

האם הגיעה העת לנטוש את מודל צבא העם?

אם צה"ל יעבור למודל של צבא מקצועי, אומנם ייפטרו אחת ולתמיד הסוגיות המכאיבות של חלוקה לא צודקת של הנטל, של השתמטות ושל סרבנות, אולם המחיר יהיה בלתי נסבל הן מבחינת עוצמתו של צה"ל והן מהבחינה הכלכלית: צה"ל יהיה צבא קטן יותר, איכותי פחות, מנוכר מהעם, וספק אם יוכל לעמוד במשימות הרבות המוטלות עליו בעיתות שגרה ובזמן חירום

רס"ן משה לוי

מבוא

מודל צבא העם התגבש בשנותיה הראשונות של המדינה. ראש-ממשלתה הראשון של המדינה, דוד בן-גוריון, החליט (לאחר ויכוח עם הרמטכ"ל ידן) שמדינת ישראל לא יכולה להרשות לעצמה להחזיק צבא סדיר גדול, שכן ישנם תחומים נוספים, כגון חינוך וקליטת עלייה, שהמדינה צריכה להשקיע בהם את משאביה. בן-גוריון סבר שצה"ל צריך להתבסס על כוח מילואים גדול, וכפיצוי על כך חייב צה"ל להשקיע בתחומי המודיעין והטכנולוגיה ובזרוע האוויר, שתאפשר להנחית מכה מהירה בעת הצורך.

למודל של צבא העם ישנם שלושה מאפיינים ייחודיים:

1. אנשי המילואים הם עיקר הצבא. החיילים הסדירים (חובה וקבע) הם המיעוט.
2. עקרונית, כל אזרח חייב להתגייס בהגיעו לגיל 18 (שירות חובה).
3. הצבא עוסק במשימות לאומיות שאינן רק צבאיות-ביטחוניות מובהקות. עם התבססות המדינה וסוף עידן המלחמות הגדולות (למעשה מאז

מלחמת יום הכיפורים לא ניהל צה"ל שום מלחמה שבה גורל המדינה היה מונח על כפות המאזניים) החלו להתעורר תהיות אם יש עדיין מקום להמשיך במודל צבא העם או שצה"ל צריך להפוך לצבא מקצועי, שבו כל המשרתים הם אנשי קבע.

שלוש התפתחויות של העת האחרונה

קירבו את צה"ל למודל של צבא קטן ומקצועי: הפרטה ואזרוח של מקצועות צבאיים רבים – בין היתר בשל הקיצוץ העמוק בתקציב הביטחון; הפלת סדאם חוסיין והסרת האיום של חזית מזרחית – לפחות בטווח הקרוב; התוכנית שפורסמה באחרונה לשינוי מודל המילואים. על-פי המודל החדש יגויסו אנשי מילואים אך ורק בעיתות חירום – באישור מיוחד של הממשלה – או לאימונים תקופתיים, שיימשכו לא יותר מ-42 יום בשלוש שנים.

וישנה גם התפתחות שהחלה לפני זמן רב יותר ואשר מקרבת את צה"ל בצעדי ענק למודל של צבא מקצועי: העובדה שהגיוס הוא למעשה כבר היום סלקטיבי.

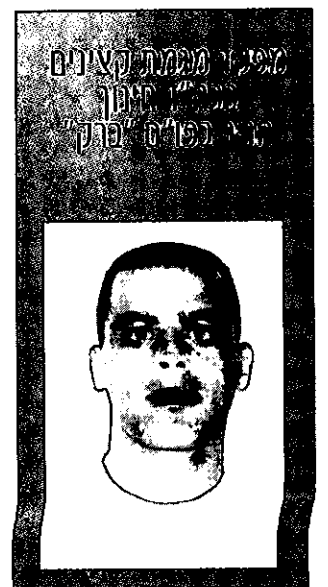
הערבים אינם מתגייסים כלל, החרדים כמעט שאינם מתגייסים, וגם בקרב הנוער החילוני ישנן קבוצות הולכות וגדלות שבהן הבן טון הוא לחמוק משירות – וביכולתם לעשות זאת כיום בקלות רבה. הגיוס הסלקטיבי יוצר אפליה קשה בין מי שאינם משרתים ויכולים לנצל את הזמן ללימודים ולעבודה לבין מי שמשרתים.

מאחר שאין שום סיכוי לממש דה-פקטו גיוס חובה כללי, הרי רבים גורסים שאת ביטול האפליה

הזאת ניתן להשיג רק באמצעות מתן תגמול למי שמתנדבים לשרת. הדרך לעשות זאת היא לתת להם שכר מלא – כמו לאנשי הקבע – החל מהיום הראשון לשירותם.

המאמר הזה יבחן את השאלה אם אכן הגיעה השעה לנטוש את מודל צבא העם ולעבור לצבא מתנדבים מקצועי.

עם התבססות המדינה וסוף עידן המלחמות הגדולות החלו להתעורר תהיות אם יש עדיין מקום להמשיך במודל צבא העם או שצה"ל צריך להפוך לצבא מקצועי, שבו כל המשרתים הם אנשי קבע





חיילי מילואים בהמתנה לפני פרוץ מלחמת ששת הימים

התהוותו של מודל צבא העם

המקום היחיד שבו נפגש הנוער מכל השכבות ללא יוצא מהכלל זהו הצבא, כאן מזדמנים בני משקי העובדים, קיבוצים ומושבים, הנוער הלומד בבתי-ספר תיכוניים וגבוהים עם בני הפרברים ועמך מכל העדות שאינם קוראים ספר וגם אינם יודעים קרוא וכתוב, וניתנה כאן הזדמנות יקרה יחידה במינה לאיחוי הקרעים לעקור ההבדלים העמוקים וללכד ציבורנו בתנאי חיים שווים ומשווים וליצור האחדות והאחוה היהודית. דוד בן-גוריון
בנאום ב-16 ביוני 1948

מודל צבא העם נגזר מתפיסת הביטחון שהתגבשה בשנותיה הראשונות של המדינה. התפיסה הזאת התבססה על שלוש הנחות יסוד: הסכסוך עם הערבים הוא קיומי; יש אסימטריה בינינו לבין הערבים בשטח, במשאבים, באוכלוסייה ובגיבוי מדיני; לישראל אין בעלות ברית

חיצוניות אמיתיות. משלוש הנחות היסוד האלה נגזרו תפקידיו של הצבא, ונקבע שמבנה הכוח שלו צריך להיות מבוסס על מיליציה, קרי על צבא מילואים גדול, ושיש להפנות את מרב ההשקעות למודיעין ולזרוע האוויר. למעשה, באותה התקופה התהווה המודל הסופי של צבא העם כפי שאנחנו מכירים אותו היום.

בשנותיה הראשונות של המדינה הציב בן-גוריון שלושה עקרונות למודל הגיוס לצה"ל והשירות בו:

1. על העם מגן צבא העם.
 2. הגיוס הוא חובה לכול (עקרון השוויון).
 3. לצבא נועדו תפקידים חברתיים וחינוכיים, והוא שותף מרכזי בתהליך של בניין האומה.
- המשמעות של העקרונות האלה באה לידי ביטוי בשלושת המרכיבים והמאפיינים הבאים:
- **הרכב כוח האדם.** צה"ל מתבסס בעיקר על חיילי מילואים ועל חיילי חובה. רק שיעור קטן מכוח האדם

תקופת הכשרה בסיסית קצרה ולאחר מכן אימונים תקופתיים. (פירוט נרחב יותר על המשמר הלאומי האמריקני יובא בהמשך).

גיוס החובה לצה"ל

גיוס החובה לצה"ל עבר גם הוא שינויים לא מעטים במהלך השנים. אומנם עקרונית נשמר העיקרון של גיוס חובה לכול (למעט אוכלוסיות ספציפיות כגון ערבים, חרדים שתורתם אומנותם, נשים נשואות ועולים מבוגרים), אבל בפועל ניתן לזהות מגמה שבה מספר הזכאים לפטור הולך וגדל, ותהליך השחרור של חיילים בעייתיים הוא הרבה יותר מהיר וקל בהשוואה לעבר. במאי 1993, לדוגמה, שיחרר צה"ל כ-4,500 חיילים שהוגדרו "לא מועילים". בצבא כינו את המגמה החדשה "שחרור מטעמי חיסכון". למשל, עולים חדשים מעל גיל 30 לא גויסו כלל, וכן חל גידול שנתי בפטור שהצבא נותן לבחורי ישיבות. השירות בצה"ל, שהיה בעבר כרטיס ביקור ולא אחת אפילו כרטיס כניסה לחברה הישראלית הלגיטימית, איבד מערכו בשנים האחרונות, וישנם אמנים ומפורסמים אחרים שאין להם בעיה לא להתגייס לצה"ל, והדבר אינו פוגע בשום צורה במעמדם בקרב עורכי התוכניות והמפיקים ובקרב קהל המעריצים. אחדים מהם אף משתתפים באירועים ממלכתיים ומייצגים את המדינה בהזדמנויות שונות.

ניתן אומנם לטעון שרוב הנוער שמגיע לגיל 18 עדיין מתגייס, אבל מדובר ברוב דחוק, ולא ירחק היום שבו יהיה איזון בין מספר המתגייסים למספר הלא מתגייסים. יתר על כן, לא כל מי שמתחיל שירות צבאי גם מסיים אותו, שכן ישנם מי שפורשים תוך כדי המסלול – לא תמיד מסיבות בריאותיות. התופעות האלה מעלות את השאלה אם גיוס החובה הוא עדיין רלוונטי, מכיוון שהמצב הנוכחי שם ללעג את המושג "חובה". אולי עדיף לקבוע חוק אחר, שיהיה תואם את המציאות ואת המגמות הנוכחיות?

עיסוק במשימות לאומיות

צה"ל השתנה מאוד גם מבחינת המשימות שהוא ממלא. די אם נבחן את המשימות שבהן הוא עסק בעשורים הראשונים של המדינה ונשווה אותן למה שמוגדר כיום כמשימות לאומיות – ומיד נוכל לעמוד על השינוי המשמעותי שחל במקומו של צה"ל בבניין האומה ובהיקף העיסוק שלו במשימות שאינן צבאיות גרידא. בספרו "אוטופיה במדים" מתאר זאב דרורי (הוצאת אוניברסיטת בן-גוריון, 2000) כיצד בתחילת שנות ה-50 יזם חיים גבתי, מבכירי משרד החקלאות, תוכנית לגידול ירקות על יותר מ-36 אלף דונם בכל אזורי הארץ. "עד מהרה", כותב דרורי, "דובר על גיוסו של צה"ל למשימה זו ברוח התפיסה הבן-גוריונית של הצבת הצבא במרכז העשייה הממלכתית ובהתאמה עם נטייתו של ידן (הרמטכ"ל)

שלו (בעיקר קצינים, מפקדים וגורמים מקצועיים) הוא במסגרת צבא הקבע.

- **גיוס חובה.** הגיוס לצה"ל הוא חובה (למעט מגזרים ייחודיים) מתוקף חוק שירות הביטחון. כל נער ונערה שמגיעים לגיל 18 מחויבים לשרת בצבא: הבנים למשך 36 חודשים, והבנות – ל-24 חודשים.
- **עיסוק במשימות לאומיות.** צה"ל עוסק במשימות לאומיות (חינוך, התיישבות, תרומה לקהילה, קליטת עלייה ועוד) שאינן משימות צבאיות מובהקות. למרות זאת כמעט שאין חולק על כך שהן תורמות לביטחון ולחוסן הלאומי.

השינויים במשמעות המרכיבים

של צבא העם

הרכב כוח האדם וכוחות המילואים

במהלך השנים חלה ירידה משמעותית הן במספר הכולל של ימי המילואים והן במספר ימי המילואים הממוצעים של כל חייל מילואים. למשל: בסוף שנות ה-80 עמד מספר ימי המילואים על כ-10 מיליון בשנה, בעוד שבסוף שנות ה-90 הוא עמד על כ-4 מיליון בשנה (כאשר פרץ העימות הנוכחי עם הפלסטינים, בספטמבר 2000, השתנתה המגמה הזאת, אך באחרונה שוב ישנה חזרה למגמה של ירידה במספר ימי המילואים). ישנן שתי סיבות עיקריות לירידה במספר ימי המילואים: צמצום תקציבי הביטחון והגידול בשנתונים של מתגייסי החובה.

שינוי נוסף שחל בשנים האחרונות בנוגע לשירות המילואים הוא העובדה שאלה שנושאים בנטל העיקרי הגיעו למסקנה שהשירות שלהם אינו מובן מאליו. בעקבות זאת קמו תנועות שדרשו הן חלוקה שווה יותר בנטל המילואים והן תגמול של המשרתים במילואים. מדובר בתנועות דוגמת "התעוררות", "ולת"ם", "פורום המג"דים והמח"טים במילואים", "פורום החפ"שים" ו"התנועה לקיצור שירות המילואים".

צה"ל הכיר בטענה המרכזית של התנועות האלה – שרק מעטים נושאים בנטל השירות במילואים – וניסה להתמודד עם הבעיה הזאת, בין היתר באמצעות הקמתה של מפקדת קצין מילואים ראשי. אולם ההתמודדות המשמעותית ביותר הייתה החלטתם של שר הביטחון ושל ועדת השרים לענייני מילואים (שבראשה עומד שר הביטחון) לאמץ מודל חדש להפעלת המילואים. על-פי המודל הזה יגויסו חיילי מילואים רק בעת חירום (ולא למשימות בט"ש), יתאמנו לא יותר מ-42 יום בשלוש שנים ויפרשו מוקדם יותר ממערך המילואים. ההחלטות האלה – אם אכן ייושמו בשנתיים הקרובות – יהיו שינוי משמעותי בהפעלת כוח המילואים של צה"ל. עם אימוץ המודל הזה ידמה צה"ל במידה מסוימת למשמר הלאומי (National Guard) בארה"ב, שהוא מעין כוח מילואים שניתן לגייסו בהחלטה של הקונגרס. מי ששייך לכוח הזה חייב לעבור

להפעיל את כוחותיו בפרויקטים אזרחיים כדי להקטין את מחיר החזקתם. בספטמבר 1951 הורה סגן הרמטכ"ל למפקדת הנח"ל להקים גדוד ייחודי, גדוד שלחין, שיעסוק בגידול ירקות..."

קשה להאמין שסגן הרמטכ"ל הנוכחי היה נותן הוראה להקים גדוד שלחין או היה עוסק בהקצאת שטחים במחנות צה"ל לגידול ירקות. בין יתר משימותיו עסק צה"ל בשנות ה-50 באחזקת המעברות ועוד במגוון משימות שאינן, לכאורה, מתפקידו של צבא. המשימות הלאומיות שבהן עוסק צה"ל כיום הן הרבה יותר מצומצמות בהשוואה לאלה שמילא בעשורים הראשונים למדינה.

הדבר נובע גם מכך שכיום מדינת ישראל הרבה יותר מבוססת. את גלי העלייה שהיו בסוף שנות ה-80 ובתחילת שנות ה-90 קלטו המערכות הממשלתיות בלי שנזקקו לעזרת הצבא. גם מערכת החינוך, מערכת ההתיישבות והתשתיות מבוססות דיין ואינן נזקקות לסיוע של צה"ל – בוודאי שלא לסיוע משמעותי שאי-אפשר בלעדיו. המשימות הלאומיות המובהקות – משימות שאין להן זיקה צבאית-ביטחונית ישירה – שבהן עוסק כיום צה"ל הן מצומצמות באופן משמעותי בהשוואה לשנות ה-50. כיום ישנן דוגמאות מעטות בלבד למשימות לאומיות

שממלא צה"ל: למשל, פרק המשימה במסלול הנח"ל (בדרך כלל תרומה חברתית ביישוב מסוים), פרויקט "נערי רפול", שעוסק בגיוסם ובליויים בשירות של חיילים בעלי קשיי הסתגלות למערכות, פרויקט "רעות", שמסייע לנוער בדואי להשלים השכלה, הוראת עברית למתגייסים

שהם עולים חדשים ובני מיעוטים, פעילות הגדנ"ע בבתי הספר ובקהילות שונות, קורסי השלמת השכלה וקורסי בגרויות ללוחמים. אחדות מהמשימות האלה הן לאומיות-חברתיות טהורות, אחרות משרתות גם אינטרסים חיוניים של הצבא. ניתן אפוא לסכם ולקבוע שצה"ל נותר עדיין צבא העם מבחינת שלושת המרכיבים הבסיסיים של המושג הזה. עם זאת חלו שינויים משמעותיים באופיים של המרכיבים האלה.

השינויים במרחב שבו פועל צה"ל

האיומים

בשני העשורים האחרונים חלו שינויים משמעותיים בסכנות האזוריות שאיתן צריך צה"ל להתמודד. השינוי האחרון הוא מלחמתה של ארה"ב בעיראק והפלת משטרו של סדאם חוסיין.

ישראל חתומה על חוזה שלום עם שתי מדינות ערביות שגובלות עימה – מצרים וירדן. החוזה עם מצרים הקנה לה – נוסף על השלום הפורמלי – גם הסדרי

ביטחון חשובים, המבטיחים למעשה את פירוזו של חצי האי סיני. אף שמדובר ב"שלום קר", ואף שצבא מצרים מתעצם מאוד בשנים האחרונות, עדיין ההסכם הזה נשמר למרות מבחנים לא פשוטים – בעיקר במהלך העימות הנוכחי עם הפלסטינים.

צבאה של סוריה נחלש בצורה משמעותית מאז התפרקות ברית-המועצות, וכיום מדובר בצבא שבחלקו הוא מיושן וסובל מקשיי תחזוקה של ציוד ושל אמל"ח. צבא סוריה הוא עדיין צבא גדול ובעל יכולות לא מבוטלות בכל מה שנוגע לעימות עם צה"ל, אבל אין ספק שכוחו נחלש בעשור האחרון, ושיכולתו להשיג הישגים במקרה של עימות עם ישראל היא קטנה ביותר.

בלבנון פועל ארגון החיזבאללה, שאומנם הולך ומתעצם, אבל אינו יכול לסכן את קיומה של מדינת ישראל.

איום נוסף הוא הטרור, שביכולתו – כפי שכבר נוכחנו – להנחית מכות קשות וכואבות על החברה הישראלית ועל כלכלתה. אולם נראה כי צה"ל מתמודד עם האיום הזה באופן סביר, ובשנתיים האחרונות קשה יותר לארגוני הטרור להוציא אל הפועל פיגועים, ובכל מקרה לא מדובר באיום קיומי.

במעגל היותר רחוק הוסר, כאמור, האיום העיראקי,

אך לא ברור לכמה זמן. מאמציה של ארה"ב לכוון בעיראק משטר פרו מערבי מתון נתקלים בקשיים עצומים, וכרגע כלל לא ברור עד כמה יהיו האמריקנים מוכנים להתמיד במאמץ, ומה יקרה אם הם יחליטו להרים ידיים.

מעבר לעיראק ישנה איראן, שעלולה להפוך לאיום המשמעותי

ביותר על המשך קיומה של ישראל, אם ייכשלו מאמציהן של ארה"ב ושל אירופה למנוע ממשטר האייטולות להשיג נשק גרעיני.

תקציב הביטחון

בשנתיים האחרונות ספג תקציב הביטחון קיצוצים משמעותיים, שמחייבים את צה"ל להנהיג שינויים מבניים וקונספטואליים. השינויים האלה ישנו את אופיו של שירות הקבע. התקציב האחרון שאושר שם דגש על הפרטה ועל אזרוח מסיבי של משימות מנהלתיות ושל שירותים שכיום עוסקים בהם אנשי קבע. תחום נוסף שנפגע מהקיצוצים החוזרים ונשנים בתקציב הוא הפעלת אנשי המילואים. כבר בשנה שעברה היינו עדים לירידה משמעותית בהפעלת אנשי מילואים למרות הלחימה שבה נתון צה"ל. הוויתור על שירותם של אנשי מילואים גם נובע מכך שהציוד הצבאי הופך ליותר ויותר מתוחכם, והפעלתו מחייבת הכשרות ארוכות מאוד, שאותן אפשר לתת רק למי שמשרת במשך שנים רבות.

המשימות הלאומיות שבהן
עוסק צה"ל כיום הן הרבה
יותר מצומצמות בהשוואה
לאלה שמילא בעשורים
הראשונים למדינה

צה"ל והחברה הישראלית

מעמדו של צה"ל בחברה הישראלית עבר גם הוא שינויים. בעבר זכה צה"ל למעמד של "פרה קדושה" והוא כמעט שלא נתקל בביקורת חיצונית. המעמד המיוחד הזה של הצבא הגיע לקיצו בעקבות מלחמת יום הכיפורים. התקשורת, שהייתה בעבר מגויסת ושירתה את הצבא ללא עוררין, היא כיום גוף שחושף מחדלים של צה"ל ואינו נרתע מלמתוח ביקורת נוקבת על התפקוד של צה"ל ושל מפקדיו.

יתר על כן, מאחר שצה"ל חדל להיות "פרה קדושה", מרשים לעצמם ההורים של היום לפנות ישירות למפקדים ולהעלות דרישות הנוגעות לתנאי השירות של ילדיהם. ישנם הורים שאף אינם מהססים להפעיל פוליטיקאים ואנשי תקשורת במקרים שהם סבורים כי נעשה עוול לילדיהם או שאין הם מרוצים מסוגיה מסוימת שנוגעת לתפקודו של צה"ל.

במסגרת הפיחות במעמדו של הצבא גם חוזרת על עצמה התופעה – במיוחד בעת הדיונים השנתיים על התקציב – שהתקשורת והציבור עוסקים באינטנסיביות רבה בשכרם של אנשי הקבע. מהדיון בסוגיה הזאת עולה שחלקים רבים בציבור – וגם אנשי תקשורת לא מעטים – אינם רואים באנשי קבע קבוצה שתורמת תרומה משמעותית למדינת ישראל ומשלמת על כך מחירים אישיים כבדים (כפי שנתפסו אנשי הקבע בעבר) אלא רואים בה קבוצה שנהנית מזכויות יתר, הכוללות שכר מופרז ותנאי שירות מפנקים. בנאום שנשא הרמטכ"ל לשעבר, רב־אלוף אמנון ליפקין שחק, באוקטובר 1996, ביום השנה להירצחו של ראש־הממשלה יצחק רבין ז"ל, הוא התייחס בדבריו, בין היתר, לשינוי במעמדו של צה"ל בחברה הישראלית: "כמה התרחקנו, המפקד, מהימים שבהם מדי צה"ל היו מקור לגאווה, מקור לכבוד... ההשתמטות משירות בצה"ל כבר אינה כתם על החייל המשתמט, והנתינה בהתנדבות, בהכרה, מתוך רצון לתרום אינה זוכה בהערכה הראויה". (הארץ, 9 באוקטובר 1996).

חלופות למודל צבא העם

לאור השינויים במשמעות צבא העם ולאור השינויים במרחב שבו פועל צה"ל נשאלת השאלה האם תפקידו של צבא העם, והגיע העת שהוא יפנה את מקומו למודל של צבא מקצועי, שכל משרתיו הם אנשי קבע. פרופ' סטיוארט כהן ואילן סולומון ("צה"ל: מצבא העם לצבא מקצועי", מערכות 341, 1995) טוענים שכל הספרות המחקרית מעידה כי האפקטיביות של צבא העם עומדת ביחס ישיר לקיומה של הסכמה לאומית בנוגע לצורך בכוח צבאי למימוש מטרות המדינה. כיום, כשקיימים חילוקי דעות ביחס למדיניות הביטחון ואפילו בנוגע לתפקודו של צה"ל, יורדת האפקטיביות של צבא העם. הם מוסיפים ומציינים שהספרות המחקרית טוענת שמעבר לצבא מקצועי, שמבוסס על משרתי קבע, ימנע

או לפחות יקהה מתחים בחברה הנובעים מתופעות כגון סרבנות של אנשי מילואים ושל מלש"בים. כהן וסולומון מציעים לערוך את השינויים הבאים:

- לצמצם את מעורבותו של צה"ל בפרויקטים לאומיים בעלי אופי אזרחי.
- להורות לצה"ל לזנוח את ייעודו ככור היתוך חברתי.
- להנהיג שיטת גיוס בררנית.
- לשכנע כוח אדם איכותי להתגייס לצבא ולהתמיד בשירות.

במאמר אחר ("המשמעות החברתית של השירות הצבאי בצה"ל – בחינה מחדש", בתוך: צה"ל והחברה הישראלית: בחינה מחדש, אוניברסיטת בר־אילן, מרכז בס"א, 2001, עמ' 21–34) טוען סטיוארט כהן שלאור השינויים הטכנולוגיים המשמעותיים שעובר צה"ל ועוד



יעבור בשנים הקרובות, הוא צריך לעבור למודל שיהיה דומה לזה שקיים כבר בחיל האוויר ובחיל הים, שבהם שיעור אנשי הקבע גדול לאין ערוך מזה שבצבא היבשה. הסיבה המרכזית לכך היא שגם צבא היבשה הופך להיות מאוד טכנולוגי – מה שמצריך הכשרות מקצועיות רבות וארוכות. כהן מציע לשקול את שלוש החלופות הבאות:

- **חלופה 1** – ביצוע שינויים ארגוניים בשיטה הנוכחית, כמו הארכת משך השירות של אוכלוסיות נבחרות, הקלה במדיניות השחרור, הורדת גיל המילואים והגדלת הפער בין שכרם של חיילים קרביים לבין שכרם של חיילים לא קרביים.
- **חלופה 2** – מעבר לשיטה של צבא מקצועי, שתחייב את צה"ל לצמצם ואולי אף להפסיק לחלוטין את מעורבותו במשימות שאינן צבאיות טהורות, כמו חינוך וקליטת עלייה. החלופה הזאת תחייב את הצבא להנהיג שינויים נוספים בהתנהלותו, ובהם: מתן תמריצים חומריים משמעותיים למתגייסים (בכסף ובשווה כסף, כגון מימון השכלה גבוהה), אזרוח משימות מנהלתיות, כמו ניהול מטבחים גדולים וניהול כוח אדם, הנהגת שיטת שכר, שתתבסס בעיקר על כישורים מקצועיים ולא על דרגה, מתן אפשרות לאנשי מקצוע, המשרתים במערכות תומכות לחימה,

להגביר את מגעיהם המקצועיים עם גורמים מקבילים במגזר האזרחי.

● **חלופה 3** – מעבר לשירות סלקטיבי, שיחייב להגדיל באופן משמעותי את התשלומים לחיילים שיידרשו לשרת בשירות חובה או לצאת לשירות מילואים. אימוץ החלופה הזאת יחייב להנהיג שינויים נוספים, ובהם חקיקת חוק שירות אזרחי, שיחול על כל מי שהגיע לגיל 18 ולא התגייס לצבא, קיצור שירות החובה ל-12 חודשים בלבד, פתיחת היחידות הקרביות לנשים והנהגת שכר דיפרנציאלי, שיאפשר לתגמל היטב מי שיש להם כישורים מקצועיים נדרשים. דני רשף ("עדכון שיטת הגיוס למציאות החברתית בישראל" מאמר מה-14 באפריל 2001 באתר האינטרנט (www.7th-day.co.il/tzahal/idcun.htm)) טוען שישנן סיבות רבות המצדיקות את הפיכתו של צה"ל לצבא מקצועי, המבוסס רק על משרתי קבע: העובדה שיש מגזרים שזוכים מראש לפטור (ערבים ורוב החרדים שתורתם אומנותם) – מה שמפר את עקרון השוויון בין כל האזרחים; גיוס החובה מטיל על הצבא נטל כבד ויקר הכרוך בהתמודדות עם ציבור גדול של מתגייסים שאינם רוצים לשרת; הצבא סובל בלאו הכי מעודף כוח אדם; הדרישות המקצועיות

וזמן ההכשרה הארוך מגבירים את הכדאיות שבהפיכת הצבא כולו למבוסס על משרתי קבע. מודל השירות שמציע רשף הוא כדלקמן: האחריות על הגיוס תועבר מהצבא למשרד הפנים; הגיוס לא יהיה לשירות ביטחון אלא

לשירותה הכללי של המדינה; חובת ההתייצבות בלשכת הגיוס האזרחית תהיה על כל אזרח בהגיעו לגיל המתאים, אך עם התייצבותו יוכל כל אזרח לקבל פטור מכל טעם שהוא ואף בלי לנמק כלל. מי שיקבל פטור יחתום על הצהרה מתאימה שבה יצהיר כי הוא מודע לכך שבעתיד לא יוכל לקבל שום עבודה בשירות המדינה וכן שלא יהיה זכאי לסיוע כלשהו מהמדינה – למשל בלימודים או במשכנתא. מי שיחליט להתגייס יוכל לבחור בין שלושה מסלולי גיוס: מסלול של שירות לאומי, מסלול של שירות סדיר בשכר ומסלול של שירות קבע ראשוני (למשך שש שנים). לבוחרים במסלולי השירות בצבא יינתנו הטבות בהתאם למשך השירות.

המשמר הלאומי האמריקני (National Guard)

חלופה אפשרית נוספת היא מעבר למודל של צבא מקצועי, שיסתייע בכוח של מתנדבי מילואים. אנשי

המילואים המתנדבים יעברו הכשרה בסיסית קצרה ואימונים תקופתיים – בדומה למודל של המשמר הלאומי האמריקני. המשמר הלאומי האמריקני הוא כוח של מתנדבים. אלה עוברים הכשרה בסיסית קצרה, ובעקבותיה הם יוצאים לקורסים ולהכשרות מקצועיות. עם תום ההכשרה הם משתחררים. כל מתנדב של המשמר האזרחי נדרש להקדיש לאימונים סוף-שבוע אחד בכל חודש וכן שבועיים רצופים בשנה. ההטבות שמקבלים המתנדבים כוללות מימון שכר לימוד לתואר ראשון, ביטוח בריאות חיים להם ולמשפחותיהם וכן משכורת חודשית קטנה. המשמר הלאומי יכול להיות מגויס רק בהחלטה של הקונגרס.

הצבא הטריטוריאלי הבריטי

(Territorial Army)

כרבע מהסד"כ של הצבא הבריטי מורכב מהצבא הטריטוריאלי. מדובר בכוח שכולל אזרחים בעלי מקצועות שונים, שמתנדבים לעבור קורס של כחודש שנפרס על פני שנה בשעות הערב ובסופי-שבוע. כמו כן עוברים המתנדבים אימון מרוכז של שבועיים, שכולל הרצאות על התחומים הבאים: חיילות בסיסית, שמירה על כושר גופני, נק"ל, קריאת

מפה, טכנולוגיה צבאית ועזרה ראשונה. כאשר נקראים מתנדבי הצבא הטריטוריאלי לשירות, הרי זה לרוב בתחומים שקרובים למקצועות האזרחיים שלהם. בסך הכול הם משרתים בכ-140 מקצועות שונים, ובהם: רפואה, הנדסה, תחזוקה, נהיגה,

תקשורת, יחסי ציבור, עריכת-דין וכו'. מדובר בכוח שרובו ככולו הוא תומך לחימה, וניתן להפעילו הן בבריטניה והן מחוצה לה. בעיתות חירום מוטל עליו תפקיד נוסף – להפעיל את המרכזים המקומיים שיתנו מחסה ושירותים לאוכלוסייה. השירות בצבא הטריטוריאלי הוא בשכר, והתשלום למשרתים ניתן לפי שעות. נוסף על כך מקבל כל משרת בONUS שנתי. השכר עבור יום שירות זהה לשכר שמקבל חייל סדיר.

לסיכום הפרק ניתן לומר כי בפני צה"ל עומדות שלוש חלופות עיקריות:

1. המשך קיומו של מודל צבא העם תוך הנהגת שינויים במודל הקיים.
2. מעבר לצבא מתנדבים מקצועי כפי שנהוג במרבית מדינות המערב. לצבא הזה יתגייסו רק מי שרוצים בכך – תמורת שכר מלא. את צבא המתנדבים הסדיר ניתן יהיה לתגבר בעת הצורך בצבא של אנשי מילואים מתנדבים, שיקבלו אף הם שכר – בדומה למודל האמריקני או הבריטי.
3. קביעה שכל אזרח יהיה חייב לשרת את המדינה –

האפקטיביות של צבא העם
עומדת ביחס ישיר לקיומה של
הסכמה לאומית בנוגע לצורך בכוח
צבאי למימוש מטרות המדינה

בין אם בשירות צבאי ובין אם בשירות אזרחי. גם בחלופה הזאת יורכב צה"ל אך ורק ממתנדבים.

בחינת החלופות השונות

כאשר בוחנים כל אחת מהחלופות יש להשיב על השאלות הבאות: מהם צורכי כוח האדם של צה"ל לאור האיומים שאיתם הוא צריך להתמודד? באיזו מידה יכולה כל אחת מהחלופות לענות על הצרכים האלה? איזו חלופה תבטיח צבא איכותי יותר? מהי העלות של כל חלופה? האם יכול צה"ל לעמוד בעלויות האלה? האם צריך צה"ל רק לספק הגנה למדינת ישראל מפני איומים חיצוניים ומפני איומי טרור מבית, או שיש להטיל עליו גם משימות אחרות, חברתיות?

כדי להשיב על השאלות האלה צריך לבחון קודם כול את המשימות שניצבות בפני צה"ל בשגרה ובחירום. בחינה כזאת תלמד אותנו שצה"ל מצוי כיום במלחמה מוגבלת נגד הפלסטינים, וכי כוחותיו מתוחים כבר עתה עד קצה גבול היכולת – מה שפוגע באימונים הסדירים של היחידות הלוחמות. בשנה הבאה – בשל הקיצוצים המתוכננים בתקציב הביטחון – יגדל עוד יותר העומס על הכוחות הסדירים, ובעוד שנתיים צפויה החרפה של ממש, אם תיושם החלטתה של ועדת השרים לענייני מילואים שלא לגייס מילואים למשימות של ביטחון שוטף.

רובו המכריע של הכוח, שמבצע את המשימות המוטלות על הצבא בעיתות שגרה, מורכב כיום מחיילי חובה, שמקבלים שכר נמוך מאוד. מהעובדה הזאת עולות כמה שאלות בנוגע לחלופות שהוצגו לעיל: האם יוכל צה"ל לשמור על הסד"כ הסדיר בהיקפו הנוכחי גם אם הצבא

יהיה מורכב רק מחיילים מקצועיים, שזוכים לשכר גבוה בהרבה מאשר חיילי החובה של היום? האם יכול צה"ל להרשות לעצמו לקצר את השירות של כל חיילי החובה ולהמיר את השירות הזול שלהם בשירות הרבה יותר יקר של חיילי קבע? לפני שניגשים לעריכת החישובים האלה יש לזכור שהמסגרת של תקציב הביטחון לא תגדל בשנים הקרובות, ואף סביר להניח שהיא תקטן.

לדעתי, צה"ל יתקשה מאוד לעמוד במשימות השגרה שלו, אם יתבסס בעיקר על חיילי קבע, שכן עלותם הגבוהה תחייב אותו לצמצם את הסד"כ שלו באופן משמעותי. על אחת כמה וכמה שהוא יתקשה לעמוד באתגר של מלחמה בכמה חזיתות, אשר אומנם נראית היום בלתי סבירה, אך אין לשלול אותה מכל וכול. בכנס של המכון לדמוקרטיה שהתקיים בשנת 2002 אמר סגן הרמטכ"ל דאז והרמטכ"ל היום, רב-אלוף משה יעלון, שמדינת ישראל עדיין זקוקה למסה מסוימת של כוחות

כשמדובר בצורך להגן על הגבולות מפני איום של צבא זר. אין צורך שהמסה הזאת תהיה מגויסת כל הזמן, אך היא חייבת לעמוד לרשות הצבא לעת חירום. הוא גם ציין שפורום בראשותו בחן כמה רעיונות וחלופות למערכת המילואים, ובהם מעבר לצבא מקצועי שכולו סדיר (חובה וקבע). אולם האפשרות הזאת נפסלה בסופו של דבר, מכיוון שהפורום הגיע למסקנה שמדינת ישראל לא תוכל להחזיק צבא סדיר של חצי מיליון חיילים – במיוחד לא מהבחינה הכלכלית. צבאות אירופיים וצבא ארה"ב אומנם מבוססים על מתנדבים שכירים, אבל הצבאות האלה אינם ניצבים מול איומים דוגמת אלה שמולם ניצב צה"ל, פעילות הביטחון השוטף שלהם מצומצמת בהרבה מזו של צה"ל, ואם לא די בכך, הרי אלה צבאות של מדינות שהן עשירות בהרבה מישראל.

האם צבא מתנדבים שכיר הוא

איכותי יותר?

כאשר מתלבטים בין מודל של צבא מתנדבים מקצועי למודל של צבא עם, אסור להסתפק רק בבחינת ההיבטים הכלכליים. שאלה מרכזית שיש לדון בה היא איזה צבא הוא איכותי יותר.

ביום עיון שערך המכון הישראלי לדמוקרטיה בשיתוף עם צה"ל בשנת 2002 אמר הרמטכ"ל דאז, רב-אלוף שאול מופז, שכוחו של הצבא נובע מעצם המחויבות של כל נער ונערה למדינת ישראל. הוא התייחס גם לסוגיה של חלוקת נטל המילואים וציין שבאופן טבעי לעולם לא תהיה חלוקת נטל שווה, אבל צה"ל פועל להשגת שוויוניות רבה יותר בחלוקת הנטל. הרמטכ"ל הנוכחי, רב-אלוף משה יעלון (שהיה אז סגן הרמטכ"ל), העריך באותו הכנס שאם נחליט להקים צבא

כאשר מתלבטים בין מודל של צבא מתנדבים מקצועי למודל של צבא עם, אסור להסתפק רק בבחינת ההיבטים הכלכליים

שכולו מקצועי, הוא יהיה פחות איכותי, משום שלא בהכרח הטובים ביותר הם שישרתו. בנוגע לאפשרות שכל מערך המילואים יהיה מבוסס על מתנדבים אמר סגן הרמטכ"ל בסיכום הכנס, כי מודל כזה, המנוגד למודל של צבא העם, עלול לגרום לכך שבעיקר אנשים ממחנה פוליטי מסוים יתנדבו לשרת במילואים. התוצאה תהיה שהצבא יהפוך להיות מזוהה עם זרם פוליטי מסוים, וחלקים גדולים בעם יתנכרו לו.

אלוף ישי בר אמר שהמשמעות של הפיכת צה"ל לצבא מקצועי היא שבעלי התפקידים, ובהם המפקדים, ייבחרו מתוך מאגר אנושי קטן יותר. לדבריו, ברגע שמדללים את המאגר שממנו שואבים את כוח האדם, ממילא מציבים אנשים פחות טובים בתפקידי המפתח בצבא, וזה מה שקרה בכל הצבאות במערב שעברו למודל של צבא מתנדבים מקצועי. הוא אמר כי הטובים במדינות המערב אינם הולכים כיום לצבא.

אלוף (מיל') עוזי דיין אמר כי נוכח הסכנות והאיומים הניצבים בפני מדינת ישראל היא זקוקה לצבא גדול, שאותו ניתן להשיג רק באמצעות המודל של צבא העם. לכן יש, לדעתו, להמשיך בגיוס החובה ולהמשיך להטיל על הצבא משימות לאומיות שונות.

העיתונאי גדעון עשת אמר שאנחנו לא נמצאים בגרמניה, בשווייץ, באנגליה או בארצות הברית, שבהן אין בעיה של איום קיומי. המענה, לדעתו, לתופעות של חלוקת נטל לא שווה אינו צריך להיות בחירה במעבר לצבא מקצועי, אלא החלת שירות לאומי על כולם. לדבריו, לקיומו של צבא העם יכולים להיות רווחים שקשה לכמת אותם במספרים, אבל ברור מהו הערך המוסף החיוני שלהם.

פרופסור אסא כשר נתן כדוגמה את ארה"ב, שבה יש נתק מוחלט בין האקדמיה ואנשי האקדמיה לבין הצבא, בשונה ממה שמתרחש בישראל. הוא ציין שבביקור שערך בארה"ב הוא התרשם שבעבור אנשי האקדמיה הצבא הוא "הם". לדבריו, כל עוד אנחנו יכולים לומר שההרגשה הרווחת בחברה הישראלית היא שהצבא הוא אנחנו, אבותינו, נשינו, ילדינו ואחינו, אנחנו יכולים לקבוע שצה"ל הוא צבא העם. החברה והצבא בישראל אינם גופים שונים.

בהתייחסותו לצה"ל של שנות האלפיים כתב רב־אלוף (מיל') שאול מופז בהיותו הרמטכ"ל: "צה"ל יהיה יעיל יותר בהשגת המשימות שלו, יהיה מקצועי יותר, מאורגן נכון יותר, וכל זאת תוך שמירה על עקרונות היסוד שלו. צה"ל ימשיך להיות צבא עממי המגייס את הנוער כולו." ("צה"ל בשנות האלפיים שונה מהצבא הקיים", מערכות 363, 1999).

המסקנה שעלתה מיום העיון הייתה כי ישראל תיטול על עצמה סיכון רב אם תבסס את צבאה על מתנדבים שכירים. צבא כזה יהיה קטן משמעותית מצה"ל של היום ויתקשה להתמודד עם האיומים הניצבים בפני ישראל הן בעיתות שגרה ובוודאי שבעיתות חירום. יתר על כן, כל המשתתפים ביום העיון הסכימו שהמודל של צבא העם מבטיח שצה"ל יהיה איכותי יותר, שכן המודל הזה מאפשר לו לבחור את מפקדיו ואת בעלי המקצועות הייחודיים מקרב מאגר גדול יותר ואיכותי יותר של כוח אדם. לבסוף הזכירו דוברים רבים שהמודל של צבא העם תורם להגברת הסולידריות של החברה עם צה"ל.

ניתן, לדעתי, לדמות את הוויתור על מודל צבא העם לווייתור של קבוצת ספורט על הביתיות. קשה מאוד לקבוע כמה נקודות "שווה" הביתיות, אבל לכולם ברור שיש לה ערך רב. כך גם המודל של צבא העם לעומת המודל של צבא שכירים: ברור שלצבא עם יש איכויות שאין בצבא שכירים – איכויות שנובעות בראש ובראשונה מכך שצבא העם מתגייס מתוך מאגר אנושי רחב יותר ואיכותי יותר.

סיכום

אם צה"ל יעבור למודל של צבא מקצועי, אומנם ייתכן שייפתרו אחת ולתמיד הסוגיות המכאיבות של חלוקה לא צודקת של הנטל, של השתמטות ושל סרבנות, אולם המחיר יהיה בלתי נסבל הן מבחינת עוצמתו של צה"ל והן מהבחינה הכלכלית: צה"ל יהיה צבא קטן יותר, איכותי פחות, מנוכר מהעם, וספק אם יוכל לעמוד במשימות הרבות המוטלות עליו בעיתות שגרה ובזמן חירום. צה"ל חייב אפוא להמשיך לדבוק במודל של צבא העם, המבוסס על גיוס חובה ועל צבא מילואים גדול.

המודל של צבא העם אכן מקפח את המשרתים הן בחובה והן במילואים לעומת הלא משרתים ובוודאי לעומת המשתמטים. כדי למנוע את הקיפוח הזה ניתן לבחון שני צעדים:

1. הנהגת שירות לאומי אזרחי כחלופה לגיוס החובה. צה"ל צריך לדרוש שתהיה חובת שירות לאומי למי שמסיבות כאלה ואחרות שוחררו מהצבא. לא מדובר במצב שבו המתגייס בוחר מראש לאיזה מסלול ללכת, אלא במצב שבו ישנה מסגרת שמפעילה את המלש"ב, אם אין באפשרותו להתגייס לצבא או אם הוא נפלט מהצבא. אין שום סיבה שמועמד לגיוס או אפילו מישהו שכבר התחיל לשרת ושוחרר מסיבות מסוימות (בריאותיות, נפשיות ואחרות) לא יבצע שירות לאומי וימלא את חובתו למדינה במקומות שבהם הוא מסוגל לכך (למשל, בבתי חולים, בבתי אבות וכו'). כיוון נוסף שיכול לסייע בצמצום תחושת הקיפוח הוא חיזוק המגמה הקיימת כיום בצבא של מתן תגמול משמעותי יותר לנושאים בנטל העיקרי בשירות החובה, בשירות הקבע ובשירות המילואים והאצת המגמה של צמצום משמעותי של הפעלת המילואים בפעילויות שגרה ובט"ש. בכל מקרה יהיה צורך להגדיל את היקפו של צבא הקבע, שכן הטכנולוגיות המתקדמות מחייבות הכשרות ממושכות – לעיתים אף מעבר לשלוש שנות השירות.

2. בנוגע לאנשי המילואים יש מקום להנהיג תגמול דיפרנציאלי, שיפצה אותם על הזמן שהם מקדישים לשירות ועל הטרחה הכרוכה בו. ככל שהשירות ארוך יותר, כרוך באחריות רבה יותר וקשה יותר, כך חייב התגמול להיות משמעותי יותר. אפשר גם לחשוב על הקמת מערך נוסף של מילואים, דוגמת המשמר הלאומי האמריקני או הצבא הטריטוריאלי הבריטי – מערך שיסייע להוריד את הנטל מאנשי המילואים, ומי שישתייך אליו יזכה להטבות ולתגמולים שונים, כגון תשלום בעבור השירות, מלגות ללימודים, הקלות מס וכו'.

