



צבא מקצועי לישראל

בועז ארד

11-2010

מכון ירושלים לחקר שווקים

WWW.JIMS-ISRAEL.ORG

צבא מקצועי לישראל

מודל "צבא העם" הפך ברבות השנים לאתוס מכונן אך גם לאבן נגף בפני מהלך ההתמקצעות וההתמחות הנדרש על מנת לאפשר לצה"ל לעמוד במשימותיו. ראייה לחוסר ההתמקצעות והתמחות ניתנה במלחמת לבנון השנייה (2006) כאשר, כדברי דו"ח ועדת וינוגרד, "הצבא בכללו, כשל במתן מענה מספיק לאתגר שהוצב בפניו בניהול המלחמה בלבנון, ולא סיפק לדרג המדיני בסיס צבאי הולם לפעולה המדינית"¹ - ולא רק בה.

מצב זה אינו מאפשר לאזרחי ישראל לזכות ברמת הביטחון וביצועי מערכת הבטחון הנדרשת לחיזוק שרידותה של מדינת ישראל ושגשוגה. יחד עם זה, הוא מעמיד את הפגיעה בזכויות הפרט בישראל בקצה הגבול העליון המקובל בעולם המערבי, בכל האמור בשירות חובה צבאי.

השתרשה בציבור ובין אנשי הצבא האמונים על החשיבה התכנונית מוסכמה, כי צבא החובה הינו הכרח שאין לו תחליף. אתוס זה כה מושרש הוא עד כי גם בין האמונים על הבחינה האינטלקטואלית של העשייה הצבאית, יש הטוענים כי **אין הוא נזקק לבדיקות אמפיריות** מעמיקות, כדברי האלוף גרשון הכהן, מפקד המכללות בצה"ל:

גם ללא בחינה אמפירית מקיפה אפשר לקבוע כי במדינת ישראל לא יימצאו מספיק בני נוער מוכשרים וטובים שיבחרו בשירות צבאי כדרך חיים למספר השנים הנדרשות ובאיכות הנדרשת.... אין למדינת ישראל יכולת אחרת מלבד רעיון צבא העם.²

אולם, נייר זה ילמד שבחינה אמפירית של הנתונים הגלויים ביחס ל"צבא העם" מגלה כי הרעיון אינו מומש בפועל. יתר על כן, הניסיונות לממשו מקשים על המשק והחברה הישראלית, מצד אחד, ופוגעים ביעילות המקצועית של הצבא עצמו, מצד שני. מיעוט קטן נושא בנטל מקצועות הליבה הצבאיים ותחזוקת כוחות המילואים, בעוד הנטל הנובע ממודל הגיוס הצבאי מגיע עד כדי אובדן 9 מיליארד ש"ח בשנה.

נייר זה מבקש להציג את הפער בין המיתוס של "צבא העם" לבין המציאות ולהציג את המשמעויות והעלויות הנסתרות של צבא מגוייסים מול החלופה של צבא מקצועי, המתבסס על מתנדבים. חלופה זו היא של מקצוענות, התואמת חברה חופשית ודמוקרטית מצד אחד, ואת דרישות הביטחון המודרניות, מצד שני.

¹ ועדת וינוגרד, *לח*, פרק 17 סעיף 40, עמוד 545, <http://tinyurl.com/34oolaf>.
² אלוף גרשון הכהן, מפקד המכללות בצה"ל, "האם עדיין נחוץ צבא העם בישראל?", *שריין*, חוברת 32, מאי 2009, http://www.yadlashiryon.com/vf/ib_items/1199/32.pdf.

מבנה כוח האדם בצה"ל

צה"ל מורכב מצבא החובה, קבע ומילואים. צבא החובה מבוסס על שירות מגוייסים יהודיים החייבים בשירות בהגיעם לגיל 18, לתקופה של 36 חודשים לגברים (הכוללים הארכה של 6 חודשים לתקופה המקורית בחוק של 30 חודשים) ו-24 חודשים לנשים. אליהם נוספים מתנדבים שאינם חייבים בגיוס (נוצרים, דרוזים, מוסלמים ואחרים). צבא הקבע מבוסס על המתגייסים והמשרתים במסלולים מיוחדים ואנשי מקצוע ומהווה את שדרת הניהול והפיקוד המקצועי. לאלו נוספים מגוייסי המילואים המהווים את המענה המרכזי לעיתות חירום. שירות המילואים מוסדר בחוק ומאפשר לקבוע אחת לשנה את היקף מערך המילואים על פי צרכי הבטחון ולגייס אנשי מילואים למשך 54 ימים בשנה ועד ל-70 ימים ו-84 ימים לבעלי תפקידים מיוחדים וקצינים. החוק חל על יוצאי צבא עד לטווח הגילאים שבין 40 ל-49.³

היקף משך שירות החובה בישראל הינו הארוך ביותר מכל צורות גיוס החובה בעולם. גיוס נשים אינו מקובל בצבאות אחרים והינו תופעה ישראלית יחודית. היקף כוח האדם המגיע לגיל שירות החובה מידי שנה (הערכות 2010) מוערך בכ-61 אלף גברים (על פי נתוני 2006) וכ-58 אלף נשים. סדר כוח האדם הכשיר לשירות צבאי בישראל בסדיר ובמילואים מתבסס על כ-1.49 מיליון גברים בטווח הגילאים 16 עד 49.⁴ על פי פרסומי המכון הבינלאומי ללימודים אסטרטגיים (IISS) מוערכים כוחות הצבא הסדיר של צה"ל ב-176,500 אלף איש וכוחות המילואים בכ-445 אלף איש, ובסה"כ 621,500 איש, כמפורט בטבלה 1 להלן.

טבלה 1 – כוח אדם בצה"ל ע"פ IISS 2010

| חיל | סדיר | מילואים | סה"כ |
|-------------|---------|---------|---------|
| חילות היבשה | 133,000 | 380,000 | 513,000 |
| חיל האוויר | 34,000 | 55,000 | 89,000 |
| חיל הים | 9,500 | 10,000 | 19,500 |
| סה"כ | | 621,500 | |
| משמר הגבול | 7,650 | | 7,650 |

מקור: International Institute for Strategic Studies, ספטמבר 2010, [http://www.inss.org.il/upload/\(FILE\)1284986151.pdf](http://www.inss.org.il/upload/(FILE)1284986151.pdf).

ההיקף האמיתי של צבא החובה

רק כ-20 אחוזים מן הגברים המשרתים שירות חובה ממלאים תפקידי לחימה. כ-20 אחוזים אחרים ממלאים תפקידי מנהלה, ברובם בבסיסים עורפיים גדולים.⁵ על פי דיווחי הצבא, כ-23 אחוזים מחייבי הגיוס אינם מתגייסים מלכתחילה. לגבי נשים למעלה מ-40 אחוזים מן הנשים

³ חוק שירות המילואים, התשס"ח, 2008, <http://www.knesset.gov.il/Laws/Data/law/2152/2152.pdf>.

⁴ Central Intelligence Agency, *World Fact Book*, Israel, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/is.html>.

⁵ אלכס פישמן, צ"ל משנה את פניו: האג'נדה הביטחונית בדרך לקלפי, עדכון איסטרטגי, כרך 8, גליון 4, ינואר 2006, [http://www.inss.org.il/upload/\(FILE\)11953650003.pdf](http://www.inss.org.il/upload/(FILE)11953650003.pdf).

בגיל הגיוס פטורות משירות, בעיקר בשל הצהרתן כי השירות בצבא יעמוד בסתירה לאורח חייהן הדתי.⁶

נתוני גיוס לשנים 2002-2005 אשר הועברו מלשכת הרמטכ"ל מלמדים שההתפלגות בין מגויסים גברים ונשים הינה כ-59 אחוזים גברים לעומת כ-41 אחוזים נשים. כ-98 אחוזים מהם יהודים, והנותרים דרוזים, צ'רקסים, נוצרים ומיעוטים. שיעור הלא מתגייסים בכלל האוכלוסיה בשנים 2001 עד 2003 היה 22-23 אחוזים מבין הגברים ו-38.4-39.8 אחוזים מבין הנשים, כמתואר בטבלה 2.⁷

טבלה 2 - שיעור הלא-מתגייסים לצה"ל בחלוקה לשנת לידה

| שנת לידה | מין | סיבת פטור | | | | | | | | | |
|----------|-------|-----------|----------|-------|-------|------|-------------------|--------|-----------------------|-------------------------|---------|
| | | סה"כ פטור | יתר פטור | נשואה | פלילי | נפטר | תורתו אומנות/דתיה | בחול"ל | בכ"ת נפשי (פטור נפשי) | בכ"ת גופני (פטור רפואי) | סף גיוס |
| 1983 | גברים | 22.0% | 0.1% | 0.0% | 1.4% | 0.0% | 7.3% | 4.1% | 4.9% | 1.4% | 2.8% |
| | נשים | 38.4% | 0.0% | 1.3% | 0.0% | 0.0% | 27.5% | 3.6% | 1.1% | 0.8% | 3.9% |
| 1984 | גברים | 22.3% | 0.1% | 0.0% | 1.4% | 0.0% | 7.6% | 4.2% | 5.1% | 1.4% | 2.5% |
| | נשים | 39.5% | 0.0% | 1.3% | 0.0% | 0.0% | 28.5% | 3.6% | 1.2% | 0.9% | 4.1% |
| 1985 | גברים | 23.0% | 0.1% | 0.0% | 1.7% | 0.1% | 7.8% | 4.0% | 5.2% | 1.5% | 2.5% |
| | נשים | 39.8% | 0.0% | 1.1% | 0.0% | 0.1% | 28.9% | 3.7% | 1.4% | 0.9% | 3.7% |

מקור: נתונים על גיוס לצה"ל לאורך השנים, מרכז המחקר והמידע בכנסת, ספטמבר 2007.

נתונים אלו הזוכים בדרך כלל לתהודה תקשורתית מוגברת אינם מספרים את הסיפור המלא, היות והם מתייחסים לנקודה על ציר הזמן בה חל מועד הגיוס. בפועל כמות המתגייסים המשלימים את שירותם קטנה באופן ניכר.

על פי נתונים שהוצגו לוועדת בן בסט על ידי נציגי צה"ל,⁸ בנוסף ל-23 האחוזים מן הגברים שאינם מתגייסים מלכתחילה עוד 18 אחוזים נושרים במהלך השירות. נתוני דו"ח הוועדה לכינון שירות אזרחי שפורסמו בשנת 2005 ואומצו על ידי הממשלה בשנת 2007 (ועדת עברי), מאששים כי מדובר במגמה מתמשכת. לפי ועדת עברי, פטורים מן הגיוס על פי החוק כ-21,500 איש בכל שנתון, מתוכם כ-5,000 גברים וכ-16,500 נשים. כמו"כ מציין הדו"ח כי כבר במהלך השנה הראשונה לשירות החובה נושרים כ-8,900 איש בכל שנתון, מתוכם 7,000 גברים (חלק ניכר מהם הינם בעלי

⁶ פרופ' כהן מצוטט בנייר של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, שם הוא מתייחס לשני מאגרי נתונים לגבי שנות השמונים והתשעים: 1. הנתונים שצה"ל העביר לפרויקט "צבא-חברה" שאורגן על-ידי המכון הישראלי לדמוקרטיה בשנת 2002; 2. הנתונים הכלולים בדוח מס' 53 של מבקר המדינה לשנת 2002.

⁷ ארוז כהן, לשכת הרמטכ"ל-מזכירות הפיקוד העליון, 22 באפריל 2007, מצוטט על ידי משה ברדה, "נתונים על גיוס לצה"ל לאורך השנים", מרכז המחקר והמידע בכנסת, ספטמבר 2007, www.knesset.gov.il/mmm/data/docs/m01870.doc

⁸ הוועדה לבחינת סוגיית קיצור שירות החובה בצה"ל, לוח, 2006, עמ' 20, <http://www.mod.gov.il/pages/general/dochVaada.pdf>

בעיות אישיות וקשיים אובייקטיביים, כמו גם בעיות הסתגלות למסגרת הצבאית או בעיית מוטיבציה).⁹

על פי נתונים שנמסרו מלשכת הרמטכ"ל, בפועל חל גיוס החובה רק על 59 אחוזים מן הגברים. על פי נתוני ועדת שפר, אחד מכל חמישה גברים אינו מסיים את השירות המלא אליו יועד. ועדת שפר מציין כי בשל הפעלה של כ-10 הסדרים שונים לקיצור רשמי של השירות (למשל בני ישיבות ועולים חדשים) וכן פרקטיקה לא מוצהרת של קיצור "מנהלי" של השירות לחיילים שהצבא אינו נזקק לשירותיהם, רוב המגויסים מבין 59 האחוזים שגויסו אינם משרתים את מלוא 36 החודשים הנקובים בחוק. עולה מכך, כי בניגוד לאתוס של "צבא העם", בפועל פחות משליש מן הגברים בכל שנתון גיוס נושאים בנטל מלוא תקופת השירות וזאת עוד בטרם נלקחה בחשבון העובדה שרק מיעוט המגויסים עוסק בתפקידי הליבה של הכוח הלוחם.

בנוסף, כ-4 אחוזים (נתון שיפורט בסעיף העוסק בשירות המילואים בהמשך) נושאים בנטל שירות המילואים העולה על 26 ימים בשנה.

מחיר שירות החובה

על פי דו"ח ועדת בן בסט עלות החזקתו של חייל חובה לצבא כיום מסתכמת בממוצע בכ-1580 ש"ח לחודש שירות (דמי כיס, חלק מן המזון והוצאות ריפוי, תשלומים מתוקף חוק חיילים משוחררים ועוד) אך בנוסף לכך ההפסד המשקי הנובע מכל חודש של שירות חייל בשירות חובה נאמדת בכ-3630 ש"ח. הוועדה תלתה זאת בעיוות כללי במערכת המחירים העומדת לנגד עיני מקבלי ההחלטות בצבא.

מצב זה מנוגד לדימוי ולשאיפה המבקשים לראות בצבא מקור לפיתוחים ושכלולים טכנולוגיים. שירות החובה מייצר מצב בו מועדפת אפשרות שימוש בכוח אדם הנדמה כזול על פני טכנולוגיות וציוד מתקדם, וכן שימוש בחיילי חובה למשימות שאינן חיוניות או נחוצות. כל אלו מתבטאים ביצירת עודף כוח אדם משמעותי, בבזבוז משאבי אנוש ובקיומה של אבטלה סמויה בהיקף נרחב במערכת הצבאית.

בהידרשה לסוגייה של תמחור ערך הזמן האלטרנטיבי של כל פרט המגויס לצבא, חישה ועדת בן בסט את השכר האלטרנטיבי אותו היה מקבל מגויס החובה בשוק העבודה האזרחי. החישוב התבסס על נתונים של צעירים בגילאים 18 עד 24 בעלי 12 שנות לימוד. שקלול מפורט הכולל את מכלול היבטי המיסוי, הפנסיה, הפרשות הגמל ועוד, הוביל את הוועדה להעריך את שכרו האלטרנטיבי של חייל ב-5,173 ש"ח לחודש, שהוא נמוך מן השכר הממוצע במשק.

תחשיב זה אינו לוקח בחשבון את העלות הדינמית של הפסקת קריירה ודחיית לימודים ו/או צבירת וותק, וגם לא תגמול עבור השעות הממושכות ב"עבודה".

⁹ הוועדה לכינון שירות לאומי אזרחי, דו"ח המלצות בנינים, פברואר 2005, עמ' 9, <http://www.most.gov.il/Departments/NCS/Ivry2005.htm>

על פי נתוני ועדת ברודט, הפסד התוצר השנתי העקיף, הכולל הפסד תוצר פוטנציאלי, נאמד בכ-11 מיליארד ש"ח בשנה, שהוא 1.7% מהתמ"ג, במונחי שנת 2006.¹⁰ נתונים אלו משקפים גם את ממצאי ועדה ציבורית ברשות ד"ר ליאורה מרידור (באמצע שנות התשעים), לפיהם אומדן הפסד התוצר המשוקלל שנגרם למשק בכללו כתוצאה משירות החובה עמד באותן שנים על כ-1.7 אחוזים מהתוצר במשק. על פי בדיקה המסתמכת על אותן הנחות, העריך משרד האוצר כי אובדן התוצר בשנת 2009 עמד על כ-9 מיליארד ש"ח.¹¹

שירות המילואים

שירות המילואים מבטא באופן חריף את הפער שבין מיתוס "צבא העם" לבין מימושו. פער זה מהווה נטל כלכלי על המשק וגם מסכן את ביטחונם של אזרחים לא-מיומנים הנדרשים לבצע משימות, עבורן לא הוכנו כראוי. כתוצאה, המדינה אינה מסוגלת להשיג את היעדים האסטרטגיים שקבעו מנהיגיה ולא את ההכרעה וההרתעה ההכרחיות לקיומנו.

מודל המילואים עוצב בתחילת שנות המדינה על מנת להעמיד היקפי כוחות גדולים ועדיפים מול התקפת אויב. מאז הוא לא השתנה למרות השינויים שחלו באופי ומגוון האיומים הביטחוניים על ישראל. שינויים אלה כוללים "מלחמה בעצימות נמוכה" של טרור וגרילה, שיכלולים טכנולוגיים ואידיאולוגיים וריכוז המאבק בישראל בפגיעה בעורף ובערעור בטחונם ואחדותם המורלית של האוכלוסייה האזרחית.

על פי פרסומים זרים, מספרם של חיילי המילואים בשנת 2010 עומד על 445 אלף איש.¹² בשנת 2000 הוערך המספר ב-425 אלף איש. נתונים מוסמכים שנמסרו על ידי צה"ל מראים כי בשנת 2000 שירתו במילואים בפועל רק 200 אלף איש, לתקופה של עד שלושה ימים, בפעילות שאינה מהווה פעילות ליבה או אימון.¹³

באותה שנה שירתו במילואים מעל ארבעה ימים רק כ-100 אלף איש, שהיו כ-12 אחוזים מכלל אוכלוסיית הגברים היהודים בגילאים 21-45. מתוך כ-1,085,000 גברים בטווח גיל זה במדינת ישראל בשנת 2000, רק כ-32 אלף איש שרתו במילואים לתקופה שנמשכה 26 ימים ויותר. שיעורם של אלו מתוך אוכלוסיית הגברים היהודית הינו כ-4 אחוזים. ביניהם נמצאים גם כאלו המשרתים במילואים בין 50 ל-70 יום, בעיקר בקרב המפקדים.¹⁴ נתונים אלו אינם זרים לאנשי המקצוע שבחנו את סוגיית המילואים במסגרות הצבאיות. לדברי תא"ל (מיל) אמציה חן, היה אמור השירות הסדיר להוות הכשרה למילואים, אך כאמור, בפועל פחות מ-4 אחוזים מאנשי המילואים

¹⁰ הוועדה לבהינת תקציב הבטחון, ל"ח, מאי 2007, עמ' 47, <http://www.nsc.gov.il/NSCWeb/Docs/Brodet.pdf>,
¹¹ משרד האוצר, עיקרי התקציב 2010-2009, עמ' 89.

¹² <http://www.mof.gov.il/BudgetSite/StateBudget/Budget2009/Lists/2009/Attachments/1/ikarey2010.pdf>,
¹³ International Institute for Strategic Studies, ספטמבר 2010, [http://www.inss.org.il/upload/\(FILE\)1284986151.pdf](http://www.inss.org.il/upload/(FILE)1284986151.pdf), נבו ברוך ויעל שור, כל העם צבא: שירות המילואים בישראל, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2002, עמ' 12.

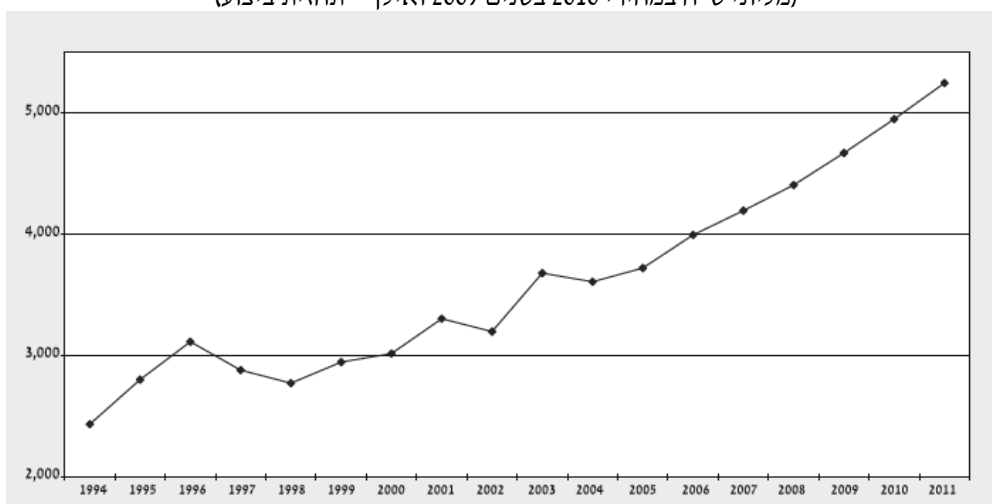
¹⁴ http://www.idi.org.il/PublicationsCatalog/Pages/BOOK_7024/Publications_Catalog_7024.aspx, שם.

שומרים על כשירות וממשיכים בשירות מילואים מלא.¹⁵ 32 אלף איש המשרתים במילואים 26 ימים ויותר הם 0.95 אחוזים מהאוכלוסייה הכוללת,¹⁶ נתון המבליט את הפער שבין הדימוי השוויוני של "צבא העם" לבין המציאות, בכל האמור בשירות המילואים.

צבא הקבע

אנשי צבא הקבע משרתים עד לפרישה בגיל ממוצע של 46 שנים. הצבא משחרר משורותיו את אנשי הקבע המנוסים בגיל צעיר. משך תקופת העבודה הקצר של משרתי הקבע והיציאה המוקדמת לפנסיה מטילה עול כבד על המשק. תקציב הגמלאות צמח מ-1.5 מיליארד ש"ח בראשית שנות התשעים עד ליותר מ-4 מיליארד ש"ח בשנת 2008, והוא צפוי להגיע ליותר מ-5 מיליארד ש"ח תוך שנים ספורות. קצב הצמיחה עומד על כ-200 מיליון ש"ח בכל שנה, כמוצג באיור 1.

איור 1: התפתחות תקציב הגמלאות של משרתי הקבע
(מליוני ש"ח במחירי 2010 בשנים 2009 ואילך – תחזית ביצוע)



מקור: משרד האוצר, הצעת תקציב המדינה לשנות הכספים 2009-2010,

<http://www.mof.gov.il/BudgetSite/StateBudget/Budget2009/Lists/2009/Attachments/1/ikarey2010.pdf>

ועדת ברודט ציינה כי גובה התשלומים לגמלאי צה"ל הגיע ל-9 אחוזים מסך תקציב הביטחון בשנת 2006, וכי ההתחייבות האקטוארית לפורשי מערכת הביטחון בסוף 2006 עמדה על כ-160 מיליארד ש"ח, במסגרת פנסיה תקציבית, מבלי שנעשתה כל הפרשה כספית בגינה.¹⁷ עלויות הפנסיה העתידיות אינן מבוטאות בתקציב הצבא השוטף, דבר המאפשר להתעלם מן העלויות האמיתיות של כוח האדם בצבא.

¹⁵ שיחת טלפון עם תא"ל אמציה חן, 22 בספטמבר 2010. תא"ל אמציה חן מונה על ידי המטה הכללי בשנת 1986 לערוך תכנית רפורמה במערך גיוס המילואים. התכנית הוכנה במהלך שנה בפיקוח לשכת סגן הרמטכ"ל דאז, אהוד ברק, בלווית נציגי כל אגפי המטכ"ל החיילות והזרועות הוצגה בפני הרמטכ"ל דן שומרון אך לא מומשה.

¹⁶ כלל אוכלוסיית הנשים והגברים בטווח הגילאים 20-64, נתוני שנת 2000 = 3,375.9 אלפים. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לוח סיכום א', אוכלוסייה בשנת הבסיס 2000,

http://www.cbs.gov.il/publications/popul2005/pdf/tab_a.pdf.

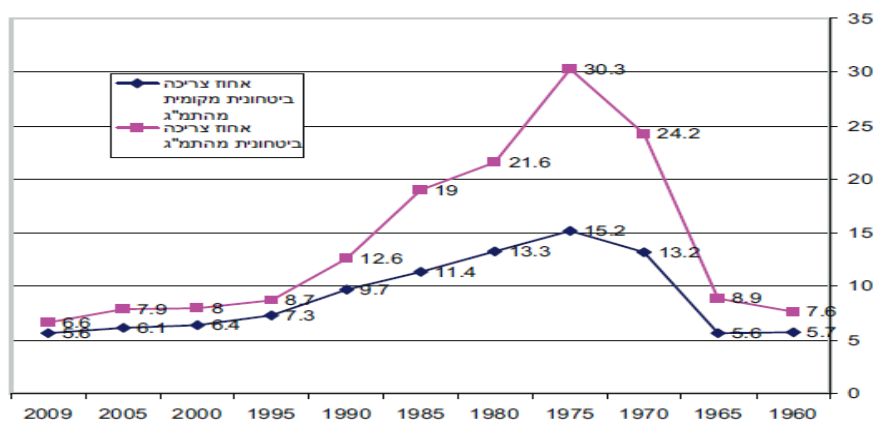
¹⁷ הוועדה לבחינת תקציב הביטחון, דו"ח.

ועדת ברודט מצאה כי מערך הקבע בצבא חייב להצטמצם ולעבור שיפור ניהולי, בין השאר על ידי העלאת גיל הפרישה. הוועדה הציעה להפחית את היקף צבא הקבע ב-10 אחוזים בשנים 2012-2008, ובעוד 7.5 אחוזים בחמש שנים שלאחריהן.

תקציב הביטחון

מתקציב משרד הביטחון בסכום העומד בשנת 2010 על 53.2 מיליארד ש"ח, שהם 15.6 אחוזים מתקציב המדינה ו-6.7 אחוזים מן התוצר.¹⁸ בתקציב הביטחון נכללות: ההוצאות הכרוכות בהצטיידות צה"ל ותפעולו (שכר, מזון ותחזוקה), גמלאות ותשלומים של מערכת הביטחון ואגף השיקום והמשפחות השכולות במשרד הביטחון, הוצאות שונות כגון הקמת גדר ההפרדה, והוצאות שאינן חלק מן הפעילות הצבאית הישירה.

איור 2 – צריכה בטחונית כאחוז מן התוצר (1960-2009)



מקור: אצל שמואל אבן, הוצאות הביטחון בישראל, נתונים ומשמעויות, עדכן אסטרטגי, ינואר 2010, [www.inss.org.il/upload/\(FILE\)1266831113.pdf](http://www.inss.org.il/upload/(FILE)1266831113.pdf)

תקציב זה מרוסן ביחס לגובה התקציב שאיים למוטט את כלכלת ישראל בשנות ה-80, אולם הוא גבוה במידה ניכרת מגובה התקציב המקובל במדינות ה-OECD, העומד על כ-2.5% מן התוצר.¹⁹ הסיוע האמריקאי המשולב בתקציב עומד על כ-2.7 מיליארד דולר בשנת 2010, ומהווה כ-20 אחוזים ממנו. תקציב הביטחון הינו הגדול מכל תקציבי משרדי הממשלה. (בתקציב כלולות הכנסות ממכירת ציוד ומפינוי מחנות צה"ל בסך 2.4 מיליארד ש"ח בתקציב 2010. יחד עם זאת בחשבוונאות הלאומית לא כלולות בהוצאה הני"ל הוצאות המוסד והשב"כ).

ועדת בן בסט

הוועדה לבחינת סוגיית קיצור שירות החובה בצה"ל, המכונה ועדת בן בסט, מונתה על ידי שר הביטחון שאול מופז ב-11 ביולי 2005 והגישה את מסקנותיה ב-31 בינואר 2006. למרות שפעלה באופן מוצהר מתוך כוונה לשמר את מודל "צבא העם" זיהתה הוועדה כי "היקף כוח האדם

¹⁸ משרד האוצר, עיקרי התקציב 2010-2009, עמ' 77.

¹⁹ The World Bank, Military Expenditure (% of GDP), World Development Indicators 2009, <http://tinyurl.com/389q25x>.

בשירות החובה היום גבוה מהנדרש, בהתחשב בין היתר בטכנולוגיה הצבאית הזמינה ובהתאם לאופי הפעילות הביטחונית השוטפת הנדרשת".²⁰

הוועדה ציינה את הנטל הכבד הכרוך בשירות חובה ממושך ואת האפשרות להחליפו במשאבים צבאיים אחרים, ובכלל זאת חדשנות טכנולוגית, מיקור חוץ של שירותים וצבא קבע. הוועדה בחנה את הנטל המשקי של שירות החובה, המתח החברתי הנובע משירות חובה ממושך, רמת המוטיבציה לשרת בצבא, מגמות בצבאות מערביים בעולם גלובלי פתוח, משמעויות הקדמת תהליך ההכשרה המקצועית ויציאה של בני נוער לחיים אזרחיים, וכן מדדים איכותיים שאינם ניתנים לכימות הנובעים מרווחת וחירות אזרחי ישראל הצעירים.

ועדת בן בסט ציינה כי קיימת מגמה אוניברסלית של צימצום שירות החובה עד כדי ביטולו במדינות המערב. מגמה זאת מבוססת בעיקר על גורמים חברתיים ואידיאולוגיים, בעליית חשיבות חריות הפרט וירידה בתמיכה הערכית בהפעלת כוחות מזוינים.

בנוסף, מתחולל שינוי באופי האיומים והמשימות הצבאיות כאשר התפתחויות טכנולוגיות מובילות לכך שהכרעה צבאית תלויה פחות במספר החיילים ויותר ברמתם המקצועית ובאמצעים העומדים לרשותם. הוועדה ציינה כי הגורם הכלכלי הינו אחד השיקולים המרכזיים במגמה זו:

העלות לחברה של הוצאת שכבת גיל מסוימת מכוח העבודה, העלות הכרוכה בתחלופה הגבוהה של משרתי החובה והוצאות ההכשרה הכרוכות בכך, [למול] היעילות הגבוהה יותר של צבא מקצועי והצורך הגובר של הצבא להשקיע באמצעי לחימה מתוחכמים מתוך תקציב נתון או מצטמצם.²¹

הוועדה מצאה כי אתוס "צבא העם" שהתבסס על גיוס חובה אוניברסלי, אחידות ושוויון בהזדמנויות במיצוי הפוטנציאל ובגמול אינו מתקיים בפועל. מסקנותיה של ועדת בן בסט לא הפתיעו את צמרת צה"ל, אשר הכירה את מסקנות ועדת שפר שבחנה סוגיית שירות החובה בצה"ל בשנת 2002.

ועדת האלוף גדעון שפר

בשנת 2002 מינה ראש אגף כוח אדם בצה"ל (אכ"א), האלוף גיל רגב, ועדה לבחינת שירות החובה בצה"ל בראשות האלוף (מיל') גדעון שפר. הוועדה פעלה כוועדה צבאית פנימית ומסקנותיה לא נידונו בדרגים הפוליטיים ולא עלו לדיון ציבורי מקיף. עם חברי הוועדה נמנתה קבוצת מומחים אזרחיים וכן בעלי תפקידי מפתח צבאיים, והיא זכתה לתמיכה של ראש אכ"א.²²

²⁰ ועדת בן בסט, *לחץ*, הנחות היסוד המרכזיות, עמ' 31. "ביסוד עמדת הוועדה עומדת התפיסה, כי חיוני למדינת ישראל לבסס את צבאה על שירות חובה" הינו משפט המבוא לפרק העוסק בעקרונות קביעת משך השירות בהם דנה הוועדה.

²¹ הוועדה לבחינת סוגיית קיצור שירות החובה בצה"ל, *לחץ*, עמ' 18.

²² חברי ועדת שפר - אזרחים: דר' יעקב שיינין, דר' ראובן גל, דר' נרי הורביץ, סא"ל (מיל') אילן לוין, עו"ד אילן נון. בעלי תפקידים בצה"ל: רח"ט תומכ"א - תא"ל אבי זמיר, רחמ"א אט"ל - תא"ל ראובן פירסט, רמ"ח תקציבים ביועכ"ל - אל"מ משה ליפל, רמ"ח תו"מ בח"א - אל"מ יהודית גריסרו, ר' ממד"ה - אל"מ עפרה בן-ישי, סגנית היוה"ל"ן - סא"ל שרלי קרני, רע"ן מחקר בממד"ה - סא"ל הדס בן-אליהו, רע"ן מימ"ד ביוה"ל"ן - סא"ל ענת קדם, רס"ן אושרת רומנו, רס"ן אלון סלומון, ר' תחום מחקרי צבא החובה בממד"ה - סרן רינת משה.

ועדת שפר בחנה מגמות חברתיות ותרבותיות בחברה ובצה"ל ביחס לשירות החובה, עלויות צבא החובה למשק הישראלי ולמערכת הצבאית, ומקורות כ"א בצבא החובה. הוועדה זיהתה כי חלים שינויים משמעותיים בעקרונות העומדים בבסיס שירות החובה.

השינוי הבולט הוא ביחס לעקרון האוניברסאליות, הקובע כי כולם חייבים בשירות חובה, עם פטור משירות הניתן על בסיס פרטני (מלבד ערבים הפטורים משירות כקבוצה). ערעור על עקרון זה נובע בין היתר מאמונות וערכים העומדים במתח עם האתוס הבטחוני אשר כוללים את שיח הזכויות, האתוס הניאו ליבראלי, ועוד.

על פי ועדת שפר נהוגה בצה"ל מדיניות של מסלולי שירות שונים (דיפרנציאציה) בצבא החובה. בפועל הצבא כבר הזניח את העיקרון של "צבא עם" ומקיים, באופן הסמוי מעין הציבור, מדיניות של דיפרנציאציה בוויסות המגוייסים על פי התאמת משך הגיוס לתפקיד, המנוהלת על ידי צה"ל בהתאם לצרכיו. הוא עושה זאת באמצעים שונים (ויסות שחרורים, התאמת משך השירות לחשיבות התפקיד, ועוד). דיפרנציאציה זו מתבטאת בהבדל במשך השירות בין נשים לגברים, בין הלוחמים, הטכנולוגיים, והעתודאים, במסלולי שירות מתואמים למגזרי אוכלוסייה כגון מאבטחי מתקנים ואוכלוסיות מיוחדות (מקא"ם). בנוסף למשך השירות היא מתבטאת בהבחנות בין תגמולי השירות - תוספת לדמי הכיס המשולמת לפי רמת הפעילות, תשלומי הקרן לחיילים משוחררים, מתן תעודת הלוחם וההטבות הנלוות לה, ועוד.

בנוסף, ציינה הוועדה כי במהלך השנים הניסיון לתגמל את השירות הצבאי באמצעות דמי אבטלה, זיכוי בנקודות מס, הטבות במתן משכנתאות, הנחה בארנונה, או מלגות לימודים, מבלי להופכו למקצועי, הפך לגורם מעוות במדיניות הרווחה בישראל.

לדעת הוועדה יצירת מסלולי שירות דיפרנציאליים וקיום מסלול לשירות אזרחי עשויים להפחית את הלחצים המופעלים על צה"ל על ידי קבוצות מאורגנות ופרטים ביחס לגיוס ולאופי שירות (סרבני מצפון, חרדים, ומקבלי פטור משירות אחרים) וכן לחזק את ערכי המקצועיות, ההתפתחות המקצועית, ההתמחות, ועוד. אלה עשויים לשפר, בדימוי והלכה למעשה, את איכות תוצרי העבודה, איכות השירות, הידע המקצועי הקיים והנצבר, ועוד. על פי המלצות ועדת שפר בכל חלופה המעמיקה את הדיפרנציאציה יש לתגמל לפי אופי השירות, תוך העדפה ברורה למשרתים במערך הלחימה ולקצינים.

בסיכום דבריה מצאה הוועדה כי המשך המהלך של העמקת הדיפרנציאציה בצבא החובה מעלה יתרונות לא מבוטלים לצה"ל בהתייחס ליחסי צבא-חברה, ומהווה מנוף ליצירת בסיס לגיטימציה נוסף עבור צה"ל בחברה בתור ארגון יעיל וחסכוני. מגמה זאת, לדברי הוועדה, דורשת מיסוד

מאורגן על ידי שינוי חוק גיוס חובה במתכונתו הנוכחית והשקעת משאבים גדולים יותר בכוח אדם.²³

הניסיון הבינלאומי

בסוף חודש אוגוסט 2010 הכריזו גרמניה ופולין על כוונתן לערוך רפורמה בצבאותיהם ולבטל את גיוס החובה. מטרת השינויים היתה לשפר את היכולות המקצועיות של הצבאות ולהתאימם לשיתוף פעולה בינלאומי ולדרישות של המלחמה המודרנית. שר ההגנה הפולני ציין כי רק צבא מקצועי יוכל להתמודד עם האתגרים שמציבים הטרור העולמי והמלחמות העתידיות.²⁴

בכך מתחזקת ההסתמכות על צבא מתנדבים, מגמה המקיפה גם את ארה"ב, בריטניה, צרפת, ספרד, הולנד, בלגיה ואיטליה שביטלו לגמרי או צמצמו את הגיוס.

מחקר שנערך עבור המכון לחקר העבודה (IZA) בגרמניה שבחן את הגיוס בארצות ה-OECD בשנת 2006 קבע כי בהתאם לתחזיות של התיאוריות הכלכליות גורר הגיוס אי יעילות סטאטית כמו גם הפרעות דינמיות בצבירת ההון האנושי והחומרי. בהשוואה לכלכלות בהן נהוג צבא מתנדבים, התוצר הלאומי והצמיחה במדינות בהן נהוג הגיוס הם נמוכים יותר. הממצאים עבור ארצות ה-OECD מראים כי הגיוס משפיע באופן שלילי, והסתמכות על צבא מתנדבים מקצועי מובילה לעלייה של 1-5 אחוזים בתוצר.²⁵ מחיר זה חל גם על התחליפים של גיוס החובה בדמות שירות קהילתי או לאומי. יש לציין שמחקרים בינלאומיים מצאו כי ככל שעולה הסתמכות הצבא על מגויסים, יורדת יעילותו ומוכנותו, כמתואר באיור 3.

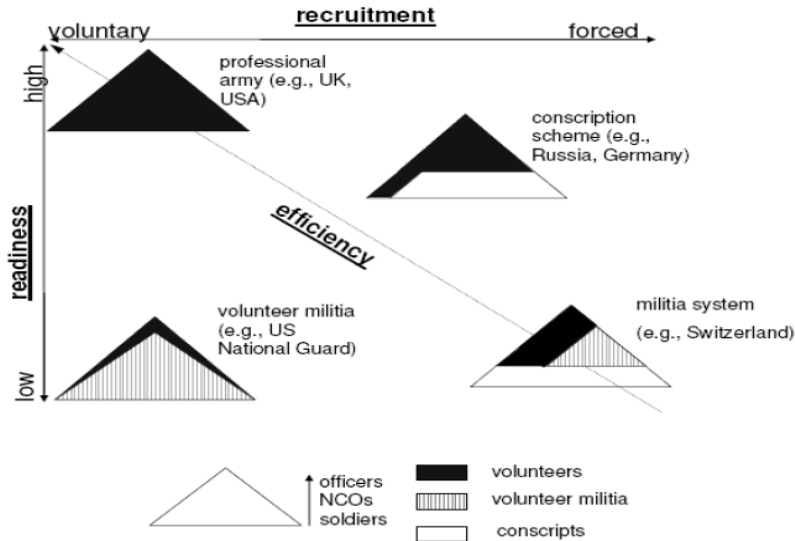
מחקר שנערך עבור מכון CES מינכן בחן את העלויות המתמשכות של הגיוס ומגיע לאותה מסקנה, שהראייה של צבא מגויס כפתרון חברתי זול לשימוש בכוח אדם למטרות חברתיות הינו מיתוס. "עבור כלכלנים" מציין המחקר, "אבחנה זאת עשויה שלא להיות מפתיעה, היות וגיוס מתנדבים באמצעות שוק העבודה נחשב באופן מסורתי כדרך היעילה ביותר להפיק רווחים מחלוקת עבודה ומומחיות".²⁶

²³ הוועדה הציעה חלופות שונות למצב הקיים ובין השאר המליצה על צמצום של כ-35 עד 48 אחוזים במספר משרתי החובה.
²⁴ רומן פריסטר, דנה הרמן וניוירק טיימס, "אירופה מוותרת על גיוס החובה", הארץ, 27 באוקטובר 2010, <http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/1186658.html>.

²⁵ Katarina Keller, Panu Poutvaara, and Andreas Wagener, *Military Draft and Economic Growth in OECD Countries*, Discussion Paper No. 2022 (2006), <http://ftp.iza.org/dp2022.pdf>.

²⁶ Morten Lau, Panu Poutvaara and Andreas Wagener, *The dynamic cost of the draft*, CESIFO working paper no. 774, September 2002, <http://tinyurl.com/38rn817>.

איור 3 – יעילות ומוכנות צבאית מול הרכב כוח אדם (מגויסים, קבע ומילואים)



Panu Poutvaara and Andreas Wagener, *The Political Economy of Conscription* (2009), adapted from Karl Haltiner (1998), <http://ftp.iza.org/dp4429.pdf>.

מחקר נוסף שנערך באוניברסיטת הרווארד התמקד בהשלכות המתמשכות של הגיוס לגבי ההכנסות העתידיות של המגויסים, אשר מהלך חייהם המקצועי התעכב בשל גיוס החובה. המחקר מצא כי שכרם פחת בכ-8 אחוזים במשך תקופה ממוצעת של תשע שנים ממועד השירות. על פי הממצאים, שנה של שירות חובה שקולה להפסד של שנתיים ניסיון בעבודה.²⁷

גיוס המילואים במתכונת המודל הישראלי מציג בעיה נוספת המקשה על הפעלת הצבא ועל המוכנות. בזירה בה מתקיימת מתיחות בטחונית מתמשכת גיוס המילואים המתבצע בישראל הינו אירוע הגורם להגברת המתיחות האיזורית ועלול לגרום לתוצאות שהיו נמנעות אם לא היה צורך בגיוס. מנהיגי ישראל המודעים לבעיה זאת לא פעם דחו גיוס מילואים על מנת למנוע הגברת מתח ובמקרים מסוימים (כמו במלחמת יום הכיפורים) היו לכך השלכות הרות גורל.

התאבדויות בצבא

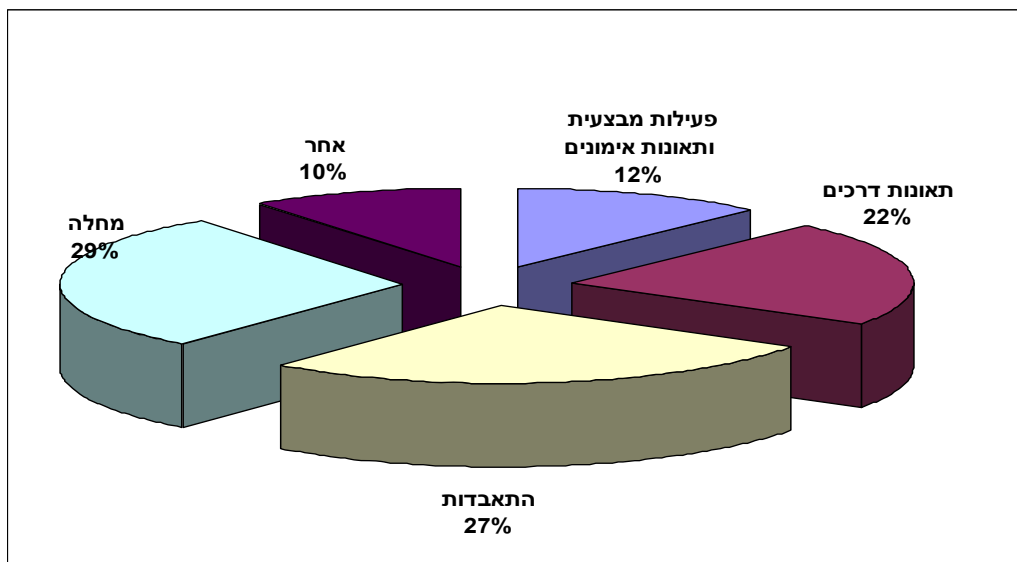
אחד המחירים הכבדים והטראגיים של אתוס "צבא העם" המלווה בלחץ לגיוס אוניברסלי מתבטא בתופעת ההתאבדות. השילוב של קשיי המסגרת הצבאית והנגישות לנשק הביאו את הוועדה הבינמשרדית למניעת התאבדויות להגדיר את אוכלוסיית החיילים כ"קבוצת סיכון". על פי נתוני הוועדה, הממוצע הרב שנתי בצה"ל הוא של 35 מתאבדים בשנה, כלומר מדי 10-14 יום מתאבד חייל.²⁸ בשנת 2010, עד לחודש יולי התאבדו 19 חיילים.²⁹

27 Imbens, Guido, and Wilbert van der Klaauw, "Evaluating the Cost of Conscription in The Netherlands," *Journal of Business and Economic Statistics* 13 (1995), <http://ideas.repec.org/p/ftb/harver/1632.html>.

28 הוועדה הבינמשרדית למניעת התאבדויות, "מניעת התאבדויות ילדים וצעירים במדינת ישראל", מצגת, <http://www.moia.gov.il/NR/rdonlyres/4BEDD985-9408-46D9-BE76-6107C6721C8C/0/SuicidePrevention.ppt>.

על פי דו"ח ועדת ברודט כ-27 אחוזים מחללי צה"ל בשנת 2005 איבדו את חייהם במעשה אובדני. התיוג השלילי שיש למעשה האובדני בחברה מוביל להטייה של נתון זה כלפי מטה ולהכנסת חלק מן החללים לקטגוריות של "תאונות" ו"אחר". התפלגות החללים מובאת באיור 4.

איור 4 – התפלגות חללים שמשפחתם הוכרה כחללי צה"ל בשנת 2005



מקור: ע"פ ועדת ברודט לבדיקת תקציב הביטחון, דו"ח, עמ' 117.

ד"ר ירדן קציר, אשר שרת בצה"ל כקצין בריאות הנפש, חקר את נושא ההתאבדויות בצה"ל במסגרת עבודת דוקטורט. הוא מציין:

מניתוח גורמי הלחץ שהבדילו בין קבוצת אובדניים ללא אובדניים עולה כי מדובר בגורמי לחץ הקשורים בהסתגלות החייל לסביבתו החדשה: יחס המפקדים, יחס החיילים ביחידה, חדירה לפרטיות ולבישת המדים. בכל אחד מהגורמים האלה ההבדל היה מובהק גם לגבי קבוצת הפונים לקב"ן. מדובר אם כן, ככל הנראה בתחושה של לחץ הקשור לתחום בין-אישי ונובע מחוסר הסתגלות חברתית של החייל. לחץ צבאי עם הגיוס מורכב ממספר לחצים שעל המתגייס המתבגר להתמודד עמם באופן סימולטאני.³⁰

הפסיכולוג בני מרום, המשמש כפסיכולוג מחקרי המסייע לצבא במניעת מקרי התאבדות בקרב חיילים, מציין את העובדה שכ-35 חיילים מתאבדים מדי שנה, בממוצע: "זו מחלקה שנמחקת. מאז קום המדינה, מבין 21 אלף חללי צבא, ייתכן מאוד שכמעט 10 אחוזים מהם, כ-1,500, התאבדו".³¹

²⁹ חנן גרינברג, "דאגה בצה"ל מזינוק במספר התאבדויות חיילים", Ynet, 7 ביולי 2010, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3915005,00.html>.

³⁰ ד"ר ירדן קציר, "אובדנות בצה"ל", 2005, מחקר שנערך באוניברסיטת בר-אילן בהנחיית פרופ' דוד צוריאלי, <http://www.hebpsy.net/articles.asp?id=543>

³¹ בני מרום, מצוטט בכתבה של מורן זליקוביץ, "גברים יהודים מתאבדים פי 3 יותר מערבים", Ynet, 4 בספטמבר 2004, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-2973102,00.html>.

מתוך נתונים אלו עולה כי הגורם מספר אחת למוות בצה"ל בשנים בהן אין מלחמות הוא התאבדות. סביר להעריך כי בצבא שמשרתים בו רק חיילים הבוחרים לשרת, ישרתו הרבה פחות חיילים שאינם מתאימים לכך, וכך מספר ההתאבדויות יקטן.

הפגיעה בחירויות הפרט

They that can give up essential liberty to purchase a little temporary safety, deserve neither liberty nor safety.

Benjamin Franklin (1706-1790)

למרות מיעוט ההתייחסויות לנושא לא נעלמה מעיני רבים העובדה שחוק גיוס החובה האוניברסלי כרוך בפגיעה עמוקה בחירויות הפרט של המגויסים. פגיעה זו הופכת לפחות מקובלת בחברה הישראלית מאשר בעבר. ועדת שפר ציינה כי "ערעור נוסף (על הבלעדיות של צה"ל בנייהול משאבי האנוש בחברה) מגיע משיח הזכויות, אשר עלול גם הוא לטעון נגד המונופול הזה של הצבא על בסיס זכותו של הפרט לפעול לפי מצפונו".³² גם ועדת בן בסט זיהתה כי יש "יתרונות חיצוניים הגלומים ברווחת הצעירים ולחירותם שאינן ניתנות לכימות".³³

מכל הפגיעות האפשריות של המדינה בזכויות הפרט, הגיוס הצבאי הינו הפגיעה החמורה ביותר בהיותו מנוגד לזכות היסודית ביותר של הפרט – הזכות לחיים. השלילה של זכות זאת בשנים המעצבות של אישיותם של צעירים מבססת את עיקרון הסטאטיזם (עליונותה של המדינה). החשיבה הליברלית מכירה בעליונות זכויות הפרט לחייו ולרכושו, כזכויות יסוד שאינן מותנות ותלויות במדינה. מימוש קיצוני של תפיסת עליונות כוח המדינה, אליו נחשפים אלפי צעירים בישראל בתקופת גיוסם, פועל לחיזוק תפיסה שהיא הפוכה לתפיסה הדרושה לחייהם כאזרחים ריבוניים, עצמאיים, חופשיים ויצרניים.

ההצדקה לגיוס החובה עלתה מן ההקשר של חברה מגויסת במצב חירום וסכנת חיים, מצב עבורו נוסחה פקודת ההקמה של צה"ל, שציינה בעת ההקמה של צה"ל כי גיוס החובה אמור לחול בשעות חירום בלבד.³⁴ אולם, כפי שהוצג בנייר זה, הנטל הנובע מחוק גיוס החובה נופל במלוא כובדו על מיעוט מצומצם של צעירים הנדרשים לשירות חובה מלא של 36 חודשים, ועל פחות מ-4 אחוזים מאוכלוסיית הגברים היהודיים ממשרתי המילואים. מצב עניינים זה מערער את הטענה כי לא ימצאו מספיק בני נוער לאיוש השורות כנימוק לגיוס כפוי. על פי המספרים, מסתבר שאפשר לבנות את השירות על בסיס התנדבותי ומקצועי. כעת המצב הפוך והצבא סובל מעודף מגויסים. המאמץ לתחזק את הדימוי של שירות שוויוני כופה על הצבא בזבוז כספים ומשאבים

³² ועדת שפר, *לח*, סיכום עבודת הוועדה לבחינת שירות החובה בצה"ל, סעיף 12.3.

³³ הוועדה לבחינת סוגיית קיצור שירות החובה בצה"ל, *לח*, עמ' 9.

³⁴ סעיף 2 בפקודת הקמת צה"ל קובע: "במצב חרום יונהג גיוס חובה לצבא-ההגנה לישראל על כל שרותיו", 26 במאי 1948.

ופוגע בביטחון המדינה. זאת גם הסיבה לריבוי הקולות המבקשים לנתב את שירות החובה לכיוון של שירות לאומי אזרחי.³⁵

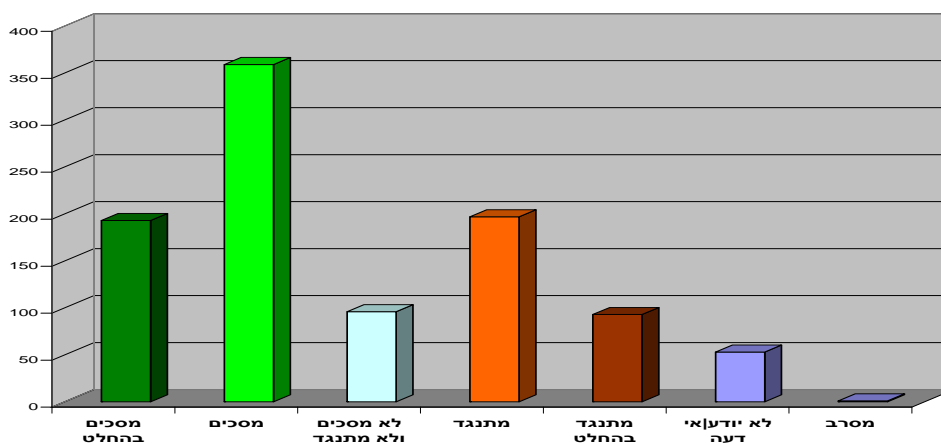
סקר עמדות הציבור ביחס לצה"ל

מכון ירושלים לחקר שווקים עורך סקר רב-שנתי מתמשך העוקב אחר עמדות הציבור בנושאי חברה וכלכלה. הסקר האחרון נערך על ידי המכון במאי 2010 באמצעות מכון דחף בקרב 992 בני אדם, המהווים מדגם מייצג של האוכלוסייה היהודית הבוגרת בישראל. הסקר כלל שאלות לבירור עמדות בנושאים הקשורים בצבא, אמון בפקוד הצבא, שירות החובה, היחס ל"סרבנים" ו"משתמטים" ומקצועיות הצבא. מתוך הסקר נתמקד במספר שאלות מרכזיות ובמשמעותן.

כאשר נתבקש הנסקר לענות מה היא מידת הסכמתו לטענה כי **"הצבא צריך לשכור צוות אזרחי כדי להחליף אנשי מילואים בשירותים לא קרביים"** הנטייה הייתה להשיב בחיוב. מתוך סך של 85.7 אחוזים שהשיבו בחיוב או בשלילה, 47.27 אחוזים הסכימו לעומת 38.51 אחוזים שהתנגדו.

כאשר הועלתה הטענה כי **"כדי להגדיל את תקציב הביטחון יש להעביר לחברות פרטיות את הפעילויות הצבאיות הלא קרביות, כמו למשל שרותי מזון, מכבסה, מוסך, ניקיון וכו'"** התפלגות התשובות של כ-85 אחוזים מן המשיבים שהייתה להם דעה בנושא הייתה הסכמה והסכמה חזקה של 55.65 אחוזים לעומת התנגדות של 29.24 אחוזים. ההתפלגות מוצגת באיור 5.

איור 5 – התפלגות היחס למיקור חוץ בצה"ל

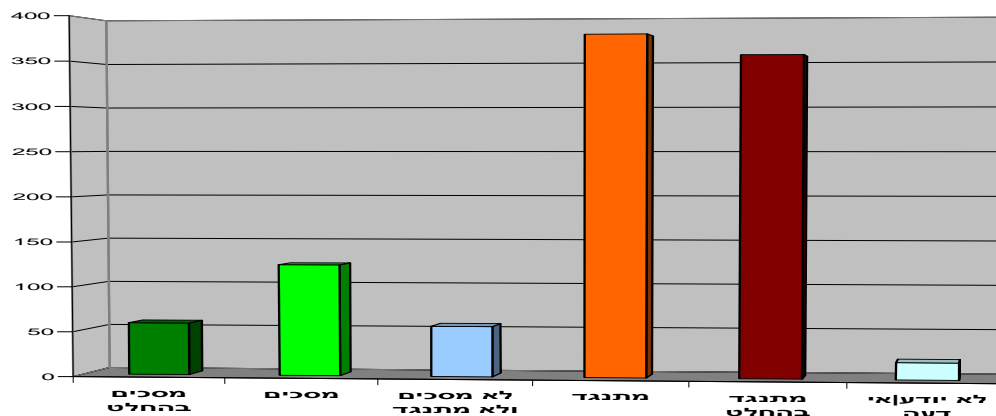


נראה על פי תשובות אלו כי יש הכרה ציבורית רחבה יחסית בכך שעל מנת להתייעל ולשפר את הצבא, יש להפעיל יותר מיקור חוץ מקצועית בתחומים שאינם בליבה של הפעילות הצבאית. יחד עם זאת כאשר התבקש הציבור להביע את עמדתו ביחס לטענה כי **"ישראל צריכה לשאוף למעבר לצבא של מתנדבים כמו בארה"ב ולהפסיק עם גיוס חובה"**, נראה כי האתוס של "צבא העם"

³⁵ הנטייה הרווחת המבקשת לקדם שירות אזרחי חליפי לשירות הצבאי מבוססת על הנחת היסוד כי מערכת היחסים בין המדינה לפרט היא של זכויות חברתיות המוענקות לפרט כנגד "שירות חובה" וכי למרות שאין טעם בגיוסם לצבא ראוי להקים מסגרת על מנת להעסיקם בעבודות יזומות כלשהן על מנת לשמר את האתוס האידיאולוגי המנותק מצרכי הצבא.

וגיוס החובה נותר על כנו. מתוך 92.45 אחוזים מן הנשאלים שהיו בעלי דעה ברורה בנושא, 18.35 אחוזים הסכימו עם הטענה לעומת 74.1 שהתנגדו לה.

איור 6 – התפלגות היחס להעברת צה"ל לצבא מתנדבים בלי גיוס חובה



הסקר גם בירר עד כמה הציבור הישראלי מוכן להשית סנקציות חברתיות על ה"סרבנים" לשירות החובה. הציבור נשאל על "אדם צעיר מסרב להתגייס לצבא, האם אתה בעד או נגד זה שמסיבה זו מעסיקים לא יתנו לו עבודה?" 96.27 אחוזים מתוך הנסקרים ענו לשאלה, כאשר המחייבים היו 50 אחוזים והמתנגדים 46.27 אחוזים.

על פי שאלות אלו נראה כי גוברת ההכרה והנכונות בציבור לייעל את צה"ל על ידי מיקור חוץ, ולמרות שהתמיכה במודל "צבא העם" הינה רבה, הנכונות להשית סנקציות כנגד המתנגדים למודל אינה גדולה באותה מידה.

סיכום

למרות שהסקרים מראים כי רוב הציבור בישראל מכיר בכך שיש ליעל את פעילות הצבא ולהרחיב את מיקור החוץ לגבי פעילות שאינה בליבת העשייה הביטחונית, קיימת תפיסה של "תקינות פוליטית" שמעטים חולקים עליה. תפיסה זאת מניחה כנתון את "צבא העם". רוב הישראלים מדברים עליו ומבקשים להמשיך ולקיים אותו למרות שהוא אינו קיים. רצון זה מוביל למגוון הצעות רפורמות הפותחות במסר, כי לא ניתן לוותר על המודל של "צבא העם" אך בפועל הן מציעות מעבר לשירות ותגמול מקצועי וסלקטיבי, ברמה זו או אחרת.

בניגוד למוסכמה המושרשת בציבור כי לא ניתן לשנות את מודל "צבא העם" המבוסס על גיוס אוניברסלי, מודל זה אינו מתקיים בפועל. רק כ-59 אחוזים מכלל אוכלוסיית הגברים בגיל גיוס מתגייסים מלכתחילה ומשלימים את השירות הצבאי שהוקצה להם,³⁶ ופחות ממחצית המגוייסים הגברים מסיימים מסלול מלא של 36 חודשי שירות צבאי (בשל הסדרים שונים של קיצורי שירות).

³⁶ כאמור, על פי נתונים שהוצגו לוועדת בן בסט על ידי נציגי צה"ל, בנוסף ל-23 האחוזים מן הגברים שאינם מתגייסים מלכתחילה עוד 18 אחוזים נושרים במהלך השירות.

בממוצע נושרים מן השירות הצבאי כבר בשנה הראשונה כ-8,900 איש (מתוכם כ-7000 גברים) בשל בעיות שונות (בעיקר הסתגלות ומוטיבציה). האוכלוסייה שנותרה היא התשתית למצבת כוחות המילואים. שיעורם של משרתי המילואים המבצעים בפועל את מלא הדרישות לכשירות מירבית (מתוך אוכלוסיית הגברים היהודית) הינו כ-4 אחוזים. כאשר משווים את אוכלוסיית משרתי המילואים לכלל האוכלוסייה הישראלית בגיל העבודה, היחס אף יורד ועומד על כ-1 אחוז.

הטלת נטל הביטחון על אוכלוסיות מצומצמות יוצרת אפליה בין אוכלוסייה הנושאת בעיקר נטל השירות הצבאי ללא תגמול נאות לבין שאר האוכלוסייה ש"אינה משרתת". שבר זה הפך את השירות הצבאי מגורם מלכד ו"כור היתוך" לגורם מפרד ומקור לחיכוך. בנוסף, הוא מוביל ליוזמות חקיקה "מתקנת" המעוותות את השוויון בפני החוק כלפי כלל אזרחי ישראל.

השימוש בחיילי חובה מיותרים מעוות את אומדני היעילות ומעכב הכנסת טכנולוגיות מתקדמות וחסכוניות לשימוש. ניתן להפעיל מודל שירות מקצועי ולהתחיל בתשלום שהוא שווה ערך למידת השתכרותם האלטרנטיבית של משרתי החובה.

בשילוב עם שחרור האנשים שאין בהם ערך מוסף לצבא ו/או אינם מעוניינים לשרת בצבא מהלך זה ושינוי עקרונות הגיוס האוניברסלי עשויים להשביח את כוח האדם, לייעל את ביצועי הצבא, לפתור את בעיות הקיפוח ולשחרר לשוק את כוח האדם שאינו נדרש. הייעול המערכתי הזה נאמד בכ-9 מיליארד ש"ח בשנה (כ-1.7 אחוזים מהתוצר במשק).

זאת ועוד, על פי תא"ל (מיל') אמציה חן, אשר, כאמור, ערך תוכנית רפורמה להפעלת מערך המילואים במסגרת המטה הכללי, הפעלת חיילי המילואים במתווה הנוכחי, כאשר אלו אינם מאומנים ומקצועיים דיים, מובילה לכישלונות וסיכון חיים בשדה הקרב ומקשה על השגת יעדי הצבאיים של מדינת ישראל.³⁷

אם כן, הרעיון של "צבא העם" הנתמך על ידי אלו הקוראים להגברת גיוס החובה והכלתו על שכבות אוכלוסייה נוספות (חרדים, "משתמטים" ונשים שאינן משרתות כיום) מנוגד לדרישות הביטחון של ישראל ולהתייעלות צה"ל, מזיק לחוסן הכלכלי של מדינת ישראל ועומד בסתירה לעקרונות החברה החופשית.

³⁷ אמציה חן, ראיון עם המחבר, 24 באוקטובר 2010.