

# תמורות במערך המילואים: השלכות ארגוניות אפשריות

תהליכים המתבצעים בתקופה האחרונה במערך המילואים מיועדים לתת לחייליו תגמול הולם עבור המאמץ המיוחד שהם נדרשים להשקיע ולטפח בקרבם תדמית של מיעוט נבחר, המכין את עצמו ליטול חלק מרכזי בהגנת המדינה ובהבטחת קיומה הפיזי. אולם ספק אם ניתן יהיה להגביל את הרפורמות האלה למערך המילואים בלבד. בסופו של דבר הן עשויות להגיע גם ליתר חלקיה של המערכת הצבאית ויהפכו את צה"ל בהדרגה לצבא יותר ויותר מקצועני

להניח כי בעתיד ייעשו ההבדלים בין המתאימים לשירות מילואים לבין אלה שאינם מתאימים קיצוניים עוד יותר. המסקנה ממצב כזה ברורה: בתנאים של מצוקה תקציבית (וגם בכך לא ניתן לצפות לשינוי לטובה בקרוב), צה"ל בוודאי לא ירצה לבזבז את משאביו הפיננסיים המדולדלים על תשלומים עבור ימי שירות לאנשי מילואים שאין הוא זקוק להם. אי לכך, כנוסח האמרה העממית, "המדים ימשיכו להיות תלויים על אותו מספר קטן של חבלי כביסה". המוכשרים והנחוצים – חיילות וחיילים – ימשיכו לקבל זימונים למילואים, לפעמים לפרקי זמן ממושכים. אבל בסך הכול המאגר האפקטיבי של המשרתים יוקטן.

2. הסיטואציה הזאת תגרום בהכרח להאצת תהליך נוסף שכבר קיים, והוא הגדרה ממוקדת יותר של תפקידי מערך המילואים מתוך כלל המשימות של צה"ל. כדברי סגן הרמטכ"ל, אלוף גבי אשכנזי, ב"כנס הרצליה" בדצמבר 2003, עברו הימים שבהם צה"ל הרשה לעצמו להתייחס למערך המילואים כאל "חברת כוח אדם", הממלאת מגוון רחב של מטלות, שתוכנן משתנה בהתאם לצורכי השעה המידיים. גישה זו, הגורמת לשימוש בחיילי מילואים כ"פקק" לכל תעסוקה מבצעית, פסולה משני טעמים. ראשית, היא משדרת יחס של זלזול כלפי המשרתים במילואים, כאילו הם כשירים לכל המשימות מאחר שאינם מתמחים אף לא באחת מהן.

## « מבוא: התהליכים העיקריים במערך המילואים

חז"ל הזהירו אותנו שהנבואה ניתנה לשוטים, ובכל זאת לא קשה במיוחד לחזות את המגמות העתידיות העיקריות במערך המילואים של צה"ל בשנים הקרובות. באופן כללי ניתן לראות במגמות האלה את המשכן של מגמות קיימות – רק ביתר שאת. מדובר בשלושה תהליכים עיקריים:

1. העמקת חוסר השוויון בחלוקת הנטל של שירות המילואים בין אזרחי המדינה. לא צפוי שינוי במצב הנוכחי, שלפיו רק שיעור קטן ביותר ממאגר כח-האדם נושא ביותר מ-80% מסך נטל המילואים.<sup>1</sup> אדרבא, הפערים בין המשרתים והלא-משרתים יגדלו עוד יותר. הסיבה המרכזית לכך אינה נעוצה כלל בתנודות ב"מוטיווציה" של חיילי המילואים; מקורה במאמציו המוגברים של צה"ל עצמו להפוך לצבא מתקדם, המסוגל להתמודד עם אתגרי "המהפכה בעניינים צבאיים" (Revolution in Military Affairs).<sup>2</sup> כבר היום ברור כי רק מיעוט מבין המשתייכים למערך המילואים מסוגל לשמור על הכשירות המקצועית הנדרשת בעידן של לוחמה טכנולוגית מוגברת. קבוצה ייחודית זאת כוללת שיעור משמעותי של טייסי קרב. אולם לא כך המצב בקרב מרבית המשרתים בזרועות האחרות של צה"ל, בין בתפקידי לחימה ובין בתפקידי סיוע ללחימה. יש



« פרופסור סטיוארט א' כהן » פרופסור למדעי המדינה



הצבאית בתקיפות תביעות דומות בפני המערכות האזרחיות למיניהן. מכאן, למשל, לחצו של הקמ"ר על ראשי המוסדות להשכלה גבוהה להבטיח שסטודנטים לא ייפגעו במהלך לימודיהם עקב היעדרות מהכיתה או מהמעבדה, ושהמעסיקים יכבדו את החוקים הקיימים, המגינים על זכויות העובד הנקרא לשרת במילואים. מכאן גם תמיכתם המוצהרת של קציני צבא בכירים בחקיקה האמורה להעניק לאנשי המילואים הטבות כספיות מיוחדות, דוגמת "נקודות זיכוי" במס הכנסה.

### « מה תהינה השפעותיהם של תהליכים אלה? »

יש להניח כי השפעותיהם העיקריות של התהליכים שתוארו לעיל יורגשו בתוך מערך המילואים עצמו. המצדדים במגמות האלה (וכאמור, בקטיגוריה הזאת נכללים דוברים בולטים ובכירים בצה"ל, ובהם סגן הרמטכ"ל) משערים כי שיפור היחס לחיילי המילואים

שנית, שימוש בלתי ממוקד בכוחות המילואים סותר את שאיפת ההתמקצעות שצה"ל, כאמור, שואף כל כך לטפח ולמסד. את הבעייתיות שבשימוש בלתי מקצועי בכוחות מילואים כבר למד צה"ל על בשרו עוד בימי האינתיפאדה הראשונה (1987-1993). אז התברר גודל הטעות בהטלת משימות שיטור על חיילי מילואים (וגם על חיילי חובה), שלא הוכשרו באופן מיוחד לכן. הלקח היה – ונשאר – כי לכל מקצוע צבאי ישנה המומחיות שלו. מסקנה זאת סיפקה את הרציונל להקמת פלוגות סדירות ופלוגות קבע מיוחדות המתמחות ב"ביטחון שוטף" (כינוי, דרך אגב, שמזמן חדל להיות מתאים לתיאור התמודדויות מורכבות מסוג "אינתיפאדת אל-אקצא"). יתרה מזו, מסקנה זו גם הובילה לנטייה המוצהרת להקטין בצורה דרסטית את מעורבותו של רוב מערך המילואים במערכה הזאת.<sup>3</sup>

לכן ניתן להבחין כיום במגמה ברורה של חזרה לעיקריה של תורת השימוש במערך המילואים כפי שנוסחו על-ידי מעצביה של מדיניות הביטחון הישראלית. לאמור: ייעודו העיקרי של מערך זה הוא לתגבר באופן משמעותי את הכוחות הסדירים במקרה של עימות קונוונציונלי בהיקף נרחב עם צבאותיהן של מדינות ערב השכנות.<sup>4</sup> זאת המשימה שלקראתה צריכים חיילי המילואים להתאמן בתקופות השירות שאליהן הם מזומנים. אימונים אלה הם שיבטיחו את יכולתם לשמור על הרמה המבצעית הדרושה – הן להרתעת כל אויב פוטנציאלי והן (במקרה של כישלון ההרתעה) להבסתו.

**3. שיפור בתנאי השירות של מערך המילואים ובתגמולים הניתנים לאנשיו.** בשנים האחרונות השקיע צה"ל מחשבה ומשאבים רבים בניסיון להעניק למשרת במילואים תחושה שהמערכת הצבאית מעריכה את תרומתו הייחודית. סוגיה זאת הייתה לנושא של מספר רב של ימי עיון, של דיונים ושל ניירות עמדה.<sup>5</sup> הביטוי הבולט ביותר לפרי הפעילות הזאת הוא, כמובן, מינויו של קצין מילואים ראשי (קמ"ר) – תפקיד המספק לראשונה בתולדות צה"ל כתובת ברורה ומוסמכת לטיפול בכלל הנושאים שהמשרתים במילואים עשויים להיתקל בהם.<sup>6</sup> אך במידה רבה מינויו של קמ"ר הוא רק קצה הקרחון. התהליך של שיפור היחס למשרתים במילואים הוא רחב הרבה יותר, והשפעותיו ניכרות בתחומים רבים של המערכת הצבאית: החל משדרוג המראה של המשרדים שבהם יושבים קציני הקישור למילואים וכלה בהקפדה יתירה על רמת הציוד המונפק לחייל המילואים בעת התייצבותו ביחידה.

ללא ספק, ככל שיעמיקו שני התהליכים שהוזכרו לעיל (הקטנת המספר היחסי של הנקראים למילואים וייעודם למשימות מוגדרות), כך תתעצם גם התביעה לשפר את היחס למשרתים במילואים. לא רק המערכת הצבאית עצמה תידרש להעניק הכרה והוקרה למשרתים במילואים; בשם חיילי המילואים תציג המערכת

« ניתן להבחין כיום במגמה ברורה של חזרה לעיקריה של תורת השימוש במערך המילואים כפי שנוסחו על-ידי מעצביה של מדיניות הביטחון הישראלית. לאמור: ייעודו העיקרי של מערך זה הוא לתגבר באופן משמעותי את הכוחות הסדירים במקרה של עימות קונוונציונלי בהיקף נרחב עם צבאותיהן של מדינות ערב השכנות »

יתרום תרומה משמעותית לטיפול המערך. לטענתם, צעדים כגון הבטחת תגמול הולם למשרתים במילואים והענקת תנאי שירות משופרים נחוצים הן על מנת להבטיח את כשירותו המבצעית של המערך כולו והן כדי לשמור על מה שמכונה ה"מוטיווציה" לשירות של החייל הבודד.

בלי להתווכח עם ההשערות האלה, טענת המאמר הזה היא כי בכל דיון על השפעותיהן של התמורות במערך המילואים תהיה זאת טעות להגביל את שדה הראייה למערך המילואים בלבד. זאת משום שמערך זה, להבדיל מרוב מקבילותיו בצבאות אחרים שבהם נהוג שירות מילואים, אינו מהווה גוף נפרד בתוך המסגרת הצה"לית הכוללת: כל החיילים והחיילות במערך המילואים הם "בוגרים" של מערך הצבא הסדיר,<sup>7</sup> ובו



קיבלו את הכשרתם המקצועית במסגרת מילוי חובותיהם על-פי חוק. מתוך כך נוצרה סיטואציה של תלות הדדית בין שתי המערכות – חיילי המילואים וחיילי הצבא הסדיר – המגבירה מאוד את הנטייה לאינטראקציה ביניהן. התוצאה היא שזרימת ההשפעות ממערך אחד למשנהו פועלת בשני הכיוונים. לא רק שתמורות במערך הסדיר משפיעות על מערך המילואים, אלא אף, ומאותה סיבה מבנית, תמורות במערך המילואים עשויות להשפיע על יתר חלקי המסגרת הצה"לית, ובפרט על החיילים בשירות חובה. מוצע כאן שההשפעות האלה יבואו לידי ביטוי בשני מישורים: האחד, בתרבות הארגונית של צה"ל, והאחר – באופי התנהגותו. אף ששני מישורים אלה משולבים במידת מה, מבחינה מתודית ניתן לדון בהם בנפרד.

### «ההשפעות על התרבות הארגונית

בצה"ל רווחת הדעה כי המשרתים במילואים רשאים לקבל יחס של "אליטה" נבחרת. כוונתם של הסוברים כך, ללא ספק, היא כי החברה הישראלית תכיר בתרומתו הייחודית של מערך המילואים לביטחונה של המדינה, ולכן תסכים לתגמל כראוי את יחידה הסגולה המשרתים בו. אולם ספק אם משהו מבין המעודדים מגמה זו שם ליבו להשלכות האפשריות של יצירת "אליטה נבחרת" צה"לית של משרתי מילואים על יתר חלקיו של הארגון הצבאי. טענתי העיקרית בעניין זה היא כי יצירת אליטה נבחרת בקרב חלק אחד מן הארגון הצבאי תביא ליצירת "תרבות ארגונית" חדשה בצה"ל כולו. זאת על-ידי טיפוח אמות מידה חדשות להערכת ביצוען של משימות מנהלתיות ואימוץ יחס חדש אל החיילים – המשאב האנושי שבלעדיו אין הארגון יכול לתפקד כלל.

הטענה הזאת מבוססת על הנחת יסוד אחת: באופן טבעי אליטות מקרינות דימוי של איכות לא רק כלפי חוץ, דהיינו לגופים שאינם שייכים למסגרת הארגונית שלהן, אלא גם כלפי פנים – דהיינו לחלקים אחרים של המערכת שאליה משתייכת האליטה עצמה. במילים אחרות, האליטה קובעת רף של סטנדרטים המחלחלים ליתר חלקי המערכת ומשמשת עבורם מודל לחיקוי.

מבין התוצאות האפשריות של התופעה הזאת, תוצאה אחת היא המושכת, בדרך כלל, את מרב תשומת הלב. הנחה רווחת היא כי יתר חלקי הארגון ישאפו להגיע לרמת הביצועים של האליטה, ולכן

תפוקת המערכת בכללותה תצא נשכרת מעצם נוכחותו של דגם כזה לחיקוי. שיקול זה עומד פעמים רבות מאחרי החלטותיהם של צבאות רבים להקים "יחידות מיוחדות" (הוא השפיע, למשל, על הקמתה של יחידת 101 בצה"ל בראשית שנות ה-50).

לעומת זאת קיימת נטייה להתעלם משתי השלכות אפשריות נוספות, היכולות לנבוע מקיומה של אליטה ראשית, המנגנון (בתוך המערכת), הנדרש להעניק לאליטה שירות משופר, עלול למצוא שאינו מסוגל לעשות כך בלי לערוך רפורמות יסודיות בצורת טיפולו גם ביתר חלקי המערכת. שנית, ובמקביל, קיומה של אליטה הנהנית מתנאי עבודה מיוחדים עלולה לדרבן יחידות אחרות במערכת לפתח ציפיות לקבל הטבות דומות, אם לא באופן מיידי אז בוודאי בעתיד הלא רחוק. הרפורמות שבוצעו במשך העשור האחרון במדור השחרורים של צה"ל מספקות עדות ברורה לתופעה הראשונה (חידוש פני המנגנון כולו). הדוגמא חשובה במיוחד בהקשר הנוכחי, מאחר שמדור זה הוא השער שדרכו עובר חייל הסדיר בדרכו למערך המילואים. לכן היחס המוענק לו בתחנה הזאת עשוי להשפיע מאוד על דימויו של מערך המילואים בעיניו גם בהמשך. ואכן בשנים האחרונות נעשו מאמצים רבים לשפר את דימויו של מדור השחרורים ולהתאימו לאליטה. עברו, כנראה, הימים שבהם תהליך השיבוץ של איש המילואים היה דומה לסאגה קפקאית, הכרוכה בהתייצבויות אישיות של החייל במקומות שונים בארץ ובטלנטולים בין לשכה אחת לאחרת עד בירור שיבוצו הסופי במערך. במגמה לייעל את התהליך ולהפוך אותו לידידותי הרבה יותר שונו בהדרגה רוב הנהלים. החובה לתכנן את שיבוצם של חיילי המילואים החדשים מוטלת כיום על האוגדה, וממנה היא מועברת לחטיבות ולגדודים כמה חודשים לפני שחרור מחזור של חיילי הסדיר. הזנת הנתונים האלה למאגר ממוחשב והצלבתם עם נתוניהם של חיילי

הסדיר המשתחררים אינן רק דרך זולה יותר לנהל מערכת גדולה של כוח אדם, אלא גם דרך המשדרת מסר של אכפתיות כלפי החיילים עצמם. ראשית, היא מקילה מאוד על שמירת אופיים האורגני של גדודי המשוחררים משירות סדיר גם בהמשך דרכם במילואים, ובכך היא תורמת להמשך גיבושה של היחידה, הנחשב לאחד היסודות לאפקטיביות מבצעית. שנית, ההליכים החדשים גם משרים אווירה שונה על כל תהליך המעבר של החייל

«התוצאה היא שזרימת ההשפעות ממערך אחד למשנהו פועלת בשני הכיוונים. לא רק שתמורות במערך הסדיר משפיעות על מערך המילואים, אלא אף, ומאותה סיבה מבנית, תמורות במערך המילואים עשויות להשפיע על יתר חלקי המסגרת הצה"לית, ובפרט על החיילים בשירות חובה»



ממערך הסדיר למערך המילואים. כך, למשל, אחד מעיקרי התוכנית החדשה הוא כי מפקדי היחידה הקולטת, יחד עם צוות הקליטה שלהם, יבואו לבקו"ם על מנת לקיים מפגש היכרות קבוצתית עם פקודיהם החדשים. יתר על כן, המפגש יתקיים במהלך טקס שבו ישתתפו גם מפקדי היחידה המשחררת. שינויים מסוג זה, אם אכן יתגשמו במלואם, ישפיעו לא רק על תרבותו הארגונית של מערך המילואים. בכוחם להחדיר רוח חדשה של יעילות, של חסכנות ושל מקצועיות למנגנון הצה"לי כולו.

הענקת תנאי שירות ותגמול משופרים לכוחות המילואים (תהליך, שכאמור כבר החל, ושככל הנראה יצבור תאוצה גדולה עוד יותר בשנים הקרבות) תתרום גם היא לשינוי באופי התרבות הארגונית של המערכת הצבאית כולה. ניתן לשער כי ביטוי זה של יחס מועדף ל"אליטה נבחרת" אחת יעורר ציפיות לתגמולים דומים בקרב מגזרים אחרים במערכת הצבאית, המרגישים שגם הם מהווים "קבוצה מיוחדת". הדברים אמורים במיוחד לגבי חיילים בשירות חובה המשרתים ביחידות השדה, הרשאים להרגיש כי הם – כמו חיילי המילואים – הופכים יותר ויותר למיעוט מקרב העם כולו. כפי שנטען בתקיפות גוברת באחרונה, טענת "אי-השוויון בחלוקת הנטל", הנשמעת לגבי מערך המילואים, תקפה בנוגע למערך הסדיר כמעט באותה מידה. בשני המערכים האלה נעשה תיאורו של צה"ל כ"צבא העם" מציאותי פחות ופחות משנה לשנה.<sup>10</sup> למעשה מדובר כיום בגיוס בררני. על כך תעיד העובדה ששיעור בני הנוער (בנים ובנות) שהתגייסו לצבא ירד מ-72% מהמחזור היהודי בשנת 1980 לכ-66% בשנת 2002. יתר על כן, כ-20% מאלה שהתגייסו קיבלו את רשות הצבא להשתחרר לפני שהשלימו את מלוא תקופת השירות הסדיר כפי שנקבעה בחוק.<sup>11</sup>

השפעת המצב הזה על התרבות הארגונית של הצבא כולו נראית בלתי נמנעת. כשם שמיעוט המשרתים במילואים הביא להכרה שצה"ל חייב להתייחס אליהם כאל אליטה נבחרת, כך גם צמצום היקפי הגיוס לשירות הסדיר יביא ליחס דומה כלפי מגזר זה. יותר ויותר תתייחס המערכת הצבאית גם לחיילי החובה ביחידות השדה כאל "נבחרת" הראויה לטיפול ולתגמול הולמים. אין הכוונה רק לתגמול כספי – אף על פי שתשלום שכר מינימום לכל מי שמשרת שירות סדיר מלא נראה כאופציה ריאלית ביותר. מדובר גם בשדרוג סביבת העבודה בדרכים נוספות (כגון מתן אפשרויות רבות יותר להשגת השכלה מתקדמת במסגרת השירות הצבאי).

זאת ועוד: הנהגת שיפורים משמעותיים בתנאי השירות לא תמיד תהיה תלויה בקולנויות שבה המשרתים (ו/או הוריהם) ידרשו זאת. במקרים רבים תבקש המערכת הצבאית עצמה להקדים תרופה למכה על-ידי הנהגת מספר רב יותר של מסלולי שירות

אטרקטיביים במערך הסדיר ועל-ידי פיתוח אופקי שירות מגוונים (דוגמת התוכניות החדשות המוצעות עתה במסגרת העתודה האקדמית).<sup>12</sup> בכך, אולי אף בלי משים, יתרום צה"ל עצמו לתהליך של מעבר השירות הצבאי ממה שמכונה בארה"ב דפוס "מוסדי" (שבו ערך השירות נמדד על פי קני-מידה נורמטיביים) לדפוס "תעסוקתי" (שבו מאמץ המשרת יחס של משלח יד כלפי תעסוקתו הצבאית).<sup>13</sup>

### «ההשפעות על אופי התנהגותו של הצבא»

בעשורים הראשונים לקיומו הקדיש צה"ל שיעור לא מבוטל ממשאביו – הן האנושיים והן החומריים – למילוי תפקידים שהם אזרחיים במהותם. בכך הוא הגשים במידה רבה את חזונו של דוד בן-גוריון – האיש שעשה יותר מכל אדם אחר לבניית צה"ל ולעיצוב אופיו. בן-גוריון מעולם לא הסכים עם הדעה שלפיה תפקידי הצבא צריכים להיות מוגבלים לתחום הביטחוני הקלאסי. במקום זאת הוא הטיף להפוך את הצבא לכלי המשרת את בניין האומה ולאמצעי להשגת יעדיה של התנועה הציונית בקרב העם היהודי. מעל לכול הוא ראה בצה"ל גורם מאחד של החברה הישראלית השסועה, המסוגל להתייחס לשלמות אחת, כפי שאמר לקבוצת קצינים ב-1949:

"ייעודו הראשוני של צה"ל הוא ביטחון המדינה, אך אין זה תפקידו היחיד. על הצבא לשמש גם מרכז חינוך חלוצי לנוער בישראל – יליד הארץ והעולה. על הצבא לחנך דור חלוצי בריא בגוף וברוח, נועז ונאמן, שיאחה קרעי השבטים והגלויות ויכשר למילוי ייעודיה ההיסטוריים של מדינת ישראל מתוך הגשמה עצמית, כבונה המולדת ומיישב שממותיה".<sup>14</sup>

ל"אני מאמין" של בן-גוריון הייתה השפעה מרכזית על נכונותו של צה"ל לקבל על עצמו מגוון רחב במיוחד של מטלות ושל תפקידים בעלי אופי אזרחי, ובכך לחזק תהליך המכונה "התפשטות תפקודית" של הצבא.<sup>15</sup> חוק שירות ביטחון, תש"ט – 1949, שהניח את היסודות לגיוס חובה אוניברסלי לשירות סדיר ולשירות מילואים, נתן ביטוי בולט למגמה הזאת. החוק לא רק הפך את צה"ל ל"כור ההיתוך" הגדול ביותר במדינה, מאחר שהוא כלל "שנת שירות לאומי" במסגרת חובותיו של כל מתגייס, אלא הוא גם הפך את צה"ל למכשיר לבניין האומה.<sup>16</sup>

צה"ל תרם לתדמית הזאת על-ידי הקמתן של כמה וכמה מסגרות ייחודיות, שהמחישו את נכונותו להשתתף בתהליך "ההתפשטות התפקודית". דוגמא בולטת אחת לכך היא חיל הנח"ל, שהוקם במטרה לסייע ל"הפרחת השממה". לכך ניתן להוסיף את מעורבות צה"ל בקליטת גלי העלייה (ובמיוחד באחזקת המעברות בשנות ה-50) ואת תרומתו למתן חינוך משלים לנוער באזורי מצוקה (הן באמצעות מורות-חיילות והן באמצעות פתיחתם של מסלולי שירות מיוחדים ל"נערי

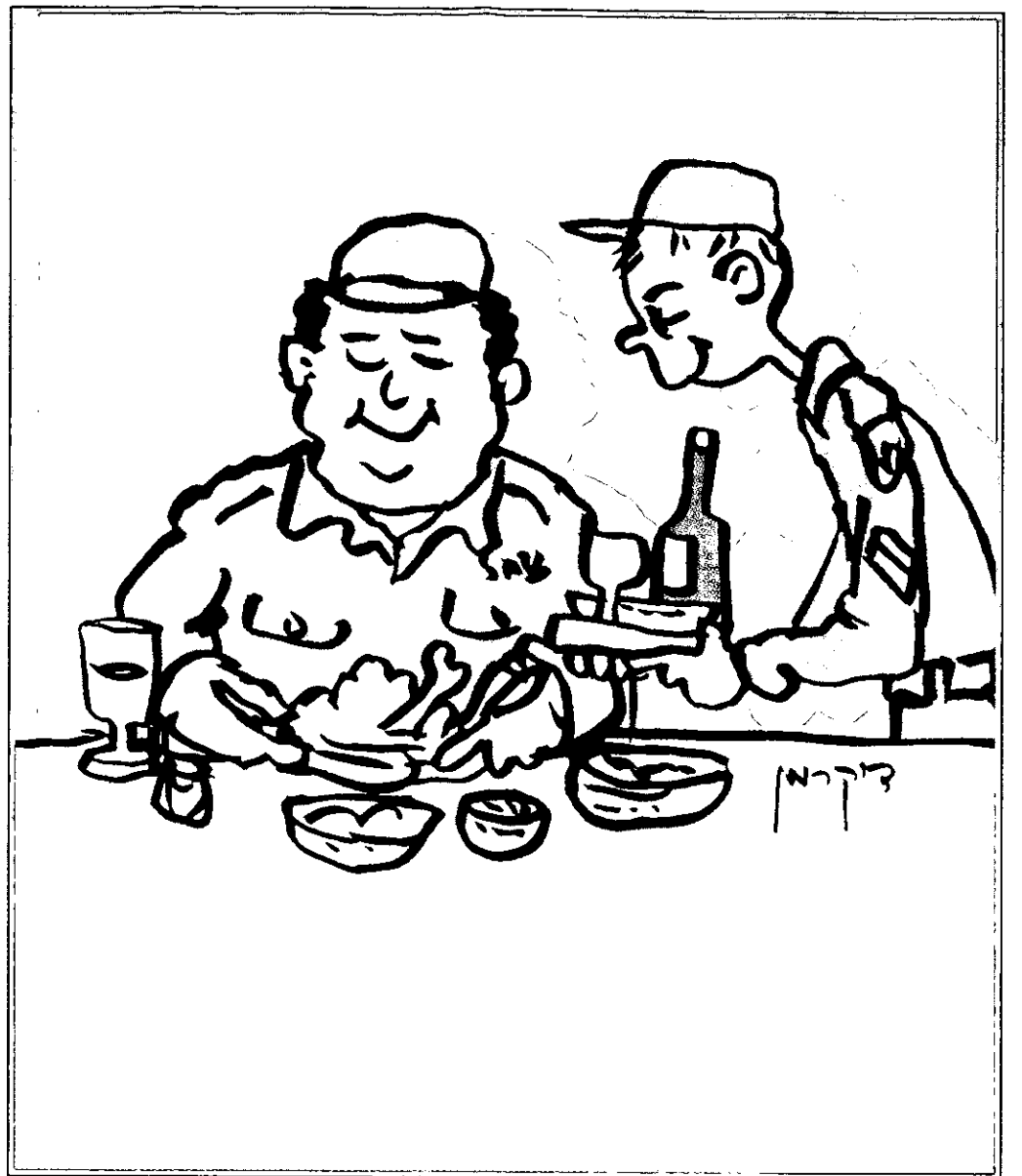


לקראת מלחמה אפשרית עם אחד או יותר מצבאות ערב. אי לכך תקטן עד מאוד מצבת כוח האדם במילואים שתועמד לרשות הצבא לביצוע משימות חברתיות. טענת מאמר זה היא כי נטייתו של צה"ל ל"צמצום תפקודי" לא תוגבל למערך המילואים בלבד. גם בהקשר הזה תבוא לידי ביטוי העובדה כי בישראל – בשונה ממקומות אחרים בעולם – מערך המילואים הוא חלק אינטגרלי ואורגני של המסגרת הצבאית בכללותה ולא מגזר נפרד המסופח אליה. כתוצאה מכך משפיעות המגמות המתפתחות במערך המילואים לא רק על המתרחש בקרב חיילי החובה (המאגר שממנו שואב מערך המילואים את כוחותיו), אלא גם על המתרחש בקרב חיילי הקבע. מתן הגדרה ממוקדת יותר לתפקידיו של מערך המילואים אינו יכול שלא לדרבן תהליך דומה בכל יתר חלקי המערכת. גם חיילי החובה, וקל וחומר המשרתים בקבע, ירצו לאמץ לעצמם תדמית של "מומחים צבאיים", המבצעים תפקידים המיוחדים לתחום עיסוקם. ההתייחסות למשימות אחרות, ובוודאי למשימות שאזרחים מן השורה מסוגלים לבצע, ושאינן צורך מיוחד בהכשרה צבאית לשם כך, תהיה כאל מלאכה מסוג ב'. אין להסיק מכך שצה"ל יפסיק לחלוטין לספק שירותים למגזר האזרחי; הוא בוודאי ימשיך לעשות כך במקרי חירום (רעש אדמה, הצפה באיזור נרחב או ריכוז עולים בפוטנציה בתנאי סיכון בחלק אחר של העולם – כפי שקרה ערב "מבצע משה", 1984-1985). אולם כך יהיה רק במקרים יוצאים מן הכלל. בדרך כלל יילך צה"ל כולו בעקבות מערך המילואים ויעדיף למסור את האחריות על הטיפול במשימות חברתיות לגופים אזרחיים – ממלכתיים או וולונטריים.

### « סיכום

השינויים המבוצעים עתה במערך המילואים הם צעדים בלתי נמנעים, ואף חיוביים בתוכנם. הם מיועדים לתת לחיילי המילואים תגמול הולם עבור המאמץ המיוחד שהם נדרשים להשקיע ולטפח בקרבם תדמית של מיעוט נבחר, המכין את עצמו ליטול חלק מרכזי בהגנת המדינה ובהבטחת קיומה הפיזי. מעל לכול, מטרת הצעדים האלה היא לאפשר את המשך קיומו של מערך המילואים, שהוא אחד הסמלים הבולטים ביותר של היות צה"ל "צבא עם".

אולם יישומן של רפורמות במערך המילואים יכול להביא לתוצאה פרדוקסלית במקצת, משום שספק אם ניתן להגביל את טווח השפעותיהם של הצעדים האלה למערך המילואים בלבד. בסופו של דבר הם עשויים להגיע גם ליתר חלקיה של המערכת הצבאית ולחולל תמורות בתרבות הארגונית של הצבא כולו ובהיקף מעורבותו בחברה. בכך עשויים צעדים אלה לתרום תרומה משמעותית להפיכתו ההדרגתית של צה"ל לצבא בעל מאפיינים פרופסיונליים יותר. אין זאת סיבה, לדעתי, להימנע מלערוך שינויים



רפול"17. פעולות אלה, שבהן השתתפו, כמובן, חיילים מכל אחד ממגזרי השירות (קבע, חובה ומילואים), הוסיפו עוד רובד למשמעות תיאורו של צה"ל כ"צבא העם": מעבר להיותו מוסד ממלכתי שבו משרת – כביכול – "כל העם", הוא היה גם למוסד המשרת את "כל העם" על-ידי השתתפות במשימות שחרגו מהמסגרות הביטחוניות המקובלות.<sup>18</sup>

נראה כי במהלך העשור האחרון עובר צה"ל תהליך הפוך ונע לקראת "צמצום תפקודי". על כך יעידו כמה תופעות, כמו הקיצוצים בתקציבים שהיו מיועדים בעבר לפרויקטים חברתיים בצבא (דוגמת "המרכז לאוכלוסיות מיוחדות"), שינויים באופיו של חיל הנח"ל ובמשימותיו והנמכת פרופיל הצבא – לעומת גופים ציבוריים ופרטיים אחרים – בתחומים דוגמת חינוך וקליטת עלייה.<sup>19</sup> ללא ספק ניתן עדיין לזהות את עקבותיה של הגישה המסורתית, הבאה לידי ביטוי גם בהצהרותיהם של כמה קצינים בכירים.<sup>20</sup> אולם נראה כי קולות אלה חייבים להתמודד יותר ויותר עם מגמת ההתמקצעות בצה"ל, המדגישה את הצורך להפוך את הצבא לגוף מתמחה, המתרכז יותר (ואולי אף בלעדית) בביצוע משימותיו הביטחוניות במובן הקונוונציונלי של מונח זה.

הגדרה ממוקדת יותר למשימותיו של מערך המילואים (מגמה שכאמור כבר מסתמנת, וככל הנראה תתחזק בשנים הקרובות) יכולה רק להאיץ את המעבר ל"צמצום תפקודי". סיבה אחת לכך, כמעט מובנת מאליה, היא כי השתתפות במשימות חברתיות למיניהן פשוט לא תיכלל יותר בין תפקידיו של מערך המילואים. כפי שכבר צוין, יוגבלו תפקידים אלה בעתיד לאימונים

במערך המילואים, אך מוטב שנהיה מוכנים מראש לתופעות הלוואי האפשריות.

## «הערות»

1. לפי מקורות צבאיים, "מתוך כלל הגברים חייבי השירות בגילאי 18-45 שירתו בשנת 2000 רק 22%. חלקם שירתו בדרג ב', וחלקם שירתו ימים ספורים בלבד". תא"ל גיל רגב (ראש אכ"א), בתוך: **כל העם צבא? שירות מילואים בישראל**, ירושלים, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2002, עמ' 56.
2. על השפעתו של תהליך זה בתוך צה"ל ראו: רב-אלוף שאול מופז, "צה"ל בשנת אלפיים", **מערכות** 363, מארס 1999, עמ' 2-9; אלוף יצחק בן-ישראל, "טכנולוגיה ומלחמה - הרהורים על צה"ל בעקבות קוסובו", **מערכות** 371, יולי 2000, עמ' 34-43.
3. ראו לדוגמה: עמוס הראל, "החל גיוס לגדוד חי"ר שיוצב בשטחים", **הארץ**, 21 בנובמבר 2001, עמוד א3, וכן דיווח על הצעתו של אלוף (מיל') עוזי דיין, **שם**, 5 בספטמבר 2002. (דיין היה אז ראש המועצה לביטחון לאומי). באוקטובר 2002 דווח כי צה"ל שוקל להציב "פלוגות של חיילים שכירים" להגנה על מרחב התפר. אמנון ברזילי, **הארץ**, 13 באוקטובר 2002, עמוד א1. כמוכן, אין להוציא מכלל אפשרות רצינול נוסף למגמה הזאת, והוא הרצון להפחית את הסכנה של חילוקי דעות פוליטיים בתוך הצבא בכל הנוגע למערכה שמעוררת מחלוקת פוליטית חריפה. כפי שדן הורוביץ המנוח ציין (על סמך הניסיון של מלחמת לבנון 1982-1985), מערך מילואים נתון במיוחד להשפעתו של מצב זה. ראו: Dan Horowitz, "Strategic Limitations of a 'Nation in Arms'", **Armed Forces & Society**, 13, 1987, 277-294.
4. על מקורות אלה ראו: יצחק גרינברג, **עם לוחם - הנחת היסודות למערך המילואים, 1949-1950**, הוצאת אוניברסיטת בן-גוריון, 2001, במיוחד פרק רביעי, וכן ישראל טל, **ביטחון לאומי - מעטים מול רבים**, תל-אביב, דביר, 1996, עמ' 74-76.
5. אחת הדוגמאות לכך היא "פרויקט צבא-חברה", המשותף לצה"ל ולמכון הישראלי לדמוקרטיה, שהתקיים בשנים 2001-2002, ושהניב סדרה של פרסומים בנושא. בחלקו התקיים הדיון גם על דפי "מערכות". ראו, למשל, אל"ם (מיל') אריה נייגר, "מודל חדש לצבא המילואים", **מערכות** 383, מאי 2002, עמ' 34-41.
6. ראו במיוחד את אתר האינטרנט <http://www.idf.il/kamlar>, המכיל פירוט של הנושאים שבהם מוסמך הקמל"ר לטפל.
7. לא כן בצבא הבריטי או בצבא האמריקני, למשל. שני הצבאות האלה זקוקים אף הם לתגבור מצד מערך המילואים (המכונה בצבא האמריקני - The National Guard ובצבא הבריטי - The Territorial Army) בעת עימות נרחב, כפי שהוכח שוב כאשר יצאו למלחמה נגד עיראק באביב 2003. אולם אין הם דורשים שהמשרתים במסגרות האלה - כולם, כמוכן, מתנדבים - יהיו בעלי הכשרה צבאית כלשהי לפני הצטרפותם למערך. ראו: דבורה ז"ק וגיא רביד, **מודלים של צבאות זרים**, צה"ל, ענף מחקר, מחלקת מדעי ההתנהגות, 2001, עמ' 186-187 ו-221-222.
8. גישה זאת בולטת, למשל, בספרו של יגיל לוי, **צבא אחר לישראל: מיליטריזם חומרי בישראל**, סדרת תפוז"ח, הוצאת ידיעות אחרונות, 2003, הטוען כי שינויים בהרכבו החברתי של המערך הסדיר בתקופה אחת בהכרח ישתקפו גם במערך המילואים כעבור כמה שנים.

9. על התופעה הכללית ראו: Eliot A. Cohen, **Commandos and Politicians: Elite Military Units in Modern Democracies**, Cambridge, MA, Harvard University Center for International Affairs, 1978 על הקמת יחידה 101 ראו דן מרגלית, **יחידת קומנדו 101**, תל-אביב, 1968; משה דיין, **אבני דרך**, ירושלים, עידנים, 1976, עמ' 113-115.
10. את הטענה הזאת השמיע בצורה תקיפה במיוחד העיתונאי עפר שלח בספרו **המגש והכסף: מדוע דרושה מהפכה בצה"ל**, תל-אביב, הוצאת כינרת, זמורה-ביתן, 2003. מייד לאחר הוצאתו לאור הופיע ספר זה ברשימת רבי המכר של עיתון "הארץ" במשך תשעה שבועות.
11. ברוך נבו ויעל שור, "מבוא", בתוך: **החחה בין צה"ל לחברה הישראלית: שירות החובה**, ירושלים, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2002, עמ' 12-13. הסיבה המרכזית למתן פטור משירות היא "תורת-אומנות" בקרב הגברים ו"דתיות" בקרב הנשים.
12. סא"ל ד"ר אבי, "פיתוח כוח האדם הטכנולוגי בצה"ל בשנים האחרונות", **מערכות** 387, ינואר 2003, עמ' 61-66.
13. מקור האבחנה אצל: Charles S. Moskos, "From Institution to Occupation: Trends in Military Organization", **Armed Forces & Society**, 4, 1977, 41-50.
14. דוד בן-גוריון, **ייחוד וייעוד**, מערכות, תל-אביב, 1971, עמ' 81-82.
15. על משמעותו של המונח הזה ראו את הקדמתו של משה ליסק למהדורה העברית של ס"א פינר, **האיש על גב הסוס: מקומו של הצבא בפוליטיקה**, תל-אביב, מערכות, 1982, עמ' 9-20.
16. ראו גיא-ישראל זיידמן, **הזכות לשרת בצה"ל**, תל-אביב, פרלשטיין גינסור, 1996, עמ' 75-77.
17. משה ליסק, "הרכיבים האזרחיים של תורת הביטחון הלאומי של ישראל", בתוך: פנחס גינסור (עורך), **עיונים בתקומת ישראל**, א', מרכז מורשת בן-גוריון, שדה בוקר, תשנ"א, עמ' 191-201. ליתר פירוט ראו: Thomas Bowden, **Army in the Service of the State**, University Publishing Projects, Tel-Aviv, 1976; Daniella Ashkenazy (ed.), **The Military in the Service of Society and Democracy: The Challenge of the Dual-Role Military**, Greenwood, Westport, Conn., 1994.
18. לדיון ביקורתי בטענה זאת ראו: Maurice Roumani, "The Military, Ethnicity and Integration in Israel Revisited", in: Henry Dietz, Jerrold Elkin and Maurice Roumani (eds.), **Ethnicity, Integration and the Military**, Westview, Boulder, Co., 1991, pp. 51-78. ההתייחסות למניעי מעורבותו של הצבא בחברה (ולהפך) בתוך: יגיל לוי, **צבא אחר לישראל**. (ראו לעיל הערה 8).
19. סטיוארט כהן, "צה"ל והחברה הישראלית: לקראת צמצום תפקודי של הצבא?" בתוך: משה ליסק וברוך קני-פז (עורכים), **ישראל לקראת שנת 2000**, מגנס, ירושלים, תשנ"ו, עמ' 215-232.
20. דוגמא בולטת לכך היא אלוף אלעזר שטרן (ראש אכ"א הנכנס), שנתן ביטוי פומבי למחויבותו למעורבות החברתית של הצבא בכל אחד מתפקידיו הבכירים הקודמים: מפקד בה"ד 1 וקצין חינוך ראשי.

