

## חרדים לצה"ל

"הֶאֱחִיכֶם יְבֹאוּ לְמִלְחָמָה וְאַתֶּם תֵּשְׁבוּ פֹה?"

אבי בן בסט, מומי דהן, מרדכי קרמניצר



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

הצעה לסדר 4

ירושלים, פברואר 2013

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא מוסד עצמאי, לא מפלגתי, הממוקם בתפר שבין האקדמיה לפוליטיקה. המכון עוסק בתכנון מדיניות ובעיצוב רפורמות בממשל, במינהל הציבורי ובמוסדות הדמוקרטיה.

בתכניותיו ובמפעליו המכון חותר לחזק את מוסדות הדמוקרטיה המתהווה בישראל ולגבש את ערכיה. בהמשך לעבודת מחקר מעמיקה הוא מגיש המלצות מעשיות לשיפור התפקוד של המשטר במדינת ישראל ולטיפוח חזון ארוך טווח של משטר דמוקרטי יציב, המותאם למבנה, לערכים ולנורמות של החברה הישראלית. המכון שואף לקדם בישראל שיח ציבורי בנושאים שעל סדר היום הלאומי, ליזום רפורמות מבניות, פוליטיות וכלכליות, לשמש גוף מייעץ למקבלי ההחלטות ולקהל הרחב, לספק מידע ולהציג מחקר משווה.

החוקרים במכון הישראלי לדמוקרטיה הם אנשי אקדמיה, והם מובילים פרויקטים במגוון תחומים של החברה והמשטר בישראל. מחלקת ההוצאה לאור של המכון מפיקה, משוקת ומפיצה את פירות עבודתם.

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא זוכה פרס ישראל לשנת תשס"ט על מפעל חיים – תרומה מיוחדת לחברה ולמדינה.

אין לשכפל, להעתיק, לצלם, להקליט, לתרגם, לאחסן במאגר ידע, לשרר או לקלוט בכל דרך או אמצעי אלקטרוני, אופטי או מכני או אחר – כל חלק שהוא מהחומר בספר זה. שימוש מסחרי מכל סוג שהוא בחומר הכלול בספר זה אסור בהחלט אלא ברשות מפורשת בכתב מהמוציא לאור.

מסת"ב: 978-965-519-121-9 ISBN

להזמנת ספרים ומחקרי מדיניות בהוצאת המכון הישראלי לדמוקרטיה:  
טלפון: 02-5300800, 1-800-20-2222 ; פקס: 02-5300867  
אתר האינטרנט: [www.idi.org.il](http://www.idi.org.il) ; דוא"ל: [orders@idi.org.il](mailto:orders@idi.org.il)  
המכון הישראלי לדמוקרטיה, ת"ד 4482, ירושלים 9104401

© כל הזכויות שמורות למכון הישראלי לדמוקרטיה (ע"ד), תשע"ג  
Copyright © 2013 by The Israel Democracy Institute (R. A.)  
Printed in Israel

הדברים המתפרסמים בסדרת "הצעה לסדר" אינם משקפים בהכרח את עמדת המכון הישראלי לדמוקרטיה.

## תוכן העניינים

5	ריכוז ההמלצות
7	א. רקע עובדתי
9	ב. רקע משפטי
12	ג. תכלית ההסדר
24	ד. עיקרי ההסדר
27	ה. הצעה מפורטת ודברי הסבר
37	נספח



## ריכוז ההמלצות

1. גיוס החרדים לצה"ל יורחב בהדרגה במשך שמונה שנים, על פי טבלת שיעורי הגיוס מתוך חייבי הגיוס. בשנה הראשונה שיעור המגויסים משנתון בני ה-18 של חייבי הגיוס יהיה 10%. בכל שנה אחריה יגדל שיעור המגויסים מתוך השנתון הרלוונטי ב-10 נקודות אחוז, כך שבשנה השמינית הוא יגיע לשיעור של 80%.
2. החל בשנה השמינית יינתן פטור מלא מגיוס לבחורי ישיבה המוגדרים עילויים. שיעורה של קבוצת העילויים מקרב חייבי הגיוס החרדים יהיה בין 5% ל-10%. העילויים ייבחרו על בסיס הצלחה בבחינות של גוף בלתי תלוי בישיבות.
3. גיל הגיוס יהיה 18, כמו של כלל המתגייסים.
4. כל חייבי הגיוס מקרב האוכלוסייה החרדית יעברו מיון צה"לי רגיל, שידרג את מידת התאמתם לצבא. חייבי גיוס שאינם מתאימים לגיוס בשל סיבות בריאות ואחרות יקבלו פטור לצמיתות, כמו עמיתיהם מן הציבור הכללי.
5. הצבא יבחר בלעדית את המגויסים המתאימים לו ביותר, על פי צרכיו ועל פי כשירותם של חייבי הגיוס.
6. לאחר שתמולא מכסת המתגייסים האמורה לעיל (ראו המלצה 1), הצבא יהיה רשאי לדחות בשנה אחת את שירותם של חייבי גיוס שנמצאו מתאימים לצה"ל ואשר הגישו הצהרה על "תורתו אומנותו" ולאחר ריאיון עם רב צבאי שתכליתו להעריך את הסיכויים של המצהיר ללמוד בישיבה. חייבי הגיוס יידרשו לכלול בהצהרתם את שם הישיבה שילמדו בה, אך בלי שיהיה צורך באישור של הישיבה על נוכחותם בלימודים. במשך שנה זו תיאסר עליהם כל פעילות אחרת (כמו עבודה או לימודים במוסד שאיננו הישיבה), מלבד לימוד בישיבה הנזכרת. בתום שנה זו יוצע לדחויי השירות להתגייס לצה"ל. אם הם יבחרו שלא להתגייס, הם יקבלו פטור לצמיתות משירות צבאי. הפטור לא יהיה מותנה באי-עבודה.
7. צה"ל יהיה האחראי לאכיפה של הצהרת המתגייס. לשם כך הוא יבדוק מעת לעת שמקבלי הפטור אכן לומדים בישיבה. חייב גיוס שיסטה מן התנאים לעיל יגויס לאלתר. לצורך אכיפת החוק יוקצו לצה"ל משאבים ייעודיים.

8. יינתן פטור לצמיתות לכל החרדים החייבים בגיוס שהם בני 20 ומעלה ביום חקיקת החוק, ללא כל התניות.
9. הקצבה לאברך ושובר התקצוב לשיבה יופחתו ב-50% בשנה הראשונה לתכנית. החל בשנה השנייה לתכנית יבוטלו כליל הקצבאות לאברכים ולישיבות.
10. שירות החובה בצה"ל יקוצר בהדרגה לשנתיים, על פי המלצות ועדת בן בסט מ-2006.
11. כל המסלולים המקוצרים בצה"ל יבוטלו כחלק מתכנית קיצור השירות. לא ייווצר מסלול מקוצר לקבוצה כלשהי באוכלוסייה.
12. כל המגויסים לצה"ל המחויבים בשירות קדם-צבאי יקבלו בתקופת הכשרתם המקדימה שכר מינימום.
13. לא ייפתח מסלול של שירות אזרחי לאוכלוסייה החרדית משום שהוא אינו מצמצם את האי-שוויון בנטל השירות הצבאי אבל כן מרחיב עוד יותר את האי-שוויון בחלוקת הנטל הכלכלי. שירות צבאי הוא המסלול היחיד המוצע כאן.
14. השירות האזרחי לכלל האוכלוסייה יצומצם מאוד בהיקפו. ההחלטה אם ליעד חייב גיוס לשירות אזרחי תהיה אך ורק בידי צה"ל. שירות אזרחי יישקל רק לאחר ששירות החובה בצה"ל יקוצר לשנתיים.

## א. רקע עובדתי

התיאור העובדתי של החברה החרדית מופיע בדוח פלסנר,<sup>1</sup> ואין טעם לחזור עליו כאן. נביא בקצרה רק את עיקרי הדברים: הקהילה החרדית איננה חברה הומוגנית ו"אף ברמת השמרנות, החרדיות אינה עשויה מקשה אחת".<sup>2</sup> רוב הגברים החרדים מתחתנים בין הגילים 19 ל-23. לאחר נישואיהם מרביתם פונים ללימודי תורה ב"כולל". זוהי "חברת הלומדים", והיא נשארת במעגל הלמידה שנים רבות, בלי מועד סיום מוגדר. האברכים (תלמידי חברת הלומדים) זכאים למלגת קיום מהמדינה, שעמדה בשנת 2012 על 828 ש"ח לחודש לאברך. למלגה זו מתווסף בדרך כלל סכום שמקורו בקרנות צדקה ובנדביים. עול הפרנסה העיקרי מוטל ברוב המשפחות על נשות האברכים. הקהילה החרדית בישראל מונה היום כ-700,000 איש ואישה, שהם כ-10% מכלל האוכלוסייה בישראל וכ-12% מהאוכלוסייה היהודית בישראל. ההכנסה הממוצעת למשפחה במגזר החרדי היא 6,100 ש"ח לחודש, כמחצית מההכנסה הממוצעת (12,000 ש"ח) של משק בית ישראלי לא חרדי.

מניינם של האברכים דוחי השירות (הנדרשים לדחות את שירותם הצבאי מדי שנה) משקף את מרבית החרדים הלומדים בגילאי 17-28. מספר זה עולה בהתמדה, ובהתאמה עם שיעור הגידול הקהילתי הטבעי – מ-400 מקבלי פטור בשנת 1948 ל-52,000 בשנת 2012 (לאחר הורדת גיל הפטור ב-2011 מ-35 ל-28).<sup>3</sup> שיעור החרדים המתגייסים לצה"ל הוא קטן מאוד. על פי ועדת פלסנר, מצבת החרדים בצה"ל בשנת 2011 הסתכמה ב-988 חיילים במסגרות "נצה יהודה", שמיועדת לנוער חרדי שאינו לומד בישיבות, ושח"ר – יחידה שמשרתים בה במשך שנתיים בעלי משפחות (במסלולים המשלבים הכשרה ותעסוקה צבאית). מתגייסים אלה (וכן המצטרפים לשירות אזרחי) אינם בני אותו שנתון אלא משתייכים לכמה שנתוני גיוס. למרות ההוראות בחוק טל וחרף הצעדים שננקטו ליישומו טרם נעצרה העלייה במספר דחויי השירות.

- 1 דין וחשבון של ח"כ יוחנן פלסנר, יו"ר הוועדה לקידום השילוב בשירות והשוויון בנטל, הכנסת, יולי 2012, [www.nrg.co.il/images/news1/plesner.pdf](http://www.nrg.co.il/images/news1/plesner.pdf)
- 2 שם, עמ' 34.
- 3 מספר זה אינו כולל את הפטורים משירות. מספר הלומדים בשנת 2012 היה 67,000.

על טיבו של השירות האזרחי של חרדים נכתבו דברים ביקורתיים בבג"ץ  
6298/07 רסלר נ' כנסת ישראל:

דוח המבקר התייחס לפרק הזמן ממרץ 2008, אז החלה המנהלת לפעול, ועד אוקטובר 2009. דוח המבקר מצביע על מספר ליקויים בעבודת מנהלת השירות האזרחי וביישום חוק דחיית השירות בהיבט של מסלול השירות האזרחי. בממצאי הביקורת נמצא כי כ-40% מהמשרתים בשירות אזרחי עושים שירות בתחומי חינוך מיוחד וחונכות. זאת, למרות שהכנסת בחרה, במסגרת הליך החקיקה של חוק דחיית השירות, להוציא מתחומי השירות את תחום החינוך (כך שהשירות האזרחי ייעשה, לפי סעיף 6 לחוק דחיית השירות, למטרות בריאות, רווחה, קליטת עלייה, שמירת הסביבה, ביטחון פנים ושירותי הצלה שונים). עוד נמצא כי המשרתים בתחום החינוך אירחו חניכים בבתיהם בסופי שבוע, "כדבר שבשגרה", ודיווחו על 24-36 שעות שירות רצופות. בחודשי הקיץ, כשהחניכים בחופשה, נערכו בכפרי נוער פעילויות משותפות שכללו לינה. גם בגין פעולות כאלה דיווחו המשרתים כרצף של שעות שירות. בפועל, נקבע בדוח המבקר, המשרתים שעוסקים בחונכות "השלימו את כל שעות השירות במהלך ימים ספורים או בסופי שבוע בלבד".<sup>4</sup>

הדוח אף התריע על ליקויים הקשורים בעבודת הגוף המתפעל – שהוא גוף פרטי שאליו הועברו סמכויות הפיקוח והבקרה של המינהלת. נמצא כי רכזים, שאמורים לפקח על פעילות המתנדבים, היו אחראים למספר גדול יותר של מתנדבים מזה שהגוף המתפעל התחייב במכרז; וכי דוחות נוכחות, שהיה חשד שאינם משקפים את הנוכחות בפועל או שלא היו חתומים, לא טופלו. עוד נמצא כי הגוף המתפעל ערך ביקורות שנמצא שהיו בהן קשרי משפחה בין המשרתים לבין בעלי תפקידים בארגונים שבהם הם שירתו. למרות החשש לניגוד עניינים לא הפסיקה המינהלת

4 בג"ץ 6298/07 רסלר נ' כנסת ישראל, עמ' 976.



את שירותם של בני משפחה, אלא רק הכפיפה אותם לאנשים אחרים שאינם קרובי משפחתם.<sup>5</sup> ממצאים דומים נזכרו גם בדוח הביניים של ועדת פלסנר.<sup>6</sup> יש התולים את קיומו של הסדר "תורתו אומנתו" בעמדת מנהיגיה הרוחניים של הקהילה החרדית. לפי עמדה זו, שותפותם של בני הקהילה בחיים הלאומיים, לרבות נכונותם לשאת בנטל האזרחי ולשמור את חוק המדינה, איננה בלתי מותנית. היא מותנית בקיומו של הסדר "תורתו אומנתו". עמדה זו היא לחלוטין בלתי קבילה מנקודת הראות הממלכתית של מדינת חוק. היא סותרת באופן עמוק את יסודות הריבונות, האזרחות ושלטון החוק. ולא רק זה. מדובר בהסבר שהוא חלקי בלבד. ברור שההסדר, ובכלל זה מלגות המדינה המוענקות ללומדים, יצר תמריץ של ממש להימנעות משירות צבאי ומחיים של עבודה ויצירה. הסדר כזה לא היה מכה שורש לולא העמדה הבסיסית של התנגדות למדינה וניכור כלפיה, שככל הנראה התמתנה והתרככה במשך השנים.

## ב. רקע משפטי

להלן לא תוצג סקירה מלאה של המצב המשפטי, שאף היא מופיעה בדוח פלסנר. כאן נגביל את עצמנו להיבטים המרכזיים של הסוגיה. **דחיית השירות הצבאי של אברכים.** ראשיתה בקביעה של ראש הממשלה ושר הביטחון דוד בן-גוריון סמוך לאחר הקמת המדינה. באותה עת עמד מספרם של הלומדים הרלוונטיים בישיבות על 400. הטעם לקביעה זו היה הרצון לקיים את עולם התורה על רקע חורבנה המוחלט של יהדות השואה, שהביא להתמוטטות כמעט מוחלטת של העולם התורני. על הרקע הזה גיוס האברכים לצבא היה עלול להביא באותו זמן לסגירת הישיבות בישראל ולקריסת עולם הישיבות. היה בכך גם מהלך של הליכה לקראת מנהיגי היהדות החרדית, שרובם התנגדו להקמת המדינה. המהלך נועד למנוע התנגדות פומבית שלהם לממשלה הציונית כדי שלא תחליש את מעמדה של ישראל בזירה הבינלאומית. עשר שנים

5 שם, עמ' 976-977.

6 לעיל הערה 1.

אחר כך, בשנת 1958, כתב ראש הממשלה בן-גוריון אל הרב הראשי לישראל יצחק הרצוג את הדברים האלה:

ואשר לבחורי הישיבה, הדבר, נדמה לי, אינו כה פשוט. כשפטרתי לפני עשר שנים בחורי הישיבה משרות בצבא היה מספרם מועט וגם, כפי שנאמר לי אז, היתה זו הארץ היחידה, שבה נשארו לומדי תורה לשמה [...] המצב מאז נשתנה. בחורי הישיבות רבו. איני יודע אם יש יסוד לאשמה כי יש כאלה שהולכים לישיבה לשם השתמטות. אני רוצה להניח כי אין לטענה זו שחר. אבל אין ספק כי במשך הזמן רבו בחורי הישיבה, ומספרם הגיע לאלפים. בארצות נכר אין הגויים נזקקים למגיני ישראל. פה כולנו יהודים, וביטחוננו תלוי אך ורק בנו; וזוהי קודם כל שאלה מוסרית גדולה אם ראוי הדבר, שכן אמא פלונית ייהרג להגנת המולדת, ובן אמא אלמונית ישב בחדרו ולומד בבטחה, כשרוב צעירי ישראל מחרפים נפשם למות.<sup>7</sup>

בשנת 1998, בפרשת רובינשטיין, אחרי פסיקה קודמת (פרשת רסלר),<sup>8</sup> עמד בית המשפט העליון על מה שהוא עצמו תיאר כ"מציאות חדשה". כפי שראינו, מספרם של תלמידי הישיבות ששירותם נדחה מטעמים של "תורתו אומנותו" גדל מאוד (ב-1987 היה מספרם הכולל 17,017, וב-1997 – 28,772); שיעור מקבלי הדחייה מכלל מחזור המתגייסים השנתי גדל גם הוא (ב-1987 היה שיעורם 5.4% מכלל המחזור, וב-1997 – 8%). ההתנגדות להסדר הדחייה הלכה וגברה, והניכור בין האוכלוסייה שבניה מתגייסים לצבא לאוכלוסייה שבניה מקבלים דחיית שירות – שסופה פטור משירות – גדל גם הוא.

- 7 מכתבו של דוד בן גוריון לרב הראשי לישראל, יצחק הלוי הרצוג, 10.11.1958 (זמין באתר האינטרנט של ארכיון המדינה, [www.archives.gov.il/NR/rdonlyres/](http://www.archives.gov.il/NR/rdonlyres/) (CA26304C-B980-4921-8E1E-ABF974B07C65/0/herzog01.pdf)
- 8 בפרשת רסלר (לעיל הערה 4) עמד בית המשפט העליון על החשיבות של ההיקף המספרי של דחויי השירות.

לנוכח מצב דברים זה קבע בית המשפט פה אחד כי מעמד "תורתו אומנותו" מחייב הסדר ראשוני בחקיקה ראשית וכי אין להסתמך על סמכות שבשיקול דעת של שר הביטחון. בעקבות הפסיקה מונתה ועדת טל, ובעקבות דין וחשבון שהגישה אושר בכנסת, ביולי 2002, חוק דחיית שירות. ההסדר שנקבע בחוק היה מבוסס על שלושה עקרונות: (1) תלמיד הישיבה רשאי להמשיך ולדחות את שירותו הצבאי כל זמן שיחפוץ להישאר במסגרת "תורתו אומנותו"; (2) כשיבקש לצאת אל חיי המעשה רשאי תלמיד הישיבה – בן ה-22 לפחות – לפנות לשנת הכרעה שאחריה יחליט אם ברצונו לחזור ולחבוש את ספסלי בית המדרש או לצאת לשוק העבודה; (3) אם יחפוץ לצאת לשוק העבודה כדבר שבשגרה, רשאי תלמיד הישיבה, בהסכמת צה"ל, להתנדב לשירות אזרחי לתקופה של שנה אחת במקום השירות הצבאי. תוקפו של החוק נקבע לחמש שנים מיום פרסומו.

כתב המינוי של ועדת טל לא כלל בחינה יסודית של הסוגיה. נהפוך הוא. למעשה נתבקשה הוועדה למצוא הסדר חוקי שיאפשר את המשך הפרקטיקה הנהוגה: "הוועדה נתבקשה להגיש המלצותיה לעניין הדרך הראויה בחקיקה ראשית [...] אשר מכוחה יהיה שר הביטחון מוסמך [...] לפטור יוצאי צבא [...] או לדחות את שירותם [...] מן הטעם של 'תורתו אומנותו' ". כן נתבקשה הוועדה להתייחס לכך ש"הפטור או הדחייה האמורים יוכלו לחול על בני ישיבות, ללא הגבלה במספרם, הואיל וככלל אין כוונה למנוע מבני ישיבות להמשיך בלימודיהם, הכול בכפוף לחוק".<sup>9</sup>

נקודת המוצא של הוועדה הייתה, בין השאר, שהבעיה החמורה ביותר היא המחלוקת שנתגלעה בחברה הישראלית סביב גיוסם של תלמידי הישיבות ושהבעיה הביטחונית הנובעת מאי-גיוסם היא משנית בחומרתה. הנחה זו איבדה מאז את תקפותה ובעמדת צה"ל חל מפנה.<sup>10</sup> כן הניחה ועדת טל כי שוויון מלא אינו ניתן להשגה כלל וכי השוני בעולמם ואורח חייהם של הלומדים בישיבות מצדיק סטייה מן השוויון המלא. גם הנחות אלה אינן מקובלות עלינו. לאחר כמה דיונים משפטיים בבג"ץ ודחיות ארוכות שניתנו כדי לאפשר למחוקק ולרשות המבצעת הסדרה ראויה של הסוגיה הגיע בג"ץ למסקנה שיש לראות בחוק דחיית

9 הוועדה לגיבוש ההסדר הראוי בנושא גיוס בני ישיבות, דוח בראשותו של השופט צבי א' טל, ירושלים: הכנסת, עמ' 1, [www.knesset.gov.il/docs/heb/tal.htm](http://www.knesset.gov.il/docs/heb/tal.htm)

10 דוח פלסנר (לעיל הערה 1), עמ' 49.

השירות חוק שדינו להתבטל. הנימוק היה שהחוק פוגע בזכות לשוויון, כחלק מן הזכות לכבוד האדם, פגיעה שאינה מידתית.

בעקבות כישלונה של הכנסת היוצאת (הכנסת ה-18) לחוקק חוק חדש להסדרת הסוגיה השתררה גישה שלפיה יש להחיל חובת גיוס על כל גבר חרדי המגיע לגיל גיוס אבל הפוקד רשאי שלא לקרוא לאוכלוסייה החרדית לגיוס, כמו השיטה שבאמצעותה נפטרת האוכלוסייה הערבית מגיוס. גישה זו יכולה להחזיק מעמד בדוחק עד לחקיקתו של חוק מסדיר, וחקיקה כזו חייבת להיעשות בלא דיחוי. הפסיקה אינה מותירה ספק בכך שהמחוקק – הוא ולא אחר – חייב לקבוע הסדר חוקי ראשוני לגיוסם של החרדים לומדי התורה. כבר מזמן חלף העידן שבו בית המשפט קצב לכנסת זמן לשם חקיקת החוק, ומכאן ששיהוי נוסף אינו בא בחשבון.

## ג. תכליות ההסדר

הסדר ראוי צריך להיות מכוון לתכליות האלה: (1) שוויון בנטל השירות הצבאי (הגשמתו של יעד זה צריכה להיעשות בהדרגה); (2) קיצור משך שירות החובה לכל החיילים; (3) הגברת המוטיבציה של כלל הציבור לשרת בצבא; (4) חיזוק הסולידריות החברתית בין כל הקבוצות באוכלוסייה; (5) גידול של ממש בהשתתפות האוכלוסייה החרדית במעגל העבודה; (6) כבוד (או סובלנות) כלפי הערך של לימוד תורה. ברור שההסדר צריך לעמוד בהוראות חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו כפי שנקבעו בפסיקה. להלן נתייחס בקצרה לכל אחת מתכליות אלה.

1. ערך השוויון הכללי. על חשיבותו של ערך השוויון הנגזר מן הזכות לכבוד אנושי בכלל ובהקשר של גיוס תלמידי הישיבות בפרט דובר רבות. אף על פי כן מתבקש לחזור על מקצת הדברים. "דומה כי לא נמצא מי שיחלוק כי השוויון הוא אבן הראשה במשטר דמוקרטי ונדבך מרכזי ביחסים שבין הפרט למדינה. לא ניתן לקיים חברה במדינה דמוקרטית ללא שוויון שהוא אחד מנגזרות הצדק וההגיונות".<sup>11</sup> משקל מיוחד נודע לערך השוויון בהקשר של נשיאה בנטל הביטחון

11 פרשת רסלר (לעיל הערה 4), עמ' 737.

חרדים לצה"ל

הכבד, שאין חיוני ממנו, בכלל זה סיכון החיים הכרוך בו. אמר על כך השופט רובינשטיין:

בהיבט "היהודי", בתקופה בה עדיין יש "עומדים עלינו לכלותנו" (כלשון ההגדה של פסח), מהדהדים דבריו של משה רבנו: "הֲאֵחֵיכֶם יָבֹאוּ לְמַלְחָמָה וְאַתֶּם תֵּשְׁבוּ פֹה" (במדבר ל"ב, ו'); וכבר נדרש לכך המשנה לנשיא מ' חשין בפרשת התנועה לאיכות השלטון: "האמנם נאמר על בני הישיבות שתורתם אומנותם – כדברי ההתרסה של משה כלפי שבטי ראובן, גד וחצי המנשה – כי 'אחיהם יבואו למלחמה ואתם תשבו פה?' " [...]. גם ההיבט של "מורשת ישראל" בְּעֵינֵיךָ של "מדינה יהודית" [...] מחייב על דרך העיקרון גיוסם של בני ישיבה לצבא. כדי שיוכלו להגן על ביתם. כדי שצעירים בני גילם לא יהיו במעמד של הפְּרָתִי והפְּלָתִי שיאולצו להגן עליהם בעוד הם עצמם יושבים בהשקט ובכיטחה שוקדים על תלמודם.<sup>12</sup>

לא ניתן לחלוק על כך שהמשך המצב הנוהג הוא פגיעה חמורה ובלתי מוצדקת בערך השוויון. זאת ועוד, נאמנות של הסדרים חוקיים לערך השוויון היא בבחינת "דרך הטבע" של המחוקק, בגדר המובן מאליו. הסטייה מן השוויון היא המצריכה את ההצדקה המיוחדת. כאן אנו נתקלים בהיפוך יוצרות: הסדר לא שוויוני. אסור שהיפוך היוצרות יטעה אותנו לחשוב שבבקשנו להשיג שוויון, אנו מבקשים דבר שאיננו מובן מאליו. נוסף על הפגיעה העיקרית של הסדר "תורתו אומנותו" בערך השוויון יש להביא בחשבון פגיעות אחרות: הפגיעה בשוויון הנגרמת מכך שרק מי שאינם חרדים משרתים שנים רבות שירות מילואים, וכן הפגיעה בשוויון הנגרמת מכך שרק אצל משפחות לא חרדיות מתקיימת, בפרקי זמן ממושכים, דאגה קשה, לעתים מדירת שינה, לשלומם ולגורלם של יקיריהן המשרתים בצבא. פרט להיבט האובייקטיבי של השוויון נודעת חשיבות רבה גם להרגשה הסובייקטיבית הכבדה והמרה של מי שנפגעים מהסדר לא שוויוני. הרגשה זו

12 שם, עמ' 740-741.

קשה מנשוא בהקשר דנן והיא מתבטאת באופן המוחשי ביותר בהפליה בין דם לדם. היא מערערת את אושיות האמונה במחויבותה של השיטה המשפטית לצדק ולהוגנות. הערכה סבירה היא שההתמרמרות העזה שהאי־שוויון גורם בקרב צעירים לא חרדים משפיעה על מחויבותם למדינה.

2. ערך השוויון ולימוד התורה. מול ערך השוויון יש המעמידים את הערך של לימוד תורה. נטען כי מדובר בשתי אידאות חשובות ביותר שיש לאזן ביניהן. לדעתנו, לא מיניה ולא מקצתיה, בעיקר כאשר מייחסים ללימוד התורה חשיבות ציבורית בהיבט הלאומי, הכלל־ישראלי. אפשר ללמוד תורה בדרכים רבות. הנושא שעל המדוכה הוא לא לימוד התורה באופן כללי אלא לימוד התורה הטוטלי, זה שמבית מדרשו של הציבור החרדי, קרי לימוד תורה שמחליף את העבודה וההגנה על המדינה ואשר כרוך בחיים על חשבון הכלל. לימוד תורה כזה, כדגם הפעילות הבלעדית של כלל הגברים היהודים, לא היה מקובל בשום זמן בהיסטוריה היהודית, והוא איננו מקובל גם היום בשום קהילה יהודית. לימוד כזה מנתק את הציבור החרדי מן היחד הישראלי ויוצר ניכור בין החרדים לשאר היהודים. הוא ההפך מסולידריות יהודית. ללימוד תורה כזה במדינת ישראל, מדינה יהודית ודמוקרטית, המגשימה את החזון הציוני, אין חשיבות ציבורית. אי־אפשר לראות בלימוד תורה טוטלי אינטרס ציבורי (או תכלית ראויה), ערך שיכול להתחרות בערך השוויון. ללימוד תורה במדינה יהודית שאין בה סכנה של ממש להתבוללות ולטמיעה יש משמעות אחרת לגמרי מלימוד תורה בגולה. גם לשמירה על אורח חיים ייחודי, מסתגר, שלא כמו עצם ההקפדה על קיום מצוות הדת, יש משמעויות שונות בגולה ובישראל. אי־אפשר להתעלם מן העובדה שהציונות מרדה באורח חיים מן הסוג הזה. אילו היה זה אורח חיים של כלל היהודים בגולה, לא הייתה לנו מדינה; ואם ישתרר אורח חיים כזה על חלק ניכר מן הציבור בישראל – לא תהיה לנו מדינה. לא כל מה שנושא תו של זהות יהודית מבחינתו של ציבור יהודי מסוים עובר את הסף של התאמה לערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית במאה העשרים ואחת.

זאת ועוד, מנקודת ראותה של המדינה אין כל סיבה להעדיף לימוד תורה על פני לימוד של ממדים אחרים, ושונים, של התרבות היהודית (במובנה הרחב ביותר) או של התרבות ההומניסטית־דמוקרטית. בשיטה שמחויבת באמת לשוויון חייבים כל אלה לקבל יחס שווה מהמדינה. ולכן אי־אפשר להצדיק את

ההפליה לרעה, לעומת האברכים, של כל מי שעשויים לבקש לדחות את שירותם הצבאי לשם לימודים.

יתר על כן, יש לדחות מכול וכול את התפיסה הצרה של זהות כמתייחסת לקטגוריה כמו דת, וכנראה גם לאום, והמוציאה ממנה זהויות אחרות – השקפתיות, ערכיות, מקצועיות ואחרות. יש גם לדחות את העליונות המונופוליסטית המשתמעת של הזהות הדתית לעומת זהויות אחרות, או מה שקרוי "צרכים מקצועיים או תרבותיים". טמונה בתפיסות אלו הגישה בדבר הריק של העגלה החילונית לעומת המלאות של העגלה הדתית. חברה שמאמינה בחופש האדם ובחברה דמוקרטית ראויה לשמה לא יכולה שלא להאמין בכך שהחירות היא החופש של כל אדם לבנות ולגבש את זהותו על פי רצונו ושאיין מפלים בין זהות לזהות.

ועוד. יש להבחין בין לימודים כפעולה אישית, שבין האדם לעצמו ובין האדם לאלוהים, לבין לימודים כפעולה חברתית, שיש להם משמעות של תרומה לחברה. למראית עין דווקא ללימודים מן הסוג השני יש ערך רב יותר, ומוצדקת בעניינם השקעה של המדינה, מה שאין כן באשר ללימודים מן הסוג הראשון.

אשר לתפיסה המקובלת על הציבור החרדי בדבר הערך של לימוד התורה מבחינה דתית: על תפיסה זו נאמר בצדק כי אין היא מחייבת את כלל החברה בישראל, ולא ראוי להחזיק בה על חשבון הציבור שאינו מחזיק בה. לימוד התורה, לפי השקפת העולם החרדית, הוא דרך חיים, לכל החיים. שירות צבאי לתקופה של שלוש שנים או שנתיים איננו מונע לימוד תורה כדרך חיים. ולא זו אף זו: אי-אפשר להתעלם מהיבטיה הקשים של השקפה זו, שמונעת מן הבנים הגדלים בקהילה כישורי חיים בסיסיים, פוגעת קשות באוטונומיה של היחיד כמי שיש לו זכות ויכולת לעצב את חייו כרצונו, כופה על היחידים בתוכה את רצון המנהיגים וגוזרת על כלל הציבור חיים של עוני ומצוקה של מי שאינם יכולים לעמוד ברשות עצמם.

לימוד התורה כפי שהוא מתקיים בציבור החרדי היום איננו אפוא אינטרס ציבורי שיכול להתחרות בערך השוויון. מסקנה זו מתבקשת גם בלי להזדקק לטיעון המשפטי – הנכון – שככל שהפגיעה בזכות קשה יותר, כן נדרשת תכלית חברתית חיונית במיוחד כדי להצדיקה. לא נכון, לכן, שיש למצוא איזון בין ערכים מתנגשים. ברור שעל הכף המחייבת שירות צבאי של כלל הצעירים היהודים נמצאים לא רק הערך של שוויון אלא גם, ואף בעיקר, הערכים של קדושת החיים והאחריות והחובה להגן על המדינה ותושביה.

3. ערך השוויון, האוטונומיה של הפרט והזכות לתרבות וזהות. הטיעון העיקרי שעומד מול הטיעון בדבר השוויון הוא הטיעון התרבותי או הזהותי. על פי הטיעון הזה, השירות הצבאי עלול לשחוק מאפייני זהות חשובים של הצעירים החרדים. את החשש הזה יש לבדוק על רקע העובדה שאדם יכול לשרת בצה"ל ולהקפיד על כל תרי"ג המצוות, קלה כחמורה. שורות צה"ל מלאות בשומרי מצוות קפדנים רבים. בציבור הישראלי יש רבבות אנשים ששירתו בצה"ל ונותרו דתיים. יש המזהירים מפני היציאה של הצעיר החרדי מחיים מוגנים בתוככי הקהילה לחיים בסביבה פתוחה. מה שמתואר כאן כנקודת מוצא עובדתית מובנת מאליה אינו כלל כזה. המדינה מאפשרת ומממנת מסגרת חינוכית כמעט הרמטית, בלי שהיא לוקחת לעצמה את הזכות, והחובה, להשפיע על מסגרת זו. באופן זה היא מעצימה לאין שיעור את כוחה הכופה של הקהילה על חשבון הפרט ואת היכולת לעיצוב ערכי של הצעירים המתחנכים בחינוך הסותר את ערכיה היסודיים של המדינה. מצב דברים זה הוא, כשלעצמו, התייחסות מרחיקת לכת, קיצונית, ככל הנראה מופרזת ולא מוצדקת, לזכות לתרבות פרטיקולרית. על הרקע הזה תביעות נוספות לחיזוקה של תרבות פרטיקולרית אינן מוצדקות. במידה רבה יש בהן תביעה להתיישר לפי העקום.

החוק קובע שגיל 18 הוא גיל הכשרות המשפטית. זהו הגיל שבו צעירים לא חרדים נקראים לשירות צבאי. בגיל 19 הם כשירים לפיקוד על הצעירים מהם, ובגיל 20 הם כשירים לקצונה. בכל התקופה הזאת הם נתבעים לסכן את חייהם. אין הדעת סובלת שבאותה תקופה עצמה יוכל הצעיר החרדי להמשיך בלימודיו, בתמיכת המדינה ובשיעור העולה על מידת תמיכתה בחייל המשרת את המדינה. לא בטוח כלל ששירות צבאי אכן כרוך בסיכון בסבירות גבוהה להיחלשות מחויבותו של הצעיר החרדי לאורחות החיים שלו. הסיכון אינו גדול משתי סיבות: ראשית, במשך שמונה עשרה שנה ניתנה אפשרות לקהילה ללוש ולעצב את אישיותם והשקפת עולמם של צעיריה, בתנאי סגירות כמעט הרמטית ומתוך אוטונומיה קהילתית כמעט מוחלטת; שנית, השירות הצבאי יהיה מותאם, עניינית וחברתית, לאורחות החיים החרדיים.

ולא זו אף זו: מדובר בראייה צרה, שאינה מביאה בחשבון שהשירות הצבאי דווקא מחזק את הערכים היהודיים התורניים המובהקים, כגון ערבות ואחריות הדדית, אחדות העם, הגנה על הקיום, על החיים הפרטיים, הקהילתיים והכללי-חברתיים וכן הזיקה לארץ ישראל. אין אנו טוענים שהשירות הצבאי לא יכול –



לדעתנו בסבירות נמוכה למדי – להביא לשינויים כאלה או אחרים בהשקפת עולמם ובהתנהגותם של חלק מהמתגייסים. אבל מה שחשוב יותר הוא שהסיכוי שהשירות הצבאי יעבירם ממחויבותם למצוות הדת הוא קלוש ממש. נניח שמקצת מלומדי התורה שיגויסו יעברו מהמחנה החרדי אל המחנה הדתי-לאומי. האם יעלה על הדעת שהמדינה תתגייס לטובת מניעת המעבר הזה, תטיל לשם כך מיסוי על שאר האזרחים ותפגע בשוויון כדי למנוע אותו? זה שנים אנו עדים לזרימה בכיוון ההפוך – מן המחנה הדתי-לאומי אל המחנה החרדי. האם טענה המזעיקה את המדינה להתערב כדי למנוע זאת הייתה ראויה להישמע?

מנקודת מבט שאיננה רק פנימית אלא גם מחויבת לשיטה הדמוקרטית יש בכך ביטוי לאוטונומיה של היחיד על חייו. ומדובר בזכות יסוד מרכזית של האדם להתפתחות עצמית. זכות זו נובעת מערכי היסוד של הכבוד האנושי והחירות. היא משקפת את העובדה הפשוטה שהצעיר החרדי, בניגוד למה שהתרגלנו לראות, אינו רק בנה של הקהילה החרדית. הוא גם, ואף בראש ובראשונה, אדם בן חורין. המדינה אינה רשאית לראות במימוש הזכות הזאת אסון או מפגע. היא אינה רשאית לפגוע בזכויות יסוד, כמו הזכות לשוויון, על מנת לעמוד בפרץ המדומה הזה. השירות הצבאי צריך להיות כזה שהוא מאפשר לצעיר החרדי לצאת ממנו כחרדי, אולם לא יותר מזה. אין המדינה רשאית כלל לצרף את כוחה השלטוני כדי לתמוך במהלך הכפייה של הקהילה על צעיריה להשארם בחיקה. הזכות לתרבות אינה רק זכותה של הקהילה. היא גם זכותו של היחיד, ונכללת בו גם זכותו לעזוב את קהילתו. אסור שהסדר החוקי שיאומץ יתעלם מן היחיד או יעלים אותו. הרי מדובר ביחיד שלפי השקפת העולם הלאומית והדמוקרטית שלנו הוא מלך או בן מלך, שלשמו ולמענו קמה המסגרת החברתית הקרויה מדינה.

בשאלת הזכות לתרבות ראוי להידרש למכלול שיקולים, ובהם גודל הקהילה התרבותית שבה עסקינן. יש הבדל בין קהילה קטנה בסכנת כליה לבין קהילה גדולה, כמו הציבור החרדי, שנמצאת בגידול מתמיד ושגם אם מקצת מבניה יעזבו אותה – אין בכך כדי להעמיד את קיומה בסכנה. רלוונטיות כאן גם השאלה בדבר יחסה של הקהילה לערכי היסוד של השיטה ולשלטון החוק והשאלה אם היא עצמה מחויבת לסובלנות ולכבוד לאחר. האם היא מחילה על עצמה את מה שהיא דורשת מן האחר? אין להתעלם גם מאופייה של הקהילה החרדית – האם היא מתנהלת מתוך השתתפות של כלל חבריה בעיצוב חיי הקהילה? היש ביטחון שמה שמוצג כלפי חוץ כאינטרס של הקהילה מבטא העדפה מושכלת

של כלל חברי הקהילה או של רובם? ככל שהתשובות על שאלות אלו שליליות, מצטמקת תביעתה המוסרית של הקהילה החרדית מן המדינה, וגם כאן – גודלה של הקהילה ומשקלה היחסי בכלל האוכלוסייה משפיעים על מידת הציפייה מן המדינה לאפשר לקהילה ממין זה אוטונומיה תרבותית מרחיקה לכת. חשובה גם ההבחנה בין אי-התערבות מדינתית לבין מצב שבו המדינה נתבעת לממן, ואף לקבוע הסדרים מיוחדים, מנוגדים לאינטרסים חיוניים שלה, נוסף על היותם פורעי שוויון, כדי לקדם אינטרס פרטיקולרי של הקהילה.

מסקנתנו אפוא מרובעת: בנסיבות העניין האינטרס הזהותי של הקהילה הוא קל ערך ואין בו כדי להצדיק פגיעה קשה בערך השוויון. לפיכך אין הצדקה לדחות את השירות הצבאי של חרדים לגיל 22. עם זאת, יחס של כבוד (או לפחות סובלנות) לאורחות חייה של הקהילה החרדית מצדיק ששיעור מסוים של לומדים מצטיינים – 5%-10% – יתמידו בלימוד תורה, אפילו בתמיכת המדינה. החובה לשרת בצבא היא חובה אישית, ולכן היא צריכה להיות מוטלת ונאכפת על היחיד ולא על הקהילה. הטלתה על הקהילה, ועוד יותר – שינוי לרעה במצבם של פרטים בעקבות התנהגותם של אחרים שאינם בשליטתם – סותרים את ערך כבוד האדם. אין הצדקה שהמדינה תממן לימוד תורה ב"כוללים" או תשתתף במימונם.

4. ערך השוויון באי-גיוסם של ערבים לצבא וחריגים נוספים. לאי-גיוסם של צעירים ערבים לצה"ל יש סיבה טובה כל עוד מתקיים הסכסוך בין ישראל לבין הפלסטינים בשטחים. כדברי מנחם בגין: "והיה כי תיקראנה מלחמה, איננו רוצים שאזרח ערבי אחד יעמוד לפני הניסיון האנושי החמור הזה, בו עמדו בני עמנו במשך דורות".<sup>13</sup> אי-גיוסם של הערבים אזרחי ישראל הוא החלטה של הרשויות המוסמכות, ולכן אין הוא יכול לשמש בסיס לטענות כלפיהם בגינה. שאלת השירות האזרחי שלהם מצריכה דיון נפרד, אולם בכל מקרה אנו סבורים כי לא מדובר בתחליף לשירות צבאי על בסיס של חובה לשירות כזה.

אשר לחוסר השוויון המלא בין גברים לנשים בשירות הצבאי – מדובר בסוגיה מורכבת, שאיננה מחייבת ליבון במסגרת שבה דנים בשירות צבאי לגברים בלבד בקהילה החרדית.

13 נאום בכנסת להנמקת הצעת החוק לביטול תקנות ההגנה (שעת חירום), ט"ז באדר א' תשכ"ב, 20.2.1962.

ולבסוף, אין מקום, לדעתנו, ללמוד גזרה שווה מההסכם עם ישיבות ההסדר לעניין ההסכם שיש להגיע אליו עם הקהילה החרדית. ספק בעינינו אם יש הצדקה לסידור המיוחד של ישיבות ההסדר, ככל שהוא כרוך בשירות צבאי קצר יותר.

5. **ערך השוויון: מימוש הדרגתי.** הציבור החרדי עבר תקופה ארוכה שבה היה צריך להרגיל את עצמו למצב עניינים שונה לחלוטין. באחריות למצב זה נושאת החברה כולה. בהסדר המוצע מדובר בשינוי ניכר. גם ממניעים של הגינות כלפי הציבור החרדי וגם כדי להבטיח את השגת היעד חשוב להבין שהיעד של גיוס חרדים לצה"ל לא ניתן להשגה רק באכחת חוק ולא לתר. הוא מחייב שינוי באורחות החיים של הציבור החרדי, במידה גדולה יותר של שילוב שלו בכלכלה ובחברה וגם בהתארגנות מערכתית ומוסדית. לשינוי כזה דרוש זמן, והוא יכול להיעשות אך ורק בהדרגה.

יש הברל גדול, כמעט של שמים וארץ, בין הסדר שיביא לשוויון בנטל השירות, גם אם בהדרגה ובאטיות, לבין הסדר שמראשיתו טבוע בו אי־שוויון בסיסי ושתוצאתו היא שני עולמות נפרדים מבחינת אופי השירות של חרדים ושל לא חרדים. הסדר כזה נושא את שם השוויון לשווא. הציבור הישראלי הוא ציבור נבון והוא לא "יקנה" מראית עין של שוויון (למשל, לבישת מדי צה"ל) שמסתירה אי־שוויון מובהק.

6. **קיצור שירות החובה לכל החיילים.** משך השירות לחיילים גברים בצה"ל – שלוש שנים – הוא הארוך ביותר מכל הצבאות בעולם. יש לכך השפעה שלילית על המוטיבציה להתגייס ועל העמידה בשירות מלא. ועדת בן בסט (2006), שהשתתפו בה גם נציגי צה"ל ופקידים ממשרדי הביטחון והאוצר, המליצה פה אחד על קיצור מירי של ארבעה חודשים ועל קיצור הדרגתי של שמונה חודשים נוספים. הממשלה אימצה את המלצות הוועדה, אולם ההמלצות הוקפאו בעקבות מלחמת לבנון השנייה. ברור שאם יהיו לצבא מקורות כוח אדם נוספים, יהיה הרבה יותר קל ומהיר לממש את מלוא ההמלצות של ועדת בן בסט, כלומר קיצור הדרגתי של השירות הצבאי לשנתיים. גיוס החרדים יאפשר, לפיכך, את צמצום האי־שוויון בנטל השירות בשני אפיקים – על ידי עצם גיוס החרדים ועל ידי קיצור משך השירות לכולם.

7. **הגברת המוטיבציה לשרת.** מאז שנת 2005 חלה ירידה במספר המתגייסים לשירות סדיר בצה"ל מסיבות דמוגרפיות. מתברר שהמוטיבציה להתגייס הולכת

ופוחתת. אנו משערים כי האי־שוויון החרוץ בנטל השירות בין האוכלוסייה החרדית לבין שאר חלקי החברה הישראלית משפיע לרעה על המוטיבציה להתגייס. נוסף לו גם משך השירות הארוך. קיצור השירות בד בבד עם גיוס החרדים צפויים לבלום את הירידה במוטיבציה להתגייס, ויש אף סיכוי שיעלו אותה.

8. חיזוק הסולידריות החברתית. אורח החיים החרדי, שכולל גם אי־השתתפות בנטל השירות בצבא, וההשתתפות הנמוכה במעגל העבודה ובתרומה לחברה פוגעים פגיעה קשה וחמורה בסולידריות החברתית. פגיעה זו מתגברת כאשר המדינה נתבעת לקיים את הנוהג הזה בהסדר חוקי פורע שוויון ובתמיכה כספית. גם התניית ההשתתפות של הקהילה החרדית בחיים הלאומיים – לרבות הנכונות לשאת בנטל ולכבד את חוקי המדינה – בכך שהמדינה תוסיף לתמוך בהסדר הקיים היא ההפך מסולידריות. כך גם האיזונים שמשמיעים מנהיגי הציבור החרדי הקוראים לסירוב המוני לשירות בצה"ל אם תוחל חובת השירות על לומדי תורה או לעזיבת המדינה. ברור כי שוויון מהותי (ולא מדומה) בנטל השירות וגידול של ממש בהשתתפותם של גברים חרדים במעגל העבודה יחזקו מאוד את הסולידריות החברתית. בלי שוויון בנטל השירות יהיה קשה לגייס בקרב הציבור הכללי את מידת הסולידריות וההיענות הדרושות לקליטת חרדים בנפש חפצה בשוק העבודה.

זאת ועוד, הלגיטימציה למדינת הרווחה הסולידרית מבוססת במידה רבה על ההנחה שהכנסתם הנמוכה של החלשים בחברה נובעת מנסיבות שאינן בשליטתם. האוכלוסייה החרדית שוברת את הזיקה הזאת ומערערת בכך את הלגיטימציה של מדינת הרווחה. הצטרפות החרדים למעגלי החיים של כלל האזרחים היהודים תשיב למכונה את הלגיטימציה של מדינת הרווחה. גם בכך תהיה תרומה לחיזוק הסולידריות הכללית בחברה הישראלית.

9. גידול של ממש בהשתתפות האוכלוסייה החרדית במעגל העבודה. ההסדר של "תורתו אומנותו" מבוסס על זיקה בלתי מותנית בין הפטור משירות צבאי לבין אי־עבודה. במקור ההתניה נועדה להפחית את התמריץ להשתמטות, אבל למעשה, רוב החרדים לא התגייסו. וכך יצרה הזיקה בין הפטור ובין אי־עבודה אי־שוויון גם בנטל הכלכלי. היעדרות ארוכה משוק העבודה פירושה גם אי־שוויון בנטל המסים הנדרשים למימון שירותים ציבוריים לאזרח. הקצבה המדינתית המוענקת ללומדים ב"כולל" היא תמריץ נוסף להיעדרות משוק העבודה. נוצר

הסדר שדן את האוכלוסייה החרדית לעוני. ההסדר החדש צריך לשנות מן היסוד את מערכת התמריצים המעוותת ולהפוך את המגמה. עליו לתמרץ את הציבור החרדי להשתלב במעגל העבודה ולהיות לחלק מהחברה ומהשותפות הבסיסית שהיא בנויה עליה. לשינוי כזה עשויות להיות תוצאות חיוביות נוספות: התחזקות השוויון בנטל הכלכלי המוטל על האזרחים לצורך מימון ההוצאה הממשלתית, שילוב של לימודים תואמי תעסוקה במסגרות הלימודיות והתגברות הנכונות להתגייס לצה"ל.

10. **כבוד (או סובלנות) כלפי הערך של לימוד תורה.** רבים מן הישראלים רוחשים כבוד לערך של לימוד התורה. גם מי שאינו מכבד את הערך הזה חייב בסובלנות כלפיו. מתבקש אפוא לאפשר לימוד תורה למצטיינים שבקרב האברכים, ואפילו לתמוך בהם כלכלית. שיעורם הוא מטבע הדברים קטן, ובהערכה נדיבה ביותר הוא לא יעלה על 5%-10%. יש בכך גם ביטוי לסולידריות של החברה הכללית עם הקהילה החרדית וציפור הנפש שלה.

11. **שלטון החוק.** מראשיתה ועד ימינו אלה נמצאת סוגיית ההסדר "תורתו אומנותו" לא רק בתחום הדיון הערכי והמעשי ובתחום ההתמודדות הרעיונית של השקפות ואינטרסים. היא לכודה גם בצבת האיומים מצד מנהיגי הציבור החרדי "לשבור את הכלים" ולהפך את החוק אם יאומץ הסדר שלא יהיה לרוחם. אלה איומים לא לגיטימיים, הגובלים בסחטנות. העובדה שאין מתייחסים אליהם בדיון הענייני איננה מוכיחה שאין להם השפעה. למעשה, הם לוז העניין. לכניעה של המדינה לאיומים יש השפעה הרסנית על שלטון החוק. זהו ויתור על כוחה הריבוני של המדינה למי שאינם מכירים בסמכותה. אם נלך בדרך זו, יהיה בכך משום עידוד לקבוצות אחרות לנקוט שיטה דומה; ואם כך יקרה – לא יהיה זה הויתור האחרון. ולכן כניעה ממין זה אינה באה בחשבון.

12. **עמידה בהוראות חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.** ההסדר שיושג צריך לעמוד בהוראות חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. להערכתנו, התכליות שביסוד ההסדר המוצע הן ראויות, והאמצעים להשגתן, שהם אמצעים מקובלים, בבחינת דרך המלך, הם מידתיים. ספק אם כך הרבר בהצעות אחרות שהועלו – למשל, זו שבדוח פלסנר<sup>14</sup>.

בית המשפט קבע כי –

בשלב הבדיקה הנוכחי, ובהתחשב במעמדן ובחשיבותן של הזכויות העומדות על הפרק, ההסתברות הנחוצה לשם הוכחת הקשר הרציונלי בין האמצעים למטרה היא ברמה ממשית ומשמעותית. כלומר, אין די בכך שנקבע כי האמצעים שנקבעו בחוק דחיית השירות עשויים להגשים את התכליות שביסודו ברמה מסוימת כלשהי. רמת הסתברות כזו לא תשקף את מידת ההגנה הניתנת במשפטנו לזכויות העומדות במרכז הדיון שלפנינו. לפיכך, נדרשת רמת הסתברות גבוהה יותר, שתצביע על כך שברמה ממשית ומשמעותית יש בכוחו של האמצעי שנבחר על ידי המחוקק להוביל להגשמת מטרות החוק.<sup>15</sup>

גם העובדה ששנים רבות אבדו בגלל הניסיון להשתמש בכלים מיוחדים שלא הביאו לשינוי מהותי של המצב מובילה למסקנה שאין להמשיך ולנסות, בדרך לא דרך, שיטות מיוחדות. ההסדר המוצע צריך להיקבע בתחושה שהשעה דוחקת, הן מבחינה משפטית הן מבחינה חברתית. הדרכים המיוחדות אינן תחליף ראוי לדרך המלך של הטלת חובה אישית על חייבי גיוס ואכיפה אישית שלה, כנהוג כלפי צעירים ישראלים אחרים. הדבר מתחייב מעצם מהותה של חובת הגיוס לצה"ל ובגלל חשיבותה הרבה. כך עולה משיטת המשפט שלנו, הרואה בפרט אדם אוטונומי ואחראי למעשיו ולמחדליו.

בשום פנים אין להתעלם מהקביעות המהותיות שבפסק דין רסלר. בקביעות אלה הצביע בית המשפט על חסמים אינהרנטיים שמצא בחוק טל, "המשפיעים השפעה ניכרת על האפשרות ליישמו, עד כדי פגיעה ביכולת להגשים את תכליותיו".<sup>16</sup> וכך נכתב בפסק הדין:

שני מאפיינים בולטים בחוק דחיית השירות מפחיתים מעוצמת ההסתברות שהאמצעים שנקבעו בו יובילו באופן ממשי להגשמת

15 פסק דין רסלר (לעיל הערה 4), עמ' 34.

16 שם, עמ' 39.

המטרות שביסודו. ראשית, החוק מאפשר דחיית שירות "אוטומטית" של ארבע שנים מגיל 18 ועד גיל 22. שני המסלולים המיוחדים שנוצרו בחוק דחיית השירות – שנת ההכרעה ומסלול השירות האזרחי – רלוונטיים לבחורי ישיבה מגיל 22 ואילך. גם המסלולים המיוחדים בצבא (מסלולי שח"ר) מיועדים לדחויי שירות בני 22 ואילך. עצם הקביעה בחוק לפיה מסלולי השירות השונים מתחילים רק מגיל 22 ולא קודם לכן, משמעה שמרבית דחויי השירות מגיעים לצומת הגיוס כשהם נשואים, וחלק לא מבוטל מהם כשהם הורים לילד אחד או יותר. יכולת הצבא לקלוט דחויי שירות אלה קטנה באופן משמעותי נוכח הגידול התקציבי הנדרש בשל הצורך לשלם להם תשלומי משפחה. כתוצאה מכך, מנותבים מראש אותם צעירים לשירות אזרחי שהוא קצר יותר ו"זול" יותר מבחינת המדינה – וזאת בהנחה שלא בחרו להישאר בהסדר "תורתו אומנותו". האין לומר כי בכך נוצר בחוק חסם אינהרנטי נגד השירות בצבא? האין בכך סתירה לתכלית החוק לפיה יש להביא ליתר שוויון בחלוקת נטל השירות הצבאי, כמובן זה שיותר גברים בני הקהילה החרדית ישרתו בשירות צבאי, ולמצער ישרתו שירות אזרחי בעל משמעות? (ראו, פרשת התנועה לאיכות השלטון, עמ' 700). שנית, החוק מפקיד בידי בחורי הישיבות את הבחירה המלאה בין המסלולים המותווים בחוק. צעיר חרדי בגילאים 18-21 יכול לבחור בין דחיית שירות וגיוס לצבא. בגיל 22 אותו צעיר יכול לבחור להמשיך את דחיית השירות או להתגייס לצבא או לשירות האזרחי. אותו צעיר גם יכול לבחור לצאת לשנת הכרעה, בסופה יעמדו בפניו אותן אפשרויות בחירה בדיוק. אפשרויות בחירה נוספות ניתנו לאותו צעיר במסגרת החלטות ממשלה ונהלי הגיוס. אפשרויות אלה כמעט ואינן מוגבלות. הן אינן תלויות במצבו המשפחתי של אותו צעיר או בפרופיל הצבאי שנקבע לו. הן אינן תלויות במספר השנים בהן דחה את גיוסו הצבאי, או בפועלו במהלך שנת ההכרעה. אפשרויות אלה גם אינן מובילות לחובה לשרת שירות כלשהו באיזה שהוא שלב בחייו. אותו צעיר יכול

לדחות את שירותו הצבאי במשך מספר שנים שבסופן יקבל פטור משירות צבאי או משירות חובה אזרחי. מבנה זה של חוק דחיית השירות, למותר לומר, מהווה תמונת ראי של המצב הקיים ביחס לצעירים שאינם חרדים. צעירים אלה אינם חופשיים לבחור אם לשרת בצבא אם לאו. החוק בישראל מטיל עליהם חובה לשרת בצבא, והאפשרויות להמיר את שירותם הצבאי בשירות אזרחי מצומצמות ושוליות בהיקפן.<sup>17</sup>

דחיית השירות לגיל 22, נמצאת אפוא בסתירה ברורה לפסק הדין. זאת ועוד, הסדר חוקי שאין בו רכיב של חובה, שמשאיר את הגיוס לרצונם של דחויי השירות מנוגד קוטבית למצבו של הצעיר הלא חרדי. ולכן גם הסדר כזה אינו עומד בדרישות המינימום של חוק היסוד ושל הפסיקה.

## ד. עיקרי ההסדר

להלן עיקרי ההסדר הנובעים מהדיון בתכליותיו:

1. גיוס חובה בגיל 18. לא נמצאה הצדקה לדחיית גיל השירות של צעירים חרדים. ההצעה לדחות את גיל הגיוס שלהם פוגעת פגיעה מהותית בשוויון, ולא זו בלבד אלא שהיא הבסיס והשורש לפגיעות נוספות בשוויון המעצימות את היעדר השוויון ושמות ללעג ולקלס את רעיון השוויון. מדובר בשיטה שמטבעה מכוונת, מטפחת ומעצימה היעדר שוויון ושכסות של קידום השוויון היא נגועה בהפליה קשה. ברור שדחייה גורפת של השירות הצבאי לקבוצה שלמה, ששיעורה בכלל האוכלוסייה הולך וגדל, הופכת את השירות שלה לפחות מועיל וגורעת מהאטרקטיביות של השירות מבחינת צורכי הצבא. המתגייסים מגיעים לצבא כשרובם כבר נשואים ואף אבות לילדים. תקופת השירות שלהם מתקצרת וסוג השירות שלהם עובר שינוי כדי להתאים אותו למצבם המשפחתי. מדובר בשירות שהוא בעיקרו עורפי, כלומר לא ליבת השירות הצבאי, שהיא השירות הקרבי.

17 שם, עמ' 42.



יתר על כן, החזון לשירות קרבי מוציא חלק ניכר מהמשרתים אל מחוץ למסגרת הצבאית, למסגרות אחרות שאינן צבאיות, כגון שיטור, אבטחה והגנה על העורף. ברור גם שהשירות הופך להיות יקר יותר, ודאי אם תתקבל ההצעה להמשיך ולשלם למשרתים את התמיכה שהלומדים מקבלים מהמדינה. העלויות למדינה יגדלו עוד יותר ככל שהצבא יידרש להקים מסגרות מיוחדות ונפרדות למשרתים חרדים. הפער שיווצר בין חרדים משרתים לבין משרתים אחרים – הן מצד התועלת לצבא והן מצד מידת הסיכון שהמשרתים נחשפים אליה, ולעומת זאת, ביחס הפוך, מה שמקבלים מהמדינה המשרת החרדי לעומת המשרת הלא חרדי – זועק לשמים. הסדר כזה מקיים הפליה בין דם לדם ובין בני אדם שונים בהשקפת עולמם והוא לא הגון בעליל. אין הדעת סובלת שיווצר מצב שבו המכנה המשותף העיקרי שבין החרדים המשרתים למשרתים האחרים הוא במדים שהם לובשים. כאמור, הפגיעה בשוויון אינה רק פגיעה בערך ובנורמה. היא גם פגיעה קשה ביותר בהרגשתם של מי שמפלים אותם לרעה. היא פוגעת ביכולתם לראות במדינה מסגרת של הסדרים הוגנים וצודקים. לרגשות שליליים אלה נודעת השפעה גם על המוטיבציה ועל הנכונות לשרת וגם על היחס הכולל למדינה.

זאת ועוד, אם תתקבל ההשקפה שביסוד ההצעה לדחות את גיל הגיוס לגיל 22 (לפי התפיסה שעד אז אין מדובר באדם בוגר ושרב הסיכוי שתיחלש מחויבותו לאורח החיים של הקהילה), נשלח בכך מסר רב עוצמה לכלל הצעירים החרדים שלא להקדים את גיוסם. לא ניתן מבחינת הגיון הדברים לקוות שיהיו מתגייסים חרדים צעירים מתחת לגיל 22 או אפילו לבנות על מצב עניינים שכזה ובה בעת להעביר מסר שמשמעותו היא ההפך הגמור.

מבחינת היחסים החברתיים שבין הציבור החרדי לציבור הכללי ייתפס הסידור המוצע כמפלה ולא הוגן. לכך יש להוסיף את השיקול החשוב של שילוב חרדים במעגל העבודה, שגם הוא פועל נגד דחיית שירותם בארבע שנים, מפני שמדובר בדחייה גדולה של הצטרפותם לשוק העבודה, מה גם שרבים מהם יהיו זקוקים לתקופות הכשרה והכנה לקראת שילובם בעבודה. לעניין זה תהיה השפעה שלילית על הנכונות לשלב חרדים בעבודה, ובלי הנכונות הזאת לא יתרחש השילוב המקווה. כמוכן לכל זה תהיה השפעה שלילית על היחס הכללי לציבור החרדי.

למותר לומר כי אי-אפשר לבנות סולידריות חברתית על אדנים של הפליה. ההצעה לדחות את גיל השירות לגיל 22 חותרת תחת עצם התכלית של שירות

צבאי של חרדים. הכברת מילים על תפקידו הלאומי של הצבא לא תועיל. מה שלא ייתן מענה לצורכי הצבא האמיתיים לא יביא להתגייסותו של צה"ל למאמץ ולכן לא יתרחש. רק חובה אישית ואכיפה מכוונת על הפרט הולמות את ערך השוויון, את חשיבות השירות הצבאי ואת אופייה הדמוקרטי של המדינה. מיקוד מערכת התמריצים בקהילה ולא ביחיד מחזק את כוחה הכופה של הקהילה ומגמד את מעמדו ואת מקומו של היחיד בקהילה. מדינה המחויבת לכבוד האדם ולחירותו אינה רשאית לנהוג בשיטות כאלה. היא אינה רשאית להטיל עיצומים על יחיד על יסוד התנהגותם של אחרים שאין לו שליטה עליהם.

2. גיוס לשירות במסגרת הצבא. שוויון יושג רק אם צעירים חרדים ישרתו בצבא ולא במסגרות אחרות בשירות הנחשב לשירות מוכר. על המסגרת החוקית המאפשרת שימוש בצבא "להשגת יעדיה הביטחוניים-לאומיים של המדינה" ועל ההסדר של "שירות מוכר" נמתחה כבר ביקורת.<sup>18</sup> לנוכח ביקורת זו איננו רואים הצדקה בהרחבת "השירות המוכר". כמו כן, ככל שמדובר בשירות שתכליתו חיזוק העורף בשעת חירום, הוא מתאים יותר לשירות מילואים. ככל שמדובר בתפקידי שיטור, אין להיחפז בהטלת תפקידים אלה על מי שאינם מחויבים באופן מלא לחוקי המדינה.

3. שירות צבאי ולא שירות אזרחי. במסגרת הצעות שונות שהמשותף להן הוא יצירת דימוי של שוויון במקום שוויון של ממש, השירות האזרחי תופס את מקומו כתחליף הראוי לשירות הצבאי. אנו מתנגדים לגישה זו. גם חלופת השירות האזרחי פוגעת בעקרון השוויון - הן באופי השירות הן במשך השירות, גם אם היא תיוחד לאוכלוסיות שהיום אינן משרתות.

4. הפסקת התמיכה הכספית של המדינה בלימודים ב"כולל". מימון מטעם המדינה, שמשמעותו נטל של מיסוי על האזרחים, אמור לקדם רק אינטרסים ציבוריים כלליים ומשמעותיים ועל בסיס אוניברסלי ושוויוני. הדיון בלימוד תורה כערך ובשמירת זהותה הייחודית של הקהילה החרדית העלה כי אין

18 ראו הנספח: מרכזי קרמניצר ואריאל בנדור, "חוק יסוד: הצבא", בתוך: סדרת פירוש לחוקי יסוד (בעריכת יצחק זמיר), ירושלים: המכון למחקרי חקיקה ולמשפט השוואתי ע"ש הרי ומיכאל סאקר, הפקולטה למשפטים, האוניברסיטה העברית בירושלים, 2000, עמ' 37-43.

## חרדים לצה"ל

מדובר באינטרסים ציבוריים המצדיקים מימון מטעם המדינה, מלבד התמיכה הממשלתית המוצעת למצטיינים בלימוד תורה.

5. אופי השירות של חיילים חרדים. בקביעת אופי השירות של משרתים חרדים יש לאמץ את העקרונות האלה:

(א) יש לאפשר למשרתים לקיים את אורח החיים הדתי המקובל עליהם, לרבות כשרות מיוחדת, ככל שצורכי השירות מאפשרים זאת. ברור שצורכי השירות, למעט פיקוח נפש, אינם יכולים להצדיק חיוב כפקודה של חרדים להפר את מצוות הדת.

(ב) לפיכך צריך לאפשר לחיילים החרדים לימוד תורה במסגרת השירות הצבאי, שהיקפו והדרכים לביצועו ייקבעו בהתאם לצורכי הצבא.

(ג) אין לאפשר, בשום פנים ובשום מקרה, לא במישרין ולא בעקיפין (גם לא על ידי הסדרים של "קריצת עין"), הדרה של נשים או פגיעה בכבודן במסגרת הצבא.

(ד) אין לשלול הקמת מסגרות מיוחדות של משרתים חרדים, אולם אין גם לחייב הקמה כזאת בכל מקרה. יש להביא בחשבון שהציבור החרדי הוא הטרוגני מאוד, ולכן מתבקשות רגישות והתאמה לגוונים שונים של חרדיות. יש להיזהר מפני השתלטות של התפיסות הקיצוניות ביותר – שהן יצירתיות בהמצאת חומרות חדשות – על קביעת אופי השירות של כלל החרדים.

## ה. הצעה מפורטת ודברי הסבר

1. גיוס החרדים לצה"ל יורחב בהדרגה, במשך שמונה שנים, על פי טבלת שיעורי גיוס של חייבי הגיוס. בשנה הראשונה שיעור המגויסים משנתון בני ה-18 של חייבי הגיוס יהיה 10%. בכל שנה אחריה יגדל שיעור המגויסים מתוך השנתון הרלוונטי ב-10 נקודות אחוז, כך שבשנה השמינית הוא יגיע לשיעור של 80%.

חוק טל, שהיה אמור להגדיל את שיעור ההשתתפות של החרדים בכוח העבודה, לא מימש את הציפיות. השינוי בשיעור ההשתתפות של גברים חרדים בכוח העבודה ובקצב רכישת השכלה אקדמית אינו מספק. נציין כי אישי ציבור

מסוימים המייצגים את העמדה החרדית רואים גם בשינוי הקטן שהתרחש מפנה מהותי בחברה החרדית.

שיעור החרדים המתגייסים לצה"ל הוא קטן מאוד. על פי ועדת פלסנר, מצבת החרדים בצבא בשנת 2011 הסתכמה ב-988 חיילים במסגרות נצח יהודה ושח"ר (חיילים אלה משרתים שנתיים). זהו גידול נאה לעומת 2007, אז שירתו בצה"ל כ-270 חיילים חרדים, אך זהו עדיין מספר נמוך מאוד בהשוואה ליתר היהודים. מחזור של תלמידי י"ב בחינוך החרדי מסתכם ב-9,200 בנים (ראו לוח 1). אילו שיעור המתגייסים מקרב הגברים החרדים היה שווה לשיעור המתגייסים מקרב יתר צעירי האוכלוסייה היהודית (90%), היו מתגייסים מדי שנה כ-8,200 גברים חרדים. כמצטבר על פני שלושה שנתונים, שמקביל למשך השירות, הייתה מצבת הגברים החרדים אמורה להיות 24,600. מאחר שמשך השירות הוא למעשה 2.6 שנים (מפני שיש מתגייסים שנושרים במהלך השירות), מצבת חייבי הגיוס בפועל מקרב החרדים הייתה אמורה למנות כ-21,000 חיילים.

כלומר, מספר המתגייסים היום (988) הוא רק כ-5% מחייבי הגיוס החרדים המתגייסים לצבא (שלושה שנתונים). בשירות אזרחי משרתים כ-1,000 חרדים נוספים, אך אלה משרתים 8 שעות ביום כמשך שנה אחת בלבד. הצבת יעד של 10% כבר בשנה הראשונה נראית מטרה בת השגה אם מביאים בחשבון שגם ההצטרפות לשירות האזרחי מרמזת על פוטנציאל הגיוס המידי של גברים חרדים לצבא.

השינויים הדמוגרפיים בהרכב האוכלוסייה בישראל מהירים יחסית. בעשור שבין 2000 ל-2010 גדל שיעור החרדים בכיתה א' ב-5.8 נקודות אחוז. מדר זה הוא מדר טוב לקצב הגידול של שיעורם באוכלוסייה (ראו לוח 1). בשנת 2009 היה שיעורם של החרדים באוכלוסייה 10%. על פי תחזיות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שיעורם ב-2029 יגיע ל-15% וב-2059 ל-27% (ראו לוח 2).<sup>19</sup> ברור שלקצב הגידול של האוכלוסייה החרדית, ובייחוד של הדור הצעיר, יש השלכות מהותיות לעתיד, הן לגבי התעסוקה והן לגבי פוטנציאל הגיוס לצבא. ב-2010

19 התחזית לעיל היא תחזית הביניים מבין שלוש תחזיות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. שיעור האוכלוסייה החרדית ב-2059 ינוע, על פי הנחות שונות, בין 16% ל-40%.

הסתכם שיעור התלמידים החרדים בכיתה י"ב מכלל תלמידי י"ב בחינוך העברי ב-20%. בשנת 2022 שיעורם צפוי להגיע ל-25%. קל לשער כי המוטיבציה של האוכלוסייה היהודית להתגייס תפחת מאוד כאשר שיעור כה גדול מן האוכלוסייה פטור משירות חובה, בפרט כאשר מביאים בחשבון את משך השירות (שלוש שנים), שהוא, כאמור, הארוך ביותר בעולם. גיוס החרדים יאפשר גם את זירוז התכנית לקיצור משך השירות ויקל בכך על כל המתגייסים, בכללם החרדים.

בירושלים, הגידול בשיעור האוכלוסייה החרדית יצר מעגל קסמים כלכלי וחברתי שמעצים את עצמו – הגידול בשיעור החרדים, שהם ברובם בעלי הכנסה נמוכה, גורם לכך שהאוכלוסייה המבוססת משלמת מסים גבוהים, אך השירותים הציבוריים שהיא מקבלת מידרדרים.<sup>20</sup> נוסף על כך פחת היצע השירותים המסחריים והתרבותיים בהשוואה לערים אחרות בישראל, משום שמשקלה של האוכלוסייה הצרכנית ירד בשיעור ניכר. התוצאה היא שהחלה הגירה של אוכלוסייה מבוססת מירושלים אל מחוצה לה, שהגדילה עוד יותר את שיעור האוכלוסייה החרדית בעיר. יורם מישר ואסף צימרינג מסכמים את התופעה: "הקושי האמיתי העומד בפני ירושלים הוא התפוגגות הרצון לחיות בה בקרב חלק גדול והולך של האוכלוסייה החזקה בעיר. קושי זה בא לביטוי בולט בקרב צעירים שעברו לאזור המרכז".<sup>21</sup> ואם כך, אפשר לשער במידת סבירות גדולה כי השינוי בהרכב האוכלוסייה במדינה יביא לכך שהאוכלוסייה המשרתת והעובדת תתקשה לעמוד בנטל השירות הצבאי והמסים. התוצאה עלולה להיות שיתחולל במדינה כולה תהליך דומה לזה שקורה בירושלים, אך כואב לאין ערוך, מפני שהפעם ההגירה תהיה אל מעבר לים.

העלייה המהירה הצפויה בשיעור החרדים באוכלוסייה, מצד אחד, והשתלבותם האטית בתעסוקה ובשירות הצבאי, מצד אחר, משמען שנדרש זירוז פתרון לשתי הסוגיות – סוגיית הגיוס לצה"ל וסוגיית התעסוקה. השינויים החיוביים האטיים באוכלוסייה החרדית אינם מספקים. יש לזכור כי רוב

20 גור עופר (עורך), חזון לירושלים: תכנית לשיקום ירושלים, בירת ישראל, ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל, 2009.

21 יורם מישר ואסף צימרינג, "ירושלים – עיר עתירת ידע: תעשיות עתירות ידע, מחקר, חינוך גבוה ובריאות", בתוך: שם, עמ' 81.

התלמידים החרדים אינם לומדים לימודי ליבה, ולכן הכשרתם לעבודה לוקה בחסר גדול, שיעכב את שילובם גם אם יבוטלו הקצבאות.

מנגד, אכיפה מהירה של חוק הגיוס על כל האוכלוסייה החרדית לאחר שנים רבות של הסדר מתן פטור משירות צבאי עלולה להוביל לעימות חריף שיחבל בהשגת היעדים של התכנית. עימות כזה עלול לפגוע אפילו בתהליך החיובי והאטי של השתלבותם של החרדים בלימודים אקדמיים ומקצועיים ובשוק העבודה. לפיכך אנו ממליצים על תהליך הדרגתי שיאפשר לאוכלוסייה החרדית להיערך ולהסתגל למצב החדש.

2. החל בשנה השמינית יינתן פטור מלא מגיוס לבחורי ישיבה המוגדרים עליונים. שיעורה של קבוצת העילויים מקרב חייבי הגיוס החרדים יהיה בין 5% ל-10%. העילויים ייבחרו על בסיס הצלחה בבחינות של גוף בלתי תלוי בישיבות.

3. גיל הגיוס של הגברים החרדים יהיה 18, כמו של כלל המתגייסים.

החוק קובע שגיל 18 הוא גיל הכשירות המשפטית. זהו הגיל שבו נקראים צעירים לא חרדים לשירות צבאי. בגיל 19 הם כשירים לפקד על הצעירים מהם, ובגיל 20 הם כשירים לקצונה. בכל התקופה הזו הם נתבעים לסכן את חייהם. אין הדעת סובלת שבאותה תקופה עצמה יוכל הצעיר החרדי להמשיך בלימודיו ואף יקבל תמיכה כספית מהמדינה.

החשש מכוחה המעשי והסמלי של המסגרת הצבאית להשפיע על הצעיר המתגייס ועל אישיותו תקף לרובם המכריע של המתגייסים, בייחוד בעלי ההשקפות ההומניסטיות. גם הם יכולים להיות מושפעים מהתנהגות שאינה מתיישבת עם הכרתם ומצפונם. יתרה מזו, דמם אינו סמוק פחות מדמם של החרדים. ולכן כל הסדר שייקבע לחרדים צריך לחול גם על האחרים. מה שלא יכול לחול על האחרים בשל צורכי הצבא, אין סיבה טובה שיחול רק על החרדים. הבחירה לגייס גברים חרדים בגיל 18 נטועה בשוויון המהותי. דחיית שירות ניכרת וגורפת עלולה לפגוע ביכולת לקצר את השירות הצבאי. בכך תוחמץ המטרה העיקרית של צמצום האי־שוויון בנטל. דחייה גורפת של השירות הצבאי לגיל מאוחר תביא לכך שחייבי הגיוס מקרב הגברים החרדים יתגייסו לצבא כשהם ברובם נשואים ואף אבות לילדים. במקרה כזה גדלים הסיכויים שהם יגויסו בעיקר לתפקידים עורפיים או למסגרות חוץ־צבאיות כגון שיטור, אבטחה והגנה על העורף. כלומר, דחיית השירות עלולה לפגוע בהגדלת מספר המתגייסים לתפקידים

חרדים לצה"ל

תומכי לחימה וקרבניים, בדיוק ביחידות שצה"ל זקוק בהן לתוספת. יתרה מזו, דחיית השירות תביא להגדלת מספר החיילים העורפיים, שנחוצים פחות לצה"ל, בעלות תקציבית יקרה במיוחד משום היותם נשואים ובעלי משפחות.

4. כל חייבי הגיוס מקרב האוכלוסייה החרדית יעברו בצה"ל את המיון הרגיל המדרג את מידת ההתאמה לצבא. חייבי גיוס שאינם מתאימים לגיוס מסיבות בריאות ואחרות יקבלו פטור לצמיתות, כמו עמיתיהם מן הציבור הכללי.

5. צה"ל, ורק הוא, יבחר את המגויסים המתאימים לו ביותר, על פי צרכיו ועל פי הכשירות של חייב הגיוס.

6. לאחר שתמולא מכסת המתגייסים האמורה לעיל (ראו המלצה 1), יהיה צה"ל רשאי לדחות בשנה אחת את שירותם של חייבי גיוס שנמצאו מתאימים ואשר הגישו הצהרה על "תורתו אומנותו", ורק לאחר ריאיון עם רב צבאי לצורך הערכה של כוונת המצהיר ללמוד בישיבה. חייבי הגיוס יידרשו לכלול בהצהרתם את שם הישיבה שבה ילמדו, אך לא יידרשו להמציא אישור מן הישיבה על נוכחותם. במהלך שנה זו אסורה עליהם כל פעילות אחרת, כמו עבודה או לימודים, מלבד לימוד בישיבה הנזכרת. בתום השנה יזמנו דחויי השירות ויוצע להם להתגייס לצה"ל. אם הם יבחרו שלא להתגייס, הם יקבלו פטור לצמיתות משירות צבאי. הפטור לא יהיה מותנה באי-עבודה.

7. צה"ל יהיה אחראי לאכיפה של הצהרת המתגייס. צה"ל יערוך מעת לעת בדיקה שמקבלי הפטור לומדים בישיבה. חייב גיוס שיסטה מן התנאים לעיל יגויס לאלתר. לצה"ל יוקצו משאבים ייעודיים לטובת אכיפת החוק.

8. יינתן פטור קבוע לכל החרדים החייבים בגיוס שהם בני 20 ומעלה ביום חקיקת החוק, ללא כל התניות.

9. קצבת אברך ושובר תקצוב לישיבה יופחתו ב-50% בשנה הראשונה לתכנית. מהשנה השנייה לתכנית יבוטלו כליל הקצבאות לאברכים ולישיבות. בעשור החולף חלה עלייה בשיעור ההשתתפות של גברים חרדים בגילים 25-54 בכוח העבודה (ראו תרשים 1). עם זאת עוצמת העלייה בהשתתפות גברים קטנה יותר על פי הגדרות חלופיות של חרדים (מי שלמד בישיבה או לפי הגדרה עצמית). גם לאחר עלייה זו, שיעור התעסוקה של חרדים ב-2011 נמוך בכ-45 נקודות אחוז לעומת יתר הגברים. להערכתנו, ההשתתפות הנמוכה היא תוצאה

של שילוב של הפטור משירות צבאי שמתנה באי-עבודה יחד עם הקצבאות שהמדינה מעניקה לאברכים ולישיבות. למעשה נוצר הסדר חסר היגיון שמעניק לא רק פטור משירות צבאי, אלא גם פטור מהשתתפות במעגל העבודה. כפועל יוצא גלום בו גם פטור מנטל תשלום מס הכנסה. כדי "לעודד" עוד יותר את ההיעדרות של חרדים משוק העבודה העניקה המדינה גם קצבת הבטחת הכנסה לאברכים שלומדים ב"כולל", אף שהצדק הטבעי היה אמור להנחות אותה להטיל על החרדים שאינם משרתים כופר כספי שיפצה על חוסר השוויון בנטל השירות הצבאי.

לפיכך אנו מציעים לבטל בתוך שנתיים, כליל, את הקצבאות לאברכים ולישיבות. ביטול הקצבאות בצירוף ביטול הזיקה בין הפטור מגיוס לצה"ל לבין השתתפות בשוק העבודה יצרו תמריץ של ממש להצטרפות למעגל המועסקים.

10. שירות החובה בצה"ל יקוצר בהדרגה לשנתיים, על פי המלצות ועדת בן בסט מ-2006.

ועדת בן בסט (2006), שחבריה היו נציגי צה"ל, משרדי הביטחון והאוצר ואישי ציבור, המליצה פה אחד על צמצום מידי של השירות הצבאי בארבעה חודשים ועל צמצום הדרגתי בשמונה חודשים נוספים. הממשלה אימצה את המלצות הוועדה, אולם הן הוקפאו בעקבות מלחמת לבנון השנייה. להערכתנו, וכן להערכת ועדת פלסנר (2012), אפשר ליישם היום את ההמלצות לקיצור השירות. ברור מאלינו שאם לצבא יהיו מקורות כוח אדם נוספים, יהיה הרבה יותר קל ומהיר לממש את מלוא ההמלצות של ועדת בן בסט, כלומר לקצר בהדרגה את השירות הצבאי לשנתיים. וכך, גיוס החרדים יאפשר את צמצום האי-שוויון בנטל בשני אפיקים - על ידי עצם גיוסם של החרדים ועל ידי קיצור משך השירות לכולם.

ולבסוף, קיצור השירות הצבאי וגיוס החרדים יבלמו את הירידה במוטיבציה להתגייס לצה"ל, וייתכן אפילו שהם יעלו אותה. כמובן, קיצור השירות יקל גם על החרדים למלא את חובתם ולהתגייס לצבא.

11. כל המסלולים המקוצרים בצה"ל יבוטלו, כחלק מתכנית קיצור השירות. לא ייווצר מסלול מקוצר לשום קבוצה באוכלוסייה.<sup>22</sup>

22 להסבר רחב בעניין זה ראו דוח הוועדה לבחינת סוגיית קיצור שירות החובה בצה"ל (ועדת בן בסט), 2006. [www.mod.gov.il/pages/general/dochVaada.pdf](http://www.mod.gov.il/pages/general/dochVaada.pdf)



12. כל המגויסים לצה"ל המחויבים בשירות קדם-צבאי יקבלו בתקופת הכשרתם המקדימה שכר מינימום.

משך השירות בצבא הוא ממילא ארוך מאוד. הוספת שירות קדם-צבאי ללא תמורה מגדילה את הנטל על החיילים ומעצימה את האי-שוויון. בנכונות להאריך את משך השירות גלום כבר רכיב התנדבותי, משום שהיא דוחה את הצטרפותו של החייל ללימודים אקדמיים ו/או את תחילת הקריירה המקצועית שלו. לפיכך ראוי לשלם לחיילים תמורה כלכלית סבירה בגין שירותם הצבאי. הצעתנו זו עולה בקנה אחד עם ההצעה של ועדת בן בסט לקצר קיצור דיפרנציאלי את משך שירות החובה ולפצות את המגויסים לשירות ארוך יותר בשכר המקובל בשוק בגיל הרלוונטי. שירות קדם-צבאי עשוי להיות אטרקטיבי גם לצעירים חרדים, משום שהוא יכשיר אותם לחיים האזרחיים.

13. לא ייפתח מסלול שירות אזרחי לחרדים משום שהוא אינו מצמצם את האי-שוויון בנטל השירות הצבאי אבל הוא כן מרחיב עוד יותר את האי-שוויון בחלוקת הנטל הכלכלי. שירות צבאי הוא המסלול היחיד המוצע.

14. השירות האזרחי לכלל האוכלוסייה צריך להיות קטן מאוד בהיקפו. ההחלטה אם לייעד חייב גיוס לשירות אזרחי תהיה אך ורק בידי צה"ל. יש לשקול שירות אזרחי רק לאחר ששירות החובה בצה"ל יקוצר לשנתיים.

יש המציעים לפתור את בעיית האי-שוויון בשירות החובה על ידי גיוס קבוצות באוכלוסייה שאינן משרתות בצבא לשירות אזרחי. אולם גם חלופת השירות הלאומי האזרחי פוגעת בעקרון השוויון כמה שקשור לאופי השירות ולמשך השירות. גם אם השירות האזרחי ייוחד לאוכלוסיות שהיום אינן משרתות, יש חשש שבעתיד תזלוג הרחבת השירות הלאומי לאוכלוסיות המשרתות היום בצבא, משום שהיא תחזק את הלגיטימציה של שירות זה בעיני מתגייסים פוטנציאליים ומשום שמטבעו שירות אזרחי קל יותר, ולאין ערוך.

יתר על כן, רוב סוגי השירות האזרחי מחייבים מיומנות גבוהה והשכלה אקדמית או מקצועית. הכשרת צעירים למקצועות אלה תארך זמן רב, והשירות שיסופק על ידם יהיה קצר מאוד יחסית. מכאן שעלותו לתקציב המדינה תהיה גבוהה. זו הסיבה שבכל העולם אנשי מקצוע מיומנים הם המספקים שירותים ציבוריים הממומנים על ידי גביית מסים מכל האוכלוסייה.

היוצא מן הכלל הוא מימון הביטחון. לכאורה, ביטחון הוא מוצר דומה לשירותים ציבוריים אחרים, ומטבע הדברים היה צריך להקים צבא מקצועי ולממנו באמצעות גביית מס מכלל האוכלוסייה. אולם מדינות שנמצאות בעימות צבאי מעדיפות לממן את שירות החובה באמצעות גיוס האזרחים לצבא. מקצת מהסיבות לבחירה זו הן חברתיות ומוסריות, אבל מימון חלק מהוצאות הביטחון באמצעות גיוס כוח אדם מונע גם משיקולי יעילות ואפקטיביות. שירות חובה הוא מס ככל מס אחר, משום שהוא אמור לחול על כלל האוכלוסייה. וככל מס אחר הוא פוגע ביעילות הכלכלית. אולם למדינות השרויות בעימות מתמיד חשובה גם איכות הצבא וגודל הצבא הפוטנציאלי בשעת חירום. מדינה הנשענת רק על צבא מקצועי לא תוכל להגדילו במקרה של עימות. לעומת זאת מדינה המחייבת את כל אזרחיה להתגייס לשירות חובה והשומרת על המיומנות המקצועית של החיילים במסגרת שירות מילואים, תוכל להעמיד צבא גדול בשעת חירום. יתר על כן, חיוב כל האזרחים בגיוס מבטיח שאיכות החיילים תהיה גבוהה יותר מאיכותם של החיילים בצבא מקצועי. שירות חובה גם מרסן מדינאים ציניים, אם יש כאלה, מפני הרפתקאות צבאיות בגלל החשש מפגיעה בסיכויי בחירתם מחדש.

השירות האזרחי אינו מאופיין בתכונות לעיל ולכן הוא רצוי רק בקנה מידה קטן, ורק אם הבחירה בינו לבין שירות צבאי תהיה בידי צה"ל ולא בידי האזרחים. אם יהיה עודף מתגייסים בהשוואה לצורכי הצבא, עדיף קיצור השירות לכולם משימוש במועמדים לגיוס לשירותים אזרחיים.

לסיכום, גיוסם של החרדים לצה"ל בגיל 18 יכול להשיג את מכלול המטרות ללא פגיעה של ממש בעולם הישיבות. האי-שוויון בנטל יצטמצם, המוטיבציה להתגייס בקרב כל קבוצות האוכלוסייה תגדל, ואפשר יהיה גם לקצר את שירות החובה בשיעור ניכר. זאת ועוד, השתלבותם של החרדים בצבא החובה תשבור את הטאבו באוכלוסייה זו על היציאה לעבודה. אם כל זה אכן יתממש, נהיה עדים לתהליך, שיעצים את עצמו, של השתלבות החרדים בחברה הישראלית בלי שייאלצו לוותר על זהותם ואורח חייהם הייחודיים.

חרדים לצה"ל

לוח 1: שנתון בנים בכיתות א' וי"ב בחינוך העברי, 1980, 2010

שנה	סך כל תלמידי כיתה א'	מתוכם חרדים	סך כל תלמידי כיתה י"ב	מתוכם חרדים
1980	32,750	1,605 (4.9%)	23,970	960 (4%)
2010	51,570	12,740 (24.7%)	45,510	9,195 (20.2%)

מקור: עיבודי המחברים לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לוח 2: תחזית ארוכת טווח של הרכב האוכלוסייה (באחוזים)\*

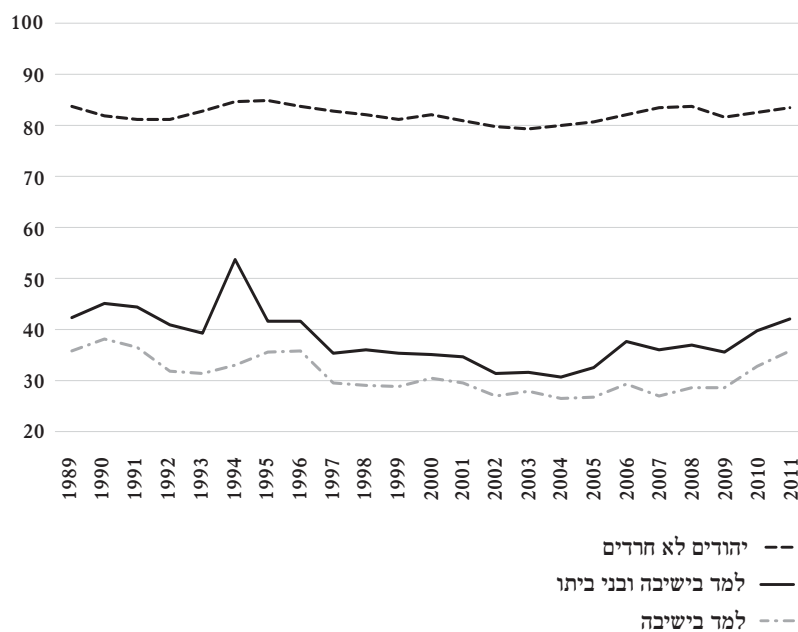
שנה	יהודים ואחרים ללא חרדים	חרדים	ערבים
2009	70	10	20
2019	66	12	22
2029	62	15	23
2039	58	19	23
2049	54	23	23
2059	50	27	23

\* תחזית הביניים מבין שלוש תחזיות שהנחותיהן שונות שהכינה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [www.cbs.gov.il/www/publications/tec27.pdf](http://www.cbs.gov.il/www/publications/tec27.pdf)

הצעה לסדר 4

תרשים 1: שיעור התעסוקה בקרב גברים בגילים 25-54, 1989-2011



מקור: מומי דהן, עיבודים על סקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מתוך מאגר הנתונים של האוניברסיטה העברית, ISDC.

חרדים לצה"ל

## נספח

העמודים הבאים צולמו באישור של המכון למחקרי חקיקה ולמשפט השוואתי  
ע"ש הרי ומיכאל סאקר.



# פירוש לחוקי-היסוד

בעריכת

יצחק זמיר

מרדכי קרמניצר ואריאל בנדור

## חוקי-יסוד : הצבא



המכון למחקרי חקיקה ולמשפט השוואתי ע"ש הרי ומיכאל סאקר  
הפקולטה למשפטים, האוניברסיטה העברית בירושלים  
תש"ס-2000

חוק־יסוד: הצבא

## סעיף 1: מהות

צבא־הגנה לישראל הוא צבאה של המדינה.

כללי

33. הצבא הוא רשות של המדינה. חוק־יסוד: הצבא, להכרילו מפקודת צבא־הגנה לישראל, תש"ח-1948<sup>1</sup>, לא הקים את צה"ל. חוק־היסוד מתייחס לצה"ל כאל נתון קיים, וקובע כי הוא צבאה של המדינה.

מטרות הצבא

34. אין בסעיף 1, ואף לא בסעיף אחר של חוק־יסוד: הצבא, קביעה של המטרות שאותן הצבא מיועד למלא.

עם זאת, שמו של הצבא — צבא־הגנה לישראל — מבטא את התפיסה כי תפקידו של הצבא בתחום בטחון המדינה מוגבל להגנתה. תימוכין לתפיסה זו אפשר למצוא בעמדת המשפט הבינלאומי, שהמדינה מחויבת לכבדו, האוסר מלחמת התקפה. בכך אין כדי למנוע מן המדינה לפתוח במלחמה הנדרשת להגנתה. ראייה לכך מצויה בסעיף 51(א) לחוק־יסוד: הממשלה, שם נקבע כי "המדינה לא תפתח במלחמה אלא מכוח החלטת הממשלה". האמור בסעיף 51(ב) לחוק־יסוד: הממשלה, כי "אין בסעיף זה כדי למנוע פעולות צבאיות הנדרשות למטרת הגנה על המדינה ובטחון הציבור", מתייחס לדעתנו לפעולות צבאיות — שאינן בהיקף של מלחמה — המהוות התגוננות בקרב שבו פתח האויב, ולא משתמעת ממנו הסמכה של הממשלה ליזום מלחמה תוקפנית.

35. שאלה אחרת היא אם תפקידו של צה"ל מוגבל לתחום הבטחון במובנו הצר. חוק־יסוד: הצבא אינו משיב על שאלה זאת במפורש, אם כי גם כאן ניתן למצוא

אחיזה מסוימת לצמצום תפקידיו של הצבא בשמו — צבא־הגנה לישראל. סעיף 18 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948 (להלן: פקודת סדרי השלטון והמשפט), שהסמיך את הממשלה הזמנית להקים "כוחות מזוינים", קבע כי הכוחות המזוינים "יהיו מורשים לעשות את כל הפעולות הדרושות והחוקיות לשם הגנת המדינה". יצחק אליאסוף העלה את השאלה אם "הגנת המדינה" בסעיף זה כוללת גם

1 ראו סעיף 1 לפקודת צבא־הגנה לישראל, תש"ח-1948, שבו נקבע, בין השאר, כי "מוקם בזה צבא־הגנה לישראל".



הגנה מפני "פורענות מבית"<sup>2</sup>. הוא ציין, כי בעבר פעל צה"ל בתחומים חברתיים-לאומיים, כגון קליטת העלייה, והדבר לא היה שנוי במחלוקת.<sup>3</sup> לדעתנו, ספק רב אם סעיף 18 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, בנוסחו האמור, הסמיך את צה"ל לפעול בתחומים שאינם בטחוניים. את הביטוי "הגנת המדינה" יש לפרש על-פי משמעותו הרגילה, שהיא הגנת המדינה מפני אויביה החיצוניים, לרבות ארגוני טרור,<sup>4</sup> ולא פעולה לטובת מכלול האינטרסים הציבוריים. העובדה שבעבר לא הועלו טענות כנגד "שימוש חורג" בצה"ל ניתנת להסבר, מצד אחד, בקיומם של צרכים לאומיים חשובים שלא היה ניתן לספק ללא היזקקות לצבא, ומצד שני, בהיעדר מודעות חזקה לדרישת החוקיות.<sup>5</sup>

חוק שירות בטחון (תיקון מס' 7 והוראת שעה) (שירות במשטרה ושירות מוכר), תשנ"ה-1995

36. על-כל-פנים, הממשלה עצמה, וכמוה הכנסת, היו ערות לבעייתיות שבהפעלת הצבא למטרות שאינן בטחוניות, ומכאן חוק שירות בטחון (תיקון מס' 7 והוראת שעה) (שירות במשטרה ושירות מוכר), תשנ"ה-1995 (להלן: החוק המתקן), שנועד לתת גושפנקא חוקית לפרקטיקה הקיימת. החוק המתקן התקבל לנוכח "הספק באשר לאפשרות להציב יוצאי צבא לביצוע משימות ... הן במסגרת מערכת הבטחון וזרועותיה הלא צבאיות והן בשליחיות ובפעולות אחרות התורמות להשגתם של יעדים בטחוניים לאומיים אחרים, כגון: חינוך, עליה וקליטה ועוד".<sup>6</sup>

- 2 י' אליאסוף, "שאלות משפטיות הקשורות במעורבותו של צה"ל בסכסוכי עבודה אזרחיים", משפט וצבא 9 (1988), 195, 201. ראו גם י' זמיר, הסמכות המינהלית (תשנ"ו) 235-236.
- 3 אליאסוף, שם, 199. תפקידים אחרים שהצבא נטל על עצמו הם, בין השאר, קיום תחנת שידור (גלי צה"ל), דוברות בתחומי ביטחון, ואיש תפקידי הפיקוח בנמל-התעופה בן-גוריון (מעבר לנחון לשימוש בנמל-התעופה למטרות הצבא). ראו Y. Peri, *Between Battles and Ballots - Israeli Military in Politics* (Cambridge, 1983), 195-196, 276.
- 4 השו"ח חוק הנושין, תשל"ז-1977, הגדרת "אויב" בסעיף 91: "מי שהוא צד לוחם או מקיים מצב מלחמה נגד ישראל או מכריז על עצמו כאחד מאלה, בין שהוכרזה מלחמה ובין שלא הוכרזה, בין שיש פעולות איבה צבאיות ובין שאינן וכן ארגון מחבלים".
- 5 השו"ח גמ פרי (לעיל, הערה 3), 24, 276; וכן Y. Ben-Meir, *Civil-Military Relations in Israel* (New York, 1995), 6.
- 6 מתוך דברי והסבר להצעת חוק שירות בטחון (תיקון מס' 8), תשנ"ה-1994, ה"ח 2333, תשנ"ה, 167, 169.

חוקיסוד : הצבא

בסעיף 7 לחוק המתקן הוספה לסעיף 18 האמור לפקודת סדרי השלטון והמשפט, הקובע את מטרות הכוחות המזוינים, המטרה של "השגת יעדיה הבטחוניים-לאומיים" של המדינה.

בסעיף 5 לחוק המתקן הוסף לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], תשמ"ו-1986, סעיף 26א, שכותרתו "שירות מוכר"<sup>7</sup>, ובו נקבע:

(א) בסעיף זה, "שירות מוכר" — שירות לפי פסקאות (1) או (2), ששר הביטחון קבע בצו באישור הממשלה וועדת החוץ והביטחון של הכנסת —

(1) שירות ביחידות צבאיות במסגרת משרד הביטחון ויחידות סמך של משרד הביטחון ומשרד ראש הממשלה שתכלית פעילותן היא בטחון המדינה ותושביה;

(2) שירות ביחידות צבאיות במסגרת משרד ממשלתי או במסגרת הארגונית של גוף ציבורי ובפיקוח משרד ממשלתי שתכליתו להשיג יעד בטחוני-לאומי באחד התחומים הבאים: עליה וקליטה, חינוך, בריאות, הגנת העורף או פעולות התנדבות למען חיילי צה"ל, והכל אם שוכנע שר הביטחון, בשים לב לנסיבות הענין באותה העת, ובהתייעצות, לפי העניין, עם השר לקליטת העליה, שר החינוך, התרבות והספורט או שר הבריאות וכן עם שר המשפטים, כי אם לא תיעשה הפעילות בידי יוצא-צבא בשירות סדיר לא יושג היעד כנדרש.

(ב) צו לפי סעיף קטן (א) יפרט את המשרדים הממשלתיים, את הגופים הציבוריים ואת השירות המוכר שייעשה בהם בהתאם לסעיף קטן (א); צו כאמור

7 בסעיף 6 לחוק המתקן הוסף לחוק שירות ביטחון בהוראת-שעה לתקופה של שנתיים (שסיומה שנתיים מיום פרסום החוק המתקן) סעיף 24א, שבו נקבע, כי שר הביטחון רשאי להורות בצו על שירות חיילים בכל יחידות המשטרה שתכלית פעילותן היא ביטחון המדינה ותושביה. תקופה זו הוראה לתקופה של חמש שנים. ראו חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 7 והוראת שעה) (שירות במשטרה ושירות מוכר) (תיקון מס' 2), תשנ"ח-1998, סעיף 1(1). סעיף 24א(ב)(1) לחוק המתקן מאפשר לחייל להתנגד לשירות כאמור תוך שישה חודשים מיום הצבתו, ואז יוצב לשירות צה"ל. מכוח הסדר זה הוצא צו שירות ביטחון (קביעת שירות ביחידות של משטרת ישראל שאינן משמר הגבול), תשנ"ו-1995, ק"ת 150. צו זה בוטל, ובמקומו הוצא צו שירות ביטחון (קביעת שירות ביחידות של משטרת ישראל שאינן משמר הגבול), תשנ"ח-1998, ק"ת 656.

ינתן לתקופה שלא תעלה על שלוש שנים, וניתן להאריכו, באותה דרך, לתקופות נוספות שלא יעלו על שלוש שנים כל אחת.

(ג) שר הביטחון רשאי להורות בצו כי יוצא-צבא, שנמצא כשר לשירות ועבר אימון צבאי ראשוני, ישרת כל משך תקופת השירות הסדיר או חלק ממנה, במסגרת של שירות מוכר; לא יורה השר על שירותו של יוצא-צבא במסגרת שירות מוכר לפי סעיף קטן (א) (2) אלא אם כן נתן יוצא הצבא את הסכמתו לכך.

(ד) שירות מוכר דינו כדין שירות סדיר לכל דבר וענין.

(ה) שר הביטחון יקבע את ההסדרים, לענין השירות המוכר, שיחולו על המשרד הממשלתי ועל הגוף הציבורי שבמסגרת הארגונית שלו משרת יוצא-צבא.

(ו) שר הביטחון ימציא לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, אחת לשנה, דין וחשבון על שירותם של יוצאי צבא ביחידות אחרות של משטרת ישראל [שאינן של משמר הגבול, ותכלית פעילותן היא שמירה על בטחון המדינה ותושביה] ובשירות מוכר, וכן ימציא העתקו של דין וחשבון זה לוועדת העבודה והרווחה של הכנסת.

שר הביטחון – בצו שירות בטחון (קביעת שירות מוכר לפי סעיף 26 לחוק), תשנ"ו-1996 (להלן: צו שר הביטחון) – עשה שימוש בסמכותו לקבוע שירות מוכר לפי הסעיף.

### ביקורת על החוק המתקן

37. לדעתנו, אף אם יש תוקף להוראות חוק שירות ביטחון בדבר שירות שאינו לצורך הגנת המדינה שקדמו לחוק-היסוד<sup>8</sup>, אפשר להטיל ספק בחוקתיות, ועל-כל-

8 חוק שירות ביטחון איפשר, במקורו, עשיית השירות הסדיר בצה"ל במסגרת הכשרה חקלאית (סעיף 21) או גרעינים התיישבותיים (סעיף 22), רכישת השכלה יסודית (סעיף 23), או שירות במשמר-הגבול שבמשטרת ישראל (סעיפים 24-26). בדברי-ההסבר להצעת חוק-יסוד: הצבא, ה"ח תשל"ה 418, נאמר, כי "ההפניה שבסעיף זה היא לחוק שירות ביטחון, תשי"ט-1959 (נוסח משולב), המסדיר את ענייני גיוס החובה". ייתכן, כי דברי הסבר אלה מעידים על הנחה שחוק שירות ביטחון בנוסחו המקורי מקיים את דרישות חוק-היסוד. יצוין, כי האפשרות לשירות סדיר ביחידות אחרות של המשטרה, שעיקר פעולתן קשור בבטחון המדינה, נקבעה כהוראת-שעה רק בשנת 1995, לאחר קבלת חוק-יסוד: הצבא. ראו חוק שירות ביטחון, סעיף 24א.

פנים בנאותות, של ההוראות האמורות בחוק המתקן שנחקק בשנת 1995 – לאחר חקיקת חוק-יסוד: הצבא,<sup>9</sup> ואף לאחר קבלת חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו.<sup>10</sup> ראשית, ספק אם הוראות אלה מתיישבות עם חוק-יסוד: הצבא עצמו, שכאמור, שם הצבא המעוגן בו מרמז על צמצום תפקידיו.

שנית, התפקיד המובהק של צבא הוא שמירה על בטחון המדינה במובן הצר, ואפשר להניח שאילו הייתה כוונה להטיל עליו תפקידים נוספים, הדבר היה זוכה לביטוי מפורש ומפורט בחוק-היסוד.

שלישית, הצבא מתאפיין במשמעת חמורה וקפדנית, הנחוצה בשל אופיו המיוחד כגוף ערוך למלחמה שהנמנים עם שורותיו נתבעים למשימות שיש בהן סיכון ממשי לשלמות גופם ואף לחייהם.<sup>11</sup> ייחודו של הצבא אף הוכר בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, שבו הוקדש סעיף מיוחד – סעיף 9 – לפגיעה בזכויות של המשרתים בכוחות-הבטחון, וביניהם חיילי צה"ל. בסעיף זה נקבע, בין השאר, כי הגבלת הזכויות או התניה עליהן יהיו "במידה שאינה עולה על הנדרש ממהותו ומאופיו של השירות". ואכן, המשמעת הצבאית עשויה לתבוע ויתורים משמעותיים בתחום החוקיות, כדוגמת הטלת חובה לציית לפקודות בלתי-חוקיות, ובלבד שאינן בלתי-חוקיות "בעליל", והכשרת מעשים שנעשו על-פי פקודות כאלה.<sup>12</sup> לויתורים אלה אין מקום בתחומים שאינם של הגנת המדינה במובנה הבסיסי.

רביעית, המשמעת הצבאית אף כרוכה בהגבלות ניכרות על חירות הפעולה של המשרתים בצבא, לרבות הגבלות על חופש הביטוי, חופש ההתארגנות, חופש ההפגנה, חופש הפעילות הפוליטית, ועוד. בעוד שמגבלות אלה ניתנות להצדקה כשהן נדרשות

9 בע"א 6821/93, רע"א 3363/94, 1908 בנק המזרחי המאוחד בע"מ ואח' נ' מגדל כפר שיתופי ואח', פ"ד מט(4) 221 (להלן: ע"א בנק המזרחי), נקבע, כי חוק רגיל לא יוכל לשנות חוק-יסוד. ייתכן, כי דין דומה יחול גם על פגיעה של חוק בהסדר הקבוע בחוק-יסוד, וזאת גם אם החוק לא ביקש "לשנות" את חוק-היסוד. ראו א' בנדר, "המעמד המשפטי של חוק-יסוד", ספר ברנזון (א' ברק וח' ברנזון – עורכים, כרך שני, תש"ס) 119, 146-154. עם זאת, בפסק-הדין צוין, כי גישה חדשה זו תחול רק מכאן והלאה, כלומר, לא יהיה בה כדי לגרוע מתוקפם של חוקים שנחקקו לפני פסק-הדין. ראו שם, 276, 407. החוק המתקן התקבל בתאריך 1 באוגוסט 1995, כשלושה חודשים לפני מתן פסק-הדין בע"א בנק המזרחי. לכן, דומה שלא ניתן לטעון כנגד תוקפו של החוק המתקן על רקע פגיעתו בהוראות חוק-יסוד: הצבא.

10 על-כן קיימת אפשרות עקרונית לטעון כנגד תוקפו של החוק המתקן בטענה שהוא פוגע שלא כדין בזכויות הקבועות בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. לדיון בטענה כזו ראו להלן, סעיף 72.

11 ראו גם לעיל, סעיף 3.

12 ראו חוק העונשין, תשל"ז-1977, סעיף 34(2).

למטרה של הגנת המדינה מפני אויביה, ספק כבד מתעורר בהצדקתן למטרות אחרות. מאחר שסוגיה זו מתעוררת בראש ובראשונה בהקשר של חובת השירות בצבא והגיוס לצבא היא תידון להלן, בהקשרו של סעיף 4 לחוק-יסוד: הצבא, שכותרתו "חובת שירות וגיוס".

חמישית, הסדרי "השירות המוכר" שיצר החוק המתקן אינם פנים-צה"ליים, אלא כרוכים בשילובם של חיילים במסגרות ארגוניות אזרחיות. מצב זה הוא בעייתי. לצבא ניתנו מעמד ודריסת-רגל בעניינים בלתי-צבאיים. הרבר עלול להקשות עליו לגייס את מלוא תשומת-הלב והמאמץ החיוניים למילוי המשימה הקשה של הגנה על המדינה. אם הצבא יבחר שלא להתערב בתחומים הלא-צבאיים, אף שחייליו מעורבים בהם, ייווצר פער בין הסמכות והאחריות הפורמליות לבין אלה שבפועל, ותיפגם התפיסה בדבר הסמכות והאחריות הכוללות של הצבא בכל הנוגע לחייליו. קיימת גם סכנה של נפילה בין הכיסאות (בין המסגרת האזרחית לבין זו הצבאית).

שישית, ההגדרה הרחבה והעמומה של סוגי השירות המוכר נותנת לשלטון כוח רחב ובלתי-מוגדר להטיל על הצבא משימות אזרחיות מובהקות. שימוש גורף בכוח זה עלול להפוך את המשטר למשטר צבאי ואת המדינה למדינת-קסרקטין, ולפגוע באופייה הדמוקרטי. תפקידו הביטחוני של הצבא מעניק לו מעמד מיוחד בקרב הציבור. מעמד זה מהווה פיתוי לשלטון להטיל עליו משימות נוספות, כדי להבטיח גישה ציבורית אוהדת לשלטון גם בתחומי משימות אלה<sup>13</sup>. שימוש כזה בצבא הוא בעל אופי מניפולטיבי, ויש בו כדי לפגוע בבקרה הציבורית על העשייה השלטונית. בטווח הרחוק הוא עלול לפגוע באהדת הציבור לצבא. פיתוי נוסף לשלטון להשתמש בכוח זה הוא האפשרות הכרוכה בו לזכיייה בשירותיו של כוח-אדם איכותי בעלות נמוכה. שימוש כזה כרוך, מלבד בפגיעה לא ראויה בחירויותיהם של משרתי-החובה, גם בעיוותים כלכליים.

שביעית, ההסדרים שנקבעו בחוק המתקן לוקים גם בכך שהם תורמים לטשטוש המשמעות הצרה של בטחון המדינה. המחוקק, בהשתמשו במושגים "יעדים בטחוניים לאומיים" ו"בטחון המדינה ותושביה", כלל בתחום בטחון המדינה – ועל-כל-פנים קשר לתחום זה בתודעה – גם אינטרסים נוספים. כאמור, חשוב לדבוק במשמעות הצרה של בטחון המדינה, על-מנת שלא להעניק לאינטרסים חברתיים אחרים את הקדימות, החשיבות והמשקל שמקנה הדין לאינטרס של בטחון המדינה כפשוטו.

13 ראו, למשל, פרי (לעיל, הערה 3), 195-196, הסובר כי הפקדת עיקר הדוברות בענייני בטחון בידי צה"ל, ולא בידי משרד הביטחון, מפחיתה את הביקורת הציבורית על הדובר בשל היותו לובש מדים ונהנה מיוקרת צה"ל.

שמינית, לסייג שנקבע בסעיף 26א(א)(2), שעל־פיו חייל לא יופנה ל"שירות מוכר" אלא־אם־כן "שוכנע שר הביטחון ... כי אם לא תיעשה הפעילות בידי יוצא־צבא בשירות סדיר לא יושג היעד הנדרש", אין ערך או משמעות רבים. שכן, די בכך שלא יוקצו תקציבים לביצוע הפעילות בידי אזרחים כדי ששר הביטחון ימצא משוכנע שלשם השגת היעד הנדרש יש צורך בעשיית הפעילות בידי חיילים. ולעומת זאת, אין מקרים רבים — הגם שלעיתים עשויים להתקיים כאלה — שבהם הוקצה תקציב הולם לביצוע פעילות אזרחית על־ידי אזרחים, ולמרות זאת היעד לא יושג אלא־אם־כן יגוייסו למשימה חיילים דווקא.

#### פרשנות החוק המתקן

38. שיקולים אלה כולם, אף אם אין בהם כדי לפגוע בתוקף החוק המתקן, תומכים במתן פירוש מצמצם להרחבת מטרות הצבא והשירות בו. כלומר, מן הראוי כי הרחבת השירות תצמצם למשימות שיש להן זיקה לפעילות הבטחונית של הצבא ולתפקידו להגן על המדינה. דוגמות ל"שירות מוכר" מסוג זה הן עבודה בבית־חולים המשרת באופן משמעותי גם את הצבא או במחסני שעת־חירום בבית־חולים כזה, קליטה של חיילים, והוראה בבתי־ספר של מקצועות הנדרשים במיוחד בצבא (כגון ערבית). כן לגיטימי להפנות חיילים לביצוע פעילות שקשה לגייס לעשייתה אזרחים אף תמורת שכר, כגון פעילות הכרוכה בסיכון לחיים או לבריאות או באי־נוחות של ממש. יש, לפיכך, לבקר את מרבית הפעילויות שהוכרו כ"שירות מוכר" בצו שר הביטחון שהוצא לפי הסעיף, שאין להן קשר לפעילות הבטחונית של צה"ל<sup>14</sup>.

14 ראו גם א' נון, "המגבלות החוקתיות על הצבא בישראל", משפט וצבא 13 (תשנ"ט) 79, 95-104.