



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה



KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG

# הכנס השנתי לביטחון לאומי ודמוקרטיה

סיכום



2021 24-23 בנובמבר



# הכנס השנתי לביטחון לאומי ודמוקרטיה

סיכום

2021 24-23 בנובמבר

# תוכן העניינים

5	הקדמה
6	סיכום מושבי הכנס
49	נספח א. מתווה עדכני למודל שירות מיטבי בישראל - מצע לדיון
91	נספח ב. צה"ל בראי הציבור הישראלי - ממצאי הסקר



## הקדמה

הכנס השנתי של המרכז לביטחון לאומי ודמוקרטיה במכון הישראלי לדמוקרטיה נערך השנה (תשפ"ב, 2021) על רקע שיח ציבורי ער בסוגיות שבממשק שבין הצבא לחברה. שתי סוגיות מרכזיות שתפסו מקום מרכזי בשיח היו סוגיית האמון והציפיות ההדדיות שבין צה"ל לחברה הישראלית, ושאלת הרלוונטיות של מודל גיוס צבא העם המסורתי. לצד הסוגיות האלה היה גם עיסוק נרחב בשאלות בדבר רוח הלחימה, הוראות הפתיחה באש, בית המשפט העליון ומערכת הביטחון ותפקידו החברתי המשתנה של צה"ל.

לקראת הכנס ערכנו סקר עומק הבוחן את עמדות הציבור בסוגיות האלה, ופרסמנו תקציר של עבודה מחקר המבקשת לגבש מתווה ועקרונות יסוד לאימוץ מודל שירות מיטבי. שני המסמכים האלה נספחים למסמך זה.

בעמודים הבאים נציג בקצרה את סיכום הדברים שעלו במושבים השונים בכנס השנתי. אפשר לצפות במושבים המלאים באתר המכון.

# סיכום מושבי הכנס

## מושב ראשון: עד מתי צבא העם? (מודל השירות)

משתתפים: ח"כ רם בן ברק, יו"ר ועדת חוץ וביטחון; אלון שוסטר, סגן שר הביטחון; עו"ד איתי אופיר, היועץ המשפטי למערכת הביטחון; אמיר רשף, סגן הממונה על התקציבים במשרד האוצר; יוחנן פלסנר, נשיא המכון הישראלי לדמוקרטיה; ד"ר עידית שפרן גיטלמן, ראשת התוכנית צבא-חברה במכון הישראלי לדמוקרטיה; אל"מ (מיל') ד"ר לירון ליבמן, עמית מחקר במכון הישראלי לדמוקרטיה

### רקע

בקיץ 2020 קיימנו במכון סדרה של שולחנות עגולים שעסקו כולם בהיבטים שונים של מודל השירות. הסוגיות המרכזיות שנדונו במסגרת דיונים אלה היו:

- (1) גיוס חרדים
  - (2) שירות לאומי ואזרחי
  - (3) תפקידו החברתי-חינוכי של צה"ל
  - (4) משימות אזרחיות של צה"ל (בעקבות הקורונה)
  - (5) מודלים שונים של גיוס ושירות - בין צבא העם לצבא מתנדבים בשכר
- התפיסה שעמדה בבסיס הדיונים הייתה שהסוגיות האלה משפיעות זו על זו, ולכן אי אפשר לדון במודל הגיוס בלא לדון בעקרונות יסוד הנוגעות לשאלת השירות עצמו ולתפקידיו של הצבא בישראל.

בהמשך לכך, אנחנו מציעים ארבעה צירים מרכזיים לדיון במודל השירות:

- (1) הציר הביטחוני
- (2) הציר הכלכלי
- (3) הציר החברתי-ערכי
- (4) הציר המשפטי-חוקתי

## עיקרי הדברים שעלו במושב

**שפרן גיטלמן** בדברי הפתיחה ו**ליבמן** בהמשך הציגו את עיקרי המצע לדיון במתווה מיטבי למודל שירות (ראו נספח א), מתוך הדגשת הנקודות האלה:

(1) המציאות מחייבת שינוי במודל השירות. השינוי בשטח כבר מתרחש, אולם כדאי שיהיה מבוקר ומושכל. עלייה דמוגרפית בגודל מחזורי הגיוס, ירידה בשיעורי הגיוס, שינויים באיום הביטחוני, בתפיסתו ובטכנולוגיה, וכן שינויים ערכיים, הם שמחוללים את השינוי ומחייבים אותו. הוצג גם הנתון מהסקר, ולפיו רוב הישראלים, ובמיוחד הצעירים, תומכים בביטול גיוס החובה ובביסוס צה"ל כצבא מקצועי (ראו נספח ב, לוח 12).

(2) בחירת מודל שירות מיטבי מחייבת בחינת כמה סוגי שיקולים: בראש ובראשונה שיקולים ביטחוניים-מבצעיים, אך גם שיקולים ערכיים, חברתיים, חוקתיים וכלכליים-תועלתניים. לפיכך, אין המדובר בעניין צבאי פנימי ונדרש דיון ציבורי והכרעה של נציגי ציבור.

(3) כבסיס לדיון, על הדרג המדיני לחייב את צה"ל להציג את צורכי כוח האדם שלו, בכמות ובאיכות, בלי קשר למודל הקיים.

(4) אנו מציעים שורה של נורמות, וכן שורה של שיקולים תהליכיים ומעשיים, שלאורם ייבחנו החלופות למודל השירות.

(5) דיון במודל המיטבי מחייב ראייה כוללת של נושאים הנדונים לרוב בנפרד, נושאים המשפיעים על מודל השירות ומושפעים ממנו, ובהם - שילוב חרדים וערבים, שירות אזרחי, מילוי תפקידים אזרחיים על ידי הצבא, אזרוח או הפרטה של תפקידים צבאיים, ועתידי של מערך המילואים, המוזן משירות החובה.

(6) אין המדובר בבחירה דיכוטומית בין המשך המצב הקיים לבין מעבר לצבא מתנדבים בשכר כמו בארצות הברית. יש חלופות ביניים רבות, והן מוצגות במצע לדיון שבנספח א.

(7) כל חלופה תחייב ניתוח כלכלי, ואולם התנודתיות הצפויה ואי-הוודאות, הנלמדות גם מהשוואה למדינות אחרות, מצביעות על כך שהשיקול הכלכלי לא יהיה השיקול המכריע בבחירת המודל.

(8) צבא מתנדבים בשכר לפי המודל האמריקאי אינו גמיש דיו כדי לספק את צרכיה ארוכי הטווח של מדינת ישראל. הפתרון המיטבי מצוי באזור הביניים - שינוי שירות החובה ולא ביטולו, למשל, שילוב המודל הדיפרנציאלי עם המודל הסלקטיבי.

(9) יש מקום לבחון את הרחבת חובת השירות גם למערכים לשעת חירום שאינם צבאיים, בעיקר בהגנת העורף, ואולם איננו סבורים שהטלת חובת שירות אזרחי כללית היא הפתרון לשינויים במציאות.

## דיון בעקבות הצגת עיקרי המתווה

**בן ברק:** בעולם אוטופי הייתי רוצה שכל צעיר וצעירה יתגייסו לצה"ל, ואולם לא ניתן להתעלם מכך שמגזרים שלמים אינם מתגייסים (חרדים וערבים). האתגרים הביטחוניים מחייבים כוח אדם איכותי, בלחימה, כמו גם בסייבר. בכל מודל חשוב לשמר את היכולת של צה"ל לבחור את המתאימים לו. לצבא יש גם תפקיד חברתי בהפגשת חלקי האוכלוסייה. על הצבא לתת הזדמנות גם לצעיר ערבי להיות טייס קרב. לצה"ל גם תפקיד בהתמודדות עם משברים שאינם ביטחוניים, לכן צריך לשמר גיוס חובה ולבחון את השינוי הנדרש. יש לשלב את מי שאינם מתגייסים לצה"ל בשירות לאומי או אזרחי משמעותי, ואולם הניסיון מראה שהדבר יכול להיעשות רק בהסכמה.

**מלסנר:** הנושאים של צבא־חברה הפכו לנושאים קריטיים לעתידה של ישראל, לא נושאים שוליים. ברור ששירות אזרחי למי שאינם משרתים שירות צבאי מצטייר כפתרון אידיאלי המאפשר את המשך המודל הקיים מתוך מראית עין של שוויון בנטל, אבל מניסיונו אין היתכנות לשירות אזרחי נרחב מסוג זה. צריך לגייס מקרב החרדים את מי שניתן לגייס ולתת פטור בגיל 21 לאחריים - המלצה של המכון שטוב שהממשלה קיבלה. גם ההחלטה להעלות את שכר חיילי החובה היא החלטה נכונה, שיש בה כדי למתן את חוסר היציבות כתוצאה מהעובדה שרק מיעוט נושא בנטל השירות מבלי לעבור לצבא מקצועי. אולם לטווח הארוך נדרש מודל שירות אחר.

**שוסטר:** תמונת השינויים שתוארה נכונה. חשוב לשמר את כוח האדם האיכותי בכמות ובאיכות, ללחימה וגם למקצועות טכנולוגיים. המתווה שאני רואה לנגד עיניי נותן לצה"ל קדימות במעין "בקו"ם לאומי". כמו כן, קדימות לצה"ל צריכה להיות גם בתשלומים למשרתים. צריך לחשוב אם להטיל חובת שירות אזרחי או להסתפק בעידוד שירות כזה, לערבים, לחרדים ולמי שאינם מתגייס לצה"ל. יש מקום גם להרחיב מסלולים מיוחדים. יש להמשיך במגמת קיצור השירות האוניברסלי, ובמקביל, במסלולים מסוימים, לקבוע שירות ארוך יותר - אבל בהסכמה ובתשלום נוסף. עדכון מתווה השירות הוא אחד היעדים המרכזיים של משרד הביטחון, ומוסכם שחייב להיות שינוי, אי אפשר להמשיך כאילו "עסקים כרגיל". נצטרך לבחור בין שינויים "אורגניים" לבין שינויים "קוונטיים" בקפיצות



דרך. ברור שכל שינוי, אם מדובר במנגנון לשירות אזרחי או בהגדלת תשלומים למשרתים, עולה כסף. חשוב לחזק את הסולידריות החברתית בכל התחומים. הדבר יסייע גם לפתרון הבעיה הנדונה כאן.

**אופיר:** שר הביטחון מסכים עם האמירה שמה שהיה טוב שבעים שנה כבר לא מתאים. יוקם צוות ממשלתי בשבועות הקרובים לדון בטווח הארוך של מתווה השירות. במקביל, העיסוק קצר הטווח בסוגיה מוכתב מפסיקת בג"ץ שפסלה את תיקונים 19 ו-21 לחוק שירות ביטחון בנוגע לשירות החרדים. ברור שנוסף על סוגיית השוויון בנטל שעמדה בפני בג"ץ, עומדת גם סוגיית ההשפעה על המשק. הממשלה עשתה תזוזה לכיוון הכלכלי בהצעה להוריד את גיל הפטור [לחרדים]. הוא היה בהצעה בעבר 24, ואילו עתה הוחלט להורידו ל-21. הוא יועלה בהדרגה ל-23.

**בן ברק:** למה להוריד ולהעלות?

**אופיר:** יש שני מסלולים, באחד מהם נדרשת הכשרה קצרה לתפקיד בפיקוד העורף בחירום של שלושה שבועות ויציאה בגיל 21, ובאחר הכשרה של שלושה חודשים, בגיל 23. יש לזכור את השלכות הורדת גיל הפטור על האפשרות המעשית לגייס חרדים, לנוכח העובדה שאין גיוס לפני נישואין, וגיל הנישואין הוא 19-20.

**מלסנר:** מאוד בעייתי גם לפטור משירות בגיל 21 וגם לקבל תנאים של "משתחרר משירות" אחרי הכשרה קצרה של שלושה שבועות או חודשים.

**אופיר:** אין קביעה שהתנאים יהיו כמו של חייל ששירת 32 חודשים. הארכת השירות בחודשיים (מ-30 ל-32 חודשים) היא תיקון זמני שנובע מפער בכוח האדם שהציג צה"ל. ברור שהמגמה אינה יכולה להיות הארכת השירות.

**בן ברק:** איני מסכים לטענה ששירות אזרחי אינו ישים.

**רשף:** לשירות אזרחי חובה יש שני היבטים - ההיבט החיובי הוא ביחס למשרתים שהשירות האזרחי יסייע להם להשתלב בשוק התעסוקה מאוחר יותר. אולם קיים גם היבט שלילי, בנוגע למשרתים שהיו משתלבים בעבודה ובלמודים בכל מקרה. לגביהם, לדחיית כניסתם לשוק בשל השירות יש אותן השלכות כלכליות שליליות כמו לשירות החובה בצה"ל.

**אופיר:** דעתי קרובה לזו של ח"כ בן ברק, ששירות אזרחי יכול להיות אלטרנטיבה אמיתית לשירות צבאי. ברור שזה מצריך משאבים ומאמץ רציני, כדי שלא יהיה "ישראלוף". וגם ברור שאי אפשר לייצר שוויון מלאכותי שיעלה מיליארדים.

**רשף:** מדובר בנושא ערכי העומד לפתחו של הדרג הנבחר, אולם תפקידנו לשקף את המשמעויות הכלכליות של החלופות. עלות שירות החובה גבוהה מאוד, כפי שהוצג. הדחייה בכניסה לשוק התעסוקה אינה מוגבלת לשנות השירות הצבאי. גם אחרי השירות הצעירים מטיילים בחו"ל וכו'. גיל הכניסה הממוצע של כניסת גברים ללימודי תואר ראשון בישראל הוא 25, לעומת 21 באירופה.

לו היינו משלמים לחיילי חובה שכר מינימום במשק (5,300 ש"ח לחודש) ואומרים לצבא שכל סכום שהוא יחסוך משחרור מוקדם יישאר בידיו לצורכי הביטחון, אני מניח שהצבא היה הולך בעצמו לכיוון של קיצור השירות ושל אורך שירות דיפרנציאלי והיה מפנים את עלויות שירות החובה. העלות של תשלום כזה היא שמונה מיליארד ש"ח בשנה, האוצר אינו מציע לשלם תשלום כזה, הדברים מובאים כדי להמחיש את העלויות האמיתיות.

הדמוגרפיה מייצרת בעיות נוספות - צורך להלין, להסיע ולהאכיל יותר חיילים, דבר שאף הוא יעלה את העלויות.

קיצור השירות אינו חייב להיות אחיד, הוא יכול להיות דיפרנציאלי, כמו שמתבקש בעולם של התמחויות, אצל לוחמים ובתפקידים טכנולוגיים. לצבא יש אתגר בשימור אנשי מקצוע טובים בתחומים טכנולוגיים מבוקשים.

חשוב להתייחס גם לשימות - איזו מבין האלטרנטיבות ישימה פוליטית. אני סבור שהמודל שנותן את המענה הטוב ביותר הוא המודל של בן בסט מ-2006, שכבר אושר על ידי הממשלה ולא יצא לפועל בשל מלחמת לבנון השנייה. קיצור אורך השירות לכולם - גיוס ל-28 חודשים. לצבא יש שיקול דעת לשחרר בכבוד ב-24 חודשים, ומי שיישאר ל-4 חודשים נוספים יקבל תגמול שכבר דומה יותר לשכר מינימום. כמובן, אפשר להתאים את משך התקופות.

הרעיון להכניס את הכבאות למסגרת שירות החובה מאוד מעניין, משום שבמערך הכבאות אכן יש צורך במספר רב מאוד של כבאים בשעת משבר.

מה שחסר במודל - אי אפשר להפריד את הדין בצבא העם מהדיון בצבא הקבע ובמודל התגמול בצבא הקבע. לנו באוצר יש ביקורת עמוקה על המודל הקיים, המבוסס על תגמול

באמצעות פנסיות. שום גוף עסקי-מסחרי אינו מתגמל בצורה כזאת, אלא מתגמל בשכר ובמענקים עבור הישגות קצרות טווח.

**אופיר** – תכלית תיקון החוק היא להגדיל את השוויון בנטל, אבל גם לשפר את השילוב של האוכלוסייה החרדית בחיי הכלכלה, ולכן הורדת גיל הפטור.

## דיון ותגובות מהקהל

**עמיחי כהן:** שילוב החרדים נדרש גם כדי שישראל תוכל להמשיך ולהתקיים כמדינת רווחה מודרנית. יש להיזהר ממצב שההסדר החוקי גורם למעשה להישארות הצעירים החרדים בישיבות. קיצור השירות אינו מהווה מענה רק לגידול הדמוגרפי, אלא גם לצמצום היעדר השוויון בנשיאה בנטל. הצבא כבר הפנים את הצורך לשנות במערכים שונים את מודל השירות, וביותר ויותר תפקידים מחייב חתימה מראש לתקופת קבע, והכול ללא החלטה מסודרת ודיון ציבורי.

**יובל שני:** המצב הנוכחי אינו יציב, לא רק בגלל הדמוגרפיה, גם בגלל ההיבט המשפטי. לאורך זמן לא ניתן להשלים עם כך שמחצית האוכלוסייה חייבת לשרת, להסתכן ולהקריב, והמחצית האחרת – לא. היעד, גם אם הוא ארוך טווח, חייב להיות שוויון בנטל. אם לא צריך את כולם, אפשר לבחור את מי שישרת בדרך שוויונית – הגרלה, פטור בגין לימודים אקדמיים [כמו בגין לימודים בישיבות], תפיסה רחבה של פטור מטעמי מצפון. הכוונה שלנו להיכנס יותר גם לנושא של מודל הקבע. יש כאן כלים שלובים. בחודשים האחרונים נוצר לכאורה "מאבק" בין התגמול לאנשי הקבע ולחיילי החובה, וגם זה מטריד את הצבא.

**שוטטר:** אין כל זיקה בין סוגיית הפנסיות לסוגיית שכר החובה. זהו קישור שנעשה בתקשורת, ולפיו כאילו בוצע גזל מהקופה הציבורית, והוא שקרי.

**רשף:** אולי לא מדובר בגזל, אבל מדובר בתשלומים לא חוקיים.

**פלסנר:** הניסיונות שנעשו לשירות אזרחי מחוץ לקהילה לא הצליחו. המערכת צריכה תמריץ לעסוק בשאלת מודל השירות. כרגע הצורך המידי הוא פתרון שאלת גיוס החרדים, אבל חשוב לעסוק בכך גם לאחר שיימצא הפתרון המידי.

**ליבמן:** ברור שצריך לעסוק גם בסוגיית צבא הקבע. השאלה היא אם צה"ל יכול להתחרות בשוק האזרחי בתגמולים קצרי טווח. אולי דווקא פנייה לנישה של אנשים שהביטחון הכלכלי ארוך הטווח, יחד עם האתגרים המקצועיים בשירות, מדברים אליהם, היא

דרך יעילה יותר. את הטענה שבני דור ה-Z לא מתעניינים בפנסיות צריך לבדוק באופן אובייקטיבי. עניין אחר הוא הטון והסגנון שבו נערך השיח - הלגיטימי כשלעצמו - על תגמול אנשי הקבע. נימה של זלזול ומערכונים ב"ארץ נהדרת" המציירים את אנשי הקבע כאוכלי חינם עלולים להשפיע על המציאות האובייקטיבית, שכן חלק מהתגמול למשרתים הוא גם הערכה ציבורית. בהיעדרה - תהיה בעיה בשימור אנשי הקבע ובמקרה הטוב נאלץ לשלם יותר, לא פחות.

**אמיר בר-אור:** צבא העם אינו רק צבא החובה, אלא גם צבא המילואים, וחשוב לדון גם בו ובהשלכותיו הכלכליות, הביטחוניות והחברתיות.

**רשף:** אכן, לא נוכל להתחרות בשכר בשוק הפרטי. אתגר, תחושת סיפוק וגם ציונות יאפשרו לשמר אנשים ברמת שכר נמוכה יותר מבשוק האזרחי. הסקרים מצביעים על כך שדור ה-Z לא מעוניין בביטחון כלכלי. צריך לחשוב על דברים אחרים מפנסיה.

טוב ייעשה הצבא אם ישאל את עצמו איך הגיע למצב שהשיח הציבורי הגיע למקום שבו הוא נמצא ולא רק יאשים את האוצר והתקשורת.

**אופיר:** סוגיית שימור המוחות היא אכן אתגר, ולא סוד שגם המעבר דרומה הוא אתגר, שכן קל יותר לגייס אנשים לשרת בתל אביב, והאתגר בהשארת אנשים הוא ברמות הביניים. חשוב שהיחידות האלה לא יהפכו לפחות טובות. אנחנו במשחק של איזונים, ברור שהיעד הוא שוויון מלא, אולם כדאי לשפר את המצב הקיים, גם אם בפתרון לא מושלם.

**כהן:** למערך השיקולים שיש לשקול יש להוסיף גם את השיקול הארגוני. חשוב לדעת מה הצבא רוצה, לא בהכרח שהוא צריך לקבל מה שהוא רוצה. גם העובדה שבשיח לא השתתפו לובשי מדים מעידה על משהו, גם אם הוזמנו ובחרו שלא לבוא.

## מושב שני: לאן נושבת רוח הלחימה?

משתתפים: ד"ר עידית שפרן גיטלמן; רועי שרון, הפרשן הצבאי של כאן 11; תאילדו בר כליפא מפקד עוצבת סיני

במושב זה ביקשנו לברר מהם האתגרים הקשורים ברוח הלחימה העומדים כיום לפני המפקדים. האם אכן רוח זו הולכת ונסדקת? האם להיעדר תמרון יבשתי משמעותי בשנים האחרונות יש חלק באתגרים האלה? כיצד משפיעות הוראות הפתיחה באש והטענות

השונות עליהן על היכולת לשמר רוח לחימה? מהו תפקידו של שיח הרשתות החברתיות בסוגיה זו? ומה, אם בכלל, ניתן לעשות כדי לחזק את הדבקות במשימה אצל החיילים?

מתוך דוח ועדת וינוגרד - הוועדה לחקר אירועי מלחמת לבנון השנייה:

בחרנו להתחיל את הדיון בחולשות שמצאנו במידת השמירה והמימוש של ערכי צה"ל, מפני שאחת העובדות המרכזיות שמצאנו לאורך כל המלחמה הייתה שהרבה מן הליקויים והכשלים בתפקוד הצבא לא נבעו מכך שנורמות הפעולה לא היו טובות ומתאימות - אלא משום שנורמות שהצבא עצמו היה אמור להטמיע וללכת לאורן - לא נשמרו.

נראה כי עובדה זו אף היא מבוססת על תערובת של שיבוש בערכי היסוד של צה"ל, ושל הלכי רוח עמוקים ורחבים בחברה הישראלית, שחלקים ממנה כבר אינם מוכנים לקבל את אפשרות הכורח של לחימה מתמשכת, על המחירים הכואבים הכרוכים בה.<sup>1</sup>

בר כליפא: אנו אכן ניצבים בפני אתגר של שימור רוח הלחימה. קיימים אתגרים לא מבוטלים. חלקם נוגעים במי אונחנו פוגשים בשערי הגיוס כיום, חלקם קשורים במדיה החברתית. וחלקם הם רק "בראש שלנו". תפקיד המפקדים הוא לדבר על זה, להתעמת עם זה ולתחזק את זה, כי אם לא נתחזק את רוח הלחימה, היא תיעדר משורותינו.

האתגרים הם בעיקר סביב אירועי חיכוך. חתירה למגע - בכל תקופה היו אירועים של חתירה למגע מרצועת הביטחון שהסתיימו לא טוב. למשל אירועי מוצב דלעת, שבהם חייל ברח מהעמדה, הצנחן שלא הסתער - אירועים שצרוכים בי כנער צעיר בצה"ל.

באשר לשאלה אם הציבור והחיילים מוכנים פחות לשלם את המחיר הכרוך לעיתים בהשגת היעדים הצבאיים, פירש בר כליפא:

ועדת וינוגרד הצביעה על כשלים רבים. היא נגעה בדברים נכונים. חלקם הגדול טופל מייד לאחר המלחמה. האם הציבור הישראלי מצפה לארוחת חינם? לנצח ללא מחירים? אני חושב שבשנים האחרונות הציבור התרגל להישגים עם פחות נפגעים. יש מערכות הגנה מתוחכמות, ויש ציפייה כזו, אבל צריך לעשות תיאום ציפיות בין הציבור הישראלי לבין

1 הוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006, ועדת וינוגרד, מלחמת חברון השנייה, דין וחשבון סופי, כרך א, ינואר 2008.

צה"ל. ודאי שהישגים צבאיים עלולים לעלות בחיי אדם. ייתכן שהציפייה מוגזמת, אבל אנחנו מנסים לעמוד במטרות בפחות נפגעים.

עוד מתוך דוח ועדת וינוגרד (מצוטט על ידי רועי שרון):

התגלתה חולשה ניכרת בקרב רמות הפיקוד הבכירות בהבאת הדבקות במשימה לידי ביטוי. תחושה שחלחלה גם ליחידות הלוחמות.

**שרון:** במלחמה, הפערים, או הכשלים, לא באים לידי ביטוי בפלוגות של הלוחמים. במפגשים מול האויב, בהיתקלויות, אלא בדרג הפיקוד הבכיר. ולכן, הטראומה של 2006, היא בעיה ברוח הלחימה לא אצל חייל המילואים. הזמן לבנות רוח לחימה הוא בין המערכות - איך לא נחזור לכשל של מלחמת יום כיפור, איך נלמד את הקונספציה שכשלה, איך לא נחזור לכשלים של מלחמת לבנון השנייה.

**בר כליפא:** לא נכון לתלות את הכשלים ברוח הלחימה של מלחמת לבנון השנייה בבכירים בלבד. רוח הלחימה לא פיעמה גם בקרב החיילים הזוטרים. היו מקרים של כוחות טקטיים בשטח שלא היו מוכנים להמשיך במשימה לנוכח מספר הנפגעים. אני לא מוכן לראות דברים כאלה, גם באימון, לא רק בלחימה. ולכן נדרשים אימונים.

## רוח הלחימה והתמרון

**בר כליפא:** אני לא מכיר את צמד המילים "שאיפת התמרון". אם המפקדים יציגו איך להביא את ההישג הרצוי בלא לתמרון, כך ראוי לנהוג. אין לי שום חדווה להקריב חיי אדם. הציבור רוצה מחד הישגים, מנגד לא רוצה להכניס כוחות ולסכן אותם.

כדי להכריע את חמאס בשומר חומות נדרש תמרון קרקע. אך זה לא היה ההישג הנדרש בשומר החומות. ההישגים הנדרשים היו הרתעתיים, ולשם כך התאמנו. התמרון הוכן כדי להיות מוכנים לשלב הבא, אך לא ניתן האות לשלב זה.

**שרון:** למרות שהתמרון כחלק מתרגיל הונאה אושר בכל הדרגים, ברגע האחרון הוחלט לוותר על התמרון הקצר הזה כדי לשלול יכולות ולא כדי להכריע את חמאס. ואולי זה סימן להיעדר רוח לחימה, שהוא זה שהוביל לעצירת התמרון (אירוע דרום כחול/מכת ברק).

**בר כליפא:** בחרו באותה עת שלא לממש את התוכנית. זה לא היה 200 מ', זה היה תמרון במלוא מובן המילה. זה כלי שכשאתה מפעיל אותו, אתה נמצא במלחמה. לא משנה מה המרחק מהגדר.

### דבקות במשימה וטוהר הנשק - הילכו יחדיו?

**שפרן גיטלמן:** הטענה שהוצגה היא כי הסנטימנט הציבורי לא תמיד מכיל את שני הערכים האלה בכפיפה אחת ותופס את טוהר הנשק כערך הבולם את הדבקות במשימה, ואילו ערך הדבקות במשימה מזהה יותר עם ההסתערות ורוח הלחימה.

**בר כליפא:** אין מפקד שאינו מתמודד עם השאלה כיצד להכיל אותם יחד. מתקיים מתח בין ערכים, חיי אדם ודבקות במשימה ועוד ערכים נוספים. וצריך לנהל את האיזון בין הערכים. בית ספר למלחמה בא ללמד את עניין המלחמה המורכב.

אין סתירה בין טוהר הנשק לדבקות במשימה, אך שקיים מתח ביניהם. יש מקומות שהערכים הללו משלימים אחד את השני. דוגמת הפרות הסדר סביב הגדר - נדרשנו לירות בעשרות אנשים שאם היו חוצים את הגדר היו נכנסים לתוך היישובים בעוטף. אי אפשר לחזור לפעילות אחרי שהשארת אנשים בכיסאות גלגלים, אי אפשר להסתער ולתת פקודות לירי אם לא נדע שהפגיעה הייתה הכרחית. אם נחשוב שירינו בלי שהיינו חייבים. לכן טוהר הנשק איננו סותר את הדבקות במשימה אלא הוא מאגבר אותה. בלא אמונה בצדקת הדרך לא ניתן לדבוק במשימה.

### הוראות הפתיחה באש

**בר כליפא:** הוראות הפתיחה באש לא היו מספיק ברורות במקומות מסוימים, ואת חלקן תיקנו לאחרונה. אבל ככלל, הוראות הפתיחה באש נותנות מענה טוב לפעילות מבצעית שהחיל נדרש אליה. נצטרך במלחמה להפוך דיסקט לחיילים ולהסביר להם שהם לא בבט"ש (הצורך בהחלפת דיסקט בין בט"ש למלחמה עולה גם בדוח וינוגרד וגם בשיחות עם חיילים).

**שרון:** אי אפשר להתווכח עם תחושות של לוחמים עד רמת מ"מ וסמ"פ שאומרים שהוראות הפתיחה באש מסורבלות. כשהדבר הזה מתודלק על ידי גורמים חיצוניים ברשתות החברתיות - שהן מרחב שהמפקדים הבכירים לא נמצאים בו - קל לחיילים להזהדות עם הנרטיב הזה.

**בר כליפא:** הוראות הפתיחה באש מורכבות, כי החיים ממש מורכבים. זריקת אבן היא אירוע מורכב. צריך לדעת עוד נתונים רבים כדי לדעת כיצד יש להגיב. אבל השאלה שצריך לשאול היא האם הוראות הפתיחה באש נותנות מענה, והתשובה שלי היא כן.

### צבא החובה ורוח הלחימה

**בר כליפא:** רצון החיילים להתגייס ליחידות קרביות נמצא בעלייה. נכון, בהדהוד התקשורת הציבורי עובר מטר אחר של ירידה במוטיבציה. בהקשר הזה לא ניתן לשפר מוטיבציה לשירות קרבי בלי לשפר את רוח הלחימה. צבא העם הוא כוח גדול. אני לא רואה מניעה שבגיוס למערכים מסוימים יהיו אלמנטים דיפרנציאליים.

## מושב שלישי: צה"ל בראי החברה הישראלית

עמוס הראל, הפרשן הצבאי של עיתון "הארץ", משוחח עם אלוף (מיל') אודי אדם

### מודל השירות

**אדם:** בחוזה בין הצבא לחברה יש כמה אלמנטים: לצבא יש משימה להגן על המדינה. לפי החוזה לא יוצאים להרפתקאות, יוצאים למלחמת אין ברירה - גם אם קשה לכמת את הקריטריון הזה. נוסף על כך, בניגוד לגופים אחרים, לצבא יש חובה לצמצם פערים. הצבא משלים בצורה הוליסטית את החינוך הבלתי פורמלי. החוזה בין צה"ל לחברה כולל גם את קידום הפריפריה החברתית. הקולות שמתנגדים לירידת אמ"ן לנגב שוברים באופן בוטה את החוזה הזה. צריך לראות שזה אכן קורה.

**הראל:** האם החוזה הזה יכול להתקיים רק תחת מודל צבא העם?

**אדם:** אם נעבור לצבא מקצועי אנחנו באחת מייצרים צבא בינוני, שמדינת ישראל לא יכולה לאפשר. צריך להגביר את השירות, גם אם אומרים שיש עודף חיילים, את הנושא הערכי הנורמטיבי ששירות נותן אי אפשר לכמת במספרים. יש להרחיב את השירות הלאומי חובה לכולם כולל כל האוכלוסיות, ומי שלא יכולים או צריכים לשרת בצבא ילכו לכבאות, למד"א, לחינוך, זה יעשה את החברה יותר טובה. צבא מקצועי יוריד את איכות צה"ל באופן שאנחנו לא יכולים להרשות לעצמנו.



## הטיפול בפרט

**אדם:** היום חייל מקבל בתוך השירות מעטפת סבירה פלוס מבחינת ביגוד, ציוד, הרבה יותר טוב מקודם, אך דמי הקיום שלו נמוכים מאוד. אי אפשר להטיל הכול על ההורים, וחייל כזה כשיוצא הביתה צריך כסף לבלות, שיהיה לו דמי כיס. לאורך כל השנים הסכומים האלה היו תמיד נמוכים, ובעשור האחרון הם לא הדביקו את הקצב. זה היה צריך לקרות מזמן, אבל זה ראוי, ולדעתי צריך להוסיף אף יותר.

המערכת הרבה יותר טובה היום מבחינת התנאים שהיא מספקת. המדים באיכות גבוהה יותר והציוד האישי מתקדם יותר. המגמה היא מגמת שיפור. התנאים הבסיסיים של חייל היום הרבה יותר טובים מבעבר.

## שוויון בצבא

**הראל:** האם קיימים בצה"ל כמה צבאות? האם הצבא מבטיח הזדמנות שווה לכולם, או שקיימים הליכי הסללה מובנים?

**אדם:** חד־משמעית אין שוויון הזדמנויות בצבא. הסבירות שבחור מאופקים או משדרות להגיע ל־8200 נמוכה בעשרות אחוזים. לכן העברת הגופים הטכנולוגיים לנגב, גם אם שוויון ההזדמנויות לא יקרה באחת, יש לו סיכוי טוב יותר להגיע. צריך להשקיע בפריפריה ולעשות עוד צעדים שגם מערכת החינוך צריכה להתעסק איתם.

## שירות של לא יהודים

**אדם:** נעשו הרבה מאוד מאמצים כדי להגיע לכמה שיותר בתי ספר ואוכלוסיות של נוצרים ומוסלמים. אין סיבה שלא ישרתו, ועצם השירות יכול לקרב אותם. אנחנו נכשלים שם כי אנחנו לא מספיק מעורבים. המדינה ויתרה על זה. מערכת הביטחון לבד לא יכולה לטפל באתגר הזה. החיבוק של פיקוד העורף בזמן הקורונה [את האוכלוסיות האלה הוא] היוצא מן הכלל שמעיד על הכלל.

## התבטאויות ערכיות

**הראל:** האם מפקדים בכירים בצבא היום בפוסט־טראומה מאירוע אלאור אזריה ונמנעים מהבעת עמדות ערכיות?

**אדם:** קצין באשר הוא קצין, בוודאי אם הוא קצין בכיר, צריך להביע דברים ערכיים בצורה ברורה. פרשת אלאור אזריה היא פרשה פשוטה של חייל שפעל באופן לא נכון, והיה צריך להגיד את זה. אם היום המטה כללי מפחד - צריך לבדוק מיהו המטה הכללי.

## צה"ל ומערכת הביטחון

**הראל:** לא בטוח שהציבור תמיד מפריד בין צה"ל למערכת הביטחון. האם אירועים כמו פרשת הצוללות סודקים את אמון הציבור גם בצה"ל?

**אדם:** קיימת שחיקה כי המערכת לא מציגה שקיפות. פרשת כמו פרשת הצוללות - מדוע לא לחקור אותה? גם אם הכול נעשה כראוי. אם המערכת תסגל שקיפות כלפי הציבור, אמון הציבור יגבר. למערכת הביטחון יש איזונים ובלמים יותר ממערכות אחרות. הבקורות הן כאלה שבסופו של דבר דברים מתגלים. בפרשת הצוללות נעשה כל מה שאסור שיעשה לפי הנהלים. אם זה כך - יש לחקור.

## **פאנל**

מנחה: יאיר אטינגר

משתתפים: נווה דרומי, עיתונאית; אלוף (חיל) יאיר גולן; אל"מ (חיל) עו"ד שרון זגגי פנחס, לשעבר התובעת הצבאית הראשית

## החוזה בין הצבא לחברה

**גולן:** הצבא נשאר פחות או יותר באותו מודל גיוס, אבל העם גדל. בתוך עשר שנים לא יהיו בסיסי טירונות שיוכלו להכיל את כל פוטנציאל המתגייסים האפשרי. קיימים שלושה מודלים עתידיים אפשריים ואין בלתם:

(1) שירות קצר לכולם שילך ויתקצר. נגיע למצב של שירות חובה של שנה, שזה מצב מאוד לא אופטימלי.

(2) שירות ארוך לחלק, מודל של צבא מקצועי על יתרונותיו וחסרונותיו.

(3) שירות מגוון לכולם, שלא כולו שירות צבאי. אנחנו בדרך לשם.

העלאת דמי הקיום של החיילים: זה לא בהכרח דבר שלילי שהמערכת הפוליטית מגיבה ללחצים שמתהווים בתוך העם, והשאלה אם ההצעה הגיעה בעקבות לחץ ברשתות החברתיות. זה חלק מהשיח הבריא בין מערכת צבאית שהיא מערכת ביטחונית פתוחה,

שחיה בחברה פתוחה, לבין עם דמוקרטי. אבל מה שהיינו רוצים מהמערכת הזאת, הוא שבמקום רק להיגרר אחרי השיח הזה, היא תוביל אותנו. וצריך לקרוא את התמונה להבין את הלחצים ואת הזרמים במעמקים, ולדעת גם להיות גורם יוזם ולא רק מגיב. בכל המקומות שצה"ל הוא הגורם המגיב יוצא מזה רע, וכך גם כאן. במקום להצטייר כמי שנכנע ללחצים, היה צריך ליזום את זה מראש.

### צורך בדיפרנציאליות

**גולן:** אין בעיה להסביר לאחרון האזרחים למה נגד המאבטח בשיזפון צריך לקבל פנסיה מוגדלת. כולם מבינים שהאיש הזה חי חיים מאוד תובעניים, לא רואה את הבית, הילדים גדלים בלי נוכחותו. אבל לא נצליח בחיים לסביר למה היועץ הכלכלי לרמטכ"ל, שעשה את כל שירותו בקריה, צריך לקבל פנסיה מוקדמת. אין סיכוי להסביר את זה, וזה גם לא מוצדק. ולכן אני חושב שצה"ל היה צריך לאמץ מודל פנסיוני אחר, לא כי הוא טועה, אלא בסופו של דבר זה צבא העם, הוא צריך להסביר את עמדתו לעם, והוא צריך להיות בקשר הדוק עם העם.

### שירות נשים בצה"ל

**גולן:** צה"ל צריך לפתוח את שורותיו ולאפשר לכל אחד ואחת לשרת לפי כישוריו, למיין את האנשים בהתאם. בסוגיה הזאת אנחנו מתחמקים מסוגיה הרבה יותר רחבה, והיא שאנחנו באמת לא מגייסים היום שוויוני. אם פותחים תפקידי לחימה לנשים, אלו עדיין נשים שמתנדבות לתפקידים האלה - ואני בעד לפתוח מיידית הכול. אבל הסוגיה היותר מהותית היא אם מחר בבוקר אנחנו שולחים למלש"בית צו גיוס שאומר לה שהיא מתגייסת לגולני: "נמצאת מתאימה לגולני, לא שואלים אותך רוצה או לא, זה הגיוס שלך". אני חושב שאנחנו עדיין לא שם, זה בפירוש מתכתב עם איפה החברה נמצאת ומה ערכיה ועקרונותיה. אם אתה שואל אותי איפה אנחנו נמצאים, אני אומר התנדבותית לפתוח לכולן. [...] אנחנו רוצים לראות בכל מקום ומקום, בעולם הטכנולוגי, בעולם הרפואי, בעולם המדעי, אנחנו רוצים לראות יותר שוויון בין גברים לנשים.

**זגי פנחס:** בהקמה של צה"ל, במשנה של בן-גוריון, דובר באופן מאוד ברור על צבא העם ועל חלקה של האישה בו, ושזה יהיה שירות שווה. ובכלל, כל ההכרעה לגבי שירות נשים היא לא דבר חדש, כבר בבג"ץ של אליס מילר בית המשפט העליון אמר בצורה ברורה שנושא השוויון חשוב מאוד, ושהנושא של שוויון ומתן אפשרות שווה גם לנשים הוא עיקרון חשוב

במעלה שעקרונות אחרים צריכים לסגת בפניו, ואלא אם כן יש טעם ענייני רוב הטעמים נסוגים בפניו. זאת הייתה ההכרעה אז, וגם היום אלו עתירות של נשים שפונות, לא ארגוני נשים, מלש"ביות שרוצות לשרת בכל מיני יחידות, ואני מאמינה שכל שניתן לתת לאישה להשתלב בכל תפקיד זה דבר שנכון וראוי לעשות, וזה מחזק לדעתי את אמון החברה בצבא. ההבנה שכל האפשרויות וכל ההזדמנויות פתוחות, וננקט שוויון כלפי נשים וגברים.

**דרומי:** מטרת צה"ל היא להגן על האזרחים וזאת על ידי הפעלת אלימות. את הציבור לא באמת מעניין נושא שילוב הנשים וההדתה. אמון הציבור נשען על המקצועיות שבאה לידי ביטוי במשימות. יש להפריד בין הסקרים שמפרסם המכון ובין רוח הציבור האמיתית, בניגוד לעמדות שהוצגו, משיחות ומחאות שהתרחשו יש תמיכה במה שאני טוענת.

## שיחה עם היועץ המשפטי לממשלה ד"ר אביחי מנדלבליט

### הייעוץ המשפטי לקבינט המדיני-ביטחוני

**מנדלבליט:** בשנים האחרונות יש התפתחות של תפקיד הקבינט המדיני-ביטחוני. הקבינט הכרחי כיוון שהלוחמה הא-סימטרית מחייבת סדרה ארוכה של החלטות מדיניות במהלך מבצעים. הממשלה היא גוף גדול ויש ממנו הדלפות. הקבינט הוא גוף מתאים הרבה יותר, למרות שגם הוא לעיתים גדול מדי. בכל מקרה, יש בו מומחיות, וגם הדיונים בו מתנהלים בצורה מקצועית, תוך שמיעת אנשי המקצוע.

בעבר היציאה למלחמה הייתה כדי להשיג הישג פוליטי-ביטחוני, בעיקר באמצעות כוח צבאי. כיום יש לפחות עוד שתי חזיתות: החזית התקשורתית וחזית הלגיטימציה. חלק גדול מעניין הלגיטימציה הוא הייעוץ המשפטי. ההחלטה שהתקבלה לפני כ-15 שנה הייתה החלטה של מפקדי צה"ל להכניס את הייעוץ המשפטי האופרטיבי עד לרמת האוגדה. זו החלטה פיקודית ולא משפטית.

באותה מידה, הייעוץ המשפטי לקבינט המדיני-ביטחוני הוא דרישה של הקבינט, מתוך הכרה שכדי להשיג את מטרת הפעילות הביטחונית היא חייבת להיות חוקית. לכן היועץ המשפטי משתתף כמעט תמיד בשיבות הקבינט המדיני-ביטחוני. ההליך בשיבות אלו הוא הליך דינמי, והייעוץ המשפטי נדרש בעת קבלת ההחלטות.

הייעוץ המשפטי הזה אינו מגביל את מקבלי ההחלטות, אלא מסייע להם. החלטה של הקבינט שתהיה מנוגדת לדין יכולה להביא להכשלת המבצע. מי שמגדיר את המטרות הם מקבלי ההחלטות, אך הייעוץ המשפטי הכרחי כדי לקבל החלטה מושכלת.

## חקירות

**מנדלבלויט:** נושא החקירות בישראל והביקורת עליהן הוא חלק מ"לוחמת המשפט" – הניסיון לתקוף את ישראל באמצעות טיעונים משפטיים ולהשיג באמצעות טיעונים אלו הישגים מדיניים.

ועדת טירקל, שעסקה בהרחבה בנושא זה, הייתה הזדמנות ל"לוחמת משפט חיובית" – השגת הישג בינלאומי באמצעות דיון בשמירה הישראלית על המשפט הבינלאומי. החקירה הגיעה בעקבות ביקורת בינלאומית על שיטות החקירה הישראלית. ועדת טירקל, כולל הביקורת על השיטה וההצעות לשינוי, היא חיובית. ביקורת היא דבר חיובי, כל עוד היא מקדמת. כך גם ביקורת שיפוטית.

המנגנון שהוקם עקב דוח טירקל (מנגנון הבדיקה המטכ"לי) הוא מנגנון טוב. אכן, יש היום הכרה במשפט הבינלאומי שישראל חוקרת כראוי חשדות להפרת דיני הלחימה.

קונקרטי, לגבי תיעוד חזותי של חקירות השב"כ: ההמלצה של ועדת טירקל לתיעוד חזותי מלא של כל חקירות השב"כ היא בעייתית, כיוון שהיא יכולה להביא לחשיפת שיטות השב"כ. הוועדה שהוקמה לשם יישום המלצות ועדת טירקל (ועדת צ'חנובר) הציעה מנגנון מאוזן הרבה יותר, הכולל בדיקה של פרקליטות המדינה, ביקורת "בהפתעה" על חקירות. בעקבות הביקורת הזאת יש שינויים בצורת החקירות של השב"כ.

## מעמד הפצ"ר

**מנדלבלויט:** ישנה מגמה עקבית של דה-לגיטימציה של מערכת אכיפת החוק, ובכלל זה של הפרקליטות הצבאיות. בקרב הפיקוד הבכיר יש אמון רב בייעוץ המשפטי. הבעיה היא בציבור. זו איננה בעיה של דברור. הייעוץ המשפטי הוא כלי לסייע לנצח במלחמה. חלק מהניצחון מותנה בכך שצה"ל יפעל לפי כללים משפטיים. ישנם מקרים רבים שבהם המפקדים הטילו על עצמם מגבלות שאינן משפטיות אלא מוסריות, מדיניות ועוד – הכול על מנת לנצח את המלחמה. פעמים רבות מדובר בגורמים פוליטיים שמבקשים להסיר מעצמם את האחריות.

## בית הדין הפלילי הבינלאומי

**מנדלבלויט:** החקירה בבית הדין יצרה מציאות שונה. יש בזה איום משמעותי. יש עדיין מה לעשות בהקשר לזה ומה לענות. כלל לא בטוח שהחקירה תתפתח.

כללית ביחס לבית הדין - למדינת ישראל אין בעיה עקרונית עם בית הדין. להפך - אנו מעוניינים במערכת שעובדת וחוקרת את הפשעים החמורים ביותר.

## **מושב רביעי: אמון הציבור בצה"ל**

נשיא המכון יוחנן פלסנר משוחח עם השר מתן כהנא

**פלסנר:** הציבור מרגיש בנוח עם הכושר המבצעי של צה"ל, אבל כאשר אנו מדברים על סוגיות חברתיות, כלכליות וערכיות, הציבור נותן ציון די נמוך לצבא. מהם הגורמים לכך, האם הדבר קשור להחלטת הממשלה ביחס לפנסיות, ומה ניתן לעשות?

**כהנא:** צה"ל הוא צבא העם. לדעתי הצבא בסך הכול מתנהל נכון מבחינה כלכלית. נושא הפנסיות דורש הסדרה וצמצום הפנסיות הגבוהות המתחילות מפי שניים וחצי מהשכר במשק.

## דיפרנציאציה במודל הפנסיות

**כהנא:** נכון לחשוב על דיפרנציאליות בין לוחמים שכל שנותיהם בצבא עוסקים בשירות קרבי, לבין מי שמשרת, למשל, ככלכלן בצבא. גם במסגרת צבא העם ניתן לחשוב על מודל מסוג זה, וצריך לזכור שבסופו של דבר קיימת הבחנה בין פנסיות של לוחמים לפנסיות של כאלה שאינם לוחמים. הדבר החשוב ביותר הוא לוודא שהאנשים "הטובים" בוחרים בשירות קרבי.

## הטיפול בפרט

**פלסנר:** הציבור נותן ציון נמוך מאוד בתחום הטיפול בפרט (רק 25% נותנים ציון טוב והציון נמוך עוד יותר כאשר שואלים את הציבור הצעיר יותר 18-24).

**כהנא:** הנגישות של הדור הצעיר לרשתות החברתיות מעצימה את הביקורת. התנאים היום טובים יותר משהיו בעבר. מההתרשמות שלי, הצבא מטפל היטב בבעיות של החיילים,

ועדיין כאשר יש בעיה היא מתפוצצת ברעש גדול, ומכאן נובעת התחושה של הציבור. אני לא בטוח שזה "כצעקתה".

### מודל הגיוס

**פלסנר:** פחות ממחצית מהציבור מתגייסים בפועל לשירות צבאי. לראשונה כפי שעולה מהסקר שלנו, רוב בציבור תומך במעבר לצבא מקצועי.

**כהנא:** מעבר למודל של צבא מקצועי יהיה רע עבור מדינת ישראל. נכון שכל חלקי העם יהיו חלק מהמאמץ לשמור על ביטחון המדינה. ניתן לחשוב על מודל של שירות חובה לכולם ועל דיפרנציאליות במשך השירות בהתאם לתפקיד הצבאי.

### צה"ל והציונות הדתית

**פלסנר:** בקורסי קציני החי"ר יש שיעור מאוד גבוה של בני הציונות הדתית.

**כהנא:** לדעתי מדובר במציאות רעה. מודל הדתיים המחליפים את הקיבוצניקים מסמל שמשוהו עובר על הצעירים הללו ("הקיבוצניקים") שכבר אינם מוכנים לתת מעצמם כבעבר. בעיית המוטיבציה איננה קיימת ביחידות המובחרות, אלא ביחידות "הרגילות", שהן שמבצעות את עיקר המשימות הצבאיות.

### צבא הסייבר

**פלסנר:** האם מציאות שמתעדפת את מקצועות את הסייבר עולה בקנה אחד עם מודל צבא העם?

**כהנא:** יש לשמר מודל שבו בעלי הנתונים הגבוהים משרתים בתפקידים הקרביים, ובתוך כך יש לאייש את בעלי הכישורים המיוחדים בשירות צבאי משמעותי וארוך ביחידות הטכנולוגיות.

### חוק הגיוס

**פלסנר:** הורדת גיל הפטור היא צעד בכיוון הנכון, אבל ההצעה שמגיעה לכנסת מכילה סעיף שבתוך שנתיים יעלה גיל הפטור חזרה. האם מדובר בפשרה פוליטית שכדאי לנסות לשנות אותה?

**כהנא:** יש אילוצים פוליטיים, אבל המגמה היא להוריד את גיל הפטור. זה לא צודק אבל זה חכם כחלק מניסיון לשלב אותם בחברה הישראלית.

### העלאת דמי הקיום של חיילי החובה

**כהנא:** תהליך חיובי ונכון. ודאי כלפי מי שמוכנים ללכת לשירות קרבי ומשמעותי.

### משפט וצבא

**כהנא:** ביחס לקמפיין "שחררו את ידי הלוחמים", קריטי שצה"ל ימשיך להיות צבא מוסרי. שנפגע באויבינו מתוך פגיעה כמה שיותר מינימלית באוכלוסייה לא מעורבת. צה"ל יכול לבצע את משימותיו היטב תוך שהוא שומר על רמה מוסרית גבוהה. הוראות הפתיחה באש שונו וחודדו ומאפשרות לצה"ל יותר חופש פעולה מול איומים – זהו מהלך בכיוון הנכון. יש לוודא שחיילי צה"ל יכולים לפעול מול האויבים בצורה נחרצת ומוסרית.

### האיום האיראני

**כהנא:** מרגע שהאמריקאים ביטלו את הסכם הגרעין לא נעשו פעילויות לשפר את המצב החדש. הטעות הייתה שמרגע הנסיגה מההסכם לא נעשה כלום להיערך מול איראן שקרובה מאי פעם ליכולות גרעיניות. האירוע האיראני הוא אירוע כלל-עולמי, ואנחנו תמיד נשמור לעצמנו את החופש לשמור על ביטחוננו בעצמנו.

## שיחה בין ד"ר עידית שפרן גיטלמן לח"כ איבתיסאם מראענה מנוחין

### זהות לאומית

**מראענה מנוחין:** אני לא מרגישה שצריך להגדיר את הזהות שלי. החברה הערבית היא החברה הישראלית. מדינת ישראל הוקמה כמכלול של זהויות, הערבים הם חלק מזה. יש כאלה שלא יסכימו, אבל החברה הערבית בונה את החברה הישראלית. יש לשים דגש על השאלה אם הציבור הערבי רוצה לקחת חלק במנגנוני הביטחון, אז כאן לא בטוח שיש תשובה אחת ברורה. יש לקחת בחשבון את הדעות השונות והמגוונות. אי אפשר להכליל את כל החברה הערבית ולחשוב שמחר יתגייסו לצבא. זה גם הדדי, מדינת ישראל לא



בטוחה בכלל שהיא רוצה את הערבים כחלק חשוב מהמנגנונים האלה. יש חסם משני הצדדים. יש תחושה שלעד תהיה חשדנות בין הצדדים.

יש דברים שתלויים בהנהגה של שני הצדדים, צריך אומץ גדול לעמוד מול הקהלים השונים ולחבר את המכלול. יש כאן מדינה אחת שמכילה בתוכה שפות שונות. יש משהו שבמחיר הכבד מרתיע את המנהיגים להתמודד עם הסוגיות השנויות במחלוקת. יש פחד לשלם מחיר להגיע לחברה שוויונית ואזרחית. לא ברור העניין של הגינוי, מצפים ממני כערבייה לגנות כל דבר. הציפייה של הרחוב הישראלי היא מוגזמת. מצד שני, החברה הערבית כועסת על הגינוי שלי. צריך לצאת נגד אלימות, אין לזה שום הצדקה.

יש הרבה ניסיונות לגייס חרדים וערבים, מחיר השלום הוא יקר אבל שווה יותר מכל ויכוח. יש תחושה שכל היום מפלגים בין הקבוצות השונות בחברה, אולי הגיע הזמן לקבל הסכם שלום עם השכנים שלנו ולא נצטרך להתמודד עם זה.

בנוגע לפשיעה במגזר הערבי, יש הזנחה מטורפת בחברה הערבית, וכולם מתפלאים מה קרה. האלימות במגזר הערבי לא מאיימת רק על החברה הערבית, אלא גם על החברה הישראלית, טוב שזה מטופל. החברה הערבית חייבת לקחת חלק פעיל בסיפור הזה, השב"כ, המשטרה והצבא לא יכולים לעשות את זה בנפרד מהנהגה הערבית. אי אפשר לדבר כל הזמן בשם החברה הערבית. המשטרה בכלל לא מונגשת לחברה הערבית. היום יש קשר מצוין עם גורמי הביטחון, השר הממונה הוא אחראי, והוא החלק החשוב בסיפור הזה.

## מושב חמישי: פריפריות במדים

משתתפים: פנינה תמנור־שטה, שרת העלייה והקליטה; תת־אלוף (מיל') אמל אסעד; אל"מ (מיל') יעל הס, מנהלת מכון מנדל למנהיגות; יוסי לוי, מנכ"ל עמותת נצח יהודה; ד"ר אסף מלחי, חוקר במכון

### רקע

המפגש הייחודי בין המשתתפים לאוכלוסיות פריפריה ייחודיות בישראל לצה"ל הוא מפגש טעון, ולעיתים הוא תמונת ראי עדכנית של תהליכים מקרו־חברתיים וכלכליים המתרחשים בחברה הישראלית ובתפיסת הציבור הישראלי, לגווניו השונים, את חובת השירות ואת תרומתו לפרט ולכלל. השירות בצבא הוא חוויה מכוונת ומרכזית בחייהם של צעירים רבים בישראל, ולא מעטים מתכוננים אליה מראש. בין השאר, הם מפתחים

שלל ציפיות ותקוות ממגוון התפקידים המוצעים בצה"ל, שלהערכתם יביאו להם תועלות ורווחים מסוגים שונים בהשתלבותם באזרחות. הדברים נכונים על אחת כמה וכמה כאשר מדובר במי שנמצאים בשולי החברה הישראלית. אצל אלו עולות שאלות ותהיות על השירות הצבאי, כמו מדוע בכלל להתגייס לצבא, או מה ניתן להרוויח מהשירות באופן כללי ומאילו תפקידים במיוחד. מבט רחב יותר ואישי פחות מעלה שאלות נוספות, כגון כיצד תהליכים ומעגלים חברתיים, שמקורם בהון וברישות החברתי של המשרתים, משפיעים על התפתחות המוטיבציות והציפיות מהשירות הצבאי בקבוצות שוליים למיניהן? מה בין תפיסות שונות של אזרחות והיחס למדינה, לבין הציפיות מהשירות הצבאי והאפשרות להפיק ממנו את המרב בחיים הבוגרים? ומה צעירים אחרי השירות מרגישים ש"הרוויחו" מתקופה מכוננת זו בחייהם?

צעירים משולי החברה הישראלית, כמו למשל חלק מיוצאי אתיופיה, מתגייסים לצבא מתוך רצון להיות שותפים מלאים ושווים בקבוצת הרוב הישראלית, על בסיס מערכת חובות וחזיונות שבה השירות בצה"ל הוא ציר מרכזי ומהותי באזרחות. צעירים אלו מפרשים את המציאות בישראל מתוך פריזמה פטריוטית הקושרת אותם בקשר הדוק (לאומי, רגשי ודתי) למולדת העם היהודי. הגישה הפטריוטית נובעת גם מרצונם "לתת" בחזרה למדינה שסייעה בהבאתם ארצה מארץ מצוקה. גישה זו מתבססת גם על צפיותיהם הסמויות של צעירים אלו ושל חברי קהילתם לשוויון ולשיפור מעמדם הפוליטי, החברתי והאזרחי בשם ערך ההקרבה בשירות הצבאי. לעומת זאת, נשמעים גם קולות אחרים, המבטאים מבט מפוכח, ביקורתי ולעומתי כלפי המוסכמות והנורמות הרפובליקניות הרווחת בישראל. תחושות אלו נובעות גם מהצורך לדאוג כבר בשלב שלפני הגיוס לעתיד הכלכלי-מקצועי של צעירים אלו, אך בעיקר מתחושות חריפות של שוליות ובידול, אפליה, קיפוח וחוסר שוויון אזרחי וחברתי שהם חווים ללא הרף, ומקשיי ההיטמעות שלהם בחברה הקולטת. מקולות אלו אנו למדים על מוטיבציות נמוכות לשירות צבאי ועל ציפיות נמוכות ממנו, הנובעות מתחושה המוזנת ממעגלים חברתיים פנימיים של קהילת הבוגרים שלמרות ההקרבה בצבא, בישראל השירות הצבאי אינו בהכרח קרש קפיצה למעמד שוויוני או למוביליות אזרחית, ואינו מסייע להיטמעות בחברה הקולטת. ההשתתפות בזירה הצבאית, גם זו הקרבית, נתקלת לעיתים קרובות בקשיים ובאתגרים אישיים הגורמים לאובדן אמון במערכת הצבאית ולנשירה ממנה. השירות הצבאי של יוצאי אתיופיה בישראל לא צמצם דעות קדומות וסטיגמות שליליות כלפי קבוצה זו, ולכן אין ביכולתו לשפר את מצב הבוגרים שיפור משמעותי. בשל כך מתגברת כיום ההכרה בקרב בני קבוצה זו ששירות מלא ואיכותי איננו מבטיח הצלחה בהמשך הדרך, וכי מוביליות חברתית תושג,

ככל הנראה, בזירות אחרות, מחוץ לצבא. עם זאת, למרות השחיקה הברורה והמתמשכת בערך השירות בישראל, עבור רבים מהמשרתים יוצאי אתיופיה ובני קבוצות פריפריה נוספות, השירות הצבאי הוא עדיין סמן ברור לאזרחות טובה ורצויה דווקא בשל מיקומם החברתי השולי.

לא כך הם פני הדברים בקרב מתגייסים חרדים, שיחסם לצה"ל וחובת שירותם בו שונים בתכלית ונובעים בדרך כלל ממניעים אחרים לגמרי. הציפיות והמניעים לשירותם של מרבית המתגייסים החרדים מבוססים בעיקר על היבטים תכליתיים וחומריים – תעסוקתיים, ופחות על היבטים לאומיים, חברתיים וסמליים. להבדיל מקהילת יוצאי אתיופיה, הקהילה החרדית היא קבוצת פריפריה מתבדלת מרצון, והיא לעומתית כלפי המדינה, מוסדותיה וסמליה. לאוכלוסייה זו הון חברתי מלכד חזק מאוד ונכסים פוליטיים משמעותיים. החרדים שבחרו לשרת בצה"ל בדרך כלל אינם רואים בשירות הצבאי "נכס" סמלי או אזרחי האמור לסייע להם להשתלב בחברה הכללית. היחס שלהם כלפי הצבא הוא אמביוולנטי ומורכב, כיוון שצה"ל והשירות בו עדיין נחשבים גורם מחלן ראשון במעלה וחלק מכור ההיתוך הישראלי שממנו הם הדירו את עצמם בכוונה תחילה.

דווקא בגלל המיקום השולי והלעומתי של הקהילה החרדית כלפי המדינה, השירות הצבאי של פרטים מתוכה גורם לתמורות עמוקות בתפיסת האזרחות ובתפיסת תפקידם במדינה של חלק מהבוגרים החרדים. תמורות אלו מגבירות את תחושת הסולידריות הלאומית עם שאר חלקי החברה הישראלית. רבים מהם מתארים תחושות עזות של שותפות גורל עם החברה הישראלית וחיבור ייחודי להווי הישראלי שממנו היו מנותקים בעבר בכוונת מכוון. לתחושות אלו מצטרפת גאווה על תקופת השירות ועל תרומתם לצבא, לחברה ואף למדינה. אצל רובם השירות מעלה את רמת ההזדהות עם המדינה ועם סמליה, מאפשר היכרות עם אוכלוסיות משרתים אחרות, וכן מספק להם מיומנויות וניסיון המסייעים להם להשתלב היטב בשוק העבודה בחייהם הבוגרים.

התועלות משירות צבאי עבור קבוצות פריפריה חברתיות אינן אחידות, והן תלויות בהון החברתי ובהון האנושי של המשרתים, בתפיסת האזרחות שלהם, ביחסם כלפי המדינה ובמעמדם בה. למרות ההבדלים התרבותיים והמיקום החברתי השונה של שתי האוכלוסיות, האתיופית והחרדית, בשתייהן הון חברתי מגשר ומגווון הוא משאב הכרחי לשם כניסה מיטבית לשירות צבאי. קשרים חברתיים מחוץ לקבוצת ההשתייכות של המתגייסים מגבירים את המוטיבציה לגיוס, והם נחוצים לשם השתלבות מוצלחת

בתפקידים המתאימים לכישורים, ליכולות ולשאיפות (השונות) של מתגייסים מאוכלוסיות פריפריה החסרות רישות חברתי משמעותי מחוץ לקבוצה.

**לסיכום**, תהליכים חברתיים וכלכליים משפיעים על מודל גיוס החובה בישראל ועל הקשר בין הפרט למדינה. הפיחות הניכר בערך השירות הצבאי זולג מהמרכז אל אוכלוסיות הפריפריה, ומגביר גם בקרבן את התביעות והציפיות החומריות והתעסוקתיות מהשירות הצבאי. סביר שתהליכים אלו ישפיעו בעתיד גם על ציפיותיהן ותביעותיהן מהצבא של קבוצות פריפריה נוספות בחברה הישראלית, העשויות לראות בשירות בצה"ל מסלול תעסוקתי הנתון להגיון השוק ולא דווקא שליחות לאומית. תרחיש זה, שבו הגיוס יושפע מכוחות השוק ויתקיים על בסיס היצע וביקוש למקצועות צבאיים, יאלץ את ראשי הצבא והחברה הישראלית לבחון מחדש את מודל השירות הנוכחי, מתוך ציפייה הולכת וגדלה להפחית את עלויות השירות בצה"ל בשם פרקטיקות ונורמות מבוססות שוק. בתהליך זה הולכות וגוברות תביעות לקיצור משך השירות הסדיר ולהגדלת התגמול החומרי למשרתים. כיום מונחות על השולחן כמה הצעות למתווה שירות חלופי לשירות צבאי (ראו גם נספח א), שיש להניח כי יתפסו מקום הולך וגדל בשיח הציבורי והפוליטי בישראל; כל זאת על חשבון הסולידריות הלאומית הכללית בין האוכלוסיות המגוונות המרכיבות את הפסיפס האנושי הישראלי.

## ד"ן

**תמנו־שטה**: חשוב מאוד לעסוק באוכלוסיות יוצאי אתיופיה ובאוכלוסיות עולים בצבא. אני שמחה על העלאת דמי הקיום לחיילי שירות החובה, כיוון שיש לא מעט חיילים הזקוקים לדמי הקיום הללו. הצבא לא מקבל מרצון את התפקיד החברתי שלו. אבל ברור שהצבא הוא תחנה משמעותית ראשונה שבה בני החברה הישראלית נפגשים שלא מבחירה. צעירים מתמודדים עם אחרים שאינם מקהילתם או משכונתם, התחנה הזאת היא חשובה להתפתחות אינדיבידואלית של צעירים ישראלים רבים, כיוון שמדובר במפגש בין־אישי חשוב שלא היה מתקיים עם עולים או עם יוצאי אתיופיה ללא השירות הצבאי. זהו מפגש ותהליך מאוד משמעותיים, אבל ברור שלא כולם יכולים להתמודד עם כור ההיתוך הצבאי ועם הניסוי החברתי הזה ללא עזרת הצבא והכלים הנכונים שהמפגש הצבאי מייצר, כיוון שזה יכול להיות גם מפגש בעייתי ומסוכן: מתאבדים רבים בצבא הם עולים חדשים, לאו דווקא בגלל בעיות נפשיות שקדמו לשירות. לכן הצבא חייב להיות כל הזמן עם יד על הדופק בנוגע לקשיים של משרתים מאוכלוסיות מיוחדות, ביניהם עולים חדשים.

חיילים בודדים הם אוכלוסייה מאוד רגישה שחייבים לתת להם את כל הכלים האפשריים, בעיקר לנוכח העובדה שהם מתנדבים לשירות במקום ללמוד בקולג'. הצבא ומשרד הביטחון בחרו להפעיל אגף חברתי-ביטחוני שבאופן שיטתי מקדם תהליכים חברתיים בתוך הצבא. התפקיד של המפקדים הבכירים ביותר הוא לדאוג לכך שהתכנים והערכים של העולם התרבותי של הצעירים העולים - בגלל פערים תרבותיים - מגיעים עד אחרון המפקדים הזוטרים, כדי שחייל שלא דובר היטב את השפה, או שלא מכירים את תרבותו, לא יחוש זר ומתוסכל בצבא. מפקד שמעולם לא חווה קשיים אישיים מהחברה לא יוכל לסייע לעולה חדש מבלי להכיר את עולמו.

ביטחון לאומי נמדד גם בחוסנו של העורך, ולכן התפקיד החשוב של הצבא הוא לא להטמיע ערכים שגויים מפלים שעלולים לזלוג לחברה הישראלית. כדי שהצבא יעבוד באופן מיטבי חייבת להיות יותר שקיפות בפני הציבור ועבודה משותפת עם פעילים חברתיים. כל המסלולים המיוחדים שהיו בצבא עד לאחרונה, כמו קורס "אמיר" ליוצאי אתיופיה, אינם נכונים ולא עוזרים להשתלב בצבא. אני לא חושבת שיש טעם לתייג קבוצה כמו יוצאי אתיופיה, לא מתוך בחירה, בקורס עדתי-אתני נפרד, גם אם הכוונה הייתה נכונה. הצבא חייב לשלב את כולם באופן מיטבי ללא תיוג אתני או לאומי. ההבנה הייתה שאוטובוס של יוצאי אתיופיה במדי צה"ל הוא לא נכון במקומותינו. לכן פעלנו לסגור אותו ב-2015.

יש לשתף קובעי דעת קהל ופעילים לשעבר, או קצינים לשעבר, מקבוצות אוכלוסיות שונות. גם לנו, לנבחר ציבור, יש תפקיד חשוב, לצד תפקידי הביטחון הברורים של הצבא, לקדם נושאים חברתיים (הגנה על חיילים בודדים או הגנה על משרתי מילואים, למשל). חייבים לעבוד ממקום של שיתוף ולא ממקום לעומתתי. גם לעמותות של המגזר השלישי יש תפקיד חשוב כיוון שהן עובדות הרבה יותר מהר ויעיל מבחינה בירוקרטית. יש עדיין אתגרים וקשיים, כמובן, וחשוב שמפקדים ידעו לזהות בזמן בעיות וקשיים של חיילים מקבוצות מיוחדות כדי למנוע התאבדויות ומקרים קשים אחרים. זו משימה של כולנו, לא רק של צה"ל, זו המשימה של כל החברה הישראלית. האוכלוסיות המוחלשות והעולים בצבא אינם נטל על הצבא. אנחנו נותנים את מיטב ילדינו כדי לשמר את ביטחוננו, ולכן על הצבא לשמור עליהם מבחינה פיזית, נפשית וכלכלית (מרבית העריקים עושים זאת בשל מצוקה כלכלית).

שירות איכותי ומשמעותי הוא גם מסר חיובי מאוד-מאוד חשוב לצעירים אחרים שחיים באותה קהילה ומהססים אם לשרת בצבא או לא, והמוביליות החברתית של מי ששירת

בצבא מתוך אוכלוסיות מצוקה היא עדיין חשובה מאוד והכרחית. מי שלא שירת בצבא הוא בבעיה, ולכן אסור לוותר על אף אחד.

**אסעד:** הייתי בין הבודדים שחשב שצריך היה לפרק את הגדוד הדרוזי המיוחד - גדוד "חרב" - שעוד בתקופת רפול הרמטכ"ל הייתה לכך התנגדות מתוך נכבדי העדה שהפעילו הרבה מאוד לחצים נגד פירוק הגדוד. פירוק הגדוד עשה טוב לשני הצדדים, לצבא ובמיוחד לעדה הדרוזית - כך השילוב הוא מיטבי. צעירים דרוזים שמגיעים מהכפר יישארו עם המנטליות של החמולה והכפר אם ישרתו ביחידה נפרדת. לעומת זאת, אם הם ישרתו כלוחמים הם פתאום מבינים שיש חיים מחוץ לכפר ושיש הרבה אפשרויות שונות מחוץ לכפר. באותה מידה גם חייל יהודי יכיר טוב יותר את החייל הדרוזי והתרבות שלו. העדה הדרוזית הצמיחה מתוכה קצינים בכירים מאוד בעמדות מפתח חשובות מאוד. כל הקצינים הבכירים ביותר יוצאי העדה לא שירתו בגדוד חרב. כולם יוצאי יחידות אחרות. יש היום שישה מג"דים דרוזים, ולכן פירוק הגדוד עשה טוב גם לצבא.

עם זאת, צריכה להיות הכנה משמעותית טובה לפני השירות עבור צעירים דרוזים בעזרת מכינה קדם-צבאית דרוזית. כדי שחייל דרוזי ידע עברית לפני השירות. אחרת הוא לא ידע איך להתמודד עם השירות הצבאי. היום לא קל לגייס את החיילים הדרוזים. כיום יש שתי מכינות קדם-צבאיות דרוזיות המלמדות ערכים ואזרחות טובה. מה שעוד לא מטופל נכון הוא שלב ההכנה לאזרחות, לא מי ששירת ב־8200 או ביחידות סייבר, הם מסודרים. הלוחמים לא מקבלים מספיק כלים להשתלבות בעבודה. זה הכרחי וחשוב עוד לפני השחרור - קליטה והתמחות של בוגרי שירות בתעשייה ובמגזר העסקי (כמו חרדיות בהיי־טק). למי שלא תהיה עבודה ובית לבנות ייווצרו המון קשיים ובעיות. יש בעיה חברתית קשה מאוד בציבור הדרוזי על רקע פערי השכלה בין נשים לגברים.

לדעתי חוק הלאום הוא פצע בחברה הישראלית, במיוחד בחברה דרוזית. צריך להתקומם נגד חוק שמפלה 20% מאזרחי מדינת ישראל. החוק אמר לי שאני לא שייך למדינת ישראל. המדינה שייכת יותר לוודי אלן מאשר לי, זה דבר רע, ואני מאמין שזו תקלה שתתוקן. חייב להיות שוויון אזרחי. אני חושב שחייבים להרחיק את הצבא מהוויכוח הזה, מהצעירים, התחושה קשה אך המוטיבציה לשירות קרבי לא פחתה. יש מספיק דוגמאות, כולם רוצים להיות בצמרת הצבא, אבל המתח גדול מאוד, והדבר הכי קטן שיקרה יכול לפוצץ את המצב הרגיש ממילא. כמו כן, יש דרכים שונות לשירות, כמו שירות לאומי־אזרחי, ולא רק שירות קרבי צבאי. זה ביחס לאוכלוסיות ערביות אחרות שלא משרתות.

**הס:** כל הדוברים הרשמיים מדברים על צבא העם כדבר קיים, אך המציאות לא מתכתבת עם זה. אם תבודדו את השיקול המבצעי ישנם מודלים אחרים, אך כל הדוברים בכנס הזה דיברו על המישורים החברתיים החשובים של מודל צבא העם. אי אפשר לדבר על כל הפרמטרים החברתיים של צה"ל מצד אחד, ומנגד השיח הפנימי בתוך הצבא קשה מאוד נגדו, נגד התפקיד החברתי של הצבא. איך ניתן לממש תפקיד חברתי כשאתה כל הזמן מותקף ומקוצץ מכל עבר? יש לזה מחיר, כמובן. המודל של צבא העם, שבו מגייסים את כולם, כולל אנשים שאינם נחוצים לצבא, רק כדי לשמר את אתוס צבא העם שאנו מעוניינים לשמר - זה נכס אדיר מהרבה בחינות, אבל יש לו מחיר שלא כולם מוכנים לשלם. אלו מחירים כלכליים ונוספים. העיקר הוא להבין שהמודל הזה עולה כסף, וגם להיות יותר מכילים לחיים משותפים של כלל המגזרים, הצבא הוא המקום היחידי באמת שבו חיים משותפים הלכה למעשה במסגרת אחידה. לא ייתכן שבכל פעם שישנו אירוע קטן או תקלה כלשהי נהנים לחבוט בצבא. זה הפך לריטואל קבוע כמעט.

הצבא יכול להישמר מקונפליקטים הנובעים משיח סותר של זכויות חברתיות שונות עד גבול מסוים. האחראיות לכך היא של החברה ולא של הצבא. הצבא מקבל מצב נתון, ואיתו הוא אמור להתנהל. ההחלטות או היכולת לעשות זאת זה רק על ידי מתן גיבוי מחוץ למערכת.

חשוב גם להבין שלא כל קהילה או אוכלוסייה יש לה דין שווה. קורס "אמיר", למשל, נועד לקדם את יוצאי אתיופיה כיוון שיש קבוצות שתהליכי המיון קשים להן יותר. רצינו שאת החודש הראשון החייל יעבור באופן בטוח ומדורג. חלק גדול מבוגרי אמיר מעידים שהקורס נתן להם מרחב וביטחון לצאת לצבא טוב יותר. הם קיבלו שיבוצים טובים יותר אחרי קורס אמיר. הם קיבלו צ'אנס אמיתי ומקצועי ומלווה להשתלב בתפקידים הרבה יותר איכותיים.

כדאי שנזכור את נוסח השבועה לצה"ל, וכדאי שנזכור מה זה אומר מבחינת האזרח לתבוע את חייו ומה הצבא מחויב בחזרה - כשהצבא הוא החברה הישראלית. היום יש הרבה יותר מודעות של המתגייסים לצבא, והתפיסה שלהם הרבה יותר ביקורתית כלפי המערכת, אבל הם מצפים מייד ליחס הוגן ומכובד, לאוכל סביר, לציוד מצוין ועוד. הם מהר מאוד יכולים להגיד שמהו לא תקין, וזה גורר ומשפיע על חוסר האמון בצבא. המשמעות של יחסים כאלו היא בעייתית מאוד. גם אם הצבא ישתפר, הציפיות הן עצומות. הצבא מחויב למינימום מאוד מאוד גבוה. כל קבוצה מגיעה ממקום אחר לגמרי עם צרכים מאוד שונים (שמאל/ימין, נשים/גברים, דתיים ועוד), השיח הזה לא מתקיים בתנאי מעבדה אלא בשדה

עם הרבה מאוד לחצים מבחוץ. הצבא חייב לקבל גיבוי מצד החברה הישראלית על המאמץ החברתי שהוא עושה. הפגישה של אוכלוסיות שונות בתוך הצבא - אין לזה מחיר כלכלי. זהו דיון ערכי ולא כלכלי. רוב הדברים שנאמרים על צבא העם קשורים בכלל להיבטים חברתיים ואזרחיים, אך מנגד ישנה כל הזמן דרישה כלכלית לחסוך בכסף, אז כן, זה עולה כסף, כמובן. אלו שני נרטיבים שונים לחלוטין, זו התנגשות שעל גבול הבלתי אפשרי - יש הרבה מתחים ולחצים. בסוף יכולת הצבא להתמודד עם סוגיות מורכבות קשורה לאיכות כוח האדם - זו עובדה שהצבא לא מצליח להשאיר אנשים איכותיים בקבע, גם כשאתה משאיר אנשים בקבע לא תמיד הם הכי טובים.

חייבים לקבל החלטות על בסיס היכרות עם המציאות. קבלת חוק הלאום, למשל, לא נעשתה על רקע ההשלכות על הצבא. חייבים להבין את המורכבות של המציאות, לא כל פעם הכול או שום דבר. זהו תפקידם החשוב של נבחרי הציבור. חייבים פתרונות מורכבים ולא פתרונות פשוטים, כדאי באופן ענייני ללמוד באופן מעמיק כל אחת מהסוגיות. כדאי להתייחס לכל אוכלוסייה בנפרד ולא יחדיו. החרדים אינם דומים לדרוזים, ובוודאי לא דומים ליוצאי אתיופיה.

**יוסי לוי:** המאפיין המרכזי שבגללו עדיין צריך יחידות מגדירות ומגזריות קשור לכך שאנו חייבים התאמה עבור הצבא. בעוד עשור לא הייתי רוצה זאת, אבל בינתיים זה מחייב הפרדה בתוך הצבא. הציבור החרדי לא רוצה להגיע לצבא, רובם מתנדבים לשירות. יש אומנם יעדי גיוס, ובעבר היו גם פעולות אקטיביות שהיום הסתיימו, בעיקר ישנה הנגשת מידע לחרדים. צריך להבין שהחרדים הם קבוצה שאי אפשר להתעלם ממנה. בעוד עשור נצטרך לראות הרבה יותר מ-3,000 חרדים בצבא. ההשתלבות של החרדים בחברה הישראלית היא רק דרך הצבא, זו הדרך הטובה ביותר. אם נוכל לגייס כ-30% מהצעירים החרדים שאינם לומדים בישיבות, נוכל לסגור את המעגל. במיוחד היום, אחרי הצערת גיל הפטור, הקטנו את פוטנציאל הגיוס לצה"ל, אולי כדאי יהיה להתחיל כבר במכיוונות קדם-צבאיות, או במסגרות חרדיות מסלילות לשירות לצבאי. יש כאלה מסגרות, ואנו כבר פועלים מולן כיום: ישיבות הסדר חרדיות מגיל 16. תפסנו את הבחורים לפני הנשירה מבלי לעשות תהליך כפייתי מול המגזר החרדי. חשוב להבין שלא מדובר על נוער שוליים, 40% מהבחורים הללו עם תעודות בגרות, זהו נוער איכותי.

יש גידול במספר החרדים המשרתים בצה"ל, אך בוודאי שלא ביחס לגידול הדמוגרפי. אלו עדיין מספרים שוליים. בגלל הצערת גיל הפטור ובשל תהליכים שהחלו לפני כן, הצבא מכון את הגיוס לגילאים צעירים של 18-19, ולא למבוגרים הנשואים. לדעתי זה תהליך



נכון ומבורך. הצבא מנסה לרתום יותר חרדים לגיוס קרבי ולא לגיוס מקצועי טכני. שם יש פחות צורך. ובכל מקרה, בקרב החרדים בוגרי צה"ל 95% משתלבים בשוק העבודה וגם שומרים על זהות וזיקה לקהילה חרדית.

אם הצבא ינסה לכפות גיוס על החרדים זה פשוט לא ילך, זה מה שקרה ב־2014 (חוק השוויון בנטל). מצד שני, לפני שנתיים החלטנו לקיים טקס זיכרון, הגיעו מאות ואלפי אנשים מהזרם המרכזי, כולל עמידה בצפירה. שנה לאחר מכן גם ההנהגה החרדית הגיעה. ככל שניצור תהודה ותמיכה חברתית נסייע למי שמתגייס ותהיה אלטרנטיבה אמיתית למי שמעוניין לשרת ולא מצליח ללמוד בישיבות. הצבא והאגף החברתי־ביטחוני במשרד הביטחון עושה עבודה מצוינת בשילוב חרדים בצבא, והבינו היטב שאת הגדודים החרדים עוד לא בשל לסגור, למרות שבאותו זמן סגרו את גדוד חרב הדרוזי ואת קורס אמיר ליוצאי אתיופיה.

השאלה אם הצבא מעוניין בכלל לגייס חרדים לשורותיו צריכה להיות מופנית לממשלה ולכנסת ולא לצבא. נראה שהמדינה לא באמת רוצה לגייס חרדים. הצבא אכן מעוניין ואף עושה מאמצים לשם כך, אבל אם בחוק הגיוס יש סעיף על הורדת גיל הפטור, מהי משמעותו? לדעתי חשוב להמשיך להשקיע בכך, זה חשוב גם ברמה האסטרטגית לצה"ל וגם לחברה הישראלית בכלל. המטרה היא לשלב חרדים בחברה הישראלית דרך שירות צבאי או שירות אזרחי, חשוב לזכור זאת.

## מושב שישי: מערכת המשפט

מנחה: עו"ד לילה מרגלית

משתתפים: עו"ד אלי בכר, לשעבר יועמ"ש השב"כ; עו"ד אפרת ברגמן ספיר, מנהלת המחלקה המשפטית בוועד נגד עינויים; פרופ' מרדכי קרמניצר, עמית בכיר במכון הישראלי לדמוקרטיה; עו"ד גאולה כהן, ראשת הפורום הביטחוני בפרקליטות המדינה; השופט (בדימוס) חנן מלצר, נשיא מועצת העיתונות ולשעבר המשנה לנשיאת בית המשפט העליון

**מרגלית:** מטרת המושב היא להעריך את תפקיד מערכת המשפט באיזון שבין שיקולי ביטחון לשיקולים דמוקרטיים ושיקולי זכויות אדם, לבחון סוגיות שנדונו בשנה החולפת, או שעלו לדיון הציבורי והמשפטי, ולנסות לזהות מגמות בהקשר הזה. השנה הזאת הייתה

שנה סוערת במיוחד, שלמרבה הצער סיפקה הרבה מאוד חומר לדיון הזה, מהקורונה והשאלה אם להשתמש בסמכויות השב"כ להתמודדות עם מצב חירום בריאותי, ועד מבצע שומר החומות והאירועים האלימים שפרצו בתוך מדינת ישראל. לדיון הזמנו חמישה דוברים שיתייחסו לנושא מזוויות שונות.

בשנתיים האחרונות בלט במיוחד הדיון הציבורי יוצא הדופן בסמכויות המיוחדות שיש לשב"כ, בשאלה מה תפקידו של גוף ביטחוני כמו השב"כ במדינה דמוקרטית - נושא שבדרך כלל אינו זוכה לדיון ציבורי משמעותי. המעקבים בתקופת הקורונה, וגם החשיפה של התוכנית "המקור" (בעקבות מעורבות השב"כ בחקירת הפרות הסדר שפרצו במהלך שומר החומות) של מקרה מטלטל שבו אנשים הודו במיוחס להם בחקירת השב"כ, ולאחר מכן התברר מתיעוד מצולם שהם לא היו בזירה, והחקירה שהם מתארים - חקירה קשה שנעשה בה שימוש באמצעים כמו איומים על מעצר בני משפחה וכיוצא באלה.

לעו"ד אלי בכר, כשאתה מסתכל על השימוש שנעשה בשב"כ בקורונה, ועל הלחצים שעולים היום להפעיל את סמכויות השב"כ, או את השב"כ, גם במסגרת המאבק בפשיעה שמאיימת על שגרת החיים בחברה הערבית. איך צריך לגשת לשאלות האלה, ועד כמה שימוש בשב"כ בהקשרים אזרחיים כאלה מתאים לגוף ביטחון בדמוקרטיה?

**בכר:** הנושא הראשון שאתייחס אליו הוא עניין השימוש באיכוני השב"כ בקורונה וההצעות להשתמש בשב"כ, או בסמכויות השב"כ, לטיפול בפשיעה בחברה הערבית:

(1) הדיון הציבורי בנושא הקורונה העלה את השאלה מתי יכולה המדינה להפעיל את שירות הביטחון לנושאים שחורגים מתחומי העיסוק הקלאסיים של ארגון ביטחוני - שכן הדבר גורר שימוש בסמכויות רבות שניתנו לארגון אך ורק בגלל הצורך הביטחוני.

(2) כאשר מתרחש אירוע במדינה, ויש הסכמה ציבורית שמדובר במשבר שצריך לטפל בו בכלים חריגים, השאלה היא אילו אמות מידה צריך להפעיל כאשר רוצים להפעיל גוף כמו השב"כ. היו שני אירועים שהציפו את השאלה הזאת בתקופה האחרונה: הקורונה וגל הפשיעה בחברה הערבית.

(3) בית המשפט אומנם ציין בפסיקתו בעניין איכוני השב"כ שדמוקרטיה אחרות לא השתמשו בשירותי הביטחון שלהם למעקב אחר אזרחים בתקופת משבר הקורונה כדי לקטוע את שרשראות ההדבקה, אך לא נתן לכך משקל מספיק. זו נקודה מהותית. המגפה אומנם הייתה חדשה, אך ההתמודדות עימה הייתה משותפת לכל המדינות, ולא חריגה לישראל. במילים אחרות, לא היה אצלנו משהו מיוחד שחייב שימוש בכלים שמדינות אחרות לא השתמשו בהם. מכאן שנדרשת הצדקה מיוחדת לעשות משהו שלא נעשה

בעולם. לא מקרי שבמדינות אחרות לא השתמשו בכלים כאלה. גם בעולם של סיכונים לא נושים כל דבר. זה נכון בתחום הביטחון, ובוודאי בתחומים אחרים.

(4) הכלים העוצמתיים שיש לשב"כ ניתנו לו כדי להילחם ב"רשעים" – מרגלים, מחבלים, אנשים שחשודים בעבריינות חברתית קשה. אבל בקורונה השתמשו בהם נגד אנשים שלא היו חשודים בשום דבר, כמוני וכמוך. לקחת כלי שמכוון לתפוס אנשים שמהווים סכנה לציבור בגלל הפעילות שלהם, ולהפעיל אותו באופן רחב וגורף נגד אנשים שלא קשורים לשום מזימה נגד הציבור, זה סף שנחצה והוא חמור מאוד. זה אפילו לא דומה למה שרוצים לעשות בחברה הערבית – שם הכוונה היא להפעיל את הכלים האלה נגד עבריינים. בקורונה השימוש היה גורף ורחב.

(5) בית המשפט לא התייחס מספיק לאפקטיביות של הצעד הזה. האם הפנדמיה התנהגה אחרת בישראל מאשר במדינות אחרות? האם הפעלת השב"כ גרמה להבדל בין מה שקרה כאן למה שקרה במקומות אחרים? התשובה היא לא. לא נראה שהכלים החריגים האלה השפיעו בצורה משמעותית על ההתמודדות עם המחלה. אז אולי אי אפשר לבצע את ההערכה הזאת ביום הראשון, אבל כעבור זמן בוודאי שאפשר. צריך לבדוק את הקשר בין האמצעי לבין התועלת שמצופה ממנו, ונתוני הפנדמיה בישראל לא היו טובים מאלו של מדינות אחרות, בוודאי שלא בשיעור הנדבקים ובקטיעת שרשראות ההדבקה. הכלי הזה פשוט לא עבד, והעובדה שאנשי משרד הבריאות דקלמו בבית המשפט שזה "חשוב מאוד", והיו עיוורים למחיר החברתי של השימוש בכלים האלה מלמדת שאסור היה לתת להם לערוך את השיקול של חומרת האמצעי מול המחיר בזכויות ובפרטיות – הרי תמיד אפשר להצביע על פלוני שזוהה ולעשות זאת בפרצוף חמור סבר. זה הרי עובד על השופטים. אפשר היה לצפות שבית המשפט יבחן את האפקטיביות של הדבר הזה באופן ממשי, זה לא נעשה מספיק.

(6) הפריע לי לראות בפסק הדין שנציג השב"כ נכנס לשופטים להסביר להם במעמד צד אחד על השימוש בכלי לטובת הפנדמיה. אין כאן עניין של שמירה על מקורות סודיים כמו בהקשר הביטחוני. מה פתאום שהנציג מסביר את היעילות במעמד צד אחד? האם האופן המדויק שבו פועל הכלי חשוב לשאלה העקרונית? ייבוא הטכניקות המקובלות בעתירות ביטחוניות לתוך עולם אזרחי הולך לכמה אבסורדים שצריכים להדליק נורת אזהרה – קודם כול לשירות עצמו.

(7) עם הזמן גם השב"כ, שלכתחילה די התנדב, להבנתי, "לתרום את חלקו" למאבק בקורונה, תפס שזה יכול לסכן את הכלים שלו, אבל אז כבר היה מאוחר – כי השימוש הזה כבר שירת את הדרג הפוליטי, והדרג הפוליטי דחף אותו להמשיך. אילו הייתי ראש השב"כ,

הייתי רואה בזה מהלך מסוכן ומפיק לקחים ארגוניים חשובים. בראש ובראשונה - לייחד את השימוש בכלים ובשיטות שניתנו לשירות רק ליעודו לסיכול טרור וריגול, כי מחיר החריגה מכך עלול להיות משמעותי מאוד.

(8) הסוגיה של שימוש בכלים של השב"כ להתמודדות עם הפשיעה בחברה הערבית קצת שונה. כאן הייתי רוצה לעשות הבחנה אחרת - בין השימוש בשב"כ כארגון, לבין שימוש בסמכויות שלו. אני יכול לחשוב על מצב - ואני לא פוסל אותו בהכרח - שבו המשטרה נמצאת בפשיטת רגל כזאת בהתמודדות שלה עם הנושא, שהמדינה נותנת לה להיעזר בחלק מהכלים של השירות - אבל ששוטרים יפעילו אותם בהתאם לסמכויות ולכללים שלפיהם המשטרה פועלת. לשם השוואה, לפני הרבה שנים, המשטרה הייתה מפעילה האזנות סתר דרך הטכנולוגיה שהקים השירות, ולמרות זאת שוטרים הפעילו את ההאזנות לפי הכללים והחוקים שחלים על המשטרה, כללים וחוקים שונים מאלו שחלים על השירות בתחום זה, עם השקיפות הנלווית לכך. בסופו של דבר, אנשים לא מרגישים בטוחים בחברה הערבית, ואם נדרשות למשטרה סמכויות נוספות, אפשר לתת להם סמכויות נוספות, ובלבד שסמכויות אלה יינתנו בחקיקה ראשית עם כל האיזונים שקיימים בהסמכה כזו. זה שונה מלהפעיל את השב"כ כארגון. בשורה תחתונה - שימוש בכלים האלה נגד חשודים ועבריינים אינו פסול בהכרח.

(9) הדיון הציבורי הציף גם את ה-bypass שנקבע בסעיף 7(ב) לחוק השב"כ - המאפשר לממשלה להוסיף תפקידים לשב"כ מעבר לאלה הקבועים בחוק מבלי לתקן את חוק השב"כ - ולרוב מבלי לפרסם זאת. היה שימוש בזה גם בקורונה. זה כלי נוח, אבל הפרשה הזאת לימדה אותנו שזה צריך להיות כלי זמני בלבד, ושכסופו של דבר, אם רוצים להוסיף תפקידים לשב"כ, הדבר צריך לעבור בסוף ליבון חברתי בצורה של הצבעה בכנסת. הרחבת תחומי השב"כ, שגוררת את כל הסמכויות שיש לשירות, צריכה להיות קבועה בחקיקה ראשית בתוך זמן קצר. לא ראוי שלאורך זמן יהיו לשב"כ תפקידים שהציבור לא יודע עליהם.

הנושא השני שאליו אבקש להתייחס הוא חקירות השב"כ:

(1) המדינה החליטה שענייני ביטחון מצדיקים מתן סמכויות מיוחדות לשב"כ בכל ההיבטים - מימי המעצר, תנאי ההחזקה במעצר, מניעת מפגש עם עורך דין וכו'. הסמכויות האלה מביאות לכך שלחקירות השב"כ יש אפקט מאוד חזק. זה נועד לאפשר לשירות להגיע לתוצאה חקירתית באופן יותר יעיל, וזו תוצאה רצויה מבחינת המדינה. הנקודה היא שברגע שנותנים לרשות חקירה כלים יותר לוחצים זה מגביר את הסכנה להודאות שווא. יצחק אילן ז"ל, לשעבר ראש אגף החקירות בשב"כ, סיפר באחד הראיונות

שלו ששמע בקריירה שלו מאות הודאות שווא. כמובן שזו לא הייתה התוצאה של החקירה, אלא משהו שקרה תוך כדי הליך החקירה. הודאת שווא יכולה להינתן מסיבות רבות, כולל כתוצאה מאישיות הנחקר, מהרצון להגן על אחרים ועוד. לכן השירות משקיע שנים מאמץ גדול לזהות הודאות שווא תוך כדי החקירה, כדי שלא יהיו בסיס להרשעה. יצחק ז"ל כתב על זה חוברת לחוקרי השירות בשם "פילוסופיה של חקירה פלילית - חקר האמת". החוברת ממחישה את ההבנה של אנשי החקירות שדבר כזה יכול לקרות, ואת המאמץ המיוחד שצריך לעשות כל הזמן כדי לבדוק את תקפות ההודאות שמתקבלות בחקירה. היעד והדגש המרכזי פה איננו הגעה להודאה אלא הגעה לאמת.

(2) השאלה החשובה היא איך מתייחסים לתקלות כשהן קורות, ותקלות יכולות תמיד לקרות. פעמים רבות, למשל במבצע שומר חומות, יש לחץ על השב"כ להביא תוצאות. הלחץ הזה מסוכן, וצריך להתייחס לסיטואציה הזאת באופן מאוד זהיר. הנקודה המרכזית היא שאם לא מכירים בטעות, ולא לומדים מהטעות, הטעות תחזור על עצמה. מה שמטריד באירוע של הודאות השווא שהתגלו בשומר החומות (הלינץ' ביפו) הוא שלא ברור שהייתה פה הכרה בטעות של החוקרים בכך שקיבלו הודאות שווא מהנחקרים.

(3) האירוע הזה מזכיר לי שלפני כמה שנים הייתה חקירה גדולה של השירות של "פיגוע מתוכנן" באילת שהובילה לזיכוי מהדהד. דבר כזה צריך להדליק אור אדום. איך קורה שניתנות שתי הודאות של שני חשודים שונים, במסגרתן החשודים מפלילים אחד את השני, והכול מסתבר כלא נכון. אגב, יצחק אילן ז"ל עלה על התקלה בזמן אמת, העביר את חוות דעתו לשירות, אבל גם זה לא הועיל.

(4) בתגובה לדברים שנאמרו במהלך הדיון: בעניין השימוש ב"אמצעים מיוחדים" בחקירות: מדובר באחוז מאוד קטן מהחקירות. אבל בסוף השב"כ זה ארגון מקצועי, יש לו יעד להגיע לתוצאה. על זה הוא נבחן - במניעת פיגועים. ואם החברה בישראל נותנת לו כלים, הוא ישתמש בהם. והדבר נכון גם בעניין קביעת בית המשפט בפסק הדין משנת 1999 בעניין "חקירות הצורך". השופטים קבעו פה מבנה ותהליך, ולמבנה הזה יש עקימות מבנית, אבל אני חושב שהטענה כאן לא צריכה להיות מופנית לשירות. השב"כ כמעט תמיד ימצא את הכלים שניתנים לו, כי ככה מתנהל תמיד ארגון מבצעי. אם רוצים לשנות את המצב, אי אפשר לצפות מהשירות לעשות את זה. ואני חושש שגם אי אפשר לצפות את זה היום מבית המשפט העליון. נתקענו כולנו עם מבנה עקום שיצר בית המשפט העליון בעצמו ושקשה מאוד לשנותו.

(5) לשאלה בעניין שימוש בתוצרי חקירות השב"כ שלא לצרכים ראייתיים: אם נחליט שתוצרי החקירות של השב"כ לא ישמשו להעמדה לדין פלילי, השב"כ לא יחקור. היעד של השב"כ הוא לאפשר, משפטית, מרווח יותר גדול לחקירות שלו בכל ההיבטים, אבל עדיין

בתחום שמאפשר שימוש בתוצרים בהליך הפלילי. החברה בישראל והשירות עצמו לא יסכימו עם חקירות שתוצאתן לא תוכל לאפשר העמדה לדין.

(6) לעניין משקל בית המשפט העליון בעניינים ביטחוניים: בית המשפט העליון שלנו נחלש מאוד בשנים האחרונות בעקבות תהליכים רבים שלא כאן המקום לעמוד עליהם. רק לדוגמה, בית משפט עליון שלא מסוגל לקיים דיון נוסף בעניין הריסות הבתים, כאשר שופטים של בית המשפט העליון זועקים ממש בפסקי הדין שלהם, במשך שנים, שהם רוצים לקיים דיון נוסף בהריסות בתים, והעליון לא מסוגל להביא עצמו לקיים את הדיון הזה, זה סימפטום ברור להיחלשותו. ככלל בג"ץ כמעט שלא מתערב בענייני ביטחון, והחשש שהיה פעם של "מה יגיד בג"ץ" ירד - כי משקלו הסגולי ומוראו על הרשויות הוחלש עם השנים.

#### **ברגמן ספיר:**

(1) עו"ד אלי בכר מדבר על תקלות שקורות והצורך להפיק לקחים, אבל אנחנו לא יודעים את היקף התופעה, כמה "תקלות" יש וכמה הודאות שזו מתקבלות. המקרים שעו"ד בכר התייחס אליהם עוסקים בחקירת אזרחים ישראלים, אבל רוב חקירות השב"כ עוסקות בפלסטינים תושבי השטחים, שעניינם נדון בבתי משפט צבאיים. רוב התיקים האלה נסגרים בעסקאות טיעון וקבילות ההודאות כלל אינה נבחנת. גם כאשר עולה נושא ההודאה, אין דיון אמיתי, ואין לנו מספיק מידע כדי לדעת מה היקף התופעה הזאת. זה כנראה מעבר להודאות ספורות.

(2) אתייחס למקרה של בן אוליאל. מדובר באירוע משנת 2015, שבו נזרק בקבוק תבערה לעבר בית משפחת דוואבשה בכפר דומא, ובו נשרפו למוות שלושה בני המשפחה ואחד הילדים נפצע קשה מאוד. עמירם בן אוליאל הורשע בבית המשפט המחוזי בלוד ברצח ובעבירות נוספות. הסניגורים שלו הגישו ערעור לבית המשפט העליון, שעדיין תלוי ועומד, והוועד נגד עינויים הגיש בקשה להצטרף להליך כידיד בית משפט.

(3) בבית המשפט המחוזי נפסלו חלק מההודאות שהוא מסר בחקירה, והדיון בעליון מתייחס להודאות מאוחרות יותר שניתנו לאחר שהסתיימה "חקירת הצורך" של השב"כ. הדיון בערעור מתמקד בשאלה מה הייתה ההשפעה של העינויים שעבר בן אוליאל בחקירת השב"כ, בזמן "חקירת הצורך", על ההודאות שמסר לאחר מכן.

(4) איך נראתה החקירה של בן אוליאל? הוא נחקר תחילה בחקירת שב"כ "רגילה", שכללה מניעת שינה, איומים, קללות ומניעת מפגש עם עורך דין. לאחר 17 ימים של חקירה, רשויות החקירה מבינות שעוד מעט תם הזמן בחוק שאפשר להחזיק נחקר ישראלי

במניעת מפגש, ומחליטים לחקור אותו ב"חקירת צורך". מדובר בחקירה שעל פי התיאור של בית המשפט המחוזי בפסק הדין כללה שימוש באמצעים פיזיים כואבים ובאמירות משפילות. המחוזי קבע בהחלטתו שהייתה פגיעה בשלמותו הגופנית של הנחקר ופגיעה בכבודו. בית המשפט קבע שההודאות שמסר בן אוליאל בזמן החקירה שכללה אמצעים מיוחדים פסולות. אך בית המשפט לא פסל חלק מההודאות העוקבות, שנמסרו זמן קצר לאחר החקירה שכללה אמצעים מיוחדים.

(5) השאלה הראשונה שמתעוררת בערעור היא מה דינן של ההודאות המאוחרות לחקירת הצורך? הבקשה שלנו להצטרף להליך במעמד ידיד בית משפט התבססה על טיעונים מהמשפט בינלאומי והישראלי שעוסקים באי־קבילות ראיות שהושגו בעקבות עינויים. גורמים נוספים ביקשו להצטרף להליך - הסניגוריה הציבורית ושני פרופסורים מבר־אילן, אחד חוקר למדעי המוח והשני פסיכולוג קליני, שחלקו על הניתוח של בית המשפט המחוזי את ההודאות. כמומחים לטראומה הם טענו שאי אפשר לנתח את התנהגות החשוד בחקירה ועל פי זה לקבוע - למשל, אם הוא נראה נינוח - שההודאה ניתנה חופשית ומרצון. בית המשפט העליון דחה את כל בקשות ההצטרפות להליך בהחלטה לאקונית, שבה נכתב כי מעדיפים להתמקד בטענות הקונקרטיות של המערער.

(6) מכל מקום, הטענה שלנו בבקשת ידיד בית המשפט הייתה שכל ההודאות המאוחרות לחקירות שכללו שימוש באמצעים פיזיים העולים לכדי עינויים לא יכולות להיות קבילות, גם אם הן ניתנו בחקירת משטרה העוקבות לחקירת השב"כ. אבהיר, מדובר בהפרש של ימים ספורים, 36 שעות, מחקירת השב"כ. אי אפשר לנתק את ההשפעה של העינויים בשב"כ על חקירה מאוחרת יותר במשטרה. כמעט בכל המקרים מדובר על חקירה משטרתית שנעשית באותו מתקן חקירות. ומי שראה את תחקיר ה"מקור" ששודר לאחרונה ראה את הפינג פונג הזה [שמחזירים את החשוד לשב"כ אם הוא חוזר בו מהודאותיו בחקירת המשטרה]. הנימוק שראוי לפסול הודאות מאוחרות הוא גם נימוק ערכי - לחדול משימוש בעינויים בחקירות, וכן מפני שאמיתות ההודאה מוטלת בספק.

(7) בנוגע לתיעוד חקירות: בפרשת דומא, אחת החקירות שתועדה בתיעוד חזותי־קולי בידי המשטרה הייתה דווקא זאת שבית המשפט המחוזי קבע שהיא קבילה. חקירות השב"כ שבהן נעשה שימוש בעינויים לא תועדו. השופטת התרשמה מההודאה במשטרה וקבעה שהיא ניתנה באופן חופשי ומרצון, מבלי להתרשם מהשלבים הקודמים של החקירה. יש תקווה שאם חקירות שב"כ יתועדו השופטים יראו במו עיניהם איך נראית חקירת שב"כ כזאת, ויהיה יותר קשה לנטרל או להתייחס להודאה מאוחרת באופן כזה "נקי". מכל מקום,

פרשת דומא מחדדת לנו כמה חשוב תיעוד החקירות, וניתן לראות שהתיעוד עובד לשני הכיוונים, גם לטובת התביעה, כאשר דווקא הודאה בחקירה מתועדות התקבלה.

(8) נקודה נוספת היא שחשוב להפריד בין חקירות השב"כ לחקירות המשטרה - אם כי עמדתנו היא שגם אם תהיה הפרדה כזאת, הודאות שניתנו לאחר שימוש בעינויים לא יכולות להיות קבילות.

(9) לבסוף, מערכת המשפט ממשיכה לשחק משחק - בפרשת דומא בית המשפט בחר שלא להכריע בשאלה אם האמצעים המיוחדים שנקטו כלפי הנאשמים עולים לכדי עינויים, וציין שמספיק לומר שיש פגיעה בשלמות הגוף וכבודו של הנחקרים. מדובר בהתחמקות של מערכת המשפט. מדובר בעינויים על פי ההגדרה של המשפט הבינלאומי: אמצעים שגורמים לכאב וסבל חמור. בית המשפט נתן יד להמשך מכבסת המילים, ובכך הוא מחפה על השב"כ כשנמנעים מקרוא לעינויים בשמם.

#### קרמניצר:

(1) התבקשתי להעריך את יעילות הכלי המשפטי בהקשר של הביטחון הלאומי. אני חושש שמה שהכלי המשפטי עושה הוא, בעיקר, לספק הסברים, לעיתים תירוצים; להעניק חוקיות לכאורה, פסדה של הליך משפטי (בכל ההליכים שבהם אין כלל ייצוג לחשוד, או שאין הוא יודע נגד מה עליו להתגונן), הסוואה, מסכות, או בקיצור - מראית עין של תקינות ומכובדות. אבל הוא מצליח הרבה פחות לקדם באמת את **שלטון החוק**, במובן של הגנה על זכויות יסוד ועמידה על הסדרים שמאזנים כהלכה בין האינטרס הביטחוני לבין זכויות חוקתיות. במקום שהגורם הביטחוני מבקש/יבקש סמכות חוקית בשם הביטחון, ובמיוחד לשם המלחמה בטרור, הסיכוי למנוע זאת, או לצמצם את הסמכות במידה רבה, הוא קטן מאוד, ואולי קלוש. מנגנון האיזון בין ביטחון לבין חירות וכבוד אנושי פועל כאשר הביטחון, החירות והכבוד האנושי חלים על אותו הציבור. הוא אינו פועל כאשר הביטחון הוא שלנו והחירות והכבוד האנושי הוא של "אחרים". במצב כזה מתפתח חוסר נכונות להסכין עם רמה כלשהי של סיכון לביטחון שלנו. ובצד השני - כאשר ה"אחרים" עוברים תהליך של דה-הומניזציה ודמוניזציה ונתפסים כולם כאויב מהותי ונצחי שלנו - לא ניתן לצפות שהזכויות שלהם יזכו למשקל ולהתחשבות. כל זה מבוסס על ההנחה המוטעית שניתן להקים חומה בין הביטחון הלאומי לבין אינטרסים חשובים אחרים. חומה כזאת אינה יכולה להתקיים במציאות; ולכן, הנכונות לפגוע בזכויות מתפשטת גם לתחומים של אינטרסים אחרים. וחשוב להזכיר שכאשר מדובר במאבק



בטרור אין מדובר בהשעיה זמנית של הגנה על זכויות, אלא במצב של קבע. אדגים זאת בהמשך בנושא החקירות.

השימוש באיכוני השב"כ כדי לקטוע שרשרות של הידבקות במאבק נגד נגיף הקורונה ממחיש את סכנת הזליגה מהגנה על הביטחון הלאומי לתחומים אחרים. הוא גם מלמד שלא כל מה שמתאים לביטחון מתאים להקשרים אחרים. בפסק הדין השני בנושא האיכונים השופט עמית מתאר לא רק את חוסר ההצלחה של האמצעי בהשוואה לאמצעים אחרים, אלא גם את ההיקף הרחב של מי שאותרו לשווא ובניגוד למציאות ככאלה שבאו במגע עם חולה. הנתונים שהוא מציג מרשימים ומטרידים מבחינת הפגיעה חסרת ההצדקה באנשים ובמשק. יש כאן הדגמה לליקוי בהליך קבלת ההחלטות - מתמקדים בשאלה אם האמצעי עשוי להועיל, אך מזניחים כליל את השאלה אם הוא עלול להזיק.

(2) צריך להיזהר מפני המחשבה ששירות הביטחון הכללי הוא תרופה לכל נגע חברתי. אזהרה זו יפה גם להצעות להשתמש בשב"כ במאבק בפשיעה בחברה הערבית. נשאלות כאן שתי שאלות: השאלה אם שימוש כזה בשב"כ לא יהפוך את הפשיעה בחברה הערבית לעניין ביטחוני בתודעה הציבורית - שהוא הדבר האחרון שאנחנו צריכים; ושאלת השוויון בפני החוק - האם היינו חושבים על שימוש בשב"כ אם היה מדובר בפשיעה לא ביטחונית בהיקף דומה בחברה היהודית?

(3) בעניין החקירות - השתתפתי לפני הרבה שנים בדיון עם השופט לנדוי בנושא ההיתר שניתן, בדוח שלו על חקירות פח"ע של שב"כ, ל"לחץ פיזי מתון". והוא שאל אותי - למה המבקרים הכי חריפים של דו"ח לנדוי היו ישראלים? השבתי: זו שאלה לא שאלתית, כי מדובר באמצעים שנוקטים בשמנו ועבורנו, ולכן לא מפתיע שאנחנו, הישראלים, רגישים לכן במיוחד. די ברור שדוח כזה, אם היה מתפרסם כיום, לא היה מעורר את ההתנגדות שעורר אז בחוגים מסוימים, גם לא בקרב האקדמיה.

(4) אי אפשר להתחמק מהעובדה שכל נושא חקירות ה"צורך" הוא המצאה מגונה כדי להצדיק דבר שאי אפשר להצדיק אותו מבחינה משפטית. אבל אחת המחלות של מקצוע המשפטים היא שמשפטים יודעים להצדיק כל דבר, לטהר שרץ בק"ן טעמים, לבנות קונסטרוקציות גם כשאין להן בסיס. הגנת הצורך לא נועדה להעניק כוח ספציפי לגורם שלטוני. זהו עיוות שמאיין את עקרון הכפיפות של הרשות המבצעת לחוק. בית המשפט חשב שיצליח לשמור על ההבחנה בין מלכתחילה (שבה אסורה הפעלת לחץ פיזי) לבין בדיעבד (שאז מצב של "צורך" עשוי לפטור מאחריות), אולם ההבחנה הזאת אינה "מחזיקה מים" במציאות. בגוף היררכי, הרעיון של חוקר יחיד הניצב מול דילמה מוסרית בגפו ולבדו - אינו יכול להתקיים. ולכן, בפועל, כאשר מוחלט על "צורך" הוא מתפקד

כהיתר. גם הדוגמה הזאת מלמדת שהמשפט במצבים האלה מסוגל לשחק ב"כאילו", אבל אינו מסוגל לספק את "הסחורה האמיתית".

(5) בניגוד למה שחושבים, השב"כ יודע שלא קשה להוציא הודאה כמעט מכל אדם, בין שהוא אשם, בין שהוא חף מפשע. והוא יודע גם עוד משהו, שהמשטרה לא לומדת שהודאות לא שוות הרבה, ולכן אם לא נמצא להן אימות אמיתי, אם הן לא הובילו למקום מסתור של נשק או אמל"ח וכיוצא באלה, לא ניתן לסמוך עליהן. המערכת המשפטית לא סיגלה לעצמה את התובנה הזאת. בתי המשפט מסתפקים ב"דבר־מה נוסף", שכאילו נועד לאמת את ההודאה, אך זו שוב קונסטרוקציה מלאכותית חסרת ערך ממשי. הדרישה לדבר־מה נוסף אינה טובה אפילו ככסת"ח. אין הודאה בעולם שלא יימצא לה דבר־מה נוסף. זה אומר שבענייני ביטחון ככלל, ובשטחים במיוחד, שבהם רוב ההרשעות מתבססות על הודאות, מוותרים למעשה על הכלל שעדיף שעשרה אשמים (ופעם נקבו במספר גבוה הרבה יותר) ישוחררו מאשר שאדם חף מפשע אחד יורשע, ואם האשמים והחפים הם ערבים מתהפכות היוצרות. מדוע? משום הביטחון (האמיתי או המדומה) של היהודים שווה יותר וחשוב יותר. אין להתפלא על ריבוי הסדרי הטיעון באישומים בעבירות ביטחון. כל זאת, לנוכח הסיכוי הקלוש להדוף הודאה שנמסרה למשטרה לאחר חקירת שב"כ. מדובר גם ב"הלבנה" של הודאה שנגבתה באמצעים פסולים שנוקטו בשב"כ על ידי הודאה מאוחרת שגובה המשטרה, שאם היא נעשית בריחוק מסוים מקודמתה היא קבילה. ברור שהטכניקה הרווחת הזאת מכשירה בפועל את האמצעים הפסולים. זה המסר שהיא מעבירה לחוקרים. ההפרדה הנטענת בין קבילות הודאה לבין צעדים שיינקטו נגד החוקרים שחטאו היא זריית חול בעיניים ומקסם שווא. כאשר החקירה, לרבות החלק הפסול שבה, השיגה את יעדה, איש לא יבוא חשבון עם החוקרים.

(6) שמעתי לאחרונה שבעבר הגורם למיעוט משפטי הזוטא בשטחים על קבילות הודאות היה הסיכוי הקלוש להצליח בהם (בתקופה שבה עדויות החוקרים השקירות, לפי דוח לנדידו המאוחר יותר, התקבלו כאמינות). לכך הצטרף חוסר המסוגלות של הנאשמים לשלם שכר טרחה לעורך דין עבור ניהול משפט זוטא. זהו נתון שלא תמיד נותנים עליו את הדעת.

(7) אני רואה בחוסר הנכונות לתעד את חקירות השב"כ במלואן אינדיקציה מחשידה לעניין המתרחש בחקירות האלה. ועדת טירקל הציעה לאמץ פתרון מתבקש של תיעוד וידאו מלא. אולם, כמו כדי להוכיח את התזה שלי, באה ועדת צ'חנובר והציעה מודל אחר. אני חושש שהמודל הזה עלול להתברר כ"ישראלוף". ודאי שמבחינת האפקט המרתיע, היכולת של בית המשפט לדעת מה באמת התרחש בחקירה וזכויות הנאשמים, אין שום דמיון בין ההמלצה של ועדת טירקל לבין מה שהתקבל. כלומר, נמנעה על ידי התחכמות האפשרות למהלך אמיתי בתחום החלת החוק על חקירות פח"ע.

8) אני חוזר עכשיו בסיום לסוגיה שאליה התבקשתי להתייחס - כוחו של הכלי המשפטי. אני שומע בזמן האחרון את היועץ המשפטי, ד"ר אביחי מנדלבלית, מבחין בין מדיניות לבין האמצעים למימושה, משאיר את קביעת המדיניות לממשלה ללא כל סייג, ומוציא לחלוטין את היועץ המשפטי מתחום זה. היועץ המשפטי נכנס לתמונה, לפי גישה זו, על רקע מדיניות שנקבעה בלעדיו, כדי לבחון את חוקיות האמצעים בלבד. זו בעיניי טעות קרדינלית. צריך להזכיר שתכליתם של הסדרים משפטים הפוגעים בזכויות חייבת להיות ראויה, ולכן לא ניתן משפטית להפקיד את קביעתה בידי קובעי המדיניות בלי בקרה משפטית וביקורת שיפוטית. לא פחות חשוב: הדג מסריח מן הראש. אם המדיניות מכוונת לתכלית בלתי ראויה, רמת הפסול וההשחתה של הסדר משפטי שנועד לקדם אותה היא בהכרח גבוהה ביותר. הוצאת המדיניות מתחומו של המשפט, עלולה להפוך את היועץ המשפטי למכשיר לקידום עוול ואף רשע, ואת המשפט למה שתיארתי בפתח דבריי. שלטון חוק המבוסס על קבלה אוטומטית של כל מדיניות אינו ראוי לתואר הזה. העניין אינו תאורטי בלבד. מדיניות גזענית או מפלה לרעה (דוגמת מדיניות היעדר התכנון ביישובים ערביים) פסולה מעיקרה באשר היא כזאת. מדיניות החותרת תחת ערך השוויון ומעניקה מעמד בכורה לחלק מן האזרחים, כפי שבאה לידי ביטוי בהסדרי הקרקעות השונים ובחוק יסוד הלאום, נופלת תחת הקטגוריה האמורה. אין צריך לומר שמדיניות של יישוב אזרחים על ידי המדינה הכובשת בשטח הנתון לשליטתה היא בלתי חוקית בעליל. והוא הדין במדיניות של דיכוי, נישול, שליטה בקבוצה גזעית (לאומית-אתנית) אחרת ושליטת הזכות להגדרה עצמית ממנה, כפי שהיא מתממשת בשטחים. כך גם מדיניות הנקטת בישראל כלפי שוהים בלתי חוקיים שתכליתה למרר את חייהם כדי להרתיע אחרים מלבוא ארצה. רק מי שרוצה לרוחץ בניקיון כפיים כאשר הוא משתף עצמו במדיניות מעוולת, ומוכן לשם כך להקטין ראש, עשוי להזדהות עם הגישה המובאת לעיל מטעמו של היועץ המשפטי לממשלה. הגישה הזאת מורידה את המשפט ממש אל האשפתות. היא הופכת אותו למכשיר שרצים, למעמיד פנים, למייצר מצג שווא של חוקיות במקום שבו אין משפט אלא מספח. העמדה הזאת נראית לי כה מופרכת וחמורה, שהייתי רוצה עד מאוד להאמין שלא לכך כיוון היועץ המשפטי.

#### גאולה כהן:

1) אתחיל מנושא התייעוד שעלה כאן, וגם קצת לסבר את האוזן. חוק חקירת חשודים שנחקק בשנת 2012 הביא את מהפכת התייעוד. מדובר בחוק שחל על המשטרה בלבד (ולא על השב"כ), ונותן פטור גורף מאוד לכל חקירות הביטחון, גם של המשטרה. אני מדברת על ישראל בלבד, לא על השטחים. מחוז ירושלים הוא המחוז שמגיש את המספר הגדול ביותר של כתבי אישום בעבירות ביטחון, וכחות מעשירית מהתיקים האלה מטופלים על

ידי השב"כ, היתר בידי המשטרה. ולמרות הפטור הגורף בחוק, המדיניות שלנו היא שכל החקירות האלה שהשב"כ אינו מעורב בהן מתועדות כרגיל. זאת אומרת, אנחנו לא ממצים את הפטור שניתן בחוק באופן מלא, אלא במדיניות מאוד מובהקת, הוא מצומצם לרמה כזאת שסדר גודל של 90% ממה שנחשב עבירות ביטחון - יידיז בקבוקי תבערה, אירועי ליניץ' כאלה ואחרים שקורים בירושלים כמעשה יום ביומו כמעט - מספר גבוה של כתבי אישום - הם התיקים שיש בהם תיעוד מלא. בחקירות שבהן מעורב גם השב"כ נעשה שימוש בפטור כמעט באופן גורף, למעט חריגים, כמו חלק מסוים מהחקירות בפרשת דומא.

(2) אם ישאל השואל כל תובע אם הוא רוצה תיעוד, תשובתו תהיה ברור שכן. כשיש תיעוד, טענות הזוטא מקבלות אפיק שונה. ודווקא המקרה של דומא מראה שכאשר אין תיעוד, בית המשפט נרתע מלקבל את ההודאה, ובמקרה הזה אמר: חסרה לי היכולת להתרשם, ולכן לא אקבל את ההודאה. בתיק דומא המדינה מלכתחילה לא ביקשה להגיש את כל ההודאות, וכמדיניות אמרה: ככל שבית המשפט מתרגל לראות יותר תיעוד בחקירות פליליות רגילות, מצלמות הגוף של השוטרים וכו', גוברת התמיהה של השופטים, כאב הבטן שלהם, כשאין תיעוד. לכן אני לא חושבת שנקודת המוצא שאומרת שרק הנאשם נפגע מהיעדר התיעוד נכונה.

(3) בעניין הודאות שוא - אמר נכון פרופ' קרמניצר, שגם במשטרה יש הודאות שוא כנראה. מספר הסדרי הטיעון הוא 75%-80% מכלל התיקים הפליליים (לא רק ביטחוניים), והודאות שוא יש להניח קיימות במשפטים פליליים הרגילים גם כן. דווקא בשב"כ יש נקודת מוצא שאומרת שכשמתקבלת הודאה אני רוצה לבדוק אותה. אני משקיע את המאמץ הזה. אני ער כחוקר, בודק, עושה מאמץ לבדוק את עצמי. אני מטיל ספק בתוצר שקיבלתי דווקא בגלל הפן הסיכולי, דבר שקיים פחות בעולם הפלילי הרגיל. הרבה פעמים המבחנים האלה שהשירות עושה, תוצאתם היא מה שאני קוראת "כאב הבטן של החוקר". הוא בא ואומר - הראיות נראות על פניהן קבילות, "עושות שכל", אבל יש לי תחושה לא נוחה. ואז לפעמים הוא עושה בדיקות נוספות בכלים שבדרך כלל לא קבילים - כמו פוליגרף - ובא ואומר: נכון שיש ראיות, נכון שיש אולי סיכוי סביר להרשעה, אבל אני אומר לך אל תגישי את כתב האישום הזה. אני מניחה כהערכה ריאלית שבתיקים שניהלתי יש אנשים חפים מפשע שיושבים בכלא. אבל האם כאן יש לנו יותר? אין לנו נתונים. הבחינה של ההודאות בתיקי שב"כ היא בחינה נוקבת יותר, והטלת הספק יותר משמעותית, כבר בתהליך החקירה.

(4) הסיפור של "דבר-מה נוסף" - הוא אירוע משמעותי בתיקי שב"כ, וכשמתנהל הליך פלילי, העולם הדיגיטלי מאוד מקדם אותנו. הסיכוי היום שמקום לא יהיה מרושת באיזה שהוא אופן - בין בזכות המכשירים הניידים, בין בזכות מצלמות רחוב - הוא קטן. ולכן באירועים שהתממש פיגוע ומתנהל הליך פלילי נהיה קל יותר בהקשר הזה. בעולם

הסיכולי הרבה יותר קשה, וה"דבר־מה נוסף", יש לומר ביושר, יתקבל הרבה פעמים מהודעות צולבות, ואז יותר מורכבת השאלה עד כמה הוא חזק ומשמעותי. בית המשפט כבר הגדיר אותו כ"קל כנוצה" – ראייה מאמתת, לא מסבכת. ועדיין נבחן את זה, ופעמים רבות הבחינה תיגזר משיטות חקירה שלא נרצה לחשוף אותן. אם יש ספק שפועל לטובת הנאשם, כמובן שנעביר את החומר, ובלא מעט מקרים נחזור מכתב האישום כדי שלא לחשוף אותו. עין השמש לא שזפת את זה, ואתה לא מסביר למה עד הסוף – אבל זה גם תהליך שקורה שחשוב להכיר אותו.

### **מלצר:**

(1) במאמר שפרסמתי טענתי כי יש אפיונים ייחודים לנושאים ביטחוניים. הלוגיקה של הזהירות המונעת יכולה לחול גם בעניינים ביטחוניים. את העיקרון הזה הליברלים מאוד מכבדים.

(2) מגפת הקורונה הביאה למצב שבה מתנגדים לעיקרון שלי הבינו שיש לקחת בחשבון את עקרון הזהירות המונעת. במבחני המידתיות יש להפעיל קריטריונים יותר חמורים מהרגיל. בתקופת מגפת הקורונה היה מצב שבו היה צורך לזהות את שרשראות ההדבקה, ולכן היה צורך בכלי מעקב מסוים, ואישרנו את זה. כאשר הגיעו החיסונים והגיע המערך של ניתוק השרשראות האנושי, ביקשנו להפסיק את השימוש בכלי עיקוב. השב"כ לא שש בכלל לעשות שימוש בכלי הזה. הייתה ביקורת מאוד גדולה עליו.

(3) כאשר מדובר בקטסטרופה, גם אם לא ודאי, יש צורך להפעיל את עיקרון הזהירות המונעת.

## **מושב שביעי: שיקולי ביטחון וערכים דמוקרטיים**

פרופי יובל שני מראיין את עו"ד שי ניצן, לשעבר פרקליט המדינה והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה לתפקידים מיוחדים

### **הנפח שהנושאים הביטחוניים ממלאים בתפקיד פרקליט המדינה**

**ניצן:** משרד הביטחון הוא ללא ספק המשרד שמעסיק הכי הרבה את פרקליטות המדינה. הזמן שפרקליטות המדינה מקדישה לנושאים ביטחוניים תלוי גם בתקופה – בזמנים של פיגועי טרור, מבצעים צבאיים, או שינויים משמעותיים בגדה המערבית (כמו בניית גדר

ההפרדה) - יש עיסוק רב בנושאים ביטחוניים, בעיקר עקב שאלות משפטיות שעולות בעקבות צעדים שהמערכת הפוליטית רוצה לבצע (כמו הריסת בתים).

### היחסים בין המערכת הפוליטית לבין הפרקליטות

**ניצן:** לפני 20-30 שנים המערכת הפוליטית כיבדה כמעט באופן מוחלט את עמדות הפרקליטות. בשנים האחרונות המצב השתנה, והחלטות רבות הופכות לסערות. עם זאת, גם היום נותנים משקל נכבד לעמדות הפרקליטות.

### נקודת האיזון שישראל קבעה בין משפט, נורמות בינלאומיות וצורכי ביטחון

**ניצן:** המצב הביטחוני של ישראל שונה מכל המדינות שאני מכיר, ובוודאי מהמדינות שאנו נוהגים להשוות את עצמינו אליהן. לכן אנחנו מדינה שהיא לא במצב "נורמלי", וגם נקודת האיזון שלנו שונה ממדינה שאין בה מצב ביטחוני כזה. בגדול, אני חושב שהאיזון שננקט הוא בסדר גמור. מערכת המשפט הצליחה לשמור על זכויות אזרח גם לנוכח התלהמויות ומצבים קשים. מערכת המשפט גם שילמה על זה מחיר עם כל מיני אמרות כמו "בג"ץ שמאלנים". בדרך כלל הטענות האלה באות מגורמים פוליטיים. אנשי צבא לא מעלים טיעונים מסוג זה, והם מקבלים את האיזון הקיים. אני גם לא מקבל את הביקורת מהצד השני - שהפרקליטות נותנת משקל רב מדי לשיקולי ביטחון ופוגעת בזכויות אדם.

### ההכרזה על ארגונים פלסטיניים כארגוני טרור

**ניצן:** אני בטוח שהפרוצדורה להכרזה על ארגון טרור יסודית, ואם הפרקליטות אישרה את המהלך, היה להם יסוד מוצק שהארגונים האלה הם ארגוני טרור. באותו עניין, ניצן הבהיר שלא ניתן לשחק לידי ארגוני טרור שמפרידים, הפרדה מלאכותית, בין הזרוע האזרחית לזרוע הצבאית שלהם, וכדי להילחם בארגון צריך להיאבק בכל הזרועות שלו.

### המעורבות ההולכת וגוברת של השב"כ בעניינים אזרחיים, כפי שקרה במשבר הקורונה ובמלחמה בפשיעה בחברה הערבית

**ניצן:** אנחנו באופן מסורתי מתנגדים, והתנגדנו לזה מאוד כי זה אולי נכון לנקודה מסוימת אבל זה מדרון חלקלק. השב"כ הוא ארגון שקיבל כלים מיוחדים ומרחיקי לכת כדי לפעול נגד אויבי המדינה. אם נשתמש בהם במאבק הרגיל בפשיעה, אני לא יודע לאן נגיע, ולכן

למרות הפיתוי, יש דברים שלא עושים במדינה דמוקרטית לאזרחי המדינה, וגם למי שאינו אזרח.

### הפיצול תפקיד היועץ המשפטי לממשלה

**ניצן:** היועץ המשפטי הוא אדם אחד אבל הוא גם מערכת שלמה, וכמוהו גם פרקליט המדינה. שניהם מתעסקים בענייני ביטחון, וגם בפרקליטות יש עשרות, אם לא מאות, שמתעסקים בזה. פיצול היועץ המשפטי זו סיסמה שלא יודעים מה יש מאחוריה. אומרים – כל הפלילי יילקח מהיועץ וכל המנהלי יישאר אצלו, אבל יילקח מהפרקליטות. מי ששוקל ברצינות לעשות שינויים בחלוקת הסמכויות בין היועץ לפרקליט צריך לדעת שזה דבר מאוד קשה ליישום.

אם, לצורך הדיון, הפרקליטות לא תעסוק יותר בעניינים מינהליים – זה לא רק מחלקת הבג"צים שמונה 30 וכמה פרקליטים. יש היום בכל פרקליטות מחוז לפעמים עשרות פרקליטים שעוסקים בזה, אז למי הם יוכפפו? אלו שינויים דרמטיים, ולכן השיח עד היום היה ממעוף הציפור. אם רוצים לשקול ברצינות שינויים צריך לשבת וללמוד את הנושא, תמיד אפשר לשנות, ויש נימוקים טובים לשנות ברמה כזאת או אחרת, לא בטוח שהשינוי הדרמטי שרוצים, אבל אולי שינוי חלקי, ונעסוק בזה בעתיד, גם ברמה האישית.

### החינוך בין מתנחלים, האוכלוסייה הפלסטינית וחיילי צה"ל שבתווח

**ניצן:** קראתי שעשו כנס על "אלימות מתנחלים" ומישהו אמר: תיתנו לנו נשק ונחטל את הבעיה. בעיניי זה דבר נורא שגורם נזק. זה מופרך בעליל, וגם זה לא אלימות מתנחלים. אלו קבוצות קטנות, ולא המתנחלים: יש 350-400 אלף מתנחלים, גם השם "אלימות מתנחלים" מעצבן.

אם מתרחשים דברים חיילי צה"ל חייבים לפעול, גם אם זה לא נוח ולא נעים לצבא. זהו נושא מאוד בעייתי ובהחלט צריך לתת עליו את הדעת, אבל לא להכתים את כל המתנחלים בשטחים.





**נספח א**

**מתווה עדכני למודל שירות מיטבי בישראל**

**מצע לדיון**

יעל טופל | עמיחי כהן | לירון ליבמן | אסף מלחי | עידית שפרן גיטלמן

**נובמבר 2021**



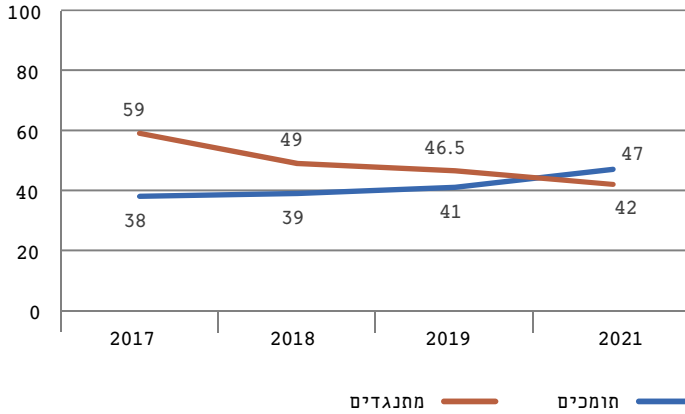
## מ ב א

מודל שירות החובה לצה"ל מלווה את החברה הישראלית מיסוד המדינה, והוא נחשב אבן יסוד ביחסי הצבא והחברה בישראל. עם זאת, העוגנים המסורתיים שעליהם נשען המודל הזה אינם יציבים היום כבעבר. השתנות האתגרים הביטחוניים ותפיסת האיום, הירידה הברורה והעקבית בשיעור המתגייסים לצה"ל, השינויים במוטיבציות לשירות קרבי, והתעוררות שאלות על אודות תפקידו האזרחיים והחברתיים הראויים של צה"ל – כל אלו מציבים אתגרים לפני המודל המסורתי. במיוחד מערערת את מודל השירות הזה העובדה שלמעלה ממחצית מבני ובנות כל מחזור גיוס (אם כוללים גם צעירים ערבים) אינם מתגייסים לצבא.

הפער בין אתוס הגיוס האוניברסלי לבין המציאות מוכר לציבור הישראלי. לאורך שנים מטרידה הסוגיה הזאת את המערכת הפוליטית וחותרת תחת מעמדו של מודל גיוס החובה.

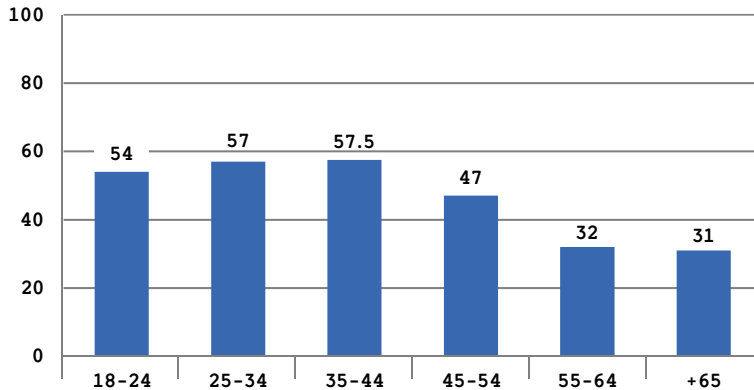
השיח הציבורי מתמקד לרוב בשתי חלופות קצה למודל גיוס: מודל שירות חובה מלא לעומת מודל מתנדבים בשכר ("צבא מקצועי"). אילו היו אלו האפשרויות היחידות, נראה כי התנועה בדעת הקהל הישראלית היא לכיוון תמיכה במודל הצבא המקצועי. בסקרי דעת קהל שעורך המכון הישראלי לדמוקרטיה מעת לעת הולך וגדל שיעור התומכים במעבר למודל כזה. בשנת 2021, בפעם הראשונה, עלה שיעור התומכים מקרב הציבור היהודי במעבר לצבא מקצועי (47%) על שיעור המתנגדים לו (42%), ובקרב הגילים הצעירים (עד גיל 44) הרוב התומך במעבר כזה גדול במיוחד.

**תרשים 1**  
**מידת התמיכה בביטול גיוס החובה וביטוס צה"ל כצבא מקצועי**  
 (% מדגם יהודים)



מקור: תמר הרמן, עידית שפרן גיטלמן, אור ענבי ועמיחי כהן, "סקר מיוחד: דימוי צה"ל בדעת הקהל הישראלית", אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה, 23.11.2021.

**תרשים 2**  
**תמיכה בביטול גיוס החובה וביטוס צה"ל כצבא מקצועי,**  
**לפי גיל (%) מדגם יהודים)**



מקור: ש.ס.

נדמה שלנוכח נתונים אלו אי אפשר עוד לדחות את הדיון ברלוונטיות של מודל השירות הקיים. שינוי במודל השירות הוא בלתי נמנע, ומוטב שייעשה בהליך סדור, מושכל ומנומק, ויהיה מלווה בדיון ציבורי ובהכרעת נציגי ציבור.

הדיון אינו חייב להתמקד בבחירה בין שתי אפשרויות הקצה: מחד גיסא, שימור של צבא חובה במתכונתו הקיימת, ומאידך גיסא, מעבר לצבא מקצועי. בין שתי האפשרויות האלה יש חלופות מגוונות אחרות, שאינן כרוכות בשינוי דרמטי כל כך במודל הגיוס, וייתכן שהן מתאימות יותר לאתגרים העומדים בפני מדינת ישראל ותרבותה. מטרתן של מסמך זה היא להציג את החלופות האפשריות האלה למודל השירות ולהצביע על יתרונותיה וחסרונותיה של כל חלופה לפי השיקולים הרלוונטיים הייחודיים לישראל. לצד הצגת החלופות, המסמך מציע עקרונות יסוד שיש להביא בחשבון באימוץ מתווה עדכני.

מצע זה לדיון נשען על סדרת "שולחנות עגולים" שנערכו במכון הישראלי לדמוקרטיה בשנת 2020, ועל ראיונות עומק שנערכו עם מומחים בתחום בשנת 2021. נוסף על כך, נערכה עבודת מחקר שהשוותה בין שינויים שחלו במודל הגיוס בשורה של מדינות. כמו כן מתבסס המסמך על ספרות מחקר בנושא מודל הגיוס והשינויים הנדרשים בו שפורסמה בישראל לאורך השנים.

בבסיס המסמך עומדת התובנה שדיון מושכל בחלופות למודל השירות צריך להביא בחשבון חמישה סוגים של שיקולים:

- **שיקולים ביטחוניים-מבצעיים.** מודל שירות עדכני נדרש לנוכח הצורך של צה"ל להתמודד עם האיומים הביטחוניים העומדים בפני מדינת ישראל, ולנוכח כוח האדם הנגזר מדרישות אלו;
- **שיקולים ערכיים-חוקתיים.** האם מודל השירות מתאים לערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית?
- **שיקולים תרבותיים-חברתיים.** שיקולים הנוגעים לתפיסת חלקים שונים בחברה הישראלית את היחסים בין הצבא לחברה בעידן הנוכחי.
- **שיקולים כלכליים-תועלתניים.** עלויות ותועלות הנובעות ממודלים שונים של שירות, והשפעתם על כלכלת ישראל, ובכלל זה על שוק העבודה.

• **שיקולים ארגוניים.** שיקולים הנוגעים להעדפות של הצבא עצמו בדבר מודל השירות הרצוי.

שיקולים אלו יוצרים את מקבילית הכוחות שנקודת האיזון שלה משקפת את המודל הרצוי. למשל, השאלה אם יש להטיל על צה"ל תפקידים חברתיים-חינוכיים בהיקפים משתנים משפיעה על סוגיית מספר המתגייסים הנדרש, והרחבה ניכרת של גיוס גברים חרדים עשויה להשפיע על יכולתו של הצבא לשמור על מחויבות מהותית לשוויון מגדרי.

## 1. גורמי השינוי והתמורות

### 1.1. בניין מודל צבא העם והטעמים לגיבושו

צה"ל הוקם ב־1948, בעיצומה של מלחמת הישרדות שמתחה את משאבי היישוב היהודי הקטן עד קצה גבול היכולת. אם כן, הכרח ביטחוני היה הבסיס הראשוני להשית את חובת הגיוס על כלל שכבות הציבור, ובעיקרו של דבר, מתכונת זו יצרה את תשתית חובת הגיוס התקפה עד היום. על פי מבנה זה, כלל הצעירים היהודים בישראל, גברים כנשים, וכן גברים דרוזים וצ'רקסים, נקראים לשירות בהגיעם לגיל 18, והם משרתים בצבא תקופה העומדת כיום על 32 חודשים (הגברים). בתום שירות החובה נשאר חלק קטן מהמשרתים בצבא ל"שירות קבע", וחלק אחר הופך לחלק ממערך המילואים.

מבנה זה התאים גם לתפיסה הצבאית הישראלית שהתפתחה אחרי 1948, והתבססה על הרתעה ועל מעבר מהיר מהגנה להתקפה במקרה של כישלון ההרתעה.<sup>1</sup> מערך המילואים הגדול, שנבנה על בסיס שירות החובה הרחב, סיפק לצה"ל יכולת גיוס מהירה של כוחות גדולים שאינם משרתים בצבא באופן קבוע. מערך המילואים הנרחב מאפשר לצה"ל לגייס בתוך זמן קצר כוחות רבים נוספים כדי להתמודד עם צבאות סדירים גדולים של האויב, איום שנחשב בעבר האיום הביטחוני העיקרי על מדינת ישראל. עם זאת, בעת שגרה מערך המילואים אינו מעמיס מעמסה כלכלית גדולה מדי על המשק הישראלי. המרחקים הקצרים שבין העורך לחזית, ותפיסת עדיפות החייל הישראלי, התאימו גם הם לצורת שירות זו.

מודל השירות בצה"ל היה חלק חשוב מהזהות התרבותית הישראלית, הרבה מעבר להיותו מענה לצרכים הביטחוניים. השירות בצה"ל היה מרכיב מרכזי ברעיון "הממלכתיות" – רעיון קולקטיבי שדרש מהפרט הקרבה לטובת הכלל. תפיסות חברתיות אלו השתקפו בעיצובו של צה"ל כ"צבא העם", דימוי שנבנה סביב הסכמה חברתית ותחושת חובה חברתית שראו בשירות בצה"ל מרכיב מרכזי בזהות הקולקטיבית הלאומית הישראלית.

1 סטיוארט כהן "צה"ל – חלופות לבניין הכוח" מרקם הביטחון: סוגיות בביטחון ישראל בעשור השישי לקיומה 19, 27 (חגי גולן עורך 2001).

מרכיב ראשון בהסכמה זו היה אתוס ההקרבה השוויונית למען הכלל, אתוס שהביא לשיעורים גבוהים של התנדבות לשירות קרבי, במיוחד בקרב השכבות המבוססות יחסית בחברה הישראלית. שירות החובה האוניברסלי נתפס לא רק כחובה, אלא כזכות המשקפת את המעמד האזרחי של המשרתים. שירות הנשים, למשל, היה אחד המרכיבים המרכזיים בהצגתה של ישראל כחברה דמוקרטית שוויונית.

מרכיב שני היה מיצובו של צה"ל כמכשיר מרכזי ליצירת "הישראלי החדש" – כור ההיתוך של החברה הישראלית שנבנתה מעולים מארצות שונות. במידה רבה סיפק צה"ל לעולים החדשים כרטיס כניסה לחברה הישראלית.

שיטת שירות זו התאימה גם לתפיסות הכלכליות הרווחות בישראל: חיילי החובה נחשבו משאב כוח אדם זול וזמין, ועלותו של צבא הקבע הקטן לא הייתה גדולה. מכל מקום, תפיסת הביטחון הישראלית בראשית ימי המדינה לא הציבה במרכז הדיון את הסוגיות הכלכליות, אלא את צורכי הביטחון ואת הסוגיות הנורמטיביות והחברתיות – שתמכו במודל גיוס החובה האוניברסלי.

תפיסות ערכיות אלו התאימו גם לתפקידים החברתיים שהוטלו על צה"ל, כגון קליטת עלייה ויישוב הארץ. למעשה, צה"ל נהפך למכשיר החזק ביותר שבידי הממשלה למילוי המשימות הלאומיות.

אם כן, כלל השיקולים שתוארו לעיל (הביטחוני, הכלכלי, הערכי והחברתי) הביאו לבנייתו של "צבא העם" – צבא המבוסס על גיוס החובה, שאליו מתגייס כל העם, על כל שכבותיו; צבא היוצר עם; וצבא הנרתם למשימות לאומיות ומשמש מכשיר יעיל, אמין וזמין למילוי.<sup>2</sup>

יש הטוענים כי בראשית ימיו של צה"ל הועלו התנגדויות ארגוניות להרחבת הצבא לצבא חובה קבוע. אך רבים סבורים כי קברניטי הצבא תמכו במודל הגיוס האוניברסלי מכיוון שהוא שנתן בידיהם השפעה רבה יותר בפוליטיקה הישראלית.<sup>3</sup>

כפי שנראה להלן, בחינה של כלל השיקולים האלה בעת הזאת חושפת שינוי מהותי בכל אחד ואחד מהם.

2 דוד בן-גוריון קבע כבר ב-1949: "ייעודו הראשוני של צה"ל הוא ביטחון המדינה, אך אין זה תפקידו היחיד. על הצבא לשמש גם מרכז חינוך חלוצי לנוער [...] על הצבא לחנך דור חלוצי בריא בגוף וברוח [...] שיאחה קרעי השבטים והגליות" (דוד בן-גוריון ייחוד ויעוד (1971)).

3 ראו כהן, לעיל ה"ש 1, ולעומתו Uri Ben-Eliezer, The Making of Israeli Militarism (1998).



## 1.2. השינויים במערך השיקולים

### 1.2.1. השיקולים הביטחוניים

נקודת המוצא לדיון היא השינוי במצבה הביטחוני של ישראל, שינוי שלדעת רבים מחייב דיון מחדש במודל הגיוס האוניברסלי. ממלחמת יום הכיפורים בשנת 1973 לא התמודדה ישראל עם לחימה בשתי חזיתות מול צבאות סדירים של מדינות. למעשה, ממלחמת לבנון הראשונה (1982), ובוודאי ממלחמת הלבנון השנייה (2006), לא הפעיל צה"ל כוחות קרקע בהיקפים גדולים. הסכמי השלום עם מצרים ועם ירדן, היחלשותה של סוריה בגין מלחמת האזרחים המתחוללת בה והשינויים בעיראק, מפחיתים עוד יותר את הסבירות שישראל תיאלץ להתמודד עם עימות צבאי כולל המחייב הפעלת כוחות קרקע גדולים בעתיד הנראה לעין.

האתגרים הביטחוניים העומדים היום ובטווח הבינוני בפני מדינת ישראל הם עימות מתמשך עם ארגוני טרור תת־מדינתיים, מאגרי הטילים שבידי ארגוני הטרור והאימים מטווח רחוק (כגון טילים ארוכי טווח) על העורף, וכן סיכונים של מתקפת סייבר באמצעים טכנולוגיים מתקדמים.<sup>4</sup>

אופי האתגרים משפיע על צורכי הצבא. התמודדות עם צבא סדיר גדול בשנות ה־70 וה־80 חייבה הכשרה לא ארוכה של כוחות גדולים. לעומת זאת, האימים הנוכחיים על ישראל מחייבים שימוש בכוחות שעברו הכשרה ארוכה יותר ומצוידים בטכנולוגיה עילית. ככל שהפעולות הצבאיות מבוססות על טכנולוגיה ברמה גבוהה יותר, כך נדרש הצבא לכוח אדם מיומן ואיכותי יותר להפעלתן.<sup>5</sup>

### 1.2.2. השיקולים החוקתיים־נורמטיביים

כפי שנאמר לעיל, בבסיסו של מודל "צבא העם" עמד רעיון הגיוס השוויוני האוניברסלי. אלא שכפי שברור זה שנים, רעיון זה אינו תקף עוד.

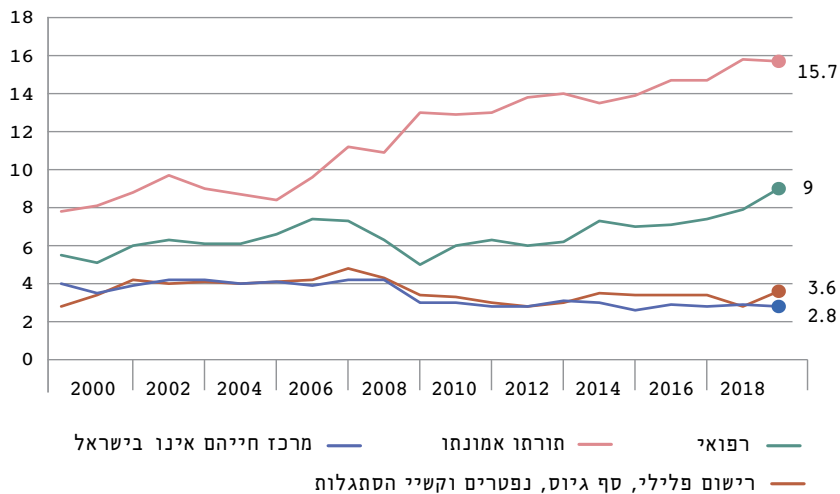
4 להרחבה, ראו מאיר פינקל אהגרים ומתחים בבניין הכוח (2019).

5 עופר שלח האומץ לנצח: מדיניות ביטחון לישראל 170 (2015).

אומנם מבחינה פורמלית יש בישראל מודל של שירות אוניברסלי לנשים ולגברים יהודים בני 18 הכשירים רפואית לשירות. אולם עיון בנתוני הגיוס והשירות מגלה כי מודל השירות הזה אינו משקף את המציאות.

לפי נתונים שמסר דובר צה"ל בשנת 2020, בין 2005 ל-2019 חלה ירידה בשיעור הגברים היהודים המתגייסים לצה"ל מ-77% ל-69%. כלומר, ב-2019 לא התגייסו 31% מהגברים היהודים. שיעור הנשים היהודיות המתגייסות עמד ב-2019 על 56%, ירידה מתונה יותר של 3% משנת 2005.

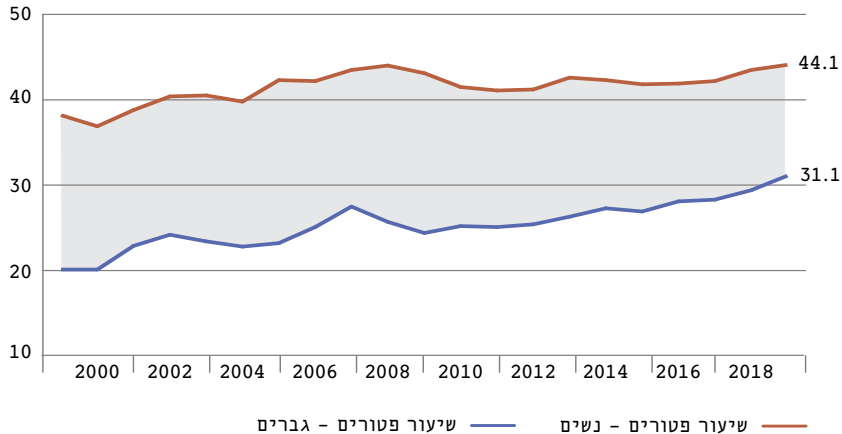
### תרשים 3 פטורים לגברים לפני גיוס ב-20 השנים האחרונות



מקור: דורון ברויטמן "אחד מכל שלושה גברים לא מתגייס לצה"ל - בעיקר בגלל 'תורתו אמונתו'" כלכליסט 14.7.2020.

#### תרשים 4

### פטורים לפני גיוס ב־20 השנים האחרונות: עלייה ניכרת אצל גברים



מקור: ש.ס.

במרץ 2020 פורסמו גם נתונים על עליית שיעור הפטור משירות הניתן מסיבות נפשיות, והוא הגיע ל־11.9% מקרב הגברים חייבי השירות. מדובר בזינוק של כ־50% ביחס לשנת 2018, שבה עמד שיעור מקבלי הפטור הנפשי על 7.9%. לשם השוואה, שיעור מקבלי הפטור רפואי-גופני נותר יציב כמעט בתקופה זו ועלה בשלוש שנים מ־1.9% ל־2.2% בצה"ל סבורים שעיקר הגידול מוסבר בעלייה - הרווחת במדינות המערב - בשיעור הצעירים המאובחנים כסובלים מדיכאון, מחרדות ומהפרעות אחרות. לצעירים אלו אין חוסן נפשי להתמודד עם שירות צבאי תובעני וממושך. עם זאת, אפשר שחלק מהעלייה משקפת גם ירידה במוטיבציה לשירות צבאי ובחשש של גורמי בריאות הנפש בצה"ל ממקרי אובדנות בשירות.

הנתונים האלה, נוסף על נתונים מתקופות קודמות, החל בשנות ה־80, מעידים שאף שעדיין למעלה ממחצית מהנשים היהודיות ושני שלישים מהגברים היהודים מתגייסים לשירות חובה, שיעור המתגייסים נמצא במגמה מתמשכת של ירידה, הנובעת בעיקרה מהגידול המתמשך בשיעור הגברים החרדים שאינם משרתים בצבא. בצירוף האוכלוסייה

הערבית, שאינה נקראת לשירות, ירד שיעור המתגייסים מכלל האוכלוסייה לפחות מ-50%. במילים אחרות, רוב אזרחי ישראל בני ה-18 אינם משרתים בצבא כלל.

גם לאחר הגיוס, לא כל המגויסים משלימים את תקופת השירות המלאה:

**ראשית**, שיעור לא מבוטל של המתגייסים נושרים מהשירות. בשנת 2005 היה שיעור הנושרים 18%, ואם כך, רק 58% מהגברים היהודים השלימו שירות חובה מלא. שיעור הנשירה בקרב הנשים היה נמוך יותר - 4% בלבד. למעשה, מעט למעלה ממחצית המתגייסים (55%) השלימו שירות חובה מלא. בשנת 2019 ירד שיעור הנשירה של הגברים ל-11%, אולם שיעור הנשירה של הנשים עלה ל-7%.

**שנית**, קיימים לא מעט הסדרים פורמליים חוקיים מאפשרים לקבוצות אוכלוסייה מובחנות שירות חובה מקוצר. ההסדר העיקרי שבהם הוא מתווה השירות של תלמידי ישיבות ההסדר, המשלבים בין תקופות לימוד בישיבה לתקופות שירות צבאי פעיל. תקופת שירות החובה בפועל של בני קבוצה זו עומדת על 17 חודשים בלבד. נוסף על כך, גם עולים חדשים נקראים לתקופות שירות מקוצרות.<sup>6</sup>

**ולבסוף**, שורה של הסדרים פרטניים נובעים מרצון המדינה להעניק תנאי שירות מיוחדים ומקלים לספורטאים ולאומנים מצטיינים, או למי שנחשבים "טאלנטים". הסדרים אלו כוללים חופשות מיוחדות ושעות פעילות מקוצרות המאפשרות לספורטאים ולאומנים האלה לעסוק בפיתוח הקריירה האזרחית שלהם במקום בשירות צבאי תובעני.

### 1.2.3. שיקולים חברתיים-תרבותיים

החברה הישראלית בת זמננו, ככל החברות המערביות, דוגלת בהגבלת עוצמתה של המדינה, מתוך הנחה שהגבלה זו תתרום לקידום אושרו של הפרט. עמדה חברתית זו, העומדת בניגוד לאתוס הממלכתיות של ראשית ימי המדינה, הביאה לשינוי גם במעמדו של הצבא. לסוגיה זו השלכות על יחס החברה הישראלית לגיוס החובה לצה"ל, ועל השאלות הכלכליות הכרוכות בו.

6 בשנת 2018 פורסם כי מספר תלמידי ישיבות ההסדר שנחתן המתגייס הוא כ-1,500. ראו אריה יואלי "המספרים נחשפים: כמה תלמידים לומדים בכל אחת מישיבות ההסדר?" אתר סרוגים 30.7.2018. עם זאת, לא ברור כמה מתלמידי ישיבות ההסדר מצטרפים למסלול שירות רגיל במהלך השירות, וכמה מסיימים שירות מקוצר.

חלקים ניכרים בחברה הישראלית אינם רואים עוד בגיוס החובה לצה"ל, ובוודאי שלא בגיוס ליחידות קרביות דווקא, חלק מרכזי מזהותם ומאזרחותם. אדרבה, בקרב אוכלוסיות שונות גם אי-גיוס לצה"ל נחשב מקובל. יתר על כן, בקבוצות מבוססות יחסית ניכרת שאיפה לגיוס ליחידות טכנולוגיות, ותופעה זו גורמת גם להרחבת הפער החברתי-כלכלי בישראל.<sup>7</sup>

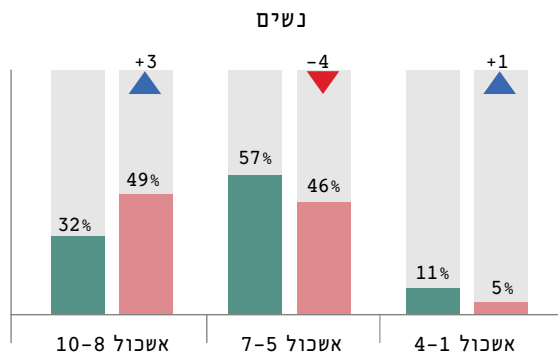
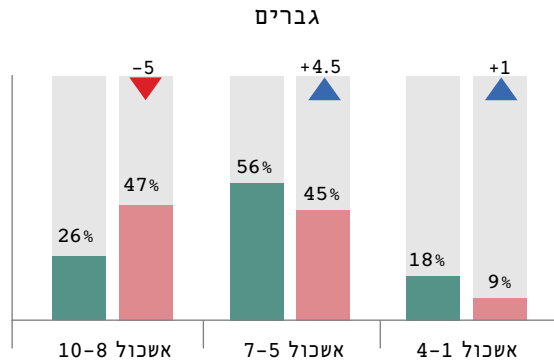
נוסף על כך, החברה הישראלית אינה מטילה עוד על צה"ל את תפקיד "כור ההיתוך", ומרבית החברה הישראלית אינה רואה עוד צורך בהומוגניות תרבותית-חברתית. יתר על כן, כאמור, הצבא נאלץ להתמודד עם טענות שהוא עצמו תורם לאי-השוויון בחברה הישראלית באמצעות "הסללה" של השכבות הנמוכות למקצועות צבאיים שאינם מתוגמלים כראוי בתום השירות הצבאי. בעיקר לעומת שירותם של בני קבוצות מבוססות ביחידות טכנולוגיות למיניהן (כמו יחידת 8200), שהשירות בהן מקנה מקצוע מבוקש וקשרים התורמים להם רבות גם באזרחות.

בנובמבר 2020 פורסמו במגזין דה-מרקר הנתונים האלה: חיילים גברים המגיעים מיישובים ברמה כלכלית-חברתית נמוכה (אשכולות 1-4) הם רק 9% מהמשרתים ביחידות טכנולוגיות, בעוד ששיעורם בכלל המתגייסים הגברים הוא 18%. לעומת זאת, גברים המגיעים מיישובים ברמה כלכלית-חברתית גבוהה (אשכולות 8-10) הם 26% מהגברים המשרתים בצה"ל, אך שיעורם ביחידות הטכנולוגיות הוא 47%. בקרב הנשים התמונה דומה (5% מאשכולות 1-4, לעומת 49% מאשכולות 8-10).<sup>8</sup> ואומנם נראה כי אף שבצה"ל נעשים מהלכים שנועדו לצמצם את הפערים האלה, קשה מאוד להתגבר עליהם.

7 בעניין השינוי בעמדות הציבור ביחס לשירות בצה"ל והנגזרות ממנו בנוגע לשיבוץ החיילים, ראו ענת וולדמן, רוני טיארג'אן-אור וראובן גל "האומנם רצון הפרט? מרכיבי המוטיבציה לבחירת מסלול השירות בצה"ל" חברה, צבא וביטחון לאומי 2 (2021).

8 רותי לוי "מה הסיכוי שלכם להגיע ליחידות הטכנולוגיות היוקרתיות בצה"ל? תלוי איפה אתם גרים" דה מרקר 4.11.2020.

**תרשים 5**  
**הרכב האוכלוסייה ביחידות שונות בצה"ל לפי עשירוני הכנסה**



■ יחידות טכנולוגיות ■ צה"ל ▲ השינוי מ-2017 (בנקודות האחוז) ▼

מקור: רוחי לוי "מה הסיכוי שלכם להגיע ליחידות הטכנולוגיות היוקרתיות בצה"ל? תלוי איפה אתם גרים" דה מרקר 4.11.2020.

בעת האחרונה דווח על שינוי מהפכני בשיטת קביעת נתוני השיבוץ בצבא. על פי הודעת הצבא, השינוי שהונהג נועד, בין היתר, לצמצם מאוד את אי-השוויון בשיטת המיון

המקובלת, המפלה לרעה מועמדים מהפריפריה.<sup>9</sup> אך יש לשים לב כי גם המנגנון החדש נועד על פי צה"ל למצות כישורים אישיים, ועל כן גם הוא משקף תפיסה אינדיבידואליסטית של שירות משמעותי בצבא.<sup>10</sup>

גם על המרכיב השלישי של צבא העם – תפקידיו החברתיים של צה"ל – מופעלים בשנים האחרונות לחצים כבדים. צה"ל הפסיק כמעט לחלוטין לעסוק בהתיישבות, וגם העיסוק הצבאי בתחום קליטת העלייה ובנושאים חברתיים אחרים – צומצם. צמצום תפקודי זה, שיש לו יתרונות ותועלות רבים, מערער את מעמדו של צה"ל הקשור גם בתרומתו לחברה הישראלית דרך מעורבותו במשימות שאינן כלולות במפורש בתחומי הביטחון הלאומי.<sup>11</sup>

עם זאת, נראה שבקרב המגזר הדתי לאומי, ובקרב נשים, ניכרת מוטיבציה רבה לשירות ביחידות קרביות. שינוי זה הביא למתחים של ממש במקרים שבהם חיילים דתיים לאומיים נדרשו לשרת ביחידות שמשרתות בהן גם נשים בתפקידי לחימה.<sup>12</sup>

שינוי אחרון שיש להביא בחשבון הוא הירידה באמון החברה הישראלית בצה"ל. אומנם האמון של החברה בצה"ל עדיין גבוה יותר מהאמון בכל מוסד מדינתי אחר, אך האמון הכללי בו ירד מכ-90% לפחות מ-80%. במיוחד חשוב לשים לב שהאמון בצה"ל נמוך במיוחד בכל הנוגע לטיפול שלו בבעיות הפרט ולהתנהלות הכלכלית תקציבית שלו.<sup>13</sup>

#### 1.2.4. שיקולים כלכליים

עליית מודל "חברת השוק" בישראל הביאה גם לשינוי התפיסה ביחס לשאלות הכלכליות הקשורות למודל השירות. לטענתנו של יגיל לוי, שינוי התפיסה הכלכלית בישראל משפיע על הצבא בשלושה תחומים: (א) צמצום התקציב הצבאי כאחוז מהתוצר, במסגרת

9 יניב קובוביץ "הסוף לקב"א: צה"ל משנה את שיטת המיון למחגיגים אחרי שישה עשורים" הארץ 11.8.2021.

10 ראו וולדמן ואחי', לעיל ה"ש 7.

11 במסגרת משבר הקורונה הרחיב צה"ל את תפקידו דווקא, וראו להלן.

12 עידית שפרן גיטלמן שילוב נשים בצה"ל בראי פקודת השירות המשותף (מחקר מדיניות 143, המכון הישראלי לדמוקרטיה 2020).

13 תמר הרמן, אור ענבי, ירון קפלן ואינה אורלי ספוז'ניקוב מדד הדמוקרטיה ישראלית 2021 (המכון הישראלי לדמוקרטיה 2021), בעמ' 81, חרשים 4.9.

צמצום כללי של ההוצאה הציבורית; (ב) הדרישה שהצבא "יפנים" את העלויות הכלכליות האמיתיות של פעולותיו וישאף להתייעלות; (ג) ביקורת על הוצאות צבאיות מסוימות.<sup>14</sup>

דיון נרחב בשאלות העלות של המודלים השונים של שירות ייערך בהמשך המסמך, אך ברור לגמרי כי החברה הישראלית רגישה מאוד להיקף ההוצאה התקציבית של הצבא, ולפיכך יש להביא אותו בחשבון.

### 1.2.5. שיקולים ארגוניים

מחקרים רבים בשנים האחרונות מצביעים על שינויים בתפיסה הפנימית של הצבא את תפקידיו ואת מודל השירות שלו. חלק ניכר מהחוקרים מצביעים על התגברות השיקולים הכלכליים במודל שימור כוח האדם בצבא. אחרים טוענים כי הצבא עובר תהליך של מעבר מצבא מוסדי - המייצג מודל קולקטיביסטי, לצבא תעסוקתי, השואב את הלגיטימציה שלו מכוחות השוק.<sup>15</sup> כך או כך, השינויים האלה מערערים את מודל השירות הקיים.

14 יגיל לוי מי שולט על הצבא? בין פיקוח על הצבא לשליטה צבאית 185 (2011).

15 אלונה הרנס "המוסד העיסוק והשוק: בחינת יחסי הצבא וחברת השוק מנקודת מבטם של ההגיונות המוסדיים" הצבא וחברת השוק בישראל 53 (יגיל לוי עורך 2019).



## 2. מערך השיקולים הנוכחי: עקרונות היסוד בקביעת מודל הגיוס הקיים

### 2.1. שיקולים ביטחוניים

אין ספק כי שאלת היסוד ביחס למודל הגיוס היא התאמתו להתמודדות עם האיומים הנוכחיים כלפי מדינת ישראל.

#### 2.1.1. היקף כוח האדם הנדרש

הטיעונים בעד שינוי מודל השירות

טיעוני התומכים בשינוי מודל הגיוס מבוססים על כך שמספר החיילים הנדרש להפעלת הטכנולוגיה שצה"ל משתמש בה קטן למדי, ועוד עתיד לקטון בעתיד. טכנולוגיות מתקדמות עשויות להחליף תפקידים רבים ומגוונים שמילאו חיילים, לפנות חיילים לתפקידים אחרים, וייתכן שיאפשרו את הקטנת הצבא. למשל, שימוש במערכות לחימה אוטונומיות מבוססות בינה מלאכותית, באוויר, בים וביבשה, שיהיו מסוגלות לאתר, לזהות ולפגוע באויב ללא מגע יד אדם, הוא תחזית ריאלית למדי, ויכולה להיות לו השפעה רבה על מספר הלוחמים שידרשו בשדה הקרב העתידי.

משום כך, מבחינת הצרכים הצבאיים העכשוויים והעתידיים של צה"ל אין צורך בגיוס אוניברסלי של מספר גדול מאוד של חיילים. עם איומי טרור, עם טילים ועם תקיפות סייבר, כך נטען, אפשר להתמודד בעזרת צבא מתנדבים מקצועי קטן ומתוחכם מבחינה טכנולוגית. התומכים בטיעון הזה יכולים להיעזר גם בעובדה שכבר היום המתגייסים לתפקידים רבים בצה"ל - במערכי הטכנולוגיה ובמערך הלוחם כאחד - נדרשים להתחייב מראש לתקופת שירות קבע מסוימת. כך בחיל האוויר, ביחידות העילית הקרביות, במערך המודיעין ובחיל הים.

הטיעונים בעד שמירה על מודל השירות הקיים

שני טיעונים מבוססי-ביטחון עיקריים מושמעים נגד המעבר לצבא מקצועי:<sup>16</sup>

16 הטיעונים המובאים להלן עלו בראיונות שנערכו לשם הכנת המסמך, ובדיונים בשולחנות העגולים במכון הישראלי לדמוקרטיה.

הטיעון הראשון מדגיש את אי-יציבותו של המזרח התיכון ואת פגיעותה הגאו-פוליטית של ישראל. מעצמה אזורית אחת לפחות - איראן - מחויבת אידיאולוגית להשמדת ישראל, חותרת להשגת נשק גרעיני ומסייעת לגורמים תת-מדינתיים הנלחמים בישראל - חיזבאללה וחמאס.

זאת ועוד, המתנגדים לשינוי מודל השירות טוענים כי שינוי במפת האיומים והיווצרות איום צבאי קונוונציונלי עלולים להתרחש בתוך שנים ספורות. אם תיפרד ישראל ממודל שירות החובה, החזרתו במקרה של שינוי באיום עלולה להיות קשה. הניסיון העולמי בהחזרתו של גיוס חובה שבוטל בפועל בחברות מודרניות קטן, וסיכויי ההצלחה שלו אינם ברורים.<sup>17</sup>

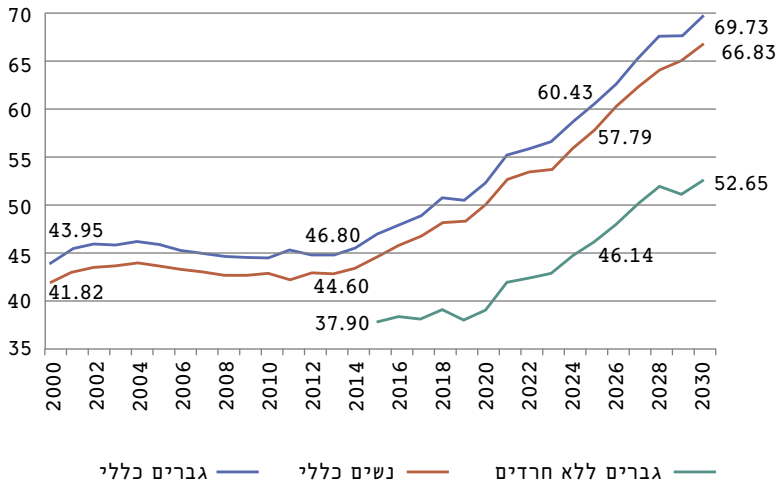
הערכת האיומים והסיכונים מצויה בידי הצבא, ואין בידינו המידע הדרוש כדי להעריך את סיכויי ההתממשות של החשש האמור. אך נדמה שצ'ק פרייליך, לשעבר סגן ראש המל"ל, מסכם היטב את העמדה המקובלת בקובעו ש"התקפות מצד מדינות ערב - האיום העיקרי של תורת ההגנה הקלאסית - הן כיום האפשרות הכי פחות סבירה. יחלפו שנים רבות עד שסוריה תשוב להיות איום מרכזי, אם בכלל".<sup>18</sup>

גם אם הערכת האיומים תשתנה, ראוי לציין גם כי לצד התהליכים האלה, מתחילת העשור הקודם ניכר גידול ברור בגודל השנתון הפוטנציאלי לשירות צבאי בישראל. לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מחזורי הגיוס עתידיים לגדול משנת 2021 עד שנת 2030 בשיעור העולה על 25%. אין המדובר בהשערות, אלא בנתונים "קשיחים", שכן מדובר במי שכבר נולדו וניתן לכמת את מספרם הצפוי. יצוין כי עלייה זו אינה כוללת גידול הנובע מהצמיחה הדמוגרפית המהירה של הציבור החרדי.

17 לעיתים מושמע טיעון נוסף, ולפיו בניית מערך המילואים מחדש תיארך שנים רבות, ולא תהיה אפשרית. נדמה שטיעון זה אינו מביא בחשבון את האפשרות ליצור מערך מילואים נרחב, לעת חירום, גם במודל של צבא מקצועי, כפי שמקובל, למשל, בארצות הברית. כמובן, בנייה של מודל זה תחייב חשיבה מחדש על ההכשרה הצבאית, ועל התמורה למשרתי המילואים. יש לזכור כי כבר היום רק חלק קטן מאוד ממשרתי החובה נקרא לשירות מילואים.

18 דוד (צ'ק) פרייליך תפיסת הביטחון הלאומי של ישראל: אסטרטגיה חדשה לעידן של תמורות. 111 (2019).

**תרשים 6**  
**אוכלוסיית בני ה-18 2005-2030 (באלפים)**



מקור: אגף התקציבים, משרד האוצר.

משמעות הדברים היא שאף אם שיעור המתגייסים מתוך בני מחזור הגיוס ימשיך לרדת, אפשר שהירידה תקוזז בעלייה בגודל המחזור הצפוי, ובהנחה שמודל השירות הקיים ימשיך, ייתכן שיעמדו לרשות זה"ל אפילו יותר מתגייסים ממספר המתגייסים העומדים לרשותו כיום, ואולי אף יותר ממספר המשרתים הנדרשים לצרכיו. זהו גם אחד הטעמים העיקריים להמלצותיהן של כמה ועדות ציבוריות, כמו ועדת שפר (2002) וועדת בן בסט (2006), לקצר את תקופת שירות החובה ל-24 חודשים בלבד, לנשים ולגברים כאחד.

הבעיה המרכזית בסוגיית היקף כוח האדם הדרוש היא שמעולם לא נקבע בביור מספר חיילי החובה שצה"ל זקוק להם, ולכן קשה לבסס טיעון הקובע שדרך גיוס מסוימת תביא לגיוס של מספר חיילים קטן מהדרוש.

### 2.1.2. איכות כוח האדם

הטיעון החשוב יותר נגד מעבר לצבא מקצועי הוא שצה"ל יתקשה מאוד לגייס לשורותיו שדרה רחבה דיה של בעלי נתונים, מיומנויות וכישורים גבוהים. שירות החובה במודל

צבא העם הקיים מאפשר לצה"ל גישה לכוח האדם האיכותי ביותר. במודל הזה מחויבים בגיוס בעלי הנתונים הגבוהים ביותר מכל האוכלוסיות, והצבא יכול לבחור את המתאימים לו ביותר. הטענה היא שגיוס המבוסס על התנדבות צפוי להעמיד את הצבא בפני קושי לגייס לשורותיו את מי שבשל כישוריהם הגבוהים פתוחות לפנייהם אפשרויות אזרחיות רבות - ללימודים, להכשרה מקצועית ולתעסוקה. מנגנוני התגמול האזרחיים רחבים וגמישים הרבה יותר מהמנגנונים הצבאיים, והם לרוב אטרקטיביים יותר מאלה המוצעים במסגרת שירות צבאי.

אולם גם הטיעון הזה, שבעיני רבים הוא טיעון מכריע, ראוי לבדיקה מחדש:

ראשית, במבט השוואתי ראוי לציין כי במדינות שעברו משירות חובה לצבא מתנדבים בשכר, למשל ארצות הברית, ניכרה בתחילה ירידה ברורה באיכות כוח האדם המשרת. עם זאת, הירידה נצפתה בשלבים הראשונים של המעבר ולאחר מכן חלה עלייה והתייצבות ברמת כוח האדם המשרת.<sup>19</sup>

שנית, אין ספק ששימור איכות כוח האדם הוא גורם מכריע ביכולתו של צה"ל לשמור על עליונות צבאית מול אויביו. אולם - האם צה"ל אכן זקוק לכל כוח האדם האיכותי העומד לרשותו בזכות שירות החובה, או שכדי לענות על צרכיו די בכך שיצליח לגייס חלק מקבוצת האיכות הגבוהה ביותר? אין בידינו נתונים המאפשרים להשיב לשאלה זו, וספק אם לצה"ל יש נתונים כאלה.<sup>20</sup> אומנם, צה"ל מגדיר תנאי סף לשיבוץ בתפקידים שונים, אולם יש להניח כי נקודת המוצא של התנאים האלה היא מודל הגיוס הקיים ואיכות כוח האדם הנגזרת ממנו. כן יש לשאול אם מציאות שבה כל כוח האדם האיכותי מופנה לצבא ממקטמת את משאבי כוח האדם הצעיר עבור המדינה, החברה והמשק. האם, למשל, לא ראוי יותר שחלק מכוח האדם הזה יופנה לתחום הרפואה או החינוך, או יאוזרח כחלק מהפרטת משימות שאינן בליבה הביטחונית של צה"ל? לצה"ל אכן נדרשים משרתים מוכשרים ביותר, אך אין זאת אומרת שנדרשים לו כל המוכשרים בכל מחזור גיוס. אם כן, ההנחה העומדת בבסיס המסמך הזה היא כי על צה"ל לערוך עבודת מטה שתקבע מהם צורכי כוח האדם האמיתיים שלו.

George M. Reynolds, *How Representative Is the All-Volunteer U.S. Military?* 19  
Council on Foreign Relations (April 25, 2018)

20 כפי שמציין עופר שלח, הבעיה המרכזית היא שמעולם לא ניתנה תשובה סדורה לשאלה "כמה חיילים צריך?" (שלח, לעיל ה"ש 5).

כפי שאפשר לראות, שיקולי הביטחון אינם מובילים למסקנה חד־משמעית. אי אפשר לדחות לחלוטין אף אחת מהעמדות, אך ברור שבחירה בכל אחת מעמדות הקיצון תותיר שאלות משמעותיות בתחום כוח האדם הנחוץ לצבא ללא מענה.

## 2.2. שיקולים ערכיים וחוקתיים

### 2.2.1. ההצדקה לפגיעה בחירויות היסוד

שירות צבאי, מטבעו, פוגע בחירותו של אדם, ואף מחייבו לעיתים לסכן את חייו ואת בריאותו. בחברה דמוקרטית פגיעה קשה כל כך בזכויות היסוד מחייבת הצדקה חזקה. הצורך להגן על המדינה הדמוקרטית ועל חיי אזרחיה ותושביה מפני אויבים מבחוץ היא ההצדקה היסודית להגבלת זכויותיו של אדם הטמונה בשירות הצבאי. הצורך שלא לפגוע בזכויות היסוד למעלה מהנדרש מחייב לכאורה להשתדל ככל האפשר לספק את צורכי הביטחון של המדינה מבלי לכפות על אזרחיה שירות צבאי. כלומר, להעדיף צבא שבשורותיו משרתים מי שבחרו בשירות צבאי כעיסוק בשכר, ולא חיילים שהשירות נכפה עליהם. יתר על כן, כדי לצמצם את הפגיעה בזכויות אדם, ייתכן שגם אם צבא מתנדבים בשכר יקר יותר מהמשך שירות החובה, בכל זאת יש הצדקה לבחור בו - כל עוד תוספת העלות סבירה, ובתנאי שצבא מתנדבים בשכר עשוי לתת מענה מספק לצורכי הביטחון.

קושי משפטי וערכי אחר בהצדקת חובת השירות הצבאי עולה כאשר מוטלות על הצבא משימות החורגות מהנדרש להגנת המדינה מפני אויביה. משימות אלו בעצמן, חשובות ככל שיהיו, אינן מצדיקות הגבלה קיצונית של זכויות מבצעהן, כמו זו המוטלת על חייל.

#### שיקולי השוויון

מצד אחד, הטלת חובת שירות צבאי על חלק מהאוכלוסייה בלבד, שלא לפי קריטריונים שקופים הנתפסים כלגיטימיים, פוגעת בערך חשוב אחר - ערך השוויון. מצד אחר, הפיכת הצבא להטרוגני יותר על ידי הכללת בני מגזרים שאינם מתגייסים היום עלולה ליצור מתח מול הבטחת שוויון הזדמנויות בתוך השירות הצבאי - למשל, המתח בין הבטחת שוויון מגדרי לבין היענות לתביעות של חיילים חרדים וחלק מהחיילים הדתיים־לאומיים שלא לשרת עם נשים.

מעבר לשאלת הפגיעה בזכויות, יש לבחון את חלוקת נטל הסיכון הנדרש כדי להגן על המדינה. רבים טוענים כי גם אם הפגיעה בחירויות היסוד של המשרתים מוצדקת, פגיעה בלתי שוויונית בחירויות היסוד היא בעייתית. לכאורה, אם הצבא מבוסס על שירות חובה, הנטל נחלק שווה בשווה בין כל מי שכשירים בריאותית לשרת בצבא על פי החלטת המדינה. כפי שהובא לעיל, אחת הבעיות העיקריות ביישום מודל השירות הקיים בישראל היום היא חוסר השוויון - רק כמחצית ממחזור הגיוס אכן משרתים. הבעיה היא, כמובן, שמטעמים לאומיים ותרבותיים צה"ל מתקשה מאוד לגייס את כל מחזור הגיוס לצבא, וכמפורט לעיל - גם אין בכך צורך.

מהטעם הזה רבים מהתומכים בשימור מודל השירות הקיים נוטים לאמץ מעין "פתרון קסמים", שלפיו כל מחזור הגיוס יגויס, צה"ל יבחר מהם את המתאימים והנחוצים לו, והשאר יופנו לשירות אזרחי-לאומי.<sup>21</sup> מהטעמים שיפורטו להלן מודל זה אינו נראה לנו ישים או יעיל. אבל כבר בשלב הניתוח הנורמטיבי אפשר לומר כי ב"שוויון" המוצע בפתרון הזה יש משום ההטעיה. שירות צבאי לעולם אינו שוויוני לחלוטין, למשל בצבא משרתים חיילים לוחמים ובתפקידי עורף. לכן מובן גם ששירות אזרחי-לאומי לא ייצור שוויון מלא בין המשרתים. למעשה, סביר יותר להניח כי הוא אף ירחיב את הפער, משום שחלק ניכר ממשרתי השירות האזרחי-לאומי יזכו לקיצור שירות ולשירות "לכאורה בלבד".

לכאורה, מעבר לצבא מקצועי פותר את בעיית השוויון, שכן אין בו חובת שירות. למעשה, גם במודל של צבא מתנדבים בשכר כוחות השוק - ההיצע והביקוש לבעלי כישורים מסוימים - הם שיכתיבו על איזו אוכלוסייה יוטל נטל הגנת המדינה. החשש הוא שכוחות השוק יסלילו לשירות הצבאי את מי שאינם מסוגלים למצוא פרנסה משתלמת יותר וברמת סיכון נמוכה יותר מחוץ לצבא.

בעניינו, ראוי לבחון את שאלת השוויון במבט רחב. כדי לחזק את עקרון השוויון אפשר, למשל, להרחיב את התמורות למשרתים, במיוחד בתפקידים קרביים ובתפקידים חיוניים אחרים לצה"ל. בחינת ערך השוויון צריכה להיעשות גם בשכלול ההשלכות ארוכות הטווח של תרומת האזרחים לכלכלה ולחברה, לא רק במסגרת השירות בצבא.<sup>22</sup>

21 מודל השירות של תנועת "פנימה" הוא הדוגמה המובהקת והמפורטת ביותר להצעה מעין זו. ראו שווה לכולם: ממשבר השירות למתווה התחדשות (2021).

22 למשל, עמדה מרחיבה יכולה להצדיק תמיכה בהורדת גיל הפטור משירות צבאי לבחורי ישיבות לגיל 21 או 22, כדי שיצאו ללימודים ולעבודה ויחרמו לקידום הכלכלה הישראלית.

## שליטה בצבא ושימוש בכוח

יש הטוענים כי צבא הומוגני מבחינה חברתית או אתנית מעורר חשש אחר, חוקתי, ובזמן משבר הוא עלול להתפתות להפנות את כוחו כלפי פנים ולפגוע בדמוקרטיה ובאיזונים בין חלקיה של החברה. כך אירע במדינות לא מעטות שבהן יש לצבא "צבע" פוליטי ומעמדי מובחן. אל מול הטענה הזאת טען יגיל לוי כי דווקא גיוס חובה במודל הישראלי, שבו קבוצות חברתיות מסוימות נוטות להתגייס לשירות קרבי, ובמיוחד לתפקידי פיקוד, דוחף את צה"ל לעבר שימוש יתר בכוח.<sup>23</sup>

פן חוקתי אחר הוא החשש כי מעבר לצבא מתנדבים בשכר יביא ל"אצבע קלה על ההדק" של הדרג המדיני, כלומר יעודד הפעלת כוח צבאי וסיכון חיי החיילים, הן מתוך תפיסה שהחיילים בחרו בשירות צבאי וקיבלו על עצמם מרצון את הסיכונים הכרוכים בכך, הן משום שצבא מתנדבים בשכר יתבסס על אוכלוסיות מוחלשות, הרחוקות ממוקדי קבלת ההחלטות. מעבר לסיכון לא מוצדק של חיי החיילים, יש חשש שנטייה להרפתקנות צבאית תסלים סכסוכים, ובסופו של דבר, תסכן את האזרחים כולם. לעומת זאת, נשמעה הטענה שאין הוכחה אמפירית לנוכחות הטיעון של "יד קלה על ההדק" של מנהיגים במדינות שיש בהן צבא מתנדבים בשכר.

כך או אחרת, מודל השירות המיטבי צריך להביא בחשבון גם שיקולים חוקתיים, כמו השפעה על יכולתו של הדרג המדיני לשלוט בצבא והבטחת שימוש זהיר בכוח צבאי כלפי אויבים מבחוץ בלבד.

לסיכום ההיבט הזה, מצב שבו להלכה יש במדינה חוק גיוס חובה, אך למעשה שיעורים הולכים וגדלים מבני כל מחזור גיוס אינם מתגייסים, או אינם מסיימים שירות מלא, מקשה על שימור גיוס החובה שוויוני. בפועל, השירות נכפה רק על חלק מסוים מהאזרחים, וכך נוצר אי־שוויון בוטה באחת מהחובות האזרחיות המשמעותיות ביותר המוטלות על אזרחי המדינה. חובה זו טומנת בחובה פגיעה של ממש בחירויות ובזכויות הפרט, והיא תובעת נטל רב והקרבה מהאזרחים המצייתים לה.

23 יגיל לוי המפקד האליון - התאוקרטיזציה של הצבא בישראל (2015).

## 2.3. סוגיות חברתיות-תרבותיות

כאמור לעיל, מודל צבא העם שהתאים לתפיסות החברתיות שאפיינו את החברה הישראלית הקולקטיביסטית, אינו רלוונטי עוד. החברה הישראלית היום אינה מקבלת עוד את הצורך ביצירת דגם ישראלי אחיד, אלא מבוססת על גיוון דווקא. לכאורה, שינוי חברתי זה, המצמצם מאוד את תפקידיו החברתיים של צה"ל, תומך במי שסבורים שאפשר לשנות את מודל הגיוס למודל של צבא מקצועי. מבלי לבטל את הטיעונים האלה, ראוי לדון בכמה מישורים שבהם עדיין משרת מודל השירות הקיים את החברה הישראלית, ויש להביא אותם בחשבון לפני כל החלטה על שינוי המודל.

**אחריות ומחויבות.** אף שבני ובנות ה־18 אינם מתגייסים תמיד לצבא מתוך תחושת אחריות קולקטיבית, בכל זאת יש לצה"ל תפקיד בהקניית ערכים כלל-ישראליים. צה"ל גם מקנה לחלק מהמשרתים בו כלים להתמודדות עם מצבים מורכבים ובגרות נפשית. יש המייחסים חלק מהצלחת הרוח "היזמית" הישראלית לערכים אלו המוקנים בצבא דווקא. הפחתת מספר המשרתים וצבא "מקצועי" עלולים לפגוע בהקניית ערכים זו לשכבות רחבות שיבחרו להיעדר מהזירה הצבאית.

אל מול טענה זו יש הטוענים כי דווקא השירות במסגרת היררכית בולם יזמות, וכי השירות הצבאי מאריך את תקופת הנערות של הישראלים ודוחה את המועד שבו האזרחים צריכים לקבל החלטות על עתידם, ובעיקר לדאוג לעצמם.

**מפגש בין חלקים בחברה הישראלית.** אומנם צה"ל כבר אינו כור היתוך של הקבוצות השונות בחברה הישראלית, במיוחד לנוכח העובדה שחלקים ניכרים מהחברה הישראלית אינם משרתים בו עוד. ובכל זאת, צה"ל עדיין ממלא תפקיד חשוב בהיותו מסגרת המאפשרת מפגש בין חלקים שונים בחברה הישראלית והיכרות שלהם אלו את אלו. מפגש זה כרוך גם בחלחול של מתחים למיניהם מתוך החברה הישראלית האזרחית לצה"ל, למשל, המתח שנוצר בין חיילים מבני הציונות הדתית לבין חיילות סביב נושא השירות המשותף. במידה רבה צה"ל הוא עדיין המוקד שבו בני ובנות מגזרים שונים פוגשים אלו את אלו בפעם הראשונה ולומדים להכיר ולהכיל את ההבדלים ביניהם. שינוי מודל השירות יצמצם, מן הסתם, את המפגשים האלה.

עם זאת, ניתן לטעון, כמובן, שאם המפגש בין אוכלוסיות הוא אכן ערך חשוב כל כך לחברה הישראלית, נכון וראוי לקיימו כבר במערכת החינוך, וששירות צבאי משותף אינו הדרך היחידה לעודד אותו.



**קידום פריפריות.** אף על פי שצה"ל מצמצם את תפקודיו במסגרת החברתית הכללית, עדיין מוצבת בפני צה"ל דרישה לקדם בתוכו פריפריות חברתיות, דוגמת פרויקט "חוות השומר". בהקשר הזה ראוי לציין שכלל לא ברור ששינוי מודל השירות יפגע בתפקיד הזה של צה"ל, ואולי אף להפך. מתוך רצון להגיע למקסימום כוח אדם, ייתכן שצה"ל ימשיך בקידום פריפריות, דווקא מתוך שיקולי תועלת.

**תפקידי סיוע לחברה.** במשבר הקורונה התברר כי החברה הישראלית עדיין נעזרת בצה"ל בעת משבר לאומי-אזרחי. אולם במבט השוואתי נראה כי בהקשר הזה אין הבדל ניכר בין מדינות שבהן מודל השירות הוא מודל של שירות חובה, לבין מדינות שבהן יש צבא מקצועי. באלו כמו באלו סייע הצבא בהתמודדות עם משבר הקורונה, ברמות שונות.<sup>24</sup>

## 2.4. סוגיית העלות והתועלת הכלכלית

בפתח הדיון הזה ראוי לציין כי עצם הדיון בעלותו הכלכלית של צה"ל משקפת את השינוי בסדרי העדיפויות ובאידאולוגיה הציבורית בישראל. דיון "כלכלי" בצה"ל מתאפשר רק לנוכח השינויים התרבותיים בחברה הישראלית, שאימצה את מודל חברת השוק.

### עלות השכר

לכאורה, פתרון של צבא מתנדבים בשכר הוא פתרון יקר יותר, שכן יהיה צורך לשלם משכורות שישכנעו אזרחים להתגייס במקום משרתי החובה היום, המשתכרים משכורת בסיסית (דמי קיום). אלא שתפיסה זו אינה מביאה בחשבון את מכלול השלכותיו של השינוי במודל השירות.

ראשית, עלות השכר הנדרשת תלויה בכוחות השוק ובחלופות שיעמדו לפני השוקלים להתנדב לשירות צבאי בשכר, ועל כן העלות אף צפויה לתנודות. אין דומה מצב של מיתון במשק וריבוי מובטלים (כמו בתקופת משבר הקורונה), לתקופה של אבטלה נמוכה ועודף ביקוש לכוח אדם במשק. במצב של אבטלה גבוהה ייתכן שלא יהיה צורך בתוספת שכר

<sup>24</sup> ראו סטיוארט כהן "דפוסי פעילות צבאית במלחמה נגד נגיף קורונה" אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה 3.4.2020.

משמעותית. לעומת זאת, בתקופות שבהן האבטלה נמוכה, יידרשו תשומות גבוהות לגיוס כוח אדם לצבא.

שנית, גם בשאלת עלות הכשרת המתגייסים לתפקידים מאפייני המודל פועלים בכיוונים מנוגדים: מחד גיסא, ייתכן שמודל צבא התנדבותי יחייב הכשרה ארוכה ויקרה יותר.<sup>25</sup> מאידך גיסא, אם המשרתים בשכר יחויבו במשך שירות ארוך יותר, יהיה צורך בתחלופה נמוכה יותר של בעלי תפקידים חיוניים, וזו תפחית את עלות ההכשרה בהשוואה לעלות הכשרתם של המשרתים בשירות חובה קצר.

ולבסוף, גם הקטנת היקף כוח האדם בצבא ביוזמת הצבא עשויה להוריד את עלויות המעבר לצבע מקצועי. צבא שאינו נושא בעלות המלאה של התשלום לחייליו נוטה לנהוג בבזבז בשימוש במשאב הזה. התשלום הגבוה יותר לכל חייל יעודד את הצבא לבחינה מעמיקה יותר של היקף כוח האדם הנחוצה לו באמת ולניצול יעיל יותר של כוח האדם הזה. על בסיס הנחה זו נוסחו ב־2006 המלצות ועדת בן בסט בעניין קיצור שירות החובה ותגמול בשכר הולך וגדל למשרתים תקופות ממושכות, על פי צורכי הצבא. מעבר דומה משירות חובה לצבא מקצועי בארצות הברית הקטין את גודל הצבא בכשליש. גם בישראל, העברת עלות תגמולי המילואים מהמוסד לביטוח לאומי לצה"ל ב־1985 הביאה להפחתה ניכרת של מספר ימי המילואים שצה"ל מנצל.

## העלות למשק

הטענה הכלכלית המרכזית של תומכי המעבר לצבא מקצועי היא ששחרור של חלק משמעותי מכל מחזור גיוס משירות צבאי של שנתיים ומעלה יאפשר להם להשתלב במשק בשלב מוקדם יותר בחייהם הבוגרים, בין שיצאו לעבוד מייד, בין שיתחילו מוקדם יותר בהכשרה אקדמית ומקצועית ויגיעו בגיל צעיר יותר לשוק העבודה. תהליך זה צפוי להעלות את התוצר. ועדת ברודט ציינה כי בשנות ה־90 היה הפסד התוצר למשק בשל שירות החובה, בעקבות עיכוב הכניסה של צעירים לשוק העבודה, כ־1.7% מהתוצר השנתי, ועל סמך הנחות דומות היה אפשר להעריך את אובדן התוצר ב־2007 כ־11 מיליארד ש"ח.<sup>26</sup>

25 שלח, לעיל ה"ש 5, בעמ' 192.

26 דו"ח הוועדה לבחינת תקציב הבטחון 134 (ועדת ברודט, מאי 2007).

על פי חישובי אגף התקציבים במשרד האוצר, המבוססים על עבודת הכלכלן יוסף זעירא (2018), אובדן התוצר למשק בשל שירות החובה ב-2019 עמד על כ-72 מיליארד ש"ח.<sup>27</sup>

עלות נוספת הכרוכה במעבר לצבא מתנדבים בשכר קשורה במידת אי-היעילות של מערכת המיסוי. מעבר משירות חובה לשירות התנדבותי משמעו מעבר מתשלום "מס בעין" בדמות שירות של שנתיים-שלוש, למימון משכורות למשרתים באמצעות מיסוי כללי של כל אזרחי המדינה. בתהליך הזה כרוך "פחת" מסוים, התלוי במידת היעילות של מערכת המס.

## עלות השירות האזרחי-לאומי

כפי שציינו לעיל, רבים מתומכי שימור המודל הקיים תומכים גם בהטלת חובת שירות אזרחי-לאומי על מי שאינם משרתים, מטעמים של הגברת השוויון. להטלת חובה זו השלכות כלכליות חשובות ביותר, שטרם נדונו דיון נרחב בישראל. ראשית, מנגנון שבו ישירות עשרות אלפי צעירים בכל שנה כרוך בעלויות גבוהות. שנית, לשירות אזרחי-לאומי נרחב יש השלכות משקיות משמעותיות, במיוחד על המשתייכים לשכבות החלשות שמשרתי השירות האזרחי-לאומי עלולים לתפוס את מקומם.<sup>28</sup>

נראה אפוא כי לנוכח ריבוי המשתנים ביחס לתועלת הכלכלית שבמודלים השונים, הוודאות היחידה היא שצפייה תנודתית רבה בשאלת העלות והתועלת של המערך. ואולם, יש לתת את הדעת לשאלה העקרונית אם אתגריה הביטחוניים של ישראל מאפשרים לה לאמץ מודל גיוס שבו ייתכן מצב שהצבא יתקשה לשמר את כוח האדם הנדרש לו דווקא בעת משבר ביטחוני.

## 2.5. שיקולים ארגוניים

סוג השיקולים האחרון שיש לשקול בדיון בשינוי מודל השירות הוא השיקולים הארגוניים - מהם השינויים שצה"ל יוכל וירצה לתמוך בהם ולהכיל אותם.

27 יוסף זעירא כלכלת ישראל (2018).

28 אסף מלחי, סטיארט כהן וראובן גל תיקון שירות החובה באמצעות קלקולים חדשים? חוות דעת למתווה "שירות לכולם" (מוסד שמואל נאמן 2021).

נראה כי בעשרות השנים האחרונות, שבהן התקיים מודל גיוס החובה, נוצרו כבר בצה"ל כוחות ארגוניים פנימיים משמעותיים שיש להם אינטרס בשימור המודל הקיים. עם זאת, נראה כי צה"ל כבר אימץ שורה של מנגנונים המשקפים את הידיעה שבפועל אין עוד מקום לשימור מודל שירות החובה בלבד. בהקשר הזה ראוי לשים לב לשני גורמים ארגוניים המלמדים כי צה"ל "הפנים" כבר את הצורך בפיתוח כלים של שירות בשכר.

**פיתוח מודל צבא הקבע.** משנות ה-80 יחסו של צה"ל לצבא הקבע השתנה שינוי של ממש. השירות בצבא הקבע, במיוחד בשלבים המאוחרים שלו, נתפס כ"מקצוע", השכר הועלה ואומצו מנגנונים שנועדו להעניק תמורה משמעותית לאנשי הקבע.<sup>29</sup>

**מודל השירות הדיפרנציאלי.** ביחידות מסוימות בצה"ל יש זה מכבר שיעור גבוה יותר של משרתי קבע, וממילא הן כבר קרובות יותר למודל של שירות מתנדבים. בשנים האחרונות הולך צה"ל ומאמץ מודלים של שירות הכוללים "חתימה" בשורה ארוכה של יחידות ותפקידים צבאיים.

**מיקור חוץ.** חלק ממשומות הצבא שאינן ביטחוניות (כגון מזון, אחזקה וכו') הועברו לחברות אזרחיות.

מכאן שגם משיקולים ארגוניים נראה כי צה"ל יכול "לספוג" שינוי במודל השירות.

## 2.6. קשרי גומלין בין הסוגיות

כאמור בפתח המסמך, כל מודל גיוס שיאומץ צפוי להשפיע על סוגיות היסוד בשירות הצבאי בישראל, שכמה מהן נדונו כאן. להלן ריכוז הסוגיות שבחן צוות המחקר בעזרת מומחים ובעלי תפקידים נוספים,<sup>30</sup> וההשפעה שמודל הגיוס עשוי להשפיע עליהן. סוגיות אלו נבחנות לעיתים בנפרד ולא ממבט־על, ולכן נציג כאן את סיכום הדברים בחלוקה לשני אבות הטיפוס של מודלים (גיוס חובה מול צבא מתנדבים), אולם כאמור, בין שני המודלים האלה קיימים מודלי ביניים נוספים.

29 מוטי ספראי "כשנאו־ליברליזם פוגש את 'צבא העם': השינוי ב'צבא העם' כפי שהוא משתקף בשינויים במודל שירות הקבע" הצבא וחברת השוק בישראל 98 (יגיל לוי ואח' עורכים 2019).

30 סוגיות אלו נבחנו לעומק במסגרת שלושה שולחנות עגולים שכונסו במכון הישראלי לדמוקרטיה בקיץ 2020 סביב הנושאים המחוארים בלוח שלעיל. בדינונים השתתפו כאמור חוקרים מהאקדמיה, אנשי צבא לשעבר ובעלי תפקידים שונים..

הסוגיה	שירות חובה	צבא מתנדבים בשכר
שירות חרדים	בעיית "השוויון בנטל" בשל הרוב החרדי שאינו מתגייס, ובעיית היעדר שוויון בתנאי השירות והתגמולים בנוגע למיעוט חרדי המשרת בצבא (תשלומי משפחה גבוהים לחיילים חרדים נשואים).	הבעיה נפתרת משום שהגיוס והשירות מבוססים על חוקי היצע וביקוש.
שירות לאומי-אזרחי חובה	פתרון אפשרי לגידול המתמשך הצפוי במחזורי הגיוס מעבר לצורכי הצבא, וכן פתרון לגיוס חלופי מותאם-תרבות עבור אוכלוסיות שיש להן התנגדות לאומית, דתית-חברתית או מצפונית לשירות צבאי (בעיקר ערבים וחרדים).	אין צורך בשירות לאומי-אזרחי מחייב. שירות התנדבותי מבוסס על מוטיבציה לתרומה לחברה, והוא אינו חלופה לשירות צבאי. סביר שהנהגת הציבור הערבי והחרדי תדחה מודל של שירות לאומי-אזרחי מחייב.
הטלת תפקידים אזרחיים על חיילי חובה	מאפשר מענה לגידול מחזורי הגיוס מעבר לצורכי הצבא, אך נוגד את הרעיון שאת התפקידים האלה ימלאו המשרתים בשירות לאומי-אזרחי שיבואו מאוכלוסיות המתנגדות לשירות צבאי.  עלול ליצור בעיה מבחינת זכויות החיילים, אם השירות בתפקידים האלה אינו בהסכמתם. כמו כן מתעוררת בעיה חוקתית מבחינת ייעודו של הצבא והפיקוח האזרחי עליו, וגם בעיות ביחסי העבודה במשק.	אם המתגייסים יודעים מראש שייתכן שיוטלו עליהם תפקידים אזרחיים, הבעיה מבחינת זכויות החיילים נפתרת. עם זאת, הבעיה החוקתית נותרת על כנה.

צבא מתנדבים בשכר	שירות חובה	הסוגיה
<p>התפקיד החברתי של צה"ל מצטמצם מאוד. כדי למשוך מתנדבים לשירות בשכר מלא ייתכן שהצבא יאלץ לגרום לשירות להיות אטרקטיבי יותר לשכבות סוציו-אקונומיות נמוכות, ובכך יתרום לצמצום פערים. הצורך למצות את פוטנציאל המתנדבים עשוי לקדם גם שוויון מגדרי,<sup>31</sup> וכך גם הפחתת הצורך להתאים את הצבא למתגייסי החובה. מנגד, ייתכן מאוד שהצבא יאלץ להנמיך את רף האיכות של המתגייסים, ובכך תיפגע איכות הכוחות המשרתים ביחידות מסוימות. האם ידו של הדרג המדיני תהיה קלה יותר בשימוש בכוח צבאי?</p>	<p>מילוי תפקידים חברתיים-אזרחיים משמר את מעמדו של צה"ל, את היותו מוסד ממלכתי ראשון במעלה התורם לגיבוש "השבטים" השונים בחברה הישראלית. מודל שירות זה מחייב הקפדה וזהירות בהפעלת כוח צבאי לא מרוסן ("הבנים של כולנו"), ומשמר מחויבות לסף גיוס שאינו גבוה מדי ("הזכות לשרת").</p> <p>אבל (1) "הגיבוש החברתי" בצה"ל חלקי משום שמגזרי המיעוטים המרכזיים, הערבים והחרדים, נותרים ברובם מחוץ לשירות החובה; (2) אי-שירות עלול להוות אמתלה לאפליה ולהדרה של מי שאיננו משרת ממגזרים אלו ובכלל; (3) יש עדויות וטענות שצה"ל משמר, ואף מרחיב, במקרים מסוימים, פערים חברתיים (הסללה); (4) הצורך לאפשר לחרדים לשרת בצבא על פי אורח חייהם עלול לפגוע בערך השוויון המגדרי.</p>	<p>התפקיד החברתי של צה"ל</p>

31 אפשר לראות סימנים לכך כבר היום, בפתיחת תפקידים קרביים שמש"בים גברים מעוניינים בהם פחות לשירות נשים.

### 3. עקרונות יסוד

אחת ממטרותיו המרכזיות של המסמך הזה היא להציע שורה של עקרונות נורמטיביים ושיקולים מעשיים שיש להתחשב בהם בבחירת מודל השירות. איננו מדרגים את רשימת העקרונות על פי סדר חשיבות, או על פי ההיתכנות הפוליטית שלהם. טענתנו היא כי כל דיון בסוגיה חייב לתת את הדעת לכל אחת מהנקודות העקרוניות המתוארות כאן.

#### 3.1. עקרונות נורמטיביים לקבלת ההכרעה

- (1) **שוויון בנטל.** המודל יספק קריטריונים שקופים וענייניים למתן פטורים משירות.
- (2) **שוויון הזדמנויות.** המודל ישקף שוויון הזדמנויות בשירות הצבאי לכלל החיילים והחיילות.
- (3) **אי-העמקת פערים.** בכל מודל שירות שייבחר יפעל צה"ל שלא להעמיק את הפערים הקיימים בחברה הישראלית במהלך השירות.
- (4) **ערכים מכונני זהות.** על המודל הנבחר לשקף יחס של כבוד לערכים מכונני זהות של המועמדים לשירות והמשרתים. ערכים אלו יכובדו בין שהם מבוססים על דת, בין על אידאולוגיה אחרת.
- (5) **קבלת הכרעות בכנסת.** כל הסוגיות הקשורות במודל השירות, לרבות היקף הגיוס, תפקידיו החברתיים של צה"ל, מנגנון השירות הלאומי-אזרחי והיקף התמורות למשרתים, צריכות להיות מוכרעות בכנסת אחרי דיון ציבורי.
- (6) **חירות הפרט.** על המודל המאומץ להצדיק את כפיית שירות חובה - אם תהיה כפייה - לנוכח הפגיעה בחירויות הנגזרת ממנה.
- (7) **שליטת הדרג המדיני בצבא - חוק יסוד: הצבא.** כל מודל חלופי צריך להיבחן גם במידה שהוא מוסיף או גורע מיכולתו של הדרג המדיני לשלוט בצבא, הלכה למעשה.

## 3.2. עקרונות מנחים - תהליכים מבניים

(1) **עבודת מטה מקדימה.** על צה"ל לערוך עבודת מטה באשר לצורכי כוח האדם הנדרשים, לנוכח ההתפתחויות האסטרטגיות והטכנולוגיות הקיימות והצפויות, ולא על בסיס גודל מחזור המתגייסים הצפוי או היקף הפטורים המשוער של אוכלוסיות שונות.

(2) **תפקיד הדרג המדיני.** הדרג המדיני יקבע את הגודל הרצוי של צה"ל ואת עקרונות מודל השירות הרצוי על בסיס עבודת המטה הצבאית והעקרונות כפי שיפורטו להלן.

(3) **הדרגתיות וזהירות.** לנוכח מצבה הגאו־פוליטי הרגיש של מדינת ישראל, כל שינוי במודל השירות הקיים צריך להיעשות בזהירות, בהדרגה ובריאה ארוכת טווח.

(4) **ראייה השוואתית.** קביעת מודל הגיוס והשירות תיעשה מתוך השוואה לדמוקרטיה אחרות ולימוד מניסיון, ומתוך התחשבות בהבדלים בין לבין מדינת ישראל.

(5) **שיקולים כלכליים.** יש להביא בחשבון שיקולי עלות־תועלת, אך גם להבין שתחזיות והנחות אינן יכולות להיות מדויקות.

(6) **בחינה של מערך שירות המילואים והקבע.** יש לגבש החלטה עקרונית, אם ובאיזו מידה נדרש כיום ויידרש בעתיד הנראה לעין צבא מילואים ומה יהיה היקפו, ואם אפשר להכשיר מערך מילואים שאינו מתבסס על שירות חובה ארוך.

(7) **שירות צבאי ושירות אזרחי וביטחוני אחר.** מודל השירות בצבא צריך להיבחן במבט רחב שיכלול בחינת חלופות לשירות צבאי. בחינה זו צריכה לשקול את עצם ההצדקה לכפות שירות מחוץ לצבא, ואת סוג המשימות שראוי שימולאו במסגרת השירות החלופי.

(8) **משימות אזרחיות־חברתיות ואזרוח משימות.** בחינת מודל עתידי תתחשב גם בשאלה מה ראוי שיהיו המשימות האזרחיות־חברתיות שימלא הצבא. כתמונת מראה של שאלה זו יש לבחון אילו משימות שחיליים ממלאים היום נכון שיפורטו וימולאו באמצעות המגזר האזרחי או באמצעות מתנדבים ומתנדבות בשירות הלאומי־אזרחי.

(9) **התחשבות בשיקולים ארגוניים.** כל רפורמה מבנית ומהותית במודל הגיוס והשירות בצה"ל תחייב רתימה ושיתוף פעולה של הפיקוד הצבאי הבכיר. אין משמעות הדבר מתן "זכות וטו" לדרג הצבאי, אלא מודעות לחשיבות שיתוף הפעולה עימו ופעולה אקטיבית לגיוס תמיכתו.



## 4. חלופות אפשריות למודל הגיוס

על סמך הנחות ועקרונות אלו ועל פי סקירת ספרות עדכנית בתחום, מתוארים להלן כמה מודלים המציגים טווח רחב למדי של חלופות לגיוס ולשירות שאינן דיכוטומיות (על הרצף שבין שירות חובה מלא לשירות התנדבותי מבוסס שכר).

המודל	עקרונות ועיקרי המודל	יתרונות מרכזיים	חסרונות וחסמים	מדינות שבהן פועל המודל*
1. שירות חובה צבאי מקיף, לפי מודל החובה	כולם משרתים להלכה (בישראל) בין 24 ל-30 חודשים. בפועל, גיוס של פחות ממחצית מבני ה-18. פטור נרחב מטעמים לאומיים, תרבותיים, מצפוניים ונפשיים.	אין "דמי מעבר" - הקשיים הכרוכים בעצם המעבר ממודל למודל. מבצעות - מאפשר מתן מענה מהיר לאיומים ביטחוניים שוטפים ועתידיים באמצעות צבא חובה גדול ה"מזין" גם את כוחות המילואים. מסייע לכינון זהות לאומית, לחיזוק אהבת המולדת ולגיבוש סולידריות חברתית (מפגש ראשון בין כמה מ"שבטי ישראל")	פגיעה בעקרון השוויון בנטל. חוסר יעילות כלכלית. אובדן תוצר למשק (כניסה מאוחרת לשוק העבודה). קושי ליצור ולשמר מקצועיות צבאית בשל תחלופת חיילי החובה. פגיעה בחירות הפרט. היעדר גמישות - גודל צבא החובה נגזר מהנתונים הדמוגרפיים (גודל מחזור הגיוס) ולא מצורכי הצבא.	ישראל, קוריאה הדרומית, שווייץ, שוודיה טייוואן, פינלנד

מדינות שבהן פועל המודל*	חסרונות וחסימים	יתרונות מרכזיים	עקרונות ועיקרי המודל	המודל
	<p>ראו החסרונות במודל 1 - מלבד הפגיעה בשוויון בנטל.</p> <p>חוסר היעילות הכלכלית אף גדול ממודל 1 לנוכח הגידול הדמוגרפי הצפוי, בצירוף הרחבת מעגל האוכלוסיות המתגייסות.</p> <p>האם יש היתכנות פוליטית?</p> <p>האם יש היתכנות ארגונית לקליטה רחבה של חרדים וערבים בצה"ל?</p>	<p>מבצעות - ראו מודל 1.</p> <p>כינון זהות לאומית - ראו מודל 1.</p>	<p>כולם משרתים - למעשה.</p> <p>תקופת השירות אחידה לכולם.</p>	<p>2. שירות חובה צבאי מקיף: צבא אזרחים - גרסה אידיאלית של המודל הקיים</p>
	<p>פגיעה בחירות הפרט.</p> <p>הצפת השוק ופגיעה בשוק העבודה.</p> <p>קרוב לוודאי ששירות אזרחי לא ייתפס כתרומה שווה לשירות צבאי.</p> <p>האם יש היתכנות פוליטית לשילוב האוכלוסיות שאינן משרתות היום?</p>	<p>מענה ביטחוני מלא, לפי צורכי הצבא.</p> <p>הקצאה מיטבית של כוח אדם.</p> <p>שיפור בשוויון שבנשיאת נטל השירות באמצעות שילוב אוכלוסיות שאינן משרתות היום.</p> <p>שמירה על סולידריות ולכידות חברתית</p>	<p>כולם משרתים.</p> <p>מנגנון מיון אחד, לצבא זכות קדימה בבחירת משרתיו.</p> <p>מי שלא נבחר לשירות צבאי משרת בשירות אזרחי - חובה.</p> <p>היקף הפטורים מצומצם ועל בסיס קריטריונים אובייקטיביים, שקופים והוגנים.</p>	<p>3. שירות חובה מקיף בצבא או בשירות אזרחי, לפי בחירת הצבא</p>

מדינות שבהן פועל המודל*	חסרונות וחסימים	יתרונות מרכזיים	עקרונות ועיקרי המודל	המודל
גרמניה (עד 2011) אוסטריה	פגיעה מסוימת בחירות הפרט (עצם החובה לשרת). הצפת השוק ופגיעה בשוק העבודה. עלויות תפעול גבוהות מאוד. חשש לפגיעה באיכות כוח האדם בצבא לנוכח העדפתם של צעירים בעלי נתונים גבוהים במסלול שירות אזרחי. האם יש היתכנות פוליטית לשילוב האוכלוסיות שאינן משרתות היום?	פגיעה מופחתת בחופש הפרט. מספק מענה ביטחוני מלא. שמירה על סולידריות ולכידות חברתית. השירות הצבאי הקצר יותר "מפצה" על היותו שירות קשה יותר. צמצום תופעות של חוסר מיצוי כוח אדם צבאי ("אבטלה סמויה" מופחתת).	כולם משרתים הפרט בוחר בין שירות צבאי לשירות אזרחי. משך השירות הצבאי קצר יותר מהשירות האזרחי. למשרתים בצבא תמריצים מיוחדים. במקרים של מחסור בכוח אדם צבאי יכולה המדינה לכפות גיוס חובה על פי הגרלה.	4. שירות חובה מקיף בצבא או בשירות אזרחי, לפי בחירת הפרט
מתקיים באופן חלקי ומוגבל גם במצב הקיים בישראל, דומה להמלצות ועדת בן בסט.	חסרה גמישות בגודל צבא החובה – משתנה לפי גודל המחזור. האם יש היתכנות פוליטית לשילוב האוכלוסיות שאינן משרתות?	משמר שוויון על ידי שירות חובה מקיף. מאפשר גמישות בגודל הכולל של הצבא – מזין צבא מילואים לשעת חירום. מקטין את הפגיעה בכלכלה ובחירות הפרט על ידי צמצום שירות החובה למינימום. נותן מענה לצורך בתקופות שירות ארוכות ובהתקצעות במערכים מסוימים.	כולם משרתים שירות חובה צבאי קצר לתקופת הכשרה. חלק מהמתגייסים, בתפקידים המצריכים הכשרה ארוכה יותר, ממשכים לשירות ארוך יותר וזוכים בתגמולים מתאימים.	5. שירות חובה דיפרנציאלי

מדינות שבהן פועל המודל*	חסרונות וחסמים	יתרונות מרכזיים	עקרונות ועיקרי המודל	המודל
נורווגיה	<p>האם ניתן לשמר מוטיבציה לשרת כאשר רק חלק מבני המחזור משרתים?</p> <p>האם יש היחכנות פוליטית לקביעת קריטריונים שקופים וענייניים שיהיו מקובלים על הציבור?</p>	<p>גמישות - מאפשר לגייס רק את מספר החיילים הנדרש לצבא בכל עת. נותן מענה לפגיעה בתחושת השוויון, במיוחד במצב הנוכחי שבו יש גיוס סלקטיבי בפועל, אך הוא לא שקוף ולא שוויוני.</p>	<p>רק חלק מבני המחזור משרתים. לפי השיעור הנדרש לצורכי הצבא.</p> <p>הצבא בוחר את המתגייסים לפי קריטריונים שקופים וענייניים או באמצעות הגרלה.</p>	<p>6. שירות חובה סלקטיבי</p>
מקסיקו	<p>מבצעות - האם לא יוצר למעשה "שני צבאות" שיתקשו לשתף פעולה?</p> <p>ייתכן שמודל זה יגדיל פערים חברתיים.</p>	<p>נותן מענה לצורך בהתמקצעות ובתקופות שירות ארוכות במערכים מסוימים.</p> <p>מפצה על תקופת שירות ארוכה בתשלום שכר מהיום הראשון.</p>	<p>כולם משרתים. במערכים צבאיים מסוימים השירות הוא שירות חובה. במערכים צבאיים אחרים השירות הוא שירות מתנדבים בשכר (מהיום הראשון) לתקופה ארוכה יותר משירות החובה (למשל, חיל האוויר, מערך המודיעין)</p> <p>מי שלא מתנדב ומתקבל למערך משרת שירות חובה.</p>	<p>7. שילוב בין שירות חובה ושירות מתנדבים בשכר, לפי מערכים צבאיים</p>

מדינות שבהן פועל המודל*	חסרונות וחסמים	יתרונות מרכזיים	עקרונות ועיקרי המודל	המודל
	מענה גמיש פחות לאתגרים ביטחוניים. אפשרות להעמקת אי-השוויון אם וכאשר גיוס החובה יופעל באופן סלקטיבי. מנגנון הגיוס בזמן חירום כפוף למניפולציות (פטורים לא ענייניים ועוד). מבצעות - עד כמה גיוס החובה בשעת חירום ייתן מענה מבחינת כשירות?	פגיעה פחותה בחירויות ובזכויות הפרט. צמצום ניכר של אי-השוויון בנשיאה בנטל.	"ברירת המחדל" היא צבא מתנדבים בשכר בלבד. אפשרות לגיוס חובה כדי להשלים פערים בין הנכונות להתגייס לצורכי הצבא, או בשעת חירום, על פי הכרעת הדרג המדיני.	8. צבא מתנדבים בשכר עם "שסתום"
בריטניה, ארצות הברית ומדינות רבות נוספות	חשש מגיוס מתוך כורח בקרב אוכלוסייה חלשה. חוסר גמישות במענה לאתגרים ביטחוניים.	פגיעה מינימלית בחירויות ובזכויות הפרט. נטרול סוגיית אי-השוויון בנשיאה בנטל.	השירות בצבא מתבסס על מתנדבים בשכר בלבד.	9. צבא מתנדבים בשכר

\* מדינות שיש בהן משטר דמוקרטי. לא בכל מדינה המצוינת כאן מתקיים המודל במלואו.

החלופות המוצגות לעיל הן למעשה מעין אבות טיפוס של מודלים שונים לשירות צבאי. כמו במדינות רבות אחרות שבהן פועלים מודלים היברידיים של שירות צבאי, יש להניח כי גם בישראל ייווצר בעתיד מודל שיתבסס על שילוב של רכיבים מאבות טיפוס אלו, על פי צורכי המדינה והצבא.

## 5. מסקנות עיקריות

(1) מגמות קיימות ומתגברות, דמוגרפיות, ביטחוניות, טכנולוגיות, חברתיות וערכיות, לצד חוסר התמיכה הציבורית הגובר במודל השירות הקיים, עשויות להביא לשינוי הכרחי במודל השירות הקיים.

(2) בחירת המודל המיטבי מחייבת דיון והכרעה בשאלות נורמטיביות (למשל, תפקידו החברתי של הצבא), וכן הצגה של צורכי כוח האדם של הצבא והכרעת הדרג המדיני בסוגיה זו.

(3) כל מודל שייבחר יחייב ניתוח כלכלי מפורט, אולם לנוכח ריבוי ההנחות והתנודתיות הצפויה – הניתוח הכלכלי לא יוכל להכריע איזה מודל ייבחר, אלא ישפיע על עיצוב פרטיו של המודל הנבחר.

(4) במציאות הקיימת צבא מתנדבים בשכר אינו מתאים למדינת ישראל. הגורמים המרכזיים לכך הם סימני שאלה בדבר שימור איכות כוח האדם, והגבלת יכולתו של הצבא להתרחב במצבי משבר.

(5) מרחב הפתרונות המבטיח והסביר נמצא באזור הביניים – הינו שינוי ועיצוב מחודש של שירות החובה ולא ביטולו. מכאן נגזרת האפשרות לגבש מודל שירות דיפרנציאלי-סלקטיבי-מקביל, כפי שיתואר להלן.

(6) הטלת חובת שירות לאומי-אזרחי נרחבת על קבוצות ואוכלוסיות שאינן משרתות כיום אינה צריכה להיות מרכיב משמעותי בפתרון המוצע. חובה כזאת לא תפתור את בעיית השוויון בנטל או את בעיית הגידול הצפוי במחזורי הגיוס, והיא מעורר קושי מבחינת הפגיעה בחירות הפרט ובשוק העבודה.<sup>32</sup>

(7) הרחבת חובת השירות גם למערכי שעת חירום שאינם צבאיים, כגון רפואה, חילוץ ונפגעים, כיובי אש, תפקידים שממלא היום פיקוד העורף, עשויה להיות מרכיב בפתרון.

(8) יש לדון במודל המיטבי בראייה כוללת של נושאים הנדונים לרוב בנפרד (שילוב חרדים וערבים, שירות אזרחי, מילוי תפקידים אזרחיים על ידי הצבא ואזרוח של תפקידים צבאיים).

32 יגיל לוי שירות חובה או חובה לשרת? תרחישים של שירות אזרחי חובה בישראל (2015).

## 6. המלצות מדיניות - מתווה למודל השירות המוצע: מרכיבים, הזדמנויות ואתגרים

לנוכח האמור לעיל אפשר להמליץ על שתי חלופות - הראשונה שמרנית וזהירה, ואילו בשנייה יש נדבך רדיקלי וחדשני מעט יותר.

### א. שירות חובה דיפרנציאלי-סלקטיבי (חלופה מתונה-שמרנית)

שירות החובה ישמר ויחוזק על בסיס עדכון החקיקה. העדכון יבוסס על הליך קבלת החלטות מעמיק בדרג המדיני (דיונים נרחבים בממשלה ובוועדת החוץ והביטחון של הכנסת) וייערך בשיתוף הצבא, מומחים וארגונים חוץ-ממשלתיים, אך לצה"ל לא תינתן "זכות וטו" בקביעת המתווה.

הצעת החוק תתבסס על העקרונות האלה:<sup>33</sup>

(1) יונהג שירות חובה דיפרנציאלי רשמי. שירות החובה יקוצר לתקופת שירות שלא תעלה על 24 חודשים, לנשים וגברים כאחד.<sup>34</sup> קיצור שירות כזה יביא לצמצום אי-השוויון בין המשרתים לבין מי שאינם משרתים.

חלק מהמתגייסים - בעיקר במערכי לוחמה ותומכי לחימה - יגויסו לתקופה ארוכה יותר, שתיקבע מראש בתום תהליך המיון והשיבוץ הצבאי. ככל הניתן יתבסס השירות הממושך על הסכמת המתגייסים, ומכל מקום יינתן תגמול מלא עבור שירות ממושך שנדרש - דומה לזה הניתן למשרתי הקבע כיום.

(2) מערכות הגיוס והמיון הצבאיות ישאפו לשוויוניות ואחידות לשני המינים. נשים המשרתות כלוחמות יגויסו באופן דומה לזה של הגברים, ולא כמתנדבות כפי שנעשה כיום. שירות במגוון רחב של תפקידים יחייב התחייבות לתקופת שירות ארוכה יותר, ויזכה בתגמול.

33 בגיבוש ההמלצות הסתמכנו על רבים לפנינו. במיוחד ראוי לציין את פרופ' יגיל לוי: יגיל לוי "גילוי דעת - בזכות המעבר למדיניות גיוס בררנית ורשמית" אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה 8.3.2021. וכן שלח, לעיל ה"ש 5.

34 המחגיגים לתקופות ממושכות יותר (28 חודשים ומעלה) יעודכנו על כך מראש על ידי מערך המיון והשיבוץ הצבאי. מערכת זו תהיה הוגנת יותר כלפי הפרט, גם אם היא תגביל במידת-מה את הגמישות הארגונית של הצבא.

(3) תגמול והטבות ייחודיות למשרתים בתפקידים מיוחדים. המודל ישקף העדפה באופן התגמול למשרתים במערך הלוחם ותומך הלחימה. עקרון השוויון ישוקף גם בהעלאת התמורה למשרתים.

(4) מסלול פטור משירות צבאי על בסיס מצפוני-זהותי. המודל יכלול ערוץ המכיר בטעמים של מצפון וזהות אישית כטעמים העשויים לפטור משירות צבאי. הפטור יינתן על ידי ועדה על פי תנאים שקופים ושוויוניים. מקבלי הפטור יומרצו לפנות למסלולים חלופיים כמפורט בסעיף הבא.

(5) מסלולי שירות חלופיים-התנדבותיים. בגידול הצפוי במחזורי הגיוס אנו רואים הזדמנות להעצים מערכים נוספים המבטיחים את חוסנה הלאומי של מדינת ישראל. מתוך פוטנציאל הגיוס לצה"ל "יופרשו" חלקים מסוימים (כנגזרת מצורכי הצבא, וכפי שתאשר הממשלה) לטובת ארגוני חירום אזרחיים, כמו שירותי הכבאות, וארגוני חירום אזרחיים אחרים.

ייעשה מאמץ לשלב במסלולי שירות אלו את בני ובנות המגזרים החרדי והערבי. יודגש כי עבור אוכלוסיות אלו השירות יהיה התנדבותי על בסיס נורמטיבי-חברתי (הלוקה בחסר כיום) ולא חלק מכוח הכפייה המדינתי. השירות ההתנדבותי הלאומי-אזרחי של נשים וגברים מהציבור הערבי והחרדי יעודד באמצעות תמריצים, מערכי הסברה ושיווק. עם זאת, מערך התגמולים ישקף העדפה של שירות צבאי - גם שירות שאינו קרבי - על פני שירות אזרחי. (6) מנגנוני מיון ושיבוץ והפיקוח האזרחי עליהם. המודל יעגן מנגנון פיקוח אזרחי על הליכי המיון וההשמה של כוח האדם, בשיתוף הצבא.

המודל האמור אינו משנה את מודל השירות הקיים שינוי דרמטי, אך הוא מכניס אותו למסגרת ברורה, רשמית, שקופה וחוקית, שיש בה כדי לענות על מקצת הבעיות שבמודל השירות הקיים, ובעיקר לייצבו ולהבהיר אותו כדי לשמור על הלגיטימיות של שירות החובה בקרב הציבור הישראלי.

## ב. שירות חובה מקוצר (חלופה רדיקלית)

מוצע לבחון אפשרות להסדיר שירות חובה אחיד (לנשים וגברים) שיימשך 16-18 חודשים בלבד, של האוכלוסיות המשרתות כעת. מדובר אומנם בסד מהודק וקצר מאוד של הכשרה צבאית בסיסית וחיונית, אך היא מצמצמת עוד יותר את הפגיעה בחירות הפרט ותצמצם את אי-השוויון בין משרתים לבין מי שאינם משרתים. מובן גם שחלופה זו תאפשר יציאה מוקדמת יותר לשוק העבודה (ולמסגרות השכלה גבוהה) לאלפי צעירים בכל שנה, עוד לפני



גיל 20. מצב העשוי להגדיל בטווח הארוך את ההון האנושי של צעירים אלו ולתרום להגדלת הפרייון הכלכלי והתל"ג בישראל.<sup>35</sup>

שינוי כזה תואם את הצפי לגידול ניכר במחזורי הגיוס. עם זאת, חשוב לציין כי הצעה זו תחייב להגדיל ככל הנראה את מספר המתגייסים, כדי לתת מענה מיטבי לצרכים ביטחוניים שוטפים ולתרחישי סיכון אפשריים. מובן כי תקופת ההכשרה הקצרה מתאימה רק חלק מהתפקידים הצבאיים, ויוותרו שורה ארוכה של תפקידים שתידרש להם תקופת הכשרה והכנה ממושכת יותר ויקרה יותר לצבא ולקופה הציבורית.<sup>36</sup> כדי לשמר כוח אדם איכותי מתאים למסלולי שירות ממושכים מעבר לתקופה המוצעת (קרי 16-18 חודשים), יידרש הצבא לתגמל היטב ובשכר מלא את המשרתים במסלולים אלו.<sup>37</sup>

הטיעונים התומכים בחלופה זו:

(1) לצבא תינתן הזדמנות הוגנת לפנות לקבוצות גדולות של בני ובנות החברה הישראלית ולנסות לשכנע אותם להמשיך את שירותם הצבאי. מתן הזדמנות זו יכול להפחית את החשש מפני בעיית הגיוס של כוח אדם איכותי.

(2) המסלול מבוסס על מסלולי שירות מקוצרים קיימים. כבר כיום יש בצה"ל מסלולי שירות דיפרנציאליים ייחודיים ומגזריים שבהם השירות הצבאי בפועל הוא כ-17 חודשים בלבד. מסלולי השירות לבני ישיבות ההסדר, למשל, מותאמים למאפיינים ולצרכים של בני הצינונות הדתית ומשלבים לימודי קודש תורניים עם תרומה אזרחית למדינה ולחברה. בהסדר הזה כלולים אלפי משרתים ותלמידים בכל שנה, וחלק ניכר מהם משרתים ביחידות קרביות.<sup>38</sup> אך שמדובר בקבוצה קטנה ומובחנת (בהשוואה לסדר הכוחות הכלליים בשירות החובה), יש לבחון אם וכיצד ניתן להחיל שירות חובה מקוצר מסוג זה על מרבית

35 למרות הסתייגויות מובנות, מתחשבים כלכליים הצופים פני עתיד ועל בסיס הערכות כלכליות, אפשר לגבש הערכה צפויה של החיסכון המשקי שייחסקר לאחר קיצור שירות זה.

36 יש להניח כי תפקידים ומסלולי שירות רבים יוגדרו ויעוצבו מחדש בהליך ממושך והדרגתי שיחייב את הצבא להתאים הכשרות רבות לסדר הצר שבו יתנהל שירות החובה המקוצר. נציין כי מסלולי הכשרה שונים, כולל מסלולי הכשרת חי"ר, קוצרו בשנים האחרונות בשל קיצור שירות החובה שהונהג ב-2016.

37 יודגש כי גם בחלופה זו משך שירות החובה לא יוארך מעבר ל-4 חודשים.

38 לפי דיווחי האגף הביטחוני-חברתי במשרד הביטחון, בשנת 2015 נכללו בהסדר 77 מוסדות לימוד חורניים. בכל שנה מתגייסים כ-1,500 חיילים מתוך כ-5,400 הצעירים שבהסדר (לומדים וחיילים יחדיו).

המשרתים, ולגבש אותו בדומה להסדר בני הישיבות, ללא מרכיב הלימודים הממושכים במסגרת ישיבה.

**(3) השוואת משך שירות החובה בישראל לשירות החובה בדמוקרטיה אחרות.** זאת ועוד, קיצור השירות המוצע מקרב מאוד את משך שירות בישראל לאורכם של מסלולי שירות חובה בצבאות של מדינות דמוקרטיות אחרות,<sup>39</sup> הנמצאות גם הן תחת איום ביטחוני-צבאי ניכר ומתמשך. למשל, משך שירות החובה בקוריאה הדרומית הוא 18-21 חודשים בלבד, בפינלנד אורך שירות החובה הוא 6-9 לחודשים, ובמדינות אחרות שאין בהן שום איום ביטחוני, דוגמת ונורווגיה, שגם בהן נהוג להלכה שירות חובה (אך שלמעשה הוא מסלול התנדבותי), נמשך השירות 6-19 חודשים בלבד. למרות השונות הרבה בין מצבן הגאוגרפוליטי והחברתי של מדינות אלו למצבה הייחודי והמורכב של ישראל, נוכל להעריך כי השינוי המוצע הזה אפשרי וריאלי, אם תתקבל הכרעה פוליטית, ציבורית וצבאית אמיצה בנושא זה.

## סיכום

כאמור בפתח הדברים, שאלת מודל השירות במדינת ישראל רחבה יותר מהדיון בפרטי שיטת הגיוס עצמה. לפיכך, ברי לנו כי כל שינוי במודל הזה עשוי לגרום ל"רעידת אדמה" בתפיסת הציבור את חובת הגיוס הכללית ואת האתוסים המכוננים שהיא נשענת עליהם. עם זאת, כדי לספק מענים ביטחוניים מלאים, יעילים וראויים למארג האתגרים הניצבים בפני החברה הישראלית, הצענו במסמך זה מתווה לעדכון מודל השירות. מודל השירות הזה יכול גם לשמר את היסודות הקולקטיביים בחברה הישראלית. הצעה זו מבוססת על ידע ומומחיות של גורמים מובילים בישראל בתחום, וכן על בינלאומי מחקר משווה; על בחינת הצעות קודמות לשינוי מודל השירות; על סדרת דיונים במסגרת שולחנות עגולים ועוד.

אנו תקווה כי הליך גיבוש מודל שירות מיטבי, ישכיל להתחשב במכלול הערכים והנורמות שתוארו, שחלקן אינן פשוטות למימוש, תהליך זה עשוי לחזק ולשפר את הקשר בין החברה הישראלית לצבא ולהוות מנוע רב עוצמה לביסוס ושימור הלגיטימיות של צה"ל בעיני מרבית הישראלים, תוך כדי מקסום משאבי המדינה לצרכיה הביטחוניים.

39 על פי ספר העובדות של ה-CIA, בשנת 2019 היו רק שתי מדינות (מצרים וצ'אד) שמשך השירות הצבאי בהן היה ארוך מזה הנהוג בישראל (35 חודשים). ב-20 מדינות (שאינן דמוקרטיות) משך השירות הצבאי הוא 24 חודשים.

**נספח 1**

**צה"ל בראי הציבור הישראלי - ממצאי הסקר**



את הסקר זה"ל בראי החברה הישראלית ערכו המרכז לביטחון לאומי ודמוקרטיה ומרכז יטרבי לחקר דעת קהל והמדיניות במכון הישראלי לדמוקרטיה. הסקר נערך במרשתת ובטלפון (השלמות של קבוצות שאינן מיוצגות כראוי במרשתת) בימים 2021/9/30-2021/10/4, רואיינו בו 804 איש ואישה בשפה העברית ו־199 בשפה הערבית, שהם מדגם ארצי מייצג של כלל האוכלוסייה הבוגרת בישראל בגילים 18 ומעלה. טעות הדגימה המרבית לכלל המדגם היא  $\pm 3.15\%$  ברמת ביטחון של 95%. הנתונים המוצגים להלן הם נתוני האוכלוסייה היהודית בלבד. לקובץ הנתונים המלא ראו באתר **דאטא ישראל**.

## לוח 1

להערכתך, עד כמה ישראל מוכנה למלחמה בכל אחד מהתחומים הבאים (ב-%)

א. בתחום הצבאי-לחימתי

	כלל המדגם (יהודים)	מחנה פוליטי			גיל		
		שמאל	מרכז	ימין	34-18	54-35	+55
1 - כלל לא מוכנה	2.1		1.0	3.0	10.9	16.2	5.4
2	5.4	5.2	5.7	5.2	18.5	15.7	13.5
3	17.6	21.3	19.7	15.4	30.0	33.9	34.7
4	39.9	42.3	38.0	41.1	20.0	21.3	25.5
5 - מוכנה בצורה מלאה	28.4	17.8	29.2	30.7	11.8	5.8	8.0
לא יודע/ת	6.7	13.5	6.4	4.6	8.8	7.1	12.9
סה"כ	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ב. בתחום הגנת העורף (מיגון וכדומה)

	כלל המדגם (יהודים)	מחנה פוליטי			גיל		
		שמאל	מרכז	ימין	34-18	54-35	+55
1 - כלל לא מוכנה	7.7	10.1	6.4	7.3	6.96	6.52	9.26
2	17.5	30.4	17.5	14.8	14.65	18.48	19.26
3	31.6	28.6	34.9	31.8	24.91	34.78	35.19
4	27.0	16.5	29.3	28.8	30.04	27.90	23.33
5 - מוכנה בצורה מלאה	12.4	8.8	9.5	14.4	18.68	9.42	9.26
לא יודע/ת	3.8	5.6	2.4	2.9	4.76	2.90	3.70
סה"כ	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ג. בתחום כושר העמידה של האזרחים

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
14.81	13.72	14.23	6.4	3.0	4.5	5.3	1 - כלל לא מוכנה
32.22	30.69	30.29	13.5	14.6	16.5	14.3	2
29.26	34.30	27.01	30.2	32.1	38.3	31.1	3
11.85	12.27	16.79	30.6	33.0	25.2	30.2	4
5.56	4.33	6.20	15.1	13.3	7.5	13.8	5 - מוכנה בצורה מלאה
6.30	4.69	5.47	4.1	3.9	7.9	5.4	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

ד. בתחום קביעת יעדי המלחמה וניהולה על ידי הדרג המדיני

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
10.04	15.22	12.00	15.1	7.6	10.5	12.5	1 - כלל לא מוכנה
16.73	10.51	12.36	13.6	11.1	16.0	13.1	2
23.79	30.80	27.64	28.6	26.4	26.5	27.5	3
25.28	26.45	25.82	22.7	33.3	25.5	25.8	4
13.01	11.59	14.55	14.3	12.6	9.8	13.0	5 - מוכנה בצורה מלאה
11.15	5.43	7.64	5.8	8.9	11.7	8.1	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

לוח 2

לדעתך, באיזו מידה הדרג המדיני מתחשב בהמלצות ראשי צה"ל בעת גיבוש מדיניות הביטחון של ישראל? (ב-%)

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
13.65	11.55	10.55	11.5	12.2	15.2	12.0	במידה רבה מדי
45.76	51.26	49.45	46.5	56.3	52.8	48.8	במידה המתאימה
26.57	25.63	28.00	30.8	19.2	19.6	26.7	במידה מועטה מדי
14.02	11.55	12.00	11.3	12.3	12.4	12.5	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

### לוח 3

האם מערכת הערכים של דרג הפיקוד הבכיר של צה"ל כיום קרובה או רחוקה ממערכת הערכים של הציבור הרחב בישראל? (ב-%)

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
12.2	9.8	9.4	9.2	14.3	10.8	10.5	קרובה מאוד
43.6	49.9	41.4	43.4	52.2	43.1	45.0	די קרובה
19.5	22.4	27.8	27.4	13.9	23.2	23.2	די רחוקה
4.0	4.9	5.4	5.5	2.4	6.8	4.8	רחוקה מאוד
20.7	13.0	16.0	14.5	17.2	16.1	16.5	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

### לוח 4

האם צה"ל צריך להקפיד לפעול לפי כללי המשפט הבינלאומי, גם אם הדבר פוגע במידה מסוימת באיכות הביצועים הצבאיים? (ב-%)

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
11.1	10.0	7.1	6.5	10.5	23.0	9.4	בטוח/ה שכן
26.7	28.1	26.5	22.1	33.0	47.2	27.1	חושב/ת שכן
35.4	26.8	33.1	34.4	33.1	14.8	31.7	חושב/ת שלא
19.6	27.0	20.6	29.0	12.8	7.6	22.4	בטוח/ה שלא
7.2	8.1	12.7	8.0	10.6	7.4	9.4	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

### לוח 5

לדעתך, האם יש להתיר או לאסור על חיילים וקצינים בצה"ל לבטא דעות פוליטיות ברשתות החברתיות? (ב-%)

	גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
	+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
בטוח/ה שיש להתיר	6.30	5.40	12.41	9.8	3.7	8.3	8.1	
חושב/ת שיש להתיר	14.07	18.35	30.66	23.3	16.9	20.9	21.1	
חושב/ת שיש לאסור	36.67	41.01	31.39	34.7	41.5	38.9	36.3	
בטוח/ה שיש לאסור	34.07	25.90	13.14	22.9	28.7	21.1	24.3	
לא יודע/ת	8.89	9.35	12.41	9.2	9.2	10.8	10.2	
סה"כ	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

### לוח 6

לדעתך, האם בשנים האחרונות צה"ל חופשי לפעול לפי השיקולים המקצועיים של ראשי הצבא, או שמופעלים עליהם לחצים פוליטיים לפעול בניגוד לשיקולים המבצעיים? (ב-%)

	גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
	+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
אף פעם לא מופעלים על צה"ל לחצים פוליטיים כאלה	4.44	2.16	2.18	3.3	3.5	1.1	3.0	
רק לעיתים רחוקות מופעלים על צה"ל לחצים פוליטיים כאלה	17.78	24.82	18.91	17.9	27.2	25.7	20.5	
לעיתים קרובות מופעלים על צה"ל לחצים פוליטיים כאלה	38.52	35.97	35.27	36.6	38.0	35.7	36.5	
כמעט תמיד מופעלים על צה"ל לחצים פוליטיים כאלה	27.04	28.42	32.00	33.9	21.9	21.2	29.2	
לא יודע/ת	12.22	8.63	11.64	8.3	9.4	16.3	10.7	
סה"כ	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	



לוח 7

איזה ציון היית נותן/נת לצה"ל בכל אחד מהנושאים הבאים  
(1 = חלש/גרוע, 5 = מצוין) (ב-%)

א. כושר מבצעי

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
0.8	1.0	3.1	1.8	1.0	1.3	1.6	1 = חלש/גרוע
1.5	5.1	2.4	3.6	1.8	2.1	3.0	2
11.4	11.8	11.0	10.8	8.6	20.0	11.4	3
48.3	44.2	34.9	40.7	47.6	44.2	42.4	4
33.8	35.7	43.3	40.4	36.1	29.4	37.6	5 = מצוין
4.2	2.2	5.3	2.7	4.9	3.0	4.0	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

ב. ההתנהלות הכלכלית-תקציבית

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
5.4	16.2	10.9	9.9	8.8	21.3	10.8	1 = חלש/גרוע
13.5	15.7	18.5	13.7	21.1	19.7	15.9	2
34.7	33.9	30.0	34.1	32.5	28.4	32.9	3
25.5	21.3	20.0	25.0	19.9	15.3	22.3	4
8.0	5.8	11.8	9.4	8.3	3.0	8.5	5 = מצוין
12.9	7.1	8.8	7.9	9.4	12.3	9.6	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

ג. היחס לחיילים והטיפול בבעיותיהם

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
6.6	11.1	17.3	12.3	9.7	14.1	11.7	1 = חלש/גרוע
16.6	18.2	25.3	19.3	17.9	29.9	20.0	2
43.7	39.9	29.9	37.9	46.0	25.6	37.8	3
23.1	20.4	10.6	18.2	18.1	17.2	18.0	4
6.0	6.5	9.0	8.5	4.6	4.3	7.2	5 = מצוין
4.0	3.9	7.9	3.8	3.7	8.9	5.3	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

ד. השווייון בין גברים לנשים

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
4.0	4.5	6.2	5.4	3.8	4.8	4.9	1 = חלש/גרוע
11.6	12.7	18.4	12.6	13.6	27.5	14.2	2
31.8	31.1	28.7	29.0	37.6	25.1	30.5	3
33.9	33.7	22.6	31.6	27.8	33.2	30.1	4
13.2	12.4	13.6	14.4	12.4	5.1	13.1	5 = מצוין
5.5	5.6	10.5	7.0	4.8	4.3	7.2	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

ה. ההתנהלות המוסרית בזמן לחימה

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
1.3	2.7	2.8	2.4	1.1	2.5	2.3	1 = חלש/גרוע
1.4	2.2	5.3	2.7	0.9	10.2	3.0	2
11.0	11.9	15.0	11.1	13.5	21.4	12.6	3
34.0	30.3	24.0	26.2	38.4	31.1	29.4	4
46.9	50.4	46.8	54.2	42.8	30.4	48.0	5 = מצוין
5.4	2.5	6.1	3.4	3.3	4.4	4.7	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

### לוח 8

איזה ציון היית נותן/ת לצה"ל בסולם שבו 1 = ארגון נקי משחיתות  
ו-5 = ארגון מלא שחיתות? (ב-%)

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
13.28	12.68	10.91	13.7	11.1	6.9	12.3	1 = ארגון נקי משחיתות
31.00	26.81	21.45	25.2	27.2	36.3	26.4	2
30.26	34.78	34.18	34.3	33.0	25.8	33.0	3
12.55	14.86	17.45	13.8	17.8	17.0	15.0	4
4.80	6.16	6.55	6.1	4.7	5.1	5.8	5 = ארגון מלא שחיתות
8.12	4.71	9.45	6.9	6.2	9.0	7.4	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

### לוח 9

לדעתך, עד כמה מושפעות החלטות המקצועיות של בכירי צה"ל מעמדותיהם הפוליטיות? (ב-%)

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
12.55	16.97	16.36	19.9	9.2	7.1	15.3	מושפעות במידה רבה מאוד
33.58	33.94	38.55	38.0	31.0	32.6	35.2	מושפעות במידה די רבה
34.32	32.85	24.00	27.0	38.5	35.2	30.3	מושפעות במידה די מועטה
5.90	5.05	5.82	4.9	7.3	8.7	5.8	לא מושפעות כלל
13.65	11.19	15.27	10.2	14.0	16.4	13.4	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

### לוח 10

שני הערכים, טוהר הנשק ודבקות במשימה, מופיעים במסמך רוח צה"ל. לדעתך, האם בצה"ל כיום - (ב-%)

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
33.82	35.61	27.84	29.7	34.4	44.7	32.3	יש איזון נכון בין שני הערכים
30.15	34.53	37.73	40.8	30.0	8.7	34.2	יש דגש רב מדי על הערך טוהר הנשק
11.03	7.91	8.79	7.9	9.8	17.0	9.3	יש דגש רב מדי על הערך דבקות במשימה
25.00	21.94	25.64	21.7	25.8	29.5	24.2	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

## לוח 11

**האם את/ה מסכים/מה או לא מסכים/מה עם כל אחד מהמשפטים הבאים (ב-%)**

א. יש להגן בכל מחיר על חייהם של חיילי צה"ל, גם במחיר הגדלת מספר הנפגעים האזרחים הפלסטינים. (ב-%)

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
4.04	2.17	4.38	1.9	4.8	12.4	3.6	כלל לא מסכים/מה
4.41	7.25	5.47	1.9	6.7	22.4	5.5	לא כל כך מסכים/מה
28.68	25.36	19.71	20.5	35.6	28.2	24.6	די מסכים/מה
59.56	62.68	64.60	73.7	49.2	30.7	62.3	מסכים/מה מאוד
3.31	2.54	5.84	2.0	3.8	6.4	3.9	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

ב. ההקפדה על החוק של הפרקליטות הצבאית מגבילה את צה"ל ומקשה עליו לעמוד במשימותיו הצבאיות

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
6.2	5.7	6.7	4.3	3.1	25.1	6.2	כלל לא מסכים/מה
11.6	11.0	11.9	6.8	17.0	28.4	11.5	לא כל כך מסכים/מה
35.9	28.9	33.2	31.9	40.8	19.9	32.7	די מסכים/מה
38.1	44.9	35.6	49.5	27.9	13.4	39.5	מסכים/מה מאוד
8.2	9.5	12.6	7.5	11.2	13.2	10.1	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

ג. הודעות דובר צה"ל אמינות

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
3.7	4.7	5.5	4.6	1.9	10.3	4.7	כלל לא מסכים/מה
22.3	19.1	17.2	17.8	23.3	21.6	19.5	לא כל כך מסכים/מה
41.3	41.4	41.2	40.7	42.7	46.7	41.2	די מסכים/מה
23.4	26.6	23.4	26.8	25.0	12.9	24.5	מסכים/מה מאוד
9.3	8.3	12.8	10.1	7.2	8.5	10.1	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

ד. כדי לשמור על כוח האדם בשירות הקבע בצה"ל יש לאפשר למשרתי הקבע לצאת לפנסיה בגיל צעיר.

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
16.5	20.5	15.3	15.5	19.4	28.5	17.5	כלל לא מסכים/מה
28.0	22.8	24.6	23.8	32.0	19.9	25.1	לא כל כך מסכים/מה
29.1	28.3	25.2	28.5	25.8	28.5	27.5	די מסכים/מה
18.8	17.3	17.2	19.6	15.1	13.5	17.8	מסכים/מה מאוד
7.6	11.1	17.7	12.6	7.7	9.6	12.1	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

### לוח 12

מה דעתך על ההצעה לבטל את גיוס החובה ולבסס את צה"ל כצבא מקצועי, שהמשרתים בו יראו בשירות את הבחירה המקצועית שלהם לחיים ויחוגמלו בהתאם? (ב-%)

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
12.7	23.1	26.4	22.1	16.4	22.6	20.8	תומך/כת מאוד
18.2	30.2	29.4	26.7	24.5	26.5	26.0	די תומך/כת
27.8	20.4	19.0	20.2	26.8	25.4	22.4	די מתנגד/ת
29.9	17.6	12.3	20.5	21.9	17.0	19.9	מאוד מתנגד/ת
11.4	8.7	12.9	10.5	10.4	8.5	10.9	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

לוח 13

האם לדעתך נכון או לא נכון שאם תהיה הפחתה בתנאי השכר והפנסיה של משרתי הקבע, אנשים טובים לא יישארו בצבא הקבע והביטחון של ישראל ייפגע? (ב-%)

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
25.5	19.1	22.3	23.6	21.6	19.1	22.3	נכון מאוד
31.7	32.4	36.1	35.1	30.4	34.8	33.5	די נכון
23.6	25.5	21.9	22.1	27.5	22.3	23.5	לא כל כך נכון
10.0	13.7	8.8	9.9	11.3	14.6	10.7	בכלל לא נכון
9.2	9.4	10.9	9.2	9.2	9.2	9.9	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

לוח 14

לדעתך, האם מפקדי צה"ל מעניקים גיבוי ראוי לחייליהם? (ב-%)

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
10.7	8.3	6.5	7.7	7.9	12.0	8.5	בטוח/ה שכן
48.7	49.1	42.9	42.8	56.5	54.6	46.9	חושב/ת שכן
26.6	23.1	31.3	31.2	21.9	19.2	27.0	חושב/ת שלא
5.2	9.4	10.5	11.0	5.1	2.0	8.5	בטוח/ה שלא
8.9	10.1	8.7	7.2	8.7	12.2	9.2	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

### לוח 15

אם המדינה תאשר לצה"ל תוספת תקציב לשכר, למה יש להפנות תוספת זו?  
(ב-%)

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
20.1	26.6	21.5	23.1	21.7	25.4	22.7	רק להעלאת שכר חיילי החובה
53.5	48.2	51.5	49.7	54.4	54.3	51.3	בעיקר להעלאת שכר חיילי החובה
10.3	10.8	12.0	10.5	13.8	9.0	10.9	בעיקר להעלאת שכר אנשי הקבע
2.2	1.4	2.6	2.5	1.5	1.1	2.0	רק להעלאת שכר אנשי הקבע
13.9	12.9	12.4	14.1	8.5	10.2	13.0	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

### לוח 16

האם צה"ל חוקר כראוי אירועים מבצעיים - (ב-%)

א. שבהם נפגעו חיילים?

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
18.8	20.2	14.9	17.5	19.0	18.7	17.9	בטוח/ה שחוקר כראוי
47.2	47.7	34.8	39.2	51.5	52.5	43.2	חושב/ת שחוקר כראוי
20.7	16.2	26.8	23.7	20.3	15.2	21.4	חושב/ת שלא חוקר כראוי
4.4	7.2	12.3	10.3	3.3	5.5	8.0	בטוח/ה שלא חוקר כראוי
8.9	8.7	11.2	9.3	5.8	8.1	9.5	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ





### לוח 19

לדעתך, בהשוואה לעבר, האם האמון של הציבור בצה"ל כיום הוא - (ב-%)

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
16.4	15.5	14.2	15.6	19.2	7.6	15.4	כמו שהיה בעבר
17.8	21.7	21.9	21.6	19.1	18.9	20.5	הרבה יותר נמוך מבעבר
41.6	41.2	37.6	38.3	40.8	50.4	40.0	קצת יותר נמוך מבעבר
10.0	9.7	13.1	12.4	10.1	8.3	11.1	קצת יותר גבוה מבעבר
5.2	5.1	4.7	6.1	3.9	1.0	4.9	הרבה יותר גבוה מבעבר
8.9	6.9	8.4	6.0	6.9	13.8	8.1	לא יודע/ת
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

### לוח 20

האם שיכת שירות חובה בצה"ל? (ב-%)

גיל			מחנה פוליטי			כלל המדגם (יהודים)	
+55	54-35	34-18	ימין	מרכז	שמאל		
67.9	74.1	55.1	62.6	74.2	73.3	65.9	כן, שירות מלא
4.4	2.9	5.5	5.3	2.3	3.2	4.2	כן, שירות חלקי
23.6	15.1	21.5	22.1	16.9	12.6	20.1	לא
3.3	6.5	11.7	7.9	4.0	4.4	7.1	שירתי בשירות לאומי-אזרחי
0.7	1.4	6.2	2.1	2.6	6.4	2.8	אחר
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סה"כ

חוברת זו רואה אור במסגרת הפעילות של תוכנית צבא-חברה במרכז  
לביטחון לאומי ודמוקרטיה של המכון הישראלי לדמוקרטיה.

אנו מודים לקרן ריימונד פרנקל על תרומתה הנדיבה לתוכנית ולקרן  
קונרד אדנאואר על תמיכתה בכנס.



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

[www.idi.org.il](http://www.idi.org.il)

