



**הכנסת**

**מרכז המחקר והמידע**

## **קבורה אזרחית בישראל**

**מוגש לוועדת העלייה, הקליטה והתפוצות**

31 ביולי 2013

כ"ד באב תשע"ג

**כתיבה: אוריאנה אלמסי**

אישור: שלי לוי, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

## מבוא

מסמך זה נכתב לבקשת יו"ר ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות של הכנסת חה"כ יואל רזבוזוב, והוא עוסק בקבורה אזרחית בישראל. במסמך נציג את המסגרת החוקית בנושא, מספר הנקברים בקבורה אזרחית, ההערכות בדבר הביקוש בעתיד לקבורה אזרחית והדרכים להסדרת הקבורה האזרחית. כמו כן נציג את האתרים הפעילים לקבורה אזרחית (נתונים מיוני 2012), את מצוקת הקרקעות הפנויות לקבורה אזרחית והפתרונות המוצעים בעניין זה וכן את התקציב לקבורה אזרחית.

## תמצית

- סוגיית הקבורה האזרחית החלופית קבועה בחוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית, התשנ"ו-1996, ולפיו קבורה אזרחית מיועדת לנפטרים יהודים החפצים בקבורה על-פי השקפת עולמם, לחסרי עדה דתית מוכרת וליהודים שאינם יכולים להיקבר על-פי ההלכה היהודית.
- אפשר לקבור נפטר בקבורה אזרחית **בבית-עלמין אזרחי** או בחלקה מיוחדת שהיא חלק מבית-עלמין רגיל. על-פי החוק, כל בית-עלמין אזרחי הוא בית-עלמין אזרחי הואיל ונכתב בחוק כי בבית-עלמין אזרחי זכאי להיקבר כל אדם אשר נפטר **באזור** שבו נמצא בית-העלמין. **אשר לחלקה מיוחדת שהיא חלק מבית-עלמין רגיל**, גודלה של חלקה זו לא הוגדר, אולם נציין כי בהחלטת ממשלה העוסקת בבית-עלמין ירקון נכתב כי "חברת קדישא תקצה חלקה לקבורה אזרחית בשיעור של 10% לפחות משטחי בית-העלמין שבתחום אחריותן". עם זאת, לא ברור אם יש להסיק מכך כי בתי-העלמין החדשים או המורחבים מחויבים להקצות 10% משטחם לקבורה אזרחית.
- **כיום יש בישראל 1,251 בתי-עלמין, והם מנוהלים על-ידי כ-600 גופי קבורה. 12 מהם הם בתי-עלמין אזרחיים – חמישה באזור חיפה והצפון; חמישה באזור המרכז והשרון ושניים במחוז דרום. מעבר לכך, רק ב-21 בתי-עלמין רגילים יש חלקה המיועדת לקבורה אזרחית.**
- בידי המשרד לשירותי דת אין נתונים על מספר הנקברים בקבורה אזרחית. על-פי נתוני המוסד לביטוח לאומי, המתבססים על תשלומי דמי הקבורה שהוא העביר לחברות הקבורה, מ-2009 עד יוני 2013, כלומר בארבע וחצי השנים האחרונות, נערכו 4,002 קבורות אזרחיות **לכלל הדתות**. אולם לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בתקופה זו נפטרו 4,891 חסרי דת ו-866 נוצרים שאינם ערבים, כלומר 5,757 איש (91% מהם הם יוצאי חבר המדינות), **ונתון זה אינו כולל את היהודים שנפטרו ובחרו בקבורה אזרחית.**
- בשל הקושי לדעת מהו שיעור היהודים שמעוניינים בקבורה אזרחית, קשה לאמוד את הביקוש לכך בעתיד. על-פי הסקר "אתרים לקבורה אזרחית" שהזמינו המשרד לשירותי דת ורשות מקרקעי ישראל (מנהל מקרקעי ישראל), צפוי שהביקוש לקבורה אזרחית בשנים 2013-2020 יהיה 38,000 קברים, כלומר כ-4,750 קברים לשנה בממוצע.
- השר לשירותי דת אחראי ליישומו של החוק לקבורה אזרחית-חלופית. כבר בשלב חקיקת החוק עלתה הטענה כי לא ראוי ששר הדתות יהיה ממונה על הקבורה הלא-דתית, ויש להעביר נושא זה לאחריותו של שר הפנים או שר אחר. עם זאת, עד היום, 17 שנים לאחר חקיקת החוק, חוק זה מצוי בסמכותו של השר לשירותי דת. המשרד לשירותי דת הוא משרד רגולטורי ללא סמכויות ביצוע



ובאגף הקבורה של המשרד עובדים שבעה עובדים בלבד, והם מטפלים בקבורת יהודים ובקבורה אזרחית.

- הטיפול בהיבטים שונים של קבורת נפטרים יהודים ובקבורה האזרחית נעשה במשרדים ובגופים שונים: המשרד לשירותי דת, רשות מקרקעי ישראל, משרד הפנים, המוסד לביטוח לאומי - המופקד על תשלומי דמי הקבורה, וגופי הקבורה המנהלים ומתחזקים את בתי-העלמין.
- גופי הקבורה מקבלים מהשר לשירותי דת רישיון לשנתיים. כיום יש תשעה גופים שיש להם רישיון תקף לקבורה אזרחית, ו-10 קיבוצים רשאים לקבור קבורה אזרחית רק את תושבי הקיבוץ. ארבעה גופי קבורה ושלושה יישובים חקלאיים נוספים נמצאים בתהליך של קבלת רישיון או חידוש רישיון.
- מהמשרד לשירותי דת נמסר כי רק לשלושה קיבוצים נשלל רישיון הקבורה בגלל אי-עמידה בתנאי הרישיון, וקיבוץ אחד לא ביקש לחדש את רישיונו. נוסף על כך, שבעה קיבוצים עוסקים בקבורה אזרחית מסחרית בניגוד לחוק והטיפול בכך הוא בידי רשות מקרקעי ישראל.
- ככלל, יש מצוקה של קרקעות פנויות לקבורה, ובעקבותיה החליטה הממשלה לעודד שיטות קבורה המאפשרות ניצול מקסימלי של הקרקע (לדוגמה, קבורה בקומות, קבורה בקיר) ולפתח בתי-עלמין אזוריים בקרקעות שאינן מניבות. **בשנים האחרונות חלה עלייה בביקוש לקבורה אזרחית, והיא החריפה את מצוקת הקרקעות לקבורה אזרחית, בעיקר בצפון ובמרכז. לכן הוחלט כי הפתרונות האמורים יוחלו גם על קבורה אזרחית.**
- הקרקעות המיועדות לקבורה קבועות בתוכנית המיתאר הארצית לבתי-עלמין, תמ"א 19. בשנת 2006, בניסיון להתמודד עם מצוקת הקרקעות לקבורה אזרחית, הורתה המועצה הארצית לתכנון ובנייה לערוך שינוי בתמ"א/19 בנושא קבורה אזרחית וקבורה רבודה (שינוי מס' 4). בשינוי נכללות הוראות להוספת סעיפים המחייבים לקיים בתי-עלמין אזרחיים, כך שאישור להקמת בית-עלמין יינתן בתנאי שיוקצה בו שטח לקבורה אזרחית. כיום, שבע שנים מאוחר יותר, **השינוי טרם אושר**, בשל המחלוקת בין מינהל התכנון במשרד הפנים למשרד לשירותי דת לעניין ההוראות העוסקות בקבורה רבודה, אף שיש הסכמה בין הגופים בדבר ההוראות העוסקות בקבורה אזרחית.
- לפני כשנה וחצי הוקם צוות עבודה של נציגי המשרד לשירותי דת, רשות מקרקעי ישראל, משרד הפנים והמוסד לביטוח לאומי לבחינת אתרי הקבורה שימשו בתי-עלמין אזוריים. את עבודת הצוות ניהלה חברה לתכנון אזורי ועירוני, וביוני 2013 פרסם הצוות את הסקר האמור, שכותרתו "אתרים לקבורה אזרחית".
- לדברי עורכות סקר "אתרים לקבורה אזרחית", הפתרון העיקרי למצוקת הקרקעות לקבורה אזרחית הוא הכרזה על בתי-עלמין אזוריים כבתי-עלמין לקבורה אזרחית. הקושי העיקרי ביישום נובע מריבוי הגופים המופקדים על הטיפול בנושא, מהתנגדותם של ראשי ערים לקבור בתחום שיפוטם נפטרים שאינם תושבי המקום ומהעובדה שגופי קבורה אינם מפתחים את הקרקע שהוקצתה להם לבית-עלמין אזרחי.
- הצוות המליץ לפעול להכשרה ולפיתוח של בתי-הקברות ירקון (פתח-תקווה), עכו ועמק-חפר ולסייע לכך; לבדוק עם הרשויות כפר-סבא, הרצלייה, מודיעין ופרדס-חנה את האפשרות לפתוח את אתרי הקבורה שלהן לקבורה אזרחית; לפעול מיד להסדרת זיקת מקרקעין לגוף מפעיל חדש באתר תל-רגב; להקצות שטח לקבורה אזרחית **בכל** אתרי הקבורה הקיימים ולהכריז על 10 האתרים שלהלן



בתי-עלמין אזוריים : נהרייה, פרדס-חנה, תל-רגב, כפר-סבא, הרצלייה, גבעת-ברנר, ירקון, מודיעין, ברקת ובאר-שבע.

- המלצות הסקר אומצו ברמה העקרונית על-ידי רשות מקרקעי ישראל והמשרד לשירותי דת, ולדברי המשרד לשירותי דת בימים אלה הן נבחנות על-ידו כדי לתרגמן לצעדים אופרטיביים.
- חרף ניסיונותינו לא הצלחנו לקבל מהמשרד לשירותי דת תשובה ברורה על השאלה מהו **התקציב הכולל** שמפנה המשרד לקבורה חילונית מכלל התקציב המיועד לקבורה.
- בשנת 2012 הסתכם התקציב של המשרד לשירותי דת לתוכנית הפיתוח של כלל בתי-העלמין בכ- 13% מתקציבו המקורי של המשרד ובכ-18% מהתקציב על שינויו. בתוכנית זו יש תקנה תקציבית ייעודית לקבורה אזרחית. **תקצוב תקנה זו במסגרת התקציב המקורי של המשרד החל רק בשנת 2011**, ואז הוקצה לכך תקציב של 300,000 ש"ח, וסכום זה נותר ללא שינוי גם בשנת 2012. התקציב המקורי לקבורה חילונית הוא כ-0.75% מתקציב פיתוח בתי-עלמין לשנת 2011 וכ-0.5% מתקציב פיתוח בתי-עלמין לשנת 2012.
- במהלך השנה גדל התקציב שהוקצה לקבורה חילונית במסגרת תקנה זו, **והתקציב על שינויו בכל אחת מהשנים 2010 ו-2011 היה 1 מיליון ש"ח (כ-4% וכ-2% מכלל התקציב לפיתוח בתי-עלמין בכל אחת מהשנים, בהתאמה) ובשנת 2012 הוא היה כ-3.4 מיליון ש"ח (כ-3% מכלל התקציב לפיתוח בתי-עלמין)**. נציין שוב כי אין בידנו מידע בשאלה אם מלבד התקציב הקבוע בתקנה הייעודית לקבורה חילונית יש סעיפי תקציב אחרים שבמסגרתם מתקצב תחום הקבורה החילונית.
- בשנת 2006 חייב בג"ץ את המשרד לשירותי דת לקבוע מבחני תמיכה לעמותות לקבורה אזרחית בתחילת שנת התקציב, כדי שאלו יוכלו להגיש בקשות לתמיכות ולקבל תמיכות בהתאם למבחני התמיכות, והתמיכות יינתנו על-פי הוכחת היקף ביצוע. בשנים 2010-2012 הסתכמו כל התמיכות שהעביר המשרד לעמותות לקבורה אזרחית ב-5,042,421 ש"ח ; כ-88% מסכום זה שולם בשנת 2012.



## 1. מבוא

שירותי הקבורה ליהודים מוסדרים בחוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), התשל"א-1971 (להלן: חוק שירותי הדת), ובתקנות שהותקנו מכוחו;<sup>1</sup> שירותי הקבורה לבני כל העדות החפצים להיקבר על-פי השקפת עולמם, כלומר ללא מנהג דתי כלשהו, מוסדרים בחוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית, התשנ"ו-1996<sup>2</sup> (להלן: חוק הזכות לקבורה אזרחית) ובתקנות שהותקנו מכוחו. השר לשירותי דת הוא הממונה על יישום שני החוקים האלה.<sup>3</sup>

הקרקעות המיועדות לקבורה ברחבי המדינה קבועות בתוכנית המיתאר הארצית לבתי-עלמין שאישרה ממשלת ישראל בשנת 1987 (להלן: תמ"א 19). תוכנית זו נועדה "לקבוע את הקריטריונים לייעוד שטחים לצורכי בתי-עלמין, ואת הנהלים להקמת בתי-עלמין, ולאתר שטחים לבתי-עלמין באזורים מטרופוליטניים המיועדים לשרת מספר יישובים".<sup>4</sup>

מדי שנה בשנה נפטרים בישראל כ-35,000 איש, ולשם קבורתם מוקצה בכל שנה שטח של 150-170 דונם.<sup>5</sup> ברחבי המדינה יש כ-1,251 בתי-עלמין, והם מנוהלים בידי כ-600 גופי קבורה (מועצות דתיות, רשויות מקומיות, ועדי יישובים, עמותות וחברות לתועלת הציבור).<sup>6</sup>

בתי-העלמין היהודיים מנוהלים בידי חברות קדישא והמועצות הדתיות, ובתי-העלמין לקבורה אזרחית מנוהלים על-ידי חברות או עמותות לקבורה. כל נפטר בישראל זכאי לחלקת קבר בבית-עלמין שבאזור מגוריו ללא תשלום, ואת דמי הקבורה בגינו משלם המוסד לביטוח לאומי ישירות לחברות הקבורה.<sup>7</sup>

## 2. המסגרת החוקית

על-פי חוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית, התשנ"ו-1996,<sup>8</sup> "אדם זכאי להיקבר על-פי השקפתו בבית עלמין אזרחי חלופי אם בחר בכך". בדברי ההסבר להצעת החוק נכתב: "כל אדם שנפטר בישראל זכאי להיקבר בדרך מכובדת, באופן התואם את השקפת עולמו. ולכן, מוצע שלא לכפות על הליכי הקבורה מנהגים דתיים כלשהם, אשר לעתים הינם זרים להשקפת עולמו של הנפטר".<sup>9</sup>

החוק לקבורה אזרחית-חלופית נועד להסדיר את קבורתם של נפטרים אלה:

- יהודים ושאינם יהודים החפצים בקבורה על-פי השקפת עולמם;
- חסרי עדה דתית מוכרת;

<sup>1</sup> חוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), התשל"א-1971.

<sup>2</sup> חוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית, התשנ"ו-1996.

<sup>3</sup> שירותי הקבורה לנפטרים בני העדות הלא-יהודיות הם בסמכות אגף העדות הלא-יהודיות במשרד הפנים.

<sup>4</sup> רשות מקרקעי ישראל, תוכנית מיתאר ארצית לבתי-עלמין מס' ת/מ/א/19.

<sup>5</sup> הודעת דובר מינהל מקרקעי ישראל, "סקר לאיתור בית-עלמין ארצי", 9 בנובמבר 2004.

<sup>6</sup> נפתלי בנט, השר לשירותי דת, מכתב ליו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, 9 ביולי 2013.

<sup>7</sup> חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), תשנ"ה-1995, סימן ה': דמי קבורה. התשלום נעשה בהתאם לתקנות הביטוח הלאומי (דמי קבורה), תשל"ו-1976.

<sup>8</sup> חוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית, התשנ"ו-1996.

<sup>9</sup> הצעת חוק מס' 2520, הזכות לקבורה אזרחית חלופית, התשנ"ו-1996, 4 במרס 1996.



- יהודים שאינם יכולים להיקבר על-פי ההלכה היהודית (בשל נסיבות מותם או סיבות הלכתיות אחרות).<sup>10</sup>

על-פי החוק, קבורה אזרחית אפשרית בבית-עלמין אזרחי או בחלקה מיוחדת לקבורה אזרחית שהיא חלק מבית-עלמין רגיל. בית-עלמין אזרחי הוא בית-עלמין או חלק ממנו שמתקיימים בו שלושת התנאים האלה **גם יחד**: הקבורה בו נעשית על-פי השקפתו של האדם; הוא נמצא במקום שהכריז עליו השר לענייני דתות; זכאי להיקבר בו כל אדם אשר נפטר **באזור** שבו נמצא בית-העלמין וכן כל אדם אשר התגורר באזור האמור סמוך לפני פטירתו.<sup>11</sup> כלומר, על-פי החוק, כל בית-עלמין אזרחי הוא בית-עלמין אזרחי הואיל ובחוק כתוב: "בבית-עלמין אזרחי זכאי להיקבר כל אדם אשר נפטר **באזור** שבו נמצא בית-העלמין".<sup>12</sup>

**כיום יש 12 בתי-עלמין לקבורה אזרחית חלופית ביישובים האלה: טבריה, עפולה, קריית-טבעון (מנוחה נכונה), חיפה (דרכי שלום), פרדס-חנה, עמק-חפר, מודיעין, כפר-סבא (מנוחה נכונה), הרצלייה, גבעת-ברנר (מנוחה מכובדת), חצור (מנוחת עדן), באר-שבע (מנוחה נכונה).**<sup>13</sup>

כלומר, באזור חיפה, הצפון ועמק-חפר יש חמישה בתי-עלמין אזרחיים ובאזור השרון והמרכז יש חמישה בתי-עלמין אזרחיים. באזור הדרום יש שני בתי-עלמין, אחד מהם בנפת באר-שבע.

נוסף על בתי-עלמין אלה, אפשר לקבור קבורה אזרחית גם בחלקה מיוחדת בבית-עלמין רגיל (יהודי) המנוהל על-ידי חברה קדישא או המועצה הדתית של היישוב. בהחלטת ממשלה מס' 1199 (קבר/4) משנת 2000 נקבע ש"בכל בית-עלמין חדש או מורחב (לרבות הר המנוחות בירושלים) יוקצה שטח לקבורה אזרחית חלופית",<sup>14</sup> אולם לא נקבע מהו גודל השטח שיש להקצות לשם כך. נציין כי בהחלטת ממשלה העוסקת בבית-עלמין ירקון, נכתב ש"חברת קדישא פתח-תקוה ותל-אביב-יפו יקצו חלקות קבורה אזרחית-חלופית **בשיעור של 10% לפחות** משטחי בתי-העלמין שבאחריותן",<sup>15</sup> אך לא ברור אם אפשר לגזור מהחלטה זו כי כל בתי-העלמין החדשים או המורחבים נדרשים להקצות 10% משטחם לקבורה אזרחית.<sup>16</sup>

את בתי-העלמין האזרחיים מנהלים גופי קבורה שקיבלו רישיון לכך מהשר לשירותי דת.<sup>17</sup> כל גופי הקבורה מחויבים על-פי תנאי הרישיון לקיים את התנאים שלהלן לעניין קבורה אזרחית חלופית:<sup>18</sup>

- בבית-העלמין שבהנהלת גוף הקבורה תיוחד חלקה לנפטרים שלא הוכחה יהדותם בהתאם להלכה, ואשר על-פי מנהגי הגוף והחלטות הנהלתו אינם נקברים בחלקות הכלליות;

<sup>10</sup> שם.

<sup>11</sup> אזור – אזור שבו נמצא בית-עלמין חלופי, מן האזורים המסומנים במפה בקנה-מידה 1:250,000 שהאזורים מתוחמים בה בקו אדום, החתומה בידי השר לענייני דתות, שהעתק ממנה הונח במחלקה לענייני קבורה שבמשרד לענייני דתות; מתוך תקנות הזכות לקבורה אזרחית חלופית (רישוי תאגידיים לענייני קבורה וקביעת נוהלי קבורה), תשנ"ט-1998.

<sup>12</sup> עו"ד זוהר פורת, עוזרת היועץ המשפטי, המשרד לשירותי דת, שיחת טלפון, 10 ביולי 2013.

<sup>13</sup> המשרד לשירותי דת, חוברת מידע למשפחת הנפטר, יוני 2013; דקלה רווח, מרכזות האגף לשירותי קבורה, המשרד לשירותי דת, שיחת טלפון, 26 ביוני 2013.

<sup>14</sup> החלטת ממשלה מס' 1199 (קבר/4), קבורה אזרחית, 24 פברואר 2000.

<sup>15</sup> החלטת ממשלה מס' 1781 (קבר/7), בית-עלמין ירקון, 15 ביוני 2000.

<sup>16</sup> פרוטוקול מס' 64 של ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות של הכנסת, קבורה אזרחית של לא-יהודים במשפחות עולים, 13 בינואר 2010.

<sup>17</sup> סעיף 1, חוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית, התשנ"ו-1996; תקנות הזכות לקבורה אזרחית חלופית (רישוי תאגידיים לענייני קבורה וקביעת נוהלי קבורה), תשנ"ט-1998.

<sup>18</sup> סעיף 8, תנאי רישיון לחברה לענייני קבורה, תקנות שירותי הדת היהודיים (חברות לענייני קבורה), התשכ"ז-1966.



- שטח החלקה ייקבע בהתחשב בשטחי הקבורה העומדים לרשות גוף הקבורה ובהתחשב בהערכות צורכי הקבורה העתידיים באזור שבו הגוף פועל;
- לא ייערך בחלקה המיוחדת טקס קבורה או אזכרה ולא יוצבו בה מצבות שעומדות בסתירה לאופי היהודי של בית-העלמין;
- גוף קבורה שיש לו הסדר עם גוף קבורה הפועל במרחק של 50 ק"מ לכל היותר ממנו ויש לו חלקה מיוחדת לנפטרים שלא הוכחה יהדותם, יהיה פטור מלייחד חלקה מיוחדת לנפטרים שלא הוכחה יהדותם בבית-העלמין שבהנהלתו.

**למרות האמור, רק ב-21 בתי-עלמין, המפורטים להלן, יש חלקה המיועדת לקבורה אזרחית: קצרין, טבריה, מעלות, עכו, כרמיאל, נצרת-עילית, עפולה, יוקנעם, חיפה, פרדס-חנה, עמק-חפר, הוד-השרון, ירושלים, אריאל, אשדוד, אשקלון, שדרות, ערד, דימונה, ירוחם ואילת.**<sup>19</sup>

המשרד לשירותי דת מכיר בצורך להגדיל את מספר בתי-העלמין שבהם חלקות המיועדות לקבורה אזרחית, שכן בחוברת למשפחת הנפטר מחודש יוני 2013 בהוצאת אגף הקבורה של המשרד לשירותי דת נכתב: "המשרד לשירותי דת ממשיך לפעול ולהרחיב את הפריסה של חלקות אלו בבתי-העלמין ברחבי הארץ, כדי ליצור מצב שבו בכל בית-עלמין תהיה חלקה מיוחדת לקבורת נפטרים אלו" (ההדגשה אינה במקור).<sup>20</sup>

### 3. מספר הנקברים בקבורה אזרחית והביקוש הצפוי לקבורה מסוג זה

כאמור, הקבורה האזרחית נועדה לנפטרים שהם יהודים ובני עדה דתית מוכרת אחרת החפצים בקבורה על-פי השקפת עולמם, לחסרי עדה דתית מוכרת וליהודים שאינם יכולים להיקבר על-פי ההלכה היהודית (בשל נסיבות מותם או סיבות הלכתיות אחרות).<sup>21</sup> נשאלת השאלה כמה קבורות אזרחיות היו בישראל ומהו הביקוש לקבורה זו.

#### 3.1 מספר הנקברים בקבורה אזרחית

**בידי המשרד לשירותי דת אין נתונים על מספר הקבורות האזרחיות בישראל, אף שבטופס הבקשה שמוגש למשרד לשירותי דת על-ידי גוף קבורה המבקש לחדש את רישיון הקבורה שלו נדרש הגוף לציין את מספר הנפטרים בשלוש השנים שקדמו להגשת הבקשה על-פי אופי הקבורה.**<sup>22</sup> הנתונים היחידים שיש בידינו הם נתוני המוסד לביטוח לאומי, המתבססים על תשלומי דמי הקבורה שהוא העביר לחברות הקבורה. על-פי נתונים אלה, משנת 2009 עד יוני 2013, כלומר בארבע וחצי השנים האחרונות, **נערכו 4,002 קבורות אזרחיות לבני כלל הדתות.** להלן התפלגותן לפי שנים:<sup>23</sup>

<sup>19</sup> המשרד לשירותי דת, חוברת מידע למשפחת הנפטר, מהדורה שלישית, סיוון התשע"ג, יוני 2013; דקלה רווח, מרכזת האגף לשירותי קבורה, המשרד לשירותי דת, שיחת טלפון, 26 ביוני 2013.

<sup>20</sup> המשרד לשירותי דת, חוברת מידע למשפחת הנפטר, מהדורה שלישית, סיוון התשע"ג, יוני 2013.

<sup>21</sup> הצעת חוק מס' 2520, הזכות לקבורה אזרחית חלופית, התשנ"ו-1996, 4 במרס 1996.

<sup>22</sup> סעיף 1א, טופס בקשה לרישיון קבורה או לחידוש רישיון קבורה קיים, המשרד לשירותי דת.

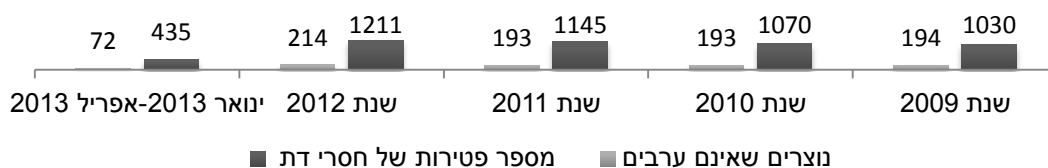
<sup>23</sup> שמעון נבון, מנהל תחום בכיר דמי קבורה, זיקנה ושארים, המוסד לביטוח לאומי, מכתב, 4 ביוני 2013.





לא ברור עד כמה אפשר ללמוד מנתונים אלה על מספר הקבורות האזרחיות בישראל, שכן אם בוחנים את נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מתברר שבשנים אלה רק מספרם של הנפטרים חסרי דת ונוצרים שאינם ערבים הסתכם ב-4,891 חסרי דת ו-866 נוצרים שאינם ערבים, כלומר 5,757 נפטרים; נתון זה אף לא כולל יהודים שנפטרו ובחרו להיקבר בקבורה אזרחית.

להלן מספר הנפטרים חסרי דת ונוצרים שאינם ערבים משנת 2009 ועד אפריל 2013:<sup>24</sup>



כ-91% מהנפטרים חסרי דת ונוצרים שאינם ערבים הם ילידי חבר המדינות.<sup>25</sup> כ-1.8% מהנפטרים (106 נפטרים) הם ילידי ישראל (24 חסרי דת ו-82 נוצרים שאינם ערבים), והיתר הם ילידי מדינות שונות. חשוב לציין כי לא ברור כמה מהנוצרים שאינם ערבים בוחרים להיקבר בקבורה אזרחית וכמה מהם בוחרים קבורה נוצרית.

להלן התפלגות הנפטרים ללא סיווג דת והנפטרים הנוצרים שאינם ערבים, משנת 2009 עד אפריל 2013, לפי מחוזות:<sup>26</sup>

מחוז	ללא סיווג דת	נוצרים שאינם ערבים	סה"כ
הדרום	1,301	131	1,432
המרכז	1,005	111	1,116
תל-אביב	902	148	1,050
חיפה	801	231	1,032
הצפון	617	113	730
ירושלים	174	120	294
יהודה ושומרון	91	12	103
<b>סה"כ</b>	<b>4,891</b>	<b>866</b>	<b>5,757</b>

המספר הגדול ביותר של נפטרים חסרי דת ונוצרים שאינם ערבים היה במחוז דרום (1,432 נפטרים), והמספר הנמוך ביותר היה ביהודה ושומרון (103 נפטרים) ובירושלים (294 נפטרים). במחוזות מרכז, תל-אביב וחיפה מספר הנפטרים דומה ועומד על כ-1,000 נפטרים.

<sup>24</sup> נעמה רותם, ראש תחום בריאות ותמותה, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מכתב, 16 ביוני 2013.

<sup>25</sup> שם.

<sup>26</sup> שם.





לסיכום, מספר הנפטרים חסרי דת ונוצרים שאינם ערבים (5,757) גבוה ממספר הקבורות האזרחיות בתקופה זו (4,002) על-פי נתוני המוסד לביטוח לאומי, ונזכיר שוב כי במספר הפטירות על-פי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לא נכללים נפטרים יהודים שבחרו להיקבר בקבורה אזרחית, בעוד נתוני הביטוח הלאומי על קבורה אזרחית מציגים את הנקברים מכל הדתות.

### 3.2 צפי הביקוש לקבורה אזרחית

הדיון בנושא הקבורה האזרחית מבוסס על הערכת הביקוש בישראל לקבורה זו. ככלל, קשה לאמוד את הביקוש העתידי לקבורה אזרחית, בעיקר בשל הקושי להעריך את שיעור היהודים שיהיו מעוניינים בקבורה אזרחית. בניסיון להעריך את שיעורם התבססו עורכות "סקר אתרים לקבורה אזרחית", שהוזמן על-ידי המשרד לשירותי דת, רשות מקרקעי ישראל ומינהל התכנון במשרד הפנים, על ממצאיו של סקר של "מכון גוטמן לסקרים" שכותרתו "יהודים ישראלים – דיוקן" משנת 2009, ועל בסיס העריכו כי 6%-17% מהיהודים יהיו מעוניינים בקבורה אזרחית.<sup>27</sup> בהתבסס על נתון זה נציג להלן שלושה אומדנים של הביקוש לקבורה אזרחית. יש לשים לב כי האומדנים מבוססים על ההנחה כי כל הנפטרים חסרי הדת וכל הנפטרים הנוצרים שאינם ערבים יהיו מעוניינים בקבורה אזרחית, בעוד בקרב היהודים שיעור המעוניינים יהיה 6%-17%:

#### אומדן ראשון:

האומדן הראשון מתבסס על תחזית הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אשר למספר הפטירות בישראל בשנים 2011-2030 (באלפים), כדלקמן:<sup>28</sup>

מספר הפטירות				קבוצת האוכלוסייה
2030-2026	2025-2021	2020-2016	2015-2011	
215,200	205,000	195,000	188,700	יהודים
11,300	9,900	8,000	6,700	חסרי דת ונוצרים שאינם ערבים
226,500	214,900	203,000	195,400	סה"כ

על בסיס תחזית זו, ובהנחה ש-6%-17% מהיהודים יהיו מעוניינים בקבורה אזרחית, להלן ההערכה בדבר הביקוש העתידי לקבורה אזרחית בשנים 2011-2030:

<sup>27</sup> לפי סקר "מכון גוטמן לסקרים", ל-83% מהיהודים חשוב לקיים טקס קבורה דתי ול-96% מהם חשוב מאוד לקיים טקס קבורה דתי; פרופ' אשר אריאן ואיילה קיסר-שוגרמן, יהודים ישראלים – דיוקן, אמונות, שמירת מסורת וערכים של יהודים בישראל 2009, מכון גוטמן לסקרים, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

<sup>28</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, תחזית אוכלוסיית ישראל עד לשנת 2030, לוח 6 – חלופה בינונית-מרכיבי גידול האוכלוסייה לפי קבוצות אוכלוסייה ודת, כניסה אחרונה: I ביולי 2013.



שנים	6% מהנפטרים היהודים	חסרי דת ונוצרים שאינם ערבים	סה"כ ביקוש לקבורה אזרחית על-פי מהיהודים	17% מהנפטרים היהודים	חסרי דת ונוצרים שאינם ערבים	סה"כ ביקוש לקבורה אזרחית על-פי מהיהודים 17%
2011-2015	11,322	6,700	18,022	32,079	6,700	38,779
2016-2020	11,706	8,000	19,706	33,167	8,000	41,167
2021-2025	12,300	9,900	22,200	34,850	9,900	44,750
2026-2030	12,912	11,300	24,212	36,584	11,300	47,884
סך הכול	48,240	35,900	84,140	136,680	35,900	172,580

אם כן, הביקוש לקבורה אזרחית בשנים 2011-2030 ינוע על-פי ההערכות מ-3,600 עד 4,800 איש בשנה (בהנחה ש-6% מהנפטרים היהודים יהיו מעוניינים בקבורה אזרחית) ומ-7,700 עד 9,500 איש בשנה (בהנחה ש-17% מהנפטרים היהודים יהיו מעוניינים בקבורה אזרחית).<sup>29</sup>

#### אומדן שני:

אומדן זה מתבסס על מספרם של בני 70 ומעלה שחיו בישראל בשנת 2011, על-פי דת (באלפים):<sup>30</sup>

סה"כ	ללא סיווג דת	נוצרים		דרוזים	מוסלמים	יהודים	גיל
		לא ערבים	ערבים				
193.8	7.9	1	3.2	1.7	12.3	167.7	74-70
151.9	3.3	0.7	2.2	1.1	7.6	137	79-75
219.9	3.4	1.1	2.1	1.3	7.3	204.7	+80
565.6	14.6	2.8	7.5	4.1	27.2	509.4	סה"כ

גם כאן ההנחה היא כי הביקוש לקבורה אזרחית יהיה של נפטרים ללא סיווג דת, נוצרים שאינם ערבים ו-6%-17% מהיהודים. בשנת 2011 חיו בישראל 48,000-104,000 בני 70 ומעלה שאפשר שיהיו מעוניינים בקבורה אזרחית בשנים הבאות.

#### אומדן שלישי

מ"סקר אתרים לקבורה אזרחית" עולה כי בשנים 2013-2020 הביקוש המשוער לקבורה אזרחית יהיה 38,000 קברים, כלומר 4,750 קברים בשנה בממוצע.<sup>31</sup> לטענת עורכות הסקר, בבתי-העלמין האזוריים בלבד יידרשו 28,000 קברים, הואיל ו-75% מכלל הקבורות האזרחיות הן בבתי-עלמין אזוריים. עוד

<sup>29</sup> החישוב נעשה על-ידי חלוקת כלל הביקוש לקבורה אזרחית בכל תקופה (לדוגמה בשנים 2011-2015) במספר השנים בכל תקופה (חמש שנים).

<sup>30</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2012, לוח מס' 2.19 – אוכלוסייה, לפי קבוצת אוכלוסייה, דת, מין וגיל, כניסה אחרונה: 17 ביוני 2013.

<sup>31</sup> אורלי עין-דר נעים ולאה קאופר, אתרים לקבורה אזרחית – בחינה מפורטת להכרזה על אתרים כבתי-עלמין אזוריים, תכנון עירוני ואזורי בע"מ, יוני 2013.



הוסיפו שיש להניח כי השוואת התנאים בין קבורה אזרחית לקבורה רגילה מבחינת עלות ומרחק תגדיל את הביקוש לקבורה אזרחית עם השנים, ולכן יש להיערך לכך.<sup>32</sup>

#### 4. הסדרת הקבורה האזרחית

הסדרת נושא הקבורה האזרחית היא באחריותם של גופים אלה: המשרד לשירותי דת, הממונה על יישום החוק לקבורה אזרחית; רשות מקרקעי ישראל, המקצה קרקעות לפיתוח בתי-עלמין ופועלת לקידום תכנון הקבורה הרוויה בתי-עלמין עירוניים; מינהל התכנון במשרד הפנים, האחראי לתוכנית המיתאר הארצית לתי-עלמין; אגף התקציבים במשרד האוצר, הקובע את המסגרת התקציבית לפיתוח בתי-עלמין; המוסד לביטוח לאומי, המטפל בתשלום דמי הקבורה לחברות הקבורה. נוסף על כך, יש להזכיר את חברה קדישא, המנהלת ומתחזקת את בתי-העלמין היהודיים, ואת חברות הקבורה שמנהלות את בתי-העלמין האזרחיים.

כאמור, המשרד לשירותי דת הוא המופקד על יישום חוק הקבורה האזרחית. המשרד לשירותי דת הוא משרד רגולטורי ללא סמכויות ביצוע. תפקידי אגף הקבורה במשרד הם פיקוח על חברות הקבורה, טיפול בתקצוב פיתוח בתי-העלמין המופעלים על-ידי חברות הקבורה, פיקוח על רמת השירות של חברות הקבורה ועל ניצול יעיל של שטחי הקבורה בתי-העלמין והובלת הטמעתן של שיטות הקבורה המתקדמות בתי-עלמין פעילים ועתידיים, לנוכח מצוקת הקרקע לקבורה במדינה.<sup>33</sup>

באגף זה עובדים כיום שבעה עובדים: מנהל האגף, מרכז פיתוח בתי-עלמין, מרכז שירותי דת (פיקוח בתי-עלמין), מרכזת שירותי דת (תמיכות ופיקוח בתי-עלמין), רכזת בכירה (שירותי דת ופניות הציבור ורישיונות קבורה) ורכזת לשכה.<sup>34</sup> אגף זה ממונה הן על כל תחום הקבורה היהודית והן על הקבורה האזרחית.

בדיוני ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, לקראת אישור חוק הקבורה האזרחית החלופית בשנת 1996, עלתה השאלה בדבר זהות המשרד שיופקד על יישום החוק. עו"ד מני מזוז, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה דאז, אמר בדיון: "יש סתירה פנימית בין הרעיון לבנות מסלול חליפי של קבורה לא דתית לבין העובדה שמטילים את זה על שר לענייני דתות... מצד אחר חשבנו שבכל זאת יש יתרון בכך שהשר לענייני דתות יעסוק בזה משום שיש כבר אדמיניסטרציה ומנגנון שמטפלים בנושא... מאחר שלמשרד הדתות יש את המנגנון והמחלקה לקבורה, יש לו הידע והאנשים המטפלים בזה, יכול להיות שבשלב ראשון הממשלה תטיל את הנושא על שר הדתות, כדי להריץ אותו כמה שיותר מהר. **לטווח הארוך אני חושב שזה לא מתאים ששר הדתות יהיה ממונה על הקבורה הלא-דתית, יותר ראוי שזה יהיה שר הפנים או שר אחר**" (ההדגשה אינה במקור).<sup>35</sup> 17 שנים לאחר חקיקת החוק, האחריות ליישום עדיין נמצאת בידי השר לענייני דתות.

יש לציין כי שירותי הקבורה לנפטרים בני העדות הלא-יהודיות הם בסמכות אגף העדות הלא-יהודיות במשרד הפנים. פיצול תחום הקבורה בין כמה משרדים מעלה בעיות שונות. לדוגמה, לדברי מנהל אגף הקבורה במשרד לשירותי דת מר יצחק ישי, אגף העדות הלא-יהודיות במשרד הפנים לא נערך כראוי

<sup>32</sup> ש.ס.

<sup>33</sup> משרד מבקר המדינה, דוח מבקר המדינה מס' 59ב' לשנת 2008.

<sup>34</sup> אבי חליבה, סמנכ"ל בכיר למינהל ומשאבי אנוש, המשרד לשירותי דת, מכתב, 1 ביולי 2013.

<sup>35</sup> פרוטוקול מס' 481 של ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, הצעת חוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית, התשנ"ו-1996, 12 במרס 1996.



לטיפול בנפטרים נוצרים מקרב העולים החדשים, ומשום כך הנפטרים הללו נקברים בחלקת המסופקים וחסרי הדת ובבתי-העלמין לקבורה אזרחית, אף שאתרים אלו לא נועדו לקבורת נפטרים נוצרים.<sup>36</sup> טענה זו ממחישה כמה מהקשיים בהסדרה הקיימת של הקבורה האזרחית.

המשרד לשירותי דת הוא האחראי למתן רישיונות לקבורה אזרחית לחברות קבורה. גוף הקבורה נדרש להגיש בקשה לרישיון למשרד לשירותי דת, והרישיון ניתן על-פי תנאים אלו: על הגוף לחתום על הסכם עם המוסד לביטוח לאומי ולפיו כל היישובים הנמצאים באזור בית-העלמין יהיו בטיפולו; הגוף אינו רשאי לגבות תשלום בעבור הקבורה; הגוף יעביר למשרד לשירותי דת דוחות תקופתיים ויאפשר גישה למערכת החשבונות שלו, ובהסכם שבין הגוף למשפחת הנפטר יהיה סעיף שלפיו הגוף אינו מחייב את המשפחה לערוך טקס דתי. על גופי הקבורה לצרף לבקשה, בין היתר, אישור על ניהול תקין מרשם העמותות, דוח כספי מבוקר ותעודת התאגדות.<sup>37</sup>

הרישיון הניתן לגוף קבורה תקף לשנתיים, והשר לשירותי דת רשאי לבטלו במקרים מסוימים: הפרת תנאי הרישיון ותנאי ההסכם עם המוסד לביטוח לאומי, סירוב של הגוף לקבור בבית-העלמין אדם שנפטר; הפרה של נוהלי הקבורה הקבועים בתקנות על-ידי הגוף. המשרד לשירותי דת אינו נותן רישיון קבורה ללא הרשאה לפיתוח בית-עלמין שניתנה מרשות מקרקעי ישראל.<sup>38</sup> להלן רשימת תשעת גופי הקבורה שיש להם רישיון תקף לקבורה אזרחית בבתי-עלמין אזרחיים. הנתונים הם מיולי 2013:<sup>39</sup>

תוקף רישיון	חברת הקבורה
31.10.2013	מנוחה נכונה באר-שבע
31.12.2013	מנוחה מכובדת גבעת-ברנר
31.12.2013	מנוחת עדן חצור
31.12.2013	מנוחה נכונה כפר-סבא
31.10.2013	עיריית מודיעין
31.12.2013	עמק-חפר (המסילה)
28.2.2014	חברת קדישא פרדס-חנה
30.9.2013	מנוחה נכונה קריית-טבעון
28.2.2015	מועצה דתית עפולה

**כאמור, כיום יש 12 בתי-עלמין אזרחיים, אולם רק לתשעה גופי קבורה יש רישיון תקף.** אשר לשלושת בתי-העלמין האחרים, מהמשרד לשירותי דת נמסר כי המועצה הדתית טבריה ועיריית הרצליה החלו בתהליך לקבלת רישיון, וחברת דרכי שלום בחיפה נמצאת בתהליך לחידוש רישיון הקבורה וההסכם עם המוסד לביטוח לאומי. המועצה הדתית עכו פועלת אף היא לחידוש הרישיון לקבורה אזרחית.<sup>40</sup>

<sup>36</sup> מר יצחק ישי, מנהל אגף הקבורה, המשרד לשירותי דת, מכתב, 5 ביוני 2013.

<sup>37</sup> המשרד לשירותי דת, [טופס בקשה לרישיון קבורה או לחידוש רישיון קבורה קיים](#); המשרד לשירותי דת, [תקנות הזכות לקבורה אזרחית חלופית \(רישוי תאגידים לענייני קבורה וקביעת נוהלי קבורה\)](#); [התשנ"ט-1998](#); המשרד לשירותי דת, [תנאי רישיון לתאגיד לענייני קבורה](#).

<sup>38</sup> משרד המשפטים, יחידת תביעות ומיקור חוץ, פרוטוקול ישיבה בנושא קבורה בקיבוצים, 17 באוקטובר 2012.

<sup>39</sup> יצחק ישי, מנהל אגף הקבורה, המשרד לשירותי דת, מכתב, 11 ביולי 2013.

<sup>40</sup> שם.



לדברי המשרד לשירותי דת, יש רק 10 קיבוצים המחזיקים ברישיון לקבורה אזרחית של תושבי הקיבוץ ובני-משפחתם בלבד; גם נתונים אלו הם מיוני 2013:<sup>41</sup>

שם הקיבוץ	תוקף רישיון
קבוץ גבע	30.11.2014
קבוץ משמר-העמק	31.8.2013
קבוץ עמיר	31.12.2014
קבוץ אילון	31.7.2013
קבוץ מענית	31.3.2014
קבוץ כפר-בלום	31.3.2014
קבוץ משאבי-שדה	31.3.2014
קבוץ זיקים	31.8.2013
קבוץ פלמחים	31.10.2013
קבוץ רמות-מנשה	31.11.2013

שלושה יישובים חקלאיים נוספים נמצאים בשלב בחינת הבקשה לחידוש רישיון: קיבוץ כפר-מנחם; קיבוץ מעברות וכפר שיתופי נווה-שלום.<sup>42</sup>

במענה על שאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת בדבר מספר גופי הקבורה האזרחית שננקטו נגדם הליכים בשל התנהלות החורגת מהנהלים ורישיונם נשלל, מהמשרד לשירותי דת נמסר כי המשרד, בשיתוף עם המוסד לביטוח לאומי, מטפל בגופים שחרגו מהנהלים וכי המשרד אינו מוציא רישיון קבורה או מחדש רישיון קבורה ללא אישור המוסד לביטוח לאומי.<sup>43</sup> המוסד לביטוח לאומי מסר כי כאשר נמצא שהתנהלותו של גוף מסוים אינה תקינה, המוסד מעכב את תשלומי דמי הקבורה שיש להעביר לו, אולם הוא אינו מבטל הסכמים עם גופי קבורה. לדברי המוסד לביטוח לאומי, הוא מעביר את הממצאים למשרד לשירותי דת, ורק אם המשרד לשירותי דת ימנה גוף אחר שידאג לקבורת הנפטרים ביישוב שבו פועל גוף הקבורה שפעל בניגוד לנהלים, יבטל המוסד לביטוח לאומי את ההסכם עם גוף הקבורה.<sup>44</sup>

מהמשרד לשירותי דת נמסר כי שלושה גופים לא עמדו בתנאי הרישיון ולכן רישיונם נשלל; גוף נוסף לא הגיש בקשה לחידוש רישיון, כולם קיבוצים:<sup>45</sup>

שם הקיבוץ	הערות
קיבוץ חורשים	לא עמדו בתנאי הרישיון (קבורה מסחרית)
קיבוץ רבדים	לא עמדו בתנאי הרישיון (קבורה מסחרית)
קיבוץ כפר-מסריק	לא עמדו בתנאי הרישיון (קבורה מסחרית)
קיבוץ נחשונים	לא ביקשו לחדש את רישיון הקבורה

<sup>41</sup> ש.ם.

<sup>42</sup> ש.ם.

<sup>43</sup> יצחק ישי, מנהל אגף הקבורה, המשרד לשירותי דת, מכתב, 26 ביוני 2013.

<sup>44</sup> שמעון נבון, מנהל תחום בכיר דמי קבורה, זיקנה ושארים, המוסד לביטוח לאומי, מכתב, 9 ביוני 2013.

<sup>45</sup> יצחק ישי, מנהל אגף הקבורה, המשרד לשירותי דת, מכתב, 11 ביולי 2013.



נוסף על כך, על-פי המידע שיש במשרד לשירותי דת, יש שבעה קיבוצים שעוסקים בקבורה אזרחית או בקבורה מסחרית ללא רישיון ועניינם נמצא בטיפול של רשות מקרקעי ישראל. הקיבוצים הם גבעת-השלושה, עינת, קריית-ענבים, יסעור, עין-כרמל, נווה-ים ומעלה-החמישה.<sup>46</sup>

נציין כי בבית-עלמין גבעת-ברנר נקברים נפטרים שאינם תושבי הקיבוץ בקבורה אזרחית אף שהוא אינו ראשי לקבור בקבורה זו נפטרים שאינם תושבי הקיבוץ, מכוחו של רישיון זמני שניתן לו לנוכח מצוקת הקרקעות לקבורה במרכז הארץ. נגד קיבוץ גבעת-ברנר לא נפתחו הליכים משפטיים, הואיל ומתנהל משא-ומתן בינו ובין רשות מקרקעי ישראל אשר לבית-העלמין.<sup>47</sup> לטענת מנהל אגף הקבורה במשרד לשירותי דת, סגירתו של בית-העלמין בגבעת ברנר תחריף את מצוקת הקרקע לקבורה אזרחית במרכז, ולדבריו יש להגיע להסדר עם בתי-עלמין שמסייעים בפתרון מצוקת הקרקעות לקבורה אזרחית.<sup>48</sup>

נוסף על נושא הרישוי, שנמצא באחריות המשרד לשירותי דת, רשות מקרקעי ישראל מפקחת על חברות הקבורה לעניין פיתוח הקרקע שהוקצתה להן לבתי-עלמין כפי שנקבע בחוזה עמן. כאשר חברת קבורה אינה מממשת את המטרה אשר לשמה הוקצתה לה הקרקע, כלומר אינה מפתחת את הקרקע לקבורה אזרחית, רשות מקרקעי ישראל פועלת לביטול העסקה עמה. תהליך הביטול יחל לאחר שנערכו כמה דוחות פיקוח, נשלחה דרישה לפעול לפיתוח הקרקע וניתנה התראה לעמותה. בחלוף 30 יום ממועד משלוח ההתראה, אם לא התקבלה התייחסות ונמצא כי לא נעשה דבר בשטח, הרשות פועלת לביטול העסקה.<sup>49</sup>

מרשות מקרקעי ישראל נמסר שיש ארבעה גופים שלא פיתחו את הקרקע שהוקצתה להם לקבורה אזרחית, והם:<sup>50</sup>

עמותה	אתר הקבורה	פירוט החוזה	סטטוס הטיפול
מנוחה נכונה באר-שבע	באר-שבע	47 דונם	
מנוחה נכונה פתח-תקווה	בית-עלמין ירקון	10 דונם לקבורה אזרחית	החוזה טרם נחתם בשל תיקונים בנוסח החוזה, ולכן הפיתוח לא החל.
מנוחה נכונה ישראל	גן-רווה	277 דונם – לא כולם מיועדים לקבורה אזרחית	אין הסכם פיתוח או חוזה חכירה. טרם החל פיתוח. בשל פיצול השטח ע"י כביש ומציאת עתיקות במקום במסגרת התיקון לתמ"א 19 הוצעו אתרים אחרים, אך הם טרם אושרו. <sup>51</sup>
מנוחה נכונה חיפה	תל-רגב	22 דונם	חוזה החכירה נחתם בינואר 2007 ובוטל באפריל 2013 הואיל והעמותה לא פיתחה את השטח.

<sup>46</sup> שם.

<sup>47</sup> דברי עו"ד אורית קוטב, משרד המשפטים, יחידת תביעות ומיקור חוץ, פרוטוקול ישיבה בנושא קבורה בקיבוצים, 17 באוקטובר 2012.

<sup>48</sup> משרד המשפטים, יחידת תביעות ומיקור חוץ, פרוטוקול ישיבה בנושא קבורה בקיבוצים, 17 באוקטובר 2012.

<sup>49</sup> עו"ד מניה לייקין, המשנה ליועץ המשפטי, רשות מקרקעי ישראל, מכתב, 30 ביוני 2013.

<sup>50</sup> שם.

<sup>51</sup> יורם עבדי, אגף תכנון ופיתוח, רשות מקרקעי ישראל, מכתב, 1 ביולי 2013.

<sup>52</sup> שם.



## 5. האתרים לקבורה אזרחית – תמונת מצב (יוני 2012)

כאמור, על-פי הפרשנות לחוק, כל בית-עלמין אזרחי הוא בית-עלמין אזורי. אף-על-פי-כן, מאז חקיקת החוק לא הוכרז שום בית-עלמין לקבורה אזרחית כבית-עלמין אזורי, מסיבות משפטיות וטכניות. כיום פועלים שלושה בתי-עלמין אזרחיים כבתי-עלמין אזוריים בלי שהוכרז שהם בתי-עלמין אזוריים: מנוחה נכונה בבאר-שבע, מנוחה מכובדת בגבעת-ברנר ובית-העלמין בעמק-חפר – מסילה.<sup>53</sup>

כדי לאתר את אתרי הקבורה הקיימים שאפשר להסב אותם לבתי-עלמין אזוריים ובמסגרת הצורך לעדכן את תמ"א 19 לשם הגדרת בתי-עלמין לקבורה אזרחית חלופית, ביקשו המשרד לשירותי דת, מינהל התכנון במשרד הפנים ורשות מקרקעי ישראל מחברה פרטית לתכנון עירוני ואזורי לערוך סקר אתרים לקבורה אזרחית. מטרתו של הסקר למפות את אתרי הקבורה שמתקיימת בהם קבורה אזרחית, לאמוד את הביקוש לקרקע לקבורה אזרחית, לברר את שיעורי התפוסה בכל אחד מהאתרים ולרכז אותם ולנתח את עתודות הקרקע הפנויות לקבורה אזרחית.<sup>54</sup>

להלן נציג תמונת מצב לעניין תפוסת בתי-העלמין לקבורה אזרחית והחלקות המיוחדות לקבורה אזרחית בבתי-העלמין הרגילים, כפי שהיא עולה מהסקר "אתרים לקבורה אזרחית", שנערך ביוני 2012. יש לציין כי בתי-העלמין שונים בגודלם ולכן משתנה גם השטח המוקצה לקבורה אזרחית. באתרים שבהם הקבורה האזרחית הוסדרה בתוכניות, השטח המיועד לקבורה אזרחית עומד על 10% מהשטח הכולל. המידע על השטח הפנוי מבוסס על סקר טלפוני שנערך בקרב הגופים המפעילים את האתרים. יש לציין כי המידע בנושא זה אינו מסודר ומרוכז בידי גוף אחד.<sup>55</sup>

שם האתר	גוף מפעיל	גודל השטח המאושר, ומתוכו השטח המיועד לקבורה אזרחית	תפוסה/היקף שטח פנוי לקבורה אזרחית	היישובים שאתר הקבורה האזרחי משרת אותם
טבריה	מועצה דתית טבריה	חלק מבית העלמין הרגיל; גודל השטח המיועד לקבורה אזרחית הוא 324 קברים.	עד יוני 2012 נקברו 45 נפטרים. כ-13% משטח בית-העלמין תפוס.	תושבי טבריה בלבד
תל-רגב	מועצה אזרחית זבולון	22 דונם מתוך שטח של כ-670 דונם	רישיון הקבורה נשלל באפריל 2013	
חיפה	עמותת דרכי שלום (עמותת בת של חברה קדישא)	בית-עלמין לחסרי דת בשטח של כ-680 דונם.	תפוסה של 95%. מאז 2009 לא קוברים שם, למעט אנשים שרכשו חלקות קבר בעבר.	מיועד לכל תושבי מחוז הצפון
קריית-טבעון	מנוחה נכונה	שטח הקבורה הכולל הוא כ-30 דונם, מתוכו כ-3-4 דונם מוקצים לקבורה אזרחית	החל לפעול בדצמבר 2005.	לתושבי קריית-טבעון בלבד

<sup>53</sup> עו"ד זוהר פורת, עוזרת היועץ המשפטי, המשרד לשירותי דת, שיחת טלפון, 10 ביולי 2013.

<sup>54</sup> אורלי עין-דר נעים ולאה קאופר, אתרים לקבורה אזרחית, תכנון עירוני ואזורי בע"מ, יולי 2012.

<sup>55</sup> שם.



שם האתר	גוף מפעיל	גודל השטח המאושר, ומתוכו השטח המיועד לקבורה אזרחית	תפוסה/היקף שטח פנוי לקבורה אזרחית	היישובים שאתר הקבורה האזרחי משרת אותם
פרדס-חנה	חברה קדישא	בית-העלמין האזרחי הוא חלק הכללי. שטח בית-העלמין הכללי הוא כ-16.7 דונם ו-10% מתוכו מיועד לקבורה אזרחית.	לא היה ביקוש ולכן איש לא נקבר בקבורה אזרחית	לתושבי פרדס-חנה
שער-מנשה – כפר-פינס		17 דונם	כ-300 קבורות בשנה. בית העלמין האזרחי בתפוסה של 40%-50%	משרת את כל תושבי מחוז חיפה והצפון
עמק-חפר – בחן	מועצה דתית עמק חפר	שטח כל בית-העלמין (המיועד ליהודים ולחסידי דת) הוא 16.5 דונם בית-עלמין המיועד ללא-יהודים נמצא בחלק מבית-העלמין, וחומה בגובה של 2 מטר מפרידה ביניהם.	השטח משמש לקבורת אנשים חסרי דת משנת 1998 ואילך. בכל שנה נקברים בו 200 נפטרים. בית-העלמין כמעט בתפוסה מלאה	משרת אנשים מכל הארץ. הוקם לשם קבורת לא יהודים מכל הארץ
הוד-השרון	מנוחה נכונה	35.4 דונם. אין קבורה אזרחית	בית-העלמין בהוד-השרון כמעט מלא. 10% משטחו ישמש לקבורה אזרחית. יש היום תוכנית חדשה לבית העלמין.	ישרת בעתיד רק את הוד-השרון.
הרצלייה	יופעל ע"י חברה עירונית ולא חברה קדישא - בפעם הראשונה	העירייה ייעדה שטח לבית-העלמין בכניסה לגליל-ים. שטח – 34.6 דונם. בית-עלמין בקומות, נבנו שני החלקים – היהודי והאזרחי. שלב 1 – אושרו 1,000 יחידות קבורה, 100 מהן עבור קבורה אזרחית, שמהווה 10% משטח כל בית-העלמין	בניית השלב הראשון עדיין לא הושלמה אך תכנון השלב השני החל. רישיון לקבורה ניתן באוגוסט 2011, אך עד יוני 2012 לא הייתה דרישה לקבורה חלופית.	הרצלייה בלבד
כפר-סבא	מנוחה נכונה	השטח הכולל הוא 95 דונם (לבית-העלמין הרגיל והאזרחי). שטח ברוטו – 151.424 דונם. חלקת הקברים האזרחיים צמודה לחלקה הרגילה, ועל-פי ההסכם שטחה הוא 10% משטח בית-העלמין. מדובר בשיעור גמיש, והוא יכול להשתנות על-פי הביקוש.	מאז 2010 נעשית קבורה אזרחית. כ-150 נפטרים נקברים בשנה. יש תפוסה של כ-80% חלקה בגין חלקות שנקנו לקבורה עתידית.	לנפטרים תושבי כפר-סבא הקבורה בחינם. נפטרים מאזורים אחרים בארץ נקברים בתשלום.





שם האתר	גוף מפעיל	גודל השטח המאושר, ומתוכו השטח המיועד לקבורה אזרחית	תפוסה/היקף שטח פנוי לקבורה אזרחית	היישובים שאתר הקבורה האזרחי משרת אותם
ירקון	מנוחה נכונה פתח-תקווה	שטח ברוטו – 993 דונם; 15 דונם מוקצים לקבורה אזרחית.	כל השטח פנוי.	
עינת			בית-העלמין מלא. נקברים בו רק נפטרים שקנו חלקות בעבר.	
מודיעין		בית-העלמין הרגיל ובית-העלמין האזרחי סמוכים זה לזה. שטח של 200 דונם ברוטו, שטח נטו לקבורה – 120 דונם. מיועד לקבורה רגילה, אזרחית וצבאית. לא ברור כמה מהשטח מיועד לקבורה אזרחית.	עד עכשיו נבנו כ-4 דונם. יש תהליך של הרחבת בית-העלמין. עדיין לא בוצעה קבורה אזרחית.	מודיעין
גבעת-ברנר	מנוחה מכובדת	שטח לקבורה: 373.3 נטו דונם	כל השטח פנוי, טרם פותח.	גוש-דן, רחובות, ראש"צ, נס ציונה.
ברקת	אין מידע על בית-עלמין זה			
חצור	מנוחת עדן	צמוד לבית העלמין של הקיבוץ אך אינו מהווה חלק ממנו. שטחו 10.6 דונם.	350 חלקות תפוסות. נשאר 50-60 חלקות פנויות.	משרת את כל תושבי הארץ.
באר-שבע	מנוחה נכונה ב"ש	לא מהווה חלק מבית-העלמין, אלא נמצא בצמוד לבית-העלמין של ב"ש.	בכל שנה נקברים 200-300 נפטרים.	משרת את כל תושבי הארץ.

בסקר "אתרים לקבורה אזרחית" נכתב כי כיום אין פתרון מספיק לאנשים המעוניינים בקבורה אזרחית, הואיל ואתרים רבים המיועדים לקבורה אזרחית אינם פעילים, מרחקי הנסיעה לאתרים הפעילים גדולים בהשוואה למרחקי הנסיעה לאתרי קבורה רגילים, ונוסף על כך בני משפחת הנפטר נדרשים לשלם תשלום גבוה עבור הקבורה הואיל והנפטר לא התגורר ביישוב שבו ממוקם אתר הקבורה.<sup>56</sup> עורכות הסקר המליצו להקים ועדה או מנגנון למעקב ובקרה אחר נושא מיצוי הקבורה בבתי-העלמין. עוד הוסיפו כי כיום חסר מידע מרוכז על השטחים הפנויים בבתי-העלמין ועל צפיפות הקבורה המיושמת.<sup>57</sup> נוסף על כך, לדברי מנהל אגף הקבורה במשרד לשירותי דת יצחק ישי, יש מצוקת קרקעות לקבורה אזרחית בעיקר באזור הצפון ובמרכז.<sup>58</sup>

<sup>56</sup> שם, עמ' 30.

<sup>57</sup> שם.

<sup>58</sup> משרד המשפטים, יחידת תביעות ומיקור חוץ, פרוטוקול ישיבה בנושא קבורה בקיבוצים, 17 באוקטובר 2012.



## 6. מצוקת קרקעות פנויות לקבורה אזרחית והפתרונות המוצעים בסוגיה זו

לנוכח מצוקת הקרקעות הפנויות לקבורה החליטה הממשלה לפעול לפיתוח בתי-עלמין אזוריים<sup>59</sup> על קרקעות שאינן מניבות ולעידוד קבורה רוויה.<sup>60</sup> בהחלטת ממשלה משנת 2002 נקבע כי שיטת הקבורה הרוויה תחול גם על החלקות המוקצות לקבורה אזרחית-חלופית.<sup>61</sup>

בהמשך לכך, בשנת 2006 הורתה המועצה הארצית לתכנון ובנייה לערוך שינוי בתמ"א/19 בנושא קבורה רבודה וקבורה אזרחית (להלן: שינוי מס' 4). בשינוי נכללות הוראות להוספת סעיפים המחייבים לקיים בתי-עלמין אזרחיים, כך שאישור להקמת בית-עלמין חדש יינתן בתנאי שיוקצה בו שטח לקבורה אזרחית. מינהל התכנון במשרד הפנים לא נענה לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת להעביר לידי את טיוטת שינוי מס' 4 לתמ"א/19.<sup>62</sup> להלן עיקרי ההוראות בשינוי מס' 4 כפי שהן מוצגות ב"סקר אתרים לקבורה אזרחית":

1. יש להוסיף לתמ"א 19 הגדרות בנוגע לקבורה רוויה וקבורה אזרחית;
2. יש להכין נספח בינוי מחייב, שבו תסומן החלוקה למתחמים המיועדים: לקבורת שדה; לקבורה רבודה על-קרקעית ולקבורה רבודה תת-קרקעית, וכן להכין נספח לעיצוב נופי;
3. הוועדה המחוזית רשאית לאשר סטייה של עד 20%, מנימוקים הקשורים לשטח או לצרכים של אוכלוסיות ייחודיות;
4. בתוכנית לבית-עלמין ששטחו מעל 100 דונם ובתוכנית הרחבה ששטחה מעל 50 דונם ייועדו 10% מהקברים לקבורה אזרחית. הוועדה המחוזית רשאית לאשר אתר בגודל אחר.
5. הוועדה המחוזית רשאית לאשר תוכנית לבית-עלמין לקבורה אזרחית חלופית בתנאי שגודל האתר לא יפחת מ-10 דונם;

אף שחלפו שבע שנים מאז הורתה המועצה הארצית לתכנון ובנייה לערוך שינוי בתמ"א 19, ועדת העורכים לתמ"א 19 טרם אישרה את השינוי המוצע.<sup>63</sup> יש הסכמה בין מינהל התכנון במשרד הפנים למשרד לשירותי דת בדבר ההוראות העוסקות בקבורה האזרחית, אך בגלל המחלוקת ביניהם בנוגע להוראות העוסקות בקבורה רבודה, השינוי טרם אושר. לדברי משרד הפנים, אישור השינוי מתעכב בשל

---

<sup>59</sup> **בית-עלמין אזורי** – נועד לספק פתרון לקבורה מרוכזת לכמה חברות קדישא הסמוכות זו לזו מבחינה גיאוגרפית אם לא נותרו קרקעות פנויות בבתי-העלמין הקיימים. בשל כך מוקמת מועצת בתי-עלמין לאזור מסוים, שבה 37 חברות קדישא הרלוונטיות והעומד בראשה הוא נציג המשרד לשירותי דת. משנת 2005 קיימות בישראל מועצות בתי-עלמין אזוריות. מתוך מתוך אתר האינטרנט של המשרד לשירותי דת, הקמת בתי-עלמין אזוריים, כניסה אחרונה, 4 ביולי 2013.

<sup>60</sup> **קבורה רוויה (רבודה)** – מונח המתאר את כל השיטות המאפשרות להגדיל את הצפיפות של הקבורה, שיטת הקבורה הרוויה/הרבודה הנהוגות כיום הן **קבורת מכפלה (זוגית)** – בחלקת קבר אחת קבורים שני נפטרים זה מעל זה (בני-זוג בלבד); **קבורה בקומות** – קבורה שנעשית בתוך אולם קבורה והנפטר מוכנס על-ידי מיטה מיוחדת לכך. בכל קומה יהיו עד שלושה כוכים אופקיים; **קבורה רמה** – קבורה במבנה רב-קומות בכל קומה ניתן להביא את הנפטר לקבורת שדה או קבורה זוגית; **קבורת-על** – קבורה של בן משפחה מדרגה ראשונה המבקש להיקבר על בן משפחתו הקבור בקבר בודד בקבורת שדה.

<sup>61</sup> החלטת ממשלה מס' 1972 (קבר/3), קבורה אזרחית חלופית, 13 ביוני 2002.

<sup>62</sup> נטלי אוסטרובסקי, ממונה על תוכניות, רפרנטית תמ"א/19, מינהל התכנון במשרד הפנים, מכתב, 23 ביוני 2013.

<sup>63</sup> שם.



הרצון לאשר את שני הנושאים יחדיו וכן בשל הכנת תוכנית מיתאר כוללת למדינת ישראל, תמ"א/1, שתכלול את ההוראות לכל תוכניות המיתאר.<sup>64</sup>

כמו כן, כאמור, המשרד לשירותי דת, מינהל התכנון במשרד הפנים ורשות מקרקעי ישראל ביקשו מחברה פרטית לתכנון עירוני ואזורי לערוך סקר אתרים לקבורה אזרחית. עורכות הסקר גילו קשיים נוספים: בעיות ארגוניות בעבודתם של הגופים המפעילים את אתרי הקבורה, הסדרה חוזית לא מתאימה שערך מינהל מקרקעי ישראל עם הגופים השונים, סירוב של חברות קדישא והרשויות המקומיות לקבור בשטחיהן נפטרים שאינם בני המקום בשל התחייבות חוזית שלא לעשות כן, בעיית מימון של הוצאות פיתוח ואחזקה שוטפת של שטח האתר, אי-הפעלה של אתר לקבורה אזרחית בקרקע שהוקצתה לגופי הקבורה למטרה זו.

נציג להלן את המלצות "סקר אתרים לקבורה אזרחית" לפתרון מצוקת הקרקעות לקבורה אזרחית, שפורסמו ביוני 2013:<sup>65</sup> (ראו נספח מס' 1)

- יש להקצות שטח לקבורה אזרחית **בכל** אתרי הקבורה הקיימים;
- יש לפעול להכשרה ולפיתוח של בתי-העלמין ירקון (פתח-תקווה), עכו ועמק-חפר;
- יש לבדוק עם הרשויות שלהלן את פתיחת אתרי הקבורה לקבורה אזרחית: כפר-סבא, הרצלייה, מודיעין ופרדס-חנה.
- יש לפעול מיד להסדרת זיקת מקרקעין לגוף מפעיל חדש באתר תל-רגב. ההסכם בין רשות מקרקעי ישראל לעמותת מנוחה נכונה בנוגע לבית-עלמין תל-רגב בוטל באפריל 2013. עדיין לא יצא מכרז חדש.
- יש להכריז על 10 האתרים האלה בתי-עלמין אזרחיים לקבורה אזרחית: **נהרייה, פרדס-חנה, תל-רגב, כפר-סבא, הרצלייה, גבעת-ברנר, ירקון, מודיעין, ברקת ובאר-שבע.**

המלצות הסקר אומצו ברמה העקרונית על-ידי רשות מקרקעי ישראל והמשרד לשירותי דת, ולדבר המשרד לשירותי דת, בימים אלו הן נבחנות על-ידו כדי לתרגמן לצעדים אופרטיביים.<sup>66</sup>

## 7. התקציב לקבורה אזרחית

בעקבות החלטת בג"ץ משנת 2006, חויב המשרד לשירותי דת לקבוע מבחני תמיכה לעמותות לקבורה אזרחית בתחילת שנת התקציב, כדי שהן יוכלו להגיש בקשות לתמיכה בהתאם למבחני התמיכות להגיש בקשות לתמיכות ולקבל תמיכות בהתאם למבחנים, תוך התניית הוכחת ביצוע.<sup>67</sup> חרף פניותינו החוזרות ונשנות לא הצלחנו לקבל מהמשרד לשירותי דת תשובה ברורה על השאלה מהו **התקציב הכולל** שמפנה המשרד לקבורה חילונית מכלל התקציב המיועד לקבורה.

<sup>64</sup> נטלי אוסטרובסקי, ממונה על תוכניות, רפרנטית תמ"א/19, מינהל התכנון, משרד הפנים, מכתב, 30 ביוני 2013.

<sup>65</sup> אורלי עין-דר נעים ולאיה קאופר, אתרים לקבורה אזרחית – בחינה מפורטת להכרזה על אתרים כבתי-עלמין אזרחיים, תכנון עירוני ואזורי בע"מ, יוני 2013.

<sup>66</sup> יורם עבדי, אגף תכנון ופיתוח, רשות מקרקעי ישראל, מכתב, 25 ביוני 2013; יצחק ישי, מנהל אגף הקבורה, המשרד לשירותי דת, מכתב, 26 ביוני 2013.

<sup>67</sup> בג"ץ 1285/02, עמותת מנוחה נכונה באר-שבע והסביבה נ' השר לענייני דתות, 10 ביולי 2006.



התקציב המקורי של המשרד לשירותי דת לשנת 2012 היה 399,778,000 ש"ח והתקציב על שינויו עמד על 644,726,000 ש"ח.<sup>68</sup>

להלן פירוט התקציב לתוכנית לפיתוח בתי-עלמין (04-08-06) במסגרת תקציב המשרד לשירותי דת לשנים 2010-2012:<sup>69</sup>

שיעור ניצול תקציב על שינויו והתחייבויות	ביצוע על שינויו והתחייבויות	התחייבויות	תקציב על שינויו	תקציב מקורי	
32.6%	7,850,000	5,654,000	24,115,000	9,130,000	2010
100%	5,137,8000	40,670,000	51,389,000	39,944,000	2011
99.7%	116,883,000	59,248,000	117,265,000	51,976,000	2012

בשנת 2012 היה התקציב לתכנית פיתוח בתי-עלמין כ-13% מתקציבו המקורי של המשרד לענייני דתות וכ-18% מהתקציב על שינויו.

בתוכנית פיתוח בתי-עלמין (נכון לשנת 2012) נכללות שש עשרה תקנות ובהן תקנה תקציבית ייעודית ושמה קבורה חילונית (04-08-06-11). להלן פירוט התקנה התקציבית קבורה חילונית לשנים 2012-2005:<sup>70</sup>

שיעור ניצול תקציב על שינויו והתחייבויות	ביצוע על שינויו והתחייבויות	התחייבויות	תקציב על שינויו	תקציב מקורי	
			11,500,000	0	2005
			11,500,000	0	2006
			11,500,000	0	2007
			500,000	0	2008
			0	0	2009
100%	1,000,000	1,000,000	1,000,000	0	2010
99.9%	1,070,000	489,000	1,071,000	300,000	2011
89.2%	3,046,000	912,000	3,416,000	300,000	2012

- אפשר לראות כי עד לשנת 2010 לא הוקצה לקבורה חילונית תקציב בתחילת שנת התקציב (תקציב מקורי), ובמהלך השנה הוקצה לכך 1 מיליון ש"ח, והסכום נוצל להתחייבויות. סכום זה היה כ-4% מהתקציב על שינויו לתוכנית לפיתוח בתי-עלמין בשנת 2010.<sup>71</sup>
- בשנים 2010-2012 כלל התקציב על שינויו בתקנה זו הסתכם ב-5,487,000 ש"ח.

<sup>68</sup> אתר התמיכות, אגף החשב הכללי במשרד האוצר, [תמיכה לתקנה "פיתוח בתי-עלמין" 04-08-06-03](#), כניסה אחרונה: 21 ביולי 2013.

<sup>69</sup> אגף החשב הכללי במשרד האוצר, מכתב, 25 ביולי 2013.

<sup>70</sup> צחי דוד, אגף התקציבים במשרד האוצר, מכתב, 30 ביוני 2013.

<sup>71</sup> אגף החשב הכללי במשרד האוצר, מכתב, 11 ביוני 2013.

- בשנת 2011 היה התקציב המקורי לקבורה חילונית כ-0.75% מהתקציב המקורי לתוכנית פיתוח בתי-עלמין וכ-2% מהתקציב על שינויו. בשנת 2012 היווה התקציב המקורי לתקנה קבורה חילונית כחצי אחוז מהתקציב המקורי לתוכנית פיתוח בתי-עלמין וכ-3% מהתקציב על שינויו.

במענה על שאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת מהי ההקצאה התקציבית בכל אחת מהשנים 2010-2012 של משרד לשירותי דת לכל אחת מהעמותות העוסקות בקבורה חילונית, פירט המשרד את התמיכות לקבורה אזרחית שאושרו על-ידי המשרד לשירותי דת, כדלקמן:<sup>72</sup>

שנה	עמותה	שולם	סה"כ
2010	מנוחה נכונה קריית-טבעון	31,770	31,770
2011	מנוחה נכונה לכולם	549,620	549,620
2012	מנוחה נכונה לכולם	1,688,223	4,461,031
	מנוחה נכונה – קריית-טבעון	1,177,830	
	מנוחה נכונה באר-שבע והסביבה	1,594,978	
	<b>סה"כ תקציב ששולם בשנים 2010-2012</b>	<b>5,042,421</b>	

ניתן לראות כי התקצוב העיקרי (כ-88%) היה בשנת 2012, כשש שנים לאחר פסיקת בג"ץ בנושא. נזכיר שוב כי אין בידנו מידע אם מלבד התקציב הקבוע בתקנה ייעודית קבורה חילונית יש סעיפי תקציב אחרים שבמסגרתם המשרד לשירותי דת מתקצב את תחום הקבורה החילונית.

<sup>72</sup> יצחק ישי, מנהל אגף הקבורה, המשרד לשירותי דת, מכתב, 6 ביוני 2013



## נספח מס 1

להלן ההמלצות המפורטות בעניין 13 אתרים שנבדקו על-ידי עורכות סקר אתרים:

### אתרי קבורה באזור חיפה והצפון

פעולות נדרשות להסרת החסמים	הערכת מספר הקברים הזמינים			זיקת מקרקעין	הגוף המפעיל	שם האתר
	בטווח הארוך	בטווח הקצר	בטווח המיידי			
בטווח המיידי והקצר האתר מתאים לקבורה אזרחית לטווח הארוך יש להקצות שטחים נוספים ולחייב קבורה רוויה	השטח זמין ואפשר להקצות שטח לקבורה אזרחית	230	90	לא נחתם חוזה	המועצה הדתית טבריה	טבריה
בטווח הקצר והמיידי האתר מתאים לקבורה אזרחית המשרד לשירותי דת – להפנות את המפעיל למינהל מקרקעי ישראל כדי להשלים את ההסכם ולהסדיר את הכשרת הקרקע והקברים	4,385	300	40	עדיין לא נחתם חוזה בין מינהל מקרקעי ישראל לעיריית עכו (משנת 2002)	המועצה הדתית באמצעות חברה קדישא	עכו
בטווח הקצר והמיידי האתר מתאים לקבורה אזרחית. נדרשת הסכמה לקבורה אזרחית אזורית. על המשרד לשירותי דת לקיים פגישה עם עיריית נהרייה כדי לפעול לקבלת הסכמה להכרות האתר בית-עלמין אזורי	אין באתר קרקע לקבורה אזרחית בשל התנגדות הרשות המקומית לקבורה אזרחית באתר				המועצה הדתית באמצעות חברה קדישא	נהרייה
אתר מרכזי לאזור חיפה והצפון. יש לפעול מיידית להוצאת מכרז להקצאת קרקע למפעיל אחר. על המשרד לשירותי דת לזרז את השלמת המכרז החדש מול מינהל מקרקעי ישראל. מומלץ להפעיל את חוזה ההתקשרות עם כמה מפעילים			11,000	החוזה בוטל באפריל 2013	"מנוחה נכונה" חיפה	תל-רגב



**אתרי קבורה באזורים תל-אביב, המרכז ובאר-שבע**

שם האתר	הגוף המפעיל	זיקת מקרקעין	הערכת מספר הקברים הזמינים			פעולות נדרשות להסרת החסמים
			בטוח המידי	בטוח הקצר	בטוח הארוך	
<b>פרדס-חנה</b>	חברה קדישא	לפי חברה קדישא יש חוזה חכירה עם המועצה המקומית פרדס-חנה וחברה קדישא רכשה מהם את הקרקע	600			בטוח המידי והקצר מתאים לקבורה אזרחית על המשרד לשירותי דת להיפגש עם המועצה המקומית וחברה קדישא כדי לפעול להסכמה על הכרות האתר בית-עלמין אזורי
<b>עמק-חפר</b>	המועצה הדתית עמק-חפר	אין מידע על העסקה	50	500 מותנה בבניית קיר לקבורה רוויה	מותנה באישור תוכנית	בטוח המידי והקצר מתאים לקבורה אזרחית. לטווח הארוך יש צורך בהגשת תוכנית לשינוי ייעוד לבית-עלמין בשטח החקלאי מדרום. על המשרד לשירותי דת להנחות את המועצה הדתית לבקש היתר בנייה לקבורה רוויה והכשרת קברים בקיר
<b>כפר-סבא</b>	"מנוחה נכונה" כפר-סבא	יש חוזה בין עיריית כפר-סבא ובין "מנוחה נכונה" על 3.5 דונם בלבד. על-פי הסכם זה על העירייה להקצות שטח נוסף למפעיל	200	תוספת מותנית בהקצאת שטח נוסף	5,000	האתר מתאים לקבורה אזרחית. בטוח המידי – היצע קטן לקבורה. על המשרד לשירותי דת להיפגש עם עיריית כפר-סבא כדי לפעול להכרות האתר בית-עלמין אזורי. על העירייה להקצות שטח נוסף ל"מנוחה נכונה"
<b>הרצלייה</b>	עמותת בית-עלמין הרצלייה	העסקה בין העירייה ובין מינהל מקרקעי ישראל טרם אושרה	90	אפשר להכשיר על-פי הצורך	עד 2,000	האתר מתאים לקבורה אזרחית. על המשרד לשירותי דת להיפגש עם עיריית הרצלייה כדי לפעול להכרות האתר בית-עלמין אזורי או שיוכרו אזורי להרצלייה, רמת-השרון, רעננה וכפר-שמריהו



שם האתר	גוף מפעיל	זיקת מקרקעין	הערכת מספר הקברים הזמינים			פעולות נדרשות להסרת החסמים
			בטוח המידי	בטוח הקצר	בטוח הארוך	
<b>גבעת-ברנר</b>	"מנוחה מכובדת"	יש הסכם בין הקיבוץ ובין "מנוחה מכובדת", שלא התקבל	700	אפשר להכשיר על-פי הצורך	4,350	<p>האתר נמצא במקום מרכזי. יש בו מספר רב של מקומות קבורה שיכולים לתת מענה למחוז מרכז ונפת אשקלון.</p> <p>על המשרד לשירותי דת לפעול מול מינהל מקרקעי ישראל לשינוי חוזה המשבצת של גבעת-ברנר, שלפיו יוצא שטח בית-העלמין מחוזה המשבצת (חוזה משבצת – קרקע המוקצית לחקלאות בלבד)</p>
<b>ירקון</b>	"מנוחה נכונה" פתח-תקווה והסביבה	יש הסכם בין מינהל מקרקעי ישראל לחברה קדישא הסכם בין חברה קדישא ל"מנוחה נכונה" טרם נחתם		היקף הקבורה מותנה בקצב פיתוח האתר	כ-10,000	<p>האתר נמצא במקום מרכזי ויש בו פוטנציאל לשרת את מחוז תל-אביב והמרכז.</p> <p>על המשרד לשירותי דת להסדיר עם חברה קדישא את הכניסה לאתר הקבורה האזרחית והפעלתו המיידית</p>
<b>מודיעין</b>	עיריית מודיעין באמצעות קבלן פרטי	יש חוזה חכירה בין מינהל מקרקעי ישראל לעיריית מודיעין	33	אפשר להכשיר קברים נוספים על-פי הצורך	1,500-1,000	<p>שטח האתר גדול ואפשר ליצור בו עתודות קבורה בהיקף גדול.</p> <p>על-פי החוזה מינהל מקרקעי ישראל רשאי לדרוש שהאתר יפעל כבית-עלמין אזורי</p>
<b>ברקת</b>	מועצת בתי-עלמין ברקת	החוזה לפיתוח בין מינהל מקרקעי ישראל למועצת בתי-העלמין ברקת הסתיים ב-2012			7,000 בשלב א'	<p>האתר נמצא בתכנון מועצת בתי-העלמין כחלק מהקמת בית-עלמין אזורי לאזור המרכז.</p> <p>תהליכי ההקמה ומכרז יארכו שנתיים-לוש ועל המשרד לשירותי דת לקיים מעקב אחר ביצוע הפרויקט</p>
<b>באר-שבע</b>	"מנוחה נכונה" באר-שבע	יש חוזה חכירה עם מינהל מקרקעי ישראל	4000	אפשר להכשיר על-פי הצורך	6,000	<p>האתר פעיל ויש בו מספר גדול של קברים זמינים.</p> <p>על המשרד לשירותי דת להכריז עליו מיידית בית-עלמין אזורי. יש לפעול לייעול ניצול האתר בקבורה רוויה</p>

