



## חברה

# 'חוק טל': הרקע, הצורך, האילוצים וקווים לפתרון אפשרי

ד"ר ראובן גל



חינוך

כלכלה

מדע  
וטכנולוגיה

סביבה  
ואנרגיה

תכנון  
ארוך טווח

תעשייה  
וחדשנות

תשתיות  
פיזיות

בריאות

הון  
אנושי

השכלה  
גבוהה

מאי  
2012



---

---

# 'חוק טל': הרקע, הצורך, האילוצים וקווים לפתרון אפשרי

---

---

חוקרים:  
ד"ר ראובן גל

מאי 2012

אין לשכפל כל חלק מפרסום זה ללא רשות מראש ובכתב ממוסד שמואל נאמן מלבד לצורך ציטוט של קטעים  
קצרים במאמרי סקירה ופרסומים דומים תוך ציון מפורש של המקור.

הדעות והמסקנות המובאות בפרסום זה הן על דעת המחבר/ים ואינן משקפות בהכרח את דעת

מוסד שמואל נאמן.

## תוכן עניינים

---

2	תוכן עניינים
2	רשימת איורים
3	1. פרק ראשון: רקע ותהליכי שינוי
7	2. פרק שני: שילוב חרדים בשירות צבאי ואזרחי
9	3. פרק שלישי: סיכום – קווים לפיתרון אפשרי

## רשימת איורים

---

4	איור 1: תלמידי הזרמים החרדיים כאחוז מסך התלמידים היהודיים בבתי ספר יסודיים
5	איור 2: הכנסה ממוצעת לנפש בש"ח, לפי רשויות מקומיות
6	איור 3: שינוי בשיעור התעסוקה של האוכלוסייה החרדית
7	איור 4: נתונים מספריים: מספר המשרתים בצה"ל ובשירות האזרחי 2005-2011
8	איור 5: שיעורי התעסוקה של חרדים ששירתו בצה"ל – בהשוואה לכלל הגברים החרדים שלא שרתו

## 1. פרק ראשון: רקע ותהליכי שינוי

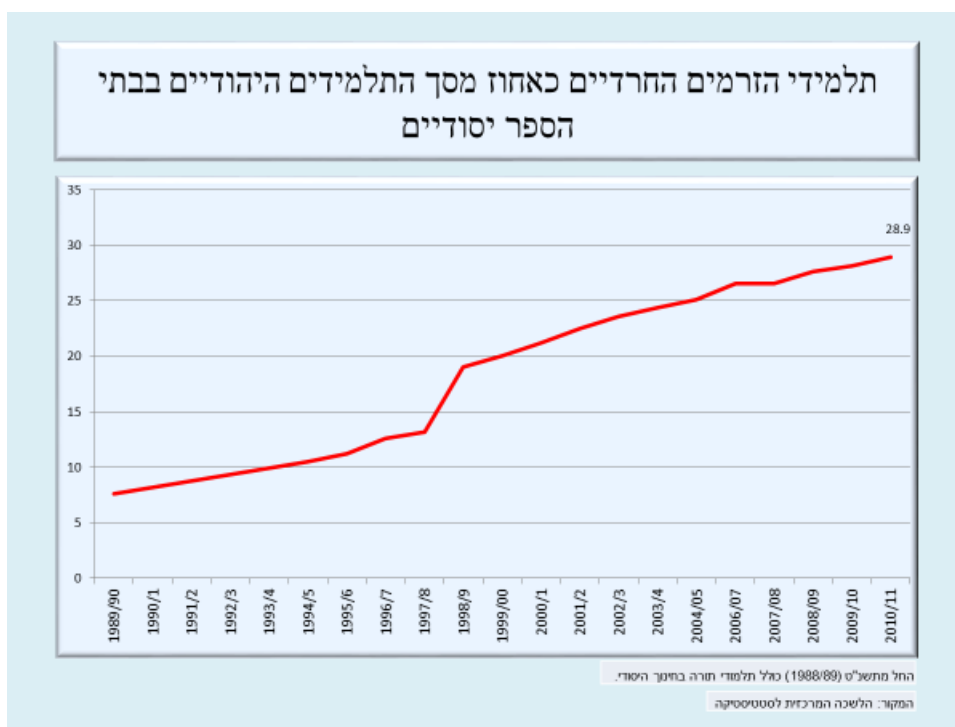
'חוק טל' הוא נושא אמוציונאלי ורגיש. הוא נוגע בערך השוויון החשוב לכולנו. אני מסכים לטענה שהוא איננו חוק צודק לגמרי, אבל הוא חוק חכם. או היה כזה. לדעתי, הייתה זו שגיאה לבטל את 'חוק טל'. החוק בוטל על ידי בג"צ, אבל פתרון חלופי לחוק הזה עדיין לא נמצא. יתר על כן, 'חוק טל' הצליח להשיג הישגים לא מבוטלים עד היום. דווקא בגלל שהנושא הוא כל כך אמוציונאלי ורגיש, קשה להגיב עליו מבלי להכיר היטב את העובדות והנתונים.

ראשית יש להזכיר כמה מאפיינים של האוכלוסייה החרדית. במדינת ישראל חיים כיום בין 700,000 ל-800,000 חרדים, המהווים כ-10% מכלל האוכלוסייה בישראל, או כ-13% מהאוכלוסייה היהודית. אם המגמות הדמוגרפיות הקיימות לא ישתנו באופן דרסטי -- החרדים יהיו ב-2028 יותר מחמישית מהאוכלוסייה היהודית בישראל.

ההגדרה של 'מיהו חרדי' היא בעייתית. פרופ' מנחם פרידמן, חוקר ידוע בנושא הזה עוד משנות ה-70, מבחין שזה חלק מוגדר ומאובחן בחברה היהודית שרואה עצמו מחויב להלכה, כפי שזו התפתחה על ידי האוטוריטות המוסמכות במסורת היהודית, הרבנים. פורמאלית, יש שלוש שיטות להגדרתם של החרדים: לפי שיעורי ההצבעה, לפי סוג בית ספר אחרון בו למדו, או לפי הגדרה עצמית. למטרות פראקטיות, כמו גיוס לצבא, ביטוח לאומי, או מתן הטבות -- משתמשים בהגדרה השנייה, כלומר על פי סוג בית הספר האחרון שבו למד האיש. בדרך כלל מדובר על ישיבות שמוקרות כשיבות של 'תורתם אומנותם' ורשומות ככאלו על ידי וועד ראשי הישיבות, המנוהל ע"י רבני הציבור החרדי.

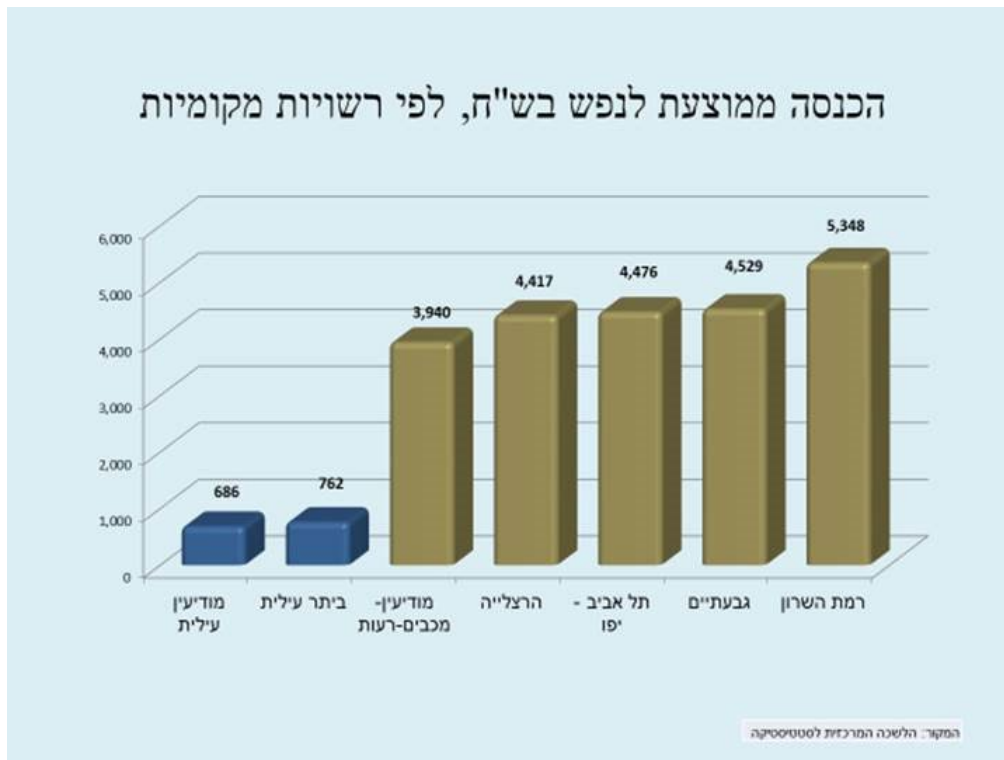
החברה החרדית מתאפיינת בגידול דמוגרפי מהיר. קצב הגידול של החרדים הוא כ-5% בשנה, מה שאומר שכל 14 שנים האוכלוסייה הזו מכפילה את עצמה. אין הרבה אוכלוסיות בעולם שקצב הגידול שלהם הוא כה גבוה, גם לא הבדואים בנגב. כאשר בוחנים את אחוז התלמידים החרדים מכלל התלמידים (בבתי"ס יסודיים) במדינת ישראל, נראה כי בשנות ה-60 הם עמדו על כ-7%, ב-2008 הם כבר היוו 27% מכלל התלמידים במדינת ישראל. אם קצב זה של הגידול ימשך, בשנת 2025 הם יהיו כ-40%, ואם נבודד את תלמידי כיתות א', אזי שיעורם החזוי יעמוד על כ-50%.

איור 1: תלמידי הזרמים החרדיים כאחוז מסך התלמידים היהודיים בבתי ספר יסודיים



הקהילה החרדית היא חברה ענייה מאוד. 50% מבתי האב של הקהילה נמצאים מתחת לקו העוני. בבדיקה אקראית של חמש קהילות חילוניות במובהק: רמת השרון, גבעתיים, הרצליה, מודיעין-מכבים-רעות ותל אביב-יפו (שהיא אולי הטרוגנית יותר), ההכנסה הממוצעת לנפש במשפחות בקהילות האלה עומדת על בין 4,000 ל-5,400 שקל לחודש לנפש. מנגד, בקהילות חרדיות מובהקות, כמו ביתר-עילית ומודיעין-עילית, ההכנסה לנפש היא 600 או 700 שקל בממוצע לחודש.

איור 2: הכנסה ממוצעת לנפש בש"ח, לפי רשויות מקומיות



ההשלכות של המצב הזה הן כלכליות, חברתיות וביטחוניות. בתחום הכלכלי, מעבר לכך שהחרדים הם אוכלוסייה ענייה, ההשתתפות שלהם בשוק העבודה היא חלקית מאוד, ולכן היא מקטינה את התוצר הלאומי. אלה שאינם עובדים לא משלמים מיסים ולכן יש פחות משלמי מיסים בישראל. במקביל, הם זוכים לתמיכה מהמדינה וכך מתחזקת הטענה החוזרת ונשנית, שהאוכלוסייה הזו גם אינה משתתפת בנטל, אבל גם נסמכת על משלמי המיסים ועל הממשלה. נוצר דימוי כמעט סטריאוטיפי ולעומתי של שתי קבוצות: משלמי המיסים החילוניים, מחד גיסא, אל מול 'הפרזיטים החרדיים' כביכול, הנהנים מכספי משלם המיסים החילוני. התחושות האלו מהוות קרקע פורייה לצמיחת הרגשת קיפוח, להבערת שנאה ולניכור בין-מגזרי. מעקב אחרי ההתפתחות יחסי חרדים-חילוניים בשנים האחרונות מצביע על הקצנה פוליטית, על קיטוב ושסע חברתי, ועל גל הולך וגובר של אלימות מילולית ואף פיזית.

ההשלכות הביטחוניות הן בעיקר מבחינת אחוז המתגייסים לצה"ל. רוב הגברים החרדים אינם משרתים בצה"ל ובכך מורידים בכ-15% את שעור הגיוס לצבא (מתוך כלל הגברים היהודים).

במקביל לנתונים שהוצגו עד כה, חשוב גם להדגיש כי החברה החרדית נמצאת בעשור האחרון בתהליך של שינוי דרמטי. התמורות באות לידי ביטוי בשלושה תחומים:

(1) תחום ההשכלה הגבוהה

(2) תחום התעסוקה

### 3) תחום הגיוס לצה"ל ולשירות אזרחי-לאומי (שא"ל).

הגורמים לכך הם רבים: שינויים דמוגרפיים בתוך הקהילה, למשל, שכוללים את היעלמותו ההדרגתית של הדור שקיבל שילומים, דור ההורים שיכלו לעזור לילדיהם להתחנך ולקנות דירות -- אך הדור הזה הולך ונעלם. יש גורמים כלכליים נוספים, למשל צמצום משמעותי של התרומות מחו"ל בשנים האחרונות, והזדמנויות כלכליות המציבות פיתוי גם בפני חרדים. הם מודעים למה שקורה בעולם. פריחת ההייטק פיתתה גם אותם, ורבים מהם מאמינים כי גם להם יש את הכישרון להתעשר בזמן קצר באמצעות סטארט-אפ. יש גם גורמים נורמטיביים, של שינוי המנהיגות ושינוי האווירה בתוך הקהילה.

בתחום ההשכלה השינוי הוא דרמטי: היום לומדים כ-7,500 סטודנטים חרדים במוסדות להשכלה גבוהה, ולא מדובר רק במוסדות המיועדים לציבור החרדי (כמו 'המכללה החרדית ירושלים' של עדינה בר שלום, או 'מכון לב' בירושלים), אלא גם במוסדות כמו הטכניון והאוניברסיטה הפתוחה. זה שינוי משמעותי ביותר שלא היה כמותו לפני עשור.

על אף התמורה החשובה בהשכלה הגבוהה, התמורות בתחום תעסוקת החרדים ובגיוס לצה"ל ולשא"ל הן המשמעותיות יותר ושלוכות זו בזו.

איור 3: שינוי בשיעור התעסוקה של האוכלוסייה החרדית



בשנת 2002 שיעור התעסוקה של גברים חרדים עמד על 36%. הדו"ח האחרון של בנק ישראל משנת 2010, דיווח על 46%. קפיצה מ-36% ל-46%, תוך תשע שנים, מייצגת גידול דרמטי. השינוי בתעסוקה, בין 2002 ל-

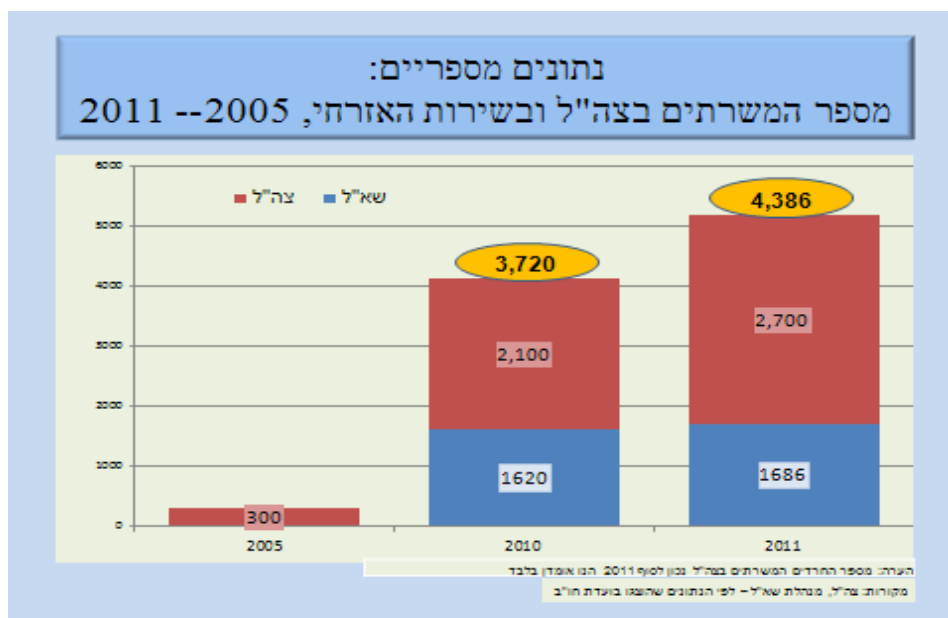


2010, באוכלוסייה כולה, הוא בסך הכל 3%. אצל הגברים החרדים, השינוי הוא של 25%. אין שום קבוצה אחרת במשק הישראלי שעשתה קפיצה כזו בתוך תשע שנים בשיעור התעסוקה. בנוסף, יש עלייה הדרגתית בשיעורי הגיוס לצה"ל ולשירות האזרחי-לאומי (שא"ל). יש נכונות גדלה והולכת של חלק ממנהיגי הקהילה לאפשר את השילוב הזה של תורה עם עבודה, "תורה עם דרך ארץ", כפי שזה מכונה. נכון שהם לא מכריזים על זה בקול רם; נכון גם שלא כולם כך -- אך מגמת השינוי ברורה ומובהקת.

## 2. פרק שני: שילוב חרדים בשירות צבאי ואזרחי.

מכל האמור לעיל נשאלת השאלה לגבי המנופים לעידוד התעסוקה. לדעתי, המנוף המרכזי לשילובם של חרדים בשוק העבודה הוא השירות הצבאי והאזרחי. ב-1999 הוקם גדוד חי"ר חרדי במסגרת הנח"ל (כיום -- גדוד "נצח יהודה", בחטיבת 'כפיר'); היום כבר מדברים על אפשרות של חטיבה, אם כי הדבר נתקל בקשיים שונים. עם זאת, את הפתיחה העיקרית של גיוס חרדים לצה"ל עשה 'חוק טל'. החוק אושר ב-2002 על ידי הכנסת, ל-5 שנים. לרוע המזל (או אזלת היד הממשלתית...), בחמש השנים הראשונות הוא לא יושם ונשאר בבחינת 'אות מתה'. רק ב-2007 הממשלה עשתה מעשה, הקימה את מנהלת השירות האזרחי-לאומי במשרד ראש הממשלה, והקציבה לצה"ל את הכספים לפתוח בתוכניות שילוב חרדים (שח"ר). באותה שנה התחיל פרויקט "שח"ר כחול" במערך הטכני של חיל האוויר. בעקבות הצלחת הפרויקט פתחו עוד חילות (חיל המודיעין, חיל הים, אכ"א, אט"ל, פיקוד העורף) מחזורי גיוס במודל שח"ר, כשהם נעזרים בניסיון של חיל האוויר. רוב התפקידים בהם משרתים חרדים הם במערך טכני, במקצועות תומכי לחימה, או במערכות מידע.

איור 4: נתונים מספריים: מספר המשרתים בצה"ל ובשירות האזרחי 2005-2011

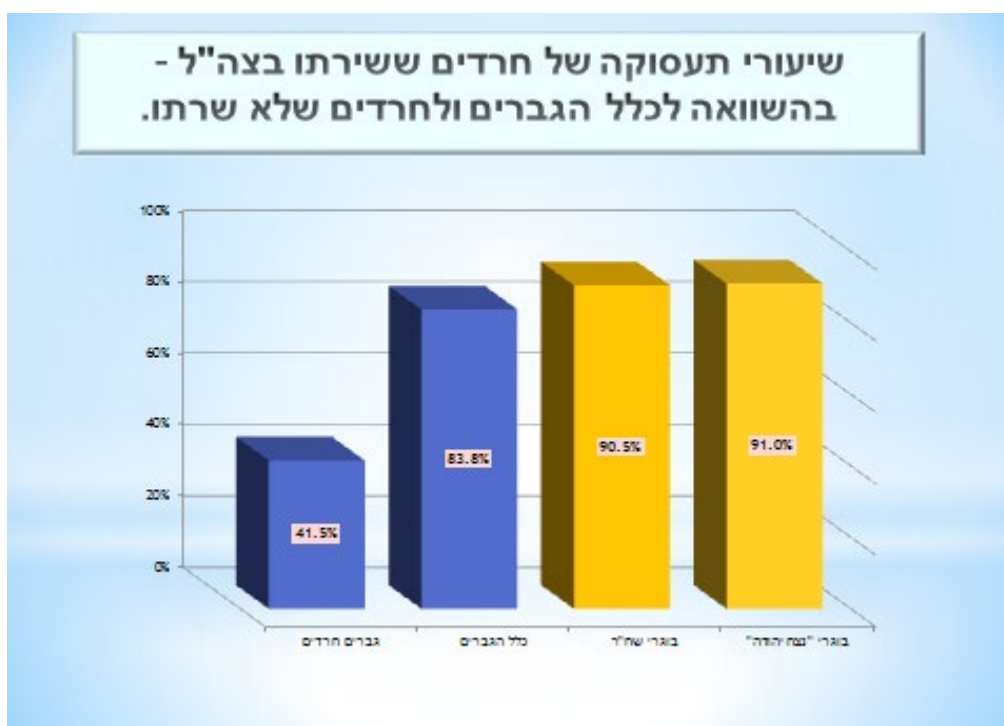


הנתון החשוב ביותר הוא זה המראה כי בין השנים 2005 ל-2011 עברו בתוך צה"ל והשירות האזרחי מעל ל-8,000 חרדים; הנתון להיום (מאי 2012) עומד על קרוב ל-10,000 איש. בשנת 2005 המספר עמד על 300, שרובם שירתו בנח"ל החרדי. המספרים המשמעותיים יותר התחילו מ-2007, עם הקמת המנהלת וכשצה"ל פתח את עצמו לתוכניות שח"ר. ב-2010 שירתו בצה"ל 2,100 ועוד 1,620 בשירות אזרחי, ב-2011 המספר עוד גדל ביחד ל-4,386.

**כל זה קרה רק על בסיס 'חוק טל' - לא בגיוס בחובה ולא בכפייה, אלא על בסיס חוק שמאפשר להם לצאת לשנת הכרעה' ואז להחליט בעצמם אם הם רוצים לחזור לישיבה לצמיתות, או לצאת מהגדרת "תורתם אומנותם" ולהצטרף לעולם השירות והתעסוקה.**

בעניין התעסוקה חשוב לבדוק מה קורה עם החיילים החרדים המסיימים את השירות הצבאי. במוסד שמואל נאמן רוכזו נתונים בנושא והתברר כי שיעור התעסוקה בקרב 400 בוגרי שח"ר עומד על 90.5%. מבין בוגרי "נצח יהודה" שיצאו לחיים האזרחיים 91% עובדים כיום. זה יותר גבוה משיעור התעסוקה של כלל הגברים בישראל, ובודאי גבוה משיעור התעסוקה בקרב גברים חרדים בכלל. לא מדובר על תעסוקה בעסקים קטנים, בחנויות בתוך מאה שערים, או בבני ברק, אלא בהרבה מקרים מדובר על תעסוקה בתעשייה האווירית, באינטל ירושלים ובמקומות דומים.

איור 5: שיעורי התעסוקה של חרדים ששירתו בצה"ל – בהשוואה לכלל הגברים החרדים שלא שרתו.



כלומר השירות בצה"ל, לא רק שחדל להיות חסם, אלא הוא הפך להיות מנוף לתעסוקה של אנשים אלה. מהשאלונים שחולקו להם לפני הגיוס ואחריו עולה כי רוב הנשאלים אומרים במפורש שהשירות הצבאי הוא זה שפתח בפניהם את האפשרויות להיכנס לתעסוקה. ראשית על ידי רכישת מיומנויות תעסוקה, למשל קורסים צבאיים, שהכשירו אותם לתקן ולתפעל מערכות אלקטרוניות. ושנית, על ידי המעבר למערכת שיש בה משמעת, סדר, צורך לתת שירות. מעבר זה מכשיר אותם ב'מיומנויות הרכות' שחיוניות להצלחתם בעבודה עם שחרורם מהשירות.

מכאן אדון בשירות האזרחי-הלאומי שהיה לי הכבוד להקים אותו ולעמוד בראשו, אחרי ש'ועדת עברי', בראשותו של אלוף (מיל') דוד עברי, הניחה את היסודות עבורו. בשנת ההקמה, 2006, לא היה אף חרדי אחד בשירות האזרחי. ב-2008 כבר היו למעלה מ-600, באוקטובר 2011 עמד מספרם על 1,860, והיום מדובר בסדר גודל של כ-2000 חרדים המשולבים בשירות האזרחי. יש לזכור שגם ההצטרפות לשירות האזרחי נעשתה בתוקף 'חוק טל', על בסיס התנדבותי בלבד, ללא כפייה או חובה. נכון שבשנה-שנתיים הראשונות, חלק ניכר מהמצטרפים עשה את שירותו בתפקידי חינוך ורווחה בתוך קהילותיהם, לפעמים בתוך ישיבות. היו על זה הרבה תלונות. זו הייתה החלטה של המנהלת, מתוך השיקול שאם אנחנו רוצים שהם 'יחצו את הרוביקון', יש לאפשר להם לעשות את זה בסביבה היותר מוכרת להם. ב-2008 כבר הוצאה הוראה שהגבילה את העבודה במסגרות אלה לשליש בלבד מתוכם, ובהמשך זה קטן עוד יותר. היום רובם משרתים בבתי חולים, במוסדות רווחה, ב'אור-ירוק', במטרה ובמקומות אחרים, שגם מתנדבי השירות האזרחי החילוניים עושים בהם את שירותם.

גם שיעור התעסוקה של החרדים בוגרי השירות האזרחי הוא גבוה למדי. בניגוד לנתוני התעסוקה של משוחררי השירות הצבאי, הוא לא מגיע ל-90 אחוזים, אלא עומד על כ-50%. אחת הסיבות לכך היא שבמסגרת השירות האזרחי הם לא רוכשים מיומנויות תעסוקה כמו בשירות הצבאי. ועדיין, משאלון שהופץ במפעלי ייצור שונים, לרבות אינטל ירושלים ויוניטסק בחיפה, שמעסיקים חרדים במספרים משמעותיים -- עולה כי 64% מהמעסיקים מדברים על רמת תפקוד גבוהה מאוד של החרדים ומוכנים לקלוט עוד מקרבם. אלכס פרוטס, מנכ"ל חברת יוניטסק (חברת תוכנה בחיפה, שותפה ברשת אוראקל), אומר שאם הוא צריך לבחור בין עובד חילוני למקבילו החרדי הוא יבחר בשני. הוא לא רק אומר את זה, הוא גם מיישם זאת.

### 3. פרק שלישי: סיכום – קווים לפיתרון אפשרי

בדיונים על 'חוק טל' שהתקיימו לפני החלטת בג"צ בועדת חוץ וביטחון בכנסת, הצגתי את כל הנתונים האלה. אמרתי שלדעתי, החוק הזה, באמצעות שתי הזרעות שלו, השירות האזרחי והצבאי, הכניס במהלך חמש השנים האחרונות למסגרות השירות הממלכתיות כ-10,000 אברכים שהיו קודם לכן בגדר 'תורתם אומנותם'. המספר הזה איננו מצביע על ממוצע של 2000 בשנה, אלא על גידול מהיר שעבר מאפס בשנה ל-4000 בשנה. גרף הצמיחה הזה מדבר על סדר גודל של כ-20% גידול מידי שנה. יתר על כן, שני המסלולים התגלו כמנופים אפקטיביים ביותר לתעסוקה, והציבור החרדי הולך ומתרגל לשילוב של 'תורה ועבודה', וליציאה של אברכים למסלולי השירות מחוץ לישיבות. המסקנה המתבקשת היא שביטול 'חוק טל' על ידי הבג"צ הוא טעות. הוא יחזיר את הגלגל לאחור ועתיד להיות בכייה לדורות, אם לא ימצא לו פתרון מוצלח.

נכון שיישומו של 'חוק טל' לא היה משביע רצון, במיוחד מהבחינה המספרית-כמותית. כבר אמרנו שהוא איננו שוויוני, אך הוא חוק חכם. אני בספק אם ינוסח חוק חכם ממנו. ולגבי העתיד -- מי שחושב שאפשר יהיה להכריח את הציבור החרדי להתגייס לצה"ל באמצעות צו גיוס שיגיע לביתם, או שחושב שיוכל לעשות זאת על ידי מכסה מסוימת שהמדינה תגדיר – איננו מכיר את המציאות. זה לא יתקיים, כי החרדים יראו בזה "קידוש השם" ויהיו מוכנים לצעוד בהמוניהם לכלא בשירה ובזמירות, כפי שעשו בפרשת עמנואל ביוני אשתקד. שום החלטה לגבי החרדים בתחום זה לא תתקיים אם היא לא תהיה על בסיס הידברות איתם. במובן זה, 'חוק טל' היה מבוסס על סוג של שיתוף פעולה, או הסכמה פנימית עם החרדים. לכן הוא גם הביא תוצאות. מכאן נובע שיש לחפש את הפיתרון החלופי בחוק שיהיה דומה בבסיסו ל'חוק טל', אך יציב יעדים יותר גבוהים וייעזר במנגנוני תימרוץ חכמים.

דעתי זו איננה מקובלת ומעוררת התנגדויות, בעיקר בקרב חילוניים שלא מוכנים להמשיך לשאת בנטל לבדם. אם הולכים רק אחרי 'תחושות הבטן' או 'נהמת הלב' – אזי באמת אין מנוס מלנפנף בסיסמא "שירות חובה לכל". אך אם לומדים ומכירים את העובדות ומזהים את התהליכים שכבר קורים ממילא, המסקנות הן אחרות.

ולבסוף: בחברה היהודית-דמוקרטית הנוכחית, המחפשת את המצפן הערכי שיחבר את הקבוצות והמגזרים השונים המתרוצצים בקרבה ויירפא את החוליים המאיימים על בריאותה החברתית, לא בטוח שיהיה זה נכון להכריז מלחמה על הציבור האחד מתוכנו ששומר בקנאות על המרכיב היהודי-הלכתי של זהותנו כיהודים. לא עתידנו הדמוגרפי ולא עברנו-שורשינו ההיסטוריים יכולים להרשות לנו להיכנס למצעד איוולת שכזה.

\* \* \*

## חברה



**מוסד שמואל נאמן**  
למחקר מדיניות לאומית

טל. 04-8292329 | פקס. 04-8231889  
הטכניון – מכון טכנולוגי לישראל  
קרית הטכניון, חיפה 3200003  
[www.neaman.org.il](http://www.neaman.org.il)