

לקראת שנת ה-75 למדינת ישראל

חזון חדש לתפיסת הביטחון הלאומי

רקע

1. מסמך זה הינו תוצר ראשון ובבחינת 'אבן ראשה' בסדרה של תוצרים שעוסקים בחזון לביטחון הלאומי של מדינת ישראל לקראת שנת השבעים וחמש לקיומה, וקורא למהפכה בתפיסה הנוכחית.
2. המסמך מפרט את: הצורך בשינוי, ההזדמנות הניצבת בפניה של ישראל, החזון הנדרש בתחום הביטחון הלאומי, ועקרונות פעולה מוצעים למימושו.
3. פרסום המסמך הוא ראשיתו של מהלך שמטרתו לחולל שיח מקצועי וציבורי בנושאים אלה.

הקדמה

4. המושג 'תפיסת הביטחון הלאומי של ישראל' מתייחס למערך העקרונות והערכים שעיצבו את מוסדות הביטחון הלאומי של ישראל ואת האופן שבו היא הפעילה את יכולותיה וכוחה בתחום הביטחון ויחסי החוץ לצורך הגנה על קיום המדינה ועל ביטחונה.
5. תפיסה זו עוצבה בהנהגתו של דוד בן-גוריון בשנותיה הראשונות של המדינה, והותאמה לאורך השנים להתפתחויות בסביבתה המדינית והביטחונית של ישראל, אם כי מעולם לא עוגנה בהחלטות רשמיות של הממשלה.

יסודות תפיסת הביטחון של ישראל

6. מדינת ישראל כ'מדינת העם היהודי' מממשת את זכותו של העם היהודי להגדרה עצמית. לכן, מעבר למחויבויותיה לתושביה, ישראל ראתה את עצמה מיום הקמתה כימקלט ליום סגרירי עבור יהודי הגולה שלא גרים בה ומשרתת אותם בדרכים נוספות. ברוח זו, ישראל מצפה מיהודי העולם שיתמכו בה מבחינה כלכלית ופוליטית.
7. שימור רוב יהודי הוא תנאי הכרחי לקיומה של מדינת ישראל כמדינת העם היהודי שהיא גם מדינה דמוקרטית.
8. יצירה ושימור של ברית עם מעצמה דוגמת ארצות הברית חיונית כדי שישראל תחפה על נחיתותה הכמותית מול אויביה ותוכל להשפיע על הנעשה במזרח התיכון. בהקשר זה, ישראל בחרה להיות חלק ממדינות המערב, והפכה להיות מעין 'מוצב קדמי' שלהן מול מדינות ערב שנתמכו על-ידי 'הגוש המזרחי'.
9. יצירת מערך בריתות אסטרטגיות במזרח התיכון ובשוליו (בקרן אפריקה, באסיה התיכונה ובבלקן) מאפשר לישראל לפצל את הכוחות הנצבים מולה ולמנוע מצב שבו היא תאלץ להתעמת עם קואליציה שלא תוכל לה.
10. חתימה על גיטימציה בסיסית לקיומה של המדינה ולגבולותיה – התנועה הציונית ומדינת ישראל חתרו להכרה רשמית בזכותה של מדינת ישראל להתקיים כמדינת העם היהודי וגם

להכרה רשמית בגבולותיה. לגיטימציה זו מתגבשת בהחלטות והסכמים בין-לאומיים שמושגים באמצעות מהלכים דיפלומטיים ובעזרת הפזורה היהודית בעולם.

11. **הנחת יסוד כי העיצוב הפוליטי של המזרח התיכון מתרחש בתהליך רציונלי בין מנהיגי המדינות** – המזרח התיכון מתעצב כתוצאה מדינמיקה בין מנהיגים של מדינות שמקבלים החלטות על-פי-רוב בצורה רציונלית.

12. **האחריות הבלעדית לביטחון הלאומי בידי מוסדות המדינה** שרק בידיה המידע והיכולות לעצב את גישת הביטחון הלאומי ולממש אותה.

13. **'דוקטרינת קיר הברזל'** שמטרתה לתסכל את התקווה והרצון של מדינות ערב להביא לחיסולה הפיזי של ישראל באמצעות פיתוח עליונות צבאית מכרעת על יסוד מספר עקרונות:

- א. **הרתעה** באמצעות יכולת הכרעה מהירה בשדה הקרב;
- ב. **קיצור משך העימותים הצבאיים** והארכת משך זמן הפסקות האש שבין סבבי האלימות;
- ג. **העברת הלחימה אל שטח האויב** והפרדה בין חזית לעורף;
- ד. **פיתוח עליונות איכותית** באמצעות טכנולוגיה וכוח אדם;
- ה. **התרעה** באמצעות מערך איסוף מקיף שאמור לאפשר לישראל להיערך מבעוד מועד ולבצע פעולות מנע אם נדרשות;
- ו. **'מודל צבא העם'** - מערך הסדיר-מילואים הוא המענה לפער הכמותי מול צבאות ערב. הצבא הסדיר הקטן יחסית אחראי על בטחון שוטף ומענה ראשוני בחירום, בעוד שמערך המילואים רחב-ההיקף ומהיר-הגיוס אמור להכריע את המלחמה;
- ז. **פיתוח יכולות אסטרטגיות** ליום-דין;

לסיכום, דוקטרינת קיר הברזל מבטאת תפיסה שלא ניתן לחסל את העוינות לישראל באיזור, אלא רק להביא לתסכולה, ועל כן היא מובילה לפעלתנות צבאית בלתי-פוסקת – 'רועשת' ו'שקטה' – שמטרתה היא שימור הסטטוס-קוו ביחסי העוצמה האזוריים.

14. **צה"ל כקבלן למשימות לאומיות וככור היתוך** – כדי לאזן את הקצאת המשאבים העצומה לטובת צה"ל הוטלו עליו משימות לאומיות נוספות בעלות אופי אזרחי כמו קליטת עליה, התיישבות, חינוך ושיטור.

15. **מרכזיות הביטחון** – אתגרי הביטחון הלאומי שניצבים בפני ישראל ייחודיים בהיקפם ובאיכותם, ומחייבים רתימה מלאה של משאבי האומה הנדרשים. מאחר שה**איום המרכזי על ישראל הוא צבאי**, צה"ל הפך למוסד המרכזי בקהילת הביטחון הלאומי ובמרחב הציבורי הישראלי, וזוכה לעדיפות בהקצאת משאבי כוח אדם, תקציב וזמן.

ערעור נדבכי תפיסת הביטחון

מרכיבים מרכזיים של תפיסת הביטחון הנ"ל מתערערים בשנים האחרונות (ראו טבלה):

16. **העם היהודי ומדינת ישראל מתרחקים זה מזה** – מספר הולך וגדל של יהודים לא רואים בישראל מרכיב מרכזי בזהותם, לא תומכים בה ולא מעורבים בה. חלקם אף מבקר ועוין אותה. בה בעת, המוסדות הקהילתיים היהודים נחלשים ולכן יכולתם של יהודי התפוצות לתמוך בישראל ולהתחבר אליה כקהילה מאורגנת נשחקת.

17. **המשך השליטה באוכלוסייה הפלסטינית מערער את האיזון שבין זהותה הדמוקרטית של ישראל לבין יהודיותה.**
18. **ארצות הברית כבר לא צוק איתן של ישראל –** ארצות הברית נתונה במשבר מתמשך ביכולתה למשול שבא לידי ביטוי בראש ובראשונה במצבה הכלכלי ובמעמדה הבין-לאומי. מעבר לכך, עלייתן של סין ורוסיה, השפעת המערכות בעיראק ובאפגניסטאן על דעת הקהל האמריקאית, ועצמאותה האנגרטית של ארצות הברית מסיטים את תשומת ליבה מהמזרח התיכון.
19. **תהליך זה-לגיטימציה בסיסית של ישראל במזרח התיכון בהובלת רשת ארגונים לא-ממשלתיים –** בעשור האחרון ישראל ניצבת אל מול מתקפה שיטתית ומערכתית על המודל הפוליטי שלה, שמטרתה לשלול את הלגיטימציה הבסיסית שלה כמדינת הלאום של העם היהודי. מערכה זו מתרחשת בעולם הערבי והמוסלמי, וגם באמצעות רשת של עמותות ופעילים בשאר העולם.
20. **טלטלה של הבריתות המרכזיות של ישראל במזרח התיכון והיחלשותן ככלים להשפעה –** המשטרים במצרים ובירדן נחלשו אל מול החברות האזרחיות שם, והם מתמודדים עם אתגרים פנימיים משמעותיים. כתוצאה מכך, יכולתן של מדינות אלה להשפיע פחתה. תורכיה מצמצמה את יחסיה עם ישראל, ובפועל פירקה את הברית האסטרטגית בין שתי המדינות.
21. **'האניב הערבי', הכאוס וקריסת 'כתובות' מדינתיות במזרח התיכון –** מדינות מרכזיות במזרח התיכון התפרקו לשחקנים וליחידות תת-מדינתיות בעלי זהות ייחודית דתית, גיאוגרפית, תרבותית או לאומית. **התפתחות זו איינה את היכולת לעצב את האזור באמצעות קשר ישיר בין המנהיגים שמנהלים שיח רציונלי המעמיד במרכז את האינטרסים של המדינה.** בנוסף, הטלטלה האזורית הביאה להססנות ומבוכה רבה בישראל ובמדינות המערב המתקשות לעצב מדיניות ולפעול לאורה כדי למנוע פגיעות קשות בחוק הבין-לאומי, הפרת הסכמים ואסונות הומניטריים.
22. **היחס לישראל:**
- **מצד אחד, עוינות בסיסית דתית וחילונית כנגד ישראל התחדשה בדור הצעיר של המזרח התיכון –** דור זה לא חווה את התבוסות הצבאיות של העשורים הקודמים, אך ירש את התפיסה שרואה בישראל 'נטע מערבי וקולוניאלי זר'. מצב זה קיים גם בישויות המקיימות יחסים מוצהרים עם ישראל – ירדן, במצרים וברשות הפלסטינית.
 - **מצד שני, ישראל איננה במרכז העניין האזורי –** רוב הסכסוכים הגדולים במזרח התיכון הם פנים-ערבים ופנים-אסלאמיים, ולא קשורים לישראל או לסכסוך שלה עם שכניה. יתרה מכך, מתפתחת שכבה רחבה בקרב האליטות והציבורים הערביים הדוחה את הניסיונות להסיט את הדיון בכשליה של החברה הערבית באמצעות שימוש בישראל כשעיר לעזאזל.
23. **איראן מתקרבת להגמוניה אזורית וליכולות צבאיות גרעיניות –** התפתחות זו עלולה לערער את הבלעדיות הישראלית, לכאורה, בתחום הגרעין, ולמקד את תשומת הלב של הקהילה הבין-לאומית ביכולותיה של ישראל בתחום זה.
24. **פיתוח מענה צבאי לתפיסת ההפעלה של צה"ל והסטת העימות למרחבים נוספים –** יריביה של ישראל פיתחו מענה לעליונות הצבאית והטכנולוגית של ישראל שמצליח למנוע מישראל ניצחונות מהירים, ללא פגיעה משמעותית בכוח אדם וללא פגיעה בעורף. בנוסף, התפתחו זירות מאבק שבהן אין לישראל יתרון. וכך, למעט המקרה האיראני, ישראל ניצבת מול ארגונים והתארגנויות נעדרי כתובת מדינתית שקשה לצפות את פעולותיהם, להרתיעם ולהכריעם. לכן:
- **סבבי הלחימה מתארכים ומתרחשים לעתים תכופות יותר;**

- היתרון של ישראל בשדה הצבאי מנוצל בשדות אחרים לפגיעה בלגיטימציה שלה;
 - עלות המערכות הצבאיות מאמירה לנוכח עלויות הטכנולוגיה הגבוהות;
 - צרכי הביטחון השוטף בשגרה מתגברים;
 - העורך הפך לזירה מרכזית שמטווחת בטילים רבים ומשוכללים.
25. עליה במורכבות המערכת והמערכה:
- **קושי בחלוקת תחומי אחריות וסמכות** לנוכח עליה ברמות הזיקה והתלות שבין רכיבים שנראים בחלוקה ראשונית נפרדים;
 - **חשיבות הממדים הלא-צבאיים עולה** בהשוואה לעימותים בעבר שבהם הממדים הצבאיים והמדיניים היו דומיננטיים. ממדים אלו כוללים לדוגמא את המערכה בתחום הלגיטימציה, המשפט הבין-לאומי, הכלכלה, החוסן והתקשורת. בשל כך, תיתכן מערכה שבה לא יתקיים קשר ישיר בין ההישג הצבאי להישג הלאומי¹;
 - **קושי ביכולת להבין, להעריך, להגדיר תרחישים, לתכנן ולעצב מערכה**, שמובילים להססנות ולעמידה מנגד.
26. **סדקים ב'מודל צבא העם'** שהתבסס על העיקרון ש"כל העם צבא" ועל חלוקת תפקידים בין הסדיר והמילואים לפיה תפקיד מערך המילואים הוא להכריע במלחמה.
- א. **כרסום מתמשך באתוס שירות החובה הצבאי** – שיעור הולך וגדל של אזרחים כשירים לגיוס לא משרתים שירות מלא ואיכותי. בנוסף, האוכלוסיה הערבית והחרדית שאינה משרתת במספרים משמעותיים גדלה בשיעורה היחסי באוכלוסיה;
 - ב. **חוסר שוויון בנטל המילואים** – רוב אזרחי המדינה הכשירים לא משרתים שירות מילואים משמעותי, נטל המילואים על אלו המשרתים כתומכי הלחימה זניח, בעוד שהנטל על מי שמשרת ביחידות השדה של מערך המילואים הוא כבד ונוקשה;
 - ג. **פער בין היכולות המקצועיות של מערך המילואים לבין יעודו ככח הכרעה** – היכולות המקצועיות של מערך המילואים נשחקות בשל קיצוץ באימונים, היקף התעסוקה המבצעית של כלל הצבא, וקצב השינוי הטכנולוגי;
 - ד. **הצבא מחולל פערים חברתיים** בין יחידות העילית והיחידות הטכנולוגיות, שבהן השירות הצבאי מהווה מקפצה להון האנושי והחברתי, לבין היחידות הצבאיות 'הרגילות' בחי"ר, שריון, תותחנים וכיו"ב. נוסף על כך, אוכלוסיה שלמה, בעיקר במפקדות וביחידות העורפיות, שהשירות הצבאי שלה הוא בבחינת בזבוז זמן, ברמת המשרת, ובראייה הרחבה של המדינה;
27. **רעורר חברתי על הסמכות של נציגי מערכי הביטחון הלאומי** – תהליכים עמוקים בחברה הישראלית ובעולם מובילים לסדיקה של האמון שבעבר העניקו האזרחים לאוחזים במושכות הביטחון הלאומי כברי סמכא בלבדיים.

טבלה 1: רכיבי תפיסת הביטחון למול מגמות השינוי

¹ לדוגמא, ניתן לראות את מלחמת לבנון השנייה בה חוסר הצלחה להגיע להכרעה במישור הצבאי התברר כהצלחה בחיזוק ההרתעה והשקט בצפון, ולחילופין את מבצע עופרת יצוקה בה התקיימו הצלחות צבאיות שלא תורגמו להצלחה מדינית ולאומית.

המשמעות	המגמה המתהווה	רכיב בתפיסת הביטחון
תמיכת יהדות התפוצות בישראל אינה מובנת מאליה כבעבר	התרחקות בין מדינת ישראל והעולם היהודי	מדינת ישראל היא מדינת העם היהודי
אתגר לגייטימציה הפנימית והחיצונית של מדינת ישראל	התמשכות השליטה באוכלוסייה הפלסטינית וקושי הולך וגובר לסיימה. לכן מתערער האיזון שבין זהותה הדמוקרטית של ישראל לבין יהודיותה	רוב יהודי במדינת ישראל
ארה"ב איננה צוק איתן כבעבר.	ארה"ב נתונה במשבר פנימי; תלותה במזרח התיכון פוחתת; בעוד שהעניין שלה במזרח הרחוק גובר	ברית עם מעצמה
יכולת ההשפעה של ישראל בשת"פ על המזרח התיכון פוחתת	מצרים וירדן במשבר פנימי. תורכיה הפנתה כתף קרה לישראל	מערך בריתות של ישראל במזרח התיכון ובשוליו
אתגור גובר של המודל המדיני של ישראל (הציונות)	מערכה אזרחית לדה-לגיטימציה של ישראל	לגיטימציה בסיסית לקיומה של המדינה בגבולותיה
מורכבות הולכת וגוברת של הזירה; מחסור בכלים מדיניים להשפעה	תוהו ובוהו במזרח התיכון; קריסת ה'כתובות המדינתיות'; כניסת שחקנים תת-מדינתיים רבים; הקצנה דתית	רציונליות / ריאלי פוליטיק במערכת היחסים של ישראל עם העולם הערבי
ביקורת גוברת על מערכת הביטחון ועל הממשלה בבואה לפעול בתחום המדיני-ביטחוני	פתיחת השיח הביטחוני ומרחב הפעילות לשחקנים חוץ מערכתיים	אחריות בלעדית של המדינה בביטחון הלאומי
תהליך ההתהוות המועצם באזור הופך את השנוי המתמיד לסטטוס קוו החדש. גישת 'קיר הברזל' השמרנית בעיקרה מיצתה את עצמה בעת הנוכחית.	מצד אחד, ישראל הגיעה לעליונות צבאית מוחלטת מול יריביה בטווח הנראה לעין והעניין בישראל פוחת בקרב חוגים גדולים בעולם הערבי. מצד שני, משאבי העוינות כנגד ישראל מתחדשים בקרב חילונים ודתיים ואיראן חותרת לנשק גרעיני.	גישת 'קיר הברזל' לתסכול השאיפה להשמדת ישראל על ידי מדינות ערב באמצעות פעלתנות צבאית שמטרתה לשמר את הסטטוס קוו.
סבבי הלחימה ארוכים ויקרים יותר ומתרחשים בתדירות גבוהה מבעבר ללא הכרעה מובהקת של ישראל	פותחה תפיסת פעולה שמונעת מישראל להגיע לניצחונות מהירים ומכריעים ללא פגיעה בעורף הישראלי	הרתעה באמצעות הכרעה מהירה מול צבאות האויב על יסוד יתרון טכנולוגי
מצד אחד, המזרח התיכון עלול להגיע לדו-קיום גרעיני. מצד שני, הנשק האסטרטגי איננו רלוונטי לרוב העימותים של ישראל.	איראן שואפת להגמוניה אזרחית בעלת יכולות גרעיניות.	הרתעה קיומית ע"י נשק אסטרטגי

המשמעות	המגמה המתהווה	רכיב בתפיסת הביטחון
אפקטיביות פחותה של המענים	עלייה במרכזיות האתגרים הלא-צבאיים	אתגר הביטחון הוא האתגר המרכזי הניצב בפני המדינה. מערכת הביטחון זכאית לקדימות בהקצאת משאבים.
היעדר מרחב התרעה וחוסר אפקטיביות להערכה	אירועים אסטרטגיים שמתהווים מלמטה	התרעה המאפשרת היערכות מקדימה
שחיקת האמנה החברתית סביב שירות המילואים.	נטל השירות איננו שוויוני. מערך המילואים לא מקצועי מספיק למילוי משימת ההכרעה.	המילואים: "כל העם צבא". מערך המילואים יכריע את המלחמה
הצבא מחולל פערים חברתיים.	הצבא מתמקצע. תגמול יתר למשרתים ביחידות עילית טכנולוגיות ומבצעיות. חוסר שוויון בנטל.	מודל צבא העם: צה"ל זוכה לקדימות בהקצאת המשאבים הלאומיים, ובתמורה לוקח על עצמו משימות לאומיות שאינן ביטחוניות.

חלון ההזדמנויות לשדרוג הביטחון הלאומי של ישראל

חלק זה של המסמך מציג את ההזדמנות הניצבת בפני ישראל להזניק את ביטחונה הלאומי באמצעות יישום תפיסת ביטחון לאומי חדשה שמתאימה לעולם של שינויים קיצוניים. הזדמנות זו נובעת מהשילוב בין היכולת של ממשלת ישראל למשול, לקבל החלטות ולבצען, מצד אחד, לבין התנאים המדיניים, הצבאיים והפנימיים, מצד שני. כמובן ששינוי התפיסה יחייב הסטת משאבים, התאמות מבניות ומוסדיות ופיתוח תפיסות הפעלה חדשות.

ההזדמנות הניצבת בפני ישראל בתחום הביטחון הלאומי נובעת מהשילוב בין התנאים שלהלן:

28. **משברים פנימיים חריפים בכל המדינות העוינות לישראל** – משברים אלה שואבים את עיקר תשומת הלב של המשטרים ושל החברות האזרחיות במדינות אלו. בכלל זה, בסוריה התפתח משבר הומניטארי קשה, שמשפיע על כל המדינות השכנות.
29. **מתחת יתר 'overstretch' של איראן וחזבאללה** – שתיהן נשאבו למלחמת האזרחים בסוריה שהיתה מחבר מרכזי בציר הרדיקלי. בשל כך, חזבאללה נתון למתקפות פוליטיות ולפעולות טרור בלבנון.
30. **בידוד של הפלסטינים בעזה ובגדה** – חמאס מבודד בעזה בין ישראל לבין מצרים, לאחר שאיבד את בעלי בריתו בסוריה ובאיראן. הרשות הפלסטינית בגדה ניצבת לבדה מול ישראל ללא גיבוי משמעותי של הליגה הערבית, מצרים או סעודיה ותחת לחץ של החברה הפלסטינית להביא להתקדמות מדינית.
31. **שינוי בשיח הציבורי בישראל ביחס למערכת היחסים שבין הצבא והחברה**. שינוי זה בא לידי ביטוי במהלך החקיקה של חוק השוויון בנטל; עיסוק ציבורי בתקציב הביטחון; ובתגמול גמלאי צה"ל. שיח זה מאפשר לפתוח לדיון את סוגיית האמנה הנדרשת בין הצבא לבין החברה הישראלית.
32. **התרחבות מעגל המשתתפים בשיח ובעשייה הביטחונית-מדינית מעבר לממשלת ישראל** – מעגל הדיון והעשייה בביטחון הלאומי מתרחב אל מעבר לממשלת ישראל לגורמים לא

ממשלתיים בחברה האזרחית ובעולם היהודי בתחומים כגון: הערכת המצב הביטחוני והמדינית; דיפלומטיה; סיוע בין-לאומי, הסברה ומאבק בדה-לגיטימציה; משפט בין-לאומי; חוסן; הקשר עם העולם היהודי; תגמול למשרתים ותקציב הביטחון.

כתוצאה מהתפתחויות אלה:

33. **חשיבות האיום הצבאי הקונבנציונאלי פחתה מאוד** – התרחיש שבו כוחות צבאיים גדולים מסתערים על ישראל הפך לבלתי-סביר בעת הנוכחית.
34. **הסכסוך הישראלי-ערבי הוזז לקרן זווית** לאחר עשורים בהם היה במרכז סדר היום ונתפס כסיבה המרכזית לחוסר היציבות באזור.
35. **לרשות הפלסטינית חופש חסר-תקדים להגיע להבנות או הסכמים עם ישראל** – זאת בשל החלשות הגורמים המעכבים בעולם הערבי.
36. **המבוכה של מדינות המערב ביחס לאזור מאפשרת לישראל לקדם סדר יום עצמאי** שעשוי לעצב את גישתן-הן.
37. **בשלות הזירה הפנים-ישראלית לשינויים מבניים ומוסדיים** שיאפשרו שילוב אוכלוסיות מודרות בשירות המדינה ובשוק העבודה.
- למול מכלול ההתפתחויות:
38. **למערכת הממשל בישראל יש יכולת לעצב מדיניות, לקבל החלטות ולבצען** – כנסת ישראל התשע-עשרה החלה את כהונתה בחודש אפריל 2013 וצפויות לה עוד כשלוש שנים. ראש ממשלת ישראל וממשלתו יציבים אף הם. ביכולתם להוביל מהלכים משמעותיים מאוד.

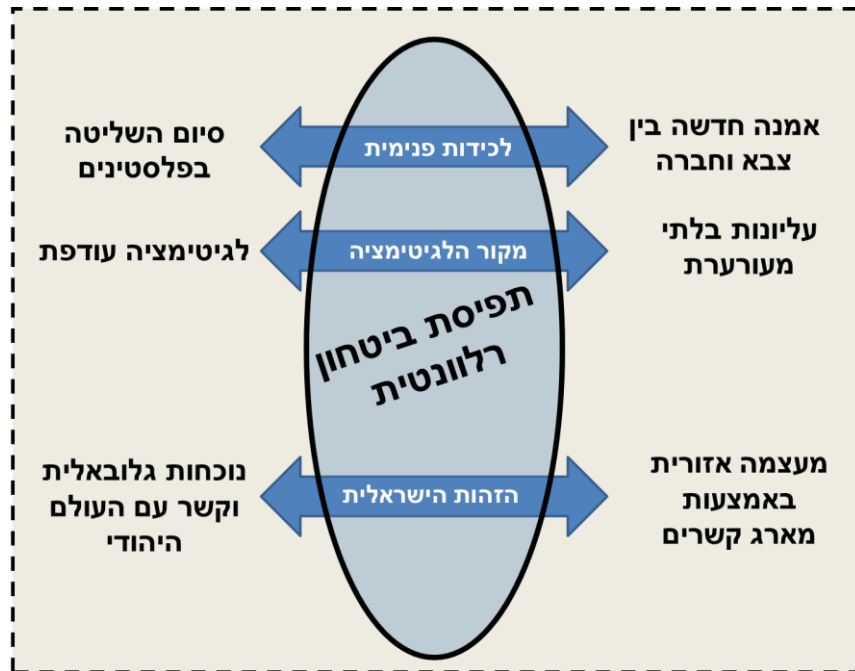
החזון לביטחון הלאומי של ישראל: התיכון של המזרח

חלק זה של המסמך מניח את נדבכי החזון של הביטחון הלאומי של ישראל לשנת השבעים וחמש למדינה שיממש את חלון ההזדמנויות הקיים.

מרכיבי חזון הביטחון הלאומי לשנת השבעים וחמש למדינה הינם:

39. **תפיסת ביטחון גמישה, רלוונטית ואפקטיבית** שמתעדכנת בתהליך שוטף שאליו רתומים גורמים שונים בממשלה ובחברה האזרחית.
40. **עוצמה אזרית** –
- **עליונות בלתי-מעורערת, גמישה ורלוונטית בהפעלת מגוון הכלים הצבאיים והביטחוניים ברחבי המזרח התיכון**, כך שקיומה הפיזי מובטח לשנים רבות ושאזרחיה בטוחים;
 - **מארג קשרים עם ממשלות ועם החברה האזרחית ברחבי המזרח התיכון** באמצעות גופים ממשלתיים ולא-ממשלתיים גלויים וסמויים.
41. **מעצמת כוח רך באיזור ובעולם (Soft Power)** – כוח רך זה מורכב מיכולת לשרת את מטרותיה של ישראל באזור ובעולם על בסיס תרומה משמעותית, ייחודית וישראלית לאנושות, שהיא בלתי פרופורציונלית לגודלה, למשאביה ולאוכלוסייתה; מערך קשרים חובק עולם של מוסדות ישראליים, ממשלתיים ואזרחיים; המטרות תושגנה על ידי פיתוח נוכחות עולמית של כוחות שיפעילו מגוון כלים 'רכים' כגון דיפלומטיה, סחר, תרבות, כלכלה, קשרי מדע וטכנולוגיה, ומיתוג.

42. **לגיטימציה עודפת (Legitimacy Surplus)** – שיפור משמעותי במעמדה הבין-לאומי של ישראל ובלגיטימציה הבסיסית שלה כתוצאה מהיותה חיונית לעולם (indispensable) כך שערעור על זכותה להתקיים יהיה בלתי קביל, כתוצאה מ:
- **שבירת מעגל העוינות הבסיסית כלפי ישראל בעולם הערבי והמוסלמי** באמצעות יראשי גשרי של לגיטימציה ערבית ומוסלמית לקיומה של ישראל ולקשרים נורמליים עמה;
 - **תרומתה המשוכללת של ישראל לאנושות**, במזרח התיכון וברחבי העולם, היא עמוד תווך של הלגיטימציה שלה.
43. **הבטחת הרוב היהודי בישראל באמצעות סיום השליטה באוכלוסייה הפלסטינית** במסגרת הסדר של הפרדה או הסדר חוקתי של דו-קיום במסגרת ישות פוליטית משוכללת.
44. **החברה הישראלית תהיה משולבת ברשת הקהילות של העולם היהודי** באמצעות מארג של קשרים בין קהילות, ארגונים ואנשים.
45. **אמנה חדשה בין צה"ל לחברה הישראלית** ביחס לשירות הביטחון כך שלכל אזרח תהיה אפשרות לשירות שוויוני ומשמעותי יותר. זאת, כך שהשירות הביטחוני יתרום לצמיחה המכלילה של המדינה וזאת מבלי לפגוע בעוצמתה הביטחונית.
46. **תפיסת ביטחון מאזנת בין המתחים שבחזון** – בין מרכיבי חזון אלו מתקיימים מתחים מובנים ומשלימים אלו:
- על ציר "הלכידות הפנימית", מחד אמנה חדשה תחזק את הלכידות, מאידך, סיום השליטה בפלסטינאים עלול להביא למשבר חברתי עמוק בשל היעדר קונצנזוס בסוגיה והצורך לאכוף בכוח החלטה על נסיגה או התנתקות.
 - על ציר "מקור הלגיטימציה", מחד עליונות בלתי מעוררת משמעה כוח צבאי חזק ונכונות ויכולת להפעיל אותו, למשל במימוש השליטה על הפלסטינאים, מה שגורר בתקופה זו לגיוני בינ"ל. מאידך לגיטימציה עודפת משמעה שימוש נרחב בכלים 'רכים' על חשבון 'עוצמה קשה'. או נסיגה או התנתקות משטחי איו"ש שייצרו לגיטימציה אך עלולים להתפרש כירידה בעוצמתה של ישראל.
 - על ציר "ההזדהות", זהות המדגישה את המקומיות ומארג הקשרים הקרוב מבחינה גיאוגרפית קיימת במתח מול זהות מערבית עם נוכחות גלובאלית ומול זהות יהודית גלובאלית.
47. **תפיסת הביטחון תתבסס על גמישות ורלוונטיות, כאשר האפקטיביות מושגת על ידי "חיכוך מתמיד"**. רלוונטיות מתייחסת לתפיסה שהמענה שלה מאפשר לעצב מציאות על שלל היבטים. גמישות מתייחסת ליכולת למקד מאמץ ולספק מענה ביחס לכל תופעה שמתהווה ולהמשיך לעדכן תדיר את התפיסה לאור ההתפתחויות. הגמישות והרלוונטיות יאפשרו לנווט בין המתחים השונים בהקשרים שונים.



העקרונות המארגנים של המהפכה בביטחון הלאומי הישראלי

חלק זה של המסמך מפרט את העקרונות המארגנים המוצעים לשינוי בגישת הביטחון הלאומי כדי לממש את היעדים הלאומיים הנ"ל. בבסיסם עומדת התובנה שהביטחון הלאומי של ישראל במאה העשרים ואחת יחייב הירתמות של כלל החברה הישראלית, וכי אין ביכולתה של הממשלה להרים נטל זה בעצמה.

48. **הרקע: שחיקה ביכולת הממשלה לספק ביטחון לאומי בעצמה** – מגוון אתגרי הביטחון הלאומי מתרחב ומספר השחקנים המשפיעים עליו עולה, בתוך מוסדות המדינה ומחוצה להם, בישראל ומחוצה לה. לאור זאת, נשחקת יכולתה של הממשלה לספק מענה באמצעות הכלים העומדים לרשותה בגישה של 'מערכת סגורה'.

49. **לפיכך, יש להסתגל להיפתחותה של מערכת הביטחון הלאומי** – קידום חזון הביטחון הלאומי של ישראל – וזאת על רקע שחיקת התפיסה הקיימת ובחלון ההזדמנויות האסטרטגיות הקיים – מחייב הרחבת תפיסת הפעולה של מערכת הביטחון הלאומי הישראלית על בסיס העקרונות הבאים:

- **שותפויות ושיתופי פעולה עם החברה האזרחית** – השיתוף מתייחס ליכולת להפיק יתרונות ורווחים גם משחקנים חיצוניים למערכת הביטחון.
- **ביזור אחריות** לתת-יחידות עצמאיות, מרושתות ומקושרות בתוך המגזר הציבורי.
- **תרבות של מצביאות** – טיפוח ראייה מערכתית, הבנה אסטרטגית ויכולות בקרב בעלי תפקידים בכל הרמות.
- **חיכוך, ניסוי ולמידה** בשטח באמצעות מודלים חדשים ומתחדשים שיאפשרו פיתוח תפיסות הפעלה אפקטיביות.

המאמצים האסטרטגיים שיחוללו את השינוי הנדרש

חלק זה של המסמך מפרט את המערכות השונות שמימושן יביא למהפכה הנדרשת בביטחון הלאומי הישראלי ולקידום החזון.

50. **שדרוג מערך הביטחון הלאומי** באופן שיביא לידי ביטוי את מכלול הרכיבים של הביטחון הלאומי בעיצוב ובעדכון תפיסת הביטחון הלאומי. המבנה החדש דורש:

- **העצמת תפקיד המל"ל כך שיספק ערך יחודי להנהגה** – בעקבות מלחמת לבנון השנייה, עבר המל"ל שדרוג בתפקידו ובסמכויותיו כדי שיספק תמיכה ראויה בתהליכי קבלת ההחלטות של הנהגת המדינה. בשדרוג זה אין די. על מנת לממש את החזון הנ"ל נדרש שדרוג נוסף ביכולותיה של המל"ל בעיקר בכל הקשור לעיצוב תפיסת הביטחון הלאומי, הערכת המצב של הביטחון הלאומי ועיצוב ומימוש מיזמים אסטרטגיים בתחום זה. על כן, המל"ל נדרש להיות שותף משמעותי המספק ערך ייחודי שנובע מראיה מערכתית כוללת, בעל יכולת לאתגר הנחות יסוד של המערכת ולחולל תהליכים עצמאיים.

- **שינוי בתהליך הערכת מצב הלאומית** כך שהיא תבחן את מצב הביטחון הלאומי בצורה מקיפה ותשמש את תהליכי עיצוב תפיסת הביטחון הלאומי. כיום הערכת המצב הלאומית נובעת מתוך הערכת המודיעין הממוקדת באיומים, ומתבצעת ללא נקודת ראייה בינ"ל. הדגשים המוצעים הם:

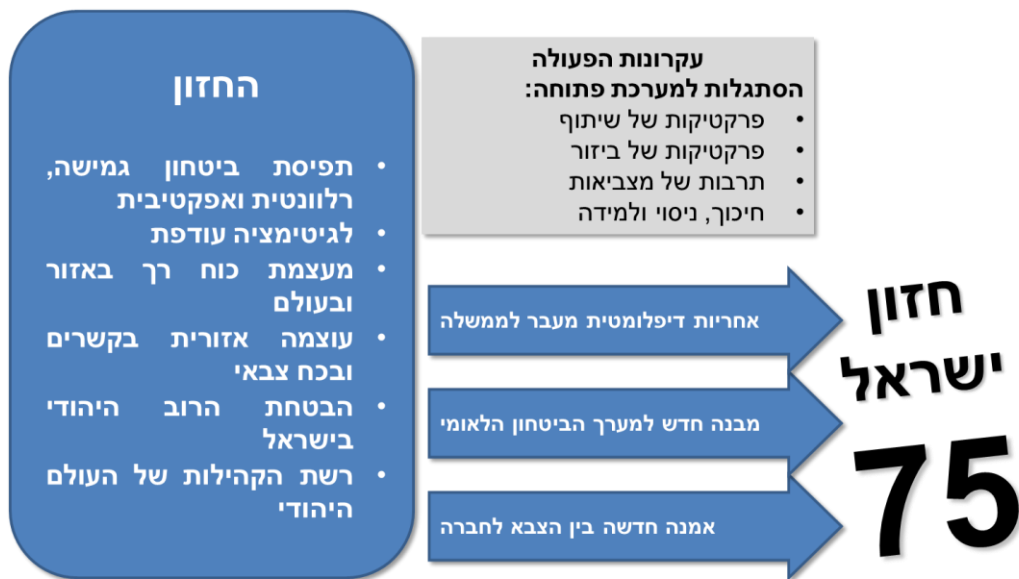
- הערכת מצבם של כלל מרכיבי הביטחון הלאומי והיעדים האסטרטגיים;
- זיהוי ההזדמנויות הגלומות במצב האזורי והגלובאלי ופיתוחן;
- שילוב גורמים לא-ממשלתיים בהכנת ההערכה, מקרב המגזר האזרחי כגון מכוני מחקר, חוקרים, פורשי הממשלה או ארגונים יהודיים;
- ניהול תהליכי למידה ופיתוח יכולות ברמת הביטחון הלאומי.

51. **ביזור מערך יחסי החוץ אל מעבר למשרד החוץ, משרדי הממשלה וסוכנויותיה** – מערך השגרירויות והשליחים הדיפלומטיים מתקשה לספק את צרכי החוץ בעולם המשתנה. הצעתנו היא לבצע מהפכה בתחום זה באמצעות רתימת גורמי החברה האזרחית והמגזר העסקי למען טיפוח מערך קשרים בין-לאומיים מקצועיים, מתמשכים ואיכותיים עם אליטות ממשלתיות ולא-ממשלתיות, סביב מיזמים הומאניטאריים, שיתופי פעולה אזרחיים, סיוע צבאי, כלכלי ודיפלומטי. יעדים מרכזיים בתחום זה:

- **הירתמות ישראל לקידום מענים לבעיות של האנושות ('תיקון עולם')** – על ישראל, בשותפות עם העולם היהודי, לחזור ולמלא תפקיד מרכזי מול האתגרים המרכזיים של האנושות בכל הקשור לאיכות החיים 'בתחתית הפירמידה' הכלכלית בעולם.
- **עיצוב מחדש של היחסים בין העם, ההנהגה והעולם היהודי** – יש ליצור תשתית לשיתוף פעולה בתחומים שבהם יש עניין ויעוד משותפים: סיוע הומניטארי, מאבק בדה-לגיטימציה של ישראל ובאנטישמיות, וסיוע בנושאים הקשורים לזהות יהודית. על הממשלה והחברה האזרחית בישראל, בשותפות עם העולם היהודי, לפתח מספר מיזמים משמעותיים שישפיעו על חוגים רחבים של יהודים וישראלים.
- **יצירת מערך קשרים במזרח התיכון באמצעות גורמים ממשלתיים וגורמי חברה אזרחית** למיצוי ההזדמנויות המגולמות בשינוי האיזורי ולשבירת חומת העוינות כלפי ישראל.

52. **אמנה חדשה בין מערכת הביטחון לחברה הישראלית** שמשלבת בין חזון הביטחון הלאומי, צרכי החברה וצרכי הביטחון. אמנה כזו, שתתבסס על עיקרון השוויון, תיתן מענה לצורכי הצבא ותתרום לחברה הישראלית. יסודותיה הם:

- **עיצוב מודל של השירות הצבאי והאזרחי כמנוע צמיחה והכללה.** פועל יוצא מכך הוא בחינת היקף השירות ותכולתו.
- **ביזור החוסן והמוכנות לחירום לרמה הקהילתית** כדי להתמודד עם מלחמה ואסונות טבע שיפגעו בחלק ניכר משטח המדינה ואוכלוסייתה;
- **תפיסת הפעלה חדשה של הכוחות המזוינים** המותאמת למציאות התקציבית, נגזרת מן האמנה החדשה ומקיימת הרמוניה עם תפיסת הביטחון הלאומית הכוללת.



קריאה לסמינר בן גוריוני חדש ומתמשך

53. **'הסמינרים' שקיים בן גוריון לקראת הקמת המדינה ובשנותיה הראשונות עיצבו את הפרדיגמה של הביטחון הלאומי של ישראל.** סמינר זה היה סדנת למידה מתמשכת שבמהלכה בן גוריון בחן את הנחות היסוד שעמדו בסיס תפיסת הביטחון הישוב עד 47' למול המציאות המתהווה, והגדיר את החזון והאסטרטגיה החדשים. שינויים אלו היו קשים לעיכול לצמרת הממסד הבטחוני באותה שעה.

54. **מימוש המהפכה בעניינים צבאיים (RMA) של סוף המאה ה-20 מחייב הערכה מחדש** – בראשית שנות התשעים של המאה העשרים התרחשה בצבאות המערב ובצה"ל מהפכה אופרטיבית שהתבססה על התפתחויות טכנולוגיות ושינויים מדיניים-אסטרטגיים כגון קריסת ברה"מ. מהפכה זו, שהתבססה של שילוב של נשק מונחה ומערכות תקשורת, שליטה ובקרה, כונתה RMA, Revolution in Military Affairs. עם הזמן, פותחו מענים אופרטיביים לטכנולוגיה ולתפיסה של ה-RMA באופן שמערער את העליונות שיצרה.

55. **כעת נדרשת גם מהפכה בענייני הביטחון הלאומי של ישראל (RNSA) –** כאמור במסמך זה, התמורות הרדיקליות בסביבתה האסטרטגית של ישראל מאתגרות את הנחות היסוד של תפיסת הביטחון שלה, ובכללן גישת קיר הברזל והאמונה בעליונות הטכנולוגית (RMA). לפיכך, לנוכח תמורות אלו, ולקראת שנת השבעים וחמש לקיומה של המדינה, נדרשת מהפכה פרדיגמטית נוספת בענייני ביטחון לאומי – Revolution in National Security Affairs – ברוח הסמינר של בן גוריון.

סוף.