02

אתגרי המחר

תקציר

המכון הישראלי לדמוקרטיה

איך בונים חוזה חברתי חדש בין החברה החרדית למדינה?

גלעד מלאך



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

בשנים האחרונות ידעה מדינת ישראל טלטלות, משברים ומכאובים בזה אחר זה. ההתמודדות עם המשברים הללו טומנת בחובה לא רק את היכולת לשרוד ולהסתגל, אלא גם הזדמנות לצמוח ולהיבנות.

לפניכם אחת מחוברות אתגרי המחר, סדרת מסמכי מדיניות המבקשת להציע תשתית לצמיחה, תיקון ושגשוג למדינת ישראל בהתבסס על משאביה האנושיים והחברתיים, ובאמצעות תוכניות מפורטות לרפורמות במגוון תחומים מרכזיים. הסדרה מבוססת על מחקר יישומי שנערך במכון הישראלי לדמוקרטיה, ומטרתה מעבר להצבעה על הכשלים והאתגרים היא להציע צעדים מעשיים, מדורגים וישימים להתמודדות עימם. דווקא בתקופה של כאוס, ייאוש, קיטוב וחוסר אמון, חשוב יותר מאי פעם לקדם מדיניות איכותית המכוונת להשגת טובת הכלל והמבוססת על מחקר, נתונים ותכנון ארוך טווח; לקיים שיח מקצועי, מכבד ומבוסס עובדות; ולהנגיש ידע אמין לציבור ולמקבלי ההחלטות.

מבוא: הצורך בשינוי פרדיגמה יסודי

מטרת המסמך היא להציג מפת דרכים ומתווה חקיקתי מפורט לשנים 2026–2030 בכל הנוגע ליחסי המדינה והחרדים. מתווה זה מציע מעבר של מדינת ישראל מפרדיגמה כושלת של "שילוב חרדים וולונטרי" להסדר אזרחי חדש המבוסס על שותפות, נשיאה בנטל וצמצום האוטונומיה החרדית המתבדלת.

המסמך מגדיר **צעדים אקטיביים לביצוע מיידי** לצד **יעדים מדידים לשנת 2030.**

אירועי השנים האחרונות, ובראשם משבר הקורונה, אסון מירון ומלחמת "חרבות ברזל", חשפו את מגבלות היכולת של החברה הישראלית לשאת בנטל הביטחוני, החברתי והכלכלי הנובע מהתבדלות המגזר החרדי. הפרדיגמה הנהוגה כיום, אשר ניסתה לקדם שילוב וולונטרי המבוסס על תמריצים חיוביים בלבד ("גזרים") מתוך הרחבת האוטונומיה המגזרית, קרסה לחלוטין אל מול המציאות החדשה. עם קצב גידול דמוגרפי המכפיל את האוכלוסייה החרדית מדי 17 שנה (והצפוי להזניק את שיעור החרדים מתוך כלל המלש"בים מ־24% בשנת 2025 ל־40% בשנת 2050), המשך קיומם של הסדרים ייחודיים ומובלעות חוק אינו עוד רק פגיעה מוסרית בעקרון השוויון – אלא גם איום אסטרטגי מוחשי על יציבותה הפיזית והכלכלית של מדינת ישראל.

גם במונחי המטרות הצנועות שהמודל הכלכלי הישן הציב לעצמו, התוצאות בשטח מדאיגות: מערכת החינוך החרדית נותרה מנותקת; מספר המתגייסים בפועל לצה"ל זניח (כ־4% בלבד מבוגרי החינוך החרדי שעדיין חרדים בעת גיוסם); שיעור התעסוקה של גברים חרדים נותר ללא שינוי כבר כעשור ברמה של מעט מעל ל־50%, והכנסתם עומדת על 49% בלבד משכרם של גברים יהודים לא־חרדים.

* בגיבוש הפרדיגמה החדשה ונגזרותיה בתחומים השונים היה מעורב צוות חשיבה, יישום וכתיבת מחקרים שפעל במסגרת התוכנית "החברה החרדית בישראל" במכון הישראלי לדמוקרטיה. אני מודה לשותפיי לצוות: עו"ד שלומית רביצקי טור־פז, רוני ברבוי, גלעד כהן־קובץ', ד"ר שלומית שהינו קסלר, אלי מורגנשטרן, גבריאל גורדון, עו"ד נעה גשן, נעמי טורצקי, ד"ר אריאל פינקלשטיין, ד"ר אסף מלחי ועדי וינר על תרומתם הגדולה למסמך זה.

כישלון זה נובע משלושה חסמי יסוד מבניים:

1. **ביצור הבידול החרדי** באמצעות חקיקה ייעודית והיעדר אכיפה מדינתית;
2. **הסתמכות בלעדית על תמריצים חיוביים** ללא מנגנוני קיצוץ או "מקלות" המשנים התנהגות;
3. **מימון וסבסוד עמוק של ההתבדלות עצמה** על ידי המדינה. המאזן הפיסקלי של משק בית חרדי ממוצע עומד כיום על גירעון (מאזן שלילי) של למעלה מ־10,000 ש"ח בחודש. הסבסוד של החברה החרדית על ידי משקי בית יהודיים לא־חרדיים זינק בעקבות המלחמה ל**מעל 35 מיליארד ש"ח בשנה** (כ־5% מתקציב המדינה), והוא צפוי להכפיל את עצמו עד שנת 2050.

החלופה הנדרשת – "המסד אזרחי חדש"

מסמך זה קורא לממשלה הבאה לנטוש את "מדיניות השילוב" הוולונטרית ולעבור למתווה של שותפות אזרחית מתוך אחריות הדדית. המתווה מושתת על שני צירי פעולה משלימים וישירים: (1) צמצום האוטונומיה החרדית המתבדלת (ביטול הסדרים מחריגים והחלת חובות אישיות) ו־(2) ביטול הסבסוד הכלכלי הבין־מגזרי (התניית הטבות מדינתיות במיצוי כושר השתכרות וצמצום תמיכות ישירות).

מערכת החינוך החרדית:
מעבר מאוטונומיה לפיקוח וממלכתיות

המצב הקיים וכשליו. במערכת החינוך החרדית מתחנכים כיום למעלה מ־20% מכלל התלמידים בישראל (ו־24% מתלמידי כיתות א'). מערכת זו משמרת אוטונומיה פדגוגית ותקציבית מוחלטת המנציחה פערים לימודיים ואזרחיים חמורים. כמעט מחצית הבנים החרדים לומדים בבתי הספר היסודיים במוסדות "פטור" שלא מתקיימים בהם לימודי אנגלית כלל ולימודי החשבון והעברית בהם ברמה ירודה; ו־85% מהבנים בגיל תיכון לומדים ב"ישיבות קטנות" המקבלות תקצוב ממשלתי של 60%, ללא לימודי ליבה כלל. רשתות החינוך הפוליטיות (החינוך העצמאי ובני יוסף) נהנות מ־100% תקציב ממשלתי, בניגוד למוסדות לא־ממלכתיים אחרים (מוכש"ר). רשתות אלו אינן עומדות באופן מלא בדרישות הליבה ומתנגדות לפיקוח, בעוד הזרם הממלכתי־חרדי (הממ"ח) נותר קטן (8% מהיסודי), מופלה לרעה ואינו מעוגן בחוק אלא בחוזר מנכ"ל בלבד.

ההמלצות לרפורמה (יעדים עד שנת 2030)

- **עיגון חקיקתי והרחבת זרם הממ"ח.** הגדרת הממ"ח בחוק כזרם רשמי מרכזי בחינוך הממלכתי, המחויב למטרות החינוך הממלכתי ועומד בסטנדרטים שלו. החוק יחייב את הרשויות המקומיות לפתוח מוסד ממ"ח לפי דרישה, יקצה תקציב בינוי ייעודי מופרד לכיתות ממ"ח ויעניק "הגנת ינוקא" (מעטפת תמיכה, תקציבי הצטיידות וגמישות ניהולית זמנית למשך 5 שנים) לבתי ספר מצטרפים. כל זאת מתוך מטרה שזרם זה יגיע לשיעור של רבע מכלל החינוך החרדי עד 2030.

- **ביטול המעמד החריג והתקצוב המועדף לרשתות ומוסדות פרטיים:**
  - ביטול החרגת רשתות "החינוך העצמאי" ו"בני יוסף" והשוואת תקצובן לזה של שאר מוסדות המוכר שאינו רשמי (מוכש"ר) בישראל – קרי הפחתת המימון מ־100% ל־75%;
  - ביטול מוחלט של מעמד מוסדות ה"פטור" ומעמד מוסדות "תרבותי ייחודי" (ישיבות קטנות). המוסדות יחויבו לעבור בתוך שנים אחדות למסלול ממ"ח או מוכש"ר המלמד תוכנית ליבה מלאה. מוסד שלא יעמוד בכך יאבד את סמל המוסד, את הקצאות הבינוי ואת התקציב הממשלתי;
  - ביטול "חוק נהרי" המחייב רשויות מקומיות לממן מוסדות מוכש"ר פרטיים, והגבלת כלל התקציבים התוספתיים (יוח"א, צהרונים, קייטנות, העשרה) למוסדות ממלכתיים בלבד;
  - מהלכים אלו ייעשו באופן הדרגתי הכולל היערכות פדגוגית ותקציבית.

- **השוואת לימודי ליבה בחינוך החרדי לכלל החינוך בישראל.** פרסום תוכנית יסוד (ליבה) עדכנית ואחידה לכלל החינוך בישראל, שהחינוך החרדי בממ"ח ובמוכש"ר יהיה מחויב לעמוד בה בצורה מלאה וללא הקלות.
- **התניית תקציבים במבחנים חיצוניים ובהכשרת מורים.** החלה של חובת השתתפות של כלל המוסדות במבחנים לאומיים ("תנופה", לשעבר מיצ"ב) ובינלאומיים ("פיזה") כתנאי סף לקבלת מימון. התניית תקציבי שכר בהעסקת מורים בעלי הכשרה רשמית בתחומי הליבה (אנגלית, מתמטיקה, מדעים), לצד ביטול ההכרה בלימודי קודש בכולל לצורך גמולי השתלמות למורים גברים.
- **הפקעת סמכות המיון ומניעת זליגת כספים.** העברת סמכות שיבוץ והנשרה של תלמידים באופן מלא לידי הרשויות המקומיות ומשרד החינוך לצורך מניעה של אפליה עדתית ודתית. יצירת הפרדה פיזית וחשבונאית מוחלטת בין גני ילדים לבתי ספר למניעת רישום כפול וזליגת תקציבים והעברת הגנים לאחריות הרשויות המקומיות.

תקציבים ותמיכות:
התניית הטבות במיצוי כושר השתכרות וצמצום הסבסוד

המצב הקיים וכשליו. מערכת התמיכות הישירות והעקיפות שפיתחו המפלגות החרדיות מאפשרת את שימור אורח החיים של "חברת הלומדים" וממנעת אי־תעסוקה מבחירה בהיקפים עצומים. המדינה מעניקה קצבאות אברך ישירות למוסדות ללא הגבלת גיל וזמן, משווה לימודים בכולל לעבודה לצורך סבסוד מעונות יום ומעניקה פטורים גורפים והנחות מפליגות בדיור, ארנונה, ביטוח לאומי ותחבורה ציבורית ללא התניה במיצוי כושר השתכרות, מתוך שימוש במבחני הכנסה המבוססים על מספר נפשות המעניקים יתרון מובנה למשפחות ברוכות ילדים. כלי מרכזי נוסף הוא הכספים הקואליציוניים (מיליארדי שקלים בשנה) העוקפים את כללי המינהל התקין ומנציחים את העוני והתלות הכלכלית בקופה הציבורית.

ההמלצות לרפורמה (יעדים עד שנת 2030)

הרפורמה מבוססת על שלושה עקרונות: (1) ביטול הטבות ייחודיות; (2) שינוי קריטריונים "תפורים"; ו־(3) התניית סיוע במיצוי כושר השתכרות של 150% משרה מצטברת לזוג. יעדי הרפורמה הם העלאת תעסוקת הגברים החרדים ל־65% וצמצום של 12% לפחות בסבסוד הבין־מגזרי (חיסכון של כ־3.5 מיליארד ש"ח בשנה).

1 צמצום והפסקה של תמיכות ישירות (חיסכון שנתי ישיר של כ־1.5 מיליארד ש"ח)

- **התניית תקציב ישיבות גדולות בשירות צבאי (בני 18 ומעלה).** תמיכה ממשלתית (כ־400 ש"ח לתלמיד) תינתן אך ורק בגין תלמידים המתייצבים לשירות צבאי או אזרחי־ביטחוני. מוסד שבו מעל 20% מהתלמידים שנקראו לשירות לא התייצבו – יאבד את תקציבו לחלוטין. יוחרגו רק 1,000 מצטיינים בשנה שיזכו לסבסוד עד גיל 23 (חיסכון: כ־180 מיליון ש"ח בשנה).
- **ביטול הדרגתי של קצבאות האברכים בכוללים (בני ישיבות נשואים).** ביטול מוחלט של הסבסוד החודשי (כ־800 ש"ח לאברך) במהלך מדורג של 3 שנים. חרדים שישרתו בצה"ל במסלול "הסדר חרדי" יהיו זכאים לתמיכה למשך שנתיים לאחר שחרורם (חיסכון: כ־1.1 מיליארד ש"ח בשנה).

- **ביטול תמיכות מיוחדות אחרות.** ביטול מלא של תקציב הישיבות לתלמידי חו"ל (חיסכון: 60 מיליון ש"ח); וביטול חוק סיוע כלכלי ללומדי תורה נזקקים שנשותיהם אינן עובדות (חיסכון: 15 מיליון ש"ח).
- **השוואת מעמד בביטוח הלאומי.** ביטול מעמד "בן ישיבה" המקנה הנחה מפליגה והשוואתו למעמד "לא עובד" המחויב בתשלום מלא (חיסכון: כ־146 מיליון ש"ח בשנה).

2 התניית תמיכות עקיפות ושינוי קריטריונים תבחיניים (חיסכון של למעלה ממיליארד ש"ח בשנה)

- **סבסוד מעונות יום ומשפחתונים.** ביטול מוחלט של הקריטריון המכיר בלימודים בכולל כשווי ערך לתעסוקה. שינוי מבחן ההכנסה לתחשיב לפי **נפש מתוקננת** (המניח כי העלות לכל נפש נוספת פוחתת) (חיסכון: כ־400 מיליון ש"ח בשנה).
- **רפורמה מקיפה בהטבות הדיור (משרד השיכון ורמ"י):**
  - התניית הזכאות לתוכניות "דירה בהנחה" (מחיר למשתכן) ולמשכנתאות מסובסדות במיצוי כושר השתכרות זוגי של 150% משרה (חיסכון של עד 600,000 ש"ח לדירה לבלתי־ממצים).
  - הגבלת הניקוד בסיוע למשכנתאות לעד 3 ילדים בלבד, וביטול התבחינים המוטים של מספר אחים ושנות נישואין.
  - התניית סיוע בשכר דירה ב־150% משרה זוגית, קביעת מדרגות הכנסה לפי נפש מתוקננת, ותקרת תמיכה קבועה ללא קשר למספר הילדים מעבר לרף מסוים (צמצום של עד 1,470 ש"ח בחודש למשפחה).
- **ארנונה ומענק עבודה.** התניית הנחות בארנונה במיצוי כושר השתכרות זוגי ושינוי המדרגות לפי נפש מתוקננת; התניית קבלת מענק עבודה (מס הכנסה שלילי) ב־150% משרה מצטברת של שני בני הזוג (הפחתה של כ־500 ש"ח בחודש למשפחות אברכים).
- **הגבלת הטבות מיסוי וקצבאות ילדים.** הגבלת נקודות הזיכוי במס הכנסה וקצבאות הילדים עד לילד הרביעי בלבד.
- **תחבורה ציבורית.** הנחה לפי אשכול סטטיסטי שכונתי, ולבני 18–26 גם אם אינם חיילים או סטודנטים, וחזרה לסבסוד פריפריה גאוגרפית מובהקת בלבד. ביטול הסעיפים ברפורמת "צדק חלוקתי" המשמשים הטבה מגזרית.

3 ביטול וצמצום כספים קואליציוניים וגופים מיותרים (חיסכון של למעלה ממיליארד ש"ח בשנה)

ביטול מוחלט של תוספות התקציב הקואליציוניות למוסדות תורניים (הסכום כלול לעיל); ביטול תוספות התקציב לחינוך החרדי הפרטי (200 מיליון ש"ח); ביטול חלוקת תווי המזון במתכונתם המוטה והעברת התקציב למשרד הרווחה לפי קריטריונים אובייקטיביים של חוסר ביטחון תזונתי (300 מיליון ש"ח); ביטול תקציבי הרשות לפיתוח כלכלי־חברתי של המגזר החרדי והפיכתה לגוף מתאם בלבד ללא תקציבי ביצוע (250 מיליון ש"ח); סגירת אגפי הדת והמסורת (מירון) במשרד ירושלים והעברת סמכויותיהם המינימליות למשרד הדתות והתרבות (69 מיליון ש"ח); וביטול כלל הכספים הקואליציוניים לתמיכות מגזריות ותרבותיות אחרות, למעט תמיכה ממוקדת בהשכלה טכנולוגית ותעסוקה.

גיוס חרדים: מתווה שירות חובה אישי, מכסות מצטיינים וסנקציות על הפרט

המצב הקיים וכשליו. בעקבות פקיעת פרק הפטור בחוק שירות ביטחון ביוני 2023 ופרוץ מלחמת "חרבות ברזל" נוצר צורך מבצעי מיידי בתוספת של 12,000 לוחמים ותומכי לחימה לצה"ל. למרות משלוח מדורג של כ־80,000 צווי גיוס עד סוף 2025, שיעור אי־ההתייצבות של החרדים עומד על מעל 90% (התגייסו רק 2,800 איש בשנת הגיוס 2024, רובם חרדים לשעבר). המתווה שהקואליציה היוצאת ניסתה לקדם פגום מיסודו: הוא מציב יעדים קהילתיים וולונטריים ללא חובה אישית, כולל במכסות חרדים לשעבר, אינו קובע מכסות גיל או מכסות לוחמה וקובע גיל פטור גבוה מדי (26) ה"כובל" צעירים בישיבות. גם הסנקציות הכלכליות המוצעות בו חלשות, קצרות טווח ואפשר לעקוף אותן. מצב זה מייצר שבר חברתי עמוק, חוסר שוויון קיצוני בסיכון חיים ונטל כלכלי אדיר על מערך המילואים (שיוכפל ויעמוד על 8 מיליארד ש"ח בשנה בשנת 2050).

ההמלצות למתווה גיוס חוקי חדש (יעדים עד שנת 2030)

חוק גיוס חדש המבוסס על **חובת שירות אישית, שירות משמעותי בגיל צעיר (עד גיל 20) המאפשר יציאה מוקדמת לעבודה (עד גיל 25),** והגדלת תגמול המשרתים והטלת סנקציות כלכליות מיידיות וישירות על הפרט המשתמט.

- **חובת התייצבות כללית אישית.** החלת חוק שירות ביטחון באופן שוויוני ומלא על כלל המלש"בים החרדים. תינתן אפשרות לדחיית שירות מוסדרת עד גיל 20 בלבד (בדומה למכינות קדם־צבאיות וישיבות הסדר), שתותנה במנגנון דיווח נוכחות דיגיטלי בפיקוח משרד הביטחון. חובה זו תייצר ודאות ותניע צמיחה של מסגרות חרדיות ייעודיות (ישיבות הסדר חרדיות, נצח יהודה, חטיבת חשמונאים).

- **מכסות פטור קשיחות ושקופות למצטיינים תורניים ("עילויים").** קביעת מכסה מקסימלית של **1,000 פטורים בלבד בכל שנתון** למצטיינים בלימוד תורה, שגם יזכו למימון מדינתי עד גיל 23. הפטורים יוענקו על בסיס בחינות ארציות אובייקטיביות, תחרותיות ושקופות שינוהלו על ידי גוף מקצועי בצה"ל (במתכונת בחינות הרבנות הראשית).

- **חלופת שירות ביחידות ביטחוניות מחוץ לצבא (עד 25%).** ביטול מוחלט של השירות האזרחי בתחומים אזרחיים ורווחתיים (שהוא חלופה קלה ולא מפוקחת). תותר זכאות לשירות ביחידות ביטחוניות מחוץ לצבא (משטרה, שב"ס, כבאות) בהקצאת צה"ל, באורך זהה לשירות צבאי ובהיקף של עד 25% מהמלש"בים החרדים בשנתון.

- **מערך סנקציות כלכליות ומינהליות חריפות וארוכות טווח על הפרט המשתמט:**
  - **סנקציות קבועות לכל החיים (ללא הגבלת זמן):**

1. ביטול מיידי של תקציב הישיבה בגין המשתמט (והפסקת מימון המוסד כולו אם יש בו מעל 20% משתמטים);
2. ביטול מעמד בן ישיבה בביטוח הלאומי ומעבר לתשלום מלא כלא־עובד;
3. שלילת הזכאות למלגות סיוע ממשלתיות;
4. איסור מוחלט על מינוי למשרות ציבוריות מבוקרות (מנכ"לים, שופטים, דיינים, תאגידים עירוניים);
5. שלילת העדפה מתקנת בשירות המדינה.

- **סנקציות לגילי השירות והמילואים (18–39):** שלילת זכאות לתוכניות דירה בהנחה, סיוע בשכר דירה ומשכנתאות מסובסדות; ביטול הטבת מס רכישה (הנחה של 8% על דירה ראשונה); שלילת סבסוד מעונות יום וצהרונים לילדי המשתמט; ואיסור קבלה לעבודה בשירות המדינה.
- **סנקציות לגילי השירות הסדיר (18–29):** שלילת כל סבסוד ממשלתי להכשרות מקצועיות, קורסים טכנולוגיים ולימודים אקדמיים והנחה בתחבורה ציבורית.

- **הוראת שעה: הקפאת הסנקציות הפליליות**
  - צו איסור יציאה מן הארץ של משרד הביטחון יוחל **באופן מיידי ואוטומטי** על כל משתמט חרדי, בדומה לכלל המשתמטים משירות.
  - לצורך יצירת שינוי התנהגותי מדורג, **סנקציית המאסר הפלילית תוקפא במסגרת הוראת שעה למשך 5 שנים,** שבמהלכן יופעלו סנקציות כלכליות בלבד נגד עריקים חרדים.
  - בתום תקופת המעבר (5 שנים) **יושווה מעמדם של העריקים החרדים באופן מלא** לכלל העריקים במדינה ויוחלו ענישה פלילית ומאסר בפועל, או לחלופין הסנקציות הכלכליות המנויות כאן, ללא אכיפה פלילית על כלל המשתמטים בישראל.

לנוסח המלא של הצעת חוק שירות ביטחון ניתן לפנות למכון הישראלי לדמוקרטיה. לניתוח והצעות חלופיות לנוסח שנדון בוועדת החוץ והביטחון של הכנסת ראו הצעת חוק שירות ביטחון – הערות המכון הישראלי לדמוקרטיה, מינואר 2026.

פיננסים ותקשורת:
הגברת הרגולציה הממלכתית וזכויות הצרכן

1 עולם הגמ"חים הפיננסיים: חיזוק הפיקוח והגברת השקיפות

המצב הקיים וכשליו. מוסדות גמילות החסדים הפיננסיים החרדיים מנהלים פיקדונות ואשראי ללא ריבית בהיקף עצום המוערך בכ־5 מיליארדי ש"ח. חוק הגמ"חים (2019) מתייחס אליהם כמוסדות ציבוריים ולא כמוסדות פיננסיים, ולכן חלה בעניינם רמת פיקוח נמוכה משל גופים פיננסיים דומים, ואף הוא עצמו אינו מיושם במלואו. האסדרה הלקויה והיעדר השקיפות מייצרים "קופסה שחורה" של כלכלה שחורה, הלבנת הון וקליטת פיקדונות מחו"ל ללא דיווח, המעמידים את ישראל בסיכון מול רגולטורים בינלאומיים. נוסף על כך, היעדר הפרדה תאגידית וערבויות ודרישות הון עצמי נמוכות חושפים את המפקידים החרדים לסיכון קריסה מערכתי ולאובדן ההפקדות.

ההמלצות

- **צמצום התחולה של החוק לגמ"חים קטנים ובינוניים בלבד.** גמ"חים שמנהלים פיקדונות בהיקף של 500 מיליון ש"ח יוחרגו מחוק הגמ"חים ויחויבו בפיקוח מלא של בנק ישראל – במקום הרף הקבוע כיום (3 מיליארד ש"ח), שבפועל שום גמ"ח אינו עומד בו.

- **החמרת הרגולציה בחוק הגמ"חים.** הגמ"חים יוגדרו מוסדות פיננסיים, וההפקדות בהם יוגדרו חיסכון ולא תרומה. בהתאם לכך יוחמרו דרישות ההון העצמי החלות עליהם, ומתן רישיון לגמ"ח גדול יותנה בדרישות סף מקצועיות, בהפרדה תאגידית מלאה ובעיסוק אך ורק במתן אשראי ופיקדון.

- **הרחבת חובות הדיווח והבקרה של הגופים הרגולטוריים.** החלת צו איסור הלבנת הון הזהה למערכת הבנקאית על גמ"חים בינוניים וגדולים. הצו כולל ניטור דיגיטלי בזמן אמת, דיווח אוטומטי על העברות מעל סף מסוים ואיסור על קבלת כספים במזומן.

- **חיזוק האכיפה המיידית.** החלה מיידית של צו איסור הלבנת הון ומימון טרור על הגמ"חים (שאושר בסוף 2025), הפעלת יחידת הפיקוח ברשות שוק ההון והטלת ענישה מחמירה על המוסדות המפירים את הוראות הדין.

2 רפורמה בשוק הסלולר הכשר: מעבר למודל התחרותי ("מודל הנדל")

המצב הקיים וכשליו. שוק הסלולר הכשר מונה כ־600,000 מכשירים חסומים, הנשלטים בלעדית על ידי "ועדת רבנים" פרטית בחסות המדינה (לאחר שחקיקה ב־2024 עיגנה את כוחה). המצב הנוכחי פוגע פגיעה קשה בריבונות המדינה, שכן הוועדה מפקיעה את סמכויות משרד התקשורת ומנהלת "מדינה בתוך מדינה" אגב הפרת חובות מינהליות בסיסיות (חסימת קווי מידע חיוניים ללא שימוע, ניגודי עניינים מסחריים). הקיבוע של "קידומות כשרות" חוסם ניידות מספרים, פוגע בתחרות ומייקר את המחירים לצרכן החרדי. יתרה מזו, חסימת המסרונים והאינטרנט המסונן משמשת כלי למשטור חברתי חריף וכופה נורמה אחידה המונעת מפרטים להשתלב באקדמיה ובתעסוקה.

☆ ההמלצות

- **ביטול הקידומות הייעודיות והחלת ניידות מספרים מלאה.** ביטול החקיקה המגבילה משנת 2024 וביטול המודל של "קומות כשרות" וקידומות ספציפיות המזוהות מגזרית. כל לקוח יוכל לנייד את מספר הטלפון שלו באופן חופשי לחלוטין בין כלל החברות והמסלולים בשוק.

- **הגדרת ה"כשרות" כמנגנון סינון תוכני (ולא קידומת).** מעבר למודל שבו "שירות כשר" הוא שירות חסימה וסינון הניתן להחלה על כל מספר טלפון קיים, לפי דרישת הצרכן ישירות מספקית התקשורת שלו ועל פי בחירתו.

- **יצירת שוק סינון מגוון, שקוף ומפוקח.** משרד התקשורת יעודד ויאשר פתרונות טכנולוגיים מגוונים ומדורגים של סינון (חברות טכנולוגיה, ספקיות, ועדות רבניות שונות) שיציעו מגוון של רמות חסימה, כדי לתת מענה לגוונים השונים בציבור החרדי ולשבור את המונופול הקיים. חברות התקשורת יחויבו בשקיפות מלאה של מחירי הסינון ותנאיו, ומשרד התקשורת יפעיל מנגנון פיקוח על אמינות הסינון ושמירה על פרטיות הצרכנים.

ריכוז ההמלצות (יעדים עד 2030)

- לביצוע מיידי: התחלה והשלמה בתוך 100 ימים
- לביצוע מיידי מתמשך: התחלה בתוך 100 ימים והשלמה בהמשך
- לביצוע במהלך הקדנציה: התחלה לאחר 100 ימים

תחום הרפורמה	עיקרי המלצות המדיניות והחקיקה	יעד אופרטיבי ל־2030 / משמעות תקציבית שנתית
מערכת החינוך	■ עיגון הזרם הממלכתי־חרדי (ממ"ח) בחוק ■ ביטול המעמד המיוחד של החינוך החרדי (רשתות החינוך, מוסדות הפטור ו"תרבותי־ייחודי") ■ התניית תקציבים בהוראת תוכנית ליבה אחידה לכלל ילדי ישראל ובפיקוח מלא עליה, בכלל זה מבחנים לאומיים ובינלאומיים	25% מהחינוך החרדי בממ"ח
תמיכות	**תמיכות ישירות:** ■ התניית תקציב ישיבות גדולות בשירות ■ ביטול מדורג של קצבאות האברכים (כוללים) ■ השוואת מעמד אברכים בביטוח לאומי ללא עובדים	חיסכון שנתי של כ־1.5 מיליארד ש"ח בשנה
	תמיכות עקיפות: ■ התניית סבסוד מעונות יום, הטבות דיור (משכנתאות ודירה בהנחה), הנחות ארנונה ומענק עבודה במיצוי כושר השתכרות זוגי של 150% משרה ■ מעבר למבחני הכנסה לפי "נפש מתוקננת" ■ הגבלת נקודות זיכוי במס הכנסה ובקצבאות ילדים עד לילד הרביעי	חיסכון שנתי של למעלה ממיליארד ש"ח

	ביטול כספים קואליציוניים: ■ ביטול תוספות תקציב למוסדות תורניים, לחינוך החרדי ולארגוני נוער חרדיים ■ העברת תווי המזון למשרד הרווחה לפי קריטריונים אובייקטיביים ■ סגירת אגפים מיותרים וביטול תקציבי ביצוע של הרשות לפיתוח חרדי	חיסכון שנתי של למעלה ממיליארד ש"ח עליית שיעור התעסוקה של גברים חרדים ל־65%
שירות צבאי	**החלת חובת שירות אישית שוויונית לכלל הגברים החרדים (למעט 1,000 מצטיינים במחזור)** ■ מתן אפשרות לדחיית השירות עד גיל 20 ■ יתאפשר שירות בימ"לים בגופי ביטחון והצלה בלבד (עד 25% ממחזור) ■ יופעל מערך סנקציות כלכליות ומינהליות על משתמטים הכולל שלילת הטבות בדיור, מעונות יום וצהרונים, ביטוח לאומי, מלגות השכלה ותעסוקה, קבלה לשירות המדינה ועוד	מעל מחצית ממחזור גברים חרדי יתגייס לצה"ל שיעור התעסוקה של גברים חרדים בגילי 23–30 יעלה ל־65%
פיננסים ותקשורת	■ **גמ"חים:** צמצום התחולה של חוק הגמ"חים, הגברת הרגולציה וחובות הדיווח של הגמ"חים ואכיפה מיידית ■ **סלולר:** ביטול הקידומות המגזריות ("קומות כשרות"), החלת ניידות מספרים מלאה ומעבר למודל סינון תוכני לבחירת הצרכן	הגברת הרגולציה והפיקוח הממלכתי ומניעת סיכוני קריסה פיננסיים פתיחת שוק התקשורת החרדי לבחירה חופשית ולתחרות

סיכום וקריאה לפעולה

מסמך זה משרטט מתווה חירום יישומי ואמיץ לממשלה ולכנסת הבאות. המשברים הלאומיים האחרונים הוכיחו מעל לכל ספק כי המודל הנוכחי של יחסי המדינה והחרדים, המבוסס על מימון ציבורי רחב של מובלעת אוטונומית מתבדלת ופטור גורף מחובות אזרחיות וצבאיות, אינו בר קיימא עוד. המשך המדיניות הקיימת יביא בתוך שנים ספורות לקריסת מודל "צבא העם" והלכידות החברתית, לפגיעה אנושה בפריון העבודה הלאומי, לירידה באיכות השירותים החברתיים ולנטל מיסים בלתי נסבל על הרוב המשרת והעובד, שיאלץ להכפיל את סבסוד המגזר החרדי לכדי עשרות מיליארדי שקלים נוספים.

הרפורמות המוצעות בתחומי החינוך, התקציב, הגיוס והאסדרה הממשלתית בגמ"חים ובשוק התקשורת **לא נועדו לפגוע באורח החיים החרדי או באמונתו של שום אדם.** מטרתן היחידה היא להבטיח שאורח חיים זה לא ימומן על חשבון זכויותיהן הכלכליות והביטחוניות של קבוצות אחרות, ולא יסכן את עצם קיומה ושגשוגה של מדינת ישראל.

יישומו של "ההסדר האזרחי החדש" דורש נחישות פוליטית, חקיקה עקבית ונטישה מוחלטת של שיקולים קואליציוניים צרים. אנו קוראים למנהיגי הציבור ולקובעי המדיניות לאמץ מתווה זה במלואו כהכרח אסטרטגי עליון להבטחת עתידה של מדינת ישראל כמדינה יהודית, דמוקרטית, בטוחה ומשגשגת לדורות הבאים.


המכון הישראלי
לדמוקרטיה

"המשבר הוא גם הזדמנות. ויותר מזה הוא צירי לידה.
משהו חדש נולד במשבר."

הרב יונתן זקס

סדרת החוברות אתגרי המחר

התקופה האחרונה חידדה את הצורך הקריטי בביצור מוסדות הממשל, בשיקום אמון הציבור בהם ובחיזוק יסודותיה של הדמוקרטיה הישראלית. בחירות 2026 הן הזדמנות נדירה לאזרחי ישראל ולהנהגת המדינה לעצב חזון וסדרי עדיפויות ולגבש תוכניות פעולה ארוכות טווח להתמודדות עם האתגרים הבולטים הניצבים לפני המדינה.

לשם מימוש מטרה זו, צוותי המחקר של המכון הישראלי לדמוקרטיה פועלים בעקביות לגיבוש מפת דרכים מפורטת להנהגה הנבחרת. החוברות בסדרה מציעות שורה של רפורמות והמלצות מדיניות בתחומי המשטר והממשל, הכלכלה והחברה, הביטחון, החינוך, השירות הציבורי, השלטון המקומי, המרחב הדיגיטלי, יחסי דת ומדינה ועוד. יחד, הן פורשות לפני הציבור מהלך כולל של תיקון, שיקום ורפורמה לטובת כלל אזרחי ישראל.

ב־7 באוקטובר מדינת ישראל ספגה מכה קשה, אך זו יכולה וצריכה להיות גם קריאת השכמה. דווקא בתקופה של כאוס, ייאוש, קיטוב וחוסר אמון, חשוב יותר מאי פעם לקדם מדיניות איכותית המכוונת להשגת טובת הכלל והמבוססת על מחקר, נתונים ותכנון ארוך טווח; לקיים שיח מקצועי, מכבד ומבוסס עובדות; ולהנגיש ידע אמין לציבור ולמקבלי ההחלטות.

סדרת **אתגרי המחר** משקפת את יכולותיו של המכון הישראלי לדמוקרטיה לתרגם מחקר יישומי לפתרונות מדיניות לאתגרי הפנים המרכזיים של מדינת ישראל. אנו פועלים מתוך אמונה עמוקה שגם לאחר שנים של משבר וטלטלה לא אבדה תקוותנו ואפשר לבנות כאן מציאות טובה יותר – ישראל דמוקרטית, יציבה ובעלת חזון לעתיד היא ישראל חזקה.

הרפורמות מאורגנות בשלושה מעגלים -

1 רפורמות ליבה לעיצוב החוזה הדמוקרטי

רפורמות הנוגעות ליסודות המדינה הדמוקרטית וליכולתה לתפקד לאורך זמן. לתפיסתנו, מהלכים אלו צריכים לעמוד בלב סדר יומה של הממשלה הבאה:

- **הסדרה חוקתית, מערכת המשפט וכללי המשחק הדמוקרטיים.** מהלך לשיקום מנסיגה דמוקרטית, תיקון כללי המשחק ולביסוס תשתית חוקתית רחבה המרסנת כוח ומעגנת את ערכי היסוד של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. יעדי התוכנית הם חיזוק של שומרי הסף, עיגון של זכויות יסוד, הסדרת היחסים בין הרשויות ושיפור התפקוד של מערכת המשפט.

- **אסדרת המרחב הדיגיטלי.** יצירת מסגרת ישראלית עדכנית להתמודדות עם האתגרים והסיכונים הנלווים לרשתות החברתיות, לאלגוריתמים ולבינה המלאכותית, מתוך הגנה על משתמשים, חיזוק של אחריות הפלטפורמות, מאבק בדיסאינפורמציה ובפעילות השפעה מתואמת ושמירה על המרחב הדמוקרטי.

- **פרדיגמה חדשה ליחסי המדינה והחברה החרדית.** מעבר ממדיניות של מובלעת וסבסוד בין־מגזרי להסדר אזרחי חדש המבוסס על אחריות הדדית וחובות וזכויות דומות לכלל אזרחי המדינה. במסגרת זו מוצעים צעדים לחיזוק השוויון בנטל, לקידום שירות צבאי ואזרחי, לצמצום האוטונומיה החרדית בתחומי החינוך, ולהקטנת מנגנוני הסבסוד הבין־מגזריים המעודדים התבדלות.

- **שיקום השירות הציבורי וטיוב פעולתו.** חיזוק מעמדו, מקצועיותו ואפקטיביות פעולתו של השירות הציבורי, מתוך תפיסה ששירות ציבורי איכותי הוא תנאי יסוד לממשל תקין, יעיל ודמוקרטי. מטרות התוכנית הן חיזוק הממלכתיות והאתיקה הציבורית, טיוב מנגנוני המינויים, ארגון מחדש של משרדי הממשלה מתוך הפחתת מספרם ושינוי חלוקת התפקידים והסמכויות ביניהם, שיפור יכולות התכנון והביצוע הממשלתיות וחיזוק ההון האנושי בשירות הציבורי.

2 רפורמות מבניות לחיזוק הממשל ויכולת הביצוע

רפורמות שנועדו לשפר את איכות הממשל, היציבות הפוליטית ויכולת הביצוע של המדינה לאורך זמן:

- **רפורמות פוליטיות ומבניות.** תיקון שיטת הבחירות באופן שישפר את הייצוגיות והאחריות של נבחרי הציבור ואת יכולתם של האזרחים להשתתף בפוליטיקה; חיזוק היציבות הפוליטית באופן שיגביר את הרציפות בעבודת הממשלה והכְּנסת ויגביר את היכולת של המערכת הפוליטית לתכנן ולהוציא לפועל מדיניות ארוכת טווח לטובת אינטרס ציבורי רחב; וטיוב מנגנוני קבלת ההחלטות בנושאים אזרחיים וביטחוניים.
- **רפורמה בשלטון המקומי.** מעבר ממבנה ריכוזי למבנה מבוזר, גמיש ויעיל יותר, המבוסס על אוטונומיה מקומית, הפחתת רגולציה, ביזור סמכויות והרחבה של יכולת הביצוע של הרשויות המקומיות לצד חיזוק מנגנוני הבקרה והדמוקרטיה המקומית.
- **שינוי סדרי העדיפויות התקציביים והיערכות כלכלית לעתיד.** התאמת תקציב המדינה לאתגרים הביטחוניים, החברתיים והטכנולוגיים של העשורים הקרובים; מאבק ביוקר המחיה; חיזוק מנועי צמיחה; והשקעה בהון אנושי ובתשתיות אזרחיות.

3 רפורמות אופק חברתי לכינון מרקם חברתי ועתיד משותף

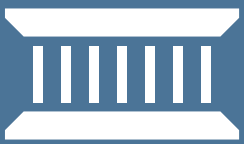
רפורמות המבקשות להתמודד עם מגמות עומק המשפיעות על עתידה של ישראל כחברה יהודית ודמוקרטית במאה ה־21:

- **חינוך לדמוקרטיה ולכשירות אזרחית.** החזרת הכשירות האזרחית־דמוקרטית למרכז העשייה החינוכית, באמצעות חיזוק החינוך לערכים דמוקרטיים, אוריינות מדיה, חשיבה ביקורתית ותחושת שותפות אזרחית בקרב כלל תלמידי ישראל.
- **ביטחון הפנים ומשטרת ישראל.** שיקום מערך השיטור וביצור העצמאות המקצועית והממלכתית של המשטרה; חיזוק הביטחון האישי והקהילתי; טיפול אפקטיבי בפשיעה ובאלימות; ושיקום האמון הציבורי בגופי אכיפת החוק.
- **שילוב החברה הערבית בישראל.** קידום מדיניות ארוכת טווח לצמצום פערים; חיזוק החוסן הכלכלי והמוסדי של הרשויות הערביות; שיפור ההשתלבות בתעסוקה ובחינוך; והתמודדות אפקטיבית עם הפשיעה והאלימות בחברה הערבית.
- **היערכות לעידן הבינה המלאכותית.** התאמת שוק העבודה, ההכשרות המקצועיות ומערכת החינוך למציאות הטכנולוגית והכלכלית המשתנה במהירות.

מקום למחשבה

מקום למחשבה

מקום למחשבה



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

ד"ר גלעד מלאך הוא עמית מחקר בתוכנית "החברה החרדית בישראל" במכון הישראלי לדמוקרטיה. מומחה לתכנון מדיניות ציבורית לאוכלוסייה החרדית, בתעסוקה, בשירות הצבאי, בהשכלה הגבוהה ובחינוך.

המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il | 2026

לכל נושאי
אתגרי המחר