



## ההצטיידות ב"כיפת ברזל" כמודל להחלטה לאומית נכונה מאת עוזי רובין

מבט מבס"א מס' 1,936, ה-18 בפברואר 2021

**תקציר: ההחלטה על ההצטיידות הנרחבת בכיפת ברזל שהתקבלה בניגוד לעמדת צה"ל הייתה ההיפך מ"כשל בקבלת ההחלטות" היא הייתה אחת ההחלטות הלאומיות החשובות ביותר שהתקבלו אי פעם במסכת ההתעצמות הצבאית-אסטרטגית של מדינת ישראל.**

לאחרונה התפרסם באתר בס"א מאמרו של אל"מ (מיל") שי שבתאי תחת הכותרת "ההצטיידות בכיפת ברזל כביטוי לכשל בקבלת ההחלטות הלאומית". מתוכן המאמר ניתן להבין כי הכשל לדעתו של שבתאי אינו בעצם פיתוחה של מערכת "כיפת ברזל" אלא בייעודה להגנת האוכלוסייה. מכאן נובעים לדעתו שני "כשלים" הכרוכים זה בזה:

- ההגנה שהמערכת מספקת לאוכלוסייה מאפשרת לישראל להתחמק מפתרון יסודי של איום הרקטות ולנקוט באסטרטגיה של הכלה מול חיזבאללה וחמאס ("הימנעות" בלשונו של המחבר) במקום לנקוט באסטרטגיה של הכרעה ("החלטיות" בלשונו של המחבר) שפירושה שינוי יסודי של המצב והסרת האיום הרקטי של ארגוני הטרור אחת ולתמיד על-ידי הכרעה צבאית בעזרת תמרון קרקעי שיפרק אותם מיכולותיהם.

- ההחלטה לפרוס את המערכת להגנת האוכלוסייה מחייבת השקעה ניכרת של משאבים. המחבר איננו מתנגד לעצם קיומה של המערכת ולהצטיידות מוגבלת בה לצורך שמירת רציפות התפקוד של צה"ל במלחמה. עם זאת, ההחלטה לפרוס את המערכת להגנת האוכלוסייה מחייבת השקעה רבתי בהצטיידות נרחבת שבאה על חשבון ההשקעה בזרוע ההתקפית ובעיקר בזו היבשתית. המחבר סבור אם כן שיכולת ההגנה של כיפת ברזל היא לרועץ פעמיים: פעם בכך שהיא מאפשרת להנהגת המדינה להתחמק משינוי יסודי במצב על-ידי התקפה והשמדת האויב, ופעם שנייה בכך שהיא פוגעת ביכולת ההתקפה עקב המשאבים שהיא גוזלת מכוחות הקרקע.

יתרה מכך: שבתאי קובע כי ההחלטה (של הדרג המדיני) להצטייד בכיפת ברזל באופן רחב החליפה את הדיון האמיתי ואת ההכרעה בדילמה האסטרטגית, קרי כשל בתהליך קבלת ההחלטות. האסטרטגיה הנכונה לדעתו היא אסטרטגית ההכרעה. כיפת ברזל צריכה להיות מיועדת אך ורק לצורך שמירת רציפות התפקוד של צה"ל כדי לאפשר פעולה צבאית משמעותית שתשנה את המצב מיסודו. האוכלוסייה האזרחית

תישאר חשופה לפגיעת הרקטות של האויב, והמענה היחיד יהיה כניסה לממ"דים. מכיוון שישראל לא תוכל לספוג לאורך זמן ירי על העורף שלה, היא תאלץ לצאת למערכה כוללת שתביא לשינוי יסודי במצב. המחבר רואה יתרון בהשארת האוכלוסייה חשופה ולא מוגנת שכן "דווקא העורף החשוף יעביר מסר הרתעתי לאויב שאין בכוונת ישראל לספוג ירי" ושהיא תפעל במלוא עוצמתה להפסקת הירי - או כאמרתו הבלתי נשכחת של שר הביטחון עמיר פרץ: "היא תיכנס באם אמו שלהם".

האסטרטגיה של חשיפת העורף לשם השקעת מלוא המשאבים בהתקפה שתשנה את המצב באופן יסודי קסמה לבכירי צה"ל מאז החל איום הטילים להיות משמעותי. במרץ 1991 - כחודש לאחר שכארבעים טילים עיראקים נורו על ישראל - קבע יצחק רבין, שהיה אז חבר וועדת החוץ והביטחון של הכנסת, כי "יש רק דבר אחד לעשות: להכניס את האזרחים למקלטים ולעשות מאמץ להכות את האויב מהר ככל האפשר כדי להסיר את איום הטילים". בדיונים שהתקיימו בסתיו 1992 בראשותו של רה"מ ושר הביטחון רבין על השאלה אם להתניע את תוכנית ה"חץ" התנגד הרמטכ"ל דאז אהוד ברק להשקעות בהגנה בפני טילים ודרש להקצות את כל המשאבים לצה"ל כדי לקצר את משך המלחמה ולהפסיק בכך את ירי הטילים. לגבי יכולת עמידת העורף במתקפת טילים ממושכת הביע ברק ביטחון כי במקרה של "מלחמה באמת" הציבור יתנהג בצורה שקולה (על כך העיר לאחר מכן האלוף יצחק בודינגר כי "יש גנרלים שחושבים שאפשר להרגיל את האזרחים לחטוף סקאדים"). במהלך הדיונים על החץ כתב מפקד חיל האוויר דאז, האלוף אביהו בן נון, כי "פרויקט החץ הוא טעות קרדינלית" וקבע שהדרך הנכונה להתמודד עם איום הטילים היא ההרתעה "מכיוון שאם נשקיע כסף בהגנה מטילים לא יישאר כסף לציוד חיל האוויר".

האסטרטגיה ששבתאי מציע אינה אם כן חידוש, והיא הועלתה על-ידי בכירי צה"ל כבר לפני עשרות שנים, נידונה בהרחבה ונדחתה - הן ביחס לחץ והן בהקשר של כיפת ברזל. קביעתו של שבתאי כי הדרג המדיני בישראל בחר באסטרטגיה של הכלה ("הימנעות") ללא דיון אמיתי וללא הכרעה בדילמה האסטרטגית אינה תואמת את העובדות. הדיונים האמיתיים התקיימו וההחלטה על הגנת האוכלוסייה התקבלה במפורש ובמודע על-ידי הדרג המדיני למורת רוחו של צה"ל באותם ימים ובניגוד להמלצות אגף התכנון שלו.

שתי ההחלטות - ההצטיידות בחץ וההצטיידות הנרחבת בכיפת ברזל - התקבלו על-ידי רמטכ"לים לשעבר: הראשונה על-ידי רבין כרה"מ והשנייה על-ידי ברק כשר ביטחון. שניהם, כפי שתואר לעיל, היו מהמתנגדים החריפים להשקעה במערכות להגנת האוכלוסייה ותמכו באסטרטגיה של הכרעה במקום הכלה - אך שינו את עמדתם לחלוטין כשהבעיה הונחה לפתחם בתקופה בה שירתו את המדינה לא כאנשי צבא אלא כמנהיגים פוליטיים. ברק אמר מספר פעמים בגילוי לב כי כרמטכ"ל הוא לא העריך נכונה את המשמעות האסטרטגית של הפקרת העורף להתקפות טילים - או כאמרה המפורסמת של אריאל שרון "דברים שרואים מכאן לא רואים משם". במציאות, אין למדינה דמוקרטית אופציה להפקיר את אוכלוסייתה לטרור טילים כמו שאין לה אופציה להפקיר אותה לטרור מתאבדים (או, בהינתן שיש חיסון, להפקיר אותה לנגיף הקורונה). ממשלה שיש בידיה מערכת יעילה ליירוט רקטות ככיפת ברזל לא תשרוד זמן רב אם היא תנעל את המערכת במחסנים ולא תרשה להשתמש בה לשם הצלת חיים בשדרות, אשקלון ונתיבות - גם אם כביכול הגיוני יותר מבחינה צבאית לנעלה במחסנים ליום פקודה - והדגש הוא על "כביכול". ממשלה חייבת להגן על אזרחיה שכן לשם כך היא קיימת. לסוגיה יש גם היבטים אתיים שלא ניתן לטאטאם מתחת לשטיח: חשיפה מכוונת של האוכלוסייה האזרחית לסכנת מוות לשם הרתעת האויב גובלת בשימוש באזרחים כסוג של מגן אנושי - דבר שלא עולה בקנה אחד עם נורמות בסיסיות במדינה דמוקרטית.

יתרה מכך: האם אסטרטגיית ההכרעה היא אופציה אמיתית? שבתאי מכיר בכך שאין די בהכרעה צבאית שלעצמה כדי לשנות את המצב מיסודו. לשם כך נדרשים צעדים

משלימים כגון הסדרה מדינית שתביא להתפרקות האויב מנשקו ולפירוז שטחו, או הסדרה פוליטית שתביא לעליית גורם מתון ואחראי כריבון בשטח. דברים אלה נשמעים מוכרים מהתקופה בה אוכלוסיית הצפון הייתה חשופה למתקפות רקטות קטלניות של אש"ף מלבנון שאילצה את ממשלת ישראל לנקוט באסטרטגיה של הכרעה. תוכנית "אורנים" תאמה את הנוסחה ששבתאי ממליץ עליה: מהלך קרקעי, כיבוש השטח, פריקת האויב מנשקו והסדר מדיני שיבטיח את השקט על-ידי הקמת שלטון נוצרי יידידותי לישראל. ואמנם, במלחמת לבנון הראשונה הצליח צה"ל לכבוש את דרום לבנון, לגרש את אש"ף מהמדינה ולהגיע להסכם שלום קצר ימים עם ממשל נוצרי - שהתמוטט מיד. הניסיון לשנות את המצב מיסודו על-ידי שילוב של הכרעה צבאית, כיבוש שטח והסדרה מדינית נכשל לחלוטין, וישראל שלמה על כך מחיר יקר בהרוגים, בקיטוב חברתי ובנזקים ליחסיה הבינלאומיים. הניסיון "לשנות את המצב מיסודו" לא עלה יפה בלשון המעטה, ולא נראה שבתנאים של ימינו ניתן יהיה להפיק תוצאה טובה יותר מאסטרטגיה של הכרעה. האלטרנטיבה להסדר מדיני שיבטיח את שינוי המצב מיסודו היא, לדברי שבתאי, "סיכול שיטתי ואלים של מאמצי (האויב) להתחמש מחדש" - כלומר, המשך המערכה בסדרה אינסופית של מלחמות מנע כל עת שהאויב מצטייד מחדש. האם יש בכך באמת "שינוי המצב מיסודו"?

גם אם בדיונים על הגנת האוכלוסייה לא נאמרו במפורש הדברים לעיל, הרי שניסיון הנפל לסלק את האיום על העורף במלחמת לבנון הראשונה עמד לנגד עיניהם של מקבלי ההחלטות בדרג המדיני. הבחירה בטכנולוגיה במקום באופנסיבה צבאית קרקעית הייתה מודעת עקב הספקות בשימותה של אסטרטגיה הכרעתית לפחות כשהמדובר באויבים לא-מדינתיים כחיזבאללה וחמאס. ההחלטה על ההצטיידות הנרחבת בכיפת ברזל שהתקבלה בניגוד לעמדת צה"ל הייתה ההיפך מ"כשל בקבלת ההחלטות" - היא הייתה החלטה שקולה שהביאה בחשבון את כל מגוון האפשרויות והמשמעויות על המדיניות הישראלית ובניין הכוח של צה"ל.

במשך עשרות שנים הייתה לצה"ל הסתייגות חריפה מהשקעות בהגנת האוכלוסייה מפני טילים, לפחות ככל שמדובר בהשקעות מתקציב הביטחון. צה"ל לא התנגד למיגון פסיבי כממ"דים, וזאת מכיוון שההוצאות לממ"דים לא באו מתקציב הביטחון. אך התנגדות של צה"ל להגנת האוכלוסייה באמצעות מערכות להגנה בפני טילים נבעה ממניעים יותר עמוקים מאשר הקרב על התקציב ונגעה לעצם תפיסת תפקידו. במודע או שלא במודע הפרידה התפיסה הרווחת בצה"ל בין חזית הלחימה לבין העורף. התחושה הייתה שתפקיד צה"ל להילחם בחזית ואילו תפקיד הדרג המדיני לטפל בעורף כדי להניח לצה"ל להתמקד בחזית. בעיצומם של הדיונים על תוכנית החץ צוטט באחד העיתונים קצין בכיר של חיל האוויר שקבע "רוצים את חץ? בבקשה, אבל תקנו אותו מהתקציב של הג"א כי הרי זה נשק שנועד להגן על העורף" - לאמור, הגנת האוכלוסייה אינה בעיה של צה"ל אלא של מישוה אחר.

במאמר שפורסם ב**בין הקטבים** לאחר מבצע צוק איתן ניתחו מאיר פינקל וחבריו את עמדת צה"ל לגבי הגנה אקטיבית ואת הסיבה לעימות שהיה עד אז בנושא בין צה"ל לבין הדרג המדיני. צה"ל ראה עצמו כמסמך היחיד לקבוע את בניין הכוח שלו, ונקודת הייחוס שלו הייתה התפיסה ההתקפית שבה נועד להגנה תפקיד משני המצטמצם בתמיכה בהתקפה - לאמור, הגנה רק על אותן יכולות צבאיות שמשמשות להתקפה ("שמירת רצף התפקוד של צה"ל" כדברי שבתאי) ולא הגנה על אוכלוסיות ומתקנים שאינם חיוניים ללחימה. לעומתו ראה הדרג המדיני לדורותיו את הגנת האוכלוסייה כמרכיב מרכזי ביכולתה הכוללת של המדינה לעמוד במערכה ולהביאה לסיום משביע רצון. צה"ל לא ראה בהגנה על העורף חלק ממשיות הליבה שלו והדרג המדיני כפה זאת עליו דרך ההחלטות על הצטיידות נרחבת במערכות הגנה דוגמת החץ וכיפת ברזל. מאמרו של שבתאי הוא הד חוזר לעימותם היצריים שהיו בשעתו בין הדרג הצבאי לבין הדרג האזרחי על הבחירה בין אסטרטגיית ההכלה לבין אסטרטגיית ההכרעה, כפי שבאה לביטוי בסוגיית ההגנה על האוכלוסייה.

נראה שכיום תמו העימותים בנושא ומשנתו של צה"ל, כפי שהיא מתבטאת במסמך "אסטרטגית צה"ל" שפורסם על ידי רב-אלוף גדי איזנקוט, גורסת כי איום הטילים והרקטות הוא איום מרכזי וכי על צה"ל להצטייד במערכת הגנה ארבע שכבתית וייתכן אף בשכבת הגנה חמישית. הניסיון המצטבר ממבצע צוק איתן, מסבבי ההסלמות שאחריו, ומהירי המטפף של רקטות על יישובי עוטף עזה (בעיקר בסופי שבוע) על-ידי יחידים וקבוצות בעזה מראה שהחלטה על הצטיידות נרחבת בכיפת ברזל הייתה נכונה מאין כמוה. יתרה מזאת, ובניגוד לנרמז במאמרו של שבתאי, כיפת ברזל אף מהווה מענה לטילים המדויקים של ארגוני הטרור וביכולתה להגן על מתקנים קריטיים בצה"ל ובמשק האזרחי. האם הצטיידות בכיפת ברזל הייתה ביטוי לכשל בקבלת ההחלטות הלאומית? ההיפך הוא הנכון. ההצטיידות הנרחבת בכיפת ברזל הייתה אחת ההחלטות הלאומיות החשובות ביותר שהתקבלו אי פעם במסכת ההתעצמות הצבאית של ישראל. שבתאי מתמרמר על הנרטיב של "בני אור" שתמכו בכיפת ברזל, אך המציאות הוכיחה הן את טעות המתנגדים והן את חזונם ואת צדקתם של התומכים ברעיון ועל כך יבואו על הברכה .

\* עוזי רובין היה ראש מנהלת "חומה" במשרד הביטחון בין השנים 1991 ל-1999. ספרו "ממלחמת הכוכבים עד כיפת ברזל – המאבק על ההגנה האקטיבית בישראל" יצא לאור בשנת 2019