

קווי יסוד למודל מילואים אחר

מאמר זה מציג הצעה למודל מילואים אחר ועדכני. עיקרו של המודל הזה הוא הגבלת השירות לזמן חירום בלבד ולהתכוננות אליו, הפחתת העומס על המשרת, הקטנת החיכוך וצמצום המתחים עם הסביבה האזרחית ומתן תגמול למי שמשרתים במילואים מעבר לגיל הפטור או מעבר למכסת ימי המילואים הקבועה בחוק. זהו מודל רעיוני שלם המתאים למגמות הנוכחיות והעתידיות בצה"ל, בסביבת הפעולה שלו ובחברה הישראלית

ביום פקודה – בפעילות השוטפת של צה"ל ובמלחמות השונות.

לשירות במילואים הייתה משמעות שמעבר להגנה על גבולות ישראל ועל קיומה במסגרת הפעילות הצבאית. ההנחה שעמדה בבסיס המודל הייתה ש"כל העם צבא" פשוטו כמשמעו: רוב האוכלוסייה היהודית אכן משרת בצה"ל – בסדיר ובמילואים. חלוקת הנטל אולי אינה שוויונית לגמרי, אבל יש בה כדי לשמר את התחושה שאכן השירות הוא כללי ומהווה חלק אינטגרלי מזהותו ומתרבותו של אזרחי ישראל. כך אכן היה בעשורים הראשונים לקיום המדינה. המילואים היו איפוא לא רק חלק מכריע מעוצמת הצבא, אלא גם מוסד ישראלי חשוב. חוויית המילואים הייתה מוקד תרבותי שהשפיע על הדימוי העצמי הקולקטיבי, על השפה ועל מרכיבים רבים נוספים של הישראליות.

מודל המילואים הקיים שירת היטב את צה"ל ואת מדינת ישראל. הוא איפשר למצות מתוך אוכלוסייה קטנה, באופן יחסי, צבא של מאות אלפי חיילים, שהפגינו מוטיבציה גבוהה ורמה מקצועית מעולה. הישגיו של צה"ל לא היו אפשריים ללא הכמות והאיכות שהקנו לו כוחות המילואים. הם לא רק מילאו את השורות, אלא גם הערו לתוך הצבא חשיבה, ניסיון ואיכויות אנושיות שהיו עיקר ייחודו.

אולם בעשורים האחרונים השתנו התנאים שבתוכם פועלים צה"ל בכלל ומערך המילואים בפרט. צה"ל – אופיו, אמצעיו ופעילותו – וגם החברה הישראלית שונים היום מהותית מכפי שהיו בימים שבהם נוסח המודל. לשינוי הזה תרמו גורמים רבים: פער מובנה בין התמקצעות הצבא הסדיר (הנובעת, בין השאר, מהשיפורים הטכנולוגיים של העת האחרונה) לבין חוסר ההתמקצעות של מערך המילואים, חוסר יעילות בגיוס המוני של חיילי מילואים, צמצום מספרם של המשרתים בפועל במילואים, חלוקת הנטל הלא שוויונית הנגזרת

«« הקדמה

מערך המילואים של צה"ל מבוסס על מודל שנוסח בראשית ימי המדינה. כבר אז נקבע העיקרון, שלפיו המילואים הם עיקר כוחו של הצבא, חלק מהותי ובלתי נפרד של "צבא העם" המגן על מדינת ישראל. בשנים שחלפו מאז הוכיחו כוחות המילואים את חשיבותם

«« הכותבים:

«« תא"ל ד"ר אריאל היימן

«« קצין המילואים הראשי

«« אריה נייגר

«« לשעבר מח"ט צנחנים במילואים

«« עפר שלח

«« עיתונאי ופרשן, "ידיעות אחרונות"

«« בעז מונק

«« יועץ אסטרטגי, פסיכולוג צבאי

בעברו

«« פרופ' דני צידון

«« חוקר בתחום המאקרו-כלכלה,

אוניברסיטת תל-אביב

«« ד"ר יגיל לוי

«« סוציולוג פוליטי, חוקר יחסי

צבא-חברה-פוליטיקה,

האוניברסיטה הפתוחה

«« סא"ל הדס בן-אליהו

«« ראש ענף מחקר בממד"ה

«« פרופ' איל בן-ארי

«« אנתרופולוג, חוקר המבנה החברתי

של הצבא, ראש מכון טרומן,

האוניברסיטה העברית



ממנו, מגמות חברתיות וכלכליות, מחלוקות פוליטיות, השתנותה של תפיסת האיום על ישראל ובהתאם לכך גם השתנות תפקידו של מערך המילואים במסגרת הפעילות הצבאית. כל אלה הביאו לכרסום במעמדו של מערך המילואים והביאו ללחצים פנימיים וחיצוניים, שהביטוי הציבורי שלהם היה עיסוק תקשורתי ופוליטי בעניין, הקמת פורומים שונים של אנשי מילואים ותחושה כללית שלפיה על מערך המילואים לעבור שינוי מהותי.

תחושה זו אף באה לידי ביטוי בהצעות חקיקה שונות, שאחדים ממרכיביהן מוסכמים על רוב העוסקים בנושא, ואילו אחרים שנויים במחלוקת. אבל דבר אחד משותף להן: כוונתן לפתור את הבעיות שהצטברו במהלך השנים, אבל אין בהן משום שינוי כולל, על בסיס רעיוני מוצק, של התפיסה שעליה מושתת מערך המילואים. ניסיון העבר מלמד כי פתרונות אד-הוק ושינויים טכניים אינם מחזיקים מעמד ואינם משפרים

להתאים את עקרונות השירות והגיוס לשינויים הסביבתיים והפנים-צה"ליים?

בניסיון לבחון את השאלות האלה וליצור שינוי כולל הוקם – ביוזמת קצין המילואים הראשי – צוות חשיבה מתנדב, אזרחי בעיקרו, במטרה לבחון את מידת התאמתו של מודל המילואים למציאות הנוכחית והעתידית ולגבש מצע למודל מילואים עדכני. במהלך עבודתנו נלמד חומר רקע על מערכי מילואים בצבאות זרים ועל מערך המילואים בצה"ל תוך שימת דגש על סביבת הפעולה החברתית, הארגונית, הכלכלית והאסטרטגית שלו. כמו כן נעשה שימוש בידע המחקרי הקיים ובנתונים גלויים.

המודל החדש מבוסס על ההנחה שמודל "צבא העם", במובן זה שתמשיך להתקיים חובת גיוס כללית לצה"ל, אינו עומד להשתנות בעתיד הנראה לעין. הדיון על תקפותו של המודל הזה הוא חשוב, אולם אינו מעניינו של מאמר זה.

ברור כי למודל ההפעלה של מערך המילואים יש זיקה לעקרונות של תפיסת הביטחון ולדוקטרינת הלחימה של צה"ל, אולם בעבודתנו לא ראינו את עצמנו מתאימים לדון במשמעויות של המודל המוצע ביחס לסוגיות הביטחוניות האלה.

במודל המוצע יש, לדעתנו, חידושים עקרוניים. הוא אינו תלוי במצב כזה או אחר, ותקפותו אינה שאלה של אילוצים כלכליים או של מצב גיאוגרפי מסוים. נראה לנו שהוא מתאים לתפיסות הרווחות ביחס למבנה צה"ל בכלל, לתהליכים המתרחשים בצה"ל ביחס למערך המילואים כבר כיום ולחלק הצפוי להישמר לביטחון בעוגת התקציב הלאומי. אולם העקרונות המוצגים בו תקפים גם לשינויים אפשריים בתפיסות האלה. אנו רואים במודל המוצע שלמות רעיונית אחת, שמרכיביה נמצאים בהלימה זה עם זה ותומכים זה בזה. ניסיון לבחון או ליישם רק חלק מהמרכיבים של המודל המוצע יפגע בשלמותו ויעקר מתוכן את הערך המוסף ואת היתרון הגלומים בו.

המודל מציע מערכת יחסים חדשה בין המשרת במילואים למערכת השלטונית במדינת ישראל, וזאת על בסיס התפיסה שמערך המילואים הוא באחריות מדינת ישראל כולה ולא רק באחריותו של צה"ל. עקרונות המודל הזה הועמדו בפני מקבלי ההחלטות בדרג המדיני ובצה"ל לצורך קבלת החלטה עקרונית ולבחינה פרטנית של מרכיבי המודל ושל הדרכים ליישומם.

במסמך שהוצג למקבלי ההחלטות נכללים – נוסף על הדברים המובאים במאמר זה – גם שני פרקים משלימים. פרק אחד עוסק באופן שבו מתמודדים רכיבי המודל השונים עם הפערים שיווצרו עקב המעבר מהמציאות הנהוגה כיום למודל החדש. פרק נוסף בוחן את איכות המענה שהמודל מציע ביחס לקריטריונים שבהם בחרנו לשם בחינתו. בפרקים האלה נתנו את

« המודל מציע מערכת יחסים חדשה בין המשרת במילואים למערכת השלטונית במדינת ישראל, וזאת על בסיס התפיסה שמערך המילואים הוא באחריות מדינת ישראל כולה ולא רק באחריותו של צה"ל »

את המצב לאורך זמן. בוודאי שלא כאשר מדובר בתופעה שאינה עומדת בפני עצמה, אלא היא חלק מהשתנות כוללת של החברה בישראל ושל יחסיה עם מוסדות מרכזיים כמו צה"ל בכלל ומערך המילואים בפרט.

ראוי לציין כי בשנים האחרונות חלו שינויים משמעותיים בהתייחסות של צה"ל למערך המילואים. שינויים אלה באו לידי ביטוי, בין השאר, בהורדת גיל הפטור, בתגמול חיילי המילואים, בשיפורם של הציוד ושל מערך האימונים ובעיקר בהבנת הצורך לטפל נכון במערך הזה. לפירוט התהליכים שעברו ועוברים על מערך המילואים בעת הנוכחית ראו את המאמר הפותח את החוברת הזאת, שאותו כתב תא"ל אריאל היימן. איננו באים לדון בשאלה הפופולרית אם יש "משבר מילואים". עצם המילה "משבר" יש בה קונוטציות המסיטות את הדיון מעיקרו. השאלה החשובה היא אחרת: האם אפשר ליצור מודל טוב יותר, מתאים יותר, למגמות העדכניות בצה"ל ובחברה הישראלית בכלל? האם אפשר, בלי לקרוא לשינוי טוטלי בצה"ל כולו,



טבלה ו: תמצית מודל המילואים המוצע ביחס למודל המילואים הקיים

מס'	המודל הקיים	המודל המוצע
1	מערך המילואים הוא מקור עיקרי לאיוש משימות הבט"ש והחירום (לרבות ההתכוננות לזמן חירום).	מערך המילואים ימלא תפקיד רק בזמן חירום ובהתכוננות לזמן חירום בלבד. מערך המילואים לא ימלא משימות של ביטחון שוטף ומשימות נוספות. ככלל, חיילי מילואים ייקראו רק לאימונים ולהכשרה לזמן חירום וכיוצא מהכלל גם לתעסוקות המכשירות לזמן חירום.
2	שירות המילואים מתבסס על חובת גיוס. הגיוס הוא בררני למחצה (בפועל הצבא בוור, אך הוא עושה זאת באורח חלקי ולא מוצהר).	שירות המילואים יבוסס על חובת גיוס לכל יוצאי השירות הסדיר. הצבא יברור רק את הנחוצים לו מתוך המסיימים את השירות על בסיס מדיניות מוצהרת.
3	אין הגדרת תקן כמותי כולל להיקף הכולל של סד"כ המילואים. הצבא מחזיק במילואים את כל מי שהוא יכול ולא את כל מי שהוא צריך.	היקף חיילי המילואים יוגדר בשיא (תקן) שייקבע בהחלטת ממשלה. קביעת התקן תתחשב בצורכי הביטחון ובמגבלת הכוח הכלכלי-חברתי של המדינה.
4	גיל הפטור על-פי חוק שירות הביטחון הוא 54. המסלול העיקרי הוא שירות מנדטורי ולא שילוב של שירות מנדטורי-התנדבותי. צורכי הצבא מובילים את קביעתו של גיל הפטור.	גיל הפטור, העומד כיום, לפי הנחיות הצבא, על גיל 40, יפחת (ל-36 בערך). לאחריו ימשיך השירות על בסיס התנדבותי-בררני, למעט חריגים. במילים אחרות: הפרט יחליט אם הוא מעוניין להתנדב, והצבא יחליט אם המתנדב אכן נחוץ לו. הערה: החישוב המדויק של גיל הפטור ייעשה על-פי היקפו של כוח המילואים כפי שייקבע על-ידי הממשלה ועל-פי הפוטנציאל של כוח האדם.
5	אנשי מילואים מזומנים לבט"ש ולאיון עד למכסה של 36 יום בשנה (חוץ מקצינים ובעלי תפקידים מיוחדים). אין בהכרח רצף של אימון מדי שנה.	השדרה המרכזית של אנשי המילואים תחויב במכסת שירות שנתית בהיקף של כ-7-14 יום לצורך אימון, המיועד לשמירה על כשירות, ולא תיקרא לשמ"פ נוסף, אלא בשעת חירום. כאשר לא שורר מצב חירום, שירות מילואים לצורך אימון והכשרה לקראת מצב חירום יתקיים מעבר למכסת 14 הימים, רק אם הוא נדרש ממהות התפקיד.
6	מכסת הקריאה היא שנתית.	מכסת הקריאה תהיה תלת-שנתית ותעמוד על כ-42 יום. ככלל, לא יגויסו אנשי המילואים לפחות מ-7 ימים בשנה, וזאת כדי לשמור על כשירותם ועל לכידותם. חיילי מילואים, שמתוקף תפקידם ידרשו לשרת מעבר למכסה הקבועה, יתוגמלו כספית מעבר לפיצוי (המלא) שלו הם זכאים.
7	1. שימוש מוגבל ב"קבע קצר" ובמיקור-חוץ. 2. גיוס אנשי מילואים למשימות שלהן יש תחליף באמצעות מנגנוני השוק, תחליף שלא אחת הוא יקר יותר.	1. שימוש אינטנסיבי ב"קבע קצר" וב"קבע הגמ"ר", מיצוי כוח האדם הקיים בצבא הסדיר (כולל מינויי משנה ו"מילואי קבע"). מיקור-חוץ וצורות שירות אחרות יהיו מענה עיקרי לאיוש משימות הבט"ש ולביצוע משימות נוספות. 2. במקרים שבהם מנגנוני השוק נותנים מענה מספק וסביר לצורכי הצבא בשגרה, לא יגויסו אנשי מילואים חוץ מאלה הקשורים למערכי החירום (למשל, מערך הגיוס).
8	1. אין בידול בין כשירות אישית ויחידתית. 2. האימונים באים רק לאחר מילוי של משימות בט"ש.	1. הצבא יבדיל בין כשירות אישית לכשירות יחידתית ויתווה מסלולי אימון והכשרה תואמים ונבדלים לניצול מיטבי של מכסת המילואים שבידיו. 2. הצבא מחויב לאמן את חייל המילואים.
9	פיצוי חלקי על אובדן הכנסה בגין שירות המילואים (ביטוח לאומי) ותגמול סמלי בגין שירות מעבר למכסת הימים הקצובה.	חיילי המילואים יפוצו באופן מלא על אובדן ישיר שנגרם להם בגין השירות (שכר והפסדים אחרים). תגמול נוסף, מעבר לפיצוי, יינתן רק לחיילים ששירתו מעבר למכסת הימים שתיקבע וכן למי שמשרת שירות התנדבותי (מעבר לגיל הפטור שייקבע). תיבחן האפשרות לתגמל את כל חיילי המילואים, אולם בשלב הראשון אין הצוות ממליץ לאמץ את האופציה הזאת.





דעתנו לנושאים המחייבים בחינה מעמיקה, ובהם השלכת הגיוס הבררני למילואים על אתוס השירות ועל המוטיבציה לשרת, עלותו הכלכלית של המודל והשלכתו הכללית על שינויים אפשריים בהרכב החברתי של הצבא, במידת כלליותו ובייצוגיותו. לצערנו, מפאת קוצר המקום אין באפשרותנו להביא כאן את שני הפרקים המשלימים האלה במלואם.

המאמר הנוכחי מציג איפוא הצעה למודל מילואים חלופי, המתאים למגמות הנוכחיות והעתידיות בצה"ל – בסביבת הפעולה שלו בכלל ובחברה הישראלית בפרט – בלי לקרוא לשינוי כולל בצה"ל.

« תמצית המודל המוצע ביחס למודל הקיים

בטבלה 1 שבעמוד 97 מוצגת תמצית המודל המוצע. בחרנו להציג את הטבלה המסכמת הזאת בפתחת הדברים ולא בסיכומם על מנת לאפשר את בחינת העקרונות שיוצגו בהמשך על בסיס זה.

« תפקידיו של מערך המילואים על-פי המודל המוצע

מערך המילואים נועד למלא תפקיד בשעת חירום. ליבתו של מצב חירום הוא הצורך לספק הגנה למדינה נגד איום קיומי או נגד איום על גבולותיה. ככלל, אין למערך המילואים תפקיד בבט"ש ובשגרת הצבא.

להכרזה על מצב חירום יש משמעות של "סמל מגייס" – של משאבי החברה בכלל ושל מערך המילואים בפרט, ולכן יש לערוך שימוש מדוד בהכרזה על מצב חירום לשם גיוס מילואים. "מצב בט"ש" מוגדר כמצב של שגרה מתמשכת, שבה מתמודד הצבא עם איומים ביטחוניים בהיקף שאינו מחייב גיוס או היערכות חריגים

בהיקפם. סטייה לתקופה מוגבלת ממצב בט"ש, הנובעת מהתגברות מהותית של האיום, תוגדר בהחלטת ממשלה כמצב חירום. כשמצב החירום הופך למציאות קבועה לאורך זמן, יש להגדירו לאחר זמן מה כמצב של בט"ש (מוגבר) ולמסד הסדרים חדשים, מתמשכים, שיאפשרו לצבא לפעול בלי להזדקק לאנשי המילואים. תקופת המעבר ממצב חירום למצב בט"ש עדיין תוגדר כמצב חירום. לדוגמא: אינתיפאדת אל-אקצא נתפסה כמצב חירום רק בשלבים

הראשונים לפריצתה, בהיותה שוברת שגרה. לכן גיוסם של כוחות המילואים היה לגיטימי ונכון גם בתנאי המודל המוצע. אך כאשר התברר שהאינתיפאדה היא תופעה מתמשכת, מתחייב על-פי המודל המוצע – למסד מערך צבאי שאינו מבוסס על אנשי מילואים, למשל, בדרך של הקמת יחידות קבע לצורכי בט"ש.

« המבחן לקריאת אנשי מילואים

הצבא יממש את סמכותו לקרוא לאנשי מילואים לביצוע משימות חירום, להתכוננות, לאימון ולהכשרה – אישית ויחידתית – לקראת ביצוע משימות אלה.

גיוס אנשי מילואים לביצוען של משימות חירום יעשה הצבא שימוש ביסודות הבאים:

- החוק, המעניק למדינה סמכות לאכוף את חובת ההתייצבות – גם אם זו כרוכה בסיכון החיים.
- אתוס השירות במילואים, המבוסס על ערכים דוגמת שליחות לאומית וחובה אזרחית.
- יכולת הצבא לטעת מחויבות למסגרת היחידתית האורגנית. מחויבות זו מתורגמת לערכים דוגמת לכידות, משמעת, מחויבות לעמיתים ולמפקדים וכו'. משימות צבאיות בעיתות שגרה וההתכוננות למשימות כאלה לא יבוצעו באמצעות אנשי מילואים, אלא באמצעים חלופיים, שייבחרו על-פי יעילות כלכלית ויתאימו לעקרונותיו של מודל המילואים החדש. יחד עם זאת ניתן לזמן אנשי מילואים לשמ"פ כדי לשמור על כשירותם לקראת מצב חירום ולשלב באימוניהם תעסוקה מבצעית (ראו להלן בפרק העוסק בשמירה על הכשירות ללחימה).

גיוס אנשי מילואים לא ישמש להוזלה של עלויות כוח אדם ביחס להיצע בשוק.

« תמהיל השירות

כוננות לחירום – על-פי הצורך, בהתאם להגדרתו של מצב חירום – כפי שיוגדר בהחלטת ממשלה. תעסוקה בביטחון שוטף (בט"ש) – לא תתקיים, למעט תעסוקה התורמת לשמירה על כשירות למלחמה. מכאן שיחידות מילואים ייקראו לתעסוקות בט"ש כפי שמתקיימות כיום רק במקרים שבהם מטרת הגיוס היא לשמר את יכולות הלחימה או לשמור על לכידות היחידה. יחידות מילואים לא יגויסו רק כדי לבצע פעילות של ביטחון שוטף.

« משימות צבאיות בעיתות שגרה לא יבוצעו באמצעות אנשי מילואים, אלא באמצעים חלופיים, שייבחרו על-פי יעילות כלכלית ויתאימו לעקרונותיו של מודל המילואים החדש. יחד עם זאת ניתן לזמן אנשי מילואים לשמ"פ כדי לשמור על כשירותם לקראת מצב חירום ולשלב באימוניהם תעסוקה מבצעית »



לשמירה על הכשירות. המכסה נקבעה מתוך התחשבות באילוצים התקציביים ובמעמסה הפסיכולוגית והחברתית של השמ"פ, אך גם מתוך הכרה בכך שבמצב הנוכחי, שבו עומדת מכסת האימונים המקובלת על 7 עד 10 ימים לשנה (שגם הם אינם מתבצעים תמיד בשל האילוצים), ישנה ירידה מתמשכת בכשירותו של מערך המילואים. תקופת זמן מוגבלת שכזאת, המוקדשת לאימונים בלבד, תקטין את מעמסת המילואים מחד, ומאידך תשמר את הלכידות היחידתית ותשפר את הכשירות לאין ערוך בהשוואה למצב הנוכחי.

משך השירות יהיה "מכסת ברזל" מינימלית ומקסימלית כאחת של הקריאה לשמ"פ. היא בבחינת חוזה פסיכולוגי בין הצבא ובין משרתי המילואים, המחייב את שני הצדדים: איש המילואים מחויב במכסת שירות, בעוד הצבא מחויב לשמר את כשירותו של איש המילואים ומחויב שלא לקרוא לאיש המילואים אלא לתכלית זו או בשעת חירום.

ההגבלה הדור-כיוונית של מכסת ימי השמ"פ ומיקודה בשמירה על הכשירות לזמן חירום בלבד נועדו להשיג כמה מטרות עיקריות:

- שדרוג ההכשרה המקצועית כדרך להבטחת התמקצעותו של מערך המילואים בצה"ל, שהופך להיות צבא המבוסס יותר ויותר על טכנולוגיה, וצמצום הפער בינו ובין המערך הסדיר.
- שדרוג מעמדן של יחידות המילואים בעיני החיילים עצמם, בעיני חלקים בחברה ובעיניו של הצבא הסדיר. חיילי המילואים לא ייתפסו עוד כ"צבא סוג ב" של ממלאי מקום זמניים, אלא כחלק אורגני ומתקדם של הצבא, המתאמן ומוכשר לקראת תפקידו הספציפי במסגרת משימות החירום.

■ שימורה וטיפוחה של

הלכידות היחידתית.

■ חיברות חיילי, כלומר

החדרה ושימור של ערכים חייליים ושל כללי התנהגות חיילית בקרב החייל-האזרח. החיברות כולל הקניית משמעות, הסתגלות לפעולה במסגרת צבאית, גיבוש הלכידות היחידתית, הפעלת המנהיגות היחידתית ועוד. החיברות נועד להקל על מעבר מהיר משגרה לחירום כאשר הצבא יקרא לאנשי המילואים.

כאשר צורכי השמירה על

הכשירות מחייבים משך אימונים ארוך יותר, תוספת הקריאה מעבר למכסת היסוד תהיה בבחינת חובה,

אימונים והכשרות – הקטנה של נטל המילואים תאפשר להגדיל את פרקי הזמן המוקדשים לאימונים ולהכשרות כמפורט להלן. האימון הוא השקעה בהון אנושי צבאי. לפיכך יש להגן עליו מפני פגיעה בשל אילוצים תקציביים או בשל צורכי השגרה. מסגרת שקיימת כדי להתמודד עם מצבי חירום חייבת להתאמן באופן שישמר את כשירותה, את לכידותה ואת יכולתה המבצעית. אם אין אפשרות לאמן אותה לאורך זמן, יש לבחון את ביטולה.

תגבור מנהלתי ומקצועי – יתבסס בעיקרו על מיקור-חוץ, למעט חריגים כפי שיפורטו להלן. אם יחידות הצבא (בעיקר יחידות המטה) יבחרו להיעזר בשירותיהם של אנשים הנמצאים במצבת אנשי המילואים לביצוע משימות שאינן משימות חירום, ייעשה הדבר במתכונת של שכירת שירותים אזרחיים לכל דבר על-פי הכללים והתקנות המקובלים, וזאת בהסכמת איש המילואים. תגמולו של איש המילואים ייגזר ממחירי השוק.

« שמירה על כשירות הלחימה

משך השירות השנתי של איש מילואים המשתייך לשדרה המרכזית של מערך המילואים יתבסס על כך שהשירות נועד רק לשם השקעה בהון האנושי הצבאי של המשרתים – השקעה שנועדה להיות ממומשת רק במצבי חירום. משך השירות יעמוד על כ-14 יום בשנה ללוחם וכ-7 ימים בשנה לתומך לחימה או לחייל מנהלה (למעט תומכי לחימה הזקוקים לאימון ממושך יותר). משך הקריאה יוגדר באמצעות מכסה תלת-שנתית, המקנה לצבא סמכות לקרוא לאיש המילואים לכ-42 יום במשך שלוש שנים (14 יום בשנה בממוצע). פרק זמן זה אמור לאפשר:

■ תמהיל מיטבי של סוגי

האימונים (ובכפוף

למגבלות שצוינו לעיל

ושיצוינו להלן – גם

תעסוקה בביטחון

שוטף).

■ הסטת משאבים משנה

לשנה.

■ גמישות כלפי איש

המילואים וכלפי

היחידה.

יש להדגיש שמשכי

השירות הנ"ל הם בגדר

קביעה עקרונית הטעונה

בחינה אמפירית. המכסה

של 14 יום ללוחם מבוססת

על ההנחה כי דרוש אימון

שנתי מרוכז ומסיבי ונוסף

על כך יש צורך בקריאות

מפוזרות לאורך השנה

« משך השירות השנתי של איש מילואים המשתייך לשדרה המרכזית של מערך המילואים יתבסס על כך שהשירות נועד רק לשם השקעה בהון האנושי הצבאי של המשרתים – השקעה שנועדה להיות ממומשת רק במצבי חירום. משך הקריאה יוגדר באמצעות מכסה תלת-שנתית »



- את היקפו של המשאב האנושי שמקצה החברה הישראלית לצורך הביטחוני ואת כללי הפעלתו.
2. קביעת התקן הכרחית לצורך יצירת המשוואה שתוביל להגדרתו של גיל הפטור.
 3. התקן קובע שרק המשרתים בפועל יהיו במערך, בניגוד למצב כיום, שבו רבים רשומים במערך, אך אינם משרתים בפועל.

« שיטת הגיוס

- במודל המוצע, כמו במודל הקיים, יושג עיקרו של כוח המילואים על החובה לשרת ולא על התנדבות.
- שירות המילואים ישלב שלושה אופני גיוס:
- **גיוס חובה בררני וכללי למחצה** עד גיל הפטור (למעט חריגים שיצוינו להלן): הצבא יקרא – על בסיס החוק – לכל צעיר או צעירה בהתאם לצרכיו ובכפוף לסל התקנים של מערך המילואים ולעקרונות המודל.
 - **גיוס התנדבותי בררני** מגיל הפטור ואילך: אנשי

« אימון יועדף על תעסוקה כדרך לשמירה על כשירות היחידה, לרבות לכידותה. יתר על כן, לא תתקיים תעסוקה שאינה תורמת לשמירה על כשירות למלחמה באופן מובהק וישיר, הנהיר גם לאיש המילואים. זאת כדי למנוע פגיעה באמינות הצבא בקרב אנשי המילואים »

מילואים שיתנדבו, והצבא ירצה בשירותיהם במסגרת העקרונות שלעיל, ימשיכו לשרת בין אם ביחידותיהם האורגניות ובין אם ביחידות המתאימות לכוח אדם מבוגר יותר (לדוגמא, הגמ"ר).

■ **מסלולים מיוחדים:** במקצועות ובמערכים מיוחדים ומצומצמים (למשל, מפקדים וטייסים) ייקבע רף גיל שמעבר לגיל הפטור. תוכניות האימון לשמירה על הכשירות ותוכניות הפיצוי והתגמול של המערכים האלה יותאמו על-פי העקרונות הכלליים המוצעים במודל הנוכחי.

בין שלושת סוגי המשרתים שלעיל תהיה דיפרנציאציה בקבלת תגמולים (ראו הרחבה בהמשך). גיל הפטור המדויק ייקבע על-פי היקפו של כוח המילואים שיוגדר בהחלטת ממשלה ("התקן") מחד,

אך תמורת תגמול נוסף. התגמול ניתן בעבור פעילותו של חייל המילואים בצבא מעבר לנורמה הנדרשת, והוא אינו מחליף את הפיצוי המלא בגין הפסד ההכנסה כאזרח שלו זכאי חייל המילואים (ראו להלן). האימונים מיועדים לשמור על שתי רמות של כשירות:

- כשירות אישית של בעל המקצוע הספציפי. ניתן לשמור עליה באמצעות זימון אינדיווידואלי של חייל המילואים לאימון. האימון הזה יכול להתנהל בגמישות ותוך התחשבות בנוחיותו של חייל המילואים.
 - כשירות יחידתית, שמשקפת את תפקודם המשותף וההרמוני של כל בעלי המקצוע ביחידה. את הכשירות הזאת ניתן להשיג רק באמצעות אימונים במסגרות יחידתיות. השמירה על הכשירות תבוצע בשני אופנים:
 - אימון או הכשרה ייעודיים וספציפיים לחייל וליחידה.
 - תעסוקה בתחום המקצועי כאמצעי לשמירה על כשירותם של יחידות או של פרטים אם בתפקידי לחימה (תעסוקה מבצעית) ואם בתפקידי תומכי לחימה, גם במקומות שבהם ניתן להתבסס על מיקור-חוץ. למשל: טיפול בטנקים בסדנאות ישלב את ההתבססות על מיקור-חוץ יחד עם העסקת מכונאים לצורך אימון, כך שבשונה מהקיים היום, איש המילואים יקרא לתקופה הנדרשת להכשרה או לרענון (כשבוע), ואילו הפער יכוסה באמצעות מיקור-חוץ.
- אימון יועדף על תעסוקה כדרך לשמירה על כשירות היחידה, לרבות לכידותה. יתר על כן, לא תתקיים תעסוקה שאינה תורמת לשמירה על כשירות למלחמה באופן מובהק וישיר, הנהיר גם לאיש המילואים. זאת כדי למנוע פגיעה באמינות הצבא בקרב אנשי המילואים.

« סל התקנים

- הממשלה תקבע לצבא את שני הפרמטרים המרכזיים שיקבעו את גודלו ואת כשירותו של מערך המילואים:
- היא תקבע את המספר המרבי (שיא/תקן) של אנשי המילואים המשובצים בצבא. מספר זה ייגזר מהיקף הסד"כ המאושר לצבא.
 - היא תקבע את מכסת הימים לקריאה לשמ"פ (באופן הממסד את "מכסת הברזל" כאמור לעיל). את המכסה הזאת ינצל הצבא תוך התחשבות בכללי הגיוס הבסיסיים ובשורה של מגבלות של אוכלוסיית המשרתים במילואים: מגבלות גיל וכן מגבלות רפואיות, מגדריות ומגזריות (למשל סטודנטים).
- הצורך לקבוע את המספר המרבי (שיא/תקן) של אנשי המילואים נובע משלוש סיבות:
1. קביעת התקן היא חלק חשוב מ"החווה הפסיכולוגי" בין החברה למערכת הביטחון, שכן היא שמגדירה



בסדר, נספּל, מישהו הרי צריך לעשות את העבודה...



החלה על הצבא באשר לאיזון צרכיו. זוהי מגבלה שיש להחיל, לדעתנו, על יכולתו של הצבא לנצל את המשאב האנושי, והיא נובעת ממגבלות חברתיות, כלכליות, תרבותיות ותפקודיות. תוקפה של מגבלת הגיל צריך להיות כתוקפו של הסף התקציבי שמציבה הממשלה בפני הצבא.

כאשר ייווצר פער בין תקני המערך ובין מצאי כוח האדם (באופן כללי או במקצועות ספציפיים), יופעלו שלושה מנגנוני התאמה (כולם או חלקם):

- צמצום התקנים ומיצוי טוב יותר של כוח האדם הקיים.
 - עידודם של מי שעברו את גיל הפטור להתנדב לשירות.
 - המשכו של גיוס החובה למילואים מעבר לגיל הפטור – תמורת תגמול כספי נוסף.
- מודל המילואים מחייב תיאום הדוק עם מודל שירות החובה. הנחת היסוד שלנו היא שמודל שירות החובה יושתת גם בעתיד על גיוס חובה כללי למחצה (שיביא לכך שמרבית הקבוצות החברתיות יהיו מיוצגות בצבא). לפיכך שירות החובה יהיה מקור ההזנה הכמעט-בלעדי של מערך המילואים (חריג מסוים לכלל הזה הוא מסלול "שלב ב").

ולפי מצאי כוח האדם מאידך. אנחנו ממליצים לבחון את האפשרות לקבוע שגיל הפטור יהיה בסביבות 36, מכיוון שגיל זה הוא "נקודת חיתוך" בין כמה תהליכים:

- מגיל זה ניכרת בדרך כלל ירידה מהירה ביכולות הגופניות, הנפשיות והמקצועיות.
 - ככל שהגיל עולה, כך קשה יותר לאיש המילואים לעבור מעולם האזרחות לעולם הצבא. החיכוך בין העולמות הופך להיות קשה יותר ויותר.
 - הכנסתו של אדם עולה עם הגיל, ולכן ככל שאיש המילואים מבוגר יותר, עלותו של יום המילואים יקרה יותר.
 - נראה כי די במספריהם של אנשי המילואים עד גיל 36 – פחות או יותר – כדי להשלים את המערך בעת חירום.
- חשוב להדגיש שגיל הפטור של 36 בערך משמש במודל הנוכחי כסמל של שכבת גיל יותר משהוא מציין קביעת גיל מדויקת.
- כאמור, גיל הפטור בפועל ייקבע מתוך דיאלוג בין שני יסודות: הראשון הוא גיל הפטור שנקבע כנורמה, והשני הוא המשוואה של צורכי הצבא (שאותם קובעת הממשלה) ביחס למשאבי כוח-האדם העומדים לרשותו. המלצתנו היא לראות את גיל הפטור כמגבלה מפורשת

ימשיך להתקיים כנהוג עתה. המעסיקים יפוצו באופן מלא בגין השירות של עובדיהם. הפיצוי יהיה על כל המרכיבים של עלות שכרו של העובד (למשל, הפרשה לזכויות סוציאליות). זאת בשונה מהמצב היום, שבו נגרם נזק מסוים למעבידים. במסגרת "החוזה הפסיכולוגי" בין איש המילואים ובין הצבא והחברה יידע איפוא איש המילואים כי השירות אינו אמור להסב לו ולמעסיקו הפסד ישיר של הכנסה או לגרום להוצאה כספית ישירה אחרת (הוצאה "בעין", דהיינו הוצאה שנעשתה בפועל).

« מודל התגמול

« כללי

התגמול עבור השירות נחלק לשלוש קטיגוריות: ■ **תגמול חומרי:** תשלום כספי או שווה-ערך לכסף, המועבר במישרין למשרת המילואים על-ידי הצבא

« אנחנו ממליצים שמדיניות הגיוס הבררני של הצבא למילואים תיקבע אך ורק על-פי שיקולים הנוגעים לנקודת המפגש בין צורכי הצבא ליכולות המגויס. שיקולים כלכליים לא יהיו מרכיב במדיניות הגיוס הבררני של הצבא. במילים אחרות: לא יועדף מגויס רק משום שהכנסתו הנמוכה מקטינה את עלות גיוסו »

או על-ידי מוסדות אחרים של המדינה. ■ **תגמול הוקרתי:** טובת הנאה הניתנת לאיש המילואים, ואשר יש לה ערך מוסף סמלי (למשל, ערבי יחידה במימון הצבא או הטבות שונות שאינן תשלומים כספיים ממש, אלא שוות כסף). ■ **תגמול סימבולי:** תגמול שאיש המילואים מפק כתוצאה מהשירות, דוגמת מעמד חברתי. מדובר בתגמול שאינו מוקצה באופן מכוון על-ידי הצבא או על-ידי כל גורם אחר. התגמולים נועדו להמריץ את אנשי המילואים להתגייס, להתמיד בשירות ולתפקד כהלכה במהלכו, ויש בהם גם ביטוי להערכת החברה את משרתי המילואים. מודל המילואים המוצע מקטין באורח משמעותי את נטל השירות, אך משית אותו על קבוצה מצומצמת יותר – בעיקר הלוחמים. יש לכך כמה השפעות מנוגדות:

הפטורים מגיוס למערך המילואים, ששיעורם יגדל משמעותית במודל החדש, לא ישאו בנטל חלופי דוגמת שירות לאומי או תשלום "מס מילואים". הטעם העיקרי לכך נובע משיקולים כלכליים: שירות לאומי מחייב להקים מנגנוני גיוס ובקרה חדשים שהם עתירי כוח אדם. "מס מילואים" כללי – אם יושת על מי שאינם משרתים – יחול ממילא רק על מי שהכנסתם חייבת במס, ולכן אינו יעיל ואינו צודק.

אנחנו ממליצים בכל לשון של המלצה שמדיניות הגיוס הבררני של הצבא למילואים תיקבע אך ורק על-פי שיקולים תפקודיים-מקצועיים, הנוגעים לנקודת המפגש בין צורכי הצבא ליכולות המגויס. שיקולים כלכליים לא יהיו מרכיב במדיניות הגיוס הבררני של הצבא. במילים אחרות: לא יועדף מגויס רק משום שהכנסתו הנמוכה מקטינה את עלות גיוסו.

אנשי קבע, שלהם אין שיבוץ בעת חירום ביחידותיהם הקבועות, ישובצו בעת חירום ביחידות מילואים או ביחידות סדירות. אנשי קבע אלה יתאמנו, ישאו בכלל החובות וייהנו מכלל הזכויות של המשרתים במילואים.

« מערך ההקצאה של משאבים לאיש המילואים – כללי

מערך ההקצאה של המשאבים למשרת המילואים מבחין בין שתי קטיגוריות:

■ פיצוי – החזרת מצבו של המשרת במילואים לקדמותו באמצעות החזר של האובדן הישיר שנגרם לו עקב השירות במילואים (שכר והפסדים אחרים).

■ תגמול – שיפור מצבו של המשרת בעבור תרומתו לצבא. התגמול לא יהיה קשור בשום צורה ואופן להכנסתו של איש המילואים כאזרח. התגמול הוא הטבה ותמריץ חומרי וכן ביטוי להערכת המדינה את המשרתים במילואים.

« מודל הפיצוי

הצבא יפצה את אנשי המילואים באופן מלא על הוצאות שהוציאו במישרין ובפועל בגין השירות ועל אובדן הכנסה בפועל שנגרם להם במישרין עקב השירות (הוצאות "בעין"). מטעמי יעילות ניהולית וחוסר יכולת לתמחר לא יינתן פיצוי בעבור הוצאות עקיפות או תוצאתיות, לרבות אובדן הכנסה שלא נגרם במישרין או בפועל עקב השירות (למשל, אובדן פוטנציאלי של לקוחות לאיש מילואים שהוא עצמאי). ראוי לציין כי במצב הנוכחי הפיצוי קרוב למלא, אך אינו שלם. דהיינו, בחוק הביטוח הלאומי (שהוא המנגנון לתשלומי הפיצוי לחיילי המילואים) יש סעיפים שדורשים תיקון על מנת שהפיצוי אכן יהיה מלא.

ביטוח המשרתים במילואים (בחוק הקצבאות שנחקק בשנת 2002) הוא בבחינת פיצוי (תחליף לרכישת פוליסה אישית למקרה של אסון) ולא תגמול. הביטוח



1. הקלת הנטל המוחלט, אך הכבדת הנטל היחסי, באמצעות יצירת הבחנה חדה ופורמלית בין חיילי מילואים לבין אזרחים שאינם משובצים במערך.
2. הכבדת הנטל היחסי, אך גם מיקודו בייעוד המקורי של מערך המילואים, שהוא הגנה על קיום המדינה ועל גבולותיה.
3. מהפרספקטיבה החברתית – התגמול הסימבולי מאבד חלק ניכר מחשיבותו לחלק מהשדרות החברתיות המשרתות בצבא. הבררנות בגיוס אומנם תסמן את המגויסים כ"נבחרים", אך בד בבד תחדד את הפער בחלוקת הנטל, וייתכן כי תגרום לשחיקה במעמדו של האתוס הצבאי בקרב חלק משדרותיה של החברה בישראל. עקב כך יישחק מעמדם של התגמולים הסימבוליים המסורתיים, אך יש מקום לפתח תגמולים סימבוליים חלופיים, כמפורט להלן.
4. מהפרספקטיבה הכלכלית עדיף תגמול חומרי ישיר על פני תגמול הוקרתי, שהוא עקיף, ועלותו הממשית לעיתים אינה גלויה, אלא אם הוא משרת תכלית מקצועית (כמו לכידות יחידתית). יתר על כן, ככל שמאמירה הציפייה לתגמול חומרי, כך מאבד התגמול הסימבולי את היעילות שלו.

«« התגמול החומרי

תגמול חומרי יינתן לכל המשרתים בשירות התנדבותי-בררני שעברו את גיל הפטור הפורמלי, או שחרגו ממכסת השירות התלת-שנתית.

איננו תומכים בקביעת תגמול חומרי למי שמשרתים במילואים על-פי החוק ואשר טרם הגיעו לגיל הפטור. הצעדים המוצעים במודל הזה יצמצמו חלק מהלחץ הקיים כבר היום לתת תגמול חומרי לכל איש מילואים. הלחץ הקיים כיום נובע מהבקייעים שנוצרו במודל הנוכחי.

יחד עם זאת, תוצאה אפשרית של התהליכים שתוארו לעיל היא שיהיה צורך לשלם תגמולים גם למי שחייבים לשרת במילואים על-פי החוק וטרם הגיעו לגיל הפטור (דהיינו, נוסף על הפיצוי המלא ישולם לכל חיילי המילואים גם תגמול כספי). הצבא ומערכת הביטחון צריכים להיערך לקראת האפשרות הזאת ולבחון באופן שוטף את הצורך בתשלום תגמולים למי שחייבים לשרת במילואים מכוח החוק.

- «« העקרונות לקביעת התגמול החומרי
1. יינתן תגמול חומרי (שאת גובהו יש לקבוע) למשרתים שנמצאים מעל לגיל הפטור.
 2. יינתן תגמול בעבור חריגה ממכסת השירות התלת-שנתית (לכלל המשרתים במילואים).
 3. התגמול החומרי צריך שיהיה בדרך של תשלום ישיר. לא יינתן תגמול כספי עקיף בדמות הטבות מס, שכן הן חלות באופן שונה על אנשים המשרתים באופן זהה אך מתפרנסים באופן שונה בחייהם האזרחיים. כך, למשל, הטבות מס אינן חלות על מי שאינם משלמים מס (למשל, בעלי הכנסה נמוכה, כולל סטודנטים ומובטלים)
 4. התגמול יהיה מדורג, דהיינו הוא יגדל ככל שמשרת המילואים יצבור ותק רב יותר. זוהי הדרך לעודד התמדה בשירות לאורך השנים ולפצות על נזקים עקיפים, אשר נוטים להחמיר עם הגיל. (ככל שהאדם מבוגר יותר, כך יש לו לרוב יותר מטלות משפחתיות ומקצועיות).
 5. לא יינתן תשלום דחוי (דוגמת צבירה לפנסיה) על מנת למנוע חלוקה לא נכונה של המשאבים בין ההווה לעתיד ועקב חוסר האמון השורר בחברה הישראלית כלפי הרשויות. יתר על כן, מאחר שהשירות במילואים מכביד במידה רבה יותר על הציבור הצעיר יותר, ומאחר שציבור זה נדרש לכסף באופן שוטף (חוסכים פחות), אין מקום לדחיית התשלומים.
 6. לא יינתן תגמול עבור שדרוג מקצועי, שהינו חובה החלה על משרת המילואים. תגמול יינתן רק אם השדרוג כרוך בהכשרה או באימון לתקופות החורגות ממכסת השירות (למשל קורסים מתקדמים וארוכים דוגמת קורס מ"פים או מג"דים).
 7. לא תהיה דיפרנציאציה על בסיס אופי המשימה (קרבית לעומת מנהלתית) או על בסיס אבחנה בין מפקדים לחיילים. התגמול יהיה אחיד לכל המשרתים (בכפוף להבחנות שלמעלה).
- יש לכך כמה טעמים:
- השירות מבוצע מכוח חובה חוקית ואחידה לכול.
 - מניעת פגיעה בסוליי-דריות היחידתית.
 - מניעת מניפולציה של חיילים או של יחידות כדי להגדיל את התגמול. בכך תונמך עוצמתו של "שיח התגמולים" המתנהל כיום בין הצבא ובין אנשי

«« התגמול החומרי צריך שיהיה בדרך של תשלום ישיר. לא יינתן תגמול כספי עקיף בדמות הטבות מס, שכן הן חלות באופן שונה על אנשים המשרתים באופן זהה אך מתפרנסים באופן שונה בחייהם האזרחיים. כך, למשל, הטבות מס אינן חלות על מי שאינם משלמים מס, למשל בעלי הכנסה נמוכה, כולל סטודנטים ומובטלים ««



סביב המילואים, ליזמות חקיקה פרטיות ולהתייחסות לשירות כאל גורם מבחין ומפלג. מודל התואם את המציאות ושיש בו הגדרות מדויקות יותר יפוגג, לדעתנו, את האווירה הזאת.

כאמור לעיל, התגמול הסימבולי אינו מסוג התגמולים המוקצים באופן מעשי, אלא הוא תוצאה של תרבות ושל שיח, שלמנהיגות הפוליטית והצבאית יש דרכים להטביע עליהם את חותמם. למשל, את הסיסמא "הטובים לטיס" של שנות ה-60 אומנם טבעו מפקדי הצבא, אך היא נשענה על תשתית תרבותית שהעניקה לצבא מעמד חברתי מועדף. מכאן שניתן לעצב תוכנית אסטרטגית, שתובל על-ידי המנהיגות ושתביא לשיפור מיתוגו של מערך המילואים ולמיצובו המחודש. תוכנית כזאת נשענת במידה רבה על התרבות ועל השיח החברתי ויש לה שלושה נדבכים:

1. השינוי המוצע של מודל המילואים.
2. מאמצים ארגוניים מלווים, שתכליתם להבטיח את

« מודל המילואים המוצע יעוגן בחוק במסגרת חוק מילואים כללי. יש לכך חשיבות רבה הן מהבחינה העניינית-חוקתית והן כהצהרה בדבר המחויבות הציבורית-חברתית כלפי מערך המילואים. בכך יעוגן בחוק מארג היחסים שבין המדינה וצה"ל לבין חייל המילואים. חוק המילואים צריך שיכלול את חובת המשרת ואת חובות הצבא והמערכת השלטונית כלפי המשרת »

- כלליות השירות, כך שיובטח ייצוגן של מרב הקבוצות החברתיות בצבא, ויושג ניתוק מרבי בין תפקוד המערך לבין מחלוקות פוליטיות.
3. מאמצי הסברה המדגישים את האתוס של השירות כחובה אזרחית אוניברסלית.

« חוק המילואים

מודל המילואים המוצע יעוגן בחוק במסגרת חוק מילואים כללי. יש לכך חשיבות רבה הן מהבחינה העניינית-חוקתית והן כהצהרה בדבר המחויבות הציבורית-חברתית כלפי מערך המילואים. בכך יעוגן בחוק מארג היחסים שבין המדינה וצה"ל לבין חייל המילואים. חוק המילואים צריך

המילואים.

- עם יישומו של מודל המילואים המוצע ומיקוד מערך המילואים כולו במצבי חירום בלבד, יוקטנו הפערים בין סוגי השירות השונים ועימם הלחץ לדיפרנציאציה בתגמולים.
- עלות המודל תכלול מראש את תקצובו של התגמול.
- התגמול יעוגן בחקיקה במסגרת חוק המילואים (ראו להלן).

« עקרונות נוספים - אם יהיה צורך בתגמול של כלל המשרתים במילואים

אם יהיה צורך לתגמל גם את המשרתים מכוח החוק, ואשר טרם הגיעו לגיל הפטור, ניתן יהיה לעשות זאת על בסיס העקרונות הנוספים הבאים:

1. העקרונות שפורטו לעיל ימשיכו להתקיים.
 2. ייקבע תגמול בסיסי עבור השירות מכוח החוק.
 3. במעבר משירות על-פי החוק לשירות התנדבותי תהיה עליית מדרגה בגובה התגמול:
- תינתן תוספת תגמול למשרתים מעבר לגיל הפטור.
 - תינתן תוספת תגמול עקב חריגה ממכסת השירות התלת-שנתית.
 - תינתן צבירת ותק מואצת.

« התגמול ההוקרתי

התגמול ההוקרתי נועד לטפח את מעמדו של איש המילואים ולסמל את ההערכה ואת ההוקרה שרוחשות לו המערכת השלטונית, המערכת הצבאית והמערכת האזרחית. התגמול הזה יינתן בשני אופנים:

- מתן הנחות ונגישות מועדפת לשירותים שונים. בשנים האחרונות הועלו תוכניות שונות והצעות מגוונות כיצד לעשות זאת, אך נדחו ברובן עקב מחסור במקורות תקציביים. לדעת הצוות, תגמול זה מן הראוי שיינתן במשורה, מאחר שעלותו גבוהה ביחס לתועלתו. ולפיכך מן הראוי להשתמש בו רק כפתרון ביניים או באין מוצא אחר.
- מימון פעולות לקידום הלכידות היחידתית ולחיצוק זיקתו של היחיד ליחידה, דוגמת סל הרווחה היחידתי. תגמול זה עדיף על זה הקודם, משום שנהנית ממנו כל היחידה באותה מידה, ומשום שיש לו יעד ברור.

« התגמול הסימבולי

מיקוד השירות בהגנה על המדינה ועל גבולותיה בשעת חירום יחזק את האתוס של שירות המילואים כחובה אזרחית נקייה ממחלוקות פוליטיות ומנותקת במידת האפשר משסעים חברתיים. הדבר יקנה יוקרה מחודשת לעצם השירות ויחזק את מעמדם של המשרתים במידה העשויה, לדעתנו, להחליש באופן חלקי את הלחצים לתגמול חומרי. הפער בין האתוס המוצהר לבין המציאות הוא שיצר את האווירה שהביאה לשיח שלילי





הוא מתכונן למילואים...

9. מידת התאמתו למודל של גיוס החובה. קצרה היריעה במאמר הזה ואינה מאפשרת להביא בחינה מלאה של כל הקריטריונים האלה. יחד עם זאת אנו מעריכים כי ברוב הקריטריונים, אם לא בכולם, המודל המוצע נותן מענה איכותי יותר ועדיף על פני המענים שמספק המודל הקיים. אולם ברור שחלק מהקריטריונים יש לבחון באופן מעמיק. כך, למשל, ראוי לבחון את מידת ההתאמה של המודל המוצע למודל של גיוס החובה. חשוב לציין שבהערכה ראשונית שקיימנו על סמך נתונים שעמדו בפנינו ובהתייעצות עם גורמים במשק הישראלי עלתה המסקנה הבאה: העלות הכלכלית הכוללת של המודל המוצע – כולל עלות התחליפים למילוי של משימות הבט"ש – היא נמוכה יותר מהעלות הכוללת של הפעלת מערך המילואים במתכונתו הנוכחית.

שיכלול את חובת המשרת ואת חובות הצבא והמערכת השלטונית כלפי המשרת.

« קריטריונים להערכת המודל

על מנת להעריך את איכותו ואת מידת התאמתו נבחן המודל המוצע בהשוואה למודל המילואים הקיים על-פי כמה קריטריונים שנקבעו מראש עוד בתחילת הדרך:

1. היותו מענה ראוי וגמיש לאיום חיצוני.
2. עלותו הכלכלית.
3. יכולתו לשמר אפשרויות למסלולי שירות גמישים.
4. יכולתו לשמור על אופיו הכללי של הצבא.
5. יכולתו להגביר את המוטיבציה.
6. תרומתו לצמצום עיוותים ואי-שוויון.
7. יכולתו לצמצם מתחים עם הסביבה האזרחית.
8. יכולתו לשפר את מקצועיות הצבא.



« סיכום

המאמר הזה הציג הצעה למודל מילואים אחר ועדכני. כפי שצוין בפתיחה, מדובר במודל רעיוני שלם ("חבילה") בעל מרכיבים רבים. לתפיסתנו, עוצמתו של המודל הזה היא הקוהרנטיות שלו. לפיכך ראוי לבחון את מרכיביו ואת דרך מימושו כשלם ולא כמערכת הצעות לשיפור.

הנחה בסיסית של המודל היא כי יישמר האתוס של שירות המילואים ואף יתחזק בשל המענה הראוי שהמודל מספק לחוזה הסמוי הקיים בין משרת המילואים לבין צה"ל, המדינה והחברה. עיקרו של המענה הזה הוא הגבלת השירות לזמן חירום בלבד ולהתכוננות אליו, הפחתת העומס על המשרת, הקטנת החיכוך וצמצום המתחים עם הסביבה האזרחית ומתן תגמול למי שמשרתים במילואים מעבר לגיל הפטור או מעבר למכסת ימי המילואים הקבועה בחוק.

על מנת להעריך את איכותו של המודל המוצע, את מידת התאמתו ואת תקפותו, הוא נבחן בהשוואה למודל המילואים הקיים ולקריטריונים ברורים שנקבעו מראש. להערכתנו, המודל המוצע מציב חלופה טובה למודל ההפעלה הנוכחי של מערך המילואים.

להערכתנו, עלותו הכוללת של המודל המוצע – כולל עלותם של התחליפים השונים למשימות הבט"ש והצורך בפיצוי מלא ובמתן תגמול למשרתים – זולה יותר

מהמודל שעל-פיו פועל מערך המילואים כיום. חשוב לנו להדגיש כי אנו רואים את המודל המוצע משתלב עם מהלכים שונים המתקיימים או המתוכננים בצה"ל כבר כיום, ובכך הוא מאמץ את הקיים ונותן לו מסגרת קונספטואלית וארגונית.

יש לזכור כי הטיפול במערך המילואים הוא עניינה של מדינת ישראל כולה: של הממשלה, של הרשויות השלטוניות, של צה"ל ושל החברה הישראלית. מכאן נובע כי המשך הטיפול במודל המתואר במאמר צריך שיהיה מהלך משולב, משותף ומקביל של גורמי השלטון, החקיקה וצה"ל. רק שיתוף אמיתי שכזה יכול לחולל את השינוי הראוי.

המודל המוצע הונח על שולחנם של מקבלי ההחלטות בדרג המדיני והצבאי. קבלתו של כל מודל חלופי למודל ההפעלה הנוכחי של מערך המילואים מחייבת בדיקה מפורטת ומעוגנת בנתונים של גורמי מקצוע. לפיכך ברור כי יש לבצע תהליך ניתוח מעמיק של האילויות, של התועלת ושל העלויות הכרוכות במודל מן ההיבט הביטחוני, הכלכלי, החברתי והארגוני, וכן יש לנתח ביסודיות את המשמעויות של מימושו המלא. כמו כן יש צורך לברר את האינטראקציות שבין הנחות היסוד של המודל המוצע ובין מרכיבים מבניים אחרים בצה"ל, וכל זאת על מנת לגבש – בצה"ל ובמערכות השלטוניות – את פרטיו הסופיים ואת דרך הפעלתו.

