



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

21.7.24  
ט"ו בתמוז התשפ"ד

לכבוד,

יו"ר וחברי ועדת חוץ וביטחון

## הנדון: חוק שירות ביטחון – תיקון סעיף המטרה

עו"ד שלומית רביצקי טור-פז, המכון הישראלי לדמוקרטיה

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

עו"ד ליאת אהרנסון  
אלי גרוני  
פרופ' ורד וניצק-טרוסי  
ד"ר חן ליכטנשטיין  
מול מועלם  
שגריר לשעבר שלי מרידור  
פרופ' פאדיה נאסר אבו-אלהיג'א  
עו"ד אבי פישר  
ד"ר מיכל צור  
יוסי קוצ'יק

### המועצה הבינלאומית

פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר  
השופטת רוזלי סילברמן אבליה, קנדה  
שגריר לשעבר מרטין אינדיק, ארה"ב  
אן אפלנאום, ארה"ב  
פרופ' ורנון בוגדנוב, בריטניה  
השופטת דורית בניש, ישראל  
השופט סטיבן בריי, ארה"ב  
ד"ר ג'וזף ג'וזפה, גרמניה  
פרופ' משה הלברטל, ישראל  
פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב  
פרופ' רוברט מנוקין, ארה"ב  
פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה  
השופט אברהם סופר, ארה"ב  
ברט סטפנס, ארה"ב  
פרופ' ארווין קוטלר, קנדה  
פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב  
פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב  
פרופ' גבריאלה שלו, ישראל

### סגני נשיא

פרופ' סוזי נבות, מחקר  
פרופ' קרנית פלוג, מחקר  
ד"ר ישי ג'סיין פרס, אסטרטגיה

### עמיתים בכירים

פרופ' איתי אטר  
פרופ' תמר הרמן  
פרופ' נתן זוסמן (אורח)  
פרופ' עמיחי כהן  
מר תומר לוטן (אורח)  
פרופ' יותם מרגלית  
פרופ' דניאל סטטמן  
פרופ' בני פורת  
פרופ' מרדכי קרמיניצר  
פרופ' גדעון רהט  
ד"ר תהילה שורץ אלטשולר  
פרופ' יובל שני

### מייסדים

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

היום (יום א', 21.7.24) מתכנן צה"ל לשלוח את הפעימה הראשונה מתוך 3,000 צווי הגיוס המתוכננים לחרדים, פרי המצב הביטחוני והמשפטי שלאחר פקיעת פרק הפטור בחוק שירות ביטחון ביוני 2023. מטרתם של הצווים, כך פירטו נציגי צה"ל בפני ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, היא להביא במשך השנה הקרובה לגיוס של 3,000 צעירים חרדים לצה"ל, זאת בנוסף לכ-1,800 המתגייסים בוגרי החינוך החרדי לפי ספירת הצבא שהתגייסו גם בשנים קודמות. במקביל, יחלו היום הדיונים בוועדת החוץ והביטחון של הכנסת בסעיף התיקון המוצע לחוק שירות הביטחון, עליו הוחל דין הרציפות מן הכנסת הקודמת. דיונים אלה מתחילים בסעיף המטרה של החוק.

## להלן התייחסותנו לשליחת הצווים ולתיקון סעיף המטרה.

### א. שליחת צווי הגיוס

אנו מברכים על הכוונה של צה"ל להתחיל בשליחת צווים למלש"בים חרדים חייבי גיוס ומקווים שיש בכך תחילתו של תהליך אשר יחזק את הלכידות החברתית בישראל, יצמצם את אי-השוויון ואת ההפליה הקיימת במדיניות הגיוס לצבא ויסייע לצה"ל לבנות את כוח האדם שבו בהלימה לצורכי הביטחון הכבדים.

יחד עם זאת, יש לציין כי צווים אלו צריכים להיות, כבר בשנת הגיוס 2024, רק ראשיתו של התהליך, הן במה שנוגע להיקף הקריאה לחרדים לצה"ל והן במה שנוגע לזהות כוח האדם החרדי הנקרא לשירות.

### היקף גיוס החרדים:

התכנון בצה"ל, ככל הידוע, הוא להסתפק בגיוסם של 3,000 חרדים נוסף ל-1,800 החיילים בוגרי החינוך החרדי המתגייסים, על פי ספירת הצבא, בכל שנה (אשר רבים מהם כבר אינם חרדים באורח חייהם). צה"ל מכוון למספר דומה גם לשנת הגיוס 2025.

יעד הגיוס שהציב צה"ל נמוך מדי והוא צריך לגדול משמעותית הן במהלך שנת הגיוס 2024 ועוד יותר בשנת הגיוס 2025.

על הצבא לעשות כל מאמץ להגביר את יכולת המיון והקליטה שלו, בהתאם לעיקרון השוויון ולצורכי הצבא. צורכי הצבא המידיים בלוחמים ובתומכי לחימה, כולל הגנת הגבולות, מוערכים בין 10,000 ל-20,000 איש ואישה. בין השאר הצורך בא לידי ביטוי במאמץ שעושה צה"ל בימים אלה להאריך את שירות החובה ב-6 חודשים ולהאריך את גיל המילואים ובמאמצי הכנסת להחזיר לשירות מילואים משוחררים שקיבלו כבר פטור מסיבות שונות. צרכים אלה לא יבואו על סיפוקם ב-3,000 מגויסים בלבד

ועקרון השוויון אינו מאפשר להמשיך ולהגביר את הנטל על האוכלוסייה המשרתת בעוד החרדים אינם נקראים בהמוניהם לשירות. על מנת לגייס 3,000 איש לתפקידי לוחמה ותמיכת-לוחמה יש להוציא כמות כפולה ומכופלת של צווי גיוס שיאפשרו תהליכי איתור ומיון מתאימים, ובוודאי שעל מספר היעד לגדול. על כך עמדו בחודש יוני האחרון שופטי בג"ץ פה אחד:

*"עמדתה העדכנית של מערכת הביטחון היא כי נוכח ריבוי המשימות הביטחוניות והלחימה האינטנסיבית במגוון זירות קיים צורך קונקרטי ודחוף בכוח אדם נוסף. הממשלה עצמה ומערכת הביטחון קיבלו שורה של החלטות שמלמדות על הצורך האמור: כך למשל, במהלך הלחימה גויסו מאות אלפי אנשי מילואים; גיל הפטור משירות מילואים הועלה... הוחלט לקצר את תקופת דחיית השירות של תלמידי מכינות קדם צבאיות ובני שנת שירות; וכן הוחלט להקדים את גיוסם של בני ישיבות ההסדר... הוכנו תזכירי חקיקה להארכת השירות הסדיר והמילואים... ברי כי בהפעלת סמכותו של הפוקד חובה עליו ליתן את הדעת לאתגרים שמונחים לפתחו של הצבא ומערכת הביטחון בימים אלה, כמו גם לצרכי הביטחון הקונקרטיים" (בג"ץ 6198/23 שניתן ביוני 2024, פסקה 59).*

צה"ל פרסם כי בכונתו לגייס 50% מ-3,000 החיילים החרדים החדשים מתוך הצעירים החרדים בגילי 18-21, 40% מגילי 22-23 ו-10% מגילי 24-25. אם הקבוצה שמול עינינו היא תלמידי הישיבות החרדים, כולל הישיבות לנושרים, שהיו עד לאחרונה במעמד דחיית שירות בשל הסדר "תורתו אומנותו" (כ-63,000 צעירים) וכן מחזור הגיוס החדש של קרוב ל-14,000 הבחורים החרדים שהגיעו כעת (או יגיעו במהלך שנת הגיוס) לגיל 18, מדובר באחוזים בודדים בלבד.

על פי חישוב שערך גבריאל גורדון מן המכון הישראלי לדמוקרטיה,

אחוז המגויסים המתוכנן מארבעת השנתונים שבגילי 18-21 – כ-4%

אחוז המגויסים המתוכנן משלושת השנתונים שבגילי 21-23 – כ-5%

אחוז המגויסים המתוכנן משני השנתונים שבגילי 24-25 – כ-3%.

### זהות כוח האדם החרדי שגויס:

התכנון בצה"ל, שפורסם בציבור, הוא לפנות ראשית אל תלמידי הישיבות החרדים שהפרו את הסדר "תורתו אומנותו" בכך שעבדו עבודה מדווחת לרשות המסים ('עבודה בלבן') מעבר לתנאים המצומצמים המותרים, וכן אל אלה שיצאו לחו"ל, וככלל – ככל הניתן להימנע מגיוס תלמידי הישיבות המחויבים לישיבה.

בהכרעה זו מנסה צה"ל להגדיל את הסיכוי להיענותם הוולונטרית של בני הישיבות לגיוס ולהנמיך את להבות ההתנגדות החרדית לגיוס זה (שיקול שלא ברור כי לצבא מותר לשקול). כמו כן, ברור שמדובר בקבוצה גדולה של תלמידי ישיבות שעובדים במקביל ללימודיהם ובניגוד להסדר "תורתו אומנותו". [מבדיקה שערך גבריאל גורדון](#) מן המכון הישראלי לדמוקרטיה עלה כי 36% מתלמידי הישיבות בגיל 21 עבדו לפחות פעם אחת בתעסוקה מדווחת במהלך שנת 2022 בניגוד לחוק (לא כולל 'עבודה בשחור' שלא ניתן לבדוק). כך גם שליש מבני ה-20, 28% מבני ה-19 ו-21% מבני ה-18. היקף עבודתם הממוצע של בני ה-18-20 היה 40% משרה, של בני ה-23 – 62%, של בני ה-24 – 69% ושל בני ה-25 – 72% משרה. המספרים אינם תואמים את הסדר 'תורתו אומנותו' המתיר רק למי שעבר את גיל 22 והוא נשוי לעבוד, וגם



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

זאת רק מחוץ לשעות הלימודים הנמשכים בדומה למשרה מלאה. כמו כן, לא נמצאה הקבלה בין חודשי העבודה העיקריים לחודשי החופשה מן הישיבות.

יחד עם זאת, להכרעת הצבא להסתפק במלש"בים החרדים העובדים יש מחירים כבדים. הכרעת בג"ץ מיוני 2024 הדגישה את חוסר היכולת להפלות בין מלש"בים חרדים בני ישיבות למלש"בים שאינם חרדים, נכונה גם לגבי הפליה בין בני הישיבות לבין עצמם, המבוססת על ההנחה שאין לגייס את המחויבים ללימודים בישיבה. כידוע, הנחה זו כבר אינה מגובה בהוראה חוקית תקפה. גם אם ניתן להצדיק בדוחק הפליה זו לצורך היערכות ראשונה של הצבא, בוודאי שלא ניתן להצדיקה לאורך זמן ועל הצבא להיערך עוד בשנת הגיוס 2024 להרחבה לא מפלה של הגיוס לכלל שכבת הגיל, כפי שקבע בית המשפט העליון:

*"אין חולק כי לאחר פקיעתו של פרק ג'1, הוראות חוק שירות ביטחון חלות באופן שווה הן על תלמידי הישיבות, הן על יתר המיועדים לשירות... אמנם, לרשות המינהלית נתון שיקול דעת באכיפת הוראות החוק, ואולם עליה להפעיל אותו באופן אשר מקיים את עיקרון השוויון... אכיפה סלקטיבית פסולה... מגלמת פגיעה קשה בשלטון החוק, ובעיקרון שלפיו כל הפרטים שווים בפני החוק... חומרתה של האכיפה הסלקטיבית מתעצמת כאשר מדובר באכיפת חובת הגיוס על הפרט: חובה שמשמעותה הגבלה משמעותית על זכויות היסוד שלו ואשר עשויה לחייבו להעמיד בסכנה את חייו ואת שלמותו גופו, בהגנה על ביטחון המדינה" (בג"ץ 6198/23 פסקה 53).*

בנוסף, מרכז הכובד של מקבלי הצווים בשלבים הראשונים צריך להיות בקרב המלש"בים הצעירים שאינם נשואים והם בעלי פרופיל המתאים יותר לנשיאה בנטל שירות קרבי ותומך לחימה בתפקיד תובעני ומשמעותי. מעבר לכך, התנגדות נוספת למיקוד הגיוס בחרדים עובדים הוצגה על ידי משרד האוצר בוועדת החוץ והביטחון של הכנסת בשבוע שעבר והתבססה על מניעים כלכליים של פגיעה בתעסוקה במשק.

## **ב. סעיף המטרה בחוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26)**

סעיף המטרה בחוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) משנת 2022, עליו הוחל דין רציפות בכנסת הנוכחית היה מנוסח באופן הבא:

*"מטרתו של פרק זה לצמצם את אי-השוויון בגיוס לשירות סדיר, לרבות באמצעות שילוב של בני הציבור החרדי בשירות לאומי-אזרחי, ולקדם את השתלבותם בשוק התעסוקה ואת תרומתם למשק המדינה, והכול תוך הכרה בחשיבות לימוד התורה".*

בדברי ההסבר להצעת החוק נמנו שלוש תכליות – צמצום אי השוויון בגיוס, ראיית השירות הלאומי-אזרחי כתחליף ראוי לשירות הסדיר והעלאת משקלה של התכלית התעסוקתית והצבתה כמקבילה לתכלית השוויון.

לדעתנו, תכליתו העיקרית של כל חוק בנושא זה צריכה להיות גיוס בני החברה החרדית לצה"ל. תכלית תעסוקתית הינה תכלית חשובה בפני עצמה, אולם אין עניינה לחוק זה. גם מעמדו של השירות הלאומי-אזרחי צריך להיגזר מן התכלית העיקרית.

מוצע לשנות נוסח סעיף זה כך שתכליתו המרכזית של החוק תהא להסדיר את גיוס החרדים, תוך מתן משקל לשינויים שהתרחשו במציאות ובמצב המשפטי מאז 2022. המציאות כוללת, לדאבון ליבנו, את אירועי שבעה באוקטובר, המלחמה הקשה, המצב הבטחוני וצורכי כוח האדם הנובעים מהם. המצב המשפטי כולל את פקיעתו של פרק הפטור בחוק שירות ביטחון וההשוואה בחוק בין חובת השירות החלה כיום על כל הגברים היהודים באוכלוסייה בשווה.

### להלן נוסח מוצע לסעיף מטרה עדכני:

*226. מטרתו של פרק זה להביא לגיוס הצעירים החרדים לשירות ביטחון לאור עיקרון השוויון ועל רקע הצרכים הביטחוניים של מדינת ישראל (תוך מתן כלים נוספים וייחודיים להבטחת מטרה זו בהתאמה למגזר המדובר), תוך הקפדה על עקרון השוויון ועל קדימות צורכי הצבא על פני השירות לאומי-אזרחי; להסדיר מתן פטור לקבוצה מצומצמת של לומדי תורה מצטיינים, מתוך הכרה בחשיבות לימוד תורה; ולקבוע את הסנקציות הכלכליות המתאימות כנגד אלו שלא ימלאו את חובת השירות על פי חוק.*

### להלן הבהרות ודגשים לנוסח המוצע:

- 1. עקרון השוויון:** כאשר נוסח סעיף המטרה בהצעת החוק הקיימת, פרק הפטור בחוק שירות ביטחון היה בתוקף (עד יוני 2023) ולכן המצב המשפטי היה מצב של העדר שוויון בחוק לגבי סוגיית הגיוס. על רקע מצב זה, מטרת החוק הייתה לצמצם אי-שוויון זה. כיון שכיום המצב המשפטי הוא של שוויון בפני החוק והחוק בא להסדיר את גיוסם של בני הישיבות באופן שאינו זהה להסדרה לגבי מקביליהם, הרי שלמעשה יש חשש כי החוק יצמצם דווקא את עקרון השוויון ולא את אי-השוויון.
- 2. שוק התעסוקה:** כאשר נוסח סעיף המטרה, הנחת העבודה של מנסחי החוק הייתה כי מותרים על גיוסם של רוב החרדים ומתעדפים את כניסתם לשוק העבודה על פני גיוסם. מכאן התמקדותה של הצעת החוק בהורדת גיל הפטור משירות שהיה קיים עד יוני 23 ועמד על גיל 26 (ההצעה ביקשה להוריד את גיל הפטור לגיל 23 עם תקופת מעבר בה גיל הפטור נמוך יותר לשם 'ריקון הבריכה'). מכאן גם ההדגשה כי מטרת החוק כוללת את שילוב החרדים בתעסוקה ובמשק המדינה. מטרת החוק בימים אלה היא להסדיר את גיוס החרדים בהתאם לעקרון השוויון ולצורכי כוח האדם של הצבא. לפיכך מוצע למחוק מסעיף המטרה את מה שנוגע לעולם התעסוקה. סוגיית תעסוקת החרדים חשובה ומרכזית למשק הישראלי, אולם אינה עניינו של חוק זה.
- 3. שירות לאומי-אזרחי:** הנחת המוצא של הצעת החוק הקיימת היא כי שירות לאומי-אזרחי הינו שווה ערך לשירות הצבאי. הצעה זו אף מציעה לכלול יחד את יעדי השירות הצבאי והאזרחי שהיא מונה, ולספור לצורך עמידה ביעדי הגיוס גם את משרתי השירות הלאומי-אזרחי. גם בשנת 2022 לא נכון היה לראות בשתי צורות השירות הללו שוות ערך, ובוודאי כך לאחר שבעה באוקטובר ולאור צורכי הביטחון הדחופים. לפיכך מוצע להדגיש בסעיף המטרה כי כל הפניה לשירות לאומי אזרחי תתבצע רק לאחר מילוי צורכי הצבא.
- 4. הכרה בערך לימוד התורה:** בסעיף המטרה שבהצעת החוק הקיימת מודגשת הכרה כללית בערך לימוד התורה המנוסחת כעקרון עליון "והכל תוך הכרה בחשיבות ערך לימוד התורה". ככל שערך זה חשוב ומרכזי במדינה יהודית, הרי שכאשר נדונה סוגיית השירות הצבאי מוצע לומר במפורש שמתן הפטור מתוך הכרה בחשיבות לימוד התורה יעשה



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

לקבוצה מצומצמת של לומדי תורה מצטיינים בלבד. זאת על מנת למנוע פרשנות רחבה שתרוקן את הסדרת גיוס בני הישיבות מתוכן.

5. **סנקציות:** לאור הקשיים הצפויים בגיוס בפועל של בני הישיבות וההצהרות החד משמעיות של המנהיגות החרדית המתנגדות לגיוס, ולאור היסטוריית החקיקה בישראל בנושא זה שלא קידמה את גיוס החרדים, מוצע לכלול גם את קביעתן של סנקציות כלכליות כאחת ממטרות החוק.

המכון הישראלי לדמוקרטיה יוסיף ויגיש הצעות לניסוח מחודש של כלל סעיפי תיקון מס' 26 לחוק שירות ביטחון, לפי התקדמות הדיונים והסעיפים שיעלו בוועדת החוץ והביטחון בשבועות הקרובים.