

דוח מבקר המדינה | אייר התשפ"ד | מאי 2024



המשרד לשירותי דת

# מערך הקבורה בישראל - ביקורת מעקב





## מערך הקבורה בישראל - ביקורת מעקב

### רקע

הזכות להיקבר בצורה מכובדת היא חלק מזכויות האדם הבסיסיות וחלק מחופש הדת והפולחן שהונהגו במדינת ישראל. המשרד לשירותי דת (המשרד) אחראי לקבורת יהודים ולקבורה האזרחית. הבאת הנפטרים לקבורה מתבצעת באמצעות כ-455 גופים (גופי קבורה), והמדינה מקצה לרוב גופי הקבורה<sup>1</sup> קרקע לקבורה בדמי חכירה סמליים<sup>2</sup>. המחסור בקרקע, במיוחד באזורים שבהם מתרכזת מרבית אוכלוסיית מדינת ישראל, הוא אתגר שיש להתמודד עימו כדי שיהיה אפשר לספק שטחי קבורה גם לדורות הבאים. עד תחילת שנות התשעים התבצעה הקבורה בקרב האוכלוסייה היהודית בשיטה של נפטר אחד בחלקה<sup>3</sup> (קבורת שדה). מסוף המאה העשרים התפתחו בהדרגה שיטות קבורה המאפשרות ניצול יעיל יותר של הקרקע (קבורה רוויה<sup>4</sup>). במשך השנים קיבלו הממשלות החלטות בעניין קידום הקבורה הרוויה והגדלת מספר הנקברים בכל יחידת קרקע. מדובר במהלך משמעותי שמשקף שינוי תודעתי חשוב בכל הנוגע לשיטות קבורה מקובלות, ואשר מטרתו למצות את הקרקע המיועדת לקבורה באופן מיטבי ויעיל.

- 1 ארגונים לענייני קבורה העוסקים בהבאת נפטרים לקבורה כגון חברות קדישא, תאגידי קבורה וחלק מהמועצות הדתיות.
- 2 באמצעות רשות מקרקעי ישראל (רמ"י) או הרשות המקומית. בהתאם לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל.
- 3 קבורה בתוך הקרקע, קבר לצד קבר.
- 4 קבורת מכפלה - קבורה בעומק הקרקע של כמה נקברים האחד מעל השני; קבורת סנהדרין (כוכים) - קבורה בתוך כוכים החצובים בקיר; קבורה רמה - קבורה במבנה רב-קומות; קבורת על - הוספת קבר על קבר שדה קיים; קבורה בגלוסקמאות (קבורת ארץ ישראל) - שיטה שנעשה בה שימוש בעבר (נקראה גם "ליקוט עצמות") ובה המת היה נקבר באדמה או בגומחה חצובה במערה ולאחר כשנה לוקטו עצמותיו והוכנסו לארון קבורה קטן. ארון הקבורה הקטן הוטמן במבנים ייעודיים, בדרך כלל מערות קבורה.



נתוני מפתח

**20 - 80 אלפי ש"ח**

התעריפים של כמה גופי קבורה לשנים 2015 - 2018 לחלקות חריגות, כפי שעלו בדוח הקודם

**כ-8.5 מיליון**

מספר הנפטרים הנוספים הצפוי עד סוף המאה

**כ-12,400 דונם**

השטח הכולל שבו בוצעה קבורה בבתי עלמין פעילים ולא פעילים על פי מיפוי שעשה המרכז למיפוי ישראל (מפ"י) בין מאי 2015 ליולי 2018

**כ-51,000**

מספר הנפטרים בישראל בשנה

**5**

מתוך עשרת גופי הקבורה הגדולים, אינם מפרסמים מחירונים באתר האינטרנט שלהם

**כ-6,800**

מספר הנפטרים בקרב הציבור הערבי בשנת 2021, שלגביהם משרד הפנים לא הסדיר את קבורת העדות הלא-יהודיות בדיון ואת סמכויותיו של האגף לעדות

**כ-370**

צפיפות הקברים בדונם בשיטת קבורת שדה לעומת כ-740 בקבורת מכפלה וכ-1,500 בקבורה רמה

**כ-35%**

שיעור הקבורה הרוויה בשנת 2022. שיעור זה כפול משיעורה בשנת 2012 - 17%

פעולות הביקורת

בשנת 2020 פרסם משרד מבקר המדינה דוח מקיף בנושא "מערך הקבורה בישראל" (הדוח הקודם או הביקורת הקודמת), ובו בדק משרד מבקר המדינה את אופן מתן שירותי הקבורה לאזרחים יהודים ולבני עדות אחרות. בחודשים פברואר עד יולי 2023 ביצע משרד מבקר המדינה ביקורת מעקב בעניין תיקון ליקויים ויישום המלצות שהוגשו בדוח הקודם (ביקורת המעקב). ביקורת המעקב התמקדה בתכנון קרקע לקבורה; בביצוע של קבורה רוויה; בהתאמתו של המודל המימוני לצורכי הפיתוח של גופי הקבורה, לרבות קביעת תעריפי קבורה לחלקות שנמכרות לציבור; באסדרת תחום מתן שירותי הקבורה ובין היתר גם באסדרה לעדות הלא-יהודיות ובעדכון דמי הקבורה בידי המוסד לביטוח לאומי (בט"ל). ביקורת המעקב נעשתה במשרד לשירותי דת, בבט"ל ובמשרד הפנים - במינהל התכנון ובאגף בכיר לעדות דתיות. השלמת ביקורת נעשתה במשרד האוצר וברשות למקרקעי ישראל (רמ"י).



## תמונת המצב העולה מן הביקורת



**תכנון קרקע לקבורה -** בביקורת הקודמת עלה כי נכון למועד סיומה לא הייתה מדינת ישראל ערוכה לטפל בצורכי הקבורה באזורים שבהם שורר המחסור החמור ביותר בשטחי קבורה.

בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן במידה מועטה**. עלה כי אומנם במרץ 2020 החליטה המועצה הארצית לקדם את שינוי 2 לתוכנית מתאר ארצית (תמ"א) 1 - קביעת הצפיפות בבתי עלמין חדשים, וביוני 2020 היא החליטה לקדם את שינוי 18 לתמ"א 1 - הגדלת צפיפות הקבורה בשטחים שטרם מומשו בבתי עלמין קיימים, אך בעקבות החלטת הממשלה ממרץ 2023 בעניין ועדת השרים לענייני קבורה, מינהל התכנון עצר את קידום השינויים. עוד עלה מביקורת המעקב, כמו שעלה גם בביקורת הקודמת, שמדינת ישראל עדיין אינה ערוכה לטפל בצורכי הקבורה המתרבים באזורים שבהם שורר המחסור החמור ביותר בשטחי קבורה. השינוי הצפוי ביחס להחלטות ממשלה קודמות שהחלו במגמה לציפוף שטחי הקבורה ולהימנעות מקבורת שדה שהיא "בזבזנית קרקע" עלול להביא לכך שמדינת ישראל תיקלע למחסור חמור בשטחי קבורה בכלל ובאזורי הביקוש בפרט. בהסתכלות ארוכת טווח מצוקה זו עלולה להתרחב גם לאזורי הפריפריה ולפאתי הערים, שאומנם בעת הזו לפחות בחלקם קיימים שטחי קרקע פנויים, אך הם עתודות קרקע להתרחבות האוכלוסייה בטווח הבינוני והארוך. מדובר בשטחי קרקע נרחבים שיהפכו לבתי קברות צמיתים על חשבון פיתוח הקרקע ופיתוח תשתיות חיוניות. תוצאת הדבר עלולה להיות נזק שיקשה על הדורות הבאים להתמודד עם הגידול באוכלוסייה ובצרכיה.

במרץ 2023, בתקופת ביקורת המעקב, התקבלה החלטת ממשלה בעניין ועדת השרים לענייני קבורה, שממנה עולה שנקבע עיקרון ולפיו תינתן עדיפות לקבורת שדה במקומות שבהם עולה דרישה לכך מהציבור. עיקרון זה שונה מהחלטות קודמות של הממשלה ושל גורמי המקצוע שלפיהן נדרשת צפיפות קבורה שתביא לניצול יעיל יותר של הקרקע, וזאת במיוחד נוכח מצוקת קרקע קשה באזורים שבהם מתרכזת מרבית אוכלוסיית מדינת ישראל.

**תכנון הקבורה ברמת המחוזות -** בביקורת הקודמת עלה כי מינהל התכנון שהוא הגורם המקצועי האחראי לגיבוש מדיניות התכנון הארצית לא הנחה את כלל לשכות התכנון המחוזיות להשלים תכנון כלל-מחוזי של פתרונות קבורה לטווח הארוך.

בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן במידה מועטה**. עלה שמינהל התכנון לא קבע לוחות זמנים לכלל לשכות התכנון המחוזיות להשלמת תכנון כלל-מחוזי של פתרונות קבורה לטווח הארוך. עוד עלה שמאז הביקורת הקודמת מחוז תל אביב ומחוז המרכז של מינהל התכנון התקדמו והחלו בהכנה של תוכנית אב לבתי עלמין במחוזותיהם לשנת 2060, וזאת בהמשך למכרז שפורסם לצורך כך בשנת 2019. לפי התכנון, תוכנית האב הייתה אמורה להסתיים במחצית הראשונה של שנת 2021. נכון לאוגוסט 2023 הושלם סקר מצב קיים (שלב ראשון מתוך חמישה), אולם המשך הכנת תוכנית האב נעצר עקב חוסר תקציב.



קידום תוכניות האב בשאר המחוזות (צפון, חיפה, ירושלים ודרום) נמצא עדיין בשלב התחלתי, ולא חלה התקדמות מאז הדוח הקודם.

**מידע ונתונים זמינים במינהל התכנון, ברמ"י ובמשרד לשירותי דת -** כדי שמינהל התכנון ומחוזות התכנון יוכלו לתכנן כיצד למלא כראוי את צורכי הקבורה, צריך לעמוד לרשותם בסיס נתונים מלא ועדכני הכולל בין היתר פרטים בנוגע לצרכים העתידיים; למספר חלקות הקבר הדרושות בכלל ולמספרן על פי מאפייני האוכלוסייה, העדות, הדתות והמנהגים השונים; לפיזור הגיאוגרפי של החלקות וכן למיפוי של חלקות הקבר הפנויות.

בתגובת מינהל התכנון בדוח הקודם נמסר כי הוא החליט שראוי להכין במחוזות תל אביב ומרכז עבודה מקיפה שתבחן את השטחים הפנויים ואת צורכי הקבורה בהתאם לסוגי האוכלוסייה. כמו כן בתגובת מינהל התכנון במסגרת הערות ראש הממשלה לדוח הקודם הוא ציין שכחלק מעבודת המטה שהוא עורך לעדכון התמ"א נבדק בין היתר היקף שטחי הקבורה הפנויים כדי לקבל נתונים על עתודות הקבורה הקיימות.

בביקורת המעקב עלה כי הליקוי **תוקן במידה מועטה**. בשנת 2022 הקים המשרד לשירותי דת צוות בין-משרדי לפתרון משבר הקבורה (הצוות הבין-משרדי), ובמסגרתו מדצמבר 2022 ציין הצוות שהיעדר המיפוי של תפוסת בתי העלמין הוא מכשול אמיתי ומשמעותי בכל הנוגע לתכנון אסטרטגי צופה פני עתיד. עלה גם שהמשרד לשירותי דת אינו מנתח את הנתונים שמעבירים אליו גופי הקבורה על מלאי הקרקע הפנוי לקבורה והקברים הזמינים כחלק מבקשת חידוש הרישיונות, ולכן הוא חסר תמונת מצב ברמת כל בית עלמין ומחוז ותמונת מצב כלל-ארצית. בהיעדר מיפוי של מלאי חלקות הקבר הפנויות נפגעת היכולת של מינהל התכנון ורמ"י להשלים תכנון של פתרונות קבורה לטווח הארוך.

**ביצוע קבורה רוויה -** בביקורת הקודמת עלה כי המשרד לשירותי דת לא הביא לידי ביטוי את החובה שנקבעה בהחלטות הממשלה לבצע קבורה רוויה בשיעור מסוים ולא הנחה את גופי הקבורה לפעול בהתאם לכך. המשרד גם לא "תרגם" את החלטת הממשלה להנחיות מעשיות לכלל גופי הקבורה.

בביקורת המעקב עלה כי הליקוי **תוקן במידה מועטה**. אומנם שיעור הקבורה הרוויה נמצא במגמת עלייה, מ-17% בשנת 2012 ל-35% בשנת 2022, דבר המצביע על יישום של החלטות ממשלה קודמות בעניין זה, אך עם זאת המשרד לשירותי דת לא התייחס בהנחיותיו לחובה שנקבעה בהחלטות הממשלה לבצע קבורה רוויה בשיעור מסוים ולא הנחה את גופי הקבורה לפעול בהתאם לכך. כמו כן, לפי מינהל התכנון לא מתקיימים פיקוח ומעקב על צפיפות הקבורה המתבצעת בפועל בבתי העלמין כדי להבטיח שתהיה הלימה מול ההנחיות הסטטוטוריות.

**המודל למימון הוצאות הפיתוח של בתי העלמין -** בהסכם פשרה משנת 1976 בין חברות קדישא והמדינה נקבע מודל ולפיו גופי הקבורה יממנו את הוצאות הפיתוח העתידי של בתי העלמין שלהם מתוך התשלומים שהותר להם לגבות מהציבור (המודל המימוני), והמדינה תמשיך לשלם את הוצאות הקבורה וכן תסייע לגופי הקבורה להשיג קרקעות לשימוש כבתי עלמין או שתסייע במימון רכישתן.



בביקורת הקודמת עלה כי הגורמים המאסדרים - המשרד לשירותי דת, בט"ל ומשרד האוצר - לא בחנו את התאמת המודל המימוני לצורכי הפיתוח של גופי הקבורה ולשינויים שחלו מאז בדפוסי הקבורה, לרבות עליית השימוש בקבורה הרוויה והעלויות הכרוכות בכך.

בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן במידה מועטה** שכן נכון למועד סיום הביקורת, המשרד לשירותי דת אומנם החל לבחון מודל מימוני חדש, אך הוא לא סיים את העבודה הכלכלית בעניין.

**תעריפי קבורה לחלקות סגורות ולחלקות חריגות** - ככלל, כל נפטר בארץ או תושב ישראל זכאי להיקבר ללא תשלום בבית העלמין שבאזור מגוריו. יש מקרים שבהם הציבור בוחר לרכוש חלקות קבר שהותר לגופי הקבורה למכור: חלקות הנמכרות לאדם בעודו בחיים (בתעריף שנקבע בחוק שירותי הדת), חלקות בבית עלמין שהוכרז כסגור (בית עלמין סגור או חלקות סגורות), חלקות בשטחים שהוסכם עליהם בין בט"ל לבין גוף הקבורה (חלקות חריגות) וחלקות לקבורת תושבי חו"ל שלא נפטרו בישראל.

בדוח הקודם צוין כי בחוק ובתקנותיו לא נקבע תעריף מרבי לקבורה בחלקות סגורות או חריגות.

בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן במידה מועטה**. המשרד לשירותי דת פרסם בינואר 2022 חוזר מנכ"ל בנושא "קווים מנחים לתעריפי חלקות חריגות", אולם במאי 2022 החליט בשימוע שקיים המשרד עקב טענות חברות קבורה לבצע בדיקה כלכלית נוספת, וקבע כי עד לסיום הבדיקה הנוספת יפעלו חברות קדישא על פי ההגדרה הקיימת לתעריף חלקה חריגה, שטרם עודכנה. עד ספטמבר 2023, יותר משנה מאז השימוע שערך (במאי 2022), לא עשה המשרד את הבדיקה הכלכלית הנוספת כפי שקבע. משמעות הדבר היא שנכון למועד סיום הביקורת ביולי 2023 אין תעריף מרבי לקבורה בחלקות חריגות, אלא אם כן מדובר בחלקת קבר הנרכשת בחיים; כך, המבקשים לקבור את מתיהם בחלקה חריגה או בבית עלמין סגור, נדרשים לשלם בעבורה כל סכום כפי שייקבע לפי שיקול דעתו של גוף הקבורה. בדוח הקודם הוצגו תעריפים של כמה גופי קבורה לשנים 2015 - 2018 לחלקות חריגות שנעו אז בין 20,000 ש"ח ל-80,000 ש"ח. מבדיקת הדוחות הכספיים של עשרת גופי הקבורה אשר ביצעו את מספר הקבורות הגדול ביותר לשנת 2021<sup>5</sup>, עולה כי הכנסותיהם ממכירת קברים לציבור (בחיים ובחלקות חריגות וסגורות) היו באותה שנה כ-290 מיליוני ש"ח<sup>6</sup>.

**אסדרת תחום שירותי הקבורה (חקיקת חוק ייעודי בנושא הקבורה)** - בביקורת הקודמת עלה שאין חוק ייעודי בנושא הקבורה היהודית, שהיא הקבורה הרווחת בישראל. נכון לנובמבר 2019 טרם השלים המשרד לשירותי דת את טיפולו בקידום הצעת החוק שהחל בקידומה בשנת 2010.

בביקורת המעקב עלה כי הליקוי **תוקן במידה מועטה**. העדכון האחרון של המשרד לשירותי דת להצעת חוק הקבורה היה בשנת 2019, ומאז לא חלה התקדמות. לפיכך עדיין חלים בנושא הקבורה היהודית חוקים שונים, ועוסקים בו גופי שלטון ומאסדרים רבים, דבר

5 מתוך הדוחות הכספיים לשנת 2021 מלבד ארבע חברות שלהן היו דוחות מבוקרים לשנת 2022.

6 שלוש מעשר הגדולות הן מועצות דתיות.



הפוגע ביעילות פעילותם ובשירות לציבור שהם מגישים בשל חוסר תיאום ביניהם. כמו כן למשרד לשירותי דת חסרים כלי פיקוח ואכיפה נאותים.

**הסדרת שירותי הקבורה לעדות הלא-יהודיות - באוקטובר 2003** הפקידה הממשלה את האחריות לשירותי הדת לעדות הלא-יהודיות בידי האגף לעדות הלא-יהודיות שבמשרד הפנים (האגף לעדות). בביקורת הקודמת עלה כי הכללים שנקבעו בחוק ובתקנות כדי להבטיח שירות נאות לציבור, קבורה באתרי קבורה מתוחזקים, שמירה על כבוד המת וביצוע הקבורה תוך שמירה על קרקעות המדינה לפי ייעודן חלים רק על קבורת יהודים ואינם חלים על קבורת בני עדות אחרות. בהיעדר חוק גם לא הוגדרו סמכויותיו של האגף לעדות כמאסדר בנושא הקבורה.

בביקורת המעקב עלה כי הליקוי **לא תוקן**. משרד הפנים לא הסדיר את קבורת העדות הלא-יהודיות בדיון ואת סמכויותיו של האגף לעדות. כמו כן משרד הפנים והבט"ל לא הסדירו את ביצוע הקבורה של העדות הלא-יהודיות באמצעות גופי קבורה מאושרים בלבד אשר יקבלו מימון דמי קבורה מהבט"ל ויפעלו לקבורה מוסדרת.



**עדכון דמי קבורה בידי בט"ל - לפי חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995** (חוק בט"ל), הבט"ל נושא בעלויות הוצאות הקבורה (דמי קבורה), ובשנת 2021 הוא שילם עבור דמי קבורה בסך כ-319 מיליון ש"ח. בביקורת הקודמת עלה כי שרי הרווחה לא עדכנו כנדרש את סכום דמי הקבורה. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן באופן מלא**. ביולי 2022 אישרה ועדת העבודה והרווחה את טיוטת תקנות הביטוח הלאומי (דמי קבורה), תיקון התשפ"ב-2022. העדכון נעשה בהובלת הבט"ל ובסיוע המשרד לשירותי דת.

## עיקרי המלצות הביקורת

מוצע לוועדת השרים לענייני קבורה בראשות השר לשירותי דת ושר הבינוי והשיכון, למינהל התכנון, למשרד לשירותי דת, לרמ"י ולמשרד האוצר כי בבואם לקבוע את העקרונות בנושא צפיפות הקבורה כפי שנקבעו בין היתר על ידי ממשלות קודמות, יתחשבו בכך שהצפי הוא שעד סוף המאה העשרים ואחת יהיו יותר מ-8.5 מיליון נפטרים נוספים (כולל מקרב העדות הלא-יהודיות); מומלץ גם שעל בסיס נתונים מאומת ובהתאם למדיניות שתיקבע באזורי הארץ השונים, יעריכו למשך כמה שנים יספיקו עתודות הקרקע, וכי במסגרת זו יובאו בחשבון כל חלופות הקבורה שמאפשרות להגדיל צפיפויות תוך התחשבות בעלויות ליישומן. מומלץ למשרד האוצר, למשרד לשירותי דת ולבט"ל לקבוע תמריצים כלכליים לגופי הקבורה ולציבור כדי לעודד קבורה רוויה שתמצה ככל הניתן את הקרקע לטובת הדורות הבאים. נוכח המחסור הקשה בשטחי קרקע זמינים לפיתוח ובמיוחד באזורי ביקוש לבינוי, מוצע לבחון גם את האפשרות לקבורת גלוסקמאות (ליקוט עצמות לארון קבורה קטן) כפי שהיה מקובל בקרב העם היהודי בעבר.





מומלץ שבהתאם לנתונים שייאספו יקבע מינהל התכנון עקרונות שיביאו לניצול מיטבי של הקרקע, וכי העקרונות הללו ישולבו בתמ"א 1 ובהתאם להם הוא יפעל לגיבוש ולקידום התוכניות המפורטות בוועדות התכנון. על מינהל התכנון לקבוע לוחות זמנים לאבני דרך להשגת יעדי ביניים לתכנון הקבורה באזור גוש דן בפרט ולפעול לקידום תוכניות לבתי עלמין מטרופוליניים ואזוריים בכלל הארץ ולעקוב אחר יישומן.



כדי לנצל את הקרקע לקבורה באופן יעיל לטובת הדורות הבאים, על המשרד לשירותי דת לרכז את הנתונים בדבר הקבורה הרוויה, לפעול בהתאם למדיניות הממשלה והחלטותיה ולקבוע יעד לשיעור ביצוע בפועל של קבורה רוויה ביחס לקבורת שדה - ברמה הארצית ובהתאם למאפייני בתי העלמין השונים. על המשרד לשירותי דת לבצע אכיפה בנושא הקבורה ובייחוד לבדוק אם גופי הקבורה קברו בפועל בהתאם לצפיפויות הנדרשות מהם. מוצע לבצע זאת בין היתר באמצעות ניתוח הנתונים שנאספים מגופי הקבורה במערכת "שירת הים" כחלק מהליך חידוש רישיונות הקבורה או בממשק דיגיטלי למיפוי תפוסת בתי העלמין. מוצע שהמשרד ישקול עם משרד האוצר ובט"ל את המשמעויות ואת ההיתכנות לתמרץ כלכלית את עמידת גופי הקבורה ביעדים שייקבעו.



מומלץ למשרד לשירותי דת לסיים את העבודה הכלכלית לצורך בחינת המודל למימון הוצאות הפיתוח של בתי העלמין כך שתביא בחשבון את שיטות הקבורה הרוויה השונות בפיתוח בתי עלמין קיימים וחדשים, את העלויות המושתות על הציבור ואת צרכיו; מומלץ גם שהעבודה תביא בחשבון את הצורך לעודד מיצוי של הקרקע והגדלת הצפיפויות בבתי עלמין קיימים, זאת בהתחשב במחסור בשטחי קבורה ובערכן של הקרקעות הזמינות. עוד מומלץ שלאחר השלמת המודל המימוני המשרד יישמו בהקדם.



מוצע שהמשרד לשירותי דת יסיים את הבחינה לקביעת תעריף מרבי לחלקות חריגות וכן לחלקות סגורות. עוד מומלץ כי בט"ל והמשרד לשירותי דת יבחנו את הצורך לגבש תבחינים בכל הנוגע להכרזה על בית עלמין כסגור ולהמשך פעילותו ככזה, וזאת לאחר שמיעת עמדות גופי הקבורה ולצד השלמת מודל מימוני עדכני וכן שיקימו מערך בקרה על יישום התבחינים והמודל המימוני.

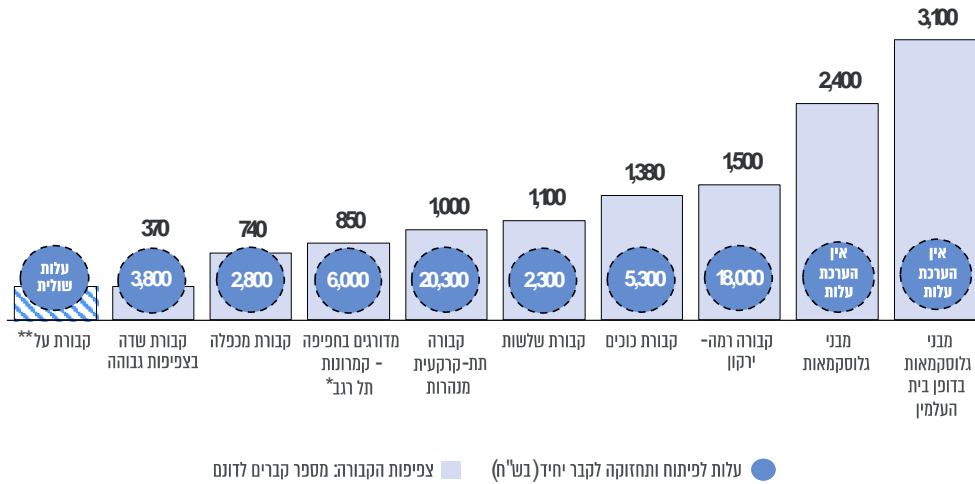


מומלץ כי משרד הפנים יקדם את הסדרת קבורת העדות הלא-יהודיות בדין ואת סמכויות האגף בנושא זה לרבות בנושא פיקוח ובקרה ויבחן גם את הצורך בקבורה רוויה ומימון התשתיות לשם כך.





## מספר הקברים לדונם ועלות פיתוח ותחזוקה (בש"ח) לקבר יחיד, לפי סוג הקבורה



על פי נתוני תוכנית האב של מינהל התכנון לבתי עלמין, שלב ב' - הפרוגרמה מיולי 2022, בעיבוד משרד מבקר המדינה (המספרים עוגלו לשם הנוחות).  
 \* מבני מדורגים וקמרונות שנוצרים מתחתיהם.  
 \*\* העלות היא על התוספת של הקבר הנוסף.

## סיכום

בשנת 2020 פרסם משרד מבקר המדינה דוח בנושא "מערך הקבורה בישראל" שעסק באופן מתן שירותי הקבורה לאזרחים יהודים ולבני עדות אחרות. בביקורת המעקב עלה שחמישה נושאים תוקנו במידה מועטה, נושא אחד תוקן ונושא אחד לא תוקן. מדינת ישראל עדיין אינה ערוכה לטפל במחסור העתידי בשטחי קבורה. השינוי הצפוי בהתאם להחלטת הממשלה ממרץ 2023 בנוגע להחלטות ממשלה קודמות שהחלו במגמת ציפוף שטחי הקבורה וההימנעות מקבורת שדה שהיא "בזבזנית קרקע" עלול להביא לכך שמדינת ישראל תיקלע למצוקה חמורה בשטחי קבורה בכלל ובאזורי הביקוש בפרט. מדובר בשטחי קרקע נרחבים שיהפכו לבתי קברות צמיתים על חשבון פיתוח הקרקע ופיתוח תשתיות חיוניות. תוצאת הדבר עלולה להיות נזק שיקשה על הדורות הבאים להתמודד עם הגידול באוכלוסייה ובצרכיה. מוצע לוועדת השרים בראשות השר לשירותי דת ושר הבינוי והשיכון, למינהל התכנון, למשרד לשירותי דת, לרמ"י ולמשרד האוצר לקבוע עקרונות בנושא הקבורה כך שניצול הקרקע יהיה מיטבי. זאת בהתחשב בכך שהצפי הוא שעד סוף המאה העשרים ואחת יהיו יותר מ-8.5 מיליון נפטרים נוספים, כולל מקרב העדות הלא-יהודיות. מומלץ שבמסגרת זו יבאו בחשבון כל חלופות הקבורה שמאפשרות להגדיל צפיפויות והעלויות שיידרשו ליישומן.



## מידת תיקון עיקרי הליקויים שעלו בדוח הקודם

מידת תיקון הליקוי כפי שעלה בביקורת המעקב				הליקוי בדוח הביקורת הקודם	הגוף המבוקר	פרק הביקורת
תוקן באופן מלא	תוקן במידה רבה	תוקן במידה מועטה	לא תוקן			
				מדינת ישראל לא הייתה ערוכה לטפל בצורכי הקבורה באזורים שבהם שורר המחסור החמור ביותר בשטחי קבורה	מינהל התכנון	תכנון קרקע לקבורה
				בחוזרי מנכ"ל המשרד לשירותי דת שהופצו במשך השנים לא הביא המשרד לידי ביטוי את החובה שנקבעה בהחלטות הממשלה לבצע קבורה רוויה בשיעור מסוים ולא הנחה את גופי הקבורה לפעול בהתאם לכך	המשרד לשירותי דת	ביצוע קבורה רוויה
				הגורמים המאסדרים - המשרד לשירותי דת, בט"ל ומשרד האוצר - לא בחנו את התאמת המודל המימוני לצורכי הפיתוח של גופי הקבורה ולשינויים שחלו מאז בדפוסי הקבורה, לרבות עליית השימוש בקבורה הרוויה והעלויות הכרוכות בכך	המשרד לשירותי דת	המודל למימון הוצאות הפיתוח של בתי עלמין
				בחוק ובתקנותיו לא נקבע תעריף מרבי לקבורה בחלקות סגורות או חריגות, וכל גוף קבורה יכול לגבות בעבורן כל סכום על פי שיקול דעתו	המשרד לשירותי דת	תעריפי קבורה לחלקות סגורות ולחלקות חריגות



מידת תיקון הליקוי כפי שעלה בביקורת המעקב				הליקוי בדוח הביקורת הקודם	הגוף המבוקר	פרק הביקורת
תוקן באופן מלא	תוקן במידה רבה	תוקן במידה מועטה	לא תוקן			
				נכון לנובמבר 2019 טרם השלים המשרד את טיפולו בקידום הצעת החוק	המשרד לשירותי דת	אסדרת תחום שירותי הקבורה (חקיקת חוק ייעודי בנושא הקבורה)
				זכויות היסוד של העדות הלא-יהודיות בתחום הקבורה אינן מעוגנות בדין ואינן מתבססות על נורמת-על כגון חקיקה וחקיקת משנה	משרד הפנים	הסדרת שירותי הקבורה לעדות הלא-יהודיות
				שרי הרווחה לא עדכנו כנדרש את סכום דמי הקבורה	בט"ל	עדכון דמי הקבורה בידי בט"ל