

מערך המילואים - כיוונים ומגמות

מיצוי טוב יותר של כוח האדם בצבא הסדיר והכנסתן של טכנולוגיות חדשות יאפשרו לשחרר את כוחות המילואים מעיסוק בביטחון השוטף ולהקדישם למשימתם העיקרית: אימונים לקראת מלחמה כוללת. במקביל יש למצוא דרכים לתגמול אנשי המילואים, שכן הם היו וישארו מיעוט בחברה הישראלית

« מבוא

מדינת ישראל הוקמה תוך כדי מלחמה, ובמשך כל שנות קיומה נאלצה להתמודד עם איומים בלתי פוסקים מצד שכנותיה על מנת לשמור על שלום תושביה ועל ביטחונם. משימה זו חייבה הקצאת משאבים פיננסיים רבים וכן דרישה מאזרחי המדינה לסכן את חייהם כדי לשמור על המדינה.

ביטחונה הלאומי של המדינה נשען אומנם לא רק על עוצמתו של הצבא, אלא גם על גורמים נוספים, כגון הכלכלה, החברה, החינוך, וחוסנו המוראלי של העם, אך עיקר הביטחון הפיזי של ישראל נובע – וימשיך לנבוע גם בעתיד – מעוצמתה הצבאית. היכולת הצבאית של מדינת ישראל נשענת על מערכת הביטחון ועל צבא ההגנה לישראל, ועיקר כוחו של הצבא הוא חיילי המילואים שלו.

למדינת ישראל נדרש "עומק אסטרטגי אנושי", דהיינו יכולת לקיים צבא גדול, שניתן לגייסו במהירות, מודרני ומוכן בכל עת למלחמה כוללת. כל זאת בלי שיהיה צורך לשאת בעול הכלכלי של צבא קבע גדול ממדים. לפיכך מתבסס צה"ל על גרעין סדיר, קטן יחסית, שתפקידו מתמקדים בביטחון שוטף, באימון ובהכשרה ובשעת מבחן בבלימת האויב, ולצידו קיים כוח מילואים גדול להשלמתו של מאמץ המגננה ולמעבר למתקפה ולהכרעה. כוח המילואים הוא נדבך מרכזי ביכולת להשיג הכרעה מהירה ומוחצת, לסיים מלחמה במהירות ולחזק את ההרתעה לאחר מכן.

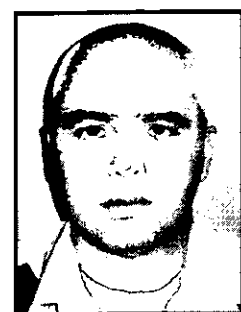
« מודל המילואים

המצב האידיאלי הוא שלרשות ישראל יעמוד מערך מילואים איכותי, חזק ומיומן, אשר יופעל רק במקרה של מלחמה כוללת עם אחת או יותר ממדינות ערב, וכי בעיתות רגיעה יעסוק מערך זה רק באימונים כדי לשמור על כשירותו לקראת מלחמה.

אולם במציאות הנוכחית של העימות המוגבל, שבה אנו נמצאים כבר שלוש שנים וחצי, לא היה מנוס מלשלב את יחידות המילואים בלחימה השוטפת גם כדי לאפשר תקופות של אימון ושל רענון לכוחות הסדירים וגם כדי לעבות את המענה הביטחוני כל אימת שלא היה די בכוחות הסדירים בלבד. אולם הגיוס המוגבר בשנים האחרונות בשל המצב הביטחוני יחד עם הקיצוצים בתקציב הביטחון גרמו לכך שמערך המילואים התאמן הרבה פחות מאשר בעבר.

תהליך התכנון הרב-שנתי, שנעשה בימים אלה בצה"ל, שואף להשיג את היעדים שהוזכרו לעיל: יותר אימונים לכוחות המילואים לקראת מלחמה כוללת ופחות משימות במסגרת הביטחון השוטף. יעדים אלה שואף צה"ל להשיג בדרכים הבאות:

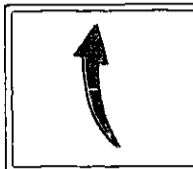
■ מיצוי עמוק יותר של הצבא הסדיר. הקמת יחידות סדירות נוספות ופלוגות מג"ב, בחינת האפשרות להקים פלוגות של קבע קצר והרחבת שילובן של הנשים – הן בשירות לצד הגברים בתפקידי לחימה והן בהחלפת גברים בתפקידים אחרים, על מנת לפנותם ללחימה.



« סא"ל איל קרוליצקי » ראש ענף תכנון כוח אדם - מילואים



טבלה ו: המשימות של אנשי המילואים בשירות פעיל - הרצוי מול המצוי

המצוי	הרצוי	המשימה
		אימונים לשיפור הכשירות לקראת מלחמה
		משימות של ביטחון שוטף

■ הגדלת העומס על מערך הלחימה הסדיר. בשלוש השנים האחרונות הופעל המערך הסדיר בכללותו בלחימה. החיילים והמפקדים ביחידות הסדירות כמעט שלא התאמנו ולא ביצעו רענונים מקצועיים באותה עת. (למעשה, קיימים היום מפקדים במערכי השריון והתותחנים שצברו מומחיות רבה יותר בלחימת חי"ר בשטח בנוי ובמשימות חי"ר ייעודיות מאשר במקצועותיהם הפורמליים).

■ שילוב אמצעים טכנולוגיים חדישים כחלופה לכוח אדם. מדובר באמצעים כגון גדרות אלקטרוניות, אמצעי תצפית, מכשול "חכם" וכו'.

את השגת היעדים מסכנות החרפת הלחימה נגד הפלסטינים והאפשרות שגם הקיצוצים התקציביים יילכו ויחריפו. לכן בשלב הזה אין מדברים על השגת מלוא היעדים, אלא על כך שכוחות המילואים יעברו לביצוע תעסוקות מבצעיות (תע"מ) אחת לשנתיים (וכך ייהנו מ"שנת שמיטה" לצורכי אימונים) ובהמשך אף יעברו לתעסוקות מבצעיות אחת לשלוש שנים. בדרך זו יוכלו לקיים מחזורי אימון שלמים ("מעגל אימונים שלם") - בתנאי שיהיה לכך תקציב.

« חלוקת העומס

בעשור האחרון צומצם היקף ימי המילואים (ימ"מ) בצה"ל מכ־10 מיליון ב־1990 לכ־2.5 מיליון ב־2004 (הנתון הזה עדיין אינו סופי ותלוי בגודלו של תקציב הביטחון). השינוי חל עקב התייעלות מערכתית בצה"ל לאחר שהתקציב של ימי המילואים הועבר לתקציבה של מערכת הביטחון וכתוצאה מצמצום משמעותי של משימות הבט"ש שהוטלו על יחידות המילואים. הדבר התאפשר

בעקבות מיצוי עמוק יותר של המתגייסים לצה"ל והקמת יחידות לוחמות סדירות נוספות, אשר החליפו יחידות מילואים.

הקטנת מספרם של ימי המילואים וצמצום המשימות העמיק עוד יותר את אי־השוויון בחלוקת העומס בין משרתי המילואים והעלה שוב את השאלה אם צה"ל הוא עדיין צבא העם.

שירות המילואים מעולם לא היה שוויוני וגם אינו יכול להיות שוויוני. המעבר משירות סדיר לשירות מילואים מעמיק הלכה למעשה את אי־השוויון הקיים מלכתחילה באופן מובנה גם בשירות החובה ואף מעצימו בשירות המילואים. קבוצה מצומצמת, יחסית, של משרתי מילואים תמשיך להיות זו שתישא בעיקר העול הביטחוני לצד החיילים בשירות סדיר, בעוד שבפועל מרבית תושבי המדינה לא ישאו בנטל הזה.

במישור הערכי יש להמשיך להתבסס על הערכים האישיים שעליהם מתבסס מודל המילואים, אך יש מקום לדבר היום על ערך נוסף - ערך ההגינות החברתית. כלומר, אם המיעוט עוסק במשימות לאומיות לטובת הכלל, יש לפצות מיעוט זה ולהכיר בתרומתו הייחודית. עקרון ההגינות מבוטא היטב בסיסמא "פיריות במקום פראיירות". לעיקרון זה צריכים להיות שותפים החברה הישראלית וצה"ל גם יחד.

« הוקרה ותגמול

ב־1996 הוחלט להקים את "ועדת המילואים" בראשותו של עוזר ראש אג"ם במטה הכללי. מטרתה הייתה לייחד את הטיפול במערך המילואים ברמה המטכ"לית. ב־1998 הועברה האחריות על ריכוז הטיפול במערך ליד סגן הרמטכ"ל, והוקם "פורום המילואים". לפורום שותפים נציגי כל הזרועות, הפיקודים וגופי המטה הכללי, ועיסוק נוגע הן לנושאים ולפעילויות הנדרשים בתוך צה"ל והן לנושאים המשפיעים על החקיקה הרלוונטית במדינת ישראל.

במשך השנים נידונו במסגרת הפורום נושאים רבים ומגוונים, אשר קידמו רבות את המערך, ובהם תיקוני חקיקה, שיפור הטיפול בפרט וברווחה, השקעה בתשתיות ובאמצעים, השקעה במפקדים ובמסגרת היחידתית, שיפור מתקני הגיוס, התעסוקה המבצעית והאימונים, חיזוק הדרג של תומכי הלחימה, הורדת גיל המשרתים במילואים והסברה. כמו כן עוסק הפורום במרקם היחסים

« **המצב האידיאלי הוא שלרשות ישראל יעמוד מערך מילואים איכותי, חזק ומיומן, אשר יופעל רק במקרה של מלחמה כוללת עם אחת או יותר ממדינות ערב, וכי בעיתות רגיעה יעסוק מערך זה רק באימונים כדי לשמור על כשירותו לקראת מלחמה** »



שמעתי שמורידים את
גיל הפטור ממילואים



■ התוויית כיווני פעולה מרכזיים להסדרת היחסים בין צה"ל לחברה הישראלית.

במקביל הוקמה ועדת השרים לעניין מערך המילואים בראשות שר הביטחון, ולצידה פועל הצוות הבין-משרדי בראשותו של סגן שר הביטחון.

אחד המאפיינים הבולטים בדיון על שירות המילואים בישראל בשנים האחרונות הוא ההסכמה החברתית הרחבה ביחס לצורך לחזק, לתגמל ולהוקיר את משרתי המילואים בישראל. העובדה שתנועות המילואים השונות מייצגות אינטרסים וסדר יום חברתי של קבוצה רחבה ומרכזית מאוד בחברה הישראלית תורמת באופן משמעותי לכך. הסכמה זו טומנת בחובה התגברות של מערכת לחצים על צה"ל בהתייחס למאפייני השירות, לתגמול ולהפעלה של המילואים ובר-בזמן פותחת פתח לקידום ההוקרה החברתית למשרתי המילואים.

הסכמה רחבה זו שניכרת בדיון הציבורי, בין היתר על רקע הלחימה המתמשכת במסגרת אירועי

« הקמתו של פורום המילואים סימלה את ההכרה בחשיבותו של מערך המילואים ואת הצורך לטפל בו באופן ייחודי. הייתה בכך אמירה ברורה לכלל המערכות כי צריך לטפל ביתר תשומת לב במערך הזה »

שבין הצבא לחברה ובהשלכות שיש לסוגיות אקטואליות שונות על היחסים האלה.

הקמתו של פורום המילואים סימלה את ההכרה בחשיבותו של מערך המילואים ואת הצורך לטפל בו באופן ייחודי. הייתה בכך אמירה ברורה לכלל המערכות כי צריך לטפל ביתר תשומת לב במערך הזה. בכך היה הפורום הן סמן ערכי והן אמצעי מעשי ויעיל לקידום נושאים הנוגעים למערך המילואים.

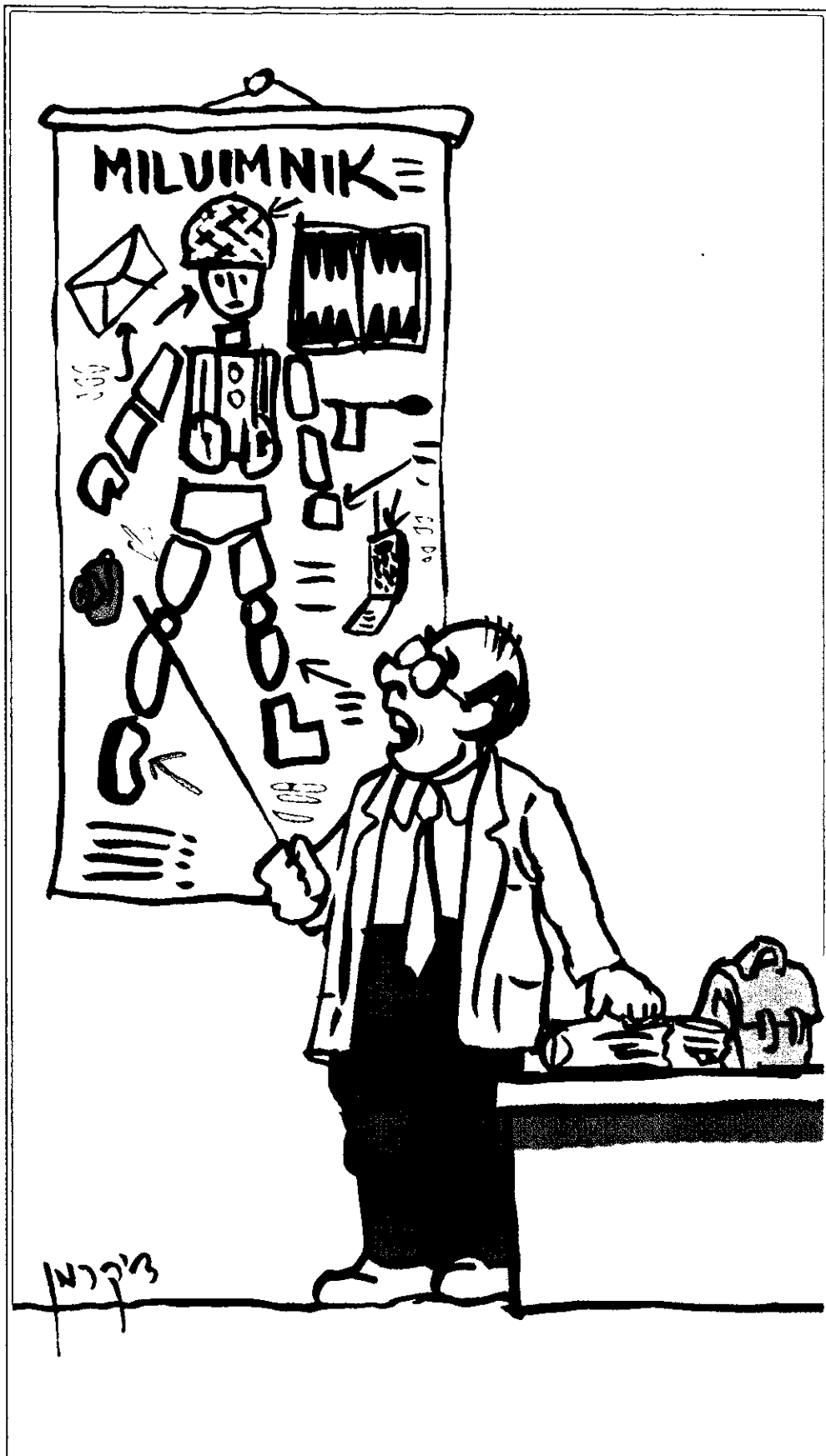
הפורום עסק במשך השנים בעיקר בסוגיות טקטיות ובטיפול בנושאים לטווח הקצר. החל משנת 2003 מרכז

סגן הרמטכ"ל את "ועדת ההיגוי לנושא המילואים". מטרתה של ועדה זו היא לעסוק בסוגיות ארוכות טווח ובנושאים אסטרטגיים בתחום, כגון:

■ חשיבה אסטרטגית ומערכתית בנוגע למערך המילואים, תוך שימת דגש על חוסן המערך ועל תהליכים בצבא ובחברה המשפיעים עליו.

■ עיסוק במודל השירות ובאופן ההפעלה של מערך המילואים בצה"ל.





“גאות ושפל”, פותחת פתח לקידום של הסדרים שונים (לאו דווקא באמצעות חקיקה) מול גופים שמשפיעים על משרתי המילואים, כגון אוניברסיטאות, מעסיקים גדולים במשק וכד’, שעיקרם – חיזוק ההכרה במשרתי המילואים ובצורכיהם. יחד עם זאת סביר להניח ששיפור במצב הביטחוני יקשה יותר על יצירת מחויבויות בקרב גופים אלה.

« מערך המילואים בתוכנית הרב-שנתית

השנים הקרובות צופנות בחובן שינויים משמעותיים במערך המילואים. עיקר השינוי הוא התהליך של הקטנת הסד”כ בזרועות צה”ל השונות לאור ההחלטות אשר התקבלו באחרונה במטה הכללי. הרקע להחלטות האלה: צמצומו של האיום האסטרטגי על מדינת ישראל, הצורך בחיסכון תקציבי והבשלת טכנולוגיות מתקדמות. לצמצום הסד”כ יתלוו קיצוצים מהותיים בימי השמ”פ ובגרף התע”מ.

תהליכים צפויים אלה יביאו לעודפים בכוח אדם – ואלה יאפשרו להוריד עוד יותר את גיל הפטור משירות במילואים.

ראוי לציין כי המדיניות להורדת גיל הפטור משירות מילואים היא עקבית לאורך השנים ומשלבת ראייה חברתית וכלכלית, אולם מעל לכל – רצון להיטיב עם אנשי המילואים ועם משפחותיהם ולהקל את הנטל על המשק.

עבודת המטה שבוצעה בחנה את משמעות הורדתו של גיל הפטור משני היבטים – בניין הכוח לשעת חירום והפעלת הכוח בשגרה – והעלתה כי ככלל המהלך ניתן לביצוע, ואף נכון לבחון הורדה נוספת בגיל הפטור בעוד כמה שנים.

כבכל שינוי, ההחלטה מביאה עימה סיכונים דוגמת ערעור על חיוניותו של מערך המילואים וזעזוע משמעותי למערכת, אך יחד עם זאת מביאה ההחלטה הזדמנויות: הקלה משמעותית לפרט, צמצום של עודפי כוח האדם וחיסכון במעגל הצבאי ובמעגל הכלכלי-לאומי. החיסכון הצפוי נובע הן מהירידה בעלויות האחזקה והשימור של כוח אדם עודף במערכת והן מהעובדה שככל שאיש המילואים מבוגר יותר, כך הפעלתו יקרה יותר.

בימים אלה נבחנת האפשרות להוריד את גיל הפטור גם עבור אוכלוסיות שלא נהנו מכך עד כה: קצינים, משרתים במערך ההגנה המרחבית ואנשי יחידות שמחוץ לסד”כ.

הצמצום הצפוי בהפעלת אנשי המילואים בשנים הקרובות הוא בבחינת בשורה לחייל המילואים. אנו צועדים לקראת החזון העתידי של מערך מילואים שייקרא לאימונים ולתרגילים בלבד לשם שמירת כשירותו ומוכנותו ל”יום פקודה”.

עם זאת חשוב להדגיש כי בכך יתעצם חוסר השוויון בחלוקת הנטל – דבר שיחייב מיסוד מנגנוני הוקרה

ותגמול תומכים למשרתים ועדכון המודל של שירות המילואים.

מצוקת הימ”מ אף תחייב חשיבה מתקדמת על ייעול הטיפול באנשי המילואים גם שלא באמצעות מפגשים פיזיים, כאשר הדבר אינו מחויב המציאות.

כל האמור לעיל מעיד על כך שהשנים הקרובות יעצבו מחדש את מערך המילואים וימצבו את משרתיו כמובילים חברתיים איכותיים.

« סיכום

חוסנו של העם הוא מרכיב משמעותי בביטחונה הלאומי של מדינת ישראל. משרתי המילואים מהווים נדבך משמעותי בחוסן זה וביכולותיה הביטחוניות של המדינה. קבוצה מצומצמת, יחסית, של אנשי מילואים נשאה ותמשיך לשאת בעול הביטחוני לצד חיילי הסדיר. קבוצה זו היא “מיעוט שהוא נבחרת”. הצבא והחברה מחויבים לנבחרת זו, ועלינו לעשות כל שביכולתנו על מנת להכיר בתרומתה הייחודית לביטחון הלאומי ולתמוך בה בצורה המיטבית.

