

הפתרון להעלאת כשירות מערך המילואים - פיצולו

פיצול כוחות המילואים לשני דרגים
על פי גיל המשרתים עשוי לפתור
רבות מהבעיות שפוגמות כיום
בכשירותו של מערך המילואים
ומרתיעות את הדרג המדיני והצבאי
מלהפעילו בעת חירום



אל"ם גיא חזות
מפקד חטיבת צנחנים במילואים
ובוגר מב"ל



בשנים האחרונות מתמודד צה"ל עם משימות מרובות, ובכללן סבבי לחימה, המצריכות את הפעלתו של מערך המילואים למשימות של ביטחון שוטף ושל לחימה

חולקו יחידותיו לשלושה קווי לחימה. המודל הזה מיושם כיום בהצלחה בחלק מהיחידות המיוחדות של צה"ל.

באמצעות פיצולו של מערך המילואים ליחידות קו ראשון וליחידות קו שני - על פי גיל המשרתים - יחולק הסד"כ ליחידות מקצועיות יותר ומיומנות יותר של משרתים בשנות ה-20 לחייהם וליחידות קו שני של משרתים ותיקים יותר שנמצאים בשנות ה-30 לחייהם. למקבלי ההחלטות בדרג המדיני יהיה קל יותר להפעיל את יחידות המילואים הצעירות. הגיל הצעיר והקרבה לשירות הסדיר ינטרלו את הדילמות שקיימות היום בהפעלתו של סד"כ המילואים. הסיבה: המילואימניקים הצעירים הם חיילים מקצועיים יותר, המשק עדיין אינו מסתמך עליהם, לרוב הם ללא משפחות והם גם פחות דעתניים. אשר ליחידות הקו השני, הן ימשיכו לשמר כשירות - אך רק למלחמה כוללת ולזירות משניות של ביטחון שוטף.

החלוקה הזאת ליחידות מילואים של קו ראשון ושל קו שני מתאימה מאוד למתארים המבצעיים השונים שראינו בשני העשורים האחרונים, שבהם הופעל סד"כ חלקי בלבד של מערך המילואים.

מרובות, ובכללן סבבי לחימה, המצריכות את הפעלתו של מערך המילואים למשימות של ביטחון שוטף ושל לחימה. לא פעם נמנעו ממשלות ישראל מלהפעיל את מערך המילואים בגלל חסרונותיו שנמנו לעיל. כתוצאה מכך עלה העומס על המערך הסדיר ואף ייתכן שנמנעו פעולות חיוניות שונות. מטרת המאמר היא לבחון דרכים חדשות להפעלתו של מערך המילואים - דרכים שיתנו מענה לחסרונות שנמנו לעיל ויקלו על ממשלות ישראל להפעילו במקרה הצורך. במאמר מוצע לשנות את המבנה ואת הארגון של מערך המילואים כדי להפחית את מגבלותיו ולהקל על הממשלה להפעילו במקרה הצורך.

זהו אינו עוד שינוי - אחד מיני רבים שכבר הוצעו בעבר - אלא שינוי מרחיק לכת. הוא מבוסס על מודל הלקוח מהלגיון הרומי שבו

מבוא

מראשית דרכה ביססה ישראל את כוחה הצבאי על העיקרון של צבא העם, שנשען על שני מרכיבים: המערך הסדיר ומערך המילואים. בעוד שהמערך הסדיר נושא בנטל הביטחון השוטף בגבולות המדינה, עיקר הכוח הלוחם של צה"ל ביבשה לשעת מלחמה הוא עוצבות המילואים. לתפיסה הזאת נודעה השפעה מרחיקת לכת על החברה הישראלית וכן על האפשרויות ועל המגבלות שניצבו בפני ממשלות ישראל בהפעלת הכוח הצבאי. יחידות המילואים, המבוססות על בוגרי היחידות הסדירות הלוחמות, היו חוד החנית של צה"ל בכל מלחמות ישראל ואף השתתפו - ועדיין משתתפות - במבצעים צבאיים ו בפעילות של ביטחון שוטף.

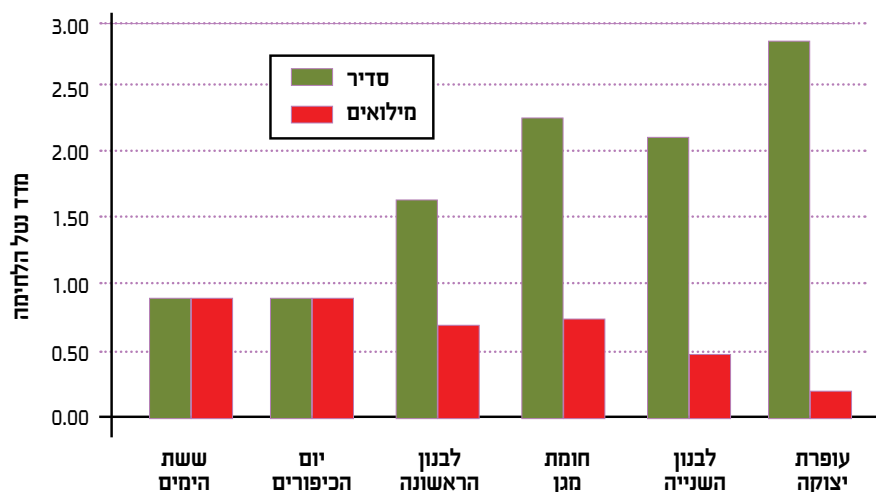
לתפיסה הזאת יש יתרונות רבים מהבחינה הכלכלית והחברתית, אך גם לא מעט חסרונות:

- ישנו פער מקצועי משמעותי בין יחידות המילואים ליחידות הסדיר.
- להפעלתה של יחידת מילואים יש עלות גבוהה - הן ישירה והן עקיפה.
- הפעלת אנשי מילואים במשימות ששנויות במחלוקת עלולה להצית וכוח ציבורי נוקב. נוסף על כך, אנשי המילואים הם דעתניים יותר מחיילי הסדיר ולא מהססים למתוח ביקורת קשה על היבטים שונים של שירותם.
- חשש מנפגעים בקרב אנשי מילואים שהם בעלי משפחות.

במהלך השנים, ובמיוחד בשנים האחרונות, השפיעו החסרונות האלה על ממשלות ישראל בעת ששקלו האם להפעיל בזירה ובאירוע מסוימים את מערך המילואים של צה"ל. לדילמות של מקבלי ההחלטות נוספה גם השאלה של חלוקת הנטל שנובעת מכך שרק מעטים מקרב האזרחים בישראל משרתים במילואים.

בשנים האחרונות מתמודד צה"ל עם משימות

הפער בחלוקת הנטל בין חטיבות הסדיר לחטיבות המילואים





הדילמות של הפיקוד העליון ושל הדרג המדיני בהפעלת המילואים

כפי שצוין קודם לכן, מודל המילואים הנוכחי של צה"ל הוא יקר הן פוליטית והן כלכלית. מהסיבות האלה נוצר מצב שבו מעדיף הדרג המדיני בבירור להטיל משימות צבאיות על המערך הסדיר ולא על מערך המילואים. מחקר שנעשה במפא"ת ב־2010 בחן את חלוקת נטל הלחימה בין מערך המילואים למערך הסדיר של יחידות הדרג המסתער ביבשה ממלחמת ששת הימים ועד למבצע "עופרת יצוקה". מתוצאות המחקר ניתן ללמוד על מגמה של גידול באי־שוויון בחלוקת נטל הלחימה בצה"ל: עד שנות ה־70 כל הצבא נלחם, ואילו המציאות היום היא שהמערך הסדיר נושא בעיקר הנטל. השינוי הזה החל כבר בשנות ה־80 והוא הלך והחריף במהלך השנים.

בין היתר מוטred הדרג המדיני מהאסרטיביות של חיילי המילואים. בניגוד למשרתים בסדיר שנוטים לשקול שיקולים של קידום ושל קריירה ולכן מרסנים את התבטאויותיהם גם אם דעתם אינה נוחה מהמתרחש, הרי אנשי המילואים חשים מחויבות רק למדינה ולחבריהם ליחידה - מה שגורם להם לומר את דעתם בכל מצב ונוכח כל מפקד - וגם נגד הדרג המדיני. יתר על כן, בשל היותם אזרחים מותר לאנשי המילואים להתארגן ולהפגין נגד מהלכים צבאיים שלדעתם שגויים. דברים שאמרו בעבר אנשי מילואים בתקשורת ומעל במות בכיכרות הרחיבו את גבולות השיח הפוליטי באופן ששחק בהדרגה את מרחב החופש של הממשלה בקבלת החלטות צבאיות ומדיניות.

מחאת אנשי המילואים גם ביטאה את הרגישות החברתית ההולכת וגוברת בישראל לחללי צה"ל. אנשי מילואים חברו להורים שכולים ולקבוצות נוספות אשר מחו על תפקודו הלקוי של הצבא ועל אופן קבלת ההחלטות בדרג הפוליטי.

לכל אלה יש להוסיף סוגיה נוספת שהטרידה מאז ומעולם את הדרג המדיני בישראל: גיוס כוח המילואים עלול להוביל להבנה שגויה של כוונות ישראל בצד האחר. גיוס כללי אומנם אינו הכרזת מלחמה, אך הוא בוודאי מגדיל באופן משמעותי את הסיכון לפרוץ מעשי איבה.

לגיוס מילואים יש גם השלכות פוליטיות

חיילים במבצע "עופרת יצוקה" עם ציוד רב עליהם | המלחמות החדשות של צה"ל מחייבות את לוחמי החי"ר למאמצים פיזיים קשים: לחימה ממושכת וסחיבת ציוד לחימה כבד במשך זמן רב ולמרחקים גדולים - לעיתים בשטחים שבהם הקרקע מאתגרת וקשה. זה מצריך כושר גופני גבוה, שאותו מתקשים אנשי המילואים לשמר גם מפאת גילם וגם משום שבאזרחות הם לא תמיד טורחים לשמור על משטר אימונים קפדני ועל משקל גוף תקין

בעקבות השינויים הטכנולוגיים המהירים, ששינו את פניו של שדה הקרב, הלך וגבר הפער המקצועי בין המערך הסדיר למערך המילואים, ועלה המחיר של הכנסת יחידת מילואים ללחימה

מרחיקות לכת, שהרי לאחר גיוסם אי־אפשר להשאירם בשטח ללא הגבלת זמן. שיקולים תקציביים חוברים עד מהרה ללחצים חברתיים, וכך עלול להיווצר מצב שבו הממשלה תצטרך להכריע בין שתי אופציות מנוגדות: לשלוח את החיילים הביתה או להטילם לקרב במהירות. במצב עניינים כזה הלחץ על מעצבי המדיניות בישראל לעבור מגיוס לפעולה עלול להפוך למכריע¹. זו הסיבה לכך שהחלטות בנוגע לגיוס המילואים של צה"ל מעולם לא התקבלו בפזיזות.

העלות הגבוהה של שימור כשירותם של חיילי המילואים ואיכותם המקצועית הנמוכה יחסית, לעומת עלותם הנמוכה יחסית של חיילי הסדיר ואיכותם המקצועית הגבוהה רק מגבירות את האינטרס של הדרג המדיני להימנע מהפעלת המילואים. בעקבות ההחלטה

להעביר את העלות של ימי המילואים לתקציב הביטחון החל משנות ה־80 תומרץ הצבא לחסוך בימי המילואים. מעבר לכך, ניהולו של מערך המילואים הוכפף לכלליה של כלכלת השוק, ולראשונה הודבק תג מחיר כלכלי לשירותם של אנשי המילואים. כתוצאה מכך נעשה קיצוץ ניכר בימי המילואים, והוקל נטל השירות של המילואימניקים. ואם לא די בכל העלויות האלה של גיוס המילואים גם נחקק חוק שירות המילואים שקבע תגמול מיוחד למשרתי המילואים מעבר לפיצוי בעבור אובדן ההשתכרות.

אולם העובדה שהצבא הפחית את הצריכה של ימי מילואים הגדילה את האי־שוויון בחלוקת נטל השירות: בראשית שנות ה־2000 נוצר מצב שבו כ־30% ממשרתי המילואים נשאו ב־80% מהנטל, ורק 10% מחייבי הגיוס עשו מדי שנה שירות מילואים העולה על 10 ימים. העלות הכלכלית הכבדה הכרוכה בגיוס גם הגבילה את הכשרתם של אנשי המילואים, ואימוניהם צומצמו משמעותית מ־1989. במקביל, בשנים 2000-2006 צומצמו גם אימוני היחידות הסדירות שהיו מעורבות בלחימה ביהודה, בשומרון ובחבל עזה. מערך

כשירות בצבא שלפיו לא כולם שווים. הצוות הציע לבנות את הכשירות הדיפרנציאלית על פי המשימות האופרטיביות, דהיינו על פי המשימות המתוכננות לכל יחידה בעת חירום. העדיפות תינתן - כך המליץ הצוות - ליחידות שמתוכננות להן המשימות הסבוכות ביותר בזירות הקשות ביותר. היחידות שיועדו לזירות המורכבות והמסוכנות ביותר יובאו לכשירות הגבוהה ביותר באמצעות הקצאה מועדפת של משאבים. הן יקבלו יותר ימי אימונים ויותר אמצעי לחימה חדישים.

רמות הזמינות והכוננות חולקו לארבע קטגוריות, ולכל רמה הוגדרה "לבנת כשירות". זו כוללת הגדרה של כשירות המינימום שאלה צריכה היחידה להגיע וכמה זמן נדרש כדי להגיע לרמת הכשירות הזאת. אלה הן ארבע רמות הכשירות:

1. מיידית
2. גבוהה
3. רגילה
4. הדממה

המודל שהציע הצוות היה גנרי כדי לאפשר למקבלי ההחלטות - בעקבות שינויים בהערכת המצב - לעשות את השינויים הנדרשים. שתי המלצות נוספות של הצוות היו לא להנהיג דיפרנציאציה בכשירות המפקדים, מאחר שזוהי כשירות בסיסית הקובעת את יכולות היחידה, ולקיים רף פעילות מינימלי ביחידות של כשירות נמוכה כדי לשמר לכידות בסיסית ביחידות האלה.

אלוף גרשון הכהן, שתומך בבניית כשירות דיפרנציאלית, טוען כי נדרש לבנות את הדיפרנציאליות המשימתית על פי שלוש קטגוריות:

1. כוח מחץ מסתער ברמת מיומנות ואימון גבוהה.
2. דרג ביניים שתפקידו לספק מסה.
3. דרג שלישי לביטחון שוטף ולמילוי משימות בעורף של מרחב הלחימה ובהגנה מרחבית.

לכשירות הדיפרנציאלית יש יתרונות וחסרונות. לצד היתרונות יש למנות לא רק את החיסכון במשאבים, אלא גם את היכולת לרווח את גרף האימונים הצפוף של צה"ל לאימונים איכותיים יותר ליחידות הדרג הראשון.⁶ החסרונות נובעים מהמספר הנמוך יחסית של היחידות שנחשבות לאיכותיות

(למשל של טנקי המג"ח הוותיקים), יש להשאיר את המצב הקיים, שכן מה שמונע לפי שעה מלחמה הוא קיומה הידוע של מסה פעילה העומדת לרשות צה"ל, שבשעת מבחן יכולה להיקרא לדגל, והיא מצויה ברמת כשירות בסיסית.³ עוד טוענים חסידיה של החלופה הזאת, שללא היקף הסד"כ המלא, המתבסס על מערך המילואים, לא יוכל צה"ל להציב את המסה הנדרשת במקרה שייאלץ לפעול בעת ובעונה אחת בכמה זירות.

החלופה השנייה: הקטנת צה"ל

לתפיסתם של התומכים בחלופה הזאת, אין מקום לצבא כבד, מסורבל ומיושן שאינו תואם את האיומים הקיימים, שצורך משאבים יקרים ובקושי עומד בכשירות הסף. הטכנולוגיה המתקדמת מחייבת התמקצעות ומאפשרת להקטין את הצבא.⁴

החלופה השלישית: כשירות דיפרנציאלית

בין שתי החלופות הראשונות נמצאת חלופת הביניים - חלופת הכשירות הדיפרנציאלית. על פי החלופה הזאת, יש להתאים את צבא היבשה - ובהתאם לכך את מערך המילואים - למציאות העכשווית, אך במקביל משאירה החלופה הזאת מענה ראוי לאתגרים הביטחוניים שעלולים להתפתח במזרח התיכון ולסכן את ישראל.

הכשירות הדיפרנציאלית נובעת מההבנה שלא ניתן להפחית באופן דרסטי את כוחו של צה"ל לאור טענותיהם המוצדקות של תומכי חלופת הסטטוס קוו. עם זאת יש צורך ליצור שונות ובידול בין היחידות ובין המערכים בשל מצוקת המשאבים והשתנות שדה הקרב.

ב-2006, כמה שבועות לפני שפרצה מלחמת לבנון השנייה, הוגש למפקד זרוע היבשה (הרמטכ"ל הנוכחי) דו"ח מסכם לעבודת צוות בראשותו של תא"ל יואב הר אבן (כיום ראש אמ"ץ) שבחן את יישום הכשירות הדיפרנציאלית בצה"ל. צוות הבדיקה הוקם בעקבות משבר האימונים והכשירות בצבא היבשה (שנמשך בין 2000 ל-2006).

הצוות שבחן את כשירות הסף של צבא היבשה הגיע למסקנה שקיימת פגיעה מתמשכת בכשירות הזאת ובמוכנותו של צה"ל ליום פקודה. הסיבה לכך - הוא קבע - היא מחסור במשאבים.⁵ המחסור הזה חייב ליישם מודל

המילואים, שניזון מאותן היחידות הסדירות, נפגע אפוא פעמיים בשל הקיצוצים האלה.

עם השנים, בעקבות השינויים הטכנולוגיים המהירים ששינו את פניו של שדה הקרב, הלך וגבר הפער המקצועי בין המערך הסדיר למערך המילואים, ועלה המחיר של הכנסת יחידות מילואים לחימה. החיילים של היום נדרשים להפעיל טכנולוגיות חדשות שמצריכות הכשרה הרבה יותר ממושכת ואימונים הרבה יותר אינטנסיביים - מה שכמעט בלתי אפשרי לתת לאנשי המילואים במציאות התקציבית הנוכחית.

יתר על כן, המלחמות החדשות של צה"ל,² שהן בעיקר נגד אויב בלתי סדור, מחייבות את לוחמי החי"ר למאמצים פיזיים קשים: לחימה ממושכת וסחיבת ציוד לחימה כבד במשך זמן רב ולמרחקים גדולים - לעיתים בשטחים שבהם הקרקע מאתגרת וקשה. המאפיין הזה של שדה הקרב מצריך כושר גופני גבוה, שאותו מתקשים אנשי המילואים לשמר גם מפאת גילם וגם משום שבאזרחות הם לא תמיד טורחים לשמור על משטר אימונים קפדני ועל משקל גוף תקין.

ארגון מחדש של מערך המילואים ביבשה: שלוש חלופות

השיח בנוגע לצורך בשינוי עלה בעשור האחרון, במיוחד בעקבות הקיצוצים החוזרים ונשנים בתקציב הביטחון, האי-שוויון בנטל והשינויים המשמעותיים שמתחוללים במדינות ערב - שינויים ששינו במידה ניכרת את מפת האיומים על ישראל.

הצעות השינוי השונות שהועלו מסתכמות בסופו של דבר בשלוש חלופות מרכזיות, שלכל אחת מהן כמה חלופות משנה. כל חלופה משפיעה לא רק על מערך המילואים של צה"ל, אלא גם על המערך הסדיר. לכל אחת מהחלופות יש משמעות מרחיקת לכת על שלושה היבטים מרכזיים של כל מלחמה: המחיר (בחי אדם ובכסף), משך הזמן שיידרש לביצוע המשימות וההישג המבצעי שניתן יהיה לדרוש מהכוחות.

החלופה הראשונה: שימור המצב הקיים

אלה התומכים בשימור כוחו הנוכחי של צה"ל טוענים כי חוץ מאשר כמה "תיקונים קוסמטיים", כמו גריטת מערכות מיושנות

מאוד - מה שמעלה את הדילמה האם להפעיל את היחידות האלה בתחילת הלחימה או לשמורן בעתודה.

מלחמת לבנון השנייה, שפרצה ביולי 2006, הביאה לגניזתו של דו"ח הר אבן וכן לגניזתם של שינויים רבים במבנה ובארגון של צה"ל שתוכננו לפני המלחמה. עם זאת, בפועל, לא מעט מהמלצות הדו"ח מיושמות כיום בצה"ל בצורה כזאת או אחרת. בכל שנת עבודה - על פי הערכת מצב בראשות הרמטכ"ל - מוגדר בצה"ל סדר עדיפות לבניין הכוח לאור המשימות האופרטיביות של היחידות ולאור דירוג הזירות שלקראת פעילות בהן צריך הצבא להתכונן.

עם זאת, בצה"ל מהססים להכריז רשמית על אימוץ הכשירות הדיפרנציאלית מחשש לתגובתם של אנשי המילואים ובגלל הנטייה לחשיבה סוציאליסטית בנוגע לחלוקת משאבים ומשימות. תוצאת היישום החלקי הזה היא שצה"ל ממשיך להשקיע משאבים רבים בכל יחידותיו ובגלל המחסור במשאבים בקושי מצליח לעמוד בכשירות הסף גם ביחידות שאמורות למלא את המשימות האופרטיביות הקשות ביותר.⁷

ההצעה המועילית במאמר הזה היא ליישם את מסקנותיו של צוות הר אבן ולהעמיק את הדיפרנציאציה בין יחידות הקו ראשון והקו השני לא רק על פי המשימות, אמצעי הלחימה ורמות האחזקה אלא גם על פי גיל הלוחמים.

כשירות דיפרנציאלית על פי גיל

האימפריה הרומאית הייתה אחת הגדולות שידעה האנושות. סוד כוחה היה צבאה - הלגיון הרומאי - שפעל באזורים שונים, באקלימים מגוונים ומול אויבים שפיתחו או אימצו סגנונות לחימה שונים. במושגי ימינו ניתן לומר שצבא רומא פעל "בכל קשת המבצעים" - החל ממלחמה גבוהת עצימות וכלה במבצעים נגד התקוממות, שיטור אימפריאלי ואף בניית תשתיות אזרחיות.

בשיאה שלטה האימפריה הרומאית על שטח של כ-5 מיליון קמ"ר. צבא רומא מנה בשיאו כ-300 אלף חיילים שהיו מאורגנים ב-30 לגיונות. נוסף על כך כלל הצבא יחידות עזר רבות.⁸ בדומה לנוהג כיום בישראל, גם אזרחי רומא נהגו לעשות שירות חובה צבאי (מגיל 18 ועד גיל 46). הרומאים יצאו למלחמות

כה רבות, עד כי הדבר איפשר להם לשמור על כשירות מתמדת של החיילים-האזרחים שלהם גם בלי שהחזיקו בצבא קבע. אף על פי כן אלה לא היו חיילים מקצועיים, והלגיון הרומאי היה למעשה כולו צבא מילואים שגויס לפי הצורך. עם השנים שינה צבא רומא את פניו והחל לארגן את שורותיו סביב גרעין של מתנדבים מנוסים שאליו צורפו - כדי ליצור מסה - מגויסים לא מנוסים. בכך הפך צבא רומא מצבא אזרחים מגויס לצבא מקצועי שמשלח ידם היחיד של חייליו היה השירות הצבאי. בעקבות זאת צומצם גיוס החובה.

הלגיון הרומאי נבנה ואורגן לקרב באופן דיפרנציאלי: בעלי הכשירות הגבוהה ביותר הוצבו לפנים, ובעלי הכשירות הנמוכה יותר הוצבו מאחור. הכשירות נקבעה על פי מדרג הגילים: הצעירים הם אלה שהובילו את הלחימה מאחר שהם היו בכשירות הקרבת הגבוהה ביותר. על פי הרעיון הזה נחלק הלגיון לשלושה דרגים בני 120 איש כל אחד: בקו

הצוות שבחן את כשירות הסף של צבא היבשה הגיע למסקנה שקיימת פגיעה מתמשכת בכשירות הזאת ובמוכנותו של צה"ל ליום פקודה

הראשון הוצבו החיילים בני ה-17-27, בקו השני הוצבו בני ה-28-38 ובקו השלישי - בני ה-39-46.⁹

לא בכל הקרבות ניצחה האימפריה הרומית, והיא אף ידעה תבוסות קשות. אך כמעט תמיד, עד לימייה האחרונים, היא השכילה לערוך את השינויים ההכרחיים בצבאה כדי לשוב למסלול הניצחונות ולהכריע את המערכות לטובתה.

מודל הכשירות הדיפרנציאלית - על פי משימה וגיל - אינו זר לצה"ל, והוא יושם בעבר ומיושם גם כיום. מודל הכשירות הדיפרנציאלית על פי גיל מתקיים גם כיום בחלק מהיחידות המיוחדות של צה"ל, למשל ביחידת הקומנדו של חיל האוויר (שלדג): אנשי המילואים הצעירים, שאך השתחררו משירות סדיר (+20), משובצים למשימות המורכבות שבקו הראשון של היחידה, ואילו הצוותים המבוגרים יותר (+30), שכשירותם נמוכה יותר, משובצים למשימות פחות מורכבות - בעיקר משימות

של סיוע ושל תמיכה.¹⁰

המודל הזה התקיים בעבר גם באחת החטיבות הצפוניות. זו הייתה חטיבת קו ראשון, ואילו ותיקיה עברו לחטיבה צפונית אחרת, שהייתה חטיבת קו שני. בין שתי החטיבות האלה התקיים במשך שנים תהליך של מעבר כוח אדם במילואים. החטיבה האחרת קיבלה לשורותיה צנחנים ותיקים שהגיעו לגילאי 35-40.¹¹

ביסוס מערך המילואים על כשירות דיפרנציאלית לפי גיל

העיקרון שיושם בחטיבת המילואים הצפונית של הצנחנים ובחטיבת החרמון צריך להיות מיושם בכל חטיבות המילואים. אלה יחולקו לחטיבות דרג ראשון ודרג שני - בהתאם לגיל המשרתים בהן. בחטיבות הדרג הראשון ישרתו במשך כעשור המשוחררים משירות סדיר (עד גיל 30 בערך). המשרתים בחטיבות הדרג השני יהיו בני 30-40. לכל חטיבת דרג ראשון תהיה "חטיבת צל" בדרג השני שתקלוט את החיילים שהגיעו לעשור הרביעי של חייהם (בני ה-30+). כשם שכיום עוברות מחלקות שלמות משירות סדיר לשירות מילואים, כך יועברו בבוא העת מחלקות מדרג המילואים הראשון לדרג המילואים השני. התוצאה תהיה שהחיילים יעברו בתקופת שירותם הצבאי בין שלוש מסגרות - החטיבה הסדירה, חטיבת המילואים של הדרג הראשון וחטיבת המילואים של הדרג השני - ותמיד ישרתו עם חבריהם לנשק מאותה המחלקה.

הדיפרנציאליות בגילים תייצר הבחנה לא רק בין החטיבות בצה"ל אלא גם בין האוגדות שאליהן משתייכות החטיבות. לרשות צה"ל יעמדו אוגדות הכרעה בקו ראשון - שיטלו במקרה הצורך מיד למערכה ולמשימות המורכבות ביותר - ושאר האוגדות, שיורכבו מחטיבות הדרג השני, יופעלו רק אם יהיה צורך לתגבר את אוגדות הכרעה כדי לייצר מסה ורק לאחר שיוקצה להן זמן להשלמת כשירותן. הדיפרנציאליות בגילים תתקיים אך ורק בין החיילים ולא בין המפקדים. יש לכך שתי סיבות. הסיבה הראשונה היא שהכשרתם של מפקדי פלוגות ושל מפקדי גדודים במילואים נמשכת שנים רבות. הסיבה השנייה היא הרצון לשמור על יציבות המסגרות הלוחמות. זו נשענת על המפקדים, והעברתם בין החטיבות לולאה לערער אותה.



חייל מילואים | בשל העובדה ששירות המילואים הפך לסוג של התנדבות, וגיל הפטור ירד ל-40, רוב הסד"כ של יחידות ההכרעה בצה"ל הוא צעיר, וגילו הממוצע הוא 32

תהיה קלה יותר מהבחינה הזאת ומלווה בפחות דילמות.

- **הדעתנות של אנשי המילואים.** סביר להניח שאנשי המילואים הצעירים בחטיבות הדרג הראשון יהיו פחות ביקורתיים כלפי המערכת הצבאית והמדינית ולא ימהרו לנהל קמפיילים פוליטיים קולניים בתגובה למהלכים שנראים להם שגויים. במילים אחרות: ההנהגה המדינית תחשוש פחות להפעיל את החטיבות של הדרג הראשון.
- **הסכנה שגיוס המילואים יוביל להסלמה.** גיוס החטיבות של הדרג הראשון יהיה גיוס חלקי, ולכן הוא עשוי למנוע את ההסלמה הצפויה כתוצאה מגיוס מילואים כולל. יתר על כן, מאחר שחטיבות הדרג הראשון הן מיומנות, לא יהיה צורך לגייס אותן זמן רב מראש כדי להחזירן לכשירות. זהו חיסכון כספי לא מבוטל, אך זהו גם אמצעי חשוב למניעת הסלמה: ככל שהמילואים מגויסים זמן

בני ה-30+ עלייה בבקשות לפטור מסיבות רפואיות ואישיות.¹²

- **הרגישות החברתית הגוברת לחללים צבאיים.** החברה הישראלית תמשך להיות רגישה לכל חלל צבאי - בין אם הוא חייל בסדיר או בשירות מילואים - אך היא מבדילה בין נפילת חייל מילואים שהוא אב לילדים לבין מותו של חייל מילואים צעיר שהוא עדיין רווק.¹³ בהקשר הזה ישנו שיקול נוסף, והוא הקונפליקט שבו עלולים למצוא את עצמם חיילי מילואים מבוגרים בין התפקיד שלהם בצבא לתפקיד שלהם במשפחה. בכל עימות עיתידי סביר להניח שהעורך יותקף בטילים, והשהות בו תהיה מסוכנת כמעט כמו בחזית. במקרה כזה עלולים חיילי המילואים בעלי המשפחות להימצא בדילמה קשה בין ביצוע משימותיהם הצבאיות לדאגה למשפחותיהם שיהיו תחת אש טילים.¹⁴ הפעלת חטיבות של הדרג הראשון, שבהן משרתים בני 20+ שטרם הקימו משפחות,

עם חלוקת היחידות בצבא היבשה ליחידות של דרג ראשון ושל דרג שני (בפועל יהיו גם יחידות של דרג שלישי ורביעי - על פי הצעתו של אלוף גרשון הכהן - שאליהן ישתייכו, למשל, יחידות של הגנה מרחבית), יחולקו המשאבים באופן דיפרנציאלי. יחידות הדרג הראשון יצטרכו להיות בכשירות סף גבוהה למשימות אופרטיביות בזירות המורכבות של צה"ל. אימוניהן יהיו קשים יותר וממושכים יותר, ומחסני החירום שלהן יהיו ברמת אחזקה גבוהה יותר - מה שיחייב השקעה לא רק בציוד אלא גם בכוח אדם רב ואיכותי. כלי הרכב הקרביים שלהן יהיו מתקדמים ובכשירות גבוהה יותר, והן יעשו תעסוקות מבצעיות בגזרות הבט"ש המורכבות ביותר.

מאחר שהשירות ביחידות הדרג הראשון יהיה בעצימות גבוהה יותר בשעה שאנשיהן נמצאים בשלב קריטי של חייהם (לימודים, תחילת קריירה, הקמת משפחה), יהיה על המדינה להשקיע במערכת תגמולים שתהיה גם היא דיפרנציאלית. לוחמי המילואים ביחידות הדרג הראשון ישרתו יותר, אך גם יקבלו יותר. כדי שהמודל זה יצליח יהיה צורך בשיתוף פעולה של גופים שונים כמו המועצה להשכלה גבוהה.

יתרונות הכשירות הדיפרנציאלית לדרג המדיני ולפיקוד העליון

הקמתו של צבא מילואים המבוסס על כשירות דיפרנציאלית לפי גיל פותרת למקבלי ההחלטות כמה מהקשיים שהוזכרו בתחילת המאמר - קשיים שבגללם משתדלים הקברניטים להימנע עד כמה שאפשר מהפעלתו של מערך המילואים:

- **הקושי לבנות כוח מילואים ולשמור על כשירותו ללחימה.** חייל מילואים בשנות ה-20 לחייו עדיין קרוב לתקופת השירות הסדיר שלו, ולכן הוא בעל כושר גופני גבוה יחסית וכן מעודכן ומיומן בתחום הלחימה. לעומת זאת חייל מילואים בשנות ה-30 בחייו סובל בדרך כלל מיירידה בכושרו הגופני ומאובדן מיומנויות צבאיות. יתר על כן, זהו גם שלב בחייו של איש המילואים הממוצע, שבו העניין שלו בצבא יורד, והמחויבות שלו לחייו האזרחיים עולה באופן שמשבש את זמינותו לשירות. מהסיבה הזאת, כנראה, מסתמנת לעיתים אצל המילואימניקים

רב יותר, כך גדלים הסיכונים להידרדרות המצב.

● **העלות הכלכלית של הפעלת המילואים.** העובדה שיחידות הדרג הראשון יורכבו מלוחמים שעדיין לא ממלאים תפקידי מפתח במשק תאפשר להחזיקם בכוננות במשך זמן רב בלי לחשוש מהשפעה הרסנית על המשק ועל הכלכלה. יתר על כן, כשירות דיפרנציאלית תגביר את ההשקעה ביחידות הדרג הראשון, אך תקטין משמעותית את ההשקעה ביחידות הדרג השני. הדיפרנציאליות תביא להשקעה מרוכזת ויעילה בכמה יחידות מעולות ותחסוך השקעה "סוציאליסטית" ובזבזנית בכל הצבא הגדול. מדובר בחיסכון משמעותי.

החסרונות של מודל הכשירות הדיפרנציאליות לפי גיל

כמו לכל הצעת שינוי - גם למודל הכשירות הדיפרנציאליות לפי גיל יש חסרונות:

● **פגיעה בלכידות המסגרת.** מודל הכשירות הדיפרנציאליות לפי גיל הוצג לקציני מילואים, וכולם השמיעו טענה דומה: הדבק העיקרי שמלכד את המילואימניקים הוא ה"חבר'ה" והדוגמה האישית שנותנים המשרתים הוותיקים בגדוד.¹⁵ הוצאת המילואימניקים הוותיקים מהיחידות תפגע אפוא בלכידותן. המענה לחיסרון הזה יתאפשר אם תהיה הקפדה על שיבוץ המחלקות החד-מחזוריות מהסדיר. הסבר: המחלקה כיום מורכבת מחיילים בני אותו מחזור גיוס המשרתים יחד במשך כל השירות הסדיר. כל לוחמי המחלקה משתחררים ביחד מהשירות הסדיר ומוצבים באותה חטיבת מילואים. למרות זאת, לא כל מפקדי חטיבות המילואים מקפידים לשמר את המחלקות האלה. במקום לנצל את יתרונותיהן של המחלקות ההומוגניות האלה, שלכידותן נבנתה כבר בשירות הסדיר, נהוג בחלק מחטיבות המילואים לפזר את החיילים בין המחלקות ובין הפלוגות. אם תהיה הקפדה על שיבוץ המחלקות האלה בשלמותן, כפי שהן, בחטיבות המילואים (בדרג הראשון ולאחר מכן בדרג השני), יישמרו הלכידות ואותו "דבק" שעליו

מדברים קציני המילואים.

● **זמינותם של אנשי המילואים לאחר השירות הסדיר.** אי-זמינותם של משוחררי הסדיר בשנתיים הראשונות לאחר השחרור נובעת לרוב מהנהוג שלהם לטייל ברחבי העולם. לאחר מכן הם מתחילים ללמוד, משתלבים בעבודה או מקימים עסק ובשלהי העשור השני לחייהם אף יש לא מעטים מהם שמתחתנים. זוהי תקופה עמוסה למדי - מה שמקשה עליהם לצאת שוב ושוב לשירות מילואים ממושך. גם לחיסרון הזה ניתן למצוא מענה באמצעות חלוקת הנטל: איש המילואים הצעיר יודע שלפניו עשור של שירות תובעני יותר, ושלאחריו צפוי לו שירות קל הרבה יותר. הידיעה הזאת בנוגע להקלה הצפויה להם בתוך זמן לא רב תדרבן את אנשי המילואים הצעירים להשקיע יותר בשירות שלהם. נוסף על כך, צה"ל יידרש להתאים את גרף האימונים והתעסוקות לחיי המילואימניקים הצעירים - למשל לא לשבץ את היחידות האלה לאימונים בתקופה של בחינות באוניברסיטאות. כדי לעודד את הצעירים לעשות ימי מילואים כבר בשנה הראשונה לאחר שחרורם משירות סדיר ניתן לאמץ את המודל הסינגפורי. לפי המודל הזה קובעים מראש כמה תקופות שירות צריך לתת כל איש מילואים. ככל שהוא מתחיל את סבבי המילואים בשלב מאוחר יותר, כך הוא גם יסיים אותם בשלב מאוחר יותר. למשל, אם לאיש מילואים של הדרג הראשון נקבעים 10 תקופות שירות עד שהוא עובר לדרג השני, הרי אם השירות הראשון שלו מתחיל מאוחר (נניח לאחר טיול של שנתיים בעולם), הוא גם יעבור בשלב מאוחר יותר מהדרג הראשון לדרג השני.

● **גאוות היחידה של אנשי יחידות הקו השני.** אחת הסיבות לכך שהצבא נמנע עד כה מלהכריז רשמית על דיפרנציאליות היא החשש מתגובותיהם של אנשי המילואים שישווצו ביחידות קו שני ושלישי - תגובות שעלולות לכלול ירידה במוטיווציה לשרת. אולם בפועל כבר היום יש בצה"ל כמה יחידות שמוגדרות יחידות של דרג שני, ואין בהן בעיות התייצבות או

ירידה בגאוות היחידה.¹⁶

● **הקטנת הסד"כ של יחידות ההכרעה ופגיעה בגמישות האופרטיבית של צה"ל.** מאז מלחמת לבנון הראשונה לא הפעיל צה"ל בשום זירה יותר משלוש אוגדות. גם אם נוכח הקיצוץ הקרוב יוקטן סד"כ האוגדות המתמרנות, ונוסף על כך ייושם המעבר למודל הדיפרנציאלי, ייוותרו לצה"ל לפחות שלוש אוגדות הכרעה מהדרג הראשון.

בשל העובדה ששירות המילואים הפך לסוג של התנדבות, וגיל הפטור ירד ל-40, רוב הסד"כ של יחידות ההכרעה בצה"ל הוא צעיר וגילו הממוצע עומד על 32.¹⁷ נוסף על כך יש לציין שניצחוננו הגדול ביותר של צה"ל מאז היווסדו - במלחמת ששת הימים - הושג באמצעות צבא יבשה צעיר יחסית.¹⁸ המסקנה הלא כל כך חדשנית היא כי המקצוע הצבאי - בין אם בתקופת רומא ובין אם היום (וככל הנראה גם בעתיד) - נועד לצעירים.

סיכום ומסקנות

יש סימנים רבים לכך שצה"ל צריך לארגן מחדש את צבא היבשה המבוסס על מערך המילואים:

- בכל מלחמות ישראל - חוץ מאשר במלחמת ששת הימים, שבה הייתה למערכת המילואים שהות מספקת "להסיר חלודה" - סבל מערך המילואים של צה"ל מפגמים רבים ומכישלונות קשים.¹⁹
- צבא היבשה של צה"ל עדיין בנוי ומאורגן לקרב על פי התרחיש של מלחמת יום הכיפורים: הוא מבוסס על אוגדות משוריינות כבדות שמתאימות בעיקר להתמודדות נגד צבא סדיר.
- עם השנים - בעקבות חוק המילואים והשתנות פני החברה הישראלית - פחות ופחות אזרחים משתתפים בשירות המילואים. חלוקת הנטל האי-שוויונית מאיימת על עתידו של מערך המילואים ועל רצונם של הנושאים בנטל להמשיך לעשות זאת.
- מערך המילואים סובל מחוסר יציבות בבניין הכוח - תוצאה של הקיצוץ החוזרים ונשנים שמביאים לביטול אימונים ותעסוקות מבצעיות. זה לא ישתנה כל עוד מערך המילואים יישאר כל

כך גדול - מה שמייקר מאוד את העלות של שימור כשירותו.

• הדרג המדיני והצבאי חושש יותר ויותר להפעיל את מערך המילואים בגלל שלל סיבות: כלכליות, מדיניות ופוליטיות. במיוחד חוששים הפוליטיקאים מהביקורת ומהמחאות של אנשי מילואים שאינם שלמים עם אופן הפעלתם.

הפתרון שהוצע כאן לכל הבעיות האלה הוא בניית צבא מילואים דיפרנציאלי על פי גיל. אם יאומץ הפתרון הזה יחולק צבא המילואים לחטיבות של דרג ראשון שיהיו בכשירות ובמוכנות גבוהות ולחטיבות של דרג שני שיהיו בכשירות נמוכה יחסית ושייעודן העיקרי יהיה להשלים את המסה של צה"ל במקרה הצורך. גיל הלוחמים הוא שיקבע באיזה סוג של חטיבה הם ישובצו. לוחמים עד גיל 30 ישרתו ביחידות הדרג הראשון, ולאחר מכן הם יעברו ליחידות הדרג השני. הדיפרנציאליות תשנה את סדר העדיפויות של צה"ל בהקצאת המשאבים: יותר משאבים יוקצו לכוחות שיש סבירות גבוהה שיופעלו בעימותים העתידיים. צבא מילואים דיפרנציאלי לפי גיל הלוחמים יספק מענה לדילמות הרבות של הדרג המדיני ושל הפיקוד העליון בנוגע להפעלתו של מערך המילואים במקרה הצורך. במילים אחרות: לקברניטים המדיניים והצבאיים יהיה קל יותר להפעיל צבא מילואים דיפרנציאלי. החיילים הצעירים בחטיבות הדרג הראשון יהיו יותר מקצועיים ופחות דעתנים מבחינה פוליטית. נוסף על כך יהיה זול יותר לשמור על כשירותם ולהפעילם לאורך זמן.

השינוי, על פי החלופה הזאת, יתרום גם ליציבותו של בניין כוח המילואים. יהיה ברור יותר, על פי הדיפרנציאליות, במי פוגעים בתקופות כלכליות קשות, ואילו יחידות ימשיכו להתאמן ולעשות תעסוקות מבצעיות. בחירה בחלופת הכשירות הדיפרנציאלית לפי גיל גם תחייב לבחון מחדש ולשנות את כל מערך התגמול של הנושאים בנטל. הדיפרנציאליות תבוא אפוא לידי ביטוי גם בתחום הזה: המשרתים בחטיבות הדרג הראשון יישאו בנטל כבד יותר אך גם יזכו לתגמולים רבים יותר.

החשש הגדול ביותר במעבר לכשירות דיפרנציאלית לפי גיל ומשימה הוא שייפגעו הגמישות האופרטיבית של צה"ל והלכידות

יש להוסיף לכשירות הדיפרנציאלית על פי משימה גם כשירות דיפרנציאלית על פי גיל ועל פי אמצעי לחימה ורמות אחזקה

של יחידות המילואים. אשר לגמישות האופרטיבית, מניסיון השנים האחרונות אנו יודעים שגם במצבי חירום לא נזקק צה"ל ליותר משלוש אוגדות. לכן גם אם יופחת מספר האוגדות, ומחציתן תהיה של דרג ראשון ומחציתן של דרג שני - עדיין יהיו לצה"ל יותר משלוש אוגדות של דרג ראשון שיוכלו לתת מענה ראשוני מיטבי לכל איום ביטחוני.

פתרון הכשירות הדיפרנציאלית גם יבסס תהליך משמעותי נוסף שמתחולל בצה"ל זה עשור: הקמת המחלקות שכל משרתיהן הם בני מחזור אחד. המחלקות האלה, שניתן לכוונתן חד-מחזוריות, הפכו למסגרת מקצועית ומלוכדת, שעם שחרורן מהשירות הסדיר ושיבוצן במילואים הן הופכות למכפיל כוח משמעותי של מערך המילואים - הן מקצועיות והן ערכית. המשך שירות החיילים באותה המסגרת משמר את הלכידות - הן המקצועית והן החברתית - גם בשירות המילואים. הקפדה במחלקת המילואים של זרוע היבשה ובחטיבות המילואים לשבץ בחטיבות רק מחלקות אורגניות תעצם את כשירותה ואת מוכנותה של המסגרת לעת חירום ללא צורך בהשקעה נוספת. אם תוטמע הכשירות הדיפרנציאלית, יהיה למחלקה החד-מחזורית תפקיד מרכזי במענה לבעיית הלכידות, שכן לא ייווצר בה מצב שבו גורעים ממנה חיילים ותיקים ומעבירים אותם ליחידות של דרג שני. הסיבה: לא יהיו בה חיילים מבוגרים יותר מהאחרים, שכן כולם יהיו בני אותו המחזור.

בשנים האחרונות כבר נעשו לא מעט שינויים במבנה ובארגון של צבא היבשה ששיפרו את מצבו. זה כמה שנים שצה"ל צועד בכיוון של דיפרנציאליות על פי משימה. עם זאת יש להוסיף לכשירות הדיפרנציאלית על פי משימה גם כשירות דיפרנציאלית על פי גיל ועל פי אמצעי לחימה ורמות אחזקה - אם רוצים להפיק את מלוא היתרונות הכלכליים של ההליך הזה. דיפרנציאליות חלקית בלבד תגרום להמשך המדיניות של חלוקת משאבים "סוציאליסטית" (כולם מקבלים אותו הדבר)

שהיא בזבזנית ולא יעילה.

ללא בניית מערכים דיפרנציאליים עלול קיצוץ נוסף בתקציב הביטחון להביא לביטול אימונים ותעסוקות של כל מערך המילואים - צעד הרסני שעלול לפגוע בו אנושות. ניסיון העבר מלמד כי פגיעה כזאת היא בהכרח פגיעה בביטחון הלאומי של ישראל.

הערות

1. סטיוארט א' כהן, "מבולות השימוש בכוחות המילואים: לקחי מלחמת יום הכיפורים", **מערכות** 366-367, אוקטובר 1999, עמ' 62-63. <http://maarachot.idf.il/PDF/FILES/2/111912.pdf>
2. אריאל ויינר, "המלחמות החדשות של צה"ל", **מערכות** 449, יוני 2013, עמ' 4-8. <http://maarachot.idf.il/PDF/FILES/5/113225.pdf>
3. גרשון הכהן, "לשרת בצה"ל זו מתנה גדולה. לא כל אחד ראוי לה", **שריון** 41, יוני 2012, עמ' 9
4. יעקב זידגון, "בניין כוח המילואים בעידן הצבא הפוסט-מודרני", **מערכות** 394, מאי 2003, עמ' 32
5. ד"ח מסכם על דיפרנציאליות משימתית (כשירות דיפרנציאלית) של צוות בראשות מפקד אוגדת המפץ, אפריל 2006, מסמך פנימי בצה"ל
6. ריאיון עם מפקד המרכז הלאומי לאימונים בצבא היבשה, תא"ל רוני נומה, 2013
7. ריאיון עם תא"ל רוני נומה, 2013
8. פלוויוס וגטיוס רנאטוס, על אודות העיסוק הצבאי, **תצפית** 72, מרס 2012, עמ' 3. זהו המקור העתיק ביותר (הממאה ה-4 לספירה) על צבא רומא.
9. איתן אבישר, **2,500 שנות טקטיקה**, מסדה, 1953, עמ' 35
10. ריאיון עם תא"ל רוני נומה, 2013
11. ריאיון עם המח"ט לשעבר של חטיבת הצנחנים הצפונית, אלישע שלם. הרעיון לשבץ חיילים ותיקים מעל גיל 35 בחטיבת החירום (810) התגבש אצל שלם לאחר שהתברר שבחטיבה הצעירה מסה של חיילים ותיקים שלא הופעלו משום שכבר לא התאימו למשימות המורכבות שלה. בעקבות כך הוקם גדוד צנחנים שקלט חיילים ותיקים מכל חטיבות הצנחנים במילואים. ייעוד הגדוד היה למלא משימות הגנה סטטיות בגזרת החירום בחירום ובעיתות שגרה.
12. אריה נייגר, "מודל חדש לצבא המילואים", **מערכות** 383, מאי 2002, עמ' 34-41. <http://maarachot.idf.il/PDF/FILES/5/110345.pdf>
13. <http://bit.ly/1e7CVBs> - על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, גיל הנישואים לגברים בישראל ב-2013 היה בממוצע 28. לידת הילד הראשון מתרחשת - בממוצע - כשהגבר הוא בן 30.
14. הרפז ושניר, "קונפליקט תפקיד של חיילי מילואים במצב חירום", **פסיכולוגיה צבאית**, גיליון 6, יולי 2008
15. ריאיון עם סא"ל אלי ויצמן, סגן מפקד חטיבת מילואים, 2013
16. ריאיון עם אל"ם ניב אלולף, מפקד חטיבה מרחבית וחטיבת חיל רגלים קל, 2013
17. יוסי יהושע, "באנו למילואים", **ידיעות אחרונות**, עמ' 2, 25 ביוני 2013
18. ריאיון עם אלוף גרשון הכהן, 2013
19. פירוט של הכישלונות האלה ראו אצל דב תמרי, **האומה החמשה - עלייתה ושקיעתה של תופעת המילואים**, מודן ומערכות, 2012