

הצעות חוק הארכת שירות חובה והמילואים – פברואר 2024 – מורה נבוכים

אריאל היימן ועידית שפרן-גיטלמן | 26 בפברואר, 2024 | גיליון 1831

המלחמה שנפתחה ב-7 באוקטובר תימשך, ככל הנראה, עוד תקופה ארוכה ולכן קיים צורך מבצעי להגדיל את מצבת כח האדם של צה"ל. על רקע זה מציע הצבא להאריך את שירות החובה של גברים לשלוש שנים, להרחיב במידה ניכרת את פרקי הזמן של שירות המילואים השנתי ולהעלות את גיל הפטור ממילואים. במאמר זה מובהרים ומוסברים תזכירי החוק שפורסמו בנושא זה, אשר להם משמעויות חברתיות מרחיקת לכת על יחסי הצבא עם החברה הישראלית שכן גלומה בקבלתן הכבדת הנטל על המשרתים, בעוד רבים אחרים פטורים משירות והפוטנציאל של נוספים אינו ממוצה על ידי הצבא.

בתחילת אירועי ה-7 באוקטובר הכריז צה"ל על מצב מלחמה והוחלט על גיוס מילואים נרחב, לפי סעיף 8 לחוק שירות המילואים. צה"ל כולו - חיילי החובה, הקבע והמילואים - נמצא בלחימה עצימה ובביצוע משימות נוספות. חלק מאנשי המילואים משרתים ברציפות מאז, ברצועת עזה, בחזית הצפון, ביהודה ושומרון, לאורך גבולות המדינה האחרים, בעורף ובמפקדות. הנחות העבודה המעודכנות גורסות כי לפני צה"ל תקופה ממושכת של מצב כוננות ולחימה בעצימות משתנה, בכל הגזרות והזירות. לאור זאת, קיים צורך מבצעי להגדיל את היקף כוח האדם של חיילים בשירות סדיר ובמילואים בפרק הזמן הקרוב. הצורך נובע לא רק מעצם הגדלת הצרכים אלא גם מנפילתם ופגיעתם של לוחמים רבים, ופגיעה בסדר הכוחות.

מצב זה הוביל את צה"ל לבצע מספר שינויים בהתנהלותו על מנת למצות את הכוחות הקיימים באופן טוב ויעיל יותר, אך לפי דובריו - אין במהלכים אלה לבדם כדי למלא את הצרכים הנוכחיים. לכן, לאחרונה הפיץ משרד הביטחון מספר הצעות חוק, שמטרתן הגדלת סדר הכוחות בחובה ובמילואים.

הצעות החוק עוררו דיון ציבורי נרחב ונראה שראשית חשוב להבהיר את התמונה, בעיקר עבור אנשי המילואים, חיילי החובה, בני המשפחות והציבור הרחב - אלו שהחוקים רלוונטיים להם במיוחד, אך אינם מצויים בנבכי הצעות החוק.

יש להדגיש. השינויים המובאים בהצעות החוק אינם מתייחסים למצב של פתיחת מלחמה רחבה בצפון. במצב כזה, מובן כי הצורך יגבר ובהתאמה גם הנטל שיושת על משרתי המילואים ושירות החובה.

הארכת שירות החובה

מאז קום המדינה חלה חובת שירות בצה"ל על פי חוק שירות הביטחון. עד שנת 1995 קבע החוק כי משך שירות החובה של גבר יהיה 30 חודשים. בפועל ובמשך כעשרים שנה שלפני כן, הוארך שירותם של גברים באופן גורף בחצי שנה, בצו של שר הביטחון. בשנת 1995 הצו הוחלף בחוק ונקבע ששירות החובה לגברים יהיה 36 חודשים. בשנת 2015 תוקן החוק פעם נוספת, והשירות קוצר ל-32 חודשים. החל מיולי 2020 קוצר השירות בחודשיים נוספים, אך ביולי 2021 הוחלט להחזיר את אורך השירות ל-32 חודשים ולדחות ליוני 2024 את הקיצור ל-30 חודש. לאורך השנים, אורך שירות הגברים היה שווה לכולם, בלא קשר לתפקיד ולאופי השירות.

טרם פרוץ מלחמת "חרבות ברזל" הציג צה"ל מתווה גיוס חדש, דיפרנציאלי הן באורך השירות והן בתגמול. הוצע כי חיילים המשרתים בתפקידים עורפיים ישרתו 24 חודשים, אחרים ישרתו 28 חודשים, בעוד חיילים המשרתים בתפקידים שהשירות בהם כרוך בהכשרות ייחודיות (לוחמים והמשרתים בתפקידים טכנולוגיים) ישרתו 32 חודשים ויקבלו תגמול נוסף החל מהחודש ה-25 לשירותם. על פי מתווה זה, ממוצע השירות של גברים יהיה 28 חודשים, על אף שהחוק יישאר כך שאורך השירות הפורמלי יהיה 32 חודשים.

אורך שירות החובה של נשים נקבע ל-24 חודשים. בשנת 2000 נוסף לחוק שירות ביטחון סעיף "שוויון בשירות", הקובע כי כל התפקידים בצבא פתוחים בפני נשים, אלא אם מהותו ואופיו של התפקיד אינם מאפשרים זאת. בנוסף קבע השינוי בחוק שעל נשים שיתנדבו לשרת בתפקידים מסוימים יחולו הדינים שחלים על גברים מבחינת אורך השירות. כלומר, בניגוד לגברים, אורך השירות של נשים הוא דיפרנציאלי בהתאם לתפקידים ואופי השירות.

הצעת החוק:

הארכת השירות: ההצעה לתיקון החוק מבקשת להאריך את שירות החובה לגבר ל-36 חודשים, קרי בארבעה חודשים ביחס למצב הקיים, וששה חודשים מהמצב שאמור היה להתקיים החל ביולי 2024. אין להצעת חוק זו מגבלת זמן והוא יחול על כלל החיילים הגברים המשרתים כיום בחובה, ועל המתגייסים החדשים. אולם, הצעת החוק מבקשת להסמיך את שר הביטחון (באישור ועדת החוץ והביטחון) לקבוע מערכים, מקצועות, תפקידים ויחידות, שלגביהם אין צורך להאריך את השירות. תקופת השירות של חיילים אלה תהיה קצרה מ-36 חודשים, אך בכל מקרה לא פחותה מ-28 חודשים. אם שר הביטחון אכן יממש את זכותו לכך, ימומש בפעם הראשונה עקרון הדיפרנציאליות בשירותם של הגברים.

תגמול: עקב הנטל הנוסף המוטל על החיילים, מציעה מערכת הביטחון לתגמל את המשרתים שירות שמעבר ל-28 חודשים כך שחייל יקבל החל מהחודש ה-29 ועד סיום שירותו תגמול נוסף, שאיננו מהווה שכר על כל הנובע מכך. גובה התגמול יקבע בצה"ל ובאישור שר הביטחון. התגמול יהיה דיפרנציאלי בהתאם למעריך, ליחידה, לתפקיד ולמקצוע, ואף מוצעת אפשרות שהתגמול יגדל ככל שמספר חודשי השירות יעלה מעבר לחודש ה-28.

לגבי נשים: נקבע כי אם יתנדבו לשרת בתפקידים מסוימים הדומים לתפקידים של גברים, משך השירות שלהן יהיה כמשך השירות של גברים, וכמובן שהן תהיינה זכאיות לאותם תנאים כמו גברים (תגמול ואחרים).

הארכת שירות המילואים והגדלת גיל הפטור

אורך שירותם של חיילי המילואים נקבע בעבר בחוק שירות הביטחון, ואורכו השתנה לאורך השנים. בשנת 2008 אושר בכנסת לראשונה חוק שירות המילואים, המגדיר את משך השירות על בסיס תלת שנות:

- חייל שאיננו קצין ואיננו מפקד ישרת עד 54 יום בסך הכל **בשלוש שנים**.
- חייל שממלא תפקיד פיקודי (ואיננו קצין) ישרת עד 70 ימים בשלוש שנים.
- קצין ישרת עד 84 יום בשלוש שנים.

החלוקה בתוך פרק הזמן הזה נתונה בידי הצבא. כן נקבעו מגבלות נוספות:

אורכה של תעסוקה מבצעית לא יעלה על 25 יום וניתן לבצע תעסוקה מבצעית פעם אחת בשלוש שנים, אלא אם שר הביטחון קבע בצו שיש צורך לבצע יותר מאחת. בנוסף, רשאי שר הביטחון לקבוע מקצועות ותפקידים מיוחדים שבהם יש צורך לבצע שירות מילואים ארוך יותר, למשל בשל צורך בהכשרה ארוכה, ובכל מקרה לא יותר מ-108 ימים בשלוש שנים.

גיל הפטור נקבע בחוק המילואים:

- חייל שאינו קצין ישוחרר ממילואים בגיל 40.
- קצין ישוחרר בגיל 45.
- שר הביטחון רשאי לקבוע תפקידים או מקצועות שגיל הפטור לגביהם יהיה 49.

הצעת החוק:

אורך השירות

על פי הצעת החוק החדשה, אורך השירות יקבע על בסיס חישוב שנתי ולא על בסיס תלת שנתי כפי שהיה, וכדלקמן:

- חייל שאיננו מפקד ישרת עד 42 יום **בשנה**,

- חייל בתפקיד פיקודי ישרת עד 48 ימים בשנה
- קצין ישרת עד 55 ימים בשנה.

משמעותה של הצעה זו היא למעשה הכפלה של מספר ימי המילואים בשנה.

לגבי תעסוקה מבצעית מבקשת הצעת החוק לאפשר לקרוא לתעסוקה מבצעית פעם אחת בשנה ושאוּרְכָה יעלה מעד 25 יום למגבלה של 40 ימים (הכלולים במניין הימים השנתי).

גם בעניין התפקידים והמקצועות המיוחדים מבקשת הצעת החוק לשנות את החישוב התלת-שנתי לחישוב שנתי, ולקבוע שמספר הימים יהיה 48 ימים בשנה, בדומה לחייל בתפקיד פיקודי.

תגמולים: הצעת החוק מבקשת להגדיל את תגמול המינימום לחייל ליום לכ-310 ש"ל. העלאה זו משמעותית לאלה שאינם עובדים (סטודנטים, למשל), או ששכרם היומי נמוך מסכום זה. בהצעת החוק מצוין שבכוונת מערכת הביטחון להוסיף הטבות וזכאויות לאור שינויי חקיקה זה, אך לא מצוין מה ייעשה, מתי, באיזה היקף ומה יהיה המקור התקציבי.

עוד בטרם הוגשה הצעת חוק זו החליטה הממשלה על שורת צעדים אחרים, בהיקף כולל של כתשעה מיליארד שקל, לצורך תגמולם של אנשי המילואים, מעסיקיהם, ומשפחותיהם.

השינויים בהצעת החוק אינם נוגעים לנושא ההתנדבות, שנשאר כפי שהיה עד כה. כן ראוי לציין שתזכיר החוק איננו בהוראת שעה, כלומר אין לו מגבלת זמן.

בשולי הדברים: במהלך המלחמה, הכנסת כבר אישרה הוראת שעה להעלאת גיל הפטור משירות מילואים בשנה - 41 במקום 40 עבור מי שאינו קצין ו- 46 במקום 45 עבור קצין, ולתפקידים מיוחדים לגיל 50 במקום 49. הוראת שעה זו היא בתוקף עד ה- 29 בפברואר 2024, ובקשה להארכתה נמצאת כיום על שולחן ועדת החוץ והביטחון.

משמעויות

לשינויים בחוק, הן לגבי שירות החובה והן לגבי שירות המילואים, יש משמעויות רבות והן העלו לסדר היום בסערה רבה ובצדק רב את נושא חלוקת הנטל בחברה הישראלית. משרד הביטחון וצה"ל הציגו חוק המכביד את הנטל (על ידי הגדלת ימי המילואים, והארכת שירות החובה) על המעטים שכבר נושאים בנטל. ביניהם כאלה שלחמו ברצועת עזה למעלה מ-100 יום. לעומתם, רבים בחברה הישראלית אינם משרתים כלל. מצב זה חידד את סוגיית השוויון בנטל עם החרדים, ועורר את חמתם של המילואימניקים ושל הציבור בכלל.

גם מבלי לגייס את החרדים, מערכת הביטחון יכולה וחייבת לגייס מתוך מאגריה, חיילים רבים שאינם משובצים כיום ביחידות, או שמצויים בפטור אך על פי גילם והכשרתם הם מסוגלים לחזור ולשרת. בניית מסגרות לוחמות נוספות תקטין כמובן את הנטל על היחידות המשרתות. צה"ל עוסק בנושא, אך נדמה שההחליף מתבצע בעצלותיים ואיננו משמעותי עד כה. בנוסף, טעה משרד הביטחון כשהציג חוק ולא הוראת שעה לתקופה קצרה. יש לקוות, שבמהלך

תהליך החקיקה, אם החוק אכן יונח על שולחן הכנסת, ייעשו בו שינויים, כמו גם הפיכתו להוראת שעה.

בעוד שברור הצורך בתוספות כח אדם לשנה או לשנים הקרובות, נדרשת מערכת הביטחון לייצר פתרונות שיפחיתו מהנטל המוצע על המילואימניקים, והחברה הישראלית נדרשת לגייס את כל משאבי ההון האנושי כדי לצמצם את הנטל על הכלכלה, על החברה ועל המשרתים כיום כמעט לבדם.

עורכי הסדרה: ענת קורץ ואלדד שביט