

## פרק א'

### מהו המטה?

הגדרת המושג "מטה" שנויה במחלוקת. נראה כי כל חוקר בתחום זה נזקק להגדרה משלו. לצורכי הספר נשתמש במספר הגדרות המופיעות בכתובים העוסקים בתורת הארגון. המושג "מטה" נלקח מהטרמינולוגיה הארגונית הצבאית, המבחינה בין שני סוגי יחידות מבחינה פונקציונלית בארגון:

**פונקציית הייצור או ה"קו" – הדרג הנפרש.**

**ופונקציית השירות והסיוע או ה"מטה".**

במושג "קו" מתכוונים לרצף האחראיות והסמכות, המתקיימת בכל רמה, החל מהרמטכ"ל ועד לאחרון הלוחמים (שדרת הפיקוד). במושג "מטה" נכללות כל הפונקציות, שאינן כלולות ברצף זה ומטרתן היא סיוע בידי הדרגים השונים בביצוע משימותיהם ותפקידם. בספרות המקצועית קיימות התייחסויות רבות ומגוונות לגבי מהות המטה:

א. המטה עוסק בכל אותם נושאים שבהם המפקד היה עוסק בעצמו לו היה לו הזמן והידע הדרושים.

ב. ההבחנה בין יחידות הקו ויחידות המטה מתבטאת בדפוס הסמכות של פעילותן. ליחידת הקו יש סמכות פיקודית ולמטה – סמכות מקצועית בלבד.

ג. יחידות המטה נועדו לשרת את יחידות הקו במידע, בייעוץ ובהנחיות מקצועיות.

ד. מהות עבודת המטה היא 'חשיבה'. המטה נותן תשובה לבעיית מוטת השליטה ומאפשר למפקד לעמוד בלחץ התפקיד על אף הגידול הארגוני וההתמחות בידע, זאת מבלי שייאלץ לוותר על חלק מסמכויותיו ולהעבירן לאחרים.

ה. המטה עוסק בעיקר באיסוף נתונים ומידע ועיבודם כתמונת מצב, בתהליכי קבלת החלטות, בתיאום, בקרה ובמתן ייעוץ מקצועי בתחומים ספציפיים.

ו. המנגנונים, התהליכים, והיחידות הפועלים במערכת של איזונים ובלמים (ולא במערכת היררכית פיקודית טהורה) ואשר עבודתם מכוונת לתרום ולשפר את תפקוד הארגון ולהתאימו לתנאים המשתנים במערכת ובסביבתה.

יש טעם להביא מספר מונחים, הלקוחים מתוך עקד "תורת הלחימה – עבודת המפקד והמטה", בהוצאת חטיבת תוה"ד (1993), שנכון שיעמדו בבסיס הנושאים, אותם נתאר בהמשך:

## 1. עקרונות הפיקוד והשליטה – מונחי יסוד

### 1.1 האחריות

- א. האחריות היא החובה החוקית, המוטלת על כל ממלא תפקיד בצבא לבצע את המוטל עליו בצורה הטובה ביותר האפשרית.
- ב. המטלות נובעות מהתפקיד עצמו ומפקודות הניתנות על ידי מי שמוסמך לכך.
- ג. מתן סמכות יוצר מעצמו את האחריות למימוש הסמכות הזאת, תוך אי חריגה ממנה.
- ד. גילוי יוזמה מרבית ביישום האחריות, תוך נכונות ליטול סמכות נוספת ולתת על כך דין וחשבון, אינו רשות, אלא חובה הנובעת מהאמור לעיל.

### 1.2 הסמכות

- א. הסמכות היא היכולת החוקית של ממלא תפקיד (שהוא בעל הסמכות) להטיל מטלות על ממלאי תפקידים אחרים וליצור אצלם אחריות לבצען. הנתונים למשמעתו חייבים לציית לפקודותיו.
- ב. הסמכות מאפשרת לכל ממלא תפקיד, המקבל אותה, להפעיל את הנתונים למרותו לפי שיקול דעתו, כדי לעמוד במוטל עליו.
- ג. האחריות המוטלת על המפקד לביצוע המוטל עליו, היא תמיד מלאה, בתחומו וברמתו. סמכותו איננה חופפת לאחריותו, אלא הינה חלקית ומצומצמת ממנה. לדוגמה: כל מפקד שמוטלת עליו משימה מקבל לידיו כוחות ואמצעים שהוכנו, הוכשרו, אורגנו ונרכשו על ידי אחרים בלא ידיעתו או השתתפותו, והסמכות הקובעת מה יעמוד לרשותו לביצוע משימתו איננה הוא עצמו, אלא הממונים עליו.
- ד. סמכותו של מפקד היא סמכות שמכוח המשרה. קרי, היא מוקנית למפקד מעצם מינויו לתפקידו, וחובתו לבצע את המטלות הכרוכות בתפקידו.
- ה. סמכותו הפיקודית של קצין המטה כלפי כל מפקד וקצין מטה אחר (שאינו עוזרו או כפוף לו ישירות) איננה סמכות שמכוח המשרה, אלא תמיד סמכות מועברת או מואצלת.

### 1.3 סמכות מועברת ומואצלת

- א. סמכות מועברת או מואצלת מתבטאת בהסמכת בעל תפקיד מסוים לעשות שימוש לפי שיקול דעתו, בסמכויות מסוימות של הממונה עליו ובשמו. הדבר נעשה בכל המקרים שבהם נדרש או רצוי להרחיב את הסמכויות המעשיות, בלא הרחבת הסמכויות שמכוח המשרה.
- ב. פקודות הצבא מחייבות מפקדים להעביר מסמכויותיהם באופן קבוע למפקדים הכפופים להם ולקציני מטה. העברת סמכויות זו מוסדרת על ידי התורות המחייבות בעיקר בתחום הפיקוד והשליטה וכן על ידי פקודות קבע אחרות, בתחומי חלותן.
- ג. האצלת סמכויות – היא העברת סמכויות ארעית, על בסיס משימתי, והיא נעשית על ידי כל מפקד לפי שיקול דעתו.
- ד. כל מפקד מוסמך להשיב לעצמו, לפי שיקול דעתו, סמכות שהועברה ממנו או הואצלה על ידיו.

### 2. המטה – הגדרתו וייעודו<sup>2</sup>

המטה הוא מסגרת ייעודית להכוונה, שליטה ובקרה, הכלולה במפקדות של גופים צבאיים שונים. ייעודו לאפשר למפקד לפקד ולשלוט ביעילות על כוחותיו ועל משאבי יחידותיו, על מנת לבצע את משימותיו (...)

### 3. המפקד והמטה

- א. המפקד הוא ממלא תפקיד המופקד על גוף צבאי מסוים ונושא באחריות לאותו גוף צבאי כלפי המפקדים הממונים. המפקד אחראי לביצועה של כל משימה המוטלת על הגוף שעליו הוא מפקד, בין אם הוטלה בפקודה ובין אם היא נובעת מעצם הגדרת ייעודו של אותו גוף.
- ב. כדי שיוכל לעמוד באחריות הנדרשת ממנו, יינתנו למפקד סמכויות מספיקות. הסמכויות יהיו ביחס ישר לאחריות הנדרשת.

### 4. תפקידי המטה

- א. להסיר מהמפקד את נטל ההשתתפות הקבועה שלו בתהליכי הפיקוד והשליטה, ולאפשר לו בכך להתרכז בקבלת ההחלטות הקובעות.

2. החל מדרג העוצבה

ב. לבצע את כל התפקידים הקשורים לניהול היחידה, שאינם קבלת החלטות קובעות והפעלת מנהיגות אישית. המטה יבצע, ללא השתתפות המפקד וגם ללא הנחייתו הישירה, את כל הנדרש ליישום החלטות המפקד ולהכנת נתונים להחלטות הבאות. ג. לנהל באופן שוטף ורצוף, במסגרת מאמץ פו"ש אחד ומתואם, את שני המאמצים האלה:

1) ניהול הלחימה המתחוללת.

2) ניהול נוהל הקרב (התכנון) להמשך.

ד. למלא כל תפקיד פו"ש נדרש שהמפקד אינו יכול למלא, ולתת כל מענה לבעיה מבצעית המתעוררת גם בהיעדר המפקד, או כשאינן קשר עימו – כדי להבטיח את רציפות הפיקוד והשליטה.

ה. לעשות את מלאכת איסוף הנתונים, עיבודם והצגתם; לדווח את הדיווחים הנדרשים לממונים ולכפופים; לשמור על קשר עם הממונים, הכפופים, השכנים והגורמים המרחביים, ולעשות את התיאומים הנדרשים עימם.

ו. ליישם את מדיניות המפקד מתוך נכונות ליטול אחריות אישית, ולפעול לזירוז פעולות המפקדה, כדי שיוותר יותר זמן לפעולת הכוח.

## 5. אחריות, סמכות וכפיפות המטה

א. תחום אחריותו ותפקודו הכולל של המטה חופף למלוא תחום אחריות וסמכות המפקד.

ב. למטה ולקציניו אין כל סמכות משל עצמם. כל סמכותם מואצלת מהמפקד, והם יכולים לתת פקודות מחייבות אך ורק בשם המפקד, שהוא מקור הסמכות.

שתי ההגדרות האחרונות לקוחות כאמור מספר עבודת המפקד והמטה, העוסק בסביבה המבצעית. מהעמדה המוצגת בהן עולות השאלות: האם ההגדרות הללו אינן כוללניות מדי? האם הן תקפות גם בנוגע לקצין המטה בסביבה המקצועית, וגם לסמכות המקצועית של קצין המטה בסביבה המבצעית? האם נכון לומר שלקצין המטה המקצועי אין סמכות משלו? לדוגמה: האם לסגן הרמטכ"ל בהיותו רמ"ט הצבא אין סמכות משל עצמו מעצם היותו הסמכות הבכירה לבניין הכוח בצה"ל? האם סמכותו היא רק זו שהאציל לו הרמטכ"ל? האם לראש אמ"ש אין סמכות מקצועית, שמאפשרת לו לפרסם פקודות ונהלים בתחום המשא"ן? האם לרמ"ח/רע"ן במטה אין סמכות מקצועית הנגזרת מהגדרת תפקיד ברורה? האם לקצין החימוש האוגדתי אין סמכות מקצועית בתחום החימוש, שאיננה נגזרת מסמכותו של מפקד האוגדה? לעניות דעתנו קיימת סמכות מקצועית, הנגזרת מהגדרת התפקיד הפורמלית של כל קצין מטה,

ומתוקף סמכות זו הוא רשאי להוציא הנחיות. מכיוון שנושא זה לא לובן ולא סוכם תורתית (וכאמור אין זה ספר תורת), בחרנו להעלות את הסוגיה ולהשאירה פתוחה לדיון.

ספר עבודת המפקד והמטה ממשיך ומפרט את עקרונות הפו"ש והמטה הרלוונטיים בעיקר לעמ"ט מבצעית. אנו, נמשיך ונעסוק מכאן, בעבודת המטה שאיננה מוכוונת ישירות לנוהל וניהול הקרב.

## 6. היבטים מבניים ופונקציונליים של המטה

המטה הינו אחד האמצעים הארגוניים לשיפור קבלת ההחלטות וקביעת המדיניות. המטה כולל פונקציות שמטרתן העיקרית היא לסייע בפתרון בעיות. קיימים מספר עקרונות המסדירים את פעולות קציני המטה המשרתים במטות צה"ל:

- א. **מדרג היררכי של פיקוד** – בכל מטה קיים ארגון של קצינים בכירים וקצינים זוטרים, הכפופים להם. קיימת בו שיטה של חלוקת העבודה וארגונה.
- ב. קצין מטה מתמנה למשך זמן מוגדר, פחות או יותר, ועם מינויו מוטל עליו תפקיד שלם, ואחריות מלאה בכל עת.

על המטה לספק למקבלי ההחלטות את נקודת ההשקפה הכלל-ארגונית ואת החשיבה לעתיד, אך תרומתו אינה מוגבלת רק לתחום של קבלת ההחלטות וקביעת המדיניות. במטרה להקל על ביצוע תפקידי הפיקוד עוסק המטה גם בתחומים הבאים:

- א. **תכנון** – בעבודת המטה נכללות פעילויות כמו חיזוי כלכלי, פוליטי, טכנולוגי, חברתי, תכנון ותקצוב לטווח בינוני וארוך וכד'. פעילויות אלה מחייבות ראייה כוללת, ידע מקצועי וכושר ניתוח ברמה גבוהה. תכונות אלה סגוליות לפונקציות המטה.

- ב. **גיוס ושימור משאבים** – על המטה להתייחס למשאבים באופן התואם את האינטרס הכלכלי של הארגון לעתיד ולהמשכיות.

- ג. **מתן ייעוץ שוטף ושירותים** – לפי הדרישה של המפקדים ושל יחידות הקו.

- ד. **מימוש החלטות** – אחד מתפקידי המטה המשמעותיים הוא לתכנן את אופן הביצוע ולהוציא לפועל את החלטות המפקד ברוח החלטתו.

- ה. **בקרה ותיאום** – תפקיד נוסף הוא להבטיח שפעולות היחידות השונות יבוצעו בהתאם למדיניות שנקבעה על ידי המפקדה הממונה, כך שהפער, אם נוצר, בין הביצוע לבין המדיניות יהיה ידוע ובר-שליטה.

קיימת הבחנה חשובה ומהותית בין המומחה או איש המדע לבין קצין המטה. שיקולי המומחה יהיו קשורים תמיד בדיסציפלינות מדעיות, ולעומתו קצין המטה חייב להביא בחשבון לא רק שיקולים מדעיים טהורים או אילוצים אחרים, אלא גם בעיות פוליטיות, ארגוניות וחברתיות.

פונקציית המטה מיועדת להקל על עבודת המפקד ולאפשר לו לקבל החלטות גם בנושאים בהם הוא חסר את הידע הדרוש לבחינה ולהערכה של החלופות השונות. לארגון מטה אפקטיבי נדרשים התנאים הבאים: הגדרה ברורה של חלוקת אחריות, האצלת סמכויות שגרתית לקבלת החלטות, איגוד כל הקשור לפעילויות, ויצירת מוטת שליטה אפקטיבית.

ניתן לציין מספר תפוקות הנובעות מעבודת מטה:

- א. המטה מסייע למפקד להגיע לשורש הבעיה ומציע לו פתרונות.
- ב. המטה מסייע בהבנת ערכן של הבחינה והלימוד המדוקדק, לצד פתרון מהיר שלעיתים אינו מעמיק דיו.
- ג. המטה מפתח את המודעות לקיומן של אלטרנטיבות שונות, לעיבוד ולגיבוש נקודות מבט שונות.
- ד. המטה מסייע בתרגום רעיונות למעשים.
- ה. המטה תורם להעצמת הביטחון בקרב המפקדים, הוא מחזק את תודעת הניהול, את כושרם של המפקדים לקבל החלטות מבוססות, לפתור בעיות, לארגן ולתכנן.

## 7. יחסי העבודה בין קציני המטה השונים

ניתן להבחין בין שני טיפוסים של קציני מטה: הראשון, קצין מטה כללי או מתאם, והשני הוא קצין המטה המקצועי.

נציג בקצרה את שני הסוגים, הקשר ביניהם, ואת הדומה והמבדיל ביניהם:

- א. טיפוס כללי או מתאם.
  - ב. טיפוס מקצועי.
- פירמידת הפיקוד בתוך המטה בנויה כך שקצין המטה הבכיר הוא קצין מן הטיפוס "הכללי". באמצע הפירמידה, לערך, מופיע הקצין המקצועי תחתיו – קצין מטה זוט, שעליו לבצע את החלטות הלכה למעשה. ההנחה שעליה מבוסס מבנה זה, היא שבערך באמצע הפירמידה מצטבר עיקר "עבודת הניירת" (כגון, הכנת החומר לתכנון, הצעות, וכד') כשראש הפירמידה עוסק בקביעת קווי יסוד לפעולה ולמגמותיה, ואילו המצויים בתחתית הפירמידה מטפלים בביצוע. כדוגמה, ניתן להביא את מבנה הזרוע.

הרמ"ט, שהוא קצין המטה הבכיר ביותר יהיה קצין מטה מתאם. תחת פיקודו יכהנו קצינים מקצועיים למשל, בתחום התקציבים או האמל"ח, ובתוך מחלקות אלו יכהנו קצינים מקצועיים.

באמצע הפירמידה זורמת העבודה בכיוונים שונים: התייעצות; חוות דעת והכנת מצע לתכנון פעולות שונות אשר ימומשו על ידי הקצינים הזוטרים.

קבלת ההחלטות נתונה בידי הקצין הכללי. על קצין זה להיות בעל כושר אומדן ושיפוט כלליים ומוכשר לבחון בתבונה את חוות הדעת המקצועית של אנשי המקצוע – הגם שאינו חייב לקבלה או להתמחות בתחום. צריך שיהיה בעל היגיון ומעשי כאחד, בעל תושייה וחשיבה ביקורתית כדי שיוכל על ידי ביקורת תקופתית למנוע קיבעון מחשבתי או סטגנציה והשתלטות אינטרסים זרים ואישיים. **אולם מעל לכל, קצין המטה הבכיר חייב להיות בעל יושרה ואומץ לומר את דעתו המקצועית, גם כשזו עומדת בסתירה לעמדת מפקדו.**

## 8. יחסי המטה עם מפקדים כפופים

קציני מטה ממפקדות בכירות עשויים להמליץ ולייעץ למפקדים כפופים. המפקדים הכפופים יכולים לקבל או לדחות את הייעוץ ואת ההמלצה באותו אופן בו היו פועלים מול המטה שלהם עצמם. קציני המטה מפקחים רק על ביצוע פקודות והוראות, שאושרו על ידי המפקד. לקצין מטה ממפקדה בכירה אין סמכות פיקודית מובנית להנחות או לפקוד על מפקדים בדרגה נמוכה יותר. כאשר קצין מטה קובע כי מפקד בדרגה נמוכה יותר / כפיף אינו ממלא אחר הנחיות המפקד, עליו להודיע לכפיף שאינו מציית, ולדווח על כך למפקד הממונה. למרות האמור לעיל יש לזכור כי מצופה מקצין המטה, שינחה את היחידות גם על פי רוח המפקד, ולא דווקא יביא לאישורו הפרטני כל החלטה שהיא (כאן תבוא לידי ביטוי מקצועיותו של קצין המטה, באבחנה, היכן לערב את המפקד).

על המטה להבין היטב את מבנה היחידות הכפופות, את מצבן, את שיטות פעולתן, יכולותיהן ומאפייניהן.

על המטה לדאוג ליחידות הכפופות, לתמוך בהן באופן מתמיד ולפתח מערכת יחסים מקצועית ואפקטיבית עם מפקדיהן ועם המטות שלהן. קציני המטה אינם אמורים להתכחש או לסרב לבקשותיהם של מפקדים כפופים ועליהם להימנע מליטול בכוח אחריות או זכויות של המפקדים הכפופים והמטות עימם הם עובדים. **קצין מטה מתקשר עם מפקד כפוף רק מתוקף סמכות המפקד** על מנת להעביר הוראות, לספק ייעוץ ולהמליץ, לסייע או להחליף מידע.

כאשר קציני המטה ממלאים את תפקידם הם נדרשים לעיתים קרובות לעבוד ישירות עם קציני המטה של המפקד הכפוף. קציני מטה מכבדים בקשות לא רשמיות למידע. אולם כאשר קצין מטה של יחידה כפופה סבור שהבקשה הלא רשמית אינה הגיונית או מהווה הפרה של הפקודות, עליו לדווח לראש המטה אליו הוא כפוף, כדי שזה יעביר את הבקשה לאישור בערוץ הפיקודי.