

תקציב הביטחון - לאן?

שמואל אבן

מדי שנה פורץ הוויכוח המסורתי בין משרד האוצר למשרד הביטחון על גודל תקציב הביטחון והרכבו, כאשר הממשלה מתקשה להכריע בסוגיה. כמעט מדי שנה, תקציב הביטחון שנקבע לפני תחילת שנת הכספים נמצא קטן מהצרכים, והתוספת הדרושה ניתנת במהלך השנה. מאמר זה מתאר את נתוני תקציב הביטחון (לעת עתה) לשנת 2016, ובוחר את ההתפתחויות הרבות שחלו בדיון על התקציב בשנה החולפת.

תקציב הביטחון לשנת 2016¹

בנובמבר 2015 אישרה הכנסת את תקציב המדינה לשנת 2016, ובתוכו את תקציב הביטחון. לפי חוברת הצעת התקציב, תקציב הביטחון נטו עומד על 56.1 מיליארד ש"ח, שהם 16.1 אחוזים מסך ההוצאות בתקציב המדינה (בניכוי תשלומי קרן החוב).² תקציב הביטחון ברוטו עומד על 64.1 מיליארד ש"ח, והוא כולל "הוצאה המותנית בהכנסה" בסך כ-8 מיליארד ש"ח.³

מקורות תקציב הביטחון ברוטו לשנת 2016 מתבססים על מקורות המשק בשקלים (45.6 מיליארד ש"ח), סיוע צבאי מארצות הברית בסך כ-3.75 מיליארד דולר לסוגיו (לרבות סיוע במסגרת מזכר ההבנות מ-2007, וסיוע מיוחד לפרויקטים משותפים) והכנסות ממשאבי מערכת הביטחון.⁴

תקציב הביטחון עשוי לגדול במהלך השנה. במגעים בין שר הביטחון לשר האוצר שהתקיימו סביב אישור התקציב, הוסכם על תוספות בסך 3-6 מיליארד ש"ח לתקציב הביטחון שיינתנו במהלך 2016, בתמורה לביצוע רפורמות והתייעלות.⁵ כלומר, תקציב הביטחון נטו לשנת 2016 עשוי לעמוד על 62-59 מיליארד ש"ח, והתקציב ברוטו יהיה 70-67 מיליארד ש"ח. בנוסף, במגעים בין ישראל לארצות הברית נדונה הגדלת הסיוע לשם חיזוק עוצמתה הצבאית של ישראל, בעקבות הסכם הגרעין עם איראן והאצה

בהתחמשותה עקב הסרת הסנקציות. תוך כך מתקיימים דיונים בין המדינות להארכת מסגרת הסיוע הצבאי לשנים 2019–2028.

**לוח 1: מגמות בתקציב הביטחון נטו (כולל תוספות)
(מיליארדי ש"ח, במחירים שוטפים)**

שנה	תקציב מקורי	תוספות לתקציב במהלך השנה	סך תקציב ביטחון
2010	48.6	2.7	51.3
2011	49.3	2.8	52.1
2012	50.5	3.1	53.6
2013	52.5	3.4	55.9
2014	51	*1.1	*52.1
2015	56.9	לא־סופי ⁶	לא־סופי
2016	56.1	3–6 (תחזית)	59–62 (תחזית)

* לא כולל 7 מיליארד ₪ – הוצאות 'צוק איתן'.
המקור: משרד האוצר, הצעת תקציב הביטחון ל-2015–2016 ודיווחים בעיתונות.

"נטל הביטחון" על המשק

לפני אומדנים ראשוניים היחס שבין הצריכה הביטחונית לתוצר ("נטל הביטחון") בשנת 2015 הינו כ-5.5 אחוזים והיחס שבין הצריכה הביטחונית המקומית לתוצר הינו כ-4.7 אחוזים.^[i] בסך הכול המגמה הרב־שנתית, היא של ירידה בנטל הביטחון (ראו בלוח 2). עם זאת, נטל הביטחון בישראל עדיין כבד, ביחס למדינות אחרות בעולם, נוכח האיומים הביטחוניים החריגים על ישראל.

הדיון על קביעת תקציב הביטחון

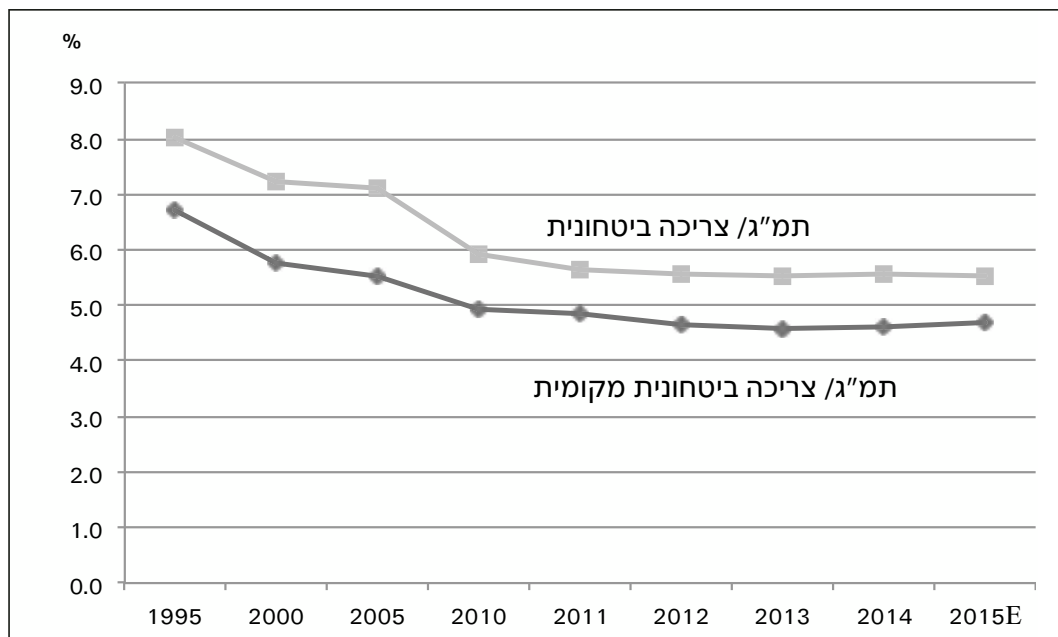
בשנת 2015 חלה התפתחות באופן הדיון בתקציב הביטחון. במחצית השנייה של השנה פורסמו ארבעה מסמכים רשמיים הנוגעים לנושא. למרות שהסדר הכרונולוגי של פרסומם היה שונה, נכון לקרוא אותם בסדר הבא:

- דוח מבקר המדינה⁸ – הצביע על הפער בין המלצות הוועדה הקודמת לבחינת תקציב הביטחון ("ועדת ברודט") משנת 2007, לבין המצב הנוכחי.
- מסמך הרמטכ"ל: "אסטרטגיית צה"ל"⁹ – ממנו ניתן ללמוד על המטרות והפעילויות שלשמן נדרש תקציב הביטחון.

תקציב הביטחון – לאן?

- דוח הוועדה "לבחינת תקציב הביטחון" ("ועדת לוקר"),¹⁰ ובו המלצות לקביעת תקציב הביטחון.
 - "מזכר הבנות בין שר האוצר ושר הביטחון לגבי תקציב הביטחון 2015–2020",¹¹ ובו סיכום (לעת עתה) של הדיון על תקציב הביטחון.
- להלן התייחסות למסמכים אלה בהקשר לדיון בתקציב הביטחון.

לוח 2: היחס בין הצריכה הביטחונית לתוצר המקומי הגולמי בישראל



המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (שנת 2015 – אומדן דצמבר).

דוח מבקר המדינה: יעדי ההתייעלות בתקציב הביטחון הושגו חלקית

דוח מבקר המדינה מאוגוסט 2015 מצא כי בשנים 2008–2012 השיגה מערכת הביטחון חיסכון בסך 3.8 מיליארד ש"ח, לעומת יעד של 10 מיליארד ש"ח בהמלצות ועדת ברודט. המבקר מצא שהדרג הביטחוני והמדיני הקדישו תשומת לב מועטה לנושא ההתייעלות. הוא ציין שבקבינט התקיימה הצגה אחת בלבד (במאי 2011) בנושא התייעלות מערכת הביטחון. עם זאת, בסיכום הדוח צוין כי "משרד מבקר המדינה רואה בחיוב את ההחלטות ואת הצעדים שננקטו לאחרונה לקידום התייעלות, וביניהם פעולות להטמעת תרבות התייעלות בכל הרמות במערכת הביטחון".¹²

חלק מהפער שחשף המבקר נובע מתת-ביצוע בתחום ההתייעלות. אולם קיימות סיבות נוספות לפער, כגון השינויים באיום: חודש לאחר פרסום דוח ברודט (מאי 2007)

השתלט חמאס על רצועת עזה; בשנים הבאות גדלה כמות הרקטות שבידי חזבאללה פי עשרה ביחס לתקופת מלחמת לבנון השנייה; הסייבר נוסף כמרחב לוחמה חדש; צה"ל השקיע בבניית יכולת תקיפה עצמאית באיראן. למבקר נמסר כי "הגידול בשיא כוח אדם בקבע בשנים 2008–2012 בצה"ל נעשה באישור הרמטכ"ל ובתחומים חיוניים שבהם נדרשה תוספת כוח אדם, כגון: יחידות של מטוסים ללא טייס, צוללות, תחומים במודיעין, הגנה אווירית, סייבר ותחומי העורף".¹³

לפי דוח המבקר, מאז תום התוכנית הרב-שנתית "תפן" (2008–2012), צה"ל אינו פועל לפי תוכנית רב-שנתית. "בצבא אמנם מתקבלות החלטות רב-שנתיות בנושאים שונים, אך ללא ראייה כוללת ואינטגרטיבית רב-שנתית".¹⁴

הלקח מדוח המבקר הוא כי חשוב שתהא בידי הצבא תוכנית רב-שנתית מתוקצבת. ברם, היכולת לצפות ולתכנן מראש תוואי ארוך-טווח לתקציב ביטחון אינה מציאותית, בין היתר משום שלא ניתן לחזות לטווח כזה משתנים מהותיים המשפיעים על התקציב, ובראשם את האיומים הביטחוניים.

מסמך הרמטכ"ל: אסטרטגיית צה"ל ותקציב הביטחון

מסמך "אסטרטגיית צה"ל" בחתימת הרמטכ"ל, רב-אלוף גדי אייזנקוט משלים את החסר בדיון על התקציב. אף שאין בו נתונים כספיים, הוא מציג את הצורך של הצבא בתקציב ביטחון הולם גם לפני הציבור, פקידים במשרדי הממשלה ונבחרי ציבור רבים, שאינם חשופים למסמכים המסווגים. במסמך מוצג "סל ביטחון" מסוים (המכיל מגוון יכולות ותפוקות ביטחוניות),¹⁵ שאותו מבקש צה"ל להשיג במסגרת תוכנית החומש "גדעון", בתמורה לתקציבי הביטחון בשנים 2016–2020. במסגרת התוכנית החליט צה"ל גם על צעדי התייעלות וקיצוץ ניכרים, אף שהם פחותים במידה משמעותית מאלה שהציעה ועדת לוקר.

לפי הרמטכ"ל, מסמך אסטרטגיית צה"ל מציג שינויים הנדרשים מצה"ל לאור אתגרי העתיד והשינויים במאפייני האויב, כגון חיזוק אפקטיביות התמרון היבשתי ושיפורו, גיוון היכולות המבצעיות במערכה שבין המלחמות, חיזוק הממד הקיברנטי ושימור ברור של העליונות המודיעינית, האווירית והימית.¹⁶

הרמטכ"ל מבהיר במסמך את חלוקת האחריות, בראייתו, בין הדרג הצבאי למדיני – דבר שיש לו השלכות גם לגבי האחריות לתקציב. תפקיד הדרג המדיני הוא להגדיר לצה"ל את המטרות והאילוצים, ואילו תפקיד הרמטכ"ל לבצע את הנחיות הדרג המדיני – לבנות את צה"ל ולהפעילו בהתאם. בהיעדר הנחיות ברורות הציג הרמטכ"ל במסמך את היכולות ההכרחיות, לדעתו, שאותן נדרש לתקצב.

ועדת לוקר: המלצות לשינוי פני צה"ל

ועדת לוקר הוקמה בשנת 2014, כוועדת המשך לוועדת ברודט משנת 2007 לבחינת תקציב הביטחון. דוח הוועדה מיוני 2015 מציג שורה ארוכה של המלצות הקשורות לתקציב הביטחון, בהתאם לכתב המינוי החתום בידי ראש הממשלה בנימין נתניהו.¹⁷ הוועדה המליצה לקבוע את תקציב ביטחון השנתי נטו על 59 מיליארד ש"ח (כ-67 מיליארד ש"ח ברוטו – כולל הוצאה מותנית הכנסה), צמוד למדד המחירים לצרכן, למשך חמש השנים הקרובות. מדובר בגידול בבסיס התקציב ביחס לשנים האחרונות (ראו לוח 1).

קבוצת ההמלצות המשמעותית ביותר והשנויה במחלוקת נוגעת לתחום כוח האדם בצה"ל, ובראשה ההמלצות לביטול פנסיית הגישור לרוב אנשי הקבע, וקיצור השירות הסדיר לגברים לשנתיים. תוך כך הציעה הוועדה שמשרת קבע שלא יקודם לדרגת סגן-אלוף עד גיל 36 יסיים את שירותו ויקבל פיצויים מוגדלים (במשתמע – בצה"ל לא יהיו קצינים בדרגות רב-סרן ומטה מעל גיל 36), ומשרת קבע מגיל 42 ומעלה יסיים את השירות עם מענק הוני חד-פעמי ובלא פנסיה.¹⁸ ביחס למצב הקיים, תרחישי השירות והפיטורין במודל שהציעה הוועדה כרוכים בירידה בכדאיות השירות עבור אוכלוסייה בעלת יכולות גבוהות, הן בשל הירידה בתמורה והן בשל עלייה ברמת אי-הוודאות התעסוקתית בשירות בקבע.¹⁹

בדוח ועדת לוקר אין תמונה כוללת הקושרת בין המשאבים, תרחישי הלחימה ומשימות הצבא (המפורטות במסמך אסטרטגיית צה"ל). כאשר מצרפים את ההמלצות בתחום כוח האדם מגיעים לצבא צעיר וקטן בהרבה – במספר חיילי חובה, קבע ומילואים – שספק רב אם יתאים למלא את המשימות הנדרשות מהצבא. כל זאת, כאשר המלצת הוועדה היא להגדיל את בסיס תקציב הביטחון. לפיכך, קשה לראות כיצד סך ההמלצות הללו תורם ליכולתו של צה"ל לעמוד במשימותיו.

עם זאת, בדוח הוועדה ניתן למצוא ביקורות והמלצות שאינן זרות למערכת הביטחון, וראוי שיגיעו לבירור פרטני ומעמיק, כגון: המלצות שמטרתן להתאים בין התרומה לביטחון לבין השכר בתקני כוח אדם שונים,²⁰ לצמצם את מספר תקני הבכירים ולצמצם במפקדות ובגופי המטה.

לאחר פרסום הדוח אמר שר הביטחון, משה יעלון, כי מימושו "לא יאפשר לצה"ל ולמערכת הביטחון להתמודד עם האיומים המופנים כלפי מדינת ישראל ואזרחיה, ויפגע ביכולתנו להעניק ביטחון לאזרחי ישראל... מי שרוצה להתמודד בהצלחה, כפי שאנו עושים עד כה, עם דאע"ש, חמאס, חזבאללה, איראן ועוד עשרות ארגוני טרור חסרי מעצורים החמושים בנשק מתקדם – לא יכול להרשות לעצמו צבא בינוני עם

אנשים בינוניים. למרבה הצער, דוח לוקר מוביל את מדינת ישראל ואזרחיה בדיוק למקום הזה".²¹

ניתן להעלות ספק – האם המשימות הכבדות והפרטניות שהטיל ראש הממשלה על ועדת לוקר בכתב המינוי מתאימות ברובן לוועדה מסוג זה, בין היתר, לנוכח מגבלות המשאבים והזמן שעמד לרשותה.²² יעקב ליפשיץ סבור כי "ועדות חיצוניות מסוגה של ועדת לוקר הן תחליף גרוע לעבודת מטה ולתהליכי החלטה במסגרת ממשלתית".²³ נראה כי בנושא כה רחב מוטב היה להסתפק בבקשה מהוועדה לספק המלצות עקרוניות לקביעת תקציב הביטחון, והמלצות מפורטות להסדרת עבודת המטה הממשלתית לצורך גיבוש, ייעול, אישור ופיקוח על תקציב הביטחון – להבדיל מהירידה לפרטים בדוח הוועדה, עד רמת מענקי פיטורין שיינתנו בדרגות השונות.

מזכר ההבנות בין שרי האוצר והביטחון לגבי תקציב הביטחון לשנים 2020–2015

בסופו של דבר הוחלט לא לממש את המלצות לוקר כמקשה אחת, ותוכנית "גדעון" של הרמטכ"ל נותרה הבסיס העיקרי לפעילות צה"ל ובניינו בחמש השנים הקרובות, בהנחה תאושר. עם זאת, נראה שבהשפעת ראש הממשלה, שמינה את ועדת לוקר, התקיימו דיונים בין משרד ראש הממשלה, משרד הביטחון ומשרד האוצר, שבהם נדונו הצעות פשרה בין הצדדים, בהתחשב גם בהמלצות ועדת לוקר.

במסגרת זו פורסם ב־18 בנובמבר 2015 מזכר בן דף אחד החתום בידי שר ביטחון ושר האוצר. המסמך מציג את עיקרי ההסכמות ביניהם לגבי תקציב הביטחון 2020–2015, כדלקמן:²⁴

- א. הסכמה על מתווה תקציב רב־שנתי ריאלי, אשר יאפשר ודאות תקציבית למערכת הביטחון, ואת מימוש תוכנית "גדעון".
- ב. שינוי מודל הקבע והפנסיה השומר על כוח האדם האיכותי בצה"ל, ומקטין בצורה משמעותית את מכסות הפרישה ואת ההוצאה על שכר וגמלאות.
- ג. קיצור שירות החובה לשנתיים וחצי והעלאת דמי הקיום של חיילי צה"ל (אלה אמורים להעלות בשיעור ניכר כבר בינואר 2016).
- ד. יישום המלצות ועדת גורן לגבי תקציב השיקום.
- ה. הגדלת תקציב המחקר והפיתוח.
- ו. הקמת צוותי התייעלות משותפים, עבודה משותפת ושקיפות מלאה בין משרדי הביטחון והאוצר.

עקרונות אלה פורטו בדיונים שהתקיימו בין משרד האוצר למערכת הביטחון. ההמלצה המשמעותית ביותר של ועדת לוקר לביטול פנסיית הגישור לרוב המשרתים בצבא לא התקבלה. עם זאת, הוסכם לצמצם את ההוצאות על הפנסיה באמצעות הפחתת מספר משרתי הקבע שיגיעו לגיל הזכאות לפנסיית גישור (באמצעות תחנת יציאה נוספת בגיל 35), העלאת גיל הפרישה לנגדים ואזרוח תפקידים מסוימים.²⁵ כמו כן, לא התקבלה המלצת ועדת לוקר לקיצור שירות החובה לשנתיים, והשירות יקוצר לשנתיים וחצי. ההמלצה ליישום המלצות ועדת גורן לגבי תקציב השיקום התקבלה. על אף הפערים בדוח ועדת לוקר, נראה שהייתה לו השפעה לא-מבוטלת על ההבנות שהושגו בין שרי הביטחון והאוצר. דווקא העמדות הקיצוניות שבדוח הביאו להגמשת עמדות משרד הביטחון, שהסכים לבצע רפורמות וצעדי קיצוץ עמוקים יותר מאשר תכנן לבצע. ייתכן שמבחינה זו שירת דוח הוועדה את הכוונות שהיו לראש הממשלה כאשר מינה אותה.

סיכום והמלצות

תהליך קביעת תקציב הביטחון לשנת 2016 בוצע אף הוא באופן לא-סדור. התקציב שאושר בממשלה רק באוגוסט 2015 נפתח למעשה בנובמבר 2015, ונראה שגם עתה נתונים חלק מסעיפי מזכר ההבנות בין שרי הביטחון והאוצר לפרשנויות שונות במשרדיהם.

תחום ההתייעלות, שעמד במרכז דוחות ועדת לוקר ומבקר המדינה, מחייב התמקצעות ואינו ניתן לפתרון רק באמצעות ועדות חיצוניות המתכנסות אחת לשמונה שנים, וצוותים משותפים אד הוק. לפיכך, מוטב להקים מנהלת התייעלות במשרד הביטחון, שתעסוק באופן שוטף בפרויקטים של התייעלות, בהשתתפות נציגי האוצר והמועצה לביטחון לאומי. המנהלת תטפל במוקדים של חוסר יעילות, כדוגמת המצב במערך האחזקה בכוחות היבשה, שעליו הצביע מבקר המדינה. גוף זה יבצע מדידה ובקרה על ביצוע ההתייעלות ביחידות.

המאבק העז על תקציב הביטחון בין משרדי האוצר והביטחון, שאינו חף ממאבקי כוח, הביא לכך שהדיון על תקציב ביטחון הסלים עד שלעתים נשכחת מטרת-העל של הדיון בתקציב המדינה – להתאים ביעילות בין מטרות הממשלה להוצאות ולמקורות העומדים לרשותה בכל תחומי הפעילות. במצב הקיים, הדיון הציבורי בתקציב הביטחון אינו פרופורציונלי לחלקו בתקציב המדינה, שעיקרו אזרחי. על הממשלה להוביל לדיון מעמיק בהוצאות של כל המשרדים, ולא להסתפק בדיון תוספתי (ביחס לשנה קודמת) בהוצאותיהם, כנהוג עד כה. לאור זאת, מוצע להקים במשרד ראש הממשלה

ועדה קבועה לבדיקה ולקידום ההתייעלות בסקטור הציבורי האזרחי, כאשר בכל שנה תעמיק הממשלה בבדיקת ההוצאות במשרד ממשלתי אחר, או בתחום חוזה-משרדים (כמו הוצאות על שכר). ואגב כך, הדיון בתקציב הביטחון יהיה ביחס הולם למשקלו בתקציב המדינה.

הביקורת הציבורית על הוצאות הביטחון חורגת מההיבט הכספי ופוגעת בתדמית אנשי הצבא – והדבר עלול להשפיע על הנכונות לשרת בצבא הקבע דווקא מצד בעלי היכולות הגבוהות יותר. על כן מוצע לאמץ שפת דיון עניינית, כפי שאמר הנשיא ראובן ריבלין (בנאומו בפתח מושב החורף של הכנסת ב-12 אוקטובר 2015): "אסור לנו לתת יד לשיח ציבורי המצייר אותם [אנשי הקבע] חלילה, כפרזיטים, כמשא או נטל על החברה והכלכלה". הוא קרא לחברי הכנסת: "תקנו את הדרוש תיקון [בתחום ההתייעלות] בענייניות הנדרשת, אבל הדפו את ההשמצות, הדפו את השיח המזלזל הפוגע ברוח הצבא ובחייליו".²⁶

הערות

- 1 משרד האוצר, **חוברת הצעת תקציב המדינה לשנות הכספים 2015–2016**, אוקטובר 2015. http://mof.gov.il/BudgetSite/statebudget/BUDGET2015_2016/Pages/default.aspx
- 2 תקציב הביטחון נטו בסך 56.1 מיליארד ש"ח מהווה 16.1 אחוזים מ"תקציב המדינה לחישוב מגבלת ההוצאה" (347.7 מיליארד ש"ח). הנתון האחרון הוא סך תקציב המדינה נטו לשנת 2016 (424.8 מיליארד ש"ח) בניכוי תשלומי קרן החוב (88.8 מיליארד ש"ח), למעט תשלום חובות למוסד לביטוח לאומי (11.7 מיליארד ש"ח). המקור: הצעת התקציב עמודים 20, 111.
- 3 "הוצאה המותנית בהכנסה" נסמכת על הסיוע האמריקאי הנוסף (מעל 2.4 מיליארד דולר בשנה) ועל הכנסות מערכת הביטחון (**הצעת תקציב המדינה**, עמודים 114, 118). שני הנתונים אינם כוללים, בין היתר, את עלות הפרויקט להעתקת בסיסי צה"ל לנגב, ותוספת לסיוע אמריקאי בגין הסכם הגרעין עם איראן.
- 4 **הצעת תקציב המדינה**, עמודים 114–118.
- 5 3–6 מיליארד ש"ח הנוספים הם: תוספת של עד 3 מיליארד ש"ח (מותנית בביצוע רפורמות), תוספת של עד 1.7 מיליארד ש"ח (מותנית בהתייעלות) וכמיליארד ש"ח בגין התייקרויות. המקור: מוטי בסוק, "נתניהו וכחלון יודעים שהתקציב הוא בלוף – כך תממנו את תוספות המיליארדים לביטחון", **זה מרקר**, 18 בנובמבר 2018.
- 6 ייתכן שמשרד הביטחון יקבל תוספת רטרואקטיבית לתקציבו לשנת 2015 מעודפי תקציב המדינה לשנת 2015.
- 7 אומדנים מדצמבר 2015, על בסיס נתוני מאגר הנתונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. הצריכה הביטחונית היא סך הוצאות הביטחון הישירות בפועל, כהגדרתן בידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (לרבות הוצאות "המוסד" ושב"כ). הצריכה הביטחונית המקומית אינה כוללת רכש בחו"ל (עיקרו בסיוע אמריקאי).
- 8 מבקר המדינה, **דוח בנושא "תהליכי התייעלות והתכנסות למסגרת תקציב הביטחון"**, 5 באוגוסט 2015. <http://www.mevaker.gov.il/he/publication/Articles/Pages/2015.08.05-Taktziv-Bitachon>.

- asp?AspxAutoDetectCookieSupport=1
- 9 לשכת הרמטכ"ל, **מסמך אסטרטגיית צה"ל**, 13 באוגוסט 2015. המסמך שפורסם הוא גרסה בלתי-מסווגת של המסמך המסווג של התוכנית הרב-שנתית "גדעון".
<http://www.maariv.co.il/news/military/Article-493493>
- 10 **"דוח הוועדה לבחינת תקציב הביטחון"**, 26 ביוני 2015 (פורסם לציבור ב-21 ביולי 2015, להלן דוח לוקר). הוועדה הוקמה במאי 2014 כוועדת המשך לוועדת ברודט, בעקבות ההתנצחות בין משרד האוצר למשרד הביטחון על גודל תקציב הביטחון ובשל הקושי של הקבינט להכריע. בראש הוועדה עמד אלוף (מיל') יוחנן לוקר, לשעבר מזכירו הצבאי של ראש הממשלה.
go.ynet.co.il/pic/news/duach13.pdf
- 11 עמרים ברקת, "כחלון: לא אקבל השיח האלים נגד משרתי הקבע; צריך לחבק אותם", **גלובס**, 18 בנובמבר 2015, <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001082056>
- 12 דוח המבקר, עמוד 8.
- 13 דוח המבקר, עמוד 14.
- 14 דוח המבקר, עמוד 24.
- 15 להרחבה ראו: שמואל אבן, **מחיר הביטחון בישראל: הוצאות הביטחון והמלצות לקביעת תקציב הביטחון**, מזכר 146, המכון למחקרי ביטחון לאומי, אפריל 2015, <http://heb.inss.org.il/index.aspx?id=4354&articleid=9396>
- 16 מתוך הקדמת הרמטכ"ל למסמך אסטרטגיית צה"ל.
- 17 לפי כתב המינוי של ראש הממשלה, "תפקידה של הוועדה לבחון ולגבש המלצות ביחס לגודלו והרכבו הרצוי של תקציב הביטחון, לנוכח תרחישי הייחוס והמענה הנגזר מהם, הנדרש ממשרד הביטחון ומצה"ל". על הוועדה הוטל להמליץ, בין היתר, בנושאים הבאים: קביעת תהליך מפורט לגיבוש ולאישור תקציב הביטחון ולגיבוש תוכנית רב-שנתית לצה"ל, גודל תקציב ביטחון ומרכיביו העיקריים לכל אחת מחמש השנים הבאות, מודל הקבע, תנאי השכר והגמלאות, צעדי התייעלות לחמש השנים הקרובות ועוד (דוח לוקר עמוד 6).
- 18 לדוגמה: קצין בדרגת אלוף-משנה בעל עבר עשיר (7 שנים בתפקידי לחימה, 5 שנים בתפקידים תומכי לחימה, 5 שנים בתפקידים מקצועיים ו-10 שנים בתפקידי מטה) יפוטרו מצה"ל לאחר 27 שנות שירות ויקבל מענק ברוטו של 1.46 מיליון ש"ח (דו"ח לוקר, עמוד 68).
- 19 ככלל, נראה שהיכולת לקיים מודל שירות בצבא בלא פנסיה עשויה לחייב העלאה חדה במשכורות או במענקי פיטורין (יותר מאשר הציעה הוועדה), או בפשרה עתירת סיכון על הרכב כוח האדם ויכולות הצבא.
- 20 דוח לוקר, עמוד 39.
- 21 יעלון: "דו"ח ועדת לוקר "שטחי, לא מאוזן ומנותק מהמציאות", **ישראל היום**, 21 ביולי 2015, <http://www.israelhayom.co.il/article/299919>
- 22 לפי הדוח, מליאת הוועדה יושבה בדיוניה כ-160 שעות, מתוך זה שעתיים בלבד עם הרמטכ"ל, רב-אלוף בני גנץ, ועם סגן הרמטכ"ל (הרמטכ"ל הנוכחי), האלוף גדי אייזנקוט (נספח ב' בדוח לוקר). קשה להניח שבזמן מוגבל זה ניתן למלא בפירוט ולעומק את כל המשימות שבכתב המינוי של ראש הממשלה (ראו לעיל).
- 23 יעקב ליפשיץ, "ועדת לוקר: כישלון ידוע מראש", מרכז בגין-סאדאט למחקרים אסטרטגיים, אוניברסיטת בר אילן, 14 באוקטובר 2015. לדעת ליפשיץ: "אין לצפות ברצינות שקבוצת אנשים מבחוץ, שעיסוקם היומיומי – ובלא מעט מקרים גם התמחותם – בתחומים אחרים, תחשוף בפרק הזמן המוגבל שעומד לרשותה נתונים לא ידועים, או תרכיב מנתונים ידועים תמונת מצב שיש בה חידוש איזשהו, או תנתח תמונת מצב מוכרת ותגיע לתובנות בעלות משמעות שבעלי העניין עצמם

לא מודעים להן".

- 24 שם. עמירם ברקת, **גלובס**, 18 בנובמבר 2015.
- 25 עמירם ברקת ויובל אזולאי, "הפנסיה וגובה התקציב לא נפגעו", **גלובס**, 15-16 בנובמבר 2015.
- 26 ראובן ריבלין, נאום בפתח מושב החורף של הכנסת, 12 באוקטובר 2015.
<http://main.knesset.gov.il/News/PressReleases/pages/press121015-uo89.aspx>