

פרק שישי

צבא ההגנה לישראל

צבא ההגנה לישראל

פעולות הביקורת

בצה"ל נבדקו שני נושאים הנוגעים לתחום המשאב האנושי:

נבדק נושא החינוך בצה"ל ובמרכזו חיל החינוך. הביקורת התמקדה במספר תחומים המצויים בנושא זה במרכז סדר היום של צה"ל, ואשר יש בהם חשיבות רבה למימוש יעדיו של צה"ל בתחום החינוך בכלל ובתחומים העומדים במרכז העשייה החינוכית של צה"ל בפרט. נבדקו בעיקר: הכשירות המוקנית למפקדים למלא את תפקידיהם בתחום החינוך; הפעילות החינוכית של חיל החינוך הנעשית באמצעות גופים אזרחיים; ופעילות מקבילה של חיל החינוך והרבנות הצבאית בתחום זה. הביקורת נערכה בעיקרה בחיל החינוך, וכן ברבנות הצבאית ובאגף כוח אדם שבמטכ"ל.

נבדקו היבטים הנוגעים לגיוסם של חרדים לצה"ל והיבטים הנוגעים לשילובם במסגרת תכנית לשילוב חרדים (שח"ר). הביקורת התמקדה בפעילות צה"ל ככל שהיא נוגעת לגיוס ולשירות חרדים בצה"ל ולשירותם בו. נבדקו בעיקר: המגמות בתחום גיוס חרדים לצה"ל; המדיניות לתכנית שח"ר - גיבושה, אישורה, וסוגיות במימושה בתחומים הנוגעים למזון בכשרות מהדרין, בהתאמת ההכשרות לחיילים החרדים לטובת קבלת הכרה ממשלתית למקצוע שרכשו בצהל ("קרדיטציה"), ולתנאי השירות שלהם.

היבטים בנושא החינוך בצה"ל

תקציר

צה"ל, במסגרת תפקידיו וכחלק מפעילותו, עוסק בין השאר בעיצוב דפוסי הפעולה הערכיים של חייליו ומפקדיו. בבסיס פעילותו של צה"ל עמדו מאז הקמתו ערכים, כגון ערך הרעות, הדבקות במשימה והחתירה לניצחון. הצורך לעסוק בערכים באופן שיטתי עלה באופן בולט החל מתחילת שנות השמונים בעקבות מלחמת "שלום הגליל", האינתיפאדה, ראשית ביצוע ההסכמים עם הפלסטינים וגלי העלייה הגדולים, שכולם נתפסו בצה"ל כאירועים מכוננים אשר השפיעו על סדר היום החינוכי.

שני מסמכים מטכ"ליים מהווים בשנים האחרונות מסמכים מכוננים לתפיסת החינוך בצה"ל: מסמך "רוח צה"ל" שאושר לראשונה בדצמבר 1994 על ידי הרמטכ"ל דאז, רא"ל (מיל') אהוד ברק, ועודכן בספטמבר 2001, המהווה את תעודת הזהות הערכית של צה"ל ואשר כללי הפעולה הנגזרים ממנו הם הקוד האתי של צה"ל; ומסמך "ייעוד וייחוד" שאושר בשנת 2004 על ידי הרמטכ"ל דאז, רא"ל משה (בוגי) יעלון, ועודכן באוקטובר 2009, ומהווה תשתית לתפיסת החינוך ולמדיניות צה"ל בתחומים שונים. מסמך "רוח צה"ל" מפרט מספר ערכים: דבקות במשימה וחתירה לניצחון, אחריות, אמינות, דוגמה אישית, חיי אדם, טוהר הנשק, מקצועיות, משמעת, רעות ושליחות. בין מרכיבי התוכן הרבים של תפיסת "ייעוד וייחוד" נמנים גיבוש הזהות הלאומית של חיילי צה"ל; חיזוק הקשר לארץ ולערכי הציונות; חינוך להנחלת זיכרון השואה; המפקדים כמודל לחיקוי; וטיפול בקליטת עלייה.

המפקדים הם האחראים להובלת התהליך החינוכי ביחידותיהם וליישום התפיסה החינוכית של צה"ל בעשייה היום-יומית שלו, והם עושים זאת בסיועו של חיל החינוך והנוער (להלן - חיל החינוך), שמפקדו הוא קצין החינוך והנוער הראשי (להלן - קח"ר). קח"ר כפוף לראש אגף כוח אדם במטכ"ל (להלן - אכ"א), והוא משמש כיועץ מקצועי לרמטכ"ל ולמטכ"ל בתחום שעליו הוא מופקד. מפקדת קצין החינוך והנוער הראשי (להלן - מקח"ר) המהווה סמכות מקצועית ראשית בתחום הפיקודי-חינוכי, מסייעת למפקדי צה"ל במימוש יעדיו כצבא העם במדינה יהודית ודמוקרטית. חיל החינוך מפעיל יחידות ביצוע שלו שבהן נלמדים תחומי תוכן חינוכיים שונים, וסגלי החינוך הפועלים ביחידות.

משנת 2008 לשנת 2010 הלכה והתרחבה הפעילות החינוכית שמקיים חיל החינוך באמצעות מכונים אזוריים במסגרת מיקור חוץ: מכ-700 לכ-2,050 פעילויות בשנה (פי כשלושה), וכן היה גידול בכמות ובמגוון הפעילויות המוצעות במכונים. במקביל, התרחב משמעותית מספר המכונים שאיתם מקיים חיל החינוך שיתופי פעולה בתחום הזהות הישראלית-יהודית: ממספר מצומצם של מכונים בתחילת שנת 2009 עד לעשרות גופים בשנת 2011.

הרבנות הצבאית הראשית (להלן - הרבנות הצבאית) מקיימת אף היא פעילויות חינוך בקרב חיילים ומפקדים בצה"ל. הרב הצבאי הראשי (להלן - רבצ"ר), מפקדה של הרבנות הצבאית, כפוף פיקודית לרמטכ"ל ומייעץ לו בנושאים המצויים בתחום אחריותו, והוא מתואם ומוכוון בפעולותיו על ידי ראש אכ"א. לפי פקודת הארגון שלה

(להלן - פק"א), בין הייעוד והתפקידים של הרבנות הצבאית נכלל גם התפקיד של פיתוח התודעה היהודית בנושאים תורניים בקרב מפקדי צה"ל וחייליו - לבנות, להפעיל ולהטמיע תכניות לפיתוח תודעה זו לשם חיזוק רוח הלחימה שלהם¹.

הרבנות הצבאית עוסקת בנושא התודעה היהודית זה עשרות שנים. בשנים האחרונות פעלה הרבנות הצבאית בהדרגה יותר ויותר בקרב כלל החיילים והמפקדים בצה"ל לחיזוק התודעה היהודית וחיזוק רוח הלוחם היהודי, חילוני ודתי כאחד. הרבצ"ר הקודם, תא"ל (מיל') הרב אביחי רונצקי, מסר לנציגי משרד מבקר המדינה, כי לתפיסתו, חיבור לתקופת המקרא יעשה את החיילים טובים יותר; וכי בסמוך לכניסתו לתפקיד הוא הציג את תפיסתו בפני הרמטכ"ל דאז, רא"ל (מיל') דן חלוץ. ביוני 2010 נכנס לתפקיד הרבצ"ר תא"ל הרב רפי פרץ. סמוך לכך, במאי 2010, הוא נפגש עם הרמטכ"ל דאז, רא"ל (מיל') גבי אשכנזי. בסיכום פגישה זו ציין הרמטכ"ל, בין השאר, כי "הרבנות צריך שתפעל לחבר את כלל חלקי הציבור המיוצגים בצה"ל, סביב המכנה המשותף והערכים המובילים - הרב הצבאי הראשי הוא הרב של כל הצבא".

פעולות הביקורת

בתקופה מספטמבר 2010 עד אוגוסט 2011 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת בנושא החינוך בצה"ל ובמרכזו חיל החינוך. הביקורת התמקדה במספר תחומים המצויים במרכז סדר היום החינוכי בצה"ל, ואשר יש בהם חשיבות רבה למימוש יעדיו של צה"ל בתחום החינוך בכלל ובתחומים העומדים במרכז העשייה החינוכית של צה"ל בפרט. נבדקו בעיקר: הכשירות המוקנית למפקדים למלא את תפקידיהם בתחום החינוך; הפעילות החינוכית של חיל החינוך הנעשית באמצעות גופים אזוריים; והסדרה ותיאום של פעילות חיל החינוך והרבנות הצבאית בתחום הזהות הישראלית-יהודית והתודעה היהודית. הביקורת נערכה בעיקרה בחיל החינוך, וכן ברבנות הצבאית ובאכ"א. כמו כן, צוות הביקורת שוחח על נושאי הביקורת במסגרת מפגש שקיים עם כ-60 קצינים בדרגות סרן ורס"ן במהלך שהותם בהשתלמות בפרויקט מנהיגות חינוכית צה"לית בירושלים (מחצבי"ם).

עיקרי הממצאים

כשירות מפקדים למלא את תפקידם בתחום השיח החינוכי-פיקודי

1. אף שהמפקדים הם המחנכים העיקריים בצה"ל, קיים פער בין המוטל עליהם בתחום החינוכי, ובמיוחד בנושאים המצריכים קיום של שיח פיקודי עם חיילים, לבין כשירותם למלא תפקידיהם. הפערים העיקריים נוגעים, בין היתר, לחוסר בהכשרה

1 זאת על פי הפק"א כפי שעודכנה ביולי 2010. יודגש, כי בפק"א של הרבנות הצבאית מ-2005 העיסוק בתודעה יהודית נכלל במסגרת תפקידיו של ענף ערכי תורה ללחימה. בפק"א המעודכנת נקבע העיסוק בתחום התודעה היהודית גם בין הייעוד והתפקידים של הרבנות הצבאית עצמה, וגם שמו הקודם של הענף שונה לענף תודעה יהודית.

בתחום קיום השיח הפיקודי-חינוכי באמצעות מתודת הנחיה; להיעדר משנה סדורה של מפקדים בנוגע לתפקידם החינוכי; לקושי של מפקדים לקיים שיח פיקודי-חינוכי עם חייליהם, וקיום מועט מדי של שיח בנושא זהות ישראלית-יהודית. כמו כן, חיל החינוך לא הגדיר בהוראות מהי הכשירות הנדרשת ממפקדים כדי למלא את תפקידם בתחום החינוך, ובמסגרת זאת גם את הכשירות הנדרשת לקיים שיח פיקודי-חינוכי.

2. למרות חשיבותו של מסמך "ייעוד וייחוד" כבסיס לפעילות החינוכית בצה"ל ולמרות הפעולות שנקט חיל החינוך להטמעת תפיסתו, תוכן המסמך ותפקידו המכונן בפעילות החינוכית בצה"ל לא הוטמעו, ורבים מהמפקדים כלל אינם מודעים למסמך ולתפקידו בתפיסת החינוך בצה"ל.

מיקור חוץ של פעילות חינוכית של חיל החינוך

אחד מתחומי התוכן המרכזיים שבהם נעשית פעילות חינוכית באמצעות מכונים אזרחיים נוגע לתחום הזהות הישראלית-יהודית. התקשרויות עם המכונים בתחום זה נעשתה ללא שהיו בידי מקח"ר אמות מידה כתובות לבחירת מכון לצורך העברת תכנים בצה"ל; ומקח"ר לא קיימה תהליכי פיקוח ובקרה סדורים על פעילות המכונים האזרחיים המקיימים שיתוף פעולה עם חיל החינוך בתחום הזהות הישראלית-יהודית, אלא באופן חלקי.

חיל החינוך לא ערך בחינה עקרונית של מה הם תחומי הליבה החינוכיים אשר מן הראוי כי יישארו בטיפול של צה"ל באמצעות מפקדיו וקציני החינוך שלו, לעומת תחומים שיועברו לטיפול באמצעות גופים אזרחיים; ומהן ההשלכות שיש להרחבת ההישענות על מומחי ידע ותוכן אזרחיים במסגרת המכונים השונים על מעמדו, סמכויותיו ותפקידיו של קצין החינוך ועל תשתית הידע העומדת לרשותו.

הסדרה ותיאום של פעילות חיל החינוך והרבנות הצבאית בתחום הזהות הישראלית-יהודית והתודעה היהודית

1. פעילותה של הרבנות הצבאית בשנים האחרונות לוותה בהתנגדויות של גורמי פיקוד ומטה בחיל החינוך (כולל קח"ר, תא"ל אלי שרמייסטר), שטענו, כי היא פולשת לתחום החינוך. במרץ 2009 אישר הרמטכ"ל דאז, רא"ל (מיל') גבי אשכנזי, עבודה שמטרתה הסדרת מערכת יחסי העבודה בין חיל החינוך לבין הרבנות הצבאית (להלן - מסמך ההסדרה); הרמטכ"ל הנחה שלאחר תקופת ניסיון של שלושה חודשים תתבצע בחינה של ההסדרה כפי שסוכמה. ביוני 2009 סיכם ראש אכ"א דאז על הקמת צוות בקרה בנושא, אך מאוחר יותר הופסקה עבודת הצוות ללא הצגת מסקנות. בפועל המשיכו להישמע גם לאחר פרסום מסמך ההסדרה טענות של חיל החינוך על חריגות מסמכות של הרבנות הצבאית.

2. קח"ר הצביע על תופעה של שינוי בסטטוס קוו שהיה קיים בנושאי דת בצבא ועל קשר בין שינוי זה לבין אופיין של פעילויות החינוך בצה"ל, ובמיוחד אלו הנוגעות

לזהות ישראלית-יהודית ולתודעה יהודית². במרץ 2011 כתב קח"ר לרמטכ"ל, רא"ל בני גנץ, ולראש אכ"א דאז מכתב בנושא "השפעה דתית על השירות בצה"ל", בו הוא המליץ להביא את הנושא לדיון עומק במטה הכללי. בסוף יוני 2011, סמוך לסיום תפקידו, כתב ראש אכ"א דאז לרמטכ"ל, לאלופים החברים במטכ"ל, וכן לקח"ר, לרבצ"ר וליוה"ל, מסמך בנושא השירות המשותף של חיילים חילוניים וחיילים דתיים בצה"ל, ובו ציין, בין השאר, כי: "תהליכי הכרסום והסחיפה בבסיס השירות המשותף מעצימים מאוד את האתגרים והאיזמים על המשך קיום מודל צבא העם, ומחדדים מאוד את הצורך לעסוק בו כנושא אסטרטגי עבור הפיקוד הבכיר של צה"ל" (ההדגשה במקור).

יצוין, כי בתגובתו מספטמבר 2011 לטיוטת הביקורת מסר צה"ל, כי נושא "השילוב הראוי"³ אינו בליבת נושא החינוך. הגם שכך, הרמטכ"ל הנחה את ראש אכ"א על קיום עבודת מטה בנושא "השילוב הראוי" ו"שירת נשים", ומינה את ראש אכ"א להוביל בחינה סדורה של כלל היבטי השירות המשותף בצה"ל, כמו גם את פקודת "השילוב הראוי", מתוך מטרה לבצע את ההתאמות והעדכונים הנדרשים וכדי לטפל בסוגיות המורכבות שעלו.

סיכום והמלצות

לפעילות החינוכית הנעשית בצה"ל חשיבות רבה נוכח תפקידו של צה"ל בהגנת העם והמדינה, נוכח מיקומו וחשיבותו של צה"ל בחברה הישראלית, ונוכח היותו של צה"ל ארגון הירארכי שמשרתים בו מפקדים וחיילים צעירים המצויים בשלב שבו מתגבשת ומתעצבת השקפת עולמם כבני אדם וכאזרחים. האתגר הניצב בפני צה"ל מורכב במיוחד בכל הקשור בטיפול בסוגיות חינוכיות הנוגעות לתחום הזהות הלאומית, וזאת נוכח מאפייניה המגוונים של החברה הישראלית והעמדות השונות הרווחות בה, וכן נוכח הצורך לקיים את הפעילות החינוכית בצד הצורך לבצע את המטרה המרכזית המוטלת על צה"ל - להגן על עצמאותה של המדינה ועל ביטחון תושביה ואזרחיה.

צה"ל משקיע מאמצים ומשאבים רבים בפעילות חינוכית בקרב המשרתים בו, ובכלל זה כדי להשפיע על דפוסי הפעולה הערכיים של חייליו ומפקדיו. משרד מבקר המדינה מציין לחיוב, כי העשייה החינוכית מלווה את העשייה הצבאית המבצעית והתפקודית של החייל והיחידה, ויש בה כדי להשפיע על המשך התפתחותו וצמיחתו של החייל כאדם וכאזרח מדינת ישראל גם בתחומים שאינם מתחייבים מאופי השירות הצבאי.

במלאכת החינוך בצה"ל נושאים בעיקר המפקדים, זאת לצד תפקידם העיקרי להוביל את פקודיהם בהצלחה בביצוע משימותיהם הצבאיות, בעת חירום ובעת שגרה; וסגלי החינוך ביחידות, המסייעים בידי המפקדים במלאכתם זו במתן ייעוץ, בארגון פעילויות חינוך ובביצוען בעצמם. נטל זה הוא כבד ביותר לאנשים שהם פעמים רבות

2 גם יועצת הרמטכ"ל לענייני נשים, תא"ל גילה כליפי, הצביעה על תופעה דומה, וכן גורמים שונים במקח"ר.

3 "השילוב הראוי" הוא פקודה של צה"ל העוסקת בשילוב חיילים וחיילות, דתיים ושיאנים דתיים, כך שיוכלו לשרת בצה"ל בלי שייפגעו ערכיהם, אמונותיהם ואורח חייהם.

צעירים ובעלי ניסיון חיים מועט, גם בהיותם חדורי התלהבות ומרץ. בביקורת נמצאו פערים הנוגעים לכשירות של מפקדים למלא את המוטל עליהם בתחום החינוך ובמיוחד באמצעות שיח פיקודי. משום כך על צה"ל לדאוג לכך שיינתנו להם מרב הכלים כדי שיוכלו לבצע נאמנה את מלאכתם הקשה. בין השאר, על צה"ל לשים דגש על הטמעת המסמכים המכוונים שבתפיסת החינוך בצה"ל; ועל הגדרת הכשירות הנדרשת ממפקדים בתחום השיח הפיקודי-חינוכי, והקנייתה בהכשרות רלוונטיות.

בשנים האחרונות התרחבה הפעילות החינוכית שמקיים חיל החינוך באמצעות מיקור חוץ של מכוני אזוריים בתחומי תוכן מרכזיים. על מקח"ר לפעול לכך שיגובשו אמות מידה כתובות בנוגע לבחירת המכוני; ולוודא כי מתקיימים תהליכי בקרה ופיקוח סדורים על מכוני אלה. כמו כן, על חיל החינוך ועל אכ"א לבחון האם יש תחומי ליבה חינוכיים אשר מן הראוי שישארו בטיפול צה"ל עצמו, להגדיר מה הם, וזאת במטרה להבטיח, כי נשמרת ומתפתחת בחיל החינוך תשתית הידע הבסיסי בנושאים הנמצאים בליבת העשייה החינוכית שלו.

לצד הפעילות החינוכית שמקיים חיל החינוך מקיימת גם הרבנות הצבאית פעילות חינוכית לחיזוק התודעה היהודית בקרב כלל החיילים ולחיזוק רוח הלוחם היהודי, חילוני ודתי כאחד. בביקורת נמצא, כי נפלו ליקויים בתהליך הסדרת יחסי הגומלין בין חיל החינוך לבין הרבנות הצבאית, וכי הדבר משפיע על התנהלות הפעילות החינוכית הכוללת בצה"ל. לדעת משרד מבקר המדינה, נוכח מקומו המרכזי של צה"ל בחברה הישראלית והשפעתו על עיצוב דמותם של החיילים המשרתים בו, ובעיקר נוכח החשיבות הרבה שמייחס צה"ל לערכים של דבקות במשימה וחתירה לניצחון ועל רקע החשיבות של רוח הלחימה בצה"ל, על הרמטכ"ל להסדיר את תפקידיהם של חיל החינוך והרבנות הצבאית בתחום החינוך, ולבצע בחינה מעמיקה בנוגע לסוגיית הסדרת פעילותם.

הטענות הנשמעות בצבא לגבי הקשר בין תופעה של שינוי בסטטוס קוו שהיה קיים בנושאי דת בצבא ובין אופיין של פעילויות החינוך בצה"ל, ובמיוחד אלו הנוגעות לזהות ישראלית-יהודית ולתודעה יהודית, מחייבות ביתר שאת, שהרמטכ"ל ופורום המטכ"ל יידרשו לנושא, יכריעו בו ויקבעו הנחיות ברורות. משרד מבקר המדינה מעיר, כי נוכח חשיבות הנושא, מן הראוי שהוא יעלה גם לדיון ולהכרעת הדרג המדיני, קרי שר הביטחון.



מבוא

1. "מטרת צה"ל היא להגן על קיומה של מדינת ישראל, על עצמאותה ועל ביטחון אזרחיה ותושביה"⁴. היה זה כבר דוד בן גוריון, ראש הממשלה ושר הביטחון הראשון של מדינת ישראל, אשר הגדיר, כי "ייעודו הראשון של צה"ל הוא ביטחון המדינה, אך אין זה תפקידו היחיד. על הצבא

4 מתוך מסמך "רוח צה"ל". הרחבה בנושא מסמך זה ראו בהמשך.

לשמש גם מרכז חינוכי חלוצי לנוער בישראל, יליד הארץ והעולה⁵. חשיבות הפעילות החינוכית הנעשית בצה"ל נובעת, בין השאר, מהרכבו של צה"ל, מאפייני השירות בו, משך השירות והמקום שצה"ל תופס בתודעה הציבורית. צה"ל כצבא העם מהווה מקום מפגש של החברה הישראלית, על רב-גוניתה החברתית, התרבותית והאידיאולוגית; צבא החובה הוא ארגון של אנשים צעירים המצויים בשלבים מתקדמים של תהליך ההפיכה מנערים לאזרחים בוגרים; והמתגייסים המגיעים לצה"ל מצויים בשלב שבו מתגבשת ומתעצבת השקפת עולמם כבני אדם וכאזרחים.

2. צה"ל, במסגרת תפקידיו וכחלק מפעילותו, עוסק בין השאר בעיצוב דפוסי הפעולה הערכיים של חייליו ומפקדיו. בבסיס פעילותו של צה"ל עמדו מאז הקמתו ערכים, כגון ערך הרעות, הדבקות במשימה והחתייה לניצחון. הצורך לעסוק בערכים באופן רשמי ושיטתי עלה באופן בולט החל מתחילת שנות השמונים בעקבות מלחמת "שלום הגליל", האינתיפאדה, ראשית ביצוע ההסכמים עם הפלסטינים וגלי העלייה הגדולים, שכולם נתפסו בצה"ל כאירועים מכוונים אשר השפיעו על סדר היום החינוכי בצה"ל, והובילו להבנה בצה"ל, כי יש צורך בעיסוק בערכים באופן פורמאלי ואחיד.

שני מסמכים מטכ"ליים - "רוח צה"ל" ו"ייעוד וייחוד" - מהווים בשנים האחרונות מסמכים מכוונים לתפיסת החינוך בצה"ל, והם מניחים את התשתית לתחומי התוכן והעיסוק של מפקדי צה"ל וסגלי החינוך בצה"ל בתחום זה:

א. מסמך "רוח צה"ל" שאושר לראשונה בדצמבר 1994 על ידי הרמטכ"ל דאז, רא"ל (מיל') אהוד ברק⁶, ועודכן ב-2001 בעקבות עבודת מטה שהוביל קצין החינוך והנוער הראשי (להלן - קח"ר) דאז, תא"ל (מיל') אלעזר שטרן, מהווה את תעודת הזהות הערכית של צה"ל וכללי הפעולה הנגזרים ממנו הם הקוד האתי של צה"ל. במסמך נקבע, כי "רוח צה"ל" "ישמש את צה"ל, על חייליו, מפקדיו, יחידותיו וחילותיו בעיצוב דפוסי הפעולה שלהם. על פי 'רוח צה"ל' ינהגו, יחנכו ויבקרו את עצמם ואת זולתם".

במסמך "רוח צה"ל" נקבע, כי הוא יונק מארבעה מקורות: מסורת צה"ל ומורשת הלחימה שלו; מסורת מדינת ישראל על עקרונותיה הדמוקרטיים, חוקיה ומוסדותיה; מסורת העם היהודי לדורותיו; וערכי מוסר אוניברסאליים המבוססים על ערך האדם וכבודו. המסמך מפרט את ערכי היסוד: הגנת המדינה, אזוריה ותושביה; אהבת המולדת ונאמנות למדינה; וכבוד האדם. כן מפרט המסמך את רשימת הערכים הנגזרים מערכי היסוד: דבקות במשימה וחתייה לניצחון, אחריות, אמינות, דוגמה אישית, חיי אדם, טוהר הנשק, מקצועיות, משמעת, רעות ושליחות.

ב. מסמך "ייעוד וייחוד" אושר בשנת 2004 על ידי הרמטכ"ל דאז, רא"ל (מיל') משה (בוגי) יעלון, בפורום מטכ"ל. נכתב בו, בין השאר, כי מטרתו היא להגדיר את "תפקידו והיקף אחריותו של צה"ל בעיצוב דפוסי הפעולה הערכיים של חייליו ומפקדיו, ככוח המגן של מדינת ישראל - מדינה יהודית ודמוקרטית - תוך הכרה בהשפעה שיש לכך גם על עתידם כאזרחים במדינת ישראל"; כי "החינוך בצה"ל הינו מרכיב בחוסן הלאומי ולכן הכרחי לעסוק בו"; וכי המסמך "מהווה תשתית

5 כפי שהדברים מצוטטים במסמך מאפריל 2010 של קצין החינוך והנוער הראשי אל מפקדי צה"ל, אשר עסק בנושאים הנוגעים לתפיסת החינוך בצה"ל.

6 המסמך אושר לאחר שהמטה הכללי של צה"ל בראשות הרמטכ"ל קיים תהליך בהובלתו של ראש אגף כוח אדם במטכ"ל דאז, האלוף (מיל') יורם יאיר, לגיבושו של מסמך ערכים רשמי, מהלך שהיו מעורבים בו קצינים ומפקדים. כן השתתף בגיבוש המסמך פרופ' אסא כשר, מן הקתדרה לאתיקה מקצועית באוניברסיטת תל אביב. חמש שנים לאחר מכן החל צה"ל בעבודת מטה לבחינת הצורך בעדכון המסמך, והעבודה, בהובלת קצין החינוך והנוער הראשי דאז, תא"ל (מיל') אלעזר שטרן, כללה דיונים בפורומים שונים בקרב מפקדים, אנשי ציבור ואקדמיה. עבודה זו הסתיימה בעדכון של המסמך בספטמבר 2001.

לתפיסת החינוך ולמדיניות צה"ל בתחומים השונים". בשנת 2008 נעשו עדכונים למסמך, שעיקרם הוספת סעיפים העוסקים בקשר לארץ, במשפחות השבוים והנעדרים ועוד; ושינויים מבניים ושינויי נוסח שנועדו לפשט את המסמך. באוקטובר 2009 אישר הרמטכ"ל דאז, רא"ל (מיל') גבי אשכנזי, את המסמך במתכונתו המעודכנת.

מרכיבי התוכן של מסמך "ייעוד וייחוד" הם: (1) גיבוש הזהות הלאומית של חיילי צה"ל ובכלל זה לאור ערכים הבאים לידי ביטוי במגילת העצמאות, ברוח צה"ל ובמורשתו ועל בסיס הזהות היהודית "כגרעין הזהות הלאומית של מדינת ישראל"; (2) חיזוק הקשר לארץ ולערכי הציונות; (3) חינוך להנחלת זיכרון השואה; (4) ביסוס וחיזוק ההסכמה המחייבת שירות בצה"ל ("צבא העם"); (5) פעילות צה"ל לעתים במצב של היעדר הסכמה, מה שמחייב אותו שלא לנקוט עמדה פוליטית ולבצע את המשימות המוטלות על ידי הדרג המדיני; (6) עידוד גיוסם של חרדים לצה"ל ושילובם במסלולי שירות ייחודיים שיאפשרו את שירותם; (7) המפקדים כמודל לחיקוי; (8) טיפוח נכונות אנשי המילואים לשירות; (9) כיבוד השונות ורב-התרבותיות בצה"ל; (10) טיפוח בקליטת עלייה; (11) חיזוק תחושת השותפות של ישראלים בני דתות שונות; (12) שמירת הקשר למשפחות השכולות ולמשפחות השבוים והנעדרים; (13) חיילי צה"ל כ"שגורים" לחברה הישראלית; (14) מעורבות חיילי צה"ל בתוך הקהילה; (15) קשר ליהדות התפוצות.

3. המפקדים הם האחראים להובלת התהליך החינוכי ביחידותיהם וליישום התפיסה החינוכית של צה"ל בעשייה היום-יומית שלו, והם עושים זאת בסיועו של חיל החינוך והנוער (להלן - חיל החינוך). המפקדים מהווים "דוגמא ומופת לפקודיהם ולחברה באופן שיתבטא במקצועיותם הצבאית, בכישורי הפיקוד והמנהיגות ובהתנהגותם הערכית כחיילים וכאזרחים".⁷ תפקיד המפקד להניע את אנשיו לביצוע המשימות. במסגרת זו "המפקד נדרש כל העת לאזן בין אחריותו למשימה לבין אחריותו לאנשים. מלאכה זו טומנת בחובה רכיבים ערכיים ותודעתיים עמוקים. לכן המפקד הוא המחנך, והחינוך הינו חלק בלתי נפרד מתפקידו".⁸

4. אגף כוח אדם במטכ"ל (להלן - אכ"א) אחראי, בין היתר, להקנות כלים לחינוך חיילי צה"ל להזדהות עם המדינה, עם הצבא ועם ערכיהם, לטפח את רוח החיילים, את מורשת הקרב ואת ערכי המנהיגות של צה"ל; וכן להכין את בני הנוער לקראת השירות בצה"ל. קח"ר כפוף לראש אכ"א, והוא משמש גם כיועץ מקצועי לרמטכ"ל ולמטכ"ל בתחום שעליו הוא מופקד. קח"ר הוא מפקדו של חיל החינוך.⁹ חיל החינוך מפעיל יחידות ביצוע שלו שבהן נלמדים תחומי תוכן חינוכיים שונים, וסגלי החינוך הפועלים ביחידות.

על פי הוראת פיקוד עליון בנושא "המטה המקצועי במטה הכללי" (להלן - ההוראה בנושא המטה המקצועי)¹⁰, ייעוד ותפקידי קח"ר הם: פיתוח הערכים ואורחות ההתנהגות בצבא; פיתוח והכוונה של הדרכה בצבא בתחומי המתרחש בצבא, בחברה, במדינה ובעם; פיתוח והכוונה של ההדרכה הרעיונית בצבא, ובין היתר - ידיעת הארץ, מורשת היישוב והכרת העם, עיקרי הציונות והיהדות, יסודות בחברה ובמדינת ישראל; הכוונה ההסברה בצבא; פיתוח תכנית התרבות והכוונה פעולות התרבות בצבא; ופיתוח והכוונה של פעולות מתן השכלה בצבא. בנוסף לאלה אחראי קח"ר, ככל

7 ממסמך "ייעוד וייחוד".

8 מתוך ספר "תורת החינוך" ממאי 2011, בעמ' 26. לפני הוצאת ספר תורת החינוך הוצאו אמנם מסמכים שונים אשר הביאו לידי ביטוי את התורה החילית בנושאים שונים, אולם באופן חלקי. חידושו של הספר שהוצא במאי 2011 הוא בכך שבפעם הראשונה נכתבה תורת חיל החינוך במסמך אחד, מקיף וסדור.

9 החיל עבר מספר שינויים ארגוניים שבהתאם להם שונה שמו. משנת 2006 שמו של החיל הוא חיל החינוך והנוער.

10 ההוראה פורסמה באוגוסט 1966. הסעיפים הרלוונטיים לדוח זה עודכנו באפריל 1993.

קצין חיל ראשי אחר בצבא, להכין פרסומים תורתיים והדרכתיים, לקבוע הוראות מקצועיות, לשמש כמנחה מקצועי בתחומי אחריותו; ולפתח את כוח האדם שבסמכותו.

על פי פקודת הארגון שלה, מפקדת קצין החינוך והנוער הראשי (להלן - מקח"ר) המהווה סמכות מקצועית ראשית בתחום הפיקודי-חינוכי ובתחום הלאומי-חברתי, מסייעת למפקדי צה"ל במימוש יעדיו כצבא העם במדינה יהודית ודמוקרטית. בין תפקידיה נמנים תחומי תוכן רבים, המשקפים את תחומי התוכן שנמנו בהוראה בנושא המטה המקצועי, ובנוסף לאלו: קידום קליטת העלייה בצה"ל; חינוך הנכונות והמוכנות של בני הנוער לשירות משמעותי בצה"ל; וביצוע בקהילה של משימות לאומיות ופרייקטים חינוכיים הנמצאים במרקם של בין צבא לחברה, בדגש על עידוד הגיוס לצה"ל. על פי פקודת הארגון שלה, מקח"ר תאורגן על בסיס מטה חילי; גוף תורתי תכנוני (מחלקת החינוך); גוף ביצוע - מערך מג"ן (מורות חיילות, גדנ"ע ונח"ל); ויחידות עצמאיות הכפופות ישירות לקח"ר. הסגלים של חיל החינוך, הפרוסים ביחידות השונות בצה"ל, מהווים מערכת מקצועית שתפקידה להנחות, לייעץ ולסייע למפקדים במימוש אחריותם הפיקודית-חינוכית.

5. ביולי 2007 הציג קח"ר דאז, תא"ל (מיל) אילן הררי, בפני פורום מטכ"ל מסמך הנקרא "תוכנית החינוך המחייבת בצה"ל - תכני סף מחייבים בתוכנית החינוך ליחידה בצה"ל" (להלן - מסמך תוכני הסף). המסמך אושר על ידי הרמטכ"ל דאז בפורום מטכ"ל ולא שונה מאז. מדובר במסמך המכוון למפקדי צה"ל ולסגלי חינוך, ומהווה עבורם את הנורמה המחייבת לגבי הסף המזערי הדרוש בתחומים השונים בבניית תכניות חינוך שנתיות.

אחת לשנה מפיצה מקח"ר הערכת מצב בתחום החינוך כתשתית לבניית תכנית עבודה שנתית במטה החיל, ולפיתוח תכניות חינוך שנתיות ביחידות צה"ל השונות. תכניות החינוך היחידתיות נבנות על ידי מפקדים ועל ידי סגלי החינוך, הפרוסים ביחידות השונות בצה"ל, בהתאם לאמור בהערכת המצב החילית השנתית, לרבות נושאים המצוינים בה כנמצאים בתכלית העשייה החינוכית השנתית; ובהתאם לאמור במסמך תוכני הסף. בהערכת המצב השנתית האמורה מגולמים גם דגשים שונים שנתנים המטכ"ל, ראש אכ"א או קח"ר, ולאילו עשויים להתווסף, כמשפיעים על תכניות החינוך היחידתיות, גם דגשים של מפקדי אותן יחידות.

במהלך הביקורת, במאי 2011, הוציאה מקח"ר מהדורה ראשונה של ספר תורת החינוך. הפרק הראשון בספר הוא מבוא, הכולל את המסמכים המכונים "רוח צה"ל" ו"ייעוד וייחוד", ומפרט את תפיסת החינוך בצבא. לאחר מכן מחולק הספר לתחומי תוכן שבהם עוסק החינוך בצה"ל, כאשר לגבי כל אחד מן התחומים מצוינים גם השיטות והכלים שהחיל מציע לשם מימושם. בנוסף לאמור, מוציאה מקח"ר מפעם לפעם הנחיות מקצועיות המיועדות לסגלי החינוך ולמפקדים הן בתחומי תוכן והן בהיבטים מנהליים ובהיבטים כלליים. כל אלו מהווים את תורת החינוך המחייבת בצה"ל.

6. הרבנות הצבאית הראשית (להלן - הרבנות הצבאית) מקיימת אף היא פעילויות חינוך בקרב חיילים ומפקדים בצה"ל. הדבר מקבל ביטוי בפקודת הארגון של הרבנות הצבאית, שבה מצוין, כי בין הייעוד והתפקידים שלה נכלל גם התפקיד של "פיתוח התודעה היהודית בנושאים תורניים בקרב מפקדי צה"ל וחייליו - לבנות, להפעיל ולהטמיע תכניות לפיתוח תודעה זו לשם חינוך רוח הלחימה שלהם". הרב הצבאי הראשי (להלן - רבצ"ר), מפקדה של הרבנות הצבאית, כפוף פיקודית לרמטכ"ל, והוא מתואם ומכוון בפעולותיו על ידי ראש אכ"א. בהתאם להוראה בנושא המטה המקצועי, ייעוד רבצ"ר ותפקידיו הם, בין היתר, לייעץ לרמטכ"ל ולהוציא הנחיות והוראות מקצועיות לגבי ענייני דת בצבא.

פעולות הביקורת

בתקופה מספטמבר 2010 עד אוגוסט 2011 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת בנושא החינוך בצה"ל. הביקורת התמקדה במספר תחומים המצויים במרכז סדר היום החינוכי בצה"ל, ואשר יש בהם חשיבות רבה למימוש יעדיו של צה"ל בתחום החינוך בכלל ובתחומים העומדים במרכז העשייה החינוכית של צה"ל בפרט. נבדקו בעיקר: הכשירות המוקנית למפקדים למלא את תפקידיהם בתחום החינוך; הפעילות החינוכית של חיל החינוך הנעשית באמצעות גופים אורחיים; והסדרה ותיאום של פעילות חיל החינוך והרכנות הצבאית בתחום הזהות הישראלית-יהודית והתודעה היהודית. הביקורת נערכה בעיקרה בחיל החינוך: במקח"ר, בבסיס הדרכה החינוך ובפרויקט מנהיגות חינוכית צה"לית בירושלים (להלן - מחצבי"ם), במטה החינוך של מפקדת פיקוד הדרום, ובסגל החינוך של אחת מיחידות בסיס חיל האוויר והחלל בפלמחים. כמו כן, נערכה הביקורת ברבנות הצבאית. בדיקות השלמה נעשו בלשכת שר הביטחון, בלשכת הרמטכ"ל ובאכ"א. כמו כן, צוות הביקורת נפגש ושוחח על נושאי הביקורת עם כ-60 קצינים בדרגות סרן ורס"ן במהלך שהותם בהשתלמות במחצבי"ם.

כשירות מפקדים למלא את תפקידם בתחום השיח החינוכי-פיקודי

המפקד הוא המחנך של חייליו, ופעילות זאת היא חלק בלתי נפרד מתפקידו. מסמך תוכני הסף נפתח בדברים כלהלן: "רוח צה"ל" ו"יעוד ויחוד" מהווים מסמכים מכוננים לתפישת החינוך בצבא, ומניחים את התשתית לתחומי התוכן והעיסוק של מפקדי צה"ל וסגל החינוך. האתגר העומד בפני המפקדים וסגל החינוך הוא יישום תפישה חינוכית זו בעשייה היומיומית בצה"ל. מפקדים יגזרו מתוך ערכי "רוח צה"ל" ותפישת "יעוד ויחוד" את כללי הפעולה המתאימים למשימה הצבאית של יחידותיהם ויובילו תהליכי עבודה להטמעתם".

העשייה החינוכית של המפקד ביחידתו מכילה שני רכיבים: הראשון הינו רכיב בלתי פורמאלי המתרחש כל הזמן, ובא לידי ביטוי באופן שבו המפקד משוחח עם חייליו, במידה שבה הוא משוחח עימם ובנושאים שעליהם בוחר המפקד לדבר. הרכיב השני הוא פורמאלי, וכולל את מגוון פעילויות החינוך השזורות בשגרת היחידה כדוגמת הסברה שבועית, ניתוח אירוע ערכי, טיול יחידתי או ערב הווי. צה"ל בהתייחסותו מספטמבר 2011 לטיטת דוח הביקורת הדגיש, כי עיקר פעילות החינוך מצדם של המפקדים מתבצעת במרחב הבלתי פורמאלי, שהוא נסתר מן העין למתבונן מבחוץ וקשה למדידה.

במסמך תוכני הסף נקבעו מספר עקרונות פעולה, וביניהם, כי מפקדים יקיימו שיחה עם חייליהם (להלן - שיח פיקודי) על נושאים או על אירועים מרכזיים העומדים על הפרק תוך העברת מסרים חינוכיים, וכי שיח פיקודי זה הוא כלי מרכזי בבסיס תפקידו החינוכי של המפקד.

"כשירות" מוגדרת במילון למונחי צה"ל¹¹ כ"הכושר הדרוש למלא משימה כלשהי או להגשים דבר-מה". "כושר" מוגדר במילון זה כ"יכולת ביצוע בתחום מסוים". פרסום מסמך "ייעוד ויחוד" בשנת 2004 גרר אחריו פעילויות הכשרה רבות בתחום הזהות הלאומית - במטרה לחזק את זהותם של קצינים בצה"ל, את הזהות הלאומית שלהם ואת הזהות הפיקודית-חינוכית שלהם, ובתוך כך לחזק

11 במילון למונחי צה"ל, בהוצאת אג"ם-תוה"ד, התשנ"ח-1998, מובאים גם המונחים השונים המשמשים בלועזית: כשירות - competence; כושר - capability, ability; הכשרה - training.

את הכשירות שלהם לקיים פעילות חינוכית בתחום זה עם פקודיהם. עיקרה של הפעילות הופנתה בשלב הראשון למפקדים בדרגות סגן אלוף (להלן - סא"ל) ואלוף משנה (להלן - אל"ם). במסגרת זו גובשה השתלמות "ייעוד וייחוד" למפקדים בכירים, שתחילתה בשנת 2005, ובהמשך נבנתה השתלמות גם לקצינים בדרגות סרן ורב-סרן (להלן - רס"ן), אשר ההשתתפות בה מהווה תנאי לקבלת דרגת רס"ן¹². בהמשך נחנך ביולי 2007 פרויקט מחצבי"ם¹³, אשר מטרתו להוות מרכז חינוכי המפתח ומטפח את הזהות הפיקודית-ערכית של מפקדי צה"ל.

בהדרגה בנה חיל החינוך תכניות חינוך עבור מסגרות הכשרה שונות למפקדים, המכילות תכנים שהם מקבלים מעבר לידע המקצועי הניתן להם במסגרת ההכשרה: החל מ"מסע ישראלי"¹⁴ של מספר ימים, המיועד לפיקוד הזוטור ומתקיים בקורס מפקדי כיתות של חיל רגלים, בקורס מפקדי כיתות של חיל התותחנים, בקורס טיס, בקורס חובלים, ובהכשרה במכללה לפיקוד טקטי בבסיס יחידת המכללות הצבאיות; המשך בסדרת חינוך במסגרת בית הספר לקצינים; ושוב - "מסע ישראלי" במסגרת של השלמה חילית לאחר קורס קצינים; וכן השתלמויות בנושאי חינוך הניתנות במהלך השירות של קצינים ביחידות, ולרבות ההשתלמויות האמורות במחצבי"ם, וכאלו הניתנות במסגרת הלימודים במכללה לפיקוד ומטה ובמכללה לביטחון לאומי.

1. בביקורת עלה, כי מספר מחקרים שערך חיל החינוך בשנים האחרונות הצביעו על פערים בכשירותם של מפקדים למלא את התפקיד המוטל עליהם בתחום החינוכי, ובמיוחד ככל שהדברים נוגעים לכשירותם לקיים שיח פיקודי ולעסוק בסוגיות הנוגעות לזהות הישראלית-יהודית. להלן מובאים שניים מן המחקרים:

א. ביולי 2010 פרסם חיל החינוך ממצאי מחקר שנערך במהלך החודשים דצמבר 2008-מרץ 2009 בנושא תפיסות של מפקדים בצה"ל בנוגע לזהותם הישראלית-יהודית ובנוגע לכשירות שיש להם בראייתם לעיסוק בנושא זה¹⁵. בהתייחס לתפיסת העיסוק בנושא זהות הישראלית-יהודית בצבא נשאלו המפקדים לגבי שורה של היגדים, באיזו מידה הם מסכימים עימם, החל מ"לא מסכים" ועד הסכמה ברמה הגבוהה - "מסכים בהחלט". אחד הממצאים המרכזיים שנמצאו במחקר היה, שהמפקדים תופסים את העיסוק בנושא הזהות הישראלית-יהודית כחשוב, אולם מרביתם (כשני שלישים) סברו כי אין בידם מספיק כלים לעסוק בנושא עם חייליהם. כרבע מן המפקדים בלבד העידו, כי הם עצמם משוחחים עם חייליהם על נושאים אלו; ורק 16% הביעו הסכמה גבוהה ("מסכים בהחלט") עם כך שמפקדים ביחידתם משוחחים עם חייליהם בנושאים אלו.

ב. באפריל 2011 הסתיים מחקר אחר שערכה מקח"ר במהלך שנת 2010 בקרב 210 קצינים בדרגות סרן-אל"ם, בנושא הזהות הפיקודית-חינוכית של מפקדים בצה"ל. במחקר עלה, כי רוב המפקדים רואים בחינוך רכיב מרכזי בתפקידם. גם כך, בין מסקנותיו המרכזיות של המחקר צויין, כי לרוב הגדול של המפקדים אין משנה סדורה בנוגע לתפקידם החינוכי; כי למעטים מהם קיימת זהות חינוכית ברורה ומגובשת הכוללת תפיסת עולם חינוכית המתורגמת לעשייה; כי המפקד המחנך מזוהה אצל מרבית המפקדים כ"מפקד הלוחם"; כי חינוך בדרך של ניצול הזדמנויות חינוכיות

12 חלק מן הקצינים מבצעים את ההשתלמות סמוך לאחר קבלת הדרגה.

13 בספטמבר 2008 הפך מחצבי"ם להיות יחידה עצמאית תחת פיקוד מקח"ר.

14 "מסע ישראלי" הוא מסע של מספר ימים ומבוסס על מעגלי השייכות - "אני ועצמי", "אני והמדינה", "אני והיהדות" וכו'.

15 במחקר הועבר שאלון העוסק בתפיסת הזהות הישראלית בקרב אוכלוסיות מפקדים בצבא שהגיעו לסדרות חינוך שונות של חיל החינוך. במדגם שעל בסיסו נערך המחקר השתתפו 233 מפקדים בדרגות מצוער ועד סא"ל, רובם צוערים וקצינים בדרגת סרן המשרתים ביחידות מטה, יהודים, ומגדירים עצמם כלא דתיים.

הנקרות בדרך, כמעט שאינו מתקיים; כי מפקדים מרגישים שלא תמיד יש להם יכולת ליצור קשר בלתי אמצעי שהכרחי להנעת החיילים; וכי חסרה להם הבנה טובה של הדור הצעיר¹⁶.

פערים בנושאים האמורים עלו גם במסמך בנושא "תובנות מרכזיות בענייני ציונות, יהדות, ערכים והתרבות הצבאית - מפקדים", שהפנה קח"ר, תא"ל אלי שרמייסטר, ביולי 2009 אל הרמטכ"ל דאז, רא"ל (מיל') גבי אשכנזי. במסמך זה ציין קח"ר, בין היתר, כי אין הבנה אחידה לגבי המשמעות של המושג "שיח"; כי קיימת תחושה, כי בכל פעם שיש נושא רגיש בצה"ל חסר שיח לגביו; וכי האמצעים הטכנולוגיים בעידן החדש - דואר אלקטרוני וטלפונים סלולאריים - מנוונים ומייתרים לכאורה את הצורך במפגשים פנים אל פנים ואת שיח העומק. הפערים אוזכרו גם בהערכת המצב החינוכית של חיל החינוך לקראת שנת 2011, שם צוין, בין היתר, כי "תחושת המסוגלות בקרב המפקדים לעיסוק בסוגיות זהות עדיין נמוכה באופן יחסי לשאר התחומים, היות ומחייבת מיומנויות לקיום שיח המתבסס על מתודת הנחייה, כלי שהמערכת המקצועית לא מכשירה אליו". הקושי לקיים שיח פיקודי בנושאי חינוך עלה גם במפגש שקיים שיח פיקודי-חינוכי עם חייליהם וקיום של שוחח על נושאי הביקורת עם כ-60 קצינים בדרגות סרן ורס"ן במהלך שהותם בהשתלמות בפרויקט מחצבי"ם; וכן צוין קושי זה במסגרת ההיערכות של מטה החינוך של מפקדת פיקוד הדרום לשנת העבודה 2011.

יצא אפוא, כי אף שהמפקדים הם המחנכים בצה"ל, אף שהחינוך של חייליו הוא חלק בלתי נפרד מתפקידו, ולמרות הרחבתן, מאז שנת 2004, בעקבות פרסומו של מסמך "ייעוד וייחוד", של ההכשרות החינוכיות שבנה חיל החינוך מול מפקדים - קיימים פערים בכשירותם של חלק מן המפקדים למלא את תפקידיהם בתחום זה. הפערים העיקריים נוגעים, בין היתר, להיעדר משנה סדורה של מפקדים בנוגע לתפקידם החינוכי; חוסר בהכשרה בתחום קיום השיח הפיקודי-חינוכי באמצעות מתודת הנחייה; לקושי של מפקדים לקיים שיח פיקודי-חינוכי עם חייליהם וקיום של שיח מועט מדי בנושא זהות ישראלית-יהודית; ותחושה בקרב מפקדים כי האמצעים הטכנולוגיים הכוללים דואר אלקטרוני וטלפונים סלולאריים מנוונים ומייתרים לכאורה את הצורך במפגשים פנים אל פנים ובשיח עומק בין מפקדים לפקודיהם.

בתגובתו מספטמבר 2011 מסר צה"ל בנושא זה, בין היתר כלהלן: צה"ל בוחר בקפידה את מפקדיו ופועל רבות להכשרתם גם בתחום החינוך. להערכת צה"ל, קיימת עלייה משמעותית במודעות ובכשירות המפקדים לבצע את תפקידם החינוכי. חיל החינוך הציב לעצמו את חיזוק כשירות המפקדים כיעד עיקרי בשנים האחרונות; משאבים רבים הוקצו לצורך העניין ובוצעו פעולות רבות לתכלית חיזוק כשירות המפקדים ברמות השונות לתפקידם החינוכי הבלתי פורמאלי. בין המהלכים שבוצעו לצורך חיזוק כשירות המפקדים נמנים: קביעתם ואישורם על ידי הרמטכ"ל של תוכני סף המחייבים מפקדים בצה"ל; עבודה של מפקדים וסגלי חינוך על פי תכנית חינוך שנתית; כתיבה של תורה סדורה בנושא; וקיום הכשרות והשתלמויות שונות לדרגים השונים - מטכ"ליות, חיליות וזרועיות. כן מפקי חיל החינוך באופן תדיר כלים חינוכיים העוסקים בתחומי הליכה במטרה להפוך את הנושאים לנגישים יותר למפקדים באופן מקצועי, דבר המאפשר להם לנהל שיח חינוכי עם פקודיהם ברמות השונות באותם נושאים.

עוד מסר צה"ל בתגובתו, כי הפער שזוהה בביקורת ביכולת המפקד לממש את תפקידו כמפקד מחנך נובע הן מפערים של כשירות והן ממורכבות רבה הקיימת נוכח שינויים שחלו בסביבת הפעולה שבה צה"ל פועל ובחברה הישראלית. מדובר בתחום שחיל החינוך עוסק בו לעומק, ולקראת שנת העבודה 2012 מתוכנן מחקר במקח"ר שיעסוק במאפייני הנוער מתוך מגמה לתת כלים למפקדים, אשר נושא זה מעסיק אותם מאוד. לאמצעים הטכנולוגיים ולתרבות הדואר האלקטרוני, על כל

16 בסיום הביקורת היה מחקר זה בשלבים של הצגה בפני קציני מטה במקח"ר.

יתרונותיהם, יש פוטנציאל לפגיעה בשיח ובמפגשים פנים אל פנים, אך המודעות לצורך בשיח פיקודי גוברת.

למרות הפעולות שמבצע צה"ל עדיין קיימים, כאמור לעיל, פערים הנוגעים לכשירות של מפקדים למלא את המוטל עליהם בתחום החינוך באמצעות שיח פיקודי. לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי, כי הרמטכ"ל, המטכ"ל, ראש אכ"א וקח"ר ידונו בפערים אלו, יבחנו את משמעותם ויפעלו במטרה להבטיח, כי לרשות המפקדים עומדים הכלים הנחוצים כדי למלא את התפקיד החינוכי המוטל עליהם במסגרת שירותם כמפקדים בצה"ל, וכפי שמצופה מהם.

2. מסמך "ייעוד וייחוד" אשר אושר כבר בשנת 2004 על ידי פורום מטכ"ל, הוא כאמור, אחד משני המסמכים המכוננים העומדים בבסיס פעילות החינוך בצה"ל. בעקבות אישור המסמך ופרסומו נקט, כאמור, חיל החינוך פעילות להטמעתו ובכלל זה במסגרת השתלמויות ייעודיות ובמסגרת הכשרות למפקדים, החל מקורסים למפקדי כיתות, עבור דרך קורסי קצינים ועד מסגרות לימודים במכללה לפיקוד ומטה ובמכללה לביטחון לאומי.

בביקורת נמצא, כי למרות חשיבותו של מסמך "ייעוד וייחוד" כבסיס לפעילות החינוכית בצה"ל ולמרות הפעולות שנקט חיל החינוך להטמעת תפיסתו, תוכן המסמך ותפקידו המכונן בפעילות החינוכית בצה"ל לא הוטמעו, ורבים מהמפקדים כלל אינם מודעים אליו ולתפקידו בתפיסת החינוך בצה"ל. כך למשל, בשיחה עם הקצינים במפגש האמור שקיימו עמם נציגי משרד מבקר המדינה במחצבי"ם, טענו רוב רובם של הקצינים (למעט בודדים), כי קודם להשתלמות הם לא נחשפו כלל למסמך ולחשיבותו.

בחשובתו מספטמבר 2011 מסר צה"ל בעניין זה, כי הוא עסק רבות בהטמעת תפיסת "ייעוד וייחוד", ובשנים 2009 ו-2010 הטמעת המסמך הייתה אחת המשימות המרכזיות של חיל החינוך. עם זאת, החשיבות היא בהטמעת התפיסה ופעולה על פיה ולא היכרות עם המסמך. המדד להטמעה הוא פקודות ונהלים הקיימים בצה"ל והעוסקים בתחומי התוכן המיוצגים במסמך וכן עמדות מפקדים ביחס לתחומים אלו.

לדעת משרד מבקר המדינה, להכרה של כל מרכיבי התוכן והדגשים הנכללים במסמך "ייעוד וייחוד", כמו גם להכרה בחשיבות המסמך ומקומו בתפיסת החינוך, יש חשיבות רבה גם בכל הקשור להטמעת תפיסת החינוך של צה"ל בכללותה.

3. בביקורת נמצא, כי שעה שחיל החינוך הגדיר בהוראות רמות כשירות הנדרשות מסגלי חינוך למלא את תפקידם, הוא לא הגדיר בהוראות מהי הכשירות הנדרשת ממפקדים כדי למלא את תפקידם בתחום החינוך, ובמסגרת זאת גם את הכשירות הנדרשת לקיים שיח פיקודי-חינוכי.

חיל החינוך היה ער לפער בנושא זה לפחות בתחום התוכן של זהות ישראלית-יהודית, שכן כבר במסמך שפרסם באפריל 2009 בנושא "כיווני העשייה והיעדים הרב שנתיים של חיל החינוך והנוער" צוין בהקשר של הטמעת תפיסת "ייעוד וייחוד" בקרב מפקדי צה"ל וחייליו, כי נדרשת השלמת הגדרת הכשירות הנדרשת ממפקדים, מיסודה בהוראות מחייבות והטמעתה, לרבות ביצוע בקרה. למרות זאת, עד מועד סיום הביקורת, באוגוסט 2011, טרם הושגה מטרה זו.

לדעת משרד מבקר המדינה, נוכח הפערים בכשירותם של מפקדים למלא תפקידים המוטלים עליהם בתחום החינוך, חיוני, כי חיל החינוך יוביל עבודת מטה להגדרת כשירות המפקדים, לרבות בתחום השיח הפיקודי-חינוכי, ולפיתוח כלים לשם הקניית הכשירות. כמו כן חיוני, כי עבודה זו ומסקנותיה יוצגו לראש אכ"א ואף לרמטכ"ל שייתן את דגשיו בנושא זה.

בתגובתו מספטמבר 2011 מסר צה"ל, כי במהלך המחצית הראשונה של שנת העבודה 2012 תוגדר הכשירות הנדרשת ממפקדים בכל אחד מתחומי התוכן בהתאם לדרגים השונים; וכי ההטמעה תבוצע במחצית השנייה של שנת עבודה זו, והבקרה תחל בשנת העבודה 2013.



הממצאים העולים בפרק זה מצביעים על פער בין המוטל על מפקדים בצה"ל בתחום הפיקודי-חינוכי, ובמיוחד בנושאים המצריכים קיום של שיח פתוח בינם לבין פקודיהם, לבין כשירות המפקדים למלא תפקידיהם אלה. אמנם, חיל החינוך מקיים הכשרות לא מעטות בתחומי התוכן החינוכיים, ובכלל זה במסגרת מחצבי"ם, במסגרת המכללות הצבאיות ובהכשרות השונות לתפקידי פיקוד שונים, עם זאת, מסקנות המחקרים שערך חיל החינוך, והממצאים הנוספים שפורטו, מצביעים על פערים בכשירותם של מפקדים למלא את תפקידיהם בתחום החינוכי, ועל כך שאין די בכלים שמציע חיל החינוך בתחום זה.

לדעת משרד מבקר המדינה, נוכח חשיבות הנושא, מן הראוי כי תמונת המצב, שתגובש בשיתוף עם הפיקוד הבכיר בצה"ל (מפקדי הפיקודים המרחביים, הזרועות והחילות) תנותח במלואה על ידי חיל החינוך, תוצג ותידון בפני ראש אכ"א ובפני הרמטכ"ל, ובעקבות כך תגובש תכנית מטכ"לית, אשר תגדיר את רמת הכשירות הנדרשת ממפקדים בתחום החינוך ותקבע את הדרך והכלים למימושה.

מיקור חוץ של פעילות חינוכית של חיל החינוך

הפעילויות החינוכיות המתקיימות ביחידות צה"ל נעשות בעיקרן בשתי דרכים מרכזיות: על ידי מפקדים וסגלי החינוך ביחידות, שלשם הכנתן נעזרים בכלים שמפיקה מקח"ר; ועל ידי גורמים שמחוץ ליחידה: ביחידות שונות של חיל החינוך; או במיקור חוץ - באמצעות גופים אזרחיים שאישרה לשם כך מקח"ר, ועל פי דרישה של היחידה. גופים אזרחיים אלה נקראים במקח"ר "מכונים", וכך הם יכוננו גם להלן. משרד הביטחון (להלן - משהב"ט) מתקשר בהסכמים עם המכונים עבור מקח"ר.

פעילויות החינוך המתקיימות במכונים מתואמות על ידי סגלי החינוך ביחידות באמצעות מוקד שירותי חינוך הנמצא במקח"ר (להלן - מוקד שירותי חינוך). המוקד מהווה מרכז שירות מקצועי חילי, המרכז את הכלים החינוכיים של חיל החינוך. בדרך כלל היחידות מממנות את הפעילויות מתקציביהן. מוקד שירותי החינוך עורך ניתוחים עתיים של העשייה החינוכית בצה"ל על פי נתונים המצויים אצלו, בדרך של פילוח הנתונים על פי תחומים ואוכלוסיות יעד והשוואתה לפעילות

שנעשתה בשנים קודמות. הניתוח שעשה המוקד לשנת 2010 מצביע על עלייה משמעותית בפעילות במכונים בין השנים 2008 ל-2010: מכ-700 לכ-2,050 פעילויות בשנה (פי כשלושה), וגידול בכמות ובמגוון הפעילויות המוצעות במכונים. במקביל התרחב משמעותית מספר המכונים שאיתם מקיים חיל החינוך שיתופי פעולה בתחום הזהות הישראלית-יהודית: ממספר מצומצם של מכונים בתחילת שנת 2009 עד לעשרות גופים בשנת 2011. על פי נתונים תקציביים של מקח"ר מיולי 2011, תקציב יחידות זה"ל שנוצל עבור פעילויות חינוך במכונים בתקופה שמנובמבר 2009 ועד תחילת יולי 2011 היה כ-8.8 מיליון ש"ח.

עשרת המכונים המבוקשים ביותר (מבחינת היקף הפעילות שמבצעים בהם חיילים, מבין כלל המכונים שבהם מתקיימות פעילויות חינוך) היו בשנת 2010, לפי נתוני מקח"ר, כלהלן (על פי סדר יורד): בית לוחמי הגטאות¹⁷, נאות קדומים¹⁸, המכון למורשת בן גוריון¹⁹, מרכז יצחק רבין²⁰, מרכז בגין²¹, מרכז אסנט²², מכורים לחיים²³, עיר דוד²⁴, בית קובי²⁵, ובית התפוצות²⁶; מרביתם עוסקים בתחומי תוכן הנוגעים בזהות ישראלית-יהודית. בתקופה דצמבר 2010-אפריל 2011 קיים גם מוזיאון הרצל²⁷ פעילות בהיקף משמעותי (58 פעילויות) בתחום זה. בתקופה זו המכונים המובילים²⁸ בתחום הזהות הישראלית-יהודית היו - על פי נתוני מקח"ר - בית התפוצות, עיר דוד ומרכז אסנט. במסגרת עבודתה מקיימת מקח"ר פורומים עתיים עם המכונים, שמטרתם מתן דגשים של חיל החינוך, חשיבה משותפת ותיאומים שונים.

משרד מבקר המדינה בדק בעיקר את הפיקוח והבקרה שמקיים חיל החינוך על פעילות מכונים העוסקים בתחום הזהות הישראלית-יהודית, שהוא כאמור, אחד התחומים העיקריים שבהם מתבצעות פעילויות חינוך במכונים. מדור זהות ישראלית-יהודית במחלקת תורת החינוך במקח"ר אחראי לתחום תוכן זה. להלן הממצאים שהועלו:

-
- 17 המוזיאון הראשון להנצחת השואה שהוקם במדינת ישראל.
 - 18 שמורת טבע גדולה באזור מודיעין, מפעל של שחזור נופי העבר של ארץ ישראל, המתבסס על שפע המקורות הכתובים של עם ישראל.
 - 19 הוקם מכוח חוק דוד בן גוריון, התשל"ז-1976, לזכרו ופועלו של בן גוריון. בין המכונים המובילים בנושא ציונות.
 - 20 הוקם מכוח חוק המרכז להנצחת זכרו של יצחק רבין, התשנ"ז-1997. מכון מוביל בנושא מדינה יהודית-דמוקרטית.
 - 21 מפעל ההנצחה הממלכתי לראש הממשלה לשעבר מנחם בגין.
 - 22 מרכז לחוויה יהודית השוכן בסמטאות העיר העתיקה בצפת. מכון מוביל בפעילות שבתות חינוך (ראו בהמשך).
 - 23 פרויקט הסברה למניעת השימוש בסמים ובאלכוהול. תכנית שפיתחו הרשות למלחמה בסמים ובאלכוהול ומשרד החינוך. היא מופעלת בפארק קולנוע, פרויקט ייחודי של קבוצת טללים וחברת אורפאן, המייצרת ומפעילה תכניות שונות באמצעות המדיה הקולנועית (ולרבות ניידת ייחודית). הפעילות מועברת בסינמה סיטי בהרצליה ובאלום סמינרים ברמת אפעל, ואף ניתן לניידה לבסיסי זה"ל השונים.
 - 24 מכון עיר דוד שוכן סמוך לכותל המערבי, מספק סיורים ייחודיים ועוסק במורשת העם והמדינה, זהות ישראלית-יהודית, ארכיאולוגיה ושבת.
 - 25 מכון המקיים סדנאות בנושא כבוד האדם, במסגרת העיסוק בערכי רוח זה"ל. המכון על שם חלל זה"ל, סמ"ר קובי איכלבום.
 - 26 מוזיאון העם היהודי, שהוקם לטובת ביסוסה של שייכות עמוקה לעם היהודי. ממוקם באוניברסיטת תל אביב.
 - 27 מכון מוביל בנושא ציונות; השני אחריו בנושא זה הוא מוזיאון בן גוריון. ציונות נבחרה להיות נושא מודגש מבחינה חינוכית לשנת 2011.
 - 28 על פי דוח מכונים של מקח"ר המתייחס לתקופה האמורה, ישנם מספר מכונים שלא נכנסו לדוח, משום שלא הגישו דוחות פעילות באופן סדיר או משום שהיקף פעילותם היה קטן.

1. אמות מידה להתקשרות עם מכונים

בביקורת נמצא, כי ההתקשרויות עם המכונים בתחום הזהות הישראלית-יהודית נעשו ללא שהיו בידי מקח"ר אמות-מידה כתובות לבחירת מכון לצורך העברת תכנים בצה"ל.

בתגובתו מספטמבר 2011 מסר צה"ל, כי אמנם לא נכתבו קריטריונים מובהקים אך ההתקשרות עם המכונים לוותה בתהליך חשיבה סדור, נבחנו התכנים של המכון, שיוכו ומרחב הפעולה האזרחי שלו, ובהתאם לצורכי החינוך בצה"ל הוחלט על שילוב המכון בפעילות החינוכית בצה"ל.

משרד מבקר המדינה מעיר, כי לא ניתן להסתפק בתהליך הנוכחי המתקיים במקח"ר לשם שילוב מכון בפעילות החינוכית בצה"ל, אלא על מקח"ר להגדיר בכתב את אמות המידה לבחירת מכון לצורך העברת תכנים בצה"ל. קביעת אמות מידה כתובות תרום רבות לשקיפות הנדרשת הן מהותית והן לצורך נראות הדברים.

2. הבקרה והפיקוח של מקח"ר על עבודת המכונים

בתחום הזהות הישראלית-יהודית מקיים חיל החינוך סוגים שונים של פעילויות באמצעות המכונים, ובין היתר שבתות חינוך למפקדים ולחיילים. שבת חינוך ליחידה היא אחת מהפעילויות המבוקשות בתחום. השבת מוגדרת כשבת עיון הכוללת יחידות לימוד, שיחות מפקד וספורים, ואינה מהווה שבת נופש וגיבוש. מהות שבתות החינוך (על פי מקח"ר) היא להכיר את מאפייני השבת השונים בישראל, לתת לגיטימציה לדרכי הביטוי המגוונות תוך דאגה לתשתית של שיח מכבד, להוות בימה והזדמנות להיכרות עם עושרה התרבותי של החברה הישראלית, ולהוות הזדמנות ללימוד הדדי וחיפוש הדדי אחר הגורם המאחד, אשר יישאר גם לאחר השירות הצבאי.

מטרתה המוצהרת של שבת החינוך הן: א. חיזוק זיקתו של המפקד למושג השבת תוך קיום ביורר אישי לגבי משמעותה והיכרות עם מאפייניה בגזרה הגיאוגרפית שבה היא מתקיימת; ב. חיזוק תפישתו החינוכית של המפקד כחלק מתפקידו הפיקודי; ג. חיזוק הלכידות ורוח הלחימה בקרב המשתתפים. מקח"ר מתקצבת בעצמה את השבתות עבור אוכלוסייה שאותה הגדירה כאוכלוסיית יעד - מפקדים בהכשרות, מפקדים בהפעלת הכוח (מדרגת סא"ל) וכן מפקדים ביחידות לוחמות; ולעתים מכונים מבצעים פעילות בשבתות ללא גביית תשלום. כמו כן, כל יחידה המעוניינת לקיים שבת חינוך יכולה לקיימה בתקצוב עצמי. השבתות מובלות על ידי חיל החינוך בשיתוף עם הרבנות הצבאית.

שבתות החינוך מתקיימות אך ורק במספר מכונים מצומצם שאישר חיל החינוך ובהתאם לתכנית שאישרה מחלקת החינוך. במהלך החודשים דצמבר 2010 - אפריל 2011 התקיימו במכונים 68 שבתות חינוך ליחידות, 38 מהן בשניים מן המכונים המובילים האמורים: מרכז אסנט (21 שבתות) ועיר דוד (17 שבתות). בנוסף לאלו קיימו שבתות חינוך גם מכון דרכי אבות²⁹ (11 שבתות), מכון בינה (שמונה שבתות - ראו בהמשך) ומכון תודה לצה"ל³⁰ (שמונה שבתות). במהלך הביקורת נבדקו

29 ארגון המקיים שבתות חינוך לצוערים בהשלמות חיליות ולסגלי יחידות לוחמות, במבני מגורים בשכונה בירושלים. השבתות ממומנות על ידי הארגון.

30 ארגון המקיים פעילות באכסניה בירושלים עבור חיילי צה"ל. שבת החינוך המיועדת לצוערים בהשלמות חיליות, כוללת אירוח אצל משפחות בערב שבת, וממומנת על ידי הארגון.

אמנם תהליכי הבקרה והפיקוח על כלל המכונים העובדים עם מקח"ר, אולם הביקורת התמקדה בעיקר בבידוק תהליכי הפיקוח והבקרה של מקח"ר על מכונים שבהם התקיימו גם שבתות חינוך.

בביקורת נמצא, כי עד יולי 2010 לא היו במקח"ר נוהלי עבודה כתובים בנוגע לתהליכי הפיקוח והבקרה על פעילותם של המכונים. עד לאותה עת נציגי מדור זהות ישראלית-יהודית מסרו למכונים הנחיות בעל-פה במסגרת הליכי ההתקשרות, שעיקרן נוגע להתנהלות הפעילות החינוכית בהתאם למגבלות העשייה במסגרת צה"ל, כמו למשל, כללי האתיקה של ההסברה בצבא.

ביולי 2010 הוציא המדור נוהלי עבודה בכתב, ואותם מסר לנציגי המכונים במסגרת פורום שהתקיים בספטמבר 2010. נהלים אלו רוכזו במסמך בשם "נהלי עבודה עם גופים אזרחיים בתחום הזהות הישראלית-יהודית" (להלן - נוהלי העבודה).

מטרת מסמך נוהלי העבודה היא "לפרט את התהליך הסדור לאישור המקצועי של פעילות הגופים האזרחיים בצה"ל ואת תהליכי העבודה השוטפים הן במישור החוזי והן במישור התוכני". על פי נוהלי העבודה, לאחר סיכום ההתקשרות על מדור זהות ישראלית-יהודית לקיים תהליכי פיקוח ובקרה על פעילות המכון, הכוללים ריכוז דוח סיכום פעילות חודשי שאותו המכון מחויב להעביר בהתאם לתבנית קבועה ולנוהלי העבודה; לשלוח נציגים מטעמו לפעילויות של הגופים השונים; ולרכז משובים של סגלי חינוך על הפעילויות.

בביקורת נמצא, כי גם לאחר פרסום נוהלי העבודה בספטמבר 2010 מקח"ר לא קיימה תהליכי פיקוח ובקרה סדורים על פעילות המכונים בתחום הזהות הישראלית-יהודית, כפי שנקבע בנוהלי העבודה: מקח"ר לא הקפידה לדרוש ולקבל מהמכונים את דוחות סיכום הפעילות החודשיים; נמצאו מקרים שמדור זהות ישראלית-יהודית לא שלח נציגים מטעמו לצפייה בפעילויות; במקרים אחרים נציגי החיל צפו בפעילויות אך לא תיעדו את הצפיות בכתב; והיו מקרים שבהם אמנם התקיימו תהליכי בקרה ופיקוח, אך תהליכים אלו לא הביאו לפתרון בעיות שעלו.

כך למשל, בנוגע לפעילות מול מכון אסנט³¹ לא היה בידי מקח"ר תיעוד לביקורים של נציגי מדור זהות ישראלית-יהודית בשבתות חינוך, למעט ביקור בשבת חינוך אחת, שהתקיים במרץ 2010. עוד נמצא, כי עד נובמבר 2010 וכולל, וכן בחודשים מאי ויולי 2011 לא רוכזו במדור זהות ישראלית-יהודית דוחות חודשיים של המכון, אף על פי שהתקיימה שם פעילות באותה תקופה. אשר לפעילות מול מכון עיר דוד³² נמצא, כי התקיימו אמנם במהלך שנת 2010 ביקורים של נציגי מדור זהות ישראלית-יהודית בארבע שבתות חינוך במכון, אולם מעוין בסיכומי הביקורים התברר, כי עלו בהם בעיות שונות שנגעו למטרות שבת החינוך המועברת במכון.

31 המכון בצפת עוסק ביהדות, במורשת, במנהיגות יהודית ובשבת. המכון משתף פעולה עם חיל החינוך מדצמבר 2009, ובמסגרת זו מקיים עבור צה"ל מספר פעילויות, כאשר הפעילות המבוקשת ביותר של היא שבתות חינוך: במהלך שנת 2010 נערכו בו 60 שבתות חינוך (המהוות כמחצית משבתות החינוך שנעשו באותה שנה) בהשתתפותם של 3,274 חיילים ומפקדים. ההיקף הכספי של ההתקשרות של משהב"ט עבור חיל החינוך עם מכון אסנט לתקופה שמדצמבר 2009 ועד סוף דצמבר 2010 עמד על 250,000 ש"ח.

32 המכון משתף פעולה עם חיל החינוך, ובמסגרת זו מקיים עבור צה"ל פעילויות רבות ומגוונות, ובין היתר: שבתות חינוך, הדרכות באתר, סיורים ממונעים בירושלים וסיורים ייחודיים במתווים שונים הפועלים לבידור ערכים ישראלים מרכזיים בהקשרם לירושלים. היקפה הכספי של ההתקשרות של משהב"ט עם מכון עיר דוד עבור חיל החינוך לתקופה שממאי 2009 ועד סוף אוגוסט 2011 היה כ-2.2 מיליון ש"ח.

כך למשל, בסיכום לביקור שנערך בינואר 2010 כתבו נציגי המדור את התרשמותם, כי שבת החינוך לוקה בחסר בהצגת הרבדים המגוונים והנרחבים שיש לשבת להציע; ובסיכום הביקור שהתקיים בשבת חינוך של מכון עיר דוד בנובמבר 2010 כתבו נציגי המדור, כי המטרה של חזוק זיקת המפקד למושג השבת תוך בירור אישי לגבי משמעות השבת לא הושגה; וכי "שבת החינוך של 'עיר דוד' לא עוסקת בשאלת השבת שלי או הזהות האישית/היחידתית ולא נותנת למפקד כלים על מנת לעסוק בנושא זה ולהתמודד עם יצירתה של שבת איכותית ונעימה אצלו ביחידה"; וכי "לא ברור עד כמה שבת החינוך היא חבילה קשיחה שלא ניתנת לשינוי ומתי בכל זאת ניתן להכניס בה שיפורים ושינויים בהתאם ליחידה". בנוסף לכך, המדור לא קיים ביקורים בשבתות החינוך במכון ושינויים שנת 2011. אשר למכון בינה³³ - במהלך כל תקופת פעילותו לא רוכזו במדור זהות ישראלית-יהודית דיווחים חודשיים של המכון. יצוין, כי מכון בינה הודיע למשרד מבקר המדינה, כי יקפיד על שליחת הדוחות הנדרשים במועדם.

כמו כן נמצאו ליקויים באופן שבו תיעדו סגלי חינוך במדור זהות ישראלית-יהודית במקח"ר דיווחים מסגלי חינוך מהשטח: לעתים נעדרו מן הדיווחים פרטים מזהים חשובים, דבר שאינו מאפשר בקרה ראויה והפקת לקחים, משום שבסיס הנתונים אינו מלא ומדויק, ועלול לגרום לטעויות: לעתים המשובים לא נשאו את שמות המכונים ואת תאריכי הפעילויות שנעשו בהם, ואשר אליהם התייחס המשוב, או שנשאו תאריכים אחרים.

בתגובתו מספטמבר 2011 מסר צה"ל, כי הליכי בקרה לפעילות במיקור חוץ במכונים מלווים את העבודה המתבצעת, ואלו מתבטאים במספר פעולות מרכזיות, ובין היתר: דוח סיכום פעילות חודשי שמעביר המכון; פגישות עתיות עם כלל המכונים; תחקירי אירועים חריגים; ביקורים תכופים בפעילויות חינוך והעברת משובים על פעילות העשייה במכון. כמו כן הוקם במאי 2011 צוות בקרה שעורך ביקורות כדי לעמוד על האפקטיביות של הפעילויות ועל צורכי היחידות, וכי יש בידי צוות זה בכדי לשפר את פעילות הפיקוח והבקרה.

בהתייחסויותיהם לממצאי הביקורת מסרו המכונים הנ"ל כלהלן: מכון אסנט - חיל החינוך מקיים תמיד מעקב וביקורת אחר התוכן והפעילות המועברים לחיילי צה"ל במכון. מכון עיר דוד - בשבתות החינוך המתקיימות במכון עיר דוד חלו שינויים בעקבות שיח ישיר ומשותף עם חיל החינוך; לאחר כל שבת נערך משוב ליחידה במטרה להעלות את הרף החינוכי המוענק בשבת לחיילים המשתתפים בה; והמכון ישמח להיות מבוקר בכדי להשתכלל ולהשתפר.

33 המכון נמנה עם המכונים הספורים שמאושר לקיים בהם שבתות החינוך. המכון הוא מרכז לימוד וחינוך, העוסק בלימוד יהדות חילונית תוך הדגשת הפן התרבותי-פלורליסטי. המכון פועל בתל אביב, ותחומי התוכן שלו הם תרבות יהודית, זהות ישראלית, יהדות חילונית וחברתית וציונות. ההיקף הכספי של התקשרות משהב"ט עבור חיל החינוך עם מכון בינה לתקופה שממאי 2009 ועד סוף דצמבר 2010 היה 125,000 ש"ח.

משרד מבקר המדינה מעיר לקח"ר, כי נוכח החשיבות הרבה שיש לפעילות החינוכית שמבצע צה"ל באמצעות המכונים, ובמיוחד נוכח משקלה ההולך וגדל של פעילות זאת בתוך כלל הפעילות החינוכית, וכיוון שבפעילות זאת ניתנת אפשרות, הלכה למעשה, לגורמים מחוץ לצה"ל להשפיע על התכנים החינוכיים המועברים לחיילי צה"ל ומפקדיו - על מקח"ר לקיים פיקוח הדוק על פעילויות אלה; לוודא, כי מקיימים את נוהלי העבודה שהיא גיבשה בהקשר זה; ולדאוג לתיקון של ליקויים המתגלים במהלך הפיקוח והבקרה שהיא עושה.

3. השימוש בגופים אזרחיים לצורך פעילות חינוכית בהשוואה לפעילות סגלי החינוך

נושא העברת תכנים חינוכיים על ידי גופים אזרחיים והתמהיל הראוי בין הפעילות של גופים אלו בהשוואה לפעילות של סגלי החינוך עלה בשני מסמכים שכתבו קצינים במקח"ר³⁴. במסגרת זאת הצביעו הקצינים על מספר מגמות הנובעות מהרחבה בפעילות מיקור החוץ של חיל החינוך ובכלל זה:

א. צמצום הסמכות המקצועית של קצין החינוך בתחומי הליבה של החיל; פער בהגדרות ובחלוקת הסמכות והאחריות בין קצין החינוך למומחים האזרחיים; איש המקצוע במכון הוא ש"מנהל" את העניינים ולא קצין החינוך, ולא קיימת מערכת יחסים וחלוקת תפקידים ברורות בין השניים.

ב. היעדר אבחנה ברורה בין תחומי ליבה לתחומים שאינם בליבת העשייה; בין התחומים שבהם נכון ורצוי להוציא את העבודה לגורמים אזרחיים לבין תחומים שבהם נכון ורצוי שהעשייה תישאר בידי החיל.

ג. קושי של קציני החינוך לנהל דיאלוג מקצועי עם הגוף האזרחי - המקצועי החינוכי, ומחסור בכלים ובידע לבחינה ולבקרה של צורכי היחידה ושל העשייה של הגוף החיצוני בתוך היחידה, ותלות מוחלטת בגוף החינוך החיצוני - תלות שיש בה יש סיכון גדול מאוד המוביל לחוסר בקרה ולסכנה להטיה אידיאולוגית ולהחזרת תכנים שאינם הולמים את האתוס הצבאי או באים לחזק אתוס אחר.

ד. העברת תשתית הידע של חיל החינוך לידיים אזרחיות.

בביקורת התברר, כי חיל החינוך לא ערך בחינה עקרונית של הנושאים החשובים שעלו במסמכים האמורים, ובכלל זה מה הם תחומי הליבה החינוכיים אשר מן הראוי, כי יישארו בטיפול של צה"ל באמצעות מפקדיו וקציני החינוך שלו לעומת תחומים שיועברו לטיפול באמצעות גופים אזרחיים; ומהן ההשלכות שיש להרחבת ההישענות על מומחי ידע ותוכן אזרחיים במסגרת המכונים השונים על מעמדו, סמכויותו ותפקידיו של קצין החינוך ועל תשתית הידע העומדת לרשותו.

34 עבודה אחת שנכתבה באוקטובר 2009 על ידי קצינה שכיהנה כמפקדת "ייעוד וייחוד" במחצבים"ם; ומסמך לסיכום תפקיד מספטמבר 2010 שכתב קצין במדור זהות ישראלית-יהודית.

בתגובתו מספטמבר 2011 מסר צה"ל בעניין זה כלהלן: חיל החינוך על מטהו המקצועי וקציני החינוך עוסקים בכלל תחומי הליבה של צה"ל. עם זאת, החיל מפעיל באופן מקצועי גופים אזרחיים אשר להם יתרונות יחסיים באותם תחומים. הסמכות המקצועית הינה בידי חיל החינוך, וקיימת הגדרה ברורה של תפקיד המכונים מול קציני החינוך. חיל החינוך רואה בשילוב הכוחות עם המכונים האזרחיים "מכפיל כוח סינרגטי", ויש לשמר זאת, ואולי אפילו להרחיב את שיתוף הפעולה לתחומים נוספים, תוך קיום בקרה מתמדת והדוקה. בתמיכה לאמור בתשובתו הפנה צה"ל למאמר מאוגוסט 2007 אשר בחן את מדיניות מיקור החוץ בחיל החינוך.³⁵

בעיקרי המאמר נכתב: "תמונת המצב הנוכחית בחיל החינוך והנוער מראה שברוב התחומים, עשיית החיל מתבססת על מיקור חוץ ללא מדיניות ותפיסה ברורים. המשך עשייה ללא הסדרת הנושא עשוי לערער ולהעמיד בסימן שאלה את סמכותו המקצועית של החיל, את הרלוונטיות שלו ואת נחיצותו". עוד נכתב, כי מיקור החוץ צריך להתבצע על פי תהליך מובנה ולקיים תהליכי בקרה ופיקוח תכופים והדוקים. המאמר מציין פערים מרכזיים בנושא זה וביניהם: עבודה עם גופים חיצוניים בחיל מתבצעת ללא אחידות וללא קריטריונים ברורים, וקיימת תחושה ש"איש הישר בעיניו יעשה"; הבקרה והפיקוח על הגופים האזרחיים הם חלקיים, וכמעט שאין מתבצעות תצפיות בשטח על פעילות הגופים האזרחיים; וקיימת שונות גדולה ביכולת הקצינים בחיל להנחות מקצועית גורמים אזרחיים.

משרד מבקר המדינה מציין, כי עיקרי הדברים המצוינים במאמר שאליו הפנה צה"ל בתשובתו עולים בקנה אחד עם ממצאי הביקורת ואף מחזקים אותם. נוכח האמור לעיל, לדעת משרד מבקר המדינה על חיל החינוך ועל ראש אכ"א לבחון מה הם תחומי הליבה החינוכיים אשר מן הראוי, כי יישארו בטיפול של צה"ל באמצעות מפקדיו וקציני החינוך שלו; ולבחון את השלכות שיש להרחבת ההישענות על מומחי ידע ותוכן אזרחיים במסגרת המכונים השונים על מעמדו, סמכויותיו ותפקידיו של קצין החינוך ועל תשתית הידע העומדת לרשותו.

הסדרה ותיאום של פעילות חיל החינוך והרבנות הצבאית בתחום הזהות הישראלית-יהודית והתודעה היהודית

1. על פי הוראת הפיקוד העליון בנושא המטה המקצועי במטה הכללי, ייעוד ותפקידי קח"ר כוללים, כאמור, בין השאר: פיתוח הערכים ואורחות ההתנהגות בצבא; פיתוח והכוונה של הדרכה בצבא בתחומי המתרחש בצבא, בחברה, במדינה ובעם; פיתוח והכוונה של ההדרכה הרעיונית בצבא, ובין היתר - ידיעת הארץ, מורשת היישוב והכרת העם, עיקרי הציונות והיהדות, יסודות בחברה ובמדינת ישראל; פיתוח תכנית התרבות והכוונת פעולות התרבות בצבא; ופיתוח והכוונה של פעולות מתן השכלה בצבא. בהתאם להוראה האמורה, ייעוד ותפקידי הרבצ"ר הם כלהלן: ייעוד לרמטכ"ל ולגורמי מטכ"ל בענייני דת בצבא; הוצאת הנחיות והוראות מקצועיות בענייני דת בצבא;

35 מאמר בנושא "האם האזרחי מצדיע? מיקור חוץ בחיל החינוך והנוער - סיכוי או סיכון? מסמך מדיניות". המאמר נכתב בידי מספר אנשי חיל החינוך, וביניהם מי שהייתה מפקדת מחצבי"ם במועד הביקורת. צה"ל בהתייחסותו מציין, כי המאמר נכתב במסגרת תכנית לפיתוח מנהיגות חינוכית בצה"ל המתקיים במכון למנהיגות בשם "מנדל".

הוצאת הנחיות לקיום הווי דת עבור החייל ביחידות צה"ל; תכנון והפעלה של שירותי דת ביחידות הצבא, כגון כשרות ובתי כנסת; הרכשה והספקה של ציוד דתי ליחידות ולחייל הדתי; עיבוד חומר דתי לצורכי הסברה והדרכה דתית ויזום פרסומו; קיום מגע עם מוסדות דת אזרחיים במדיה שנדרש; הוצאת הנחיות למניעת עגינות של נשי חיילים נעדרים; הוצאת הנחיות בדבר פינוי וקבורת חללים ומתים לפי דיני ישראל; ופיקוח על ביצוע ההוראות וההנחיות האמורות באמצעות סגל הרבנות הצבאית.

בהתייחסותו מספטמבר 2011 מסר צה"ל, כי שני מסמכים של מפקדת הפרקליט הצבאי הראשי (להלן - מפצ"ר) מנובמבר 1995 ומיוני 1996 מבהירים את תפקידי הרבנות הצבאית הראשית בכל הנוגע לחינוך ליהדות ולמורשת ישראל, ואת מערכת יחסי הגומלין בהקשר זה בינה לבין חיל החינוך. בראשון, חוות דעת מנובמבר 1995, נכתב, בין היתר: "בכל הנוגע לחינוך ליהדות ולמורשת ישראל, קיימים שני קציני מטה מקצועיים שלהם האחריות לסייע למפקדים... ראשון מבין שני אלה הוא רבצ"ר... גם לקצין חינוך, גדודי נוער (גדנ"ע) ונוער ראשי - קח"ר [דהיום] אחריות לתחום החינוך ליהדות... באשר לדרכים ולאמצעים בהם ייעשה הדבר - הדבר נתון להכרעתם ולהכוננתם של רבצ"ר ושל קחג"ר ויש לוודא כי הדברים נעשים בהכוונתם, בידיעתם ובהדרכתם". בשני, מסמך מיוני 1996, מצוטטת חוות הדעת לעיל ומודגש, כי "גם על קחג"ר לתאם הדרכה זו (העוסקת ביהדות ומורשת ישראל) עם רבצ"ר בהיותו הפוסק בהלכות דת ודיני ישראל בצה"ל". לאור האמור לעיל - הוסיף וכתב צה"ל בהתייחסותו - "בנושא יהדות ומורשת ישראל מפקדים יכולים לקבל סיוע גם מהרבנות הצבאית".

2. הרבנות הצבאית עוסקת בנושא התודעה היהודית זה עשרות שנים. בשנים האחרונות פעלה הרבנות הצבאית בהדרגה יותר ויותר בקרב כלל החיילים והמפקדים בצה"ל לחיזוק התודעה היהודית וחיזוק רוח הלוחם היהודי, חילוני ודתי כאחד. הרבצ"ר הקודם, תא"ל (מיל') הרב אביחי רונצקי³⁶, מסר לנציגי משרד מבקר המדינה, כי קודם לכניסתו לתפקידו כרבצ"ר הוא קיים כשלושה חודשי הכנה שבמסגרתם גיבש את תפיסתו בנושא, ולפיה, חיבור לתקופת המקרא ולצד ההיסטורי של הלאום שלנו שתחילתו כבר בימי אברהם אבינו, יעשה את החיילים טובים יותר. הוא הוסיף, כי הרבנות הצבאית בפעילותה החינוכית באותה עת נכנסה "לואקום עצום... התמקדנו בצבא הקרבי... לחיזוק רוח הלחימה... המטרה של הצבא זה לנצח את המלחמה". עוד ציין תא"ל (מיל') הרב רונצקי בפני נציגי משרד מבקר המדינה כי בסמוך לכניסתו לתפקיד רבצ"ר הוא הציג את תפיסתו האמורה, ככל שהיא נוגעת לתפקידי הרבנות בתחום התודעה היהודית, בפני הרמטכ"ל דאז, רא"ל (מיל') דן חלוץ. יצוין, כי התפיסה האמורה קיבלה ביטוי בין היתר בחוברת שהוציאה הרבנות הצבאית בפברואר 2010 בשם "תודעה יהודית לצה"ל מנצח", ובה נכתב, בין השאר, כי מטרת העיסוק בתחום היא "לחזק בקרב כלל חיילינו ולוחמינו את רוח הלחימה ותחושת השליחות, לחזק את המחויבות לשירות ערכי ומשמעותי אצל כלל החיילים והמפקדים, ולחזק ולתמוך גם בעולמם הרוחני של החיילים המסורתיים והדתיים" (ההדגשות במקור).

בהתייחסותו מספטמבר 2011 ציין צה"ל, כי תפיסת הרבנות הצבאית בתחום התודעה היהודית המובאת בחוברת האמורה הינה נגזרת של פקודת ארגון (להלן - פק"א) הרבנות, הגדרות תפקידי רבצ"ר בהוראת הפיקוד העליון בנושא המטה המקצועי, כפי שהובהרו על ידי מפצ"ר וכפי שהן נובעות מהגדרת תפקידי הרב הצבאי במילון למונחי צה"ל, ואין בהן משום חידוש כלשהו.

בתקופת הביקורת שימש תא"ל הרב רפי פרץ כרבצ"ר, שנכנס לתפקידו ביוני 2010. במאי 2010 נפגש הרמטכ"ל דאז, רא"ל (מיל') גבי אשכנזי, עם הרבצ"ר הנכנס. בסיכום הפגישה שהוציא עוזר הרמטכ"ל נאמר, כי הרמטכ"ל ציין שתפקידי הרבנות לחזק ולשמר את רוח המורשת והמסורת ולהוות כתובת הלכתית ברורה לכלל חיילי צה"ל; כי חשוב להימנע מסוגיות המחודדות מחלוקת

36 תא"ל הרב אביחי רונצקי כיהן כרבצ"ר החל מספטמבר 2006 ועד תחילת יוני 2010.

ועימות; כי "הרבנות צריך שתפעל לחבר את כלל חלקי הציבור המיוצגים בצה"ל, סביב המכנה המשותף והערכים המובילים"; וכי הרב הצבאי הראשי הוא הרב של כל הצבא. הרבצ"ר מסר לנציגי משרד מבקר המדינה בעניין זה, כי בכניסתו לתפקיד ביקש ממנו הרמטכ"ל דאז לפעול לחיבור החיילים לשורשים היהודיים ולירושלים שהיא בבחינת "הלב של כולנו"; ושם יתחברו - יהיו חיילים יותר טובים.

בתקופת הביקורת עסקה הרבנות הצבאית במספר סוגים של פעילויות חינוכיות לכלל חיילי צה"ל ומפקדיו, ובעיקר: ימי עיון הכוללים סיורים שונים, הרצאות לחיילים ולמפקדים על ידי רבני היחידות ובאמצעות מדרשה ניידת של אנשי מילואים של הרבנות הצבאית, ערבי זוגות למשרתי קבע וקצינים, סיורי סליחות³⁷ וסיורים בעקבות המכבים³⁸. את הפעילויות מזמינים מפקדים, סגלי חינוך ורבנים צבאיים באמצעות מוקד הזמנות טלפוני של הרבנות הצבאית. כן פנתה הרבנות הצבאית אל חיילים ומפקדים באמצעות פרסומים כתובים, שהופצו על גבי נייר או באמצעות הרשת הצה"לית: פרשת השבוע למפקדים, אגרות הרבצ"ר לכלל צה"ל, פרסומים הנוגעים לחגים ופרסומים בנושאי מסורת.

בביקורת עלה, כי פעילותה של הרבנות הצבאית בשנים האחרונות לוותה בהתנגדויות של גורמי פיקוד ומטה בחיל החינוך (כולל קח"ר), שטענו, כי היא פולשת לתחום החינוך תוך חריגה מסמכות, ותוך העברת מסרים חינוכיים המנוגדים או שאינם עולים בקנה אחד עם העמדה החינוכית המטכ"לית.

בספטמבר 2008 התקיים דיון בעניין זה בראשות ראש אכ"א דאז, אלוף (מיל') אבי זמיר, ובהשתתפותם, בין היתר, של הרבצ"ר דאז, תא"ל (מיל') אביחי רונצקי, וקח"ר, תא"ל אלי שרמייסטר. בסיכום הדיון הדגיש ראש אכ"א, כי לא ייתכן שיועברו מסרים שונים מהרבנות ומחיל החינוך, וכי יש להסדיר נושא זה.

בינתיים, עוד בטרם הוסדר הנושא, התקיים מבצע "עופרת יצוקה" (27.12.08 - 18.1.09) וחיל החינוך קיים פעילויות חינוך והסברה. הרבנות הצבאית קיימה באמצעות רבנים שיחות עם מפקדים וחיילים לחיזוק רוח הלחימה, וכן פרסמה וחילקה למפקדים ולחיילים חומרי הסברה כתובים. בתום הלחימה פנה קח"ר לרמטכ"ל בנושא זה וציין, כי הרבנות הצבאית העבירה מסרים והרצאות ללוחמים על ידי מרצים לא מאושרים, אשר קיבלו במה על רקע מה שהוא כינה "אווירה מאפשרת", וכי דבר זה הוא מסוכן ובעל גוון פוליטי. יצוין, כי בעניין הפצת חוברת אחת מסוימת בתקופת הלחימה ערכה הרבנות הצבאית תחקיר פנימי, ומצאה ליקויים³⁹. בינואר 2009 התקיימה פגישה בין הרמטכ"ל דאז, רא"ל (מיל') אשכנזי, לראש אכ"א דאז והרבצ"ר דאז, תא"ל (מיל') הרב אביחי רונצקי, בנוגע להתנהלות הרבנות הצבאית במהלך מבצע "עופרת יצוקה". הרמטכ"ל ציין, כי האירוע, שבמהלכו הופץ חומר בעל גוון פוליטי בחתימת הרבנות הצבאית, מהווה "הפרה של הסטאטוס קוו ופגיעה בצה"ל כולו"; והנחה את ראש אכ"א לקיים תחקיר ולהציג מסקנות בנושא. בפברואר 2009 קיים ראש אכ"א שיחה עם הרבצ"ר ועם נציגי הרבנות הצבאית, שבראשיתה הוא הודה להם על חיזוק רוח הלחימה במהלך המבצע. עם זאת, בהמשך ציין ראש אכ"א, כי חלק מהמסרים שהוצגו בפרסומי הרבנות הצבאית במהלך המבצע היו לא ראויים, לא עמדו בפקודות

37 סיורים לכבוד ימי חודש אלול והשנה החדשה.

38 במסגרת סיורים "בעקבות התנ"ך" ובעקבות חז"ל.

39 נושא החוברת: "לכו לחמו בלחמי". לגבי החוברת טענו גורמי הרבנות הצבאית, כי היא יועדה וחולקה לחיילים דתיים בלבד. על גבי הכריכה של החוברת מצוין, כי מדובר ב"לוח לימוד יומי לחייל ולמפקד בעת לחימה".

והיה בהם משום נקיטת עמדה פוליטית ושיפוטית כלפי דעות ואמונות של חיילי צה"ל; וכי המפקדים הם האחראים לכל תחום כלפי חייליהם, ויש לתת להם כלים למימוש אחריות זו, "ולא ליצור מצב של בלבול וחוסר הבנה בקרבם לגבי התכנים והעוסקים במלאכה".

3. על רקע הדברים האמורים הוביל ראש אכ"א דאז, אלוף (מיל') זמיר, עבודה שמטרתה - הסדרת מערכת יחסי העבודה בין חיל החינוך ובין הרבנות הצבאית. העבודה רוכזה במסמך ששמו "האחריות ושיתוף הפעולה בין חיל החינוך לרבנות הצבאית בנושא תודעה יהודית וזהות ישראלית-יהודית בצה"ל" (להלן - מסמך ההסדרה). במסמך ההסדרה הגדיר האלוף (מיל') זמיר את תחומי האחריות והסמכות של שני החילות כלהלן: האחריות על החינוך ועל חוסנם הערכי של החיילים, שהעיסוק בערכים, במורשת עם ישראל ובהזדהות ישראלית-יהודית הוא מרכיב חיוני בו, מוטלת על המפקדים. חיל החינוך הוא שאחראי לקביעת המדיניות, לפיתוח התכנים והכלים ולהנחיה המקצועית בנושא הזהות הישראלית-יהודית. הרבנות הצבאית היא שאחראית ובעלת הסמכות לקביעת המדיניות, לפיתוח תכנים וכלים ולהנחיה מקצועית בנושאים תורניים. בהמשך פורטו במסמך עקרונות לשיתוף פעולה, וביניהם: כי בימי עיון העוסקים בנושאי זהות ישראלית-יהודית, ערכים ורוח לחימה, ואשר להם אחראי חיל החינוך, ישולבו תוכני תודעה יהודית; כי תופעל מתכונת עקרונית אחת לפעילות של שבת חינוך, שתהיה באחריות הכוללת של חיל החינוך ובשילוב הרבנות הצבאית; וכי סיוורים בעקבות התנ"ך ובעקבות חז"ל⁴⁰ יבוצעו על ידי הרבנות הצבאית.

במרץ 2009 אישר הרמטכ"ל דאז, רא"ל (מיל') אשכנזי, את נוסח מסמך ההסדרה. הוא הנחה, שתתקיים תקופת ניסיון של שלושה חודשים ולאחריה תתבצע בחינה של ההסדרה כפי שסוכמה. בהתאם להנחיית הרמטכ"ל, סיכם ראש אכ"א דאז ביוני 2009 על הקמת צוות בקרה (להלן - צוות הבקרה), שבראשו עמד אל"ם (מיל') יעקב קסטל⁴¹, והשתתפו בו ראש מטה הרבצ"ר וראש ענף חינוך והסברה במקח"ר. בין תפקידי צוות הבקרה נקבעו בחינת המסרים המועברים לשטח באמצעות שיחות עם מפקדים, סגלי חינוך וסגלי רבנות צבאית, והצגת פעילויות שני הגופים ומקורות המימון שלהם.

נמצא כי ביולי 2009 הנחה ראש אכ"א דאז, כי על צוות הבקרה להציג את מסקנותיו בתוך חודשיים, אך מאוחר יותר הופסקה עבודת הצוות ללא הצגת מסקנות. לנציגי משרד מבקר המדינה מסר אל"ם (מיל') קסטל את התייחסותו כלהלן: צוות הבקרה התכנס שלוש פעמים, שלאחריהן הגיע אל"ם (מיל') קסטל למסקנה - שאותה הוא הציג גם בעל פה לראש אכ"א דאז, אלוף (מיל') זמיר - ולפיה קיים "משבר אמון מוחלט בין שני הגופים", ושאינן מקום להמשך הבדיקה, שכן להערכתו מדובר בפער אידיאולוגי עמוק ביותר בין הצדדים, והסדרה טכנית אינה מספיקה כאן; וכי לסוגיה קיימים ממדי עומק המחייבים רמה אחרת של טיפול והסדרה. כפועל יוצא מהמתואר לעיל סיים צוות הבקרה את עבודתו, בלי לפרסם כל מסקנות.

משרד מבקר המדינה העיר, כי בעקבות סיום עבודתו של צוות הבקרה בלי שהגיע למסקנות, ממילא לא מומשה הנחיית הרמטכ"ל דאז לבצע בחינה של תהליך ההסדרה בתום תקופת הניסיון של שלושה החודשים.

בתגובתו מספטמבר 2011 מסר צה"ל בנושא זה, כי אמנם צוות הבקרה האמור לא השלים עבודתו, אך ראש אכ"א המשיך לקיים בתדירות גבוהה מפגשים עם קח"ר, עם הרבצ"ר ועם גורמים שונים

40 כגון בעקבות המכבים, קברי צדיקים, ואתרים קדושים ליהדות.
41 בתפקידו האחרון בצה"ל היה אל"ם (מיל') קסטל ראש מחלקת חינוך במקח"ר.

כדי ליצור את השותפות הראויה וליישב את המתחים. ראש אכ"א דאז, האלוף (מיל') אבי זמיר, בתגובתו מאוקטובר 2011, מסר, כי כאשר הבין שצוות הבדיקה לא ישכיל לתת מענה לנושא המורכב, הוא פעל בצוות רחב לאורך זמן בשילוב בעלי ידע ודעה כדי לסכם את הנושא. כתוצאה מכך הונחה על שולחנו בינואר 2011 הצעה לדיון בקשר לתשתית הערכית של צה"ל, שלדבריו הביאה לקפיצת מדרגה משמעותית בשיח. עוד מסר, כי הוסיף לקיים פגישות נוספות בנושא ואף הציג אותו בפני הרמטכ"ל תוך שהוא עומד על חשיבותו; וכי בפעילות המערכתית ושילוב כל הגורמים יש לראות את צוות המעקב והבדיקה הטוב ביותר שהוכח שניתן לעשות ונעשה.

בהתייחס לתשובת צה"ל ולתשובת ראש אכ"א מעיר משרד מבקר המדינה, כי המפגשים האמורים לא הובילו להסדרה ולתיאום של פעילות חיל החינוך והרבנות הצבאית בתחום הזהות הישראלית-יהודית והתודעה היהודית. אשר למסמך שאליו הפנה ראש אכ"א בתשובתו, מדובר במסמך שמטרתו העיקרית היא "יצירת דיון שיקדם את הטמעתה של התפיסה הערכית אותה מבקש צה"ל להנחיל לחייליו". המסמך הוא תיאורטי, ועניינו העיקרי הוא תופעת הסרבנות על רקע אידיאולוגי או מצפוני בצה"ל ושלייתה. חשוב ככל שיהיה מסמך זה, אין בו כדי לתת מענה לסוגיות המסוימות אשר עלו במסגרת מסמך ההסדרה, ובמרכזן חלוקת תחומי האחריות בין חיל החינוך לבין הרבנות הצבאית.

4. אגף התכנון במטכ"ל (להלן - אג"ת) אחראי, בין היתר, לקבוע ייעוד, תפקידים, עיקרי הפעלה ומבנה ארגוני לכל יחידה צבאית או מערך, ולממשם בפק"אות המקנות להם תוקף מחייב בצבא. במהלך שנת 2010 ביקשה הרבנות הצבאית לעדכן את הפק"א שלה, לרבות את הייעוד, התפקידים והמבנה הארגוני של המפקדה שלה. אג"ת בחן את הצעת הרבנות הצבאית והפק"א המעודכנת של הרבנות הצבאית אושרה ביולי 2010. בחלק הכללי של הפק"א המעודכנת מצוין, כי היא באה על רקע תמורות שחלו בשנים האחרונות "בחברה הישראלית בכלל ובחברה הדתית בפרט", שאחת מנגזרותיה הייתה "עלייה בכמות החיילים והמפקדים שומרי המצוות המשרתים בצה"ל. לאור זאת נדרשת הרבנות הצבאית להתאים עצמה אל מול המשימות והאתגרים החדשים". על פי הפק"א החדשה, בין הייעוד והתפקידים של הרבנות הצבאית נכלל גם תפקיד של "פיתוח התודעה היהודית בנושאים תורניים בקרב מפקדי וחיילי צה"ל - לבנות, להפעיל ולהטמיע תוכניות לפיתוח תודעה יהודית בנושאים תורניים לחיזוק רוח הלחימה של חיילי ומפקדי צה"ל".

יודגש, כי בפק"א של הרבנות הצבאית משנת 2005 העיסוק בתודעה יהודית נכלל במסגרת תפקידיו של ענף ערכי תורה ללחימה ברבנות הצבאית, שם נכתב, כי בין תפקידי הענף גם "לפעול לטיפוח ולהחדרת תודעה יהודית ומורשת ישראל בקרב חיילי צה"ל". בפק"א המעודכנת משנת 2010 נקבע העיסוק בתחום התודעה היהודית בין הייעוד והתפקידים של הרבנות הצבאית עצמה, וגם שמו של ענף ערכי תורה ללחימה שונה לענף תודעה יהודית; וכן הוקם מדור ערכי תודעה יהודית (עתי"ד), אשר הוכפף לענף תודעה יהודית.

לשינוי הפק"א התנגדו נחרצות גורמים שונים בחיל החינוך, ובראשם קח"ר עצמו, בין היתר בטענה, שענף תודעה יהודית עוסק בפועל בתחומים שהינם באחריות חיל החינוך, ושאינם יכולים להיות מקושרים לתחומי האחריות של הרבנות, כגון: סיורי ידיעת הארץ, וסיורי מורשת קרב. כמו כן, גם הפעילות שלכאורה עוסקת בנושאים תורניים גולשת לעיסוק בתחומי חיל החינוך כגון "רוח צה"ל", הסברה, אקטואליה וכד'. עוד הוא טען, שאיש במטכ"ל אינו יודע ולא אישר את הערכים שאותם מקדם מדור ערכי תודעה יהודית. התנגדויות אלו נדחו על ידי ראש אכ"א דאז.

בביקורת התברר, כי בפועל יש תחומי תוכן דומים שבהם עוסקים הן חיל החינוך והן הרבנות הצבאית, שניהם במסגרת אחריותם וסמכותם כפי שנקבעו במסמך ההסדרה, בפק"אות שלהם ובהוראה בנושא המטה המקצועי. להלן פירוט:

הרבנות הצבאית מקיימת שיחות והרצאות על ידי מרצים שונים ביחידות ובקורסי ההכשרה השונים בצה"ל, בין היתר, בנושאים כלהלן: שליחות, חתירה לניצחון, מנהיגות, מוטיבציה, גבורה, ערכים ומוסר בלחימה. כן היא מקיימת סיורים בראי היהדות בנושאים של מורשת קרב, היסטוריה, אתרי מורשת וסיורים שעניינם ערכים. הרבנות הצבאית מקיימת גם פעילויות תחת הכותרת של "ערבי זוגות", לחייל/ת ולבן/בת זוגם, באתרים שונים. מעיון בתוכני הערבים האלו עלה, כי כולם כוללים, מלבד הרצאה בנושא משפחה וזוגיות, גם תחומי תוכן אחרים כמו "אמונתם ומסירותם של מתיישבי ירושלים לכל אורך הדורות", או סיפור האצ"ל במלחמת העצמאות. במקביל בין תחומי העיסוק של חיל החינוך נכלל חינוך בנושאים כגון ידיעת הארץ, מורשת היישוב והכרת העם, עיקרי הציונות והיהדות, יסודות בחברה ובמדינת ישראל, פיתוח המנהיגות בצה"ל וכן פיתוח ערכים ונורמות התנהגות של מפקדים וחיילים בצה"ל. בדומה לאופן שבו פועלת הרבנות הצבאית בתחום התודעה היהודית, גם חיל החינוך מקיים הרצאות, ימי עיון וסיורים לשם מימוש תפקידיו.

5. בין העקרונות לשיתוף הפעולה בין חיל החינוך לרבנות הצבאית שנמנו במסמך ההסדרה צוין, בין היתר, כי יוזמות חדשות ומשמעותיות של הרבנות הצבאית בתחומי התודעה היהודית והערכים יאושרו על ידי חיל החינוך והנוער.

כפועל המשיכו להישמע גם לאחר פרסום מסמך ההסדרה טענות של חיל החינוך על חריגות מסמכות של הרבנות הצבאית ועל אופי הפעילות החינוכית שהיא מקיימת בתחום התודעה היהודית, ולפיהן לא תמיד תואמת פעילות זו את העקרונות הנמנים ב"רוח צה"ל" וב"ייעוד וייחוד" ואת האתיקה של ההסברה בצבא.

אחת הטענות המשמעותיות שנטענו בהקשר זה הועלו על הכתב במכתב שכתב קצ"ר בספטמבר 2010 לסגן הרמטכ"ל דאז, אלוף בני גנץ, ובו ציין, כי לאחרונה הפיץ הרבצ"ר, תא"ל הרב פרץ, הוראה ששמה "עקרונות בכיצוע פעילות תודעה יהודית בצה"ל", הקובעת, בין היתר, שיחידות צה"ל מחויבות בפעילות חודשית נוספת בתחום התודעה היהודית. קצ"ר טען שהוראה זו הופצה באופן בלתי מתואם, ומהווה חריגה בוטה מהסמכות. כן העלה קצ"ר את החשש ש"קיום הוראת הרבצ"ר עלולה לבוא עח"ש [על חשבון] תכנים אחרים כגון הדמוקרטיה הישראלית, רוח צה"ל ומורשת קרב שהם מרכיבי חובה בתוכנית החינוך. מבקש שתקפיא ההוראה עד לדיון סדור בנושא".

בתחילת אוקטובר 2010 כתב קצין תיאום מלשכת סגן הרמטכ"ל לראש לשכת ראש אכ"א, כי נושא הוראת רבצ"ר האמורה יעלה לדיון במסגרת פגישת עבודה בין סגן הרמטכ"ל לראש אכ"א ובהשתתפותם של קצ"ר, הרבצ"ר ונציג אג"ת. התברר, כי פגישה כאמור לא התקיימה עד מועד סיום הביקורת.

לדעת משרד מבקר המדינה, נוכח החפיפה הנושאת המסוימת הקיימת בין פעילות חיל החינוך בתחום הזהות הישראלית-יהודית לבין פעילות הרבנות הצבאית בתחום התודעה היהודית, מן הראוי להסדיר את שיתוף הפעולה בין שני הגופים. על אכ"א לבחון בדחיפות את כלל הפעילות החינוכית הנעשית בצה"ל, במטרה להבטיח, כי היא עולה בקנה אחד עם העקרונות שנקבעו במסמך "רוח צה"ל" ובמסמך "ייעוד וייחוד", שהם המסמכים המכוונים לעניין החינוך בצה"ל, ועם התפקידים של חיל החינוך ושל הרבנות הצבאית, ולהמליץ על מסקנות להכרעת הרמטכ"ל.

6. בביקורת נמצא, כי הן הרבנות הצבאית והן חיל החינוך מממנים מתקציביהם חלק מפעילות החינוך שמקיימות היחידות (במקרים האחרים היחידות מממנות מתקציביהן את פעילויות החינוך שלהן). חיל החינוך מתקצב פעילויות חינוך לאוכלוסיות יעד מסוימות ובעיקר לקצינים, צוערים

וסגלי מפקדים, והמימון ניתן על פי רוב לפעילות עצמה ולא עבור הסעות, כלכלה ולינה. הרבנות הצבאית מתקצבת פעילות חינוכית עבור יחידות מתקציבה או באמצעות תרומות שהיא מקבלת, כך שפעילויות רבות של הרבנות הצבאית בתחומים האמורים ניתנות ליחידות צה"ל בחינם או במחיר סמלי, לרבות הלינה, הכלכלה וההסעות. עוד התברר, כי האפשרות לקבל פעילויות בחינם או בתשלום סמלי משפיעה על בחירותיהם של מפקדים וסגלי חינוך בנוגע לפעילויות החינוך עבור יחידותיהם.

בתגובתו מספטמבר 2011 מסר צה"ל בנושא זה, כי הן הרבנות הצבאית והן חיל החינוך מספקים ליחידות צה"ל חלק מהפעילות בחינם וחלק מהפעילות בתשלום. ההחלטה אילו מהפעילויות יהיו בחינם ואילו יעלו כסף נתונה בידיהם של מספקי הפעילויות - הרבנות הצבאית וחיל החינוך.

לדעת משרד מבקר המדינה, הספקת פעילויות חינוך ליחידות ללא תשלום או בתשלום סמלי בלבד היא עניין מהותי ביותר, המשפיע במישור על היקף הפעילות החינוכית הנעשית בפועל בהובלת שני הגופים האמורים ומטעמם, ועל תהליך קבלת ההחלטות של היחידות בבואן לבחור בין פעילות שמציע חיל החינוך לבין זו שמציעה הרבנות הצבאית. מן הראוי שאכ"א יקבע אמות מידה ברורות ובסיס נורמטיבי ברור, כדי למנוע מצב שבו שיקולים של כדאיות כלכלית יכריעו את הכף בבחירת אופי הפעילות החינוכית ביחידות ומסריה.

גורמים שונים במקח"ר, כולל קח"ר עצמו, ויועצת הרמטכ"ל לענייני נשים (להלן - יוה"ל"), תא"ל גילה כליפי, הצביעו על תופעה של שינוי בסטטוס קוו שהיה קיים בנושאי דת בצבא ועל קשר בין שינוי זה לבין אופיין של פעילויות החינוך בצה"ל, ובמיוחד אלו הנוגעות לזהות ישראלית-יהודית ולתודעה יהודית. מחקר שיזמה יוה"ל בשנת 2010⁴² עוסק אמנם בסוגיות הנוגעות לשירות המשותף לגברים ולנשים בצה"ל ולפקודת "השילוב הראוי", אך נכללו בו התייחסויות הרלוונטיות גם לנושאים הקשורים לחינוך בצה"ל. עורכי המחקר טוענים שם, בין היתר, כי פקודת "השילוב הראוי" הפכה ממכשיר המיועד לענות על צורכי החייל הדתי בשירות המשותף לאמצעי לעיצוב אופיו של צה"ל, וכי תהליך זה - הנובע לדעתם "מתפיסה חדשה ומרחיבה של תפקיד הרבנות הצבאית" - מציב את צה"ל "בתוך תהליך של ערעור הסטטוס קוו ביחס למיצוב הדת בצבא".

במרץ 2011 כתב קח"ר לרמטכ"ל, רא"ל בני גנץ, ולראש אכ"א דאז מכתב בנושא "השפעה דתית על השירות בצה"ל". בין היתר נכתב שם כלהלן: "מזה זמן מורגשת בצה"ל פגיעה בקונצנזוס ארוך השנים שמקובל בין דת למדינה... למפקדים אסור לעשות שימוש במסרים אידיאולוגיים אמנותיים או פוליטיים, בין אם הם חובשי כיפות ובין אם לאו, כדי לחזק את רוח יחידתם ... ענייני הדת והחינוך אינם סוגיה של גבולות גזרה והסדרות, לא רק כללי שילוב ראוי ולא ביטוי של חילוקי דעות בין רבצ"ר, יוה"ל וקח"ר. המסד הערכי והמלכד, שעליו צה"ל מושתת, כמו גם דימויו מונחים כאן על הכף. לעניות דעתי, נדרשת הכרעה ברורה, אליה רבים וטובים מהמפקדים משוועים". לסיום, המליץ קח"ר להביא את הנושא לדיון עומק במטה הכללי. ראש אכ"א השיב (יומיים לאחר מכן) למכתבו האמור של קח"ר במסמך שכותרתו "התייחסות למסמך בנושא השפעה דתית על השירות בצה"ל". שם הוא כתב, בין השאר, כי "סוגיית השירות המשותף נמצאת בראש מעייני מיום כניסתי לתפקיד".

42 ד"ר נרי הורוביץ וקרן שגיא, "השילוב הראוי" - חריגות וחריקות בהסדרת השירות המשותף", 2010, אגורא מדינית.

ביוני 2011, סמוך לסיום תפקידו⁴³, כתב ראש אכ"א לרמטכ"ל, לאלופים החברים במטכ"ל, וכן לקח"ר, לרבצ"ר וליוה"ל, מסמך אשר בראייתו נועד לתעד, להתוות ולשקף מציאות ופעילות שנעשתה בנושא השירות המשותף של חיילים חילוניים וחיילים דתיים בצה"ל. במכתבו ציין ראש אכ"א דאז, בין השאר, כי קיים מספר דיונים בראשותו על ממצאי המחקר שיזמה היוה"ל ושהשלוכותיהם. כן כתב שם האלוף (מיל') זמיר: "על פי הבנתי, מדובר בנושא שהוא בנפשו של צה"ל ובנפשנו כחברה וכמדינה יהודית ודמוקרטית. תהליכי הכרסום והסחיפה בבסיס השירות המשותף מעצימים מאוד את האתגרים והאיזמים על המשך קיום מודל צבא העם, ומחדדים מאוד את הצורך לעסוק בו בנושא אסטרטגי עבור הפיקוד הבכיר של צה"ל" (ההדגשה במקור). ראש אכ"א הוסיף, כי הוא מודע לרגישותו הציבורית והפוליטית של הנושא, אך "אם לא נקדים לעסוק בו בצורה יזומה ומושכלת, ניאלץ להידרש לו כמכבי-תבערה גדולה".

בתגובתו מספטמבר 2011 מסר צה"ל בנושא זה כלהלן: נושא "השילוב הראוי" אינו בליבת נושא החינוך. הגם שכך, הרמטכ"ל הנחה את ראש אכ"א על קיום עבודת מטה בנושא ה"שילוב הראוי" ו"שירת נשים", ומינה את ראש אכ"א להוביל בחינה סדורה של כלל היבטי השירות המשותף בצה"ל, כמו גם את פקודת "השילוב הראוי", מתוך מטרה לבצע את ההתאמות והעדכונים הנדרשים וכדי לטפל בסוגיות המורכבות שעלו.

משרד מבקר המדינה מציין, כי פעילותה של הרבנות הצבאית בתחום התודעה היהודית קיבלה ביטוי רשמי ומוסמך בפק"א שלה. לדעת משרד מבקר המדינה, נוכח הליקויים שהועלו בתהליך הסדרת הפעילות של חיל החינוך והרבנות הצבאית, מן הראוי כי הרמטכ"ל ופורום מטכ"ל יידרשו לנושא, כדי לקבוע לגבי הנחיות ברורות. לדעת משרד מבקר המדינה, נוכח חשיבות הנושא, מן הראוי לשקול שהוא יעלה גם לדין ולהכרעת הדרג המדיני, קרי, שר הביטחון.

שר הביטחון, מר אהוד ברק, בהתייחסותו מספטמבר 2011 לטיוטת הביקורת מסר, כי לאור חשיבות הנושא הוא הורה לרמטכ"ל להציג לו את "הסוגיה בכללותה, על היבטיה ונקודות ראויות להחלטה" עד סוף שנת 2011.

סיכום והמלצות

לפעילות החינוכית הנעשית בצה"ל חשיבות רבה נוכח תפקידיו של צה"ל בהגנת העם והמדינה, נוכח מיקומו וחשיבותו של צה"ל בחברה הישראלית, ונוכח היותו של צה"ל ארגון הירארכי שמשרתים בו מפקדים וחיילים צעירים המצויים בשלב שבו מתגבשת ומתעצבת השקפת עולמם כבני אדם וכאזרחים. האתגר הניצב בפני צה"ל מורכב במיוחד בכל הקשור בטיפול בסוגיות חינוכיות הנוגעות לתחום הזהות הלאומית, וזאת נוכח מאפייניה המגוונים של החברה הישראלית והעמדות השונות הרווחות בה, וכן נוכח הצורך לקיים את הפעילות החינוכית בצד הצורך לבצע את המטרה המרכזית המוטלת על צה"ל - להגן על עצמאותה של המדינה ועל ביטחון תושביה ואזרחיה.

43 האלוף (מיל') זמיר סיים את תפקידו ב-25.6.11. במקומו מונתה לתפקיד ראש אכ"א אלוף אורנה ברביבאי.

צה"ל משקיע מאמצים ומשאבים רבים בפעילות חינוכית בקרב המשרתים בו, ובכלל זה כדי להשפיע על דפוסי הפעולה הערכיים של חייליו ומפקדיו. משרד מבקר המדינה מציין לחיוב, כי העשייה החינוכית מלווה את העשייה הצבאית המבצעית והתפקודית של החייל והיחידה, ויש בה כדי להשפיע על המשך התפתחותו וצמיחתו של החייל כאדם וכאזרח מדינת ישראל גם בתחומים שאינם מתחייבים מאופי השירות הצבאי.

במלאכת החינוך בצה"ל נושאים בעיקר המפקדים, זאת לצד תפקידם העיקרי להוביל את פקודיהם בהצלחה בכיווע משימותיהם הצבאיות, בעת חירום ובעת שגרה; וסגלי החינוך ביחידות, המסייעים בידי המפקדים במלאכתם זו במתן ייעוץ, בארגון פעילויות חינוך ובכיווען בעצמם. נטל זה הוא כבד ביותר לאנשים שהם פעמים רבות צעירים ובעלי ניסיון חיים מועט, גם בהיותם חדורי התלהבות ומרץ. בביקורת נמצאו פערים הנוגעים לכשירות של מפקדים למלא את המוטל עליהם בתחום החינוך ובמיוחד באמצעות שיח פיקודי. משום כך על צה"ל לדאוג לכך שיינתנו להם מרב הכלים כדי שיוכלו לבצע נאמנה את מלאכתם הקשה. בין השאר, על צה"ל לשים דגש על הטמעת המסמכים המכוננים שבתפיסת החינוך בצה"ל; ועל הגדרת הכשירות הנדרשת ממפקדים בתחום השיח הפיקודי-חינוכי, והקנייתה בהכשרות רלוונטיות.

בשנים האחרונות התרחבה הפעילות החינוכית שמקיים חיל החינוך באמצעות מיקור חוץ של מכונים אזרחיים בתחומי תוכן מרכזיים. על מקח"ר לפעול לכך שיגובשו אמות מידה כתובות בנוגע לבחירת המכונים; ולוודא כי מתקיימים תהליכי בקרה ופיקוח סדורים על מכונים אלה. כמו כן, על חיל החינוך ועל אכ"א לבחון האם יש תחומי ליבה חינוכיים אשר מן הראוי שיישארו בטיפול צה"ל עצמו, להגדיר מה הם, וזאת במטרה להבטיח, כי נשמרת ומתפתחת בחיל החינוך תשתית הידע הבסיסי בנושאים הנמצאים בליבת העשייה החינוכית שלו.

לצד הפעילות החינוכית שמקיים חיל החינוך מקיימת גם הרבנות הצבאית פעילות חינוכית לחיזוק התודעה היהודית בקרב כלל החיילים ולחיזוק רוח הלוחם היהודי, חילוני ודתי כאחד. בביקורת נמצא, כי נפלו ליקויים בתהליך הסדרת יחסי הגומלין בין חיל החינוך לבין הרבנות הצבאית, וכי הדבר משפיע על התנהלות הפעילות החינוכית הכוללת בצה"ל. לדעת משרד מבקר המדינה, נוכח מקומו המרכזי של צה"ל בחברה הישראלית והשפעתו על עיצוב דמותם של החיילים המשרתים בו, ובעיקר נוכח החשיבות הרבה שמייחס צה"ל לערכים של דבקות במשימה וחתירה לניצחון ועל רקע החשיבות של רוח הלחימה בצה"ל, על הרמטכ"ל להסדיר את תפקידיהם של חיל החינוך והרבנות הצבאית בתחום החינוך, ולבצע בחינה מעמיקה בנוגע לסוגיית הסדרת פעילותם.

הטענות הנשמעות בצבא לגבי הקשר בין תופעה של שינוי בסטטוס קוו שהיה קיים בנושאי דת בצבא ובין אופיין של פעילויות החינוך בצה"ל, ובמיוחד אלו הנוגעות לזהות ישראלית-יהודית ולתודעה יהודית, מחייבות ביתר שאת, שהרמטכ"ל ופורום המטכ"ל יידרשו לנושא, יכריעו בו ויקבעו הנחיות ברורות. משרד מבקר המדינה מעיר, כי נוכח חשיבות הנושא, מן הראוי שהוא יעלה גם לדיון ולהכרעת הדרג המדיני, קרי שר הביטחון.

