



# קבורה אזרחית - מסמך מעקב

כתיבה: ג'רי אלמו | אישור: אורלי אלמגור לוטן

תאריך: ג' בתשרי התש"ף, 2 באוקטובר 2019

סקירה

## תוכן עניינים

2.....	תמצית.....	
4.....	רקע.....	1.
4.....	1.1 הסדרת החוק לקבורה אזרחית.....	
5.....	2. חלוקת הסמכות והאחריות.....	2.
5.....	2.1 המשרד לשירותי דת.....	
6.....	2.2 גופי קבורה.....	
7.....	2.3 משרד הפנים.....	
7.....	2.4 רשויות מקומיות.....	
7.....	2.5 גופי תכנון.....	
7.....	2.6 המוסד לביטוח לאומי.....	
8.....	3. נתונים על יישום החוק לקבורה אזרחית.....	3.
8.....	3.1 נתונים כלליים.....	
	3.2 יישום החלטת ממשלה 1484 - סקירת המשרד לשירותי דת בנושא קבורה אזרחית	
	10	
11.....	4. הקצאת שטחים לקבורה אזרחית.....	4.
14.....	5. נקודות ושאלות לדין.....	5.

## תמצית

מסמך זה נכתב בעבור ועדת הפנים והגנת הסביבה, והוא עוסק ביישום החוק לקבורה אזרחית חלופית, התשנ"ו-1996. המסמך הוא עדכון של מסמכים קודמים שנכתבו במרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא קבורה אזרחית חלופית בישראל.<sup>1</sup> במסמך נסקרו הפעולות שננקטו בחמש השנים האחרונות לקידום יישום החוק לקבורה אזרחית חלופית בישראל. המסמך עוסק בקבורה אזרחית של נפטרים יהודים בלבד, ולא בקבורתם של בני דתות אחרות ושל מסופקים.

מהמסמך עולים בין השאר הדברים האלה:

- בחוק לקבורה אזרחית חלופית מוסדרת קבורתם של נפטרים **בני כל העדות הדתיות שחפצים בקבורה מסוג זה**. קבורה אזרחית מתאפשרת בבית עלמין אזרחי או בחלקה מיוחדת לקבורה אזרחית שהיא חלק מבית עלמין יהודי.
- האחריות ליישום הוראות הקבורה האזרחית מוטלת על המשרד לשירותי הדת. עם זאת, לשם יישום של הוראות החוק (ומתן שירותי קבורה בכלל) נדרשת מעורבות של משרדי ממשלה וגופים שונים: המשרד לשירותי דת, משרד הפנים, המוסד לביטוח לאומי וגופי הקבורה, אשר ממונים על ביצוע הקבורה בפועל ומנהלים את בתי העלמין.
- החוק לקבורה אזרחית והתקנות שהותקנו מכוחו מסמיכים את השר לשירותי דת לייעד אתרים להקמת בתי עלמין לקבורה אזרחית בארבעת אזורי הארץ (ירושלים, מרכז, צפון ודרום); **עם זאת, עד היום לא הוכרז שום אתר כמיועד להקמת בית עלמין לקבורה אזרחית**.
- המשרד לשירותי דת אינו מנהל מסד נתונים לעניין מספר הנקברים בקבורה אזרחית. לפי נתוני המוסד לביטוח לאומי, בשנת 2018 נקברו 1,355 נפטרים בקבורה אזרחית, מתוך 43,000 נפטרים באוכלוסייה הכללית.
- גם בעניין מספר הגופים שיש להם רישיון לקבורה אזרחית – יש פער בין נתוני המשרד לשירותי דת לבין מספר הגופים הפעילים בפועל. **על פי נתוני המשרד לשירותי דת, יש כיום 25 בתי עלמין לקבורה אזרחית בעלי רישיון קבורה בתוקף, אולם לפי בדיקת מרכז המחקר והמידע של הכנסת רק 21 מבתי העלמין האלו פעילים ומספקים שירותי קבורה אזרחית**.
- ב-2017 ציין מבקר המדינה שיש צורך בניהול מסד נתונים מפורט בנושא מצאי המקומות לקבורה אזרחית, ובכלל זה נתונים תקפים ומהימנים על הקיבולת המתוכננת של המקומות לקבורה אזרחית. ב-2018 ציין

<sup>1</sup> צח בן-יהודה, [קבורה אזרחית בישראל](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 26 באוקטובר 2014; אורינה אלמסי, [קבורה אזרחית בישראל](#), 31 ביולי 2013; פלורה קוך דבידוביץ', [קבורה אזרחית חלופית עבור לא יהודים במשפחות עולים](#), 12 בינואר 2010; נעמי שלג מי-עמי, [יישום חוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית בישראל](#), 12 בדצמבר 2007.

המשרד לשירותי דת כי הוא פועל לריכוז נתוני מלאי מקומות הקבורה באמצעות מערכת מחשוב -"שירת הים", וכי הפיתוח הממוחשב של המערכת אמור להסתיים ב-2019. בזמן כתיבת המסמך עדיין לא היו בידי המשרד לשירותי הדת הנתונים בדבר מקומות הקבורה האזרחית, אף שמערכת שירת הים כבר בשימוש.

- בפברואר 2000 התקבלה החלטת ממשלה שלפיה בכל בית עלמין חדש או מורחב יוקצה שטח לקבורה אזרחית. עד לשנת 2014 לא חלה התקדמות ביישום החלטה זו. ב-2014 מנהל התכנון יזם וקידם שינוי בתוכנית המתאר הארצית לבתי עלמין, תמ"א 19, **אולם בשל חילוקי דעות בין מנהל התכנון למשרד לשירותי דת השינוי לא אושר.**

- במרס 2014, בעקבות החלטת ממשלה בנושא, הוקמה ועדת מנכ"לים שתפקידה לטייב את הטיפול בנושא קבורה אזרחית. ועדה זו הקימה צוות בין-משרדי כדי לגבש דוח המלצות בנושא, אך בשל חילוקי דעות והסתייגויות של כמה מהמשרדים השותפים בצוות הבין-משרדי לא גובש דוח המלצות סופי. חילוקי הדעות העיקריים היו עם משרד הפנים, בייחוד בשאלת סמכותו לחייב את הרשויות המקומיות להקים בתי עלמין אזרחיים אזרחיים. נראה כי אחד החסמים המרכזיים בקידום החוק לקבורה אזרחית הוא **חוסר ההסכמה של הרשויות המקומיות להקים בתי עלמין אזרחיים בתחום שיפוטן, וכן שאלת סמכותו של משרד הפנים, כרגולטור של הרשויות המקומיות, להתערב כדי לגרום לרשויות המקומיות לעשות כן.**

- בינואר 2001 החליטה הממשלה לתקצב את בתי העלמין לקבורה אזרחית חלופית ברחבי הארץ על פי הצרכים והתקציב שיגדירו השר לענייני דתות ושר האוצר. נוסף על כך, בשנת 2006 חייב בג"ץ את המשרד לשירותי דת לקבוע מבחני תמיכה לתאגידיים (עמותות) לקבורה אזרחית בתחילת שנת התקציב. מהמסמך עלה כי **בשנים 2015-2018 המשרד לשירותי דת לא תקצב את בתי עלמין.** המשרד לשירותי דת פרסם מבחני תמיכה לשנת 2018 בסכום של 14 מיליון ש"ח, אולם טרם העביר את ההקצאה לגופים שאושרו במבחנים אלו.

## 1. רקע

שנים רבות נקברו נפטרים בישראל רק בבתי עלמין דתיים, כל אחד לפי דתו ואמונתו. נפטרים יהודים נקברו בבתי עלמין שפעלו על פי ההלכה היהודית,<sup>2</sup> על סמך חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971, והתקנות שהותקנו מכוחו.<sup>3</sup> קבורת נפטרים בני דתות אחרות אינה מוסדרת בחוק בצורה מלאה; הגורם האחראי לקבורת בני דתות אחרות הוא אגף העדות הלא-יהודיות שבמשרד הפנים.<sup>4</sup>

השר לשירותי דת ממונה על יישום חוק שירותי הדת היהודיים, לרבות נושא הקבורה, ואילו הקבורה בפועל נעשית על ידי גופי קבורה (חברות קדישא, מועצות דתיות ותאגידים עירוניים) שקיבלו ממנו רישיון. קבורת נפטרים בבתי עלמין הפועלים על פי ההלכה היהודית עוררה לא פעם מחלוקות בין גופי הקבורה לבין משפחות הנפטרים. חילוקי הדעות נבעו בעיקר מהתפיסה ההלכתית של גופים אלו בכל הקשור לתהליך הקבורה (אופי טקסי הקבורה, חזות המצבה, הפרדה בין גברים לנשים בבתי עלמין ומניעה מנשים להספיד נפטר).<sup>5</sup>

### 1.1 הסדרת האפשרות לקבורה אזרחית

במרץ 1996 נחקק **חוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית, התשנ"ו-1996** (להלן: החוק לקבורה אזרחית),<sup>6</sup> ובו **נקבע כי כל אדם (יהודי, בן עדה דתית מוכרת אחרת, חסר עדה דתית ומי שדתו שנויה במחלוקת)** זכאי להיקבר על פי השקפתו בבית עלמין אזרחי חלופי, אם בחר בכך. יובהר כי קבורה אזרחית אינה בהכרח קבורה חילונית; זהו טקס קבורה שאופיו נקבע על פי בחירת הנפטר, לפני מותו, או בחירת קרוביו.<sup>7</sup> לפי החוק, "הבחירה יכול שתהיה בצוואה או בכל דרך אחרת".<sup>8</sup>

בחוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית מוסדרת זכותם של בני כל הדתות להיקבר בקבורה אזרחית חלופית, אם בחרו בכך.

<sup>2</sup> מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 67 לשנת 2016, [הבטחת הזכות לאזרחי המדינה לקבורה אזרחית](#), נובמבר 2017, עמ' 796.

<sup>3</sup> חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971.

<sup>4</sup> מאתר האינטרנט של המשרד לשירותי דת, [www.gov.il](http://www.gov.il), כניסה: 8 במאי 2019.

<sup>5</sup> יאיר ברלין ואריאל פינקלשטיין, [קבורה אזרחית בישראל - עשרים שנים לחוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית התשנ"ו-1996](#), המכון לאסטרטגיה ציונית.

<sup>6</sup> חוק [הזכות לקבורה אזרחית חלופית](#), התשנ"ו-1996.

<sup>7</sup> **קרוביו** - בן/בת הזוג, בנו או בתו של הנפטר, אם אין התנגדות של אחד מהם לסוג קבורה זה, והורה.

<sup>8</sup> אתר המשרד לשירותי דת, [קבורה אזרחית](#), כניסה: 17 ביולי 2019.

בתקנות הזכות לקבורה אזרחית חלופית (רישוי תאגידיים לענייני קבורה וקביעת נוהלי קבורה), התשנ"ט-1998 (להלן: תקנות החוק לקבורה אזרחית) נקבע כי אפשר לערוך **קבורה אזרחית באחת משתי הדרכים שלהלן: קבורה בבית עלמין אזרחי; קבורה בחלקה מיוחדת לקבורה אזרחית בבית עלמין רגיל.**<sup>9</sup>

כמו כן, בתקנות אלו מוגדר בית עלמין אזרחי כבית עלמין או חלק ממנו שמתקיימים בו שלושת המרכיבים האלו: **הקבורה בו נעשית על פי השקפתו של האדם; זכאי להיקבר בו כל אדם אשר נפטר באזור שבו נמצא בית העלמין וכן כל אדם אשר התגורר באזור האמור סמוך לפטירתו; הוא נמצא במקום שהכריז עליו השר לשירותי דת.**<sup>10</sup>

בתקנות החוק לקבורה אזרחית נקבע כי יוקמו בתי עלמין אזרחיים לקבורה אזרחית שמטרתם לספק שירותי קבורה לאזורים מוגדרים. השר לשירותי הדת, הממונה על יישום החוק, נדרש בין השאר להכריז על בתי עלמין אזרחיים לקבורה אזרחית שיהיו במרחקים סבירים זה מזה. לתקנות צורפה מפה שבה חולקה המדינה לארבעה אזורים (מרכז, ירושלים, צפון ודרום). **כלומר, לפי התקנות יש להקים ארבעה בתי עלמין אזרחיים בכל הארץ, אחד בכל אזור.**

## 2. חלוקת הסמכות והאחריות

שירותי הקבורה בישראל, לרבות שירותי הקבורה האזרחית, הם באחריותם של משרדי ממשלה וגופים שונים. להלן יוצגו סמכויות הביצוע הרלוונטיות לעניין.

### 2.1 המשרד לשירותי דת

המשרד לשירותי דת מופקד על מתן שירותי דת **לאזרחיה היהודים** של המדינה בלבד.<sup>11</sup> הוא אחראי לענייני הקבורה בישראל, לרבות קביעת מיקומם של בתי העלמין האזרחיים. לפי החוק לקבורה אזרחית, על השר לשירותי הדת לקבוע אילו מקומות ייועדו לשמש בתי עלמין לקבורה אזרחית.

תפקידים נוספים של המשרד לשירותי דת: הנפקת רישיונות קבורה לגופי הקבורה (האזרחיים וההלכתיים) וחיידושם;<sup>12</sup> פיקוח על התנהלות גופי הקבורה באמצעות אגף הסדרה של המשרד

<sup>9</sup> סעיף (1) [לתקנות הזכות לקבורה אזרחית חלופית](#) (רישוי תאגידיים לענייני קבורה וקביעת נוהלי קבורה), התשנ"ט-1998.

<sup>10</sup> תקנות הזכות לקבורה אזרחית חלופית (רישוי תאגידיים לענייני קבורה וקביעת נוהלי קבורה), התשנ"ט-1998.

<sup>11</sup> אתר האינטרנט של המשרד לשירותי הדת, [אמנת שירות פנים משרדית](#), כניסה: 29 במאי 2019

<sup>12</sup> מתוך אתר האינטרנט של המשרד לשירותי דת, [טופס רישיון תאגיד לענייני קבורה לפי תקנות הזכות לקבורה אזרחית חלופית](#), כניסה: 15 במאי 2019.

על פי החוק, לקבורה אזרחית והתקנות שהותקנו מכוחו, על השר לשירותי דת להקים ארבעה בתי עלמין אזרחיים אזרחיים בכל אחד מהאזורים: ירושלים, מרכז, צפון ודרום.

המשרד לשירותי דת אחראי לענייני הקבורה של האזרחים היהודים בישראל, לרבות ייעוד שטחים להקמת בתי עלמין אזרחיים. עם זאת, כדי לקדם את הנושא יש צורך במעורבות של גופים נוספים, לרבות גופי קבורה, רשויות התכנון ורשויות מקומיות.

לשירותי דת;<sup>13</sup> פיקוח על רמת השירות של חברות הקבורה על ידי הכשרת עובדים בתחום הקבורה.<sup>14</sup> כמו כן, המשרד לשירותי דת מפקח בצורה מדגמית על התברואה באתרי הקבורה, לרבות באתרי קבורה אזרחית.<sup>15</sup>

## 2.2 גופי קבורה

שירותי הקבורה בארץ ניתנים על ידי גופי קבורה שקיבלו רישיון קבורה מהמשרד לשירותי הדת. יש כמה סוגים של גופי קבורה המוסמכים לבצע שירותי קבורה אזרחית: **גופי קבורה הלכתיים** (חברות קדישא ומועצות דתיות), אשר מספקים שירותי קבורה אזרחית, בתוך בתי עלמין יהודיים בחלקות נפרדות וכן **עמותות** הפועלות ללא מטרת רווח מספקות שירותי קבורה אזרחית.

בתקנות הזכות לקבורה אזרחית מוגדר תאגיד לענייני קבורה כגוף העוסק בקבורת נפטרים בבית עלמין אזרחי חלופי ומחזיק ברישיון תאגיד קבורה שנתן לו השר לשירותי דת. תוקף הרישיון הוא שנתיים מיום נתינתו.<sup>16</sup> השר לשירותי דת רשאי לבטל רישיון שנתי לתאגיד לענייני קבורה אם התאגיד הפר את תנאי הרישיון.<sup>17</sup>

על פי חוזר מנכ"ל המשרד לשירותי הדת, על גופי הקבורה לעמוד בדרישות מסוימות, ובהן הסכם חתום עם המוסד לביטוח לאומי המאשר כי כל היישובים שבאזור בית העלמין יהיו באחריותו של התאגיד; התאגיד התחייב להביא לקבורה נפטר אשר הביע את רצונו להיקבר בקבורה אזרחית חלופית; התאגיד לא יגבה כסף עבור הקבורה מלבד המותר בחוק; התאגיד יהיה בפיקוח המשרד לשירותי דת בנושא נוהלי קבורה; לתאגיד יהיו האמצעים הדרושים לצורך העברת נפטר.<sup>18</sup>

<sup>13</sup> המשרד לשירותי דת, [תנאי רישיון לתאגידים לקבורה אזרחית](#), כניסה: 4 ביוני 2019

<sup>14</sup> אהרון עמנואל, מרכז בכיר (מועצות דתיות) המשרד לשירותי דת, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 12 במאי 2019.

<sup>15</sup> המשרד לשירותי דת, [תוכנית מורשת בנימין- תוכנית הכשרה לעובדי קבורה](#), כניסה: 20 ביולי 2019.

<sup>16</sup> סעיף(1) לתקנות הזכות לקבורה אזרחית חלופית ([רישיון תאגידים לענייני קבורה וקביעת נוהלי קבורה](#)), התשנ"ט-1998.

<sup>17</sup> המשרד לשירותי דת, הנפקת רישיונות קבורה לגופי קבורה, כניסה: 21 ביולי 2019.

<sup>18</sup> המשרד לשירותי דת, [חוזר מנהל כללי סט/1](#), אוקטובר 2009.

### 2.3 משרד הפנים

משרד הפנים הוא הרגולטור של הרשויות המקומיות. הוא אחראי לתקצוב הפעילות של הרשויות המקומיות ופיקוח עליהן ועל פעילות הגופים הנלווים אליהן.<sup>19</sup> עם הקמתו מחדש של המשרד לשירותי דת בשנת 2008, והגדרת סמכותו למתן שירותי דת לאזרחיה היהודים של המדינה בלבד, משרד הפנים הופקד על מתן שירותי דת לאוכלוסייה שאינה יהודית, ובכלל זה על קבורת בני עדות ודתות אחרות. אגף עדות דתיות במשרד זה אחראי לטיפול בנושאים אלו.<sup>20</sup>

### 2.4 רשויות מקומיות

מרבית השטחים שבהם פועלים בתי עלמין בישראל הם בבעלות המדינה. המדינה מקצה את הקרקעות לרשויות המקומיות באמצעות רשות מקרקעי ישראל (להלן: רמ"י), והרשות המקומית מקצה אותן ואת ניהולן לגופי קבורה.<sup>21</sup>

### 2.5 גופי תכנון

גופי התכנון הנוגעים לקבורה אזרחית הם מינהל התכנון במשרד האוצר, האחראי לתוכנית המתאר הארצית של בתי עלמין; רשות מקרקעי ישראל (להלן: רמ"י) – המקצה קרקעות לפיתוח בתי עלמין ואחריות לקידום תכנון הקבורה הרוויה בבתי עלמין עירוניים.<sup>22</sup> נוסף על כך, אגף פיקוח ברמ"י אחראי להפעלת מערך פיקוח ובקרה נגד גופי קבורה המפירים את תנאי הרישיון; הוועדות המחוזיות והמקומיות לתכנון ובנייה אחראיות לייעד קרקעות לבתי עלמין ולקבוע הוראות תכנוניות.<sup>23</sup>

### 2.6 המוסד לביטוח לאומי

בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995, ובתקנותיו נקבע כי המוסד לביטוח לאומי יכסה את הוצאות הקבורה והשירותים המקובלים בעניין הקבורה, עבור **כל אדם** שנפטר בישראל ונקבר בה ועבור כל תושב ישראל שנפטר בחוץ לארץ, **לרבות אלו שבחרו להיקבר בקבורה**

<sup>19</sup> אתר משרד הפנים, [תחומי האחריות של משרד הפנים](#), כניסה: 29 במאי 2019.

<sup>20</sup> מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 67 לשנת 2016, [הבטחת הזכות לאזרחי המדינה לקבורה אזרחית](#), נובמבר 2017, עמ' 807.

<sup>21</sup> רשות מקרקעי ישראל, [טופס הקצאת קרקע לבתי עלמין-רשויות מקומיות](#), כניסה: 2 ביולי 2019.

<sup>22</sup> חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965.

<sup>23</sup> מינהל התכנון, המועצה הארצית, ועדת המשנה לנושאים תכנוניים עירוניים, ישיבת ולנתנ"ע מס' 544, נובמבר 2014.



**אזרחית.**<sup>24</sup> המוסד לביטוח לאומי מופקד על תשלום דמי הקבורה ישירות לגופי הקבורה שמפעילים את בתי העלמין.<sup>25</sup>

### 3. יישום החוק לקבורה אזרחית

במסמכים קודמים שנכתבו במרכז המחקר והמידע של הכנסת נסקרו החלטות הממשלה שהתקבלו במשך השנים בנושא קבורה אזרחית ויישומן.<sup>26</sup> מהמסמכים עלה כי כמה מההחלטות יושמו חלקית וכמה לא יושמו כלל. להלן תוצג תמונת מצב עדכנית של יישום החוק לקבורה אזרחית והפעולות הממשלתיות שנעשו לקידום החוק לקבורה אזרחית בחמש השנים האחרונות.

#### 3.1 נתונים כלליים

לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ב-2018 מספר הנפטרים באוכלוסייה הכללית היה 43,000.<sup>27</sup> **המשרד לשירותי דת אינו מנהל מסד נתונים לעניין מספר הנפטרים בקבורה אזרחית**, והוא מסתמך על נתוני המוסד לביטוח לאומי. לפי נתונים אלו, בשנת 2018 נקברו 1,355 אנשים בקבורה אזרחית.<sup>28</sup> למוסד לביטוח לאומי ולמשרד לשירותי דת אין אפשרות לפלח את נתוני הנקברים על פי דתם או אזור מגוריהם, אך המוסד לביטוח לאומי מעריך כי מרבית הנקברים בקבורה אזרחית אינם יהודים.<sup>29</sup>

לפי המשרד לשירותי הדת, כיום יש **800** בתי עלמין יהודיים פעילים. לפי המשרד, **25** מהם מספקים שירותי קבורה אזרחית. להלן תוצג טבלה ובה בתי עלמין אזרחיים בחלוקה לפי אזורים, כפי שנמסר מהמשרד לשירותי דת.<sup>30</sup>

<sup>24</sup> מתוך אתר האינטרנט של המוסד לביטוח לאומי, [מי זכאי לדמי קבורה](#), תאריך כניסה: 16 במאי 2019.

<sup>25</sup> [חוק הביטוח לאומי](#) [נוסח משולב], התשנ"ה-1995.

<sup>26</sup> צח בן-יהודה, [קבורה אזרחית בישראל](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 26 באוקטובר 2014. ראו גם: אוריאה אלמסי, [קבורה אזרחית בישראל](#), 31 ביולי 2013, פלורה קור דבידוביץ', [קבורה אזרחית חלופית עבור לא יהודים במשפחות עולים](#), 12 בינואר 2010. נעמי שלג-עמי, [יישום חוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית בישראל](#), 12 בדצמבר 2007.

<sup>27</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לוח ג/2, [פטירות לפי קבוצות אוכלוסייה ודת](#), פורסם ב-6 במאי 2019.

<sup>28</sup> שמעון נבון, מנהל בכיר – תחום קבורה, זקנה ושארים, המוסד לביטוח לאומי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 7 ביולי 2019.

<sup>29</sup> שם.

<sup>30</sup> אהרון עמנואל, מרכז בכיר (מועצות דתיות), המשרד לשירותי דת, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 12 במאי 2019.

המשרד לשירותי דת אינו מנהל מסד נתונים לעניין מספר הנקברים בקבורה אזרחית. לפי נתוני המוסד לביטוח לאומי, בשנת 2018 נקברו בקבורה אזרחית 1,355 איש, ומספר הנפטרים הכולל באותה שנה היה 43,000

## בתי עלמין אזרחיים בחלוקה לפי אזורים, לפי המשרד לשירותי דת.

אזור חיפה והצפון	אזור השרון והמרכז	אזור ירושלים והדרום
נהריה (מועצה דתית)	עמק חפר (מועצה דתית)	באר שבע – מנוחה נכונה (עמותה)
עכו (מועצה דתית)	הרצליה (תאגיד עירוני)	מעלה אדומים – (תאגיד עירוני)
טבריה (מועצה דתית) <sup>31</sup>	כפר סבא – מנוחה נכונה (עמותה)	אילת – (מועצה דתית)
חיפה – דרכי שלום (עמותה)	אריאל – חדש (מועצה דתית)	מזיעין (תאגיד עירוני)
קריית טבעון – מנוחה נכונה (עמותה)	גבעת ברנר – מנוחה מכובדת (עמותה)	מצפה רמון – (מועצה דתית)
עפולה (מועצה דתית)	נתניה – מנוחת עולם (עמותה)	ערד – (מועצה דתית) <sup>33</sup>
פרדס חנה (חברה קדישא)	ראשון לציון – בשביל מנוחה נכונה (עמותה)	אופקים – (מועצה דתית)
כפר פינס-מנשה – (מועצה דתית)	רעננה – (חברת קדישא)	
שלומי – (מועצה דתית)		
קצרין – מועצה דתית) <sup>32</sup>		

על פי נתוני המשרד לשירותי דת יש כיום 25 בתי עלמין לקבורה אזרחית בעלי רישיון קבורה בתוקף. עם זאת, לפי בדיקת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, רק 21 מבתי העלמין האלו פעילים ומספקים שירותי קבורה אזרחית.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה אל 25 גופי הקבורה שפורטו בתשובת המשרד לשירותי הדת לצורך בחינת סטטוס פעילותם. מהבדיקה עלה כי מבין 25 הגופים המפורטים בטבלה, רק **21** בתי עלמין אכן מספקים שירותי קבורה אזרחית, **כלומר יש פער בין הנתונים של המשרד לשירותי דת לבין מספר גופי הקבורה האזרחיים הקיימים בפועל.**

על פי בדיקה שערכנו, **עמותת מנוחה נכונה גבעת ברנר** אינה מספקת שירותי קבורה בשל מחסור בקרקע פנויה.<sup>34</sup> כמו כן, בטבריה, ערד וקצרין לא מסופקים שירותי קבורה אזרחית. ראש

<sup>31</sup> לפי בדיקת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הם אינם מבצעים קבורה אזרחית. מקייס מרדכי, מנהל בית העלמין טבריה, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 18 ביוני 2019.

<sup>32</sup> לפי בדיקת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הם אינם מבצעים קבורה אזרחית, רון קהתי, ראש המועצה הדתית קצרין, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל 20 ביוני 2019.

<sup>33</sup> לפי בדיקת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הם אינם מבצעים קבורה אזרחית. מזכירות המועצה הדתית ערד, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 17 ביוני 2019.

<sup>34</sup> מרק פרידמן, מנכ"ל מנוחה נכונה גבעת ברנר, שיחת טלפון, 2 ביולי 2019.

המועצה הדתית בקצרין מסר כי החלטה לקבורה אזרחית בבית העלמין טרם הושלמה, ועל כן עדיין לא החלו לבצע קבורה אזרחית.<sup>35</sup> מהמועצה הדתית ערד נמסר כי בשל בעיות תקציביות לא הצליחו להכשיר את החלטה המיוחדת לקבורה אזרחית.<sup>36</sup> ואילו מנהל בית העלמין בטבריה מסר כי תכנון הקמת בית העלמין הועבר לטיפול של המועצה המקומית גליל תחתון.<sup>37</sup> מהמועצה המקומית גליל תחתון נמסר כי הקמת חלקה לקבורה אזרחית בתחום שיפוטה טרם הסתיימה, בשל בעיות תכנוניות וקשיים ביורוקרטיים מול המשרד לשירותי דת.<sup>38</sup>

### 3.2 יישום החלטת ממשלה 1484 לעניין קבורה אזרחית

כאמור, הטיפול בכל הקשור לקבורה אזרחית הוא באחריותם של משרדי ממשלה וגופים רבים.

במרץ 2014 התקבלה החלטת ממשלה 1484, סקירת המשרד לשירותי דת בנושא קבורה אזרחית,<sup>39</sup> ובה הוחלט להקים ועדת מנכ"לים בראשות מנכ"ל המשרד לשירותי דת ובהשתתפות מנכ"ל משרד הפנים, מנהל רשות מקרקעי ישראל, ראש אגף התקציבים במשרד האוצר ונציג מינהל התכנון במשרד הפנים, שבה ייבחנו הצעדים הנדרשים בכל הקשור לקבורה אזרחית חלופית ומתן שירות מיטבי - מתן סמכויות, הקצאת תקציבים ותיאום בין משרדי הממשלה. ועדת המנכ"לים הייתה אמורה להגיש לוועדת השרים לענייני פנים, שירותים ושלטון מקומי את המלצותיה בתוך שלושה חודשים. בתקופת הביניים, משרד הפנים נדרש לסייע ככל שיוכל למשרד לשירותי דת לפתור חסמים קיימים מול הרשויות המקומיות.

כפי שתואר במסמך הקודם שנכתב במרכז מחקר ומידע של הכנסת בנושא קבורה אזרחית,<sup>40</sup> ועדת המנכ"לים החליטה על הקמת צוות עבודה ייעודי בין-משרדי שיוכל על ידי המשרד לשירותי הדת. צוות זה נועד לתת מענה לחסמים השונים שמנעו קידום של קבורה אזרחית.

בנובמבר 2014 הפיץ המשרד לשירותי דת **להערות המשרדים השותפים טיוטה ראשונית ובה פירוט של המלצות הצוות הבין-משרדי בתחומים השונים, ובהן הקצאת שטחים לקבורה**

<sup>35</sup> רון קהתי, ראש המועצה הדתית קצרין, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 20 ביוני 2019.

<sup>36</sup> מזכירות המועצה הדתית ערד, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 17 ביוני 2019.

<sup>37</sup> מקייס מרדכי, מנהל בית העלמין טבריה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 18 ביוני 2019.

<sup>38</sup> גרשון לוי, ראש המועצה גליל תחתון, שיחת טלפון, 3 ביולי 2019.

<sup>39</sup> החלטת ממשלה מס' 1484, של הממשלה ה-33, [סקירת המשרד לשירותי דת בנושא קבורה אזרחית](#), 2 במרץ 2014.

<sup>40</sup> מרכז מחקר ומידע של הכנסת, [קבורה אזרחית בישראל](#), כתיבה: צח בן-יהודה, 26 באוקטובר 2014

אזרחית לבתי עלמין חדשים או כאלה המיועדים להרחבה; השתלבות המשרד לשירותי דת בתהליך הקצאת קרקעות על ידי רמ"י לצורך הקמה והרחבה של בתי עלמין; הקצאת תקציבים לקבורה אזרחית בכלל ולהקמת בתי עלמין אזרחיים בפרט.

מתשובת המשרד לשירותי דת על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת עולה כי **עקב חילוקי דעות והסתייגות של כמה מהמשרדים השותפים בצוות הבין-משרדי, לא הצליחו חברי הצוות לגבש דוח המלצות סופי**.<sup>41</sup> לפי המשרד לשירותי דת, חילוקי הדעות התעוררו בעיקר עם משרד הפנים, בייחוד בשאלת תחום הסמכות של משרד הפנים מול הרשויות המקומיות.<sup>42</sup>

ממשרד הפנים נמסר לעניין זה: **"משרד הפנים אינו ממונה על הרשויות המקומיות, אלא בעל סמכויות אסדרה הקבועות בדין. ככל שרשויות מקומיות מקבלות רישיונות קבורה, אין הדבר נוגע לפעילות משרד הפנים ולא נעשה דרכו או בתחום סמכותו"**.<sup>43</sup>

כמו כן, נמסר ממשרד הפנים כי הרשויות המקומיות אינן מחויבת לספק שירותי קבורה בתחומן, ולפיכך משרד הפנים לא יכול לכפות על הרשות המקומית להקים בתי עלמין בתחומה או לאכוף הקמת בתי עלמין כאלו.<sup>44</sup>

מנגד, המשרד לשירותי דת סבור כי משרד הפנים יכול להתערב ולגרום לרשויות המקומיות לפעול למען תושביהן ולהקים בתי עלמין אזרחיים או להיקשר בהסכמים עם רשויות אחרות שיספקו פתרונות קבורה אזרחית לתושבי הרשות.<sup>45</sup>

זאת ועוד, מהמשרד לשירותי דת נמסר כי אף שלא גובשו המלצות סופיות, המשרד פועל ברוח כמה מההמלצות שנכללו בטיטה.

#### 4. הקצאת שטחים לקבורה אזרחית

הקצאת שטחים לבתי עלמין אזרחיים מתאפשרת בשתי צורות: **הרחבת בתי עלמין קיימים לקבורה אזרחית והכרזה על הקמת בתי עלמין אזרחיים**.

<sup>41</sup> המשרד לשירותי דת, [דין וחשבון לפי סעיף 14 א לחוק שירותי הדת היהודיים, שנת 2016](#), כניסה: 10 ביולי 2019.

<sup>42</sup> אהרון עמנואל, מרכז בכיר (מועצות דתיות) המשרד לשירותי דת, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 12 במאי 2019.

<sup>43</sup> רוני סימן טוב, רכזת לשכה בכירה, לשכת מנכ"ל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 23 ביוני 2019.

<sup>44</sup> שם.

<sup>45</sup> אהרון עמנואל, מרכז בכיר (מועצות דתיות) המשרד לשירותי דת, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 12 במאי 2019.

בפברואר 2000 התקבלה החלטת ממשלה 1199 בנושא קבורה אזרחית. בהחלטה זו נקבע כי בכל בית עלמין חדש או מורחב יוקצה שטח לקבורה אזרחית חלופית.<sup>46</sup>

בדוח מבקר המדינה בנושא הבטחת הזכות לאזרחי המדינה לקבורה אזרחית, שפורסם בנובמבר 2017, צוין כי רק ב-2014 חלה התפתחות ביישום החלטת הממשלה – מינהל התכנון יזם וקידם את שינוי מס' 7 לתוכנית המתאר הארצית לבתי עלמין, תמ"א 19, בנושא קבורה רבודה וקבורה אזרחית.<sup>47</sup> לפי השינוי, כל בית עלמין חדש או מורחב שגודלו עולה על 20 דונם יקצה 10% משטחו לצורך קבורה אזרחית.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה אל מינהל התכנון, רמ"י, וכן אל המשרד לשירותי דת בשאלה בדבר יישום ההחלטה להקצות שטחים לקבורה אזרחית חלופית. חרף משך הזמן שחלף מאז העברת הפנייה, רמ"י לא השיבה על שאלותינו. מנהל התכנון מסר כי במרץ 2015 הוא הציע להעביר את שינוי מס' 7 לתמ"א 19 לאישור הממשלה, בהמלצת המועצה הארצית. עם זאת, עקב התנגדות של המשרד לשירותי דת לעניין הצפיפות (שהוא נדבך נוסף בשינוי המוצע),<sup>48</sup> הנושא לא עלה לדיון בממשלה ולא אושר.<sup>49</sup>

לפי המשרד לשירותי דת, התנגדותו לשינוי בתוכנית היא אך ורק בכל הקשור לנושא הצפיפות. שינוי 7 לתמ"א 19 מקדם קבורה רבודה,<sup>50</sup> והמשרד סבור שקבורה מסוג זה אינה יעילה, אינה כלכלית וכי חלק גדול מהציבור אינו מעוניין בה. המשרד לשירותי דת לא רואה מניעה בקידום השינויים בסעיף (7) לתמ"א 19 בנושא הקבורה האזרחית, מאמץ את השינויים ודורש מכל בית עלמין חדש או מורחב להקצות שטחים שיהיו מיועדים לקבורה אזרחית.<sup>51</sup>

**מהאמור לעיל עולה כי החלטת הממשלה בעניין הקצאת שטחים לקבורה אזרחית לא יושמה.**

<sup>46</sup> החלטת ממשלה מס' 1199, של הממשלה ה-28, קבורה אזרחית, פברואר 2019.

<sup>47</sup> מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 67 לשנת 2016, [הבטחת הזכות לאזרחי המדינה לקבורה אזרחית](#), נובמבר 2017; אתר מנהל התכנון, [שינוי מס' 7 לתמ"א 19](#), 13 במאי 2014.

<sup>48</sup> **צפיפות** - מספר קברים ממוצע לבית העלמין לדונם, כאשר השטח אינו כולל חניה מתקני עזר.

<sup>49</sup> רחלי קולסקי, מנהלת אגף קרקע, מים ומוסדות ציבור לאומיים, אגף תכנון ארצי, מינהל התכנון, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 15 באפריל 2019.

<sup>50</sup> **קבורה רבודה** - קבורה במפלסים, זה מעל זה, בין שיש הפרדה ביניהם בקומות בניויות, ובין שיש הפרדה ביניהם בשכבות קרקע.

<sup>51</sup> אהרון עמנואל, מרכז בכיר (מועצות דתיות) המשרד לשירותי דת, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 12 במאי 2019.

בפברואר 2000 החליטה הממשלה על הקצאת שטחים לקבורה אזרחית בכל בית עלמין חדש או מורחב. החלטה זו לא יושמה. מנהל התכנון ניסה לקדם שינויים בתוכנית המתאר הארצית לבתי עלמין, תמ"א 19, ובהם גם שינויים הקשורים לקבורה האזרחית, אולם עד כה אלו לא קודמו.

כאמור, בתקנות החוק לקבורה אזרחית נקבע כי על השר לשירותי דת להכריז על הקמת בתי עלמין אזרחיים אזרחיים. למרות זאת, **עד היום לא נעשתה הכרזה כאמור**.<sup>52</sup> יצוין כי מבקר המדינה מתח ביקורת על נושא זה בשנת 2017 וקבע שעל השר לשירותי דת לפעול למימוש הסמכות שהוטלה עליו בחקיקה ולהכריז על בתי עלמין אזרחיים כדי להבטיח את מיצוי זכותו הבסיסית של הפרט להיקבר בקבורה אזרחית.<sup>53</sup>

בהערות ראש הממשלה לדוח מבקר המדינה 67 ציין המשרד לשירותי דת כי משמעות ההכרזה היא חיוב בתי העלמין לקבור את תושבי האזור, ובכללם תושבים מחוץ לעיר שבה נמצא בית העלמין. כדי להשלים את ההכרזה ביעילות, נדרשים שיתופי פעולה של הרשות המקומית ושל גופי התכנון, אך בשל ריבוי הגופים המופקדים על הטיפול בנושא הקבורה, וכן בשל התנגדותם של ראשי ערים לקבור בתחום שיפוטם נפטרים שאינם תושבי המקום, המשרד לשירותי דת מתקשה להכריז על בתי עלמין אזרחיים אזרחיים.<sup>54</sup>

לפי המשרד לשירותי הדת, משנת 2016 הוא ניסה לקדם שלושה פרויקטים לקידום החוק לקבורה אזרחית, בשלושה אזורים ביקוש: בית העלמין תל רגב בחיפה, בית העלמין הר הזיתים בירושלים ובית העלמין ברקת בגוש דן.<sup>55</sup> בפועל, עקב קשיים משפטיים, הפרויקטים טרם יושמו.

### **מהאמור לעיל עולה כי עד כה לא הוכרזו בתי עלמין אזרחיים.**

אחד החסמים לפיתוח הקבורה האזרחית הוא חסם תקציבי, ובפרט – המקורות התקציביים של הגופים העוסקים בנושא. **אפשר להקצות את התקציב הנדרש בעבור פיתוח שירותי הקבורה האזרחית באמצעות מימון ממשלתי על ידי מתן תמיכות או באמצעות מקור תקציבי אחר, ובפרט מימון עצמי.**

בינואר 2001 החליטה הממשלה לתקצב את בתי העלמין לקבורה אזרחית חלופית ברחבי הארץ על פי צרכים ותקציב שיגדירו השר לענייני דתות ושר האוצר.<sup>56</sup> נוסף על כך, ב-2006 חייב בג"ץ את המשרד לשירותי דת לקבוע מבחני תמיכה לתאגידיים (עמותות) לקבורה אזרחית בתחילת

<sup>52</sup> אהרון עמנואל, מרכז בכיר (מועצות דתיות) המשרד לשירותי דת, שיחת טלפון, 16 במאי 2019.

<sup>53</sup> מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 67 לשנת 2016, [הבטחת הזכות לאזרחי המדינה לקבורה אזרחית](#), נובמבר 2017.

<sup>54</sup> דוח מעקב ראש הממשלה לשנת 2018, דוחות מבקר המדינה 67, 68, 68, 68 ודוחות מיוחדים, עמ' 130-137.

<sup>55</sup> המשרד לשירותי דת, דין וחשבון לפי סעיף 14 א לחוק שירותי הדת היהודיים, 2016.

<sup>56</sup> החלטת ממשלה מס' 2914, הממשלה ה-29, קבורה אזרחית, ינואר 2001.

שנת התקציב.<sup>57</sup> למרות זאת, מתשובה של המשרד לשירותי דת לבקשה שהגישה במרץ 2019 עמותת חדו"ש לחופש דת ושוויון מכוח חוק חופש המידע, וכן מתשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא זה, עולה כי **בשנים 2015-2018 לא תוקצבה תקנת פיתוח בתי עלמין אזרחיים**.<sup>58</sup>

בתשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת למשרד לשירותי דת נמסר כי המשרד פרסם מבחני תמיכה לשנת 2018 בסכום של 14 מיליון ש"ח. מתוך מבחני התמיכה הללו אושרה התמיכה ל-11 גופי קבורה (חמש עמותות ביישובים תל אביב-יפו, חיפה, ירושלים, פתח תקווה ובאר שבע, וכן שש מועצות דתיות ביישובים גליל תחתון, ערד, אריאל, מנשה, עמק חפר וקריית שמונה). עם זאת, בזמן כתיבת המסמך, **גופים אלו עדיין לא קיבלו את ההקצאה התקציבית שאושרה להם במבחני התמיכה**.<sup>59</sup>

לעניין מימון עצמי, מדוח מבקר המדינה לשנת 2017 בנושא קבורה אזרחית עלה כי חברות קבורה ותיקות כמו חברות קדישא והמועצות הדתיות צברו בשנות פעילותן הרבות כספים ניכרים כהון עצמי, והם מאפשרים להן לממן את הקמת בתי העלמין ופיתוחם ממקורותיהן, ואילו תאגידי הקבורה העוסקים בקבורה אזרחית הם גופי קבורה חדשים ובעלי הון עצמי דל, ומתקשים לממן ממקורותיהם הקמה ופיתוח של בתי עלמין אזרחיים.<sup>60</sup>

## 5. נקודות ושאלות לדין

מהמסמך עלו כמה קשיים וחסמים בקידום הנושא של קבורה אזרחית בישראל:

אחד החסמים המרכזיים בקידום החוק לקבורה אזרחית הוא **אי-הסכמת הרשויות המקומיות להקים בתי עלמין אזרחיים בתחום שיפוטן, וכן שאלת סמכותו של משרד הפנים כרגולטור של הרשויות המקומיות**, להתערב כדי לגרום לרשויות המקומיות לעשות כן. לפי משרד הפנים, היות שהרשויות המקומיות הן זרוע שלטונית, אין לו יכולת רגולציה אפקטיבית

<sup>57</sup> בג"ץ 1280/02 עמותת מנוחה נכונה באר שבע והסביבה, עמותת מנוחה נכונה חיפה והצפון נ' השר לענייני דתות, 11 ביולי 2006, מובא מאתר האינטרנט של בית המשפט העליון, כניסה: 28 ביולי 2019.

<sup>58</sup> היחידה הממשלתית לחופש המידע, **בקשת מידע בעניין קבורה אזרחית, הגדרות המשרד ונהלים בעניין גופים שניתנו להם רישיונות לעסוק בקבורה ועוד**, תשובה על פנייה, כניסה: 20 ביולי 2019; דקלה פדידה, ממונה (הדרכה במועצות הדתיות וחופש מידע), המשרד לשירותי דת, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 23 ביולי 2019.

<sup>59</sup> דקלה פדידה, ממונה (הדרכה במועצות הדתיות וחופש מידע), המשרד לשירותי דת, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 23 ביולי 2019.

<sup>60</sup> מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 67 לשנת 2016, **הבטחת הזכות לאזרחי המדינה לקבורה אזרחית**, נובמבר 2017.

אף שהמדינה החליטה לתקצב בתי עלמין אזרחיים ובג"ץ חייב את המשרד לשירותי דת לתמוך תקציבית בתאגידי קבורה, בשנים 2015-2018 לא הועבר תקציב לפיתוח בתי עלמין אזרחיים. אף על פי שהמשרד לשירותי דת אישר תמיכה ל-11 גופי קבורה בשנת 2018, עד למועד הגשת המסמך גופים אלו טרם קיבלו את ההקצאה התקציבית שאושרה להם.

עליהן, בייחוד בעניין סמכויות שאינן סמכויות שבחובה אלא שברשות, כמו הקמת בתי עלמין אזוריים שמספקים שירות לכמה רשויות במרחב.<sup>61</sup>

נקודה נוספת שעלתה בעבודה על המסמך היא **מידע לא מספק של המשרד לשירותי דת על הקבורה האזרחית, הן מידע בדבר פעילות גופי הקבורה האזרחית והן מסד נתונים מסודר בכל הקשור לקבורה אזרחית, ובפרט נתונים על מספר הנקברים בקבורה אזרחית.** בהיעדר מסד נתונים כאמור לא ברור כיצד אפשר להעריך את הביקוש לקבורה מסוג זה לעומת ההיצע של מקומות קבורה כאלה. לעניין זה יצוין כי מבקר המדינה הצביע ב-2017 על הצורך בניהול מסד נתונים מפורט בנושא מצאי המקומות לקבורה אזרחית, ובכלל זה נתונים תקפים ומהימנים על הקיבולת המתוכננת של המקומות לקבורה אזרחית.<sup>62</sup>

בדוח מעקב ראש הממשלה לשנת 2018 ציין המשרד לשירותי דת כי הוא פועל לריכוז נתוני מלאי מקומות הקבורה באמצעות מערכת מחשוב, שירת הים, וכי הפיתוח הממוחשב של המערכת אמור להסתיים בשנת 2019. בתשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא זה נמסר מהמשרד לשירותי דת כי עדיין אין ברשותו נתונים אלו,<sup>63</sup> אף שמערכת שירת הים כבר בשימוש.

כאמור, המשרד לשירותי דת ממונה על יישום החוק לקבורה אזרחית. במסמכים קודמים שנכתבו במרכז המחקר והמידע של הכנסת צוין כי היו עיכובים ביישום החוק. גם בדוחות מבקר המדינה נמתחה ביקורת על היבטים שונים בעבודתם של הגופים המופקדים על הטיפול בנושא קבורה אזרחית, ובראשם המשרד לשירותי דת.

נציין כי כבר בשלב חקיקת החוק לקבורה אזרחית עלתה הטענה שלא ראוי שהשר לשירותי דת יהיה ממונה על הקבורה הלא-דתית, ויש להעביר נושא זה לשר הפנים או לשר אחר.<sup>64</sup> בינואר 2002 הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק שבה הוצע להעביר את האחריות ליישום החוק

<sup>61</sup> רוני סימן טוב, רכזת לשכה בכירה, משרד הפנים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 23 ביוני 2019.

<sup>62</sup> מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 67 לשנת 2016, [הבטחת הזכות לאזרחי המדינה לקבורה אזרחית](#), נובמבר 2017.

<sup>63</sup> דוח מעקב ראש הממשלה לשנת-2018, דוחות מבקר המדינה 67, 68, 68, 68 ודוחות מיוחדים, עמ' 130-137.

<sup>64</sup> הכנסת ה-13, ועדת החוקה חוק ומשפט, פרוטוקול 481, [הצעת חוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית](#), 12 במרץ 1996, עמ' 2-3.



לקבורה אזרחית למשרד הפנים.<sup>65</sup> טענה זו שבה ועלתה במשך השנים בדיוני ועדות הכנסת השונות שהתכנסו בנושא.<sup>66</sup>

למרות העיכובים ביישום החוק, ועדת המנכ"לים שהוקמה ב-2014 המליצה להשאיר את האחריות ליישום בידי המשרד לשירותי הדת, כיוון שהמשרד לשירותי דת "**עושה עבודה טובה בכל הקשור לנושא קבורה אזרחית**".<sup>67</sup>

---

<sup>65</sup> הצעת חוק [הזכות לקבורה אזרחית חלופית \(תיקון השר הממונה\)](#), התשס"ב-2002.

<sup>66</sup> ראו למשל: הכנסת ה-20, הוועדה לענייני ביקורת המדינה, פרוטוקול 64, [קבורה אזרחית ביישובים חקלאיים דוח מבקר המדינה 60 ב'](#), בקשה לחוות דעת מבקר המדינה על פי סעיף 21 לחוק מבקר המדינה בנושא קבורה אזרחית בישראל, 22 בדצמבר 2015; הכנסת ה-20, הוועדה לענייני ביקורת המדינה, [כשלים וגרירת רגליים של רשויות המדינה ביישום החוק לקבורה אזרחית – דוח מבקר המדינה 67 ב' – הבטחת זכות אזרחי המדינה לקבורה אזרחית](#), 22 בנובמבר 2017.

<sup>67</sup> המשרד לשירותי דת, המלצות ועדת מנכ"לים, 18 ביוני 2014. תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 12 במאי 2019.