



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

7 באוגוסט 2025

סקירה: מה אומר מתווה הגיוס של ח"כ אדלשטיין?

הצעת החוק שהשאיר אחריו היו"ר המודח של ועדת החוץ והביטחון למחליפו, כפי שפורסמה השבוע עושה הרבה לצמצום אי השוויון. לו הייתה מתקבלת, הייתה בה התקדמות משמעותית במאמץ לגייס חרדים. יחד עם זאת, ההצעה לא מתקרבת ליצירת מצב שוויוני בנשיאת הנטל במציאות הישראלית ובמענה על צורכי הביטחון.

עו"ד שלומית רביצקי טור-פז ועו"ד נעה גשן

רגע לפני שהוחלף בח"כ בועז ביסמוט, משאיר היו"ר ועדת חוץ וביטחון בשנים האחרונות, ח"כ יולי אדלשטיין, יחד עם היועצת המשפטית של הוועדה, עו"ד מירי פרנקל-שור, נוסח חוק שיהווה "ירושה" לבאים אחריו. החוק מציג בחלקו הסכמות שנקבעו עם החרדים ערב מבצע "עם כלביא", כפי שפורסם בתקשורת, ובחלקו תוספות נדרשות שהוסיף לחוק לאחר מכן. במקביל אנו עדים לכינוסים רבניים גדולים המכריזים הכרזות הפוכות לחלוטין – מקריאתם של חסידי גור והעדה החרדית כי אין לגייס איש, ועד נכונותם של ש"ס והליטאים לגייס את מי שאינו לומד תורה.

ח"כ אדלשטיין הולך דרך ארוכה בחוק המוצע במאמציו לגייס חרדים ולחתור לצמצום אי-השוויון, יותר מכל מה שנעשה בשנים שלפניו, אולם גם חוק זה לא מתקרב ליצירת מצב שוויוני בנשיאת הנטל הישראלית ובמענה לצורכי הביטחון. כמו כן, לא ברור בכלל שאפילו חוק מתון בהרבה מבחינת יעדים וסנקציות פוגש את המינימום שמוכנים הנציגים הפוליטיים החרדים להכיר בו. על אף שבאופן מוצהר נוסחו חלק משמעותי מתיקוני היו"ר היוצא (להוציא שינויים שנערכו בו לאחרונה) בהסכמות עם החרדים, קשה לראות את נציגיהם הפוליטיים של החרדים תומכים בו.

הנוסח שפרסם היו"ר היוצא מתייחס לתיקוניו להצעה לתיקון חוק שירות ביטחון אשר גובשה בממשלת השינוי, טרום מלחמת "חרבות ברזל" וטרום פסיקת בג"ץ בעניין גיוס החרדים מיוני 2024. על נוסח זה חלה רציפות דיון בכנסת ה-24 והיא הייתה מונחת על שולחן ועדת חוץ וביטחון במשך מעל 40 דיונים. תיקוני היו"ר לא הוצגו בפני ועדת חוץ וביטחון בשום שלב כנוסח מוצע, אולם רבים מהם נדונו בוועדה כסוגיות עקרוניות מבלי להכריע בהן. יש לקוות כי נוסח מתווה אדלשטיין יהווה את הבסיס להמשך דיוני הוועדה בהובלתה החדשה.

במסגרת מסמך זה נסקור את הצעת החוק והעניינים בהם היא משנה את ההצעה המקורית, ונתייחס לשיפורים שחלו בה ולכשלים במתווה. ההיתכנות הפוליטית לחקיקה ברוח זו הינה נמוכה מאד, אולם העקרונות המצויים בה ימשיכו להעסיק את מעצבי המדיניות בישראל.

מה בטיטות התיקון לחוק שירות ביטחון שהפיץ ח"כ יולי אדלשטיין?

1. **מטרות החוק** – ממטרתו של החוק נמחקו המטרות התעסוקתיות ושילוב החרדים בשירות אזרחי, שהיו מנת חלקו של החוק הקודם, אשר נכתב כאמור בטרם עלו צרכי הבטחון בעקבות מלחמת "חרבות ברזל" והשינויים הגיאופוליטיים ובטרם פסיקת בג"ץ. לאור זאת, נמחקו ממנו כל הסעיפים הנוגעים לנושאים הללו ושירות אזרחי אינו נמנה ביעדי הגיוס.

אמיר אלשטיין

יו"ר הוועד המנהל

הנשיא העשירי ראובן ריבלין

יו"ר של כבוד

יוחנן פלסטר

נשיא

חברי הוועד המנהל

עו"ד לילית אהרנסון

אלי גרונר

פרופ' ורד וניצקי-סרטי

ד"ר חן ליכטנשטיין

מול מועלם

שגיר ליעבר שלי מרידור

פרופ' פאדיה נאסר אבו-אלהיג'א

עו"ד אבי פשר

ד"ר מיכל צור

יוסי קוצניק

המועצה הבינלאומית

פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר

השופטת רוזלי סילברמן אבליה, קנדה

אן אפלבאום, ארה"ב

השופטת דורית ביניש, ישראל

השופט סטיבן בריי, ארה"ב

פרופ' משה הלברטל, ישראל

פרופ' כריסטוף מרקסיס, גרמניה

ד"ר שרון נוריאן, ארה"ב

השופט אברהם סופר, ארה"ב

ברט סטפנס, ארה"ב

פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב

סגני נשיא

פרופ' סוזי נבות, מחקר

ד"ר ישי ג'סיץ, פרס, אסטרטגיה

עמיתים בכירים

פרופ' תמר הרמן

פרופ' נתן זוסמן (אורח)

פרופ' עמית כהן

מר תומר לוטן (אורח)

פרופ' יותם מרגלית

פרופ' דניאל סטטמן

פרופ' בני פורת

פרופ' קרנית פלוג

פרופ' מרדכי קרמניצר

פרופ' גדעון רוט

ד"ר תהילה שורץ אלטשולר

פרופ' יובל שני

מייסדים

ד"ר אריק כרמן

פרופ' מרסלוס (1929-2024)

מזכיר המדינה ג'ורג' שולץ (1920-2021)

אנו תומכים במיקוד החוק בגיוס בלבד ובהוצאת השירות האזרחי מיעדי הגיוס. ניתן לראות כי המתווה מביא בחשבון את שינוי הנסיבות, ומציין כי מטרתו היא צמצום אי השוויון. יחד עם זאת, קיים פער בין סעיף המטרה לבין היעדים המספריים אותם הוא קובע, אשר יביאו לכל היותר לגיוס של 60% ממחזור הגיוס של הגברים (ונשים – כלל לא) ולא לשוויון בנטל.

2. **מודל הגיוס** – החוק קובע כי תלמיד ישיבה או בוגר מוסד חינוך חרדי רשאי לקבל דחיית שירות עד גיל 26 אזי יפטור אותו שר הבטחון מחובת שירות סדיר בפטור קבוע. זאת בכפוף לכך שקיים את חובותיו והתייצב לרישום ולבדיקה רפואית, הוא לומד בישיבה ואינו עוסק בעיסוק נוסף. לבקשת הדחייה יצורפו תצהירים מהמבקש ומבעל תפקיד בישיבה, אשר אף מתחייב להודיע לפוקד אם זה אינו ממלא את חובתו. בעניין זה, הסמכות לחתום על תצהיר הוגבלה לבעל תפקיד אחד בלבד ובמידה והוטלו עליו סנקציות, נשללת ממנו האפשרות להוסיף ולעשות כן.

בניגוד למתווה הקודם, איסור התעסוקה נקבע בהצעה גם לגברים נשואים לאחר גיל 22 ועד לגיל הפטור (גיל 26).

במתווה ישנה חזרה והדגשה של דרישת ההתייצבות לרישום ולבדיקה רפואית כתנאי לקבלת דחיית שירות וכן איסור על הפוקד לתת דחייה ללא השלמת הדרישות. לאור המציאות בפועל שבה לא נמנעו ממתן דחיות ללא בדיקות רפואיות, יש לשמוח על הדגשה זו. בנוסף, הוחמרו הדרישות מבעלי התפקידים בישיבה. יחד עם זאת, המתווה עודנו חוטא לעקרון השוויון, בכך שהוא מעניק אפשרות לדחייה ולפטור למגזר אחד בלבד. ועוד, גיל הפטור נקבע על גיל 26, גבוה משמעותית מגיל 23 המופיע בהצעת החוק המקורית. זהו גיל מאוחר ה"כולא" את התלמידים מבקשי הפטור מגיוס בישיבות ומונע מהם כניסה לשוק העבודה בגיל שבו יוכלו לרכוש הכשרה משמעותית.

3. **מסלולי גיוס מקוצרים או חלופיים** – במתווה המוצע הוסרו המסלולים המקוצרים של 3 שבועות ו-3 חודשים מנוסח החוק הקודם וכן האפשרות ששירות לאומי אזרחי יוכר כחלופה לשירות סדיר.

צעד זה מהווה שיפור משמעותי וראוי.

4. **יעדי הגיוס – כללי** – המתווה המוצע ממשיך וקובע יעדי גיוס ולא מכסות, תוך שינוי השם לרף מינימלי שנתי לגיוס. רף זה גבוה יחסית ליעדים שנקבעו במתווה המקורי ומתחשב בגידול הדמוגרפי החרדי. היעדים מתחילים מ-5,760 גברים חרדים בשנה הראשונה לתחולת החוק, וגוברים עד ל-9,500 בשנה החמישית (בגרסה המתונה המצויה בהצעת החוק – 4,800 בשנה החמישית, עד 9,000 בחמישית). כמו כן נקבעת התייחסות מפורשת למכסות גיוס לתפקידי לוחמה, אשר נעות בין 35% ל-40% מן המתגייסים וכן מכסת גיוס שטרם נקבעה לתומכי לחימה.

החל משנת הגיוס השישית נקבע כי הרף המינימלי יעמוד על 9,500 לפחות וייקבע בצו על ידי שר הבטחון, באישור ועדת החוץ והבטחון של הכנסת. בנוסף, יש התייחסות לרף חלקי בשנת הגיוס 2025 שטרם נקבע וייבדק עד ל-31 במרץ 2026, אולם הרף טרם נקבע.

יעדי הגיוס המוצעים גבוהים משמעותית מהמספרים שנקבעו במתווה המקורי וקביעתם כרף מינימלי בלבד היא שיפור משמעותי ביחס למתווה



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

הקודם, גם קביעת שיעור של לוחמים ותומכי לחימה נותנת מענה משמעותי יותר לצורכי הצבא.

יחד עם זאת, ההצעה מעוררת מספר קשיים מהותיים.

א. על מנת לצמצם את הפגיעה בעקרון השוויון בין החרדים לאחיהם במגזרים האחרים ובין החרדים לבין עצמם יש לקבוע חובת גיוס כללית על כלל הצעירים החרדים (למעט קבוצה מצומצמת של עילויים אשר תקבל פטור) ולא להסתפק ביעדי גיוס.

ב. לא ברור על בסיס מה נקבעו היעדים, ויש לשים לב שמתווה זה מגיע לכל היותר ל-60% ממחזור הגיוס של הגברים (ללא נשים כלל) גם בשנתו החמישית ובוודאי שאינו מגיע כלל לקרוב ל-100,000 הצעירים החרדים הנמצאים ב"בריכת" חייבי הגיוס. זאת, על אף העובדה שהצבא הצהיר על יכולתו לגייס את כלל המלש"בים החרדים תוך שנתיים.

ג. הרף מתייחס לכלל המתגייסים החרדים בכל שנה מבלי להתייחס לגיליהם. המשמעות היא שהיעדים ימולאו מן "הבריכה" כולה, הכוללת את הצעירים החרדים שנמצאים בדחיית שירות (כיום עד גיל 28), כך שהצבא עשוי למצוא עצמו עם מגויסים מבוגרים יחסית, מטופלים בילדים ובתשלומי משפחה. שיעור הלוחמים ותומכי הלחימה פותר סוגיה זו באופן חלקי בלבד.

ד. החוק קובע הסדרים מעבר לתוקפו – לשנת הגיוס השישית ואילך, זאת למרות שהחוק המוצע נקבע ל-5 שנים בלבד כהוראת שעה.

5. הגדרת 'מיהו חרדי' – רף הגיוס מוגדר כמספר תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים. המתווה מציע שתי חלופות להגדרת 'בוגר מוסד חינוך חרדי' לצורך עמידה ברף הגיוס המינימלי ובמקום מי שלמד שנתיים בלבד בין הגילים 14 ל-18 במוסד חרדי, נקבע רף של 3 שנים בגילים הללו או שנתיים בין גיל 15 ל-18.

הגדרת מוסד חינוך חרדי נותרה מוסדות חינוך תרבותי ייחודי, מוסד לימודי חרדי, או מרכז השכלה לנוער נושר ובסיכון המיועד לתלמידים חרדים, ששר הבטחון קבע, באישור ועדת החוץ והבטחון, בצו.

אמנם ישנה החמרה בדרישות ביחס למתווה המקורי, אולם לא די בה. ההצעה עדיין מותירה פרצות ומאפשרת לכלול בקבוצה זו גם אנשים אשר כבר אינם לומדים במוסדות חינוך חרדיים בעת גיוסם או שאינם מגדירים את עצמם כחרדים (70% מבוגרי החינוך החרדי שהתגייסו בשנים האחרונות לא הגדירו עצמם חרדים בעת גיוסם). כמו-כן, מתאפשר לכלול בקבוצה זו גם תלמידים אשר אינם בוגרי ישיבות אשר נכללות בהסדר, ישיבות לנושרים ולנערים בסיכון.

6. רשימת הישיבות – במתווה המוצע נקבעה החמרת של הדרישות ונדרשת הצהרה של ראש הישיבה כי מתקיימים בה לימודים תורניים וכי לא הורשע בפלילים.

בנוסף, נקבעו נסיבות אשר מאפשרות גריעת ישיבה מרשימת הישיבות הנכללות בהסדר זה ושר הבטחון יורשה להסיר ישיבה אם 5% מקרב תלמידיה לא התייצבו לרישום ולבדיקה רפואית או שראש הישיבה או בעל תפקיד אחר



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

הורה לתלמידיו שלא להתייצב לרישום ולבדיקה. כמו-כן, נקבעו נסיבות בהן ישיבה תוסר מרשימת הישיבות ואלה כוללות מקרים בהם הוטל עיצום כספי על בעל תפקיד בישיבה או אם לאחר התראה מזוהה אי נוכחות חוזרת של 10% מהתלמידים או יותר.

ההקפדה היתירה על עמידת בעלי התפקידים בישיבות בדרישות החוק ראויה, וכן ישנה חשיבות רבה לאיסור להטיף לאי-גיוס באותן ישיבות הזוכות לסטטוס דחייה ופטור ולמימון מן המדינה.

7. **סנקציות כללי** – במסגרת החוק נקבעו 3 קבוצות של סנקציות, בנוסף לסנקציות הפליליות הקבועות בו – (א) סנקציות מוסדיות, (ב) סנקציות אישיות (אשר חלקן תלויות באי-עמידה ביעדים) ו(ג) סנקציות על בעלי תפקידים בשל הפרת הוראות החוק.

הרחבת והחמרת הסנקציות ביחס למתווה המקורי ראויה ומשקפת מאמץ רציני להילחם בתופעת הפרת חובת הגיוס.

יחד עם זאת, המבנה המשפטי של הסנקציות מעורר קשיים. הממשלה היא הגורם אשר נדרש לעמוד ברף הגיוס ושר הבטחון הוא הגורם אשר מנהל בפועל את התהליך על ידי הענקת דחיית השירות והפטור. לא נקבעו חובות על מוסדות החינוך והישיבות אשר הם (יחד עם התלמידים עצמם) אלה שיחויבו בסנקציות במקרה של אי עמידה ביעדים. קיים קושי מובנה בהטלת סנקציות על הגורם אשר לא עליו הוטלה החובה בחוק. כך, אם הממשלה כשלה במשלוח צווים או בגיוס או ששר הביטחון העניק דחיות שירות ופטורים באופן שאינו מאפשר עמידה ביעדים, עדיין יוטלו הסנקציות על המוסדות והפרטים.

בנוסף, במקום בו החובה אינה חלה על הפרטים אלא על הקבוצה, הדבר מתמרץ שלא לציית לחוק אלא לצפות שהאחר יעשה זאת ועלול להשאיר את ההחלטה והשליטה בידי בעלי התפקידים בקבוצה, דבר אשר יעניק להם כוח רב.

ועוד, יש לשים לב כי הצעת החוק לא פירטה מהם הקריטריונים על פיהם יקבע שר הביטחון שהוסמך לכך למי תינתן דחיית שירות, פטור ומי יידרש להתגייס. הסמכות לתת פטור משירות לקבוצה מגזרית נרחבת נראית רחבה מכדי לתיתה בידי אדם אחד, וככל שמחליטים לפעול בדרך לא שוויונית זו, יש להכניס קריטריונים לחוק עצמו.

8. **סנקציות מוסדיות – תקציב הישיבות** – המתווה המוצע קובע כי בשנה הראשונה במקרה של אי עמידה מלאה (100%) ברף הגיוס החלקי (עד חודש מרץ 2026) או ב-95% מרף הגיוס השנתי יישלל התקציב בגין תלמידים המחזיקים בצו דחיית שירות. כך גם בשנים שלאחר מכן אם לא יעמדו ב-95% (ולאחר כמה שנים - 100%) מהרף המינימלי השנתי (ההפחתה בשיעור כפול משיעור אי העמידה ביעד). בנוסח מתון יותר המופיע בהצעה יחול הקיצוץ רק בחריגה בהיקף של מעל 25% אשר יצטמצם בשנת 2027 ל-20% ובשנת 2029 ל-0. בשני המתווים, מובהר שתקציבים שיישללו לא יוחזרו לישיבות.

בכל הנוגע למועד הטלת הסנקציות המתווה קובע כי תקציב הישיבות יוחזר במלואו מיידית עם כניסת החוק לתוקף וכל בחינה וענישה תהיה רק בשנת

הכספים לאחר תום אותה שנת הגיוס, קרי לכל הפחות לאחר שנת הגיוס הראשונה.

הערה – יש להניח כי בשל טעות סופר לא נכתב מפורשות כי בשנת 2026 ואילך במידה ולא תהיה עמידה ב-95% מהרף המינימלי ישלל התקציב ויש לתקן זאת.

לדעתנו אין בהצעה זו די. אמנם מוצעת שלילה מלאה של תקציב תלמידי הישיבה ששירותם נדחה, היקף עדיף בהרבה על השלילה המדורגת של 20% - 80% מסכום הבסיס שהופיעה בנוסח המקורי. יחד עם זאת, תקציב הישיבות מוחזר במתווה המוצע באופן מיידי, מבלי שהוכחה עמידה ביעדים. על מנת לייצר מוטיבציה אמיתית לשינוי, ובמיוחד לאור הניסיון רב השנים בו יעדים לא עשו דבר להמרצת הגיוס, יש להקדים את הוכחת העמידה ביעדים להחזרת תקציב הישיבות. ועוד, קביעתו של רף חלקי בחודש מרץ מרוקנת מתוכן, שכן נקבע מפורשת כי הבחינה תעשה בשנת הכספים שלאחר מכן.

ברמה הפרטנית נוצרת חבות "קהילתית" המנותקת מחובת הגיוס. שלילת כספי התמיכה במקרה של אי עמידה ביעדים היא לכלל המוסדות (כולל אלה בהם התלמידים עמדו בחובותיהם).

בנוסף, למעשה מטילים סנקציות על המוסדות בגין תלמידים, אשר ששירותם נדחה כדין על ידי שר הבטחון.

ככל שיש בכך תמריץ גבוה יותר לגיוס, עצם החבות הקהילתית המנותקת מחובה מעלה קשיים משפטיים. גם אם לא מטילים חובת גיוס כללית אלא נוקטים בשיטת היעדים, נכון היה יותר להקיש מתקצוב ישיבה מעודדת גיוס, אשר נמדדת באחוז המתגייסים בה וזוכה לתשלומים גבוהים יותר עבור כלל תלמידיה ולהקטין או לשלול את התקצוב של ישיבה, אשר אחוז המשרתים בה הוא נמוך, עבור כלל תלמידיה.

סנקציות מוסדיות - ישיבות שמעודדות אי גיוס – במתווה מוצע לשלול את הטבת המס הניתנת מכוח סעיף 46 לפקודת מס הכנסה מישיבות אשר מעודדות אי גיוס. ישיבות אלה הן ישיבות אשר בעל תפקיד הורה לתלמידיו לא להתייצב לרישום או לבדיקה רפואית או מנע גישה למידע לגיוס.

אכן ראוי להטיל סנקציות מוסדיות על ישיבות אשר פועלות כנגד גיוס. יש להוסיף לסנקציה זו שלילה מיידי של כלל התקציבים הממשלתיים וההטבות ממוסדות הפועלים נגד החוק.

9. **סנקציות אישיות** – המתווה המוצע כולל שלוש קטיגוריות לקביעת הגבלות ולשלילת הטבות –

א. שלילת הטבות כנגד מי שלא התייצב או קיבל פטור, שחלה עד הגיעו לגיל 30 - (א) שלילת או פסילת רישיון נהיגה (עד גיל 23, למעט אם ועדת חריגים נתנה היתר מטעמים הומניטריים) (ב) שלילת מלגות וסיוע אקדמי (ג) איסור יציאה מן הארץ (אלא אם ניתן היתר על ידי ועדת החריגים) (ד) איסור הגשת מועמדות למשרות ייעודיות שנועדו להבטיח ייצוג הולם בשירות המדינה (ה) שלילת זכאות לנקודות זיכוי במס הכנסה ובגרסת היו"ר והיועמ"שית – גם (ו) ביטול זכאות לסיוע מדינתי ברכישת דירה או

בשכר דירה, (ז) סבסוד מעונות יום ב- 50% בלבד (ח) שלילת סיוע לפי חוק סיוע כלכלי לעידוד לומדי תורה ו(ט) שלילת פטור מלא או חלקי באגרת בתי משפט או הוצאה לפועל, (י) שלילת הנחה בדמי ביטוח הלאומי, (יא) שלילת תשלום מופחת לחשמל ו(יב) ביטול הנחה בנסיעה בתחבורה ציבורית.

ב. שלילת הטבה במקרה של אי עמידה ברף המינימלי החלקי (עד מרץ 2026) עד לעמידה ביעדים – (יג) שלילה מלאה של סבסוד מעונות היום.

ג. שלילת הטבה במקרה של אי עמידה ברף השנתי המינימלי – (יד) איסור השתתפות בתוכניות דיור מוזל של המדינה והרשויות. (טו) שלילה מלאה של סבסוד מעונות היום, (טז) שלילת הנחה בארנונה (יז) ביטול פטור ממס רכישה. בגרסה המתונה המופיעה גם היא בהצעת החוק, חלק מן ההטבות נשללות רק במועדים מאוחרים יותר.

ישנה הגדלה ראויה של מספר הסנקציות האישיות המוטלות במקרה של אי התייצבות לשירות סדיר. רשימת הסנקציות ושלילת ההטבות משקפת מאמץ רציני להילחם בתופעת הפרת חובת הגיוס ויש בה פוטנציאל לשינוי המצב. יחד עם זאת, רשימת הסנקציות מעוררת מספר קשיים: ראשית, הסנקציות המשמעותיות, הנוגעות לדיור, מעונות יום, ארנונה ומס רכישה, מתחילות לחול רק בשנה העוקבת לאי העמידה ביעדים. לעומת זאת הסנקציות המוחלטות מיידית הן כאלה שעשויות לשרת את ה"גיוס לשיבות" ולא לצבא (שלילת רישיון נהיגה, איסור יציאה מהארץ, שלילת מלגות וסיוע אקדמי), או שהשפעתן הכלכלית נמוכה (הנחה בביטוח הלאומי, ביטול נקודות זיכוי במס שאינן רלוונטיות כמעט לאוכלוסייה זו) או שהן נוגעות למעטים בלבד בגיל הרלוונטי (הגשת מועמדות למשרה מיועדת, אגרת בתי משפט או הוצאה לפועל). בנוסף, ביחס לחלק מההטבות הנשללות, לא ברור שדי בגיל 30, שכן האפקטיביות של חלק מן ההטבות גוברת דווקא בגיל זה.

כפי שצוין קיים קושי משפטי בהטלת סנקציות או שלילת הטבות מפרטים, בשל חובות שהוטלו על המדינה. לכן, גם מעבר לעקרון השוויון, בעינינו נכון להחיל חובת גיוס כללית על כלל הצעירים החרדים ולא להסתפק ביעדי גיוס המייצרים עיוותים כגון הטלת סנקציות "קהילתיות" על קבוצת תלמידי ישיבה שקיבלו דחיית שירות כדיון, והענשת הפרט על יעדים שהמדינה ולא הפרט נדרשים לעמוד בהם. בנוסף, הסנקציות הללו מוחלות בנוסף לאכיפה הפלילית ובכך מייצרות אכיפה כפולה ולא שוויונית כנגד אוכלוסייה זו בלבד. מן הראוי להחיל סנקציות חדשות אלה על כל אלה שאינם ממלאים את חובותיהם על פי החוק, או להתלות את האכיפה הפלילית לתקופת מעבר מוגבלת בזמן, שעה שהסנקציות המוסדיות והאישיות עושות את פעולתן.

10. הגברת הפיקוח והאכיפה בתקופת דחיית השירות – במסגרת המתווה יש הגברה של אמצעי הפיקוח והאכיפה על נוכחות תלמידי הישיבות דחויי השירות בישיבות. במסגרת זו נקבע כי יוטל עיצום כספי בגובה 20,000 ₪ על בעל תפקיד בישיבה שב- 5% או יותר מתלמידיו לא התקיים התנאי שהצהיר עליו וכן קנס בגובה 1,500 ₪ במקרה של דיווח כוזב. בהפרה משמעותית מתמשכת של חובת הנוכחות (מעל 10%), תפקע דחיית השירות של תלמיד ישיבה ובהפרה חוזרת תוסר ישיבה מרשימת הישיבות הזכאיות לדיחוי ולפטור. בנוסף, התלמידים עצמם יידרשו לזיהוי ביומטרי, ויוגברו מספרי המפקחים, הביקורות והדיווחים לוועדת החוץ והבטחון. כמו כן מוצע להקים



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

ועדה בתוך הצבא לבחינת ההתקדמות וכל הגופים נדרשים לדיווח נתונים שוטף בסמוך לאחר תום כל שנת גיוס.

אנו מייחסים חשיבות רבה לכך שהצעת החוק מגבירה את מאמצי הפיקוח, קובעת מנגנונים אובייקטיביים ומוסיפה סנקציות וחובות דיווח אשר משפרות את הכלים להבטחת יישום הוראות החוק, לרבות מצבים בהם בשל אי נוכחות פוקעת בהכרח דחיית השירות וישיבה נמחקת מרשימת הישיבות במקרה של אי נוכחות

יחד עם זאת, אי-נוכחות של תלמידים בישיבות פחות מ-10% מהזמן אינה גוררת תגובה, ולכאורה עומדת בסתירה לכך שחובת הנוכחות מהווה תנאי לדחיית השירות. בשולי הדברים נוסיף כי לעניין העיצומים הכספיים נכון יותר להפנות לתצהיר העוסק במילוי חובות התלמידים מאשר לתצהיר על עצם קיום לימודים תורניים על ידי המוסד.

11. **מסלולים ייעודיים** – החוק המוצע מחייב יצירת מסלול ישירות מותאמים לחרדים, הרחבת מסלולים קיימים, הקמת מכינות קדם צבאיות לחרדים ופיתוח כלי מיון ושיבוץ מותאמים והקמת וועדה לצורך כך.

אנו רואים יתרון במסלולים אלה, שיש בכוחם להסיר חסמים לגיוס לאוכלוסייה החרדית. יחד עם זאת, יש להיות ערים לכך שמדובר בהפליה לעומת אוכלוסיות אחרות בצבא שאינן זכאיות להתאמות אלה, וכן לעמול על כך שמסלולים ייעודיים אלו לא יפרו את זכויותיהן וזכויותיהם של חיילות וחיילים אחרים.

12. **אורח חיים** – החוק המוצע קובע שמירת אורחות החיים החרדים של מי שבא בשערי הצבא וכן קובע יעדים שנתיים להגדלת ייצוג נשים בצבא ושמירת מעמדן ושילובן בתפקידים הולכים ומתרבים. דרישת הדיווח על גיוסם של חרדים עומדת לצד דיווח שנתי על שיעורן של נשים בצבא בדרגות ובתפקידים שונים.

אנו רואים בחיוב את ההקפדה על שמירת האיזון בין הרצון לאפשר שמירה על אורח החיים החרדי לבין אי-הפגיעה במעמד הנשים בצבא ואף חיזוקו. יחד עם זאת, ההתחייבות לשמירת הצבא על אורחות החיים של החיילים מיועדת אך ורק לציבור החרדי, מה שלא עומד בקנה אחד עם עקרון השוויון (והזכות לחופש דת ולחופש מדת).

13. **בחינה מחדש של ההסדר וקביעה כהוראת שעה** – המתווה המוצע קובע כי במקרה של הפרה במשך 3 שנים רצופות, שר הבטחון נדרש לדווח על כך לוועדת החוץ והבטחון של הכנסת ולפרסם זאת, וכן להקים ועדה לבחינת אי העמידה ביעדים ולגבש הצעה לתיקון החוק וקביעת הסדר חלופי תוך 3 חודשים. בהקשר זה יצוין גם כי החוק הוא הוראת שעה אשר תקפה לחמש שנים בלבד.

עצם קביעת מנגנון בחינה של עמידה בהסדר וקביעת תהליך להחלפתו במידה של אי עמידה ממושכת הוא מהלך חיובי. יחד עם זאת, הבחינה נעשית רק במקרה של אי עמידה ברף הגיוס במשך 3 שנים רצופות, מה שמאפשר אי עמידה ממושכת ולא רציפה ביעדים. קביעת החוק כהוראת שעה ל-5 שנים יכולה לתת לכך מענה חלקי.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

נושא	שיפור לעומת הנוסח הקיים	דורש תיקון ושיפור
מטרת החוק	צמצום אי השוויון בגיוס ולא מטרה תעסוקתית	פער בין המטרות לבין היישום בחוק
שירות אזרחי	לא נכלל ביעדי הגיוס	
גיל פטור		הועלה בחזרה לגיל 26, דוחה את הכניסה לשוק התעסוקה
יעדי גיוס	יעדים גבוהים יותר – 5,760 בשנה הראשונה ועד 9,500 בחמישית	שיטת היעדים נכשלה פעמים רבות והיא פוגעת בעקרון השוויון בין החרדים למגזרים האחרים ובין החרדים לבין עצמם. נדרשת חובת גיוס כוללת (ופטורים לעילויים) לא הוסבר אופן קביעת היעדים. לא תואם את הצהרת הצבא על יכולתו לגייס את כולם.
עקרון השוויון	צמצום אי השוויון	נותרת הפליה מול לא חרדים שחלה עליהם חובת גיוס כוללת, גם על הנשים, ולא זוכים לאופציות דחיה ופטור
התייצבות לבדיקות בבקו"ם	הדגשה נוספת על היות ההתייצבות והבדיקות תנאי למתן הדחייה	
מסלול גיוס מקוצרים	הוסרו	
זהות הנכללים ביעדי הגיוס	התווספו מכסות לוחמים ותומכי לחימה	מילוי היעדים מ"הבריכה" שכוללת צעירים חרדים עד גיל 28 שלא מתאימים ללוחמה ומטילים עול כלכלי של תשלומי משפחה
מיהו חרדי	נדרשות 3 שנים בין גילי 14-18 (במקום שנתיים) או שנתיים בין גילי 15-18	עדיין פתח כניסה לרבים מבוגרי החינוך החרדים שכבר אינם חרדים בעת גיוסם ויכללו ביעדים. רשימת מוסדות החינוך היא רחבה.
רשימת הישיבות	דרישות חדשות לתצהיר ראש ישיבה על התקיימות לימודים ואי הרשעה בפלילים, ואפשרות גריעת ישיבה ש-5% מתלמידיה לא התייצבו בבקו"ם או שהוטל על בעל תפקיד בה עיצום כספי. חובת גריעת ישיבה ש-10% מתלמידיה לא מילאו באופן חוזר את חובת הנוכחות.	
הטלת סנקציות הטבות ושליטת הטבות	הסנקציות הורחבו והוחמרו, ויש בהן סנקציות מוסדיות ואישיות, על תלמידים ועל ראשי ישיבות ובעלי תפקידים.	קושי מובנה בענישה כאשר החובה מוטלת על המדינה ביחס למגזר והסנקציות מוטלות על מוסדות ופרטים. שלילת ההטבות מוטלת באופן גורף, לרבות על מוסדות שצייתו לחוק. שלילת ההטבות חלה על פרטים אשר קיבלו דחיית שירות כדין על ידי המדינה. הקושי הוא קושי מובנה הנובע מן הבחירה בשיטת היעדים להבדיל מהטלת חובה כללית.
סנקציות מוסדיות – תקציב הישיבות	הסנקציות הוחמרו כך שהקיצוץ הוא של מלוא התשלום עבור תלמידי ישיבה שנמצא בדחיית שירות ולא באופן חלקי ומדורג.	תקציב הישיבות מוחזר מיד ואינו מותנה בעמידה ביעדים. היעדים יבחנו ויהיה קיצוץ רק בשנה העוקבת לשנת המדידה (גם יעד ביניים שנקבע לשנת החובה הראשונה).
סנקציות מוסדיות – ישיבות שמטיפות לאי גיוס	שלילת הטבת מס (סעיף 46)	לא ראוי לתקצב ולתת הטבות לישיבות הקוראות לאי ציות לחוק



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

נושא	שיפור לעומת הנוסח הקיים	דורש תיקון ושיפור
שלילת הטבות אישיות	עד גיל 30 (רישיון נהיגה עד 23). שלילת הטבות וזכויות במגוון רחב של תחומים כיציאה מן הארץ, רישיון נהיגה, זכאות להטבות ייצוג הולם, למלגות אקדמיות, הנחות חשמל, בטי"ל, תחב"צ, נקודות זיכוי במס, אגרות.	התחומים שנבחרו לחלות מיידית אינם בעלי משמעות מספקת. הם תחומים העונים על רצונם של ראשי הישיבות להשאיר את הבחורים בישיבות (איסור רישיון נהיגה, יציאה מהארץ, מלגה אקדמית) או שהשפעתם הכלכלית נמוכה או נדירה (הנחה בבטי"ל ובאגרת הוצל"פ, נקודת זיכוי במס). הסנקציות מוגבלות כולן עד גיל 30 בעוד שביחס לחלק מהן האפקטיביות גוברת דווקא בגיל זה.
שלילת הטבות אישיות – בגין אי עמידה ביעדים	הטבות נשללות בשנה העוקבת להפרה בתחומי מעונות יום, דיור, ארנונה מס רכישה. עד גיל 30	הסנקציות המשמעותיות חלות רק אחרי שנה במקום מיד. הסנקציות הפליליות נשארות על כן מה שיוצר מצב לא שוויוני.
הגברת פיקוח ואכיפה	דרישת נוכחות מגובה בטביעת אצבע ביומטרית, עיצום כספי של 20,000 ש"ח על ראש ישיבה בגין חריגה משמעותית, קנס על תצהיר כוזב ופקיעת דחיית השירות ו הסרה הכרחית מרשימת הישיבות המאושרות במקרים של אי נוכחות מתמשכת, הוספת מפקחים, ביקורות, דיווחים לוועדת החוץ והבטחון, העברת נתונים וועדה צבאית מלווה	עלולה להיקבע נורמה המתירה היעדרות מן הישיבה של עד 10% מהזמן. קשיים טכניים בהפניה לתצהיר שאינו עוסק בנוכחות התלמידים,
מסלולים ייעודיים	פיתוח מסלולים מותאמים לחרדים, כולל כלי מיון, מכינות קדם צבאיות	פגיעה בעקרון השוויון - נדרשת תשומת לב לכך שלמגזרים אחרים אין פריבילגיה דומה, ויש לדאוג שזכויותיהם לא יופרו
אורח חיים	קביעת חובה לשמירת אורחות החיים החרדיים המאוזנת במחויבות לקידום נשים	פגיעה בעקרון השוויון - יש צורך בהתחייבות לשמירת אורחות החיים של כלל המגזרים
הוראת שעה	החוק נקבע כהוראת שעה ל-5 שנים, כאשר לאחר 3 שנות הפרה רצופות נדרשת ועדה לקביעת הסדר חלופי	בהינתן הוראת שעה ל-5 שנים, יש להוריד מן החוק את ההסדרים לשנה השישית והלאה