

צבא ארה"ב - למבנה חדש

שינויי-מבנה במטכ"ל זרוע-היבשה של ארה"ב

סא"ל בר-ציון

כאשר פיתחה ברית-המועצות עצמה-גרעינית משלה, לא השתנתה מדיניות-הבטחון של ארה"ב מיסודה, אף שבו-בזמן גדל מרחב-התמרון בשביל המחנה המזרחי. אם עד אז הוגבל מרחב-תמרון כזה לגבי ה"מערב" בעיקר על-ידי השיקול החוסרי — שעצר בעד ארה"ב מלהשתמש בנשק גרעיני אלא במקרים של התקפה גלויה על ארה"ב או על אחת מבעלות בריתה — הרי עתה נוספה על כך הגבלה שמקורה ביכולת-התגובה של הצד השני.

בתקופת כהונתו של איזנהאואר הגיע ישומה העקרוני של מדיניות-בטחון אמריקנית זו, המתבססת על הרתעה גרעינית "סיטונית", לממדים הקיצוניים ביותר.

הנשיא, כאיש-צבא, לא העריך במיוחד את זרוע-היבשה כגורם מכריע בשדה-הקרב הגרעיני. ומאחר שגרס כי קרב זה יוכרע על-ידי הצד שיוכל להנחית על יריבו הרס-גרעיני רב-יותר במינימום זמן — בעוד הוא עצמו מחוסן בפני מהלומה כזו — קבע לזרועות האויר והים קדימה ראשונה; ואילו לזרוע-היבשה — קדימה משנית בלבד.

קנדי, נשיאה החדש של ארה"ב, נאלץ לשלם כבר בראשית דרכו את מחירה של מדיניות הבטחון של קודמו; וזאת, לאחר שהסתבר לו כי אפילו רצה לתמוך בפלישה לקובה על-ידי התערבות צבאית אמריקנית — לא יכול היה לעשות זאת, מכיון שלא עמדו לרשותו כוחות-יבשה בעצמה ובכוננות הדרושים.

בעקבות "משבר קובה" ארע "משבר ברלין" — ושוב נוכחה ארה"ב לדעת כי חסרון בכוחות-יבשה קונבנציונליים שולל ממנה נשק-הרתעה הכרחי. הפעם נלמד הלקח במלואו; וארה"ב גייסה במהירות דיביזיות-מילואים מספר ואמצעי-תובלה ימיים ואויריים לצורך קיום ניידות אסטרטגית לכוחות אלה. צעדים אלה היו בבחינת צעדי-חירום מידיים, אך הם סימנו שינוי-גישה עקרוני במדיניות-הבטחון האמריקנית. אין זו מתבססת עוד על מדיניות-הרתעה גרעינית בלעדית (שבהתמודדות המדינית-הצבאית הבינלאומית מתגלה כפסיבית ביסודה), אלא על מדיניות הרתעה אקטיבית, בה קיים איזון בין כוחות "מקובלים" בעלי כוח-הרתעה אקטיבי לבין קיומו של כוח-המנעה גרעיני.

ואכן, הפעלת מדיניות-בטחון זו נתנה אותותיה בהתפתחות הבינלאומית שלאחר "משבר ברלין" — ובעיקר ב"משבר הטילים" של קובה.

בעקבות גיוס-המילואים של ימי "משבר ברלין" באים גם הרחבה בכוחות סדירים וארגון מספר עוצבות סדירות (שהח-ליפו את עוצבות-המילואים) לפי חקיקה בקונגרס שהגדילה

לאחרונה נתחוללו תמורות-יסוד בארגון הכוחות המזוינים של ארה"ב ובמבנם; ובעיקר — בחילות-היבשה.

קשה מאוד לערוך השוואה בין כוחותיה המזוינים של ארה"ב ובין אלה של צה"ל — הן בגלל הקף הכוחות והן בגלל אופי משימות הבטחון-הלאומי המוטלות עליהם. בכל זאת יש ענין רב בתמורות שנתרחשו.

תכלית ההתארגנות החדשה היתה אמנם לפשט ולייעל את המבנה הקיים שהסתבך-והלך במשך השנים האחרונות, הן בגלל שינויים במשימות הבטחון-הלאומי והן בגלל ההתפתחות שחלה באמצעי-הלחימה. מאידך גיסא, לולא התמורות המדי-ניות שפקדו לאחרונה את ארה"ב והגבירו את תודעתו הבט-חנית של העם האמריקני ונבחריו בקונגרס — ספק רב אם היתה לאדמיניסטרציה הקיימת היכולת לשנות את המבנה הקיים, הקשור קשרים כה אמיצים במסורתה של ארה"ב.

עם סיום מלחמת-השנייה מצאה עצמה ארה"ב במעמד-הנהגה עולמי, אליו נגררה בתוקף השתלשלות מאורעות שביזומם כמעט ולא היה לה חלק. מאחר שחובת המנהיגות באה לה לפתע בעיצומה של התפרקות ממאמץ מלחמה, ניסתה לצאת ידי חובתה על-ידי פיתוח "מתכונים" פשוטים לבעיות-יסוד.

כבעלת מונופולין על הנשק הגרעיני נזדרזה לראות בו פתרון נוח — שיאפשר לה להתפרק מצבאותיה מבלי לפגוע בכך באחריותה לבטחונה-היא ולבטחון העולם המערבי — ותחליף לעצמה-צבאית "קונבנציונאלית", שעד אז שימשה אמצעי-הכרעה מקובל ביחסים בין-לאומיים. כך גיבשה לעצמה ארה"ב בהדרגה גישה אסטרטגית חדשה, שהתבססה על הנשק הגרעיני כנשק-הרתעה מוחלט; ולפיה היה על ארה"ב למלא בעתיד תפקיד של מעין "משטרת-בטחון" עולמית, שתפקידה יקל עליה יחסית הודות לכוח-ההרס העצום הסר לפקודתה. אלא שבאה המציאות וטפחה לתיאוריה פשטנית זו על פניה. בתקופת מלכותה של זו נאלץ המערב, בהנהגתה של ארה"ב, לותר על רבות מעמדותיו; והעולם טרם ידע תקופת-"שלום" מסוכסכת ועקובה-מדם יותר מזו שבין סיום מלחמת-השנייה והעת האחרונה. דוקא קיומו של הנשק הגרעיני כנשק-הרתעה איפשר למעשה לקבוע תחומים ברורים פחות או יותר: הנסי-בות בהן יופעל — ונסיבות בהן לבטח לא יופעל; תחומים אלו פתחו מרחב לתמרון מדיני וצבאי למי שהכיר בקיומם — והכין עצמו לניצולם. ה"מזרח", שהודרך על-ידי אידיאולוגיה התובעת התפשטות, יצר לעצמו כלים שהותאמו-במיוחד לני-צול מרחב-תמרון זה. ואילו ה"מערב" — שפיגר בהכרת קיומו של אותו "מרחב-תמרון" ולא יצר לעצמו את הכלים הדרושים לניצולו — עמד כמעט חסר-אונים נוכח יזמתו של המזרח. גם

את כוחותיה המזוינים של ארה"ב, ובעיקר כוחות זרוע-היבשה, לממדים שבכמה שטחים לא ידעה ארה"ב כמותם בתקופת שלום.

והנה, התעצמותה של זרוע-היבשה הביאה בעקבותיה שינויים ארגוניים מרחיקי-לכת, שנעשו בארבעת השטחים הבאים:

- ארגון-מחדש של כוחות-היבשה ברמה המטכ"לית;
- הקמת פיקוד-מחץ אסטרטגי;
- ארגון-מחדש של הדרגים הדיביזיוני והעל-דיביזיוני;
- ארגון-מחדש של "הכוחות המיוחדים".

רשימה זו תעסוק בארגון-מחדש של הרמה המטכ"לית בזרוע-היבשה האמריקנית. להבנת השינויים במבנה צבא-היבשה יש צורך לעמוד תחילה על ארגון הכולל של הכוחות-המזוינים של ארה"ב, ועל המבנה הקודם של כוחות-היבשה — מבנה, ששימש בסיס לארגון-מחדש.

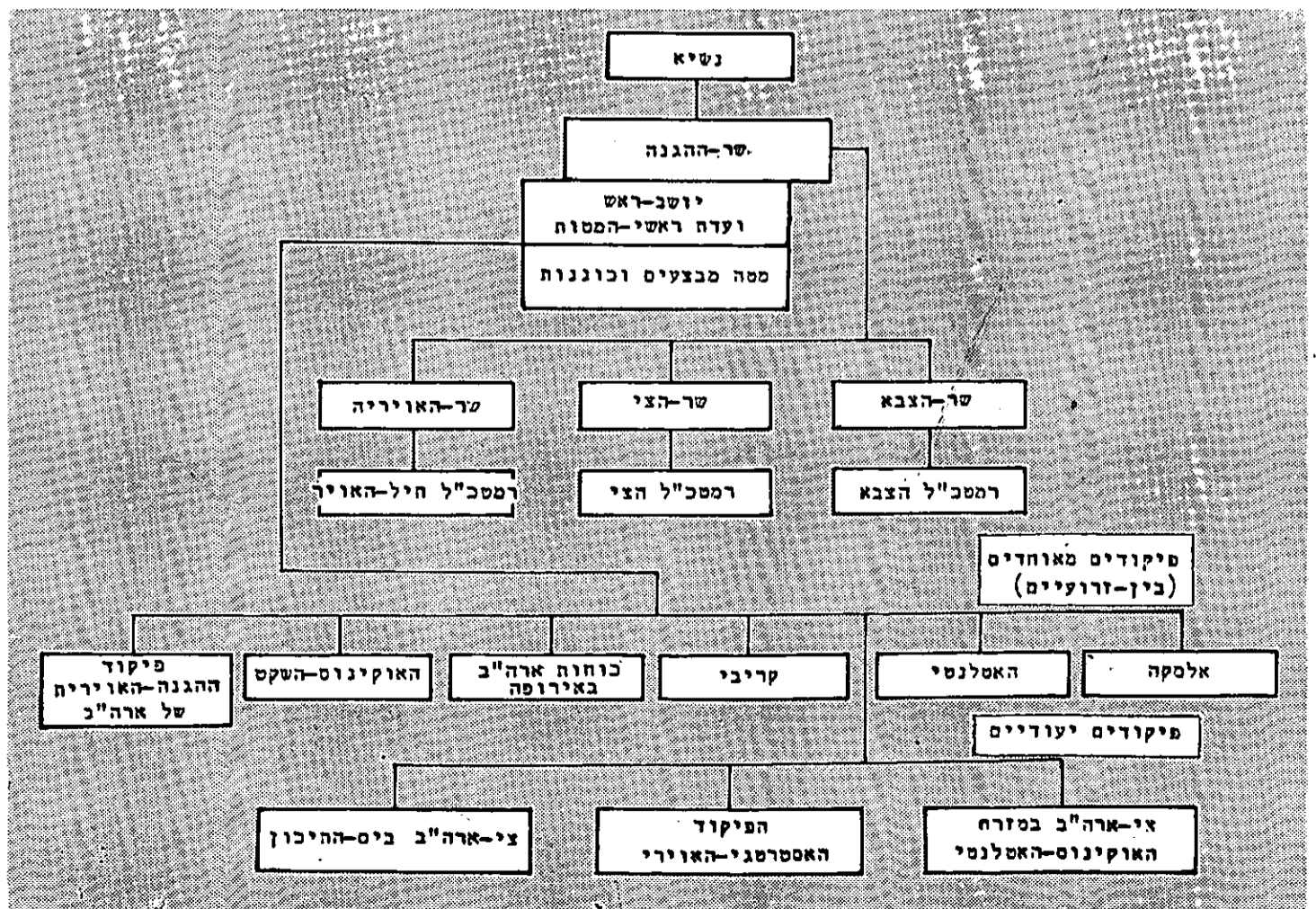
★

זרועות האויר, הים והיבשה של ארה"ב, אינן כפופות למטה-כללי אחד. בראש כל אחת מהן עומד מטה-כללי משלה הכפוף, דרך השר-הזרועי ודרך שר-ההגנה, לנשיא — מפקד-העליון של כוחות ארה"ב. כדי לסייע לנשיא בשליטה על כוחות-המזוינים של ארה"ב פועלת לידו ועדה קבועה של ראשי-המטות, הנקראת "ועדת ראשי-המטות המאוחדים",* ובה חברים שלושת הרמטכ"לים — ועוד קצין בכיר, שהוא יו"ר הועדה, המתמנה לסירוגין מתוך אחת הזרועות. הועדה איננה מטה-כללי, והנשיא נעזר בה בעיקר לצורך יעוץ מקצועי וכמכשיר להטלת משימות על הפיקודים המבצעיים של הזרועות. הגופים המבצעיים העומדים לרשות הנשיא, והכפופים לו דרך שר-ההגנה ישירות, הם הפיקודים הזירתיים (כמו מפקדת זירת-אירופה, או זירת המזרח-הרחוק) והפיקודים הפונקציונליים (כגון פיקוד-ההגנה הנ"מ או פיקוד-המפציצים-האסטרטגי, באותם מצבים

* Joint Chiefs of Staff

** כפי שמכנים אותם בצבא ארה"ב.

מבנה הכוחות-המזוינים של ארה"ב



בהם לא יהיה כפוף למפקדת-זירה — או הצי-השביעי וכו'). בין שפיקודים אלה הם בין-זרועיים (כפי שהנו פיקוד-זירתי) ובין שהם חד-זרועיים (כ"פיקוד המפציצים" — SAC) — הרי הם כפופים כפיפות-מבצעית ישירה לנשיא, דרך משרד-ההגנה אך לא דרך המטות-הכלליים של הזרועות. תפקידו של המטה-הכללי הזרועי הוא להעמיד לרשות מפקד הפיקוד-המבצעי עוצבות המאורגנות, מאומות, מצוידות ומתוחזקות כדרוש לביצוע התפקידים שיוטלו עליהן על-ידי מפקד אותו פיקוד. על-כן מוטלת האחריות לבנין כל הכוחות המזוינים של ארה"ב על שלושה המטכ"לים הזרועיים — והיא כוללת גיוס כוח-אדם, הכשרתו, קביעת תקני כוח-אדם וציוד, פיתוח אמצעי-לחימה ועיצוב דוקטרינה, ארגון מערך-מילואים וארגון גיוס לזמן-חירום של משאבי-התעשייה לצרכי הזרוע.

עד לביצוע ההתארגנות שבה ידובר כאן, עמדו לרשות מטכ"ל זרוע-היבשה, לביצוע משימות אלו, שני המכשירים הבאים: א. מפקדת פיקוד-יבשת-ארה"ב; ב. ה"חילות-הטכניים" (חימוש, הספקה, חובלה, קשר, הנדסה, רפואה, לוחמה-כימית).

מפקדת "פיקוד-היבשת" מפקדת על כל הגייסות החונים ביבשת ארה"ב — וכך היא מופקדת על הקמתן של עוצבות או יחידות, ארגון, אימון, ציודן והכנתן למלחמה.

ה"חילות הטכניים" הם הגופים המפעילים את המערכת-הלוגיסטית הכוללת; והמשותף לכולם — שהם עוסקים בשלושת השטחים הבאים: ● ארגון החיל (מנהלת כוח-אדם והכשרתו ופיתוח דוקטרינה חילית);

● הספקת שירותים;

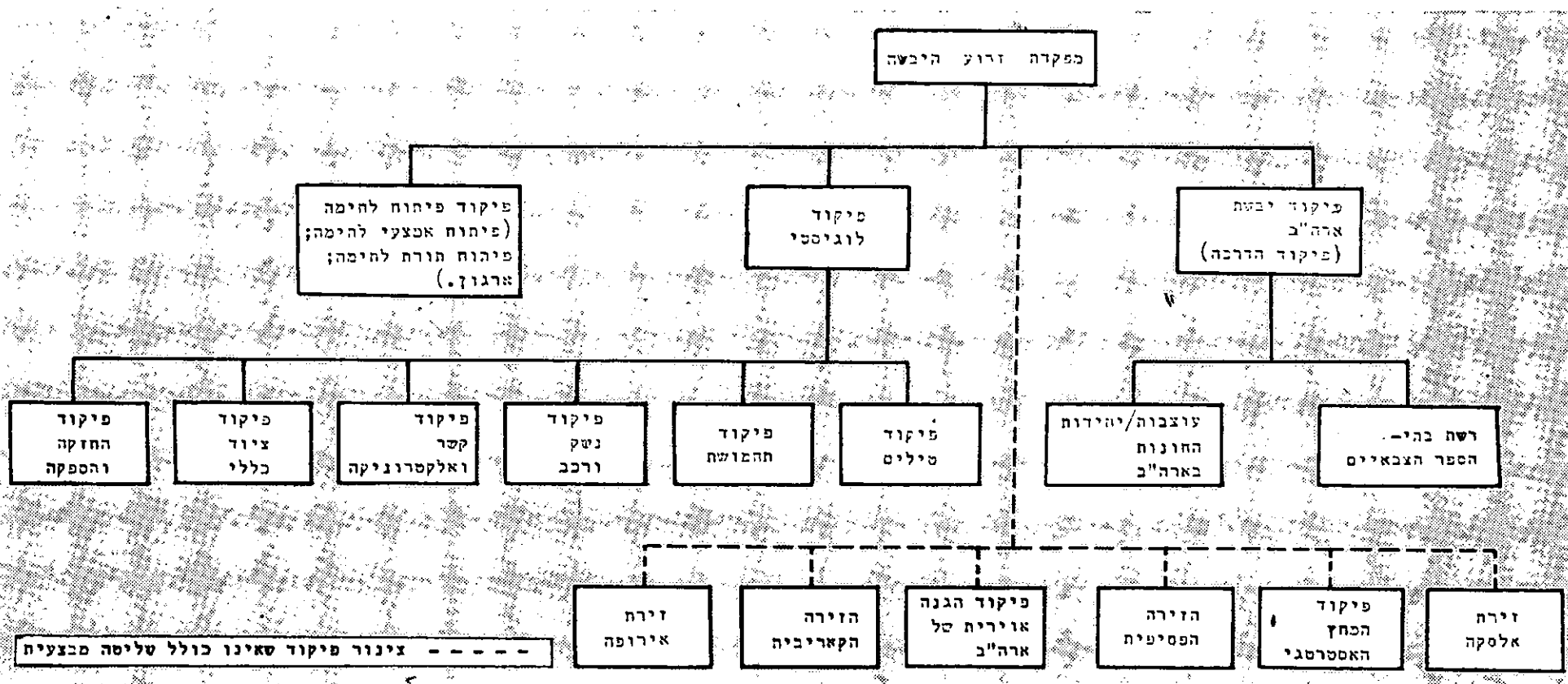
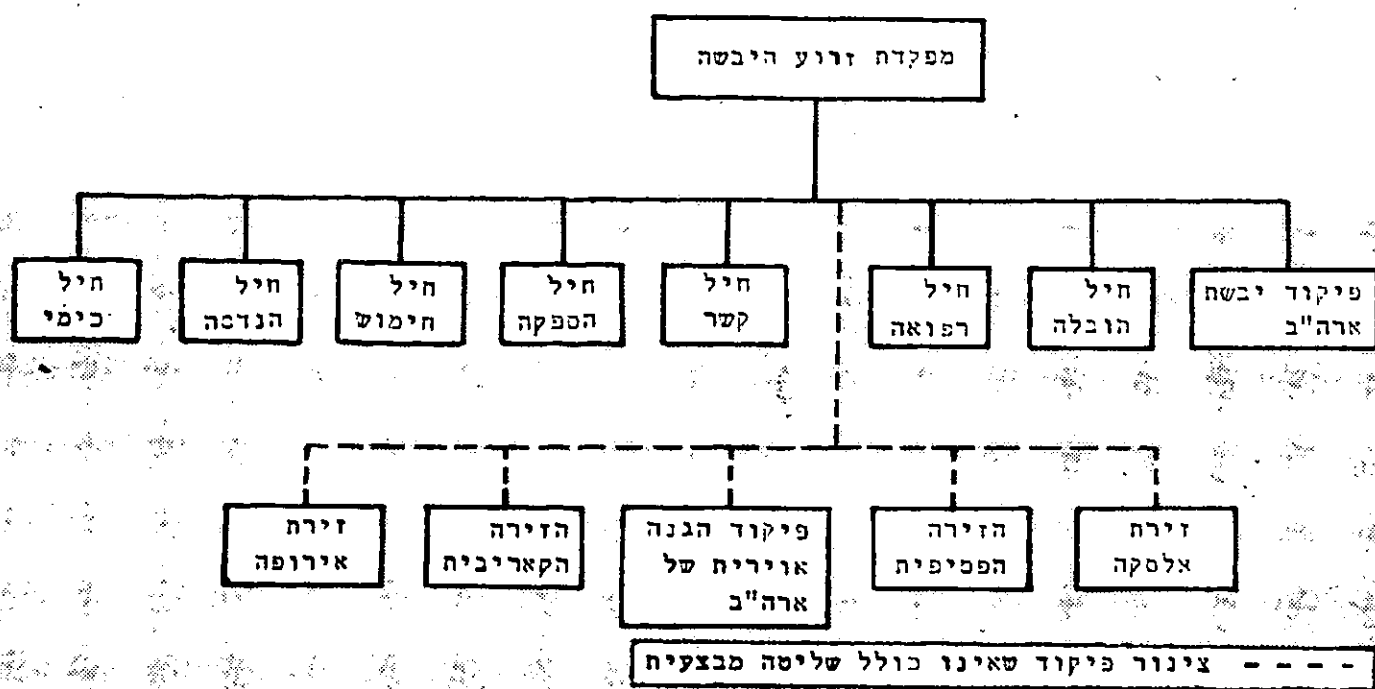
● פיתוח, יצור והרכשה של חומרים וציוד.

לביצוע המשימה הראשונה מקיים כל חיל מנגנון אכ"א עוצמאי, המאפשר לו לשלוט בקידום כוח-האדם החילי (קצינים, חוגרים ואזרחים); כמו-כן מקיים הוא מרכז-אימונים חילי להכשרת כוח-האדם ולפיתוח דוקטרינה חילית.

משימתו השנייה של החיל — הספקת שירותים — התבטאה, במקורה,

בהספקת שירותים לוגיסטיים לכור חות-הצבא החונים בארץ-המטרר פולין. אך החל ממלחמת-העולם השנייה התרחבה משימה פשוטה זו והפכה למורכבת יותר ויותר — הן כתוצאה מפזורים הגיאוגרפי של ה"צרכנים" והן כתוצאה ממב" גם הטכני המורכב יותר של השירותים. הרצון ליעל את עניני הארגון וההספקה השפיע על ההחלטה לארגן מחדש את המערך-הלוגיסטי הכולל.

אך אין ספק ששימתו השלישית של החיל — פיתוח ציוד ואמצעי לחימה, יצורם, הרכשתם והספקתם — היתה הגורם המכריע להתארגנות זו. אחריות החילות להעמיד לרשות כוחות-הצבא את האמצעים שבתחום האחריות החיית, גדלה בהקפה ללא כל השואה למה שהיה נהוג קודם; ואם בעבר-הל-א-רחוק היה הציוד החילי



נה החילי, לפי מהותו, חייב החזקת מערכות-לוגיסטיות מקבילות — דבר שהיה מעמסה תקציבית כבדה והצריך הכנת סגלים רבים של כוח-אדם בעל הכשרה טכנית מורכבת.

בשנת 1957 נעשה ניסיון להתגבר על ליקויי המבנה על-ידי מינוי עוזר-רמטכ"ל-ללוגיסטיקה (בעל סמכות פיקודית על החילות) מזה, ועוזר-רמטכ"ל-למחקר-ופיתוח מזה. אף ששינוי זה הביא עמו יעול-מה, הרי ביטל רק חלק קטן מהמגרעות העקרוניות: יותר מששונה המבנה-הארגוני בהתאם לתנאים שהשתנו, נערכה "הטלאה" של המבנה הקיים. כך הבליתו הפיתוח הטכני והתעשייתי המהיר והגיבוש בתפיסה הבטחונית-הכוללת את ליקויו של ה"מבנה-המוטלא". ליי-קויים אלה היו בעיקרם בשטחים הבאים:

ציוד ואמצעי-לחימה. החילות הוסיפו לקיים בכל-זאת שירותי-הספקה נפרדים — והייבו על-יכן את היחידה-הצורכת לעסוק עם מספר רב של ספקים, ולרוב לפי נוהלים שונים. יתר על כן, הפיתוח הטכני-לוגי וטיבן המורכב יותר של מערכות-הנשק החדשות יצרו הכרח בתיאום הדוק בין החילות; והכנת דרגי-מתאים נוסף רק האריכה את הזמן הדרוש לפיתוח.

מנהלת כוח-אדם. למרות שלסגן הרמטכ"ל לכוח-אדם (ראש אכ"א)

יעודי ופשוט — הרי ככל שנעשה הציוד מורכב יותר, כן גדלה הכפילות בין החילות, וביחוד בשטחי מחקר-ופיתוח, שליטה-במצאי, החסנה, החזקה והספקה. עניינים אלה הנם לב-לבה של השיטה הלוגיסטית, ועליכן נפרט כאן את השפעת המבנה החילי עליהם. מחקר ופיתוח. ארה"ב מעמידה לענין זה תקציב עצום (למעלה מביליון דולר לשנה), אלא שתקציב זה חולק בין החילות והללו הפעילו, במקביל, מחקרים ותכנון-ידגמים, מעבדות, שטחי-ניסוי וכו', ולעיתים באותם שטחים עצמם.

הרכשה. החילות קיימו סוכנויות-הרכשה מקבילות — והללו רכשו תכופות ציוד זהה מיצרנים שונים, או שהתחרו ביניהן על רכישת ציוד מסוים אצל יצרן אחד.

השליטה במצאי והאחריות לקיום המלאי הדרוש. כאן כלולים הישוב צרכים, הוראות הרכשה או יצור, רישום המלאי ושליטה בו, הוראות להחסנה או להפצה וכו'. כיום שולט הצבא במספרים עצומים של פריטים וכאשר השאיפה היא להקטין את המלאי במערך התחזוקה (שאיפה המוכתבת על-ידי תנאי שדה-הקרב בעידן הנשק-הגרעיני) — הכרחי ליעל את הפיקוח והשליטה על מלאי זה, דבר שגרם להכנסת מחשבים אלקטרוניים ובקרות-אוטומטיות למערכת-הלוגיסטית. המב-

היתה אחריות כוללת למנהלת כוח-אדם, הרי היתה אחריות זו תאור-
רטית בלבד; למעשה נשארו החילות עצמאיים במנהלת כוח-האדם
שלהם. הטיפול הנפרד בכוח-אדם המבוצע בחילות, הגביל את
ניצול הקצונה במסגרת החיל בלבד — מבלי שהובא בחשבון
האינטרס הכולל של הצבא. לגבי חוגרים נעשתה ההצבה על-
ידי השלישות-הראשית, בעוד שהתכנון והקידום בוצעו בחילות וגם
בעוצבות. באופן כזה פוצלה האחריות לתכנון ולשליטה בין מספר
גורמים, דבר שהביא לחוסר גמישות בניצול משאבי כוח-אדם.

המחקר והפיתוח של תורת-הלחימה ואמצעי-הלחימה, האחריות לתחור-
מים אלה פוצלה למספר רב של גורמים. האחריות לפיתוח תורת-
לחימה הוטלה על „פיקוד-היבשת” — אך באופן מעשי נותרה בידי
החילות. האחריות למחקר אמצעי-לחימה ולפיתוחם הופקדה בידי
עוזר-רמטכ”ל-למחקר-ופיתוח; אך למעשה גם כאן נשאר הענין
בידי החילות.

האימון. האחריות לאימון כוחות צבא-היבשה התפצלה אף-היא בין
„פיקוד-היבשה” לבין החילות, דבר שיצר מעמסת תיאום על מפקדי
כוחות-הצבא שבזירות השונות, והביא לפתיחת בתי-ספר מקבילים
בפיקודים הזירתיים.

✱

בשנים האחרונות נשמעו דעות רבות בקרב הקצונה הבכירה
של הצבא האמריקני לגבי אי-התאמתו של המבנה הקיים; אך
הדעות היו חלוקות לגבי טיב השינויים הדרושים. עם התחלפות
האדמיניסטרציה והתגבשותה של מדיניות-הבטחון הנוכחית
מונתה על-ידי שר-ההגנה ועדת מומחים בראשותו של היועץ
הכספי של הצבא. על ועדה זו הוטל לבדוק את מבנה ואר-
גונה של זרוע-היבשה ברמה המטכ”לית. כתוצאה מפעולת
הועדה הוחלט על שידוד-ארגון מרחיק-לכת שהתבטא בשי-
נויים הבאים:

● הקמת „פיקוד לוגיסטי”, שירכז את כל הטיפול בצידוד
ובאמצעים שהיה נתון בידי החילות; פיקוד זה ישלוט על
התהליך הלוגיסטי הכולל — מהפיתוח, דרך הרכש או היצור,
ועד להספקה.

● הקמת פיקוד ל„פיתוח הלחימה”. פיקוד זה ירכז בידיו את
האחריות לפיתוח תורת-הלחימה, פיתוח אמצעי-לחימה וארגון
תקנים לגופי-הצבא. כן ירכזו במבנה פיקודי אחד התהליך
של קביעת תפיסת-המלחמה לעתיד, פיתוח אמצעים לביצועה —
ושילוב שניים אלה על-ידי קביעת תקני היחידות, העוצבות
והכנת תקנוני-שדה לאימון.

● הפיכת „פיקוד-היבשת” לפיקוד הדרכה וכפיפת כל בתי-
הספר הצבאיים (לאימון יחידות ולאימון בודדים) לפיקודו.
באופן כזה תהיה מפקדה אחת אחראית לביצוע כל פעולות
ההדרכה בכל כוחות-היבשה — כולל אלה הכפופים לפיקודים
הזירתיים.

● הקמת מחלקת-כוח-אדם מרכזית, שתשלוט על כל עניני
מנהלת כוח-אדם. כתוצאה יבוצעו הן הכשרתם של קצינים
וחוגרים והן קידומם לאור הצרכים הכוללים של כוחות-
היבשה.

● הקמת שלושת הפיקודים החדשים, ומחלקת-כוח-האדם
המרכזית, רוקנה את החילות מתוכנם המבצעי — והביאה
לפירוקם. עם זאת, נשארו תפקידיו של המטה המקצועי כפי
שהיו; ובמפקדות שבכל הרמות ימצאו גם בעתיד קצין
החימוש, קצין-ההספקה או קצין-התובלה. אלא שקצינים אלה
יהיו קציני-מטה מקצועיים בלבד — ולא מפקדי-יחידות;
ובתוקף תפקידם יסייעו בתכנון, פיקוח ותיאום בתחומיהם
ובקביעת המשימות שתוטלנה על היחידות הלוגיסטיות הכפופ-
פות למפקדה בה הם משרתים.

את ההתארגנות החדשה מאפינות הנקודות הבאות:

◆ ההתארגנות לא היתה בבחינת סיגולו של מבנה קיים
לתנאים שהשתנו, אלא נעשתה בעקבות לימוד כולל של
המשימות אותן חייבת המערכת-הארגונית לבצע בהשואה
לכלי-הביצוע שיעמדו לרשותה. לאור המשימות וכלי הביצוע
נקבע המבנה הארגוני המתאים.

◆ בניה פונקציונלית של המבנה הארגוני; על כל גורם-
ביצוע שבו מוטלת מעתה אחריות למשימות מוגדרות ושוב
אין אותה המשימה מתחלקת בין מספר גורמי-ביצוע.

◆ הפרדה בין אחריות-מטה מקצועית לאחריות-ביצוע לור-
גיסטית — דבר המשחרר את הגורם מטיל-המשימה מלהתח-
שב בקשיי-הביצוע הסוביקטיביים של זה החייב לבצעה.
ביצוע „מהפכה ארגונית” כוללת במערכת ארגונית עצומה
וכבולת-מסורת, כזרוע-היבשת של ארה”ב, מחייב לא רק יכור-
לת להבחין בליקויי המבנה הקיים והחכמה להציע תחליף
בשבילו. נדרשים כאן הכושר להתגבר על המכשולים הצפויים
והעזו להסתכן בחידוש.

הנהגתה הבטחונית החדשה של ארה”ב הוכיחה כי כל אלה
מצויים בה. באיזו מידה יספק המבנה החדש את התקוות
שתלו בו מקימיו — זאת נדע רק לאחר שיעמוד במבחן
הביצוע.