

מערך המילואים במציאות משתנה - מנגנוני התאמה ושימור

תא"ל הושע פרידמן בן שלום, קמל"ר
רוני טיארג'אן (אור), ר' מרכז הסיקור הצה"לי, ממד"ה

"פחיתות הדורות מתרחשת

רק כאשר הבן לא משנה דבר ממעשה אביו"

ר' ישראל מרוזין

א. רקע

ב. שינויים במערך המילואים

1. אירועי לחימה

2. השינויים במאפייני הלחימה

3. חקיקת חוק המילואים

4. התעצמות הרכיב הכלכלי במערך המילואים

5. צמצום היקף המשרתים

ג. כוחות משמרים

1. מבנה משא"ן של המערך הלוחם

2. הפן הערכי

ד. בין שינוי לשימור: שירות המילואים בראי עמדות המשרתים

ה. סיכום ומשמעויות

א. רקע

בשנים האחרונות נמצא מערך המילואים בתקופה של שינויים מרחיקי לכת שמקורותיהם רבים ומגוונים. על פניו נראה כי שינויים אלה הם בעלי פוטנציאל לשנות את המערך מהיסוד. בין השינויים ניתן למנות:

א. דיון ציבורי נרחב שהחל בתחילת שנות ה־2000, שבסיסו כלכלי-חברתי, אשר הניח שקיים תהליך הפרטה בחברה הישראלית. במסגרתו החלצה"ל להיבחן במונחי יעילות כלכלית, ובין השאר החל תהליך של ערעור על הלגיטימציה לתקציב ביטחוני גדול. יש שסברו כי "תהליכים כלכליים אלו דחקו את רגלי הסולידאריות הקולקטיבית

1 ראו לדוגמה: אריאן, 1999; לבני והדר; 2007; ממד"ה, 1999.

לטובת רווחת היחיד והובילו לירידה במעמדו של הצבא".² הדיון תורגם, בין השאר, לעיסוק בעומס שירות המילואים ומשמעויותיו הכלכליות והאישיות - ברמת הפרט.

ב. אירועי לחימה שבהם הופעלו משרתי מילואים.

ג. שינויים במאפייני הלחימה אשר גזרו שינוי במאפייני המשימות של מערך המילואים.

ד. חקיקת חוק מילואים בשנת 2008 (שבבסיסו: מתן דגש לכשירות המערך, הוקרה ותגמול למשרתי המילואים).

ה. שינויים בצורת ההפעלה של משרתי המילואים, אשר נעשו ביוזמת צה"ל - בעיקר כדי להתאים את עצמו לשינויים האחרים.

כל אלה מעלים שאלות רבות על המערך, על אופיו ועל אופן ניהולו. יש החושבים כי בטווח הבינוני-ארוך עשויים שינויים אלה לאתגר את מאפייני משאבי האנוש (המשא"ן) של משרתי המילואים כפי שהכרנו עד היום ואת מניעי ההשתתפות בשירות מילואים, כאשר ההערכה היא כי בטווח הארוך חלקים הולכים וגדלים מבין משרתי המילואים יהיו בעלי מניע כלכלי, על כל המשמעויות הגלומות בכך על מערך המילואים, הפרט והחברה הישראלית.

כמו כן יש הטוענים כי מערך המילואים מתנהל כיום במתח שבין היותו חלק מ"צבא העם" (כאשר מעורבים בכך מונחים "ערכיים" של שליחות, מוכוונות לשירות, תרומה וכו') - ובין היותו בתהליך "התמקצעות" (בהיבטי הכשירות, המוכוונות לשירות קרבי לוחם, היקף המשרתים ואופיים, ההיבט הכלכלי). מכאן עולה ההשערה כי בשנים הקרובות מתח זה יילך ויגבר לאור תביעות משרתי המילואים, וכן תהיה זחילה לכיוון מאפיינים של "צבא שכיר מקצועי" על חשבון היבטים של צה"ל כ"צבא העם".³

ברם, במאמר זה נטען כי קיימים גורמים (מבניים ונרטיביים) המשמרים את מערך המילואים כמערך בעל מאפיינים של "צבא העם", למרות חדירתם המסיבית של שינויים ושל רכיבים כלכליים חדשים. לפיכך, במאמר זה ננסה לסקור את השינויים העיקריים שמתרחשים בעולם המילואים, לצד דיון בכוחות המשמרים את המערך. נדגים תהליכים אלה, בין היתר, באמצעות תנודות בעמדותיהם של משרתי מילואים כלפי שירות המילואים.

המאמר מבוסס על סקירת ספרות, דיונים פנימיים בצה"ל, סקרים והערכות מצב שנערכו בנושא בממד"ה, לצד ניסיון אישי של הכותבים, העוסקים במערך המילואים מזה שנים רבות.

2 ששון-לוי, 2006.

3 יגיל לוי (2007; 2011) היה ממניעי הדיון בנושא, על דבריו הגיבו כמה כותבים, כמו רוני איציק (2013).

ב. שינויים במערך המילואים

בשנים האחרונות מתמודד מערך המילואים עם שורה של טלטלות ושינויים⁴ השלובים אלה באלה ונובעים ממגוון מקורות: חברתיים ותרבותיים, כלכליים, חוקיים, צבאיים ואחרים. במיוחד יש לציין שני גורמי השפעה מרכזיים:

א. תהליך חברתי מתמשך שהחל עוד בסוף שנות ה-90 ותורגם לחקיקת חוק המילואים ב-2008.

ב. מספר אירועי לחימה "מוגבלת", כחלק מדור חדש של עימותים צבאיים, שהעלו את המודעות לכך שנדרשת מצה"ל פעילות לחימה שונה מזו שהכרנו.

בשורה התחתונה, הביאו גורמי השפעה אלה לעיצוב מחודש של מערך המילואים, של מאפייניו ושל משימותיו, אשר באו לידי ביטוי בעיקר בהתעצמות השיח הכלכלי ובתהליך של צמצום מערך המילואים (ביוזמת צה"ל). יש שיעריכו כי שינויים אלה טומנים בחובם פוטנציאל לשינוי ושל מערך המילואים מהיסוד, הן באופן שבו הוא מנוהל, הן בכל הנוגע למאפייני המשרתים והן ביחס לכוונות המשרתים להמשיך ולשרת.⁵

להלן נתאר בקצרה את עוגני השינוי המרכזיים ולאחר מכן ננסה לעמוד על השפעותיהם האפשריות על עיצוב מחדש של מערך המילואים.

1. אירועי לחימה

מתחילת המילניום, לאחר שנים ארוכות שבהן לא הופעל מערך המילואים ושימש בעיקר לבט"ש, אירעו שורה של אירועי לחימה בעצימות נמוכה ובינונית בטווח זמן קצר יחסית, שבהם הופעל מערך המילואים: מבצע "חומת מגן" ב-2002, מלחמת לבנון השנייה ב-2006, "עופרת יצוקה" ב-2008, "עמוד ענן" ב-2011 ו"צוק איתן" ב-2014. במסגרת אירועים אלה השתתפו משרתי מילואים בהיקפים ניכרים (עשרות אלפי חיילים גויסו בצווי חירום בכל אחד מן האירועים), חלקם לתפקידי לחימה וחלקם ככוח כוננות או ככוח חליפי סדיר.⁶

2. השינויים במאפייני הלחימה

רבות נכתב על השינויים במאפייני הלחימה⁷ בעשור וחצי האחרונים. אירועי הלחימה של העת הנוכחית מאופיינים, בין השאר, בהיקף לחימה מוגבל בא-סימטריות (בהקשר שלנו, ישראל היא הצד החזק), לחימה בתווך אזורי, לחימה

4 ראו לדוגמה: דוח ועדת רוני נומה (2014), הראל (2014), חוק המילואים (2008).

5 ראו לדוגמה, יגיל לוי (2011).

6 ראו בהרחבה טופל ולוי (2016).

7 מתוך מגוון רחב של מאמרים העוסקים בנושא מזוויות שונות, שנכתבו בצה"ל ובמקומות אחרים, ראו לדוגמה: אמ"ץ – תה"ד (2001); עירן יונה וכן ארי (2013); גרין (2013); Hoffman, Frank (2009); Gray (2008).

בשטחים סגורים מול אויב מבוזר ונעלם המוכוון לפגוע (בעיקר) במרכזי אוכלוסייה, ומעורבות משמעותית של גורמים שאינם צבאיים בלחימה (תקשורת, גורמים בין-לאומיים וכו').

על פניו, לחימה מסוג זה פחות מתאימה ליעוד המקורי של מערך המילואים, אשר נבנה במהלך השנים כדי להוות את מסת הכוח הלוחם במלחמה מסורתית קונבנציונאלית. שינוי זה הציף, בצבא ומחוצה לו, דיון במעמדם ובמשימותיהם של משרתי המילואים: באיזה אופן נכון לשלבם במשימות המשתנות (חליף סדיר ו/או שותפים פעילים בלחימה), כאשר האתגר הגדול הוא התאמתם של כוחות המילואים למלחמות העת הנוכחית, יחד עם שמירתם כ"תעודת ביטוח" למקרה של קיום מלחמה בעצימות גבוהה.

3. חקיקת חוק המילואים

הדיונים שהביאו לחקיקת חוק המילואים החלו בתחילת המילניום, עם התפתחות הדיון הציבורי שאותו הובילו בעיקר עמותות חברתיות של משרתי מילואים (כמו "פורום המג"דים והמח"טים", "פורום החפ"שים", "בלת"ם" ועוד)⁸ אשר העלו לדיון הציבורי את משמעות שירות המילואים בעבור משרתי המילואים כפרטים. הנושא נבחן בצה"ל (בהובלת ס' הרמטכ"ל, אכ"א וקמ"ר)⁹ ובסופו של דבר הונע תהליך שהביא ב-2008 לחקיקת חוק המילואים. להבנתנו, במסגרת החוק יש מקום נרחב גם להגיונות כלכליים, הן ברמת הפרט (הקלה על משרת המילואים ומשפחתו ומניעה של פגיעה כלכלית), הן ברמת הצבא (חיסכון משאבי) והן ברמת המדינה (הקטנת הפגיעה במשק האזרחי).

נציין את העקרונות המרכזיים בחוק המילואים:

- א. אחריות הצבא על כשירות מערך המילואים, על אימונו ועל מוכנותו לחירום. כפועל יוצא מכך, נעשה מיקוד של מערך המילואים לחירום וצמצום ניכר של ההעסקה למטרות אחרות, כאשר רוב החיילים אשר אינם בעלי משימה מוגדרת בחירום – מוצאים מהמערך. המשמעות המיידית של מהלך זה הייתה הגדלת הדיפרנציאליות בין יחידות ובין פרטים בכל הנוגע לעומס השירות.
- ב. מנגנוני פיצוי (על הוצאות בזמן שירות) ותגמול כלכלי (ישיר או עקיף) למשרתים, בהתאם לכמות ימי מילואים בשנה.
- ג. מנגנוני הוקרה למשרתי המילואים.
- ד. הגבלת גיל השירות המקסימאלי (40 לחוגרים ו-45 לקצינים, למעט חריגים).¹⁰

4. התעצמות הרכיב הכלכלי במערך המילואים

8 רוב העמותות מאוגדות כיום בעמותת גג המכונה "עמותת משרתי המילואים".

9 ראו היימן (1994); בן אליהו ושר (2008).

10 ראו חוק המילואים, 2008.

נקל להבין כי השינויים האחרונים בחקיקה, כפי שבאו לידי ביטוי בחוק המילואים, העצימו את מקומו של הממד הכלכלי במערך המילואים. שינויים אלה נועדו בראש ובראשונה לצמצם את מה שמכונה "ההתנדבות הכלכלית",¹¹ שמשמעותה היא שמשרתי מילואים משלמים מכיסם ו/או מפסידים כלכלית כתוצאה משירות המילואים. עם זאת, ניתן לראות בשינויים אלה גם היבטים שמשמעותם, בדרך זו או אחרת, היא "תגמול תמורת עשייה".

להלן יפורטו מגוון שינויים כלכליים שנערכו על ידי הצבא ו/או ביוזמת המדינה, מאז חקיקת חוק המילואים:

א. התנדבות כלכלית: בתוך הצבא אנו עדים להגברת הדיונים בכל הנוגע ל"התנדבות כלכלית": יישום מנגנון פיצוי, ולו חלקי, למשרתי מילואים על הוצאות שבעבר הושתו על המשרתים (הוצאות רכב, פגיעה עקיפה וישירה בהכנסות וכדומה).

ב. תגמול בעבור שירות ארוך: חוק המילואים החדש מציע תגמול כלכלי למשרתי מילואים המבצעים כמות גדולה יחסית של ימי מילואים (מעבר לפיצוי שהיה נהוג עד לחקיקת החוק), כאשר יש התניה מסוימת של אורך שירות המילואים בגובה התגמול. ניכר כי חלק ממשרתי המילואים מבינים את ההזדמנויות הכלכליות הטמונות בהסדר החדש ולעיתים מקיימים משא ומתן עם המערכת לגבי אורך השירות, במיוחד כאשר הוא גבולי למול תגמול.

ג. הוקם מועדון צרכנות למשרתי מילואים ("מועדון בהצדעה").

ד. בשנים האחרונות מתקיימים דיונים בנוגע להגברת התגמולים למשרתי מילואים והוצעו מגוון רחב של הצעות הקשורות להקלות מיסוי, תגמולים ופיצויים - חלקן מיושמות (אם כי עדיין בשלבים ראשוניים ו"על אש קטנה". ניתן לשער שבעתיד יגדלו הטבות אלה).¹²

ה. מועלות ומיושמות הצעות העוסקות בסיוע כלכלי למשפחות המגויסים למילואים (אמנם בהיקף נמוך, אך עדיין מדובר בחידוש).

ו. כמו כן, ניתן לפרש את הסיסמאות החדשות שהוטמעו במערכת הצבאית על ידי אכ"א וקמל"ר כבעלות נופך כלכלי: "רוב זכויות למיעוט משרת",¹³ משמע: תליית שירות המילואים בזכויות ייחודיות (בראש ובראשונה כלכליות), אך גם חברתיות או

11 ע"פ קמל"ר, תא"ל הושע פרידמן בן שלום, מכתבי המאמר.

12 ראו, לדוגמה, לאחרונה: יואב זיתון, YNET, הטבה לחיילי מילואים: חצי נקודת זיכוי במס, 26.2.17.

13 סיסמה שהוטמעה על ידי תא"ל שוקי בן ענת, שהיה קמל"ר בין השנים 2008-2012. המונח המקובל כיום על ידי אכ"א וקמל"ר הוא בעל קונוטציה אחרת מעט: "נבחרת משרתת".

5. צמצום היקף המשרתים

בין אם מסיבות כלכליות, המתחשבות בצורכי הפרט ואילו/צורכי המערכת הצבאית, ובין אם עקב חקיקה, אחת מן התוצאות הבולטות ביותר של השינויים שתוארו הייתה צמצום היקף המשרתים. שני גורמים השלובים זה בזה, הם שהביאו, בעיקר, לצמצום היקף המשרתים: הגורם האחד הוא יישום חוק המילואים, אשר מיקד את מערך המילואים כמערך לוחם והצעיר אותו, והגורם השני הוא יוזמות פנים-צה"ליות: הוקמו ועדות בנושא¹⁴ ובוצעו עבודות מטה פנימיות שבעקבותיהן צומצם היקף המשרתים באמצעות הקטנת היחידות ו/או שחרור כוח אדם "לא מתאים"¹⁵.

ניכר כי השינויים המרכזיים והבולטים ביותר במערך המילואים קשורים הן בהתאמת מערך המילואים למלחמות העת הנוכחית, והן במתח שבין היות צה"ל "צבא העם" מחד גיסא, ובין היותו מושפע ממוטיבים של צבא "מתוגמל" מאידך גיסא:

- מערך המילואים הופך להיות בעל מאפיינים "מקצועיים" יותר: כוחות המילואים מופנים ומיועדים לחירום בעיקר, מוחלת אחריות הצבא על הכשרת מערך החירום, יורד היקף השימוש במערך המילואים לצורך ביצוע תעסוקה מבצעית ולמעט מקרים חריגים מאוד - לא מגייסים משרתי מילואים למשימות שאינן מבצעיות או שהן מקצועיות-אזרחיות.

- לכאורה, מערך המילואים משיל מעליו רכיבים המאפיינים אותו כ"צבא עם", בעיקר ביחס להיקף המשרתים: הוא מעוצב להיות "נבחרת משרתת" (כהגדרת קמל"ר), כלומר פחות חיילים משרתים במילואים, ועם השנים חודרים לשירות יותר ויותר אלמנטים תגמוליים-כלכליים.¹⁶

ג. כוחות משמרים

לצד השינויים הללו, אנו טוענים כי ישנם גם כוחות חזקים המשמרים את אופיו של מערך המילואים. בפרק זה נצביע על שניים כאלה: מבנה כוח האדם של מערך המילואים הלוחם מצד אחד וההיבט הערכי מצד אחר. כמו כן נטען כי השניים שזורים זה בזה.

1. מבנה משא"ן, המערך הלוחם

נסתכל על מאפייני משאבי האנוש (להלן משא"ן) של משרתי המילואים הלוחמים, כפי שעולה מסקרי המילואים בדרג הלוחם, מסקרי עמדות ציבור בישובים יהודיים ומנתוני

14 הבולטת ביותר הייתה ועדת רוני נומה, שהתכנסה בשנת 2013.

15 לדוגמה: "מיקוד מצבות", ראו, לדוגמה, מאמרו של אופיר קבילו (INSS, 2017, בפרסום).

16 ראו, לדוגמה, לוי' (2011), ספיר ל' (בספר זה).

הרישום האישי של צה"ל.
מהנתונים בטבלה 1 עולה כי:

טבלה 1. מאפייני משרתי המילואים: נתוני צה"ל וכלל הציבור מ-2010¹⁷

| כלל הציבור בישראל, גילאי 18+ | משרתי מילואים (נתוני צה"ל) | | |
|------------------------------------|-------------------------------|---------|---|
| | מ"פים - מג"דים | הלוחמים | |
| 50% | 100% | 98% | מין, אחוז הגברים (נתוני רישום אישי) |
| 43 בקירוב | 36 | 30 | ממוצע גיל (נתוני רישום אישי, נתוני הלמ"ס) |
| 72% | 86% | 47% | מצב משפחתי – אחוז הנשואים (דיווח עצמי בסקרים, נתוני הלמ"ס) |
| 47% | 91% | 68% | השכלה – שיעור האקדמאים (דיווח עצמי בסקרים) |
| 8% | 2% | 13% | אחוז הסטודנטים (דיווח עצמי בסקרים) |
| 31% | 73% | 32% | עיסוק אזרחי – אחוז העצמאים והשכירים בתפקיד ניהולי (דיווח עצמי בסקרים) |
| 36% | 6% | 16% | אחוז ילידי חו"ל (דיווח עצמי בסקרים) |
| 12% | 41% | 17% | הכנסה – אחוז המרוויחים "הרבה מעל הממוצע" (דיווח עצמי בסקרים) |

רוב משרתי המילואים הלוחמים הם צעירים (גיל 30 בממוצע), בדרך כלל מקרב המעמד הבינוני-גבוה של החברה הישראלית. רבים מהם בעלי השכלה אקדמית (68% בקרב כלל משרתי המילואים הלוחמים ו-91% בקרב מפקדים) או עומדים להיות בעלי השכלה אקדמית (13% מהם סטודנטים), מרוויחים פחות או יותר כמו הממוצע הכללי (של אזרחים בעלי ממוצע גיל גבוה יותר) ורובם הגדול ילידי הארץ.

17 מקורות: נתוני רישום אישי של צה"ל, נתוני סקר מילואים ביחידות לוחמות שנאספו בממד"ה ב-2010 (כאשר עיון בנתוני הסקרים שנאספו מאז אינם מראים על שינוי משמעותי), נתוני סקרי עמדות הציבור במצב ביטחון משתנים בישראל, השנתון הסטטיסטי של 2011, למ"ס.

מעבר לכך, עיון בנתוני המפקדים יהווה דוגמה לכך כי ככל שהדרגה במילואים בכירה יותר - כך עולה הבכירות במסגרת ה"אזרחית". נציין גם כי ניתוח מעמיק יותר¹⁸ מראה כי ביחידות הלוחמות המובחרות המעמד הסוציו-אקונומי גבוה יותר, בממוצע, מזה שביחידות הלוחמות האחרות ומזה שבקרב תומכי הלחימה.

נסכם ונאמר כי סטטיסטית רוב משרתי המילואים, ודאי אלה הפעילים, מגויסים מליבת החברה הישראלית. יותר מכך, ככל שמשרתי המילואים בכירים יותר בצה"ל וככל שהם קרובים יותר לליבת הלחימה - כך גם עולה הסיכוי שהם יהיו בכירים יותר במערכת האזרחית.

עוד יש לציין כי תמונה זו של מערך המילואים הלוחם יציבה בסך הכול ולא השתנתה באופן ניכר לאורך השנים.

כדי להסביר מצב עניינים זה יש להסתכל בתמונה המתעצבת בעת הגיוס לצה"ל, שכן הליך המיון לתפקידים סדירים בצה"ל מעצב בסופו של דבר גם את מאפייני המשא"ן של משרתי המילואים. בסמוך לגיוסם לשירות חובה ובשלבם הראשונים של השירות, עוברים המתגייסים מנגנון מיון מסועף, שבסופו ישובצו בתפקידם. תהליך המיון יבטיח כי אלה הנבחרים לשרת בתפקידי הליבה של צה"ל, קרי כלוחמים ביחידות הקרביות, יהיו בעיקר גברים, בעלי נתוני מיון ראשוני (קב"א ודפ"ר) גבוהים יחסית לממוצע, בעלי מצב רפואי ונפשי טוב (הנבחנים באמצעות פרופיל רפואי "קרבי") ועם מוטיבציה גבוהה לשירות. בהקשר לכך חשוב לציין כי כמוכר מעבודות קודמות¹⁹ קיים מתאם בין נתוני מיון גבוהים (קב"א, דפ"ר) ובין רמה סוציו-אקונומית. עוד נגיד שככל שהיחידה נחשבת "מובחרת" יותר (סיירות, יחידות חי"ר מובחרות, טיס וכד'), כך נתוני הרקע של המשובצים בה יהיו גבוהים יותר.

מיונים נוספים מופעלים לקראת יציאה לקורסי הפיקוד הראשוניים ולקורס הקצינים. נקל להבין אם כן שמי שהגיע לשרת במילואים (ודאי ובוודאי כקצין), עשה זאת לאחר שעבר מגוון תהליכי מיון, שניתן לומר בבטחה שלא כל אדם יכול היה לצלוח. על כן קיימת סבירות גבוהה כי מי שיגיע לשירות מילואים בתחילת שנות ה-20 שלו יהיה באופן מבני שייך למעמד הסוציו-אקונומי הבינוני-גבוה של החברה הישראלית. כמו כן קיימת ביחידות המילואים מעין "ברירה טבעית" שמנוהלת באופן בלתי רשמי על-ידי המפקדים והחיילים, שתוצאתה המרכזית היא שהחיילים המתאימים ביותר (בראש ובראשונה בעלי המוטיבציה הגבוהה ביותר ואלה הניחנים בזיקה החזקה

18 ע"פ סקרי המילואים ביחידות לוחמות של ממד"ה, ראו, לדוגמה, סקרי 2006-2016.

19 על-פי נתוני ממד"ה. אף על פי שנתוני המיון (כמו: קב"א, דפ"ר, צד"כ, מבד"ק) אינם בוחנים מעמד סוציו-אקונומי, קיים מתאם בין השניים.

ביותר ליחידותיהם) נשארים בתוך המערכת. גם כאן, מדובר לעיתים קרובות בחיילים שמסוגלים לשאת את נטל המילואים, מבחינה משפחתית, כלכלית ותעסוקתית.²⁰

כמו כן כל עוד אין שינויים ניכרים באופן המיון לשירות סדיר, ניתן להניח כי לא יהיו שינויים מבניים משמעותיים במאפייני משא"ן המילואים, שכן סוג האנשים המגויסים למערך עד כה - בסך הכול נשמר, הגם שפחות אזרחים משתתפים במאמץ.

2. הפן הערכי

פרק זה מציג מסקנות מתוך דיון פנימי ארוך שערכנו, כותבי מסמך זה, המבוססות על ניתוח מסמכים של דיונים צבאיים, על סקרים וממצאיהם, על מאות מפגשים עם חיילי מילואים ומפקדיהם בשטח ועל ניסיון ארוך שנים בעיסוק בתחום המילואים, ממגוון נקודות מבט (כמפקדי מילואים מדרגת המ"מ עד מח"ט, וכחוקרי מילואים ותיקים).

ניתן לאפיין (בזהירות) ארבעה ערכים מרכזיים העומדים בבסיסו של מערך המילואים, בדגש על המשרתים הלוחמים. שלושה מהערכים ותיקים והרביעי חדש. הערכים שזורים אלה באלה ומוטבעים באתוס השירות. נציג אותם ונדון במקומם כיום במערך המילואים:

א. ערך הנחיצות: כלומר, נחיצות מערך המילואים ושירות המילואים להגנה על העם והמדינה. משרתי מילואים פועלים מתוך הבנתם את שירות המילואים כצורך הכרחי, ואת משימתם ככזו שנועדה להגן על מדינת ישראל לנוכח האיומים שבפניהם היא עומדת. ניתן לפרש ערך זה גם כחלק ממנגנון ההתגייסות וההתכנסות מסביב לדגל,²¹ המוכר כמאפיין את החברה הישראלית, כמו גם חברות מאוימות אחרות.

ב. ערך ההתנדבות והשליחות: ערך זה קשור באופן ישיר לערך הנחיצות. בתוך ערך זה ניתן להכניס מונחים כמו שליחות, התנדבות, מסירות נפש ואחדות המטרה. ניתן להעריך כי ערך זה נבנה כחלק מאתוס "צבא העם", עוד בימים הראשונים לקיומו.²² נרטיב מסוג זה מדובר מאוד בקרב משרתי מילואים, גם כיום, בתקופה שבה יש ערעור על היותו של מערך המילואים חלק ממודל "צבא העם". ערך ההתנדבות והשליחות עולה כמעט בכל שיח העוסק במילואים, גם כאשר מוזכרים נרטיבים אחרים (עומס השירות, התנדבות כלכלית, מחויבויות מתחרות, שיח ה"פראירים").

ג. ערך הקהילתיות: בתוך ערך זה אפשר לסמן מונחים כמו: משפחתיות, רעות, אמון, "רוח היחידה", לכידות, שייכות וזהות. ניתן להעריך כי עוצמת הנוכחות של ערך

20 ראו חליפה, (2017).

21 לקריאה נוספת ראו, לדוגמה, (1992), Jordan and page, (1991), Brody, (1970), Mueller,

22 ראו, לדוגמה, כהן, ס"א (2001).

זה קיימת בעיקר ביחידות לוחמות "אורגאניות" שבהן יש קשר בין אנשי היחידה, קשר שנבנה לאורך שנים ארוכות של שירות משותף וצבירת חוויות משותפות, בהן חוויות מבצעיות וחוויות לחימה. לעיתים קרובות הקשר מתקיים גם מחוץ לזמן שירות המילואים. ערך זה בא לידי ביטוי במגוון רחב של דרכים ולעיתים גם עוגני הקהילתיות מתחדשים ומשתנים, לדוגמה, מנגנונים שהקימו אנשי מילואים לעזרה הדדית.²³ בתוך ערך הקהילתיות אפשר לציין את אהבת היחידה (שהיא, פעמים רבות, לב-ליבה של הקהילתיות) ואת ההערכה הגבוהה הקיימת למפקדי המילואים, שבאה מתוך תחושה של הזדהות גורל ושותפות ארוכת שנים.²⁴

ד. לנוכח חוק המילואים והשינויים האחרונים שזים צה"ל בניהול המערך, שינויים שלוו בהקטנת היקף המשרתים באופן פורמאלי והגדלת מקומו של הממד הכלכלי בשירות המילואים, זיהוא את התפתחותו של ערך חדש: ערך המצוינות והמובחרות (שבא לידי ביטוי, לדוגמה, בסיסמה "נבחרת משרתת"). בערך זה באים לידי ביטוי אלמנטים כמו: מובחרות, סלקטיביות, איכות. מובן כי בערך זה משולב אלמנט כלכלי, בכך שהוא מניח במובלע גם אלמנטים של "יותר זכויות" לקבוצה שיותר "תורמת".

ד. בין שינוי לשימור: שירות המילואים בראי עמדות המשרתים

הראנו כי מזה כעשור וחצי נמצא מערך המילואים בתהליך של שינוי וכי ניתן להניח את קיומם של מנגנונים משנים ומנגנונים משמרים. לאור זאת, מעניין לראות באיזה אופן באים לידי ביטוי התהליכים שתוארו לעיל, בעמדות משרתי המילואים כלפי השירות ונכונות השירות. לשם כך נסתכל על תמורות בעמדות משרתי המילואים הלוחמים כלפי שירותם הצבאי, כפי שעולה מסקרי ממד"ה.

ממד"ה עורכת סקרים בקרב משרתי מילואים מזה עשרות שנים, הרבה לפני השינויים האחרונים. במאמר זה בחרנו להתמקד בסדרת הסקרים המרכזית, שנערכה בקרב משרתי המילואים הלוחמים בין השנים 1999-2016, השנים שבהן התרחשו במערך המילואים השינויים המדוברים. הסקרים בוחנים, בין השאר, נכונות לשירות מילואים,

23 בשנים האחרונות התפתחו מאות יוזמות מקומיות לעזרה הדדית, בדגש על מציאת עבודה למשרתי מילואים בגדוד ועל סיוע למשרתי מילואים, שהם או בני משפחתם נקלעו לבעיה רפואית וכדומה. לדוגמה, ראו הספר "תאי אב" של יובל דבש, 2015.

24 זאת בשונה מהיחס המנוכר יחסית, המופנה לעיתים כלפי מפקדים בכירים יותר, שחלקם הגדול משרתי קבע. יחס זה בא לידי ביטוי במתח הפורץ לפעמים בין מערך המילואים ובין מערך הסדיר. דוגמה בולטת לביטוי שקיבלה תופעה זו ניתן לראות בביקורת העזה של משרתי מילואים כלפי מפקדים בכירים לאחרמלחמת לבנון השנייה.

שביעות רצון מהמפקדים ומהיחידה, היבטי כשירות ותחושת מסוגלות, היבטים ערכיים, שירות המילואים מול מחויבויות אחרות, אימונים ולכידות, השפעת שינויי מדיניות על מערך המילואים, השתקפות אירועי לחימה בעיני המשרתים ועוד.

ממד"ה מציגה מנעד רחב של נתונים ושל מגמות, שממנו ניתן לזקק כמה טענות מרכזיות על עמדות המשרתים, כפי שהשתקפו בשנים אלה:

1. לאורך השנים, עמדות המשרתים כלפי שירות המילואים ונכונותם להמשיך לשרת בו הן גבוהות למדי ויציבות רוב הזמן, כאשר בשנים האחרונות עמדות אלו אף מצויות במגמת התחזקות. משרתי המילואים מעריכים את השירות כשליחות ולרוב מעריכים אותו כנחוץ. ניתן לייחס מגמות אלה בעיקר לנוכחות אירועי הלחימה של העשור האחרון, שהחריפו את תפיסת האיום בחברה הישראלית, ולהשפעת השינויים שגזר חוק המילואים החדש שנחקק ב-2008. ניתן לקשר באופן ישיר את השינויים בפרמטרים אלה ל"ערך הנחיצות" שתואר לעיל.

2. בהשוואה לאוכלוסיות אחרות, ניתן לומר כי בכל הנוגע לשירות הצבאי ולפעילות צה"ל, משרתי המילואים הם אוכלוסייה ביקורתית יותר מאוכלוסיות צבאיות אחרות (חיילי חובה, משרתי קבע) ובממדים מסוימים גם יותר מהציבור הרחב: בהכללה ניתן לומר כי מדובר באוכלוסייה בוגרת, ידענית, העומדת על דעתה מתוך תחושת שותפות.

3. ניכר אמון גבוה למדי במפקדי צה"ל הבכירים וביכולותיו המקצועיות של צה"ל. ממחקרים אחרים²⁵ ניתן ללמוד כי אמון זה מושפע בעיקר מנוכחות אירועי לחימה (שעל-פי רוב מביאים לעלייה באמון) ומתפיסת הציבור את תוצאות אירועי הלחימה. לדוגמה, אחרי מלחמת לבנון השנייה היו ירידות ניכרות באמון, בעוד שבסיום אירועי הלחימה האחרים נשמר אמון גבוה. להבנתנו, אמון במאפייני לחימה מושפע מאוד מתוצאות הלחימה הנתפסות וקשור בערך הנחיצות ובערך השליחות וההתנדבות.

4. העוגן המרכזי של משרתי המילואים הוא היחידה, המפקדים והחברים, שלגביהם ההערכות הן גבוהות מאוד, ולרוב יציבות - גם כאשר יש שינויים ניכרים בפרמטרים אחרים ("ערך הקהילתיות").

5. הסקרים מצביעים על תנועתיות והערכות לא אחידות בכל הנוגע לפרמטרים שונים הקשורים לכשירות וללכידות, במיוחד בשנים שלאחר מלחמת לבנון השנייה וחקיקת

25 במחקר שנערך בממד"ה נטען כי נוכחות אירועי לחימה (ואיום על הציבור הישראלי) גורמת לעלייה באמון בצה"ל ותוצאות אירועי לחימה משפיעות על האמון בצה"ל. סביר להניח שקיימת השפעה דומה גם על מערך המילואים (Tiargan, Eran-Jona 2016).

חוק המילואים. אנו סבורים כי התנודתיות קשורה בעיקר להערכת תוצאות אירועי הלחימה ולדיון התקשורתי בנושא.

6. היו כמה מוקדים שספגו ביקורת מהמשרתים בעשור וחצי האחרונים, הבולטים שבהם:

1) איכות וניהול הציוד והאמצעים של חיילי המילואים סופגים ביקורת גם לאחר אימוץ ויישום מסקנות ועדת וינוגרד.²⁶

2) מדיניות התגמול הכלכלי של צה"ל, שנתפסת כ"סמלית". ההבנה של המשרתים היא שאם מותגמלים כלכלית - יש צורך בתגמול משמעותי, ולא בתגמול שולי שלעיתים יוצר יותר נזק מתועלת, בכך שנוצרת, לכאורה, משוואה המבליטה עד כמה מועטה התמורה הכלכלית ביחס למאמץ הגדול של המשרתים.

3) נוסף על כך, לאחר מלחמת לבנון השנייה, ספגה המערכת הצבאית ביקורת נוקבת מהמשרתים, שהתבטאה בירידה משמעותית מאוד בהערכת המערכת הצבאית ותפקודה ובאמון בצה"ל (אך בלא פגיעה במה שכינינו: "ערך הקהילתיות", "השליחות" ואף בהגדלת הבולטות של "ערך הנחיצות").

יודגש כי למרות הביקורת הניכרת כלפי היבטים אלה, לא נראה בשלב הנוכחי כי נוצרת השפעה משמעותית על עמדות עקרוניות הקשורות לשירות המילואים ולכוננות המשך שירות.

ה. סיכום ומשמעויות

החל מתחילת המילניום עובר מערך המילואים שינויים משמעותיים, שלהבנתנו הם מחויבי המציאות. חלק מהשינויים חיצוניים לצה"ל וקשורים בשינויים חברתיים, תרבותיים וכלכליים ברמה המדינית ואף ברמה האוניברסלית. חלקם האחר מובל על-ידי צה"ל המהווה שותף פעיל, ולעיתים אף יוזם, בתהליך השינוי. השינויים אחוזים במגוון רחב של היבטים: ארגוניים, חקיקתיים, כלכליים, והיבטים של מאפייני הלחימה ובניין הכוח.

היות ומערך המילואים קשור בעבותות חזקים לחברה הישראלית (המהווה מקור המשא"ן שלו ומקור הגליטימציה להפעלתו) והיות והשינויים הללו משפיעים על כמות ועל הרכב כוח האדם של מערך המילואים, עולה הנחה שכיחה בדיון הציבורי כי שינויים אלה ישפיעו באופן דרמטי על מערך המילואים הלוחם, ועל האתוסים המלווים אותו. הנחה זו באה לידי ביטוי לעיתים קרובות בצה"ל כמו גם בדיון הציבורי ה"אזרחי":

26 ייתכן כי למרות המאמץ המוצלח של צה"ל לשדרג את ציוד הלחימה של משרתי המילואים, חיילי המילואים עדיין פוגשים לפעמים ציוד אימונים שחוק ואינם מודעים כראוי לאיכות הציוד שבימ"ח.

נשמעות הערכות ו/או חששות מהתרחקות של מערך המילואים ממודל "צבא העם", משינויים במניעי השירות ומפגיעה בנכונות השירות של המשרתים, כאשר הדיון בנושא מתקשר לעיתים קרובות לממד הכלכלי.

ברם, כאשר אנו בוחנים את תחושות משרתי המילואים ואת עמדותיהם, על פניו נראה כי לפחות בשלב הנוכחי השינויים לא מקבלים ביטוי דרמטי: על אף שמשרתי מילואים מביעים ביקורת על מגוון נושאים הקשורים למערכת הצבאית ולאופני פעולתה, על הוגנות חלוקת הנטל ועל האופן שבו החברה הישראלית מתייחסת למערך המילואים, הם עושים זאת מותוך תחושת נחיצות ושייכות ומתוך אהדה ושיתוף. לא עולה ספק באשר לנכונותם להמשיך בשירות המילואים ובאשר לחשיבות שירות המילואים בעיניהם ולא ניכרת כל פגיעה בערכי הליבה של השירות ובאתוסים המרכזיים המלווים אותו.

אנו מוצאים כי קיימים שני גורמים השומרים על מאפייני "צבא העם" ומעכבים שינויים באתוסים ובתפיסות מערך המילואים. שני גורמים אלה, להערכתנו, עשויים להמשיך לשמור על מאפייני "צבא העם" גם בעתיד, בעיתות של שינוי ניכר:

הראשון הוא המבנה האנושי של המערך, זה המתעצב עוד מתחילת שירות הסדיר ומספח אליו אוכלוסיות חזקות ומחויבות. האחר הוא המבנה הערכי/נרטיבי של המערך, שנבנה לאורך שנים וקשור בעבותות למבנה מערך המילואים (יחידות אורגניות, חברויות ארוכות שנים) ולתפיסת האיום על ישראל. הגורם השני נמצא בתפר שבין מבנה המשא"ן של המערך ובין המבנה הערכי שלו, כלומר בערך הקהילתיות המשומר ביחידות המילואים האורגאניות.

נשאלת השאלה, אם כך, מה בכל זאת עלול להשפיע על מבנה מערך המילואים, על הנרטיבים ועל האתוסים שלו? להערכתנו ישנם גורמים משפיעים אחדים שיש לתת עליהם את הדעת בטווח הבינוני-ארוך:

1. קיומו של איום, יחד עם הגדרת מערך המילואים כרלוונטי אל מול האיום, משפיעים על תחושת הנחיצות. ירידה לאורך זמן בתפיסת האיום, ו/או הבנה בקרב הציבור שדינאמיקת הסבבים הופכת לשגרה (כפי שיש הסבורים שקורה בעת כתיבת שורות אלה²⁷) עשויה להשפיע במידה זו או אחרת על התפיסות במערך המילואים, במיוחד לאור המשך התעצמותו של סדר היום האזרחי-כלכלי. לכן יש לבחון כיצד בנויים נרטיב המותאם לשינויים בעוצמת האיום.

27 ראו משה, "דינאמיקת הסבבים" (2015), טיארג'אן, סקרי עמדות הציבור במצבי ביטחון משתנים (בדגש על סקרי 2015-2012).

2. בניין הכוח תוך שמירת ערכי הליבה:

ערך הנחיצות: נבחן בראש ובראשונה בהפעלת מערך המילואים בזמן אמת, על-פי התוכנית האופרטיבית. כמו כן נבחן בעיסוק שיטתי בחיזוק הכשירות והמוכנות של המערך (אימונים, מוכוונות אופרטיבית, מקצועיות ומעודכנות) ובשילובו במערך הסדיר כמערכת מבצעית אחת.

ערך השליחות וההתנדבות: יש לפעול להעצמת ההוקרה של משרתי המילואים בקרב החברה הישראלית ובשיח הישראלי מכוח העלאתם על נס (במקומות העבודה, במוסדות הממשל והציבור) ומכוח אבחנתם לטובה כ"נבחרת משרתת". כפועל יוצא, יש לשמור על איזון נכון בין צמצום ההתנדבות הכלכלית והגברת ההוגנות, ובין הזירות מגלישה לשיח זכויות (המאפיין יחסי עובד-מעביד).

ערך הקהילתיות: יש להימנע משינויים בכמות ובאופי המפגשים של משרתי המילואים (הפחתה בכמות התעסוקה המבצעית), העלולים לפגוע בלכידותה ובחזקה של יחידת המילואים האורגאנית ובערך הקהילתיות. כמו כן יש למצוא דרכים לעודד פעולות המחזקות קהילתיות.

3. שינויים מבניים משמעותיים בגיוס לשירות חובה, במאפייני המשרתים ובמדרג השיבוץ והיוקרה של יחידות סדירות: כל אלה ישפיעו על מבנה כוח האדם של מערך המילואים. במסגרת זו יש לבחון את ההשפעה העתידית של הקמת יחידות ההגנה²⁸ מתחילת המילניום ושל שינוי אתוס הלחימה ומשמעויותיו. להבנתנו, אלה טרם באים לידי ביטוי משמעותי במערך המילואים, אך בעתיד הקרוב עשויים להשפיע מאוד.

4. התגברות השיח הכלכלי ותהליכי ההפרטה: עיון בסקרי מילואים מתחילת העשור הקודם (2001-2004), מעלה כי כשנשאלו משרתי מילואים בשאלה פתוחה: "מה התגמול שצריך לתת למשרתי המילואים לדעתך?" - אחד מסוגי התשובות השכיחות היה בנוסח הבא: "אנחנו לא עושים את זה בעבור כסף, אלא כשליחות", ו/או "כי זו חובתנו". האם זו תהיה התמונה גם בשנים הבאות? אם בשנים הבאות תתעצב באופן זוחל נורמה לפיה שירות המילואים כרוך בתגמול כלכלי ויתחזק "שיח הזכויות והתגמולים" על חשבון הערכים האחרים, יש שיעריכו כי אנו עומדים בתהליך שבסופו ייווצר מודל מילואים שונה באופן משמעותי.

על כן גם בעידן שבו מרחיבים ומגדילים את התגמול הכלכלי למשרתי המילואים, יש לשמור על מיצוב התגמול כפיצוי, לא כתגמול תמורת מאמץ. קרי, הגברת ההוגנות וצמצום ההתנדבות הכלכלית. תגמול זה אמור להיות מנוהל ומדובר דרך היבט ערכי-

28 למשל, "הגנה אווירית", יחידות חיל האיסוף והגבולות והסייבר.

הוקרתי, ולא כשכר על מאמץ או עבודה.

סיכומו של דבר: עתיד מערך המילואים של צה"ל טמון ביכולת להתאימו למציאות המשתנה, תוך שמירה והעצמה של ערכי הליבה וזרמי העומק המאפיינים אותו. שמירת ערכי הליבה והעצמתם נתונים בראש ובראשונה לאופן שבו מנוהלות יחידות המילואים לנוכח השינויים המתחוללים בקרב החברה הישראלית.

מקורות

- איציק, ר' (2013). האם צבא המילואים שוקע?. **מערכות**, 449, 30-36.
- אמ"ץ – תזה"ד, (2001). **העימות המוגבל**. מטכ"ל 30.
- אראן, א' (1999). **ביטחון בצל איום: דעת קהל בישראל בנושאי מלחמה ושולם**. תל אביב: הוצאת כפירוס אוניברסיטת תל אביב.
- בן אליהו, ה'ושר, י' (2009). **מהאווהל החוצה, מערך המילואים בראי מחקר ממד"ה**. צה"ל: ממד"ה.
- גריין, ט' (2013). פעילותם של צבאות בתווך אזרחי – סקירת ספרות. בתוך מ' עירן יונה (עורכת), **היבטים סוציולוגיים ופסיכולוגיים של המלחמה בתווך האזרחי**. צה"ל: הוצאת במחנה, 61-21.
- דבש, י' (2015). **"תאי אב"**. הוצאה עצמית.
- דוח ועדת רוני נומה** (2013). צה"ל.
- היימן א' (2004). "מערך המילואים, צה"ל והחברה הישראלית – עבר, הווה, ועתיד". **מערכות**, 394.
- הראל, ע' (30.1.2014), **רפורמה נרחבת במערך המילואים: רבים ישרתו רק עד גיל 35**. הארץ. <http://www.haaretz.co.il/premium-1.2230478>
- זייטון, י' (26.2.17), **הטבה לחיילי מילואים: חצי נקודת זיכוי במס**. YNET. <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4927324,00.html>
- חוק המילואים החדש** (2008). נוסח החוק.
- חליפה, ח' (בתהליכי פרסום, 2017), **מילואים בשלבי חיים שונים, עולם המילואים לאן**. INSS.
- טופל, י., לוי, ט., (בתהליכי פרסום, 2017), **הפעלת כוחות המילואים בחירום – מודלים תפיסתיים והשפעתם על משרתי המילואים. עולם המילואים לאן**. INSS.
- טיארג'אן, ר' (2012). **מגמות בעולם המילואים**. צה"ל: ממד"ה.
- טיארג'אן, ר' (2001-2017). **סקרי עמדות ציבור במצבי ביטחון משתנים**. צה"ל: ממד"ה.
- כהן, ס"א (2001). **המשמעות החברתית של השירות הצבאי בישראל: מבט מחדש. תרבות דמוקרטית: צבא וחברה בישראל**, 4-5, 131-150.
- לבני, ע'והדר, י' (2007). **תקציב הביטחון בדעת הקהל הישראלית. פרלמנט**, 56. המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- לוי, י' (2007). **שקיעתו של צבא המילואים. מפנה**, 53, אפריל 2007.
- לוי י' (2011). **צבא המילואים שוקע. צבא ואסטרטגיה**, 3, גיליון 3, 62-53.
- למ"ס, (2010). **שנתון סטטיסטי**.
- ממד"ה, צה"ל, (1999). **הערכת מצב: יחסי צה"ל והחברה הישראלית**. פרויקט צבא חברה.
- ממד"ה, צה"ל, (1999-2017). **ממצאי סקרי מילואים ביחידות לוחמות**.
- נתוני רישום אישי של צה"ל**.
- ספיר, ל' (2017, בספר זה). **בין הסימבולי לחומרי: התבוננות בסוגיית הפיצוי והתגמול למשרתי המילואים**.

עירן יונה מ' ובן ארי א' (2013). פעילות הצבא בתווך האזרחי: קונפליקטים היברידיים, לוגיקות מורכבות. בתוך עירן יונה מ' (עורכת), **היבטים סוציולוגיים ופסיכולוגיים של המלחמה בתווך האזרחי**, 62-86. צה"ל: הוצאת במחנה.

קבילו, א' (בתהליכי פרסום, 2017). מערך המילואים בין התנהלות לניהול. **עולם המילואים לאן**, INSS. ששון-לוי, א' (2006). **זהויות במדים**. ירושלים: מאגנס.

Breacher, M., & Wikenfield, J. (1997). *A study of crisis*. Ann Arbor, university of Michigan press.

Brody, R. A. (1991). *International crises and public support for President Clinton*, paper for the 17 colloquium on communication and culture, Piran (pp. 1-17).

Eran-Jona, M., & Tiargan, R. (2015). *Israelis' Perception of the IDF ID - A split Between it as an Armed Force and as a Public Institution*, institute of Israel studies, University of Maryland, 2015.

Gray, C. S. (2001). Thinking asymmetrically in times of terror, *Parameters*, P. 5-14.

Hoffman, F. G. (2009). Hybrid warfare and challenges. *JFQ: Joint force quarterly*, 52, PP 34-39.

Mueller, J. E. (1970). Presidential popularity from Truman to Johnson, *The American Political Science Review*, 64 (1), 18-34.

Smith, R. (2008). *The utility of force: the art of war in the modern world*. USA: Vintage books.

Tiargan, R., & Eran-Jona, M. (2016). The Israeli public's perceptions towards the IDF - stability and change, *Armed forces and society*, 42, nom. 2, pp. 324-343.