



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

היקף ועלות המילואים במקרה של השתלבות חרדים בשירות הסדיר והמילואים

גבריאל גורדון ועו"ד שלומית רביצקי טור-פז

המכון הישראלי לדמוקרטיה¹

7 באפריל 2024

במחקר זה נבקש לבחון את נטל המילואים המוגבר שמבקשת מערכת הביטחון להטיל על האוכלוסיות המשרתות במערך הסדיר והמילואים ואת המשמעות הכלכלית-תקציבית של מהלך זה לאורך השנים עד לשנת 2050. בנוסף, נבקש לבחון את כובדו של נטל המילואים ואת עלותו למשק אם ישתלבו חרדים בצבא ויכנסו גם הם "תחת האלונקה".

הממצאים מראים כי במקרה בו יגויסו חרדים לצבא בהיקפים דומים לאלה של האוכלוסיות המשרתות, הרי שבשנת 2045 לא יידרש עוד הצבא לימי מילואים מבצעיים, למעט שמירה על כשירות. כמו כן, שיעור החיסכון למשק בתרחיש השתלבות מלאה של גברים חרדים יעמוד בשנת 2050 על בין 77% ל-100% מן ההוצאה התקציבית, ובמספרים – על בין 8 ל-10 מיליארד ₪ בשנה.

א. רקע

לאור צרכי הצבא במלחמת חרבות ברזל ביקש צה"ל לשנות את חוק שירות ביטחון לשם הארכת שירות החובה וכן את חוק שירות המילואים כך שיאפשר גיוס מילואים נרחב. תזכירי חוק בענין פורסמו ביום 18 בינואר 2024 להערות הציבור (להלן "חוקי הכבדת הנטל").² ביחס לשירות החובה, התבקשה הארכה מ-32 חודשי שירות ל-36 חודשים (וכרוך בכך ביטול התכנון לקיצור השירות מ-24 חודשים). ביחס לשירות המילואים, כפי שעולה מלוח # 1 להלן, התבקשה הארכת גיל סיום שירות המילואים מ-40 ל-45 (ולקצינים מ-45 ל-49), וכן הורחבו ימי המילואים שבהם יכול הצבא לקרוא למשרתים ולמשרתות בשנה למקסימום של 42 יום לחוגרים שאינם מפקדים, 48 יום למפקדים שאינם קצינים ו-55 יום לקצינים.

זוהי הכפלת הנטל פי 2.3 לחיילים שאינם מפקדים (המצב המשפטי היום מאפשר לקרוא להם 54 ימי מילואים על פני 3 שנים, שהם 18 ימים בממוצע בשנה), והכפלה פי 2

אמיר אלשטיין

יו"ר הוועד המנהל

הנשיא העשירי ראובן ריבלין

יו"ר של כבוד

יוחנן פלסנר

נשיא

ברנרד מרכוס

יו"ר בינלאומי

חברי הוועד המנהל

- אלי גרונר
- פרופ' ורד וניצקי-סרוסי
- ד"ר חן ליבטנשטיין
- מזל מועלם
- שגירד לשעבר סלי מרדור
- פרופ' פאדיה נאטר אבו-אלהיג'א
- עו"ד אבי פישר
- ד"ר מיכל צור
- יוסי קוצ'ק

המועצה הבינלאומית

פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר

- השופט רוזלי סילברמן אבלה, קנדה
- אליוט אברמס, ארה"ב
- שגירד לשעבר מרשין אינדיק, ארה"ב
- אן אמלכאום, ארה"ב
- פרופ' ורנון בוגדנו, בריטניה
- השופט דורית ביניש, ישראל
- השופט סטיבן בריי, ארה"ב
- השופט סלים ג'ובראן, ישראל
- ד"ר ג'וזף ג'ופה, גרמניה
- פרופ' משה הלברטל, ישראל
- פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב
- פרופ' רוברט מנקין, ארה"ב
- פרופ' כריסטוף מרקשיט, גרמניה
- השופט אברהם סופר, ארה"ב
- ברט סטנס, ארה"ב
- פרופ' ארווין קוטלר, קנדה
- פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב
- פרופ' יהודה דיינהרץ, ארה"ב
- פרופ' גבריאלה שלו, ישראל

סגני נשיא

- פרופ' סוזי נבות, מחקר
- פרופ' קרנית פלוג, מחקר
- ד"ר ישי (ג'סי) פרס, אסטרטגיה

עמיתים בכירים

- פרופ' איסמעיל אבו סעד
- פרופ' תמר הרמן
- פרופ' נתן זוסמן (אורח)
- פרופ' עמיחי כהן
- פרופ' יותם מרגלית
- פרופ' דניאל סטטמן
- פרופ' בני פורת
- פרופ' יובל פלדמן
- פרופ' מרדכי קומניצר
- פרופ' גרעון רהט
- ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר
- פרופ' יובל שני

מייסדים

- ד"ר אריק כרמון
- מזכיר המדינה ג'ורג' שולץ (1920-2021)

¹ אנחנו מודים לפרופ' עמיחי כהן, פרופ' קרנית פלוג, פרופ' סוזי נבות, פרופ' איתי אטר, ד"ר דנה בלאנדר וצוות כלכלני ממשל וכלכלה, כולם מן המכון הישראלי לדמוקרטיה, על הערותיהם המועילות.

² תזכיר חוק שירות ביטחון – הארכת משך שירות החובה של גברים ותזכיר חוק שירות המילואים – הארכת משך שירות המילואים והעלאת גיל.



המכון הישראלי לדמוקרטיה

למפקדים שאינם קצינים ולקצינים (כיום ניתן לקרוא להם ל70 ול84 ימים בשנה, בהתאמה, על פני 3 שנים. כלומר, ממוצע של 23 ו28 ימים בשנה, בהתאמה).



המכון הישראלי לדמוקרטיה

לוח # 1: משמעות הכבדת נטל המילואים המוצעת בתזכירי החוק של משרד הביטחון

| סטטוס | גיל מילואים כיום | ממוצע ימי מילואים | סך ימי מילואים | גיל בחוק המוצע | מקס' ימי מילואים בחוק המוצע לתקופת הכשירות | סך ימי מילואים בחוק המוצע לתקופת הכשירות |
|-----------------|------------------|-------------------|----------------|----------------|--|--|
| חייל | 21-40 | 18 | 342 | 21-45 | 42, 11.5% מהשנה | 1,050 כמעט 3 שנים |
| מפקד שאינו קצין | 21-40 | 23.3 | 443 | 21-45 | 48, 13% מהשנה | 1,200 יותר מ 3 ורבע שנים |
| קצין | 23-45 | 28 | 616 | 23-50 | 55, 15% מהשנה | 1,485 יותר מ 4 שנים |

תזכירי חוק אלה של משרד הביטחון, גם אם לא יתקדמו בדיוק כפי שהתבקשו, משקפים בעינינו את תפיסת צה"ל ביחס לצרכיו בשנים העתידיות לאור המלחמה. אנו איננו עוסקים במלחמה עצמה, במסגרתה עושה הצבא שימוש בצווי 8, אלא באופן בו הוא מבקש להסדיר את החוק לאור תמונת העתיד שהוא מצויר של הצרכים הצפויים.

במחקר זה ביקשנו לבדוק שתי חלופות – **בחלופה הראשונה** אנו בודקים את הכבדת נטל השינוי המתוכנן בשירות החובה ובשירות המילואים ומשמעויות כלכליות-משקיות לאורך השנים 2025-2050 **בהינתן המצב הקיים כיום בו אחוז הגברים החרדים מקרב כלל הגברים החרדים בגילי גיוס עומד על 1.7% בלבד, ובהתאם לצמיחה הדמוגרפית. בחלופה השנייה** אנו בודקים את מידת הכבדת הנטל הנדרשת על האוכלוסיות המשרתות ומשמעויות כלכליות-משקיות **במידה והחרדים ישרתו בצבא בהתאמה לתחזית הצמיחה הדמוגרפית של שתי האוכלוסיות.** את מידת השתלבות החרדים בדקנו במספר תחנות, בהשתלבות של 20%, בהשתלבות של 40%, בהשתלבות של 60% ובהשתלבות המקסימלית של 87.6%, שהיא מידת ההשתלבות בשירות חובה של גברים באוכלוסיות המשרתות כיום.³

³ אחוזי הגיוס מתבססים על נתוני הסקר החברתי בשנים 2018-2022- אחוז המשיבים בגילי 24-20 שדיווחו על עצמם שהתגייסו. בקרב גברים היהודים שאינם חרדים אחוז הגיוס עומד על 87.6%.



ב. מתודולוגיה

תחזיות הגידול באוכלוסייה הופקו באמצעות מאגר המידע של המכון הישראלי לדמוקרטיה בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, על בסיס מגמות ילודה ותמותה בקרב אוכלוסיות המחקר – יהודים שאינם חרדים וחרדים. שיעור המשרתים והמשרתות בצבא מכל אוכלוסייה נקבע על פי נתוני הסקר החברתי של הלמ"ס לשנים 2018-2022 על פיו אחוז הגברים החרדים בגילי 20-24 המעידים על עצמם ששירתו בצה"ל מהווים 1.72% מסך בני גילם החרדים. נציין כי הניתוח אינו מתייחס ל-1.16% מהמשרתים שאינם יהודים או "אחרים" (כגון דרוזים ובדואים). את מספר ימי המילואים הדרושים לצבא בעתות שגרה נטלנו מדיווח הצבא על ימי המילואים ומספר משרתי המילואים בשנת 2022 אשר התפרסם לקראת יום ההוקרה לחיילי המילואים בשנת 2023. על פי נתונים אלה, בשנת 2022, נקראו 193,982 אנשי ונשות מילואים לשירות מצטבר של 2.39 מיליון ימי מילואים שהם 12.3 ימי מילואים בממוצע למשרת (כ-62% ממיצוי המלא של ימי המילואים). ימים אלה מתחלקים בין 18% קצינים ו-82% חוגרים.

אנו מניחים מספר הנחות שמרניות במחקר זה,

ראשית, איננו מניחים כמובן מאליו כי הצבא יעשה שימוש בכל ימי המילואים אותם הוא מבקש לאפשר, ולפיכך אנו בודקים את הממצאים על פי ההנחה השמרנית-אופטימית לפיה גם לאחר מלחמת חרבות ברזל יקרא הצבא למשרתי המילואים רק בהיקף היחסי מימי המילואים האפשריים בו קרא להם לפני המלחמה. לפיכך, כפי שבמצב הקיים בשנת 2022 מספר הימים הממוצע למשרת עמד על 12.3, ולא על 19.8 ימים כפי שמתיר החוק, הרי שבאותו היחס (60%) ייקראו המשרתים למילואים גם אחרי שוך הקרבות. לתרחיש זה קראנו "תרחיש המיצוי החלקי". יתכן כמובן כי הצבא, בבקשו הכבדת נטל, עשה חישוב ריאלי ולא מקסימלי, ללא טווח ביטחון, ולכן אנו בודקים גם את ההנחה לפיה הצבא יעשה שימוש מקסימלי בכל ימי המילואים העומדים לרשותו. לתרחיש זה קראנו "תרחיש המיצוי המלא". יש לציין כי אי-שוויוניותו של עול המילואים וכן משמעותו להעסקה פוטנציאלית של מילואימניק בשוק העבודה מבוססים על מקסימום הימים ולא על ניצול בפועל.

שנית, נקודת המוצא לחישובינו היא כי כוח המילואים הרב שנוסף למלחמה בצווי 8 לא יוותר במצבת המילואים לאורך זמן, וכי לאחר המלחמה בתקופות רגיעה יהיה כוח המילואים המשרת בפועל ביחס לאוכלוסייה החייבת בגילאי השירות דומה לזה שהיה ערב המלחמה בתוספת ה"ביקוש" שמערכת הביטחון העריכה בתזכירי החוק שהגישה, ועל כן התחזיות מתחילות משנת 2025 ואילך.

שלישית, האופן בו שקללנו את הכבדת הנטל הצפויה אם יעברו החוקים המוצעים לקח בחשבון הכבדה פי 2.8, שהוא המספר המשוקלל בין הכבדה של פי 2.9 לחייל זוטר ושל

בדומה, גם נתוני דובר צה"ל לשנת 2022 על אחוז מיצוי הגיוס בקרב בוגרי החינוך הממלכתי עומדים על 88%.



המכון הישראלי לדמוקרטיה

2.4 לקצין ביחס לחלקם בין המשרתים והמשרתות. **את קבוצת המפקדים** שאינם קצינים אשר גם להם ניתן לקרוא לתקופה ארוכה יותר מזו של החייל הזוטר (48 ימים בשנה במקום 42 ימים) **החשבנו עם קבוצת החיילים הזוטרים**, וזאת בשל הקושי להבחין מספרית במדויק בין שתי הקבוצות.

ג. ממצאים

ג.1. ההיצע: תוספת ימים לצה"ל לפי תרחישי גיוס חרדים

תרשים # 1 שלהלן מציג את סך מיליוני הימים שהיו מתווספים לצה"ל, במקרה של שילוב חרדים. זהו ה"היצע" **שיכול לעמוד לרשות צה"ל בתרחישי גיוס חרדים**. על פי תרשים זה, **אם ישתלבו החרדים בצה"ל ב-20%** ממספר הגברים החרדים בגילאים הרלוונטיים, הרי שכבר בשנת 2025 היו מתווספים לצה"ל 0.9 מיליון ימים מהתוספת במערך הסדיר ועד לשנת 2050 היו מתווספים לצבא 2.2 מיליון ימים. **לפי תרחיש השתלבות של 40%** היו מתווספים לצה"ל בשנת 2025 1.9 מיליון ימים שהיו מגיעים ל-4.7 מיליון ימים בשנת 2050. **לפי תרחיש השתלבות של 60%** מן הגברים החרדים הייתה התוספת עומדת על 2.9 מיליון ימים בשנת 2025 ומגיעה לכדי 7.1 מיליון בשנת 2050. **בהשתלבות מקסימלית (87.6%)**, היו ימי המילואים התוספתיים עומדים על 4.3 מיליון בשנת 2025 ו**מטפסים עד ל-10.5 מיליון בשנת 2050**.

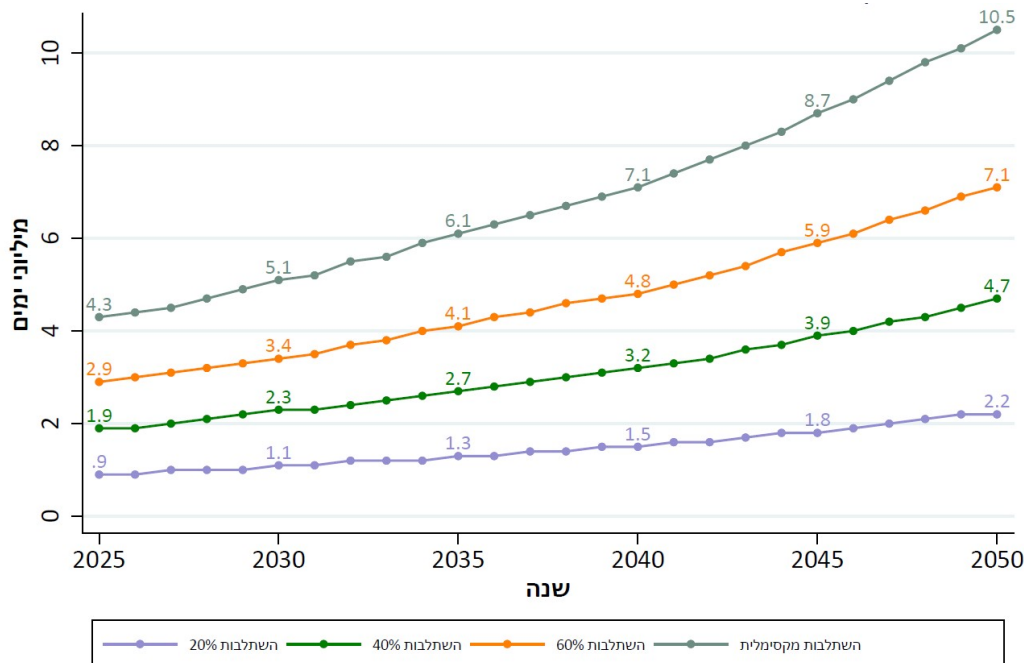
בחישוב תרחישים אלו נלקח בחשבון כי צעיר חרדי בגילאי גיוס ישרת **שירות חובה** של 36 חודשים, כאחיו מן האוכלוסיות האחרות (לאחר השתתפות חוקי הכבדת הנטל). מחודשים אלו ניכנו את הימים בהם החייל אינו פנוי לשירות מבצעי – 8 חודשי הכשרה⁴ וכן חופשות שונות (סופ"שים, רגילות, חופשת שחרור), כך שלקחנו בחשבון רק 57% מימות השנה בהם נמצא החייל הסדיר בפעילות במסגרת הצבאית. לפיכך החישוב שערכנו הוא של מספר החרדים הרלוונטיים להחלפת משרתי המילואים בשנה נתונה כפול 57% מימי השנה, שהם 208 ימים.

לגבי **שירות מילואים** של חרדים, הנחנו כי בדומה לאוכלוסיות המשרתות כיום, גם בין החרדים לא כל משרת בסדיר מתאים לשירות במערך המילואים. התבססנו על דיווח הצבא לקראת יום ההוקרה למערך המילואים 2023, על פיו 62% מהמשוחררים ב-2022 המשיכו בשירות מילואים ביחידות צה"ל או במאגרי מטכ"ל לחירום באותה שנה. לפיכך החישוב השמרני שלנו הוא כי סך החרדים הרלוונטיים המשרתים בסדיר ותחליפיים למשרתים במילואים הוא 62% מתוך המגויסים בכל תרחיש השתלבות – 20%, 40%, 60% ו-87.6% (השתלבות מקסימלית). לגבי שירות המילואים, היקף פוטנציאל הגיוס הוא 9.9% מן הגברים החרדים, בדומה לאחוז גיוס המילואים מתוך האוכלוסיות המשרתות שאינן חרדיות, ומתוכם חישבנו את התרחישים של 20%, 40%, 60% והשתלבות בדומה לשיעורי גיוס למילואים בקרב יהודים שאינם חרדים.

⁴ זוהי הנחה שמרנית, משום שלא כל החיילים עוברים הכשרה כה ארוכה, ובוודאי שלא בכל שנה. אף על פי כן, החלטנו להניח הכשרה ארוכה המבוססת על טירונות וקורס הכשרה ראשוני ללוחמים.



תרשים # 1: סך הימים שהיו מתווספים לצה"ל (במיליונים), לפי תרחישי גיוס חרדים



ג.2. הביקוש: ימי המילואים הדרושים לצה"ל לפי תרחיש "מיצוי חלקי" ותרחיש "מיצוי מלא"

תרשים # 2 שלהלן מציג את הביקוש בצה"ל לימי מילואים עבור כל משרת במילואים. נבקש לבחון שני תרחישים.

בתרחיש של מיצוי חלקי אנו מניחים כי צה"ל לא יבקש לממש בפועל את ימי הגיוס המקסימליים העומדים לרשותו לאחר ביצוע הליכי הכבדת הנטל שפורטו, ויבחר למצות את מכסת ימי המילואים באופן חלקי, בדומה לאופן בו נהג לפני המלחמה. לפיכך, אם בשנת 2022 עמדו ימי המילואים הממוצעים בפועל פר משרת על 12.3 ימים, הכפלנו מספר זה ב-2.8 שהוא שקלול הארכת גיל סיום שירות המילואים ב-5 שנים יחד עם הארכת ימי המילואים בכל שנה כפי שמוצע בחוקי הכבדת הנטל (תוך לקיחה בחשבון של היחס בין קצינים וחוגרים בכוח המילואים). **התוצאה היא 35 ימי מילואים משוקללים בשנה בממוצע** (ימי המילואים עצמם עומדים על 28 ימים בשנה, אולם בשקלול הארכת גיל סיום המילואים, עלה המספר המשוקלל לכל שנה ל-35 ימים).

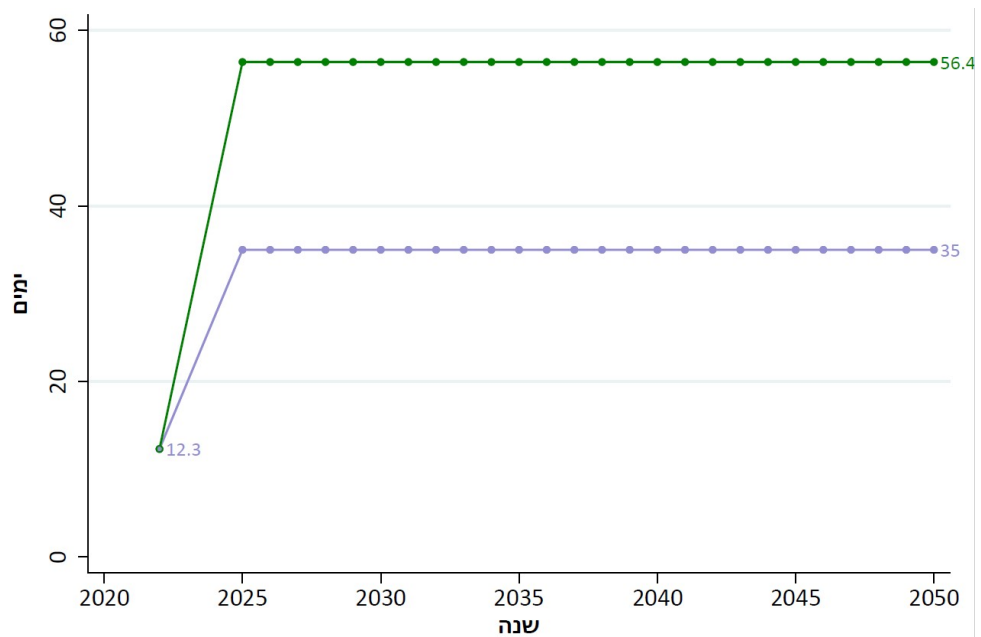
בתרחיש של מיצוי מלא יבקש צה"ל למקסם את השימוש בחוק ו"לנצל" את כלל ימי הגיוס העומדים לרשותו. כלומר, הכפלה של 19.8 ימי מילואים (שהם מקסימום ימי המילואים שעמדו לרשות צה"ל לפני חוקי הכבדת הנטל) במספר המשוקלל של 2.8. בתרחיש זה עומדים ימי המילואים המשוקללים על **56 ימים בממוצע למשרת מילואים**



המכון הישראלי לדמוקרטיה

בשנה (כולל שקלול הארכת גיל סיום המילואים והיחס שבין קצינים לחוגרים, כאשר ללא שקלול של הארכת גיל הסיום, ימי המילואים עצמם עומדים על 45 ימים בשנה).

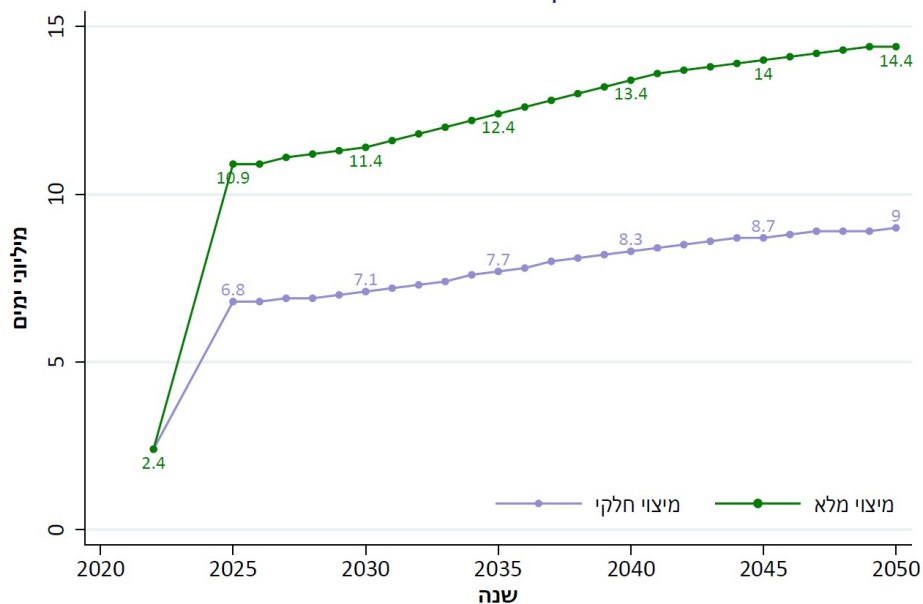
תרשים # 2: ימי מילואים משוקללים לפרט משרת מילואים בשנה בהינתן אי גיוס חרדים ובהינתן תרחישי ביקוש לימי מילואים בעקבות חוקי הכבדת הנטל



תרשים # 3 שלהלן מציג את סך מיליוני ימי המילואים הנדרשים לצה"ל על פי שני תרחישי המיצוי שמנינו. בשנת 2022 מדווח צה"ל על שימוש ב-2.4 מיליון ימי מילואים. **לפי תרחיש המיצוי החלקי**, הביקוש בצה"ל לימי המילואים שעומד בשנת 2025 על 6.8 מיליון ימים, יטפס בשנת 2050 ל-9 מיליון ימי מילואים בשנה, בהתאם למגמות הגידול הדמוגרפי באוכלוסיות המשרתות כיום, גידול שנלקח בחשבון בחוקי הכבדת הנטל. **לפי תרחיש המיצוי המלא**, הביקוש בצה"ל לימי מילואים שעומד בשנת 2025 על 10.9 מיליון ימים בשנה, עולה עד שנת 2050 ל-14.4 מיליון ימים בשנה, בהתחשב במגמות הגידול הדמוגרפי שנזכרו.



תרשים # 3: ימי מילואים נדרשים ע"פ שני תרחישי המיצוי (במיליונים)



3.ג. היחס שבין הביקוש להיצע: שיעור החיסכון בסך ימי מילואים בהינתן השתלבות גברים חרדים

על פי תרחישי שילוב חרדים, ניתן לראות בתרשים # 4 להלן את החיסכון בסך ימי המילואים אשר ייווצר במידה וישתלבו חיילים חרדים בשירות החובה ובשירות המילואים ויחליפו חיילי מילואים קיימים בתעסוקה מבצעית.

שבמקרה בו הצבא ינקוט מיצוי חלקי בלבד של ימי מילואים כפי שנהג בעבר, הרי שעל פי תרחיש בו יכנסו 20% מן החרדים "מתחת לאלונקה"⁵, ייחסכו למערך המילואים 13% מתוך סך ימי המילואים הנדרשים בשנת 2025, שיעור שיעלה עד ל-25% בשנת 2050. אם יכנסו 40% מן החרדים בגילאים ובאחוזים הרלוונטיים "מתחת לאלונקה", ייחסכו 28% מסך ימי המילואים בשנת 2025, שיעור שיעלה עד כדי 52% בשנת 2050. הפוטנציאל לחסכון גבוה עוד יותר במקרה של השתלבות של 60% מן החרדים בשירות,

⁵ כפי שצוין למעלה, ביחס לחיילי מילואים, החישוב הוא 20% מתוך 9.9% בלבד, בדומה לאחוז שירות המילואים מתוך האוכלוסייה הלא חרדית, וכך בהתאמה לגבי היקפי השתלבות אחרים.

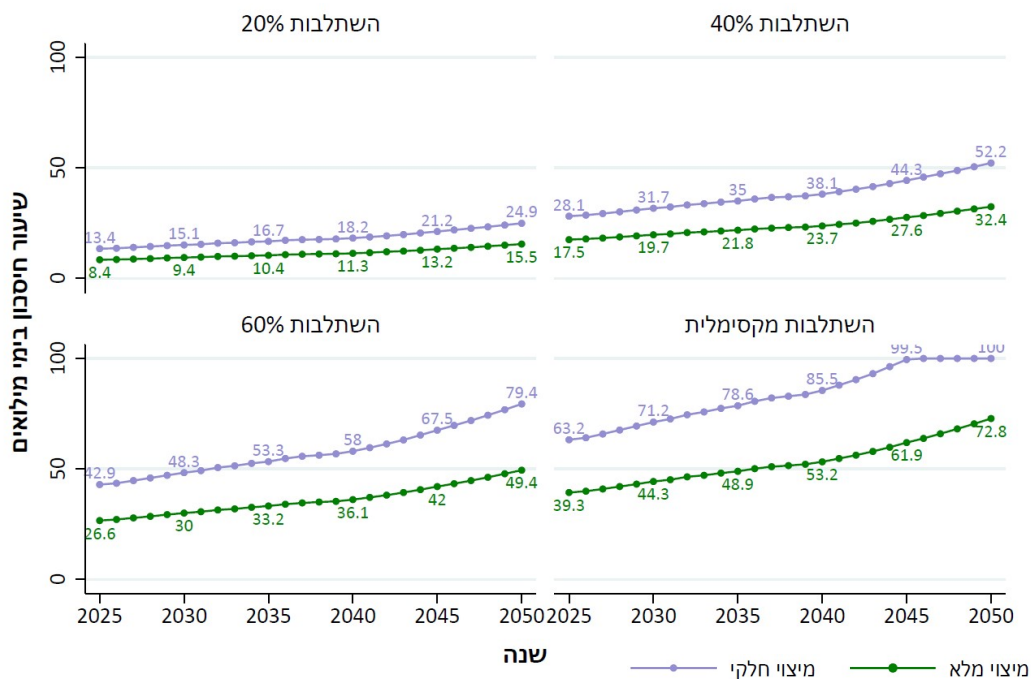


המכון הישראלי לדמוקרטיה

אז יעמוד שיעור החיסכון על 43% מסך הימים הנדרשים למילואים בשנת 2025 ויטפס לשיעור חסכון של 79% במערך המילואים בשנת 2050. **הדרמה בסיפור הישראלי מתרחשת במקרה של כניסה מלאה של חרדים לשירות**, בדומה למספר המשרתים בשאר האוכלוסייה (87.6%). בהיקפי השתלבות אלה, הרי ששיעור החיסכון למערך המילואים יעמוד על 63% ב-2025 **עד לחיסכון בשיעור של 100% כבר ב-2045. משמעות הדברים היא כי בעוד 20 שנה, בשנת 2045, מספר הימים שחיילים חרדים בשירות חובה יעמידו לרשות צה"ל יענה על הצרכים של הצבא באופן מלא ולמעשה לא יידרשו ימי מילואים לשם תעסוקה מבצעית** (למעט לצורך שמירה על כשירות).

בתרחיש של מיצוי מלא בו יבקש הצבא למצות את כל ימי המילואים העומדים לרשותו, ובהשתלבות הנטל הביטחוני **בהיקף של 20%** מן הגברים החרדים, יהיה החיסכון ב-2025 בשיעור של 8% מסך הימים הנדרשים למערך המילואים ויעלה עד ל-15% בשנת 2050. **בהשתלבות של 40%** ממוטנציאל הגיוס החרדי יעמוד שיעור החיסכון על 17% מסך הימים הנדרשים ב-2025 ועל 32% ב-2050, שיעור אשר **בהשתלבות בהיקף של 60%** יגיע ל-27% ב-2025 ול-49% ב-2050. **אם תיכנס החברה החרדית "תחת האלונקה" באופן מקסימלי**, בדומה לשאר האוכלוסיות המשרתות, שיעור החיסכון למערך המילואים יעמוד על 39% ב-2025 ו-73% ב-2050.

תרשים # 4: שיעור החיסכון בימי מילואים למשרתי מילואים בהינתן תרחישי גיוס חרדים ותרחישי ביקוש לימי מילואים





4.ג. סך מיליוני ימי המילואים שיחסכו לאוכלוסיות המשרתות (יהודים לא חרדים)

בשנת 2022 נוצלו בצה"ל 2.4 מיליון ימי מילואים שבוצעו על ידי כ-192 אלף אנשי ונשות מילואים מהאוכלוסייה היהודית, אשר 98% מהם (כ-188 אלף) שייכים לאוכלוסיית היהודים הלא חרדים, 0.98% מהם חרדים והיתר מאוכלוסיות לא יהודיות.⁶ על פי חוקי הכבדת הנטל אמורים היו ימים אלה לצמוח ב-2025 עד כדי 6.8 מיליון ימי מילואים שיושגו על האוכלוסיות המשרתות בתרחיש בו צה"ל נוקט **מיצוי חלקי** של ימי המילואים שלרשותו, ועד כדי 10.9 מיליון ימי מילואים בתרחיש בו צה"ל נוקט **מיצוי מלא** של ימי המילואים שלרשותו.

כפי שניתן לראות **בתרשים # 5** להלן, בהינתן הצטרפות האוכלוסייה החרדית לנשיאה בנטל, מספרים אלה יורדים משמעותית. לפי **תרחיש המיצוי החלקי** בו עושה צה"ל שימוש רק בחלק מימי המילואים שלרשותו, הרי שכבר **בתרחיש השתלבות של 20%** מן הגברים החרדים בגילאים ובהיקף הרלוונטיים, ימי המילואים של האוכלוסייה המשרתת יצומצמו דרמטית ויעמדו על 5.6 מיליון בשנת 2025 אשר יעלו רק כדי 6.3 מיליון עד לשנת 2050. **בכניסת 40%** מן הגברים החרדים הרלוונטיים, חלה ירידה נוספת וימי המילואים ינועו סביב 4.5 מיליון בשנת 2025 ואף ירדו במהלך השנים ל-3.7 מיליון בשנת 2050. **בתרחיש השתלבות של 60%** מן הגברים החרדים הרלוונטיים, יעמדו ימי המילואים על 3.4 מיליון ימים בלבד בשנת 2025, על 2.4 מיליון ימים (בדומה למספר הימים שמוצו בפועל בשנת 2022) בשנת 2045 וירדו עד כדי 1.5 מיליון ימי מילואים בלבד בשנת 2050.

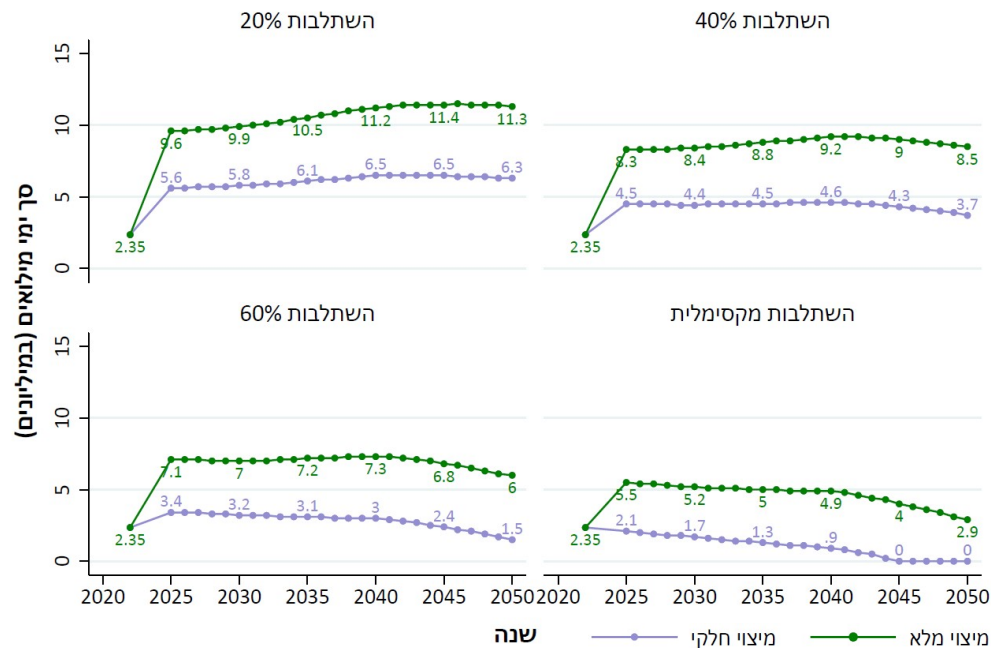
כפי שראינו לעיל, בתרחיש של השתלבות מלאה (87.6%) של גברים חרדים רלוונטיים, חל מהפך בתפיסת המילואים. ולפי תרחיש זה בו עושה הצבא שימוש בפועל רק בחלק מהימים שלרשותו, הרי בשנת 2025 יעמדו ימי המילואים על 2 מיליון בלבד, פחות מאשר בשנת 2022, ובשנת 2045 יעלם לחלוטין הצורך בימי מילואים, שיעמדו על 0 ויוחלפו כולם על ידי חיילים חרדים בשירות סדיר (למעט ימי מילואים לצורך שמירה על כשירות).

בתרחיש המיצוי המלא, בו עושה צה"ל שימוש בכלל ימי המילואים שלרשותו, הרי שבהינתן השתלבות גברים חרדים בהיקף של 20%, ינועו ימי המילואים לכלל האוכלוסייה בין 9.6 מיליון בשנת 2025 ל-11.3 מיליון בשנת 2050. אם ישולבו החרדים בהיקף של 40% ממוטנציאל הגיוס, יעמדו ימי המילואים על 8.3 מיליון בשנת 2025 ויעלו מעט ל-8.5 מיליון עד שנת 2050. בהשתלבות של 60% יעמדו ימי המילואים בשנת 2025 על 7.1 מיליון ימים וירדו ל-6 מיליון ימים בשנת 2050. בתרחיש ההשתלבות המקסימלית של החברה החרדית, הרי שאם יעשה צה"ל שימוש בכלל ימי המילואים העומדים לרשותו, יעמדו ימי המילואים על 5 מיליון בשנת 2025 וירדו כדי 3 מיליון בשנת 2050.

⁶ עיבודי המחברים לסקר החברתי (2022) של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עבור גילי מילואים שהעידו על עצמם כי היו מגויסים לצה"ל, בהנחת התפלגות דומה בקרב המשרתים במילואים.



תרשים # 5: סך ימ"מ לאוכלוסיית יהודים שאינם חרדים, בהינתן תרחישי גיוס חרדים ותרחישי ביקוש לימ"מ (במיליונים)



5.ג. ימי מילואים למילואימניק הממוצע בהינתן השתלבות גברים חרדים

כפי שצוין לעיל, בהינתן חוקי הכבדת הנטל וללא השתלבות גברים חרדים מעבר למספרם בצבא כיום, הרי ש**בתרחיש של מיצוי חלקי** בו עושה הצבא שימוש רק בחלק מימי המילואים שלרשותו עולה סך ימי המילואים השנתי הממוצע לכל משרת מילואים מ-12.35 ל-35 (28 ימי שירות בשנה, בשקלול הארכת גיל סיום השירות ובחישוב היחס בין חוגרים לקצינים), ו**בתרחיש של מיצוי מלא** בו עושה הצבא השימוש בכל הימים שלרשותו, מ-19.8 ימים בשנה ל-56 (45 ימי שירות בשנה, בשקלול הארכת גיל סיום השירות). **בתרשים # 6** מוצג המצב בהינתן השתלבות גברים חרדים ומשמעותה בהפחתת ימי המילואים עבור איש המילואים הממוצע.

לפי תרחיש המיצוי החלקי יעמדו ימי המילואים הממוצעים עבור איש מילואים במקרה של **השתלבות של 20% מפוטנציאל הגיוס החרדי** על 29 ימים (במקום 35 ימים) בשנת 2025, וירדו כדי 24 ימים בשנת 2050. **בהשתלבות של 40% חרדים** יעמדו ימי המילואים הממוצעים על 23 (במקום 35) בשנת 2025 וירדו עד 14.5 בשנת 2050. **אם יכנסו הגברים החרדים "מתחת לאלונקה"** ב-60% ממחזור הגיוס, הרי שימי המילואים לכל איש מילואים ירדו בשנת 2025 ל-18 ימים (במקום 35) ובשנת 2050 ל-6 ימים בלבד.

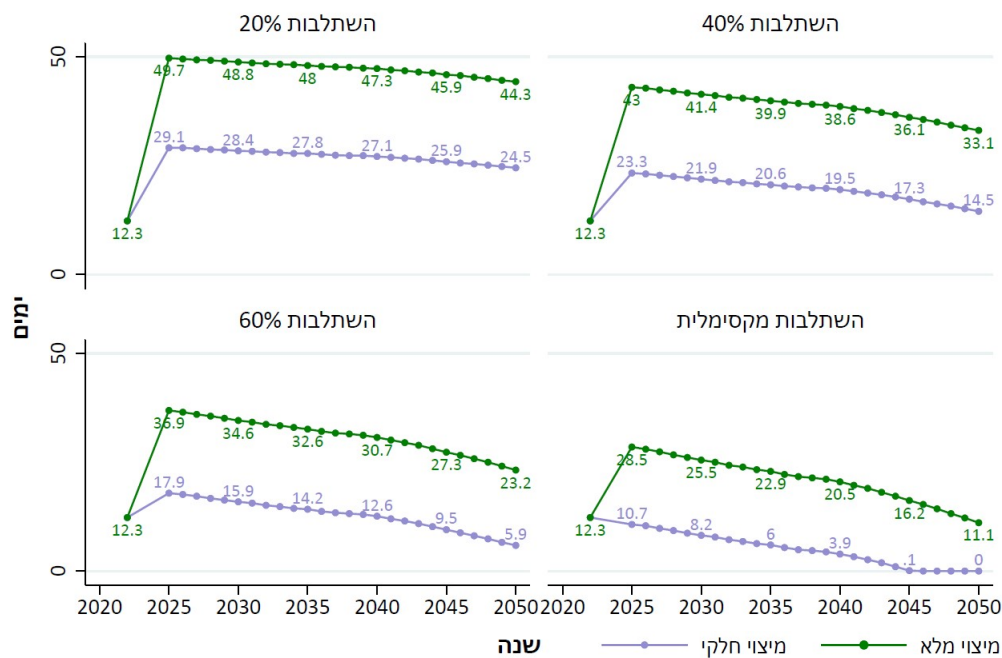


בהשתלבות מלאה של הגברים החרדים, יעמדו ימי המילואים על 11 ב-2025 עד שהצורך בהם יעלם לחלוטין והם יעמדו על 0 ימים למשרת אחרי שנת 2045.

נסייג כי בכל התרחישים להלן בהם יורד מספר ימי המילואים למתחת ל-10-5 ימים לכל משרת מילואים, צה"ל ידרש לקרוא לחיילי המילואים למספר מועט של ימים על מנת לשמור על כשירותם, אולם לאחר שנת 2045, **כל הפעילות המבצעית תוכל להיות מוחלפת על ידי חיילים סדירים.**

על פי תרחיש המיצוי המלא, בו עושה הצבא שימוש בכל ימי המילואים העומדים לרשותו, הרי שבהשתלבות של 20% ממוטנציאל הגיוס החרדי יעמדו ימי המילואים על 50 (במקום 56) בשנת 2025 וירדו עד 44 בשנת 2050. בהשתלבות של 40% מן הגברים החרדים יצטמצמו ימי המילואים ל-43 (במקום 56) וירדו עד 33 ב-2050. אם 60% מן הגברים החרדים ישתלבו בשירות ירדו ימי המילואים ל-37 ב-2025 ועד 23 ב-2050. ובהשתלבות מקסימלית בדומה לשאר האוכלוסיות המשרתות, ישרת איש מילואים בשנת 2025 28 ימים אשר יצטמצמו עד 11 ימים בשנת 2050.

תרשים # 6: ימ"מ למילואימניק הבודד בהינתן תרחישי גיוס חרדים ותרחישי ביקוש לימ"מ





6.2. חיסכון למשק בהינתן תרחישי גיוס חרדים למערך הסדיר והמילואים⁷

כפי שהראה אגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר במחקר מפברואר 2024,⁸ מאפייני משרתי המילואים במלחמת חרבות ברזל מצביעים על שכר גבוה מן הממוצע במשק (11.6% אלף לעומת 9.1 אלף¹⁰). בין השאר, 20% מתוך המשרתים הם עובדי הייטק. לפיכך, גם עלות שירות המילואים שלהם למשק גבוהה משמעותית משל חיילים צעירים וחסרי הכשרה, השכלה וניסיון מקצועי.¹¹ עלות משרת מילואים ממוצע גבוהה פי 3.05 גם בהשוואה למשרת מילואים חרדי ממוצע בגילאים הרלוונטיים, בהתחשב באחוזי התעסוקה של הגברים החרדים במשק (55%) ובשכר הממוצע של אוכלוסייה זו (3.8 אלף, נתון הכולל פרטים שאינם עובדים).

בתרשים # 7 שלהלן ניתן לראות את עלות המילואים למשק¹² אם **האוכלוסיות המשרתות כיום** (97.8% יהודים שאינם חרדים, 1.0% יהודים חרדים ו-1.2% מאוכלוסיות לא יהודיות) ימשיכו לשרת ובהינתן חוקי הכבדת הנטל. העלות למשק חושבה לפי המתודולוגיה של הכלכלן הראשי במשרד האוצר, קרי, חישוב שכר ממוצע משוקלל ברוטו של המשרתים, בהינתן פרופיל משרתי המילואים לפי פילוח גיל ותחומי תעסוקה. כמו כן חושבה עלות נוספת של אובדן עבודה לצד השבתת הון ועלויות נוספות למעסיק, ערך אובדן ותק בשוק העבודה ופגיעה בעבודה של בני הזוג.

על פי תרחיש המיצוי החלקי של ימי המילואים, בו עושה צה"ל שימוש רק בחלק מימי המילואים שלרשותו, ביחס שנהג לפני המלחמה, הרי שבשנת 2025 יעלו ימי המילואים למשק 6.2 מיליארד ₪, מספר אשר יוסיף לעלות עד ל-8.3 מיליארד ₪ בשנת 2050. **על פי תרחיש המיצוי המלא**, בו מנצל צה"ל את כלל ימי המילואים שלרשותו, תעמוד ההוצאה בשנת 2025 על 10 מיליארד ₪, וזו תעלה עד ל-13.3 מיליארד ₪ בשנת 2050.

⁷ האומדנים שלהלן מאמצים את המתודולוגיה של אגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר אשר בבסיס המסמך שפורסם בפברואר 2024 על מאפייני משרתי המילואים וכן בבסיס המצגת שהוצגה בוועדת החוץ והביטחון של הכנסת בדיון מיום 1.4.24. הנייר הראשוני של כותבים אלו שפורסם באתר הועדה נקט מתודולוגיה שונה בכך שעסק בהכנסה נטו, בעוד שבמסמך זה ובעבודות משרד האוצר ההתייחסות היא לברוטו.

⁸ "מאפייני הנעדרים מעבודתם כתוצאה משירות מילואים בחודש דצמבר 2023".

⁹ נתון שהופק מחדר המחקר של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

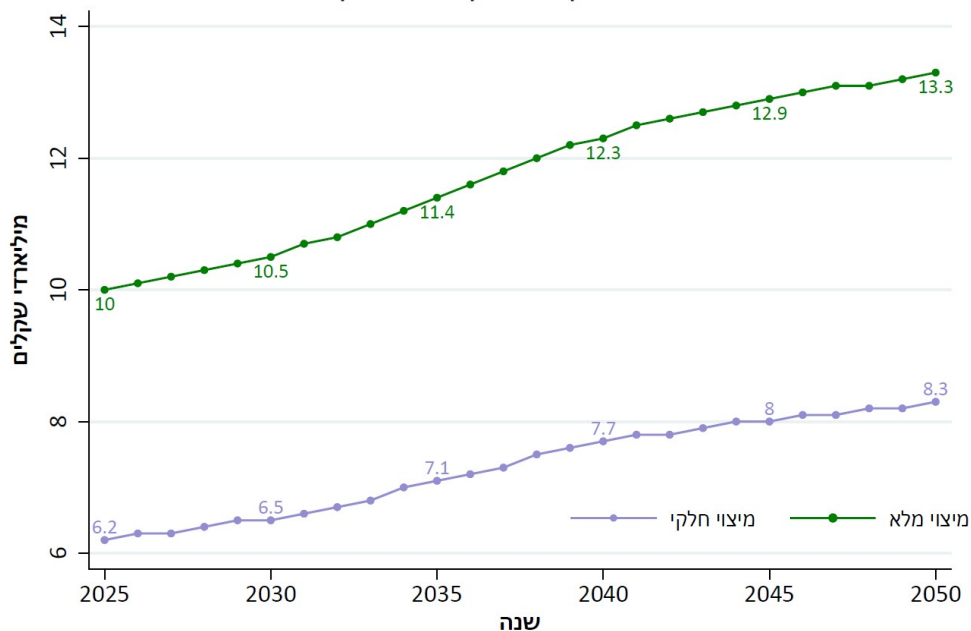
¹⁰ ממוצע הכנסות מעבודה בגילי 25-64, ע"פ סקר הוצאות של הלמ"ס, 2021.

¹¹ אמנם, למשרת מילואים עשויים להיות גם יתרונות שנובעים מניסיונו הצבאי בשיקול דעת, אחריות, יכולת לעמוד בלחצים וכד', אולם כאן ענינו בעלות הכלכלית תקציבית.

¹² נדגיש כי מדובר בעלות תקציבית.



תרשים #7: עלות תקציבית למשק במיליארדי ₪ בהינתן המצב הקיים ללא גיוס חרדים ע"פ תרחישי ביקוש לימי מילואים בחוקי הכבדת הנטל



אם ישתלבו חרדים במערך הסדיר ובמערך המילואים, תרד גם העלות למשק באופן משמעותי בכל שנה, עד לחיסכון של יותר מ10 מיליארד ₪ בשנת 2050 (בהשתלבות מלאה של חרדים, במיצוי מלא).

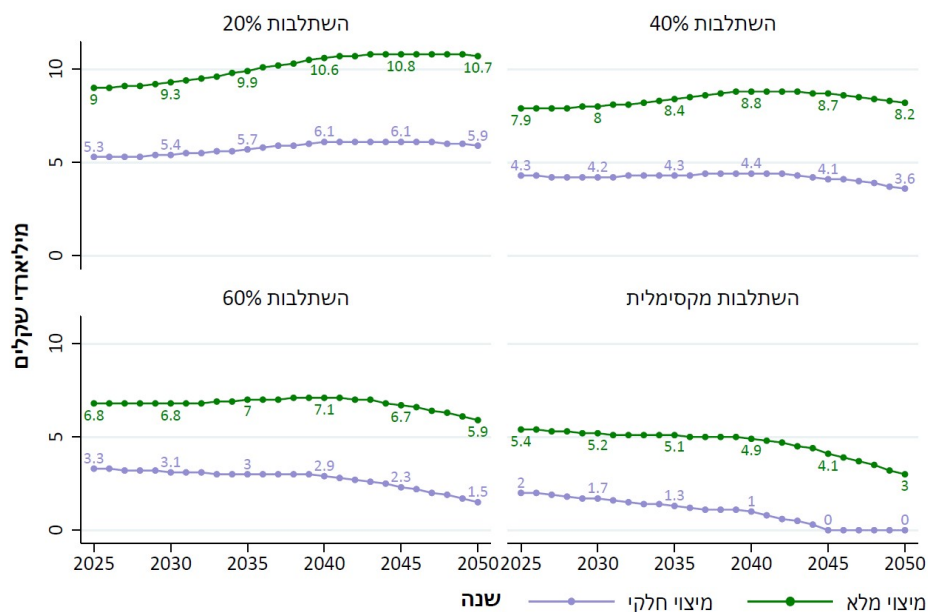
כפי שניתן לראות בתרשים # 8 להלן, על פי תרחיש המיצוי החלקי, בו עושה הצבא שימוש רק בחלק מימי המילואים שלרשותו, הרי שבהינתן השתלבות של 20% מן הגברים החרדים הרלוונטיים, תרד עלות המילואים למשק ל5.3 מיליארד ₪ בשנת 2025 (חיסכון של 900 מיליון ₪) ול5.9 מיליארד בשנת 2050 (חיסכון של 2.4 מיליארד ₪). **אם ישתלבו הגברים החרדים ב40% מן הפוטנציאל, תרד ההוצאה המשקית על מילואים ל4.3 מיליארד ₪ בשנת 2025 (חיסכון של 1.9 מיליארד ₪) ובשנת 2050 ל3.6 מיליארד ₪ (חיסכון של 4.7 מיליארד ₪). אם יכנסו הגברים החרדים "מתחת לאלונקה" בהיקף של 60% ישא המשק בהוצאה של 3.3 מיליארד ₪ בשנת 2025 (חיסכון של 2.9 מיליארד ₪), הוצאה שתתרח עד ל1.5 מיליארד בלבד בשנת 2050 (חיסכון של 6.8 מיליארד ₪). בהשתלבות מלאה של גברים חרדים (87.6%) תרד ההוצאה המשקית בשנת 2025 ל2 מיליארד ₪ בלבד (חיסכון של 4.2 מיליארד ₪) ותימחק כליל עם ביטול הצורך במילואים בשנת 2045 (כאמור לעיל, המדינה תצטרך להחזיק שמירת כשירות למערך המילואים, של ימים מעטים בשנה, להבדיל מפעילות מבצעית שוטפת שתוכל להיעשות על ידי מערך הסדיר).**



המכון הישראלי לדמוקרטיה

על פי תרחיש המיצוי המלא, הרי שבהינתן השתלבות של גברים חרדים בהיקף של 20%, תרד עלות המילואים למשק ל-9 מיליארד ₪ בשנת 2025 (חיסכון של מיליארד ₪), ול-10.7 מיליארד ₪ בשנת 2050 (חיסכון של 2.6 מיליארד ₪). בהשתלבות של 40% תהיה עלות המילואים 7.9 מיליארד ₪ בשנת 2025 (חיסכון של 2.1 מיליארד ₪) עם שתעלה במקצת עד ל-8.2 מיליארד ₪ בשנת 2050 (חיסכון של 5.1 מיליארד ₪). אם ישאו הגברים החרדים בנטל בהיקף של 60% תעמוד ההוצאה למשק על 6.8 מיליארד ₪ ב-2025 (חיסכון של 3.2 מיליארד ₪), ותגיע לכדי 5.9 מיליארד ₪ ב-2050 (חיסכון של 7.4 מיליארד ₪). בכניסה מקסימלית של חרדים "תחת האלונקה", בהיקף דומה למשרתים אחרים, תעמוד הוצאת המשק על מילואים בשנת 2025 על 5.4 מיליארד ₪ (חיסכון של 4.6 מיליארד ₪) ובשנת 2050 תגיע לכדי 3 מיליארד ₪ בלבד, חיסכון של 10.3 מיליארד ₪ בשנה.

תרשים # 8: עלות תקציבית למשק בהינתן תרחישי גיוס חרדים, ולפי תרחישי ביקוש לימי מילואים בהתאם לחוקי הכבדת הנטל



את תמונת החיסכון המלאה למשק ניתן לראות בתרשים # 9 להלן, המציג את שיעור החיסכון למשק ביחס לעלות בהינתן המצב הקיים בו ממשיכות לשרת רק האוכלוסיות המשרתות במילואים כיום ולאחר יישום חוקי הכבדת הנטל. **החיסכון, במקרה של השתלבות מלאה של גברים חרדים בתרחיש מיצוי חלקי מגיע עד ל-100% חיסכון למשק.**

על פי תרחיש המיצוי החלקי, בו הצבא עושה שימוש רק בחלק מימי המילואים שלרשותו, בהשתלבות של 20% מן הגברים החרדים בשירות צבאי, החיסכון עומד בשנת 2025 על 15.5% ומטפס בשנת 2050 עד לכ-28%. החיסכון מוסיף ועולה בהינתן השתלבות

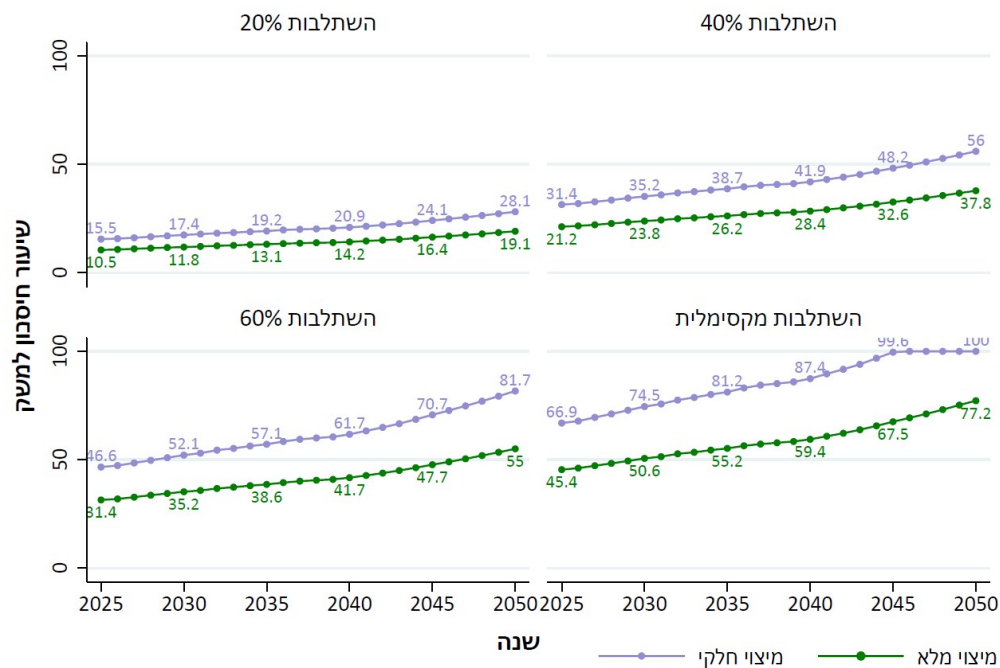


המכון הישראלי לדמוקרטיה

של 40% מפרוטנציאל הגיוס החרדי אז עומד החיסכון בשנת 2025 על יותר מ-31%, ובשנת 2050 מגיע ל-56%. אם תשתלב האוכלוסייה החרדית הרלוונטית לגיוס ב-60%, הרי שהחיסכון למשק בשנת 2025 יעמוד על כ-47% ובשנת 2050 יגיע לכ-82%. שילוב מקסימלי של הגברים החרדים כמו מקביליהם באוכלוסיות המשרתות (87.6%) יביא את החיסכון לשיעור של כ-67% בשנת 2025 ולשיעור של 100% בשנת 2050.

בתרחיש המיצוי המלא, בו מנצל הצבא את כלל ימי המילואים העומדים לרשותו, הרי שבהשתלבות של גברים חרדים בהיקף של 20% החיסכון בשנת 2025 מגיע לכדי 10.5% ועולה עד לכ-19% בשנת 2050. בהשתלבות בהיקף של 40%, עולה החיסכון מכ-21% בשנת 2025 לכ-38% בשנת 2050. אם תעלה ההשתלבות החרדית ל-60% יטפס גם החיסכון מכ-31% בשנת 2025 ל-55% בשנת 2050 ובהשתלבות מקסימלית של גברים חרדים, בדומה ליתר האוכלוסיות המשרתות, יעמוד החיסכון למשק בשנת 2025 על כ-45% ובשנת 2050 על כ-77%.

תרשים # 9: שיעור החיסכון הצפוי למשק בהינתן תרחישי גיוס חרדים, ולפי ביקוש לימי מילואים (ב%)



בתרשים # 10, מוצג החיסכון במספרים נומינליים, וכפי שניתן לראות, במקרה של השתלבות מקסימלית של גברים חרדים, הרי שבשנת 2050 יגיע החיסכון לסכום שבין 8 ל-10 מיליארד ₪.

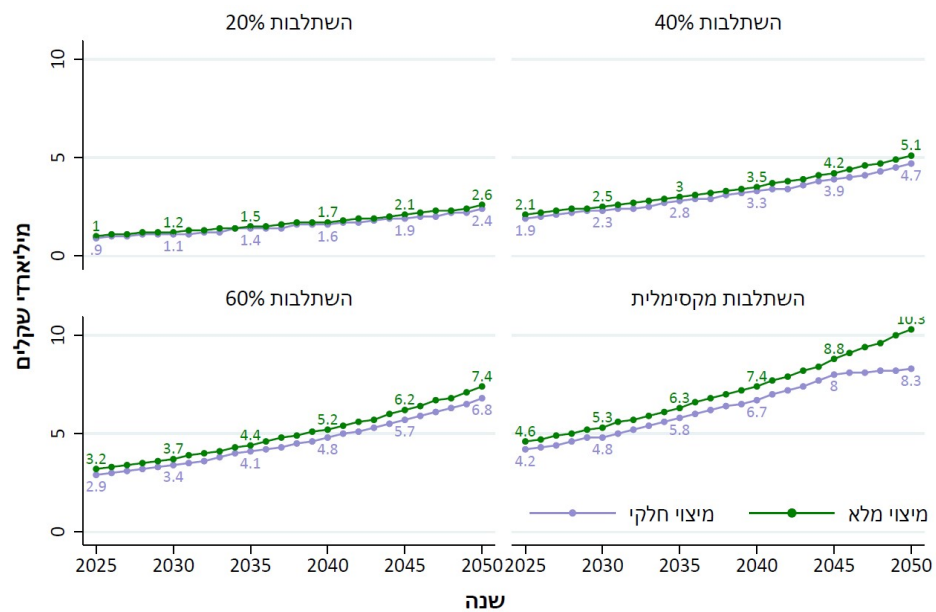


המכון הישראלי לדמוקרטיה

על פי **תרחיש המיצוי החלקי** בו הצבא עושה חלק רק בחלק מימי המילואים שעומדים לרשותו, החיסכון הצפוי למשק **בהשתלבות של 20%** מן הגברים החרדים מתחיל בחיסכון של 900 מיליון ₪ בשנת 2025 ועולה עד לחיסכון של 2.4 מיליארד ₪ ב-2050. **בהשתלבות של 40%** החיסכון מתחיל ב-1.9 מיליארד ₪ ב-2025 ומגיע ל-4.7 מיליארד ₪ ב-2050. אם הגברים החרדים **"יכנסו תחת האלונקה" בהיקף של 60%** יעמוד החיסכון בשנת 2025 על 2.9 מיליארד ₪ ויטפס עד לחיסכון של 6.8 מיליארד ₪ ב-2050. **בהשתלבות מקסימלית** של החברה החרדית, בדומה לאוכלוסיות המשרתות כיום, יורחב החיסכון ל-4.2 מיליארד ₪ בשנת 2025 ול-8.3 מיליארד ₪ בשנת 2050.

בתרחיש המיצוי המלא, בו הצבא עושה שימוש בכלל ימי המילואים העומדים לרשותו, נתוני החיסכון גבוהים עוד יותר (משום שההוצאה גדולה יותר). **בהשתלבות של 20%** מן הגברים החרדים ינוע החיסכון בין מיליארד אחד בשנת 2025 ל-2.6 מיליארד ₪ ב-2050. עם **עליית השתלבות החרדים ל-40%** מן הפוטנציאל, יעלה גם החיסכון ויעמוד על 2.1 מיליארד ₪ ב-2025 ועל 5.1 מיליארד ₪ ב-2050. אם ישתתפו החרדים בנשיאת הנטל הביטחוני **בהיקף של 60%** מן הגברים החרדים, הרי שהחיסכון למשק יעמוד על 3.2 מיליארד ₪ בשנת 2025 ויעלה ל-7.4 מיליארד ₪ ב-2050. **בתרחיש של השתלבות מקסימלית** של החרדים, בדומה לאחיהם באוכלוסיות המשרתות, יהיה החיסכון 4.6 מיליארד ₪ כבר ב-2025 ויגיע ל-10.3 מיליארד ₪ בשנת 2050.

תרשים # 10: חיסכון צפוי למשק בהינתן תרחישי גיוס חרדים, ולפי ביקוש לימי מילואים (במיליארדי שקלים)



ד. סיכום



המכון הישראלי לדמוקרטיה

התרחישים שהוצגו לעיל הם תרחישים תאורטיים, המבקשים להעריך את משמעותם של חוקי הכבדת הנטל על האוכלוסיות המשרתות, וכן לבדוק מה יקרה כאשר חיילים חרדים ישתלבו במערך הסדיר ובמערך המילואים. מובן שיכולנו לקחת בחשבון רק את מה שלפנינו ולא את שיקולי הצבא לאור צרכי הביטחון המשתנים לאורך השנים ולאור התקציב שיעמוד לרשותנו. יחד עם זאת, תרומתו של מחקר זה בהוכחה האמפירית שהוצגה על השינוי המשמעותי שעשוי להתרחש עם השתלבותם של חרדים בשירות הצבאי, הן בהיבטי נטל המילואים הכבד והגובר, והן בהיבטים הכלכליים למשק.