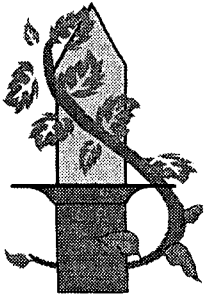


מאתגרת את



מרכיבת התרבות הארגונית באה"ל

א ב י כ
נ ע ר י מ



"אביב נעורים"

מהפכת התרבות הארגונית בצה"ל

המציאות הביטחונית המורכבת והמציאות התקציבית מחייבים את צה"ל - כארגון גדול ומוביל - בשיפור מתמיד, בהובלה ובמעורבות של המפקדים בכל הרמות. בדצמבר '96 החליט הרמטכ"ל למנות צוות שיוביל עבודת מטה לרוחב הצבא ולעומקו, שמטרתה שינוי בתרבות הארגונית, במגמה להשיג שיפור בשימוש האופטימלי במשאבים העומדים לרשותנו על מנת לייצר יותר ביטחון.

אנו מאמינים כי בקרב מפקדי צה"ל קיימות היוזמה, התושייה והנכונות להתמודד עם האתגר של שינוי התרבות הארגונית תוך מציאת פתרונות לא שגרתיים, שיבטיחו "מקסימום ביטחון מכל שקל" במסגרת משאבים נתונה. מתוך אמונה זו בחרנו בתהליך הביזור כמהלך המוביל לביצוע שינוי בדפוסי העבודה והתרבות הארגונית בצה"ל, על מנת שיוכל כל מפקד ביחידתו ובתחום אחריותו להוכיח כי הוא יכול בעצמו למצות את משאביו.

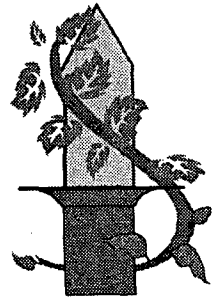
תהליך "אביב נעורים" איננו נחלתם הבלעדית של המטה הכללי ושל המפקדות הבכירות. התהליך, שבמרכזו הביזור, נועד לשנות את התרבות הארגונית בכלל יחידות צה"ל ולשפר את היכולות הפיקודיות של המפקדים בכל רמות הפיקוד בצה"ל - גם בניהול ובמיצוי המשאבים. אנו מביאים בפניכם באמצעות חוברת זו את התמונה הכוללת של התהליך ואת הרקע של תפיסת הביזור בכלל ושל תהליך "אביב נעורים" בפרט. כמו כן מציגה החוברת חלק מהתחומים הנמצאים בשלבי ביצוע ויישום. ביצוע שינוי עמוק בארגון גדול כמו צה"ל אינו פשוט ואינו יכול להצליח אם יבוא רק בהנחיות מגבוה. הוא מחייב הבנה עמוקה של המפקדים את חשיבותו ואת הצורך ברציפות העשייה.

אנו מקווים ומאמינים כי המידע המרוכז בחוברת זו יניע כל אחד מכם ויעזור לו בחיפוש הדרך הטובה ביותר ליישם ביחידתו את תפיסת "אביב נעורים". בכך נסייע להוביל את צה"ל כולו להיות ארגון הממצה טוב יותר את משאביו ומשפר את אפקטיביות הפעולה תוך העלאת רמת הכשירות המבצעית והמקצועיות.

בהצלחה,

שאל מופז, אלוף

סגן הרמטכ"ל



מערכות

נוסד 1939

358, ניסן תשנ"ח; אפריל 1998

מפקד ועורך ראשי: סא"ל חגי גולן
עורך משנה: יואב תדמור

תוכן עניינים

- 1 הקדמת סגן הרמטכ"ל / אלוף שאול מופז
- 3 "אביב נעורים" – הרעיון המרכזי ותפיסת היישום / תא"ל אהרון זאבי (פרקש)
- 7 תהליכי שינוי מערכתי בארגונים לא עסקיים / די"ר מיכה פופר
- 13 הפרדוקסים של השינוי המערכתי בצה"ל / אורי לנדאו
- 20 ניהול ואיכות צבא הקבע – אפשר גם אחרת / תא"ל יודקה שגב
- 24 מי מפחד מביזור? / סרן יהודית שר ומיכאל שטרנברג
- 30 סלי משאבים ליחידות היבשה / אל"ם משה שרביט ורס"ן נורית גל
- 35 כלי ניהול לאוגדה / גדעון חושן
- 39 התייעלות במעבר משגרה לחירום ביחידות המילואים / תא"ל עמוס בן-חיים
- 42 אזרוח תפקידים בצה"ל / די"ר ארז סבדלוב

ייזום החוברת:

אלוף שאול מופז

תא"ל אהרון זאבי (פרקש)

סא"ל חגי גולן

השתתפו בעריכה:

אביטל רגב-שושני

צבי עופר

מערכות בית ההוצאה של צבא הגנה לישראל

ISSN 0464-2147

מחיר: 7 ש"ח (כולל מע"מ).

דמי מנוי לשנה: חיילים ועובדי מערכת הביטחון - 30 ש"ח; אזרחים - 35 ש"ח.

כתובת המערכת: רח' אלוף מנדלר 3, הקריה תל-אביב, ת"ד 7026, מיקוד 61070, טל, 03-5694344/5.
מחלקת מנויים: משרד הביטחון/ההוצאה לאור, רח' דוד אלעזר 29, הקריה ת"א, טל 03-5655947.
הודפס באמצעות משרד הביטחון/ההוצאה לאור.

העטיפה: עיצוב עיצוב סריקות, עימוד ממוחשב, לוחות והדפסה: דפוס ניידט בע"מ תל-אביב.



"אביב נעורים" – הרעיון המרכזי ותפיסת היישום

תא"ל אהרון זאבי (פרקש)*

רקע

ייעודו של צה"ל ויעדיו לא השתנו באורח מהותי בשנים האחרונות, אולם הסביבה שבה פועל הצבא השתנתה במידה רבה מאוד. מדובר הן בהתפתחות איומים חיצוניים חדשים והן בהתפתחות חברתיות, כלכליות ואף פוליטיות, המחייבות את צה"ל לחפש דרכים להתאמת אופן פעולתו למציאות המתחדשת. המתח בין הצורך בהמשך ההתעצמות, כדי לתת מענה לאיומים החדשים, לבין כורח העשייה במעטפת משאבים הולכת ומצטמצמת דורש לחפש אפיקי חשיבה אחרים שיאפשרו שיפור באפקטיביות הפעולה.

הפיקוד הבכיר של צה"ל זיהה כי את השיפור המבוקש ניתן להשיג רק באמצעות שינוי עמוק בדרכי הפעולה של הצבא. שינוי כזה מחייב, בין היתר, בחינה של התרבות הארגונית בצה"ל – ערכים, דפוסי פעולה, התנהגות יום-יומית ומערכת היחסים והאמון בין מפקדים ובינם לבין פקודיהם. מכיוון שכך, ניסיון לשנות תרבות זו

מחייב שילוב מלא של המפקדים בתהליך – לא כצופים מהצד או כמפקחים, אלא כמובילים וכשותפים פעילים בעשייה.

בסוף 1996 הוחלט בצה"ל להתמודד עם האתגר הזה והוחל בתהליך המכונה "אביב נעורים", שבו פועלים במשולב מפקדים בכירים מהמטה הכללי, מהזרועות, מהפיקודים ומהחילות.

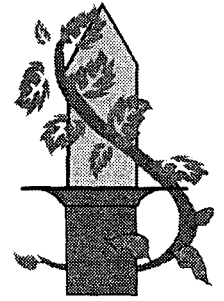
התמודדות עם בעיות מבניות ברמת המטה הכללי

כבר בשלבים המוקדמים של התהליך זיהינו שמוקדים רבים של חוסר יעילות או של חוסר תכליתיות הם סימפטומים לבעיות יסוד של הארגון, ובהן בעיות במבנה ובארגון, בחלוקת סמכויות ובכללי משחק כתובים ושאינם כתובים. הבעיות העיקריות שזוהו ומופו היו:

- א. ניהול ריכוזי.
- ב. הפרדה בין הסמכות התקציבית-מקצועית לבין הסמכות הפיקודית.
- ג. העדר גוף אחוד האחראי לבניין הכוח ביבשה.
- ד. העדר תג מחיר למוצרים ולשירותים – בעיקר בתחום הקיום (כוח אדם, קרקע, זמן וכדומה).

מתוך רשימה זו הובחנו דפוסי העבודה הריכוזיים הקיימים כיום בצה"ל לא רק כגורם המקשה על ההתמודדות עם המשימות השוטפות, אלא אף כמכשול בפני התמודדות





אפקטיבית עם אתגרי העתיד. בתהליך החשיבה שנעשה הוחלט למקד את "אביב נעורים" במציאת פתרונות לבעיות הניהול הריכוזי.

הניהול הריכוזי הוא תוצאה של בעיות מבניות, המחייבות מערכות של כללים ושל מגבלות, המביאים לכך שהמטכ"ל נאלץ לעסוק בנושאים, שנפתרים בזרועות בדרג יותר נמוך. יתר על כן, הניהול הריכוזי מתבטא בכך שגופי המטה הכללי עוסקים לעיתים קרובות בפרטים רבים מדי ונאלצים לגבש לצורך כך נהלים המגבילים מאוד את הרמות הכפופות.

הניהול הריכוזי בא במידה רבה כדי להבטיח מימוש של מדיניות המטכ"ל בתחומים חשובים, אולם באורח פרדוקסלי הביורוקרטיה והסרבול שהוא גורר עלולים דווקא לפגוע במימוש. כך, למשל, הנהלים הרבים הנוגעים להעסקת כוח אדם לא הביאו לתוצאה הרצויה של צמצום ההוצאה על סעיף זה. מצד אחד אין יכולת למטכ"ל לשלוט בפרטים, ומצד שני אין לגופים ולמפקדות תמריץ להתייעל.

לכן דרך הפעולה שנבחרה הייתה ביזור סמכויות ויצירת התנאים הניהוליים והאקלים הארגוני שיאפשרו יישום תכליתי של הביזור. בעת קבלת ההחלטה להתמקד בנושא הביזור היינו מודעים לכך שמדובר בתהליך ארוך, שאינו מניב פירות מיידיים, ואשר צפוי לעורר ספקות לגבי הצלחתו העתידית ומחייב התמדה ואורך רוח עד להשגת יעדיו. גם ידענו כי הליכה בכיוון זה משמעותה עבודת מטה מורכבת ורבת משתתפים עם תוצאות ממשיות וחוויית הצלחה מאוחרות.

בנתונים אלה ראינו את תחילת היישום משנת העבודה 98 ואילך. למרות התהליך המורכב הזה, ובשל העובדה כי ראינו בביזור תנאי לקיום תהליכים של שיפור האפקטיביות, החלטנו להתמקד בו ולהתמודד עם האתגר תוך גיוס המפקדים למאמץ. בתהליך זה יש למפקדים ברמות השונות תפקיד כפול: מחד גיסא יצירת כלים ניהוליים למפקדים, ומאידך גיסא שותפות מלאה של המפקדים ביישום וביצירת אקלים הארגוני – איש איש במקומו וביחידתו. כל אלה הם מרכיבים קריטיים בהצלחת התהליך.

לצורך מימוש הביזור נבחרו מספר תחומי פעילות:

א. **חלופיות בכוח אדם.** פעילות זו נועדה ליצור תהליכי שיפור באיכות משרתי הקבע בצד הקניית גמישות לגופים בניהול משאבי האנוש שלהם. זאת תוך הגברת מודעותם לעלות כוח האדם ושיפור הבקרה המטכ"לית על ההוצאה בתחום זה.

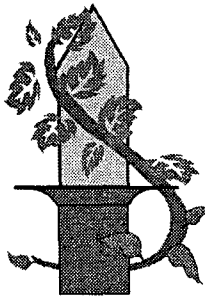
ב. **סלי משאבים ליחידות היבשה.** הגדרת "סל אמצעים" ליחידה נועדה לשפר את מידת החפיפה בין הסמכות לאחריות ולתת בסיס לשינוי בתרבות הניהול. זאת באמצעות מתן גמישות ליחידה להמיר אמצעי מסוים באמצעי אחר, הדומה לו בעלותו, במהלך השנה. תוכנית זו מיועדת לחטיבת המבצעים במטכ"ל, לפיקודים המרחביים, לדרג הנפרס ולבסיסי ההדרכה.

ג. **ביזור סמכויות התקינה.** הכוונה היא להעביר את הסמכות לקביעת התקנים מאגף התכנון במטכ"ל לגוף האחראי על בניין הכוח בכל זרוע. בדרך זו תתבצע פעולת התקינה ברמה המשלבת את הבנת הצרכים ואת מסגרת האילוצים התקציביים.

ד. **ניהול משימתי.** על פי הגישה הזאת תנוהל משימה, שבה משולבים גופים מזרועות ומחילות שונים, בצורה אחודה תוך שילוב משאבים מהמשקים השונים המזיינים אותה. זאת בשונה מהמקובל כיום, כאשר כל משק מנוהל על-ידי הסמכות המקצועית, ומשימות משולבות מנוהלות במקביל במספר מפקדות.

ה. **כלי ניהול לאוגדה.** המטרה היא ליצור כלים שיסייעו למפקד האוגדה לזהות את כשיריותיה (הגדרת היכולות המבצעיות הנדרשות וקביעת המשאבים הנחוצים להשגתן) לאור משימותיה המבצעיות, לגבש בהתאם לכך תוכנית עבודה שנתית ולעקוב אחרי ביצוע התוכנית, השגת הכשירויות והשמירה עליהן. לכלים תכנוניים אלה חשיבות רבה בתרבות ניהולית ביזורית, כאשר המפקד נדרש לבחור בין משאבים שונים ולהגיע לתמהיל התכליתי ביותר מתוך סל משאבים נתון.

יישום מוצלח של כיוונים אלה ושימוש מושכל בכלים הנבנים יכול להביא לשינוי בתרבות העבודה בכך שתגדל תחושת האחריות



אביב נעורים הרעיון המרכזי



של המפקדים לאפקטיביות הכוללת של יחידתם וכתוצאה מכך יעודדו תהליכי התייעלות ושיפור.

מיצוי משאבים ברמה המטכ"לית

במקביל לטיפול בנהלים ובתרבות הארגונית ועל מנת לחזק את תהליך הביזור מתבצעת ברמת המטה הכללי פעילות בנושאים הבאים, שתכליתה מיצוי טוב יותר של המשאבים העומדים לרשות הצבא:

משרתי קבע (למשל: נהגים, ספרניות, מורים). פעילות זו לא רק חוסכת משאבים, אלא גם מחדדת את מאפייני השירות בקבע ככאלה הקשורים במובהק לליבת הפעילות.

ד. איחוד תקורות במחנות רב-יחידתיים. נבחן איחוד שירותים מנהלתיים לכלל המשרתים במחנה, כגון מטבח, אפסנאות, נשקיה, שלמייה, מרכז טיפול ברכב וביטחון שדה.

א. מיצוי כוח האדם שבשירות חובה. במסגרת

זו עוסקים בעיקר בשני תחומים: הראשון – הגברת היעילות והתכליתיות של הכשרות החיילים (קיצור הכשרות, איחוד קורסים דומים, בדיקת ההלימה בין התפקיד להכשרה ומניעת כפל בפעולות חינוך). השני – הגדרת מכסה מרבית למשימות "מעטפת" (שמירות, כונוניות, תורנויות).

ב. צמצום פריטים בימ"חים. נבחנה מידת

הנחיצות של כל פריט מתוך אלפי הפריטים הנמצאים במחסני האוגדות כציוד אישי וכציוד יחידתי, והוצאו פריטים רבים שאין

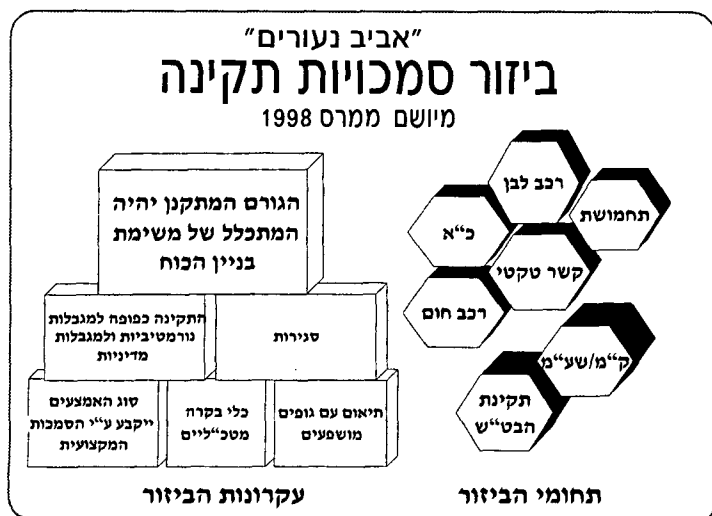
בהם עוד צורך. כך נחסך טיפול תחזוקתי בימ"ח, ומוקטן סך המטען שעל היחידה להסיע בעת חירום. (פעילותו של צוות "אביב נעורים" בנושא זה משתלבת בפעילות אטי"ל לעיצוב תכולת הימ"חים ולניהולם).

ג. אזרוח תפקידים. המגמה

היא לזהות תפקידים במקצועות שאינם בליבת הפעילות, ושניתן לאייש אותם באזרחים שעלות העסקתם נמוכה מזו של

סטטוס התהליך – מעבר מתכנון ליישום

תהליך "אביב נעורים" נמצא בימים אלה בשלב מעבר מפרק התכנון לפרק היישום. בשלב זה





האפקטיביות. במקביל לעיסוק בביזור סמכויות מתקיימות פעילויות שונות למיצוי משאבים ברמת המטה הכללי וברמת הזרועות והפיקודים. כל אלה – יחד עם בניית כלי עזר ליישום הביזור והכשרת המפקדים כנדרש – חיוניים להצלחת התהליך.

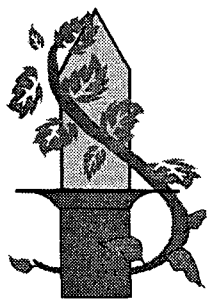
הטיפול בבעיות יסוד הוא ממושך ודורש התמדה, ולא תמיד הפתרון המתגבש הוא זה שציפו לו כל העוסקים בנושא. עם זאת, אנו מאמינים, כי התמדה, פתיחות, תכנון קפדני, שיתוף של כל הנוגעים בדבר, הרחבת שדרת המפקדים העוסקים בנושא והטמעה מבוקרת יסייעו ביישום ויובילו להצלחת התהליך.

ההמלצות המגובשות בצוותים השונים עוברות ליישום על-ידי המנגנונים השגרתיים של הצבא או לבחינה באמצעות "פילוטסים". חשוב לזכור כי הטמעת שינוי מערכתי שכזה בארגון כזה"ל מחייבת שינויים מתואמים עם כלל המערכת תוך שימת דגש על עיצוב המדיניות וכיווני הפעולה, התאמת מערכות ההכשרה וההדרכה ובניית כלים שיתמכו בכללי המשחק החדשים. אנו מזהים את המעבר לתהליך היישום כשלב קריטי בביסוס ההצלחות של התהליך ובמניעת התמוססותן בעקבות המעבר למנגנונים הרוטינניים של הגוף. שינוי כללי ניהול כשלעצמם אינו מבטיח את השינוי המיוחל. יש לכך מספר סיבות: העדר כלים ליישום, חוסר הבנה של הרעיון העומד בבסיס השינוי, העדר מנגנוני למידה והפקת לקחים וכדומה.

סיכום

המאמץ העיקרי בתהליך "אביב נעורים" הוא ביזור סמכויות. הביזור יחד עם הטיפול בבעיות המבניות צפויים ליצור את השינוי העמוק הנדרש בתרבות העבודה ולעודד בעתיד תהליכים מקומיים של התייעלות ושל שיפור





תהליכי שינוי מערכת בארגונים לא עסקיים

ד"ר מיכה פופר*

* מרצה באוניברסיטת
חיפה; חבר בצוות
"אביב נעורים"

לשינויים הנדרשים תהיה אף רבה יותר מאשר
בארגונים עסקיים.

הטענה הזאת היא בעלת משנה תוקף, כאשר
מדובר בשינויים מערכתיים וממעלה שנייה,
בשינויים קונספטואליים, הנוגעים לאמונות
ולהנחות יסוד ומתייחסים לטווח הארוך, ולכן
נתפסים לעיתים כ"מרוחקים", כ"לא מובנים",
כ"התפלספויות" וכדומה.

דוגמא לטענות שהוצגו לעיל היא התנועה
הקיבוצית בשנים האחרונות.³ כמה חברים
בולטים בה התריעו לפני כ-15 שנים על כך
שהקיבוץ חייב "לפקוח עיניים עצומות" ולבחון
את השינויים שמתחוללים בחברה הישראלית.
הם טענו כי אם הקיבוץ מבקש לשרוד, עליו
להבין את משמעות השינויים ולהיערך בהתאם,
שכן הנחות הקיבוץ, מבנהו ואופן תפקודו עוצבו
בתקופה אחרת מבחינות ערכיות, חברתית
וכלכלית.

דרישותיהם של החברים האלה נפלו על
אוזניים ערלות. מרבית חברי הקיבוצים פשוט
התעלמו מהן, והיו אף גילויי כעס על "רואי
השחורות". עברו עוד כמה שנים, עד שנוכחו כי
ביתם מתרוקן, שכן ילדיהם אינם חוזרים לקיבוץ
לאחר השירות הצבאי. רק אז, כשהמצוקה
הייתה כמעט ללא נשוא, נוצרה הנכונות, והתהוו
התנאים הפסיכולוגיים לעיסוק בשינויים –
כולל שינויים רדיקליים, שהם היה מלהזכירם
שנים ספורות קודם לכן.

אולם כאשר סוף סוף "יצרה ההווה את
התודעה", כמאמר משפטו המפורסם של קרל
מרקס, כבר אבדו לקיבוץ רבים מטובי בניו,
ונעלמו אחדות מאפשרויות הפעולה שהיו
קיימות קודם לכן. הנה כי כן, כאשר בשלה
ההכרה בצורך בשינוי, נעשו התנאים הרבה יותר

כתב-העת הכלכלי "פורצין" מפרסם מדי שנה
רשימה של 500 החברות המובילות בעולם.
הרשימה הזאת הייתה לאחת מאמות-המידה
להצלחתן ולאיתנותן של החברות המופיעות בה.
סקר שערכה חברת "רויאל דאץ/של" ב-1983
העלה, כי שליש מהחברות שהופיעו ברשימה ב-
1970 נעלמו מן העולם. הערכה נוספת הייתה,
כי תוחלת החיים הממוצעת של המפעלים
התעשייתיים הגדולים היא פחות מ-40 שנים,
מחצית מתוחלת החיים הממוצעת של האדם
בעולם המערבי.¹

הנקודה הבולטת והמעניינת לגבי החברות
שכשלו היא שפע הראיות, שהעידו על הכישלון
הצפוי ועמדו ממש לנגד עיניהם של מנהלי
הארגונים, אולם לא זכו לתשומת הלב הראויה.
העובדות האלה מתייחסות לארגונים עסקיים,
שהתחרות היא הווייתם, ושהיכולת להבין את
משמעויות הסביבות המשתנות היא לחם חוקם
של קברניטיהם. אלה נבחרו לתפקידיהם משום
שנתפסו כבעלי יכולת להתמודד עם סביבות
דינמיות, ובכל זאת חלק מהם לקו בעיוורון,
שקשה להסבירו באופן רציונלי.

בניתוח רטרוספקטיבי התופעות האלה של
הכחשת נתונים מדאיגים, של התעלמות
ממשמעויות לא מחמיאות, של "הריגת השליח"
וכדומה, שעיקרן הוא התנגדות להכיר בצורך
בשינויים, הן המאפיין הבולט ביותר של
כישלונות הארגונים.² ואם הדבר כה שכיח
בארגונים עסקיים (שבהם חייבים לפתח חושים
חדים כדי לשרוד) סביר להניח כי היכולת של
ארגונים ציבוריים לגלות עירנות לצורך בשינויים
תהיה – קל וחומר – נמוכה יותר. ניתן להניח
כי בהעדר תחושה פנימית חזקה של מלחמה על
עצם קיומו של הארגון, הנטייה לעיוורון באשר



קשים, והיה צורך בפשרות קשות, שניתן היה להימנע מחלק מהן לו פעלו בזמן.

ההתרחשות בקיבוצים מהווה אנלוגיה טובה לדיון על שינויים בצה"ל. הקיבוץ וצה"ל אינם רק ארגונים לא עסקיים (Non Profit Organizations), אלא ארגונים שהיו "מרכז סימבולי" בחברה הישראלית. על פי הסוציולוג שילס, "מרכז סימבולי" הוא "ייצוג הכולל את ההיבטים הנתפסים כמרכזיים וכמהותיים בחברה נתונה, מקום שבו נפגשות האידיאות החשובות עם הארגונים או עם האנשים הנתפסים כמייצגים את האידיאות האלה".⁴ ואכן, לאוכלוסיית הקיבוץ, שמעולם לא מנתה יותר מ-4% מאוכלוסיית הארץ, היה ביטוי מרכזי ביצירת התרבות, בהנהגה הפוליטית, בפיקוד בצבא, בשירות ביחידות המובחרות, בקביעת הסטנדרטים של אורח החיים. גם צה"ל, כמו הקיבוץ, נתפס כמערכת בעלת מאפיינים ערכיים אידיאולוגיים, ולאנשיה נקשרו ביטויים כמו "מלח הארץ".

בארגונים בעלי מרכיבים אידיאולוגיים, שחבריהם תופסים את עצמם כמייצגי המרכז הסימבולי, כמבטאי ערכים קולקטיביים, תהיה ההתעלמות המודעת והלא מודעת מהצורך בשינויים אף יותר גדולה מאשר בארגונים עסקיים ובארגונים ציבוריים, שאין בהם היבט אידיאולוגי ערכי. יתרה מזו, כאמור, ככל שהשינויים נתפסים במידה רבה יותר כמערכתיים או ככאלה שהם מהמעלה השנייה, כך גדלה ההסתברות שהם ייתפסו כמזעזעי אמונות, הקשורות לתפיסה העצמית של חברי הארגון. אחת מחברות הקיבוצים – בשחזרה את הניסיונות להבין את הצורך בשינויים מערכתיים – אמרה על כך: "אנחנו לא מסוגלים להסביר לעצמנו מה קורה, מפני שאנחנו מבוהלים, פשוט מבוהלים".⁵

שינויים מערכתיים, שינויים מהמעלה השנייה

בשנות ה-60 הופעלו בארצות-הברית תוכניות גדולות לבניית שיכונים זולים ולשיפור מרכזי ההכשרה המקצועית במרכזי הערים שהידלדלו.

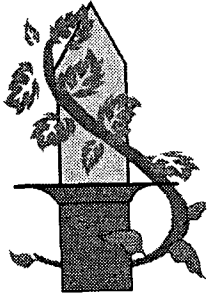
אולם מצבן של רוב הערים האלה בשנות ה-70 היה אף גרוע יותר למרות הסיוע הממשלתי הנדיב.⁶ בדיעבד ברור מה קרה: אנשים מעוטי הכנסות מאזורים כפריים נדדו לערים, שבהן הונהגו תוכניות הסיוע הטובות ביותר. בסופו של דבר עלו השיכונים החדשים על גדותיהם, ותוכניות ההכשרה הוצפו במועמדים. ההכנסות של העיר ממיסים המשיכו להישחק, ואנשים רבים יותר נלכדו באזורים, שסבלו ממיתון כלכלי הולך ומחריף. וכך, בעיה שטופלה ברצון טוב ובאמצעים נדיבים הפכה לחריפה יותר רק משום שהיא נבחנה וטופלה בראייה נקודתית של "סיבה ומסובב" באותו ממד של זמן ומרחב.

החשיבה המערכתית מחייבת התבוננות, שהינה לא רק לא נקודתית, אלא שגם לא תראה סיבה ומסובב כסמוכים בהכרח בזמן ומרחב. כך, למשל, בדוגמא שלעיל תוכניות הסיוע בנקודת זמן נתונה פתרו בעיה לטווח הקצר, אולם בטווח הארוך נוצרו בעיות חדשות, חמורות יותר, שלא נצפו, משום שיוזמי התוכנית חשבו במרחב ובזמן מוגדרים מאוד ולא הבינו את התמונה המלאה, הכוללת מידע לא גלוי.

באופן דומה מרבית המעשנים הכבדים מאמינים, כי הפסקת עישון תפתור את הבעיה המציקה להם. אולם במקרים רבים מתברר להם כי הפסקת העישון יוצרת בעיות חדשות, כמו השמנה מהירה, תחושות מחנק, הצטברות ליחה וכדומה. הבנה של התהליך ושל משמעויותיו הלא מיידיות והסמויות לעיתים תתרום להתמודדות יעילה ותכליתית יותר.

הבחנה חשובה נוספת היא זו שבין שינוי מהמעלה הראשונה לבין שינוי מהמעלה השנייה.⁷ הגדרה קולעת לשינוי מהמעלה הראשונה היא "עוד מאותו דבר", דהיינו, שיפור עשייה מוכרת מבחינת האיכות, המהירות או בממד אחר של הביצוע. למשל: קיצור תהליך ייצור, הוזלתו, צמצום זמן ההספקה, שיפור השירות ללקוח – הם בדרך כלל שינויים מהמעלה הראשונה. למעשה, מרבית השינויים – בוודאי בארגונים – הם מהמעלה הראשונה. גם מאמצים ארגוניים שיטתיים, המכוונים להשגת שינוי, כמו תוכניות TQM, הם על-פירוב בתחום שיפור הקיים.

לעומת זאת, שינויים מהמעלה השנייה, המכונים בספרות "שינויי פרדיגמה", מחייבים פרידה מצורות החשיבה ומהרגלים קודמים



אינהרנטית מפני שינויים. כך, למשל, יש עדויות למכביר על התנגדויות של חברי ארגונים להכנסת מחשבים לעבודה, אף שהובטח להם בחוזים משפטיים, שלא תהיה פגיעה כלשהי בעבודתם, במעמדם ובזכויותיהם, ואף שהוצגו בפניהם דוגמאות מארגונים אחרים, ולפיהן המחשבים הקלו על חיי העובדים ואף הפכו את עבודתם למעניינת יותר. זו אינה תופעה רציונלית, אלא רגשית, ולכן העדר התייחסות או הבנה לכך הוא אחת הסיבות השכיחות לאי ההצלחה להנהיג שינויים.¹¹

טווח הזמן הנתפס. ביטוי המובהק של המאפיין הזה הוא באמירה: "הדחוף דוחה את החשוב", דהיינו התרכזות במשימות המיידיות דוחה את הקדשת המחשבה ואת העיסוק בהיבטים שיש להם משמעות לטווח הארוך, או שיש להם משמעות מעבר למחלקה ספציפית בארגון גדול. התופעה הזאת מתעצמת, כאשר בעלי תפקידים ממלאים את תפקידיהם במשך פרקי זמן קצרים – מה שמדרבן אותם להתרכז בהשגה מהירה ככל האפשר של תוצאות, שכן התוצאות הן המדד המרכזי הקובע אם אדם הצליח בתפקידו או נכשל. כאשר מוסיפים לכך עומס משימות רב, נוצרת "תרבות של קדנציות", המקדשת ביצועים מידי בתחום המשימות השוטפות בלבד. שינויים המונהגים בארגונים שבהם קיימת תרבות כזאת הם לרוב מהמעלה הראשונה.

רציונליות מוגבלת. המונח הזה הוטבע על-ידי הרברט סימון, חתן פרס נובל למדעי הניהול, בהקשר לתחום של קבלת החלטות, והוא רלוונטי גם לתחום של התרחשות שינויים. הטענה היא כי כל האנשים נוטים לראות את הדברים מנקודת "הרציונליות המוגבלת" שלהם. למשל, אם יישבו בחדר אחד כלכלן, מהנדס תעשייה וניהול, מהנדס פיתוח, איש שיווק ופסיכולוג חברתי כדי לדון בנושא מסוים, החיוני להצלחת המפעל, יראה כל אחד מהם את הדברים אחרת מנקודת הרציונליות המוגבלת שלו.

הכלכלן יראה בתמחור מדויק ובניהול הפיננסי את חזות הכול, מהנדס התפעול ייחס חשיבות מרכזית לניהול תהליך הייצור באופן

ואימוץ דרכי חשיבה חדשות. כפי שתואר בדוגמאות, שינויים שהם גם מערכתיים וגם ממעלה שנייה נדירים יותר וקשים הן מבחינה לוגית ובעיקר מבחינה פסיכולוגית, והם חלק ממושא הדיון ב"נעורים" וב"אביב נעורים".⁸

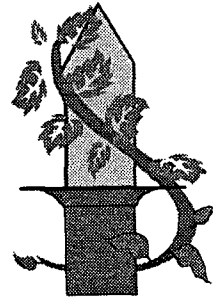
כוחות שכולמים ומקדמים שינוי

הפסיכולוג החברתי קורט לוין הציע מסגרת מושגית אינטגרטיבית לניתוח כוחות שכולמים ומקדמים שינוי, ושידועה בשם "תיאוריית השדה".⁹ לוין טען, כי כשם שקיים שדה מגנטי בתחום הפיזיקה, כך קיים שדה סובייקטיבי של כוחות פסיכולוגיים, שבו פועלים כוחות הדוחפים לשינוי וכוחות המתנגדים לשינוי. שינוי, מעצם הגדרתו, מחייב הפרת שיווי המשקל שנוצר בין הכוחות. לכן, כדי שניתן יהיה לבצע את השינויים, יש צורך להעצים את הכוחות הדוחפים לשינוי או להחליש את הכוחות המתנגדים לשינוי או לעשות את שני הדברים ביחד.

להלן יוצגו כמה מהכוחות המרכזיים הפועלים בתהליכי שינוי בכלל ובשינוי מערכתי מהמעלה השנייה בפרט.

כוחות בולמי שינוי

חרדה משינויים. בספרות הפסיכולוגית קיימות עדויות על אנשים החיים בזוגיות אומללה, החולמים על חיים אחרים, אך הפחד מפרידה משתק אותם. רבים מתעבים את עבודתם, וכל יום עבודה נתפס בעיניהם כעינוי, ובכל זאת הם אינם מוצאים כוחות לעשות את השינוי הנחוץ להם. אנשי המקצוע יודעים להצביע על הסיבה להתנהגות זו: אי הוודאות, המתקשרת בתודעת האנשים לשינוי, נתפסת כמאיימת יותר מהשהות בביצה, שהיא אולי טובענית וגורמת לסבל, אך לפחות היא מוכרת וידועה. שינוי משמעותי אינו תהליך טבעי; הוא תמיד נתפס כאיום, גם אם הוא אמור להוביל למצב טוב יותר בעליל.¹⁰ גם בארגונים קיימת באופן מובהק חרדה



מסודר, חסכוני ויעיל; איש השיווק יאמר שהמפעל יקום או ייפול על יכולתו להחזיר לשוק את מוצריו; ואילו הפסיכולוג ידגיש מן הסתם את השפעת היחסים הבינאישיים על סיכויי המפעל להצליח. הרציונליות המוגבלת יכולה להיות מושפעת – כפי שניתן ללמוד מהדוגמאות האלה – מהדיסציפלינה המקצועית של האנשים, אך היא מושפעת גם ממקומם בהיררכיה של הארגון.

ככלל, קיימת נטייה בארגונים – בשל אינטרסים סגמנטליים – לקיים "אחוזות ארגוניות", שפעולתן לאופטימיזציה עצמית עלולה לעיתים לפגוע במערכת הכללית. כך, למשל, יכולה תתייחידה בארגון לבוזז במכוון וללא צורך אמיתי עודף תקציבי לקראת סיום השנה, רק כדי להבטיח שתקציבה לא יופחת בשנה שלאחר מכן. ברור כי ככל שהרציונליות מוגבלת יותר והאינטרסים של הארגון סגמנטליים יותר, כך פוחת הסיכוי להבנה ולשיתוף פעולה הנדרשים להנהגת שינויים מערכתיים.

כוחות מקדמי שינוי

ההכרה. מאחר שבדרך כלל טבועים בארגונים כוחות חזקים ביותר של התעלמות מראיות המצביעות על נתונים מדאיגים, הרי שלהכרה ש"כך אי אפשר יותר" מגיעים על פי רוב כשהמצב כבר משברי, והמצוקה קשה. ואכן, הספרות העוסקת בשינויים מערכתיים ובשינויים מהמעלה השנייה מרבה לתאר קריסת מערכות ומשברים עמוקים שקדמו לשינויים. למשל, רק המשבר הגדול ב-1929 בארצות-הברית, שבו איבדו מיליוני בני אדם את כספם ואת מקורות פרנסתם, יכול היה להוביל את החברה האמריקנית לשינויים כה רדיקליים בהנחות היסוד שלה עד כדי נכונות לקבל יסודות סוציאליסטיים (במדיניות ה-New Deal של הנשיא תיאודור רוזוולט).

רק משבר כבד ביותר בחברת "כור" גרם לחברת העובדים להיפרד מתפיסות של שנים ולהסכים למסור את הניהול לבני גאון, שייצג גישות ניהוליות שונות בתכלית. דוגמא נוספת: רק משבר עמוק בתעשיית המכוניות בארצות-

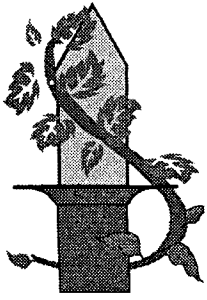
הברית הביא – לאחר תקופה ממושכת של הכחשה ושל התעלמות – להכרה בכך שיש לערוך שינויים מהותיים, כדי שניתן יהיה להתמודד בהצלחה עם תעשיית המכוניות היפנית.

בכל הדוגמאות האלה אפשר לראות התגשמות של דברי מרקס: "צריך שיהיה רע מאוד כדי שיהיה יותר טוב". הבעיה היא שלא תמיד ניתן להמתין עד שהמצב יהיה רע מאוד. צבא של מדינה הנאבקת על קיומה אינו יכול להרשות לעצמו דחייה של הרפורמות עד לרגע שבו חודרת ההכרה לראשו של אחרון המפקדים, ש"כך אי אפשר להמשיך". שינוי שלא על רקע של משבר מוביל אותנו לנושא המנהיגות.

מנהיגות מעצבת. בספרות העניפה על מנהיגות ההבחנה המרכזית היא בין מנהיגות מתגמלת (Transactional Leadership) למנהיגות מעצבת (Transformational Leadership).¹² המנהיג המתגמל האפקטיבי הוא זה שמצליח ליצור בתודעת אנשיו קשר בין מאמץ לתגמול בתוך מערכת ברורה וידועה של ציפיות הדדיות. המנהיג המעצב גורם לאנשיו לפעול מעל ומעבר לציפיות המקובלות בסביבתם ומוביל אותם לחשיבה ברמה יותר עקרונית, לעיתים ברמה יותר מוסרית. הוא משפיע עליהם לפעול יותר למען הכלל, לחשוב אחרת, להאמין יותר בעצמם ובכוחם וכדומה.

לא רבים הם המנהיגים המעצבים דוגמת וינסטון צ'רצ'יל, דוד בן-גוריון, איברהם לינקולן או תיאודור רוזוולט. במישור הארגוני ידועים מנהיגים כמו אנדי גרוב מ"אינטל" ואפי ארזי מ"סאיטקס". המשותף להם הוא יכולתם להמחיש לארגון (או למדינה) את המצוקה שעומדת להם על הכתף להחזיר את האמונה, כי ניתן להתגבר על המשברים.

כדי שמנהיג יוכל לפעול כך, עליו להיות בעל יכולות, המעוררות את אמון האנשים וכן בעל יכולת לראות כיצד צריך הארגון לתפקד על מנת שיהיה במיטבו.¹³ יש להדגיש כי המנהלים האלה, המוגדרים כמנהיגים מעצבים, אינם מנהלי יעדים גרידא. אין מדובר בווריאציה נוספת של מה שכונה בספרות הניהולית Management by Objectives, אלא בתמונה כוללת יותר של הגשטלט (תבנית) השלם, שהוא יותר מהסכום



המרכזיים שיאפיינו את תרבותו של הארגון בעתיד, כללי המשחק המרכזיים בתפעולו של הארגון, וכמובן כל הנגזרות מכך: סוג האנשים, רמת הידע, הכישורים שיידרשו, וכדומה.

השלב הרביעי – תקשור של התמונה העתידית ומהלכי השינוי. מכיוון ששינוי אינו תהליך טבעי, אין להסתפק, כפי שנוטים לחשוב, בהסברים חד-פעמיים או בכמה כנסי הסברה או בהפצת חומר מודפס. את שלב התקשור יש לקיים רק כאשר תמונת השינוי ברורה דיה, ואז יש לקיים זאת לאורך זמן וללא ליאות בכל ערוצי התקשורת האפשריים בארגון. ככלל, המסרים בהירים יותר ככל שגדלה האפשרות להמחישם באמצעות דוגמאות קונקרטיות ולהדגימם באמצעות התנהגויות שהן Role Models (מודלים ארגוניים לחיקוי). בהירות המסרים ועשייה מתמשכת של תקשור הן המפתח להצלחת השלב הזה.

השלב החמישי – בניית בסיסים רחבים ו"גייסות" לביצוע שינויים. הסרת מכשלות ארגוניות (טכניות ומבניות), עידוד אנשים, יחידות ארגוניות וצוותים לבצע פרויקטים ברוח השינוי, הלהבת האנשים, תמיכה במאמצייהם, עידודם לקחת סיכונים, עידודם להעלות רעיונות חדשים – כל אלה הם המאפיינים העיקריים של השלב הזה. ההנחה היא כי השלבים הראשונים הם הקשים ביותר, ולכן יש ליצור בשלב הזה מהר ככל הניתן "מסה קריטית" של שינויים או אווירת שינוי המקושרת לעשייה אמיתית.

השלב השישי – יצירת "ניצחונות קטנים". על פי רוב נדרש זמן רב עד למימוש של שינויים מערכתיים ושל שינויים מהמעלה השנייה. מאחר שקיים צורך אצל רבים – בעיקר בדרגים התפעוליים – לראות התקדמות ובעיקר לחוות הצלחה, יש לפרוס את התהליך ל"יחידות התקדמות" המאפשרות ראיית "ניצחונות קטנים". להצטברותם הבולטת של "ניצחונות קטנים" (גם אם יש לצידם מספר קטן של כישלונות) יש השפעה חשובה על המוטיבציה ועל קיום תנופת המאמץ הנדרש לשינוי.

האריתמטי של חלקיו. מנהיגים מעצבים יודעים לבטא את התבנית הזאת באופן בהיר, כך שכל אחד מחברי הארגון יכול להפנים זאת ולהתנהג בהתאם לקודים הנגזרים מכך. וכך, כאשר שוררת תחושת מצוקה, או שקיימת מנהיגות מעצבת – ובאופן בולט יותר כאשר שני הדברים קיימים בעת ובעונה אחת – עתידים הכוחות בולמי השינוי להצטמצם במידה ניכרת.

ניהול השינוי הלכה למעשה

להלן ייסקרו הצעדים הממשיים, הנדרשים לניהול השינוי. הסקירה מבוססת על ניסיון אישי ועל עבודותיהם של וייסבורד,¹⁴ קנטר¹⁵ וקוטר,¹⁶ החוקרים המובילים בעולם בתחום של שינויים ארגוניים מערכתיים.

השלב הראשון – גיבוש קבוצה של מובילי תהליך השינוי. השלב הזה כולל בחירת אנשים ובנייתם כצוות חשיבה ומשימה שיש לו תודעה, יכולת ניתוח והשפעה על תהליכי השינוי המערכתי הצפוי.

השלב השני – יצירת תחושה כי קיים צורך בשינוי. השלב הזה כולל, למעשה, סדרה של צעדים מתוכננים, האמורים להבהיר באופן נחרץ את המצוקה, שהיא היסוד לשינוי. במקרים רבים מדלגים מתכנני השינוי וקברניטיו על השלב הזה ומציגים את השינוי עצמו. צורת עבודה כזאת מזמינה לרוב את כל התופעות שתוארו: התעלמות, התנגדות ואף חבלה במאמצי השינוי. השלב הזה חייב לעמוד בפני עצמו, ויש צורך לתכננו וליישם אותו ברמות קוגניטיביות ורגשיות עד לנקודה שבה כל המעגלים הרלוונטיים ליישום השינויים חשים כי השינוי הוא מחויב המציאות. הפנמתה של תחושה כזאת היא המקפצה לשלב הבא.

השלב השלישי – יצירת התמונה העתידית של "הארגון במיטבו". השלב הזה כולל את גיבוש תמונת התבנית, שאליה מכוון מאמץ השינוי. התמונה הזאת אמורה לכלול את המרכיבים הבאים: הגדרת משימות הליבה של הארגון במיטבו, היכולות האנושיות, הטכנולוגיות והארגוניות הנדרשות לביצוען, הערכים

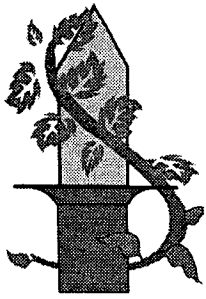


הערות

1. A. DeGeus "Planing as Learning", **Harvard Business Review**, March-April, 1988, pp. 70-74
2. P. Senge, **The Fifth Discipline**, Doubleday, New-York
3. ר' רוזנטל, "הבקייעים שהיו לשבר", **פנים – כתב עת לתרבות לחברה ולחינוך**, פברואר 1998, עמ' 57-63.
4. E.A. Shils, "Charisma Order and Status", **American Sociological Review**, 30, 1965, pp. 199-213
5. רוזנטל, **שם**, עמ' 57
6. Senge, **שם**, עמ' 68
7. פ' ואצלאוויק, ג' ויקלנד, ר' פיש, **שינוי**, ספריית הפועלים
8. ראו הרחבה במאמרו של אלי לנדאו, בחוברת זו.
9. K. Lewin, "Frontiers in Group Dynamics. Concept Method and Reality in Social Science", **Human Relations**, 15-42
10. ואצלאוויק, ויקלנד ופיש, **שם**
11. J. Kotter, **A Force for Change**, The Free Press, New-York, 1985.
12. B. Bass, **Leadership and Performance Beyond Expectation**, The Free Press, New-York, 1985.
13. M. Weisbord, **Productive Workplace**, Jossey-Bass San-Francisco, 1987. מ' פופר, **על מנהלים כמנהיגים**, רמות, אוניברסיטת תל-אביב, 1994
14. וייסבורד, **שם**
15. R.M. Kanter, **The Challenge of Organizational Change**, The Free Press, New-York, 1992.
16. קוטר, **שם**

השלב השביעי – מיסוד וניצול הצלחה. בדומה לפריטים רבים, המתגלים באקראי כאשר אורזים תכולה של דירה לקראת מעבר לבית חדש, כך גם בעת ביצועם של שינויים גדולים מתגלים דברים רבים, שלא הייתה מלכתחילה כוונה לעסוק בהם, אך זוהי הזדמנות לשנותם (זאת, כמובן, בתנאי שהם אינם מסיטים מהמאמץ העיקרי). כך, למשל, רבים עשויים להעלות רעיונות, שעליהם לא חשבו קודם לכן. אחרים עשויים להצביע על שיפורים או על ליקויים, שהתהליך המרכזי הביא לחשיפתם, וכדומה. יש ליצור מנגנון, שיעסוק בניצול המומנטום של השינויים האלה. לכך יש הן תרומה עניינית – ל"ניצחונות הקטנים" – והן תרומה לבנייתה ולחיזוקה של תרבות המעודדת יוזמה, לקיחת סיכונים וכדומה – ערכים העומדים בניגוד ל"תרבות הכסת"ח", שהיא האויבת הגדולה של ארגון השואף להיות אפקטיבי. במקרה של צה"ל אין די בשאיפה, שכן אין לו ברירה אלא להיות אפקטיבי! למרות הרתיעה משימוש בביטויים הנתפסים כקלישאות, במקרה הזה יש לחזור ולהזכיר כי הדבר הוא בנפשנו.





הפרדוקסים של השינוי המערכת בצה"ל

אורי לנדאו*

הרעיון המרכזי של פרויקט "אביב נעורים" הוא לחולל תהליך של ביזור סמכויות. אך האם יכול גוף ריכוזי להניע תהליך הנוגד את עצם מהותו?

* סא"ל (מיל') אורי לנדאו
היה רע"ן מחקר בממד"ה
ומשמש כיועץ לפרויקט
"אביב נעורים". כיום
מלמד בחוג לסוציולוגיה
ולאנתרופולוגיה
באוניברסיטת תל-אביב

העסקים בת-ימינו חייבים ארגונים "להביא את משבי הרוח הקרים של השוק לכל פינות הארגון". כל עובד בארגון חייב לחוש את בעיית ההישרדות של הארגון ולעבוד בתנאים המאפשרים לו לקחת אחריות בהתאם.

הדרך לעשות זאת היא על-ידי ביזור קיצוני, פירוק של הארגון ליחידות קטנות ועצמאיות. פיטרס מדווח על ארגונים, שבהם נהוגה מדיניות קבועה של פירוק כל מפעל שעובר גודל מסוים על מנת למנוע "תפיחה" של ארגונים, ועל מנהלים המפזרים ארגוני ענק ליחידות עסקיות קטנות ועצמאיות. מרכיבי היסוד של התפיסה הזאת הם הגמשה, השטחה, תקשורת רוחבית, שקיפות נתונים וחיזוק הקשר שבין סמכות ואחריות. התפיסה הזאת שולטת בספרות הניהולית של שנות ה-90, והיא מבטאת מהפכה בתיאוריה הארגונית.

מאז שנות ה-30 שלטה בארצות-הברית גישת "היד הנראית"², אשר קידשה את הניהול הריכוזי. הגישה הזאת טענה שלא ניתן לסמוך על מנגנוני השוק, ולכן נדרשת המדינה להתערב ולווסת את השוק. בתחום העסקים קשורה האמונה הזאת בהופעתן של קורפורציות ענקיות, ריכוזיות, ובאמונה ביתרון הגודל – "Big is Beautiful".

במהלך שנות ה-80 נוצרה בארצות-הברית תחושת משבר קשה לנוכח קריסתן של חברות ענק אמריקניות בענפי הרכב והאלקטרוניקה, בעוד שהיפנים שיגשו באותה עת בתחומים אלה. אחת הסיבות לתחושת הקטסטרופה הייתה העובדה שחברות הענק האלה סימלו את הזהות האמריקנית הקשורה לניצחון בזכות יתרון הגודל. אולם מחקרו של פיטר דרוקר העלה

הרעיון המרכזי של פרויקט "אביב נעורים" הוא לחולל תהליך של ביזור סמכויות, בעיקר בתחום הניהולי, מהמטה הכללי אל הזרועות, הפיקודים והחילות. הביזור אינו רק תהליך אדמיניסטרטיבי, אלא גם שינוי תרבותי, שינוי בסגנון ניהולי, בתקשורת הארגונית, בשיטות הבקרה ובהרגלי העבודה. כלומר, זהו שינוי מערכתי הנוגע להיבטים מהותיים של אופן העבודה של הארגון הצבאי. כיצד ניגשים לתהליך מסוג זה? מהם השיקולים שיש לשקול כאשר נוקטים יוזמה כזאת?

מייחסים לקורט לוין, הפסיכולוג החברתי הנודע, את האמירה "אין דבר מעשי יותר מתיאוריה טובה". הצלחתו של תהליך שינוי מערכתי תלויה בכך שלמובילי התהליך תהיה "תיאוריה טובה" ביחס למשתנים הכרוכים בתהליך כזה. התיאוריה הזאת צריכה לתרגם את הידע על שינוי ארגוני להקשר הייחודי של הארגון שבו מדובר – במקרה זה צה"ל של שנות האלפיים. מטרת המאמר הזה היא להעלות את השיקולים העיקריים שיצטרך לשקול כל מי שינסה לחולל שינוי מערכתי בצה"ל.

האם זה רלוונטי עבורנו?

מגמות קיצוניות של ביזור מדווחות בעיקר בספרות העוסקת בתחום העסקי. ב-1992 פירסם טום פיטרס (ממחבריו של הספר "In Search of Excellence", שטבע את המונח "התרבות הארגונית") ספר הטוען כי דיסאורגניזציה היא צו השעה לכל ארגון.¹ טענתו העיקרית היא כי על מנת לשרוד בסביבת



כי דווקא בשנים אלה הגדילה ארצות-הברית את היצוא שלה ב-50% – תופעה שהיא לכל הדעות בחזקת הישג עצום. מקורו של רוב הגידול הזה – כך העלה המחקר – היה דווקא בחברות בינוניות, עתירות ידע.³

ומופיעים המרכיבים הבאים: חדשנות, שילוב מערכות על בסיס של מערכות מידע מתקדמות, סגל קצונה בעל תחכום טכני וגמישות מבצעית בהיקף גדול יותר מכל מה שהיה ידוע עד כה, מדיניות כוח אדם המושכת ומטפחת חיילים

האם יכול ארגון לשנות את עצמו? יש הטוענים כי שינוי יכול לבוא רק מבחוץ. הנימוק: שינוי מנוגד לנטייתם הטבעית של בני אדם, ולכן הם ישתנו רק כאשר כוח חיצוני יכריח אותם לעשות זאת

אלוין והידי טופלר מתארים את השינוי הזה כמהפך היסטורי, שסלל דרך חדשה לעשיית עושר.⁴ זוהי כלכלת הגל השלישי, המאופיינת על-ידי מהפכת ידע, עבודת מוח ומבנים ארגוניים גמישים. מגמות הביזור האלה כוללות שלל של טכניקות ניהול, האמורות ליישם את השינויים הנדרשים. לדוגמא, out-sourcing: הוצא כל מה שאתה יכול אל קבלני משנה, עסוק רק בתחום שבו יש לך יתרון יחסי מובהק. דוגמא נוספת – re-engineering: בחן כל תהליך בארגון, בעיקר בתחומי המטה, ותגלה שאתה יכול לוותר על 90% מהתקנים אם תשתמש בטכנולוגיות מידע חדישות, ואם תהיה מוכן להגדיר מחדש תהליכים.

האם המגמות האלה לרונטיות לתחום הצבאי?

קיים שוני מהותי בין הארגון הצבאי לארגון האזרחי. הצבא ממלא צורך קיומי של המדינה ושולח את אנשיו לפעולות המסכנות את חייהם, בעוד שהארגון העסקי פועל על מנת להשיג רווחים. עם זאת קיים דמיון רב בין תיאור המערכת הארגונית הצבאית בוויכוחים הנערכים היום לגבי דמות הצבאות בעולם⁵ לבין תיאור הארגון העסקי בספרות הארגונית. הדמיון הזה בולט במיוחד בכל הנוגע לוויכוחים על צבא בעידן הידע – ויכוחים המקבילים לדיונים על ארגוני ידע.⁶

בכל הגישות העוסקות בדמות הצבא בעידן המידע – מעבר לכל הוויכוחים ביניהם – חוזרים

אינטליגנטיים ומשכילים וכדומה. טופלר מתאר את האופן השונה שבו יושמו מערכות C³I בצבא ארצות-הברית ובצבא הרוסי. הצבא האמריקני השתמש בהן על מנת להגביר את עצמאות המפקד ברמה המקומית, ואילו הצבא הרוסי השתמש בהן על מנת לחזק את השליטה הריכוזית. נפילתה של ברית-המועצות סתמה את הגולל על התפיסות הריכוזיות הישנות. טופלר טוען שהמהפך העצום בדרכי עשיית העושר מביא כבר עכשיו למהפך עצום בדרכי עשיית המלחמה, וכי המשמעויות הארגוניות מרחיקות הלכת שיש לעידן הידע רלוונטיות גם לארגון הצבאי. ביזור הוא מושג מפתח, המאפיין את כל תחומי השינוי הנדרשים: שליטה ובקרה, מבנה וארגון, מנהיגות ותרבות ארגונית, תקשורת רוחבית, מוטיבציה וזהות. נראה איפוא שהמגמה הגלובלית תגיע בסופו של דבר גם לצבא. עם זאת, כל יישום של ידע אזרחי להקשר הצבאי צריך להיעשות תוך התאמה למאפיינים הייחודיים של ההקשר הצבאי. התאמה זו יש לבסס על ניתוח מקיף ומעמיק של מאפייניו הייחודיים של ההקשר הצבאי.

דילמת הברון מינכהאוזן

ידוע הסיפור על הברון מינכהאוזן, אשר חילץ את עצמו מהביצה הטובענית על-ידי כך שמשך בציצית שערו. האם יכול ארגון לשנות את עצמו? יש הטוענים כי שינוי יכול לבוא רק מבחוץ. הנימוק: שינוי מנוגד לנטייתם הטבעית



היבט תרבותי. בריאיון שנתן זוהר זיסאפל, יו"ר התאחדות תעשייני האלקטרוניקה בישראל (שבנה אימפריה של כמיליארד דולר מהקמת חברות סטרט-אפ), הוא טוען כי "בתחום הסטרט-אפ ישראל היא השנייה בעולם אחרי ארצות הברית... בעולם כבר מזהים את הפוטנציאל של המנטליות הישראלית המיוחדת. במרכזים בחו"ל תמצא לא מעט ישראלים, וזה לא במקרה. אנחנו יזמים באופי. כל ממזר מלך. אנחנו אוהבים ללמוד כל הזמן. אנחנו רודפים אחרי החדשנות ומתרגלים מהר לתפקד במצבי לחץ".⁹

התכונות המיוחדות בציטוט זה ל"מנטליות הישראלית" הן בדיוק אותן תכונות שיוחסו תמיד לצה"ל ולמפקדיו. האפשרות "לנהל בגדול" תוך קבלת מרחב גדול ליוזמה הייתה בעבר אחד ממוקדי האטרקטיביות של צה"ל. למאיר פעיל מיוחסת האמירה ש"אנו מנצחים מכיוון שמלחמה זה ברדק, ובברדק אנחנו טובים". מאחורי ההומור שבאמירה הזאת מסתתרת המציאות של צה"ל בשנים הראשונות למדינה,

של בני אדם, ולכן הם ישתנו רק כאשר כוח חיצוני יכריח אותם לעשות זאת. מקורם של מרבית המודלים העוסקים בשינוי ארגוני הוא התחום העסקי, שבו הלחץ לשינוי הוא מידי ובא לידי ביטוי באינדיקטורים כמו תזרים מזומנים, רווח ונתח שוק.

המודלים התיאורטיים צופים ששינויים תכופים יתרחשו בארגונים החיים בסביבה דינמית, הכופה על הארגונים להשתנות. האם נתון צה"ל ללחצים מהסוג הזה, המחייבים אותו לשינוי? ניתוח הסביבה שבה חי הצבא מצביע על כמה מגמות, העשויות לחולל לחצים לשינוי. המגמות האלה מופיעות בעיקר בשני תחומים: שינויים בתחום שדה הקרב העתידי ושינויים חברתיים.

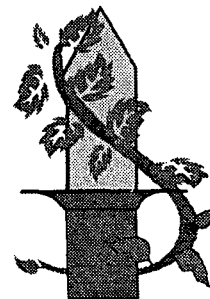
כאמור, השתנות המשימות הצבאיות, השתנות שדה הקרב והשלכותיהם של שינויים אלה נידונות כיום בהרחבה בצבאות העולם המערבי.⁷ בתחילת המאמר התייחסתי למשמעויות האפשריות של השינויים האלה. להלן אעסוק בשינויים החברתיים.

למאיר פעיל מיוחסת האמירה ש"אנו מנצחים מכיוון שמלחמה זה ברדק, ובברדק אנחנו טובים". מאחורי ההומור שבאמירה הזאת מסתתרת המציאות של צה"ל בשנים הראשונות למדינה, שבהן ניתנו למפקדים זוטרים אוטונומיה מרחיקת לכת ומרחבים עצומים ליוזמה

שבהן ניתנו למפקדים זוטרים אוטונומיה מרחיקת לכת ומרחבים עצומים ליוזמה. תעשיית ההיי-טק מבטאת את סגנון החיים העכשווי של אוכלוסיות האיכות שבהן מעוניין הצבא. התחרות על האוכלוסיות האלה יכולה ליצור לחץ תרבותי על צה"ל לקיים תרבות ביזורית, המתאימה לסגנון החיים שלהן. הלחצים הסביבתיים שתוארו כאן שונים מהלחצים הסביבתיים העומדים בפני ארגון כלכלי. הלחצים המופעלים על ארגון עסקי הם מידיים ומאיימים באופן ישיר על הישרדותו, בעוד שהלחצים על הצבא אינם מאיימים על הישרדותו. הצבא הוא מונופול ענקי, ואין עוררין על המונופול שלו. יתר על כן, המשמעות

בעשור האחרון התפתח דיון רחב גם על ההשפעות שיהיו לשינויים חברתיים על צבאות בעידן הפוסט-מודרניסטי.⁸ המגמה הביזורית, הקיימת בעולם העסקים, חוברת למגמה רחבה יותר, השוללת את הביורוקרטיה הציבורית וקוראת להפרטתה. תקציב גרעוני, תכנון מרכזי ומדינת רווחה הפכו לשמות גנאי, ואילו הפרטה ושוק חופשי הפכו למילות הקסם החדשות. כל העיניים הופנו אל המגזר הפרטי, האמור להביא את הישועה.

המגמה הזאת מביאה ללחצים כלכליים על הצבא, לדרישות להתייעלות, לחשדנות כלפי כל ארגון ציבורי גדול, ובכלל זה חשדנות כלפי הביורוקרטיה הצבאית. ללחצים האלה יש גם



הסימבולית שיש לצה"ל בחברה הישראלית מקשה מאוד על כל ניסיון לחולל בו שינויים מרחיקי לכת. לפיכך תהיה זו טעות להניח ששינוי בצבא ינבע באורח אוטומטי מהשינויים הסביבתיים שתוארו כאן. מי שרצה להחדיר

לשכנע את המטופל שאף אחד אינו רודף אותו, ושהרודפים קיימים רק בדמיונו, מגיב המטופל: "אאה, אתה מנסה לסדר אותי, 'הם' שלחו אותך על מנת שתרגל עבורם". הפסיכולוגים מכנים את התופעה הזאת בשם "העברה"

הבדיחה מספרת שבעיצומה של קדחת ה-TQM נתלה באחד מחדרי האוכל בצבא השלט "אין לפחד בפקודה". באמירה הזאת בא לידי קיצוניות הפרדוקס המהותי הטבוע בכל תהליך של שינוי. את השינוי מבצעות מערכות האמורות להשתנות, ולכן תוך כדי השינוי הן פועלות בשיטות הישנות המוכרות להן.

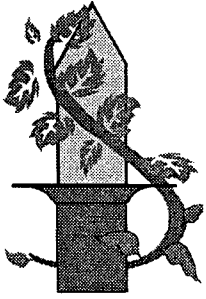
שינוי משמעותי לצבא, יצטרך לעמוד על השינויים הסביבתיים ולהעריך את עומק התחושה של הצורך בשינוי. ללא תחושת צורך חזקה ורחבה לא ייתכן שינוי.

הפרדוקס התקשורתי: "אין לפחד בפקודה"

הבדיחה מספרת שבעיצומה של קדחת ה-TQM נתלה באחד מחדרי האוכל בצבא השלט "אין לפחד בפקודה" (כידוע, אחד העקרונות של דמינג, אבי ה-TQM, אומר שיש לסלק את הפחד מהארגון). באמירה הזאת בא לידי קיצוניות הפרדוקס המהותי הטבוע בכל תהליך של שינוי. את השינוי מבצעות מערכות האמורות להשתנות, ולכן תוך כדי השינוי הן פועלות בשיטות הישנות המוכרות להן. כך קורה שמערכת בעלת אופי סמכותי ממשת באופן סמכותי רעיון של מעבר לאווירה חופשית.

ניתן להמחיש את הבעיה באמצעות המשל הבא: נניח שברצוננו לתקן מרחוק מערכת אלקטרונית, שהמקלט שלה פגום. אנחנו מנסים לשדר מרחוק מסרים שמטרתם לתקן את התקלה, אך המסרים נקלטים על-ידי המקלט המקולקל ומעוותים על ידו. כתוצאה מכך מידרדר מצב המערכת. הפרדוקס הוא, שהדבר שאנחנו מנסים לשנות הופך לערוץ התקשורת של השינוי, ולכן משבש אותו. הדבר דומה לפסיכולוג המטפל בפרנואידי. כאשר הוא מנסה

(transference) – המנגנון הנפשי הבעייתי של המטופל משפיע על התהליך הטיפולי ומונע מהמטופל לפרש נכונה את התנהגות המטפל. בתהליך של שינוי ארגוני דוגמת ביזור הפרדוקס התקשורתי בא לידי ביטוי בשאלה הבאה: האם ניתן לחולל ביזור באופן ריכוזי, כלומר על-ידי פקודה מלמעלה? האם יכול צוות קטן של אנשי מטה, בכירים ככל שיהיו, לנתח את הארגון, להגדיר את הבעיות הדורשות פתרון ולתכנן תהליך שינוי, שיבוצע לאחר מכן על-ידי הארגון כולו? האם תהליך כזה, שהוא ריכוזי באופיו, אינו משחזר בעצם את אופן הפעולה ואת התרבות שאותם רוצים לשנות, ובכך נותן מסר הסותר את מטרת התהליך, שהיא ביזור? מדברים אלה משתמע, שכדי לחולל ביזור יש לדאוג שלתהליך השינוי עצמו יהיה אופי מבוזר, היינו, שיהיה זה תהליך משתף, תהליך המאפשר חדשנות ויזמות, תהליך היוצר מסגרות תקשורת אלטרנטיביות. בתהליך הזה יעשה ניסיון להגיע להתאמה בין המטרה, היינו יצירת ארגון מבוזר יותר, לבין השיטה, היינו תהליך משתף. זהו צעד חשוב, אך עם זאת אין הוא פותר את הפרדוקס באופן סופי. יש לצפות שכאשר אנשי הארגון, הרגילים לתהליך ריכוזי וסמכותי, ייתקלו בתהליך שינוי ביזורי, הם יתקשו להאמין כי ניתן יהיה להגיע לתוצאות בדרך הזאת. הפרדוקס התקשורתי הוא אחד הגורמים העיקריים שיש להביא בחשבון כאשר מתכננים תהליך כמו ביזור, שהוא שינוי ממעלה שנייה.



הנובע מהחשיבה "בגדול". השלב השלישי הוא הקשה מכולם. מעגל המשתתפים מורחב, ומצטרפים אליו אנשים רבים, הרחוקים מהיזמים הן במיקומם בארגון והן בתפיסות ובמוטיבציות שלהם. השלב הזה כרוך בשתי בעיות עיקריות: הראשונה היא שהיזמים עלולים שלא להיות ערים לכך שמבחינת המצטרפים מדובר ברעיון חדש, הדורש עיבוד והפנמה. כתוצאה מכך הם עלולים להיות עיוורים לצורך להשקיע מאמץ רב בהפצה, בהסברה ובהדרכה.

איך עוצרים נושאת מטוסים?

מפקד של נושאת מטוסים סיפר פעם, שעל מנת לעגון בנמל חיפה עליו להתחיל לבלום בקפריסין. המסמכים של משרד ההגנה האמריקני, העוסקים בפרויקטים של הטמעת TQM במערכות הלוגיסטיות של צבא ארצות-הברית, מראים כי בלוחות הזמנים של משרד ההגנה הוקדשו שנתיים להנחת התשתיות, ורק לאחר מכן הוחלל בביצוע. על מה "בוזבוז" כל כך הרבה זמן?

אפשר להסתכל על שינוי בארגון גדול כעל "שרשרת ניפוץ": שורה של שלבים, המרחיבים בהדרגה את טווח המעורבים ואת עוצמת ההשפעה

הבעיה השנייה היא תחושת הבעלות שיש ליזמים ביחס לפרויקט – תחושה הנובעת מעצם העובדה שהם יזמו אותו ובמקרים רבים אף מזוהים איתו. כתוצאה מכך הם עלולים שלא להיות ערים לכך שמבחינת המצטרפים החדשים הפרויקט הוא משהו ש"מישהו אחר תיכנן", ושהונחת עליהם בלי שהם יזדהו עימו. בשלב הזה עלול הפרויקט לאבד את האווירה המיוחדת, את ההתלהבות ואת המוטיבציה שאיפיינו את שלביו הראשונים.

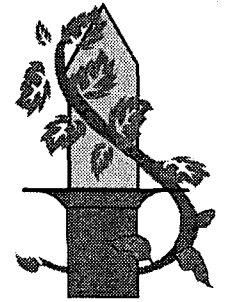
הבעיה הזאת קשה במיוחד בפרויקט של ביזור. האווירה היזמית, המאפיינת את השלב הראשון, מתאימה לרעיון של הפרויקט, היינו, לרעיון הביזור. לעומת זאת, בשלב היישום מתמוססים התנאים היוצרים את אוירת היזמות. הסכנה היא, שאם הביצוע יקבל אופי ביורוקרטי, יישחק הרעיון המקורי של הביזור, והוא יהפוך ל"עוד יוזמה ריכוזית" ואפילו לניסיון להעמיק את השליטה המרכזית.

עיסוקם העיקרי של היזמים בשלב זה צריך להיות בעיצוב סביבת הפרויקט. היזמים חייבים להבטיח שתיבנה סביבה מעודדת יזמות בכל מקום בארגון שאליו מגיע הפרויקט. כל מי שמצפים ממנו "לתפוס יוזמה" ביישום הפרויקט צריך לחיות בסביבה שתיתן חיזוק חיובי ליוזמות. הפצת רעיון ביזורי בסביבה ביורוקרטית ללא הכנה סביבתית מספקת עלולה ליצור תסכול דווקא בקרב אלה שיתלהבו

אפשר להסתכל על שינוי בארגון גדול כעל "שרשרת ניפוץ": שורה של שלבים, המרחיבים בהדרגה את טווח המעורבים ואת עוצמת ההשפעה. בראשיתו של התהליך מספר המעורבים קטן, ולפרויקט יש אופי יזמי ובלתי פורמלי. השלב הזה, כמו כל תהליך של מחקר ופיתוח, הוא בעל השפעה עצומה לטווח הארוך, אף שבטווח המיידי הוא כמעט שאינו מורגש בארגון. מיצוי נכון של השלב הזה יביא לכך שתיווצר קבוצה מסורה של אנשים, בעלי רעיון ברור, ממוקד ומשותף, שיש להם מושג ברור גם לגבי הדרכים למימוש הרעיון והמוכנים להילחם על מימושו.

השלב שלאחר מכן מעט מורחב יותר, אולם הוא עדיין בבחינת הכנת תשתית. הוא כרוך בגיוס תמיכה לרעיון בקרב הנהגת הארגון, בהרחבה מסוימת של מעגל המשתתפים ובעריכת ניסוי. רק לאחר שהניסוי הוכיח כי יש ממש ברעיון, לאחר שנוצרה מחויבות של הדרג הבכיר, והושג שיתוף פעולה עם אנשי מפתח בארגון, ניתן לגשת לשלב הבא.

שני השלבים הראשונים יכולים להימשך שנה עד שנתיים, ולפיכך הם דורשים מהיזמים נשימה ארוכה ונכונות לוותר במשך זמן ארוך, יחסית, על תוצאות. זהו הקושי העיקרי של היזמים בשלב הזה, אך הם זוכים לפיצוי: תחושה של סיפוק מהיוזמה החדשנית, תחושה של בעלות על הפרויקט, ציפיות לעתיד וגירווי אינטלקטואלי



מהרעיון וינסו לפעול. לכן המשימה החשובה והקשה ביותר של היוזמים בשלב הזה היא לתאם בין קצב יישום הרעיון לבין קצב הבנייה של התנאים הסביבתיים.

שהתבססה פרדיגמה, פועלים מרבית המדענים במסגרת ההנחות שלה: הם בודקים תחומים אמפיריים הולכים ומתרחבים על מנת להחיל עליהם את הפרדיגמה.

כדי לחולל ביזור יש לדאוג שלתהליך השינוי עצמו יהיה אופי מבוזר, דהיינו, שיהיה זה תהליך משתף, תהליך המאפשר חדשנות ויזמות, תהליך היוצר מסגרות תקשורת אלטרנטיביות

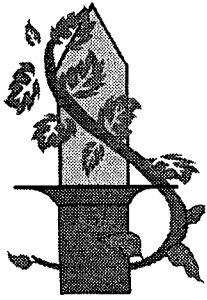
שינוי ממעלה ראשונה או שינוי ממעלה שנייה

הקיברנטיקה היא שהחדירה את ההבחנה הזאת ללב ליבן של תיאוריות השינוי.¹⁰ שינויים ממעלה ראשונה הם מנת חלקו של כל ארגון במהלך חייו היום-יום. מפקדים מקבלים מדי יום עשרות החלטות, שרובן עוסקות בשינויים: שינוי של לוחות זמנים, מינויים, הקצאת משאבים וכד'. ההחלטות האלה מתקבלות בדרך כלל על פי מרשמי פעולה, סכימות קוגניטיביות מודעות יותר או פחות, המסדירות את פעולת הארגון. ארגירים ושון טוענים כי לכל ארגון יש "תיאוריות פעולה" שלו. התיאוריות האלה הופכות לשגרה מובנת מאליה עד כדי כך, שאין מעלים על הדעת להרהר בהן או לערער עליהן. ההחלטות השוטפות בחיי היום-יום של הארגון הן בחזקת שינויים מהמעלה הראשונה, ואילו שינוי ממעלה שנייה נועד לשנות את "תיאוריות הפעולה" עצמן, את הסכימות המסדירות את קבלת ההחלטות השוטפות. ביזור הוא שינוי מהמעלה השנייה בהיותו ניסיון לשנות את חוקי המשחק.¹¹

זהו "המדע הנורמלי", והוא מאופייין בהתקדמות לוגית ועקבית. בשלב מסוים נוצר אי-שקט בקרב קהילת המדענים. עקב סתירות בין הממצאים, הנחות היסוד והחוקים מתערערת האמונה בפרדיגמה. בשלב הזה מתחולל שינוי מהותי במדע: מתחלפת הפרדיגמה. השינוי הזה מתחולל ב"קפיצה". חוסר הביטחון בפרדיגמה הקודמת מביא לנכונות להאזין לרעיונות, שקודם לכן נדחו על הסף. עם התמסדותה של הפרדיגמה החדשה חוזר המדע לאופן התפקוד הקרוי "מדע נורמלי".

הפסיכולוג וולפגנג קלר (Köhler) טען שתהליכים מעין אלה מתבצעים בקפיצה מחשבתית. המוח האנושי חושב בסכימות, בתבניות, שאותן הוא כינה "גשטלטים". החשיבה הלוגית עושה שימוש בתבניות קבועות מעין אלה. פריצת דרך יכולה לבוא רק כאשר תבניות נפרצות. הפריצה היא תהליך המתרחש בהפתעה. הוא אינטואיטיבי ולא ניתן להגיע אליו בדרך לוגית.

שינוי ממעלה שנייה הוא מעבר מפרדיגמה לפרדיגמה, ולכן יכול להיעשות רק ב"קפיצות מחשבתיות". עם זאת, יש לנקוט פעולות מסוימות על מנת לאפשר פריצה מסוג זה. כך, למשל, מסגרות דיון שגרתיות אינן מאפשרות "קפיצות" מעין אלה בגלל הלחץ שהן מפעילות לעסוק בשוטף ובדחוף. לחץ זה מגביל את הדיון לתחום הסכימות המוכרות ואינו מאפשר ערעור. לפיכך קידום שינוי ממעלה שנייה מחייב בראש ובראשונה יצירת "אתגרים מסוג אחר", מסגרת מפגש שבה ניתן לשחרר את המעורבים מלחצי



3. פיטר דרוקר, **מניהול של אתמול לניהול של מחר**, ספריית המרכז הישראלי לניהול, 1992.
4. Alvin & Heidi Toffler, **War and Anti-War**, Erner Books, London, 1994
5. אליוט כהן, "דעות באמריקה על המהפכה בעניינים הצבאיים", **מערכות** 355 (ינואר 1998).
6. טופלר **שם**; כהן, **שם**.
7. כהן, **שם**.
8. Charles C. Moskos & James Burk, **The Post-Modern Military**, chap. 6, in: James Burk (ed.), **The Military in New Times**, Westview Press, 1994.
9. אילן גטניו "הרולטה של זיסאפל", **ידיעות אחרונות**, מוסף "ממון", 31 במרס 1998.
10. Gareth Morgan, **Images of Organization**, Sage, 1986
11. C. Argyris and D.A. Schon, **Organizational Learning II: Theory Method, and Practice**, Addison-Wesley, Reading MA, 1996
12. תומס ס' קון, **המבנה של מהפכות מדעיות**, מפעלים אוניברסיטאיים, תל-אביב, 1970.



היום-יום ולאפשר חשיבה מהרהרת/מערערת, הנראית בשלביה הראשונים כבלתי תכליתית.

סיכום

במאמר זה ניסיתי להעלות כמה מהשאלות הבסיסיות שאותן יש לברר כאשר מתכננים תהליך שינוי משמעותי. התשובות לשאלות אלה הן תמיד ייחודיות ונגזרות מהמאפיינים הייחודיים של הארגון שבו פועלים ושל מצב המוצא שממנו מתחילים. בהתאם לניתוח הזה ייקבעו גם גבולותיו של השינוי האפשרי וגם המהלך והמסגרות שאותם צריך לקיים. ללא דיון מוקדם מסוג זה נועד כל תהליך שינוי להסתיים בכישלון. קורט לוין טבע את העיקרון שהדרך הטובה ביותר ללמוד ארגון היא לנסות לשנות אותו. "אביב נעורים" הינו אחד הניסיונות היותר נועזים לחולל בצה"ל שינוי משמעותי. הלמידה שנצברה תוך כדי הניסיון הזה בשילוב עם ההישגים שהושגו עד כה חיוניים הן להמשך התהליך והן לתכנון של תהליכי שינוי עתידיים בצה"ל.

הערות

1. Tom Peters, **Liberation Management: Necessary Disorganization for the Nano-second Nineties**, MacMillan, London, 1992.
2. Alfred Jr. Chandler, **The Visible Hand: The Managerial Revolution in American Business**, Harvard University Press, Cambridge, 1977.



ניהול ואיכות צבא הקבע – אפשר גם אחרת

תא"ל יודקה שגב*

שילוב של צומתי הערכה ומיון עם כלי ניהול חדשים יאפשרו קשירת הטובים לשירות ארוך טווח, שיפור שליטת המפקדים במשאבי כוח-אדם שלהם והעלאת תחושת המשרתים בקבע כי הם משתייכים לקבוצת איכות

* בעת כתיבת המאמר ראש חטיבת התיכנון באכ"א

רקע

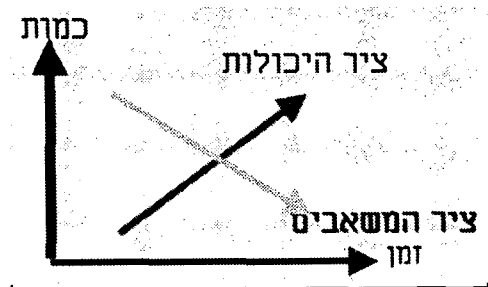
בארץ ומבנה שוק העבודה הישראלי מחייבים שכל תוכנית תהיה תקפה מבחינה חוקית, ארגונית ותקציבית, תעמוד בנורמות הערכיות הנדרשות ולא תחרוג מהסכמי השכר במגזר הציבורי. צוות רב-זרועי, שכלל נציגים מאגפי התכנון וכוח האדם ושל היועץ הכלכלי לרמטכ"ל, גיבש תוכנית ניהול חדשנית המציעה דרך התמודדות עם מצב מורכב זה.

במסגרת פעילות "אביב נעורים" נבחנו, בין היתר, מכלול הגורמים הקשורים למשאבי האנוש בצה"ל מתוך מגמה לאתר תחומי פעילות בעלי פוטנציאל להשגת שיפור בתכליתיות ובתוצאות באמצעות המשאבים הקיימים. המציאות בצבא עלולה להיראות בלתי פתירה: מחד גיסא, התפתחות אמצעי

העקרונות שעליהם התבססה התוכנית

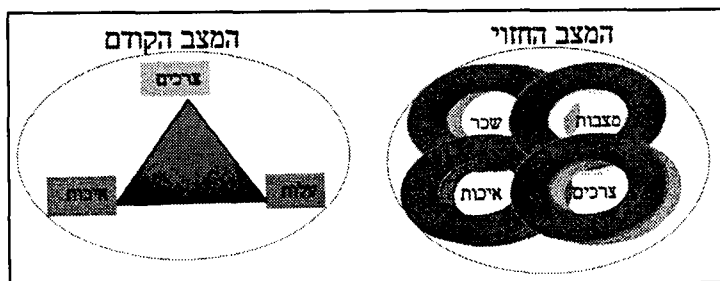
לתוכנית שני עקרונות מרכזיים:

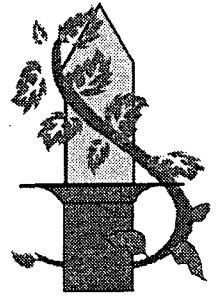
- א. שיפור איכות האנשים ורמתם המקצועית באמצעות הצבת צומתי מיון מחייבים במסלול שירותו של כל איש בצבא הקבע ובניית כלים ארגוניים המאפשרים שחרור מוקדם שלא על בסיס גמלאות.
- ב. מתן גמישות למפקדות ולגופים בניהול משק כוח האדם שלהם והגברת יכולת השליטה שלהם על מרכיב הוצאה משמעותי זה באמצעות מתן אפשרות לבצע תחלופה והמרה



הלחימה מחייבת מפקדים, מפעילים ומתחזקים בעלי איכות אנושית ומיומנות מקצועית גבוהה, ומאידך גיסא סל המשאבים להעסקתם אינו גדל, ולעיתים אף קטן.

ניהול כוח האדם בצה"ל מורכב במיוחד בגלל השילוב בין משרתי חובה, משרתי קבע ואנשי מילואים – שלוש אוכלוסיות המייצגות רמות שונות של איכות מקצועית ושל עלויות העסקה. יתר על כן, המציאות הכלכלית-חברתית





ניהול ואיכות צבא הקבע – אפשר גם אחרת

תא"ל יודקה שגב*

שילוב של צומתי הערכה ומיון עם כלי ניהול חדשים יאפשרו קשירת הטובים לשירות ארוך טווח, שיפור שליטת המפקדים במשאבי כוח-אדם שלהם והעלאת תחושת המשרתים בקבע כי הם משתייכים לקבוצת איכות

* בעת כתיבת המאמר ראש חטיבת התיכנון באכ"א

רקע

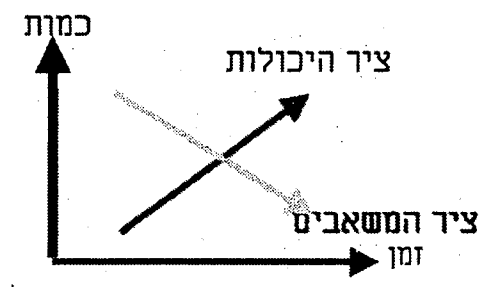
בארץ ומבנה שוק העבודה הישראלי מחייבים שכל תוכנית תהיה תקפה מבחינה חוקית, ארגונית ותקציבית, תעמוד בנורמות הערכיות הנדרשות ולא תחרוג מהסכמי השכר במגזר הציבורי. צוות רב-זרועי, שכלל נציגים מאגפי התכנון וכוח האדם ושל היועץ הכלכלי לרמטכ"ל, גיבש תוכנית ניהול חדשנית המציעה דרך התמודדות עם מצב מורכב זה.

במסגרת פעילות "אביב נעורים" נבחנו, בין היתר, מכלול הגורמים הקשורים למשאבי האנוש בצה"ל מתוך מגמה לאתר תחומי פעילות בעלי פוטנציאל להשגת שיפור בתכליתיות ובתוצאות באמצעות המשאבים הקיימים. המציאות בצבא עלולה להיראות בלתי פתירה: מחד גיסא, התפתחות אמצעי

העקרונות שעליהם התבססה התוכנית

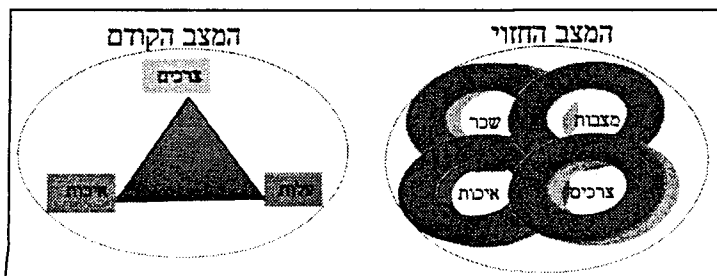
לתוכנית שני עקרונות מרכזיים:

- שיפור איכות האנשים ורמתם המקצועית באמצעות הצבת צומתי מיון מחייבים במסלול שירותו של כל איש בצבא הקבע ובניית כלים ארגוניים המאפשרים שחרור מוקדם שלא על בסיס גמלאות.
- מתן גמישות למפקדות ולגופים בניהול משק כוח האדם שלהם והגברת יכולת השליטה שלהם על מרכיב הוצאה משמעותי זה באמצעות מתן אפשרות לבצע תחלופה והמרה



הלחימה מחייבת מפקדים, מפעילים ומתחזקים בעלי איכות אנושית ומיומנות מקצועית גבוהה, ומאידך גיסא סל המשאבים להעסקתם אינו גדל, ולעיתים אף קטן.

ניהול כוח האדם בצה"ל מורכב במיוחד בגלל השילוב בין משרתי חובה, משרתי קבע ואנשי מילואים – שלוש אוכלוסיות המייצגות רמות שונות של איכות מקצועית ושל עלויות העסקה. יתר על כן, המציאות הכלכלית-חברתית





את הערכת הצבא לשנים הלא מעטות ששירתו בו.

נוסף על צומתי מיון עיתיים אלה יהיה גם כל מעבר בין הדרגות צומת מיון נוסף. המיון בכל אחת מהנקודות שנסקרו יבוצע על-ידי הזרועות וקציני החיל הראשיים.

בצד מערכת המיון, שתכליתה ניפוי הפחות מתאימים לשירות, נבנו באכ"א תוכניות לקשירת הנגדים והקצינים שאובחנו כמצטיינים ברמה האישית והמקצועית. התוכניות מתאפיינות בכך שהן מותאמות לאוכלוסיות יעד ייחודיות, והיקפן נקבע בהתאם לצורכי הגופים שבהם משרתות אוכלוסיות אלה. התוכניות הן:

"משב" – לקשירת קצונה זוטרה (סג"ס-סגן).

"אופק" – לאוכלוסייה המאותרת למסלול של מג"דים.

"מרום" – לקצונה טכנולוגית ולמקצועות תומכי לחימה.

"שביט" – לנגדים במקצועות נדרשים וביחידות קדמיות.

נוסף על תוכניות, שהיקף הזוכים להן מוגבל יותר, הוגדל מספר הנגדים והקצינים היוצאים ללימודים אקדמיים על חשבון הצבא. להגדלה זו יעד כפול: גם אמצעי משיכה לקשירת משרתי קבע איכותיים וגם העלאת רמתם המקצועית של היוצאים ללימודים.

שלושת המרכיבים שנמנו לעיל – צומתי המיון, קשירת אנשים ברמה גבוהה וטיפוח רמתם המקצועית של הנבחרים – אמורים להוביל ליצירת שכבה של משרתי קבע המצטיינת ברמה מקצועית גבוהה ובמאפיינים של קבוצה נבחרת.

של כוח אדם מסוגים שונים (כפי שיובהר להלן) על בסיס תמחור מרכיבי ההוצאה על כוח אדם.

עקרונות אלה אמורים לאפשר שימוש יעיל במגוון התוכניות שעובדו ואושרו בשנים האחרונות לקשירת כוח-אדם באיכות טובה לשירות קבע בצה"ל. כמו כן אמורים עקרונות אלה לאפשר ניהול אפקטיבי של משאבי האנוש וחיבור יעיל ותכליתי בין הצרכים לבין נתוני התקנים והתקציב.

המרכיב האיכותי

ככלי מרכזי לקידום איכותם של משרתי הקבע ולהבטחת רמתם המקצועית הוגדרו צומתי מיון עיתיים. ככלי עזר הוחלט לחלק את השירות בצבא הקבע לשני שלבים:

א. **קבע ראשוני** – חמש עד שבע שנות השירות הראשונות.

ב. **קבע מובהק** – פרק השירות לאחר סיומה של תקופת הקבע הראשוני ועד לפרישה לגמלאות.

ראוי להדגיש כי חלוקה זו אינה משמשת רק כבסיס לצומתי מיון, אלא גם כמאפיין להגדרת אופי/עלות של תקן מסוים לצורך תחשיבי ההמרה כמפורט להלן.

שני צומתי המיון העיתיים הינם:

א. המעבר משירות קבע ראשוני לשירות קבע מובהק. צומת זה בא להבטיח שרק המתאימים ימשיכו בשירות.

ב. צומת "ותק-גיל" בטווח הגילים

32-37. צומת זה בא למנוע

"גירית" כוח אדם עד לפרישה

לגמלאות. משרתי קבע, שיימצאו

בצומת מיון זה כפחות

מתאימים, ישוחררו מצה"ל

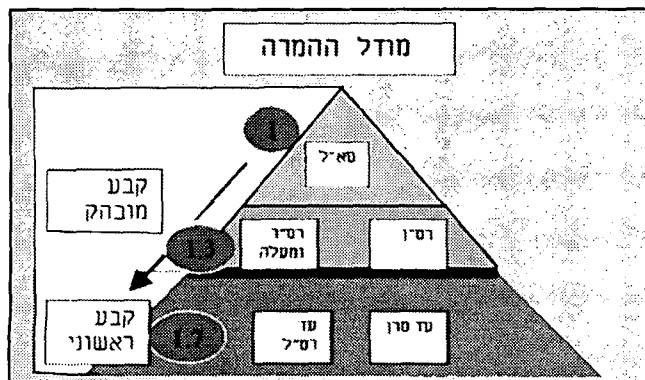
בתנאים מיוחדים (עד 200%

פיצויים נוסף על חופשת

התארגנות), שיאפשרו להם

יציאה מכובדת ככל האפשר

לשוק העבודה האזרחי ויבטאו





המרכיב הניהולי

מאחר שעלות כוח האדם היא רכיב גדול בסל העלות של כל יחידה ושל כל זרוע, רק טבעי היה שפעילות "אביב נעורים", המושתתת על עקרון הביזור, תחתור לתת למפקד סמכויות וכלים לניהול יעיל ככל האפשר של משאב יקר זה. לצורך כך פותחו שני כלים חדשים במהותם וחדשניים בתפישתם: המרה בתקני כוח אדם וחלופיות כוח אדם.

המרה בתקני כוח אדם

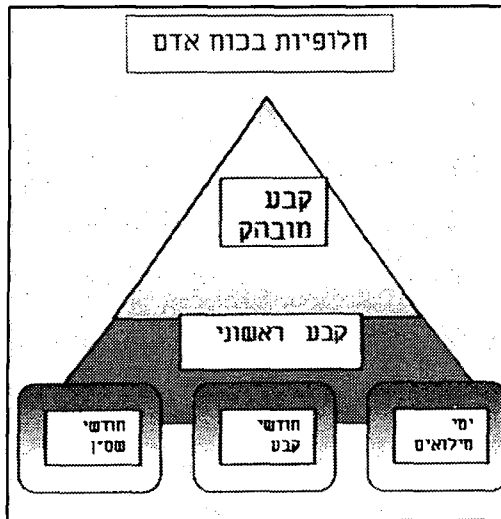
טכניקת ההמרה מבוססת על פילוח של אוכלוסיית משרתי הקבע על בסיס עלות משכורתם. נקבעו שלוש קבוצות – שתיים מהן מתייחסות לקצינים ולנגדים במעמד קבע מובהק והשלישית כוללת את משרתי הקבע הראשוני. ההמרה יכולה להתבצע רק "מלמעלה כלפי מטה", היינו, ניתן רק לקבל יותר "עובדים" על חשבון "מנהלים" ולא להיפך. בהתאם לכך, נקבעה כבסיס לחישוב קבוצת בעלי הדרגות הבכירות מסגן-אלוף ומעלה. כל תקן מקבוצה זו ניתן להמיר לתקני רב-סרן או לנגדים מדרגת רס"ר ומעלה ביחס של 1:3. כך, למשל, יומר תקן סא"ל אחד לשלושה תקנים של רבי-סרנים או של נגדים בכירים.

לקבוצה הזוטרה (קצינים עד דרגת סרן ונגדים עד דרגת רס"ל) נקבע יחס המרה של 1:7 ביחס לקבוצה הבכירה. בהתאם לכך ניתן יהיה להמיר תקן אחד של סא"ל ב-7 תקנים של סרנים. 3 תקנים של רס"נים אפשר יהיה להמיר ב-5 תקנים של סרן.

חשוב להדגיש: מדובר אך ורק בהמרת תקנים ולא בהמרת אנשים.

חלופיות כוח אדם

בצד שירות הקבע הסדור עושה צה"ל שימוש בכוח אדם לתקופות קצרות על בסיס שירות במילואים, חודשי שירות בתנאי קבע וחודשי "שירות סדיר נוסף" (בעיקר לקצינות). עלות כוח האדם במסלולים אלה דומה לעלות המשרתים בקבע בקבוצת הקבע הראשוני. לכן פתחו בפני

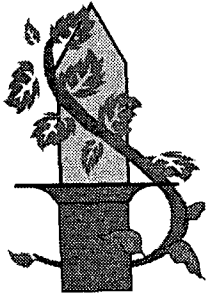


המפקדים אפשרות להחליף בין תקנים המשתייכים לקבוצות שנמנו.

למשל, ניתן יהיה להמיר תקן חייל מילואים בתקן של איש קבע זוטר. אפשרות זו כבר נוסתה ביחס לאוכלוסיית נהגים. חיילים בסיום שירות החובה הוחתמו לשירות קבע ראשוני על חשבון תקני נהגים במילואים. בצורה זו נמנעה תחלופה של נהגים בתעסוקה מבצעית כל פרק זמן קצר, וכתוצאה מכך שופרו רמת הנהיגה, הכרת הגזרה והקשר עם המפקדים, והובחנה ירידה במספר תאונות הדרכים. יתרונות אלה מצטרפים ליתרון שבצמצום הפגיעה במשק כתוצאה מקריאה למילואים.

לכלי החלופיות חשיבות רבה במגזר של כוח האדם הטכנולוגי, שהדרישה לו גבוהה מאוד. חיילים אלה, בעלי השכלה מקצועית על תיכונית, שהוכשרו במשך זמן רב ובעלות רבה לצה"ל, שוחררו עד כה בתום שלוש שנות שירות בגלל העדר תקני קבע פנויים להעסקתם. זאת אף שהם התחייבו לשירות קבע בעת שהמשיכו בלימודים ודחו את שירות החובה.

כרור שחיילים אלה, שהשלימו שלוש שנות שירות רצופות במקצועותיהם, יעילים יותר ממרבית חיילי המילואים הנקראים לתקופות קצרות ולרוב אינם מעודכנים במערכות שבשירות צה"ל. המרת תקני מילואים בשירותם של חיילים אלה יעילה וחשכונית עשרת מונים. ראוי להדגיש שהתוכנית אינה מצמצמת רק לפתרונות מערכתיים, והיא נועדה לתת למפקדות גם גמישות למתן מענה זמין לצרכים



שבתוכנית כזאת טמון סיכון שמשרתי קבע פוטנציאליים יירתעו מכך שההצטרפות לקבע אינה מבטיחה המשך שירות עד לפרישה לגמלאות. אולם אנו מאמינים כי הסיכויים הגלומים ביישום מושכל של התוכנית גבוהים בהרבה מהסיכונים, וכי ניתנת כאן הזדמנות אמיתית לשינוי משמעותי באיכות של משרתי הקבע, בהערכת החברה אותם, בדימוים העצמי ובתחושתם לגבי האיכות והאפקטיביות של המערכת שבה הם משרתים.

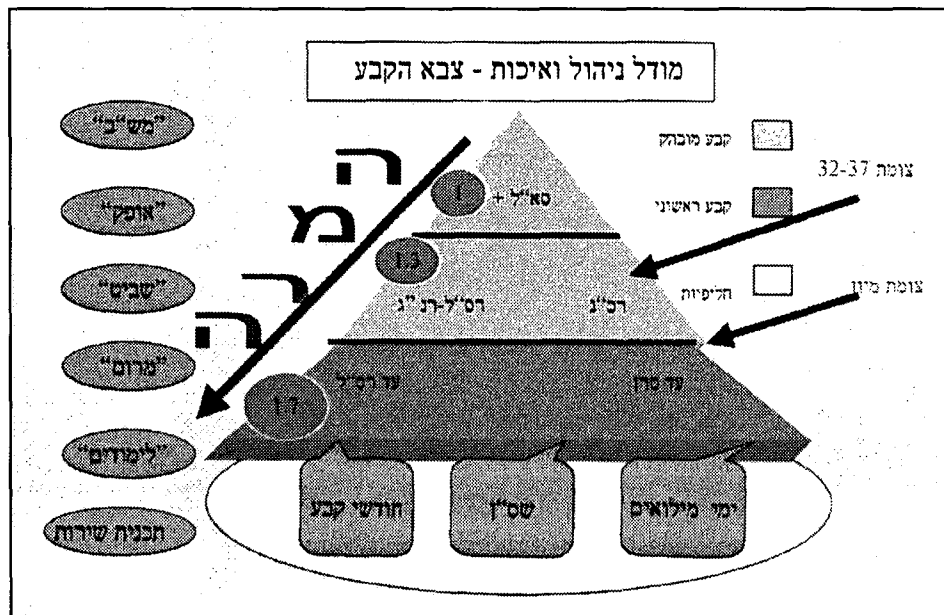
הפיקוד הבכיר של צה"ל והצוות שהגה ועיבד את התוכנית מעניקים חשיבות רבה לגורם האנושי במערכת הצבאית ומאמינים כי המצטרפים לשירות הקבע רוצים להיות שותפים לקבוצה איכותית המצטיינת ברמה מקצועית גבוהה וראויים להשתייך אליה.

משתנים ביחידות שכפופות להן, תוך התאמה מיטבית בין סל האמצעים שברשותן (ימ"מ, חודשי קבע וכדומה) לכוח האדם המתאים והזמין לכיצוע המטלות.

סיכום

החיבור והשילוב בין יישום המרכיבים שנועדו להביא לשיפור באיכות אנשי הקבע לבין הכלים החדשים לניהול המשאב האנושי אמורים להביא לתוצאה סינרגטית – תוצאה שהיא גדולה מסכום רכיביה – בעיקר בתחום של יוקרת השירות בקבע בעיני משרתי הקבע ובעיני החברה הישראלית בכלל.

התוכנית אינה "עוד צעד מנהלתי", ובוודאי שאינה באה לפגוע במשרתי הקבע. ברור



מי מפחד מביזור?*



סרן יהודית שר** ומיכאל שטרנברג***

הביזור הוא תפיסה ניהולית, שבה קבלת ההחלטות מפוזרת בדרגים השונים. שיטה זו נתפסת כדרך התמודדות הולמת עם סביבה מורכבת ודינמית

* המאמר שלהלן מבוסס על ידע שהצטבר בענף מחקר בממדיה במסגרת מוקד ידע העוסק בסוגיות הביזור והריכוז ובמשמעויותיהם עבור צה"ל.

** רמ"ד מחקר ארגוני, ענף מחקר/ממדיה.

*** בח"ק לשעבר בענף מחקר/ממדיה, יועץ ארגוני ומרצה בחוג ללימודי מידענות וספרנות באוניברסיטת חיפה.

האחרונים¹. מובן שהארגון הצבאי ויחסיו עם סביבתו שונים מאוד מאלה המאפיינים את הארגונים העסקיים. יחד עם זאת, מגמה זו אינה פוסחת גם על ארגונים ציבוריים². מדינות מערביות רבות, בכללן ישראל, מבצעות רפורמות בשירות הציבורי מתוך ניסיון להתמודד עם בעיות של משאבים מצומצמים ודרישה לשירותים באיכות גבוהה. הפתרון המאומץ במקרים רבים הוא ביזור סמכויות והעברתן לגורם שמבצע את השירות ונתפס כנושא באחריות.

מטרתו העיקרית של מאמר זה היא להניח תשתית מושגית לסוגיית הביזור והריכוז. במאמר זה ייעשה ניסיון להבהיר את מושג הביזור לעומת מושג הריכוז, לדון בנסיבות המובילות ארגונים לאמץ עקרונות של ניהול ביזורי ולבחון את המשמעויות של תהליך הביזור עבור הארגון והפרט בארגון. בסוף המאמר יוצגו דגשים לניהול תהליך הביזור, כפי שהם עולים ממחקרים שבחנו את הטמעתו בארגונים.

מה הם ביזור וריכוז?

המושגים ריכוז וביזור עוסקים באופן קבלת ההחלטות בארגון ומתייחסים לרובד הארגוני המוסמך לקבל החלטות המחייבות את הארגון. אולם, כפי שיוסבר בהרחבה בהמשך, ההבדלים בין הגישה הריכוזית לגישה הביזורית אינם נוגעים רק בשאלות מבניות, אלא גם בתפיסות ניהוליות שונות, שבאות לידי ביטוי בתרבות הארגון.

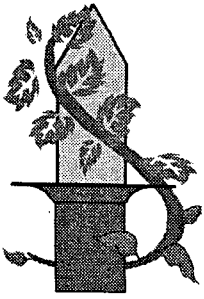
בפשטות ניתן לומר, שככל שסמכות

יישנה היום סכנה ממשית שדפוסי העבודה שבשגרה, שיש בהם נטייה לדחוף כל בעיה להכרעה כלפי מעלה, יהיו להרגל ההופך לטבע. יש סכנה שלא נבנה נכון את עצמאות המפקדים. ועצמאות פירושה אלתור ויוזמה בתוך תחום המשימה שהוטלה עליך... אנו נאבקים בסכנה שדפוס הרגיעה יעבור אל התפקוד במלחמה ופועלים כך שגם בפעילות הבטי"ש תימצא דרך להעניק יותר ויותר מרחב פעולה, יוזמה ועצמאות למפקדים צעירים". (רב-אלוף [מילי] אהוד ברק, סטטוס, מאי 1996).

מבוא

במסגרת תהליך "אביב נעורים" התגבשה ההבנה כי הניהול הריכוזי הוא אחת הבעיות המרכזיות של צה"ל כיום. משום כך התמקד תהליך "אביב נעורים" בביזור סמכויות וביצירת תנאים שיאפשרו זאת. באחרונה, בעקבות התהליך וגם באופן בלתי תלוי בו, הפכו המושגים "ריכוז" ו"ביזור" למטבעות לשון נפוצה בדיון על תרבות הניהול והפיקוד של הארגון הצה"לי, וביקורת חריפה מושמעת נגד ריכוזיות היתר של דפוסי הפיקוד והניהול, היוצרים עומס, ביורוקרטיה וסרבול בתהליכי קבלת ההחלטות במטכ"ל. למרות כל זאת קיימת ספקנות רבה ביחס להתאמתו של דפוס ניהול ביזורי כולל לאופיו הייחודי של צה"ל.

עיסוק זה בשאלת הביזור אינו מאפיין את צה"ל בלבד. הספרות המקצועית בתחום הניהול מצביעה על מגמה קיצונית של השטחה ארגונית, הגמשה וביזור בארגונים עסקיים בשני העשורים



ביזור מקבילי – מתן סמכויות החלטה לתת-יחידה בארגון בכל תחומי הפעולה שלה. למשל, החלטות בתחומי כלכלה, כוח אדם ולוגיסטיקה יכולות להתקבל על-ידי מנהליהן של תת-היחידות בארגון.

ביזור סלקטיבי – הכוח לקבל החלטות מסוגים שונים מפוזר במקומות שונים בארגון. למשל, את ההחלטות בתחום הכלכלה מקבלת ההנהלה, ואילו ההחלטות בנושאים הלוגיסטיים מתקבלות על-ידי מנהליהן של תת-היחידות.

הצירוף של סוגי הביזור השונים יוצר דפוסים שונים של חלוקת כוח החלטה בארגון. הללו יכולים להיות ממוקמים לאורך רצף אחד מריכוזיות בשני הממדים בקצה האחד לביזור בשני הממדים בקצה האחר.

מדוע פונה הניהול העכשווי לביזור?

קיימת טענה כי הנטייה הטבעית – אולי אף הדטרמיניסטית – של ארגונים היא תמיד לעבר ריכוזיות.⁵ היתרון הבולט של הריכוזיות בארגונים, המקנה לה כוח משיכה רב, הוא היותה האמצעי הטוב ביותר להשגת תיאום בקבלת ההחלטות ולשליטה על תהליכים ועל תוצאות בארגון.⁶ מנהלים מעדיפים לרכז בידיהם סמכויות במקום להאציל אותן לכפופים להם, שכן כך הם יכולים להיות בטוחים שהדברים יבוצעו על פי רצונם.⁷ במקביל רוב תפיסות הניהול המסורתיות גרסו שעקרון היעילות מחייב מבנה ארגוני ריכוזי-היררכי, הפועל על פי כלים ביורוקרטיים: שרשרת פיקוד, גבולות ברורים לסמכותו של כל בעל תפקיד וסמכות שהולכת וגדלה עם ההתקדמות במעלה פירמידת הסמכויות.⁸

אולם בשני העשורים האחרונים מתרחש תהליך מואץ של מעבר מתפיסות ניהוליות ריכוזיות לתפיסות ניהוליות ביזוריות הן בארגונים עסקיים והן בארגונים ציבוריים. ניתוח הגורמים לתהליך זה מצביע על כך שבשנים האחרונות הולכים ומתרבים התהליכים שמקשים על יכולתם של ארגונים לפעול באופן

ההחלטה מרוכזת במידה רבה יותר בצמרת הארגון, כך הוא ריכוזי יותר, וככל שהן מפוזרות בין מנהלים ואנשים בדרגים שונים – הוא מבוזר יותר.³ על פי הגדרה זו, ריכוז וביזור אינם מושגים אבסולוטיים, אלא שני קצוות של רצף אחד. סוגיית הביזור והריכוז מתמקדת איפוא בשאלה היכן מתקבלות ההחלטות בארגון. או במילים אחרות: בידי מי מופקד הכוח לקבל החלטות בארגון.

על חלוקת הכוח בארגון ניתן ללמוד באמצעות מתן תשובה לשלוש השאלות המרכזיות הבאות:⁴

1. באיזה דרג מתקבלות ההחלטות בארגון?

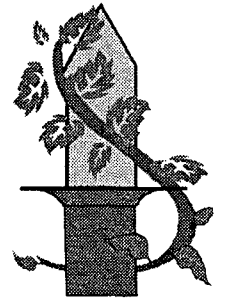
שאלה זו עוסקת באופן שבו מפוזר הכוח לקבל החלטות במורד שרשרת הסמכות. מילה נרדפת למושג זה היא האצלת סמכויות לרמות הנמוכות בהיררכיה. כאשר הסמכות לקבלת החלטה ניתנת גם למנהלים בדרגים נמוכים יותר, הארגון מבוזר יותר. מינצברג מכנה סוג זה של חלוקת כוח בארגון בשם **ביזור אנכי**.

2. מי מקבל את ההחלטות בכל דרג? שאלה זו

עוסקת במידה שבה בעלי תפקידים לא ניהוליים בארגון (מומחים ואנשי מקצוע) שולטים על תהליכי קבלת ההחלטות. כאשר הסמכות לקבלת החלטות נתונה גם בידי מי שאינם מנהלים ו/או כאשר יש לאותם לא-מנהלים השפעה על תהליכי קבלת ההחלטות (באמצעות שליטה על איסוף המידע ומתן ייעוץ), הופך הארגון למבוזר יותר. סוג זה של חלוקת כוח בארגון מכונה **ביזור אופקי**. מידת הביזור האנכי והאופקי משתנה מארגון לארגון ויכולה להופיע במגוון רחב של צירופים. למשל, כוח המואצל במורד ההיררכיה, עדיין יכול להישאר בידי המנהלים בלבד. ולחלופין, הכוח לקבל החלטות יכול לעבור לידי מומחים בצמרת הארגון בלבד.

3. באילו תחומי פעילות? כוח ההחלטה אינו

מחולק בהכרח באופן עקבי בארגון. מתן סמכויות החלטה לתת-יחידות שונות של הארגון יכול להיעשות לגבי כל תחומי הפעילות שלהן או רק לגבי תחומים מסוימים. מכאן שביזור סמכויות בארגונים יכול להיעשות בשני אופנים:



יעיל במגבלות המודל הריכוזי-היררכי. העלייה במורכבות ובדינמיות של הסביבה שעימה מתמודד הארגון מחייבת גמישות, יכולת השתנות ויכולת תגובה מהירה שאינן מתאפשרות בארגון הריכוזי.

גורם משמעותי נוסף הוא ההתפתחות הדרמטית בתחום טכנולוגיות המידע, שהפכו את היכולת לנהל מידע למשאב מרכזי של הארגון. יכולת זו קשה למיצוי בארגון ריכוזי, שבו המידע צריך להגיע למספר קטן של מוחות ולשמש אותם בתהליכי קבלת החלטות.⁹

כתוצאה מכך מתקשים ארגונים שונים – עסקיים וציבוריים – לבצע את משימותיהם בתנאים שמכתיב המודל הריכוזי: סטנדרטיזציה של תהליכי קבלת החלטות, הקפדה על קיומם של נהלים ושמירה על כלליו של מבנה סמכויות נוקשה. הסיבות לכך נובעות מהמגבלות העיקריות של דפוס הניהול הריכוזי:

- **כושר לקוי לעיבוד מידע.** בארגון ריכוזי מתקבלות ההחלטות במרכז אחד. דבר זה יוצר צוואר בקבוק בשל הכמויות העצומות של המידע הנדרשות לקבלת החלטות. התוצאה היא עומס ניכר על ההנהלה ונטייה לעסוק במשימות משניות על חשבון משימות חשובות.

- **זמן תגובה.** זרימת המידע מהמרכז ובחזרה דורשת זמן, שיכול להיות מכריע. העובדה שהארגון כולו תלוי בהחלטות ההנהלה המרכזית מכבידה על ערוצי התקשורת, מעוותת את תוכן המידע וגורמת לנתקים בתקשורת. תופעות אלה מגבילות את יעילותם ואת יכולתם של הארגונים הריכוזיים להגיב במהירות על שינויים החלים בסביבה.

- **פיצול בין כושר לסמכות.** הבסיס לקבלת החלטות איכותית הוא שמקבל ההחלטה יכיר את העובדות בשטח, מחד גיסא, ושתהיה לו סמכות להכריע ולפעול בהתאם להכרעה, מאידך גיסא. בארגון ריכוזי מתקבלות החלטות רבות על-ידי הנהלה המרוחקת מהמידע המעודכן. מצב זה מכונה "פיצול בין כושר לסמכות".¹⁰

- **ניהול אחיד.** קבלת ההחלטות בארגון ריכוזי אינה יכולה להתחשב במטרות או בסדרי עדיפויות שונים של חלקים שונים בארגון.

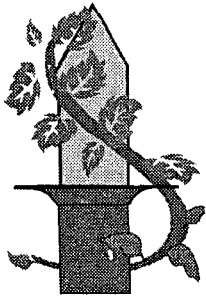
לכן ההחלטות המתקבלות מאופיינות באחידות, ומתעלמות פעמים רבות מהתנאים ומהצרכים הייחודיים הקיימים בסביבתן של תת-היחידות.

עד כה עסקנו בשני היבטים של סוגיית הביזור מול ריכוז בארגונים: מי מקבל את ההחלטות בארגון ומהי מידת היעילות של תהליכי קבלת החלטות. עם זאת, שאלת הביזור מול הריכוז נוגעת לא רק במבנה ארגוני. למבנה הריכוזי השלכות מרחיקות לכת על התרבות הארגונית ועל התנהגות הפרט בארגון.

בארגון ריכוזי בעל מבנה סמכויות נוקשה מוצא את עצמו העובד מול דילמה מכשילה: האם לקדם משימות ומטלות על פי כללי הבירוקרטיה – ועל-ידי כך לפגוע באיכות הביצוע – או, לחלופין, לקדם את המשימות ואת ההחלטות בדרך הנראית לו כיעילה וכנכונה יותר, ובכך לפגוע בסדר ובכללים הארגוניים.¹¹ בארגון מורכב, הפועל בתנאים משתנים, יש מצבים רבים, שבהם נדרשת תקשורת ישירה ובלתי אמצעית בין בעלי תפקידים. הבעיה היא שבארגון כזה הרצון לפתור בעיות לגופו של עניין ולא לפי נוהל קבוע מראש מתפרש כחריגה ואפילו כעבירה.

כך קורה שערוצי פעולה ותקשורת לא פורמליים הופכים להיות מעין מציאות אלטרנטיבית, שרק במסגרתה אפשר לפעול ביעילות, ביצירתיות ובשיקול דעת. למעשה מתפתחים מנגנונים לא פורמליים בארגון, שרק באמצעותם אפשר לפעול ולקדם נושאים במהירות וביעילות. מנגנונים אלה כרוכים במחירים ארגוניים ופסיכולוגיים רבים. ראשית, בארגון כזה מקבלות החריגות מהנורמה את המעמד של נורמה. שנית, המאבק היום-יומי וקידום הנושאים הפשוטים ביותר הופכים עבור הפרט למשימות מתישות ומתסכלות.

תהליכים כאלה מקצינים במיוחד כאשר הארגון נדרש לפעול ביתר גמישות או במסגרת של משאבים הולכים ומצטמצמים. **שינויים אלה מחייבים חשיבה ניהולית חדשה כדי לגבש מודל ארגוני, שבו היחיד יראה במערכת הארגונית אמצעי מסייע ליצירת הלימה בין פעולות הארגון לבין האתגרים היום-יומיים.**



נחותה בהתמודדות עם המשימות שהסביבה מצביה בפניו.

מהי התפיסה הביזורית?

בבסיס רעיון הביזור עומדת התפיסה שקבלת ההחלטות צריכה להיעשות על-ידי מי שמכיר את הבעיות ואת הצרכים המקומיים, ועל-ידי מי שיש לו גישה רבה יותר למידע ההכרחי. התפיסה הביזורית מבטיחה שההחלטות יהיו מבוססות על מידע אמין ועדכני, יתאימו בצורה טובה יותר לתנאים המשתנים ויתבצעו במהירות וללא סרבול ביורוקרטי. כתוצאה מכך החלטות יהיו איכותיות ואפקטיביות יותר. אולם התפיסה הביזורית לא רק משפרת את איכות ההחלטות, אלא גם מובילה לשינויים תרבותיים והתנהגותיים בארגון. מערכת ביזורית מעודדת – אך גם מחייבת – דפוסי תפקוד שמתאפיינים ביזמות, ביצירתיות, במחויבות להשגת מטרות (להבדיל ממחויבות לשמירה על הסדר הארגוני), ביכולת תגובה ושינוי, ברצון להתפתח ברמה האישית ובלקייח חלק פעיל בתהליכי למידה מתמשכים.

השחקן המרכזי בארגון המבוזר אינו המנהל, אלא המקצוען הרוכש ידע מעמיק ומגוון רחב של מיומנויות אישיות, הבאות לידי ביטוי בעבודת צוות.¹² תהיחידות שוב אינן תלויות בשרשרת ארוכה של מנהלים בדרגות ביניים בשביל להשיג את המידע ואת המשאבים הדרושים לניהול משימותיהן. הביזור נתמך על-ידי רשת תקשורת מתקדמת, המאפשרת איסוף, עיבוד והפצת מידע בזמן אמת. תהליכי התכנון, התיאום והבקרה אינם עוד משימות התמחות המנוהלות על-ידי מספר מצומצם של מנהלים. במקום זאת, תשתיות המידע החדשות יוצרות נגישות כללית לנתונים רלוונטיים, וכל גורם בארגון נדרש לתכנון, לתיאום ולבקרה מקצועית תוך כדי אינטגרציה מרחיקת לכת.

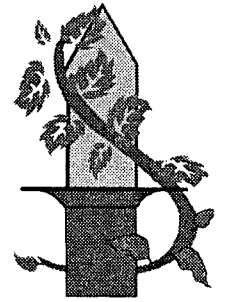
לסיכום, הנחת היסוד של הגישה הביזורית היא שבסביבה דינמית מורכבת ובלתי צפויה לא ניתן להסתמך רק על מספר מוחות, שעליהם בלבד תוטל האחריות להתאמת אופן התפקוד של הארגון לתנאי הסביבה המשתנים. זוהי משימה המחייבת גיוס כללי של בעלי התפקידים. בדרך זו מנצל הארגון את המשאב האנושי העומד לרשותו ומשיג יתרון תחרותי מובהק ביחס למתחריו. ארגון שאינו מנצל את הפוטנציאל האנושי מוצא את עצמו בעמדה

מהן המשמעויות של יישום תהליכי הביזור?

מחקרים מלמדים אותנו שהנהגת ביזור בארגונים היא תהליך מורכב, הרצוף בקשיים רבים.¹³ עצם העובדה שהנהלה הביעה את תמיכתה בגישה הביזורית או אפילו קיבלה החלטה ליישם שיטה זו אינה בבחינת ערובה להצלחתו של התהליך הזה. בעיקר נובע הדבר מהשינויים הדרמטיים שנוצרים בתפקידי הנהלה הבכירה ובתפקידיהם של המנהלים ביחידות המשנה בארגון:

תפקיד ההנהלה הבכירה (המטה). ביזור סמכויות מבטל את הצורך של המטה לנהל באופן ישיר את היחידות שמתחתיו. במקום זאת הוא מתרכז בקביעת מדיניות, בתכנון, ביעוץ, בבקרה ובמתן שירותים, היוצרים את התנאים להצלחת התפקוד של יחידות המשנה. לפיכך כרוך ביזור הן בשינוי תפיסתי של תפקיד ההנהלה – מעבר מתפקיד של ניהול ישיר של כל פעולות הארגון לתפקיד של הנהגה ושל הנחיה – והן בלמידה וברכישה של מיומנויות ניהול חדשות הנגזרות מכך.

תפקידי המנהלים ביחידות המשנה. ביזור סמכויות מוביל לכך שהמנהלים מקבלים סמכויות רבות יותר ועצמאות גדולה יותר בקבלת ההחלטות. יחידות המשנה מקבלות אחריות לעמידה במשימותיהן, הן נדרשות לתפקוד עצמאי, לגילוי כישורי ניהול, לפתרון בעיות ברמה מקומית (במקום תלות בדרג הממונה), למחויבות ולמתן דין-וחשבון על תפוקותיהן. גם בקרב המנהלים של יחידות המשנה כרוך הביזור בשינוי תפיסתי של תפקידם – מעבר מפעולה על פי הנחיות מלמעלה לניהול עצמאי של יחידותיהם. לכך נדרשות למידה ורכישת ידע ומיומנויות שלא נדרשו קודם לכן. נוסף על שינויים אלה בתפיסת התפקיד ובמיומנויות מלווים מאמצי הביזור גם בחששות כבדים מצד כל המעורבים בתהליך. בקרב המטה מלווה ביזור הסמכויות בחשש מאובדן העוצמה האישית והביורוקרטית ובדאגה מפני חריגות ושחיתויות, שעליהן תצטרך ההנהלה לתת את



מערכת המידע כלי ניהולי חשוב לעמידה באחריות המתחייבת מהביזור.

סיכום

ארגונים רבים מגיעים למסקנה כי אינם יכולים להמשיך לתפקד לפי דפוסי ניהול ריכוזיים, וכי השינויים בסביבתם מחייבים מודל ארגוני מבוזר, שיאפשר הלימה בין פעולות הארגון לבין האתגרים היום-יומיים. השינויים שחלים בשנים האחרונות בסביבת הפעולה של צה"ל מציבים אותו בפני הצורך לחולל שינויים בתרבות הניהול ובשיטות ההתארגנות שלו, ונראה שחלקם יתמקדו בשינוי דפוסי הניהול הריכוזיים של הארגון. יחד עם זאת חשוב לציין כי ביזור הוא תפיסה ניהולית ולא אידיאולוגיה, כלומר, ביזור סמכויות הוא אמצעי לשיפור האפקטיביות, וככזה אינו נכון בהכרח לכל תחומי הפעילות של הארגון. כאשר מדובר בארגון ייחודי כמו צה"ל, חשיבות רבה נודעת לבחינה מעמיקה של התחומים שבהם הביזור יוביל לשיפור האפקטיביות הארגונית לעומת התחומים שבהם השליטה המרכזית עדיין נדרשת. ייחודיותו של הארגון הצה"לי מהווה גורם מכריע גם בניסיון להוביל תהליכי ביזור מרגע שהתקבלה ההחלטה לבצעם. סביר להניח כי הקשיים בהובלה ובהטמעה של תהליכי שינוי בארגון מורכב ובעל מאפיינים מוסדיים כמו צה"ל יהיו שונים מאלה הניצבים בפני ארגונים עסקיים. תהליך "אביב נעורים" הוא לפיכך גם הזדמנות ייחודית ללמידה ולצבירת ידע על אופן הניהול והיישום של תהליכי ביזור בצה"ל – הזדמנות שתהיה תשתית מועילה לתכנון תהליכי שינוי נוספים בעתיד.

הערות

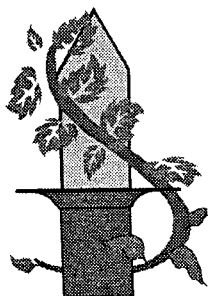
1. Peters T., **Libration Management: Necessary Disorganization for the Nanosecond 90's**, Macmillan, London, 1992
2. דרי, ד'. **מי שולט בשלטון המקומי**, המכון

הדין. כן שורר במטה לעיתים קרובות חוסר אמון ביכולתם של הדרגים הנמוכים לקבל החלטות באופן עצמאי. מנגד ייתכן שמנהלים זוטרים יחששו או אף יסרבו לקבל על עצמם את האחריות הנוספת. למרות האמונה השכיחה כי לדרגים נמוכים יותר יש מוטיבציה רבה לקבל סמכויות ואוטונומיה בניהול יחידותיהם, יש לזכור כי מנהלים שצמחו בתוך ארגון מפנימים את הנורמות הביורוקרטיות שלו ואת התפיסה שתפקידם הוא לבצע החלטות ולא לקבל החלטות.

את בעיית החשש וחוסר האמון משני צידי המתרס מיטיב לתאר דרי בהקשר של יחסי השלטון המרכזי והשלטון המקומי בישראל: "לכל תהליך ביזורי שותפים צד נותן, המעניק סמכויות ותקציבים, וצד מקבל. אולי היה הצד הנותן מתגבר על נטייתו הטבעית לשמור על כוחו, אילו היה סמוך ובטוח כי הצד המקבל יעשה שימוש אחראי בסמכויות ובתקציבים שהוענקו לו. אולי היה הצד המקבל מפגין גרות בניהול ענייניו, לו העניקו לו כללי המשחק מידה רבה יותר של חופש פעולה ובעיקר אחריות על מעשיו".

הקושי לצפות מראש את ההשלכות האלה הוא אחד הגורמים העיקריים העלולים ליצור פער בין ההחלטות הפורמליות על תהליך הביזור לבין ביצועו בפועל. מצד אחד, ביזור סמכויות ליחידות המשנה ללא מתן תנאים מתאימים, המאפשרים למנהליהן לעמוד באחריות הנוספת (הכשרה, כללים ברורים, כלי ניהול), יקשה עליהם להתמודד עם הסמכויות הנוספות. מצד שני, העדר הפנמת השינוי בתפיסת הניהול וחוסר במיומנויות ניהול חדשות (הנהגה, הדרכה, ייעוץ, בקרה נאותה) עלול להוביל לבקרת יתר של ההנהלה הבכירה ולחוסר סבלנות וגמישות מצידה לטעויות של יחידות המשנה.¹⁴

לפיכך ביישום תהליכי ביזור יש צורך בבניית מערכת הכשרה, שתסייע להגביר את נכונות המנהלים להתמודד עם האתגר של ניהול עצמאי ואף לבסס את כישוריהם המנהליים. שנית, ביזור מחייב שינוי מהותי בשיטת הבקרה ובדרך עריכתה. מערכות בקרה מתאימות יאפשרו בקרה של ההנהלה על התפוקות ויובילו להפחתה של החשש מניצול לרעה של הסמכויות על-ידי הדרגים הנמוכים. ברמת יחידות המשנה מהווה



הישראלי לדמוקרטיה, הוצאת הקיבוץ
המאוחד, 1994

3. Minzberg, H., **The Structuring of Organizations**, Englewood Cliffs NJ, Prentice-Hall, 1979

4. שם

5. שם

6. סמואל י'. ארגונים: מאפיינים, מבנים, תהליכים, הוצאת ספרים של אוניברסיטת חיפה, 1990

7. Simon, H.A., **Administrative Behavior**, The Macmillan Company, N.Y 1959

8. Tapscott, D. & Caston, A., **Paradigm Shift: The New Promise of Information Technology**, McGraw-Hill, Inc, 1993

9. שם

10. דרי, שם

11. טופלר א'. מהפך העוצמה במאה ה-21, זעזועים ותמורות בכלכלה, בפוליטיקה ובתקשורת, ספריית מעריב, תל-אביב, 1992.

12. טפסקוט, שם

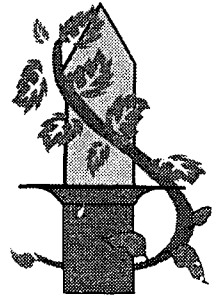
13. ניראל נ', גרוס ר', הערכת תהליך יישום של תוכנית ביזור במרפאות קופת-חולים הכללית במחוז הנגב – דו"ח ביניים, גוינט-מכון ברוקדייל, ירושלים, 1995; דרי, שם

14. גרוס ר', רוזן ב', ביזור בקופת-חולים כללית: מסגרת מושגית ולקחים מהערכה ראשונית, גוינט-מכון ברוקדייל, ירושלים, 1992.



סלי משאבים ליחידות היבשה

אל"ם משה שרביט* ורס"ן נורית גל**



הקצאת משאבים ליחידה אמורה לשפר את תכליתיות הביצוע עקב הגמישות שניתנת למפקדים בקביעת תמהיל המשאבים. במקביל יגדלו המודעות לעלות המשאבים ומחויבות המפקדים לניצולם באורח יעיל וחסכוני

* ראש מרכז ניתוח מערכות
באג"ת
** רמ"ד נמ"ב

סלי משאבים

בעבר היה נהוג להקצות לכל יחידה משאבים בתמהיל נתון ומוגדר מלמעלה – כך וכך ימי הובלה, כך וכך ימי מילואים, כך וכך תחמושת לאימונים וכן הלאה. סל המשאבים נועד להרחיב את הגמישות של היחידה להשפיע בעיתות שיגרה על תמהיל התשומות אותן היא מנצלת, תוך מתן אפשרות לדרג הממונה לבקר את הפעילות המתבצעת ביחידות. על פי גישה זו מתמחרים את כלל המרכיבים בסל ומאפשרים למפקד להשפיע, במגבלות שיפורטו להלן, על תמהיל המשאבים שיקבל. זאת, בתנאי שיעמוד בתוכנית העבודה שנקבעה ליחידתו ולא יחרוג ממגבלת העלות הכוללת של המשאבים שהועמדו לרשותו. כך למשל, יוכל המפקד להחליט, כי הוא מעוניין לנצל באימון יותר תחמושת על חשבון שעות מנוע וזאת משום שהוא מזהה פער מסוים בכשירות יחידתו.

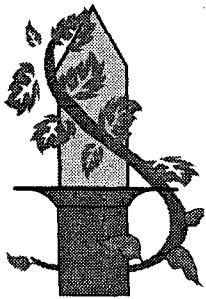
התפיסה הניהולית ברקע לביזור

קביעת "סלי משאבים" ליחידות היבשה הוא ניסיון להתמודד באורח יסודי עם הבעיות שהוצגו בפתיחה, ולהביא לשינוי עמוק של תרבות הניהול. הקצאת המשאבים ב"סל" היא אחד הביטויים של התפיסה הדוגלת בביזור סמכויות ובמיקוד כל אחד מדרגי הפיקוד ברובד הניהולי

רקע

ביחידות היבשה שוררת לעיתים תחושת תסכול משיטת ניהול המשאבים הנהוגה בצה"ל. המפקדים בשטח חשים כי בעוד שמוטלת עליהם אחריות כבדה לחיי אדם בפעילות המבצעית, שבה הם נדרשים ליטול סיכונים, הרי, שבחיי היום-יום הסמכויות שלהם מצומצמות יחסית, ויש להם יכולת מעטה להוביל שינויים ולהשפיע על הסביבה הקרובה אליהם. הדרך הנהוגה בניהול המשאבים דומה במובנים מסוימים ליחסים שבין הורה לילד: סוגי המשאבים העומדים לרשות היחידה וכמויותיהם נקבעים על-ידי המטה, וכל שינוי מחייב פנייה מנומקת לדרג הממונה. מובן, שבמצב זה אין ליחידות תמריץ להתייעל, ומוכר לכול ההרגל לצרוך בסוף השנה את המשאבים במהירות, על-מנת להבטיח, שהיקף המשאבים עבור השנה שלאחר מכן לא יקטן.

גם בגופי המטה קיימת לעיתים תחושה של חוסר נחת משיטת הניהול הקיימת. הניהול הריכוזי מחייב את המטה לעסוק בפרטים ולקבל החלטות בנושאים אותם הם מכירים פחות מהיחידות בשטח. כך מוסטת תשומת הלב במטה מייעודו העיקרי: קביעת המדיניות ופיקוח על מימושה. חוסר הנחת במטה גדל במיוחד בשנים האחרונות בשל הקושי בניהול ריכוזי במצב של מציאות משתנה ולנוכח השינויים בתפיסות הניהול שחלו בארגונים אזרחיים.



נוספים על-ידי הגוף הממונה על כך).
ב. ההחלטה עשויה למנוע מגוף אחר לצרוך את אותו משאב. לדוגמא, תוספת של חיילי חובה ליחידה אחת באה על חשבון יחידות אחרות, משום שההיצע של חיילי החובה הוא סופי.
במקרה הראשון נדרש הדרג הממונה ליצור מנגנונים שיבטיחו כי בתהליך קבלת ההחלטות ביחידה תובא בחשבון ההשפעה על גופים אחרים (למשל, בדוגמא לעיל ניתן לקבוע כי מחיר המשאית כולל גם את עלות הנהג והכשרתו). במקרה השני הדרג הממונה נדרש לקבוע את סדר העדיפויות בהקצאת המשאבים כנגזר מסדר העדיפויות בין היחידות ומשימותיהן.

♦ **יתרון לגודל** – בחלק מהמוצרים ריכוז הצרכים של כלל גופי הצבא מאפשר לבצע פעילות בעלות נמוכה יותר. לדוגמא, חוזה קבלני לתיקון מחשבים אישיים או לפינוי אשפה יהיה זול יותר כאשר יקיף את כלל הצבא. לכן, כדאי יותר לנהל נושאים אלו ברמת הצבא.

למעט תחומים כגון אלו, שבהם נדרשת מעורבות של הדרג הממונה בפעילות של הדרגים הכפופים, ניתן במקרים רבים לשקול את הרחבת גמישות הניהול ביחידות הקצה.
ביזור המשאבים ליחידות צפוי ליצור שינויים יסודיים בתרבות הניהול:

♦ **גמישות** – למפקד תינתן אפשרות להשפיע על תמהיל המשאבים שיחידתו מקבלת ועל אופן השימוש בהם. גמישות זו תאפשר למפקדים להתאים את הקצאת המשאבים למציאות המשתנה, להשפיע על סביבתם ולממש טוב יותר את אחריותם.

♦ **שקיפות** – היחידה תדע אילו משאבים מגיעים לה. כך ניתן יהיה לתכנן מראש את השימוש במשאבים ותימנע התופעה של "שמירת קופות" או ביצוע מניפולציות במשאבים על-ידי בעלי שררה בדרגי הביניים. שקיפות זו היא דו-סטריית: השימוש במשאבים ביחידה יהיה גלוי לדרג הממונה.

המתאים לו. על-פי תפיסה זו הדרג הממונה עוסק בניבוי היעדים והמדיניות, בהגדרת המשימות, בהקצאת המשאבים ובפיקוח על מימוש המשימות לנוכח היעדים והמדיניות. אופן מימוש המשימות וההחלטות הפרטניות על השימוש במשאבים נקבעים בדרג נמוך יותר. היחס הזה מתקיים הן בין המטכ"ל למפקדות הזרועות והפיקודים והן בין המפקדות האלה ליחידות הכפופות להן.

תפיסה ניהולית זו יוצרת לכאורה הפרדה ברורה בין הניהול בדרג הממונה לבין זה שבדרגים הכפופים לו. בפועל, קיימים תחומים רבים שבהם נדרשת מעורבות של הדרג הממונה. להלן מספר דוגמאות לכך:

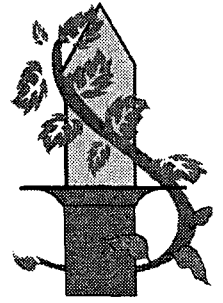
♦ **קביעת סדרי העדיפויות בין יחידות ובין משימות** – קביעת זו מחייבת ראייה כוללת, ולכן יכולה להתבצע רק באופן ריכוזי. כך, למשל, הקצאת המשאבים לתעסוקה המבצעית בין הפיקודים השונים מחייבת תיעודף בין האיומים בגזרות השונות, ולכן היא יכולה להיעשות רק על-ידי גוף מטכ"לי.

♦ **מגבלות נורמטיביות** – המטה הכללי קובע כללים נורמטיביים לפיהם ינוהלו היחידות כגון: רמת החיים ביחידות, תזונת החיילים ותנאי השירות, על-מנת לקיים "רמת חיים" דומה בכלל היחידות.

♦ **מוצרים ציבוריים** – חלק מהמוצרים והשירותים מתאפיינים בכך, שכל הגופים מפיקים תועלת מהשימוש בהם, אך לכל גוף בנפרד לא כדאי להשקיע בהם. דומה הדבר בתחום האזרחי לסלילת כבישים. בתחום הצבאי מדובר בפעילויות כגון פיתוח אמל"ח חדש או הקמת רשת תקשורת מרחבית. הקצאה מבוזרת של משאבים עבור משימות כאלו ליחידות הקצה, עלולה להביא לכך, ששום גוף לא ישקיע בהן.

♦ **פעילות המשפיעה על גופים אחרים** – מדובר בהחלטות שמקבל גוף אחד, העשויות להשפיע על גופים אחרים באחד משני אופנים:

א. ההחלטה עשויה לחייב גוף אחר להקצות משאבים או לפעול (למשל, תוספת משאיות ליחידה מחייבת הכשרת נהגים



- ◆ **תג מחיר** – לכל אמצעי ולכל פעילות יהיה תג מחיר. כך יתקבלו ההחלטות על צריכת המשאבים מתוך מודעות לעלותם.
- **סגירות** – היחידה תידרש לממש את משימותיה באמצעות המשאבים שהוקצו לה מבלי לפנות לדרג הממונה לבקשת משאבים נוספים. היקף המשאבים שהוקצו לכל משימה יהיה מוגדר. הטלת משימות נוספות תחייב תוספת משאבים.

ביחידות היצרניות הכוללות, למשל, את יחידות המחשב ומרכזי השיקום והאחזקה, ובבסיסי ההדרכה יש יחסית סגירות רבה של התשומות ולכן קל יחסית להגדיר ליחידות אלו סלי משאבים. אנו שואפים ליצור עבורן סלים רחבים במגבלות מועטות יחסית.

היחידות המבצעיות, לעומת זאת, עוסקות בפעילות משתנה (אימונים, תעסוקה מבצעית). הן פועלות באתרים משתנים (האימון מתבצע בגזרה אחת ואילו התעסוקה המבצעית בגזרה אחרת), תהליכי העבודה בהן אינם שיגרתיים, יש להן ממשקים רבים עם יחידות חיצוניות (הדרג הממונה, בסיס האימונים, האוגדה המרחבית) וחלק גדול מההחלטות הנוגעות להן מתקבלות על-ידי גורמים חיצוניים (מפח"ש, אג"ם/מבצעים ועוד). לפיכך, מימוש שיטת הסל ביחידות אלו מעורר שאלות לא מעטות ומחייב מגבלות שאינן קיימות ביחידות היצרניות ובבסיסי ההדרכה. למרות זאת, אנו רואים חשיבות רבה ביצירת סלי משאבים ליחידות המבצעיות, שכן אנו מאמינים שניתן בדרך זו ליצור שינוי עמוק וחיובי בתרבות העבודה גם ביחידות אלו.

אנו מאמינים כי שינויים אלו יעודדו תהליכי תכנון, בקרה והתייעלות בתוך היחידה, ישנו את תרבות העבודה ויגבירו את שביעות הרצון של המפקדים. חשוב להדגיש כי החיסכון במשאבים מהווה רק יעד משני בפעילות זו. היעד העיקרי הוא שיפור בתכליתיות הפעולה ביחידות באמצעות הרחבת סמכות המפקדים.

מימוש סלי המשאבים

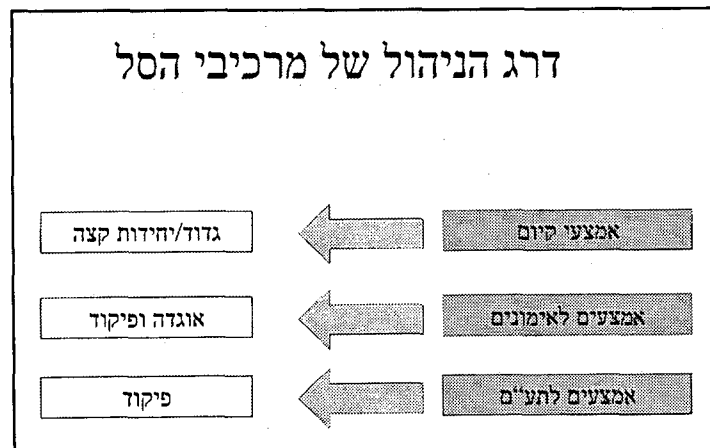
לאילו יחידות לבזר?

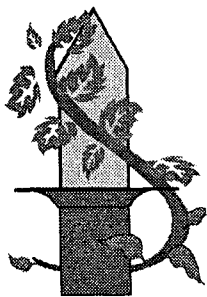
הרעיון המרכזי בסלי המשאבים הוא, כאמור, גמישות בהמרת תשומות, ולא תמחור של תפוקות. כלומר, בשונה ממפעלים כלכליים אין אנו מבקשים לקבוע מחיר ל"מוצרים" שהיחידות מפיקות ואין אנו מעוניינים ליצור קשר בין המחיר הזה לבין התשומות המשמשות את היחידה. לכן, לעובדה שהתפוקה של יחידות רבות בצבא היא עמומה ואיננה ניתנת למדידה כמותית אין בהכרח השפעה על יצירת סלי המשאבים.

המאפיין העיקרי המשפיע על היכולת ליצור סל משאבים הוא מידת הסגירות של התשומות ביחידה: משמעות הסגירות היא שהיחידה פועלת באתר קבוע, יש לה תשומות מוגדרות ופחות או יותר קבועות, תהליכי העבודה בה מוגדרים ושיגרתיים בעיקרם ויש לה ממשקים מעטים עם יחידות חיצוניות.

מה לבזר?

ביחידות המבצעיות מתקיימת פעילות משלושה סוגים: תעסוקה מבצעית, אימונים וקיום שוטף. קיים הבדל עמוק בין היקפי הביזור שניתן לממש בכל אחד מתחומי פעילות אלו. הקצאת המשאבים לקיום שוטף (הובלות, ציוד משרדי וכדומה) נגזרת באורח ישיר מתוכניות העבודה





דוגמאות לרצועת הניוד

האמצעי	תוספת מקסימלית	הפחתה מקסימלית	הגורם למגבלה
תחמושת לאימונים	5%	5%	מגבלת יעדי הערכות
הובלה צבאית	50%	5%	הצע קשיח
מזון	5%	5%	מגבלה נורמטיבית
ציוד משרדי	100%	100%	אין
ימי מילואים לתעסוקה מבצעית	0%	30%	מדיניות מטכ"לית

השונות באמצעות מפתחות מוגדרים ותהליך ההקצאה הוא, לכן, טכני בעיקרו. בנוסף, היקף צריכת משאבי הקיום הוא בעיקר תוצאה של הפעילות ביחידות הקצה וכמעט שאיננו תלוי במדיניות או בגורמים חיצוניים. זאת בניגוד למצב בתעסוקה המבצעית, שם הקצאת המשאבים תלויה בהערכת המצב (באיזו

גורה האיום חמור יותר?) ובמדיניות (למשל, החלטה על פעילות יזומה לעומת הגנה מקו המוצבים), וצריכת המשאבים איננה תלויה רק בפעילות היחידה אלא בעיקר בהתנהגות האויב ובהחלטות כיצד להגיב עליה. גם הקצאת המשאבים לאימונים איננה הליך טכני בלבד, שכן ההחלטה איזו יחידה תתאמן ומה היקף המשאבים שיוקצו לה תלויה בתפיסת הפעלת הכוח ובסדר העדיפויות בין היחידות הנגזר מתפיסה זו.

נובע מכך שתחום הקיום השוטף הוא התחום העיקרי המתאים לביזור משאבים עד ליחידות הקצה. בתחום התעסוקה המבצעית לא יעלה על הדעת שהמפקדים ישקלו שיקולים כלכליים כאשר הם נדרשים לקבל החלטות מבצעיות. לכן, אין, לדעתנו, לבזר את המשאבים המשמשים לתעסוקה המבצעית ליחידות הקצה, והדרג המתאים לניהולם הוא הפיקוד המרחבי. ביזור אמצעי האימונים צריך לתת ביטוי לאחריות של המפקד מצד אחד ולמדיניות הדרג המקצועי מצד שני. לכן הדרג המתאים, לדעתנו, לניהול המשאבים הוא האוגדה, והביזור יוגבל ויהיה כפוף למדיניות שתיקבע על-ידי הדרג המקצועי.

רצועת הניוד

ראינו לעיל שבתחומים מסוימים נדרשת מעורבות של הדרג הממונה בניהול המשאבים בדרגים הכפופים. מעורבות זו באה לידי ביטוי בשני אופנים:

חלק מהמשאבים לא ייכללו בסל – כגון רכש

אמל"ח חדש, תשתיות פיזיות ועוד.

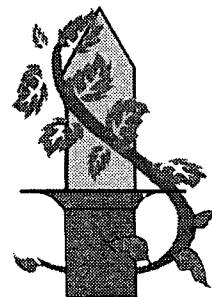
ההמרה של חלק מהמשאבים תוגבל.

רצועת הניוד היא אחת הדוגמאות לאופן בו ניתן להגביל את הביזור. המגבלות מפרטות מהי התוספת המרבית אותה ניתן להוסיף לפריט מסוים ועד איזו מידה ניתן להפחית את הצריכה של כל אמצעי. מגבלות אלו נובעות משיקולים נורמטיביים, ממגבלות היצע, ממגבלות מדיניות או ממגבלות של רמות מלאי (גיבול חד בצריכת התחמושת, למשל, עלול לפגוע ברמות המלאי של התחמושת בטווח הזמן הקצר). בתחום המזון נקבע, למשל, שהתוספת או צמצום ההוצאה יוגבלו ל-5%, על-מנת לא לפגוע ברמת החיים של החיילים מצד אחד, ולא להביא לכך שנתח גדול מדי מהתקציב יופנה למזון מצד שני. על הזמנת הובלה אזורית לעומת זאת, כמעט שלא יוטלו מגבלות, משום שאין ערך נורמטיבי להיקף ההובלות ואין כל מגבלה טכנית על הזמנת ההובלות.

המגבלה העיקרית על המרת משאבים חלה על המעבר בין שלושת תחומי הפעילות. על-מנת למנוע זליגת משאבים מהתעסוקה המבצעית והאימונים לקיום השוטף, מנוהל כל אחד משלושת תחומי הפעילות כסל נפרד ולא ניתן להמיר משאבים ביניהם.

בקרה

ביזור סמכויות מצריך המרה של אמצעי בקרה אחד באמצעי בקרה אחר. במצב של ניהול ריכוזי הבקרה נעשית באמצעות שליטה על כל



פרטי הפעילות ביחידות. במצב של ביזור נדרשים כלי בקרה אחרים שיאפשרו לדרג הממונה לוודא שהמשימות ממומשות בהתאם למדיניות, וזאת מבלי להתערב בפרטי הפעילות.

הבקרה עוסקת בשלושה תחומים:

בקרה על התשומות – היקף המשאבים המוקצים לכל יחידה והתמהיל שלהם.

בקרה על התהליך – התאמת ההמרות לכללים, שמירה על כללים נורמטיביים, מניעת היווצרות גרעונות.

בקרה על התפוקות – השימושים בחסכונות, שינויים בתרבות הניהול ביחידות, שביעות רצון המפקדים, השפעת שינוי שיטת הניהול על הפעילות המבצעית ועל האימונים.

סיכום

קביעתם של סלי המשאבים מהווה ניסיון ליצור שינוי עמוק בתרבות העבודה, לעודד תהליכי תכנון והתייעלות ביחידות, להגביר את היכולת של המפקדים להשפיע על סביבתם ולהתמודד עם כמה מבעיות היסוד ביחסים שבין המטכ"ל ליחידות. חיסכון במשאבים הוא מטרה משנית. בניהול משאבים מבזר קיימת המרה של אמצעי שליטה אחד באחר, מתאים יותר, ומשמעותו איננה חופש מוחלט. גם במצב של ביזור יש מגבלות על השימוש במשאבים ועל היכולת להמיר אמצעי אחד באחר.

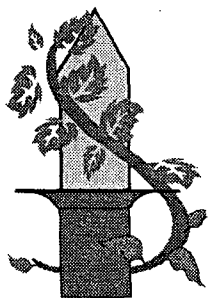
השינוי בשיטת הניהול הוא עמוק ואיננו טכני. מימוש מוצלח שלו מחייב יצירה של כלי ניהול וכלי בקרה מתאימים ושינוי של תפיסת העולם שהייתה נהוגה עד כה גם במטה וגם ביחידות.



כלי ניהול לאוגדה

ניסוי: גישה שונה, כלים שונים

גדעון חושן*



* אליים (מיל') גדעון חושן
הוא מומחה לניתוח מערכות
וחבר בצוות "אביב נעורים"

רקע

עם זאת ברור שמפקד אוגדה ומטהו זקוקים לשיטה ולכלים שיאפשרו להם לנהל טוב יותר, נכון יותר ויעיל יותר את המשאבים העומדים לרשותם, כדי שהאוגדה שעליה הם מפקדים תהיה טובה יותר בתום שנת העבודה או בתום הקדנציה. הרעיון העומד ביסודו של הכלי הניהולי המוצע הוא:

ניתוח עצמי שיטתי של כשירויות האוגדה מול יעדיה המבצעיים באמצעות מודל "עץ כשירויות".

המודל הזה מציע סכימה לוגית לניתוח TOP-BOTTOM של הכשירויות – החל מרמת היעדים המבצעיים המובילים, עבור דרך יעדי הביניים, הכשירויות הנדרשות ליעדים ועד רמת הפירוט של היכולות והבסיסיות. ניתוח כזה, הנערך באופן אוטונומי על-ידי מטה האוגדה, מאפשר זיהוי שיטתי של פערים בין הכשירות בפועל לכשירות הנדרשת, וכפועל יוצא מהווה בסיס להגדרה של תוכנית עבודה ושל תוכנית להקצאת משאבים אוגדתית, המכוונות לצמצם את הפערים שזוהו על-פי סדר עדיפויות.

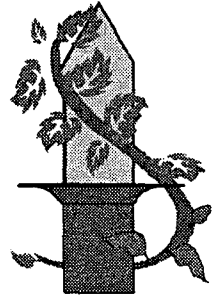
את ההצעה לפתח כלי ניהול לאוגדה העליתי במסגרת צוותי החשיבה של תוכנית "אביב נעורים". הרעיון המרכזי הוא פשוט: לספק למפקד אוגדה ולמטהו סכימה לוגית, שתאפשר להם לנתח באופן שיטתי את כשירויות האוגדה, לזהות פערי כשירות ולגבש תוכנית לצמצום הפערים. מאחורי הרעיון עומדת העובדה שהאוגדה היא גוף מורכב, רב-חילי. במהלך שנות הרגיעה אמורה האוגדה לפתח כשירויות ליעדים המבצעיים שהוגדרו לה ובמקביל לעסוק במשימות שוטפות. לצורך זה מקבלת האוגדה משאבים שונים – כוח אדם, ימי מילואים ועוד – ומקצה אותם למשימות השונות בכפוף למידת העצמאות שניתנה לה. מובן מאליו שהשאיפה היא לנהל את המשאבים באופן יעיל כך שתושג "התפוקה המבצעית המרבית לאוגדה". אולם העניין אינו פשוט כל כך, ודרושה זהירות כדי להימנע ממלכודת הסיסמאות והתיאוריה, שכן כיצד מגדירים את "התפוקה המבצעית" של אוגדה? האם היא מוגדרת על פי מספר התרגילים והאימונים שנערכו? על פי רמת הביצוע במשימות של ביטחון שוטף ובתרגילים: על פי שיפור של כשירויות מבצעיות מוגדרות? שאלות נוספות הן: איך מגדירים – באופן כמותי הניתן למדידה – את יעדי הכשירות? איך מודדים את רמת הכשירות שהושגה? האם ניתן לזהות קשר חד-ערכי בין אופן הקצאת המשאבים לבין התפוקות במונחים של שיפור בכשירויות המבצעיות?

מדוע זה דרוש?

הכלי הניהולי הזה נחוץ, משום שלמפקד אוגדה – בפרק הזמן הקצר שלו באוגדה – אין תמונה מלאה, אמינה ומפורטת דיה של כשירות אוגדתו למלא כהלכה את המשימות המוגדרות לה בלחימה.

התמונה שברשותו מתקבלת ממקורות מידע

ברור שלא ניתן לתאר את המערכת האוגדתית כמודל מתימטי, המציג קשרים ברורים בין תשומות ותפוקות מבצעיות. יחד

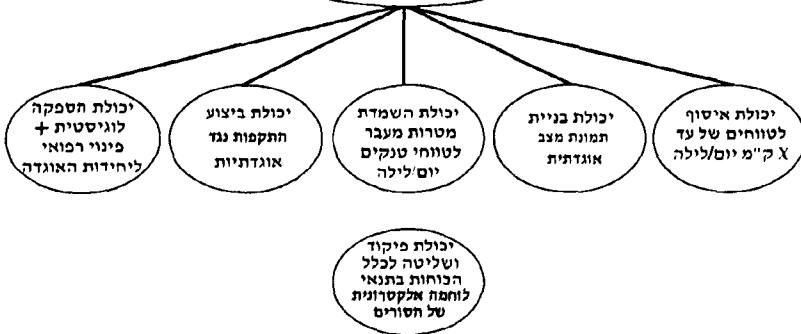


שונים – תרגילים, ביקורות ומידע שמגיע אליו מהאנשים שבשטח. התמונה היא כללית, ויש בה "חורים לבנים" רבים. היא אינה מהווה בסיס טוב לדיאלוג עם המפח"ש ועם הרמה הפיקודית, ואינה מאפשרת להגדיר ולבצע תוכנית עבודה אוגדתית, הממוקדת בסגירת פערי הכשירות המרכזיים.

לאחר שהנושא הוצג

ונידון ברמת המטה הכללי והמפח"ש, סוכם שיש לערוך במהלך 1998 ניסוי לבדיקת ישימות הרעיון, והותוותה תוכנית פיילוט, שמטרתה לנסות לממש את השיטה הלכה למעשה בשתי אוגדות – אוגדה סדירה ואוגדת מילואים.

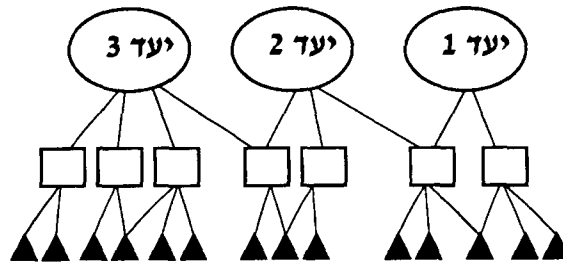
ניהול קרב הגנה ברמת הגולן



דוגמא לפירוק יעד מבצעי לכשירויות

השלב הבא

השלב הבא של בניית עץ הכשירויות הוא פירוק כל יעד ראשי ליעדי משנה ולכשירויות ההכרחיות למימוש היעד. עומק הפירוק: בעת הפירוק יש לשאוף להלך על שביל הזהב, כלומר שרמת הפירוק תהיה מפורטת דיה כך שתאפשר הערכה/מדידה אמיונות תוך הימנעות מהצפה בנתונים.



יעדים מבצעיים

יעדי משנה

כשירויות

מודל "עץ כשירויות"

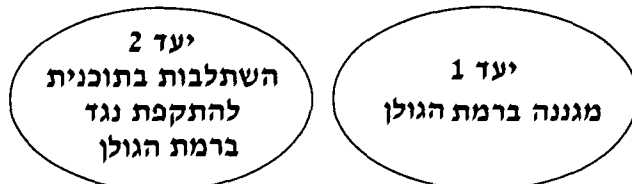
השיטה: יצירת "עץ כשירויות אוגדה" TOP-BOTTOM על-ידי הגדרת יעדים מבצעיים מובילים ופירוקם ליעדי משנה ולכשירויות הנדרשות להגשמת היעדים.

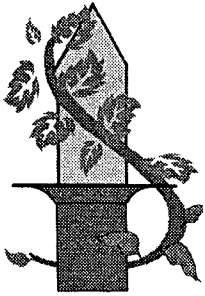
איך בונים עץ כשירויות?

נקודת המוצא של בניית עץ הכשירויות היא הגדרת היעדים המבצעיים הראשיים. לדוגמא:

מערכת המושגים

בתרשים בעמוד הבא מוצגת המערכת ההיררכית של המושגים.





מהו פער כשירות?

כשירות – היכולת של פרט או של צוות למלא משימה או תפקיד מוגדרים.

דוגמאות:

כשירות מרכז האש בתכנון תקיפת יעדים.

כשירות גדוד ההנדסה בחציית מכשול מים.

ציון למידת הכשירות

קיים רצף מכשירות אפס לכשירות מלאה. לצורך הפשטות נגדיר 4 רמות כשירות:

- כשירות מלאה
- כשירות סבירה ("מעבר", "סף")

- כשירות בינונית
- כשירות נמוכה

סוגים שונים של פערי כשירות

פערים בכשירות מבצעית מסוימת הם לרוב תוצאה של צירוף פערים (אחד או יותר) באבני הבניין שלהלן.

- פערי כוח אדם
- פערים בתורה ובנהלים
- פערים במחשבים ובתקשורת
- פערים בהכשרה ובתרגול
- פערי שמישות סד"כ (מערכות נשק עיקריות)
- פערי אמל"ח (למשל, אין באוגדה אמצעי צפייה תרמיים)

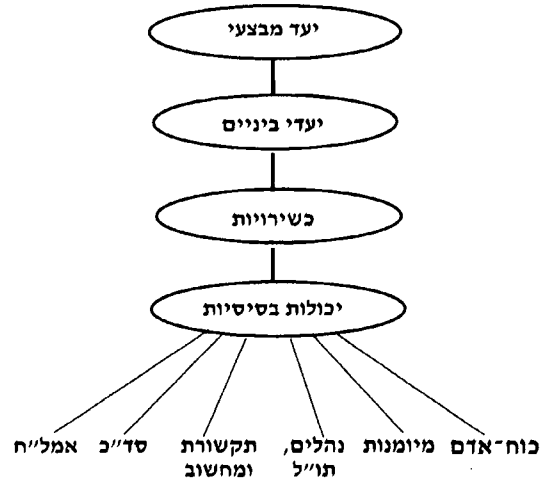
מדידת הכשירות

1. הגדרת יעדי כשירות

כמותיים:

גדוד ארטילריה – יכולת ביצוע X העסקות נ"ס ביממה.

מודיעין – הספקת Y מטרות רק"ם לגורמי האש ביממה.



הגדרות

יעד מבצעי – הישג המבוטא במונחי אויב ותא שטח ומיוחס למתאר מוגדר. לדוגמא: "השתלבות בקרב המגננה ברמת-הגולן".

יעד ביניים – גזירת תת-משימה ממשימה ראשית. לדוגמא: מהמשימה "השתלבות בקרב המגננה ברמת-הגולן" תיגזר, בין היתר, תת-משימה "כניסה / הגעה למערך ההגנה".

כשירויות – את הכשירויות הנדרשות להשגת היעד ניתן לסווג בחתך המקצועי. לדוגמא: כשירות מודיעין או כשירות מרכז האש. בכל אחת מהן ניתן להגדיר כשירויות על פי מטרה. לדוגמא: עבור המודיעין ניתן להגדיר "בניית תמ"א (תמונת מצב אויב) לעומק של X קילומטרים" או "הרכשת מטרות לעומק של Y ק"מ בלילה".

יכולות – כדי להגדיר עמידה בכשירות יש לפצל את הגדרתה לכמה יכולות. יכולת עשויה להיות מיומנות כלשהי. לדוגמא: "הכרת אמצעי איסוף ואופן הפעלתם" או "הכרת אויב" הן מיומנויות הדרושות לעמידה בכשירות "הרכשת מטרות לעומק של Y ק"מ בלילה".

יכולת עשויה להיות גם סד"כ או אמל"ח. לדוגמא, כדי לעמוד בכשירות "הרכשת מטרות לעומק של Y ק"מ בלילה" זקוקה האוגדה למכ"מים מדגם Z.



איכותיים:

כשירות בקרה בחמ"ל – יכולת לזהות בזמן לפחות 80% מכשלי המשימה (תיבחן בתרגילים).
 רמת תכנון האש – נבחנת על פי קבוצה נפרדת של מדדים ייעודיים, כגון:
 התאמת האש למאמצי התמרון.
 הגדרה מדויקת של משימה.

מהן התועלות לאוגדה?

- בעצם התהליך של יצירת עץ הכשירויות יכול מטה האוגדה לחשוף פערים חבויים, לזהות נושאים שנפלו "בין הכיסאות" ולקבל תמונה אינטגרטיבית.
- נוצר בסיס מוצק ומנומק לדיאלוג מול המפח"ש.
- ניתן להגדיר תוכנית עבודה אוגדתית לטיפול קונקרטי בפערים.
- נוצר רצף של מעקב כשירות (זיכרון ארגוני).
- הפעלת הכלי באוגדות תספק למפח"ש תשתית נתונים מנותחת, שתהווה בסיס לקבלת החלטות על הקצאת אמצעים ותאפשר מעקב לאורך זמן.

2. הגדרת מדדי כשירות

סולם להערכה באיזו מידה עומד הארגון ביעדי הכשירות.
המדדים – תמהיל של מדידת התשומות ושל מדידת התפוקות.

3. מדידת תשומות

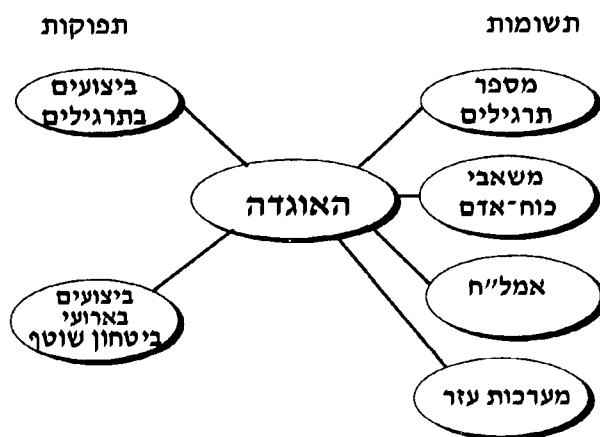
לדוגמא, עריכת X אימונים לפחות מסוג מסוים בשנה.
 הכשרת Y ממלאי תפקידים.

4. מדידת תפוקות

ביצועים בתרגילים ובאירועי בט"ש.

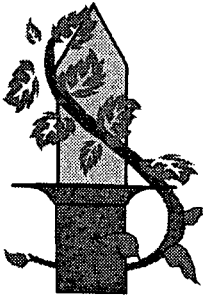
סיכום

מודל "עץ הכשירויות" הוא סכימה לוגית, המאפשרת למפקד אוגדה ולמטהו לבצע סריקה שיטתית של כשירויות האוגדה מול יעדיה המבצעיים, לזהות פערים ולהגדיר תוכנית עבודה לסגירתם. החידוש בהשוואה לניסיונות קודמים שנעשו הוא שהניתוח ופרשנות הכשירות נעשים על-ידי האוגדה עצמה ולא על-ידי צוות חיצוני, ואין מדובר במילוי טפסים וחוות דעת, הנשלחים לצורך ניתוח והערכה לגורמי מטכ"ל. השיטה המוצעת אינה באה במקום הביקורות החיצוניות, אלא משלימה אותן. למרות פוטנציאל התרומה הגלום בה יש לזכור שהשיטה היא עדיין בחזקת רעיון, ששימותו והתאמתו לאוגדה מחייבות בחינה והוכחה בניסוי.



הקשר בין תשומות ותפוקות





התייעלות במעבר משגרה לחירום ביחידות המילואים

תא"ל עמוס בן-חיים*

* מפקד אוגדה

החליפו אמצעים מיושנים, ואחרים יצרו יכולות חדשות.

- שיפור ניכר ביכולת האויב לפגוע בעורף ולשבש את תהליך הגיוס.
- עלייה ניכרת בפעילות הביטחון השוטף ובעקבותיה עלייה ניכרת בהקצאת המשאבים הנדרשים לפעילות הזאת.
- צמצום יחסי בתקציב הביטחון, המשפיע באופן בולט על כל מרכיביו של בניין הכוח.
- הפחתת תקני כוח אדם בקבע ביחידות העורפיות.

יחד עם השינויים, שעיקרם סביבה מבצעית שונה ואילו צי משאבים, נוצרו עם השנים הן פערים במלאים והן התיישנות מלאים, אמצעים, ציוד ורכב. הציוד המיושן כבר אינו מתאים לצרכים, ורובו דורש הקצאת משאבים רבים לשם תחזוקתו. במקביל, הרצון לתת מענה לכל צורך ולכל בעיה יצר "זנב לוגיסטי" כבד, מגושם ובלתי גמיש, הנשען על אמצעי שינוע מיושנים, שבחלקם אינם עונים על הצרכים המבצעיים.

השינויים והתמורות מחייבים בדיקה מחודשת של התקנים ביחס לצרכים המבצעיים ובחינת טיבם של המלאים ורמתם. מטרתה של הבדיקה היא התאמת הארגון ותהליך המעבר משגרה לחירום לסביבה הקיימת. ההתאמה הזאת תשפיע על התייעלות בפעילות השוטפת והשגרתית ביחידות בעת מעבר משגרה לחירום ותגמיש את פעילותן של יחידות הדרג הנפרס.

תהליך הבדיקה וממצאיה

תחילתה של הבדיקה בבחינה מעמיקה ויסודית של תהליך המעבר משגרה לחירום. הלימוד הזה כלל: מיפוי הפעולות הנדרשות לביצוע במעבר משגרה לחירום, זיהוי צווארי בקבוק ונקודות תורפה במערכת, זיהוי פערים ובחינת אמצעים

מערך המילואים הוא גורם מרכזי בכוחו של צה"ל. גיוס מהיר ויעיל של כוחות המילואים והגעתם למרחב הלחימה בזמן קצר, במוכנות ובכוננות מבצעית גבוהה, הינם מרכיב מרכזי בתפיסת הביטחון.

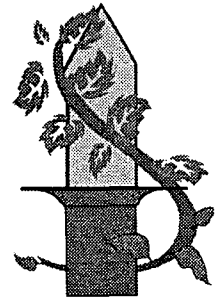
השיפור ביכולתו של האויב לפגוע בעומק השטח ובעורפו מגביר את הסכנה לשיבוש הגיוס – בין אם במכוון, מתוך הכרה בחשיבותו עבורנו, ובין אגב תקיפה שיעדיה אחרים. איום זה מחدد את הצורך המבצעי בגיוס יעיל, פשוט ומהיר. השגת איכויות אלה בעת חירום מותנית בפעילות מקפת ורחבת היקף בעת שגרה – פעילות שתצמצם ותמזער את הפעולות הנדרשות בעת הגיוס ובמעבר משגרה לחירום.

בעקבות לקחי מלחמת יום הכיפורים נערכו פעולות רבות, שתכליתן הייתה שיפור תהליך הגיוס, המעבר משגרה לחירום ומתן עצמאות לוגיסטית מרבית לדרג הנפרס. תהליך הגיוס, כמו גם רמת המלאים, פרטי הזיווד, הציוד האישי והאפסניה הכללית נקבעו על-פי תרחישי ייחוס ותוכניות אופרטיביות, הנכונים לאמצע שנות ה-70, דהיינו בסביבה מדינית וצבאית, השונה באופן ניכר מהסביבה ומהמציאות הנוכחיות.

במהלך השנים חלו שינויים רבים במרכיבים מרכזיים, שלהם יש השפעה ישירה על המעבר משגרה לחירום ועל פעולותיו של הדרג תומך הלחימה.

השינויים העיקריים:

- גידול בסד"כ מול צמצום בולט במרחבי הלחימה.
- שינויים טכנולוגיים וכניסת אמצעים חדשים ואיכותיים למערך – אחדים מהם



קיימים ונחיצותם מול הצרכים המבצעיים הנוכחיים.

המטרה המרכזית של הבדיקה בתחילתה הייתה להביא לצמצום מרבי של הפעילות הנדרשת מהסגל הסדיר ביחידה במעבר משגרה לחירום ובעת הגעתם של חיילי המילואים ליחידה. תהליך הבדיקה נעשה תוך שילובו של כל מי שיש לו תפקיד במעבר משגרה לחירום.

נבדקו האמצעים והתהליכים – החל מרמת הפרט, עבור דרך דרגי הביניים וכלה ברמת האוגדה, הצל"ם, הזיוד, תהליך קליטת הרכב האזרחי המגויס ותקניו. הקווים המובילים בבדיקה היו:

- בחינת הצורך המבצעי.
- מהירות, יעילות וסדר הפעולות בעת הגיוס.
- פשטות התהליך.
- זיהוי פערים (בתחום כוח האדם ואמצעי השינוע) ומתן פתרונות לפערים האלה.
- תהליכי האחזקה השוטפת בעת שגרה.

מייד עם תחילת הבדיקה התגלה מה שכבר היה ידוע קודם לכן: מחסנים עמוסים לעיפה (חלקם בציווד ובאמצעים שנחיצותם המבצעית אינה רבה), מחסור באמצעי שינוע, סרבול באחזקה השוטפת, בזבוז על חומרי עטיפה (מאות ליטרים של צבע מבוזבזים בצביעת קרטוני אחסון בירוק ובשחור כדי ש"ייראו יפה", כשבקרטונים נמצאים ניירות שכפול והדפסה למכביר עבור מכוונות שזה שנים רבות כבר אינן נמצאות בשימוש), תקני רכב אזרחי מגויס (הגוררים איתם צל"ם, תחמושת, אמצעי קשר ופרטי ציוד נוספים), שחלק ניכר מהם מיועד לצרכים מבצעיים לא ברורים.

מסקנות הבדיקה:

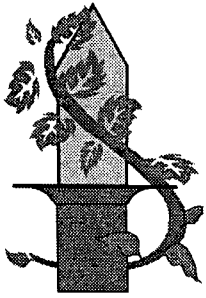
- המלצה לביטול תקנים של ציוד ושל אפסניה, שנחיצותם המבצעית מעטה, אך אחזקתם צורכת משאבים רבים.
- המלצה להעברת ציוד וצל"ם מהמחסנים להחסנה יבשה ברק"ם.
- צמצום בכמות רכב הנדרש לשינוע.
- העברת אמצעים שאינם נדרשים בימי הלחימה הראשונים מהרמה האוגדתית לרמה

הפיקודית והמטכ"לית.

- העברת ציוד חיוני לפרט, שנמצא בדרג הגדודי במחסנים, לרק"ם שנמצא בהחסנה יבשה.
- צמצום כל פריטי הזיוד ברק"ם, שנחיצותם נמוכה.
- המלצה לביטול תקני אמל"ח, שהנחיצות המבצעית שלהם אינה גבוהה, והם גוררים איתם תקני תחמושת, ערכות חלקי חילוף, חצובות וכנות.
- צמצום בכמות הרכב האזרחי המגויס ושיפור תהליך גיוסו.
- קביעת סדר עדיפויות בהעמסה ובמשיכה של אמצעים על פי החשיבות המבצעית שלהם.
- ביטול עבודות שאין להן תכלית בעת הפעילות השוטפת בשגרה.
- צמצום מרבי של האמצעים המושאלים לצורכי ביטחון שוטף וריכוזם במספר קטן של יחידות בקרבת מקום – בתיאום ובשיתוף עם מפקדת הפיקוד.
- צמצום הכמות הנדרשת של נהגי משאיות כבדות (פער מתמשך).

עם התקדמותו של תהליך הבדיקה הלכה היריעה והתרחבה. המטרה הראשונה, שלשמה החל התהליך – שיפור המעבר משגרה לחירום – הובילה אותנו להמלצות על התייעלות בתחומים נוספים. להמחשה יובאו כמה דוגמאות:

- ביטול פריטי ציוד, שנחיצותם המבצעית מעטה, יחסוך את הצורך באחזקתם השוטפת ויפנה כוח אדם ושעות עבודה לעיסוק בעיקר, יבטל את הצורך בהעמסתם בשעת חירום, יצמצם את כמות כלי הרכב והנהגים הנדרשים לשינועם, יקצר במעט את הזנב הלוגיסטי, יחסוך בשטחי החסנה, יביא לחיסכון ולהפניית משאבים לצרכים נחוצים יותר.
- צמצום תקני מקלעים בראונינג 0.5 ובראונינג 0.3 בדרג הגדודי ובפלוגות המפקדה יביא לצמצום בכמות החצובות הקרקעיות, בכנות למקלעים, בערכות "כל-בו" ובתחמושת.
- קליטת רכב אזרחי מגויס – העתקתה של נקודת הריכוז לרכב מטווח של 50 ק"מ מהיחידה לשטח הצמוד לבסיס הביאה לקיצור משמעותי של פרק הזמן המוקדש



וסמכויות תגבורת כוח אדם – ובראשם אט"ל – גילו ומגלים פתיחות והבנה, וגם אם התהליך מסורבל לעיתים, הוא מתקדם. ברור לכולם שתהליכי שינוי בגוף ארגוני גדול וותיק אינם מתרחשים בן-יום.

במשך כל התהליך בלטה מעורבות נמוכה של מפקדים. מ"פים, מג"דים ומח"טים השקיעו בעבר רק מעט זמן ומחשבה בתהליך המעבר משגרה לחירום ולארגון "החצר האחורית". אולם המעורבות הזאת הכרחית, שכן בלעדיה התהליך לא יתקדם.

מצב העבודה

העבודה מצטרפת לפרויקטים מרכזיים שיוזם אט"ל, הכוללים את מחשוב דרג השדה (מדרג"ה), ימ"ח 2000 ורה-ארגון המערך הלוגיסטי בדרג הנפרס.

ראש חטיבת לוגיסטיקה מוביל את התהליך תוך כדי שיתופם ושילובם של הגופים המטכ"ליים והפיקודיים ושל היחידות. רבות מההמלצות התקבלו וממתינות לאישור סופי. אחדות מהן נמצאות בתהליכי בחינה אחרונים. העבודה צפויה להשיג בעתיד הקרוב שיפור במעבר משגרה לחירום, כמו גם התייעלות וחסכון משמעותיים בפעילות השוטפת.



לקליטת הרכב ביחידות המשנה. כמו כן היא ביטלה את הצורך בגיוס מאות נהגים ביחידה, שהיו מועברים באוטובוסים לשטח הריכוז המרוחק. מכאן שאי גיוסם של הנהגים פינה אוטובוסים לצרכים דחופים או אף איפשר את שחרורם. בדרך זו מוקטן נפח התנועה בצירים, העמוסים בלאו הכי בשל תנועה רבה של מובילי טנקים.

● ביטול תקנים של רכב אזרחי מגויס, שנחיצותו המבצעית מועטה, יביא לצמצום בכמות הנהגים הנדרשת ולביטול תקנים של פריטים רבים: מקלעים, ערכות, כנות ותחמושת, רשתות הסוואה, מכלי מים, דלקנים, יריעות זיהוי רק"ם, מכשירי קשר וממירי חשמל.

קשיים בביצוע התהליך

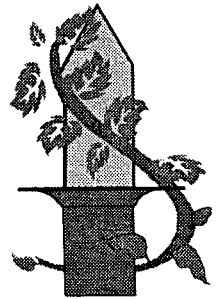
תוך כדי תהליך הבדיקה התעוררו קשיים שונים, שרובם נובעים משמרנות, האופיינית לארגונים גדולים.

פעילות שגרתית המבוצעת זה שנים רבות – בעיקר על-ידי הנגדים הוותיקים – הפכה למעין תורה שבעל-פה. תפיסה שונה ולעיתים לא שגרתית גורמת לערעור מוסכמות, שנרכשו במהלך שנים רבות. השינוי בתפיסה וההיגיון שבשינוי זה נתקלים לעיתים קרובות בהתנגדויות, שמקורן הוא בקושי לשבור את המוסכמות האלה. למשל, כולם מודעים לכך שאין שום היגיון באחזקת אלפי מוטות חש"ן. מדובר במאות שעות עבודה המוקדשות לצביעה, לגירוז, לשימון ולעטיפת ראשי המוטות בניילונים. אך אף על פי שכולם מודעים לכך, ממשיכים במחסנים לצבוע, לגרז, לשמן ולעטוף... גם כאשר התקבל הצורך בשינוי התפיסה, התעוררו ספקות – בעיקר בקרב הקצונה הזוטר – לגבי היכולת לבצע את השינוי. מקורה של הספקנות הזאת הוא בראיית המערכת כשמרנית וכביורוקרטית, ככזו, שלא תקבל את התהליך. במהלך העבודה התברר שהספקנות הזאת הייתה שגויה. גורמי המטכ"ל

אזרוח תפקידים בצה"ל

ד"ר ארז סברדלוב*

הצבת אזרחים בתפקידים, שהשפעתם על פעילותו הייעודית של צה"ל מועטה, צופנת תועלות רבות: העלאת קרנם של לובשי המדים, היצע גבוה של בעלי מקצוע, משך תפקידים ארוך וחסכון כלכלי



* אל"ם (מיל"ד) ד"ר ארז סברדלוב היה ראש ממדי"ה ומשמש יועץ לפרוייקט "אביב נעורים"

רקע

יש להבהיר בתחילת הדברים, כי אזרחים משרתים בצה"ל בתפקידים חשובים ורבים זה שנות דור. אולם המציאות היא שרובם המכריע של תפקידי האזרחים כיום הינו בעל אופי מסוים מאוד מצד המהות: אלה הם תפקידים על "רצפת הייצור" במרכזי שירות לוגיסטיים של אט"ל או תפקידי ניהול בדרג זוטא או בינוני בעלי אופי טכני ביסודם. לעומת זאת, באגפי המטכ"ל, ביחידות מטה בזרועות ובחילות, ביחידות מקצועיות מתוחכמות ובבסיסי הדרכה היקף הפעלת אזרחים בתפקידים מן המניין הינו כמעט זניח, אף שיש פה ושם יוצאים מן הכלל. אין אנו עוסקים כאן איפוא בעיקרון מהפכני או חדש מן ההיבט המנהלי או המשפטי; כל כוונתנו היא לגבש דרכים להחיל את האזרוח על מגזרים נוספים ומגוונים ובהיקף רחב בהרבה מן הקיים.

הפן הכלכלי של האזרוח, שבו נעסוק בקיצור המתחייב ממגבלות גיליון זה, הינו חשוב, אך אין הוא הקובע. אנו מייחסים לתועלות האיכותיות, האתית והתדמיתית חשיבות מרכזית שהייתה מצדיקה את מגמת האזרוח שתואר להלן, גם אילו לא היה קיים כל רווח תקציבי בגינה לצה"ל.

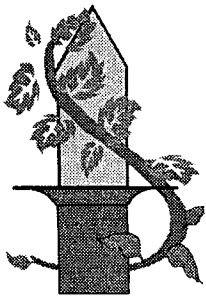
הזכות והחובה ללבוש מדים

ברור כי ישנם עיסוקים שהם במהותם חלק אינטגרלי של תפקוד הצבא, ונושאים חייבים – גם זכאים – ללבוש מדים. ישנם תפקידים אחרים – חלקם חשובים ויוקרתיים ביותר – שאינם בהכרח כאלה. ברמה האתית עולה כאן השאלה: אילו הם התפקידים בצה"ל המקנים לממלאיהם את הזכות ללבוש מדים וליהנות עקב כך ממלוא הפריבילגיות החברתיות והכלכליות הקשורות במעמד החייל, ומהו הרציונל המקנה זכות זו. לנושא זה חשיבות גם בסוגיות יסוד נוספות הצריכות להעסיק את צה"ל, ושחורגות מתחום מאמר זה.

"אזרוח" מטלות צבאיות שונות הינו תהליך שתכליתו להביא לכך שחלק מן המשימות והתפקידים בצה"ל יתבצע בידי אזרחים או ארגונים אזרחיים במקום על-ידי לובשי מדים. המחשבה היא, שתהליך כזה יכול לקדם את צה"ל בכיוון הגשמת שלוש מן המטרות החשובות שלשמן מתקיים תהליך "אביב נעורים":

1. **שיפור איכות הביצוע:** משכי התפקיד של אזרחים ארוכים יחסית, וכך ניתן לצה"ל ליהנות מניסיון צבור ומידע רבים יותר, ועקב כך – מרמה מקצועית גבוהה יותר.
2. **חסכון כלכלי:** בתפקידים ובמקומות מסוימים עלותו של אזרח, המחליף לובש מדים, או של גוף אזרחי המבצע מטלה במקום חיילים, נמוכה יותר.
3. **שיפור תדמית:** התרבות מספרן של משרות צבא הקבע לאורך השנים פגעה – כך חושבים רבים – בתדמית החיצונית והפנימית של שירות הקבע כשליחות חברתית וכסמן של איכות מקצועית גבוהה מאוד.

עם זאת עשוי האזרוח לעורר שורה של בעיות אתיות, ארגוניות, סוציולוגיות, מקצועיות ומשפטיות – שאותן יש לשקול היטב כאשר בוחנים את אפשרויות האזרוח. התחורר כי לא נכון לבחון את אסטרטגיית האזרוח רק כשאלה של כדאיות כלכלית או נוחות פונקציונלית-ארגונית, מכיוון שהיא כרוכה גם בשאלה האתית הרחבה של "מייהו חייל". כרקע הכרחי לענייננו, יש אם כן לבחון את שאלת היסוד הנגזרת מכך – אילו תכונות צריכות להיות טבועות במהותם של תפקידים או של משימות בשירות הצבא, כדי שינבע מהן ההכרח להתבצע על-ידי לובשי מדים.



הארוך (כפי שאכן ניתן בפועל לחוש – כך נדמה – בשנים האחרונות). זיהוי אותם אמירה וסמל שנרצה לייחס למדים הוא המפתח להגדרת הקריטריונים לחיוב המדים.

עיקרי תפיסת האזרח

מהי אותה הבחנה שעליה דיברנו לעיל? על פי התפיסה שפותחה ב"אביב נעורים", הקו המנחה העיקרי בשאלה אם תפקיד תקני מסוים מקנה זכות מוחלטת ללבישת מדים הוא מידת הקירבה וטיב הזיקה של ממלאי התפקידים ושל המשימות עצמן לפעילות הייעודית של צה"ל, כלומר לליבת הפעילות שלו. מובן כי יש לפרוט תפיסה זו לקריטריונים ברורים ומעשיים, ובהם נעסוק בקצרה בהמשך המאמר.

קיים קריטריון-אב ראשי, או אם נרצה, קו מנחה ערכי ואתי ראשוני, שממנו נגזרים לדעתנו הקריטריונים האופרטיביים. ניתן לנסח

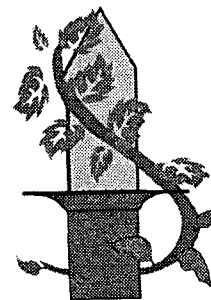
עד למאה ה-20 עסקו אנשי הצבא ברובם המכריע בלחימה או במקצועות הסיוע הקרבי והמנהלתי שתמכו בה באורח ישיר. כלומר, הרוב עסק בליבת הפעילות הצבאית. הלבשת צבאות ההמונים של העת החדשה במדים ועיטור המפקדים בדרגות נבעו מצרכים תפקודיים של ניהול הקרב: השגת לכידות פנימית וסימולה כלפי חוץ, יצירתה של תחושת אחדות והשתייכות, אכיפת משמעת, הסוואה, הבחנה בין ידיד לאויב, נוחות לוגיסטית ועוד. בצבא מודרני המצב שונה בתכלית: גדול מאוד חלקו הכמותי של הסקטור העוסק בהספקת שירותים, שזיקתם לפעילות הליבה של הארגון – לחימה – עקיפה ולעיתים רחוקה מאוד. פעולתם של ספקי שירותים אלה נושאת למעשה אופי אזרחי לכל דבר. גם אורח חייהם של אנשים אלה אינו שונה מהותית מאורח חיים אזרחי. במציאות הישראלית פועלים ממילא במשק האזרחי אנשים רבים וחברות המספקים למעשה

המדים צריכים, לדעתנו, לסמל הבחנה יסודית כלשהי בין לובש המדים לבין מי שאינו לובש אותם ולבטא אמירה כלשהי לגבי ההבדלים ביניהם מבחינת מחויבותם החברתית

קריטריון ראשי זה, בזהירות הראויה, כך: כאשר ממילוי של תפקיד משתמעת או מסתמלת – ולו באופן תיאורטי ומרוחק – אפשרות שנושאו יידרש לנטילת סיכון פיזי אישי מיוחד בשליחות החברה או לחלופין, כאשר איכות מילוי של תפקיד משפיעה מהותית, ולו בעקיפין, על סיכון מיוחד שנוטלים לובשי מדים אחרים – כי אז נקנית בכך הזכות המוחלטת לבעל התפקיד ללבוש מדים. הדגש הוא על סיכון שהוא מובחן ושונה מהסיכונים שנוטלים כלל אזרחי המדינה מעצם חייהם בה. (כל אזרח החי במדינת ישראל נחשף, בעת מלחמה, באופן פסיבי להתקפות אויב המכוונות לעורף האזרחי; אולם מובן כי בכך לא תיקנה הזכות ללבוש מדים על-ידי כל אדם.)

אל ניבהל לחשוב כאילו אימוץ ההבחנה הנ"ל יביא לצמצום קיצוני של מספר התפקידים בשירות הקבע. ההגדרה רחבה מאוד, בייחוד

שירותים לצה"ל – במישורין או בעקיפין, באופן בלעדי או במשותף עם לקוחות אחרים (אזרחיים). לדוגמה ניתן לציין את אנשי התעשיות הביטחוניות וחברות אזרחיות הנותנות שירותי תשתית לצה"ל. זיקתם התפקודית של אזרחים אלה לצה"ל ולמשימותיו הייעודיות אינה פחותה, לעיתים קרובות, מזיקתם של לובשי מדים רבים, ולעיתים היא אף גבוהה יותר. המדים צריכים, לדעתנו, לסמל כלפי הסביבה הפנימית והחיצונית של הארגון הצבאי הבחנה יסודית כלשהי בין לובש המדים לבין מי שאינו לובש אותם ולבטא אמירה כלשהי לגבי ההבדל ביניהם מבחינת מחויבותם החברתית. מציאות שבה מספר רב של בעלי תפקידים, שהבחנה זו אינה תקפה לגביהם, לובשים מדים ונהנים מן הזכויות החברתיות והכלכליות השונות הכרוכות בכך היא מזיקה. היא יוצרת זילות מסוימת של המדים ופוגעת בתדמיתו של הצבא בטווח



בחלקה השני. עוד ייאמר, ובהדגשה רבה, כי אין כוונתה של תפיסת האזרוח שפותחה לבוא ולסמן תפקידים בשירות הקבע כ"תפקידי אזרח בלבד", כלומר כאלה שאותם יורשו, כביכול, הגופים לאיש בכל זמן רק באזרחים. גישה זו תהיה פשוט בלתי סבירה מבחינת מערכת ההכשרה, הקידום וניהול כוח האדם בצה"ל. הסיבה: חלק גדול מאותם תפקידים, שאומנם אינם מחייבים בעיקרון שאיש צבא ימלאם, יהיו חייבים להמשיך ולהתקיים כאופציה פתוחה בפני לובשי מדים. זאת כיוון שההתנסות בהם מקנה ידע, מיומנות וניסיון שהם רלוונטיים ולעיתים מהותיים לביצוע תפקידים עתידיים בהמשך מסלול השירות, אשר אינם ניתנים לביצוע אלא על-ידי לובש מדים.

העיקרון בתפיסה המוצעת הינו לזהות ולסמן את כלל התפקידים בכל חיל, זרוע או גוף מטה, אשר אינם מחייבים שנושאם יהיה לובש מדים (בהתאם לקריטריונים שנמנה להלן) ושאותם ניתן לבצע על-ידי אזרחים מבלי לעורר על-ידי כך קשיים ניהוליים, תפקודיים או אתיים כלשהם (אנו מכנים תפקידים אלה "בני אזרוח"). הכוונה היא, כי לאחר מיפוי זה יחויב כל גוף להגיע בתוך מספר שנים למצב, שבו בכל זמן נתון יהיה חלק מוגדר (בדרך כלל בסביבות 10%) של התפקידים בני האזרוח בגוף מאויש בפועל על-ידי אזרחים.

מיון תפקידים לשם הערכת תמהיל האזרוח האפשרי

על מנת לבנות רקע מושגי להגדרת התכנינים לאזרוח תפקידים ומשימות בצה"ל מוצעת להלן חלוקה של תפקידי שירות הקבע בצה"ל למעין "שכבות". להגדרת השכבות נוסף גם תיאור קצר של ההנמקה שביסוד החלוקה. נדגיש כי השכבות אינן מהוות "קבוצות זרות" זו לזו באופן מוחלט, שכן ייתכנו בהחלט תפקידים המקיימים בו זמנית תכונות המגדירות יותר מקבוצה אחת. עם זאת, "תחום החיתוך" בין השכבות הינו קטן יחסית לגודלן.

הגדרת השכבות השונות היא כדלקמן:

1. **ליבה מבצעית: מכלול התפקידים העשויים לחייב את ממלאיהם ליטול סיכון אישי**

חריג נוכח פני אויב בעת מלחמה או בפעולות ביטחון שוטף.

קבוצה זו של תפקידים ומשימות מוגדרת על פי התבחין העמוק ביותר להוויית החייל. בהגדרה נכללים כמובן כל המשתייכים לשדרות הפיקוד המבצעי והלחימה בצה"ל, כולל במקצועות הסיוע ללחימה (לוגיסטיקה, מודיעין שדה וכו').

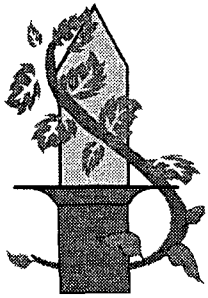
2. **ליבה מסייעת: מכלול תפקידי הסיוע המקצועי-טכני והמבצעי למכלול הליבה המבצעית.**

אלה הם תפקידים במערכי הפיקוד, התכנון המבצעי, הקשר המבצעי, מודיעין לדרגיו, שליטה ובקרה יבשתית, אווירית וימית, תחזוקת כלים וציוד בדרג ב', ג' ובחלק מדרג ד', תפקידי מנהלה מסוימים. גם שכבה זו מובחנת, כמובן, באחריות המיוחדת והגבוהה שלה. איכות תפקודם של הנושאים בתפקידי שכבה זו משפיעה מהותית בזמן אמת על רמת הסיכון האישי שחשופים לה חיילים בצה"ל בעת מלחמה או בפעולות בט"ש וכן על סיכויי ההצלחה בניהול קרבות.

3. **ליבה מעצבת: תפקידים שהנושאים בהם מעצבים את האיכות ואת הרמה של החיילים המשתייכים לאחת משתי הליבות הראשונות.**

שכבה זו כוללת את כל תפקידי ההדרכה (בכל החילות והזרועות) וכן תפקידי מיון, שיבוץ ותכנון כוח אדם, שנושאייהם אחראים – לפחות כחלק מתפקידם – על הבאת חיילים המשתייכים לשתי הליבות הראשונות לרמת מיומנות מקצועית שמעבר לרמה טכנית-מנהלתית בסיסית. רמת מיומנות זו משפיעה, אם כי בעקיפין, על מידת הסיכונים שאליהם ייחשפו החיילים המודרכים. מדובר בשכבת תפקידים, שאיכות מילויים משפיעה מהותית על הישגי הצבא במגע עם האויב.

4. **ליבה ניהולית: תפקידי ניהול, ארגון, תכנון ובקרה של פעילויות הליבה השוטפות.** ממלאי התפקידים במסגרת השכבה עוסקים בתקצוב שוטף, בתכנון פעילויות ההדרכה, בארגון היחידות, בהצטיידות שוטפת, בתכנון ובהקצאת כוח אדם, בתחקור ובהפקת לקחים, בפיקוח על נהלים ועוד.



9. **תמיכה אזרחית: מכלול התפקידים שעניינם במתן שירותי פרט.**
כלל התפקידים שעניינם סיפוק צורכי הפרט שהם אזרחיים ביסודם, קרי, אינם מיוחדים לתפקודם הצבאי דווקא של חיילים. אלה התפקידים הקשורים בנושאים כגון אמרגנות ובידור, תרבות וספורט, שירותי פנאי, ייעוץ משפטי, דת, השכלה וחינוך, עיתונות ותקשורת. גם אחזקת רכב צבאי "לבן", כביסה וגיהוץ וכיו"ב כלולים כמובן בהגדרה של שירותי הפרט.

על פי הצעתנו, כל התפקידים שבארבע שכבות הליבה (מבצעית, מסייעת, מעצבת, ניהולית) יהיו, כמובן, תפקידים צבאיים – ללא כל תפקידים או משימות מאזרחיים. לעומת זאת, בחמש שכבות התמיכה יש אפשרות ומקום, לדעתנו, לצאת לאזרח עמוק, יחסית.

עיקרון חשוב של התפיסה המוצעת הוא זה האומר כי יש ליצור מגוון רחב של תפקידים בני אזרח בשלוש רמות: רס"ן, סא"ל ואל"ם. בשוליים ייתכנו גם מעט מאוד תפקידי תא"ל שיהיו בני אזרח. יצירת מארג רחב ועמוק של תפקידים הפתוחים לאזרחים תיצור מרחב משמעותי לניעות רוחבית ואנכית של אזרחים בין תפקידים, וכך צפוי להתקיים מתח פעילות חיובי ובריא אצל קהילת האזרחים שיצטרפו לשירות. כך תתאפשר השארת הטובים לאורך זמן ומניעת "היתקעות" של אזרחים בתפקידים במשך פרקי זמן ארוכים (ראו להלן).

הטיעונים המקובלים נגד אזרח תפקידים

הטיעונים המקובלים נגד אזרח תפקידים הם:

1. **חוסר אטרקטיביות לאנשי מקצוע טובים.**
על פי טיעון זה, שכרו של אזרח בתפקידים מקצועיים בשירות צה"ל (בעיקר בתפקידי מטה) יהיה נמוך ובלתי אטרקטיבי לאנשי מקצוע טובים.

2. **"היתקעות" לזמן ארוך של אזרחים בתפקידיהם.** תופעה זו אכן קיימת. הטיעון מניח, כי מדובר הרבה פעמים באנשי מקצוע שאינם פוריים ואינם יעילים, אך למרות זאת לא ניתן מסיבות מנהלתיות להעבירם מתפקידיהם.

5. **תמיכה לוגיסטית: תפקידי תמיכה לוגיסטית ומנהלתית בפעילות השוטפת של צה"ל.**

מדובר בכל התפקידים והמשימות במערכים המספקים תמיכה רוחבית לכלל מתקני צה"ל על אנשיהם. הם כוללים את התפקידים ואת המשימות המתבצעים על-ידי מרכזי אט"ל בהקשר של הפעילות היומיומית של צה"ל (אחסון, הובלה והחזקה של ציוד לסוגיו, מזון, תרופות, דלק) וכן את הגופים המספקים תמיכה שלישותית ורפואית, תשלומים, מרכזי מחשוב ותקשורת וכיו"ב.

6. **תמיכה תכנונית: תפקידי תכנון ארוך טווח, ניהול פרויקטים ארוכי טווח וכן חלק מן המחקר בתחומי הטכנולוגיה, המודיעין, הארגון, החברה והמדינה.**

מדובר בכל התפקידים שלהם השפעה קטנה על היכולת המבצעית השוטפת ועל פעילויות הליבה השוטפות. השפעתם העיקרית היא על אופיו, על יכולותיו ועל מבנהו העתידיים של צה"ל – כאשר השפעה זו היא עקיפה וארוכת טווח בדרך כלל. הם כוללים, בין השאר, חלק גדול מתפקידי פיתוח האמל"ח, מחשוב מערכות, מחקר בתחומי הסוציולוגיה, ההיסטוריה, הפסיכולוגיה, הרפואה והנדסת האנוש.

7. **תמיכה בפיתוח ובאחזקה של מערכות מידע.**

מכלול התפקידים הקשור לפיתוח מערכות תוכנה ניהוליות, לוגיסטיות ומבצעיות ולאחזקתן. מדובר בשדה רחב מאוד של משימות טכניות רחבות היקף, שהמומחיות העיקרית בו מצויה כיום בשוק האזרחי בשל המגמות הכוללות של עידן המידע.

8. **תמיכה בסיסית: מכלול התפקידים הממוקדים במתן "שירותי מתקן".**

התפקידים האלו מאופיינים בהיותם נותני התמיכה הטכנית-סביבתית המאפשרת את עצם תפקודם של בעלי התפקידים מהשכבות הקודמות, אך השפעתם על איכות ביצועיהם של ממלאי תפקידים אלה הינה שולית ועקיפה. כלולים בשכבה זו תפקידים רבים ומגוונים: החזקה, ניהול, אבטחה, אחסון, נשקיה, בינוי, כביאי אש, מזון, שירותי ת"ש, ח"ן, רפואה דרג א', פיקוח טיסה, וכו'.



3. **פערים במערכת הזכויות והחובות בין אזרחים לבין לובשי מדים באותו מקום שירות.** רבים מצביעים על הקושי להפעיל אזרחים "ללא חשבון" בזמני לחץ, משום שהם נהנים ממערכת נפרדת של זכויות סוציאליות. למשל: מערכת זו מגבילה לפעמים את היכולת לדרוש מהם עבודת שעות נוספות.

הזוטרים והבינוניים. לעיתים קורה שאורך הקדנציה הטיפוסי של הממלאים תפקיד מקצועי מורכב הוא מסדר גודל הזמן הדרוש לרכישת עצם המיומנות לביצועו. איכות ביצועם של התפקידים בצורה זו תהיה נחותה משמעותית מזו שתושג על-ידי אזרח שימלא את התפקיד במשך זמן כפול או אף יותר מזה. על כן לא כל ישיבה משך זמן רב בתפקיד מסוים נוגדת את

כיום מאגר ההיצע הפנימי בצה"ל לתפקידים ברמת רס"ן וסא"ל, שמחייבים ידע ניהולי וטכנולוגי מודרני, הוא צר ולא מספיק. גישת האזרח תהפוך את כלל העובדים במשק למאגר ההיצע של מועמדים לתפקידים.

טובת המערכת: במקרים רבים היא דווקא סוד השגת האיכות. ישנם תפקידים רבים, שרמת ביצועם אינה נפגמת גם לאחר משך שירות ארוך. אולם גם במידה שיש בתכונה הני"ל יסוד שלילי, היא מאפיינת בדרך כלל אזרחים בתפקידים בכירים, לעיתים בכירים מאוד, אזרחים כקצינים במדים, כך שהסוגיה לא בהכרח נקשרת לעניין אזרח התפקיד. נכון הוא שפתרונות האזרח שעלינו להציע צריכים מראש להיבחר על פי הקריטריון של צפי נמוך ורגישות מעטה לתופעה של משך ישיבה ארוך עד גוזמה בתפקיד.

כך או כך, נזכור כי התפיסה המוצעת מדברת על מיהול וריבוי תפקידים בכל הרמות, כך שתיוותר יכולת ניעות רבה גם לאזרחים במערכת. בכך, בניגוד למצב כיום, תיפתחנה דרכים רבות להימנעות מ"היתקעות" בתפקידים. אשר לבעיית הזכויות הסוציאליות והמעמד המשפטי – המגבילה לכאורה את היכולת למצות את כישוריו של המשרת האזרח – גם טענה זאת נראית לנו לא מוכחת כלל. הניסיונות (המעטים אומנם, אך האינדיקטיביים בהחלט לעניין זה) עם האזרחים המשרתים בשנים האחרונות לא חשף כל בעיה כזאת. שילוב של סינון ושל מיון כוח אדם אזרחי עם הסדרים משפטיים מיוחדים (כמו למשל חוזים אישיים) יכולים להבטיח כי לא תהיה בכך מגבלה של ממש.

למיטב שיפוטנו, הטיעון בדבר חוסר האטרקטיביות הוא חסר אחיזה מוכחת במציאות. כך, למרות דימויים שגורים, השירות הציבורי בישראל מאכלס אלפי אנשי מקצוע, שחלקם מאיכות גבוהה, בדרגות שכר וברמות תפקוד שונות. אנו מוצאים אותם במשרדי ממשלה, במוסדות ציבור, בחברות ציבוריות. אין לנו כל סיבה להניח מראש, כי היצע כוח האדם שיעמוד לרשות המערכת יהיה איכותי פחות מכוח האדם הצבאי המשרת אותה בפועל. כיום, למשל, מאגר ההיצע הפנימי בצה"ל לתפקידים ברמת רס"ן וסא"ל, שחלקם הניכר מחייב ידע ניהולי וטכנולוגי מודרני, תכנס וניסיון מקצועי ייחודי, הוא צר ולא מספק. הוא כולל בעיקר קצינים שהתנסו בתפקידי שדה שונים, שהם אומנם חשובים ורציניים, אך לא בהכרח מקנים כישורים מיטביים לתפקידים הללו. גישת האזרח תהפוך את כלל העובדים במשק למאגר ההיצע של מועמדים לתפקידים.

אשר לבעיית ה"היתקעות" בתפקידים – יש לשים לב לכך, שאותה תכונה, המוצגת כאן באור שלילי, מהווה מזווית אחרת דווקא את אחד היתרונות הגדולים של אזרח התפקידים, קרי: היכולת להשאיר אדם מקצועי זמן ארוך יחסית בתפקיד, וכך ליהנות מצבירת הניסיון, הידע והמיומנות תוך כדי מילוי התפקיד. תנועת כוח האדם בצבא מאופיינת מסיבות ידועות במשכי תפקיד קצרים – בעיקר בתפקידים בדרגים



במשרות חלקיות תהיה יותר קלה הן מבחינת הביקוש למשרות חלקיות והן מן הבחינות האתיות, הנוהלית והמשפטית.

אולם ההבדלים העיקריים הם במרכיבי העלות המשקית הכוללת. העלות העיקרית כאן היא העלות הפנסיונית, והיא גבוהה בהרבה בהעסקת קצין/נגד מאשר בהעסקת אזרח. היא נובעת בעיקרה מכך שקצין מקבל מן המדינה פנסיה לאורך תקופה ארוכה בכ-20 שנה בממוצע (בין גיל 45 ל-65) מזו שיקבל אזרח. על פי הערכה מקורבת שביצענו, ערכו המהוון של ההפרש בעלות הפנסיונית בין קצין לאזרח הינו בסדר גודל של עשרות אחוזים. גם מענקי הפרישה הם גדולים יותר משמעותית. בהוצאות השיקום החיסכון קטן, שכן עיקר התפקידים שבהם נוצרות הוצאות אלה אינם אלה שאותם נמליץ לאזרח. גם החיסכון במרכיב ההוצאה הגלום בהתחייבות של משרד הביטחון כמבטח של המשרתים בצבא אינו משמעותי, אם נניח כי גם האזרח יצטרך לקבל, נוסף על שכרו השוטף, מרכיב כלשהו של ביטוח מנהלים. לכאורה, אין בחיסכון זה תמריץ לצבא, מכיוון שמחיסכון זה נהנה המשק כולו, אך לא הצבא במישרין. אולם צה"ל איננו יכול להתעלם בשיקוליו מן המבט הלאומי הרחב. בסופו של דבר, תשלומי הפנסיה משולמים מתוך תקציב המדינה וינגסו בעתיד, בשיעור הולך וגדל, במשאבים שיוכל האוצר לתת למשרדי הממשלה, בהם גם משרד הביטחון, ובתוכו צה"ל.

ההיבט התדמיתי של האזרח

מהלך של צמצום רחב במספר לובשי המדים תוך החלפתם באזרחים צפוי לזכות, למיטב הערכתנו, להערכה ציבורית. צפויה העלאת קרנו ויוקרתו של הצבא, שכרוכים יהיו בה, בסופו של דבר, גם "ירווחים קשים" שונים (למשל, ריכוך התנגדויות לתביעות תקציביות שונות של הצבא וכיו"ב). על הצבא לאמץ את הגישה המבוטאת בתחילת המסמך, ולפיה הזכאות למדים מסמלת ערך אתי מסוים, ולהוכיח כנות בגישתו אל הערך ואל הסמל. כך תוחזר במהלך זמן מסוים יוקרה מסוימת שהייתה למדים, ונדמה כי אבדה להם. גיבוש תפיסה ערכית מוצקה בדבר המשמעות החברתית-ציבורית של לבישת המדים וצמצום

הפן הכלכלי של האזרח

יש להבחין בין שני מרכיבים בעלות הקשורה להפעלת כוח אדם בצה"ל:

1. **עלות ישירה לצה"ל:** שכר שוטף, תנאי שירות, מזון, לבוש וכלל ההוצאות המשתנות בגין השירותים האישיים השונים. זו עלות שבה נושא צה"ל ישירות מתקציבו.
2. **עלות לתקציב המדינה:** עלויות הפנסיה התקציבית, הפרישה וכן עלויות מיוחדות, כגון: שיקום, הסדר הביטוח הפנימי ועוד. בעלויות אלו נושא תקציב הביטחון הכולל או תקציב המדינה, ולכן אינן מהוות כוח מניע משמעותי בהחלטותיו השוטפות של הצבא.

אשר לעלות לצה"ל, גם אם שכרו השוטף של אזרח דומה לזה של קצין/נגד באותו תפקיד – עדיין תהיה עלותו הישירה לצה"ל נמוכה יותר, ובאופן משמעותי, בשל חיסכון בהוצאות על תנאי שירות ושירותים שונים אשר מקבלים משרתי הקבע, ואילו אזרחים עובדי צבא אינם מקבלים.

ניתן לחסוך עלויות עקיפות גם על-ידי כך שתקן התפקיד שעליו יוצבו חלק מהאזרחים יהיה נמוך יותר מזה שהיה מתבקש לו הוצבו בו קצינים במדים. הסיבה: תקני תפקידים בצה"ל נוצרו לעיתים לא רק משום מהותם האמיתית, אלא כמענה ללחצים סוציולוגיים פנימיים. לחצים אלה נוצרים בין השאר בגלל הבולטות החיצונית של סימני הדרגה בצה"ל – תופעה שאינה נוגעת לאזרחים. מרכיב נוסף של העלות לצה"ל – ולהערכתנו הוא גדול למדי – מקורו בחוסר יכולתה של המערכת להעסיק לובשי מדים במשרות חלקיות. במהלך האבולוציה הארגונית הטבעית של צה"ל נוצרו לעיתים תקנים ותפקידים מסביב למטלות חדשות, שגם כאשר הן חיוניות, הרי אינן מצריכות בהכרח משרה מלאה. כיוון שהמערכת אינה גמישה – היא יכולה להקים משרה שלמה חדשה או לא להקימה כלל – הרי היא מפסידה בעקיפין באותן משרות שקיומן הכרחי, אך יכלו להתבצע על-ידי אדם במשרה חלקית. אנו צופים כי הפעלת אזרחים, בפרט בעלי השכלה גבוהה,

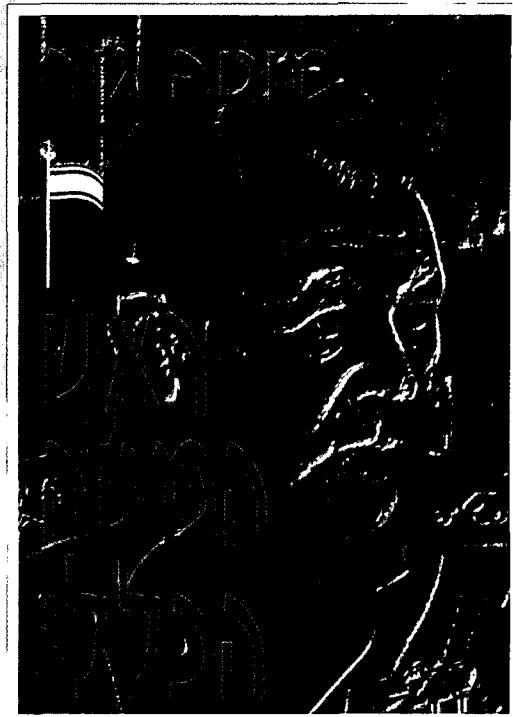


מספר לובשי המדים למינימום הנגזר ממנה
ישקמו את הדימוי הציבורי של לובשי המדים
כאוכלוסייה מובחרת. דימוי זה נשחק בהדרגה
נוכח מצב שבו לובשי מדים רבים אינם נתפסים
בציבור כמי שאופי עבודתם שונה מזה של עובד
מדינה מן השורה. מצב זה גם יפעל לחיוב גם
בתוך הצבא פנימה, יגביר את המוטיבציה ואת
העבודה מתוך תחושת שליחות. לנקודה זו אנו
מייחסים חשיבות גדולה במיוחד.





ספרים חדשים מבית "מכרז"



איגוד-איגוד



ISSN 0464-2147