



הכנסת  
ועדת החוץ והביטחון

# הצוות לבחינת יישום "חוק טל" בראשות חה"כ יוחנן פלסנר

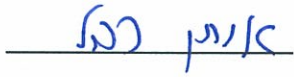
– דוח ביניים –

חברי הצוות

ח"כ יוחנן פלסנר – יו"ר




ח"כ איתן כבל



ח"כ ישראל חסון



ח"כ אריה אלדד



ח"כ ניסים זאב

\_\_\_\_\_

ח"כ משה גפני

\_\_\_\_\_

ח"כ משה (מוץ) מטלון



## תוכן עניינים

עמודים	
4	א. הקדמת יושב ראש הצוות
5-8	ב. תמצית דוח הביניים
9-11	ג. רקע ומבוא
12-21	1. השירות הצבאי
13-15	א. רקע ומסלולי השירות השונים
15-16	ב. נתוני דחויי שירות ש"תורתם אומנותם"
16-19	ג. בחינת יישום פתיחת מסלולי שירות לחרדים
19-21	ד. סיכום והמלצות כלליות
22-29	2. השירות האזרחי
23	א. רקע
24-25	ב. מנהלת השירות האזרחי-לאומי
26	ג. מתנדבים
26	ד. תחומי השירות האזרחי
27-28	ד.1. שירות בקהילה לעומת שירות ממלכתי-ציבורי
28	ד.2. מתנדבים בתחום הרווחה במוסדות חינוך
29	ה. נתוני תעסוקה
29	ו. יעדי השירות האזרחי
30-40	3. נספחים
31-33	א. נספח מספר 1 – רשימה חלקית לפי סדר א'-ב' של המוזמנים והמומחים שהופיעו בישיבות ובסיורי הצוות או בפגישות עם יו"ר הצוות
34-35	ב. נספח מספר 2 – רשימה חלקית של ישיבות, סיורים ומפגשים של הצוות לבחינת יישום "חוק טל" ושל יו"ר הצוות
36-40	ג. נספח מספר 3 – מכתב התגובה על המלצות צוות גבאי

## **א. הקדמת יושב ראש הצוות**

יו"ר ועדת החוץ והביטחון לשעבר, ח"כ צחי הנגבי מינה אותי לעמוד בראש הצוות לבחינת יישום "חוק טל" ב-1 ביוני 2009. לתפקיד זה נכנסתי בחרדת קודש עם הבנתי את האחריות הגדולה שהוטלה עלי – אחריות הנובעת מהצורך להגיע לשוויון בנטל ושמירה על "מודל צבא העם", תוך כיבוד זרמים שונים בחברה הישראלית. הצוות, שאני עומד בראשו, פועל למעלה משנה וחצי, קיים עשרות ישיבות וסיורים לאורך שעות רבות. עם כניסתו של חה"כ שאול מופז לתפקיד יו"ר ועדת החוץ והביטחון, שם יו"ר הוועדה את נושא מודל שירות לכל ויישום חוק טל כאחד מהנושאים המרכזיים לטיפול הוועדה בשנת 2011. על כך אני מבקש להוקיר את יו"ר הוועדה, ולציין את הגיבוי המלא שהוענק לצוות על-ידו.

הצוות הגיע להיכרות מעמיקה בסוגיות המשפיעות על הרחבת שירות חרדים בצה"ל ובשירות אזרחי. בדוח זה אנו מנסים למצות את מכלול התובנות אליהן הגענו עד כה.

אבקש להודות לחברי הכנסת החברים בצוות משה גפני, ניסים זאב, איתן כבל, ישראל חסון, משה (מוץ) מטלון ואריה אלדד, על שהעלו מגוון של דעות ותפיסות ותרמו בכך לדיון פורה. כמו כן, אבקש להודות לצוות המקצועי שליווה את עבודת הצוות שבלעדיו היה קשה לגבש את המסקנות והתובנות – שמואל לטקו, מנהל ועדת החוץ והביטחון; עו"ד מירי פרנקל-שור, היועצת המשפטית לוועדה החוץ והביטחון; עו"ד עידו בן-יצחק, עוזר היועצת המשפטית לוועדת החוץ והביטחון; וברק טייכמן, מתמחה בלשכה המשפטית; ולדפנה סידס-כהן, מ"מ רכז בוועדת החוץ והביטחון, שריכזה את פעילות הצוות ואת תהליך הכתיבה של תוצרי העבודה במיומנות ובחדות בלתי רגילים.

בנוסף ברצוני לציין תודה מיוחדת לתא"ל בדימוס יהודה דובדבני, ממקימי גדוד נצ"ח יהודה ולשחר אילן, סמנכ"ל מחקר והסברה בעמותות "חדוש לחופש דת ושוויון", על שעות רבות של ליווי הצוות, מתוך שליחות וללא תמורה.

בברכה,  
  
ח"כ יוחנן פלסנר,

יו"ר הצוות לבחינת יישום "חוק טל"

## **ב. תמצית דוח הביניים**

חוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, התשס"ב-2002 (להלן – "החוק" או "חוק טל"), המסדיר את סוגיית שירות בני ישיבות בצה"ל, נתקבל בכנסת בשנת 2002. כנגד חוק טל הוגשו מספר עתירות לבג"ץ אשר דרשו לפסול את החוק בשל הפגיעה בעקרון השוויון. בפסק הדין מיום 11.5.2006 קבע בית המשפט העליון, בדעת רוב, כי למרות שהחוק פוגע בעקרון השוויון, יש להמתין עד לתום תקופת תוקפו של החוק בטרם ניתן להכריע בחוקתיותו, כדי לברר במהלך תקופה זו אם המנגנונים הקבועים בחוק שהחלו לפעול יש בכוחם לחולל שינוי משמעותי. ביום ג' באב התשס"ז (18 ביולי 2007) החליטה מליאת הכנסת, בהתאם להמלצת ועדת החוץ והביטחון (להלן – הוועדה), להאריך את תוקפו של חוק טל בחמש שנים נוספות עד ליום י"ג באב תשע"ב (1 באוגוסט 2012).

בצד החלטת הוועדה בדבר הארכת תוקפו של חוק טל החליטה הוועדה כי יש לקיים פיקוח הדוק על עבודת הממשלה בדבר יישומו של החוק. ביום ט' בסיוון התשס"ט (1 ביוני 2009) החליטה הוועדה על הקמת צוות למעקב אחר יישום חוק טל (להלן – צוות המעקב) בראשותו של חבר הכנסת יוחנן פלסנר וחברים בו חברי הכנסת אריה אלדד, משה גפני, ניסים זאב, ישראל חסון, איתן כבל ומשה (מוץ) מטלון.

לאחר הארכת תוקפו של החוק, הוגשו כנגדו מספר עתירות חדשות לבג"ץ. בהחלטה מיום 8.9.2009 בעניין עתירות אלה, בית המשפט העליון קבע כי מכלול הנתונים שהוצגו בפניו עדיין אינם משקפים שינוי משמעותי בשילוב חרדים בשירות הצבאי והאזרחי, אולם למרות זאת הביע נכונות לדחות לפרק זמן נוסף את ההכרעה בחוקתיותו של החוק, כדי לברר אם המנגנונים הקבועים בחוק יכולים לחולל את השינוי המשמעותי הנדרש.

דוח זה הוא דוח ביניים של הצוות, אשר כולל את הממצאים וההמלצות שנתקבלו בצוות עד כה. הצוות מתכוון להמשיך במלאכת בחינת יישום חוק טל ולהציג את ממצאיו והמלצותיו גם בהמשך. הממצאים וההמלצות ישמשו בסיס להערכת ההצלחה ביישום החוק ויסייעו לכנסת להכריע אם להאריך בחמש שנים נוספות את תוקפו לקראת פקיעתו באוגוסט 2012.

### **כללי**

1. נתוני גיוס תלמידי ישיבות לשירות הצבאי והאזרחי מראים כי יישום החוק נכשל, על אף מספר מגמות חיוביות שניתן להצביע עליהן ביישום החוק. בנסיבות אלה, הצוות ממליץ על מספר שינויים ביישום החוק אשר יוצגו בגוף הדוח ואשר יוכלו לאפשר את יישומו הראוי, לשם הגשמת מטרתו: **חובת שירות צבאי או אזרחי משמעותי לכל.**

2. לצורך כך, נדרשים שינויי מדיניות ושינויי חקיקה אשר יעשו **בהדרגה** ויאפשרו להתאים את המנגנונים הקבועים בחוק לשינויים שעוברת החברה החרדית וללקחים אשר הצטברו עד כה באשר לתנאי גיוסם של החרדים לצה"ל, מתוך שאיפה ליישום **יעד חובת שירות צבאי או אזרחי משמעותי לכל**.
3. יש להמשיך ולהעדיף את השירות הצבאי על-פני השירות האזרחי, שכן בכך מתגשם עקרון השוויון תוך שמירה על ערך השירות הצבאי.
4. על-מנת להניע את תהליך השינוי הרצוי, הצוות סבור כי ראוי **שיעדי הגיוס** יקבעו לאור אבני הדרך הבאות, בהתאם למסלולי השירות המפורטים בדוח (המבוססים על גילאי השירות):
- שליש (כ-3,100) מבני המגזר החרדי בשנתוני הגיוס הרלוונטיים יגויסו לשירות צבאי **משמעותי** (לא לשירות מקוצר הקרוי בשם "שלב ב'") עד שנת 2015.
  - שליש (כ-3,100) מבני המגזר החרדי בשנתוני הגיוס הרלוונטיים ישרתו בשירות האזרחי עד שנת 2015 שמרביתו במסגרות ממלכתיות, תוך שינוי התמהיל הקיים היום לפיו רוב המתנדבים בתוך הקהילה. הצוות מקבל את העמדה לפיה בתחילת יישומו של החוק ניתנה עדיפות לביצוע השירות האזרחי בתוך הקהילה, אך מעתה והלאה יש לשנות את תמהיל השירות בהדרגה, תוך מתן עדיפות **למסגרות ממלכתיות וציבוריות**. לשם כך, יש לקבוע יעדים ברורים ומדידים למספר המשרתים במסגרות הללו.
  - בחמש השנים הקרובות, שליש (כ-3,100) מבני המגזר החרדי בשנתוני הגיוס הרלוונטיים ימשיכו בלימודיהם במסגרת הישיבה, תוך שאיפה לגיוסם לשירות מקוצר ושילובם בשירות מילואים פעיל, **בכפוף לצרכי צה"ל**.
  - משנת 2016 על צה"ל ומנהלת השירות האזרחי-לאומי לפעול להגדלת **שיעורי** המתגייסים והמתנדבים **בהדרגה** עד להחלת הנורמה של **חובת שירות לכל**. עם זאת, בכוונת הצוות לבחון החלת הסדרי מכסות, כפי שהיה נהוג בעבר. זאת, על-מנת לאפשר המשך לימודים תורניים לקבוצה מצומצמת של תלמידים מצטיינים בחברה החרדית כמקובל בקהילות החרדיות בעולם וכפי שהיה נהוג בקהילות היהודיות לפני קום המדינה. בנקודה זו תצוין הסתייגות חה"כ אריה אלדד לפיה, במקום בחינת מכסות יש לבחון הגדרת קבוצת איכות של תלמידי חכמים, ואלה יוכלו ללמוד לאורך זמן. לשם כך, ממליץ חה"כ אלדד כי ייקבעו תבחינים ומבחני סף לכניסה לקבוצה זו.

### שירות צבאי

5. על הדרג המדיני להנחות את הדרג הצבאי להרחיב את המסלולים הקיימים לשירות חרדים בצה"ל, דוגמת גדוד נצ"ח יהודה (הנח"ל החרדי) ולפתוח מסלולים נוספים המיועדים לשירות חרדים ומתאימים לאורח חייהם. יש להקצות את התקציבים הנדרשים לשם כך במסגרת תוכנית רב-שנתית שתחילתה בשנת 2011. אם יוקצו

התקציבים הדרושים, ניתן יהיה כבר בשנה הקרובה לחזות בגידול במספר החרדים המתגייסים לצה"ל.

6. על צה"ל לשים דגש על **הרחבת מסלולי שירות קרביים לחרדים**, על-מנת לתת מענה לערך של שוויון בנשיאה בנטל השירות הקרבי ובאופן שיאזן את ההטבות להן זוכה חייל חרדי במסגרת מסלולי השח"ר. הרחבה זו של השירות הקרבי לחרדים נדרשת גם בהיבט הביטחוני לצורך הפחתת עומס המילואים מציבור המשרתים בכללותו. לשם כך, צה"ל נדרש לקבוע יעדים מדידים באשר לשיעור המתגייסים למסלולים קרביים מתוך כלל החרדים אשר מגויסים לצה"ל.

7. עמידה ביעדי גיוס אלו מחייבת את מערכת הביטחון להרחיב את **מערך המגייסים** בכל מסלולי השירות (בדגש על מסלולים קרביים) בדומה למודל הגיוס הקיים בשח"ר כחול בחיל-האוויר.

8. מתוך דאגה גם לטובת המשק הישראלי – הצוות סבור, כי במקביל לפיתוח מסלולי שירות קרביים, רצוי והכרחי לפתח את מסלולי השח"ר שהוכיחו עצמם **ככלי אפקטיבי לשילוב חיילים חרדים במעגל התעסוקה** עם שחרורם. כפי שלמד הצוות במהלך עבודתו, הניסיון התעסוקתי שנרכש במהלך השירות הצבאי הוא הגורם המרכזי להשתלבות בשוק העבודה. כך למשל, 85% מבוגרי שח"ר כחול השתלבו במעגל התעסוקה לעומת 53% בלבד מבוגרי השירות האזרחי.

### שירות אזרחי

9. מיקומה הראוי של המנהלת, הוא במשרד ראש הממשלה ולא במשרד המדע והטכנולוגיה. מיקום זה מתאים יותר לאופי פעילותה, מקנה לה נופך ממלכתי ויש בו כדי להעיד על החשיבות שמקנה המדינה לשירות האזרחי.

10. על המנהלת להפוך מגוף ביצועי העוסק באיתור והשמת מתנדבים לגוף רגולטורי המתווה חזון, קובע מדיניות, מציב יעדים ומפקח על העמותות העוסקות באיתור והשמת מתנדבים.

11. כדי לעמוד ביעד היקף המתנדבים שלעיל ולאפשר התנדבותם של החרדים לשירות אזרחי במסגרות ממלכתיות, על המנהלת לנקוט בשורה של צעדים. בכלל זה, על המנהלת לאמץ **תובנות** איתור ושיבוץ הכוללות העלאת מספר מאתרי המתנדבים שיפעלו בחברה החרדית ובכל גוף קולט<sup>1</sup> גם יחד, לפעול להתאמת מסגרות השירות לאורח חייהם של החרדים, לפעול ל"שיווק" ההטבות הנלוות לשירות וללוות את המשרתים בהשמה לאזרחות בשיתוף עם גופים כמו הגיוינט ומשרד התמ"ת. אם לא יעשה כן, ספק אם המנהלת תוכל לעמוד ביעד היקף המתנדבים שלעיל וספק אם תוכל להוציאם לשירות במסגרות ממלכתיות על-פני מסגרות שבקהילה;

<sup>1</sup> כלומר, רכז איתור והשמה עבור מד"א, רכז איתור והשמה נפרד עבור שירותי הכבאות, רכז איתור והשמה עבור גופי המשרד לביטחון פנים וכן הלאה בהתאם לתחומי השירות השונים.

12. על המנהלת לשקול הוספת גופי השמה נוספים שיעסקו בהשמת מתנדבי השירות האזרחי, בנוסף לעמותת "ערבים" העוסקת בכך כבר כיום.

13. באשר לשירות אזרחי-ביטחוני – עמדת הצוות היא כי ניתן לאפשר שירות אזרחי-ביטחוני לבני 22. שירות אזרחי-ביטחוני דוגמת משטרת ישראל עשוי להקל על המחסור בכוח אדם בגופים אלה. אולם, ההפניה לשירות אזרחי-ביטחוני צריכה להיעשות בכפוף לתנאים המצטברים הבאים:<sup>2</sup>

- היותם נשואים + ילד אחד לפחות;
- אורך השירות לא יפחת משנה וחצי ויוארך בהדרגה עד לשנתיים לפחות;
- החלת חובת שירות מילואים במקומות השירות במקום הכללת המשרתים במאגר המילואים הצה"לי שבו, בשל העדר הכשרה צבאית ממילא אינם יכולים לתרום.

---

<sup>2</sup> בכוונת הצוות להעמיק את הבחינה בדבר מודל השירות האזרחי-ביטחוני, שיכלול יצירת הסדר לביצוע שירות מילואים פעיל במקומות השירות.



## ג. רקע ומבוא

בעקבות פסיקת בג"צ לפיה הסדרת דחיית הגיוס לבני ישיבות הניתנת על-ידי שר הביטחון צריכה להיקבע בחקיקה על-ידי הכנסת, מינה שר הביטחון ביום 22 באוגוסט 1999 את השופט בדימוס צבי א. טל לעמוד בראשות הוועדה לגיבוש ההסדר הראוי בנושא גיוס בני ישיבות (להלן: **ועדת טל**). בעקבות הדוח שהגישה ועדת טל נחקק בשנת 2002 חוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, המכונה חוק טל, אשר יישם רבות מן ההמלצות של הוועדה, ובכלל זה, קביעת שנת הכרעה, חלופת השירות האזרחי וכדומה.

חוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, התשס"ב-2002 (להלן – "החוק" או "חוק טל"), המסדיר את סוגיית שירות בני ישיבות בצה"ל, נתקבל בכנסת בשנת 2002. כנגד חוק טל הוגשו מספר עתירות לבג"ץ אשר דרשו לפסול את החוק בשל הפגיעה בעקרון השוויון. בפסק הדין מיום 11.5.2006 קבע בית המשפט העליון, בדעת רוב, כי למרות שהחוק פוגע בעקרון השוויון, יש להמתין עד לתום תקופת תוקפו של החוק בטרם ניתן להכריע בחוקתיותו. ביום ג' באב התשס"ז (18 ביולי 2007) החליטה מליאת הכנסת, בהתאם להמלצת ועדת החוץ והביטחון (להלן – הוועדה), להאריך את תוקפו של חוק טל בחמש שנים נוספות עד ליום י"ג באב תשע"ב (1 באוגוסט 2012).

בצד החלטת הוועדה בדבר הארכת תוקפו של חוק טל החליטה הוועדה כי יש לקיים פיקוח הדוק על עבודת הממשלה בדבר יישומו של החוק. ביום ט' בסיוון התשס"ט (1 ביוני 2009) החליטה הוועדה על הקמת צוות למעקב אחר יישום חוק טל (להלן – צוות המעקב) בראשותו של חבר הכנסת יוחנן פלסנר וחברים בו חברי הכנסת אריה אלדד, משה גפני, ניסים זאב, ישראל חסון, איתן כבל, ומשה (מוץ) מטלון.

לאחר הארכת תוקפו של החוק, הוגשו כנגדו מספר עתירות חדשות לבג"ץ. בהחלטה מיום 8.9.2009 בעניין עתירות אלה, בית המשפט העליון קבע כי מכלול הנתונים שהוצגו בפניו עדיין אינם משקפים שינוי משמעותי בשילוב חרדים בשירות הצבאי והאזרחי, אולם למרות זאת הביע נכונות לדחות לפרק זמן נוסף את ההכרעה בחוקתיותו של החוק, כדי לברר אם המנגנונים הקבועים בחוק יכולים לחולל את השינוי המשמעותי הנדרש.

דוח זה הוא דוח ביניים של הצוות, הכולל ממצאים והמלצות, שנתקבלו בצוות עד כה. הצוות מתכוון להמשיך במלאכת בחינת יישום חוק טל ולהציג את ממצאיו והמלצותיו גם בהמשך. הממצאים וההמלצות ישמשו בסיס להערכת ההצלחה ביישום החוק ויסייעו לכנסת להכריע אם להאריך בחמש שנים נוספות את תוקפו לקראת פקיעתו באוגוסט 2012.

במהלך עבודתו, קיים הצוות ישיבות, סיורים ומפגשים רבים לבחינת סוגיות שונות המשפיעות על גיוס חרדים (כמפורט בנספח 2) – תעסוקה, מצב כלכלי, מגמות ביחס החברה החרדית למסגרות הכשרה וחינוך אקדמי וכדומה. בתוך כך, שמע הצוות עמדות מכל גווני החברה הישראלית,

לרבות, את עמדותיהם של אלה שנושאים בנטל השירות הצבאי ומצדדים בגיוס בני ישיבות שתורתם אומנותם, ונציגי הזרם החרדי המאמינים כי הם נושאים בנטל באמצעות לימוד התורה ושימור הגחלת היהודית בת אלפי השנים. חלק מהמפגשים אותם קיים יו"ר הצוות עם אישים שונים מהנהגת החברה החרדית התקיימו בחשאיות לבקשתם.

עמדת הצוות היא שהיעד שאליו יש לשאוף הוא **חובת שירות צבאי או אזרחי משמעותי לכל**. אולם, הצוות מכיר בכך שהמהלכים הנדרשים למימוש יעד זה צריכים להיעשות **בהדרגה**. הצוות מזהה שינויים חברתיים בחברה החרדית ומגמות חיוביות בשיעורי הגיוס המצביעים על כך שחלק מהעקרונות שבבסיס החוק הקבועים בחוק טל נכונים, אך לשם יישום היעד של שירות צבאי או אזרחי משמעותי<sup>3</sup> לכל נדרשים שורה של מהלכים נוספים, כדלהלן:

1. בשירות הצבאי – פיתוח מגוון רחב של מסלולי שירות משמעותיים לקבוצות הגיל ולקבוצות הייחוס השונות, כך שתוך חמש שנים לפחות שליש מאוכלוסיית חוק טל<sup>4</sup> תשרת שירות צבאי משמעותי בין גיל 18 ל-26.
2. בשירות האזרחי – תוך חמש שנים, לפחות שליש מאוכלוסיית חוק טל תשרת שירות אזרחי משמעותי, שמרביתו במסגרות ממלכתיות, בכפוף (א) למצב המשפחתי ולמספר הילדים של המשרת; (ב) לאישור פרטני מצה"ל.
- בכוונת הצוות לבחון קביעת חובת שירות מילואים משמעותי למשרתים בשירות האזרחי במסגרות השירות השונות.
3. צמצום שיעורי תלמידי הישיבות שלא שירתו בשירות צבאי או אזרחי משמעותי, תוך שילובם בהדרגה בשירות צבאי מקוצר.

עד לפקיעת הוראת השעה באוגוסט 2012, בכוונת הצוות לבדוק לעומקם של דברים, בין היתר, את הסוגיות הבאות: (א) סוגיית הקמת גדוד חרדי נוסף או מסגרות שירות אחרות – קרביות, תומכות לחימה ועורפיות; (ב) לימוד האופן שבו הוענקו בעבר מכסות שונות לפטורים מסוג "תורתו אומנותו", על-מנת לבחון את האפשרות להחיל שיטה דומה בעתיד, או בהתאם להסתייגות ח"כ אלדד לבחון הגדרת קבוצת איכות של תלמידי חכמים שיוכלו להמשיך ללימוד לאורך זמן, תוך קביעת תבחינים ומבחני סף לקבוצה זו; (ג) בחינת שירות מילואים משמעותי במסגרות השירות האזרחי; (ד) בחינת מסלולי שירות המאפשרים לתלמידי ישיבה בודדים שירות צבאי משולב עם לימודים בישיבה.

<sup>3</sup> הכוונה ב"שירות משמעותי" לשירות שאינו שירות מקוצר, ושאינו הכללה במאגר מילואים ללא שירות מילואים פעיל.  
<sup>4</sup> המושג "אוכלוסיית חוק טל" בדוח זה אינה כוללת את המתגייסים מקרב הציונות הדתית שבמסלולי ישיבות ההסדר, המכינות וישיבות מרכז הרב. [להלן: אוכלוסיית חוק טל].

בסיכומם של דברים, לדעת הצוות, נתוני גיוס תלמידי ישיבות לשירות צבאי ואזרחי מלמדים כי יישום החוק נכשל ועל כן דרושים שינויים בישום החוק כפי שיוצעו בגוף הדוח. עם זאת, עמדת הצוות היא כי אין לבטל את חוק טל אלא לבצע שינויי מדיניות ושינויי חקיקה שיאפשרו להתאים את המנגנונים הקבועים בו לתהליכים החיוביים שעוברת החברה החרדית וללקחים אשר הצטברו עד כה באשר לתנאי גיוסם של החרדים לצה"ל.

# 1. השירות הצבאי

## א. רקע ומסלולי השירות השונים

בשנותיה הראשונות של מדינת ישראל ראש הממשלה דאז דוד בן-גוריון נעתר לבקשתם של ראשי הישיבות כי בחורי הישיבות לא יגויסו לצה"ל בשל חששם כי גיוסם של בני הישיבות יגרום להתרוקנות הישיבות. כך, בשנת 1948 ניתנה דחיית שירות ל-400 בחורי ישיבות בלבד.

על-פי הערכות צה"ל שהוצגו בפני מליאת ועדת החוץ והביטחון במסגרת כנס שדרות לחברה – בשנת 2010 כ-50% מבני שנתון גיוס בישראל אינם משרתים בשירות צבאי או אזרחי, נתון שיעלה לכ-60% אם המגמות המשפיעות כיום על שירות צבאי, אזרחי ולאומי יימשכו.<sup>5</sup>

קיימים מסלולים רבים הרלוונטיים לתלמידי ישיבה, להלן נעמוד עליהם בפירוט תוך הבחנה בין המסלול של השירות הצבאי, דחיית שירות על בסיס "תורתו אומנותו" והמסלול של השירות האזרחי. יודגש כי החלטה אם לפטור דחוי שירות משירות צבאי ולהעבירו למסלול של שירות אזרחי מצויה בידי שר הביטחון, ובכך באה לידי ביטוי העדיפות המוקנית בחוק לשירות הצבאי על-פני השירות האזרחי. יצוין עוד כי אוכלוסיית חוק טל כוללת גם תלמידי ישיבות של הציונות הדתית, אשר לומדים במסלולים שונים שבהסדר עם צה"ל – מכינות צבאיות-תורניות, ישיבות הסדר וישיבות "מרכז הרב" – ואשר לצורך השתתפותם במסלולים אלה נדרשים להגיש תצהיר "תורתו אומנותו". להלן פירוט המסלולים:<sup>6</sup>

1.	שירות צבאי
	לימודים טכנולוגיים לנוער חרדי נושר במסגרת פרויקט "שוח"ר טוב" – בסיום הלימודים, מתאפשר שילובם במסלולים הטכנולוגיים של חיל האוויר במשך 3 שנות השירות הסדיר.
	גיל 18 – גיוס רגיל לצה"ל – 3 שנות שירות סדיר.
	גיל 18-23 – ישיבות "הסדר" – מסלול המשלב 5 שנות לימודים (שנה אחת טרום גיוס) בישיבה תורנית, עם שירות צבאי סדיר במשך 16 חודשים (בתפקידי קצונה 22 חודשי שירות סדיר). במהלך התקופה הנותרת, תלמיד הישיבה נמצא במעמד דומה לזה של חיילי מילואים. <sup>7</sup>

<sup>5</sup> פרוטוקול מס' 76 של מליאת ועדת החוץ והביטחון, צה"ל בראי החברה הישראלית – 2010, ישיבה מיוחדת במסגרת כנס שדרות לחברה, 9 בנובמבר 2010, עמ' 5.

<sup>6</sup> פרוטוקול מס' 1 של צוות המעקב אחר יישום "חוק טל", 28 ביולי 2009, ע"מ 3-4, וגם תא"ל אמיר רוגובסקי, רח"ט תומכ"א בצה"ל, דואר-אלקטרוני, 20 בספטמבר 2010 ו-18 בנובמבר 2010.

<sup>7</sup> חייל במסלול "הסדר" חוזר ללמוד בישיבה, אך נשאר חייל בשירות חובה ללא תשלום (של"ת) ואינו משוחרר משירות חובה. במצב ייחודי זה הוא חייל בחובה אשר נוהגים בו כאיש מילואים. החייל משובץ ליחידת מילואים, מגויס לאימוניה ונקרא לשירות פעיל במצב חירום.

1.	שירות צבאי - המשך
	גיל 18-28 <sup>8</sup> ישיבות "מרכז הרב" – מסלול המשלב שירות צבאי מקוצר שאורכו נקבע לפי היחידה המיועדת והמשך לימודים בישיבה.
	גיל 18 "מכינה" – שנת לימודים שנועדה לחזק את המוכנות לצה"ל ולשירות הצבאי, פיתוח מנהיגות ולימודים תורניים.
	גיל 18-21 "נצי"ח יהודה" – גיוס לשירות צבאי סדיר במשך שנתיים לנח"ל החרדי בו מתגייס תלמיד הישיבה למסלול שירות צבאי קרבי + שנה שלישית במסגרתה מועברת הכשרה תעסוקתית עבורם (יתר החיילים בגדוד שאינם חרדים, משרתים שירות סדיר רגיל).
	גיל 22-27 שח"ר (שירות חרדים) – שילוב חרדים בתפקידי המערך הטכנולוגי בחילות שונים (חיל הים, חיל האוויר, חיל המודיעין אגף לוגיסטיקה ומערך המחשוב) במסגרת שירות צבאי סדיר האורך 16-24 חודשים בהתאם לתפקיד.
	גיל 26-29 שירות סדיר מקוצר למבוגר במשך 3 חודשים ולאחר מכן, כניסה למאגר המילואים.
	גיל 30-40 א. פרופיל קרבי – גיוס חרדים בגיל 30 ומעלה שלא שירתו בסדיר להכשרות של עד 45 ימים במעמד של חיילי מילואים. ב. פרופיל עורפי – ייכלל במאגר המילואים.
2.	דחיית שירות על בסיס "תורתו אומנותו" <sup>9</sup>
	גיל 18-22 דחיית השירות מדי שנה בשנה בכפוף להתייבבות דו-שנתית של תלמיד הישיבה בלשכת הגיוס ובצירוף אישור חתום מטעם ראש ועד הישיבות הארץ ישראל.
	גיל 22 ומעלה "שנת הכרעה" <sup>10</sup> – שנה בה תלמיד הישיבה רשאי להפסיק את לימודיו התורניים למשך שנה מבלי שיגויס, ובתנאי שעד שנה זו היה לפחות 4 שנים במעמד של "תורתו אומנותו".

<sup>8</sup> נשוי +2 ילדים לפחות שעשה שירות צבאי בגיל 22 במסגרת מסלול ישיבות "מרכז הרב" מסיים את המסלול המשולב בגיל 26 ולאחר מכן ממשיך את שירותו הביטחוני במסגרת שירות מילואים. נציג איגוד ישיבות ההסדר, שיחת טלפון, 11 בינואר 2011.

<sup>9</sup> נעמי מי-עמי, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, גיוס תלמידי ישיבות לצה"ל וחוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם ("חוק טל"), 28 בפברואר 2008, ע"מ 1, 5-7.

<sup>10</sup> ככלל, אין צורך בשנת הכרעה כדי לשרת בשירות צבאי או אזרחי, ועל כן רוב המשרתים בשירות צבאי או אזרחי אינם יוצאים לשנת הכרעה.

2. דחיית שירות על בסיס "תורתו אומנותו" - המשך		
בתום "שנת ההכרעה" על תלמיד הישיבה לבחור אם הוא ממשיך את לימודיו התורניים, משרת בצה"ל או בשירות אזרחי. להלן האפשרויות העומדות בפני מי שבתום שנה זו החליט שאינו חוזר ללימודיו התורניים:	<b>בתום שנת ההכרעה</b>	
<b>עד גיל 25 ללא ילדים</b>	<b>מעל גיל 26 אִן אב לילדים (עד 4 ילדים)</b>	
יחויב בשירות של 12-16 חודשי שירות חובה וכן מילואים בהתאם לצרכי צה"ל.	מופנה לשירות אזרחי (לפירוט ראו סעיף 3).	
<b>3. שירות אזרחי</b>		
<b>אברך בן 22 עם ילד אחד לפחות<sup>11</sup> אִן רווק בן 26</b>	מסלול התנדבות במסגרות של שירותי בריאות, רווחה, קליטת עלייה, שמירת הסביבה, בטחון פנים ושירותי הצלה שונים במשך 40 שעות שבועיות בשנה אחת אִן מסלול התנדבות במשך 20 שעות שבועיות במהלך שנתיים.	
<b>מיועד לשירות ביטחון ששירת שירות אזרחי במשך שנה לפחות - פטור מחובת שירות סדיר ומילואים.</b>		

**ב. נתוני דחוי שירות ש"תורתו אומנותו"**

לדעת הצוות, בחינת הנתונים צריכה להתייחס לכל שנתון גיוס בנפרד ולא לכלל דחויי "תורתו אומנותו" עד היום. לצורך הבחינה נתמקד **בבדיקת נתוני הצטרפות משרתים חרדים חדשים בשנת 2010 לשירות צבאי או אזרחי**:

<sup>11</sup> אברך בן 22 ומעלה עם ילד אחד ויותר יכול לשרת בשירות אזרחי **בתנאי** שלמד לפחות 4 שנים במעמד "תורתו אומנותו".

תמונת מצב – נתוני הצטרפות חרדים לשירות צבאי או אזרחי בשנת 2010 (כ-7,000 - מחזור החרדים ילידי 1992)			
סה"כ	גיל 22 ומעלה (שח"ר ושירות אזרחי)	גיל 18-21 (שירות צבאי)	
מספר חרדים משרתים חדשים בשנת 2010	כ-500 חרדים התגייסו בשנה האחרונה למסלולי השח"ר; כ-1,000 חרדים התנדבו בשנה האחרונה לשירות אזרחי; <sup>12</sup>	כ-400 חרדים התגייסו בשנה האחרונה לנח"ל החרדי;	
כ-1,900 חרדים בשנת 2010 הצטרפו לשירות אזרחי או צבאי;			
צפי שיעור המשרתים מכלל המחזור*	כ-7.1% ישרתו במסלולי השח"ר; כ-14.2% יתנדבו לשירות האזרחי;	כ-5.7% יתגייסו לשירות צבאי (נח"ל חרדי ואחר);	
כ-12.8% ישרתו בשירות צבאי; כ-27.1% ישרתו בשירות צבאי או אזרחי.			

\* אם כמות המשרתים החדשים בצבא ובשירות האזרחי תיוותר בהיקף של שנת 2010.

בסופו של תהליך כ-5,100 ממחזור גיוס 2010 לא יתגייסו על רקע "תורתו אומנותו" או פטור על רקע סיבות אישיות<sup>13</sup>, לעומת כ-1,900 אשר ישרתו בשירות צבאי או אזרחי. כלומר מתוך כלל החרדים בשנתון הגיוס 2010 - (א) כ-12.8% צפויים לשרת בשירות צבאי; (ב) כ-27% צפויים לשרת בשירות צבאי או אזרחי - אלא אם יעשה שינוי ביישום הגיוס.

#### ג. בחינת יישום פתיחת מסלולי שירות לחרדים

בלחץ פרלמנטרי וציבורי, ועל רקע הוכחת הצלחת שילוב חרדים בצה"ל באמצעות פרויקט שח"ר כחול, אומץ פרויקט זה על-ידי חילות נוספים והאפשרויות העומדות כיום בפני תלמיד ישיבה המבקש לשרת בצה"ל גדולות מבעבר. כמפורט לעיל, כיום עומדים בפני תלמיד ישיבה חרדי 4 תוכניות עיקריות שבאמצעותן יתאפשר גיוסו לצה"ל:

1. בגיל 17-16 – במסגרת המסלול הטכנולוגי לנוער חרדי נושר (פרויקט "שוח"ר טוב" שהחל בשנת 2009 בשיתוף משרד התמי"ת);
2. בגיל 18-21 – במסגרת הנח"ל החרדי (גדוד נצ"ח יהודה, המונה כיום כ-400 חיילים);

<sup>12</sup> כפי שיפורט בפרק העוסק בשירות האזרחי, רובם משרתים במסגרות בתוך הקהילה החרדית.  
<sup>13</sup> פטור מסיבות אישיות הוא פטור מהסיבות האלה: מגורים בחו"ל, פרופיל רפואי, רישום פלילי, סטאטוס אישי (גיל, מצב משפחתי, עולה חדש) וכדומה. מדובר בפטור מסיבות החלות על כלל אוכלוסיית הגיוס בישראל.



3. בגיל 22 ומעלה – במסגרות השח"ר השונות (חיל האוויר, חיל המודיעין, אט"ל, אגף התקשוב, פיקוד העורף וכדומה), המונות נכון ליוני 2010 כיום כ-500 חיילים);
4. בגיל 26 ומעלה - שירות סדיר מקוצר למבוגרים ("שלב ב").

### פרויקט "שוח"ר טוב"

פרויקט "שוח"ר טוב" מיועד לנוער חרדי (בגילאים 16-18) הנושר מישיבות אשר לפי ההערכות שהוצגו בפני הצוות מונה בין 8% ל-16% מתלמידי הישיבות. הפרויקט מבוסס על הכשרת בני הנוער במקצועות טכנולוגיים שיאפשרו להם לשרת במערך הטכני ביחידות צה"ל השונות הסובל ממחסור בכוח-אדם מיומן. הפרויקט זוכה לתמיכה מגורמים שונים בחברה החרדית הסבורים כי עדיף שהנוער הנושר מן הישיבות ימצא במסגרת ממלכתית המקנה לו הכשרה מקצועית לצד חיזוק תורני מאשר שיוותר בלא כל מסגרת. הצוות סבור כי לאור האינטרס המשותף בעניין זה של הצבא ושל ראשי החברה החרדית, ניתן להגדיל בצורה משמעותית מסגרות אלה.

עם הקמתו, בשנת 2009, הפרויקט מנה עשרות בודדות של תלמידים. אולם מאז הוא הורחב בצורה משמעותית כך שכיום הוא מונה כ-310 תלמידים בין הגילאים 16-18, העתידים להתגייס לצה"ל בשירות סדיר רגיל למערך הטכני הסובל כיום ממחסור בכוח אדם.<sup>14</sup> גורמי המקצוע במשרד התמ"ת מעריכים כי עם פתיחת 8 בתי ספר טכנולוגיים נוספים המיועדים לנוער חרדי נושר, בשנת 2011 ישתתפו בפרויקט עד 700 תלמידים, בעלי פוטנציאל גיוס לשירות סדיר רגיל בצה"ל.<sup>15</sup> יודגש כי המתגייסים במסלול זה לא יכללו בין דחויי השירות בהגיעם לגיל גיוס.

### מסלול הנח"ל החרדי

בשנת 1999 הוקם מסלול הנח"ל החרדי (לצעירים בני 18-21). בתחילה פעלה במסגרת זו פלוגה קטנה של 30 חיילים, וכיום פועל בה גדוד "נצ"ח יהודה", המורכב מארבע פלוגות גדולות ונחשב כיום לאחד מהגדודים הגדולים בצה"ל. מאז הקמתו, שירתו במסלול זה יותר מ-3,000 לוחמים חרדים בגדוד. כיום יש בגדוד כ-400 חיילים חרדים וכ-150 חיילים נוספים, מזרם הציונות הדתית. בשנה שעברה הוקם גדוד מילואים מחיילי נצ"ח יהודה.

הרמטכ"ל נשאל בישיבת ועדת החוץ והביטחון מדוע צה"ל אינו מקים גדוד חרדי נוסף. בתשובתו ציין הרמטכ"ל כי כיום גדוד הנח"ל החרדי מורכב מ-400 חיילים חרדים וכ-150 חיילים מהציונות הדתית. עם מילוי המכסה הקיימת בגדוד הנח"ל החרדי וזיהוי דרישה גוברת להתגייס לשורות הגדוד – צה"ל ישקול הקמת גדוד חרדי נוסף.

סוגיית הקמת גדוד חרדי נוסף מעוררת קושי נוכח ההתנגדות הבסיסית של צה"ל ליצור מסגרות נפרדות לאוכלוסיות שונות, ובכך לפגוע באחידות שורות צה"ל וביישום האידיאל של כור ההיתוך הצה"לי. עם זאת, הצוות סבור כי יש לפעול להגדלת שיעור החרדים בקרב גילאי 18-21 המשרתים בשירות קרבי ובכלל זה יש לשקול הקמת גדוד נוסף. אף כי הצוות טרם גיבש עמדה סופית בעניין זה, נראה כי קיימים יתרונות רבים בהרחבת מסלולים אלה, ובכלל זה:

<sup>14</sup> שמעון דוד, ממונה על קידום אוכלוסיות מיוחדות באגף להכשרה ופיתוח כח-אדם במשרד התעשייה המסחר והתעסוקה, דואר-אלקטרוני, 21 בספטמבר 2010.

<sup>15</sup> פרוטוקול מס' 12 של הצוות לבחינת יישום "חוק טל", בחינת תכנית משרד האוצר להפחתת גיל הפטור לתלמידי ישיבות שתורמתם אומנותם, 21 ליולי 2010, ע"מ 27-28.

1. **הגדלת כוח האדם הלוחם ושחרור גדודי מילואים** – נוכח דברי גורמים בצה"ל בדבר מיצוי פוטנציאל הגיוס, יש חשש להקטנת סדר הכוחות הסדיר של צה"ל ולאחר מכן, אף הקטנת סדר הכוחות של חיילי המילואים. הבעיה חמורה במיוחד ביחס לסדר הכוחות של כוח האדם הלוחם של צה"ל. למעשה, בשנים האחרונות המערך הלוחם בצה"ל ממצה את חוק שירות ביטחון **עד קצהו** בכל הקשור לגיוס לוחמים.<sup>16</sup> אין ספק כי גדוד קרבי נוסף יקל משמעותית על עומס הלוחמים בשירות סדיר, וחשוב מכך, יצמצם את קריאתם של חיילי המילואים לתעסוקה מבצעית. כך למשל, על-פי נתוני צה"ל, גדוד סדיר המבצע תעסוקה מבצעית בגזרה מסוימת הוא בעל פוטנציאל לשחרור 18 סבבים של גדודי מילואים בשנה בגזרה זו.<sup>17</sup>
2. **חתירה לשוויון בנטל** – עבודת המטה של המועצה הלאומית לכלכלה לגיוס תלמידי ישיבות ולשילובם בתעסוקה חילקה למעשה את שנתוני הגיוס של תלמידי הישיבות כך ש-30% ישרתו בצה"ל, 30% ישרתו בשירות האזרחי ו-40% הנותרים יהיו זכאים לפטור מתוקף "תורתו אומנותו". בחינת 30% המרכיבים את המשרתים בצה"ל מעלה כי הרוב המכריע ישרת במסגרות השח"ר או במסגרת גיוס שלב ב' (שהוא גיוס מקוצר במשך 3-4 חודשים לצורך הכשרה כלשהי והכללתם במאגר המילואים בלבד). לדעת הצוות, החתירה לשוויון פירושה גם שוויון באופי השירות. מכאן, הצורך והחובה הערכית להגדלת היקף המשרתים החרדים במסגרות שירות משמעותיות.
3. **אחדות העם** – שחרור גדודי המילואים וחתירה לשוויון על-ידי גיוס חרדים רבים יותר לשירות משמעותי עשוי להוביל לאיחוי הקרע ההולך וגדל בין קבוצות בחברה הישראלית השולחות את בניהן לשירות המסכן את חייהם לבין החברה החרדית הנתפסת על-ידי אותן קבוצות כמשתמטת משירות כזה. איחוי הקרע פירושו קירוב לבבות ואחדות העם.

### מסלולי השח"ר

בשנת 2007, עקב מחסור בכוח אדם טכנולוגי בחיל האוויר, הוחלט בחיל על בניית מערכת גיוס ייחודית לתלמידי ישיבות נשואים מגיל 22 ומעלה. מערכת גיוס זו כוללת התאמות רבות לאמונה הדתית של תלמידי הישיבות,<sup>18</sup> ותובנות גיוס פרטניות המיוחדות לחברה זו.<sup>19</sup> נכון לספטמבר 2010, שירתו בסדיר ובקצונה במסגרת השח"ר 352 חרדים.<sup>20</sup>

<sup>16</sup> צה"ל והמכון הישראלי לדמוקרטיה, נבו ברוך ויעל שור, **החווה בין צה"ל לחזרה הישראלית: שירות החובה**, 2002, ע'מ 14-15, 56-57. [להלן: **החווה בין צה"ל לחזרה הישראלית: שירות החובה**]. באתר האינטרנט של המכון הישראלי לדמוקרטיה:

[http://www.idi.org.il/PublicationsCatalog/Pages/BOOK\\_7021/Publications\\_Catalog\\_7021.aspx](http://www.idi.org.il/PublicationsCatalog/Pages/BOOK_7021/Publications_Catalog_7021.aspx)

<sup>17</sup> פרוטוקול מס' 18 של ועדת המשנה למוכנות ובט"ש, 1. היערכות למימוש צו שר הביטחון להריגי משך שירות המילואים.

2. שיבוץ סד"כ מילואים בגרף התע"מ לשנה"ע 2011, 29 בנובמבר 2010, עמ' 3.

<sup>18</sup> שירות ללא בנות, שיעורי תורה יומיים, שירות בקבוצה בת 4-5 חרדים לפחות, כשרות מהודרת וכדומה.

<sup>19</sup> שמירה על חיזוקם התורני, פנייה אישית טלפונית לתלמיד הישיבה, העדר פרסום פומבי העלול להצית את החברה החרדית, יצירת אמון ועוד.

<sup>20</sup> הנתונים לקוחים מתוך מצגת חיל האוויר, שילוב חרדים כחול (שח"ר כחול) – שיטת הגיוס לח"א, אשר הוצגה במסגרת סיור של הצוות לבחינת יישום "חוק טל" בחיל האוויר ביום 12 באוגוסט 2010, פרוטוקול מס' 18, וכן פרוטוקול מס' 21 של הצוות לבחינת יישום "חוק טל", תוכנית עבודה של מנהלת השירות האזרחי-לאומי, 14 בספטמבר 2010.

ההצלחה של פרויקט "שח"ר כחול" הולידה רצון דומה למצות כוח אדם איכותי מקרב תלמידי הישיבות וכתוצאה מכך נפתחו מסלולי שירות במערך הטכני ובמערך המחשוב,<sup>21</sup> וכן גם במסגרת חיל המודיעין, חיל הים, אגף התקשוב ואט"ל.

לדעת הצוות, ניתן והכרחי להמשיך לפתח ולהרחיב את מסלולי השח"ר לבני 22 עד 26. מסלול זה מיועד לדחויי שירות נשואים, לעיתים עם ילדים. יתרונותיו של מסלול זה באים לידי ביטוי בכך שחיילים אלה מקבלים הכשרה מקצועית וניסיון המאפשר את קליטתם בשוק העבודה ולעיתים אף את קליטתם בצבא במסגרת שירות קבע. לדוגמא, שיעור בוגרי שח"ר כחול שהשתלבו בשוק העבודה בשנת 2010 עמד על כ-85%.

#### **ד. סיכום והמלצות כלליות**

למרות הרחבת המסלולים העומדים בפני תלמיד הישיבה בצה"ל, ניכר כי עדיין חסרים מסלולי שירות המיועדים לחרדים בלבד. הצוות סבור כי אחת הסיבות המרכזיות לכך היא העדר הוראה ברורה מצד הדרג המדיני להרחיב את מסלולי השירות לחרדים. הצוות סבור כי על הדרג המדיני לקבוע מדיניות המטילה על צה"ל להוות גורם מרכזי ביישום משימה ערכית וחברתית זאת. בכלל זה, צה"ל התחייב על הרחבת גיוס חרדים לצה"ל במסלולים השונים אם יוקצה תקציב לכך. הצוות סבור כי יש להקצות את התקציב הדרוש כדי לקדם את הנושא. עם זאת, נראה כי בשל הלחץ הציבורי וכן הלחץ של הצוות, בשנה האחרונה צה"ל עושה מאמצים להרחבת מסלולי השירות השונים לחרדים, תוך איתור "כיסים" המאפשרים שירות צבאי בתנאים העולים בקנה אחד עם אורח חיים חרדי, מבלי לפגוע בשירות הנשים בצה"ל.

ככלל, הצוות סבור כי בתחום זה, צריך להיקבע יעד של גיוס כשליש מאוכלוסיית חוק טל עד שנת 2015 (כ-3,100 חיילים),<sup>22</sup> ולאחר מכן הגדלה הדרגתית נוספת של שיעור המתגייסים לצה"ל. הצוות סבור כי יש לשים דגש על שירות צבאי משמעותי, שאינו כולל גיוס לשירות מקוצר (שלב ב') האורך 3-4 חודשים בלבד. כמו כן, הצוות סבור כי יש להגדיל בצורה משמעותית את שיעור המתגייסים ליחידות קרביות מקרב החרדים.

<sup>21</sup> מקצועות המחשוב מיועדים לנשואים מוותרי מעמד "תורתו אומנותו" בלבד.

<sup>22</sup> הנתון 3,100 חיילים בשנת 2015 מתבסס על צפי גידול של כ-6% בהיקף שנתון הגיוס מדי שנה בשנה. כלומר 33% מתוך כ-9,400 חרדים בשנתון הגיוס בשנת 2015.

כדי להגשים יעדים אלה, צה"ל יכול לפעול בשלושה אפיקים שונים:

- (א) הרחבת מסלולים קיימים – כגון הקמת גדוד לוחם חרדי נוסף ומסגרות שח"ר חדשות.  
 (ב) פתיחת מסלולים חדשים במודל הקיים – כגון בצמ"ה ובמערכי התובלה והאבטחה.  
 (ג) יצירת מסלולים בתפיסה חדשה – כגון תוכניות לשירות צבאי משולב עם לימודים בישיבה.

להלן פירוט מסלולי שירות אפשריים, תוך התייחסות לטווח גיל הגיוס, למתכונת השירות ולמימון ההכשרות הנדרשות בהתאם. כפי שיפורט בטבלה, לחלק מההכשרות ניתן לגייס גופים שונים במשק הישראלי שיוכלו לסייע בשילובם של המשרתים בשוק העבודה לאחר שחרורם:

המקצוע או מערך הגיוס	גיל הגיוס	מתכונת השירות	מימון ההכשרה	הערות
המערך הלוחם (נח"ל, שריון, הנדסה, תותחנים ועוד)	18-21	הקמת מסגרות נוספות בהתאם למודל נצ"ח יהודה (טרם הוחלט אם בהקמת פלוגות חרדיות בגדודים קיימים או בהקמת גדוד חרדי נוסף);	מימון צה"לי בלבד, אך יש למצוא מקורות מימון שונים להכשרה מקצועית-אזרחית;	הדבר תורם להקלה על עומס המילואים ומשחרר סבבי מילואים;
מערך האבטחה	18-21	שבוע בבסיס ושבוע בבית; הכשרה ועבודה בשבוע שבבית;	ההכשרה האבטחתית במימון צה"לי בלבד;	הענקת הכשרה מקצועית כלשהי שתאפשר השתלבות במקומות עבודה בשבוע שהחייל בבית;
מערך ההובלה	מתאים לכלל קבוצות גיל השירות	נהגי משא ואוטובוסים;	מימון הכשרתי של צה"ל (פוטנציאל גבוה לשת"פ עם חברות תחבורה ציבורית);	ניתן לשקול גם הקצאת תקני קבע;

הערות	מימון ההכשרה	מתכונת השירות	גיל הגיוס	המקצוע או מערך הגיוס
	מימון צה"לי (פוטנציאל לשת"פ עם המגזר העסקי).	"צביעת" יחידת חימוש ייעודית לנושא;	18-21	יחידות חימוש

## 2. השירות האזרחי

## א. רקע

הטענה המרכזית בדבר חוסר שוויון בחלוקת הנטל, בין ציבור המשרתים בצה"ל לבין אלו שאינם משרתים, יצרה צורך ביצירת מסגרת שירות נוספת אשר תתקבל על-ידי החברה החרדית, ובד בבד תספק את תחושת השוויון בעיני אלה הנושאים בנטל השירות הצבאי.

כבר בפני ועדת טל הוצג הטיעון לפיו אילו היה נכפה שירות צבאי על האוכלוסייה החרדית, תנאי חיי חברה זו, הערכים החינוכיים והתנכרות לציונות היו מובילים לכך שחלק ניכר מהמתגייסים לצה"ל היה משוחרר מחוסר התאמה.

בהמשך להמלצות ועדת טל קובע החוק מסלול חלופי של שירות אזרחי המיועד לבחורי הישיבה (סעיף 6 לחוק). שירות זה הינו חלופי לשירות הצבאי והאפשרות לבחור בשירות האזרחי נתונה רק למי ששירותו נדחה במשך ארבע שנים והוא בן 22, ובקשתו לשרת שירות אזרחי אושרה על ידי שר הביטחון. בשנת 2004 מונתה "הוועדה לכינון שירות אזרחי-לאומי" (להלן - ועדת עברי), שהגישה המלצותיה לממשלה בשנת 2005. בשנת 2007 החליטה הממשלה על אישור עקרונות הפעלת השירות האזרחי-לאומי בהתאם לדוח ועדת עברי, ועל הפעלת מנהלת לשירות אזרחי-לאומי.

בהתאם להחלטת הממשלה, החלה מנהלת השירות האזרחי-לאומי בפעילותה בשנת 2008, כשבראשה עומד ד"ר ראובן גל. ד"ר גל פעל בתפקידו זה עד לאוגוסט 2009, עת החליט להתפטר על רקע ההחלטה על העברת המנהלת ממשרד ראש הממשלה למשרד המדע והטכנולוגיה. (על ההחלטה להעברת המנהלת למשרד המדע והטכנולוגיה יורחב בהמשך פרק זה). במשך חודשים רבים פעלה המנהלת ללא מנכ"ל קבוע. רק ביוני 2010 מונה ראש מנהלת קבוע.

על פי הוראות סעיף 6 לחוק, שירות אזרחי יכול להיות אך ורק למטרות בריאות, רווחה, קליטת עלייה, שמירת הסביבה, בטחון פנים ושירותי הצלה. משכך, לא ניתן לשרת במסגרת השירות האזרחי למטרות חינוך. בהתאם להוראות תקנות דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, התשס"ה-2005 (להלן - תקנות חוק טל), האברך המגיע לשירות האזרחי, יכול לבחור באחד מבין שני מסלולים אפשריים:

1. מסלול התנדבות הנמשך על-פני שנה אחת (40 שעות שבועיות);
  2. מסלול התנדבות הנמשך על-פני שנתיים (כ-20 שעות שבועיות).
- השירות נעשה במקומות ובגופים מפעילים שניתן להבטיח בהם אורח חיים חרדי תקין.

## ב. מנהלת השירות האזרחי-לאומי

במהלך כמעט שנתיים של עבודת הצוות, בחן הצוות את תפקוד מנהלת השירות האזרחי-לאומי. לאורך התקופה כולה, ניכרו קשיים בתפקודה – **חלקם שלא בשליטתה** : **כפיפות המנהלת** - מנהלת השירות האזרחי פועלת כיום במסגרת משרד המדע והטכנולוגיה. מיותר לציין כי אין קשר, ישיר או עקיף, בין פעילות המנהלת לבין תחומי פעולתו של משרד זה. הצוות סבור כי מיקומה הקודם של המנהלת, במשרד ראש הממשלה, מתאים יותר לאופי פעילותה, ומקנה לה אופי ממלכתי יותר. דברים ברוח דומה אמרו גם ראש המנהלת לשעבר ד"ר ראובן גל, שהתפטר על רקע המעבר, יו"ר המועצה הציבורית הזמנית שליד המנהלת, אלוף בדימוס דוד עברי ומבקר המדינה, השופט בדימוס מיכה לינדנשטראוס.<sup>23</sup>

יוער כי בהופיעו בפני ועדת החוץ והביטחון של הכנסת נשאל ראש הממשלה על ידי חה"כ פלסנר בדבר עמדתו בעניין הכפפת מנהלת השירות האזרחי-לאומי למשרד ראש הממשלה. ראש הממשלה השיב כי הוא אינו תומך בהכפפת המנהלת למשרדו היות שמשרד ראש הממשלה אינו גוף ביצועי. לדברי ראש הממשלה, לשר הממונה על המנהלת, השר הרשקוביץ, יש "ראייה ממלכתית רחבה ולא רק ראייה של השירות הלאומי של הציבור הדתי-לאומי".<sup>24</sup>

למרות עמדה זו של ראש הממשלה, הצוות ממליץ על **העברת כפיפות המנהלת למשרד ראש הממשלה** – מהלך הנחוץ להקניית ממלכתיות לפעילות המנהלת.

**גוף מפקח ומפעיל גם יחד** – במהלך עבודת הפיקוח של הצוות על תפקוד המנהלת עלה כי חלוקת התפקידים והממשקים בין המנהלת, גוף ההשמה והגופים המפעילים היא בלתי ברורה. בדיוני הצוות נציגי המנהלת לא הציגו תוכנית עבודה הכוללת מדיניות ויעדים קונקרטיים בתחומים הבאים :

- מספרי מתנדבים בחלוקה על-פני תחומי השירות השונים ;
- יעד רב-שנתי לתמהיל השירות, תוך עדיפות לתחומי שירות משמעותיים ;
- ניתוח צרכי הגופים הממלכתיים השונים בראי סדר העדיפויות הלאומי ;
- בניית מערך תוכניות הכשרה לצד תחומי השירות על-מנת לספק אופק תעסוקתי לבוגרי השירות האזרחי.

תפקיד נוסף של המנהלת הוא פיקוח על פעילות גוף ההשמה ועל הגופים המפעילים. המנהלת לא גיבשה שיטת פיקוח, הכוללת כלים אפקטיביים לבדיקת נוכחות המתנדבים במסגרות השירות ולבדיקת איכות ותוצרי פעילותם. בהעדר מערך פיקוח אפקטיבי, עלול להיפגע אמון הציבור במנהלת ומסלולי השירות עלולים להיות מנוצלים לרעה. חשוב לציין, כי הטשטוש בחלוקת התפקידים בין המנהלת ובין הגופים האחרים נובע, בין היתר, מהעדר חקיקה שמסדירה את פעילותה.

<sup>23</sup> מבקר המדינה, דוח שנתי 60 בשנת 2009 ולהשבונות שנת הכספים 2008 (הדוח המלא). השירות הלאומי ו יישום השירות האזרחי לפי חוק טל והבקרה עליו - היבטים אחדים, ע"מ 925-926. [להלן: דוח המבקר].  
<sup>24</sup> פרוטוקול מס' 68 של מליאת ועדת החוץ והביטחון, דיון בהשתתפות ראש הממשלה, 26 ביולי 2010, ע"מ 42-43.



לדעת הצוות, מנהלת השירות האזרחי-לאומי צריכה להפוך לגוף מתווה חזון, קובע מדיניות, מציב יעדים, נושא ונותן בדבר פתיחת מסלולי שירות ממלכתיים נוספים, ומפקח על העמותות העוסקות באיתור השמה, וכן על הגופים המפעילים בלבד. גוף זה חייב להיות גוף רגולטורי ומנחה מדיניות ומומלץ כי יעביר תפקידי הביצוע לגופים חיצוניים.

**גופים מוכרים וגופים מפעילים** – השמת משרתי השירות האזרחי מתבצעת כיום על ידי עמותה אחת בלבד, זאת, לעומת 7 גופים הנקראים "גופים מוכרים"<sup>25</sup> האחראים על השמת מתנדבי השירות האזרחי-לאומי בארגונים ובמוסדות הנקראים "גופים מפעילים".

יש להוסיף גופים מוכרים נוספים גם בשירות האזרחי על מנת להוביל לצמיחה בהיקפי השמת מתנדבי שירות אזרחי במקומות שירות ראויים ומתאימים.<sup>26</sup> בבסיס חוזה ההתקשרות יש לשקול התניית **תגמול תמורת השמה בפועל** לאחר תקופת שירות בת כמה חודשים.

**איוש משרות** - בישיבת הצוות שהתקיימה בהשתתפות יו"ר המועצה הציבורית הזמנית שליד המנהלת, אלוף בדימוס דוד עברי, עולה כי הוועדה שבראשותו חשבה תחילה להמליץ על **מינימום 26 תקנים** למנהלת וכי פעילויות מסוימות יבוצעו באמצעות מיקור חוץ. אלא שבמו"מ עם משרד האוצר נקלעה המנהלת למצב של "תבן אין ניתן – ולבנים אומרים לנו עשו". בסופו של יום תפקדה המנהלת עד היום עם 10 תקנים בלבד. למותר לציין, תקנים אלו חשובים לתפקוד השוטף הראוי של המנהלת – מעבודה בשטח לאיתור מתנדבים ולהכנת מסגרות שירות ועד פיקוח ובקרה נאותים.<sup>27</sup> יצוין כי לחלק מפעילויות אלו פרסמה המנהלת מכרזים לביצועם באמצעות מיקור חוץ.

הצוות מתכוון להמשיך ולבדוק כיצד מתכננת הממשלה לפתור בעיית כוח-אדם זו שהינה בעלת השפעה, בין היתר, על הרחבת היקף מתנדבים חרדים לשירות אזרחי.

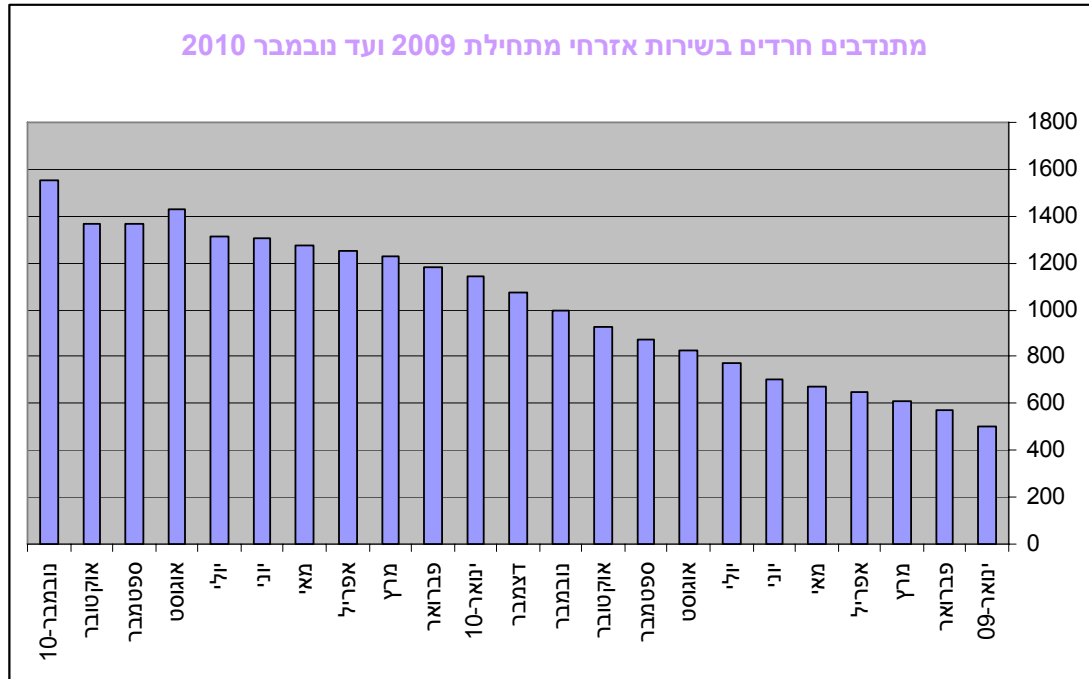
<sup>25</sup> הגופים המוכרים מקבלים תשלום חודשי – בד"כ על בסיס תעריף קבוע למתנדב – בעבור הוצאותיהם על המתנדב. הגופים המוכרים הם **הגופים המקשרים** בין הגוף המפעיל לבין המתנדב. חלק מתפקידם זה כולל איתור ומיון המועמדים השונים, שיבוצם בגופים המפעילים, הכשרתם ומתן שירות למתנדבים עצמם. דוח המבקר, עמ' 925.

<sup>26</sup> פרוטוקול מס' 25 של הצוות לבחינת יישום "חוק טל", 4 בינואר 2011.

<sup>27</sup> פרוטוקול מס' 22 של הצוות לבחינת יישום "חוק טל", ישיבת המשך – הצגת סטאטוס פעילות של המנהלת. תוכנית ויעדים, 14 בספטמבר 2010, ע"מ 13-14.

### ג. מתנדבים

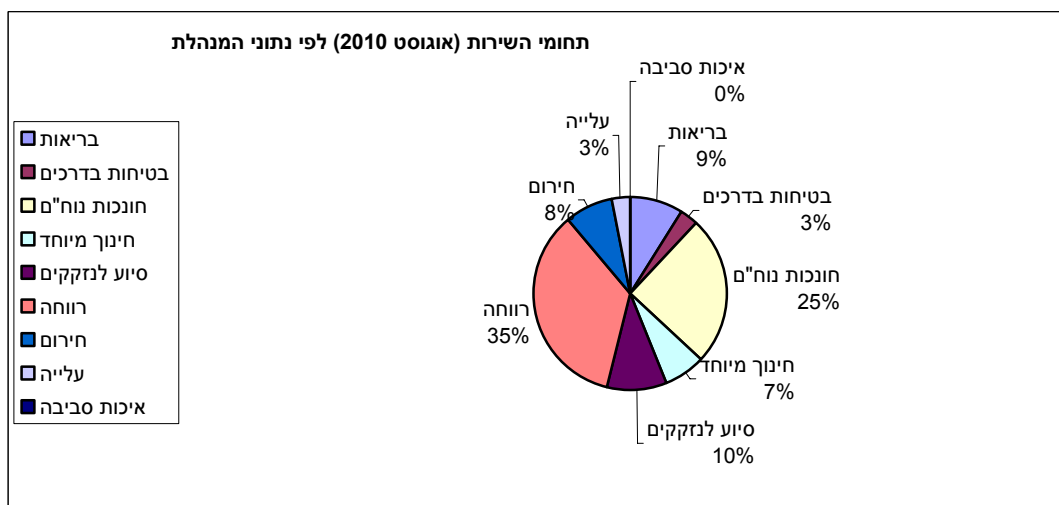
לפי נתוני מנהלת השירות האזרחי-לאומי בנובמבר 2010 שירתו 1,552 חרדים בשירות אזרחי, לעומת 1,000 בנובמבר 2009. להלן גרף ובו התפתחות בהיקף המתנדבים החרדים בשירות האזרחי:<sup>28</sup>



\* הנתונים כוללים מתנדבים חדשים וקיימים בפועל בכל חודש בחודשו בשני המסלולים שלעיל.

### ד. תחומי השירות האזרחי

להלן התפלגות תחומי השירות כפי שהוצגו בפני הצוות:



<sup>28</sup> ליאור שוחט, ראש קשרי חוץ ופניות ציבור במנהלת השירות האזרחי-לאומי, דואר-אלקטרוני, 6 בינואר 2011.

ד.1. **שירות בקהילה לעומת שירות ממלכתי-ציבורי** – לפי נתונים שהוצגו על-ידי ראש המנהלת 68% מהמתנדבים בשירות האזרחי מתנדבים במסגרות שבתוך הקהילה.<sup>29</sup> החלוקה הקיימת (68%) מקובלת על הצוות **כתמהיל התחלתי** להתנדבות חרדים, מתוך הבנה כי התהליך החברתי העמוק דורש בראש ובראשונה לפרוץ את הסכר ולהפוך את המושג "שירות אזרחי" לדבר מקובל שעולה בקנה אחד עם אורח חייהם. עם זאת, בראייה עתידית של גוף שעתידי לקלוט כשליש מאוכלוסיית חוק טל בתוך חמש שנים, נדרשת תוכנית עבודה שמגמתה **שינוי מאזן יסודי לטובת מסגרות ממלכתיות** כגון משטרה, שב"ס, מד"א, בתי חולים, ארגוני כבאות והצלה. עמדת שר המדע והטכנולוגיה, הממונה על המנהלת, היא: (א) 57% מהמתנדבים פועלים במסגרת הקהילה; (ב) לא ניתן לחייבם לשירות במקום מסוים היות שמדובר בשירות בהתנדבות ולא בחובה; (ג) בימים אלו מגובשת עבור המנהלת תוכנית לקביעת יעדים ומימושם, ובכלל זה גם למגזר החרדי.

הצוות מקבל את המלצת יו"ר המועצה הציבורית הזמנית שליד המנהלת, אלוף בדימוס דוד עברי באשר לביצוע שירות אזרחי לחרדים תחילה בתוך הקהילה החרדית עצמה במטרה להקל על יצירת התהליך החברתי. עם זאת, בין אם מדובר ב-68% או 57% המתנדבים במסגרת הקהילה – מדובר בשיעור גבוה ביחס לחלקו היחסי של המגזר החרדי בכלל אוכלוסיית ישראל (9%-10%).<sup>30</sup> בדרך זו השירות ברובו ניתן למגזר החרדי ואינו תורם לשילובם בחברה.

בפועל, בהעדר עבודת מטה עד כה, הכוללת חזון ברור, יעדים, שיטות איתור והשמה, התאמת מסגרות שירות ודרישות תקציביות התומכות בהן, לא יעלה בידי המנהלת להגדיל את מספר המשרתים שירות אזרחי משמעותי לכדי שלישי מאוכלוסיית חוק טל עד שנת 2015. כראייה לכך עד כה לא עלה בידי המנהלת לאייש את התקנים שכבר הוקצו על-ידי גופים שונים בשנת 2010 (תקני המשרד לביטחון פנים נקבעו בהסכם שנחתם רק ביולי 2010), כמפורט בטבלה שלהלן:<sup>31</sup>

<sup>29</sup> פרוטוקול מס' 15 של הצוות לבחינת יישום "חוק טל", מנהלת השירות האזרחי-לאומי, 3 באוגוסט 2010, עמ' 12.  
<sup>30</sup> ד"ר אליהו משה, דמוגרף, מגמות דמוגרפיות באוכלוסייה החרדית בשנים הקרובות. מתוך מצגת שהוצגה ביום עיון של מינהל כלכלה ומחקר של משרד התמ"ת, שנערך ביום 7 ביוני 2010, שכותרתו "תעסוקה במגזר החרדי - מגמות וכיוונים לעתיד".

<sup>31</sup> הנתונים אומתו טלפונית עם הגופים הקולטים ונכונים ביום 14 באוקטובר 2010, וכן הוכנסו בהם שינויים בהתאם לעדכונים שנשלחו במכתב השר הממונה על מנהלת השירות האזרחי-לאומי ליו"ר הצוות ביום 1 בדצמבר 2010.

מספר תקנים מאוישים:	מספר התקנים:	הגוף הקולט:
3	200	משטרה
-	70	שב"ס
12	135	פרויקט "עיר ללא אלימות"
11	135	פרויקט "מצילה" והרשות למלחמה בסמים
18	<sup>32</sup> 250-400	מד"א
<b>כ-44 בלבד</b>	<b>800-940</b>	<b>סה"כ</b>

נוכח הדברים, העדר דוקטרינת איתור והשמה התואמת לקהילה החרדית, חוסר בכוח-אדם לאיתור והשמה ולפיקוח ובקרה במנהלת, המחלוקת אשר ליישום מטרות החוק באשר למקומות ההתנדבות (68% מתנדבים במסגרות שירות בקהילה) - **מציבים סימני שאלה בדבר יכולת המנהלת לעמוד ביעד היקף המתנדבים כפי שצוינו לעיל**. הרחבה משמעותית של השירות האזרחי דורש בראש ובראשונה מקומות השמה (שהם כאמור שנויים במחלוקת) וכן תובנות איתור והשמה שחסרות למנהלת. כראייה לכך איושם של עשרות בודדות בלבד מתוך מאות תקנים במערכי החילוץ וההצלה במהלך 2010.

לדעת הצוות, פתרון איוש התקנים תלוי: (א) **בהתאמת מסגרות השירות** לאורח חייהם הדתי בהתאם, למשל, למודל שח"ר כחול; (ב) **בהקצאת מאתרי מתנדבים** שתפקידם לדאוג לאיתור והשמת חרדים, שוב, בהתאם למודל כפי שמופיעל, למשל, בשח"ר כחול.

**2.4. מתנדבים בתחום הרווחה במוסדות חינוך** – מנתונים שהוצגו בפני הצוות עולה כי על אף ההחלטה המודעת שלא לכלול את תחום החינוך כאחת ממטרות השירות האזרחי, הרי שבפועל משרתים כ-32% ממשרתי השירות האזרחי בתחום החונכות והחינוך המיוחד.<sup>33</sup> תגובת השר הממונה על המנהלת לדברים היא כי תחום החונכות במסגרתו נעשית, בין היתר, עבודה עם נוער נושר מהישיבה, מצוי תחת משרד הרווחה ודרוש אישור משרד הרווחה לפני כל השמה והשמה.<sup>34</sup>

בהקשר זה הצוות סבור כי על המנהלת לפעול **להקשחת הקריטריונים ולביצוע פיקוח הדוק** באשר להגדרת מוסד חינוך הפועל כגוף רווחה.

<sup>32</sup> מנכ"ל מד"א התחייב בישיבת הצוות כי ניתן לקלוט 400 מתנדבים חרדים בשנה. לעומת זאת, השר הממונה על המנהלת טוען כי לא כך הדברים, ובפועל מדובר ב-250 תקנים.

<sup>33</sup> נתוני מינהלת השירות האזרחי-לאומי נכון לאוגוסט 2010.

<sup>34</sup> פרוטוקול מס' 15 של הצוות לבהינת יישום "חוק טל", מנהלת השירות האזרחי-לאומי, 3 באוגוסט 2010.

ה. **נתוני תעסוקה** – לפי נתוני המנהלת 45% מבוגרי השירות האזרחי אינם מצליחים להשתלב בשוק התעסוקה.<sup>35</sup> זאת, לעומת המודל הצבאי שבו למשל 85% מבוגרי שח"ר כחול השתלבו במעגל התעסוקה. נתון זה מעיד על העדר מנגנון מספק להכשרתם של המתנדבים בשירות אזרחי שיאפשר להם להתמודד על משרות במעגל העבודה.

בכדי לסייע למתנדבים בשירות האזרחי להיקלט במעגל העבודה בתום השירות, על המנהלת לגבש תפיסה הכוללת מגוון רחב של **הכשרות מקצועיות** טרם השירות או במהלכו. תפיסה זו אף תוביל ליישום אחת מהמלצותיה הראשיות של ועדת טל – שילוב חרדים בתעסוקה. יתר על כן, שיעור גבוה יותר של בוגרי השירות האזרחי שייקלט בשוק העבודה, יוביל לגידול במספר המתנדבים בשירות האזרחי. למותר לציין, כי על תוכנית ההכשרות להיות מגובה בתקציבים וביצוע מעקב אחר נתוני הצלחת התוכנית הנקבעת בפועל.

עוד בהקשר ההכשרתי, הצוות מתריע מפני מתן הכשרה שאינה מגובה **ניסיון תעסוקתי** – לפי נתונים שנמסרו על-ידי המשנה לנגיד בנק ישראל, פרופ' צבי אקשטיין, המכהן גם כיו"ר הוועדה לבחינת מדיניות התעסוקה בישראל, השוואת תשואות השכר של בעלי השכלה אקדמאית לעומת בעלי ניסיון תעסוקתי מצביעים על העדפה ברורה של בעלי ניסיון תעסוקתי על-פני כל הכשרה/לימודים שהם.<sup>36</sup> בהתאם לכך, יש לשאוף שהתפקידים המוצעים בשירות האזרחי יאפשרו אופן מקצועי בהמשך או הכשרה מקצועית רלוונטית לתחום השירות טרם או תחילת השירות, באופן שיאפשר צבירת ניסיון תעסוקתי.

#### ו. יעדי השירות האזרחי

כנאמר לגבי יעד הגיוס לצה"ל, גם לגבי יעד איתור והשמת המתנדבים לשירות אזרחי, הצוות ממליץ כי לצד הקניית הכלים הנדרשים למנהלת השירות האזרחי-לאומי (למשל תקציבים להכשרה מקצועית, להתאמת מסגרות שירות במסלולי השירות האזרחי-ביטחוני וכדומה), **על המנהלת לאיתור והשמה כשליש מאוכלוסיית חוק טל בתוך חמש שנים.**

<sup>35</sup> לפי נתוני המנהלת: 45% מבוגרי השירות האזרחי אינם מצליחים להשתלב בשוק התעסוקה, 53% מועסקים ו-2% חזרו ללמוד בשיבות.

<sup>36</sup> לפי נתוני פרופ' צבי אקשטיין, יו"ר הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה בישראל, קיימת תשואת שכר שנתית של 4% עבור שנת עבודה לעומת 8% עבור שלוש שנות לימודים אקדמיים. פרוטוקול מספר 12 של הצוות לבחינת יישום "חוק טל", בחינת תוכנית משרד האוצר להפחתת גיל הפטור לתלמידי ישיבות "שתורתם אומנותם", 21 ביולי 2010.

## 3. נספחים

**א. נספח מספר 1 – רשימת חלקית לפי סדר א'-ב' של המוזמנים והמומחים שהופיעו בישיבות  
ובסיורי הצוות או בפגישות עם יו"ר הצוות**

<b>שם:</b>	<b>תפקיד:</b>
אל"מ גדי אגמון	מפקד מיטי"ב
סג"ד אודליה אדרי	רע"ן אוכלוסיות מיוחדות בשירות בתי-הסוהר
חה"כ לשעבר עמי איילון	יו"ר הפורום החברי לקידום שירות אזרחי-לאומי
שחר אילן	סמנכ"ל מחקר והסברה בעמותות "חדוש לחופש דת ושוויון"
הרב שמעון אלמליח	מרבני גדוד "נצ"ח יהודה"
יחיאל אמויאל	מנכ"ל עמותת "ערבים"
עו"ד יואב ארבל	יועמ"ש מנהלת השירות האזרחי-לאומי
עו"ד חנן ארליך	יועמ"ש במחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים
דב בארי	רפרנט באגף התקציבים במשרד האוצר
הרב דוד בלוך	מרבני גדוד "נצ"ח יהודה"
פרופ' דן בן-דוד	מנכ"ל מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל
חיים בן-עמי	ראש האגף החברתי-ביטחוני במשרד הביטחון
סא"ל גיל בן-שאול	סגן מפקד מיטי"ב באכ"א לשעבר
נחום בנדיקט	יועץ לענייני חרדים למנהלת השירות האזרחי-לאומי
מירי בר-און	חברת הפורום לשוויון בנטל
הרב יצחק בר-חיים	מרבני גדוד "נצ"ח יהודה"
משה בר-סינמטוב	סגן ראש אגף התקציבים במשרד האוצר
הרבנית עדינה בר-שלום	יושבת ראש ומייסדת המכללה החרדית בירושלים
זהרה ברגר-צור	הנהלת הפורום לשוויון בנטל
עו"ד גלעד ברנע	עותר לבג"צ בנושא הבטחת הכנסה לחרדים
חיה גביש	חברת הפורום לשוויון בנטל
יעקב גואז	ראש אגף "מצילה" במשרד לביטחון פנים
סא"ל רות גולדמן-שלום	רע"ן תכנון בחיל האוויר, צה"ל
רו"ח חגית ג'ורגי	משרד רו"ח ימין-ג'ורגי המבצעים את הפיקוח על מוסדות תורניים נתמכים על-ידי החשב הכללי במשרד האוצר
ד"ר ראובן גל	ראש מנהלת השירות האזרחי לשנים 2007-2009
הרב מנחם צבי גראוס	מרבני גדוד "נצ"ח יהודה"
עו"ד מרים גראזי-רוזנבאום	יועמ"שית באגף מוסדות תורניים במשרד החינוך
שר-שלום גרבי	ראש מנהלת השירות האזרחי-לאומי
הרב שמואל גרוסמן	ראש עמותת "מגדל אור"
מלכיאל דהן	מנהל יחידת הפיקוח במנהלת השירות האזרחי-לאומי
תא"ל בדימוס יהודה דובדבני	ממקימי גדוד "נצ"ח יהודה"

שם:	תפקיד:
שמעון דוד	מפקח אוכלוסיות מיוחדות באגף להכשרה מקצועית במשרד התמ"ת
ד"ר מיכאל דור	סמנכ"ל רפואה במשרד הבריאות
עו"ד אריאל דרעי	מנכ"ל המכללה החרדית בירושלים
אהרן הורוביץ	נציג קרן "פרידברג" (מלגות לימודים לחרדים)
שמעון הכסטר	חשב בכיר באגף למוסדות תורניים במשרד החינוך
דניאל הרשקוביץ	שר המדע והטכנולוגיה – השר הממונה על מנהלת השירות האזרחי-לאומי
אבי וידרמן	יועץ לעמותת "ערבים"
חיים וישניצר	מזכיר עמותת "נצי"ח יהודה"
ורדה ולנסי	חברת הפורום לשוויון בנטל
האלוף אבי זמיר	ראש אגף כוח אדם בצה"ל
השופט בדימוס צבי א. טל	ראש הוועדה לגיבוש ההסדר הראוי בנושא גיוס בני ישיבות (ועדת טל)
אברהם יוסטמן	סמנכ"ל קרן קמ"ח (קרן מלגות לחרדים)
ד"ר אלי יפה	מנכ"ל מד"א
בצלאל כהן	מנהל תוכנית תעסוקת חרדים ב"ג'וינט"
אורנה כוכבי	חברת הפורום לשוויון בנטל
עמיחי כץ	נציג פרויקט "אורות לתעסוקה" במשרד התמ"ת
רועי לביא	יו"ר מטה הצעירים בפורום השוויון בנטל
אסי לוי	יו"ר היו"רים רשויות כבאות והצלה
חגי לוין	כלכלן בכיר במועצה הלאומית לכלכלה
ענת לייכטר	מנהלת תחום התנדבות במשרד הבריאות
שמעון לייני	ממונה ארגון ובקרה בנציבות כבאות והצלה
אסף מלחי	רכז תחום חרדים במינהל מחקר וכלכלה במשרד התמ"ת
יהודה משי-זהב	יו"ר זק"א
יהודה סקר	נציג הנהלת ארגון הורים ארצי וחבר הפורום לשוויון בנטל
סא"ל קובי סרוסי	רע"ן עתכ"א סדיר באגף כוח אדם בצה"ל
יעל עמר	רמ"ד אוכלוסיות מיוחדות במשטרת ישראל
יעקב עמר	סגן ראש מנהלת השירות האזרחי-לאומי
יובל עפרון	יו"ר אגודת הסטודנטים בירושלים לשנת 2009
הרב יחזקאל פוגל	מנהל הקמפוס החרדי בקרית-אונו
חה"כ לשעבר מלי פולישוק	
אלי פולק	סמנכ"ל ארגון איחוד הצלה



שם:	תפקיד:
רובי פורת-שובל	חברת הפורום לשוויון בנטל
סא"ל יוסי פינטו	סמח"ט 900
מרדכי פלדשטיין	מנכ"ל קרן קמ"ח (קרן מלגות חרדים)
בני פפרמן	ראש מינהל מחקר וכלכלה במשרד התמ"ת
עו"ד יעקב פרידברג	רפרנט חינוך במשרד המשפטים
פרופ' מנחם פרידמן	מומחה לחקר החברה החרדית, המחלקה לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה באוניברסיטת בר-אילן
מיכל צוק	רכזת תעסוקה באגף התקציבים במשרד האוצר
אהרן נח צור	מנכ"ל זק"א
עמוס ציאדה	מנהל אגף מוסדות תורניים במשרד החינוך
זאב קשש	יו"ר ארגון איחוד הצלה
סא"ל הרב משה ראבד	רב חיל האוויר, צה"ל
תא"ל אמיר רוגובסקי	רח"ט תומכ"א באכ"א
רן רידניק	רפרנט תעסוקה באגף התקציבים במשרד האוצר
הרב יואל שוורץ	מרבני גדוד "נצ"ח יהודה"
סא"ל רפי שושן	סגן מפקד מיט"ב באכ"א
אסף שיימן	נציג תנועת הנוער העובד והלומד
ערן שילה	חבר הפורום לשוויון בנטל
סא"ל דרור שפיגל	מג"ד 97

**ב. נספח מספר 2 – רשימה חלקית של ישיבות, סיורים ומפגשים של הצוות לבחינת יישום "חוק טל" ושל יו"ר הצוות (חלק מהמפגשים שהתקיימו לא מפורטים לבקשת האנשים עמם התקיימו הפגישות)**

תאריך	סדר היום	
28 ביולי 2009	ישיבת מעקב אחר יישום "חוק טל"	1.
17 בנובמבר 2009	ישיבה בהשתתפות השופט בדימוס צבי א. טל, ראש הוועדה לגיבוש ההסדר הראוי בנושא גיוס בני ישיבות (ועדת טל)	2.
8 בדצמבר 2009	ישיבה בנושא השירות האזרחי לאוכלוסיה החרדית – תמונת מצב	3.
20 בדצמבר 2009	סיור הצוות בגופים המפעילים מתנדבים בשירות האזרחי	4.
6 בינואר 2010	ישיבה בהשתתפות ראש אכ"א, האלוף אבי זמיר	5.
7 בינואר 2010	ביקור הצוות בגדוד "נצ"ח יהודה"	6.
12 בינואר 2010	ישיבה בנושא השינויים במגזר החרדי	7.
8 בפברואר 2010	הצגת פעילות עמותת "ערבים"	8.
23 בפברואר 2010	יחס החברה החרדית ללימודים אקדמיים	9.
9 במרס 2010	הצגת דוח בנושא שילוב תעסוקת חרדים של המועצה הלאומית לכלכלה	10.
15 באפריל 2010	הפיקוח על מוסדות תורניים המתקצבים על-ידי המדינה	11.
21 ביולי 2010	בחינת תוכנית משרד האוצר להפחתת גיל הפטור לתלמידי ישיבות "שתורתם אומנותם"	12.
3 באוגוסט 2010	ישיבה בנושא עתיד שנת ההכרעה	13.
3 באוגוסט 2010	ישיבה בנושא הרחבה ויצירת מסלולי שירות לחרדים בצה"ל	14.
3 באוגוסט 2010	ישיבת מעקב אחר פעילות מנהלת השירות האזרחי-לאומי	15.
9 באוגוסט 2010	הפיקוח והבקרה על מוסדות חינוך תורניים – המשך ישיבה	16.
9 באוגוסט 2010	החסמים לשילוב חרדים במערכי החינוך וההצלה	17.
12 באוגוסט 2010	סיור בשח"ר כחול (שח"ר – שירות חרדים)	18.
12 באוגוסט 2010	פגישה עם נציגי אגף התקציבים והמועצה הלאומית לכלכלה	19.
14 בספטמבר 2010	החסמים לשילוב חרדים במערכי החינוך וההצלה – ישיבת המשך	20.
14 בספטמבר 2010	הצגת סטאטוס פעילות מנהלת השירות האזרחי-לאומי והצגת תוכנית עבודה ויעדים	21.
15 בספטמבר 2010	הצגת עיקרי עבודת המטה של המועצה הלאומית לכלכלה בעניין גיוס חרדים ושילובם בתעסוקה	22.

פגישה עם מנכ"ל משרד ראש הממשלה איל גבאי	2 בנובמבר 2010	.23
פגישה עם מנכ"ל משרד הביטחון, האלוף (במיל') אודי שני, נציגי צה"ל ומשרד הביטחון הקשורים לגיוס חרדים לצה"ל	2 בדצמבר 2010	.24
הפיקוח על מוסדות תורניים שבהסדר "תורתו אומנותו" – ישיבת מעקב	4 בינואר 2011	.25
ישיבה עם הפורום החברתי לקידום שירות אזרחי-לאומי בראשות חה"כ לשעבר עמי איילון	4 בינואר 2011	.26



**הכנסת  
ועדת החוץ והביטחון**

ט' בטבת התשע"א

16 בדצמבר 2010

לכבוד

מר בנימין נתניהו- ראש הממשלה

מר אהוד ברק- סגן ראש הממשלה ושר הביטחון

מר יובל שטייניץ- שר האוצר

מר דניאל הרשקוביץ- שר המדע והטכנולוגיה

מר בנימין בן-אליעזר- שר התעשייה, המסחר והתעסוקה

שלום רב,

**הנדון: הצעה להחלטה בעניין קידום השירות הצבאי והאזרחי במגזר החרדי**

1. בימים האחרונים התפרסמה בכלי התקשורת הצעת החלטה שעניינה קידום השירות הצבאי והאזרחי במגזר החרדי. לפי הפרסומים, הצעת החלטה זו צפויה להיות מובאת לאישור הממשלה ביום א' הקרוב.
2. בהצעה זו יש אמנם מספר עקרונות ראויים, ובכלל זה ההצעה לבטל את החלטת הממשלה הבעייתית שהתקבלה ביולי האחרון בעניין הפחתת גיל הפטור משירות ביטחון לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם. ואולם מקריאה מדוקדקת של ההצעה נראה כי היא נועדה לרצות את בג"ץ, ולא לפתור את הבעיות ולחולל שינוי של ממש. כפי שאפרט להלן, אני סבור שכמכלול, ההצעה אינה נותנת מענה אמיתי לבעיות הקיימות, ספק אם תספק תשובות אמיתיות לבית המשפט העליון, שעתיד לדון בעתירות בנושא בחודש ינואר הקרוב. חמור מכך, ההצעה עלולה להביא

להמשך הכרסום במודל צבא העם, ואופתע אם שר הביטחון והרמטכ"ל יסמכו ידיהם עליה.

3. אישורה של ההצעה, כלשונה, בעת הזו, יהיה צעד נמהר, ועל כן אני קורא לכם שלא להביא אותה לאישור הממשלה ביום א' הקרוב.

4. אעיר גם כי יש טעם לפגם בכך שהממשלה לא מצאה לנכון להציג את ההצעה בפני הכנסת, ובפרט בפני ועדת החוץ והביטחון שהקדישה עשרות דיונים לסוגיה במהלך השנה וחצי האחרונות, אך כן ידעה להפיץ את נוסח ההצעה לשרים ולאמצעי התקשורת באישון לילה.

### יעדי הגיוס

5. הצעת הממשלה לקבוע יעד של כ- 65% לגיוס המגזר החרדי, מחציתם בצה"ל ומחציתם בשירות האזרחי, תואמת את המסקנות אליהן הגיע הצוות לבחינת יישום חוק טל, בראשותי. עם זאת, היעדים המספריים שמוצע לקבוע, אינם עולים בקנה אחד עם היעדים היחסיים. כבר השנה עומד מספר הגברים בוגרי מערכת החינוך החרדית על למעלה מ-7000. היעד שנקבע לגיוס בשנת 2015 הוא 2,400 תלמידי ישיבות, כלומר מעט יותר משליש מכך. לפי הנתונים שהוצגו לצוות הבחינה, בשנת 2020 יעמוד מספר הגברים בוגרי מערכת החינוך החרדית על כ-13 אלף, ש-65% מהם הם כ-8,500. גם לכך יש להיערך.

### השירות הצבאי

6. לפי ההצעה, בשנת 2011 יגויסו 1,200 חרדים לצה"ל. מספר זה אינו גבוה בהרבה ממספר המשרתים כיום ממילא, ועל כן אינו נושא עמו בשורה רבה.

7. היעד שנקבע ל-2015, 2,400 מתגייסים, נראה מרשים יותר, אך יותר משחשוב המספר, חשוב לדעת מה יהיה אופי השירות של אותם 2,400 מתגייסים, וכמה זמן ישרתו. לכך אין התייחסות בהצעת ההחלטה.

8. ראשית, הגשמת ערך השוויון בנטל השירות בצבא מחייבת את הרחבת המסלולים המיועדים לבני הגילאים 18 עד 21, שכן אלה הם מי שיכולים לשרת שירות קרבי ושירות משמעותי.

9. בני גילאים מאוחרים יותר, שהם גם בדרך כלל נשואים ובעלי משפחות, משרתים מטבע הדברים שירות קצר יותר. ככל שמדובר בשירות מקוצר לשלושה חודשים ("שלב ב"), הרי שאין מדובר בשירות שיש בו כדי להגשים את ערך השוויון בין המתגייסים. אין דינו של המשרת בשירות המקוצר כדינו של מי שנושא בנטל השירות במשך שלוש שנים. אם הכוונה היא להוסיף 1,200 חרדים שישרתו בשירות מקוצר, כדי לצאת ידי חובה, אין בכך ולא כלום עם הגשמת עקרון השוויון. כמו כן, משמעות הדבר היא תוספת של 200 חיילים ביתר המסלולים על מספר המשרתים כיום, כלומר אחוזים בודדים מקרב בוגרי החינוך החרדי. בכך אין כל בשורה.

10. לפיכך, על הצעת ההחלטה לקבוע במפורש כי הרחבת מעגל המתגייסים צריכה להיות מקרב קבוצות הגילאים 18 עד 21 (שירות מלא) ו-22 עד 26 (מסלולי שח"ר), ולהגיע ליעד מתגייסים של כ-4000 ולקבוע יעדים ברורים לקבוצות גילאים אלה, ולהורות לצה"ל לעשות את כל הדרוש לשם יישומם.

11. ברור כי החלטה כזו דורשת משאבים, ועל כן ההצעה צריכה לכלול גם התייחסות לעניין זה, ולא סעיף אמורפי כמו "המשאבים הנדרשים לצורך השגת יעדי הגיוס, יסוכמו בין משרד האוצר למשרד הביטחון", שפירושו קבורת ההצעה כולה.

### השירות האזרחי

12. לפי ההצעה, 1,200 חרדים ישרתו בשירות אזרחי בשנת 2011. הצעה זו תמוהה, שכן כבר כיום מספר המשרתים בשירות אזרחי גבוה ממספר זה, והשאיפה צריכה להיות העלאת מספר המשרתים ולא הורדתו.

13. ההצעה להנהיג "מסלול ביטחון אזרחי" של שירות אזרחי במשטרת ישראל, שירות בתי הסוהר, שירותי הכבאות, מד"א וכו' נשמעת מבטיחה, אך היא ריקה מתוכן. ראשית, אין בה כל חידוש. כבר בשנת 2001 הציעה ועדה בראשות השופט צבי טל, להנהיג שירות אזרחי במקומות אלה. יתרה מכך, בשנים האחרונות הוקצו מאות תקנים במשטרת ישראל, בשירות בתי הסוהר ובמגן דוד אדום, ואולם בכל זאת אחוז איוש התקנים זניח עד אפסי.

14. לשם הצבת משרתי השירות האזרחי במערך החירום לא דרושות הכרזות, דרושות נקיטת פעולות שצוות הבחינה בראשותי עמד עליהן לא פעם בדיונים שקיימנו. בכל גוף כזה צריכים לפעול מגייסים מטעמו שזה ייעודם, וכן דרושות התאמות

לוגיסטיות שונות, שיטות פעולה ותוכניות עבודה, ולשם כל זאת דרושים גם תקציבים. בהצעת ההחלטה אין כל הוראה אופרטיבית שתאפשר את יישומה בעניין זה. מעבר לכך ישנו פגם ערכי ביצירת מסלולים עבור חרדים בגילאי 22 ומעלה שישרתו במשך שנה אחת בשירות האזרחי ולא יחויבו בשירות מילואים בסיומה.

15. לעניין שירותי הכבאות, אין ספק בכך שראוי לשבץ בו את מתנדבי השירות האזרחי, אך לו הייתה הממשלה בוחנת את הסוגיה לעומק, הייתה מגלה כי כדי שניתן יהיה לעשות זאת יש לפתור קודם לכן בעיות ארגוניות פנימיות בשירותי הכבאות.

### גיל הפטור

16. הבעיות שתוארו לעיל בעניין חוסר הישימות והיעדר פיתרונות מתאימים, הן בשירות הצבאי והן בשירות האזרחי, רק מחמירות נוכח ההצעה לשנות את מדיניות הפטור משירות צבאי. שינוי מדיניות הפטור בטרם ניתן מענה לבעיות הקיימות, הן בשירות הצבאי והן בשירות האזרחי, רק תזיק, ותפגע במודל צבא העם.

17. ההצעה כוללת שורה ארוכה של הפחתות והקלות בגילאי הפטור משירות צבאי:

- נשואים ללא ילדים בני 22 עד 23, שמופנים כיום לשירות צבאי, יופנו לשירות אזרחי ביטחוני.
- נשואים ללא ילדים בני 24 עד 25, שמופנים כיום לשירות צבאי, יופנו לשירות אזרחי.
- רווקים בני 24 עד 25, שמופנים כיום לשירות צבאי, יופנו לשירות אזרחי ביטחוני.
- בני 26 עד 27 שמופנים כיום לשירות צבאי או לשירות אזרחי יופנו לשירות צבאי מקוצר ("שלב ב'")
- בני 28 עד 29 שמופנים כיום לשירות צבאי מקוצר ("שלב ב'") יופנו למאגר מילואים
- בני 30 עד 34 בעלי פרופיל קרבי שמופנים כיום לשירות צבאי מקוצר ("שלב ב'") יופנו למאגר מילואים
- בני 35-40 שלהם עד שלושה ילדים, שמופנים כיום למאגר מילואים, יהיו פטורים לחלוטין משירות.

18. ההצעה יוצרת תמריץ שלילי לשירות צבאי, בין אם באמצעות העדפת השירות האזרחי, ובין אם באמצעות העדפת ההמתנה בלימודים בישיבה לגיל הפטור.

19. משמעותה של ההצעה לפיה יופנו לשירות אזרחי בני 22 עם ילד אחד ובני 24 נשואים, ול"שירות אזרחי ביטחוני" בני 22 ללא ילדים ובני 24 רווקים, היא כי ייווצר תמריץ שלילי לשירות צבאי, והעדפה ברורה לשירות האזרחי.

20. אזכיר, כי תכליתו של חוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, היא לשלבם בצה"ל, וכי התפיסה העומדת בבסיסו היא כי השירות האזרחי הוא תחליף שני בחשיבותו לשירות הצבאי, ולא שווה ערך. נוכח אורח החיים המקובל במגזר החרדי, פירושה של ההצעה היא כי מרבית תלמידי הישיבות, בהסתיים תקופת דחיית השירות שלהם, יפנו לשירות האזרחי ולא לשירות הצבאי.

21. בהיעדר תמריץ להעדיף את השירות הצבאי, ובהתחשב ביעד הגיוס לצה"ל שנקבע, יש להניח שיעד הגיוס ימולא באמצעות גיוס מאוחר לשירות מקוצר, ועל הבעייתיות בכך כבר עמדתי לעיל. חמור מכך, יהיו אף מי שיעדיפו להמתין לגיל 28, בו לא יידרשו אף לשירות צבאי מקוצר.

### סיכום

22. לסיכום, אבקשכם שלא להביא את הצעת ההחלטה לאישור הממשלה בישיבתה הקרובה, בטרם יינתן מענה הולם לבעיות שהיא מעוררת, ובטרם ייערך דיון ציבורי בסוגיות החברתיות הרבות הכרוכות בה. בנוסף לכך בטרם העלאת ההצעה לממשלה אנו מבקשים שיתקיים דיון במסגרת וועדת החוץ והביטחון שצברה ניסיון רב והיכרות מעמיקה בנושא לפני קבלת החלטה, זאת בייחוד לאור העובדה כי יו"ר הוועדה הנכנס קבע כי אחד מיעדי הוועדה הינו טיפול בפגיעת מודל "צבא העם", יחסי צבא חברה בישראל והשירות האזרחי.

בברכה,

ח"כ יוחנן פלסנר

  
יו"ר הצוות לבחינת יישום חוק טל

### העתקים:

רא"ל (במיל') שאול מופז, יו"ר ועדת החוץ והביטחון  
מר איל גבאי, מנכ"ל משרד ראש הממשלה