

גלגולו של פרויקט רב-תחומי בפיקוד מרכז

פרויקט ההיערכות מחדש של צה"ל ביהודה ושומרון בעקבות הסכם אוסלו ב' הוא דוגמא לניהול מושכל של פרויקט רב-תחומי שבו מעורבים לצד צה"ל גורמים רבים נוספים

אל"ם שאול אריאלי

פעלה תחת פיקודו של אלוף פיקוד המרכז מדצמבר 1994 ועד מאי 1997.

צה"ל - ככל ארגון - מבצע פרויקטים, שמידת הצלחתם משפיעה באופן משמעותי על תפוקותיו. הצלחתו של כל פרויקט לחוד והצלחתם של כל הפרויקטים ביחד מושפעות רבות מיכולתו של הארגון לתכנן, לבצע ולנהל אותם באופן אופטימלי. תמימות הדעים הקיימת בקרב כלל הגורמים הביטחוניים לגבי הצלחתו של פרויקט "קשת צבעים ב" נשענת בעיקר על מבחן התוצאה

בהתאם ל"הצהרת העקרונות" (D.O.P.), שנחתמה בין ישראל לאש"ף בספטמבר 1993, היה על צה"ל להיערך מחדש באזורי יהודה, שומרון ובקעת הירדן. הסכם הביניים בין ישראל לאש"ף נחתם ב-28 בספטמבר 1995, וההיערכות מחדש הוצאה אל הפועל בחודשים נובמבר-דצמבר 1995, למעט בחברון, שם היא הושלמה בינואר 1997 (ראו אבני דרך במרשם מספר 1).

לצורך ריכוז התכנון והיישום של ההיערכות מחדש הוקמה בפיקוד מרכז מנהלת פרויקט, שנקראה "קשת צבעים ב". זו

מרשם מס' 1 - אבני דרך בהסכמים בין ישראל לפלסטינים ובעבודת המטה לקראת יישומם של ההסכמים



עור המזכיר הצבאי לפר הביטחון. בעבר ספקד מטה מרחבי במה ראש פרויקט "קשת צבעים ב" בפיקוד המרכז. מוסמך לסד"ר הניהול



מטרת הפיקוד הוגדרה כ"היערכות מחדש של כוחות הביטחון באזור יהודה ושומרון (איו"ש) על-פי הסכם הביניים" (שעתיד היה להיחתם). ניסוח קצר ופשוט לכאורה של מטרת הפיקוד בא לענות על הצורך במציאת מכנה משותף רחב ביותר לכלל הגורמים על מטרותיהם הארגוניות

גבולות פיקוד מרכז
ב"קשת צבעים ב"

העדרו של פיקוד אחד בקרב העמים הפעלים בהחלטה ושומרון ויחידותיה של ההיערכות מחדש כפרויקט חד-פעמי חייבו שרטוט אחר של גבולות ה"ארגון" (פיקוד המרכז) בהתייחס לאותה היערכות מחדש. לצורך זה לא ניתן היה להסתפק בעץ המבנה הארגוני המקובל, כי זה משרטט בעיקר את דפוסי הסמכות והדיווח, ואין ביכולתו להצביע באופן מעשי על גבולותיו האמיתיים של הארגון.

- אגף התכנון (אג"ת), אגף הטכנולוגיה (אט"ל), אג"ס מבצעים (אג"מ), מנגנון ביטחוני לתיאום ולשיתוף פעולה (מבתי"ש) ועוד - מתאם הפעולות בשטחים, משרת ישראל, שבי"כ, שבי"ס, מג"ב, משרד הביטחון, עוצבות פיקוד המרכז, מטה פיקוד המרכז. בפגישות עבודה אלה מופה הסטטוס של הנושאים הבאים:

1. ההיערכות ל"קשת צבעים ב".
2. ממשקי העבודה עם פיקוד המרכז ועם המפק"ל.
3. גורמים מרכזיים בגופים (פרויקטורים).
4. צרכים ומשאבים.
5. נוהלי עבודה נדרשים.

בסיומו של תהליך זה ניתן היה לשרטט את גבולותיו של פיקוד המרכז ב"קשת צבעים ב", כפי שמופיעים בתרשים מס' 2. נוסף על כך הופצה חוברת תחת השם "בעלי עניין" ב"קשת צבעים ב", שכללה רשימה של כלל האנשים, שעסקו בפרויקט באופן מלא או חלקי, ושל כלל דרכי ההתקשרות איתם. לבסוף סוכמו והופצו בתיק הפרויקט נוהלי העבודה הבסיסיים שהונהגו בישיבות הפרויקטורים, נוהלי עדכון ודיווח וסיכומי דיונים, בקרה ומעקב.

מטרת הפיקוד הוגדרה כ"היערכות מחדש של כוחות הביטחון באזור יהודה ושומרון (איו"ש) על-פי הסכם הביניים"

מטרת הפיקוד הוגדרה כ"היערכות מחדש של כוחות הביטחון באזור יהודה ושומרון (איו"ש) על-פי הסכם הביניים"

- לויז
- פריסת מש"פ
- משקיפים בינלאומיים
- מיפקד
- תעמולה
- רשימת בוחרים



- פיקוד המרכז
- פריסת
- חסמ"ר
- צירים עוקפים
- ישובים
- מנגנון תיאום ביטחוני
- רכב ממנון
- _____
- _____

יהודה ושומרון (איו"ש) על-פי הסכם הביניים" (שעתיד היה להיחתם). ניסוח קצר ופשוט לכאורה של מטרת הפיקוד בא לענות על הצורך במציאת מכנה משותף רחב ביותר לכלל הגורמים על מטרותיהם הארגוניות. במילים אחרות, התפקוד

פיקוד המרכז בהקשר של "קשת צבעים ב" התבססה על שני מרכיבים: לימוד הלקחים מ"קשת צבעים א" (הנסיגה מעזה ומיריחו) ופגישות עבודה שקיים ראש מנהלת הפרויקט בעת כניסתו לתפקיד עם כל בעלי העניין החיצוניים והפנימיים בפרויקט. הרשימה של אלה ארוכה: גורמי מטכ"ל

המובחר, הנדרש מכל מרכיב בארגון, והעדר הסמכות הפיקודית של צה"ל על גופים אלה יוצרים בהכרח מחויבות סקטוריאלית של המרכיבים למטרותיהם הייחודיות: השב"כ - למודיעין מסכל, המנהל האזרחי - לניהול האזרחי של האוכלוסייה, צה"ל - לביטחון, ומשטרת ישראל - לסדר הציבורי. לפיכך הגדרת המטרה נועדה למנוע מהגופים להיענות לנטייתם הטבעית להתפצל מהפיקוד וכן להכתיב את כיווני פעילותם ואת דפוסי.

כדי לשמר זאת היה על מנהלת הפרויקט ועל יתר הגופים שפעלו במסגרת צה"ל להבטיח שהרפיית המתח, הקיים דרך קבע בין מטרות המשנה של הגופים, תתקיים לאורך הפרויקט כולו כדי לחשיג את מטרת הפיקוד. משימה זו חשובה ביותר לאור העובדה שמרכיבים מהותיים של הפרויקט - תקציב, לוח זמנים, וידיקטיבה - לא היו ידועים ולא סוכמו בתחילת הפרויקט, אלא נקבעו במהלכו. לפיכך הוגדרו תפקידיה של מנהלת הפרויקט באופן שיביא ללכידות המתחייבת מסביב למטרת הארגון של כל המרכיבים בו.

- א. תכנון, תיאום ובקרת ביצוע של מטה פיקוד המרכז.
- ב. תיאום, מעקב ובקרה על היחידות הכפופות לפיקוד.
- ג. תיאום עם גורמי מטכ"ל הרלוונטיים וייצוג הפיקוד בפניהם.
- ד. סנכרון עבודת המטה הפיקודית מול הגופים שאינם כפופים לפיקוד ולצה"ל, באופן שיציג ניהול-מטה (נמ"טים) רב-גופיים לאישור סגן הרמטכ"ל והרמטכ"ל ולא רק תשומות פיקודיות לעבודת המטה המטכ"לית.
- ה. אימוץ תפיסה פרואקטיבית בניבוי רעיונות ותוכניות - תפיסה שתאפשר היערכות מחדש במועד - בשל עמימותו של התהליך המדיני והצורך באי-חשיפת עמדות וכוונות מצד הדרג הפוליטי בשלבים מוקדמים של המו"מ המדיני.

הכוללת הפרויקט והאילוצים העיקריים בסביבתו - פרויקט מוגדר כמשימה חד-פעמית, המורכבת מאוסף פעולות עם נקודות התחלה ועם נקודת סיום. את פעולות הפרויקט יש לבצע בסדר מסוים, הנקבע לפי שיקולים שונים. ההיערכות מחדש הוגדרה כפרויקט תחת הכותרת "קשת צבעים ב", אך נכללה בה, למעשה, סדרה של פרויקטים בהיקפים שונים, הקשורים להיבטים של תכנון ושל יישום ההיערכות מחדש. הצלחתו של פרויקט נקבעת לפי שלושה תחומים עיקריים:

- א. פנינו, מחירו והיכולת לסיימו בהתאם ללוח זמנים נתון. מנהלת "קשת צבעים ב" בפיקוד המרכז ריכזה בסדרת הפרויקטים את אלה הקשורים באופן ישיר לפיקוד - בעיקר בתחומי האפיון ולוח הזמנים - ונטלה חלק מרכזי באלה הקשורים למו"מ, ושורכו על ידי אגף, ובאלה הלוגיסטיים, שורכו על ידי מנהלת "קשת צבעים ב" באט"ל ועסקו במחיר.
- ב. הפרויקטים נוחלו הן בקטיגוריות טריטוריאליזציה - בקעת הירדן, לדוגמה - והן בקטיגוריות פונקציונליות - למשל מנגנון התיאום הביטחוני. בסך הכול מדובר היה ב-41 פרויקטים בהיקפים שונים, הקשורים והמשפיעים הדדית, ולפיכך מחויבים בתיאום תפקודייהם (סנכרון) באופן מלא. הפרויקטים תוכננו ונוהלו בהתאם לאילוצי הסביבה הבאים (מרשם 3).
- א. **מציאות ביטחונית.** לקחי ההיערכות ברצועת עזה וביריחו ומידת דבקותה של הרשות הפלסטינית במימוש התחייבויותיה הביטחוניות להילחם בטרור יצרו עקומת למידה מהימנה לאפי הנדרש של היחסים בין הצדדים והשפיעו על אופי התפיסה המבצעית המתגבשת.
- ב. **הזמן הנדרש להיערכות מחדש.** יישומה של תוכנית היערכות באופן חד-צדדי התברר כצעד שגוי, שהיה מסגיר את מרחב הגמישות של העמדה הישראלית ומביא ל"פיצוץ" המו"מ או

עיתויים ויחסי בין מרכיבי הפרויקט לבין המטרות הארגוניות			
מאפייני הפרויקט	מבנה פרויקטלי	מבנה מטריציוני	מבנה פונקציונלי
אי ודאות	גבוהה	בינונית	נמוכה
תחום טכנולוגי	חדש	מסובך	סטנדרטי
מורכבות התפעול	גבוהה	בינונית	נמוכה
משך הפרויקט	ארוך	בינוני	קצר
היקף הפרויקט	גדול	בינוני	קטן
חשיבות הפרויקט	גבוהה	בינונית	נמוכה
דרישות הלקוח	מיוחדות	רגילות	נמוכות
תלות תפקודית	גבוהה	בינונית	נמוכה
קריטיות הזמן	גבוהה	בינונית	נמוכה
סודיות	גבוהה	בינונית	נמוכה
הוצאות קבועות	גבוהות	בינוניות	נמוכות
עלות הקמה	גבוהה	בינונית	נמוכה

לכן ישנה חשיבות למבנה הארגוני של הארגונים המשתתפים בפרויקט. המבנה הקלסי של הארגון הוא המבנה הפונקציונלי, דהיינו כל יחידה ארגונית מתמחה בתחום מקצועי מסוים ומבצעת בארגון את הפעולות השייכות לתחום זה (למשל חיל האוויר בצה"ל). מבנה ארגוני בעל אוריינטציה שונה לחלוטין הוא המבנה הפרויקטלי/חטיבתי. במבנה זה קיימות אומנם יחידות ארגוניות פונקציונליות המשותפות לכל הארגון, אך אלה יחידות מטה. נוסף עליהן קיימות יחידות נוספות, שכל אחת מהן עוסקת רק במוצר אחד או בקבוצת מוצרים מוגדרת (למשל חטיבת האלקטרוניקה בתעשייה האווירית).

קיימים מקרים שבהם אין אומנם הצדקה להקמת מבנה ארגוני נפרד לטיפול בפרויקט, אולם המבנה הארגוני הפונקציונלי אינו מאפשר ניהול ובקרה נאותים של הפרויקט. במצבי ביניים אלה נהוג לבחור במבנה ארגוני, הנקרא מבנה מטריציוני. במבנה זה אין כפילויות של היחידות הארגוניות הפונקציונליות, אך משאבים מסוימים מיועדים לטיפול בלעדי בפרויקטים מסוימים. אחריות מנהלי הפונקציות היא למשאבים ולהפעלתם, בעוד שאחריות מנהל הפרויקט היא למימושו, תוך שימוש במשאבי הפונקציות.

מבנה ארגוני לפרויקט

מבנה ארגוני פונקציונלי מיועד בעיקר לעבודה סטנדרטית מתמשכת. כאשר ישנם פרויקטים קצרים ופשוטים, המודמנים לארגון בתדירות נמוכה, ישולבו הפרויקטים בתפקוד הרגיל של הארגון ללא שינוי המבנה. כאשר הפרויקטים נעשים יותר מורכבים ומחייבים מעקב צמוד יותר, מקובל להקצות להם מנהל פרויקט, שתפקידו לוודא שהפרויקט מבוצע כמתוכנן. מנהל זה "מקדם" את הפרויקט בעזרת כל פונקציות הארגון, מבלי שעובדי פונקציות אלו כפופים לו. זהו-מבנה מטריציוני, שפונקציות המפתח שלו הן כשל המבנה הפונקציונלי, אך הוא מגדיר אחריות לקידום הפרויקט. הוא מחייב את יחידות הארגון להזין את הפרויקט על פי צרכיו, ובתום הפרויקט - לבטל כל מתכנת ארגוני שהינה ייחודית לפרויקט.

ולבסוף, ככל שעולה שכיחות הפרויקטים הגדולים, ככל ששיעורי הווען והמשאבים של הארגון מוקדשים יותר לפרויקטים, ככל שגדלה הייחודיות הטכנולוגית והמחקרית של הפרויקט, כך מתחזק הצורך שלו באוטונומיה ארגונית רבה יותר. דהיינו, המבנה של ארגון האב הופך למבנה פרויקטלי, והמבנה של הפרויקט - לפונקציונלי. משמעות הדבר: לכל מנהל יש מטה פרויקט משלו, והוא בעל מחויבות בלעדית לפרויקט. מבנה מסוג זה מפשט את התכנון, את הביצוע ואף את הבקרה על הפרויקט, שכן כל המשאבים המיועדים לפרויקט מרוכזים באותה יחידה (גלובדזון וגלובדזון, 1990).

אופי הפרויקט מקנה לו במידה רבה את המבנה הארגוני שלו. לדוגמה, טיפול בפרויקט המאופיין באיודאות גבוהה יתבצע

להיערכות בעלות כפולה. לפיכך ניתנה תשומת לב רבה לשמירה על האיזון בין הצורך הלוגיסטי להיערך בפרק זמן של 8 חודשים לבין הצורך המדיני "לשמור על הקלפים" עד לימים האחרונים של המו"מ. מתה זה טופל עלידי מימוש התוכנית "בכל דרך" (שכללה את המרכיבים שהופיעו בכל דרכי הפעולה האפשריות) והשלמתה לאחר החתימה על ההסכם.

ג. משאבים. פיקוד המרכז הציג תוכנית לתקציב של מיליארד שקל בכל שנה במשך 3 שנים למימוש כל תוכנית "קשת צבעים ב". בפועל נבנה התקציב בהדרגה ובאיחור רב על בסיס מקדמות קטנות שניתנו לחלק ממרכיבי התוכנית עד לאישורו הסופי ביולי 1995 בחיקוק של 850 מיליון שקל.

מבנה ארגוני לפרויקט

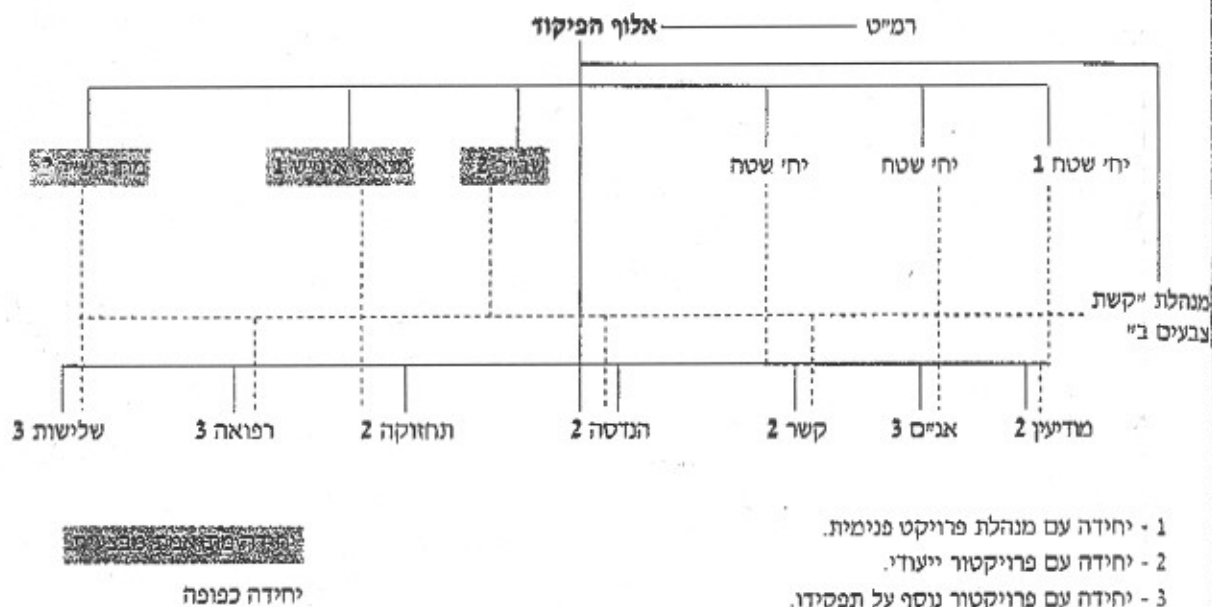
בקרב ארגונים רבים קיימת התחושה כי פרויקט ייכשל, אם הוא לא יקבל את התמיכה המבנית הנכונה. תמיכה נכונה בפרויקט באה לידי ביטוי בתכנון נאות של המבנה הארגוני, של מבנה תכולת העבודה בפרויקט ושל האינטגרציה ביניהם באמצעות מרכזי עבודה.

מאפייני הפרויקט	רמה	מבנה נדרש
אי-ודאות	גבוהה	פרויקטלי
תחום טכנולוגי		
מורכבות התפעול	גבוהה	פרויקטלי
משך הפרויקט	בינוני	מטריציוני
חיקף הפרויקט	גדול	פרויקטלי
חשיבות הפרויקט	גבוהה	פרויקטלי
זריזות חלקות	רגילות	מטריציוני
תלות תפקודית	גבוהה	פרויקטלי
קריטיות הזמן	גבוהה	פרויקטלי
סודיות	גבוהה	פרויקטלי
חוצאות קבועות	נמוכות	פונקציונלי
עלות הקמה	נמוכה	פונקציונלי

כל פרויקט מכתוב מבנה ארגוני מסוים, שיש לו השפעה על הביצועים. כלומר, לעיצוב המבנה הארגוני של הפרויקט יכולה להיות השפעה מכרעת על הצלחת הפרויקט. העיצוב מותנה במידה רבה בשני גורמים: המבנה הארגוני של הגופים המשתתפים בפרויקט ואופי הפרויקט (גלובדזון ושטוב, 1992).

השפעת המבנה הארגוני על הפרויקט

המבנה הארגוני של הפרויקט מתייחס לקשרים שבין הגורמים הקשורים ישירות לביצוע הפרויקט ולאופן התקשורת ביניהם.



אופי הפרויקט
בחית המאפיינים של פרויקט "קשת צבעים ב'" מוצגת בטבלה מס' 2.

סיכום הטבלה שלעיל מצביע על הצורך במבנה ארגוני פרויקטלי. אך בבדיקה שהתקיימה הן באג"ת והן בפיקוד המרכז ניתנה הדעת לגורמים ייחודיים נוספים: ראשית, לפנייה הצפויה במעורבות ובמחויבות של קציני המטה של הפיקוד לפרויקט כולו עקב הוצאתם ממעגל העשייה המרכזי. שנית, לקושי לאיש את מטה הפרויקט בקצינים בדרג ובאיכות המצוינים לניהול פרויקט זה גדול ומורכב, ושלישית, לקושי ליצור מערכת חדשה של קשרי גומלין בין הקצינים בפרויקט לגורמים במטה.

לפיכך הוחלט לחקים מנהלת פרויקט פיקודית במבנה מטריציוני הבנויה באופן הבא: "פרויקטורים" אגפיים הכפופים לקציני המטה הפיקודי והמזינים את ראש מנהלת הפרויקט על-פי צורכי הפרויקט, צוותיים ייעודיים בתוך היחידות המרכזיות

- פרויקטורים ייעודיים במשרת ישראל, בשבי"ב ובמג"ב.
מחלק מה"פרויקטורים" האלה נדרשה מחויבות מלאה לפרויקט, ולפיכך נתמנו כממונים במשרת מלאה על הפרויקט בתוך האגף - למשל בתחזוקה - ומחלק אחר של ה"פרויקטורים" נדרשה מחויבות חלקית לפרויקט בד בבד עם מילוי תפקידים נוספים, ולפיכך מונו לניהול הפרויקט באגפם או ביחידתם נוסף על תפקידם (מרשם מס' 4).

ובמילים אחרות, כפי שנוסחו על-ידי מחלקת ארגון באג"ת: "לצורך ריכוז ותאום הפעילות בתוך הפיקוד ומול גורמי המטה ונדרשים אמצעים... נדרשת לדעתנו פונקציה בכירה ברמת הפיקוד, שלצורך פעילותה תישען מטריציונית על בעלי תפקידים בתוך מפקדת הפיקוד... תוך הנחייתם ותיאומם בתחומי הפעילות

באופן אפקטיבי יותר, כאשר ההתארגנות לביצוע היא בעזרת מבנה פרויקטלי, המאפשר אינטראקציה אינטנסיבית בין הנוגעים בדבר. יחד עם זאת, אם הפרויקט פשוט, יחסית, וחשוב לבצעו בהוצאות נמוכות, לא כדאי להקים סביבו מבנה ארגוני מיוחד, ועדיף לתכננו ולתזמנו דרך מבנה פונקציונלי.

כך גם ניתן לקבוע את מהות המבנה הארגוני על-פי שיעור העובדים המחויבים לפרויקט. בארגון פונקציונלי השיעור הוא נמוך ביותר, בעוד שבארגון פרויקטלי טחור הוא מגיע ל-100%. בתוך נמצא הארגון המטריציוני, שהמחויבות בו היא בינונית. בטבלה מס' 1 מוצג הקשר בין מאפייני הפרויקט לבין המבנה הארגוני הנדרש לו.

מבנה מנהלת "קשת צבעים ב'

המבנה הארגוני

מהמתואר בפרק הקודם ניתן לזהות שלושה מעגלי משנה, שבהם היה על מנהלת "קשת צבעים ב'" לפעול ולסנכרן אותם: מפקדת פיקוד המרכז, פיקוד המרכז בתוך המטה הכללי ופיקוד המרכז כריבון המפעיל ומתאם את ארבע "הרגליים" (צה"ל, השב"כ, משרת ישראל והמנהל האזרחי).

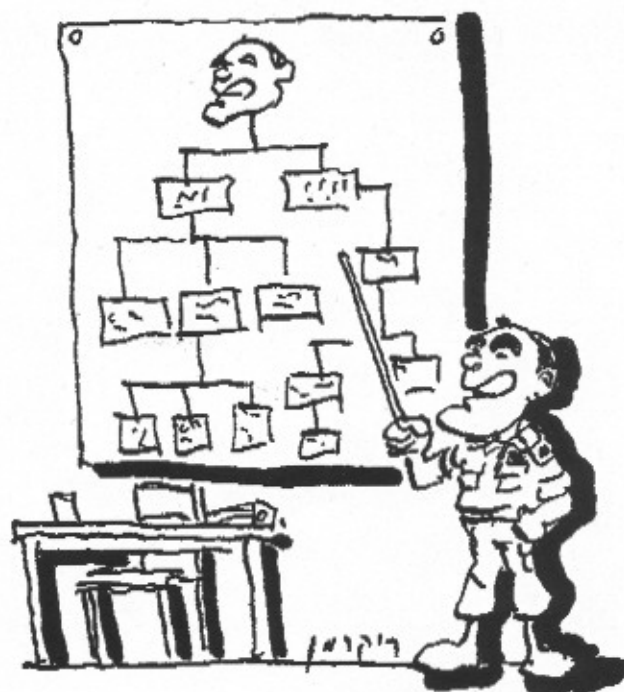
בשל כך לא יכול היה המבנה הפונקציונלי של פיקוד המרכז לענות על צורך זה. יתר על כן, מורכבות הפרויקט והעובדה שהוא חייב היה להיות תחת מעקב צמוד ברמת הפיקוד המרחבי חיזקו את ההחלטה כי לא ניתן לשלב בתפקוד הרגיל של הפיקוד ללא שינוי המבנה. לפיכך, על-פי קריטריון זה, נראה היה כי יש לאמץ מבנה ארגוני מטריציוני למנהלת הפרויקט בפיקוד המרכז.

מדיניות פרואקטיבית בניהול הפרויקט

ניתן להצביע על שני דפוסי פעולה בסיסיים, שעל פיהם יכול צה"ל לפעול בפרויקט המתנהל בממשק שבין הדרג המדיני הנבחר לדרג הצבאי המבצע.

האחד הוא הדפוס התגובתי שמתמצה בביטוי "נשמע ונעשה". דפוס זה נתפס בקרב לא מעט אנשים כרצוי ביותר במערכת היחסים שבין הדרג המדיני לדרג הצבאי. זאת בשל התפיסה הבאה לצמצם את מעורבות הצבא בפוליטיקה ולהצמיד את האחריות אל הדרג הנבחר.

הדפוס הנוסף הוא הפרואקטיבי, ה"יוצא" אל העתיד ומנסה לעצבו. גם דפוס זה מתואר על-ידי לא מעט אנשים כמתיר נכונה את מידת המעורבות ואת מידת ההשפעה של צה"ל בתחום המדיני. תהיה זו טעות לעצב כל מערכת שהיא של יחסי גומלין בין הדרגים האמורים באימוץ דפוס אחד בלבד, אלא יש לכוון לתמהילים שונים בעיתות שונות, שבהן משמשים דפוסיים אלו. כפי שהוזכר בפרק הראשון, בפיקוד המרכז ניתנה העדיפות בתמהיל לדפוס הפעולה הפרואקטיבי - כפי שיתואר בהמשך - בתחומים השונים של העשייה.



"דירקטיבה" מדינית

פרויקט "קשת צבעים" נבדל מפרויקטים "רגילים" בעניין מהותי ביותר.

ההיערכות מחדש של צה"ל ושל זרועות הביטחון באיוש אמורה הייתה להיות פועל יוצא של "דירקטיבה" מדינית, שצריכה הייתה להנחות את עבודת המטה בצה"ל בכל ההיבטים הביטחוניים הקשורים להסדר הקבע ובשלבי הביניים הצעירים ממנו. במילים אחרות: על הדרג המדיני היה לקבוע את עיקרי תפיסתו ביחס להסדר הקבע, ועל צה"ל היה להציג את המשמעויות הביטחוניות מתפיסה זו. בפועל, "דירקטיבה" מדינית כפי שתוארה לעיל לא ניתנה, למעט העובדה כי ניתן לראות ב"הצהרות העקרוניות" כפי שגובשה ונחתמה על-ידי הדרג המדיני, מסגרת הבנת ביחס לנושאים הרלוונטיים לתקופת הסדר הביניים. אך לא היה בה כדי להצביע על אופן מימושו, וודאי שלא על עמדות ישראל ביחס לסוגיות של הסדר הקבע.

לכן הקים אלוף פיקוד המרכז דאז, אילן בירן, במאי 1994 צוות תכנון פיקודי, שכלל את קצין האג"ם ואת הקמ"ן, לגיבוש תפיסה מערכתית כוללת, שתיתן מענה ביטחוני בתקופת הסדר הביניים. מטרתו העיקרית של מענה זה הייתה שלא יפגע בטווח הארוך יותר באינטרסים הביטחוניים של ישראל בכל הקשור לסוגיות שהושארו למימ"ם על הסדר הקבע.

אלוף הפיקוד הבין, כי במתח הבסיסי בין הצרכים הפוליטיים והמדיניים (הצורך "לשמור על קליפס" עד לרגע האחרון במימ"ם עם הפלסטינים) לבין הזמן הנדרש לצה"ל למימושה של תוכנית להיערכות מחדש תינתן תמיד עדיפות לצרכים הפוליטיים והמדיניים.

נוסף על כך היה ידוע שבסביבה המדינית והפוליטית של התהליך צפויים שינויים מהירים וקיצוניים, ושהתשובה להם בתחומי

שבאחריותה, ולכן מומלץ לתקן ראש צוות פרויקט במעמד אלים, שתפקידו העיקריים הם:

1. ריכוז וטיפול בנושאים האג"מים בעיקרם.
2. תיאום הפעילות לרוחב בתחום מפקדת הפיקוד ולוודא ביצוע תהליכים (אג"ת/ארגון, דצמבר 94).

יש לציין שבניגוד לפיקוד המרכז - ברמת המטה הכללי שולב הפרויקט בתפקוד הרגיל של צה"ל, שעה שהרמטכ"ל וראש אג"ת ריכוז את התחום הביטחוני-מדיני, ואילו סגן הרמטכ"ל וסגן ראש אג"ת ריכוז את עבודת המטכ"ל מול התוכנית הפיקודית במסגרת צוות היגוי מטכ"לי ל"קשת צבעים ב".

החלטה זו על הקמתה של מנהלת הפרויקט במסגרת פיקוד המרכז נתקבלה לאחר התלבטויות רבות באשר למיקומה. מעבר למאבקי יוקרה טבעיים התנהל ויכוח, האם למקם את מנהלת הפרויקט באגף התכנון או בפיקוד המרכז בשל ההתלבטות לגבי הנדרתו של מרכז הכובד לתכנונה וליישומה של ההיערכות מחדש. התלבטות זו ניזונה משאלות בסיסיות כגון:

- יכולתו של פיקוד מרחבי לשאת בתכנון מערכתי כולל.
- יכולתו של הפיקוד לשאת בפרויקט לאומי במקביל לתחומי פעילותו השוטפים.
- "בריאות" הקשר בין הפיקוד לדרגים המדיניים והפוליטיים.
- יכולתו של פיקוד מרחבי "לגייס" - ובזמן - גורמי מטכ"ל וגורמים אזרחיים רלוונטיים לפרויקט.

נראה כי ההחלטות על מיקומה של מנהלת הפרויקט בפיקוד המרכז ועל הגדרת תפקידה באופן שהוצג היו נכונות ואיפשרו לפיקוד המרכז לקיים את היכולת הנדרשת הכוללת לניהול הפרויקט. יכולת זו נשענת על בקיאות בהיבטי השטח ועל הבנת ההיבטים המערכתיים של התמנה הכוללת על ממשקיה המדיניים והפוליטיים.

ההיערכות, הפריסה והתשתית לא יכולה להיות אלתור מתמשך. ארגון מאלתר ימצא את עצמו מגיב לכל חשתנות של הנסיבות, וכתוצאה מכך ישנתו סדרי העדיפויות וכיווני הפעולה שלו בקצב מהיר, ללא שליטה ובקרה וללא יד מכוונת. אנשי הארגון, לקוחותיו וספקיו יאבדו במקרה כזה את הבטנם ביחס למטרתו, לזהות לקוחותיו ולתפוקותיו (מרחב, 1995). מנגד, אין לאמץ דפוס ארגון נקשה, המנסה להיצמד בכל מאודו לתכנון המקורי לאורך כל הדרך, משום שהוא עשוי למצוא את עצמו משקיע את משאביו ואת מרצו בהכנה לעתיד שלא יבוא.

לפיכך דפוס הפעולה המאוזן, שאומץ על-ידי הפיקוד, היה לפי השלבים הבאים: זיהוי המטרה, התנתות המערכת לכיוון הנדרש, מעקב ובקרה מתמשכים לביצוע תיקונים נדרשים כתוצאה מהודמנויות ומסיכונים שאותרו תוך כדי התהליך עד להשגת המטרה.

התפיסה והתוכנית, כפי שגובשו בפיקוד ואשרו על-ידי הרמטכ"ל והדרג המדיני, הוכיחו את עצמן, שכן הן היו לאורך כל המ"מ (שהתמשך חודשים רבים מעבר למתוכנן) המצפן שלפיו נוהל המשאומתן על הסכם הביניים.

הדוגמא השנייה, המשמעותית והעמוקה יותר, היא סדנאות הלמידה שאורגנו לצוותי עבודה שהורכבו מכל הכוחות הפועלים בשטח (למעט הפלסטינים). צוותים אלו ניתחו והגדירו את האינטרסים הביטחוניים האופרטיביים של מדינת ישראל בקטיגוריות השונות של חלוקת הסמכויות, שההסכם אפוא היה להוליד - A, B ו-C. לדוגמא - שימור מעמדם של שטחי C ומניעת כרסום הסמכויות הישראליות בהם, שימור הסמכות הביטחונית של ישראל בשטחי B ואבטחת התנועה הישראלית בצירים חוצי שטח A.

אינטרסים אופרטיביים אלה גובשו לכלל תוכנית מבצעית, שיישומה תוכנן בהדרגה לתקופה שטרם חתימת ההסכם, בהיערכות מחדש ובמיוחד בתקופה שאחריה. קרי, ניצול המוכנות, ההתארגנות והשליטה בלוח הזמנים על-ידי ישראל לעיצוב דפוסי הפעולה בהתאם לאינטרסים הישראלים כדי למנוע מהפלסטינים קביעת עובדות שאינן רצויות לנו. לדוגמא, תכנון הפעילות הישראלית הניידת בשטחי B החל עוד בטרם פונו המחנות הקבועים מהם, המשיך במהלך כניסתם של כוחות המשטרה הפלסטינית לתוכם, וכמוכן גם לאחר מכן.

עיצוב דפוסי הפעולה העתידיים

המפקדים והחיילים היו צפויים לשינוי במערכת היחסים שלהם עם הפלסטינים בעקבות החתימה על הסכם הביניים. כוחות הביטחון נדרשו לעבור שינוי תודעתי בתפיסת הרשות הפלסטינית מאויב לעמית או לפחות לגורם כוח בלבד. אך העיקר התייחס לאתגר כיצד יש במערכת היחסים העתידית, המתחייבת מרוח ההסכם ומלשון, כדי להביא לכך שפעילותם של כוחות הביטחון אכן תשרת את האינטרסים הביטחוניים והאחרים של ישראל בתהליך. במילים אחרות, אילו דפוסי פעולה נדרשים מצה"ל ומשאר זרועות הביטחון במציאות העתידית, על מנת לשרת ולקדם את האינטרסים הקיימים והעתידיים של ישראל בהתאם לרוח ההסכם.

לפי אותה תפיסת פעולה פרואקטיבית שאומצה נערך פיקוד המרכז לעצב את דפוס היחסים העתידי על מנת לא להגיע למציאות חדשה, שתתהווה באופן בלתי מושפע מתשומותיו.

יש לכך שתי דוגמאות בולטות: האחת היא שימוש נרחב במשחקי מלחמה של "היום שאחרי" לגבי אפשרויות שונות שהמציאות תיצור - בעיקר על סמך לקחי ההיערכות ברצועת עזה. ההמלצות ממשחקי המלחמה כונסו כתשומות למהלך המ"מ - למשל, מיקום ה-D.C.O. על גבול שטח A, אי-הפעלת סיוד משותף (J.P.) בצירים ובשטחי C ו-B - ולמהלכים בשטח, כגון מינון יישובים הסמוכים לשטחי הרשות הפלסטינית או סלילת צירים עוקפים.

פרשום מס' - גורמי הפנים שבתכנון וגורמי הסביבה שבבקרה



מטאבים

ציר הזמן להיערכות מחדש