



המרכז הישראלי
להעצמת האזרח (ע"ר)
C I T I Z E N S '
E M P O W E R M E N T
C E N T E R I N I S R A E L

דו"ח מעקב:

**יישום החלטת הממשלה לאימוץ המתווה לשותפות
ונשיאה בנטל הצבאי והכלכלי ("שוויון בנטל")
על בסיס החלטת ממשלה 638 מיום 28.7.2013:
שילוב חרדים ובני מיעוטים בשירות צבאי ואזרחי
לצורך שילובם בשוק העבודה וליצירת שוויון
בנטל הביטחוני והכלכלי**

ינואר 2016



אודות המרכז להעצמת האזרח

המרכז הישראלי להעצמת האזרח הינו עמותה הפועלת בתחומי הממשל, ועוסקת באפקטיביות המגזר הציבורי ויכולות הביצוע של הרשות המבצעת. המרכז מתמקד בתהליכי יישום מדיניות, ובהיבטים שונים הקשורים לתפקוד הממשל ויכולתו לממש ולהביל שינויים לטובת הציבור. במסגרת זו, מפעיל המרכז את מיזם "המוניטור", הכולל מעקב וניטור אזרחי אחר יישום החלטות ממשלה וחוקי כנסת והנגשתם לציבור. "המוניטור" מסייע בהבנת תהליכי ממשל ויישום מדיניות באמצעות יצירת תשתית ידע רחבה, אמפירית ואינטגרטיבית של תהליכי יישום ההחלטות. מטרת "המוניטור" היא לקדם את טיוב עבודת הממשל בישראל ולהגביר את ההיכרות והמעורבות האזרחית בתחומי העשייה של המגזר הציבורי.

דו"ח מעקב:

**יישום החלטת הממשלה לאימוץ המתווה לשותפות
ונשיאה בנטל הצבאי והכלכלי ("שוויון בנטל")
על בסיס החלטת ממשלה 638 מיום 28.7.2013
שילוב חרדים ובני מיעוטים בשירות צבאי ואזרחי
לצורך שילובם בשוק העבודה וליצירת שוויון בנטל
הביטחוני והכלכלי**

דוח המעקב נכתב במסגרת פרויקט "המוניטור" של המרכז להעצמת האזרח
המבצע ניטור ומעקב אחר יישום החלטות ממשלה.

ינואר 2016

הקדמה

מקום המדינה מונהג בישראל ההסדר המכונה בשם "תורתו אומנותו", לפיו בני ישיבות יכולים לדחות גיוסם לצה"ל. מספר בני הישיבה שבהסדר הלך וגדל עם השנים, עד שבשנת 1977 בוטלה ההגבלה על מספר הנכללים בהסדר. לאורך השנים הוגשו מספר עתירות לבג"ץ בעניין ההסדר והאפליה הנגזרת ממנו כלפי אוכלוסיות אחרות בחברה הישראלית. עתירות אלה נדחו. בשנת 2002 עבר בכנסת "חוק טל" המאפשר המשך מתן פטור לבחורי הישיבות בכפוף לתנאים המפורטים בו: בגיל 22 יקבל בחור ישיבה שנת הכרעה בה יוכל לבחור האם להמשיך ללמוד או לצאת לעבוד ובכך לצאת לשירות צבאי/ אזרחי מקוצר. ב-2012 פסק בג"ץ שחוק טל אינו חוקתי.

במקביל, החל משנות השבעים גובשה חלופה לשירות הצבאי באמצעות שירות אזרחי בהתנדבות. עם זאת, רק בשנת 2007, כאשר הממשלה אמצה את המלצות "ועדת עברי" להחלת השירות האזרחי על קבוצות נוספות הפטורות מן השירות הצבאי והקמת מינהלת השירות האזרחי-לאומי, הורחב השירות האזרחי גם לאוכלוסיות בעלות פטור מגיוס, ביניהן גם הציבור הערבי בישראל. בקרב המנהיגות הערבית קיימת מחלוקת בעניין השירות אזרחי לערבים ומשמעותו ביחס לחובות והזכויות אזרחיות של הערבים אזרחי מדינת ישראל. עם זאת, מאז פתיחת השירות באופן ממוסד לצעירים ערבים, עלה מספר המתנדבים באופן שיטתי. בשנת הגיוס לשנת 2014, מספר המתנדבים הערבים אף עלה על היעד הממשלתי.

בבחירות 2013 עלתה הסוגייה הפוליטית – "שוויון בנטל", על סדר היום פעם נוספת. הדרישה לשוויון בנטל מורכבת משני חלקים: הראשון הוא הדרישה לשוויון בנטל הבטחוני. דהיינו, דרישה להשתתפות שווה בשירות הצבאי והאזרחי, אל מול מציאות בה ניתן פטור מגיוס למגזרים מסוימים. והשני הוא הדרישה לשוויון בנטל כלכלי. כלומר, השתתפות שווה בשוק העבודה, במציאות בה במגזרים מסוימים שיעור התעסוקה הוא נמוך, דבר הגורם למשק לאובדן הכנסות.

פסיקת בג"צ, בשילוב ההרכב הקואליציוני של הממשלה ה-33, שלא כללה את המפלגות החרדיות, הובילו ליצירת מתווה חדש ל"שוויון בנטל". המתווה החדש גובש במסגרת החלטת ממשלה וכלל את המגזר החרדי, המגזר הערבי, נשים דתיות ואנשים בעלי מוגבלויות.



החלטת הממשלה ליצירת שוויון בנטל

"שוויון בנטל" ורפורמת הגיוס שהיא כללה היו אחת מתכניות הדגל של מפלגת "יש עתיד" בממשלה ה-33. הרפורמה זכתה לתמיכת השותפות הקואליציוניות, ביניהן מפלגת הליכוד והבית היהודי, חרף מחאת המפלגות החרדיות שישבו באופוזיציה. בהחלטה נקבע כי המשרדים האחראיים ליישום ההחלטה הינם משרד הביטחון, משרד האוצר, משרד החינוך ומשרד הכלכלה.

בתאריך 28.7.2013 קבלה הממשלה את החלטה 638 לשילוב חרדים ובני מיעוטים בשירות צבאי ואזרחי לצורך שילובם בשוק העבודה וליצירת שוויון בנטל הביטחוני והכלכלי. ההחלטה עוסקת בשילוב אוכלוסיית חרדים בשירות הצבאי והאזרחי, ושילוב בני מיעוטים בשירות אזרחי. בנוסף, עוסקת ההחלטה בשילוב מגזרים אלה בתעסוקה, בהגדלת השתתפותם של בעלי מוגבלויות בשירות לאומי ובשילוב נשים דתיות בצה"ל. בהחלטה נכתב כי היא "...נועדה לעגן ולהדק לכדי מקשה אחת את כלל הנדבכים החינויים לגיבושו של ההסדר הכולל בתחום קידום השוויון בנשיאה בנטל... האמצעים המעוגנים בהחלטה זו, לרבות יעדי הגיוס, מערך התמריצים ואמצעי האכיפה והפיקוח... מהווים כולם יחד חלק מהעוגן החוקתי והחוקי לקידום ההסדר במתכונת אפקטיבית ויעילה שעשויה לסייע להצלחתו של תהליך חברתי רגיש ומורכב זה".

החלטת הממשלה אימצה בפועל מתווה חדש לשותפות ונשיאה בנטל הצבאי והכלכלי, ובכך באה לשנות מדיניות קודמת, ארוכת שנים, כלפי המגזר החרדי ובני מיעוטים בכל הנוגע לשירות צבאי, שירות לאומי-אזרחי והשתתפות בשוק העבודה. התפיסה מאחורי ההחלטה גורסת כי נשיאה משותפת בנטל תחזק את חוסנו של צה"ל ותשפר את השירותים האזרחיים, במקומות בהם חסר כוח אדם. בנוסף, כוללת ההחלטה תפיסה כלכלית לפיה אי תעסוקה בקרב חלקים מהאוכלוסייה מביאה לאובדן הכנסות מיסים וגוררת תשלומים והנחות בארנונה, ביטוח לאומי, ארנונה וקצבאות, שגורם למשק להפסד של מיליארדים רבים בכל שנה.

ציוני דרך

- ב-21 בפברואר 2012 פסק בג"ץ שחוק טל (שאיפשר מתן פטור מגיוס לתלמידי ישיבות) אינו חוקתי.
- בחודש מאי 2012 הקימה הממשלה את הוועדה לקידום השוויון בנטל בראשות ח"כ יוחנן פלסנר.
- במרץ 2013, במסגרת הממשלה ה-33, הוקמה ועדת שרים בראשותו של יעקב פרי שהמליצה על תוכנית גיוס. ועדת פרי עבדה על גיבושן של שתי הצעות חוק להסדרת גיוסם של בני ישיבות לצה"ל (הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 19 והוראת שעה – שילוב תלמידי ישיבות), ולשילובם בשירות אזרחי (הוראת שעה)).
- באפריל 2013 הקימה הממשלה ועדת שרים לעניין השוויון בנטל בשירות הצבאי, בשירות האזרחי ובשוק העבודה בראשות השר יעקב פרי.
- ביולי 2013, במסגרת הממשלה ה-33, התקבלה החלטת ממשלה 638 – שילוב חרדים ובני מיעוטים בשירות צבאי ואזרחי לצורך שילובם בשוק העבודה וליצירת שוויון בנטל הביטחוני והכלכלי.
- ביולי 2013 קמה "הוועדה המיוחדת לדיון בהצעת החוק בעניין השוויון בנטל בשירות הצבאי, בשירות האזרחי ובשוק העבודה", בראשות חברת הכנסת איילת שקד. הוועדה עמלה על הכנת הצעות החוק הנ"ל, ואישרה את סעיף הסנקציות הפליליות למשתמטים (במידה ולא תהיה עמידה ביעדי הגיוס) בהצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 19). החוק אושר במרץ 2014, ברוב של 67 מול מתנגד אחד, והיה אמור להיכנס לתוקף בשנת 2017.

- באותה העת, התקבלה בהמשך להחלטה 638, החלטת ממשלה מס' 1556, שהטילה חובה על הגורמים האמונים על הסעיפים המרכזיים של החלטה 638 לדווח על סטטוס התקדמותם. החלטה דומה שמספרה 2031 התקבלה בספטמבר 2014.
- במאי 2015 - במסגרת ההסכמים הקואליציוניים של הממשלה ה-34 עם "יהדות התורה", הוסכם כי סעיף הסנקציות הפליליות יבוטל תוך חמישה חודשים מהקמת הממשלה.
- בנובמבר 2015, במסגרת הכנסת ה-20, הועבר חוק הגיוס החדש המעניק פטור משירות לצעירים חרדים עד 2020 במקום 2017, ודחה את הפעלת הסנקציות הפליליות עד לשנת 2023. החוק אושר ברוב של 49 לעומת 36 מתנגדים.

פירוט מרכיבי ההחלטה וסטטוס יישומם

1 שינוי מבחני התמיכה למוסדות תורניים

החלטת הממשלה קבעה כי יוטלו סנקציות כלכליות על ישיבות שלא יעמדו בתנאי גיוס מחד, ותמריצים כלכליים לישיבות העומדות ביעדי הגיוס מאידך, באמצעות שינוי מבחני התמיכה של מוסדות תורניים ע"י שר החינוך. נקבע כי השינוי בהיקף התמיכה יבוצע החל מהתאריך 1.1.2014.

סטטוס:

סעיף זה לא יושם. למרות פרק הזמן שעמד לרשות משרד החינוך להשלים את תיקון המבחנים (18 חודשים), וחרף העובדה כי לוח זמנים זה היה במלואו במסגרת כהונת הממשלה ה-33 – סעיף זה לא בוצע והמבחנים לא תוקנו כמתחייב מהחלטת הממשלה. על רקע חילופי הממשלה והשינוי במדיניות, תיקונים אלה לא יתממשו גם במסגרת הממשלה ה-34. משמעות הדבר היא כי לא קיים מנגנון סנקציות כלכליות או מערך תמריצים כלכליים למוסדות תורניים לעמידה ביעדי הגיוס.

2 מנגנונים להגברת האכיפה לנוכחות תלמידי ישיבות במוסדות תורניים

החלטת הממשלה קבעה כי יש להקים צוות בראשות משרד החינוך ומשרד הביטחון ובהשתתפות נציגי משרד המשפטים, הרשות לשירות אזרחי, משרד האוצר, הממונה על היישומים הביומטריים במשרד ראש הממשלה ונציגי הרשות לטכנולוגיה ולמידע במשרד המשפטים, לבחינת המנגנונים והאמצעים הנדרשים להגברת האכיפה על נוכחות תלמידי ישיבות במוסדות תורניים. על הצוות היה להגיש המלצותיו עד 1 באפריל 2014. עוד נקבע, להטיל על החשבת הכללית במשרד האוצר להעלות את מספר הביקורות הנערכות בישיבות במהלך שנה קלנדרית במטרה לייעל את האכיפה במוסדות אלו.

סטטוס:

סעיף זה לא יושם. במענה לבקשת חופש מידע בנושא, נמסר ממשרד החינוך כי אין בידי המשרד נתונים לצעדים שונקטו בנושא. תשובה זו עולה בקנה אחד עם מסקנות דו"ח מבקר המדינה ממאי 2015 ממנו עולה כי בשל הוראת החשב הכללי במשרד האוצר, חדלו, החל משנת 2011, לבצע ביקורות שטח במוסדות הגדולים. המבקר מציין בדו"ח, במסגרת הליקויים כי חלק ניכר מתמיכות משרד החינוך (שנאמדים בשנת 2012 בכ-500 מיליון ש"ח ובשנת 2013 בכ-275 מיליון ש"ח) אינו מבוקר באמצעות ביקורות שטח לבדיקת נוכחות, שבגינן זכאים המוסדות התורניים לתמיכה. עוד מציין דו"ח המבקר כי "במקביל להפסקת ביקורות השטח במוסדות הגדולים והבינוניים, התקיימו באפריל ובמאי 2011 דיונים אצל החשב הכללי באוצר (החשכ"ל) שעסקו בקביעת שיטה מדגמית ואמצעים טכנולוגיים לביצוע



הביקורות השטח במוסדות הללו. ואולם כעבור יותר משלוש שנים טרם קבע החשכ"ל כללים לביצוע ביקורת בשיטה מדגמית, וטרם בוצע ניסוי (פיילוט) לבדיקת נוכחות באמצעות כלים טכנולוגיים".

בשורה התחתונה, מרכיב הפיקוח והאכיפה על מוסדות תורניים אינו ממומש מצד רשויות המדינה מזה כחמש שנים, ועל אף החלטת הממשלה משנת 2013, הנוקבת במדיניות ברורה בנושא - זו איננה מומשה.

3 קביעת יעדי גיוס למגזר החרדי

החלטת הממשלה הגדירה את יעדי גיוס למגזר החרדי לפי שנתוני גיוס, לארבעת השנתונים הקרובים. בהחלטה נקבע כי לפי אחוזי עמידה ביעדי הגיוס יינתנו סנקציות או תמריצים. בשנת הגיוס 2013-2014 (אשר החלה בתאריך 1.7.13 והסתיימה בתאריך 30.6.14) נקבע יעד של 2,000 מתגייסים לצה"ל ו-1300 לשירות אזרחי. בשנה שלאחר מכן, עבור 2014-2015, הוצב יעד של 2,300 מתגייסים לצה"ל ו-1,500 לשירות לאומי.

סטטוס:

בשנת הגיוס 2013-2014 התגייסו לצה"ל 1,972 חרדים, ו-801 הצטרפו לשירות אזרחי. בשנת 2014-2015, התגייסו 2,068.

דהיינו, ניתן לראות עלייה מתונה במספר המתגייסים מקרב המגזר החרדי לצה"ל, במספרים לא רחוקים מהיעד שקבעה הממשלה. יחד עם זאת, מאחר ולא קודם נושא מבחני התמיכה למוסדות התורניים, לא נקשרה העמידה ביעדים לסנקציות או תמריצים כלכליים.

4 הקמת מרכזי קליטת חרדים

החלטת הממשלה קבעה כי על שר הביטחון לפעול להקמת מרכזי קליטת חרדים לשם ביצוע הליכי רישום של תלמידי ישיבות המועמדים לשירות בטחון ולשם מתן מידע על שירות בצה"ל.

סטטוס:

סעיף זה יושם. מרכז למיון חרדים הוקם בבקו"ם לקראת סוף 2014, ומספק מענה ייחודי לסוגיית מיון וקליטת החרדים בצה"ל. המרכז כולל הסבר על מסלולי השירות הייחודיים, מענה לשאלות, הפניה לאפשרויות השירות האזרחי והפניה לנציגי משרד הכלכלה לצורך עידוד השתלבות בתעסוקה.

5 קביעת יעד להצטרפות בני מיעוטים לשירות לאומי

החלטת הממשלה קבעה יעדים שנתיים להצטרפות בני מיעוטים לשירות לאומי-חברתי לשנים 2013-2017. לשנת השירות שהתחילה בספטמבר 2014 הוצב יעד של 3,700 מתנדבים. היעד הולך וגדל כך שבשנת 2017-2018 עומד היעד על 6,000 מתנדבים בשנה.

סטטוס:

סעיף זה יושם. בשנתון 2014-2015 התנדבו לשירות לאומי-חברתי מעל 4,000 איש מקרב מגזר המיעוטים. מדובר במספרים שעלו על היעד הממשלתי לשנה זו.

6 הכשרה תעסוקתית לבני מיעוטים

החלטת הממשלה קבעה כי על משרד הכלכלה, באמצעות הממונה על התעסוקה ובשיתוף הרשות לשירות אזרחי, לסייע בהכשרה תעסוקתית לבני מיעוטים שהשלימו את שירותם האזרחי באמצעות מרכזי הכוון תעסוקתי למגזר הערבי, שהוקמו במסגרת החלטות ממשלה קודמות.

סטטוס:

סעיף זה יושם. משרד הכלכלה שם לו למטרה להגביר את אחוז המועסקים בקרב החברה הערבית. בוגרי השירות האזרחי מופנים לפרויקטים השונים של משרד הכלכלה ע"י עמותות שירות הלאומי השונות. בין הפרויקטים הקיימים: הרצת מרכזי הכוון תעסוקתי בשיתוף הג'וינט ומשרד ראש הממשלה, סבסוד מעונות יום, ביצוע הכשרות מקצועיות לפונים מהאוכלוסייה הערבית, סבסוד שכר עובדים חדשים בתעשייה ובשירות מקרב הציבור הערבי, סיוע באמצעות הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים בפרויקטים לעידוד יזמות ותגבור התחבורה הציבורית למקומות עבודה.

7 תוכנית לשילוב גברים חרדים בתעסוקה

סעיף זה יושם. החלטת הממשלה קבעה להטיל על שר הכלכלה, באמצעות הממונה על התעסוקה, ושר האוצר באמצעות הממונה על התקציבים, לגבש ולהתחיל בהפעלתה, עד לתאריך 1.11.2013 תוכנית לשילוב בתעסוקה של גברים חרדים אשר קיבלו בשנים האחרונות או עתידים לקבל פטור מחובת שירות, וכן תוכנית לסיוע לחרדים המשרתים בצה"ל ובשירות האזרחי להשתלב בתעסוקה עם תום תקופת שירותם.

סטטוס:

בשנת 2015 הפעיל משרד הכלכלה עשרה מרכזי הכוונה תעסוקתית מסוגים שונים. המרכז הראשון נפתח בבני ברק בספטמבר 2013 לשלוש שנות הפעלה, ומיועד לקלוט כ-2,000 פונים חדשים מדי שנה. המרכז השני נפתח בירושלים בחודש מרץ 2014 לשלוש שנות הפעלה, ומיועד לקלוט כ-4,000 פונים חדשים מדי שנה. בנוסף מופעלים שמונה מרכזים נוספים על ידי ג'וינט ישראל המיועדים לתת מענה לאוכלוסייה החרדית ברחבי הארץ ומיועדים לקלוט כ-3,500 משתתפים חדשים בשנה.

במטרה לקדם את שילובם בעבודה של אנשים מאוכלוסיות יעד מגוונות, מפעיל האגף להכשרה מקצועית מסלול להכשרה מקצועית באמצעות שוברים הממומנים על ידו. המסלול מהווה כלי יעיל, גמיש ונגיש, המאפשר לאנשים הזקוקים לרכישת מקצוע כדי להיקלט בעבודה הולמת, לבחור קורס להכשרה מקצועית המתאים לכישוריהם, כאשר שכר הלימוד ממומן חלקית ע"י השובר. בנוסף, הוקמו תכניות ייעודיות להנדסאים, מכינות במימון המדען הראשי, ושילוב בהייטק.

היעד הממשלתי לגברים ונשים מקרב המגזר החרדי לשנת 2020 נקבע ל-63% תעסוקה. נכון לאוגוסט 2014 נרשמה עלייה של 300% במבקשי העבודה החרדים, לעומת התקופה המקבילה בשנת 2013. עם זאת, קיים פער מגדרי ברור בשיעורי התעסוקה בציבור החרדי. כך ניתן לראות כי בעוד ששיעור התעסוקה בקרב נשים חרדיות עבר את היעד הממשלתי לשנת 2020 כבר בשנת 2013, שיעור התעסוקה של גברים חרדים עדיין נמוך משמעותית ביחס לשאר האוכלוסייה וליעד שקבעה הממשלה. על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בינואר 2016 לראשונה חצה שיעור המועסקים מקרב הגברים החרדים של רף ה-50%



8 הגדלת התקנים לשירות לאומי לאנשים עם מוגבלויות

החלטת הממשלה קבעה כי יש להקצות, החל מחודש ספטמבר 2014, סך של 200 תקנים נוספים לשירות לאומי של אנשים עם מוגבלות, מחציתם כתוספת ממשרד האוצר ומחציתם באמצעות הסטת תקנים או משאבים קיימים ממשרדי החינוך והבריאות.

סטטוס:

סעיף זה יושם. במסגרת הממשלה ה-33, עברה בתאריך 7.10.2014 החלטת ממשלה 2070 לתעדוף שירות לאומי של אנשים עם מוגבלות ועידוד תעסוקתם. ההחלטה קבעה כי שיעור תקני בעלי מוגבלויות לא יפחת מ-10% מכלל תקני השירות הלאומי, מה שהיה אמור להביא לעלייה של כ-800 תקנים. נכון להיום ישנם 1300 תקנים, דבר המעיד על עלייה של כ-700 תקנים, ועמידה ביעדים שהוגדרו בהחלטת הממשלה לשוויון בנטל.

9 עידוד גיוס נשים דתיות

החלטת הממשלה הטילה על צה"ל לפעול לעידוד הגיוס אליו מקרב נשים דתיות, אך לא קבעה באיזה אופן או יעדים לטובת העניין.

סטטוס:

לצורך עידוד נשים דתיות להתגייס לצבא פועלת עמותת "אלומה" שאחראית ללוות דתיות בצבא מסייעות להן בבחירת מקום שירות, מבצעת פעולות הכנה לקראת השירות, וליווי במהלכו. אגף כוח אדם (אכ"א) בצה"ל מעודד התגייסותן בכך שהוא מציע להן מגוון תפקידים, ומתבצע שת"פ צמוד בין הרבנות הצבאית הראשית ליועצת הרמטכ"ל לענייני נשים. הנתונים משנת 2014 מלמדים על מגמת עלייה בגיוס נשים לצה"ל. בעוד בשנת 2010 עמדו המספרים על 935 נשים דתיות בשנה, בשנת 2014 עמדו המספרים על 1,830 נשים דתיות. מדובר בעלייה של 13% לעומת שנת 2013.

10 קידום נשים ושילובן בצבא

החלטת הממשלה קבעה כי על צה"ל לגבש מתווה לקידום נשים ושילובן בצבא, בתפקידים ובמערכים השונים, לרבות מערכי פיקוד, באופן שיבטא את התועלות בהארכת השירות וצמצום אי השוויון בין גברים לנשים.

סטטוס:

לא ידוע על תכנית ייעודית המקודמת על ידי צה"ל כפועל יוצא מההחלטה. יחד עם זאת, יצוין כי בתחילת שנת 2014 הוחלט בועדת שקד כי שירות נשים בצה"ל יוארך בארבעה חודשים, ושירות גברים יקוצר בארבעה חודשים. למרות שקיצור שירות גברים נכנס לתוקף ביולי 2015, נקבע כי הארכת שירות נשים לא תיכנס לתוקף לפני יולי 2016. ההארכה מותנית בכך ששר הביטחון יביא החלטה בעניין לממשלה וזו תאשר אותה. על פי אכ"א, עד שנת 2023 יקצר צה"ל את שירות הגברים פעם נוספת, ל-27 חודשים (מ-32 היום), ויארך את שירות הנשים ל-27 חודשים גם כן.

טבלה מסכמת - סטטוס יישום החלטת הממשלה ליצירת שוויון בנטל

ביצוע	סטטוס	החלט	
<input checked="" type="checkbox"/>	משרד החינוך לא תיקן את מבחני התמיכה	שינוי מבחני התמיכה למוסדות תורניים	1
<input checked="" type="checkbox"/>	בהנחיית משרד האוצר מאז שנת 2011 לא קיימת אכיפה במוסדות תורניים על בני ישיבות, לא בוצע פיילוט לשימוש באמצעים טכנולוגיים ולא הוגברה האכיפה	מוגנונים להגברת האכיפה לנוכחות תלמידי ישיבות במוסדות תורניים	2
<input checked="" type="checkbox"/>	מספרי הגיוס בפועל מקרב האוכלוסייה החרדית קרוב ליעד שהוגדר בהחלטת הממשלה, אך לא נוצר הקשר בין סנקציות כלכליות לעמידה ביעדי גיוס	קביעת יעדי גיוס למגזר החרדי	3
<input checked="" type="checkbox"/>	הוקם ופועל בבקו"ם מאז שנת 2014	הקמת מרכזי קליטת חרדים	4
<input checked="" type="checkbox"/>	מספר המתנדבים לשירות לאומי עלה על היעד הממשלתי	הצבת יעדים להצטרפות לשירות לאומי בקרב האוכלוסייה הערבית	5
<input checked="" type="checkbox"/>	משרד הכלכלה מפעיל מספר תוכניות לעידוד תעסוקה לציבור הערבי	הכשרה תעסוקתית לבני מיעוטים	6
<input checked="" type="checkbox"/>	מובעלות ע"י משרד הכלכלה והג'וינט. בקרב גברים, טרם הגיעו ליעד הממשלתי.	תוכנית לשילוב גברים חרדים בתעסוקה	7
<input checked="" type="checkbox"/>	ישנה עלייה של 700 תקנים לאנשים בעלי מוגבלויות בשירות הלאומי	הגדלת התקנים לשירות לאומי לאנשים עם מוגבלויות	8
<input checked="" type="checkbox"/>	מובעלות תוכניות בנושא וקיימת עלייה במספר הנשים הדתיות המתגייסות לצה"ל	עידוד גיוס נשים דתיות	9
<input checked="" type="checkbox"/>	לא ידוע על תוכניות ייעודיות בנושא אך השירות לנשים צפוי להתארך ב-4 חודשים ביולי 2016	קידום נשים ושילובן בצבא	10



תובנות ומסקנות מדו"ח המעקב

דו"ח זה עוקב אחר יישום החלטת הממשלה למתווה חדש ליצירת שוויון בנטל. ניטור סעיפי ההחלטה מעלה מספר תובנות מרכזיות שמצאנו לנכון לרכזן. תובנות אלו נועדו להציג נקודות ליבה מרכזיות הנוגעות לתהליך יישום החלטת ממשלה, אשר יש בהן בכדי ללמוד על הליכי התקדמותה בראייה רחבה, וכן לספק כלים לבחינת תהליכי שינוי מרכזיים אחרים שמובילה הממשלה.

להלן התובנות:

1 מצב "השוויון בנטל"

על אף הנטייה לחשוב כי חילופי הממשלות במאי 2015 הובילו לביטול המתווה לשוויון בנטל, בחינה מעמיקה של סעיפי ההחלטה מלמדת כי חלקים נרחבים מתוך ההחלטה מומשו כגון הכשרות תעסוקתיות לציבור החרדי והציבור הערבי, הגדלת מספר הנשים הדתיות בצה"ל והגדלת התקנים לאנשים עם מוגבלויות בשירות הלאומי.

יחד עם זאת, חילופי הממשלות, והשינוי במדיניות שהובילה הקואליציה של הממשלה ה-34, אכן הוציאו את העוקץ ממתווה הגיוס לחרדים, בכך שגרעו מן ההחלטה שניים מהסעיפים המשמעותיים ביותר: יצירת סנקציות כלכליות למוסדות תורניים שלא יעמדו ביעדי הגיוס ופיקוח על נוכחות תלמידי ישיבה במוסדות אלו.

לכן, בשורה התחתונה, ההחלטה מוסיפה להתממש, ללא המרכיבים הפוליטיים שהיו שנויים במחלוקת.

2 סוגיה פוליטית / התחלפות ממשלה ושינויים בהרכב הקואליציה

הנושא כידוע טעון פוליטית, ובמידה רבה חילופי המדיניות שבין הממשלה ה-33 לממשלה ה-34 התבטאו בעמדה כלפי שוויון בנטל. ההסכמים הקואליציוניים של הממשלה ה-34 כללו באופן מובהק סעיפים הנוגעים לביטול וחזרה לאחור מתהליכים שקודמו על ידי הממשלה הקודמת. ועל כן ברור כי נוכח שינויי המדיניות, לא צפוי שינוי. יחד עם זאת ראוי להדגיש כי בכל הקשור בפיקוח וסנקציות במסגרת משרד החינוך והאוצר, הרי שגם הממשלה הקודמת לא הצליחה לממש את מרכיבי ההחלטה בשנה וחצי שעמדה לרשותה מרגע שעברה ההחלטה ועד לנפילת הממשלה.

3 מחלוקת סביב אופן הטיפול בסוגיית גיוס החרדים

החלטה זו היא אחת מבין רבות הנועדה לקדם את נושא השוויון בנטל. על אף שניכרת מגמת שיפור משמעותית בנושא, נראה כי עדיין ישנה כברת דרך לעבור על מנת להגיע לשוויון מלא בחברה ישראלית. גם בקרב החותרים לשוויון שוררת מחלוקת בנוגע לדרך הראויה להשיג מטרה זו: גישה אחת תומכת בשיטת סנקציות וביטול כל הפטורים וההקלות, ואילו הגישה השנייה טוענת שצעדים אלו רק ייצרו התנגדות בקרב המגזרים שיש לקדם, ושהתקדמות לקראת השוויון תיווצר רק באופן טבעי ווולונטרי (המצדדים בגישה זו מביאים את הנתון על הגידול בגיוס החרדים בשיעור של 28% בשנה שקדמה להחלטת הממשלה לשוויון בנטל. לעומת 11% בשנה שאחריה). המחלוקת בנוגע לצעדים שיש לנקוט, שמצטרפת לאינטרסים השונים המושפעים מיחסי הכוחות בכנסת ובממשלה, מביאה לא פעם להקפאת תהליכים שהחלו עוד בטרם ניתן לראות את השפעתם, שכן לא ננקטו באופן שיטתי לאורך זמן.

4 המימד הלא־חרדי בהחלטה

למרות שנושא שוויון בנטל מחובר באופן ציבורי ופוליטי לעניין החברה החרדית והגיוס לצה"ל, בפועל, חלקים נרחבים מההחלטה עסקו דווקא בשילוב החברה הערבית בשירות אזרחי ותעסוקה, בקידום נשים בצה"ל ובשילוב אנשים עם מוגבלויות בשירות הלאומי. בפועל נראה כי חלקים אלו בהחלטה מקודמים באופן משביע רצון, מה שמעיד על כך שהמחויבות והמדיניות בנושאים אלו הינן חיצוניות למחלוקת הפוליטית בנושא הגיוס. במקרים מסוימים קיימות אף החלטות המשכיות של הממשלה הנוגעות לתחומים אלה.

