

# חיזוק הקשר בין צבא הקבע לצבא המילואים

שילובם של אנשי קבע במערך המילואים, כפי שנעשה בשנים האחרונות, הוא צעד חשוב - בראש ובראשונה כדי להעביר מסר לכל אנשי המילואים: אתם לא לבד. אולם במה שנעשה עד כה אין די. עכשיו חייב צה"ל לוודא שהקשר של איש הקבע ליחידת המילואים שלו יהיה לשנים ארוכות - ממש כמו הקשר של האזרח ליחידת המילואים שלו. על מנת להשיג יעד זה יש קודם כול לשים קץ לנוהג השגוי, שלפיו מעבר של איש קבע מתפקיד לתפקיד מבטל באורח כמעט אוטומטי את מינוי המשנה שלו ביחידת המילואים

## « מנוא

בשנים האחרונות הגיע צה"ל למסקנה כי יש לחזק את מערך המילואים בכלל ולחזק את הקשר בין מערך המילואים לצבא הקבע בפרט. המסקנה הזאת מבוססת על התובנות הבאות בנוגע לאופיה של החברה הישראלית ובנוגע לאופיים של היחסים בין החברה הישראלית לצה"ל:

- ההבנה כי ישנה בעיה הולכת ומחמירה של מוטיווציה, וכי הולך וקטן שיעור המשתתפים בשירות המילואים מתוך כלל האוכלוסייה של הגברים בגילאים הרלוונטיים.
- ההבנה שישנו ניכור הולך וגדל בין אנשי המילואים לצבא הסדיר. הסיבה המרכזית לכך היא שהצבא הסדיר נתפס בעיני איש המילואים כגוף גדול ומסורבל, שאינו עושה שימוש נכון במשאבי הזמן של אנשי המילואים ומספק להם תנאי שירות וציוד לקויים כתוצאה מאי-סדר או מחוסר אכפתיות.
- ההבנה בצה"ל כי מעמדו בחברה הישראלית - וכתוצאה מכך גם מעמדם של אנשי הקבע - אינו מובטח כבעבר. הסיבה המרכזית לכך היא שינוי

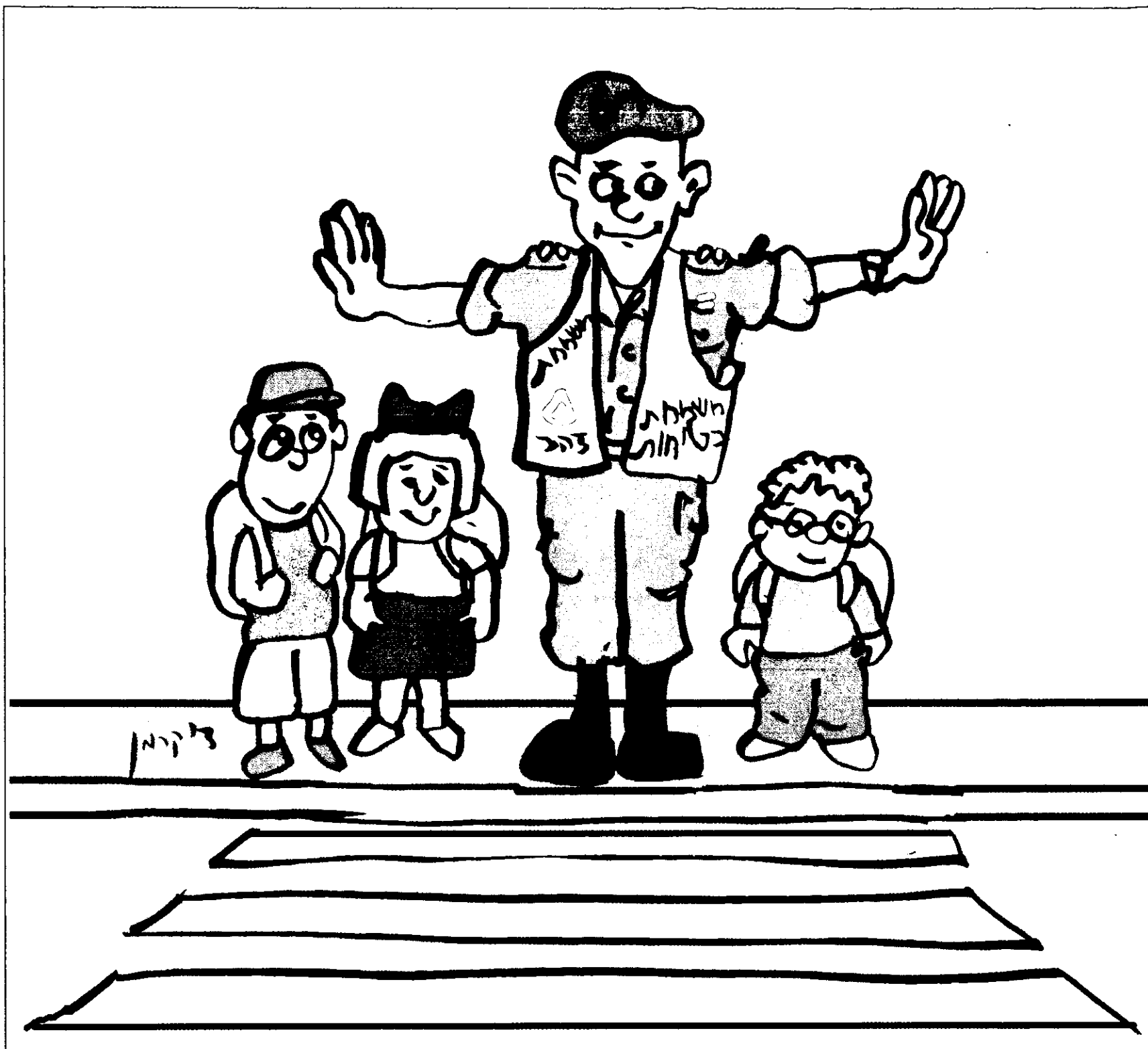
הערכים בחברה הישראלית: מחברה המכבדת את מי שתורם לכלל - ובמיוחד את מי שתורם למאמץ הביטחוני - הפכנו לחברה הנותנת כבוד בעיקר למי שמגיע להישגים כלכליים. כפועל יוצא מכך קטנה גם נכונותו של הציבור לשאת במחיר האישי הכרוך בשירות בצבא, וקטנה הסובלנות כלפי מה שנתפס בעיני הציבור כפריווילגיות מיוחדות של אנשי הקבע, כמו אי-שירות במילואים. יתר על כן, אנשי מילואים המשרתים ברצון, מתוך אמונה כי השירות הוא ערך, נתקלים בתופעה חדשה - מעסיקים המערימים קשיים על עובדיהם שיוצאים לשירות מילואים ואף מפטרים אותם.

■ ההבנה שתקציבי הביטחון נמצאים במגמה מתמדת של ירידה, ושימי מילואים הם בבחינת נטל כבד על התקציב של צה"ל. משקלו הרב של הנטל התקציבי הזה הורגש במיוחד בעת הצורך לגייס אנשי מילואים רבים עם פרוץ אירועי "גאות ושפל" ביהודה ושומרון וברצועת עזה. במסגרת המאמץ לתת מענה לבעיות האלה הורה סגן הרמטכ"ל בשנת 2000 לבחון את הנושא של



« רס"ן ערן » קצין במטה הכללי ומשרת במינוי משנה ביחידת איסוף





הישראלית בכלל ולמערך המילואים בפרט בדבר החשיבות שמייחס צה"ל לשירות המילואים. ■ הקטנת הנטל על אנשי המילואים וכתוצאה מכך גם הקטנת הנטל התקציבי על צה"ל כתוצאה מגיוסם של פחות אנשי מילואים.

### « התגלגלות הרעיון לשתף את אנשי הקבע במאמץ המילואים והבט"ש

הרעיון לשתף את אוכלוסיית הקבע במאמץ הביטחון השוטף באמצעות מנמ"שים ובאמצעות הסדרים אחרים אינו חדש בצה"ל. במשך השנים נוצרו מנגנונים רבים בצבא לשיתוף אנשי הקבע במעגלים נוספים של תרומה, הקשורים למערך המילואים. כך, למשל, נהוג היה בעבר שיחידות מטה עורפיות נושאות בנטל הכבד של אבטחת יישובים ומתקנים במקום לזמן לצורך זה אנשי מילואים. נוהג זה הלך ודעך הן בשל רמת מחויבות נמוכה של יחידות המטה למשימה זו והן בשל העלייה במורכבות המבצעית של המשימות האלה בשנים האחרונות, מה שלא איפשר לאנשי יחידות עורפיות בלתי מיומנים להיות כשירים לביצוען של אותן משימות.

הצבות החירום (הצ"ח) של אנשי הקבע לתפקידים נוספים בחירום ובמערך המילואים.

הנחות היסוד, שנוסחו לקראת עבודת המטה ליצירת ההצ"חים, קבעו כי אם תונהג הרפורמה הזאת, היא תחזק את מערך המילואים, תפגין את החשיבות שמייחס צה"ל למערך הזה ותגביר את המקצועיות של אנשי הקבע בשל הצורך שלהם להתמקצע בתחום צבאי נוסף.

עבודת המטה קבעה כי על צה"ל לשלב את קציני הקבע במערך המילואים באמצעות עידודם לקחת על עצמם מינוי משני (מנמ"ש) לעת חירום. העבודה הדגישה את העובדה שהטלת תפקיד נוסף על אנשי הקבע תגביר את המקצועיות שלהם בתפקידים שהם ממלאים ביום-יום, בעת שגרה, משום שייחשפו להיבטים נוספים וחשובים של המערכת הצבאית.

המסמך שנכתב בעקבות עבודת המטה אומנם אינו כולל את מטרות ההצ"ח, אך אילו היה מנוסח סעיף כזה, הוא היה כולל – קרוב לוודאי – את הנקודות הבאות: ■ חיזוק הקשר בין צבא הקבע לאנשי המילואים, תוך שאנשי הקבע נותנים דוגמה אישית לחברה



כיום נהוגות בצה"ל שתי צורות נוספות להשתתפותם של אנשי קבע במערך המילואים:

■ הצ"ח בצבא היבשה (מנמ"ש). בעלי מינוי משני הם אנשי קבע יוצאי יחידות שדה, שהועברו לתפקידי מטה או שנמצאים בחופשת לימודים. הם משולבים ביחידות מילואים אורגניות על-פי הכשרתם הקודמת: קציני חי"ר משמשים כמפקדים ביחידות חי"ר, קציני שריון משמשים כמפקדים בשריון, קמ"נים משמשים בתפקידי מודיעין וכו'. לחלופין הם ממלאים תפקידי מטה במפקדות השדה (מפקדות אוגדה, פיקוד וכו').

■ הצ"ח בחיל האוויר<sup>1</sup>. למי שהיו אנשי צוות אוויר והועברו לתפקידי מטה יש לרוב הצבת חירום. נוהל

במסגרת מערך המילואים רק שיעור קטן מאוכלוסיית הקבע. מערך המילואים דורש אנשים בעלי מיומנויות מקצועיות קונקרטיות, כגון מפקדים-לוחמים, קציני מודיעין שדה, רופאים, אנשי מערך טכני וכדומה. מעטים הם אנשי הקבע מקרב היחידות העורפיות המוכשרים למלא תפקידים כאלה. יתר על כן, אנשי קבע, ששירתו במערך השדה והועברו לתפקידי מטה, צפויים בדרך כלל לשוב לתפקידי שדה, ולכן אין טעם רב לשלבם למשך תקופה קצרה, יחסית, ביחידות מילואים.

2. ברמת המיקרו: ישנו פער בין המחויבות של איש מילואים לשירות, שהיא מחויבות על-פי חוק, לבין מחויבותו של איש הקבע לשירות המילואים, שהיא על-פי סדר עדיפויות שקובע הצבא הסדיר.

השתלבותו של איש קבע ביחידת מילואים היא עניין רגיש. מעבר לצורך בהשתלבות מקצועית וחברתית, מדובר גם בסוג של מחויבות אישית ליחידה. מחויבות זו, כמו המחויבות של יתר אנשי המילואים ליחידה, כוללת גם הבנה שבעל-פה בדבר ההשתתפות בנטל התעסוקתי שלה, בתהליכי עיצובה, בבניין הכוח שלה ובגיבושה מבחינה חברתית. מדובר במחויבות לטווח ארוך. רוב קציני המנמ"ש שאני מכיר שמחים להיות מחויבים אישית ליחידת מילואים ואף רואים את עצמם ככוח מוביל ביחידות המילואים מעצם מיקומם בצבא הסדיר והיכולת שלהם ליצור קישוריות בין שני המערכים שבהם הם משרתים. אולם במעלה הדרך עלולה להיווצר בעיה:

הצבא הסדיר וצבא המילואים פועלים בשני ממדי זמן שונים בתכלית. קצין מילואים צפוי לשרת ביחידתו בין 10 ל-25 שנים בתפקידי שונים או אף באותו התפקיד. קצין סדיר צפוי לעבור תפקיד בכל שלוש שנים. בעוד שקצין המנמ"ש עצמו יכול להיות נאמן ומחויב לתפקידו במילואים לטווח ארוך, אין הוא יכול להיות בטוח במחויבות של הצבא (ושל יחידתו הסדירה החדשה בפרט) ליחידת המילואים שלו ליותר ממשך תפקיד סדיר אחד. כיום נהוג בצה"ל שכל מעבר ליחידה חדשה מחייב להפסיק את המנמ"ש. יתר על כן, כל מפקד יכול לבטל את המנמ"ש של פקודו.

מעבר לבעיה האישית, הצפויה להיות לקצין קבע שנאלץ לעזוב מנמ"ש בשל התקדמותו בצה"ל, עלולה להיות לתופעה זו גם השלכות שליליות הנוגעות למטרה המקורית של המנמ"ש. אנשי יחידת מילואים – מפקדים ופקודים – החווים עזיבה של מפקד בקבע שגילו צעיר, יחסית, עלולים לפרש את האירוע כאות לחוסר המחויבות של הצבא למערך המילואים. הם רואים שהצבא אינו בודק אם שירות המילואים עדיין מתאים להם כל אימת שהם מחליפים מקום עבודה או תפקיד בחייהם האזרחיים. בדיקה כזאת – הם שמים לב – עושה הצבא רק ביחס לאנשי הקבע. במילים אחרות: הצבא עושה לעצמו הנחות, שאותן אין הוא מעניק לשום גוף

« « « הצבא הסדיר וצבא המילואים פועלים בשני ממדי זמן שונים בתכלית. קצין מילואים צפוי לשרת ביחידתו בין 10 ל-25 שנים בתפקידי שונים או אף באותו התפקיד. קצין סדיר צפוי לעבור תפקיד בכל שלוש שנים. בעוד שקצין המנמ"ש עצמו יכול להיות נאמן ומחויב לתפקידו במילואים לטווח ארוך, אין הוא יכול להיות בטוח במחויבות של הצבא או של יחידתו הסדירה החדשה בפרט ליחידת המילואים שלו ליותר ממשך תפקיד סדיר אחד « « «

זה חל גם על ממלאי תפקידים מבצעיים אחרים בחיל האוויר שעברו לתפקידי מטה, דוגמת מפעילי מל"טים. בשעה שהם ממלאים את תפקידי המטה, הם ממשיכים להיות מוצבים בטייסות האם שלהם וממשיכים להתאמן בטיסה כדי לשמר את כשירותם לשעת חירום.

אין ספק שמנגנון המנמ"שים וההצ"ח הוא חשוב ותורם לחיזוק הקשר בין מערך המילואים לבין הצבא הסדיר. עם זאת, כמו כל מנגנון הוא סובל מחולשות בנוגע ליכולתו להשיג את המטרות שנוסחו לעיל. לדעתי, קיימות שתי חולשות מרכזיות במנגנון ההצ"ח:

1. ברמת המאקרו: תוכנית ההצ"חים יכולה לשלב



אזרחי, ותוך כדי כך יוצר את הרושם שהוא אינו מייחס חשיבות רבה לשירות המילואים.

להתנהלות זו יש בסופו של דבר שתי תוצאות שליליות: יחידת המילואים נפגעת, וכן נפגע הדימוי של הצבא הסדיר בעיניהם של אנשי המילואים.

מצאנו איפוא כי המנמ"שים סובלים משתי נקודות חולשה מרכזיות:

מנגנון ההצ"ח אינו מקיף במידה מספקת כדי ליצור מאסה קריטית של שותפות אנשי הקבע במערך המילואים.

למרות המאמצים והמשאבים שמשקיע הצבא בתוכניות ההצ"ח, המחויבות של הצבא הסדיר להמשכיות ארוכת טווח, הנדרשת בתפקידי מילואים, אינה ברורה מאליה.

את החולשה הראשונה יש לפתור באמצעות הרחבתו של מעגל אנשי הקבע, המחליפים אנשי מילואים. ניתן לעשות זאת בדרכים הבאות:

■ הכנת רשימה של כל המשימות הלא מקצועיות של צורך ביצוען מגייס הצבא אנשי מילואים והטלת המשימות האלה על אנשי קבע. למשל, במקום לגייס אנשי מילואים לאבטחת יישובים, יתגייסו אנשי קבע לתפקידים אלה לתקופות של שבוע-שבועיים בשנה. מנגנון כזה לא רק יחסוך בימי מילואים, אלא גם יאפשר לצבא לבצע פעילויות חיוניות, שכיום הוא נמנע מהן בשל בעיות תקציביות.

■ גיוס אנשי קבע למשימות אד-הוק במסגרת פיקוד העורף. מדובר במשימות לא מקצועיות שהן עתירות כוח אדם, דוגמת חלוקת תרופות, אמצעי הגנה, איוש תורנויות במוקדי הסברה לאזרחים וכו'.

■ שילוב קציני קבע בעלי הכשרה בסיסית במשימות של ביטחון שוטף באזורים שאינם קו ראשון, כפי שמשולבים במשימות אלה בסיסי הדרכה. רעיונות דומים כבר הועלו בעבר ולא מומשו. ראוי לציין לטובה את יוזמתו של אגף הטכנולוגיה והלוגיסטיקה בתחום זה<sup>2</sup> – יוזמה שראוי היה שתהיה מופת לכלל צה"ל.

■ יש לעודד ואף למסד השתתפות רחבה של אנשי קבע במסגרות התנדבותיות – במיוחד במשטרה. האתגר של

ביטחון הפנים מחד והימצאות ציבור גדול של אנשי קבע איכותיים, חמושים ולובשי מדים מאידך צריכים להביא לשילוב כלשהו של אנשי צבא הקבע כמתנדבי שיטור "רדומים", שניתן לפנות אליהם בעת הצורך. הצעה ברוח זו נידונה כבר בעבר, אך נדחתה בשל אילוצים משפטיים. לדעתי, מציאת פתרונות משפטיים ומימושו של שילוב כלשהו ברוח זו יסייעו מאוד לשפר את מעמדו של הצבא הסדיר בחברה הישראלית ואף עשויים להניב יתרונות ביטחוניים של ממש.

באשר לחולשה השנייה – נטייתו של הצבא לבטל מנמ"שים של אנשי קבע ברגע שהם עוברים לתפקיד חדש – ניתן להתגבר עליה בדרכים הבאות:

■ הצבת המחויבות של קצין הקבע למנמ"ש שלו בסדר עדיפות גבוה בעת שהוא עובר מתפקיד לתפקיד. יש לקבוע את העיקרון, שלפיו מעבר של איש קבע לתפקיד חדש שאינו מבצעי, לפחות בעיתות שגרה, לא יפגע ברצף המנמ"ש שלו. כלל זה יכול להיות מיושם אפילו על קציני קבע הממלאים תפקידי מטה שהם חיוניים בעת חירום, וזאת בהנחה שבכל תפקידי החירום בצה"ל ישנה יתירות מספיקה הודות להימצאותם הן של קציני ב' בסדיר והן של אנשי מילואים, וכי יתירות זו מספיקה לכל הפחות עד לתפקידים בדרגת סא"ל (שעשויים להיחשב למפקדים בכירים, שהתחליף להם אינו מספק). על מנת שהמנמ"שים לא יגרמו למחסור בכוח אדם ביחידות מטה העובדות גם בעת חירום, כמו פיקודים מרחביים, ייקבע שהמנמ"ש ייהנה מזכות קדימה רק אצל קצינים שהגיעו לתפקידי המטה עם מנמ"שים קודמים.

■ שימוש במנגנון דוגמת "לצ"ט" (לצורכי טיסה), הנהוג בחיל האוויר כדי לשמור כשירותם של אנשי צוות אוויר גם כאשר הם ממלאים תפקידי מטה, שנוכחותם בהם חיונית בעת חירום. ההיגיון מאחורי המנגנון הזה ברור: ביום שבו יסיים האיש את תפקיד המטה שלו ויעבור לתפקיד שבו אין הוא חיוני בעת חירום, הוא יוכל שוב למלא תפקידי טיסה גם בעת חירום, שכן כשירותו לא נפגעה. ניתן לאמץ מנגנון דומה גם עבור אנשי קבע הממלאים תפקידי מטה חיוניים, שבהם הם חיוניים גם בעת חירום. במקום

« מצאנו שהמנמ"שים סובלים משתי נקודות חולשה מרכזיות: מנגנון הצבת החירום (הצ"ח) אינו מקיף במידה מספקת כדי ליצור מאסה קריטית של שותפות אנשי הקבע במערך המילואים. למרות המאמצים שמשקיע הצבא בתוכניות ההצ"ח, המחויבות של הצבא הסדיר להמשכיות ארוכת טווח, הנדרשת בתפקידי מילואים, אינה ברורה מאליה »





לשירות מילואים".

### « סיכום

הצבא עשה כברת דרך חשובה בהכירו בחשיבותו של מערך המילואים בכלל ובחשיבות מעורבותו של המערך הסדיר במערך המילואים בפרט. חשוב לשמר ואף לחזק את המהלכים שכבר נעשו על מנת לעודד ולחזק את השתתפותה של אוכלוסיית הקבע במערך המילואים. צה"ל מפיק מכך תועלת כפולה: מקצועיותם של אנשי הקבע תורמת רבות למערך המילואים ובמקביל תורם הקשר של אנשי הקבע עם מערך המילואים רבות למערך הסדיר כולו.

את המגמה הרצויה הזאת יש לחזק בשלושה

« אין די בכך שאנשי הקבע יעשו מילואים, חשוב לא פחות מכך שהציבור הרחב יראה שאנשי הקבע עושים מילואים. זה חשוב עבור אנשי המילואים, וזה חשוב גם לגבי המעמד הכללי של צה"ל בציבור הישראלי ולגבי תדמיתו כגוף שמוביל בהגשמת הערך של נשיאה בנטל »

תחומים חיוניים:

- יש לנקוט צעדים נוספים – מעבר להצ"ח ולמנמ"ש – כדי לצרף אוכלוסיות רחבות יותר למעגל אנשי הקבע המשרתים לתקופות קצרות במערך המילואים או כמחליפים של אנשי מילואים.
- יש לחזק את המחויבות של הצבא הסדיר ליחידות המילואים שמשרתים בהן אנשי מנמ"ש על מנת להבטיח את היכולת לקיים את השותפות עם איש הקבע באותה יחידת מילואים לאורך שנים ארוכות.
- יש להקנות פרסום רב יותר בתקשורת למהלכי הצבא בתחום הזה על מנת להביא את המסר לכלל אנשי המילואים: "אתם לא לבד".

### « הערות

1. למעשה הצ"ח הוא המינוח הרשמי גם ביבשה וגם בחיל האוויר, אך ביבשה מקובל להשתמש במונח מינוי משני, שהוא גם מדויק יותר לגבי השתתפות ביחידת מילואים.
2. מעריב, 6 בינואר 2004

לקבוע שתפקיד המנמ"ש שלהם מתבטל בשל העובדה שהם ממלאים תפקיד שהוא חיוני בעת חירום, יש לאפשר להם להמשיך בשירות המילואים שלהם במקביל לתפקיד המטה החיוני שהם ממלאים. הסיכון – שבעת חירום ייעדר הקצין מיחידת המילואים – הוא בוודאי שקול לרווח שביכולת ליצור המשכיות רבת שנים של הקצין ביחידת המילואים – גם אחרי שיסיים את תפקיד המטה הקונקרטי, שיצר את הבעיה בעיתות חירום. את הטענה הזאת שמעתי דווקא מפי מפקד בכיר, שתחתיו משרתות יחידות סדירות ויחידות מילואים. מפקד זה מבין היטב את ההשלכות של היעדרות מפקד מיחידה בעת חירום, אך גם את החשיבות של מפקדים טובים לתהליכים ארוכי הטווח והסיזיפיים הכרוכים בעיצובה ובבנייתה של יחידת מילואים.

נוסף על הנהגתו של מנגנון דוגמת הלצ"ט יש למנות קצין בכיר בצה"ל, בעל סמכות, שיהיה אחראי על ייצוג האינטרסים של יחידות המילואים, שמשרתים בהן בעלי מנמ"ש, אל מול היחידות הסדירות, שהן כיום בעלות העוצמה הארגונית הגדולה ביותר בצבא. לשם מילוייה של משימה זו ניתן, למשל, להרחיב את תחום אחריותו של קצין המילואים הראשי כך שיכלול גם את מערך המנמ"שים ואת יחסיו של מערך המילואים עם המערך הסדיר. קצין מנמ"שים מעין זה לא רק יתרום לחיזוק הקשרים בין המערך הסדיר למערך המילואים, אלא גם יוכל להביא בפני הפיקוד העליון את הטענות ואת התלונות של יחידות המילואים ושל אנשי המנמ"ש. לערכאה כזאת, שתשמש כתובת לפניות ולערעורים, יהיה תפקיד חשוב במניעת פגיעה פוטנציאלית בקציני מנמ"ש (למשל בתחום הקידום והשיבוץ בתפקידים) מצד מפקדים סדירים.

### « הנושא התודעתי

אין די בכך שאנשי הקבע יעשו מילואים, חשוב לא פחות מכך שהציבור הרחב יראה שאנשי הקבע עושים מילואים. זה חשוב עבור אנשי המילואים, על מנת שיראו שאין הם "פראירים" בודדים, אלא חלק מצבא גדול של משרתים, וזה חשוב גם לגבי המעמד הכללי של צה"ל בציבור הישראלי ולגבי תדמיתו כגוף שמוביל בהגשמת הערך של נשיאה בנטל.

למרבה הצער לא השכיל צה"ל עד היום להדגיש את ההיבט הזה של שילוב אנשי הקבע במערך המילואים כחלק מהמאמץ שלו לשפר את יחסיו עם החברה הישראלית. על כישלוננו זה של צה"ל תעיד התבטאותו של פוליטיקאי בכיר (וסגן רמטכ"ל לשעבר!) שבדיון על צה"ל אמר, בין היתר, "תראו לי איש קבע אחד שעושה מילואים". אפילו פרסום חיובי מהסוג שהיה בעיתונות ב-6 בינואר השנה, ושסיפר על התגייסות אנשי אט"ל לשירות מילואים, זכה להיפתח במשפט השגוי לחלוטין: "לראשונה בהיסטוריה של צה"ל: אנשי קבע יגויסו

