

הפרטת שירותים צבאיים והשלכותיה לעתיד

אלוף (מיל) דוד עברי

להפרטת שירותים צבאיים צפויה השפעה מעבר ליתרונות הכלכליים שעצם ההפרטה מציעה. היתרונות הכלכליים נלקחו בחשבון זה לא מכבר, והם כלי שכנוע רציני בתהליך קבלת ההחלטות המשפיע על שינוי דפוסי חשיבה. אולם, ההשלכות צפויות להשפיע על מבנה וארגון גופים שונים בצבא.

הבנה ברורה ליתרונות הכלכליים. חיל האוויר חוסך מתקציבו את ההשקעה ברכש מטוסי ההדרכה ובציוד הנלווה, כגון - חלקי חילוף ומתקני בדיקה. ויכול להפנות את התקציב לרכש או פיתוח אמצעי לחימה נדרשים. כלומר, המגמה להקטין את ההשקעה במערכות שאינן מערכות לחימה תוך הקפדה על רמת וטיב השירות, נמצאת בתחילת הדרך. תפישה זו יכולה להוות מהפך בניהול המערך הלוגיסטי הצבאי כולו.

החסכון איננו רק בהשקעה בציוד, אלא גם במערכי ההדרכה, מאחר ונחסך הצורך להקים מערך הדרכה לסוגי ציוד שונים, כמו במקרה הנ"ל, למטוסי האימון הראשוני. בכך ניתן לצמצם את כוח האדם במגזר הלוגיסטי וההדרכתי ולהפנות משאבי אנוש חסרים ליחידות הלוחמות. כוח האדם המנוצל על ידי קבלן אזרחי הוא בדרך כלל מיומן, בחלקו הגדול סיים את ההכשרה המקצועית בצבא, ולפעמים ממש באותו תחום. בכך מנוצלים משאבי המדינה נכון יותר, כוח האדם המועסק אינו מוטred בבעיות קידום בדרגה או ברוטציה, ובכך נחסכות עלויות של עקומות לימוד וחפיפות בתפקידים ובודאי בעית הפנסיות מקבלת מימד שונה בראיית תקציב המדינה.

לאחרונה נעשה צעד מרחיק לכת שהוכתב על ידי הכורח והמצויאות הבטחונית: מתן שירות רצוף יום יומי של הטסת מטוסים בלתי מאויישים (מזל"טים) לאיסוף מודיעין ע"י חברה אזרחית. החברה היתה מסוגלת להעמיד בזמן קצר מאד ובעלות זולה ואטרקטיבית את השירות לצבא, כאשר הצבא, כמובן, מכתוב את המשימות ושולט מעשית במטעד

למעלה משני עשורים עברו מאז החל צה"ל בתהליך הפרטת שרותי הסעדה בבסיסים הצבאיים. בתחילה, היו חששות רבים והתנגדות להכנסת גופים אזרחיים לתוך המחנות הצבאיים. חברת השק"מ בהיותה ממילא מנהלת את השקמיות בבסיסים זכתה באופן טבעי להיות החלוצה. בהמשך, תוך ניצול גורם התחרות הצטרפו גם חברות הסעדה פרטיות אשר זכו במכרזים.

שרותי תחזוקה ניתנו אמנם גם בעבר, בעיקר באמצעות תעשיות ממשלתיות, כמו התעשייה האווירית, אך הפעילות עצמה נעשתה ברובה מחוץ לבסיסים. המטוסים הועברו לתע"א לביקורות תקופתיות או רבתיות, או שהרכיבים הועברו לשיפוצים. כספקיות שירותים נתקבלו בעיקר חברות ממשלתיות, מתוך ההערכה שהפיקוח הבטחוני האפשרי טוב יותר, וניתן לארגן את המשך השירות בשעת חרום, דרך צווי ריתוק או הסכמים שונים.

בתחילת שנות ה-90 העז חיל האוויר להעמיד את תחזוקת מטוסי ההדרכה בביה"ס לטיסה, למכרז לשירות חיצוני. כלומר, לאפשר פעילות שוטפת של קבלן אזרחי בתוך מתקן בטחוני, בקווי המטוסים. זה היה מהלך מהפכני לאותם הימים, לאחרונה פורסם שחברה אזרחית לא ממשלתית זכתה בהפעלת מטוסי האימון הראשוני באקדמיה לטיסה של חיל האוויר, כשהמטוסים עצמם הם בבעלות החברה והחברה מספקת או מוכרת שעות טיסה לאקדמיה, מה שמהווה צעד נוסף מהפכני בדרך להפרטת שרותים.

השינוי בדפוסי החשיבה, נעשה בצעדים איטיים, אך תוך

הנישא במזל"ט. החברה האזרחית מפעילה אנשים מיומנים משוחזרי צה"ל והציוד עצמו הוא בבעלות החברה. כלומר, גם פעילות של שירותים מבצעיים מתקבלת כאפשרית וכזולה יותר.

מתבקשת המסקנה שהפרטות שירותים לצה"ל נתקבלה כתפישה נכונה, אולם המימוש איטי ומותנה. באופן טבעי, כאשר נכנסת מערכת חדשה או משימה חדשה הגופים פתוחים יותר לשנות את דפוסי הפעילות והפתיחות להפרטות שירותים רבה, מאחר וקשה להשיג תקני כ"א נוספים, או להעביר תקנים ממשימה למשימה. לא כן כשמדובר באירגונים קיימים, הקושי לשנות את הקיים ולשכנע את העוסקים בפעילות לשנות את גישתם הינו קשה אובייקטיבית. למפקד קשה לשכנע את אנשיו כי גוף חיצוני יכול לבצע משימה ביתר יעילות וזול יותר, עליו לקחת בחשבון גם את עניין גאוות היחידה. עד כה התרכזו ביתרונות הכלכליים. תחום שבו ישנה התקדמות רבה בעשור האחרון, אם כי האפשרויות המעשיות הן רבות להפריט שירותים נוספים, הן בתחומי ההדרכה, הלוגיסטיקה והשירותים לפעילויות מבצעיות. נראה שאין צורך עוד לשכנע. צה"ל מחפש בעצמו וביוזמתו אלטרנטיבות להפרטות שירותים, אך נמנע מלהתמודד עם אופציות אטרקטיביות הקשות למימוש. עם זאת, לאור המצוקה התקציבית המסתמנת בשנים הקרובות, כתוצאה מהמצב הכלכלי של ישראל, הפתרון של הפרטות שירותים יכול להיות זה שיאפשר פעילות בתחומים שונים שאלמלא הופרטו היו מבטלים או מצומצמים. הכורח הוא הממריץ הגדול ביותר וזו ההזדמנות לטפל גם באלטרנטיבות הקשות. ההשלכות, כפי שציינתי בפתיח, הן מעבר להשלכות הכלכליות להפרטות שירותים בתחום הלוגיסטי. היבטים רבים יכולים להשליך על ארגון הצבא ומבנה יחידותיו. השליטה על הסיוע הלוגיסטי, היא בין הדילמות הקשות שכל מבנה ארגוני מתלבט בהן, וההחלטה על הרמה בה תשלט הלוגיסטיה קובעת לעתים את מבנה היחידות, בעיקר בצבא היבשה. מפקדים מבצעיים, בעיקר בחילות היבשה, נוטים לקחת שליטה לעצמם על מירב הסיוע הלוגיסטי הניתן. זאת בטענה, שללא תחמושת ודלק הפעילות המבצעית תעצר, והם אינם יכולים לסמוך על רמות פיקוד אחרות.

מאידך, זו פעילות הצורכת זמן, וזמן רב, ופוגמת ביכולת המפקדים להשקיע את כל כישוריהם, נסיונם ותשומת ליבם לפעילות המבצעית הטהורה. אם נוסף לכך את העובדה שהטכנולוגיה פרצה מגבלות בשנים האחרונות, מערכת התקשורת המודרנית מאפשרת קשר רציף עם כל

דרג, לכאורה, הרמטכ"ל יכול לדבר במכשיר הסלולרי עם כל חייל בדרג המבצעי. מערכת העברת המידע, השליטה והבקרה על הפעילויות השונות נעשתה יותר אמינה, זמינה ועדכנית. כך שמפקד יכול להיות מעודכן בתמונת המצב הלוגיסטי מבלי שיהיה מעורב בשליטה בה, ובמקרה הצורך יוכל לדרוש שינויי עדיפויות לפי ההתפתחויות. בחיל האוויר, קיימת הפרדה מוחלטת בין השליטה המבצעית והשליטה הלוגיסטית. מטוס מצטרף למערכת השליטה המבצעית האווירית משלב המראתו לאוויר, השליטה במערכת נתונה בידי המפקד הבכיר ביותר, המעורב במדיניות הכוללת. בהיותו באוויר מנתק עצמו המטוס ממערכת השליטה הקרקעית של רמת הכנף או הטייסת.

השליטה המבצעית המרכזית בחיל האוויר, איננה עוסקת בשליטה הלוגיסטית. כל מעייניה נתונים לניהול הקרב ובזמן אמיתי. מערכת השליטה הלוגיסטית עוקבת אחר הפעילות המבצעית ומגבה אותה, עוקבת אחר השינויים בקדימויות ובעדיפויות ומנחה את הדרגי הלוגיסטיים בדרג השדה.

כאשר השליטה הלוגיסטית נפרדת מהשליטה המבצעית, קל יותר לממש את האופציות של הפרטות שירותים, כי ממילא הדרג המבצעי איננו מעורב בשליטה עליהם, ברור ומקובל שניתן לקבל שירותים בשליטה של מישוהו אחר. בכוחות היבשה אין הפרדה בין השליטה המבצעית והלוגיסטית ברמת העוצבות המבצעיות. החשש מתקלה לוגיסטית שתכריע את המערכה הוא עדיין חשש אמיתי ומוצדק. אם נמצא את הדרך לשנות תפישה זו ולהוכיח שניתן לקבל שירותים לוגיסטיים באמינות לא פחות טובה ובעלות נמוכה יותר, נוכל לקרב את התפישה הקרקעית לאווירית. כלומר, הפרדה מלאה בין השליטה המבצעית והלוגיסטית. לכך תהיה השפעה עצומה על נוהל הכנת הקרב ועל ניהול הקרב עצמו. יכולתו של המפקד להיות מעורב בצורה עדכנית ובזמן אמיתי בנתונים המודיעיניים והמבצעיים תאפשר לו להגיב במהירות רבה יותר ובצורה שוטפת ורצופה יותר.

התקדמות, ואפילו חלקית בכיוון זה, תשפיע על מבנה העוצבות היבשתיות, על ארגון כוחות היבשה, והארגון הלוגיסטי של כל הצבא בכלל, כלומר, תאפשר צמצום מפקדות ויחידות לוגיסטיות ותאפשר ריכוז תשומת הלב לסיוע לוגיסטי עבור יחידות לוחמות ע"י הפיקוד הלוגיסטי, תוך כדי כך שחברות פרטיות עוסקות בהכנות בתחזוקה ובאספקות והפיקוד הלוגיסטי אחראי לשליטה ולהעברת הדווחים.

לרכוש בחוץ, כפי שקנה בעבר חומרה. כורח זה חושף את הצבא בתחומי בטחון השדה.

מידע שהיה נחשב חסוי ורגיש בעבר והוגבל לדיון ולפעילות בין לובשי המדים בלבד, יהפוך לקניינם של מפתחים ומתכנני מערכות אזרחיים. ככל שנרבה בהקשחת הדרישות והכללים לשמור על בטחון השדה, שמירה הרמטית היא בלתי אפשרית. מובן גם שבטחון השדה, בתפישה הישנה של הימנעות מכניסה לתוך הגדרות של הבסיס הצבאי, איננו ישים עוד. לגדרות ולשערים אין משמעות בתחומי התקשורת והמידע. כדי להכין מערכות שליטה ובקרה חייבים מידע פרטני על כל היחידות ועל כל תרשימי הזרימה של המידע הנוגע למערכת, על כל מרכיביה. מכאן שהחשש העתיק מפני חשיפת מערכות לוגיסטיות לאזרחים, הוא בעל רגישות נמוכה יותר מאשר בעבר, וניתן להעז ולהפריט מערכות לוגיסטיות צבאיות ומבצעיות, ולייעל אותן בשיטות תחזוקה ובקרה מודרניות, ע"י גופים מסחריים. כל זאת תוך רגישות לנושאי בטחון השדה הנדרשים.

להתפתחות המחשוב והתקשורת השלכה אדירה על מערכות השליטה, הבקרה והניהול הצבאיים. אם נוסיף לכך את האלמנט המתפתח של הפרטת שירותים על יתרונותיו הכלכליים, נוכל לנצל טוב יותר את תקציבי הבטחון ואת משאבי האנוש ובנוסף, נוכל לשנות ובצורה משמעותית מאד את המבנים הארגוניים של הצבא, כולל העוצבות הלוחמות, כך שהתמקדות הפיקוד בניהול המבצעי תהיה אמינה וממוקדת יותר.

בתחום ההכשרה וההדרכה ניתן להפריט את השירותים כמעט ללא הגבלה, בכך יתפנו משאבי אנוש ותקציבים לדרג הלוחם. זאת, כמובן, בתנאי שגופים מסחריים ירכשו את ציוד ההדרכה, יתפעלו אותו וידריכו בהתאם לתכנית לימודים ותכנים שיוכתבו על ידי הצבא. ייווצר מצב בו במקום לרכוש דמיינים (סימולטורים) ירכוש הצבא שעות לימוד, התקציב המתפנה יופנה לרכישת אמל"ח. יש הטוענים שהשירותים המתקבלים מחברות מסחריות יקרים יותר ואולי אף מונופוליסטיים. אך אם נבחן את הנושא לגופו, נמצא שעלותו הכוללת של מסלול החיים של הפרויקט תהיה זולה יותר. לכך סיבות רבות: ניהול המלאי בגוף מסחרי יעיל וחסכוני יותר, ואולי גם גמיש יותר. בחברה פרטית אין לוקחים את המכפלות האפסנאיות הנהוגות בצבא, ואין נשארים עם יתרות גדולות של מלאי "מת" בתום הפרויקט. עלות כוח האדם תהיה נמוכה יותר, הרוטציה מזערית והמיומנות גבוהה. בחברה פרטית אין כמעט עלויות הקשורות בחפיפות ועקומות לימוד, ניתן להפחית עלויות על ידי תחרות ומכרזים, והחברות הנותנות שירותים יכולות לפתח את השיווק לחו"ל על בסיס הנסיון הצה"לי.

הפרטת שירותים בתחומי המיחשוב, כמו ניהול מערכות מידע ומערכות שליטה ובקרה, הוא כורח המתבצע מעצמו. המגזר האזרחי הוא בעל אפשרויות ויכולות רבות בנושאים אלה, ובאפשרותו לספק שירותים ומערכות ברמה ובאיכות שאין סיכוי לצבא לפתח בכוחות עצמו.

ישנם תחומים רגישים וחסויים שהצבא ישמור בהם כושר עצמאי מצומצם, אך את יתר הפעילויות והמערכות יצטרך