



**הכנסת**

**ועדת החוץ והביטחון**

**דין וחשבון בנושא**

**הפקת לקחי**

**מלחמת לבנון השנייה**



**דצמבר 2007 - טבת תשס"ח**



הכנסת

ועדת החוץ והביטחון

דין וחשבון בנושא

הפקת לקחי

מלחמת לבנון השנייה

דצמבר 2007 – טבת תשס"ח

## פתח דבר

שישים שנות עצמאותנו הינן גם שישים שנות מאבק. חרף שאיפתנו המתמדת לשלום עם כל שכנינו, ישראל מצויה מאז היווסדה במערכה להבטחת עצם קיומה. מחירה של מערכה זו כבד עד מאד.

גם במלחמת לבנון השנייה נדרשנו למחיר כואב: 119 לוחמי צה"ל בשירות סדיר ובמילואים נפלו בה. 40 אזרחים נהרגו מאש הרקטות. רבים מאוד, חיילים ואזרחים, נפצעו במהלך המלחמה, חלקם נושאים וישאו עמם לכל ימי חייהם את צלקותיה. שני לוחמים, אהוד גולדווסר ואלדד רגב, נלקחו בשבי עם פתיחת המלחמה. גורלם לא ידוע עד לרגע זה.

המלחמה יצרה בציבור הרחב תחושת דכדוך ואכזבה. ביטוי עמוק לכך ניתן במהלך עדויותיהם של עשרות קצינים ולוחמים במילואים, שהופיעו על-פי הזמנתנו בפני הוועדה, כפתיח לעיסוקנו בהפקת לקחי המלחמה. חיילי המילואים שטחו בפנינו תחושות קשות ביותר על חוויותיהם במערכה. עם זאת, בעדותם של רבים מחיילי המילואים חזרה כחוט השני האמירה כי למרות המועקה הכבדה והביקורת החריפה, אין ספק בליבם כי כל אימת שייקראו שוב לשאת בנטל – יתייצבו ללא היסוס. מחויבות חד-משמעית זו ריגשה והרשימה את כל חברי הוועדה, על רקע הכרתנו בחשיבותו ומשקלו הייחודי של חיל המילואים במסגרת המערך הלוחם.

ועדת החוץ והביטחון נמנעה במודע מעיסוק בסוגיות של אחריות אישית, הן לגבי הדרג המדיני והן לגבי הדרג הצבאי. לעניין זה מונתה ועדה נכבדה בראשות נשיא (בדימוס) של בית משפט מחוזי. זוהי ועדה חיצונית ובלתי-תלויה, שקביעותיה הנוקבות והבהירות עדיין מהדהדות בחלל הציבורי – ועם פרסום החלק השני של מסקנותיה ודאי עוד יהדהדו כהנה וכהנה. ככל שהדבר נוגע לגופם של בכירים בדרג המדיני ובדרג הצבאי, סברנו שמבחינת אמון הציבור, מוטב כי חברי ועדת כנסת – הן אלה המצדדים בפעולות הממשלה והן אלה המתנגדים להן מכל וכל – ישכילו שלא לשים עצמם כשופטים עצמאיים ונטולי פניות, משוחררים ממחויבות אידיאולוגית, מפלגתית ואישית. יחד עם זאת, ככל שנוגעות מסקנותינו והמלצותינו להיבטים מקצועיים, מערכתיים ותפיסתיים, מצאה הוועדה כי

מוטלת עליה חובה עליונה להיות שותפה מלאה בתהליך החיוני שבו מצויות מערכות הביטחון והחוץ בישראל מאז תום הקרבות בלבנון: התבוננות חודרנית פנימה, שידוד מערכות מקיף ותחקור גלוי ומעמיק. לפיכך מתמקד דוח זה במגוון רחב של סוגיות מדיניות וביטחוניות עקרוניות, שהוועדה בחרה לעסוק בהן מתוקף אחריותה הפרלמנטרית הכוללת.

\*\*\*\*\*

מלחמת לבנון השנייה באה לעולם כמענה ישראלי תקיף וחסר-תקדים על פעולת הרג וחיטיפה מתריסה שביצע החיזבאללה בשטחה הריבוני של המדינה. תגובת החיזבאללה על המתקפה הישראלית היתה המטרת מטחי רקטות על עורף המדינה. בתגובה זו לא היה משום הפתעה: התעצמות החיזבאללה במרחב דרום-לבנון, לרבות מערכי הרק"ק שהקים בו, היתה מן המפורסמות זה שנים. בעת שהוחלט כי אין להבליג על תוקפנות החיזבאללה, וכי יש להגיב עליה באופן חריף במיוחד – ידעו הדרג הצבאי והדרג המדיני כאחד כי המשמעות המיידית של החלטתם עלולה להיות הנחתת אש תלולת-מסלול לאורך זמן על אוכלוסייה ישראלית גדולה, לפחות בצפון הארץ. לפיכך, צה"ל היה אמור לפעול להסרת איום הרקטות קצרות הטווח ששוגרו אל ישראל.

בפועל, לא הושג יעד זה: המלחמה ארכה 34 ימים, ובסיומם עדיין התקיים איום הרק"ק כבימיה הראשונים של המערכה. הסיבה לכישלון: ההחלטה לאמץ שיטת פעולה שלא התאימה להגדרת ההישג הנדרש. ישראל בחרה להפעיל אש-מנגד על מערכות החיזבאללה (ובמידה שולית על הממשל הלבנוני), מתוך הנחת-יסוד שהאפקטים המצטברים של המתקפה, בעיקר זו האווירית, יובילו להסרת האיום. השיטה המסורתית של הפעלת הכוח: כיבוש מרחבי השיגור, סריקתם וטיהורם – נדחתה על הסף, ולמעשה אף לא נדונה באורח מעמיק.

כישלון זה הבליט את השוני המובהק שבין הפעלת אש-מנגד לבין מהלך קרקעי מתמרן ורחב-היקף. "תפיסת האפקטים" התבססה על הרעיון שהשמדת מטרות רבות באמצעות ירי-מנגד תגרום להנהגת האויב לחוש מצוקה שתוביל אותו לחדול משיגור רק"ק לעבר ישראל, אף שיכולת השיגור שלו לא נפגעה באורח מהותי.

כלומר, היעד הנדרש, שינוי המציאות, יתממש אם האויב יסיק את המסקנה שאנו מקווים שיגיע אליה. השליטה נותרת בידינו. אם האויב אינו מפגין חולשה, או שהוא מוכן לספוג את נזקי המתקפה, הרי המציאות שביקשנו לשנותה באמצעות השפעה על תודעתו – נותרת בעינה.

לעומת זאת, פעולה קרקעית ישירה אמורה לכפות את שינוי המציאות ללא התחשבות ברצון האויב – ולא לעצב את מצבם הנפשי של מנהיגיו. שינוי התנהגות האויב לא מותנה עוד בהחלטתו שלו. המערכה הקרקעית אינה מסתמכת על הפעלת "מנופים" שעוצמתם אמורה לשכנע את היריב ליזום את הפסקת האיום – אלא אוכפת את שינוי המציאות באורח חד-צדדי באמצעות פעולה פוזיטיבית.

עליית קרנן של המערכה באש-מנגד ותפיסת "האפקטים", מקורה בקפיצת המדרגה הטכנולוגית שאפיינה את העשור האחרון של המאה הקודמת: פיתוחים של חימוש מונחה לטווח ארוך, חיישנים מתוחכמים, מערכות לעיבוד מידע, רשתות תקשורת נתונים ועוד. קיומן של טכנולוגיות חדשות, זמינות למקבלי ההחלטות בדרג הצבאי, היווה בסיס לגיבושה של תפיסת הפעלה מהפכנית. במוקד התפיסה ניצבה ההכרה שניתן להשיג את יעדיה האסטרטגיים של המלחמה באמצעות הנחתת מהלומות רצופה ומסיבית על האתרים החיוניים של האויב, הן מן האוויר והן ממערכים ארטילריים קרקעיים מרוחקים. אש-מנגד זו, שתביא לקריסתה של הנהגת האויב, תייתר את הצורך בביצוע מהלכים טקטיים "קלאסיים", שתכליתם הכרעת המלחמה באמצעות השתלטות על מרחב גיאוגרפי והשמדת כוחות האויב הפרוסים בו. לפיכך, נקל להבין עד כמה אטרקטיבית ומפתה היתה התפיסה החדשנית בעיני הדרג המדיני והצבאי, בבואו לקבוע את אופן הפעלת הכוח אל מול החיזבאללה. באין הכרח בניהול מתקפה קרקעית ישירה לעומק שטח האויב ובמגע קרוב עם לוחמיו, פעילות המעצימה את היקף הנפגעים בקרב כוחותינו – ברורה עדיפותה של גישת המערכה ה"סטריילית" באש-מנגד על ההתכתשות המדממת המאפיינת תמרון קרקעי, כיבוש שטח, סריקתו ושימור האחיזה בו לאורך זמן.

אולם המלחמה הוכיחה כי עדיפות זו הינה תיאורטית בלבד : השמדת מטרות באש מדויקת מנגד אינה ערובה לקריסתו המנטלית של היריב. אויב כמו החיזבאללה, שמתאפיין ברמת רגישות נמוכה יחסית לפגיעה במערכים מדינתיים תשתיתיים, למצוקת האזרחים שבשטחו ולמספר הנפגעים בכוחותיו, איננו יעד רלוונטי להפעלת לחץ באמצעות "תפיסת האפקטים". קל וחומר שעה שהוא ערוך ממילא להפחית את יעילותן של המהלומות האוויריות והארטילריות, באמצעות פיזור המערך הלוחם שלו לרשת של חוליות שיגור רק"ק עצמאיות בעלות יתירות גבוהה ; גילוי מיומנות בהסוואה, הסתרה ומינהור כאמצעי יעיל להבטחת חתימה נמוכה ; והיטמעות בתוך מרחבי-המחיה של האוכלוסייה האזרחית, המעצימה עוד יותר את ערפל הקרב ו"מעוורת" את יכולת איסוף המודיעין למטרות.

יש יתרון בכך שמגבלותיה של המערכה באש-מנגד, כפי שנתגלו במלחמת לבנון השנייה, כמו גם קשיים וכשלים אחרים שצפו במהלכה, נחשפו בעימות עם ארגון גרילה קטן יחסית – ולא במערכה כוללת אל מול צבא או צבאות קונבנציונליים. במובן זה נתגשמה החידה שחד שמשון לפלשתים (שופטים יד, יז) ואכן "מעז יצא מתוק". לכך בדיוק כיוונה ועדת החוץ והביטחון, שעה שהתמסרה למשימת בדיקת אירועי מלחמת לבנון השנייה : לתרום את חלקה להפקת לקחי המלחמה באמצעות תהליך סדור, איכותי ומעמיק, כך שתינתן הדעת לכל הטעון שיפור ותיקון – ומדינת ישראל תתייצב למערכות עתידיות, אם תיכפינה עליה, תוך הפגנת כשירות ומוכנות מן המעלה העליונה.

\*\*\*\*\*

לבסוף, ברצוני להודות לכל חברי הוועדה על השתתפותם הנמרצת בדיונים ובסיורים שקדמו להכנת הדוח, ועל מעורבותם הפעילה בגיבוש מסקנות הדוח והמלצותיו. כמו כן תודתי נתונה לחברי הצוות המקצועי של הוועדה, אשר השקיעו עמל רב באיסוף החומרים השונים ובעיבודם, על תרומתם המשמעותית למלאכת כתיבת הדוח.

ח"כ צחי הנגבי

יו"ר ועדת החוץ והביטחון

חברי ועדת חוץ וביטחון

ח"כ צחי הנגבי - יו"ר

ח"כ יובל שטייניץ

ח"כ שילבן שלום

ח"כ אסתר אגה טרטמן

ח"כ ישראל חסון

ח"כ אפי איתם

ח"כ צבי הנדל

ח"כ אלחנן גלור

ח"כ יוסי ביילין

ח"כ יצחק בו ישראל

ח"כ עמירח דותן

ח"כ עתנאל שנלר

ח"כ אפרים סנה

ח"כ קולט אביטל

ח"כ דני יותם

ח"כ שלמה בניזרי

ח"כ אברהם רביץ

חברי הצוות המקצועי

תא"ל (מיל) אבריאל בר-יוסף - מנהל הוועדה

אל"מ (מיל) שמואל לטקו - יועץ מקצועי

עו"ד מירי פרנקל שור - היועצת המשפטית

מר אבנר שמחוני - יועץ מקצועי חיצוני

מר אסף פרידמן - עוזר מנהל הוועדה





## תוכן

11		רקע
15		שיטת העבודה
19		עיקרי הממצאים, המסקנות וההמלצות
59		תמצית מהלכי המלחמה העיקריים
61		חיזבאללה
65		היערכות צה"ל בגבול הצפון ערב המלחמה
69		אפשרויות התגובה של ישראל בעקבות אירוע החטיפה
75		תכניות ועקרונות מבצעיים
75		תכניות מבצעיות
76		התכלית האסטרטגית
78		תפיסת ההפעלה
89		ניהול המערכה
89		שלב המערכה הראשון
90		שלב המערכה השני
91		שלב המערכה השלישי
97		המהלך היבשתי
105		איום הנ"ט
107		מילואים, מלאים וכשירויות
107		כשירות מערך המילואים
108		ציוד ומלאים
113		בקרת הפעלת האש
115		מודיעין
119		האיום המודיעיני מצד חיזבאללה

123	.....	חיל האוויר
125	.....	כוחות מיוחדים
127	.....	מבנה וארגון
135	.....	יתירות התקפית
137	.....	תורת הביטחון
145	.....	הישגי המלחמה
149	.....	רשימת הגורמים שהופיעו בפני הוועדה

**רקע**

ביום ד', 12 ביולי 2006, סמוך לשעה 08:45, יצא לדרכו סיור שגרתי של צה"ל לאורך גבול לבנון, בנסיעה לכיוון מזרח, מזרעית לשתולה. הסיור כלל שני כלי רכב מסוג "האמרי", ובהם סך הכל שבעה חיילים. לאחר כרבע שעה, במהלך הסיור, הותקפו שני כלי הרכב בירי מן המארב של פצצות מטול, מקלעים ונק"ל מטווחים קרובים, מתוך שטח ישראל. כתוצאה מהתקיפה נהרגו שלושה חיילים, שניים נפצעו ושניים נוספים נחטפו על-ידי אנשי ארגון חיזבאללה. שעה ורבע לאחר מכן, נשלח טנק, מלווה בכוח רגלי, אל מעבר לגדר המערכת, לאזור שממנו הותקף הסיור, במטרה לשבש ולעכב את נסיגת אנשי החיזבאללה אשר החזיקו בשני החיילים החטופים. הטנק עלה על מטען גחון רב-עצמה שהוטמן מבעוד מועד בציר התנועה. כתוצאה מהפיצוץ הושמד הטנק כליל, ארבעת אנשי צוותו וחייל מהכוח הרגלי נהרגו. פעולת החטיפה לוותה בירי ארטילריה ומרגמות של החיזבאללה למטרות שונות בגזרת גבול הצפון.

בעקבות אירוע החטיפה כונסה ישיבת ממשלה דחופה, בה הוחלט על יציאה למבצע "שכר הולם". הממשלה החליטה "להגיב בצורה תקיפה וקשה" כנגד ארגון החיזבאללה, באמצעות אישור שורת פעולות שהוצגו על-ידי מערכת הביטחון. במקביל ובעקבות פעולתה של ישראל, החריף חיזבאללה את תקיפותיו, בעיקר באמצעות ירי רקטות לעבר ריכוזי אוכלוסייה בצפון ישראל. המערכה הצבאית, שלימים נקראה "מלחמת לבנון השנייה", נמשכה 34 ימים, עד ל-14 באוגוסט 2006, עם קבלת החלטת מועצת הביטחון מס' 1701. במהלך המלחמה נהרגו 40 אזרחים ו-119 חיילים ישראלים. תושבי הצפון, למעלה ממיליון איש, הונחו לשהות במקלטים ובמרחבים מוגנים במשך כל ימי המלחמה, עקב ירי הרקטות של החיזבאללה. סך הכל פגעו בישראל למעלה מ-4,000 רקטות, רובן מסוג "קטיושה".

לא הייתה זו הפעם הראשונה שארגון החיזבאללה ניסה לחטוף חיילי צה"ל. הארגון, שהוקם בשלהי מלחמת לבנון הראשונה ב-1982, התמקד עד לנסיגת צה"ל מדרום לבנון בלחימת גרילה נגד כוחות צה"ל ברצועת הביטחון ובירי ארטילרי אל יישובי הצפון. חודשים ספורים לאחר נסיגת הכוחות במאי 2000 הצליח הארגון לחטוף שלושה חיילים באזור הגבול בסמוך להר דב. חיזבאללה המשיך כל העת

במאמציו לחטוף חיילים ישראלים; בין היתר נכשל ניסיונו לתקוף מוצב צה"ל ליד הכפר רג'ר במטרה לחטוף חיילים מתוכו בנובמבר 2005. במשך השנים מאז הקמתו, התחמש החיזבאללה בנשק שקיבל מסוריה ומאיראן; הן גם סייעו בהכשרת לוחמיו ובאימונו, ואף הפעילוהו נגד ישראל לצרכיהן. עיקר כוחו של החיזבאללה היה במאגר רקטות גדול לטווחים של למעלה מ-100 ק"מ, שאיים על אזורים שונים בישראל. מלבד מאגר זה, בנה החיזבאללה במשך השנים מערכי תקשורת, פיקוד ושליטה מתקדמים, בנוסף לרשת ענפה של בונקרים ועמדות מבוצרות בדרום לבנון ובבירות. כן הכשיר חיזבאללה את אנשיו ללוחמת גרילה בדגש על לחימת נ"ט והסוואה בשטח. עוד יש לזכור כי בתחילת 2005 יצאו הכוחות הסוריים מלבנון, התפתחות שחיזקה את מעמדו של ארגון החיזבאללה הן בזירה הפוליטית הלבנונית והן כזרוע הסורית בלבנון.

כך הועמד בפני צה"ל אתגר משמעותי בבואו להתעמת באורח צבאי עם החיזבאללה. ייחודה של מלחמת לבנון השנייה, כמו גם ההבנה שישראל עלולה לשוב ולהידרש לעימות בעל מאפיינים דומים בעתיד, מחייבת תהליך הפקת לקחים קפדני. מייד לאחר תום המלחמה ערכה מערכת הביטחון סדרת תחקירים מעמיקה ורחבה אשר בחנה את מרבית תחומי הפעילות במלחמה. ערכו של מהלך תחקור ממצה זה לא יסולא בפז, ואין ספק שיהיה בו כדי לתרום לשיפור היערכותנו בעתיד, אם אך ייושמו הלקחים העולים מהתחקירים. עם זאת, כל גוף, והצבא בכלל זה, זקוק לבחינה וביקורת חיצוניים לשם השלמת גיבוש מרב התובנות באשר לפעולותיו. זאת ועוד, בחינה וביקורת אלו נדרשות גם לנוכח העובדה שלמאמץ המלחמתי על היבטיו הרבים היו שותפים גופים לא-צבאיים נוספים כגון ממשלת ישראל, משרד החוץ וגופי ביטחון אחרים.

\*\*\*\*\*

ועדת החוץ והביטחון אמונה מטעם הכנסת על פיקוח ובקרת כלל הגופים העוסקים במדיניות החוץ והביטחון במדינת ישראל. כשאר המלחמות בעבר, מלחמת לבנון השנייה מהווה ציון דרך חשוב בתולדות המדינה. לפיכך מצאה

לנכון הוועדה, לראשונה בתולדותיה, להעמיק בבחינת לקחי המלחמה באורח עצמאי, ללא קשר לפעילותם של וועדת הבדיקה הממשלתית, מבקר המדינה וגופי מחקר שונים בארץ ובעולם. זאת, במסגרת מימוש אחריות הוועדה לפיקוח על הדרג המדיני והזרוע המבצעת על שלוחותיה השונות בתחומי החוץ והביטחון.



## שיטת העבודה

על-פי החלטת יו"ר הוועדה, ובהירתמות מלאה של כלל חבריה והצוות המקצועי שלה, נכנסה הוועדה לדפוס פעילות מואץ מייד עם פתיחת המלחמה. כבר ביומה השני של המלחמה התכנסה הוועדה במליאתה לדיון מיוחד עם שר הביטחון. בדיון שארך כשעתיים וחצי, הושמעו סקירות מבצעים ומודיעין והוצגה התכלית האסטרטגית של הפעולה הצבאית. השר הציג בדיון את עיקרי ההחלטות שנתקבלו בממשלה ואת קווי המתאר הכלליים של פעולת צה"ל, עם הדגשים שונים, כפי שהוחלט באותה עת. עד סיום המלחמה ערכה הוועדה – במסגרת המליאה ובמסגרת ועדות המשנה – כ-40 סיורים וישיבות אשר נגעו במישרין למלחמה. בממוצע, יותר מדיון/סיור אחד בכל יום לחימה. בפני הוועדה הופיעו ראש הממשלה, שר הביטחון, שרת החוץ, הרמטכ"ל, סגן הרמטכ"ל, ראש אמ"ן, אלוף פצ"ן, ראש אמ"ץ, אלוף פקע"ר, מפקד חיל האוויר, מפקד חיל הים, ראש אג"ת, ראשי חטיבות המחקר והמבצעים, ראש מחלקת ביטחון מידע, הצנזורית הראשית ונציגי צבא אחרים, ראשי גופי המודיעין ובעלי תפקידים רבים אחרים. כן נערכו סיורים בגזרת הצפון, במטכ"ל, ביחידות המבצעיות ובמערכי העורף וההסברה.

מכיוון שהעורף היה מעורב במלחמה באופן ישיר ורחב-היקף, הוחלט במהלך המלחמה להקים ועדת משנה לבחינת מוכנות העורף במצבי חירום. לאחר המלחמה הוחלט על הקמת צוות מיוחד בתוך הוועדה לבדיקת סוגיית הכשרת הפיקוד הבכיר לאור תוצאות המלחמה.

לאחר תום המלחמה המשיכה הוועדה וערכה דיונים וסיורים רבים על-אודות אירועי המלחמה ולקחיה. הופיעו בהם נציגים בכירים רבים מכל גופי החוץ והביטחון של מדינת ישראל, וכן מקרב הדרג המדיני. בדיונים אלה נדרשו המופיעים בפני הוועדה להתייחס למגוון רחב של סוגיות הקשורות למלחמה בהיבטיה השונים. בין היתר הופיעו בפני הוועדה הגורמים השונים אשר מונו לעמוד בראש צוותי התחקירים שנערכו בעקבות המלחמה.

במהלך סדרת הדיונים והתחקירים הזו נטלו חלק כל ועדות המשנה, כל אחת בתחומי אחריותה:

א. ועדת המשנה למודיעין, שירותים חשאים ושבויים ונעדרים.

- ב. ועדת המשנה לכוננות וביטחון שוטף.
- ג. ועדת המשנה לתפיסת הביטחון ובניין הכוח.
- ד. ועדת המשנה ליחסי חוץ והסברה.
- ה. ועדת המשנה לנושאי כוח אדם בצה"ל.
- ו. ועדת המשנה לבחינת מוכנות העורף במצבי חירום.
- ז. הצוות המיוחד לבדיקת סוגיית הכשרת הפיקוד הבכיר בצה"ל.
- במקביל אפשרה הוועדה, בהליך תקדימי, לחיילי מילואים אשר השתתפו במלחמה, להופיע בפניה ולהשמיע את דברם. עשרות קצינים וחיילים ביקשו לנצל אפשרות זו כדי לפרט בפני הוועדה את חוויותיהם, תחושותיהם, הערכותיהם ודברי הביקורת שלהם באשר למלחמה. סדרת ישיבות זו אפשרה לוועדה להתרשם באורח בלתי-אמצעי מההתרחשויות שאירעו בימ"חים, במתקני האימונים ובשדה הקרב במהלך המלחמה.
- נוסף על כך, ריכז הצוות המקצועי בוועדה מסמכים וחומרים רבים אודות המלחמה – תכניות מבצעיות, דוחות מודיעין, סיכומי דיונים וישיבות, מפות, תחקירים, מאמרים אקדמיים ועוד. חומרים אלה עובדו, נותחו ושולבו בעבודת הוועדה. בהקשר זה מציינת הוועדה כי זכתה לשיתוף פעולה מצד גורמי החוץ והביטחון בכל הנוגע להופעות בפניה, סיורים בשטח וקבלת מסמכים וחומרים שונים.
- כל הפעולות שפורטו לעיל סיפקו לוועדה מבט-על רחב ומגוון מצד אחד, וחודרני ואינטימי מצד שני, על פעולת הגופים הממלכתיים במלחמה, ואפשרו לה להעמיק בהבנת התמונה הכללית והמלאה בנוגע למלחמה. עם זאת, דוח זה אינו מתיימר להקיף את כלל הנושאים הקשורים במלחמה או לספק תיעוד כרונולוגי מפורט של השתלשלות העניינים במהלכה. מלאכה זו מוטלת על גופים אחרים.
- הוועדה בחרה להתמקד בסוגיות שלדעתנו הן המרכזיות בהערכת המלחמה, תוצאותיה ולקחיה, אשר להן השפעה ישירה על היערכות ישראל לאתגרים עתידיים. סוגיות אלה נוגעות לתפקוד והיערכות גופי החוץ והביטחון השונים



והמערכת המדינית.<sup>1</sup> לפיכך, לאחר התוויית מהלכי המלחמה העיקריים בצורה תמציתית, ינותחו הנושאים הנבחרים בתחומים השונים. כל נושא יפורט ברמה העובדתית, תוך סקירה ביקורתית של ההצלחות והכישלונות במלחמה, ובהמשך ייגזרו המסקנות וההמלצות הנוגעות לו. בתחילת הדוח מופיע פרק שבו מרוכזים עיקרי הממצאים, המסקנות וההמלצות, כפי שהם מפורטים בהמשך הדוח.

ועדת החוץ והביטחון באורח מסורתי ובפרט בהרכבה הנוכחי, אוצרת בתוכה מצבור עצום של ידע וניסיון בתחומי החוץ, הביטחון והמדינאות. ידע וניסיון אלה היו לנו לעזר רב בבחינת היבטי המלחמה השונים, ואנו מאמינים כי גם מצאו את ביטויים בדוח המונח לפניכם. אנו מקווים כי הניתוחים, המסקנות וההמלצות המופיעים בדוח יסייעו בתיקון הטעון תיקון ויתרמו לחיזוק חוסנה הלאומי של מדינת ישראל.

במהלך העבודה על דוח זה נוכחנו לדעת כי תהליך הפקת הלקחים אכן מתקיים במערכות השונות, ושחלק מהלקחים כבר יושמו במשך הזמן שחלף מאז המלחמה. הוועדה רואה תהליך זה בחיוב. התברר לנו שבחלק מהנושאים יש חפיפה בין מסקנות והמלצות הוועדה לבין התהליכים אשר ננקטו בפועל על-ידי הגופים השונים מאז המלחמה. עם זאת, מצאנו לנכון לפרוס את מסקנותינו והמלצותינו באורח מלא, ללא התייחסות לתהליכים אלה.

<sup>1</sup> חלק מהנושאים – היערכות העורף למצבי חירום, סוגיית הכשרת הפיקוד הבכיר בצבא, ומערך ההסברה במלחמה – טופלו במסגרת דוחות נפרדים המצטרפים לדוח זה כחלק מבדיקת כלל היבטי המלחמה על-ידי הוועדה.



## עיקרי הממצאים, המסקנות וההמלצות

### *היערכות צה"ל בגבול הצפון ערב המלחמה*

התעצמותו הצבאית הנמשכת של החיזבאללה בשנים שלפני המלחמה, ונחישותו לחטוף חיילים, היו מוכרים היטב לגורמי המודיעין והמבצעים ולדרג המדיני. ישראל אימצה בהקשר זה אסטרטגיה של הימנעות מהידרדרות לעימות בעצימות גבוהה עם הארגון. אסטרטגיית ההכלה, שגובשה ויושמה בחזית הצפונית לאחר היציאה מלבנון בשנת 2000, כוונה לעיצוב דפוס יחסים של הרתעה אשר תימנע הידרדרות בחזית הצפון, מתוך ההבנה שאירוע מקומי (דוגמת חטיפת חייל) יכול להתפתח במהרה למערכה בעלת השלכות אסטרטגיות, שאינה משרתת בהכרח את האינטרסים הישראליים. כחלק ממדיניות ההכלה, הונחתה מערכת הביטחון לפעול בדרך שלא תביא להצתת הגזרה. במקום שבו פעל החיזבאללה בגלוי נגד ישראל בצורה זו או אחרת, והתחייבה תגובה ישראלית, ננקטה תגובה מוגבלת (בד"כ באש- מנגד) שלא הביאה להסלמה כוללת.

למדיניות זו היה בסיס הגיוני, בין היתר בגלל הרצון למנוע פתיחת חזית נוספת בזמן שצה"ל היה שקוע ברובו בלחימה בטרור ולא התאמן כראוי, והרצון להימנע מעימות צבאי נרחב בתנאים מדיניים וכלכליים נחותים מבחינת ישראל. אלא שהמשמעות האופרטיבית של מדיניות זו הייתה **פגיעה קשה בצבא גם ברמה הטקטית**: הסד"כ בגבול הצפון דולל, סיורי הצבא הוסגו אחור, הפעילות המבצעית לאורך הקו ומעבר לו צומצמה מאוד, פריסת אמצעים טכנולוגיים באזור הגבול לא הושלמה ואיסוף המודיעין נחלש. המענה העיקרי לאיום החטיפה היה, בפשטות, הרחקת החיילים מאזורי חטיפה פוטנציאליים, מבלי שניתנה הדעת על ההשלכות המערכתיות של גישה זו. מעבר לפגיעה במימוש הריבונות של ישראל באזור הגבול, צמצום נוכחות החיילים לאורכו "העבירה" את האזרחים אל קדמת החזית בסכנה גבוהה לחטיפה. יוזמות מבצעיות שתכליתן פגיעה ביכולות החיזבאללה לבצע חטיפה או להרתיעו כלל לא נשקלו. התוצאה הייתה, שבמקביל להתבססות והתעצמות החיזבאללה מעברו השני של הגבול, הלכה והחריפה הנחיתות הטקטית של צה"ל. ניסיונות ורעיונות בודדים לתקן ולשנות מצב בעייתי זה לא הגיעו לידי מימוש בדרגים הטקטיים, כפי שהומחש בעת חטיפת החיילים ביולי 2006. השגרה המבצעית בגזרת הגבול הלמה את רוח

ההנחיה המדינית-אסטרטגית שנשארה בתוקפה עד לחטיפה – הכלה והשקטת החזית. זאת, בשעה שבדרג המדיני לא נערך דיון ממוקד באשר להשלכות מדיניות ההכלה על היערכות צה"ל לאורך הגבול. נוכחותו ופעילותו צמודת הגדר של החיזבאללה, סבילותו המבצעית של צה"ל בגזרה, ואי-השלמת פריסת האמצעים הטכנולוגיים, יצרו מצב שבו החטיפה הייתה רק עניין של זמן.

**המלצות הוועדה:** הוועדה מזהירה מפני הישנות מצב שבו החלטה מדינית-אסטרטגית לגיטימית של הדרג המדיני – כגון מדיניות ההכלה – מביאה את הצבא לכדי שיתוק ורפיון במישור הטקטי והאופרטיבי. לית מאן דפליג שהצבא נתון למרותה המוחלטת של הממשלה, באמצעות שר הביטחון. יחד עם זאת, מחובתו של הצבא (כמו גם גופי הביטחון האחרים, בתחומי אחריותם) להציף ולהבהיר למקבלי ההחלטות את המשמעויות המעשיות של הנחיותיהם באשר ליכולות כוחותינו ומצב האויב. על הממשלה חלה החובה, מתוקף סמכותה, להביא בחשבון ולשקול בכובד ראש משמעויות אלה בעת התוויית המדיניות. ככלל, רצוי לשמר את שיקול הדעת ואת חופש הפעולה של דרגי השטח ברמה הטקטית, תוך הקפדה על מערכת הבקרה והאישור בתוך גופי הביטחון ומחוצה להם. ניתן היה ליישם בגבול הצפון גישה טקטית זהירה אך אקטיבית יותר (הן מבחינת הפעילות והשגרה המבצעית והן מבחינת השימוש באמצעים טכנולוגיים ומודיעיניים), שלא הייתה כרוכה בהפרה יסודית של מדיניות ההכלה.

#### **אפשרויות התגובה של ישראל בעקבות אירוע החטיפה**

בעקבות התקפת החיזבאללה וחטיפת שני החיילים החליטה הממשלה להגיב בתקיפות נגד מחוללי הפעולה והגורמים האחראים לה. במסגרת זו אושרו מבצע "שכר הולם" (בהמשך שונה השם ל"שינוי כיוון") ומספר יעדים לתקיפה. מהחלטת הממשלה נעדרה מסגרת זמנים והתייחסות ליעדי המבצע ולתנאי סיומו. עם זאת, הממשלה אישרה את מרכיבי "התכלית האסטרטגית" שהציג הצבא לפעולתו.

בחינת אפשרויות התגובה של ישראל בעקבות התקפת החיזבאללה מעלה שלוש חלופות מרכזיות:

א. פעולת תגמול צבאית מוגבלת (ללא כניסת כוחות קרקעיים ללבנון), לצד פעולה בערוצים מדיניים-דיפלומטיים בניסיון להשפיע או להעביר מסרים כלשהם לסוריה, לבנון וחיזבאללה. כל זאת, תוך כניסה למתווה של משא ומתן עקיף עם חיזבאללה לשחרור החטופים במסגרת עסקת חילופין.

ב. תגובה מיידית בדפוס דומה לחלופה א', בד בבד עם הכנת הכוחות והעורף למהלך צבאי עתידי נגד החיזבאללה.

ג. פתיחה מיידית במהלך צבאי ומדיני נרחב.

קווי המתאר של **החלופה הראשונה** דומים למדי לאלה של התגובה הישראלית בעקבות חטיפת שלושת חיילי צה"ל בהר דב באוקטובר 2000, והם מהווים למעשה המשך למדיניות ההכלה בה נקטה ישראל בשנים האחרונות. נראה גם כי זו התגובה שלה ציפה החיזבאללה כאשר החליט על ביצוע פעולת החטיפה. סביר להניח שעל תגובה ישראלית מוגבלת היה חיזבאללה מגיב גם כן באיפוק יחסי, והסטטוס-קוו בצפון היה חוזר לקדמותו. כך הייתה נשמרת הרגיעה בצפון בטווח הקצר. עם זאת, מימוש חלופה זו היה מביא לשחיקה נוספת בכושר ההרתעה של ישראל, הותרת איום החיזבאללה וכוחו הצבאי, חופש הפעולה הצבאי-פוליטי שלו ומעמדו המדיני על כנם, ובאופן כללי – להותרת מאזן ההרתעה והסטטוס-קוו בין ישראל לחיזבאללה – אשר לא היטיבו עם ישראל – כמות שהיו.

מכאן שחסרונותיה של חלופה זו עלו בבירור על יתרונותיה. ניתן היה, עם זאת, לנקוט מהלך חריף יותר, למשל תקיפה אווירית ממוקדת של מטרות חיזבאללה ו/או יעד סורי, לצד פגיעה בקו המוצבים של חיזבאללה לאורך הגבול. פעולה כזו הייתה מכוונת מראש להימשך ימים מספר, ללא מהלך קרקעי משמעותי, ועם "יציאה מדינית" מהירה בתיאום עם האו"ם והמערכת הבינ"ל. אין ספק שמהלך מעין זה היה פורץ את מדיניות ההכלה ומעביר מסר הרתעתי ברור לחיזבאללה ואף לסוריה. זאת ועוד, במידה ואכן הייתה מושגת הפסקת אש כעבור ימים מספר בהתערבות הגורמים הבינ"ל, הרי ש"מחירו" של המהלך הצבאי לא היה רב, אף כי היה בו כדי לשנות את מאזן ההרתעה בין ישראל לחיזבאללה. חסרונו של מהלך

זה היה בהעדר הפגיעה בעיקר הכוח הצבאי של החיזבאללה, ובסכנה כי תגובת החיזבאללה (הוודאית כמעט) תגרור את ישראל למהלך צבאי שאין היא חפצה בו ומוכנה לו, או בהפסקת הלחימה (בגלל אילוצים מדיניים) בעוד העורף הישראלי סופג מהלומות. לסיכום, ניתן היה להשיג תועלת חלקית ממהלך תקיף זה וב"מחיר" נמוך יחסית, אך כל זאת בסכנה להתדרדרות לא רצויה ו/או כפיית הסדר מדיני לא נוח לישראל.

**החלופה השנייה** מקפלת בתוכה החלטה עקרונית להפסיק את מדיניות ההכלה, אך היא כרוכה בהכנתם של כוחות הצבא ומערך העורף והמערכת המדינית לעימות עתידי. תועלתה האפשרית של חלופה זו, אם וכאשר יצא אל הפועל המהלך הצבאי, מפורטת בניתוח החלופה השלישית להלן. חסרונותיה של חלופה זו הם כחסרונותיה של החלופה הראשונה בכל הנוגע להשלכותיה קצרות הטווח של התגובה הישראלית. חיסרון נוסף הוא דחיית האפשרויות ליצירת שינוי אסטרטגי בסטטוס-קוו (הגרוע) בין ישראל לחיזבאללה למועד בלתי ידוע, כשבניתיים כוחו של החיזבאללה גדל.

**החלופה השלישית** משקפת למעשה החלטה לפתוח במלחמה נגד החיזבאללה. יתרונה הבולט של חלופה זו היה בהיותה בלתי-צפויה ובעלת יכולת לרסק את הרתעת החיזבאללה עקב הנכונות להנחית עליו מכה צבאית קשה ולספוג את הירי הרקטי הצפוי בתגובה. בניגוד למצבה של ישראל בעת חטיפת החיילים בשנת 2000, התנאים הגיאו-פוליטיים האזוריים והגלובליים היטיבו עם תקיפה ישראלית קשה. שכן, החטיפה ב-2006 התרחשה שש שנים לאחר נסיגת צה"ל מדרום לבנון ושנה וחצי לאחר נסיגת הצבא הסורי מלבנון; לאחר פיגועי ה-11 בספטמבר 2001 בארה"ב שהעצימו מאוד את המאבק הגלובלי בטרור, התבטאו בין היתר בכיבוש אפגניסטן ועיראק, והביאו ללחץ גובר על סוריה והחיזבאללה בזירה הבין-לאומית; כאשר המשק הישראלי מצוי במצב שאפשר תמיכה בהשלכות הכלכליות של עימות צבאי חריף; לאחר שיכולתו האפקטיבית של הטרור הפלסטיני באיו"ש הוחלשה במידה רבה; ולאחר שחטיפת החייל גלעד שליט בגבול עזה, חודש ימים לפני החטיפה בגבול לבנון, הגבירה את ההזדהות

והתמיכה בישראל בעמידתה מול ארגוני הטרור והגרילה. פתיחת "חזית שנייה" בלבנון בקיץ 2006 נהנתה אפוא מתנאים מדיניים מיטביים, ותעיד על כך התמיכה הבין-לאומית חסרת התקדים לה זכתה ישראל (כולל מחלק מהעולם הערבי) במשך מרבית ימי המלחמה. גם בתוך החברה הישראלית זכתה ההחלטה לצאת למהלך צבאי רחב, ולספוג הפצצות כבדות על האוכלוסייה האזרחית, לתמיכה רחבה.

מעבר לשינוי הסטטוס-קוו ולשבירת הרתעת החיזבאללה מול ישראל, פעולה צבאית רחבה הייתה מאפשרת לפגוע פגיעה מקיפה וקשה בכוחו של החיזבאללה. הבחירה היזומה במהלך צבאי נרחב הייתה מבטלת מראש את האפשרות כי ישראל תיגרר למלחמה בניגוד לרצונה בעקבות תגובת החיזבאללה. הצלחה במהלך זה הייתה יכולה להרתיע מכאן ואילך את חיזבאללה, את סוריה ואף את איראן.

חסרונה המרכזי של חלופה זו היה בפתיחת המערכה מבלי שהושלמו ההכנות המבצעיות, הלוגיסטיות והעורפיות לעימות הצפוי עם חיזבאללה. עם זאת, בעימות מול חיזבאללה בתוך שטח לא גדול, מול מספר מוגבל של לוחמי אויב ובמסגרת מלחמה מלאה המאפשרת יתר חופש פעולה לצה"ל, נוטים יחסי הכוחות בבירור לטובת צה"ל, ולכן סביר היה להניח שבעימות כזה תהא ידו של צה"ל על העליונה, חרף ההכנה הלא-שלמה. חלופה זו היא ה"יקרה" ביותר בכוח אדם ובמשאבים לצה"ל ולחברה הישראלית בכלל. עוד ברור, כי בחירה בחלופה זו חייבת הייתה להתבצע באופן מיידי, או כמעט מיידי, לאחר החטיפה.

במבט לאחור ניתן לקבוע כי החלופה שנבחרה בפועל על-ידי ממשלת ישראל ממוקמת אי שם בתווך שבין החלופה הראשונה (בגרסתה החמורה יותר) לבין החלופה השלישית. דהיינו, מתקפה אווירית ממושכת, ללא "יציאה מדינית" מהירה וללא הרחבה משמעותית של המערכה אל מימדים נוספים, במטרה להסב פגיעה קשה ומקיפה לכוחו של החיזבאללה. צה"ל פעל באורח מיידי בכל הנוגע לתקיפת יעדים מהאוויר, אך בזבז זמן רב ויקר בהטלת הכוחות הקרקעיים למערכה (ובאופן הכנסתם). כך נוצר מצב של העדר רעיון מבצעי/מערכתי אחיד ובהיר שהנחה את פעולת הצבא – מצב ששיחק לידי החיזבאללה. תחילתו של

המהלך הצבאי כ"מבצע" ואחריתו כ"מלחמה" מבטאות חוסר בהירות באשר להגדרת אופיה של הפעולה הצבאית ותכליתה. חוסר בהירות זה השפיע על קביעת יעדי המלחמה ועל השגת מטרותיה.

לפי דעתם של חברי הכנסת יוסי ביילין, ישראל חסון ודני יתום, החלופה המיטבית לפעולה בעקבות אירוע החטיפה הייתה בסגנון החלופה הראשונה בגרסתה החמורה יותר. לאמור, תקיפה ממוקדת באש של מטרות חיזבאללה ידועות, יעד סורי או מטרות תשתית לבנוניות במשך מספר ימים.<sup>2</sup> זאת ללא מהלך קרקעי בדרום לבנון ועם "יציאה מדינית" מהירה בתיאום עם האו"ם וממשלת לבנון. לדידם, מהלך כזה היה מביא להישגים מדיניים וצבאיים משמעותיים, מבלי לספוג מספר גבוה של הרוגים ופצועים ותוך קיצור המלחמה ומשך הפגיעה בעורף.

### **תכניות ועקרונות מבצעיים**

#### **תכניות מבצעיות**

תכנית "מגן הארץ" למקרה של הסלמה מול החיזבאללה, אשר מבחינה רשמית הייתה בתוקף בפרוץ המלחמה, לא הייתה רלבנטית ועדכנית עקב שינויים מהותיים שהתחוללו בזירה מאז אושרה: יציאת צה"ל מלבנון והתייצבותו על הגבול הבין-לאומי במאי 2000; יציאת צבא סוריה מלבנון ב-2005; התעצמות החיזבאללה, במיוחד בתחומי ההתבצרות, הסוואה, מערך הרקטות ומערך הנ"ט; איום החטיפה החריף בגבול לבנון, והיותו של גבול זה בעל סיכויי ההתלקחות הגבוהים ביותר.

שינויים אלה חוללו תמורות יסודיות בסביבה האסטרטגית ובזירת הצפון וחייבו עדכון של התכניות או עריכתן מחדש. חרף זאת צה"ל נכנס למלחמה ללא תכנית אופרטיבית מלאה, מעודכנת ומאושרת לתרחיש של התלקחות עם לבנון/חיזבאללה. בתרגיל שנערך ביוני 2004 במתווה של הסלמה בחזית הצפונית הומחשה פגיעותו הרבה של העורף, ועלתה הבעייתיות שבשימוש יתר באש-מנגד על חשבון תמרון קרקעי. בתרגיל לא הופעלו מאמצי תמרון גדולים, ואף לא ניתנו

<sup>2</sup> ח"כ ביילין העלה את האפשרות לפגיעה ממוקדת ביעד בסוריה, וח"כ יתום העלה את האפשרות לתקיפת תשתיות לבנוניות.



לכוחות היבשה משימות ברורות בלו"ז מוגדר כמקובל. תרגיל "שילוב זרועות" שנערך ערב המלחמה חשף כי תפישות שונות שרווחו בצה"ל – כגון הפעלת זירות מערכה עצמאיות ויצירת אפקטים מערכתיים – עדיין אינן בשלות לשימוש בעת מלחמה. על אף המתווה החלקי שתורגל ב"שילוב זרועות", המסקנה המתבקשת ממנו הייתה שיש הכרח לנקוט במהלך קרקעי לדיכוי ירי ה"קטיושות" הנמשך על עורף ישראל ולפגיעה ממוקדת בעיקר כוחו של החיזבאללה.

העדר תכנית התקפה מאושרת ועדכנית, וממילא פערים ניכרים בהכנת הכוחות, האמצעים והמפקדות, הם מחדל חמור של פיקוד הצפון ושל המטכ"ל. המחדל חמור במיוחד לנוכח העובדה שצוינה לעיל, שהתלקחות בזירת לבנון ומול החיזבאללה הייתה צפויה בסבירות גבוהה. לצערנו, מצב זה השתקף בבהירות בתפקוד הלקוי של הכוחות במלחמה, ובמיוחד באופן הפיקוד (ברמות הגבוהות) וניהול המערכה, אשר חסרו הגיון מבצעי מגובש וברור.

#### **התכלית האסטרטגית**

התכלית האסטרטגית שהוגדרה על-ידי צה"ל לאחר חטיפת החיילים ואומצה בממשלה, הייתה אמורה לבטא את תפיסת המטכ"ל באשר למטרות שהמשימות הצבאיות האופרטיביות צריכות לשרת.

הגיבוש והשימוש במושג "תכלית אסטרטגית" התפשט בצה"ל בשנים האחרונות בד בבד עם תפיסת ההפעלה החדשה. זהו אחד החידושים המעניינים והמועילים בחשיבה האסטרטגית. דא עקא, שבחינת מרכיבי התכלית האסטרטגית ותכניה חושפת את הבעייתיות שבעיסוק במושג זה על-ידי הצבא. חלק ממרכיבי התכלית האסטרטגית הם מדיניים במובהק, כאלה אשר אינם נמצאים בליבת תחומי האחריות והביצוע של הצבא (עיצוב מערכת יחסים בין-מדינית עם לבנון, הפעלת המערכת הבינ"ל לדחיקת ממשלת לבנון למימוש ריבונותה בדרום); חלקם משלבים פן צבאי בפנים אחרים ולכן צריך היה לדייק יותר בניסוחם (הפעלת לחץ על חיזבאללה להשבת החטופים, מניעת מעורבות איראנית, צמצום הזיקה לזירה הפלסטינית, העמקת ההרתעה הישראלית, הותרת סוריה מחוץ למערכה); ורק מיעוטם מתייחסים לפעילות צבאית טהורה (פגיעה משמעותית בחיזבאללה). העיסוק של צה"ל, כדרג מקצועי, צריך להתמקד בתחומי האסטרטגיה הצבאית,

אשר מהווה את רמת החשיבה והפעילות הצבאית הגבוהה ביותר. החריגה אל התחומים הלא-צבאיים בניסוח התכלית האסטרטגית של הצבא תרמה לחוסר התכליתיות שאפיינה את פעולתו במלחמת לבנון השנייה. גיבוש **תכליתה של האסטרטגיה הצבאית**, ובחינת מידת האפקטיביות של פעולת הצבא והאופן שבו היא משרתת את היעדים שנקבעו לצבא על-ידי הדרג המדיני, אינה יכולה להתבצע על-ידי אותו גוף אשר אמון על **מימוש האסטרטגיה**, אלא על-ידי הדרג המדיני שמעליו. שאם לא כן, נוצרת סתירה מובנית ומופר האיזון שבין תחומי האחריות והסמכות של הדרג המדיני ושל הדרג הצבאי המקצועי.

לא בכדי מתווגים רוב מרכיבי התכלית האסטרטגית בתפר שבין הפעולה הצבאית לפעולה המדינית. מצב זה משקף את מורכבות המלחמה ואת פניה הלא-צבאיים. גם המרכיבים הצבאיים בתכלית לא נוסחו בצורה הניתנת למדידה פשוטה. הקושי למדוד את פעולות הצבא לאור תכליתן תרם להתארכות המלחמה ולדבקות בדפוס פעולה מבצעי לא אפקטיבי. מעבר לזאת, חסרה בין סעיפי התכלית האסטרטגית התייחסות לדרישות יסודיות הנגזרות מאופי הלחימה הצפוי ומעקרונות תורת הביטחון הישראלית. מן הראוי היה למצוא בתכלית האסטרטגית יעדים כמו: "שלילת היכולת ההתקפית של החיזבאללה", "הסרת האיום הרקטי על עורף ישראל" או "קיצור משך המערכה עד להשגת הכרעה".

גם בתחום המטרות האופרטיביות של הצבא שררו בלבול וחוסר בהירות, כפי שהשתקף בפקודות אשר התקבלו מהמטכ"ל ומפצ"ן. התכלית האסטרטגית תורגמה באופן לקוי לרעיון מערכתי, מבלי שנעשו ההתאמות הנדרשות לצורך גזירת המשימות האופרטיביות. כך למשל, חסרה הגדרה ברורה של ההישג המבצעי הנדרש והגדרת לוחות זמנים לשלבי המערכה השונים (במיוחד עם התמשכות המערכה מעבר לימים הראשונים). בחלק מהמקרים הפקודות נוסחו בצורה לא ברורה ולא אופרטיבית, כאשר נוסח הפקודה מתאר למעשה את האפקט הצפוי של הפעולה ולא את הפעולה עצמה. המטרה של הפסקת ירי הרקטות מופיעה אמנם בפקודות בנוסחים שונים ("שיבוש", "הפרעה" וכו') מאז תחילת המלחמה, אולם רק בשמונה באוגוסט מצוין במפורש נטרול עיקר מערכי ירי הרקטות ומוקדי השיגור לעורף ישראל. בכל מקרה, המטרה של הסרת איום החיזבאללה (ובמיוחד האיום על העורף הישראלי) הייתה צריכה להופיע

מלכתחילה בלב התכלית האסטרטגית והיעדים הצבאיים. אילו נעשה כך, אפשר והתנהלות המערכה הייתה משתנה.

### תפיסת ההפעלה

בעשר השנים שלפני המלחמה עסק צה"ל בעיצוב "תפיסת הפעלה" חדשה. הצורך בעיצוב תפיסה חדשה עלה כתוצאה משינויים יסודיים שחלו באופי העימותים שבהם צה"ל היה מעורב, באמצעי הלחימה, בשיטות הפעולה, בסביבה הגיאו-אסטרטגית של ישראל ועוד. שלושה חודשים לפני המלחמה אישר הרמטכ"ל את התפיסה המעודכנת והורה למפקדי צה"ל להטמיעה וליישמה. הנחייתו הרשמית של הרמטכ"ל באה בשלב שבו כבר התבססה התפיסה בצורה נרחבת למדי בחוגי הצבא באופן מעשי. עקרונותיה, שפתה ורוחה באו לידי ביטוי בצורה ברורה בפקודות, בשיח ובהוויה הצבאית, החל בדרגי המטכ"ל הבכירים וכלה בדרגי השטח הביצועיים.

התפיסה החדשה ביקשה לספק מענה הולם לתמורות השונות אשר עמדו ברקע עיצובה, בכל הנוגע להפעלת כוחות צה"ל במתארי עימות שונים. מטבע הדברים כללה התפיסה התייחסות למתארי "עימות מוגבל" ו"לחימה א-סימטרית", אשר העסיקו ומעסיקים רבות את צה"ל בשנים האחרונות. בהקשר זה ייחסה תפיסת ההפעלה משקל מיוחד לצורך בגרימת שינוי תודעתי בצד היריב, אשר יניאו מהמשך המאבק המזוין עם ישראל. כן הדגישה תפיסת ההפעלה את הצורך בתכנון המערכתית על שלביו השונים (עיצוב, תכנון וניהוג) והתאימה לכך מושגים חדשים. התפיסה ביקשה להתייחס לאויב כאל "מערכת" מורכבת, אשר הכרעתו אינה דורשת ריכוז ותמרון של כוחות קרקע בצורה ישירה לשם השמדתו. תחת זאת, גרסה התפיסה, יש לזהות את הצמתים הקריטיים במערכת האויב ולהפעיל לעברם אש-מנגד בו-זמנית מן האוויר וממערכים קרקעיים מבוזרים. פעולה זו אמורה ליצור אפקטים מצטברים אשר יביאו לקריסה תודעתית-אסטרטגית של האויב.

אשר לתמרון הקרקעי, התפיסה מצביעה על צמצום חופש התמרון הקרקעי ואף מעלה ספק בכדאיות ההכרעה על-ידי תמרון וכיבוש שטח, כתוצאה ממגמות האורבניזציה, עליית האיומים הא-סימטריים (ני"ט וקומנדו בעיקר), והנטל

המדיני הכרוך בכך. התפיסה רואה ביכולות הטכנולוגיות של הפעלת אש מדויקת מנגד דרך לגישור על פערי המרחק ועל "עלויות" התמרון הקרקעי.

תפיסת ההפעלה החדשה העניקה **משקל-חסר לאתוס הצה"לי** ולעקרונות וערכי לחימה בסיסיים ביותר, **אשר הוכיחו את עצמם פעם אחר פעם במלחמות העבר**. ההשלכות והביטויים של תפיסת ההפעלה חברו ליצירת כשלים תפקודיים במערכות השונות בצבא אשר פגעו ביעילות ובאפקטיביות של פעולתו, כפי שממחישות הדוגמאות הבאות:

א. ריבוי מושגים בשפה מופשטת, מורכבת ולא בהירה. חדירת השפה המושגית החדשה לשיח ולפקודות ברמות האופרטיביות והטקטיות, כאשר גורמים שונים בצבא הבינו ופירשו בדרכים שונות (ואף סותרות) מושגי יסוד בתפיסה, גרמה לחוסר הבנה ומבוכה בצבא.

ב. מספר פורומים עסקו בהגדרת התכלית האסטרטגית, הרעיון המבצעי ובחיתוך המצב. לעומת זאת, לא נערכו, כמקובל בעבר, דיונים ותהליכי עבודה סדורים לשעת חירום של הערכת המצב, מתן פקודות ובירור מצב וכשירות כוחותינו. באורח פרדוקסלי, ריבוי דיוני הערכת המצב והעיצוב לא הביאו לקביעת יעדים צבאיים ברורים ומדידים או להסקת המסקנות המתבקשות בדבר אי-השגת המטרות, כי אם להמשך "התגלגלות" המערכה מכוח האינרציה, בבחינת "עוד מאותו הדבר". וזאת אל מול הירי הנמשך של החיזבאללה על העורף הישראלי. התמשכותו של מצב זה ללא שינוי במשך זמן רב היא בראש ובראשונה כשל בתפקוד המטכ"ל.

ג. העיסוק המופרז במנופי לחץ ובאפקטים מערכתיים ותודעתיים, אשר צפויות להניב התקיפות באש שעליהן התבסס צה"ל מלכתחילה, הביאו להתעלמות מהצורך המובן מאלינו להכין כוחות מתאימים ולהיערך לאפשרות שמאמץ האש לא ינטרל מערך אויב מחופר היטב ומבוזר המונה אלפי רקטות המוסוות בשטח. תזת ה"שלטנות האווירית" – שלפיה ניתן להביא לצמצום ניכר בירי הרקטי ואף להכריע את האויב באמצעות הפעלת אש-מנגד, בעיקר מהאוויר – הנחתה הלכה למעשה את התנהלות צה"ל במלחמה כמעט לכל אורכה. במקביל הלכה והתחזקה הנטייה

להימנע מתמרון קרקעי, תוך הערכת-יתר של האיומים, האילוצים והמגבלות שיחולו עליו במישור הטקטי, המערכתי והמדיני.

ד. ההחלטה להימנע מתקיפת תשתיות אזרחיות בלבנון – שאפשר והייתה משפיעה על הנהגת החיזבאללה וממשלת לבנון ועל תוצאות המלחמה ואורכה אילו אושרה – צריכה הייתה לגרום לשקילתן ולבחירתן של דרכי פעולה אחרות או נוספות, המכוונות במישרין להשמדת כוחו של החיזבאללה. הדבקות בגישה של הפעלת מנופים וגרימת אפקטים עקיפים נוכח חוסר היכולת להסיר את איום הרקטות, מלמדת על קיבעון מחשבתי ועל כישלון יסודי בקריאת מפת הקרב המתהווה.

ה. שיטת הפעולה של צה"ל תאמה למעשה לאסטרטגיה של החיזבאללה. אסטרטגיה זו התבססה על ניהול מערכה סטטית מבוססת אש, באמצעות כוחות קטנים ומבוזרים, תוך הימנעות מקרבות הכרעה חזיתיים בהיקפים גדולים. צה"ל, אמנם באמצעים אחרים, מימש את אותה אסטרטגיה עצמה. אלפי שנות מצביאות ומלחמה מלמדות כי חכמת הקרב היא מיטוט האסטרטגיה של האויב, באמצעות נקיטת שיטות פעולה שאינן נוחות לו ואינן מתיישבות עם הגיונו. בנוקטו שיטות פעולה מתחום האסטרטגיה של היריב שיחק צה"ל לידי החיזבאללה. אף כי תפיסת ההפעלה החדשה מאמצת מושגים דוגמת "מיטוט הגיון היריב", בפועל לקה הצבא בעיוורון והביא להעצמת הגיון היריב.

ו. חילוקי דעות בין המטכ"ל ופצ"ן במשך המלחמה, בנוסף לחוסר היכולת לתרגם את התכלית האסטרטגית המטכ"לית לתכנית מבצעית פיקודית מתאימה, הביאו להפעלת הכוח בצורה מבוזרת, בכוחות קטנים ובלי מחץ. כל זאת בשעה שהיו במטכ"ל ובפצ"ן מי שסברו ודרשו, בנקודות זמן שונות לאורך המלחמה, להפעיל ריכוזי כוחות אוגדתיים ואף ליישם את תכנית "מי מרום" (שטרם אושרה סופית ערב המלחמה).

המלצות הוועדה: גיבוש תכלית אסטרטגית הוא רעיון שיכול להביא תועלת, באשר יש בו כדי לכוון ולמקד את פעולת הצבא להשגת תכליתה. אולם במלחמת לבנון השנייה נכללו בתכלית האסטרטגית מרכיבים ויעדים אשר חרגו מפעולת הצבא או שלא היו קשורים אליה. על כן, התכלית האסטרטגית צריכה להיקבע בממשלה, באמצעות המטה המדיני-ביטחוני (מועצה לביטחון לאומי). התכלית תוכתב לכלל גופי הביצוע (צה"ל, משרד החוץ וכו'), ותשמש אבן בוחן באשר להשגת יעדי המהלך המדיני-צבאי. יש להקפיד על כך שביחס לאותם מרכיבים בתכלית האסטרטגית הנוגעים לפעולה הצבאית, ייקבעו יעדים הניתנים למדידה בכלים צבאיים. ההיבטים המדיניים-פוליטיים אינם צריכים לבוא לידי ביטוי ביעדי הצבא, אף-על-פי שעל המתכנן הצבאי הבכיר להביא בחשבון את התנאים האסטרטגיים-מדיניים כגורמי מעטפת המשפיעים על הפעולה הצבאית, ולהציע דרכי פעולה ויעדים צבאיים שונים בהתאם לתנאים אלה.

יש לוודא קביעת מטרות וכתיבת פקודות אופרטיביות הנגזרות מהתכלית האסטרטגית בצורה חדה ובהירה, תוך שימוש במושגי היסוד הצבאיים המוכרים. על אותן מטרות לשאוב ממושגי היסוד של תורת הביטחון של ישראל, כגון העברת הלחימה לשטח האויב, הכרעה מהירה, הסרת האיום וכו'.

יש להכיר בסכנה של זליגה ושימוש במושגים ובשפה המתאימים לרמה האסטרטגית והאופרטיבית הגבוהה על-ידי דרגים נמוכים, ולפעול למניעת מצב זה. על השפה והמושגים הטקטיים והאופרטיביים להיות אחידים וברורים.

מומלץ לשקול להשיב את תפיסת ההפעלה המקורית והמוכחת של צה"ל, המתבססת על עקרונות הלחימה, התנאים הגיאוגרפיים הייחודיים לישראל, מורשת צה"ל ותורת הביטחון של ישראל. ניתן ואף רצוי לשלב בתפיסה בזהירות ובשיקול דעת רכיבים חדשים (כגון הפעלת מנופי לחץ ויצירת אפקטים) בתוך המסגרת התורתית המוכרת, כנגזרת של השינויים באופי העימותים הצבאיים, ושל פיתוח תורת לחימה ואמל"ח חדשים.

יש להחזיר לשיח ולעשייה הצבאיים את הפעולה הישירה המכוונת אל נקודת התורפה של האויב ואל מרכיבי כוחו. ככלל, מוטב לבסס את הלחימה על הפעלת והערכת גורמים משפיעים נשלטים המכוונים אל יכולות האויב, להבדיל מאפקטים ומהערכת תודעתו וכוונותיו של האויב עליהן אין לנו שליטה ישירה.

יש להקפיד על קיום כללי העבודה המבצעיים בשעת חירום במטכ"ל, במפקדות, ביחידות השדה וביחידות השירותים: הפעלת מצפ"ע, קיום דיוני הערכות מצב ומתן פקודות סדורות, הפעלת יחידות השירותים באורח מלא וכו'. יש להגדיר בצורה ברורה (מוקדם ככל הניתן) את מצב הפעולה של צה"ל – בט"ש, מבצע או מלחמה – ולגזור מכך את כל המשמעויות הארגוניות והפיקודיות המתחייבות באשר לכלל מערכות הצבא.

יש לוודא את קיומן של תוכניות אופרטיביות עדכניות למתארים שונים בכל אחת מחזיתות הלחימה של צה"ל. יש להבטיח את כשירות הכוחות, ציודם ואימונם בהתאם לנדרש על-פי התכניות, כתנאי חיוני לקביעת תקפותה של התכנית.

### **ניהול המערכה**

#### **שלב המערכה הראשון**

הממשלה לא קבעה יעדים אסטרטגיים ברורים בעת ההחלטה על היציאה למבצע "שכר הולם" בערב ה-12 ביולי 2006. עם זאת, בהופעתו בפני מליאת הכנסת ב-17 ביולי הצהיר ראש הממשלה כי הפעולה תימשך עד החזרת החיילים החטופים, הפסקת אש מוחלטת, פריסת צבא לבנון בכל דרום לבנון והוצאת החיזבאללה מהאזור תוך מימוש החלטת האו"ם 1559.

ברמה הצבאית, הרעיון המבצעי/אסטרטגי עם היציאה לדרך היה הפעלת אש-מנגד (בעיקר מהאוויר) כנגד "נכסי" החיזבאללה. בשלב זה דחה המטכ"ל כל אפשרות לפעולה קרקעית, לא נערכו ההכנות הנדרשות לגיוס מילואים ולביצוע פעולה קרקעית בהמשך, ולא הועלתה דרישה/הצעה שכזו בפני הממשלה. ואכן, עד ה-17 ביולי נוהלה מערכה באש, בעיקר על-ידי חיל האוויר, לתקיפת יעדים ומטרות מוכנים מראש. במקביל בוצעו פעולות קרקעיות נקודתיות צמודות לקו הגבול במטרה לטהר ולחסל את מוצבי החיזבאללה החולשים על השטח הישראלי. פיקוד הצפון אף הוגבל בטווחי הירי ובטווחי הבטיחות באש.

המגבלות האלה לא אפשרו לו ליזום ולהרחיב את פעילותו, וכך לממש את יכולות האש והתמרון שברשותו. טיהור והשמדת מוצבי החיזבאללה לאורך הגבול התארכו, ולמעשה נמשכו עד סוף המלחמה.

### שלב המערכה השני

החל ב-17 ביולי התרחב דפוס הפעולה של פיקוד הצפון, אם כי ללא שינוי מהותי. לאש האווירית ולפעולות צמודות הגדר התווספו פעולות פשיטה קרקעיות ומבצעים מיוחדים.

עד מהרה התברר כי קביעת גבול גזרה מצמצם בין פצ"ן וחיל האוויר (קו אשר היה מרוחק רק קילומטרים אחדים מהגבול; ושמצפון לו לא היה פיקוד הצפון עצמאי בהפעלת האש), הביאה לכך שהפיקוד פעל למעשה במרחב מצומצם, ללא מרחב אמנעה וללא אפשרות למיצוי מהלך האש והתמרון הפיקודי לשיבוש ירי הרקטות קצרות הטווח. לכך תרמה גם, מן הסתם, ההימנעות המכוונת מטיפול ב"שמורות הטבע". בשלב זה, שארך עשרה ימים, העמיק בין פיקוד הצפון למטכ"ל הפער בתפיסת המערכה. המטכ"ל המשיך לשלול תמרון קרקעי נרחב וראה בפשיטות נקודתיות ומוגבלות בזמן אמצעי להריגת לוחמי חיזבאללה, תפיסת שבויים, השפעה על תודעת האויב ופגיעה בסמליו. פצ"ן ראה בשלב הפשיטות הכנה לביצוע תכנית תקיפה רחבה יותר ומהלכים קרקעיים עתידיים.

הפשיטות המוגבלות לא כוונו אל עיקר המערך המבצעי של החיזבאללה ולא השפיעו עליו, וממילא לא הביאו לצמצום הירי הרקטי. זאת ועוד, ההישגים המבצעיים הנקודתיים (הריגת לוחמי חיזבאללה, פגיעה במשגרים ובטילים ארוכי טווח) לא יצרו את האפקט המצטבר המקווה, אלא שחקו את כוחו ודימויו של צה"ל לנוכח הירי הרקטי המתמשך. מערכי הפיקוד והשליטה של החיזבאללה, ובכללם בעלי התפקידים המרכזיים בארגון, לא נפגעו בצורה ממשית. היעילות השולית של גיחות הקרב של חיל האוויר הלכה ופחתה, תוך כדי צריכת משאבים רבים. גם בשלב זה חסרה התייחסות ברורה של המטכ"ל ושל פיקוד הצפון והאוגדות ללוחות זמנים, וניכרו פערים בהפעלת ובהקצאת הכוחות למשימות השונות.

יצוין, כי כבר בתחילתו של שלב זה במלחמה, ב-19 ביולי, הורתה הממשלה לצה"ל "להפסיק את ירי הטילים על יישובים ומטרות ישראליות ולהסיר איום זה מעליהם". כאמור, הצבא לא בחר בדרך פעולה שתאפשר את דיכוי ירי הרקטות קצרות הטווח, וממילא לא עמד במשימה שהממשלה הטילה עליו.



### שלב המערכה השלישי

לאור זאת, הלכה והתגבשה ההבנה כי יש צורך בהפסקת הירי הרקטי לעורף ישראל, וכי לשם כך יידרש מהלך קרקעי רחב. שלב המערכה השלישי, מה-27 ביולי ועד לסיום המלחמה ב-14 באוגוסט, התאפיין בהססנות, חוסר החלטיות ואף ספקנות באשר ליכולתם של הכוחות הקרקעיים להשלים את המשימה בשטח דרום לבנון – הן ברמה המדינית והן ברמה הצבאית. בתחילת שלב זה התנגד ראש הממשלה למהלך קרקעי נרחב בדרום לבנון "משום המחיר הלאומי בחיי אדם ושיבוש אורחות החיים הצפויים לעומת ההישג הצפוי במהלך קרקעי". ואולם, הירי הרקטי הבלתי פוסק מלבנון הביא לבסוף (ב-7 באוגוסט) את ראש הממשלה להכרה כי רק היכולת להפסיקו "היא המגדירה את הלחימה הזו לתוצאה חיובית או שלילית". אשר על כן נדרש צה"ל "להערך למבצע קרקעי רחב היקף החל מיום ד' ה-9 באוגוסט 2006, בכפוף לאילוצי לוח הזמנים של התהליך המדיני". כתוצאה מכך, אף כי גיוס כמה אוגדות מילואים אושר כבר בתחילת שלב זה, רק כאשר הסתמנה הפסקת האש (כשבועיים מאוחר יותר) אימץ המטכ"ל את רעיון ההשתלטות על המרחב שמדרום לליטני במאמץ רב-אוגדתי. לעניין גיוס אוגדות המילואים, יצוין כי העלאת הצורך הדחוף בעניין זה על-ידי חברי ועדת החוץ והביטחון בפני ראש הממשלה ושר הביטחון בימים הראשונים של המלחמה, תרמה רבות להחלטה על גיוסם.

רק ב-8 באוגוסט, לאחר אישור הממשלה ובעקבות ההחלטה על מהלך קרקעי רחב, הוגדר יעד צבאי ברור – הפסקת ירי הרקטות. ברם, הדחיות החוזרות ביום ה-"ע" ובשעת ה-"ש" שחקו והתישו את כוחותינו ואת העורף ופגעו בגורם ההפתעה אל מול החיזבאללה. המהלך המתמרן, שהחל בשלב מאוחר מאוד ונקטע באבו, לא השפיע על התפתחות המערכה. המשימות שהוצבו לו – הגעה לקווי סיום המוגדרים בפקודות, הפגיעה הנדרשת בחיזבאללה והפסקת ירי הרקטות לעבר ישראל – לא מולאו. עם זאת, המהלך היבשתי הרחב בדרום לבנון השפיע על שינוי החלטת מועצת הביטחון באו"ם. במהלך זה היו לצה"ל הרוגים ופצועים, אולם תחילת מימושו בפועל בשעה שבה עדיין התנהלו הדיונים לגיבוש הצעת ההחלטה הסופית, סייעה בשיפור הצעת ההחלטה ובשיקוף האינטרסים הישראליים במסגרתה.

חברי הוועדה ח"כ סילבן שלום, ח"כ דני יתום וח"כ יובל שטייניץ גורסים כי המהלך הקרקעי הרחב בימים האחרונים של המלחמה היה מיותר ולא הושג באמצעותו כל הישג. לדידם, גם אם יש צדק בדברי אלה הטוענים שהושגו שיפורים כלשהם בנוסח החלטת מועצת הביטחון, הרי ששינויים אלה אינם משמעותיים. ממילא לא היה בניסיון לשנות את החלטת מועצת הביטחון כדי להצדיק את המהלך הקרקעי בדרום לבנון, על הפצועים, ההרוגים והקשיים הצבאיים שהיו כרוכים בו.

חברי הכנסת אפי איתם וישראל חסון מצטרפים להערה זו ומוסיפים כי המהלך אף הזיק לדימויה ההרתעתי של ישראל לאור תוצאותיו הבלתי מספקות.

חברי הוועדה ח"כ סילבן שלום, ח"כ דני יתום וח"כ יובל שטייניץ, מציינים כי על אף שהוועדה איננה מתמקדת בבחינת התנהלות הדרג המדיני, הרי שלא ניתן להציג דוח מלא בעניין הפקת לקחי מלחמת לבנון השנייה מבלי לבחון את הממשק שבין הדרג המדיני והדרג הצבאי והלקחים הנובעים מהתנהלות הדרג המדיני, אשר השפיע באופן מהותי על התנהלות הדרג הצבאי העליון.

לדידם, אף-על-פי שבדוח כלולות התייחסות לעבודת הדרג המדיני, הרי שבבואנו לנתח את התנהלותו בכל הנוגע להשפעתו על הדרג הצבאי, יש מקום להרחבה וביקורת נוספת.

חברי הכנסת אפי איתם וישראל חסון מצטרפים להערה זו ומוסיפים כי חוסר ההתמקדות בדרג המדיני עלול ליצור רושם שהאחריות לתוצאות המלחמה מונחת לפתחו של הדרג הצבאי באופן בלעדי, ולא היא. הדרג המדיני והדרג הצבאי שלובים זה בזה ונושאים יחד באחריות לתוצאות המלחמה. חברי הכנסת איתם וחסון מביעים את תקוותם כי סוגיית אחריות הדרג המדיני לניהול ולתוצאות המלחמה תיבחן לעומקה על-ידי ועדת הבדיקה הממשלתית אשר מונתה לעניין זה.

לסיכום, הפעולה של צה"ל בשטח נשאה מאפיינים של תגובה מוגבלת, בעיקרה באש-מנגד וללא כוחות קרקעיים. אלא שתגובה זו נועדה להיות מוגבלת בזמן ובאמצעים וברור שגם תועלתה הייתה מוגבלת. בפועל נקט צה"ל בפעולה ממושכת. שתי מסגרות הזמן לפעולת צה"ל קיפלו בתוכן שתי דרכי התמודדות נבדלות עם האיום הרקטי על העורף הישראלי: קיצור משך החשיפה לאיום בחלופה הראשונה, ונטרול האיום באמצעות השמדתו בחלופה השנייה. בפועל יישם צה"ל גישת-כלאיים בה ננקטה תגובה מוגבלת לאורך זמן רב ומבלי לנטרל את מרכיבי הכוח של החיזבאללה. פעולה זו לא הסירה את האיום מעל העורף – ואף לא צמצמה אותו במידה הראויה.

### **המהלך היבשתי**

סקירת המערך וה"נכסים" של החיזבאללה מעלה כי רובם התאפיינו בחתימה נמוכה ו/או בזמן חשיפה קצר. כאלה היו אלפי ה"קטיושות" קצרות הטווח המוסוות – עיקר נשקו ההתקפי של החיזבאללה, המערכים התת-קרקעיים המבוצרים, הלוחמים וחוליות הנ"ט המתופרים, ומסתורי האמל"ח במתקנים האזרחיים. ה"קטיושות" התאפיינו גם בזמן חשיפה קצר וגם בחתימה נמוכה, וחלקן אף הופעלו באמצעות קוצב זמן קבוע מראש, אשר ייתר את הצורך בנוכחות האנושית בזמן השיגור. מאפיינים אלה הפכו את איתורן מהאוויר למשימה כמעט בלתי-אפשרית, ולנוכח כמותן – לבלתי ריאלית. מניתוח זה עולות המסקנות הבאות:

א. על צה"ל היה לרכז את מרב מאמצי התכנון המבצעיים בנטרול

מערך ה"קטיושות".

ב. נטרול מערך ה"קטיושות" לא היה יכול להתבצע רק מהאוויר.

בפועל, כידוע, הפעיל צה"ל במלחמה בעיקר את עוצמתו האווירית, גם כנגד מערך ה"קטיושות". התוצאה הייתה שרובו של מערך זה לא הושמד, אף כי הוא אשר הסב את מרבית הנזק לצפון המדינה. חשוב לציין כי חוסר ההצלחה של חיל האוויר להתמודד עם מערך ה"קטיושות" הגדול של חיזבאללה אינו כישלון של החיל, משום שמלכתחילה היה ברור שאין ביכולתו לעשות זאת. בתרגילים

מוקדמים שנערכו בצה"ל ובתכניות המבצעיות שהוכנו במשך השנים, השתקפו התובנות האלה בבירור. גורמים בצבא הבינו שלאור כמויות הרקטות קצרות הטווח המצויות בדרום לבנון, הסוואתן בשטח וחתירתן הנמוכה, פערי המודיעין והקושי באיתורן ובהשמדתן מהאוויר – רק פעולה קרקעית תוכל להביא לנטרולן. התכניות המבצעיות שכללו מהלך קרקעי לנטרול איום ה"קטיושות" הניחו, בצדק, שיש חשיבות רבה לנטרול ירי הרקטות עקב פגיעתן הישירה בעורף האזרחי. כבר בפברואר 2004, לאחר בחינה מקיפה של הנושא, התריעו יו"ר ועדת החוץ והביטחון ח"כ יובל שטייניץ, יו"ר ועדת המשנה לכוננות וביטחון שוטף ח"כ עמרי שרון ויו"ר ועדת המשנה לתפיסת הביטחון ובניין הכח ח"כ אפרים סנה בפני ראש הממשלה ושר הביטחון כלהן:

*אם יופעל מערך הרק"ק מדרום לבנון לעבר מדינת ישראל, ימצאו בטווח פגיעתו כרבע מאזרחי מדינת ישראל, מקו חדרה צפונה...  
[בעת עימות עם חיזבאללה] זמן הדעיכה של אש הרקטות על צפון המדינה עלול להימשך, בלא פעולה קרקעית, מספר שבועות.  
לפעולה קרקעית לביעור מערך הרק"ק יש השלכות נרחבות מבחינת זמן העימות ותוצאותיו המדיניות.*

למרות כל זאת – וחרף התמשכות המלחמה למעלה מחודש ימים והירי הבלתי-פוסק על העורף – לא נערך מהלך יבשתי מקיף עד סופה. מלבד הפעולה להריסת תשתיות החיזבאללה בצמוד לגבול, בוצע אוסף של פעולות קרקעיות מקומיות, נטולות מחץ, צרות היקף, ללא תכלית משותפת ואף לא תמיד במטרה לצמצם את ירי הרקטות. ההתכתשות בבית-ג'בייל – שנבחרה כיעד חשוב עקב היותה "סמל" של החיזבאללה (בה המשיל נסראללה את החברה הישראלית לקורי עכביש) למרות שלא היה בה כדי להשפיע על המערכה כולה – היא דוגמה מצערת לכך. למעשה שיטת הפעולה של צה"ל לא הלמה מלכתחילה את הצורך המבצעי של דיכוי ירי ה"קטיושות". בהעדר דרך אחרת להפחתת הירי – הלחץ המדיני על ממשלת לבנון והפגיעה שספג חיזבאללה במערכיו האחרים התגלו (כצפוי) כבלתי מועילים לעניין זה – הרי שמטרה זו נותרה ללא מענה במשך כל המלחמה. צה"ל נכשל בהשגת המטרה האופרטיבית המרכזית במלחמה.

הפתעתם וחרדתם של לוחמי חיזבאללה הפזורים בנקודות שונות בדרום לבנון היו גוברות אילו ידעו שכוחות צה"ל סוגרים עליהם מכמה כיוונים. במצב זה, כאשר כוחות צה"ל פועלים בשטח ביתרון כמותי ניכר ובאמצעים עדיפים, סביר להניח שירי ה"קטיושות" היה פוחת במידה ניכרת. שכן, לוחמי החיזבאללה היו עסוקים בלחימה בחיילי צה"ל (ולא בטיפול ובשיגור הרקטות) – או במנוסה. בשני המקרים היה מצבם של צה"ל ושל העורף משתפר. כפי שציינו הרמטכ"ל וקצינים רבים נוספים, בכל מפגש של חיילי צה"ל עם לוחמי החיזבאללה (באותם מקומות לא רבים שבהם נוצר מגע) הייתה ידם של חיילי צה"ל על העליונה. כך ניתן היה לחשוף, לאתר ולפגוע ביותר מאגרי רקטות ולוחמי חיזבאללה. כל אלה היו מאיצים את **קריסתו המנטלית** של החיזבאללה נוכח הכוחות העדיפים של צה"ל. הסבת נזק גדול יותר למערך הרקטות קצרות הטווח וצמצום היקף השיגורים היו משנים את תפיסת ההכרעה במלחמה לטובת ישראל, ויחד עמה את דימוי ההרתעה הישראלי. מכל האמור לעיל ברי כי אף שתוצאת הקרבות הקטנים בישובים הלבנוניים הסמוכים לגבול לא הייתה מספקת, מהלך רחב-היקף בעל דפוסים שונים מדרום לליטני היה מביא לתוצאות אחרות.

מבנה החיזבאללה והיערכותו התאימו לניהול קרבות סטטיים, בעוד שעל צה"ל היה לשאוף ליצירת קרב דינמי. מאז ומעולם הצטיין צה"ל בקרב התנועה ובתמרון רחב-היקף לעומק שטח האויב, תוך מיצוי עקרונות ההפתעה, הלחץ המתמשך וניצול ההצלחה. ניתן היה ליישם שיטות אלה, לפחות באורח חלקי, גם בשדה המערכה של דרום לבנון, ובכך לערער את ביטחונו ויציבותו של האויב. תחת זאת הופעלו כוחות קרקעיים מצומצמים ונפרדים במקומות ובשיטה שהיטיבו עם החיזבאללה.

ההימנעות מנקיטת הפעולה הקרקעית ההכרחית להפחתת ירי הרקטות שיקפה חוסר הבנה של המשמעות האסטרטגית של אי עצירת שטף הרקטות. המדד המרכזי שלאורו נשפטה מידת הצלחה במלחמה הוא מאזן ירי הרקטות. צמצום ירי הרקטות היה הופך את תפיסת הניצחון וההכרעה ומעמידה בצדה של ישראל.

המלצות הוועדה: ביצוע תמרון קרקעי לעומק שטח האויב לנוכח מתקפה המבוססת בעיקרה על מרכיב האש, יכול לשבש את תכנון המערכה של האויב. כיבוש שטחי אויב מהווה אחד הסממנים המובהקים של הכרעה הן במישור התודעתי והן במישור הפיזי. האיום בכיבוש שטח מחזק את דימוי ההרתעה ועשוי למנוע מלחמה. מעבר לכך, לעתים הפעולה הקרקעית היא הפתרון הטקטי והאופרטיבי המתאים ביותר כנגד איומים ממערכים דלי חתימה.

לאור זאת, יש להכשיר, לאמן ולצייד את כוחות היבשה בצורה מיטבית. חרף העלייה החדה בעוצמת האש-מנגד, התמרון הקרקעי ימשיך להוות מרכיב חשוב בהכרעה במתארים שונים, למשל כאשר זירת הלחימה סמוכה לשטח ישראל. יש למצות את המרב מהפעלת האש המדויקת לעבר מטרות האויב, אך עלינו לזכור כי אמנות המערכה אינה מסתכמת בהשמדת מטרות.

בתנאים הגיאוגרפיים הנוכחיים, יש להבטיח סד"כ גדול די הצורך להתמודדות עם כל זירות העימות הפוטנציאליות. שינויים מהותיים בסביבה האסטרטגית ו/או בתנאים הגיאוגרפיים יחייבו חשיבה מחודשת על גודל הסד"כ. בכל מקרה, על הסד"כ היבשתי להתבסס על כוחות שריון וחי"ר מעולים, המצוידים ומאומנים בהתאם לתנאי שדה הקרב העתידי המסתמן. בנוסף, הוועדה ממליצה לתרגל ולהטמיע את שיתוף הפעולה בין חיל האוויר לבין כלל כוחות היבשה.

#### **איום הנ"ט**

הטנק הוא כלי המערכה העיקרי לצורך ביצוע תמרון קרקעי. מלחמת לבנון השנייה סיפקה "קדימון" לאתגר העומד בפני הרק"ם בשדה קרב רווי בנשק נ"ט מתקדם. במהלך המלחמה בוצע ירי נ"ט רחב היקף שכלל טילים מונחים, רקטות ותחמושת ללא רתע כנגד הרק"ם הצה"לי. חרף זאת, תוצאות המלחמה הוכיחו כי טנק המרכבה סימן 4 הוא המוגן ביותר שהפעיל צה"ל אי-פעם. מספר הנפגעים הממוצע מכל טיל שפגע במרכבה סימן 4 קטן משמעותית ממספר ההרוגים לכל פגיעה במלחמות קודמות.

לצד ביצועי המיגון הטובים שהציג המרכבה סימן 4, יש לזכור כי מערך השריון הופעל במלחמה האחרונה בניגוד לתורת הלחימה הבסיסית של השריון: יחידות שריון פוצלו ופוזרו בין יחידות חי"ר (והוכפפו להן), טנקים פעלו בקבוצות קטנות עד לרמת הטנק הבודד, השריון הופעל במתווה סטטי ו/או בחתימה נמוכה, ללא מיסוך משמעותי, שלא כמוביל הקרב המשולב ביבשה. מרבית הטנקים שנפגעו מאש נ"ט נפגעו כשהיו בעמידה במשך זמן ממושך יחסית, או בתנועה איטית לצורכי ליווי, אבטחה וחילוץ. רוב אש הנ"ט שפגעה בטנקים נורתה משטחים שלא טוהרו. הפעלת השריון על-פי תורת הלחימה המוכרת והמוכחת הייתה מביאה לתוצאות טובות הרבה יותר; כך היה קורה גם אילו צוידו הטנקים במערכות הגנה אקטיביות.

**המלצות הוועדה:** לאור מגמת השיפור בטילי נ"ט וההצטיידות הרחבה בהם, ולנוכח לקחי המלחמה, יש להמשיך בייצור טנקי המרכבה סימן 4 במגמה להוציא בהדרגה משירות את הטנקים הישנים, לייצר נגמ"שים מתקדמים, ולפתח מערכות הגנה אקטיבית ולצטייד בהן. במקביל, יש לחזור ולשנן את תורת הלחימה המוכחת של השריון ולהפעיל אותו על-פיה בזמן מלחמה. להערכתנו, ההתמודדות עם מערך הנ"ט המתקדם של האויב אפשרית באמצעות פיתוח והטמעת תו"ל ואמל"ח מתאימים.

### **מילואים, מלאים וכשירויות**

#### **כשירות מערך המילואים**

מערך המילואים מהווה את עיקר כוח היבשה של צה"ל. אוגדות המילואים הניזונות מחיילי הסדיר המשוחררים, אפשרו בעבר את הכרעותיו המשמעותיות של צה"ל במלחמותיו. אף-על-פי-כן, רמת הכשירות והמוכנות המבצעית של כוחות המילואים בקיץ 2006 התגלתה כנמוכה.

רוב יחידות המילואים שהשתתפו במלחמת לבנון השנייה לא התאמנו כראוי בחמש השנים שקדמו למלחמה. זאת ועוד, מרבית היחידות שפעלו בלבנון במלחמה נעדרו תכניות מבצעיות עדכניות ומלאות למתאר של עימות עם חיזבאללה, וממילא לא התאמנו עליהן. ההחלטה לקצץ את תקציב האימונים ביבשה הביאה להחלטה על מודל אימונים תלת-שנתי. מודל זה לא מומש במלואו, אך גם אילו התקיים לא היה מביא את הכוחות לרמת המוכנות הנדרשת. האימון המזורז טרם הכניסה למערכה לא בוצע במתכונתו, וממילא לא היה בו כדי להביא לשינוי של ממש בכשירות הכוחות.

עם זאת, הוועדה מציינת בחיוב את שיעורי ההתייצבות הגבוהים של חיילי המילואים. בהתייצבותם, ובפעולתם במהלך המלחמה, הפגינו חיילי המילואים מוטיבציה גבוהה ורצון לשרת.

רמת האימון והכשירות המבצעית אליה מגיעים החיילים במהלך שירותם הסדיר משליכה על כשירותם הבסיסית של חיילי המילואים. הפגיעה הקשה בהיקף האימונים וברמת ההכשרה המקצועית של חיילי הסדיר בחילות השונים השפיעה לפיכך גם על רמת הכשירות של חיילי המילואים, בנוסף לקיצוץ היקף אימוניהם. העדר ניסיון קרבי במערכות בקנה מידה גדול שאינן בט"ש/לוחמה בטרור – ניסיון אשר יכול לפצות על חוסר בהכשרה פורמלית וסדורה – הוא מנת חלקם של רוב רובם של הלוחמים והמפקדים בצה"ל כיום. העיסוק התובעני בלחימה באיו"ש (העימות המוגבל) השפיע בבירור על כשירותו, אופן פעולתו ודפוס מחשבתו של הצבא (סדיר ומילואים) בבואו להילחם בזירה בעלת מאפיינים שונים.

#### **ציוד ומלאים**

בתחום הציוד האישי לחיילים, נמצא כי נתגלו פערים בין מצאי הציוד במחסנים לבין צורכי חיילי המילואים. קביעה זו נכונה הן לגבי ציוד אישי, הן לגבי ציוד לחימה, והן לגבי ציוד רפואי. התופעה המקוממת של חיילי מילואים שנאלצו, בלית ברירה, לרכוש ציוד בכספם או בכספי נדבנים, משקפת מצב זה.

בתחום מלאי התחמושת נמצא כי תרחישי הייחוס, התכניות הרב-שנתיות והמודלים שעל בסיסם תוכננה ההצטיידות היו בחלקם לא עדכניים או שלא כיסו תרחישים מסוימים. יעדי ההצטיידות בפריטי חימוש שונו בשנים שלפני המלחמה ללא בחינה מקיפה ומעמיקה של השלכותיהם, ונתנו ביטוי לסדר עדיפויות חדש



בהפעלת הכוח בצבא. לצד זאת, חשוב לציין כי מלחמת לבנון השנייה היוותה קפיצת מדרגה בשימוש בחימוש מונחה מדויק, הן במונחים מוחלטים והן במונחים יחסיים. במלחמה הוטלו אלפי חימושים חכמים מסוגים שונים.

המלצות הוועדה: שורת הליקויים שפורטו לעיל, לצד נושאים אחרים שעלו מהמלחמה, הביאו לפגיעה באמון חיילי המילואים בפיקוד הבכיר של צה"ל. מכיוון שכוח המילואים הוא מרכיב מרכזי וחיוני בעוצמתו של צה"ל, יש לפעול לאלתר לתיקון הליקויים למען השבת האמון במערכת הצבאית.

במסגרת זו (וכחלק מחוק המילואים), יש לגבש מודל רב-שנתי מעודכן לפעילות חיילי המילואים באימונים ופעילות מבצעית, בדגש על שמירת כשירות המילואים למלחמה. יש לקבוע תקציב מינימלי קשיח ונוהלי עבודה לצורך שמירת כשירות המערך ומוכנותו בהיבטי אימון – לרבות אימונים מלאים באש ובמסגרות גדולות – וציוד. כן יש לפתח מערכת למדידת כשירות מערך המילואים, על היבטיו ומרכיביו השונים, בזמן אמת. בתחום הציוד מן הראוי לפעול להשלמת המלאים בכל התחומים ולהכשרת הימ"חים על-פי סדר עדיפויות שייקבע בהתאם לצרכים המבצעיים ולהערכת האימונים העדכנית.

יש לייחד חלק ניכר משירות המילואים לאימונים למלחמה במתארים שונים. שילוב תעסוקה מבצעית בפעילות המילואים – בט"ש, לוחמה בטרור ושמירת הגבולות – ייעשה לצורך שמירת הכשירות המבצעית, לכידות היחידות והמוכנות לחירום. כן יש לחתור להתאמת משימות מבצעיות ייעודיות ליחידות השונות כבסיס לבניית ובדיקת כשירותן המבצעית.

בחברה הישראלית בכלל ובקרבת משרתי המילואים בפרט, גובר התסכול נוכח חוסר השוויון בחלוקת הנטל בתחום הביטחון. הלך רוח זה טומן בחובו סכנות, ולפיכך על צה"ל, הממשלה והכנסת לפעול לשינויו. בין השאר, מדיניות של טיפול ותגמול הולם לחיילי המילואים צריכה לשקף יחס מעדיף, ותפיסתם כקבוצה נבחרת. נושאים אלה יטופלו במסגרת חקיקת חוק המילואים.

אשר למלאי האמל"ח והתחמושת, הוועדה ממליצה לפעול להשלמת המלאים והגדלתם ולהרחבת כושר האספקה והייצור של פריטים שונים. הצעה לשינוי מדיניות ההצטיידות בחימוש תישקל בזהירות, כתוצר סופי של הכנה ועדכון של תרחישי ייחוס וניתוח האיומים ושיטות הפעולה של צה"ל. בעת הבקרה על רמת מלאי החימוש חשוב להציג ולבחון את המשמעויות המבצעיות והאופרטיביות של רמות המלאי של החימושים השונים, ולא להסתפק בהצגת מספרים יבשה.

### **בקרת הפעלת האש**

ביסוס המערכה על מרכיב האש הביא לשימוש רחב-היקף בפריטי חימוש שונים מתחילת המלחמה. ניסיונות לריסון הצריכה על-ידי ועדת התחמושת המטכ"לית לא צלחו. ועדת התחמושת המטכ"לית כמעט לא שקלה שיקולים הנוגעים לאפקטיביות המבצעית של השימוש בסוגי חימוש שונים בעת אישור הקצאת החימוש. דרגים טקטיים ביצעו ירי נרחב, בעיקר של ארטילריה, ללא בקרה אפקטיבית של הרמות הממונות.

**המלצות הוועדה:** לצד התמרון היבשתי, מרכיב האש הוא בעל חשיבות מהותית ביכולותיו של צה"ל בעת מלחמה ובבט"ש. קיים הכרח להפעיל מנגנוני בקרה ואכיפה אפקטיביים על צריכת החימוש בשוטף ובמיוחד בעת מלחמה. בעת הבקרה יש לשקול לא רק את כמות פריטי החימוש הנותרים במחסנים בכל רגע נתון, אלא להביא בחשבון את התועלת המבצעית המופקת מהשימוש בחימושים השונים. בנוסף, יש להכין מראש תכניות להתאמת סוגי חימוש למטרות השונות.

## מודיעין

המודיעין התריע כבר בשנת 2005 על אפשרות להתלקחות מול החיזבאללה במהלך שנת 2006, כמו גם על כוונתו הכללית ונחישותו של החיזבאללה לחטוף חיילים. ככלל, לאור מגבלת המשאבים האיסופיים בזירות השונות, ההשקעה לזירת החיזבאללה הייתה סבירה.

את תמונת המודיעין לגבי החיזבאללה במלחמה ניתן לחלק באופן גס לשניים: מידע אודות הרקטות והמשגרים לטווחים ארוכים ובינוניים ועל מערך הדיחיה; מידע אודות המערך הרקטי קצר הטווח והמערך היבשתי והתת-קרקעי של חיזבאללה, כולל מערך הפו"ש. לגבי הראשון נהנתה ישראל מכיסוי טוב ומיכולת לייצר מטרות ממוקדות תוך כדי הלחימה. לגבי השני סבל המודיעין מפערים. המודיעין ידע לשרטט לפני המלחמה את אופן ההיערכות ותפיסת הלחימה של חיזבאללה, כפי שאכן פעל החיזבאללה במהלך המלחמה. החוסר היה במודיעין-מטרות מדויק, במיפוי פרטני של מערך החיזבאללה ובמחקר שטח מבצעי.

לצד זאת, במלחמה התעוררו בעיות בטיפול במידע המודיעיני הטקטי שהיה ברשותנו: חלקו לא עבר עיבוד ומחקר מספיקים, חלקו לא היה מעודכן, חלקו לא הועבר כלל ליחידות הלוחמות, חלקו לא הובן ע"י הכוחות בשטח בצורה טובה, וחלקו לא הועבר בזמן לכוחות בשטח מפאת החשש לביטחון מקורות.

בחינת סוגיית המודיעין בהקשרה הרחב מציפה תופעה, אשר אירעה גם בעבר, של "השתלטות" המחשבה המודיעינית על המחשבה האג"מית-מבצעית. הדבר בא לידי ביטוי גם באירוע החטיפה (הסתמכותם של דרגי החטיבה והאוגדה על כך שלחטיפה תקדם התרעה נקודתית), וגם במהלך המלחמה עצמה (בהתנהלות אח"י חנית, ובהתייחסות ל"שמורות הטבע" ולמערך הרק"ק קצרי הטווח). ההתרעה המודיעינית היא אמנם מרכיב יסודי וחשוב בתורת הביטחון, אך ההיערכות האג"מית-מבצעית היא הבכירה, כאשר המודיעין הוא אחד ממשרתיה.

עם תחילת המלחמה העלה צבא סוריה את רמת הכוונות והמוכנות שלו בחזית רמת הגולן לרמה גבוהה מאוד. צה"ל לא הגיב למצב זה כמתבקש – באמצעות עיבוי הכוחות והפריסה ברמת הגולן – עקב הערכה מודיעינית כי אין בכוונת צבא סוריה לתקוף את ישראל. מצב זה היה חמור ומסוכן, משום שתוחלת הנזק של טעות בהערכה המודיעינית, הייתה גבוהה. נוכח מצב זה הנחה יו"ר הוועדה ח"כ

צחי הנגבי את יו"ר ועדת המשנה לכוננות וביטחון שוטף ח"כ יובל שטייניץ לפנות לראשי הצבא בתביעה לעבות את פריסת צה"ל ברמת הגולן. ואכן, בהמשך המלחמה תוגברו כוחות צה"ל ברמת הגולן. בהתחשב ברמת הכוננות והמוכנות הגבוהה של הצבא הסורי, המשך הפריסה החסרה של צה"ל ברמת הגולן וריכוז מספר אוגדות בתא שטח קטן בחזית דרום לבנון, היו עלולים לדרדר את ישראל למצב קשה ביותר.

חרף ההיכרות הבלתי-מספקת עם הפריסה הקרקעית של חיזבאללה, כאשר במלחמה נורו מ"שמורות הטבע" אלפי "קטיושות", שהיו האיום העיקרי על ישראל, לא ניתן היה שלא לפעול נגדן. במצבי קרב שוררת תמיד מידה של חוסר ודאות וקיימים פערי מידע על-אודות האויב. ההחלטה המפורשת להימנע מלהיכנס ל"שמורות טבע" הייתה אם כן כשל פיקודי חמור.

**המלצות הוועדה:** מערך הכוננות של צה"ל צריך להתייחס להתרעה מוקדמת כאל "בונוס". על הכוחות המבצעיים וגופי האג"ם לפעול מתוך הנחה שלא תינתן התרעה מוקדמת ממוקדת, וליישם בשטח רמת כוננות מיידית וצעדים המתחייבים מהערכת המצב וכוננות/פריסת האויב.

הוועדה ממליצה ליצור איזון חדש בין תפקידי מערך המודיעין כגוף הערכה וכמתריע הלאומי לבין תפקידו כמודיעין צבאי המתמקד במיפוי מערך האויב, מחקר שטח ויצירת מטרות – בהתאם לתכניות המבצעיות ו/או בזמן אמת.

על מערך המודיעין לפעול לתיקון הליקויים הארגוניים שהתגלו במהלך המלחמה, לטפל בבעיות של התאמת הכיסוי המודיעיני לצרכים המבצעיים ולהדק את הממשק בין הדרג המבצעי לדרג המודיעיני בשגרה ובחירום. כן יש להסדיר את סוגיית העברת מידע מודיעיני לצרכנים מבצעיים, לשפר את מחקר השטח (והעבירות) והאיסוף הקרבי, ולעדכן ולהביא להאחדת עזרי המודיעין. במסגרת זו מומלץ לבחון את שיוכו הארגוני ואת חיזוקו של חיל מודיעין השדה.

כמו כן חיוני לקיים ביקורת חוץ אמ"נית/מוסדית על סדרי העדיפויות בתחום האיסוף והמחקר, כפי שהם באים לידי ביטוי בצי"ח, אל מול הצרכים הלאומיים.

### האיום המודיעיני מצד חיזבאללה

טרם המלחמה נהנה החיזבאללה מתמונה מודיעינית סבירה על-אודות הפעילות התשתיתית והמבצעית של צה"ל בבט"ש. חיזבאללה הקים מערך מודיעין עצמאי, וכן הסתייע במערך מודיעיני זר. המערך כולו כלל אמצעי סיגניט, אמצעי ויזינט בקו המגע ומודיעין קרבי, פעילות יומינט, ואיסוף וניתוח פרסומים ומידע מהתקשורת הגלויה.

מערך זה של החיזבאללה והמידע שנאסף באמצעותו אפשרו לחיזבאללה לחשוף חלק מפעילות כוחותינו במהלך המלחמה. כן הפעיל החיזבאללה מערך לבקרת הפגיעות הרקטיות בתוך ישראל. מערך האיסוף של החיזבאללה נהנה גם מדליפת מידע בערוצים לא רשמיים (הדלפות) ומחריגות בתדרכים ובשיחות רקע עם בכירים ישראלים. במלחמה ניכרה אי-הקפדה מספקת (בקרב חיילי צה"ל) על איסור הכנסת טלפונים סלולריים לשטח לבנון.

משמעות האיום המודיעיני הנובע מיכולות החיזבאללה בתחום זה לא הוטמעה די הצורך בפעילות המבצעית של צה"ל ובגיבוש תמונת המודיעין והערכת המצב במטכ"ל. אי-ביצוע תדריך ביטחוני קבוע לפני תדריך עיתונאים גרם לחשיפת מידע באורח לא מבוקר.

כמו כן, נתגלו פערים בין תהליכי בניין הכוח ופיתוח אמל"ח וצל"ם לבין האיום המודיעיני הנשקף לכוחותינו. עם זאת, צה"ל פעל למתן מענה ממוקד בנקודות תורפה שמהן התאפשר איסוף/חשיפת מידע.

**המלצות הוועדה:** מומלץ להטמיע את סוגיית האיום המודיעיני על כוחותינו בתהליכי הערכת המצב וגיבוש תמונת המודיעין בצורה מובנית. כנגזרת מכך, יש לחתור לשילוב מיטבי, לצד שיקולים אחרים, של הערכת האיום המודיעיני מהאויב בתכנון המבצעי – הן בבט"ש והן בשעת חירום. יש לתכנן ולהתאים את תהליכי בניין הכוח לאיומים המודיעיניים הן בהיבטי תו"ל ואימונים והן בהיבטי פיתוח מערכות אבטחה נדרשות. בין השאר יש לאסור שימוש בטלפון סלולרי בפעילות מבצעית.

יש לחשוף את דרגי הפיקוד ביחידות המבצעיות לסוגיות רגישות הנוגעות לפעילותם, ולקיים תדרוכים ביטחוניים לקצינים הבכירים אשר באים במגע עם כלי התקשורת. אשר למדיניות הפתיחות התקשורתית, יש להביא בחשבון כי על אף הנחיצות של מדיניות זו ותרומתה לשקיפות ולאמון הציבור, יש סיכוי לדלף מידע ולהגברת האיום המודיעיני על כוחותינו. אשר לתופעת ההדלפות, הוועדה סבורה כי יש להפעיל אמצעים פיקודיים ומשמעתיים חריפים בגופים הממלכתיים השונים למען צמצומה וביטולה של תופעה מזיקה זו. בנוגע לחשיפת מידע מסווג ברשת האינטרנט, יש להאיץ את פעולות ההסברה והאכיפה בקרב חיילי צה"ל ואנשי מערכת הביטחון בתחום זה.

### חיל-האוויר

חיל האוויר היה הגוף המבצעי אשר נשא במרב הנטל במלחמת לבנון השנייה. עיקר הפעלתו של החיל הביאה לידי ביטוי את כוח האש באמצעות תקיפות מדויקות של יעדים שונים. חיל האוויר פעל אל מול מגוון של מטרות בתא שטח קטן יחסית, תוך שהייה רצופה מעל שדה הקרב. בניגוד למלחמות קודמות, חיל האוויר כמעט שלא נדרש לאתגרים של ממש במשימותיו הקלאסיות: הבטחת עליונות אווירית, הגנת שמי הארץ<sup>3</sup> והגנה וסיוע קרוב לכוחות היבשה. עם זאת, החיל, על מערכיו השונים, הופעל בהיקפים גדולים מאוד. מספר גיחות הקרב (מטוסים ומסוקים) הכולל במלחמה עלה על מספרן במלחמת יום הכיפורים. בתחום הרק"ק לטווח ארוך-בינוני השיג חיל האוויר פגיעה ברוב המשגרים. כבר בפתיחת המערכה הושמדו עשרות משגרי פאג'ר. במהלך המלחמה הוקם מערך לאיתור משגרים בטרם ביצוע ירי או מייד לאחריו, ובדרך זו הושמדו משגרים רבים נוספים. בנוגע לרקטות לטווח קצר, חרף ההפעלה רחבת ההיקף של חיל האוויר, נפגעו יחסית מעט משגרים/צינורות ירי.

אנשי חיל האוויר במערכי הסער והתובלה גילו מיומנות גבוהה ואומץ לב במשימות של חילוץ כוחות תחת אש, פינוי פצועים משדה הקרב, הנחתת אספקה והנסקת לוחמים בשטח האויב. חיל האוויר, במיוחד בבסיסיו בצפון הארץ, נערך

<sup>3</sup> חיל האוויר איתר ויירט שני מל"טים חמושים ששוגרו מלבנון במטרה לפגוע בעומק שטח ישראל.

בזמן אמת לפעולה תוך כוונות ספיגה מתמדת בהיבטי מיגון, תרגולות לחיילים ופריסת כוחות מחוץ לבסיסים.

בהתחשב בנפח הפעילות הגדול של כלי הטיס השונים אשר פעלו מעל שטח האויב ברציפות, כאשר על הקרקע פרוסות חוליות רבות של טילי נ"מ נישאי כתף, הוכיח חיל האוויר שרידות יוצאת דופן. מספר הכלים ומספר הלוחמים שנפגעו היה קטן על-פי כל קנה מידה. עם זאת, מתוך מערך המסוקים נפגעו ארבעה כלים.

### **כוחות מיוחדים**

במלחמות העבר לא הופעלו כמעט כוחות מיוחדים בהתאם לתוכניות סדורות ותכנון מוקדם. עיקר הפעילות של היחידות המיוחדות התבצעה בין המלחמות במבצעים נקודתיים. בשנים האחרונות עמדה ישראל על התועלת הרבה שבהפעלת כוחות מיוחדים באופן שוטף במסגרת העימות המוגבל מול הפלסטינים ביהודה ושומרון ובעזה, ופיתחה מיומנות גבוהה בתחום זה. במלחמת לבנון השנייה נעשה לראשונה שימוש נרחב יחסית בכוחות מיוחדים לצורך מגוון של פעולות בעת מלחמה בהיקף מלא, אם גם מלחמה במתאר א-סימטרי.

**המלצות הוועדה: יריביה של ישראל (ארגונים ומדינות כאחד) מתאפיינים ברובם במבנה ארגוני ריכוזי, שבו קבוצה מצומצמת של בעלי תפקידים/אישים המקורבים להנהגה או מהווים חלק ממנה, מנהלים למעשה את הפעילות בשגרה ובחירום. אנשים אלה מהווים מוקדי ידע וצמתים קריטיים במערכותיהם. יריבינו מתאפיינים גם בהעדר נכסים מדינתיים (ארגוני טרור) או בהטמעה מכוונת של נכסיהם הצבאיים בסביבה האזרחית. צה"ל וכוחות הביטחון נדרשים להתאים עצמם למצב זה, על משמעויותיו השונות.**

לצד זאת יש להבהיר כי הפעלת כוחות מיוחדים אינה יכולה להיות ליבת האסטרטגיה של צה"ל. המבצעים המיוחדים הם פן משלים, העשוי להקל על המהלך הקרקעי המתמרון ועל היבטים מערכתניים אחרים של הלחימה. מלחמת לבנון השנייה, שבמהלך רובה בוצעו מבצעים ופשיטות רגליות קטנות וקצרות, הוכיחה בבירור שבדרך זו אי אפשר להכריע את האויב במלחמה.

## מבנה וארגון

צבא ההגנה לישראל התאפיין כבר מראשיתו בכמה חריגות בסיסיות מהמקובל בצבאות המודרניים בעולם. מבנהו הייחודי של צה"ל הלך והתקבע בשנים שלאחר הקמתו. מבנה זה הוכיח את עצמו במשך השנים, כפי שהדבר בא לידי ביטוי ביכולות הסתגלות והתאמה של הצבא למול האיומים השונים ובניצחונותיו במלחמות.

בשנים האחרונות, במיוחד מאז תחילת העשור הנוכחי, הוחלו בצה"ל שינויים מבניים וארגוניים, חלקם מהותיים. חלק מהשינויים היו פרי תפיסתם של ראשי הצבא, אשר ביקשו באמצעותם לשפר ולייעל את הצבא. לאלה נוספו, כמובן, אילוצי תקציב המהווים תמיד עילה לצורך בשינויים ובקיצוצים. בין השינויים המרכזיים שנעשו בצה"ל בשנים האחרונות והשפיעו על התנהלותו במלחמת לבנון השנייה ניתן למנות את הצעדים הבאים:

א. **זרוע היבשה והמטכ"ל העל-זרועי** – עם כינונו של צה"ל שימש המטכ"ל

הן כמפקד העליון של המלחמה על כל היבטיה ובכל החזיתות והן כמפקד הישיר על המערכה היבשתית. מתוך הבנת מרכזיותו של קרב היבשה לקיומה של ישראל, הנובע מהאילוצים הגיאוגרפיים-אסטרטגיים שהיא נתונה בהם, הופקד המטכ"ל ישירות על הקרב ביבשה. זרועות האוויר והים משרתות את המטכ"ל בתחומיהן, אך נהנות ממעמד ייחודי של עצמאות באשר לבניין הכוח והפעלתו בתחומיהן. לאגף המודיעין ניתן מעמד בכיר מהנהוג בצבאות אחרים, וגם זאת כתוצאה מחומרת האיומים ונחיתותה הגיאוגרפית של ישראל.

מלחמת לבנון השנייה מצאה את זרוע היבשה בשיאו של תהליך התעצמותה, כאשר מרוכזות בה סמכויות שונות שניטלו מגורמים אחרים. היו שראו את סופו של תהליך זה בהאצלת מלוא האחריות והסמכות על בניין והפעלת הכוח ביבשה לזרוע היבשה. הצעד המשלים המתבקש מכך הוא כינונו של מטכ"ל על-זרועי; הווה אומר מטה עליון משולב המתאם בין שלוש הזרועות, כשכל אחת מהן נהנית מעצמאות מלאה בתחומה. ייתכן שבמלחמת לבנון השנייה תרמו חוסר הבהירות לגבי תפקידיה של



זרוע היבשה ויחסי המטכ"ל עם כוחות השדה, לחוסר התכליתיות ולבלבול ששררו בקרבות היבשה.

ב. **לוגיסטיקה** – בעבר הוצמדו דרגי הלוגיסטיקה לסוגיהם אל הדרגים הלוחמים בצה"ל, מתוך הבנת הכורח שבתמיכה הלוגיסטית ליכולת מיצוי הרציפות בהפעלת הכוח. גישה זו חייבה הקמת מערך לוגיסטי מורכב ונרחב בצמוד ליחידות, במקביל למפקדות הלוגיסטיקה הפיקודיות והמטכ"ליות. במלחמת לבנון השנייה נוסתה (לראשונה) גישה אחרת: לוגיסטיקה מרחבית. לפי גישה זו לא נכללים ביחידות הלוחמות גופי לוגיסטיקה אורגניים, וצורכיהם מסופקים להם ישירות מהמפקדה הלוגיסטית המרחבית שבתזיתה הן לוחמות. במלחמה התגלו בעיות קשות באספקת ציוד ושירותים לוגיסטיים נוספים ליחידות הלוחמות, למרות העובדה שהמערכה נוהלה ברובה בעומק של קילומטרים ספורים מקו הגבול. שיטת הלוגיסטיקה המרחבית הקשתה על היחידות לקבל את הספקתן במועד.

ג. **מפקדות על-אוגדתיות** – לפני מספר שנים בוטלו מפקדות הגייס שהיו קיימות בצה"ל. מפקדת הגייס נועדה לשמש דרג ביניים המשתלב בהיררכיה הפיקודית בין הפיקוד המרחבי לאוגדה, במערכות רחבות היקף. צה"ל הפעיל בעבר כוחות גדולים בהרבה מאלה שהופעלו במלחמת לבנון השנייה, אך רק במקרים ספורים הופעל היקף כזה של מסגרות פיקודיות/ארגוניות בגזרה כה צרה. מפקדת הפיקוד המרחבי, גם אם תיטיב למלא את תפקידה, תתקשה לשלוט ישירות בסד"כ מעין זה. חסרונו של דרג הגייס הורגש בעת ניהול המערכה בצפון.

ד. **כוח אדם וסד"כ** – בשנים האחרונות הועלו רעיונות שונים בדבר קיצוץ היקפי כוח האדם והיחידות בצה"ל, קיצור שירות החובה והגבלת שירות המילואים. מן המפורסמות הוא, שהיקפי הגיוס הכלליים והשירות המלא בצה"ל הולכים וקטנים בהתמדה, וכי שיעור המשרתים במילואים מבין המשלימים את שירותם הסדיר אינו גבוה דיו אף הוא. קיצוץ בתקציב הביטחון בשנים האחרונות, צמצום היקפי שירות המילואים, ההערכות בדבר ירידת האיום הקונבנציונלי והפחתת הצורך

בכוחות מתמרנים, סייעו רבות להחלטות על קיצוץ הסד"כ בצה"ל. מנגד, הלכי הרוח שהולכים ומתפשטים בחברה הישראלית מורידים מערך השירות הצבאי ומחובת הגיוס ומקלים יותר ויותר עם משתמטים.

המלצות הוועדה: זרוע האוויר, חזקה ככל שתהיה, לא תוכל להחליף את כוחות היבשה במשימות כמו כיבוש והשתלטות על שטח, והכרעת האויב בשטח. נוסף על כך, לא צפויים שינויים בנתונים הגיאוגרפיים-אסטרטגיים בהם שרויה ישראל, אשר הביאו להבנת מרכזיותו של קרב היבשה בעבר. אשר על כן, מוטב לחזור ולמקד את מפקדת זרוע היבשה בתחומי עיסוק מוגדרים הקשורים בבניין הכוח ביבשה בלבד. הפעלת הכוח ביבשה תהייה נתונה לשליטתו המלאה והישירה של המטכ"ל. הקמת מטכ"ל על-זרועי, במקביל לביסוס זרוע יבשה אוטונומית, אינה מתאימה למציאות הגיאוגרפית-אסטרטגית הישראלית. בתחום הלוגיסטיקה, מוצע לשוב ולהצמיד את הלוגיסטיקה ליחידות הלוחמות, על אף הבזבוז היחסי הכרוך בכך. בפרט מומלץ להשיב את אגדי התחזוקה לאוגדות הלוחמות.

בכל הנוגע לאספקת הציוד, העברתו לחזית ושינוע כוחות לחזיתות השונות, מומלץ להשלים בהקדם את סלילת כביש 6 מהגליל העליון ועד הנגב, כציר אורך המקשר בין חלקי הארץ. ציר זה מאפשר העברת ציוד וכוחות במהירות ובנוחות בין כל חלקי הארץ, וחשיבותו עולה במתאר בו אזורים מסוימים יהיו נתונים תחת הפצצה.

מומלץ להקים מחדש מפקדות גייס מטכ"ליות ו/או מרחביות, לשם שיפור יכולת ניהול המערכה על-ידי המטכ"ל והפיקודים המרחביים. הוועדה רואה בחומרה את מגמת הקיטון בשיעור המתגייסים לשירות חובה והמשרתים באופן פעיל במילואים. על הממשלה להציב ולאכוף יעדי גיוס ושירות במילואים אשר יהפכו את מגמת ההידרדרות הנוכחית. יש לשאוף להשאת שיעור הגיוס לצבא וליצירת מסלול של שירות לאומי חובה לכלל בני ה-18 בחברה הישראלית שאינם כשירים או מתאימים לגיוס לצבא מסיבות שונות. במקביל, על מערכת הביטחון וצה"ל לפעול להקשחת אמות המידה להענקת פטורים משירות למלש"בים ולחיללים וחיילות אשר נמצאו מתאימים לגיוס.

לצערנו, טרם בשלה השעה לקיצור שירות החובה, ויש להסיר תוכנית זו מעל הפרק. אשר לשירות המילואים, הוועדה פועלת להשלמת הליכי חקיקת חוק המילואים בדגש על תגמול וטיפול ראויים לאנשי המילואים, שמירת כשירות מבצעית נאותה ולכידות יחידתית, וקביעת מגבלות משכי-זמן מציאותיות לגיוס. לעניין משך שירות החובה, חבר הוועדה ח"כ יוסי ביילין מציע שלא לפסול את בחינת קיצור שירות החובה בעת הזאת.

על ישראל לקיים סד"כ המספיק להתמודדות רציפה ומלאה עם הסיכונים השונים בכל החזיתות, בהתאם לסביבה האסטרטגית הנוכחית. יש לוודא כי היקף הסד"כ יאפשר לאזן כנדרש בין פעילות הבט"ש לבין צורכי האימונים של היחידות הסדירות והמילואים. לאור זאת, יש לשקול את הגדלת הסד"כ הסדיר (ובהמשך – סד"כ המילואים), תוך ניצול מאגרי כוח האדם הגדולים שאינם מנוצלים כיום.

### **יתירות התקפית**

מלחמת לבנון השנייה המחישה, אמנם בצורה חלקית, את האיום הנשקף לעורף הישראלי (הצבאי והאזרחי), אשר נובע מהמאפיינים הגיאוגרפיים-אסטרטגיים של ישראל ומיכולת האויב לפגוע במטרות בשטח ישראל. כחלק מאיום זה נתונים מרכיבי הכוח הישראלי תחת איום גובר באמצעות אש מדויקת וסטטיסטית. חשוב לציין, שגם אם האמצעים למימוש האיום על העורף השתנו והשתכללו בשנים האחרונות, הרי שעצם האיום והנחיתות הגיאוגרפיים-אסטרטגיים שמהם סובלת ישראל אינם חדשים כלל ועיקר. כבר בתקופת מלחמת העצמאות ובשנות המדינה הראשונות התמודדו עם קשיים אלה מעצבי תורת הביטחון. כבר אז נדונה השאלה אם לנוכח האיום החמור על העורף המצומק, יש להשקיע באמצעי הגנה או באמצעי התקפה. ההחלטה שהתקבלה באותם ימים נטתה בבירור לטובת ההתקפה. החלטה זו מצאה את ביטויה הן בבניין הכוח והן בגיבוש תורת הביטחון והדוקטרינה של צה"ל. כתוצאה מכך, רק סך קטן יחסית של משאבים יוחד לצרכים הגנתיים. יתרה מזו, חלק מההשקעה בהגנה נועד להגן על מרכיבי הכוח ההתקפי של ישראל. גישה זו הוכיחה את עצמה במשך שנות קיומה של המדינה.

והנה, מאז תחילת שנות ה-90 של המאה ה-20 אנו עדים למגמה של הגדלת ההשקעה בהתגוננות. תחילה הוחלט על שלושה פרויקטים מרכזיים בהקשר זה: פיתוח והצטיידות במערכת ליירוט טק"ק, חלוקת ערכות מגן לכלל האוכלוסייה, ובניית גדר הביטחון בין ישראל לאיו"ש ועזה. לאחרונה הוחלט על השקעה בפיתוח במערכות ליירוט רק"ק ומיגון אזור "עוטף עזה". בפרויקטים אלה יש משום סטייה או עדכון לקו שעוצב לאחר הקמת המדינה בנוגע לצמצום ההשקעה באמצעים הגנתיים. לא ברור האם ההשקעה באותם אמצעים הגנתיים נעשתה לאחר בחינת השפעתה על תורת הביטחון של ישראל ו/או מתוך רצון לבסס במודע נדבך של "הגנה", לצד יתר מרכיבי תורת הביטחון. עד היום ניטש ויכוח על ההצדקה שבפיתוח חלק מהאמצעים שהוזכרו לעיל ובהצטיידות בהם.

**המלצות הוועדה:** אין בכוונתנו לנקוט עמדה בוויכוחים המקצועיים הללו. ברור שחלק (לפחות) מאותם אמצעים ופרויקטים "הגנתיים" מנעו אבדות רבות בישראל ואף תרמו בעקיפין ליכולת ההרתעה. יחד עם זאת, ברצוננו לשוב ולקבוע כי ההיגיון הבסיסי שהוביל להעדפת ההשקעה באמצעי ההתקפה מייד לאחר הקמת המדינה עודנו תקף. על ישראל להבטיח את כושר ההרתעה וההכרעה באמצעים מגוונים ולוודא שרידותם של המערכים השונים. נוסף על כך, יש להאיץ את פיתוח יכולות ההגנה האקטיבית מפני רק"ק וטק"ק, המסתמנים כאמצעי תקיפה מרכזי במערכי אויבינו.

### **תורת הביטחון**

תורת הביטחון של ישראל גובשה באופן לא פורמלי כבר בסוף שנות ה-40 ותחילת שנות ה-50 של המאה ה-20, בשעה שאיומים קיומיים (קונבנציונליים) איימו עליה. התורה מתייחסת להנחות ועקרונות יסוד של בניין והפעלת הכוח הצבאי בעת שגרה ובעת חירום, וליסודות הביטחון הלאומי של ישראל, הנובעים ממעמדה הגיאו-פוליטי וסביבתה הגיאו-אסטרטגית של ישראל. בבסיס תורת הביטחון ניצבת ההכרה בא-סימטריה הכמותית בין ישראל למדינות ערב בכוח אדם, שטח, משאבים ואוצרות טבע. נתוני יסוד אלה לא השתנו מהותית עד היום.

במבט לאחור, ניתן להתרשם כי למעט אי-אלו כשלים במימוש עקרונות תורת הביטחון, הוכיח עצמו יישום עקרונות התורה בצורה יוצאת דופן במלחמות ישראל. הא-ראייה, בכל המלחמות והעימותים המזויינים עד היום הצליחה ישראל להכריע את אויביה, או לכל הפחות למנוע מן האויב להשיג את יעדיו. ההצלחה הישראלית ביססה הרתעה מצטברת והביאה לתוצאה כפולה: חלק מאויבינו נואשו מדרך המלחמה וכתרו עמנו הסכמי שלום; וחלקם פנו לשיטות צבאיות לא-קונבנציונליות וא-סימטריות (טרור וגרילה מחד, נשק בליסטי ונב"ק מאידך).

ניהול מלחמת לבנון השנייה משקף חריגה ואי-מימוש של עקרונות בסיסיים בתורת הביטחון.

א. **העברת הלחימה לשטח האויב והשמדת כוחו** – עיקר המערכה שניהלה ישראל התבסס על ירי מנגד, מהאוויר ומהיבשה. אולם לאש המדויקת חסר המרכיב היבשתי המשלים: העברת הלחימה לשטח האויב באמצעות תמרון קרקעי. רוב הפעולות הקרקעיות שביצע צה"ל חדרו לעומק של קילומטרים בודדים מקו הגבול. ההתבססות על המהלך האווירי במשך רוב המערכה, לא אפשרה להגיע להישג מספיק גם בתחום השמדת כוחו של היריב.

ב. **הסרת איום מהעורף והימנעות ממלחמת התשה** – במלחמת לבנון השנייה גילה העורף הישראלי עמידה ראויה לציון, אולם לפגיעה המתמשכת בצפון המדינה הייתה השפעה מורלית וכלכלית ממשית. לכך הוסיפה התמשכות המערכה על-פני 34 ימים תמימים, והפיכתה ל"מלחמת התשה זוטא", עם השלכות בלתי מבוטלות על המערך האזרחי-כלכלי והצבאי כאחד. האיום על העורף לא הוסר ומשך המלחמה לא קוצר.

ג. **הכרעה** – רק הכרעה ברורה ומוחצת של ישראל מאפשרת לה לבסס את ההרתעה ולהעמיקה. בסיכומו של דבר, לא הצליחה ישראל להכריע אויב אשר מנה כמה אלפי לוחמים בלבד.

ד. **כוחות המילואים** – עיקר כוחו של צה"ל, במיוחד ביבשה, נשען על כוחות המילואים. במלחמה ניכר איחור רב בגיוס כוחות המילואים בהיקפים משמעותיים. גם לאחר גיוס המילואים, נעשה בהם שימוש מוגבל

ובהיקפים קטנים יחסית. עקרון מיצוי הכוחות לא יושם הלכה למעשה, וזאת כאשר בניגוד למרבית מלחמות העבר, ישראל נמצאה למן פתיחת המערכה בעדיפות מספרית הולכת וגדלה.

ה. **גישה התקפית** – לאחר ההצלחה במכה האווירית המקדימה נגד מערך הרקטות לטווח ארוך ובינוני של החיזבאללה, המשיך צה"ל בתקיפות אוויריות ובפעילות קרקעית באזור שצמוד לקו הגבול. עד לימים האחרונים של המלחמה לבשו הפעולות היבשתיות של צה"ל אופי של פשיטות נקודתיות וקצרות טווח. צה"ל נקט במהלך התקפי חד גוני ונמנע מלהפעיל לחץ התקפי רציף ומתמשך של כוחות היבשה.

ו. **מרכיב הזמן** – אחד ההישגים המדיניים הבולטים במלחמה היה גיוס לגיטימציה חיצונית ופנימית ושימורה על-פני זמן רב. אלא שבאופן פרדוקסלי, הזמן הרב שעמד לרשות הצבא פגע בפעולתו. בעבר, מגבלת הזמן למלחמה הוטמעה כתשומה מרכזית בתכנון הצבאי. הפעם, עיסוק היתר באופיה השונה של המלחמה ובחוסר היכולת להכריעה במהירות מחד, והזמן הרב שהועמד לרשות הצבא מאידך, תרמו לחוסר התכליתיות ולהתמשכותו המוגזמת של המהלך הצבאי.

ז. **הרתעה** – ברמה האסטרטגית-מדינית, עצם ההחלטה על התגובה התקיפה והבלתי-צפויה, שהסבה לחיזבאללה נזק ניכר, בד בבד עם הנכונות לספוג את ההפצצות הצפויות על העורף הישראלי, תרמו להרתעה הישראלית. על כך נוספו, ברמה המערכתית, הפגנת מספר יכולות לפגיעה משמעותית במערכי האויב. דא עקא, שירי הרקטות הנמשך וחוסר יכולתה של ישראל להביא להפחתתו במשך כל ימי המלחמה, כמו גם שימור כוחו של החיזבאללה, והעדר הישג בפגיעה בבכיריו, שחקו את דימויה ההרתעתי של ישראל. המחיר ששילם הגורם שקרא תיגר על ישראל לא היה גבוה וברור די הצורך.

**המלצות הוועדה:** השגת הכרעה – קרי שבירת רצונו של האויב להמשיך וללחום – היא מטרת-העל של צה"ל בעת עימות מזוין, אם וכאשר כושלת ההרתעה. בעת מלחמה (באזור הסמוך לישראל), אי-אפשר להשיג שינוי אסטרטגי מבלי להעביר את שדה המערכה לשטח האויב. יש לפעול למניעת פגיעה מתמשכת בעורף הישראלי, ולהחזיר את אילוף מסגרת הזמן הקצרה אל התכנון הצבאי-מדיני. על כשירותם של חיילי המילואים להישמר באופן קבוע, ויש לגייסם לאלתר ולהפעילם כל אימת שיפרוץ עימות צבאי רחב.

ההרתעה הייתה ועודנה אבן השתייה באסטרטגיה הישראלית ובשאיפתה לשלום. לנוכח הרתעה חזקה יהססו אויבינו לפתוח במלחמה, ואפשר שתקרב ההשלמה עם קיומה של ישראל מתוך הפנמת עצמתה. ההרתעה היא תולדה של הכרעות מצטברות בכל אחד מהעימותים האלימים הנכפים על ישראל. אף שההרתעה אינה נבנית רק מעצמה צבאית, הרי כאשר מדובר בפעולות צבאיות, יש להבטיח כי הן תשרתנה את ההרתעה.

### **הישגי המלחמה**

#### **הישגים מדיניים-אסטרטגיים**

הפעולה הרחבה, התקיפה והבלתי-צפויה של ישראל נגד החיזבאללה הביאה לשינוי המאזן האסטרטגי בינינו, לשינוי תפיסת האיום כפי שהחיזבאללה מעריך אותו. המהלך הצבאי-מדיני של ישראל הביא לשבירת הרתעת החיזבאללה כלפינו ולשינוי "כללי המשחק" שהתקבעו מולו במשך השנים מאז היציאה מלבנון.

ישראל הצליחה לגייס הכרה בין-לאומית רחבה בצדקת המהלך הצבאי-מדיני נגד חיזבאללה, על אף התמשכותו, כאשר ברקע העימות עם חיזבאללה חודד ההקשר המדיני הרחב של העימות הישראלי-ערבי ושל הטרור האזורי והגלובלי (שני מחנות בעולם המוסלמי, מדינות סוררות, ציר הרשע וכו').

העימות כפה על החיזבאללה שימוש מוקדם מהרצוי בנשק שהופקד אצלו על-ידי איראן וסוריה, שלא בזמן המתאים ביותר מבחינתם. המלחמה מיקדה יתר תשומת לב באיראן ובמעשיה, וגיבשה את הגוש המתנגד לה, בהשתתפות המדינות הסוניות המגלות גישה פרגמטית ביחס לישראל (ביניהן ערב הסעודית, ירדן

ומצרים). אותן מדינות חשות מאוימות מעליית הדומיננטיות של האידיאולוגיה השיעית הרדיקלית שאיראן מקדמת באמצעות שלוחיה, ביניהם החיזבאללה. התגבשות גוש המדינות הסוניות כנגד הציר האיראני-שיעי משתלבת עם האינטרסים הישראליים במזה"ת.

"יוזמות השלום" של הליגה הערבית ושל סעודיה, אשר הוצגו לראשונה לפני המלחמה, ואושררו והוצגו מחדש גם לאחריה, מבטאות את השינוי בהלכי הרוח בעולם הערבי הנובע מהתהליך שתואר לעיל. כזכור, לאחר מלחמת ששת-הימים, שבה השיג צה"ל הכרעה מוחצת נגד צבאות ערב, התכנסו מדינות ערב בחרטום והכריזו על "שלושת הלאוויים": לא להכרה בישראל, לא למשא-ומתן עמה ולא לשלום עמה. דווקא עכשיו, אחרי מלחמת לבנון השנייה אשר הסתיימה בצורה מאכזבת מבחינה צבאית עבור ישראל, סוטות מדינות ערב (כקולקטיב) מהעיקרון של שלילתה המוחלטת של ישראל, וחוזרות על הצעתן להכיר במדינת ישראל בתנאים מסוימים. אין זה אומר שתנאים אלה קבילים ולגיטימיים מבחינת ישראל, אולם עצם הנכונות לבטא הכרה מותנית בישראל היא התפתחות חיובית בעולם הערבי מבחינת ישראל.

סיום המלחמה בהחלטת מועצת הביטחון 1701 הביא ליצירת מעטפת בדמות כוח יוניפי"ל מוגבר וצבא לבנון המונים סה"כ כ-25,000 איש – פי כמה מסד"כ החיזבאללה. למרות הצהרתו של נסראללה בתחילת המלחמה כי לא יסכים לנוכחות של צבא לבנון ו/או של כוחות בינ"ל בדרום לבנון, החיזבאללה נאלץ להשלים עם התמקמותם של כוחות משני גורמים אלה בכמויות גדולות בדרום. נוכחות זו אינה מאפשרת לחיזבאללה לפעול בחופשיות כבעבר, במיוחד בקרבת הגבול. מצד אחר, מימושה החלקי של החלטה 1701 (אי אכיפת אמברגו הנשק על החיזבאללה), אין בו כדי למנוע פריסה מבצעית חשאית מחודשת של חיזבאללה מדרום לליטני, והתחמשות מואצת בכל היכולות שהיו לו ונפגעו, ואף יותר מכך. קשה להעריך כיצד יושפע לטווח הארוך מעמדו של חיזבאללה בלבנון וכיצד יתפתחו יחסי הכוחות הפנימיים בעתיד. עם זאת ברור כי חיזבאללה סובל מכך שמייחסים לו את הנזק הרב שנגרם לאוכלוסייה הלבנונית בעקבות המלחמה, ויש התולים בו את האשם להעמקת הקיטוב הפוליטי והמשבר החברתי-עדתי והכלכלי במדינה. במקביל, "מחנה ה-14 במרס" בראשות ראה"ם סיניורה גילה



עמידות ונחישות למול התגרונות וניסיונות להפלתו על-ידי גורמי האופוזיציה. לאחרונה אף השתלט צבא לבנון – לראשונה ולאחר קרבות ממושכים – על מחנה פליטים פלסטיני בצפון המדינה. אפשר שפעילות זו מלמדת על מדיניות תקיפה יותר של הממשלה הלבנונית וצבא לבנון כנגד המיליציות החמושות.

### **הישגים צבאיים**

כבר בתחילת המלחמה הצליח צה"ל לפגוע קשות במערך הרקטות האסטרטגי של חיזבאללה. במקביל נרשמה הצלחה במהלך המלחמה באיתור ובפגיעה במשגרים בינוניים-כבדים בזמן אמת. רוב-רובם של משגרי הרקטות שהופעלו במלחמה (לצורך שיגור רקטות לטווח בינוני) הושמדו, לכל היותר לאחר ביצוע שיגור ראשון. יכולת זו תורמת לכושר ההרתעה של ישראל.

בעקבות פעולה שיטתית ועקבית נהרסו קו המוצבים הקדמי של חיזבאללה וכן חלק מהמערך הקרקעי והתת-קרקעי שלו בסמוך לגבול. כתוצאה מכך, וכחלק מהחלטת מועצת הביטחון 1701, בוטלה נוכחותו המאיימת של החיזבאללה לאורך הגבול במתכונת שקדמה למלחמה.

צה"ל הסב פגיעה קשה לרובע א-ד'חייה בביירות שהיווה את המרכז הפיקודי של החיזבאללה, וגרם פגיעות נוספות בעורף האסטרטגי של הארגון באזור בעל בק. כן נהרגו 550-650 לוחמי חיזבאללה והושמדו אלפי אתרים, מבנים, יחידות דיור ומחסני אמל"ח של הארגון. ראוי לציין כי גם היום רחוקים לבנון וחיזבאללה משיקומן המלא של ההריסות.

חברי הכנסת אפי איתם וישראל חסון אינם מקבלים את תיאור הישגי המלחמה, כפי שנוסחו לעיל. ח"כ יובל שטייניץ מוסיף כי השלכות החלטה 1701 עדיין שנויות במחלוקת. לדידו, נזקה של החלטה עולה על תועלתה.



## תמצית מהלכי המלחמה העיקריים

1. ב-12 ביולי 2006, בעקבות חטיפת שני חיילי צה"ל, הופעל נוהל "חניבעל" המתוכנן מראש למקרה של חטיפת חייל. במהלך היום נפלו 22 רקטות בשטח ישראל. בערבו של יום התכנסה הממשלה וגובשו היעדים לתקיפה בלבנון, במסגרת החלטת הממשלה להגיב בצורה חריפה לתוקפנות החיזבאללה.
2. למחרת החל השלב הראשון במלחמה, שנמשך עד ה-17 ביולי. פעולת צה"ל התאפיינה בתקיפות באש על-פי תוכניות מוכנות מראש. כן הוטל סגר ימי ואווירי (לרבות פגיעה חלקית בשדה התעופה בביירות), נעשה מאמץ לניתוק דרום לבנון וננקטה פעולה למניעת הברחת אמל"ח מסוריה ללבנון. על פיקוד הצפון הוטל לפעול בצמידות לקו הגבול (מצדו הצפוני) במטרה לחסל את הנוכחות והתשתית של החיזבאללה לאורכו. במהלך שלב זה של המלחמה ספגה ישראל פגיעה ניכרת של רקטות בעורף המדינה.
3. השלב השני במלחמה החל ב-17 ביולי ונמשך עשרה ימים, עד ל-27 ביולי. בשלב זה הורחבו הפעולות שננקטו בשלב הראשון כפי שתוארו לעיל, בדגש על תקיפות חיל האוויר. פיקוד הצפון החל בסדרת מהלכים קרקעיים מצומצמים ומוגבלים בזמן, בדפוס של פשיטה על יעדי חיזבאללה המרוחקים לכל היותר מספר קילומטרים מהגבול. במקביל הוחל בביצוע מבצעים מיוחדים באזורים שונים בלבנון.
4. השלב השלישי במלחמה התחיל ב-27 ביולי והסתיים עם כניסת הפסקת האש לתוקף ב-14 באוגוסט. בשלב זה החלה לחלחל ההכרה בדבר הצורך בשינוי דפוס הפעולה, אולם עד ה-7 באוגוסט המשיך צה"ל למעשה בדפוס הפעולה הקודם. ב-7 באוגוסט הוחלט על הרחבת המערכה באמצעות מהלך קרקעי גדול בדרום לבנון, שנועד לשתק את ירי הרקטות קצרות הטווח. יישום החלטה זו התעכב במספר ימים עקב ההכנות המבצעיות והמו"מ המדיני שכבר הגיע לשלב מתקדם. תכלית הפעולה היבשתית הייתה לפגוע בעיקר כוחו של החיזבאללה, במטרה להכריעו. אף כי בשלב זה גויסו כוחות מילואים בהיקפים משמעותיים, שילובם במערכה, כמו גם

מימוש התמרון הקרקעי בדרום לבנון והשלמתו, נגדעו באבס עם כניסת הפסקת האש לתוקפה. כתוצאה מכך לא פסק ולא פחת ירי הרקטות עד לסיום המלחמה.

## חיזבאללה

כוחו הצבאי של החיזבאללה כלל מספר אלמנטים, שתאמו בחלקם מערך של צבאות סדירים. בתהליכי התעצמותו, הצטייד החיזבאללה בעיקר ברקטות לטווחים שונים (סך הכל כ-14,000 רקטות). מרבית הרקטות לטווח קצר ("קטיושות" בקוטר 107 ו-122 מ"מ לטווח של עד 20 ק"מ) נצברו בתקופה שקדמה לנסיגת צה"ל מדרום לבנון. בשש השנים שחלפו מאז נסיגת צה"ל ועד למלחמה הוסיף החיזבאללה למאגריו רקטות לטווחים של למעלה מ-100 ק"מ, נשק נ"ט ונ"מ, מערכות פיקוד ושליטה, בונקרים ובורות ייקוש, מל"טים, מערכות תקשורת ואמל"ח אחרים. בד בבד שקד חיזבאללה על ביסוס מבנהו הארגוני, אימון יחידותיו והרחבת והעמקת פריסתו הקרקעית ותשתיותיו המבצעיות בדרום לבנון, בבקעת הלבנון ובמרחב ביירות. כתוצאה מתהליכים אלה הפך החיזבאללה, במובנים מסוימים, לארגון צבאי ממוסד. במקביל לתהליכי התעצמותו הצבאית, השתלב החיזבאללה בפעילות הפוליטית הפנים-לבנונית, כאשר עיקר כוחו נבע מתמיכת האוכלוסייה השיעית המרוכזת ברובה בדרום המדינה. עם זאת, החיזבאללה נותר ארגון חשאי תת-מדינתי, אשר אינו פועל (רשמית) בחסות המדינה. אלה הם אפוא מאפייניו של החיזבאללה:

- א. מבנה ויכולות של צבא סדיר – מאגרי הרקטות וטילי הנ"ט, מערך הפו"ש, רשת התקשורת, רמת המיגון והיתירות, חלוקה לאזורי פיקוד וכו'.
- ב. דפוס פעולה מבצעי של ארגון גרילה – הימנעות מהתנגשות חזיתית גלויה ומקרב הכרעה, טמיעה והיעלמות בשטח.
- ג. דפוס פעולה הנושא ערך מוסרי שלילי המאפיין ארגוני טרור – פגיעה מכוונת באזרחי היריב, בד בבד עם עשיית שימוש באזרחים ובתשתיות אזרחיות לצורכי הגנה.

חיזבאללה מנה אלפים בודדים של לוחמים (סדירים ו"מילואים"). חלק ניכר מהם עברו הכשרה ואימונים אינטנסיביים ללוחמת גרילה באיראן. במסגרת זו אומנו יחידות נ"ט, אשר צוידו בטילי נ"ט מתקדמים. החיזבאללה הקים מערכת מסועפת של בונקרים וביצורים ברחבי דרום לבנון, וטמן בורות ייקוש רבים בדרכי העפר ובצירים אחרים. הארגון בנה מערך תקשורת, פיקוד ושליטה יעיל ורב יתירות, כאשר מרכזו הוא במתחם רובע א-דיחייה בלב ביירות. עוד הצטייד

החיזבאללה במספר מל"טים חמושים מתוצרת איראן ובמספר טילי חוף-ים, דוגמת הטיל C-802 מתוצרת סין. דפוס הפעולה התואם ארגון גרילה בא לידי ביטוי בהתנהלות החשאית של הארגון ולוחמיו, מספר הלוחמים הקטן יחסית, הסתרת יכולותיו הצבאיות, הסוואת לוחמיו ומערכיו והשימוש בסביבה האזרחית לצורך הגנה. למפקדים הזוטרים בשטח ניתנה מידה רבה יחסית של עצמאות (להבדיל מהמאפיין את צבאות ערב בעבר) והמערך כולו נבנה מבחינה לוגיסטית ופיקודית, כך שיוכל לתפקד באופן עצמאי תחת מצור במשך זמן רב.

גם בזמן המלחמה, בעת מימוש כוחו הצבאי, הקפיד החיזבאללה על עקרונות אלה, כאשר עצם יכולתו לשרוד ולשמר את יכולתו לפגוע בישראל ובצה"ל מהווה ניצחון בעיניו. מטרתו האסטרטגית של החיזבאללה לא ביטאה אם כן שאיפה להכריע את ישראל על-ידי התגברות על כוחה הצבאי, כי אם באמצעות התשתה בהטרדה מתמשכת שלא יהיה בכוחה של ישראל להפסיק.<sup>4</sup>

האמצעי ההתקפי העיקרי שעמד לרשות החיזבאללה לצורך מימוש אסטרטגיה זו היה מאגר הרקטות הגדול שבנה במשך העשור שלפני המלחמה, בסיוע ובאספקה מסוריה ואיראן. ערב המלחמה היו ברשות החיזבאללה לפחות כ-14,000 רקטות לטווחים שונים. רוב הרקטות (למעלה מ-7,000) הועברו לחיזבאללה עד מאי 2000 (נסיגת צה"ל מלבנון) ואוחסנו באתרים שונים מצפון ל"רצועת הביטחון" שבה שהו ופעלו כוחות צה"ל. אותן רקטות היו ברובן לטווח קצר – עד 20 ק"מ, ונשאו רש"ק במשקל של 7-18 ק"ג. לאחר נסיגת צה"ל מלבנון אוחסנו רקטות אלה ("קטיושות" בקוטר 107 ו-122 מ"מ), בתוספת כ-5,000 רקטות נוספות מסוגן, במקומות מסתור אזרחיים ו/או הוצבו בעמדות ירי מוסוות בנקודות רבות בדרום לבנון. מאחר שטווח הירי של רקטות אלה אינו עולה על 20 ק"מ, נפרסו רובן באתרים במרחק של עד 10 ק"מ מהגבול. חלקן הארי של רקטות אלה שוגרו במהלך המלחמה באמצעות קוצב זמן (טיימר) שהופעל מראש, בלי להיזקק למשגר. סך הכל שיגר החיזבאללה במלחמה כ-3,500 רקטות מסוג זה.

<sup>4</sup> זהו ביטוי לתכלית האסטרטגית של ארגון גרילה: באמצעות נקיטת שיטות של הסוואה והיעלמות, פיתוח יתירות ופעולה נמוכת חתימה, לצד בניית יכולת התקפית, מתאפשר לו למנוע את הכרעתו בידי היריב. ניצחונו מושג אפוא לא באמצעות הכרעת היריב אלא בשימור יכולתו לפגוע ביריב.

נוסף לרקטות אלה שיגר החיזבאללה במלחמה כ-700 מתוך 2,000 הרקטות שהיו ברשותו לטווחים שבין 40 ל-200 ק"מ. רקטות אלה (הנושאות רש"ק במשקל של 18 עד 600 ק"ג) כבדות, גדולות ומורכבות יותר להפעלה מאשר ה"קטיושות" קצרות הטווח, ולכן הן נזקקות למשגר, בד"כ רכוב, לצורך שיגורן. טווח הירי של רקטות אלה אפשר להפעיל את משגריהן מאזורים צפוניים יותר, דוגמת העיר צור ומקומות נוספים, מצפון ומדרום לנהר הליטני.





## היערכות צה"ל בגבול הצפון ערב המלחמה

במקביל לבניין כוחו הצבאי ולהתבססותו הפוליטית בלבנון, נקט החיזבאללה – לעתים בתגובה לפעולות ישראליות (כגון טיסות צילום מעל שטח לבנון) ולעתים באורח יזום – פעולות שונות נגד ישראל. פעולות אלה כללו בעיקר ירי נ"מ ורקטות לעבר צפון הארץ, הנחת זירות מטענים ומארבים ואף החזרת מחבלים לתוך ישראל. במקביל שקד חיזבאללה כל העת על חיזוק יכולותיו המודיעיניות, הן במישור הטכנולוגי והן במישור האנושי, גם באמצעות ניסיון גיוס גורמים ישראלים. החיזבאללה תכנן והתאמן על ביצוע חטיפות של חיילי צה"ל בגבול הצפון – הכנות אשר הוגברו בשנים 2005-2006 – כאשר פעילותו זו נתמכה גם בהרחבת תשתיתו הפיזית בסמוך לגבול. אף כי התעצמותו הנמשכת של החיזבאללה ונחישותו לחטוף חיילים הייתה מוכרת היטב לגורמי המודיעין ולדרג המדיני, נעשה מאמץ שלא להיגרר לעימות בעצימות גבוהה עם הארגון. האסטרטגיה שגובשה ויושמה בחזית הצפונית לאחר היציאה מלבנון בשנת 2000 הוכתרה בתואר "הכלה": תכליתה: עיצוב דפוס יחסים של הרתעה אשר תימנע הידרדרות בחזית הצפון, מתוך ההבנה שאירוע מקומי (דוגמת חטיפת חייל) יכול להתפתח במהרה למערכה בעלת השלכות אסטרטגיות.

המשמעות המעשית שנגזרה ממדיניות ההכלה הייתה פשוטה: מערכת הביטחון הונחתה לפעול בדרך שלא תביא להצתת הגזרה. במקום שבו פעל החיזבאללה בגלוי נגד ישראל בצורה זו או אחרת, והתחייבה תגובה ישראלית, ננקטה תגובה מוגבלת (בד"כ באש-מנגד) שלא הביאה להסלמה. מדיניות זו הניחה שהחיזבאללה מעוניין לגרור את ישראל להסלמה אשר תשרת אותו ותפגע באינטרס הישראלי, ולכן מטרתה הייתה למנוע זאת. כך למשל, לאחר ניסיון החטיפה בכפר רג'ר בנובמבר 2005, קבע הרמטכ"ל כי בפעולתו ניסה החיזבאללה "לשבור את הסטטוס קוו בגבול הצפון", אך מענה מבצעי אפקטיבי של פיקוד הצפון הביא לסיכול תכנית החיזבאללה ולמניעת הידרדרות.

למדיניות ההכלה היה בסיס הגיוני, בין השאר מתוך הרצון למנוע פתיחת חזית נוספת בזמן שצה"ל שקוע ברובו בלחימה בטרור ולא התאמן והצטייד כראוי למתארים אחרים, ומהרצון להימנע מעימות צבאי נרחב בתנאים מדיניים וכלכליים נחותים מבחינת ישראל. אלא שהמשמעות האופרטיבית של גישה זו

הייתה **שיתוק הצבא גם ברמה הטקטית**: הסד"כ באוגדת הגליל דולל, סיורי הצבא הוסגו אחור, הפעילות המבצעית לאורך הקו ומעבר לו צומצמה מאוד, פריסת אמצעים טכנולוגיים באזור הגבול לא הושלמה ואיסוף המודיעין נחלש. המענה העיקרי לאיום החטיפה היה, בפשטות, הרחקת החיילים מאזורי החטיפה הפוטנציאליים, מבלי שניתנה הדעת על ההשלכות המערכתיות של מדיניות זו. מעבר לפגיעה במימוש הריבונות של ישראל באזור הגבול, צמצום נוכחות החיילים לאורך הגבול "העביר" את האזרחים אל קדמת החזית, בסכנה גבוהה לחטיפה. יזמות מבצעיות שתכליתן פגיעה ביכולות החיזבאללה לבצע חטיפה או להרתיעו לא נשקלו כלל.

כך, במקביל להתבססות החיזבאללה מעברו השני של הגבול, הלכה והחריפה הנחיתות הטקטית של צה"ל. היו אמנם בצבא מי שעמדו על הבעייתיות הרבה הגלומה במצב זה וניסו להציפו ולשנותו, אך בפועל לא הגיעו תובנות אלה לידי מימוש בדרגים הטקטיים, כפי שהומחש בעת חטיפת החיילים בחודש יולי.<sup>5</sup> מכל מקום, ברור שהפקודות האופרטיביות וההיערכות למקרי חטיפה הלמו את רוח ההנחיה המדינית-אסטרטגית שנשארה בתוקפה עד לחטיפה – הכלה והשקטת החזית. נוכחותו ופעילותו צמודת הגדר של החיזבאללה, סבילותו המבצעית של צה"ל בגזרה, ואי-השלמת פריסת האמצעים הטכנולוגיים לפיצוי על העדר הנוכחות, יצרו מצב שבו החטיפה הייתה רק עניין של זמן.

כך למשל, מצלמות וסנסורים אחרים לא נפרסו ולא הופעלו כראוי באזור החטיפה. זאת בשעה שדווקא באזורים הנחותים היה מקום לתגבר את האמצעים הטכנולוגיים. לא ניתן להשלים עם העובדה שבעידן של קדמה טכנולוגית ותקשורת לוויינים, לא מתקיים קשר בין נקודות המרוחקות מאות מטרים או קילומטרים ספורים זו מזו. גם כאן הייתה השפעה מופרזת של ההנחיה המדינית על ההיערכות הטקטית-מבצעית בשטח.

מעבר לפגיעה בפעילות הצבא, ראוי לציין כי במשך שנות מדיניות ה"הכלה", לא נערך בממשלה דיון ממוקד שעסק בהשלכותיה של מדיניות זו על היערכותנו בגבול הצפון.

<sup>5</sup> גם הרמטכ"ל, בתחקיר לסיכום ניסיון החטיפה בכפר רג'ר בנובמבר 2005, קבע בנוגע לתכנית המבצעית "חניבעל" (לתגובה במקרה של חטיפה), שהיא "אינה מספקת את המענה הנדרש בהיבטי מהירות המענה אל מול האויבים". אף שהרמטכ"ל דרש אז "לבחון את התכנית המבצעית", באירוע החטיפה ביולי 2006 לא ניתן המענה הראוי.

בסיכומו של דבר, ניתן לקבוע כי היערכות הצבא לאורך הגבול ושגרת הפעילות המבצעית לנוכח סכנת החטיפה, לא סיפקו מענה מבצעי ומודיעיני הולם לרמת האיום ולמשמעויותיו.

**המלצות הוועדה:** הוועדה מזהירה מפני הישנות מצב שבו החלטה מדינית-אסטרטגית לגיטימית של הדרג המדיני מביאה את הצבא לכדי שיתוק ורפיון במישור הטקטי והאופרטיבי. לית מאן דפליג שהצבא נתון למרותה המוחלטת של הממשלה, באמצעות שר הביטחון. יחד עם זאת, מחובתו של הצבא (כמו גם גופי הביטחון האחרים, בתחומי אחריותם) להציף ולהבהיר למקבלי ההחלטות את המשמעויות המעשיות של הנחיותיהם באשר ליכולות כוחותינו ולמצב האויב. על הממשלה חלה החובה, מתוקף סמכותה, להביא בחשבון ולשקול בכובד ראש משמעויות אלה בעת התוויית המדיניות. ככלל, רצוי לשמר את שיקול הדעת ואת חופש הפעולה של דרגי השטח ברמה הטקטית, תוך הקפדה על מערכת הבקרה והאישור בתוך גופי הביטחון ומחוצה להם.

מעבר לדוגמה של היערכות פיקוד הצפון בגבול הצפוני בשנים שלפני החטיפה ביולי 2006, ההיסטוריה של ישראל ושל מדינות נוספות רוויה בדוגמאות להתערבות יתר של הדרג המדיני בעשייה הצבאית, אשר פגעה בסופו של דבר בפעולת הצבא. לפיכך, על הממשלה להישמר מחזירה מופרזת לתחומים המקצועיים שבאחריות גופי הביצוע, גם אם אין הדבר נעשה במכוון ובאופן ישיר. ניתן היה ליישם בגבול הצפון גישה טקטית זהירה אך אקטיבית יותר (הן מבחינת הפעילות והשגרה המבצעית והן מבחינת השימוש באמצעים טכנולוגיים), שלא הייתה כרוכה בהפרה יסודית של מדיניות ההכלה.

באשר להיערכות הטכנו-טקטית לאורך הגבול, יש להשלים לאלתר את פריסת והפעלת המערכות הטכנולוגיות לניטור ובקרה בגזרה, ולקיים פעילות ושגרה מבצעית שתבטיח הגנה אפקטיבית מפני חזירה לשטח ישראל. בהקשר זה יש לעשות שימוש מושכל גם במכשולים דוגמת גדר ביטחון, במיקוש ובסיוורים אוויריים. יש להבטיח קשר רצוף ומלא עם הכוחות הפועלים ומסיירים לאורך קו הגבול, ולהחזיק כוחות עתודה זמינים להתערבות מהירה בכל מקרה של

התרחשות חשודה לאורך הגבול, בכפוף להערכת המצב. למותר לציין כי המלצות  
אלה תקפות בנוגע לכל גבולות ישראל.

## אפשרויות התגובה של ישראל בעקבות אירוע החטיפה

בעקבות התקפת החיזבאללה וחטיפת החיילים התכנסה הממשלה לישיבה דחופה לצורך גיבוש דפוס התגובה של ישראל. בתום הדיון החליטה הממשלה "להגיב בחומרה המתחייבת... בצורה תקיפה וקשה כנגד מחוללי הפעולה והגורמים האחראים לה". הממשלה אישרה את ביצוע מבצע "שכר הולם"<sup>6</sup>, ולאחר מכן אישרה בפורום מצומצם יעדים לתקיפה. מהחלטת הממשלה נעדרו מסגרת זמנים ו/או התייחסות ליעדי המבצע ולתנאי סיומו. עם זאת, הממשלה אישרה את מרכיבי "התכלית האסטרטגית" אשר הוצגה על-ידי הצבא לפעולתו.<sup>7</sup> ניתוח מעשי של מרחב אפשרויות התגובה שעמד לרשות ישראל מעלה שלוש חלופות עיקריות, כמפורט להלן.<sup>8</sup>

### החלופה הראשונה כללה את המרכיבים הבאים:

- א. פעולת תגמול צבאית מוגבלת (ללא כניסת כוחות קרקעיים ללבנון).
  - ב. פעולה בערוצים מדיניים ודיפלומטיים להבעת מורת רוחה של ישראל מהחטיפה ובניסיון להשפיע ו/או להעביר מסרים כלשהם לסוריה, לבנון וחיזבאללה.
  - ג. כניסה למתווה של משא-ומתן עקיף עם חיזבאללה לשחרור החטופים במסגרת עסקת חילופין.
- אלה הם קווי המתאר של התגובה הישראלית בעקבות חטיפת שלושת החיילים בהר דב באוקטובר 2000, והם מהווים למעשה המשך של מדיניות ההכלה שישראל נקטה בשנים האחרונות. נראה כי זו התגובה שחיזבאללה ציפה לה כאשר החליט על ביצוע פעולת החטיפה. סביר להניח שעל תגובה ישראלית מוגבלת היה חיזבאללה מגיב גם כן באיפוק יחסי, והסטטוס קוו בצפון היה חוזר לקדמותו. היתרון של חלופה זו הוא שימור הרגיעה בצפון בטווח הקצר, ו"מחירה" הנמוך בחיי אדם ובמשאבים.
- חסרונותיה של חלופה זו הם:

<sup>6</sup> בהמשך שונה שם המבצע ל"שינוי כיוון".

<sup>7</sup> ניתוח מפורט של התכלית האסטרטגית ראה בפרק "תכניות ועקרונות מבצעיים".

<sup>8</sup> עבודת המטה והצגת החלופות לתגובה בעקבות אירוע החטיפה הן דוגמה קלאסית למטלות שיש להטיל על המטה המדיני-ביטחוני (מועצה לביטחון לאומי).

- א. השלמה עם שחיקה נוספת בכושר ההרתעה של ישראל – עקב הריגת שמונה חיילים, חטיפת שני חיילים נוספים וההימנעות מתגובה ישראלית קשה.
- ב. הותרת איום החיזבאללה וכוחו הצבאי (בעיקר פריסתו לאורך הגבול עם ישראל ומאגר הרקטות), חופש הפעולה הצבאי-פוליטי שלו ומעמדו המדיני על כנם.
- ג. כתוצאה מכך – הותרת מאזן ההרתעה והסטטוס קוו בין ישראל לחיזבאללה – אשר לא היטיבו עם ישראל – כמות שהיו.
- לדעת הוועדה, חסרונותיה של חלופה זו (כפי שפורטה לעיל) עלו בבירור על יתרונותיה. ייתכן כי ניתן היה, במסגרת חלופה זו, לנקוט מהלך תקיף יותר, למשל תקיפה אווירית חריפה וממוקדת (דוגמת המכה המקדימה שהנחיתה ישראל על מערך הרקטות לטווח בינוני-ארוך של חיזבאללה ו/או תקיפת יעד בסוריה), לצד פגיעה בקו המוצבים של חיזבאללה לאורך הגבול. פעולה כזו הייתה מכוונת מראש להימשך ימים מספר, ללא מהלך קרקעי משמעותי, ועם "יציאה מדינית" מהירה בתיאום עם האו"ם והמערכת הבינ"ל. תועלתו של מהלך כזה הייתה עולה על קודמו, ואין ספק שהיה בו כדי לפרוץ את מדיניות ההכלה ולהעביר מסר הרתעתי ברור לחיזבאללה ואף לסוריה. זאת ועוד, במידה ואכן הייתה מושגת הפסקת אש כעבור מספר ימים בהתערבות הגורמים הבינ"ל, הרי ש"מחירו" של המהלך הצבאי לא היה רב, אף כי היה בו כדי לשנות את המאזן הגיאוגרפי בין ישראל לחיזבאללה. חסרונו של מהלך זה היה בהעדר הפגיעה בעיקר הכוח הצבאי של החיזבאללה,<sup>9</sup> ובסכנה כי תגובת החיזבאללה (הוודאית כמעט) תגרור את ישראל למהלך צבאי שאין היא חפצה בו ומוכנה לו, או בהפסקת הלחימה בעוד העורף הישראלי סופג מהלומות. שכן אין כל ערובה שהמהלך המדיני היה נושא פרי במועד הרצוי או שהפרי יערב לחיך הישראלי. לסיכום, ניתן היה להשיג תועלת חלקית ממהלך תקיף זה וב"מחיר" נמוך יחסית, אך כל זאת בסכנה להידרדרות לא רצויה ו/או כפיית הסדר מדיני לא נוח לישראל. יצוין כי בחירה בחלופה זו אינה מתיישבת לחלוטין עם החלטת הממשלה להגיב "בצורה תקיפה וקשה כנגד מחוללי הפעולה והגורמים האחראים לה".

<sup>9</sup> בעבר ניסתה ישראל להכות בצורה מוגבלת את חיזבאללה באמצעות מרכיב האש – במבצע "דין וחשבון" ב-1993 ובמבצע "ענבי זעם" ב-1996 – והניסיון מלמד שלפעולות אלה הייתה תועלת נקודתית וזמנית, ולא היה בהן כדי לחולל שינוי אסטרטגי מול חיזבאללה.

### החלופה השנייה כללה את מרכיבי החלופה הראשונה ומרכיב נוסף:

א. הכנת הכוחות והעורף למהלך צבאי רחב נגד החיזבאללה במועד עתידי.

חלופה זו מקפלת בתוכה החלטה עקרונית להפסיק את מדיניות ההכלה וההבלגה. עם זאת, היא מצטיירת כהמשכה של מדיניות ההבלגה, משום שתגובתה של ישראל זהה לתגובתה בחלופה הקודמת. חלופה זו מאפשרת את המשך הכנתם של כוחות הצבא, מערך העורף והמערכת המדינית לעימות עתידי. תועלתה האפשרית של חלופה זו, אם וכאשר יתרחש עימות צבאי, מפורטת בניתוח החלופה השלישית להלן. נוסף על כך, יש להניח כי העימות העתידי ימצא את צה"ל ומערכת הביטחון מוכנים יותר בהיבטים שונים. חסרונותיה של חלופה זו הם כחסרונותיה של החלופה הראשונה בכל הנוגע להשלכותיה קצרות הטווח של התגובה הישראלית. חסרון נוסף הוא דחיית העימות למועד בלתי ידוע, כשבינתיים כוחו של החיזבאללה גדל. חלופה זו מותירה אם כן סימן שאלה לגבי עיתוי שינוי הסטטוס קוו הגרוע עם חיזבאללה, שאפשר והיה נדחה בהתחשב במשא ומתן על החטופים ובחוסר הוודאות לגבי ההתפתחויות הגיאוגרפיות האזוריות. חלופה זו יכולה להתיישב עם החלטת הממשלה לתגובה "תקיפה וקשה" נגד החיזבאללה, אם כי מועד מימושה נדחה לזמן בלתי ידוע.

### החלופה השלישית

מהותה – פתיחה מיידית במהלך צבאי ומדיני נרחב. יתרונה הגדול של חלופה זו היה בהיותה בלתי-צפויה ומרסקת את הרתעת החיזבאללה. שבירת הרתעת החיזבאללה באה לידי ביטוי בנכונות להנחית עליו מכה צבאית קשה ולספוג את הירי הרקטי הצפוי בתגובה.<sup>10</sup> בניגוד לחטיפת החיילים בשנת 2000, התנאים הגיאוגרפיים האזוריים והגלובליים היטיבו עם תקיפה ישראלית קשה. בשנת 2000 הייתה ישראל בעיצומו של תהליך/מגעי שלום מול סוריה ומול הפלסטינים; חטיפת החיילים אירעה זמן קצר לאחר יציאת צה"ל מרצועת הביטחון; העימות האלים ביהודה ושומרון התחיל להתעצם; וסוריה שלטה במישרין בלבנון ונכחה

<sup>10</sup> הצהרותיהם של מזכ"ל החיזבאללה חסאן נסראללה וסגנו נעים קאסם לאחר המלחמה, כי אילו חשבו שיש סיכוי נמוך, "ולו של אחוז אחד", שישראל תגיב כפי שהגיבה היו נמנעים מהחטיפה, מעידות על הפתעתם הגדולה מתגובתה של ישראל, ועל הבנתם כי הנוק שנגרם להם עולה על התועלת שבחטיפת החיילים.

בה צבאית. בשנת 2006, לעומת זאת, התרחשה החטיפה לאחר נסיגת הצבא הסורי מלבנון ולאחר פיגועי ה-11 בספטמבר 2001, שהעצימו מאוד את המאבק הגלובלי בטרור, התבטאו בין היתר בכיבוש אפגניסטן ועיראק, והביאו ללחץ גובר על סוריה והחיזבאללה בזירה הבין-לאומית. נוסף על כך, בקיץ 2006 נמצא המשק הישראלי במצב טוב, שאפשר תמיכה בהשלכות הכלכליות של עימות צבאי חריף, ולאחר שיכולתו האפקטיבית של הטרור הפלסטיני באיו"ש נחלשה במידה רבה. חטיפת החייל גלעד שליט בגבול עזה מספר שבועות לפני החטיפה בגבול לבנון הגבירה את ההזדהות והתמיכה בישראל אל מול ארגוני הטרור והגרילה. פתיחת "חזית שנייה" בלבנון בקיץ 2006 נהנתה אפוא מתנאים מדיניים מיטביים. תעיד על כך התמיכה הבין-לאומית חסרת התקדים שישראל זכתה לה (כולל מחלק מהעולם הערבי) במשך חלק ניכר מימי המלחמה.<sup>11</sup> גם בתוך החברה הישראלית זכתה ההחלטה לצאת למהלך צבאי רחב, ולספוג הפצצות כבדות על האוכלוסייה האזרחית, לתמיכה רחבה.

מעבר לשינוי הסטטוס קוו ולשבירת הרתעת החיזבאללה מול ישראל, אפשרה פעולה צבאית רב-ממדית רחבה לפגוע פגיעה מקיפה וקשה בכוחו של החיזבאללה, עד כדי נטרולו ככוח לוחם, ולהסיר מעל צפון הארץ את רוב איום הרקטות. הבחירה היזומה במהלך צבאי נרחב, על השלכותיו השונות, מבטלת מראש את האפשרות כי ישראל תיגרר למלחמה בניגוד לרצונה בעקבות תגובת החיזבאללה. הצלחה במהלך זה הייתה יכולה להרתיע להבא את חיזבאללה, סוריה ואף את איראן.

חסרונה של חלופה זו היה בפתיחת המערכה מבלי שהושלמו ההכנות המבצעיות, הלוגיסטיות והעורפיות לעימות הצפוי עם חיזבאללה.<sup>12</sup> אולם, יש לזכור שבעימות מול חיזבאללה בתוך שטח קטן, מול מספר מוגבל של לוחמי אויב ובמסגרת מלחמה מלאה המאפשרת יתר חופש פעולה לצה"ל, נוטים יחסי הכוחות בבירור לטובת צה"ל. לכן סביר היה להניח שבעימות מלא תהא ידו של צה"ל על העליונה,

<sup>11</sup> ביטוי ברור לתמיכה זו ניתן בין היתר בפסגת ה-G-8 שהתכנסה בסנט פטרבורג שברוסיה בשבוע הראשון למלחמה.

<sup>12</sup> כפי שיובהר בהמשך, בפרקים הרלבנטיים, יום החטיפה מצא את צה"ל ברמת מוכנות חסרה בתחומי כשירות הכוחות, תכניות מבצעיות ומודיעין.



חרף ההכנה הלא-שלמה. גורם נוסף שפעל לטובת ישראל במאזן הכוחות הצבאי היה חוסר מוכנותו של חיזבאללה לעימות צבאי מלא בעקבות החטיפה. אין ספק כי חלופה זו היא "היקרה" ביותר בכוח אדם ומשאבים לצה"ל ולחברה הישראלית בכלל. עוד ברור, כי בחירה בחלופה זו הייתה חייבת להיעשות בתוך פרק זמן קצר יחסית לאחר החטיפה. אמנם הנסיבות הגיאו-פוליטיות שתוארו לעיל אינן רגעיות, אך הדינמיקה המדינית הבין-לאומית אינה מאפשרת לנתק את האירוע הנתפס כעילה לפעולה ממועד הפעולה.

בפרק זמן זה ניתן היה להציב אולטימטום לחיזבאללה להחזרת החיילים החטופים, לכל היותר במסגרת עסקת חילופין מצומצמת. ניסיון העבר מלמד, כי אין וודאות באשר להחזרת החיילים בדרך זו. מעבר לכך, דחיית המתקפה הייתה מאפשרת לחיזבאללה להתכונן ולערוך טוב יותר את כוחותיו ואמצעיו. התועלת שיכול היה להשיג החיזבאללה (ארגון קטן וחשאי שאינו נושא באחריות לעורף הלבנוני) מדחיית המערכה עולה על התועלת שיכולה הייתה ישראל (מדינה ממוסדת עם צבא גדול ואחריות לעורף האזרחי) להפיק בזמן זה.

לסיכום, החלופה השלישית נשאה את הפוטנציאל הרב ביותר לשינוי יסודי במאזן הכוחות ובמאזן ההרתעה בין ישראל לחיזבאללה ולגורמים נוספים. חרף העובדה שחלופה זו גילמה מהלך התקפי חריף מצד ישראל, היא נהנתה מתמיכה בינ"ל רחבה, והיה בה אף כדי לשנות את הסטטוס קוו המדיני עם לבנון. כפי שצוין, הבחירה בחלופה זו גילמה ניצול מיטבי של התנאים המדיניים-פוליטיים האזוריים והעולמיים אשר התגבשו עד ליום חטיפת החיילים. מימוש חלופה זו אף עלה בקנה אחד עם החלטת הממשלה בדבר "תגובה תקיפה וקשה כנגד מחוללי הפעולה והגורמים האחראים לה". עלויותיה של חלופה זו בכוח אדם ובמשאבים היו ללא ספק הגבוהות ביותר משאר החלופות בטווח הקצר. חרף ההכנה הלא שלמה לעימות מלא עם חיזבאללה, יחסי הכוחות הצבאיים הכלליים נטו ערב המלחמה בבירור לטובת ישראל.

במבט לאחור אפשר לקבוע כי שיטת הפעולה שנבחרה ממוקמת אי שם בתווך שבין החלופה הראשונה (בגרסתה החמורה יותר) לבין החלופה השלישית. דהיינו, מתקפה אווירית ממושכת, ללא "יציאה מדינית" מהירה וללא הרחבה משמעותית של המערכה אל ממדים נוספים במטרה להסב פגיעה אנושה לכוחו של החיזבאללה. צה"ל פעל באורח מיידי בכל הנוגע לתקיפת יעדים מהאוויר, אך בזבו זמן רב ויקר בהטלת הכוחות הקרקעיים למערכה (ובאופן הכנתם והכנסתם). כך נוצר מצב של העדר רעיון מבצעי/מערכתי אחיד ובהיר שהנחה את פעולת הצבא – מצב ששיחק לידי החיזבאללה. תחילתו של המהלך הצבאי כ"מבצע" ואחריתו כ"מלחמה" מבטאות חוסר בהירות באשר להגדרת אופיה של הפעולה הצבאית ותכליתה. חוסר בהירות זה השפיע על קביעת יעדי המלחמה והשגת מטרותיה.

לפי דעתם של חברי הכנסת יוסי ביילין, ישראל חסון ודני יתום, החלופה המיטבית לפעולה בעקבות אירוע החטיפה הייתה בסגנון החלופה הראשונה בגרסתה החמורה יותר. לאמור, תקיפה ממוקדת באש של מטרות חיזבאללה ידועות, יעד סורי או מטרות תשתית לבנוניות במשך מספר ימים.<sup>13</sup> זאת ללא מהלך קרקעי בדרום לבנון ועם "יציאה מדינית" מהירה בתיאום עם האו"ם וממשלת לבנון. לדידם, מהלך כזה היה מביא להישגים מדיניים וצבאיים משמעותיים, מבלי לספוג מספר גבוה של הרוגים ופצועים ותוך קיצור המלחמה ומשך הפגיעה בעורף.

<sup>13</sup> ח"כ ביילין העלה את האפשרות לפגיעה ממוקדת ביעד בסוריה, וח"כ יתום העלה את האפשרות לתקיפת תשתיות לבנוניות.

## תכניות ועקרונות מבצעיים

### *תכניות מבצעיות*

ערב המלחמה הייתה בתוקף בפיקוד הצפון תכנית "מגן הארץ", אשר יועדה למצב של עימות רחב עם החיזבאללה. תכנית זו, אף כי מבחינה פורמלית הייתה בתוקף, לא הייתה רלבנטית ועדכנית לזירה מזה מספר שנים, וזאת מהטעמים הבאים:

1. יציאת צה"ל מלבנון והתייצבותו על הגבול הבין-לאומי במאי 2000.
2. יציאת צבא סוריה מלבנון ב-2005.
3. התעצמות החיזבאללה, במיוחד בתחומי ההתבצרות, הסוואה, מערך הרקטות ומערך הנ"ט.
4. איום החטיפה החרף בגבול לבנון, והיותו של גבול זה בעל סיכויי ההתלקחות הגבוהים ביותר.

שינויים אלה חוללו תמורות בסביבה האסטרטגית ובזירת הצפון וחייבו את עדכון התכנית או את עריכתה מחדש. חרף זאת צה"ל נכנס למלחמה ללא תכנית אופרטיבית מלאה, מעודכנת ומאושרת לתרחיש של התלקחות עם לבנון/חיזבאללה. שתי תכניות נמצאו אמנם בהליכי הכנה ואישור שונים, במיוחד בשנה שקדמה למלחמה: "שוברת הקרח" למצב של התפתחות משברית בחזית ותגובה ישראלית מוגבלת, ו"מי מרום" לתגובה מקיפה. תכנית "מי מרום" אף תורגלה בחלקה במסגרת תרגיל "שילוב זרועות" ערב המלחמה, אך לא תוקפה ו/או אושרה על-ידי הרמטכ"ל. יש לציין כי "מגן הארץ", וביתר שאת למחליפתה "מי מרום", חסרו מרכיבים נדרשים כמו הכרת האויב, חקירת יעדים, תרגול הכוחות, עזרי מודיעין, שת"פ בין פצ"ן לח"א ועוד. בתרגיל שנערך ביוני 2004 במתווה של הסלמה בחזית הצפונית הומחשה פגיעותו הרבה של העורף, ועלתה הבעייתיות שבשימוש יתר באש- מנגד על חשבון תמרון קרקעי. בתרגיל לא הופעלו מאמצי תמרון גדולים, ואף לא ניתנו לכוחות היבשה משימות ברורות בלוי"ז מוגדר כמקובל. תרגיל "שילוב זרועות" חשף כי תפיסות שונות שרווחו בצה"ל כחלק מתפיסת ההפעלה החדשה – כגון הפעלת זירות מערכה עצמאיות ויצירת אפקטים מערכתיים – עדיין אינן בשלות לשימוש בעת מלחמה. על אף המתווה החלקי שתורגל ב"שילוב זרועות", המסקנה המתבקשת ממנו הייתה הצורך במהלך

קרקעי לדיכוי ירי ה"קטיושות" הנמשך על עורף ישראל ולפגיעה ממוקדת בעיקר כוחו של החיזבאללה.

העדר תכנית התקפה מאושרת ועדכנית, וממילא פערים משמעותיים בהכנת הכוחות, האמצעים והמפקדות, היא כישלון חמור של פיקוד הצפון ושל המטכ"ל. הכישלון חמור במיוחד לנוכח העובדה שצוינה לעיל, שהתלקחות בזירת לבנון ומול החיזבאללה הייתה צפויה בסבירות גבוהה. מצב זה השתקף, לצערנו, בבירור בתפקוד הלקוי של הכוחות במלחמה, ובמיוחד באופן הפיקוד (ברמות הגבוהות) וניהול המערכה אשר חסרו הגיון מבצעי מגובש וברור. העקרונות המרכזיים בתכניות התקיפה לא יושמו עד לשלב הסופי במערכה.

### **התכלית האסטרטגית**

התכלית האסטרטגית שהוגדרה בצה"ל לאחר חטיפת החיילים ואומצה על-ידי הממשלה מבטאת את תפיסת המטכ"ל באשר למטרות שאותן המשימות האופרטיביות צריכות לשרת. לשון אחר, התכלית האסטרטגית מבקשת לשרטט את המצב הרצוי עם גמר העימות.

להלן מרכיבי התכלית האסטרטגית אשר אושרו על-ידי הממשלה:

- א. העמקת ההרתעה הישראלית במרחב ועיצוב מערכת יחסים בין-מדינתית עם לבנון.
- ב. הפסקת הטרור מתחומה הריבוני של לבנון כלפי מדינת ישראל, תוך דחיקת הממשל הלבנוני והמערכת הביני"ל למימוש אחריותו המדינתית, ובכללה שליטה ביטחונית בדרום לבנון.
- ג. הפעלת לחץ על חיזבאללה להשבת החטופים.
- ד. כל זאת, תוך פגיעה משמעותית בחיזבאללה, מניעת שיקומו וצמצום ההשפעה והמעורבות האיראנית.
- ה. הותרת סוריה מחוץ למערכה וצמצום הזיקה לזירה הפלסטינית.

הגיבוש והשימוש במושג "תכלית אסטרטגית" התפשט בצה"ל בשנים האחרונות בד בבד עם תפיסת ההפעלה החדשה. זהו אחד החידושים המעניינים והמועילים בחשיבה האסטרטגית. דא עקא, שבחינת מרכיבי התכלית האסטרטגית ותכניה חושפת את הבעייתיות שבעיסוק במושג זה על-ידי הצבא. כפי שניתן לראות, חלק ממרכיבי התכלית האסטרטגית הם מדיניים במובהק, כאלה אשר אינם נמצאים בליבת תחומי האחריות והביצוע של הצבא (עיצוב מערכת יחסים בין מדינתית עם לבנון, הפעלת המערכת הבינ"ל לדחיקת ממשלת לבנון למימוש ריבונותה בדרום); חלקם משלבים פן צבאי לצד פנים אחרים ולכן צריך היה לדייק יותר בניסוחם (הפעלת לחץ על חיזבאללה להשבת החטופים, מניעת מעורבות איראנית, צמצום הזיקה לזירה הפלסטינית, העמקת ההרתעה הישראלית, הותרת סוריה מחוץ למערכה); ורק מיעוטם מתייחסים לפעילות צבאית טהורה (פגיעה משמעותית בחיזבאללה).

העיסוק של צה"ל, כדרג מקצועי, צריך להתמקד בתחומי האסטרטגיה הצבאית, אשר מהווה את רמת הפעילות והחשיבה הצבאית הגבוהה ביותר. החריגה אל התחומים הלא-צבאיים בניסוח התכלית האסטרטגית של הצבא תרמה לחוסר התכליתיות שאפיינה את פעולתו במלחמת לבנון השנייה. נכון וחשוב לבחון ולמדוד את **תכליתה של האסטרטגיה הצבאית**, את מידת האפקטיביות של פעולת הצבא ואת האופן שבו היא משרתת את היעדים שנקבעו לצבא על-ידי הדרג המדיני. אולם מלאכה זו אינה יכולה להתבצע על-ידי אותו גוף אשר אמון על **מימוש האסטרטגיה**, אלא על-ידי הדרג המדיני שמעליו. שאם לא כן, נוצרת סתירה מובנית ומופר האיזון שבין תחומי האחריות והסמכות של הדרג המדיני ושל הדרג הצבאי המקצועי.

לא בכדי מתוייגים רוב מרכיבי התכלית האסטרטגית בתפר שבין הפעולה הצבאית לפעולה המדינית. מצב זה משקף את מורכבות המלחמה ואת פניה הלא-צבאיים. יעדים אלה קשים יותר למדידה באופן כללי ובכלים צבאיים בפרט. גם המרכיבים הצבאיים בתכלית לא נוסחו בצורה הניתנת למדידה פשוטה. הקושי למדוד את פעולת הצבא לאור תכליתן תרם להתארכות המלחמה ולדבקות בדפוס פעולה מבצעי לא אפקטיבי. מעבר לזאת, חסרה בין סעיפי התכלית האסטרטגית התייחסות לדרישות יסודיות הנגזרות מאופי הלחימה הצפוי ומעקרונות תורת

הביטחון הישראלית. מן הראוי היה למצוא בתכלית האסטרטגית יעדים כמו: "שלילת היכולת ההתקפית של החיזבאללה", "הסרת האיום הרקטי על עורף ישראל" או "קיצור משך המערכה עד להשגת הכרעה".

ברמה שמתחת לתכלית האסטרטגית חייבת להופיע כל העת רשימת היעדים או המטרות הצבאיות, אשר אמורים לממש את התכלית. בתחום זה שררו בלבול וחוסר בהירות, אשר השתקפו בפקודות אשר התקבלו מהמטכ"ל ומפצ"ן. התכלית האסטרטגית תורגמה באופן לקוי לרעיון מערכת, מבלי שנעשו ההתאמות הנדרשות לצורך גזירת המשימות האופרטיביות. כתוצאה מכך נותרו המשימות האופרטיביות מעורפלות ולא בהירות די הצורך. כך למשל חסרה הגדרה ברורה של ההישג המבצעי הנדרש והגדרת לוחות זמנים לשלבי המערכה השונים (במיוחד עם התמשכות המערכה מעבר לימים הראשונים). בחלק מהמקרים הפקודות נוסחו בצורה לא ברורה ולא אופרטיבית – "יצירת תחושת נרדפות", "המתשת פגיעות מבצעית" ועוד – כאשר נוסח הפקודה מתאר למעשה את האפקט הצפוי של הפעולה ולא את הפעולה עצמה. מטרת הפסקת ירי הרקטות מופיעה אמנם בנוסחים שונים ("שיבוש", "הפרעה" וכו') מאז תחילת המלחמה, אולם רק בשמונה באוגוסט מצוין במפורש נטרול עיקר מערכי ירי הרקטות ומוקדי השיגור לעורף ישראל. בכל מקרה, המטרה של הסרת איום החיזבאללה (ובמיוחד האיום על העורף הישראלי) הייתה צריכה להופיע מלכתחילה בלב התכלית האסטרטגית והיעדים הצבאיים. אילו נעשה כך, אפשר שהתנהלות המערכה הייתה משתנה.

### **תפיסת הפעלה**

בעשר השנים לפני המלחמה עסק צה"ל בעיצוב "תפיסת הפעלה" חדשה. הצורך בעיצוב תפיסה חדשה עלה כתוצאה משינויים יסודיים שחלו באופי העימותים שצה"ל היה מעורב בהם, באמצעי הלחימה, בשיטות הפעולה, בסביבה הגיאו-אסטרטגית של ישראל ועוד. תהליך גיבוש התפיסה לכדי ספר דוקטרינרי החל בסוף שנות ה-90 של המאה הקודמת, ובמקביל לפיתוחה היא הלכה והתפשטה בתוך הצבא. תהליך עיצוב וגיבוש התפיסה נמשך ברציפות במחצית הראשונה של

העשור הנוכחי. שלושה חודשים לפני המלחמה אישר הרמטכ"ל את התפיסה המעודכנת והורה למפקדי צה"ל "להבין, להטמיע וליישם את [תפיסת ההפעלה] בהפעילם את כוחותיהם ובהכינם אותם לייעודם". ספר "תפיסת ההפעלה המטכ"לית של צה"ל" אף פורסם בקרב הגורמים הבכירים בצבא. כאמור, הנחייתו הרשמית של הרמטכ"ל באה בשלב שבו כבר התבססה התפיסה בצורה נרחבת למדי בחוגי הצבא באופן מעשי. עקרונותיה, שפתה ורוחה באו לידי ביטוי בצורה ברורה בפקודות, בשיח ובהוויה הצבאית, החל בדרגי המטכ"ל הבכירים וכלה בדרגי השטח הביצועיים.

לא נתעמק כאן בפירוט מרכיביה השונים של התפיסה, אך נציין את עיקריה. התפיסה החדשה ביקשה לספק מענה הולם לתמורות השונות אשר עמדו ברקע עיצובה, בכל הנוגע להפעלת כוחות צה"ל במתארי עימות שונים. מטבע הדברים כללה התפיסה התייחסות למתארי "עימות מוגבל" ו"לחימה א-סימטרית", אשר העסיקו ומעסיקים רבות את צה"ל בשנים האחרונות. בהקשר זה ייחסה תפיסת ההפעלה משקל מיוחד לצורך בגרימת שינוי תודעתי בצד היריב, אשר יניאו מהמשך המאבק המזוין עם ישראל. כן הדגישה תפיסת ההפעלה את הצורך בתכנון המערכתית על שלביו השונים (עיצוב, תכנון וניהוג) והתאימה לכך מושגים חדשים. התפיסה ביקשה להתייחס לאויב כאל "מערכת" מורכבת, אשר הכרעתו אינה דורשת ריכוז ותמרון של כוחות קרקע בצורה ישירה לשם השמדתו. תחת זאת, יש לזהות את הצמתים הקריטיים במערכת האויב ולהפעיל לעברם אש-מנגד באופן בו-זמני מן האוויר וממערכים קרקעיים מבוזרים. פעולה זו אמורה ליצור אפקטים מצטברים של "עיוורון", "תחושת נרדפות", "שיתוק" ועוד, אשר יביאו את האויב לקריסה תודעתית-אסטרטגית.

בסוגיית התמרון הקרקעי מצביעה התפיסה על צמצום חופש התמרון הקרקעי ואף על ספק בכדאיות ההכרעה בתמרון ובכיבוש שטח, כתוצאה ממגמות האורבניזציה, עליית האיומים הא-סימטריים (ני"ט וקומנדו בעיקר), והנטל המדיני הכרוך בכך. התפיסה רואה ביכולות הטכנולוגיות של הפעלת אש מדויקת מנגד כדרך לגישור על פערי המרחק ועל "עלויות" התמרון הקרקעי והגישה הישירה מול האויב.

תפיסת ההפעלה החדשה העניקה משקל-חסר לאתוס הצה"לי, לעקרונות ולערכי לחימה בסיסיים ביותר, אשר הוכיחו את עצמם פעם אחר פעם במלחמות העבר: ריכוז מאמץ, מיצוי הכוח, הסתערות ויוזמה התקפית, רציפות, דוגמא אישית, מקצועיות, דבקות במשימה לאור המטרה, בכירות היחידות הלוחמות והפיקודים על-פני המפקדות והמטות ועוד.<sup>14</sup> אכן, אחת השגיאות החמורות שנעשו במלחמה הייתה הפעלת הכוחות, במשך רוב ימי המלחמה, בביזור-יתר, ללא ריכוז מאמץ ובתנופה שיכולה למוטט את האויב. דעות שונות במטכ"ל ובפצ"ן במשך המלחמה, בנוסף לחוסר היכולת לתרגם את התכלית האסטרטגית המטכ"לית לתכנית מבצעית פיקודית מתאימה, הביאו להפעלת היחידות בכוחות קטנים ובלי מחץ. כל זאת בשעה שהיו במטכ"ל ובפצ"ן מי שסברו ודרשו, בנקודות זמן שונות לאורך המלחמה, להפעיל ריכוזי כוחות אוגדתיים ואף ליישם את התכנית ההתקפית "מי מרום".<sup>15</sup>

צה"ל התברך במשך השנים בלוחמים ובמפקדים בעלי שיעור קומה, אשר גם אם חסרו השכלה צבאית רשמית, הביאו בעזרת ניסיונם, כישרונם האישי והסביבה הערכית שבה פעלו לתוצאות מעולות. כל זה לא מנע מצה"ל לחתור ברציפות למיסוד ולהנחלה שיטתיים של הדוקטרינה ודפוסי העבודה הצבאיים בקרב לוחמיו ומפקדיו.

דפוס הפעולה הצבאי היסודי כולל שלושה נדבכים:

1. איתור שיטתי של הגורמים המשפיעים על המערכה.
2. עיבוד וניתוח הגורמים השונים אל מול המטרה במסגרת הערכת המצב.
3. העברת תוצרי הניתוח לדרג המבצע בצורה פשוטה ומובנת במסגרת הפקודה.

<sup>14</sup> מן הראוי לציין לחיוב את מימוש ערך הרעות בקרב חיילי צה"ל במלחמת לבנון השנייה, אשר בא לידי ביטוי גם במבצעי חילוץ רבים שבוצעו תחת אש ברמת סיכון גבוהה.

<sup>15</sup> כך למשל, עם כניסת המלחמה לשבוע השלישי, התבטא ראש אגף התכנון בדיון עם הרמטכ"ל לאמור: "צריך לשים את זה על השולחן. אתה צריך להגיד ביושר שבלי המהלך הקרקעי הרחב אנחנו לא יכולים להסיר את איום הקטיושות. אם הממשלה לא תאשר, צריך להגיד שיש להפסיק את המבצע עכשיו... מבחינתנו תיקו זה הפסד – ואסור לנו להפסיד. צריך להגיד לדרג המדיני שאנחנו לא נוכל לצמצם [את ירי ה"קטיושות"] מאשר מה שעכשיו יש, אלא אם כן נכבוש עד הליטני. אני לא מבין מה אנחנו עושים ברמה הטקטית. מה ההישג? מה רוצים?".



ההקפדה על דפוס פעולה עקרוני זה בעת שגרה ובחירום מספקת סיכוי גבוה להכללת מרב הגורמים המשפיעים בהערכת המצב ובתרגומם המיטבי לפקודת המבצע וההיערכות בשטח. בשיטת עבודה זו, גאונות/הברקת המפקד, או כל גורם אחר השותף לתהליך, מוצאים את ביטויים באחד משלבי התהליך או ביישומו בעת הביצוע. אולם השיטה מיועדת להבטיח תוצאות טובות גם בהיעדרם, ובזה כוחה. תפיסת ההפעלה החדשה, לעומת זאת, מפרקת את התהליך למרכיבים נוספים ("עיצוב", "ניהוג" ועוד) ומעניקה מלכתחילה משקל יתר לכישרונו וליכולותיו של המפקד – גישה שעלולה להכשיל את המערכת הצבאית.

ההשלכות והביטויים של תפיסת ההפעלה חברו ליצירת כשלים תפקודיים במערכות השונות בצבא אשר פגעו ביעילות ובאפקטיביות של פעולתו, כפי שממחישות הדוגמאות הבאות:

א. ריבוי מושגים בשפה מופשטת, מורכבת ולא בהירה. חדירת השפה המושגית החדשה לשיח ולפקודות ברמה האופרטיבית והטקטית,<sup>16</sup> כאשר גורמים שונים בצבא הבינו ופירשו בדרכים שונות (ואף סותרות) מושגי יסוד בתפיסה, גרמה לחוסר הבנה ולמבוכה בצבא, ובמיוחד בקרב חיילי המילואים.

ב. מספר פורומים – "עיצוב", "הערכת מצב" ו"בכירים" – עסקו בהגדרת התכלית האסטרטגית, הרעיון המבצעי ובחיתוך המצב. לעומת זאת, לא נערכו כמקובל בעבר דיונים ותהליכי עבודה סדורים לשעת חירום של הערכת המצב, מתן פקודות, ובירור מצב כוחותינו (כשירות היחידות, התאמתן למשימה ולזירה, זמני התארגנות וציוד, מצב ימ"חים וכו'). כתוצאה מכך שררו בלבול וחוסר התאמה בין התכלית האסטרטגית לבין המטרות האופרטיביות לכוחות. באורח פרדוקסלי, ריבוי דיוני הערכת המצב והעיצוב לא הביאו לקביעת יעדים צבאיים ברורים ומדידים או

<sup>16</sup> נציין, לשם המחשה, מושגים כגון "ביתוק", "השתבללות", "הפשטה", "התנפלות", "נחילים", "עקיפה חד-לילית". מתוך עדויות חיילי המילואים: "התשובה הראשונה היא שהמודל של נחילים פשוט לא בוצע. באיזהו שלב הדרגים מתחת לפיקוד של האוגדה לא ביצעו את המודל הזה. למיטב ידיעתי אף טנק לא נשלח בלילה עם עשרה חיילים להיכנס אללה-בבאללה 15 קילומטר בתוך לבנון, לדאוג לעצמו ושיצניחו לו... שאלה: "אתה אומר שאם היו מדברים אתך במושגים של התקדמות, ניהול אש, הסתערות, התקפה, אתה – עם כל הקושי – היית יודע להתנהל עם זה בצורה יותר טובה" תשובה: "בוודאי".

להסקת המסקנות המתבקשות בדבר אי-השגת המטרות, כי אם להמשך "התגלגלות" המערכה מכוח האינרציה בבחינת "עוד מאותו הדבר". וכל זאת אל מול הירי הנמשך של החיזבאללה על העורף הישראלי. התמשכותו של מצב זה ללא שינוי במשך זמן רב היא בראש ובראשונה כשל בתפקוד המטכ"ל.

ג. מדי יום הועברו למפקדות היחידות הלוחמות פקודות ומסמכים רבים, במקביל לשיבות לאישור מבצעים וגיחות (מו"ג) במטכ"ל. בעוד שנוהל דיוני מו"ג מאפיין שעת שגרה ופעילות בטי"ש, הפעלת מוצב הפיקוד העליון (מצפ"ע) – בו קיימת נציגות של כל גורמי המטה ומתקבל באופן שוטף כל המידע הדרוש לצורך גיבוש הערכת המצב ומתן הפקודות המתאימות – בנוהל חירום היא כורח בשעת מלחמה, וכך בוצע בכל מלחמות העבר. מצב זה משקף אפוא אי-הכרה בכך שמדובר במלחמה החל מהשלבים המוקדמים.

ד. התערבות מוגזמת מצד דרגים ממונים בפרטים והכתבת תת-משימות לפיקוד ולאוגדות (על-ידי המטכ"ל והפיקוד בהתאמה), ושינויי משימה תכופים. עיסוק מופרז בפרטי-פרטים בפקודות המטכ"ל הוא מאפיין נוסף של פעילות בטי"ש ולא של מלחמה. ריבוי הפקודות השונות שניתכו על פיקוד הצפון ומפקדות היחידות הלוחמות הביאו לרוויה ולאי בהירות באשר לכוונת הדרג הפוקד, והעמיקו את הבלבול בקרב הדרגים הכפופים. יתרה מזו, רבות מהפקודות ברמת החטיבה ומעלה חסרו הגדרת משימה, אופן ביצוע ומסגרת זמנים.

לשם המחשת ההשפעה השלילית של התופעה המתוארת לעיל על דרגי השטח, נביא קטע מדברי אחד מחיילי המילואים שהעידו בפני הוועדה:

*במשך המלחמה קיבלנו כל יום שתיים-שלוש פקודות שונות. לקראת הסוף כבר הפסיקו להתייחס לזה. כבר צחקנו שכל שעה מגיעה פקודה: עדכון 1 - שינוי כיוון 11; אחרי חצי שעה עדכון 2 - שינוי כיוון 11. הפסקנו להתייחס לזה. פקודה זה איזה 50*

40 דפים. אתה מתחיל לקרוא, אבל תוך כדי מתקשרים אליך מהאוגדה ואומרים שפקודה חדשה בדרך ושנעזוב את הקודמת. פקודות התחילו להגיע עם כל מיני שגיאות, כי רוב הפקודה הייתה אותו הדבר - הם עשו קופי במחשב ורק תיקונים קטנים. פתאום אתה רואה את החטיבה שלך בשני דפים נפרדים - פעם אחת בגזרה אחת ופעם שנייה בגזרה אחרת. היה בלגן לא נורמלי עם הפקודות. במצב כזה המח"ט לא יכול להוריד פקודות לגדודים, כי כל חצי שעה אתה מקבל משהו חדש

ה. העיסוק המופרז במנופי לחץ ובאפקטים מערכתיים ותודעתיים, אשר צפויים להניב התקיפות באש שעליהן התבסס צה"ל מלכתחילה, הביא להתעלמות מהצורך המובן מאליו להכין כוחות מתאימים ולהיערך לאפשרות שמאמץ האש לא ינטרל מערך אויב מחופר היטב ומבוזר המונה אלפי רקטות המוסוות בשטח.<sup>17</sup> תזת ה"שלטנות האווירית" - שלפיה ניתן להביא לצמצום ניכר בירי הרקטי ואף להכריע את האויב באמצעות הפעלת אש-מנגד, בעיקר מהאוויר - הנחתה הלכה למעשה את התנהלות צה"ל במלחמה כמעט לכל אורכה.<sup>18</sup> במקביל הלכה והתחזקה הנטייה להימנע מתמרון קרקעי, תוך הערכת-יתר של האיומים, האילוצים והמגבלות שיחולו עליו במישור הטקטי, המערכתי והמדיני.

ו. ניתן היה לנסות את הפעלת המנופים ויצירת האפקטים אשר תוכנן כי יגרמו לחיזבאללה הלם ויניאו אותו מלממש את תכניתו הצבאית. גדולי התיאורטיקנים הצבאיים, מסון טסו ועד לידל הארט, גרסו כי פסגת

<sup>17</sup> מעניין כי כבר ב-17 ביולי הורה הרמטכ"ל להקים צוות שיבחן את סוגיית מימוש האפקטים בראייה לאחור ולקראת המשך המערכה. היה זה צעד מבורך, אלא שבפועל כמעט שלא שונתה ההתייחסות לסוגיית האפקטים עד תום המלחמה, למרות שהיה ברור שמערך החיזבאללה בנוי מאובייקטים רבים דלי חתימה אשר אינם בנויים כמערכת בעלת צמתים קריטיים.

להבדיל ממלחמת לבנון השנייה, במלחמת לבנון הראשונה ב-1982 השלים צה"ל בהצלחה את ההישג הנדרש של הסרת איום הרקטות קצרות הטווח בתוך מספר יממות באמצעות פעולה ישירה של תפיסת מרחבי השיגור וטיהורם.

<sup>18</sup> "זה התחיל ברעיון של תקיפה מהאוויר שאמורה לתת פגיעה אנושה בחיזבאללה, וזה נכתב ביעדים, ומה שבתוכניות המבצעיות היה אמור להיות מכת אש מקדימה הפך להיות הרעיון המבצעי המרכזי כמעט עד לסוף הלחימה" (מתוך עדויות חיילי המילואים).

האומנות הצבאית היא הכרעת האויב בלא קרב של ממש. אלא שכאמור, על המפקד להיטיב לנתח את המצב המתהווה בשטח, להבין את משמעויותיו, ולגזור מכך את הפעולות הנדרשות. בכך לא עמדו מובילי המערכה מצד ישראל. הרצון להימנע מ"ללכת עם הראש בקיר" לתוך מארבי החיזבאללה ומערכי הנ"ט, הציפייה להשפעת המנופים, זהירות היתר בכל הנוגע לפעילות הקרקעית, הולידו נקודת איזון מבצעית גרועה, שכמעט שללה מהצבא את ייעודו להילחם באויב. כתוצאה מכך, מושגי יסוד דוגמת כיבוש שטח והשמדת כוח נדחקו לקרן זווית. מוטב היה לשלב את הרעיונות המערכתיים החדשים בתוך המסגרות המוכרות והמוכחות של תורת המלחמה, ולא להפוך אותן על פיהן, כפי שנעשה.

ז. ההחלטה להימנע מתקיפת תשתיות אזרחיות בלבנון – שאולי הייתה משפיעה על הנהגת החיזבאללה וממשלת לבנון ועל תוצאות המלחמה ואורכה אילו אושרה<sup>19</sup> – צריכה הייתה לגרום לשקילתן ולבחירתן של דרכי פעולה אחרות או נוספות, המכוונות במישרין להשמדת כוחו של החיזבאללה. הדבקות בגישה של הפעלת מנופים וגרימת אפקטים עקיפים, לנוכח האיסור על הפעלת המנוף המרכזי שתוכנן ולנוכח חוסר היכולת להסיר את איום הרקטות, מלמדת על קיבעון מחשבתי ועל כישלון יסודי בקריאת מפת הקרב המתהווה. זאת ועוד, על המטכ"ל היה להניח מראש שקיימת סבירות לכך שתקיפת תשתיות לא תאושר, מטעמים שונים. אי לזאת, חובה היה עליו להכין, להציע וליישם דרכי פעולה חלופיות להשגת יעדי המלחמה.

ח. ההתמקדות בהפעלת אש-מנגד (בעיקר מהאוויר) קשורה לציפייה הבלתי-מבוססת לניהול המלחמה תוך מזעור החיכוך וההתכתשות עם גורמי המעטפת של האויב, כפי שגורסת תפיסת ההפעלה. מעבר לעובדה

<sup>19</sup> יש הטוענים כי פגיעה בתשתיות האזרחיות הלבנוניות – הגם שהייתה משנה לרעה (ככל הנראה) את עמדתן של ממשלת סיניורה והאוכלוסייה הלא-שיעית בלבנון ביחסן הפרגמטי לישראל ולמערב – הייתה מבססת הרתעה מסוג חדש שהיא בעלת רלבנטיות לישראל ולגורמים אחרים בעולם הנאבקים בטרור: הרתעת ממשלים חלשים מסיפוק האכסניה לארגונים תת-מדינתיים הפועלים בתחתים/מתוכים.

שה"חיכוך" הוא מרכיב מהותי בכל התנגשות צבאית,<sup>20</sup> הרי שבמתאר הלחימה אשר נבע מאופן הפריסה המבצעית של החיזבאללה, לא התאפשרה הכרעה ללא חיכוך עם האויב.

ט. שיטת הפעולה של צה"ל תאמה למעשה לאסטרטגיה של החיזבאללה. אסטרטגיה זו התבססה על ניהול מערכה סטטית מבוססת-אש, באמצעות כוחות קטנים ומבוזרים, תוך הימנעות מקרבות הכרעה חזיתיים בהיקפים גדולים. צה"ל, אמנם באמצעים אחרים, מימש את אותה אסטרטגיה עצמה. אלפי שנות מצביאות ומלחמה מלמדות כי חכמת הקרב היא מיטוט האסטרטגיה של האויב, באמצעות נקיטת שיטות פעולה שאינן נוחות ואינן מתיישבות עם הגיונו. בנקטו שיטות פעולה מתחום האסטרטגיה של היריב שיחק צה"ל לידי החיזבאללה. אף כי תפיסת ההפעלה החדשה מאמצת מושגים דוגמת "מיטוט הגיון היריב", בפועל לקה הצבא בעיוורון והביא להעצמת הגיון היריב.

י. חדירת מושג ה"השתלטות" לשיח ולפרקטיקה בצבא, קשורה גם היא לתפיסת ההפעלה החדשה. לא אחת התבשרנו בזמן המלחמה, כי צה"ל נמצא בעמדות שליטה על אזורים כאלה ואחרים שהיה ידוע כי לוחמי החיזבאללה פועלים בהם.<sup>21</sup> למותר לציין כי השליטה על אזורים אלה לא הועילה לדיכוי פעילות החיזבאללה בהם. רק באותם מקומות שבהם נכבש השטח על-ידי כוחותינו נפסק ירי הרקטות. מושג ה"שליטה" בשטח מסוים שורבב ללחימה היבשתית מתחומי האוויר ומהים, בהם הכיבוש קשה יותר (במיוחד באוויר). במקביל הודר הכיבוש מהשיח הצבאי עקב המטען השלילי שהוא נושא מבחינה פוליטית ובהקשר של האוכלוסייה הפלסטינית באיו"ש וברצועת עזה. כתוצאה מכך, האפשרות של כיבוש שטח, הבסת האויב, ולאחר מכן נסיגה ממנו, לא הובאה בחשבון כלל.

<sup>20</sup> על כך עמד, בין היתר, קלאוזביץ בספרו "על המלחמה" במאה ה-19.

<sup>21</sup> זכורה במיוחד קביעתו של מפקד אוגדת הגליל בשלבים הראשונים במלחמה, כי כוחותיו השתלטו על בינת-גיבייל, אותה עיירה שעליה המשיך להילחם צה"ל בהמשך המערכה בכמה קרבות שעלו בפצועים והרוגים. מושג השליטה – למשל שליטה באש ובתצפית – קיים מכבר בתיאוריה בצבאית, אולם למושג ההשתלטות נוצקה לאחרונה משמעות חדשה, כפי שיובהר להלן.

יתרה מזאת, השליטה באש רלבנטית רק במתווה לחימה המאפשר אפקטיביות של האש. במקרה דנן, השליטה בשטח שבו פעלו לוחמי החיזבאללה, אף כי התאפשרה, לא הועילה משום מאפייני החתימה הנמוכה והפעלת האש הרקטית בהם פעלו. אילו ביקש החיזבאללה לצאת מאזוריו בכלים כבדים, ואף בכוחות רגליים, אל עבר שטח ישראל, כי אז הייתה תועלת בשליטה על אזורים אלה. במתווה הלחימה שחיזבאללה יישם – רק כיבוש השטח וטיהורו היו יכולים להביא לתוצאות הנדרשות.

המלצות הוועדה: גיבוש תכלית אסטרטגית הוא רעיון שיכול להביא תועלת, באשר יש בו כדי להכווין ולמקד את פעולת הצבא להשגת תכליתה. אולם, במלחמת לבנון השנייה התכלית האסטרטגית כללה מרכיבים ויעדים אשר חרגו מפעולת הצבא או שלא היו קשורים אליה. את התכלית האסטרטגית צריכה לקבוע הממשלה, באמצעות המטה המדיני בטחוני (המועצה לביטחון לאומי). התכלית תכתב לכל גופי הביצוע (צה"ל, משרד החוץ, גופי המודיעין וכו'), ותשמש אבן בוחן באשר להשגת יעדי המהלך המדיני-צבאי. יש להקפיד על כך שלאותם מרכיבים בתכלית האסטרטגית הנוגעים לפעולה הצבאית, ייקבעו יעדים הניתנים למדידה בכלים צבאיים. ההיבטים המדיניים-פוליטיים אינם צריכים לבוא לידי ביטוי כחלק מיעדי הצבא. יחד עם זאת, על המתכנן הצבאי הבכיר להביא בחשבון את התנאים האסטרטגיים-מדיניים כגורמי מעטפת המשפיעים על הפעולה הצבאית, ולהציע דרכי פעולה ויעדים צבאיים שונים בהתאם לתנאים אלה. בכל מקרה יש למנוע כל עיסוק ברמה האסטרטגית-מדינית בדרגים שמתחת לדרגי הצבא הבכירים.

יש לוודא קביעת מטרות וכתובת פקודות אופרטיביות הנגזרות מהתכלית האסטרטגית בצורה חדה ובהירה, תוך שימוש במושגי היסוד הצבאיים המוכרים (המטרה, הכוונה, השיטה, כוחות ומשימות וכו'). על אותן מטרות לשאוב ממושגי היסוד של תורת הביטחון של ישראל, כגון העברת הלחימה לשטח האויב, הכרעה מהירה, הסרת האיום וכו'.

מומלץ לשקול את החזרת האחריות על עיצוב הרעיון המבצעי, שיטת הביצוע, ופיתוח תפיסת ההפעלה לחטיבת תוה"ד באג"ם (תוך ראיית ושקלול כלל הגורמים המשפיעים הרלבנטיים למערכה). יש להכיר בסכנה של זליגה ושימוש במושגים ובשפה המתאימים לרמה האסטרטגית והאופרטיבית הגבוהה על-ידי דרגים נמוכים, ולפעול למניעת מצב זה. על השפה והמושגים הטקטיים והאופרטיביים להיות אחידים וברורים על מנת לאפשר יחסי גומלין יעילים בין הדרגים השונים ולמנוע בלבול.

על המטכ"ל והקבינט לוודא את קיומן של תוכניות אופרטיביות עדכניות למתארים שונים בכל אחת מחזיתות הלחימה של צה"ל. יש להבטיח את כשירות הכוחות, ציודם ואימונם בהתאם לנדרש על-פי התכניות, כתנאי חיוני לאישור תוקפה של התכנית.

מומלץ לשקול להשיב את תפיסת ההפעלה המקורית והמוכחת של צה"ל המתבססת על עקרונות הלחימה, התנאים הגיאוגרפיים-אסטרטגיים הייחודיים לישראל, מסורת צה"ל ותורת הביטחון של ישראל. ניתן ואף רצוי לשלב בזהירות ובשיקול דעת רכיבים חדשים (כגון הפעלת מנופי לחץ ויצירת אפקטים) בתוך המסגרת התורתית המוכרת, כנגזרת של השינויים באופי העימותים הצבאיים, פיתוח תורת לחימה ואמל"ח חדשים.

כך למשל, "מבצעים מבוססי אפקטים" (EBO), יכולים להביא תועלת רק כאשר היריב בנוי כמערכת עם צמתים קריטיים/מרכזי כובד מוכרים. ארגון דוגמת החיזבאללה, שאינו מדינה עם צבא סדיר ו"כבד", אלא ארגון מבוזר ו"שטוח" במבנהו, הנוקט באסטרטגיה של היעלמות תוך מתן אוטונומיה יחסית ליחידות הקצה (וכאשר ידוע שהיכרותנו עם פריסתו המבצעית/טקטית בשטח חלקית), מחוסן ברובו מפני דפוס פעולה שכזה. על כן אין להסתמך באופן בלעדי על מבצעים מבוססי אפקטים בהתמודדות עם ארגון מסוג זה.

ככלל, ניהול מבצע מבוסס אפקטים המסתמך בעיקר על הפעלת אש-מנגד מתאים יותר לפעולה בעלת יעד שלילי (למשל שלילת הישג מהיריב בלבד), מאשר לפעולה בעלת יעד חיובי של יצירת שינוי אסטרטגי. כידוע, מטרתה המוצהרת של המלחמה (מצד ישראל) הייתה לחולל שינוי במציאות המדינית-אסטרטגית ביחסינו עם לבנון והחיזבאללה. ברמה האופרטיבית, יש לזכור כי ביסוס המערכה על הפעלת אש-מנגד יכול להצליח רק במתארי לחימה בהם מטרות האויב (היינו אותם אובייקטים צבאיים ואחרים) מתאימות לתקיפה באש-מנגד<sup>22</sup>, ושאותן מטרות נושאות חשיבות אסטרטגית מכרעת בעיני האויב. מכיוון שלעתים רחוקות מתקיימים תנאים אלה בשלמותם,<sup>23</sup> יש להימנע מביסוס המערכה על הפעלת אש-מנגד בלבד.

יש להחזיר לשיח ולעשייה הצבאיים את הפעולה הישירה המכוונת אל נקודת התורפה של היריב ואל מרכיבי כוחו לשם החלשתו או השמדתו. ככלל, מוטב לבסס את הלחימה על הערכת והפעלת גורמים משפיעים נשלטים המכוונים אל יכולות האויב; להבדיל מאפקטים והערכת תודעתו וכוונותיו של היריב שעליהן אין לנו שליטה ישירה.

יש להקפיד על קיום כללי העבודה המבצעיים בשעת חירום במטכ"ל, במפקדות, ביחידות השדה וביחידות השירותים: הפעלת מצפ"ע, קיום דיוני הערכות מצב ומתן פקודות סדורות, הפעלת יחידות השירותים באורח מלא וכו'. יש להגדיר בצורה ברורה (מוקדם ככל הניתן) את מצב הפעולה של צה"ל – בט"ש, מבצע או מלחמה – ולגזור מכך את כל המשמעויות הארגוניות והפיקודיות המתחייבות באשר לכלל מערכות הצבא.

<sup>22</sup> מבחינת זמן חשיפתו, עצמת חתימתו, טיב המידע המודיעיני אודותיהן, היכולת להתאים חימוש למטרות וכו'.

<sup>23</sup> התפתחות המערכה במלחמת לבנון השנייה המחישה טענה זו בבירור: פגיעתנו המוצלחת בחלק מיעדי החיזבאללה (למשל רקטות לטווח ארוך ובינוני) הפכה למשנית לנוכח חוסר היכולת לנטרל את מרכיב הכוח העיקרי והקריטי של הארגון – מערך ה"קטיושות".



## ניהול המערכה

### *שלב המערכה הראשון*

כפי שצוין, הממשלה לא קבעה יעדים ברורים בעת ההחלטה על היציאה למבצע "שכר הולם" ב-12 ביולי 2006. עם זאת, בהופעתו בפני מליאת הכנסת ב-17 ביולי הצהיר ראש הממשלה כי הפעולה תימשך עד להחזרת החיילים החטופים, הפסקת אש מוחלטת, פריסת צבא לבנון בכל דרום לבנון והוצאת חיזבאללה מהאזור תוך מימוש החלטת האו"ם 1559.

ברמה הצבאית, הרעיון המבצעי/אסטרטגי בעת היציאה לדרך היה הפעלת אש-מנגד (בעיקר מהאוויר) כנגד נכסי החיזבאללה, אך ללא הגדרת משימות ברורות דיין לבחינת אפקטיביות הפעולה. השאיפה הייתה להשפיע על תודעת האויב ולגרום לו שלא להמשיך ללחום בישראל באמצעות הפעלת "מנופי לחץ". הוזה אומר, פגיעה מדויקת בנכסים ובאמל"ח רבים של החיזבאללה, אשר תיצור השפעה מצטברת עד כדי "מסה קריטית" של הישגים ("אפקטים") שתניא את החיזבאללה מהמשך הלחימה. בשלב זה, דחה המטכ"ל כל אפשרות לפעולה קרקעית, לא נערכו ההכנות הנדרשות לגיוס מילואים ולביצוע פעולה קרקעית בהמשך, ולא הועלתה דרישה/הצעה שכזאת בפני הממשלה.

בפועל, עד ה-17 ביולי נוהלה מערכה באש, בעיקר על-ידי חיל האוויר, לתקיפת יעדים ומטרות מוכנים מראש. ביום פתיחת המערכה הנחה הרמטכ"ל לקבוע את גבול הגזרה בין חיל האוויר לפצ"ן "במרחק הקרוב ביותר האפשרי לגבול הצפון, זאת על מנת לאפשר מהלך אש משמעותי ונרחב ויצירת איום להפעלת מהלך קרקעי". במקביל בוצעו פעולות קרקעיות נקודתיות צמודות לקו הגבול במטרה לטהר ולחסל את מוצבי החיזבאללה החולשים על השטח הישראלי. בפעולות קרקעיות אלה הוגבל פיקוד הצפון על-ידי המטכ"ל לטווח של עד לקילומטר אחד בלבד מהקו הכחול ("הפרימטר הביטחוני"), ואף נדרש ממנו לקבל את אישור המטכ"ל (במסגרת דיון מו"ג) לכל חציית קו. כן הוגבל הפיקוד בטווחי הירי ובטווחי הבטיחות באש.

דפוס הפעולה בשלב זה תאם למעשה להיגיון המרכזי שבבסיס תכנית "שוברת הקרח", אשר הייתה בשלבי הכנה כתכנית לתגובה מוגבלת מול חיזבאללה. המגבלות אשר הוטלו על הפיקוד לא אפשרו לו ליזום ולהרחיב את פעילותו, וכך

לממש את יכולות האש והתמרון שברשותו. טיהורם והשמדתם של מוצבי החיזבאללה לאורך הגבול התארכו, ולמעשה נמשכו עד סוף המלחמה.

### **שלב המערכה השני**

החל מה-17 ביולי התרחב דפוס הפעולה של פיקוד הצפון, אם כי ללא שינוי מהותי. לאש האווירית ולפעולות צמודות הגדר התווספו פעולות פשיטה קרקעיות ומבצעים מיוחדים. עד מהרה התברר כי קביעת גבול גזרה מצמצם בין פצ"ן וחיל האוויר (אשר היה מרוחק רק קילומטרים אחדים מהגבול, ושמצפון לו לא היה פיקוד הצפון אוטונומי בהפעלת האש), הביאה לכך שהפיקוד פעל למעשה במרחב מצומצם בן קילומטרים ספורים, ללא מרחב אמנעה, וללא אפשרות למיצוי מהלך האש והתמרון הפיקודי לשיבוש ירי הרקטות קצרות הטווח.<sup>24</sup> לכך תרמה גם, מן הסתם, ההימנעות המכוונת מטיפול ב"שמורות הטבע". בשלב זה, שארך עשרה ימים, העמיק הפער בין פיקוד הצפון למטכ"ל בתפיסת המערכה. המטכ"ל המשיך לשלול תמרון קרקעי נרחב וראה בפשיטות נקודתיות ומוגבלות בזמן אמצעי להריגת לוחמי חיזבאללה, תפיסת שבויים, השפעה על תודעת האויב ופגיעה בסמליו. פצ"ן ראה בשלב הפשיטות הכנה לביצוע תכנית "מי מרום" ומהלכים קרקעיים עתידיים.

בפורום "עיצוב" בראשות הרמטכ"ל, שנערך ב-18 ביולי, סיכם הרמטכ"ל את הדיון כלהלן: "אני מאמץ את הגישה של ראש אמ"ץ למבצעים קטנים. אם זה לא ייעשה על-ידי הפיקוד, אני הולך לקחת את זה ולהעביר לאחריות מטכ"לית". בסיכום הערכת המצב באותו יום הודגש כי הרמטכ"ל שולל "לעת הזו מהלך קרקעי רחב היקף", וכי "הרקטות קצרות הטווח אינן מהוות נשק מכריע... יש לרכז מאמץ נגד יחידות הרק"ק ארוך הטווח ולפגיעה ביכולות הפיקוד והשליטה". כעבור יומיים הדגיש הרמטכ"ל בסיכום הערכת מצב במטכ"ל, כי "הפעילות הקרקעית בגזרת פצ"ן לא נועדה לכיבוש שטח". לקראת תום שלב זה במלחמה ציין אלוף פיקוד הצפון, בהקשר זה, כי המהלך הקרקעי הנדרש לדידו "הוא הרבה יותר רציני מללכת לבינת-ג'בייל או לכל מיני מקומות כאלה".

<sup>24</sup> כיום ידוע שמרבית הרקטות לטווח קצר אכן נורו מהאזור שמצפון לגזרת האחריות של פצ"ן (ועד נהר הליטני). זו דוגמה מוחשית למקרה שבו פיצול האחריות והסמכות (המודיעינית והמבצעית) על אזור ועל איום נתון בין גורמים שונים, מביאה לטיפול לקוי ול"נפילה בין הכיסאות".

כך או כך, הפשיטות המוגבלות לא כוונו אל עיקר המערך המבצעי של החיזבאללה ולא השפיעו עליו, וממילא לא הביאו לצמצום הירי הרקטי. זאת ועוד, ההישגים המבצעיים הנקודתיים (הריגת לוחמי חיזבאללה, פגיעה במשגרים וברקטות ארוכות טווח) לא יצרו את האפקט המצטבר המקווה, אלא שחקו את כוחו ודימויו של צה"ל לנוכח הירי הרקטי המתמשך. מערכי הפיקוד והשליטה של החיזבאללה, ובכלל זה בעלי התפקידים המרכזיים בארגון, לא נפגעו בצורה ממשית. היעילות השולית של גיחות הקרב של חיל האוויר הלכה ופחתה, תוך כדי צריכת משאבים רבים. גם בשלב זה חסרה התייחסות ברורה של המטכ"ל ושל פיקוד הצפון והאוגדות ללוחות זמנים וניכרו פערים בהקצאת הכוחות למשימות השונות ובהפעלתם. חשוב לציין כי כבר בתחילתו של שלב זה במלחמה, ב-19 ביולי, הורתה הממשלה לצה"ל "להפסיק את ירי הרקטות על יישובים ומטרות ישראליות ולהסיר איום זה מעליהם". כאמור, הצבא לא בחר בדרך פעולה שתאפשר את דיכוי ירי הרקטות קצרות הטווח, וממילא לא עמד במשימה שהממשלה הטילה עליו.

#### **שלב המערכה השלישי**

לאור זאת הלכה והתגבשה ההבנה כי יש צורך בהפסקת הירי הרקטי על עורף ישראל, וכי לשם כך יידרש מהלך קרקעי רחב. שלב המערכה השלישי, מה-27 ביולי ועד לסיום המלחמה ב-14 באוגוסט, התאפיין בהססנות, חוסר החלטיות ואף ספקנות באשר ליכולתם של הכוחות הקרקעיים להשלים את המשימה בשטח דרום לבנון – הן ברמה המדינית והן ברמה הצבאית. בתחילת שלב זה התנגד ראש הממשלה למהלך קרקעי נרחב בדרום לבנון "משום המחיר הלאומי בחיי אדם ושיבוש אורחות החיים הצפויים לעומת ההישג הצפוי במהלך קרקעי". ואולם, הירי הרקטי הבלתי פוסק מלבנון הביא לבסוף את ראש הממשלה להכרה<sup>25</sup> כי רק היכולת להפסיקו "היא המגדירה את הלחימה הזו לתוצאה חיובית או שלילית". אשר על כן נדרש צה"ל "להיערך למבצע קרקעי רחב היקף החל מיום ד' ה-9 באוגוסט 2006, בכפוף לאילוצי לוח הזמנים של התהליך המדיני". כתוצאה מכך, אף כי גיוס שלוש אוגדות מילואים אושר כבר בתחילת שלב זה, רק כאשר

<sup>25</sup> במסגרת התייעצות ביטחונית שנערכה ב-7/8/06.

הסתמנה הפסקת האש (כשבועיים מאוחר יותר) אימץ המטכ"ל את רעיון ההשתלטות על המרחב שמדרום לליטני במאמץ רב-אוגדתי. לעניין גיוס אוגדות המילואים, יצוין כי העלאת הצורך הדחוף בעניין זה על-ידי חברי ועדת החוץ והביטחון בפני ראש הממשלה ושר הביטחון בימים הראשונים של המלחמה, תרמה רבות להחלטה על גיוסם.

רק ב-8 באוגוסט, לאחר אישור הממשלה ובעקבות ההחלטה על מהלך קרקעי רחב, הוגדר יעד צבאי ברור – הפסקת ירי הרקטות. ברם, הדחיות החוזרות ביום ה-”ע” ובשעת ה-”ש” שחקו והתישו את כוחותינו ואת העורף ופגעו בגורם ההפתעה אל מול החיזבאללה. המהלך המתמרן, שהחל בשלב מאוחר מאוד ונקטע באבו, לא השפיע על התפתחות המערכה. המשימות שהוצבו לשלב זה – הגעה לקווי סיום המוגדרים בפקודות, הפגיעה הנדרשת בחיזבאללה והפסקת ירי הרקטות לעבר ישראל – לא מולאו. עם זאת, המהלך היבשתי הרחב בדרום לבנון השפיע על שינוי החלטת מועצת הביטחון באו”ם. במהלך זה היו לצה”ל הרוגים ופצועים, אולם תחילת מימושו בפועל בשעה שבה עדיין התנהלו הדיונים לגיבוש הצעת ההחלטה הסופית, סייעה בשיפור הצעת ההחלטה ובשיקוף האינטרסים הישראליים במסגרתה.

חברי הוועדה ח”כ סילבן שלום, ח”כ דני יתום וח”כ יובל שטייניץ גורסים כי המהלך הקרקעי הרחב בימים האחרונים של המלחמה היה מיותר ולא הושג באמצעותו כל הישג. לדידם, גם אם יש צדק בדברי אלה הטוענים שהושגו שיפורים כלשהם בנוסח החלטת מועצת הביטחון, הרי ששינויים אלה אינם משמעותיים. ממילא לא היה בניסיון לשנות את החלטת מועצת הביטחון כדי להצדיק את המהלך הקרקעי בדרום לבנון, על הפצועים, ההרוגים והקשיים הצבאיים שהיו כרוכים בו.

חברי הכנסת אפי איתם וישראל חסון מצטרפים להערה זו ומוסיפים כי המהלך אף הזיק לדימויה ההרתעתי של ישראל לאור תוצאותיו הבלתי מספקות.

חברי הוועדה ח"כ סילבן שלום, ח"כ דני יתום וח"כ יובל שטייניץ, מציינים כי על אף שהוועדה איננה מתמקדת בבחינת התנהלות הדרג המדיני, הרי שלא ניתן להציג דוח מלא בעניין הפקת לקחי מלחמת לבנון השנייה מבלי לבחון את הממשק שבין הדרג המדיני והדרג הצבאי והלקחים הנובעים מהתנהלות הדרג המדיני, אשר השפיע באופן מהותי על התנהלות הדרג הצבאי העליון. אמנם מצוין בדוח כי "החלטת הממשלה נעדרה מסגרת זמנים ו/או התייחסות ליעדי המבצע ותנאי סימום. עם זאת הממשלה אישרה את מרכיבי התכלית האסטרטגית אשר הוצגה על-ידי הצבא לפעולתו". במקום אחר מצוין "... על כן קביעת התכלית האסטרטגית צריכה להתבצע על-ידי הממשלה באמצעות המטה המדיני-ביטחוני".

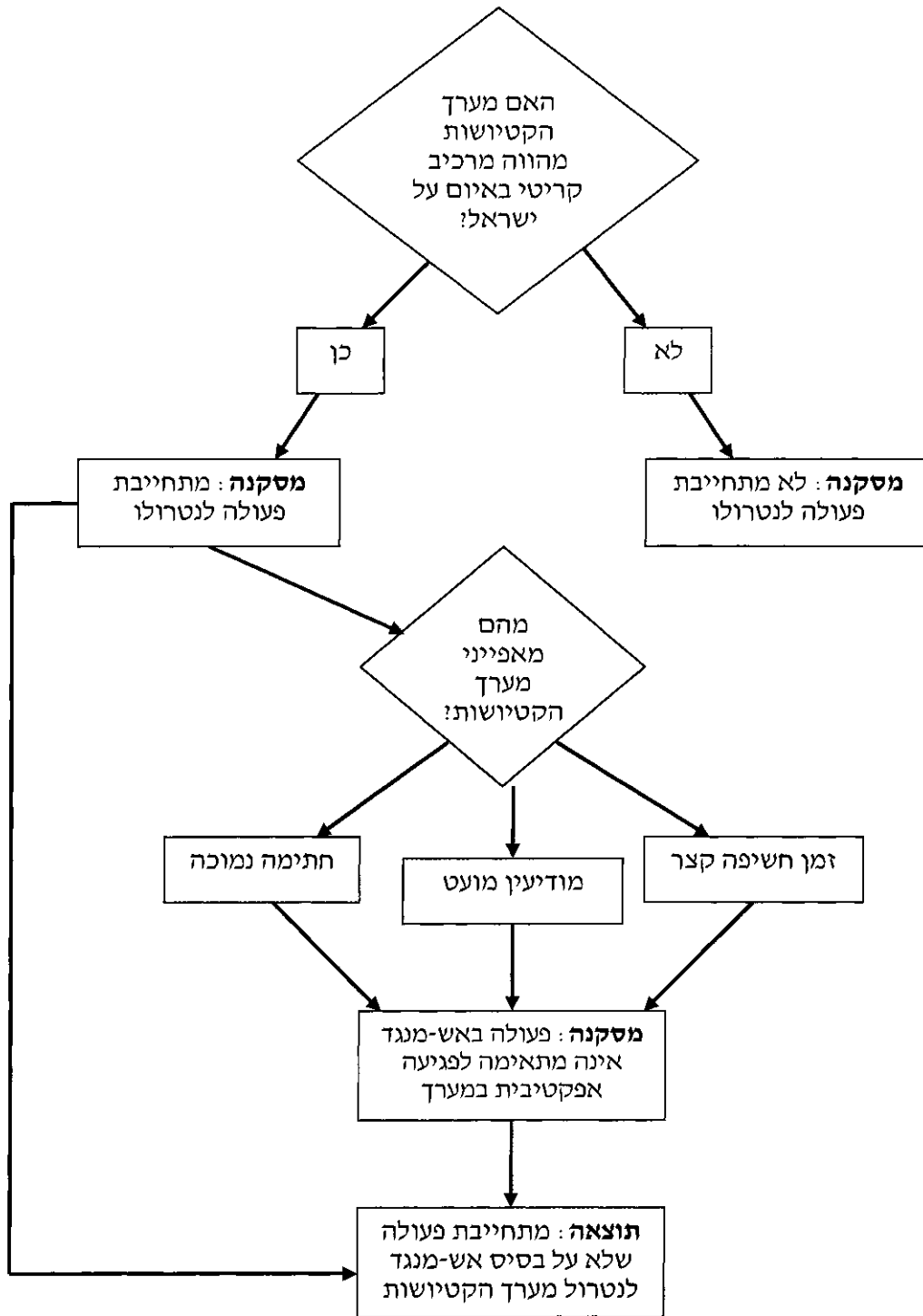
לדידם, אי אפשר להסתפק בהערות אלה, אף-על-פי שהן מתייחסות לעבודת הדרג המדיני, בבואנו לנתח את התנהלותו בכל הנוגע להשפעתו על הדרג הצבאי. חברי הכנסת אפי איתם וישראל חסון מצטרפים להערה זו ומוסיפים כי חוסר ההתמקדות בדרג המדיני עלול ליצור רושם שהאחריות לתוצאות המלחמה מונחת לפתחו של הדרג הצבאי באופן בלעדי, ולא היא. הדרג המדיני והדרג הצבאי שלובים זה בזה ונושאים יחד באחריות לתוצאות המלחמה. חברי הכנסת איתם וחסון מביעים את תקוותם כי סוגיית אחריות הדרג המדיני לניהול ולתוצאות המלחמה תיבחן לעומקה על-ידי ועדת הבדיקה הממשלתית אשר מונתה לעניין זה.

לסיכום, הפעולה של צה"ל בשטח שאבה מאלמנטים של תכנית "שוברת הקרח" – תגובה מוגבלת, בעיקרה באש-מנגד וללא כוחות קרקעיים. אלא שתכנית זו תוכננה מראש לתגובה מוגבלת בזמן ובאמצעים, והיה ברור שגם תועלתה מוגבלת. בתכנית "מי מרום", שנועדה להימשך זמן רב יותר, נכללו פגיעה ישירה במרכיבי הכוח של החיזבאללה ונטרולם, באמצעות תמרון קרקעי. שתי תכניות אלה מייצגות שתי דרכי התמודדות נבדלות לאיום הרקטי על העורף הישראלי: קיצור משך החשיפה לאיום בחלופה הראשונה (כתוצאה מהגבלת משך המערכה), ונטרול האיום באמצעות השמדתו בחלופה השנייה. בפועל יישם צה"ל גישת-כלאיים שבה

מומש ההיגיון של תכנית "שוברת הקרח" לאורך זמן רב ומבלי לנטרל את מרכיבי הכוח של החיזבאללה. פעולה זו לא הסירה את האיום מעל העורף – ואף לא צמצמה אותו במידה הראויה. צה"ל המשיך לנסות ו"לצוד" את משגרי הרקטות באש-מנגד, זמן רב אחרי שהוכח חוסר התוחלת שבדפוס פעולה זה, ולא פנה בזמן לשיטת פעולה אחרת.

התרשים שלהלן מציג את המסקנה המתבקשת מניתוח שיטתי של מערך החיזבאללה ודרכי הפעולה של צה"ל. ניתוח כזה היה צריך להיעשות לכל המאוחר בתום השבוע הראשון למלחמה. התייחסות מפורטת לתוצאת הניתוח תובא בפרק הבא, שעניינו המהלך היבשתי.

תרשים זרימה: הערכת איום מערך ה"קטיושות" ודרך הפעולה של צה"ל



המלחמה שיקפה בצורה ברורה את הטמעתם ויישומם של דפוסי הלחימה שצה"ל נוקט בלחימתו בטרור באיו"ש ובעזה. בין דפוסים אלה בלטו הפשיטות המוגבלות בזמן ובמרחב, בכוחות לא-גדולים ועל יעדים שאינם בעומק השטח; השימוש בבתים למסתור כוחות חי"ר – אשר הפכו למלכודות מוות מול טילי נ"ט; ההימנעות מתמרון קרקעי ותפיסת שטח. תלות היתר במודיעין, והנטייה להימנע מפעולה בהיעדרו, הם גם תוצר של "פינוק" כוחות צה"ל בלחימה בטרור. מנגד, עקרונות החיילות והסיור הפשוטים, שפחות רלבנטיים בלחימה בטרור, נזנחו. אין ספק כי הדבקות – שאפשר שבחלקה לא הייתה מודעת או מכוונת – בדפוסי הלחימה שלא התאימו לזירת דרום לבנון ולאויב כארגון החיזבאללה במסגרת עימות גבוה-עצימות, פגעה באפקטיביות של צה"ל.

זאת ועוד, מעבר ליישום דפוסי הלחימה המעשיים המקובלים בלחימה בטרור, ניכרה גם העתקת דפוס המחשבה מאיו"ש ובעזה אל דרום לבנון. הווה אומר, סדרת פעולת ממוקדות וקצרות אשר תיצור אפקט מערכת וואלי אף אסטרטגי. תובנה זו משתקפת היטב בדברי הרמטכ"ל בעת דיון בתחילת השבוע השלישי של המלחמה, בהתייחסו לחיזבאללה בזירת דרום לבנון: "אני מסתכל על מודל עזתי-פלסטיני ואני חושב שצעד ועוד צעד יביאו אותנו למקום אחר, לא טוטלי, אבל יביאו למקום אחר". קצין בכיר באמ"ן הביע בדיון עמדה נוגדת, אשר נדחתה, ובדיעבד שיקפה הבנה טובה יותר של מהות המערכה עם חיזבאללה והתפתחותה: "אם ניכנס בלילה לאל-חיאם ונהרוג 30 מחבלים ולנו לא יישרט אף חייל, אין בזה שום שינוי. אני רק אומר שהגישה של צעד ועוד צעד – זה לא מה שיביא למכה משמעותית לחיזבאללה".



## המהלך היבשתי

נכסיו הצבאיים של החיזבאללה, אשר תוארו לעיל, חייבו את צה"ל לתכנן היטב את דרך הפעולה שינקוט לצורך נטרולם. סקירת המערך והנכסים של החיזבאללה מעלה כי רובם התאפיינו בחתימה נמוכה ו/או בזמן חשיפה קצר.<sup>26</sup> כאלה היו אלפי ה"קטיושות" קצרות הטווח המוסוות, המערכים התת-קרקעיים המבוצרים, הלוחמים וחוליות הנ"ט המחופרים ומסתורי האמל"ח במתקנים האזרחיים. מערכי ה"קטיושות" התאפיינו גם בזמן חשיפה קצר וגם בחתימה נמוכה, וחלקם אף הופעלו באמצעות קוצב זמן קבוע מראש, אשר ייתר את הצורך בנוכחות האנושית בזמן השיגור. מאפיינים אלה הפכו את איתורם מהאוויר למשימה כמעט בלתי-אפשרית, ולאור כמותם – לבלתי ריאלית. ה"קטיושות" היו גם, כפי שצוין לעיל, עיקר כוחו ההתקפי של החיזבאללה.

מניתוח זה עולות המסקנות הבאות:

א. על צה"ל היה לרכז את מרב מאמצי התכנון המבצעיים בנטרול מערך ה"קטיושות".

ב. נטרול מערך ה"קטיושות" לא יכול היה להתבצע מהאוויר. בפועל, כידוע, הפעיל צה"ל במלחמה בעיקר את עוצמתו האווירית, גם כנגד מערך ה"קטיושות". התוצאה הייתה שרובו של מערך זה לא הושמד, אף שזהו הנשק שממנו בעיקר סבל אזור הצפון. תוצאה זו מסמלת יותר מכול את חוסר יכולתו של צה"ל להכריע את חיזבאללה, אשר שיגר בממוצע בין 100 ל-200 "קטיושות" בכל יום במשך המלחמה. חשוב לציין כי חוסר ההצלחה של חיל האוויר להתמודד עם מערך ה"קטיושות" הגדול של חיזבאללה אינו מהווה כשלון של החיל, משום שמלכתחילה היה ברור (כפי שיובהר להלן) שלא היה ביכולתו לעשות זאת. למעשה, חיל האוויר רשם הצלחה ניכרת בהתמודדות עם מערך הרקטות שלא לטווח קצר: החיל ביצע תקיפות יזומות ומדויקות להשמדת החלק הארי של מערך הרקטות הכבדות וחלק ניכר ממשגרי הרקטות לטווח בינוני (מבצע "משקל סגולי"); והצליח להשמיד את רוב משגרי הרקטות לטווח בינוני שמהם שוגרו רקטות בזמן אמת.

<sup>26</sup> חתימה: מידע באורכי גל באיכויות שונות שנפלט מכלל גוף ומאפשר את איתורו; זמן חשיפה: משך הזמן בו מתאפשר לפגוע במטרה בהינתן איתורה.

אשר לרקטות קצרות הטווח, יצוין שבתרגילים מוקדמים שנערכו בצה"ל ובתכניות המבצעיות שהוכנו במשך השנים ("מגן הארץ" ו"מי מרום") השתקפו התובנות שפורטו לעיל בבירור. גורמים בצבא הבינו, כי לנוכח כמויות הרקטות קצרות הטווח המצויות בדרום לבנון, הסוואתן בשטח וחתימתן הנמוכה, פערי המודיעין והקושי באיתורן ובהשמדתן מהאוויר – רק פעולה קרקעית תוכל להביא לנטרולן.

מתכנני התכניות המבצעיות שכללו מהלך קרקעי לנטרול איום ה"קטיושות" הניחו, בצדק, שיש חשיבות רבה לנטרול ירי הרקטות עקב פגיעתן הישירה בעורף האזרחי. כבר בפברואר 2004, לאחר בחינה מקיפה של הנושא, התריעו יו"ר ועדת החוץ והביטחון ח"כ יובל שטייניץ, יו"ר ועדת המשנה לכוננות וביטחון שוטף ח"כ עמרי שרון ויו"ר ועדת המשנה לתפיסת הביטחון ובניין הכח ח"כ אפרים סנה בפני ראש הממשלה ושר הביטחון כלהלן:

*אם יופעל מערך הרק"ק מדרום לבנון לעבר מדינת ישראל,  
יימצאו בטווח פגיעתו כרבע מאזרחי מדינת ישראל, מקו חדרה  
צפונה...*

*הפעלת מערך הרקטות תשבש את החיים במדינה כולה למשך  
שבועות אחדים, תביא רבבות פליטים מצפון הארץ למרכזה,  
תשתק יעדים כלכליים וביטחוניים חיוניים, ואף עלולה לגרום  
לאסון אקולוגי רחב היקף...*

*[בעת עימות עם חיזבאללה] זמן הדעיכה של אש הרקטות על צפון  
המדינה עלול להימשך, בלא פעולה קרקעית, מספר שבועות.  
לפעולה קרקעית לביעור מערך הרק"ק יש השלכות נרחבות  
מבחינת זמן העימות ותוצאותיו המדיניות.*

למרות כל זאת – וחרף התמשכות המלחמה למעלה מחודש ימים והירי הבלתי-פוסק על העורף – לא נערך מהלך יבשתי מקיף רב-אוגדתי עד סופה.<sup>27</sup> מלבד הפעולה להריסת תשתיות החיזבאללה בצמוד לגבול, בוצע אוסף של פעולות

<sup>27</sup> המהלך הקרקעי הרחב החל רק יומיים לפני כניסת הפסקת האש לתוקפה וממילא לא הייתה לו השפעה על ירי הרקטות במהלך המלחמה. ביום האחרון של המלחמה שיגר החיזבאללה מספר שיא של כ-250 רקטות.

קרקעיות מקומיות נטולות מחץ,<sup>28</sup> קטנות היקף,<sup>29</sup> ללא תכלית משותפת ואף לא תמיד במטרה לצמצם את ירי הרקטות. ההתכתשות בבינת-גיבייל – שנבחרה כיעד חשוב עקב היותה "סמל" של החיזבאללה (בה המשיל נסראללה את החברה הישראלית לקורי עכביש) למרות שלא היה בה כדי להשפיע על המערכה כולה – היא דוגמה לכך.<sup>30</sup> למעשה שיטת הפעולה של צה"ל לא הלמה מלכתחילה את הצורך המבצעי של דיכוי ירי ה"קטיושות". בהעדר דרך אחרת להפחתת הירי – הלחץ המדיני על ממשלת לבנון והפגיעה שספג חיזבאללה במערכיו האחרים התגלו (כצפוי) כבלתי מועילים לעניין זה – הרי שמטרה לא הושגה במשך כל המלחמה. צה"ל נכשל בהשגת המטרה האופרטיבית המרכזית במלחמה (הפסקת שיגורי הרק"ק).

ניתן לשער כי הסתבכות הקרבות במרון א-ראס, בינת-גיבייל ובמקומות נוספים בשבועות הראשונים למלחמה, הרתיעה את מקבלי ההחלטות מלהורות על מבצע קרקעי רחב הרבה יותר בדרום לבנון. שכן, אי-הצלחה ועשרות נפגעים בקרבות קטני-היקף כגון אלה עלולים להפוך לכישלון גדול עם נפגעים רבים בקרב יבשתי גדול הרבה יותר. אלא שהיקש זה מתעלם מדרך הפעולה שנקטה באותם קרבות קטני-היקף, לעומת דרך פעולה אחרת שאפשר היה לנקוט בפעולה הרחבה, ומההשפעה של אותה פעולה על התנהגות החיזבאללה, כפי שיובהר להלן.

אין חולק על כך שכניסה קרקעית לתוך שטח דרום לבנון, אשר הוכן על-ידי החיזבאללה לפגיעה ושיבוש תנועת הכוחות שייכנסו אליו במטענים ומארבי נ"ט, הייתה כרוכה בנפגעים ובאבידות לא מעטים. יש להניח שהרצון לחסוך בחיי אדם עמד לנגד עיני מקבלי ההחלטות בהימנעם מהכנסת כוחות קרקעיים משמעותיים

<sup>28</sup> אחת מהבעיות שהתגלו תוך כדי הקרבות ביבשה הייתה פערים בשיתוף הפעולה המבצעי בין כוחות היבשה לבין חיל האוויר (לצורכי סיוע קרוב, השמדת יעדים ועוד). תופעה זו הורגשה דווקא בהקשר של פעולת כוחות יבשה רגילים ולא כוחות מיוחדים או מבצעים מיוחדים. כך העיד בפני הוועדה חייל מילואים שהשתתף בקרבות: "חיל האוויר לא עסק ברצינות בכל הקשור לסיוע הקרוב. היה לנו תרגיל שנגמר בסוף מאי, שנקרא "שילוב זרועות", ואנחנו קיבלנו מחיל האוויר לאימון זוג מסקי"ר אחד לצפון, וכל [יתר] חיל האוויר התאמן בדרום על נושא הרק"ק. היום ברור לי שלא התעסקו ברצינות בכל הקשור לסיוע לכוחות [היבשה]. יש סיבה [לכך], כמו שאני רואה אותה, והיא שמחלקת מבצעים של חיל האוויר עסוקה בבטי"ש" (מתוך עדויות חיילי המילואים)

<sup>29</sup> מספר השיא של חיילי צה"ל שפעלו (קרקעית) בלבנון ברגע נתון הגיע ל-9,000 בלבד. רוב הזמן פעלו בלבנון כוחות קטנים יותר.

<sup>30</sup> בדיון במטכ"ל ב-16 ביולי המליץ מפקד זרוע היבשה לתקוף את בינת-גיבייל: "נאום הניצחון של נסראללה [במאי 2000, לאחר נסיגת כוחות צה"ל מרצועת הביטחון] נישא בבינת-גיבייל. צריך לפרק את המקום, זה מקום שיעי – ולהרחיקם צפונה. הייתי שוקל אפילו מהלך קרקעי מוגבל על האזור הזה". סגן הרמטכ"ל הדגיש גם הוא, בדיון מאוחר יותר, את חשיבות בינת-גיבייל כסמל שיש לפגוע בו כחלק מ"סיפור" המלחמה.

ללבנון. אפשר שגם "טראומת הבוץ הלבנוני", שצה"ל היה שקוע בו במשך 18 שנה, השפיעה במישרין או בעקיפין על ההחלטה בנושא הכניסה הקרקעית. ואכן, החשש מכניסה קרקעית שתחייב הישארות ממושכת בשטח מאוכלס בלבנון (על השלכותיה השונות), כמו גם הרצון למנוע אבדות רבות מקרב חיילי צה"ל, היו תשומות לגיטימיות וחשובות בעת קבלת ההחלטה. ברם, בחינה מעמיקה יותר מעלה ספקות לגבי נכונות ההחלטה להימנע מפעולה קרקעית רחבה.

הפתעתם וחרדתם של לוחמי החיזבאללה הפזורים בנקודות שונות בדרום לבנון היו גוברות, אילו ידעו שכוחות צה"ל מכתרים אותם וסוגרים עליהם מכיוונים שונים. במצב זה, כאשר כוחות צה"ל פועלים בשטח ביתרון כמותי ניכר ובאמצעים עדיפים, אין ספק שירי ה"קטיושות" היה פוחת במידה ניכרת. שכן, לוחמי החיזבאללה היו עסוקים בלחימה בחיילי צה"ל (ולא בטיפול ושיגור הרקטות) – או במנוסה. בשני המקרים היה מצבם של צה"ל ושל העורף משתפר. כפי שציינו הרמטכ"ל וקצינים רבים נוספים, בכל מפגש של חיילי צה"ל עם לוחמי החיזבאללה (באותם מקומות לא- רבים בהם נוצר מגע) הייתה ידם של חיילי צה"ל על העליונה. כך ניתן היה לחשוף, לאתר ולפגוע ביותר מאגרי רקטות ולוחמי חיזבאללה. כל אלה היו מאיצים את קריסתו המנטלית של החיזבאללה נוכח הכוחות העדיפים של צה"ל.

אין ספק כי הסבת נזק גדול יותר למערך הרקטות קצרות הטווח וצמצום היקף השיגורים היו משנים תפיסת ההכרעה במלחמה לטובת ישראל, ויחד עמה את דימוי ההרתעה הישראלי. אשר להיקף הנפגעים הכרוך במהלך קרקעי רחב בדרום לבנון – ייתכן שביצעו המוקדם היה מצמצם את מספרם של החיילים והאזרחים בעורף שנפגעו ככל שהמלחמה התארכה.<sup>31</sup> מבחינה ציבורית, ניתן לשער כי הציבור היה משלים עם ה"מחיר" בנפגעים במהלך קרקעי, בהתחשב בהישג הצבאי והאסטרטגי שהיה מושג באמצעותו.

מכל האמור לעיל ברי, כי למרות שתוצאת הקרבות הקטנים בישובים הלבנוניים הסמוכים לגבול לא הייתה מספקת, מהלך רחב-היקף בעל דפוסים שונים מדרום לליטני היה מביא לתוצאות אחרות.

<sup>31</sup> במלחמה נהרגו 40 אזרחים ו-119 חיילים ישראלים. להלן נביא פרטים אודות מספר ההרוגים שספג צה"ל בפעמים קודמות שבהן כבש את דרום לבנון – במבצע ליטני ובמלחמת לבנון הראשונה.

לוחמי החיזבאללה היו, כאמור, פרוסים ומופעלים בצורה מבוזרת ואוטונומית, ביחידות רגלים קטנות ומקומיות, ללא אפשרות ניווד מובנית משמעותית. מצב זה הועיל לחיזבאללה כאשר פעל נגדו כוח בעל מאפיינים דומים, אך היה בו כדי להקשות עליו אם היה נאלץ להתמודד עם מתקפה רחבת-היקף ודינמית. שכן החיזבאללה נעדר יכולת של תיאום, סיוע והנעת כוחות בין אזור לאזור, המאפיינות את צה"ל. מבנה החיזבאללה והיערכותו מתאימים לניהול קרבות סטטיים, בעוד שעל צה"ל היה לשאוף ליצירת קרב דינמי. מאז ומעולם הצטיין צה"ל בקרב התנועה ובתמרון רחב-היקף לעומק שטח האויב, תוך מיצוי עקרונות ההפתעה, הלחץ המתמשך וניצול ההצלחה. ניתן היה ליישם שיטות אלה, לפחות באורח חלקי, גם בשדה המערכה של דרום לבנון, ובכך לערער את ביטחונו ויציבותו של האויב. תחת זאת הופעלו כוחות קרקעיים מצומצמים ונפרדים במקומות ובשיטה שהיטיבו עם החיזבאללה.

במלחמה, כל צד שואף ליצור א-סימטריה שתעניק לו יתרון. היינו, לעצב צורת קרב שמתאימה ונוחה יותר לו מאשר ליריב. במובן זה, אין בא-סימטריות של המלחמה משום חידוש. צה"ל, בכל הקשור למערכה בדרום לבנון, ובפרט מול איום ה"קטיושות", לא השכיל להיחלץ מן הא-סימטריה שהכתוב החיזבאללה. ההימנעות מנקיטת הפעולה הקרקעית ההכרחית להפחתת ירי הרקטות משקפת חוסר הבנה של המשמעות האסטרטגית של אי-עצירת שטף הרקטות. שכן, המדד המרכזי שלאורו נשפטת מידת ההצלחה במלחמה זו הוא מאזן ירי הרקטות. הפער הבולט בתפיסת הניצחון בין ישראל לחיזבאללה – פגיעה משמעותית בחיזבאללה ככוח לוחם אל מול "עמידה איתנה" והמשך המאבק – הגביר את הצורך בצמצום נראה לעין של ירי ה"קטיושות". לפי תפיסת הניצחון של החיזבאללה, אין (מבחינתו) חשיבות לנזק הממשי שגרם ירי הרקטות על צפון הארץ.<sup>32</sup> החשוב הוא עצם המשך הירי בהיקפים גדולים, ועמו שיבוש אורחות החיים בישראל וזריעת פחד ותסכול באוכלוסייה. בהתאם, צמצום ירי הרקטות היה הופך את תפיסת הניצחון וההכרעה לטובת ישראל.

<sup>32</sup> ואכן, הנזק הישיר (הפיזי) שנגרם מנפילת כ-1,000 רקטות באזורים מיושבים (מתוך למעלה מ-4,000 שנורו), לא היה גדול באופן יחסי. עיקר הנזק היה בשיתוק הכלכלה ואורחות החיים ובדמורליזציה בציבור.

רובן המכריע של הרקטות קצרות הטווח שוגר מטווח של לא יותר מ-15 ק"מ מהגבול הבין-לאומי. עם זאת, בנקודות המעטות שבהן פעלו כוחות צה"ל בשטח לבנון צומצם נפח השיגורים. מכאן שדי היה בהשתלטות על רצועת קרקע צרה יחסית לצורך צמצום דרסטי בירי ה"קטיושות". הוסף לכך את המענה היעיל והאפקטיבי של חיל האוויר לירי הרקטות לטווח בינוני וארוך – והרי פתרון מבצעי מלא יותר לאיום הרקטות.

אשר לחשש משקיעה חוזרת ב"בוץ הלבנוני", יש לזכור כי ה"טראומה הלבנונית" לא נולדה עם כניסת כוחות צה"ל ללבנון ביוני 1982. במלחמת לבנון הראשונה השתלט צה"ל על כל דרום לבנון תוך שישה ימים ואיבד פחות מ-200 חיילים מול אויב שהיה גדול פי כמה מהחיזבאללה ואף מצויד ממנו (בהיבטים מסוימים); בחלקו כלל האויב גם כוחות סוריים); במבצע ליטני במרס 1978 חדרו כוחות חי"ר ושריון גדולים ללבנון וכבשו כפרים בדרום בפרק זמן דומה ועם 20 הרוגים. בשני המקרים נהרגו מאות מלוחמי האויב ורבים ברחו. הטרואומה, וכתוצאה ממנה הרתיעה מלשוב ולהיכנס ללבנון, הן תולדה של ההישארות בלבנון במשך 18 שנים לאחר סיום מלחמת לבנון הראשונה (במבצע ליטני נסוגו כוחות צה"ל מדרום לבנון בתוך מספר שבועות).

ברור לכל כי אין כל תועלת אסטרטגית או מדינית בהישארות בשטח לבנון ושהדבר מהווה למעשה נטל. אלא שכניסה קרקעית ללבנון לצרכים מבצעיים, אפילו בכוחות גדולים, לא חייבה הישארות בשטח. בין אם היו כוחות צה"ל נסוגים במסגרת הסכם בין-לאומי ובהתערבות האו"ם (כפי שאכן קרה), ובין אם היו נסוגים באורח חד-צדדי לאחר הנחתת מהלומה קשה על החיזבאללה, הייתה ההרתעה הישראלית יוצאת נשכרת. בדרך זו היה ברור כי חיזבאללה הובס וכי צה"ל עזב את לבנון מרצונו ולתועלת האינטרס הישראלי. במצב שבו היה החיזבאללה מוחלש משמעותית היה קל יותר לממשלת לבנון לממש את ריבונותה בדרום – והרי זה היה אחד מיעדי המלחמה.

יש הטוענים כי כניסה קרקעית רחבת-היקף לדרום לבנון הייתה מגדילה את הלגיטימציה לפעולת החיזבאללה ואולי אף גוררת את לבנון (כמדינה) לפעול בגלוי

נגד ישראל. אלה טענות ענייניות שצריך היה להעלות בתחילת המלחמה ולבטלן לאחר שיקול דעת מהטעמים הבאים:

- א. לגיטימצית החיזבאללה – לא ניתן להתעלם מהעובדה שגם בהעדר פעולה קרקעית רחבה, הפעיל החיזבאללה כמעט את כל כוחו נגד ישראל. הגברת התמיכה העממית, שסביר שאכן הייתה גדלה נוכח כניסת כוחות ישראלים, לא הייתה משנה מהותית את יחסי הכוחות הצבאיים.
- ב. לבנון – עם תחילת המערכה החליט הדרג המדיני למקד את הלחימה בחיזבאללה ובנכסיו, תוך הפעלת לחץ מדיני עקיף על ממשלת לבנון.<sup>33</sup> במסגרת זו הוחלט שלא לפגוע בתשתיות לבנוניות אזרחיות, בניגוד להמלצת הצבא ולדרישתו.<sup>34</sup> ייתכן כי פגיעה מוקדמת בתשתיות אזרחיות בלבנון הייתה משנה לחלוטין את התפתחות המלחמה ואולי אף מביאה להכרעה מוקדמת לטובת ישראל. אולם אופציה זו נפסלה מתוך הרצון למקד את הלחימה בארגון החיזבאללה ובנכסיו, ולעודד את ממשלת לבנון לכפות עליו את מרותה. זאת מתוך ההבנה שממשלת לבנון היא הגורם שמוטב לה לישראל שיעמוד בראש המדינה הלבנונית ביום שאחרי המלחמה, במטרה לשנות באורח יסודי את הסדר בדרום לבנון. לכל אורך המלחמה נבחרו מטרות התקיפה בקפידה: נכסים צבאיים של החיזבאללה או כאלה המשרתים אותו בלחימתו (דוגמת האספקה בהיטס או מכ"מי החוף). לפיכך אין זה סביר שפעולה קרקעית המכוונת אל נטרול נכסי החיזבאללה בדרום לבנון (בלבד) הייתה מצרפת את לבנון או את סוריה למערכה נגד ישראל.

<sup>33</sup> ראוי לציין כי בסוגיה זו לא הייתה התאמה בין המדיניות **ההסברתית** של הממשלה עם פתיחת המלחמה (מיקוד האחריות לאירוע החטיפה במדינת לבנון), לבין **הפעולות שנקטו בשטח** (אשר התמקדו בתקיפת מטרות החיזבאללה בלבד). בהמשך המלחמה שונה המסר ההסברתי לכוזה אשר הטיל על חיזבאללה את האחריות לאירוע. להרחבה בנושא זה ראה את דוח ועדת המשנה ליחסי חוץ והסברה בנושא מערכת ההסברה של ישראל במלחמת לבנון השנייה.

<sup>34</sup> במסגרת זו גם הוחלט שלא לפגוע בסוריה או לגרור אותה למלחמה, ומסרים ברוח זו הועברו מישראל לסוריה.

מן הראוי לציין כי בעבר כבר הוכחה (יותר מפעם אחת) חוסר התחלת שבהפעלת לחץ על ממשלת/מדינת לבנון לצורך יצירת שינוי יסודי וקבוע ביחסיה עם ישראל ו/או במארג יחסי הכוחות הפנימיים בלבנון בתקווה להשיב את ההגמוניה הנוצרית ששלטה בה בעבר. מוטב היה אפוא להתמקד בהחלשת חיזבאללה מבחינה צבאית ישירות על-ידי ישראל (במקביל ללחץ הפוליטי-מדיני על לבנון). תוצאה טובה יותר בשדה זה הייתה מביאה בתורה גם תוצאה פוליטית טובה יותר בנוגע להחלשתו של חיזבאללה בזירה הפנים-לבנונית.

המלצות הוועדה: ביצוע תמרון קרקעי לעומק שטח האויב לנוכח מתקפה המבוססת בעיקרה על מרכיב האש, יכול לשבש את תכנון המערכה של האויב. כיבוש שטחי אויב הוא אחד הסממנים המובהקים של הכרעה הן במישור התודעתי והן במישור הפיזי. האיום בכיבוש השטח מחזק את דימוי ההרתעה ועשוי למנוע את המלחמה. מעבר לכך, לעתים הפעולה הקרקעית היא הפתרון הטקטי והאופרטיבי המתאים ביותר כנגד איומים ממערכים דלי חתימה. לאור זאת, יש להכשיר, לאמן ולצייד את כוחות היבשה בצורה מיטבית. חרף העלייה החדה בעוצמת האש-מנגד, התמרון הקרקעי – תוך השתלטות על שטחי מפתח – ימשיך להוות מרכיב מרכזי בהכרעה במתארים שונים. כך למשל כאשר זירת הלחימה סמוכה לישראל, וכשהאויב פועל בחתימה נמוכה. העברת הלחימה לשטח האויב תוך ניצול סינרגטי של האש והתנועה עדיין חיונית. יש למצות את המרב מהפעלת האש המדויקת לעבר מטרות האויב, אך עלינו לזכור כי אמנות המערכה אינה מסתכמת בהשמדת מטרות.

בתנאים הגיאוגרפיים-פוליטיים הנוכחיים, יש להבטיח סד"כ גדול מספיק להתמודדות עם כל זירות העימות הפוטנציאליות. שינויים מהותיים בסביבה האסטרטגית ו/או בתנאים הגיאוגרפיים-פוליטיים יחייבו חשיבה מחודשת על גודל הסד"כ והרכבו. בכל מקרה, על הסד"כ היבשתי להתבסס על כוחות שריון וחי"ר מעולים, המצוידים ומאומנים בהתאם לתנאי שדה הקרב העתידי המסתמן.<sup>35</sup> בפרט יש לערוך אימונים אינטנסיביים של הדרגים המסתערים בשטח רווי נשק נ"ט מתקדם. יש להבטיח הרכב מגוון ומאוזן של עוצבות היבשה, על מרכיביהן השונים.

הוועדה ממליצה לתרגל ולהטמיע את שיתוף הפעולה בין חיל האוויר לכוחות היבשה. חלק מפעילות ח"א (לרבות האש המדויקת) נועד לשמש כסיוע לתמרון היבשתי. במסגרת זו יש לתרגל את הפעלת חיל האוויר בתיאום עם כוחות יבשה רגילים (לא כוחות מיוחדים) לצורך סיוע קרוב, חילוץ, השמדת מטרות ומשימות נוספות.

<sup>35</sup> חלק ניכר מכוחות היבשה מגיע ממערך המילואים. על נושא זה ראה הפרק העוסק במילואים.



## איום הנ"ט

הטנק הוא הכלי העיקרי לצורך ביצוע תמרון קרקעי לעומק שטח האויב. בקרב היבשה פועלים לצד הטנק כלי רק"ם נוספים (נגמ"שים ועוד). מלחמת לבנון השנייה סיפקה "קדימון" לאתגר העומד בפני הרק"ם בשדה קרב רווי בנשק נ"ט מתקדם. כפי שצוין, החיזבאללה הכשיר בשנים שלפני המלחמה מערכי נ"ט איכותיים גדולים בהיקפם. במהלך המלחמה בוצע ירי נ"ט רחב היקף שכלל טילים מונחים, רקטות ותחמושת תול"רים כנגד טנקים, נגמ"שים, דחפורים ומטרות נוספות. חוליות הנ"ט פעלו מתוך בתי אזרחים בפאתי הכפרים, על גגות ובנקודות שולטות במרחב,<sup>36</sup> תוך גילוי מיומנות גבוהה בהיבטי תפעול ותו"ל ובדגש על הסוואה וחתירה נמוכה. בניגוד לדעה הרווחת בציבור, למרות הפעלת מערך הנ"ט הענף של חיזבאללה, תוצאות המלחמה הוכיחו כי טנק המרכבה סימן 4 הוא המוגן ביותר שהפעיל צה"ל אי-פעם. מספר ההרוגים הממוצע לכל טיל שפגע בטנק קטן בכ-50% ממספר ההרוגים לכל פגיעה במלחמות קודמות. רק מחצית מהטנקים שנפגעו במלחמה מטילים נחרו, ומספר הנפגעים בתוך הטנקים היה נמוך באופן יחסי בהשוואה לכל מלחמות העבר.

לצד ביצועי המיגון והשרידות הטובים שהציג מערך השריון, יש לזכור כי הטנקים הופעלו במלחמה בניגוד לתורת הלחימה הבסיסית של השריון: יחידות חש"ן פוצלו ופוזרו בין יחידות חי"ר (והוכפפו להן), טנקים פעלו בקבוצות קטנות עד לרמת הטנק הבודד, השריון הופעל במתווה סטטי, ללא מיסוך משמעותי, שלא כמוביל הקרב המשולב ביבשה. מרבית הטנקים שנפגעו מאש נ"ט נפגעו כשהיו בעמידה במשך זמן ממושך יחסית, או בתנועה אטית לצורכי ליווי, אבטחה ופינוי.<sup>37</sup> רוב אש הנ"ט שפגעה בטנקים (כ-60%) נורתה משטחים שלא טוהרו די הצורך על-ידי כוחות חי"ר. ככלל, הפעלת השריון על-פי המתאר שפורט לעיל הבליטה את מגבלותיו וחולשותיו. יש להניח כי הפעלת השריון על-פי התו"ל

<sup>36</sup> החיזבאללה אף השתמש במסגדים, בתי חולים ואתרים אזרחיים נוספים לאחסנה ולהפעלת חוליות הנ"ט. העברת האמל"ח בוצעה אף היא ברכבים אזרחיים ותוך יישום עקרונות ההסוואה וההיטמעות.  
<sup>37</sup> על השריון למלא, כמובן, כל משימה המוטלת עליו בצורה המיטבית. אולם כאשר מרבית הטנקים עסקו רוב הזמן במשימות הללו ולא בייעודו העיקרי של השריון נוצר עיוות ובזבוז משווע של כושר ההכרעה היבשתי של צה"ל. ניתן כמעט לומר שבמלחמת לבנון השנייה יועדו לטנקים אותם תפקידים שיועדו להם עם הצגתם לראשונה במלחמת העולם הראשונה – סיוע נקודתי לחי"ר.

המוכר והמוכח הייתה מביאה לתוצאות טובות הרבה יותר, תוך מיצוי סגולותיו הייחודיות של השריון. כך גם אילו צוידו הטנקים במערכות הגנה מפני טילי נ"ט.

להמחשת הטענות דלעיל נביא מדברי מפקד חטיבת שריון שהשתתפה במלחמה:

*נפגעו לנו שמונה טנקים מטילי נ"ט. כל השמונה שנפגעו מטילי נ"ט היו תחת פיקוד כוחות אחרים... תחת פיקוד החטיבה [שלי], למרות ההתקדמות [האיטית], לא נפגע אף טנק... הפעלה נכונה של הטנקים בקרב ההתקדמות בכל תא שטח, תחת איום של נ"ט, אפשר לעשות אותה, ובלבד שנותנים לטנק את המעטפת הנכונה, כולל אבטחה וחי"ר וארטילריה וסיור ותצפית וכמובן שמאפשרים גזרות פתוחות לחלוטין.*

**המלצות הוועדה:** מתוך הנחה שבעתיד תגבר המגמה של שימוש באמצעי נ"ט מתקדמים במגוון של מתארים, ולנוכח לקחי המלחמה, יש להמשיך בייצור טנקי המרכבה סימן 4 במגמה להוציא בהדרגה משירות את הטנקים הישנים, לייצר נושא גייסות משוריין חדש וממוגן, ולהצטייד במערכות הגנה אקטיבית מנשק נ"ט. במקביל, יש לחזור ולשנן את תורת הלחימה המוכחת של השריון ולהפעילו על-פיה בזמן מלחמה לצורך השאת יכולותיו. הוועדה רואה חשיבות עליונה לפיתוח יכולת להתמודדות עם אתגר הנ"ט, לנוכח הצורך בהכרעת המערכה באמצעות תמרון קרקעי של כוחות משוריינים. להערכתנו, ההתמודדות עם מערך הנ"ט המתקדם אפשרית באמצעות פיתוח והטמעת תו"ל ואמל"ח מתאימים.

## מילואים, מלאים וכשירויות

### **כשירות מערך המילואים**

מערך המילואים של צה"ל מהווה את עיקר כוחו ביבשה. אוגדות המילואים, הניזונות מחיילי הסדיר המשוחררים, אפשרו בעבר את הכרעותיו המשמעותיות של צה"ל במלחמותיו. המילואים הם אפוא מרכיב קריטי בכוחו של צה"ל. אף-על-פי-כן, במלחמת לבנון האחרונה נחשפו פערים גדולים בכשירות כוחות המילואים וברמת המוכנות המבצעית שלהם.

רוב יחידות המילואים שהשתתפו במלחמת לבנון השנייה לא התאמנו כראוי בחמש השנים שקדמו לה: העדר אימונים מלאים באש ובמסגרות אורגניות, אי תרגול מערכי לחימה ותומכי-לחימה שונים, וקיום אימוני מפקדות (בעיקר) בין השנים 2000-2004. זאת ועוד, מרבית היחידות שפעלו בלבנון במלחמה נעדרו תכניות מבצעיות עדכניות ומלאות למתאר של עימות עם חיזבאללה, וממילא לא התאמנו עליהן. נתון זה לא השפיע כמעט על בחירת היחידות שגויסו והופעלו בלבנון.

ההחלטה על קיצוץ תקציב האימונים ביבשה הביאה להחלטה על מודל אימונים תלת שנתי. מודל זה לא מומש במלואו, אך גם אילו התקיים לא היה מביא את הכוחות לרמת המוכנות הנדרשת. האימון המזורז בטרם הכניסה למערכה לא בוצע במתכונתו. ממילא לא היה בתכנית זו כדי לשנות משמעותית את רמת כשירות הכוחות גם אילו בוצעה בשלמותה, עקב אי-התאמתה לרמת מוכנותם הירודה.

מפקדת זרוע היבשה, הנושאת באחריות לכשירות היחידות הלוחמות, צריכה הייתה להתריע בפתח המלחמה על אי-כשירותן ולעמוד על גיוסן המוקדם, אימונן וציודן. הדבר נכון בפרט בהתחשב בכך שמפקד הזרוע כיהן עד זמן קצר לפני המלחמה כאלוף פצ"ן והכיר את התכניות המבצעיות וצורכי היחידות הנובעים מהן.

יש לציין לחיוב את שיעורי ההתייצבות הגבוהים של חיילי המילואים ואת פעולתם התקינה של מערך הגיוס והקריאה לחיילי המילואים. בהתייצבותם, ובפעולתם במהלך המלחמה, הפגינו חיילי המילואים מוטיבציה גבוהה ורצון לשרת. למרות זאת, בתהליך הגיוס נתגלו מספר עיכובים וכשלים לא מוצדקים (דוגמת קריאת לגיוס בערב שבת ו/או בשעות הקטנות של הלילה שלא לצורך).

רמת האימון והכשירות המבצעית שהחיילים מגיעים אליה במהלך שירותם הסדיר משליכה על כשירותם הבסיסית של המילואים. הפגיעה הקשה בהיקף האימונים וברמת ההכשרה המקצועית של חיילי הסדיר בחילות השונים השפיעה לפיכך גם רמת הכשירות של חיילי המילואים.<sup>38</sup> עם חלוף השנים והתרחקותו של חייל המילואים מפעילות צבאית תכופה, עולה חשיבותם של האימון והתרגול שבמסגרת תקופת השירות של החייל כאיש מילואים. ומכיוון שכמתואר לעיל בשנים האחרונות נפגעו קשות אימון, תרגול וציוד המילואים, נמצאו כוחות המילואים לא מוכנים כראוי במלחמת לבנון השנייה.

העדר ניסיון קרבי במערכות בקנה מידה גדול שאינן בטי"ש/לוחמה בטרור – ניסיון אשר יכול לפצות על חוסר בהכשרה פורמלית וסדורה – הוא מנת חלקם של רוב-רובם של הלוחמים והמפקדים בצה"ל כיום. העיסוק התובעני בלחימה באיו"ש (העימות המוגבל) השפיע בבירור על כשירותו, אופן פעולתו ודפוס מחשבתו של הצבא (סדיר ומילואים) בבואו להילחם בזירה בעלת מאפיינים שונים.

### **ציוד ומלאים**

בתחום הציוד המסופק לחיילים – ציוד אישי, ציוד לחימה וציוד רפואי – נמצא כי נתגלו פערים לא מבוטלים בין מצאי הציוד במחסנים לבין צורכי חיילי המילואים. אין ספק שהתופעה המקוממת של חיילי מילואים שנאלצו, בלית ברירה, לרכוש ציוד בכספם או בכספי נדבנים, משקפת מצב זה. הצרכים המבצעיים של היחידות הלוחמות בפריטי ציוד שונים לא מצאו מענה ברמות המלאי במחסנים. בחלק מהמקרים תאמה רמת המצאי את התקן שנקבע לפריטי ציוד שונים, אך התברר כי התקן אינו תואם את הצרכים (הן מבחינת האיכות והן מבחינת הכמות).

<sup>38</sup> דוגמה קשה לפגיעה באימון הבסיסי של הכוחות בסדירים היא הקיצוץ באימוני צוות-מחלקה-פלוגה בשריון. לקיצוץ מעין זה השלכה שלילית ביותר על העתיד, שכן זהו הבסיס החיוני ביותר שעליו נבנה חייל השריון במשך כל שירותו הסדיר ובמילואים.

במקרים אחרים נתגלו פערים בין רמות ההקצאה לבין תקני הציוד בימ"חים. השאלת ציוד מימ"חים ליחידות סדירות הייתה עלולה ליצור חוסרי ציוד נוספים אילו הורחב השימוש בכוחות המילואים במלחמה. פערי ציוד נמצאו גם בתחום עזרי המודיעין. כך למשל נעשה שימוש במפות לא עדכניות או במפות המיועדות לפעילות בט"ש. בנוסף, התגלו פערים בהיכרות עם נוהלי גיוס ובנהלים עצמם, ובגיוס ובהצטיידות בימ"חים, אשר נבעו בין היתר מקיצוץ כוח האדם האמון על תחזוקת הימ"חים. עם זאת, ככלל, רמת הכשירות של ציוד הלחימה שנמצא במחסנים הייתה סבירה.

בתחום מלאי התחמושת נמצא כי תרחישי הייחוס, התכניות הרב-שנתיות והמודלים שעל בסיסם תוכננה ההצטיידות היו בחלקם לא עדכניים או שלא כיסו תרחישים מסוימים. שינויים ביעדי ההצטיידות בפריטי חימוש שונים נעשו בשנים שלפני המלחמה ללא בחינה מקיפה ומעמיקה של השלכותיהם, תוך ביטוי לשינוי בסדר העדיפויות בהפעלת הכוח בצבא שנובעים מהם. חלק מהמודלים לצריכת פריטי חימוש מסוימים התגלו בדיעבד כבלתי הולמים את צריכת החימוש בפועל במהלך המלחמה. כן נחשפו במלחמה חוסרים בחימוש ייעודי לטנקים, אשר מנעו את מקסום עצמת האש של השריון, ופערים בכשירות הכוחות הלוגיסטיים תומכי השריון. בתחום חימוש הני"ט 105 ו-120 מ"מ לא נתגלו פערים, אף כי יש לזכור שבחימוש זה נעשה שימוש מועט בזמן המלחמה. בתחום הארטילריה, נעשה שימוש רחב-היקף בעיקר בפגזי 155 מ"מ, אם כי בהתאם למודלים החזויים. עם זאת, התגלו פערים מסוימים בפגזי עשן ותאורה עקב צריכתם הרבה. ראוי לציין כי מלחמת לבנון השנייה היוותה קפיצת מדרגה בשימוש בחימוש מונחה מדויק, הן במונחים מוחלטים והן במונחים יחסיים. בסך הכול הוטלו במלחמה אלפי חימושים חכמים מסוגים שונים.

**המלצות הוועדה:** שורת הליקויים שפורטו לעיל, לצד נושאים אחרים שעלו במלחמה, הביאו לפגיעה קשה באמון חיילי המילואים בפיקוד הבכיר של צה"ל. מכיוון שכוח המילואים, כאמור, מהווה מרכיב מרכזי וחיוני בעצמתו של צה"ל יש לפעול לאלתר לתיקון הליקויים למען השבת האמון במערכת הצבאית.

במסגרת זו (וכחלק מחוק המילואים), יש לגבש מודל רב-שנתי מעודכן לפעילות חיילי המילואים באימונים ובפעילות מבצעית, בדגש על שמירת כשירות המילואים למלחמה. יש לקבוע תקציב מינימלי קשיח ונוהלי עבודה לצורך שמירת כשירות המערך ומוכנותו בהיבטי אימון – לרבות אימונים מלאים באש ובמסגרות גדולות – וציוד. כן יש לפתח מערכת למדידת כשירות מערך המילואים, על היבטיו ומרכיביו השונים, בזמן אמת.

יש לייחד חלק ניכר משירות המילואים לאימונים למלחמה במתארים שונים. שילוב תעסוקה מבצעית בפעילות המילואים – בט"ש, לוחמה בטרור ושמירת הגבולות – ייעשה לצורך שמירת הכשירות המבצעית, לכידות היחידות והמוכנות לחירום. כן יש לחתור להתאמת משימות מבצעיות ייעודיות ליחידות השונות כבסיס לבניית ובדיקת כשירותן המבצעית.

אימון מזורז טרם מלחמה יכול להועיל רק בהינתן רמת כשירות בסיסית של היחידות. בהעדר כשירות כזו, עלול אימון זה להטעות את מפקדי הצבא ומקבלי ההחלטות באשר לרמת הכשירות והמוכנות האמיתית של הכוחות עם הכניסה למלחמה.

בחברה הישראלית בכלל ובקרב משרתי המילואים בפרט, גובר התסכול מחוסר השוויון בחלוקת הנטל בתחום הביטחון. הלך רוח זה טומן בחובו סכנות, ולפיכך על צה"ל והממשלה לפעול לשינויו. בין השאר, מדיניות של טיפול ותגמול הולם לחיילי המילואים תשקף יחס מעדיף ותפיסתם כקבוצה נבחרת.

יש להקפיד על הקניית המיומנויות הדרושות לחיילי הסדיר במקצועות ובחילות השונים, ועל שמירת כשירותם לכל אורך השירות הסדיר. אי-הפעלת מסגרות גדולות על-ידי הצבא זה שנים רבות, במיוחד מסגרות יבשתיות משולבות וביצוע שת"פ בין-זרועי בהיקפים גדולים, פוגעת בכשירות ובהתנסות הקרבית של המפקדים והלוחמים. העיסוק הרב בלחימה בטרור ובבט"ש באיו"ש וברצועת עזה, שלא על-ידי יחידות המיועדות לעיסוק זה בלבד, גורע עוד יותר מכשירות הכוחות בהקשרים של לחימה במתארים אחרים. נוכח מצב זה, מועצם הצורך באימונים והכשרות במתווה רחב-היקף במתארי לחימה שאינם בט"ש ולחימה בטרור (לרבות תרגול תורת הקרב המשולב). יש להקפיד על בניית תכנית אימונים אשר תקיף את כלל הכוחות והיחידות בצבא הסדיר ובמערך במילואים.

בתחום הציוד, מן הראוי לפעול להשלמת המלאים בכל התחומים ולהכשרת הימ"חים על-פי סדר עדיפויות שייקבע בהתאם לצרכים המבצעיים ולהערכת האיומים העדכנית. יש להפעיל מנגנון בקרה למעקב אחר רמות המלאי, הציוד האישי, ציוד הלחימה וציוד הרפואה.<sup>39</sup> אין להתיר שימוש או השאלת ציוד המאוחסן בימ"חים ומיועד ליחידות ידועות וקבועות (בד"כ כוחות מילואים) על-ידי יחידות סדירות שלא בעת חירום. יש להבטיח את היקף כוח האדם המינימלי הנדרש לתחזוקת הימ"חים.

אשר למלאי האמל"ח והתחמושת, הוועדה ממליצה לפעול בנחישות ובמהירות המרבית להשלמת המלאים ולהעמדתם על רמות גבוהות יותר מרמתן ערב המלחמה. בהקשר זה אנו רואים חשיבות בהגדלת כושר הייצור והאספקה של פריטי חימוש שונים, במיוחד בעת חירום. שמירה על רמות מלאי מספיקות חיונית למימוש יכולותיו של צה"ל, לצורך השגת בלימה והכרעה במלחמה. תכנון רמות מלאי התחמושת חייב להיגזר מהערכת מודיעין ותרחישי ייחוס עדכניים ולשקף את התוכניות האופרטיביות של צה"ל, תורת הלחימה ותורת הביטחון בכללותה. אשר על כן, יש להקפיד על קיומם של תרחישי ייחוס, תכניות רב-שנתיות ומודלים עדכניים המרועננים ומאושררים באורח תקופתי. שינוי מדיניות ההצטיידות בחימוש תישקל רק כתוצר סופי של הכנת ועדכון תרחישי ייחוס וניתוח האיומים ושיטות הפעולה של צה"ל. המצב שבו מדיניות ההצטיידות בחימוש נובעת משינוי תפיסתי ו/או מהנחיה פיקודית ולא מעבודת מטה מקיפה המשקללת את המשמעויות האופרטיביות וההשלכות של השינוי, אינו תקין וטומן בחובו סיכונים. בקרת רמת מלאי החימוש היא הכרח קבוע, בשל הצורך לשמור על רמת המוכנות הנדרשת של הצבא. בעת הביקורת – אותה יש לבצע החל מרמת המטכ"ל – חשוב להציג ולבחון את המשמעויות המבצעיות והאופרטיביות של רמות המלאי, ולא להסתפק בהצגה מספרית יבשה.

<sup>39</sup> תחת הפרק "מבנה וארגון" מופיעה התייחסותנו לסוגיית תפיסת ההפעלה של מערך הלוגיסטיקה ושיוכו הארגוני: לוגיסטיקה מרחבית אל מול לוגיסטיקה צמודה ליחידות.





## בקרת הפעלת האש

ביסוס המערכה על מרכיב האש הביא לשימוש רחב-היקף בפריטי חימוש שונים מתחילת המלחמה. ניסיונות לריסון הצריכה על-ידי ועדת התחמושת המטכ"לית לא צלחו. הועדה כמעט לא שקלה שיקולים הנוגעים לאפקטיביות המבצעית של השימוש בסוגי חימוש שונים בעת אישור הקצאת החימוש בזמן המלחמה. דוגמה קונקרטית לכך היא השימוש בפגזי ארטילריה 155 מ"מ: **למעלה מ-150,000 פגזים** נורו במהלך המלחמה, מבלי שהושגה כל תוצאה משמעותית מהשימוש הנרחב בהם. באופן כללי, חיל התותחנים ומערך האש הקרקעי הופעלו בעיקר לצורך שיבוש הירי הרקטי וסיוע ישיר לכוחות המתמרנים. על אף היקפי הירי הגדולים, מניתוח נתוני הירי של כוחותינו אל מול איכוני הירי של חיזבאללה עולה כי למשימת השיבוש הייתה השפעה שולית וקצרת מועד בלבד, וככלל לא היה בה כדי להשפיע על היקף ירי הרקטות של חיזבאללה. גם בתחום הסיוע הארטילרי לכוחות מתמרנים נעשה שימוש-יתר בתחמושת אל מול הצרכים ויעילות הירי המועטה, וללא בקרה אפקטיבית של הדרגים הממונים.

רק ב-28 ביולי, יותר משבועיים לאחר פתיחת המלחמה, הוצג לרמטכ"ל מצב מלאי התחמושת, ובעקבותיו הוחלט להנהיג מדיניות של "סלי ניפוק וצריכה" שבועיים למפקדות. אלא שגם לאחר קבלת החלטות מטכ"ליות להגבלת צריכת החימוש לא הצליחו ועדת התחמושת והמטכ"ל לאכוף את כל ההחלטות על כלל הגופים המבצעיים.

**המלצות הוועדה:** לצד התמרון היבשתי, מרכיב האש הוא בעל חשיבות רבה ביכולותיו של צה"ל בעת מלחמה ובבט"ש. לכן, לצד קיום רמות מלאי מספיקות, הכרחי להפעיל מנגנוני בקרה ואכיפה אפקטיביים על צריכת החימוש בשוטף ובמיוחד בעת מלחמה. מנגנונים אלה צריכים לפעול ולשאוב את סמכותם מרמת המטכ"ל ועד לפיקודים והזרועות. בעת הבקרה יש לשקול לא רק את מספר פריטי החימוש הנותרים במחסנים בכל רגע נתון, אלא גם את התועלת המבצעית המופקת מהשימוש בחימושים השונים. מתוך שקלול גורמים אלה תיגזר מדיניות ההקצאה והשימוש בחימוש. נוסף על כך, יש להכין מראש תכניות של התאמת סוגי חימוש למטרות השונות.



## מודיעין

מערך המודיעין התריע כבר בשנת 2005 על אפשרות של התלקחות מול חיזבאללה במהלך שנת 2006, כמו גם על כוונתו הכללית ונחישותו של חיזבאללה לחטוף חיילים, במיוחד לאחר כמה ניסיונות כושלים מצדו.

ככלל, לאור מגבלת המשאבים האיסופיים בזירות השונות, ההשקעה בזירת החיזבאללה הייתה סבירה.

את תמונת המודיעין לגבי החיזבאללה במלחמה ניתן לחלק באופן גס לשניים: מידע אודות הרקטות והמשגרים לטווחים ארוכים ובינוניים ועל אודות מערך א-דחיה; מידע אודות המערך הרקטי קצר הטווח והמערך היבשתי והתת-קרקעי של חיזבאללה, כולל מערך הפו"ש. לגבי הראשון נהנתה ישראל מכיסוי טוב ומיכולת לייצר מטרות ממוקדות תוך כדי הלחימה. לגבי השני סבל המודיעין מפערים. המודיעין ידע לשרטט לפני המלחמה את אופן ההיערכות ותפיסת הלחימה של חיזבאללה (בונקרים ומנהרות, יחידות נ"ט ונשק רקטי וכו') – כפי שאכן פעל החיזבאללה במהלך המלחמה. החוסר היה במודיעין-מטרות מדויק, במיפוי פרטני של מערך החיזבאללה ובמחקר שטח מבצעי, שיכולים היו לשמש את הכוחות הפועלים בשטח. מן הראוי לציין שאיסוף מודיעין טקטי מסוג זה הוא אתגר קשה, וכזה היה מאז ומעולם. העובדה כי החיזבאללה בנה את כוחו ופעל על-פי עקרונות של הסוואה והיעלמות, הקשתה עוד יותר את האיסוף ברמת השטח.

במלחמה התעוררו בעיות בטיפול במידע המודיעיני הטקטי שהיה ברשותנו: חלקו לא עבר עיבוד ומחקר מספיקים, חלקו לא היה מעודכן (מפות מלפני ארבע שנים וכדומה), חלקו לא הועבר כלל ליחידות הלוחמות, חלקו לא הובן ע"י הכוחות בשטח בצורה טובה (יחידות שלא הכירו את הגזרה, חוסר בעזרי מודיעין) וחלקו לא הועבר בזמן לכוחות בשטח מפאת החשש לביטחון המקורות. כן התגלו ליקויים ארגוניים בתוך מערך המודיעין, שלא אפשרו אינטגרציה מלאה ומיצוי מיטבי של המידע.

בהקשר רחב יותר, הוועדה מתרשמת כי ניתן לאתר בצבא תופעה מדאיגה, אשר אירעה גם בעבר, של "השתלטות" המחשבה המודיעינית על המחשבה האג"מית-מבצעית. הדבר בא לידי ביטוי גם באירוע החטיפה (הסתמכותם של דרגי החטיבה והאוגדה על כך שלחטיפה תקדם התרעה נקודתית), וגם במהלך המלחמה עצמה (בהתנהלות אח"י חנית שנפגעה מטיל חוף-ים, ובהתייחסות ל"שמורות הטבע" ולמערכי הרק"ק קצרי הטווח, כפי שיפורט בהמשך). ההתרעה היא אמנם מרכיב יסודי וחשוב בתורת הביטחון, אך ההיערכות האג"מית-מבצעית היא הבכירה, כאשר המודיעין הוא אחד ממשרתיה.

עם תחילת המלחמה העלה צבא סוריה את רמת הכוננות והמוכנות שלו בחזית רמת הגולן לרמה גבוהה מאוד. צה"ל לא הגיב למצב זה כמתבקש – באמצעות עיבוי הכוחות והפריסה ברמת הגולן – עקב הערכה מודיעינית כי אין בכוונת צבא סוריה לתקוף את ישראל. מצב זה היה חמור ומסוכן, משום שתוחלת הנזק של טעות בהערכה המודיעינית, הייתה גבוהה ביותר. לכן לא ניתן היה שלא לנקוט בצעדים להפחתת הסיכון. חברי הוועדה התרשמו מחומרתו של מצב זה ומהסכנה הגדולה הטמונה בו. על-פי הנחיית יו"ר הוועדה ח"כ צחי הנגבי פנה יו"ר ועדת המשנה לכווננות וביטחון שוטף ח"כ יובל שטייניץ לראשי הצבא בתביעה לעבות את פריסת צה"ל ברמת הגולן. ואכן, בהמשך המלחמה תוגברו כוחות צה"ל ברמת הגולן. בהתחשב ברמת הכוננות והמוכנות הגבוהה של הצבא הסורי, המשך הפריסה החסרה של צה"ל ברמת הגולן וריכוז מספר אוגדות בתא שטח קטן בחזית דרום לבנון, היו עלולים לדרדר את ישראל למצב קשה ביותר.

העדר מודיעין מלא על המערך הטקטי והרקטי של חיזבאללה, לא היה צריך להביא להימנעות מפעולה קרקעית. מצב שבו כוחות צה"ל, במספרים ובאמצעים עדיפים, היו מכתרים את משגרי הרקטות, היה מביא – בסבירות גבוהה – לקריסה **מנטלית** של החיזבאללה. וודאי שכך הדבר לגבי יחידת נאצר, שהסבה את מרבית הנזק לישראל. זוהי **מחשבה צבאית-מבצעית קלאסית**, ויש לכך דוגמאות רבות בתולדות המלחמות, לרבות במלחמות ישראל. אולם "הראש המודיעיני" חושב בעיקר על מילוי התשבץ של שדה הקרב בטרם הפעולה, ולכן תורם להימנעות מפעולה.

להלן נביא דוגמה נוספת לעליונות המחשבה המודיעינית על המחשבה המבצעית: מספר חודשים לאחר סיום המלחמה הרצה קצין מודיעין בכיר במילואים, אשר מילא תפקיד מפתח באמ"ן עד לערב המלחמה, על נושאים מודיעיניים שונים. בין היתר התייחס הקצין לסוגיית פיתוח הידע על האויב והטמעתו בדרגים הלוחמים. בהקשר זה אמר כי "חייבים בצה"ל ללמוד ולהבין מה זה 'שמורות טבע' ולא לחכות עד ליום המלחמה. ואם יודעים שלא יודעים מה זה 'שמורות טבע', כי לא הספיקו לתרגל את המילואים, אזי ראוי לא לפעול". אמירה זו מתייחסת לאותם מתחמים מוסווים ומבוצרים של חיזבאללה בדרום לבנון, מהם נורו רקטות לשטח ישראל.

אכן, למערכי המודיעין והאימון של צה"ל לא הייתה היכרות מספקת עם הפריסה הקרקעית של חיזבאללה, ולכוחות צה"ל לא הייתה מוכנות מספקת להתמודדות עמה. אלא שבשעת מלחמה, כאשר מאותן 'שמורות טבע' נורות "קטיושות" המהוות את עיקר האיום על ישראל, לא מתקבל על הדעת "לא לפעול" נגדן. וככל שנקפו הימים והתברר שאין מענה אווירי לירי ה"קטיושות", מן הדין היה לפעול בכל דרך אחרת למען עצירת הירי. במצב זה, העדר תמונת מודיעין מלאה לא יכול היה לשמש הסבר לחוסר פעולה. זהו המצב שבו המפקד הצבאי צריך להביא לידי ביטוי את יכולת התכנון, ההונאה והביצוע למען השלמת המשימה והשגת המטרה. זאת גם בתנאים לא מושלמים, כגון העדר מודיעין מספיק. לעולם במצבי קרב שוררת מידה של חוסר ודאות וקיימים פערי מידע אודות האויב. ההחלטה המפורשת להימנע מלהיכנס ל"שמורות טבע" היא אם כן כשל פיקודי חמור. ייתכן שבדבריו על ההיכרות הבלתי מספקת עם "שמורות הטבע" ועל דרך הפעולה המתבקשת לאורה, התייחס הקצין הבכיר רק לעצם ההחלטה לפתוח במערכה יזומה. זוהי אמירה שקולה יותר, אך גם היא מבטאת הטיית יתר לכיוון ה"חשיבה המודיעינית". ניתוח תמונת המצב המודיעינית שהייתה בפני מקבלי ההחלטות ערב המלחמה מלמד כי באופן כללי הייתה זו תמונה סבירה. המודיעין ידע למפות את כלל מערכי החיזבאללה, את הנשק שברשותו, את שיטת הפעולה הצפויה שלו ואת ההיגיון המערכתי שהוא מבטא בפעולותיו. לגבי חלק ממערכי החיזבאללה – דווקא אלה בעלי המשקל הרב יותר (הרקטות לטווח ארוך-בינוני והמפקדות ברובע א-ד'חייה) – המצב היה טוב יותר. המודיעין שחסר נגע בעיקר למערכים

הטקטיים של החיזבאללה ולמערך הרקטות לטווח קצר. במצב כזה מן הראוי לפעול, ודאי שעה שקיימת אפשרות לחולל שינוי אסטרטגי ולפגוע באורח קשה בחיזבאללה.

ייתכן שבמצב הפוך – שבו היה מידע טוב רק לגבי פריסת המערכים הטקטיים של החיזבאללה – מוטב היה להימנע מפעולה, אך במצב כפי שהיה בפועל, הייתה ההימנעות מפעולה בגדר החמצה. שהרי אותם תחומים בהם סבל המודיעין מפערי מידע היו ברמה הטקטית, ולכן ניתן היה להניח שצה"ל יתגבר על כך במהלך המלחמה – בהתחשב ביחסי הכוחות הכוללים שנטו בבירור לטובתו.

**המלצות הוועדה:** מערך הכוננות של צה"ל צריך להתייחס להתרעה מוקדמת כ"בונוס". על הכוחות המבצעיים וגופי האג"ם לפעול מתוך הנחה שלא תינתן התרעה מוקדמת ממוקדת, וליישם בשטח רמת כוננות מיידית וצעדים המתחייבים מהערכת המצב וכוננות/פריסת האויב.

ככלל יש להניח הנחות מבצעיות מחמירות בדבר האמל"ח ויכולות האויב, קל וחומר במצב שבו ידוע על פערים בכיסוי המודיעיני. ההישג הנדרש בהקשר זה הוא להגיע למצב שבו גם אם נופתע – לא נוכרע. הוועדה רואה חשיבות עליונה בהטמעת תובנה זו בכל דרגי הצבא, החל במטכ"ל וכלה ביחידות השדה.

אנו ממליצים ליצור איזון חדש בין תפקידי מערך המודיעין כגוף הערכה וכמתריע הלאומי לבין תפקידו בהיבטי מודיעין טקטי, מיפוי מערך האויב, מחקר שטח, עדכון עזרים ויצירת מטרות (בהתאם לתכניות המבצעיות). יש לחזק את תפקיד המודיעין כמודיעין צבאי קלאסי, בדגש על ייצור מטרות לתקיפה, תוך שימור פעילותו בתחום ההערכה וההתרעה.<sup>40</sup> האיסוף והמחקר למען ייצור מטרות חיוניים לצורך מימוש יכולות התקיפה.

על מערך המודיעין לפעול לתיקון הליקויים הארגוניים שהתגלו במהלך המלחמה, לטפל בבעיות של התאמת הכיסוי המודיעיני לצרכים המבצעיים, ולהדק את הממשק בינו לבין הדרג המבצעי בשגרה ובחירום. בפרט יש לוודא את "תרגום" המידע המודיעיני לסוגיו למשמעויות מבצעיות, ואת שילובן במערך

<sup>40</sup> כן מומלץ לצמצם את העיסוק בתודעת וכנפש האויב, ולהגביר העיסוק במציאות הפיזית ובהערכת דפ"אות האויב.

האימונים.<sup>41</sup> כן יש להסדיר את סוגיית העברת מידע מודיעיני לצרכנים מבצעיים, לשפר את מחקר השטח (והעבירות) והאיסוף הקרבי ולעדכן ולהביא להאחדת עזרי המודיעין. על אמ"ן לשוב ולערוך את יחידותיו ואמצעיו מתוך מוכנות למלחמה הן בהיבטי בניין הכוח (אימונים, הכשרות, שרידות וכו') והן בהיבטי הפעלת הכוח (תרגולות לפעולה בשעת חירום, קביעת ספים מינימליים לאיסוף, הפעלת חמ"לים ועוד).

על תמונת המצב האיסופית להיות מוצגת בבהירות בעת הערכת המצב וקבלת החלטה לפעולה כזאת או אחרת על-ידי הדרג הצבאי והדרג המדיני. לבסוף, חיוני לקיים ביקורת חוץ אמ"נית/מוסדית על סדרי העדיפויות בתחום האיסוף והמחקר, כפי שהם באים לידי ביטוי בצי"ח, אל מול הצרכים הלאומיים.

#### **האיום המודיעיני מצד חיזבאללה**

לפני המלחמה נהנה החיזבאללה מתמונה מודיעינית סבירה אודות הפעילות התשתיתית והמבצעית של צה"ל בבט"ש. חיזבאללה הקים מערך מודיעין עצמאי, וכן הסתייע במערך מודיעיני זר. המערך כלל:

א. מערך סיגינטי עצמאי המבוסס על מרכזי האזנה.

ב. מערך חזותי בקו המגע ומודיעין קרבי, לרבות יכולות יום/לילה.

ג. פעילות יומינט.

ד. איסוף וניתוח פרסומים ומידע מהתקשורת הגלויה.

מערך זה של החיזבאללה והמידע שנאסף באמצעותו אפשרו לחיזבאללה לחשוף חלק מפעילות כוחותינו במהלך המלחמה, להיערך לשיבושה ולסגור מעגלי אש. כן הפעיל החיזבאללה מערך לבקרת הפגיעות הרקטיות בתוך ישראל. יש להניח שחיזבאללה עשה שימוש במידע רגיש שפורסם בתקשורת הישראלית או הופיע

<sup>41</sup> בהקשר זה מומלץ לבחון את שיוכו הארגוני ואת חיזוק יכולותיו של חיל מודיעין השדה.

ברשת האינטרנט. מערך האיסוף של חיזבאללה נהנה גם מדליפת מידע בערוצים לא רשמיים (הדלפות), ומחריגות בתדרוכים ובשיחות רקע עם בכירים ישראלים. למרות הנחיית הרמטכ"ל, שמיום 1 באוגוסט יחול איסור על הכנסת מכשירים סלולריים ללבנון, בפועל, יחידות רבות לא אכפו ביצוע הוראה זו. מעבר למידע הקולי המועבר בשיחות אלה (החשוף להאזנת האויב), קיומן של שיחות סלולר מסכן את כוחותינו.

משמעות האיום המודיעיני הנובע מיכולות החיזבאללה בתחום זה לא הוטמעה די הצורך בפעילות המבצעית של צה"ל, ובגיבוש תמונת המודיעין והערכת המצב במטכ"ל. אי ביצוע תדריך ביטחוני קבוע לפני תדרוך עיתונאים גרם לחשיפת מידע באורח לא מבוקר דיו.

כמו כן, נתגלו פערים בין פיתוח והתאמת אמל"ח וצל"ם לבין האיום המודיעיני הנשקף לכוחותינו. זוהי נקודת תורפה שמן הראוי היה לפעול למען תיקונה, אך חרף דרישת הרמטכ"ל בנושא כבר בסוף 2005, לא נעשה די עד לפריצת המלחמה. עם זאת, צה"ל פעל למתן מענה ממוקד בנקודות תורפה שנחשפו במהלך המלחמה.

**המלצות הוועדה: מומלץ להטמיע בצורה מובנית את סוגיית האיום המודיעיני על כוחותינו בתהליכי הערכת המצב וגיבוש תמונת המודיעין. כנגזרת מכך, יש לחתור לשילוב מיטבי, לצד שיקולים אחרים, של הערכת האיום המודיעיני בתכנון המבצעי – הן בבט"ש והן בשעת חירום. יש לפעול להטמעת נושא בטחון המידע בבסיס העשייה המבצעית ובעת שגרה, בתהליכי בניין הכוח ובהכשרות הצבאיות. יש לתכנן ולהתאים את תהליכי בניין הכוח לאיומים המודיעיניים הן בהיבטי תו"ל ואימונים והן בהיבטי פיתוח מערכות אבטחה נדרשות. באשר לחשיפת מידע מסווג ברשת האינטרנט, מעבר לפעולות ההסברה בקרב חיילי צה"ל ואנשי מערכת הביטחון, מומלץ להגביר את האכיפה בתחום.<sup>42</sup>**

יש לאסור שימוש בטלפון סלולרי בפעילות מבצעית (חובה ליטול את המכשירים מהחיילים בטרם היציאה לפעילות ולהחזירם בסיומה).

<sup>42</sup> הרחבה בנושא זה ובנושא הצנזורה מופיעה בדוח ועדת החוץ והביטחון העוסק במערכת ההסברה במלחמה.



יש לקיים תדרוכים ביטחוניים לקצינים הבכירים אשר באים במגע עם כלי התקשורת. אשר למדיניות הפתיחות התקשורתית, יש להביא בחשבון כי על אף תרומתה לדימויה של ישראל, קיים סיכוי לדלף מידע ולהגברת האיום המודיעיני על כוחותינו. לפיכך, במקום בו קיימת התנגשות מהותית וסכנה לדלף מידע, תינקט מדיניות מצמצמת המקטינה את סיכוי החשיפה.

לגבי תופעת ההדלפות, אנו סבורים כי יש להפעיל אמצעים פיקודיים ומשמעתיים חריפים בגופים הממלכתיים השונים כדי לצמצם ואף לבטל את התופעה המזיקה הזאת.



## חיל האוויר

חיל האוויר היה הגוף המבצעי אשר נשא במרב הנטל במלחמת לבנון השנייה. הפעלתו של החיל הביאה לידי ביטוי את כוח האש באמצעות תקיפות מדויקות של מגוון מטרות רחב. חיל האוויר פעל אל מול מגוון של מטרות בתא שטח קטן יחסית, תוך שהייה רצופה מעל שדה הקרב. בניגוד למלחמות קודמות, חיל האוויר כמעט שלא נדרש לאתגרים של ממש במשימותיו הקלאסיות: הבטחת עליונות אווירית, הגנת שמי הארץ<sup>43</sup> והגנה וסיוע קרוב לכוחות היבשה. עם זאת, החיל על מערכיו השונים הופעל בהיקפים גדולים מאוד. מספר גיחות הקרב (מטוסים ומסוקים) הכולל במלחמה עלה על מספרן במלחמת יום הכיפורים.

חיל האוויר תקף במלחמה אלפי מטרות. המטרות כללו פגיעה קשה בתשתיות תחבורה (גשרים וכבישים), פגיעה סמלית במאגרי דלק, בתשתיות תקשורת ובמוסדות כלכליים. החיל אכף סגר אווירי בלבנון תוך חסימה מדויקת של מסלולי ההמראה במספר שדות תעופה. כן הטיל חיל האוויר מיליוני כרוזים מעל שטח לבנון. בתחום הנכסים הצבאיים של החיזבאללה פעל חיל האוויר כנגד מגוון רחב של מטרות: תקיפת מערך הרק"ק לטווחים השונים, פגיעה במערך הפו"ש, תקיפת מבנים, בונקרים ומחסני אמל"ח. כן עסק החיל בהשתלבות בקרבות היס והיבשה (לרבות פינוי נפגעים), איסוף מודיעין, בידוד דרום לבנון ובידוד לבנון מסוריה.

בתחום הרקטות לטווח ארוך-בינוני ("זלזל") השיג חיל האוויר פגיעה ברוב המשגרים ולמעשה בכל המלחמה לא נורו טילים מסוג זה. בתחום הרקטות לטווח בינוני, נורו במלחמה כ-100 רקטות מסוג פאגיר ומסוגים נוספים ו-250 רקטות 122 מ"מ בעלות טווח מוארך ל-40 ק"מ (עד לסוף המלחמה נורו בכל יום בממוצע 10-2 מטחים בהיקפים שונים של רקטות לטווח בינוני). עם זאת, כבר בפתיחת המערכה הושמדו עשרות משגרים לטווח בינוני. במהלך המלחמה, תוך שימוש בטכניקה מבצעית ייחודית, הוקם מערך לאיתור משגרים בטרם ביצוע ירי או מייד לאחריו. בדרך זו הושמדו משגרים נוספים. כמעט שלא נותר משגר לטווח בינוני שהופעל במלחמה ולא הושמד.

<sup>43</sup> חיל האוויר איתר ויירט שני מל"טים חמושים ששוגרו מלבנון במטרה לפגוע בעומק שטח ישראל.

בנוגע לרקטות לטווח קצר, חרף ההפעלה רחבת ההיקף של חיל האוויר, נפגעו יחסית מעט משגרים/צינורות ירי במלחמה כולה במרחב פיקוד הצפון. פעולות למטרות שיבוש הירי ופגיעה במערך הפו"ש והלוגיסטיקה שנקט חיל האוויר לא הניבו השפעה משמעותית על ירי ה"קטיושות".

לסיכום, חיל האוויר הפגין יכולת מרשימה לאיתור ופגיעה במשגרים לטווח ארוך ובינוני. כצפוי, חיל האוויר כמעט שלא השפיע על הירי קצר הטווח, הן ממערכים ניידים והן מאתרים נייחים ומוסווים.

אנשי חיל האוויר במערכי הסער והתובלה גילו מיומנות גבוהה ואומץ לב במשימות של חילוץ כוחות תחת אש, פינוי פצועים משדה הקרב, הנחתת אספקה והנסקת לוחמים ליעדים בעומק שטח האויב. חיל האוויר, במיוחד בבסיסיו בצפון הארץ, נערך בזמן אמת לפעולה, תוך כוונות ספיגה מתמדת בהיבטי מיגון, תרגולות לחיילים ופריסת כוחות מחוץ לבסיסים.

בהתחשב בנפח הפעילות הגדול של כלי הטיס השונים אשר פעלו מעל שטח האויב ברציפות, כאשר על הקרקע פרוסות חוליות רבות של טילי נ"מ נישאי כתף,<sup>44</sup> הוכיח חיל האוויר שרידות יוצאת דופן. מספר הכלים ומספר הלוחמים שנפגעו היה קטן על-פי כל קנה מידה. עם זאת, נפגעו ארבעה מסוקים (שניים מהם כתוצאה מהתנגשות).

<sup>44</sup> יש לציין כי בשטח דרום לבנון לא פעלו סוללות טילי קרקע-אוויר מהסוגים שקיימים, למשל, בסוריה.

## כוחות מיוחדים

במלחמות העבר כמעט שלא הופעלו כוחות מיוחדים בהתאם לתוכניות סדורות ותכנון מוקדם. עיקר הפעילות של כוחות אלה היה במבצעים נקודתיים בין המלחמות. בשנים האחרונות גוברת ההכרה בצורך ובפוטנציאל הרב הגלום בהפעלת כוחות מיוחדים גם **במהלך** מלחמות בעצימות גבוהה. הכרה זו באה לידי ביטוי בהפעלה משמעותית של כוחות מיוחדים של צבא ארצות הברית (בעיקר) במלחמות באפגניסטן ובעיראק ב-2001 ו-2003. בשנים האחרונות עמדה גם ישראל על התועלת הרבה שבהפעלת כוחות מיוחדים באופן שוטף במסגרת העימות המוגבל מול הפלסטינים ביהודה ושומרון ובעזה, ופיתחה מיומנות גבוהה בתחום זה. במלחמת לבנון השנייה נעשה לראשונה שימוש נרחב יחסית בכוחות מיוחדים לצורך מגוון של פעולות בעת מלחמה בהיקף מלא, אם גם מלחמה במתאר א-סימטרי.

**המלצות הוועדה: יריביה של ישראל (ארגונים ומדינות כאחד) מתאפיינים ברובם במבנה ארגוני ריכוזי, שבו קבוצה מצומצמת של בעלי תפקידים/אישים המקורבים להנהגה או מהווים חלק ממנה, מנהלים למעשה את הפעילות בשגרה ובחירום. אנשים אלה מהווים מוקדי ידע וצמתים קריטיים במערכותיהם. יריבינו מתאפיינים גם בהעדר נכסים מדינתיים (ארגוני טרור) או בהטמעה מכוונת של נכסיהם הצבאיים בסביבה האזרחית. צה"ל וכוחות הביטחון נדרשים להתאים עצמם למצב זה, על משמעויותיו השונות.**

לצד זאת יש להבהיר, כי הפעלת כוחות מיוחדים אינה יכולה להוות את ליבת האסטרטגיה של צה"ל. תפיסות שונות של "לחימה מבוזרת" ושל ריבוי פשיטות בכוחות קטנים אינן יכולות להיות שיטת הפעולה העיקרית כנגד אויב במאפייניו של החיזבאללה, קל וחומר כנגד צבאות ממוסדים וגדולים. המבצעים המיוחדים הם פן משלים, העשוי להקל את המהלך הקרקעי המתממן ואת ההיבטים המערכתיים האחרים של הלחימה. מלחמת לבנון השנייה, שבמהלך רובה בוצעו מבצעים ופשיטות רגילות קטנות וקצרות, הוכיחה בבירור שבדרך זו לא ניתן להכריע את האויב במלחמה.



## מבנה וארגון

צבא ההגנה לישראל התאפיין כבר מראשיתו בכמה חריגות בסיסיות מהמקובל בצבאות המודרניים בעולם. תרמו לכך מספר גורמים: אופיים המחתרתי והצבאי-למחצה של הארגונים שקדמו לצה"ל, מורשת הצבא הבריטי, מחסור באמצעים ובכוח אדם מיומן בהיקפים מספיקים, הנסיבות בהן הוקם (רשמית) הצבא – תוך כדי מלחמה, האילוצים הגיאוגרפיים-אסטרטגיים בהם נתונה ישראל (שטח קטן ונחות, העדר עומק אסטרטגי, ריכוז השטח החיוני ורוב האוכלוסייה על-פני רצועה צרה, ריכוז של אויבים עדיפים כמותית מכל עבריה) וסכנת המלחמה החריפה שריחפה מעל ישראל מייד עם הקמתה. מבנהו הייחודי של צה"ל, כמו גם מאפייניו המסורתיים יותר, הלכו והתקבעו במהלך שנות ה-50 של המאה ה-20. מבנה זה הוכיח את עצמו במשך השנים, והדבר בא לידי ביטוי ביכולות ההסתגלות וההתאמה של הצבא אל האיומים השונים ובניצחונותיו במלחמות.

בשנים האחרונות, במיוחד מאז תחילת העשור הנוכחי, הוחלו בצה"ל שינויים מבניים וארגוניים, חלקם מהותיים. היה זה בעיקר תהליך אבולוציוני אשר נבע מתמורות בסביבה הגיאוגרפית-פוליטית של ישראל, כפי שתפסו אותן ראשי הצבא והמערכת האזרחית המופקדת על הצבא. חלק אחר מהשינויים היה פרי תפיסתם המקורית של ראשי הצבא, אשר ביקשו לשפר ולייעל את הצבא באמצעותם. לכל אלה נוספים, כמובן, אילוצי תקציב שהם תמיד עילה לשינויים וקיצוצים. להלן יצינו וייבחנו השינויים המרכזיים שהוחלו בצה"ל בשנים האחרונות, והשפיעו על מהלך מלחמת לבנון השנייה.

א. **הקמת אגף המבצעים וביטול אגף המטה** – מאז הקמת צה"ל היה נהוג כי סגן הרמטכ"ל עומד גם בראש אגף המטה (אג"ם), ומתוקף תפקידו משלב ומרכז את עבודת המטה ברמה העליונה בצבא. סגן הרמטכ"ל הופקד הן על הפעלת הכוח והן על בנינו. "כפל תפקידים" זה של סגן הרמטכ"ל יצר לו מבט-על רחב על מכלול פעילויות הצבא, ואפשר לו לגזור מכך את הפקודות הדרושות כמי שנהנה מסמכות מלאה על כל התחומים שבאחריותו. בכל פעולותיו אלה שימש למעשה סגן הרמטכ"ל כראש מטהו של מפקד הצבא ומפעילו – הרמטכ"ל. תחת סגן הרמטכ"ל פעל ראש חטיבת המבצעים או עוזר ראש אג"ם בדרגת תא"ל או אלוף, אשר היה

אמון על הפעלת הכוח ועל נושאים אחרים שבאחריותו של ראש אג"ם. עם ביטול אגף המטה הופקד סגן הרמטכ"ל על בניין הכוח, והאחריות על הפעלת הכוח הועברה לאגף המבצעים (אמ"ץ), שתחתיו פעלו חטיבת המבצעים ויחידות נוספות. מהלך זה הביא לשתי תוצאות עיקריות: יצירת פיצול בין בניין הכוח לבין הפעלתו (תחת ריכוזם אצל גורם פיקודי אחד); "הרחקת" הפעלת הכוח מהרמטכ"ל (עקב הוצאתה מידי סגן הרמטכ"ל).

תהליכים אלה פגעו בהכנת הצבא למלחמה ובניהולו בעת המלחמה.

**המלצת הוועדה: אנו ממליצים לשקול להשיב את המצב לקדמותו – ביטול אמ"ץ והפקדת סגן הרמטכ"ל-ראש אג"ם על תיאום כולל של עבודת המטכ"ל (בניין הכוח והפעלתו).**

ב. **זרוע היבשה והמטכ"ל העל-זרועי** – עם כינונו של צה"ל שימש המטכ"ל הן כמפקד העליון של המלחמה על כל היבטיה ובכל החזיתות, והן כמפקד הישיר של המערכה היבשתית. אותם אילוצים גיאואסטרטגיים אשר נמנו לעיל הם שהובילו להפקדתו של המטכ"ל ישירות על קרב היבשה, מתוך הבנת מרכזיותו לקיומה של ישראל. הפיקודים המרחביים משמשים כשלוחותיו של המטכ"ל לניהול המערכה, כל אחד באזור. זרועות האוויר והים משרתות את המטכ"ל בתחומיהן, אך נהנות ממעמד ייחודי של עצמאות באשר לבניין הכוח ולהפעלתו בתחומיהן. גופי המטה האחרים – מודיעין, לוגיסטיקה, תקשוב וכו' – משרתים אף הם את המטכ"ל (ודרכו את הצבא כולו). לאגף המודיעין ניתן מעמד בכיר מהנהוג בצבאות אחרים, וגם זאת בגלל חומרת האיומים על ישראל ונחיתותה הגיאואסטרטגית. מאז תחילת שנות ה-80 במאה הקודמת נעשים ניסיונות שונים לשינוי הארגון והפיקוד על כוחות היבשה. תחילה הוקמה המפח"ש (מפקדת חילות השדה) ולאחר מכן מז"יי (מפקדת זרוע היבשה). מלחמת לבנון השנייה מצאה את זרוע היבשה בשיאו של תהליך התעצמותה, וכאשר מרוכזות בה סמכויות שונות שניטלו מגורמים אחרים. בין היתר הוקצו לזרוע היבשה שני תקני אלוף, למעלה מעשרה תקני תת-אלוף, הועברו לפיקודה יחידות לוגיסטיקה וטכנולוגיה ועוד. היו שראו את סופו של תהליך זה בהאצלת מלוא האחריות והסמכות על בניין והפעלת הכוח



ביבשה לזרוע היבשה. הצעד המשלים המתבקש מכך הוא כינונו של מטכ"ל על-זרועי; הווה אומר מטה עליון משולב המתאם בין שלוש הזרועות, כשכל אחת מהן נהנית מעצמאות מלאה בתחומיה. המשמעות של צעד כזה היא, כמובן, השוואת מעמדה של זרוע היבשה לזה של זרועות האוויר והים. לא מן הנמנע שבמלחמת לבנון השנייה תרמו חוסר הבהירות לגבי תפקידיה של זרוע היבשה ויחסי המטכ"ל עם כוחות השדה לחוסר התכליתיות ולבלבול ששררו בקרבות היבשה שנוהלו במסגרתה.

נוסף על חיזוקה של זרוע היבשה, הוחלט במלחמה למנות את אלוף פיקוד הצפון ל"מפקד זירת המערכה" באזור שעד לנהר הליטני. באופן דומה חיל האוויר הופקד על האזור שמצפון לליטני, ואמ"ן הופקד על כמה תחומי פעילות נוספים. כפי שכבר צוין, גם השטח שמדרום לליטני חולק בין ח"א לפצ"ן באמצעות "קו צהוב". מינוי מפקדי זירות המערכה נועד לספק יתר עצמאות וסמכות למפקדים להפעלת כלל הכוחות בגזרתם. אולם הרושם הוא שהאצלת הסמכות למפקדי הזירות וחלוקת היתר של החזית ושל מערך הפיקוד<sup>45</sup> יצרה ביזור-יתר ותרמה ל"פירוק" המלחמה לגורמים רבים מדי, שלא פעלו בצוותא לתכלית אחת. בתווך נמצאו גם תחומים אשר "נפלו בין הכיסאות" ולא זכו לתיאום ולשיתוף הפעולה הדרוש בין הגורמים השונים (דוגמת הסיוע האווירי הקרוב לכוחות היבשה, ציד משגרי "קטיושות" מדרום לליטני ומצפון ל"קו הצהוב" ועוד).

ייתכן שמינוי סגן הרמטכ"ל ל"נציג הרמטכ"ל" בפיקוד הצפון לצד האלוף בשלהי המערכה היה ביטוי לתפיסה השגויה של האצלת האחריות למתנהל בזירת המערכה אל מתחת למטכ"ל. רמטכ"ל החש – בזמן מלחמה! – כי הלחימה בחזית אינה מתנהלת כראוי, מחויב מתוקף אחריותו להחליף את אלוף הפיקוד לאלתר. הותרת אחריות נרחבת מדי בידי "מפקד זירת המערכה" מביאה למצב אבסורדי שבו המטכ"ל אינו מרוצה מהתנהלות המלחמה, אך אינו מעורב די הצורך בשינויה לאור מקומו ומעמדו של "מפקד זירת המערכה".

<sup>45</sup> תפיסת ההפעלה הבחינה במקור בין שלוש רמות שונות: זירת מלחמה, זירת מערכה וזירת מבצעים.

**המלצות הוועדה:** לקרב היבשה ימשיך להיות תפקיד מרכזי במלחמות ישראל בעתיד, ככל שהן תתרחשנה באזורים הסמוכים לגבולות המדינה. זרוע האוויר אמנם נבנתה מראשיתה כזרוע אסטרטגית של צה"ל, וב-25 השנים האחרונות, עם קפיצת המדרגה ביכולותיה, חשיבותה אף עלתה. אלא שהזרוע האווירית לא תוכל להחליף את כוחות היבשה במשימות כמו כיבוש והשתלטות על שטח והכרעת האויב בשטחו. נוסף על כך, לא צפויים שינויים בנתונים הגיאוגרפיים-אסטרטגיים שישראל שרויה בהם, אשר הביאו להבנת מרכזיותו של קרב היבשה בעבר.<sup>46</sup> אשר על כן, מוטב לחזור ולמקד את מפקדת זרוע היבשה בתחומי עיסוק מוגדרים הקשורים בבניין הכוח ביבשה בלבד. מפקדה זו תתבסס על/תהווה גוף מתכלל של מפקדות קציני החיל הראשיים ביבשה (תותחנים, מודיעין שדה, חי"ר, שריון והנדסה קרבית), שצריכות להמשיך ולשמש כמוקדי הידע וההכשרה המקצועיים בתחומים השונים. פונקציות תומכות לחימה שונות בתחומי הטכנולוגיה, הלוגיסטיקה והתקשוב תפעלנה תחת אגפיהן במטכ"ל.

הפעלת הכוח ביבשה תהיה נתונה לשליטתו המלאה והישירה של המטכ"ל.<sup>47</sup> המטכ"ל ימשיך לשאת בתפקיד כפול: מפקדו העליון של הצבא כולו והמנהל הישיר של קרב היבשה. בהעדר נסיבות חריגות, קיימת עדיפות למינוי רמטכ"ל בעל הכשרה וניסיון משמעותיים בחילות היבשה. הקמת מטכ"ל על-זרועי, במקביל לביסוס זרוע יבשה אוטונומית, אינה מתאימה למציאות הגיאוגרפית-אסטרטגית הישראלית. כנובע מתפיסת המטכ"ל בנושא באחריות העליונה והמלאה לניהול המלחמה על כל היבטיה ובכל החזיתות, מומלץ לשנות את המושג "מפקד זירת מערכה". המטכ"ל מפעיל את הכוחות והזרועות השונים לצורך השגת יעדיו (שהם כלל יעדי הצבא במלחמה), מווסת ומתאם ביניהם, ומטיל עליהם משימות שונות. הכוחות והזרועות אחראים

<sup>46</sup> להבדיל משינויים גיאוגרפיים – כגון הסכמי שלום, בריתות אזוריות, התערבות/אי-התערבות גורמים בינ"ל באזור – שסביר להניח שיתרחשו.

<sup>47</sup> מכיוון שזרוע היבשה אמונה רק על תחומים מסוימים בבניין הכוח ולא על הפעלתו, יש למנוע בלבול ולכנותה "מפקדת הזרוע לבניין הכוח ביבשה", כפי שהיה בתחילת דרכה של הזרוע. רק מפקדה האמונה על בניין והפעלת הכוח תיקרא "זרוע".

למילוי המשימות המוטלות עליהם, כל פיקוד בחזיתו, אולם האחריות למתרחש בכל זירות המערכה גם יחד חלה על המטה הכללי.

ג. **לוגיסטיקה** – בדרך כלל הוצמדו דרגי הלוגיסטיקה לסוגיהם (תחזוקה, חימוש, רפואה, ציוד וכו') אל הדרגים הלוחמים בצה"ל, מתוך הבנת ההכרח שבתמיכה הלוגיסטית למיצוי הרציפות בהפעלת הכוח. גישה זו חייבה הקמת מערך לוגיסטי מורכב ונרחב בצמוד ליחידות, במקביל למפקדות הלוגיסטיקה הפיקודיות והמטכ"ליות. במלחמת לבנון השנייה נוסתה (לראשונה) גישה אחרת: לוגיסטיקה מרחבית. לפי גישה זו לא נכללים ביחידות הלוחמות (בדרגים המערכתיים) גופי לוגיסטיקה אורגניים, וצורכיהם מסופקים להן ישירות מהמפקדה הלוגיסטית המרחבית שבחזיתה הן לוחמות. כידוע, במלחמה התגלו בעיות קשות באספקת ציוד ושירותים לוגיסטיים נוספים ליחידות הלוחמות, אף שהמערכה נוהלה ברובה בעומק של קילומטרים ספורים בלבד מקו הגבול. שיטת הלוגיסטיקה המרחבית הקשתה על היחידות לקבל את אספקתן במועד. נציין כי בעת מלחמה כוחות היבשה נשארים מחוץ לבסיסה וממשיכים בלחימה רצופה, ואינם חוזרים לבסיסי האם בתום המשימה, כמו כוחות הים והאוויר.<sup>48</sup> במצב זה, הצורך בליווי לוגיסטי צמוד חיוני עוד יותר.

**המלצות הוועדה:** לאור האמור לעיל מוצע להצמיד את הלוגיסטיקה ליחידות הלוחמות, על אף הבזבוז היחסי הכרוך בכך. בפרט מומלץ על השבת אגדי התחזוקה לאוגדות הלוחמות. בעת מלחמה, שדה הקרב מתאפיין בחוסר וודאות ובאי-סדר (יש המכנים זאת "ממלכת אי-הוודאות"). הצמדת הסיוע הלוגיסטי יכולה להפחית את חוסר הוודאות במידת מה, בעוד שבהרחקתו יש כדי להגבירה. סביר להניח שגופי לוגיסטיקה אורגניים ישרתו את יחידותיהם המוכרות טוב יותר, מאשר גורם מרחבי שאינו מצוי בקשר תמידי עם יחידות לוחמות קבועות. פיתוח

<sup>48</sup> כוחות הים והאוויר מקבלים גם בד"כ את רוב הסיוע הלוגיסטי הדרוש להם בבסיסי האם, ולא בעודם בים או באוויר.

הפיקוד הקרבי האחוד על היבטי התחזוקה מחייב אף הוא את הצמדתם ליחידות הקרביות.

בכל הנוגע לאספקת הציוד, העברתו לחזית ושינוע כוחות לחזיתות השונות, מומלץ להשלים בהקדם את סלילת כביש 6 מהגליל העליון ועד הנגב, כציר אורך המקשר את חלקי הארץ זה לזה. ציר זה מאפשר העברת ציוד וכוחות במהירות ובנוחות בין כל חלקי הארץ, וחשיבותו הלוגיסטית והאסטרטגית עולה במתאר שבו אזורים מסוימים (לדוגמה אזור הצפון) נתונים להפצצה וקשה לארגן ולצייד את הכוחות בתחומם. העברת חלקים מתוואי הכביש במנהרה – במיוחד באזור הצפון – תשרת את האינטרס הסביבתי ותגביר את מיגונו ורמת שרידותו בעת חירום כציר לוגיסטי חיוני. השלמת ציר האורך תבטא שימוש מושכל וניצול ראוי של ממדי המדינה והקווים הפנימיים העומדים לרשות כוחותינו.<sup>49</sup>

ד. **מפקדות על-אוגדתיות** – לפני שנים מספר בוטלו מפקדות הגייס בצה"ל. מפקדת הגייס נועדה לשמש דרג ביניים המשתלב בהיררכיה הפיקודית בין הפיקוד המרחבי לאוגדה במערכות רחבות היקף. בשיאה של מלחמת לבנון השנייה הופעל בחזית אחת (מצומצמת למדי) מאמץ תלת-אוגדתי. צה"ל הפעיל בעבר כוחות גדולים בהרבה, אך רק במקרים ספורים הופעל היקף כזה של מסגרות פיקודיות/ארגוניות בגזרה צרה יחסית. מפקדת הפיקוד המרחבי, גם אם תיטיב למלא את תפקידה, תתקשה לשלוט ישירות בסד"כ מעין זה. חסרונו של דרג הגייס הורגש בעת ניהול המערכה בצפון.

**המלצת הוועדה:** מומלץ להקים מחדש מפקדות גייס מטכ"ליות ו/או מרחביות, לשם שיפור יכולת ניהול המערכה על-ידי המטכ"ל והפיקודים המרחביים. המלצה זו מקבלת משנה תוקף בהנחה שגם בעתיד יידרש צה"ל להפעיל כוחות גדולים בזירות נרחבות (שבהן קשיי השליטה גוברים) או בזירות מצומצמות (בהן ריבוי הפרטים בשדה הקרב מוסיף לעומס על הפיקוד).

<sup>49</sup> ניתן גם לשקול סלילת קו רכבת לאורך תוואי כביש 6, מהלך שישרת מן הסתם גם מטרות תחבורתיות אחרות.

ה. **כוח אדם וסד"כ** – בשנים האחרונות הועלו רעיונות שונים לקיצוץ היקפי כוח האדם והיחידות בצה"ל, קיצור שירות החובה והגבלת שירות המילואים. חלק מרעיונות אלה מומשו או שנמצאים בשלבי מימוש, וחלקם נידונים במסגרות שונות בתוך הצבא ומחוצה לו. כך למשל, ערב המלחמה אושרה תוכנית לקיצור מדורג של משך שירות החובה לחיילים ולצמצום מספר ימי המילואים ואופי השירות של חיילי המילואים. כן בוטלו בשנים האחרונות מספר יחידות ומפקדות, לרבות יחידות לוחמות. מן המפורסמות הוא שהיקפי הגיוס הכלליים והשירות המלא בצה"ל הולכים ופוחתים בהתמדה, וכי שיעור המשרתים במילואים מקרב המשלימים את שירותם הסדיר אינו גבוה דיו אף הוא.

הקיצוץ בתקציב הביטחון בשנים האחרונות, צמצום היקפי שירות המילואים וההערכות בדבר ירידת האיום הקונבנציונלי והפחתת הצורך בכוחות מתמרנים סייעו רבות להחלטות על קיצוץ הסד"כ בצה"ל. מנגד, הלכי הרוח שהולכים ומתפשטים בחברה הישראלית מורידים מערך השירות הצבאי ומחובת הגיוס ומקלים יותר ויותר עם משתמטים.

**המלצות הוועדה**: הוועדה רואה בחומרה רבה את מגמת הקיטון בשיעור המתגייסים לשירות חובה והמשרתים באופן פעיל במילואים. מן הראוי לחזור להזכיר כי ביטחונה של ישראל מושתת במידה ניכרת על צה"ל, וכי חלק ניכר מעצמתו של צה"ל (במיוחד ביבשה) מורכב מכוחות המילואים. דילול שורות המתגייסים והמילואים מהווה אפוא פגיעה ישירה בביטחון המדינה. על הממשלה להציב ולאכוף יעדי גיוס ושירות במילואים אשר יהפכו את מגמת ההידרדרות הנוכחית.

הגיוס הכולל והשירות במילואים אינם ממלאים רק צורך ביטחוני, אלא מבטאים גם חובה אזרחית-ערכית ראשונה במעלה. על כן יש לשאוף להשאת שיעור הגיוס לצבא וליצירת מסלול של שירות לאומי חובה לכלל בני ה-18 בחברה הישראלית שאינם כשירים או מתאימים לגיוס לצבא מסיבות שונות.<sup>50</sup> יש להפנות צעירים אלה למילוי צרכים לאומיים

<sup>50</sup> בעניין זה ראה הרחבה בדוח ועדת המשנה למוכנות העורף למצבי חירום. בין היתר, בכוונת ועדת החוץ והביטחון לבחון דרכים שונות להגדלת שיעור המתנדבים לשירות לאומי.

אזרחיים חיוניים במשטרה, במערך העורף, מד"א, מערך כיבוי האש, בתי החולים ועוד. במקביל, על מערכת הביטחון וצה"ל לפעול להקשחת הקריטריונים להענקת פטורים משירות למלש"בים ולחיילים וחיילות אשר נמצאו מתאימים לגיוס.

לצערנו טרם בשלה השעה לקיצור שירות החובה, ויש להסיר תוכנית זו מעל הפרק. אשר לשירות המילואים, הוועדה פועלת להשלמת הליכי חקיקת חוק המילואים, בדגש על תגמול וטיפול ראויים לאנשי המילואים, שמירת כשירות מבצעית נאותה ולכידות יחידתית, וקביעת מגבלות משכי-זמן ריאליות לגיוס.<sup>51</sup> על המילואים לעסוק באימונים למלחמה, תוך שילוב מושכל של פעילות בט"ש והחלפת הכוחות הסדירים במשימותיהם. יש לשקול הקמת יחידות סדירות/קבע קצר שתתמחינה ותתמקדנה בלחימה בטרור ובבט"ש.<sup>52</sup>

לעניין משך שירות החובה, ח"כ יוסי ביילין מציע שלא לפסול את בחינת קיצור שירות החובה בעת הזאת.

לגבי הקיצוץ בסד"כ צה"ל, התרשמותנו היא כי באופן כללי יש להסתפק בקיצוצים שנעשו עד היום בפלטפורמות ביבשה ובאוויר, ולשקול את הרחבת הסד"כ בהתאם לדרישות התכניות המבצעיות. על ישראל לקיים סד"כ המספיק להתמודדות רציפה ומלאה עם הסיכונים השונים בכל החזיתות, בהתאם לסביבה האסטרטגית הנוכחית.<sup>53</sup> להבנתנו, ספק אם הסד"כ הזמין כיום יכול לעמוד בדרישה אלה. יתרה מכך, יש לוודא כי היקף הסד"כ יאפשר לאזן כנדרש בין פעילות הבט"ש לבין צורכי האימונים של היחידות הסדירות והמילואים. לאור זאת, יש לשקול את הגדלת הסד"כ הסדיר (ובהמשך סד"כ המילואים), תוך ניצול מאגרי כוח האדם הגדולים שאינם מנוצלים כיום, כמתואר לעיל. במקביל, יש לחתור לשיפור מתמיד בכשירות היחידות השונות, בפרט יחידות השדה.

<sup>51</sup> להרחבה בנושא המילואים ראה בפרק "מילואים, מלאים וכשירותיות".

<sup>52</sup> אחת התופעות שהתגלו בבירור במלחמת לבנון השנייה הייתה הקושי שבמעבר היחידות והלוחמים מדפוס פעולה ומשימות המאפיינים בט"ש לאלה המאפיינים מלחמה.

<sup>53</sup> הדגש בהקשר זה הוא על ההלימה בין היקפי הסד"כ למפת האיומים, כפי שהיא נראית היום. לפירוט נוסף בעניין זה ראה בפרק הדין במהלך היבשת. מובן כי כל שינוי משמעותי בסביבה האסטרטגית של ישראל יחייב בחינה מחודשת של גודל ואופי הסד"כ המתחייב ממנו.

## יתירות התקפית

מלחמת לבנון השנייה המחישה, אמנם בצורה חלקית, את האיום הנשקף לעורף הישראלי (הצבאי והאזרחי), אשר נובע מהמאפיינים הגיאוגרפיים-אסטרטגיים של ישראל ומהיכולת לפגיעה במטרות בשטחה. כחלק מאיום זה נתונים מרכיבי הכוח הישראלי באיום של אש מדויקת וסטטיסטית.

חשוב לציין שגם אם האמצעים למימוש האיום על העורף הישראלי השתנו והשתכללו בשנים האחרונות, הרי שעצם האיום והנחיתות הגיאוגרפיים-אסטרטגית מהם סובלת ישראל אינם חדשים כלל ועיקר. כבר בתקופת מלחמת העצמאות ובשנות המדינה הראשונות התמודדו עם מעצבי תורת הביטחון בראשותו של ראש הממשלה דאז דוד בן-גוריון. כבר אז נידונה השאלה: האם לנוכח האיום החמור על העורף הישראלי המצומק יש להשקיע באמצעי הגנה או באמצעי התקפה? ההחלטה שהתקבלה נטתה בביטחון לטובת ההתקפה. החלטה זו מצאה את ביטויה הן בבניין הכוח והן בגיבוש תורת הביטחון והדוקטרינה של צה"ל. ההנחה הייתה, שלאור מגבלת המשאבים העומדים לרשות ישראל, מוטב להצטייד באמצעים ובתו"ל התקפיים אשר יביאו לגדיעת האיומים על העורף, מאשר להתגונן מפניהם. כתוצאה מכך היה ברור כי רק משאבים מעטים יחסית ייוחזרו לצורכי הגנה. יתרה מזאת, חלק מההשקעה בהגנה נועד להגן על מרכיבי הכוח ההתקפי של ישראל.

גישה זו הוכיחה את עצמה במשך שנות קיומה של מדינת ישראל. במסגרת זו, הגנת העורף התאפשרה בשתי דרכים עקרוניות: ניהול מערכה קצרה בה העורף מסוגל לספוג הפצצות/התקפות תוך קיום כללי התגוננות מתאימים ושימוש באמצעים הקיימים (מקלוט, מחסות, הנחיות פיקוד העורף וכו'); שלילת יכולת האויב לפגוע בעורף. אף לא אחת מן הדרכים הללו הופעלה במלחמת לבנון השנייה.

והנה, מאז תחילת שנות ה-90 של המאה הקודמת אנו עדים למגמה של הגדלת ההשקעה בהתגוננות, לאו דווקא לצורך הגנת מרכיבי הכוח ההתקפי של ישראל. תחילה הוחלט על שלושה פרויקטים מרכזיים בהקשר זה: פיתוח והצטיידות במערכת ליירוט טק"ק, חלוקת ערכות מגן לכלל האוכלוסייה, ובניית גדר

הביטחון בין ישראל לאיו"ש ועזה. לאחרונה הוחלט על פיתוח והשקעה במערכות ליירוט רק"ק ומיגון אזור "עוטף עזה". פרויקטים אלה מהווים סטייה או עדכון לקו שעוצב לאחר הקמת המדינה בנוגע לצמצום ההשקעה באמצעים הגנתיים. לא ברור האם ההשקעה באותם אמצעים הגנתיים נעשתה לאחר בחינת השפעתה על תורת הביטחון של ישראל ו/או מתוך רצון לבסס במודע נדבך של "הגנה", לצד מרכיבי ההרתעה, התרעה והכרעה העומדים בבסיס תורת הביטחון. עד היום ניטש ויכוח על ההצדקה שבפיתוח וההצטיידות בחלק מהאמצעים שהוזכרו לעיל.

**המלצות הוועדה :** אין בכוונתנו לנקוט עמדה בויכוחים המקצועיים הללו. ברור שחלק (לפחות) מאותם אמצעים ופרויקטים "הגנתיים" מנעו אבדות רבות בישראל ואף תרמו בעקיפין ליכולת ההרתעה, אם כי יש המערערים על עלותם ומציעים אמצעים אלטרנטיביים בהם ניתן היה להשקיע למען שיפור הביטחון. יחד עם זאת, ברצוננו לשוב ולקבוע כי ההיגיון הבסיסי שהוביל להעדפת ההשקעה באמצעי ההתקפה מיידי לאחר הקמת המדינה עודנו תקף. על ישראל להבטיח את כושר ההרתעה וההכרעה באמצעים מגוונים ולוודא שרידותם של המערכים השונים.

בנוסף, יש להאיץ את פיתוח יכולות ההגנה האקטיבית מפני רק"ק וטק"ק, המסתמנים כאמצעי תקיפה מרכזי במערכי אויבינו.



## תורת הביטחון

תורת הביטחון של ישראל גובשה באופן לא פורמלי כבר בסוף שנות ה-40 ובתחילת שנות ה-50 של המאה הקודמת. תורה זו גובשה בשעה שאיומים קיומיים איימו על היישוב היהודי בארץ ישראל ולאחר מכן על מדינת ישראל בשנותיה הראשונות. התורה מתייחסת להנחות ועקרונות יסוד של בניין הכוח הצבאי והפעלתו בעת שגרה ובעת חירום, וליסודות הביטחון הלאומי של ישראל, כנובע ממעמדה הגיאוגרפי ומסביבתה הגיאוגרפית של ישראל.

בבסיס תורת הביטחון ניצבת ההכרה בדבר יחסי הכוחות הכמותיים בין ישראל למדינות ערב. העצמה הגולמית המוגבלת העומדת לישראל אל מול אויביה – בכוח אדם, שטח, משאבים ואוצרות טבע – יוצרת א-סימטריה מהותית וקבועה בינה לבין אויביה. בראשית שנות ה-50 היה שטחן של ארבע המדינות הגובלות בישראל גדול פי 63 משטחה, ושטחן הכולל של מדינות ערב היה גדול פי 560 מזה של ישראל (בגבולות שביתת הנשק מ-1949). אוכלוסייתן של מדינות ערב הייתה גדולה מזו של ישראל פי 50 (ב-1948 מנתה אוכלוסיית ישראל כ-650,000 נפש, בעוד שארצות ערב מנו לכל הפחות 32.3 מיליון נפש). למותר לציין כי נתוני יסוד אלה לא השתנו מהותית עד היום.

מדינות ערב אף נהנו מעליונות טופוגרפית ביחס לישראל, הן בזירות המקומיות (קו התלים ברמת-הגולן, שרשרת הרכסים ביהודה ושומרון), והן בהקשר האסטרטגי הרחב. העדר העומק האסטרטגי ממנו סובלת ישראל – במיוחד מול רצועת החוף, ב"מותניים הצרים" – יוצר סכנת ביתור ופגיעה בתשתיות ובמתקנים חיוניים. מעבר לנחיתות בכמות כוח האדם ובמרחב הגיאוגרפי, ישראל נפלה מאויביה-שכניה במשאבים ובחומר. מרכיבים אלה ביחד מהווים חלק ניכר מ"כוח העמידה" – זהו המדד המבטא את העצמה הפוטנציאלית של המדינה ומגלם בתוכו את סך המשאבים האנושיים והחומריים העומדים לרשותה. תרגומם של מרכיבים אלה – לצד מדדים אחרים של כוח העמידה, כגון תרבות, מדע, כלכלה, חינוך ועוד – לכוח צבאי בפועל משקף את "כוח המחץ" של המדינה. זה הכוח שבא לידי ביטוי בעת התנגשות צבאית קונקרטיית.

בניסיון לאזן את יחסי הכוחות הכלליים בינה לבין אויביה פנתה ישראל להשקעה בלתי-פרופורציונלית בכוח המחץ ובאותם מרכיבים של כוח העמידה שבהם יכלה להשיג יתרון איכותי ביחס לאויביה (מרכיבים שבתורם תרמו להעצמת כוח המחץ כגון): מוסר, מדע, טכנולוגיה, מוטיבציה, יכולת צבאית-מקצועית ומחשבה צבאית מקורית. לאור זאת ברור היה שעל ישראל לאמץ אסטרטגיה כללית הגנתית. עם זאת, לאור נחיתותה הגיאו-אסטרטגית, וכדי לאפשר הצלחה בעת עימות צבאי אם ייכפה עליה, נדרשה ישראל לאמץ גישה התקפית מובהקת ברמה האסטרטגית-אופרטיבית. "הדוקטרינה ההגנתית תהיה תוקפנית ברוחה, בתכנונה ובארגונה", נכתב במסקנות "צוות ההפעלה" בראשות חיים לסקוב, שעיצב את תורת הלחימה, הארגון, ההדרכה, האימון והתפעול של צה"ל בשנים 1949-1950. המטרה האופרטיבית שנגזרה מכך הייתה השמדת כוחות האויב כדי לשבש את כושרו ההתקפי. פיתוח כוח המחץ, מתוך ההכרה בנחיתות כוח העמידה, הוביל לביסוס השאיפה לניהול מלחמה קצרה ומכריעה. שכן, בסוג מלחמה זה בא יותר לידי ביטוי כוח המחץ, בעוד שבמלחמה שוחקת ומתמשכת מורגש יותר כוח העמידה.

אלה הם עמודי התווך של תורת הביטחון, אשר משלימים זה את זה ומרכיבים יחד את תורת הביטחון הישראלית:

- א. ניהול אסטרטגיה הגנתית השואפת לשמור על הסטטוס קוו ולהרתיע ממלחמה.
- ב. הישענות על צבא סדיר קטן ואיכותי ועל צבא מילואים עממי המגויס כל אימת שמתגבש איום ממשי על ישראל.
- ג. הימנעות מניהול מלחמה דפנסיבית, מתמשכת ושוחקת, ושאיפה לסיים את המלחמה במהירות ובצורה ברורה ומוחצת ("הכרעה").
- ד. נטייה להנחתת מכה מקדימה נוכח איום קונקרטי, כחלק מגישה אופרטיבית אופנסיבית השואפת להעתיק במהירות האפשרית את זירת הלחימה לשטח האויב ולהשמיד כוחותיו.
- ה. יישום שיטה של הגנה קשיחה על גבולות ישראל, ומניעת פלישה לשטחה.

לשם מימוש עקרונות אלה נבנה כוחו של צה"ל תוך הישענות-יתר על כוחות מחץ (כשבראשם, החל משנות ה-60, זרוע האוויר וחיל השריון), בעלי עצמת אש וכושר ניידות גבוהים. כמו כן פותחה יכולת מודיעינית התרעתית לצורך "התנעת" תהליך הגיוס וההיערכות למלחמה. תכליתם של עקרונות ואמצעים אלה הייתה להתגבר על נחיתותה הגיאו-אסטרטגית של ישראל ולהכריע את צבאות האויב בעת מלחמה.

במבט לאחור, ניתן להתרשם כי למעט אי-אלו כשלים במימוש עקרונות תורת הביטחון, הוכיח עצמו יישום עקרונות התורה בצורה יוצאת דופן במלחמות ישראל. הא-ראייה, בכל המלחמות והעימותים המזויינים עד היום הצליחה ישראל להכריע את אויביה, או לכל הפחות להימנע מהפסד. ההצלחה הישראלית ביססה הרתעה מצטברת והביאה לתוצאה כפולה: חלק מאויבינו נואשו מדרך המלחמה וכתרו עמנו הסכמי שלום; וחלקם פנו לשיטות צבאיות לא-קונבנציונליות וא-סימטריות (טרור וגרילה מחד, טילים בליסטים ונב"ק מאידך). מלחמת לבנון השנייה היא דוגמה ברורה להתפתחות שתוארה לעיל. חיזבאללה ביסס במשך העשור האחרון את כוחו הצבאי על אמצעים ושיטות "א-סימטריים" במהותם. בקטגוריה זו ניתן למנות את הארסנל הרקטי של חיזבאללה, טילי הנ"ט ובורות הייקוש, וכן את אסטרטגיית ההסוואה, ההיטמעות בשטח וההימנעות מקרבות חזיתיים. התנהלות מלחמת לבנון השנייה משקפת חריגה ואי-מימוש של מספר עקרונות בסיסיים בתורת הביטחון.

א. **העברת הלחימה לשטח האויב והשמדת כוחו** – עיקר המערכה שניהלה ישראל התבסס על ירי-מנגד, מהאוויר ומהיבשה. אמנם יכולות הירי-מנגד המתקדמות שברשות צה"ל אפשרו לו להעביר את הלחימה לשטח האויב באמצעות אלמנט האש, כפי שלא התאפשר בעבר. אולם למרכיב האש המדויקת חסר הרכיב היבשתי המשלים: העברת הלחימה לשטח האויב באמצעות תמרון קרקעי. רוב הפעולות הקרקעיות שביצע צה"ל חדרו לעומק של קילומטרים בודדים מקו הגבול. כוחות הקרקע של צה"ל נמנעו מלחתור ליצור מגע עם כוחות חיזבאללה שביצעו את הירי הרקטי על צפון

ישראל. כתוצאה מכך נוהל חלק ניכר מהמערכה בתוך שטח ישראל (הירי על העורף האזרחי), בעוד שהמהלך הצבאי שבוצע בתוך השטח הלבנון לא השפיע על חלק ניכר מכוחות החיזבאללה שנפרסו מדרום לנהר הליטני. ההתבססות על המהלך האווירי במשך רוב המערכה, לא אפשרה להגיע להישג ממשי גם בתחום השמדת כוחו של היריב, בכל הנוגע ליחידת נאצר (מערך הרקטות לטווח קצר).

ב. **הסרת איום מהעורף והימנעות ממלחמת התשה** – כפי שצוין בתחילת הפרק, נחיתותה של ישראל במרכיבי כוח העמידה הכתיבה מגבלות על אופן ניהול המלחמה. כך למשל, גודל האוכלוסייה וריכוזה של מרביתה על-פני שטח מצומצם יחסית, שטח המדינה והתלות המשקית-כלכלית בחיילי המילואים, חייבו להסיר איום ישיר מהעורף האזרחי ובה בעת לשאוף לקיצור המלחמה עד להכרעתה. במלחמת לבנון השנייה גילה העורף עמידה ראויה לציון, אולם לפגיעה המתמשכת בצפון המדינה הייתה השפעה מורלית וכלכלית גדולה. על כך הוסיפה התמשכות המערכה על-פני 34 ימים תמימים אשר הפיכתה ל"מלחמת התשה זוטא", עם השלכות בלתי-מבוטלות על המערך האזרחי-כלכלי והצבאי כאחד.

ג. **ההכרעה** – קביעתו של הרמטכ"ל לשעבר לאחר המלחמה כי ישראל "ניצחה בנקודות", זרה לתורת הביטחון של ישראל. גם אם קביעה זו מתבססת על השוואת ההישגים הצבאיים הממשיים של כל אחד מהצדדים – מאזן שנוטה בבירור לטובת ישראל – הרי שעל ישראל לשאוף תמיד להשיג ניצחון מוחץ. רק הכרעה ברורה ומוחצת של ישראל מאפשרת לה לבסס את ההרתעה ולהעמיקה. בסיכומו של דבר, ישראל לא הצליחה להכריע במהירות הנדרשת אויב אשר מנה כמה אלפי לוחמים.

ד. **כוחות המילואים** – עיקר כוחו של צה"ל, במיוחד ביבשה, נשען על כוחות המילואים. בעבר, כל אימת שהסתמנה פריצת מלחמה, או למצער מרגע שפרצה, גויסו מיידית מרבית כוחות המילואים למערכים השונים. המילואים אומנו ו/או הוטלו לחזיתות השונות ולחלופין הועמדו ככוח עתודה. במלחמה זו ניכר איחור בגיוס כוחות המילואים בסד"כים גדולים. עם זאת, עד סוף המלחמה גויסו עשרות אלפי חיילי מילואים. אך משגויסו

המילואים, נעשה בהם שימוש מוגבל ובהיקפים קטנים יחסית. עקרון מיצוי הכוחות לא יושם הלכה למעשה. יתרה מזאת: תורת הביטחון מניחה כי גם בעת גיוס מילואים כולל תימצא ישראל בנחיתות כמותית ביחס לאויביה. והנה במלחמת לבנון השנייה, בניגוד למרבית מלחמות העבר, נמצאה ישראל למן פתיחת המערכה בעדיפות מספרית הולכת וגדלה. מצב זה בוודאי יכול היה לתרום ואף להקל על השגת ההכרעה, אך החריגה מעקרון הגיוס והשימוש במילואים לא אפשרה זאת.<sup>54</sup>

ה. **המכה המקדימה** – אף שבמלחמת לבנון השנייה לחמה ישראל בארגון תת-מדינתי הנעדר נכסים צבאיים ומדינתיים אשר אפיינו את יריביה בעבר, הונחתה מכה מקדימה קשה על החיזבאללה, עם השמדת חלק ניכר ממערך הרקטות לטווח ארוך ובינוני שלו בתוך זמן קצר בתחילת המלחמה. לתקיפה מפתיעה זו נודעה בוודאי השפעה פסיכולוגית לצד השפעתה הישירה על יכולות החיזבאללה. אלא שהמכה המקדימה אינה מיועדת להשיג השפעה מכרעת על האויב בפני עצמה, אלא להוות מבוא למהלך התקפי רחב ומתמשך.

ו. **הגישה ההתקפית** – לאחר ההצלחה במכה האווירית המקדימה נגד מערך הרקטות לטווח ארוך ובינוני של החיזבאללה, המשיך צה"ל בתקיפות אוויריות ובפעילות קרקעית באזור שצמוד לקו הגבול. עד לימים האחרונים של המלחמה היה לפעולות היבשתיות של צה"ל אופי של פשיטות נקודתיות וקצרות טווח. למעשה נקט צה"ל מהלך התקפי חד גוני (אווירי) ונמנע מלהפעיל לחץ התקפי רציף ומתמשך באמצעות הכוחות היבשתיים.

ז. **מרכיב הזמן** – אחד ההישגים המדיניים הבולטים במלחמה היה גיוס לגיטימציה חיצונית (בינ"ל ואזורית) ופנימית (החברה הישראלית) ושימורה על פני זמן רב. אלא שבאופן פרדוקסלי, הזמן הרב שעמד לרשות הצבא פגע בפעולתו. בעבר הכתיבה הידיעה כי לכל מלחמה שבה ישראל מעורבת מוקצב מלכתחילה זמן מוגבל – עקב אילוצים מדיניים חיצוניים

<sup>54</sup> לתלופין, יכול היה צה"ל לרכז ולהטיל למערכה בצפון את כוחותיו הסדירים והמאומנים – שנהנו גם הם מעדיפות כמותית על-פני החיזבאללה – ולהשתמש בכוחות המילואים לשם תגבורם בצפון והחלפתם בחזיתות האחרות עד לסיום המלחמה.

ולחצים חברתיים-משקיים פנימיים – תכנון לוח זמנים מבצעי צפוף ומזורז. מגבלת הזמן הוטמעה כתשומה מרכזית בתכנון הצבאי. הפעם, עיסוק היתר באופיה השונה של המלחמה ובחוסר היכולת להכריעה במהירות מחד, והזמן הרב שהועמד לרשות הצבא מאידך, תרמו לחוסר התכליתיות ולהתמשכות המוגזמת של המהלך הצבאי.

ה. **ההרתעה** – מלחמת לבנון השנייה השפיעה על ההרתעה הישראלית בכמה רבדים. ברמה האסטרטגית-מדינית, עצם ההחלטה על התגובה התקיפה והבלתי-צפויה, שהסבה לחיזבאללה נזק ניכר, בד בבד עם הנכונות לספוג את ההפצצות הצפויות על העורף הישראלי, תרמו לביסוס ההרתעה הישראלית. לכך נוספה, ברמה האופרטיבית, הפגנת היכולת לאיתור והשמדת רק"ק לטווחים בינוניים וארוכים. דא עקא שירי הרקטות הנמשך וחוסר יכולתה של ישראל להביא להפחתתו במשך כל ימי המלחמה, כמו גם שימור כוחו של החיזבאללה, והעדר הישג בפגיעה בבכירי החיזבאללה, שחקו את דימויה ההרתעתי של ישראל. שחיקה זו בהרתעה נושאת מטען שלילי ביחס לישראל בקרב אויביה וידידיה כאחד.<sup>55</sup> לנקודה זו השלכה חשובה לאור המאבק הגלובלי בטרור, מעורבותה של ארצות הברית במזרח התיכון ויחסה לישראל. אין ספק ששחיקת ההרתעה תמרצה את סוריה והארגונים הפלסטיניים לאחר המלחמה.

בחשבון אחרון, מלחמת לבנון השנייה החלישה את ההרתעה הישראלית והרחיקה את השלום, מפני שלא היה בה כדי להמחיש לקמים עלינו שמוטב להם להימנע מכך ולהשלים עם קיומנו. לראשונה בתולדות מדינת ישראל, הגורם שהעז לקרוא עליה תיגר לא שילם מתיר גבוה וברור די הצורך. תוצאה זו מאכזבת במיוחד לנוכח העובדה ששיקום ההרתעה עמד בראש רשימת יעדיה של ישראל עם פתיחת המלחמה.

<sup>55</sup> לדוגמה: מלך ירדן, עבדאללה, טען לאחר המלחמה כי הוכח שישראל אינה חזקה כפי שמקובל היה לחשוב. המלך העריך עוד כי בעקבות ההפסד של ישראל (כך לדבריו!) יותר ויותר גורמים באזור יעדיפו את דרך המלחמה על דרך השלום מול ישראל, וכתוצאה מכך תעלה שכיחות הסכסוכים באזור. גם בהיבט הפנים-ישראלי יש לתוצאות המלחמה חשיבות: חלק גדול מהציבור הישראלי חש כי המלחמה הסתיימה בתוצאה לא משכנעת, וחלק ניכר אף סבור כי ישראל הפסידה בה. להלכי רוח אלה יש השפעה שלילית על ההרתעה והעצמה הישראלית, והם גם מבטאים פגיעה באמון הציבור בהנהגה ובצבא.

המלצות הוועדה: אנו סבורים כי מכיוון שלא חל שינוי מהותי בנתוני היסוד הגיאואסטרטגיים אשר עמדו בבסיס עקרונות תורת הביטחון שעוצבה בשנות ה-50 של המאה ה-20, עקרונות אלה תקפים גם היום. יחד עם זאת, מכיוון שחלו שינויים בשדה הקרב ובאופי העימותים הצבאיים, הדרך למימוש העקרונות דורשת עדכונים מסוימים.

להלן נתווה את העקרונות האסטרטגיים. השגת הכרעה – קרי שבירת רצון האויב להמשיך ללחום – היא מטרת-העל של צה"ל בעת עימות מזוין, אם וכאשר כושלת ההרתעה. בעת מלחמה (באזור הסמוך לישראל), לא ניתן להשיג שינוי אסטרטגי בלי להעביר את שדה המערכה לשטח האויב באמצעות תמרון. כתוצאה מנחיתותה של ישראל במרכיבי כוח העמידה, יש לפעול למניעת פגיעה מתמשכת בעורף הישראלי, ולהחזיר את אילוץ מסגרת הזמן אל התכנון הצבאי. כשירותם של המילואים תישמר דרך קבע, והם יגויסו לאלתר ויופעלו כל אימת שיפרוץ עימות צבאי רחב-היקף. במסגרת יישום הגישה ההתקפית ישאף צה"ל להשמיד את כוחות האויב כחלק מהפעולה להסרת האיום מעל ישראל. אפשר ואף רצוי לשלב בזהירות רעיונות חדשים בתכנון הצבאי, אך לא עד כדי זניחת המטרות הבסיסיות בשדה הקרב: השמדת כוח האויב והעברת הלחימה הקרקעית לשטחו.

להרתעה נודע תפקיד קריטי בתורת הביטחון של ישראל. לנוכח הרתעה חזקה יהססו אויבינו לפתוח במלחמה, ואפשר שתקרב ההשלמה עם קיומה של ישראל מתוך הפנמת עצמתה. ההרתעה היא תולדה של הכרעות מצטברות בכל אחד מ"סיבובי" המלחמה שנכפו על ישראל. ההרתעה, לפיכך, הייתה ועודנה אבן השתיה באסטרטגיה הישראלית ובשאיפתה להשכין שלום מתוך עמדה של כוח. אף שההרתעה אינה נבנית רק מעצמה צבאית אלא גם ממרכיבים נוספים, כאשר מדובר בפעולות צבאיות, יש להבטיח כי הן ישרתו את ההרתעה הישראלית. יתר על כן, בעידן שבו פועלים ארגוני טרור וגופים תת-מדינתיים בחסות מדינות או בחסות ריק שלטוני (מכוון או לא), יש לאתר דרכים להרתעת אותם גורמים שמאפשרים למפעילי הטרור לפעול בחסותם.





## הישגי המלחמה

עד כה עסק הדוח בניתוח הסוגיות המרכזיות הקשורות למלחמה, במטרה לאפשר הבנה מעמיקה של השלכותיה השונות, תוך התמקדות בלקחים המחייבים שיפור משמעותי. מטבע הדברים, המלצותינו התייחסו לכשלים ולסוגיות שבהן נחשפה בעייתיות הדורשת תיקון. ברם, למען הצגת תמונה שלמה יותר של המלחמה, מן הראוי לציין את הישגי המלחמה המדיניים והצבאיים העיקריים.

א. עצם הפעולה הרחבה, התקיפה והבלתי-צפויה. על-ידי כך שבירת הרתעתו של החיזבאללה ושינוי כללי המשחק שהתקבעו מולו במשך השנים מאז היציאה מלבנון. הרתעתו של החיזבאללה נשברה, בין היתר לנוכח הנכונות שהפגין הצד הישראלי לספוג את הירי הצפוי על העורף האזרחי.

ב. השגת הכרה בין-לאומית בצדקת המהלך הישראלי, על אף התמשכותו. ברקע, חידוד ההקשר המדיני הרחב של העימות הישראלי-ערבי ושל הטרור האזורי והגלובלי (שני מחנות בעולם המוסלמי, מדינות סוררות, ציר הרשע וכו'). הדבר בא לידי ביטוי בבירור בעת התכנסות מדינות ה-G-8 בסנט פטרבורג בתחילת המלחמה.

ג. העימות כפה על החיזבאללה לעשות שימוש מוקדם מהרצוי בנשק שהופקד אצלו על-ידי איראן וסוריה, שלא בזמן המתאים ביותר מבחינתם. איראן בוודאי לא הייתה מעוניינת בעימות בעצימות גבוהה בעיתוי הזה. בניגוד לטענה המקובלת, כי האיראנים יזמו את העימות כדי להסיח את תשומת הלב העולמית מפעילותם הגרעינית, המלחמה רק מיקדה יתר תשומת לב באיראן ובמעשיה. המלחמה גם גיבשה את הגוש המתנגד לאיראן, בהשתתפות המדינות הסוניות המגלות גישה פרגמטית כלפי ישראל (ערב הסעודית, ירדן ומצרים). אותן מדינות חשות מאוימות מעליית הדומיננטיות של האידיאולוגיה השיעית הרדיקלית שאיראן מקדמת באמצעות שלוחיה, בהם החיזבאללה. התגבשות גוש המדינות הסוניות כנגד הציר האיראני-שיעי משתלבת עם האינטרסים הישראליים במזה"ת.

ד. "יוזמות השלום" של הליגה הערבית ושל סעודיה, אשר הוצגו לראשונה לפני המלחמה, אושררו והוצגו מחדש גם לאחריה. היוזמות מבטאות את השינוי בהלכי הרוח בעולם הערבי הנובע מהתהליכים שתוארו לעיל. כזכור, לאחר מלחמת ששת הימים, שבה השיג צה"ל הכרעה מוחצת נגד צבאות ערב, התכנסו מדינות ערב בחרטום והכריזו על "שלושת הלאוויים": לא להכרה בישראל, לא למשא-ומתן עמה ולא לשלום עמה. דווקא עכשיו, אחרי מלחמת לבנון השנייה אשר הסתיימה בצורה מאכזבת מבחינת צבאית עבור ישראל, סוטות מדינות ערב (כקולקטיב) מהעיקרון של שלילתה המוחלטת של ישראל, וחוזרות על הצעתן להכיר בה בתנאים מסוימים. אין זה אומר שתנאים אלה קבילים ולגיטימיים מבחינת ישראל, אולם עצם הנכונות לבטא הכרה מותנית בישראל היא התפתחות חיובית בעולם הערבי.

ה. יצירת מעטפת בדמות כוח יוניפי"ל מוגבר וכוחות מצבא לבנון המונים סה"כ כ-25,000 איש – פי כמה מסד"כ החיזבאללה. בתחילת המלחמה הצהיר נסראללה שלא יסכים לנוכחות של צל"ב ו/או של כוחות בינ"ל בדרום לבנון. כניסתם של כוחות רבים משני גורמים אלה לדרום לפי החלטת מועבי"ט 1701 היא הישג ישראלי. נוכחות זו, והרצון להוכיח את יעילותה, לא מאפשרים לחיזבאללה לפעול בחופשיות כבעבר, במיוחד בקרבת הגבול. כך, אפשר שפריסת חיזבאללה מצפון לליטני מעידה על קשייו בדרום. עם זאת, מימושה החלקי של החלטה 1701 (אי אכיפת אמברגו הנשק על החיזבאללה) אינו מונע פריסה מבצעית חשאית מחודשת של חיזבאללה מדרום לליטני, והתחמשות מואצת בכל היכולות שהיו לו ונפגעו, ואף יותר. יצוין כי רכישת אמל"ח קלה ומהירה יותר משיקום המערך האנושי שנפגע קשות.

ו. קשה להעריך כיצד יושפע לטווח הארוך מעמדו של חיזבאללה בלבנון וכיצד יתפתחו יחסי הכוחות הפנימיים בעתיד. חיזבאללה סובל מכך שמייחסים לו את הנזק הרב שנגרם לאוכלוסייה הלבנונית בעקבות המלחמה, ויש התולים בו את הקולר להעמקת הקיטוב הפוליטי והמשבר החברתי-עדתי והכלכלי במדינה. במקביל, "מחנה ה-14 במרס" בראשות

ראה"מ סיניורה גילה עמידות ונחישות למול התגרונות וניסיונות הפלתו על-ידי גורמי האופוזיציה. לאחרונה אף השתלט צבא לבנון – לראשונה, ולאחר קרבות ממושכים עם ארגון "פתח אלאסלם" המזוהה עם "אל-קאעדה" – על מחנה פליטים פלסטיני. אפשר שפעילות זו מלמדת על מדיניות תקיפה יותר של הממשלה הלבנונית וצבא לבנון נגד המיליציות החמושות.

ז. פגיעה קשה במערך הרקטות האסטרטגי של חיזבאללה באמצעות תקיפות יזומות. יש לציין כי פוטנציאל הנזק של הטילים לטווח ארוך ובינוני גדול בהרבה מה"קטיושות" קצרות הטווח, משום שהראש הקרבי שהן נושאות גדול פי חמישה עד עשרה.<sup>56</sup>

ח. הצלחה באיתור משגרים בינוניים-כבדים ובתקיפתם בזמן אמת. מלבד כמה אירועים בודדים, הושמדו במלחמה כל משגרי הטילים, לכל היותר אחר ביצוע שיגור ראשון.<sup>57</sup> יכולת זו תורמת לכושר ההרתעה של ישראל.

ט. הריסת קו המוצבים וחלק מהמערך הקרקעי והתת-קרקעי של החיזבאללה בסמוך לגבול וביטול נוכחותו לאורכו במתכונת שקדמה למלחמה.

י. פגיעה קשה ברובע א-ד'חייה בביירות שהיווה את המרכז הפיקודי של החיזבאללה, ופגיעות בעורף האסטרטגי של הארגון בבעל-בק, ובמערך המנהרות בביירות.

יא. פגיעה קשה ב"נכסי" החיזבאללה – בין היתר 550-650 הרוגי חיזבאללה והשמדת אלפי אתרים, מבנים, יחידות דיור ומחסני אמל"ח של הארגון. ראוי לציין כי עד היום רחוקים לבנון וחיזבאללה מלשקם את ההריסות.

חברי הכנסת אפי איתם וישראל חסון אינם מקבלים את תיאור הישגי המלחמה, כפי שנוסחו לעיל. ח"כ יובל שטייניץ מוסיף כי השלכות החלטה 1701 עדיין שנויות במחלוקת. לדידו, נזקה של ההחלטה עולה על תועלתה.

<sup>56</sup> הנזק הישיר (הפזיז) שנגרם מנפילת כ-1,000 רקטות בישראל (באזורים מיושבים) מתוך ה-4,000 שנורו לא היה גדול באופן יחסי. מהרקטות נהרגו 52 איש (40 אזרחים ו-12 חיילי מילואים בכפר גלעד). מדובר על הרוג אחד לכל 80 רקטות לערך. פחות מ-4% מהרקטות פגעו בפגיעה ישירה במבנים. נזקן העיקרי של הרקטות היה בפגיעה המוראלית ובשיתוק הכלכלה בצפון.

<sup>57</sup> הכוונה היא למשגרי הרקטות לטווחים בינוניים, ולא לרקטות ה"קטיושה", שנורו ברובן ללא משגר.



## רשימת הגורמים שהופיעו בפני הוועדה

**רשימה חלקית של האישים שהופיעו בפני מליאת ועדת החוץ והביטחון וועדות המשנה שלה במהלך מלחמת לבנון השנייה ולאחריה לפי סדר הא'-ב':**

- מר אהרון אברמוביץ', מנכ"ל משרד החוץ
- אלוף (מיל') אודי אדם, אלוף פיקוד הצפון בזמן המלחמה
- מר אהוד אולמרט, ראש הממשלה
- אלוף גדי אייזנקוט, ראש אמ"ץ בזמן המלחמה ואלוף פיקוד הצפון כיום
- אלוף (מיל') דורון אלמוג, מעורכי התחקירים מטעם צה"ל לאחר המלחמה
- רא"ל גבי אשכנזי, מנכ"ל משרד הביטחון בחלק מזמן המלחמה והרמטכ"ל כיום
- תא"ל אמיר אשל, רמ"ט חיל האוויר
- תא"ל יוסי ביידץ, ראש חטיבת המחקר באמ"ן
- תא"ל (מיל') יוסי ביינהורן, מבקר מערכת הביטחון
- תא"ל (מיל') אברהם בן דוד, רמ"ט פיקוד העורף בזמן המלחמה
- אלוף (מיל') אייל בן ראובן, מפקד המכללות לשעבר
- אלוף (מיל') דוד בן-בעש"ט, מפקד חיל הים בזמן המלחמה
- מר דוד ברודט, יו"ר הוועדה לבחינת תקציב הביטחון
- אלוף (מיל') יצחק בריק, מפקד המכללות לשעבר
- מר אהוד ברק, סגן ראש הממשלה ושר הביטחון
- מר נמרוד ברקן, ראש המרכז למחקר מדיני במשרד החוץ
- אלוף (מיל') יצחק גרשון, מפקד פיקוד העורף בזמן המלחמה
- מר מאיר דגן, ראש המוסד
- אל"ם רם דור, ראש מחלקת ביטחון מידע באמ"ן
- מר רענן דינור, מנכ"ל משרד ראש הממשלה
- מר יובל דיסקין, ראש השב"כ

- מר עופר דקל, מרכז הטיפול בשבויים ובנעדרים מטעם רה"ם
- אלוף גרשון הכהן, מפקד המכללות
- אל"ם סימה וואקנין-גיל, הצנזורית הראשית
- רא"ל (מיל') דן חלוץ, הרמטכ"ל בזמן המלחמה
- אלוף (מיל') יורם יאיר, מעורכי התחקירים מטעם צה"ל לאחר המלחמה
- אלוף עמוס ידלון, ראש אמ"ן
- רא"ל (מיל') משה יעלון, הרמטכ"ל לשעבר
- פרופ' אסא כשר
- גבי ציפי לבני, מ"מ ראש הממשלה ושרת החוץ
- מר מיכה לינדנשטראוס, מבקר המדינה
- תא"ל (מיל') גיא ליפקין, קצין מודיעין שדה ראשי בזמן המלחמה
- תא"ל עוזי מוסקוביץ', מפקד המרכז לאימוני יבשה בזמן המלחמה
- אלוף אבי מזרחי, מפקד אלר"ם בזמן המלחמה. מעורכי התחקירים מטעם צה"ל לאחר המלחמה
- מר אילן מזרחי, ראש המועצה לביטחון לאומי בזמן המלחמה
- מר ישראל מימון, מזכיר הממשלה בזמן המלחמה
- אלוף עידו נחושתן, ראש אג"ת
- אלוף (מיל') משה עברי-סוקניק, מעורכי התחקירים מטעם צה"ל לאחר המלחמה
- אלוף (מיל') יעקב עמידרור, מעורכי התחקירים מטעם צה"ל לאחר המלחמה
- אלוף (מיל') משה קפלינסקי, סגן הרמטכ"ל בזמן המלחמה
- תא"ל אלון פרידמן, ראש מטה פיקוד הצפון
- מר עמיר פרץ, סגן ראש הממשלה ושר הביטחון בזמן המלחמה
- תא"ל (מיל') מירי רגב, דוברת צה"ל בזמן המלחמה
- אלוף (מיל') יפתח רון-טל, מפקד זרוע היבשה לשעבר

- תא"ל אלי רייטר, מפקד אוגדת הגולן בזמן המלחמה
- אלוף אלעזר שטרן, ראש אגף משאבי אנוש
- רא"ל (מיל") דן שומרון, הרמטכ"ל לשעבר, מעורכי התחקירים מטעם צה"ל לאחר המלחמה
- רא"ל (מיל") אמנון ליפקין שחק, הרמטכ"ל לשעבר
- תא"ל סמי תורג'מן, רח"ט מבצעים בזמן המלחמה
- תא"ל (מיל") דב תמרי
- 48 קצינים וחיילי מילואים שהשתתפו במלחמה

**רשימה חלקית של הסיורים והביקורים שקיימו מליאת ועדת החוץ והביטחון  
וועדות המשנה במהלך המלחמה ואחריה:**

- מפקדת פיקוד הצפון (מספר פעמים)
- ערי הצפון (מספר פעמים)
- בתי חולים בצפון הארץ (מספר פעמים)
- מפקדת זרוע היבשה
- בסיס חיל האוויר בתל-נוף
- מצפ"ע במטכ"ל וחמ"לי הזרועות
- יחידות מיוחדות בצה"ל
- רמת הגולן והחרמון (מספר פעמים)
- מפקדת פיקוד העורף (מספר פעמים)
- מערך ה"חץ"
- בסיס חיל האוויר ברמת-דוד
- ימ"חים בצפון הארץ
- מרכזי התקשורת בחיפה ובקיבוץ הגושרים