

## שירות חיילים בשירות חובה במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר

### הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י מ :

א. בהתאם לסעיף 24ב(ג) לחוק שירות ביטחון (נוסח משולב), התשמ"ו – 1986 (להלן-החוק),  
לאשר את קביעת שר הביטחון כי מספר יוצאי הצבא שישרתו ביחידות שירות בתי  
הסוהר לפי הסעיף, יעמוד על תקן כמפורט להלן:

890-החל מיום 1/1/2016 עד יום 31/12/2016 ;

823-מיום 1/1/2017 עד יום 31/12/2017 ;

757-מיום 1/1/2018 עד יום 31/12/2018 .

ב. בהתאם לסעיף 24א(ג) לחוק, לאשר את הצעת שר הביטחון לפיה מספר יוצא הצבא  
שישרתו ביחידות אחרות של משטרת ישראל שאינן משמר הגבול, שעיקר תכלית פעולתן  
ביטחון המדינה ותושביה (להלן-יחידות אחרות של משטרת ישראל), יעמוד על תקן  
כמפורט להלן:

1459-החל מיום 1/1/2016 ועד יום 31/12/2016 ;

1318-מיום 1/1/2017 עד יום 31/12/2017 ;

1322-מיום 1/1/2018 עד יום 31/12/2018 .

סך הכל תשקף ההקטנה במספר החיילים המוצבים במסגרות מחוץ לצה"ל צמצום  
בשיעור 26% במספר החיילים המוצבים ביחידות שירות בתי הסוהר, שייפרס על שלוש  
שנים, וצמצום בשיעור של 17% ביחידות משטרת ישראל האמורות, שייפרס על שלוש  
שנים.

ג. להביא את ההחלטה לאישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת בהתאם להוראות  
הסעיפים האמורים.

## דברי הסבר

### רקע כללי

**שירות חיילים בשירות חובה ביחידות בטחוניות בשירות בתי הסוהר** - סעיף 24ב לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו – 1986 (להלן – החוק), שעניינו "שירות ביחידות ביטחוניות בשירות בתי הסוהר", מאפשר את הצבתו של יוצא צבא ביחידות של שירות בתי הסוהר שתפקידן הוא אבטחת בתי סוהר המשמשים להחזקת אסירים ביטחוניים בלבד או של אגפים בבתי הסוהר המשמשים להחזקת אסירים כאמור ולצורך אבטחתם של אסירים כאמור וליוויים. כן מאפשר הסעיף הצבת חיילים ביחידות אחרות של שירות בתי הסוהר בתפקידים של שירותי מנהלה הנוגעים לארגון כוח אדם וטיפול בפרט שינתנו רק ליוצא צבא שהוצב לשרת בשירות בתי הסוהר.

סעיף זה נוסף לחוק ביום ה' באדר א' התשס"ה (14 בפברואר 2005) כהוראת שעה לתקופה של שלוש שנים, במסגרת חוק שירות ביטחון (הוראת שעה) (הצבת יוצא צבא בשירות בתי הסוהר), התשס"ה-2005 (להלן – הוראת השעה).

תוקפה של הוראת השעה הוארך כמה פעמים ולאחרונה עד יום י"ט בטבת התשע"ו (31 בדצמבר 2015), זאת במסגרת חוק שירות ביטחון (הוראת שעה) (הצבת יוצאי צבא בשירות בתי הסוהר) (תיקון מס' 6), התשע"ב-2012.

העיון בחוק של הצבת חיילים בשירות בתי הסוהר נעשה בעקבות סיכום בין משרד הביטחון וצבא הגנה לישראל לבין המשרד לביטחון הפנים ושירות בתי הסוהר ולפיו הועברה האחריות למכלול הטיפול באסירים הביטחוניים מידי צבא הגנה לישראל לידי שירות בתי הסוהר.. יצוין כי נושא הצבת יוצאי צבא ביחידות של שירות בתי הסוהר בכללותו והגבלת הצבתם של יוצאי הצבא ביחידות מסוימות בפרט, נבחן כל העת בידי משרד הביטחון, המשרד לביטחון הפנים, צבא הגנה לישראל ושירות בתי הסוהר וימשיך להיבחן גם בשנים הקרובות. בהחלטת הממשלה מס' 2612 מיום י"ב בטבת התשע"א (19 בדצמבר 2010) אישרה הממשלה את המלצותיו של צוות בינמשרדי שהוקם על יסוד החלטת ממשלה מס' 4711, מיום כ"ח בשבט התשס"ו (26 בפברואר 2006), שעסק במסגרות השירות שמחוץ לצבא הגנה לישראל ובכללם השירות בשירות בתי הסוהר.

ההקטנה המוצעת במספר החיילים היא פרי עבודת מטה שנערכה בין מערכת הביטחון לשירות בתי הסוהר ובשלוש השנים הקרובות יימשך צמצם מצבת החיילים בשירות בתי הסוהר. הצמצום נדרש, בין השאר, בשל ההחלטה על קיצור משך שירות החובה לגברים כפי שתוקן במסגרת חוק שירות בטחון (תיקון מס' 19), התשע"ד – 2014 ממרץ 2014 והצורך בהפניית מקורות כח אדם נוספים לצה"ל למימוש משימותיו הכוונה היא בשנים הקרובות לצמצם הדרגתית מסגרות אלה, כאשר משרדי הממשלה והגופים בהם מוצבים החיילים, מוצאים מענה לצמצום במקורות אחרים ובהם השירות האזרחי-בטחוני.

יודגש כי הצבת יוצא צבא בשירות בתי הסוהר לפי סעיף 24ב לחוק, נעשית בהסכמתו של יוצא הצבא. כמו כן יובהר, כי ליוצאי צבא המוצבים בשירות בתי הסוהר יש מעמד זהה לחיילי צבא הגנה לישראל, בכל הקשור לחוקים הנוגעים לחיילים משוחררים ולחוקי

השיקום.

בכל הנוגע למספר החיילים בשירות חובה המוצבים בשירות בתי הסוהר - הוראת סעיף 24א(ג) קובעת כהאי לישנא – "מספר יוצאי הצבא שישירותו ביחידות ביטחוניות בשירות בתי הסוהר ייקבע בידי שר הביטחון, בהסכמת השר לביטחון הפנים, ובאישור הממשלה וועדת החוץ והביטחון של הכנסת."

לפיכך הממשלה נדרשת לקבל החלטה לגבי מספר החיילים בשירות חובה שיוצבו בשנים הבאות בשירות בתי הסוהר ולהעבירה לאישור ועדת החוץ והביטחון.

**שירות חיילים בשירות חובה ביחידות של משטרת ישראל שאינן משמר הגבול - סעיף 24א לחוק**, מאפשר את הצבתו של יוצא צבא, כהגדרתו בחוק, ביחידות של משטרת ישראל שאינן משמר הגבול, שעיקר פעילותן הוא ביטחון המדינה ותושביה.

סעיף זה נוסף לחוק ביום י"ד באב התשנ"ה (10 באוגוסט 1995) כהוראת שעה לתקופה של שנתיים, במסגרת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 7 והוראת שעה)(שירות במשטרה ושירות מוכר), התשנ"ה-1995 (להלן – הוראת השעה).

תקופה של הוראת השעה הוארך כמה פעמים ולאחרונה עד יום י"ט בטבת התשע"ו (31 בדצמבר 2015), זאת במסגרת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 7 והוראת שעה)(שירות במשטרה ושירות מוכר)(תיקון מס' 14), התשע"ב-2012.

הצורך המקורי לתגבור משטרת ישראל בחיילים בשירות חובה, נוסף על החיילים המשרתים במשמר הגבול, נבע מהמצב הביטחוני שדרש ממשטרת ישראל מאמצים מיוחדים לסיכול פיגועים ולשמירת ביטחון הפנים של המדינה, צורך שעודנו קיים.

יצוין כי נושא הצבת יוצאי צבא במשטרת ישראל בכללותו והגבלת הצבתם של יוצאי צבא ביחידות מסוימות בפרט, נבחן כל העת בידי משרד הביטחון, המשרד לביטחון הפנים, צבא הגנה לישראל ומשטרת ישראל, וימשך להיבחן גם בשנים הקרובות.

בהחלטת הממשלה מס' 2612 מיום י"ב בטבת התשע"א (19 בדצמבר 2010), אישרה הממשלה את המלצותיו של צוות בין-משרדי שמינה שר הביטחון, על יסוד החלטת ממשלה מס' 4711, מיום כ"ח בשבט התשס"ו (26 בפברואר 2006), שבחן את נושא הצבת חיילים בשירות חובה במסגרות אזרחיות. המלצות הצוות אושרו עקרונית, למעט ההמלצות בעניין הצבת יוצאי צבא במשטרת ישראל. בעניין זה נקבע בהחלטה האמורה כי עד יום כ"ח בסיוון התשע"א (30 ביוני 2011), תימשך ההצבה של יוצאי צבא בהתאם למצב הקיים בלא כל שינוי.

משרד הביטחון והמשרד לביטחון הפנים המשיכו לבחון את נושא ההצבה של יוצאי צבא במשטרת ישראל והוסכם על הפחתה מסוימת במספר החיילים שיוצבו ביחידות של משטרת ישראל שאינן משמר הגבול עד 2015, ועל המשך בחינת חלופות למציאת כוח אדם בעבור משטרת ישראל. ההסכמות האמורות אושרו בידי הממשלה בהחלטה מס' 3377 מיום כ"ד בסיוון התשע"א (26 ביוני 2011) ונקבעו בה מספרי המוצבים בתמש השנים שלאחר ההחלטה. בהתאם לאותן הסכמות הוארכה הוראת השעה על ידי הכנסת מפעם לפעם. הוראת השעה הקיימת הינה בתוקף עד יום י"ט בטבת התשע"ו (31 בדצמבר 2015).

ההקטנה המוצעת במספר החיילים היא פרי עבודת מטה שנערכה בין מערכת הביטחון למשטרת ישראל ובשלוש השנים הקרובות יימשך צמצום מצבת החיילים ביחידות משטרת ישראל שאינן משמר הגבול ועיקר תכלית פעילותן בטחון המדינה ותושביה. הצמצום נדרש,

בין השאר, בשל ההחלטה על קיצור משך שירות החובה לגברים כפי שתוקן במסגרת חוק שירות בטחון (תיקון מס' 19), התשע"ד – 2014 ממרץ 2014 והצורך בהפניית מקורות כח אדם נוספים לצה"ל למימוש משימותיו.

הכוונה היא בשנים הקרובות לצמצם הדרגתית מסגרות אלה, כאשר משרדי הממשלה והגופים בהם מוצבים החיילים, מוצאים מענה לצמצום במקורות אחרים ובהם השירות האזרחי-בטחוני.

יודגש כי הצבת יוצא צבא בשירות במשטרה לפי סעיף 24א לחוק, נעשית בהסכמתו של יוצא הצבא. כמו כן יובהר, כי ליוצאי צבא המוצבים בשירות המשטרה יש מעמד זהה לחיילי צבא הגנה לישראל, בכל הקשור לחוקים הנוגעים לחיילים משוחררים ולחוקי השיקום.

לגבי מספר החיילים בשירות חובה שיוצבו במשטרת ישראל כאמור – הוראת סעיף 24א(ג) קובעת - "מספר יוצאי הצבא שישרתו ביחידות אחרות במשטרת ישראל ייקבע בידי שר הביטחון, בהסכמת שר המשטרה, ובאישור הממשלה וועדת החוץ והביטחון של הכנסת". לפיכך הממשלה נדרשת לאשר את הצעת ההחלטה ולהעבירה לאישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

#### **נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה**

לא רלוונטי.

#### **תקציב**

תיתכן השפעה תקציבית שלא ניתן לכמתה בשלב זה אם משטרת ישראל ושב"ס יבקשו למצוא חלופות כח אדם אחרות לחיילים בשירות חובה שמספרם יצומצם כמוצע.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

המשך המצב הקיים היום לגבי עצם ההצבה במסגרות האמורות תוך הפחתה במספר החיילים המוצבים מחוץ לסד"כ צה"ל.

#### **עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

השר לביטחון הפנים – עובר להעברת הצעת ההחלטה למזכירות הממשלה טרם התקבלה עמדתו ישירות. בעקיפין נמסר מיועמ"ש המשרד לביטחון הפנים על התנגדות לגבי מספר החיילים המוצבים המוצע.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

מס' 4711 מיום כ"ח בשבט התשס"ו (26 בפברואר 2006) ;  
מס' 2612 מיום מיום י"ב בטבת התשע"א (19 בדצמבר 2010) ;  
מס' 3377 מיום כ"ד בסיוון התשע"א (26 ביוני 2011).

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

קביעת מספרי המוצבים במסגרת שב"ס ומשטרת ישראל נדרשת מאחר והחלטת הממשלה  
הקודמות הסדירו מתווה עד 2015 והצורך בבדיקה עיתית של נושא זה.

**סיווגים**

סיווג ראשי : 06פורמאלי ;

סיווג משני : 07 חקיקה ממשלתית

תחום פעולה עיקרי : 01חוץ וביטחון

מוגש על ידי שר הביטחון

י' בטבת התשע"ו  
22 בדצמבר 2015



**מדינת ישראל  
משרד הביטחון  
בלמ"ס**

**היועץ המשפטי למערכת הביטחון**

תאריך: י' טבת  
22 בדצמבר  
התשע"ו  
2015

**חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה-**

שירות חיילים בשירות חובה סדיר מחוץ במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר

**נושא הצעת ההחלטה:**

אישור מספר החיילים בשירות חובה סדיר שיוצבו במסגרות שונות של שירות בתי הסוהר ומשטרת ישראל לפי סעיפים 24א ו-24ב לחוק שירות בטחון[נוסח משולב], התשמ"ו-1986 (להלן-חוק שירות בטחון).

**תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:**

בהצעת החלטה זו מוצע לקבוע את מספרי המוצבים במסגרות משטרת ישראל ושירות בתי הסוהר בהתאם לאמור בסעיפים 24א(ג) ו-24ב(ג) לחוק, בהמשך להחלטת הממשלה האחרונה שקבעה את מספרי החיילים המוצבים – החלטה 3377 מיום 26 ביוני 2011, אשר קבעה את המתווה לשנים 2011-2015.

**קשיים משפטיים, ככל שישנם ודרכי פתרונם:**

ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים בהנחה ששר הבט"פ יסכים לתכנית ההצבה בשנים הקרובות לפי סעיף 24ב(ג) וסעיף 24א(ג) לחוק.


**עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:**

היועץ המשפטי של המשרד לביטחון הפנים - הצעת ההחלטה הועברה לייעוץ המשפטי.  
קיימת התנגדות לקביעת מספרי החיילים המוצבים.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד:**

אין מניעה משפטית לאישור ההצעה בכפוף לאמור לעיל.

בברכה,

  
אחז בן-ארי

היועץ המשפטי



## מזכירות הממשלה

החלטה מספר 4711 של הממשלה מיום 26.02.2006.

### המלצות הוועדה לבחינת סוגיית קיצור שירות החובה

4711.

#### בצה"ל

מ ח ל י ט י ם (8 קולות בעד; 1 נמנע):

א. לאמץ את עקרונות דו"ח הוועדה לבחינת סוגיית קיצור שירות החובה בצה"ל, אשר מונתה על ידי שר הביטחון, בכל הנוגע לקיצור משך שירות החובה ובנוגע ל"גמול התמדה" לחיילים ששירותם צומצם במידה קטנה יותר, כמפורט בהמלצות דו"ח הוועדה.

ב. לשם יישום האמור לעיל תועמד לרשות צה"ל תוספת תקציב ייעודית, כמפורט בדו"ח הוועדה.

ג. להטיל על שר הביטחון להכין, בתיאום עם משרד המשפטים, הצעת חוק ליישום ההמלצות לגבי קיצור תקופות משך שירות החובה ולגבי עיקרון "גמול ההתמדה" כאמור לעיל.

ד. להטיל על שר הביטחון לבחון, יחד עם משרדי הממשלה, ראש המועצה לביטחון לאומי והגופים הנוגעים לעניין, את המלצות הוועדה בסעיפים 13' ו-13ד' להמלצותיה, ולהציג לממשלה הצעות, אם ואילו סעיפים מבין ההמלצות שבסעיפים 13' ו-13ד' ייושמו, וכיצד.

הממשלה מודה לוועדה ולפרופ' אבי בן-בסט שעמד בראשה על העבודה היסודית שביצעו.

(דו"ח הוועדה לבחינת סוגיית קיצור שירות החובה בצה"ל נמצא במזכירות הממשלה).





מזכירות הממשלה

החלטה מספר 2612 של הממשלה מיום 19.12.2010 .

2612.

(1) אישור דו"ח הוועדה הבינמשרדית לבחינת הקצאת

חיילי חובה לגופים וליחידות מחוץ לסדר הכוחות

של צה"ל

(2) טיוטת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 7 והוראת

שעה) (שירות במשטרה ושירות מוכר) (תיקון מס'

12), התשע"א-2010 - הסמכת ועדת השרים לענייני

חקיקה

(3) טיוטת חוק שירות ביטחון (הוראת שעה) (הצבת יוצא

צבא בשירות בתי הסוהר) (תיקון מס' 5),

התשע"א-2010 - הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה

(4) אישור צו שירות ביטחון (שירות מוכר להשגת יעדים

ביטחוניים לאומיים) (הוראת שעה), התשע"א-2010

מ ח ל י ט י ם (ברוב קולות בעד; 4 קולות נגד ו-1 קול נמנע):

1. לאשר את ההמלצות של הוועדה הבין-משרדית לבחינת הקצאת חיילי חובה לגופים וליחידות מחוץ לסדר הכוחות של צה"ל, שמינה שר הביטחון על יסוד סעיף ד' בהחלטה מס' 4711 של הממשלה מיום 26.2.06, המצורפות בזה (דפים 17-52) למעט לעניין משטרת ישראל כמפורט להלן בסעיף 2.

2. משטרת ישראל

להשאיר את המצב על כנו עד ליום 30 ביוני 2011, ולקיים דיון בעניין יישום ההמלצות לגביה בזמן זה.

א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 7 והוראת שעה) (שירות במשטרה ושירות מוכר) (תיקון מס' 12), התשע"א-2010 המצורפת בזה (דפים 53-54). הצעת החוק מסדירה את הצבת יוצאי הצבא במשטרת ישראל לפי העקרונות הבאים:

(1) הצעת החוק תאריך את הוראת השעה הקיימת בחצי שנה עד 30 ביוני 2011.

(2) לא יחול כל שינוי בתפקידים בהם ניתן להציב יוצאי צבא במשטרת ישראל.

ב. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לדון ולאשר, על דעת הממשלה, את טיוטת החוק האמורה ולהגיש מיד לכנסת.

ג. לבקש מוועדת הכנסת, בהתאם לסעיף 113(ג) לתקנון הכנסת, לפטור מחובת הנחה של הצעת החוק לפני הדיון בקריאה ראשונה.

3. שירות בתי הסוהר

א. בהתאם לסעיף 24ב(ג) לחוק שירות ביטחון, התשמ"ו-1986 לקבוע כי תקן יוצאי הצבא שישרתו ביחידות שירות בתי הסוהר לפי הסעיף האמור, בשנים 2011 עד 2012 ועד בכלל יהיה 961 חיילים.

ב. לבקש מוועדת החוץ והביטחון של הכנסת לאשר האמור בסעיף קטן א'.

ג. לאשר עקרונית את טיוטת חוק שירות ביטחון

## מזכירות הממשלה

(הוראת שעה) (הצבת יוצא צבא בשירות בתי הסוהר) (תיקון מס' 5), התשע"א-2010 המצורפת (דפים 55-56). הצעת החוק מסדירה את הצבת יוצאי הצבא ביחידות שירות בתי הסוהר לפי העקרונות הבאים:

(1) הצעת החוק תאריך את הוראת השעה הקיימת בשנתיים עד ליום 30 בדצמבר 2012.

(2) לא יחול כל שינוי בתפקידים בהם ניתן להציב יוצאי צבא ביחידות שירות בתי הסוהר.

ד. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לדון ולאשר, על דעת הממשלה, את טיוטת החוק האמורה ולהגישה מיד לכנסת.

ה. לבקש מוועדת הכנסת, בהתאם לסעיף 113(ג) לתקנון הכנסת, לפטור מחובת הנחה של הצעת החוק לפני הדיון בקריאה ראשונה.

### 4. שירות מוכר להשגת יעדים ביטחוניים לאומיים

א. בהתאם לסעיף 26א(א) לחוק שירות ביטחון (נוסח משולב), התשמ"ו-1986, לאשר את צו שירות ביטחון (שירות מוכר להשגת יעדים ביטחוניים לאומיים) (הוראת שעה), התשע"א-2010, המצורף (דף 57).

ב. לבקש מוועדת החוץ והביטחון של הכנסת לאשר את הצו בהקדם.

ג. הממשלה רושמת לפניה כי במספר יוצאי הצבא המוצבים במשרד החינוך במסגרת השירות המוכר יהיה בשנים הקרובות צמצום של 100 חיילים והוא יעמוד על תקן של 562 יוצאי צבא. כלשכת הקשר "נתיב" יהיה תקן של 16 יוצאי צבא.

ד. על אף האמור לעיל, הממשלה רושמת לפניה את הודעת שר הביטחון כי יבחן בשנית את האפשרות להקטין את צמצום הקצאת החיילים למשרד החינוך.

### 5. מערכת הביטחון ומשמר הגבול

הממשלה רושמת לפניה כי לפי המלצות הוועדה הבינמשרדית יהיה צמצום בשיעור יוצאי הצבא ביחידות מערכת הביטחון ובמשמר הגבול בהתאם לאמור להלן:

(1) משרד הביטחון 20%;

(2) המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים 10%;

(3) יחידת סמך במשרד ראש הממשלה 10%;

(4) שירות הביטחון הכללי 10%;

(5) ביחידות מג"ב תחת פיקוד צה"ל לא יהיה צמצום;

(6) יחידות מג"ב תחת פיקוד משטרת ישראל - הצמצום יידחה עד ליום 30 ביוני 2011.

6. עד ליום 30 ביוני 2011 יקיימו משרד הביטחון, צה"ל והמשרד לביטחון הפנים דיונים נוספים בנושא צמצום הצבת החיילים במשטרת ישראל וביחידות משמר הגבול תחת פיקוד משטרת ישראל.