

היבטים כלכליים של מערך המילואים בצה"ל

שמואל אבן וערן ישיב

כללי

צה"ל מתבסס על מערך מילואים זמין וגדול (ביחס לאוכלוסייה) לצד מערך סדיר המורכב מחיילי חובה וקבע. המבנה הזה אינו נובע מבחירה אלא מהפער הגדול בין האיזמים הביטחוניים לבין כמות המשאבים. אולם מאז שנות ה-90 של המאה הקודמת חלו שינויים מרחיקי לכת במערך המילואים ובשימוש בימי המילואים. אחת הסיבות העיקרית לכך היא העברת תקציב ימי המילואים מהביטוח הלאומי למשרד הביטחון – מהלך שגרם למשרד הביטחון "לחשב מסלול מחדש". סיבות נוספת לכך הן הגידול במערך הסדיר, השינוי במאפייני העימותים, פירוקן של יחידות מילואים והנטל הכבד של הקריאה למילואים על האוכלוסייה המשרתת. המאמר הזה בוחן – דרך הפריזמה הכלכלית – את מערך המילואים של צה"ל ובמיוחד את מערך המילואים של כוחות היבשה (שעדיין נשען במידה רבה על יחידות מילואים). לקראת סוף המאמר מוצג לבחינה מודל עתידי לתגמולו של מערך המילואים.

בחוק שירות המילואים התשס"ח (2008) נקבע, בין היתר, כי את היקפו של מערך המילואים הנדרש לצה"ל, כדי להיערך למשימותיו בשעת חירום, קובעת הממשלה לפי הצעתו של שר הביטחון; זו ניתנת לאחר שהובאה בפניו המלצת הרמטכ"ל. על צה"ל מוטלת החובה והאחריות להבטיח את כשירותם הגבוהה של מערך המילואים ושל המשרתים בו באמצעות מתן הכשרות, אימונים וציוד הולמים בהתאם למשימות של היחידות. לפי החוק, חייל מילואים חייב להתייצב לשירות מילואים, אם נקרא לכך, והשירות נמשך כל עוד הצו בתוקף.

ביולי 2012 אמר הרמטכ"ל בני גנץ בפורום מטכ"ל שלמערך המילואים חשיבות מיוחדת "הן בשל מרכזיותו של המערך כמשלים היכולות האופרטיביות וכמאפשר אימון הסד"כ הסדיר בשגרה והן כנדבך משמעותי ביכולת ההכרעה של צה"ל בחירום. הדברים מקבלים משנה תוקף על רקע המצב האסטרטגי והאפשרות להגעה למלחמה

רב־זירתית בעתיד"¹.

מדבריו של ראש אגף כוח אדם בצה"ל, אלוף חגי טופולנסקי בפברואר 2015, עולה כי לרשות צה"ל עומדים כ-400 אלף אנשי מילואים וכי בגיוס מלא מונה צה"ל כ-600 אלף אנשי צבא. אשר לעתידו של מערך המילואים ציין טופולנסקי: "האימונים יורחבו, כוח האדם יצומצם ב-20%, והתגמול יוגדל. מי שרוצה לעשות מילואים מוזמן לעשות זאת. אנו עוברים לנבחרת מילואים איכותית יותר ומתוגמלת יותר". הדברים נאמרו במסגרת תהליך של ארגון מחדש במערך כוח האדם בצה"ל, לרבות קיצורו של שירות החובה והקיצוץ במספריהם של אנשי הקבע ושל האזרחים עובדי צה"ל.²

ההיגיון הכלכלי של צבא המילואים בתפיסת הביטחון

ההיגיון הכלכלי של צבא המילואים משתקף בתפיסת הביטחון המסורתית של ישראל, ששלושת מרכיביה הם הרתעה, התרעה והכרעה. התפיסה הזאת מבוססת על תלות הדדית בין צה"ל למשק ובעיקר על שימוש דואלי בכוח העבודה של המשק לצורכי צה"ל בעת מלחמה. מקורה עוד בימיה הראשונים של המדינה, כאשר ההנהגה התלבטה בשאלה כיצד ניתן להקים צבא גדול – יחסית למספר התושבים – שייתן מענה לאיום של צבאות ערב הסדירים באמצעות כוחותיה הדלים של המדינה היהודית שהוקמה זה עתה. הפתרון שמצאה, ושעדיין שריר וקיים, הוא להתבסס על צבא סדיר קטן יחסית, הבנוי ממערך חובה וממערך קבע, ועל אלה להוסיף נדבך של מערך מילואים גדול שיגויס במצב חירום.³ ההתרעה נועדה לצלצל בפעמונים כדי להודיע מראש על אפשרות של מלחמה, כך שאפשר יהיה לגייס את אנשי המילואים מהמשק לצבא לפני פרוץ המלחמה. ההכרעה – מטרתה לסיים במהירות את המלחמה בהישגים המקובלים על הדרג המדיני, לחדש את ההרתעה ולשחרר את חיילי המילואים מהצבא כדי לאפשר למשק להתאושש.

בהתחשב בגודל האיומים ובמיעוט המשאבים, תפיסת הביטחון המסורתית הייתה כנראה אופטימלית בשעתה בכל הנוגע להעתקה מהירה של משאבים מהמשק לצבא ולהיפך. הסיבה: היא איפשרה הן את קיום המשק והן את קיום הכוח הצבאי הדרוש. אולם התפיסה הזאת הטילה נטל כבד על האוכלוסייה המשרתת, והיו בה סיכונים צבאיים ומדיניים, ובהם הסיכון לכשל של מערך ההתרעה החיוני לגיוס מילואים, כפי שקרה במלחמת יום הכיפורים. בעימותים בעשורים האחרונים (ובהם מלחמת לבנון השנייה ומבצע "צוק איתן") לא נזקק צה"ל ליישומה של התפיסה הזאת נוכח השינויים באופי האיומים ובדרכי ההתמודדות עימם. עם זאת, צבא המילואים נותר מרכיב מרכזי ביכולות התמרון וההכרעה של צה"ל.

למודל השירות הצבאי, הקשור קשר הדוק לתפיסת הביטחון, יש גם היום השפעה רבה על תקציב הביטחון. שירות החובה, שהוא עדיין ארוך יחסית, משמש בסיס הן לצבא הקבע והן למערך המילואים. שלושת אלה מאפשרים להשיג עוצמה צבאית

רבה יחסית למרות מחסור בכוח אדם ובתקציבים. מערך המילואים של צה"ל מאפשר לישראל להציב בעיתות חירום כוח גדול בחזיתות השונות. כך מתקיים מתאם בין המתח הביטחוני לבין גודל הצבא. נוסף על כך, חוק גיוס חובה מאפשר לצבא לגייס את כוח האדם המתאים לו ביותר – מה שמתבטא מאוחר יותר גם באיכות אנשי המילואים. הגידול באוכלוסיית ישראל שיפר משמעותית את יכולתה לעמוד בהוצאות הביטחון ולספק כוח אדם לצבא, וכתוצאה מכך גם התאפשר באחרונה לקצר את השירות הסדיר לגברים (כיום 32 חודשים). עם זאת, ככל שהאוכלוסייה גדלה, כך קשה יותר לקיים את עקרון השוויון בנטל הן בנוגע לשירות החובה והן בנוגע לשירות המילואים. לפי עבודת הדוקטורט של תא"ל (מיל"), ד"ר ששון חדד, לשעבר היועץ הכספי לרמטכ"ל, "הדרך לצבא מילואים על בסיס התנדבות אינה רחוקה בישראל".⁴

ההתפתחויות לאורך זמן במערך המילואים ותקציבו

עד תחילת שנות ה-90 של המאה הקודמת השימוש במשאב המילואים היה ללא רסן, אך המצב הזה השתנה מהותית בעקבות שינויים מבניים שהונהגו בתקציב המילואים (אם כי גם כיום יש עדיין טענות בנוגע לניצול לא יעיל של ימי המילואים).

בשלב הראשון, ב-1985, נקבע שבתקציב הביטחון יוגדר מראש כמה ימי מילואים מוקצים לאותה שנת כספים (כמתואר בסעיף 20 לחוק יסודות התקציב התשמ"ה – 1985). כל חריגה כלפי מעלה במספר ימי מילואים – כך נקבע – תלווה בהעברה כספית ממשד הביטחון אל הביטוח הלאומי. יתר על כן, מהחיסכון בימי המילואים – כך נקבע – ייהנה משרד הביטחון (העודף התקציבי יועבר אליו). המטרה הייתה ליעיל את גיוסם של אנשי המילואים ולחסוך למשק משאבים. בפועל, השינויים במדיניות כוח האדם בצה"ל בכלל ובמערך המילואים בפרט החלו בסוף שנות ה-80 של המאה הקודמת בהנהגתו של הרמטכ"ל דן שומרון (1987-1991) שסבר כי יש להפוך את צה"ל ל"צבא קטן וחכם".

בשלב השני, ב-1995, הועבר תקציב המילואים מהביטוח הלאומי ישירות לצה"ל, כך שצה"ל המקבל החלטות על גיוס המילואים הוא גם זה שמשלם את תגמולי המילואים. ההחלטה עוגנה בחוק ההסדרים והתקציב ל-1995.⁵

כתוצאה מהמהלכים האלה הפחית צה"ל את פעילותו של מערך המילואים. היקף ימי המילואים השנתי הופחת באופן חד מ-10 מיליון ימי מילואים (ימ"מ) ב-1990 למיליונים ספורים בשנה באמצע שנות האלפיים.⁶ חלק מהשינוי הזה אפשר להסביר בשיקולים של התייעלות פנימית; חלק אחר אפשר להסביר בהפחתה משמעותית של משימות הביטחון השוטף שהוטלו על אנשי המילואים בעקבות היציאה מלבנון ודעיכת האינתיפאדה השנייה והשינוי באופי המלחמות. הסבר נוסף לירידה הכה החדה בהיקף המילואים הוא שהצבא נקלע למצב הפוך – של אי-זימון מילואים לאימונים חיוניים

בשל אילוצי תקציב וסדר עדיפות תקציבי. על כך מעידים, בין היתר, הפערים באימוני המילואים ובמחסני החירום שהתגלו בעקבות מלחמת לבנון השנייה.⁷ נראה שתקציבי המילואים הפכו ליעד זמין לקיצוץ מאחר שבסעיפים אחרים (כמו פיטורים של אנשי קבע וביטולי פרויקטים) קשה להשיג קיצוץ בהוצאות בטווח הקצר, אלא רק בשנים הבאות. נוסף על כך נראה שקיצוץ באימונים של כוחות המילואים נעשה מתוך תקווה שיתאפשר להשיב את המילואים לכשירות במועד מאוחר יותר.

על כל פנים, ההפחתה במספר ימי המילואים ובמשימות השוטפות של המערך הזה הקטינו את מספר המשתתפים בפועל במערך המילואים והעמיקו עוד יותר את אי-השוויון בחלוקת הנטל. כתוצאה מכך הגבירה המדינה את מעורבותה בבקרה על גיוס המילואים, וגם הצבא דרש לשפר את תנאי המילואים כדי לפצות ככל האפשר את המשרתים בפועל.

במסגרת הבקרה על מערכת הביטחון מונתה ועדת ברורמן (2005), וזו המליצה על מכסת מילואים תלת-שנתית של 42 יום לחיילים ושל 70 יום לקצינים. הוועדה קבעה כי חיילי המילואים ייקראו לשירות רק במצבי חירום או לצורכי אימונים והכשרה. הם לא ימלאו משימות של ביטחון שוטף או משימות שוטפות אחרות של הצבא.⁸ הצבא חלק על המלצותיה של ועדת ברורמן וטען שיש להגדיל את המכסה של ימי המילואים ולאפשר לאנשי המילואים להשתתף גם באימונים וגם בתעסוקות מבצעיות, כדי שחיילי הצבא הסדיר יוכלו להתאמן. כמו כן ביקש הצבא להגדיל את תגמולי המילואים.⁹ לפי הערכתו של משרד הביטחון, עלות ההצעה הייתה 466 מיליון שקלים בשנה. החלטת הממשלה מספר 1628, מ-6 במאי 2007, אימצה את עמדת הצבא ואת תזכיר החוק שהוכן בהתאם להצעה הזאת, אך קבעה שהצעת החוק תותאם להמלצותיה של ועדת ברודט לבחינת תקציב הביטחון לאחר שתפורסמה (דוח ועדת ברודט פורסם ב-17 במאי 2007).¹⁰

ועדת ברודט (2007) קבעה מכסה תלת-שנתית (לשנים 2008–2010) של 54 ימי מילואים לחיילים, 70 ימים למש"קים ו-84 ימים לקצינים. הוועדה המליצה שהחל מ-2010 תפחת המכסה ותותאם להמלצותיה של ועדת ברורמן, לרבות ההמלצה שלא לזמן אנשי מילואים למשימות של ביטחון שוטף. הוועדה קבעה שיש להעדיף קיצור של שירות המילואים על פני קיצור של שירות החובה.¹¹

בחוק שירות המילואים תשס"ח (2008) אומץ המתווה שגובש בדו"ח ברודט, אך הוא לא כלל הפחתה במכסת ימי המילואים לכמות שהמליצה ועדת ברורמן (כמצוין לעיל). כמו כן נקבעו בחוק הגבלה של היקף המילואים לפי הצורך הביטחוני, זימון למילואים בהתאם לכשירות הנדרשת ורק לתפקידים מוגדרים, ביטול הצירוף האוטומטי של חיילים משוחררים למערך המילואים והגדלה של תגמולי המילואים.¹² באיגרת שהפיץ צה"ל דווח על תגמולים נוספים שחיילי המילואים עשויים להיות זכאים להם:

"תגמול נוסף" שיינתן באמצעות רשות המיסים, "תגמול מיוחד" או "תגמול בעבור השתתפות בהוצאות אישיות" שאותם ישלם צה"ל (מופ"ת) וכן תגמול ל"מוחרגי גיל" שגם אותו ישלם צה"ל.¹³

בפברואר 2013 מינה הרמטכ"ל צוות "לבחינת מערך המילואים" בראשות תא"ל רוני נומה ("צוות מערך המילואים"). מסקנות סופיות של הצוות נכללו בדוח מאמצע דצמבר 2013.¹⁴ בפורום מטכ"ל קבע הרמטכ"ל שהוא מקבל את האמור בדו"ח, וכי על בסיסו – יחד עם המלצותיו – יגובש "מסמך יישום" שאותו יאשר הרמטכ"ל. ההמלצות האלה – כך נקבע – "ילובנו וינוסו במהלך שנת העבודה 2014", ולאחר מכן יתוקף מסמך היישום מחדש ו"יהווה בסיס לכשירות מערך המילואים".¹⁵

בתוכנית האימונים ל-2013 עמד התקציב המיועד לאימון מערך המילואים של כוחות היבשה על כ-581 מיליון שקל מתוך כ-1.5 מיליארד שקל שהוקצו לאימונים ולהכשרות של כוחות היבשה לאותה השנה. לפי הדו"ח של צוות מערך המילואים, קוצץ תקציב האימונים בפועל במהלך 2013 ועמד בסופו של דבר על 1.21 מיליארד שקל בלבד (קיצוץ של כ-290 מיליון שקל). בדו"ח של צוות מערך המילואים מדצמבר 2013 צוין כי התקציב המיועד לאימונים של כוחות היבשה בשנת 2014 עומד על כ-1.3 מיליארד שקל (מתוכם כ-376 מיליון שקל לאימונו של מערך המילואים), לעומת כ-1.56 מיליארד שקל (מתוכם כ-600 מיליון שקל לאימונו של מערך המילואים) שנדרשו לדעת הצוות כדי לעמוד ב"כשירות מזערית" של מערך המילואים.¹⁶

צוות מערך המילואים המליץ בדו"ח מדצמבר 2013 על "שמירת יציבות בתקציב מערך המילואים והגנה עליו משינויים תכופים על ידי גידור פנימי או חיזוני, והפניית משאבים מהתעצמות באמצעי לחימה [לטובת] העלאת כשירות מערך המילואים". הצוות הדגיש, ש"לאימונים במערך המילואים תפקיד מרכזי בבניית הכשירות וחיזוק תחושת המסוגלות של המפקדים והחיילים".¹⁷

בסיכום הרמטכ"ל, שנלווה לדו"ח של צוות מערך המילואים, נקבע כי "נדרש להגדיר רף קבוע שיאפשר הגעה לרמת כשירות רצויה ולשמרה באופן יציב לפרק זמן ארוך. מרכיב משאבי זה של כשירות צריך להיות בעדיפות על כל נושא אחר, ואם נדרש להקשיחו תקציבית – כך ייעשה".¹⁸

במאי 2014 הודיע צה"ל על הפסקת פעילויות שונות, ובהן אימונים של אנשי המילואים, וזאת בשל מחסור בכסף. דובר צה"ל הסביר אז כי "תוכנית העבודה לשנת 2014 תוכננה באופן אחראי תחת המשימות וגודל הצבא, כפי שאושרו באוקטובר 2013 בקבינט ובינואר 2014 בוועדת החוץ והביטחון". לדבריו, לאורך כל הדרך הוצגו לכל הגורמים הרלוונטיים המשמעויות של אישור תוכנית עבודה עם תקציב חסר.¹⁹ ביוני 2014 קיים שר הביטחון משה יעלון דיון על הדו"ח של צוות מערך המילואים. בסיכום הדיון נכתב, בין היתר: שר הביטחון עמד על "חומרת המשבר התקציבי אשר

מוביל לפגיעה חריפה ומשברית במערך המילואים ובכשירותו. פגיעה זאת בכשירות נגרמת מהכשרה מרודדת ופגיעה באימוני הסדיר אשר מזינים את מערך המילואים, מביטול אימוני מערך המילואים ומאי-קיום מודל המילואים התלת-שנתי, דבר אשר מוביל לרף נמוך של לכידות וכשירות". שר הביטחון ציין, כי "אנו נמצאים במציאות תקציבית משברית אשר אילצה אותנו לקצץ באופן חד במשאבים הזמינים... לנוכח העובדה שמרבית מרכיבי הביטחון כיום הינם קשיחים... לא קיימת בעת הנוכחית אפשרות להקשחת תקציב לצורכי כשירות המילואים". השר הוסיף כי "במידה ותיקבע מסגרת תקציבית ראויה לתר"ש... ניתן יהיה לשוב ולדון על הקשחת מרכיב מסוים ממסגרת זו לטובת שמירה על כשירות מערך המילואים". כמו כן אמר אז: "במידה ותימשך מצוקה תקציבית זו גם בשנת עבודה 2015 [יהיה] עלינו לגבש מתווה חלופי אשר יפנה מקור תקציבי למטרת שמירת כשירות חיונית של המערך".²⁰

שר הביטחון הבהיר למבקר המדינה, שבדק את כשירותו של מערך המילואים, כי מצבם הירוד של כוחות המילואים אינו מפתיע אותו, מאחר שהוא זה שהחליט לקצץ את אימוניהם לטובת הצטיידות במערכות הגנה כמו כיפת ברזל ושרביט קסמים.²¹ לפי דו"ח ועדת לוקר (מיוני 2015), מצבת חיילי המילואים כוללת מספר ניכר של חיילי מילואים שאינם משרתים בפועל ואף אינם מוצבים ביחידות מילואים. חלק מאנשי המילואים שמשובצים ביחידות אינו נקרא לשירות מילואים כבר כמה שנים, אינו מתאמן וממילא גם אינו כשיר. גם בעת פקודה לא תהיה לצה"ל אפשרות לצייד את כלל אנשי המילואים הרשומים במצבת המילואים. הוועדה קבעה כי היא רואה במצב הקיים של משק המילואים פגם מהותי, ערכי וניהולי. הוועדה המליצה להפחית את מצבת אנשי המילואים לתקנים הנדרשים ולהותיר בה רק חיילי מילואים פעילים, אלה שבשעת חירום אפשר יהיה לציידם ולהפעילם בדרך משמעותית ואפקטיבית. נוסף על כך המליצה הוועדה לאמץ את ההמלצות הכלולות בדו"ח הוועדה בראשות אלוף רוני נומה בנוגע למדדי הכשירות של צבא המילואים.²²

במסגרת תר"ש גדעון (2016-2020) מתוכננת ירידה מדורגת של 100 אלף חיילים במצבת כוח האדם במילואים.²³ חלק מהקיצוץ נובע כנראה מקיצוץ בתקנים, בין היתר בשל פירוק מפקדות. נראה שהצבא מעדיף מערך מילואים קטן יותר ומאומן יותר.

מודל לבחינה: תגמול מערך המילואים בעתיד

הירידה בהשתתפות האוכלוסייה בשירות המילואים, שצפויה להימשך בשל גידול האוכלוסייה מעבר לגידול הצפוי במערך המילואים, והפערים הגדולים באופי השירות ומשכו בין משרתי מילואים שונים מגדילים את אי-השוויון בנטל ומקשים על צה"ל לשמור על הדימוי של "צבא העם". הקושי הזה צפוי להימשך ואף לגבור, כך שאין מנוס מלבסס בעתיד הרחוק את מערך המילואים על מתנדבים בלבד.

נראה שרבים מאנשי המילואים רואים בשירות המילואים ערך, שליחות לאומית ומחויבות לקבוצת השייכות שלהם, לרבות לחבריהם ליחידה. בצד זאת, בעבור חלק גדול מהם שירות מילואים הוא נטל כלכלי משמעותי או לפחות תעסוקה שאינה משתלמת. במהלך השנים אומנם שיפרה המדינה את תנאי השירות של אנשי המילואים וקבעה סף גמול הגבוה משכר המינימום, אך בסופו של דבר מודל התגמול של המילואים מבוסס על שכרם של המשרתים במילואים במקומות העבודה האזרחיים,²⁴ כלומר המנגנון מפצה את איש המילואים (באופן חלקי) על היעדרותו ממקום העבודה ואינו מתגמל אותו על שירותו במילואים בצה"ל. זאת, להבדיל, ממערכות השכר והתגמול במשק המבוססות על העיקרון של תרומת העובד למערכת. השיטה הזאת יוצרת פער גדול בשכרם של אנשי מילואים, מתחומי עיסוק שונים ומרמות שכר שונות במשק האזרחי, שמבצעים בפועל שירות מילואים זהה. לאור זאת מוצע לבחון מודל שונה, המביא בחשבון גם את תרומתם ואת מחויבותם ארוכת הטווח של אנשי מילואים, כך שאלה שיימצאו מתאימים וירצו בכך יוכלו להתנדב ולהתחייב לשירות מילואים מקצועי. המסלול הזה יהיה מאורגן ומתוכנן יותר מאשר כיום. הגמול יכלול מענק שנתי בסיסי (בתמורה לאופציה לזמן את איש המילואים), שישולם בכל מקרה, בתוספת שכר הנגזר מהתרומה וממשך השירות במערך המילואים באותה השנה. בתוך כך תישמר גם אופציה לגיוס אנשי מילואים במסלול התגמול הנוכחי, כך ששכרו של איש מילואים, בכל מסלול, לא יפחת מהגמול שלו הוא זכאי בהסדר הנוכחי. המודל הזה עשוי להיות שלב בדרך למעבר צה"ל למתכונת של צבא מקצועי המתבסס על מתנדבים בלבד.

סיכום

התהליך המתואר במאמר מצביע על ירידה חדה ומתמשכת בפעילות צבא המילואים – בעיקר בשל שיקולים תקציביים. ממצב של שימוש יתר בימי מילואים בשנות ה-80 של המאה הקודמת עבר הצבא לקיצוניות ההפוכה, וצבא המילואים לא זכה להכשרה מספקת בשל שיקולי תקציב, ומצב כשירותו הידרדר. התהליך הזה לווה, בין היתר, בפירוק מסגרות לוחמות בצבא היבשה,²⁵ וסביר להניח שיש לכך השפעה על יכולות צה"ל במקרה של מלחמה רב-זירתית. יש לקוות שבשנים הקרובות יימצא האיוון הנכון שיאפשר לקיים מערך מילואים חזק וכשיר. עם זאת, הפערים הגדולים שהיו בתקופות שונות בכשירותו של מערך המילואים בשל אילוצי תקציב והסטות משאבים מעלים את הצורך בפיקוח הדוק על ניצולם של סעיפי תקציב המיועדים למערך מילואים על היבטיו השונים: אימונים, יחידות ומחסני החירום.

הערות

1. מבקר המדינה, "כשירות מערך המילואים של כוחות היבשה", דוח שנתי 65, 2014, עמוד 3, <https://bit.ly/2JPGv8m>

2. תומר הדר, "ראש אכ"א בצה"ל: רבע מהבנים ושליש מהבנות מתחמקים מגיוס", **כלכליסט**, 8 בפברואר 2015, <https://bit.ly/2A92x6m>
3. דוד בן-גוריון, "צבא ומדינה", **מערכות** 279-280, מאי-יוני 1981, עמודים 2-11, <https://bit.ly/2OcOdN7>. בסקירה, מאוקטובר 1953, נסקרים מצב הצבא וצורכי הביטחון.
4. שרון חדד, "צבא חובה מול צבא מקצועי: השפעת שיטת הגיוס על העוצמה הצבאית של מדינת ישראל", חיבור לשם קבלת תואר "דוקטור בפילוסופיה", אוניברסיטת תל-אביב, דצמבר 2013.
5. בר דדון, "הצורך במודל כלכלי במערך המילואים בצה"ל", המכון ללימודים אסטרטגיים ופוליטיים מתקדמים, יוני 1999, <https://bit.ly/2NJd7Tv>
6. סא"ל איל קרוליצקי, "מערך המילואים – כיוונים ומגמות", **מערכות** 394, מאי 2004, עמודים 43-40, <https://bit.ly/2A7569b>
7. ועדת וינוגרד – דוח חלקי, עמודים 52-53, <https://bit.ly/2OfwvZf>
8. ועדת ברורמן, "הרפורמה במערך המילואים, מסקנות והמלצות", 2005, <https://bit.ly/2uJeP0b>
9. שרון חדד, **שם**, עמוד 128.
10. משרד האוצר, עיקרי תקציב המדינה לשנת 2008, תקציב הביטחון, עמוד 72. וכן החלטה מספר 1628 של הממשלה מיום 6 במאי 2007, <https://bit.ly/2A5N1bj>
11. ועדת ברודט, "דו"ח הוועדה לבחינת תקציב הביטחון", מאי 2007, <https://bit.ly/2uObdtP>
12. חוק שירות המילואים התשס"ח (2008), <https://bit.ly/2K1xOwp>
13. איגרת ראש עתכ"א מילואים בנושא: "תגמולים והטבות לחיילי המילואים", אפריל 2017, <https://bit.ly/2Oenj7G>
14. בעניין ההמלצות ראו: אמרי בוחבוט, "מילואים בעידן הקיצוצים: התוכנית שתעשה מהפכה", **וואלה**, 12 בדצמבר 2013, <https://bit.ly/2mfEpVK>
15. מבקר המדינה, "כשירות מערך המילואים של כוחות היבשה". דו"ח שנתי 65 ב, 2014, עמוד 3, <https://bit.ly/2ua6Jg1>
16. **שם**, עמוד 21.
17. **שם**.
18. **שם**, עמודים 21, 22.
19. יואב זיתון, "קרב התקציב ממריא: טיסות אימון מקורקעות", *Ynet*, 1 ביוני 2014, <https://bit.ly/2vaJP8T>
20. מבקר המדינה, **שם**, עמודים 21-22.
21. נועם אמיר, "יעלון על דו"ח מבקר המדינה: לקחתי את הסיכון, פגענו באימונים", **מעריב און-ליין**, 30 בדצמבר 2014, <https://bit.ly/2LklQIU>
22. דו"ח הוועדה לבחינת תקציב הביטחון, יוני 2015, <https://bit.ly/2OfCfL>
23. אמיר בוחבוט, "קיצוץ נרחב בצה"ל: מספר משרתי הקבע ירד ב-2,500 עד שנת 2017", **וואלה**, 20 ביולי 2015, <https://bit.ly/2A8IEMB>
24. כיום התגמול תלוי בעיסוקו של החייל ערב יציאתו לשירות המילואים ובמשך שירותו. ראו באתר המילואים, הטבות ותגמולים: <https://bit.ly/2Oenj7G>
25. גילי כהן, צה"ל סגר אוגדת מילואים בצפון, סמליה אוחדו עם אוגדת עזה", **הארץ**, 7 בדצמבר 2015, <https://bit.ly/2LB9VvF>