המכון הישראלי לדמוקרטיה

דוח מחקר
אוקטובר 2026

הפרדיגמה החדשה
להסדרת היחסים שבין המדינה לחברה החרדית

חרדים לביטחון

סבסוד עלות הביטחון עבור המגזר החרדי ודרכים להפחתתו

גלעד כהן קובץ' | גלעד מלאך

המכון הישראלי
לדמוקרטיה

דוח מחקר

חרדים לביטחון: סבסוד עלות הביטחון עבור המגזר החרדי ודרכים להפחתתו

גלעד כהן קובץ' | גלעד מלאך

אוקטובר 2026

Haredim for (national) Security: Subsidizing the Cost of Security for the Haredi Sector and Ways to Reduce It

Gilad Cohen Kovacs | Gilad Malach

עריכת הטקסט: רונית רוזנטל
עיצוב הסדרה והעטיפה: סטודיו Alfabees
ביצוע גרפי: נועה עמבר־ברום
הדפסה: גרפוס פרינט, ירושלים

מסת"ב: 978-965-519-532-3

אין לשכפל, להעתיק, לצלם, להקליט, לתרגם, לאחסן במאגר ידע, לשדר 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 מהמו"ל.

© כל הזכויות שמורות למכון הישראלי לדמוקרטיה (ע"ר) 2026
נדפס בישראל, תשפ"ז/2026

הקטע משירו של יהודה עמיחי, מתוך "זיכרון מתקדם לעתיד", **מאחורי כל זה מסתתר אושר גדול**,
הוצאת שוקן, 1985.
© כל הזכויות שמורות להוצאת שוקן.

המכון הישראלי לדמוקרטיה
רח' פינסקר 4, ת"ד 4702, ירושלים 9104602
טל': 02-5300888
אתר האינטרנט: www.idi.org.il

כל פרסומי המכון ניתנים להורדה חינם, במלואם או בחלקם, מאתר האינטרנט.

המכון הישראלי לדמוקרטיה

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא מוסד עצמאי א־מפלגתי, מחקרי ויישומי, הפועל בזירה הציבורית הישראלית בתחומי הממשל, הכלכלה והחברה. יעדיו הם חיזוק התשתית הערכית והמוסדית של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, שיפור התפקוד של מבני הממשל והמשק, גיבוש דרכים להתמודדות עם אתגרי הביטחון מתוך שמירה על הערכים הדמוקרטיים וטיפוח שותפות ומכנה משותף אזרחי בחברה הישראלית רבת הפנים. לצורך מימוש יעדים אלו חוקרי המכון שוקדים על מחקרים המניחים תשתית רעיונית ומעשית לדמוקרטיה הישראלית. בעקבותיהם מגובשות המלצות מעשיות לשיפור התפקוד של המשטר במדינת ישראל ולטיפוח חזון ארוך טווח של תרבות דמוקרטית נכונה לחברה הישראלית ולמגוון הזהויות שבה. המכון שם לו למטרה לקדם בישראל שיח ציבורי מבוסס ידע בנושאים שעל סדר היום הלאומי, ליזום רפורמות מבניות, פוליטיות וכלכליות ולשמש גוף מייעץ למקבלי ההחלטות ולציבור הרחב.

הדברים המובאים במחקר זה אינם משקפים בהכרח את עמדת המכון הישראלי לדמוקרטיה.

אֲנִי שָׁם.
וְיֵשׁ לִי זְמַן,
אֲנִי הַפַּעַם הַבָּאָה.

(יהודה עמיחי)

הפרדיגמה החדשה ביחסי המדינה והחברה החרדית

המחקר שלפניכם מתפרסם במסגרת התוכנית לחברה החרדית בישראל במכון הישראלי לדמוקרטיה, והוא חלק מסדרת מחקרי מדיניות ציבורית ודוחות נתונים המציעים פרדיגמה חדשה ליחסי המדינה והחברה החרדית. המכון הישראלי לדמוקרטיה זיהה עוד לפני אירועי 7 באוקטובר 2023 את כישלונה של פרדיגמת שילוב החרדים, ואת הצורך בחשיבה פורצת דרך על אתגר זה, שיעצב את המשך דרכה, שרידותה ושגשוגה של המדינה.

הפרדיגמה החדשה מרחיבה את החשיבה מתחומי התעסוקה והאקדמיה אל סוגיות של אזרחות וריבונות, אוטונומיה ומשילות, חינוך, כלכלה, ביטחון ותכנון מרחבי. היא עוסקת גם במוקדי כוח, במנהיגות ובתיווך קהילתי, ובוחנת את מודל מדינת הרווחה בתנאים הישראליים הייחודיים. המיקוד עובר מתמריצים חיוביים והתאמות תהליכיות, וולונטריות וייחודיות למעטים בלבד, למציאות של שוויון בהסדרים, בחובות ובזכויות. לנוכח גודלה והשפעתה הגדלה והולכת של החברה החרדית, אין מדובר עוד בסוגיית מדיניות מגזרית בלבד, אלא בסוגיית יסוד הנוגעת לעתידה של החברה הישראלית ולאופייה היהודי והדמוקרטי של המדינה.

המכון הישראלי לדמוקרטיה מכבד את זכותם של החרדים, ככל אוכלוסייה אחרת במדינה, לחופש דת, לאורחות חיים ייחודיים, ולפרשנות משלהם

למקורות ישראל. הצעות המדיניות שבמחקר אינן עסוקות בשאלה איך יחיו החרדים את חייהם, אלא בשאלה כיצד משפיעות הכרעות החיים האלה על כלל החברה בישראל ועל סוגיות מדינתיות כלל־ישראליות של ביטחון, כלכלה, חינוך ולכידות.

מחקרי הפרדיגמה הם חלק ממהלך מחקרי מצטבר ומתפתח שנועד להתרחב לזירות נוספות ולהעמיק בהן בהתאם לאתגרי המציאות המשתנה. אנו תקווה כי הקוראים והקוראות ימצאו עניין בניתוח ובהצעות המדיניות ויסייעו לקדם את העשייה בתחום בטרם ייסגר חלון ההזדמנויות.

רוני ברבוי, מנהלת תוכנית החברה החרדית בישראל

עו"ד שלומית רביצקי טור־פז, מנהלת מרכז ג'ואן וארווין ג'ייקובס לחברה משותפת

המכון הישראלי לדמוקרטיה

תוכן העניינים

תקציר 9

מבוא 12

פרק 1. מסגרת תאורטית ומתודולוגיה: נקודת המבט של סבסוד בין־מגזרי בתחום הביטחון הצבאי 16

פרק 2. העלייה הניכרת בעלות הגלויה של תקציב הביטחון הצבאי בעקבות המלחמה 21

פרק 3. העלויות הסמויות של הביטחון הצבאי בגין שירות החובה והמילואים בצה"ל 25

פרק 4. היקף הסבסוד הכלכלי הבין־מגזרי שניתן לחברה החרדית בתחום הביטחון הצבאי 40

פרק 5. כיצד ניתן לצמצם את הסבסוד הבין־מגזרי בתחום הביטחון הצבאי? 47

סיכום. נטל הביטחון והסבסוד הבין־מגזרי של החברה החרדית 61

נספח 63

רשימת המקורות 73

תקציר

1. רקע ומטרת המחקר

הביטחון הצבאי נחשב "מוצר ציבורי" שכלל האזרחים נהנים ממנו שווה בשווה, אך הנשיאה בעלויותיו רחוקה מלהיות שוויונית. מחקר זה מנתח את "הסבסוד הבין־מגזרי" – פער מבני שבו המגזר היהודי הלא־חרדי מממן בשיטתיות את שירותי הביטחון עבור המגזר החרדי. במציאות הכלכלית והביטחונית החדשה שלאחר מלחמת חרבות ברזל הסטטוס קוו הקיים אינו בר־קיימה. מטרת המחקר היא להציג אומדן מצרפי ועדכני של עלויות הביטחון (הגלויות והסמויות) הנובעות מהשתתפות החסר של החברה החרדית, ולפרוש חלופות מדיניות מעשיות לצמצומו.

2. שיטת המחקר והחידוש המחקרי

להבדיל ממחקרים קודמים שהתמקדו רק בהוצאות ממשלתיות גלויות (תקציב הביטחון), מחקר זה מציע תרומה אמפירית חדשנית באמידת העלויות הסמויות של הביטחון במונחי סבסוד בין־מגזרי. עלויות אלו מחושבות אל מול תרחיש ייחוס של צבא מקצועי (גיוס התנדבותי בשכר שוק), והן כוללות –

(1) **עלות סמויה בזמן שירות החובה:** "המס הסמוי" המוטל על החיילים בשל הפער בין דמי הקיום לשכר השוק.

(2) **עלות סמויה לטווח ארוך (אפקט מחזור החיים):** אובדן ההכנסה לאורך מחזור החיים בשל דחיית הכניסה לשוק העבודה וצבירת הוותק המקצועי.

(3) **נזק כלכלי לא־מפוצה למעסיקים:** אובדן מרכיב ההון הלא־מפוצה בפירמות המעסיקות משרתי מילואים.

3. ממצאים אמפיריים ואומדן הנטל הכלכלי

- **עלות הביטחון המצרפית** נאמדת בכ־148 מיליארד ש"ח בשנה (כ־24% מתקציב המדינה). עלות זו מורכבת מעלות תקציבית גלויה (כ־117.3 מיליארד ש"ח בממוצע לשנה בעשור הקרוב, זינוק של 88% לעומת העשור הקודם) ומעלות סמויה (כ־30.4 מיליארד ש"ח בשנה).

- **מרכיבי העלות הסמויה** הם 18.4 מיליארד ש"ח פער בשירות החובה, 8.4 מיליארד ש"ח אובדן הכנסה עתידי, ו־3.5 מיליארד ש"ח נזק לא־מפוצה למעסיקי מילואים.

- **היקף הסבסוד המגזרי.** שיעור החברה החרדית באוכלוסייה הוא כ־14%. היא נהנית מהגנה ששוויה כ־21 מיליארד ש"ח, אך תרומתה למימונו עומדת על כ־6 מיליארד ש"ח בלבד. **הסבסוד המצרפי עומד על 14.9 מיליארד ש"ח בשנה** (11.2 מיליארד ש"ח בעלויות הגלויות ו־3.8 מיליארד ש"ח בעלויות הסמויות).

- **משמעות הנטל ברמת הפרט ומשק הבית**
  - כל משק בית חרדי מסובסד ישירות בנטל הגלוי בכ־51,800 ש"ח בשנה בממוצע.
  - כל צעיר וצעירה חרדים שאינם מתגייסים מסובסדים בכ־72,000 ש"ח לכל שנת שירות (כ־220,000 ש"ח לשירות מלא) על ידי המשרתים הלא־חרדים. הצעירים הלא־מתגייסים זוכים בו בזמן לסל הטבות ייעודי (קצבאות, הנחות בארנונה, סבסוד מעונות) ששוויו עשוי להגיע עד כ־1.5 מיליון ש"ח לאורך חייהם.

4. חלופות מדיניות והמלצות

כדי לשנות את העיוות במנגנון ולהביא לחלוקת נטל יעילה והוגנת יותר, המחקר מציג שלושה מעגלי מדיניות, ובהם חלופות שונות שעשויות להיות משלימות:

- **מעגל המשתמטים החרדים.** אכיפת חובת גיוס מלאה לצד סנקציות כלכליות ישירות, הכוללות הטלת קנסות משמעותיים וביטול מוחלט של הטבות נלוות (כגון סבסוד מעונות יום, הנחות בארנונה והטבות דיור).

- **מעגל הפטורים משירות.** הטלת "מס פטור משירות" (Military Service Exemption Tax) בגובה 3%–5% על אזרחים בגיל השירות שאינם משרתים, לצד ביטול או צמצום של נקודות זיכוי בסיסיות ממס הכנסה למי שאינו נושא בנטל.

- **המעגל הכללי**

(1) קביעת **היטל ביטחון לאומי** (National Defense Tax) במבנה רגרסיבי, כדי להבטיח השתתפות שוויונית של כלל האוכלוסייה.

(2) **ביטול הטבות מגזריות רחבות**. הפסקת תקציבי ישיבות ומלגות אברכים בכלל הגילים, ביטול הנחות בדמי ביטוח לאומי וביטוח בריאות לאברכים והתניית נקודות זיכוי ממס במיצוי כושר השתכרות.

שילוב חלופות המדיניות שנבחנו במחקר עשוי להפחית את הסבסוד הביטחוני למגזר החרדי בשליש מן הסבסוד הכולל שנאמד במחקר. יישום מתווה זה יביא לצמצום הפער המבני, יקל את הנטל הכלכלי הרובץ על כתפי המגזר המשרת ויבטיח את חוסנו הפיסקלי ואת יציבותו של המשק הישראלי מול אתגרי המקרו העתידיים.

במדינת ישראל הביטחון נחשב "מוצר ציבורי" שכלל האזרחים נהנים ממנו שווה בשווה, אך השתתפותם של אזרחי ישראל בנשיאה בעלויותיו – ובפרט המגזר החרדי – רחוקה מלהיות שוויונית. חוסר שוויון זה, שראשיתו בחובת השירות הצבאי ובנכונות האישית לסיכון חיים, מתורגם גם לעלות כלכלית שאינה מתחלקת בדרך הוגנת בין חלקי החברה. ההכרה בכך אינה רק פועל יוצא מאירועי המלחמה של השנים האחרונות, אלא היא מתבססת גם על מחקרים שעוסקים ב"סבסוד בין־מגזרי": פער כלכלי מבני שבו המגזר היהודי הלא־חרדי מממן בשיטתיות שירותים ומוצרים ציבוריים עבור המגזר החרדי (קרלינסקי ואחרים, 2024; שלדור, 2024). המחקר שלפנינו בוחן את אחד הביטויים המורכבים והרגישים ביותר של פערים אזרחיים־כלכליים עמוקים אלו בנוגע לחברה החרדית בישראל: **העלות הכלכלית של הסבסוד הבין־מגזרי בביטחון הצבאי**. מטרת המחקר לנתח את מרכיבי עלות זו ולפרוש חלופות מדיניות לשינוי יסודי בדפוס זה.

המחקר נכתב כחלק מסדרת מחקרים המבקשים להציב סימן שאלה בנוגע להמשך ההסדרים הקיימים בין החברה החרדית למדינה ולהציע סדר חברתי חדש, הוגן יותר וב־קיימה בהיבטים של חלוקת משאבים ציבורית ואיתנות כלכלית ארוכת טווח. אי־הנשיאה בחובה האזרחית של שירות לאורך השנים וביתר שאת מאז פרוץ מלחמת חרבות ברזל היא מרכיב מרכזי בתחושת חוסר ההוגנות וזכויות היתר של החרדים בעיני רבים בציבור היהודי־ישראלי. אומנם גם החברה הערבית בישראל זוכה לסבסוד ניכר מבחינת תקציב הביטחון הצבאי, אך בחינת עניינה חורגת ממסגרת מסמך זה, בשל השוני המהותי בהקשר האזרחי, הלאומי והמוסדי של סוגיית ההשתתפות בנטל הביטחון.

החידוש המחקרי: מעבר לעלויות התקציביות

עד כה מחקרים שעסקו במאזן הכלכלי בין יהודים חרדים ליהודים לא־חרדים (שלדור, 2024; קרלינסקי ואחרים, 2024) התמקדו בהוצאות ממשלתיות גלויות בתחום הביטחון (תקציב הביטחון). בהקשר זה, המחקר הנוכחי מציע תרומה אמפירית חדשה: אמידת **העלויות הסמויות** של הביטחון במונחי סבסוד בין־מגזרי. עלויות אלו הן בבחינת "מס סמוי" המוטל על המשרתים והמשרתות בחובה ובמילואים, כגון תשלום חסר בתקופת שירות החובה,

אובדן הכנסה לאורך מחזור החיים בשל עיכוב הכניסה לשוק העבודה ועלויות הון לא מפוצות בחברות המעסיקות משרתי מילואים.

בו בזמן, מחקרים קודמים בחנו את הנטל הכלכלי של הביטחון מזוויות שונות, ובהן הפסד התוצר הכללי מעצם קיומו של צבא חובה (גייבל ושראל, 2020; וולפסון, 2010; ועדת בן־בסט, 2006; Zeira, 2021) או העלות התקציבית העודפת של אי־גיוס חרדים (אגף הכלכלן הראשי, 2024; גורדון ורביצקי טור־פז, 2024; חברת הייעוץ BDO, 2024), ואילו מחקר זה מבודד לראשונה את מרכיב הסבסוד הנובע מהשתתפות החסר של החברה החרדית בנטל הביטחוני, על רקע המלחמה והשלכותיה הכלכליות מרחיקות הלכת.

ממצאים מרכזיים

ממצאי המחקר מצביעים על עיוות כלכלי ואזרחי עמוק:

- **עלות הביטחון הצבאי הכוללת.** העלות המצרפית של הביטחון הצבאי נאמדת בכ־148 מיליארד ש"ח בשנה, שהם שווי ערך ל־24% מתקציב המדינה. היא מורכבת מעלות תקציבית גלויה, הכוללת בעיקר את תקציב הביטחון, ומעלות סמויה, הכוללת תמורה לא־כלכלית בתקופת שירות החובה, אובדן הכנסות ארוך טווח בגין השירות ונזק לא־מפוצה למעסיקים של משרתי מילואים.

- **עלות הביטחון הגלויה עלתה במידה ניכרת לאחר מלחמת חרבות ברזל.** עלות הביטחון נסקה מרמה של כ־60 מיליארד ש"ח בשנה בעשור הקודם לצפי (על יסוד תחזית שערכנו הנסמכת על המלצות ועדת נגל) של כ־117 מיליארד ש"ח בממוצע לשנה בעשור הקרוב. הנטל הכלכלי הנוכחי של הביטחון הצבאי מצריך חשיבה מחודשת על דרכי מימונו.

- **עלות הביטחון הסמויה גבוהה ביותר.** העלות הסמויה מוערכת במעט למעלה מ־30 מיליארד ש"ח, שהיא 20% בקירוב מעלות הביטחון הצבאי הכוללת.

- **הסבסוד של החברה החרדית בעלות הביטחון הצבאי.** אף על פי ששיעור החברה החרדית באוכלוסייה הוא כ־14%, ולכן, באופן עקרוני, היא נהנית

מהגנה ששוויה הכלכלי נאמד בכ־21 מיליארד ש"ח, תרומתה למימון עלויות אלו עומדת על כ־6 מיליארד ש"ח בלבד. לפיכך, הסבסוד המצרפי בתחום הביטחון הצבאי בלבד עומד על 14.9 מיליארד ש"ח, מהם 11.2 מיליארד ש"ח עבור סבסוד העלויות הגלויות וכ־3.8 מיליארד ש"ח עבור סבסוד העלויות הסמויות.

- **הסבסוד השנתי למשק בית חרדי בעלויות הגלויות.** כל משק בית חרדי נהנה מסבסוד ביטחוני צבאי בהיקף של כ־51,800 ש"ח בממוצע בשנה.[1]

- **הסבסוד השנתי של העלויות הסמויות הנזקף לטובת צעירים חרדים שאינם מתגייסים.** כל צעיר חרדי המשתמט מגיוס וכל צעירה חרדית הפטורה מגיוס מסובסדים על ידי משרתי החובה שאינם חרדים בסכום של כ־72 אלף ש"ח בממוצע לכל שנת שירות (כ־220 אלף ש"ח לשירות מלא).[2]

- **הפערים הכלכליים במשטר האזרחי בין החברה החרדית לחברה שאינה חרדית.** עלות סמויה זו צורמת במיוחד לנוכח העובדה שמשרתי החובה והמילואים שאינם חרדים סופגים פגיעה כלכלית מצטברת, ואילו הצעיר החרדי – לא זו בלבד שאינו מתגייס, אלא זוכה גם לסל הטבות ייעודי (קצבאות אברך, סבסוד מעונות, הנחות בארנונה ועוד), שלפי הערכות משרד האוצר עשוי להגיע לשווי של כ־1.5 מיליון ש"ח לאורך חייו.

לקראת מדיניות חדשה

הממצאים מלמדים שהסטטוס־קוו אינו רק עניין של תחושת חוסר הוגנות אזרחית, אלא הסדר כלכלי מבני שאינו בר־קיימה במציאות הישראלית החדשה שאחרי 7 באוקטובר לנוכח העלייה הניכרת בעלויות הביטחון, מחד גיסא, והצמיחה הדמוגרפית המואצת של החברה החרדית, מאידך גיסא. המחקר מתווה עקרונות למדיניות חדשה, הוגנת ויעילה יותר בהיבטים של

1 חלוקת מרכיב הסבסוד הגלוי (11.2 מיליארד ש"ח) בהיקף משקי הבית החרדיים.

2 חלוקת מרכיבי החובה של הסבסוד הסמוי (3.3 מיליארד ש"ח מ־3.8 מיליארד ש"ח) בהיקף הצעירים המשתמטים והפטורים.

חלוקת הנטל הכלכלי של הביטחון הצבאי ופורש **חלופות אפשריות** לשינוי יסודי של הסבסוד באמצעות שלושה מעגלי פעולה משלימים:

(1) **מעגל המשתמטים החרדים.** חובת גיוס לכלל החרדים ואכיפתה; מתן קנסות כלכליים משמעותיים; ביטול הטבות למשתמטים (דיור, מעונות יום, ארנונה ועוד).

(2) **מעגל הפטורים.** הטלת "מס פטור משירות" (Military Service Exemption Tax) בגובה 3%–5% על פטורים משירות לאזרחים בגילי שירות החובה והמילואים; ביטול או צמצום נקודות זיכוי בסיסיות ממס לאזרחים שאינם נושאים בנטל השירות.

(3) **המעגל הכללי.** קביעת היטל ביטחון רגרסיבי ולפיכך יתר־שוויוני לכול (National Defense Tax); ביטול הטבות מגזריות רחבות (תקציבי ישיבות, סבסוד מעונות יום לאברכים, תשלום מופחת של דמי ביטוח לאומי ודמי בריאות לאברכים ותלמידי ישיבות ועוד); וצעדים ממוקדים לביטול הטבות במיסים ואכיפת הגבייה (נקודות זיכוי בגין ילדים שאינן מותנות במספר הילדים ועוד).

המשך המחקר מפורט כדלקמן: סעיף 2 כולל מסגרת תאורטית ומתודולוגיה; סעיפים 3 ו־4 מנתחים את העלויות הגלויות והסמויות של הביטחון הצבאי; סעיף 5 מתרגם נתונים אלו למונחי סבסוד בין־מגזרי; סעיף 6 דן בעקרונות המדיניות ופורש חלופות מדיניות לצמצום הפערים.

חלק 1

מסגרת תאורטית ומתודולוגיה: נקודת המבט של סבסוד בין־מגזרי בתחום הביטחון הצבאי

תחשיבים כלכליים האומדים את התרומה והעלויות הפיסקליות (Fiscal Revenues and Costs) של קבוצות משנה בחברה נתונה אינם חזון נפרץ בתחומי הכלכלה והמדיניות. דומה כי אחת הסיבות המרכזיות לכך היא התנגדות נורמטיבית מנקודת מבט ליברלית וסוציאל־דמוקרטית: חברה ליברלית המנהיגה מדיניות של תמיכה רווחתית ושירותים חברתיים אוניברסליים נוהגת להתבונן על אזרחיה כעל פרטים נושאי זכויות, ולפיכך היא מצדיקה ואף מחייבת (מבחינה עקרונית ונורמטיבית) תמיכה מבנית של קבוצות חזקות בקבוצות חלשות. מסיבה זו, עריכת חשבונאות בין קבוצות משנה עשויה להיתפס כבלתי לגיטימית, לא כל שכן כאשר ההשוואה נערכת על בסיס קריטריון חברתי־זהותי ולא על בסיס כלכלי־מעמדי. זאת משום שככלל, תפיסת מדינת הרווחה הקלאסית רואה את הפערים בתרומה ובעלויות הפיסקליות בין אזרחים שונים כתופעה מעמדית ולא אידאולוגית: היא מניחה כי המשתייכים אל מעמד חברתי־כלכלי נמוך אינם כלולים בו מרצון ומבחירה, ואילו יכלו הם היו מאמצים דפוסים כלכליים דומים לאלו של המעמד הבינוני ואף הגבוה. כלומר, הנחת היסוד היא של שאיפה למוביליות כלכלית־חברתית, המאפיינת חברות מודרניות וליברליות.

החברה החרדית מציבה אתגר יסודי לתפיסה זו: הנהגתה מעודדת דפוסי חיים המתבטאים ברעיון "חברת הלומדים", שבאופן מובנה הופכים את ההשתייכות למעמד הנמוך כדבר רצוי וכאידאל תרבותי. בכך היא מטילה במודע או שלא במודע את העלות של הבחירות האידאולוגיות שלה על שאר החברה. במילים אחרות, התופעה של התבדלות אזרחית, חברתית וכלכלית של החברה החרדית, קל וחומר לנוכח צמיחתה הדמוגרפית המהירה, מציבה אתגר יסודי ועקרוני לרעיון הסוציאל־דמוקרטי ולעקרונות החלוקה מחדש של משאבים על בסיס אזרחי־אינדיווידואלי בלבד. נסיבות אלו מצדיקות חריגה מן הנורמה המקובלת ועריכת תחשיב של תרומה ועלויות פיסקליות על בסיס סוציולוגי של קבוצות משנה תרבותיות. ברוח המודל שהציע אמנון רובינשטיין בדבר מיעוטים לא־ליברליים בעלי עוצמה פוליטית, אפשר להוסיף ולהצדיק

את החשבון המגזרי בעניינה של החברה החרדית לא רק בשל תוצאותיה הכלכליות המובחנות, אלא גם משום שהוא כרוך במבנה מוסדי ופוליטי ייחודי המשפיע על דפוסי ההקצאה הציבורית עצמם (רובינשטיין, 2016).

שני מחקרים שפורסמו בשנים האחרונות נקטו גישה בלתי שגרתית זו וחידדו את ההכרה בכך שהישענותם הכלכלית של החרדים על החברה הלא־חרדית היא עמוקה בהרבה מכפי שהיה מקובל להניח (שלדור, 2024; קרלינסקי ואחרים, 2024; להלן: מחקרי הסבסוד). האומדנים שסופקו במחקרים אלו העריכו את הסבסוד הכולל שניתן למשק בית חרדי ממוצע בשנים 2018–2019 בסדר גודל של 10.1–10.5 אלף ש"ח בחודש, שהם כ־30.2–31.8 מיליארד ש"ח במונחי 2025.[3] מהטעמים שציינו לעיל, אנו מאמצים את נקודת המבט של סבסוד בין־מגזרי לחברה החרדית.

מרכיבי הסבסוד נפרשים על פני שירותים ציבוריים שונים (חינוך, בריאות וכיו"ב). בעבודה זו אנו מבקשים להתמקד בתחום הביטחון, בהתבסס על שתי הצדקות עיקריות לכך: (1) עלויות הביטחון עלו בדרמטיות בעקבות מלחמת חרבות ברזל, והן מחייבות את החברה בישראל לחשיבה מחודשת על שאלת ההקצאה של עלויות אלו; (2) ביטחון הוא "שירות ציבורי" מיוחד המדגיש את שאלת החובות האזרחיות, בשונה משירותים כגון חינוך, בריאות ורווחה, המדגישים את שאלת הזכויות. אם כן, המלחמה העלתה למרכז סדר היום הציבורי את שאלת השתתפותם של החרדים בנטל הביטחון, הן על רקע הגידול הניכר בצורכי כוח האדם ובצורכי התקציב של הצבא והן לנוכח ההכרה שרובו המכריע של הציבור החרדי בהובלת הנהגתו הפוליטית מסרב או, לכל הפחות, נמנע בפועל ממילוי חובה אזרחית יסודית זו. לכך יש להוסיף שהביטחון הצבאי הוא למעשה מוצר ציבורי קלאסי, אשר לא ניתן למנוע את "אספקתו" ממי שאינו משלם עבורו (non-excludable) ובו בזמן "צריכתו" על ידי האזרח אינה פוגעת בצריכה של אזרחים אחרים (non-rival). מאפיינים אלו עושים את אספקתו חשופה במיוחד לבעיית הטרמפיסט (Free Rider

3 שני המחקרים הציגו את העלויות במונחי 2018–2019, והאומדן המוצג במחקר זה משקף את האומדן המצרפי שלהם בתיקון גידול בתוצר לשנת 2025 ותיקון למגמה הדמוגרפית בין שתי התקופות.

Problem), שבה קבוצה נהנית משירות בעודה נושאת בעלויותיו באופן חלקי בלבד (Harvey & Gayer, 2014).

מנקודת המבט של כלכלת ביטחון ומדיניות שירות צבאי, שתי נקודות מרכזיות חסרות במחקרי הסבסוד שנערכו בעבר לצורך שיח ציבורי ושיח מדיניות בנושא: (1) הנתונים המופיעים בהם מתייחסים לתקופה שלפני המלחמה, וכאמור, מאז חל שינוי ניכר בנטל הביטחוני; (2) מחקרים אלו אינם כוללים את העלויות הסמויות החוץ־תקציביות של השירות הצבאי: העלות הכלכלית המלאה של שירות חובה ושירות מילואים. לנוכח אתגרי המציאות, במחקר זה אנו מבקשים להביא בחשבון לא רק את העלויות הגלויות, כפי שעשו מחקרי הסבסוד, אלא גם את המרכיבים הסמויים, ולהציג אומדן עדכני של היקף הסבסוד הכלכלי הניתן לחברה החרדית בגין ביטחון צבאי, אשר יספק בסיס לשיח ציבורי ומקצועי בנושא.

נציין כי התחשיב הכלכלי המרכזי המוצג במסמך הנוכחי מצטרף אל קבוצת מחקרים אחרים שנערכו בישראל בנוגע לעלויות הביטחון, ואולם הוא גם שונה מהם באופן מהותי. מחקרים מסוג אחד התמקדו בעלויות הסמויות של שירות החובה והמילואים, אך לא בהקשר החרדי דווקא, וביקשו לענות על השאלה מהו הפסד התוצר למשק הישראלי כולו, הנובע מעצם שירות החובה, כאשר התרחיש החלופי שלעומתו נערך החישוב הוא העדר מוחלט של שירות חובה צבאי בישראל (ועדת בן־בסט, 2006; וולפסון, 2010; גייבל ושראל, 2020; Zeira, 2021, להלן: מחקרי אובדן התוצר). למשל, ועדת בן־בסט, שהייתה חלוצת התחשיבים מסוג זה, אמדה את הערך הכלכלי של קיצור שירות החובה בשנה אחת לעומת החלופה של תעסוקת צעירים בגיל צבא בשוק החופשי. מחקרי אובדן התוצר אמדו את עלות שירות החובה ב־3.7%–5.7% מהתוצר, שהם 64–99 מיליארד ש"ח במונחי התוצר של שנת 2025.[4]

4 וולפסון (2010) מגיע למסקנה שבשנת 2008 עלותו של שירות החובה (ללא שירות המילואים) הייתה 3.7% מהתוצר במונחי אותה השנה. עבודותיהם של זעירא וגייבל ושראל מאמצות את עקרונות חישובו של וולפסון בשינויים קלים ומגיעות להערכה מעט גבוהה יותר, שלפיה הפסד התוצר למשק הישראלי משירות החובה נע בין 5.0% ל־5.7%. החלת אומדנים אלו על נתוני התוצר של שנת 2025 – 1,744 מיליארד ש"ח – מובילה אל המסקנה כי התוצר בשנה זו היה יכול להיות גבוה יותר בכ־64–99 מיליארד ש"ח.

מחקרים מסוג אחר שפורסמו במהלך השנתיים האחרונות התמקדו אף הם בעלויות הסמויות ועשו זאת בהקשר החרדי, אבל ביקשו לענות על השאלה מהי העלות התקציבית העודפת של מענה על צורכי כוח האדם של צה"ל באמצעות הרחבת חובת שירות המילואים, לעומת חלופה שבה המענה על צורכי כוח האדם נעשה באמצעות הרחבת מערך שירות החובה (אגף הכלכלן הראשי, 2024; גורדון ורביצקי טור־פז, 2024; חברת הייעוץ BDO, 2024; להלן: מחקרי עלות המילואים). שניים ממחקרים אלו הגיעו בנפרד למסקנה זהה ולפיה העלות התקציבית העודפת בשנת 2025 היא כ־4.2 מיליארד ש"ח.[5]

העבודה הנוכחית נבדלת ממחקרי אובדן התוצר ועלות המילואים בשני היבטים יסודיים, ועל כן אינה בת־השוואה ישירה אליהם. ראשית, מרכיבי העלות שונים: אנו כוללים בתחשיב גם את עלויות הביטחון הגלויות, לא רק הסמויות; שנית, המדד לעלויות הסמויות שאנו נוקטים הוא אחר: מטרת התחשיב היא אומדן הסבסוד הבין־מגזרי ולא הפסד התוצר למשק או העלות התקציבית העודפת לקופת המדינה. בהקשר של עלויות הביטחון, מחקר חשוב אחר נערך על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס, 2022). מחקר זה אומד מרכיבים שונים של הוצאות הביטחון הגלויות והסמויות, אך הוא נעשה מנקודת מבט של חשבונאות לאומית ולא של תקציב, ובעיקר אינו מתרגם את הממצאים למונחים של סבסוד בין־מגזרי.

מבחינה מתודולוגית התחשיב שאנו מציגים נבנה בשני שלבים. בשלב הראשון אנו מחשבים את עלויות הביטחון הצבאי הגלויות והסמויות, ובשלב השני

5 גורדון ורביצקי טור־פז, המתייחסים במישרין לחלופה של הרחבת שירות החובה באמצעות גיוס של צעירים חרדים, מגיעים למסקנה שבתרחיש שבו חרדים היו מתגייסים בשיעור זהה לזה של יהודים לא־חרדים, ההוצאה התקציבית עבור שירות חיילים חרדים בחובה הייתה עומדת על 2 מיליארד ש"ח ב־2025, לעומת תחזית של 6.2 מיליארד ש"ח עבור מילוי הצרכים באמצעות חיילי מילואים, ולפיכך החיסכון בתקציב היה 4.2 מיליארד ש"ח לעומת המצב הנוכחי. כלכלני חברת הייעוץ BDO, המתייחסים אל חלופה של הרחבת מערך שירות החובה, בין היתר, באמצעות גיוס של צעירים חרדים, מגיעים למסקנה זהה. לפי החישוב שהם מציגים, הארכת שירות המילואים צפויה לעלות 5.8 מיליארד ש"ח, ואילו הרחבה כללית של שירות החובה צפויה לעלות 1.6 מיליארד ש"ח, כלומר, פער של 4.2 מיליארד ש"ח בין שני התרחישים.

מחלקים עלויות אלו בין שלוש קבוצות משנה: החברה החרדית, החברה היהודית שאינה חרדית והחברה הערבית. ההגדרות, הנחות העבודה, נתוני העזר, וכן השיקולים שהנחו את בחירתם, מפורטים בכל סעיף וסעיף לפי העניין.

פרק 2

העלייה הניכרת בעלות הגלויה של תקציב הביטחון הצבאי בעקבות המלחמה

שנים רבות הייתה ההוצאה הצבאית של ישראל הגבוהה ביותר בקרב מדינות ה־OECD (World Bank, n.d.), ואולם בעקבות מלחמת חרבות ברזל עלויות הביטחון הצבאי עלו לרמה חסרת תקדים. בהגדרתנו את עלות הביטחון הצבאי אנו כוללים את תקציב משרד הביטחון ותקציב חוק חיילים משוחררים בלבד (ללא תקציב שב"כ, מוסד, המשרד לביטחון פנים ומשטרת ישראל, שגם הם תופסים חלק לא מבוטל בביטחון הצבאי). הגדרה זו שונה במעט מהגדרת הלמ"ס את ההוצאה לצריכה ציבורית ביטחונית (הלמ"ס, 2022) ומהגדרת החשב הכללי את הוצאות הביטחון (החשב הכללי, 2025). סיבה אחת לכך היא רצוננו להתמקד בעלויות הישירות של הצבא ולהימנע מלכלול עלויות נוספות הקשורות לביטחון לאומי וביטחון פנים. סיבות אחרות נוגעות לרצוננו בבחירת מדד שקוף וברור ולאפשרות לקשור את המדד עם נתונים ארוכי טווח ותחזית עתידית.[6] עם זאת, ההוצאות לפי ההגדרות השונות קרובות זו לזו במידה לא מבוטלת.[7]

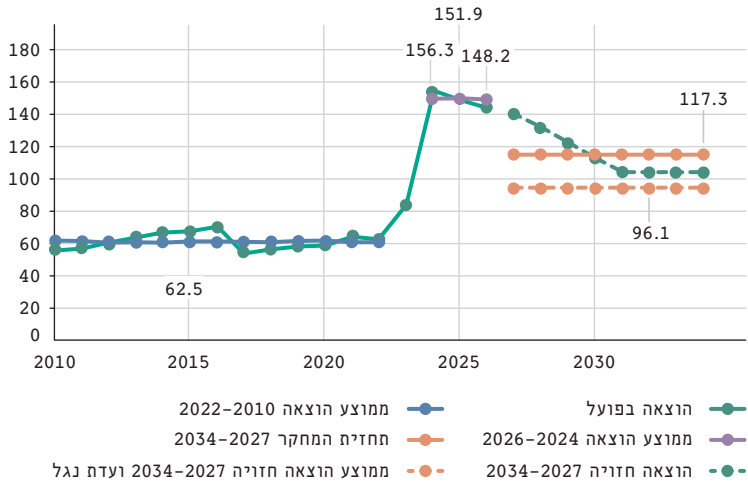
6 נציין כי נקודת המבט של הלמ"ס היא של הוצאה במונחי תוצר, ואילו במחקר הנוכחי נקודת המבט היא תקציבית, ומכך נגזרים הבדלים במרכיבי החישוב ובמתודולוגיה. ההוצאה לצריכה ביטחונית ישירה אצל הלמ"ס שונה מעלות הביטחון הצבאי אצלנו בכמה היבטים: הלמ"ס כוללים את תקציבי השב"כ, המוסד והשירותים החשאיים (סעיף 31 "הוצאות ביטחוניות שונות" בתקציב המדינה) וכן את ההוצאות הביטחוניות במסגרת פרויקטים של Public–Private Partnership (הוצאות שאינן במזומן; סעיף 51 בתקציב המדינה). מנגד, נגרע מתקציב הביטחון תקציב אגף השיקום, וההוצאה התקציבית על תשלומי הפנסיות בפועל מוחלפת בתחשיב של זקיפת הוצאות פנסיוניות. החשב הכללי אינו מפרט בדו"חות לציבור את הדרך שבה הוא מגדיר את הוצאות הביטחון.

7 למשל, לפי הלמ"ס, ההוצאה לצריכה ביטחונית מקומית (בניכוי היבוא הביטחוני ומכירות ציוד צבאי) עמדה בשנת 2020 על 62.7 מיליארד ש"ח. זאת, בהשוואה לעלות הביטחון הצבאי לפי הגדרתנו, שעמדה על 60.5 מיליארד ש"ח באותה שנה. בדומה לכך, לפי החשכ"ל, בשנת 2024 עמדו הוצאות הביטחון על 168.5 מיליארד ש"ח. עלות הביטחון הצבאי שאנו מחשבים הסתכמה באותה שנה ב־156.3 מיליארד ש"ח.

בין השנים 2010–2022 עמדה עלות הביטחון הצבאי על כ־62.5 מיליארד ש״ח בממוצע בשנה, אך לאחר פרוץ מלחמת חרבות ברזל עלו ההוצאות פי 2.5 בקירוב: בשנת 2024, בשיא המערכה בעזה ובמבצע חיצי צפון נגד חיזבאללה עמד התקציב על 156.3 מיליארד ש״ח; בשנת 2025, שבה נמשכה המערכה בעזה ובלבנון ונערך מבצע עם כלביא מול איראן, התקציב עמד על 151.9 מיליארד ש״ח; בראשית שנת 2026 תקציב הביטחון הצפוי עמד על 112.3 מיליארד ש״ח, אך בעקבות המערכה מול איראן (מבצע שאגת הארי) גדל התקציב ב־34 מיליארד ש״ח, ונכון לחודש אפריל 2026 עלות הביטחון הצבאי המתוכננת (כולל תקציב חוק חיילים משוחררים) היא כ־148.2 מיליארד ש״ח (תרשים 1).

מובן כי הוצאות גבוהות אלו מגלמות הוצאות חד־פעמיות גבוהות, אבל הן כוללות גם מרכיב של עלייה ארוכת טווח בתקציב הביטחון. ועדה בראשות פרופ׳ יעקב נגל, שעסקה בבחינת תקציב הביטחון והגישה את המלצותיה באוגוסט 2025, קבעה תוואי תקציבי מוגבר, שבין השנים 2027–2034 צפוי לעמוד על 93 מיליארד ש״ח בממוצע (ועדת נגל, 2024), ובתוספת הוצאה צפויה על חוק חיילים משוחררים יעמוד על כ־96.1 מיליארד ש״ח.

תרשים 1
תקציב הביטחון בשנים 2010–2026 ותחזית לשנים 2027–2034
(במחירים שוטפים, במיליארדי ש"ח)



הערה: נתוני תקציב הביטחון לשנים 2010–2024 הם הביצוע התקציבי בפועל, ואילו בשנים 2025–2026 הנתונים הם של התקציב המאושר לאחר שינויים.

מקור: עיבודי המחברים לנתוני תקציב המדינה לשנים 2010–2026 מאתר "מפתח התקציב" (תקציב משרד הביטחון ותקציב חוק חיילים משוחררים), ולהמלצות ועדת נגל לתקציב הביטחון לשנים 2027–2034 (ועדת נגל, 2024; עמ' 54).

תוואי תקציב הביטחון לפי ועדת נגל משמש לנו עוגן מרכזי לחיזוי היקף תקציב הביטחון בשנים הקרובות. מחד גיסא, אין לבטל את האפשרות שעלולים להתעורר לחצים לצמצום תקציב הביטחון למרות המלצות הוועדה העוסקות בבניין הכוח לטווח הארוך. מאידך גיסא, בפועל, תקציב הביטחון המתוכנן בשנים 2025–2026 חרג במידה ניכרת מעל להערכות ועדת נגל (התכנון לאחר שינויים בגובה 149 ו־145 מיליארד ש"ח בהתאמה, לעומת תחזית של 123 ו־96 מיליארד ש"ח של הוועדה). על רקע חריגה זו ועל רקע אי־הוודאות הגאו־פוליטית בעקבות תוצאות המלחמה האחרונה עם איראן, אנו מעריכים שכיום התחזית של ועדת נגל מבטאת אומדן חסר לתקציב

הביטחון בשנים הקרובות. לחלופין, כתחזית עדכנית אנו מניחים שבטווח הארוך (השנים 2031–2034) תקציב הביטחון יהיה גבוה ב־10% מהתחזית של ועדת נגל (105.7 מיליארד ש"ח, כולל תקציב חיילים משוחררים),[8] וכי בשנים הקרובות (2027–2030) התקציב יפחת בהדרגה באופן לינארי מהרמה הממוצעת בשנים 2024–2026 (152.1 מיליארד ש"ח) ועד לרמה ארוכת הטווח החזויה לשנים 2031–2034 (תרשים 1). **המשמעות היא ממוצע הוצאה של 117.3 מיליארד ש"ח בשנים 2027–2034, כלומר, עלייה של כ־88% בתוואי ההוצאה הממוצעת על ביטחון צבאי לעומת התקופה שלפני מלחמת חרבות ברזל** (2010–2022).

8 זו הנחה זהירה. בהקשר זה, נציין כי עוד לפני התוספת שלאחר מבצע שאגת הארי עמד התקציב המתוכנן לשנת 2026 על 112 מיליארד ש"ח, כ־20% מעל התקציב שצפתה ועדת נגל לאותה שנה – 96 מיליארד ש"ח.

פרק 3

העלויות הסמויות של הביטחון הצבאי בגין שירות החובה והמילואים בצה"ל

הוצאות הביטחון הצבאי שהוצגו לעיל כפי שהן נרשמות בתקציבי משרד הביטחון וחוק חיילים משוחררים אינן מגלמות במלואן את העלויות הכלכליות הגלומות בשירות החובה והמילואים – הבחנה שזכתה להכרה רחבה בעבודות ובמחקרים קודמים (גייבל ושראל, 2020; הלמ"ס, 2022; וולפסון, 2010; ועדת בן־בסט, 2006; Zeira, 2021; להלן: מחקרי העלות הסמויה). הסיבה לכך היא שבישראל שירות הביטחון אינו התנדבותי אלא מאורגן במסגרת חקיקה הקובעת חובת גיוס לשירות סדיר (חוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו–1986) וחובת התייצבות לשירות מילואים (חוק שירות המילואים, התשס"ח–2008) כחובות אזרחיות. מכיוון שפעילות זו אינה נתונה לכללי השוק החופשי היא גם אינה מתומחרת במלואה על ידי המתכנן המרכזי – המדינה.

בתחשיב להלן אנו מתייחסים אל שלושה מרכיבים מרכזיים של שירות הביטחון, שאנו מכנים "עלויות סמויות", המקבלים ביטוי חסר בסעיפי ההוצאה התקציביים: (1) עלות סמויה של שירות החובה בתקופת השירות; (2) עלות סמויה של שירות החובה לאחר השירות (בטווח הארוך); (3) נזקים כלכליים של שירות המילואים, שמעסיקים לא מפוצים בגינם. נציין כי מרכיבים אלו, כולם או מקצתם, הוכרו וחושבו במחקרי העלות הסמויה. עם זאת, הנחות העבודה והמתודולוגיה שלנו שונות בהיבטים אחדים שנפרט בהמשך. המטרה היא להציג אומדן עדכני של כל אחד ממרכיבים אלו.

נציין כי לשלושה מרכיבים אלו מצטרפות עלויות של שירות המילואים שהמדינה לא מפצה בגינן או נותנת בגינן פיצוי חלקי בלבד, ובהן: פגיעה בתעסוקה של משרתי מילואים בעקבות פיטורים, שחיקת הון אנושי, אובדן ותק מקצועי או סגירת עסקים; פגיעה בתעסוקה ובתוואי ההכנסות של בנות ובני הזוג של משרתי המילואים (ראו, למשל, בנק ישראל, 2025); העלויות של

פגיעה נפשית ופיזית בקרב משרתי החובה והמילואים;[9] וכן הוצאות אישיות רבות שאינן מכוסות (שימוש ברכב פרטי, ציוד ביתי וכיו"ב). עם זאת, מכיוון שלמיטב ידיעתנו אין אומדנים מהימנים של עלויות אלו, והיות שהחישובים הנדרשים כדי להעריך עלויות מסוג זה מורכבים במיוחד ודורשים מידע שבשלב זה אין ברשותנו, האומדן המוצג להלן נוקט קו שמרני שלעת עתה מניח לעלויות אלו.[10]

א. עלות סמויה של שירות החובה בתקופת השירות

המרכיב החסר הראשון הוא תמורה לא־כלכלית בגין שירות החובה במהלך תקופת השירות עצמה. למרות עלייה שחלה בשנים האחרונות בגובה דמי הקיום וההטבות הכלכליות (בעיקר מענק השחרור ופיקדון החיילים המשוחררים) שמקבלים חיילי החובה, אין ספק שהם עדיין נמוכים במידה ניכרת מהשכר בשוק החופשי, לא כל שכן מהשכר שהיה על הצבא לשלם אילו השירות הצבאי היה מקצועי/התנדבותי (All Voluntary Force). ישנם מי שהציעו לראות את הפער בין ההכנסה הנורמטיבית של חיילים, המשקפת

9 פגיעות אלו עשויות לכלול נזקים ארוכי טווח ברמה בינונית־קלה, שלעיתים הצבא ומערכת הביטוח הלאומי אינם מכירים בהם כנזקים שנגרמו בגלל השירות הצבאי. פגיעות נוספות שאינן מכוסות במלואן הן פציעות בדרגת חומרה בינונית וקשה בפעילות מבצעית או באימונים, לרבות מקרים של מוות. אומנם פציעות בדרגת חומרה בינונית וקשה מזכות את נפגעיהן בהגדרה של נכה צה"ל ובסל שירותים נלווה, ומוות מזכה את משפחת הנפטר במעמד של משפחה שכולה ובתמיכה כלכלית נלווית, אך אף שמשרד הביטחון וצה"ל עושים כמיטב יכולתם להעניק סיוע כלכלי הוגן למשפחות הפצועים וההרוגים, הביטוח שמעניקה המדינה במקרים אלו אינו מכסה את העלות המלאה שנגרמת בעטיים של פציעה או מוות.

10 יש לציין כי במחקר של הלמ"ס (2022) נכללים מרכיבים נוספים של עלות הביטחון הסמויה ובהם מקלוט (בניית מקלטים), עלות של מלאי חירום ועלות משרדי ממשלה נוספים (בעיקר משמר הגבול, שחקציבו הוא חלק מסעיף 7, הוצאות משטרה).

את התמורה הכלכלית בתנאים של שוק חופשי, לבין הכנסתם בפועל כיום, בתנאים של כפייה מכוח חובה אזרחית, בגדר תשלום "מס סמוי" (ראו גייבל ושראל, 2020; וולפסון, 2010; חדד, 2013; ליפשיץ, 2015). גם הלמ"ס הכירה בעלות חלופית זו כחלק מרכזי מהפער בין ההוצאה לצריכה ביטחונית לעלות הביטחון הכוללת, והגדירה אותה כך: "סך ההוצאה לחיילי חובה לו נקבע שכרם בשוק" (הלמ"ס, 2022; עמ' 21).

בדומה למחקרי העלות הסמויה, החישוב שלנו מעריך את ההפרש בין שכר השוק לבין השכר בפועל, אבל התרחיש החלופי שלנו שונה. אנו לא שואלים מה התפוקה הכלכלית החלופית של חיילי החובה בתרחיש שבו כלל לא מתקיים שירות צבאי והם משתלבים בעבודה אזרחית; תחת זאת, אנו מבקשים **להעריך את היקף הפיצוי הכלכלי שיש להעניק לחיילי החובה והמילואים ולגורמי ייצור הקשורים אליהם, כדי לשקף במלואו את הערך המוסף שהם יוצרים באמצעות שירותם הצבאי במציאות הקיימת**. מכאן, תרחיש הייחוס שלפיו מחושבת העלות החלופית אינו העדר מוחלט של שירות צבאי ואף לא תרחיש שבו חרדים משרתים בשירות חובה בדומה ליהודים לא־חרדים, אלא תרחיש של צבא מקצועי המבוסס על גיוס התנדבותי (להלן: תרחיש הייחוס). במילים אחרות, אנו טוענים כי הפער בין העלות כיום לבין העלות של צבא מקצועי, כלומר, ההפרש בין שכר השוק שהיה ניתן לצבא מקצועי לבין השכר שניתן בפועל לחיילי החובה מבטא בדרך מיטבית את העלות הסמויה של הביטחון הצבאי בתור טובין ציבורי, שכיום המדינה "חוסכת" מתוקף ממד הכפייה והחובה שבשירות. להסרת ספק, נציין כי השימוש בתרחיש הייחוס אינו מבטא עמדה נורמטיבית בזכות מעבר לצבא מקצועי. תכליתו של תרחיש זה היא מתודולוגית בלבד: לשמש אמת מידה לאמידת ערכו הכלכלי המלא של שירות החובה באמצעות השוואתו לעלות העסקת כוח אדם צבאי בתנאי השוק.

בשנת 2025 עמדו ההוצאות בגין חיילי חובה וחיילים משוחררים על 6.5 מיליארד ש"ח.[11] היקף החיילים בשירות החובה בישראל נאמד על ידינו

11 תקנת חיילי החובה בתקציב משרד הביטחון (תקנה 15.10.01.07) ותקנות חוק חיילים משוחררים (תקנה 46, הכוללת בעיקר את קרן הפיקדון ומענק השחרור).

בכ־169 אלף חיילים (ראו לוח נ־1 בנספח), בהתבסס על נתונים דמוגרפיים משנתון הלמ"ס ושנתון החברה החרדית בישראל (מלאך וכהנר, 2024), בשילוב עם מידע על שיעורי הגיוס לצה"ל מהסקר החברתי של הלמ"ס (מלאך ווינר, 2024).[12] חלוקת סך ההוצאה באומדן חיילי החובה מעלה כי ההוצאה החודשית הממוצעת על חייל חובה בישראל היא 3,221 ש"ח (ראו לוח נ־2 בנספח).

עלויות אלו נמוכות במידה ניכרת מעלות העסקת כוח אדם צבאי שהיה על המדינה לשאת בה אילו נדרשה לשלם לחיילים הבוחרים מרצונם החופשי לשרת בצבא מקצועי (בעל הרכב משימות זהה לשירות החובה). כדי להעריך עלות חלופית זו השווינו בין עלויות השכר של חיילים בשירות החובה בצה"ל לעלויות השכר של צבאות זרים הפועלים במודל של צבא מקצועי התנדבותי. השוואה זו העלתה כי עלות השכר של חייל המקביל לדרגת טוראי בצבאות של גרמניה, בריטניה וארצות הברית נעה בין 10.3 ל־14.6 אלף ש"ח בחודש (עלות שכר תקציבית במונחי שוויון כוח קנייה), גבוה בהרבה מעלות דמי הקיום בצה"ל (ראו לוח נ־3 בנספח). בתפקידים מתקדמים יותר, המקבילים לדרגה של סמל ראשון, המאפיינת חיילים בסוף שירות החובה, עלות השכר בצבאות הזרים נעה בין 12.8 ל־24.9 אלף ש"ח, ואילו בצה"ל דמי הקיום נעים בין 3 ל־6.5 אלף ש"ח.[13] אם כן, הממצאים מעלים שישנו פער משמעותי בין עלות התקציב הממוצעת להעסקת חייל חובה בישראל, כ־3.2 אלף ש"ח, לבין עלות

12 החישוב שערכנו מתייחס אל שנת 2025 ומבוסס על היקף שנתוני גיל 19–21 לבנים (בהנחת שירות של שנתיים ושמונה חודשים) ו־19–20 לבנות (בהנחת שירות של שנתיים) בקבוצות האוכלוסייה השונות, במכפלת שיעורי הגיוס שלהם לצה"ל. המספר שאנו מגיעים אליו גבוה מעט בהשוואה לאומדן אחר של כ־145 אלף חיילים (שדה וקרלינסקי, 2025). האומדן של שדה וקרלינסקי מתייחס לשנת 2022 ומבוסס על סקר כוח אדם וסקר הוצאות. זיהוי חיילי החובה אצלם מבוסס על ההשערה כי בשנת 2012, בהמלצת ארגון העבודה הבינלאומי ILO, שונתה הגדרת כוח העבודה האזרחי כך שתכלול גם חיילי חובה, והם מפתחים שיטה לזיהוי שלהם על בסיס כמה קריטריונים משולבים (גיל, ענף, משלח יד ושכר שעתי).

13 על פי נתונים של צה"ל מינואר 2023 (צה"ל, 2023א) דמי הקיום החודשיים של חייל עורפי עומדים על 1,327 ש"ח ושל לוחמי חוד על 3,276 ש"ח, והם זכאים לתוספת של 50% לשכר בשנת השירות השלישית. נוסף על כך, חיילים מקבלים מענק שחרור ופיקדון אישי, שהם שווי ערך ל־421 ו־610 ש"ח לחודש לחיילים עורפיים, ו־632 ו־915 ש"ח ללוחמי חוד.

התקציב החלופית, המבוססת על השוואה לשכר חיילים מתנדבים בצבאות מקצועיים, שעומדת על כ־16.5 אלף ש"ח בממוצע (ראו לוח נ–3 בנספח). הפרש זה משקף את הפער בין הערך הכלכלי המלא של משרה צבאית בתנאי שוק חופשי לבין עלותה בפועל בתנאים של חובת גיוס לפי חוק.

יש להביא בחשבון כי צבאות מקצועיים המבוססים על גיוס התנדבותי אומנם נותנים לחייליהם תמורה כלכלית גבוהה יותר בגין השירות, אבל הם גם קטנים יותר מצבאות חובה. על בסיס הערכה של מומחים בתחום הכלכלה הצבאית ששוחחנו עימם,[14] אנו מניחים כי אילו נדרש צה"ל להמיר את היקף החיילים במשימות שירות החובה בחיילים מקצועיים המשרתים מבחירה, אזי היקף כוח האדם היה מצטמצם ב־25%. הנחה זו מתאימה גם לממצאי מחקר שנערך בעבר ומצא כי צבאות חובה גדולים ב־34% בממוצע מצבאות התנדבותיים (White, 1989).[15] מכאן, כי אילו המשימות שכיום ממלא כוח האדם בשירות החובה היו מבוצעות בידי כוח אדם מקצועי המגויס מרצון ובשכר שוק, העלות המשוערת הייתה עומדת על 25 מיליארד ש"ח, לעומת כ־6.5 מיליארד ש"ח כיום, כלומר, פער של כ־18.4 מיליארד ש"ח. פער זה אינו מבטא העדפה נורמטיבית לצבא מקצועי, אלא משמש אומדן לעלות הכלכלית הלא־מתוקצבת של כוח האדם המועסק כיום במסגרת שירות החובה, כלומר, לשווי המשאבים שהמדינה מקבלת בפועל במחיר הנמוך ממחיר השוק, מתוקף מרכיב החובה שבשירות.

14 שיחה מיום 5 בינואר 2025 עם תא"ל (מילי) ד"ר ששון חדד, מרצה וחוקר לכלכלה וביטחון לאומי ולשעבר היועץ הכספי לרמטכ"ל וראש אגף התקציבים של משרד הביטחון (בשנים 2014–2017); שיחה מיום 9 ביולי 2025 עם תא"ל (מילי) ראם עמינח, לשעבר היועץ הכספי לרמטכ"ל וראש אגף התקציבים של משרד הביטחון (בשנים 2011–2014).

15 כלומר, היקף החיילים הממוצע בצבא התנדבותי הוא 75% מהיקף החיילים הממוצע בצבא חובה (1 לחלק ב־1.34).

לוח 1
ערך כלכלי של שירות החובה שאינו מגולם בתקציב
2025

	היקף החיילים במשימות הסדיר (באלפים)	עלות תקציבית חודשית ממוצעת לחייל (באלפי ש"ח)	הוצאה תקציבית כוללת (במיליארדי ש"ח)
המצב הקיים	168.6	3.2	6.5
תרחיש הייחוס	125.8	16.5	25.0
פער ביחס למצב הקיים			**18.4**

ב. עלות סמויה של שירות החובה לאחר השירות (בטווח הארוך)

המרכיב החסר השני הוא אובדן ההכנסות ארוך הטווח בגין שירות החובה: היות ששיעור ניכר מחיילי החובה עוסקים בשירות הצבאי במקצועות שאינם משרתים במישרין את השכלתם ותעסוקתם העתידיות, עבור חיילים אלו השירות הצבאי דוחה למעשה את תהליך הרכישה של הכשרה מקצועית או השכלה אקדמית ואת צבירת הוותק המקצועי שלהם. בעקבות זאת תוואי ההכנסות של חיילי החובה לאורך מחזור חייהם נמוך יותר בגלל שירות החובה (ראו גם גייבל ושראל, 2020; הלמ"ס, 2022 ; וולפסון, 2010 ; ועדת בן־בסט, 2006; Zeira, 2021).[16]

16 ניתן להעלות את הטענה שלפיה למעשה, השירות הצבאי תורם בחיוב לתוואי ההכנסות ארוך הטווח של משרתי החובה בדרכים שמעבר להכשרה מקצועית, למשל, ברכישת קשרים אישיים או ברכישת מיומנויות כגון משמעת, עבודת צוות, אחריות ומנהיגות. המחקר בנושא מועט. ההשפעות החיוביות שעלו בספרות נוגעות בעיקר לקבוצות מיעוט, קבוצות הסובלות מאפליה או קבוצות המאופיינות בהשכלה נמוכה מאוד. מנגד, לא נמצאה השפעה או נמצאה השפעה שלילית על קבוצות חזקות יותר

במילים אחרות, נוסף על העובדה שבתקופת השירות הצבאי חיילי החובה מקבלים תמורה כלכלית נמוכה במידה ניכרת מהערך הכלכלי המלא של שירותם הצבאי, רבים מהם משרתים בתפקידים אשר תרומתם הישירה לעתידם התעסוקתי היא נמוכה עד כדי זניחה. לדוגמה, זה המצב בנוגע לחייל קרבי או למש"קית ת"ש שבתום השירות פונים לקריירה של מורים, עורכי דין או מהנדסי חשמל. עבור חיילים אלו משמעותו של שירות החובה הוא דחיית כניסתם לשוק התעסוקה בתקופה של שנתיים עד שלוש שנים לפחות (עבור נשים וגברים בהתאמה). התוצאה היא, שברוב שנות חייהם התעסוקתיים ההכנסה שלהם נמוכה מן ההכנסה שיכלה להיות להם אילולא נקראו לשירות חובה (תרשים נ-1 בנספח). לעומת זאת, עבור חיילי מודיעין ביחידת 8200 או קצינים, שבהמשך הקריירה פונים לתפקידים טכנולוגיים או ניהוליים, השירות הצבאי מספק ניסיון תעסוקתי רלוונטי במסלול הקריירה העתידית שלהם.

בחישוב אובדן ההכנסה המוצג בלוח 2 אנו מניחים כי מחצית מכלל חיילי החובה מפסידים הכנסות עתידיות בשל שירותם הצבאי, וההכנסות העתידיות של המחצית האחרת אינן נפגעות. הנחה זו נסמכת על הערכת

באוכלוסייה (לסקירה ראו Asali, 2015). למשל, המחקר של Asali (2015) מוצא אפקט חיובי מובהק של השירות הצבאי על תוואי הכנסותיהם של חיילים דרוזים (הוא לא בוחן את אובדן ההכנסות בעקבות דחיית השירות אלא את רמת ההכנסות בגילים 25–34 בהשוואה בין משרתים לשאינם משרתים), ומשער כי הסיבה לכך היא הון חברתי ותרבותי שנרכש במהלך השירות. ואולם אף שהשירות הצבאי עשוי להיות בעל ערך כלכלי חיובי לקבוצות מיעוט בשל היותו סוכן של סוציאליזציה והתקבלות מעמדית אל חברת הרוב, נראה כי עבור חברת הרוב, ההשפעה היא אחרת. דוגמה לכך היא מחקרו של Angrist (1990), שאומד את ההשפעה של הגרלות לגיוס חובה בראשית שנות ה־60 בארצות הברית על שכרם של משרתים לבנים ושחורים. נמצא כי שכרם של הלבנים ששירתו היה נמוך בכ־15% לעומת שכר של לבנים שלא הוגרלו לשירות חובה, לאורך כעשר שנים ממועד שחרורם. הפסד השכר הזה תאם להפסד של כשנתיים ניסיון בשוק העבודה. לעומת זאת, שכרם של שחורים ששירתו במסגרת ההגרלות לא נמצא שונה במובהק משכרם של שחורים שלא שירתו .כלומר, המחקר העלה שישנה שונות בין אוכלוסיות בנוגע להשפעה של שירות החובה על תוואי השכר העתידי, ובפרט שתיתכן השפעה שלילית מובהקת. ראו גם את מלחי (2021), המדגיש כי השפעות השירות הצבאי על השתלבות חברתית־כלכלית תלויות בקבוצת האוכלוסייה: השירות עשוי להרחיב הון חברתי ולסייע בניידות, אך בה בעת גם לשמר ריבוד חברתי ולהותיר את מקצת הציפיות ממנו בלתי ממומשות.

מומחים ששוחחנו עימם,[17] שלפיה כשליש מחיילי החובה משרתים בתפקידים טכנולוגיים (וכן שמחצית מחיילי החובה משרתים בתפקידים עורפיים, וכשישית מהם בתפקידים קרביים), ועל כך שגם מרבית החיילים האחרים רוכשים מיומנויות כלליות מעצם שירותם הצבאי. הנחתנו זו משקפת איזון בין העמדה שלפיה הפסד ההכנסות חל על כל חיילי החובה (וולפסון, 2010; גייבל ושראל, 2020; Zeira, 2021) – הנחה שמשרד האוצר אימץ בחישובים שהציג בדבר עלות קיצור שירות (טייטלבאום, 2021) – לבין טענות נגדיות שלפיהן השירות הצבאי מעניק מיומנויות כגון משמעת, עבודת צוות, אחריות ומנהיגות (Asali, 2015).

תוצאות החישוב שערכנו, המבוססות על תוואֵי ההכנסה הממוצעים של יהודים לא־חרדים, ערבים וחרדים (ראו תרשים נ–1 בנספח), מלמדות כי דחייה בת שלוש שנים בכניסה לשוק התעסוקה מובילה להפסד מצטבר ממוצע של כ־380 אלף ש״ח לגברים יהודים לא־חרדים (כ־127 אלף ש״ח לכל שנת שירות) ושל כ־134 אלף ש״ח לנשים יהודיות שאינן חרדיות (כ־67 אלף ש״ח לכל שנת שירות). מכיוון שהמחקר מצביע על כך שקבוצות מיעוט – בכללן ערבים וחרדים – עשויות להיתרם כלכלית משירות צבאי, אנו מניחים כי אין אצלן הפסד הכנסה לאחר השירות. התוצאה שאנו מגיעים אליה היא, שהנזק הכלכלי המצרפי ארוך הטווח בגין שירות החובה נאמד ב־8.4 מיליארד ש״ח (לוח 2).

17 שיחה מיום 5 בינואר 2025 עם תא"ל (מילי) ד"ר ששון חדד, מרצה וחוקר לכלכלה וביטחון לאומי ולשעבר היועץ הכספי לרמטכ"ל וראש אגף התקציבים של משרד הביטחון (בשנים 2014–2017); שיחה מיום 9 ביולי 2025 עם תא"ל (מילי) ראם עמינח, לשעבר היועץ הכספי לרמטכ"ל וראש אגף התקציבים של משרד הביטחון (בשנים 2011–2014).

לוח 2
אובדן הכנסה מצרפי משירות החובה בתקופה שלאחר שירות החובה

	גברים	נשים	סה"כ
הפסד הכנסה מהוון לשנת שירות (אלפי ש"ח)			
יהודים לא־חרדים	126.8	67.0	
חרדים	*(61.9)		
ערבים	*(53.0)		
הפסד הכנסה מהוון (מיליארד ש"ח) – 50% מהסדיר כיום			
יהודים לא־חרדים	6.36	2.07	
חרדים	*0		**8.43**
ערבים	*0		

הערה: הפסד ההכנסות מחושב כסכום הפערים בין ההכנסה בפועל לבין ההכנסה הפוטנציאלית (ראו תרשים נ–1 בנספח). ההכנסות מהוונות בהנחת ריבית ריאלית של 3% על תזרים ההכנסה לאורך מחזור החיים. מקדם היוון ההכנסות תלוי בריבית הריאלית חסרת הסיכון במשק, בפרמיית הסיכון על הכנסות מעבודה ומהעדפות הזמן של הפרט (time preference). שיעור היוון של 3% הוא בחירה שכיחה בספרות ותואם לטווח הריביות הריאליות בישראל בעשור האחרון. היקף החיילים בסדיר מבוסס על לוח נ–1 בנספח.

* חישוב במתודולוגיה זהה, המבוסס על השכר הממוצע של גברים חרדים וערבים לפי גיל, מעלה כי דחייה של שנה בכניסה לתעסוקה שקולה להפסד של 61.9 ו־53.0 אלף ש"ח, בהתאמה. ואולם בהתחשב במחקרים שמראים כי שירות צבאי נוטה לתרום לתוואֵי ההכנסות של קבוצות מיעוט אנו מניחים כי בפועל אין הפסד הכנסות לחרדים ולערבים המשרתים בצבא.

ג. נזקים כלכליים של שירות המילואים שמעסיקים לא מפוצים בגינם

המרכיב השלישי שאנו כוללים בחישובנו הוא נזקים כלכליים של שירות המילואים המושתים על מעסיקים. מבחינה כלכלית, נזקים אלו מייצגים את מרכיב ההון בהכנסות של עסקים וחברות המעסיקות אנשי מילואים. אנו מעריכים את מרכיב ההון הלא־מפוצה בכ־3.5 מיליארד ש"ח (ראו לוח 3). להלן נסביר כיצד נערך חישוב זה.

העלות הכלכלית הישירה שבה נושאים משרתי מילואים כיחידים מגולמת במידה רבה בתקציב הביטחון. בשונה מחיילי החובה, משרתי המילואים זכאים, כעיקרון, לתשלום המשקף את ערך תפוקתם הכלכלית. כלומר, הם מקבלים תשלום בגובה הכנסותיהם לפני שירות המילואים. בחמש השנים בין 2018–2022 עמדו הוצאות משרד הביטחון עבור תגמולים למילואים על 1.66 מיליארד ש"ח בממוצע.[18] סכומים אלו מועברים למוסד לביטוח לאומי וממנו אל המעסיקים (חברות ועצמאים), ורוב התקציב נועד לכסות את עלויות השכר ברוטו של משרתי המילואים.

בעקבות המלחמה גדלו במידה ניכרת היקף משרתי המילואים וימי המילואים ואיתם גם עלות התקציב בגין חיילי מילואים. על פי נתוני צה"ל, בשנת 2022 בוצעו כ־2.4 מיליון ימי מילואים על ידי כ־194 אלף משרתים (צה"ל, 2023ב), ועלות התקציב עמדה על כ־2.1 מיליארד ש"ח. נתונים אלו משקפים היקף של כ־12.3 ימי מילואים בשנה בממוצע למשרת. על פי נתוני צה"ל מחודש ינואר 2024 (צה"ל, ללא תאריך), מתחילת המלחמה גויסו 295 אלף משרתי מילואים, כלומר, מספר המשרתים גדל במידה ניכרת. בו בזמן הוארכה תקופת שירותם הממוצעת של המשרתים. כפועל יוצא מכך, עלות התקציב בגין חיילי מילואים הרקיעה שחקים. למשל, בשנת 2025, אחרי שינויים עמד התקציב על 10.7

18 תקנות תקציב המדינה 15.10.01.08, 15.10.01.09 ו־15.10.01.10 על פי נתוני מפתח התקציב.

מיליארד ש"ח, עלות המשקפת היקף ימי מילואים גבוה פי חמישה בקירוב לעומת שנת 2022 – כ־12.2 מיליון ימים.

בד בבד עם הגידול בהיקף משרתי המילואים הפעילים ובמספר ימי המילואים השנתיים למשרת, הרחיבו משרדי האוצר והביטחון את התגמולים והפיצויים הניתנים למשרתי המילואים ולבני משפחותיהם (משרד האוצר, 2023). תגמולים אלו כללו מענקים חודשיים בסכומים של 800–1,400 ש"ח, תגמולים מיוחדים למשרתים מעל 60 ימים בשנה, מענקי תעסוקה מבצעית עד 4,500 ש"ח, מענקים חד־פעמיים לכלכלת בית בסך 2,500 ש"ח והעלאת גובה התגמול המינימלי ליום מילואים לכ־300 ש"ח. אפשר לראות בתוספות אלו פיצוי על מקצת ההוצאות הנוספות שמנינו לעיל, כגון נזקים לתעסוקת בני ובנות הזוג או הוצאות אישיות (שימוש ברכב פרטי, ציוד ביתי וכיו"ב). כמו כן הורחבו כלי תמיכה נוספים ובהם מסלולים מיוחדים לתמיכה בעצמאים, קרן הלוואות לעצמאים בערבות מדינה, סבסוד שכר לימוד, הארכת דמי חופשת לידה וכן מענק חודשי להורים לילדים בגובה 1,500–2,500 ש"ח.

לעצמאים אשר שירתו במילואים ניתן פיצוי בשני מסלולים: (1) תגמולים השווים להכנסותיהם על פי השומה המדווחת (הגבוה מבין השומה של השנה הקודמת או ההכנסה ששימשה בסיס לתשלום מקדמות), בתוספת פיצוי בגובה 25% מהכנסה זו;[19] (2) מענקי פיצוי מטעם קרן רשות המיסים לבעלי עסקים ששירתו במילואים בגין נזק כלכלי עקיף.[20] בד בבד, בעקבות המלחמה ניתן למעסיקים פרטיים פיצוי בגובה 20% משכר העובד בגין הפרשות סוציאליות (חיסכון פנסיוני, קרנות השתלמות, קופות גמל וכיו"ב) ודמי ביטוח של המעסיק.[21] נכון למועד עריכת המחקר הנוכחי, מסלולי הפיצוי לעצמאים עודם בתוקף, ואילו מסלול הפיצוי למעסיקים של משרתי מילואים הוארך עד סוף מרץ 2026.

19 ראו אתר הביטוח הלאומי. "פיצוי לעובד עצמאי".

20 ראו אתר השירות הממשלתי. "בקשה למענק לעוסקים משרתי מילואים – עבור נזק עקיף (נזק כלכלי) שנגרם להם בעקבות שירותם בצו 8 במלחמת חרבות ברזל".

21 ראו אתר הביטוח הלאומי. "מעסיקים שהעובדים שלהם יצאו למילואים".

עם זאת, למרות "נדיבותה" היחסית של המדינה כלפי משרתי המילואים בעקבות המלחמה, ובפרט מתן פיצוי מקיף יחסית לעצמאים ולבעלי עסקים קטנים ששירתו בעצמם במילואים וכן פיצוי מלא למעסיקים בגין עלויות העסקה שמחוץ לשכר, נמצא שלמרבית העסקים, ובוודאי לעסקים הבינוניים והגדולים במגזר הפרטי, המעסיקים את רוב משרתי המילואים, ניתן פיצוי של עלויות ההעסקה בלבד, ולא של מרכיב ההון. לוח 3 מציג אומדן של הנזק הכלכלי הלא־מפוצה שנגרם למעסיקים אלו בגין מרכיב ההון. כאמור, בשנים 2018–2022 עמדו תגמולי המילואים בתקציב משרד הביטחון על 1.66 מיליארד ש"ח בממוצע, ובשנים 2023–2025 הם עלו לרמה ממוצעת של 7.69 מיליארד ש"ח, כלומר פי 4.5 בערך. מובן כי היקף המילואים בשנים הקרובות יהיה גבוה במידה ניכרת מזה שהיה לפני המלחמה. למשל, בנובמבר 2025 טענו נציגי צה"ל שהצבא מעריך כי יידרש לזמן אנשי מילואים בהיקף של כ־70 יום בשנה למילוי צרכיו המבצעיים, הערכה גבוהה מזו שנקט בינואר 2024 בדיונים שנערכו בנושא שינוי חוק המילואים (42 ימים) (אילן, אזולאי וזרחיה, 2025). סבב הלחימה האחרון מול איראן וחיזבאללה, שפרץ בסוף פברואר 2026 (מבצע שאגת הארי), עקבי עם הערכות אלו.

מנגד, לא יהיה זה בלתי סביר להניח שעצימות העימותים הצבאיים בשנים הקרובות תפחת במידה כלשהי לעומת שיאה של המלחמה בעזה, בלבנון ומול איראן. לפיכך, לצורך החישוב אנו מניחים כי תקציב תגמולי המילואים בשנים הקרובות יבטא צורכי ביטחון המשקפים לחימה ברמת עצימות שהיא באמצע הטווח בין התקופה שלפני אוקטובר 2023 ובין התקופה שעד מועד עריכת המחקר, כלומר 4.67 מיליארד ש"ח בממוצע (כמעט פי שלושה מהרמה בשנים 2018–2022). היות שלפי תחשיב שנערך שיעור העצמאים הוא כ־12% ממשרתי המילואים (קנת־פורטל, 2024), ועבורם ישנו מסלול של מענקי פיצוי מטעם קרן רשות המיסים, אנו מעריכים כי עלויות העבודה של משרתי מילואים שכירים שעסקיהם אינם מפוצים בגין הפסד מרכיב ההון עומדות על 4.11 מיליארד ש"ח (88% מ־4.67 מיליארד ש"ח). על פי אומדן של בנק ישראל (2018), שיעור העבודה בתוצר עומד על 54%, ומכאן שמרכיב ההון

הלא־מפוצה מוערך בכ־3.5 מיליארד ש"ח. נעיר כי טיעון זהה הועלה בידי כלכלני אגף הכלכלן הראשי של משרד האוצר.[22]

בשולי הדברים, נציין כי להערכתנו, בתחשיב שהוצג לעיל, שבו אנו מתייחסים לנזקים שבהם נושאים מעסיקים בלבד, אנו נוקטים עמדה שמרנית וזהירה, שכן, איננו כוללים מרכיבי פיצוי שגורמים אחרים הצביעו עליהם כבלתי מספקים, ובהם פיצוי בגין אובדן ותק ופיטורים למשרתי מילואים ופיצוי מלא בגין פגיעה תעסוקתית וכלכלית בבני המשפחות של המשרתים. ייתכן כי בעבודות המשך אשר יידרשו לנושא יהיה צורך להעריך טענות אלו ולכמת אותן ביסודיות רבה יותר.[23]

22 חוקרי אגף "הכלכלן הראשי" (2024) מניחים כי נגרם לפירמה הפסד בשל השבתת הון פיזי. גובהו של הפסד זה שווה לחלק ההון בתוצר, כאשר חלק העבודה בתוצר מחושב כעלות ההעסקה של משרת המילואים (השכר ברוטו בתוספת 25% עלויות מעסיק). למשל, חייל מילואים ששכרו החודשי הוא 20 אלף ש"ח, המשרת חודש שלם (עלות שכרו היא 25 אלף ש"ח), מסב לפירמה הפסד של כ־10.7 אלף ש"ח בגין השבתת ההון (שהם כ־30% מסך התוצר של העובד).

23 בוועדת הצעירים של הכנסת הועלתה הטענה שלפיה צפויה פגיעה תעסוקתית ארוכת טווח במשרתי המילואים, בסדר גודל של 5%–8% מסך הכנסותיהם הפוטנציאליות לאורך מחזור החיים. בדיון זה העלו גורמי מקצוע שורה של נזקים נוספים, ובהם פיטורים, נשירה מלימודים וקשיים נפשיים (הכנסת, 2024). ואכן, כיום לא ניתן פיצוי רשמי למשרתי המילואים בגין הפסד הוותק התעסוקתי שנגרם להם עקב ימי המילואים הרבים שהם נדרשים להם לאורך שנים רבות. נציין כי על פי תחשיב פנימי שערכנו, בהנחה שההיעדרות הניכרת ממקום העבודה מביאה להקפאת תנואי השכר של משרתי מילואים בתקופת המילואים, אנו מעריכים את הנזק השנתי למשרתי המילואים בסדר גודל הקרוב למיליארד ש"ח. טענה אחרת שעולה נוגעת לפגיעה בבני המשפחות של המשרתים. למשל, לפי התקנות שהונהגו לאחר המלחמה, בנות או בני זוג שיצאו לחל"ת זכו עד סוף שנת 2024 למענק בגובה 70% מההכנסה בלבד. כמו כן, במשרד האוצר מצאו השפעה שלילית של שירות המילואים על תעסוקת בת או בן הזוג בהיקף של כ־6 שעות עבודה חודשיות בממוצע (אגף הכלכלן הראשי, 2024).

לוח 3
אומדן נזק לא־מפוצה למעסיקים של משרתי מילואים

מרכיב חישוב	סכום (מיליארד ש"ח)	הערות הסבר
תקציב מילואים ממוצע 2018–2022	1.66	
תקציב מילואים ממוצע 2023–2025	7.69	
תקציב מילואים צפוי	4.67	אמצע הטווח שבין התקציבים הממוצעים לשנים 2018–2022 ו־2023–2025
חלק העבודה הלא־מפוצה בתוצר משרתי המילואים	4.11	88% מתקציב המילואים הצפוי (ניכוי 12% עצמאים)
סך התוצר הלא־מפוצה המיוחס למשרתי המילואים	7.62	בהנחה כי חלק העבודה בתוצר 54% (בנק ישראל, 2017)
חלק ההון הלא־מפוצה	**3.50**	46% מהתוצר המיוחס לעסקים המעסיקים משרתי מילואים

לסיכום, עלות הביטחון הצבאי הסמויה עומדת אפוא על סך של כ־30.4 מיליארד ש"ח, הכוללים שלושה מרכיבים (לפי סדר הגודל שלהם): (1) הערך הכלכלי של שירות החובה שאינו מגולם בתקציב: 18.4 מיליארד ש"ח; (2) אובדן הכנסה של חיילים בתקופה שלאחר שירות החובה: 8.4 מיליארד ש"ח; (3) הנזק הלא־מפוצה למעסיקים של משרתי מילואים: 3.5 מיליארד ש"ח. מכיוון שהערכת העלויות כוללת הנחות עבודה ובחירת פרמטרים שונים לצורך החישובים, ערכנו כמה בדיקות רגישות המוצגות בלוח נ־4 בנספח.

מבדיקת הרגישות עולה טווח שלפיו עלות הביטחון הצבאי הסמויה נעה בין 25.5 ל־35.5 מיליארד ש"ח.[24]

24 התמונה הנפרשת במחקר של הלמ"ס בדבר ההוצאה לצריכה ביטחונית בישראל (הלמ"ס, 2022) אינה רחוקה מהערכת העלויות שאנו מציגים במחקר זה. לפי הלמ"ס, ההוצאה הישירה לצריכה ביטחונית בשנת 2020 עמדה על 69.8 מיליארד ש"ח (לעומת עלות גלויה בסך 60.5 מיליארד ש"ח באותה השנה לפי ההגדרה שלנו). בד בבד, מרכיבי העלות הנוספים, שהעיקרי בהם הוא תוספת עלות עבודה בגין שירות החובה, עמדו על 17.4 מיליארד ש"ח. עלות נוספת זו מקבילה מבחינה מהותית לעלות הסמויה בתחשיב שלנו, אך מרכיביה אינם זהים. חישוב תוספת העלות בגין שירות החובה – המרכיב המרכזי בחישוב שלנו – נערך בלמ"ס אל מול תרחיש ייחוס אחר שבו חיילי החובה היו מועסקים בשוק האזרחי ולא הצבאי. מכאן נובע עיקר הפער בין אומדן הלמ"ס לעלות הנוספת (17.4 מיליארד ש"ח) לבין האומדן שלנו (30.4 מיליארד ש"ח). עם זאת, חשוב לזכור כי מלכתחילה התחשיבים אינם בני־השוואה מלאה משום שנקודת המבט של הלמ"ס היא של הוצאה במונחי תוצר, ואילו במחקר הנוכחי נקודת המבט היא תקציבית, ומכך, בין היתר, נגזרים הבדלים לא רק במרכיבי החישוב אלא גם במתודולוגיה.

פרק 4

היקף הסבסוד הכלכלי הבין־מגזרי שניתן לחברה החרדית בתחום הביטחון הצבאי

כיום עלות הביטחון הצבאי המצרפית מוערכת ב־147.7 מיליארד ש"ח לשנה. היא מורכבת מהעלויות הגלויות של ביטחון צבאי, שבעשור הקרוב צפויות לעמוד לפי תחזיתנו על כ־117.3 מיליארד ש"ח בשנה, ולצידן עלויות סמויות שאמדנו ב־30.4 מיליארד ש"ח בשנה. התועלת המופקת מעלויות אלו מחולקת שווה בשווה בין כלל האזרחים, אבל המימון שלהן נשען על הקבוצה היהודית שאינה חרדית – זה שורש הסבסוד הבין־מגזרי.

החישוב נשען על הנחת יסוד שלפיה ערכו של הביטחון בהיותו מוצר ציבורי מגולם בעלויות הייצור הגלויות והסמויות של הביטחון הצבאי. בד בבד אנו מניחים כי התועלת המופקת מביטחון צבאי היא אחידה לכל הפרטים.[25] הנימוק להנחות אלו נשען על ההנחה הנורמטיבית שלפיה ערך חיי אדם אינו שונה בין פרטים, ולפיכך התועלת המופקת מביטחון צבאי זהה הן בקרב עניים ועשירים, הן בקרב אלו הגרים ביישובי קו העימות ואלו שלא, הן בקרב חרדים ולא־חרדים.[26] הנחה זו מבטאת יישום של פונקציית רווחה חברתית שלפיה התועלת אחידה עבור פרטים.

ההנחה שלנו שונה ממחקרים אחרים, אשר הניחו כי התועלת המופקת מן המוצר הציבורי אחידה בין משקי בית ללא תלות בגודלם (שלדור, 2024)

25 ישנן שיטות שונות לחלוקת הערך הכלכלי של טובין ציבורי עבור פרטים שונים. הבולטות שבהן הן אומדן הנכונות לשלם (willingness to pay) באמצעות סקרים, הסקת הערך מהתנהגות בדרך של העדפה נגלית (revealed preference) או שימוש בפונקציית רווחה חברתית (social welfare function), שמניחה הנחות בנוגע להעדפות הפרטים ופונקציית התועלת שלהם. במחקרי מדיניות מקובל להשתמש בפונקציית רווחה חברתית שבה התועלת היא אחידה עבור פרטים או משקי בית, או לחלופין בפונקציה ישרה של היקפי הצריכה או ההכנסה של פרטים או משקי בית.

26 ראוי לציין כי למעשה חרדים רבים גרים ביישובי קו העימות. מספר תושבי הערים החרדיות ביתר עילית ומודיעין עילית הוא קרוב לשליש מכלל התושבים הישראלים ביהודה ושומרון.

או ראו בתועלת פונקציה עולה של רמת הצריכה או ההכנסה (קרלינסקי ואחרים, 2024). משמעותן של הנחות אלו היא, שהתועלת המופקת מביטחון עבור משק בית שכולל אדם בודד עשיר תיחשב גבוהה יותר מהתועלת עבור משק בית עני שכולל ילדים רבים. לדעתנו, מסקנה זו אינה סבירה. עוד נעיר כי אנו מסכימים בהחלט שחשוב להבחין בין התועלת כמושג תאורטי המסייע בחלוקת הערך של המוצר הציבורי, לבין שיקולי מיסוי, המחלקים את ההשתתפות בעלות המוצר הציבורי על סמך קריטריונים נוספים (פרוגרסיביות, השפעות חיצוניות וכיו"ב).

א. הסבסוד הבין־מגזרי בעלויות הביטחון הצבאי הגלויות

עלויות הביטחון הגלויות ממומנות באמצעות תשלומי מיסים שונים לקופת המדינה. עיבוד של נתוני מחקרי הסבסוד (קרלינסקי ואחרים, 2024; שלדור, 2024) מעלה כי חלקם של החרדים בתרומה להכנסות המדינה נע בין 4.2% ל־5.1% מהסך הכולל, ובממוצע 4.7% (ראו לוח נ–5 בנספח), אף ששיעורם באוכלוסייה בשנת 2024 עמד על 13.9% (14.2% בניכוי תושבים זרים), ועל פי נתון משנת 2022 שיעורם בקרב משקי הבית עמד על 7.4%. מכאן עולה כי החלק בתקציב הביטחון הצבאי המיוחס להם לפי משקלם באוכלוסייה כפרטים עומד על כ־16.6 מיליארד ש"ח, אך בפועל הם תורמים כ־5.5 מיליארד ש"ח בלבד לתקציב הביטחון, ולפיכך היקף הסבסוד הגלוי בתקציב הביטחון הצבאי עומד על כ־11.2 מיליארד ש"ח (לוח 4). הטלה של היקף סבסוד זה על משקי הבית החרדיים מעלה כי משק בית חרדי ממוצע מסובסד במישרין בהיקף של כ־51.8 אלף ש"ח בשנה בשירותי הביטחון הצבאי שהוא מקבל

(4.3 אלף ש"ח בחודש).[27] ראוי לציין שמהחישוב עולה כי גם החברה הערבית בישראל מסובסדת במידה רבה מבחינת תקציב הביטחון הצבאי, אם כי דפוסי התעסוקה בחברה זו מביאים לכך שעל אף ששיעורה באוכלוסייה גבוה משיעורם של החרדים, היקף הסבסוד שנזקף לה קטן מבחינה אבסולוטית (9.1 מיליארד ש"ח). ואולם, אף שכמה מן ההמלצות הנדונות במסמך עשויות להשפיע בעקיפין על החברה הערבית בישראל, בחינת עניינה חורגת ממסגרת מסמך זה בשל השוני המהותי של סוגיית ההשתתפות בנטל הביטחון בינה לבין האוכלוסייה החרדית בהיבט האזרחי, הלאומי והמוסדי.

לוח 4
היקף הסבסוד הבין־מגזרי בתקציב הביטחון הצבאי
(במיליארדי ש"ח)

	שיעור באוכלוסייה (ללא זרים)	נטל תקציבי צפוי לפי משקל באוכלוסייה	שיעור בנטל המס	נטל תקציבי ממוצע בפועל	גובה הסבסוד
יהודים לא־חרדים	64.4%	75.5	81.6%	95.8	−20.3
חרדים	14.2%	16.6	4.7%	5.5	**11.2**
ערבים	21.4%	25.2	13.7%	16.1	9.1
עלות ביטחון צבאי		**117.3**		**117.3**	

הערה: השיעור באוכלוסייה נלקח מפרסום הלמ"ס על אוכלוסיית ישראל (הלמ"ס, 2024). גודלה של האוכלוסייה החרדית נלקח משנתון החברה החרדית בישראל (מלאך וכהנר, 2024). שיעור כל קבוצה בנטל המס מבוסס על עיבודי המחברים למחקרי הסבסוד (שלדור, 2024; קרלינסקי ואחרים, 2024).

27 חלוקה של היקף הסבסוד הנאמד (11.2 מיליארד) בהיקף משקי הבית החרדים – 215.9 אלף. זה הנתון העדכני של סקר ההוצאות של הלמ"ס לשנת 2022.

ב. הסבסוד הבין־מגזרי בעלויות הביטחון הצבאי הסמויות

חלוקת הערך הכלכלי של מרכיב הביטחון הצבאי הסמוי נעשית בדומה לחישוב מרכיב הביטחון הגלוי, כלומר, לפי גודלן היחסי של קבוצות האוכלוסייה. אבל בשונה מהחישוב של המרכיב הגלוי, חלוקת העלות נעשית לפי מפתחות אחרים. מרכיב העלות הסמויה של שירות החובה (בתקופת השירות) – 18.4 מיליארד ש"ח – מחולק לפי חלקה של כל קבוצת אוכלוסייה במשרתי החובה. עלויות אלו מוטלות כמעט באופן בלעדי על האוכלוסייה היהודית שאינה חרדית, המהווה 96.1% מציבור משרתי החובה (על סמך לוח נ–1 בנספח). מרכיב העלות הסמויה של שירות החובה לאחר השירות (בטווח הארוך) – 8.4 מיליארד ש"ח – מוטל במלואו על החברה היהודית שאינה חרדית, כפי שהסברנו לעיל (לוח 2). בנוגע למרכיב הנזקים הלא־מפוצים למעסיקים של משרתי מילואים – כ־3.5 מיליארד ש"ח – אנו מניחים כי 1% מהנזק מוטל על עסקים בבעלות ערבית והיתר על עסקים בבעלות יהודית. זה אומדן מרחיב יחסית בנוגע לנזק המוטל על החברה הערבית, והוא נקבע בהתאמה לממצא שלפיו כ־99% ממשרתי המילואים הם יהודים לא־חרדים, והיתר משתייכים לחברה הערבית (דרוזים ובדואים) (פינקלשטיין ופורת־הירש, 2024). אף על פי ששיעורם של חרדים בקרב משרתי המילואים הוא אפסי, הנחנו כי 2% מהעסקים הסופגים את ההפסדים בגין עלויות ההון הם עסקים של חרדים. אומנם שיעורם של עסקים בבעלות חרדית מכלל העסקים בישראל הוא גדול יותר, אך עם זאת, אנו מניחים כי משרתי מילואים יהודים שאינם חרדים מועסקים ברובם המכריע בעסקים שאינם בבעלות חרדית. הנחה זו תואמת את הידוע על עסקים של חרדים: שיעורם נמוך לעומת חלקם של החרדים באוכלוסייה, הם קטנים יותר, והם נוטים להעסיק חרדים (ראו, למשל, קרומבי ואחרים, 2022). כן תואמת הנחה זו את ההתפלגות הענפית של משרתי המילואים, אשר רובם מרוכזים בענפי השירותים (כ־37.5% ממשרתי המילואים; פינקלשטיין ופורת־הירש, 2024), ששיעור העסקים החרדיים בהם נמוך במיוחד (קרומבי ואחרים, 2022).

מהחישוב המוצג בלוח 5 עולה כי החברה החרדית נושאת בעלות סמויה של ייצור ביטחון צבאי הנאמדת בכ־560 מיליון ש״ח לכל היותר, מהם כ־490 מיליון ש״ח בגין תשלום החסר לחיילי החובה (כאמור, מבין 12.4% הגברים החרדים המשרתים בצבא, 8.4% הם חרדים לשעבר), בעודה נהנית מערך ביטחון צבאי סמוי בסך כ־4.3 מיליארד ש״ח בשנה. עולה מכך שהיקף הסבסוד הסמוי בביטחון הצבאי עומד על 3.8 מיליארד ש״ח בשנה.

היות שרובו של הסבסוד הסמוי – מרכיבי שירות החובה – הוא תוצאה של פערים בשיעורי הגיוס של גברים ונשים, הרי ישנו היגיון כלכלי בייחוסו לאוכלוסיית הצעירים החרדים בגילי שירות החובה. מבין כ־36 אלף צעירים חרדים בגילים 19–21 החייבים בגיוס ומבין כ־26 אלף צעירות חרדיות בגילים 19–20 שכיום פטורות מגיוס, ישנם כ־27 אלף גברים וכ־19 אלף נשים שהיו מתווספים אילו שיעורי הגיוס של חרדים היו זהים לאלו של יהודים לא־חרדים (לוח נ–6 בנספח). כאשר מייחסים את מרכיבי שירות החובה של הסבסוד הסמוי (כ־3.3 מיליארד ש״ח) לקבוצה זו (כ־46 אלף צעירים וצעירות), מקבלים כי הסבסוד השנתי הנזקף לחובת כל אחד מצעירים אלו (או מחיר הצל שלו, shadow price) הוא 72 אלף ש״ח בשנה. חלוקה פשוטה בין הגברים לנשים מעלה שהחלק המיוחס לגברים הצעירים הוא 1.9 מיליארד ש״ח ולנשים 1.4 מיליארד ש״ח.

לוח 5
היקף הסבסוד הבין־מגזרי הנגזר משירות החובה והמילואים בצה"ל (במיליארדי ש"ח)

	שיעור באוכלוסייה (ללא זרים)	נטל תקציבי צפוי לפי משקל באוכלוסייה	שיעור השתתפות בעלות*	נטל עלות בפועל	גובה הסבסוד
יהודים לא־חרדים	64.4%	19.6	97.3%	29.6	−10.0
חרדים	14.2%	4.3	1.9%	0.56	**3.8**
ערבים	21.4%	6.5	0.8%	0.25	6.3
עלות ביטחון סמויה		**30.4**		**30.4**	

* שיעורה של כל קבוצה בעלות בפועל הוא ממוצע משוקלל של חלקה בעלות בכל אחד ממרכיבי העלות הסמויה. במרכיב הראשון אנו מניחים בהתאמה ללוח נ־1 כי שיעורם של החרדים הוא 2.8% ושל הערבים 1.2%. במרכיב השני אנו מניחים כי שיעורם של היהודים לא־חרדים הוא 100%. במרכיב השלישי אנו מניחים כי חלקם של החרדים הוא 2% ושל הערבים 1%.

אם כן, הסבסוד הבין־מגזרי הכולל של הקבוצה היהודית שאינה חרדית את הקבוצה החרדית בעלות הביטחון הצבאי עומד על סך של כ־14.9 מיליארד ש"ח, וכולל שני מרכיבים: (1) הסבסוד בתקציב הביטחון הצבאי הגלוי: 11.2 מיליארד ש"ח; (2) הסבסוד בעלות הביטחון הצבאי הסמויה: 3.8 מיליארד ש"ח.

לסיום, אנו מוצאים לנכון להדגיש שוב כי אומדני הסבסוד המוצגים בלוחות 4 ו־5 הם תוצאה של חישוב שבו נקטנו גישה זהירה וכמה הנחות שמרניות.[28]

28 לדוגמה נציין עוד שני היבטים שמרניים בחישוב שערכנו, שראוי להביא בחשבון: (1) עלויות הצבא המקצועי שהצגנו הן הממוצע של המקובל בגרמניה, בריטניה וארצות הברית. עם זאת, סביר להניח כי אילו צה"ל היה הופך לצבא התנדבותי, עלויות השכר שהיו נדרשות כדי למשוך את כוח האדם האיכותי שנדרש להתמודדות עם מצב הביטחון המורכב והמסוכן בישראל היו צריכות להיות דומות יותר לעלויות של צבא פעיל כמו צבא ארצות הברית, ואולי למעלה מכך; (2) החישובים שערכנו מתמקדים בערך של

כעת, משהשלמנו את הצגת התחשיב הכלכלי של עלויות הביטחון הצבאי, אנו פונים לדון במשמעויות הנגזרות מכך ובכלי המדיניות שעשויים לסייע בצמצום הסבסוד הבין־מגזרי בתחום הביטחון.

שירות צבאי בלבד, ואינם מביאים בחשבון את הערך של שירות אזרחי (ששיעורן של צעירות דתיות בו גבוה לעומת שיעורן באוכלוסייה, הרבה מעבר לשיעורם של החרדים בו לעומת שיעורם באוכלוסייה). לכאורה, גם שירות זה נושא מאפיין של מוצר ציבורי, והטיעונים בנוגע לחשלום החֶסֶר בזמן השירות ולדחיית הכנסות עתידיות עשויים לחול גם עליו, מה שהיה מגדיל במעט את היקף הסבסוד המחושב.

פרק 5
כיצד ניתן לצמצם את הסבסוד הבין־מגזרי בתחום הביטחון הצבאי?

א. הגידול בהיקף הסבסוד הבין־מגזרי בביטחון

עד ראשית שנות ה־80 היקף הסבסוד של החברה החרדית בנטל הביטחון היה מצומצם יחסית. בעשורים הראשונים למדינה מרבית החרדים התגייסו לצבא ועבדו לפרנסתם, ושיעורם בכלל האוכלוסייה היה נמוך. בשנת 1977, מיד לאחר המהפך הפוליטי שסייע בביסוס "חברת הלומדים" החרדית, שיעור החרדים שקיבלו פטור בשל "תורתו אומנותו" עמד על 3% בלבד (מי־עמי, 2007) ושיעור התעסוקה של גברים בני 35–54 היה למעלה מ־80% (רגב, 2013).

כיום המצב שונה לחלוטין. שיעור החרדים באוכלוסייה הוא כ־14%, והם מהווים כ־24% מן המלש"בים בני ה־18. למרות עלייה ניכרת בשיעור התעסוקה של נשים חרדיות, תשלומי החובה של חרדים נותרו נמוכים, וכבר כעשור הם עומדים על פחות משליש מהתשלומים של יהודים לא־חרדים (גורדון, 2025; כהנר ומלאך, 2025). הסיבות לכך הן הירידה ברמת ההכנסה הממוצעת של חרדים לעומת יהודים לא־חרדים, שינויים במבנה מערכת המס (מדרגות המס) והרחבת נקודות הזיכוי לילדים.

סקירה זו מראה שכ־80% מן הסבסוד הבין־מגזרי בביטחון נובעים מהשתתפות נמוכה של החרדים בנטל המס (הסבסוד הגלוי) וכ־20% נובעים משיעורי הגיוס ושירות המילואים הנמוכים שלהם (הסבסוד הסמוי). הגידול הדמוגרפי המהיר של החברה החרדית יביא לכך שהיקף הסבסוד יגדל במהירות בשנים הקרובות.

זאת ועוד, הגידול בצורכי הביטחון ארוכי הטווח של מדינת ישראל לאחר מלחמת חרבות ברזל משתקפת בתחזית לעלייה של קרוב ל־90% בתקציב

הביטחון בעשור הקרוב (מכ־62.5 מיליארד ש"ח בשנים 2010–2022 לצפי של כ־117 מיליארד ש"ח בעשור הקרוב). גם הסבסוד הסמוי עלול לגדול בטווח הנראה לעין, אם תאושר הארכה של שירות החובה לתקופה של שלוש שנים לגברים או אם תיקבע הארכה של ימי המילואים בחוק. השילוב של הגידול הקיצוני בנטל הביטחון עם הגידול הדמוגרפי המהיר של החברה החרדית הופך את הצורך בהקטנת הסבסוד של החרדים בנטל זה להכרחי (מלאך ואחרים, 2026).

לאור זאת, נציג להלן **כלי מדיניות אפשריים** לצמצום הסבסוד הבין־מגזרי של החרדים בתחום הביטחון הצבאי בחלוקה לשלושה קהלי יעד:

(1) **חייבי גיוס ומשתמטים:** עלייה במספר המתגייסים החרדים לצד ביטול הטבות והטלת סנקציות על משתמטים מגיוס.

(2) **פטורים מגיוס:** ביטול הטבות והטלת תשלומים ומיסוי ייעודיים על אוכלוסייה שלא משרתת.

(3) **כלל האוכלוסייה:** שינוי במדיניות המיסוי בישראל וביטול הטבות מגזריות.

בכל אחד מכלים אלו טמונים יתרונות וחסרונות הקשורים להיתכנות פוליטית, להוגנות ולהשלכות כלכליות, וההכרעה ביניהם חורגת ממסגרת המחקר הנוכחי. מטרת ההצגה היא פירוט הצעדים האפשריים והערכת ההשלכות שלהם על הסבסוד בלי לתמוך או לשלול אחד מהם. לטעמנו, נחוץ שחלופת המדיניות שתיבחר תידרש לשלושת קהלי היעד ותכלול שילוב של צעדים משלימים על בסיס כלי המדיניות השונים שנציג להלן.

בסעיפים הבאים נפרט את כלי המדיניות המתייחסים לכל קהל יעד בד בבד עם אומדנים המספקים סדרי גודל למידת ההשפעה של כל אחד מהם.

ב. מעגל ראשון: משתמטים המטרה: הרחבת היקפי הגיוס ועיצוב מדיניות כלכלית תומכת גיוס

כלי המדיניות במעגל הראשון מתמקדים בגברים חרדים חייבי גיוס ובמשתמטים.

הבסיס לעליית מספר המתגייסים החרדים טמון בהטלת חובת גיוס אישית על כלל הגברים החרדים.[29] אומנם עם פקיעת פרק הפטור בחוק שירות ביטחון ביוני 2023 נהיו החרדים כפופים לחוק שירות ביטחון החל על כלל המלש"בים. עם זאת, הקואליציה בכנסת ה־25 ניסתה לקדם הצעת חוק חדשה שתסדיר בחוק מתן פטור משירות לחלקים רחבים בחברה החרדית. הצעה כזאת, ובה יעדי גיוס המוטלים על הקהילה, ולא על הפרט, אינה יוצרת את המכניזם שיגרום לפרט להתגייס. זאת מפני שמתווה קהילתי אינו מאפשר להטיל קנס – עיצום כספי או קנס מינהלי – על מי שלא התייצבו לשירות, מכיוון שבהיעדר חובת שירות אישית לא ניתן לקנוס בגין הפרה שלה. לכן, הצעות חוק מסוג זה אינן צפויות להשפיע במידה ניכרת על גידול במספר החרדים המשרתים (רביצקי טור־פז ואחרים, 2026). לדידנו, לנוכח היגיון זה, חקיקת חובת גיוס אישית שנלווים לה קנסות כלכליים וביטול הטבות למשתמטים הכרחית.[30] רק היא תהפוך את הגיוס מחובה חוקית פורמלית לחובה הנאכפת בפועל, ותביא לכך שחרדים רבים יעדיפו להתגייס על פני המשך לימודים בישיבה. הטלת חובת גיוס על גברים חרדים, ובעקבות זאת הרחבת היקפי הגיוס מן

29 לפירוט הצעת המכון הישראלי לדמוקרטיה בעניין חובת גיוס לכלל הגברים החרדים (למעט קבוצה מצומצמת של מצטיינים בלימוד תורה), ראו פלסנר ואחרים, 2026.

30 נעיר כי מבחינה עקרונית, ענישה כלכלית (קנסות) וביטול הטבות למשתמטים אינם מייחרים חלופה של ענישה פלילית או הגבלות אזרחיות נוספות על משתמטים, אך במסמך זה אנו מתמקדים בתמריצים כלכליים ישירים. זאת באופן העקבי עם מתווה המכון הישראלי לדמוקרטיה, המתמקד (בהוראת שעה) בענישה כלכלית ולא פלילית (פלסנר ואחרים, 2026).

המגזר החרדי, ישפיעו ישירות על צמצום הסבסוד הסמוי של חרדים בשירות הצבאי. לצד זאת, אמצעי האכיפה הכלכליים של חובת הגיוס – הטלת קנסות כספיים וביטול הטבות – עשויים לתרום גם לצמצום הסבסוד הגלוי. לגיוס לצבא, ולענישה הכלכלית בגין השתמטות, עשויות להיות בעקיפין השפעות גם על דפוסי התעסוקה של צעירים חרדים. נפרט:

(1) **הרחבת היקף הגיוס של גברים חרדים.** הטלת חובת גיוס אישית על גברים חרדים שענישה כלכלית בצידה צפויה להביא לעלייה ניכרת בשיעור הגברים החרדים שפונים לשירות צבאי. אילו הגברים החרדים היו משרתים בהיקף של יהודים לא־חרדים (88%), הסבסוד הבין־מגזרי בתחום הביטחון הצבאי היה מצטמצם ב־1.9 מיליארד ש"ח בשנה. אך גם בתרחיש שמרני יותר, גיוס מחצית משיעור המתגייסים באוכלוסיית הגברים היהודים שאינם חרדים (44% ממחזור חרדי) יביא לצמצום הסבסוד השנתי בכ־820 מיליון ש"ח בשנה. נעיר כי להרחבת היקפי הגיוס מן המגזר החרדי עשויה להיות השפעה משנית: העלאת הסיכוי שמשתחררים חרדים יפנו בהמשך חייהם לתעסוקה או להכשרה מקצועית, וכך צעד זה עשוי להקדים את כניסתם לשוק העבודה לעומת החלופה של שהות ארוכת שנים בכולל (מלחי, 2017). כניסתם למעגל העבודה תקטין במידת מה את הסבסוד הבין־מגזרי הישיר.

(2) **הטלת עיצום כספי על משתמטים.** צעד אפשרי נוסף הוא הטלת עיצום כספי חד־פעמי על נקראים לשירות שלא יתייצבו (משתמטים) בגובה של עד 100,000 ש"ח (פלסנר ואחרים, 2025).[31] על פי ממצאינו, ערך הצל של הסובסידיה הסמויה לגברים עומד על כ־72 אלף ש"ח לשנת שירות, שהם למעלה מ־200 אלף ש"ח לתקופת שירות מלאה בת שלוש שנים. אשר על כן, ישנה הצדקה כלכלית להשית קנס בסדר גודל המתקרב לכך על משתמטים. מטרת העיצום היא לעודד גיוס, אך בהעדר ענישה פלילית על משתמטים, השפעתו העקיפה על הסבסוד אינה זניחה. בתרחיש שבו שיעור הגיוס עולה אך נותר מחצית מהשיעור באוכלוסייה הלא־חרדית, הטלת עיצום כספי מלא

31 עיצום כספי דומה לקנס מינהלי שגובה רשות אכיפה בגבייה ישירה, אך נבדל ממנו בכך שהוא סנקציה מינהלית־אזרחית טהורה: הוא אינו נובע מעבירה פלילית במקורה, ואינו מקנה לחייב זכות אוטומטית להישפט בבית משפט פלילי, אלא מותיר את ההליך כולו במסלול המינהלי.

על יתרת המשתמטים – כ־6,000 גברים חרדים בשנה (44% ממחזור חרדי) – תצמצם את הסבסוד בנטל הביטחון ב־600 מיליון שקלים בשנה.

(3) **ביטול מימון ציבורי והטבות למשתמטים.** לפי התחשיב שהצגנו לעיל, כמחצית מהגברים היהודים הלא־חרדים מפסידים כ־380 אלף ש"ח בממוצע לאורך חייהם בשל דחייה בת שלוש שנים בכניסה לשוק התעסוקה. לעומתם, גברים חרדים זכאים לשורת הטבות מדינתיות גם אם לא שירתו בצבא, מקצתן אף נובעות במישרין ממעמדם כבחורי ישיבה, כלומר מאי־גיוסם לשירות. למשל, גברים חרדים זוכים לתקציב מדינתי בגין לימודיהם בישיבה העומד על סכום מצטבר של כ־160 אלף ש"ח עד הגיעם לגיל 35, הגיל החציוני לעזיבת הכולל ויציאה לעבודה (ראו לוחות נ־8 ו־נ־9 בנספח). לכך נוספות הטבות כלכליות ישירות ועקיפות אחרות, אשר על פי תחשיב שערך משרד האוצר עשויות להגיע עד 1.5 מיליון ש"ח לאברך (אילן, 2025). מכאן שככל שהיחס בין הקנס שמוטל על משתמטים ל"רווח" שבהשתמטות נמוך יותר, לצעיר החרדי אין "כדאיות כלכלית" להתגייס. השתמטות, תעסוקה חלקית וקבלת תמיכות והטבות מדינתיות בהיקף של מאות אלפי שקלים נותרת אטרקטיבית ביחס לגיוס ותעסוקה שבצידם סנקציות חברתיות מצד החברה החרדית. לכן ביטול ההטבות לאברכים צפוי להגדיל את מספר המתגייסים החרדים ולצמצם את הסבסוד הבין־מגזרי של הביטחון.

מתווה המכון לדמוקרטיה מציע שורה של הטבות שיישללו מן המשתמטים החרדים, שרובן קשורות במישרין לבחירתם שלא להתגייס בגילי השירות (ראו פלסנר ואחרים, 2026). הטבות אלו כוללות:

(א) שלילת תקציב מוסדות תורניים לתלמידי ישיבות ואברכים;

(ב) ביטול מעמד בן ישיבה ואברך בביטוח הלאומי, המזכה בהנחות;

(ג) שלילת התמיכה מהקרן לסיוע ללומדי תורה.

שלילת שלוש הטבות אלו היא לכל החיים. נוסף על כך, עבור משתמטים בגיל שירות המילואים (18–39) אנו מציעים:

(ד) ביטול הסבסוד הציבורי של מעונות יום וצהרונים;

(ה) ביטול כלי הסיוע השונים בדיור (זכאות לדירה בהנחה, סיוע בשכר דירה ומשכנתאות מסובסדות, זכאות להנחות במיסוי דירה ראשונה);

(ו) ביטול ההעדפה המתקנת בשירות המדינה.

עבור משתמטים בגיל שירות החובה (18–29) מוצע גם –

(ז) לבטל את הזכאות לסבסוד בתוכניות הכשרה מקצועית ולימודים אקדמיים;

(ח) למנוע את אפשרות קבלתם לעבודה בשירות המדינה.

תחשיב שערכנו מעלה כי יישום סעיפים א׳–ד׳ לעיל צפוי להפחית את היקף התקציב הציבורי והקלות המיסוי הניתנים כיום לתלמידי ישיבות ואברכים משתמטים בסכום של כ־715 מיליון ש״ח, ובתרחיש שבו שיעור הגיוס של חרדים יעמוד על מחצית משיעור הגיוס באוכלוסייה שאינה חרדית, יופחת ההיקף במחצית מסכום זה, כ־357 מיליון ש״ח.[32]

ג. מעגל שני: פטורים משירות המטרה: מימון צורכי הביטחון באמצעות מדיניות מס ייעודית לפטורים משירות

כלי המדיניות במעגל השני מתמקדים באוכלוסיית הפטורים מגיוס.

הדרך הישירה לצמצום הסבסוד הגלוי של חרדים בתקציב הביטחון הצבאי, העומד על כ־11.2 מיליארד ש״ח בשנה, היא באמצעות הגדלה יזומה של חלקם בהכנסות המדינה. משק בית חרדי ממוצע צריך לשלם תוספת מיסוי של כ־4.3 אלף ש״ח בחודש, שהם כ־51.8 אלף ש״ח בשנה, על מנת להשתתף שווה בשווה במימון שירותי הביטחון הצבאי שהוא זוכה להם. בסעיף זה

32 הערכת השפעת יישום סעיפים ה׳–ח׳ על הסבסוד מורכבת יותר. בנוגע לסעיף ה׳ נציין שלהערכתנו, בהסתמך על מחקרים שבחנו את סוגיית דירה בהנחה (עיקר סעיף ה׳), מדובר בסכומים המגיעים לכמה מאות מיליוני ש"ח (גורדון, 2026).

נציג חלופת מיסוי וחלופת ביטול פטורים מהנחה במיסוי הקשורות במישרין לסוגיית הביטחון והשירות הצבאי:

(1) **הטלת מס על מי שלא שירתו בצבא או בשירות אזרחי.** חלופה ראשונה לשינוי מדיניות המיסוי היא הטלת מס ייעודי על אזרחים שלא שירתו בצבא או בשירות אזרחי מסיבות שאינן בריאותיות. בחלופה זו כלולות בעיקר קבוצות דתיות שקיבלו פטור על רקע הצהרת דת (נשים דתיות וחרדיות) וגם אוכלוסייה ערבית שלא נקראה לשירות אך יכולה להתנדב לשירות אזרחי.

העיקרון המנחה של חלופה זו הוא לחייב את מי שלא שירת בצבא לשאת בעלותו הסמויה של הביטחון הצבאי. חלופה זו מכונה גם "המודל השווייצי", מכיוון שבשוויץ ישנה חובת שירות בצבא או במשמר האזרחי (לגברים), ומי שלא ממלא חובה זו נדרש לשלם מס חלופי (שני ולביא, 2024). גובה המס עומד על 3% מההכנסה השנתית, ולכל הפחות 400 פרנק שווייציים בשנה (כ־480 דולר או כ־1,700 ש"ח בשנה) לגברים בין הגילים 19–37.[33]

חלופה זו מאמצת את המודל השווייצי ומחילה אותו על הפטורים הקולקטיביים מגיוס בשל עילה דתית או לאומית. גובה המס צריך להיות בשיעור שיבטיח כי הערך המהוון של תשלומי המס לא יפחת מערך הצל של הסובסידיה שניתנת לפטורים (וגם לא יעלה עליה). לשם המחשה, בישראל הטלת מס בשיעור 3%–5% מההכנסה בגילים 18–45 על כל מי שפטור משירות צבאי צפויה להכניס לקופת המדינה בין 500 ל־800 מיליון ש"ח בשנה מצד נשים חרדיות.[34] אומנם העלאת המיסוי על הכנסה מצמצמת את היצע העבודה, אבל בחברה החרדית דווקא היצע העבודה של הנשים קשיח, ולכן אנו סבורים כי בהינתן מכלול שיקולי המיסוי לא תהיה פגיעה בעלת משמעות בתעסוקה.

33 ראו אתר המידע של הקונפדרציה השוויצרית.

34 החישוב מבוסס על נתונים מינהליים לשנת 2022 של נשים חרדיות בנות 18–45 ומביא בחשבון את גודל האוכלוסייה בקבוצת גיל זו, שיעור התעסוקה והשכר הממוצע. החישוב מניח כי מס הפטור יהיה תשלום חובה, בדומה לתשלומי ביטוח לאומי ודמי בריאות, אשר מענקי פטור ממיסים (בגין תושבות, ילדים וכדי) לא יקזזו אותו.

(2) **ביטול הטבות מס לפטורים מגיוס.** חלופת מדיניות שנייה בתחום המיסוי עשויה להיות ביטול הטבות מס לאזרחים הפטורים משירות צבאי על רקע שאינו בריאותי. כיום הטבת המס המרכזית שאזרחים ישראלים זוכים לה היא נקודות הזיכוי ממס על עבודה. תושב ישראל זכאי ל־2.25 נקודות זיכוי (Basic Tax-Free Allowance), כאשר כל נקודת זיכוי שוות ערך לפטור ממס בגובה של עד 2,904 ש"ח בשנה (242 ש"ח בחודש). כלומר, המדיניות הקיימת מעניקה פטור מרבי ממס בגובה 6,354 ש"ח בשנה (544 ש"ח בחודש). בחלופה זו הטבת המס לא תינתן לכל תושב באשר הוא, אלא לאזרחים אשר מילאו את חובת השירות הצבאי או הלאומי או הוכרו כפטורים משירות כזה על רקע בריאותי או נפשי. בהינתן מענקי הפטור ממס הנרחבים בגין ילדים, הנהוגים כיום (גורדון, 2026), ביטול מלא של נקודות הזיכוי האלה עבור מי שפטורים משירות ביטחון שלא על רקע זה צפוי להגדיל את ההכנסות ממיסים של נשים חרדיות בהיקף של כ־170 מיליון ש"ח. לעומת זאת, אם נקודות הזיכוי בגין ילדים ישובו לתוואי שהיה נהוג עד שנת 2011, יגדלו תשלומי המיסים של נשים חרדיות בחלופה זו בסכום של כ־650 מיליון ש"ח בשנה.[35]

חשוב לציין שהחלופות שצוינו בסעיף זה ישפיעו על כלל האוכלוסיות שאינן משרתות, ולכן הבחירה באחת מהן חייבת להביא בחשבון את השלכות הרוחב שלה מעבר לחברה החרדית.

35 החישוב נערך על יסוד בסיס נתונים זהה לחישוב הקודם הנוגע למס פטור מגיוס. היקף המיסוי הפוטנציאלי בעקבות ביטול נקודות זיכוי בגין תושבות עומד על 1.1 מיליארד ש"ח. אולם המדיניות הנוכחית מזכה במענקי פטור נרחבים לנשים בגין ילדים, ובמקרה של נשים חרדיות מענקי פטור אלו מבטלים כמעט לגמרי את חבות המס הסטטוטורית, גם כאשר נקודות הזיכוי בגין תושבות מתבטלות.

מעגל שלישי: כלל האוכלוסייה
המטרה: מיסוי ייעודי לביטחון, ביטול הטבות מגזריות וצמצום החרגות אכיפה והקלות מס אחרות

כלי המדיניות במעגל השלישי נוגעים לכלל האוכלוסייה בישראל מעבר לשאלת השירות הצבאי.

המקור העיקרי של מרכיב הסבסוד הגלוי נובע מכך שתשלומי המיסים של משקי בית חרדים נמוכים וההוצאה הציבורית עליהם (בתחומי החינוך, הבריאות, הרווחה והביטחון) גבוהה. על מנת להביא לצמצום משמעותי של הסבסוד בתחום הביטחון יש צורך בשינויים המתייחסים ישירות אל ההסדרים הכלכליים הנוגעים לכלל האוכלוסייה החרדית ובעקיפין גם לאוכלוסייה הכללית בישראל. אין ספק כי אילו היו הכנסותיהם של החרדים דומות לאלו של הלא־חרדים, תמונת הסבסוד הייתה שונה. אולם השאלה כיצד להביא לשינוי יסודי בדפוסי התעסוקה, ההשכלה והיזמות החרדיים חורגת מעניינה של סקירה זו, המתמקדת בביטחון (לדיון בנושא, ראו כהן קובץ', בהכנה).[36] לפיכך, להלן נפרט כמה צעדי מדיניות ממוקדים ומוגבלים להפחתת הסבסוד הבין־מגזרי, שישפיעו גם על צמצום הסבסוד בהוצאות הביטחון:

36 חלק מההסבר לכך הוא שחפיסת העולם החרדית מעודדת חיי משפחה, מטיפה להסתפקות במועט ולצריכה מוגבלת ומוכנה לחת לגיטימציה לעבודה כפרנסה בלבד ולא כקריירה. ואולם לדעתנו, חסמי התעסוקה המרכזיים אינם חסמי התעסוקה הקלאסיים של קבוצות מיעוט – שפה, קשרים חברתיים, ניידות גאוגרפית (אלו מצומצמים בהשוואה לאוכלוסייה הערבית. לממצאים בנושא ראו, למשל, בן־רבי, פורת והריס, 2020; כהן קובץ', 2022; סופר־פורמן, 2023) – אלא חסמים הנובעים מפיקוח חברתי הדוק ומחיר "סטייה" גבוה. בעקבות האידאולוגיה והפיקוח החברתי, כוחה של מדיניות שוק עבודה אקטיבית (Active Labor Market Policy), שנועדה לקדם תעסוקה בעיקר דרך הפחתת חסמים קלאסיים לצד הגדלת תמריצים לתעסוקה, מוגבל. חלף זאת, אנו מעריכים שדווקא הסרת תמיכות והטבות כלכליות היא שצריכה להיות אפיק המדיניות המרכזי. הצורך של משק הבית החרדי לאזן את אובדן ההכנסות ולעמוד בחובת תשלום מס גבוהה יותר יאלץ להערכתנו גברים חרדים להגדיל את מקורות הכנסותיהם מעבודה בהיקף רחב.

(1) **היטל ביטחון.** השתת היטל ביטחון (National Defense Tax) על כלל האוכלוסייה, בדומה לדמי הבריאות ודמי הביטוח הלאומי, שמבחינה עקרונית מקושרים לשירותי הבריאות והביטחון הסוציאלי.[37] על היטל הביטחון להיות רגרסיבי ולהתקרב ככל האפשר למס בסכום קבוע (lump-sum tax), הקשור להיקף תקציב הביטחון. עלייה בתקציב הביטחון תביא לעלייה בהיקף מס הביטחון, וכך תכליתו של המס תישמר ברורה. לשם המחשה, מס חודשי בגובה של 120 ש"ח בחודש, שיוטל על כלל האזרחים בדומה לחובת תשלום דמי ביטוח לאומי ודמי בריאות, יניב כ־14 מיליארד ש"ח, שהם כ־12% מגובה תקציב הביטחון הצפוי (117.3 מיליארד ש"ח), יביא לתשלום של 2.0 מיליארד ש"ח מצד החברה החרדית ויפחית את הסבסוד הבין־מגזרי בכ־1.3 מיליארד ש"ח.[38] מס זה, שיוטל על כלל האוכלוסייה שווה בשווה, יפחית את הסבסוד הבין־מגזרי בגלל מבנהו הרגרסיבי. למשל, משפחה גדולה לא תשלם פחות ממשפחה קטנה, כמו במיסוי על עבודה. מובן שכנגד העלאת מס זו תוכל הממשלה להפחית בתשלומי מס אחרים, כך שבסופו של חשבון נטל המס על הציבור המשרת ומשלם המיסים לא יגדל ויתחלק בדרך הוגנת יותר.

היטל ביטחון אינו דבר שכיח במדינות הדומות לישראל מבחינה כלכלית, אבל אינו מהווה תקדים. בעקבות מלחמת יום כיפור ומלחמת לבנון הראשונה השיתה מדינת ישראל על האזרחים מלווה מלחמה בדמות איגרת חוב שיש בגינה תמורה, אבל רכישתה היא חובה, בדומה למס. בין השנים 1975–1990 הוטל בדרום קוריאה היטל ביטחון בשיעור משתנה בין 0.2%–30% בעקבות צמצום התמיכה הצבאית האמריקנית במדינה ונפילת המשטרים הפרו־אמריקאים בקמבודיה ובווייטנאם (Kwack & Lee, 1992). לאחרונה יושם גם באסטוניה חוק מס ביטחון (Defense Tax Act) על רקע עוינות גוברת מצד

37 מיסים על שירותים ציבוריים אינם מוגבלים רק לתחום הבריאות והרווחה. למשל, בשוודיה מוטל מס שירות ציבורי (Public Service Fee) בשיעור של 1% מההכנסה החייבת במס, אשר נועד לממן את שירותי התקשורת הממשלתיים. ראו באתר רשות המיסים השוודית.

38 אנו חושבים על היטל הביטחון כמס שולי אחיד שבו שיעור החרדים בתוספת המס פרופורציונלי לחלקם באוכלוסייה – כ־14%. זאת, במקום המצב כיום, שבו חלקם במס השולי נמוך מאוד. לפי מחקרי הסבסוד חלקם בסך הכנסות המדינה, נתון שאפשר לחשוב עליו כמשקף נטל מס ממוצע, הוא 4.7% בלבד.

רוסיה שכנתה, ולפיו בשנים 2025–2028 יוטל מס ביטחון בשיעור 2% על צריכה (כתוספת למע"מ), והחל משנת 2026 גם על הכנסה אישית ורווחי חברות (Grant Thornton, 2024).

(2) **ביטול הטבות כלכליות מגזריות ישירות ועקיפות.** החברה החרדית זוכה להטבות כלכליות ייחודיות ישירות, בהן: תמיכה במוסדות תורניים, תלמידי ישיבה ואברכים (כ־1.5 מיליארד ש"ח בשנה, מהם כ־530 מיליון ש"ח בגין חייבי גיוס); הכרה בלימודים בישיבה ובכולל כקריטריון מזכה לקבלת סבסוד למעונות יום (כ־380 מיליון ש"ח בשנה, מהם כ־100 מיליון ש"ח בגין חייבי גיוס);[39] תשלום מופחת של דמי ביטוח לאומי ודמי בריאות לתלמידי ישיבות ואברכים (כ־180 מיליון ש"ח בשנה, מהם כ־80 מיליון ש"ח בגין חייבי גיוס);[40] מלגות סיוע כלכלי לאברכים (כ־10 מיליון ש"ח בשנה). יחד מסתכמות הטבות אלו בכ־2.1 מיליארד ש"ח בשנה, ובניכוי החלק המיוחס לחייבי הגיוס שנדון בסעיף ב(3) לעיל – ב־1.35 מיליארד ש"ח. ביטולן יוביל להשפעה ישירה ומלאה על היקף הסבסוד הבין־מגזרי.

אלו מצטרפות אל הטבות עקיפות המיטיבות בעיקר עם חרדים, ובהן: כלי סיוע שונים בתחום הדיור (תוכניות ממשלתיות המעניקות הנחה ברכישת דירה, מענקים לרכישת דירות בפריפריה, מימון ציבורי מסייע בתשלומי משכנתא, סבסוד ציבורי של שכר דירה) (ראו גם גורדון, 2026), קצבאות ילדים, הנחות בארנונה, תווי מזון, סבסוד של תחבורה ציבורית ומענק עבודה שאינו מותנה במיצוי כושר ההשתכרות של בני הזוג.

(3) **צמצום החרגות אכיפה והקלות מס אחרות.**

חלק ניכר מהסבסוד בתחום הביטחון הצבאי נובע מחלקה הנמוך של החברה החרדית בתרומה להכנסות המדינה ממיסים. על רקע זה, אנו מצביעים על

39 כיום לימודים תורניים מזכים בעמידה בקריטריון של החוק, וזאת על אף שמטרתם של החוק ושל סבסוד מעונות היא קיום תעסוקה (להרחבה ראו גורדון, 2024; מלאך ורביצקי טור־פז, 2024).

40 כיום תלמידי ישיבה משלמים 163 ש"ח במקום 250 ש"ח, שהם תעריף דמי הביטוח הלאומי של מי שאינו עובד.

שלושה היבטים ומרכיבים מרכזיים אך לאו דווקא ממצים במערכת אכיפת התשלומים וחבות המס הבסיסית, שראויים להיבחן כאבני יסוד בכל הצעת רפורמה מקיפה בנושא:

(א) **אכיפת תשלומי מס**. היקף העבודה הלא־מדווחת במגזר החרדי גבוה יחסית, וזאת בעקבות שילוב בין גישה אנטי־ממסדית לבין התניה של הטבות רווחתיות שונות בהעדר הכנסה או הכנסה נמוכה (לוונטל, גורדון ומלאך, 2022). צעדי מדיניות אפשריים לאכיפת חובת תשלום המיסים עשויים לכלול: (1) חובת דיווח כללית על הכנסות; (2) התניית הטבות כלכליות במיצוי כושר השתכרות, באופן שיעודד תעסוקה ודיווח מלא עליה; (3) יצירת סנכרון מלא בין מערכת הביטוח הלאומי למערכות מידע של רשויות אחרות לצורך שקיפות מלאה בנוגע להכנסות.

(ב) **צמצום נקודות הזיכוי בגין ילדים**. מאז שנת 2012 עלו בשיעור ניכר נקודות הזיכוי בגין ילדים (ראו תרשים נ־2 בנספח), והן מביאות לכך שסף המס האפקטיבי עבור משפחות מרובות ילדים גבוה מאוד.

(ג) **הפחתת פרוגרסיביות של מדרגות מס**. מנתוני ה־OECD (OECD, 2025) וכן מדוח של בנק ישראל (2025) עולה כי מערכת המס בישראל בגין הכנסות מעבודה היא פרוגרסיבית למדי לעומת ה־OECD. לפיכך, אנו סבורים שיש לבחון מה תהיינה ההשלכות של הפחתה זהירה של הפרוגרסיביות במתווים השונים. הפחתה כזו, למשל, באמצעות העלאת מדרגת המס הראשונה והשנייה, עשויה להגדיל במידה ניכרת את ההשפעה של צמצום נקודות הזיכוי בגין ילדים.[41]

לוח 6 מציג את סיכום האומדן של ההשפעות הכלכליות של החלופות השונות. המעגל שבו צעדי המדיניות יובילו להשפעות הכלכליות הגדולות ביותר הוא המעגל הנוגע לכלל האוכלוסייה – היטל הביטחון וביטול ההטבות המגזריות

41 חשוב לציין כי העלאת מדרגות המס התחתונות לבדן ללא הפחתה של נקודות הזיכוי בגין ילדים, למשל, על פי מתווה האוצר במסגרת הדיונים על הצעת התקציב לשנת 2025 (העלאת מדרגת מס הכנסה התחתונה מ־10% ל־14%), שבסופו של דבר לא יושמה (ארלוזורוב, 2024), היא מדיניות שתביא להגדלת הסבסוד הבין־מגזרי, בניגוד לאינטואיציה הראשונית. הסיבה לכך היא הפער הגדול בין שיעור המס הסטטוטורי לפי מדרגות המס לבין שיעור המס האפקטיבי בשקלול נקודות הזיכוי.

(2.7 מיליארד ש"ח). המעגל השני הוא המעגל הנוגע במשתמטים – קנסות ומניעת הטבות למשתמטים והגיוס עצמו (1.8 מיליארד ש"ח). ההשפעה של מעגל הפטורים – מס הפטור מגיוס והפחתת נקודות זיכוי לפטורים מגיוס – גם היא משמעותית מאוד (660–980 מיליון ש"ח).[42] **שילוב הכלים המוצעים יכול לצמצם את הסבסוד הבין־מגזרי בעלות הביטחון הצבאי בלמעלה מ־5.1 מיליארד ש"ח, שהם כ־34% מסך הסבסוד.**

42 כאמור, אנו סבורים שדרושים שינויים רחבים יותר במישור הכלכלי הנוגע לחרדים. עם זאת, הסקירה הנוכחית מוגבלת ביכולתה לדון בנושא כראוי. כאמור, הנושא יידון במחקרים אחרים הנערכים כעת. להרחבה ראו כהן קובץ', בהכנה; מלאך, בהכנה).

לוח 6
צעדי מדיניות אפשריים והשפעתם על צמצום הסבסוד הבין־מגזרי

קהל היעד	חלופת המדיניות	השפעה על צמצום הסבסוד (במיליוני ש"ח)
משתמטים מגיוס	הגדלת מספר המשרתים החרדים*	820
	עיצום כספי למשתמטים	600
	מניעת הטבות למשתמטים	357
	סה"כ	**1,777**
פטורים משירות צבאי	מס פטור משירות	810–490
	ביטול נקודות זיכוי**	170
	סה"כ	**980–660**
כלל האוכלוסייה	היטל ביטחון	1,300
	ביטול הטבות מגזריות ישירות***	1,360
	שינויים נוספים במיסוי ובאכיפת תשלומי מס	יפורט במחקר אחר
	סה"כ	**2,660**
	סה"כ בכלל החלופות	**5,417–5,097**

* התחשיבים המוצגים מניחים תרחיש גיוס של מחצית מהמחזור החרדי (שיעור מתגייסים של 44%). בהנחת גיוס מלא של חרדים (88%), הסבסוד יצטמצם ב־1.9 מיליארד ש"ח.

** התחשיב מתייחס למחכונת נקודות הזיכוי על ילדים כיום ורגיש מאוד לכך. החזרת מחכונת נקודות הזיכוי בגין ילדים לזו שהייתה עד 2011 תוביל לתשלום מס תוספתי של כ־650 מיליון ש"ח – במקום 170 מיליון ש"ח במחכונת הקיימת היום.

*** התחשיב מנוכה מהחלק המיוחס לחייבי הגיוס ואינו כולל ביטול הטבות כלכליות עקיפות כגון דיור, תחבורה ציבורית, ארנונה וכיו"ב.

סיכום

נטל הביטחון והסבסוד הבין־מגזרי של החברה החרדית

הביטחון הצבאי בישראל הוא "מוצר ציבורי" מובהק שכלל אזרחי המדינה נהנים מפירותיו שווה בשווה. עם זאת, נטל הייצור והמימון של ביטחון זה אינו מתחלק בשוויוניות. מפרוץ מלחמת חרבות ברזל הועצם חוסר האיזון הקיים, שכן הגידול הדרמטי בצורכי התקציב ובדרישה לכוח אדם צבאי הדגיש את היעדרותה של החברה החרדית מהנשיאה בנטל. מצב חדש זה החריף את הסבסוד הבין־מגזרי, שבו ציבור משרת ועובד נושא בעלויות הביטחון של מגזר שאינו משתתף בו.

הדוח אומד את הסבסוד הכולל הניתן לחברה החרדית בתחום הביטחון בכ־14.9 מיליארד ש"ח בשנה. סכום זה כולל שני מרכיבים: המרכיב הראשון הוא סבסוד תקציבי (כ־11.2 מיליארד ש"ח) הנובע מהפער שבין חלקם של החרדים באוכלוסיית המדינה (14%) לבין תרומתם הנמוכה להכנסות המדינה ממיסים (4.7%). מכיוון שתקציב הביטחון ממומן ממיסים אלו, נוצר מצב שבו האוכלוסייה היהודית שאינה חרדית מממנת את הגנת החברה החרדית. ברמת משק הבית, המשמעות היא סבסוד שנתי ממוצע של כ־51.8 אלף ש"ח לכל משפחה חרדית בתחום הביטחון הצבאי בלבד.

המרכיב השני הוא סבסוד חוץ־תקציבי (כ־3.8 מיליארד ש"ח) הנובע מן הנטל הכלכלי המוטל על המשרתים עצמם, בני משפחותיהם והמעסיקים. נטל זה כולל את הפסד ההשתכרות של חיילי החובה בתקופת השירות הסדיר, עלויות הנובעות מדחיית הכניסה לשוק העבודה, ועלויות של מעסיקים של משרתי מילואים, שאינן מפוצות במלואן.

המשך ההסדר הנוכחי מהווה איום על החוסן האזרחי ועל האיתנות הכלכלית, במיוחד על רקע התחזיות לגידול דמוגרפי מהיר של החברה החרדית. המסמך סוקר חלופות לכלי מדיניות בשלושה מעגלים משלימים המסוגלים לצמצם את הפער ואומד את משקלם הכלכלי:

(1) חובת גיוס אישית לגברים חרדים, התואמת את מתווה המכון הישראלי לדמוקרטיה (פלסנר ואחרים, 2026) וכוללת גם כלי אכיפה מינהלית־אזרחית על משתמטים. גיוס של לפחות מחצית מהמחזור החרדי, לצד קנסות ומניעת הטבות שיושתו על משתמטים יביא לצמצום הסבסוד בהיקף של כ־1.8 מיליארד ש"ח.

(2) הטלת חובת מימון חלק מהוצאות הביטחון על האוכלוסייה שלא משרתת באמצעות מיסוי: בתחום זה הצגנו החלת מס פטור וביטול נקודות זיכוי ממס הכנסה בגין תושבות, שיצמצמו את הסבסוד בהיקף שבין 660 ל־980 מיליון ש"ח.

(3) הטלת מס ביטחון כללי בשילוב ביטול הטבות כלכליות מגזריות ישירות עשויה לצמצם את הסבסוד בהיקף של 2.7 מיליארד שקלים בשנה.

לסיכום, צמצום הסבסוד הבין־מגזרי בתחום הביטחון הצבאי, באמצעות יישום כלי מדיניות בשלושת המעגלים שפירטנו לעיל, הוא תנאי הכרחי בכינון "חוזה אזרחי" ישראלי הוגן ולהבטחת עמידתה של ישראל בנטל הביטחוני והכלכלי הגובר.

לוח נ-1
אומדן של היקף החיילים בשירות החובה בישראל, 2025 (באלפים)

קבוצת הגיל	יהודים לא־חרדים		חרדים		ערבים		סה"כ
	גברים	נשים	גברים	נשים	גברים	נשים	
19	43.5	41.0	13.6	12.9	20.2	19.0	
20	42.8	40.9	13.4	12.8	20.3	19.3	
21 (שני שלישים)	28.3		8.9		14.0		
שיעור הגיוס	87.7%	75.4%	12.4%	0.0%	3.4%	0.0%	
סה"כ	100.4	61.7	4.5	0.0	2.0	0.0	**168.6**

הערה: קבוצות הגיל של גברים ונשים יהודים וערבים נלקחו מהשנתון הסטטיסטי לישראל לשנת 2024 (מס' 75), לוח 2.3, כקבוצות בני 17־19 בשנת 2023. שיעור החרדים מבין היהודים חושב על בסיס שנתון החברה החרדית בישראל של המכון הישראלי לדמוקרטיה לשנת 2023 (כהנר ומלאך, 2023), לוח א/3, לפי שיעור חרדים בני 15–19 בשנת 2023 (76.1%). שיעורי הגיוס של גברים ונשים לא־חרדים נלקחו מדוח מרכז המידע והמחקר של הכנסת (2024). שיעורי הגיוס המשוקללים לבוגרי ממלכתי וממלכתי־דתי חושבו על בסיס התפלגות תלמידי חטיבה עליונה בחינוך עברי בתשפ"ג, המופיעים בשנתון הסטטיסטי לישראל לשנת 2024 (מס' 74), לוח 4.14 (77.6% תלמידי ממלכתי, 22.4% תלמידי ממלכתי־דתי). שיעור המתגייסים בקרב חרדים מבוסס על נתוני הסקר החברתי (מלאך ווינר, 2024). שיעור המתגייסים מקרב ערבים חושב לאחור על בסיס נתוני הסקרים החברתיים של הלמ"ס לשנים 2018–2022, המופיעים אצל גורדון ורביצקי טור־פז (2024), ה"ש 3. לפי נתונים אלו שיעור הערבים מסך המגויסים בסדיר עמד על 1.16%.

לוח נ-2
הוצאות כוח אדם ישירות עבור חיילי חובה בישראל, 2025

הוצאה תקציבית שנתית (מיליון ש"ח)	6,514
מזה:	
הוצאות בגין חיילי חובה (תקנה 15.10.01.07)	3,737
חוק חיילים משוחררים (סעיף 46)	2,778
היקף חיילים (אלפים)*	168.6
עלות חודשית ממוצעת ישירה על חייל חובה (ש"ח)**	**3,221**

מקור: נתוני התקציב נלקחו מאתר **מפתח התקציב**.

* אומדן לפי לוח נ-1.

** הוצאות אלו מבטאות את ההוצאות על מענקי הקיום החודשיים לחיילים ואת תשלומי מענק השחרור, מרכיבים שאפשר לראותם כהוצאות שכר. הן אינן כוללות הוצאות עקיפות כגון לבוש צבאי, מזון, נסיעות, רפואה וביטוח.

לוח נ-3
שכר חיילים מתנדבים בצבאות זרים, 2025, עלות לחודש שירות (באלפי ש"ח)

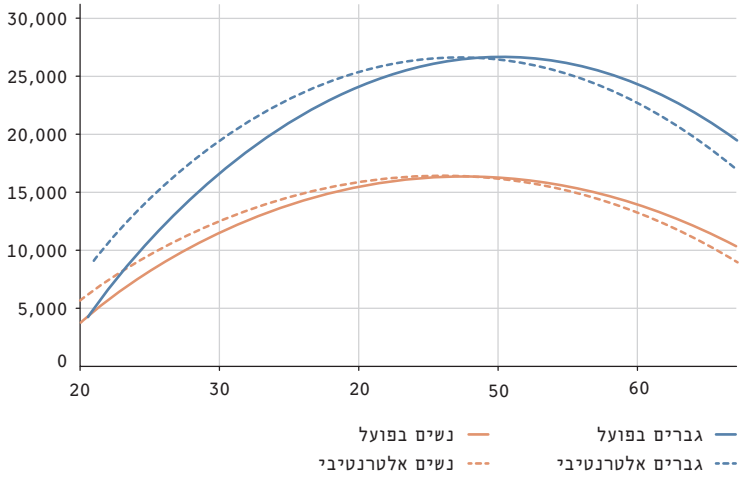
	דרגה לא פיקודית	תשלום חודשי בסיסי	הטבות נוספות	תשלום חודשי במונחי PPP*	עלות שכר תקציבית**
צבא גרמניה	דרגת כניסה (OR1)	1500 אירו	מענק שחרור בגובה 100 אירו לחודש	8.21	10.26
	דרגה מתקדמת (OR3)	1900 אירו		10.26	12.83
	ממוצע			**9.23**	**11.54**
צבא בריטניה	Private	2100 לי"ש	מענק התמדה בגובה 558 לי"ש לשנה הראשונה ועד 2209 לי"ש בשנה החמישית	11.69	14.61
	Sergeant	3542 לי"ש		19.92	24.90
	ממוצע			15.81	**19.76**
צבא ארה"ב	דרגת כניסה (E2)	2663 דולר	תשלום הוצאות מחיה (466 דולר) והטבות מס (366-315 דולר) (ללא תשלום על מגורים)	11.13	13.91
	דרגה מתקדמת (E7)	4293 דולר		18.14	22.68
	ממוצע			14.63	**18.29**
ממוצע כל הצבאות				13.23	**16.53**

* שערי החליפין לפי שוויון כוח הקנייה מעודכנים לשנת 2022.

** עלות השכר התקציבית מניחה עלויות מעסיק בשיעור 25% מעל השכר.

מקור: הנתונים לקוחים מאתר הצבא הגרמני (ה־Bundeswehr), מאתר צבא בריטניה (The British Army) ומאתר משרד ההגנה האמריקני.

תרשים נ-1
אומדן תוואי ההכנסות של יהודים לא־חרדים בפועל ובאלטרנטיבה ללא שירות חובה (בש"ח, במונחי שנת 2025)



הערה: תוואי ההכנסות חושב על בסיס נתוני שכר של יהודים לא־חרדים לשנת 2022 המצויים במאגר הנתונים המינהלי של המכון הישראלי לדמוקרטיה בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. נתוני השכר הוצמדו באמצעות מדד המחירים לצרכן למחירי שנת 2025 (ממוצע 2022 אל ממוצע ינואר–אפריל 2025). נתוני השכר האמיתיים מיוצגים בחרשים באמצעות פולינום מסדר שני המחליק את תוואי השכר. תוואי השכר האלטרנטיבי לגברים הוזז שלוש שנים קדימה, ולנשים שנתיים קדימה. לדוגמה, השכר הממוצע האלטרנטיבי של גברים לא־חרדים בגיל 21 שווה לשכרם בפועל בגיל 24.

לוח נ-4
בדיקת רגישות של עלות הביטחון הצבאי הסמויה בירוק: סעיפים הנותרים ללא שינוי, בכתום: סעיפים המשתנים בעקבות שינוי ההנחות (במליארדי ש"ח)

		(1)	(2)		(3)		(4)		(5)	
		היקף הסדיר	צמצום כוח אדם במעבר לצבא מקצועי		חיילי החובה המפסידים הכנסות עתידיות בשל שירותם הצבאי		שיעור היוון הכנסות עתידיות		היקף מילואים חזוי לעומת הממוצע ב-2018-2022	
סעיף חישוב	תחשיב מרכזי	אומדן שדה וקרלינסקי (2025)	60%	90%	33%	67%	2%	5%	150%	400%
(א) עלות חובה בזמן השירות	18.4	15.0	13.5	23.6	18.4	18.4	18.4	18.4	18.4	18.4
(ב) עלות חובה בטווח ארוך	8.4	7.3	8.4	8.4	5.6	11.3	9.1	8.6	8.4	8.4
(ג) נזקי מעסיקים מילואים	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	1.9	4.9
סה"כ	**30.4**	**25.7**	**25.5**	**35.5**	**27.5**	**33.2**	**31.0**	**30.6**	**28.7**	**31.8**

הערה: המידע שעליו מבוססת הערכת העלויות שהוצגה בסיכום פרק 3 כולל הנחות עבודה ופרמטרים שונים שנדרשו לצורך החישובים. מכיוון שכך ערכנו בדיקת רגישות של כמה מהפרמטרים וההנחות שעליהם נשענו, כמפורט להלן:

(א) היקף הצבא הסדיר כיום: הפרמטר הראשון שבחנו הוא היקף הצבא הסדיר לפי מחקר שהעריך בשיטה אחרת היקף מעט נמוך יותר של כ-145 אלף חיילים (שדה וקרלינסקי, 2025).

(ב) הצמצום בכוח האדם במעבר לצבא מקצועי: הפרמטר השני שבחנו הוא היקף הצמצום בצבא הסדיר בעקבות המעבר למודל של צבא מקצועי. בתרחיש המרכזי הנחנו צמצום של 25%, ובבדיקות הרגישות בדקנו צמצום נמוך יותר של 10% ומולו צמצום נרחב של 40%.

(ג) שיעור חיילי החובה המפסידים הכנסות עתידיות: כמו כן בחנו את ההשפעה של ההנחה בנוגע לשיעור חיילי החובה המפסידים הכנסות עתידיות בשל שירותם הצבאי, ובמקום 50% נבחנו הנחות חלופיות שלפיהן השיעור עומד על 33% בלבד ומנגד 67%.

(ד) שיעור ההיוון של הכנסות עתידיות: פרמטר רביעי שנבחן הוא שיעור ההיוון של הכנסות עתידיות (2% ו-5% במקום 3% בתרחיש המרכזי).

(ה) התפתחות תקציב המילואים בשנים הקרובות: לבסוף, בחנו את ההשלכות של הנחתנו שלפיה תקציב המילואים הצפוי בשנים הקרובות יגדל פי שלושה לערך לעומת הרמה הממוצעת בשנים 2018-2022, ולחלופין הנחנו שהתקציב יגדל פי 1.5 בלבד, ומנגד, שיהיה גבוה פי ארבעה מהרמה שהייתה.

לוח נ-5
חישוב נטל המס המצרפי הממוצע לפי קבוצות אוכלוסייה (בש"ח)

		לפי נתוני שלדור (2024)		לפי נתוני קרלינסקי ואחרים (2024)		ממוצע שני האומדנים
	התפלגות משקי בית ב-2022*	**תרומה חודשית ממוצעת של משק בית להכנסות המדינה****	**שיעור תרומת הקבוצה להכנסות המדינה*****	**תרומה חודשית ממוצעת של משק בית להכנסות המדינה****	**שיעור תרומת הקבוצה להכנסות המדינה*****	**שיעור תרומת הקבוצה להכנסות המדינה**
יהודים לא-חרדים	74.0%	14,708	81.6%	14,050	81.7%	81.6%
חרדים	7.4%	7,579	**4.2%**	8,799	**5.1%**	**4.7%**
ערבים	18.6%	10,241	14.2%	9,044	13.2%	13.7%
ממוצע		13,352***		12,733***		

* סקר הוצאות משקי בית לשנת 2022.

** החישוב של שלדור מתייחס לשנת 2019 ושל קרלינסקי ואחרים לשנת 2018.

*** ממוצע משוקלל של התרומה החודשית הממוצעת לפי התפלגות משקי הבית לשנת 2022. לדוגמה, עבור יהודים לא-חרדים – 14.7 לחלק ב-13.3 כפול שיעור משקי הבית באוכלוסייה – 74%.

לוח נ-6
הטלת מרכיבי הסבסוד הסמוי בשירות החובה על צעירים חרדים בגיל שירות
(במיליארדי ש"ח)

ערך כלכלי של הסבסוד הסמוי בשירות החובה (מיליארד ש"ח)*	
תשלום חסר בשירות הסדיר	2.1
דחיית הכנסות לאחר השירות הסדיר	1.2
סה"כ	**3.3**
משתמטים ופטורות - צעירים חרדים בגיל שירות שאינם משרתים כיום (אלפים)	
גברים חרדים בגיל שירות (19-21)**	36.0
גברים חרדים בגיל שירות שאינם משרתים כיום***	27.1
נשים חרדיות בגיל שירות (19-20)	25.7
נשים חרדיות בגיל שירות שאינן משרתות כיום***	19.4
סה"כ צעירים חרדים בגיל שירות שאינם משרתים כיום	**46.5**
חלוקת ערך הסבסוד בין גברים ונשים (מיליארד ש"ח)	
שיעור הגברים מסך הצעירים בגיל השירות שאינם משרתים	58.3%
הסבסוד הנזקף על הגברים	1.9
הסבסוד הנזקף על הנשים	1.4
גובה הסבסוד השנתי הממוצע לכל משרת פוטנציאלי (אלפי ש"ח)	
גובה הסבסוד****	**71.6**

* הכוונה היא להיקף הסבסוד בלוח 5 ללא מרכיב הפיצוי להון למעסיקים של משרתי מילואים.

** מחזור בני 19, בני 20 וכשני שלישים ממחזור בני 21.

*** אצל צעירים הנספרים כחרדים הפער הוא בין שיעורי הגיוס של יהודים לא-חרדים (87.7%) לבין שיעורי הגיוס בפועל כיום (12.4%), ואצל נשים חרדיות שאינן משרתות הפער שווה לשיעור הגיוס של יהודיות שאינן חרדיות (75.4%).

**** חלוקת סך הסבסוד בסך הצעירים בגיל שירות שאינם משרתים.

לוח נ-7
שיעור ומספר הגברים החרדים בישיבה ובכולל לפי קבוצות גיל תשפ"ג (2022/3)

קבוצת הגיל	סך אוכלוסייה - גברים חרדים	תלמידי ישיבה גבוהה	שיעור מקבוצת הגיל (%)	תלמידי כולל	שיעור מקבוצת הגיל (%)	סה"כ	שיעור מקבוצת הגיל (%)
19-18	27,250	*30,069	~94%	1,756	6%	*31,825	~100%
24-20	61,555	26,704	43%	24,950	41%	51,654	84%
29-25	46,778	3,329	7%	28,365	61%	31,694	68%
34-30	39,999	776	2%	20,944	52%	21,720	54%
39-35	29,485	303	1%	15,261	52%	15,564	53%
44-40	24,554	135	1%	10,574	43%	10,709	44%
+45	82,780	174	0%	20,577	25%	20,751	25%

* נתוני התלמידים מתייחסים לקבוצת הגילים "עד 19", וכיוון שהם כוללים גם בני 17 הם גבוהים מסך האוכלוסייה בקבוצת הגיל 18-19. בלוח אנו מניחים שבגילים אלו שיעור התלמידים קרוב למיצוי מלא. להנחה זו אין השלכות על החישובים במסמך, אלא לקביעת הגיל החציוני לעזיבת הכולל בלבד.

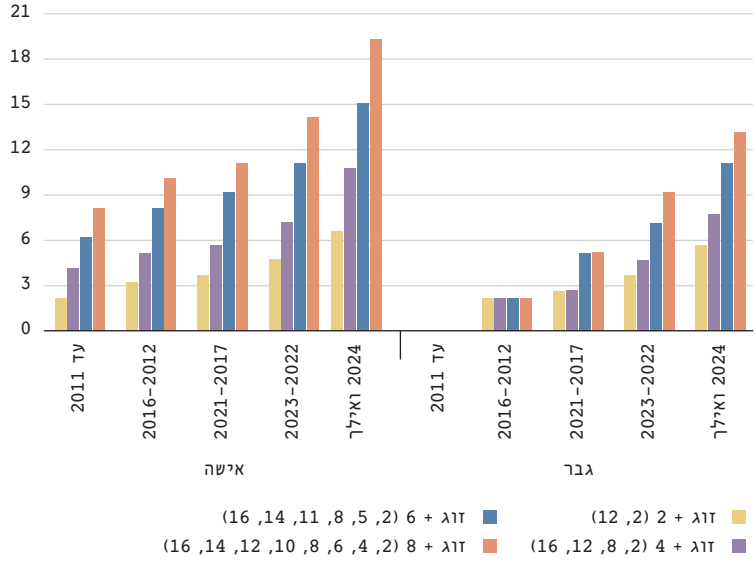
מקור: נתוני האוכלוסייה נלקחו מתחזית האוכלוסייה של הלמ"ס, חלופה בינונית, עבור שנת 2023 (פראן וקלינגר, 2018). נתוני היקף התלמידים בישיבות גבוהות ובכוללים נלקחו מהשנתון הסטטיסטי לשנת 2024 מס' 74, לוח 4.31.

לוח נ-8
שווי הקצבאות בגין לימודים בישיבה ובכולל עבור גבר חרדי טיפוסי אומדן לשנת 2025 (באלפי ש"ח)

טווח גילים	קצבה שנתית	סה"כ בתקופה
22–18	5.6	28.2
35–23	10.1	132.0
סה"כ גיל 35–18		**160.2**

הערה: על פי שנתון החברה החרדית בישראל (כהנר ומלאך, 2025) גיל הנישואים הממוצע של גבר חרדי הוא 23 (עמ' 10). לפיכך אנו מניחים בחישוב כי עד גיל 23 הצעיר החרדי הטיפוסי הוא רווק ולכן במעמד של תלמיד ישיבה, ומגיל זה ואילך הוא נשוי ובמעמד של אברך. הקצבה לתלמידי ישיבות ואברכים מחושבת כמכפלה של "שווי הנקודה" בשנת 2024, שעמדה על 470 ש"ח, במספר הנקודות שזכאים להן תלמידי ישיבה (נקודה אחת) ואברכים (1.8 נקודות).

תרשים נ-2
שינויים היסטוריים בזכאות לנקודות זיכוי בגין ילדים
מספר נקודות זיכוי לפי שנה, מין וגודל משפחה (במונחי 2024)



הערה: בשנת 2024 עמד שווי נקודת זיכוי על 2,904 ש"ח לשנה, שהם 242 ש"ח בחודש.

רשימת המקורות

אגף הכלכלן הראשי. (2024, מרץ). תמחור האלטרנטיבות להגדלת כוח האדם בצה"ל.

אילן, ש', אזולאי, י' וזרחיה, צ' (2025, 9 בנובמבר). בכיר באכ"א: צה"ל מתכוון לזמן אנשי מילואים בהיקף של 70 יום בשנה גם בשנים הקרובות. **כלכליסט**.

אילן, ש' (2025, 23 בפברואר). האוצר: עלות ההטבות לאברך מסתכמת לאורך ימי חייו בעד 1.5 מיליון שקל. **ynet**.

ארלוזורוב, מ' (2024, 30 ביוני). שכר, הון ופנסיה: האוצר הציג לסמוטריץ' חבילת העלאות מסים חסרת תקדים. **דה מרקר**.

בן־רבי, ד', פורת, א' והריס, ר' (2020, יוני). **השתלבותם של בוגרי לימודי הנדסאות בשוק העבודה: סקר בוגרי מה"ט**. המכון להכשרה טכנולוגית בזרוע העבודה ואגף אסטרטגיה ותכנון מדיניות, משרד הכלכלה והתעשייה.

בנק ישראל. (2018, מרץ). התפתחות שיעור התמורה לעבודה בישראל לאורך זמן. **דו"ח בנק ישראל 2017, פרק ה'**.

בנק ישראל. (2025, מרץ). **דו"ח בנק ישראל 2024: פרק ה' – שוק העבודה**.

גורדון, ג' (2024, אוקטובר). סבסוד מעונות יום במגזרים השונים – דיון בתרחישי סבסוד על רקע סוגיית גיוס החרדים. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

גורדון, ג' ורביצקי טור־פז, ש' (7 אפריל, 2024). היקף ועלות המילואים במקרה של השתלבות חרדים בשירות הסדיר והמילואים. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

גורדון, ג' (2025). **"אשר על המס": השתלבות חרדים ותשלומי מיסים – הנטל והפוטנציאל**. דוח מחקר, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

גורדון, ג' (2026). **החרדים, המילואימניקים והגרלות הדיור**. דוח מחקר, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

גייבל, ג' ושראל, מ' (2020). עלויות כלכליות של שירות החובה בישראל. פורום קהלת לכלכלה.

דניאלי־לב, ע' (8 באוגוסט, 2023). המסמך שהסעיר את הרשת והתגובה של מזרחי טפחות: האם קיים עיוות בשוק המשכנתאות לחברה החרדית? **גלובס**.

החשב הכללי. (מרץ, 2025). דוחות על ביצוע התקציב 2024. משרד האוצר, אגף החשב הכללי.

הכנסת (4 ביוני, 2024). "מחיר המשך הגיוס הנוכחי 8–10 מיליארד ש"ח". חדשות הכנסת.

הכנסת, מרכז המחקר והמידע. (2025). מיפוי תביעי הטבות אישיות לאוכלוסייה החרדית. הכנסת.

הלמ"ס. (ינואר, 2022). הוצאות לביטחון בישראל 1950–2020 (פרסום מס' 1857).

הלמ"ס. (31 בדצמבר, 2024). אוכלוסיית ישראל בפתחה של שנת 2025.

וולפסון, ט' (2010). **נטל הביטחון והמשק הישראלי: מבט שני על הנתונים הרשמיים, 2009**. סדרת עבודות מצטיינות במחלקה לכלכלה, מס' 31. מכון פאלק.

ועדת בן־בסט (31 בינואר, 2006). **הועדה לבחינת סוגיית קיצור שירות החובה בצה"ל**.

חברת הייעוץ BDO. (2024, 11 במרץ). העלות לכלכלת ישראל מהארכת שירות המילואים. דוח שהוכן עבור "ישראל חופשית".

חדד, ש' (2013). **צבא חובה מול צבא מקצועי: השפעת שיטת הגיוס על העוצמה הצבאית של מדינת ישראל** [חיבור לקבלת תואר "דוקטור לפילוסופיה"]. אוניברסיטת תל אביב.

חוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו־1986.

חוק שירות המילואים, התשס"ח־2008.

טייטלבאום, ש' (2021, 12 ביולי). עכשיו זה רשמי: קיצור השירות של חיילים בחודשיים יידחה עד ליולי 2024. **כלכליסט**.

כהן קובץ', ג' (2022, אוגוסט). **משחלבים, אבל לאט: מגמות בתעסוקת חרדים, ערבים וקבוצות אחרות בענפי ההייטק**. מנהל תעסוקת אוכלוסיות ואגף אסטרטגיה ותכנון מדיניות, משרד הכלכלה והתעשייה.

כהן קובץ', ג' (בהכנה). **מאוטונומיה נתמכת לאזרחות משמעותית: פרדיגמה כלכלית חדשה ליחסי המדינה והחברה החרדית**. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

כהנר, ל' ומלאך, ג' (2023). **שנתון החברה החרדית בישראל 2023**. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

כהנר, ל' ומלאך, ג' (2025). **שנתון החברה החרדית בישראל 2025**. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

לוונטל, ע', גורדון, ג' ומלאך, ג' (2022). **האם הקומץ משביע את הארי?**. מחקר מדיניות 179, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

ליפשיץ, י' (2015). גיוס חובה או גיוס באמצעות שוק – היבטים כלכליים. בתוך מ' אלרן וג' שפר (עורכים), **השירות הצבאי בישראל: אתגרים, חלופות ומשמעויות** (עמ' 21–26). המכון למחקרי ביטחון לאומי.

מבקר המדינה. (2014). רשות המיסים בישראל – המאבק ב"הון השחור". דוח שנתי 65א.

מי־עמי, נ' (2007). **גיוס תלמידי ישיבות לצה"ל וחוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם**. מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

מלאך, ג' (2026). **אתגרי המחר: מתווה חדש ליחסי המדינה והחרדים**. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

מלאך, ג' וכהנר, ל' (2024). **שנתון החברה החרדית בישראל 2024**. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

מלאך, ג' ווינר, ע' (2024). שירות צבאי של חרדים לשעבר. מתגייסים לשוויון, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

מלאך, ג' ורביצקי טור־פז, ש' (2024). חוות דעת: הצעת החוק קבלת ילד למעון יום התשפ"ה 2024. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

מלאך, ג', יקיר, א' וקנת פורטל, ר' (2026). **חרדים בישראל 2050: תחזית דמוגרפית ותרחישים כלכליים וביטחוניים**. דוח מחקר, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

מלחי, א' (2017). **צבא התעסוקה לחרדים**. מחקר מדיניות 116, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

מלחי, א' (2021). **פריפריות במדים: מן השוליים לצבא ובחזרה**. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת. (2024, 4 באפריל). חייבי גיוס בני 18 ושיעורי גיוס לפי קבוצות אוכלוסייה – עדכון.

משרד האוצר. (2023, 26 בדצמבר). שר האוצר ושר הביטחון השיקו את תכנית "מגויסים למילואים" – מעטפת לאומית למשרתי ומשרתות המילואים ומשפחותיהם בהיקף שנתי של 9 מיליארד ש"ח.

נגל, י' (2024, 31 בדצמבר). הוועדה לבחינת תקציב מערכת הביטחון ובניין הכוח בראשות תא"ל (מיל') פרופ' יעקב נגל – דו"ח סופי, גרסה בלתי מסווגת.

סופר פורמן, ח' (2023, אפריל). **הערכת תכנית הזנקים לשילוב חרדים בתעשיית ההייטק**. מנהל תעסוקת אוכלוסיות ואגף אסטרטגיה ותכנון מדיניות, משרד העבודה.

פינקלשטיין, א' ופורת־הירש, נ' (2024). משרתי מילואים במלחמת "חרבות ברזל" לפי הגדרה דתית. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

פלסנר, י', גשן, נ', רביצקי טור־פז, ש', מלאך, ג', כהן, ע' ושמיר בורר, ע' (2025, 26 ינואר). הצעת חוק שירות ביטחון [תיקון 26]. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

פלסנר, י', גשן, נ', רביצקי טור־פז, ש' ומלאך, ג' (2026, ינואר). הצעת חוק שירות ביטחון – מתווה הקואליציה – נייר מעודכן. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

פראן, ס' וקלינגר, א' (2018). תחזית אוכלוסיית ישראל 2015–2065. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

צה"ל. (ללא תאריך). גיוס מילואים.

צה"ל. (2023א). דמי הקיום החודשיים עלו ב־5.26%: עושים לכם סדר במספרים.

צה"ל. (2023ב). יום ההוקרה למשרתי המילואים 2023: נתוני 2022 [מצגת]. הכנסת.

קנת־פורטל, ר' (2024). שוק העבודה במלחמה: נטל המילואים על האוכלוסייה העובדת – סקירה. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

קרומבי, א', זוסמן־אפרתי, ש' ורגב, א' (2022). **עסקים במגזר החרדי – מאפיינים, אתגרים והזדמנויות**. המכון החרדי למחקרי מדיניות.

קרלינסקי, א', שדה, ת', יוגב, ע' ושראל, מ' (2024). על המיסים ועל הנפלאות: התפלגות הכנסות והוצאות המדינה בקרב משקי הבית בישראל. **הרבעון הישראלי לכלכלה, 68**, 111–160.

רגב, א' (2013). השכלה ותעסוקה בעולם החרדי. בתוך ד' בן־דוד (עורך). **דוח מצב המדינה – חברה, כלכלה ומדיניות**. מרכז טאוב.

רביצקי טור־פז, ש', גשן, נ' וכהן, ע' (2026). 12 נקודות על מחווה הקואליציה. המכון הישראלי לדמוקרטיה.

רובינשטיין, א' (2016). מיעוטים לא ליברליים ואנטי־ליברליים. **משפט ועסקים, יט**, 695–726.

שדה, ת' וקרלינסקי, א' (2025, ינואר). **על השירות**. המכון למדיניות העם היהודי.

שני, י' ולביא, מ' (2024). **שירות צבאי ושירות חלופי בראי עקרון השוויון**. הצעה לסדר 54, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

שלדור. (2024). האתגר הכלכלי של המגזר החרדי בישראל – הערכה השוואתית של התרומה הכלכלית של קבוצות אוכלוסייה בישראל: מאזן פיסקלי נטו לשנת 2019.

Angrist, J. D. (1990). Lifetime earnings and the Vietnam era draft lottery: Evidence from Social Security administrative records. *The American Economic Review*, *80*(3), 336–313.

Asali, M. (2015). Compulsory military service and future earnings: Evidence from a quasi-experiment (IZA Discussion Paper No. 8892). IZA.

Grant Thornton. (2024, December 17). Amended version of the Defense Tax Act.

Harvey, R., & Gayer, T. (2014). *Public finance* (10th ed.). McGraw-Hill Higher Education.

Kwack, T., & Lee, K. S. (1992). Tax reform in Korea. In *The political economy of tax reform* (pp. 117–136). University of Chicago Press.

OECD. (2025). Taxing wages 2025: Decomposition of personal income taxes and the role of tax reliefs. OECD Publishing.

White, M. D. (1989). Conscription and the size of armed forces. *Social Science Quarterly, 70*(3).

World Bank. (n.d.). Military expenditure (% of GDP) – OECD members.

Zeira, J. (2021). *The Israeli economy: A story of success and costs*. Princeton University Press.

גלעד כהן קובץ' הוא חוקר בתוכנית החברה החרדית בישראל במכון הישראלי לדמוקרטיה. כלכלן וסוציולוג המתמחה בחקר יחסי המדינה והחברה החרדית, בדגש על היבטיהם החברתיים, המוסדיים והכלכליים. מחקריו עוסקים בגיבוש פרדיגמה חדשה ליחסים אלו ובעיצוב מדיניות לאורה, בסוגיות של מדינת הרווחה, הקצאת משאבים ציבוריים וחלוקת חובות אזרחיות.

ד"ר גלעד מלאך הוא עמית מחקר בתוכנית החברה החרדית בישראל במכון הישראלי לדמוקרטיה. מומחה לתכנון מדיניות ציבורית לאוכלוסייה החרדית, בתעסוקה, בשירות הצבאי, בהשכלה הגבוהה ובחינוך.

המכון הישראלי
לדמוקרטיה
www.idi.org.il