך של למידה והשתנות המתבצע בצורה לא היררכית. היא צריכה לאמץ הגיונות של "קוד פתוח" לעומת הגיונות של "קוד סגור" הן בשיתוף בידע מודיעיני ואסטרטגי והן בפיתוח ידע משותף.

בסיכומו של דבר, ניתן לראות כי התהוותה בשני העשורים האחרונים "קהילה אסטרטגית", חלקה הגדול מחוץ לצה"ל, אשר צריכה ויכולה להוות שותפה לתהליכי חשיבה ולמידה אשר חלקם הינם ביוזמת צה"ל, שהינו הגוף הגדול, המשמעותי בין כל הגופים ובעל מסורת, ולכן נותן את הטון התפיסתי והפרקטי ואף מהווה מקור לרבים מאנשי התכנון האסטרטגי בגופים המדינתיים ומכוני מחקר במדינה. ראוי לפתח את הקשר בין הגופים הבטחוניים והאזרחיים וליצור מרחבים משותפים – חלקם פיזיים וחלקם רשתיים - לשיח ולמידה. כך תיווצר קהילה אסטרטגית שתוכל להניע חשיבה בסוגיות אסטרטגיות, לא במקום המצביאים, אלא איתם.

³⁸ אודי דקל, אסטרטגית צהל – בין עולם ישן לעולם חדש. בתוך אסטרטגית צה"ל בראי הביטחון הלאומי INSS, 2016, 60.

מקורות

- אורן, אמיר. *אל תירו, אנחנו אתם*. הארץ, 20/10/2004.
- אלרון, זאב. *לקראת הסיבוב השני*. מערכות, 2016, עמ' 172.
- גיל, אבי. פיתוח ידע ותהליכי למידה מבצעיים – שיח מקדם או שיח מטשטש. *בין הקטבים* 8. עמ' 84.
- גל, נורית. לאן נעלמו הפיקוד העליון והאג"ם? *מערכות* 431. יוני 2010.
- דוח מבקר המדינה, 52א, שנת 2000.
- דו"ח מבקר המדינה על המל"ל, 2006.
- דקל, אודי. *אסטרטגית צהל - בין עולם ישן לעולם חדש*. אסטרטגית צה"ל בראי הביטחון הלאומי INSS, 2016. עמ' 60.
- הימן, תמיר. *למידה במטה הכללי*. בין הקטבים 8, 27.
- הכהן, גרשון. *מה לאומי בביטחון הלאומי*. מערכות, תל אביב 2014.
- הכהן, יותם. *בלוג דואלוג*. "ויקי דואלוג".
- טמיר, אברהם. *חייל שוחר שלום*. ידיעות אחרונות.
- יעלון, משה. ריאיון. 6/10/2016.
- יעלון, משה. *מערכות* 380. דצמבר 2001.
- סא"ל א' סיכום תפקיד. אוקטובר 2013. (מסמך פנימי).
- סיבוני, גבי. *תכנון הפעלת הכוח במטה הכללי*. צבא ואסטרטגיה, נובמבר 2011.
- רבין, יצחק. *רמ"ח מבצעים, התכנון המלחמתי בצה"ל*. 24 דצמבר 1951.
- שיף, זאב. *הצבא מורחק ממו"מ*. הארץ, 17/72003.
- תמרי, דב. כנס הרצליה 2014:
[http://www.herzliyaconference.org/_Uploads/dbsAttachedFiles/SecurityDoctrin7.pdf](http://www.herzliyaconference.org/_Uploads/dbsAttachedFiles/SecurityDoctrine7.pdf)
- תכנון אסטרטגי, פברואר 2011, (מסמך פנימי).
- Kent, Sheman. *Strategic Intelligence*. New-Jersey: Princeton University, 1949.
- Robinson Linda, Miller Paul D., John Gordon, Jeffrey Decker, Michael Schwille, and Raphael S. Cohen, *Improving Strategic Competence: Lessons from 13 Years of War*, CA: RAND Corporation, Santa Monica 2014
- Washington Institute, January 21, 2015. <http://tinyurl.com/jeffrey2015b>