المقدمة

منذ قيام الدولة، تُشكل قوات الإحتياط عنصرا أساسيا في قوة جيش الدفاع الاسرائيلي وحصانة دولة اسرائيل. منذ اندلاع حرب السيوف الحديدية في أوكتوبر/ تشرين الأول 2023 وحتى انتهاء الرقابة تم استدعاء آلاف المواطنين لخدمة الإحتياط. كان نطاق التجنيد ومدة الخدمة لخادمي وخادمات الاحتياط (خادمي الاحتياط) كبيرا بشكل لم تشهده اسرائيل خلال الكثير من السنوات.

خلال أول عشر أشهر من الحرب- تم استدعاء حوالي 318,000 مواطن لخدمة الاحتياط. نسبة خادمي الاحتياط من سن -23 47 في هذه الفترة من مواطني اسرائيل الذين لا ينتمون للمجتمع العربي كان حوالي 11% فقط. نسبة منخفضة تسلط الضوء على ضرورة توسيع دائرة الخادمين في جيش الدفاع الاسرائيلي. تشير معطيات مؤسسة التأمين الوطني الى خصائص الخادمين- حوالي النصف منهم يبلغون 30 عاما أو أقل، وما يقرب خمسهم (حوالي- 60,000) هم من الطلاب. كانت المستحقات المدفوعة لثلث ممن يقومون بالخدمة الإحتياطية مساويا للحد الأدنى من المستحقات- حوالي 311 ش.ج. لليوم (حوالي- 9,300 ش.ج بحساب شهري)، وحوالي- 30% من الخادمين الذين حصلوا على المستحقات وفق الحد الأدنى هم طلاب. يُظهر الملف الدموغرافي لخادمي الإحتياط بأن أكثر من النصف- حوالي -55% كانوا عازبين ومعظمهم- حوالي- -63% بدون أطفال. عدد الأطفال الشامل، ممن يبلغون 18 عاما وأقل، من خادمي الاحتياط كان حوالي- 290,000. في المناطق الطرفية (محافظات الجولان، صفد، عكا، بئر السبع، طبريا ويزراعيل) وفي محافظات الرملة، الخضيرة، والضفة الغربية، بلغت نسبة الخادمين الذين تتراوح أعمارهم بين 23 - 47 عاماً نحو 28%-12% ــ وهي نسبة تتجاوز النسبة الوطنية التي تبلغ، كما ذكرنا، نحو 11% فقط.

أرى أهمية كبيرة في مؤسسة الخدمة الاحتياطية وأشعر بالمسؤولية تجاه من يحملون عبء الأمن على أكتافهم، ولهذا السبب قررت إعداد تقرير خاص بشأن مقدمي الخدمة الاحتياطية. فيما يلي مسح لفصول التقرير:

الترتيبات الخاصة بدفع مستحقات الاحتياط وحماية الحقوق في العمل لخادمي الاحتياط

منذ اندلاع حرب السيوف الحديدية، عملت مؤسسة التأمين الوطني، بمشاركة جيش الدفاع الاسرائيلي ووزارة المالية، على دفع مستحقات الاحتياط أثناء الخدمة الاحتياطية وتحسين الشرح (الهسبراه) حول موضوع مستحقات الاحتياط، الإتاحة وتحصيل الحق بالمستحقات- بما في ذلك تقليص وتبسيط الإجراءات البيروقراطية من أجل الحصول على المستحقات. مع ذلك، كشفت الرقابة وجود ثغرات في الترتيب المعياري لدفع مستحقات الاحتياط، والتي لها أهمية أكبر عند الخدمة لفترات طويلة، بما في ذلك بكل ما يتعلق بمبلغ المستحقات الأدنى؛ وتعويض أصحاب العمل عن النفقات الاجتماعية التي دفعوها عن موظفيهم؛ ودفع التعويضات المستحقات للمستقلين الذين تأثر دخلهم خلال فترة الخدمة. بخصوص جزء من الفجوات تم إجراء تعديلات تشريعية خلال الحرب، لكن لفترة محددة من الزمن، وبخصوص جزء منها بقي الترتيب الذي كان قبل الحرب.

كما وسعت الدولة خلال الحرب نطاق حماية حقوق العمل لمقدمي الخدمة الاحتياطية وأزواجهم وأولياء أمور أبنائهم الآخرين، والتسهيلات في العمل التي تم منحهم اياها. تم ذلك من خلال سلسلة من الخطوات طوال الفترة، بعضها في إطار تشريعات بدون تحديد زمني، وبعضها في إطار تشريعات صالحة لمدة زمنية محدودة، وبعضها في إطار أمر توسيع صالح هو أيضًا لمدة زمنية محدودة. قد أدى هذا إلى الإضرار بمستوى اليقين لدى خادمي الإحتياط وأزواجهم وأولياء الأمور الآخرين وأصحاب العمل بخصوص ما يتعلق بالاستمرار في تطبيق بعض حقوقهم في العمل وواجبات الآخرين في هذا الصدد. إن الضرر الذي يلحق بمستوى اليقين قد يعمل كحافز سلبي لأصحاب العمل لتوظيف مرشحين من بين مقدمي الخدمة الاحتياطية وأزواجهم وأولياء الأمور الآخرين لأبنائهم، والإضرار بعملهم.

في ضوء التوسع المتوقع للخدمة الاحتياطية في السنوات القادمة والعبء المتزايد على مقدمي الخدمة الإحتياطية، ومن أجل توفير حل لهم ولعائلاتهم، يوصى بأن تقوم وزارة الدفاع ووزارة المالية، بالتعاون مع مؤسسة التأمين الوطني وجيش الدفاع الإسرائيلي، بفحص الترتيبات الخاصة بدفع مستحقات الخدمة الاحتياطية والمنح التي تتعلق بمقدمي الخدمة الاحتياطية والإستجابة المقدمة لخادمي الاحتياط ومُشغليهم، مع الأخذ بعين الاعتبار الوظيفة في الخدمة الاحتياطية - مع ترسيخ التمييز التشريعي بين مقدمي الخدمة الاحتياطية في النظام المقاتل وبين من ليس في النظام المقاتل، كما هو منصوص عليه في قرارات الحكومة بشأن المنح. يوصى أيضاً أن يتم، وفق الضرورة، إجراء تعديلات تشريعية وتعديل طريقة حساب

المستحقات بما يتناسب مع الوضع الذي زادت فيه الخدمة الاحتياطية. بالإضافة إلى ذلك، يوصى بأن تقوم مؤسسة التأمين الوطني وجيش الدفاع الاسرائيلي، بالتعاون مع قسم المحاسب العام في وزارة المالية، بإنشاء واجهات تحكم مشتركة لدفع مستحقات الخدمة الإحتياطية، باستخدام بيانات قوات جيش الدفاع الاسرائيلي عن فترات الخدمة وبيانات مؤسسة التأمين الوطني بشأن دخل الأشخاص الذين يخدمون. يأتي ذلك في ضوء فترات الخدمة الاحتياطية الطويلة والإنفاق العام المرتفع على مستحقات الاحتياط (حوالي 20 مليار شيكل في شهري أكتوبر/تشرين الأول 2023 ويوليو/تموز 2024)، مما يبرز الحاجة إلى تشديد الرقابة على هذا الإنفاق، بالتعاون بين مؤسسة التأمين الوطني وجيش الدفاع الإسرائيلي.

كما يوصى بأن تدرس وزارة العمل من منظور شامل - بالتعاون مع وزارة العدل ووزارة المالية ووزارة الاقتصاد والصناعة ووزارة الأمن ومنظمات أصحاب العمل والعمال ذات الصلة والمنظمات الإضافية حسب الضرورة - نطاق الحقوق والحماية في العمل التي يجب منحها لخادمي الإحتياط وأزواجهم وأولياء أمور أطفالهم الآخرين، وكذلك لمن أصيب أثناء الخدمة الاحتياطية، وتم تسريحه لاحقًا من الخدمة لتلقي العلاج الطبي أو التأهيلي، وبسبب الإصابة لا يمكنه العودة إلى العمل خلال هذه الفترة، وتقديم توصيات بعد ذلك إلى وزير العمل من أجل تعزيز تنظيمهم، إذا لزم الأمر؛ وهذا في ضوء الاحتياجات التي نشأت حول هذا الموضوع خلال فترة السيوف الحديدية والزيادة المتوقعة في عدد مقدمي الخدمة الاحتياطية وعدد الأيام التي سيخدمون فيها في عامي 2026-2025 والسنوات اللاحقة. كما يوصى بأن يواصل جيش الدفاع الإسرائيلي، بالتعاون مع وزارة العمل ووزارة الدفاع ومفوضية تكافؤ الفرص، تشغيل مركز هيئة الأركان العامة بهدف جعل المعلومات حول الموضوع متاحة ولتركيز الطلبات المُقدمة من قبل مقدمي الخدمة الاحتياطية وعائلاتهم وتوجيهها إلى الهيئات المخولة بالتعامل معها.

استجابة نظام التعليم العالي للطلاب الاحتياطيين خلال حرب السيف الحديدي

بحسب بيانات الجهاز المركزي للإحصاء، بلغ عدد الطلاب الدارسين في مؤسسات التعليم العالي في العام الدراسي هتشب"د (أكتوبر/ تشرين الأول 2023 - سبتمبر/ أيلول 2024) نحو 330,000 طالب. منذ بداية الحرب وحتى يونيو/حزيران 2024، مع اقتراب نهاية العام الدراسي، خدم في قوات الاحتياط حوالي 60,000 طالب، وهو ما يمثل حوالي 18% من إجمالي الطلاب في إسرائيل.

لقد خدم العديد من هؤلاء الطلاب لفترات طويلة، ودفعوا ثمناً باهظاً من حيث الجوانب العائلية والمالية بسبب الخدمة الاحتياطية. لقد كان نطاق تجنيد جنود الاحتياط واسعاً، ومدة الخدمة طويلة، على نحو لم تشهده إسرائيل منذ سنوات طويلة، حتى قبل تصاعد القتال في لبنان في سبتمبر/ أيلول 2024 واستمرار الحرب في عام 2025.

تشير نتائج استطلاعات الرأي المختلفة للطلاب (استطلاع الرأي الذي أجراه مكتب مراقب الدولة في يونيو/ حزيران 2024 واستطلاعات الرأي التي أجراها اتحاد الطلاب من فبراير/ شباط 2024 وفبراير/شباط 2025) إلى أن درجة رضا معظم خادمي الإحتياط عن الخدمات المقدمة لهم من المؤسسات متوسطة إلى منخفضة.

وجدت الرقابة أنه على الرغم من أن مجلس التعليم العالي ومؤسسات التعليم العالي قد اتخذوا العديد من الإجراءات لمساعدة الطلاب الذين يخدمون في الخدمة الاحتياطية، إلا أن رضا الطلاب عن الحلول المقدمة لهم من المؤسسات كان في الممارسة العملية منخفضًا إلى متوسط، وهو ما ينبغي أن يثير ضوء التحذير عند مجلس التعليم العالي والمؤسسات التعليمية المختلفة. كما تمت الإشارة الى أن مجلس التعليم العالي لم يضع مبادئ توجيهية بشأن استرجاع الرسوم الدراسية للطلاب الذين تم استدعاؤهم للخدمة الاحتياطية وأُجبروا على إلغاء دراستهم؛ وتم العثور على ثغرات فيما يتعلق بإشراف مجلس التعليم العالي على تطبيق التدابير في المؤسسات التعليمية المختلفة؛ وتبين أنه حتى تاريخ الانتهاء من الرقابة، لم يناقش مجلس التعليم العالي صياغة حل طويل الأمد للطلاب الذين يخدمون في الخدمة الإحتياطية.

تبين أن مؤسسات التعليم العالي لم تستغل جميع الميزانيات المخصصة لها للمساعدة في توفير نظام تعليمي للطلاب الذين يخدمون في الاحتياط، وأن هناك تبايناً كبيراً بين المؤسسات في متوسط الاستثمار للطالب الذي يخدم في الاحتياط. كما تبين أن 12% من المؤسسات التعليمية (3 من أصل 25 مؤسسة) لم تقدم استرجاعا كاملاً للرسوم الدراسية، كما أن 32%

من المؤسسات لم تقدم استرجاعا كاملاً لرسوم التسجيل للطلاب الذين قدموا الخدمة الاحتياطية الذين ألغوا تسجيلهم للدراسة أو أعلنوا إيقاف دراستهم.

يجب على مؤسسات التعليم العالي أن تدرس سبب وجود فجوة بين الميزانية المخصصة لها لتوفير ردود لخادمي الإحتياط وتحقيقها. يجب على المؤسسات جمع بيانات التسرب الدراسي للطلاب الذين يخدمون في الخدمة الإحتياطية، وتحليل أسباب التسرب الدراسي، وبذل كل ما في وسعها لتقليصه.

بعد مرور ما يقرب من عامين على الدراسة الأكاديمية في ظل حرب السيوف الحديدية، يتعين على مجلس التعليم العالي وعلى وزير التربية، الذي يرأسه، إجراء فحص عميق للإحتياجات المستقبلية للمؤسسات والطلاب على حد سواء، مع تحليل بيانات التنفيذ الفعلي للميزانية المحولة إلى المؤسسات. من أجل صياغة خطة طويلة المدى بشأن الردود التي ستقدم للطلاب ممن يخدمون في الخدمة الإحتياطية والردود التي ستسمح لهم بإكمال دراستهم بأفضل طريقة ممكنة. لتحقيق هذا الهدف، يتعين على مجلس التعليم العالي، من بين أمور أخرى، توجيه المؤسسات التعليمية لإجراء استطلاعات رضا من وقت لآخر بين طلاب الخدمة الاحتياطية وإنشاء آليات مراقبة منتظمة لتنفيذ القواعد وتوفير الردود في المؤسسات المختلفة. أضف الى ذلك، يجب على مجلس التعليم العالي مراقبة استخدام الميزانيات المحولة إلى المؤسسات لغرض تقديم الردود للطلاب الذين يخدمون في خدمة الإحتياط، والعمل على تقليص معدل التسرب الدراسي لهؤلاء الطلاب، ودراسة إمكانية وضع مبادئ توجيهية تُلزم المؤسسات التعليمية بإعادة رسوم التسجيل والرسوم الدراسية للطلاب الذين تم استدعاؤهم للخدمة الاحتياطية وألغوا تسجيلهم أو توقفوا عن الدراسة. يجب على مؤسسات التعليم العالي ضمان حقوق الطلاب الذين يخدمون في خدمة الإحتياط بشكل كامل، وتخصيص الموارد اللازمة لهذا الغرض. ستعكس هذه الخطوات التزام الدولة تجاه مقدمي خدمة الإحتياط الذين ضحوا ويواصلون التضحية بالكثير من أجل حماية دولة إسرائيل وسكانها.

غالبًا ما ينفصل المواطن الذي يخدم في الاحتياط عن حياته الروتينية ويُكرس نفسه للخدمة العسكرية. وقد يكون لهذا تأثير سلبي، من بين العديد من الأمور، على قدرته على العمل وكسب لقمة العيش، وكذلك على دراسته في نظام التعليم العالي. إن توفير مستحقات عادلة عن الخدمة الاحتياطية، وخاصة التعويض عن فقدان الراتب أو الدخل من العمل، وضمان عدم المساس بحقوق الخادم الاحتياطي الأجير في العمل والدراسة في المؤسسات التعليمية، من الشروط الأساسية لاستمرار وجود نموذج الخدمة الاحتياطية، خاصة في ضوء الحاجة المتوقعة إلى زيادة نطاق الخدمة الاحتياطية في السنوات القادمة. من هنا فإن حماية حقوق جنود الاحتياط في العمل والدراسة هو التزام أخلاقي يقع على الدولة تجاه من يتحملون عبء الأمن على أكتافهم، كما أنه ضروري لضمان استمرار وجود نموذج الخدمة الاحتياطية.

تم إعداد التقرير من قبل قسم الرقابة على الشؤون الاجتماعية والرفاه، بمساعدة قسم المقر الرئيسي في مكتبنا. لقد عمل موظفو هذه الأقسام لتحقيق هذا الهدف بمهنية كاملة ودقة وإنصاف وحرص وهم يؤدون دورهم العام من منطلق إحساسهم الحقيقي بالرسالة. فأنا ممتن لهم.

سنواصل الصلاة والأمل من أجل انتصار جيش الدفاع الإسرائيلي والمؤسسة الأمنية، ومن أجل عودة جثامين جميع المختطفين ودفنهم، ومن أجل شفاء الجرحى، ومن أجل أيام هادئة وسلمية.

متنياهو أنـچلمان

مراقب الدولة
ومفوّض شكاوى الجمهور

القدس،
نوفمبر 2025