



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

פוליגמיה בקרב האוכלוסייה הבדואית בישראל – עדכון

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

כתיבה: שירי ספקטור-בן ארי

אישור: שרון סופר, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

ד' בחשוון תשע"ד

8 באוקטובר 2013

מבוא

מסמך זה עוסק בפוליגמיה (ריבוי נשים) בקרב האוכלוסייה הבדואית בישראל. המסמך הוכן לבקשת חברת הכנסת אורית סטרוק, והוא עדכון של מסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת משנת 2006 שכתבה אורלי אלמגור-לוטן.¹

1. רקע

החוק בישראל אוסר ריבוי נשים. סעיף 176 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן: חוק העונשין), קובע כי "נשוי הנושא אשה אחרת, ונשואה הנישאת לאיש אחר, דינם – מאסר חמש שנים". סעיף 177 לחוק העונשין קובע כי "מי שהיה נשוי הוא בחזקת נשוי, לעניין סעיף 176, כל עוד לא הוכיח שנישואיו הקודמים בוטלו או הופקעו, בין על-ידי מות בן-הזוג ובין על-פי פסק-דין סופי של בית-המשפט או של בית-הדין המוסמך על-פי דין התורה בדרך שאישר בית-הדין המוסמך, ואין רואים אותו כפנוי אלא משעת המוות או משעה שניתן פסק-הדין או האישור כאמור".

ריבוי נישואים של לא-יהודים בישראל מותר על-פי חוק העונשין בשני מקרים בלבד:

- בן-הזוג מהנישואים הקודמים אינו מסוגל, מחמת מחלת נפש, להסכים להפקעת הנישואים או לביטולם או להשתתף בהליך או בפעולה להפקעתם או לביטולם.
- בן-הזוג מהנישואים הקודמים נעדר בנסיבות המעוררות חשש סביר לחייו ולא נודעו עקבותיו לפחות שבע שנים.

חוק העונשין גם קובע כי אין להתיר את קשר הנישואים על כורחה של האישה ללא היתר של בית-המשפט או בית-הדין המוסמך.

ואולם, הדין השרעי (הדין המוסלמי הדתי) מאפשר ריבוי נשים בתנאים מסוימים, כל עוד הגבר מספק את צרכיהן הכלכליים והרגשיים של כל הנשים וכל הילדים במידה שווה. התנאים המאפשרים ריבוי נשים הם אלה: האישה אינה פורייה או שהיא בגיל הבלות; האישה לא יולדת לגבר בנים; האישה חולה במחלה פיזיולוגית או נפשית; האישה אינה יכולה לספק את צרכיו, בין היתר צרכיו המיניים, של הגבר. עם זאת, גם הכרזה של הגבר על רצונו להגדיל את מספר ילדיו היא סיבה מספיקה לריבוי נשים.

על-פי גורמים במשרד הרווחה והשירותים החברתיים, לנישואים הפוליגמיים השפעה שלילית, בהיבטים שונים, על חיי המשפחה, ובין היתר הם גורמים לשיעור גדול יותר של תופעות של הזנחת ילדים, אלימות כלפי נשים, עוני קשה ויחסים מעורערים במשפחה. במקרים רבים התקשרותו של הבעל עם אישה חדשה מובילה להתעלמות מהאישה הראשונה ולהזנחה שלה ושל ילדיהם המשותפים.²

¹ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [פוליגמיה בקרב האוכלוסייה הבדואית בישראל](#), כתבה אורלי לוטן, 17 באוקטובר 2006. במסמך הנוכחי נכללות תשובות שהתקבלו במרכז המחקר והמידע בנושא במהלך שנת 2012, בעת הכנת מסמך לקראת דיון מתוכנן בנושא בוועדה לקידום מעמד האישה. דיון זה לא התקיים והמסמך לא הושלם באותה השנה. המידע שקיבלנו אז מתפרסם כעת לראשונה.

² ד"ר סטו מירקין, סגן מנהל מחוז הדרום, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב שהתקבל מעו"ס אפרת שרעבי, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, 15 בפברואר 2012.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

2. היקפה של הפוליגמיה בקרב הבדואים בישראל

אוכלוסיית הבדואים בישראל מונה כ-270,000 נפשות; כ-200,000 איש מתגוררים בנגב, והיתר (כ-70,000 איש) – בצפון הארץ.³

הערכת היקף תופעת הפוליגמיה בקרב הבדואים מושפעת מההגדרה של המושג פוליגמיה. כאמור, חוק העונשין מגדירו נישואים לכמה נשים, אולם נראה כי בחלק גדול מהמשפחות הפוליגמיות הגבר חי עם כמה נשים אולם אינו בהכרח נשוי להן, לפחות לא באופן פורמלי ומתועד. בשל הביטויים השונים של התופעה, יש הבדלים באופן שבו הרשויות השונות בישראל מגדירות פוליגמיה: רשויות האכיפה, המתבססות על חוק העונשין, פועלות על-פי ההגדרה המצומצמת של נישואים רשמיים לכמה נשים, ואילו המוסד לביטוח לאומי בוחן את הסוגיה על-פי הגדרה רחבה יותר של קיום משק-בית משותף (ראו התייחסות בהמשך).

לאור האמור לעיל, ברור כי הנתונים הרשמיים של הרשויות בישראל אשר יוצגו להלן, שלפיהם תופעת הפוליגמיה בקרב הבדואים היא מצומצמת ביותר, אינם מעידים על היקפה האמיתי. **לפי הערכת רשויות הרווחה בדרום, כ-30% מהמשפחות הבדואיות בדרום מקיימות אורח חיים פוליגמי.**⁴ הערכות דומות הועלו גם במחקרים שפורסמו בעשור האחרון, ונטען בהם כי לא רק שאין ירידה בשיעור הפוליגמיה אלא התופעה נפוצה גם בקרב משכילים וצעירים. עוד נטען כי התופעה קיימת בקרב האוכלוסייה הבדואית הן בנגב והן בצפון, אולם היא נפוצה יותר בנגב.⁵

2.1 נתוני רשות האוכלוסין וההגירה על נישואים פוליגמיים

על-פי נתונים עדכניים אשר נמסרו מרשות האוכלוסין וההגירה, יש כיום 361 גברים מוסלמים בני הלאום הערבי הרשומים כפוליגם.⁶ ברשות האוכלוסין מניחים כי התופעה רחבה יותר, אולם לדבריהם יש צורך בעבודת פיתוח וטיוב נתונים נרחבת כדי לספק מידע מדויק בנושא. עוד מציינים ברשות האוכלוסין כי גם בתום תהליך טיוב הנתונים ייוותר פער בין הנתונים הרשמיים ובין ממדי התופעה, מכיוון שנקטות פעולות שונות להסתרת קיומה, לדוגמה גירושים פיקטיביים.⁷

³ הנתונים על הבדואים בנגב לקוחים מתוך: אבי הלר, הממונה על מחוז דרום במשרד הפנים, דואר אלקטרוני, 30 ביוני 2013. הנתונים על הבדואים בצפון לקוחים מנספח מס' 1 [להחלטת ממשלה 3211 מיום 15.5.2011, בנושא תוכנית רב-שנתית לפיתוח ולהעצמת היישובים הבדואים בצפון לשנים 2015-2011](#).

⁴ ד"ר סטו מירקין, סגן מנהל מחוז הדרום, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב שהתקבל מעו"ס אפרת שרעבי, מרכז הקשר כנסת-ממשלה, 15 בפברואר 2012.

⁵ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [פוליגמיה בקרב האוכלוסייה הבדואית בישראל](#). כתבה אורלי לוטן, 17 באוקטובר 2006.

⁶ הנתון מיום 3 באוגוסט 2013.

⁷ מרב אברהמס, מנהלת האגף לתכנון מדיניות, רשות האוכלוסין וההגירה, דואר אלקטרוני, 6 באוגוסט 2013.



2.2. נתוני המוסד לביטוח לאומי

לפי נתוני המוסד לביטוח לאומי, בשנת 2012 היו 968 נשים שקיבלו גמלה להבטחת הכנסה כאישה נוספת במשפחה מורחבת (מספרים דומים של נשים היו גם בשנים 2010 ו-2011: 1,056 ו-1,018 נשים בהתאמה).⁸ יצוין כי מספר זה אינו מבטא את כלל המשפחות המורחבות המקבלות גמלת הבטחת הכנסה אלא את מספר הנשים שאינן הנשים הראשונות אשר מקבלות גמלה זו.

בניסיון לקבל אומדן נוסף של מספר המשפחות הפוליגמיות, השתמשנו בנתוני המוסד לביטוח לאומי על נשים שקיבלו מענקי לידה.⁹ ההנחה היא כי בחברה הבדואית המסורתית היריון ולידה מחוץ למסגרת הנישואים אינם שכיחים, ולפיכך רוב הנשים שילדו כשהן מוגדרות לא-נשואות נמצאות במסגרת זוגית כלשהי.

מענקי לידה לנשים בדואיות, 2011–2012¹⁰

שנה	מספר נשים בדואיות שקיבלו מענק לידה	מהן: נשים בדואיות לא נשואות
2012	8,696	841
2011	8,382	923

מהטבלה עולה כי בשנת 2012 כ-9.7% מכלל הנשים הבדואיות שקיבלו מענק לידה מהמוסד לביטוח לאומי היו נשים לא נשואות. כאמור, לנוכח מאפיינייה המסורתיים של החברה הבדואית, סביר להניח שרוב הנשים האלה נמצאות במסגרת זוגית כלשהי, גם אם לא באופן פורמלי. עם זאת, נציין כי על-פי מחקרים מסוימים, גם החשיבות הרבה שהחברה הבדואית מייחסת למספר הבנים והילדים שכל אישה יולדת יכולה להסביר לידות שלא במסגרת הנישואים: נשים רבות אשר בעליהן עזבו אותן יולדות להם ילדים נוספים לאחר הפרידה בתקווה שהדבר יגדיל את הסיכויים שישובו אליהן או לפחות ייתנו להן ולילדיהן תמיכה כלכלית.¹¹ לפי טענה זו, העובדה שהנשים ילדו לבעליהן ילדים נוספים לאחר הפרידה אינה מעידה כי הם עדיין חיים עמן במשפחה מורחבת אלא מעידה על מצבן הפגיע של נשים אלו ועל ניסיוןן לשפר את מעמדן בחברה הבדואית.

⁸ גבריאלה היילברון, מינהל המחקר במוסד לביטוח לאומי, דואר אלקטרוני, 16 בספטמבר 2013.

⁹ מענק לידה הוא סכום חד-פעמי המשולם על-ידי המוסד לביטוח לאומי לכל תושבת המדינה שיוולדת בבית-חולים (או מגיעה אליו בסמוך לאחר הלידה). בניגוד לדמי לידה, שהם תחליף שכר בזמן חופשת הלידה, מענק הלידה אינו תלוי תעסוקה.

¹⁰ שנטל ויסנשטרן, מינהל המחקר במוסד לביטוח לאומי, דואר אלקטרוני, 16 בספטמבר 2013.

¹¹ עינת אלבין, "הבטחת הכנסה למשפחה האלטרנטיבית – המשפחה הפוליגמית כמקרה בוחן", דפנה ברק-ארז, שלומית יניסקי-רביד, יפעת ביטון ודנה פוג'י, עיונים במשפט, מגדר ופמיניזם, נבו הוצאה לאור, תשס"ז, עמ' 617–650.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

3. פעילות הרשויות לצמצום התופעה

3.1. אכיפה¹²

מנתוני משטרת ישראל שיוצגו להלן עולה כי בשנים האחרונות יש אכיפה מועטה של איסור ריבוי נשים בקרב האוכלוסייה הבדואית בישראל.

תיקים שנפתחו בגין עבירה על סעיף 176 לחוק העונשין (ריבוי נישואים), לפי מגזר, 2007–2012

שנה	סה"כ תיקים	במגזר היהודי	במגזר הערבי (לא כולל המגזר הבדואי)	במגזר הבדואי
2007	23	0	22	1
2008	35	3	26	6
2009	37	7	25	5
2010	22	0	18	4
2011	37	3	31	3
2012	17	2	7	8

מהטבלה עולה כי בשנים 2007–2012 נפתחו בסך הכול 27 תיקי חקירה נגד בדואים בגין איסור ריבוי נישואים. למעשה, מהטבלה עולה כי רוב האכיפה של המשטרה בעבירות של ריבוי נישואים היא בקרב האוכלוסייה הערבית הלא-בדואית בישראל, אף שמקובל להניח כי עבירה זו שכיחה בעיקר בקרב הבדואים. בשנים 2007–2009 נסגרו בממוצע 72% מהתיקים שנפתחו בגין העבירה של ריבוי נישואים בכלל האוכלוסייה, על-פי רוב בשל חוסר ראיות או חוסר עניין לציבור. בשנים 2010–2012 ירד שיעור התיקים הנסגרים (50.3% בממוצע), ועלה שיעור התיקים המועברים לפרקליטות או לתביעה המשטרתית ושיעור התיקים שנדונו בבית-המשפט.

בשנים 2007–2012 נפתחו במשטרה בסך הכול 14 תיקים בגין עריכת נישואים וגירושים אסורים, ורק באחד מהם המעורבים היו מהמגזר הבדואי (תיק זה נסגר מחוסר עניין לציבור).

לעניין אכיפת איסור ריבוי נישואים נמסר ממשטרת ישראל כי למשטרה אין מדיניות מיוחדת כלפי מגזר זה או אחר וכי האכיפה בנושא היא אחידה; אם נודע למשטרה על עבירות מסוג זה הן מטופלות, אך יש להביא בחשבון שמדובר בתופעה מושרשת ומורכבת שאינה נתפסת על-ידי החברה שבה היא קיימת כעבירה פלילית. על כן, הדיווח על ריבוי נישואים הוא מועט, ועל-פי רוב הוא נעשה רק כאשר עומדות על הפרק סוגיות פליליות או אזרחיות אחרות. היעדר הדיווח מוביל למיעוט תיקים. נוסף על כך, היות

¹² פקד דימיטרי חימנבלום, קצין מדור חקירות משטרת ישראל, דואר אלקטרוני, נתקבל באמצעות גל יונה, לשכת השר לביטחון פנים, 29 בספטמבר 2013.



שהפוליגמיה אינה נתפסת כעבירה פלילית, גם כאשר נפתחים תיקים בגינה שיתוף הפעולה עם המשטרה מצומצם (כולל שיתוף הפעולה מצד בתי-הדין השרעיים), והדבר מקשה על איסוף ראיות.¹³

מהנהלת בתי-המשפט נמסר כי בשנים 2006–2011 נפתחו בבתי-המשפט בסך הכול 31 תיקים בעבירה על סעיף 176 לחוק העונשין, כולם בגין עבירות של ערבים (אין נתונים על האוכלוסייה הבדואית באופן ספציפי).¹⁴ בעקבות בקשתנו לקבל נתונים עדכניים, נמסר מהנהלת בתי-המשפט כי בשנת 2012 נפתחו 6 תיקים בבתי-המשפט בגין עבירה זו, אולם צוין כי אין אפשרות לספק פילוח של נתון זה על-פי מגזר.¹⁵

משירות בתי-הסוהר נמסר כי כיום יש אסיר אחד המרצה מאסר בגין עבירה על סעיף 176 לחוק העונשין, והוא נידון למאסר בגין עבירות נוספות על עבירה זו.¹⁶

3.2 פעילות רווחה¹⁷

ממשרד הרווחה והשירותים החברתיים נמסר כי תופעת הפוליגמיה בקרב האוכלוסייה הבדואית מוכרת למשרד בשל מעורבותו בטיפול במשפחות על רקע מצבי מצוקה שונים. לצד תוכניות טיפול כלליות למשפחות במצבים כאלה, משרד הרווחה מפעיל גם תוכניות ייחודיות לאוכלוסייה זו, למשל הגנה ושמירה על זכויותיהן של ילדים במשפחה המורחבת. לגורמי המשרד אין מידע על מספר המשפחות הפוליגמיות, שכן לדבריהם מספר רב של משפחות המוכרות כחד-הוריות ממשיכות לחיות באופן מעשי במסגרת פוליגמית. כאמור, לפי הערכת רשויות הרווחה בדרום, כ-30% מהמשפחות הבדואיות במחוז מקיימות אורח חיים פוליגמי.

3.3 משרד החינוך¹⁸

משרד החינוך מתייחס לנושא הפוליגמיה בקרב האוכלוסייה הבדואית בשתי מסגרות: תוכניות האגף לשוויון בין המינים ופעילות השירות הפסיכולוגי-ייעוצי (שפ"י).

בשנת תשס"ט פיתח האגף לשוויון בין המינים תוכנית חומש למגזר הערבי, בדגש על המאפיינים המיוחדים של המגזר בתחום המגדר, לרבות פוליגמיה. התוכנית מיועדת הן לעובדי הוראה והן לתלמידים, ובמסגרתה פועלות קבוצות העצמה לעובדי הוראה, מתקיימים ימים מרוכזים שונים ומוקמות קבוצות פעילות וקבוצות פיתוח מנהיגות בבתי-הספר העל-יסודיים. בשנת הלימודים תשע"א פעלו תוכניות של האגף ב-23 בתי-ספר מהמגזר הבדואי, רובם – 15 מהם – במחוז דרום, והשתתפו בהן יותר מ-2,000 תלמידים ותלמידות.

¹³ רב-פקד טובי לין בן-שלום, קצינת מדור חקירות, מכתב, 20 בפברואר 2012.

¹⁴ יעקב משמוש, מנהל תחום כלכלה וסטטיסטיקה בהנהלת בתי-המשפט, דואר אלקטרוני, 29 בינואר 2012.

¹⁵ יעקב משמוש, מנהל תחום כלכלה וסטטיסטיקה בהנהלת בתי-המשפט, דואר אלקטרוני, 8 באוקטובר 2013.

¹⁶ אלעד קליין, ראש לשכת נציב בתי-הסוהר, דואר אלקטרוני, באמצעות גל יונה, לשכת השר לביטחון פנים, 29 בספטמבר 2013.

¹⁷ ד"ר סטו מירקין, סגן מנהל מחוז הדרום, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב שהתקבל מעו"ס אפרת שרעבי, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, 15 בפברואר 2012.

¹⁸ שוש צימרמן, מנהלת אגף תוכניות סיוע ומניעה, השירות הפסיכולוגי הייעוצי, ויהודית קדש, מנהלת האגף לחינוך יסודי במינהל הפדגוגי, משרד החינוך, מכתב מתאריך 21 בפברואר 2012, הועבר מהילה פאר-סיקרון, מתאמת פעילות משרד החינוך מול הכנסת, בתאריך 23 בפברואר 2012.



מאגף שפ"י נמסר כי במחוז דרום מופעלת תוכנית מניעה מחוזית בנושא הכנה לחיי משפחה, ובמסגרתה נחשפים תלמידי החטיבה העליונה למגוון נושאים, לרבות פוליגמיה. הנערים והנערות נחשפים לתופעות השליליות של הפוליגמיה, לרבות השכיחות הגבוהה של משפחות פוליגמיות שמצבן הכלכלי קשה והילדים בהן סובלים מהזנחה.

מערכת החינוך מאתרת תלמידים בסיכון, לרבות תלמידים ממשפחות פוליגמיות, ומדווחת עליהם לשירותי הרווחה, אולם היא אינה מדווחת על כך לשירותי האכיפה כדי לא לפגוע באמון בין הקהילה ובין בית-הספר.

