

טיוטת חוק סיוע ללומדי תורה נזקקים, התשע"ו-2016 - הסמכת ועדת השרים לענייני

חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם,

- א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק סיוע ללומדי תורה נזקקים, התשע"ו – 2016 המצורפת בזה.
- ב. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.
- ג. בהתאם לסעיף 81(ג) בתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להקדים את הדיון בהצעת החוק.
- ד. בהתאם לסעיף 88(ב) בתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

## דברי הסבר

### רקע כללי

הצעת ההחלטה מבקשת להביא לאישור הכנסת את טיוטת חוק סיוע ללומדי תורה נזקקים, התשע"ו – 2016 (להלן – **טיוטת החוק**), המעגנת מערך סיוע כלכלי ללומדי תורה נזקקים, העומדים בתנאים שנקבעו בה. על פי המוצע, העונה להגדרת לומד תורה בטיטות החוק, שבחזקתו לפחות שלושה ילדים קטינים ושאינו לו, או לבת זוגו או לילדיו הקטינים נכסים מסוימים כמוגדר בטיטות החוק (כגון דירה, שאינה דירת מגורים) ואשר הכנסתו והכנסת בת זוגו במשותף אינה עולה על 1,200 שקלים חדשים לחודש בלבד (ובשנים בהן עולה ההכנסה השנתית על 14,400 שקלים חדשים אך אינה עולה על 30,000 שקלים חדשים- יבואו בחשבון רק החודשים בהם ההכנסה המשותפת לא עלתה על 1,200 שקלים חדשים)- יהיה זכאי לקבלת סיוע כלכלי, אשר יעמוד לכל היותר על 1,040 שקלים חדשים. סכום הסיוע הכלכלי ישתנה בהתאם למספר הזכאים מדי חודש, תוך עמידה במגבלת התקציב השנתי.

עוד מוצע בטיטות החוק כי בקשות לסיוע כלכלי יוגשו אחת לשנה למשרד החינוך, וכי הסיוע הכלכלי יינתן למשך עד חמש שנים מיום אישור בקשת לומד התורה לסיוע כלכלי לראשונה. על פי המוצע, בחישוב תקופת הסיוע כאמור יבואו במניין התקופות שבחן קיבל לומד התורה מלגת לימוד לפי החלטה מספר 2614 של הממשלה מיום 19 בדצמבר 2010, שעניינה מלגת לימודים ועידוד השתלבות אברכי כוללים בתעסוקה, וסיוע כלכלי לפי החלטה מספר 747 של הממשלה מיום 22 בנובמבר 2015, שעניינה הפעלת קרן הסיוע ללומדי תורה והגדלת התקציב של קרן הסיוע לסטודנטים. לצד זאת, מוצע כי אם חלו הפסקות בקבלת הסיוע הכלכלי שמשכן עולה על שנה, לא יהיה זכאי לומד התורה להמשך קבלת הסיוע.

### הרקע להצעת החוק

החל משנת 1982 ניתן סיוע כלכלי ללומדי תורה נזקקים בהתאם לעמידה במספר תנאי סף. תחילה, נוסף לחוק התקציב השנתי סעיף תקציבי שכוותרו "הבטחת הכנסת מינימום לאברכי כוללי". עד לסוף שנת 2010, עת ניתן פסק הדין בג"ץ 4124/00 יקותאלי ואח' נ' השר לענייני דתות ואח' (פורסם בנבו, ניתן ביום 14.6.2010) (להלן: "**בג"ץ יקותאלי**"), נותר סעיף זה במתכונת כמעט זהה, למעט סכום הסיוע השנתי. מכוח סעיף תקציבי זה שולמה גמלה לאברכי כולל מעוטי יכולת. גמלה זו ניתנה במטרה לתמוך באברכים נזקקים, תוך הכרה ערכית של המדינה בחשיבותם של לימודים תורניים במסגרת כוללים, בשימור עולם הלימוד התורני ואוכלוסיית הלומדים.

במסגרת פסק הדין בעניין יקותאלי קבע בית המשפט כי הסעיף התקציבי אינו יכול להיוותר על כנו, שכן גמלת הבטחת ההכנסה המשולמת מכוחו מפירה את חובת השוויון ביחס לחלוקת כספי מדינה. ארבעה חודשים לאחר שניתנה החלטה זו, החליטה הממשלה על הקמת וועדה שתדון בנושא הסדר קצבאות הבטחת הכנסה לאברכים, בראשות המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה דאז, אייל גבאי (להלן: "**וועדת גבאי**"). הוועדה הונחתה לבצע

את ההתאמות הנדרשות בנושא סיוע תקציבי לאברכים, בעקבות בג"ץ יקותיאל. בתום עבודתה הציגה הוועדה את המלצותיה, המביאות לידי ביטוי, כלשונה "את עניינה של הממשלה לתמוך בעולם לימוד התורה, ולצד זאת, לתמוך השתלבות המגזר החרדי בתעסוקה, ולהבטיח את הפחתת אי השוויון של אברכי הכולל אל מול אוכלוסיות לומדים אחרות, עליו הצביע בית המשפט העליון".

ביום 19 בדצמבר 2010 עוגנו המלצות ועדת גבאי, בשינויים קלים, בהחלטת ממשלה מספר 2614. סמוך לאחר קבלת החלטת הממשלה עתרה התאחדות הסטודנטים בישראל כנגד ההסדר הקבוע בהחלטה בבג"ץ 616/11 התאחדות הסטודנטים בישראל ואח' נ' ממשלת ישראל ואח', ניתן ביום 25.5.2014 (להלן: "בג"ץ התאחדות הסטודנטים").

בית המשפט פסל את ההסדר הקבוע בהחלטת הממשלה האמורה מן הטעם שההסדר אינו משרת את התכלית שעמדה ביסודו- עידוד השתלבותו של הציבור החרדי במעגל העבודה, וקבע כי הסיוע הכספי לאברכי כולל יופסק החל מינואר 2015.

בעקבות החלטת בית המשפט בוטל ההסדר הקבוע בהחלטת הממשלה, כך שאברכי כולל נזקקים לא מקבלים סיוע כספי מהמדינה החל מינואר 2015.

ביום 5 באוגוסט 2015 התקבלה בממשלה החלטה 396 שעניינה סיוע לאברכים. בהחלטה זה הוטל על שר האוצר, בתיאום עם שר החינוך, שר הרווחה והשירותים החברתיים ושרת המשפטים, לקדם הצעת חוק שתעניק סיוע כספי לאברכים, בשים לב לקביעות בית המשפט בבג"ץ יקותיאל ובבג"ץ התאחדות הסטודנטים.

בהמשך להחלטת ממשלה מספר 396, התקבלה בממשלה ביום 22 בנובמבר 2015 החלטה מספר 747 שעניינה הפעלת קרן הסיוע ללומדי תורה (קהל"ת) והגדלת התקציב של קרן הסיוע לסטודנטים. במטרה לתמוך בלומדי תורה נזקקים מתוך הכרה בתרומתו של עולם לימוד התורה ושימור העם היהודי, הוחלט על הקמת מערך סיוע כלכלי ללומדי תורה נזקקים. בהחלטה נקבעו תנאי הסף לקבלת הסיוע הכלכלי וכן משך הסיוע וגובה הסיוע החדשי המקסימלי שישתלם ללומד תורה. במקביל להפעלת מערך הסיוע ללומדי תורה הוקצו בהחלטת הממשלה כספים נוספים לטובת קרן הסיוע לסטודנטים. כספים תוספתיים אלו נועדו להעמיק את הסיוע הכלכלי הניתן לסטודנטים הלומדים במוסדות להשכלה גבוהה באופן שיוכלו להקדיש את זמן ומרצם ללימודים אקדמיים. הגדלת תקציב קרן הסיוע לסטודנטים תאפשר מתן סיוע כלכלי, ברמה זהה לסיוע שניתן ללומדי תורה, לכ- 4,000 סטודנטים מרקע סוציו-אקונומי נמוך, בהתאם לקריטריונים שייקבעו על ידי הות"ת. כן נקבע בהחלטה כי תקציב קרן הסיוע לסטודנטים יותאם כך שיהיה גבוה ב-21%, לכל הפחות, מתקציב הסיוע ללומדי תורה, וככל שהאחרון יגדל, יגדל גם הראשון, כך שהיחס האמור יישמר. צעדים אלו נועדו להבטיח את השוויון המהותי בין קבוצות הלומדים, ולהעניק סיוע כלכלי ללומדים נזקקים בשתי הקבוצות.

התכלית העומדת בבסיס החלטת ממשלה מספר 747 ובבסיס הצעת החוק האמורה, בשונה מהתכלית שעמדה ביסוד ההסדר הקודם, הינה מתן סיוע כלכלי ללומדי תורה נזקקים. ההסדר המוצע בטיוטת חוק זו נועד להפעיל מערך סיוע כלכלי ללומדי תורה נזקקים וזאת

מתוך הכרה בכך שלימודי התורה מהווים ערך מרכזי עבור העם היהודי.

**נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**

אין.

**תקציב**

תקציב הסיוע הניתן ללומדי תורה מכוח החוק לא יעלה על 100 מיליון ₪ לשנה.

**השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין.

**עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

שר החינוך תומך בהצעת החוק.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מספר 2614 מיום 19 בדצמבר 2010 שעניינה "מלגת לימודים ועידוד השתלבות אברכי כוללים בתעסוקה".

החלטת ממשלה מספר 396 מיום 5 באוגוסט 2015 שעניינה "סיוע לאברכים".

החלטת ממשלה מספר 747 מיום 22 בנובמבר 2015 שעניינה "הפעלת קרן הסיוע ללומדי תורה (קהל"ת) והגדלת התקציב של קרן הסיוע לסטודנטים".

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

מצורפת חוות דעתו של היועץ המשפטי (בפועל) של משרד האוצר.

**סיווגים\***

סיווג ראשי: ביצועי

תחום פעולה עיקרי: חברה וכלכלה

מוגש על ידי ראש הממשלה  
ועל ידי שר האוצר

כ"ב בתמוז התשע"ו  
28 ביולי 2016

## חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: טיוטת חוק סיוע ללומדי תורה נזקקים, התשע"ו-2016.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

כמפורט בדברי ההסבר להצעת ההחלטה.

לפי סעיף 41 לתקנון הממשלה, רשאית הממשלה לקבוע כי החלטות ועדת שרים תהיינה "על דעת הממשלה", או כי עניין מסוים הנדון בוועדת השרים יהיה "על דעת הממשלה". דין החלטות שרים במקרה האמור כדין החלטות ממשלה בישיבתה ואין להגיש ערר על החלטות ועדת שרים שהיא על דעת הממשלה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

טיוטת החוק קובעת הסדר סיוע כלכלי ללומדי תורה נזקקים, מתוך הכרה בתרומתו של עולם לימוד התורה לשימור העם היהודי. בהקשר זה עשויה לעלות שאלה ביחס לפגיעה בשוויון למול אוכלוסיית הסטודנטים. מענה לעניין זה ניתן בהחלטת ממשלה מספר 747 של הממשלה מיום 22 בנובמבר 2015, שעניינה הפעלת קרן הסיוע ללומדי תורה והגדלת התקציב של קרן הסיוע לסטודנטים ולפיה במקביל להפעלת מערך הסיוע ללומדי תורה, כמפורט בדברי ההסבר, הוקצו כספים נוספים לטובת קרן הסיוע לסטודנטים. כספים תוספתיים אלו נועדו להעמיק את הסיוע הכלכלי הניתן לסטודנטים הלומדים במוסדות להשכלה גבוהה באופן שיוכלו להקדיש את זמנם ללימודים אקדמאים. הגדלת תקציב קרן הסיוע לסטודנטים תאפשר מתן סיוע כלכלי, ברמה זוהה לסיוע שניתן ללומדי תורה, לכ- 4,000 סטודנטים מרקע סוציו-אקונומי נמוך, בהתאם לקריטריונים שיקבעו על ידי הות"ת. כן נקבע בהחלטה כי תקציב קרן הסיוע לסטודנטים יותאם כך שיהיה גבוה ב-21%, לכל הפחות, מתקציב הסיוע ללומדי תורה, וככל שהאחרון יגדל, יגדל גם הראשון, כך שהיחס האמור יישמר. צעדים אלו נועדו להבטיח את השוויון המהותי בין קבוצות הלומדים, ולהעניק סיוע כלכלי ללומדים נזקקים בשתי הקבוצות.

לנוכח האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבל את הצעת ההחלטה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועצת המשפטית למשרד החינוך – אין מניעה משפטית לקבל את הצעת ההחלטה.

עמדת היועץ המשפטי (בפועל) של משרד האוצר:

בכפוף לכל האמור אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.



חתימה

היועץ המשפטי (בפועל) של משרד האוצר

אסי מסינג

תפקיד

שם

## טיוטת חוק

### א. שם החוק המוצע

חוק סיוע כלכלי ללומדי תורה נזקקים, התשע"ו-2016.

### ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

החל בשנת 1982 ניתן סיוע כלכלי ללומדי תורה נזקקים בהתאם לעמידה במספר תנאי סף. יתחילה, שולם הסיוע הכלכלי מכוח סעיף תקציבי בחוק התקציב השנתי כמשמעותו בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה – 1985 (להלן - חוק יסודות התקציב), שכותרתו "הבטחת הכנסת מינימום לאברכי כולל". מכוח סעיף תקציבי זה שולמה גמלה לאברכי כולל מעוטי יכולת. גמלה זו ניתנה במטרה לתמוך באברכים נזקקים, תוך הכרה ערכית של המדינה בחשיבותם של לימודים תורניים במסגרת כוללים ובשימור עולם הלימוד התורני ואוכלוסיית הלומדים.

עד סוף שנת 2010, עת ניתן פסק הדין בבג"ץ 4124/00 יקותיאל ואח' נ' השר לענייני דתות ואח' (פורסם בנבו, ניתן ביום 14.6.2010) (להלן - בג"ץ יקותיאל), נותר סעיף זה במתכונתו כמעט זהה, למעט סכום הסיוע השנתי.

בפסק הדין בעניין יקותיאל קבע בית המשפט כי הסעיף התקציבי אינו יכול להיוותר על כנו, שכן הגמלה המשולמת מכוחו מפירה את חובת השוויון ביחס לחלוקת כספי מדינה.

ארבעה חודשים לאחר שניתן בג"ץ יקותיאל, החליטה הממשלה על הקמת ועדה שתדון בנושא הסדר גמלאות הבטחת הכנסה לאברכים, בראשות המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה דאז, אייל גבאי (להלן - ועדת גבאי). הוועדה הונחתה לבצע את ההתאמות הנדרשות בנושא סיוע תקציבי לאברכים, בעקבות בג"ץ יקותיאל. בתום עבודתה הציגה ועדת גבאי את המלצותיה, המביאות לידי ביטוי, כלשונה "את עניינה של הממשלה לתמוך בעולם לימוד התורה, ולצד זאת, לתמרץ השתלבות המגזר החרדי בתעסוקה, ולהבטיח את הפחתת אי השוויון של אברכי הכולל אל מול אוכלוסיות לומדים אחרות, עליו הצביע בית המשפט העליון".

ביום י"ב בטבת התשע"א (19 בדצמבר 2010) עוגנו המלצות ועדת גבאי, בשינויים קלים, בהחלטת ממשלה מספר 2614 (להלן - החלטת ממשלה 2614). סמוך לאחר קבלת החלטת הממשלה עתרה התאחדות הסטודנטים בישראל כנגד ההסדר הקבוע בהחלטה, בבג"ץ 616/11 התאחדות הסטודנטים בישראל ואח' נ' ממשלת ישראל ואח' (פורסם בנבו, ניתן ביום 25.5.2014) (להלן - בג"ץ התאחדות הסטודנטים). בפסק דינו פסל בית המשפט את ההסדר הקבוע בהחלטת ממשלה 2614 מן הטעם שההסדר אינו משרת את התכלית שעמדה ביסודו - עידוד השתלבותו של הציבור החרדי במעגל העבודה.

בעקבות החלטת בית המשפט בוטל ההסדר הקבוע בהחלטת ממשלה 2614, כך שאברכי כולל נזקקים לא מקבלים סיוע כספי מהמדינה החל מינואר 2015.

ביום כ' באב התשע"ה (5 באוגוסט 2015) התקבלה בממשלה החלטה מס' 396 שעניינה סיוע לאברכים (להלן - החלטת ממשלה 396).

בהחלטת ממשלה 396 הוטל על שר האוצר, בתיאום עם שר החינוך, שר הרווחה והשירותים

החברתיים ושרת המשפטים, לקדם הצעת חוק שתעניק סיוע כספי לאברכים, בשים לב לקביעות בית המשפט בבג"ץ יקותיאל ובבג"ץ התאחדות הסטודנטים.

בהמשך להחלטת ממשלה 396 התקבלה בממשלה ביום י' בכסלו התשע"ו (22 בנובמבר 2015) החלטה מס' 747 שעניינה הפעלת קרן הסיוע ללומדי תורה (קהל"ת) והגדלת התקציב של קרן הסיוע לסטודנטים (להלן- החלטת ממשלה 747). בהחלטת ממשלה 747 הוחלט על הקמת מערך סיוע כלכלי ללומדי תורה נזקקים במטרה לתמוך בלומדי תורה נזקקים מתוך הכרה בתרומתו של עולם לימוד התורה ושימור העם היהודי ונקבעו תנאי הסף לקבלת הסיוע הכלכלי וכן משך הסיוע וגובה הסיוע החודשי המקסימלי שישתלם ללומד תורה נזקק.

במקביל להפעלת מערך הסיוע ללומדי תורה הוקצו בהחלטת ממשלה 747 כספים נוספים לטובת קרן הסיוע לסטודנטים. כספים אלה נועדו להעמיק את הסיוע הכלכלי הניתן לסטודנטים הלומדים במוסדות להשכלה גבוהה באופן שיוכלו להקדיש את זמנם ומרצם ללימודים אקדמאים. הגדלת תקציב קרן הסיוע לסטודנטים תאפשר מתן סיוע כלכלי, ברמה זהה לסיוע שניתן ללומדי תורה, לכ- 4,000 סטודנטים מרקע סוציו-אקונומי נמוך, בהתאם לקריטריונים שייקבעו על ידי הוועדה לתכנון ולתקצוב במועצה להשכלה גבוהה. כן נקבע בהחלטת ממשלה 747 כי תקציב קרן הסיוע לסטודנטים יותאם כך שיהיה גבוה ב-21%, לכל הפחות, מתקציב הסיוע ללומדי תורה, וככל שהאחרון יגדל, יגדל גם הראשון, כך שהיחס האמור יישמר. צעדים אלו נועדו להבטיח את השוויון המהותי בין קבוצות הלומדים, ולהעניק סיוע כלכלי ללומדים נזקקים בשתי הקבוצות. התכלית העומדת בבסיס החלטת ממשלה 747 בשונה מהתכלית שעמדה ביסוד ההסדר שעוגן בהחלטת ממשלה 2614, היא מתן סיוע כלכלי ללומדי תורה נזקקים.

הצעת חוק זו נועדה ליישם את החלטת ממשלה 747 ולהסדיר בחקיקה את מערך הסיוע הכלכלי ללומדי תורה נזקקים. מטרת החוק המוצע היא לסייע כלכלית ללומדי תורה נזקקים כדי לאפשר להם להתרכז בלימודי התורה, וזאת מתוך הכרה של מדינת ישראל בחשיבות לימוד התורה, לשימור העם היהודי, מקורותיו ההיסטוריים ועתידו הרוחני בארץ ובעולם.

## ג. עיקרי החוק

### עיקר 1

מוצע לקבוע הגדרות למונחים שנעשה בהם שימוש בחוק המוצע.

כך למשל, מוצע להגדיר "לומד תורה" לעניין הזכאות לפי חוק זה, כבעל אזרחות ישראלית או תושב ישראל, אשר לומד בכולל יום שלם בהיקף שלא יפחת מ- 35 שעות שבועיות או בשני כוללים חצי יום בהיקף שלא יפחת מ- 40 שעות שבועיות, וזאת ככל שאינו מצוי בדחיית שירות בהתאם לחוק שירות בטחון [נוסח משולב], התשמ"א-1986 (להלן-חוק שירות בטחון). לומד תורה המצוי בדחיית שירות כאמור, ייחשב לומד תורה לצורך החוק המוצע אם הוא לומד בכולל בהיקף שלא יפחת מ- 40 שעות שבועיות, ואם הוא נמצא בהכשרה תעסוקתית מיועדת כהגדרתה בסעיף 26יג לחוק שירות בטחון, יופחתו מהיקף שעות הלימוד בכולל מספר השעות שבהן הוא נמצא בהכשרה תעסוקתית מיועדת, ולכל היותר 15 שעות בשבוע.

לעניין הגדרת המונחים "כולל יום שלם" ו"כולל חצי יום" מוצע לאמץ את ההגדרות הקבועות במבחנים לחלוקת כספים לצורך תמיכה של משרד החינוך במוסדות תורניים-לימוד ופעולות, שקבע שר

החינוך בתוקף סמכותו לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב (להלן- מבחני התמיכה). לפי הגדרות אלה, "כולל יום שלם" הוא מוסד תורני המיועד ללומדי תורה בעלי משפחה, הנתמך בידי משרד החינוך, אשר מקיים תכנית לימודים מלאה ו"כולל חצי יום" הוא כולל המקיים תכנית לימוד חלקית, בת 4.5 שעות.

## עיקר 2

**לסעיף קטן (א)** מוצע לקבוע את תנאי הזכאות לקבלת סיוע כלכלי לפי החוק המוצע, כך שסיוע כאמור יינתן ללומדי התורה הנזקקים ביותר. בהתאם לכך, התנאים המוצעים מתייחסים לתא המשפחתי של לומד התורה, שכן נוכח המאפיינים הייחודיים של עולם לומדי התורה שבו הגבר לומד תורה והאישה היא המפרנסת, יש לראותם כיחידה אחת ולבחון את ההכנסות והנכסים של כל התא המשפחתי. לנוכח האמור, מוצע לקבוע כי כדי לקבל סיוע כלכלי לפי החוק המוצע צריכים להתקיים לגבי לומד התורה התנאים הבאים:

- (1) בחזקתו שלושה ילדים קטינים לפחות (עד גיל 18);
  - (2) אין לו, לבת זוגו או לילדיו הקטינים, במועד הגשת הבקשה לקבלת סיוע כלכלי ובשנה שקדמה למועד האמור, דירה למעט דירה אחת המשמשת למגורים, או קרקע שערכה עולה על 36,000 שקלים חדשים;
  - (3) במועד הגשת הבקשה אין בבעלותם של לומד התורה, בת זוגו או לילדיו הקטינים עסק, והם אינם שותפים בעסק או בעלי מניות בחברה. כן אין בבעלותם רכב מנועי למעט קטנוע שנפח המנוע שלו עד 125 סמ"ק, ולעניין זה ייחשב גם מי שנוהג ברכב מנועי מנהג בעלים כבעליו אף אם אינו רשום כבעליו;
  - (4) לומד התורה עומד במבחן ההכנסה המשותפת שנקבע לו ולבת זוגו. בהחלטת ממשלה 747 שבה נקבעו התנאים לקבלת הסיוע הכלכלי האמור, נקבע, בין היתר כי ההכנסה המשותפת של לומד התורה ובת זוגו לא תעלה על 1,200 שקלים חדשים בחודש. תנאי זה נועד להבטיח שהסיוע הכלכלי יינתן ללומדי התורה הנזקקים ביותר. בשים לב לאמור מוצע לקבוע כי הכנסה המזכה בקבלת הסיוע הכלכלי לפי החוק המוצע היא הכנסה משותפת שאינה עולה על 14,400 שקלים חדשים בשנה, שהיא מכפלה של מגבלת הסכום החודשי שנקבעה בהחלטת הממשלה (1,200 שקלים חדשים) ב-12 חודשים.
- לסעיף קטן (ב)** במידה שההכנסה המשותפת השנתית היא מעל 14,400 שקלים חדשים ואינה עולה על 30,000 שקלים חדשים, תיבחן הזכאות באופן חודשי, כך שלומד התורה יהיה זכאי לקבלת הסיוע הכלכלי רק בעד החודשים שבהם ההכנסה המשותפת לא עלתה על 1,200 שקלים חדשים.
- אם ההכנסה המשותפת השנתית עולה על 30,000 שקלים חדשים, לא יהיה זכאי לומד התורה לסיוע כלכלי לפי החוק המוצע.

## עיקר 3

מוצע לקבוע כי בקשה לקבלת סיוע כלכלי לפי החוק המוצע תוגש למשרד החינוך אחת לשנה לא יאוחר מהמועד שיוורה שר החינוך או מי שהוא הסמיכו לכך.

## עיקר 4

מוצע לקבוע את סכום הסיוע הכלכלי שישולם ללומד תורה הזכאי לקבלת סיוע כלכלי לפי החוק המוצע (להלן- לומד תורה זכאי). סכום הסיוע הכלכלי החודשי יהיה 1,040 שקלים חדשים לכל היותר. במצב שבו



יפנו לומדי תורה רבים לקבלת סיוע כלכלי לפי חוק זה, ובשל כך מתן סיוע כלכלי לכל אחד מלומדי התורה הזכאים בסכום האמור יביא לחריגה ממגבלת התקציב השנתי המיועד למתן סיוע כלכלי לפי החוק המוצע, יופחת באופן אחיד הסכום שאותו יקבל כל לומד תורה בהתאם למספר הזכאים לקבלת סיוע, ובכך תישמר המסגרת התקציבית שקבעה הממשלה בחוק התקציב בכל שנת כספים לשם מתן סיוע כלכלי לפי חוק זה.

#### עיקר 5

מוצע לקבוע כי תקופת הסיוע הכלכלי ללומד תורה זכאי תעמוד על חמש שנים. תקופה זו תימנה החל מיום אישורה של הבקשה של לומד התורה לסיוע כלכלי, לראשונה. בנוסף, מוצע לקבוע כי אם לומד התורה לא עומד בתנאי מהתנאים לקבלת הסיוע הכלכלי בהתאם לסעיף 2 המוצע לתקופה מצטברת העולה על תשעה חודשים, לא יהיה זכאי לומד התורה להמשיך ולקבל סיוע לפי החוק המוצע, וזאת אף אם תקופת הזכאות לקבלת הסיוע כאמור טרם הסתיימה.

#### עיקר 6

מוצע לקבוע כי במקרה שבו שולמו ללומד התורה תשלומים לפי החוק המוצע אף שהוא לא היה זכאי לכך לפי הוראות סעיף 2, יקוז משרד החינוך תשלומים אלה מהסכומים העתידיים המגיעים ללומד התורה לפי חוק זה. הוראה זו אינה פוגעת בסמכות המדינה לנקוט אמצעי גביה אחרים לפי כל דין כלפי לומד התורה שקיבל כספים שלא כדין.

#### עיקר 7

מוצע כי השר הממונה על חוק זה יהיה שר החינוך, וכי תקנות לפי החוק יותקנו על ידי שר החינוך בהסכמת שר האוצר.

#### עיקר 8

מוצע להסמיך את שר החינוך, בצו, בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת, לשנות את היקף שעות הלימוד הנקוב בפסקה (2) להגדרה "לומד תורה" (35 שעות שבועיות למי שלומד ב"כולל יום שלם ו-40 שעות שבועיות למי שלומד בשני "כוללים חצי יום").

#### עיקר 9

בהתאם למוצע בסעיף 5 לעיל, הסיוע הכלכלי ללומד תורה זכאי יינתן לתקופה של עד חמש שנים. בחישוב תקופה זו תימנה גם התקופה שבה קיבל לומד התורה מלגת לימודים מכוח החלטת ממשלה 2614 שעניינה את המלצות ועדת גבאי וכן התקופה שבה קיבל לומד התורה סיוע כלכלי מכוח החלטת ממשלה 747. כך למשל, אם לומד התורה קיבל סיוע לפי החלטת ממשלה 2614 במשך שלוש שנים, הרי שלפי ההסדר הנוכחי הוא יהיה זכאי לקבלת סיוע כלכלי לפי החוק המוצע במשך שנתיים נוספות בלבד, בכפוף לעמידה בתנאי הזכאות.

#### ד. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים

יחוקק חוק חדש.

#### ה. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה, תקנים במשרדי הממשלה וההיבט המינהלי

תקציב הסיוע הניתן ללומדי תורה מכוח חוק זה לא יעלה על 100 מיליון ש"ח לשנה.

**ו. הערות לתזכיר החוק**

התקבלו הערות ממשרדי החינוך והכלכלה. הערות משרד הכלכלה הטמעו בנוסח. הערות שהתקבלו מהמרכז הרפורמי לדת ומדינה ומלשכת עורכי הדין נבחנו והוחלט שלא להטמיען בנוסח.

**ז. עמדת היועץ המשפטי לממשלה**

ממלא מקום המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (חקיקה) סומך את ידו על הצעת החוק מן ההיבט המשפטי.

טיוטת חוק סיוע כלכלי ללומדי תורה נזקקים התשע"ו-2016

1. בחוק זה –

הגדרות

"דירה" – כהגדרתה בחוק המכר (דירות), התשל"ג-1973;<sup>1</sup>

"החלטת ממשלה 2614" – החלטת ממשלה מס' 2614 מיום י"ב בטבת התשע"א (19 בדצמבר 2010), שעניינה מלגת לימודים ועידוד השתלבות אברכי כוללים בתעסוקה, לרבות תיקונים שהתקבלו בה עד יום תחילתו של חוק זה;

"החלטת ממשלה 747" – החלטת ממשלה מס' 747 מיום י' בכסלו התשע"ו (22 בנובמבר 2015), שעניינה הפעלת קרן הסיוע ללומדי תורה והגדלת התקציב של קרן הסיוע לסטודנטים;

"הכנסה" – הכנסה מהמקורות המפורטים בסעיף 2 לפקודת מס הכנסה, אף אם הופקה, נצמחה, או נתקבלה מחוץ לישראל, למעט תמיכה הניתנת ללומד תורה מהכולל ולרבות-

(1) כל גמלה כהגדרתה בחוק הביטוח הלאומי, למעט קצבת ילדים המשתלמת לפי סימן ב' בפרק ד' לחוק הביטוח הלאומי ולמעט גמלה בשל ילד נכה המשתלמת לפי סימן ו' בפרק ט' לחוק הביטוח הלאומי;

(2) גמלה לפי חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א - 1980;<sup>2</sup>

(3) מלגת לימוד המשתלמת ללומד תורה בשל היותו חוקר במכון מחקר תורני; לעניין זה, "מכון מחקר תורני" – כהגדרתו בסעיף 9(29) לפקודת מס הכנסה;

"חוק הביטוח הלאומי" – חוק הביטוח הלאומי, התשנ"ה-1995;<sup>3</sup>

"חוק שירות בטחון" – חוק שירות בטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986;<sup>4</sup>

"כולל" – מוסד תורני המיועד ללומדי תורה בעלי משפחה, הנתמך בידי משרד החינוך בהתאם למבחני התמיכה;

"כולל יום שלם", "כולל חצי יום" – כמשמעותם במבחני התמיכה;

<sup>1</sup> ס"ח התשל"ג, עמ' 196.

<sup>2</sup> ס"ח התשמ"א, עמ' 30.

<sup>3</sup> ס"ח התשנ"ה, עמ' 210.

<sup>4</sup> ס"ח התשמ"ו, עמ' 107.

"לומד תורה" – אזרח ישראלי או תושב ישראל הלומד בכולל יום שלם או הלומד בשני כוללים חצי יום, בהיקף שעות כמפורט להלן, לפי העניין:

(1) אם ניתן לגביו צו דחיית שירות לפי סעיף 22ב וסעיף 26 לחוק שירות בטחון - בהיקף שלא יפחת מהיקף השעות הנדרש לפי סעיף 26כג(א)(1) לחוק שירות בטחון (בפסקה זו - היקף שעות לימוד), ואם הוא נמצא בהכשרה תעסוקתית מיועדת כאמור בסעיף 26ג לחוק שירות בטחון - בהיקף שלא יפחת מהיקף שעות הלימוד בהפחתת מספר השעות שבהן הוא נמצא בהכשרה תעסוקתית מיועדת ולכל היותר הפחתה של 15 שעות בשבוע;

(2) אם לא ניתן לגביו צו דחיית שירות כאמור בפסקה (1) –

(א) אם הוא לומד בכולל יום שלם – בהיקף שלא יפחת מ- 35 שעות שבועיות;

(ב) אם הוא לומד בשני כוללים חצי יום – בהיקף שלא יפחת מ- 40 שעות שבועיות;

"מבחני התמיכה" - מבחנים לחלוקת כספים לצורך תמיכה של משרד החינוך במוסדות תורניים - לימוד ופעולות, שקבע השר בתוקף סמכותו לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985;<sup>5</sup>

"פקודת מס הכנסה" – פקודת מס הכנסה [נוסח חדש];<sup>6</sup>

"קטין" - כהגדרתו בחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, התשכ"ב-1962;<sup>7</sup>

"השר" – שר החינוך.

2. (א) לומד תורה יהיה זכאי לקבלת סיוע כלכלי בהתאם להוראות חוק זה, זכאות לקבלת סיוע כלכלי אם מתקיימים לגביו כל אלה (בחוק זה - לומד תורה זכאי):

(1) בחזקתו של לומד התורה שלושה ילדים קטינים לפחות;

<sup>5</sup> ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.  
<sup>6</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.  
<sup>7</sup> ס"ח התשכ"ב, עמ' 120

(2) לומד התורה, בת זוגו וילדיו הקטינים אינם בעלים של דירה, למעט דירה אחת המשמשת למגורים, ואינם בעלים של קרקע שערכה עולה על 36,000 שקלים חדשים, ולא היו בבעלותם דירה או קרקע כאמור במהלך השנה שקדמה להגשת הבקשה לקבלת סיוע כלכלי לפי סעיף 3;

(3) לומד התורה, בת זוגו וילדיו הקטינים אינם בעלים של רכב מנועי, אינם בעלים של עסק או שותפים בעסק ואינם בעלי מניות בחברה; לעניין זה-

"בעלים של רכב מנועי" – לרבות מי שנוהג ברכב המנועי מנהג בעלים אף אם אינו רשום כבעליו;

"רכב מנועי" – כהגדרתו בפקודת התעבורה [נוסח חדש]<sup>8</sup> למעט קטנוע שנפח מנועו אינו עולה על 125 סמ"ק;

(4) סך ההכנסה של לומד התורה ושל בת זוגו, יחד (בסעיף זה- הכנסה משותפת) אינו עולה על 14,400 שקלים חדשים לשנה.

(ב) על אף הוראות פסקה (4) של סעיף קטן (א), לומד תורה שמתקיימים לגביו התנאים המפורטים בפסקאות (1) עד (3) של הסעיף הקטן האמור יהיה זכאי לקבלת סיוע כלכלי בהתאם להוראות חוק זה אף אם סך ההכנסה המשותפת עולה על 14,400 שקלים חדשים לשנה ובלבד שאינו עולה על 30,000 שקלים חדשים לשנה, ואולם הוא יהיה זכאי לקבלת סיוע כלכלי כאמור רק בעד החודשים שבהם ההכנסה המשותפת אינה עולה על 1,200 שקלים חדשים לחודש.

3. בקשה לקבלת סיוע כלכלי לפי חוק זה (בחוק זה- בקשה לסיוע כלכלי) תוגש למשרד החינוך, אחת לשנה, לא יאוחר מהמועד שהורה עליו השר או מי שהשר הסמיכו לכך (בחוק זה- המועד הקובע).

4. (א) סכום הסיוע הכלכלי החודשי שישולם ללומד תורה זכאי לפי חוק זה הכלכלי החודשי יהיה 1,040 שקלים חדשים.

<sup>8</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), עלה בשנה מסוימת מספר לומדי התורה הזכאים שהגישו בקשה לסיוע כלכלי עד למועד הקובע, באופן שאינו מאפשר מתן סיוע כלכלי חודשי באותה שנה לכל לומד תורה זכאי בסכום הנקוב בסעיף קטן (א) תוך עמידה במגבלת התקציב השנתי למתן סיוע כלכלי ללומדי תורה זכאים, יינתן לכל אחד מלומדי התורה הזכאים, באותה שנה, סיוע כלכלי חודשי בסכום מופחת, אחיד, אשר יחושב בהתאם למגבלת התקציב כאמור; לעניין זה, "התקציב השנתי למתן סיוע כלכלי ללומדי תורה זכאים" – התקציב השנתי המיועד למתן סיוע כלכלי ללומדי תורה זכאים כפי שנקבע בחוק התקציב השנתי כמשמעותו בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה – 1985.<sup>9</sup>

תקופת הזכאות לקבלת סיוע כלכלי 5. (א) סיוע כלכלי ללומד תורה זכאי יינתן לתקופה של חמש שנים מהמועד שעבורו התקבל סיוע כלכלי לראשונה (בחוק זה – תקופת הזכאות).

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), לומד תורה זכאי שחדל להתקיים לגביו תנאי מהתנאים לקבלת סיוע כלכלי לפי חוק זה במשך תקופה מצטברת העולה על תשעה חודשים, לא יהיה זכאי להמשיך ולקבל סיוע כלכלי לפי חוק זה אף אם טרם הסתיימה לגביו תקופת הזכאות.

קיוז 6. (א) משרד החינוך יקזז מסכום הסיוע הכלכלי המגיע ללומד תורה זכאי לפי חוק זה, כל סכום שנשתלם לו שלא כדין.

(ב) אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי לפגוע באמצעי גבייה אחרים שהמדינה מוסמכת לנקוט בהם לפי כל דין לשם גביית הסכום שנשתלם ללומד תורה זכאי שלא כדין.

ביצוע ותקנות 7. השר ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי, בהסכמת שר האוצר, להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועו.

צו לעניין שינוי היקף שעות הלימוד הנדרש בכולל לצורך ההגדרה "לומד תורה" 8. השר בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת, רשאי לשנות, בצו, את היקף שעות הלימוד הנקוב בפסקאות משנה (א) או (ב) שבפסקה (2) להגדרה "לומד תורה".

<sup>9</sup> ס"ח התשמ"ח, עמ' 60.

הוראת מעבר לעניין  
חישוב תקופת  
הזכאות

9. בחישוב תקופת הזכאות של לומד תורה זכאי לפי סעיף 5 יובאו בחשבון  
התקופות שבהן הוא קיבל מלגת לימוד לפי החלטת ממשלה 2614 או סיוע  
כלכלי לפי החלטת ממשלה 747, לפני תחילתו של חוק זה.