

מרכז בגין-סאדאת (בס"א) למחקרים אסטרטגיים  
אוניברסיטת בר-אילן  
עיונים בביטחון לאומי מס' 64

---

## כפיפות יתר של צה"ל?: שינוי במערכות היחסים בין הדרג האזרחי לבין הצבא בישראל

סטיוארט א' כהן

המאמר פורסם במערכות, גיליון 403-404

© כל הזכויות שמורות  
מרכז בס"א, אוניברסיטת בר-אילן  
דמת גן, פברואר 2006  
ISSN 0793-1042

## מרכז בגין-סאדאת (בס"א) למחקרים אסטרטגיים

מרכז בגין-סאדאת (בס"א) למחקרים אסטרטגיים נוסד על ידי תומס הכט, ממנהיגי יהדות קנדה. המרכז מוקדש לזכרם של מנחם בגין ואנואר סאדאת, אשר בחזונם ובמעשיהם הביאו לחוזה שלום ראשון בין ישראל לבין מדינה ערבית. המרכז הוא גוף אקדמי עצמאי השואף לתרום לקידום הביטחון והשלום במזרח התיכון באמצעות מחקרים מכווני מדיניות בנושאי ביטחון לאומי במזרח התיכון. המרכז פועל ליד החוג למדעי המדינה שבאוניברסיטת בר-אילן.

סדרת הפרסומים "עיונים בביטחון המזה"ת" מהווה במה לעבודות אקדמיות הראויות לתשומת לב הציבור החושב. סדרת הפרסומים "דיונים בביטחון לאומי" מביאה לציבור את תוכן ההרצאות שהושמעו בכנסים שמארגן המרכז. תוכן החוברות משקף כמובן את דעת המחברים בלבד. באמצעות הפרסומים, הכנסים, ימי העיון והסמינרים מתכוון המרכז לעורר דיון ציבורי וחשיבה מסודרת בנושאי שלום וביטחון במזרח התיכון.

### ועדה מייעצת בין-לאומית

מייסד המרכז ויושב ראש הוועדה המייעצת: תומס א' הכט  
חברים: אלוף (מיל') אורי אור, פרופ' משה ארנס, גב' נרי בלומפילד, סר רוברט רודס גיימס, גנרל אלכסנדר מ' הייג, מר רוברט הכט, גב' מריון הכט, מר שלמה הלל, מר איזי ליבלר, סנטור יוסף א' ליברמן, מר רוברט ק' ליפטון, אלוף (מיל') דניאל מט, מר בריאן מולרונג, פרופ' יובל נאמן, השגריר נורמן ספקטור, גב' מדליין פהר, מר סימור ד' רייך, השגריר מאיר רוזן, השגריר זלמן שובל, רב-אלוף (מיל') דן שומרון, מר יצחק שמיר, מר מוזי וורטהיים.

### ועדה אקדמית מייעצת בין-לאומית

פרופ' דזמונד בול, האוניברסיטה האוסטרלית הלאומית, פרופ' אליוט א' כהן אוניברסיטת גיונס הופקינס, פרופ' סטיבן ר' דויד אוניברסיטת גיונס הופקינס, פרופ' יחזקאל דרור האוניברסיטה העברית, פרופ' לורנס פרידמן קינגס קולג', פרופ' רוברט ג' ליבר אוניברסיטת ג'ורג'טאון, פרופ' ג'ון ג' מרשהיימר אוניברסיטת שיקגו, פרופ' אפרים קארש קינגס קולג', פרופ' ברוס מ' רוסט אוניברסיטת ייל.

### צוות המרכז

מנהל המרכז: פרופ' אפרים ענבר  
חוקרים בכירים: השגריר יצחק אורן, ד"ר זאב בונן, ד"ר רמי גינת, פרופ' איתן גלבוע, אל"מ (מיל') אבי הר-אבן, פרופ' סטיוארט א' כהן, פרופ' עמיקם נחמני, ד"ר מקס סינגר, פרופ' שמואל סנדלר, ד"ר יונתן פאקס, ד"ר גיל פיילר, ד"ר הלל פריש, ד"ר אבי קובר, אלוף (מיל') אברהם רותם, ד"ר דני שוהם, פרופ' גירלד שטיינברג, ד"ר שלמה שפירא.

חוקרים: ד"ר צילה הרשקו, ד"ר זאב מגן, ד"ר מרדכי קידר, ד"ר יונתן ריינהולד, ד"ר רון שליפר.

מתאם קשרי חוץ: דוד מ' וינברג

מרכזת: חוה וקסמן-כהן

עריכת לשון: אלונה ברינר רוזנמן

עריכה באנגלית: תמי שטרנליב

## מבוא

בתחום מערכות היחסים בין הדרג האזרחי לבין הצבא - כמו בתחומים פוליטיים רבים אחרים - מעולם לא התאימה מדינת ישראל לתבניות המיון המקובלות. אין ספק שההשפעה הכוללת של צבא ההגנה לישראל חורגת במידת מה מהגבולות שנחשבים נאותים בעיני משטרים דמוקרטיים. זה זמן רב ברור שבתחומים רבים של החיים הציבוריים (ולא רק אלה הנוגעים ישירות לענייני ביטחון), לא תמיד התנהל צבאה של ישראל כזרוע הכפופה לממשלה: לעתים קרובות נודעה לצה"ל השפעה מכרעת על עיצוב המדיניות הממשלתית ועל אופן ביצועה<sup>1</sup>. אולם במשך שנים רבות שררה הסכמה כללית כי צה"ל אינו נוהג בהתאם למודלים לא דמוקרטיים, כגון אלה הנהוגים במדינות המכונות "פרטוריאניות" או מדינות "חיל מצב"<sup>2</sup>. גם חוקרים שקבעו בעשור האחרון שהחברה הישראלית היא "מיליטריסטית" מקפידים לסייג את השימוש במונח הזה. ברוך קימרלינג, המדבר על ישראל כעל מקרה של מיליטריזם "קוגניטיבי" ו/או "תרבותי", ויגיל לוי, הכותב באריכות על מיליטריזם "חומרני"<sup>3</sup>, מסכימים כי למרות המעמד הבכיר רב השנים של צה"ל בחברה הישראלית ובחיים הציבוריים, נותרה ישראל דמוקרטיה פרלמנטרית תוססת.

נוכח המצב הזה העדיפו רוב החוקרים בתחום לראות בתבנית הישראלית של יחסים בין הדרג האזרחי לבין הצבא יצור כלאיים ייחודי. מכיוון שכך, התברר לעתים קרובות כי כל ניסיון לתאר את תבנית היחסים הזאת מצריך המצאת אוצר מונחים חדש לגמרי. דן הורוביץ המנוח, לדוגמה, טבע את הביטוי "צבא מאוזרח בחברה צבאית למחצה"<sup>4</sup>. לעומתו דיברה רבקה שיף על מודל של "יחסים הרמוניים"<sup>5</sup>, ויורם פרי הצביע על צורה מיוחדת של "שותפות אזרחית-צבאית"<sup>6</sup>. תהיה הטרימינולוגיה אשר תהיה, המסקנה העיקרית הייתה אחת: אין להעלות על הדעת הפיכה צבאית בישראל. זאת גם טענתם המרכזית של סמיואל פיינר ומשה ליסק בהקדמותיהם למהדורה העברית של ספרו הקלסי של פיינר "האיש על גב הסוס" (שראה אור בהוצאת "מערכות" ב-1982). הם כתבו כי צה"ל, בהיותו צבא עם למופת, לעולם לא ינסה לתפוס את השלטון מידי הדרגים האזרחיים ויישאר כפוף תמיד - פורמלית ולא פורמלית כאחת - למסורת השלטון הדמוקרטי ולמוסדותיו.

אולם בעשור האחרון היו רבים שהטילו ספק הולך וגובר בטענה הזאת. כך למשל באביב 2005, עורר ח"כ דני יתום סערה ציבורית זוטא כאשר טען שחיילים דתיים רבים עלולים לסרב לפקודה לפנות את היישובים היהודיים ברצועת עזה ובצפון השומרון במסגרת תכנית ההתנתקות, והביע בגלוי את חששותיו ש"פוטש" צבאי ממשמש ובא.<sup>7</sup> על אף תשומת הלב הזמנית שמשך ח"כ יתום בעקבות הצהרתו (כולל ראיונות בעיתונות הכתובה והופעות

---

סטיבוארט כהן הוא פרופ' למדע המדינה באוניברסיטת בר-אילן וחוקר בכיר במרכז בסי"א.

בטלוויזיה), לא היה בהצהרתו משום חידוש, למעשה הוא חזר על דעה שרווחת בחוגים אקדמיים מסוימים זה זמן מה. כמעט עשור לפני כן, בסתיו 1996, התראיין פרופ' זאב מעוז, שהיה אז מנהל מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים באוניברסיטת תל-אביב, בעיתון "הארץ" וניתח את החיכוך בין ראש הממשלה דאז, בנימין נתניהו, לבין הרמטכ"ל שלו, רב אלוף אמנון ליפקין-שחק. מסקנתו המפורשת של מעוז הייתה כי "עלינו להביא בחשבון את הסכנה של הפיכה צבאית"<sup>8</sup>. ככל שחלפו השנים צברה הדעה הזאת תאוצה. הסבירות הגוברת שישראל תפנה אזורים שונים באיו"ש הניעה את ד"ר אורי בן-אליעזר מהמחלקה לסוציולוגיה באוניברסיטת חיפה לחזות כבר בשנת 2000 שצה"ל - שסגל הקצונה שלו כולל יותר ויותר בוגרים של מערכת החינוך הדתית-לאומית - יתנגד בהכרח ל"דה-קולוניזציה" ויקרא תיגר על הממשלה.<sup>9</sup> באחרונה הצביע ד"ר יורם פרי על משקלם הגובר של המבצעים נגד הטרור הפלסטיני בתפריט המשימות העכשוויות של צה"ל כעל דחף נוסף להתערבות צבאית בתחומים שצריכים להיחשב לנחלתו הבלעדית של השלטון האזרחי. לדבריו:

בחברה מפולגת כמו שהחברה הישראלית מפולגת כיום, בתנאי מלחמה תת-קונוונציונלית ממושכת, קשה יהיה למנוע עימות בין הזרוע הצבאית לבין הזרוע הפוליטית. בנסיבות כאלה אנו יכולים לצפות שהצבא יחרוג מגבולות ההתנהגות המותרת לארגון צבאי במדינה דמוקרטית נאורה, ואילו המערכת הפוליטית, שתהיה שרויה במשבר בעצמה, לא תוכל לתקן את המצב.<sup>10</sup>

## סדר היום המשתנה

מאמר זה מקבל את הטענה כי ייתכן שמערכת היחסים בין הדרג האזרחי לבין הדרג הצבאי בישראל אכן פגומה כיום בצורה חמורה ואולי אפילו שרויה במשבר חסר תקדים. אולם הוא חולק על הדעה המקובלת בנוגע לסיבות המשבר ולאופיו.

הטיעון המועלה במאמר זה הוא שמקורו של האיום הממשי על האיזון הנדרש בין הדרג האזרחי לבין הצבא בישראל הוא בצד האזרחי של המשוואה הרבה יותר מאשר בצדה הצבאי. אי לכך, בחיפושיהם אחר ראיות ואותות למשבר הנוכחי דומה שהולכים חוקרי התחום בכיוון שגוי לחלוטין. הם ממקדים תשומת לב רבה כל כך באפשרות שקציני צה"ל יחוללו "פוטש" (כלומר, שהצבא יתערב בחברה), עד שהם מתעלמים מסימנים ממשיים הרבה יותר המורים כי מה שמתרחש הוא תהליך הפוך: הרחבת ההתערבות האזרחית בתחום הצבאי. במובן הזה, לדעתי, המצב השורר בישראל דומה ל"פער" האזרחי-צבאי (civil-military gap) המתרחב בארצות הברית יותר מכפי שמקובל לחשוב.<sup>11</sup> בשתי המדינות עלו הצבא והחברה האזרחית על מסלולים נפרדים, ההולכים ומתרחקים זה מזה הן מבחינת השקפות עולמם והן מבחינה התנהגותם. שני

כפיפות יתר של צה"ל: שינוי מערכות היחסים בין הדרג האזרחי לבין הצבא בישראל

המגזרים כמובן שונים בסיסית זה מזה ומצויים בתהליכי שינוי מתמידים, אולם דומה כי הסיבה לפער ההולך וגדל ביניהם טמונה בשינויים המתרחשים במגזרים האזרחיים של החברה יותר מאשר בשינויים, כביכול, בהתנהגות הצבא. בהקשר האמריקני אכן נטען במפורש כי "הסכנה האורבת לרפובליקה אינה נובעת מאיום צבאי כלשהו על החברה האמריקנית הליברלית, אלא מהמצב ההפוך: האזרח של האתוס הצבאי של ארצות הברית".<sup>12</sup> בישראל מתנהל, לדעתי, תהליך דומה, שאותו אני מכנה "הפיכה במהופך". מונח זה בא לתאר מצב שבו הצבא לא רק שאינו חושב לכפות את רצונו על הזרועות האזרחיות של הממשל, אלא הוא מוכפף לחלוטין לרצונות האזרחיים ולמגמותיהם. מה שמאפיין "הפיכה במהופך" אינו רק הכפפת הפעילות הצבאית למגמה הפוליטית הכללית, כנדרש כמובן על פי עקרונותיה של הדמוקרטיה הליברלית; "הפיכה במהופך" מתרחשת כאשר ההתערבות האזרחית מתרחבת גם לתחומים שנחשבים צבאיים מקצועיים, ועליהם לא נוהגת חברה אזרחית דמוקרטית להפעיל פיקוח הדוק. התהליך הזה של אקטיביזם אזרחי הולך וגובר עלול - אם לא ייבלם - לגרום להפיכת מצב רצוי של כפיפות הצבא לחברה האזרחית למצב של "שעבוד הצבא". במקרה כזה עלולה האוטונומיה המקצועית של הצבא להיפגע בצורה חמורה עד כדי כך שיכולתו לבצע את תפקידיו המקצועיים תיזק קשות. ככל שמדובר בעיצוב מדיניות, כפי שציין החוקר האמריקני סם סרקסיאן, ייתכן ששיתוק מהסוג הזה יגרום לתוצאות מזיקות והרסניות לא פחות מהתוצאות הצפויות מהתנהגות צבאית העלולה להסתיים ב"פוטש" של קצינים. אם הצבא "יישאר פסיבי ויאפשר לטעויות בשיקול דעת, למדיניות ולאסטרטגיות מוטעות לצמוח בזירה הפוליטית בלי דיון יסודי ובלי בדיקת זווית הראייה הצבאית", כותב סרקסיאן, "יהיה זה שלב נכבד בשחיקת הלגיטימציה והתכליתיות של הצבא".<sup>13</sup>

### המסגרת התיאורטית

אין צורך לפתח מודל תיאורטי חדש לתיאור התהליך שבו מתרחשת בישראל "הפיכה במהופך". כל שנחוץ הוא לאמץ דגם שאותו הציע כבר לפני יותר משלשה עשורים החוקר א"ר לאקהם - דגם המקובל בנוף הפרשני של היחסים בין הדרג האזרחי לבין הצבא בישראל מאז ועד היום.<sup>14</sup> לפי הדגם של לאקהם הגבולות המפרידים בין התחומים האזרחיים ובין התחומים הצבאיים בישראל היו מאז ותמיד "מקוטעים" - תכונה המבדילה אותם בבירור הן מתבנית הגבולות "החדירים" האופייניים למשטרים טוטליטריים והן ממאפייני הגבולות "האטומים" הנדרשים על פי התיאוריה הדמוקרטית הצרופה. הדגם של לאקהם, בפרט כפי שפיתח אותו פרופ' משה ליסק בהקשר הישראלי,<sup>15</sup> משרת שתי מטרות. ראשית, ברובד התיאורי הוא ממחיש את הרמה הגבוהה במיוחד של יחסי הגומלין האזרחיים-צבאיים שהיו קיימים

תמיד בישראל בתחומים רבים, בפרט בנושאים מרכזיים של החיים הציבוריים כגון כלכלה, חינוך, התיישבות ופעילות תרבותית. שנית, הדגם של גבולות "מקוטעים" מציע גם כלי למדידת השינויים המתרחשים מעת לעת בטיב הקשרים בין הצבא לבין החברה בישראל ובתוכנם. בעזרת המושג הזה ניתן להצביע על תמורות במידת "קיטוע" הגבולות בין צה"ל ובין החברה (האם נעשו הגבולות יותר חדירים או פחות, ובאילו תחומים) ועל שינויים במגמות הזרימה של יחסי גומלין המרובים ביניהם (אילו יחסי גומלין יזם הצבא ואילו יזמה החברה האזרחית). בנוסף, דגם "הגבולות המקוטעים" מאפשר לתת תשומת לב לחידושים במנגנונים הפורמליים (המעוגנים בדרך כלל בחקיקה, כגון חוק שירות הביטחון) והלא פורמליים (קרי: הסדרים וולונטריים למיניהם, כמו אלה הקיימים בין מפקדי צה"ל לבין הורי החיילים בשירות סדיר) המסדירים את נפח הזרימה של יחסי הגומלין בין הצבא לבין החברה ואת קצבה.

## יישום הדגם

על בסיס הדגם הזה אני טוען כי מה שהשתנה בישראל בשנים האחרונות היה כיוונום היסודי של זרמי השפעה המבטאים את יחסי הגומלין השוטפים בין התחום האזרחי לבין התחום הצבאי. דומה שחלפו עברו הימים שבהם היה צה"ל הזוכה העיקרי מהמצב החדיר של הגבולות "המקוטעים" בין הצבא לבין המגזר האזרחי בישראל - מצב שאיפשר לו להגביר את השפעתו על תחומי ממשל רבים. במקום זאת החל הזרם בעשור האחרון להתנהל בכיוון ההפוך. עתה דווקא המרכיבים האזרחיים במשוואה אזרחים-צבא הם המצליחים לנצל את הגבולות "המקוטעים" כדי לפלוש לתחומים שנחשבו פעם לצבאיים בלעדיים.

תרשים 1 מאפשר זיהוי התחומים שבהם התרחשה התמורה הזאת. מתוארים בו שלושה תחומים עיקריים של מקבצי יחסי גומלין אזרחיים-צבאיים. התחום הראשון, הנקרא "תחום הסמכות האזרחית", מקיף סוגיות הקשורות לאסטרטגיה רבתי (כגון הקצאת משאבים לאומיים, הכרזות מלחמה ושלוש, וקביעת מדיניות גרעינית). הצבאות של חברות דמוקרטיות מודים ללא סייג כי תפקידם בעניינים אלה זניח ומסתכם לכל היותר בהיענות לדרישת הדרג המדיני לספק ייעוץ "טכני". זרועות הממשל האזרחיות מודות כי באותה מידה קיים תחום של "אוטונומיה צבאית מקצועית" שבו אין הן מתערבות. התחום הזה מקיף את רוב העניינים הקשורים בארגון הפנימי של הכוחות המזוינים ובהתנהגות בפועל בשגרה (כגון אימונים, גיבוש הוראות טקטיקות וניהול מערכות המשפט הצבאיות).

החלוקה הזאת לשני תחומי השפעה לעולם לא תהיה מוחלטת. תמיד יישארו סוגיות ביניים רבות שבנוגע לסמכות להכריע בהן יהיו חילוקי דעות בין המגזרים, בייחוד במצב שבו הגבולות בין האזרחים לבין הצבא הם גבולות "מקוטעים". בין הנושאים הנכבדים בתחום הביניים הזה יהיו למשל: גודל

כפיפות יתר של צה"ל: שינוי מערכות היחסים בין הדרג האזרחי לבין הצבא בישראל

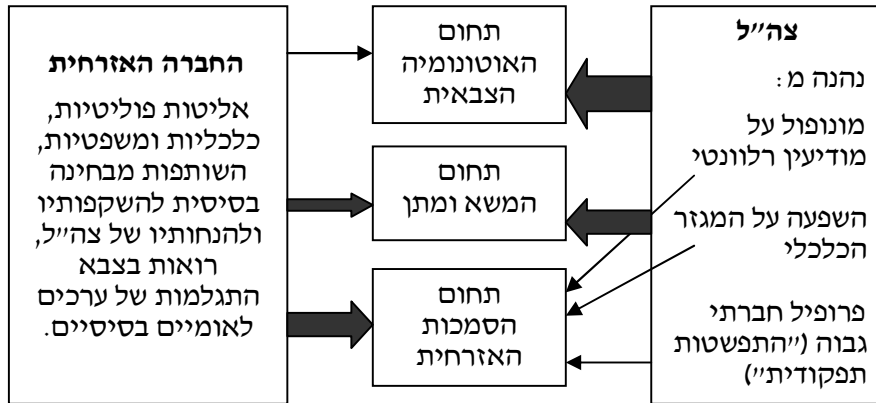
הכוחות המזוינים והמבנה שלהם; מקור הרכש והפיתוח של אמצעי הלחימה (התעשייה הצבאית המקומית או גורמי חוץ); מדיניות הגיוס והשירות והיקף ההשתתפות של הצבא במיזמים לאומיים בעלי אופי אזרחי מובהק ("התפשטות/צמצום תפקידי הצבא"). בטבלה 1 משובצים הנושאים האלה בתחום ה"משא ומתן", מאחר שהם כוללים עניינים שעליהם נוטות הסמכויות האזרחיות והצבאיות להתמקח.

**טבלה 1: שלושת התחומים של יחסי הגומלין האזרחיים-צבאיים**

סמכות אזרחית	משא ומתן	אוטונומיה צבאית מקצועית
- קביעת יעדים פוליטיים	- עיצוב דוקטרינת הביטחון	- מבנה הכוח
- הקצאת משאבים לאומיים	- בניין הכוח	- אימונים
- הכרזת מלחמה	- מדיניות הגיוס	- טקטיקה (כללי העסקה)
- הפסקת מעשי איבה	- מינויים לתפקידים בכירים	- מיון ושיבוץ של כוח אדם
- אסטרטגיה גרעינית	- תנאי השירות	- קידום קצינים זוטרים וקצינים באמצע הקריירה
- מינוי רמטכ"ל	- מו"פ ביטחוני	- ניהול מערכת המשפט הצבאי
	- התפשטות/צמצום תפקידי הצבא	
	- היחסים בין צה"ל לבין שירותי הביטחון האחרים (מקומיים וזרים)	

במשך תקופה ממושכת נטה מאזן המשא ומתן שהתנהל בתחום הביניים בצורה בולטת לטובת צה"ל. אמצע שנות ה-60 של המאה הקודמת היה מהבחינה הזאת תקופה מכוונת, וזאת משתי סיבות: הראשונה הייתה פרישתו הסופית של דוד בן-גוריון לשדה בוקר בשנת 1963. הפרישה הזאת הביאה להסתלקותו מהזירה הפוליטית של מי שתרים יותר מכל אדם אחר להקמת צה"ל ב-1948 ובתוקף תפקידיו הכפולים לאורך רוב התקופה - ראש הממשלה ושר הביטחון - שלט ביחסים בין הדרג האזרחי לבין הצבא על כל גווניהם. לכך יש להוסיף את ניצחונותיו הצבאיים המפוארים של צה"ל במלחמת ששת הימים. במבט לאחור נראה כי הצירוף של שני האירועים האלה פתח תקופה חדשה בתחומי חיים רבים בישראל, ובפרט ביחסים בין צה"ל לבין המגזר האזרחי. לא רק שהקצונה הבכירה השתחררה ממוראה של דמות האב המייסד של הארגון הצבאי, היא אף נהנתה מיוקרה חברתית בלתי מוגבלת.

**תרשים 2: לקראת צבא שיזו על העליונה**



- כיוון החיצים מצביע על זרימת השפעה
- ממדי החץ מצביעים על מידת השפעה

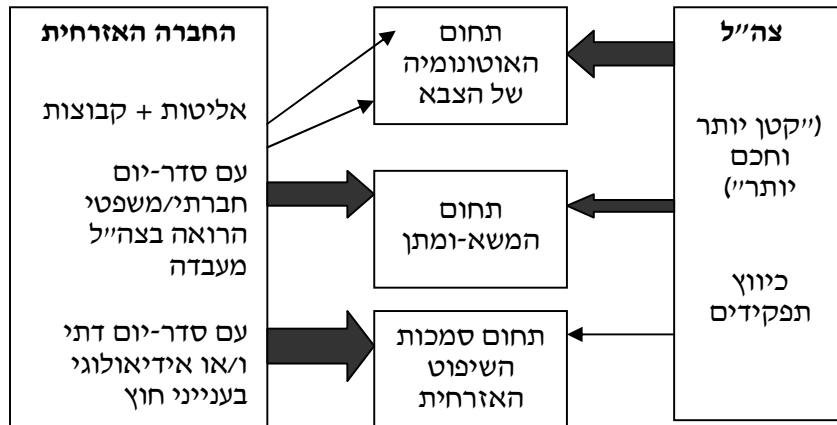
תוצאות המצב הזה מוצגות בתרשים 2. לפי התרשים עלה בידי הקצונה הבכירה של צה"ל לאחר 1967 לצמצם מאוד את התערבות הדרג האזרחי בתחום האוטונומיה של הצבא ולחתור במידה רבה תחת כוח המיקוח שלו בנושאים שאותם מקובל לשייך לתחום המשא ומתן. צה"ל הגביר גם את מידת מעורבותו בתחומים שבהם בעבר - במיוחד בתקופת שלטונו של בן-גוריון - היה משקלו של המגזר האזרחי מכריע. חשוב לציין כי המגמות האלה היו חזקות דיין לשרוד אפילו את הטראומה הלאומית של מלחמת יום הכיפורים. החברה הישראלית ברובה המשיכה להביע רמה גבוהה של אמון בצה"ל, במיוחד לאחר מבצע אנטבה, ואף ראתה בעין יפה הרחבה של תהליכי "ההתפשטות התפקודית" של הצבא לתחומים נוספים. דוגמה אופיינית לכך היא התמיכה הציבורית שקיבלה תכניתו של רב אלוף רפאל איתן (רמטכ"ל בין 1978 ל-1983) להענקת חינוך משלים לטירונים חסרי השכלה בסיסית מאזורי מצוקה ("נערי רפול"). לענייננו תוכן התכנית הזאת חשוב פחות ממעמדה הסמלי כביטוי ליחס של הדרג הצבאי הבכיר כלפי המערכת השלטונית האזרחית. בשונה מהמסגרת הוותיקה יותר, שבאמצעותה סיפק צה"ל "מורות חיילות" לאזורי פריפריה - מסגרת שהייתה פרי יוזמתו של הדרג האזרחי (ראש הממשלה בן-גוריון) - תכניתו של רב אלוף איתן הייתה מראשיתה מיזם צבאי שאף ביטא ביקורת כלפי מערכת החינוך האזרחית וכישלונותיה.<sup>16</sup>

כפיפות יתר של צה"ל: שינוי מערכות היחסים בין הדרג האזרחי לבין הצבא בישראל

במהלך העשור האחרון, התהפך המבנה של מערכות היחסים בין שני המגזרים. כמתואר בתרשים 3, הצטמצמה מאוד מידת ההשפעה של הצבא על הנושאים הנכללים בתחומי הסמכות האזרחית וכן הוקטן כוח המיקוח שלו בתחומי ה"משא ומתן". לעומת זאת, גברה מאוד יכולתן של קבוצות שונות במגזר האזרחי להפעיל השפעה על צה"ל, אפילו בתחומים שנחשבו בעבר לנחלתו המקצועית הבלעדית.

כמה גורמים תרמו להיווצרות המצב החדש הזה. ראשית, כוחו היחסי של צה"ל להשפיע על החברה האזרחית צומצם במידה ניכרת בגלל מאמצי הצבא עצמו לעמוד בקיצוצים בתקציביו הן באמצעות הקטנת ממדיו (למשל, באמצעות הנהגת מדיניות של גיוס בררני יותר וצמצום כוחות המילואים) והן באמצעות נקיטת צעדים לצמצום מידת השתתפותו במיזמים אזרחיים כגון קליטת עלייה, הענקת חינוך משלים וסיוע להתיישבות.<sup>17</sup> שנית, השתנה עצם המבנה של מערכות היחסים בין הדרג האזרחי לבין הצבא, והוא חדל להיות סימטרי.

### תרשים 3: לקראת צבא כפוף



- כיוון החיצים מצביע על זרימת ההשפעה
- ממדי החץ מצביעים על מידת ההשפעה

צה"ל - כמוסד - מנהל עתה דו-שיח עם שני רבדים שונים במגזר האזרחי בישראל. הרובד האחד ממשיך להיות מורכב מהאליטות המקובלות, דמויות מובילות בתחומי הפוליטיקה, התקשורת, המשק והמשפט. אף שהקטגוריה הציבורית הזאת התרחבה באחרונה במידה מסוימת,<sup>18</sup> היא נשארת עדיין קבוצה מצומצמת, המונה לא יותר מכמה מאות אנשים. אולם לצד הרובד

המסורתי הזה מוצא צה"ל את עצמו מנהל מגעים עם רובד חברתי נוסף גדול ומגוון הרבה יותר, שאינו עשוי מקשה אחת. הרובד הזה מורכב ממגוון של אנשים המבקשים לייצג מול הצבא את מה שמכונה "החברה האזרחית". זוהי תערובת של ארגוני "כאן ועכשיו", המבטאים את מאוויי האלף הנוכחי, וקבוצות פעולה שהתאגדו אד הוק כדי לקדם נושאים מסוימים. בתוך הרובד הזה כלולים למשל, הורים ובני משפחה של גברים ושל נשים בשירות פעיל, קבוצות שונות של משרתי מילואים (טייסים, סטודנטים ו"סתם" חיילים מן השורה הקובלים נגד "אי-השוויון בחלוקת נטל השירות"), חברי מועצות אזוריות (כגון של מתיישבי יהודה ושומרון), רבנים מזרמים שונים ביהדות, קבוצות נשים, קבוצות הדוגלות באיכות הסביבה וגופים לא ממשלתיים שונים (מקומיים ובין-לאומיים) הנאבקים נגד צה"ל ונגד פעולותיו בשם זכויות האדם של הפלסטינים תושבי השטחים.

שינוי זה בהרכבו של הצד האזרחי בדו-שיח עם הצבא בישראל מלווה גם בשינוי נימת הדו-שיח בין צה"ל לבין הדרג הפוליטי בישראל. אין זה יותר דו-שיח המתנהל באווירה פרגמטית מיסודה על בסיס הסכמה הדדית, שבעבר איפשרה רמה הוגנת של "קח ותן" ושל תיווך. כפי שכבר ציין יורם פרי,<sup>19</sup> הנימה נעשתה עכשיו עימותית עד כדי כך שלעתים הדרג הפוליטי אפילו מתעלם מהדרג הצבאי.

ישנן דוגמאות בולטות להתעלמותם של פוליטיקאים בכירים מהצבא ומראשי. בעשור האחרון הסתירו ראשי ממשלות בישראל - מכל המפלגות - מהלכים אסטרטגיים חדשים שיזמו אפילו מפני הרמטכ"לים שלהם. אהוד ברק, למשל, (רמטכ"ל בין 1991 ל-1995) לא ידע דבר על הדיונים המוקדמים שהביאו להסכמי אוסלו בספטמבר 1993. בדומה לכך לא נודע למשה (בוגי) יעלון (רמטכ"ל בין 2002 ל-2005) על תכנית ההתנתקות של ראש הממשלה אריאל שרון, אלא לאחר שזו כבר גובשה.<sup>20</sup> שיטתית וקבועה כיום עוד יותר היא התופעה שהממשלות אינן מזדרזות - כפי שעשו בעבר - לאשר לצה"ל אוטומטית את דרישותיו התקציביות. אדרבא, ההקצאות לצורכי ביטחון קוצצו בהדרגה מאז תחילת שנות ה-90, ושרי אוצר אף החלו להשמיע הערות עוקצניות על כך שצה"ל יכול לחסוך יותר, בייחוד באמצעות הקטנת שכר, פנסיות והטבות שונות לקצינים הבכירים.<sup>21</sup> גם הכנסת נעשתה דעתנית יותר כלפי צה"ל והפגינה להיטות חסרת תקדים לממש את זכותה החוקתית להפעיל ביקורת פרלמנטרית בעניינים צבאיים. אחד הצעדים בכיוון הזה נעשה בתחילת שנות ה-90, כשוועדת הכספים של הכנסת סירבה - בפעם הראשונה - לאשר את תקציב הביטחון כמכלול ודרשה לעבור עליו סעיף אחר סעיף. משמעותית לא פחות היא הצעת החוק שהגיש אשתקד ח"כ יובל שטייניץ, יו"ר ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, ולפיה על הרמטכ"ל להופיע באופן קבוע בפני הוועדה.<sup>22</sup>

אפשר כמובן להתייחס למהלכי האליטה הפוליטית כאל ניסיון להשיב על כנו את האיזון בשיווי המשקל בין האזרחים לבין הצבא - איזון שהופר קודם לכן בשל השפעת הצבא. אולם תקפותה של הפרשנות הזאת מתערערת בשים לב לכך

כפיפות יתר של צה"ל: שינוי מערכות היחסים בין הדרג האזרחי לבין הצבא בישראל

כי השינוי ביחס של האליטה הפוליטית כלפי צה"ל הוא חלק מתהליך נרחב יותר, שאולי אף מניע את שינוי הגישה של האליטה. הדברים אמורים בנימה המחוספסת החדשה שמאמצות קבוצות אזרחיות חוץ-פרלמנטריות בדיוניהן עם הצבא. הקבוצות האלה מפגינות מחויבויות תקיפות וברורות לסדרי יום חברתיים, אידיאולוגיים, דתיים ופוליטיים, שרבים מהם מתנגשים ישירות עם ענייני הביטחון. עצמתן של המחויבויות האלה גורמת לכך שדובריהן אינם מסתפקים בקידום ענייניהם בתחום האזרחי בלבד ואינם מסכימים עוד "להשאיר את צה"ל מחוץ לזירת המחלוקת", כפי שנהוג היה לומר. אדרבא, דווקא משום שצה"ל ממשיך למלא תפקיד מרכזי כל כך בחברה הישראלית בכללותה רואה כל אחת מהקבוצות האלה בצבא את המעבדה המתאימה ביותר לעריכת ניסוייה בגיבוש שינויים חברתיים ו/או פוליטיים. התופעה הזאת מסבירה מדוע לא הוגבלו ההתנגשויות שאירעו בשנים האחרונות בין האזרחים לבין הצבא לתחומים המסורתיים של "משא ומתן", כפי שהוגדרו לעיל. הזירה הוסטה במקרים משמעותיים לא מעטים לתחומים שנחשבו פעם לנחלתו הבלעדית של צה"ל.

אחת הדוגמאות לתהליך הזה היא המאבק שניהלו קבוצות אזרחיות שתמכו בעתירות שהגישו לבית המשפט הגבוה לצדק נשים שונות בשני עניינים: דרישה ליתר שוויון במדיניות הגיוס והשיבוץ של צה"ל, ודרישה לכך שהטרדה מינית מוכחת תהיה מחסום לקידום קצינים בכירים.<sup>23</sup> בדומה לכך ביקשו קבוצות אזרחים משני צדי הקשת הפוליטית והאידיאולוגית בישראל - השמאלי והימני - לקדם את מצעיהן באמצעות חדירה לתחום הגיוס והשירות בצבא. ליתר דיוק, נציגי שני המחנות עודדו בדרכים שונות סרבנות מטעמי מצפון בכל שלוש הרמות של הרכב צה"ל: שירות חובה, שירות מילואים ושירות קבע.<sup>24</sup> העובדה שהדרישות שמעלות הקבוצות האזרחיות השונות אינן תמיד משלימות זו את זו מסבכת את המצב מנקודת הראות של צה"ל. כמה מהעמדות שהקבוצות האלה דוגלות בהן אף סותרות זו את זו. הדבר בולט במיוחד בעניין הסרבנות מטעמי מצפון, שלה מטיפות גם קבוצות ימניות (כאמצעי למניעת פירוקם של יישובים יהודיים) וגם קבוצות שמאלניות (כאמצעי להחלשת הלגיטימיות החברתית של היישובים האלה). אולם ניגודי אינטרסים בין קבוצות שונות המצויות במשא ומתן עם צה"ל מתעוררים גם בתחומים אחרים. כך למשל צה"ל לא הצליח ליישב את הדרישה הגוברת של אנשי מילואים לקבל תגמול חומרי על שירותם עם התעקשותן של קבוצות לוחמים ותיקים על כך שהמילואים ישמרו על אופיים כמוסד התנדבותי מעיקרו, מוסד שהוא בראש ובראשונה ביטוי למילוי חובה אזרחית שהיא גם זכות. בדומה לכך מתקשים מפקדי יחידות השדה להתוות את "השילוב הראוי" - אותו שביל זהב המיישב בין הלחץ החברתי לקלוט יותר נשים ביחידות הלוחמות של צה"ל לבין דרישתם של רבנים רבים לאפשר לתלמידיהם לשמור על כללי הצניעות המסורתיים של היהדות ולשרת ביחידות נפרדות שבהן אין דריסת רגל לנשים.<sup>25</sup>

ראוי לציין כי על אף התפתחויות אלה עדיין שומר צה"ל על יכולתו להכתיב את המדיניות בנוגע לקשת רחבה של ענייני הפנימיים. אבל יכולתו לעשות זאת, אפילו בתחומים האלה, נמצאת תחת מתקפה הולכת וגוברת של קבוצות לחץ אזרחיות מוגדרות. במובנים רבים הפך עתה צה"ל לזירת מתחים חברתיים ולא לכלי להשגת לכידות חברתית.<sup>26</sup>

### הסבר השינוי

קיים פיתוי לייחס את המעבר של צה"ל ממעמד בכורה למעמד של כפוף לשינויים המוכרים שהתרחשו בפסיפס החברתי בישראל בדור האחרון. השינויים האלה, שאותם ניתחו בהרחבה אסכולות מגוונות של סוציולוגים, מקיפים מרחבים גדולים של תחומי החיים, הציבוריים והפרטיים, הפוליטיים, הכלכליים, הדמוגרפיים והתרבותיים, והביאו להגדרות מחודשות של זהויות ושל ערכים בקרב קבוצות אוכלוסייה רבות השונות זו מזו.<sup>27</sup> ככלל, השינויים בגישות ובסדרי העדיפויות היו מקיפים כל כך, עד כי החברה הישראלית בעשור הראשון של המאה ה-21 אינה דומה כמעט במאומה לחברה הישראלית בעת הקמת המדינה, רק לפני 60 שנה. הדבר בולט במיוחד בתחום הרחב של היחסים בין החברה לבין הצבא.<sup>28</sup> על אף התקפות הטילים העיראקיים ב-1991 והאלימות הפלסטינית המתמדת לאחר מכן, ירדה תפיסת האיום הקיבוצי (המוגדרת כתחושה שההישרדות הפיזית של המדינה עומדת בסכנה) בקרב רוב אזרחי ישראל בצורה בולטת מאז שנות ה-80. זו אחת הסיבות לכך שצה"ל כבר אינו נהנה מחסינות בלתי מעורערת בפני בדיקה ביקורתית, אם כי הוא עדיין ממשיך ליהנות מהערכה חברתית גבוהה.<sup>29</sup> קצינים בכירים עומדים היום לביקורת מתמשכת מצד מגזרים רהוטים יותר ויותר של החברה הישראלית. אין ספק שהביטוי הבוטה ביותר לתמורה הזאת הוא נכונותה הגוברת של התקשורת, שהפכה להיות פולשנית יותר ויותר, למתוח ביקורת פרטנית על פעילות צה"ל. נכונותה של התקשורת לפרסם ליקויים שנתגלו בצבא תרמה במידה רבה להתמוססות גבול האיפוק, שבעבר הבטיח רמה גבוהה של הוקרה לצה"ל.<sup>30</sup> משמעותי לא פחות הוא השינוי ביחסם של בתי המשפט לצה"ל. אלה התגברו על רתיעתם הקודמת למתוח ביקורת על עניינים הקשורים לביטחון הלאומי. מעיון בפסיקות של בית המשפט העליון ניתן ללמוד על נטייתו להרחיב עוד ועוד את סמכותו לשפוט בעניינים צבאיים - כמו בכל שאר העניינים במסגרת האקטיביזם השיפוטי שהוא נוקט. כך קרה שנוסף על הסכמתו לדון בעניינים הקשורים למדיניות הגיוס והשיבוץ של צה"ל, בדק בית המשפט גם את הקריטריונים לקידום, את תאונות האימונים ואת מה שהיה משמעותי מכול: פרטיהן של כמה מהפעולות הצבאיות של ישראל ביהודה ובשומרון וברצועת עזה. התהליך הזה חתר בצורה משמעותית במיוחד תחת האוטונומיה של מערכת המשפט הצבאי, המוצאת את עצמה תחת לחץ הולך וגובר להתיישר לפי אמות המידה של תורת המשפט האזרחי. הדבר גרם גם לתחושה בקרב כמה

כפיפות יתר של צה"ל: שינוי מערכות היחסים בין הדרג האזרחי לבין הצבא בישראל

קצינים שכדי להיות בטוחים, מוטב שיתיעצו עם עורך דין לפני שיקבלו על עצמם לבצע פעולות מסוימות.<sup>31</sup> הורים ובני משפחה של חיילים בשירות חובה הראו נכונות דומה לנצל את הנסיבות החדשות שנוצרו כדי להיכנס לסדרה של עימותים עם שלטונות הצבא. העימותים אינם רק סביב טענות ההורים בנוגע לתנאי השירות של ילדיהם (טענות שלדברי קצינים בצה"ל הן לעתים חציית הגבול המפריד בין מעורבות של הורים לבין התערבותם) אלא גם בנושאים כואבים יותר. הורים פנו לבתי המשפט וביקשו רשות לשנות את הכיתוב על מצבות ילדיהם שנפלו בקרב כך שיהיו מנוסחים בצורה אישית יותר. במקרים אחרים העלו הורים את הדרישה שמוסדות אזרחיים ולא גופים צבאיים יחקרו מקרי מוות באימונים ובמהלך מבצעים.<sup>32</sup>

שינויים כאלה באופי החדירה של גורמים אזרחיים לתחומים שנתפסו עד עתה כצבאיים לחלוטין מבהירים את הרקע לרגישותו הגוברת של צה"ל להתערבות מצד גורמים אזרחיים. השינויים האלה מבליטים עד כמה נשחק אותו מרקם של מערכות היחסים השיתופיות שבזמנו הרשים כל כך את החוקרים. אף על פי כן השינויים האלה כשלעצמם אינם מסבירים כראוי את חוסר יכולתו של הצבא לעצור את התהליך או אפילו למתן אותו. הסיבות לתופעה הזאת טמונות בשינויים שהתרחשו בסביבה המבצעית של צה"ל ולא פחות מכך - בגלל שינויים שהתחוללו באופיו הפנימי.

### השינויים בסביבה המבצעית של צה"ל

הדפוס המקורי של היחסים בין הדרג האזרחי לבין הצבא בישראל עוצב בתקופה שבה המחויבות המבצעית העיקרית של צה"ל הייתה להגן על המדינה מפני איומי פלישה של הצבאות הקונוונציונליים של המדינות השכנות. עד שלהי שנות ה-80 רווחה בקרב הקהילה הביטחונית הישראלית התפיסה שלפיה "הביטחון הבסיסי", כלומר עצם יכולתה של המדינה לשרוד, תלוי בעיקר ביכולתו של צה"ל להרתיע - ואם יש צורך להדוף - פלישות מעבר לגבול של עוצבות רגלים ושריון, שנראו ממשמשות ובאות ב-1956 וב-1967 ואירעו בפועל ב-1973. לעומת זאת ההכלה (containment) והדיכוי של פעילות פלסטינית עוינת ורצחנית (דוגמת התקפות הפיזיות בשנות ה-50) נתפסו כמשימות דוחקות פחות, שאפשר היה לכלול אותן במסגרת דאגות הביטחון השוטף. עתה אבד הכלח על סדר העדיפויות הזה. הסכמי שלום עם מצרים (1979) ועם ירדן (1994) הקטינו מאוד את הסכנה שישראל תצטרך להתמודד בעתיד הקרוב עם האיום של פלישה צבאית יבשתית בכל חזיתותיה. לעומת זאת שתי סכנות אחרות, שבעבר נחשבו משניות במשקלן, נראות עתה ממשיות הרבה יותר. הראשונה היא החשש ממתקפה של טילים ארוכי טווח (ואולי אף בלתי קונוונציונליים) מצד אויבים שנחשבו פעם כמי שנמצאים מעבר לאופק האסטרטגי. השנייה היא מערכה נגד אויב "תת-קונוונציונלי", שמטרתו אינה

להתמודד עם צה"ל בשדה הקרב, אלא לשבש את אורח חייה של כלל החברה הישראלית באמצעות ניהול מערכה של טרור ושל הרס.

עד כמה גדלה החשיבות היחסית של ההתמודדות עם הסכנה השנייה ניתן ללמוד מאופי הניסיון המבצעי שצבר צה"ל בעשורים האחרונים. אפילו לחיילים הישראלים המנוסים ביותר כיום, במילואים ובסדיר, אין ניסיון אישי במערכה מודרנית מתוחכמת מהסוג שצבאות אחרים ניהלו בשנים האחרונות ביוגוסלביה לשעבר ובעיראק. למעשה חלפה כבר רבע מאה מאז היה צה"ל מעורב בפעם האחרונה במלחמה בעצימות גבוהה. לעומת זאת ב-20 השנים האחרונות צבר החייל הישראלי ניסיון רב בפעילות נגד חתרנות ובמערכות נמוכות עצימות, והניסיון הזה משפיע בבירור על שדרוג פעילות צה"ל בתחום. בימי האינתיפאדה הראשונה (1987-1993) לבשה הפעילות הצה"לית בדרך כלל צורה של סיורים משטרתיים פרימיטיביים למדי ושל הפגנות כוח מקומיות נגד מחבלים פלסטינים ברצועת עזה וביהודה ושומרון. במשך השנים הממושכות של ישראל בדרום לבנון (1985-2000) היו הפעולות האלה מוגבלות בעיקר להתנגשויות גבול בהיקף של פלוגות נגד חברות מסתננים פלסטינים או להפגזות ארטילריות ארוכות טווח על ריכוזים סמוכים של החזבאללה ושל הסורים. אולם במהלך ההתפרצות הנמרצת של האלימות הפלסטינית, שהחלה בספטמבר 2000 ונמשכה כמעט ללא הפוגה עד מותו של ערפאת כעבור כארבע שנים, שודרגו מבצעי צה"ל במידה ניכרת. למעשה, פיתח הצבא דוקטרינה מבצעית שלמה שנועדה לנסות לבלום את ההתקוממות ואף אימן יחידות מיוחדות באמנות הלחימה הזאת.<sup>33</sup> ראוייה לציון במיוחד הצלחתו של צה"ל להפעיל את עליונותו הטכנולוגית - בעיקר בזכות צירוף של מודיעין ושל טכניקות תצפית מתוחכמות עם כוח אש מדויק וקטלני יותר. כך, בתגובה להתקפות מתמידות על חיי ישראלים ועל רכושם ניצל צה"ל תקיפות אוויריות ואש טנקים כאחד - בין היתר כדי לבצע מה שכונה "סיכול ממוקד" של מבוקשים.

קצינים בכירים בצה"ל מוכנים להודות כי שכחותו של סכסוך נמוך עצימות בסדר היום של הכוחות חוללה תמורות בחשיבה הצבאית ובגישות המסורתיות.<sup>34</sup> הם גם מכירים בעובדה שצורת הלחימה הזאת הגדילה במידה ניכרת את הסבירות של פיקוח אזרחי הדוק גם על הפעולות הצבאיות הזעירות ביותר. ואכן הניסיון שנרכש בישראל באחרונה בתחום הזה מאשר את הלקחים שהופקו משלל מקרים בעלי אופי דומה בארצות אחרות.<sup>35</sup> מצבים של סכסוך נמוך עצימות נוטים כמעט תמיד להחמיר את נטייתם של פוליטיקאים למנוע מגנרלים אוטונומיה בעניינים צבאיים, אפילו ברמה הטקטית. נוסחה מקובלת היום בספרות המקצועית טוענת כי ככל שהסכסוך נמוך העצימות נמשך זמן רב יותר, כך יהיה חופש התמרון המבצעי של אנשי הצבא מוגבל יותר. הפוליטיקאים נעשים רגישים מאוד לעובדה שגם לפעולות זעירות לכאורה, עלולות להיות תוצאות אסטרטגיות נרחבות, בייחוד כשהן נחשפות לאורה המסנוור של תשומת הלב התקשורתית.<sup>36</sup> כתוצאה מכך הם משתדלים לנצל כל

כפיפות יתר של צה"ל: שינוי מערכות היחסים בין הדרג האזרחי לבין הצבא בישראל

יתרון שמאפשרת להם טכנולוגיית התקשורת כדי ליישם גישה של ניהול צמוד - גם של המבצע הצבאי המקומי ביותר.<sup>37</sup>

כבר בתקופת פעולות התגמול קטנות הממדים שניהלה ישראל נגד מטרות של הפידאיון בשנות ה-50 בלטה במידה מסוימת נטיית הפוליטיקאים הישראלים להזדק את הרסן של הגנרלים.<sup>38</sup> נטייה זו בלטה עוד יותר בימי האינתיפאדה השנייה. הדבר נבע, בין השאר, מגילויי התנגדות ואף סלידה שקבוצות שונות בחברה הישראלית ביטאו כלפי פעולות רבות של צה"ל נגד הפלסטינים.<sup>39</sup> השפעה לא פחותה, כך נטען, הייתה לרגישות הגוברת בקרב שרי הממשלה לחשיבות ההולכת וגדלה שיוחסה בעולם למשפט הבין-לאומי בנוגע לזכויות האדם ולהחלטות של בית הדין הבין-לאומי לצדק.<sup>40</sup> משתי סיבות אלה נקבע כבר בשלב מוקדם מאוד של הלחימה, שפרצה בשנת 2000, כי כל הפעולות הצבאיות הלא סדירות טעונות אישור ב"מטבחון" של עשרה שרים שבראשו עמד ראש הממשלה שרון.<sup>41</sup> כמו כן נקבע כי שום פעולה של סיכול ממוקד לא תתבצע בלי אישור מוקדם של הדרג הפוליטי והמשפטי כאחד. אי-ציות להנחיות האלה עלול היה להוביל - ואכן הוביל - להפרה חסרת תקדים של האמון בין הדרג האזרחי לבין הצבא. באחד המקרים אף הביע שר הביטחון (בנימין בן-אליעזר) את דעתו בגלוי וטען שפעולה שנקט הרמטכ"ל (רב אלוף שאול מופז) באופן חד-צדדי באוקטובר 2001 מחייבת אותו להתפטר.<sup>42</sup>

במבט לאחור נראה כי מאחורי הדוגמה המסוימת הזאת הייתה תמונה יותר מאשר התנגשות בין אישים או בין גישות מדיניות שונות. אם נציב את המקרה בהקשר הרחב יותר של הניסיון שנצבר בישראל בשנים האחרונות ביחסים בין הדרג האזרחי לבין הצבא, ניתן להסיק ממנו כלל מעשי: ככל שהרקע הצבאי של פוליטיקאי רחב ומקיף יותר, כך סביר יותר להניח שהוא ישתדל לנצל את הפוטנציאל הטמון בכל מקרה כדי לנהל בפרטי פרטים את הפעולות הצבאיות בסכסוך נמוך עצימות. כלומר, סכסוך נמוך עצימות מעניק לקציני צבא בכירים, שפרשו מהשירות ומונו לתפקידים פוליטיים בתחום הביטחון, שפע של הזדמנויות להמשיך ולהפעיל מה שניתן להגדיר כפיקוד מבצעי תכליתי יומיומי. "הסגת הגבול" הזאת של הדרג האזרחי מגבילה עוד יותר את חופש הפעולה המבצעי של אנשי המטה הכללי.

על סמך הניתוח הזה יש מקום להערכה מחודשת של ההשקפה המקובלת הרואה במעבר האופקי של קציני צבא בכירים לתפקידים בממשלה כלי עיקרי ליצירת הגמוניה של נקודת ההשקפה הצבאית בקרב הדרג האזרחי הבכיר ביותר של קובעי המדיניות.<sup>43</sup> עיון מדוקדק יותר מגלה כי מנגנון המעבר האופקי היה באחרונה לאחד האמצעים שבגיננו הוכפפו הגנרלים הישראלים יותר ויותר לשרי הביטחון שמעליהם. רלוונטית במיוחד בהקשר הזה היא העובדה שב-20 השנים האחרונות הלך והתקצר במידה ניכרת פרק הזמן בין פרישתו של קצין בכיר לבין מינויו לשר הביטחון. במקרה של מופז עמד פרק הזמן הזה רק בקושי בדרישה המינימלית של החוק (כפי שהיה אז).<sup>44</sup> מכיוון שיוורשו של מופז כרמטכ"ל היה סגנו בעבר, אלוף משה יעלון, אין להתפלא על כך שהמעבר בין

מופז לבין יעלון היה חלק למדי, ושרציפות דרכי הפעולה של צה"ל במשך כל האינתיפאדה השנייה הייתה מודגשת במיוחד. אחרי ככלות הכול, יש להניח שגם קצינים בכירים ביותר יכבדו אנשים שהיו פעם מפקדיהם, גם אם כבר פשטו את המדים. במשך כל תקופת כהונתו של יעלון היה זה מופז שתיפקד למעשה כרמטכ"ל לכל דבר ועניין. הצורה הגסה, ואף המעליבה, שבה סירב מופז לבקשת יעלון לכהן שנה רביעית בתפקיד רק אימתה עד כמה הגביר המעבר האופקי את שעבודו של צה"ל לדרג האזרחי.

### שינויים באופיו הפנימי של צה"ל

כמעט מחצית המאה חלפה מאז כתב סמיואל הנטינגטון את ספרו הקלסי **The Soldier and the State**<sup>45</sup> שבו הוא כותב על מקומו הראוי של הצבא בחברות דמוקרטיות. אף שדעותיו של הנטינגטון זכו מאז לביקורת מתודולוגית ומהותית, מתברר שרבות ממסקנותיו עמדו במבחן הזמן.<sup>46</sup> תקפה במיוחד היא מסקנתו כי מה שהוא מכנה פיקוח אזרחי "אובייקטיבי" על הצבא מחייב לא רק דמוקרטיה בשלה, אלא גם צבא אוטונומי מבחינה מקצועית. הנטינגטון קבע כי המדינה צריכה לעודד בצורה פעילה את קיומו של "תחום צבאי עצמאי", כדי ש"קבוצות אזרחיות שונות ומשונות" לא "יערבו את כוחן בעניינים צבאיים". התערבות כזאת, סבר הנטינגטון, לא רק פוגעת בתכליתיות הצבא וכתוצאה מכך בביטחון האומה, אלא בלית ברירה גם גוררת את הצבא (או חלקים ממנו) לזירת ההתמודדות הפוליטית - התפתחות העשויה לפורר את הצבא. לעומת זאת, צבא שלמפקדיו מוענקת עצמאות מספקת בתחומים ארגוניים ומבצעיים הדורשים את מומחיותם המקצועית, יזכה לשמור על ניטרליות פוליטית, וגם על אחדותו.

לפי ניתוחו של הנטינגטון, שמירת פיקוח אזרחי "אובייקטיבי" על הצבא אינה תלויה רק ברצונו הטוב של המגזר הפוליטי. היא מחייבת גם את קיומו של מה שהוא מכנה "סגל קצונה מקצועי" (a professional officer corps) - קבוצת מפקדים (בכירים וזוטרים) החשה שמומחיותם הבלעדית העניקה להם את היכולת ואת הזכות למלא שליחות לאומית ייחודית בעילות ובאחריות, ומעמדם זה זוכה להכרה חברתית. במשך התקופה שחלפה מאז הופעת ספרו של הנטינגטון התברר יותר ויותר שקבוצות מפקדים כאלה הולכות ונעלמות מהזירה, במיוחד בצבאותיהן של דמוקרטיות מערביות. הדעה הרווחת היום היא שקצינים המשרתים בצבאות האלה משתייכים למקצוע שנמצא בתהליך של שקיעה.<sup>47</sup> אמנם ההגדרה הזאת חלה גם על קבוצות אחרות שטענו באופן מסורתי לאוטונומיה בתחומי התמחותן, כגון עורכי דין, רופאים, אדריכלים ומורים,<sup>48</sup> אבל דומה ששחיקת האוטונומיה בולטת במיוחד בתחום של "מקצוע הנשק" (the profession of arms), כפי שהגדיר זאת לוטננט גנרל סר ג'ון האקט (1997-1910), אחד המצביאים הבריטים האינטלקטואליים ביותר מאז מלחמת העולם השנייה. לאמתו של דבר, רק מעטים מאוד מכלל החיילים

כפיפות יתר של צה"ל: שינוי מערכות היחסים בין הדרג האזרחי לבין הצבא בישראל

המשרתים היום יכולים לטעון שהם עומדים אפילו בשלושת הקריטריונים הבסיסיים ביותר הנדרשים בדרך כלל מאיש מקצוע:

1. מונופול על מאגר ידע כללי ושיטתי (תיאורטי ומעשי) בתחום מוגדר של פעילות חברתית.
2. שליטה אוטונומית על נוהלי הקליטה של חברים חדשים, שאנשי המקצוע מעצבים את הקריירות שלהם באמצעות מסגרות חברות (סוציאליזציה) וחינוך, שגם עליהן יש להם שליטה עצמאית.
3. קיומו של קוד התנהגות ותרבות ייחודי המחייב את כל חברי המקצוע, ושהלקוחות שלהם (במקרה הזה החברה האזרחית) נותנים בו אמון ומעריכים אותו.

השאלה מדוע דווקא המקצוע הצבאי סובל משחיקה נעשתה נושא לניתוחים מקיפים, בייחוד בארצות הברית.<sup>49</sup> המחקרים מצביעים על שלוש מגמות עיקריות שערערו את ייחודיותו של הצבא המודרני בחברה המערבית ואת טענתו למעמד לאומי יוצא דופן. המגמה הראשונה היא תלותו הגוברת של הצבא בטכנולוגיות אזרחיות ובמומחיות טכנולוגית, המצויות ברובן בתחום האזרחי. המגמה השנייה היא הצורך של הממסד הצבאי לאמץ צורות לא מסורתיות של תגמול כספי כדי למשוך אליו - ולהחזיק אצלו - חיילים (וגם חיילות) במספר הולך וגובר) הדרושים לתחזוקת מערכות הנשק שלו ולהפעלתן.<sup>50</sup> המגמה השלישית היא התחושה הגוברת בחברה האזרחית המערבית-ליברלית כי הצבאות, שבתקופות קודמות נחשבו כמי שמגלמים אחדות מהתכונות הנשגבות ביותר של האומה (פטריוטיות, אלטרואיזם, הקרבה עצמית וכד'), צריכים להסתגל למערכת חדשה של ערכים פוסט מודרניים שהפכו לנורמה.<sup>51</sup>

את צה"ל אי אפשר לסווג (עדיין) כצבא פוסט מודרני,<sup>52</sup> אולם בהחלט ניתן להבחין גם בישראל בפעולתם של כוחות החדשנות שסייעו לשנות מבנים צבאיים ותרבויות צבאיות במקומות אחרים. גם אצלנו, למשל, מתחולל מהפך הדרגתי במעמדן של החיילות בצבא. בדומה לכך, ההכרה בתפקיד החיוני של דעת הקהל בהגדרת גבולותיהן של האפשרויות הצבאיות כפתה ארגון מחדש יסודי של יחידת דובר צה"ל. זו שודרגה באחרונה באופן מהותי. אין ספק שרפורמות אחרות במבנה הכוח משקפות החלטה נחושה להטמיע ולנצל את מלוא האפשרויות הגלומות בשדה הקרב הדיגיטלי ובמהפכה בעניינים הצבאיים.<sup>53</sup> כתוצאה מכך - ובדומה לנהוג במקומות אחרים - מושם דגש הולך וגובר על משיכת כוח אדם מקצועי אזרחי לצבא. מאחר שכוח האדם הזה רכש את מומחיותו הראשונה ואת הסמכתו בסביבה לא צבאית (כפי שעושים רוב המחזורים האחרונים של מהנדסים, של מנתחי מערכות מחשבים ושל מתכנתים), הגדרתו הנכונה צריכה להיות "אנשי מקצוע בצבא" ולא "אנשי צבא מקצועיים".<sup>54</sup>

מובן שעדיין צריך להמתין ולראות אם הרפורמות האלה יענו על כוונות יוזמיהן ויהפכו את צה"ל לכוח יעיל יותר ("צבא קטן וחכם"). אולם תוצאות הביניים

של המהלכים האלה, שללא ספק לא היו מכוונות, ניכרות כבר עתה. בד בבד עם ההגדרה המחודשת של עצם משמעות המונח "ביטחון"<sup>55</sup>, התופסת את מקומה במגזרים רבים של החברה הישראלית, דומה שהשינויים במבנה הצבא בישראל ובהרכבו ערערו גם את האוטונומיה המקצועית של צה"ל. התהליכים האלה החלישו - ובמקרים מסוימים אולי אף ערערו לחלוטין - את יכולתו של הצבא להתנגד לחדירת גורמים אזרחיים לתחומי פעילות שנחשבו פעם לנחלתו הבלעדית. ריבוי הקבוצות האזרחיות הקוראות כיום תיגר על האוטונומיה של צה"ל והמגוון הרחב של הסוגיות שבהן הן עושות זאת רק מחריפים את הבעיות של הצבא. כפי שראינו, קשת הסוגיות שבהן שורר מתח בין הדרג האזרחי לבין הצבא אינה מוגבלת רק לנושאי מדיניות או לנושא התקצוב. היא מקיפה גם סוגיות של מגדר, את זכות ההורים לדעת בדיוק כיצד נפגעו ילדיהם וגם (כפי שעולה מדרישותיהן של רבני וחיילי ישיבות ההסדר) דרישות לאפשר לשמור על כללי הצניעות בהתאם להלכה היהודית. כתוצאה מהמגוון הרחב הזה של התחומים, שבהם מבקשים האזרחים להשפיע על התנהלות הצבא, אין זה מפליא שאנשי האליטה הפוליטית אינם האזרחים היחידים שעומדים מתעמתים הגנרלים. עתה, קציני צבא צריכים גם ללמוד כיצד לשאת ולתת עם קשת מגוונת של פעילי מגדר, של קבוצות הנאבקות למען זכויות האזרח ושל רבנים.

## סיכום

מנקודת תצפית תיאורטית, ייתכן שהתכונה המעניינת ביותר של כל אחד מהתהליכים שתוארו לעיל היא המידה שבה הם מחזקים - ביחד ולחוד - את טיבם "המקוטע" של הגבולות בין האזרחים לבין הצבא בישראל. על אף הגידול שחל באחרונה במספר האזרחים הישראלים שאינם משרתים שירות חובה ושירות מילואים, לובשי המדים אינם מהווים כלל "כת צבאית" בפני עצמה. אדרבא, דווקא משום שכה רבים מהם כיום מבצעים משימות מקבילות למשימות אזרחיות (מומחי מחשבים הם דוגמה בולטת לכך) הם נבדלים פחות ופחות מאזרחים אחרים בחברה. בדומה לכך, על אף האימוץ ההדרגתי של תצורת "הצמצום התפקודי" בצה"ל בעשרות השנים האחרונות לא פחתה כלל הכמות הכוללת של מה שליסק כינה "נקודות מגע" בין הצבא לבין החברה האזרחית. צה"ל נשאר חלק בלתי נפרד מהחברה הישראלית. יחד עם זאת, המודל "המקוטע" מוכיח כי בתוך המסגרת הכוללת של רציפות היסטורית לכאורה חלו שינויים משמעותיים ביחסים בין שני המגזרים. ריבוי "נקודות המגע" בין האזרחים לבין הצבא אינו גורם למצב שבו הצבא יכול להפעיל השפעה ניכרת, ואולי אף מכרעת, בתחומים רבים של החיים האזרחיים בישראל. נהפוך הוא, רוב הזרמים מתקדמים עכשיו בכיוון ההפוך. התהליך הזה, שתחילתו עם התפתחותה של חברה אזרחית דעתנית יותר הבודקת את מוסכמותיה, צבר תאוצה כתוצאה ממרכזיותה של הפעילות בסכסוך נמוך

כפיפות יתר של צה"ל! : שינוי מערכות היחסים בין הדרג האזרחי לבין הצבא בישראל

העצימות בסדר היום של כוחות צה"ל ועקב רפורמות פנימיות במבנה הארגון הצבאי עצמו ובהרכבו.  
על הרקע הזה, לדעתי, אין כל מקום לחשש שקצינים בכירים בצה"ל ירצו להפיל את הממשלה או להשתתף בהתקוממות גנרלים מלודרמטית. כל נטייה כזאת, גם אם הייתה קיימת אי פעם, התרחקה כבר מזמן מסגל הקצונה של צה"ל. תסמיני המשבר הנוכחי ביחסים בין הדרג האזרחי לבין הצבא בישראל מצויים במקומות אחרים, בתהליכים המשתרעים מעבר לנושאים שבהם עוסקים מסורתית חוקרי הנושא. צה"ל של היום סובל משחיקה של האוטונומיה שלו, והסכנה היא של שעבודו המוחלט לדרג האזרחי, הסכנה היא של "הפיכה במהופך".

**הערות**

- 1 Yehudah Ben-Meir, **Civil-Military Relations in Israel**, New York, Columbia University Press, 1995
- 2 Dan Horowitz, "Is Israel a Garrison State?", *Jerusalem Quarterly* 4, 1975, 58-77
- 3 ראו: ברוך קימרלינג, "על מיליטריזם בישראל", **תיאוריה וביקורת** 4, 1993, עמ' 140-123; יגיל לוי, **צבא אחר לישראל: מיליטריזם חומרני בישראל**, תל-אביב, ידיעות אחרונות, 2003. הנושא נידון בהרחבה גם בתוך:
- Eyal Ben-Ari and Edna Lomsky-Feder, "Cultural Constructions of War and the Military in Israel" in: Ben-Ari and Lomsky-Feder (eds.), **The Military and Militarism in Israeli Society**, Albany, SUNY Press, 1999, pp. 1-35
- 4 Dan Horowitz, "The IDF: A Civilianized Military in a Partially Militarized Society", in Roman Kolkowitz and Andrzej Korbonski (eds.), **Soldiers, Peasants and Bureaucrats**, London, Allen & Unwin, 1982, pp. 77-105
- 5 Rebecca Schiff, "Israel as an Uncivil State", **Security Studies** 1, 1992, pp. 636-658
- 6 Yoram Peri, "Political-Military Partnership in Israel", **International Political Science Review** 2, 1981, 303-315  
צבא-אזרחים באמצע שנות ה-90, בתוך אניטה שפירא (עורכת), **עצמאות - 50 השנים הראשונות**, ירושלים, מרכז זלמן שזר, 1998, עמ' 486-471
- 7 דני יתום: "יש סכנה להפיכה צבאית בישראל", **הארץ**, 10 באפריל 2005, עמ' א2
- 8 **הארץ**, 16 באוקטובר 1996, ב3. מעוז הגיב על דיווחים שבשבעת החודשים שחלפו לא נפגש ראש הממשלה נתניהו עם הרמטכ"ל אמנון ליפקין-שחק אפילו פעם אחת. ד"ר יורם פרי מהמחלקה לתקשורת באוניברסיטה העברית חזר על האזהרה של מעוז בהרצאה שנשא בדצמבר 1997 ושפורסמה מאוחר יותר תחת הכותרת: "יחסי חברה-צבא בישראל במשבר", **מגמות** ל"ט, 4, 1999, עמ' 399-375
- 9 אורי בן-אליעזר, "האם הגנרלים שולטים בישראל? החיבור הצבאי-הפוליטי והלגיטימציה למלחמה באומה במדים", בתוך: **ישראל: חברה במראה**, עורכת: חנה הרצוג, תל-אביב, רמות, 2000, עמ' 267-235
- 10 Yoram Peri, "The Political-Military Complex: The IDF's Influence over Policy towards the Palestinians since 1987", **Israel Affairs**, 11/2, April 2005, 324-344
- 11 Don M. Snider and Miranda Carlton-Carew (eds.), **U.S. Civil-Military Relations: In Crisis or Transition?**, Washington, D.C., Center for Strategic & International Studies, 1995  
ואת המהדורה המיוחדת של כתב-העת **Orbis** שהוקדשה לנושא זה בחורף 1999 (כרך 43/1). לזווית ראייה היסטורית, ראו: Ole R. Holsti, "A Widening Gap Between the U.S. Military and Civilian Society? Some Evidence, 1976-1996," **International Security** 23, Winter 1998-1999, 5-42

כפיפות יתר של צה"ל: שינוי מערכות היחסים בין הדרג האזרחי לבין הצבא בישראל

- 12 Professor Mackubin Thomas Owens (Naval War College), "American Society and the Military: Is there a Gap?", **Providence Journal**, July 1997, John Hillen, "Must US Military Culture Reform?" אצל **Orbis** 43/1, Winter 1999, p. 56
- 13 Sam C. Sarkesian and Robert E. Connor jr., **The US Military into the Twenty-first Century**, London, Frank Cass, 1999, p. 168
- 14 A. R. Luckham, "A Comparative Typology of Civil-Military Relations", **Government and Opposition** 6, 1971, 5-35, "מיון משווה של היחסים בין רשויות אזרחיות לרשויות צבאיות" בתוך: **מדינה וחברה**, מקראה בעריכת ש"נ אייזנשטדט ואחרים, תל-אביב, 1984, כרך ב', עמ' 120-102
- 15 משה ליסק, "הרכיבים האזרחיים של תורת הביטחון הלאומי של ישראל", **עיונים בתקומת ישראל** 1, 1991, עמ' 210-191
- 16 השוו את מה שכותב רפאל איתן בספרו **מצנח רביעי נפתח**, תל-אביב, ספרי חמד, 2001, עמ' 239-233, עם תיאור המהלכים שהביאו למעורבות צה"ל במפעלי חינוך שונים בשנים הראשונות של המדינה בתוך: זאב דרורי, **אוטופיה במדים: תרומת צה"ל להתיישבות, לקליטת העלייה ולחינוך בראשית ימי המדינה**, קריית שדה-בוקר, המרכז למורשת בן-גוריון, 2000, עמ' 159-133
- 17 לראיות ראשונות על השינויים האלה ראו: סטיוארט כהן ואילן סולימן, "צה"ל: מצבא העם לצבא מקצועי", **מערכות** 341, מאי, 1995, עמ' 2-17 וכן סטיוארט א' כהן, "צה"ל והחברה הישראלית: לקראת צמצום תפקודי של הצבא", בתוך: משה ליסק וברוך קני-פז (עורכים), **ישראל לקראת שנות האלפיים: חברה, פוליטיקה ותרבות**, ירושלים, מאגנס, תשנ"ו, עמ' 232-215
- 18 המגעים כבר אינם מוגבלים לאישים מובילים בחיים הפוליטיים והכלכליים, אלא כוללים עכשיו גם אילי תקשורת, שופטים של בית-המשפט העליון ואפילו כמה אקדמאים. למשל, פרופ' אסא כשר מהמחלקה לפילוסופיה באוניברסיטת תל-אביב מילא תפקיד מרכזי בניסוח "הקוד האתי" של צה"ל, הנקרא "רוח צה"ל". ראו: אסא כשר, **אתיקה צבאית**, תל-אביב, משרד הביטחון - ההוצאה לאור, 1996
- 19 יורם פרי, **שם** (ראו הערה 8 לעיל)
- 20 לפי זיכרונותיו של מר חיים ישראלי, שכיחן כיועץ לשרי ביטחון שונים במשך יותר מ-50 שנה, לא היו אלה סטיות חדשות כלל ועיקר. הוא מציין שכבר ב-1977 לא סיפרו גם לרב אלוף מוטה גור (שהיה הרמטכ"ל בין 1974 ל-1978) על כל הצעדים שנקטו בחשאי ראש הממשלה בגין ושר החוץ דיין כדי לעודד את סאדאת לבקר בירושלים. חיים ישראלי, **50 שנה בשירותם של 14 שרי ביטחון**, תל-אביב, הוצאת ידיעות אחרונות, 2005
- 21 דוגמה מהזמן האחרון של ביקורת כזאת ראו ריאיון עם שר האוצר נתניהו ב-**The Marker**, המוסף הכלכלי של **הארץ**, 21 באפריל, 2005, עמ' 1
- 22 פרוטוקול המושב ה-237 של הכנסת ה-16, 22 במרס 2005. ההצעה של שטייניץ הוגשה בהתאם להמלצות הדו"ח של **הוועדה הציבורית לבחינת הפיקוח הפרלמנטרי על מערכת הביטחון** (ועדת רובינשטיין) משנת 2004. לסקירות מצוינות של הפיקוח הפוליטי הכולל על הצבא בישראל ראו שני תזכירים שפרסם מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים באוניברסיטת תל-אביב: רם ארז, (עורך), **יחסי הדרג האזרחי והדרג הצבאי בישראל**, נובמבר 2003, וכן אביעזר יערי, **הפיקוח האזרחי על הצבא בישראל**, נובמבר 2004

- 23 שני המקרים שהיו ציון דרך הם: בג"ץ 4541/94, אליס מילר נגד שר הביטחון (שבו הורה בג"ץ לצה"ל לקבל לקורס טייסי קרב חיילת שהיו לה כל הכישורים המתאימים), וכן בג"ץ 1284/99, אלמונית נגד ראש המטה הכללי (שבו פסק בית המשפט שתת-אלוף שהורשע בעבר בהטרדה מינית לא יקודם למרות מחאותיו של הרמטכ"ל). ראו: מיכאל שקד, "כיצד איבד תא"ל ניר גלילי את קידומו", בתוך: דפנה ברק-ארז (עורכת), **צבא, חברה ומשפט**, תל-אביב, רמות, 2002, עמ' 413-478.
- 24 בלטו במיוחד פסקי הדין הרבניים שפורסמו לקראת ביצוע תכנית ההתנתקות מחבל עזה ומצפון השומרון בקיץ 2005, שבחלקם חייבו חיילים לסרב להשתתף בביצוע תכנית זו.
- 25 ניסיונותיו של צה"ל להתמודד עם הסוגיה הזאת תועדו בהארץ, 15 ביולי, 2 ו-14 באוגוסט, 2001
- 26 ראו: Stuart A. Cohen, "Military Service in Israel: No Longer a Cohesive Force?", *Jewish Journal of Sociology*, 39, 1997, 5-23; וביתר הדגשה - לוי (ראו הערה 3 לעיל)
- 27 ההתפתחויות האלה ומשמעויותיהן נידונו בהרחבה בספרות האקדמית. ראו, למשל, מנחם מאוטנר, אבי שגיא, רונן שמיר (עורכים), **רב תרבותיות במדינה דמוקרטית ויהודית: ספר הזיכרון לאריאל רוזן-צבי**, תל-אביב, רמות, תשנ"ח; יוסי יונה, יהודה גודמן (עורכים), **מערבולת הזהויות: דיון ביקורתי בדתיות ובחילוניות בישראל**, ירושלים, מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד, תשס"ד; ברוך קימרלינג, **מהגרים, מתיישבים, ילידים: המדינה והחברה בישראל בין ריבוי תרבויות למלחמות תרבות**, תל-אביב, עם עובד, תשס"ד.
- כן ראו: Adriana Kemp, David Newman, Uri Ram and Oren Yiftachel (eds), **Israelis in Conflict: Hegemonies, Identities and Challenges**, Brighton [UK] and Portland, OR, Sussex Academic Press, 2004
- 28 Baruch Kimmerling, **The Invention and Decline of Israeliness: State, Society and the Military**, Berkeley, Univ. of California Press, 2001
- 29 על כך ראו את הדו"חות השנתיים בנושא **דעת הקהל בישראל על הביטחון הלאומי** שמכין פרופ' אשר אריאן ושאותם מפרסם מכון יפה למחקרים אסטרטגיים בתל-אביב. למגמות קודמות ראו את ספרו של אריאן, **ביטחון בצל איום: דעת קהל בישראל בשאלות של שלום ומלחמה**, פפירוס, אוניברסיטת תל-אביב, 1999
- 30 יורם פרי, "שינוי השיח הביטחוני בתקשורת והתמורות בתפיסת האזרחות בישראל", **תרבות דמוקרטית**, 4-5, 2001, עמ' 233-266; וכן: Udi Lebel, "Cracks in the Mirror of Military Hegemony: The Courts and the Media as Agents of Civil Society", in Daniel Korn (ed.), **Public Policy in Israel: Perspectives and Practices**, Lexington Books, Lanham, 2002, pp. 205-223
- 31 לסימן שהופיע באחרונה ראו את הריאיונות בנושא הזה עם שני קציני מילואים בביטאון צה"ל, **במחנה מס' 244**, 1 באפריל 2005, עמ' 8-12. על שינוי היחס בבתי המשפט עצמם, ראו את מאמרו של עודד מודריק, **Quis Custodiet Ipsos "Custodies?"**, בתוך: **צבא, חברה ומשפט**, הערה 23 לעיל, עמ' 285-368. כמו כן ראו: Amichai Cohen, "Administering the Territories: An Inquiry into the

כפיפות יתר של צה"ל: שינוי מערכות היחסים בין הדרג האזרחי לבין הצבא בישראל

- Application of International Humanitarian Law by the IDF in the  
Occupied Territories", **Israel Law Review** 38(3), 2005  
(<http://law.mssc.huji.ac.il/law1/ilr/Default.htm>)
- גדעון דורון ואודי לבל, **פוליטיקה של שכול**, בני-ברק, הקיבוץ המאוחד, 2005
- אלוף משה יעלון (סגן הרמטכ"ל דאז), "הכנת הכוח לעימות מוגבל", **מערכות** -  
381, דצמבר 2001, עמ' 24-29
- מאלפים במיוחד היו המאמרים שכתבו שני מפקדים של המכללה לביטחון לאומי:  
אלוף עמוס ידלין, "דילמות מקצועיות ואתיות בהפעלת כוח בלחימה מול הטרור"  
בתוך: חגי גולן ושאול שי (עורכים), **העימות המוגבל**, תל-אביב, משרד הביטחון -  
ההוצאה לאור, 2004, עמ' 9-18, ואלוף אייל בן ראובן, "אתגרי המפקד בלחימה  
בטרור בימינו", **מערכות** 400, מאי 2005, עמ' 28-31
- לסקרים התיאורטיים ולניתוחי אירוע מסוימים, הלקוחים מניסיון של מדינות  
שונות, ראו: Efraim Inbar (ed.), **Democracies and Small Wars**, London, Frank Cass, 2003
- גם לפעולה ברמה הטקטית הנמוכה ביותר עלולות להיות תוצאות מערכתיות  
ואפילו אסטרטגיות מרחיקות לכת. למעשה, אם ייושם בקפדנות מבחן הממד  
הפוליטי, הרי כל פטרול ינוהל בעצם ברמה המערכתית, מפני שהתנהגותו של חייל  
יחיד, המודגשת על-ידי התקשורת, עלולה להפוך עד מהרה לסוגיה בין-לאומית:  
Gavin Bulloch, "Military Doctrine and Counterinsurgency: A British  
Perspective", **Parameters** 26/2, July 1996, p. 6
- Eliot A. Cohen, "Technology and Supreme Command", in Stuart A. Cohen (ed.), **Democratic Societies and their Armed Forces: Israel in  
Comparative Context**, London, Frank Cass, 2000, pp. 89-106
- לדברי יונתן שמשוני, **Israel and Conventional Deterrence: Border Warfare from 1953 to 1970**, Ithaca, NY, Cornell University Press,  
1988, p. 101, כמעט כל החלטה בנוגע לעיתוי, להיקף ולמשך של פעולת צה"ל נגד  
הפידאיון "נתקבלה בדרג המרכזי הבכיר ביותר - בדרך כלל בממשלה". ראו גם:  
בן-מאיר (הערה 1 לעיל), עמ' 58-59
- לחשיפה גלויה של ההשקפה הזאת עם התייחסות מיוחדת לפעילות צה"ל  
Yaron Ezrahi, **Rubber Bullets: Power and Conscience in Modern Israel**, Berkeley, University of California Press, 1997
- David Kretzmer, **The Occupation of Justice: The Supreme Court of Israel and the Occupied Territories**, Albany, SUNY Press, 2002
- זאב שיף, **הארץ**, 18 במאי 2001, עמ' א1
- הארץ**, 15 באוקטובר 2001, עמ' א1
- הדעה הזאת מוצגת בתוך: חווה עציוני-הלוי, **מקום בצמרת. אליטות ואליטיזם  
בישראל**, תל-אביב צ'ריקובר, 1997

44 משך הזמן שחלף בין פרישת המפקד הבכיר לבין מינויו לשר הביטחון:

השם	פרישה מצה"ל	מינוי לשר הביטחון	פסק הזמן
רא"ל משה דיין	1958 (רמטכ"ל)	1967	9 שנים
אלוף עזר ויצמן	1969 (סגן הרמטכ"ל)	1977	8 שנים
אלוף אריאל שרון	1972 (אלוף פיקוד הדרום)	1981	9 שנים
רא"ל יצחק רבין	1968 (רמטכ"ל)	ספטמבר 1984	16 שנים
אלוף יצחק מרדכי	1995 (אלוף פיקוד הצפון)	1996	שנה אחת
רא"ל אהוד ברק	1995 (רמטכ"ל)	1999	4 שנים
תא"ל בנימין בן-אליעזר	1984 (מתאם הפעולות בשטחים)	2001	17 שנים
רא"ל שאול מופז	יולי 2002 (רמטכ"ל)	נובמבר 2002	4 חודשים

45 Samuel P. Huntington, **The Soldier and the State: The Theory and Practice of Civil-Military Relations**, New York, Vintage Books, 1957

46 על מבקריו הראשונים של הנטינגטון, שהידוע ביותר ביניהם היה מוריס ינוביץ', ראו: Bengt Abrahamsson, **Military Professionalization and Political Power**, Beverly Hills, Sage, 1972 and Arthur D. Larson, "Military Professionalism and Civil Control: A Comparative Analysis of Two Interpretations", **Journal of Political and Military Sociology**, 2, 1974, Peter D. Feaver, "The Civil-Military : להערכת מהזמן האחרון ראו: 57-72 Problematique: Huntington, Janowitz and the Problem of Civilian Control", **Armed Forces & Society**, 23/2, Winter 1996, 149-178, and James Burk, "Theories of Democratic Civil-Military Relations", **Armed Forces & Society**, 29/1, Fall 2002, 7-29

47 Philip Abrams, "The Late : לניתוח מוקדם מאוד של התופעה הזאת ראו: Profession of Arms: Ambiguous Goals and Deteriorating Means in Britain", **Archives Europeens de Sociologie**, VI, 1965, 238-261 and Jaques Van Doorn, "The Officer Corps: A Fusion of Profession and Organization", **ibid.** 262-282 : Cathy Downes, "To Be or Not To Be a Profession: The Military Case", **Defense Analysis**, 1, 1985, 147-171; Marina Nuciari, "Rethinking the Military Profession", **Current Sociology**, 42, 1994, 7-21; Don Snider and Gavin Watkins, "The Future of Army Professionalism: A need for Renewal and Redefinition", **Parameters**, 30, 2000, 5-20

48 Andrew Abbot, **The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labor**, Chicago, Chicago Univ. Press, 1988

49 ראו במיוחד את אוסף המאמרים בספרם של Don. M. Snider and Gayle L. Watkins, **The Future of the Army Profession**, McGraw-Hill & The US Military Academy, Boston, 2002

כפיפות יתר של צה"ל: שינוי מערכות היחסים בין הדרג האזרחי לבין הצבא בישראל

- Charles C. Moskos, "From Institution to Occupation: Trends in the Military Organization", **Armed Forces & Society** 4, 1977, 41-50<sup>50</sup>
- Richard H. Kohn, "Out of Control: The Crisis in Civil-Military Relations", **National Interest**, spring 1994, 3-17<sup>51</sup>
- Reuven Gal and Stuart A. Cohen, "Israel: Still Waiting in the Wings", in: C. Moskos (ed.), **The Postmodern Military: Armed Forces after the Cold War**, New York, OUP, 2000, 224-241<sup>52</sup>
- Anthony H. Cordesman, "Peace and War: The Arab-Israeli Military Balance Enters the 21<sup>st</sup> Century", Westport, Praeger, 2002, 179-213<sup>53</sup>
- על התכניות השונות שהונהגו באחרונה בשביל הקבוצה הזאת ראו: אל"ם ד"ר אבי (שם בדוי), "התפתחות כוח האדם הטכנולוגי בצה"ל בשנים האחרונות", **מערכות** 387, ינואר 2003, עמ' 61-66<sup>54</sup>
- Benjamin Miller, "The Concept of Security: Should it be Redefined?", **The Journal of Strategic Studies** 24/2, 2001, 13-42<sup>55</sup>