

צבא אחד, שני תקציבים: 5 הערות על התוכנית הרב-שנתית של צה"ל

הרמטכ"ל כוכבי אינו מתכנן לתת לקיפאון הפוליטי להפריע לו לקדם את תוכניותיו, ומשיק את תר"ש תנופה - תוכנית לחמש השנים הקרובות של צה"ל ■ בעוד רשימת ההוצאות מתארכת, חיסכון משמעותי אינו נראה באופק, אז למה בכל זאת התוכנית ככל הנראה תאושר?

בחודשים האחרונים השלים צה"ל את הכנת התוכנית הרב-שנתית - תר"ש תנופה - שתעצב את הדרך שבה יתנהל בחמש השנים הקרובות. במסגרת זו, משרטט צה"ל בימים אלה את מפת האיומים שמולה הוא מתמודד.

בצה"ל אוהבים להזכיר כי כמעט כל הזירות סביב מדינת ישראל הן זירות פעילות. בין אם זו לבנון, סיני, יהודה ושומרון, עזה או סוריה - בכל כיוון שחייילינו מביטים הם אינם מוצאים מנוחה. תמונת המצב הזאת שמציג הצבא נועדה להעניק משנה תוקף לדרישות שאותן הוא מציג בדיוני התר"ש להגדלת תקציב הביטחון.

חמש הערות על התוכנית החדשה:

1. No Man's Land

בצה"ל מציינים כי ברוב הגבולות של ישראל מתמודד צה"ל עם שטחים שבהם אין שלטון ריכוזי השולט בשטח. עם זאת, במידה מסוימת, גם הזירה השלטונית הפנים-ישראלית בימים אלה היא שטח ללא ריבון. זה שנה שאין בישראל ממשלה נבחרת, הנהנית מרוב קואליציוני. בהתאם, אין גוף הפוליטי שיכול לקבוע אם ובאיזה שיעור יש להגדיל את תקציב הביטחון - ועל חשבון איזו הוצאה אזרחית צריכה לבוא העלאת תקציב שכזאת.

במקביל -ועם כל הכבוד לאויבי ישראל שמעבר לגבולות - אחת הזירות שבהן מושקעת לא מעט חשיבה טקטית מצד בכירי מערכת הביטחון היא דווקא הפנימית. הכוונה לזירה שבה יתמודדו הרמטכ"ל, אביב כוכבי, ובכירי צה"ל האחרים על עיצוב התר"ש עם בכירי משרד האוצר, שרואים לנגד עיניהם את הצורך לרסן את תקציב הממשלה.

2. שני תקציבי ביטחון

את הנשק המרכזי של כוכבי במשא ומתן שהוא ינהל עם האוצר העניק לו ראש הממשלה, בנימין נתניהו. נתניהו עשה זאת באוגוסט 2018, כאשר הוא הציג את "תפישת הביטחון 2030". לפי תפישת זו, נדרשת לתקציב הביטחון תוספת של עד 4 מיליארד שקל בשנה בעשור הקרוב. הדבר הוסבר בצורך בתוספת משמעותית של אמצעי הגנה - בין היתר, ממל"טים ומטילי שיוט; שדרוג והוספה משמעותית של טילי יירוט מסוג טמיר - אותם טילים שמשגרת מערכת כיפת ברזל כשהיא מיירת טילים הנורים על ישראל; כמו גם את שדרוג מערכות החץ 2 וחץ 3, שנועדו להגן על ישראל מאיומים בליסטיים; שדרוג יכולות ההגנה של ישראל ממתקפות סייבר ושדרוג יכולות תקיפת הסייבר שלה; כמו גם הקמה של מכשול בצפון, שיחליף את גדר המערכת המיושנת ויאפשר לה להגן על הגבול גם מחפירת מנהרות על ידי החיזבאללה.

כוכבי אמנם עבד עם נתניהו על התפישה הזאת בהיותו סגן רמטכ"ל – והתוכנית של נתניהו עוצבה בתיאום מלא עם צה"ל ומשקפת את צרכיו. זה לא מפריע לצה"ל להתייחס אל הדרישות של נתניהו כאל פורס מאז'ור חיצוני לתר"ש שאותו הוא הגדיר. משמע – התר"ש של כוכבי אמנם דורש תוספת לתקציב הביטחון – אבל אינו כולל בתוכו את כלל הצרכים ששירת נתניהו בתוכנית, שתדרוש תוספת תקציבית נפרדת.

ההתנהלות הזאת בשני ראשים, שבמסגרתה צה"ל מציג דרישות תקציביות עבור התר"ש שלו בחזית אחת ובחזית נוספת ניצב ראש הממשלה שיש לו דרישות ביטחוניות משלו, מייצרת סיטואציה של משא ומתן מאתגר בלשון המעטה עבור בכירי האוצר. היא מאפשרת לכוכבי לשלב בתר"ש רק חלק מהתוכניות של נתניהו, ולקוות שראש הממשלה ימצא דרך להוציא מהאוצר תקציב נוסף לצרכים שהוא רואה.

3.3. לנצח במקום שבו כולם נכשלו

באוצר לא מצליחים להבין כיצד ייתכן שכוכבי משיק את תוכניתו לצה"ל לחמש השנים הבאות, בזמן שהוא [עדיין אינו יודע מה יהיה תקציב הביטחון בשנים הקרובות](#). אלא שכוכבי אינו מתכנן לתת לקיפאון הפוליטי להפריע לו לקדם את תוכניתו לצבא, החיוניות מבחינתו לביטחון ישראל.

התר"ש החדש עוצב בשנה האחרונה באמצעות לא פחות מ-40 צוותים ששקדו עליו. בין היתר, הוא שואף לקדם דיגיטציה של שדה הקרב הישראלי, תוך העברת צה"ל לפרוטוקול דיגיטלי – מהלך שיאפשר, למשל, העברת מידע מלא על זירת הקרב בזמן אמת למפקד מחלקה, והפעלת מטוסי קרב מהשטח. כל אלה יניבו אפשרות לניהול מלא של האש של כוחות צה"ל באמצעות בינה מלאכותית.

התוכנית כוללת הגדלה משמעותית של מספר הנגמ"שים החדשניים מסוג איתן ונמר שברשות הצבא והכנסת ניוז גלגלי ממוגן – משמע, כלי תחבורה על גלגלים – שיביאו את החיילים עד למרחק 3 ק"מ משדה הקרב. היא כוללת גם הרחבה של שכבות ההגנה הישראליות מאיומים אוויריים, כך שיהיו שלוש שכבות כאלה, בין היתר תוך שיפור יכולות הגילוי של כלים אוויריים הטסים נמוך ולאט.

התר"ש מתעתד להשתמש בסיוע האמריקאי כדי להכניס לשימוש עוד שתי טייסות בעשור הקרוב ו-2,500 משאיות, שיירכשו בדולר סיוע, לצד רכש חימוש מסיבי. בנוסף, הוא עוסק בשדרוג יכולת הצבא להגן על המדינה ממתקפות סייבר.

בשורה התחתונה, בצה"ל מגדירים את תר"ש תנופה ככזאת שתדע להפוך את צה"ל למכונה המסוגלת להביא הישגים גבוהים יותר בפרק זמן קצר יותר ובמחיר נמוך יותר – ככל שמדובר בפגיעה בחיילים [ובעורף](#). זאת, באמצעות מתן סדרת מהלומות רב-ממדית, הכוללת תקיפה באש, לוחמה אלקטרונית, לוחמת סייבר ושילוב פעולה של כל החילות יחד. בצה"ל מבטיחים שדרוג של כושר החשיפה של צה"ל את האויב, יכולת עיבוד מידע ויכולת השמדה של האויב בדיוק בהיקף וקצב גדולים יותר.

כדי להבין את היעדים של כוכבי צריך לחזור לשתי המערכות האחרונות שבהן צה"ל לא השיג הכרעה מוחלטת: מלחמת לבנון השנייה ב-2006, שבה אחרי שבועות ארוכים של

מלחמה וירי של מאות אלפי פגזים וטילים על דרום לבנון, בשילוב פעולה קרקעית, החיזבאללה לא איבד את יכולת שיגור הטיילים שלו על העורף הישראלי; ומבצע צוק איתן ב-2014, שלא הצליח גם הוא להסיר את האיום הרקטי על אזרחי ישראל, הפעם מדרום.

היעד של תר"ש תנופה הוא להגיע למצב שבו ישראל מסוגלת להיכנס למערכה עם חיזבאללה או חמאס ולהשיג הכרעה מהירה מולם, תוך הגעה אל הרוב המכריע של נקודות השיגור שמהן סופג העורף הישראלי טילים.

בראייה היסטורית, צה"ל רוצה להצליח באמצעים מודרניים במקום שבו נכשלו בעבר מעצמות, כמו ארה"ב בוויאטנם, או ברית המועצות באפגניסטן – שלא מצאו דרך להכריע לוחמי גרילה, שמתעקשים להמשיך לירות גם כשכל מה שנותר סביבם הוא עיי חורבות.

4. כוכבי קובע עובדות בשטח

באמצע 2019 כוכבי הסיט תקציב של 600 מיליון שקל מהתר"ש הנוכחי – תר"ש גדעון – לטובת רכש אמצעי נגד טילים. בדצמבר 2019 ובינואר האחרון הוא נפגש עם שר האוצר, משה כחלון, ועם שר הביטחון, נפתלי בנט. בפעם השנייה נכח בפגישה גם ראש הממשלה. בסוף הפגישה הזאת נתן נתניהו הוראה לבכירי האוצר לחפש מקור תקציבי למילוי הדרישות, בהיקף של קרוב ל-2 מיליארד שקל בשנתיים הקרובות. כעת מחכה צה"ל לחשב הכללי, רוני חזקיהו, שיציג מתווה שבאמצעותו ניתן לעשות זאת. אחר כך, יצטרך הקבינט לאשר זאת.

זירה נוספת שבה הוא תוקע יתד היא זו של משך השירות של חיילי החובה. בני המין הגברי במחזור יולי הקרוב אמורים לשרת 30 חודשים בלבד – בהתאם למתווה שעליו סוכם בהסכם כחלון-יעלון. בצווי הגיוס למועד זה עדיין מצוין כי השירות יימשך 32 חודשים (כפי שהוא כיום). [קיצור השירות](#) ל-30 חודשים הוגדר בחוק ההסדרים שנחקק ב-2016. עם זאת, אמור להיערך דיון נוסף בנוגע אליו בקבינט המדיני-ביטחוני. בצה"ל עדיין שואפים לשנות את רוע הגזירה הזאת.

5. איפה ההתייעלות?

קיצור השירות הסדיר בחודשיים יכול להניב לצבא חיסכון של 200 מיליון שקל בשנה. עם זאת, האוצר מפצה את הצבא על התייעלות זו בתוספת שהוא מקבל לצורך העסקת אנשי קבע. המשמעות המרכזית של המהלך היא בחיסכון שהוא מניב לכלל התוצר במשך הישראלי – שייחנה מצעירים המשתחררים בגיל צעיר יותר.

ההתייעלות בתר"ש החדש תכלול סעיפים כמו הוצאה של מאות טנקים מפעילות. חיבור של כל בתי הספר של חילות היבשה תחת אלוף אחד.

ואולם הכסף הגדול, שבו ספק אם התר"ש החדש יעסוק, הוא זה שבמסגרתו צה"ל מוציא כיום 10 מיליארד שקל בשנה על שכר, ו-8 מיליארד שקל על תשלום גמלאות. ספק אם תר"ש תנופה יציע התייעלות בהיבט זה. בין אם מדובר על הטבת הגדלות הרמטכ"ל – שמעניקה תוספת של צבירה לפנסיה שניתנת לאנשי הקבע בעבור שנים שבהן לא שירתו בקבע, או על ביטול הטבת המס המתבצעת בגילום עלות רכב צמוד לצורכי מס, שמקבלים משרתי הקבע. בנושאים האלה, צה"ל ומשרד האוצר עדיין רחוקים מלהגיע להסכמות.