

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, בהמשך להחלטת ממשלה מס' 682 מיום 25.06.2023 (להלן – החלטת ממשלה 682) ונוכח העיכוב בשל מלחמת "חרבות ברזל" בקידום תזכיר הצעת חוק ממשלתית בנוגע לשילובם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים בשירות צבאי ובשירות לאומי-אזרחי והסדרת מעמדם של לומדי תורה "שתורתם אומנותם", ועל מנת לצמצם את אי השוויון בשירות:

1. להנחות את ראש הממשלה ושר הביטחון לקדם מתווה ממשלתי בנושא השירות בצבא הגנה לישראל (להלן – צה"ל) שיכלול הצעת חוק המסדירה את שילובם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים בשירות צבאי ובשירות לאומי-אזרחי ומסדירה את מעמדם של מי ש"תורתם אומנותם" (להלן – המתווה הממשלתי). במסגרת המתווה הממשלתי:

א. ייקבעו יעדי גיוס שנתיים, אשר ישקפו עלייה משמעותית והדרגתית בשיעור המשרתים מקרב תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים, ביחס לשיעור הקיים היום בגרף עולה לתקופה של כעשור, זאת על-מנת להוביל לצמצום משמעותי באי השוויון בנטל בייחס למשרתים ממגזרים אחרים. יעדי הגיוס השנתיים ייקבעו על-ידי הממשלה במועד אישור טיוטת החוק בממשלה כמפורט בסעיף 4 להלן, קרי עד ליום 19 במאי 2024, וכתנאי מוקדם להנחת הצעת החוק על שולחן הכנסת.

ב. ייקבעו לראשונה תמריצים כספיים חיוביים ושלייליים בגין עמידה או אי עמידה ביעדי הגיוס השנתיים, כדלקמן: בנוגע לתמריצים השלייליים, הממשלה תפחית את התמיכה הכספית במוסדות שבהם לומדים תלמידי ישיבות בוגרי מוסדות חינוך חרדיים שהם בגיל חובת גיוס ביחס ישיר (באחוזים) לשיעור אי העמידה ביעדי הגיוס שנקבעו על-ידי הממשלה ביחס לאותה שנה; בנוגע לתמריצים החיוביים, המתווה בעניינם יגובש עד למועד פרסום תזכיר החוק לציבור, קרי עד ליום 21 באפריל 2024.

2. להנחות את ראש הממשלה ושר הביטחון לבחון את האפשרות לשלב במתווה הממשלתי הסדרה שעניינה פתיחת מסלולים חדשים מותאמים לציבור החרדי בצה"ל, לרבות מסלולים ייעודיים מוכווני תעסוקה עתידית ולרבות הקמת גודד חדש, זאת לקראת מחזור גיוס אוגוסט 2024.

3. להנחות את ראש הממשלה, שר הביטחון ושרת ההתיישבות והמשימות הלאומיות לבחון את האפשרות של פיתוח והגדלה של המסלול הביטחוני בשירות הלאומי-אזרחי, בין היתר בתפקידים טכנולוגיים שמקדמים תעסוקה בפריז גבוה והרחבת מספר המשרתים בגופי הצלה ורפואה ובמסלולים הציבוריים במשרדי הממשלה מקרב בוגרי מוסדות החינוך החרדיים.

4. תזכיר החוק בעניין המתווה הממשלתי לא יוגדר כהוראת שעה ויפורסם לציבור עד יום 21 באפריל 2024, יובא לאישור הממשלה עד יום 19 במאי 2024, ויונח על שולחן הכנסת עד יום 22 במאי 2024 לשם השלמת הליכי החקיקה עד יום 30 ביוני 2024. מובהר כי החלטת ממשלה זו תפקע במקרה של אי עמידה באיזה משלושת המועדים המפורטים בסעיף זה לעיל.

5.

א. במקרה שבו תפקע החלטה זו, כאמור בסעיף 4 לעיל, יישמט הבסיס הנורמטיבי להנחיה שניתנה לשר הביטחון בעניין אי נקיטת הליכים לשם גיוסם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות לימוד חרדיים, כמפורט בסעיף 6 להלן, והם יקראו לשירות בהתאם להוראות חוק שרות ביטחון [נוסח משולב], תשמ"ו – 1986 (להלן – החוק). בשם לב לאמור לעיל, הממשלה מנחה את שר הביטחון להיערך כבר עתה לגיוסם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים בכל אחד מהתרחישים שעומדים על הפרק בהתאם להחלטה זו: השלמת הליכי החקיקה עד ליום 30 ביוני 2024; פקיעת החלטה זו כאמור בסעיף 4 לעיל.

ב. הממשלה מנחה את שר החינוך להיערך כבר עתה, בהיבטי התמיכות במוסדות שבהם לומדים תלמידי ישיבות, למקרה של השלמת הליכי החקיקה וכן למקרה של פקיעת החלטה זו כאמור בסעיף 4 לעיל, שאז, כאמור, יישמט הבסיס הנורמטיבי להנחיה שניתנה לשר הביטחון בעניין אי נקיטת הליכים לשם גיוסם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות לימוד חרדיים, כמפורט בסעיף 6 להלן, והם יקראו לשירות בהתאם להוראות החוק.

6. בשם לב לפקיעתו של פרק ג'1 לחוק ביום 1 ביולי 2023 ובהמשך להחלטת ממשלה 682, בתקופה שמיום 1 באפריל 2024 ועד ליום כניסתו לתוקף של חוק המסדיר את שילובם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדים בשירות צבאי ובשירות לאומי-אזרחי ומסדיר את מעמדם של מי ש"תורתם אומנותם", או עד ליום 30.6.2024, לפי המוקדם מביניהם (להלן – תקופת הביניים), לא יינתנו דחיות שירות חדשות ולא יוארכו דחיות שירות שניתנו מכח הפרק האמור לתלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות לימוד חרדיים; ואולם לאור קידום המתווה הממשלתי כמפורט בהחלטה זו לעיל, הממשלה מנחה את שר הביטחון להנחות את צה"ל, במסגרת סמכותו לקרוא לגיוס בתוך התקופה הקבועה בסעיף 20 לחוק, כי בתקופת הביניים לא יינקטו הליכים

לשם גיוסם של תלמידי ישיבות כאמור, ככל שיוצגו בפני רשויות הגיוס אישורים לפי צרכי הצבא ודרישתו, בדבר לימודיהם בישיבות.

דברי הסבר

רקע כללי

שילוב תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חרדיים בשירות צבאי הוא נושא מורכב ורגיש, המצוי בליבת הדיון הציבורי הישראלי מזה שנים, ובית המשפט הגדירו כ"בעיה חברתית ממדרגה ראשונה" (בג"ץ 3267/97 **רובינשטיין נ' שר הביטחון** (09.12.1998) וכנושא "המצוי באחד מהתפרים הרגישים ביותר של החברה הישראל, ואולי הרגיש מכולם" (בג"ץ 6298/07 **רסלר ואחר נ' כנסת ישראל ואח'** (21.02.2012)). הדברים נכונים ביתר שאת בעוצמה יתרה בעת מלחמה, גם לימינו אנו.

בפסק הדין בבג"ץ 1877/14 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת ואח'** (12.9.2017) נקבע כי תיקון מס' 21 לחוק שרות ביטחון [נוסח משולב], תשמ"ו – 1986 (להלן – החוק) אינו חוקתי ועל כן פרק ג' 1 לחוק כפי שנקבע בהתאם לתיקון מס' 21 יבוטל. בית המשפט קבע כי בטלותו של הפרק תיכנס לתוקפה בתום שנה ממועד פסק הדין, וזאת על מנת לאפשר למחוקק להידרש להסדר חוקי חלופי. בהתאם לבקשות המדינה, מועד כניסת הבטלות לתוקף נדחה מעת לעת, ובהתאם להחלטת בית המשפט פרק ג' 1 לחוק פקע ביום 30.06.2023.

בשים לב לפסיקת בית המשפט העליון ולמועד פקיעתו של פרק ג' לחוק, ביום 25.06.2023 התקבלה החלטת ממשלה מס' 682 בעניין "השירות בצבא הגנה לישראל והוקרת המשרתים" (להלן – החלטת ממשלה 682). במסגרת החלטת ממשלה 682 נקבעו העקרונות הכלליים, לוחות הזמנים ואופן קידומו של מתווה ממשלתי אשר במסגרתו תקודם הצעת חוק ממשלתית שתעגן הסדרים הנוגעים לשירות החובה בצבא הגנה לישראל (להלן - צה"ל), לרבות סוגיית שילוב תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים בשירות הצבאי, הלאומי-אזרחי ושילובם בשוק העבודה, בדגש על תעסוקה איכותית. וכן, הסדרים שמטרתם ליתן ביטוי הולם להוקרת כלל המשרתים ולהרחיב את הזכויות הניתנות למשרתים בשירות סדיר ובמילואים. זאת, בשים לב לכך שחובת השירות אינה מוטלת באופן שווה על כלל הצעירים במדינת ישראל ועל מנת לצמצם את אי השוויון האמור.

כמו כן, במסגרת החלטת ממשלה 682 נקבע אופן הפעולה בתקופה שבין מועד פקיעת פרק ג' 1 לחוק ועד לאישורו של המתווה הממשלתי במהלך מושב החורף של הכנסת ולכל המאוחר עד ליום 31.03.2024 (להלן – תקופת הביניים מושא החלטת ממשלה 682). במסגרת זו קבעה הממשלה כי בתקופת הביניים מושא החלטת ממשלה 682 לא יינתנו דחיות שירות חדשות לתלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות לימוד חרדיים, ואולם היא הנחתה את שר הביטחון להנחות את צה"ל כי בתקופת הביניים מושא החלטת ממשלה 682 לא יינקטו הליכים לשם גיוסם ככל שיוצגו בפני רשויות הגיוס אישורים נדרשים בדבר לימודיהם בישיבות.

בסופו של יום לוח הזמנים שנקבע בהחלטת ממשלה 682 לא התממש, בין היתר נוכח מלחמת "חרבות ברזל" שפרצה ביום 7.10.23, עת פתחו ארגוני הטרור ברצועת עזה במתקפת טרור רצחנית כנגד מדינת ישראל ואזרחיה - מלחמה שעודנה מתנהלת. כתוצאה מכך, הופנו משאבי מערכת הביטחון ויתר משרדי הממשלה העוסקים בנושא זה, לטיפול בצרכים הדחופים הקשורים בניהול המלחמה.

ביום 26.2.2024 התקיים דיון בפני בית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ במספר עתירות הנוגעות לגיוס לשירות הביטחון של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים- בג"ץ 6198/23 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הביטחון ואח'**, בג"ץ 6199/23 **אחים לנשק ו-20 אח' נ' שר הביטחון ואח'**, בג"ץ 6477/23 **איילת השחר סיידוף ו-239 אח' נ' שר הביטחון ואח'**. לאחר הדיון האמור, ניתנו שני צווים על תנאי שבגדרם הורה בג"ץ למדינה לנמק "מדוע לא ייקבע כי סעיף 3 להחלטת ממשלה 682 של הממשלה ה-37 "השירות בצבא הגנה לישראל והוקרת המשרתים" (25.6.2023) בטל", וכן "מדוע לא יפעלו לגיוס לשירות צבאי של תלמידי הישיבות, נוכח פקיעתו של פרק ג' 1 לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב] התשמ"ו-1986". בנוסף ניתן צו ביניים "המונע החל מהיום הפחתה של תקופת שירות או כל תקופה רלוונטית אחרת לעניין גיוס ושירותם של בני הישיבות". בהמשך, בהחלטת בית המשפט מיום 17.3.2024 נקבע כי המדינה תגיש כתב תשובה בעתירות אלו עד ליום 27.3.2024.

למען שלמות התמונה יצוין כי בפני בית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ תלויות ועומדות שתי עתירות נוספות - בג"ץ 7525/23 **פורום איילון לזכויות אדם, זכויות חברתיות וצמיחה שוויונית נ' היועמ"שית לממשלה ואח'** ובג"ץ 7955/23 **התנועה הדמוקרטית האזרחית נ' ממשלת ישראל ואח'** שעניינן הוא בבקשות העותרים מבית המשפט להורות על מתן צו על תנאי שיורה למשיבים למנוע העברת כספי תמיכה שהועברו למוסדות תורניים לפי "מבחנים לחלוקת כספים לצורך תמיכה של משרד החינוך במוסדות תורניים - לימוד ופעולות", בגין תלמידי מוסדות תורניים שלא קיבלו פטור או דחייה משירות צבאי ולא התייצבו לגיוס מאז יום 1.7.2023 בשל החלטת ממשלה 682. בית המשפט קבע בהחלטתו מיום 17.3.2024 כי תגובה תוגש על ידי המדינה עד ליום 27.3.2024.

לצד זאת, בתגובת המדינה לעתירות הגיוס מיום 21.2.2024 נמסר כי במועד פקיעת פרק ג' 1 לחוק החזיקו בצווים לדחיית שירות כ- 63 אלף איש. כעולה מהתגובה, בהתאם לנתונים שנמסרו מרשויות הגיוס במועד פקיעתן של ההוראות בדבר אופן הפעולה בתקופת הביניים מושא החלטת ממשלה 682 - כפי שנקבעו בהחלטה, מספר צווי דחיית שירות שיפקעו יעמוד על כ-42 אלף איש.

עתה, בשים לב למועדים הקבועים בהליכים התלויים ועומדים בפני בג"ץ, למועד פקיעת פרק ג' 1 לחוק וכן למועד הצפוי לפקיעתן של ההוראות בדבר אופן הפעולה בתקופת הביניים כפי שנקבעו בהחלטת ממשלה 682 ולהשלכות הרחב כלפי אוכלוסיית דחויי השירות מקרב בני הציבור החרדי, מוצע לקבוע לוח זמנים עדכני להליך החקיקה בעניין המתווה הממשלתי באופן

שהליך החקיקה יושלם עד ליום 30.06.2024.

כמו כן, מוצע להסדיר את אופן הפעולה שבין יום 01.04.2024 – מועד פקיעת האמור בסעיף 3 להחלטת ממשלה 682, ועד ליום כניסתו לתוקף של חוק המסדיר את שילובם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדים בשירות צבאי ובשירות לאומי-אזרחי ומסדיר את מעמדם של מי ש"תורתם אומנותם", או עד ליום 30.06.2024, לפי המוקדם מביניהם (להלן – תקופת הביניים מושא החלטה זו). בהתאם להצעת ההחלטה, הממשלה קובעת כי בתקופת הביניים מושא החלטה זו לא יינתנו דחיות שירות חדשות לתלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות לימוד חרדיים, ואולם מנחה את שר הביטחון להנחות את צה"ל כי בתקופת הביניים מושא החלטה זו לא יינקטו הליכים לשם גיוסם ככל שיוצגו בפני רשויות הגיוס אישורים נדרשים בדבר לימודיהם בישיבות.

יוער כי הצגת אישורים בדבר לימודים בישיבה נדרשת בין היתר על מנת לאפשר לרשויות צה"ל לשמור על קשר רציף עם המיועדים לשירות ביטחון וכן על מנת שתתאפשר הבחנה ביחס לגדרי האוכלוסייה שלגביה מוצע להימנע מקריאה לשירות במהלך תקופת הביניים. עוד יוער, כי בהתאם לסעיף 22 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981, פקיעתו של פרק ג'1 לחוק אינה מבטלת את דין דחיות השירות שניתנו מכוחו של הפרק, ואלו ימשיכו לעמוד בתוקפן, עד למועד הקבוע בהן.

יוטעם כי הליכי גיוס דורשים פרק זמן ממושך ומלווים בהקצאת משאבים משמעותית, ודאי נוכח זאת שמדובר בקבוצה גדולה. לפיכך, והיות שהחלטת הממשלה מסדירה קידום חקיקה חלופית בלוחות הזמנים האמורים בהחלטה - אשר תסדיר את עניין דחיות השירות הניתנות לתלמידי הישיבות, אין הצדקה בניהול הליכים כאמור במהלך תקופת הביניים.

בהצעת ההחלטה מוצע לקבוע כי החלטת הממשלה תפקע במקרה של אי עמידה בכל אחד מהמועדים המפורטים בסעיף 4 שאז יישמט הבסיס הנורמטיבי להנחיה שניתנה לשר הביטחון בעניין אי נקיטת הליכים לשם גיוסם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות לימוד חרדיים, כמפורט בסעיף 6 להצעה, והם יקראו לשירות בהתאם להוראות חוק שרות ביטחון [נוסח משולב], תשמ"ו – 1986. כן מוצע, להנחות את שר הביטחון להיערך כבר עתה לגיוסם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות חינוך חרדיים בכל אחד מהתרחישים שעומדים על הפרק בהתאם להחלטה ולהנחות את שר החינוך להיערך כבר עתה, בהיבטי התמיכות למוסדות שבהם לומדים תלמידי ישיבות, למקרה של השלמת הליכי החקיקה ולמקרה של פקיעת ההחלטה כאמור לעיל.

הצעת ההחלטה כוללת נושאים שיוסדרו במתווה הממשלתי שנועדו לצמצם את הפגיעה בשוויון הנובעת מכך שחובת השירות אינה מוטלת באופן שווה על כלל הצעירים במדינת ישראל, לרבות קביעת "יעדי גיוס שנתיים" כאשר הכוונה היא, כפי שהיה עד היום, שבחינת העמידה ביעדי הגיוס של בוגרי מוסדות החינוך החרדי תכלול גם את מספר המשרתים מקרבם בשירות הלאומי-אזרחי, וקביעת תמריצים כספיים חיוביים ושליילים בגין עמידה או אי

עמידה ביעדי הגיוס השנתיים; הנחיה לראש הממשלה ולשר הביטחון בדבר בחינת האפשרות לשלב במתווה הממשלתי הסדרה שעניינה פתיחת מסלולים חדשים המותאמים לציבור החרדי בצה"ל, לרבות מסלולים ייעודיים מכווני תעסוקה עתידית כתמריץ כלכלי נוסף; וכן הנחיה לראש הממשלה, שר הביטחון ושרת ההתיישבות והמשימות הלאומיות בדבר בחינת האפשרות לפתח ולהגדיל את מסלולי השירות הלאומי-אזרחי.

העקרונות בעניין המתווה הממשלתי מבוססים על עבודת מטה שנעשתה במשרד הביטחון כבר בשנת 2017 שלפיה ייקבעו יעדי גיוס עולים בייחס למחזורי הגיוס השנתיים של בני החינוך החרדי. כמו כן, עבודת המטה כללה סנקציות כלכליות מוסדיות בייחס לאי העמידה ביעדי הגיוס. במהלך תקופת הממשלה הנוכחית הוקם צוות שטיפל בעניין חוק הגיוס שעל חבריו נמנו נציגי משרד ראש הממשלה, משרד הביטחון, משרד האוצר ונציגי הסיעות החרדיות, ואשר רוכז על-ידי מזכיר הממשלה. עבודתו של הצוות זה לא הושלמה בשל המלחמה, אך בעקבותיה ונוכח המועדים שנקבעו בבג"ץ התקיים שיח בין גורמים רלוונטיים שעל בסיסו נוסחה הצעת החלטה זו.

לבסוף יוער כי המתווה הממשלתי המוצע, למצער בהיותו אמור להיות מעוגן בחוק קבוע ולא כהוראת שעה, אינו דומה להסדרים קודמים שנפסלו בבג"ץ בהיבט זה.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

תקציב

לא רלוונטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

להחלטה אין השפעה על מצבת כח אדם.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הביטחון –

שר האוצר –

שרת ההתיישבות והמשימות הלאומיות –

שר החינוך -

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 682 מיום 25 ביוני 2023.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת מצורפת.

סיווגים

סיווג ראשי: 01ביצועי;

תחום פעולה עיקרי: 01 חוץ וביטחון;

מוגש על ידי ראש הממשלה