



הכנסת הלשכה המשפטית

היועצת המשפטית לוועדת החוץ והביטחון

ירושלים, י"ח בטבת התשפ"ו
7 בינואר 2026

- סקירה מס' 13 -

לכבוד,

חברי ועדת החוץ והביטחון

הנדון: הצעות חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב-2022

1. לקראת ישיבת ועדת החוץ והביטחון, האמורה להתקיים מחר, יום חמישי, י"ט בטבת התשפ"ו (8 בינואר 2026), מוגשת סקירה בנושא **הוראות הפיקוח** שבסעיפים 2 עד 9 להצעת החוק המונחת על שולחן הוועדה.

2. בעת חקיקת תיקון מס' 19 לחוק שירות ביטחון (שעיגן את ההסדר שהיה קבוע בפרק ג' בדבר שילוב בוגרי ישיבות ומוסדות חינוך חרדיים), הוסדר בפרק ו'1 מנגנון פיקוח על ישיבות, ישיבות גבוהות ציוניות וישיבות ההסדר על ידי משרד הביטחון (סעיפים 49א עד 49ח לחוק שירות ביטחון). הוראות המנגנון האמור אומנם לא נכללו בפרק ג'1, אולם משבוטל פרק ג'1 ועימו ההסדר הנוגע לתלמידי ישיבות, נותרו הוראות הפיקוח רק על הלומדים בישיבות הגבוהות הציוניות וישיבות ההסדר.

3. **חקיקת ההסדר המוצע שבהצעת החוק המונחת בפני הוועדה, תביא להחלה מחודשת של הוראות אלו על הלומדים בישיבות. בצד זאת, כפי שיוצג להלן, בנוסח המונח על שולחן הוועדה מוצע לערוך שינויים בהוראות פרק ו'1 ולהרחיב אותן כפי שיפורט.**

הוראות הפיקוח שבהצעת החוק (סעיפים 2 עד 9 להצעת החוק)

4. סעיפים 2 עד 9 להצעת החוק מתקנים את מנגנון הפיקוח הקבוע בסעיפים 49א עד 49ח לחוק שירות ביטחון (פרק ו'1). במסגרת הוראות פרק ו'1 הקיימות בחוק שירות ביטחון, נקבע כי שר הביטחון יהיה רשאי למנות מפקחים שהם עובדי מדינה שאינם מעובדי משרד הביטחון לשם ביצוע הוראות החוק (סעיף 49א לחוק שירות ביטחון), וכן בודקים שאינם עובדי מדינה וזאת לטובת בדיקת נוכחות בישיבות של תלמידי ישיבות או בישיבות גבוהות ציוניות (סעיף 49ג לחוק שירות ביטחון).

הוראות הפרק קובעות כי מפקח שמצא כי מיועד לשירות ביטחון אינו נוכח בישיבה, נדרש להודיע על כך לפקד או למי מטעמו. למפקחים ולבודקים הוקנו סמכויות לדרוש הזדהות מתלמידי הישיבות ומסגל הישיבה, לדרוש מסמכים וכן הוקנתה למפקחים סמכות



הכנסת הלשכה המשפטית

מפורשת להיכנס לשיבות, מלבד לאזור מגורים, אלא על-פי צו של בית משפט (סעיפים 49ב ו-49ג לחוק שירות ביטחון). בהצעת החוק מוצע לערוך מספר שינויים בהקשר זה.

הסמכת המפקחים

5. בסעיף 2 להצעת החוק, המתקן את סעיף 49א לחוק שירות ביטחון, מוצע לערוך שני תיקונים בנוגע להסמכת המפקחים:

ראשית, **מוצע לקבוע כי סמכותו של השר למנות מפקחים תהיה סמכות חובה** (סעיף 2(1) להצעת החוק). שנית, מוצע לקבוע כי **מספר המפקחים שיוסמכו יקבע ביחס של מפקח למספר תלמידים וזאת בהתאם לאמות מידה שיקבע שר הביטחון באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת** (סעיף 2(2) להצעת החוק).

להלן נוסח הסעיף הקיים עם התיקונים המוצעים בו:

- | | |
|---|-------------------------|
| <p>49א. (א) לשם פיקוח על הוראות חוק זה, רשאי שר הביטחון להסמיך <u>מבין עובדי משרדו או מבין עובדי המדינה שאינם עובדי משרדו – בהסכמת השר הנוגע בדבר, מפקחים שיהיו נתונים להם הסמכויות לפי סעיף 49ב, כולן או חלקן.</u></p> <p>(ב) לא יוסמך מפקח, אלא אם כן מתקיימים בו כל אלה:</p> <p>(1) הוא לא הורשע בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה, אין הוא ראוי, לדעת השר, לשמש מפקח;</p> <p>(2) הוא קיבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות שיהיו נתונות לו לפי פרק זה, כפי שהורה השר;</p> <p>(3) הוא עומד בתנאי כשירות נוספים, כפי שהורה השר.</p> <p>(ג) <u>מספר המפקחים שיוסמכו לפי סעיף זה ייקבע ביחס של מפקח למספר תלמידים בהתאם לאמות מידה שיקבע שר הביטחון באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת.</u></p> | <p>הסמכת
מפקחים</p> |
|---|-------------------------|



**הכנסת
הלשכה המשפטית**

סמכויות המפקחים

6. בסעיף 3 להצעת החוק, המתקן את סעיף 49ב לחוק שירות ביטחון, מוצע להוסיף כי סמכויות הפיקוח המוקנות למפקח יהיו מיועדות גם לשם **עריכת רישום נוכחות של מיועדים לשירות ביטחון שהם תלמידי ישיבה או של משרתים בשירות משולב – תפקיד שהיה בעבר באחריות הבודקים.**

7. להלן נוסח הסעיף הקיים עם התיקונים המוצעים בו :

- | | |
|---|---|
| <p><u>לשם פיקוח על ביצוע הוראות חוק זה, וכן לשם עריכת רישום נוכחות של מיועדים לשירות ביטחון שהם תלמידי ישיבה או של משרתים בשירות משולב כהגדרתו בסעיף 22א, רשאי מפקח –</u></p> <p>(1) לדרוש מכל אדם הרשום כתלמיד בישיבה או נמנה עם סגל הישיבה למסור לו את שמו ומענו ולהציג לפניו תעודת זהות או תעודה רשמית אחרת המזהה אותו ;</p> <p>(2) לדרוש מכל אדם הנוגע בדבר למסור לו כי מידע או מסמך שיש בהם כדי להבטיח את ביצוע הוראות חוק זה; בפסקה זו, "מסמך" – לרבות פלט, כהגדרתו בחוק המחשבים, התשנ"ה-1995 ;</p> <p>(3) להיכנס לישיבה, ובלבד שלא ייכנס למקום המשמש למגורים, אלא על פי צו של בית משפט.</p> <p>(ב) מצא מפקח כי מיועד לשירות ביטחון שהצהיר כי הוא לומד בישיבה אינו נוכח בה, יודיע על כך לפוקד או לאדם מטעמו.</p> <p>(ג) מפקח לא יעשה שימוש בסמכויות הנתונות לו לפי סעיף זה, אלא בעת מילוי תפקידו, כשהוא עונד באופן גלוי תג המזהה אותו ואת תפקידו ויש בידו תעודה החתומה בידי שר הביטחון, המעידה על תפקידו ועל סמכויותיו שאותה יציג על פי דרישה.</p> <p>(ד) בפרק זה, "ישיבה" – ישיבת הסדר, ישיבה גבוהה ציונית או ישיבה, כהגדרתן בסעיפים 22א, 22ב או 26ב26ג, בהתאמה.</p> | <p>סמכויות
מפקח</p> <p>49ב. (א)</p> |
|---|---|



**הכנסת
הלשכה המשפטית**

ביטול תפקיד הבודקים וקביעת חובת ביקורות עתיות

8. בסעיף 4 להצעת החוק מוצע לבטל את סעיף 49 הקיים בחוק שירות ביטחון, המסדיר את הסמכת הבודקים ואת תפקידיהם וסמכויותיהם. משמעות הדבר היא **ביטול תפקיד הבודקים**, שכאמור, בניגוד למפקחים, אינם עובדי המדינה. תחת זאת, מוצע לקבוע **הסדר המחייב את המפקחים בעריכת ביקורת אחת לשלושה חודשים** בישיבות המנויות ברשימות שגיבש שר הביטחון.

להלן הסעיף הקיים שאותו מוצע לבטל, והסעיף החדש.

הסמכת בודקים	49ג. — (א) בלי לגרוע מהוראות סעיף 49א, שר הביטחון רשאי להסמיך בודקים, אף אם אינם עובדי המדינה, בסמכויות המפורטות בסעיף קטן (ב), ובלבד שלא יוסמך בודק כאמור, אלא אם כן התקיימו בו כל אלה:
	(1) הוא לא הורשע בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה, אין הוא ראוי, לדעת השר, לשמש בודק;
	(2) הוא קיבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות שיהיו נתונות לו לפי סעיף זה, כפי שהורה השר;
	(3) הוא עומד בתנאי כשירות נוספים, כפי שהורה השר.
	(ב) לשם עריכת רישום נוכחות של מיועדים לשירות ביטחון שהם תלמידי ישיבה או של משרתים בשירות משולב כהגדרתו בסעיף 22א, רשאי בודק —
	(1) להיכנס לחדרי לימוד בישיבה;
	(2) לדרוש מכל אדם הרשום כתלמיד ישיבה או נמנה עם סגל הישיבה הנמצא בחדרי לימוד בישיבה למסור לו את שמו ולהציג לפניו תעודת זהות או תעודה רשמית אחרת המזהה אותו.
	(ג) בודק לא יעשה שימוש בסמכויות הנתונות לו לפי סעיף זה, אלא בעת מילוי תפקידו כבודק וכשהוא עונד תג גלוי המזהה אותו כבודק.
ביצוע ביקורות	49ג. על מפקח שהוסמך לפי סעיף 49א לבצע ביקורת, כאמור בסעיף 49ב, בכל אחת מהישיבות המנויות ברשימה שגיבש שר הביטחון לפי הוראות פרק ג'1, אחת לשלושה חודשים.

העברת מידע למפקח

9. סעיף 49 לחוק שירות ביטחון עוסק בהעברת המידע למפקח. בסעיף 5 להצעת החוק מוצע לערוך מספר תיקונים הנובעים מביטול תפקיד הבודק והעברת תפקידיו למפקח.

להלן נוסח סעיף 49 הקיים עם התיקונים המוצעים בהצעת החוק:

העברת מידע 49ד. (א) לשם עריכת ~~רישום נוכחות כאמור בסעיף 49ג~~ביקורת לבדק למפקח

~~כאמור בסעיף 49ב, רשאי~~ שר הביטחון או מי שהוא הסמיך לכך ~~להעביר לבדק לעביר~~ למפקח את שמו הפרטי, שם משפחתו ומספר זהותו של תלמיד ישיבה שניתן לו צו דחיית שירות, ואת שם הישיבה שבה הוא לומד; מידע כאמור יועבר רק לתכלית זו ובמידה שנדרש.

(ב) לא יועבר מידע לפי הוראות סעיף קטן (א) ולא יעשה בו שימוש אלא בהתאם לנהלים שייקבעו במשרד הביטחון לעניין העברת המידע באופן מאובטח, שמירת המידע והבטחת מחיקתו; נהלים כאמור ייקבעו בהסכמת ראש הרשות להגנת הפרטיות; בסעיף קטן זה, "ראש הרשות להגנת הפרטיות" – ראש הרשות כהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (בפרק זה – חוק הגנת הפרטיות).

(ג) בודק ישמור בסוד מידע שהועבר אליו לפי סעיף זה, לא יגלה אותו לאחר ולא יעשה בו כל שימוש, אלא לפי הוראות סעיף זה או כל דין אחר, או לפי צו של בית משפט.

חובות הדיווח של ראש הישיבה

10. סעיף 49 בחוק שירות ביטחון עוסק בחובות הדיווח של ראש הישיבה. לא מוצעים תיקונים בסעיף זה. להלן נוסח סעיף 49 הקיים:

חובות דיווח 49ה. (א) ראש ישיבה ידווח לשר הביטחון, בתנאים ובמועדים של ראש ישיבה שקבע השר, ככל שלא נקבעו בחוק זה, בעניינים אלה:



הכנסת הלשכה המשפטית

(1) סדרי הלימוד בישיבה ושעות הלימוד השבועיות

הקבועות שבהן מקיימים התלמידים את

חובותיהם לפי חוק זה;

(2) ימי חופשה, חג או היעדרות מותרת אחרת,

שבהם לא מתקיימים לימודים בישיבה, והכול

בהתאם לתנאים המותרים לפי חוק זה;

(3) הוספה או גריעה מרשימת תלמידי הישיבה

שחלות עליהם הוראות סעיף 22א או 22ב או

פרק ג'1.

(ב) שר הביטחון רשאי לקבוע חובות דיווח נוספות

שיחולו על ישיבות או על ראשי ישיבות, הנחוצות

לדעתו לשם פיקוח על התקיימות התנאים לדחיית

שירות של תלמידי ישיבות, ובלבד שחובות דיווח

העניין מידע אישי כהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות,

ייקבעו בהסכמת שר המשפטים.

מסירת מידע בין משרד החינוך ומשרד הביטחון והסתמכות על המידע שהתקבל ממשרד

החינוך

11. סעיף 149 לחוק שירות ביטחון קובע כי משרד החינוך ימסור למשרד הביטחון ולצה"ל

נתונים שיש בידיו בדבר נוכחותם בישיבה של תלמידי הישיבה ואשר דרושים למשרד

הביטחון וצה"ל לשם פיקוח על קיום הוראות החוק. באופן דומה, נקבע בחוק כי משרד

הביטחון וצה"ל יעבירו למשרד החינוך את רשימת תלמידי הישיבות שקיבלו דחיית שירות

או משרתים בשירות משולב (במסגרת מסלול ישיבות ההסדר). בנוסף, נקבע כי משרד

הביטחון ומשרד החינוך יעבירו ביניהם נתונים על הלימודים בישיבות, לרבות נתונים על

ביקורות שנערכו בישיבות לשם פיקוח.

12. בסעיף 6 להצעת החוק מוצע לתקן את סעיף 149, ולקבוע כי משרד החינוך יעביר למשרד

הביטחון ולצה"ל גם נתונים בעניין לימודיהם של המתגייסים לצה"ל או לשירות לאומי-

אזרחי במוסדות לימוד חרדיים לפני גיוסם, ובכלל זה בעניין היותם בוגרי מוסד חינוך

חרדי, וזאת לשם בחינת העמידה ברף המינימלי השנתי לגיוס. נציין כי הוראה זו אינה

קשורה במישרין לפרק הפיקוח, ועל כן נדון בה במועד אחר. למען הנוחות, מצ"ב נוסח

סעיף 149 הקיים, עם התיקונים המוצעים בהצעת החוק:

מסירת מידע 149. (א) משרד החינוך ימסור למשרד הביטחון ולצבא הגנה

לישראל, לפי דרישתם, נתונים שיש בידיו בדבר נוכחותם,



הכנסת הלשכה המשפטית

(תיקון מס'
19) תשע"ד-
2014

בישיבה של תלמידי ישיבה, הדרושים למשרד הביטחון ולצבא הגנה לישראל לשם פיקוח על קיום הוראות חוק זה הנוגעות לתלמידי ישיבה או לישיבות; לשם כך, ימסרו משרד הביטחון וצבא הגנה לישראל למשרד החינוך, לפי דרישתו, את רשימת תלמידי הישיבה שקיבלו צו דחיית שירות לפי חוק זה או משרתים בשירות משולב כהגדרתו בסעיף 22א; מידע כאמור בסעיף קטן זה יימסר רק לתכלית האמורה ובמידה שנדרש.

(1א) נוסף על המידע כאמור בסעיף קטן (א), ימסור משרד החינוך למשרד הביטחון ולצבא הגנה לישראל, לפי דרישתם, נתונים שיש בידיו בדבר לימודיהם של המתגייסים לצבא הגנה לישראל או לשירות לאומי-אזרחי במוסד חינוך חרדי כהגדרתו בסעיף 26יב, לפני גיוסם, ובכלל זה בעניין היותם בוגרי מוסד חינוך חרדי כהגדרתם באותו סעיף, לשם בחינת העמידה ברף המינימלי השנתי לגיוס לפי סימן ג' לפרק ג'1; לשם כך, ימסרו משרד הביטחון וצבא הגנה לישראל למשרד החינוך, לפי דרישתו, את רשימת המתגייסים כאמור; מידע כאמור בסעיף קטן זה יימסר רק לתכלית האמורה ובמידה שנדרש.

(ב) משרד החינוך ומשרד הביטחון יעבירו ביניהם נתונים על הלימודים בישיבות, לרבות נתונים על ביקורות שנערכו בישיבות לשם פיקוח, ובלבד שהנתונים לא יכללו מידע אישי כהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות.

(ג) אין בהוראות סעיף זה כדי למנוע מסירת מידע לפי הוראות פרק ד' לחוק הגנת הפרטיות.

13. במקביל לכך, נקבע בסעיף 49 לחוק שירות ביטחון, כי לשם פיקוח על הוראות החוק הנוגעות לתלמידי ישיבה או לישיבות, רשאי שר הביטחון להסתמך על מידע שנמסר לו ממשרד החינוך. בסעיף 7 להצעת החוק, מוצע **לקבוע הסדר הפוך, ולפיו שר הביטחון לא יסתמך על המידע האמור**. זאת, כדי להבטיח שמשרד הביטחון יקיים פיקוח עצמאי, ולא יסתמך רק על הפיקוח של משרד החינוך. להלן סעיף 49 לחוק שירות ביטחון בנוסחו כיום, עם התיקונים המוצעים בהצעת החוק:



**הכנסת
הלשכה המשפטית**

הסתמכות על מידע ממשרד החינוך
149. לשם פיקוח על הוראות חוק זה הנוגעות לתלמידי ישיבה או לישיבות, רשאי שר הביטחון להסתמך לא יסתמך שר הביטחון על מידע שנמסר לו ממשרד החינוך כאמור בסעיף זה.

סנקציות בשל אי-מילוי חובת נוכחות

14. בסעיף 8 להצעת החוק מוצע להוסיף סעיף חדש, 149, שבו ייקבעו הוראות בעניין הטלת סנקציות בשל אי נוכחות תלמידי ישיבה שקיבלו דחיית שירות. בחלקו הראשון של ההסדר האמור, מוצע להסמיך את שר הביטחון להתקין תקנות בנושאים אלה: דרכי הפיקוח של מפקחים על קיום התנאים לדחיית שירות של תלמיד ישיבה; פקיעת צו דחיית שירות והחלת הוראות החוק על תלמיד ישיבה שהמשיך שלא למלא את תנאי צו דחיית השירות שניתן לו, לאחר שניתנה לו הזדמנות לטעון את טענותיו; מתן התראה לראש ישיבה על כך.

בנוסף, במסגרת ההסדר האמור מוצע לקבוע כי מפקח אשר ראה כי בישיבה מסוימת קיימת אי נוכחות חוזרת של 20% או יותר מתלמידי הישיבה שקיבלו דחיית שירות, ייתן לראש הישיבה **התראה**; ככל שתמשך אי הנוכחות האמורה בישיבה, **תוסר הישיבה מרשימת הישיבות ותינתן לתלמידיה הזדמנות להירשם בישיבה אחרת**.

להלן נוסח הסעיף המוצע:

סנקציות בשל אי-מילוי חובת נוכחות
149. (א) שר הביטחון יתקין תקנות לעניין:

- (1) דרכי הפיקוח של מפקח על קיום התנאים המפורטים כאמור בסעיף 26.
- (2) פקיעת צו דחיית השירות ואופן החלת הוראות סעיף 26 לגבי תלמיד ישיבה שהמשיך שלא למלא את תנאי צו דחיית השירות שניתן לו, לאחר שניתנה לו הזדמנות לטעון את טענותיו בעניין.

- (3) מתן התראה לראש הישיבה לעניין פסקאות (1) ו-(2).

- (ב) ראה המפקח כי בישיבה מסוימת קיימת אי-נוכחות חוזרת של 20% אחוזים או יותר מתלמידיה שקיבלו צו דחיית שירות, ייתן התראה לראש הישיבה בעניין; ראה המפקח כי באותה ישיבה ממשיכה אי-נוכחות של 20% או יותר מתלמידיה שקיבלו צו דחיית



הכנסת הלשכה המשפטית

שירות, תוסר הישיבה מרשימת הישיבות ותינתן לתלמידיה הזדמנות להירשם בישיבה אחרת."

דיווח לכנסת

15. סעיף 49 ח4 בנוסחו כיום כולל חובת דיווח כללית של שר הביטחון לוועדת החוץ והביטחון, אחת לשנה, על הפיקוח שנעשה לפי הפרק. בסעיף 9 להצעת החוק מוצע **הן להגביר את תדירות הדיווחים לאחת לשלושה חודשים והן לקבוע פירוט רחב יותר של נושאי הדיווח.**

16. נציין כי מבין חובות הדיווח המוצעות בסעיף החדש, **רק שלוש הראשונות נוגעות לנושא הפיקוח** (מסומנות להלן בירוק). חמש החובות האחרות (מסומנות להלן בצהוב) הן חובות שקשורות ליישומן הכולל של החוק, ולפיכך נראה שהן מתאימות יותר לסעיף 28כח, שבו טרם דנו, ועוסק בחובות הדיווח הכלליות לפי הצעת החוק.

להלן הסעיף הקיים בחוק שירות ביטחון, עם התיקונים המוצעים בהצעת החוק:

דיווח לכנסת – 49ח. שר הביטחון ידווח לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, אחת פרק ו'1

לשנה לשלושה חודשים, על פיקוח שנעשה לפי פרק א-ה הנתונים הבאים:

- (1) מספר המפקחים שהוסמכו לפי סעיף זה;
- (2) מספר הביקורות שבוצעו ותוצאותיהן;
- (3) מספר ההתראות שניתנו למנהל הישיבה או מי שהוסמך לכך מטעמו בשל היעדרות, כאמור בסעיף 149, ותוצאותיהן;
- (4) מספר תלמידי הישיבה שבידם צו דחיית שירות;
- (5) מספר צווי הגיוס שנשלחו לבוגרי מוסדות החינוך החרדיים;
- (6) מספר המתגייסים בלשכת הגיוס מבין מספר בוגרי מוסדות החינוך החרדיים אליהם נשלח צו גיוס;
- (7) מספר המתגייסים לשירות סדיר מבין מספר המתגייבים כאמור בפסקה (6), והתפקידים בהם שובצו;
- (8) מספר צווי 12 ומספר צווי מעצר שנשלחו למי שלא קיים חובותיו לפי סעיף 26ה.



הכנסת הלשכה המשפטית

הוראות הפיקוח של משרד החינוך ומשרד האוצר על תמיכה במוסדות חינוך תורניים

17. להשלמת התמונה יצוין כי מעבר להוראות הפיקוח של משרד הביטחון שתוארו לעיל, מתקיים גם פיקוח של משרד החינוך ומשרד האוצר על כספי התמיכה במוסדות חינוך תורניים (במסגרת מנגנוני מבחני התמיכה מכוח סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985).

18. במבחני התמיכה נקבעו שיעורי חוסרי התלמידים המרביים המותרים בעת עריכת ביקורת במוסדות, כאשר במוסד בו מספר התלמידים עלה על 25 תלמידים, שיעור זה עומד על 15%. בנוסף, אם עלה שיעור החוסר בביקורת על 25%, יופסק מיד תשלום התמיכה למוסד בו נערכה הביקורת עד לסיום ביקורת נוספת בו. כמו כן, נוהל שר האוצר לתמיכות מתקציב המדינה במוסדות ציבור כולל הוראות הנוגעות לאופן הפחתת התמיכה בהתאם לשיעורי היעדרות התלמידים במוסדות בהם נערכו ביקורות.

19. על משרד החינוך מוטל תפקיד הפיקוח על מילוי התנאים של כל מוסד לקבלת תמיכה, על השימוש בתמיכה, על ביצוע הפעילות הנתמכת כנדרש וכן וידוא כי אין עודפי תמיכה למוסדות השונים. הפיקוח מתבסס על קבלת דיווחים חודשיים מהמוסדות הנתמכים, דרך מערכת ממוחשבת המחוברת למשרד החינוך. בסוף תהליך העיבוד משולם לכל מוסד הסכום המגיע לו. בפועל, משרד החינוך מבצע ביקורות שטח באמצעות שמונה משרדי רואי חשבון המועסקים במכרז. נציגי משרדים אלו מגיעים למוסדות השונים לשם זיהוי התלמידים ווידוא נוכחותם במוסדות בהם רשומים. לעיתים אף מתבצעות ביקורות חוזרות, וכן מוטלים קנסות על מוסדות שלא צלחו את ביקורות אלו.

20. כמו כן, גם על החשב הכללי מוטלת האחריות להפעלת מערך ביקורת מרכזי לביצוע ביקורת ובקרה על הגופים הנתמכים. הביקורות שמתבצעות על ידי מערך הביקורת כוללות ביקורות לבדיקת עמידתם של המוסדות בהוראות הנוהל באמצעות דוח שנתי וכן באמצעות בדיקת עומק שתתבצע אחת לשלוש שנים.

עמדת הצוות המשפטי של הוועדה

21. פרק הפיקוח, שנחקק כאמור כבר במסגרת תיקון מס' 19 לחוק שירות ביטחון, בשנת 2014, נועד להקנות את אחד הכלים המרכזיים להבטחת יישומו של החוק. הפיקוח בישיבות נותן ביטוי לתכליות הצעת החוק – מצד אחד צמצום אי-השוויון באמצעות הגדלת מספר המתגייסים מקרב הציבור החרדי, ומצד שני ההכרה בחשיבות לימוד התורה כהצדקה לדחיית השירות, וזאת באמצעות פיקוח על כך שמי ששירותו נדחה לשם לימוד תורה, אכן לומד תורה. לאור חשיבותו, יש להבטיח כי הפיקוח יהיה אפקטיבי.



הכנסת הלשכה המשפטית

22. בהצעת החוק מוצעים **מספר תיקונים שתורמים להגברת האפקטיביות של הפיקוח**, כגון:

- **חובת מינוי המפקחים וקביעת אמות מידה למספרם** (תיקון סעיף 49א בסעיף 2), במיוחד לאור העובדה שעד כה, 12 שנים לאחר שנחקק סעיף 49א, כשנוסח כסמכות רשות, כלל לא מונו מפקחים של משרד הביטחון מכוח החוק;
- **ביטול ההסתמכות של משרד הביטחון על הפיקוח של משרד החינוך** (תיקון סעיף 49א בסעיף 7), במטרה להבטיח שמשרד הביטחון יקיים פיקוח בשטח בעצמו, ולא יסתמך רק על מידע שמגיע מאחרים. נציין גם כי הפיקוח של משרד החינוך לפי מבחני התמיכה, כפי שפירטנו לעיל, ושנועד לתכליות אחרות, חופף רק באופן חלקי את התכליות של הפיקוח של משרד הביטחון לפי ההצעה, מה שמחזק עוד יותר את הצורך בפיקוח נפרד ועצמאי, שישרת את תכליות הצעת החוק;
- **פירוט הדיווח שיימסר לוועדת החוץ והביטחון אודות הפיקוח, והגדלת תדירותו** (תיקון סעיף 49ח בסעיף 9).

23. יחד עם זאת, כלולים בהצעת החוק גם **מספר הסדרים שלעמדתנו מחלישים את האפקטיביות של הפיקוח**.

24. בסעיף 49ג המוצע בסעיף 4, מוצע לקבוע שהביקורות יתקיימו אחת לשלושה חודשים. **פיקוח בתדירות כזו, ובפרט כאשר ניתן לדעת מראש מהו מועד הפיקוח, אינו אפקטיבי**. כאמור, הצעת החוק קובעת כי ניתן לדחות שירות לשם לימודים בישיבה, ואף קובעת מה היקף שעות הלימודי השבועי שבהן על התלמיד לשהות בישיבה. כיצד ניתן לפקח על כך שתלמידי הישיבה שקיבלו דחיית שירות אכן לומדים בישיבה, ובהיקף השעות הקבוע בהצעת החוק, אם מתקיימת ביקורת רק אחת לשלושה חודשים? **ביקורת אפקטיבית צריכה להיות ברמה יומיומית**, אם לא דרך שליחת מפקח, אז באמצעים אחרים.

25. עוד מוצע בהצעת החוק להותיר לשר הביטחון לקבוע בתקנות הוראות לגבי "פקיעת צו דחיית השירות ואופן החלת הוראות סעיף 26 לגבי תלמיד ישיבה שהמשיך שלא למלא את תנאי צו דחיית השירות שניתן לו" (סעיף 149א(א) המוצע בסעיף 8). לעמדתנו, **על הסנקציה בגין היעדרות חוזרת משיבה להיות חדה וברורה. יש לקבוע בגוף הצעת החוק הוראות מפורשות לגבי פקיעת צו דחיית השירות של תלמיד ישיבה שנמצא מספר פעמים כי אינו נוכח בישיבה, ולא להותיר זאת לשר הביטחון**.

26. בהצעת החוק מוצע **אמנם לקבוע סנקציות כלפי הישיבות בגין אי-מילוי חובת נוכחות**, שלא היתה בעבר (סעיף 149ב(ב) המוצע בסעיף 8), אך **ההסדר המוצע מעלה שאלה לעניין האפקטיביות שבהחלתו**. לפי ההצעה, ישיבה שמפקח מצא כי 20% לפחות מתלמידיה אינם נוכחים, יותר מפעם אחת, תקבל התראה, ואם נמצא כך פעם נוספת – תוסר מרשימת



הכנסת הלשכה המשפטית

הישיבות. לעמדתנו, יש לדון האם שיעור האחוז המוביל להטלת הסנקציה הוא המתאים או צריך להיות נמוך יותר (ראה הערותינו בסקירה רביעית מיום 13.12.2025)

לעניין זה, נציין קודם כל כי **אחוז ההיעדרות המוצע גבוה מאוד**. הוא מאפשר, למשל, כי בישיבה שבה לומדים 200 תלמידים, באופן קבוע יוכלו להיעדר 35 מהם, מבלי שהדבר יגרוור כל סנקציה כלפי הישיבה. נזכיר, כי מי שקיבל דחיית שירות לשם לימוד בישיבה, חייב לשהות בישיבה בהיקף השעות הקבוע בחוק. ברור אמנם שייתכנו מקרים בהם תלמיד ייעדר בשל מחלה או נסיבות אישיות, ולכך יש לתת מענה, אך **הוראה המאפשרת הלכה למעשה ל-19.9% מתלמידי הישיבה להיעדר ממנה באופן קבוע, אינה עולה בקנה אחד עם תכליות החוק**.

נזכיר גם כי יש לקרוא את הסעיף הזה יחד עם סעיף 49ג, שהזכרנו לעיל, הקובע כי **הביקורת תתקיים רק אחת לשלושה חודשים**. כלומר, אם בשתי ביקורות שנערכו בישיבה, בהפרש של שלושה חודשים, נמצא כי מעל 20% מתלמידיה אינה נוכחים, היא תקבל התראה, ורק בפעם השלישית, שתתקיים לאחר שלושה חודשים נוספים, ניתן יהיה להסירה מרשימת הישיבות.

27. לעניין **ביטול מוסד ה"בודקים"** (שמעולם לא יושם בפועל), **אנו תומכים בתיקון זה**. נכון שהפיקוח יעשה בידי משרד הביטחון, כפי שמוצע בהצעת החוק, ולא יופרט לגורמים חיצוניים.

אנו זמינים לכל שאלה.

בכבוד רב,

הצוות המשפטי
ועדת החוץ והביטחון