

תכנון הפעלת הכוח במטה הכללי

גבי סיבוני

מבוא

תהליכי התכנון במטה הכללי של צה"ל נוגעים לשני תחומים עיקריים: תכנון לבניין הכוח ותכנון להפעלת הכוח. הגורם המכוון את כל תהליכי התכנון הוא צרכי הפעלת הכוח. יסודות הדוקטרינה הצבאית של כל צבא, ובפרט של צה"ל, מחייבים סנכרון מלא בין שני המרכיבים. עם הקמת צה"ל, תהליכים אלה אורגנו במסגרת אחודה – אג"ם. כיום, יותר משישים שנה מאז, מבוזר התכנון במטה הכללי בין גופים שונים, בצורה המקשה על קיומם של תהליכי תכנון אפקטיביים. הקשיים שמצב זה מציב אינם מבוטלים, אך די אם נציין את שלושה העיקרים שבהם. הראשון – **חולשת התכנון להפעלת הכוח**. התכנון להפעלת הכוח נמצא לכאורה בידי אגף המבצעים (אמ"ץ) של צה"ל. אולם, תכנון זה נוגע להיבטי התכנון האופרטיבי של המבצעים, ואילו המרכיב האסטרטגי של התכנון נמצא בסמכות אגף התכנון (אג"ת). מצב דברים זה גורם לעיתים להיעדרה של שפה משותפת ולקשיים וחיכוך מובנים בתהליכי התכנון המקדמי של התוכניות האופרטיביות הן בעיתות שגרה והן בזמן אמת, בעת מלחמה.

השני – **חולשת התכנון לבניין הכוח**. התכנון לבניין הכוח נדרש להיות מוכוון על ידי צרכי הפעלת הכוח. בפועל, הגורם האחראי להובלת תהליכי התכנון לבניין הכוח הינו אג"ת, ולגורם המבצעי (אמ"ץ) השפעה פחותה על תוצרי התהליך. הפרדה זו בין גורם הפעלת הכוח ובין הגורם המתכנן את בניין הכוח יוצרת חיכוכים וקשיים המוטמעים בצורה מובנית בתהליך.

השלישי – **היעדר גורם מסנכרן לתהליכי התכנון**. אין גורם פיקודי במטה הכללי זולת הרמטכ"ל שלו סמכות על התהליך המבצעי הכולל. הקשב הנדרש מהרמטכ"ל בעשייתו היומיומית יוצר קושי מובנה ביכולתו לסנכרן את תהליכי בניין הכוח והפעלת הכוח. קושי זה מציב את סגן הרמטכ"ל כמועמד לסנכרון בין אג"ת לאמ"ץ, אך פעולתו כמתאם וכמסנכרן אינה יעילה בשל העובדה שהוא פועל

ד"ר גבי סיבוני הוא ראש תכנית צבא ואסטרטגיה במכון למחקרי בטחון לאומי

דרך ראשי שני האגפים, שמצדם עוסקים במגוון תחומים ולא רק בתהליך המבצעי. כך נוצר מצב שהתהליך המבצעי עלול לקבל קשב ירוד ולא מספק.

דוח מבקר המדינה 52 א' משנת 2001, המקדיש פרק נכבד לאגף התכנון במטה הכללי, תקף גם לימים אלה. בדוח מפרט המבקר מערך כשלים הנובע מביזורו של תהליך התכנון המבצעי בין אגף המבצעים לאגף התכנון. לפי הדוח, החטיבה האסטרטגית באגף התכנון, שהינה הגוף שהיה אמור לספק את המסגרת האסטרטגית-מבצעית לתכנון הפעלת הכוח, העמיקה את פעילותה בתחום המדיני-אסטרטגי במקום שתתמקד בתהליך האסטרטגי-מבצעי. בדוח נכתב: "משרד מבקר המדינה מעיר, כי כל עוד אין גוף תכנון אינטגרטיבי ממלכתי הנושא באחריות המלאה של התכנון המדיני-אסטרטגי או המשמש לו כמקור עיקרי, ומטלה זו מוטלת על צה"ל, שומה על צה"ל לדאוג שלא יופר האיזון הנכון בהשקעה בין הדברים שיש לעשותם במסגרת התכנון הצבאי לבין התרומה הנדרשת בתחום התכנון המדיני"¹.

האנומליה בתכנון המבצעי של צה"ל לא השתנתה מאז. עדות אחת לכך ניתן למצוא בניתוח המקיף של תהליכים אלה כיום, המופיע במאמר של נורית גל בכתב העת **מערכות**.²

מאמר זה מבקש לבחון את התכנון המבצעי-אופרטיבי במפקדה של צה"ל בשלוש דרכים: הראשונה בוחנת כיצד פעל צה"ל לאורך השנים, תוך תיאור תהליך התפתחותו של התכנון המבצעי-אופרטיבי; השנייה מנתחת את עקרונות התכנון המבצעי ואת מגבלות המצב הקיים בצה"ל; השלישית מציגה מודל אפשרי שיישמו יכול לבטל חלק מהאנומליות הקיימות בצה"ל כיום. בשל קוצר היריעה מתמקד המאמר בנושא התכנון המבצעי להפעלת הכוח במטה הכללי. ראוי שמגבלות תהליכי התכנון לבניין הכוח יידונו במסגרת נפרדת.

כיצד פעל המטה הכללי עד כה?

הקמתו של המטה הכללי של צה"ל לקראת המלחמה הצפויה עם ארצות ערב החלה במחצית השנייה של שנת 1947 ונמשכה במהלך מלחמת העצמאות. תפיסתו של דוד בן-גוריון את יחסי הגומלין בין הגורמים האזרחיים ובין הגורמים הצבאיים יצרה מבנה פיקודי ייחודי שקבע את הרמטכ"ל כמפקד העליון של כוחות צה"ל, כשהוא נתון למרותה של הממשלה. הממשלה אינה יכולה להפעיל ישירות כוחות צבאיים, אלא דרך הרמטכ"ל כמפקד הצבא. ליד הרמטכ"ל התגבשו במהלך מלחמת העצמאות כמה אגפי מטה. האגף המרכזי, שתכלל את העשייה המבצעית, היה אגף המבצעים, שכלל מחלקות תכנון, מודיעין, סיוע, הנדסה וקשר. בנוסף לכך, כפי שעולה מפקודת הקמתו של המטה הכללי משנת 1948,³ הוא פיקד על מפקדות חזית וגורמי הפעלת הכוח, דוגמת חיל האוויר, חיל התותחנים וחיל הים.

בפועל, אגף המבצעים בראשותו של יגאל ידין הנחה את המטכ"ל במגוון רחב של נושאים, ואילו ראש הממשלה ושר הביטחון דוד בן-גוריון היה במגע ישיר עם ראשי האגפים במטכ"ל. מצב דברים זה נמשך עד למינויו של מרדכי מקלף לתפקיד סגן המטכ"ל באוקטובר 1949 ומינויו על ידי ידין בנובמבר אותה שנה לראש אג"ם.⁴ מינוי זה קיבע לעשרות שנים את סגן הרמטכ"ל לנושא, בנוסף לתפקידו, בתפקיד ראש אג"ם של צה"ל.

להלכה, סגן הרמטכ"ל נשא לאורך השנים בשני כובעים. כובעו הראשון היה תפקיד הסגן, ובמסגרתו הוא תפקד כשני למפקד הצבא וכממלא מקומו בהיעדרו או כשהאחרון היה מנוע מלתפקד. אלא שבמערכת התפקודית של צה"ל ובמהלך העשייה היומיומית יש לתפקיד סגן הרמטכ"ל משמעות מצומצמת, שהרי מקור הסמכות העליון והיחיד לגבי צה"ל הוא הרמטכ"ל. לפיכך, תפקידו של סגן הרמטכ"ל היה לשמר את יכולתו לקבל את סמכויות הרמטכ"ל בהתאם לצורך.

כובעו השני של סגן הרמטכ"ל נגע לתפקודו כראש אג"ם (אגף המטה) של צה"ל. הוראת הפיקוד העליון הגדירה את תפקידו של סגן הרמטכ"ל כראש אג"ם וקבעה בין התפקידים העיקריים שלו:

א. הכוונה של אגפי המטה הכללי וקציני המטה המקצועי במטכ"ל בעבודתם, הכוונת מפקדת חיל האוויר, מפקדת חיל הים ושאר הגופים הכפופים לרמטכ"ל ותיאום ביניהם.

ב. עיצוב תורת הביטחון של צה"ל בהתאם למדיניות הביטחון של הממשלה.

ג. שימור המוכנות למלחמה, כולל עריכה של תוכניות מבצעיות והכנת מוצב הפיקוד של צה"ל לפעולתו.

ד. אחריות לבניין צה"ל, הזנתו, כשירותו, כוננותו והדרכתו, וכן לתורת הלחימה ולבטיחות.

מצב דברים זה התקיים בצה"ל במשך שנים, תוך שסגן הרמטכ"ל מסתייע בעוזר בדרגת אלוף (שנקרא עוזר ראש אג"ם) למימוש סמכותו כראש אג"ם. מטבע הדברים, העובדה שסגן הרמטכ"ל היה הבכיר באלופי המטה הכללי סייעה לו בדרך כלל ביצירת הסמכות הנדרשת לתיאום שאר האגפים בהיבטי פעולת האג"ם. סמכות זו באה לביטוי בעיקר ביכולתו לנהל שיח מבצעי ראוי עם גורמי המטה הכללי, ובכללם אגף המודיעין של צה"ל, אגף התכנון ואגפים אחרים. למעשה, סגן הרמטכ"ל שימש כחוליה בציר הפיקודי של צה"ל, תוך שהוא עוסק בתיאום הפעלתו המבצעית, במקביל למעורבותו בתהליכי בניין הכוח. מצב דברים זה יצר אנומליה פיקודית. בכל המפקדות של צה"ל עד לרמת הפיקוד המרחבי נשמר מבנה פיקודי סדור, שכלל ברוב המקרים מטה מבצעי שסמכויות התיאום שלו נתונות לקצין האג"ם של המפקדה (כמו במפקדת הפיקוד המרחבי או במפקדה

של אוגדה בצה"ל). סגן המפקד (או ראש המטה במפקדת הפיקוד המרחבי) לא היה חלק מהציר המבצעי אלא ביצע תפקידי בניין כוח או תפקידי סגן. לעומת זאת, במטה הכללי השתבשו היוצרות וסגן הרמטכ"ל קיבל על עצמו להיות ראש האג"ם המתכלל את ציר העשייה המבצעית. אנומליה זו יצרה מבנה פיקודי מוזר, בו הרמטכ"ל פועל מבצעית דרך סגנו ובמקביל מפעיל ישירות אגפי מטה אחרים. הקמת אגף המבצעים בסוף שנת 1999 והעברת חלק מתפקידי אג"ם אליו, תוך יצירת כפילות תפקודית עם סגן הרמטכ"ל שהמשיך להיות מוגדר כראש אג"ם, גרמו ליצירת קשיים במימוש אחריותו של אג"ם. לא היה ברור מיהו קצין האג"ם של צה"ל, והמטה הכללי פעל למעשה ללא גורם שקיבל את הסמכות הכוללת לנושאים שנכללו במסגרת תפקידו של ראש אג"ם. מצב זה הוחמר גם בשל היעדר סמכות מספקת של ראש אגף המבצעים אל מול שאר אגפי המטה הכללי, בין היתר נוכח היותו של אגף זה הצעיר מבין האגפים שטרם מיצב עצמו במערך הכולל של המטכ"ל. תופעה זו יצרה קושי מהותי בהכוונת התהליכים המבצעיים בצה"ל.

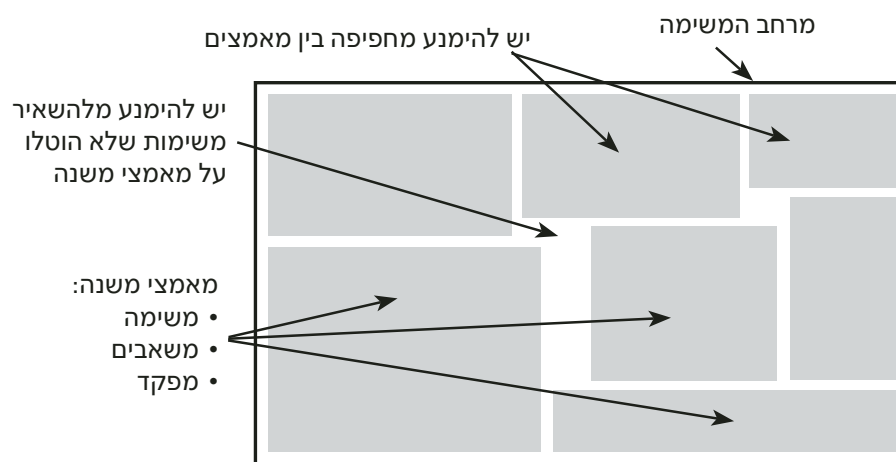
הבנת המגבלות האלו הביאה את הרמטכ"ל דאז, רב־אלוף דני חלוץ, לקבוע בשנת 2005 שני עקרונות תפקוד יסודיים: א. העיקרון הראשון נוגע לתפיסת הארגון והתפקוד של צה"ל. הרמטכ"ל קבע שצה"ל יפעל בשני צירי פעולה: ציר בניין הכוח עליו הופקד סגן הרמטכ"ל וציר הפעלת הכוח עליו הופקד ראש אגף המבצעים במטה הכללי. ב. העיקרון השני נוגע לתפיסת התפקוד של המטה הכללי כמפקדה המבצעית של צה"ל. הרמטכ"ל קבע שהמטה הכללי אינו גוף ביצוע, אלא גוף מטה של מפקדת צה"ל, העוסק בחלוקת משאבים ובביצוע תהליכי בקרה על גורמי הביצוע של בניין הכוח והפעלתו.

הרמטכ"ל חלוץ קבע אז עוד כי סגן הרמטכ"ל יישא בשלושה תפקידים: סגן מפקד הצבא, כשני למפקד הצבא וממלא מקומו בהיעדרו או כשהאחרון מנוע מלתפקד; ראש המטה של מפקדת צה"ל כמתכלל את עבודת המטה הכללי; כנושא בסמכות התיאום של ציר בניין הכוח בצה"ל. ראש אגף המבצעים קיבל את הסמכות הכוללת לתיאום הפעלת הכוח של צה"ל בכפיפות ישירה לרמטכ"ל. מלחמת לבנון השנייה קטעה את הניסיון לממש שינויים אלה. עם כניסתו לתפקיד של הרמטכ"ל גבי אשכנזי בתחילת 2007 הושב הגלגל לאחור, ובמקביל הונע תהליך לגיבוש הוראת הפיקוד העליון המבקשת להסדיר את פעולת המטה הכללי ומפקדות צה"ל.⁵ אחד המרכיבים של תהליך זה נגע להגדרתה של המפקדה הכללית של צה"ל וקביעת סגן הרמטכ"ל כרמ"ט הצבא, שלו סמכויות תיאום והכוונה בתחום הפעלת הכוח ובניינו. אף שהוראת הפיקוד העליון שיפרה את המצב הקודם, היא לא שינתה את סמכויות האגפים השונים, כך שבפועל היא לא סילקה את האנומליה המרכזית של ביזור תהליכי התכנון בצה"ל בין אגף המבצעים לאגף התכנון.

התכנון להפעלת הכוח

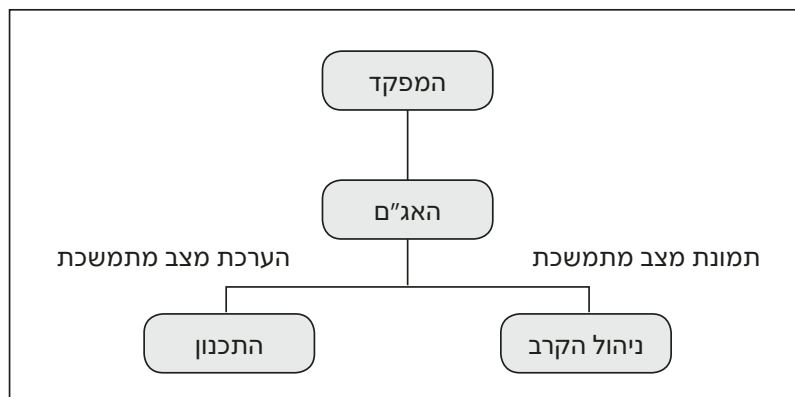
עקרונות התכנון הצבאי להפעלת הכוח בצה"ל מחייבים קיומו של תהליך הערכת מצב שיטתי וסדור – מצב המוביל לגיבוש תוכנית מבצעית. תוכניות מבצעיות יכולות להיות מגובשות מראש לתרחישים שונים ומנוסחות כפקודות או פרטיביות, או לחילופין מנוסחות כפקודת מבצע המחייבת ביצוע בפועל. תפיסת פיקוד ושליטה של כל ארגון צבאי, ובכלל זה צה"ל, מחייבת הקדרה שיטתית של המשימות וחלוקה למשימות משנה (חלקן קבועות וחלקן משתנות), כך שכל היעדים והמשימות שעל צה"ל להשיג ממומשים על ידי מפקדות וגורמי משנה. יסודות אלה מתקיימים בצורה הדוקה במפקדות המבצעיות הראשיות של צה"ל, דוגמת הפיקודים המרחביים.⁶

ניתן לדמות את הדבר באמצעות איור 1 שלהלן על אומנות התכנון הצבאי להפעלת הכוח. המסגרת החיצונית בתרשים מדמה את מרחב המשימה ואת ההישגים הכוללים שיש להשיג. חלוקת מרחב זה למשימות משנה מאפשרת מצב בו כל מרחב המשימה מכוסה על ידי מאמצי משנה.⁷ אומנות התכנון והפיקוד הצבאי מחייבת להימנע ממצב בו הושאר מרחב משימתי ללא סמכות ואחריות.



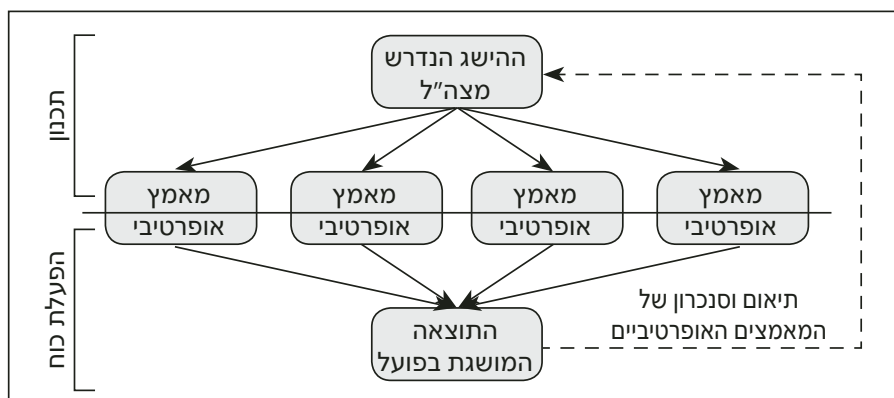
איור 1: אומנות התכנון הצבאי להפעלת הכוח

תהליך התכנון להפעלת הכוח נועד למטרה אחת: הפעלת הכוח ביום פקודה. לכן, יש לבחון את מעגל הפיקוד והשליטה (פו"ש) המלא, הכולל הן את מרכיבי התכנון (נוהל קרב) והן את מרכיבי הביצוע בפועל (ניהול קרב). אלה חייבים להיות מתואמים ומסונכרנים בצורה מיטבית ועל ידי גורם יחיד (אג"ם), כמתואר באיור 2:



איור 2: מודל כללי לתכנון וניהול הקרב

אומנות הפיקוד הצבאי מחייבת לקיים באופן קבוע תהליכי בקרה על התוכנית מול הביצוע, כדי לוודא שהביצוע משיג בפועל את היעדים שהוגדרו. באיור 3 ניתן לראות את התהליך השלם הכולל את שני המרכיבים: התכנוני (העליון) והביצועי (התחתון). תמיד יתקיים פער בין התכנון ובין הביצוע, ולכן סגירת מעגל הבקרה וביצוע התאמות כתוצאה משינויים בתמונת המצב הינם חיוניים כדי לעמוד במשימה.



איור 3: מעגל התכנון והביצוע

ככלל, במפקדות המבצעיות הראשיות הגורם האמון על תיאום, בקרה וסנכרון כלל התהליך הינו האג"ם. לעומת זאת, כפי שתואר לעיל, במפקדה הכללית של צה"ל האג"ם בוטל למעשה, וחלקו של התהליך התכנוני מבוצע מחוץ לאגף המבצעים. בדוח מבקר המדינה שהוזכר לעיל נכתב: "מאחר שחטיבת התכנון האסטרטגי התמקדה יותר ויותר בפן המדיני-ביטחוני על חשבון העיסוק באסטרטגיה הצבאית, היא גם נתפסה בעיני גופי צה"ל העוסקים בכך, באמ"ן, בזרועות ובפיקודים המרחביים, כמי שאינה שותפה לתהליך פיתוח הידע הצבאי המבצעי ברמות הללו".⁸

הדברים לא השתנו במהלך השנים. במאמרה של נורית גל, ששירתה באגף התכנון, נכתב:⁹

במהלך מלחמת לבנון השנייה, וגם כיום, מפוצל תהליך התכנון האסטרטגי-אופרטיבי בין שלושה אגפים נפרדים במטכ"ל: הערכת המודיעין נעשית באמ"ן, התכנון האסטרטגי נעשה באג"ת והתכנון האופרטיבי נעשה באמ"ץ. כדי שניתן יהיה להפיק תוצרים מתואמים מעבודתם של שלושת האגפים האלה, עליהם לשתף פעולה. לעיתים שיתוף הפעולה הוא מצומצם מדי ולכן מודיעין חיוני ותובנות אסטרטגיות רלוונטיות לא יבואו בהכרח לידי ביטוי בתוכניות האופרטיביות ובפקודות המבצעיות, ולעומת זאת, המגבלות המבצעיות לא יבואו בהכרח לידי ביטוי בהגדרת התכלית האסטרטגית, כך שתהליך זה מתקיים בצורה שאינה שלמה ואפקטיבית.

מצב עניינים זה מחייב שינוי. להלן קווים מנחים לשינוי הנדרש.

חלופות אפשריות

תפיסת הפיקוד והשליטה של צה"ל מספקת מענה שלם לצרכי תכנון הפעלת הכוח. זו מתקיימת בצורה סבירה במפקדות הראשיות, אולם השתבשה שיבוש חמור במפקדה של צה"ל. לכאורה, החלופה המתבקשת הינה חלופת "אפס": החזרת המערכת לנקודת ההתחלה, כלומר הקמתו מחדש של אג"ם בצה"ל, תוך איחוד האגפים הרלוונטיים (אמ"ן, אמ"ץ, אג"ת) תחת קורת גג אחת,¹⁰ או לחילופין איחוד חלקי של אגף המבצעים ואגף התכנון, תוך אימוץ של המודל המתקיים בצה"ל עד לרמת הפיקוד המרחבי. אף שללא כל ספק חלופה זו תוכל לספק מסגרת לגיבוש והסדרה של מענה מלא לתהליכי התכנון הן להפעלת הכוח והן לבניינו, ניתן להניח שיהיה קושי רב ליישמה במצב הדברים הקיים היום בצה"ל.

למול חלופה זו ניתן להציע חלופה אחרת שעיקרה: איחוד כל סמכויות התכנון להפעלת הכוח במסגרת אגף המבצעים והתאמתו למצב החדש, תוך חלוקה ברורה של תפקידיו בין שתי מסגרות פעולה המסונכרנות על ידי ראש אמ"ץ: חטיבת תכנון וחטיבת מבצעים.

חטיבת התכנון תוכל לספק מענה כולל ושלם לתכנון להפעלת הכוח במטכ"ל, החל מהרמה האסטרטגית, דרך הרמה האופרטיבית ועד לניסוח והפקה בפועל של פקודות המבצע. החשיבות של יצירת שלמות תכנונית במסגרת אחת, החל מגיבוש הרעיונות האסטרטגיים ועד לניסוח בפועל של פקודות המבצע, הינה מאבני היסוד של עקרונות הפיקוד והשליטה של צה"ל, המתקיימים בפועל בכל הדרגים עד לרמת הפיקוד המרחבי. עקרונות אלה מחייבים קיום תהליכי הערכת מצב מתמשכים וקבועים. חטיבת התכנון המוצעת תידרש, אפוא, לקיים תהליכי תכנון קבועים, בהם ייווצרו חלופות שונות שיוצעו לרמטכ"ל. בדרך זו, כשיבחר

הרמטכ"ל באחת החלופות או יחליט על חלופה שונה, יעברו הנחיותיו לחטיבת התכנון, שתידרש לנסחן כפקודת מבצע לביצוע על ידי המפקדות הראשיות. חטיבת המבצעים תתמקד בבקרה וסנכרון ובניהול המבצעים בפועל, תוך וידוא שמבצעי המפקדות הראשיות מנוהלים לאור התוכניות והפקודות בפועל ולאור המטרות האסטרטגיות שנקבעו.

בחינת היתרונות והחסרונות של שתי החלופות אפשרית באמצעות שני מדדים עיקריים: הראשון הינו איכות המענה לבעיה שהוצגה והשני – יכולת המימוש במצב הקיים בצה"ל.

חלופה ראשונה: איחוד אגפים – הקמת אג"ם

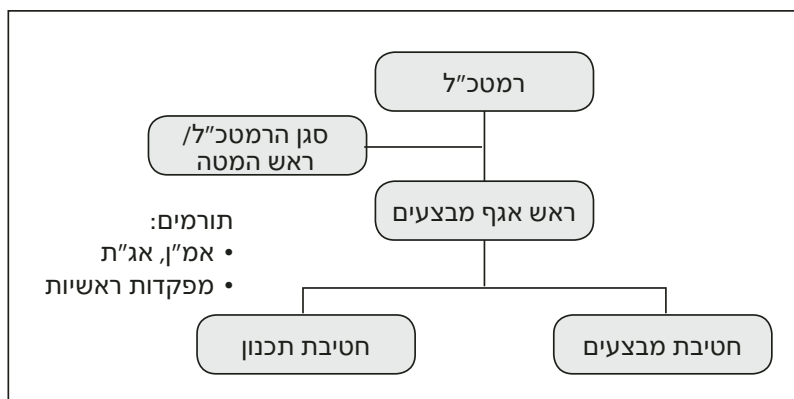
חיסרון	יתרון	
<ul style="list-style-type: none"> במהלך השנים התפתחה החטיבה האסטרטגית באג"ת גם כזרוע מטה של הדרג המדיני לפי הצורך.¹¹ הקמת אג"ם עלולה לרדד יכולת זו ולהותיר את הדרג המדיני ללא יכולת הניתוח האסטרטגי-צבאי. 	<ul style="list-style-type: none"> המענה תואם את צרכי צה"ל הן בהיבטי התכנון לבניין הכוח והן בהיבטי הפעלת הכוח. איחוד האגפים תחת מפקד אחד יוכל ליצור סינרגיה משמעותית, תוך צמצום משאבים וייעול ומיקוד תהליך התכנון. 	איכות המענה
<ul style="list-style-type: none"> קושי במימוש השינוי בשל עשרות שנות היסטוריה ארגונית. קושי לנהל ולבצע שינוי בקנה מידה כזה, במקביל לצורך לשמר מוכנות וכשירות למול איומים. 		יכולת המימוש הארגוני

חלופה שנייה: איחוד סמכויות התכנון באגף המבצעים

חיסרון	יתרון	
<ul style="list-style-type: none"> מספק מענה לצרכי הפעלת הכוח, אולם אינו מספק מענה מלא לצרכי בניין הכוח. 	<ul style="list-style-type: none"> המענה תואם חלקית את צרכי צה"ל בהיבטי התכנון לבניין הכוח ולהפעלת הכוח, אולם מספק מענה טוב משמעותית מהמצב הקיים. הפרדת תפקידי התהליך המבצעי באמ"ץ לשתי מסגרות – תכנון ומבצעים – תאפשר ניהול, תיאום וסנכרון של כל התהליך המבצעי במסגרת פיקודית אחת. 	איכות המענה

יכולת המימוש הארגוני	יתרון	חיסרון
	<ul style="list-style-type: none"> מימוש בקלות יחסית, תוך העברת סמכויות התכנון האסטרטגי-אופרטיבי מאג"ת לאמ"ץ (בפועל: הגדרת התכלית האסטרטגית). אג"ת יספק תובנות אסטרטגיות לגורם המבצעי. 	<ul style="list-style-type: none"> אין חסרונות משמעותיים.

לאור הניתוח לעיל, ניתן להגיע למסקנה כי החלופה המועדפת והישימה יותר הינה החלופה בה מרוכזות כל סמכויות התכנון בידי אגף המבצעים, כמתואר באיור 4.



איור 4: התכנון באגף המבצעים

בצורה כזאת יוכל ראש אגף המבצעים לנהל את כל התהליך המבצעי, החל מהתכנון האסטרטגי, דרך התכנון המבצעי וניסוח פקודת המבצע וכלה בניהול המבצעים של מפקדות המבצעים הראשיות. בדומה לאגף המודיעין, המספק את המודיעין לצורך בניית תמונת המצב ותהליך הערכת המצב, יספק אגף התכנון לאמ"ץ את התובנות האסטרטגיות המתגבשות בו.

המלצה זו מתיישבת עם המלצתו של מבקר המדינה בדוח שלו משנת 2001:¹²

מאחר שלאמ"ץ, שהינו בעל ידע מבצעי באג"ם של המטכ"ל, הוגדרה בהוראת הפיקוד העליון האחריות לגיבוש תפיסת ההפעלה... ומאחר שלדעת משרד מבקר המדינה ראוי לקבוע גורם מטה אחד באג"ם של המטכ"ל שמתפקידו לרכז, לסנכרן ולתעל את תהליך התפתחות הידע האסטרטגי הצבאי... ראוי [שעל] אמ"ץ, המופקד על חטיבת המבצעים... תוטל האחריות הכוללת על כך...

סיכום

הסדרת חלוקת הסמכויות בין אמ"ץ לאג"ת, במקביל ליצירה של מסגרת תכנונית באמ"ץ וחלוקת תפקידים ברורה בינה לבין המבצעים, תוכל ליצור מצב חדש שיאפשר מיקוד של תהליכי הפעלת הכוח במטה הכללי על ידי גורם מתכלל אחד הרואה את כלל התמונה המבצעית. הסדרה כזאת גם תסייע בגיבוש ותכלול של הערכת מצב צבאית שלמה וכוללת. הערכת מצב כזו מחייבת הישענות על שני מרכיבי מידע: מידע מודיעין הכולל תמונת מודיעין רלוונטית, ולצידו מידע לגבי הכשירות של כוחות צה"ל, הערכה כמותית של משאבי צה"ל, איכותם, הפריסה המבצעית שלהם ומגבלות הפעלת הכוח. רק הישענות על שני מרכיבי מידע אלה מאפשרת הערכת מצב צבאית שלמה. עם הסדרת הסמכות של אמ"ץ בהקשרי הפעלת הכוח, ניתן יהיה לממש את הערכת המצב הצבאית השלמה והמתמשכת של צה"ל.

המבחן האמיתי של תפיסה זו יהיה במימושה הלכה למעשה. תפיסת הפיקוד הינה מרכיב ליבה בתפקודו המיטבי של גוף מדרגי כצה"ל ובהצלחת הלחימה כנגד מכלול האתגרים המבצעיים. צה"ל נדרש להקפיד ולוודא שהתפיסה הפיקודית שתקובע בשנים הקרובות תתבסס על יסודות תורת הפיקוד והשליטה שלו עצמו. במקביל, עליו להבין שמימושה של תפיסה זו מהווה אתגר עצום שבעתים בשל האיום המתמיד והמתמשך על עקרונות הפו"ש הבסיסיים שלו. דוגמאות להתממשות איום זה שזורות במהלך ההיסטוריה המבצעית של צה"ל, כולל מלחמת לבנון השנייה, שדי לזכור את הסרבול המבצעי בה שכמעט הוביל לשיתוק והסתאבות היכולת המבצעית.

על המפקדים בצה"ל לזכור שמטרת כל תהליכי הפיקוד והשליטה הינה ליצור ספיקת מבצעים מרבית, כלומר יכולת מימוש משימות רבות ככל האפשר, באיכות גבוהה ובזמן קצר ככל הניתן.

על גורמי המטה הכללי להפנים שתפקידם העליון הינו לאפשר למפקדות המבצעיות הראשיות לפעול בצורה האפקטיבית והיעילה ביותר האפשרית.

הערות

- 1 דוח מבקר המדינה 52 א', 2001, עמ' 77.
- 2 נורית גל, "לאן נעלמו הפיקוד העליון ואג"ם", **מערכות**, גיליון 431, יוני 2010.
- 3 **תקציר**, אגא, מטכ"ל / אגא, הדרכה, 27 ביוני 1948, ארכיון צה"ל.
- 4 אגף מטה כללי (אג"ם) מונה להיות האגף שמתפקידו היה לתאם את כל פעולות המטה הכללי. בפועל, לא הוקם כל אגף חדש אלא הוגדרו סמכויות ותפקידים לסגן הרמטכ"ל.
- 5 שיר כהן, "כיצד צה"ל רואה את עצמו", 4 באוגוסט 2008, אתר **שבוז**:
<http://www.shavuz.co.il/magazine/article.asp?artid=3067&secid=2026>
- 6 למרות עיקרון יסודי זה, ניתן היה בעבר לראות מקרים בהם הושארו משימות ישירות למטה הכללי, כמפקד הישיר על הפעלה של כוחות מבצעיים. יש לזכור שהמטה הכללי

- אינו גורם פיקודי אלא גורם מטה. הגורם הפיקודי היחיד במטה הכללי הינו הרמטכ"ל, ולכן במקרים רבים מצא עצמו הרמטכ"ל כמפקד ישירות על כוחות מבצעיים, במקביל למפקדות הראשיות. לכל גורם פיקודי בהיררכיה הצבאית ניתנת תמיד הסמכות לפקוד עד לדרג הנמוך ביותר, אולם מימושה של סמכות זו צריך להיות במצבי קיצון היוצאים מן הכלל.
- 7 יש לוודא תמיד שאין חפיפות משימות בין מאמצים, שכן אז מתקיימות משימות שיותר מגורם אחד הוא בעל הסמכות לבצען.
- 8 **דוח מבקר המדינה 52 א', עמ' 88.**
- 9 נורית גל, "לאן נעלמו הפיקוד העליון ואג"ם", **מערכות**, גליון 431, יוני 2010, עמ' 14.
- 10 בהקשר לדיון העקרוני ניתן לומר, שלעיתים ניתן לקבל שיתוף פעולה וסינרגיה אף בין גופים נפרדים. הכפפת גופים שונים למסגרת ארגונית אחת צריך שתיעשה לאור בחינה של יתרונות יחסיים וניגודי עניינים בעבודה המשותפת על פני כל משרעת העשייה והמשימות של הגופים. כך ניתן לאתר את מצב שיווי המשקל הארגוני המיטבי.
- 11 ראו בהקשר זה **דוח מבקר המדינה 52 א', פרק 4: "מימוש תפקידי חטיבת התכנון האסטרטגי בנושאי האסטרטגיה הצבאית"**.
- 12 **דוח מבקר המדינה 52 א', עמ' 89.**