

סיכום

צבא הוא ארגון שמרני בשל גודלו ואופי משימתו. על אחת וכמה צבא כמו צה"ל, שהוא צבא העם לא רק משום שהוא נשען על גיוס חובה. שומה עליו לשקף מכנה משותף רחב ככל האפשר ולשמר לגיטימציה מרבית לפעולתו. ארגון כזה אינו בנוי למהפכות אלא להתפתחות – גם כאשר נדרשים בו שינויים של ממש ואף כשנוצר מצב משברי.

כפי שמוזכר במחקר לא אחת, חלק גדול מן ההמלצות המרכיבות את מודל השירות הרב־ממדי הופיעו כבר בעבודותיהן של ועדות שונות. קיצור שירות החובה הבסיסי נדון כבר בשנות ה־90, והוא מוצג כמודל מפורט (אם כי שונה מהמוצע כאן) בהמלצות ועדת בן בסט; רבות מההמלצות הנוגעות לשירות הקבע הופיעו בדוחות של ועדת מלכא, ועדת ברודט וועדת לוקר. תפיסת השירות האזרחי־ביטחוני ומודל הגיוס הוצגו על ידי כותב מחקר זה ב־2015 ובמודל "פנימה" (אם כי בהבדלים משמעותיים באופי השירות החלופי). צוות מיוחד במשרד הביטחון עמל ליישם אותם במסגרת התיקונים לחוק שירות ביטחון, שטרם עוגנו בחוק, למרות שבג"ץ ביטל עוד בספטמבר 2017 את התיקונים הקודמים וקבע שנדרשת חקיקה בעניין. ההמלצות לשינוי בשירות המילואים מופיעות במאמרים קודמים של אריאל היימן ואחרים.

המסקנה הברורה מניתוח המצב הנוכחי היא שהמלצות אלה לא יושמו, ולאלה שיושמו לא היה האפקט המקווה. זאת משום שכל אחת מהן (או קבוצת המלצות הנוגעת לאותו מגזר משרתיים) עמדה לבדה ולא יושמה במסגרת תפיסה כוללת. כפי שנכתב בהקדמה, בכל הנוגע לכוח האדם מקיים צה"ל שלושה עולמות שונים זה מזה במהותם ובכוחות המניעים את המשרתיים בהם. ללא האחדה של ההיגיון שעליו מושתתים עולמות אלה, גם הרפורמות הדרושות בכל אחד מהם לא יחזיקו מעמד. זהו החידוש העיקרי במחקר זה, המגולם במודל השירות הרב־ממדי.

השיחות עם גורמים ממשלתיים, בעיקר במערכת הביטחון ובמשרד האוצר ועם בכירים בצה"ל, שנערכו לצורך מחקר זה ובמסגרות אחרות הדנות בעניין, מעלות בבירור שיש הכרה בכך שמדובר במצב העלול להגיע למשבר של ממש, ונדרש שינוי בר־קיימא. גם ההמלצות הספציפיות המופיעות כאן נבחנו מול חלק מהגורמים, והן מוכרות להם. אומר בזהירות כי אלה שנחשפו אליהן הכירו בהגיון, והן מתיישבות עם התובנות שלהם לגבי הרצוי והאפשר.

יש לציין, כי באוגוסט 2022 חתם האוצר על הסכם שכר עם המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים, על פי העקרונות המופיעים בסעיפים אחרונים אלה ובמודל הקבע הרב־ממדי בכלל.²¹⁰ הדבר מעיד כי ארגונים ביטחוניים אחרים, המתמודדים עם בעיות דומות לאלה שאיתם מתמודד צבא הקבע, מכירים בכך שיש לערוך שינויים מרחיקי לכת כדי להתמודד עם סוגיית כוח האדם.

ישראל נתונה במשבר פוליטי מתמשך, המקשה מאוד על יישומן של רפורמות נדרשות בתחומים השונים של המגזר הציבורי. ואולם תחום כוח האדם בצבא אינו נופל במסגרת המחלוקת הפוליטית, ויש קונצנזוס על כך שלמופקדים עליו יש חופש לפעול על פי הבנתם. צה"ל גילה לא אחת התנגדות לשינויים, שאף הכריעה ברוב הפעמים את הכף: כך בביטול קיצור השירות לאחר מלחמת לבנון השנייה; בהתנגדותו לרבות מהמלצות ועדת לוקר; ובמקרה קיצוני במיוחד בסירוב למעשה לקבל עליו את קיצור השירות ל־30 חודשים, למרות שזה נחקק בכנסת. לעומת זאת, כאשר עמדה המערכת האזרחית על שלה או כאשר הושג הסכם בין הגורמים, ידע צה"ל לבצע ביעילות את עבודת המטה ואת השינוי הארגוני הנדרש: כך בהקמת מפקדת חילות השדה בשנות ה־80; בקיצור השירות ל־32 חודשים ב־2014; ובתר"ש "גדעון".

צה"ל כבר ידע תקופות קשות בענייני כוח אדם. ניסיונו בתקופות אלה וניסיונם של צבאות אחרים (צבא ארצות הברית בתקופת "הצבא החלול" לאחר מלחמת וייטנאם) מלמדים כי ככל שתיקון המצב מתאחר, כך הוא דורש משאבים רבים יותר. ההמלצות המופיעות כאן אינן מחייבות שינוי משמעותי בגודלו של תקציב הביטחון, אם בכלל. מדובר על חלוקה אחרת של המשאבים ולא בהכרח על הגדלתם – אם כי יש לגיטימציה הן בציבור והן באגף התקציבים במשרד האוצר להוצאה ביטחונית נוספת, ובלבד שהיא אכן מיועדת לשיפור הצבא. גם בחברה הישראלית ניכרת דאגה בנושא, הבאה לידי ביטוי בדיונים תקשורתיים ויוצרת מצידה תחושה בלתי נעימה בקרב המשרתים עצמם. דאגה זו יוצרת לגיטימציה ציבורית לשינוי, מעבר לאמון הבסיסי בממונים על הצבא.

הקמת ממשלה חדשה וכניסתו של רמטכ"ל חדש לתפקידו בראשית 2023 הן הזדמנות של ממש ליצור שינוי. כלל ניהולי ידוע הוא ששינויים כאלה מתרחשים לרוב בתחילת הקדנציה, לפני שהשגרה ומשימות היום־יום מקשות מאוד על יישומם. האפשרות התקציבית קיימת; בתוך שורות הצבא יש הכרה בכך שהמצב הקיים אינו יציב ומאיים להידרדר למשבר. על

210 שלמה טייטלבוים, "פנסיה מפנקת ללוחמים, שכר מפתה למתכנתים: המוסד בדרך להסכם שכר מרחיק לכת עם האוצר", **כלכליסט**, 21 באוגוסט 2022, <https://bit.ly/3cfRNql>

הצבא עצמו, ועוד יותר מזה על המערכת האזרחית הממונה עליו – הממשלה, משרד הביטחון והכנסת כגוף מחוקק, מפקח ומאשר תקציבים – לפעול בהקדם כדי למנוע את המשבר ולהעלות את צה"ל על הנתיב הנכון.