

בעניין שבין:

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697  
ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ו/או תומר נאור ו/או רחל אל-  
שי רוזנפלד ו/או רותם בבלי-דביר ו/או תמר באום ו/או אורי הס  
ו/או סתיו לבנה-להב ו/או טלילה דביר ו/או עדן בוים

רח' יפו 208 ירושלים, ת.ד. 36054 ירושלים 91043  
טל': 02-5000073; פקס: 02-5000076;  
דוא"ל: [office@mqg.org.il](mailto:office@mqg.org.il)

העותרת

- נ ג ד -

1. המוסד לביטוח לאומי
  2. היועצת המשפטית לממשלה
  3. משרד האוצר
- ע"י ב"כ עוה"ד מפרקליטות המדינה  
רח' צאלח א-דין 29, ירושלים  
טל': 02-6466590; פקס: 02-6467011  
דוא"ל: [hci-dep@justice.gov.il](mailto:hci-dep@justice.gov.il)

המשיבים

**עתירה דחופה למתן צו על תנאי**

**וצו ביניים, ובקשה לדיון דחוף**

## א. הסעדים המבוקשים

בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא תחת ידיו את הצווים הבאים:

**א.1. צו על תנאי** כנגד המוסד לביטוח לאומי, המורה לו לבוא וליתן טעם מדוע לא תיפסק לאלתר ההטבה בדמי הביטוח הלאומי המוענקת מכוח סעיף 348(ה) לתלמידי המוסדות התורניים והשיבות הנמנעים שלא כדין מגיוס, ותחת זאת ייגבו מהם דמי הביטוח הלאומי הנגבים מחסרי הכנסה או מאלו שהכנסתם אינם מגיעה לסכום המזערי שנקבע בלוח י"א, בהתאם לסעיף 348(ב), זאת לאור הטעמים הבאים, בנפרד ובמצטבר:

א.1.א. בשל כך שבהתאם לפסיקת בית המשפט הנכבד בבג"ץ 6198/23 **התנועה למען איכות השלטון נ' שר הביטחון** (פורסם בנבו 25.6.2024), אין בסיס נורמטיבי לדחיית השירות הגורפת של תלמידי המוסדות התורניים, ועל כן **המדינה אינה מוסמכת לעודד באמצעות מימון ממשלתי לימודים תורניים של מלש"בים החייבים בגיוס**.

א.1.ב. בשל כך שכל תמיכה ממשלתית בתלמידי המוסדות התורניים החייבים בגיוס החל מיום 1.7.2024 – יום פקיעת תוקפו של פרק ג'1 לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב] תשמ"ו-1986 – נעשית **בלא סמכות, ובחריגה מהוראות הדין ומפסיקת בית המשפט הנכבד**.

א.1.ג. בשל כך שהמשך מתן ההטבה נעשה תוך **הפליה בלתי חוקית**, הפוגעת בעקרון השוויון, בכך שהיא יוצרת הבחנה פסולה בין תלמידי המוסדות התורניים החייבים בגיוס לבין יתר אזרחי המדינה המחויבים בתשלום דמי ביטוח לאומי.

**א.2. כמו כן, מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא צו ביניים** המורה להקפיא את מתן ההטבה המוענקת לתלמידי המוסדות התורניים החייבים בגיוס בדמי הביטוח הלאומי עד להכרעה בעתירה. זאת בהיעדרה של סמכות ממשלתית לסבסוד כאמור, ומן הטעמים הבאים:

א.2.א. מטרת הבקשה לצו ביניים בענייננו היא למנוע מצב בו מועברים כספי ציבור באופן בלתי חוקי לידי תלמידי המוסדות התורניים, באופן שייצור הסתמכות או הוצאה של כספי הציבור, כך שלא ניתן יהיה להחזירם לידי המדינה, לכשתקבל העתירה.

א.2.ב. יתר על כן, מטרתו של צו הביניים היא שלא לאפשר מצב בו הממשלה תעביר במחטף ובלא סמכות כספים למוטבים עד לפסיקת בית המשפט הנכבד בסוגיה, באופן שעלול להקשות על החזרתם לקופת המדינה – זאת תוך פגיעה חמורה בשלטון החוק ובמרקם היחסים התקין שבין הרשויות.

א.2.ג. כידוע, הכלל בדבר צווי ביניים קובע כי תכליתו של צו הביניים היא שימור המצב הקיים ומניעת נזקים בלתי-הפיכים (ראו לעניין זה למשל ספרו של א' סאמרלי, **סעדים זמניים**, הוצאת "אוצר המשפט" כרך א', עמ' 3 (2005)).

א.2.ד. בבואו לבחון את השאלה האם להעניק צו ביניים אם לאו, מאזן בית המשפט הנכבד בין שני שיקולים עיקריים – מאזן הנוחות, וסיכויי העתירה, כאשר למאזן הנוחות מעמד בכורה ברור בין שני אלה. כך נקבע בבר"מ 8777/06 **מפעלי תחנות בע"מ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה טבריה ואח' (פורסם בנבו, 19.11.2006)**: "על בית המשפט לשקול בבואו להכריע בבקשה למתן צו ביניים את סיכויי העתירה ואת 'מאזן הנוחות'... שני השיקולים משפיעים האחד על השני... ואולם, אבן הבוחן העיקרית בסופו של יום היא בשיקולי 'מאזן הנוחות'".

א.2.ה. העותרת סבורה כי נסיבות העניין מחייבות את מתן צו הביניים המבוקש, על מנת למנוע פגיעה חמורה ובלתי הפיכה בשלטון החוק ובקופה הציבורית, שתגרום עקב העברת כספים בלא סמכות למוטבי הממשלה.

א.2.ו. בענייננו, **סיכויי העתירה בענייננו גבוהים**: הקביעה העקרונית בעניין העתירה שבכותרת כבר התקבלה בסוף חודש יוני, עם פרסום פסק הדין בעניין הגיוס בבג"ץ 6198/23 ובעמדת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, ד"ר גיל לימון מיום 25.6.2024. עניינה של העתירה שבכותרת אינו אלא בחובתה של הממשלה ליישם את ההחלטה העקרונית שניתנה בפסק דין הגיוס, על היבטיה הכלכליים.

א.2.ז. **מאזן הנוחות נוטה גם הוא לטובת העותרת**: הגם שהפסקת מתן ההטבה בדמי הביטוח הלאומי עלולה להסב אי-נוחות לפרטים שהתרגלו לקבל הנחה משמעותית על הוצאותיהם, הרי שהמשך מתן ההטבה משמעותו אובדן עשרות מיליוני שקלים לקופת הביטוח הלאומי בכל שנה – אשר גבייתם בהמשך עלולה להיות מוקשה, וממילא תסב למבוטחים נזק משמעותי אף יותר.

א.3. כן מתבקש בזאת בית המשפט הנכבד להורות על **קיום דיון דחוף בעתירה**, נוכח העובדה כי המשיבה 2 טרם מסרה את הכרעתה בעניין הפרשנות המתבקשת לסעיף 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי, בעניין ההטבה בדמי הביטוח הלאומי לתלמידי המוסדות התורניים המחויבים בתשלום, וזאת חרף חלוף שבעה חודשים מאז מתן פסק הדין בבג"ץ 6198/23, הקובע באופן חד משמעי את היעדר הסמכות החוקית להענקת ההטבה.

כל ההדגשות בעתירה זו נוספו על-ידי הח"מ, אלא אם כן נכתב אחרת.

## ב. הצדדים לעתירה

### העותרת

1. העותרת היא עמותה, רשומה כדין, תנועה עצמאית ובלתי מפלגתית, המונה כ-60,000 חברים ופעילים ומאות אלפי עוקבים ברשתות החברתיות, המובילה זה למעלה משלושה עשורים עשייה ציבורית ומשפטית, בהן חרטה על דגלה שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עידוד ערכי שלטון החוק, שירוש נורמות בלתי ראויות במנהל הציבורי והשרשת נורמות ראויות של מנהל ציבורי תקין.

### המשיבים

2. **המשיב 1 הוא המוסד לביטוח לאומי**, הפועל מכוח חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995. המוסד לביטוח לאומי הוא הגוף המרכזי האחראי על מימוש מרבית הזכויות החברתיות במדינת ישראל. כפי שיפורט מטה, מזה מספר חודשים מעניק המוסד לביטוח לאומי הטבות בדמות תשלומי דמי ביטוח לאומי מופחתים לתלמידי ישיבות החייבים בשירות צבאי ונמנעים ממנו שלא כדין. זאת, בניגוד לפסיקת בג"ץ בעניין גיוס תלמידי הישיבות.

3. **המשיבה 2 היא היועצת המשפטית לממשלה** (להלן: "היועמ"ש") העומדת בראש המערכת המשפטית של הרשות המבצעת מחד גיסא, ומהווה הפרשנית המוסמכת של הדין בפני הרשות המבצעת, מאידך גיסא. בתפקידיה אלו, אמורה היועצת המשפטית לממשלה לייצג את האינטרס הציבורי ולשמור על קיום הוראות הדין. ואולם, אף שהדבר עומד לפתחה זה מספר חודשים, היועצת המשפטית לממשלה נמנעה מקביעת הפרשנות החוקית לסעיף 368(ה) לחוק הביטוח לאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, בהתאם לפסיקת בג"ץ בעניין גיוס תלמידי הישיבות.

4. **המשיב 3 הוא משרד האוצר**, האחראי על תקציב המדינה ומימושו בהתאם לדין. במסגרת תפקידו זה, הצביע היועץ המשפטי למשרד האוצר על ההטבות בדמי הביטוח הלאומי הניתנות לתלמידי הישיבות כסוגיה תקציבית משמעותית המושפעת מיישום פסק הדין בעניין הגיוס.

## ג. מבוא

5. עניינה של עתירה זו בהפרת הדין מצד המשיבים, המתבטאת במתן הנחות שלא כדין בדמי הביטוח הלאומי לתלמידי מוסדות תורניים וישיבות החייבים בגיוס, תוך פגיעה חמורה בעקרון השוויון, הפרת פסיקת בג"ץ 6198/23 בעניין גיוס תלמידי הישיבות והיעדר סמכות חוקית. הפרה זו נמשכת על אף קביעתו הברורה של בית המשפט העליון לפיה המדינה נעדרת סמכות למתן תמריצים לעידוד השתמטות מצה"ל, והיא פוגעת בשלטון החוק ובקופת הביטוח הלאומי, המצויה ממילא במצב קשה.

6. מזה שנים שהמוסד לביטוח לאומי מעניק הטבה ייחודית לתלמידי מוסדות תורניים וישיבות, בדמות תשלום דמי ביטוח לאומי מופחתים מאוד. הטבה זו מוענקת מכוח סעיף 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, המאפשר למוסד לביטוח הלאומי לגבות מאוכלוסיות מסוימות, ביניהן תלמידים במוסדות תורניים וישיבות דמי ביטוח לאומי

- מופחתים. סעיף זה פורש על ידי המוסד לביטוח לאומי באופן המעניק את ההטבה גם לתלמידי ישיבות החייבים בגיוס, המוגדרים כמועמדים לשירות ביטחון.
7. כזכור, פסיקת בג"ץ 6198/23 קבעה באופן חד-משמעי כי החל מיום 1.7.2023, עם פקיעתו של פרק ג'1 לחוק שירות ביטחון, אין עוד בסיס חוקי להענקת פטור גורף מגיוס לתלמידי הישיבות. בהמשך ישיר לפסק הדין עוד נקבע על ידי המשנה ליועצת המשפטית לממשלה כי מתן הטבות או סובסידיות ממשלתיות עבור תלמידים אלו – לרבות מימון ישיר או עקיף – מהווה הפרת דין ונעשה בחוסר סמכות.
8. בפסק הדין בבג"ץ 6198/23 נקבע כי "דחיית השירות והלימודים התורניים הם שני הצדדים של אותו המטבע: בהעדר בסיס חוקי לדחיית השירות, נשטם הבסיס החוקי לעידוד ולתמיכה המדינה בפעילותם של אלה שנמנעים מגיוס".
9. בכך הבהיר בית המשפט הנכבד כי בהיעדר בסיס חוקי לפטור מגיוס, כל תמיכה ממשלתית המעודדת השתמטות משירות צבאי היא בלתי חוקית.
10. על אף קביעה זו, ממשיך הביטוח הלאומי להעניק את ההטבה בתשלום דמי ביטוח לאומי מופחתים לתלמידי ישיבות החייבים בגיוס, באופן היוצר הפליה פסולה בין קבוצות שונות בציבור, תוך פגיעה חמורה בשוויון ובשלטון החוק. הביטוח הלאומי ממשיך בגביית תשלום מופחת ומסובסד מתלמידי הישיבות על יסוד פרשנות מוטעית של הוראות החוק, אשר אינה מתיישבת עם עקרונות השוויון ועם ערכי היסוד של השיטה, ואינה הולמת את פסיקת בית המשפט בעניין הגיוס.
11. בית המשפט הנכבד מתבקש להבהיר מושכלות ראשוניים, ולעמוד על כך שיש לקיים את פסקיו כלשונם וברוחם, ואין לרשות המנהלית או לכל גורם אחר סמכות לסטות מפסיקה מחייבת או לרוקנה מתוכן.

#### **ד. התשתית העובדתית**

##### **ד.1. הטבת דמי הביטוח הלאומי לתלמידים במוסד תורני או בישיבה**

12. המוסד לביטוח לאומי (להלן גם: "המוסד" או "הביטוח הלאומי") הוא הגוף האחראי במדינת ישראל לתשלומי גמלאות ולתשלומים נוספים. פעילות המוסד מוסדרת במסגרת חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995 (להלן: "החוק"), לצד חוקים והסכמים נוספים הקובעים גמלאות המשולמות באמצעות המוסד [להרחבה ראו: נועם בוטוש **המוסד לביטוח לאומי – תיאור וניתוח מעמדו ואיתנותו הפיננסית** (מרכז המחקר והמידע של הכנסת, אפריל 2021) (להלן: "מחקר הממ"מ")].
13. חלק מהגמלאות המשולמות באמצעות המוסד הן גמלאות "ביטוחיות" באופיין, אשר בגינן נגבים דמי ביטוח לאומי המוסדרים בפרק ט"ו לחוק הביטוח הלאומי, ואילו חלקן אינן

"ביטוחיות" וממומנות על ידי אוצר המדינה, דוגמת גמלת הבטחת הכנסה, גמלת זקנה מיוחדת וגמלת ניידות.

14. בתוך כך, חוק הביטוח הלאומי קובע בפרק ט"ו כי אוכלוסיות שונות זכאיות לפטור או להנחה בדמי הביטוח הלאומי. הזכאות להנחה בדמי הביטוח הלאומי מוסדרת בהתאם למבחני הכנסה המפורטים בסעיף 348 לחוק. סעיף זה מגדיר את הקריטריונים הכלכליים ואת רמות ההכנסה המזכות בהנחה, במטרה להקל על שכבות חלשות ולצמצם את הנטל הכלכלי המוטל עליהן במסגרת תשלום דמי הביטוח.

15. בסעיף 348(ב) לחוק נקבע כי מבטוח שאין לו הכנסה או שהכנסתו אינה מגיעה לסכום מזערי שנקבע בלוח י"א לחוק ישתלמו בעדו דמי הביטוח כאילו הכנסתו הייתה הסכום המזערי.

16. בסעיף 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי נקבע כי מתנדבים בשירות לאומי או קהילתי, משרתי שירות אזרחי, וכן תלמידים במוסדות תורניים או ישיבות שאין להם הכנסה או שהכנסתם מזערית, יהיו זכאים לתשלום דמי ביטוח לאומי מופחתים כמפורט בלוח י"א בחוק.

"(ה) מתנדב בשירות לאומי או בהתנדבות קהילתית, משרת בשירות לאומי-אזרחי, תלמיד במוסד תורני או בישיבה או מי שמשרת בשירות אזרחי כהגדרתו בסעיף 6(א) לחוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, התשס"ב-2002, שאין לו הכנסה או שהכנסתו אינה מגיעה לסכום המזערי האמור בפרט 3 בלוח י"א, יראו כאילו הכנסתם היתה הסכום המזערי האמור."

17. בהתאם לפרשנות המוסד לביטוח לאומי להוראות סעיף זה, נהנים מזה עשרות שנים כלל תלמידי המוסדות התורניים והישיבות, כ-80,000 במספר, מתשלום דמי ביטוח לאומי מופחתים.

**העתק העמודים הרלוונטיים מתגובתה המקדימה של המדינה בבג"ץ 5819/24 התנועה למען איכות השלטון נ' שר הביטחון ואחרים מיום 8.1.2025 מצורפים ומסומנים בנספח ע/1.**

18. מכוח הוראות סעיף 348(ה) לחוק, ולוח י"א אליו הוא מפנה, עמדו דמי הביטוח הלאומי אותם נדרשו לשלם תלמידים במוסדות תורניים ובישיבות עד לתאריך 14.1 על סך 29 ש"ח בלבד לחודש. זאת, כאשר הציבור הכללי אשר אינו נהנה מהכנסה או שהכנסתו אינה עולה כדי ההכנסה המזערית בהתאם לחוק, עמדה על 87 ש"ח בחודש. מדובר בפער של 58 ש"ח לחודש לכל תלמיד – הנחה של 66.6% – העולה כדי הטבה של 696 ש"ח בשנה, המצטברת כדי סכום של כ-55 מיליון ש"ח בשנה בעבור כלל התלמידים חייבי הגיוס.

19. לאחרונה, ביום 14.1.2025 אושרה בקריאה שנייה ושלישית העלאה רוחבית ומסיבית של 1.6% בדמי הביטוח הלאומי, שנועדה לממן את גרעון העתק שהצטבר בתקציב הביטוח הלאומי. עלייה זו מחושבת באופן שונה בעבור עובד שכיר, מעסיק ועצמאי. כך, על שכר של עד 7,522 שקל, דמי ביטוח לאומי לעובד עלו מ-0.4% ל-1.04%, כך שעובד שמרוויח 7,522 שקל בחודש משלם 576 שקל יותר בכל שנה. דמי ביטוח לאומי שהמעסיק משלם עלו מ-3.55% ל-4.51%, ובסך הכל מעסיק ישלם 866 שקל יותר בשנה. עצמאיים יספגו את מלוא העלות בסך 1.6%, שמתורגמים לתשלום של 1,442 שקל יותר בשנה.

20. באשר לאוכלוסיות חסרי הכנסה, או אלו שהכנסתם אינה עולה כדי ההכנסה המזערית – עודכנו דמי הביטוח הלאומי הנדרשים מ-87 ש"ח בחודש ל-130 ש"ח בחודש, ושל תלמידים

במוסד תורני או בישיבה עודכנו דמי הביטוח הלאומי מ-29 ש"ח בחודש ל-43.5 ש"ח בחודש בלבד.

העתק כתבתו של שקד גרין "עוד 576 שקל לשכיר, הנטל על עצמאים יגדל בעוד 1,442 שקל לשנה" באתר כלכליסט מיום 9.1.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/2.

העתק כתבתו של גד ליאור "בן גביר התקפל: העלאת דמי הביטוח הלאומי אושרה בכנסת" באתר Ynet מיום 14.1.2025 מצורף ומסומן כנספח ע/3.

21. אם כן, כעת גובה ההטבה היא 86.5 ש"ח בחודש בעבור כל תלמיד, העולה כדי 1038 ש"ח בשנה לתלמיד, וכ-80 מיליון ש"ח בשנה עבור כלל אוכלוסיית הלומדים חייבי הגיוס.

22. כלומר, בעוד שגובה דמי הביטוח הלאומי שנדרשים לשלם תלמידי הישיבות עלה, הרי ששיעור ההנחה לו זכאים תלמידי הישיבות לא השתנה, ועומד על כ-67%. עם זאת, גובה הסבסוד הניתן כהטבה של לתלמידים במוסדות התורניים ובישיבות תפח מסכום כ-55 מיליון שקלים בשנה של לסכום של כ-80 מיליון ש"ח בשנה, בכל שנה, מהקופה הציבורית – עלייה של כ-45% (!).

## 2.ד הפסיקה בעניין הגיוס

23. כידוע, ביום 30.6.2023 פקע תוקפו של פרק ג'1 לחוק שירות ביטחון, אשר הקנה אפשרות לתלמידי הישיבות לקבל דחיית שירות עד לקבלת פטור מלא משירות. משכך, לממשלה לא עמד עוד מקור סמכות חוקי להענקת פטור גורף לתלמידי הישיבות, ולסבסוד הישיבות בגין מתן הפטור משירות. על כן, בחודש אוגוסט 2023 הוגשה העתירה בבג"ץ 6198/23 התנועה למען איכות השלטון נ' שר הביטחון (פורסם בנבו 25.6.2024) (להלן: "בג"ץ הגיוס") במסגרתה נתבקש בית המשפט הנכבד לקבוע כי הממשלה נעדרת סמכות לפטור באופן גורף את תלמידי הישיבות ולממנם.

24. במסגרת כתב התשובה שהוגש מטעם המדינה בהליך זה, הבהירה היועצת המשפטית לממשלה כי "הממשלה אינה רשאית להפר את הוראות חוק שירות ביטחון ולהימנע באופן גורף מגיוס של מלש"בים חרדים בהיעדר סמכות מפורשת לעשות כן. כפועל יוצא, היא גם אינה מוסמכת לממן את הפעילות של אותם מלש"בים, החותרת תחת חובת הממשלה לגייסם" (בסעיף 14).

העתק העמודים הרלוונטיים מכתב התשובה מטעם המדינה בבג"ץ 6198/23 התנועה למען איכות השלטון ואח' נ' שר הביטחון מיום 28.3.2024 מצורפים ומסומנים כנספח ע/4.

25. במקביל, החלה עבודה ממשלתית לבחינת הסדרי תמיכה ותקצוב ממשלתיים נוספים, המוענקים בשל פעילויות של מלש"בים חרדים, אשר מתקיימים קשיים דומים בהמשך מימון הממשלתי בהיעדר מקור סמכות חוקי לפטור מגיוס. בין היתר, הצביע היועץ המשפטי למשרד האוצר, עו"ד אסי מסינג, על קושי בהמשך מימון ההטבות הנזכרות לעיל בדמי הביטוח הלאומי, על רקע עמדת היועצת המשפטית לממשלה לפיה הממשלה אינה מוסמכת לממן את פעילותם של מלש"בים הנמנעים מגיוס. לצד זאת, הצביע מסינג על קשיים במימון מעונות היום מכוח

מבחני התמיכה של משרד העבודה (שאכן בוטלו, ועניינם נידון במסגרת בג"ץ X...), ומימון מוגבר של מוסדות לנוער חרדי מנותק.

26. במכתבו התייחס עו"ד מסינג לפרשנות התיבה "תלמיד במוסד תורני או בישיבה" שבסעיף 348(ה) בחוק הביטוח הלאומי, מכוחה ניתנת ההטבה האמורה לתלמידי הישיבות, וקבע בבירור כי:

"בשים לב לפקיעתו של הסדר החקיקה בעניין דחיית השירות ומתן פטור מגיוס לתלמידי ישיבות חרדים, ועל רקע עמדת היועצת וצו הביניים, יש לפרש את המונח האמור ככולל תלמיד ישיבה שפטור משירות, בלבד".

**העתק מכתבו של עו"ד אסי מסינג לד"ר גיל לימון מיום 18.4.2024 מצורף ומסומן כנספח ע/5.**

27. כלומר, לעמדת הייעוץ המשפטי למשרד האוצר, נגזרת ישירה של עמדת היועצת המשפטית לממשלה במסגרת בג"ץ הגיוס (עמדה אשר, כפי שיובהר מטה, התקבלה לבסוף במסגרת פסק הדין) היא כי המוסד לביטוח לאומי אינו רשאי עוד להעניק את ההטבה האמורה בדמי הביטוח הלאומי לתלמידי הישיבות המלש"בים הנמנעים מגיוס.

28. על עמדתו זו של הייעוץ המשפטי למשרד האוצר חלק הייעוץ המשפטי של הביטוח הלאומי. במכתב מיום 3.6.2024 שמיען עו"ד רועי קרת, היועץ המשפטי לביטוח הלאומי, למ"מ מנכ"ל הביטוח הלאומי, הבהיר עו"ד קרת כי עמדתו היא שאין מניעה חוקית להמשך מתן ההטבה לתלמידי הישיבות, חרף צו הביניים שניתן (דאז) בבג"ץ הגיוס.

29. בתמצית, הבהיר עו"ד קרת כי לעמדתו ההנחה בדמי ביטוח מוקנית מכוח הוראת חקיקה, כי בענייננו אין זיקה ישירה בין ההסדר שפקע לבין מבחני התמיכה; כי בהסדר בחוק הביטוח הלאומי אין, לכאורה, זיקה הכרחית בין דחיית שירות לבין ההנחה בדמי הביטוח; כי המונחים הנוגעים במוסדות תורניים מופיעים בהסדרים נוספים הנוגעים בביטוח הלאומי; וכי הפרת הוראה חוקית אינה שוללת, לכאורה, מתן הטבות סוציאליות.

30. כן הבהיר עו"ד קרת כי הסוגייה המשפטית הונחה לפתחה של היועצת המשפטית לממשלה, וכי המוסד לביטוח לאומי ממתין להכרעתה.

**העתק מכתבו של מ"מ מנכ"ל הביטוח הלאומי לעותרת מיום 1.8.2024, הכולל את חוות דעת היועץ המשפטי של המוסד עו"ד רועי קרת מיום 3.6.2024 מצורף ומסומן כנספח ע/6.**

31. יובהר, כי בשים לב לעמדתו זו, המוסד לביטוח לאומי המשיך להעניק את ההטבה לתלמידי הישיבות, שעלותה למשק עומדת על כשישה מיליון וחצי ש"ח בחודש, עד להכרעת היועצת המשפטית לממשלה בעניין.

32. ביום 25.6.2024 ניתן פסק הדין בבג"ץ הגיוס. בפסק הדין נקבע, בהתאם לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, כי משפקע ההיתר החוקי לדחיית שירותם של תלמידי הישיבות בפרק ג'1 לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], תשמ"ו-1986 (להלן: "חוק שירות ביטחון") ביום 1.7.2023, הרי שאין עוד בסיס חוקי לעידוד ממשלתי של לימודיהם התורניים של תלמידי ישיבות החייבים בגיוס:

"דחיית השירות והלימודים התורניים הם שני הצדדים של אותו המטבע: בהעדר בסיס חוקי לדחיית השירות, נשמת הבסיס החוקי

לעידוד ולתמיכה המדינה בפעילותם של אלה שנמנעים מגיוס. לא ניתן להלום התנהלות בלתי חוקית במישור דחיית הגיוס, באופן שסותר מפורשות הלכה של בית משפט זה בסוגיה זו (בין אם בדרך של החלטת הממשלה שלא לאכוף את הדין במסגרת החלטת ממשלה 682 ובין אם בדרך אחרת) ולצדה המשך העברת תמיכות למימון הפעילות שבגינה מבוקשת דחיית השירות האמורה [שם, בסעיף 69 לפסק הדין].

33. בתוך כך, הבהיר כב' מ"מ הנשיא פוגלמן באופן שאינו משתמע לשתי פנים:

"עם פקיעתו של פרק ג'1 לחוק שירות ביטחון – ביום 1.7.2023 – לא הייתה עוד מסגרת נורמטיבית שאפשרה את דחיית שירותם של תלמידי המוסדות התורניים. בהיעדר מסגרת נורמטיבית כאמור, לא ניתן היה להמשיך ולהעביר כספי תמיכות לישיבות גבוהות ולכוללים עבור תלמידים שלא קיבלו פטור או ששירותם הצבאי לא נדחה כדין. משכך, העברות כספים שבוצעו החל ממועד זה נעשו שלא כדין" [שם, בסעיף 79 לפסק הדין].

34. בכך, בית המשפט הנכבד קבע כי החל מיום 1.7.2023, אין לממשלה עוד סמכות להעביר כספי תמיכות והטבות עבור פעילותם של תלמידי ישיבות שאינם פטורים משירות צבאי.

35. בהתאם לפסיקת בית המשפט הנכבד, החלה עבודה ממשלתית לבחינת הסדרי התמיכה והתקצוב השונים להם זכו תלמידי הישיבות, עליהם הצביע היועץ המשפטי למשרד האוצר ואשר לא ניתן עוד להמשיכם בהיעדר מקור חוקי לפטור את האחרונים מגיוס. בין היתר נבחנה הטבת דמי הביטוח הלאומי לתלמידי הישיבות והמוסדות התורניים.

36. כבר ביום 25.6.2024, בסמוך לאחר פרסום פסק הדין בבג"ץ הגיוס, מיען ד"ר גיל לימון מכתב ליועצים המשפטיים של מערכת הביטחון ומשרדי האוצר והחינוך ובו הבהיר בפירוט כי:

**"... יש להימנע מכל פעולה להעברת כספים, באופן ישיר או עקיף, שיש בה משום תמיכה בפעילותם של אלה שנמנעים מגיוס, או שיש בה משום עקיפת פסיקתו האמורה של בית המשפט. פסיקה זו משליכה אף על תמיכות ואפיקי מימון אחרים המיועדים לתלמידי מוסדות תורניים החייבים בשירות צבאי. בהקשר זה, הובאה בפנינו חוות דעתו של היועץ המשפטי של משרד האוצר, והתקיימו ישיבות בהשתתפות כלל הגורמים הרלוונטיים לבחינת הדברים. בימים הקרובים, יועברו הנחיות משפטיות מתאימות גם בעניין זה".**

37. כלומר, כבר עם מתן פסק הדין בעניין הגיוס היה ידוע למוסד לביטוח לאומי כי עליו לעצור את מתן ההטבה האמורה, המהווה תמיכה בפעילותם של מלש"בים הנמנעים מגיוס; הנושא אף הובא לפתחה של היועצת המשפטית לממשלה. ואולם, בחלוף שבעה חודשים מאז מתן פסק הדין טרם התקבלה הכרעתה של היועצת המשפטית לממשלה, והמוסד לביטוח לאומי ממשיך להעניק, בניגוד לדין, הטבה בגובה מאות שקלים בשנה לכל תלמיד ישיבה הנמנע מגיוס, על חשבון הציבור הכללי.

38. יצוין כי אך לאחרונה התייחס ראש אגף התקציבים במשרד האוצר, מר יוגב גרדוס, להשלכותיה הכלכליות של ההטבה הבלתי חוקית האמורה, וקבע ביום 22.12.2024 כי הטבת דמי הביטוח הלאומי, כפי שהיא מיושמת כיום, אינה מוצדקת ומהווה תמריץ להשתמטות משירות צבאי והימנעות מהשתלבות בשוק העבודה.

העתק מכתבו של ראש אגף תקציבים, מר יוגב גרדוס ליועצת המשפטית למשרד הביטחון, עו"ד הילה ארליך עמר, מיום 22.12.2024 מצורף ומסומן כנספח ע/7.

### 3.ד. מיצוי הליכים מטעם העותרת

39. במהלך החודשים שקדמו להגשת עתירה זו פעלה העותרת למיצוי הליכים מול המוסד לביטוח לאומי והיועצת המשפטית לממשלה, בנוגע להמשך מתן ההטבה בדמי הביטוח הלאומי לתלמידי הישיבות והמוסדות התורניים. בפניותיה שבה והדגישה העותרת כי מתן ההטבה, כפי שהוא מיושם כיום, אינו מתיישב עם הוראות החוק והפסיקה בעקבות פסק דינו של בית המשפט העליון בבג"ץ הגיוס.

40. ביום 16.7.2024 פנתה העותרת לראשי המוסד לביטוח לאומי וליועצת המשפטית לממשלה, בדרישה להפסיק באופן מיידי את מתן ההטבה לתלמידי הישיבות החיובים בגיוס. בפנייתה עמדה העותרת על כך שפגיעת ההסדר לדחיית שירותם של תלמידי הישיבות משנה את המצב המשפטי ומחייבת פרשנות שונה לסעיף 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי, לפיה יש לפרש את התיבה "תלמיד במוסד תורני או בישיבה", כך שיחול רק על תלמידי ישיבות הפטורים מגיוס, וזאת בהתאם להוראות פסק הדין ולעקרונות המשפט המנהלי.

**העתק מכתבה של העותרת אל היועצת המשפטית לממשלה ומ"מ מנכ"ל הביטוח הלאומי, מיום 16.7.2024, מצורף ומסומן כנספח ע/8.**

41. ביום 1.8.2024 נתקבלה במשרדי העותרת תגובת מ"מ מנכ"ל הביטוח הלאומי, אשר כללה את חוות דעתו של היועץ המשפטי למוסד. במענה זה צוין כי חרף העדר הסדר חוקי לדחיית שירותם של תלמידי הישיבות, עמדת הביטוח הלאומי היא כי יש להמשיך ולהעניק את ההטבה, וזאת מכוח הוראת החוק המפורשת הקיימת בסעיף 348(ה). עוד הודגש כי היועץ המשפטי למוסד ממתין להכרעת היועצת המשפטית לממשלה בסוגיה [וראו: נספח ע/6].

42. ביום 29.9.2024 שבה העותרת ופנתה בשנית ליועצת המשפטית לממשלה, בדרישה להפסיק את מתן ההטבה. בפנייתה הדגישה העותרת כי חלפו למעלה מחודשיים מאז הועברה ההכרעה בנושא ליועצת המשפטית לממשלה, אולם טרם נתקבלה החלטה עניינית בנושא. העותרת חזרה והדגישה כי המשך מתן ההטבה ללא מקור חוקי פוגע בעקרון השוויון וסותר מפורשות את פסק הדין של בית המשפט הנכבד בבג"ץ הגיוס.

**העתק מכתבה של העותרת אל היועצת המשפטית לממשלה, מיום 29.9.2024, מצורף ומסומן כנספח ע/9.**

43. משלא נתקבלה שום תגובה עניינית לפניותיה, ביום 31.12.2024 פנתה העותרת בפעם השלישית ליועצת המשפטית לממשלה ולביטוח הלאומי, ושובה על דרישתה להפסיק את מתן ההטבה לאור ההשלכות המשפטיות של פסק הדין. בפנייתה חזרה העותרת על דרישתה להפסיק את

מתן ההטבה, והדגישה את הפער המשפטי הקיים בין הוראת סעיף 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי לבין המצב החוקי הנוכחי לאחר פקיעת ההסדר לדחיית שירותם של תלמידי הישיבות. **העתק מכתבה של העותרת אל היועצת המשפטית לממשלה וליועץ המשפטי לביטוח הלאומי, מיום 31.12.2024, מצורף ומסומן כנספח ע/10.**

44. נוכח הימשכות הפרת החוק מטעם המוסד לביטוח לאומי על אף פניותיה המרובות, לא נותרה לעותרת ברירה אלא לפנות לבית המשפט הנכבד בעתירה זו, בבקשה למתן הצווים המפורטים ברישא לעתירה.

45. יצוין כי ערב הגשת עתירה זו נודע לעותרת כי עתירה בנושא דומה הוגשה בבג"ץ 23375-01-25 **ישראל חופשית נ' המוסד לביטוח לאומי**. יובהר כי העתירות נבדלות זו מזו הן בתשתית העובדתית – כאשר עתירה זו כוללת בין היתר התייחסות למענה של המוסד לביטוח לאומי וכן מבוססת על תשתית עובדתית מעודכנת הכוללת את השינויים שבוצעו ביום 14.1.2025 בגובה ההטבה – ונבדלת במספר טענות במישור המשפטי. עם זאת, במטרה לייעל את ההליכים ולחסוך במשאבי זמן שיפוטיים, **העותרת מבקשת לאחד את הדיון בשתי העתירות.**

## ה. הטיעון המשפטי

46. כאמור ברישא לעתירה זו, על המשיבים להפסיק באופן מיידי את מתן ההטבה בתשלום דמי הביטוח הלאומי לתלמידי מוסדות תורניים וישיבות המועמדים לשירות ביטחון, ושלא התייצבו לשירות צבאי. זאת, בפשטות, בשל היות התמיכות בלתי חוקיות ומנוגדות לקביעה הברורה של בית המשפט הנכבד במסגרת בג"ץ הגיוס, ובשל כך שתמיכות אלו מוענקות בהיעדר סמכות, ויוצרות הפליה בלתי חוקית.

47. והדברים יובהרו להלן, לפי סדרם:

### ה.1. הפסיקה מחייבת לבטל באופן מיידי את הטבת דמי הביטוח הלאומי

48. כמצוין לעיל, סעיף 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי מקנה הטבה בדמות תשלום דמי ביטוח לאומי מופחתים לתלמידים במוסדות תורניים או בישיבות, לצד אוכלוסיות נוספות, וקובע כך:

"348. (ה) מתנדב בשירות לאומי או בהתנדבות קהילתית, משרת בשירות לאומי-אזרחי, תלמיד במוסד תורני או בישיבה או מי שמשרת בשירות אזרחי כהגדרתו בסעיף 6(א) לחוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, התשס"ב-2002, שאין לו הכנסה או שהכנסתו אינה מגיעה לסכום המזערי האמור בפרט 3 בלוח י"א, יראו כאילו הכנסתם היתה הסכום המזערי האמור".

49. הוראות לוח י"א בחוק האמור בחוק הביטוח הלאומי, בתורן, קובעות (בפרט 3) הוראות ייעודיות למבוטחים הנמנים בסעיף 348(ה) [כך גם סעיף קטן 348(ד)], שאינו מעניינה של עתירה זו], המאפשרים להכיר בהכנסתו של מבוטח בהתאם לסעיף זה כהכנסה נמוכה משמעותית מזו של מבוטחים אחרים שאינם עובדים [אשר עניינם מוסדר בפרט 4 בלוח י"א].

50. כאמור, הכרה זו בתלמידי הישיבות המוזכרים בסעיף 348(ה) כאילו היו בעלי הכנסה מזערית נמוכה יותר מאשר של מבוטחים אחרים שאינם עובדים, משמעותה שתלמידי הישיבות נהנים מהטבה משמעותית בדמי הביטוח הלאומי, והם משלמים שליש מדמי הביטוח הלאומי בהם חייבים אזרחים אחרים – 43.5 שקלים במקום 130 שקלים לחודש. כלומר, תלמיד במוסד תורני נהנה כיום באופן אוטומטי מזכאות בסבסוד ממשלתי בתשלום דמי הביטוח הלאומי שלו בגובה 1038 ש"ח בכל שנה.

51. ואולם, במסגרת פסק הדין בעתירת הגיוס בבג"ץ הגיוס, כזכור, נקבע כי משפקע פרק ג'1 לחוק שירות ביטחון, אין עוד מסגרת נורמטיבית לפטור גורף מגיוס עבור תלמידי הישיבות. משבית המשפט הנכבד קבע כך, פנה לבחון את שאלת חוקיות העברת התמיכות הממשלתיות בתלמידי הישיבות החייבים בגיוס (וראו בסעיף 62 והלאה לפסק הדין).

52. כאמור, בית המשפט קבע כי "במכלול השיקולים, מצאנו כי האיזון המתאים הוא קביעה שלפיה המועד שבו לא ניתן עוד להעביר את כספי התמיכות הוא מיום 1.4.2024 – מועד פקיעתה של החלטת ממשלה 682. זאת, באופן שעולה בקנה אחד גם עם הקביעה בצו הביניים שניתן בעתירות המיומן" [בסעיף 82 לפסק הדין].

53. **כלומר, החל מיום 1.4.2024, הטבות ממשלתיות המוענקות לתלמידים במוסדות תורניים שהם מלש"בים שאינם מתגייסים – אינה חוקית עוד.** וכך, בית המשפט קבע כי "דחיית השירות והלימודים התורניים הם שני הצדדים של אותו המטבע: בהעדר בסיס חוקי לדחיית השירות, נשטט הבסיס החוקי לעידוד ולתמיכת המדינה בפעילותם של אלה שנמנעים מגיוס" [בסעיף 69 לפסק הדין].
54. **משכך, החל מיום 1.4.2024, תלמיד מוסד תורני החייב בגיוס אינו יכול להיחשב עוד כתלמיד במוסד תורני לעניין חוק הביטוח הלאומי ועל כן אינו זכאי לתמיכה ממשלתית בתשלום דמי הביטוח הלאומי.**
- במילים פשוטות – משמעותה הברורה של פסיקת בית המשפט הנכבד היא כי החל מיום 1.4.2024, תלמידי ישיבות החייבים בגיוס אינם זכאים עוד להטבה בדמות תשלום דמי ביטוח לאומי מופחחים.**
55. **מסקנה זו – הן באשר לבטלות הטבת דמי הביטוח הלאומי והן באשר למועדה – מתחייבת מלשוננו הברורה של פסק הדין. שעה שנקבע כי אין עוד בסיס חוקי לדחיית שירותם של תלמידי הישיבות, הרי שכל הטבה או עידוד מדינתי המוענק להם בגין לימודיהם התורניים, לרבות ההטבה בדמי הביטוח הלאומי, נעשים ללא סמכות ובניגוד להוראות הדין.**
56. **משעה שבית המשפט הנכבד קבע כי אין עוד בסיס חוקי לעידוד ולתמיכת המדינה בפעילותם של אלה שנמנעים מגיוס, ובאין בסיס נורמטיבי חלופי להענקת הטבות לתלמידי ישיבות החייבים בגיוס, הרי שהחל מיום 1.4.2024 יש לראות את התיבה "תלמיד במוסד תורני או בישיבה" כמתייחסת לתלמידי ישיבות הפטורים מגיוס בלבד, והממשלה אינה רשאית עוד להעניק הטבות אלו לתלמידי הישיבות באופן גורף. המשך מתן ההטבה בדמי הביטוח הלאומי החל ממועד זה, לפיכך, היא בלתי חוקית ודינה בטלות.**

## **ה.2. המשך מתן הטבת דמי הביטוח הלאומי לחייבי גיוס נעדר בסיס חוקי**

57. **מסקנה זו נובעת, בראש ובראשונה, מכללי פרשנות החקיקה כפי שעוצבו בפסיקה ובמסורת המשפטית בישראל. כך, משפסק בית המשפט הנכבד כפי שפסק בבג"ץ הגיוס, הרי שכללי פרשנות החקיקה מחייבים לקרוא את סעיף 348(ה) כמתייחס לתלמידי ישיבות הפטורים מגיוס, בלבד.**
58. **ראשית, עקרון הפרשנות התכליתית קובע כי יש לפרש דבר חקיקה באופן שמגשים את מטרתו המרכזית, תוך התאמת המשמעות הלשונית לתכלית שהחוק מבקש לקדם. היטיב לתאר זאת פרופ' אהרן ברק בספרו **פרשנות במשפט – פרשנות החקיקה** (תשנ"ב, כרך ב) (להלן: "**פרשנות החקיקה**"):**

"כלל התכלית קובע, כי את לשון החקיקה יש לפרש באופן שמגשים את תכליתה. מבין המשמעויות (הלשוניות) השונות שהטקסט החקיקתי סובל (כיצירה לשונית) יש לבחור באותה משמעות (משפטית) המגשימה את התכלית המונחת ביסוד הטקסט החקיקתי... כלל זה מופיע בפסיקתם של בתי המשפט בישראל ומחוצה לו, והוא העקרון היסודי לכל פרשנות חקיקה" [שם, בעמ' 86-85].

59. עמד על כך גם כבי' השופט זוסמן בד"נ 13/67 "בחן" חברה לביטוח בע"מ חיפה נ' ברוך רוזנצוויג, כב(1) 569 (1968):

"תהא אשר תהא שיטת הפרשנות, מאחורי לשון המחוקק עומדת תמיד מטרת החיקוק. ומשעלה בידינו לחשפה, הרי היא נותנת מצבינה לדיבור ומאפשרת לנו לקבוע משמעותו של החיקוק [שם, בפס' 2 לפסק דינו של השופט זוסמן].

60. וראו בהקשר זה גם דבריו הברורים של בית המשפט הנכבד בענין עע"מ 2775/01 וינטר ואח' נ. הוועדה המקומית לתכנון ולבניה "שרונים" ואח' (2005):

"כאשר לשון החוק מאפשרת מספר פירושים, ייבחר מבין הפירושים השונים המשתמעים מלשון החוק, הפירוש אשר מגשים את תכלית דבר החקיקה" [שם, בפס' 8 לפסק דינה של השופטת בייניש].

61. בענייננו, תכליתה האובייקטיבית של החקיקה היא מתן הטבה סוציאלית לתלמידי הישיבות, אשר מתוקף מעמדם בדין אינם עובדים ואינם משרתים בצבא, ועל כן אינם יכולים לשלם את דמי הביטוח המינימליים כנדרש. כלומר, הסעיף מאפשר לתלמידי ישיבות הפטורים משירות צבאי לשלם דמי ביטוח לאומי מופחתים. ואולם, משאין עוד בסיס בדין למתן הפטור משירות צבאי לתלמידי הישיבות, הרי שאין עוד הצדקה חוקית למתן ההטבה האמורה.

62. פרשנות אחרת של סעיף 348(ה), ככזה המאפשר הענקת תמריץ ללימוד בישיבות או מוסדות תורניים חלף שירות צבאי, כפרשנות המוסד לביטוח לאומי, משמעה כי תכליתו של החוק היא עידוד השתמטות משירות צבאי על דרך של לימודים בישיבה. פרשנות שכזו אינה הולמת את תכליתו האובייקטיבית של הסעיף ואין לקבלה. והרי ברי כי תכליתו של דבר החקיקה אינה יכולה להיות הפרתו של דבר חקיקה אחר – ובענייננו, את הפרתו של חוק שירות בטחון [נוסח משולב], תשמ"ו-1986.

63. גם בבחינת תכליתו הסובייקטיבית של הסעיף, נראה כי התכלית שעמדה לנגד עיני המחוקק הייתה להקל את העול הכלכלי הכרוך בתשלום דמי הביטוח הלאומי לתלמידי הישיבות הפטורים מגיוס. כך, המחוקק קשר בבירור בין מתן ההטבה בדמי הביטוח הלאומי לתלמידי הישיבות לבין ההיתר החוקי לפטרם מגיוס. ואכן, קשר זה עמד לנגד עיניהם של חברי ועדת הרווחה והעבודה בבואם לחוקק את ההסדר הקבוע בחוק הביטוח הלאומי:

היו"ר א' נמיר: "יש כאן הליכה לקראת תלמידי הישיבות... אני רוצה לשאול את מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי שאלה מוסרית מאוד קשה שמטרידה אותי: רובם המכריע של הסטודנטים – למעט בנות שעל פי חוק מקבלות פטור משירות בצה"ל – משרתים בצבא, ואילו חלקם הגדול של תלמידי הישיבות לא משרתים בצבא.

הייתי רוצה לדעת איזה סדר גודל מאותה אוכלוסייה לא משרתים בצה"ל – כשבשילנו השירות בצבא הוא אחד הערכים הבסיסיים ביותר במדינה. זה לא עניין של כמה שקלים, אבל כשבאים לוועדת הכספים, כמו שבאו אתמול, ומבקשים שכל תלמידי הישיבות יקבלו משכנתאות לשיכון כמו משוחררי צה"ל, יש פה בעיה מוסרית קשה מאוד, בעיה שמתעוררת גם עכשיו."

א. שוסטק: "זה שבחורי ישיבה לא משרתים בצבא, כאן זו לא הכתובת. בבקשה, שהממשלה תבטל את ההסדר הזה ולא יהיו בעיות. בינתניים,

ההסדר הזה, שהם משוחררים מצה"ל, קיים... לא נאה לוועדה לעסוק בכך. אם העניין יבוא לוועדה, יזכרו שהם לא משרתים בצה"ל, ובמקום אחר תהיה בעיה. אבל הוועדה לא יכולה להיתלות בחוק הזה ולתפוס אותם בעניין זה. אני חש כמו היושבת-ראש, ואני גם לא מוצא שום הצדקה הלכתית לשחרור בחורי ישיבה מצה"ל, אבל עשו הסדר. כל עוד ההסדר הזה קיים, אי אפשר להיתלות בחוק הזה ולומר שאנחנו לא מפרגנים להם".

העתק פרוטוקול מס' 233 של ישיבת ועדת העבודה והרווחה מיום 15.7.1986 מצורף ומסומן כנספח 11/ע.

64. בכך, גם המחוקק קשר קשר ישיר בין מתן הפטור החוקי הגורף שניתן לתלמידי הישיבות מגיוס, לבין ההטבה הניתנת להם בדמי הביטוח הלאומי. כיום, כידוע, המצב העובדתי שונה. ההסדר הפוטר את תלמידי המוסדות התורניים והישיבות מגיוס פקע.

65. משכך – הרי שהקשר הישיר שקשר המחוקק בין גביית דמי הביטוח הלאומי לבין כלל תלמידי הישיבות ניתק. על כן, הגשמת תכלית החקיקה לאחר פקיעת ההיתר למתן פטור גורף מגיוס לתלמידי הישיבות מחייבת כי ההטבה בביטוח הלאומי תינתן לתלמידי הישיבות הפטורים כדין מגיוס, ולהם בלבד.

66. שנית, פרשנות חקיקה נועדה להגשים את מטרתו המרכזית של החוק, תוך התאמתו לשינויים חברתיים, הכלכליים והמשפטיים שמתרחשים לאחר חקיקתו. בהתאם לכך, על הפרשן לשקול לא רק את הכוונה המקורית של המחוקק, אלא גם את ההקשר המודרני שבו מופעל החוק, כדי להבטיח שהחוק ימשיך למלא את תפקידו באופן יעיל וצודק [וראו: פרשנות החקיקה, בעמ' 272-276].

"כשאנו אומרים שמטרת הפרשנות היא לדלות מן הכתוב את כוונת המחוקק, מתכוונים למשמעות שנודעה לחוק כאשר יצא מבית המחוקקים, שכן באותו רגע תם ונשלם תהליך החקיקה. אך יחד עם זאת אנו נוטלים לעצמנו רשות לומר, שאם השתנו הזמנים, החוק סובל פירוש גמיש דיו כדי להתאים אותו לשינויים... אכן, על הפרשן ליתן לחוק אותו פירוש המתאים אותו לשינויים הנגרמים בשל הזמנים. הפירוש צריך להתאים עצמו לשינויים החברתיים.

[...] מטרת הפרשנות אינה לתת לחוק את המשמעות שנודעה לו בעת חקיקתו. העובדה שעם צאת החוק מבית המחוקקים נסתיים תהליך החקיקה, אינה גוררת אחריה את המסקנה כי על השופט לתת לחוק את המשמעות שנודעה לו בעת חקיקתו.

לשיטתי, מטרת הפרשנות היא לתת לחוק משמעות על-פי תכליתו. אמת הדבר, נתוני התכלית הסובייקטיבית מתקיימים בשעת חקיקת החוק, אך התכלית הסובייקטיבית אינה ממצה את המושג הנורמטיבי של התכלית. בצד התכלית הסובייקטיבית עומדת התכלית האובייקטיבית, וזו נקבעת על-פי המצב בשעת הפירוש.

מושג "התכלית" הוא גמיש דיו — בשל רמותיו השונות, מקורותיו המגוונים, העמימות ורב-המשמעות שבמרכיביו, וההיבט האובייקטיבי שבו — כדי לאפשר במסגרת זו גיבוש תכלית חקיקה המתחשבת בצורכי ההווה" [שם].

67. פרשנות החקיקה מחייבת אם כן עמידה על כוונת המחוקק בעת חקיקת החוק, לצד בחינה זהירה של נסיבות היישום העכשוויות והתאמת משמעות החוק למציאות המשפטית

המשתנה.

68. בענייננו, השינויים שחלו במצב המשפטי בעקבות פסק הדין בבג"ץ הגיוס מחייבים פרשנות עדכנית של הסעיף תוך התחשבות בהיקף תחולתה.

69. בעקבות פסק הדין, עומדת ישראל בפני מציאות חברתית-משפטית חדשה, בה בני הציבור החרדי אינם זכאים עוד לפטור גורף משירות צבאי. לאור מציאות חדשה זו, ולנוכח ההכרעה הברורה של בית המשפט הנכבד, יש לפרש את התיבה "תלמיד במוסד תורני או בישיבה" כמוגבלת לתלמידים שאינם חייבים בגיוס, באופן התואם את החובה לשמירה על עקרונות השוויון ושלטון החוק.

70. פרשנות זו מתיישבת הן עם תכלית החוק המקורית והן עם עקרונות השיטה המשפטית, כפי שעוצבו בפסיקה. היא אינה חורגת מהמסגרת הלשונית של החוק, אלא מגשימה את מטרתו באופן המאזן בין התמיכה הנדרשת לבין מניעת עידוד להשתמטות מגיוס, כפי שנקבע כי אינו חוקי עוד. בכך, היא מבטיחה כי החוק ייושם באופן המותאם לנסיבות הנוכחיות, תוך שמירה על ערכי היסוד של שוויון, צדק ושלטון החוק.

71. למעלה מן הצורך יוער כי בעת עיגון ההסדר בסעיף 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי, הן חברי הכנסת והן נציגי המוסד לביטוח לאומי הבהירו כי כוונתם הייתה להעניק את ההטבה לכ- 22,000 עד 25,000 תלמידי ישיבות אשר היו פטורים מגיוס בהתאם להוראות הדין. ברם, כיום עומד מספרם של הזכאים להטבה זו על כ-70,000, כאשר מרביתם מועמדים לשירות ביטחון החייבים בגיוס ואינם פטורים על פי חוק [וראו: נספח ע/11 בעמ' 5-6].

72. שלישית, עקרונות הפרשנות המשפטית מניחים כי כל חוק נועד לקדם את ערכי היסוד של השיטה, ובראשם שלטון החוק, זכויות האדם ושוויון בפני החוק. גם כאשר החוק אינו מבטא ערכים אלו במפורש בלשונו, הם מהווים חלק אינהרנטי מתכליתו, אלא אם נשללו במפורש בלשון ברורה וחד-משמעית. תפקידו של השופט אינו רק לחשוף את כוונת המחוקק בעת חקיקת החוק, אלא גם לוודא שהחוק מתפרש באופן שמתאים לערכי השיטה ולנסיבות החברתיות, הכלכליות והמשפטיות המשתנות. בכך, נשמרת ההרמוניה בין החוק למציאות המשתנה ונמנעת תחושת סובייקטיביות שיפוטית, תוך שמירה על אמון הציבור ברשות השופטת [וראו: פרשנות החקיקה, בעמ' 250-252]:

"ההנחה היא, כי תכליתו של כל דבר חקיקה היא להגשים את ערכי היסוד של השיטה ולא לנגוד להם". אמת הדבר, אין ביטוי לשוני מפורש לתכלית הנגזרת מהנחות אלה בחוק, אך ההסבר לכך הינו, כי תכליות אלה מתבקשות כעניין שבדין, ועל כן אין צורך בלשון מפורשת המביעה אותן, ובלבד שיש לשון הסובלת אותן... אנו מניחים שהתכלית לא הייתה לפגוע בעקרונות היסוד של השיטה, ובעיקר בזכויות האדם... **כאשר השופט קובע את היקפה של תכלית החקיקה, עליו להתחשב בהנחות אלה, תוך בחינתה של השאלה אם הנסיבות של המקרה הספציפי, ולאור התכליות האחרות, הן לא נשללו.**

השופט נותן ביטוי לערכים ולעקרונות של שיטתו המשפטית... כל מי שמעיין בחוק צריך להבין כי הוא אינו מעיין בטקסט המנותק מהויות השיטה כולה. עליו להניח אפוא, כפי שהמחוקק עצמו מניח, כי עקרונות יסוד וערכי יסוד ישמשו אמות מידה לפרשנות החוק (שיקול של שלטון החוק). ההתחשבות בתהליך החקיקה כתהליך נמשך, וההתחשבות בעקרונות וערכי יסוד, מעניקים גוון אובייקטיבי לתהליך

הפרשנות, ומונעים תחושה של סובייקטיביזציה שיפוטית. **הם מבטיחים את התאמת המשפט למציאות החברתית.** כל אלה מבטיחים את אמון הציבור ברשות השופטת (שיקולים של אמון הציבור)."

73. בענייננו, התאמת פרשנות סעיף 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי למציאות המשפטית שנקבעה בפסק הדין בבג"ץ הגיוס מחייבת להגביל את ההטבה לתלמידים שאינם חייבים בגיוס. כל פרשנות אחרת תוביל להפרה ברורה של פסק הדין ולמתן הטבות המעודדות השתמטות משירות צבאי, באופן הנוגד את עקרון שלטון החוק.

74. **רביעית**, כידוע, עקרון השוויון הוא יסוד מרכזי בשיטת המשפט הישראלית, ומהווה חלק בלתי נפרד מהגנה על זכויות האדם במשטר דמוקרטי. כל דבר חקיקה נועד לפעול במסגרת ערכים אלו, מתוך הנחה שהוא מבקש לשמר ולקדם זכויות יסוד ולא לפגוע בהן. בהתאם לכך, כאשר ניצבים בפני שתי פרשנויות אפשריות של חוק, **יש להעדיף את הפרשנות המגשימה זכויות יסוד, ובפרט את עקרון השוויון, ולא את זו המצמצמת או פוגעת בהן** [וראו: פרשנות החקיקה, בעמ' 553-557].

75. **הפסיקה מציבה אם כן חזקה פרשנית לפיה חוק הפוגע בזכויות יסוד, ובייחוד בעקרון השוויון, יש לפרש באופן מצמצם.** חזקה זו נשענת על ההנחה שהמחוקק אינו מבקש לפגוע בזכויות יסוד אלא אם עשה זאת בלשון ברורה וחד-משמעית. ככל שאין בחוק לשון כזו, יש לראות את עקרון השוויון ואת שימור זכויות האדם כתכלית אינהרנטית של החוק, שעל השופט להבטיח באמצעות פרשנותו [שם]:

"מדינת ישראל — כמדינה דמוקרטית שוחרת חופש — מכירה בזכויות האדם ומקובלות בה אותן חירויות אשר "עולות בקנה אחד עם סטנדרטים מינימליים של שמירה על זכויות האדם כפי שנקבעו בהצהרה האוניברסלית"... **כל דבר חקיקה נחקק ומתפרש על רקע מציאות נורמטיבית זו.** ההנחה היא כי כל דבר חקיקה מבקש לקדם את זכויות האדם ואינו מבקש לפגוע בהן. הכרה בזכויות האדם מהווה את תכליתו (האובייקטיבית) של כל דבר חקיקה. עמדתי על כך באחת הפרשות, בציני: "נקודת המוצא החוקתית הינה קיומן ושמירתן של זכויות היסוד במשטר דמוקרטי. ההנחה הינה, כי המחוקק (הראשי או המשני), שעה שהוא מוציא מתחת ידיו דבר חקיקה, מבקש לקיים ולשמר את זכויות היסוד. מכאן, שתכליתה של כל חקיקה היא לקיים ולשמר זכויות יסוד ולא לפגוע בהן".

**מבין שני פירושים אפשריים, יש לבחור באותו פירוש המקיים את זכויות היסוד של האדם והאזרח.** ההנחה הינה כי זו תכליתו (האובייקטיבית) של החוק. **כחוט השני עוברת בפסיקה הגישה כי חוק הפוגע בזכויות האדם צריך להתפרש באופן מצמצם. כך, אין לפרש דבר חקיקה כפוגע בעיקרון השוויון, שהינו "מנשמת אפו של המשטר החוקתי שלנו כולו".**

76. **מכאן, כי כאשר הוראה חקיקתית עשויה לפגוע בשוויון, על הפרשן לבחור בפירוש המצמצם את הפגיעה ומקיים את עקרון השוויון, מתוך מחויבות לערכי היסוד של המשטר הדמוקרטי ולשמירה על אמון הציבור במערכת המשפטית.**

77. בענייננו, פרשנות סעיף 348(ה) לחוק, נדרשת פרשנות המגשימה את עקרון השוויון ואינה פוגעת בו. הענקת הטבה לתלמידי המוסדות התורניים והישיבות החייבים בגיוס יוצרת הפליה פסולה הפוגעת באופן מהותי בזכות לשוויון [וראו: פס' 63 ו-81 בפסק הדין בבג"ץ

הגיוס וכן בפרק ה.3 להלן]. לאור זאת, ועל פי עקרונות הפרשנות הברורים, על בית המשפט הנכבד לבחור גם לעניין סעיף זה את הפרשנות המגבילה את ההטבה לתלמידי הישיבות והמוסדות התורניים הפטורים מגיוס בלבד. כל פרשנות אחרת תעמוד בניגוד גמור לעקרונות הפרשנות התכליתית ותפגע פגיעה קשה בעקרון השוויון.

78. למען שלמות התמונה יוער כי פרשנות זו של העותרת עולה בקנה אחד גם עם עמדת הייעוץ המשפטי למשרד האוצר, כפי שעולה מחוות דעתו של עו"ד מסינג מיום 18.4.2024, וכלשונו:

"לטעמנו, בהתחשב בקבוצות האחרות המנויות בסעיף האמור והיחס ביניהן לחלופת גיוס, בשים לב לפקיעתו של הסדר החקיקה בעניין דחיית השירות ומתן פטור מגיוס לתלמידי ישיבות חרדים, ועל רקע עמדת היועצת וצו הביניים, יש לפרש את המונח האמור ככולל תלמיד ישיבה שפטור משירות, בלבד. פרשנות זו מתיישבת עם תכלית החקיקה כפי שהתבררה גם בעת חקיקת ההסדר בוועדת העבודה והרווחה, כמו גם עם חובתה של רשות ציבורית לברר את התשתית המשפטית לפעולותיה, בין היתר, כדי שלא תמצא מסייעת להפרת חוק" [וראו: נספח ע/5].

### ה.3. המשך מתן ההטבה מפלה ופוגע פגיעה קשה בעקרון השוויון

79. מתן ההטבה בדמי הביטוח הלאומי לתלמידי ישיבות ומוסדות תורניים שאינם פטורים מגיוס מהווה פגיעה מהותית ובלתי מוצדקת בערכי יסוד חוקתיים מוגנים, ובראשם עקרון השוויון. פגיעה זו נובעת מהחלטת רשות מנהלית, המעניקה העדפה בלתי שוויונית לקבוצה מסוימת באוכלוסייה, תוך הפרת עקרונות היסוד של המשפט המנהלי והחוקתי, ותוך פגיעה בזכויות הציבור הכללי.

80. עובדה זו כשלעצמה פוגעת פגיעה קשה בשוויון, המהווה זכות חוקתית מוגנת בישראל. ההגנה החוקתית על זכות זו עומדת בבסיס המשטר הדמוקרטי, שעצם קיומו מבוסס על ההנחה כי מתקיים שוויון מהותי בין הפרטים והקבוצות בחברה, וממילא כי יש לשאוף לשוויון כאמור. עמד על כך בית המשפט העליון בקבעו כי:

"השוויון הוא ערך יסודי לכל חברה דמוקרטית[...] המבקש הכרה בזכותו, צריך להכיר בזכותו של הזולת לבקש הכרה דומה. הצורך לקיים שוויון הוא חיוני לחברה ולהסכמה החברתית שעליה היא בנויה. השוויון שומר על השלטון מפני השרירות. אכן, אין לך גורם הרסני יותר לחברה מאשר תחושת בניה ובנותיה, כי נוהגים בהם איפה ואיפה" [בג"ץ 953/87 פורז נ' ראש עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד מב(2) 309, 332 (1988)].

81. על כן, ועל רקע הפגיעה הקשה בכבודו של אדם הנובעת מהפלייתו ומהפגיעה בשוויון, הוכרה הזכות לשוויון בפסיקה כזכות-בת של הזכות לכבוד האדם [וראו, למשל, בג"ץ 6427/02 התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' הכנסת, פ"ד סא(1) 619 (להלן): "עניין התנועה לאיכות השלטון"; בג"ץ 11585/05 התנועה ליהדות מתקדמת בישראל נ' המשרד לקליטת עליה (פורסם בנבו 19.5.2009)].

82. בנוסף, הלכתו של בית משפט נכבד זה היא כי השוויון הוא "מהותי", קרי הפליה אינה חייבת להיות ישירה ומפורשת אלא יכול שתהיה גם "עקיפה" או "תוצאתית". מכאן שהפליה תהיה

אסורה גם כאשר מתקיימת מתוצאת יישומו של כלל מסוים אף בהיעדר כוונת הפליה, והגם שהכלל עצמו "ניטרלי" ולא מבטא מפורשות הפליה אסורה על פי חוק (בג"ץ 2671/98 **שדולת הנשים בישראל נ' שר העבודה והרווחה**, נב(3) 630, 654 (1998); בג"ץ 8300/02 **גדבאן נסר נ' ממשלת ישראל** (פורסם בנבו, 22.05.2012)).

83. כידוע, החובה על השלטון לנהוג בשוויון כלפי הציבור מתקיימת ביתר שאת מקום בו השלטון פועל להקצות משאבים ציבוריים, ופעולה בלתי שוויונית עשויה להיות בלתי-חוקתית. עמד על כך בית המשפט הנכבד בקבעו כי:

"משאבי הציבור – בייחוד משאבים המופנים לתיקון עיוות חברתי-כלכלי – צריך שיוקצו באופן שוויוני וצודק בשים לב למטרה לשמה הם מוקצים ולצרכים השונים של בני החברה בקבלת המשאבים. מסקנתנו היא, איפוא כי בנסיבות העניין שלפנינו נפגם עקרון השוויון" [בג"ץ 11163/03 **ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל**, פ"ד סא(1) 1 (2006)]

84. ואולם, החובה המנהלית לפעול בשוויון בהקצאת משאבים היא רחבה יותר מההגנה החוקתית על הזכות לשוויון, במובן זה שהיא כוללת מצבים בהם ההפליה לא פוגעת בזכות חוקתית, לא נובעת מטעמים פסולים, והיא אף אקראית או מקרית [עע"מ 343/09 **הבית הפתוח בירושלים לגאווה וסובלנות נ' עיריית ירושלים**, סד(2) 1 (2010) (להלן: "עניין הבית הפתוח"); דפנה ברק-ארז, **משפט מינהלי** בעמ' 678-680 (2010) (להלן: "ברק-ארז, משפט מינהלי"). לפיכך, אפילו אקט מינהלי שיש לו השפעה כלכלית ואינו נוגע בהיבטים חוקתיים עשוי להימצא בלתי חוקי בשל פגיעתו בשוויון, כתלות בעוצמת הפגיעה.

85. **השלטון מחויב בכל מקרה לפעול בשוויון בהקצאת משאבי ציבור, ואחת היא אם קיימת לפרטים בציבור זכות קנויה בדין לקבלת ההטבה, או אם היא נובעת משיקול דעתו של השלטון** [וראו בג"ץ 363/71 "דגן" נ' שר המסחר והתעשייה, פ"ד כו(1) 292; בג"ץ 43/72 **עמבר נ' שר הבטחון**, פ"ד כו(2) 630; בג"ץ 509/80 **יונס נ' מנכ"ל משרד רה"מ**, פ"ד לה(3) 589].

86. בענייננו, מתן ההטבה לבני הישיבות שאינם מתגייסים מהווה פגיעה מובהקת בזכות החוקתית לשוויון, שעניינה הפליה לטובה של תלמידי הישיבות על בסיס השתייכותם לקבוצה מסוימת, והפלייתו לרעה של יתר הציבור, המחויב בשירות צבאי או לאומי, על בסיס השתייכותם לקבוצות אחרות באוכלוסייה. הפליה מסוג זה "פוצעת אנושות בכבוד האדם" וקורעת את המרקם החברתי [עניין הבית הפתוח, בפס' 39 לפסק דינו של כב' השופט עמית]. התנהלותה של הרשות המנהלית, הממשיכה להעניק את ההטבה בדמי הביטוח הלאומי, חרף הקביעה הבלתי משתמעת לשתי פנים בבג"ץ הגיוס, משדרת לציבור מסר ברור לפיו יש מי ששוים פחות ויש מי ששוים יותר, וכי עקרון השוויון אינו מהווה עוד ערך מחייב.

87. למעלה מן הצורך יוזכר כי בית המשפט הנכבד הכיר זה מכבר באפשרות שפעולה שלטונית תוביל לפגיעה בזכות לשוויון של קבוצת הרוב. ראו למשל את דבריו של כב' הנשיא בדימוס ברק בעניין התנועה לאיכות השלטון:

"מתן דחיית שירות גורפת – שעם השנים הופכת לפטור משירות צבאי – לאלפי מיועדים לשירות בטחון אך מטעמים של לימוד בישיבה, מהווה פגיעה בשוויון של כל אחד מקבוצת הרוב, המחויב בשירות צבאי. יש

בה הפליה ללא שוני רלבנטי המצדיק אותה" [שם, בפס' 28 לפסק דינו של כב' הנשיא בדימוס ברק].

88. בשורה התחתונה, **די בעצם הפגיעה המנהלית החמורה והבלתי מידתית בעקרון השוויון כדי להביא לפסלות החלטת הביטוח הלאומי, גם אילו היה לה בסיס חוקי – מה שאין כן בענייננו.** החלטה מנהלית המעניקה הטבה בלתי שוויונית לקבוצה מסוימת, תוך הפליית יתר הציבור, חורגת מגבולות הסבירות ופוגעת בעקרונות היסוד של המשפט המנהלי. בענייננו, הפגיעה מתעצמת לנוכח הקביעה הברורה בפסיקת בג"ץ, המבהירה כי לא קיים בסיס חוקי להענקת ההטבה האמורה [וראו למשל: בג"ץ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל, סא(1) 1, פס' 26 לפסק דינו של הנשיא ברק].

## ו. סיכום

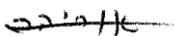
89. הנה הונחה בפני בית המשפט הנכבד עתירה מבוססת, שעניינה ביטול החלטה שנעשתה בחוסר סמכות, מנוגדת לפסיקה, ומובילה להפליה.

90. חרף פסק דין מפורש שניתן פה אחד על ידי בית המשפט העליון בהרכב מורחב, המורה כי אין עוד בסיס חוקי להענקת הטבות המעודדות השתמטות מגיוס, ממשיך המוסד לביטוח לאומי להעניק את הטבת דמי הביטוח הלאומי לתלמידי ישיבות החייבים בגיוס.

91. מצב זה אינו תקין ואינו מתקבל על הדעת במדינה דמוקרטית המחויבת לעקרונות המשפט החוקתי והמינהלי. על בית המשפט הנכבד להבהיר למשיבים כי במציאות החברתית והמשפטית הקיימת, פרשנות הדין על מנת לעודד השתמטות משירות צבאי – אינה אפשרית ולא תתקבל עוד. זאת, בייחוד כאשר בית המשפט כבר פסק כך באופן ברור. כל פרשנות אחרת פוגעת במעמד הרשות השופטת, בערכי היסוד של השיטה ובאמון הציבור.

92. על כן, **העותרת מתכבדת לבקש מבית משפט נכבד זה ליתן צווים כמבוקש ברישא לעתירה זו, ולעשותם למוחלטים.** כמו כן, מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא צו ביניים כמבוקש, שיימנע מהמשיבים להמשיך במתן ההטבה עד להכרעה בעתירה.

93. **עוד תבקש העותרת כי בית המשפט יקיים דיון דחוף בעתירה**, נוכח הנזק המתמשך לקופה הציבורית ולעקרונות שלטון החוק. בירור מהיר של העתירה חיוני למנוע פגיעה נוספת ולהבהרת גבולות הסמכות המנהלית והחובה לציית לדין.



אורי הס, עו"ד



ד"ר אליעזר שרגא, עו"ד

ב"כ העותרת

יום חמישי, 23 בינואר 2025, י"ג בשבט התשפ"ה, בירושלים.

בעניין שבין:

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697  
ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ו/או תומר נאור ו/או רחל אל-  
שי רוזנפלד ו/או רותם בבלי-דביר ו/או תמר באום ו/או אורי הס  
ו/או סתיו לבנה-להב ו/או טלילה דביר ו/או עדן בויס

רח' יפו 208 ירושלים, ת.ד. 36054 ירושלים 91043  
טל': 02-5000073; פקס: 02-5000076;  
דוא"ל: [office@mqg.org.il](mailto:office@mqg.org.il)

### העותרת

- נגד -

1. המוסד לביטוח לאומי
  2. היועצת המשפטית לממשלה
  3. משרד האוצר
- ע"י ב"כ עוה"ד מפרקליטות המדינה  
רח' צאלח א-דין 29, ירושלים  
טל': 02-6466590; פקס: 02-6467011  
דוא"ל: [hci-dep@justice.gov.il](mailto:hci-dep@justice.gov.il)

### המשיבים

## תצהיר מטעם העותרת

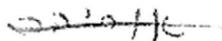
אני הח"מ ד"ר שחף גל, מס' זהות 053438974, מנכ"ל העותרת, מצהיר בזאת כי העובדות  
המפורטות בעתירה זו נכונות לפי מיטב ידיעתי ואמונותי.



חתימת המצהיר

## אישור

אני עו"ד אורי הס, מ.ר. 91976 מאשר בזאת כי ביום 23.1.2025 חתם לפני ד"ר שחף גל, מס' זהות  
053438794, על הצהרתו דלעיל, לאחר שהזהרתיו כי עליו להצהיר ולומר את האמת, וכי יהיה צפוי  
לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, ולאחר שאישר את נכונות הצהרתו.



אורי הס, עו"ד

## תוכן עניינים

מס' עמ'	שם הנספח	מס' עמ'
24	העתק העמודים הרלוונטיים מתגובתה המקדימה של המדינה בבגץ 5819-24 התנועה למען איכות השלטון נ שר הביטחון ואחרים מיום 8.1.2025	1/ע
30	העתק כתבתו של שקד גרין עוד 576 שקל לשכיר, הנטל על עצמאים יגדל בעוד 1,442 שקל לשנה באתר כלכליסט מיום 9.1.2025	2/ע
35	העתק כתבתו של גד ליאור בן גביר התקפל העלאת דמי הביטוח הלאומי אושרה בכנסת באתר Ynet מיום 14.1.2025.	3/ע
38	העתק העמודים הרלוונטיים מכתב התשובה מטעם המדינה -6198- 23 מיום 28.3.2024	4/ע
47	העתק מכתבו של עוד אסי מסינג לדר גיל לימון מיום 18.4.2024	5/ע
51	העתק מכתבו של ממ מנכל הביטוח הלאומי לעותרת מיום 1.8.2024, הכולל את חוות דעת היועץ המשפטי של המוסד עוד רועי קרת מיום 3.6.2024	6/ע
56	העתק מכתבו של ראש אגף תקציבים, מר יוגב גרדוס ליועצת המשפטית למשרד הביטחון, עוד הילה ארליך עמר, מיום 22.12.2024	7/ע
73	העתק מכתבה של העותרת אל היועצת המשפטית לממשלה וממ מנכל הביטוח הלאומי מיום 16.7.2024	8/ע
77	העתק מכתבה של העותרת אל היועצת המשפטית לממשלה מיום 29.9.2024	9/ע
80	העתק מכתבה של העותרת אל היועצת המשפטית לממשלה וליועץ המשפטי לביטוח הלאומי מיום 31.12.2024	10/ע
83	העתק פרוטוקול מס' 233 של ישיבת ועדת העבודה והרווחה מיום 15.7.1986	11/ע

## נספח ע/1

העתק העמודים הרלוונטיים  
מתגובתה המקדימה של המדינה  
בבגץ 5819-24 התנועה למען איכות  
השלטון נ שר הביטחון ואחרים מיום  
8.1.2025

עמ' 24

בג"ץ 5819/24  
בג"ץ 27156-08-24  
בג"ץ 55368-08-24  
קבוע לדיון: 8.1.25

בבית המשפט העליון  
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

1. התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697  
2. פורום חומת מגן לדמוקרטיה  
ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ואח'

העותרים בבג"ץ 5819/24

מרחוב יפו 208 ירושלים, ת"ד 36054, 9136001  
טל': 02-50000073; פקס: 02-50000076  
ישראל חופשית, ע"ר 580512184  
ע"י ב"כ עוה"ד חגי קלעי ואח'  
מרחוב מזא"ה 22 תל אביב-יפו  
טל': 03-9070770; פקס: 03-9070771  
דוא"ל: [office@kalai-rosen.com](mailto:office@kalai-rosen.com)

העותרת בבג"ץ 27156-08-24

1. רותם סיון-הופמן  
2. מיכל הדס  
3. עפרי דון-טופילד  
4. נעמה גלבר  
5. דלית כסלו-ספקטור  
6. טל סיון-צפורין  
העומדות בראש תנועת "אמא ערה"  
ע"י ב"כ עוה"ד גלעד ברנע  
מרח' קומפורט 11/21, תל אביב-יפו, 6694924  
טל': 03-6135135; פקס: 03-6135135  
דוא"ל: [gilad\\_b@netvision.net.il](mailto:gilad_b@netvision.net.il)

העותרות בבג"ץ 55368-08-24

נ ג ד

1. שר הביטחון  
2. ממשלת ישראל  
3. ראש המטה הכללי  
4. ראש אגף כוח אדם בצה"ל  
5. מפקד יחידת תכנון וכח אדם באכ"א  
6. הפרקליטה הצבאית הראשית  
7. היועצת המשפטית לממשלה  
8. שר החינוך  
באמצעות פרקליטות המדינה  
משרד המשפטים, ירושלים  
טלפון: 073-3925590; פקס: 02-6467011  
9. איחוד הישיבות באר"י  
ע"י ב"כ עוה"ד שמואל הורביץ  
טל': 02-5020565; פקס: 02-5000462

המשיבים בבג"ץ 5819/24

1. מפקדת מיטב
  2. ראש המטה הכללי
  3. ראש אגף כוח אדם בצה"ל
  4. רח"ט תכנון ומנהל כוח אדם באכ"א
  5. הפרקליטה הצבאית הראשית
  6. שר הביטחון
  7. היועץ המשפטי למערכת הביטחון
- באמצעות פרקליטות המדינה  
 משרד המשפטים, ירושלים  
 טלפון : 073-3925590 ; פקס : 02-6467011

**המשיבים בבג"ץ 27156-08-24**

1. ממשלת ישראל
  2. צבא ההגנה לישראל
  3. שר הביטחון
  4. ראש המטה הכללי
  5. ראש אגף כח אדם
  6. היועצת המשפטית לממשלה
- באמצעות פרקליטות המדינה  
 משרד המשפטים, ירושלים  
 טלפון : 073-3925590 ; פקס : 02-6467011

**המשיבים בבג"ץ 55368-08-24**

**תגובה מקדמית מטעם המדינה**

1. בהתאם להחלטות בית המשפט הנכבד, ובכפוף להארכת המועד להגשת תגובה זו עד מועד הגשתה בפועל, מוגשת בזאת תגובה מקדמית מאוחדת לעתירות שבכותרת, מטעם המשיבים 1-8 בבג"ץ 5819/24 והמשיבים בבג"ץ 27156-08-24 ובבג"ץ 55368-08-24 (להלן גם : **המדינה**).
2. עניינן של העתירות ביישום פסק-דינו של בית המשפט הנכבד מיום 25.6.24 בבג"ץ 6198/23 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הביטחון** (להלן : **פסק הדין** או **פסק הדין בנושא גיוס בני הישיבות**), שבו נקבע כי המדינה אינה מוסמכת להימנע מגיוסם של תלמידי הישיבות, בלא הסדר חקיקתי שמאפשר להבחין בינם לבין יתר חייבי הגיוס.
3. במסגרת העתירות שבכותרת מבוקשים סעדים שונים שעניינם, בתמצית רבה, בדרישה לגיוס כלל תלמידי הישיבות החייבים גיוס; לקביעת קריטריונים ברורים לגיוסם; ולנקיטת צעדי אכיפה כנגד חייבי גיוס אשר נמנעו מהתייצבות לשירות ביטחון.
4. במענה לעתירות, להלן תתייחס המדינה לצעדים שנקטו עד כה לגיוסם של תלמידי הישיבות החייבים בגיוס על-פי המצב החקיקתי הקיים; וכן לצעדים שצפויים להינקט בהקשר זה, בטווח הזמן הקרוב. על בסיס האמור, תציע המדינה כי תינתן בידה רשות להגשת הודעת עדכון נוספת, עד ליום 1.4.25.
5. למען שלמות התמונה נבהיר כי על אף הודעת בא כוח הממשלה בעתירות בנושא גיוס בני הישיבות בנוגע ללוח הזמנים המשוער לחקיקת חוק גיוס, עד כה, **טרם הושלמה חקיקתו של החוק**. ביום 12.6.24, החילה הכנסת דין רציפות על הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי

ישיבות), משנת 2022, ובעקבות כך, הועברה ההצעה לדיון בוועדת חוץ וביטחון לשם הכנתה לקריאה שנייה ושלישית (עתירה העוסקת בסוגיית החלת דין הרציפות הנ"ל, תלויה ועומדת לפני בית המשפט הנכבד במסגרת בג"ץ 4769/24 **משמר הדמוקרטיה הישראלית נ' ועדת השרים לענייני חקיקה** (דיון בעתירה זו התקיים בבית המשפט הנכבד ביום 6.1.25). דיונים אלו עודם נמשכים (דיון אחרון התקיים בוועדת החוץ והביטחון ביום 2.9.24; נכון לשעת כתיבת שורות אלו, טרם ידוע על מועד הדיון הבא). לפיכך, המצב החוקי התקף בענייננו כעת - הוא זה שעמד לפני בית המשפט הנכבד בעת מתן פסק דינו.

6. הכול, בהתאם למפורט להלן.

### תמצית התשתית הנורמטיבית הנדרשת

7. תחילה, נזכיר את נקודת המוצא לענייננו, בעקבות מתן פסק הדין מיום 25.6.24, ולפיה בהיעדרו של הסדר חקיקתי המאפשר להבחין בין תלמידי הישיבות החרדיות לבין יתר חייבי הגיוס לשירות ביטחון, לא נתונה למדינה סמכות להורות על הימנעות גורפת מגיוסם ועליה לפעול בהתאם להוראות חוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986.

8. בהקשר זה, בפסק הדין נקבע כדלקמן:

"58. [...] . בענייננו, על הפוקד להפעיל את סמכותו מתוך התייחסות שוויונית לכל יוצא צבא כהגדרתו בחוק; הגדרה זו אינה מבחינה בין תלמיד ישיבה לבין יתר המיועדים לשירות. הפרת עיקרון השוויון בהקשר זה תעלה כדי אכיפה סלקטיבית, שעל חומרנה עמדנו לעיל, ותהווה פגם חמור בהפעלת שיקול דעתו של הפוקד".

9. באשר למישור היישומי, עדכנה המדינה בתצהיר תשובה משלים שהוגש מטעמה ביום 30.5.24 במסגרת ההליכים מושא פסק הדין, כי נמשכת עבודת המטה לגיבוש תכנית גיוס מדורגת של תלמידי הישיבות החרדיות, וכי "על פי התכנית המתגבשת, בכפוף לזמינות המשאבים הנדרשים (לרבות כ"א ותשתיות) ולמצב הלחימה בגזרות השונות, רשויות צה"ל יוכלו לגייס כ-3000 חיילים מקרב בני הציבור החרדי במהלך שנת הגיוס 2024, שמתחילה בחודש יוני 2024, וזאת במקביל לגיוס בני הציבור הכללי, ובניין הכוח הקריטי של צה"ל הנעשה תוך כדי לחימה".

10. בית המשפט הנכבד התייחס בפסק הדין לעדכון זה של המדינה ביחס לכמות המגויסים הנדרשת בשנת הגיוס הנוכחית, כדלקמן:

שיאפשר גיוס נרחב של האוכלוסיה החרדית בעתיד ויצמצם את המחירים הכלכליים למשק. אין ליישם קריטריונים העלולים להשפיע על בחירותיו של המועמד לגיוס". עוד צוין במכתב, כי "אופן הפעולה הנוכחי בו נוקט צה"ל עלול להביא להשלכות כלכליות שליליות בהיקף נרחב, שכן שליחת צווי הגיוס באופן ממוקד עבור מועסקים צפויה להביא לפגיעה מיידית במאמצים להשתלבות החברה החרדית בשוק העבודה".

צילום המכתב מטעם אגף התקציבים מיום 26.11.24 מצורף ומסומן מ/ש/4.

49. בהמשך הדברים, בדיון שהתקיים בראשות היועצת המשפטית לממשלה ביום 1.1.25, הוצג על ידי מערכת הביטחון מצב הדברים העדכני ביחס להליכי הגיוס של בני הציבור החרדי, לאחר חלוף מחצית השלישון השני, אשר עיקרו מפורט במסגרת תגובה זו.

צילום סיכום הישיבה מיום 1.1.25 מצורף ומסומן מ/ש/5.

50. במסגרת הדיון, נמסר כי כפי שידוע, צרכי הצבא המידיים השתנו באופן דרמטי בעקבות מלחמת "חרבות ברזל" ונוכח תוכניות ההערכות להמשך. בהתאם, לעמדת מערכת הביטחון, לשם מילוי משימות הצבא, נדרשת הגדלה משמעותית ביותר של הסד"כ הסדיר, הרוב ביחידות לוחמות. זאת, אף תחת הנחה של הארכת השירות הסדיר, דחיית גיל הפטור ממילואים והמשך הטלת נטל מילואים מוגבר בהרבה על המתייצבים למילואים ביחידות לוחמות, לעומת כמות ימי המילואים עובר ליום 7.10.23.

51. נוכח זאת, נמסר כי לעמדת הצבא, גיוס משמעותי ואפקטיבי של חרדים, בעת הזו, מגלם צורך בטחוני מובהק ודחוף.

52. כמו כן, נמסר כי נדרש גיוס של חלק משמעותי מהמיועדים לשירות בטווח גילאים צעיר, הרלוונטי מבחינת הגיל והמצב המשפחתי לשירות ביחידות לוחמות.

53. בהמשך לשנמסר במהלך הדיון, נכון למועד כתיבת שורות אלו, כ-7,000 הצווים להתייצבות הוצאו, בהתאם לתמהיל שנכלל בהנחיית היועצת המשפטית לממשלה בנוגע לתבחינים כמפורט לעיל. יצוין כי מועדי ההתייצבות לביצוע הצווים הראשונים פרוסים על-פני החודשים דצמבר-פברואר, כאשר מועד ההתייצבות הראשון לגיוס חל ביום 26.12.24.

54. בתום הדיון, הנחתה היועצת המשפטית לממשלה על הצעדים הנדרשים לקראת ישיבת מעקב נוספת שתיערך לקראת סוף חודש פברואר 2025, לשם הצגת הפקת הלקחים מהשלישון הנוכחי ותוכנית הפעולה לשלישון הבא. במסגרת זו, בין היתר, יישקלו הצעדים המתאימים, אם נתוני הגיוס לא יהיו מספקים.

לצורך הנוחות, להלן עיקר הנתונים הרלבנטיים שהוצגו בישיבה מיום 1.1.25, כפי שהופיעו בסיכום הישיבה:

- בשנת הגיוס הנוכחית, באפשרות צה"ל לקלוט לשורותיו 4,800 תלמידי ישיבות.

- בשנת הגיוס הבאה, באפשרות צה"ל לקלוט לשורותיו 5,760 תלמידי ישיבות.

- בשנת הגיוס שתחל בחודש יולי 2026, לא צפויה להיות מגבלה על יכולת הקליטה של תלמידי הישיבות לצה"ל.

- מספר תלמידי הישיבות שהגיעו לגיל גיוס וטרם גויסו עומד על כ-80,000. יודגש כי במהלך הדיון הובהר שמדובר במספר שמשקף את מי שחסה תחת פרק ג'1 במועד פקיעתו, וכן את מי שהיה "מועמד למעמד" תורתו אומנותו במועד פקיעת פרק ג'1. כמו-כן, הובהר בדיון כי מדובר במספר שהולך וקטן (חלק מאוכלוסייה זו גויס, חלקה קיבל פטור בהתאם לעילות הקיימות בדיון, כדוגמת פטור רפואי וכיו"ב).

- נשלחים צווי התייצבות לכלל אוכלוסיית המלש"בים שהגיע מועד קריאתם לצו ראשון (בני 16.5), לרבות מלש"בים שהם תלמידי ישיבות.

- עד כה, על-פי הנתונים העדכניים שמצויים בידי צה"ל, אשר משקפים את שלישון הגיוס הראשון (עד סוף חודש אוקטובר 2024), התגייסו 916 מלש"בים תלמידי ישיבות.

- בשלישון הראשון נשלחו 3,000 צווי התייצבות לתלמידי ישיבות. מתוכם התייצבו לתהליכי הגיוס 397 מלש"בים, 236 מתוכם השלימו את הליכי ההתייצבות, ועשרות גויסו בפועל. כמו כן, נשלחו 1,055 צווי גיוס לפי סעיף 12 לחוק, ו-1,439 התראות לפני הוצאת צו לפי סעיף 12 האמור. יובהר כי נכון למועד כתיבת שורות אלו, חלה עליה מסוימת במספרים אלו, כפי שפורט לעיל.

- בשלישון הגיוס הנוכחי (השלישון השני) נשלחו 7,000 צוים לתלמידי ישיבות, וביחס למרביתם טרם הגיעו מועד ההתייצבות שנקבע בצו.

- משרד הביטחון וצה"ל פועלים באופן אינטנסיבי להרחבת השירות של תלמידי ישיבות בצה"ל. בין היתר פועל צה"ל להרחבת מסלולי שירות קיימים ולפתיחת מסלולים חדשים.

- בימים אלה צה"ל פועל להקמת בסיס הכשרה חדש לתלמידי ישיבות ונקטות פעולות להרחבת בסיסי הכשרה קיימים. זאת, כחלק מתוכנית כוללת שמקודמת באגף כוח אדם בצה"ל ומובאת באופן תדיר לשולחנם ולאישורם של הרמטכ"ל וסגנו.

55. עוד יצוין, כי ביום 2.1.25 שלחה היועצת המשפטית לממשלה מכתב לשר הביטחון, ובמסגרתו התייחסה, בין היתר, להצעת החוק המתגבשת בנושא גיוס בני הישיבות, על בסיס הצעת החוק הישנה, שעליה הוחל דין רציפות.

צילום המכתב מיום 2.1.25 (אליו צורף סיכום הדיון מיום 1.1.25, נספח מש/5 לעיל), מצורף ומסומן מש/6.

במענה למכתב היועצת, נשלח מכתבו של מזכיר הממשלה בנושא.

צילום המכתב מטעם מזכיר הממשלה מצורף ומסומן מש/7.

## נספח ע/2

העתק כתבתו של שקד גרין עוד 576  
שקל לשכיר, הנטל על עצמאים יגדל  
בעוד 1,442 שקל לשנה באתר  
כלכליסט מיום 9.1.2025

עמ' 30



ביטוח לאומי (צילום: אלעד גרשנורן)

# עוד 576 שקל לשכיר, הנטל על עצמאים יגדל בעוד 1,442 שקל לשנה

ייקור דמי הביטוח הלאומי, שיחול לפחות עד 2026, מעלה את דמי הביטוח על שכר נמוך ומטיל נטל נוסף על עצמאים ועובדי זמנית, הקפאת מדרגת התשלום הנמוך נכנסה לתוקף ומנגנוני ההצטרפות... שונו, כך שהנטל הכולל על הציבור העובד יגדל

שקד גרין 13:19, 09.01.25

תגיות: שכירים, ביטוח לאומי, יוקר מחיה, נטל מס עצמאים

לאחר סאגה של חודשיים וחצי, [העלאת דמי ביטוח לאומי אושרה אתמול סופית](#) בוועדת העבודה והרווחה של הכנסת: דמי ביטוח לאומי על שכר של עד 7,522 שקל יעלו החל מהחודש ב-1.6% לפחות עד סוף 2026, ויביאו לתשלום נוסף של עד 1,442 שקל בשנה.

זהו צעד מרכזי במסגרת הניסיונות להגבלת הגירעון, שאמור להוסיף לקופת המדינה כ-5 מיליארד שקל, וגם שנוי במחלוקת: זאת מכיוון שהוא מגדיל את נטל המס בעיקר על האוכלוסייה העובדת, ובפרט על מרוויחי שכר נמוך.

מהומה בישראל

ים

by Taboola

**רק מה שמעניין - הצטרפו לערוץ כלכליסט בטלגרם**

סיבה נוספת להתנגדות למהלך היא שבתקציב המקורי, שהוגש לאישור הממשלה בתחילת נובמבר, העלאת דמי הביטוח בכלל לא נכללה. יו"ר ש"ס אריה דרעי התנגד להקפאה המתוכננת של קצבאות ביטוח לאומי, וכדי להשיג את תמיכתו של דרעי, ברגע האחרון נשלף משרוול האוצר הצעד להעלאת דמי הביטוח במקום הקפאת רוב הקצבאות.

הצעד עלה לאישור הוועדה כבר בסוף דצמבר, אך סיעת עוצמה יהודית ביקשה לקיים הצבעה חוזרת על הצעת החוק (רביזיה) ועיכבה את אישור החוק כולו. לא בגלל דאגתה לאוכלוסייה העובדת, אלא בגלל תביעותיה לתוספות תקציב למשרד לביטחון לאומי. בהצבעה החוזרת שנערכה אתמול ח"כ אלמוג כהן, נציג עוצמה יהודית, נמנע, וכך הושג תיקו וההצעה אושרה.

**כיצד ישראל יכולה להפוך למובילה עולמית בתחום הבריאות?**

ממומן

**פרויקט 'אשרמן 32' ת"א ברמת הטייסים: לגור בשכונה קסומה עם חווית מגורים ייחודית**

ממומן

**היהלום שבכתר: מגדל בראשית בבלי קובע סטנדרט חדש של יוקרה ומשנה את קו הרקיע של תל אביב**

ממומן

**מצטרפים לדיור המוגן של 'משען':**

ממומן

## העלאת דמי ביטוח לאומי: כך תיפגעו בכיס

דמי ביטוח לאומי יעלו ב-1.6%, עצמאים יספגו את מלוא העלייה

עצמאי	מעסיק	עובד	לפני ההעלאה	עד שכר של 7,522 שקל
2.87%	3.55%	0.4%	לפני ההעלאה	עד שכר של 7,522 שקל
4.47%	4.51%	1.04%	אחרי ההעלאה	עד שכר של 7,522 שקל
12.83%	7.6%	7.0%	מעל שכר של 7,522 (ללא שינוי)	מעל שכר של 7,522 (ללא שינוי)



### השינוי אצל אוכלוסיות נוספות תוספת תשלום שנתית, בשקלים



אינפו העלאת דמי ביטוח לאומי: כך תיפגעו בכיס

כאמור, נטל המס יגדל במיוחד על האוכלוסייה העובדת, ובפרט על אוכלוסיות עם שכר נמוך, זאת מכיוון שכל השינויים בדמי הביטוח חלים רק על המדרגה הנמוכה. דמי ביטוח לאומי מתחלקים לשניים: דמי ביטוח נמוכים שנגבים עד למדרגת שכר של 7,522 שקל (60% מהשכר הממוצע), ודמי ביטוח גבוהים שנגבים על השכר שמעל למדרגה זו. עד לשינוי הנוכחי, שכיר שילם 0.4% על שכר של 7,522 שקל, ו-7% על כל שקל נוסף (עד לתקרה של כ-49 אלף שקל). מעסיק שילם 3.55% במדרגה הנמוכה, ו-7.6% במדרגה הגבוהה, ועצמאי שילם 2.87% במדרגה הנמוכה, ו-12.83% במדרגה הגבוהה.

תחילה, נקבע שההעלאה תהיה קבועה ותתחלק בשווה בין המעסיק לעובד. אלא שבמהלך דיונים בוועדת העבודה והרווחה בכנסת, הוחלט שהצעד יהפוך לזמני עד סוף 2026, כאשר שר האוצר יוכל, באישור הוועדה, להאריך את ההעלאה עד לסוף 2028. בנוסף, נקבע שהמעסיקים ישאו ב-60% מהעלייה ושכירים ב-40%.

בשורה התחתונה, על שכר של עד 7,522 שקל, דמי ביטוח לאומי לעובד יעלו מ-0.4% ל-1.04%, כך שעובד שמרוויח לפחות 7,522 שקל בחודש ישלם 576 שקל יותר בשנה. דמי ביטוח לאומי שהמחסיק משלם יעלו מ-3.55% ל-4.51%. ורחב הרקל מחסיק ישלם 866 שקל יותר בשנה. אולם של 1,442 שקל יותר בשנה.

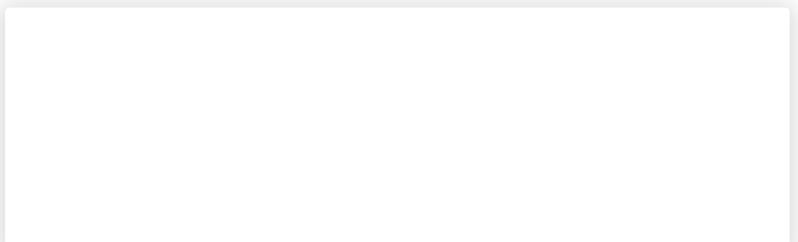
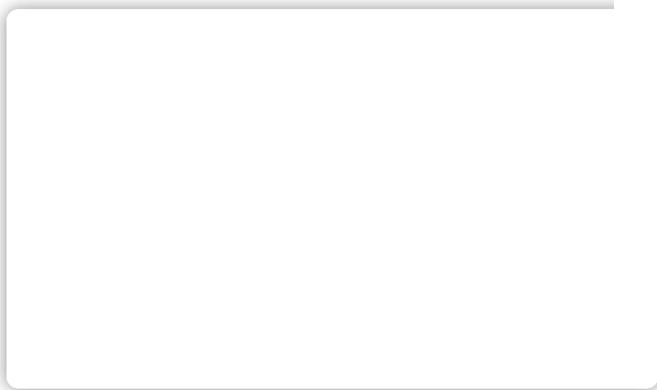
ל, כלומר תוספת שנתית של 168 שקל, ולו מ-87 שקל ל-130 שקל בחודש.

העלאת דמי הביטוח שאושרה כעת פוגעת בהכנסה נטו של משקי הבית, אך לצידה יש שני שינויים נוספים שיביאו לכך שהציבור העובד ישלם מעתה והלאה יותר דמי ביטוח לאומי: הראשון הוא הקפאת מדרגת התשלום הנמוכה, שאושרה כבר בשנה שעברה, שעומדת כאמור על 7,522 שקל - שהם 60% מהשכר הממוצע. מדי שנה המדרגה עולה בהתאם לשינוי בשכר הממוצע, וכך חלק גדול יותר מהשכר ממוסה בשיעור נמוך. לצורך העניין, אם השכר הממוצע ב-2024 עלה ב-4%, המדרגה אמורה היתה לעלות ל-7,823 שקל אך הוחלט על הקפאתה. המשמעות היא שאדם שמרוויח שכר ממוצע (12,379 שקל) ישלם 420 שקל יותר בשנה (על דמי ביטוח לאומי ובריאות).

השינוי השני, שממתין עוד להשלמת חקיקה, הוא שינוי מנגנון ההצמדה: מעתה, המדרגה תוצמד למדד המחירים ולא לשכר הממוצע. מכיוון שלרוב המדד צומח בקצב נמוך יותר מהשכר הממוצע, המשמעות היא שגם בעתיד הציבור העובד ישלם יותר דמי ביטוח לאומי ביחס למה שהיה אמור לשלם לו היו מותירים את ההצמדה למדד.

ולבסוף, לצד ההעלאה בדמי הביטוח הלאומי יש לקחת בחשבון את דמי ביטוח בריאות, המשולמים לביטוח לאומי בכל חודש. בתחילת 2024 הוחלט כי דמי ביטוח בריאות יעלו החל מינואר 2025, כדי לממן תוכנית לבריאות הנפש. דמי הביטוח יתייקרו ב-0.13% במדרגה הנמוכה, וב-0.17% במדרגה הגבוהה.

בסך הכל, אדם שמרוויח שכר ממוצע ישלם דמי ביטוח בריאות וביטוח לאומי הגבוהים ב-1,672 שקל ממה שאמור היה לשלם ב-2025.



## נספח ע/3

העתק כתבתו של גד ליאור בן גביר  
התקפל העלאת דמי הביטוח הלאומי  
אושרה בכנסת באתר Ynet מיום  
.14.1.2025

עמ' 35

# בן גביר התקפל: העלאת דמי הביטוח הלאומי אושרה בכנסת

על פי חוק הביטוח הלאומי שאושר הערב בקריאה שנייה ושלישית, דמי הביטוח הלאומי יעלו ב-1.6% במטרה לקצץ את הגירעון העצום שנוצר בתקציב המדינה. המשמעות: הורדה של כ-60 שקלים בתלוש השכר החודשי. במקביל, קצבאות הילדים וחיסכון לכל ילד יוקפאו לשנה

93 תגובות

גד ליאור | 14.01.25 | 00:15

תגיות: ביטוח לאומי, תקציב המדינה, קצבאות ילדים

החוק להעלאת דמי הביטוח הלאומי, שאותו ניסה לטרפד השר לביטחון לאומי איתמר בן גביר במסגרת מחאתו בשבועות האחרונים, בין השאר על רצונות לפטר את היועצת המשפטית לממשלה, עבר הערב (שני) במליאת הכנסת בקריאה שנייה ושלישית. לפי החוק, דמי הביטוח הלאומי יעלו ב-1.6%, מה שאמור להכניס למדינה כ-4.4 מיליארד שקל לכיסוי הוצאות המלחמה. בנוסף, מוצע לקבוע כי בשנת 2025 לא יעודכן סכום קצבת הילדים וסכום החיסכון הבסיסי המשולם עבור כל ילד.

כזכור, על מנת לצמצם את הגירעון בתקציב המדינה, החליטה הממשלה על שורה של גזירות שישפיעו לרעה על הציבור ויכניסו כסף לקופת המדינה. אחת הגזירות היא העלאת דמי הביטוח הלאומי במשכורת החודשית. בפועל, דמי הביטוח הלאומי יעלו ב-1.6%, בחלוקה של 0.8% למעסיק ו-0.8% לעובד השכיר. מעשית, מדובר בהורדה נוספת בתלוש המשכורת של 60 שקל, כשהמעסיק מוסיף 60 שקל משלו.



ביטוח לאומי בת"א

**ביטוח לכלב ללא השתתפות עצמית בתביעה ראשונה - פרטים באתר**

לקבלת הצעה

הפניקס smart

**למה כדאי לך להצטרך לאינטרנט סיבים של 109**

לקבלת הצעה

019mobile

**הפיתוח הישראלי שיכול להציל חיילים בשדה הקרב ופצועים בתאונות בדרכים**

Vigor | Calcalist

אחרי לא מעט דיונים בוועדת העבודה והרווחה הוסכם על מתווה שיקל במעט על מי שמרוויחים עד גובה מדרגת השכר הנמוכה (7,522 שקל בחודש): הללו יישאו רק ב-40% מהתוספת, כך שעובד ששכרו החודשי נמוך מ-7,522 שקל בחודש ישלם תוספת של 48 שקל, ואילו המעסיק יישא בתשלום של 72 שקל.

יו"ר ועדת העבודה והרווחה, ח"כ ישראל אייכלר, שהציג את ההצעה במליאה, אמר: "הצעת חוק זו היא חלק מחקיקה רחבה שנועדה להשלים את הגירעונות הגדולים בתקציב המדינה שנוצרו עקב המלחמה. בעניין קצבאות הילדים התעקשנו שלא לקצץ אלא רק להקפיא את העדכון לפי שיעור עליית המדד. בעוד שבהצעת החוק שהגישה הממשלה הוצע להעלות את דמי הביטוח הלאומי באופן קבוע, ועדת העבודה והרווחה עמדה על כך שההוראה תיקבע כהוראת שעה לשנתיים בלבד, שתוכל להיות מוארכת בשנים 2027 ו-2028".

## נספח ע/4

**העתק העמודים הרלוונטיים מכתב**

**התשובה מטעם המדינה 23-6198**

**מיום 28.3.2024**

**עמ' 38**

בג"ץ 6198/23  
בג"ץ 6199/23  
בג"ץ 6477/23  
בג"ץ 7525/23  
בג"ץ 7955/23

## בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

### **התנועה למען איכות השלטון בישראל**

על ידי ב"כ עו"ד אליעד שרגא, תומר נאור, אריאל ברזילי, הידי נגב, גילי גוטוירט, רחלי אל-שי רוזנפלד, רותם בבלי דביר, תמר באום, אורי הס, דנה פרימור אזר מרחוב יפו 108, ירושלים, תל אביב 65202  
טל': 02-5000073; פקס: 02-5000076  
דוא"ל: [tsegal@nblaw.com](mailto:tsegal@nblaw.com)

העותרת בבג"ץ 6198/23

### **אחים לנשק ו-20 אח'**

על ידי ב"כ עו"ד טומי מנור, עמית מור, טל גנדלמן ואח' ממשד נשיץ, ברנדס, אמיר ושות', עורכי דין מרחוב אחד-העם 31, תל אביב 65202  
טל': 03-6235000; פקס: 03-6235001  
דוא"ל: [tsegal@nblaw.com](mailto:tsegal@nblaw.com)

העותרים בבג"ץ 6199/23

### **איילת השחר סיידוף ו-239 אח'**

על ידי ב"כ עוה"ד דפנה הולץ-לכנר ו/או קמילה אביגיל מיכמן ממשד דפנה הולץ לכנר ושות', עורכי דין מגדל המוזאון, רח' ברקוביץ 4, תל אביב-יפו  
טל': 077-2040881; פקס: 077-2040882  
דוא"ל: [Lechner@publiclaw.co.il](mailto:Lechner@publiclaw.co.il)

העותרות בבג"ץ 6477/23

### **פורום איילון לזכויות אדם, זכויות חברתיות וצמיחה שוויונית ואח'**

כולם אצל עו"ד משה שפירא. מגדל הארבעה (הצפוני), רח' הארבעה 28, קומה 5, תל-אביב 6473925.  
למכתבים ומסירות: רחוב גולני 18 רמת-גן 5224232  
טל': 03-730-31-43 / טל' אישי: 054-46-47-523 / פקס: 03-730-23-82  
דוא"ל: [moshe.mshapiralaw@gmail.com](mailto:moshe.mshapiralaw@gmail.com)

העותרים בבג"ץ 7525/23

### **התנועה הדמוקרטית האזרחית, ע"ר 58070098**

על ידי ב"כ עוה"ד גלעד ברנע (מ.ר. 16611)  
מרח' קומפרט 21/11, תל אביב-יפו, 6694927  
טלפון: 03-6135135; פקס: 03-6135135  
דוא"ל: [gilad\\_b@netvision.net.il](mailto:gilad_b@netvision.net.il)  
וכן על ידי עוה"ד גלעד שר (מ.ר. 9941) ו/או איתן טוקר ואח' גלעד שרת תלחמי ושות', עורכי דין מרח' ברקוביץ 4, מגדל המוזיאון, תל אביב-יפו, 6423806  
טלפון: 03-60165000; פקס: 03-6015001  
דואל: [office@gsher-law.com](mailto:office@gsher-law.com)

העותרת בבג"ץ 7955/23

נגד

**שר הביטחון ואח'**  
 על ידי פרקליטות המדינה  
 משרד המשפטים, ירושלים  
 טלפון: 073-3925590; פקס': 02-6467011

**איחוד הישיבות באר"י**  
 ע"י עו"ד שמואל הורביץ  
 טלפון: 02-5020565; פקס: 02-5000462

המשיבים בבג"ץ 6198/23

**שר הביטחון ואח'**  
 על ידי פרקליטות המדינה  
 משרד המשפטים, ירושלים  
 טלפון: 073-3925590; פקס': 02-6467011

**איחוד הישיבות באר"י**  
 ע"י עו"ד שמואל הורביץ  
 טלפון: 02-5020565; פקס: 02-5000462

המשיבים בבג"ץ 6199/23

1. שר הביטחון – מר יואב גלנט  
 2. רב אלוף הרצי הלוי, ראש המטה הכללי – צבא ההגנה לישראל  
 3. ממשלת ישראל  
 4. היועצת המשפטית לממשלה – הגב' גלי בהרב מיארה  
 על ידי פרקליטות המדינה  
 משרד המשפטים, ירושלים  
 טלפון: 073-3925590; פקס': 02-6467011

5. יו"ר מפלגת ש"ס – התאחדות הספרדים העולמית שומרי  
 תורה – ח"כ אריה דרעי  
 על ידי ב"כ עו"ד ישראל באך  
 רח' עם ועולמו 3, ירושלים  
 טל': 054-2010456; פקס': 02-6505457

6. יו"ר מפלגת הסתדרות אגודת ישראל בארץ ישראל – שר  
 השיכון יצחק גולדקנופף  
 7. יו"ר מפלגת אגודת החרדים דגל התורה – יו"ר ועדת הכספים  
 על ידי ב"כ עו"ד אברהם יוסטמן  
 רח' הדף היומי 27/2, ביתר עילית  
 טלפון: 052-7292288; פקס': 077-3182667

8. איחוד הישיבות באר"י  
 על ידי עו"ד שמואל הורביץ  
 טלפון: 02-5020565; פקס: 02-5000462

המשיבים בבג"ץ 6477/23

**היועצת המשפטית לממשלה ואח'**  
 על ידי פרקליטות המדינה, משרד המשפטים  
 מרח' צאלח א-דין 29, ירושלים  
 טלפון: 073-3925590; פקס: 02-6467011

**איחוד הישיבות באר"י**  
 על ידי עו"ד שמואל הורביץ  
 טלפון: 02-5020565; פקס: 02-5000462

**המשיבים בבג"ץ 7525/23**

**ממשלת ישראל ואח'**  
 על ידי פרקליטות המדינה, משרד המשפטים  
 מרח' צאלח א-דין 29, ירושלים  
 טלפון: 073-3925590; פקס: 02-6467011

**המשיבים בבג"ץ 7955/23**

**תשובה מטעם המדינה בבג"ץ 6198/23, 6199/23 ו-6477/23 ("עתירות הגיוס");**

**תשובה מטעם המדינה בבג"ץ 7525/23, 7955/23 ("עתירות התמיכות"); תגובה**

**לבקשה למתן צו ביניים בעתירות התמיכות**

1. בהתאם להחלטות בית המשפט הנכבד (כב' ממלא מקום הנשיא ע' פוגלמן, כב' השופט י' עמית, כב' השופט נ' סולברג), מיום 26.2.2024 ומיום 17.3.2024, מתכבדת המדינה להגיש כתב תשובה לצו על תנאי מטעמה **בעתירות הגיוס**; כתב תשובה לצו על תנאי **בעתירות התמיכות**; ותגובה מטעמה לבקשה למתן צו ביניים **בעתירות התמיכות**, כדלקמן.

**הצווים שהוצאו בעקבות הדיון בעתירות**

2. במסגרת החלטת בית המשפט הנכבד מיום 26.2.2024, שהתקבלה בעקבות הדיון שהתקיים בעתירות באותו יום, הוחלט, בין היתר, על הוצאת צווים על-תנאי **בעתירות הגיוס ובעתירות התמיכות**, כדלקמן:

" על יסוד עתירות שהובאו לפני בית משפט זה, מצווה בית המשפט כי ייצאו מלפניו צווים על תנאי המכוונים למשיבים כדלקמן:

1. ניתן בזה צו על-תנאי בבג"ץ 6198/23, בג"ץ 6199/23 ובג"ץ 6477/23 המורה למשיבים לבוא וליתן טעם:

א. מדוע לא ייקבע כי סעיף 3 להחלטת ממשלה 682 של הממשלה ה-37 "השירות בצבא הגנה לישראל והוקרת המשרתים" (25.6.2023) בטל (להלן: החלטת הממשלה).

ב. מדוע לא יפעלו לגיוסם לשירות צבאי של תלמידי הישיבות, נוכח פקיעתו של פרק ג'1 לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986 (להלן: חוק שירות ביטחון).

[...]

2. ניתן בזה צו על-תנאי בבג"ץ 7525/23 ובבג"ץ 7955/23 המורה למשיבים לבוא וליתן טעם:

מדוע לא ייקבע כי נוכח פקיעת הסדר דחיית השירות שעוגן בפרק ג'1 לחוק שירות ביטחון, לא קיים עוד בסיס להעביר כספי תמיכה למוסדות תורניים בגין תלמידי ישיבה ששירותם הצבאי לא נדחה כדין; זאת, בהתאם למבחני התמיכה שנקבעו על ידי משרד החינוך ("מבחנים לחלוקת כספים לצורך תמיכה של משרד החינוך במוסדות תורניים – לימוד ופעולות" (י"פ התשס"ד, 3498)).

3. כמו כן, במסגרת אותה החלטה הורה בית המשפט הנכבד למדינה להגיב לבקשה למתן צו ביניים שהתבקשה בבג"ץ 7955/23, "לעניין העברות כספים לצורך תמיכה במוסדות תורניים"; כן הורה בית המשפט הנכבד למדינה להתייחס למלוא הנתונים הרלוונטיים למתן צו הביניים, והמדינה אכן מסרה נתונים בעניין זה (בהתאם להחלטה מיום 17.3.2024 שבה אושרה בקשת המדינה לקביעת הסדר דיוני), בהודעתה מיום 21.3.2024.

4. להלן תפורט עמדת המדינה בתמצית.

### תמצית התשובה לצו על תנאי בעתירות הגיוס

5. נקודת המוצא לדיון בעתירות הגיוס היא קביעותיו של בית המשפט הנכבד בפסק דינו בבג"ץ 3267/97 **רובינשטיין נ' שר הביטחון** (פורסם ביום 9.12.1998), לפיה סמכותו של שר הביטחון לדחות את גיוסו של מיועד לשירות ביטחון, בהתאם להוראת סעיף 36 לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986 (להלן: "**חוק שירות ביטחון**" או "**החוק**"), אינה מהווה מקור סמכות להסדר "תורתו אמונתו", קרי, לדחייה גורפת של שירותם הצבאי של כל תלמידי הישיבות, וכי הסדר מסוג זה חייב להיות מעוגן בחקיקה ראשית של הכנסת.

6. לעמדת המדינה, שעה שהחלטת ממשלה מס' 682, במסגרתה הנחתה הממשלה את שר הביטחון, להנחות את צה"ל שלא לנקוט הליכים לגיוסם של תלמידי הישיבות בתקופת הביניים שעד ליום 31.3.2024, עומדת לפקוע ביום 31.3.2024, קרי בעוד ימים בודדים - הרי שראשו **הראשון** של הצו על תנאי מתייטר.

7. אשר לראשו **השני** של הצו על התנאי שהוצא: ראש זה מורה למדינה לנמק מדוע לא תפעל לגיוסם לשירות צבאי של תלמידי הישיבות.

8. מלכתחילה התבססה החלטת הממשלה 682 על הנחת יסוד של קידום חקיקה בפועל. **לפיכך, עם פקיעת תוקפה של ההחלטה, ובהעדר מסגרת נורמטיבית חלופית, החל מיום 1.4.2024, לא יהיה קיים מקור סמכות המאפשר המשך הימנעות גורפת מהליכים לגיוס בני הישיבות.** כפי שמסרה המדינה בתגובתה המקדמית לעתירות הגיוס ביום 21.2.2024, **במצב דברים זה כלל גורמי המדינה**

**המוסמכים יהיו מחויבים לפעול להליכי הגיוס של תלמידי הישיבות החל מיום 1.4.2024, בהתאם לדין.**

9. ואכן, משמעות הדברים היא, כי בהיעדרה של מסגרת נורמטיבית להימנעות מגיוסם של תלמידי הישיבות החל מיום 1.4.2024, אין בסיס לפטור גורף לתלמידים אלו; על כן, על רשויות הגיוס יהיה, לקבל החלטות פרטניות בעניינם של תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים שדחיית השירות שניתנה להם מכוח פרק ג'1 לחוק פקעה, או שהגיעו לגיל גיוס לאחר פקיעת ג'1 לחוק; ולפעול בעניין גיוסם, על פי דין.

ויובהר: כפי שנמסר מהייעוץ המשפטי לממשלה, נכון למועד הגשת כתב תשובה זה, לא הוצג לייעוץ המשפטי לממשלה מתווה חקיקה קונקרטי, הנתמך בתשתית עובדתית-מקצועית ושיש בו כדי לעמוד באמות המידה החוקתיות. על כן, אין באפשרות הייעוץ המשפטי לממשלה להציג בפני בית המשפט הנכבד לוחות זמנים לחקיקה כזו.

**תמצית התשובה לצו על תנאי בעתירות התמיכות**

10. כפי שהבהירה המדינה בתגובתה המקדמית לעתירות התמיכות מיום 22.2.2024, סעיף 12(י) למבחני התמיכה מושא ענייננו, קובע כי תמיכה במוסד תורני בעד לימודיו של תלמיד שטרם החל את שירותו בצה"ל (למעט תלמיד ישיבת הסדר), תהיה עד למועד ההתייצבות שנקבע לו בצו התייצבות אישי לשירות סדיר. סעיף זה מבהיר כי תמיכה לא תינתן עבור מי שנקרא להתייצב לשירות על-פי דין, והוא מבטא את הזיקה בין ההסדר החוקי הנוגע לגיוסם של בני ישיבות לבין אפשרות קבלת התמיכה.

11. עוד הבהירה המדינה בתגובתה המקדמית, כי היעדר מסגרת נורמטיבית שתאפשר את דחיית שירותם או את אי גיוסם של תלמידי הישיבות כדין, משליך על חוקיות מתן התמיכות בגין אותם תלמידים בהתאם למבחני התמיכה.

12. בצו הביניים שהוצא ביום 4.2.2014, ב"תקופת הביניים הקודמת", שבין פקיעת חוק טל לבין חקיקתו של פרק ג'1 לחוק, הוחלט (בהרכב מורחב של תשעה שופטים, בדעת רוב כנגד דעתו החולקת של כב' השופט (כתוארו אז) נ' הנדל), לאסור על העברת כספים לצורך תמיכה במוסדות תורניים, ביחס לתלמידי מוסדות תורניים, אשר קיבלו צו גיוס למועדים שונים כמפורט בהחלטה, "ואשר לא התייצבו לגיוס בשל החלטות כלליות של שר הביטחון (או של הפוקד) – ששאלת הסמכות לגביהן מוטלת בספק – לדחות את מועד התייצבותם (ולא מכוח עילה אישית או בחינה פרטנית שנערכה ביחס למועמד מסוים)". ואולם, העתירה שמסגרתה הוצא צו הביניים הנ"ל (בג"ץ 6101/12), נמחקה לבסוף, לאור חקיקתו של פרק ג'1 לחוק שירות ביטחון.

13. לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, בהיעדר בסיס נורמטיבי החל מיום 1.4.2024 לאי גיוסם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות לימוד חרדיים, לא תקום עוד סמכות להעברת כספי תמיכות למוסדות תורניים, בגין תלמידים המיועדים לשירות ביטחון הלומדים במוסדות אלו (שאינם אוחזים בצו דחיית שירות שטרם פקע). זאת, הן ביחס למי שבשל מחדלה של המדינה לא יתקבלו

החלטות פרטניות בעניינם, בגין הימנעות כללית של רשויות הגיוס מלהוציא צווי התייצבות בעניינם (ככל שתהיה הימנעות שכזו); והן ביחס למי שייקראו להתייצב לשירות, והם לא יתייצבו אליו כדין – וכל עוד המדובר במי שלא הופטרו באופן פרטני מחובת השירות.

14. ויובהר: באשר לאותם תלמידי ישיבות אשר יוצא בעניינם צו גיוס פרטני, הרי שברי שלא ניתן להעביר בגינם כספי תמיכות לאחר המועד בו נדרשו להתייצב לשירות. באשר לאותם בני ישיבות שלא יוצא בעניינם צו גיוס פרטני, בדרך של מחדל, עמדה זו של היועצת המשפטית לממשלה, לפיה לא ניתן יהיה להמשיך בהעברת כספי תמיכה למוסדות תורניים בגין תלמידים המיועדים לשירות ביטחון לאחר יום 1.4.2024, משמעותה היא כי ההימנעות מקבלת החלטה פרטנית בעניינם מבלי שקיים מקור סמכות חוקי ליתן פטור גורף מגיוס בני הישיבות, **תעמוד בניגוד לדיון**, וממילא יישמט מקור הסמכות החוקי להמשיך ליתן תמיכות בעבור לימודיהם.

במילים אחרות, הממשלה אינה רשאית להפר את הוראות חוק שירות ביטחון ולהימנע **באופן גורף** מגיוס של מלש"בים חרדים בהיעדר סמכות מפורשת לעשות כן. כפועל יוצא, היא גם אינה מוסמכת לממן את הפעילות של אותם מלש"בים, החותרת תחת חובת הממשלה לגייסם.

השוו: בג"ץ 4293/22 טעימאת נ' מנהל יחידת הפיקוח במינהל האזרחי (פורסם ביום 21.8.2022):

"[...] שלטון החוק, כיבוד החוק וציות לו הם בשר משרה, שלא נאמר ערש היוולדה, של כל רשות שלטונית שיונקת חיותה מעקרונן חוקיות המינהל".

15. בנוסף, ולמעלה מן הצורך, יצוין כי ביחס לתלמידי ישיבות שהחזיקו בדחיית שירות שפקעה, ניתן להגיע לתוצאה דומה, גם על בסיס פרשנות תכליתית של הוראות סעיף 12(ג) למבחני התמיכה, בשילוב עם הוראת סעיף 38(ד) לחוק שירות ביטחון, אשר קובע חובה אישית המוטלת על מיועד לשירות ביטחון שדחיית השירות שלו הסתיימה, להתייצב למילוי חובתו גם במקרה שטרם הוצא לו צו התייצבות אישי. בתמצית, לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, הוראת סעיף 12(ג) כפשוטה נותנת מענה למצב דברים שבו מאן דהוא נקרא להתייצבות למועד מאוחר, וברי כי בתקופה שעד הגיע מועד ההתייצבות שנקבע, אין מניעה מהעברת כספי תמיכות בגין אותו מלש"ב. אך הסעיף אינו מתייחס למצב דברים שבו מיועד לשירות ביטחון אינו נקרא להתייצבות, וזאת בהיעדר כל מקור סמכות חוקי לכך, תוך הימנעות גורפת מקריאה לשירות ועל בסיס מחדל של המדינה הנגוע באי חוקיות. פרשנות הוראת הסעיף, בשילוב סעיף 38(ד) לחוק שמורה כאמור על התייצבות בתום תקופת דחיית השירות גם ללא הוצאת צו אישי, מובילה למסקנה כי מבחני התמיכה לא נועדו לאפשר העברת כספי תמיכות למי שהמדינה, באופן הסותר את עקרונן החוקיות, נמנעת מלקרוא לו להתייצב לשירות. הדברים נכתבים כאמור למעלה מן הצורך, ובתמצית בלבד, שעה שדי באמור בסעיף 14 לעיל בלבד, על מנת להבהיר כי בהיעדר מקור סמכות חוקי להימנעות גורפת מקריאה לשירות של תלמידי ישיבות, נשמט הבסיס החוקי אף להמשך מתן התמיכות בגין תלמידים אלו.

16. לצד הדברים האמורים, בנסיבות העניין, ובהתאם לפסיקת בית המשפט העליון, נראה שיש לאפשר תקופת היערכות קצרה בלבד לגופים הנתמכים, כהוראת מעבר (ראו והשוו, בשינויים המחויבים: בג"ץ 5782/21 זילבר נ' שר האוצר (12.1.2022); להלן: "עניין זילבר"). ויובהר: מעניין זילבר ניתן

ללמוד על הצורך בתקופת מעבר. אולם נסיבות ענייננו שונות באופן מהותי מעניין זילבר, שם, בין היתר, דובר על שינוי מדיניות ביחס לסבסוד אישי של מעונות יום ובענייננו מדובר בתמיכה לגופים ובנסיבות של היעדר סמכות ואי חוקיות ביחס לתמיכה בהם, חרף פקיעת ההסדר החוקי בעניינם. על כן, בענייננו יש, כאמור, לקבוע תקופת מעבר קצרה (להלן: "תקופת המעבר הראשונה המוצעת"), שבמהלכה ניתן יהיה להמשיך במתן התמיכות עבור תלמידי הישיבות המיועדים לשירות ביטחון שהמוסדות קיבלו עבורם תמיכה עד כה, בשנת הלימודים הנוכחית. זאת, לצורך היערכות המוסדות הנתמכים והתלמידים הלומדים בהם למצב הדברים החדש שייווצר בשל הוראותיו של חוק שירות ביטחון, והיעדרו של הסדר נורמטיבי חדש בעניינם של מי "שתורתם אומנותם". ממילא תקופה כאמור נדרשת גם לצורך היערכות גורמי הביטחון לגיוסם של אותם תלמידי ישיבות.

17. בנוסף, המדינה תטען, כי בנסיבות העניין, ככל שיוחלט על מתן צו ביניים, יש מקום לקביעה של תקופת מעבר נפרדת, אך ורק עבור אותם מוסדות שבעקבות צו הביניים לא יעמדו בתנאי הסף הקבועים במבחני התמיכה למספר תלמידים מינימלי במוסד נתמך (להלן: "תקופת המעבר השנייה המוצעת"). הוראת מעבר כאמור מוצדקת, על מנת שבמהלכה, יוכלו עדיין מוסדות אלו להיתמך בגין אותם תלמידים שניתן לשלם בגינם תמיכות כדין (קרי, תלמידים שאינם אמורים להיקרא לשירות על פי דין). במהלך תקופת מעבר זו, ישולמו למוסדות אלו תמיכות מופחתות אך ורק בגין תלמידים שניתן לשלם בגינם תמיכות כדין. אלמלא תיקבע הוראת מעבר, יאבדו מוסדות אלו את התמיכות המשולמות להם כליל, עקב ירידה מתחת למינימום הקבוע בתנאי הסף המזכה את המוסדות בתמיכה. כל זאת על מנת לאפשר היערכות של המוסדות לקראת שנת הלימודים הבאה ועל מנת שלא לפגוע בתלמידים שכלל אינם רלוונטיים להליך משפטי זה, הלומדים אף הם באותם מוסדות נתמכים. לעניין זה נבקש להפנות את בית המשפט הנכבד לנתונים שנפרשו בהודעת המדינה מיום 21.3.2024. (ראו סעיף 24).

18. בשים לב לכך שהסעד העיקרי המבוקש בעתירות התמיכות חופף בעיקרו גם לצו הביניים שהתבקש, **הדברים האמורים מתייחסים הן לצו על תנאי שהוצא, הן לבקשה למתן צו ביניים.**

## סיכום

19. כפי שראינו לעיל, החל מיום 1.4.2024, קרי לאחר פקיעתה של החלטת ממשלה 682, ובהיעדר החלטת ממשלה המאריכה את תוקפה, לא יהיה עוד מקור סמכות חוקי המאפשר הימנעות גורפת מהליכים לגיוס בני הישיבות. כלל גורמי המדינה המוסמכים יהיו מחויבים לפעול בקשר להליכי הגיוס בהתאם לדין; משמעות הדברים היא כי **על רשויות הגיוס יהיה לפעול לקריאה להתייצבות של תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות החינוך החרדיים שדחיית השירות שניתנה להם מכוח פרק ג' לחוק פקעה, או שהגיעו לגיל גיוס לאחר פקיעת ג' לחוק.**

20. לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, החל מיום 1.4.24, לאור הוראותיו הכלליות של חוק שירות ביטחון, ובהיעדרה של מסגרת נורמטיבית שתאפשר דחייה גורפת של שירותם, או את אי גיוסם של תלמידי הישיבות, לא תהיה לממשלה סמכות להמשיך ולהעביר כספי תמיכות למוסדות בגין אותם תלמידים שיהיו חייבים בגיוס על פי הדין.

21. עם זאת, היועצת המשפטית לממשלה סבורה, כי יש מקום לאפשר תקופת היערכות קצרה בלבד, כהוראת מעבר, שבמהלכה ניתן יהיה להמשיך במתן התמיכות, וזאת, בשים לב לצורך בהיערכות המוסדות הנתמכים והתלמידים הלומדים בהם למצב הדברים החדש.
22. ככל שימצא זאת בית המשפט הנכבד לנכון, המדינה מציעה לאפשר לה להגיש תצהיר תשובה משלים, שבו יפורט אופן היערכות רשויות הגיוס לגיוסם של תלמידי הישיבות ובוגרי מוסדות החינוך החרדי.
23. לבקשת מזכיר הממשלה, לכתב תשובה זה מצורפת "תמצית עמדת ראש הממשלה לגוף עתירות הגיוס והתמיכות", ומסומנת כנספח מש/1, ונתמכת בתצהירו של מזכיר הממשלה, מר יוסי פוקס.

היום,

י"ח אדר ב' תשפ"ד

28 מרץ 2024



סיגל אבנון סוויצקי, עו"ד  
סגנית בכירה במחלקת הבג"צים  
בפרקליטות המדינה



אבי מיליקובסקי, עו"ד  
ממונה על ענייני בג"צים  
בפרקליטות המדינה

## נספח 5/ע

העתק מכתבו של עוד אסי מסינג  
לדר גיל לימון מיום 18.4.2024

עמ' 47

י' בניסן התשפ"ד  
18 באפריל 2024  
י.מ. 2024-889

אל:

ד"ר גיל לימון - המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי)

**הנדון: הסדרי תמיכה ותקצוב בשל תלמידי ישיבה ואברכים שחייבים בגיוס על פי דין**

בהמשך לשיחה ראשונית שקיימנו בשאלת האפשרות להמשיך מתן תמיכה ותקצוב ממשלתיים לתלמידי ישיבה ואברכים, לאור עמדת היועצת המשפטית לממשלה, כפי שהוגשה במסגרת כתב התשובה מטעם המדינה לעתירות בבג"ץ 7955/23, 7525, 6477, 6199, 6198 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הבטחון, בעניין המשך התמיכה במוסדות התורניים, בשל אותם תלמידים שיהיו חייבים בגיוס על פי דין, וכן בהמשך לצו הביניים שניתן ביום 28 במרץ 2024 בעתירות האמורות, אבקש לפנות אליך בעניין זה כדלקמן.

במסגרת כתב התשובה שהוגש מטעם המדינה עמדת היועצת המשפטית לממשלה הייתה כי: "בהיעדר בסיס נורמטיבי החל מיום 1.4.24 לאי גיוסם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות לימוד חרדיים, לא תקום עוד סמכות להעברת כספי תמיכות למוסדות תורניים, בגין תלמידים המיועדים לשירות ביטחון הלומדים במוסדות אלו (שאינם אוחדים בצו דחיית שירות שטרם פקע). זאת, הן ביחס למי שבשל מחדלה של המדינה לא התקבלו החלטות פרטניות בעניינם, ולא נקראו להתייצב לשירות על ידי הפוקד בגין הימנעות כללית של רשויות הגיוס מלהוציא צווי התייצבות בעניינם (ככל שתהיה הימנעות שכזו); והן ביחס למי שנקראו להתייצב לשירות, ולא התייצבו אליו כדין – וכל עוד המדובר במי שלא הופטרו באופן פרטני מחובת השירות".

עוד הובהר במסגרת תשובת המדינה: "באשר לאותם בני ישיבות שלא יוצא בעניינם צו גיוס פרטני, בדרך של מחדל, עמדה זו של היועצת המשפטית לממשלה, לפיה לא ניתן יהיה להמשיך בהעברת כספי תמיכה למוסדות תורניים בגין תלמידים המיועדים לשירות ביטחון לאחר יום 1.4.2024, משמעותה היא כי ההימנעות מקבלת החלטה פרטנית בעניינם מבלי שקיים מקור סמכות חוקי ליתן פטור גורף מגיוס בני ישיבות, תעמוד בניגוד לדין, וממילא יישמט מקור הסמכות החוקי להמשיך ליתן תמיכות בעבור לימודיהם.

במילים אחרות, הממשלה אינה רשאית להפר את הוראות חוק שירות ביטחון ולהימנע באופן גורף מגיוס של מלש"בים חרדים בהיעדר סמכות מפורשת לעשות כן. כפועל יוצא, היא גם אינה מוסמכת לממן את הפעילות של אותם מלש"בים, החותרת תחת חובת הממשלה לגייסם".

לנוכח העמדה האמורה, לטעמנו, יש מקום לבחון הסדרי תמיכה ותקצוב ממשלתיים נוספים בשל פעילויות של מלש"בים חרדים שמתקיימים קשיים דומים בהמשכתם כל עוד אין מקור סמכות חוקי ליתן פטור גורף מגיוסם.

במסגרת זו ביצעו גורמי המקצוע במשרד האוצר מיפוי של הסדרי תמיכה ותקצוב כאמור שבמסגרתם ניתנת תמיכה אשר מעודדת לימוד תורה ואשר מקנה תמיכות, בין השאר, למי שלומד במוסד תורני. לאחר המיפוי האמור ולאחר בחינה ראשונית, אנו סבורים כי יש להעמיק בבחינת ההסדרים הבאים ביחד עם משרדי הממשלה הרלוונטיים:

ר'ח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02 - 5317525 פקס': 02 - 5695340

1. מבחן התמיכה במעונות יום במשרד העבודה - מבחני התמיכה במעונות היום מסבסדים את התשלום עבור מעונות יום בגילאי לידה עד 3 למשפחות בעלות הכנסה נמוכה אשר שני ההורים עובדים או שהורה אחד עובד ואחד לומד לימודים בעלי תכלית תעסוקתית. בנוסף לכך, על פי סעיף 7.א.2 למבחן התמיכה, גם "לימודים במסגרת מוסדות תורניים הנתמכים על ידי משרד החינוך ומתקיים באותו מוסד פיקוח על נוכחות הלומדים במוסד מטעם משרד החינוך" - מזכים בסבסוד. סכום הסבסוד החודשי בעד כל ילד עומד על סכום של כ- 1,300-2,300 ₪. על פניו, משנשללת התמיכה של משרד החינוך בגין לימודים אלה בגין מי שהינם במעמד של חייבי גיוס, עולה שאלה האם מתקיים בהם עוד התנאי הקבוע במבחן התמיכה, וככל שלא – דומה כי יש לעצור את תשלום התמיכה בהם. יתרה מכך משפרק ג'1 לחוק שירות ביטחון פקע, ובהיעדר הסדר משפטי אחר הכורך בין הלימודים התורניים לבין השירות הצבאי ומאחר שלגבי אוכלוסייה זו לא מתקיימת תכלית אחרת לתמיכה בהקשר זה; ובהתחשב בעמדת המדינה, לפיה לא ניתן לתמוך בפרט בגין פעילות החותרת תחת חובת הממשלה לגייסם, דומה כי מתקיימים בתמיכה האמורה תכליות ומאפיינים דומים לתמיכה במוסדות הלימוד שהופסקה בהתאם לצו הביניים.

2. נוער חרדי מנותק – משרד הרווחה מנהל התקשרות במכרז אשר נועד לתת מענה לנוער חרדי מנותק וזאת בנוסף למכרזי הפנימיות לנוער בסיכון אשר נותנים מענה לכלל סוגי האוכלוסיות ובהם גם האוכלוסייה החרדית, הערבית וכו'.

באמצעות המכרז משרד הרווחה מממן פעילות של פנימייה/ישיבה, אשר, בין היתר, אמורה לספק סדר יום ישיבתי לנערים חרדים בגילאי 16 עד 23 אשר משובצים למסגרות על ידי מחלקות הרווחה ברשויות המקומיות וזאת בשונה מאוכלוסיות אחרות הזכאיות להשמה במסגרות דומות רק עד גיל 18. תנאי הזכאות מכוונים למעשה לתלמידי ישיבה חרדים אשר אינם מתאימים עצמם למסגרות הרגילות של האוכלוסייה החרדית, כאשר המסגרת שמתקצבת מהווה חלופה לישיבה והתשלום עבור הזכאים מתבצע כאמור גם לאחר גיל 18 וזאת מבלי לבחון מי מהם חייב גיוס ומי זכאי לפטור משיקולי רווחה. דומה כי בתקצוב פעילות זו לגבי מלש"בים חרדים מתקיימים תכליות ומאפיינים דומים לתמיכה במוסדות הלימוד שהופסקה בצו הביניים.

3. תשלום דמי ביטוח לאומי מופחתים - בסעיף 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי), נקבע כי מתנדב בשירות לאומי או בהתנדבות קהילתית, משרת שירות אזרחי וכן תלמיד במוסד תורני או בישיבה שאין לו הכנסה או הכנסתו מזערית ישלמו דמי ביטוח לאומי בתשלום חודשי של 29 ₪ בלבד, וזאת במקום 87 ₪ המהווים את דמי הביטוח המינימליים עבור כל מי שאינו בעל הכנסה מעבודה (למעט הפטורים מכך, כגון: מקבלי קצבאות מסוימות, חיילים ועוד, שנקבעו בתקנות לפי סעיפים 78, 371 ו-400 לחוק הביטוח הלאומי).

אמנם מדובר בהוראת חוק מפורשת. עם זאת, לנוכח היעדר בסיס נורמטיבי לאי גיוס תלמידי הישיבות מתעוררת שאלת פרשנות המונח תלמיד במוסד תורני או בישיבה, וזאת על מנת לקבוע מי זכאי לתשלום מופחת של דמי הביטוח הלאומי.

לטעמנו, בהתחשב בקבוצות האחרות המנויות בסעיף האמור והיחס ביניהן לחלופת גיוס, בשים לב לפקיעתו של הסדר החקיקה בעניין דחיית השירות ומתן פטור מגיוס לתלמידי ישיבות חרדים, ועל רקע עמדת היועצת וצו הביניים, יש לפרש את המונח האמור ככולל תלמיד ישיבה שפטור משירות, בלבד. פרשנות זו מתיישבת

עם תכלית החקיקה כפי שהתבררה גם בעת חקיקת ההסדר בוועדת העבודה והרווחה, כמו גם עם חובתה של רשות ציבורית לברר את התשתית המשפטית לפעולותיה, בין היתר, כדי שלא תמצא מסייעת להפרת חוק. בנוסף, על רקע כל האמור לא ברורה תכליתה של הוראת חוק לפיה ההטבה בדמי הביטוח תמשיך להינתן לכלל לומדי הישיבות והמוסדות התורניים ללא כל מגבלה בשים לב לפקיעת ההסדר החוקי שמחייבם בגיוס חלף המשך לימוד בישיבות ובמוסדות התורניים והיא כרוכה בהפליה פסולה.

4. **מבחן תמיכה בגופי תיאום וקישור** – מדובר בסכומים שהוקצו ליישום הסכם קואליציוני. כאשר התמיכה ניתנת לגופים האמונים על מתן דחיות השירות, אישורי יציאה לחו"ל ותיאום הקשר בין המוסדות התורניים לשירות הביטחון. בהינתן הפסקתה של פעילות דחיות השירות והתיאום בין המוסדות התורניים למשרד הביטחון ביחס לציבור החרדי ולמוסדות החרדיים מכוחו של פרק ג' 1 לחוק שירות ביטחון (להבדיל מאשר דחיות השירות הניתנות לתלמידי ישיבות ההסדר ותלמידי הישיבות הציוניות הגבוהות, מכוח סעיפים 22א-22ה לחוק שירות בטחון, אשר לא נפסלו), לא ברורה ההצדקה לתמוך בפעילות האמורה ביחס לגופים הפועלים בקרב מוסדות תורניים חרדים, מאחר שזו למעשה איננה יכולה להתקיים עוד. בשל שינוי הנסיבות יש, לטעמנו, מקום לבחון מחדש את חוות הדעת המשפטית שניתנה לעניין הקצאה זו בהתאם להנחיית היועצת מס' 1.1801 לצורך תקצוב תקנת התמיכה של הפעילות האמורה.

במסגרת הבחינה האמורה יהיה צורך להידרש גם להוראות מעבר ונשמח להרחיב על כל אחד מההסדרים אשר פורטו בתמצית.

בברכה,



אסי מסינג, עו"ד

העתק:

מר יוגב גרדוס - הממונה על התקציבים, משרד האוצר  
רו"ח יהלי רוטנברג - החשב הכללי, משרד האוצר  
עו"ד אביטל סומפולינסקי- המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט חוקתי)  
עו"ד ינון גוטגליק - סגן בכיר ליועץ המשפטי, משרד האוצר

## נספח ע/6

העתק מכתבו של ממ מנכל הביטוח  
הלאומי לעותרת מיום 1.8.2024,  
הכולל את חוות דעת היועץ המשפטי  
של המוסד עוד רועי קרת מיום  
3.6.2024

עמ' 51



כ"ו בתמוז תשפ"ד  
01 באוגוסט 2024

מייקל ויזר  
רכז האגף הכללי  
התנועה לאיכות השלטון

לכבוד,  
אורי הס, עו"ד  
האגף הכלכלי  
התנועה לאיכות השלטון

**הנדון: הפסקת הסדר תשלום דמי ביטוח לאומי מופחתים לתלמידי ישיבות החייבים בגיוס  
מענה לפנייתכם בפקס שנתקבל בלשכת מנכ"ל מיום 31.07.2024**

במענה לפנייתכם,  
מצורפת עמדת היועץ המשפטי של הביטוח הלאומי.

בברכה,

צביקה כהן  
מ"מ מנכ"ל הביטוח הלאומי

העתק :  
רועי קרת, יועץ משפטי



המוסד לביטוח לאומי  
הלשכה המשפטית  
משרד ראשי

יפו 217 ירושלים  
טלפון: 02-6463066  
מיקוד: 91909  
פקס: 02-6510010

כ"ו אייר, תשפ"ד  
3 יוני, 2024

אל: צבי כהן- מ"מ המנהל הכללי  
מאת: רועי קרת, היועץ המשפטי

הנדון: חיוב בדמי ביטוח לאברכים החייבים בגיוס; פניית התנועה לאיכות השלטון

במענה לפניית האגודה שבנדון, להלן התייחסותי:

1. הפניה שבנדון מתייחסת לפסק הדין שניתן בבג"ץ 7955/23, 7525, 6477, 6199, 6198 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הביטחון.

בתמצית יוזכר כי במסגרת הבג"ץ האמור נתבקש צו במסגרתו תאסר העברת כספים לצורך תמיכה במוסדות תורניים עבור תלמידים שלא קיבלו דחייה או פטור משירות צבאי נוכח פקיעת ההסדר בחוק שירות ביטחון. הבקשה התייחסה להעברת כספים מכוח מבחנים לחלוקת כספים לצורך תמיכה של משרד החינוך במוסדות תורניים – לימוד ופעולות (להלן – מבחני התמיכה).

בעמדת היועצת המשפטית לממשלה בעניין זה צוין (בסעיף 13 לתשובה) כי "בהעדר בסיס נורמטיבי החל מיום 1.4.2024 לאי גיוסם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות לימוד חרדיים, לא תקום עוד סמכות להעברת כספי תמיכות למוסדות תורניים, בגין תלמידים המיועדים לשירות ביטחון הולמדים במוסדות אלו (שאינם אוחזים בצו דחיית שירות שטרם פקע)".

בית המשפט העליון נתן צו על תנאי ביום 28.3.24. במסגרת החלטה נקבע כי בשים לב לעמדה זו (של היועצת לממשלה) ונוכח הזיקה שבין מבחני התמיכה לבין ההסדר שפקע ונוכח הטענות כבדות המשקל שכוונו כנגד החלטת הממשלה ( מיום 25.6.23 מס' 682) שמכוחה לא ננקטו הליכים לשם גיוסם של תלמידים אלה מצא בית המשפט ליתן צו ביניים כמפורט בו.

יוזכר כי במסגרת ההחלטה נקבע כי חרף האמור, מוסדות אשר צו הביניים ישפיע על עמידתם בתנאי הסף לעצם קבלת כספי התמיכה ימשיכו לקבל כספי תמיכה עבור תלמידים שאינם באים בגדרי הצו עד לסיום שנת הלימודים).

2. לאור האמור פנה היועץ המשפטי למשרד האוצר, ליועצת המשפטית לממשלה.

בסעיף 3 למכתבו בנדון, מצוינת ההנחה בדמי ביטוח הקבועה בסעיף 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן – חוק הביטוח הלאומי). סעיף זה מורה כדלקמן:

"(ה) מתנדב בשירות לאומי, משרת בשירות לאומי – אזרחי, תלמיד במוסד תורני או בישיבה, או מי שמשרת בשירות אזרחי כהגדרתו בסעיף 6(א) לחוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורנותם אומנותם, התשס"ב – 2002, שאין לו הכנסה או שהכנסתו אינה מגיעה לסכום המזערי האמור בפרט 3 בלוח י"א, יראו כאילו הכנסתם היתה הסכום המזערי האמור."

3. יוזכר כי מי שאינו עובד, משלם דמי ביטוח בשיעור של 203 ₪ שמתוכם שיעור דמי ביטוח הבריאות הינם בסך של 116 ₪. ביחס לאמורים בסעיף, כמו גם חיוב דמי ביטוח לסטודנט הקבוע בתקנות, נקבע שיעור מופחת של תשלום דמי ביטוח לאומי בסך של 29 ₪, חלף סכום של 87 ₪ למי שאינו עובד – נכון לשנת 2024.

4. במכתב מצוין כי אמנם מדובר בהוראת חוק מפורשת אולם נוכח העדר בסיס נורמטיבי לאי גיוס תלמידי ישיבות מתעוררת שאלת פרשנות המונח "תלמיד במוסד תורני או בישיבה" לצורך קביעת תשלום דמי ביטוח לאומי מופחתים. לגישת היועץ המשפטי למשרד האוצר, בהתחשב בקבוצות האחרות הקבועות בסעיף, היחס ביניהן לחלופת גיוס, בשים לב לפקיעת הסדר דחיית השירות ומתן פטור מגיוס לתלמידי ישיבות חרדים, ועל רקע עמדת היועמי"ש לממשלה וזו הביניים יש לפרש את המונח האמור ככולל תלמיד ישיבה שפטור משירות, בלבד. לעמדתו, ולעמדת הפונים עתה, פרשנות זו מתיישבת עם תכלית החקיקה כפי שהתבררה גם בעת חקיקת ההסדר בוועדת העבודה והרווחה, כמו גם עם חובתה של רשות ציבורית לברר את התשתית המשפטית לפעולותיה, בין היתר, על מנת שלא תמצא מסייעת להפרת חוק. מוסיף ומציין היועץ המשפטי למשרד האוצר כי על רקע האמור לא ברורה תכליתה של הוראת חוק לפי ההטבה בדמי הביטוח תמשיך להינתן לכלל לומדי הישיבות והמוסדות התורניים ללא כל מגבלה בשים לב לפקיעת ההסדר שמחייבם בגיוס חלף המשך לימוד בישיבות ובמוסדות התורניים והיא כרוכה בהפליה פסולה.

5. **כפי שיפורט מייז, עמדתו בעניין זה שונה מעמדתו, ואנו ממתנינים להכרעת היועצת המשפטית לממשלה בסוגיה.**

6. **ראשית – כמובא בתמצית, ההנחה בדמי ביטוח מוקנית מכוח הוראת חקיקה ראשית מפורשת. זאת בניגוד להסדר החוקי שפקע בעניין דחיית השירות.**

7. **שנית – כפי שצוין בצו הביניים, הרי שישנה זיקה ישירה בין ההסדר שפקע- לבין מבחני התמיכה (שהפנו במפורש לעניין דחיית השירות), מה שאין כן בענייננו.**

8. **שלישית – הצו ניתן, כאמור, בשים לב גם לטענות כבדות המשקל באשר לחוקיות החלטת הממשלה, שלא לנקוט בהליכים לגיוס תלמידים אלו.**

9. **רביעית – בהסדר החוקי הקבוע בחוק הביטוח הלאומי, אין כריכה או זיקה מוכרחת בלשון החוק, בין דחיית שירות לבין ההנחה בדמי הביטוח. הגדרת מוסד תורני או ישיבה אינה מפנה לכל הגדרה הקבועה באשר לדחיית שירות (בניגוד למי שמשרת בשירות אזרחי).**

אמנם, הסעיף עוסק גם במי שאינם משרתים אולם אין הוא חל בהכרח על חייבי גיוס. כך, למשל, גם ביחס לתלמידי ישיבה או מוסד תורני הרי שאין מגבלת גיל על מתן ההטבה, ואף שנים רבות לאחר סיום חובת הגיוס ניתנת ההטבה האמורה. כך גם מי ששרת בגיל השירות בצה"ל ולאחר מכן לומד במוסד תורני או בישיבה זכאי להטבה.

10. **תמישית – המונחים "ישיבה ומוסד תורני" מופיעים גם בהקשר לזכאות (וליתר דיוק- לשלילתה) מכוח חוק הבטחת הכנסה התשמ"א – 1980 (להלן – חוק הבטחת הכנסה), ראו בסעיף 3 לחוק הבטחת הכנסה ותקנה 6(א)(5)(א) לתקנות הבטחת הכנסה, תשמ"ב-1982. ראו למשל פסיקת בתי הדין לעבודה בנושא בל (י-ם) 19-03-28761 הרב דניאל יוסף חיים כהן דוידוב - המוסד לביטוח לאומי (17.7.21); בל (י-ם) 10499/05 רוזנבלט יצחק נ' המוסד לביטוח לאומי (3.3.08); בל (ב"ש) 1901-09 יצחק אחיאשילי נ' המוסד לביטוח לאומי, סניף באר שבע (4.11.10);**

גם באשר לסעיף זה לא נקבעו הגדרות, ועל פניו ההגדרה המתאימה לזכאות להטבה בדמי ביטוח רלוונטית לזכאות להבטחת הכנסה ועשויה להשליך עליה (ראו בהקשר דומה פסיקת בית הדין הארצי לעבודה עבל (ארצי) 16-10-33091 המוסד לביטוח לאומי - איילת נבעה (19.3.19)) (להלן – עניין נבעה). באותו עניין אף הוכרה זכאות לפטור מדמי ביטוח, הגם שלמוסד הלימודים בו למדה המבוטחת באותו עניין היה מוסד חינוך פרטי שלא הוכר על ידי משרד החינוך.

11. **שישית – בפסיקת בית הדין לעבודה כבר מצאנו כי הפרת הוראת חוקית, אינה שוללת מתן הטבה סוציאלית בהעדר אמירה ברורה מצד המחוקק (ראו למשל באחרונה עבל (ארצי) 23-11-54692 המוסד לביטוח לאומי - שהאב אחמד אלדין (ג'ומעה) (מיום 21.4.24) ואף מצאנו הן בפסיקת בית הדין והן בפסיקת בית המשפט העליון כי ספק בדין הסוציאלי- פועל לטובת המבוטח (כמו גם ספק בדיני המיסוי, שעשוי לפעול לטובת הנישום).**

בשים לב לכל האמור איננו סבורים כי ניתן לשלול ההטבה המעוגנת בסעיף חוק ראשי, על דרך הפרשנות. בהקשר זה נזכיר כי בענייני הביטוח הסוציאלי נקוט הכלל הפרשני של "פרשנות לטובת המבוטח".

העתק:  
עו"ד שלומי מור, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה.

## נספח ע/7

העתק מכתבו של ראש אגף  
תקציבים, מר יוגב גרדוס ליועצת  
המשפטית למשרד הביטחון, עוד  
הילה ארליך עמר, מיום 22.12.2024

עמ' 56

ט"ו בכסלו התשפ"ה  
16 בדצמבר 2024  
תק. 578-2024

לכבוד:  
עו"ד, הילה ארליך עמר  
היועצת המשפטית למשרד הבטחון

**הנדון: הצעת חוק שירות ביטחון - (תיקון מספר 26) - עמדת אגף התקציבים**

לאור פנייתך להצגת עמדתנו המקצועית בנושא מתווה הגיוס עבור גברים חרדים לצה"ל, ובהמשך לצורך בגיבוש תשתית עובדתית ומקצועית לקראת גיבוש הסדר חדש, להלן תוצג עמדת אגף התקציבים באשר להיבטים הכלכליים של מתווה זה, ובפרט לנושא הסנקציות הכלכליות שבעניינן ביקשת התייחסות מפורטת.

נוכח המציאות בה שרויה מדינת ישראל החל מה-7 לאוקטובר בשנה שעברה, ולאור תמונת העתיד הנובעת ממצאות זו, אנו סבורים כי קיימות לקונות משמעותיות בתזכיר החוק המונח על שולחנה של הכנסת (להלן – תזכיר החוק).<sup>1</sup> כך, אנו סבורים כי ככל שהסדר המתגבש יהיה דומה במהותו לתזכיר זה, הוא צפוי להביא להשפעות כלכליות שליליות מרחיקות לכת בהיבט המשקי והתקציבי, ולגידול ניכר בנטל הביטחוני המוטל על הפרט. לאור זאת, מצורפת עמדתנו הכלכלית המלאה בהתייחס לכלל ההיבטים, לרבות התייחסות לאפשרות השימוש בתמריצים כלכליים לשם הגדלת היקפי המתגייסים מאוכלוסיית הגברים החרדים.

עוד טרם המלחמה, אחד האתגרים המרכזיים של המשק הישראלי נבע מהפגיעה הכלכלית הצפויה עקב הגידול בחלקן באוכלוסייה של קבוצות בעלות שיעור השתתפות נמוך בשוק העבודה, ובראשן הגברים החרדים. נוכח המגמות הדמוגרפיות, המצביעות כי בשנת 2065 החברה החרדית צפויה להוות 21% ממשקי הבית, 32% מהאוכלוסייה ככלל, וכ-50% מהילדים בגילאי כיתה א' בפרט, לדפוס התעסוקה של הגברים החרדים צפויות להיות השלכות מאקרו כלכליות משמעותיות.<sup>2</sup> על פי הערכות שונות, הגירעון התקציבי (העברות תקציביות לעומת הכנסות ממיסוי) הנובע מהמאפיינים הכלכליים של משקי הבית החרדיים, העומד כיום על כ-25 מיליארד ש"ח בשנה, צפוי לגדול בכ-500% עד לכ-140 מיליארד ש"ח בשנה, באופן שמלמד כי בעתיד הסבסוד הצולב בין קבוצות האוכלוסייה אינו בר קיימא.<sup>3</sup> במקביל, צפויה פגיעה בתוצר שתעמוד על כ-13%, המשקפת ירידה בשיעור מקביל ברמת החיים של

<sup>1</sup> הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022.

<sup>2</sup> תחזית אוכלוסיית ישראל 2015-2065, חלופה בינונית, הלמ"ס.

<sup>3</sup> עיבודי שלדור לנתוני סקר הוצאות של הלמ"ס, 2024; "על המיסים ועל הנפלאות: התפלגות הכנסות והוצאות המדינה בקרב משקי בית בישראלי", אריאל קרלינסקי, תום שדה, ערן יוגב, מיכאל שראל, הרבעון לכלכלה, 2024.

כלל אזרחי המדינה.<sup>4</sup> בנוסף, בשנת 2065 יהיה צורך בהעלאת המיסים הישירים ב-16% על מנת לשמור על אותה רמת שירותים שהמדינה מספקת ללא הגדלת הגירעון.<sup>5</sup> יודגש, כי היעדר השילוב בשוק העבודה של הגברים החרדים נובע ממספר גורמים, אך בין השאר, במידה רבה הוא תוצאה של מתווה הגיוס שחלו בעשורים האחרונים ושל הסדרי "תורתו אומנותו" ו-"גיל הפטור", שהביאו ליצירת מערך תמריצים אשר עודד גברים חרדים להישאר במוסד התורני בכדי להימנע משירות, ותוך איסור על השתלבות בתעסוקה עד להגעה לגיל המזכה בפטור מגיוס לצה"ל, כפי שיפורט בהמשך.

על רקע זה, במסגרת סעיף 26ב לתזכיר החוק, אשר הונח על שולחנה של ועדת החוץ והביטחון טרם השינוי שחל במצב הביטחוני עקב המלחמה, הוגדרו מטרות החקיקה: צמצום אי-השוויון בגיוס לשירות הסדיר, וקידום השתלבותם של בני הציבור החרדי בשוק התעסוקה, כאשר התזכיר מבקש להביא לכדי איזון בין שתי התכליות הנ"ל. לאור מגמות שהיו נכונות לעת כתיבתו, לרבות צמצום צרכי כוח האדם בצה"ל, קיצור שירות החובה והמילואים וההשלכות הכלכליות הכבדות הנובעות ממגמות התעסוקה של הגברים החרדים, ממשלת ישראל בחרה בזמנו לשים את כובד משקלה על התכלית התעסוקתית, וזאת על חשבון התכלית הביטחונית. זו גם הייתה העמדה המקצועית של משרד האוצר בשעתו, אשר הדגיש כי לאור אי-ההצלחה בגיוס חרדים נכון לעת ההיא, ובהיעדר צורך של צה"ל להרחיב את שורותיו, יש להעדיף את התכלית הכלכלית, אשר בבסיסה מונח הצורך לשילובם של הגברים החרדים בשוק העבודה (יודגש שגם בשעתו צויין כי עבור תכלית זו תזכיר החוק סיפק מענה חלקי בלבד, כך שעמדתנו הייתה כי ללא הפחתת גיל הפטור ל-21 ומטה התכלית הכלכלית לא תקבל מענה כנדרש).

עם זאת, לכל הדעות, הצרכים הביטחוניים הנובעים מהמצב בו נמצאת מדינת ישראל החל מה-7 באוקטובר בשנה שעברה, וההשלכות הכלכליות מרחיקות הלכת שלהם, מלמדים כי האיזון שנבחר דאז לא נכון לשעה זו. ברור לכל כי כעת יש לשים את כובד המשקל על הצורך המיידית בהרחבת היקפי המתגייסים לטובת הרחבת סדר הכוחות הלוחם בצה"ל. בד בבד, לאור ההשפעות הכלכליות מרחיקות הלכת הנובעות מהיקף שילובם של הגברים החרדים בשוק העבודה, יש לפעול לשינוי הדפוסיים הכלכליים הפוגעים בצמיחה המשקית, ולמניעת ההפסד הכפול במסגרתו חלק ניכר מהציבור החרדי לא מגויס ולא משתלב בשוק העבודה, כפי שיפורט להלן.

הצרכים הביטחוניים הנוכחיים מטילים נטל כבד על משרתי המילואים, אשר נדרשו לשרת מאות ימי מילואים בשנה הנוכחית, וצפויים להידרש לעשרות ימי מילואים בשנה גם לאחר סיום המלחמה. יודגש כי היקף שירות המילואים מביא לפגיעה כלכלית משקית בהיקפים נרחבים, העומדת על כ-50 אלף ש"ח לחודש של שירות בממוצע בעבור כל משרת מילואים. כך, העלות הכלכלית של הצרכים העתידיים המוערכים כעת על ידי גורמי הביטחון, הנאמדים בכ-60 ימי מילואים בשנה עבור 300 אלף משרתים,

<sup>4</sup> מיקוד שבועי 19 בנובמבר 2019, אגף הכלכלנית הראשית במשרד האוצר.

<sup>5</sup> הרצאת פרופסור אמיר ירון, נגיד בנק ישראל, 31.12.19.

עומדת על כ-30 מיליארד ש"ח בשנה.<sup>6</sup> לעומת זאת, המחיר הכלכלי של שירות החובה הינו נמוך משמעותית. זאת, מעבר למחיר החברתי והמשפחתי הכבד הכרוך בשירות מילואים ממושך כאמור. על כן, לביצוע צעדים אשר יפחיתו את סך ימי המילואים הנדרשים במשק חשיבות כלכלית רבה.

בהמשך לכך, על פי גורמי המקצוע בצה"ל, גרוד לוחם בודד של משרתי חובה שקול ללמעלה מ-12 גרודי מילואים לוחמים המשרתים חודש בשנה בממוצע. על כן, בכדי להביא לצמצום בהיקף ימי המילואים הנדרשים ולצמצם את הפגיעה הכלכלית המשקית, בעדיפות הראשונה יש להגדיל את היקף משרתי החובה בצה"ל ככלל, ובמערך הלוחם בפרט.

בחינת נתוני הגיוס מלמדת כי עבור גברים מקרב החברה היהודית שאינה חרדית שיעורי ההתייצבות עומדים על כ-85% ונמצאים במיצוי כמעט מלא, כך שאינם מאפשרים הגדלת היקפים משמעותית. לכן, הפוטנציאל הגבוה ביותר להגדלת היקפי המשרתים בשירות החובה בכלל, ובמערך הלוחם בפרט, טמון בהגדלת שיעורי המשרתים מקרב אוכלוסיית הגברים החרדים, המהווים מלאי משרתים הממומש כיום בהיקף מצומצם בלבד. בחינת היקף חייבי הגיוס מהחברה החרדית מחזקת הנחה זו, שכן כיום ישנם כ-60 אלף חייבי גיוס בגילאי 19-27, לצד כ-14 אלף גברים המגיעים לגיל 18 מידי שנה ומצטרפים לקבוצה זו. יתרה מכך, גיוס של 1,000 גברים חרדים נוספים בלבד לשירות קרבי מידי שנה, צפוי להפחית את היקף ימי המילואים השנתי בכשבעים עבור משרתי המילואים במערך הלוחם בשנה יציבה (לאחר שלוש שנות גיוס). על כן, נוכח הפגיעה הנרחבת שסופג המשק כתוצאה מהיקף שירות המילואים, ולאור פוטנציאל הגידול המשמעותי בהיקף משרתי החובה הטמון בגיוסם של גברים מקרב האוכלוסייה החרדית, קיים צורך כלכלי מובהק להגדיל את היקף המתגייסים לצה"ל מאוכלוסייה זו באופן הרחב ביותר. חשיבות זו מתעצמת שבעתיים בראייה אסטרטגית ארוכת טווח לנוכח המגמות הדמוגרפיות שהוצגו לעיל.

יתר על כן, העומס המתוכנן על משרתי המילואים בשנים הקרובות צפוי לפגוע בהקצאה היעילה של משרתי המילואים בשוק העבודה, שכן היקף ימי העבודה הנרחב אותו הם צפויים להפסיד עלול להוביל לפגיעה ביכולתם למצוא עבודה התואמת את כישוריהם והעדפותיהם. פגיעה זו צפויה להביא לנזק כלכלי נוסף. יודגש, כי כל האמור הינו מעבר למחירים האישיים והמשפחתיים הכבדים שמשלמים משרתי המילואים ובני משפחותיהם בשנים אלה.

על רקע זה, נתבקשנו להתייחס לשאלת התמריצים הכלכליים האפשריים להגדלת היקפי הגיוס מקרב אוכלוסיית הגברים החרדים. כפי שצוין, בעת כתיבת תזכיר החוק, לפני כ-3 שנים, כובד המשקל הונח על תכלית ההשתלבות בשוק העבודה, כך שלא נכללו בו תמריצים כלכליים לעידוד גיוס לצה"ל. כעת, נוכח הצורך בהתאמת האיזונים בהסדר החקיקה ובהגדלה משמעותית של היקף המתגייסים לצה"ל, נפרט את ההסדרים הכספיים שאנו סבורים כי צפויים להיות אפקטיביים לתכלית זו, המהווים סיוע

<sup>6</sup>תמחור האלטרנטיבות להגדלת כוח האדם בצה"ל, אגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר, 2024.

ייעודי ומובחן למשקי בית מהאוכלוסייה החרדית. בנוסף, נציג העברות כספיות נוספות, שעשויות להיות אפקטיביות בעת גיבוש סל תמריצים כלכליים להגדלת היקפי הגיוס.

המחקר הכלכלי והניסיון הממשלתי הנצבר הנובע מצעדי מדיניות שיושמו בשלושת העשורים האחרונים מלמדים כי השימוש בתמריצים כלכליים מהווה כלי אפקטיבי לשילוב החברה החרדית בשוק העבודה, כאשר יישומם מתבצע באופן מקיף ואפקטיבי. על כן, אנו סבורים כי בהינתן ההתאמות הנדרשות, ניתן לבחון כיצד לבצע שימוש במודל זה גם עבור עידוד גיוס לצה"ל, על אף השוני המשמעותי בין הסוגיות.

במטרה לממש מדיניות ממשלתית מסוגים שונים, אחד הכלים המרכזיים העומדים בפני קובעי המדיניות הינו השפעה על התנהגות באמצעות שימוש בתמריצים כלכליים. תמריצים כלכליים עשויים להיות חיוביים או שליליים: במסגרת שימוש בתמריצים חיוביים, הפרט מתוגמל באופן חיובי עבור פעולות שתואמות את המדיניות המבוקשת, ואילו תמריצים שליליים גוררים מחיר כלכלי בגין ביצוע פעולות הסותרות אותה. לדוגמה, קנסות על עבירות תנועה מהוות תמריץ כלכלי שלילי לנהיגה מסוכנת אותה מבקשת המדינה למגר; נקודות זיכוי עודפות לנשים מהוות תמריץ כלכלי חיובי ליציאה לשוק התעסוקה בהתאם למדיניות הממשלתית.

בהמשך לכך, המחקר הכלכלי מלמד כי בבחינת התמריצים האפשריים להשפעה על התנהגותם של פרטים, תמריצים שליליים צפויים להיות אפקטיביים יותר מאשר תמריצים חיוביים. התאוריה המרכזית עליה מבוססת הנחה זו מוצגת במסגרת תורת הערך ("Prospect Theory") שהוצגה על ידי החוקרים דניאל כהנמן ועמוס טברסקי, ועבורה זכה כהנמן בפרס נובל לכלכלה.<sup>7</sup> במסגרת תאוריה זו, נכלל מושג המכונה "שנאת ההפסד", המבטא את הנטייה האנושית לייחס משקל רב יותר להפסדים כלכליים מאשר לרווחים, גם כאשר הערך הכספי של שניהם זהה. לפי התאוריה, אנשים נוהגים לקבל החלטות על בסיס האופן שבו הם תופסים רווחים והפסדים מנקודת ייחוס מסוימת בה הם כבר נמצאים. כך, פרטים מייחסים חשיבות גבוהה יותר לאפשרות להרעה במצבם, בהשוואה לאפשרות לקבלת הטבה שקולה באותו ההיקף. תאוריית שנאת ההפסד קשורה קשר הדוק לאפקט הבעלות ("Endowment Effect") שלפיו פרטים נוטים להעריך רכוש שבבעלותם בערך גבוה יותר ממה שהיו מוכנים לשלם עבורו אילו לא היו בבעלותם.<sup>8</sup> הסיבה לכך נעוצה בכך שהוויתור על פריט שבבעלותם נתפס כהפסד, ולכן הערך הסובייקטיבי שלו עולה. כך, ניתוח סוגיית התמריצים באמצעות תאוריה זו מלמדת כי תמריצים שליליים, המגלמים פוטנציאל להפסד כלכלי הנובע משלילת סבסוד לו הפרט כבר זכאי בעת הנוכחית, צפויים להיות אפקטיביים יותר מתמריצים חיוביים בהיקף דומה.

<sup>7</sup> Kahneman, Daniel, and Amos Tversky. "Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk." *Econometrica*, vol. 47, no. 2, 1979, pp. 263–91.

<sup>8</sup> Kahneman, Daniel & Knetsch, Jack & Thaler, Richard. (2011). Experimental Tests of the Endowment Effect and the Coase Theorem. *Advances in Behavioral Economics*. 98. 55-74.

יתרה מכך, מחקרים שנעשו בישראל מלמדים כי ביחס לקבוצות אחרות, החברה החרדית הינה אוכלוסייה בעלת דפוסי התנהגות כלכליים ייחודיים, כך שההבחנה בין האפקט הצפוי משימוש בתמריצים חיוביים או שליליים תקפה עבורה ביתר שאת. מדדי העוני מלמדים כי לאור מאפייני משק הבית החרדי, המתאפיין בהכנסה נמוכה ובתא משפחתי רחב, תופעת העוני רווחת בחברה החרדית בהיקף חריג ביחס לשאר קבוצות האוכלוסייה בישראל. בהמשך לכך, על אף שהאפשרות להפחתת היקפי העוני באמצעות הגדלת הכנסת משק הבית עומדת בפני משקי בית רבים מקבוצה זו הם בוחרים שלא לעשות כך, בכדי לשמר אורחות חיים המבוססים על נורמות תרבותיות שונות. כך, בחינת הדפוסים הכלכליים של משקי בית אלה מלמדת כי הם פועלים לייצר הכנסה שתכליתה לשמר רמת חיים מסוימת, ובוחרים שלא לשפרה גם כשהאפשרות מונחת לפתחם.<sup>9</sup>

ניתוחים אלה מלמדים כי תמריצים כלכליים חיוביים לא צפויים להביא לשינוי התנהגות אפקטיבי בהיקף נרחב בקרב חברה זו, שכן גם בהינתן האפשרות להגדיל את הכנסת משק הבית בכפוף לביצוע פעולה מסוימת, מרבית הפרטים בוחרים לתעדף את שימור אורחות החיים הייחודיים לקבוצה על פני גמול כלכלי. בניגוד לכך, שימוש בתמריצים שליליים צפוי להיות אפקטיבי במידה מוגברת עבור האוכלוסייה החרדית, שכן שיעור ההעברות הממשלתיות מתוך סך ההכנסה של משקי הבית החרדיים גבוה ביחס לאוכלוסיות מקבילות.<sup>10</sup> על כן, פרט אשר לא ייענה לחובת הגיוס שהוטלה עליו יהיה חשוף להפסד כלכלי משמעותי. בהמשך לכך, המחקר הכלכלי הבוחן את השפעת המדיניות הממשלתית על דפוסי ההתנהגות של משקי הבית בישראל מאשש הנחה זו, וממחיש את ההשפעה המוגברת של תמריצים כלכליים שונים על דפוסי ההתנהגות של משקי בית חרדיים.<sup>11</sup>

אדרבה, כבר כיום משרתים בצה"ל זכאים להטבות כלכליות רבות, בדמות תגמול המורכב ממענק שחרור ודמי פיקדון, הנחות בפרויקטי דיור ממשלתיים, זכאות להנחה בתשלום הארנונה, הטבות בתחום המשכנתאות, מתן הנחה בעת תשלום אגרות ממשלתיות שונות ועוד. בחינת נתוני הגיוס של גברים מהאוכלוסייה החרדית מלמדת כי סביר שהטבות אלה לא מייצרות תמריץ משמעותי לגיוס לצה"ל עבור הפרטים בקבוצה זו כיום, ולכן נראה שגם הגדלתן לא צפויה להביא לשינוי בתוצאות מנגנון זה.

על כן, בחינת הדפוסים הכלכליים של משקי הבית החרדים מלמדים כי שימוש בסנקציות כלכליות, המבוססות על שלילת זכאות לסיוע כלכלי ממשלתי כתלות בסטטוס הגיוס, צפויה להיות אפקטיבית בהגדלת היקפי הגיוס. הסיוע צפוי להישלל מפרט אשר נקרא לגיוס אך נמנע מלממש חובה זו, וכך גרם להכבדת הנטל עבור יתר המשרתים המממשים את חובתם כחוק. יחד עם זאת נדגיש, כפי שיפורט

<sup>9</sup> "על תרבות ועוני בחברה החרדית, היבטים שונים של עוני בחברה החרדית", ניצה (קלינר) קסיר, אסף צחור-שי, המכון החרדי למחקרי מדיניות, 2017; "היסטוריה וסוציולוגיה חרדית פוגשות את כלכלית ישראל", הלה אקסלרד ויצחק טרכטינגוט, מכון אהרון, 2023; "האם הקומץ משביע את הארי? ההתנהלות הכלכלית של משקי הבית החרדיים", עמית לוונטל, גבריאל גורדון, גלעד מלאך, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2022; "בין תורה לפרנסה: מעבר של גברים חרדים מכוללים לשוק העבודה", גבריאל גורדון, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2023; "הכנסה מעבודה של משקי בית: אתגרים, תרחישים ומדיניות", אסנת ליפשיץ וטלי מרום, מכון אהרון למדיניות כלכלית, 2024.

<sup>10</sup> פרק ז' – סוגיות ברווחה ובהתחלקות ההכנסות, דוח בנק ישראל, 2022.

<sup>11</sup> שוק העבודה כמנוע לצמיחה וצמצום העוני, צבי אקשטיין אסנת ליפשיץ וטלי לרום, מכון אהרון למדיניות כלכלית, 2018.

בהמשך – סנקציות כלכליות יהיו אפקטיביות אך ורק כחלק ממערך חוקי שלם המכווין להגדלת היקפי הגיוס. ככל שיבנה מערך המאפשר התחמקות מסנקציות אלה, או בהיעדר קביעת נורמה ברורה לעניין חובת הגיוס, לסנקציות תהיה השפעה מוגבלת בלבד.

בבחינת ההטבות הכלכליות הפוטנציאליות עבורן ניתן לשלול את הזכאות בהיעדר היענות לקריאה לגיוס לצה"ל ניתן לבחון הטבות התלויות בהיותו של הפרט לומד במוסד תורני (אברך או בחור ישיבה), לצד בחינת הטבות נוספות בעלות משקל משמעותי מסך ההכנסה של משק הבית החרדי. להלן יפורטו הטבות אלה בקצרה, ולאחר מכן בפירוט.

1. הטבות התלויות בסטטוס הלימודים במוסד תורני:

א. סבסוד שכר הלימוד במסגרות הסמל המפוקחות ("סבסוד מעונות היום"), המהווה הטבה משמעותית בהכנסת משקי בית חרדיים רבים, אשר מקנה זכאות גם בגין לימודים בישיבה ובגילאי הגיוס.

ב. תמיכה במוסדות תורניים ("קצבת האברך").

ג. הנחה בדמי הביטוח הלאומי לתלמידי מוסדות תורניים.

2. הטבת בעלות משקל משמעותי בהכנסת משק הבית החרדי:

א. סבסוד דיור (תוכניות "מחיר למשתכן" ו-"מחיר מטרחה").

ב. הנחה בתשלומי הארנונה.

ג. סבסוד צהרונים לאחר שעות הלימודים.

ד. קצבת הילדים של הביטוח הלאומי.

3. תמריצים שליליים פליליים או מנהליים: לצד השימוש בסנקציות כלכליות, ניתן לבחון שימוש

בסנקציות אישיות נוספות בעלות השפעה כלכלית ואישית על הפרט, כגון איסור יציאה מהארץ,

איסור הוצאת רישיון נהיגה ועוד. פעולות אלה צפויות גם הן להשפיע על התנהגות פרטים, אך

משום שמהותן אינה כלכלית לא תובא אליהן התייחסות במסמך זה.

אומדן לשווי ההטבות הנ"ל עבור משק בית ממוצע המשתייך לאוכלוסייה החרדית מלמד כי סך

ההכנסה הנובעת ממכלול ההטבות הנ"ל צפוי לעמוד על אלפי ש"ח בחודש, שכאמור מהווים שיעור

משמעותי מסך ההכנסות של משק הבית. במטרה לייצר השפעה שתכליתה להגדיל את היקפי הגיוס,

אנו סבורים כי נכון להתמקד בהטבות התלויות בסטטוס הלימודים במוסד התורני המהווה הסדר חליפי

לגיוס לצה"ל. בפרט, הזכאות עבור סבסוד מעונות היום וקצבת האברך מהוות חלק משמעותי בהכנסת

משק הבית, ועל כן צפויות להיות בעלת השפעה רבה על התנהגות הפרטים בהתאם למחקרים העוסקים

בחברה החרדית בישראל ולתיאוריה הכלכלית שהוצגה לעיל.

עם זאת, על אף ההשפעה המשמעותית שתמריצים אלה צפויים לייצר על הכנסת משק הבית החרדי, יש להדגיש כי נדרשים מספר תנאים בשביל שיממשו את פוטנציאל האפקטיביות הטמון בהם: תחולה מיידית של הסנקציות הכלכליות הינה תנאי הכרחי להצלחת המתווה, מפני שמועד החלת הסנקציות צפוי להשפיע באופן ישיר על המועד בו הפרט צפוי לשנות את התנהגותו.<sup>12</sup> לכן, ככל שישנו צורך מהותי ודחוף בהגדלת היקף המשרתים בצה"ל, תחולה מאוחרת של התמריצים השליליים צפויה לפגוע באופן משמעותי בתכלית זו. בנוסף, עיכוב תחולת התמריצים השליליים צפויה לאפשר תקופת ביניים, שעלולה לשרר לחיבי הגיוס כי ייתכן שעד להגעת המועד בו יחולו הסנקציות יוטמע הסדר חדש שימנע את החלתן בפועל, בהתאם לנורמה שהתקבעה בשנים האחרונות.

בהמשך לכך, נדרש לעגן את הקשר הישיר בין פעולותיו של הפרט להשפעות שהן מייצרות על אורח חייו. על כן, מתחייב כי החלת הסנקציות תותנה בפעולתו של הפרט בלבד, ולא בעמידה ביעדים קולקטיביים או באמצעות מנגנונים שונים אשר פורמים את הקשר הבלתי אמצעי בין סטטוס הגיוס ובין שלילת הסיוע הכלכלי. לדוגמה, מנגנון אשר מחיל את שלילת הסיוע רק במצב שבו לא מתקיימת עמידה ביעד קולקטיבי כלשהו צפוי להפחית עד לבטל כליל את האפקטיביות של מנגנון זה, שכן קיימת סבירות משמעותית לאי-שלילת הסיוע עבור פרט שנקרא לגיוס ולא התייצב לאור התאמות שיבוצעו במתודולוגיית הספירה, היענות של פרטים אחרים מקרב הקבוצה, תיקוני חקיקה שיבוצעו בדיעבד ועוד.<sup>13</sup>

באופן רחב יותר, ובהתייחס למתווה הגיוס הכולל, אנו סבורים כי נדרש ללמוד מניסיון העבר וכי אין לקדם בשנית מנגנונים אשר כשלו במסגרת הסדרים קודמים ולא הצליחו להביא לגיוס משמעותי. בהתאם לכך, אנו סבורים כי המנגנונים הקיימים בתזכיר החוק, המאמצים כלים בהם נעשה שימוש בניסיונות שונים שאינם צלחו בעבר, אינם צפויים למלא את שתי המטרות שהוגדרו בגוף החקיקה-הגדלת היקפי הגיוס באוכלוסייה החרדית וקידום השתלבותה של אוכלוסייה זו בשוק העבודה. מסקנות אלה, נוגעות בעיקרן לשימוש בעקרונות הבאים:

1. אי-קביעת חובת גיוס אישית וקביעת יעדי גיוס כלליים.
2. שימור הסדר תורתו אומנותו, כך שכל צעיר שיבקש ללמוד לימודים תורניים יקבל דחיית שירות כברירת מחדל.
3. שימור מנגנון גיל הפטור הקובע כי עד להגעה לגיל המזכה על הפרט נאסר ללמוד או לקבל הכשרה מקצועית ועליו לבלות את מרבית שעותיו בין כותלי המוסד התורני.
4. מסלולי גיוס שאינם תואמים את הצרכים הביטחוניים.
5. קביעת סנקציות על תקציב המוסדות התורניים כנגד אי עמידה ביעדים קולקטיביים.

<sup>12</sup> לשם המחשה ניתן לחשוב על דוגמה מעולמות אחרים: האם היינו מצפים שקנס חנייה יינתן למי שחונה במקום אסור רק מספר שנים לאחר ביצוע העבירה? שהרי סביר שפעולה כזו לא הייתה משפיעה על התנהגותם של הרוב המוחלט של הפרטים.

<sup>13</sup> בהמשך לדוגמה הקודמת, האם ניתן לצפות כי אדם שחנה במקום אסור יאלץ לשלם קנס רק במידה ויתברר כי קבוצה שלמה של פרטים חנו במקום זה לאורך שנים? לא ניתן לצפות כי אדם יבחן את פעולותיו הפרטיות בהינתן התנהגות של קבוצה שלמה, וכלל לא ברור באיזה מובן ניתן להשפיע על התנהגותו במצב עניינים זה.

ראשית, אנו סבורים כי מנגנונים אלו עלולים לפגוע משמעותית באפקטיביות הסנקציות הכלכליות. בנוסף, לא רק שלא יביאו לגיוס משמעותי כלל, אלא צפויים גם לפגוע באופן משמעותי בכלכלה הישראלית בהיבט כפול – הן בהשתתפות נטל שירות שאינו בר קיימא על המשרתים, והן באי שילוב הגברים החרדים בכלכלה – אתגר משמעותי שעמד לפתחה של הכלכלה הישראלית גם טרם ה-7 באוקטובר 2023.

#### להלן תפורט עמדתנו כלפי עקרונות התזכיר:

1. קביעת יעדי גיוס כלליים חלף חובת גיוס אישית, קרי יעד מספרי כללי לגיוס גברים חרדים בשנה מסוימת, צפויה להביא למציאות בה בפועל אף פרט אינו מחויב להתגייס, שכן לא מוגדר עבור מי חלה חובת הגיוס הקולקטיבית מכלל קבוצת החייבים הפוטנציאליים. הצבת היעדים מבטלת בפועל את חובת הגיוס האישית, המהווה התנאי הבסיסי ביותר להגדלת היקפי הגיוס לצה"ל, שכן היא מייצרת מסר רוחבי לכך שהחוק מחיל את חובת השירות על כלל הפרטים מקבוצה זו. בנוסף, כאמור, חובת גיוס אישית מעגנת את חובת הגיוס החוקית ברמת האדם הפרטי, ומייצרת קשר ישיר בין קבלת ההחלטות של הפרט לבין ההשלכות השונות הצפויות להיגזר מהחלטות אלה, תוך הנחת בסיס להחלת סנקציות אישיות במקרה של הפרת החוק. יתרה מכך, שימוש במתודולוגיות ספירה שונות עלול לרוקן את יעדי הגיוס מתוכן, שכן ניתן להכליל בספירה מתגייסים למסלולי שירות שונים שאינם צפויים לתרום לצרכים הביטחוניים הנוכחיים, לרבות שלב ב', שירות לאומי-אזרחי ועוד.
2. שימור הסדר תורתו אומנותו צפוי להפחית את היקפי הגיוס, מפני שבכדי להימנע משירות או מסנקציות כלכליות, כל שפרט נדרש לעשות הוא לפנות ללימודים במוסד תורני, באופן שמייצר מערך תמריצים שצפוי להגדיל את מספר הלומדים במוסדות התורניים, וכך להפחית את מספר המשרתים בצה"ל. שימור עיקרון זה, לרבות "גיוס רק מי שאינו לומד תורה", הינו ערובה בטוחה לכך שההסדר לא יביא להפחתת הנטל הבטחוני על המשרתים הנוכחיים בצה"ל, מפני שככל שההשתתפות במסגרות אלה תמשיך לספק פטור דה-פקטו מגיוס לצה"ל, יתאפשר לצעיר החרדי המעוניין בכך להימנע מגיוס. יתר על כן, ייתכן כי הגיוס יקוטלג כמיועד בעיקר עבור נושרים מעולם הישיבות, באופן שצפוי לפגוע באטרקטיביות הגיוס בקרב החברה החרדית ובלגיטימציה הציבורית לפעולה זו. לצד זאת, יודגש כי הסדר זה הביא בעבר וצפוי להוביל בעתיד לפגיעה כלכלית ניכרת, שכן הוא מהווה אחד מחסמי היסוד שגרמו לכך שגברים חרדים משתתפים בשוק העבודה בשיעורים נמוכים ובשכר נמוך ביחס לאוכלוסיות מקבילות במשק, באופן שאינו בר שינוי עבור חלק ניכר מהפרטים בקבוצה זו. יש לציין שככל והמחוקק יבקש לייחד את תכלית לימוד התורה, ניתן ליישם זאת באמצעות הסדרים ייעודיים.
3. שימור השימוש במנגנון גיל הפטור, ודאי אם מדובר בגיל גבוה מ-21, צפוי לשמר את ההתניה בין אי-גיוס גברים חרדים ומניעת השתלבותם בשוק העבודה, אשר הביאה ליצירת דפוסים כלכליים המייצרים נזקים ארוכי טווח למשק הישראלי, ולתוצאה של 'הפסד כפול' בו חלק ניכר מהציבור החרדי לא גויס ולא השתלב בשוק העבודה. יודגש, כי לא קיימת אינדיקציה

לכך ששימוש במנגנון גיל הפטור צפוי לגרום לבחורי הישיבות להתגייס במטרה להסיר מעצמם את המגבלות המושטות עליהם במסגרת ההסדר, כך שטיעונים העולים בעניין זה אינם אלא 'חשיבה אופטימית'. לכן, יש להימנע מיישום הסדרים המביאים לכך שפרטים נאלצים להישאר בכותלי המוסד התורני ולכן גם מנועים מהשתלבות בשוק העבודה, רק בכדי להימנע מגיוס לצה"ל. בנוסף, מנגנון זה צפוי להביא לכך שגם הפרטים שיתגייסו יעשו זאת לאחר מספר דחיות שירות ולכן בגיל מאוחר, באופן שיפחית את הסיכוי שיתגייסו לשירות משמעותי התואם את הצרכים הביטחוניים. עוד יודגש כי מנגנון גיל הפטור, המושתת על שנות "דחיית שירות" חוזרות ונשנות עד להגעה לגיל המזכה, מביא לריקון מתוכן של מושג דחיית השירות: דחיית שירות אשר לא מביאה לשירות בפועל בתום התקופה מחד, ומונעת השתלבות בשוק העבודה בשנים קריטיות מאידך, מהווה עיוות של הכלי וסטייה מתכליתו המקורית, ומייצרת בהגדרתה נזק כלכלי ללא תועלת ביטחונית.

4. גיוס למסלולים שאינם תואמים את הצרכים הביטחוניים הנוכחיים, לרבות מסלולי שירות מקוצרים בצה"ל, או מסלולי שירות במסגרת השירות הלאומי-אזרחי, אינו צפוי לתרום לצמצום נטל המילואים על האוכלוסייה המשרתת, המהווה הצורך הדחוף ביותר בעת הנוכחית. ניתוח אוכלוסיית משרתי המילואים הנושאות בעיקר הנטל, לצד הצהרותיו של צה"ל ביחס לתפקידים בהם ישנו מחסור בכוח אדם, מלמדים כי בכדי להביא לשינוי מהותי במצב הקיים ולהפחית את הפגיעה הכלכלית במשק יש להגדיל את מספר משרתי החובה בצה"ל במערכי הלחימה ותומכי הלחימה. לכן, הגדלת היקפי הגיוס עבור מערכים אשר לא צפויים להשפיע על היקפי כוח האדם במערכים אלה ככלל, ומחוזן לצה"ל בפרט, לא צפויים להביא לשינוי המצב הקיים. על כן, יודגש כי מנגנונים אשר פעלו בעבר כחלק מהסדרי גיוס שונים עבור אוכלוסיית הגברים החרדים, לרבות מסלולי שירות מקוצרים בצה"ל ושירות לאומי-אזרחי, לא צפויים לתרום להפחתת הנטל הצבאי על המשרתים כיום. כך, היות וצו השעה מחייב כי התכלית המרכזית של הסדר הגיוס הנוכחי תהיה הפחתת הנטל על המשרתים הקיימים, לשירות מסוגים אלה ולדומיהם אין מקום בהסדר הגיוס הנוכחי. עוד יודגש, כי כלל הסדרי הגיוס, אם בעלי ערך בטחוני ואם לאו, גוררים נטל כלכלי על המשק, בדמות עלות תקציבית הנובעת מהצורך בתפעולם ומימונם וכן עלות כלכלית הנובעת מהיעדרם של המשרתים משוק העבודה. על כן, יש לבחון בשימת לב את סוגי השירות אליהם מופנים הפרטים המשרתים, ואת העלות והתועלת הנובעות משירות זה.

5. שילת התקצוב למסגרות תורניות כנגד אי עמידה ביעדים צפויה לתרום לתמריצי הפרטים להתגייס לצה"ל באופן מוגבל ביותר, שכן גם במקרה זה קיים קשר עקיף בלבד בין פעולותיו של הפרט לתועלת ולנזק שהוא צפוי לשאת כתוצאה מהן. סביר להניח כי ההפחתה בתקציב המוסד התורני תחלק בין כלל הלומדים ולא תיספג באמצעות הפחתת התמיכה לפרט שהפר את חובת הגיוס בלבד (תמיכת המדינה כיום ניתנת למוסד ולא לפרט). בנוסף, תקציב המוסדות התורניים נקבע בהסכמים קואליציוניים תקציביים, כך שנדרש לעגן מנגנונים ייעודיים לכך שלא יהיה ניתן להגדילו מידי שנה באופן שיכסה על אובדן התקציב הנובע משיעורי הגיוס

המצומצמים (לדוגמה: בשנת 2023 גדל תקציב המוסדות התורניים מ-1.2 מיליארד ש"ח ל-1.7 מיליארד ש"ח, בעקבות ההסכמים הקואליציוניים של הממשלה הנוכחית).

לסיכום, אנו סבורים כי נוכח השינוי הרב שחל בצרכים הביטחוניים הנובעים מהמצב המורכב בו נמצאת מדינת ישראל החל מה-7 באוקטובר בשנה שעברה, וההשלכות הכלכליות מרחיקות הלכת שלהם, העקרונות עליהם התבסס תזכיר החוק בעת הנחתו על שולחן כנסת אינם מותאמים לעת הנוכחית. כעת נכון לשים את כובד המשקל על הצורך המיידי בהרחבת היקפי המתגייסים לטובת הרחבת סדר כוחות הלוחם בצה"ל הן בשל השיקולים הביטחוניים והן בשל השיקולים הכלכליים.

לצד זאת, לאור ההשפעות הכלכליות מרחיקות הלכת הנובעות מהיקף שילוב הגברים החרדים בשוק העבודה בעשורים הבאים, ולשם מניעת ההפסד הכפול במסגרתו חלק ניכר מהציבור החרדי לא מגויס וגם לא משתלב בשוק העבודה, יש לפעול לשינוי ההסדרים שהתקיימו עד לאחרונה ואשר הובילו ליצירת דפוסים כלכליים הפוגעים בצמיחה המשקית.

הנזק הכלכלי רחב ההיקף שהיעדרותם של משרתי המילואים משוק העבודה גורמת למשק, לצד צרכים עתידיים שאינם מבשרים על הקלה מספקת בנטל זה, מחייבים כי הממשלה וצה"ל יבצעו פעולות אקטיביות לשינוי מצב הקיים, בייחוד באמצעות הגדלת פוטנציאל הגיוס לשירות החובה. כאמור, אנו סבורים כי ניתוח התזכיר המונח על שולחן של וועדת החוץ והביטחון מלמד כי מימוש אינו צפוי להביא להגדלת היקף המתגייסים לצה"ל באופן משמעותי, ובהתאם לכך גם לא צפוי להביא להקלה בפגיעה הכלכלית הנובעת מהיקף גיוס המילואים הנרחב.

ניסיון העבר והמחקר הכלכלי מלמדים כי קיימת אפשרות לגבש הסדר אפקטיבי, המבוסס על העקרונות שפורטו - חובת גיוס אישית, סנקציות כלכליות על הפרט בהפרת חובת הגיוס, ניתוק בין חובת השירות הצבאי למגבלות על כניסה לשוק העבודה ושירות בעל תועלת ביטחונית. נדגיש כי לטעמינו, ללא הסדר אפקטיבי כולל התומך בהגדלת היקפי הגיוס סנקציות כלכליות לא יביאו לתוצאה הרצויה ועלולות להיות אות מתה.

בברכה,



יוגב גרודס

העתק:

עו"ד גלי בהרב-מיארה, היועצת המשפטית לממשלה

ד"ר גיל לימון, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי)

עו"ד אסי מסינג, היועץ המשפטי למשרד האוצר

להלן פירוט הדברים – הרחבה בנושא תמריצים כלכליים להרחבת היקפי הגיוס:

1. משקי בית חרדיים מתאפיינים בהכנסה נמוכה ובמספר נפשות גבוה למשק בית, ולכן מסתמכים על סיוע כלכלי ממשלתי ועל שירותים ממשלתיים בהיקף נרחב. ניתוח ההשפעה של מאפיינים אלה על הקצאת המשאבים הממשלתית מלמדת כי בממוצע, תרומתם של משקי בית חרדיים להכנסות המדינה עומדת על כמחצית מזו של משקי בית יהודיים שאינם חרדים.

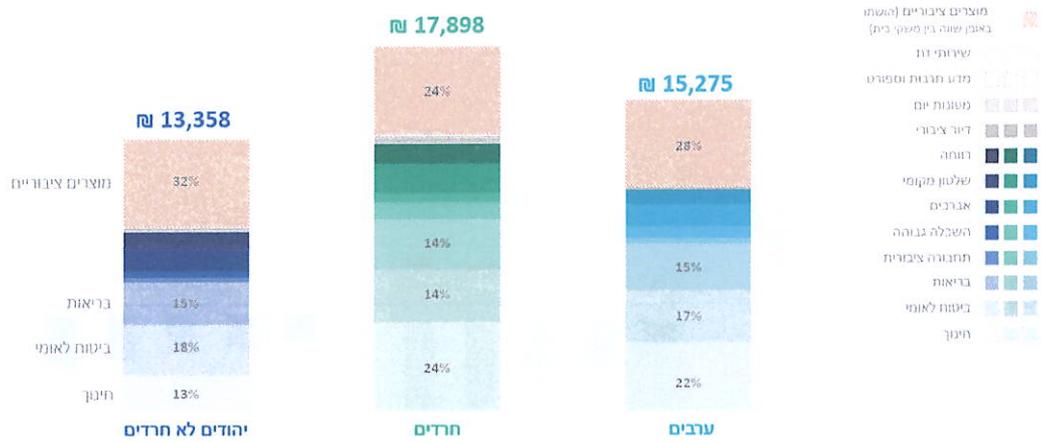
תרשים 1: תרומה חודשית ממוצעת של משק בית להכנסות המדינה, לפי קבוצת אוכלוסייה, 2019.



מקור: עיבודי שלדור לסקר הוצאות של הלמ"ס.

2. לצד זאת, ההוצאה הממשלתית על משק בית חרדי גבוהה בכ-35% מההוצאה על משק בית יהודי שאינו חרדי.

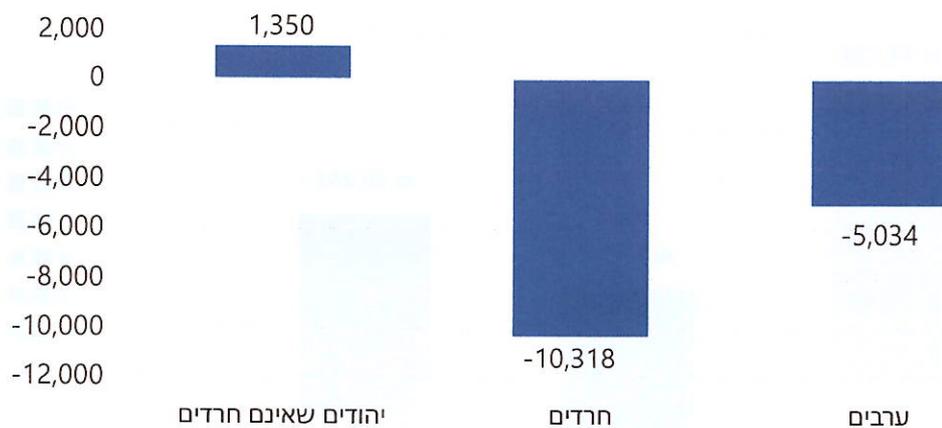
תרשים 2: הוצאה חודשית ממוצעת עבור משק בית לפי קבוצת אוכלוסייה, כולל מוצרים ציבוריים, 2019.



מקור: עיבודי שלדור לסקר הוצאות של הלמ"ס.

3. כך, סכימת ההשפעה על הכנסות והוצאות המדינה יחדיו מלמדת כי בממוצע, משק בית חרדי מייצר אפקט גרעוני בתקציב המדינה בהיקף של כ-10.5 אלף ש"ח בחודש, שמומן על ידי עודף שמקורו במשקי הבית היהודים שאינם חרדים.

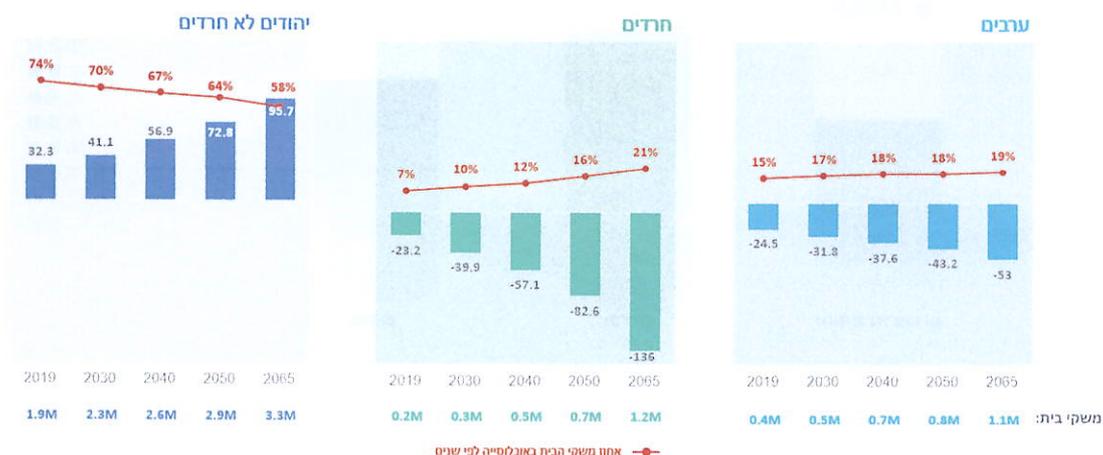
תרשים 3: העברות חודשיות נטו למשק בית (תרומה להכנסות המדינה פחות הוצאות על משק הבית), לפי קבוצת אוכלוסייה, 2019.



מקור: עיבודי שלדור לסקר הוצאות של הלמ"ס.

4. בחינת ההשפעה העתידית של המאפיינים הכלכליים של משקי הבית בראי המגמות הדמוגרפיות מלמדת כי בטווח הארוך נראה שהסבסוד הצולב בין קבוצות האוכלוסייה אינו בר קיימא: בשנת 2019 הגירעון הפיסקלי שמקורו במשקי הבית החרדיים (-23.2) קטן מהעודף שמקורו במשקי בית יהודיים שאינם חרדיים (32.3), אך בשנת 2065 המאזן מתהפך, והגירעון שמקורו במשקי בית חרדיים (-136) גבוה באופן משמעותי מהעודף הפיסקלי שמקורו במשקי הבית היהודיים שאינם חרדיים (95.7), כך שיידרשו מקורות תקציביים נוספים בהיקף נרחב לכיסוי הגירעון הצפוי.

תרשים 4: תחזית מאזן פיסקלי נטו לפי נתוני שנת 2019, לפי קבוצת אוכלוסייה, מאזן שנתי במיליארדי ש"ח, 2019-2065

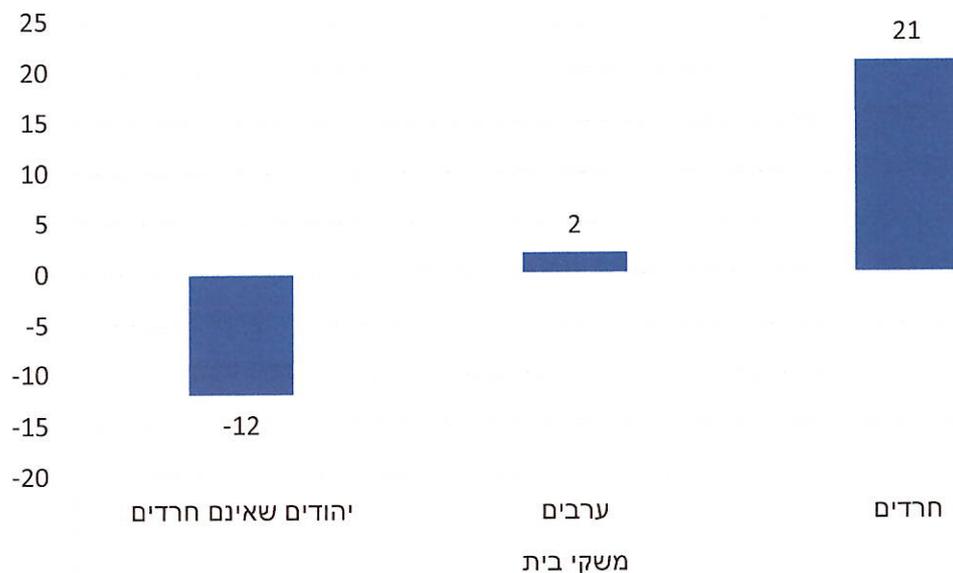


\*מוצרים ציבוריים ותמיכות בתעשיות הוותיקות החדש בכל נקודת זמן בהנחה שסה"כ הוצאות אלו גדולות ב-1% בשנה (ולא ביחס ישיר לגידול במשקי הבית).  
 מקור: עיבודי שלדור לסקר הוצאות של הלמ"ס.

בהמשך לכך, ולאור היקף ההעברות התקציביות המופנות למשקי בית חרדיים כפי שפורט לעיל, המחקר הכלכלי והניסיון הממשלתי הנצבר הנובע מצעדי מדיניות קודמים שיושמו בשלושת העשורים האחרונים מלמדים כי השימוש בתמריצים כלכליים מהווה כלי אפקטיבי לשילוב החברה החרדית בשוק העבודה, כאשר יישומם מתבצע באופן מקיף ואפקטיבי. על כן, אנו סבורים כי בהינתן ההתאמות הנדרשות, ניתן לבחון כיצד לבצע שימוש במודל זה גם עבור עידוד גיוס לצה"ל, על אף השוני המשמעותי בין הסוגיות.

בהמשך לכל האמור לעיל, וכפי שפורט בהרחבה, שימוש בתמריצים כלכליים שליליים צפוי להיות אפקטיבי במידה מוגברת עבור האוכלוסייה החרדית, שכן שיעור ההעברות הממשלתיות מתוך סך ההכנסה של משקי הבית החרדיים גבוה ביחס לאוכלוסיות מקבילות.<sup>14</sup> על כן, פרט אשר לא ייענה לחובת הגיוס שהוטלה עליו יהיה חשוף להפסד כלכלי משמעותי. בהמשך לכך, המחקר הכלכלי הבוחן את השפעת המדיניות הממשלתית על דפוסי ההתנהגות של משקי הבית בישראל מאשש הנחה זו, וממחיש את ההשפעה המוגברת של תמריצים כלכליים שונים על דפוסי ההתנהגות של משקי בית חרדיים.<sup>15</sup> יתרה מכך, נמצא כי שינוי של 1,000 ש"ח בלבד במערך התמריצים השליליים של הגברים החרדים, צפוי להגדיל את שיעורי התעסוקה בהיקף משמעותי, העומד על כ-10%.<sup>16</sup>

תרשים 5: שיעור העברות ישירות נטו מסך ההכנסה הפנויה של משקי הבית, אחוזים, 2021



מקור: עיבודי בנק ישראל לסקר ההוצאות של הלמ"ס, דו"ח בנק ישראל 2022.

בבחינת הטבות הכלכליות הפוטנציאליות עבורן ניתן לשלול את הזכאות בהיעדר היענות לקריאה לגיוס לצה"ל ניתן לבחון הטבות התלויות בהיותו של הפרט לומד במוסד תורני (אברך או בחור ישיבה), לצד בחינת הטבות נוספות בעלות משקל משמעותי מסך ההכנסה של משק הבית החרדי.

<sup>14</sup> פרק ז' – סוגיות ברווחה ובהתחלקות ההכנסות, דוח בנק ישראל, 2022.

<sup>15</sup> שוק העבודה כמנוע לצמיחה וצמצום העוני, צבי אקשטיין אסנת ליפשיץ וטלי לרום, מכון אהרון למדיניות כלכלית, 2018.

<sup>16</sup> חשיבות התמריצים הכספיים להעלאת תעסוקת הגברים החרדים, כפיר בן זואב קריל, אגף הכלכלנית הראשית, 2019.

## הטבות התלויות בסטטוס הלימודים במוסד תורני:

### 1. סבסוד מעונות יום<sup>17</sup>

סבסוד זה מועבר על ידי משרד העבודה, ומטרתו לעודד השתלבות בשוק העבודה של הורים לפעוטות בגילאי לידה עד 3, באמצעות השתתפות במימון מסגרות חינוכיות-טיפוליות עבור גילאים אלה. עם זאת, במשך שנים רבות מבחן התמיכה המקנה את הזכאות לסבסוד מכיל התאמות שונות, המטות את הקריטריונים כך שיטיבו ביתר עם משקי בית חרדיים: בכדי להיות זכאים לסבסוד, שני ההורים במשק הבית צריכים לעבוד או לעסוק בלימודים בעלי תכלית תעסוקתית (הכשרה או לימודים אשר צפויים להביא להשתלבות איכותית בשוק העבודה). עם זאת, סייג לכך הינו הקניית זכאות לסבסוד גם בגין לימודים במוסד תורני, על אף התשואה הכלכלית השלילית הנובעת מהם. בנוסף, מתודולוגיית קביעת הסבסוד במבחן התמיכה מבוססת על מתן סבסוד גבוה יותר ככל שיש יותר ילדים במשק הבית, ללא מגבלה כמותית, וללא שימוש בתקנונים כלכליים מקובלים לרבות חישוב ההכנסה לפי נפש סטנדרטית, הצפויה להביא להפחתת הסבסוד עבור משקי בית בעלי מספר גדול של נפשות.<sup>18</sup>

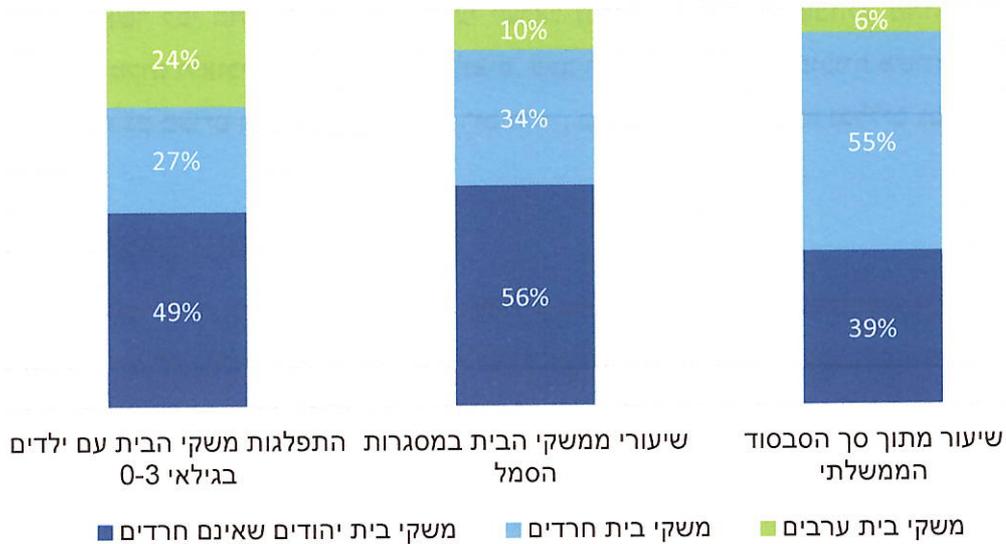
ניתוח נתוני הסבסוד מלמד כי להטיות אלה השפעה מכרעת על האופן בו סבסוד מעונות היום מתפלג בפועל בין האוכלוסיות השונות: על אף שמשקי בית חרדים מהווים כ-27% בלבד ממשקי הבית בישראל בהם פעוטות בגילאי לידה עד 3, הם מהווים כ-34% ממשקי הבית השולחים פעוטות למסגרות המסובסדות, וזכאים ל-55% מסך הסבסוד בכללותו. בנוסף, מתוך כלל משקי הבית החרדיים המשתתפים במסגרות אלה, 83% זכאים להנחה בשכר הלימוד, כאשר הנתון המקביל באוכלוסייה הערבית עומד על 47%, ובאוכלוסייה היהודית שאינה חרדית על 53.19%. לכן, לאור ההטיה המובנית עבור משקי בית חרדיים בקריטריונים המקנים זכאות לסבסוד שכר הלימוד במעונות, ולאור גובה הסכומים הפוטנציאליים הצפויים בעת תשלום שכר לימוד מלא בהיעדר זכאות לסבסוד, סביר כי שלילת הסיוע להטבה זו תביא לשינוי התנהגות ניכר עבור מסה משמעותית של פרטים. יודגש כי נוכח מקרים דומים בעבר<sup>20</sup>, ובהינתן היקף ההסתמכות הכלכלית של משק הבית על הכנסת האם, לא צפויה פגיעה משמעותית בתעסוקת נשים חרדיות בעקבות צעד זה.

<sup>17</sup> מבחני תמיכה להשתתפות המדינה בעלות שכר לימוד במעון או משפחתון, משרד העבודה.  
<sup>18</sup> נפש סטנדרטית: גודל משק הבית משפיע על רמת החיים שאפשר לקיים מהכנסה נתונה. כדי ליצור בסיס להשוואת רמת החיים של משקי בית בעלי מספר נפשות שונה, נהוג להשוותם לפי ההכנסה לנפש. מקובל גם להניח, שמספר הנפשות במשק בית אינו משפיע באופן אחיד ושווה על רמת החיים האפשרית מהכנסה נתונה, משום שקיימים יתרונות לגודל. לכן נערך שקלול של מספר הנפשות, לפי סולם אחיד: הסולם קובע כיחידת בסיס משק בית בן שתי נפשות; ככל שעולה מספר הנפשות, ניתן משקל שולי פוחת והולך לכל נפש המתווספת למשק הבית. מקור: הלמ"ס.

<sup>19</sup> "המספרים שמאחורי סבסוד מעונות היום: החוק שנועד לעקוף את בג"צ יעמיק עוד את חוסר השוויון הקיים ממילא", גבריאל גורדון, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2024.

<sup>20</sup> במסגרת הרפורמות הכלכליות בתחילת שנות ה-2000, הירידה בשיעור הקצבאות השפיעה באופן ניכר ביותר על משפחות מרובות ילדים, כך שהירידה בשיעור הקצבאות הייתה החזקה ביותר עבור הזוגות החרדיים, ובהתאם הם אלו ששיעורי התעסוקה שלהם עלו במידה הרבה ביותר. בנוסף, בשנת 2013 חל צמצום נוסף במערך הקצבאות של משקי הבית החרדיים, לרבות שינויים בתמיכה במוסדות תורניים ובמבחן התמיכה למעונות יום. עם זאת, על אף שינויים אלה, לא נצפה שינוי בשיעורי תעסוקת הנשים החרדיות.

תרשים 6: התפלגות סבסוד שכר הלימוד למסגרות הסמל לפי משקי בית, 2022.



מקור: עיבודי המכון הישראלי לדמוקרטיה לנתוני למ"ס עבור שנת 2022.

## 2. תמיכה בלימוד במוסדות תורניים ("קצבת האברך")<sup>21</sup>

תמיכה זו מועברת על ידי משרד החינוך באמצעות מבחן תמיכה להקצאת תקצוב למוסדות התורניים, המועברת בפועל כקצבה חודשית לתלמידי המוסד. הקצבה מהווה הכנסה אלטרנטיבית לשכר עבודה, באופן התומך באפשרות לשימור רמת החיים המבוקשת עבור משק הבית החרדי גם בהעדר תעסוקת האב. עד לפקיעת ההסדר החוקי לאי-גיוס גברים חרדים לצה"ל במסגרת פרק ג' 1 לחוק שירות ביטחון בחודש יוני 2023,<sup>22</sup> לימודים במוסד תורני היוו עילה לדחיית שירות בצה"ל ובזכאות לפטור מלא מגיוס בהגעה לגיל המזכה. סך התקציב של תמיכה זו עמד על כ-1.7 מיליארד ש"ח בשנת 2024.

## 3. הנחה בדמי הביטוח הלאומי<sup>23</sup>

סעיף 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי קובע כי מתנדב בשירות לאומי או בהתנדבות קהילתית, משרת שירות אזרחי וכן תלמיד במוסד תורני או בשיבה שאין לו הכנסה או הכנסתו מזערית ישלמו דמי ביטוח לאומי בתשלום חודשי של 29 ש"ח בלבד במקום 87 ש"ח, המהווים את דמי הביטוח המינימליים עבור כל מי שאינו בעל הכנסה מעבודה.

## הטבות בעלות משקל משמעותי בהכנסת משק הבית החרדי:

### 1. סבסוד דיור

"מחיר מטרה" (ובעבר "מחיר למשתכן") הינה התוכנית הממשלתית להנגשת רכישת דירה ראשונה למחוסרי דיור, המיושמת באמצעות סבסוד ישיר וספיגת הפסד ערך הקרקע בהכנסות המדינה, כך שסך ההטבה הניתנת לזוכי התכנית עומדת בממוצע על כ-500,000 ש"ח לעומת מחיר השוק. במסגרת

<sup>21</sup> מבחן התמיכה לחלוקת כספים לצורך תמיכה של משרד החינוך במוסדות תורניים-לימוד ופעולות.

<sup>22</sup> חוק שירות ביטחון [נוסח משולב], תשמ"ו-1986.

<sup>23</sup> חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], תשנ"ה-1995.

התכנית משווקת דירות מוזלות ברחבי מדינת ישראל לאוכלוסיית זכאים המבוססת על קריטריונים שוויוניים, כאשר לפי החלטת מועצת מקרקעי ישראל נכללות מכסות כך שבחלק מההגדרות ניתנת עדיפות לבני מקום ולאוכלוסיית משרתי המילואים. עקב רוחב היריעה של התוכנית משווקות ומוצעות לזכאים דירות גם בערים ובשכונות בהן קיים רוב חרדי, כך שבין זוכי התוכנית נכללים גם אלפי משקי בית חרדים.

## 2. הנחה בתשלומי ארנונה<sup>24</sup>

ההנחה בתשלומי הארנונה המיועדת לבעלי הכנסה נמוכה מבוססת על קריטריונים המטים את גובה ההטבה, כך שתעלה כתלות בשני מאפיינים של משק הבית: גובה ההכנסה ומספר הנפשות. ככל שמשק בית בעל הכנסה נמוכה יותר, ובעל מספר נפשות רב יותר, כך עולה גובה ההנחה לה הוא זכאי. יתרה מכך, גובה ההנחה עולה עם כל ילד נוסף, באופן שסותר את ההנחה הכלכלית הרווחת כי העלות עבור הילד הנוסף דווקא פוחתת, כך שמקובל שגובה ההנחה צריך לפחות בהתאם. כפי שהוצג בהרחבה, הכנסה נמוכה ומספר רב של נפשות מהווים מאפיינים דומיננטיים המשותפים למרבית משקי הבית החרדים, כך שרובם המוחלט זכאי להטבה המקסימלית בגין תשלומי הארנונה, העומדת על מאות שקלים בחודש בממוצע.

## 3. סבסוד צהרונים<sup>25</sup>

משרד החינוך מסבסד את עלות הצהרונים לאחר שעות הלימודים עבור גני ילדים וכיתות א'-ב', כאשר גובה ההנחה נקבע בהתאם לדירוג החברתי-כלכלי של הרשות המקומית בה מתגורר הפרט. לאור מצבן הכלכלי, מרבית הרשויות בהן מתגורר הציבור החרדי נמצאות באשכולות החברתיים-כלכליים הנמוכים (1-3), המזכים בהטבה המקסימלית: סבסוד בסך של כ-550 ש"ח לילד עבור כל חודש. כך, משק בית עם שני ילדים בגילאים המזכים, יהנה מהטבה בשווי של כ-1,100 ש"ח בחודש.

## 4. קצבת ילדים<sup>26</sup>

הביטוח הלאומי מעביר למשקי הבית בישראל קצבה חודשית עבור כל ילד במשק הבית הנמצא מתחת לגיל 18. קצבה זו הינה אוניברסלית, ומועברת ללא בחינה של הכנסות משק הבית. גובה הקצבה עבור הילד הראשון עומד על כ-170 ש"ח בחודש, עבור הילד השני עד הרביעי כ-210 ש"ח בחודש, ועבור הילד החמישי ואילך כ-170 ש"ח בחודש. כך, משפחה בה ישנם 5 ילדים מתחת לגיל 18, תהיה זכאית לסכום העומד על כ-1,000 ש"ח בחודש.

<sup>24</sup> תקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג 1993

<sup>25</sup> ניצנים-תכנית הצהרונים הלאומית לגנים ולכיתות א-ב, משרד החינוך.

<sup>26</sup> חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], תשנ"ה-1995.

## נספח ע/8

העתק מכתבה של העותרת אל  
היועצת המשפטית לממשלה וממ  
מנכל הביטוח הלאומי מיום  
16.7.2024

עמ' 73



16 יולי 2024, י' תמוז תשפ"ד

לכבוד

עו"ד גלי בהרב-מיארה	מר צביקה כהן	עו"ד אסי מסינג
היועצת המשפטית לממשלה	מ"מ מנכ"ל הביטוח הלאומי	יועמ"ש משרד האוצר
משרד המשפטים	הביטוח הלאומי	משרד האוצר
ירושלים	ירושלים	ירושלים

## הנדון: הפסקת הסדר תשלום דמי ביטוח לאומי מופחתים לתלמידי ישיבות המחויבים בגיוס

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל (להלן: "התנועה"), אנו פונים אליכם בדברים הבאים:

1. עניינה של פנייה זו בדרישה לגביית דמי ביטוח לאומי כדין מתלמידי ישיבות שאינם פטורים משירות צבאי על פי דין.

2. כידוע, סעיף 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], השתני"ה-1995 קובע כי:<sup>1</sup>

"(ה) מתנדב בשירות לאומי או בהתנדבות קהילתית, משרת בשירות לאומי-אזרחי, תלמיד במוסד תורני או בישיבה או מי שמשרת בשירות אזרחי כהגדרתו בסעיף 6(א) לחוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, התשס"ב-2002, שאין לו הכנסה או שהכנסתו אינה מגיעה לסכום המזערי האמור בפרט 3 בלוח י"א, יראו כאילו הכנסתם היתה הסכום המזערי האמור".

3. בהתאם להוראות החוק, כיום נגבים מכלל התלמידים במוסדות התורניים ובישיבות דמי ביטוח לאומי חודשיים בסך 29 ₪ בלבד וזאת במקום 87 ₪ המהווים את דמי הביטוח המינימליים עבור מי שאינם בעלי הכנסה מעבודה (למעט הפטורים מכך, כפי שהוגדרו בסעיפים 371, 78 ו-400 לחוק הביטוח הלאומי).<sup>2</sup>

4. כזכור, רק לאחרונה נפסק בבג"ץ 6198/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הביטחון (פורסם בנבו 25.6.2024) כי בהיעדר מסגרת נורמטיבית המאפשרת את אי גיוסם של תלמידי המוסדות התורניים אין להמשיך ולהעביר כספי תמיכות עבור תלמידים שאינם פטורים מגיוס:<sup>3</sup>

"עם פקיעתו של פרק ג'1 לחוק שירות ביטחון – ביום 1.7.2023 – לא הייתה עוד מסגרת נורמטיבית שאפשרה את דחיית שירותם של תלמידי המוסדות התורניים. בהיעדר מסגרת נורמטיבית כאמור, לא ניתן היה להמשיך ולהעביר כספי תמיכות לישיבות גבוהות ולכוללים עבור תלמידים שלא קיבלו פטור או ששירותם הצבאי לא נדחה כדין".

<sup>1</sup> ס' 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], השתני"ה-1995.

<sup>2</sup> לוח י"א לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], השתני"ה-1995.

<sup>3</sup> בג"ץ 6198/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הביטחון, פס' 89 לפסק דינו של השופט פוגלמן (פורסם בנבו 25.6.2024) (להלן: "עניין התנועה לאיכות השלטון").

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



5. פסיקת בג"ץ בעניין התנועה לאיכות השלטון מתבססת גם על עמדת היועצת המשפטית לממשלה כפי שהובאה במסגרת כתב התשובה מטעם המדינה מיום 28.3.2024 [בפס' 10-18] ולפיה:

"בהיעדר בסיס נורמטיבי החל מיום 1.4.24 לאי גיוסם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות לימוד חרדיים, לא תקום עוד סמכות להעברת כספי תמיכות למוסדות תורניים, בגין תלמידים המיועדים לשירות ביטחון הלומדים במוסדות אלו [...]. זאת, הן ביחס למי שבשל מחדלה של המדינה לא התקבלו החלטות פרטניות בעניינם, ולא נקראו להתייצב לשירות על ידי הפוקד בגין הימנעות כללית של רשויות הגיוס מלהוציא צווי התייצבות בעניינם [...]. והן ביחס למי שנקראו להתייצב לשירות, ולא התייצבו אליו כדין – וכל עוד המדובר במי שלא הופטרו באופן פרטני מחובת השירות".

[...]

"באשר לאותם בני ישיבות שלא יוצא בעניינם צו גיוס פרטני, בדרך של מחדל, עמדה זו של היועצת המשפטית לממשלה, לפיה לא ניתן יהיה להמשיך בהעברת כספי תמיכה למוסדות תורניים בגין תלמידים המיועדים לשירות ביטחון לאחר יום 1.4.2024, משמעותה היא כי ההימנעות בקבלת החלטה פרטנית בעניינם מבלי שקיים מקור סמכות חוקי ליתן פטור גורף מגיוס בני הישיבות, תעמוד בניגוד לדין, וממילא יישמט מקור הסמכות החוקי להמשיך ליתן תמיכות בעבור לימודיהם".

6. למעשה, בכתב התשובה אף הובהר בפירוש כי הממשלה אינה מוסמכת לממן את הפעילות של אותם מלש"בים, החותרת תחת חובת הממשלה לגייסם.<sup>4</sup>

7. לנוכח היעדר בסיס נורמטיבי לאי גיוס תלמידי הישיבות, לאור צו הביניים ופסיקת בג"ץ הנחרצת בעניין התנועה לאיכות השלטון נ' שר הביטחון, ועל רקע עמדת היועצת המשפטית לממשלה שאינה משתמעת לשתי פנים, לעמדת התנועה אין מקום להמשיך בהענקת ההטבה בעבור "תלמיד במוסד תורני או בישיבה" כמשמעות מונח זה בסעיף 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי בגין תלמידי ישיבות שאינם פטורים משירות ביטחון.

8. בהיעדר הצדקה חוקית להמשך מתן ההטבה יש אפוא להתחיל באופן מיידי בגביית דמי ביטוח לאומי בסך 87 ₪ מכל תלמידי המוסדות התורניים והישיבות שאינם פטורים על פי חוק.

9. יובהר כי המדובר בגביית סכומים משמעותיים לקופת הביטוח הלאומי. בהתאם לנתונים שהציגה המדינה, בסוף יוני 2023 עמד מספר תלמידי הישיבות המועמדים לגיוס על כ-5,63,000<sup>5</sup> ומשכך בחישוב פשוט עולה כי גביית הסכום המינימלי משמעותו תוספת של כשלושה חצי מיליון שקלים בכל שנה.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> ראו בפסקה 14 לכתב התשובה של המדינה מיום 28.3.2024.

<sup>5</sup> שם, בפס' 79 לפסק דינו של השופט פוגלמן.

<sup>6</sup> בחישוב של ההפרש בין סכומי התשלום (58=29-87) כפול מספר תלמידי הישיבות שאינם פטורים מגיוס (63,000).

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



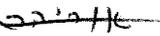
10. ברקע הדברים יוזכר כי רק לאחרונה פרסם אקטואר הביטוח הלאומי כי מוסד הביטוח הלאומי צפוי להגיע לפשיטת רגל בשנת 2036, וזאת שמונה שנים לפני המועד החזוי הקודם שהיה בשנת 2044. בייחוד בעת הזו, אם כן, קיימת חשיבות כלכלית מיוחדת בשמירת משאבי הביטוח הלאומי.<sup>7</sup>

11. לעמדת התנועה המשך מתן הטבה לתלמידי ישיבות שאינם פטורים מגיוס ללא כל מגבלות נעשה בחוסר סמכות, באופן בלתי חוקי ועולה כדי הפליה פסולה ופגיעה בשוויון. זאת, היעדר הבחנה מותרת בין תלמידי הישיבות לחיבי גיוס אחרים.

12. לנוכח חשיבותם הרבה של הדברים, נבקש את תגובתכם לפנייה זו לא יאוחר מיום 15.8.2024, וזאת על מנת שנוכל לשקול את המשך צעדנו.

בברכה,

  
מייקל ויזר  
רכז האגף הכלכלי

  
אורי הס, עו"ד  
האגף הכלכלי

העתק:

עו"ד רועי קרת, יועמ"ש הביטוח הלאומי.  
עו"ד אביטל סומפולנסקי, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט חוקתי).  
מר יוגב גורדוס, הממונה על התקציבים במשרד האוצר.  
רו"ח יהלי רוטנברג, החשב הכללי במשרד האוצר.

<sup>7</sup> "פרסום דוח האקטואריה של הביטוח הלאומי" המוסד לביטוח לאומי (17.03.2024), <https://www.btl.gov.il/About/newspapers/Pages/2036EMesugalutLeshalem.aspx>

## נספח ע/9

העתק מכתבה של העותרת אל  
היועצת המשפטית לממשלה מיום

29.9.2024

עמ' 77



29 ספטמבר 2024, כ"ו אלול תשפ"ד

לכבוד

עו"ד גלי בהרב-מיארה  
היועצת המשפטית לממשלה  
משרד המשפטים  
ירושלים

## הנדון: הפסקת הסדר תשלום דמי ביטוח לאומי מופחתים לתלמידי ישיבות

### המחויבים בגיוס

סימוכין: פנייתנו מיום 16.7.2024; מענה יועמ"ש הביטוח הלאומי לפנייתנו מיום 1.8.2024.

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל (להלן: "התנועה"), אנו פונים אליכם בדברים הבאים:

1. עניינה של פנייה זו בדרישתנו לגביית דמי ביטוח לאומי כדין מתלמידי ישיבות שאינם פטורים משירות צבאי על פי דין.
2. כזכור בפנייתנו הקודמת עמדנו על עמדתנו לפיה אין מקום להמשיך בהענקת הטבת דמי ביטוח לאומי מופחתים בעבור "תלמיד במוסד תורני או בישיבה" כמשמעות מונח זה בסעיף 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי בגין תלמידי ישיבות שאינם פטורים משירות ביטחון.<sup>1</sup>
3. עמדתנו זו מבוססת בעיקרה על פסיקת ביהמ"ש העליון בבג"ץ 6198/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הביטחון (נבו 25.6.2024) ועל עמדת הייעוץ המשפטי לממשלה כפי שהובאה במסגרת כתב התשובה מטעם המדינה מיום 28.3.2024 ולפיה: "בהיעדר בסיס נורמטיבי לאי גיוסם של תלמידי ישיבות ובוגרי מוסדות לימוד חרדיים, לא תקום עוד סמכות להעברת כספי תמיכות למוסדות תורניים, בגין תלמידים המיועדים לשירות ביטחון הלומדים במוסדות אלו" וכי הממשלה אינה מוסמכת לממן את הפעילות של אותם מלש"בים, החותרת תחת חובת הממשלה לגייסם.<sup>2</sup>
4. עוד יוזכר כי במכתבו של ד"ר גיל לימון, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, מיום 25.6.2024, הובהר בפירוש כי "יש להימנע מכל פעולה להעברת כספים באופן ישיר או עקיף שיש בה משום תמיכה בפעילותם של אלה שנמנעים מגיוס, או שיש בה משום עקיפת פסיקתו האמורה של בית המשפט". עוד הבהיר והדגיש הלה כי "פסיקה זו משליכה אף על תמיכות ואפיקי מימון אחרים המיועדים לתלמידי מוסדות תורניים החייבים בשירות צבאי".<sup>3</sup>
5. ואולם, עד למועד זה, טרם נתקבל מענה ענייני מטעמך.
6. ביום 1.8.2024 נתקבל מענה הייעוץ המשפטי של הביטוח הלאומי לפנייתנו ממנו עלה כי בניגוד לעמדת התנועה ולעמדת הייעוץ המשפטי למשרד האוצר – לשיטתם אין לשלול ההטבה לתלמידי הישיבות וכי הם ממתנינים להכרעת הייעוץ המשפטי לממשלה. בתמצית, טוענים

<sup>1</sup> ס' 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], השת"ח-1995.  
<sup>2</sup> פסי' 14-18 לכתב התשובה מטעם המדינה לבג"ץ 6198/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הביטחון מיום 28.3.2024.  
<sup>3</sup> מכתבו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, ד"ר גיל לימון מיום 25.6.2024 שכותרתו "פסק הדין בעתירות הנוגעות לגיוסם של תלמידי ישיבות ותשלום תמיכות למוסדות תורניים".

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



בייעוץ המשפטי של הביטוח הלאומי כי ההנחה בדמי ביטוח מוקנית מכוח הוראת חקיקה, כי בענייננו אין זיקה ישירה בין ההסדר שפקע לבין מבחני התמיכה; כי בהסדר בחוק הביטוח הלאומי אין, לכאורה, זיקה הכרחית בין דחיית שירות לבין ההנחה בדמי הביטוח; כי המונחים הנוגעים במוסדות תורניים מופיעים בהסדרים נוספים הנוגעים בביטוח הלאומי; וכי הפרת הוראה חוקית אינה שוללת, לכאורה, מתן הטבות סוציאליות.

7. נבקש להבהיר פעם נוספת כי מעבר לפרשנות המשפטית העולה מן הפסיקה הבלתי משתמעת לשתי פנים – לעמדת התנועה המשך מתן הטבה לתלמידי ישיבות שאינם פטורים מגיוס ללא כל מגבלות נעשה בחוסר סמכות, באופן בלתי חוקי ועולה כדי הפליה פסולה ופגיעה בשוויון. זאת, בהיעדר הבחנה מותרת בין תלמידי הישיבות לחיילי גיוס אחרים.

8. לנוכח חשיבותם הרבה של הדברים, נבקש את תגובתכם לפנייה זו לא יאוחר מיום 29.10.2024, וזאת על מנת שנוכל לשקול את המשך צעדנו.

בברכה,

מייקל ויזר

רכז האגף הכלכלי

אורי הס, עו"ד

האגף הכלכלי

אריאל ברזילי, עו"ד

ראש האגף הכלכלי

## נספח ע/10

העתק מכתבה של העותרת אל  
היועצת המשפטית לממשלה וליועץ  
המשפטי לביטוח הלאומי מיום  
31.12.2024

עמ' 80



31 דצמבר 2024, ל' כסלו תשפ"ה

לכבוד

עו"ד גלי בהרב-מיארה  
היועצת המשפטית לממשלה  
משרד המשפטים  
ירושלים

## הנדון: הפסקת הסדר תשלום דמי ביטוח לאומי מופחתים לתלמידי ישיבות

### המחויבים בגיוס

- סימוכין: פנייתנו מיום 16.7.2024; מענה יועמ"ש הביטוח הלאומי לפנייתנו מיום 1.8.2024; פנייתנו מיום 29.9.2024.
- בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל (להלן: "התנועה"), אנו פונים אליכם בדברים הבאים:
1. עניינה של פנייה זו בדרישתנו לגביית דמי ביטוח לאומי כדין מתלמידי ישיבות שאינם פטורים משירות צבאי על פי דין.
  2. כזכור בפניותינו הקודמות עמדנו על עמדתנו לפיה אין מקום להמשיך בהענקת הטבת דמי ביטוח לאומי מופחתים בעבור "תלמיד במוסד תורני או בישיבה" כמשמעות מונח זה בסעיף 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי בגין תלמידי ישיבות שאינם פטורים משירות ביטחון.<sup>1</sup>
  3. ואולם, גם משחלפו שלושה חודשים ממועד פנייתנו השנייה בנושא, עד למועד זה, טרם נתקבל מענה ענייני מטעמך. למעשה, למיטב ידיעתנו, הנושא מצוי על שולחנה של היועצת המשפטית לממשלה מזה כחמישה חודשים וממתין להכרעתה.
  4. ברקע לדברים מקודמת בימים אלו הצעה להעלאה רוחבית מסיבית של דמי הביטוח הלאומי משלמים אזרחים, שכירים ועצמאים וזאת מבלי לשנות את סכום התשלום שמשלמים תלמידי הישיבות.<sup>2</sup>
  5. עוד יצוין כי השבוע, שיגר גם ראש אגף התקציבים מר יוגב גרדוס מכתב ובו טען גם הוא כי יש לבטל את ההטבה הניתנת לתלמידי הישיבות שאינם פטורים משירות ביטחון וזאת היות וההטבה, אחת מני רבות הניתנות לתלמידי הישיבות שאינם פטורים מגיוס מהווה למעשה תמריץ להשתמטות משירות צבאי ומהשתלבות בשוק העבודה.<sup>3</sup>
  6. אנחנו חוזרים על דרישתנו וקוראים לך להודיע באופן מיידי על אי חוקיות ההטבה הניתנת לתלמידי הישיבות שאינם פטורים מגיוס. נבקש להבהיר פעם נוספת כי מעבר לפרשנות המשפטית העולה מן הפסיקה הבלתי משתמעת לשתי פנים – לעמדת התנועה המשך מתן הטבה לתלמידי ישיבות שאינם פטורים מגיוס ללא כל מגבלות נעשה בחוסר סמכות, באופן בלתי

<sup>1</sup> ס' 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), השת"ה-1995.

<sup>2</sup> נתי טוקר "דמי הביטוח הלאומי יעלו לשנתיים; רוב ההעלאה תושט על מעסיקים" TheMarker (22.12.2024) <https://www.themarker.com/allnews/2024-12-22/ty-article/.premium/00000193-ee46-da9f-ad9b-ee4fa87d0000>.

<sup>3</sup> נתי טוקר "גרדוס נלחם על עמדה מקצועית – אבל הממשלה שועטת להגדלת הפערים בתמריצים לטובת החרדים" TheMarker (23.12.2024) <https://www.themarker.com/news/politics/2024-12-23/ty-article/00000193-f310-d24e-a1d3-fbf723c50000>.

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



חוקי ועולה כדי הפליה פסולה ופגיעה בשוויון. זאת, בהיעדר הבחנה מותרת בין תלמידי הישיבות לחייבי גיוס אחרים משפקע פרק ג.1 לחוק שירות ביטחון.

7. לנוכח חשיבותם הרבה של הדברים, נבקש את תגובתכם לפנייה זו לא יאוחר מיום 15.1.2025. וזאת על מנת שנוכל לשקול את המשך צעדנו, לרבות פנייה לערכאות.

בברכה,

מייקל ויזר

רכז האגף הכלכלי

אורי הס, עו"ד

האגף הכלכלי

אריאל ברזילי, עו"ד

ראש האגף הכלכלי

העתק:

עו"ד רועי קרת, היועץ המשפטי לביטוח הלאומי.

**נספח ע/11**

**העתק פרוטוקול מס' 233 של ישיבת**

**ועדת העבודה והרווחה מיום**

**15.7.1986**

**עמ' 83**

נוסח 18/1 מתיידין

פרוטוקול מס' 233

מישיבת ועדת העבודה והרווחה  
יום ג', ז' בתמוז התשמ"ו - 15.7.86, שעה 11.00

נכחו:

חברי הוועדה:  
א. נמיר - היו"ר  
צ'. ביטון  
ח. גרוסמן  
א. שוסטק  
ש. בן-שלמה

מוזמנים:  
נ. ברוך  
ש. בריצמן  
י. דיין  
י. מחלב  
י. תמיר  
ר. רטוביץ  
ח. מנדלסון  
א. מראני  
ר. אברמסון  
- מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי  
- משרד האוצר  
- משרד האוצר

יועץ משפטי לוועדה: מ. בוטון

מזכירת הוועדה: א. אדלר

קצרנית: צ. ספרן

סדר היום: א. חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 63), התשמ"ו-1986.

ב. חוק מס מקביל (תיקון מס' 7), התשמ"ו-1986.

1603

(נוקדה ביום 9/7/86)

היו"ר א. נמיר:

אני מתכבדת לפתוח את ישיבת הוועדה.

א. חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 63), התשמ"ו-1986

מ. בוטון:

בחוברת הכחולה לא גמרנו לדון בכל סעיפי החוק והחלטנו לפי בקשת הוועדה לעשות כדלקמן: לכל הסעיפים שאושרו בחוברת הכחולה לא חוזרים. הסעיפים שטרם נסתיימו בהם הדיון וביקשנו לגביהם הצעות אחרות מופיעים במסמך הלכן שלפניכם.

1. אחרי סעיף 10 (בהצעה בכחול) - הוספת סעיף 89ב:

ר. רטוביץ:

הסעיף שמוצע להוסיף מאפשר למוסד להשתתף בפעולות שמיועדות למניעת תאונות עבודה במפעלים או במקומות עבודה, כשהכספים יבואו מסכום שייקבע כ-1% של אומדן הגביה השנתית של דמי ביטוח נפגעי עבודה. זה חלק מהפחתה של דמי הביטוח בענף נפגעי עבודה: מאחר שהפחתנו את שיעור דמי הביטוח מ-1.35% ל-0.7%, בהפרש הכספים ניתן יהיה לעשות את הפעולות למניעת תאונות עבודה. הסיפה קובעת שהמימון, לפי הסעיף, מן הכספים האלה ייעשה על פי תנאים וכללים שקבע השר בתקנות באישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת.

מ. בוטון:

לגבי הסעיף הזה אמרו חברי הכנסת שהם רוצים שיהיה תמריץ למעבידים לנקוט באמצעי בטיחות בעבודה, אבל הכללים והתנאים למתן הכספים מן הקרן הזאת לפיתוח שירותים שיביאו לבטיחות בעבודה יהיו על פי אישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, כך שלא יהיה שיקול דעת לאף אחד לתת משהו אחר.

ה ע ב ה

הוחלט: לאשר את הוספת סעיף 89ב

4. תיקון סעיף 19 (בהצעה בכחול) - סעיף 169:

ר. רטוביץ:

בסעיף קטן (1) מדובר על אותן אוכלוסיות שלפי חוק הביטוח הלאומי לא רואים את ההכנסות שלהן כהכנסות לצורך חיוב בדמי ביטוח. הכוונה לתגמולי שכול, תגמולי נכים של משרד הכסחון וגמלאות של חוק הביטוח הלאומי: קיצבת שאירים, קיצבת זיקנה, קיצבת נכות, נכות מעבודה - כל הקיצבאות של הביטוח הלאומי, למעט מילואים ותשלום שמשלם לעובד שהמעביד שלו פשט את הרגל, שאז זה בעצם שכר עבודה ודינו לכל ענין כשכר עבודה.

היו"ר א. נמיר:

אלה שמקבלים השלמת הכנסה כעובדים גם הם כלולים בזה?

ר. רטוביץ:

הם לא כלולים באוכלוסיה הזאת, כי הם שכירים. הם לא מבוטח שאינו עובד ולא עובד עצמאי.

מבוטחים מלאים לפי חוק הבטחת הכנסה ומקבלי קיצבאות נכי רדיפות הנאצים - כל האוכלוסיה הזאת תהיה משוחררת.

סעיף קטן (2) מדבר על עולים, וזאת עד שיסדירו את ענינם.

סעיף קטן (3) מדבר על עוד סוגים שיכולים להיות, שנביא אותם לאישור הוועדה עם הכללים והסייגים.

צ'. ביטון:

אני מבקש הסבר על הסעיף הזה.

ר. רטוביץ:

בין המבוטחים שהם לא עובדים ולא עובדים עצמאיים יכולים להיות אנשים מבוגרים שהגיעו לקיצבת זיקנה או כאלה שלא מתקבלים לעבוד ומקבלים הבטחת הכנסה והיום הם חייבים לשלם סכום מינימום הקבוע בחוק. ההצעה שלנו, מלכתחילה, היתה לפטור אותם, אבל לפי בקשת הוועדה סייגנו כדי לא לתת פטור בלי הבחנה. ואלה הסייגים שאנחנו מציעים: אנשים שמקבלים גימלאות; עולים חדשים; סוג מסויים שהוועדה תקבע.

ה צ ב ע ה

הוחלט: לאשר תיקון סעיף 19 (בהצעה בכחול) - סעיף 169

2. סעיף 16 (בהצעה בכחול) - הוספת סעיף 142ב:

ר. רטוביץ:

סעיף זה טרם נידון בוועדה והוא זהה בתכנון לסעיף שהיה בהצעה בכחול.

יש זכויות שניתנות, לפי החוק, אם שולמי דמי ביטוח. למשל, תוספת ותק בקיצבת זיקנה. עבור התקופה שבה אדם לא עובד והיה פטור מתשלום דמי ביטוח מאפשר היום החוק לקבל את הזכויות, למרות שאותו אדם וא לא שילם דמי ביטוח, בהתאם לסעיף הקודם שאישרנו. תיקון זה הוא לטובת המבוטח.

מ. בוטון:

שמעתי שמובטל צריך לשלם דמי ביטוח אם הוא מקבל דמי אבטלה.

מ. בוטון:

אבל הוא משלם מינימום: 4 שקלים לחודש.

ה צ ב ע ה

הוחלט: לאשר סעיף 16 (בהצעה בכחול) - הוספת סעיף 142ב

3. אחרי סעיף 18 (בהצעה בכחול) - תיקון סעיף 167:

ר. רטוביץ:

גם הסעיף הזה הוא לפי בקשת הוועדה. בדיון הקודם נדרשנו להוסיף הסדר מיוחד לגבי תלמידי ישיבות בחיוב שלהם בתשלום דמי ביטוח.

היו"ר א. נמיר:

בהצעה המקורית הצעתם לפטור אותם ואמרנו שאין לפטור אותם. תסבירו לנו מה הם ישלמו.

ש. בריצמן:

אני מבקש שתשימו לב שמדובר על תלמיד ישיבה שאין לו הכנסות.

היו"ר א. נמיר:

כמה יש כאלה?

ש. בריצמן:

אינני רוצה לנקוב במספר.

בזה שהמוסד שינה את כל סוגי המבוטחים הוא התכוון לתפוס חלק מן האוכלוסיה שמשלמת היום דמי ביטוח נמוכים. המוסד רוצה להגדיל לאוכלוסיה זו את דמי הביטוח ולראות אולי יש לאנשים אלה הכנסות אחרות. לא התכוונו באותה הזדמנות לשנות את התשלומים שמשלמים תלמידי הישיבה, כי הם לא נכנסים לקטיגוריה של מעלימי הכנסות. תחילה הצענו לפטור אותם, עכשיו אנחנו מציעים לשמור על המצב הקיים כמות שהוא: הם ימשיכו לשלם דמי ביטוח לפי השיעור שהם משלמים היום, והוא המינימום.

ח. גרוסמן:

מה זאת אומרת שאין להם הכנסות? איך בודקים?

ג. ברוך:

ההכנסה מוגדרת על פי הכללים של מס הכנסה. מאחר שמילגות אינן מוגדרות כהכנסה, כל אדם שמקבל מילגה וגם מילגת קיום - בין שהוא סטודנט ובין שהוא תלמיד ישיבה - מילגה זו לא חייבת לא במס הכנסה ולא בביטוח לאומי.

עוררתי את השאלה במס הכנסה ואחת ההצעות שלי היא לעשות מבחן הרבה יותר תוקפני בשאלה זאת, כי מילגה שנמשכת שלוש-ארבע שנים יכולה להיות תחליף לשכר או תשלום ואז היא צריכה להיות חייבת בדמי ביטוח. לא ייחכן שמילגה תהיה חייבת בדמי ביטוח ולא תהיה חייבת במס הכנסה, ואם מס הכנסה לא מגדיר מילגה כהכנסה, אנחנו לא יכולים, לפי המצב הנוכחי, לחייב מקבל מילגה בדמי ביטוח.

ח. גרוסמן:

דמי אבטלה הם הכנסה?

ג. ברוך:

כן, אבל חלק גדול לא חייבים במס כי הם מגיעים למינימום הכנסה.

זה אחד הדברים שיש לשנות גם לגבי סטודנטים, כי אין הגיון שיאמרו על אדם שהוא בעל משפחה ולא נמצא אצלי בהבטחת הכנסה כל כך הרבה זמן, שהוא אדם שאין לו הכנסה. כי אם כך, ממה הוא מתקיים? יש כאן לאקונה, שמת הכנסה והביטוח הלאומי צריכים לפתור אותה במשותף. אני מקווה שנגיע למסקנה נכונה בענין הזה.

היו"ר א. נמיר:

על איזה סדר גודל מדובר? כמה יש כאלה?

י. דיין:

אנחנו עכשיו במשא ומתן עם משרד הדתות כדי לקבל את כל הרשימה, ולפי דעתי מדובר בין 22 אלף ל-25 אלף תלמידי ישיבה. ביקשנו מהם את הרשימה במטרה לעשות אצלם גביה מרוכזת - כמו שעושים גביה מרוכזת ל-50 אלף סטודנטים - כי התשלום שלהם הוא 5 שקלים לחודש.

היו"ר א. נמיר:

יש כאן הליכה לקראת תלמידי הישיבות. מאחר שאנחנו הודענו שאיננו מקבלים את הביטול לגביהם נקבע להם עכשיו אותו הסדר שנקבע לסטודנטים.

אני רוצה לשאול את מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי שאלה מוסרית מאד קשה שמטרידה אותי: רובם המכריע של הסטודנטים - למעט בנות שעל פי חוק מקבלות פטור משירות בצה"ל - משרתים בצבא, ואילו חלקם הגדול של תלמידי הישיבות לא משרתים בצבא - היתתי רוצה לדעת איזה סדר גודל מאותה אוכלוסייה לא משרתים בצה"ל - כשבשכילנו השירות בצבא הוא אחד הערכים הכסיסיים ביותר במדינה. זה לא ענין של כמה שקלים, אבל כשבאים לוועדת הכספים, כמו שבאו אתמול, ומבקשים שכל תלמידי הישיבות יקבלו משכנתאות לשיכון כמו משוחררי צה"ל, יש פה בעיה מוסרית קשה מאד, בעיה שמתעוררת גם עכשיו.

ח. גרוסמן:

חוקקו חוקים בשביל יוצאי צבא, ואת מי משאירים בחוץ? - את הערבים. למדינה יש בעיה: יש עוד 20 אלף, 25 אלף משפחות יהודיות שאין בהן יוצא צבא - מדובר בעיקר על החרדים - ועבורם מוצאים מוצא: נותנים להם דרך הישיבות. הם מקבלים באמצעות ועדת הכספים בצורה זו או אחרת. מה שהיה אתמול בוועדת הכספים עוד מחזק את מה שאני יודעת מזמן: תמיד מוצאים דרך איך לפצות את אלה שאינם יוצאי צבא והם יהודים.

מדובר על אלה שאין להם הכנסה. אם זה סטודנט שאין לו הכנסה אתה יודע שאין לו הכנסה, אבל כשכתוב לגבי בחור ישיבה שאין לו הכנסה, אני לא יודעת שאין לו הכנסה. כשהחרדים אומרים שהם תובעים לישיבות אותן הקצבות שניתנות לאוניברסיטאות זה לא נכון. שם כל אחד מקבל מילגה, אין בחור ישיבה שלא מקבל מילגה, ואילו מקרב הסטודנטים חלק קטן מקבל מילגה. היתר, או שבאמת אין להם הכנסה, או שהם עובדים ומשלמים.

ג. ברוך:

כשהם עובדים הם נכנסים לקטיגוריה של שכירים.

ח. גרוסמן:

כל הסיפור לא מוצא חן בעיני.

א. שוטסק:

לשאלה המוסרית אינני יכול להתייחס, כל אודו חש כפי שהוא חש. מדינת ישראל מלאה הסדרים כרימון. האם ההסדר של תשלום מס הכנסה שמשלמים הקיבוצים הוא בדיוק לפי החוק, כמו שמשלמים כל השכירים?

ח. גרוסמן:

כן, מעל ומעבר.

א. שוטסק:

חבר-הכנסת בדר היה אומר: הקיבוצים לא עוברים על החוק, החוק עובר על הקיבוצים.

ח. גרוסמן:

היתה חקירה על מס ההכנסה של הקיבוצים והיו מסקנות, ואתם חוזרים על זה כמו תוכים.

א. שוטסק:

זה שכחורי ישיבה לא משרתים בצבא, כאן זו לא הכתובת. בבקשה, שהממשלה תבטל את ההסדר הזה ולא יהיו בעיות. בינתיים ההסדר הזה, שהם משוחררים מצה"ל, קיים.

ח. גרוסמן:

גם את הערכים שיחררו מצה"ל.

נ. ברוך:

בני ישיבות שאינם משרתים בצבא לא מקבלים קי"צ.

ח. גרוסמן:

הם יקבלו בעקיפין.

נ. ברוך:

ביטלנו את זה.

א. שוטסק:

לא נאה לוועדה לעסוק בכך. אם העניין יבוא לוועדה יזכרו שהם לא משרתים בצה"ל ובמקום אחר תהיה בעיה, אבל הוועדה לא יכולה להיתלות בחוק הזה ולתפוס אותם בעניין זה. אני חש כמו היושבת-ראש ואני גם לא מוצא שום הצדקה הלכתית לשחרור בחורי ישיבה מצה"ל, אבל עשו הסדר. כל עוד ההסדר הזה קיים אי אפשר להיתלות בחוק הזה ולומר שאנחנו לא מפרגנים להם.

דרך אגב, המדינה לא נותנת לישיבות כמו שהיא נותנת לאוניברסיטאות. בחורי הישיבה לא מקבלים כמו סטודנטים.

היו"ר א. נמיר:

אני לא חושבת שנושא הקיבוצים שייך לכאן. אם כל כך טוב בקיבוצים למה כל כך מעט הולכים לחיות שם?

צ'. ביטון:

אם יפתחו את השערים יבואו המונים.

היו"ר א. נמיר:

בני הקיבוצים משרתים בצה"ל, בצבא הקבע, מעל ומעבר למשקלם באוכלוסיית המדינה ואי אפשר לזרוק לכאן את ענין הקיבוצים.

יש כאן ענין מוסרי עקרוני לגבי חלק מאתנו, ואני גם חוששת מאד מתקדים. ברגע שיהיה תקדים שבחורי ישיבה מקבילים לסטודנטים זה יהיה בכל החקיקות.

שאלה ליועץ המשפטי של הוועדה: אם הסעיף הזה יפול בהצבעה, מה האלטרנטיבה?

מ. בוטון:

הם ישלמו לפי השיעור הגבוה יותר - 15% מינימום מן השכר הממוצע במשק.

ר. רטוביץ:

כיום הם משלמים 5%.

היו"ר א. נמיר:

כלומר, בקביעה זו לא מרעים ולא מיטיבים.

נ. ברוך:

אנחנו מרעים בכך שאנחנו מתנים שהגביה לא תהיה אישית אלא במרוכז.

ח. גרוסמן:

איפה זה כתוב?

מ. בוטון:

ירדנו מזה, זה לא ניתן לביצוע.

י. דיין:

אנחנו נמצאים במשא ומתן עם משרד הדתות ומנהלים איתם דיון על גביה מרוכזת.

ש. בריצמן:

למעשה אנחנו שומרים בהצעה זו על הקיים לגבי תלמידי הישיבות. נכון, הצענו לפטור אותם, אבל לאור מה ששמענו בוועדה דיברנו עם המנכ"ל ועם האנשים הנוגעים בדבר ואמרנו שאיננו פוטרים אותם מתשלום דמי הביטוח. המצב יימשך כפי שהוא קיים כיום, כך שלמעשה איננו מציעים שום שינוי.

א. שוטסק:

היושבת-ראש פוחדת מתקדים שמשווים את בחורי הישיבה לסטודנטים, אבל כלל לא משווים אותם לסטודנטים. כתוב שהם ישלמו לפי פרט 3 שבלוח י"א, ובטבלה זו כתוב: מבוטח אחר משלם 5%. אין, אם כן, אפילו חשש שיהיה תקדים.

ה צ ב ע ה

בעד הסעיף - 2  
נגד - 2

סעיף 167 יוגש לקריאה שניה ושלישית בשתי גירסאות

מ. בוטון:

כאשר נגיש את החוק לקריאה שניה ושלישית נגיש את הסעיף הזה בשתי גירסאות: האחת - להשאיר את הסעיף; השניה - לבטל את הסעיף, כשמשמעות הביטול היא שבחורי ישיבה ישלמו 15%.

ח. גרוסמן:

אני צריכה לשקול: יכול להיות שאהיה בעד זה שהם ישלמו 15%, יכול להיות שאגיש גירסה אחרת.

מ. בוטון:

כהסתייגות?

ח. גרוסמן:

כן.

5. במקום סעיף 26 (בהצעה בכחול) - החלפת לוח י':

ר. רטוביץ:

במסגרת לוח י' נקבעים שיעורי דמי הביטוח לפי הענפים. בדיון שהיה בישיבה הקודמת התברר בוועדה שבפרט 9 של הלוח, בענף נכות, חבוא הגדלה של 0.1% גם באחוזים מההכנסה של עובד עצמאי וגם בשיעור הניכוי מן העובד השכיר. לאור עמדת הוועדה שלא להגדיל את הנטל על העובדים בתקופה זו אנחנו מציעים להשאיר את השיעור שהצענו - להגדיל ב-0.1% בנכות, אבל להפחית אחוז זה - 0.1%, מפרט 2.

היו"ר א. נמיר:

אני לא מבינה.

מ. בוטון:

בהצעה בכחול הציע המוסד להוסיף פרומיל אחד על חשבון העובד בענף נכות. חברי הוועדה אמרו שהם לא רוצים להטיל מס נוסף על העובד ולכן הביטוח הלאומי מגיש הצעה האומרת: לא יוטל נטל נוסף, בכך שהמוסד עושה את החלוקה הפנימית בצורה אחרת. הוא משאיר את תוספת הפרומיל בענף הנכות כפי שמוצע - כי כנראה יש גרעון בענף זה - ומפחית פרומיל מענף אמהות.

י. מחלב:

זו ההצעה החליפית שאנחנו מציעים לאחר שבדקנו את המצב בענפים.

היו"ר א. נמיר:

זה יותר טוב לגבי העובדים?

י. מחלב:

זה לא משנה את מצבם.

ש. בריצמן:

לגבי העובד לא נשתנה דבר, לא הגדלנו והסיכום נשאר אותו הדבר - 5.35%, כולל היטל חינוך והיטל הג"א.

ח. גרוסמן:

מה קורה בזכויות עובדים בפשיטת רגל?

מ. בוטון:

גובים מעט מאד - 0.5%.

ח. גרוסמן:

זה נגרע מן השכר?

י. מחלב:

רק מן המעסיק.

ח. גרוסמן:

אני רוצה לשקול בענין זה.

ה צ ב ע ה

הוחלט: לאשר את החלפת לוח י'

ח. גרוסמן:

יש ניכוי בשביל שירות מילואים?

מ. בוטון:

כן, הוא מבוטח והוא משלם. המעביד משלם 2%, והוא מנכה מן העובד רק 0.3%.

היו"ר א. נמיר:

מה סך הכל משלם המעביד, ומה - העובד?

י. מחלב:

המעביד 10.75%, לעומת 3.8% שמשלם העובד. בסך הכל, כולל ההיטלים - 16.35% למעביד, לעומת 5.35% לעובד.

6. סעיף 27 (בהצעה בכחול) - תיקון לוח י"א:

ר. רטוביץ:

היום יש בלוח י"א המינימום לגבי עובד ועובד עצמאי - מינימום של 5%, שיחול מעתה רק על אדם שמקבל דמי אבטלה בעד חודש מלא ועל תלמידי ישיבה. אנחנו מציעים מינימום חדש, שהוא המינימום של 15% מן השכר הממוצע, לגבי אלה שנמצאים לא בקטיגוריה של הפטורים ולא בקטיגוריה של תלמידי ישיבה ומובטלים. כל היתר ישלמו לפי מינימום של 15%.

מ. בוטון:

בעקבות הדיון שהיה הסכימה הוועדה לכך שיהיו שני שיעורים: 5% לטודנטים ומקבלי קיצבאות המוסד לביטוח לאומי, ו-15% למי שיש לו הכנסה, הוא לא בא לקבל הבטחת הכנסה, אבל לא יודעים ממה הוא חי וכנראה הוא משתמש מלשם את מה שהוא צריך לשלם.

העיקר שבתיקון הזה, שאנחנו רוצים לטרוק אותה אוכלוסיה שלא מקבלת הבטחת הכנסה ולא מקבלת קיצבאות ומתקימת ממשו. אמרנו: הדבר הראשון שנעשה - נגדיל להם את דמי הביטוח שהם צריכים לשלם. שנית, נבדוק כל אחד מהם ונראה ממה הוא מחקיים. ברגע שנראה את ההכנסות נקבע הכנסות ממשיות.

ה צ ב ע ה

הוחלט: לאשר את תיקון לוח י"א שבסעיף 27 (בהצעה בכחול)

סעיף 7 - סעיף 28 (בהצעה בכחול):

ר. רטוביץ:

בחוק הביטוח הלאומי הוספה הוראה המאפשרת למוסד לעגל את הסכומים בתקנות. הסעיף הסמיך אותנו לעגל כל סכום שאנחנו משלמים לפי כל חוק שאנחנו מבצעים, לפיכך גם בחוק הבטחת הכנסה יש ספיח שאנחנו רוצים לבטל אותו ולעגל את הסכום שלגביו מתייחס הסעיף הזה.

הענין של 10 שקלים מתייחס לכך שנאמר בחוק שלא תשולם גימלה שהיא פחותה מ-10 שקלים, לפי השקלים הישנים, ובעקבות תיקון חוק השקל אנחנו מעגלים.

א. שוסטק:

איזה עיגול זה?

היו"ר א. נמיר:

עשרה שקלים ישנים הם אגורה חדשה אחת. למה מדובר על ששה שקלים חדשים?

ש. בריצמן:

ההוראה בהבטחת הכנסה אומרת שאם לאדם מגיעה גימלה בהבטחת הכנסה שהיא פחותה מ-10 שקלים ישנים, איננו משלמים לו. אם אדם מרוויח והוא בא לקבל אצלנו השלמת הכנסה, אנחנו עושים את החישוב ואם ההפרש הוא 10 שקלים ישנים, אנחנו לא משלמים, כי מצחיק להפעיל את כל המנגנון בשביל 10 שקלים ישנים, אבל אם מדובר ב-11 שקלים ישנים אנחנו משלמים. במקום זה אנחנו באים וקובעים 6 שקלים חדשים.

ה ע ב ה

הוחלט: לאשר את סעיף 28 ( בהצעה בכחול )

8. סעיף 29:

ר. רטוביץ:

סעיף זה מדבר על תחילה ותחולה. סעיף 26 שבסעיף קטן (א) הוא אותו סעיף של שינוי דמי הביטוח החדשים לפי חלוקה פנימית חדשה. הוא יהיה בתוקף רק מ-1 ביולי,

היו"ר א. במיר:

מה תעשו לגבי סעיף קטן (ב)?

ר. רטוביץ:

החישובים של רוב הסעיפים מתייחסים לדמי ביטוח של עובדים עצמאיים ומבוטחים כאלה שמציעים לפטור אותם ולגביהם ההתייחסות היא שנחית.

ש. בריצמן:

הלכנו פה לקראת הוועדה. עיקרו של סעיף זה, שעצמאיים שצריכים לשלם לפי הכנסה של ארבע פעמים, ישלמו את זה ב-1 באפריל. היות והחוק לא עבר, חייבנו את העצמאיים בחודשים אפריל מאי יוני לפי שלוש פעמים עם שיעורים מופחתים. הוועדה אמרה: אם אתם עושים את זה, תעשו זאת ה מתחילת השנה ותשלמו לפי ארבע פעמים. אחד הדברים שהתאריך בא לקבוע הוא, שעצמאיים בעלי הכנסות גבוהות לא יהנו משלושה חודשים אלה.

א. שוטסק:

השיעורים המופחתים לא אושרו בכנסת.

מ. בוטון:

אלה תקנות והן אושרו בוועדת הכספים.

ר. רטוביץ:

לגבי סעיף קטן (ג): כזכור לכם הסעיפים בהצעה בכחול דיברו על זה שכאשר מבוטח יתחיל לשלם דמי ביטוח לפי ארבע פעמים מכסימום גם הגימלאות שלו, כשהוא נפגע בעבודה, יהיו עד למכסימום של ארבע פעמים. נאמר שזה יחול רק אם מישהו נפגע בעבודה לאחר יום התחילה.

אשר לסעיף קטן (ד): בסעיף 14 הצענו שתגמולי מילואים של עובדים עצמאיים יוגדלו במידה ששילמו תוספת יוקר לעובדים שכירים, וכאן נאמר שמחילים זאת על מי שנמצא במילואים מיום התחילה.

ה צ ב ע ה

הוחלט: לאשר את סעיף 28 (בהצעה בכחול)

9. הוספת סעיף 30 - (אחרי סעיף 29 בהצעה בכחול):

ר. רטוביץ:

זה ענין טכני.

י. מחלב:

חישוב זה ייעשה במחשב.

ה צ ב ע ה

הוחלט: לאשר את הוספת סעיף 30 אחרי סעיף 29 בהצעה בכחול

ב. חוק מס מקביל (תיקון מס' 7), התשמ"ו-1986

מ. בוטון:

העקרון שמונח ביסוד החוק שמובא לפנינו הוא להגדיל את מס מקביל לחקופה של שנה אחת ב-0.5% לגבי עובדים עצמאים. כזכור לכם בשנה החולפת שילמו העובדים, באמצעות המעבידים, תוספת של 0.5% למס המקביל ועכשיו הוראה זו פגה. כעת הגיע תור העצמאים ומטילים עליהם את התוספת הזאת, כשהמוסד לביטוח לאומי יגבה ויעביר את הכספים לקופות החולים לפי אותו מפתח שקיים היום.

א. שוסטק:

למה מטילים את זה פתאום על העצמאים?

מ. בוטון:

על העובדים כבר הטילו. בשנה שעברה הגדילו את המס לעובדים ולא הגדילו אותו לעצמאים. עכשיו פגה הוראת השעה לגבי העובדים, הם לא משלמים את התוספת וחוזרים לשיעור של 4.95%, והממשלה מציעה להטיל את התוספת של 0.5% על העצמאים, לשנה אחת, תוספת שלא הטילו עליהם בשעה שהיא הוטלה על העובדים. זאת אומרת, לא מטיליהם עליהם עול שלא הוטל על העובדים.

סעיף 1:

מ. בוטון:

בעקבות התיקונים שהתקבלו עכשיו בחוק הביטוח הלאומי (תיקון מספר 63), צריך לבוא תיקון בסעיף זה: במקום "סעיף 169(ה)(1)" יבוא "סעיף 169 י"א". אותם סוגים שפטרנו בחוק הקודם יהיו פטורים גם מתשלום מס מקביל.

בסיפה אנחנו מציעים להוסיף את הקטע הבא: "בסעיף 2(ז) לחוק מס מקביל, אחרי הוראות חוק הביטוח יבוא: לרבות ההוראות המיוחדות של סימן ה' בפרק ח"י". אנחנו צריכים את התוספת הזאת כדי שלשר תהיה סמכות להתקין תקנות ולביטוח הלאומי תהיה אפשרות לגבות את המס המקביל כפי שהוא גובה דמי ביטוח לאומי.

ח. גרוסמן:

מדובר פה על מי שזכאי לפטור מתשלום דמי ביטוח או מי שמכוח ביטוח רפואי על פי הסדר שנעשה לפי חוק הביטוח הלאומי או חוק הבטחת הכנסה. אתמול נודע לנו שיש 4% שאינם כלולים בהסדר.

מ. בוטון:

זו אופרה אחרת.

ח. גרוסמן:

אני יודעת, אבל מה יהיה איתם?

מ. בוטון:

בסעיף הקיים כתוב שהוראות חוק הביטוח הלאומי יחולו בשינויים המחוייבים לענין מס מקביל כאילו היו דמי הביטוח הלאומי, ושר העבודה והרווחה רשאי לקבוע בתקנות הוראות בחוק מס מקביל כדרך שהוא רשאי לקבוע בחוק הביטוח הלאומי. מסיבה זו אנחנו רוצים להוסיף את הסעיף שקראתי קודם, כך שמה שנאמר שם חל על המס המקביל.

לחברת הכנסת גרוסמן: אני לא יודע את התשובה. ידועה לי התופעה שחלק מן האוכלוסיה שלא מקבלים הבטחת הכנסה או שקיבלו הבטחת הכנסה ויצאו ממעגל הבטחת הכנסה נשארו בלי ביטוח רפואי בכלל, ואני יודע שמתנהל משא ומתן בין משרד הבריאות לביטוח הלאומי למצוא פתרון לאוכלוסיה זו.

ה צ ב ע ה

הוחלט: לאשר את סעיף 1 עם התיקון והתוספת

סעיף 2(1):

מ. בוטון:

בסעיף 9 לחוק מס מקביל כתוב שאט מעביד חייב לשלם עבור העובד שלו מס מקביל והוא לא שילם, יהיו זכויותיו של העובד כאילו שילם מס מקביל. עכשיו רוצים להרחיב את זה ולומר: אם אותו אדם לא שילם מס מקביל בגלל שהוא פטור מתשלום המס - כי פטרנו אותו עכשיו - יראו את זכויותיו כאילו שילם מס.

ח. גרוסמן:

זה דבר מתוך דבר, מדוע צריכים לכתוב את זה?

מ. בוטון:

חייבים לכתוב את זה.

ה צ ב ע ה

הוחלט: לאשר את סעיף 2(1)

סעיף 2(2):

מ. בוטון:

סעיף זה בא להסדיר מקרים בהם נעשה הסכם על תשלומים. פיגור עד 12 חודשים בתשלום המס לא שולל מאדם את זכויותיו. אם אדם פיגר בתשלום המס מעל 12 חודשים, הגיע להסכם תשלומים והוא מקיים אותו - אחרי שלושה חודשים יראו את זכויותיו כאילו שילם מזמן.

ח. גרוסמן:

איך זה היה עד עכשיו?

א. שוטסק:

העצמאים הוכנסו לביטוח הלאומי רק לפני שנה-שנתיים.

ח. גרוסמן:

עד עכשיו גם כן היו עצמאים שהיו מבוטחים בקופות החולים.

א. שוטסק:

אבל מס מקביל הם לא שילמו. מ-1984 הטיל החוק את חובת תשלום מס מקביל על עצמאים.

ח. גרוסמן:

איך היה המצב מ-1984 עד עכשיו?

מ. בוטון:

עד היום נאמר: פיגר החייב בתשלום מס מקביל בעד עצמו תקופה העולה על 12 חודשים, לא יהיה זכאי אלא אם כן פרע את חובו בתשלום אחד לפני קבלת השירות.

ח. גרוסמן:

כלומר, עכשיו מקילים בתשלומים.

מ. בוטון:

כן, כי הסכם התשלומים תופס גם לגבי דמי הביטוח.

ה צ כ ע ה

הוחלט: לאשר את סעיף 2(2)

סעיף 3:

מ. בוטון:

הסעיף עוסק במועצת מס מקביל, שבה יש נציגים לקופות החולים, למעסיקים ולהסתדרות. נאמר בסעיף שהמועצה רשאית להקים ועדות מקרב חבריה ולהאציל להן מסמכיותיה.

ש. בריצמן:

מועצת מס מקביל רשאית להקים ועדות משנה, לפי התקנון, ולהאציל להן מסמכיותיה. כל החלטה שמקבלות הוועדות האלה פה אחד נראית כאילו היא החלטת המועצה. אם יש חילוקי דעות בוועדות מובא הענין למועצת מס מקביל. היות ויש שלוש-ארבע ועדות ולא כל חברי המועצה יכולים לשבת בוועדות, אנחנו אומרים שיעשה מה שנעשה במועצת המוסד לביטוח לאומי.

היו"ר א. נמיר:

האם למומחים יש זכות הצבעה?

ש. בריצמן:

לא.

ח. גרוסמן:

רוצים להכניס לוועדות המשנה אנשים שאינם חברי המועצה, מומחים. מה שיכול לקרות הוא שוועדת המשנה תקבל החלטה פה אחד - כתוצאה מכך שישתתפו המומחים, ואילו חברי המועצה שהם חברי ועדת המשנה לא יבואו - ואחר כך לא יהיה צריך להביא את זה למליאת המועצה כי זה התקבל פה אחד. למה זה נחוץ? מה הניע את המציעים להציע את התוספת הזאת?

ר. רטוביץ:

הסעיף מוצע בעקבות בקשה אישית של חברי המועצה ובעיקר נציגי קופות החולים, שהלינו על כך שהם לא יכולים לשלוח את הנציגים שלהם לוועדות המשנה בשל הוראות החוק. כשבדקנו את הוראות החוק התברר שלוועדת המשנה אי אפשר לשלוח שליח, אפילו שחבר המועצה ממנה אותו. לפי לשון החוק הקיים, רק חבר מועצה יכול להתמנות כחבר ועדת המשנה. חברי המועצה עצמם, בעיקר נציגי קופות החולים הלינו על זה שהם לא יכולים להשתתף אישית בכל הוועדות וביקשו שהחוק יתוקן לפי חוק הביטוח הלאומי שבו נציגי ההסתדרות או נציגי המעסיקים וקופות החולים יכולים לשלוח מישהו אחר שהם ממנים.

י. מחלב:

למשל, בוועדת התקנון יושבים עורכי-דין ואנשים מתמחים, והם ביקשו שלוועדות מהסוג הזה יוכלו גם הם לשלוח את המומחים שלהם במקומם.

היו"ר א. נמיר:

אנשים אלה באים במקום, לא בנוסף?

י. מחלב:

הם לא באים בנוסף.

ש. בריצמן:

הוועדות משקפות בדיוק את הרכב הכוחות הקיים במועצה.

לפי תקנון הביטוח הלאומי ולפי מה שאימצה מועצת מס מקביל אי אפשר לקבל החלטה אם אין קוורום, ובקוורום צריכים להיות נציגי המעסיקים ונציגי קופות החולים, כך שהחשש שלך שיהיו רק מומחים מסקטור מסויים לא קיים.

היו"ר א. נמיר:

הכוונה שלכם מקובלת עלי, אבל לא הנוסח. לפי הנוסח אני מתרשמת שאפשר להוסיף חברים לוועדות.

מ. בוטון:

הם צריכים לפעול ופועלים בהתאם לתקנון.

א. שוסטק:

מה אומר החוק? - המועצה רשאית להקים ועדות מקרב חבריה ולהאציל לה מסמכיותיה. למעשה מה שמוסיפים בתיקון הוא רק את המלים "או מומחים שלא מבין חבריה".

ר. רטוביץ:

התיקון משווה את הנוסח של חוק מס מקביל לנוסח של חוק הביטוח הלאומי ביחס למועצת המוסד לביטוח לאומי.

ה צ ב ע ה

הוחלט: לאשר את סעיף 3

סעיף 4(1):

אושר.

סעיף 4(2):

מ. בוטון:

הכוונה היא ש-0.5% יחולקו באותה שיטה שהיתה קודם. החוק העיקרי קובע איך נעשית החלוקה - 3.95% לפי ההכנסה שהחברים משלמים, ו-1% לפי מספר החברים - וסעיף זה קובע שהתוספת של 0.5% תחלק באותו אופן.

ח. גרוסמן:

אני מתנגדת ואבקש לרשום לי הסתייגות.

א. שוסטק:

על החלוקה הקיימת אי אפשר להתווכח עכשיו.

ה צ ב ע ה

בעד הסעיף - 3  
נגד - 1

הוחלט: לאשר את סעיף 4(2)

הסתייגות לח"כ ח. גרוסמן

סעיף 5:

מ. בוטון:

סעיף 5 יתחלק לשניים: החלק השני יאמר שתחילתו של סעיף 2(ז) - אותו סעיף שהוספתי בעל-פה - תהיה כיום קבלת החוק.

א. שוטק:

האם החלק הזה יבוא אחרי מה שכתוב עכשיו בסעיף 5?

מ. בוטון:

כן.

ה צ ב ע ה

הוחלט: לאשר את סעיף 5 בכפוף לתיקון הבא:  
אחרי הכתוב בסעיף יבוא: "תחילתו של סעיף 2(ז) מיום קבלת החוק"

מ. בוטון:

כיועץ משפטי אני מצמצם את עצמי לבעיות משפטיות, אבל התעוררה אצלי בעיה לאחר שפנו אלי מספר אנשים ואני רוצה לשאול את חברי הוועדה מה דעתם בענין זה שקשור לחוק מס מקביל כולו: אדם היה עובד שכיר כל השנים, מגיע לגיל 65, פורש לגימלאות, יש לו פנסיה ואין לו הכנסות אחרות. הוא מודיע למעביד - אם זו המדינה או קופת גמל - שהוא מבוטח בקופת חולים והם מנכים לו מס אחיד. האיש הזה לא משלם מס מקביל, הוא לא יודע אם הוא צריך לשלם מס מקביל או לא, כי הוא לא שילם אף פעם. כשהוא נזקק לאישפוז ובא לקופת-חולים, אומרים לו: לא שילמת מס מקביל. הביטוח הלאומי לא גובה מאיש כזה מס מקביל, כי הוא לא גובה דמי ביטוח אחרי גיל 65.

אנחנו נתנו עכשיו פטור רק לגבי אותה קבוצה קטנה שפטרנו היום בחוק העיקרי, ונשאלת השאלה מה דעתם של חברי הוועדה על כך שיהיה סעיף שיאמר, שמי שפטור מתשלום דמי ביטוח יהיה פטור גם ממס מקביל ויראו לענין זה כאילו המס שולם.

ח. גרוסמן:

אני חושבת שזה צודק.

מ. בוטון:

האוצר מתנגד.

ר. אברמסון:

לפני שמכניסים את התיקון צריך לדבר עם קופות החולים, שההכנסה הזאת מגיעה להן. בעקרון חוק מס מקביל חוקק כדי לקבוע שתהיה גביה ולא כדי לקבוע זכויות מועדפות למבוטח בביטוח מס מקביל. מה שמוצע כאן זה למעשה דבר שהוא בשיקול דעתן של קופות החולים לגבי גביה שנעשית אפרי שהביטוח הלאומי מפסיק לגבות מאותו אדם.

אם מדובר באנשים שיש להם מיעוט הכנסות, התקנות של קופות החולים פוטרות אותם, אבל אולי מדובר באנשים שיש להם הכנסות מאד גדולות למרות שהיו שכירים. א. צריך לקבל את חוות דעת קופות החולים; ב. צריך לשמוע את רבקי אלמוג כדי לדעת מה זה אומר בכסף, כי מצאנו שהמטלות הכספיות של קופות החולים נופלות בדרך זו או אחרת על המדינה. אם הוועדה מבקשת לדון על הנושא הזה, אני מבקשת שקופות החולים יוזמנו ושרבקי תמציא את הנתונים העדכניים לגבי הסכומים.

ח. גרוסמן:

מה היה המצב עד עכשיו לגבי אדם שיצא לפנסיה, שחי מן הפנסיה ואין לו הכנסות אחרות?

ר. אברמסון:

היועץ המשפטי דיבר על שכיר שכל השנים שילמו עבורו מס מקביל ואחרי שהוא יוצא לפנסיה הוא לא משלם אחו, אבל הוא חושב שהוא מכוסה.

ח. גרוסמן:

העובד אף פעם לא שילם, המעסיק שלו שילם.

א. שוסטק:

על חשבון העובד.

מ. בוטון:

לא. מס מקביל לא מנכים ממנו.

ח. גרוסמן:

יוצא שהוא צריך לשלם במקום המעסיק כשהוא כבר לא עובד? איך זה ייתכן?

י. מחלב:

בהגדרת התקנון של קופת החולים הכללית, ההגדרה של המושג בר-קיימא, כתוב - שאר קופות החולים או שהן נוהגות כך או שאינן נוהגות כך - שגבר בגיל 65, ואשה בגיל 60 שיצאו לפנסיה והכנסתם היחידה היא הגימלה, אלה יהיו פטורים מתשלום מס מקביל אם אין להם הכנסה נוספת או שההכנסה הנוספת לא מגיעה עד רמה מסויימת, שכל פעם עדכנו אותה לפי הסכומים. מגיל 70 ומעלה, על פי החלטה של הוועדה המרכזת של ההסתדרות, פוטרים אותם מכל תשלום של דמי ביטוח בכל הכנסה שהיא. היועץ המשפטי של הוועדה מבקש לעגן את זה בחוק כדי שגם שאר קופות החולים ינהגו כמו קופת חולים הכללית, שאדם שאין לו הכנסה נוספת מלבד הפנסיה יהיה פטור.

מ. בוטון:

מחר יכולים לשנות את תקנון קופת חולים ולכן חשוב שזה יעוגן בחוק.

היו"ר א. נמיר:

אני לא חושבת שאפשר להביא את הנושא הזה דרך אגב, עם כל הכוונה הטובה, מבלי לקיים על כך דיון, מה גם שהנושא הזה מתקשר אצלי לאותה אוכלוסיה שנופלת בין הכסאות ואינה מקבלת ביטוח רפואי.

ח. גרוסמן:

בדקתי עוד פעם את סעיף 3 בהצעת חוק מס מקביל והוא אינו מוצא חן בעיני. יש בזה פגם שחבר מועצה שהוא חבר בוועדת המשנה יכול לשלוח את הנציג שלו, את המומחה שלו.

היו"ר א. נמיר:

אנשים נהרגים להיבחר לכל המועצות האלה ולבסוף לא באים. מכריחים מישהו להיות חבר במועצת מס מקביל? אם אדם חבר, שתהיה לו מחוייבות.

ש. בריצמן:

הסעיף קובע ששר העבודה והרווחה יקבע את מספר חברי המועצה והיא תכלול במספרים שווים זה לזה את נציגי קופות החולים, ובלבד שלכל קופת חולים יהיה נציג אחד, את נציגי העובדים, שממונים לאחר התייעצות עם ארגון העובדים שמיצג את המספר הגדול ביותר של עובדים במדינה, שזו ההסתדרות, ואת נציגי המעסיקים. כשמדברים על מומחים, פירוש הדבר שהנציגים במועצה יצטרכו לשלוח מומחים מן הארגונים האלה.

ר. רטוביץ:

זה רק לוועדות. אי אפשר לשלוח מישהו אחר למועצה אלא רק לוועדות. אלה ועדות שדנות בטכניקה של התקנות.

היו"ר א. נמיר:

אם זו רק טכניקה, למה הם רוצים להיות חברים בוועדות האלה?

ר. רטוביץ:

כך זה עובד גם במועצת הביטוח הלאומי.

היו"ר א. נמיר:

גם שם אני מאד לא שלמה עם העניין הזה. אם תרשמי הסתייגות, חברת-הכנסת גרוסמן, אצביע בעדה.

א. שוסטק:

אבקש הצבעה חוזרת על תיקון סעיף 167 בחוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 63), שמדבר על בחורי הישיבה.

היו"ר א. נמיר:

אני לא רוצה לקבוע תקדימים בוועדה לגבי נוהלי העבודה של הוועדה. עשינו הצבעה, אתה השתתפת בהצבעה ובמליאה יעמדו שתי אפשרויות: או לקחת מהם 15%, או לקחת מהם 5%, ואני מעריכה שיהיה גיוס לנושא הזה. אני לא רוצה ליצור תקדים שנעשה עכשיו רביזיה.

א. שוטסק:

אני מדבר על כבוד הוועדה, שדווקא סעיף זה נשאר לא מוחלט.

ח. גרוסמן:

זה כבוד גדול לוועדה.

ש. בריצמן:

בשם הביטוח הלאומי ובשמי עצמי אני רוצה להודות לוועדה ולהתנצל על זה שאנחנו דוחפים ולוחצים לסימו של החוק.

היו"ר א. נמיר:

אנחנו מודים לכם ובמיוחד לרחל שטרחה על החוק הזה.

הישיבה נעולה.

(הישיבה ננעלה בשעה 13.00)