

דו־שנתון דת ומדינה בישראל

2022

אריאל פינקלשטיין

אילה גולדברג

שלומית רביצקי טוריפז



המכון הישראלי
לדמוקרטיה



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

דו־שנתון דת ומדינה בישראל

2022

אריאל פינקלשטיין
אילה גולדברג
שלומית רביצקי טוריפז

Biennial Statistical Report on Religion and State in Israel
Ariel Finkelstein | Ayala Goldberg | Shlomit Ravitsky Tur-Paz

עריכת הטקסט: תמר שקד
עיצוב הסדרה: סטודיו Alfabees
ביצוע גרפי: אירית נחום
הדפסה: גרפוס פרינט, ירושלים

אין לשכפל, להעתיק, לצלם, להקליט, לתרגם, לאחסן במאגר ידע, לשדר או לקלוט בכל דרך או
אמצעי אלקטרוני, אופטי או מכני או אחר – כל חלק שהוא מהחומר בספר זה. שימוש מסחרי
מכל סוג שהוא בחומר הכלול בספר זה אסור בהחלט אלא ברשות מפורשת בכתב מהמוציא לאור.

מסות"ב: 2-414-519-965-978

© כל הזכויות שמורות למכון הישראלי לדמוקרטיה (ע"ר), תשפ"ג/2022
Copyright © 2022 by the Israel Democracy Institute (RA)

© כל הזכויות לשירו של יהודה עמיחי שמורות להוצאת שוקן.

המכון הישראלי לדמוקרטיה

רח' פינסקר 4, ת"ד 4702, ירושלים 9104602
טל': 02-5300888
אתר האינטרנט: www.idi.org.il

להזמנת ספרים

החנות המקוונת: www.idi.org.il/books
דוא"ל: orders@idi.org.il
טל': 02-5300800; פקס: 02-5300867

הדברים המובאים בשנתון זה אינם משקפים בהכרח את עמדת המכון הישראלי לדמוקרטיה.

המכון הישראלי לדמוקרטיה

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא מוסד עצמאי אי-מפלגתי, מחקרי ויישומי, הפועל בזירה הציבורית הישראלית בתחומי הממשל, הכלכלה והחברה. יעדיו הם חיזוק התשתית הערכית והמוסדית של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, שיפור התפקוד של מבני הממשל והמשק, גיבוש דרכים להתמודדות עם אתגרי הביטחון מתוך שמירה על הערכים הדמוקרטיים וטיפוח שותפות ומכנה משותף אזרחי בחברה הישראלית רבת הפנים.

לצורך מימוש יעדים אלו חוקרי המכון שוקדים על מחקרים המניחים תשתית רעיונית ומעשית לדמוקרטיה הישראלית. בעקבותיהם מגובשות המלצות מעשיות לשיפור התפקוד של המשטר במדינת ישראל ולטיפוח חזון ארוך טווח של תרבות דמוקרטית נכונה לחברה הישראלית ולמגוון הזהויות שבה. המכון שם לו למטרה לקדם בישראל שיח ציבורי מבוסס ידע בנושאים שעל סדר היום הלאומי, ליזום רפורמות מבניות, פוליטיות וכלכליות ולשמש גוף מייעץ למקבלי ההחלטות ולציבור הרחב.

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא זוכה פרס ישראל לשנת תשס"ט על מפעל חיים – תרומה מיוחדת לחברה ולמדינה.

תוכן העניינים

7	מבוא
11	מתודולוגיה
15	פרק א. מוסדות הדת
15	1. רקע כללי
17	2. תקציב מוסדות הדת
31	3. כוח האדם במוסדות הדת
39	4. ייצוג במוסדות הדת
50	5. אמון הציבור במוסדות הדת
58	פרק ב. נישואין
58	1. רקע משפטי
61	2. נישואין במסגרת מוסדות הדת בישראל
72	3. נישואין שלא במוסדות הדת: נישואין בחו"ל וברית הזוגיות
87	4. ניהול משק בית משותף ללא נישואין ("ידועים בציבור")
97	5. נישואין וזוגיות בין בני דתות שונות
106	פרק ג. גירושין
106	1. רקע משפטי
108	2. גירושין: נתונים כלליים
112	3. הליכי הגירושין בבתי הדין הרבניים
132	4. הליכים הכרוכים בגירושין
137	5. פתיחת תיקי גירושין והליכים הכרוכים בהם, לפי מין
144	פרק ד. שבת ויום המנוחה
144	1. תעסוקה ביום המנוחה
165	2. פעילות מסחר ותרבות בשבת
182	3. תחבורה ציבורית בשבת

192	פרק ה. גיור והמרת דת
192	1. גיור
214	2. המרות דת אחרות
218	פרק ו. כשרות
218	1. רקע משפטי ומתודולוגי
219	2. דפוסי צריכת כשרות
229	3. עסקים כשרים
239	פרק ז. קבורה
239	1. רקע משפטי
241	2. קבורת נפטרים תושבי ישראל
246	3. קבורת נפטרים מחו"ל
249	4. העדפות הציבור
257	פרק ח. שירותי דת נוספים
257	1. מקוואות
268	2. עירוב
269	3. מקומות קדושים
274	4. שמיטה
279	רשימת המקורות לנתוני הדרישתון

מבוא

ראי, אֲנַחְנוּ שְׁנַיִם מִסְפָּרִים
 עוֹמְדִים יַחְדָּו וּמִתְחַבְּרִים
 אוּ מִתְחַסְּרִים, כִּי סוּף־סוּף הַסִּימָן
 מִשְׁתַּנֵּה מְזָמָן לְזָמָן
 הִיָּה קָשָׁה כָּל־כָּף עַד שֶׁהִגַּעְנוּ
 לְעֵמֶד יַחְדָּו וְגַם יָדַעְנוּ
 כְּפִלִים שֶׁל אֲשֶׁר, גַּם שְׂבָרִים
 כְּאֲשֶׁר יִקְרָה לְמִסְפָּרִים.
 גַּם עֲתָה תַחֲתֵינוּ הָעוֹלָם קוֹ שְׂבָר
 אֶל תִּירָאִי, הַבִּיטִי אִיךָ מֵעֶבֶר
 לְאוֹתוֹ הִקּוֹ פָּרַח לָנוּ עֲכָשָׁיו
 הַמְכַנֶּה הַמְשַׁתֵּף.

(יהודה עמיחי, "ראי אנחנו שְׁנַיִם מִסְפָּרִים"
 בתוך: שירים 1948-1962, שוקן, 1963)

מונח לפניכם הגיליון הראשון של דו־שנתון דת ומדינה בישראל – דוח נתונים
 מקיף פרי עבודתה של התוכנית לדת ומדינה במכון הישראלי לדמוקרטיה, אשר
 עתיד להתחדש ולהתעדכן אחת לשנתיים. "דת ומדינה" הוא תחום סוער ורגיש
 במדינת ישראל. ממשלות קמות ונופלות בגינו, ארגוני החברה האזרחית פועלים
 בשמו, וזהותם של פרטים ושל קהילות מתעצבת ומושפעת על ידו. תחום זה
 מקיף עניינים רבים – הן שאלות הנוגעות ליחסים שבין הפרט לממסד הדתי
 והאזרחי, הן שאלות הקשורות למרחב הציבורי ולהתנהלות בו והן שאלות
 אינטימיות הנוגעות לטקסיו ולמשפחתו של הפרט. סביב סוגיות דת ומדינה
 מתעוררות גם שאלות הנוגעות לחירויות הפרט, לשוויון בחלוקת המשאבים,
 להכרה בזהויות אישיות וקבוצתיות ועוד. למרות חשיבותו של התחום רבים מן
 הדיונים, הקונפליקטים וההכרעות בו הם פרי אידאולוגיות, אינטרסים, שייכות
 זהותית, יחסי כוחות ותחושות ואינם מבוססים דיים על נתונים ומידע. לחלל

זה נכנס המסמך שלפניכם, במטרה **לתרום לקבלת החלטות מבוססת נתונים** (evidence informed policy) ולעיצוב מדיניות מושכלת בתחום הדת והמדינה.

הדו־שנתון הוא פרויקט חדשני האוסף לראשונה בישראל נתונים מקיפים בנושאים מגוונים בתחום הדת והמדינה, מנתח ומרכז אותם יחד. ראשוניותו **בנתונים החדשים** ובעיבודים הייחודיים שנכללו בו, **בהיקף הרחב של הנושאים** שבהם הוא עוסק **ובמגוון מקורות המידע** המשמשים אותו. קדמו לדו־שנתון זה מדדים אחרים שפורסמו בישראל הבוחנים את עמדות הציבור בסוגיות של דת ומדינה, מסורת ופולריזם, וכן דוחות נקודתיים האוספים נתונים מינהליים ורשמיים לגבי נושא כזה או אחר; ואולם מעולם לא נעשתה בנושא זה עבודה המקיפה את כלל הנושאים ומקורות המידע. העדכון המתוכנן למחקר זה מדי שנתיים יאפשר לבחון נוסף **לתמונת המצב** העדכנית גם את **המגמות המסתמנות** בכל אחד מן הנושאים במרוצת השנים.

תחום הדת והמדינה נוגע הן לתושביה היהודים של מדינת ישראל והן לתושביה המוסלמים, הדרוזים, הנוצרים וחסרי הדת. במקרים רבים נהוג להתייחס לסוגיות דת ומדינה מנקודת הראות של הציבור היהודי בלבד. דו־שנתון זה מבקש לערער על הרגל זה ולהציג **נתונים הנוגעים לבני כל הדתות והאוכלוסיות** בישראל. כך למשל, בתחומי הנישואין והגירושין, המרות הדת, בתי הדין, הקבורה ובחלק מסוגיות הכשרות. רק במעט מן הנושאים, כאשר שירותי הדת נובעים ממצוות הדת היהודית, הנתונים נוגעים ליהודים בלבד. ועוד, מחקר נתונים בתחום הדת והמדינה נתקל בהכרח בקושי מובנה לאסוף מידע על **שירותי דת לא־אורתודוקסיים**, כיוון שאלה בדרך כלל אינם ממוסדים ונתוניהם אינם רשמיים. יתר על כן, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אינה מונה בעלי זהויות אלה כקבוצה נפרדת. בנושאים הנוגעים לשירותים אלו ניסינו לאסוף נתונים אמורים ככל הניתן והבאנו נתונים ככל שעלה בידינו.

מחקר זה כולל נתונים וכן רקע משפטי, חברתי ומתודולוגי המאפשר להבין את הנתונים, אך ממעט בפרשנות ובניתוח השלכות, אינו נוקט שיפוטיות ואינו מחזיק בסדר יום אידאולוגי. אנו מאמינים כי **המספרים עצמם מספרים את סיפורה של החברה הישראלית**, המורכבת ממגוון שבטים ונעה בין קיטוב לאחדות, בין קווי שבר למכנים משותפים.

אנו מודים להנהלת המכון הישראלי לדמוקרטיה על התמיכה ברעיון ובביצוע של דו־שנתון זה; לכל הקוראות והקוראים, המעירות והמעירים – על תרומתם; ולנשות ואנשי ההוצאה לאור – על העבודה המסורה בהבאת המחקר לדפוס. אנו מודים מעומק הלב לאנשי מרכז ויטרבי לחקר דעת קהל ומדיניות במכון הישראלי לדמוקרטיה – לפרופ' תמר הרמן, לד"ר אור ענבי ולירון קפלן על סיועם המקצועי הצמוד בבניית שאלון הסקר המלווה את הדו־שנתון. תודתנו נתונה גם למר שלמה נהיר מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ולמר משה גורט, לשעבר מנהל לשכת מנכ"ל בתי הדין הרבניים, על סיועם הרב. אנו מודים גם לעמיתנו במכון גבריאל גורדון על הסיוע בעבודה עם הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

אנו מקווים שמחקר זה יהיה משום תרומה לניהול מושכל ואף הוגן של השיח הישראלי בסוגיות החשובות שעל הפרק, וכי הוא יתפוס את מקומו כמקור ידע אמין וסמכותי בסוגיות של דת ומדינה, למען חברי הכנסת ועובדי הממשל, ארגוני החברה האזרחית, חוקרי התחום והציבור הרחב.

הערות והצעות לשנתונים הבאים יתקבלו בברכה.

עורכי הדו־שנתון,

עו"ד שלומית רביצקי טור־פז, אריאל פינקלשטיין, אילה גולדברג
 התוכנית לדת ומדינה, מרכז ג'ואן וארווין ג'ייקובס לחברה משותפת,
 המכון הישראלי לדמוקרטיה
 ירושלים, טבת התשפ"ג, דצמבר 2022

מתודולוגיה

מסמך זה מבוסס על ארבעה סוגים של מקורות מידע: (1) נתונים מינהליים; (2) בקשות חופש מידע מגופים ציבוריים; (3) איסוף עצמי של נתונים מן השטח; ו-(4) סקר. המחסור בנתונים מינהליים מגורמי הממשל הביא אותנו לגיוון סוגי המקורות שעשינו בהם שימוש, על מנת לתת תמונת מצב מקיפה ובהירה על סוגיות של דת ומדינה. עם זה, מגוון המקורות גם העמיד קשיים מתודולוגיים בשל חוסר האחידות באופן מדידת הנתונים ובאופן הצגתם על ידי גורמים ממשלתיים (או אחרים) שונים. עשינו שימוש אך ורק בנתונים שניתן היה להתחקות על אמינותם ושהיו בידינו אינדיקציות שהם אינם מוטים. כמו כן עשינו שימוש אך ורק בנתונים שנתנו תמונה מלאה ולא מדגמית על הסוגיה שעסקו בה. כך למשל בחרנו שלא להציג נתונים שנאספו באופן מדגמי רק מחלק מן הרשויות המקומיות ולא מכולן. חריג יחיד לכלל זה היה השימוש בסקר הוצאות משק הבית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה שאומנם הוא מדגמי, אבל כולל עשרות אלפי נדגמים (במשך שנים אחדות), ולפיכך מידת האמינות שלו גבוהה.

נתונים מינהליים נאספו מפרסומים תקופתיים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בענייני נישואין וגירושין; מדוחות כספיים של מועצות דתיות, חברות קדישא ועמותות הממונות על המקומות הקודשים; מנתוני אתר "מפתח התקציב" ומערכת "פיסקלי דיגיטלי" של משרד האוצר; מדוחות שנתיים של זרוע העבודה במשרד הכלכלה; מנתוני בתי הדין; וכיצא באלה. נוסף לעיבודים שערכנו על בסיס דוחות ומאגרים אלה, בדו־שנתון מובאים גם עיבודים חדשים בתחום הנישואין לנתונים ממאגרי המידע של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה שלא פורסמו מעולם.

התקבלו נתונים במענה לבקשות חופש מידע מהמשרד לשירותי דת, משרד התרבות והספורט, משרד ראש הממשלה (מערך הגיור), משרד הכלכלה, משרד התחבורה, משרד הפנים, משרד האוצר, משרד החוץ (קבורת נפטרים מחו"ל), הנהלת בתי הדין הרבניים, משרד המשפטים, הנהלת בתי המשפט, הביטוח הלאומי (קבורה), צבא ההגנה לישראל (תחום הגיור), נציבות שירות המדינה,

המרכז הארצי לפיקוח על המקומות הקדושים, הקרן למורשת הכותל המערבי, משטרת ישראל והרשויות המקומיות.

איסוף עצמי של נתונים נעשה בעניין מועדי הפתיחה והסגירה של עסקים ומוסדות תרבות ובילוי בשבת, בעניין פעילותם של גופים פרטיים העוסקים בנישואין וגירור וכן בעניין חוקי עזר של רשויות מקומיות.

סקר נערך על מנת להשלים את תמונת המצב באותם התחומים שלא ניתן היה למפות באמצעות הנתונים שנאספו. במסגרת הסקר לא עסקנו כלל בעמדות הציבור בנוגע למסגרת החוקית הראויה בענייני דת ומדינה אלא התמקדנו בבחינת **דפוסי הפעילות והצריכה של הציבור** בעניינים אלו (היקפי תעסוקה בשבת, דפוסי צריכת כשרות וטבילה במקווה) וכן בשאלות הנוגעות **להעדפות הציבור** (העדפות בנושא הקבורה, התקבלות סוגי גירור שונים וכדומה) **ולאמון הציבור במוסדות הדת**. הגם שבחינת אמון הציבור והעדפותיו דומה לבחינת עמדותיו, התמקדותנו הייתה בהתנהלות בפועל של הציבור ולא בהשקפות בעניין ההסדר החוקי המועדף (לשם הדוגמה: אדם יכול להעדיף קבורה דתית באופן אישי, אך לתמוך בחוק המקדם קבורה אזרחית).

בסך הכול רואיינו בסקר אשר נערך עבור דו־שנתון זה בחודש אוגוסט 2022 – 1,230 אנשים ונשים בגילי 18 ומעלה: 1,016 מרואיינות ומרואיינים שהם מדגם מייצג של החברה היהודית ו־214 מרואיינות ומרואיינים שהם מדגם מייצג של הערבים אזרחי ישראל. כדי לייצג נכונה את כל אחד מהמדגמים הם שוקללו לפי הגדרה דתית (יהודים וערבים בנפרד), לפי גיל ולפי חלקם באוכלוסייה הבוגרת במדינת ישראל. טעות הדגימה המרבית היא 2.85% לכלל המדגם (3.1% ליהודים ו־6.8% לערבים). חלק משאלות הסקר הופנו לציבור היהודי והערבי כאחד, ואילו שאלות שהתייחסו לפרקטיקות או למוסדות הרלוונטיים רק לאחת מן הקבוצות הופנו רק לקבוצה הרלוונטית. במקרים רבים פולחו תוצאות הסקר של הקבוצה היהודית על פי ההגדרה הדתית של הנדגמים. פילוח זו נעשה על פי החלוקה המקובלת בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בסקר החברתי השנתי: האוכלוסייה היהודית חולקה לחמש קבוצות לפי שיעורן באוכלוסייה (לגילי +18): חרדית (10%), דתית (11%), מסורתית דתית (13%), מסורתית לא־דתית (22%), חילונית (44%).

שלושה מכונים ביצעו את עבודת השדה של הסקר, בהובלת מרכז ויטרבי למחקרי דעת קהל ומדיניות במכון הישראלי לדמוקרטיה: את הסקר לציבור היהודי הלא-חרדי ביצע באופן אינטרנטי מכון איי פאנל; את הסקר לציבור החרדי ביצע באופן טלפוני מכון מדגם; ואת הסקר לציבור הערבי ביצע באופן טלפוני מכון אפקאר. בשאלות ספורות בוצעו השלמות לסקר בחודשים ספטמבר ואוקטובר 2022.

מחקר זה יוצא לאור לאחר כמה שנים שבהן נגיף הקורונה מלווה את התנהלותם של המוסדות ושל האוכלוסייה בישראל ובעולם. ברבים מן הנושאים במחקר זה ניתן לראות את השפעת המגפה – במידת הצריכה של חלק מן השירותים ובהשפעות תקציביות, בעיקר לגבי שנת 2020, אולם גם לגבי חלקים משנת 2021. כך למשל נראה הפחתה במספר טקסי הנישואין שנערכו בתקופת המגפה, במספר הטבילות במקווה, ולחלופין עלייה במספר טקסי הקבורה. תמונת המצב המתוארת לגבי שנים אלה צריכה להיבחן כעת ובעתיד מתוך התבוננות רחבה על מגמות רב־שנתיות.

מוסדות הדת

1. רקע כללי

בפרק זה נביט על יחסי דת ומדינה מהזווית המוסדית, משמע נבחן את מוסדות הדת כגופים ציבוריים במנותק מהתחומים שהם אמונים עליהם. בתוך כך נעמוד על אופן הציבור במוסדות הדת, על תקציבם, היקף כוח האדם הפועל בהם ומידת הייצוג הניתנת בהם לאוכלוסיות השונות.

ניתן למיין את מוסדות הדת למוסדות הפועלים בזירה הארצית ולמוסדות הפועלים בזירה המקומית.

1.1 מוסדות הדת הארציים

• **המשרד לשירותי דת.** המשרד לשירותי דת הוא הגוף הממשלתי המופקד על כלל אספקת שירותי הדת היהודיים. בעבר היה ממונה גם על שירותי הדת של הדתות האחרות, עד שאלה עברו בשנת 2003 לאחריות האגף לעדות דתיות במשרד הפנים. תפקידו המרכזי של המשרד הוא רגולציה מינהלית על שירותי הדת ותקצוב שלהם.

• **הרבנות הראשית.** מוסד זה הוקם עוד בתקופת המנדט הבריטי, בשנת 1921, והוא פועל כיום כיחידת סמך של המשרד לשירותי דת. לרבנות הראשית תפקיד של רגולטור הלכתי על מוסדות הדת היהודיים במדינה, ויש לה סמכויות בנושאים אחרים כדוגמת כשרות של מזון מיובא ועריכת בחינות הסמכה לתפקידי רבנות ודיינות.

• **בתי הדין הדתיים.** בתי דין הדתיים הם מוסדות בעלי סמכות שיפוט מטעם המדינה של ארבע דתות במדינת ישראל: בתי הדין הרבניים הם הערכאה השיפוטית של הציבור היהודי, והם יחידת סמך של המשרד לשירותי דת. בתי הדין השרעיים הם הערכאה השיפוטית של הציבור המוסלמי, ובתי הדין הדרוזיים הם הערכאה השיפוטית של הציבור הדרוזי, ושניהם פועלים כמוסדות

ציבוריים המשויכים למשרד המשפטים. לעומתם, הקהילה הנוצרית מחולקת לעשר עדות נוצריות, שלכל אחת מהן יש בית דין כנסייתי נפרד. המדינה מכירה בסמכויות השיפוטיות של בתי הדין הכנסייתיים, אך בניגוד לבתי הדין של שאר הדתות, הם אינם פועלים כמוסד ציבורי ממשלתי. התחומים המרכזיים שבהם עוסקים בתי הדין הדתיים הם ענייני המעמד האישי ובראשם גירושין ועניינים הכרוכים בגירושין (חלוקת רכוש, מזונות ומשמורת ילדים). ועם זאת, בתי הדין הדתיים עוסקים גם בתחומים אחרים, ובהם הקדשות, אימוץ, ירושה וצוואות, ובמקרה של בתי הדין הרבניים – גם הגשת תצהירים של נשים יהודיות על פטור משירות חובה בצה"ל מטעמי הכרה דתית.

לצד אלו ישנם גם שני גופים העוסקים בפעילות דתית בזירה הארצית שלא במסגרת מוסד דת נפרד אלא בתוך משרד ממשלתי: (1) **האגף לעדות דתיות במשרד הפנים** אחראי לטיפול בשירותי הדת של העדות הדתיות הלא-יהודיות במדינת ישראל: מוסלמים, דרוזים, נוצרים, צ'רקסים, בדואים, שומרונים, בהאים ואחמדים. (2) **מערך הגיור הממלכתי**, שהוא למעשה אגף בתוך משרד ראש הממשלה האמון על ביצוע הליכי הגיור הממלכתיים ובתוך כך על תוכניות לימודים וליווי של המתגיירים. בפרק זה נתייחס לעיתים גם לשני גופים אלו כמוסדות דת, ככל הניתן במגבלות המידע הזמין.

1.2 מוסדות הדת המקומיים

- **המועצות הדתיות.** מרבית שירותי הדת היהודיים ניתנים על ידי מועצות דתיות, שהן גופים ציבוריים מקומיים, מעין רשויות מקומיות נפרדות לשירותי דת. ברחבי הארץ פועלות 129 מועצות דתיות, ואילו ב־42 רשויות מקומיות שרוב הציבור בהן הוא יהודי – רובן מועצות אזוריות או מועצות מקומיות – לא פועלת מועצה דתית, ושירותי הדת ניתנים על ידי הרשות המקומית או על ידי מועצה דתית סמוכה.

- **חברות קדישא.** שירותי הקבורה בישראל ניתנים על ידי מגוון רחב של חברות קבורה המאורגנות כגופים מכל מיני סוגים (ראו הרחבה בפרק העוסק בקבורה). מרבית שירותי הקבורה ליהודים ניתנים על ידי חברות קדישא יהודיות המאוגדות כעמותות. נכון לשנת 2021 היו פעילות 42 חברות קדישא יהודיות, רובן חברות בפורום חברות הקדישא. אנו בוחרים להתייחס אליהן כמוסד דתי

אף שהן מוסדות ללא כוונת רווח ולא גופים ממשלתיים, מכיוון שהן הוגדרו על ידי מערכת המשפט הישראלי כגופים דו־מהותיים: על אף התאגדותם מכוח דיני המשפט הפרטי, עקב מאפיינים מסוימים כגון מילוי תפקיד ציבורי על פי דין, מילוי פונקציה ציבורית חיונית או זיקה מוסדית לגופים ציבוריים, מוחלים עליהם בתחומים מסוימים דיני המשפט המינהלי.

* * *

בפרק זה אנו עוסקים במוסדות הדת, אך לא בכלל שירותי הדת או בכלל הפעילות הדתית במדינת ישראל. לא כל הפעילות הזאת מאורגנת תחת יחידות נפרדות, ולכן קשה לעקוב אחריה, ובמידה רבה אף קשה להגדיר מה נכלל בה. ברובד המקומי ישנן רשויות מקומיות שאין בהן מועצה דתית, והן מפעילות את שירותי הדת בעצמן, וכן ישנם שירותי קבורה הניתנים על ידי אגודות וועדים מקומיים. ברובד הארצי ישנם משרדי ממשלה כדוגמת משרד הפנים, המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל ומשרד השיכון, המתקצבים לעיתים הקמה ושיפוץ של מבני דת, ומשרד החינוך, משרד התפוצות ומשרד התרבות והספורט המממנים לעיתים ישיבות, תרבות תורנית ופעילות של יהדות מתחדשת. כל אלו לא נכללים תחת מוסדות הדת, ולכן לא נעסוק בהם, מלבד בסעיף על העסקה ומימון של אנשי דת, שבמסגרתו נתייחס למימון רבנים לא־אורתודוקסים על ידי משרד התרבות והספורט.

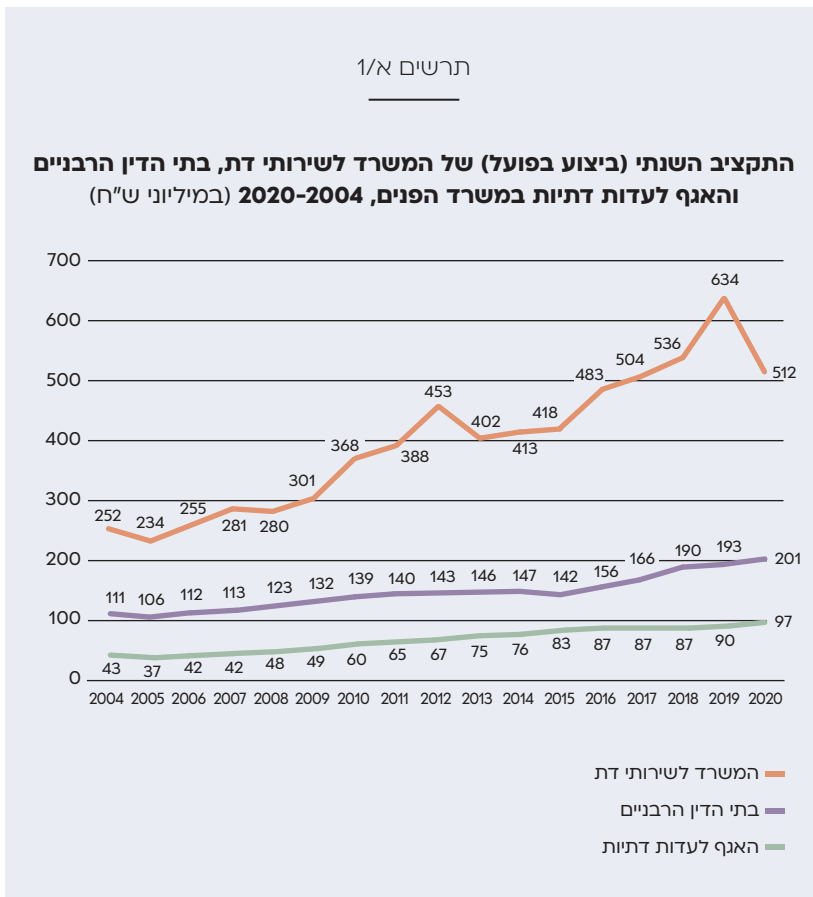
2. תקציב מוסדות הדת

2.1 תקציב מוסדות הדת הארציים

בסעיף זה נציג מידע על תקציב מוסדות הדת הפועלים בזירה הארצית־ממשלתית. בהצגת הנתונים נתאר את השינויים בהיקף התקציב של כל אחד ממוסדות הדת לאורך השנים. אומנם בתקציב המדינה נקבע היקף התקציב המוקצה לכל גוף ציבורי ממשלתי, אך בפועל נערכים שינויים במהלך שנת התקציב, ולכן נתייחס לתקציב כפי שבוצע ומומש בפועל בכל אחת מהשנים ולא לתקציב המקורי שנקבע בתחילת שנת התקציב. נוסף על כך, על מנת להעניק הקשר לנתונים נציין במהלך הדברים גם את שיעור התקציב של כל מוסד דת מתוך תקציב המדינה הכולל. חשוב לציין – בשנה האחרונה שישנם לגביה נתונים

זמינים, שנת 2020, שיעור התקציב של כל אחד ממוסדות הדת הארציים מתוך תקציב המדינה הכולל ירד באופן ניכר. הסיבות לכך הן ככל הנראה התקציב ההמשכי שהונהג בשנה זו (בהיעדר תקציב מדינה שעבר בכנסת) וההשקעה הניכרת בתקציבי המאבק בנגיף הקורונה, שהביאה לעלייה כללית בתקציב המדינה. בשל כך נראה שמוטב להימנע מלראות בנתוני שיעור התקציב של כל מוסד בשנה זו נתונים מייצגים.

התרשים הבא מציג את התקציב השנתי לאורך השנים של שלושת מוסדות הדת הארציים בעלי התקציב הגבוה ביותר: המשרד לשירותי דת, בתי הדין הרבניים והאגף לעדות דתיות במשרד הפנים.



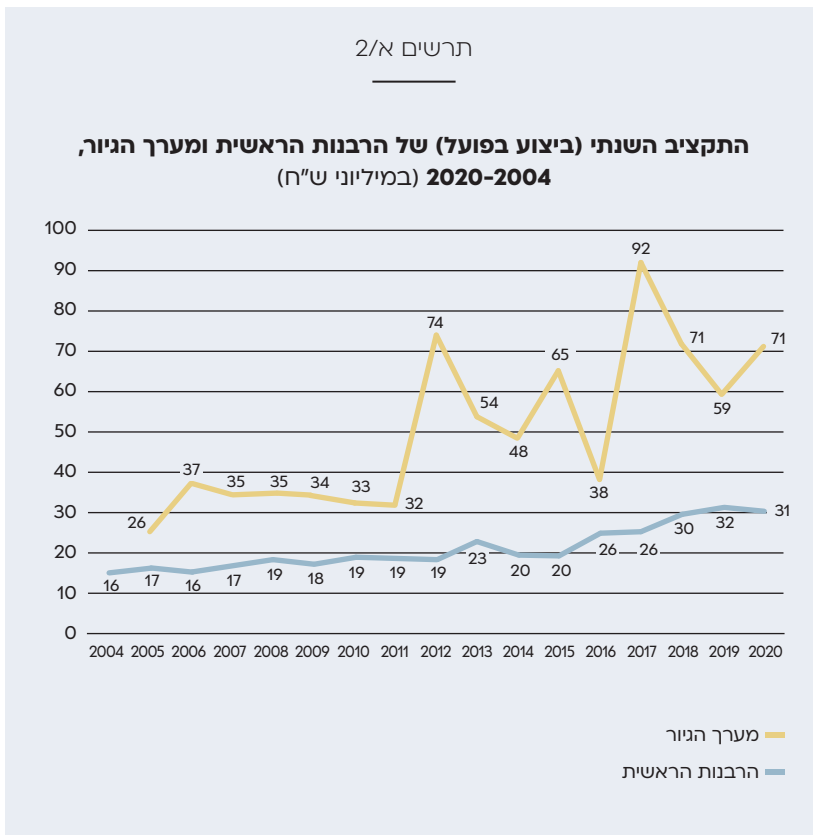
מקור: עיבודי המחברים לנתוני אתר מפתח התקציב.

תקציב המשרד לשירותי דת עלה לאורך השנים בהדרגה מ־252 מיליון ש"ח בשנת 2004 עד ל־634 מיליון ש"ח בשנת 2019, אך בשנת 2020 הוא ירד ל־512 מיליון ש"ח. תקציב בתי הדין הרבניים כמעט הכפיל את עצמו לאורך השנים, והוא עמד בשנת 2020 על 201 מיליון ש"ח, ותקציב האגף לעדות דתיות עלה ביותר מפי שניים, והוא עמד בשנת 2020 על 97 מיליון ש"ח.

בחינת תקציבי המוסדות כשיעור מתוך תקציב המדינה מלמדת כי תקציב המשרד לשירותי דת עלה בהדרגה משיעור של 0.11%-0.12% מתקציב המדינה בשנים 2004-2009 לשיעור של 0.13%-0.16% בשנים 2010-2019 (בשנת 2020 הוא ירד ל־0.11% מתקציב המדינה, נתון המושפע, כאמור, מהתקציב ההמשכי וממשבר הקורונה). גם בשיעור תקציב שירותי הדת של הציבור הלא־יהודי מתקציב המדינה חלה עלייה לאורך השנים: בשנים 2004-2009 עמד תקציב האגף לעדות דתיות במשרד הפנים על שיעור של 0.018%-0.021% מתקציב המדינה, ואילו בשנים 2010-2019 הוא עמד של שיעור של 0.023%-0.025% (בשנת 2020 הוא ירד ל־0.020%). מנגד, שיעור תקציב בתי הדין הרבניים מתקציב המדינה נמצא דווקא בירידה לאורך השנים: בשנים 2004-2012 הוא עמד על שיעור של 0.050%-0.055% מתקציב המדינה, ואילו בשנים 2013-2019 הוא עמד על שיעור של 0.043%-0.050% (ובשנת 2020 הוא ירד ל־0.042% מתקציב המדינה).

בתרשים הבא מוצגים נתוני התקציב לאורך השנים של שני מוסדות הדת הארציים היהודיים הנוספים: הרבנות הראשית ומערך הגיור.¹

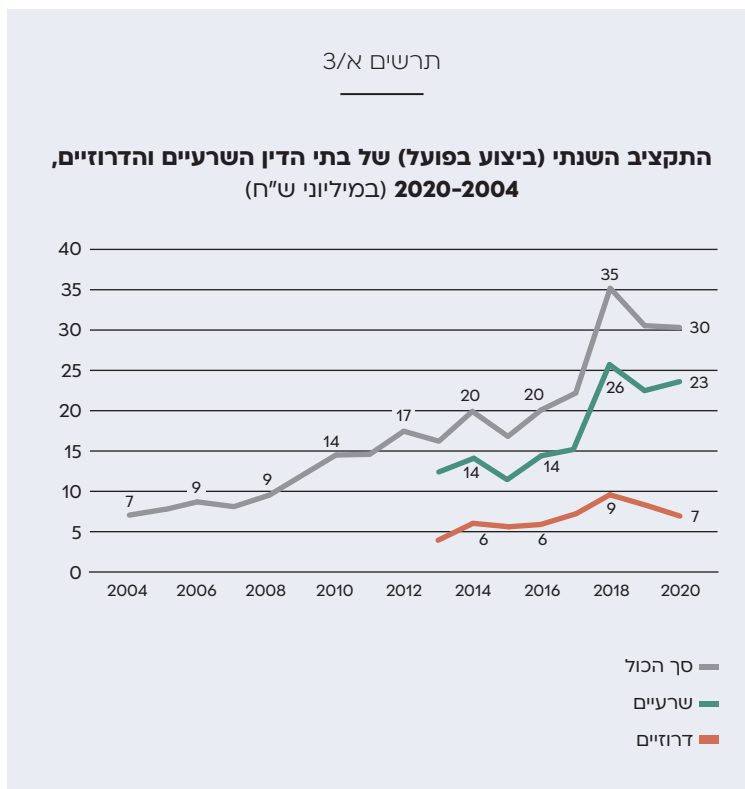
¹ עד שנת 2011 תקציב מערך הגיור התפצל בין משרד הקליטה ומשרד ראש הממשלה ומאז 2012 התקציב היה תחת משרד ראש הממשלה בלבד, למעט 2015 אז התקציב היה חלק מתקציב המשרד לשירותי דת.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני אתר מפתח התקציב.

בתקציב מערך הגיור חלו תנודות משמעותיות לאורך השנים, אך ניתן להצביע על קו מגמה: תקציב זה עלה מסכום של 26-37 מיליון ש"ח בשנים 2004-2011 לסכום של 71 מיליון ש"ח בשנת 2020. מנגד, תקציב הרבנות הראשית עלה בהדרגה, כמו תקציבים של שאר מוסדות הדת, כך שהוא כמעט הכפיל את עצמו, מ-16 מיליון ש"ח בשנת 2004 ל-31 מיליון ש"ח בשנת 2020. בחינת התקציבים לאורך השנים כשיעור מתקציב המדינה מלמדת על יציבות יחסית: שיעור תקציב הרבנות הראשית מתוך תקציב המדינה עמד על 0.0079% הן בשנת 2005 והן בשנת 2019. גם בנוגע למערך הגיור, הן בשנים 2007-2008 והן בשנים 2019-2020 עמד שיעור תקציב מערך הגיור מתקציב המדינה על 0.015%.

התרשים הבא סוקר את תקציב בתי הדין של הדתות הלא-יהודיות לאורך השנים.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני אתר מפתח התקציב.

תקציב בתי הדין השרעיים והדרוזיים עלה עלייה ניכרת בשני העשורים האחרונים, כך שבעוד במרבית העשור הראשון של שנות ה־2000 הוא עמד על פחות מ־10 מיליון ש"ח, בשלוש השנים האחרונות הוא עומד על למעלה מ־30 מיליון ש"ח, ובשנת 2019 הוא הגיע לשיא של 35 מיליון ש"ח, פי 5 מאשר התקציב השנתי בשנים 2004 ו־2005. בבחינת הנתונים כשיעור מתוך תקציב המדינה, תקציב בתי הדין השרעיים והדרוזיים גדל ביותר מפי שניים בין השנים 2004–2006 לשנת 2019. נתוני התקציב בחלוקה בין בתי הדין השרעיים והדרוזיים

זמינים משנת 2013. בכלל השנים 2013-2020 עמד תקציב בתי הדין השרעיים על 73% מהתקציב המוקצה לבתי הדין של הדתות הלא־יהודיות, לעומת 27% אצל בתי הדין הדרוזיים.

2.2 תקציב מוסדות הדת המקומיים

תקציבן של המועצות הדתיות וחברות הקדישא אינו חלק מתקציב המדינה, אך הוא מושפע ממנו משום שהוא מבוסס בחלקו על תקציב ממוסדות ממשלתיים. תקציבם השנתי של מוסדות הדת הארציים הוא למעשה חלק מתקציב המדינה הכולל, ולכן הם אינם יכולים להיות במאזן גרעוני או חיובי, אך המועצות הדתיות וחברות הקדישא פועלות באופן שונה: בדומה לרשויות מקומיות ולעמותות אחרות תקציבה של כל מועצה דתית וחברה קדישא מתנהל באופן עצמאי, כך שהיקף ההכנסות והיקף ההוצאות שלה יכולים להיות שונים, והיא יכולה להיות במאזן שנתי גרעוני או חיובי. בשל כך יש צורך להבחין בין ההכנסות לבין ההוצאות של גופים אלו.

המועצות הדתיות אינן מתוקצבות ישירות בתקציב המדינה, אך תקציבן הבסיסי נקבע בכל שנה בחוק התקציב, ועל הממשלה – באמצעות המשרד לשירותי דת – לממן 40% מהתקציב שנקבע, והרשויות המקומיות מחויבות להשלים את 60% הנותרים. נוסף על כך, למועצות הדתיות הכנסות עצמיות מאגרות שהן גובות וכן הכנסות מתמיכות ממשלתיות המוענקות באופן "צבוע" לצרכים ספציפיים (בעיקר בתחום המקוואות). נתוני המועצות הדתיות המוצגים אינם מבוססים על תקציב המדינה אלא על ניתוח הדוחות הכספיים של כל אחת מהמועצות הדתיות בנפרד, הזמינים במערכת אורי של המשרד לשירותי דת, החל מהדוחות של שנת 2010.

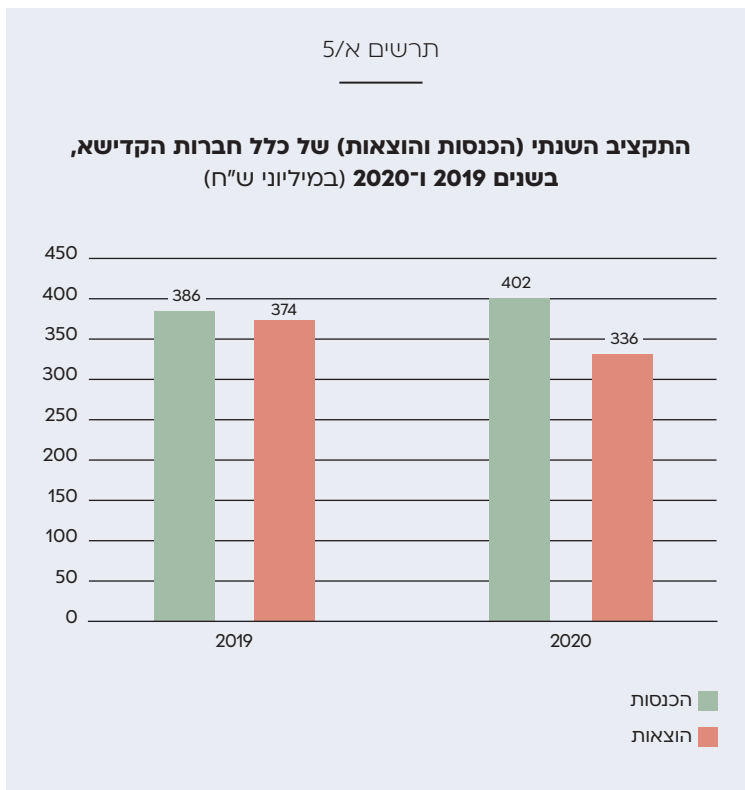


מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות, 2020-2010.

הכנסות המועצות הדתיות עלו בטווח של עשור, בין שנת 2010 לשנת 2019, בכ-50% (בי 1.5): מ-618 מיליון ש"ח בשנת 2010 ל-932 מיליון ש"ח בשנת 2019. בשנת 2020 חלה ירידה קלה בהכנסות המועצות הדתיות, שנבעה כולה מירידה בהיקף ההכנסות העצמיות מאגרות בעקבות הקורונה (כמפורט להלן). בשנים 2018-2010 היקף ההוצאות הכולל של המועצות הדתיות היה קרוב מאוד להיקף ההכנסות הכולל, אך בשנתיים האחרונות הפער ביניהן התרחב מעט. למעשה, גם כיום ישנן מועצות דתיות שנמצאות במאזן שנתי שלילי (גירעון), ואילו אחרות נמצאות במאזן חיובי.

הירידה בהכנסות המועצות הדתיות בשנת 2020 היא תוצאה של ירידה בהיקף ההכנסות העצמיות שלהן מאגרות, מ־204 מיליון ש"ח בשנת 2019 ל־189 מיליון ש"ח בשנת 2020. הירידה באה לידי ביטוי במרבית הענפים של שירותי הדת: הירידה בהיקף הטבילות בשל הנחיות הקורונה הביאה לירידה ב־27% באגרות כניסה למקווה; צמצום פעילות עסקי ההסעדה הביא לירידה ב־23% בהכנסות העצמיות מאגרות כשרות; והירידה במספר הזוגות הנישאים הביאה לירידה ב־18% בהכנסות מאגרות רישום נישואין. ענף שירותי הדת היחיד שהיקף ההכנסות העצמיות בו דווקא עלה בתקופת הקורונה הוא ענף הקבורה, שהיקף ההכנסות של המועצות הדתיות בגינו עלה ב־14% בשנה זו.

חברות הקדישא מקבלות מימון ממשלתי הן מהביטוח הלאומי והן מהמשרד לשירותי דת. הביטוח הלאומי מעביר להן מימון עבור שירותי הקבורה השוטפים, ואילו המשרד לשירותי דת מעביר להן תקציבי תמיכות המיועדים למטרות ספציפיות. לחברות הקדישא יש גם הכנסות עצמיות ממכירות של חלקות קבר ומתרומות. בהיותן מוסדות ללא כוונת רווח, הדוחות הכספיים של כל אחת מחברות הקדישא מפורסמים באתר גיידסטאר, אך יש חברות קדישא שאין עליהן מידע עד שנת 2019, ולכן בניגוד לשאר מוסדות הדת, על תקציב כלל חברות הקדישא יוצגו נתונים זמינים רק לשנים 2019 ו־2020.



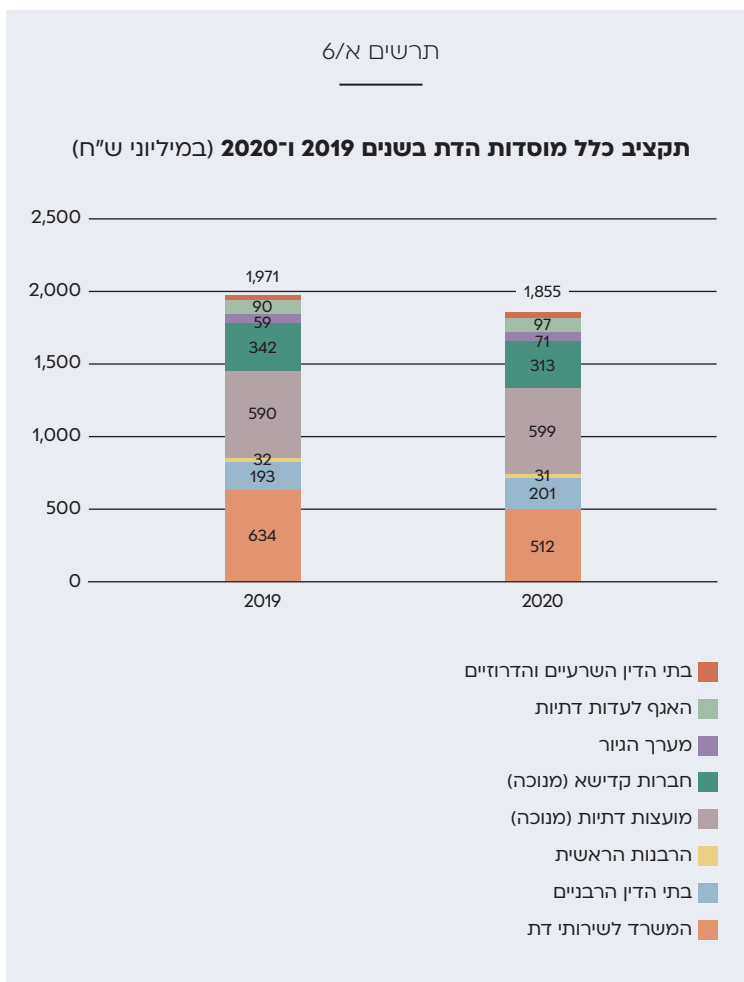
מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של חברות הקדישא, 2020-2019.

בשנת 2019 עמדו הכנסות חברות הקדישא על 386 מיליון ש"ח, לעומת הוצאות של 374 מיליון ש"ח, וגם בנתונים החלקיים הקיימים על שנת 2018 ניתן לראות אצלן זהות כמעט גמורה בין הכנסות להוצאות. לעומת זאת, בשנת 2020 עלו ההכנסות של חברות הקדישא עד ל-402 מיליון ש"ח בעוד ההוצאות שלהן ירדו. ככל הנראה, הדבר קשור להשפעות נגיף הקורונה שהביא לעלייה בהכנסות בצד צמצום – כנראה זמני – בהוצאות.

2.3 תקציב כלל מוסדות הדת: תמונת מצב עדכנית

בסעיפים הקודמים הוצגו נתונים על התפתחות התקציב של כל אחד ממוסדות הדת בנפרד, ואילו בסעיף זה נציג את תמונת המצב העדכנית בכלל מוסדות הדת. לשם כך נציג את התקציב הכולל של מוסדות הדת בשנים 2019-2020. בכל הנוגע למוסדות הדת הארציים מפורט תקציב הביצוע בפועל בשנים 2019-2020, ואילו במועצות הדתיות ובחברות קדישא הפירוט הוא של ההכנסות מכל מיני מקורות בשנים אלו.

מכיוון שתקציב המועצות הדתיות ממומן בחלקו מתקציב המשרד לשירותי דת, על מנת למנוע כפילות הפחתנו מן התקציב את הסכומים שעל פי נתוני תקציב המשרד לשירותי דת הועברו למועצות הדתיות בשנה זו. בדומה, מתקציב חברות הקדישא הפחתנו את הסכומים שעל פי נתוני תקציב המשרד לשירותי דת הועברו אליהן כתמיכות.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני אתר מפתח התקציב ולנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות וחברות קדישא.

הסך הכולל של תקציב מוסדות הדת בשנת 2020 עמד על 1.855 מיליארד ש"ח. בתקציב זה חלה ירידה בשל משבר הקורונה, כך שבשנת 2019 הוא היה אף גבוה יותר ועמד על 1.97 מיליארד ש"ח, כמעט שני מיליארד.

שלושת מוסדות הדת בעלי התקציב הגבוה ביותר בשנת 2020 היו המשרד לשירותי דת, שתקציבו היה 512 מיליון ש"ח, המועצות הדתיות, שתקציבן בחיסור התקציב המועבר אליהן מהמשרד לשירותי דת עמד על 599 מיליון ש"ח, וחברות הקדישא, שתקציבן בחיסור התקציב המועבר אליהן מהמשרד לשירותי דת עמד על 313 מיליון ש"ח. יחד מגיע תקציבם של מוסדות אלו ל-77% מתקציב מוסדות הדת במדינה. נתון בולט נוסף הוא שמתוך כלל תקציב מוסדות הדת במדינה, תקציב מוסדות הדת של הציבור הלא־יהודי הוא 7%, המתבטאים ב־127 מיליון ש"ח. אלו מחולקים בין האגף לעדות דתיות במשרד הפנים (97 מיליון ש"ח) לבתי הדין השרעיים והדרוזיים (30 מיליון ש"ח).²

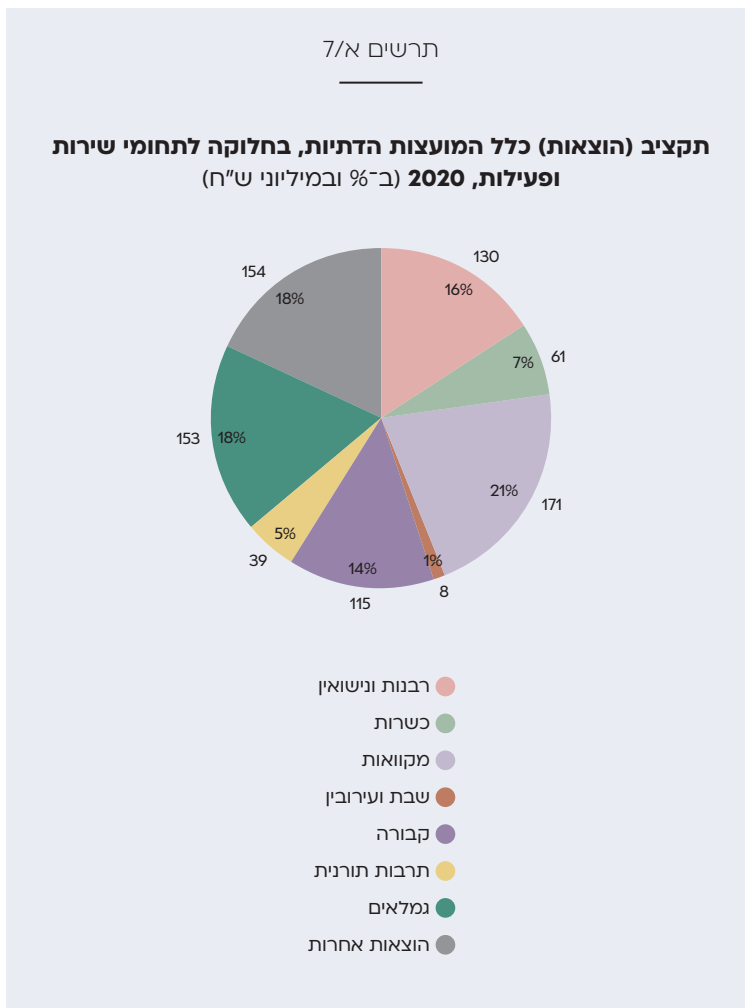
כפי שהבהרנו בתחילת הפרק, נתונים אלו הם של תקציבי מוסדות הדת בלבד, אך ישנם תקציבים נוספים המוקצים לשירותי דת שלא באמצעות מוסדות הדת, ולכן יש להימנע מלהתייחס לתקציב זה כתקציב כלל שירותי הדת במדינה.

2.4 תקציב שירותי הדת:

פירוט לפי תחומים

מרבית ההוצאות של מוסדות הדת הארציים לא נחלקות לפי סוגים של שירותי דת, משום שמדובר בגופי מטה ורגולציה (הרבנות הראשית, המשרד לשירותי דת) או שמדובר בגופים המופקדים על תחום פעילות יחיד (בתי דין דתיים ומערך הגיור). שני המוסדות המופקדים על מגוון רחב יותר של שירותי דת הם המועצות הדתיות (ליהודים) והאגף לעדות דתיות במשרד הפנים (לערבים). התרשים הבא מציג את חלוקת התקציב של המועצות הדתיות בין תחומי הפעילות השונים.

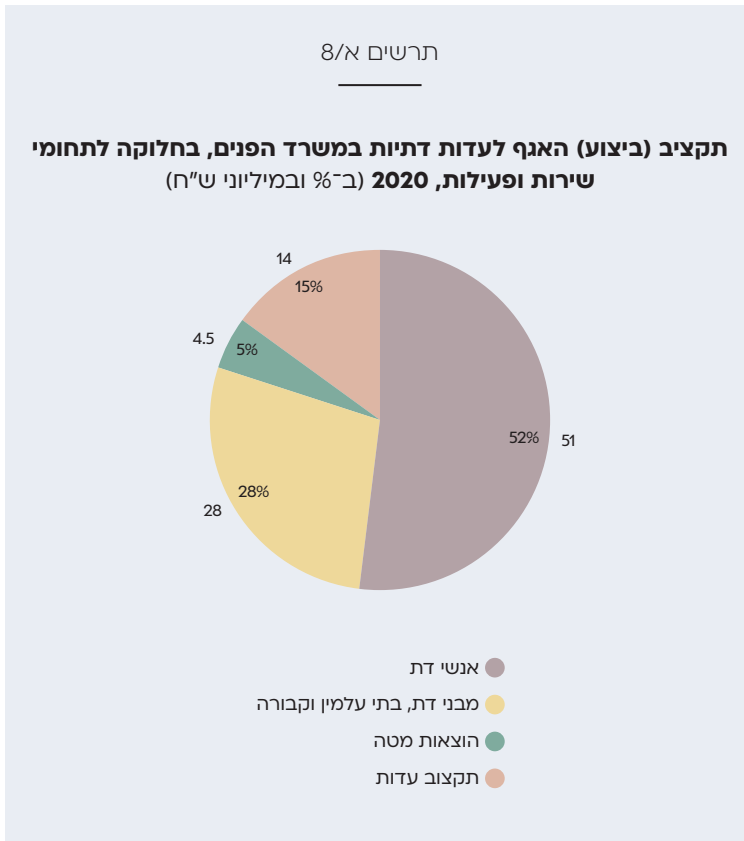
² שיעורם של הלא־יהודים באוכלוסייה הוא כמובן גדול בהרבה משיעור של 7%. חלק מהפער נובע מתקצוב של מוסדות ייחודים לדת היהודית (הרבנות הראשית ומערך הגיור) ומהיעדר מוסד נפרד של חברות קבורה בציבור הלא־יהודי. עם זאת, נראה שהסברים אלו לבדם לא מסבירים את הפער, אך עיון מעמיק בנושא חורג מגבולותיו של דו־שנתון זה.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות לשנת 2020.

ההוצאות המרכזיות של המועצות הדתיות הן עבור שירותי מקוואות (21%, 171 מיליון ש"ח), רבנות ונישואין (16%, 130 מיליון ש"ח) וקבורה (14%, 115 מיליון ש"ח). נוסף על כך, 18% מההוצאות הן על שכר לגמלאים.

חלוקת תקציב שירותי הדת של הציבור הלא־יהודי שונה, בהתאם לשירותי הדת שצורך ציבור זה. התרשים הבא מציג את חלוקת התקציב של האגף לעדות דתיות במשרד הפנים לפי תחומי שירות ופעילות.



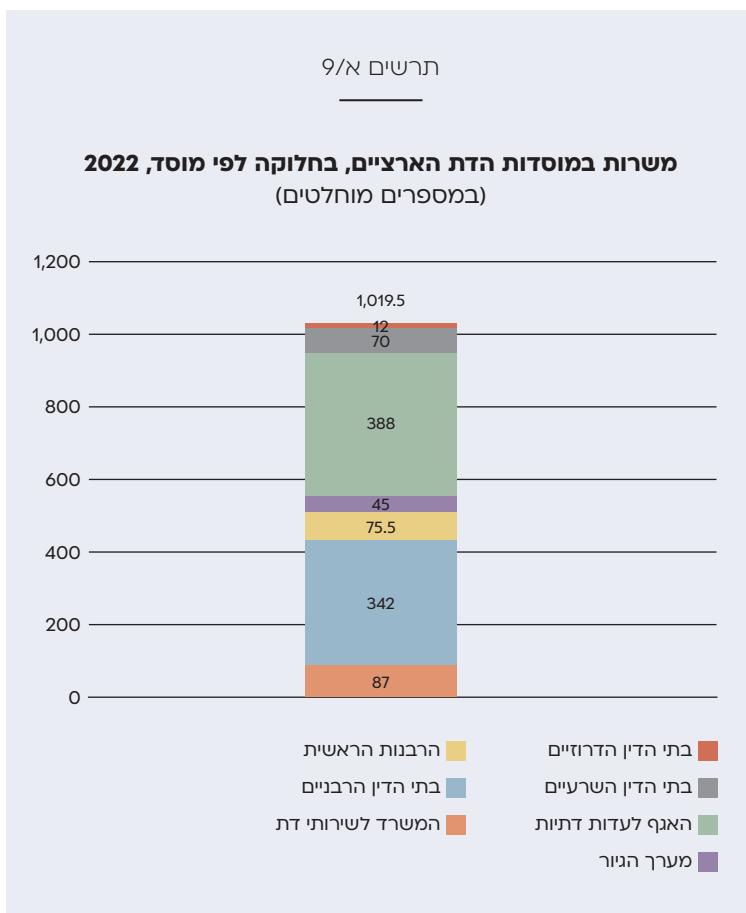
מקור: עיבודי המחברים לנתוני אתר מפתח התקציב.

למעלה ממחצית (52%) מתקציב שירותי הדת של הציבור הלא־יהודי מופנה להעסקה של אנשי דת. 28% נוספים מהתקציב מוקצים לתחום הקבורה ומבני הדת.

3. כוח האדם במוסדות הדת

3.1 משרות ועובדים

בשירות הציבורי נהוג להפריד בין היקף משרות להיקף עובדים. מכיוון שעובדים יכולים לעבור במשרות חלקיות, מספר העובדים גבוה יותר ממספר המשרות. בתרשים הבא מוצג מספר המשרות במוסדות הדת הארציים, בחלוקה לפי סוג המוסד.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני תקציב המדינה 2022.

המספר הכולל של משרות במוסדות הדת הארציים עמד בשנת 2022 על 1,019.5, מרביתן באגף לעדות דתיות במשרד הפנים (388) ובבתי הדין הרבניים (342). אין נתונים זמינים על מספר העובדים המאיישים את המשרות הללו, אך מנתוני דוח הממונה על השכר על הוצאות השכר במשרדי הממשלה בשנת 2021 עולה כי במשרד לשירותי דת וביחידות הסמך שלו 85% מהעובדים עבדו במשרה מלאה, כך שמספר העובדים היה גבוה רק במעט ממספר המשרות. ככל הנראה זהו המצב גם בשאר מוסדות הדת הארציים. על פי נתוני הממונה על השכר לשנת 2021, במשרד הפנים 99.5% מהעובדים הם עובדים במשרה מלאה, וניתן להבין מכך שזהו המצב לגבי הרוב המובהק של עובדי האגף לעדות דתיות במשרד הפנים (שהם 40% מהמשרות במשרד זה).

באשר למוסדות הדת המקומיים – במועצות הדתיות ישנם נתונים זמינים הן על מספר העובדים והן על מספר המשרות, ואילו בחברות הקדישא יש מידע זמין רק על מספר העובדים.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני דוח על הוצאות השכר של הגופים הציבוריים לשנת 2020 של משרד האוצר ולנתוני הדוחות הכספיים של חברות הקדישא.

בשנת 2020 העסיקו המועצות הדתיות 3,719 עובדים, אך לפי נתוני משרד האוצר עובדים אלו עבדו בסך כולל של 2,101 משרות. הפער הגדול בין מספר העובדים למספר המשרות אינו תואם את המקובל במגזר הציבורי. הוא משקף את התופעה הרווחת במועצות הדתיות של העסקת עובדים בחלקיות משרה הנובעת מאופי התפקידים. תפקיד הבלנית (מפעילת מקווה הטהרה), למשל, הוא לשעות ספורות בשעות הערב, ולא ניתן מבחינה טכנית להפעיל שני מקוואות על ידי בלנית אחת בו בזמן; לכן מרבית הבלניות עובדות במשרה חלקית. מנתוני משרד האוצר לשנת 2020 עולה כי רק 38% מהעובדים במועצות

הדתיות עובדים במשרה מלאה, וכן עולה כי עובד מועצה דתית ממוצע מועסק בחלקיות משרה של 53%.

באשר לחברות הקדישא, בשנת 2020 הן העסיקו 772 עובדים, אך כאמור אין מידע על מספר המשרות בהן. מספר זה כולל רק עובדים בשכר ולא אנשים הפעילים בחברה קדישא בהתנדבות, תופעה נפוצה ורחבה בענף הקבורה.

מנתונים אלו עולה כי מספר העובדים במוסדות הדת המקומיים עומד על 4,491, ומספר העובדים בכלל מוסדות הדת (ארציים ומקומיים) עומד על כ־5,550.³ נוסף לכך, נציין כי רוב משגיחי הכשרות אינם מועסקים באופן פורמלי על ידי המועצות הדתיות אלא על ידי בתי העסק, אך שהמועצות הדתיות ממנות אותם לתפקיד, משבצות אותם לבית העסק ומפקחות על עבודתם, כך שבפועל ניתן לראות אותם כעובדים חיצוניים של המועצות הדתיות. אין נתונים עדכניים על מספר משגיחי הכשרות שאינם עובדי המועצות הדתיות, אך על פי הערכות של מבקר המדינה משנת 2017, מספרם נאמד בכ־3,650, נתון שמעמיד את **כלל נותני שירותי הדת על מעל 9,000 איש ואישה.⁴**

3.2 אנשי דת

הסעיף הקודם עסק במספרם הכולל של עובדי מוסדות הדת הארציים והמקומיים. בסעיף זה נתמקד בבעלי תפקידים שתפקידם אינו רק באספקת שירותים במובנם הצר אלא ניתן לראות בהם אנשי דת, בשל כך שתפקידם מתאפיין במעמד דתי ובהנהגה רוחנית. מרבית אנשי הדת הללו כלולים בעובדי מוסדות הדת שבסעיף הקודם, כמפורט להלן. ניתן לסווג את משרות אנשי הדת לארבע קטגוריות:

³ חיבור בין מספר העובדים במוסדות הדת המקומיים למספר המשרות במוסדות הדת הארציים מביא ל־5,510. בהתחשב בכך שישנו מיעוט של עובדים במוסדות הדת הארציים במשרה חלקית, ניתן לשער שיש להוסיף כמה עשרות עובדים נוספים.

⁴ מבקר המדינה, דוח שנתי 2017, 67ב, 59.

רבנים עובדי מדינה. מלבד הרבנים הראשיים והרב הראשי של יהודי אתיופיה כל הרבנים עובדי המדינה הם בעלי תפקידים ברבנות המקומית: משרת הרבנות המקומית המרכזית בישראל, והיחידה שמעמדה מוסדר גם בחקיקה ראשית ובתקנות היא משרת רב עיר, הקיימת בעיריות ובמועצות מקומיות. משרה בעלת סמכויות סטטוטוריות דומות אך מעמד שונה היא משרת הרב האזורי – רב של מועצה אזורית. במסגרת המועצות הדתיות והרשויות המקומיות פועלים גם רבנים אחרים, שהסדרת מעמדם היא מכוח חוזרי מנכ"ל או החלטות ממשלה: רבני יישובים, רבני שכונות ומשנת 1995 גם קייסים ורבנים לעדה האתיופית.

רבני קהילות במימון המדינה. בעשור האחרון החלה המדינה לפתח מודל של השתתפות במימון שכרם של רבנים שאינם עובדי מדינה. המשרד לשירותי דת החליט לפני עשור על הפסקה של הקצאת תקנים לרבני שכונות ובמקום זאת החל לממן את שכרם של רבני קהילות אורתודוקסים בערים. מלבד זאת, בעקבות עתירות של התנועה ליהדות מתקדמת (התנועה הרפורמית) התחייבה המדינה לממן את העסקתם של רבני קהילות לא־אורתודוקסיות, והיא עושה זאת באמצעות משרד התרבות והספורט מתוך הפרדה בין מימון של רבני קהילות לא־אורתודוקסיות בערים (עיריות ומועצות מקומיות) ובין מימון של רבני קהילות לא־אורתודוקסיות ביישובים (מועצות אזוריות). מימון של רבני קהילות לא־אורתודוקסיות בערים נעשה באופן דומה לזה של רבני קהילות אורתודוקסיות (עד 40,000 ש"ח בשנה לרב), ואילו מימון רבני קהילות לא־אורתודוקסיות ביישובים הוא מקבילה לרבני היישובים ולפיכך מימונם גבוה יותר (עד 121,452 ש"ח בשנה לרב). רבנים אלו מועסקים על ידי קהילות המתאגדות כעמותות, והמדינה משתתפת בעלות שכרם באמצעות מימון העמותות במסגרת מענה לקולות קוראים ממשלתיים. נדגיש שכל הרבנים שהמדינה משתתפת בעלות שכרם באמצעות מודל מימון הקהילות אינם נחשבים עובדי מדינה, והם אינם נכללים במידע שהוצג בסעיף הקודם על משרות ועובדים במוסדות הדת.

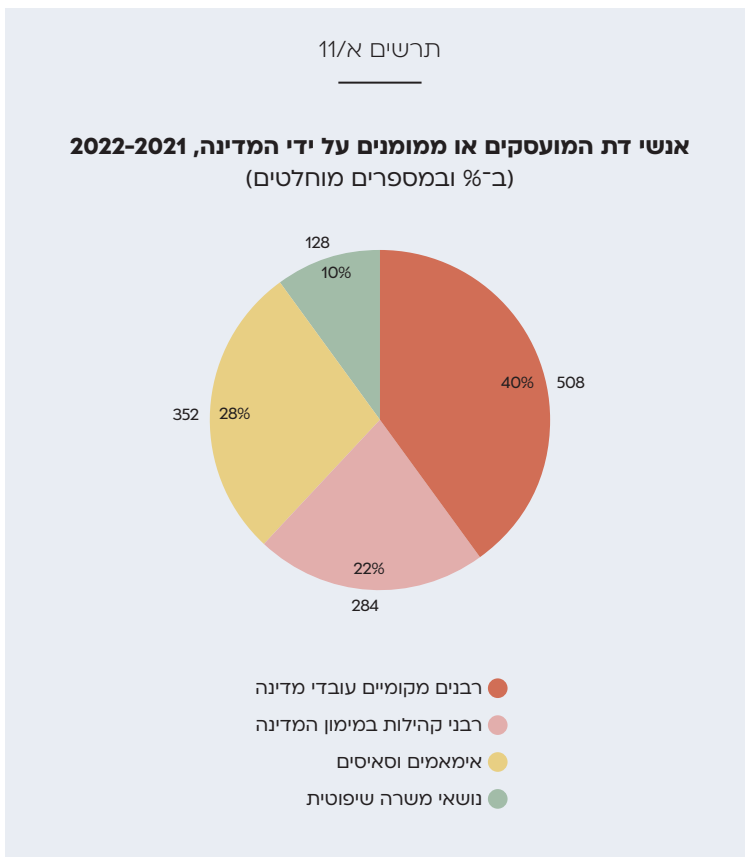
אנשי דת לא־יהודים (אימאמים וסאיסים). העסקה ותקצוב של אנשי הדת של הקבוצות הלא־יהודיות במדינה נעשים על ידי האגף לעדות דתיות במשרד הפנים. האגף מעסיק באופן ישיר אימאמים, המנהיגים מסגדים וקהילות מוסלמיות; והאגף מתקצב גם את פעילותם של סאיסים, המנהיגים הדתיים של

בתי התפילה הדרוזיים. עד שנת 2021 העסיק האגף את הסאיסים באופן ישיר, ואילו משנה זו הוא מתקצב את המועצה הדתית הדרוזית, גוף שהוקם מכוח תקנות העדות הדתיות (ארגון) (העדה הדרוזית), תשנ"ו-1995, והיא המעסיקה את הסאיסים.

נושאי משרה שיפוטית. הדיינים המכהנים בבתי הדין הרבניים והקאדים המכהנים בבתי הדין השרעיים והדרוזיים מועסקים על ידי גופי הממשל (בתי הדין הרבניים או משרד המשפטים), ויש להם מעמד של נושאי משרה שיפוטית במדינה. לעומת זאת, על אף ההכרה של המדינה במעמדם של בתי הדין הכנסייתיים, מכיוון שהללו אינם נחשבים למוסד של המדינה, גם למכהנים בהם בתפקידי שיפוט אין מעמד של נושאי משרה שיפוטית. כמו כן, ישנם דייני גיור הפועלים במסגרת מערכי הגיור שמפעילה המדינה, אך המונח "דיין" משמש בהם בהשאלה, והם אינם נחשבים לבעלי מעמד של נושאי משרה שיפוטית, ולכן הם אינם כלולים להלן בקטגוריות של אנשי דת.

התרשים הבא מציג את מספר המשרות בכל אחת מארבע הקטגוריות הנזכרות, בשנים 2021-2022.⁵

⁵ מרבית הנתונים שהתקבלו מעודכנים לשנת 2022, אך יש בהם שמעודכנים לשנת 2021.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהמשרד לשירותי דת, משרד הפנים, משרד התרבות והספורט, משרד המשפטים והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

מספר אנשי הדת המכהנים או ממומנים על ידי המדינה עומד כיום על 1,272: 62% מתוכם הם רבנים, 28% אימאים וסאיסים ו-10% נושאי משרה שיפוטית. בתרשים הבא מוצגים הנתונים בחלוקה מפורטת יותר של תפקידים.

תרשים א/12

אנשי דת המועסקים או ממונים על ידי המדינה, לפי תפקיד, (במספרים מוחלטים) 2022-2021



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהמשרד לשירותי דת, משרד הפנים, משרד התרבות והספורט, משרד המשפטים והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

בקרב אנשי הדת עובדי המדינה מספר המשרות הגבוה ביותר הוא של אימאים (297) ורבני יישובים (219), ובקרב אנשי הדת במימון המדינה מספרם של רבני

הקהילות האורתודוקסיות הוא הגבוה ביותר. באשר לנושאי משרה שיפוטית – ישנם למעלה מ-100 דיינים בבתי הדין הרבניים, וכ-20 קאדים, רובם בבתי הדין השרעיים, וספורים בבתי הדין הדרוזיים.

נציין כי אין הלימה בין מספר העובדים ובין עלות ההעסקה שלהם, כך שאי אפשר ללמוד ממידע זה על היקפי התקצוב של כל אחד מסוגי המשרות של אנשי הדת. ישנם סוגי משרות שיש בהם עובדים רבים, אך העלות הממוצעת לעובד נמוכה, לעומת משרות אחרות שהעובדים בהן מעטים, אך מסגרת השכר גבוהה יותר. לדוגמה, שכרם של רבני הערים גבוה פי כמה משכרם של רבני יישובים (במועצות אזריות). כמו כן, התקצוב הממוצע של משרד התרבות והספורט לרב קהילה לא-אורתודוקסית ביישוב גבוה פי כמה מהתקצוב הממוצע לרבני קהילות אורתודוקסיות ולא-אורתודוקסיות בערים.

4. ייצוג במוסדות הדת

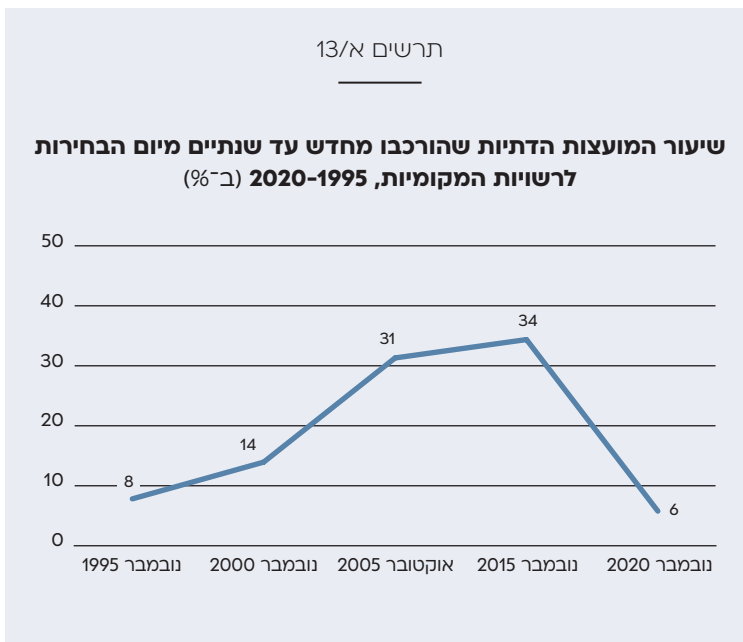
4.1 ייצוג הציבור במועצות הדתיות

חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], תשל"א-1971, קובע כי אחת לחמש שנים, לאחר הבחירות לרשויות המקומיות, ימונה הרכב חדש לכל מועצה דתית שימש למעשה הנהלת המועצה. לפי החוק, 45% מחברי המועצה הדתית ממונים על ידי השר לשירותי דת, 45% על ידי מועצת הרשות המקומית ו-10% על ידי הרבנים המקומיים. החוק קובע כי על שלושת הגופים לפעול למינוי חברי מועצה דתית המשקפים את הגופים והעדויות המעוניינים בקיומם של שירותי הדת במקום, ובפסיקה נקבע שייצוג זה צריך להיעשות בהתאמה לחלוקת הסיעות במועצת הרשות המקומית. חברי המועצה הדתית בוחרים אחד מתוכם לתפקיד ראש המועצה הדתית, והוא מקביל בתפקידו לראש העיר ומכהן בשכר. לעומתו, שאר חברי המועצה אינם זכאים לשכר, בדומה לחברי מועצה ברשות המקומית.

למעשה, בשל המורכבות הבירוקרטית של ההליך והערמת קשיים מצד הגופים האמורים להרכיב את המועצה הדתית, בפועל במקרים רבים לא מצליחים

להרכיב מועצה דתית. עד שנת 2004, במקרה שלא הורכבה מועצה דתית המשך הרכב המועצה הקודם לכהן כמעין "הרכב מעבר" עד להקמת הרכב חדש. ואולם תיקון חקיקה משנת 2004 קובע כי במקרה שלא מונתה מועצה דתית על פי המסלול החוקי הסטנדרטי, השר לשירותי דת ימנה שני ממונים שימלאו את תפקידם של חברי המועצה עד להקמת הרכב חדש, אחד מהם יכהן למעשה בתפקיד ראש המועצה הדתית בשכר (ממונה בעל סמכות הכרעה). נוסף על כך, על פי פרוצדורה נפוצה פחות, אם לא התמנה הרכב ולא מונו ממונים על ידי השר, בראש המועצה הדתית עומד בפועל מורשה חתימה זמני שמונה על ידי השר – מזכיר המועצה הדתית (עובד המועצה) או ראש מועצה דתית מקבילה. לפי פרוצדורה אחרת, השר לשירותי דת ממנה ועדה ממונה למועצה דתית שהרכבה אינו מתפקד כראוי (בדומה למודל הקיים של ועדה ממונה או קרואה ברשויות המקומיות). על כל פנים, בכל המסלולים החלופיים הללו בראש המועצה הדתית עומד מי שאינו מייצג את הציבור אלא מונה על פי הכרעת השר לשירותי דת. כיוון שחלופות אלה שכיחות מאוד, הדבר עורר טענות על פגיעה בייצוג הציבור.

עד 2008 קבע החוק כי יש להקים הרכב חדש של מועצה דתית עד חצי שנה מיום הבחירות לרשויות המקומיות, ומשנת 2008 נקבע כי יש להקים הרכב של מועצה דתית עד שנה מיום הבחירות. התרשים הבא מציג את שיעור המועצות הדתיות לאורך השנים שמונה להן הרכב בתקופה של עד שנתיים מיום הבחירות, זמן רב לאחר שעל פי המסלול הסטנדרטי בחוק היה נדרש מינוי הרכב.



הערה: לא נמצאו נתונים זמניים לשנת 2010 (שנתיים לאחר בחירות 2008). מקור: הנתונים עד שנת 2015 (כולל) נאספו מדוחות מבקר המדינה אצל אריאל פינקלשטיין, המועצות הדתיות בישראל: שירותי דת, מינהל ציבורי ופוליטיקה, מחקר מדיניות 118, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2018. מידע על שנת 2020 התקבל מהמשרד לשירותי דת.

ניתן לראות כי לאורך השנים גם שנתיים לאחר הבחירות לרשויות המקומיות רק בשיעור קטן מאוד מהמועצות הדתיות הוקם הרכב מועצה דתית כנדרש. השיעור הנמוך ביותר היה לאחר הבחירות לרשויות המקומיות האחרונות בשנת 2018 – שנתיים לאחריהן מונו הרכבי מועצות דתיות רק ב־6% מן המועצות הדתיות (8 מועצות). מנתונים שהתקבלו מהמשרד לשירותי דת המעודכנים ליולי 2022, כמעט ארבע שנים לאחר הבחירות לרשויות המקומיות, עולה כי מתוך 129 מועצות דתיות מונו הרכבים רק ב־50% (38%), בעוד ביתר המועצות הדתיות מכהנים ממונים (60 מועצות דתיות) או מורשי חתימה זמניים (19).

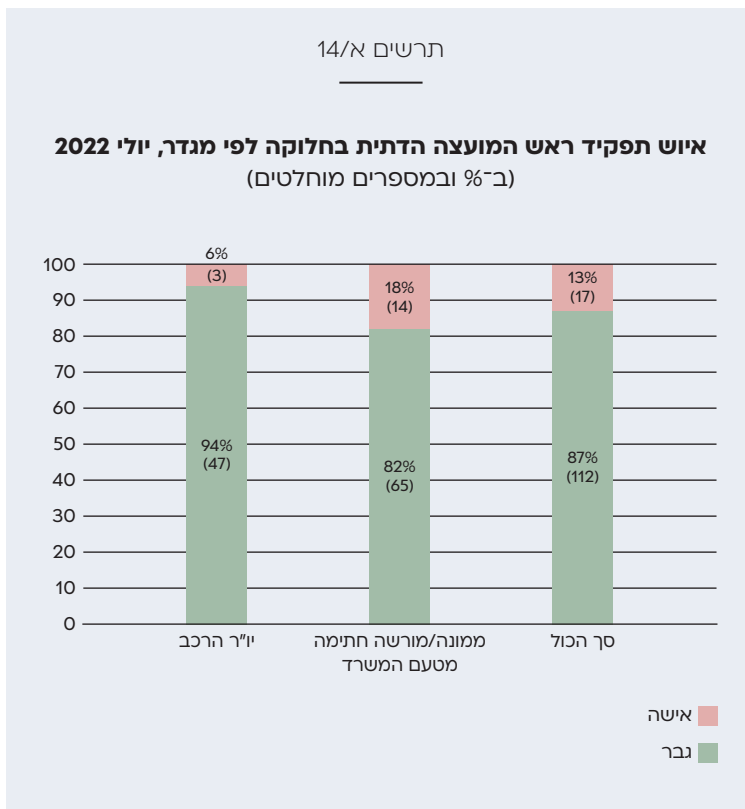
4.2 ייצוג נשי

אחד ההיבטים החשובים בשאלת הייצוג הוא היקף הייצוג הנשי: להלן נבחן שאלה זו במוסדות הדת בשלוש קטגוריות של תפקידים: אנשי דת, תפקידים פוליטיים (ראש מועצה דתית) ותפקידים מקצועיים.

אנשי דת. במשרות הרבנות האורתודוקסית ובמשרות האימאמים והסאיסים מכהנים גברים בלבד. הקריטריונים לכהונה במשרות הרבנות המקומית אינם מונעים במפורש כהונה של נשים בתפקידים אלו, אך למעשה בשל תנאי הסף הדורשים הסמכה של הרבנות הראשית, נשים אינן יכולות להתמודד על התפקידים הללו. באשר למשרות רבני הקהילות הלא־אורתודוקסיות הממומנות על ידי משרד התרבות והספורט, נמצא כי מתוך 46 משרות כאלה, 19 מאוישות על ידי נשים (41%).

באשר למשרות השיפוט, גם תנאי הסף לכהונה כדיין דורשים הסמכה של הרבנות הראשית, כך שנשים אינן יכולות להתמנות לתפקידים אלו, וכל הדיינים הם גברים. גם בבתי הדין הדרוזיים גברים מאיישים את כל תפקידי השיפוט (קאדי מד'הב). בבתי הדין השרעיים כיהנו בעבר רק גברים בתפקידי שיפוט (קאדי), אך בשנת 2017 מונתה לראשונה קאדית מוסלמית. נכון לשנת 2022 בבתי הדין השרעיים מכהנת קאדית אחת מתוך 17 נושאי משרה שיפוטית (5.5%). לשם השוואה, במערכת בתי המשפט האזרחיים (עליון, מחוזי, שלום/משפחה, עבודה) נכון לשנת 2022 מכהנות 476 שופטות לעומת 411 שופטים (גברים), כך שנשים מאיישות 54% מתפקידי השיפוט.

תפקידים פוליטיים. להלן בתרשים מוצגים נתונים על נשים המכהנות בתפקיד ראש המועצה הדתית, בחלוקה בין ראש מועצה דתית שנבחרה מתוך הרכב מועצה דתית לבין ראש מועצה דתית שמונתה על ידי השר לשירותי דת או שהיא מורשית חתימה זמנית.



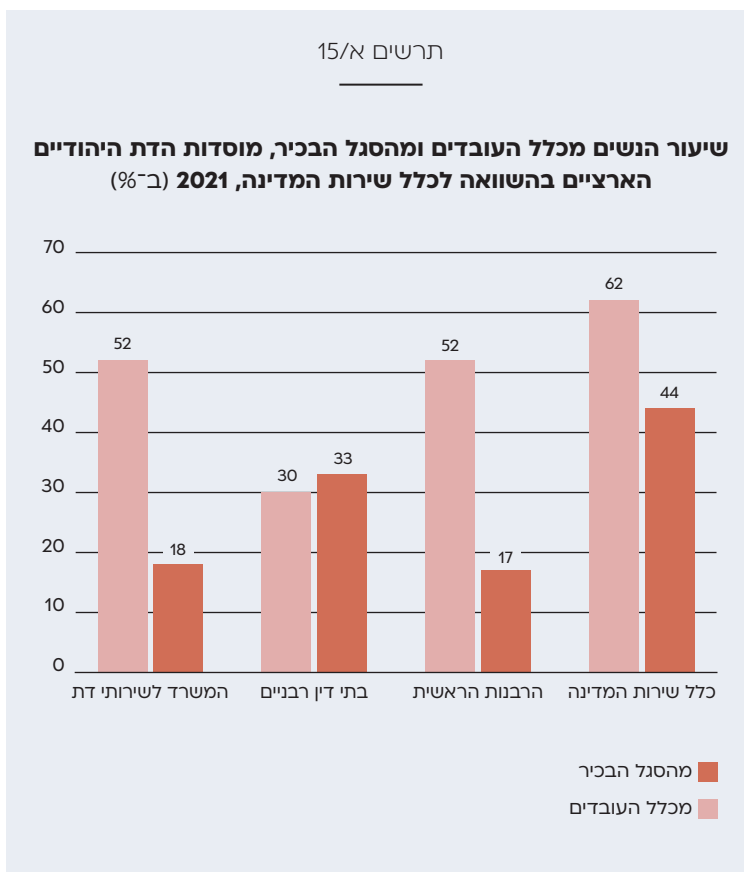
מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהמשרד לשירותי דת.

נשים מאיישות 13% מתפקידי ראשות המועצה הדתית. במועצות דתיות שנבחר בהן ראש מועצה דתית מתוך הרכב, הנשים הן רק 6% מראשי המועצות הדתיות, ואילו במועצות דתיות שלא מונה בהן הרכב הנשים הן 18% מראשי המועצות הדתיות. נוסף לכך, ב־60 המועצות הדתיות שמכהן בהן ממונה ישיר מטעם המשרד לשירותי דת מכהן גם ממונה שני ללא סמכות חתימה ושלא בשכר. מניתוח הנתונים עולה כי נשים הן 45% מהממונים ללא סמכות חתימה במועצות הדתיות (27 ממונות).

אין בנמצא נתונים זמינים על שיעור הנשים שכיהנו בעבר בתפקידי ראשות מועצה דתית, אך ידוע כי עד השנים האחרונות מקרים אלו היו נדירים מאוד. העלייה בשנה האחרונה במספר הנשים בתפקידי ראשות המועצה הדתית היא תוצאה של מאמצי השר לשירותי דת דאז מתן כהנא, שבעת כהונתו בשנים 2021-2022 השתמש בסמכותו למנות ממונים למועצות הדתיות כדי להעלות את הייצוג הנשי בתפקידים אלו.

בנוגע להרכבי מועצות דתיות, על פי הנחיות היועץ המשפטי לממשלה, בשנת 2017 נקבע בחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת שיעור מינימלי של נשים בהרכב מועצה דתית בהתאם לגודל הרשות. לפיכך הייצוג הנשי המינימלי בהרכבי המועצות הדתיות עומד על 20%-33%.

תפקידים מקצועיים. בשנים האחרונות, נציבות שירות המדינה החלה לבחון מגוון היבטים הנוגעים לשוויון מגדרי בשירות המדינה הכפוף אליה (משרדי הממשלה ויחידות סמך, לא כולל גופים מקומיים דוגמת הרשויות המקומיות). בין היתר הנציבות בוחנת את שיעור הנשים מכלל מצבת העובדים ואת שיעור הנשים מכלל הסגל הבכיר בכל גוף ממשלתי. מתוך מוסדות הדת ישנם נתונים רק על שלושה גופים ממשלתיים עצמאיים – המשרד לשירותי דת, הרבנות הראשית ובתי הדין הרבניים; שאר מוסדות הדת הארציים (מערך הגיור, האגף לעדות דתיות, בתי הדין השרעיים והדרוזיים) נחשבים לחלק ממשרד ממשלתי רחב יותר שבו הם פועלים.

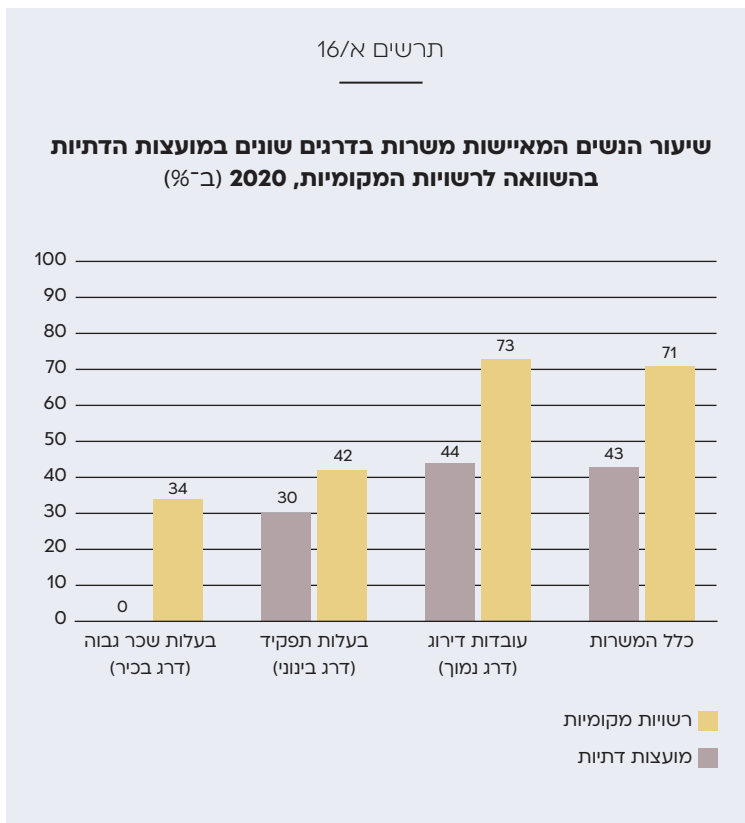


מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מנציבות שירות המדינה.

בכלל שירות המדינה (הממשלתי) נשים הן 62% ממצבת העובדים, ואילו במשרד לשירותי דת וברבנות הראשית שיעורן נמוך יותר – 52% ממצבת העובדים. בבתי הדין הרבניים שיעור הנשים מקרב העובדים נמוך הרבה יותר (30%), על רקע העובדה שתפקידי הדיינים, כאמור לעיל, וכן תפקידים הנוגעים לכתיבת גיטין (סופר או עד) פתוחים למעשה רק לגברים, והללו מהווים שיעור לא מבוטל ממצבת העובדים.

ניתוח הנתונים באשר לשיעור הנשים מתוך הסגל הבכיר ברבנות הראשית ובמשרד לשירותי דת מלמד כי ייצוגן בתפקידים אלו נמוך. בכלל שירות המדינה נשים הן 44% מהסגל הבכיר, ואילו במשרד לשירותי דת וברבנות הראשית שיעורן 18% ו־17% (בהתאמה). דווקא בבתי הדין הרבניים שיעורן של הנשים בסגל הבכיר גבוה יותר (33%), אם כי עדיין נמוך מאשר בכלל שירות המדינה, וכאמור לא בתפקידי דיינות.

באשר למועצות הדתיות, אגף הממונה על השכר במשרד האוצר אוסף נתונים על שיעור המשרות של נשים בהן ועל דירוג השכר שלהן. האגף מחלק את המשרות בגופים הציבוריים לשלוש קבוצות: עובדי דירוג – עובדים המועסקים לפי דירוג ודרגה (דרג נמוך); בעלי תפקיד – עובדים הכפופים ישירות למנכ"ל או לראש הגוף, בתפקיד המקביל למנהל אגף ומעלה או בעלי תפקיד מרכזי בגוף (דרג בינוני); ובעלי שכר גבוה – עובדים המרוויחים 17,000 ש"ח ומעלה (דרג בכיר).



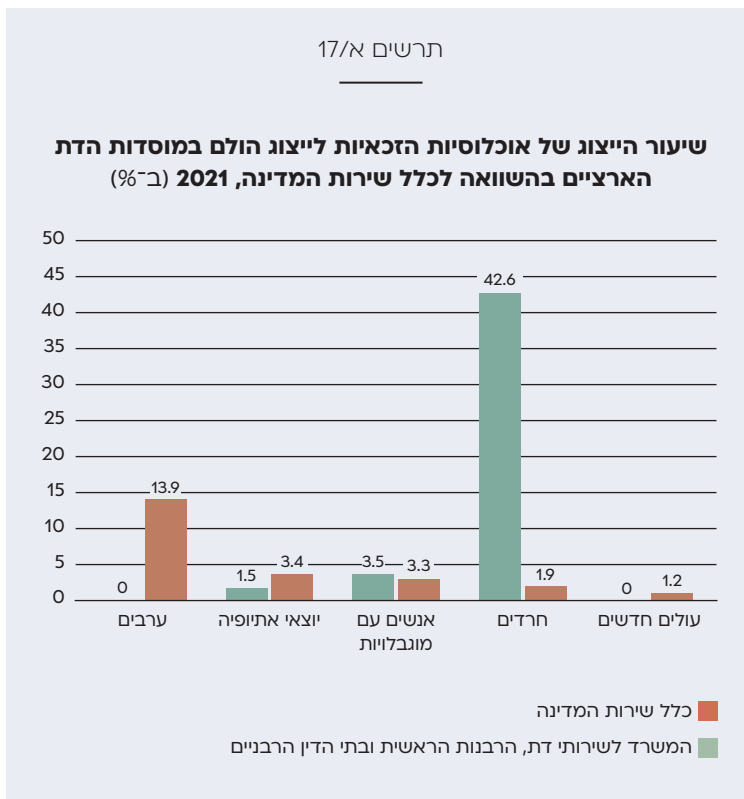
מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשרד האוצר.

43% מהמשרות במועצות הדתיות מאוישות בידי נשים, לעומת 71% מהמשרות ברשויות המקומיות. מרבית עובדי המועצות הדתיות והרשויות המקומיות הם עובדי דירוג, ולכן שיעור הנשים בקרב עובדי הדירוג קרוב מאוד לשיעורן בקרב כלל העובדים. שיעור הנשים במשרות בכירות נמוך יותר יחסית במועצות הדתיות: נשים מאיישות 30% מהמשרות בדירוג "בעל תפקיד" במועצות הדתיות (36 נשים מתוך 120 בעלי תפקיד), לעומת 42% ברשויות המקומיות (2,113 נשים מתוך 5,090 בעלי תפקידים); ובמשרות בדירוג "בעל שכר גבוה" אין כלל נשים במועצות הדתיות (0 נשים מתוך 20 בעלי שכר גבוה), לעומת שיעור של 34% ברשויות המקומיות (232 נשים מתוך 655 בעלי שכר גבוה).

4.3 ייצוג לאוכלוסיות נוספות

סעיף 15 לחוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959, קובע חמש אוכלוסיות הזכאיות לייצוג הולם במשרדי הממשלה וביחידות הסמך: אנשים עם מוגבלויות, האוכלוסייה הערבית, יוצאי אתיופיה, האוכלוסייה החרדית ועולים חדשים. בחוק לא נקבעו יעדים כמותיים מחייבים למימוש חובת הייצוג ההולם, אך הממשלה קבעה לעצמה יעדים לחלק מהאוכלוסיות בהחלטות ממשלה. נכון לשנת 2022, היעדים הממשלתיים לייצוג בשירות המדינה עומדים על 10% בקרב האוכלוסייה הערבית, 5% בקרב אנשים עם מוגבלויות ו-1.7% מתוך אוכלוסיית יוצאי אתיופיה (כשיעורם של יוצאי אתיופיה באוכלוסייה). לגבי האוכלוסייה החרדית היעד הוא 7% מהנקלטים החדשים בשירות המדינה, ואילו לעולים חדשים לא נקבע ייצוג כלל. על פי החוק, משרדי הממשלה ויחידות הסמך מחויבים להעביר לנציבות שירות המדינה מידע בנוגע להיקף הייצוג של האוכלוסיות הנזכרות.

נציבות שירות המדינה מחלקת את משרדי הממשלה ויחידות הסמך ל-22 מיניסטריונים לפי תחום הפעילות של כל משרד ויחידת סמך. שלושת מוסדות הדת היהודיים הארציים – המשרד לשירותי דת, הרבנות הראשית ובתי הדין הרבניים – מרכיבים את מיניסטריון שירותי הדת. להלן מוצגים נתוני הייצוג של כל אחת מחמש האוכלוסיות הנזכרות במוסדות הדת הארציים בהשוואה לכלל שירות המדינה.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מנציבות שירות המדינה.

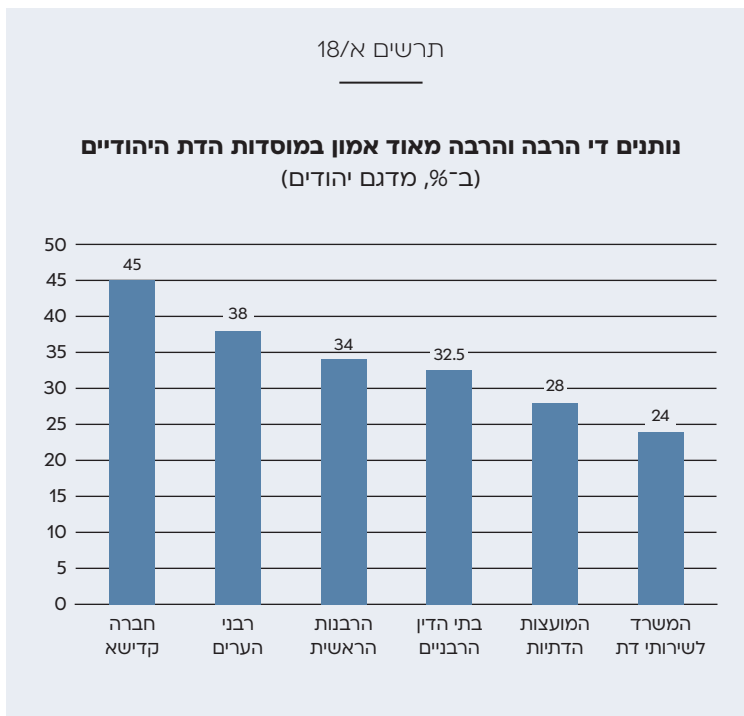
שיעור החרדים העובדים במוסדות הדת הארציים עומד על 42.6% לעומת 1.9% בכלל שירות המדינה, ממצא התואם כמובן את האופי הדתי החרדי של מוסדות הדת ואת ההכשרה הנדרשת על מנת לעבוד בחלק מהמשרות בהם. לעומת זאת, במוסדות הדת הארציים לא מועסקים ערבים כלל (הדבר קשור כמובן לכך שמדובר במוסדות דת יהודיים), בעוד בכלל שירות המדינה 13.9% מהעובדים הם ערבים. גם באשר לעולים חדשים, נמצא כי הם אינם זוכים כלל לייצוג במוסדות הדת הארציים, ואילו שיעורם בכלל שירות המדינה הוא 1.2% מהעובדים.

שיעור נמוך יותר של מועסקים במוסדות הדת הארציים נמצא גם בעניין אוכלוסיית יוצאי אתיופיה – 1.5%, לעומת 3.4% בכלל שירות המדינה. על פי ממצא זה, שיעורם של יוצאי אתיופיה במוסדות הדת הארציים נמוך במעט מהיעד הממשלתי (1.7%), בעוד בכלל שירות המדינה הוא גבוה מיעד זה. לעומת זאת, בנוגע לאנשים עם מוגבלויות – שיעור המועסקים במוסדות הדת הארציים זהה כמעט לחלוטין, ואף גבוה במעט, מאשר בכלל שירות המדינה (3.5% לעומת 3.3%), ובשניהם הוא נמוך מהיעד הממשלתי (5%).

5. אמון הציבור במוסדות הדת

5.1 נתונים כלליים

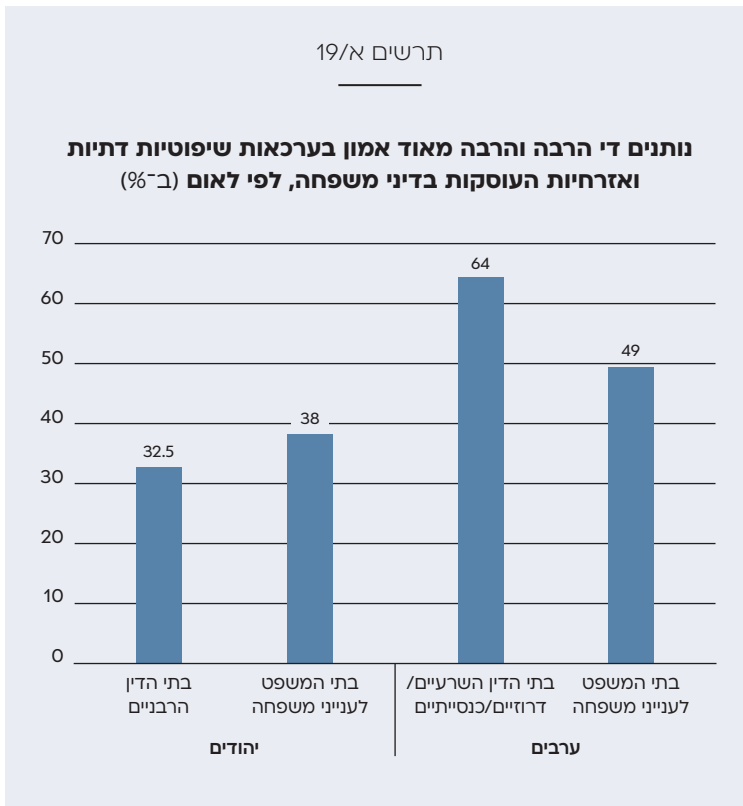
הבחינה של אמון הציבור במוסדות הדת נעשתה במסגרת הסקר, על בסיס מתודולוגיה מקובלת לבחינת אמון הציבור במוסדות השלטון שבה נעשה שימוש שנים רבות ב"מדד הדמוקרטיה הישראלית" שמפרסם המכון הישראלי לדמוקרטיה: כך, נותני אמון במוסד הם נסקרים שענו כי הם נותנים בו "די הרבה אמון" או "הרבה מאוד אמון". התרשים הבא מציג את אמון הציבור היהודי במוסדות הדת היהודיים בישראל; לצד מוסדות הדת המרכזיים שנסקרו לעיל. בחנו גם את אמון הציבור ברבני הערים.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

שום מוסד ממוסדות הדת היהודיים אינו זוכה לאמון של מרבית הציבור היהודי. מתוך מוסדות אלו האמון הגבוה ביותר של הציבור הוא בשני מוסדות מקומיים: חברות הקדישא (45%) ורבני הערים (38%). מנגד, האמון במוסד דת מקומי אחר, המועצות הדתיות, נמוך יותר (28%), והאמון במשרד לשירותי דת הוא הנמוך ביותר מכלל המוסדות (24%). האמון ברבנות הראשית והאמון בבתי הדין הרבניים גבוה יותר מאשר האמון במועצות הדתיות ובמשרד לשירותי דת, אך נמוך מהאמון בחברות הקדישא וברבני הערים. ככלל, האמון הגבוה יותר של הציבור היהודי במוסדות הדת המקומיים תואם את האמון הגבוה יותר של הציבור בישראל בשלטון המקומי בהשוואה לממשלה ולכנסת, כפי שעולה מנתוני "מדד הדמוקרטיה הישראלית" לאורך השנים.

לעומת הציבור היהודי, לציבור הערבי בישראל אין מוסדות דת ממשלתיים מלבד בתי הדין הדתיים שלו (האגף לעדות דתיות הוא אגף במשרד הפנים, כך שקשה עד בלתי אפשרי לבחון את אמון הציבור בו). במסגרת הסקר נשאל כל נדגם ערבי על האמון בבתי הדין הרלוונטיים לו, והנתונים מוצגים בתרשים הבא במרוכז. מכיוון שמרבית הערבים בישראל הם מוסלמים, רוב הערבים נשאלו על האמון בבתי הדין השרעיים. נתוני האמון של הציבור הערבי בבתי הדין הדתיים שלו מוצגים בהשוואה לנתוני האמון של הציבור היהודי בבתי הדין הרבניים, וכן לאמון של ערבים ויהודים בבתי המשפט לענייני משפחה, שהם מוסדות מקבילים במידה רבה לבתי הדין הדתיים בשל עיסוקם בענייני המשפחה.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

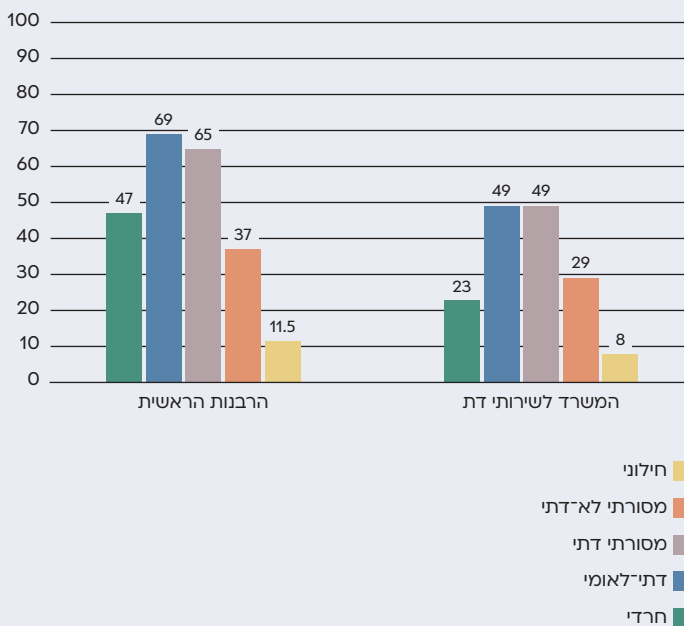
אמון הציבור הערבי בבתי הדין הדתיים שלו גבוה בהרבה (פי שניים) מאמון הציבור היהודי בבתי הדין הרבניים, ובאופן כללי הוא גבוה הרבה יותר מאמון הציבור היהודי בכל מוסדות הדת היהודיים. ניתן לשער שהסבר עיקרי לכך הוא היותם של הערבים מיעוט דתי במדינת ישראל. כמיעוט, הציבור הערבי רואה במוסדות הדת שלו גופים שמייצגים אותו, לעומת שאר מוסדות המדינה הנתפסים "יהודיים". ועם זאת, מעניין לשים לב שגם בבתי המשפט לענייני משפחה לציבור הערבי יש אמון גבוה יותר מאשר לציבור היהודי. נתון זה הולם את הממצאים העולים מ"מדד הדמוקרטיה הישראלית" לאורך השנים בדבר אמון גבוה יחסית של הציבור הערבי במערכת המשפט. בנוסף, ניתן לראות שאמון הציבור היהודי בבתי המשפט לענייני משפחה גבוה מהאמון בבתי הדין הרבניים, אך הפער אינו גדול – 38% לעומת 32.5%.

5.2 אמון במוסדות הדת היהודיים לפי הגדרה דתית

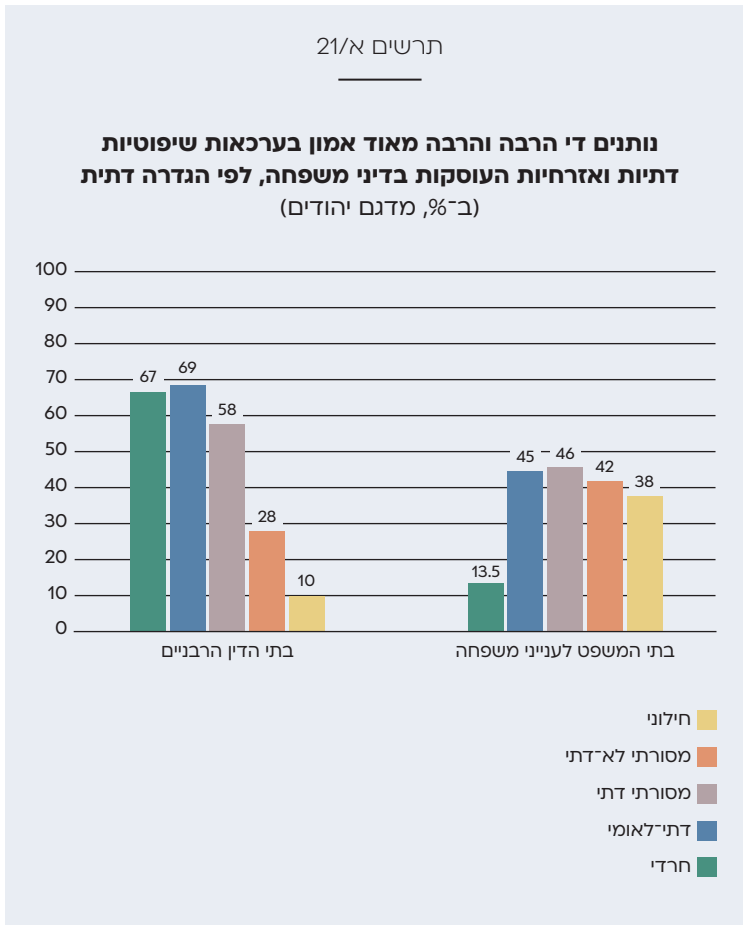
אמון הציבור היהודי במוסדות הדת במדינה משתנה בין הקבוצות הדתיות. שני התרשימים הבאים מציגים את אמון הציבור במוסדות הדת ובערכאות השיפוטיות הארציות בחלוקה לפי ההגדרה הדתית של המשיבים.

תרשים א/20

נותנים די הרבה והרבה מאוד אמון ברבנות הראשית ובמשרד לשירותי דת, לפי הגדרה דתית (ב־%, מדגם יהודים)



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל 2022.



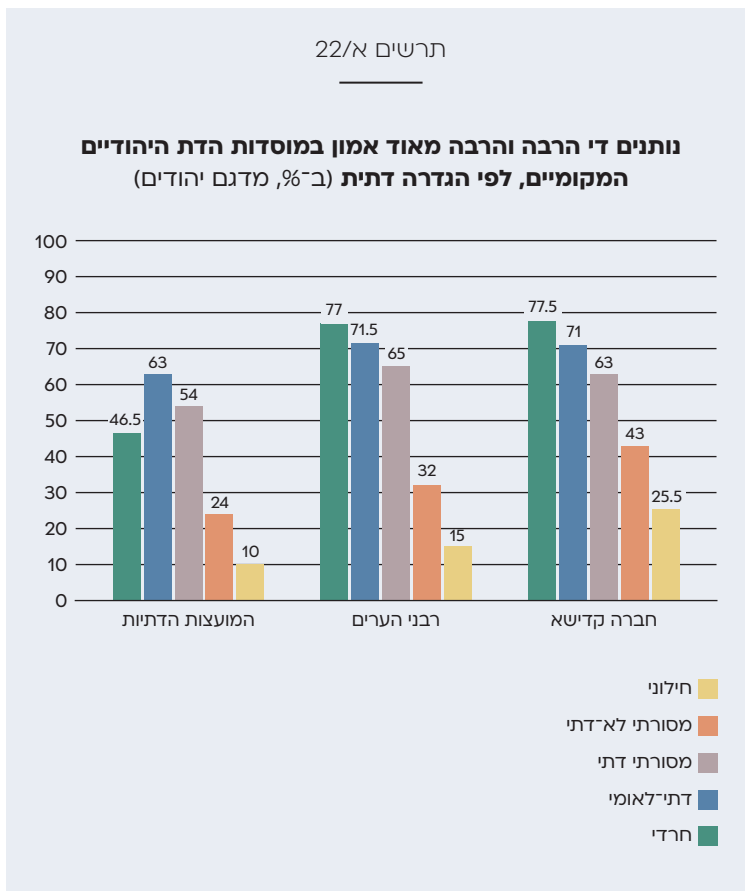
מקור: סקר דר־שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

באופן כללי, ניתן לראות כי לציבור הדתי־לאומי יש אמון גבוה מאוד בכל מוסדות הדת הארציים, ואילו לציבור החילוני אמון נמוך מאוד במוסדות אלו. הציבור המסורתי נמצא בתווך: הציבור המסורתי הדתי קרוב יותר לציבור הדתי, ואילו הציבור המסורתי הלא־דתי קרוב יותר לציבור החילוני. בציבור החרדי ישנם הבדלים גדולים באמון בין המוסדות השונים.

בקרב הציבור החרדי ישנו מדרג בין בתי הדין הרבניים הזוכים לאמון גבוה (67%), הרבנות הראשית הזוכה לאמון בינוני (47%), והמשרד לשירותי דת הזוכה לאמון נמוך (23%). לעומת זאת, הציבור הדתי-לאומי נותן אמון גבוה הן בבתי הדין הרבניים (69%) והן ברבנות הראשית (69%), ויש לו אמון ברמה בינונית במשרד לשירותי דת (49%). לעומתם, בקרב הציבור החילוני והמסורתי ניתן לראות שהאמון ברבנות הראשית גבוה יותר מאשר האמון בבתי הדין הרבניים. ייתכן שהדבר משקף תפיסה הרואה בבתי הדין הרבניים מעוז חרדי-שמרני בתוך מוסדות הדת היהודיים, ולכן אמון החרדים בו גבוה יותר מאשר האמון ברבנות הראשית, בעוד בקרב הציבור החילוני והמסורתי התמונה הפוכה.

בעוד בכל הנוגע לבתי הדין הרבניים ניתן לראות מדרג ברור של האמון לפי ההגדרה הדתית, בכל הנוגע לבתי המשפט לענייני משפחה התמונה שונה. האמון של הציבור החרדי בבתי משפט אלו נמוך מאוד (13.5%), אך בקרב שאר הקבוצות מידת האמון דומה מאוד, ולמעשה לציבור הדתי-לאומי ולציבור המסורתי הדתי יש אמון גבוה יותר בבתי משפט אלו מאשר לציבור המסורתי הלא-דתי ולציבור החילוני. הדבר מלמד כי לכל הפחות בעניין דיני המשפחה לא ניתן להצביע על אמון חילוני גבוה יותר בערכאה האזרחית כתמונת נגד לאמון הדתי הגבוה יותר בערכאה הדתית.

התרשים הבא סוקר את אמון הציבור במוסדות הדת היהודיים המקומיים לפי הגדרה דתית.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

אמון הציבור החרדי בחברות קדישא וברבני הערים הוא גבוה מאוד (77%), ואילו האמון שלהם במועצות הדתיות הוא ברמה בינונית (46.5%). גם בקרב הציבור הדתי־לאומי יש אמון גבוה יותר בחברות קדישא וברבני הערים (71%), אך האמון במועצות הדתיות אינו נמוך בהרבה (63%). בקרב הציבור החילוני והמסורתי הלא־דתי האמון בכלל הגופים נמוך למדי, אך באופן יחסי האמון בחברות קדישא הוא הגבוה מכולם (25.5% בקרב החילונים, ו־43% בקרב המסורתיים הלא־דתיים); נתונים אלו מחזקים את הממצא שהראינו לעיל, שמבין כלל מוסדות הדת היהודיים במדינה האמון הגבוה ביותר של הציבור היהודי הוא בחברות הקדישא.

פרק ב

נישואין

1. רקע משפטי

בישראל ארבעה מסלולי הסדרה מרכזיים הממסדים את מערכת היחסים המשפטית שבין בני זוג: נישואין דתיים בישראל, נישואין בחו"ל, ברית הזוגיות לחסרי דת ומעמד הידועים בציבור. בפרק זה נמפה את שאלת הנישואין בישראל מהזווית של הסדרת יחסי דת ומדינה. הנתונים שיוצגו בהמשך ישקפו את הכרעות הפרטים באשר לאופן שבו הם מעוניינים למסד את הזוגיות שלהם במסגרת המצב החוקי הקיים, אך תחילה נתעמק בבסיס החוקי והמשפטי של כל הסדר, המשקף את הכרעת המדינה בעניין מידת ההכרה בו.

נישואין דתיים. המערכת החוקית הבסיסית הנהוגה בישראל מבוססת על חלוקה לקהילות דתיות ולרשויות דתיות מוכרות, שיטה שהתקיימה בארץ ישראל עוד בתקופה העות'מאנית ובתקופת המנדט הבריטי ועברה שינויים והתאמות במרוצת השנים. הסמכויות הדתיות לעריכת רישום נישואין והליכי גירושין של יהודים בישראל מסורות אפוא לרבנות הראשית לישראל ולבתי הדין הרבניים (להלן נכנה זאת: "נישואין ברבנות"). נישואין וגירושין של שאר הדתות בישראל מוסדרים באמצעות הערכאות השיפוטיות של כל עדה דתית: מוסלמים בבתי הדין השרעיים, דרוזים בבתי הדין הדרוזיים ונוצרים בבתי הדין הכנסייתיים. בהתאם לכך אדם יכול להינשא בישראל רק לבן או בת זוג המנויים עם הקהילה הדתית שלו או שלה, ועל פי הכללים וחוקי הדת שלו או שלה. כך למשל, יהודים ומי שאינם יהודים לא יכולים להתחתן זה עם זה בישראל, וכן יהודים אינם יכולים להתחתן עם יהודים אחרים שהרבנות הראשית קבעה שאסורים עליהם הלכתית ("פסולי חיתון"), כגון נישואי כהן וגרושה. מלבד זאת, מכיוון שהנישואין היחידים הנערכים בארץ ומוכרים בה הם נישואין דתיים, לבעלי מעמד של חסרי דת (או מי שדתו אינה נכללת בעדות הדתיות המוכרות) אין אפשרות להתחתן בישראל כלל.

נישואין בחו"ל. אף שהמסלול החוקי המוסדר לנישואין בישראל הוא באמצעות הממסד הדתי, לאורך השנים בעקבות פסיקות של בית המשפט העליון נוצר בהדרגה גם מסלול נוסף – הכרה של מדינת ישראל בנישואין (דתיים ואזרחיים) שנערכו בחו"ל, בתנאי שנערכו על פי כללי אותה מדינה והוכרו בה. בשנת 1963 קבע בית המשפט העליון כי על פקיד הרישום במשרד הפנים לרשום בני זוג שנישאו בנישואין אזרחיים בחו"ל כנשואים, גם אם בעת הנישואין היו אזרחי מדינת ישראל.⁶ לאורך השנים פסיקות בג"ץ הרחיבו את תחולת ההכרה, כך שלמעשה כיום בני זוג שנישאים בחו"ל ונרשמים במרשם האוכלוסין כנשואים מוכרים על ידי מוסדות המדינה לכל דבר ועניין ולא רק לצורכי רישום (למעט בתי הדין הדתיים, שיכולים שלא להכיר בנישואין לעניינים דתיים).

מאחר שנישואין בחו"ל יכולים להיערך גם במסגרת אזרחית, בני זוג שאינם בני אותה דת יכולים גם הם להינשא בחו"ל ולקבל בישראל הכרה כנשואים, וכך גם בנוגע ליהודים פסולי חיתון שאינם יכולים להינשא ברבנות. בשנת 2006 הרחיב בית המשפט העליון את הפסיקה בעניין וקבע שהיא חלה גם על זוגות חד־מיניים, כך שגם אלו יכולים להיות מוכרים כנשואים על בסיס נישואין אזרחיים בחו"ל.⁷

ברית הזוגיות לחסרי דת. כאמור, החוק מאפשר הכרה בנישואין שנערכים בישראל רק לפי דיני העדות הדתיות המוכרות, וכך נוצר מצב שמי שאינו נמנה עם הדתות הללו ומוגדר "חסר דת" לא יכול להינשא בישראל כלל. חוק ברית הזוגיות לחסרי דת, התש"ע-2010, שנכנס לתוקף בספטמבר 2010, ביקש להתמודד עם מצב זה ולפיכך מאפשר לבני זוג חסרי דת לבוא בברית הזוגיות ולהירשם במרשם של משרד המשפטים. על פי החוק, ברית הזוגיות היא "הסכם בין בני זוג לחיות יחד ולקיים חיי משפחה ומשק בית משותף". כך יוצר החוק מעין מסלול של נישואין אזרחיים בתוך ישראל, האפשרי רק עבור זוגות שבהם שני בני הזוג הם חסרי דת.

⁶ בג"ץ 143/62 הנריט אננה קטרינה פונק שלזינגר נ' שר-הפנים (1963).

⁷ בג"ץ 3045/05 יוסי בן ארי נ' מנהל מינהל האוכלוסין במשרד הפנים (2006).

לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נכון לשנת 2021 חיים בישראל כ־422,400 חסרי דת, 4% מאוכלוסיית ישראל, רובם המובהק עולים מברית המועצות לשעבר או ילידיהם. נוסף על כך, יש המוגדרים במרשם האוכלוסין "יהודים", אך הממסד הדתי היהודי מטיל ספק ביהדותם, כך שאין להם אפשרות להינשא ליהודים ברבנות. אוכלוסייה גדולה נוספת, מנתה כ־43,200 איש בשנת 2021, ברובה יוצאת ברית המועצות, היא אוכלוסיית הנוצרים הלא־ערבים.⁸ חלקה הגדול הוא צאצאי יהודים ("זרע ישראל") שעלו מכוח חוק השבות. הללו אינם יכולים להירשם בברית הזוגיות לחסרי דת, והם נחשבים לנוצרים לעניין המעמד האישי.

ידועים בציבור. ידועים בציבור הם בני זוג שאינם נשואים, אך יש ביניהם מערכת יחסים זוגית כמו בין בני זוג נשואים. בחוקים אחדים מוזכרים ידועים בציבור כבעלי זכויות הזהות לזכויותיהם של זוגות נשואים, ולאורך השנים הרחיבו בתי המשפט את זכויותיהם הכלכליות ולמעשה השוו את מעמדם לזה של זוגות נשואים. כידועים בציבור יכולים להיחשב גם זוגות חד־מיניים ובני זוג המשתייכים לדתות שונות, ולכן יש הרואים במסלול זה חלופה לנישואין במוסדות הדת הרשמיים של המדינה.

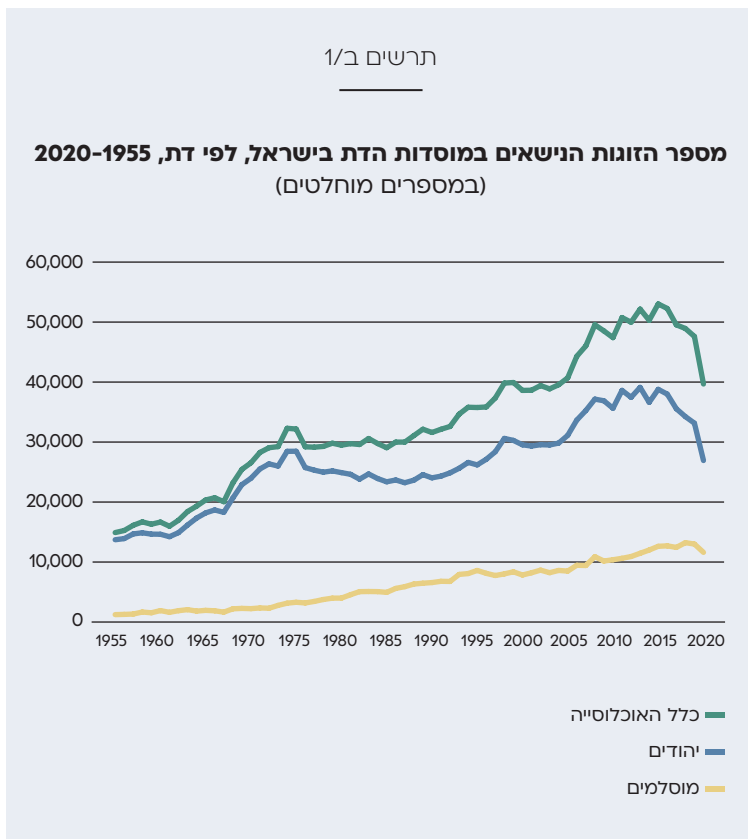
החוק אינו מגדיר מי נחשב ידוע בציבור, ולמעשה מדובר בסטטוס טעון הוכחה. ניתן להירשם במוסד לביטוח לאומי כידועים בציבור לצורך קבלת זכויות שונות אך אין חובה כזאת, ורבים מהידועים בציבור אינם עושים זאת בהיעדר צורך. בני זוג אשר נרשמו לביטוח לאומי כידועים בציבור, או שמחזיקים בתצהיר משפטי שבו העידו על עצמם כי הם ידועים בציבור, יתקבלו ברוב המקרים כ"ידועים בציבור" ללא צורך לעמוד בתנאים נוספים. אם בני הזוג לא נרשמו או הצהירו על כוונותיהם, שאלת מעמדם כידועים בציבור תוכרע בהתאם לנסיבות חייהם (ניהול משק בית משותף, גידול ילדים משותף, בעלות משותפת על נכסים, משך זוגיות ארוך, תפיסת הסביבה את הקשר הזוגי וכדומה), על ידי הגוף הציבורי שלפניו באה הסוגיה, ובמקרה של סכסוך משפטי, על ידי בית המשפט. מכיוון שלא מדובר בסטטוס מוגדר ואחיד, ידועים בציבור עשויים להיות מוכרים ככאלה לצורך מסוים (למשל לצורך קבלת פנסיית שארים של בן הזוג), אך לא לצורך אחר (למשל ירושה).

⁸ לוח 2.3 בשנתון הסטטיסטי לישראל 2022.

2. נישואין במסגרת מוסדות הדת בישראל

2.1 מספר הנישאים

נתוני הנישואין של ישראלים נאספים ממוסדות הדת של העדות הדתיות ומרוכזים במרשם האוכלוסין שבמשרד הפנים. בתרשים הבא מוצג מספר הזוגות שנישאו במוסדות הדת בישראל לאורך השנים, בחלוקה לשתי הקבוצות הדתיות העיקריות במדינה: יהודים ומוסלמים.



מקור: עיבודי המחברים ללוח 2.29 בשנתון הסטטיסטי לישראל 2022.

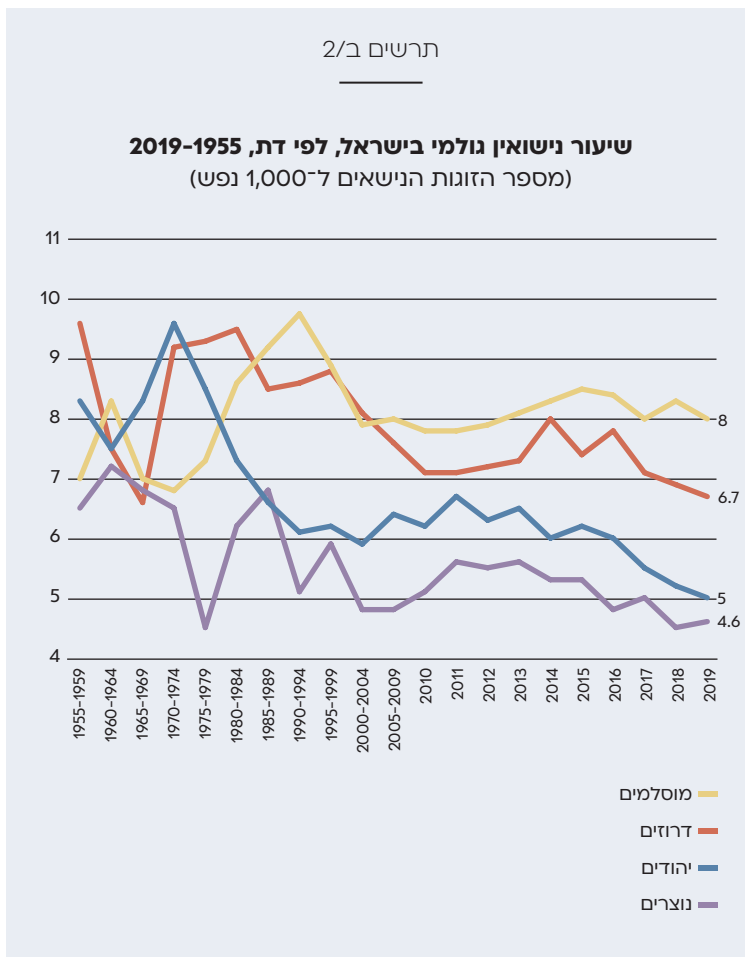
מספר הזוגות הנישאים במוסדות הדת בישראל נמצא לאורך השנים בעלייה הדרגתית ההולמת את גידול האוכלוסייה. עם זאת, בקרב הציבור היהודי ישנה מגמת ירידה הדרגתית משנת 2015, שבה הגיע מספר הזוגות הנישאים לשיא של 39,111 זוגות; בשנת 2019 עמד מספר הזוגות הנישאים ברבנות על 33,354, ובשנת 2020 ירד מספרם ל-27,006. ניתן להניח שהירידה בשנת 2020 נבעה ברובה מההשפעות של הנחיות הקורונה והסגרים, שהביאו לדחייה של חתונות, אך על כל פנים, גם בין שנת 2015 לשנת 2019 ישנה ירידה ניכרת.

מנגד, בקרב הציבור המוסלמי לא ניתן לראות ירידה ניכרת במספר הזוגות הנישאים: מספר הזוגות המוסלמים שנישאו במסגרת מוסדות הדת המוסלמיים הרשמיים הגיע לשיא בשנת 2018 ועמד על 13,138 זוגות, ובשנת 2019 חלה ירידה קלה בלבד ונישאו בה 12,900 זוגות. את הירידה בשנת 2020 ל-11,477 זוגות סביר לייחס להנחיות הקורונה.

2.2 שיעור הנישואין

הנתונים שהוצגו מדברים על מספר הזוגות הנישאים, אך אינם מתחשבים בשינויים בגודל האוכלוסייה. על מנת לחשב את שיעור הנישואין מקובל להשתמש במדד שיעור הנישואין הגולמי, המציג את מספר הזוגות הנישאים ביחס ל-1,000 נפש באוכלוסייה. התרשים הבא מציג את השינויים בשיעור הנישואין הגולמי של הקבוצות הדתיות בישראל לאורך השנים.⁹

⁹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מחשבת את שיעור הנישואין הגולמי ללא התייחסות לנישואין אזרחיים בחו"ל, ולכן הם אינם חלק מהנתונים המוצגים כאן. נראה שנתוני 2020 בעניין זה אינם מייצגים בשל הירידה בהיקף הנישואין בשנה זו בשל הנחיות הקורונה.



מקור: עיבודי המחברים ללוח 2.29 בשנתון הסטטיסטי לישראל 2022.

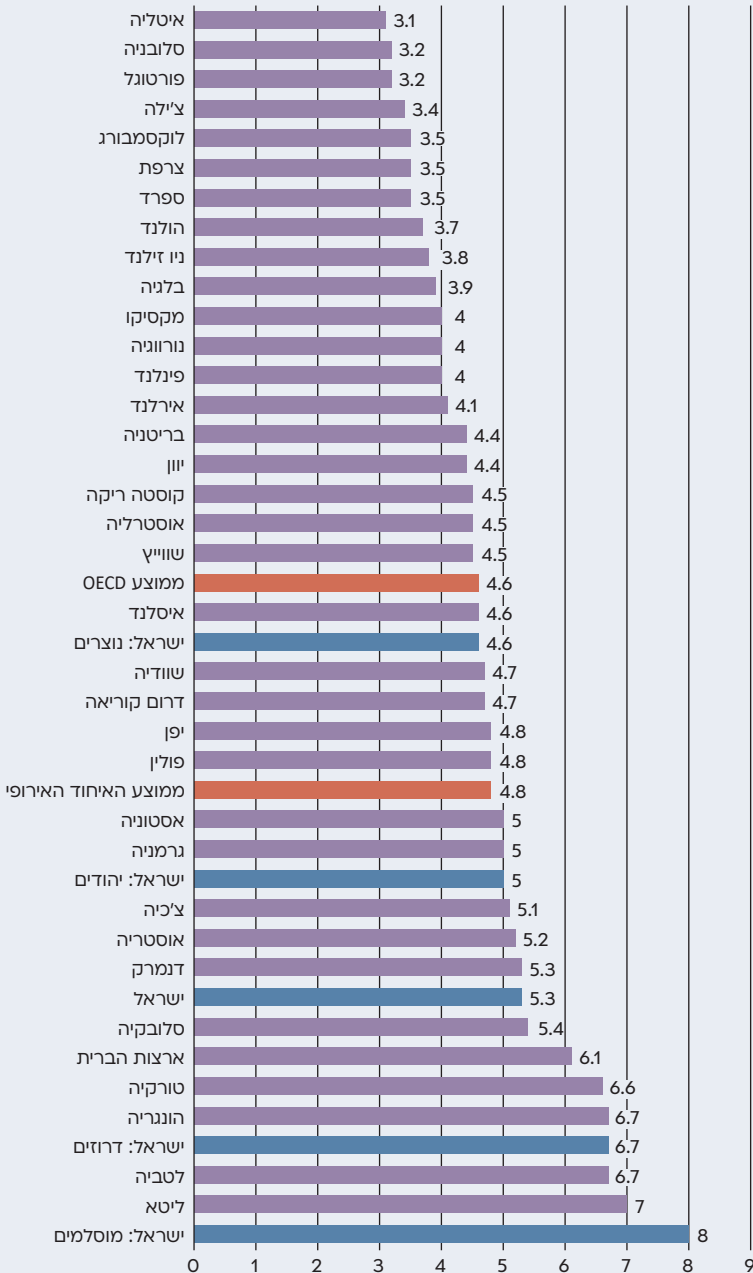
בכל הקבוצות הדתיות בישראל ישנה ירידה לאורך השנים בשיעור הנישואין הגולמי, אך השינויים אינם אחידים. הירידה המשמעותית ביותר ניכרת בחברה היהודית: מספר הנישאים ל-1,000 נפש הגיע לשיא בשנים 1970-1974, אז עמד בממוצע על 9.6 בשנה. הוא ירד בהדרגה, עד שבתחילת שנות ה-90 הוא התייצב על כ־6 ונשאר יציב יחסית עד לשנת 2016. בשנים 2017-2019 חלה שוב ירידה

הדרגתית, כך שבשנת 2019 מספר הנישאים היהודים ל־1,000 נפש הגיע ל־5 בלבד. מספר זה גבוה במעט משיעור הנישואין הגולמי בקרב הנוצרים בישראל, העומד על 4.6, ונמוך בבער ניכר משיעור הנישואין הגולמי בקרב מוסלמים (8) ודרוזים (6.7).

בתרשים הבא מוצג שיעור הנישואין הגולמי של הקבוצות הדתיות בישראל לעומת מדינות ה־OECD.

תרשים ב/3

שיעור הנישואין הגולמי של קבוצות דתיות בישראל בהשוואה למדינות ה-OECD, 2019 (מספר הזוגות הנישאים ל-1,000 נפש)

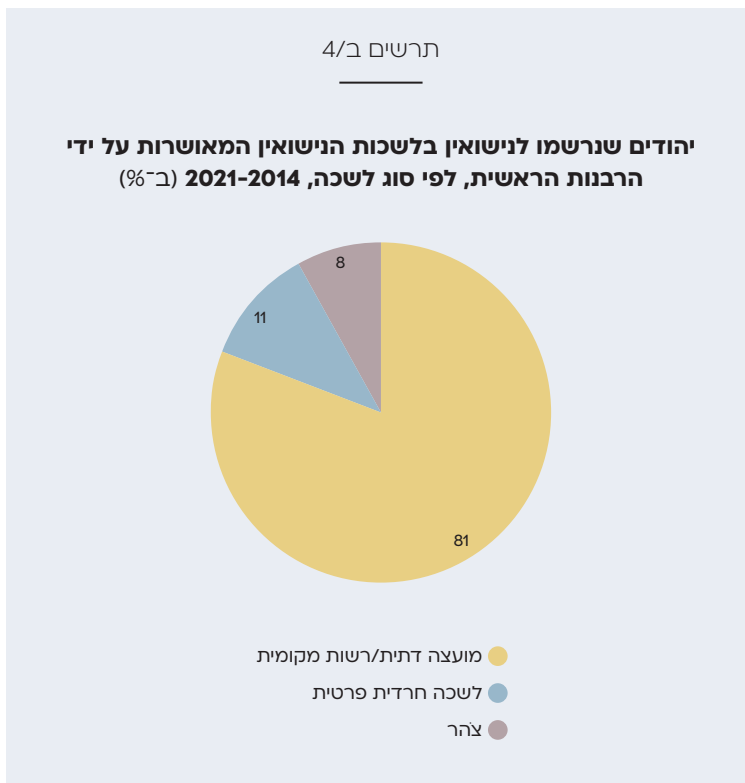


מקור: עיבודי המחברים ללוח 2.29 בשנתון הסטטיסטי לישראל 2022, ולנתוני ארגון ה-OECD.

שיעור הנישואין הגולמי הכולל בישראל עומד על 5.3, גבוה משיעור הנישואין הגולמי הממוצע באיחוד האירופי (4.8) ובמדינות ה־OECD (4.6). שיעור הנישואין של המוסלמים והדרוזים בישראל (8 ו־6.7, בהתאמה) גבוה מאוד בהשוואה למדינות מערביות אחרות. שיעור הנישואין של יהודים בישראל (5) גבוה במעט מהממוצע במדינות המערביות, ושיעור הנישואין של הנוצרים (4.6) נמוך משיעור הנישואין הממוצע במדינות האיחוד האירופי וזהה לשיעור הממוצע במדינות ה־OECD.

2.3 הרישום לנישואין: יהודים

ההרשאה מטעם המדינה לרישום נישואין של יהודים בישראל ניתנת על ידי הרבנות הראשית. הנוהל המקובל הוא שהרב המקומי מתמנה על ידי הרבנות הראשית לתפקיד רושם הנישואין, והרישום לנישואין מתבצע על ידי המועצות הדתיות, ובמקום שאין מועצה דתית על ידי הרשות המקומית. נוסף על כך, לאורך השנים קיבלו כמה קהילות חרדיות הרשאה לפתיחת לשכת רישום נישואין עצמאית הנפרדת מהרבנויות המקומיות ומן המועצות הדתיות: העדה החרדית, חסידות בעלז, הרב לנדא (בני ברק) ושארית ישראל (ציבור ליטאי). גם ארגון הרבנים הדתי־לאומי צֶהר קיבל הרשאה לרישום נישואין נפרד, אף שניתן להתחתן על ידי רב מהארגון גם כאשר נרשמים לנישואין דרך מועצה דתית או רשות מקומית ולא דרך הארגון עצמו. בתרשים הבא מוצגת התפלגות הנרשמים לנישואין ברבנות בחלוקה לפי סוג לשכת רישום הנישואין שבה נרשמו.



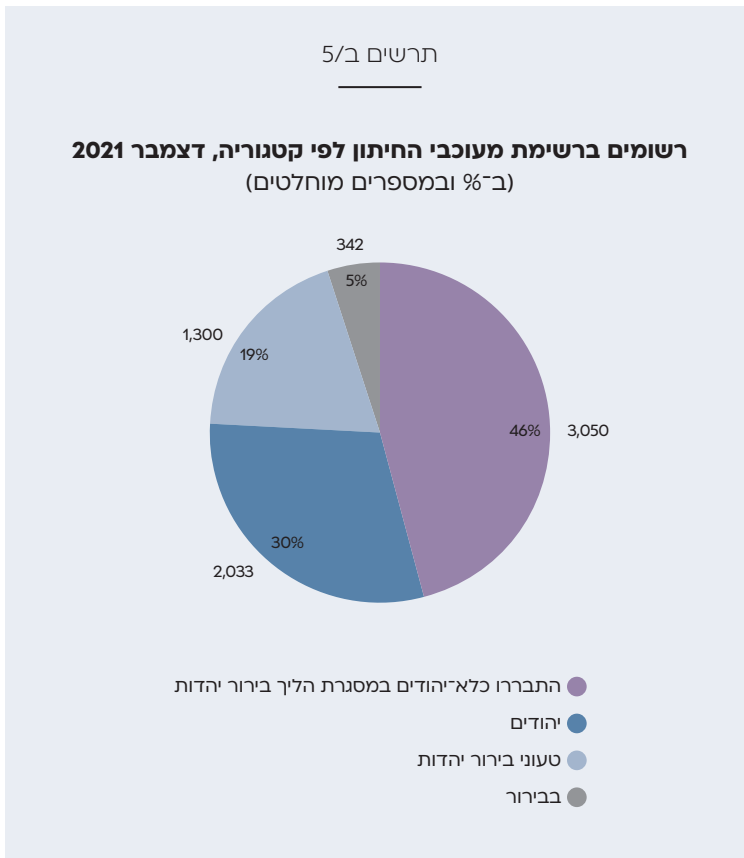
מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהמשרד לשירותי דת.

מקרב הנרשמים לנישואין בציבור היהודי בשנים 2014-2021, שיעור של 81% נרשמו דרך מועצה דתית או רשות מקומית, 11% נרשמו לנישואין דרך אחת מלשכות הנישואין הפרטיות של הקהילות החרדיות (3,845 זוגות במוצע לשנה), ו-8% נרשמו לנישואין דרך ארגון צהר (2,716 זוגות במוצע לשנה).

2.4 מעוכבי חיתון

רישום לנישואין ברבנות אינו אפשרי למי שמוגדר על ידה "מעוכב חיתון" או "מעוכב נישואין", כלומר אדם שאינו רשאי להינשא על פי ההלכה. עיכוב נישואין יכול להיות מצב קבוע, מצב שנמשך עד השלמת בירור או עד עריכת גירושין

מקשר קודם, וכן תיתכן מניעה רק בעניין בן או בת זוג מסוימים. רשימת מעוכבי החיתון מנוהלת על ידי הנהלת בתי הדין הרבניים, וכאשר בני זוג מגיעים להירשם לנישואין, נבדק אם חלות עליהם מגבלות כלשהן במסגרת הרשימה. נכון לסוף שנת 2021 הופיעו ברשימת מעוכבי החיתון 6,725 נשים וגברים. הרשימה כוללת קטגוריות רבות ומגוונות, והללו מחולקות בתרשים הבא לארבע קטגוריות על:

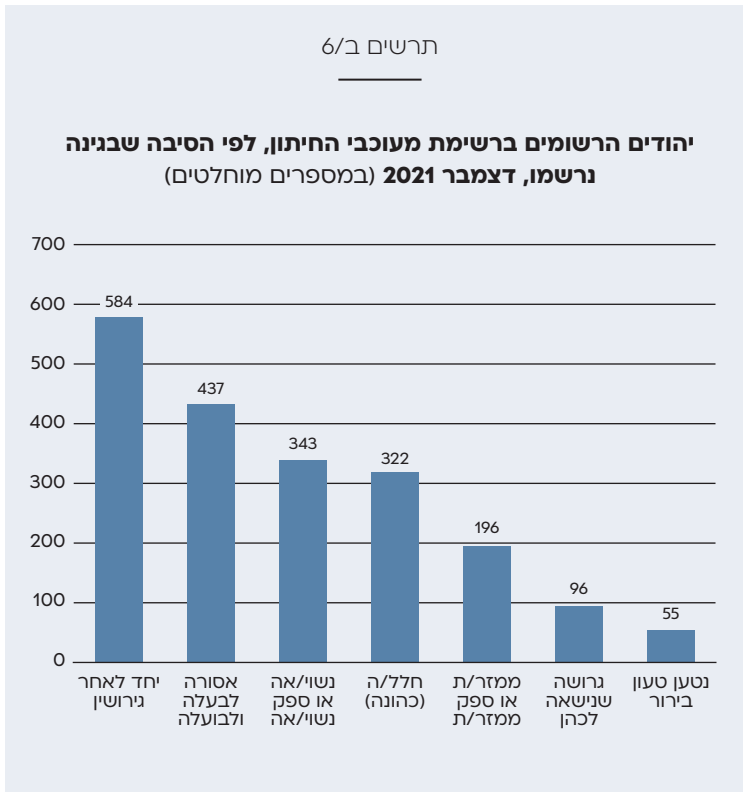


מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהנהלת בתי הדין הרבניים.

בסוף שנת 2021 נכללו ברשימה 3,050 אנשים שבמהלך הליך בירור יהדותם קבעו גורמי הממסד הדתי כי הם אינם יהודים על פי ההלכה (ככל הנראה מרביתם יוצאי ברית המועצות). בעבר הוכנסו לרשימת מעוכבי הנישואין גם קרובי משפחה של אנשים שהיו בתהליך בירור יהדות, אך ללא ידיעתם, אך בעקבות עתירה של ארגון עתים, בשנת 2021 ניתן תוקף של פסק דין של בג"ץ להתחייבות של הנהלת בתי הדין הרבניים שלא להמשיך בפרקטיקה זו של עריכת בירורי יהדות לאנשים בניגוד לרצונם.¹⁰ ועם זאת, ברשימת מעוכבי החיתון מופיעים עדיין 1,300 אנשים שהוחלט בעבר (בטרם פסיקת בג"ץ) שהם "טעוני בירור יהדות".

לצד אלו, מופיעים ברשימה 2,033 יהודים שמכל מיני סיבות הלכתיות חלות עליהם מגבלות בענייני נישואין, וכן 342 נשים וגברים שמעמדם בבירור: מי שהיהדותם בספק ועדיין לא התקבלה החלטה סופית בעניינם או מי שיש צורך לברר את המעמד האישי שלהם. התרשים הבא מציג את התפלגות מעוכבי החיתון היהודים (שאינם בבירור), לפי הסיבה שבגינה הם מעוכבים.

¹⁰ בג"ץ 6483/17 עתים – יעוץ ומידע במעגל החיים היהודי נ' בית הדין הרבני הגדול לערעורים (2021).



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהנהלת בתי הדין הרבניים.

הקטגוריות המרכזיות ברשימת מעוכבי החיתון נוגעות לבני זוג שמבחינת ההלכה נחשבים לנשואים ולכן אינם יכולים להינשא ללא מתן גט. כך, 584 נשים וגברים מופיעים ברשימה משום שהתגרשו זה מזה אך חזרו לחיות יחד בלי להינשא בשנית, ולפי ההלכה הם נדרשים לגירושין חוזרים אף שלא התקיים טקס נישואין שני ("יחד לאחר גירושין"). 240 נשים וגברים רשומים כנשואים משום שידוע כי ערכו נישואין אורתודוקסיים שלא במסגרת הרבנות (נשוי או נשואה), ועוד 103 נשים וגברים רשומים מאחר שיש ספק אם הם נישאו בנישואין אורתודוקסיים שלא ברבנות (ספק נשוי או נשואה).

קטגוריה נוספת נוגעת למצב שבו אישה נשואה קיימה יחסים עם גבר שאינו בעלה. במקרה כזה במסגרת הליך גירושין עשוי בית הדין הרבני לאסור עליה את שני הגברים המעורבים ("אסורה לבעלה ולבועלה"). בקטגוריה זו מופיעות ברשימת מעוכבי החיתון 437 נשים. 55 גברים מופיעים ברשימה משום שהיו ביחסים עם אישה נשואה ואסור להם להינשא לה גם אם התגרשה ("נטען טעון בירור").

ממזר או ממזרת הם ילדים שנולדו מיחסים בין אישה נשואה לגבר שאינו בעלה או מגילוי עריות בקרב בני משפחה. על ממזרים ועל צאצאיהם נאסר להינשא ליהודים, למעט ממזרים או גרים. ברשימת מעוכבי החיתון ישנם 75 ממזרים ו־121 ספק ממזרים (שאינם יכולים להינשא גם לממזרים).

ברשימה נמצאים גם מי שנולדו מיחסים בין כהן לגרושה ומכונים "חללים". אומנם גבר המוגדר "חלל" יכול להינשא למי שירצה אך ה"חללית" עוברת לצאצאיו. אישה המוגדרת "חללה" אינה רשאית להינשא לכהן. בקטגוריה זו רשומים 322 אנשים (87 גברים ו־235 נשים). הנהלת בתי הדין הרבניים אף שומרת ברשימה זו את שמותיהן של 96 נשים גרושות שנישאו לכהן, כך שאם ייוולדו להן ילדים גם הם ייכנסו לרשימת ה"חללים".

ככלל, ברשימה מופיעים רק מעוכבי חיתון שיש עליהם מידע ישיר בעקבות הליכים שניהלו מוסדות הדת או בעקבות מידע שהתברר לרושם הנישואין או לבית הדין הרבני אגב תיק אחר או בשל פנייה יזומה אליהם. במסגרת הליכים עתידיים שניהלו זוגות בבתי דין רבניים עשויים להתווסף לרשימה מעוכבי חיתון. בנושאים מסוימים, כמו ממזרות, ישנה מדיניות מכוונת שלא לפעול באופן אקטיבי יותר על המידה על מנת להרחיב את הרשימה, בגלל מגמה הלכתית להפחית ככל הניתן את מספר האנשים הנחשבים ממזרים שבשל כך יש להם קשיים להינשא.

3. נישואין שלא במוסדות הדת: נישואין בחו"ל וברית הזוגיות

3.1 רקע מתודולוגי

כפי שהוצג לעיל, מלבד הנישואין הנערכים במסגרת הממסד הדתי, ישנם שני מסלולים חלופיים שהמדינה מכירה בבני זוג המשתמשים בהם כבעלי מעמד של נישואים: נישואין בחו"ל (לכלל הציבור) ומרשם ברית הזוגיות המיועד לחסרי דת. נתונים על עריכת נישואין אזרחיים בחו"ל נאספים בצורה מפורטת רק משנת 2000, ונתונים על ברית הזוגיות לחסרי דת נאספים מאז התחיל רישום זה, בסוף שנת 2010.

משנת 2000 מתקיים בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מעקב אחר רישום במרשם האוכלוסין של מקרי נישואין של תושבי ישראל שנערכו בחו"ל: הן נישואין שבהם שני בני הזוג הם תושבי ישראל והן נישואים שבהם רק אחד מהם הוא תושב ישראל. הדיווח על נישואין בחו"ל נעשה על ידי אחד מבני הזוג שנישא או על ידי שניהם, באמצעות פנייה לרשות האוכלוסין וההגירה לשם עדכון המצב המשפחתי. בנישואין בארץ, לעומת זאת, הדיווח לרשות האוכלוסין וההגירה נעשה על ידי הגורמים הדתיים עורכי הנישואין באמצעות העברת עותק מתעודת הנישואין. אף שהכרה במעמד "נשוי" והזכויות הנלוות לכך ניתנות רק למי שרושם את נישואיו במרשם האוכלוסין וההגירה, ישנם מקרים של נישואין בחו"ל שאינם מדווחים לרשות האוכלוסין וההגירה ואינם נכללים בנתונים המצורפים, וכן מקרי נישואין אשר מדווחים באיחור רב ולכן נרשמים רק שנים אחדות לאחר קיומם.

נישואין יכולים להיערך בחו"ל בשל העדפת זוג ישראלי לכך או משום שמרכז החיים של הנישאים אינו בישראל. ממחקר שערכה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עולה כי בקרב זוגות שנישאו בחו"ל ששני בני הזוג בהם תושבי ישראל, לפחות ב־10% מהמקרים אחד מבני הזוג שהה בחו"ל תקופה ממושכת; ובקרב זוגות שבהם אחד מבני הזוג לא היה תושב ישראל בעת הנישואין, נמצא כי ב־20% מהמקרים לפחות אחד מבני הזוג שהה בחו"ל תקופה ממושכת. שהות כזאת עשויה ללמד בשני המקרים שמרכז חייו של הזוג אינו בישראל.¹¹

¹¹ שלמה נהיר, זמן הדיווח על נישואין של ישראלים שנערכו בחו"ל, ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2011.

מסד הנתונים של מרשם האוכלוסין והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בדבר נישואין בחו"ל מציב עוד כמה קשיים מתודולוגיים:

חוסר במידע על מי שאינם תושבי ישראל. כאמור, חלק ממקרי הנישואין בחו"ל המדווחים למרשם האוכלוסין נערכים בין תושב ישראל למי שאינו תושב ישראל. במקרי נישואין שדווחו עד 2016 שבהם רק אחד מבני הזוג הוא תושב ישראל, ידועות התכונות הדמוגרפיות (כמו ארץ לידה, גיל, דת ומין) של בן זוג זה בלבד, אך אין מידע על בן הזוג שאיננו תושב. לעומת זאת, במקרי נישואין שדווחו לרשות האוכלוסין וההגירה מ־2017, ושבהם בן הזוג שאינו תושב ישראל קיבל מעמד תושבות בישראל לאחר הנישואין ועד סוף שנת הדיווח עליהם, ידועות התכונות הדמוגרפיות גם של בן זוג זה.

הפרדה בין נישואין אזרחיים לבין נישואין דתיים. אך שבשיח הציבורי נהוג להתייחס לנישואין של תושבי ישראל בחו"ל כנישואין אזרחיים, בפועל חלק מנישואין אלו נערכים במסגרת דתית. ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה אין אפשרות להבחין לגמרי בין נישואין דתיים לנישואין אזרחיים, אך להלן נעמוד על אינדקציות כלליות להבחנה בין סוגי הנישואין.

רישום מאוחר. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה נוהגת לפרסם את נתוני הנישאים בחו"ל לפי השנה שבה נערכו הנישואין בחו"ל ולא לפי השנה שבה נרשם הזוג במרשם האוכלוסין. ניסיון העבר מלמד כי באופן שיטתי רבים נרשמים במרשם האוכלוסין אך כשנתיים־שלוש לאחר הנישואין, ולכן הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מעדכנת בכל פעם את הנתונים המפורסמים גם על שנים עברו. על מנת להתמודד עם בעיה זו בחרנו בתרשימים הבוחנים את קו המגמה להציג את המידע לפי השנה שבה נרשמו בני הזוג במרשם האוכלוסין ולא לפי השנה שבה נערכו הנישואין.

3.2 נישואין בחו"ל: נתונים כלליים

התרשים הבא מציג את מספר הזוגות שנישאו בחו"ל ונרשמו בישראל לאורך השנים.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני נישואין של ישראלים בחו"ל, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

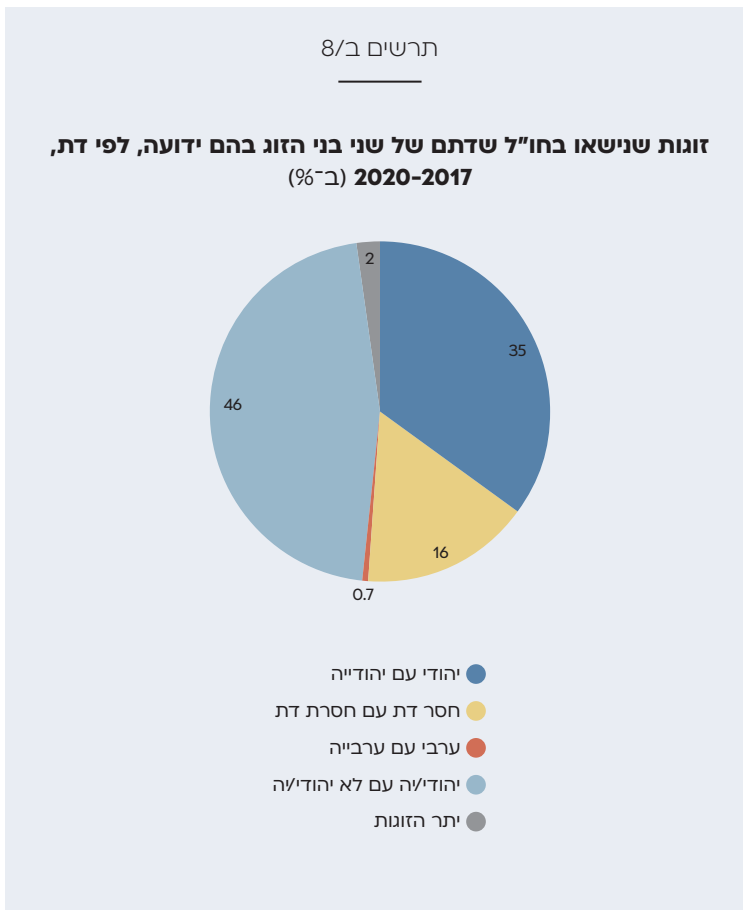
מספר הזוגות שנרשמו כנשואים בישראל על סמך נישואין שנערכו בחו"ל יציב למדי לאורך השנים ועומד על כ־9,000 בשנה לאורך השנים 2003-2019. בשנת 2020 ניכרה ירידה משמעותית ל־6,660, שסביר להניח שנובעת מהשפעות של משבר הקורונה. לאורך כלל התקופה, במשך 20 שנה, נרשמו כנשואים במרשם האוכלוסין 166,363 זוגות שנישאו בחו"ל (לא כולל זוגות חד־מיניים). מתוך אלו 40% הם זוגות שבהם שני בני הזוג היו בעלי מעמד תושב בישראל בעת הרישום לנישואין (או מעט אחריו).

3.3 נישואין בחו"ל: לפי דת וקבוצת אוכלוסייה

בהקשר של סוגיות דת ומדינה מעניין לבחון עד כמה נישואין בחו"ל מאפיינים בני זוג שהם בני אותה דת – ורובם יכולים להינשא גם בישראל – לעומת בני זוג שכל אחד מהם משויך לדת אחרת, ולפיכך אינם יכולים להינשא בישראל לפי ההסדר החוקי הקיים. במקרה הראשון הנישואין בחו"ל נערכים לעיתים בעקבות נסיבות משפחתיות או גאוגרפיות, ופעמים מתוך בחירה מודעת שלא להירשם במסגרת מוסדות הדת במדינה (או במרשם הזוגיות לחסרי דת), אך שהייתה לבני הזוג אפשרות כזאת. לעומת זאת, במקרים מהסוג השני הנישואין בחו"ל הם האפשרות היחידה של בני הזוג לקבל הכרה כנשואים בישראל.

כאמור, משנת 2017 מספר הזוגות הנישאים בחו"ל שידועה בהם דתם של שני בני הזוג גבוה בהרבה. מתוך הזוגות שנישאו בחו"ל בשנים 2017-2020 ידועה דתם של שני בני הזוג ב־65% מהמקרים (לעומת 50% בשנים 2010-2016). בשל כך נביא את הנתונים על השנים העדכניות יותר.¹²

¹² הממצאים מהשנים הקודמות קרובים במידה רבה.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

ל-51% מתוך הזוגות שנישאו בחו"ל, שבהם הדת של שני בני הזוג ידועה, ככל הנראה הייתה אפשרות להינשא גם בארץ: 35% ממקרי הנישואין בחו"ל הם של יהודי עם יהודייה שיכולים להינשא ברבנות (מיעוטם אינם יכולים להינשא ברבנות כיוון שמדובר ביהודים פסולי חיתון או במקרים שבהם אחד מבני הזוג מוכר כיהודי לפי ההגדרות של משרד הפנים, אך לא לפי ההגדרות של הממסד הדתי); וב-16% ממקרי הנישואין בחו"ל שני בני הזוג הם חסרי דת, כך שיש להם אפשרות להירשם גם במרשם ברית הזוגיות בישראל (ראו בהרחבה להלן). לעומת זאת, ב-46% מהזוגות בן זוג אחד יהודי והשני איננו יהודי. זוגות אלו

ודאי אינם יכולים להינשא במוסדות הדת בישראל, וכך גם רוב הזוגות הנותרים, שבהם בני הזוג אינם בני אותה הדת (חסר דת עם ערבי, חסר דת עם נוצרי שאינו ערבי ועוד).

עוד עולה מהתרשים שבציבור הערבי התופעה של נישואין בחו"ל היא זעומה עד לא קיימת. מקרב כלל הנרשמים לנישואין על בסיס נישואין בחו"ל בשנים 2017-2020 שדתם ידועה רק ב־0.7% מהזוגות היו שני בני הזוג ערבים. כך, בשנים הללו נישאו בחו"ל 114 זוגות כאלה, 29 זוגות בממוצע לשנה. מנגד, בשנים אלו נישאו במוסדות הדת של הציבור הערבי בישראל (מוסלמי/דרוזי/נוצרי) 56,719 זוגות; כך שהנישאים בחו"ל הם רק 0.2% מכלל הזוגות הערבים שנישאו בשנים אלה.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה וללוח 2.29 בשנתון הסטטיסטי לישראל 2022.

שיעור הזוגות היהודים שנרשמו כנשואים בארץ על בסיס נישואיהם בחו"ל היה בשיאו בשנת 2004 – 6.2% מכלל הזוגות היהודים תושבי ישראל שנישאו. הוא ירד בהדרגה עד למינימום של 3.7% בשנת 2013, ומאז עלה בהדרגה עד לשיעור של 5.6% בשנת 2019. הנתונים מלמדים גם שבשנים 2001–2016 נישאו בממוצע בכל שנה עוד 3,945 יהודים למי שאינם תושבי ישראל ודתם אינה ידועה, ובשנים 2017–2019 ישנם בממוצע 2,512 זוגות כאלה. סביר להניח שרבים מהמקרים הלא ידועים הללו גם הם מקרים של זוגות שבהם שני בני הזוג הם יהודים.

אף שאי־אפשר לדעת בוודאות אם נישואין שנערכו בחו"ל היו במסגרת טקס נישואין אזרחי או דתי, ניתן לשער שרבים מהזוגות היהודים תושבי ישראל שבחרו להינשא בחו"ל עשו זאת בשל הרצון להימנע מטקס נישואין דתי, אף שיש כמובן אפשרות שבחירה זו נבעה מסיבות אחרות. כך, באשר ליהודי שנישא למי שאינו תושב, הנישואין בחו"ל יכולים להיות מושפעים ממדינת המוצא של בן הזוג.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מצאה שניתן להעריך את זהותו של הטקס (אזרחי או דתי) לפי המדינה שבה התקיים. כך, חתונות שנערכו במדינות כמו קפריסין, שאין בהן קהילה יהודית גדולה והן קרובות לישראל, הן בסבירות גבוהה מאוד נישואין אזרחיים; לעומתן, כשמדובר בחתונות שנערכו במדינות שיש בהן קהילה יהודית דתית גדולה (ארצות הברית, קנדה, אנגליה וצרפת), קשה להעריך את זהות הטקס, וייתכן שהנישואין נערכו בטקס דתי; מדינות ברית המועצות לשעבר יכולות להיות יעד לנישואין אזרחיים, בעיקר לנישאים שמוצאם מהן, אולם אין הן יעד מובהק לנישואין אזרחיים בלבד (כמו קפריסין), שכן חלק ממדינות אלו מאופיינות בקהילות יהודיות גדולות.¹³

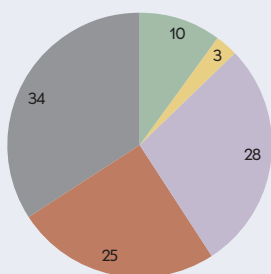
התרשים הבא מציג נתונים על נישואין של זוגות שבהם שני בני הזוג הם יהודים תושבי ישראל ושל זוגות שבהם אחד מבני הזוג הוא יהודי תושב ישראל ודתו של האחר אינה ידועה, בחלוקה לפי המדינות שבהם התקיימו.

¹³ נהיר, לעיל הערה 11.

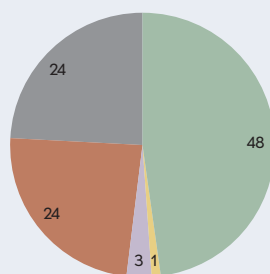
תרשים 10/ב

זוגות של יהודים תושבי ישראל זוגות של יהודים תושבי ישראל ומי שדתו אינה ידועה שנישאו בחו"ל, לפי המדינה שבה נערכו הנישואין, 2017-2020 (ב-%)

יהודי/יה עם מי שדתו/ה לא ידועה



שני בני הזוג יהודים



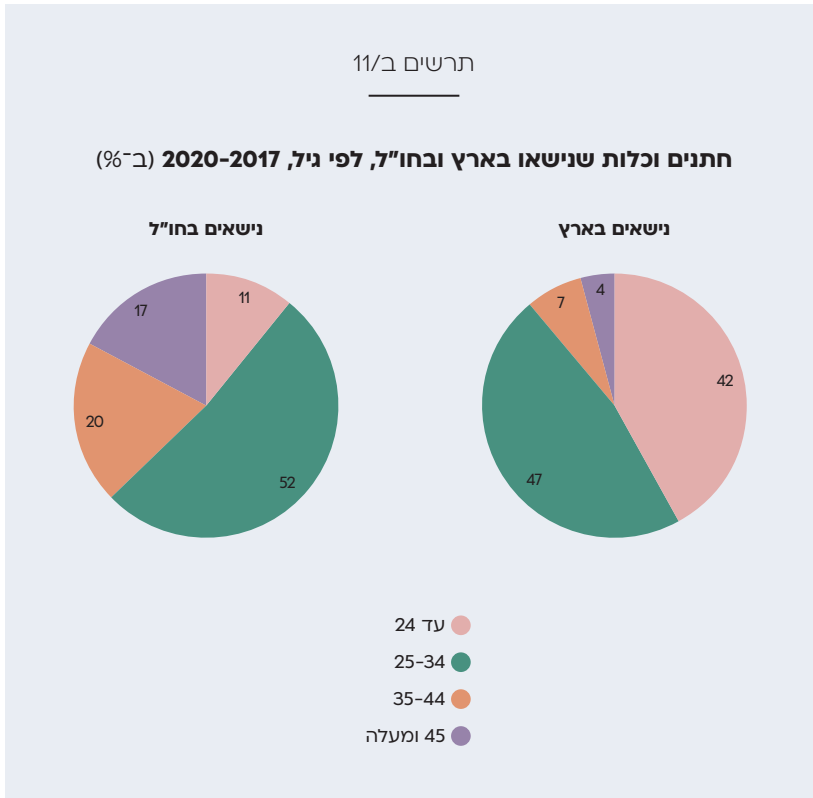
- קפריסין
- צרפת
- מדינות בריה"מ (לשעבר)
- מדינות אנגלוסקסיות
- שאר המדינות

מקור: עיבודי המחברים לנתוני נישואין של ישראלים בחו"ל, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

בקרב זוגות שבהם שני בני הזוג הם יהודים תושבי ישראל בולט מאוד השיעור הגבוה (48%) של נישואין בקפריסין, שמלמדים בסבירות גבוהה כאמור על טקסים אזרחיים. מנגד, 25% נישאו במדינות עם קהילה יהודית גדולה, אך ייתכן כאמור שגם במדינות אלו הטקסים היו אזרחיים. באשר ליהודים שהתחתנו עם מי שאינם תושבים ודתם אינה ידועה, ניתן לראות שיעור גבוה בהרבה של נישואין במדינות ברית המועצות לשעבר (28%), ושיעור נמוך יותר של נישואין בקפריסין (10%).

3.4 נישואין בחו"ל: לפי גיל

התרשים הבא מציג השוואה בין גילם של הנישאים בארץ לבין גילם של הנישאים בחו"ל.



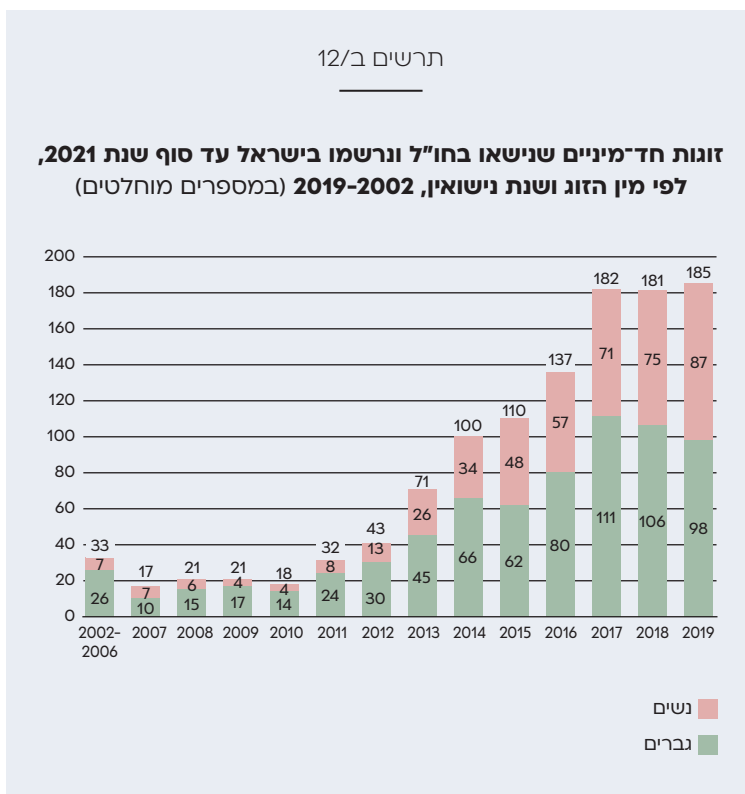
מקור: עיבודי המחברים לנתוני נישואין של ישראלים בארץ ובחו"ל, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

באופן כללי עולה מהתרשים כי נישואין בחו"ל רווחים יותר בקרב מי שנישאים בגיל מבוגר. ניתן לראות זאת גם בגיל הממוצע של הנישאים: בשנים 2017-2020 הגיל הממוצע לנישואין בחו"ל הוא 37 לחתנים ו־33 לכלות, ובארץ 29 לחתנים ו־26 לכלות.

סביר להניח שהדבר מושפע מכך שקבוצת הנישאים בחו"ל היא באופן טבעי חילונית יותר ולכן נוטה להתחתן בגיל מבוגר יותר; אך לנוכח השיעור הגבוה של נישאים בחו"ל גם לאחר גיל 35, ניתן לשער שהדבר נובע גם מכך שבקרב הנישאים בגיל מבוגר, ובפרט כשמדובר בנישואין שניים, ישנה העדפה גבוהה יותר מהממוצע לנישואין בחו"ל.

3.5 נישואי זוגות חד-מיניים

כאמור, לפי פסיקת בג"ץ, משנת 2006 על מרשם האוכלוסין לרשום כנישואים זוגות חד-מיניים שנישאו כדין במדינה זרה. בתרשים הבא מוצגים נתוני הזוגות החד-מיניים שנרשמו בישראל לאורך השנים, לפי מין הזוג ושנת הנישואין.



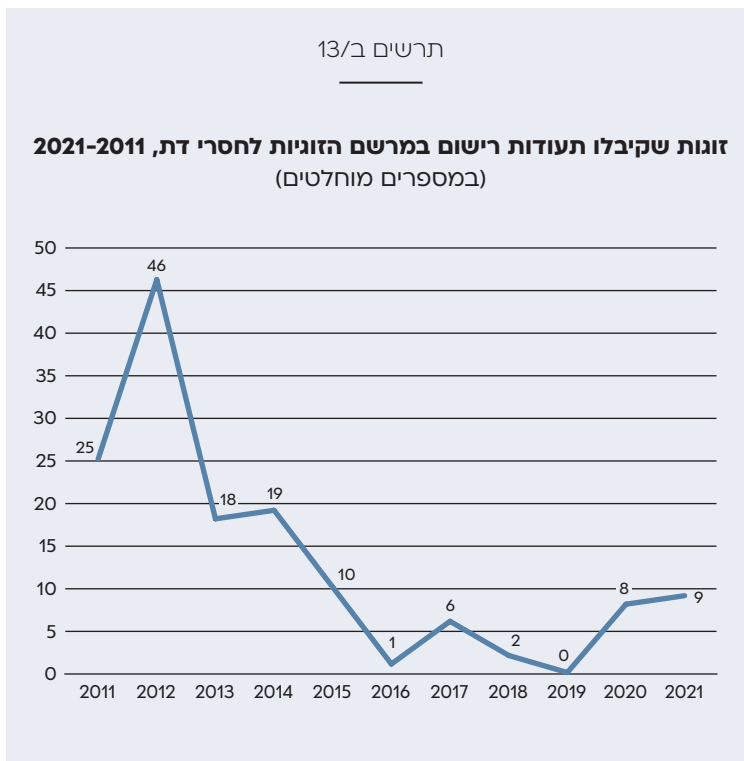
מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

הממצאים מלמדים על עלייה הדרגתית לאורך השנים במספר הזוגות החד־מיניים הנרשמים כנשואים בארץ על בסיס עריכת נישואין בחו"ל, כך שמספרם הגיע לשיא בשנת 2019, אז נרשמו במרשם האוכלוסין 185 זוגות.

מאז החל רישום הזוגות החד־מיניים נרשמו בישראל בסך הכול 1,151 זוגות חד־מיניים, מתוכם 704 זוגות של גברים (61%) ו־447 זוגות של נשים (39%). השיעור הגבוה יותר של גברים מאפיין את כל השנים, ובשנים הראשונות של הרישום הוא אף היה גבוה יותר וברובן עמד על למעלה מ־75%.

3.6 ברית הזוגיות לחסרי דת

כאמור, בשנת 2010 חוקקה הכנסת את חוק ברית הזוגיות לחסרי דת, תש"ע-2010, המאפשר לזוגות ששני בני הזוג בהם חסרי דת להירשם במרשם זוגיות במשרד המשפטים, רישום המקנה זכויות זהות לזכויות של בני זוג נשואים. התרשים הבא מציג את מספר הזוגות שקיבלו תעודות רישום במסגרת מרשם זה מאז נוסד, לפי שנים.

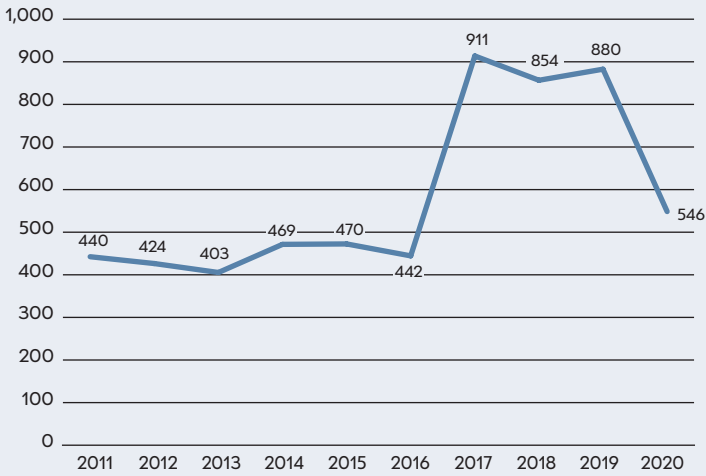


מקור: עיבודי המחברים לדוחות היחידה להמרות דת, העדות הנוצריות ומרשם ברית הזוגיות במשרד המשפטים.

לאורך 11 השנים שמרשם ברית הזוגיות פועל בהן נרשמו במסגרתו רק 144 זוגות, כ־13 בממוצע לשנה. ניתן לראות ירידה הדרגתית לאורך השנים ברישום: בשנתיים הראשונות לפעילות המרשם נרשמו 71 זוגות, מספר כמעט זהה למספר הנרשמים בכל 9 השנים שאחר כך. משנת 2016 מספר הנרשמים הוא חד־ספרתי, ובשנת 2019 הוא הגיע לשפל של 0 נרשמים. לצד זאת, על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה זוגות רבים ששני בני הזוג בהם חסרי דת נישאים בחו"ל, כמתואר בתרשים הבא.

תרשים 14/ב

זוגות שנישאו בחו"ל ונרשמו במרשם האוכלוסין בישראל שבהם שני בני הזוג חסרי דת, לפי שנת רישום, 2011-2020 (במספרים מוחלטים)



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

בכל אחת מהשנים 2011-2016 נרשמו כנשואים בארץ על בסיס נישואיהם בחו"ל בין 400 ל-500 זוגות של חסרי דת ששני בני הזוג בהם תושבי ישראל. משנת 2017 מחושבים בנתונים גם זוגות שאחד מבני הזוג בהם הפך לתושב ישראל בשנה שלאחר הנישואין. סביר להניח שזוהי הסיבה לגידול הניכר במספרם של זוגות של חסרי דת שנישאו בחו"ל (כלומר לא מדובר בגידול ממשי אלא בעניין של עיתוי הרישום). מנתונים אלו עולה שמספרם הנמוך של זוגות חסרי דת הנרשמים בברית הזוגיות לא נובע ממינוע הזוגות הללו, אלא מכך שרק שיעור אפסי מתוכם בוחרים להירשם במסגרת ברית הזוגיות (או מודעים לאפשרות הזו), בעוד הרוב הגדול מעדיפים להינשא בחו"ל ולהירשם לאחר מכן בארץ.

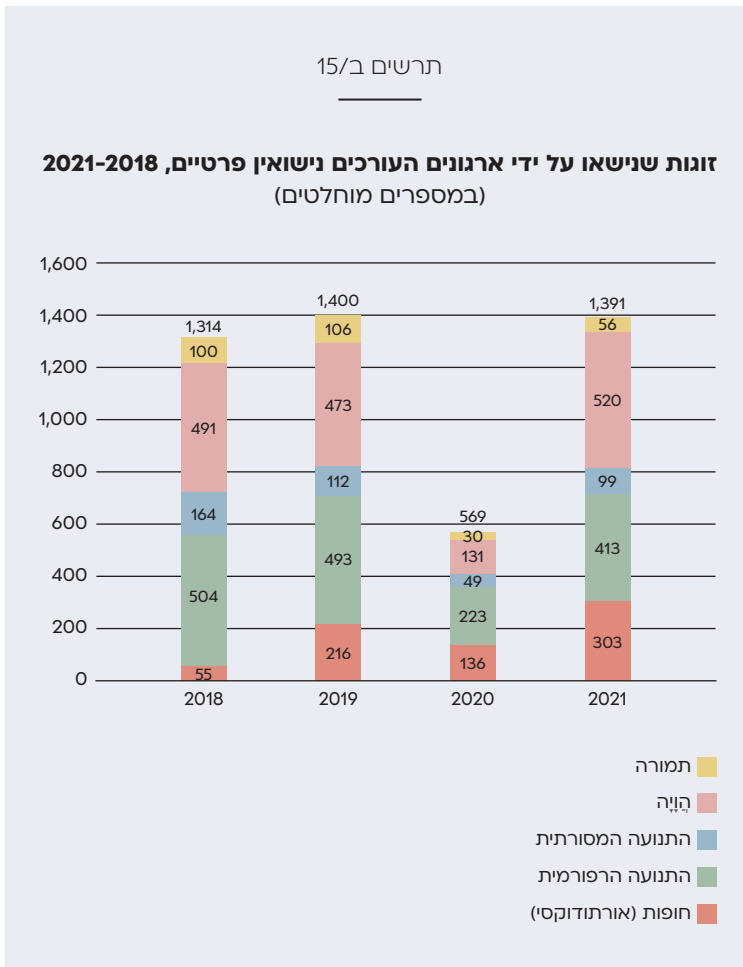
3.7 נישואין פרטיים

עד כה עסקנו בנישואין הנערכים שלא במוסדות הדת אך זוכים להכרה רשמית ממסדית מהמדינה. כהשלמה לכך נציג בסעיף זה מידע על היקף הנישואין הנערכים על ידי ארגונים שעורכים טקסי חתונה באופן פרטי שלא במסגרת הרבנות. זוגות המתחתנים באמצעות ארגונים אלו יכולים להיות זוגות שבאופן פורמלי נישאו בנישואין אזרחיים בחו"ל או נרשמו במרשם ברית הזוגיות (לפני או לאחר הטקס), אך גם זוגות שבחרו לקיים טקס נישואין אף שלא נרשמו כלל במוסדות המדינה כנשואים והם נחשבים "ידועים בציבור". יש מהארגונים שאף מנפיקים לבני הזוג תעודת זוגיות או תעודת חיים משותפים המסייעת להם לקבל הכרה כידועים בציבור. ברמה הפורמלית ישנה אפשרות שגם זוגות שנישאו ברבנות יבקשו לערוך טקס נישואין נוסף המשקף את תפיסת עולמם, אך ככלל הארגונים המדוברים מציגים את עצמם כחלופה לרבנות, ולכן נראה שרוב הנישאים באמצעותם לא עברו את המסלול הסטנדרטי של נישואין ברבנות קודם לכן.

עריכת טקס נישואין בלי לרשום את הנישואין נחשבת לכאורה לעבירה על החוק, בהתאם לתיקון משנת 2013 לפקודת הנישואין והגירושין (רישום), שקבע כי "כל שאינו דואג לרישום הנישואין או הגירושין שלו, או לרישום הנישואין או הגירושין שהוא סידר לאחר, דינו – מאסר שנתיים". למעשה, היקף התחולה של סעיף זה אינו ברור די הצורך ונתון במחלוקות משפטיות (למשל, אם הוא חל רק על נישואין אורתודוקסיים), ובפועל לא מתבצעת אכיפה בנושא זה.

להלן נציג נתונים על היקפי הנישואין שערכו בשנים האחרונות הארגונים והמיזמים הבאים: התנועה ליהדות מתקדמת (רפורמית), התנועה המסורתית (קונסרבטיבית), "חופות", "הַיָּה" ומכון תמורה. שני הארגונים הראשונים הם ארגונים שעורכים טקסי נישואין דתיים לא אורתודוקסיים. לעומתם, מיזם חופות הפועל במסגרת ארגון "השגחה פרטית" עורך טקסי נישואין על פי כללי ההלכה האורתודוקסית, אך במוצהר מחוץ למסגרת של הרבנות. הארגון עורך טקסי נישואין לזוגות המעוניינים בחתונה אורתודוקסית ומסיבות אידאולוגיות אינם רוצים להתחתן ברבנות, או לזוגות שאינם יכולים להינשא ברבנות בשל המדיניות ההלכתית הנקטת כלפיהם (למשל אי-הכרה ביהדות או בגיור), שאנשי "חופות"

חלוקים עליה. מנגד, ארגון "הַיָּה" הפועל במסגרת תנועת "ישראל חופשית" ומכון "תמורה" המשתייך לזרם היהדות החילונית ההומניסטית, מציעים לציבור החילוני טקסי חיים ישראלים, ובתוכם נישואין, והם למעשה ארגונים בעלי זיקה חילונית ברורה. לצד ארגונים אלו, ישנם גם זוגות הבוחרים לערוך טקסי נישואין פרטיים באופן עצמאי ולא דרך ארגון (כאשר עורך הטקס הוא חבר, בן או בת משפחה, מורה רוחני או ידוען), אך עליהם אין מידע מסודר.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהתנועה ליהדות מתקדמת בישראל (רפורמית), מהתנועה המסורתית (קונסרבטיבית), מארגון חופות, מארגון הַיָּה וממכון תמורה.

מספר הזוגות שנישאו באמצעות חמשת הארגונים שהתקבל מידע מהם עומד על בין 1,300 ל-1,400 לשנה, מלבד בשנת 2020 שבה הייתה ירידה ברורה שנבעה מירידה במספר החתונות בשל הנחיות הקורונה. ארגון הַיָּה והתנועה הרפורמית הם שני הארגונים הבולטים בזירה זו, ובמסגרת כל אחד מהם נערכים בכל שנה כ־500 טקסי נישואין. ארגון חופות התפתח בהדרגה מאז הוקם באמצע שנת 2018, ובשנת 2021 הוא הגיע למספר שיא של 303 טקסי נישואין שנערכו במסגרתו. מכון תמורה עורך את המספר הנמוך ביותר של טקסי נישואין מתוך חמשת הארגונים, כ־100 טקסי נישואין בשנה.

כל הארגונים הנזכרים עורכים טקסי נישואין גם לזוגות מקהילת הלהט"ב, מלבד ארגון חופות האורתודוקסי. בשנים הנזכרות ערכה התנועה הרפורמית בממוצע 8 טקסי נישואין של להט"ב בשנה, התנועה המסורתית ערכה 2 טקסים כאלה בממוצע לשנה, וארגון הַיָּה ערך 22 טקסי נישואין של להט"ב בממוצע לשנה.

4. ניהול משק בית משותף ללא נישואין ("ידועים בציבור")

4.1 רקע מתודולוגי

הנתונים שהוצגו עד כה על נישואין בארץ, נישואין בחו"ל ומרשם ברית הזוגות מבוססים על הליכי רישום סדורים הנערכים על ידי מוסדות המדינה. לעומת זאת, כאמור לעיל, אין למדינה רישום מסודר ומפורט של כלל האנשים המוגדרים "ידועים בציבור", ויתרה מזו, ההגדרה של "ידועים בציבור" עצמה אינה בהירה די הצורך. רישומי הביטוח הלאומי בעניין כוללים רק את מי שביקשו להיות מוגדרים "ידועים בציבור" לצורכי הביטוח הלאומי, אך ברור שרבים מהזוגות שהם בפועל ידועים בציבור לא רשומים במוסד.

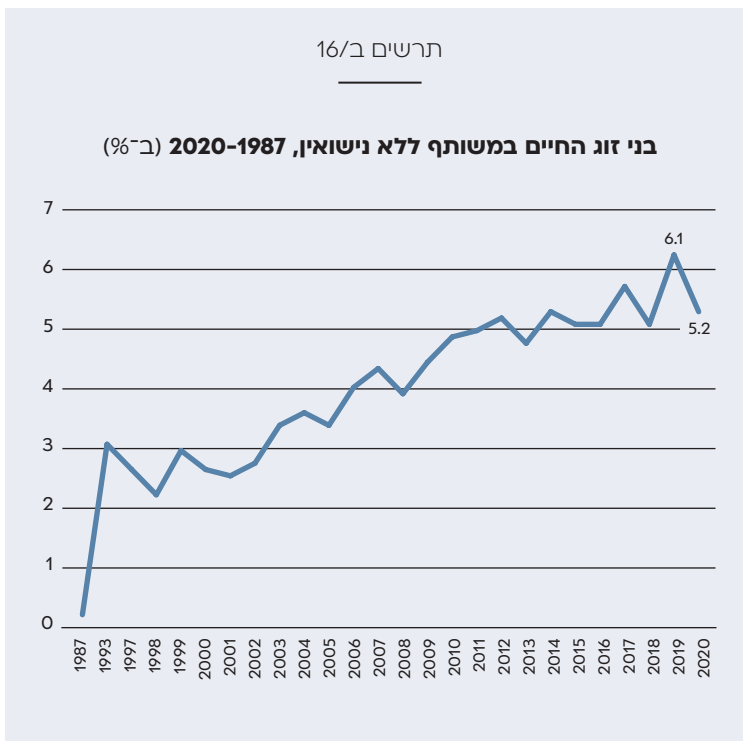
על מנת למפות בכל זאת את היקף התופעה, נבחנו את המקרה של זוגות החיים במשותף ללא נישואין (קוהביטציה), שזהו בדרך כלל הקריטריון העיקרי שעל פיו נקבע מעמד הידועים בציבור. הנתונים שיוצגו מבוססים על ניתוחים מקיפים שערכנו לסקר הוצאות משק הבית, אחד הסקרים המרכזיים שעורכת הלשכה

המרכזית לסטטיסטיקה, ומשנת 1997 הוא נערך בכל שנה בקרב אלפי משקי בית שהם מדגם מייצג של משקי הבית בישראל. מכיוון שמדובר בסקר מדגמי, בחרנו להציג את תמונת המצב העדכנית בכל מיני פילוחים על בסיס נתוני השנים 2017-2020 יחד ולא רק על בסיס נתוני שנת 2020. בהצגת הנתונים אנו עוסקים רק במשקי בית שבהם הנדגמים הגדירו את עצמם בני זוג, מדגם של כ־22,000 זוגות.

נבהיר כי לא מדובר בהכרח בבני זוג שבחרו במודע להגדיר את עצמם "ידועים בציבור", וסביר להניח שיש בהם, בוודאי בגיל הצעיר, שאינם רואים בשלב החיים המשותפים ללא נישואין חלופה לנישואין אלא שלב מקדים להם. מנגד, ייתכנו גם זוגות שבמסגרת הסקר הגדירו את עצמם נשואים, אך שלמעשה לא נישאו ברבנות או נרשמו כנשואים על סמך נישואין בחו"ל וסביר שנישאו בטקס פרטי שאינו מוכר. זוגות אלו רואים עצמם נשואים, אך ברמה הפורמלית המשפטית, בעיני מוסדות המדינה מעמדם הזוגי הוא של ידועים בציבור.

4.2 היקף תופעת הזוגות החיים במשותף ללא נישואין

התרשים הבא מציג את השינוי לאורך השנים בשיעור הזוגות המנהלים משק בית משותף ללא נישואין מתוך כלל בני הזוג החיים במשותף בישראל.

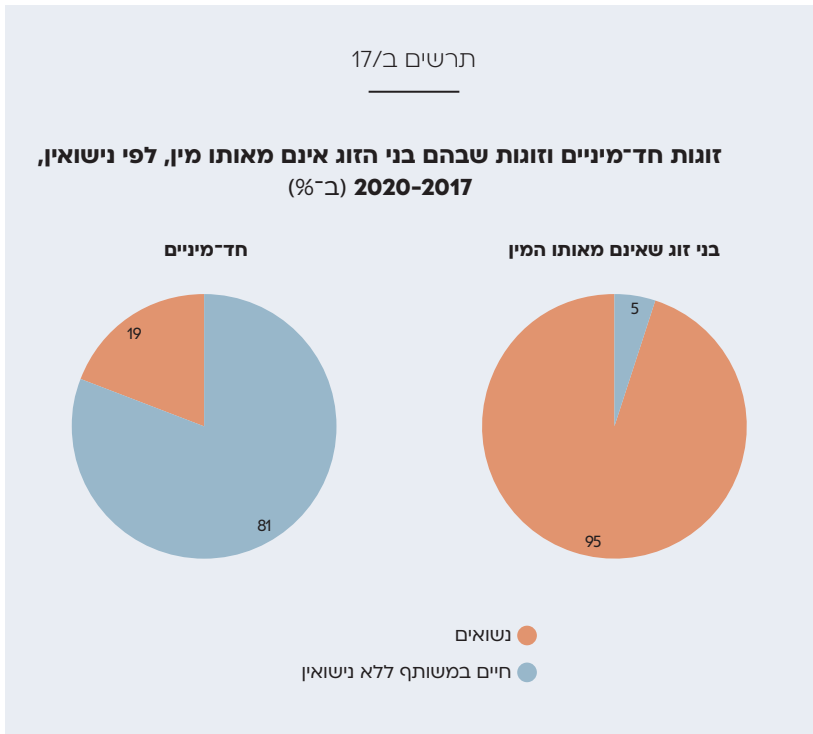


מקור: עיבודי המחברים לנתוני סקרי הוצאות משק הבית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 1987-2020.

לאורך השנים ניתן לראות עלייה הדרגתית וקבועה בשיעור הזוגות החיים במשותף ללא נישואין: בשנת 1987 שיעורם היה רק 0.4% מהזוגות החיים במשותף בישראל, אך שיעור זה עלה בהדרגה לאורך השנים עד שהגיע לשיא של 6.1% בשנת 2019 ואז ירד ל-5.2% בשנת 2020, שהם כ-96,555 זוגות החיים במשותף ללא נישואין (מכיוון שמדובר בסקר מדגמי, סביר להניח שלא הייתה ירידה משמעותית כל כך בתקופה של שנה ומדובר בפערים הנובעים מהמדגם).

4.3 זוגות חד־מיניים

תופעת החיים במשותף ללא נישואין רווחת במיוחד בקרב זוגות חד־מיניים. בצידו השמאלי של התרשים הבא מוצגת התפלגות הזוגות החד־מיניים בין זוגות החיים במשותף ללא נישואין ובין זוגות החיים בנישואין; לצורך השוואה, בצידו הימני מוצגת התפלגות זו בין נשואים ללא נשואים אצל בני זוג שאינם מאותו המין.



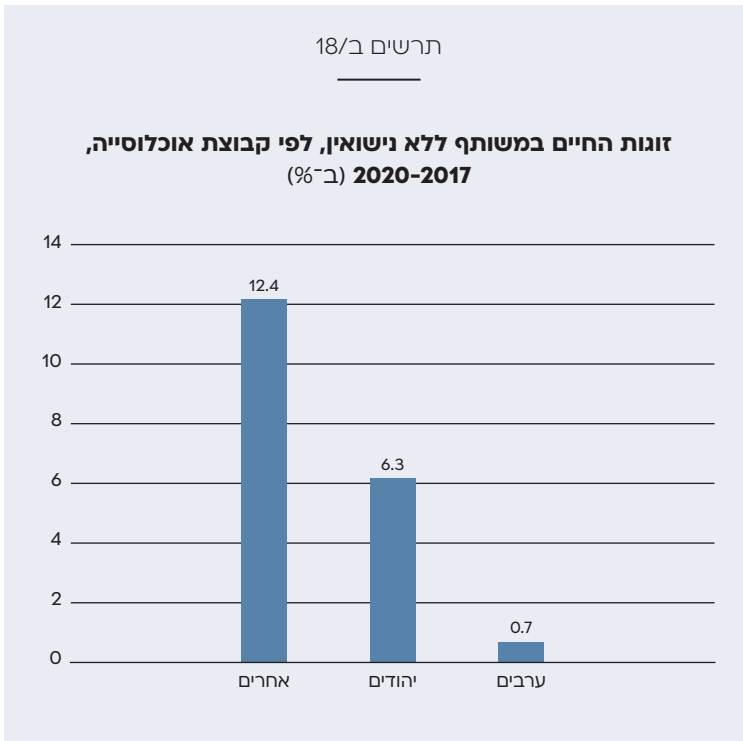
מקור: עיבודי המחברים לנתוני סקרי הוצאות משק הבית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2020-2017.

בעוד בקרב הזוגות שבהם בני הזוג אינם מאותו המין רק 5% חיים במשותף ללא נישואין, בקרב הזוגות החד־מיניים 81% חיים במשותף ללא נישואין, הווה אומר: רק 19% מתוכם נישאו. כך, מקרב הזוגות הנשואים הזוגות החד־מיניים הם שיעור זניח של 0.1%, ואילו מקרב הזוגות החיים במשותף ללא נישואין זוגות אלו הם 8.6%. ייתכן כמובן שהשיעור הנמוך של זוגות חד־מיניים בקרב הזוגות הנשואים קשור לכך שעל מנת להיות מוכרים כנשואים נדרשים זוגות אלו להינשא בחו"ל. על כל פנים, נכון לשנת 2020 שיעור הזוגות החד־מיניים (זוגות נשואים וזוגות שחיים במשותף ללא נישואין) הוא 0.6% מהזוגות בישראל.

4.4 זוגות החיים במשותף ללא נישואין לפי קבוצת אוכלוסייה והגדרה דתית

התרשים הבא מציג את שיעור הזוגות החיים במשותף ללא נישואין בחלוקה לשלוש קבוצות אוכלוסייה: יהודים, ערבים, אחרים. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מגדירה "אחרים" אנשים שהם חסרי דת ונוצרים שאינם ערבים, ולמעשה קבוצת האחרים מורכבת בעיקר מעולים ממדינות ברית המועצות לשעבר וילדיהם שאינם מוכרים כיהודים על פי ההלכה.¹⁴

¹⁴ בהתאם להגדרות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה קבוצת האוכלוסייה של הזוג מוגדרת לפי ההשתייכות של ראש משק הבית (המפרנס העיקרי). סביר להניח שישנו שיעור זניח של זוגות שבני הזוג בהם מגיעים מאוכלוסיות שונות הנחשבים כאן כשייכים לאוכלוסייה אחת בלבד.

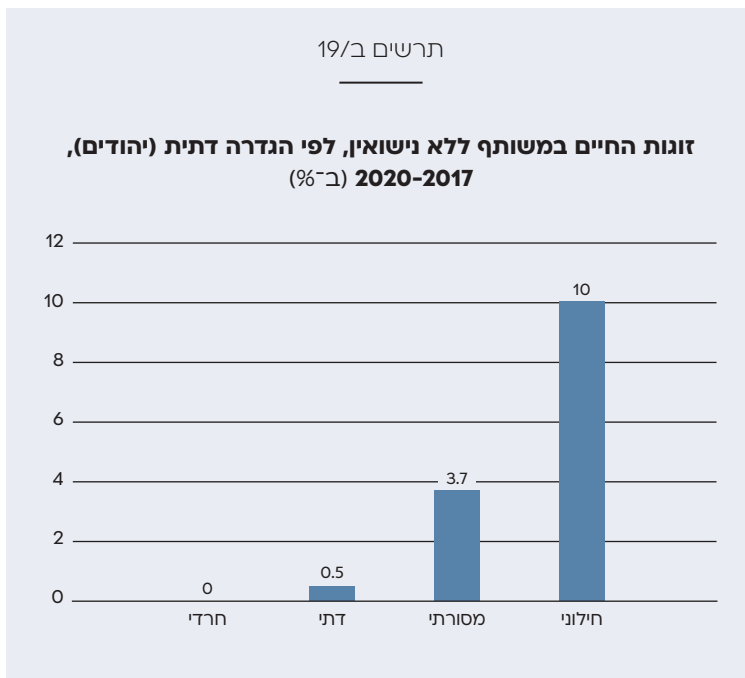


מקור: עיבודי המחברים לנתוני סקרי הוצאות משק הבית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2020-2017.

בחברה הערבית תופעת הזוגות החיים במשותף ללא נישואין מצומצמת מאוד (0.7%), בחברה היהודית שיעורה גבוה יותר (6.3%), ובקבוצת האחרים שיעורה הוא הגבוה ביותר (12.4%). ייתכן שהדבר נובע מכך שרבים מבני קבוצה זו אינם יכולים להינשא בארץ, והם מעדיפים לחיות יחד ללא נישואין מלהינשא בנישואין אזרחיים בחו"ל.

בתוך החברה היהודית ישנם הבדלים ניכרים במספר הזוגות החיים במשותף ללא נישואין לפי ההגדרה הדתית של בני הזוג. התרשים הבא מציג את שיעור הזוגות החיים במשותף ללא נישואין בקרב כל קבוצה דתית בנפרד.¹⁵

¹⁵ ישנו שיעור קטן של זוגות המגדירים את עצמם כזוגות מעורבים מבחינה דתית, כך שההגדרה הדתית אינה אחידה בין בני הזוג. בשל המדגם הקטן של קבוצה זו לא הוצגו נתונים לגביה.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני סקרי הוצאות משק הבית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2017-2020.

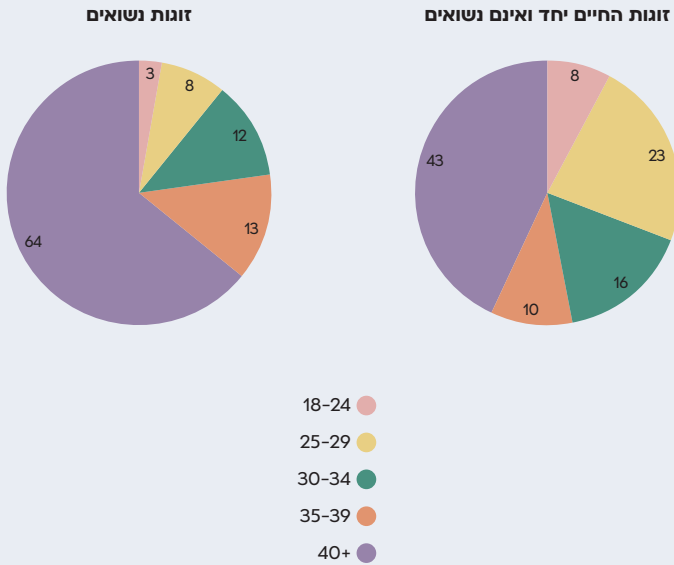
בחברה החילונית תופעת החיים המשותפים ללא נישואין רווחת יותר, ונמצא כי 10% מהזוגות החילונים הם זוגות שמנהלים משק בית בלי להינשא. נתון זה גבוה בהרבה מאשר בקרב זוגות מסורתיים (3.7%), ובוודאי מאשר בקרב זוגות דתיים וחרדים, שבקרבם התופעה כמעט אינה קיימת.

4.5 זוגות החיים במשותף ללא נישואין לפי גיל וילדים

היבט חשוב נוסף במיפוי תופעת הזוגות החיים במשותף ללא נישואין הוא גיל הזוגות לעומת גיל הזוגות הנישואים, כפי שמוצג בתרשים הבא.

תרשים ב/20

ניל האישה בקרב זוגות נשואים ולא נשואים בישראל, 2017-2020 (ב־%)



מקור: עיבודי המחברים לנתוני סקרי הוצאות משק הבית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2017-2020.

ניתן לראות כי זוגות החיים במשותף ללא נישואין הם צעירים בהרבה מזוגות נשואים, כך שב־47% מזוגות אלה האישה צעירה מגיל 35, לעומת 23% מהזוגות הנשואים. פער זה קשור כל הנראה לעובדה שלחלק מהזוגות החיים במשותף ללא נישואין מדובר רק בשלב ביניים בטרם החתונה, ולכן התופעה רווחת יותר בגיל צעיר. ייתכן שגורם נוסף למגמה זו הוא התחזקות של תופעת ניהול החיים המשותפים ללא נישואין בישראל ובעולם בעשורים האחרונים, ולכן היא רווחת יותר בקרב צעירים. ועם זאת, ניתן לראות ששיעור לא מבוטל בקרב זוגות החיים

במשותף ללא נישואין אינם צעירים, וב-43% מזוגות אלו האישה עברה את גיל 40.

ההבדלים בדפוסי המשפחה בין זוגות החיים במשותף ללא נישואין לזוגות נשואים באים לידי ביטוי גם בהורות. בקרב הזוגות הנשואים נמצא כי 74% (כ-1,255,000 זוגות) הם הורים לילדים המתגוררים בבית, ואילו בקרב זוגות החיים במשותף ללא נישואין 34% (כ-33,500 זוגות) הם הורים לילדים המתגוררים בבית. ההסבר הטריטוריאלי לפער זה הוא שישנם זוגות שהחיים ללא נישואין הם עבורם שלב ביניים לפני הבאת ילדים לעולם, הנעשית במקרים רבים לאחר הנישואין. לעומת זאת, ניתן לשער שהבחירה לחיות יחד באופן קבוע ללא נישואין מתואמת במידה כלשהי עם התמשכות של חיי זוגיות ללא ילדים, ובמקרים מסוימים אף עם בחירה באל-הורות. ועם זאת, העובדה שלמעלה משליש מהזוגות החיים במשותף ללא נישואין הם הורים לילדים המתגוררים בבית מלמדת על היקף לא מבוטל של זוגות שככל הנראה אינם מתכננים להינשא כלל.

4.6 תעודות זוגיות עירוניות

משנת 2021, כמה רשויות מקומיות (כולן עיריות במרכז הארץ) החלו לאפשר לתושביהן שאינם רשומים כנשואים במרשם האוכלוסין להירשם כזוגות בערייה, רישום שמעניק להם זכויות עירוניות המוקנות לזוגות נשואים. המרשמים שעורכות העיריות הללו (כל אחת בנפרד) נועדו למעשה לזוגות שהם ידועים בציבור, ובחלק מהעיריות הם אף מכונים במפורש בשם "מרשם זוגיות לידועים בציבור" או "תעודת זוגיות לידועים בציבור". בעיריות רבות הדגישו בפרסומים הציבוריים שליוו את הקמת המרשמים כי הם נועדו לתת מענה לזוגות מקהילת הלהט"ב. הלוח הבא סוקר את מספר הרשויות המקומיות שמפעילות מיזמים של תעודות זוגיות עירוניות ומספר הנרשמים בכל עירייה עד לחודשים פברואר-מרץ 2022.

לוח ב/1

**תעודות זוגיות עירוניות, לפי רשות מקומית ומספר הנרשמים,
פברואר-מרץ 2022**

עירייה	תאריך תחילת רישום	סה"כ זוגות שנרשמו	מתוכם: חד-מיניים
גבעתיים	מרץ 2021	15	7
הרצליה	ינואר 2022	6	2
כפר סבא	יוני 2021	5	4
ראשון לציון	יוני 2021	5	4
רמת השרון	יוני 2021	5	3
תל אביב	מאי 2021	50	12
סה"כ		86	32
רמת גן	אושר אך לא החל		
מודיעין מכבים רעות	אושר אך לא החל		
הוד השרון	אושר אך לא החל		

מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהרשויות המקומיות, פברואר-מרץ 2022.

מהלוח עולה כי נכון למרץ 2022 ישנן 9 עיריות שהודיעו על השקת מיזם של תעודת זוגיות עירונית. מתוך אלו, 5 רשויות החלו ברישום עוד בשנת 2021, רשות אחת החלה ברישום בינואר 2022, ו־3 רשויות עדיין לא החלו את הליכי הרישום נכון למרץ 2022. ב־6 הרשויות שהחלו את הליכי הרישום נרשמו 86 זוגות עד מרץ 2022, מתוכם 32 הם זוגות חד־מיניים (37%). רוב הנרשמים (58%) הם מעיריית תל אביב.

5. נישואין וזוגיות בין בני דתות שונות

5.1 נישואין בין־דתיים: נתונים כלליים

בסעיף זה נמפה את היקף התופעה של זוגות שבני הזוג בהם אינם מאותה הדת וקבוצת האוכלוסייה. כאמור לעיל, נישואין שנערכים במוסדות הדת בישראל יכולים להיות רק בין בני זוג מאותה הדת, אך בני זוג שאינם נמנים עם אותה הדת יכולים לערוך נישואין אזרחיים בחו"ל וכך להיות מוכרים כנישואים על ידי המדינה. על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נכון לתחילת שנת 2021 ישנם בישראל 1,747,195 זוגות נשואים. בלוח הבא מופיעה החלוקה של הזוגות הללו לפי הדת של בני הזוג.

לוח ב/2

זוגות נשואים בישראל, לפי דת הגבר ודת האישה, ינואר 2021

		דת הגבר					
חסר סיווג דת	הדת הדרוזית	נצרות	אסלאם	יהדות			
28,686	23	3,365	449	1,260,999	יהדות	דת האישה	
64	14	189	294,634	197	אסלאם		
1,457	20	32,148	617	6,453	נצרות		
–	32,942	1	15	4	הדת הדרוזית		
37,184	4	983	358	46,055	חסרת סיווג דת		

הערה: לא כולל לבנונים שהתאזרחו והם בני דתות שונות.
מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לוח זה מלמד כי מרבית הנישואין הבין־דתיים הם בין יהודים לנוצרים ובין יהודים לחסרי סיווג דת. רובם המכריע של חסרי הדת והנוצרים הבאים בקשרי נישואין עם יהודים הם למעשה יוצאי ברית המועצות, וניתן לראות בהם קבוצת אוכלוסייה מובחנת. הלוח הבא מבחין בין שלוש קבוצות אוכלוסייה: יהודים, ערבים ואחרים (חסרי סיווג דת ונוצרים שאינם ערבים), ומצביע על דפוסי הנישואין בכל קבוצה ובין הקבוצות.

לוח ב/3

זוגות נשואים בישראל, לפי קבוצת אוכלוסייה, ינואר 2021

יהודים		ערבים		אחרים	
מספר זוגות	שיעור הזוגות	מספר זוגות	שיעור הזוגות	מספר זוגות	שיעור הזוגות
1,260,999	93.7%	357,713	99.2%	41,241	32.5%
שני בני יהודים		ערבי/ה עם ערבי/ה בן דתו		שני בני הזוג אחרים	
84,399	6.3%	744	0.2%	84,399	66.5%
יהודי/ה עם אחרת		ערבי/ה עם ערבי/ה שאינו בן דתו		אחרת עם יהודי/ה	
836	0.1%	836	0.2%	1,263	1%
יהודי/ה עם ערבי/ה		ערבי/ה עם יהודי/ה		אחרת עם ערבי/ה	
		1,263	0.4%		
		ערבי/ה עם אחרת			
1,346,234	100%	360,556	100%	126,903	100%
סך הכול		סך הכול		סך הכול	

מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

מקרב הזוגות שלפחות אחד מבני הזוג בהם הוא יהודי, 6.4% הם זוגות של יהודי הנשוי לבן זוג שאינו יהודי: רובם המובהק (6.3%, שהם 84,399 זוגות) הם של יהודי הנשוי לאחר (חסר דת או נוצרי שאינו ערבי) ומיעוט מקרבם (0.1%, שהם 836 זוגות) הם של יהודי הנשוי לערבי. מתוך היהודים הנשואים לאחרים ב־88% מהמקרים (74,741 זוגות) מדובר ביהודי הנשוי לחסר דת, וביתר המקרים (9,658 זוגות) ביהודי הנשוי לנוצרי שאינו ערבי. ניתוח הנתונים ברמת הפרט (ולא ברמת הזוגות) מלמד שמתוך כלל היהודים הנשואים בישראל 3.3% נשואים לאדם שאינו יהודי.

במספרים מוחלטים, נכון לשנת 2022 ישנם בישראל 85,235 זוגות הרשומים כנשואים שבהם אחד מבני הזוג היהודי והאחר אינו יהודי. נוסף לכך, ניתוח סקר הוצאות משק הבית לשנים 2019–2020 מלמד כי 9% מהזוגות החיים במשותף ללא נישואין הם זוגות של בן זוג יהודי החי עם בן זוג לא־יהודי, ומספרם עומד על כ־8,700 זוגות.

באוקלסייה הערבית בישראל נישואין בין־דתיים הם תופעה זניחה. אצל 99.2% מהזוגות שלפחות אחד מבני הזוג בהם הוא ערבי שני בני הזוג הם מאותה הדת, ועוד 0.2% הם זוגות שבהם שני בני הזוג הם ערבים אך דתם אינה אחידה. רק אצל 0.6% מהזוגות מדובר בערבי שהתחתן עם מי שאינו ערבי, ובהם ב־0.2% מהמקרים בן הזוג הוא יהודי וב־0.4% בן הזוג הוא אחר (ייתכן שבאחדים מהמקרים האלה מדובר בנוצרי ערבי שהתחתן עם נוצרי שאינו ערבי). ניתוח הנתונים ברמת הפרט מלמד שמקרב כלל הערבים הנשואים בישראל, 0.3% נשואים לאדם שאינו ערבי.

בקרב אוקלסיית האחרים המצב שונה לחלוטין, משום שלמעשה מדובר באוקלסיית מיעוט שנטמעת באוקלסיית הרוב היהודי במדינה, וכן משום שחלק מחסרי הדת רואים עצמם יהודים. כך, שני שלישים (66.5%) מהזוגות שבהם אחד מבני הזוג הוא אחר הם זוגות שבהם אחר נשוי ליהודי, כמעט שליש (32.5%) הם זוגות שבהם שני בני הזוג הם אחרים, ורק ב־1% מהזוגות בן הזוג הוא ערבי. ניתוח הנתונים ברמת הפרט מלמד שמקרב כלל האחרים הנשואים בישראל, 50.9% נשואים לאדם שאינו נמנה עם אוקלסיית האחרים.

5.2 יהודים הנישואים ללא־יהודים,

לפי מין וגיל

כאמור, בישראל חיים 85,235 יהודים שנישואים לבן זוג שאינו יהודי, 99% מהם נשואים לאחר ו־1% נשואים לערבי. מתוך כלל הזוגות שבהם יהודי נשוי לבן זוג לא־יהודי אצל 52,710 זוגות (62%) מדובר בגבר יהודי שנשוי לאישה שאינה יהודייה; ואצל 32,525 זוגות (38%) מדובר באישה יהודייה שנשואה לגבר שאינו יהודי. לנתון זה חשיבות בנוגע להכרה של ילדי בני הזוג כיהודים על פי ההלכה היהודית, שכן רק כאשר האם יהודייה גם ילדיה נחשבים ליהודים.

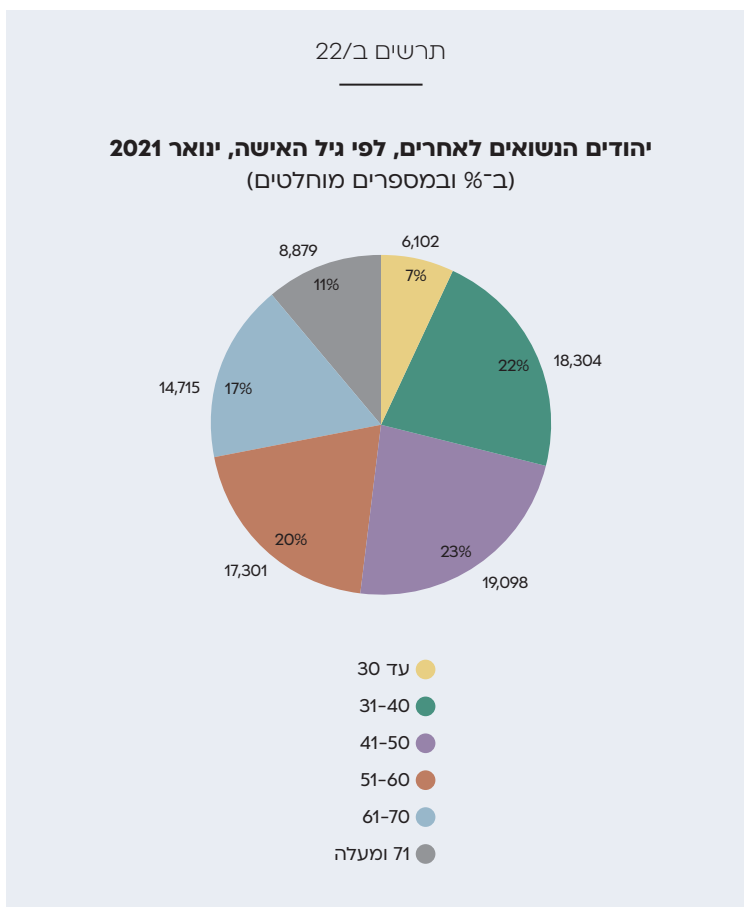
התרשים הבא מציג מידע על יהודים הנישואים ללא־יהודים בחלוקה לפי מין וקבוצת אוכלוסייה.



השיעור הגבוה יותר של זוגות מעורבים דתית שבהם האישה אינה יהודייה הוא תוצאה של ריבוי המקרים הללו בקרב יהודים הנשואים לאחרים, שזוהי האוכלוסייה שמרבית היהודים הנשואים ללא־יהודים באו עימה בקשרי נישואין: 62% מהזוגות של יהודי הנשוי לאחר הם זוגות שבהם הגבר יהודי והאישה לא־יהודייה. ניתוח תוצאות סקר הוצאות משק הבית לשנים 2019–2020 מלמד כי בקרב זוגות של יהודי ואחר המנהלים משק בית משותף ללא נישואין התופעה מובהקת אף יותר: 73% מהזוגות הללו הם זוגות של גבר יהודי ואישה לא־יהודייה.

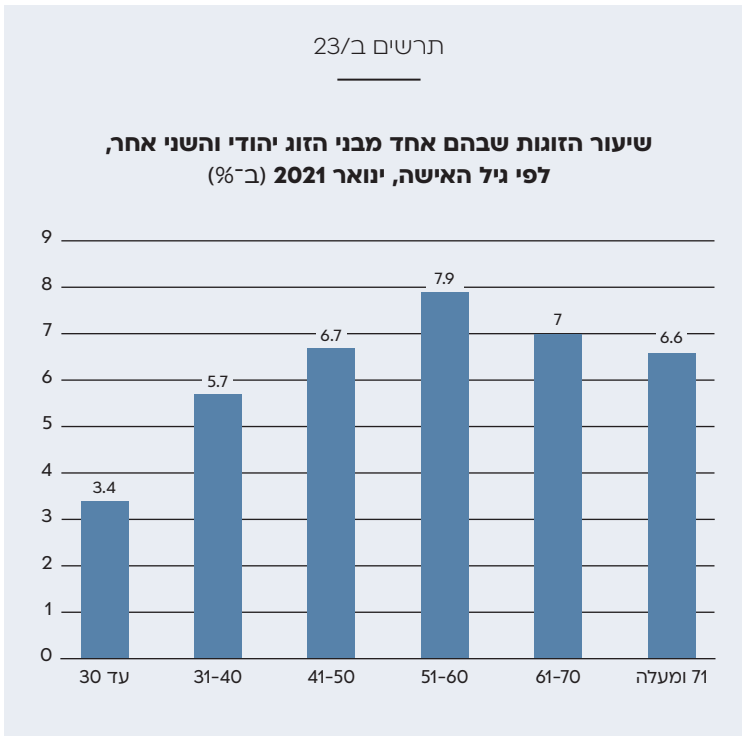
מנגד, בקרב יהודים הנשואים לערבים רווחת דווקא התופעה ההפוכה של גבר ערבי הנשוי ליהודייה: מתוך 836 המקרים שבהם יש קשר נישואין בין יהודי לערבי, 71% מהזוגות הם זוגות שבהם הגבר ערבי והאישה יהודייה, ורק ב־29% מהזוגות הגבר יהודי והאישה ערבייה.

כפי שצוין, הקבוצה הגדולה ביותר של נישואין בין־דתיים היא של יהודים הנשואים לאחרים. מרבית האחרים הללו הם חסרי דת שעלו לארץ או שמשפחתם עלתה לארץ ממדינות ברית המועצות לשעבר. התרשים הבא מציג את הזוגות הללו לפי גיל האישה.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

ב־29% מהמקרים שבהם יהודי נשוי לאחר גיל האישה הוא מתחת ל־40 (7% עד גיל 30 ו־22% בין 31 ל־40), ובעוד 23% מהמקרים גיל האישה הוא בין 41 ל־50. ב־48% מהמקרים גיל האישה הוא מעל 50. התרשים הבא מציג את שיעור הזוגות של יהודים הנשואים לאחרים מתוך כלל הזוגות שבהם אחד מבני הזוג יהודי והשני יהודי או אחר, בכל אחת מקבוצות הגיל.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

בתרשים ניתן לראות שבקרב קבוצות הגיל המבוגרות (מעל גיל 50) שיעור הזוגות שבהם יהודי נשוי לאחר גבוה יותר, והשיא הוא בקרב זוגות שבהם האישה היא בין גיל 51 ל־60: 7.9% מהזוגות הללו שלפחות אחד מבני הזוג בהם הוא יהודי הם זוגות של יהודי הנשוי לאחר. אף שללשכה המרכזית לסטטיסטיקה אין נתונים מדויקים על שנת הנישואין של כל זוג (בוודאי במקרה שהזוגות נישאו טרם עלייתם לארץ), ניתן להעריך ששיעור ניכר בקרב הזוגות המעורבים מבחינה דתית הם זוגות שנישאו בטרם עלייתם ארצה או זמן קצר לאחר העלייה, לפני שנות ה־90 או בתחילתן.

השיעור ההולך וקטן של זוגות יהודים הנשואים לאחרים ככל שגיל האישה יורד יכול להיות מושפע מגורמים אחדים: מצד אחד, ייתכן שתופעה זו מצטמצמת,

דבר שיכול לנבוע גם מגיור של חלק מהאחרים המתחתנים עם יהודים. מנגד, הצטמצמות התופעה בזוגות שבהם האישה מתחת לגיל 30 קשורה בסבירות גבוהה לכך ששיעור גבוה מתוך המתחתנים בגילים אלו הם חרדים ודתיים, בעוד שיעור ניכר מהאוכלוסייה החילונית מתחתן לאחר גיל 30.

פרק ג

גירושין

1. רקע משפטי

כמו בעניין נישואין, גם בגירושין ההסדר הבסיסי בישראל מבוסס על המעמד האישי של כל פרט, והסמכות לעריכת הגירושין נתונה בידי בתי הדין הרשמיים של כל עדה דתית. כך, גירושין של בני זוג יהודים נערכים בבתי הדין הרבניים, וגירושין של המיעוטים הדתיים הלא-יהודים בישראל מוסדרים באמצעות הערכאות השיפוטיות של כל עדה דתית: מוסלמים בבתי הדין השרעיים, דרוזים בבתי הדין הדרוזיים ונוצרים בבתי הדין הכנסייתיים. גירושין באמצעות בתי דין הפועלים מחוץ למערכת הרשמית של השיפוט הרבני (בתי דין פרטיים) אינם מוכרים לצורך שינוי המעמד האישי, אך בפועל לעיתים בתי הדין הרבניים מאשרים הליכי גירושין שנערכו על ידי בתי דין חרדיים פרטיים.

בכל הנוגע למעמדם האישי של יהודים המבקשים להתגרש, ישנם הבדלים מסוימים בין בני זוג שנישאו בארץ (דרך מוסדות הדת) ובין בני זוג שנישאו בחו"ל (בנישואין אזרחיים או דתיים). במקרה של נישואין בחו"ל, אם החוק המקומי במדינה שבה נישאו בני הזוג מאפשר להם להתגרש בה, יוכלו בני הזוג להסדיר את גירושיהם באותה מדינה בלי לפנות לבית הדין הדתי בישראל, ולאחר מכן לרשום את גירושיהם בארץ במרשם האוכלוסין, כמו בהליך הרישום של הנישואין, שנעשה בנפרד מהמסד הדתי. אם הנישואין היו אזרחיים – נישואין שלפי דעות רבות בהלכה הם חסרי תוקף מבחינה דתית – הליך הגירושין בבית הדין הרבני יהיה בדרך כלל פשוט יותר מאשר בנישואין כדת משה וישראל. במקרים מסוימים יסכים בית הדין לוותר על סידור גט, ובמרבית המקרים לא יידרשו הצדדים להוכיח קיומה של עילה לגט, אלא די בכך שיביעו את רצונם להתגרש (בניגוד לבני זוג אשר נישאו לפי ההלכה, אשר במקרה של סכסוך צריכים להוכיח לבית דין הרבני את קיומה של עילה לגירושין).

בני זוג (שנישאו בחו"ל) שאינם בני אותה הדת, או בני זוג שלפחות אחד מהם הוא חסר דת, אינם יכולים להתגרש באחד מבתי הדין הדתיים, ויש עבורם מסלול נפרד של התרת נישואין בבתי המשפט לענייני משפחה. במסלול זה מתגרשים גם בני זוג שהתקשרו ביניהם באמצעות ברית הזוגיות לחסרי דת, במקרה שאחד מהם מבקש להתגרש. אם הבקשה לגירושין של הנרשמים בברית הזוגיות היא משותפת, די בפנייה למשרד המשפטים בבקשה משותפת לשנינו המרשם.

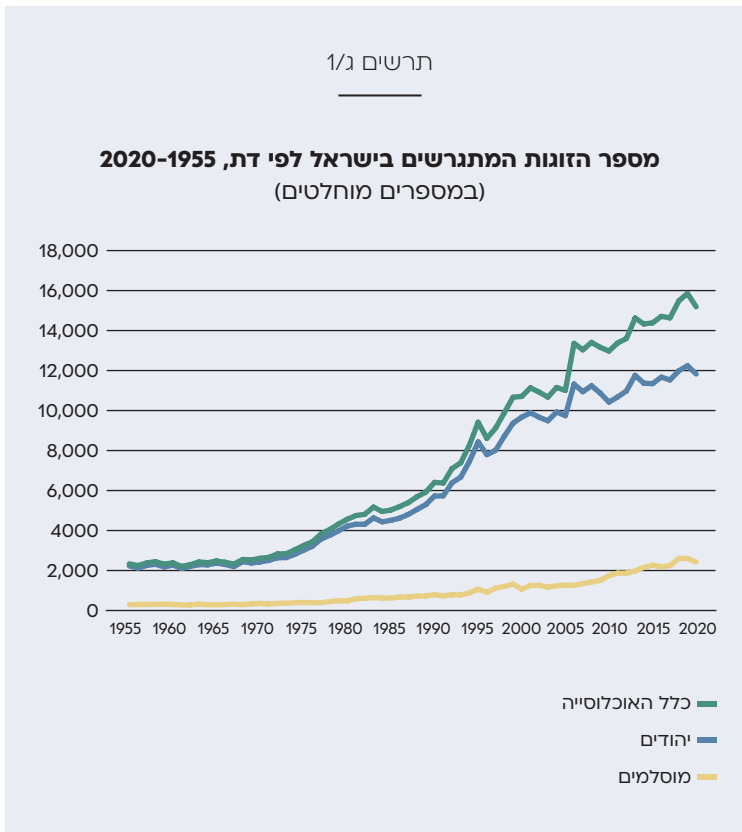
יש להבחין בין הליך הגירושין עצמו (אצל יהודים: מתן הגט), הקובע אם בני הזוג נשואים או גרושים ונוגע אך ורק למעמד האישי של בני הזוג, לבין הליכים הכרוכים בגירושין הנוגעים למחלוקות אחרות בין בני זוג – התחייבות למזונות לאישה, חלוקת רכוש ובמקרה שיש ילדים, התחייבות למזונות ילדים והסדרת המשמורת עליהם. המערכת החוקית-משפטית בישראל יצרה בעניין זה מרוץ סמכויות, כך שלבתי הדין הדתיים ולבתי המשפט לענייני משפחה יש סמכויות מקבילות בתחומים הכרוכים בגירושין, וככלל הערכאה השיפוטית הראשונה שאליה הוגשה תביעה בעניינים אלו, היא זו שתדון בהם.

ביולי 2016 נכנס לתוקף החוק להסדר התדיינויות בסכסוכי משפחה, תשע"ה-2014, הקובע כי להליכי תביעות גירושין ולעניינים הכרוכים בגירושין בבתי המשפט לענייני משפחה ובבתי הדין הרבניים יש להקדים ניסיון ליישוב הסכסוך. הניסיון הזה נעשה על ידי יחידות הסיוע של משרד הרווחה שליד בית הדין הרבני או בית המשפט לענייני משפחה. על פי החוק, לאחר הגשת הבקשה חלה תקופת זמן קבועה בחוק לצורך עיכוב ההליך, ובמהלכה הצדדים מנועים מלהגיש בקשות או תביעות לבית המשפט לענייני משפחה או לבית הדין הרבני, למעט במקרים שאינם סובלים דיחוי. לאחר הגשת הבקשה בני הזוג מוזמנים למפגש שמתקיים ביחידת הסיוע, שבו מוצעות להם דרכים ליישוב הסכסוך בהסכמה ובדרכי שלום. אם ההליך ביחידת הסיוע לא הסתיים בהצלחה, ניתנת לצד שהגיש את הבקשה ליישוב הסכסוך זכות קדימה של 15 ימים בהגשת תביעה בהליכים הכרוכים בגירושין לבית המשפט או לבית הדין, לפי בחירתו. חקיקה זו חלה על בתי הדין השרעיים מסוף שנת 2022. על השפעות אפשריות של שינוי חקיקה זה על הנתונים נעמוד בהמשך הפרק.

2. גירושין: נתונים כלליים

2.1 מספר המתגרשים

נתוני הלמ"ס בעניין מספר המתגרשים השנתי כוללים את כלל הזוגות שהתגרשו במסודות הדת בישראל, ומשנת 2006 נכללים בהם גם זוגות שהתגרשו בבתי המשפט לענייני משפחה. כאמור, זוגות בני אותה דת מתגרשים בבית הדין הדתי שהם משתייכים אליו, וזוגות שאינם בני אותה דת מתגרשים בבית המשפט לענייני משפחה. בתרשים הבא מוצג מספר הזוגות שהתגרשו בישראל לאורך השנים, ומתוכם מספר הזוגות ששני בני הזוג בהם משתייכים לאחת משתי הקבוצות הדתיות העיקריות במדינה: יהודים ומוסלמים.



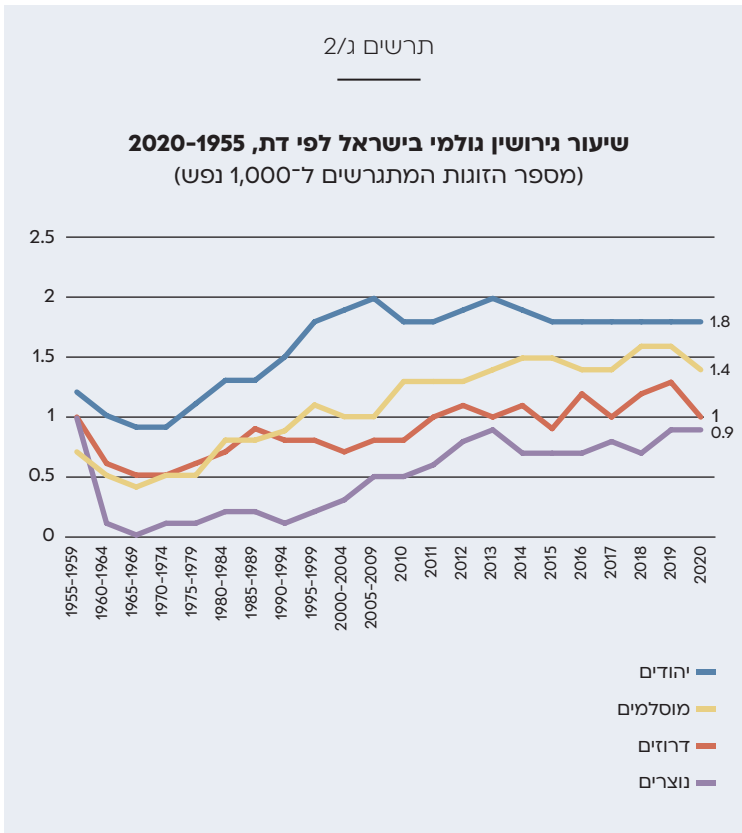
מקור: עיבודי המחברים ללוח 2.29, השנתון הסטטיסטי לישראל 2022.

מספר הזוגות המתגרשים נמצא במגמת עלייה, ובשנת 2019 הוא הגיע לשיא של 15,992 זוגות, מתוכם 12,336 יהודים, 2,581 מוסלמים והיתר בני דתות אחרות, חסרי דת או זוגות שבני הזוג בהם אינם מאותה הדת. בקרב שתי הקבוצות האחרונות יחד מתגרשים בכל שנה 600-750 זוגות, ולא מסתמנת מגמה ברורה בנושא זה.

בשנת 2020 חלה ירידה קלה במספר הזוגות שהתגרשו – ל־15,307, וסביר להניח שהיא קשורה להשפעות של תחילת משבר הקורונה בשנה זו. בסך הכול בשנים האחרונות מספר הזוגות המוסלמים המתגרשים עולה בקצב מהיר יותר ממספר הזוגות היהודים המתגרשים, כך שבתוך עשור אחד, מ־10,466 זוגות יהודים ו־1,658 זוגות מוסלמים שהתגרשו בשנת 2010, עלה מספר המתגרשים בקרב זוגות יהודים ב־14% ובקרב זוגות מוסלמים ב־44%.

2.2 שיעור הגירושין

הנתונים שהוצגו מציינים את מספר הזוגות המתגרשים, אך אינם מתחשבים בשינויים בגודל האוכלוסייה. על מנת לחשב את שיעור הגירושין מקובל להשתמש במדד שיעור הגירושין הגולמי, המציג את מספר הזוגות המתגרשים ביחס ל־1,000 נפש באוכלוסייה. התרשים הבא מציג את השינויים בשיעור הגירושין הגולמי של הקבוצות הדתיות בישראל לאורך השנים.



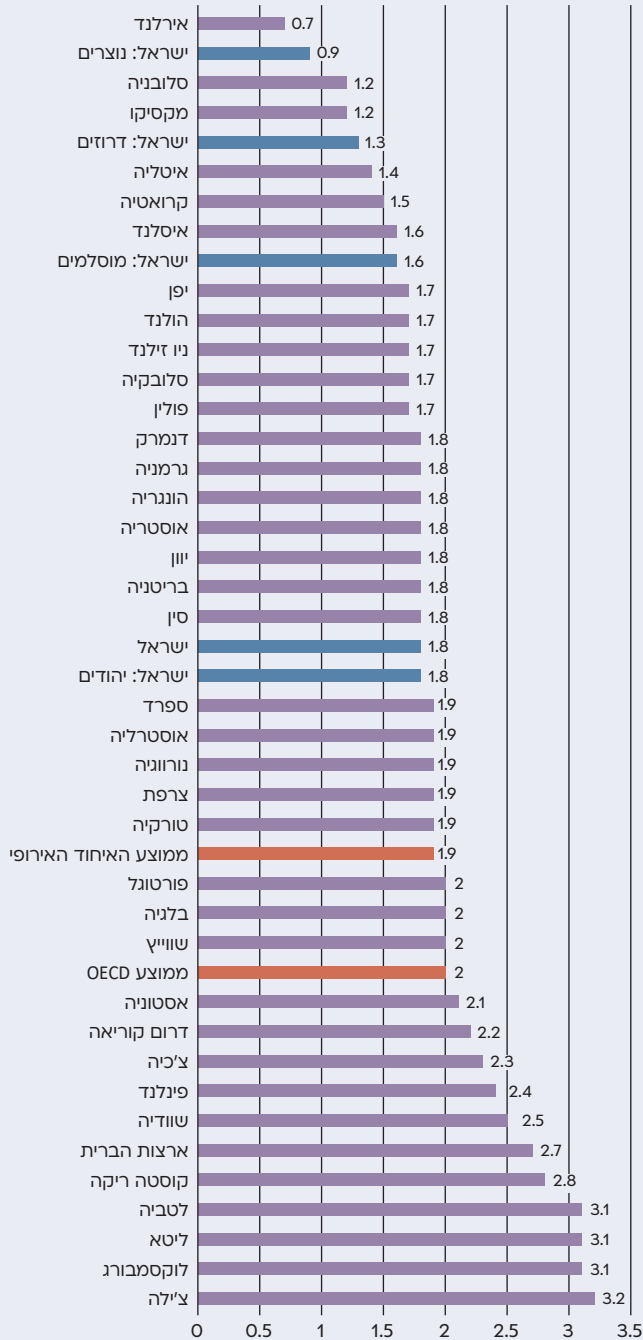
מקור: לוח 2.29, השנתון הסטטיסטי לישראל 2022.

בקרב הציבור היהודי, שיעור הגירושין הגולמי הגיע בשנת 2013 לשיא של 2 מקרי גירושין ל-1,000 תושבים, ומאז ירד והתייצב בשנים האחרונות על 1.8. בקרב הציבור המוסלמי שיעור הגירושין הולך ועולה, ובשנת 2019 הגיע לשיא של 1.6. בשנה זו הגיע שיעור הגירושין בציבור הדרוזי לשיא של 1.3, ובציבור הנוצרי, שבו שיעור הגירושין הגולמי הוא הנמוך ביותר, הוא עמד על 0.9.

בתרשים הבא מוצג שיעור הגירושין הגולמי של הקבוצות הדתיות בישראל בהשוואה למדינות ה-OECD.

תרשים ג/3

שיעור הגירושין הגולמי של קבוצות דתיות בישראל בהשוואה למדינות ה-OECD, 2019 (מספר הזוגות המתגרשים ל-1,000 נפש)



מקור: עיבודי המחברים ללוח 2.29, השנתון הסטטיסטי לישראל 2022, ולנתוני ארגון ה-OECD.

שיעור הגירושין הגולמי הכולל בישראל עומד על 1.8, והוא זהה לשיעור הגירושין הגולמי של יהודים בישראל. שיעור זה קרוב לשיעור הגירושין הגולמי ברוב מדינות ה-OECD, אך נמוך במעט מהשיעור הממוצע במדינות אלו (2) ומהשיעור הממוצע במדינות האיחוד האירופי (1.9). שיעור הגירושין של נוצרים בישראל נמוך מאוד בהשוואה למדינות מערביות אחרות, והוא גבוה רק מאירלנד, מדינה שהדת הנפוצה בה היא הנצרות הקתולית וחוקי המדינה מקשים על גירושין. שיעורי הגירושין הגולמיים של מוסלמים ודרוזים בישראל (1.6 ו-1.3, בהתאמה) נמוכים מהשיעור הכללי בישראל ומהשיעור הממוצע במדינות ה-OECD ובמדינות האיחוד האירופי.

3. הליכי הגירושין בבתי הדין הרבניים

3.1 גירושין בסכסוך ובהסכמה

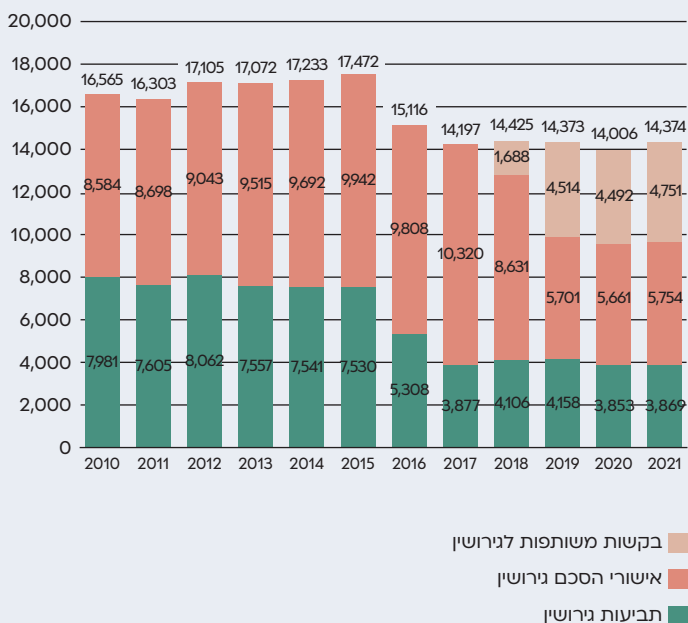
בבתי הדין הרבניים קבועים שני מסלולים ראשיים לגירושין: גירושין בהסכמה וגירושין מתוך סכסוך. במצב שבו שני בני הזוג מסכימים על עצם הגירושין, הם מגיעים לבית הדין לחתום על הסכם גירושין או מגישים הסכם מאושר על ידי בית המשפט לענייני משפחה כשלב מקדים לסידור הגט. במצב שבו הם אינם מסכימים על הגירושין, הצד המעוניין להתגרש מגיש תביעת גירושין כנגד בן או בת זוגו.

עד שנת 2018 נכללו כ־100 הליכי הגירושין בהסכמה בבתי הדין הרבניים בתיקי "אישור הסכם גירושין". מאותה שנה נקרא הליך גירושין בהסכמה של זוג שהגיש הסכם חתום על ידי בית המשפט "בקשה משותפת לגירושין".

התרשים הבא מציג את כלל תיקי הגירושין שנפתחו בבתי הדין הרבניים. נציין כי מספר התיקים לא תואם את מספר הזוגות המתגרשים (כ־12,000 בשנה), משום שזוג אחד יכול לפתוח הליך בהסכמה ולאחר מכן לעבור להליך סכסוך ולהפך, ולכן ייתכנו כמה תיקים לזוג אחד.

תרשים 4/ג

תיקי גירושין בסכסוך (תביעות גירושין) וגירושין בהסכמה (אישורי הסכם גירושין ובקשות משותפות לגירושין) שנפתחו בבתי הדין הרבניים, 2010-2021 (במספרים מוחלטים)



מקור: עיבודי המחברים למערכת הנתונים של הנהלת בתי הדין הרבניים.

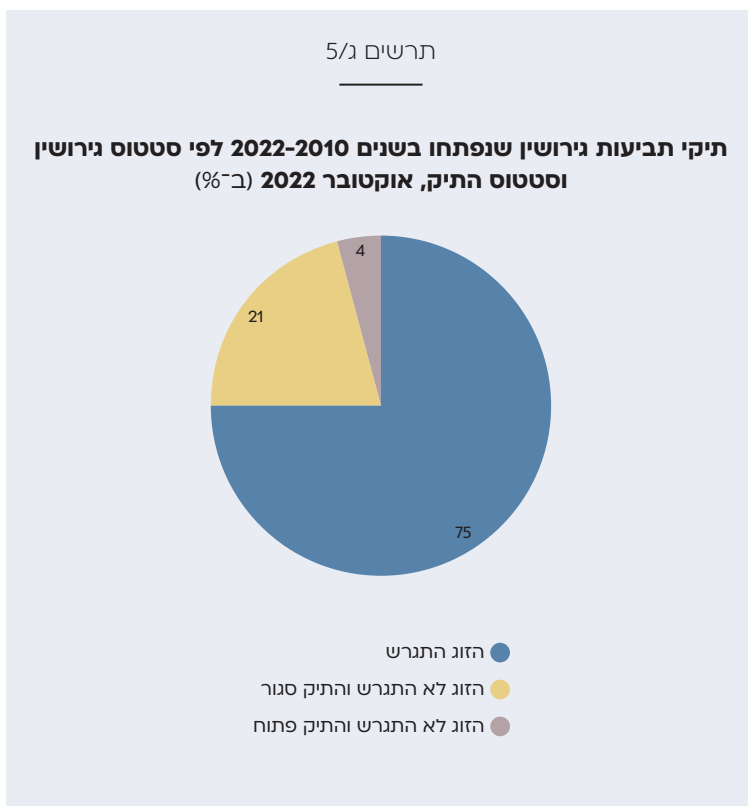
מאז שנת 2016, שבה כאמור נכנס לתוקף החוק להסדרי התדיינויות בסכסוכי משפחה, חלה ירידה בתיקי תביעות הגירושין (גירושין בסכסוך) הנפתחים בבתי הדין. כך, הממוצע השנתי של תיקי תביעות גירושין ירד מכ־7,700 תיקים שנפתחו בשנים 2010-2015 לכ־4,000 תיקים שנפתחו בממוצע בשנים 2017-2021. בד בבד חלה עלייה בתיקי הגירושין בהסכמה: ממוצע שנתי של כ־9,200 תיקים שנפתחו בשנים 2010-2015 לכ־10,300 תיקים שנפתחו

בממוצע בשנים 2017–2021. הדבר מלמד כי החובה החוקית לנסות ליישב את הסכסוך בטרם פתיחת הליך תביעת הגירושין הובילה להפחתה ניכרת בתביעות הגירושין, כך שבשנים האחרונות תביעות אלו הן כ־30% מתיקי הגירושין.

העלייה במספר תיקי הגירושין בהסכמה הייתה בהיקף נמוך יותר מהירידה במספר תיקי תביעות הגירושין, כך שבסך הכול מספר תיקי הגירושין ירד מכ־17,000 בשנים שלפני כניסת החוק לתוקף לכ־14,000 בשנים שלאחר מכן. ועם זאת, כפי שהראינו לעיל, מספר המתגרשים דווקא הוסיף לעלות גם לאחר שנת 2016, כך שהירידה במספר תיקי הגירושין אינה משקפת ירידה במספר המתגרשים. ניתן להעלות כמה הסברים לכך שכניסת החוק לתוקף הביאה לירידה במספר תיקי הגירושין אבל לא השפיעה על מספר המתגרשים. ייתכן שבעקבות הליך יישוב הסכסוך מקרים שבעבר היה נפתח בהם תיק גירושין אך הוא לא היה מגיע לכדי גירושין מסתיימים כיום ביישוב הסכסוך וללא פתיחת תיק כלל. לחלופין, ייתכן שתיקים שנפתחו בעבר כתיקי תביעת גירושין ולאחר זמן קצר נסגרו והפכו לתיקי גירושין בהסכמה, נפתחים כיום מלכתחילה כתיקי גירושין בהסכמה, כך שפורמלית ישנם פחות תיקים. לא ניתן לאשש השערות אלו בעזרת הנתונים הזמינים כיום.

3.2 תביעות גירושין

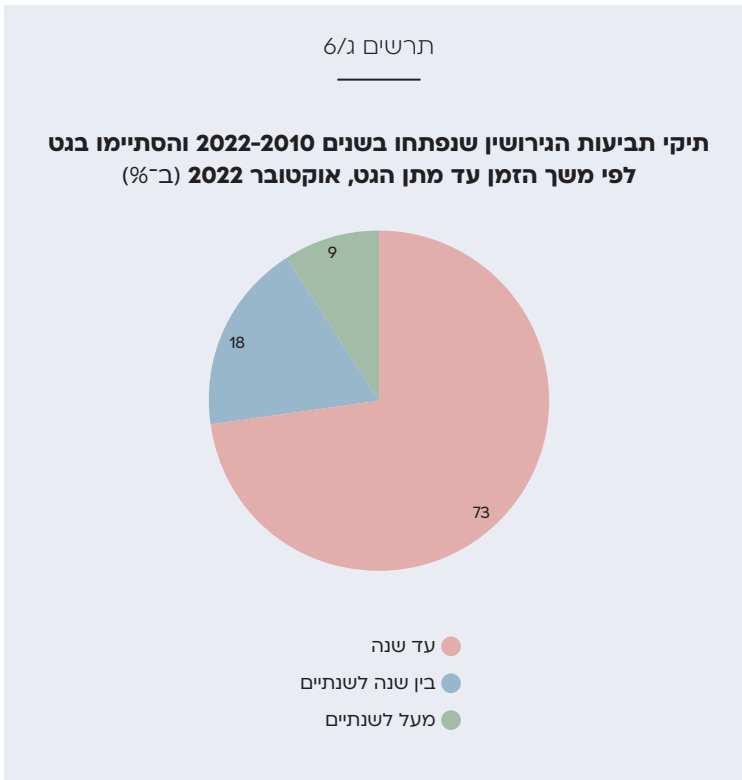
תביעות הגירושין בבתי הדין הרבניים, שהן פרי סכסוך בין בני זוג, הן שמעוררות עניין ציבורי, ובהן נתמקד בהמשך פרק זה. רוב תביעות הגירושין מסתיימות בגט, אך חלק מהן נסגרות ללא גט. עשויות להיות לכך סיבות אחדות: התובע חזר בו מהתביעה או שהזוג הגיע לשלום בית; בית הדין דחה את התביעה; התביעה נסגרה מינהלתית בשל חוסר פעילות בתיק במשך זמן רב. בנתוני בתי הדין אין הבחנה לפי סיבות הסגירה. בתרשים הבא מוצגת התפלגות תיקי תביעות הגירושין לפי סטטוס הגירושין של הזוג וסטטוס התיק.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהנהלת בתי הדין הרבניים.

75% מתיקי תביעות הגירושין שנפתחו בבתי הדין הרבניים הסתיימו בגירושין הזוג, 21% מהתיקים נסגרו בלי שהזוג התגרש, ו־4% מהתיקים נותרו פתוחים. כפי שצוין, תיקים שלא הייתה בהם פעילות זמן רב נסגרים מינהלתית, כלומר נדרשות פעולות אקטיביות מצד אחד מבני הזוג כדי לשמור על התיק פתוח, ולכן שיעור התיקים הנשארים פתוחים נמוך יחסית.

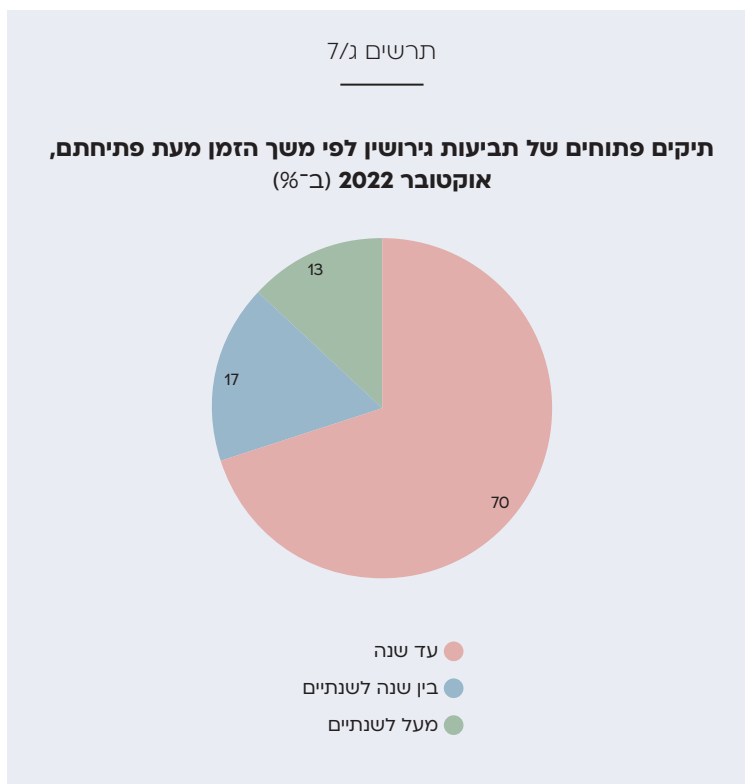
בשל אופיים תיקי תביעות גירושין עשויים להימשך זמן רב. בתרשים הבא מוצג פילוח תביעות הגירושין שהסתיימו בגט לפי משך הזמן עד מתן הגט.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהנהלת בתי הדין הרבניים.

ברוב ברור של 73% מתביעות הגירושין המסתיימות בגט, הגט ניתן בפרק זמן של שנה מאז הגשת התביעה, ב־18% מן התביעות הגט ניתן בפרק זמן של בין שנה לשנתיים, וב־9% מהן הוא ניתן לאחר יותר משנתיים מפתיחת התיק.

כפי שהראינו לעיל, לצד תיקים שנסגרים ללא גט, מיעוט של תיקים נשארים פתוחים. בתרשים הבא מוצגת חלוקת התיקים הפתוחים נכון לאוקטובר 2022 לפי משך הזמן מעת פתיחתם.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהנהלת בתי הדין הרבניים.

רוב של 70% מתיקי תביעות הגירושין הפתוחים באוקטובר 2022 נפתחו לפני פחות משנה, 17% מתיקים אלו נפתחו לפני שנה עד שנתיים, ו-13% נפתחו לפני למעלה משנתיים.

3.3 פסקי דין למתן נט

בהלכה היהודית כאשר בין בני הזוג אין הסכמה על הגירושין, על בן הזוג התובע גירושין להוכיח כי יש עילה המצדיקה אותם. על סמך עילה זו בית הדין הרבני יכול לקבוע פסק דין או החלטה המורה לבן הזוג הנתבע להתגרש, אך גם במצב זה בית הדין אינו יכול לסדר גירושין ללא הסכמתם של שני הצדדים להליך.

בשל כך לעיתים אף שבית הדין נותן פסק דין כזה, אחד מבני הזוג עשוי לסרב לתת או לקבל גט, אם בשל אייהסכמה עקרונית על עצם הגירושין ואם בשל אי הסכמה על תנאי הגירושין (שבמקרים קיצוניים מכונה "סחטנות גט"). בכך שונה התפיסה ההלכתית מהמקובל במרבית מדינות המערב, שבהן בית המשפט הוא שיוצר את הגירושין בין בני הזוג, והוא יכול לעשות זאת גם בניגוד לרצונו של אחד מבני הזוג ושלא בנוכחותו.

בהלכה קבועות עילות אחדות שבגינן בית הדין יכול לחייב או לכפות על אדם לתת גט, ואם יסרב – אף להטיל עליו סנקציות. ישנו מדרג המבחין בין עילות שמטילות על הבעל חובה לתת גט (מנוסחות בהלכה בלשון "וציא וייתן כתובה") לבין עילות שמאפשרות לכפות עליו לתת גט ("כופין להוציא"). הסנקציות שיוטלו על הסרבן יהיו בהתאם לרמת החומרה של החלטת בית הדין – "חיוב גט" או "כפיית גט".

כיום מתקבלות בבתי הדין גם החלטות המנוסחות בלשון רכה יותר כמו "המלצה לגט" או "מצווה לגט", והן נוצרו ככל הנראה בשל הקושי למצוא בהלכה הקלאסית עילה לחיוב או לכפיית גט, בעוד שיקול הדעת מלמד כי על הזוג להתגרש. יש דיינים המטילים סנקציות על סרבני גט גם לאחר פסיקת "מצווה לגט".

בעבר, ההחלטה על הגירושין הייתה של האיש לבדו, ובטרם כניסה לחופה חכמים דרשו מן החתן לכתוב "כתובה" המגינה על זכויותיה של האישה. ואולם במאה ה־11 נתקנה תקנת רבנו גרשום שקבעה שכדי להתגרש נדרשת הסכמה גם של האישה. בשל כך, לפי ההלכה כאשר אחד משני הצדדים אינו נותן את הסכמתו לגירושין משום שאינו רוצה בכך, אינו מסוגל לכך מסיבות בריאותיות או נפשיות או שלא ניתן לאתרו, הצד השני הופך למסורב גט. אלא שבעוד אישה מסורבת גט אינה יכולה להינשא, מנגנון הלכתי המופעל בבתי הדין הרבניים והמכונה "היתר מאה רבנים" מאפשר במקרים חריגים לגבר להינשא מחדש אף שלא קיבל גט מאשתו. **על פי נתוני בתי הדין הרבניים, בשנים תשע"ד–תשפ"ב ניתנו בסך הכול 47 היתרים לגברים להינשא על בסיס היתר זה (5.2 היתרים בממוצע לשנה).** נוסף על כך, על פי הדין הדתי, ילד שנולד לאישה נשואה מגבר שאינו בעלה נחשב ממזר ואינו יכול להינשא למרבית היהודים, ואילו מעמדו של

ילד שייולד לגבר נשוי מאישה אחרת אינו נפגע. מסיבות אלו מצבן של הנשים המסורבות חמור יותר מזה של הגברים המסורבים.

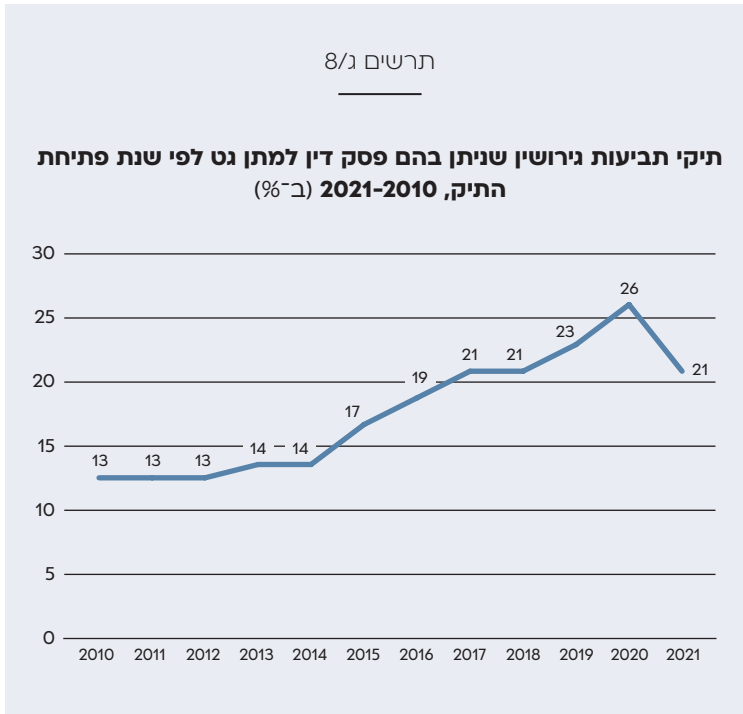
על מנת להתמודד עם סרבנות גט העניק המחוקק הישראלי לבתי הדין הרבניים מגוון סמכויות להטלת סנקציות על סרבני גט. חוק בתי דין רבניים (קיום פסקי דין של גירושין), תשנ"ה-1995, מאפשר להם לאכוף פסקי דין לגירושין באמצעות מתן צווי הגבלה (סנקציות) על הצד המסרב להתגרש. על גבר המסרב לתת גט בית הדין יכול להטיל סנקציות על פי שיקול דעתו ולפי סדרי הדין, אבל על מנת להטיל סנקציה על אישה המסרבת לקבל גט, על בית הדין לקבל את אישור נשיא בית הדין הרבני הגדול.

החוק אינו מבחין בין הלשונות השונות של פסקי הדין לעניין אכיפתם ואף מציין בפירוט כי "אין נפקה מינה אם נקטה בפסק הדין לשון של כפייה, חובה, מצווה, הצעה או לשון אחר". כלומר, בתביעת גירושין שבית הדין פסק בה כי על הזוג להתגרש, לבית הדין סמכות להטלת סנקציות ולא משנה אם ההחלטה מנוסחת בלשון קלה כמו המלצה או מצווה או בלשון מחמירה כמו חיוב או כפייה. לעומת זאת, המדיניות המוצהרת של בתי הדין, כפי שהיא נשמעת מפעם לפעם בדיונים בכנסת, היא הטלת סנקציות רק בתביעות שבהן נפסק פסק דין למתן גט המנוסח בלשון של חיוב או כפייה.

אף על פי כן, ניתוח הנתונים שהתקבלו מהנהלת בתי הדין הרבניים מעלה קשיים אל מול המדיניות המוצהרת. בנתוני בתי הדין פסקי הדין בתביעות גירושין מקודדים לפי ארבע קטגוריות: פסק דין לגירושין,¹⁶ המלצה לגט, חיוב בגט וכפיית גט. בכרבע מהתיקים שנפתחו מאז 2010 והוטלו בהם סנקציות לא מצוין כי ניתן פסק דין משום סוג מהסוגים הללו, ובכרבע נוסף לא מצוינת החלטה מסוג חיוב או כפייה. מלבד זאת, לטענת הנהלת בתי הדין הרבניים יש קושי במעקב אחר קידוד ההחלטות במערכת, וניתן להניח שאין בו אחידות ונופלות בו

¹⁶ פסק דין לגירושין בנתוני בתי הדין מייצג שם כללי להחלטה להמלצה/חיוב/כפיית גט אך לעיתים הקידוד במערכת נוצר לצורך קביעת תאריך לסידור גט עבור זוגות שהגיעו להסכמה, כלומר בלי שנצרך לחייב את אחד הצדדים בגט. אין אינדיקציה לשיעור התיקים שמדובר בהם בקידוד טכני ולא בהחלטה להמלצה/חיוב/כפיית גט.

טעויות. לכן הנתונים הבאים נוגעים לכלל פסקי הדין הללו יחד בשם "פסק דין למתן גט", ללא הבחנה בין הלשונות והקידודים. בתרשים הבא מוצג שיעור תיקי תביעות הגירושין שבהם ניתן פסק דין למתן גט.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהנהלת בתי הדין הרבניים.

שיעור התיקים שניתן בהם פסק דין למתן גט עולה מדי שנה – בשנים 2010-2012 הוא עמד על 13%, ואילו בשנת 2020 הוא הגיע לשיא של 26%. על פי הנתונים הקיימים כרגע, בשנת 2021 שיעור התיקים שניתן בהם פסק דין ירד, אבל כיוון שפסקי דין ניתנים לעיתים גם לאחר יותר משנה מפתיחת התיק, השיעור צפוי לעלות בצורה ניכרת.

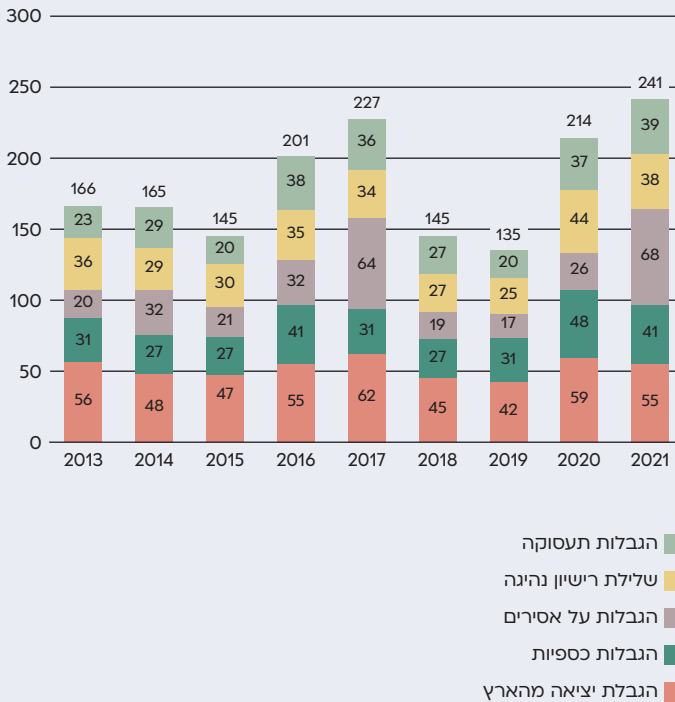
ייתכן שהעלייה בשיעור התיקים שבהם ניתן פסק דין למתן גט נובעת משינוי – לא מוצהר בהכרח – במדיניות הפסיקה בבתי הדין הרבניים. הסבר אפשרי אחר הוא כניסתו לתוקף ב־2016 של החוק להסדר התדיינות בסכסוכי משפחה. כפי שהוצג לעיל, מאז כניסת החוק לתוקף ישנה ירידה ניכרת במספר תיקי תביעות הגירושין ועלייה בהיקף הליכי הגירושין המסתיימים בהסכמה. סביר להניח שמ־2016 התיקים שבהם נמנעה לבסוף תביעת הגירושין היו של מקרי סכסוך קלים יותר, ואילו התביעות המגיעות כיום לבתי הדין ממוקדות במקרי סכסוך קשים יותר, שהסיכויים להזדקק בהם לפסק דין למתן גט עולים. לפי הסבר זה העלייה במספר תביעות הגירושין שבהן ניתן פסק דין למתן גט לא מבטאת שינוי מדיניות אלא שינוי באופי תיקי התביעות המגיעים לפתחם של בתי הדין.

3.4 צווי הגבלה (סנקציות) לקיום פסקי דין לגירושין

רשימת הסנקציות שבית הדין יכול להטיל על סרבני וסרבניות גט כוללת הגבלות על יציאה מהארץ כמו צו עיכוב יציאה מהארץ או שלילת דרכון, שלילת רישיון נהיגה, הגבלות כספיות כמו הגבלות על חשבון הבנק או שלילת גמלה מהביטוח הלאומי, הגבלות על תעסוקה כמו מניעת עיסוק (במקרה שהעיסוק דורש הסדרה חוקית וניתן לשלול אותה), שלילת רישיון עסק או מניעת מינוי בשירות המדינה ואף מאסר. בית הדין יכול גם להטיל צווי הגבלה על אדם שכבר נמצא בכלא כמו בידוד, שלילת שחרור על תנאי או שחרור מינהלי, הגבלת תנועה, הגבלת עבודה, שלילת הטבות כמו חופשות, ביקורים, החזקת חפצים וכדומה, ושלילת הטבות הנובעות מאורח חיים דתי כמו השתתפות בשיעורים תורניים, החזקת חומרי לימוד וקבלת אוכל בכשרות מהדרין. חלק מהגבלות אלו נוספו לחוק רק בשנת 2017. התרשים הבא מציג את הסנקציות שהוטלו בשנים 2013–2021, מלבד צווי מאסר (מכיוון שייטכנו סנקציות רבות כלפי סרבן אחד, התרשים אינו משקף את מספר הסרבנים שנוקטו כלפיהם סנקציות, שיוצג להלן בנפרד).

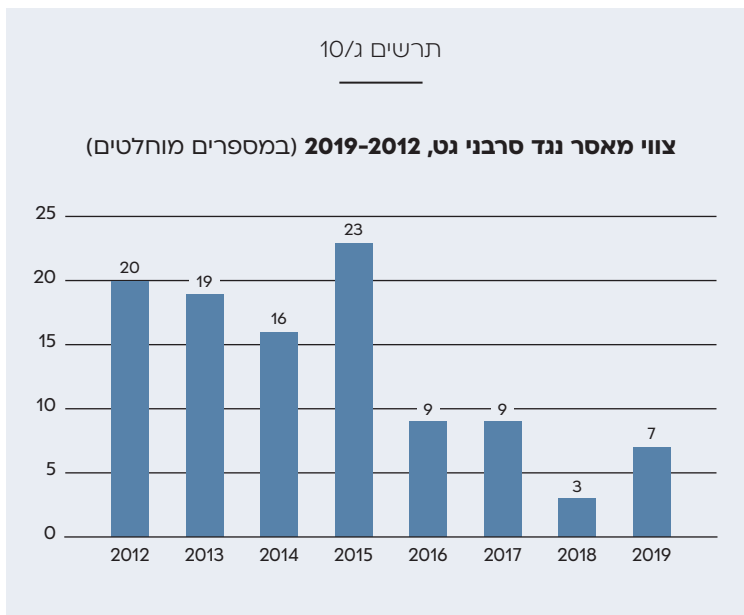
תרשים ג/9

**צווי הגבלה שהוטלו בתיקי תביעת גירושין בבתי הדין הרבניים
לפי סוג ההגבלה, 2013-2021 (במספרים מוחלטים)**



מקור: עיבודי המחברים למערכת הנתונים של הנהלת בתי הדין הרבניים.

השימוש בסנקציות ככלי לאכיפת פסקי הדין לגירושין אינו אחיד לאורך השנים, אך הוא עלה עלייה ניכרת בשנתיים האחרונות, כך שבשנת 2021 ניכר שיא של 241 סנקציות שהוטלו על סרבני גט. ברוב השנים צווי ההגבלה הנפוצים ביותר הם מניעת יציאה מהארץ, וייתכן שהדבר אינו רק בגדר עונש אלא נובע מחשש להימלטות של סרבן הגט מהארץ. נוסף על סנקציות אלו הוטלו על סרבני גט גם צווי מאסר, ואלו מוצגים בתרשים הבא.



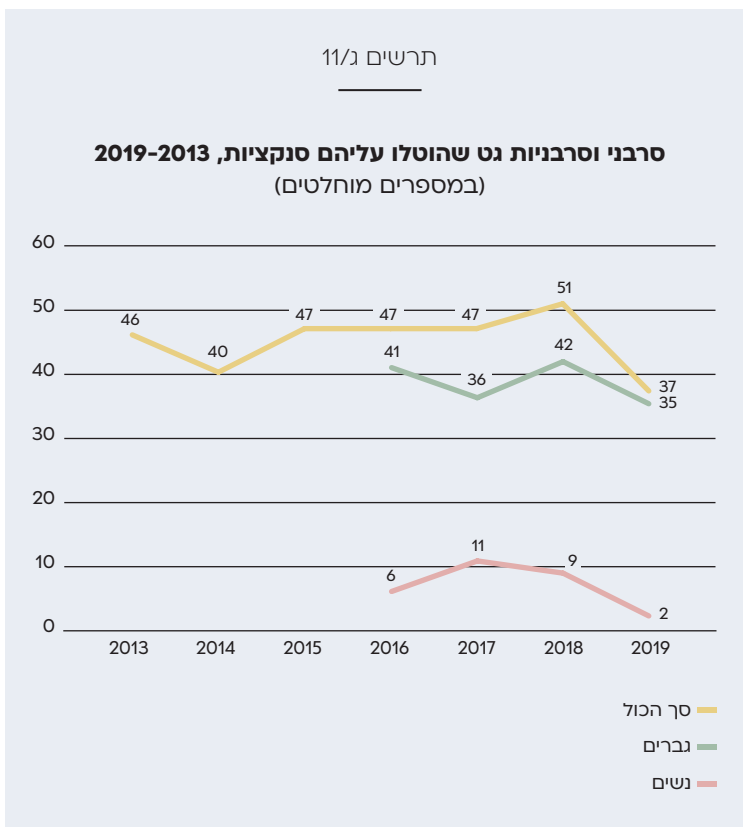
מקור: עיבודי המחברים לדו"חות השנתיים של הנהלת בתי הדין הרבניים.

מספר צווי המאסר שבתי הדין מטילים על סרבני גט ירד מ־20 צווי בשנת 2012 ל־7 צווי בשנת 2019.

אין מידע זמין מבתי הדין על זמן המאסר שנקבע בצוויים, אך על פי נתוני שירות בתי הסוהר מרבית תקופות המאסר של סרבני הגט הן קצרות מאוד: 39% מסרבני הגט שנכלאו בשנים 2016-2020 ושחררו היו בכלא יום אחד או פחות, ו־34% נוספים ריצו תקופת מאסר של עד שבוע. רק 6% מצווי המאסר היו לתקופה של למעלה מחודשיים. נכון לאפריל 2021 היו כלואים בבתי הסוהר חמישה סרבני גט.¹⁷ הסיבה לתקופות המאסר הקצרות מאוד היא שרוב הסרבנים מוכנים לתת את הגט לאחר תקופה קצרה ביותר בכלא (ולעיתים אף לאחר הוצאת הצו ולפני שהגיעו לכלא), ועל פי החוק הסנקציות פוקעות באופן מיידי עם מתן הגט.

¹⁷ מבוסס על מידע שהעביר שירות בתי הסוהר למרכז המחקר והמידע של הכנסת. ראו עדו אבגר, "נתונים על סנקציות שהוטלו במטרה להביא לקיום פסקי דין של גירושין", מרכז המחקר והמידע של הכנסת, עמ' 7.

כאמור, בדרך כלל בתיק יחיד מוטלת יותר מסנקציה אחת, ולכן מספר הסנקציות שהוטלו אינו משקף את מספר הסרבנים. בתרשים הבא מוצג מספר הסרבנים שהוטלו עליהם סנקציות לפי שנים. התרשים מציג את מספר הסרבנים שהוטלו עליהם סנקציות בכל שנה, כך שיייתכן שבשנים שונות הוטלו סנקציות כנגד אותו סרבן, ולכן הוא יופיע בכל שנה שבה הוטלה עליו לפחות סנקציה אחת. נתונים על החלוקה בין גברים סרבני גט לנשים סרבניות גט זמינים מ־2016.



מקור: עיבודי המחברים לדוחות השנתיים של בתי הדין הרבניים.

מספר סרבני הגט שהוטלו עליהם סנקציות נשאר יציב למדי לאורך השנים. שיעור הגברים שהוטלו עליהם סנקציות בכל שנה עומד על בין 77% ל-95% מכלל הסרבנים והסרבניות. הפער בין גברים לנשים יכול להיות מושפע מגורמים שונים, ובהם מדיניות של בתי הדין הרבניים לצמצם סנקציות כלפי נשים, או הפרוצדורה החוקית הקשה יותר הנדרשת בהטלת סנקציות על נשים, כפי שצוין לעיל. הסבר אחר תולה את הפער בכך שבפועל מספר הגברים הסרבנים גבוה ממספר הנשים הסרבניות, בשל הפערים ההלכתיים בין נשים לגברים לעניין הממזרות של הילדים והיכולת לשאת אישה נוספת על בסיס היתר מאה רבנים. על הקושי למדוד במדויק בהרחבה את תופעת סרבנות הגט ראו בהמשך הפרק.

3.5 תביעות גירושין: מבט על

לאחר שבחנו באופן ספציפי את המגמות המרכזיות בנוגע לפסקי דין למתן גט ולהטלת סנקציות על סרבני גט, נבחנו כעת את תיקי תביעות הגירושין ממבט על. להלן בתרשים מוצגת ההתפלגות של תיקי תביעות הגירושין שנפתחו בשנים 2015-2020 לפי תיקים שניתן בהם פסק דין למתן גט, תיקים שהוטלו בהם סנקציות וסטטוס הגירושין. המידע על ההחלטות והסנקציות שהתקבלו בתיקים אלו מעודכן לחודש מאי 2022, ובכל התיקים עברה לכל הפחות שנה וחצי מאז פתיחתם, כך שההתדיינות בהם כבר ממושכת.¹⁸

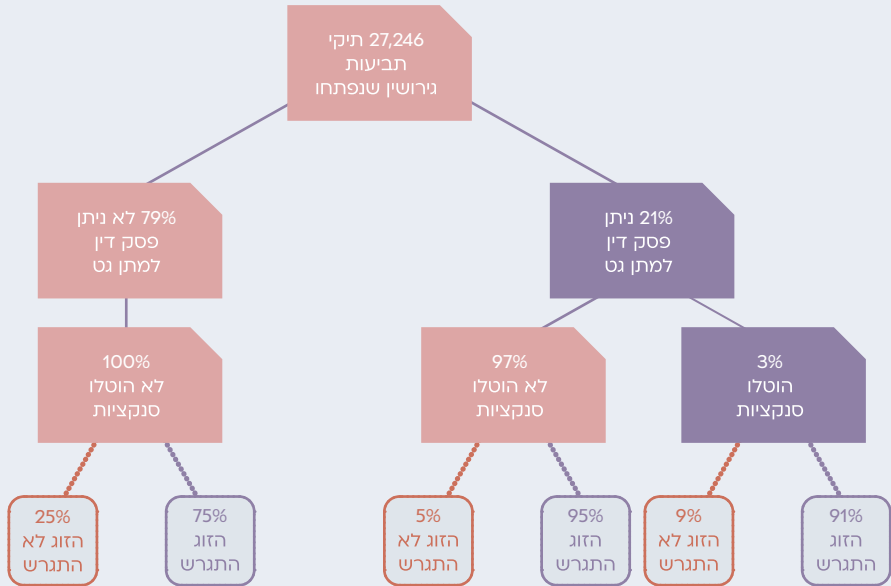
תיקי תביעות הגירושין שניתן בהם פסק דין למתן גט כוללים את כל התיקים שסווגו באחת מארבע הקטגוריות האלה: פסק דין לגירושין או המלצה לגט, חיוב גט או כפיית גט, וכן אלה שהוטלו בהם סנקציות גם אם סווגו באופן אחר, מתוך ההנחה שבתי הדין מטילים סנקציות רק לאחר שהתקבל פסק דין למתן גט. אומנם, כפי שצינו, המדיניות המוצהרת של בתי הדין היא להטיל סנקציות רק אם התקבל פסק דין לחיוב או לכפיית גט, אבל כאן התייחסנו לכלל פסקי הדין למתן גט כרלוונטיים להטלת סנקציות משתי סיבות: ראשית, בעיות מתודולוגיות במערכת הנתונים של הנהלת בתי הדין הרבניים אינן מאפשרות להבחין באופן

¹⁸ המידע על סטטוס הגירושין נכון לאוקטובר 2022 ולא למאי 2022, מכיוון שהוא התקבל בנפרד. להערכתנו, לפער קל זה כמעט לא אמורה להיות השפעה על הנתונים המוצגים.

מובהק בין הנוסחים השונים של פסקי הדין. שנית, בניגוד למדיניות של בתי הדין הרבניים, החוק כן מאפשר להטיל סנקציות גם כאשר מתקבל פסק דין בלשון שאינה חיוב או כפייה.

תרשים ג/12

התפלגות תיקי תביעות גירושין שנפתחו בשנים 2015-2020, לפי מתן פסק דין למתן גט, הטלת סנקציות וסטטוס גירושין, מאי 2022 (ב־%)



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהנהלת בתי הדין הרבניים.

בשנים 2015-2020 נפתחו 27,246 תיקי תביעות גירושין, כך שבכל שנה נפתחו בממוצע 4,541 תיקי תביעות גירושין. מתוך אלו, ב־21%, שהם 945 תיקים בממוצע לשנה, ניתן פסק דין למתן גט. מתוך אלו, רק ב־3%, שהם 158 תיקים בסך הכול, הוטלו סנקציות, ובמרבית המקרים (97%, שהם 5,512 תיקים בסך הכול) לא הוטלו סנקציות. ב־91% מהמקרים שבהם הוטלו סנקציות הזוג התגרש, כך שנראה שהסנקציות הן כלי יעיל לקידום מתן גט.

באשר לתיקים שניתן בהם פסק דין למתן גט אך לא הוטלו סנקציות, נמצא שב־95% מהמקרים הזוג התגרש, וב־5%, שהם 264 תיקים, הזוג לא התגרש. תיקים אלו, שבהם ניתן פסק דין למתן גט אך הזוג לא התגרש גם כעבור כמה שנים, הם תיקים שיש בהם פוטנציאל משמעותי להטלת סנקציות.

באשר לתיקים שבית הדין לא קבע בהם פסק דין למתן גט, ניתן לראות שב־25% מהם הזוג לא התגרש. מרבית התיקים הללו (92%) סגורים, ולכן ככל הנראה ברובם בני הזוג בחרו שלא להמשיך את הליך הגירושין. ייתכן שבחלק קטן מתיקים אלו בית הדין דחה את התביעה.¹⁹

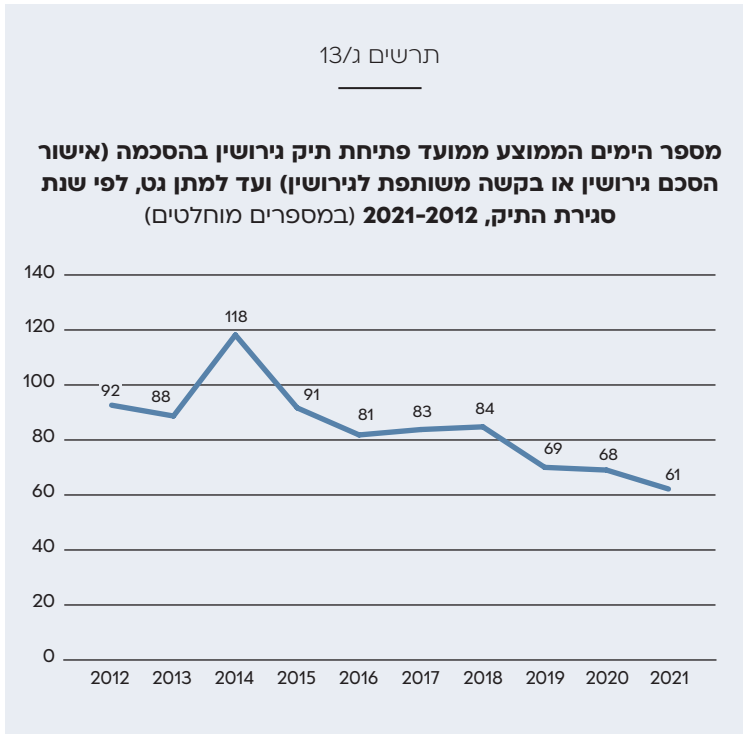
3.6 משך הזמן לניהול ההליכים ולמתן החלטות

בסעיף זה נציג את משך הזמן עד לסיום הליך גירושין או עד לקבלת החלטה בבתי הדין הרבניים. גם בנושא זה חשוב להבחין בין הליכי גירושין בהסכמה, שבאופן טבעי אורכים זמן קצר יותר ולא נדרשות בהם החלטות ביניים מצד בית הדין עד לסגירת התיק, ובין סכסוכי גירושין שיש בהם תחנות ביניים בטרם מתן הגט או סגירתם, ובהם ייתכנו פסק דין למתן גט והטלת סנקציות.

מאגרי המידע של הנהלת בתי הדין הרבניים מסווגים בנפרד מקרים שבהם התיק נסגר ותיקים שבהם ניתן גט. בהצגת הנתונים שלהלן הנחנו שבתיקים שבהם ניתן גט סגירת התיק חופפת למעשה למתן הגט.

¹⁹ במערכת הנתונים של הנהלת בתי הדין הרבניים ניתן לראות כי בשנים הללו נסגרו 85 תיקים בממוצע לשנה שניתנה בהם החלטה לדחיית התביעה, אך רק ב־22% מהם הזוג לא התגרש.

התרשים הבא מציג את משך הזמן הממוצע לאורך השנים עד לסגירת תיק גירושין בהסכמה בתיקים שבהם ניתן גט (שהם רובם המובהק של תיקי הגירושין בהסכמה).



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהנהלת בתי הדין הרבניים.

משך הזמן הממוצע לניהול תיק גירושין בהסכמה הוא חודשים אחדים. ניתן לראות שבשנת 2012 הוא עמד על כשלושה חודשים (92 ימים), בשנת 2014 עלה לכארבעה חודשים (118 ימים) ומאז ירד בהדרגה עד לתקופה של כחודשיים (61 ימים) בשנת 2021.

בכל הנוגע לתביעות גירושין, עמדנו לעיל על שלוש תחנות מרכזיות בהליך התביעה: פסק דין למתן גט, הטלת סנקציות ומתן הגט. לעיל הראינו את שיעור

תביעות הגירושין שבהן ניתנות כל אחת מהחלטות הללו, ואילו כאן נעמוד על מספר הימים הממוצע עד לקבלת כל החלטה מההחלטות הללו בתיק. להלן מוצגים הנתונים בעניין החלטות שניתנו בתיקי תביעות גירושין בשנים 2018-2021 (בכל החלטה נכללו רק התיקים הרלוונטיים. לדוגמה, מספר הימים הממוצע מפתירת תיק עד למתן פסק דין כולל רק את התיקים שניתן בהם פסק דין).



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהנהלת בתי הדין הרבניים.

בתיקים שבהם בתי הדין הרבניים מחליטים על מתן פסק דין למתן גט, הזמן הממוצע מהגשת התביעה ועד למתן פסק הדין הוא 259 ימים; בתיקים שבהם ניתן גט לאחר פסק הדין בלי שהוטלה סנקציה, הזמן הממוצע עד למתן הגט הוא עוד 97 ימים.

לעומת זאת, הטלת סנקציות היא תהליך ארוך הרבה יותר. **בתיקים שבהם הוטלו סנקציות נמצא כי הסנקציה הראשונה בתיק ניתנה בממוצע 749 ימים, מעט יותר משנתיים, לאחר הגשת התביעה.** נוסף על כך, בתיקים שבהם לאחר הסנקציה ניתן גט נמצא כי עברו בממוצע 305 ימים, מעט פחות משנה, בין הטלת הסנקציה הראשונה למתן הגט.²⁰

3.7 היקף תופעת סרבנות הגט

אחת הסוגיות הטעונות ביותר והשנויות במחלוקת היא שאלת היקף תופעת סרבנות הגט בישראל. על פי הנתונים הרשמיים של הנהלת בתי הדין הרבניים, מדובר בתופעה מצומצמת למדי. כך, על פי נתונים שהציגו בתי הדין הרבניים לפני ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, נכון לספטמבר 2021 היו רק 46 מסורבי ומסורבות גט.²¹ לעומת זאת, הארגונים האזרחיים הפועלים בנושא מדווחים על תופעה רחבה יותר של סרבנות גט.

פערים אלו נובעים מכך שהגדרת אדם כסרבן גט אינה מעוגנת בחקיקה, בפסיקה או בנהלים, והיא נתונה במחלוקת. **הגדרות מצמצמות** של תופעת סרבנות הגט עוסקות רק במספר האנשים שבתי הדין הטילו עליהם סנקציות או במקרים שבהם אחד הצדדים נעדר ולא ניתן היה להטיל עליו סנקציות, ולכן התיק הועבר לטיפול אגף העגונות בהנהלת בתי הדין הרבניים (נכון לספטמבר 2021 האגף טיפל ב־12 מקרי עגונות כאלה).

²⁰ הנתונים בנוגע לכל החלטה נבחנו בנפרד. כך למשל, מספר הימים הממוצע מפתחת התיק ועד פסק דין למתן גט חושב על פי כל התיקים שניתן בהם פסק דין למתן גט בשנים 2018-2021, ומספר הימים הממוצע ממתן פסק הדין למתן גט ועד להטלת הסנקציה חושב מתוך כלל התיקים שניתנו בהם סנקציות בשנים 2018-2021.

²¹ פרוטוקול מס' 109 משיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט, 6.10.2021.

הגדרת ביניים כוללת בסרבנות גט גם מקרים שבהם ניתן על ידי בית הדין פסק דין לחיוב או לכפיית גט (מכיוון שבמקרים אלו לפי מדיניות בתי הדין ניתן להטיל סנקציות), והגדרה רחבה מתייחסת לכלל המקרים שבהם ניתן פסק דין למתן גט (מכיוון שבמקרים אלו על פי החוק ניתן להטיל סנקציות). ישנן גם **קטגוריות ביניים** שלפיהן סרבנות גט מוגדרת כך רק לאחר שעברה תקופה מסוימת מאז התקבל פסק דין לחיוב או לכפיית גט או אפילו פסק דין למתן גט. הגדרות אלו נתמכות בקביעת המחוקק כי בטווח של 45 ימים לאחר שניתן על ידי בית הדין פסק דין למתן גט יש לקבוע מועד לסידור גט, ואם הצד המסרב המשיך בסרבנותו, רק אז יש לקבוע בתוך 45 ימים נוספים דיון שיעסוק בהטלת סנקציות.

לעיל עמדנו על הקושי המתודולוגי לבחון את היקף ההחלטות שניתן בהן פסק דין לחיוב או לכפיית גט בשל הבעייתיות בנתונים הזמינים, וכן על הקושי המתודולוגי לאבחן את הסיבה שתיק שניתן בו פסק דין לגירושין נסגר ללא מתן גט. בשל קשיים אלו לא ניתן להציג מידע מהימן על היקף תופעת סרבנות הגט לפי מרבית ההגדרות שתיארנו. עם זאת, מהנתונים שהוזכרו לעיל עולה שבשנים 2015–2020 ניתנו פסקי דין למתן גט ב־945 תיקים בממוצע בכל שנה, ומכך ניתן להסיק מהו המספר המקסימלי השנתי של סרבני גט ומהו המספר המצטבר לפי ההגדרה הרחבה.

הגדרה כוללנית יותר כוללת במקרי סרבנות גט גם תיקים שמתמסכים זמן רב, גם אם לא ניתן בהם פסק דין למתן גט. כפי שהראינו לעיל, 13% (346 תיקים) מתיקי תביעות הגירושין הפתוחים, פתוחים למעלה משנתיים. לא בכל התיקים הללו ניתן פסק דין למתן לגט, ולא כל שכן חיוב או כפיית גט או מתן סנקציות. מניתוח כמותי בלבד לא ניתן לדעת מהו הגורם להתמשכות התיק, אך סביר להניח כי רבים מהתיקים האלה מתמסכים בשל סירוב של אחד הצדדים לתת או לקבל את הגט. **ההגדרה המרחיבה ביותר** עשויה לכלול נוסף לכלל התיקים שניתן בהם פסק דין למתן גט ולתיקים המתמסכים גם תיקים שנסגרו ללא גירושין גם אם לא נמשכו זמן רב, אך הגדרה זו דורשת מחקר מעמיק יותר לגבי הסיבות לסגירת התיק, שכאמור לא ניתן לעמוד עליהן במסגרת המידע הזמין.

4. הליכים הכרוכים בגירושין

4.1 רקע משפטי

עד כה עסקנו בפרק זה בהליך הגירושין עצמו. מלבד זאת, בתי הדין הדתיים ובתי המשפט לענייני משפחה דנים גם בתביעות הנוגעות להליכים הכרוכים בגירושין: מזונות אישה, חלוקת רכוש, ובמקרה שיש ילדים גם הסדרת המשמורת עליהם והתחייבות למזונות עבורם. בהליכים אלו נעסוק בסעיף זה.

בהליכים הכרוכים בגירושין ההסדר החוקי בישראל קובע מרוץ סמכויות, כך שלבתי הדין הדתיים העיקריים (הרבניים והשרעיים) ולבתי המשפט לענייני משפחה יש סמכויות מקבילות. ככלל, הצד המגיש ראשון את התביעה בהליך יכול לבחור בין בית המשפט לענייני משפחה לבין הערכאה הדתית הרלוונטית עבורו.²² כך נוצר מצב שבו הליכים הכרוכים בגירושין של אותו הזוג יכולים להתנהל בשתי ערכאות שונות.²³

על פי פסיקת בג"ץ, ככלל, לבתי הדין השרעיים אין סמכות מקבילה לזו של בית המשפט בעניין חלוקת רכוש,²⁴ ולכן לזוגות מוסלמים שמתגרשים אין בעניין

²² ברמה הפורמלית, בנוגע למזונות אישה וחלוקת רכוש לבתי המשפט לענייני משפחה יש סמכות אוטומטית ולבתי הדין הרבניים יש סמכות אם התובע ביצע כדין הליך המכונה "כריכה", המבטא את כריכתם של עניינים אלו בהליך לגירושין כדין. לעומת זאת, משמורת ילדים היא עניין שמעצם טיבו וטבעו כרוך בתביעת גירושין, ולכן אין צורך בהליך כריכה בתביעה לבית הדין הרבני.

²³ בנוגע למזונות ילדים, פסיקות רבות של בתי המשפט לאורך השנים דנו בשאלה אם לבתי הדין הרבניים ישנה סמכות לדון בתביעת מזונות ילדים מכוח כריכה, כמו בשאר ההליכים הכרוכים בגירושין. עמדת בית המשפט העליון בנושא וכן הפרשנות שניתנה לה על ידי בתי הדין השתנו מתקופה לתקופה. בספטמבר 2019 קבע בית המשפט העליון ברוב דעות כי תחום מזונות הילדים שונה מיתר ההליכים הכרוכים בגירושין, ולבתי הדין אין סמכות לדון בו מכוח כריכה (בע"מ 7628/17 פלוני נ' פלונית), אך לפי פרשנותם של בתי הדין הרבניים, כפי שבאה לידי ביטוי בפסיקת בית הדין הרבני הגדול מאוקטובר 2021 (תיק 1250217/3), סמכות זו עדיין קיימת, והנושא עתיד להיות נידון שוב בבית המשפט העליון.

²⁴ בג"ץ 7212/09 פלוני נ' פלונית (2013).

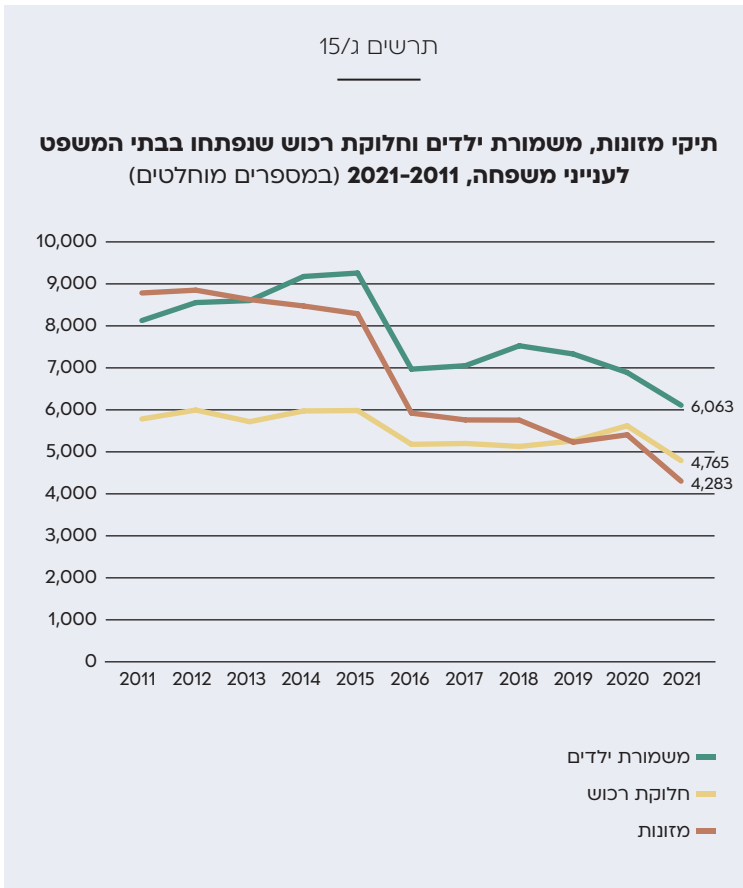
זה מרוץ סמכויות, ואם יש תביעת רכוש הסמכות היא של בתי המשפט לענייני משפחה. בתי המשפט לענייני משפחה מטפלים גם בהליכים הכרוכים בגירושין ובפירוד של בני זוג שהם ידועים בציבור, אינם בני אותה הדת או בזוגות חד־מיניים.

אצל הציבור הדרוזי והנוצרי מרוץ הסמכויות שונה מעט, כך שיש צורך בהסכמת שני הצדדים על מנת לדון בהליכים הכרוכים בגירושין בבתי הדין הדרוזיים ובבתי הדין הכנסייתיים. בבתי הדין הדרוזיים נידונים בכל שנה עשרות ספורות של תיקי הליכים הכרוכים בגירושין. בנוגע לבתי הדין הכנסייתיים אין נתונים זמינים, אך ניתן להניח שגם בהם מדובר בתיקים מעטים. בשל כך, לא נציג נתונים על שתי ערכאות אלו, אלא נתמקד בשלוש הערכאות העיקריות שבהן נידונים תיקים הכרוכים בגירושין: בתי המשפט לענייני משפחה, בתי הדין הרבניים ובתי הדין השרעיים.

4.2 הליכים הכרוכים בגירושין לפי ערכאה

יש קושי לבחון את העדפות הציבור היהודי והציבור המוסלמי בכל הנוגע לערכאות השיפוטיות שיש ביניהן מרוץ סמכויות. קושי זה נובע מכמה סיבות: ראשית, שלוש הערכאות השיפוטיות הללו מנהלות ומקדדות את מסדי הנתונים שלהן באופן שונה, כך שיייתכן שרישום התיקים לא נעשה באופן אחיד. שנית, אין מידע זמין על דתם של בני הזוג המתדיינים בבתי המשפט לענייני משפחה, וכן ישנם תיקים בבתי משפט אלו שלערכאה זו יש בלעדיות לדון בהם – כדוגמת הליכים של ידועים בציבור – ולא ניתן להפרידם משאר התיקים. בשל כך נתמקד בסעיף זה בהצגת המידע על כל ערכאה בנפרד.

הנהלת בתי המשפט אינה מבחינה בין תיקי מזונות אישה לתיקי מזונות ילדים ומסווגת את שניהם כתיקי מזונות. נוסף על כך, בתי המשפט לענייני משפחה דנים גם בתיקי משמורת ילדים ובתיקי חלוקת רכוש. התרשים הבא מציג את מספר התיקים שנפתחו בכל שנה בבתי המשפט לענייני משפחה.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהנהלת בתי המשפט.

עד שנת 2016 נפתחו בכל שנה כ־8,500 תיקי מזונות, כ־8,500 תיקי משמורת וכ־6,000 תיקי חלוקת רכוש. בשנת 2016 חלה ירידה ניכרת במספר ההליכים הכרוכים בגירושין שנפתחו בבתי המשפט לענייני משפחה, כך שבשנים האחרונות נפתחו בכל שנה כ־6,000 תיקי מזונות, כ־5,000 תיקי משמורת וכ־5,500 תיקי חלוקת רכוש. ירידה זו קשורה באופן טבעי לירידה במספר תיקי הגירושין, ובפרט תיקי תביעות הגירושין משנת 2016, שנבעה מכניסתו לתוקף של החוק להסדרי התדיינויות בסכסוכי משפחה.

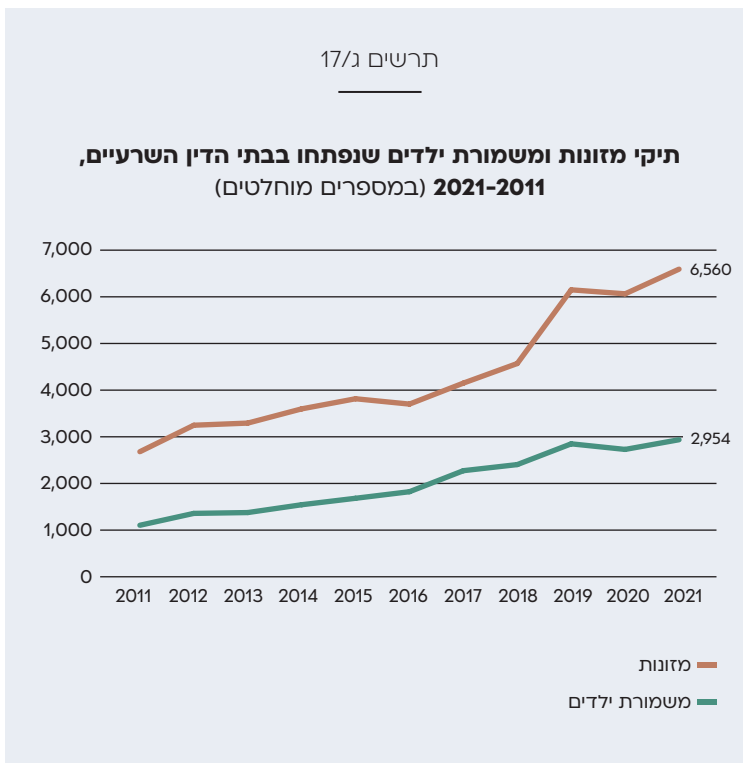
ההליכים הכרוכים בגירושין בבתי הדין הרבניים כוללים גם הם תיקי מזונות, תיקי משמורת ילדים ותיקי חלוקת רכוש. עד שנת 2018 איחדה הנהלת בתי הדין הרבניים תיקי מזונות ילדים ותיקי מזונות אישה שדנו באותו הליך גירושין והחשיבה אותם לתיק אחד, אך משנה זו ואילך היא החלה לפצל אותם לשני תיקי מזונות שונים. מכיוון שהתרשים מציג גם שנים קודמות לא נעשתה בו הבחנה בין שני סוגי תיקי המזונות, אך נציין כי בשנים 2019-2021, 61% מתיקי המזונות שנפתחו בבתי הדין הרבניים היו תיקי מזונות ילדים. התרשים הבא מציג את מספר התיקים שנפתחו בכל שנה בבתי הדין הרבניים.



הערה: ללא תיקים שנפתחו בבית הדין הרבני הגדול, שהם ברובם המוחלט תיקי ערעורים. מקור: עיבודי המחברים למערכת הנתונים של הנהלת בתי הדין הרבניים.

בדומה לבתי המשפט לענייני משפחה, גם בבתי הדין הרבניים חלה בשנת 2016 ירידה ניכרת במספר ההליכים הכרוכים בגירושין, וגם היא קשורה ככל הנראה לירידה במספר תיקי הגירושין ובפרט תיקי תביעות הגירושין לאחר כניסתו לתוקף של החוק להסדרי התדיינויות. בשנת 2021 נפתחו 2,225 תיקי מזונות, 1,704 תיקי משמורת ו־1,381 תיקי חלוקת רכוש. כאמור, העלייה בתיקי המזונות בשנת 2018 נובעת משינוי טכני בהליך הרישום של הנהלת בתי הדין הרבניים.

בבתי הדין השרעיים ההליכים הכרוכים בגירושין הם תיקי מזונות ותיקי משמורת ילדים. תיקי מזונות עשויים לעיתים להיפתח בנפרד עבור מזונות ילדים ועבור מזונות אישה ולעיתים כתיק תביעה אחד הנוגע בשני הנושאים. התרשים הבא מציג את מספר התיקים שנפתחו בכל שנה בבתי הדין השרעיים.



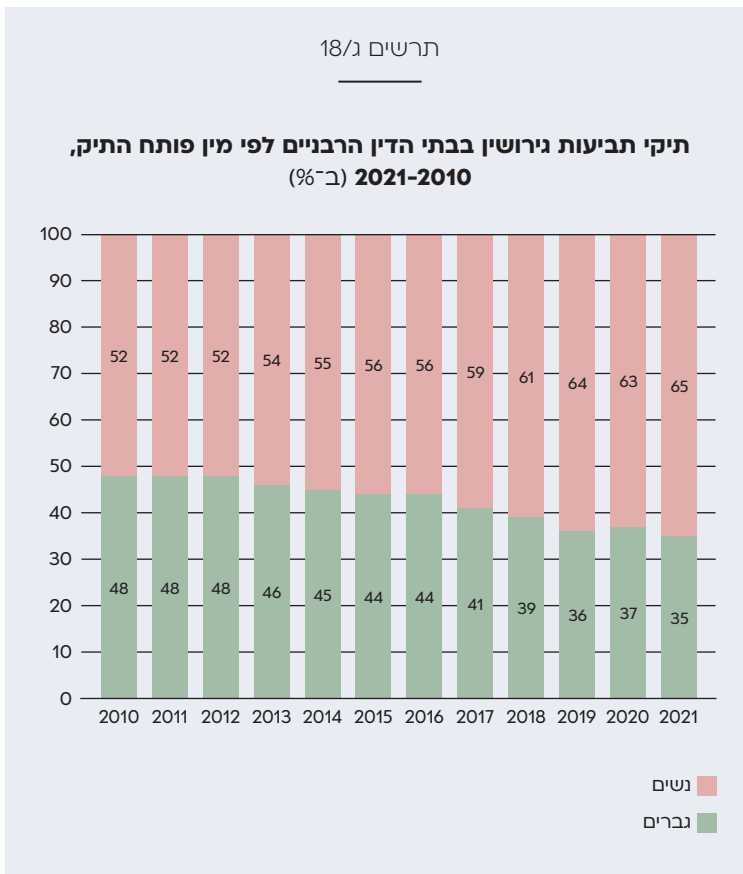
מקור: עיבודי המחברים לנתוני בתי הדין השרעיים.

מספר ההליכים הכרוכים בגירושין הנפתחים בבתי הדין השרעיים עולה בכל שנה, ובשנת 2021 הוא הגיע לכ־6,500 תיקי מזונות ולכ־3,000 תיקי משמורת. ייתכן שעלייה זו מושפעת מהעלייה בשיעור המתגרשים בחברה המוסלמית שהוצגה לעיל, וייתכן שהיא מושפעת גם מגורמים אחרים כדוגמת ירידה בפנייה לבתי המשפט לענייני משפחה בקרב מוסלמים או ענייני רישום טכניים. כך, ככל הנראה חלק מהעלייה בתיקי המזונות בשנת 2019 נובעת מעלייה במספר התיקים שנפתחו בנפרד עבור מזונות אישה ועבור מזונות ילדים במקום פתיחה של תיקים מאוחדים לשני סוגי המזונות.

5. פתיחת תיקי גירושין והליכים הכרוכים בהם, לפי מין

5.1 תביעות גירושין לפי מין פותח התיק

בסעיף זה נציג ניתוח של הליכי תביעות הגירושין וההליכים הכרוכים בגירושין מתוך בחינת מינו של פותח התיק. כאמור, לבתי הדין הרבניים יש בלעדיות שיפוטית על הדיון בתיקי גירושין (מתן גט) של יהודים. תיקי גירושין בהסכמה נפתחים על ידי שני בני הזוג יחד, ולכן גם במקרים שבהם יוזמת הגירושין הייתה של צד אחד (והשני רק הסכים לכך), לא ניתן לדעת מיהו הצד היוזם. לעומת זאת, תיקי תביעת גירושין, כלומר גירושין מתוך סכסוך, נפתחים רק על ידי אחד מהצדדים, ולכן ניתן לבחון בהם את מינו של פותח התיק, הצד התובע את הגירושין, כפי שמוצג בתרשים הבא.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהנהלת בתי הדין הרבניים.

התרשים מלמד על מגמת עלייה הדרגתית בשיעור תביעות הגירושין הנפתחות על ידי נשים בבתי הדין הרבניים. בעוד בשנת 2010 רק קצת מעל מחצית (52%) מתביעות הגירושין נפתחו על ידי נשים, בשנת 2021 כמעט שני שלישים (65%) מתביעות הגירושין נפתחו על ידי נשים. קשה לקבוע בבירור מהם הגורמים למגמה זו. ניתן להעלות השערה כי הדבר קשור למגמות תרבותיות של עלייה

במעמד האישה, המקילות על נשים לפתוח בהליכי גירושין.²⁵ השערה אחרת מייחסת את המגמה לשינוי החוקי: אף שמגמת השינוי החלה כבר בשנת 2013, ניתן לראות שהיא התעצמה במיוחד לאחר כניסתו לתוקף ביולי 2016 של החוק להסדר התדיינות, ולכן ייתכן שהיא קשורה אליו. כפי שהזכרנו לעיל, יישום החוק הביא להפחתה ניכרת במספר תיקי תביעות הגירושין, בצד עלייה במספר תיקי הגירושין בהסכמה. לעיל שיערנו כי הסכסוכים שהליך יישוב הסכסוך מנע בהם תביעת גירושין נראה היו ביסודם קלים יותר, כך שתיקי התביעות המוגשים כיום הם תיקים שהסכסוך בהם קשה יותר יחסית (ולכן יישוב הסכסוך לא צלח). אם סכסוכי גירושין קשים יותר נוטים להיות כאלה שבהם האישה היא הצד התובע את הגירושין מהגבר, סביר ששינוי המגמה הוא גם תוצאה של שינוי החקיקה. על כל פנים, אלו השערות ראשוניות בלבד, ונדרש מחקר מעמיק יותר על מנת לבחון אותן.

5.2 הליכים הכרוכים בגירושין לפי מין פותח התיק

בניגוד להליך הגירושין, שבעניינו יש לבית הדין הדתי סמכות בלעדית, בהליכים הכרוכים בגירושין ישנו כאמור מרוץ סמכויות בין בתי הדין הדתיים לבתי המשפט לענייני משפחה. לפיכך בחירת הערכאה מושפעת במקרים רבים משיקולי כדאיות, כלומר מהי הערכאה השיפוטית שלדעת התובע תיטיב עימו, ובדרך כלל הדבר נעשה לאחר התייעצות עם עורך דין. שיקולי הכדאיות מתבטאים למשל בעמדות השונות של הערכאות השיפוטיות בנוגע לבגידה של אחד מבני הזוג, לחשיבות שמייחסת כל אחת מן הערכאות לרישום הפורמלי של הרכוש או לזיקה הדתית של כל אחד מבני הזוג. כן נראה שגם לתפיסת היחסים בין המינים ולהשקפות על מעמד האישה בכל אחת מהערכאות יש השפעה על אופי הפסיקה, ולכן מעניין לבחון את ההעדפות של נשים וגברים בבחירת הערכאה בכל תחום.

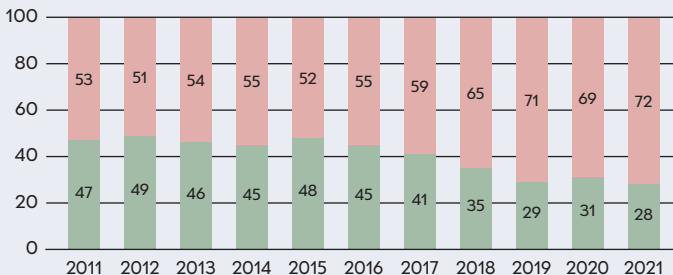
²⁵ בהקשר זה יש להזכיר שייתכן שכן הזוג שפתח את תיק תביעת הגירושין בבית הדין הרבני נחשב לתובע הגט מבחינה פורמלית, אך בפועל בן הזוג האחר פתח קודם תביעה בעניינים של הליכים הכרוכים בגירושין בבית המשפט לענייני משפחה, כך שמבחינה מהותית ניתן לראות את התביעה בבית המשפט כתביעה היוזמת את הגירושין.

מידע בנוגע לפתיחת הליכי גירושין לפי מין פותח התיק התקבל רק מבתי הדין הרבניים, והיעדר יכולת השוואה מקשה על ניתוח הנתונים. כמו כן, יש לזכור שהאפשרות לבחור היכן לפתוח תיקים בהליכים הכרוכים בגירושין נתונה בדרך כלל למגיש תביעת הגירושין, וכפי שהראינו לעיל נמצא כי ישנה מגמה מתעצמת שלפיה נשים פותחות יותר תיקי תביעות גירושין מגברים. התרשים הבא מציג את תיקי הכריכה שנפתחו בבתי הדין הרבניים בחלוקה לפי מין פותח התיק בתקופה של עשור (באשר לתיקי המזונות, התרשים מתייחס לתיקי מזונות אישה ומזונות ילדים יחד, מכיוון שכאמור ניתן להפריד ביניהם רק בנתוני השנים האחרונות).

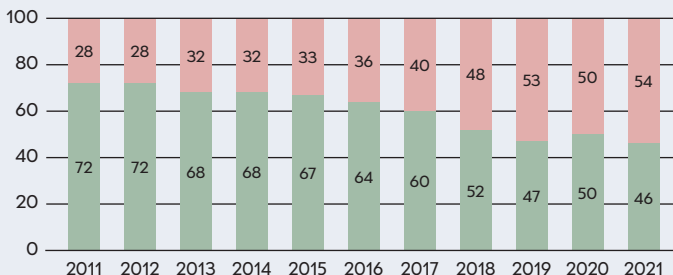
תרשים 19/ג

תיקי הליכים הכרוכים בגירושין בבתי הדין הרבניים לפי מין פותח
 (ב־%) **2021-2011, לפי סוג ההליך, התיק**

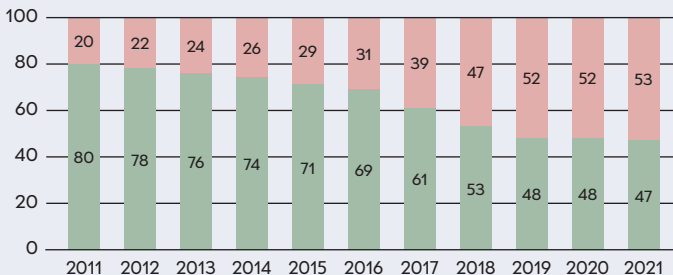
מזונות



משמורת ילדים



חלוקת רכוש



נשים
 גברים

מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהנהלת בתי הדין הרבניים.

על אף הקשיים המתודולוגיים שהוזכרו, ניתן להצביע על שתי מגמות ברורות: ראשית, ישנה מגמת עלייה משמעותית בשיעור תיקי התביעה הנפתחים על ידי נשים בבתי הדין הרבניים בכלל ההליכים הכרוכים בגירושין, כך שמשנת 2019 בכלל ההליכים הללו מרבית התיקים שנפתחו בבתי הדין הרבניים היו על ידי נשים. מגמת הגידול בולטת במיוחד בתיקי חלוקת רכוש (מ־20% ל־53%) ובתיקי משמורת ילדים (מ־28% ל־54%). מגמת עלייה זו לאורך השנים גדולה בהרבה מהגידול בשיעור הנשים הפותחות תיקי תביעות גירושין (מ־52% ל־65%), כך שניתן לשער שהיא משקפת גם שינויים בהעדפות של נשים כלפי פתיחה של תיקי הליכים הכרוכים בגירושין בבתי הדין הרבניים.

שנית, על אף הגידול בשיעור הנשים הבוחרות לפתוח תיקי הליכים הכרוכים בגירושין בבתי הדין הרבניים, עדיין ניתן לראות ששיעור הנשים הפותחות תיקים בתחום חלוקת הרכוש ומשמורת הילדים נמוך משיעור הנשים הפותחות תביעות גירושין. בתיקי המזונות המגמה הפוכה, כך ששיעור הנשים הפותחות תיקי מזונות בבתי הדין הרבניים גבוה משיעור הנשים הפותחות תביעות גירושין.

באשר לתיקי מזונות, הפרדנו בין תיקי מזונות ילדים ומזונות אישה לשנים 2020-2021, ומהנתונים עולה שהפער אינו גדול: 69% מהפותרים תיקי מזונות אישה בבתי הדין הרבניים בשנים אלו היה נשים, וכך בנוגע לפותרים תיקי מזונות ילדים – 71%. השיעור הגבוה במיוחד של נשים הפותחות תיקי מזונות בבתי הדין נובע ככל הנראה משילוב של שני גורמים. ראשית, כאמור תיקים אלו כוללים בהגדרה תיקי מזונות אישה, שלרוב נתבעים על ידי נשים, וכאשר הם נפתחים על ידי גברים הסיבה לכך היא שהגבר פותח את תביעת הגירושין וכורך אליה את תביעת המזונות על מנת לתת לבית הדין את הסמכות לדון בנושא. שנית, בנוגע לתחום מזונות ילדים, ביולי 2017 שינה בית המשפט העליון את הנוהג וקבע כי כאשר רמת ההשתכרות של בני הזוג שווה או דומה והילדים (בין גיל 6 ל־15) במשמורת משותפת, לא יידרש האיש לשלם מזונות.²⁶ לעומת זאת, בתי הדין הרבניים דנים לפי הדין הדתי ואינם רואים את עצמם כפופים לפסיקה זו, ובמקרים רבים הם סבורים כי על פי ההלכה האחריות הבלעדית לשלם מזונות ילדים מוטלת על הגבר, גם כאשר האישה מרוויחה יותר מהגבר

²⁶ בע"מ 919/15 פלוני נ' פלונית.

ו/או כאשר הילדים שוהים אצל הגבר זמן ניכר. הדבר יכול להסביר את העלייה הניכרת משנת 2017 בשיעור הנשים הפותחות תיקי מזונות בבתי הדין הרבניים (כאמור, לגבי שנים אלו אין הפרדה בין מזונות אישה וילדים, אך כפי שציינו 61% מתיקי המזונות הם תיקי מזונות ילדים).

לעומת זאת, שיעור הנשים הבוחרות לפתוח תיקי חלוקת רכוש בבתי הדין הרבניים נמוך יותר, ככל הנראה מאחר שבתי הדין הרבניים מסתייגים מנורמות השוויוניות שקבע חוק יחסי ממון בין בני זוג, תשל"ג-1973, ומפרשנותו על ידי בתי המשפט. ועם זאת, כאמור, הממצאים מלמדים על עלייה ניכרת בשיעור תיקי חלוקת הרכוש הנפתחים על ידי נשים בבתי הדין הרבניים (וכן בתיקי משמורת ילדים), דבר המלמד על כך שנשים חוששות פחות לפנות לבתי הדין, ואולי אף על שינויי מדיניות מסוימים בבתי הדין. לשם בחינת נושאים אלו נדרש מחקר מקיף ומעמיק יותר החורג מגבולותיו של מסמך זה.

פרק ד

שבת ויום המנוחה

1. תעסוקה ביום המנוחה

1.1 רקע משפטי

חוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א-1951, קובע שעל המעסיק להעניק לעובד מנוחה שבועית הכוללת 36 שעות רצופות. על המנוחה השבועית של יהודי לכלול את יום השבת (במשמעותו ההלכתית, מערב שבת ועד לצאת השבת), ואילו על המנוחה השבועית של מי שאינו יהודי לכלול את יום שישי, שבת או ראשון, לפי המקובל עליו כיום המנוחה השבועי שלו. בהתאם לכך, החוק קובע כי יש איסור להעסיק עובד ביום המנוחה השבועי שלו, אם אלא כן התקבל לכך היתר משר העבודה, שסמכויותיו נתונות כיום בידי שר הכלכלה והתעשייה. למעשה, לציבור היהודי המשמעות של מתן היתר להעסקה ביום המנוחה היא מתן היתר להעסקה בשבת.

החוק קובע 5 עילות שבגינן רשאי השר להתיר למעסיק העסקה של עובדים ביום המנוחה השבועי שלהם.

- פגיעה בביטחון והגנת המדינה
- פגיעה בביטחון הגוף או הרכוש
- פגיעה רבה בכלכלה
- פגיעה בתהליך עבודה
- פגיעה בצרכים חיוניים לציבור או לחלק ממנו

החוק קובע גם שני מסלולים למתן היתר העסקה ביום המנוחה השבועי על ידי השר:

היתר פרטני (מיוחד) – למעסיק. היתר שהשר רשאי להעניק למעסיק שהגיש בקשה להיתר בהתאם לעילות הקבועות בחוק. היתר זה יכול להינתן לתקופה

של עד שנתיים, ולאחר מכן נדרשת הגשת בקשה מחודשת. בכל היתר פרטני שניתן יש תנאים ומגבלות, ובהם, בין היתר, התייחסות למספר העובדים ולמספר הכוונים שהמעסיק רשאי להעסיק ביום המנוחה השבועי במסגרת ההיתר.

היתר כללי – לענף מקצועי. היתר זה ניתן לענף מסוים או לסוג מסוים של מקומות עבודה על פי החלטת ועדת שרים שבה חברים ראש הממשלה, השר לשירותי דת ושר העבודה. היתר כללי הוא גורף, כך שניתן להעסיק את סוג העובדים המוזכרים בו ביום המנוחה השבועי שלהם (כל עובד לפי דתו) ללא צורך בהיתר פרטני, ולכן גם אין הגבלה בהיתר על מספר העובדים והכוונים שהמעסיק רשאי להעסיק ביום המנוחה השבועי.

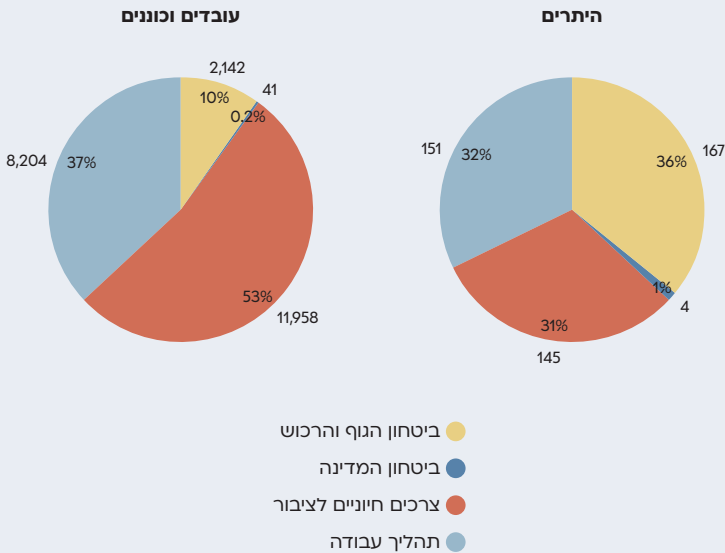
1.2 היתרים להעסקת עובדים ביום המנוחה השבועי

לאורך השנים ניתנו 16 היתרים כלליים להעסקה ביום המנוחה השבועי. מתוכם 14 היתרים ניתנו בראשית המדינה בשנים 1951-1960, סמוך לחקיקת החוק, בתחומים האלה: שמירה; טיפול בבעלי חיים; לולנות; הספקת מים; בתי אירוח; מפעלים רפואיים ומוסדות לטיפול בזקנים או בילדים; שמשים בבתי הכנסת; שמשים וסדרנים במקומות ציבוריים; מצילים וסדרנים על שפת הים; מצילים בבריכות שחייה; כבאות; עבודות קידוח; ייצור והספקת קרח; ועבודות ביוב. כל ההיתרים הללו עדיין בתוקף. נוסף על כך, בשנת 2018 ניתן היתר להעסקת עובדים ביום המנוחה השבועי לצורך קיום משחקי כדורגל, ובשנת 2019 ניתן היתר להעסקת עובדים ביום המנוחה השבועי לצורך קיום אירועי האירוויזיון בישראל. ההיתר האחרון ניתן לאירוע באופן ספציפי, כך שהוא היחיד שאינו בתוקף. אין נתונים בדבר מספר העובדים ביום המנוחה השבועי על פי היתרים אלו, אך ניתן להעריך כי מדובר בעשרות רבות של אלפים.

באשר להיתרים פרטניים, נכון ליוני 2022 ל-467 מעסיקים יש היתר להעסיק עובדים ביום המנוחה השבועי. צירוף של כלל ההיתרים הפרטניים מלמד כי הם כוללים מתן היתר להעסקה ביום המנוחה השבועי ל-22,345 איש ואישה: 19,828 עובדים ו-2,517 כוונים. התרשים הבא מתאר את התפלגות ההיתרים הפרטניים בחלוקה לפי עילות ההיתר שנקבעו בחוק.

תרשים 1/ד

היתרי העסקה פרטניים ביום המנוחה השבועי וסך העובדים שהותר להעסיק בהיתרים אלו, בחלוקה לפי עילת ההיתר, יוני 2022 (ב־% ובמספרים מוחלטים)

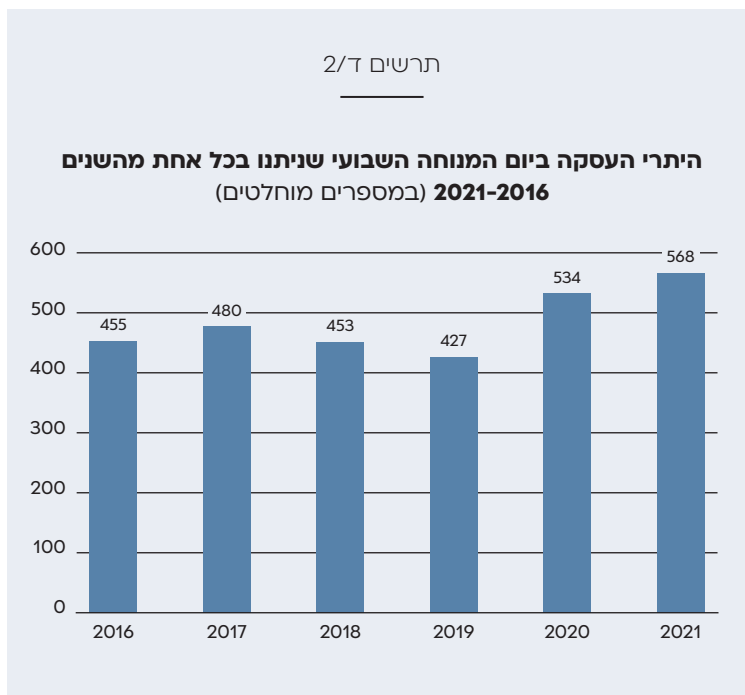


מקור: עיבודי המחברים לרשימת ההיתרים באתר זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה.

שלוש העילות הדומיננטיות למתן היתרים הן ביטחון הגוף והרכוש, פגיעה בתהליך העבודה וצרכים חיוניים לציבור. התפלגות ההיתרים ביניהן כמעט שווה לחלוטין, כך שבגין כל אחת ניתנו למעלה מ־30% מההיתרים לעבודה ביום המנוחה השבועי. לעומת זאת, כמעט לא ניתנו היתרים בשל חשש לפגיעה בביטחון המדינה, ולא ניתנו היתרים כלל בשל חשש לפגיעה רבה בכלכלה. בחינת ההיתרים לפי מספר העובדים והכוונים שהם כוללים מלמדת שבהיתרים שניתנו לצורך מניעת פגיעה בביטחון הגוף והרכוש שיעור העובדים והכוונים קטן יחסית, כך שבסך הכול נכללים בהם 10% מהעובדים והכוונים שקיבלו היתר עבודה ביום

המנוחה השבועי, לעומת ההיתרים שניתנו לצורך מניעת פגיעה בצרכים חיוניים לציבור, הכוללים 53% מהעובדים והכוננים שקיבלו היתר.

כאמור, ההיתרים הפרטניים ניתנים לתקופה מוגבלת של עד שנתיים. בעוד התרשים הקודם הציג את תמונת המצב הנוכחית בנוגע לאפיון ההיתרים, התרשים הבא מתאר את מספר ההיתרים שניתנו בכל אחת מהשנים האחרונות בנפרד.



מקור: עיבודי המחברים לדוחות השנתיים של זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה.

הממצאים מלמדים על עלייה הדרגתית במספר ההיתרים שניתנו בשנתיים האחרונות. כך, בעוד בשנים 2016-2019 נע מספר ההיתרים שניתנו בכל שנה סביב 450, בשנת 2020 הוא עלה ל-534 ובשנת 2021 הוא הגיע לשיא של 568.

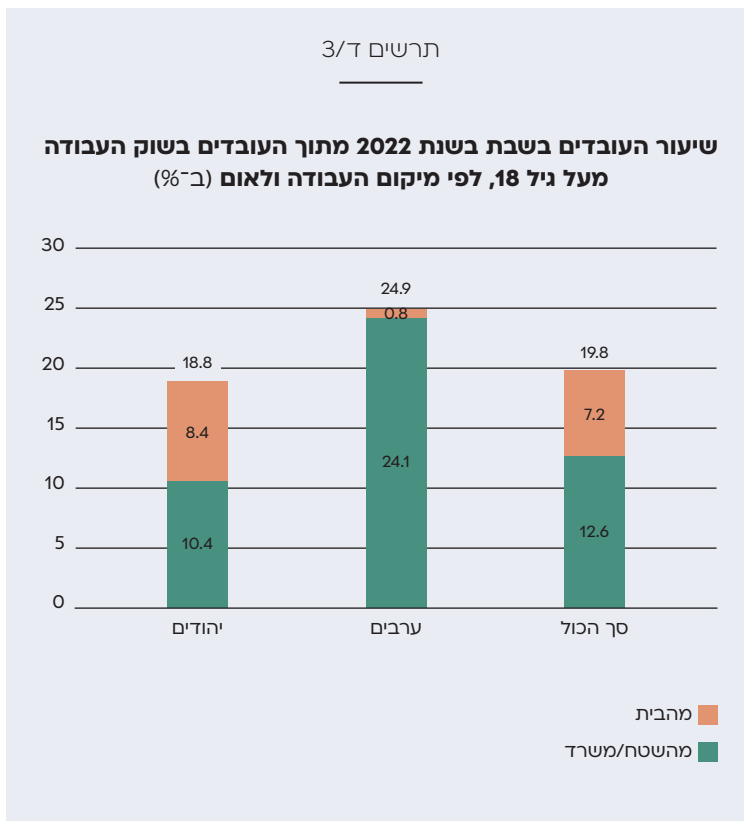
העלייה במספר ההיתרים בשנתיים האחרונות היא ברובה תוצאה של עלייה בהיתרים שניתנו בשל החשש מפגיעה בביטחון הגוף והרכוש.

1.3 היקף התעסוקה בשבת וביום המנוחה

גורמי הממשל במדינה אינם מרכזים נתונים מסודרים בדבר היקף התעסוקה בשבת. בשל כך הנתונים המוצגים בנושא זה מבוססים על הסקר שערכנו לצורך העבודה על הדו־שנתון.

בשנים האחרונות חלו שינויים מרחיקי לכת בשוק העבודה: בעוד בעבר עבודה נעשתה כמעט אך ורק ממקום העבודה עצמו, בשנים האחרונות, ובוודאי למן התפרצות נגיף הקורונה, יותר ויותר עובדים החלו לעבוד גם, ולעיתים בעיקר, מהבית. מסיבה זו בחרנו להפריד בהצגת הנתונים בין אנשים העובדים בשבת מהשטח או מהמשרד ובין אנשים העובדים בשבת מהבית.²⁷ "עבודה בשבת" בנתונים המוצגים היא בהתאם להגדרה החוקית, התואמת להגדרה ההלכתית: מכניסת השבת ועד ליציאתה (כולל שישי בערב, לא כולל מוצאי שבת).

²⁷ את מיעוט האנשים שעבדו בשבת גם ממקום העבודה/השטח וגם מהבית החשבנו כמי שעובדים ממקום העבודה/השטח.



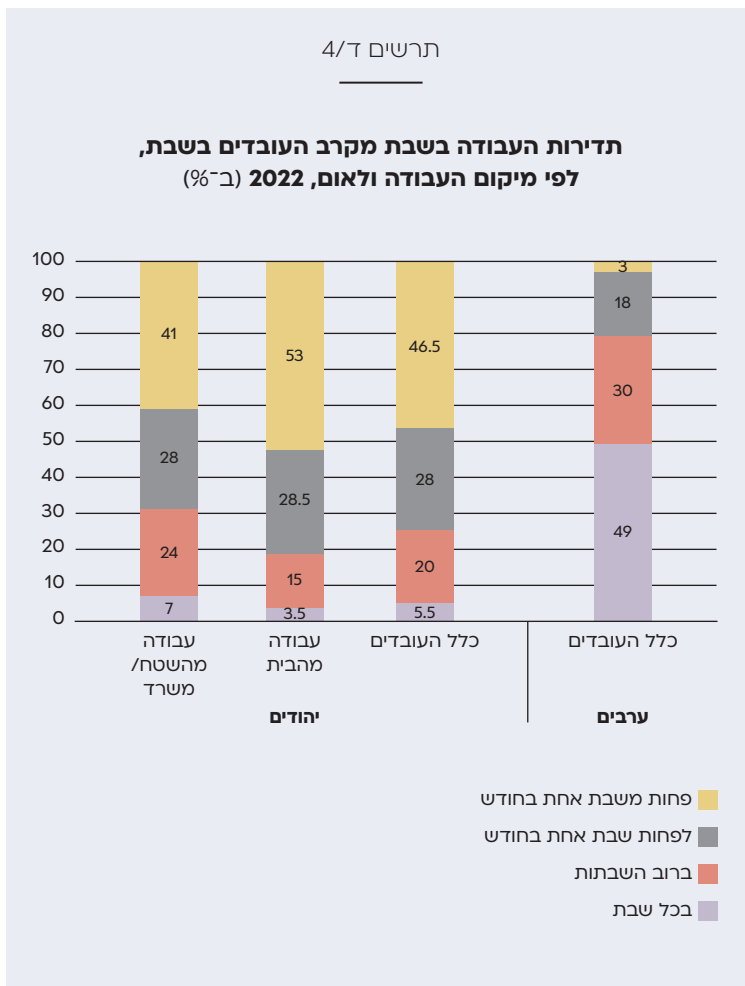
מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

על פי ממצאי הסקר, 19.8% מציבור העובדים בישראל מעל גיל 18 עבדו בשנה האחרונה בשבת: 12.6% מהשטח או מהמשרד ו־7.2% מהבית. מספר העובדים הכולל בישראל על פי נתוני סקר כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מאפשר להעריך כי מספר העובדים מעל גיל 18 שעבדו בשנה האחרונה בשבת עומד על כ־740,000, מתוכם כ־470,000 עבדו מהשטח או מהמשרד וכ־270,000 עבדו מהבית. ניתוח הנתונים בפילוח בין עצמאים לשכירים מלמד כי מתוך השכירים 18.8% עובדים בשבת, ואילו מתוך העצמאים 26.6% עובדים בשבת.

בקרוב יהודים שיעור העובדים בשבת עומד על 18.8% (כ־610,000 עובדים), ואילו בקרב ערבים על 24.9% (כ־130,000 עובדים). אצל הערבים כמעט כל העובדים בשבת עבדו מהשטח או מהמשרד ולא מהבית, בעוד אצל היהודים החלוקה היא בין 10.4% מהעובדים בשבת שעשו זאת מהשטח או מהמשרד (כ־340,000 עובדים) לבין 8.4% שעשו זאת מהבית (כ־270,000 עובדים).

שאלה אחרת בסקר העלתה כי מתוך השכירים היהודים שעבדו בשבת מהבית, 6% ציינו כי העבודה בשבת היא תנאי סף על מנת לעבוד במשרה; 23% ציינו כי העבודה בשבת איננה תנאי סף על מנת לעבוד במשרה, אך יש ציפייה ברורה שיעבדו בשבת; ואילו 71% ציינו כי הדבר נתון לגמרי לבחירתם.

התרשים הבא מציג את תדירות העבודה בשבת בקרב העובדים בשבת.

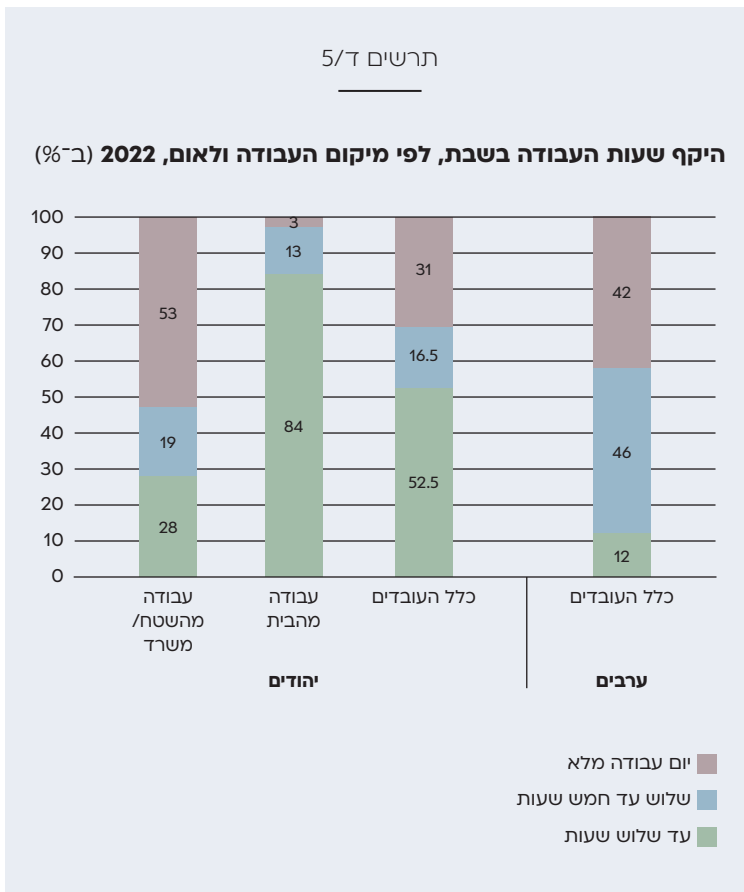


מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

בקרב העובדים היהודים ניתן לראות הבדלים בין עבודה מהבית לעבודה מהשטח או מהמשרד: אצל העובדים מהשטח או מהמשרד שיעור גבוה יותר עובדים בכל שבת או ברוב השבתות, בהשוואה לעובדים מהבית. **בסך הכול, 25.5% מהעובדים היהודים העובדים בשבת עובדים בכל שבת או ברוב השבתות, 28% עובדים בשבת לפחות פעם אחת בחודש, ו־46.5% עובדים בתדירות של פחות**

מפעם אחת בחודש. בקרב ערבים העובדים בשבת (שכמעט כולם כאמור עובדים מהשטח או מהמשרד) מדובר בעבודה כמעט קבועה: 49% עובדים בכל שבת ו־30% נוספים עובדים ברוב השבתות.

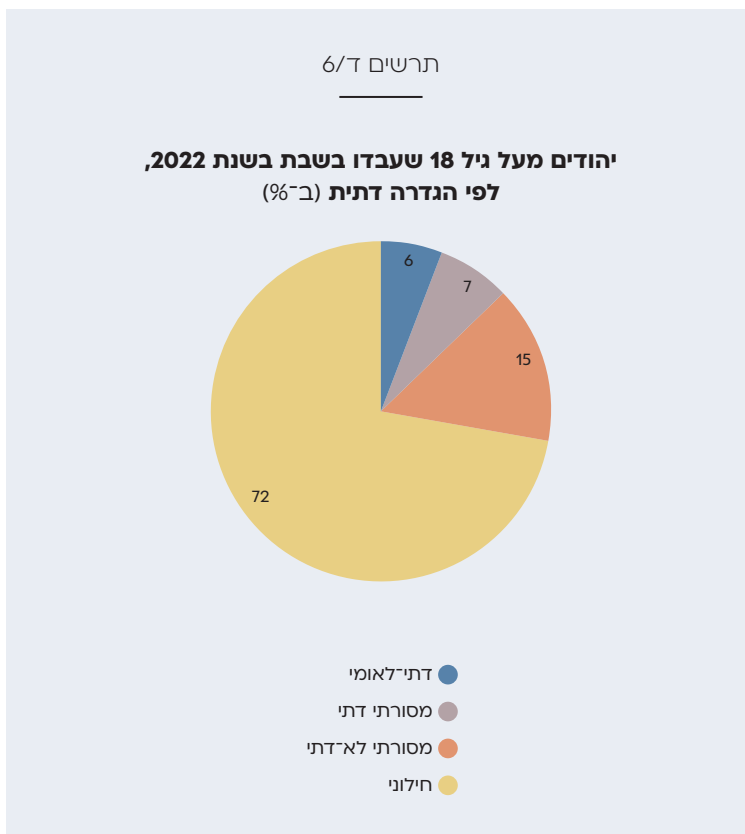
התרשים הבא מציג מידע על היקף שעות העבודה בשבת.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

בקרוב העובדים היהודים שעבדו בשבת מהשטח או מהמשרד רוב קטן (53%) עבדו יום עבודה מלא; ואילו בקרב העובדים מהבית רק 3% עבדו יום עבודה מלא, ורוב מובהק (84%) עבדו עד שלוש שעות. הדבר תואם את הממצא שהוזכר לעיל כי אצל רוב העובדים מהבית בשבת העבודה נעשית מתוך בחירה, ונראה שלכן היא יכולה להיות מצומצמת. בקרב הערבים ניתן לראות דומיננטיות לשיעור העובדים יום עבודה מלא או 3-5 שעות, ורק מיעוט (12%) מהם עובדים בשבת למשך פחות משלוש שעות.

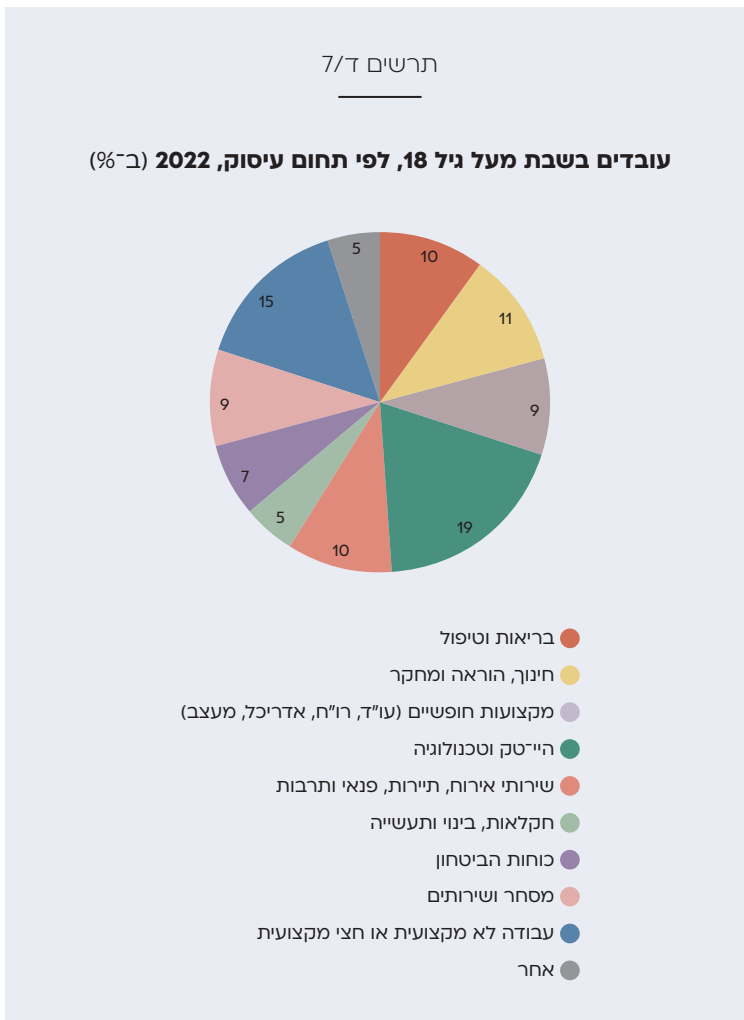
בתרשים הבא מוצג פילוח של היהודים העובדים בשבת לפי הגדרה דתית.



מקור: סקר דר' שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

מרבית היהודים שעבדו בשבת בשנה האחרונה היו חילונים (72%), אך ניתן לראות שישנם גם מסורתיים שעבדו בשבת, ואף דתיים-לאומיים (6%). מקרב החרדים לא נמצא כי היו מי שעבדו בשבת בשנה האחרונה.

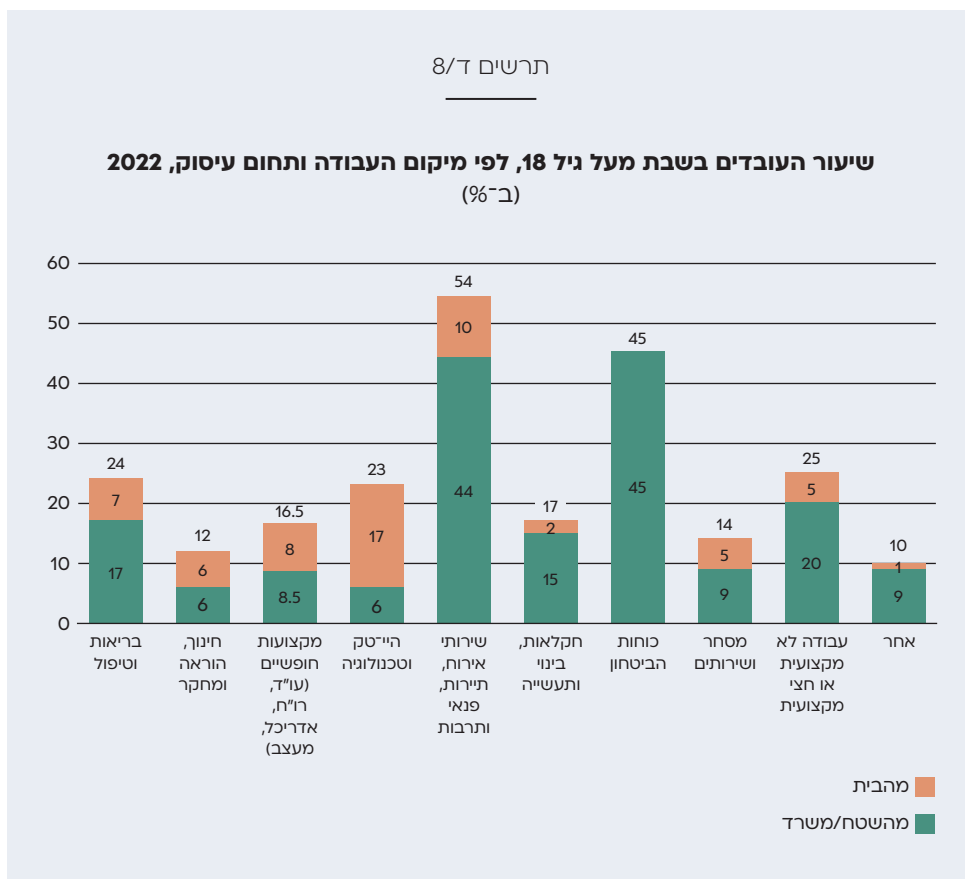
התרשים הבא מציג את התפלגות העובדים בשבת לפי תחום העיסוק שלהם.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

תחום העיסוק של 19% מהעובדים בשבת הוא הייטק וטכנולוגיה. תחומי עיסוק בולטים אחרים הם עובדים לא מקצועיים או חצי מקצועיים כדוגמת נהג, אופה, מנקה, מתדלק וסבל (עבודות אלו דומיננטיות בקרב הציבור הערבי); חינוך, הוראה ומחקר; ומקצועות הבריאות והטיפול.

התרשים הבא מציג את שיעור העובדים בשבת מקרב העובדים בכל תחום עיסוק, מתוך הבחנה בין העובדים מהשטח או מהמשרד לבין העובדים מהבית.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

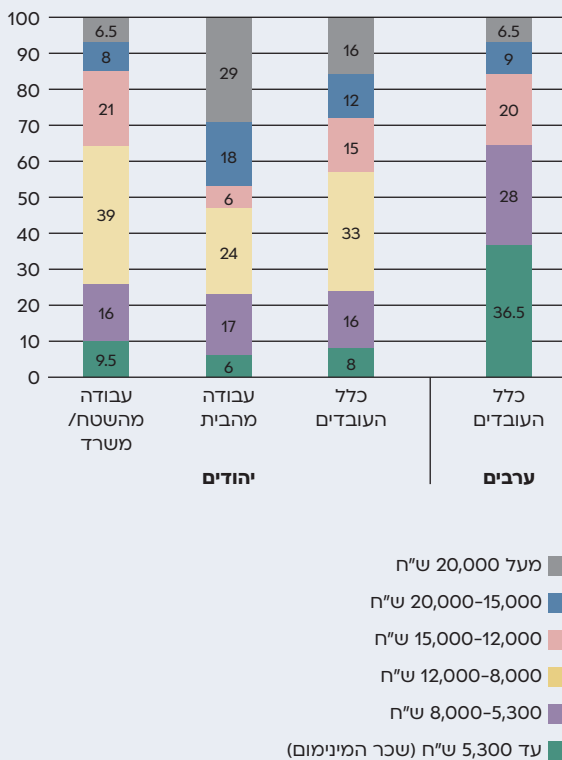
מקרב העובדים בענף האירוח, התיירות, הפנאי והתרבות 54% עובדים בשבת, ובקרב עובדי כוחות הביטחון 45% עובדים בשבת. השיעור הגבוה של העובדים בשבת בענפים אלו תואם כמובן את היקף הפעילות המוגבר בענף התרבות והאירוח בשבת וכן את הצורך החיוני בפעילות שוטפת של כוחות הביטחון בשבת. לנוכח אופי העבודה ברור גם מדוע בשני ענפים אלו רוב העובדים עובדים מהשטח או מהמשרד ולא מהבית. גם בענף מקצועות הבריאות והטיפול שיעור גבוה עובדים בשבת (24%), ככל הנראה בעיקר בשל הצורך בפעילות שוטפת של בתי החולים בשבת. שיעור גבוה של עובדים בשבת נמצא גם בענף ההייטק והטכנולוגיה (23%). בענף זה בולט כי מרבית העובדים בשבת עובדים מהבית ולא מהשטח או מהמשרד.

נציין כי ישנם ענפי תעסוקה בולטים, דוגמת מסחר, שירותים, אירוח, תיירות, פנאי ותרבות, שבהם בולט היקף גבוה של עובדים יהודים בשבת מהשטח או מהמשרד, אף שכמעט אין היתרי העסקה ביום המנוחה השבועי לעסקים הפועלים בענפים אלו. נראה כי ישנם גם ענפי תעסוקה נוספים שמספר העובדים היהודים בהם מהשטח או מהמשרד גבוה ממספר ההיתרים שניתנו בתחומם, אך קשה לקבוע במדויק את גודלו של הפער.

בתרשים הבא מוצגים נתונים על התפלגות ההכנסה של העובדים בשבת.

תרשים ד/9

הכנסה חודשית של העובדים בשבת, לפי מיקום העבודה ולאום, 2022 (ב־%)

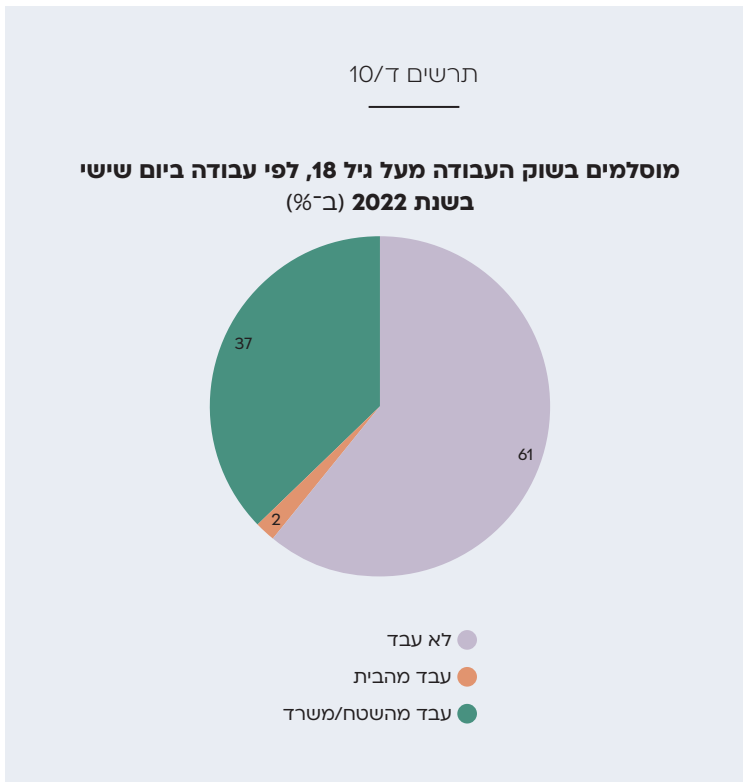


מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

בקרב הציבור היהודי, העובדים בשבת הם מכל רמות השכר. בקרב העובדים מהבית ניתן לראות שיעור גבוה של עובדים ברמת ההכנסה הגבוהה ביותר (29%), ככל הנראה מאחר ששיעור גבוה מהם משתייכים לענף ההיי־טק והטכנולוגיה.

רמת השכר של העובדים מהשטח או מהמשרד נמוכה יותר, ו־64.5% מתוכם מרוויחים שכר הנמוך מ־12,000 ש"ח. בקרב הציבור הערבי 64.5% מהעובדים מרוויחים שכר הנמוך מ־8,000 ש"ח.

באשר לציבור המוסלמי, בדקנו את היקף עבודתו של ציבור זה ביום שישי, שהוא היום המקודש לדת המוסלמית, אף שיום זה אינו מוגדר רשמית כיום המנוחה של המוסלמים בישראל והדבר נתון לבחירתם.²⁸



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

²⁸ בבדיקת הנתונים מצאנו כי כל המוסלמים העובדים ביום שישי לאחר כניסת השבת עובדים גם ביום שישי טרם לכניסת השבת, כך שאין הבדל בהגדרת יום שישי לצורך עניין זה.

39% מהמוסלמים עובדים ביום שישי, רובם המובהק מהשטח או מהמשרד (37%). בהשוואה ליהודים העובדים בשבת, מוסלמים העובדים ביום שישי עושים זאת בתדירות גבוהה הרבה יותר ובהיקף שעות יומי גבוה בהרבה: 31% מהם עובדים בכל יום שישי, 55% עובדים ברוב ימי השישי, ועוד 15% עובדים לפחות יום שישי אחד בחודש. כמו כן, מתוך המוסלמים העובדים ביום שישי, למעלה ממחצית (51%) ציינו כי הם עובדים יום עבודה מלא, ועוד 44% ציינו כי הם עובדים 3-5 שעות.

1.4 אכיפה בגין העסקת עובדים ביום המנוחה השבועי

בזרוע העבודה שבמשרד הכלכלה והתעשייה פועל מינהל הסדרה ואכיפת חוקי עבודה. המינהל ממונה על אכיפת חוקי העבודה במדינה ובכלל זה על אכיפת חוק שעות עבודה ומנוחה, בפרט על אכיפה של העסקת עובדים ביום המנוחה השבועי ללא היתר או בניגוד להיתר. מפקחי המינהל אוכפים את כלל חוקי העבודה, כך שאין מפקחים ייחודים לעניין יום המנוחה השבועי. למינהל יש סמכות לבצע אכיפה בשני אפיקים: אכיפה מינהלית ואכיפה פלילית.

האכיפה המינהלית של חוקי העבודה מתבצעת בצורה של סנקציות הדרגתיות: בשלב הראשון נפתח תיק, בשלב השני ניתנת התראה ובשלב השלישי, במידת הצורך, מוטל עיצום כספי. בנתוני האכיפה של חוקי העבודה המינהל אינו מפריד בין יהודים לערבים, אך על רקע הרוב היהודי במדינה והעובדה שלצורכי האכיפה מועסקים פקחים שאינם יהודים, ניתן לשער שמרבית פעילות האכיפה המינהלית הקשורה להעסקה ביום המנוחה השבועי בניגוד לחוק מכוונת כלפי עסקים המעסיקים יהודים בשבת.

המינהל מפריד בין שני סוגים של אכיפה על העסקה ביום המנוחה שלא על פי היתר:

1. **העסקה ללא היתר.** העסקת עובדים ביום המנוחה השבועי שלהם ללא היתר פרטני או כללי.

2. העסקה בניגוד להיתר. העסקה על פי ההיתר אך מתוך חריגה מהתנאים ומההגבלות שנקבעו בו. לשם הדוגמה, העסקת עובדים בניגוד להיתר היא העסקה של מספר עובדים גבוה משנקבע בו, או העסקת עובד יותר משלוש פעמים ברציפות ביום המנוחה השבועי.

מרבית פעילות האכיפה של המינהל ממוקדת בהעסקת עובדים ללא היתר, כך שמתוך כלל התיקים שנפתחו בשנים 2016-2021 בנושא זה 79% היו בגין העסקה ללא היתר (ו־21% בגין העסקה בניגוד להיתר), ומתוך התיקים שהוטלו בהם עיצומים כספיים 92% היו בגין העסקה ללא היתר (ורק 8% בגין העסקה בניגוד להיתר).

התרשים הבא מציג את נתוני הסנקציות המינהליות שנוקטו כלפי מעסיקים בגין העסקה ביום המנוחה השבועי ללא היתר או בניגוד להיתר.²⁹

²⁹ נתוני התיקים שנפתחו בשנים 2013-2015 אינם מופיעים מכיוון שלמשרד אין כיום את המידע בנושא. נתוני ההתראות והעיצומים הכספיים לשנים אלו מבוססים על דוחות ישנים שהמינהל פרסם, שלא הופיעו בהם נתוני פתיחת התיקים.

תרשים ד/11

נתוני האכיפה המינהלית של משרד הכלכלה והתעשייה בגין עבודה ביום המנוחה השבועי ללא היתר או בניגוד להיתר, לפי סוג סנקציה, (במספרים מוחלטים) 2013-2021



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מזרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה ולנתוני הדוחות השנתיים של מינהל הסדרה ואכיפת חוקי עבודה במשרד הכלכלה והתעשייה.

היקף פתיחת התיקים ומתן ההתראות בגין העסקת עובדים ביום המנוחה השבועי ללא היתר או בניגוד להיתר הגיע לשיא בשנת 2018, אז עמד על 360 תיקים ו-168 התראות. מאז שנה זו ישנה ירידה הדרגתית ניכרת בהיקף פעילות הסנקציות שנוקט משרד הכלכלה והתעשייה בכל סוגי הסנקציות. הממצאים מעלים גם כי שיעור נמוך מאוד מהתיקים שנפתחו הגיע לבסוף לכדי נקיטת עיצום כספי בגין העסקת ביום המנוחה השבועי ללא היתר או בניגוד להיתר, ובשנת 2021 מספר העיצומים הכספיים עמד על שניים בלבד.

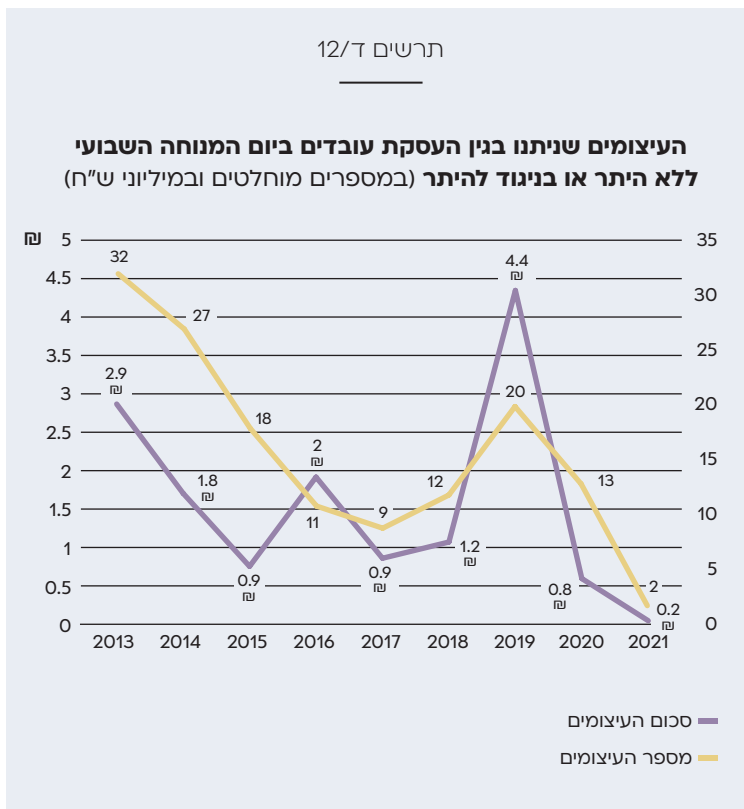
על רקע הירידה ההדרגתית בהטלת הסנקציות על העסקת עובדים ביום המנוחה השבועי ללא היתר או בניגוד להיתר, בדקנו אם מדובר בתופעה רחבה יותר של הפחתת השימוש בכלי האכיפה המינהלית בתחום חוקי העבודה, אולי על רקע שינויים בשוק העבודה בעקבות משבר הקורונה בשנים 2020-2021, או שמא מדובר בתופעה ייחודית לחוקי העבודה ביום המנוחה השבועי. בחינת הממצאים מלמדת על מגמה מעורבת.

מצד אחד, בכל הקשור לפתיחת תיקים עולה כי אכן בשנת 2020 הייתה ירידה רוחבית ניכרת בפעילות האכיפה המינהלית בכלל הנושאים. כך, בעוד בשנים 2017-2019 נפתחו על ידי משרד הכלכלה 2,000-2,500 תיקי אכיפה מינהלית בשנה, בשנת 2020 נפתחו רק 1,064 תיקים; בשנת 2021 מספר התיקים שנפתחו חזר לקדמותו ועמד על 2,428 תיקים. עולה מכך שהירידה ההדרגתית בתיקי האכיפה המינהלית שנפתחו בשל העסקה ביום המנוחה ללא היתר או בניגוד להיתר, מ־360 בשנת 2018 עד ל־89 בשנת 2021, היא ייחודית לתחום זה.

מן הצד האחר, בכל הקשור להיקף ההתראות שניתנו עולה כי אכן ישנה מגמה כוללת של ירידה בהיקף ההתראות באכיפת חוקי העבודה. מספר זה ירד באופן הדרגתי משנת 2017, שבה הוא עמד על 5,600. בשנת 2020 הוא הגיע לשפל של 1,290 התראות, ובשנת 2021 הוא עלה במקצת ל־1,969, עדיין נמוך בהרבה מהיקף ההתראות שניתנו בכל אחת מהשנים 2017-2019. ניתן ללמוד מכך שיש בשנים האחרונות ירידה כללית בשיעור תיקי האכיפה המינהלית שניתנו בהם התראות, כך שהירידה ההדרגתית במספר ההתראות שניתנו אינה ייחודית לאכיפת חוקי העבודה הנוגעים ליום המנוחה השבועי.

על פי החוק להגברת האכיפה של דיני העבודה, תשע"ב-2011, המינהל רשאי להטיל עיצום כספי בסכום מרבי של 36,560 ש"ח בגין העסקת עובד ביום המנוחה השבועי ללא היתר, ובסכום מרבי של 20,890 ש"ח בגין העסקת עובד ביום המנוחה השבועי בניגוד להיתר. הפרה מתמשכת של החוק עשויה להביא להגדלת העיצום הכספי.

התרשים הבא מציג את סכום העיצומים שהוטלו בשנים 2013-2021 בגין העסקת עובדים במנוחה השבועית ללא היתר או בניגוד להיתר, בצד מספר העיצומים שהוטלו בכל שנה.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות השנתיים של מינהל הסדרה ואכיפת חוקי עבודה במשרד הכלכלה והתעשייה.

סכום העיצומים הכולל שהוטל בגין העסקת עובדים ביום המנוחה השבועי ללא היתר או בניגוד להיתר בשנים 2013–2021 הוא 15 מיליון ש"ח, ובממוצע לשנה 1.66 מיליון ש"ח. עם זאת, ניתן לראות תנודות בהיקף העיצומים הכספיים, הנובעות מהשינוי במספר העיצומים אך גם משינוי בסכום הממוצע לעיצום כספי. במרבית השנים עמד הסכום הממוצע על 50,000–100,000 ש"ח, בעוד בשנת 2019 עמד הסכום הממוצע על 220,000 ש"ח; מנגד, בשנת 2021 הוא עמד על 11,500 ש"ח בלבד.

נוסף על העסקה ללא היתר או בניגוד להיתר, מינהל הסדרה ואכיפת חוקי עבודה במשרד הכלכלה והתעשייה מופקד גם על אכיפה מינהלית של סעיף 17 לחוק שעות עבודה ומנוחה, הקובע כי על המעסיק להעניק לעובד המועסק ביום המנוחה השבועי שלו שכר עבודה של לפחות 150% משכרו הרגיל.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מזרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה ולנתוני הדוחות השנתיים של מינהל הסדרה ואכיפת חוקי עבודה במשרד הכלכלה והתעשייה.

מגמת הירידה בשנים האחרונות בפתיחת תיקים ובמתן התראות ניכרת גם בעניין האכיפה המינהלית של מתן תגמול כספי מוגדל עבור עבודה ביום המנוחה השבועי. כשמדובר בעיצומים הכספיים על מעסיקים, ניתן לראות שמשרד הכלכלה כמעט אינו משתמש בהם בנוגע לאכיפת תחום זה, כך שבשנים 2016-2021 ניתן רק שני עיצומים בגין איתשולם גמול כספי נוסף עבור עבודה ביום המנוחה השבועי.

באשר לאכיפה הפלילית, משרד הכלכלה ממעט לעשות בה שימוש. מנתונים שהתקבלו ממשרד הכלכלה והתעשייה עולה כי בשנים 2016-2021 נבדקו **בהליכים פליליים במסגרת האכיפה רק שני מעסיקים בחשד להפרת סעיפי העבודה ביום המנוחה השבועי שבחוק שעות עבודה ומנוחה**. בתשובה שהתקבלה מהממונה על חופש המידע בזרוע העבודה ביולי 2022 נטען כי באופן כללי מאז כניסתו לתוקף של החוק להגברת האכיפה של דיני העבודה, תשע"ב-2011, והשתת העיצומים הכספיים על מעסיקים בגין הפרות של דיני העבודה, יוחד ההליך הפלילי רק למעסיקים שהם מפרים חוזרים, ולפיכך השימוש בו פחת.

2. פעילות מסחר ותרבות בשבת

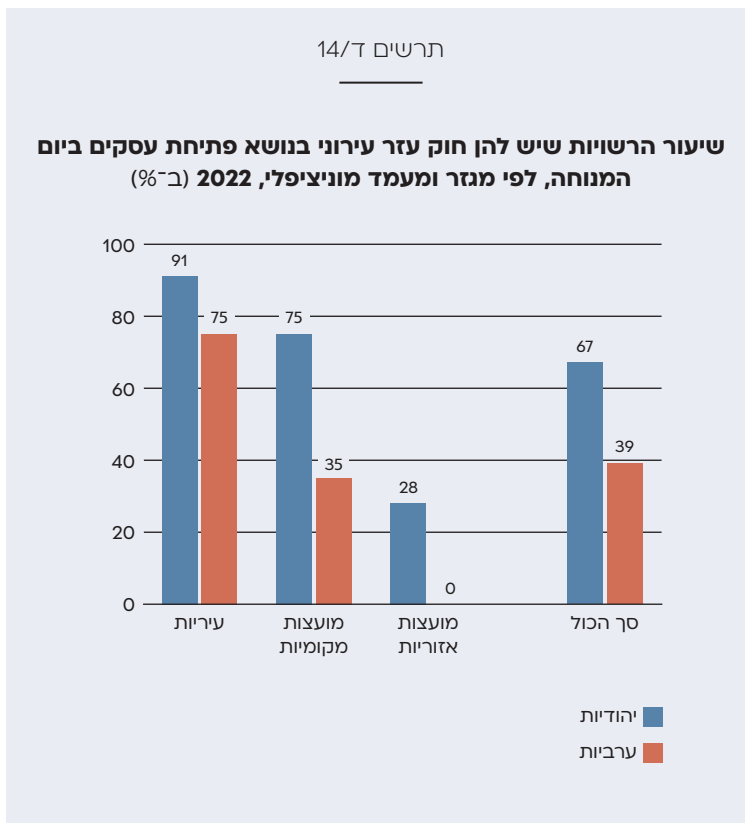
2.1 רקע משפטי

עד עתה עסקנו ביום השבת מנקודת המבט של ענף התעסוקה (מעסיקים ועובדים). כעת עניינו בהיקף הפעילות בשבת מנקודת המבט של ענף התרבות והמסחר. ברמת ההסדר החוקי, חוק שעות עבודה ומנוחה, על פי פרשנותו בבית המשפט העליון, הוא חוק סוציאלי הנוגע רק לעניין העסקה ועבודה בשבת, אך אין בו כל איסור על פתיחת עסקים בשבת, ובוודאי אין בו איסור על פתיחת מתחמי תרבות ובליו. נושא זה מוסדר בחקיקה נפרדת: חוקי העזר העירוניים של הרשויות המקומיות.

סעיף 249(20) לפקודת העיריות [נוסח חדש], החל גם על מועצות מקומיות ואזריות, קובע כי מסמכותה של רשות מקומית להסדיר את פתיחתם וסגירתם

של סוגי עסקים בתחומה ולקבוע את שעות פתיחתם וסגירתם ביום פלוני. סעיף 249(21) לחוק קובע כי רשות רשאית להפעיל את סמכותה הנזכרת על פתיחה וסגירה של עסקים "לגבי ימי המנוחה, בהתחשב בטעמים שבמסורת דתית ולגבי יום תשעה באב". החוק קובע כי ימי המנוחה המוגדרים עבור יהודים הם שבת ומועדי ישראל ועבור בני דתות אחרות בהתאם לדתם. אם כן, בעוד האיסור על העסקת יהודים בשבת המופיע בחוק שעות עבודה ומנוחה נטוע בהקשרים סוציאליים, סמכותן של הרשויות המקומיות להסדיר חוקי עזר עירוניים הנוגעים לפתיחת עסקים ביום המנוחה נטועה בחקיקה עירונית המבוססת על מסורת דתית.

החוק אינו מחייב את הרשויות המקומיות להתקין חוקי עזר בנושא פתיחת עסקים וסגירתם ביום המנוחה. עם זאת, בדיקה מקיפה שערכנו מלמדת כי נכון לשנת 2022 מתוך 255 רשויות מקומיות בישראל, ל־147 רשויות (58%) יש חוק עזר המתייחס ליום המנוחה: 114 רשויות יהודיות ו־33 רשויות ערביות. בתרשים הבא מוצג שיעור הרשויות שיש להן חוק עזר בעניין, בחלוקה למעמד המוניציפלי של הרשות.



מקור: עיבודי המחברים למידע שנסאף מחוקי העזר העירוניים של הרשויות המקומיות.

שיעור הרשויות היהודיות שהתקינו חוק עזר בנושא יום המנוחה גבוה בהרבה משיעורן של הרשויות הערביות ועומד על 67% לעומת 39%. כמו כן, בולט במיוחד השיעור הגבוה של עיריות שהתקינו חוק עזר (91% מהעיריות היהודיות ו-75% מעיריות הערביות), לעומת שיעור נמוך יותר במועצות המקומיות ושיעור נמוך מאוד במועצות האזוריות. ככל הנראה הסיבה לכך היא שמרבית פעילות המסחר והתרבות המשפיעה על מרקם החיים ברשות ומעוררת מחלוקת והתנגדויות מתרחשת בריכוזים העירוניים, ובפרט בערים הגדולות, ואילו ברשויות שבהן לא מתקיימת פעילות מסוג זה לא התעורר הצורך להסדיר חוקי עזר בעניין.

בעוד הרשויות היהודיות מציינות בחוק העזר רק את יום השבת, ברשויות הערביות יש הבדלים לפי הדת העיקרית של תושבי הרשות, ולעיתים חוק עזר עירוני מצוין שני ימי מנוחה נפרדים, מאחר שמדובר ביישוב מעורב שבו מתגוררות שתי קבוצות דתיות: מתוך 33 הרשויות הערביות שהתקינו חוק עזר, 22% (67%) מהן יום המנוחה שחוק העזר מדבר עליו הוא יום שישי, ב־9 רשויות יום המנוחה הוא יום ראשון, ובשתי רשויות חוק העזר קובע כי יום המנוחה החל על בעל העסק יוגדר על פי דתו – שישי או ראשון. ברשות אחת יום המנוחה בחוק העזר אינו מוגדר במפורש.

חוקי העזר העירוניים אינם כתובים במתכונת אחידה לחלוטין, אך ככלל ניתן לחלק את ההגדרות החוקיות בהם לשלוש קטגוריות של פעילות עסקית בשבת:

- **מכירת מזון.** בלשון החוק פעילות זו מכונה בדרך כלל "בתי אוכל". בפעילות זו כלולים מסעדות, בתי קפה, פיצריות ועסקים אחרים העוסקים במכירת מזון.
- **תרבות.** בלשון החוק פעילות זו מכונה בדרך כלל "בתי עינוג" או "עינוג ציבורי". בפעילות זו כלולים בתי קולנוע, תיאטראות, הופעות מוזיקה ועסקים אחרים בענף התרבות.
- **מסחר.** בלשון החוק פעילות זו מכונה בדרך כלל "בתי עסק". בפעילות זו כלולים עסקים שאינם עוסקים במכירת מזון או בפעילות תרבות, למשל חנויות למכירת מוצרים ומפעלים ובתי מלאכה.

הרשויות המקומיות יכולות להתיר או לאסור לחלוטין את קיומן של כל אחת מהפעילויות הללו בשטחן, אך יש להן גם אפשרויות ביניים. חילקנו את אפשרויות הביניים לשתי קטגוריות עיקריות:

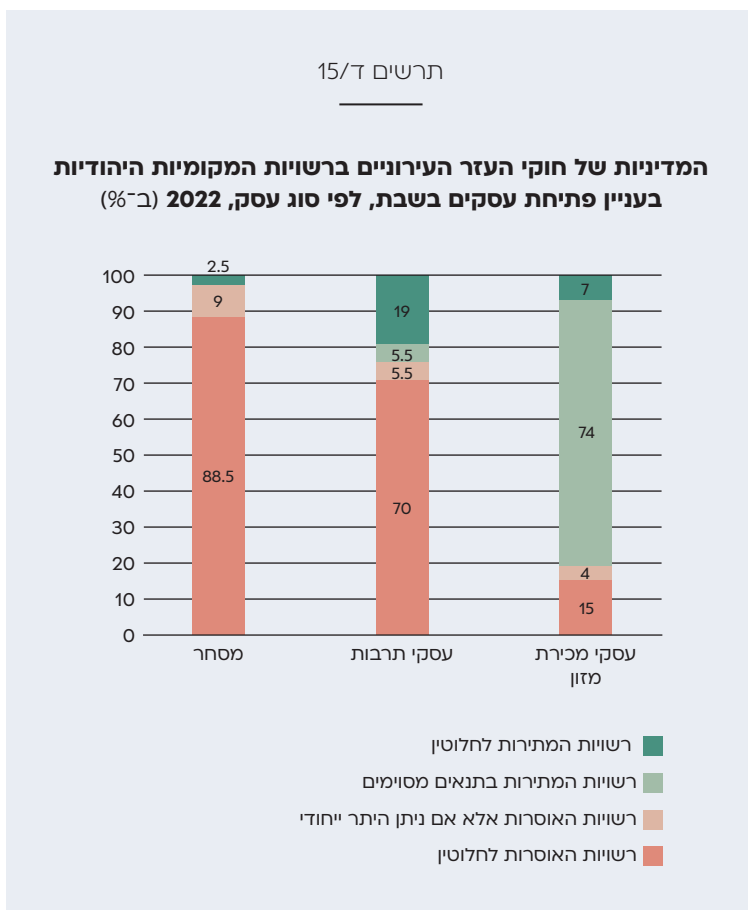
- **רשויות המתירות בתנאים מסוימים.** חוק העזר מציג היתר לפעילות העסקית הרלוונטית ביום המנוחה, אך מתוך הגבלות ותנאים ולא באופן גורף. במרבית המקרים מדובר בהתניית ההיתר בכך שהפעילות תבצע בשעות ספציפיות (בדרך כלל שעות נורמטיביות של הפעילות העסקית הרלוונטית) או בהגבלה לאזורים גאוגרפיים מסוימים בתחומי הרשות המקומית.

- **רשויות האוסרות אלא אם ניתן היתר ייחודי.** חוק העזר אוסר את הפעילות העסקית הרלוונטית ביום המנוחה, אך יש בו פתח למתן היתר ספציפי וייחודי מראש הרשות, ממועצת הרשות או ממי שהוסמך לכך על ידם. במצב זה אין

לעסקים היתר כללי לפעול מכוח חוק העזר, אלא רק מכוח היתרים ייחודיים הניתנים באופן פרטני.

2.2 ההיתרים והאיסורים בחוקי העזר העירוניים

התרשים הבא מסכם את המדיניות של הרשויות המקומיות היהודיות שיש להן חוקי עזר עירוניים העוסקים בפתיחת עסקים בשבת.

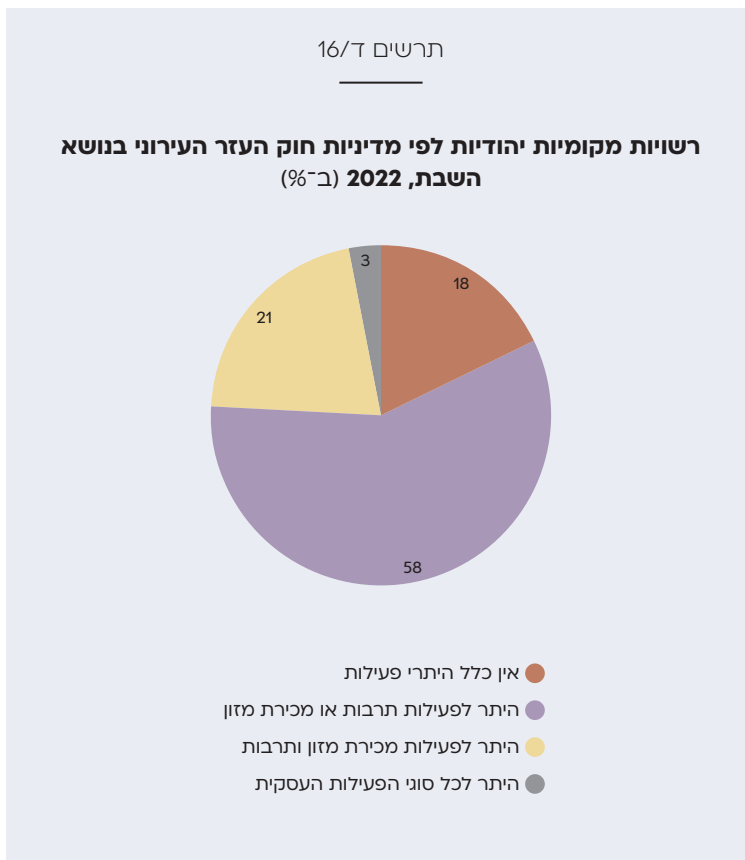


מקור: עיבודי המחברים למידע שנאסף מחוקי העזר העירוניים של הרשויות המקומיות.

מרבית הרשויות היהודיות מתירות פתיחה של עסקי מכירת מזון בשבת: 7% מתירות לחלוטין, ו־74% מתירות בתנאים מסוימים כמו הגבלת הפעילות לשעות מסוימות או למבנה סגור, או איסור על השמעת מוזיקה. כמו כן, ב־4% מהרשויות ניתן לקבל היתר ייחודי למכירת מזון. יתר 15% הרשויות אוסרות לחלוטין למכור מזון בשטחיהן.

לעומת זאת, ניתן לראות כי מרבית חוקי העזר העירוניים אוסרים לחלוטין פעילות בתחום התרבות והמסחר. 88.5% מהרשויות היהודיות אוסרות לחלוטין פתיחת עסקי מסחר בשבת, ו־9% אוסרות זאת אבל מתוך נתינת פתח להיתר ייחודי, כך שרק 2.5% מהרשויות היהודיות (שלהן חוק עזר בנושא) מתירות פעילות עסקית מסחרית בתחומן בשבת. באשר לענף התרבות, 70% מהרשויות היהודיות אוסרות לחלוטין פתיחת מוסדות תרבות, ו־5.5% נוספות אוסרות זאת מתוך נתינת פתח להיתר ייחודי. מנגד, 19% מהרשויות היהודיות מתירות פתיחת מוסדות תרבות באופן גורף ועוד 5.5% מתירות זאת בתנאים מסוימים, לרוב כאשר מדובר בפעילות ללא תשלום.

התרשים הקודם הציג את המדיניות של חוקי העזר באופן נפרד לגבי כל אחד מהתחומים, ואילו בתרשים הבא מוצגת התפלגות הרשויות המקומיות היהודיות לפי המדיניות שלהן באשר לתחומי הפעילות המותרים בשטחן בשבת.



מקור: עיבודי המחברים למידע שנאסף מחוקי העזר העירוניים של הרשויות המקומיות.

18% מהרשויות המקומיות היהודיות שחוק עזר עירוני שלהן עוסק בנושא השבת אוסרות על פעילות של עסקים מכל סוג שהוא בשבת, לעומת 3% שמאפשרות לקיים בשטחן את כל סוגי הפעילויות העסקיות בשבת. בתוון, 58% מהרשויות המקומיות היהודיות מתירות פעילות עסקית בתחום התרבות או מכירת המזון (ברובן בהתאם לתנאים מסוימים),³⁰ ו-21% מתירות פעילות עסקית גם בתחום מכירת המזון וגם בתחום התרבות.

³⁰ מתוך רשויות אלו רק רשות אחת – ירושלים – מתירה פעילות תרבות ואוסרת פעילות של מכירת מזון, וכל השאר מתירות פעילות מכירת מזון ואוסרות פעילות תרבות.

לעומת זאת, ברשויות הערביות יש דמיון רב בתוכן חוק העזר בנושא יום המנוחה: **בכל 33 הרשויות הערביות שהתקינו חוק עזר בנושא יום המנוחה יש איסור על פעילות של בתי עסק בתחום המסחר בצד היתר לפעילות עסקי מכירת מזון, לעיתים על פי תנאים הקבועים בחוק העזר.** רוב חוקי העזר העירוניים של הרשויות הערביות אינם מאזכרים פעילות תרבות ("עינוג ציבורי"), ומשתמע מכך שפעילות כזאת לא נאסרה, אך בשתי רשויות (כפר מנדא וג'דידה-מכר) יש איסור מפורש על פעילות תרבות ביום המנוחה.

2.3 פעילות מסחר ותרבות בשבת בפועל: נתונים כלליים

למשרדי הממשלה ולגופים ציבוריים אין מידע על היקף הפעילות של מוסדות התרבות והמסחר הפועלים בשבת. בשל כך בחרנו לבחון נושא זה באופן עצמאי. להלן נציג נתונים על היקף הפעילות בשבת של מוסדות אלו בחלוקה לארבע קטגוריות: בתי קולנוע; מוזיאונים; היכלי תרבות ותיאטרות; וקניונים ומרכזי קניות.

בכל אחת מארבע הקטגוריות הללו גיבשנו רשימה של מוסדות ובחודשים אפריל-יוני 2022 בדקנו באופן פרטני אם כל מוסד פועל בשבת. המתודולוגיה להגדרת רשימת המוסדות הרלוונטיים בכל אחת מן הקטגוריות מוצגת להלן (במתודולוגיה זו נעשה שימוש גם במחקר קודם בנושא).³¹

- **בתי קולנוע.** מוסד החבר בהתאחדות בתי הקולנוע – בשנת 2022 עמדו בקריטריון זה 43 בתי קולנוע. לצד אלו פועלים ברחבי הארץ מוסדות ספורים אחרים שמקרינים סרטים, אך רובם עושים זאת בתדירות לא קבועה, ולכן לא התייחסנו אליהם בבדיקה.

- **מוזיאונים.** מוסד שהמדינה מכירה בו על פי חוק המוזיאונים, תשמ"ג-1983, ומשרד התרבות והספורט מתקצב אותו בהתאם – בשנת 2022 עמדו בקריטריון

³¹ ראו אריאל פינקלשטיין, **השבת בישראל: תמונת מצב**, ירושלים: המכון לאסטרטגיה ציונית, 2016.

זה 55 מוזיאונים. קטגוריה זו כוללת את מרבית המוזיאונים הגדולים והחשובים בישראל. לצד אלו פועלים ברחבי הארץ עוד מוסדות המכונים "מוזיאון", רובם גופים פרטיים קטנים, מקצתם אינם פועלים באופן תדיר, ולכן לא התייחסנו אליהם בבדיקה.

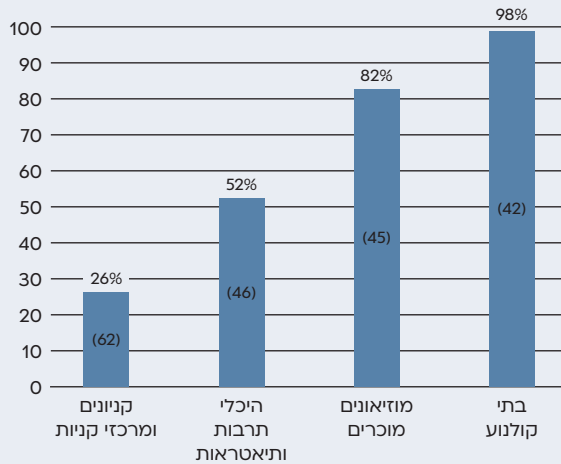
• **היכלי תרבות ותיאטראות.** מהמרכז למידע ומחקרי תרבות (המופעל על ידי זכיין של משרד התרבות והספורט) קיבלנו רשימה הכוללת מגוון רחב של אולמות שמתקיימים בהם אירועי תרבות ומופעי תרבות, ובהם גם אולמות של בתי ספר ומרחבים פתוחים. מרשימה זו בררנו את כל המקומות הקרויים בשם "היכל תרבות", "משכן לאומנויות הבמה" ומקומות שבשם מופיעה המילה "תיאטרון". לא נכללו אולמות שתחום הפעילות העיקרי שלהם אינו הופעות תרבות מסחריות. לרשימה הוספנו עוד כמה תיאטראות בעלי מבנה קבע שהופיעו ברשימת התיאטראות הציבוריים בישראל. בסך הכול נמצאו 88 מוסדות שענו לקטגוריה זו בשנת 2022.

• **קניונים ומרכזי קניות.** בחוקי מדינת ישראל אין הגדרות כלשהן לקניון או למרכז קניות, והללו גם לא זוכים כמובן למימון ממשלתי. לפיכך אין בנמצא רשימה מסודרת של קניונים ומרכזי קניות. התבססנו אפוא על רשימת הקניונים ומרכזי הקניות המופיעה באתר האינטרנט Kenyonim.com, המציג מידע על פעילות הקניונים ומרכזי הקניות ברחבי הארץ. לרשימה זו הוספנו קניונים ומרכזי קניות שלא הופיעו באתר ושייכים לרשתות הקניונים הגדולות. בשנת 2022 נכללו ברשימה הסופית 242 קניונים ומרכזי קניות. היקף החנויות או העסקים בכל אחד ממקומות אלו עומד על בין עשרות ספורות לכמה מאות חנויות.

להלן מוצגים הממצאים העיקריים שעלו מהבדיקה שנערכה.

תרשים ד/17

**שיעור מוסדות תרבות ומסחר הפועלים בשבת, לפי סוג מוסד,
2022 (ב־% ובמספרים מוחלטים)**



מקור: עיבודי המחברים למידע שנאסף באופן עצמאי לצורך מחקר זה.

הממצאים מלמדים כי 98% מבתי הקולנוע פועלים בשבת, 82% מהמוזיאונים המוכרים, 52% מהיכלי התרבות והתיאטראות ו־26% מהקניונים ומרכזי הקניות. ובמספרים: בשבת פועלים בישראל 42 בתי קולנוע (החברים בהתאחדות בתי הקולנוע),³² 45 מוזיאונים מוכרים,³³ 46 היכלי תרבות ותיאטראות ו־62 קניונים ומרכזי קניות.

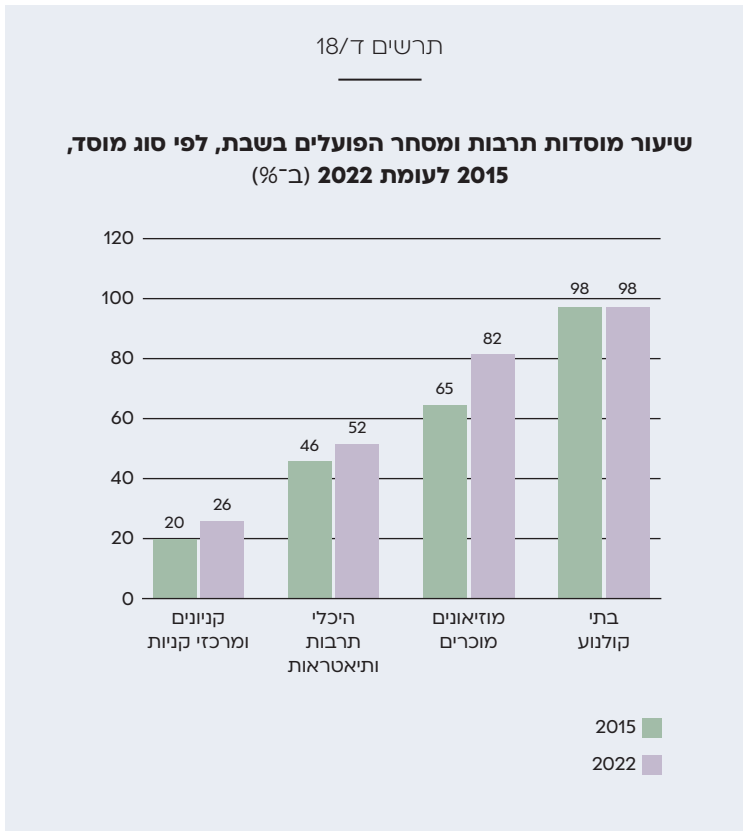
³² נוסף על כך, במסגרת המחקר נמצאו עוד ארבעה בתי קולנוע הפועלים באופן תדיר (מדי יום) שאינם חברים בהתאחדות בתי הקולנוע, וכולם פועלים בשבת. כמו כן, נמצאו עוד שמונה מוסדות תרבות שמקרינים סרטים כבית קולנוע, אך לא מדי יום. מתוכם, שישה מקרינים סרטים גם בשבת.

³³ במרץ 2021 הושק על ידי משרד התרבות והספורט מיזם "שבת ישראלית" המטבסד פעילות בסופי שבוע (שישי ושבת) של מוזיאונים ואתרי מורשת כך שהכניסה אליהם

נתונים אלו הם רוחביים ומתייחסים בכל קטגוריה לכלל המוסדות בלי להבחין בין מוסדות לפי גודלם או היקף הפעילות שלהם. בחינת הממצאים מתוך התייחסות להיבטים אלו מלמדת כי למוסדות גדולים יותר או בעלי היקף פעילות גבוה יותר ישנה נטייה גבוהה יותר לפעול גם בשבת. כך, מתוך 20 המוזיאונים שדורגו על ידי משרד התרבות כבעלי היקף הפעילות הגדול ביותר – בין 40,000 למיליון מבקרים בשנה – נמצא כי 18 פועלים בשבת (90%). באשר להיכלי התרבות והתיאטראות, נמצא שיש פער בתפקוד בשבת בין מוסדות הפועלים באופן תדיר לבין אלה הפועלים רק כמה ימים בחודש. כך, מצאנו שמתוך 55 היכלי התרבות והתיאטראות הפעילים בתדירות גבוהה, 35 פועלים בשבת (64%), ואילו מתוך 33 היכלי התרבות והתיאטראות הפעילים כמה ימים בחודש 11 פועלים בשבת (33%). בנוגע לקניונים ומרכזי קניות אין נתונים זמינים המאפשרים להשוות אותם לפי גודל או היקף פעילות.

כאמור, בדיקה דומה נעשתה במחקר קודם בשנת 2015. בתרשים הבא מוצגת השוואה בין נתוני 2015 לנתוני 2022.

היא ללא עלות כלל בימים אלו. נכון לאפריל 2022 היו פעילים במסגרת המיזם 85 מוזיאונים ואתרי מורשת, מתוכם 60 אינם מוזיאונים מוכרים. על פי ההודעה על השקת המיזם באתר משרד התרבות והספורט: "מדובר במוסדות אשר פתוחים בשבת באופן קבוע, אשר כעת יקבלו תקצוב לפתיחתם בחינם".

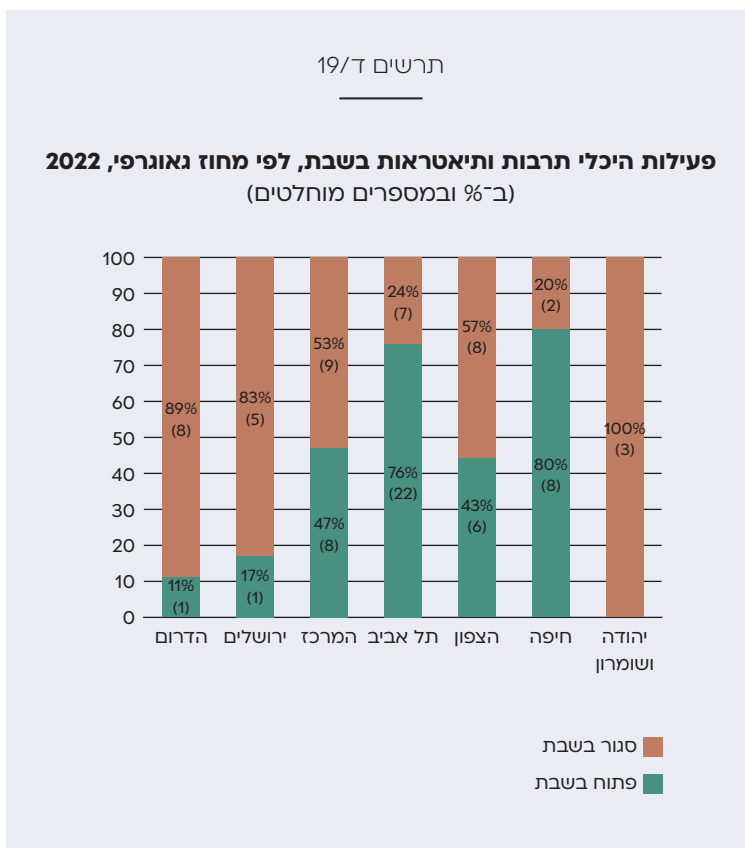


מקור: עיבודי המחברים למידע שנאסף באופן עצמאי לצורך מחקר זה ומחקרו של פינקלשטיין (פינקלשטיין, לעיל הערה 31).

השוואה מלמדת על עלייה בהיקף פעילות התרבות והמסחר בשבת ב־7 השנים שחלפו: שיעור המוזיאונים הפועלים בשבת עלה מ־65% בשנת 2015 ל־82% בשנת 2022; שיעור היכלי התרבות והתיאטראות הפועלים בשבת עלה מ־46% ל־52%; ושיעור הקניונים ומרכזי הקניות הפועלים בשבת עלה מ־20% ל־26%.

2.4 פעילות מסחר ותרבות בשבת בפועל: לפי מחוז גאוגרפי

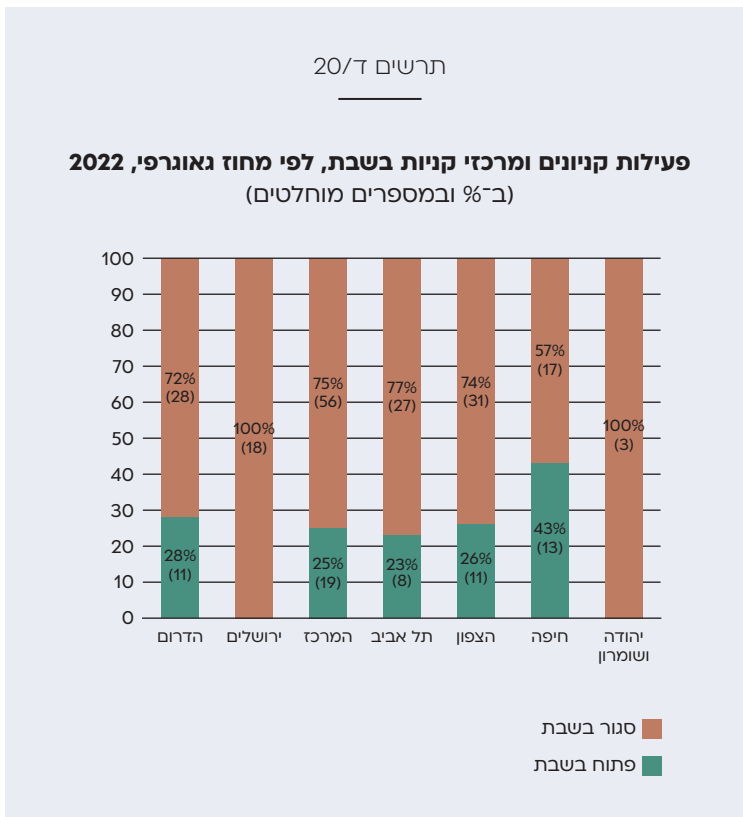
בסעיף הקודם הוצגו נתונים על פתיחת מוסדות התרבות והמסחר באופן כללי, ואילו בסעיף זה יוצגו הנתונים על פי המחוז הגאוגרפי שבו ממוקמים המוסדות. התרשים הבא מציג את נתוני פעילות היכלי התרבות והתיאטראות בשבת בחלוקה למחוז גאוגרפי.



מקור: עיבודי המחברים למידע שנאסף באופן עצמאי לצורך מחקר זה.

התרשים מלמד כי יש הבדלים ניכרים בין המחוזות בכל הנוגע לפעילות היכלי התרבות והתיאטראות: פעילות בולטת של מוסדות תרבות נמצאה במחוז תל אביב (22 מוסדות, שהם 76% מהיכלי התרבות והתיאטראות במחוז זה) ובמחוז חיפה (8 מוסדות, שהם 80% מהיכלי התרבות והתיאטראות במחוז זה). במחוז המרכז ומחוז הצפון כמעט מחצית מהיכלי התרבות והתיאטראות פועלים בשבת, ואילו במחוזות ירושלים, הדרום ויהודה ושומרון רק מיעוט קטן מהם.

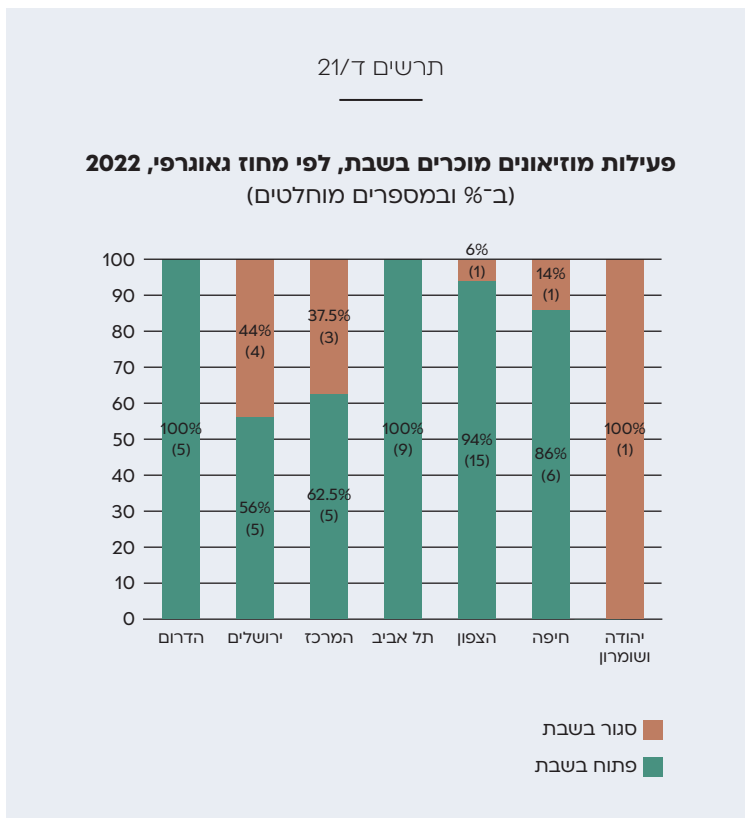
בתרשים הבא מוצגת פעילות הקניונים ומרכזי הקניות בשבת בחלוקה למחוז גאוגרפי.



מקור: עיבודי המחקרים למידע שנאסף באופן עצמאי לצורך מחקר זה.

בענף הקניונים ומרכזי הקניות החלוקה בין המחוזות מאוזנת יותר. ועם זאת, הנתון הבולט ביותר הוא שבמחוז ירושלים כל 18 הקניונים ומרכזי הקניות סגורים בשבת, וכך גם שלושת הקניונים ומרכזי הקניות הממוקמים במחוז יהודה ושומרון. מנגד, במחוז חיפה ניתן לראות את המספר (13) והשיעור (43%) הגבוהים ביותר של קניונים ומרכזי קניות הפועלים בשבת. בשאר המחוזות שיעור הקניונים ומרכזי הקניות הפועלים בשבת עומד על בין 23% ל-28%.

בתרשים הבא מוצגת הפעילות בשבת של המוזיאונים המוכרים בחלוקה למחוז גאוגרפי.

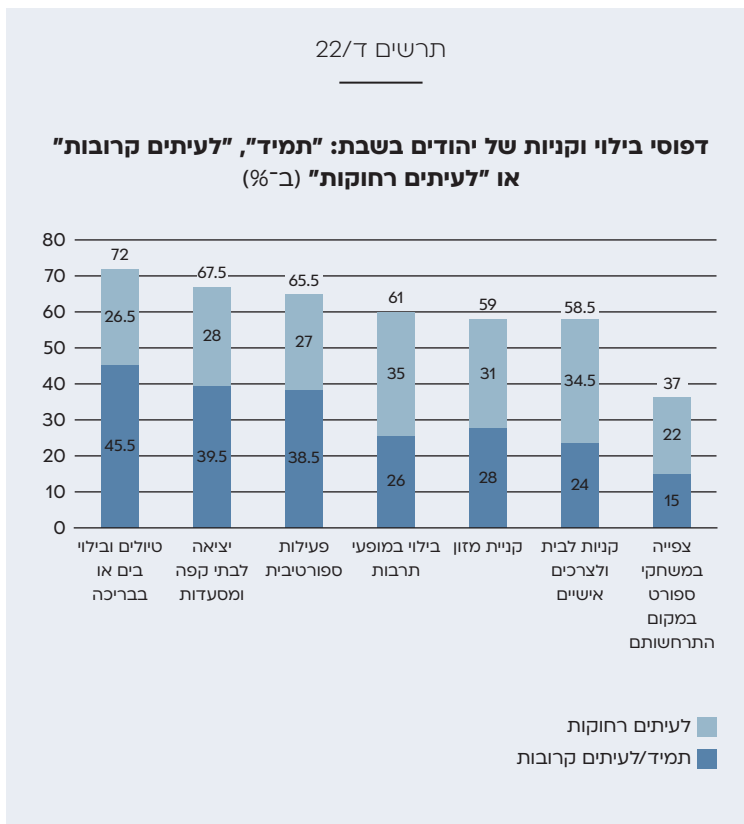


מקור: עיבודי המחברים למידע שנסאף באופן עצמאי לצורך מחקר זה.

גם בענף המוזיאונים המוכרים ניתן לראות כי במחוז ירושלים שיעור המוזיאונים הפעילים בשבת נמוך יותר, כך שמתוך 9 מוזיאונים מוכרים 5 פועלים בשבת. לעומת זאת, בשאר המחוזות – אף במחוז דרום – רובם ככולם של המוזיאונים המוכרים פועלים בשבת; יוצא דופן הוא מחוז יהודה ושומרון, שפועל בו רק מוזיאון מוכר אחד, והוא סגור בשבת.

2.5 דפוסי בילוי וקניות של הציבור היהודי בשבת

עד כה הוצגו הנתונים על פעילות בשבת מהזווית של בתי העסק. בהשלמה לנתונים אלו בדקנו על בסיס הסקר את דפוסי הבילוי והקניות של הציבור היהודי בשבת. בסקר הוצגו למרואיינים פעילויות בילוי וקניות ולצידן השאלה "באיזו תדירות אתה נוהג לעשות את הפעולות הבאות בשבת?" אפשרויות המענה שהוצגו הן: "תמיד", "לעיתים קרובות", "לעיתים רחוקות" ו"אף פעם". התרשים הבא מרכז לגבי כל אחת מפעילויות הבילוי והקניות את התפלגות התשובות (התשובה "אף פעם" אינה מוצגת בתרשים).



הערה: התרשים אינו כולל את העונים "אף פעם" על שאלת הסקר. מקור: סקר דו-שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

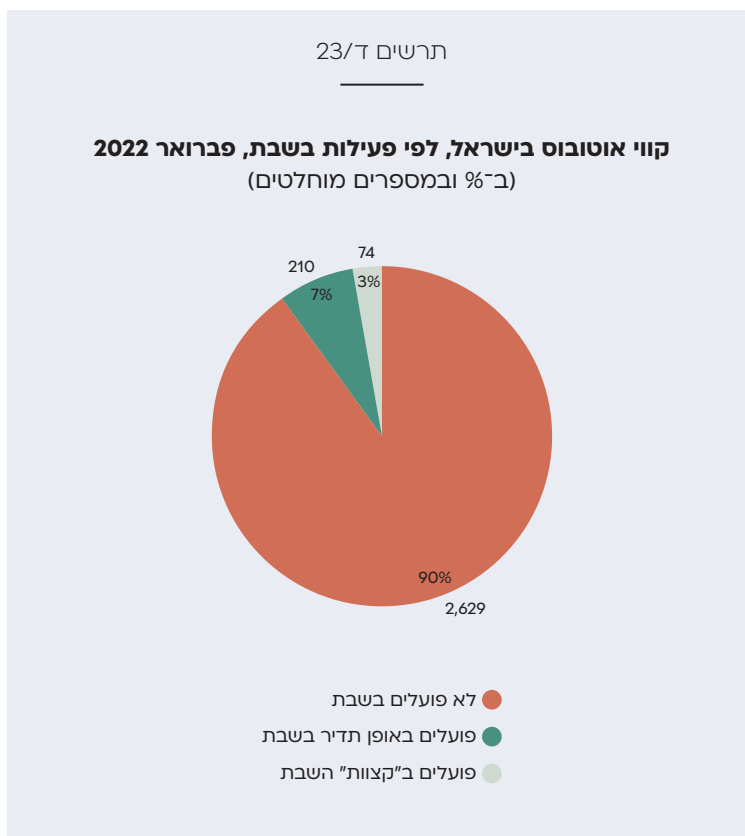
פעילות הפנאי הנפוצה ביותר בקרב יהודים הקונים ומבלים בשבת היא בילוי בים או בבריכה – 72% ציינו שהם נוהגים לבלות במקומות אלו בשבת. לצד זאת, 67.5% יוצאים לבתי קפה ומסעדות, 65.5% עוסקים בפעילות ספורטיבית, ו-61% מבליים במופעי תרבות (מוזיקה/תיאטרון/מוזיאונים). רוב היהודים הישראלים גם נוהגים לערוך קניות בשבת: 59% קונים מזון, ו-58.5% עורכים קניות לבית ולצרכים אישיים (בגדים/רהיטים/מכשירי אלקטרוניקה וכדומה). פעילות נפוצה אחרת בשבת היא צפייה במשחקי ספורט במקום התרחשותם – 37% ציינו שהם עוסקים בפעילות זו.

3. תחבורה ציבורית בשבת

3.1 תחבורה ציבורית רשמית

תיקון לפקודת התעבורה [נוסח חדש] משנת 1991 קבע כי שר התחבורה רשאי להתקין תקנות בנוגע ל"איסור הפעלת אוטובוס ציבורי בימי מנוחה בקו שירות" מתוך התחשבות "ככל שניתן במסורת ישראל בכל הנוגע לאיסור תנועת כלי רכב בימי מנוחה". בעקבות החוק נוסף לתקנות התעבורה, תשכ"א-1961, סעיף הקובע כי למפקח על התעבורה במשרד התחבורה סמכות ליתן רישיון קו להפעלת אוטובוס ציבורי בימי מנוחה לקו שירות העומד באחד קריטריונים האלה: משרת נוסעים לבית חולים; משרת נוסעים ליישוב ספר; משרת נוסעים ליישובים שתושביהם אינם יהודים; חיוני לביטחון הציבור; חיוני מבחינת קיום שירותי תחבורה ציבורית. נוסף על כך, נקבע בתקנות כי קווים שקיבלו רישיון לפני שנת 1991 (שבה נחקקו החוק והתקנות) יוכלו להמשיך לפעול ביום המנוחה גם לאחר מכן.

נכון לפברואר 2022 פועלים בישראל 2,913 קווי אוטובוס. התרשים הבא מציג נתונים על קווי האוטובוס הפועלים בשבת בחלוקה לשתי קטגוריות: קווים הפועלים באופן תדיר בשבת; קווים שאינם פעילים ברוב השבת אלא רק זמן קצר לאחר כניסת השבת או זמן קצר בטרם יציאת השבת.

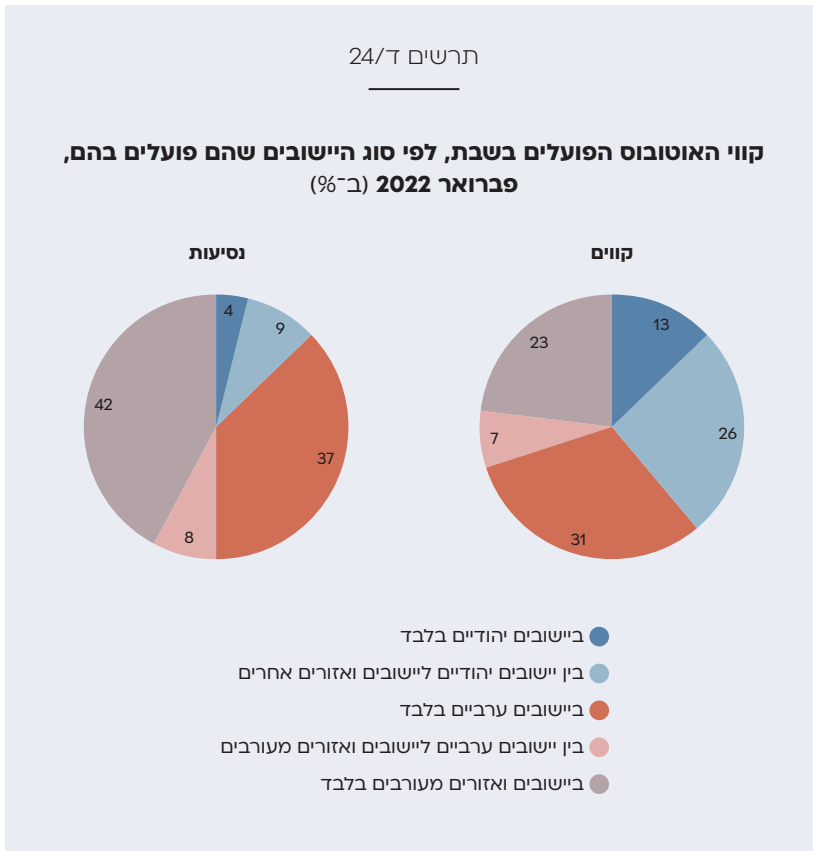


מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשרד התחבורה.

מתוך 2,913 קווי האוטובוס הפעילים כאמור בישראל, 284 (10%) פועלים בשבת. אלו מתחלקים ל-210 קווים (7%) הפועלים באופן תדיר לאורך השבת, ו-74 קווים (3%) הפועלים רק זמן קצר לאחר כניסת השבת או זמן קצר בטרם יציאת השבת.

284 הקווים הפועלים בשבת מפעילים 5,251 נסיעות סך הכול, כך שכל קו מפעיל בממוצע 18.5 נסיעות בשבת. בתרשים הבא מוצגת התפלגות הקווים והנסיעות לפי סוג היישוב שבו האוטובוסים פועלים בחלוקה לשלושה סוגי יישובים: יישובים שבהם רוב מובהק של האוכלוסייה (למעלה מ-95%) הם

יהודים (יישובים יהודיים); יישובים שבהם רוב מובהק של האוכלוסייה הם ערבים (יישובים ערביים); ויישובים או אזורים (במקרה שהתחנה מחוץ לתחום יישוב) שבהם חיים במשותף יהודים וערבים (יישובים ואזורים מעורבים). התרשים מציג נתונים גם על קווים בין עירוניים המחברים בין יישובים משני סוגים.



39% מהקווים הפועלים בשבת עוברים ביישובים יהודיים, חלק מהם עוברים רק ביישובים יהודיים (13%) ואחרים ביישובים יהודיים וביישובים מעורבים

או ערביים (26%). עם זאת, היקף הפעילות של קווים אלו בשבת נמוך יחסית, כך שבמסגרתם מתבצעות רק 13% מהנסיעות של קווי האוטובוס בשבת (4% ביישובים יהודיים בלבד, ו-9% ביישובים יהודיים וביישובים מעורבים או ערביים).

עיקר פעילות קווי האוטובוס בשבת נעשית ביישובים ערביים או מעורבים: 37% מהנסיעות ביישובים ערביים בלבד, 8% בין יישובים ערביים ליישובים ואזורים מעורבים, ו-42% ביישובים ואזורים מעורבים בלבד. עיקר פעילות קווי האוטובוס ביישובים מעורבים נעשית בתוך ירושלים (67% מהנסיעות), ויתר הנסיעות בעיקר בחיפה ובנוף הגליל (13% ו-12%, בהתאמה).

בכל הנוגע למוניות השירות, בעקבות רפורמות חוקיות ושינויים רבים בשטח ענף זה עובר בשנים האחרונות תמורות. החוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120), התשע"ח-2018, קבע כי רישיונות להפעלת קווי שירות למוניות יינתנו בהליך תחרותי, שוויוני ופומבי. בפועל יישום הרפורמה מתעכב, בין היתר בגלל משבר הקורונה וחוסר היציבות השלטונית. מתשובה שהתקבלה ממשרד התחבורה עולה כי נכון למאי 2022 ישנם 11 קווי מוניות שירות הפועלים ברישיון המשרד: 9 קווים פועלים במרכז הארץ, בערים תל אביב-יפו, בת ים, חולון, רמלה ולוד, ועוד שני קווים פועלים בנתניה.

אין רגולציה של המשרד על פעילות מוניות השירות בשבת, ולכן אין בידיו מידע ודאי על כמות הקווים הפעילים בשבת. עם זאת, בדיקה שנעשתה לצורך מחקר זה מעלה כי מתוך 11 קווי מוניות השירות שיש להם רישיון שני קווי מוניות שירות פועלים בשבת – שניהם בתל אביב. סיבה אפשרית לפעילות המצומצמת של קווי מוניות השירות בשבת היא העובדה שלא ניתן לתקף כרטיס רביקו בשבת אלא רק לשלם במזומן.

במסגרת הסקר בחנו את היקף השימוש בתחבורה הציבורית הרשמית בשבת. מכיוון שהסקר הופנה לבני 18 ומעלה, ובני נוער הם אוכלוסייה שעושה שימוש ניכר בתחבורה הציבורית, המשיבים נשאלו אם הם או בני משפחתם נסעו בשנה האחרונה בתחבורה ציבורית רשמית (בתשלום) בשבת.

תרשים ד/25

האם אתה או בני משפחתך נסעתם בשנה האחרונה בתחבורה ציבורית כגון אוטובוסים או מוניות שירות בתשלום בשבת? לפי לאום, 2022 (ב־%)



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל, ספטמבר 2022.

27% מהמשיבים ציינו שהם בטוחים או חושבים שהם או בני משפחתם השתמשו בשנה האחרונה בתחבורה ציבורית בשבת. בעניין זה ישנו פער משמעותי בין יהודים לערבים, על רקע ההיקף הגבוה בהרבה של תחבורה ציבורית הפועלת ביישובים הערביים: 43.5% מהציבור הערבי דיווחו על שימוש שלהם או של בני משפחתם בתחבורה ציבורית בשבת, לעומת 23.5% מהציבור היהודי. מפילוח הנתונים לפי מקום מגורים עולה כי השימוש הגבוה ביותר של יהודים בתחבורה הציבורית בשבת הוא במחוז חיפה – 44% מהם דיווחו על שימוש כזה שלהם או של בני משפחתם.

3.2 תחבורה ציבורית שיתופית ועירונית

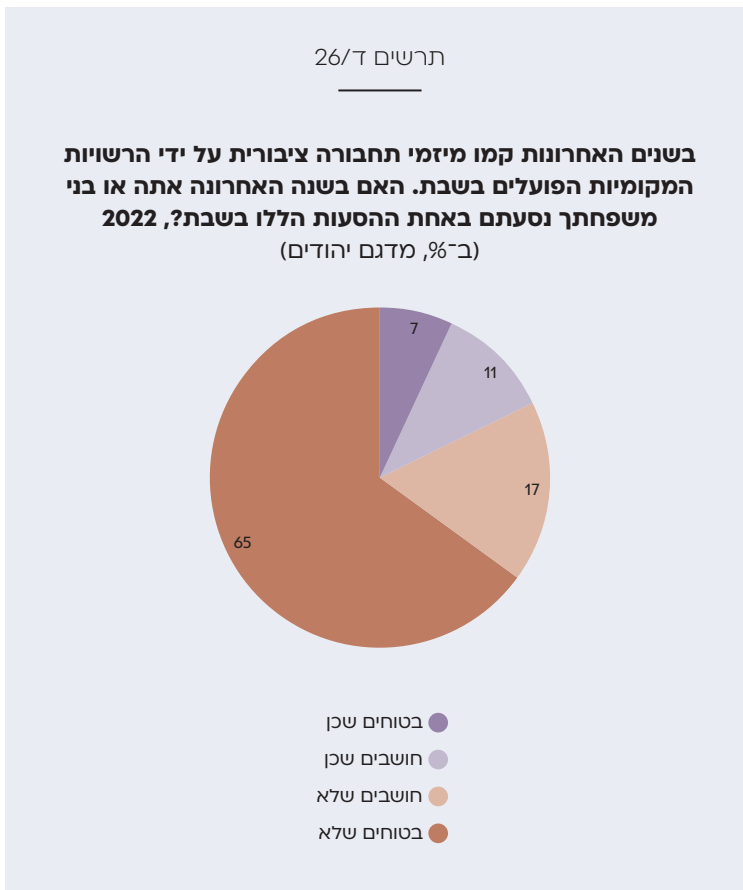
על רקע מיעוט קווי התחבורה הציבורית הפועלים בשבתות, בשנת 2015 החלו כמה התארגנויות פרטיות של הפעלת קווי תחבורה בשבת – שתי המרכזיות שבהן הן המיזמים "שבוס" ו"נוע תנוע". בשל האיסור להפעיל תחבורה ציבורית ללא היתר ממשרד התחבורה הוקמו מיזמי תחבורה אלו במסגרת אגודה שיתופית, והם פועלים ללא כוונת רווח. התאגדות במסגרת אגודה שיתופית שרק חבריה יכולים לנסוע באוטובוסים המופעלים על ידה אינה מצריכה רישיון ממשרד התחבורה, וכך היא מאפשרת להסיע נוסעים בשבת. חברי האגודה משלמים סכום סמלי כדי להצטרף אליה, וכן משלמים על כל נסיעה.

בעידודם של המיזמים השיתופיים, בשנת 2019 החלו רשויות מקומיות להפעיל בשבתות קווי תחבורה ציבורית. אומנם החוק מחייב רישיון ממשרד התחבורה לצורך הפעלת קו תחבורה ציבורית, אך מכיוון שהרשויות המקומיות אינן גובות תשלום עבור הנסיעה, הקווים נחשבים להסעות פרטיות שממנות הרשויות ואינם דורשים רישיון. מיזמי התחבורה הציבורית העירוניים הביאו בהדרגה לירידה בפעילותם של קווי התחבורה הציבורית השיתופיים.

בדיקה של הפעילות בפועל מלמדת כי בשנת 2022 פעלו בישראל 19 קווי תחבורה ציבורית משני הסוגים הללו; מתוכם 17 קווים הופעלו על ידי רשויות מקומיות. המיזם העיקרי הוא "נעים בסופ"ש", שחברות בו 7 הרשויות המקומיות האלה: תל אביב-יפו, גבעתיים, רמת השרון, קריית אונו, שוהם, מודיעין והוד השרון. המיזם מפעיל בקביעות בשבתות 10 קווי תחבורה ציבורית בתוך הרשויות הללו ובניהן. כמו כן, שלוש עיריות מפעילות מיזמי תחבורה עצמאיים: עיריית הרצליה את מיזם "קווי החוף", המפעיל שני קווי תחבורה ציבורית בשבת בין הרצליה לתל אביב; עיריית רמת גן את מיזם "סבוס", המפעיל שני קווי תחבורה ציבורית בשבת בין רמת גן לתל אביב; ועיריית כפר סבא את מיזם "כפר סבוס", המפעיל שני קווי תחבורה ציבורית בשבת בין כפר סבא לתל אביב.

נוסף על כך, מיזם התחבורה הציבורית השיתופית "שבוס" מפעיל קו תחבורה ציבורית בראשון לציון, ובחודשים יולי-אוגוסט הוא מפעיל גם קו תחבורה ציבורית בין חריש לקיסריה. קו נוסף הפועל רק בחודשים יולי-אוגוסט הוא קו שמספקת עיריית חולון – בין חולון לתל אביב. כך, רבים מקווי התחבורה הציבורית בשבת מיועדים בעיקר לחבר אזורים פנימיים בערים אל חופי רחצה בים.

במסגרת הסקר נבחן היקף השימוש של הציבור בתחבורה הציבורית העירונית בשבת. כמו בנוגע לתחבורה הציבורית הרשמית, גם כאן המרואיינים נשאלו על השימוש שלהם ושל בני משפחתם בתחבורה זו. מכיוון שתחבורה זו פועלת במרכז הארץ ולא בריכוזים של הציבור הערבי בישראל, השאלה הופנתה לציבור היהודי.

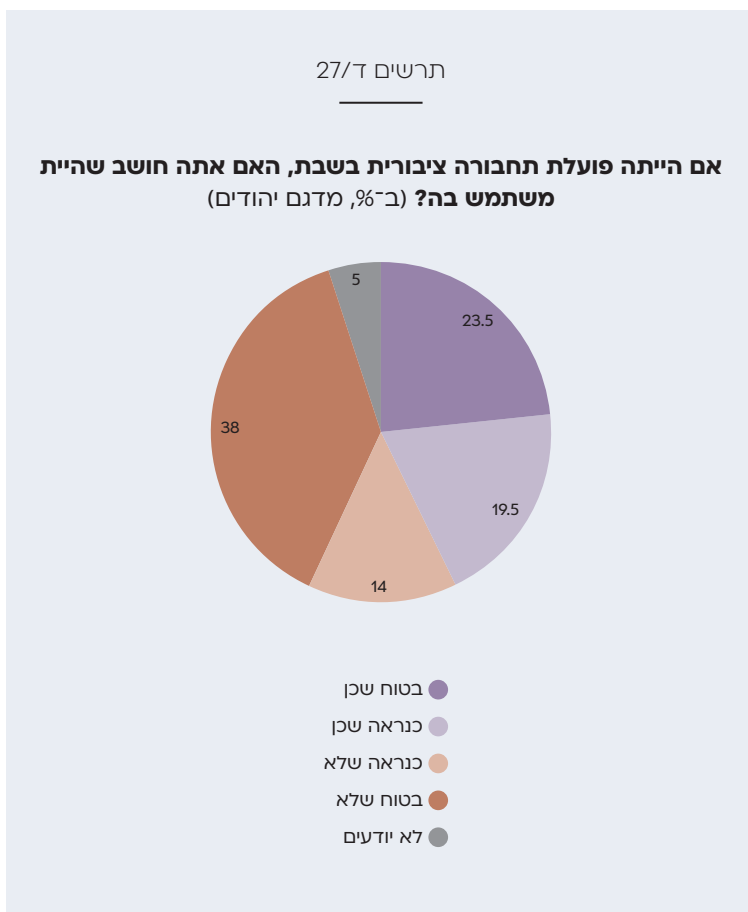


מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל, ספטמבר 2022.

18% מהיהודים ציינו שהם בטוחים או חושבים שהם או בני משפחתם השתמשו בשנה האחרונה בתחבורה הציבורית העירונית החינמית בשבת. באופן טבעי, השיעור הגבוה ביותר של יהודים שהשיבו כך היה במחוז תל אביב (27%).

3.3 ביקוש לתחבורה ציבורית בשבת

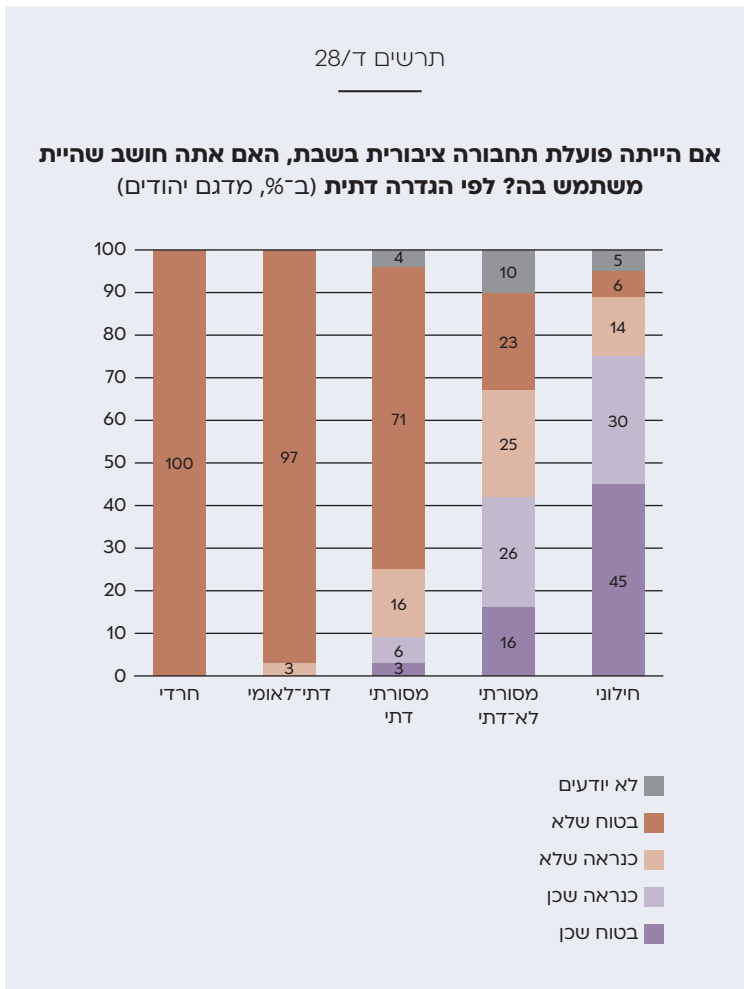
לנוכח המיעוט של קווי תחבורה ציבורית הפועלים בשבת בישראל, בחרנו במסגרת הסקר לבחון עד כמה יש ביקוש לכך בקרב הציבור. על מנת לזהות את הביקוש בחרנו שלא לשאול את השאלה "האם אתה תומך או מתנגד לתחבורה ציבורית בשבת" (כפי שנהוג בדרך כלל לשאול בסקרים), ובמקום זאת שאלנו: "אם הייתה פועלת תחבורה ציבורית בשבת, האם אתה חושב שהיית משתמש בה?".



מקור: סקר דר' שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

23.5% מהמשיבים היהודים בטוחים שהיו משתמשים בתחבורה ציבורית בשבת אם הייתה להם האפשרות, ועוד 19.5% השיבו שכנראה היו משתמשים בה. יש לזכור שהסקר פנה לבני 18 ומעלה, וייתכן שבקרב נערים ונערות מתחת לגיל 18, שמלכתחילה הביקוש אצלם לתחבורה ציבורית גבוה יותר מאצל המבוגרים, המענה היה מעט שונה.

בתרשים הבא מוצגים הנתונים בחלוקה לפי הגדרה דתית.



באופן טבעי, עיקר הביקוש לתחבורה ציבורית בשבת הוא בקרב הציבור החילוני והציבור המסורתי הלא־דתי: 45% מהחילונים השיבו כי אם הייתה תחבורה ציבורית בשבת הם בטוחים שהיו משתמשים בה, ו־30% השיבו שכנראה היו משתמשים בה; בקרב הציבור המסורתי הלא־דתי, 16% השיבו כי אם הייתה תחבורה בשבת הם בטוחים שהיו משתמשים בה, ועוד 26% השיבו שכנראה היו משתמשים בה.

מניתוח הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2015 עולה כי 71% מהחילונים מעל גיל 20 השתמשו בתקופה של שנה בתחבורה הציבורית (אוטובוס או רכבת), וכך גם 71% מהמסורתיים הלא־דתיים. עולה מכאן שבקרב חילונים כמעט כל צרכני התחבורה הציבורית, ואולי אף מי שאינם צרכני תחבורה ציבורית, סבורים שהיו משתמשים בתחבורה ציבורית בשבת, בעוד בקרב המסורתיים הלא־דתיים הביקוש לתחבורה ציבורית בשבת נמוך מהיקף המשתמשים בתחבורה הציבורית במהלך השבוע.

פרק ה

גיור והמרת דת

1. גיור

1.1 רקע משפטי

גיור הוא הליך המרת דתו של אדם חסר דת או בן דת אחרת ליהדות. בדיני מדינת ישראל יש לגיור חשיבות בכל מיני היבטים: חוק השבות, תש"י-1950, וחוק האזרחות, תשי"ב-1952, מעניקים למי שנולד לאם יהודייה או שהתגייר, והוא אינו בן דת אחרת, זכות לעלות למדינת ישראל ולקבל בה אזרחות. לסוגיית הגיור יש משמעות גם בכל הקשור לרישום הלאום במרשם האוכלוסין. כמו כן, להכרה כגר יש חשיבות מבחינת החוק לענייני המעמד האישי: הרבנות הראשית מכירה רק בנישואין של יהודי עם יהודי, כך שאדם המוכר על ידי הרבנות כגר יכול להתחתן עם יהודי. גם לצורך עניינים מוסדיים אחרים, כדוגמת גירושין או קבורה, יש חשיבות להכרה באדם כגר.

פסיקות בית המשפט לאורך השנים הן שעיצבו את המעמד המשפטי של גיורים למיניהם במדינה. על פי פקודת העדה הדתית (המרה), על מנת שיוכר גיורו של אדם יש לקבל את אישורו של ראש העדה הדתית או מי מטעמו. לגבי היהדות הוכר הרב הראשי לישראל המכהן בתפקיד נשיא בית הדין הרבני הגדול כראש העדה הדתית. בשל כך במוסדות הדת במדינה מוכר רק גיור אורתודוקסי שנערך באופן רשמי. מנגד, לעניין זכאות מכוח שבות ולעניין הרישום במרשם האוכלוסין וההגירה, בתי המשפט קבעו בהדרגה לאורך השנים כי מוכר גם גיור שנערך על ידי התנועה הרפורמית או התנועה הקונסרבטיבית בחו"ל או בארץ.³⁴ נוסף על כך, בית המשפט קבע כי גיור אורתודוקסי פרטי, הנערך על ידי בית דין של קהילה יהודית דתית מוכרת בארץ שלא באמצעות מוסדות הדת של המדינה,

³⁴ בג"ץ 230/86 מילר נ' שר הפנים (1986); בג"ץ 264/87 התאחדות הספרדים שומרי

תורה – תנועת ש"ס נ' מנהל מינהל רישום האוכלוסין (1989); בג"ץ 11013/05 דהן נ' שר הפנים (2021).

יזכר גם כן על ידי המדינה לעניין חוק השבות, אף שאינו מוכר על ידי מוסדות הדת של המדינה לענייני נישואין וגירושין.³⁵

הרבנות הראשית לישראל מכירה כאמור רק בגיור שנערך על ידי מוסדות המדינה. במרוצת השנים סמכות הגיור הממסדית עברה בין כמה מוסדות. בעבר נערך הגיור על ידי בתי הדין הרבניים ורבני הערים ובשני העשורים האחרונים התקבע כי ישנם שני מסלולי גיור ממסדיים מרכזיים: מערך הגיור במשרד ראש הממשלה; ומערך הגיור בצה"ל המיועד לחיילים בלבד. מלבד זאת, בבתי הדין הרבניים נערכים בכל שנה גיורים ספורים, בדרך כלל במקרים שבהם בדיון משפטי בענייני אישות בבית דין רבני התברר כי ישנו צורך בגיור. המתגיירים המעטים הללו שקיבלו תעודת המרה נכללים בנתוני הגיור של מערך הגיור במשרד ראש הממשלה, ולכן לא נתייחס אליהם בנפרד.

בבתי הדין הרבניים מתנהלים גם הליכים של אישור גיור: מצב שבו נערך גיור, בחו"ל או בארץ, על ידי בית דין שאינו משתייך לגורם רשמי של המדינה, ובית הדין הרבני דן בשאלה אם לאשר את הגיור לצורכי הכרה של הרבנות במעמד האישי של המתגייר.

1.2 מספר המתגיירים

בחצי היובל שבין השנים 1996 ל-2021 התגיירו במערכי הגיור הרשמיים 101,609 איש ואישה. התרשים הבא מציג את מספר המתגיירים בכל שנה.

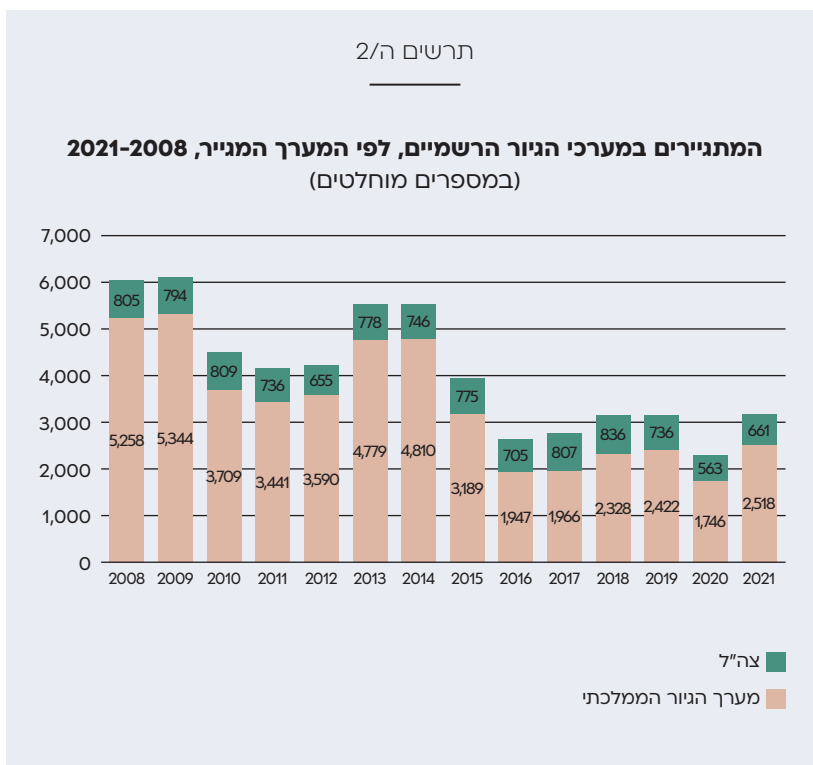
³⁵ בג"ץ 7625/06 רגז'ובה נ' משרד הפנים (2016).



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשרד ראש הממשלה ומצה"ל; נתוני המתגיירים עד שנת 2007 מבוססים על: נתנאל פיישר, **אתגר הגיור בישראל: ניתוח מדיניות והמלצות**, מחקר מדיניות 103, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2015.

לאורך השנים חלו שינויים ותנודות ניכרות במספר המתגיירים. בשנת 2000 עמד מספרם על 2,570, ובשנת 2007 הגיע מספר זה לשיא של 8,008 מתגיירים. משנת 2016 מספר המתגיירים בשנה עומד על כ־3,000, ובשנת 2021 התגיירו 3,179 אנשים.

התרשים הבא מציג את החלוקה של המתגיירים בין מערך הגיור הממלכתי ובין מערך הגיור של צה"ל משנת 2008.

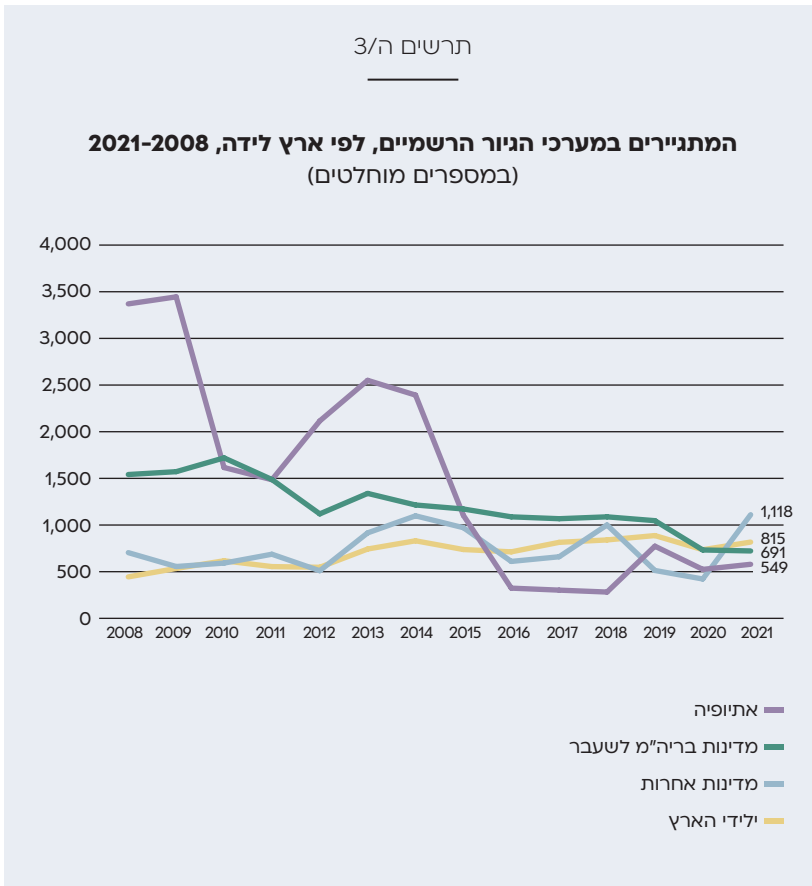


מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשד ראש הממשלה ומצה"ל.

מרבית המתגיירים לאורך השנים התגיירו במערך הגיור הממלכתי, ומספר הגיורים שנערכו בו נתון לשינויים. לעומת זאת, מספר המתגיירים בצה"ל יציב למדי לאורך השנים ועומד על 550-850 מתגיירים בשנה, ובשנת 2021 הוא עמד על 661. בכלל השנים 2008-2021, שיעור של 82% מהמתגיירים התגיירו במסגרת מערך הגיור הממלכתי, לעומת 18% שהתגיירו במסגרת מערך הגיור בצה"ל.

1.3 גיור לפי ארץ לידה

התרשים הבא מציג את מספר המתגיירים בכל שנה לפי ארץ הלידה של המתגיירים.



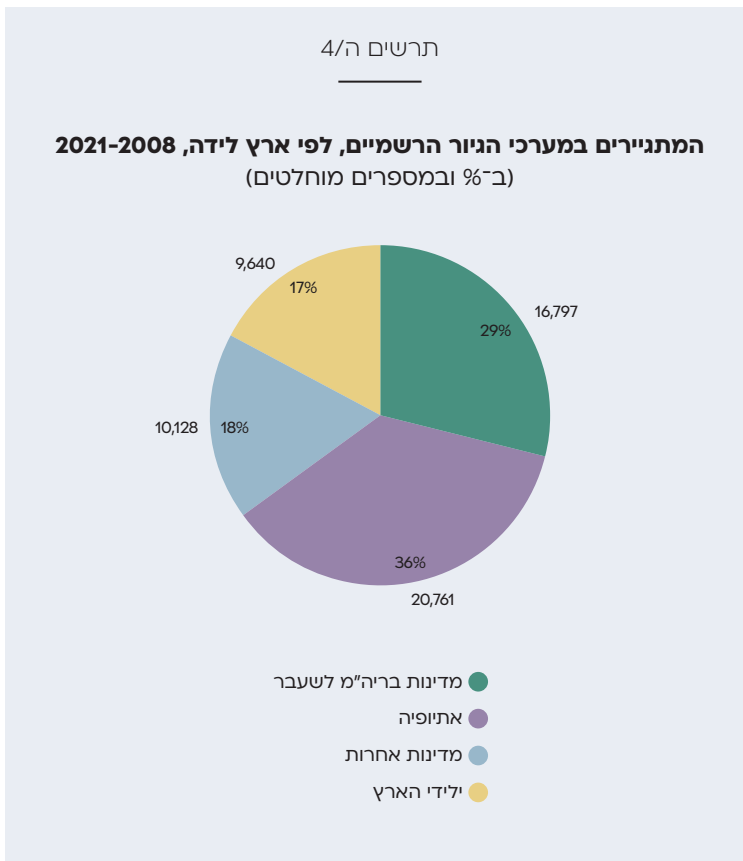
מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשד ראש הממשלה ומצה"ל.

במרוצת השנים חלה ירידה ניכרת במספר המתגיירים שנולדו באתיופיה. הסיבה לכך היא הירידה הניכרת לאורך השנים במספר העולים מאתיופיה – מדיניות הרבנות הראשית היא שעל העולים מאתיופיה לעבור גיור לחומרא כתנאי להכרה בהם כיהודים ולעלייתם ארצה, ולכן מספר המתגיירים שנולדו באתיופיה הוא נגזרת ישירה של מספר העולים ממדינה זו. התנודות לאורך השנים במספר המתגיירים שנולדו באתיופיה הן אפוא הגורם העיקרי לתנודות במספר המתגיירים הכללי.

מספר המתגיירים שנולדו במדינות ברית המועצות לשעבר נמצא גם כן בירידה לאורך השנים: בשנת 2010 עמד מספר זה על 1,736, ואילו בשנת 2021 הוא הגיע למינימום של 691 מתגיירים. ייתכן שירידה זו נובעת מכך שכיום רבים מהמתגיירים הם ילידי הארץ שהוריהם נולדו בברית המועצות לשעבר. מספר המתגיירים שהם ילידי הארץ אכן עלה לאורך השנים: בשנת 2008 הוא עמד על 409, ובשנת 2021 הוא הגיע ל־815. עם זאת, העלייה במספר המתגיירים ילידי הארץ קטנה בהרבה מהירידה במספר המתגיירים שנולדו במדינות ברית המועצות לשעבר. נראה אפוא שלאורך השנים חלה ירידה במספר המתגיירים יוצאי מדינות ברית המועצות לשעבר, אך שחלה עלייה הדרגתית במספר הלא־יהודים יוצאי מדינות אלו החיים בישראל.

מספר המתגיירים שנולדו במדינות אחרות, שאינן אתיופיה וברית המועצות לשעבר, עמד במרבית השנים על בין 500 ל־1,000 אנשים ונשים. בשנים האחרונות מספר זה עבר תנודות: בעוד בשנים 2019 ו־2020 הוא הגיע למינימום של 483 ו־386 (בהתאמה), בשנת 2021 הוא הגיע למקסימום של 1,118 מתגיירים.

התרשים הבא מציג את מספר ושיעור המתגיירים הכללי בשנים 2008–2021 לפי ארץ הלידה שלהם.

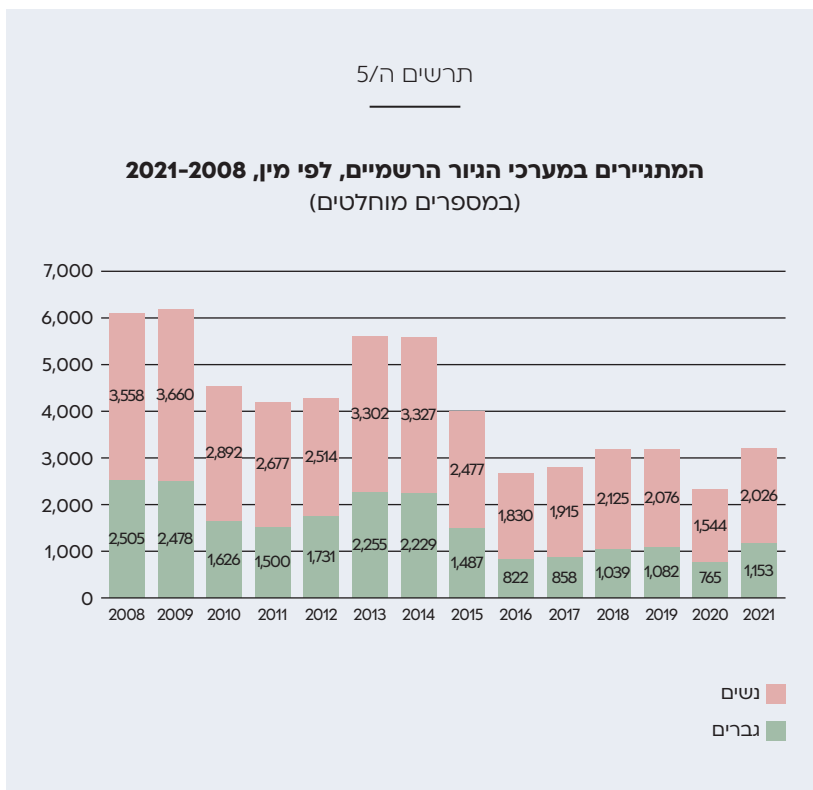


מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשד ראש הממשלה ומצה"ל.

מספר המתגיירים שנולדו בארץ ישראל הוא הגבוה ביותר ועומד על 20,761. מספר המתגיירים שנולדו במדינות ברית המועצות לשעבר בשנים אלו עומד על 16,797, וסביר להניח שגם שיעור ניכר מקרב 9,640 המתגיירים שנולדו בישראל הם ממשפחות של יוצאי מדינות ברית המועצות לשעבר.

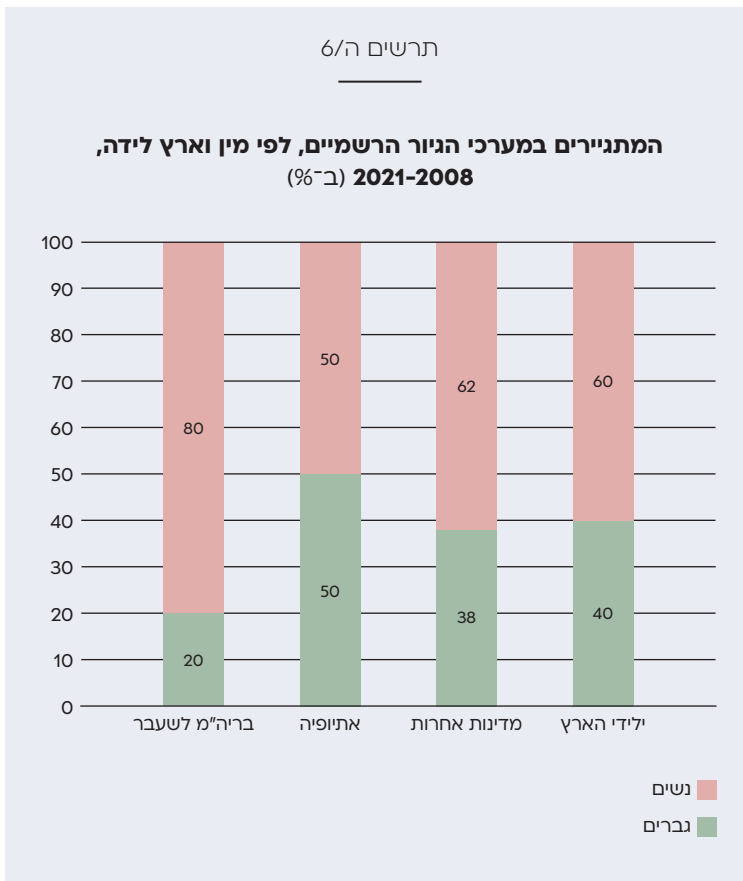
1.4 גיור לפי מין

התרשים הבא מציג חלוקה של המתגיירים לאורך השנים לפי מין.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשרד ראש הממשלה ומצה"ל.

בכל אחת מהשנים מספר הנשים המתגיירות היה גבוה ממספר הגברים המתגיירים, ושיעור הנשים מקרב כלל המתגיירים עמד על 59%–69%; ובכלל השנים 2018–2021 היו נשים 63% מכלל המתגיירים. ועם זאת, ניתן לראות הבדלים ניכרים במין המתגיירים לפי ארצות המוצא שלהם, כמוצג בתרשים הבא.



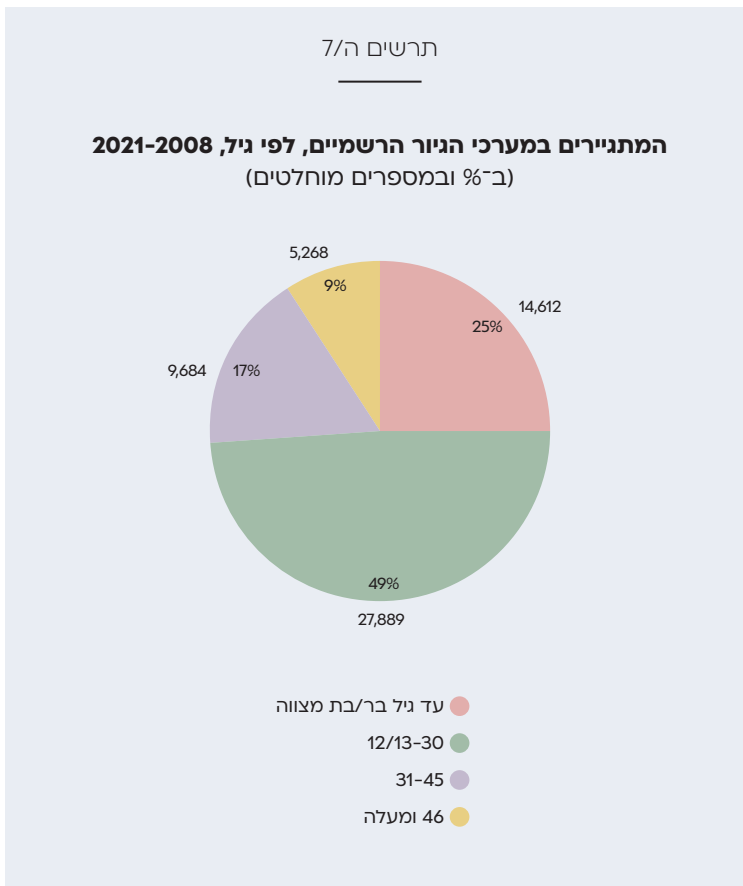
מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשד ראש הממשלה ומצה"ל.

בקרב המתגיירים ילידי ברית המועצות לשעבר בולט שיעור גבוה מאוד של נשים מתוך המתגיירים – 80%; ואילו בקרב ילידי אתיופיה, המתגיירים מתפלגים שווה בשווה בין גברים לנשים. בקרב המתגיירים ילידי הארץ ומדינות אחרות ניתן לראות רוב נשי למתגיירים (60% ו־62%, בהתאמה), אך בשיעור נמוך בהרבה מאשר בקרב המתגיירים ילידי ברית המועצות לשעבר.

הסיבה המרכזית לשיעור הגבוה יותר של נשים בקרב המתגיירים, ובפרט בקרב ילדות ברית המועצות לשעבר, היא שאחת המוטיבציות החשובות לגיור, הן מצד הממסד הדתי והן מצד המתגיירים עצמם, היא ההשתייכות הדתית של הילדים. במקרה של אישה יהודייה הנישאת לגבר לא־יהודי, הילדים של בני הזוג יוכרו כיהודים על פי ההלכה ועל פי הרבנות, ואילו ילדיהם של גבר יהודי הנשוי לאישה לא־יהודייה לא יוכרו כיהודים על פי ההלכה ועל פי הרבנות. הגיור של ילידי ברית המועצות לשעבר נערך באופן וולונטרי, ולכן ניתן בו ביטוי למוטיבציה זו, בעוד אצל המתגיירים ילידי אתיופיה הגיור נערך כתנאי לעלייה לארץ, ולכן אין בקרבם פערים בין מספר הנשים למספר הגברים. סיבה נוספת לפער נעוצה ככל הנראה בדרישה מגברים לעבור ברית מילה כחלק מהליך הגיור, שהיא חסם עבור חלק מהמועמדים לגיור.

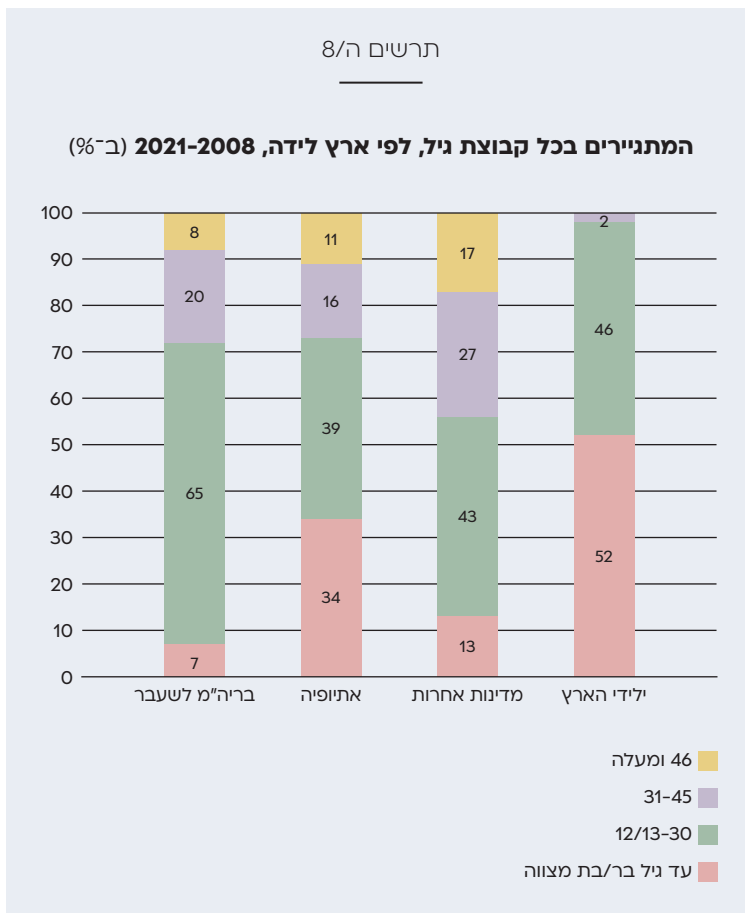
1.5 גיור לפי גיל

בתרשים הבא מוצגת התפלגות הגילים של המתגיירים בשנים 2008–2021. בהצגת הנתונים הפרדנו את הילדים הקטנים שלא הגיעו לגיל מצוות (גיל 12 לנשים וגיל 13 לגברים). ילדים אלו מוגדרים על פי ההלכה "קטנים", וגיורם הוא פרוצדורה הלכתית ייחודית. מכיוון שמבחינה הלכתית "קטן" אינו נחשב בר דעת ואין תוקף הלכתי למעשיו, גיורו נעשה על ידי בית דין, והוא מותנה בהחלטה סופית שתיקבע על ידי ה"קטן" בעת הגיעו לבגרות.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשד ראש הממשלה ומצה"ל.

רבע מהמתגיירים הם קטינים לפני גיל מצוות, ועוד כמחצית מהמתגיירים הם ילדים וצעירים בין גיל מצוות לגיל 30 (ובתוכם כלולים כל המתגיירים בצה"ל). עוד כרבע מהמתגיירים הם מעל גיל 30, רובם בגילי 31-45. השיעור הגבוה של מתגיירים מתחת לגיל 30 נשמר לאורך כל השנים, אף כי הוא בירידה קלה: בשנת 2008 שיעור המתגיירים מתחת לגיל 30 עמד על 78%, ואילו בשנת 2021 שיעור זה עמד על 66%. התרשים הבא מציג את שיעור המתגיירים לפי גיל ולפי ארץ לידה.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשרד ראש הממשלה ומצה"ל

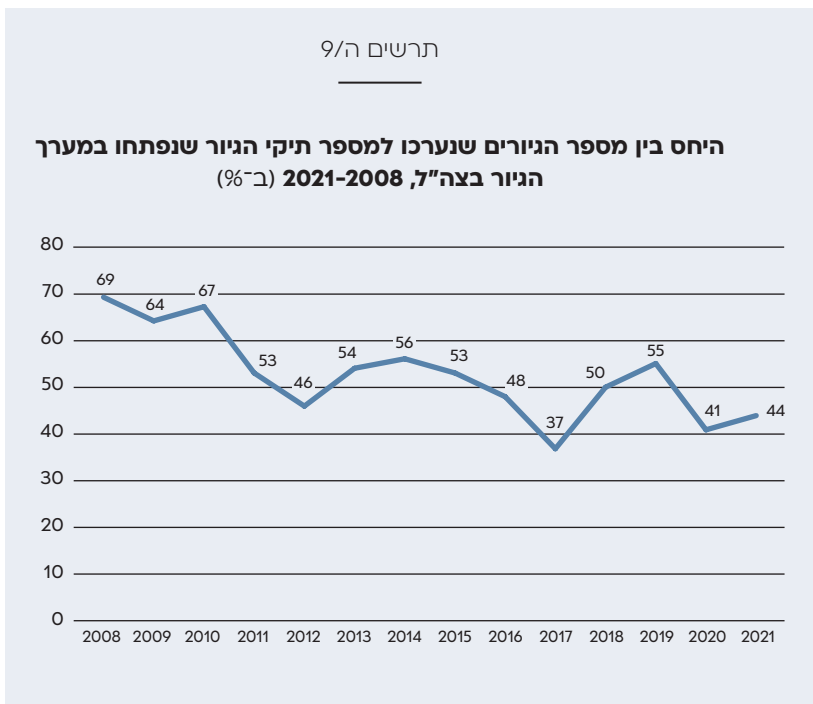
בקרב ילידי הארץ רוב מוחלט (98%) של המתגיירים צעירים מגיל 30, רובם אף מתחת לגיל מצוות, כך שרק מיעוט קטן (2%) מהמתגיירים הם מעל גיל 30. שיעור גבוה של מתגיירים מתחת לגיל מצוות ישנו גם בקרב ילידי אתיופיה (34%), בעוד בקרב ילידי מדינות ברית המועצות לשעבר ומדינות אחרות שיעור המתגיירים מתחת לגיל מצוות נמוך בהרבה (13% ו-7%, בהתאמה). בקרב ילידי ברית המועצות לשעבר בולט השיעור הגבוה מאוד של מתגיירים בין גיל מצוות לגיל 30 (65%), רבים מהם במסגרת הגיור הצבאי.

1.6 נשירה מתהליך הגיור

על מנת להתגייר במערכי הגיור הרשמיים על המתגייר, הן במערך הגיור הממלכתי והן במערך הגיור בצה"ל, להשתתף בקורס הכנה לגיור. לאחר תחילת הלימודים וריאיון עם דיני בית הדין לגיור, ניתן לפתוח תיק גיור בבית הדין. הלימודים הם בהיקף של כ־400 שעות, והם נפרשים על פני כעשרה חודשים במסלול האזרחי או כשלושה חודשים וחצי במסלול הצבאי. לאחריהם נערך דיון לפני דיני בית הדין, ואם הוחלט לאשר את הגיור מונפקת למתגייר תעודת המרת דת ("תעודת המרה").

לא כל המתחילים בהליך הגיור מסיימים אותו. קשיים במחשוב הנתונים אינם מאפשרים לבחון כמה מתוך מי שהחלו בהליך הגיור נשרו ממנו, ומה הייתה הסיבה לנשירה. עם זאת, ניתן ללמוד על היקף התופעה מאומדן היחס בין מספר המתגיירים ובין מספר התיקים שנפתחו בכל שנה. להלן נציג אומדן כזה במערך הגיור הצבאי בלבד, משתי סיבות: ראשית, במערך הגיור הממלכתי חסרים נתונים מהימנים לגבי תיקים שנפתחו; שנית, נראה שדווקא לנתוני מערך הגיור בצה"ל יש חשיבות רבה יותר לעניין זה. ילידי אתיופיה הם פחות מ־2% מהמתגיירים בצה"ל, ואילו מרבית המתגיירים בצה"ל הם ילידי מדינות ברית המועצות לשעבר או ילידיהם. מאחר שהגיור של ילידי אתיופיה הכרחי בהליך העלייה והקליטה, סביר להניח שכמעט לא יהיה פער בין המתחילים בהליך הגיור למסיימים אותו. לעומת זאת, אצל שאר המתגיירים ישנה היתכנות גבוהה יותר שמתגייר שהחל בהליך הגיור יבחר להפסיק אותו מכל מיני סיבות, או שגורו יידחה על ידי בית הדין.

מספר התיקים שנפתחו למתגיירים במערך הגיור הצבאי בשנים 2008–2021 עמד במרבית השנים על בין 1,400 ל־1,500 תיקים, ובממוצע לשנה הוא עומד על 1,444. התרשים הבא מציג את היחס בין מספר הגיורים שנערכו ובין מספר תיקי הגיור שנפתחו בכל שנה.



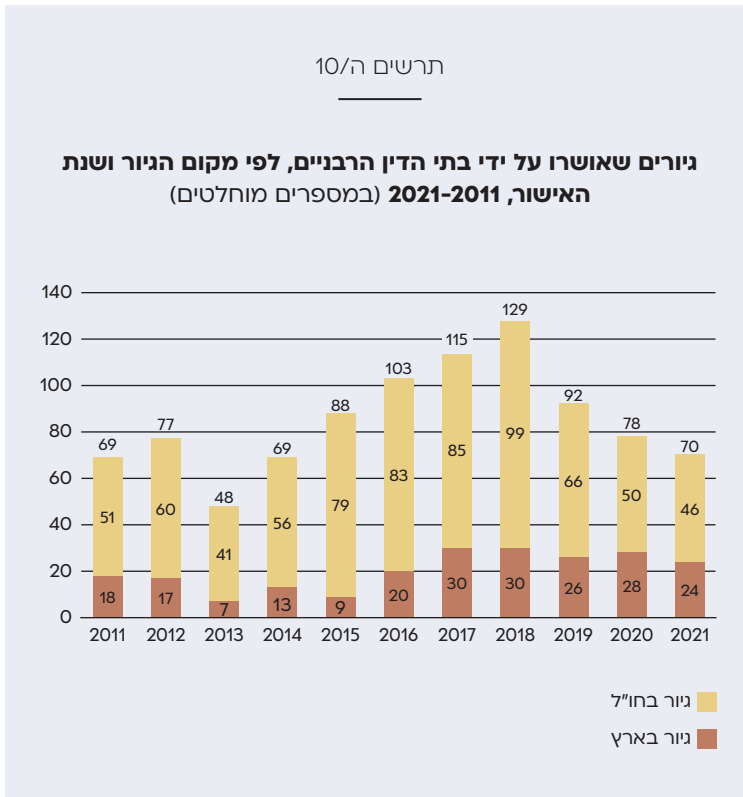
מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מצה"ל.

ניתן לראות כי לאורך השנים חלה ירידה הדרגתית ביחס בין הגיורים לתיקי הגיור שנפתחו: בעוד שבשנת 2008 מספר הגיורים שנערכו היה 69% ממספר תיקי הגיור שנפתחו, בשנת 2021 מספר הגיורים שנערכו היה 44% ממספר תיקי הגיור שנפתחו.

1.7 אישורי גיור

כאמור לעיל, בבתי הדין הרבניים מתנהלים הליכים של אישור גיור: מצב שבו גיור נערך על ידי בית דין שאינו משתייך לגורם רשמי של המדינה (בארץ או בחו"ל), ובית הדין הרבני דן בשאלה אם לאשר את הגיור לצורכי הכרה של הרבנות במעמד האישי של המתגייר. הצורך באישור גיור שנערך בחו"ל הוא בדרך כלל תוצאה של עלייה לארץ. לעומת זאת, באשר לגיורים בארץ, בתי הדין הרבניים דנים בגיורים

של בתי דין פרטיים, רובם ככולם חרדיים. בתי דין פרטיים אלה אינם מספקים בדרך כלל מסגרת רחבה של תוכנית לימודים ומערך ליווי למתגייר, כפי שנעשה במערך הגיור ובצה"ל, והם מקבלים מועמדים אשר למדו לגיור באופן פרטי. אין מידע על היקף פעילות הגיור בבתי דין אלו, והמידע שיוצג להלן נוגע אך ורק למקרים שבהם המתגייר ביקש גם מבית הדין הרבני הממלכתי הכרה בגיורו.



מקור: עיבודי המחברים למערכת הנתונים של הנהלת בתי הדין הרבניים.

מספר הגיורים הלא־ממלכתיים המאושרים בבתי הדין הרבניים בכל שנה הגיע לשיא בשנת 2018, שבה הוא עמד על 129, ומאז הוא ירד בהדרגה עד ל־70 בשנת 2021. מתוך הגיורים שאושרו בעשור זה 76% הם גיורים שנערכו בחו"ל,

לעומת 24% שנערכו בארץ. כך, בשנים 2016-2021 עמד מספר הגיורים הפרטיים שנערכו בארץ וזכו לאישורם של בתי הדין הרבניים על 20-30 בכל שנה. כאמור, מידע זה נוגע למקרים שבהם המתגייר ביקש גם מבית הדין הרבני הממלכתי שיכיר בגיורו, אך ישנם גיורים אחרים שנערכים בבתי דין חרדיים פרטיים לצרכים קהילתיים, ומתגיירים אלו אינם מבקשים בהכרח מהמדינה להכיר בגיורם.

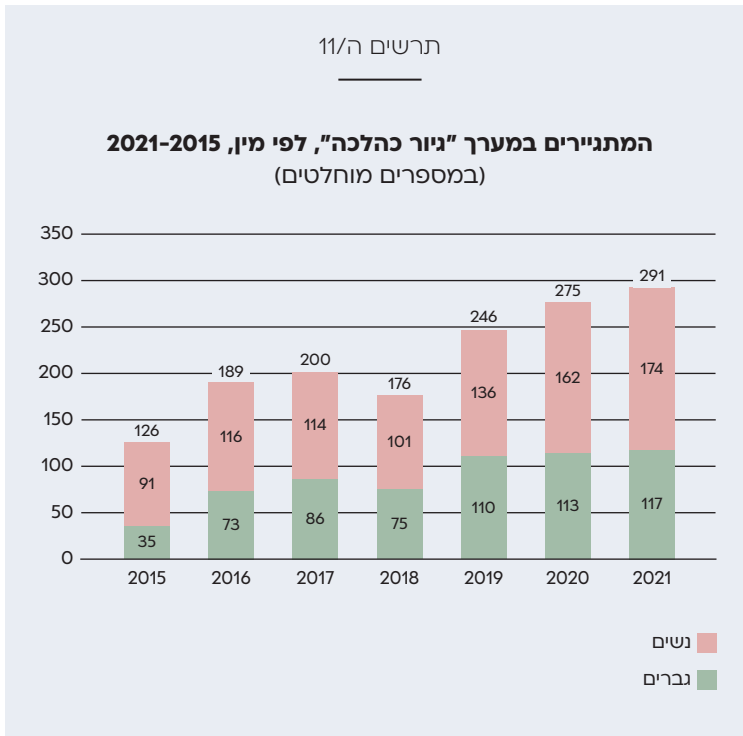
1.8 גיורים לא רשמיים

לצד המערכת הממסדית של גיורים רשמיים בישראל פועלים עוד גופים שעורכים גיורים באופן פרטי שלא מטעם המדינה. גיורים אלו מוכרים לעניין זכאות לאזרחות מכוח חוק השבות ולעניין רישום במרשם האוכלוסין, אך אינם מוכרים על ידי מוסדות הדת של המדינה לענייני מעמד אישי ובפרט נישואין. מלבד בתי הדין החרדיים הפרטיים שבהם נגענו בסעיף הקודם ניתן להצביע על שני סוגים עיקריים של גיורים לא רשמיים:

- **התנועות הלא-אורתודוקסיות.** התנועה ליהדות מתקדמת (רפורמית) והתנועה המסורתית (קונסרבטיבית) מפעילות כבר שנים רבות מערך מסודר של גיורים הכולל גם תהליך מובנה של הכנה לגיור וליווי של המתגייר.

- **"גיור כהלכה".** מערך בתי דין עצמאיים אורתודוקסיים לגיור שהוקם בשנת 2015 על ידי ארגון "עתים" עם קבוצה של רבנים מהחברה הדתית-לאומית ובתמיכתה של הסוכנות היהודית. מערך גיור זה הוקם מתוך תפיסה שמדיניות הגיור של הרבנות הראשית מחמירה מדי, ושעל הגיור של "זרע ישראל" (בנות ובנים לאב יהודי או לסבים יהודים שאינם אינה יהודייה) החיים בישראל להיות מקרב ומכיל יותר. המערך אף מפעיל מסלול ייחודי לגיור לילדים, על פי תפיסה הלכתית הגורסת כי ניתן להקל יותר בגיורם. במסגרת "גיור כהלכה" אף מתקיימים קורסי הכנה לגיור ומוצע ליווי בתהליך הגיור וגם לאחריו.

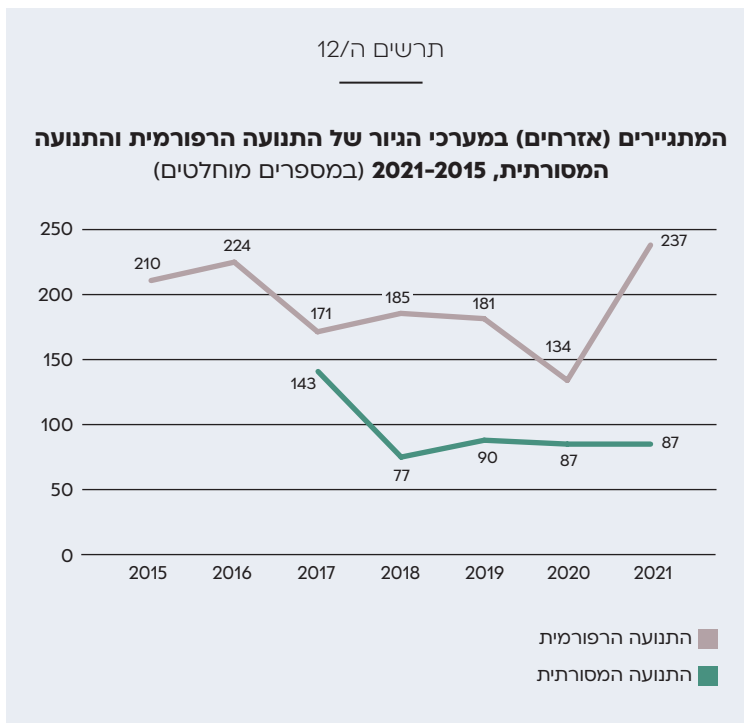
בסעיף זה נציג נתונים על פעילות הגיור של התנועות הלא-אורתודוקסיות ושל "גיור כהלכה", בהתאם למידע שהתקבל מהמערכים שמפעילים גופים אלו. לעומת זאת, בתי הדין החרדיים הפרטיים אינם מפעילים מערך מסודר ומוגדר, ולפיכך לא קיימים נתונים זמינים על היקף הגיורים הנערכים בהם.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מ"גיור כהלכה".

מאז הוקם מערך "גיור כהלכה" באוגוסט 2015 ועד סוף שנת 2021 התגיירו במסגרתו 1,503 מתגיירים. מספר המתגיירים עלה עלייה קלה לאורך השנים, והוא הגיע לשיאו בשנת 2021, שבה עמד על 291, ובמוצא לשנות פעילות מלאה (לא כולל 2015) במערך זה מתגיירים 230 איש ואישה בכל שנה. ילדים מתחת לגיל מצוות הם מרבית המתגיירים במערך זה (כ־65%), ושיעורן של נשים בקרב המתגיירים עומד על 59%.

התרשים הבא מציג את מספר המתגיירים בשנים האחרונות בתנועות הלא־אורתודוקסיות בישראל.



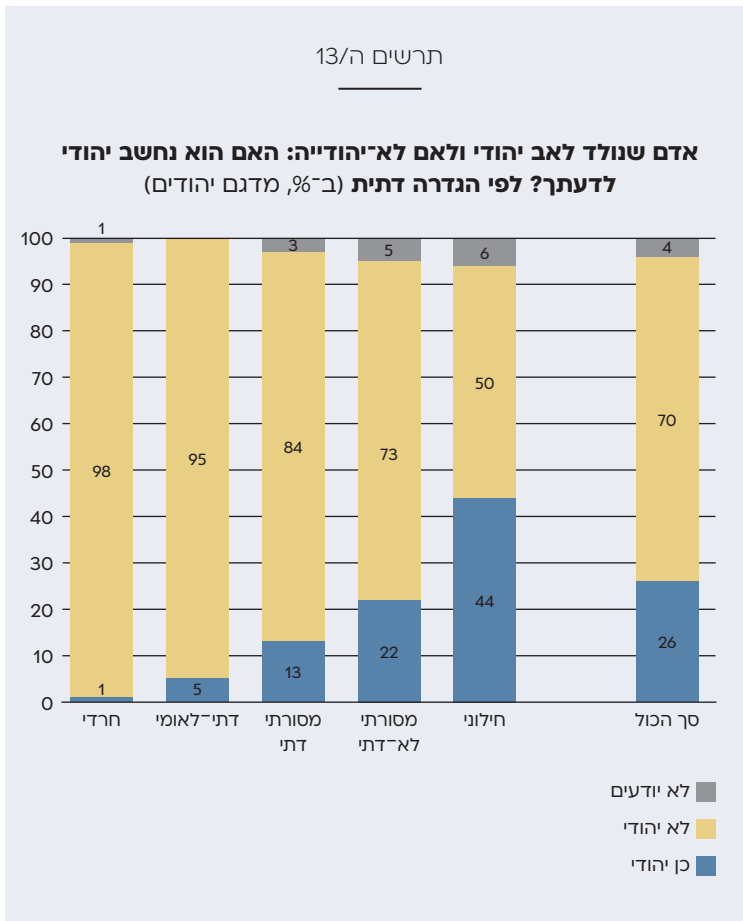
מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהתנועה ליהדות מתקדמת בישראל (רפורמית) ומהתנועה המסורתית (קונסרבטיבית).

במסגרת התנועה הרפורמית התגיירו בשנים 2015-2021 1,342 אזרחים ועוד 183 תושבי ארעי. התנועה המסורתית מסרה נתונים על שנת 2017 ואילך, ומספר המתגיירים בה בשנים 2017-2021 עמד על 484 אזרחים ועוד כ־50 מתגיירים תושבי ארעי. בכל אחת מהשנים מספר המתגיירים בתנועה המסורתית נמוך מאשר בתנועה הרפורמית. כך, בעוד מספר המתגיירים הממוצע לשנה בתנועה הרפורמית עומד על 218, מספר המתגיירים הממוצע לשנה בתנועה המסורתית עומד על 107.

בשתי התנועות ישנו רוב קטן למתגיירים קטינים: בתנועה הרפורמית 51% מהמתגיירים הם מתחת לגיל מצוות, ובתנועה המסורתית 51% מהמתגיירים הם קטינים מתחת לגיל 18. נוסף על כך, מהתנועה הרפורמית נמסר כי 22% מהמתגיירים בשנים 2015-2021 הם צאצאים של יהודים ("זרע ישראל"); ומהתנועה המסורתית נמסר כי נשים היו 67% מהמתגיירים הבגירים בשנים 2017-2021.

1.9 ההכרה בניורים בקרב הציבור

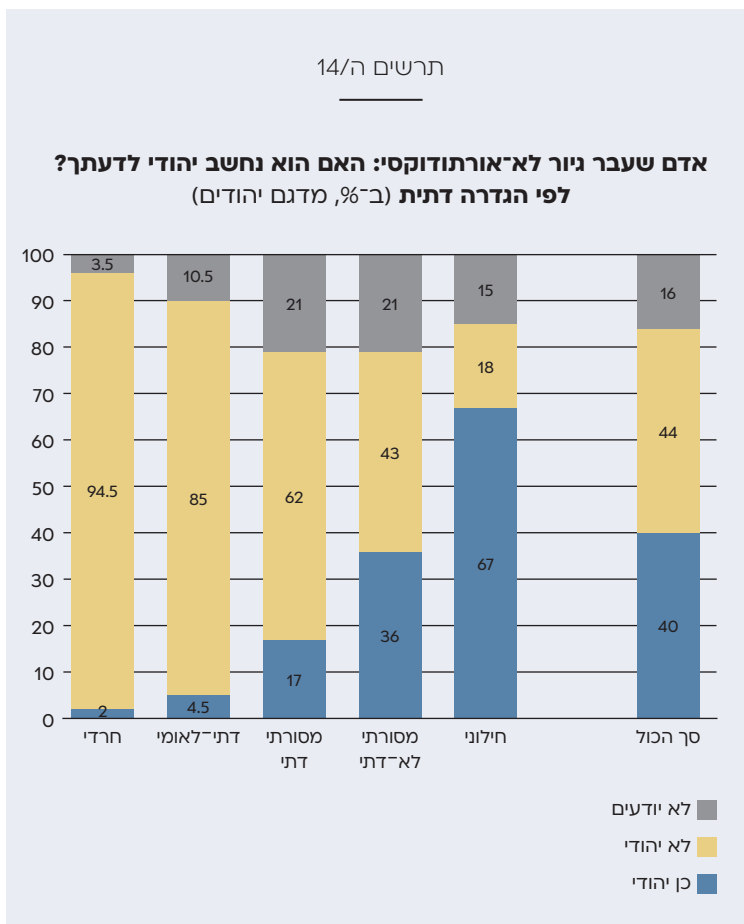
במסגרת הסקר נבחנה עמדתם של המרוויינים היהודים בעניין הכרה שלהם בקבוצות שונות כיהודים: ילדים לאב יהודי ולאם לא־יהודייה; אנשים שעברו גיור שאינו אורתודוקסי; ואנשים שעברו גיור אורתודוקסי במסגרת שירותם בצה"ל. כפי שנאמר, הסקר לא בחן את עמדתם של המשיבים בשאלה אם המדינה צריכה להכיר באנשים אלו כיהודים, אלא רק את תפיסתם האישית באשר ליהדותם.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

70% מהמשיבים היהודים אינם רואים במי שנולד לאב יהודי ולאם לא־יהודייה יהודים, לעומת 26% הרואים בהם יהודים, ו־4% שאינם יודעים. פילוח הנתונים לפי הגדרה דתית מלמד שככל שהמשיבים חילונים יותר, כך הם רואים יותר בילדים לאב יהודי יהודים. עם זאת, גם בקרב הציבור החילוני ישנו רוב קטן (50% לעומת 44%) שאינו רואה באנשים ובנשים אלו יהודים. תפיסות אלו בקרב הציבור היהודי בישראל יכולות להטביר את הביקוש לגיור בקרב חלקים בקבוצה באוכלוסייה המכונה "זרע ישראל" (צאצאים ליהודים שאינם אינה יהודייה על פי ההלכה).

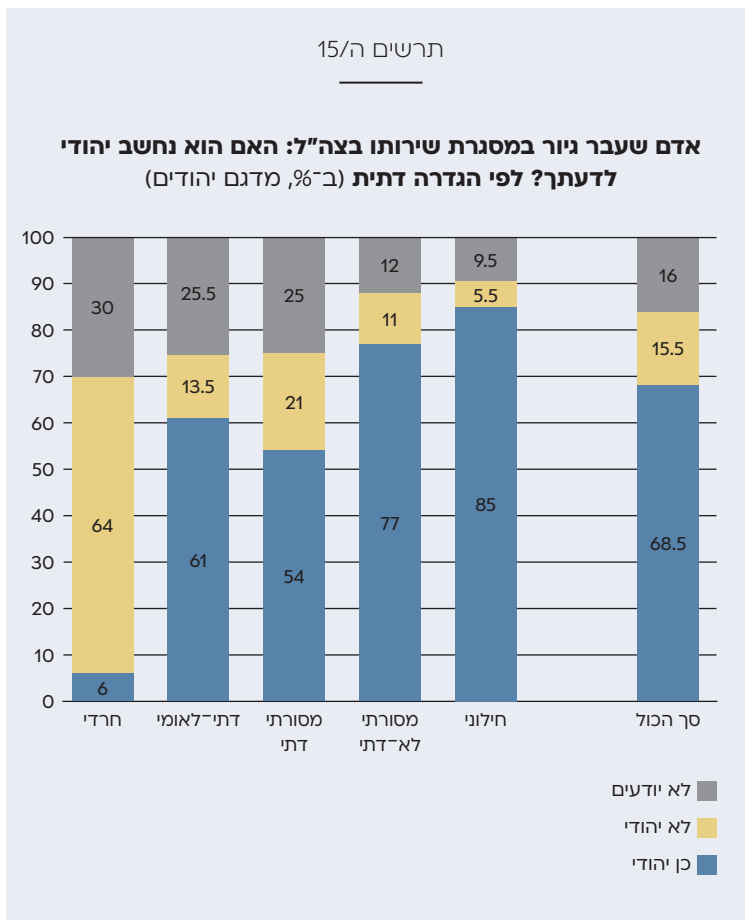
התרשים הבא מציג את עמדת הציבור היהודי בעניין גיורים לא־אורתודוקסיים.



היחס של הציבור היהודי לגיור הלא־אורתודוקסי הוא אמביוולנטי: 44% מהיהודים אינם רואים במי שהתגיירו בגיור כזה יהודים, 40% רואים בהם יהודים, ו־16% אינם יודעים. גם בשאלה זו ניתן לראות מדרג ברור לפי ההגדרה הדתית, כך שכל שאדם קרוב לקצה החילוני בציר חרדי־חילוני הוא נוטה יותר לראות במתגיירים שעברו גיור לא־אורתודוקסי יהודים. בקרב הציבור החילוני ניתן לראות רוב ברור (67% לעומת 18%) הרואים במתגיירים אלו יהודים, ואילו בשאר הקבוצות הדתיות יש רוב למי שאינם רואים בהם יהודים (בקרב הציבור המסורתי הלא־דתי רוב קטן בלבד).

מעניין שבעוד ביחס למי שאביו יהודי ואימו אינה יהודייה הייתה לרוב הציבור דעה מוצקה ורק 4% השיבו "לא יודעים", ביחס לגיור הלא־אורתודוקסי ניתן לראות שיעור גבוה בהרבה שהשיבו "לא יודעים" – 16% מהציבור. שיעור הלא יודעים גבוה במיוחד בקרב הציבור המסורתי: 21% מהמסורתיים הדתיים והמסורתיים הלא־דתיים השיבו כך על שאלה זו.

התרשים הבא מציג את עמדת הציבור היהודי בדבר גיורים הנערכים בצה"ל.



מקור: סקר דרישתון דת ומדינה בישראל 2022.

בעניין הגיור האורתודוקסי הנערך בצה"ל ניתן לראות רוב ברור של 68.5% מהציבור היהודי הרואים במתגיירים אלו יהודים, 15.5% הסבורים כי הם אינם יהודים ו-16% ענו שאינם יודעים. מלבד הציבור החרדי, שרק 6% ממנו מכירים בגיורים שנערכים בצה"ל, בשאר הקבוצות הדתיות במדינה ישנו רוב מוצק לרואים במתגיירים בצה"ל יהודים. אף שבאופן כללי ניתן לראות מדרג בתפיסת היהדות של מתגיירים מכל מיני סוגים, בעניין זה ניתן לראות ששיעור הדתיים-

לאומיים המכירים בגיורי צה"ל גבוה יותר משיעור המסורתיים הדתיים המכירים בגיורים אלו (61% לעומת 54%). ניתן לשער כי הדבר קשור לכך שמערך הגיור של צה"ל מנוהל בעיקר על ידי רבנים דתיים-לאומיים, דבר שמעלה את האמון בגיורים בקרב ציבור זה; ואילו בציבור המסורתי הדתי יש קבוצות שיש להן זיקה למפלגת ש"ס החרדית, שמנהיגיה ביטאו בעבר עמדות אמביוולנטיות באשר לגיורי צה"ל.

גם בעניין הגיור בצה"ל ניתן לראות כי ל-16% מהציבור היהודי אין דעה מוצקה, אך בהשוואה לשאלה הקודמת היוצרות התהפכו: בכל הנוגע לגיור הלא-אורתודוקסי, בקרב הציבור החרדי והציבור הדתי הייתה דעה מוצקה מאוד, ושיעור הלא יודעים היה גבוה מאוד בקרב הציבור המסורתי והציבור החילוני; ואילו בכל הנוגע לגיורי צה"ל ניתן למצוא שיעור גבוה מאוד של לא יודעים בקרב הציבור החרדי (30%) והציבור הדתי-לאומי (25.5%). נראה בפשטות שלציבור האורתודוקסי קל לגבש עמדה (שלילית) בעניין גיור שאינו אורתודוקסי, אך בעניין גיור אורתודוקסי הנחשב למקל ויש רבנים אורתודוקסים המתנגדים לו, רבים בציבור האורתודוקסי מתקשים לגבש עמדה מוצקה. ייתכן גם כי בקרב הציבור החרדי הסיבה לריבוי הלא יודעים נובעת מחוסר היכרות עם הגיור הצה"לי.

2. המרות דת אחרות

שלא כמו בהליכי הגיור, המדינה אינה מנהלת בעצמה הליכי המרות דת לדתות אחרות (מיהדות לדת אחרת או המרה בין העדות הדתיות במדינה, כדוגמת המרה בין עדות בתוך הנצרות), אך היא מבצעת רישום של המרות הדת לצורכי מעמד אישי ומרשם. המרות הדת שאינן גיור הן בסמכותה של יחידת המרות דת, העדות הנוצריות ומרשם ברית הזוגיות במשרד המשפטים. על פי פקודת העדה הדתית (המרה), על המבקש הכרה בכך שהמיר את דתו להציג לפני היחידה מסמך מראש העדה הדתית שהוא מבקש להצטרף אליה, או ממי שהוא הסמיך לכך, המאשר את הליך המרת הדת. היחידה מטפלת גם בהליכי "השבה ליהדות" – אנשים שהמירו את דתם מיהדות לדת אחרת ומבקשים לשוב ליהדות (ואינם נדרשים לגיור).

הנתונים שהתקבלו ממשרד המשפטים מאפשרים לבחון לעומק את הבקשות להמרת דת בין עדות דתיות במדינה ולא את נתוני המרות הדת עצמן; אך מכיוון ש־78% מהבקשות מתקבלות, נראה שאין הבדל גדול בין שני סוגי הנתונים בעניין זה. נתוני השנים 2020-2021 אינם נגישים במלואם, ולכן מוצגים הנתונים על השנים 2015-2019.

לוח ה/1

בקשות להמרות דת, לפי דת מקורית ודת ההמרה, 2015-2019
(במספרים מוחלטים)

מדת								
מזה: המירו דתם	סך הכול	דת לא מוכרת	חסר דת	דרוזי	יהודי	מוסלמי	נוצרי	
892	1,139	4	304	6	73	101	651	נוצרי
682	872	9	198	14	359	1	291	מוסלמי
84	115	4	14			84	13	השבה ליהדות
3	4					3	1	דרוזי
1,661	2,130	17	516	20	432	189	956	סך הכול
	1,661	7	426	17	346	158	707	מזה: המירו דתם

מקור: עיבודי המחברים לדוחות היחידה להמרות דת, העדות הנוצריות ומרשם ברית הזוגיות במשרד המשפטים.

המספר הגבוה ביותר של בקשות להמרות דת הוא מהסוג של מעבר בין עדות דתיות בתוך הדת הנוצרית: כך, בחמש השנים הנזכרות ביקשו 651 נוצרים לעבור בין עדות נוצריות. מלבד זאת ישנם 291 נוצרים שביקשו להמיר את דתם לאסלאם, ומנגד 101 מוסלמים שביקשו להמיר את דתם לנצרות.

מקרב 432 יהודים שביקשו להמיר את דתם בתקופה של 5 שנים, 359 (83%) ביקשו להמיר את דתם לאסלאם, והיתר – לנצרות. לעומת זאת, בתקופה זו היו 84 בקשות של יהודים להירשם מחדש כיהודים לאחר שהמירו את דתם לאסלאם, ועוד 13 בקשות של יהודים לשוב ליהדות לאחר שהמירו את דתם לנצרות.

כמו בנוגע לגיור, מהנתונים עולה כי תופעת המרות הדת האחרות רווחת יותר בקרב נשים: מתוך 1,661 המרות דת בשנים 2015–2019, ב־1,127 מקרים (68%) אישה המירה את דתה, יותר מפי שניים מהיקף המרות הדת של גברים. באשר לקטינים, שיעורם בקרב הממירים את דתם נמוך יחסית ועומד על 6% (20 קטינים בממוצע לשנה).

הלוח הבא בוחן את הבקשות להמרות דת של קבוצת חסרי הדת. מרבית חסרי הדת בישראל הם יוצאי מדינות ברית המועצות לשעבר, שעל פי ההלכה אינם אינה יהודייה וייתכן שיש להם גם שורשים נוצריים. בשל כך מעניין לבחון את הזיקה של קבוצה זו לדת הנוצרית, כפי שהיא משתקפת בסוגיית המרות הדת.

לוח ה/2

בקשות להמרת דת של חסרי דת, 2015-2019 (במספרים מוחלטים)

תעודות המרה שהונפקו	סך הכול בקשות	בקשות המרה לנצרות	בקשות המרה לאסלאם	בקשות השבה ליהדות	
75	113	68	36	9	2015
99	115	61	53	1	2016
111	118	75	42	1	2017
66	78	48	28	2	2018
75	92	52	39	1	2019
426	516	304	198	14	סך הכול בקשות

מקור: עיבודי המחברים לדוחות היחידה להמרות דת, העדות הנוצריות ומרשם ברית הזוגיות במשרד המשפטים.

מהנתונים עולה כי היקף הבקשות של חסרי דת להמיר את דתם לנצרות עומד על 304 (61 בקשות בממוצע לשנה), לעומת 198 בקשות להמרה לאסלאם (40 בקשות בממוצע לשנה). נראה שהמספר הזעום של חסרי הדת הממירים את דתם לנצרות, בוודאי בהשוואה להיקף המתגיירים שתואר לעיל, מלמד על זיקה חלשה שלהם לדת הנוצרית. הלוח מצביע גם על 14 מקרים שבהם חסרי דת ביקשו להיות מוגדרים יהודים. אנשים אלו נרשמו בעבר כחסרי דת אך שאינם יהודייה, ולכן הם יכולים לשנות את הרישום בחזרה ל"יהודים" גם בלי לעבור הליך גיור.

פרק 1

כשרות

1. רקע משפטי ומתודולוגי

תיקון חקיקה שעבר בכנסת בנובמבר 2021 ביקש ליצור שינוי מבני מהותי במערך הכשרות הממלכתי בישראל, כמפורט להלן. עם זאת, רוב הרפורמה שנקבעה במסגרת התיקון טרם נכנסה לתוקף וצפוי שתבוטל בהרכב הקואליציוני החדש, ולכן נסביר את החוק גם במתכונתו הקודמת, התואמת את פני מערך הכשרות בשנת 2022.

על פי הנוסח המקורי של חוק איסור הונאה בכשרות, תשמ"ג-1983, רב מקומי שהתמנה מינוי רשמי, או רב שמועצת הרבנות הראשית לישראל הסמיכה למטרה זו, רשאי לתת תעודת כשרות ממלכתית. אולם למעשה מלבד במקרים חריגים הרבנות הראשית אינה מעניקה תעודות כשרות ואינה מסמיכה רבנים לעשות זאת, ובפועל את תעודות הכשרות מעניקים בעיקר הרבנים המקומיים. ככלל, הרבנים המקומיים מעניקים את תעודת הכשרות באמצעות המועצה הדתית הפועלת במקום כהונתם. כמתואר לעיל, ב־42 רשויות מקומיות יהודיות לא פועלת מועצה דתית. מתוכן ב־28 רשויות מקומיות שירותי הכשרות ניתנים באמצעות מחלקת דת ברשות המקומית, וביתר הרשויות ניתנים שירותי הכשרות – אם ישנם – על ידי מועצה דתית סמוכה.

עד לתיקון החקיקה בשנת 2021 קבע החוק כי רב מקומי רשאי להעניק תעודת כשרות רק במקום כהונתו, ובית עסק רשאי לקבל תעודת כשרות ממלכתית רק מהרב המקומי הפועל במקום הימצאותו של בית העסק. כך, גופי כשרות פרטיים (בד"צים) המעניקים תעודות כשרות שאינן מטעם הרבנות המקומית היו רשאים להעניק תעודה כזאת רק כ"קומה שנייה", כלומר רק לעסקים שכבר יש להם תעודת כשרות של הרבנות המקומית. בקרב החברה החרדית, תופעת גופי הכשרות הפרטיים התפתחה מאוד בעשורים האחרונים, והיא נובעת מתפיסה מחמירה יותר בכל הקשור להקפדה על הכשרות. אחדים מגופים אלו משויכים לקהילות חרדיות ספציפיות ואחרים הם על-קהילתיים.

תיקון החקיקה החדש מנובמבר 2021 הסדיר מחדש את כל מערך הכשרות. בהתאם לתיקון, מינואר 2022 התאפשר לרבנים מקומיים, בכפוף למגבלות, להעניק תעודות כשרות לעסקים שאינם בתחום השיפוט של הרשות המקומית שבה הם מכהנים, ובינואר 2023 הייתה צריכה להיכנס לתוקף הרפורמה המשמעותית: מתן אפשרות לגופי כשרות פרטיים להעניק תעודות כשרות לעסקים ללא הזדקקות לתעודות כשרות של הרבנות המקומית, בהתאם לעמידה בכללי רגולציה מינהליים והלכתיים. בשל עיכובים בירוקרטיים הפעימה השנייה של הרפורמה לא התבצעה, ומההסכמים הקואליציוניים של הממשלה ה־37 שהוקמה בדצמבר 2022 עולה כי היא מתכוונת לבטל לחלוטין את הרפורמה.

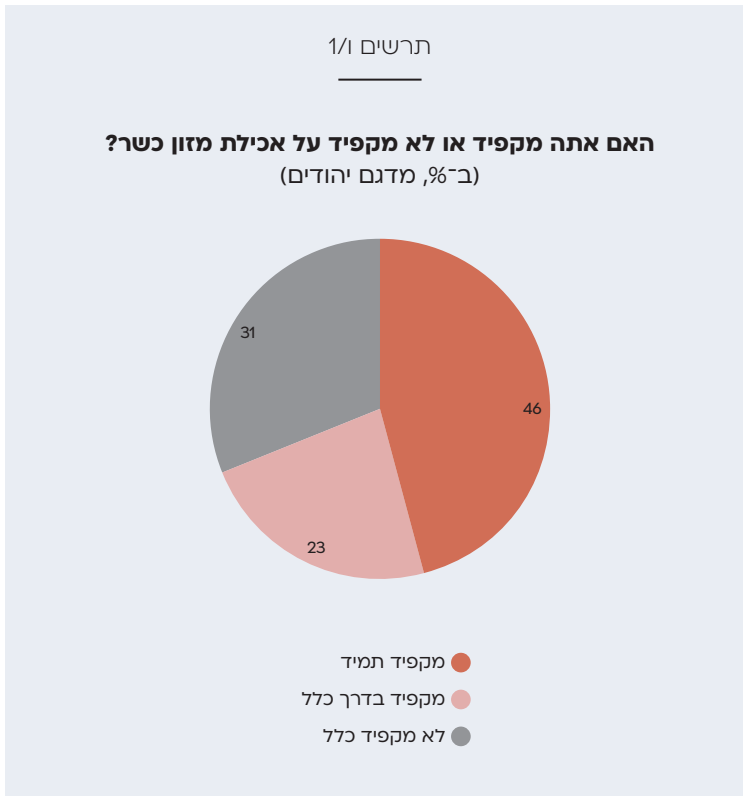
נוסף על כך, בשנת 2017 קבע בג"ץ כי אף שעל פי חוק אסור לבית עסק שאינו מחזיק בתעודות הכשר של רבנות רשמית להציג כל מצג כשרותי, מותר לבעל העסק להציג מצג אמת בדבר הסטנדרטים שהוא מקפיד עליהם ובדבר אופן הפיקוח על שמירתם.³⁶ המשמעות המעשית של פסיקה זו הייתה שתניתן האפשרות לגופים פרטיים להעניק מעין תעודת כשרות לבתי עסק, ללא קשר לתיקון החקיקה הנזכר משנת 2021, שביקש להרחיב למעשה את האפשרות הזאת ולהופכה לנורמה המקובלת. בעקבות הפסיקה, בשנת 2018 הקים ארגון רבני צהר את ארגון הכשרות שלו, "צהר פיקוח מזון", באמצעות מיזוג עם ארגון הכשרות "השגחה פרטית" שפעל עוד קודם לכן. מערך הכשרות של צהר הוא הגוף המרכזי המעניק כיום תעודות כשרות כחלופה למערך של הרבנות ולא כ"קומה שנייה".

2. דפוסי צריכת כשרות

2.1 דפוסי צריכת כשרות: יהודים

במסגרת הסקר בחנו את דפוסי צריכת הכשרות של הציבור בישראל. התרשים הבא מציג מידע כללי על ההקפדה על כשרות בקרב הציבור היהודי בישראל.

³⁶ דנג"ץ 5026/16 שי גיני נ' הרבנות הראשית לישראל (2017).

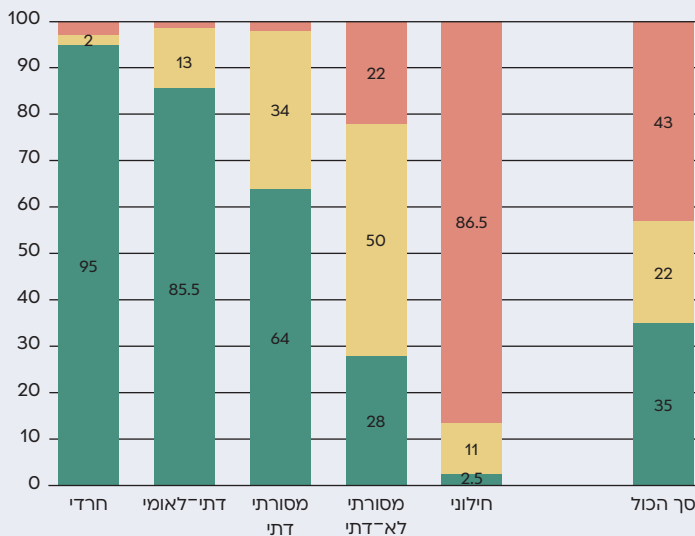


מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

שיעור גבוה של 69% מהיהודים מקפידים ברמה מסוימת על אכילת מזון כשר: 46% טוענים כי הם מקפידים תמיד ועוד 23% מקפידים באופן חלקי. נתוני ההקפדה החלקית יכולים להתפרש כהקפדה מסוימת על אכילת מזון כשר בבית בלבד או כהימנעות מאכילת חזיר, אך לא בהכרח כהזדקקות לתעודת כשרות. בשל כך, במסגרת הסקר בחנו גם עד כמה הציבור היהודי נדרש לתעודת כשרות כאשר הוא אוכל בבית עסק.

תרשים 2/1

כשאתה אוכל במקום האמור להגיש אוכל כשר, מה תעשה בעניין כשרות המזון? לפי הגדרה דתית (ב־%, מדגם יהודים)



■ אינני שומר כשרות ולכן אין לי צורך בתעודת כשרות או הצהרה של בעל בית העסק

■ שומר על כשרות לפי הבנתי או לפי הצהרה של בעל בית העסק, גם אם אין לו תעודת כשרות

■ אוכל רק בבית עסק שיש לו תעודת כשרות שאני סומך עליה

מקור: סקר דר'שנתון דת ומדינה בישראל, אוקטובר 2022.

35% מהיהודים השיבו כי הם אוכלים רק בבית עסק שיש לו תעודת כשרות שהם סומכים עליה, ועוד 22% שומרים על כשרות לפי הבנתם או לפי הצהרה של בעל בית העסק, גם אם אין לו תעודת כשרות. 43% היהודים הנותרים אינם בודקים כלל את מידת שמירת הכשרות של בית העסק, ניתן לראות שבקרב הציבור

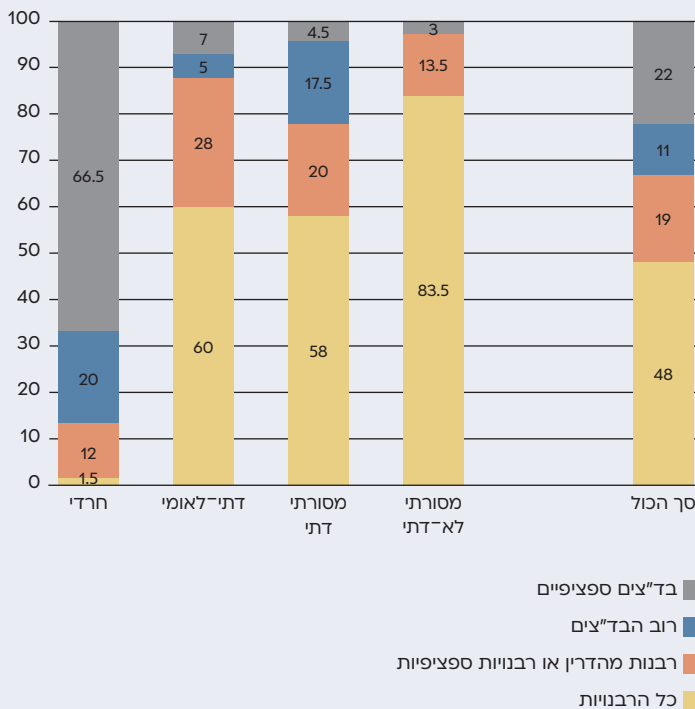
החרדי, הדתי-לאומי והמסורתי הדתי יש רוב ברור למי שאוכלים רק בבית עסק שיש לו תעודת כשרות, ואילו בקרב הציבור החילוני לרוב המובהק (86.5%) אין עניין בתעודת כשרות או בהצהרה של בית העסק. הציבור המסורתי הלא-דתי נמצא בתווך, כך שלצד 28% המקפידים על תעודת כשרות, 50% שומרים על כשרות לפי הבנתם או לפי הצהרה של בית העסק, גם אם אין לבית העסק תעודת כשרות.

באשר לשומרים על כשרות לפי הבנתם גם כשאין לבית העסק תעודת כשרות, ככל הנראה מדובר בקבוצה מגוונת: יש בהם מי שבאופן כללי מאמינים לכל אדם המצהיר על עצמו שהעסק שלו כשר, בעוד אחרים בודקים באופן ספציפי את חומרי הגלם, אופן הייצור ואמינות בית העסק, כך שהם לא יסכימו לאכול בכל בית עסק. לאחרונים, תעודת כשרות המוענקת לבית העסק יכולה להשפיע על ההחלטה אם הם יאכלו בו.

בקרב היהודים המקפידים לאכול רק בבית עסק שיש לו תעודת כשרות, בדקנו על אילו סוגים של תעודת כשרות הם סומכים. המשיבים התבקשו להשיב אם הם סומכים על תעודת כשרות של כלל הרבנויות או של חלק מהן, ומי שאינם סומכים כלל על תעודת כשרות של הרבנות יכלו לבחור בין הסתמכות על תעודות כשרות של רוב הבד"צים (גופי כשרות פרטיים) או רק על בד"ץ אחד או על כמה בד"צים ספציפיים.

תרשים 3/1

על אלו מתעודות הכשרות הבאות אתה סומך? לפי הגדרה דתית
(ב-%, מדגם יהודים המקפידים על תעודת כשרות)



הערה: מספר החילונים המקפידים על אכילה במקום שיש בו תעודת כשרות הוא קטן מאוד. לפיכך פילוחם לתתי־קבוצות לא התאפשר במסגרת המדגם, אך נתוני הסך הכול בתרשים כוללים גם אותם. כך נהגנו גם בשני התרשימים הבאים.

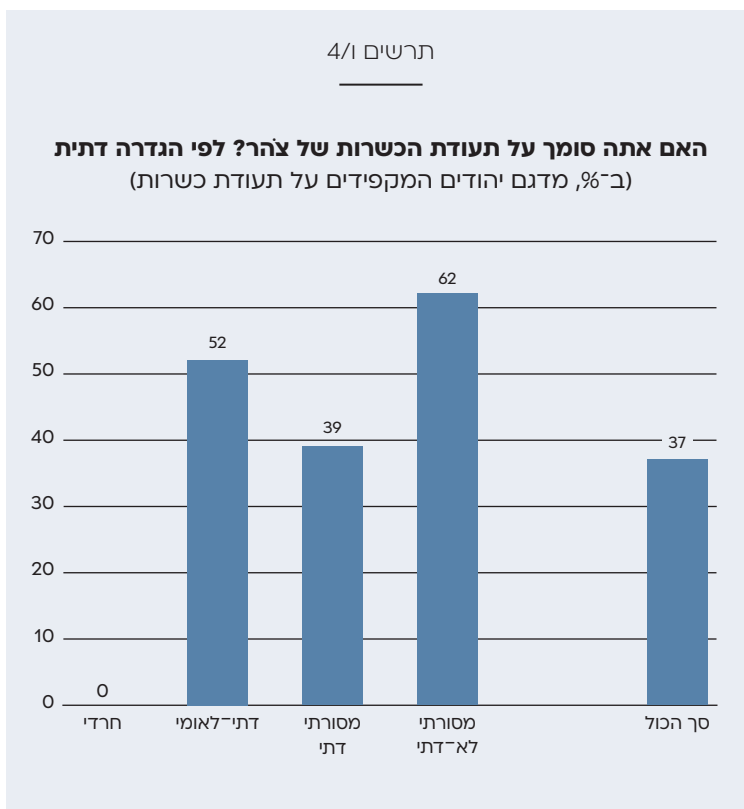
מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל, אוקטובר 2022.

48% מהיהודים המקפידים על תעודת כשרות מדווחים כי הם סומכים על כל תעודת כשרות של הרבנות, ועוד 19% סומכים על רבנות מהדרין או על רבנויות

ספציפיות. השליש הנוטר סומך רק על תעודות כשרות של בד"צים, רובו (22%) סומך רק על בד"צים ספציפיים.

בקרב הציבור החרדי ישנה העדפה ברורה לבד"צים, כך שרק 12% השיבו כי הם סומכים על תעודות כשרות ספציפיות של הרבנות ו-1.5% סומכים על כלל התעודות של הרבנות. מרבית החרדים גם לא סומכים על רוב הבד"צים אלא רק על בד"ץ אחד או בד"צים ספציפיים. מקרב הדתיים-לאומיים האוכלים רק במקום שיש בו תעודת כשרות ישנו רוב ברור של 88% האוכלים במקומות עם תעודת כשרות של הרבנות: 60% סומכים על כלל הרבנויות המקומיות ועוד 28% סומכים על רבנות מהדרין או רבנויות ספציפיות. גם בקרב הציבור המסורתי הדתי יש רוב כזה, אך הוא מעט נמוך יותר. 78% מהמסורתיים הדתיים המקפידים על תעודת כשרות סומכים על תעודה של הרבנות: 58% סומכים על כלל הרבנויות המקומיות ועוד 20% סומכים על רבנות מהדרין או רבנויות ספציפיות. בקרב המסורתיים הלא-דתיים הנדרשים לתעודת כשרות כמעט כולם (97%) סומכים על תעודת כשרות של הרבנות, רובם על כלל הרבנויות.

נבדקה בסקר גם עמדתו של הציבור בעניין הכשרות של ארגון צ'הר, שהוא כאמור הגוף המרכזי המעניק כיום תעודות כשרות כחלופה למערך של הרבנות ולא כ"קומה שנייה". התרשים הבא מציג עד כמה המקפידים לאכול רק במקום שיש לו תעודת כשרות סומכים על כשרות צ'הר.

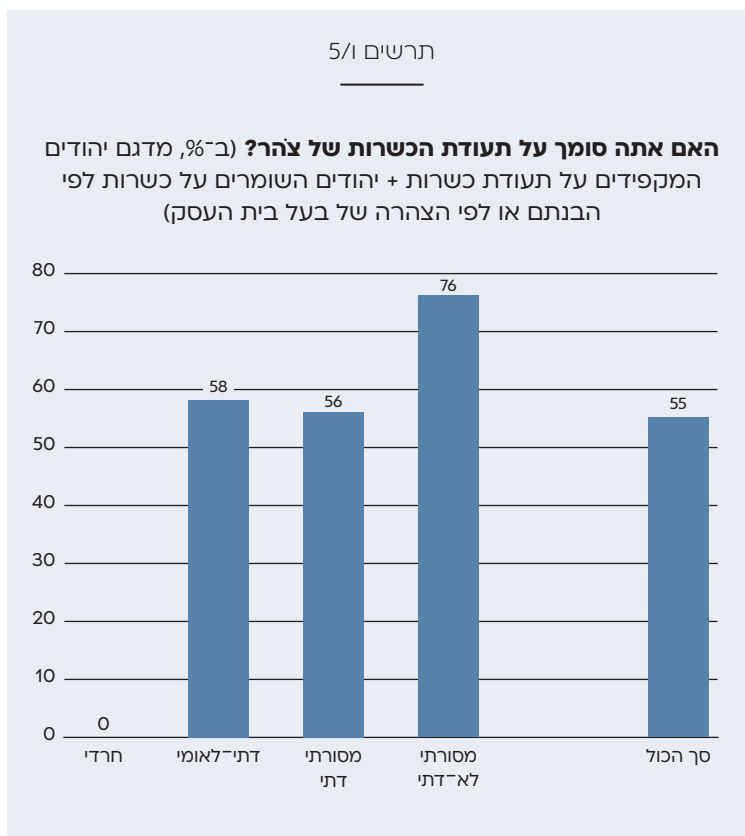


מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל, אוקטובר 2022.

מקרב היהודים המקפידים לאכול רק במקום שיש לו תעודת כשרות השיבו 37% כי הם סומכים על תעודת הכשרות של צהר, 11% פחות משיעור הסומכים על כל תעודת כשרות של הרבנות שהוצג לעיל. בהשוואה בין הקבוצות הדתיות ניתן לראות שהציבור החרדי שולל את תעודת הכשרות של צהר לחלוטין; בציבור המסורתי הדתי פחות ממחצית מהמקפידים על תעודת כשרות סומכים על תעודת כשרות של צהר (39%); ואילו בציבור הדתי-לאומי והמסורתי-הלא-דתית רוב המקפידים על תעודת כשרות סומכים על תעודת כשרות של צהר (52%) ו-62%, בהתאמה). השיעור הנמוך יחסית של הציבור המסורתי הדתי הסומך על תעודת כשרות צהר נובע ככל הנראה מאוריינטציה מסוימת שיש לקבוצה זו לציבור החרדי ולרתיעה מקבוצת רבנים דתית-לאומית הנחשבת לפתוחה יותר.

הפער הקטן ביותר בין שיעור הסומכים על כל תעודת כשרות של הרבנות ובין שיעור הסומכים על תעודת כשרות של צהר הוא בציבור הדתי־לאומי: מקרב הדתיים־לאומיים המקפידים על תעודת כשרות, 60% סומכים על כל תעודת כשרות של הרבנות, לעומת 52% הסומכים על תעודת הכשרות של צהר.

כאמור, תעודת כשרות יכולה להיות רלוונטית לא רק לקבוצת המקפידים שלא לאכול במקום ללא תעודת כשרות, אלא גם לקבוצת השומרים על כשרות לפי הבנתם או לפי הצהרה של בית העסק, שרובם מסורתיים. ואכן, אחדים מהמשיבים ששומרים על כשרות לפי הבנתם ניצלו את האפשרות להוסיף מענה מילולי והסבירו כי הם סומכים, בין היתר, על תעודת הכשרות של צהר. בשל כך מעניין לבחון את היקף הסומכים על תעודת הכשרות של צהר בשילוב של המקפידים על תעודת כשרות עם השומרים על כשרות לפי הבנתם או לפי הצהרה של בית העסק.



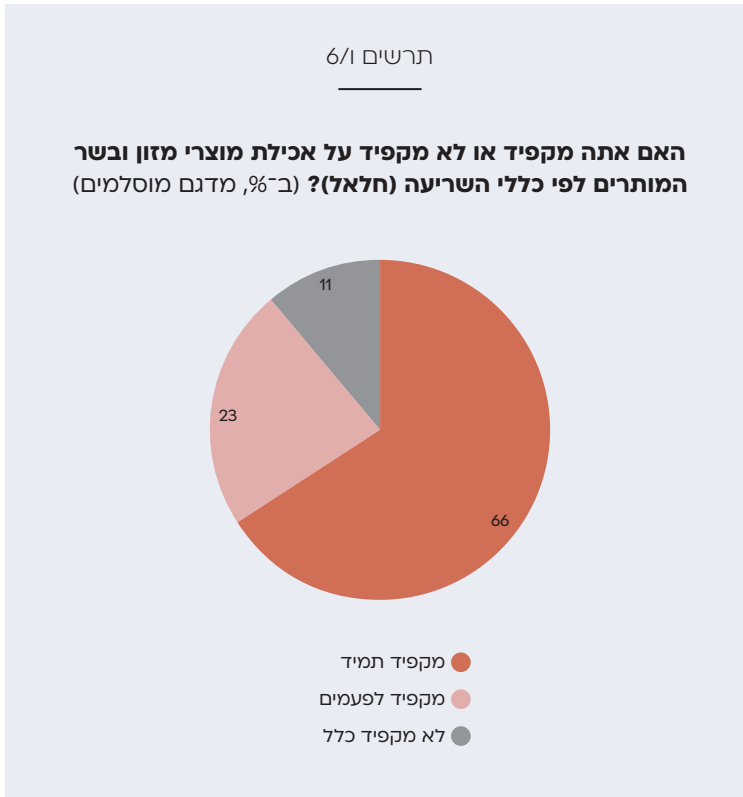
מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל, אוקטובר 2022.

כאשר מוסיפים את קבוצת השומרים על כשרות לפי הבנתם עולה באופן ניכר שיעור הסומכים על תעודת כשרות של צהר. על רקע המחלוקת הקיימת בין רבני הציבור הדתי־לאומי בדבר הקמתו של מערך הכשרות של צהר בולט גם כי 58% מהדתיים־לאומיים מציינים שהם סומכים על תעודת הכשרות של צהר.

2.2 דפוסי צריכת כשרות: מוסלמים

חלאל הוא מונח בשריעה, החוק הדתי המוסלמי, שמשמעותו "היתר". בשימוש יומיומי הכוונה בדרך כלל לבשר המותר לאכילה על פי האסלאם. במסגרת

הסקר בדקנו כמה מהערבים המוסלמים מקפידים על אכילת מוצרי מזון ובשר המותרים לפי כללי השריעה.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל, אוקטובר 2022.

רוב ברור של 66% מהציבור המוסלמי מקפידים תמיד על אכילת חלאל ועוד 23% מקפידים לפעמים. עם זאת, בישראל ההקפדה על חלאל לא נעשית באמצעות מערך של תעודות ואישורים. ככל הנראה אחת הסיבות לכך היא שמוסלמים רבים מחשיבים בשר הכשר ליהודים כחלאל. במסגרת הסקר מצאנו כי **מקרב המוסלמים המקפידים תמיד על אכילת חלאל, 68% השיבו שבשר שיש לו תעודת כשרות נחשב בעיניהם מותר באכילה, 19% השיבו שלא ו־13% השיבו שאינם יודעים.**

3. עסקים כשרים

3.1 עסקים כשרים לפי ענף עסקי

בסעיף זה ובסעיפים הבאים נציג מיפוי של פעילות הכשרות הממלכתית בישראל נכון לשנת 2020, ללא התייחסות לפעילות הכשרות הפרטית של הבד"צים וארגון צהר. הנתונים שיוצגו מבוססים ברובם על מידע שנאסף מתוך הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות לשנים 2019 ו-2020 המפורסמים במערכת המקוונת "אורי" של המשרד לשירותי דת. משנת 2018 התבקשה כל מועצה דתית לפרט בדוח את מספר בתי העסק שהיא מעניקה להם תעודת כשרות, בחלוקה לקטגוריות, וכן לפרט את מספר שעות ההשגחה השנתיות הממוצע בכל סוג עסק.

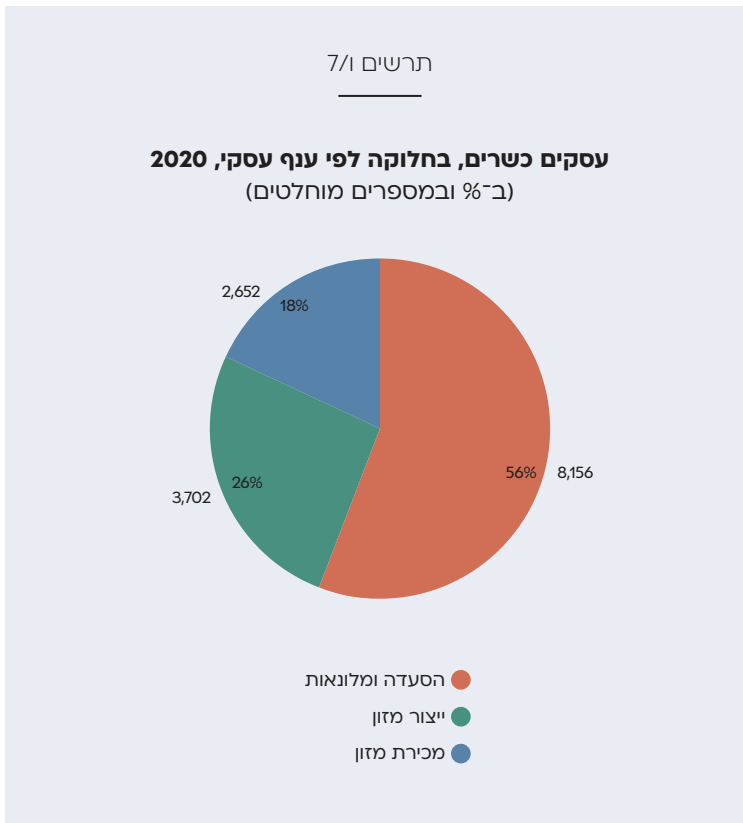
המשרד לשירותי דת הוא רגולטור של המועצות הדתיות, ולפיכך הנחייתו למילוי פרטי העסקים הכשרים ושעות ההשגחה בדוחות הכספיים רלוונטית רק להן, אך לא לרשויות המקומיות שלא פועלת בהן מועצה דתית. כדי להשלים את התמונה פנינו בבקשות חופש מידע לכלל הרשויות המקומיות שלא פועלת בהן מועצה דתית וביקשנו מידע על פעילות הרשות המקומית בתחום הכשרות.³⁷ מתוך אלו התקבל מידע על מספר העסקים הכשרים בכלל הרשויות המקומיות מלבד שלוש: מודיעין עילית, דרום השרון ונחל שורק. עם זאת, נתונים מפורטים על התתייענפים העסקיים והיקף שעות השגחת הכשרות בהם לא התקבלו ממרבית הרשויות המקומיות, ולכן בהיבט זה התיאור להלן מתמקד רק במועצות הדתיות.

מהנתונים שנאספו עולה כי בשנת 2020 פעלו בישראל 14,510 עסקים בעלי תעודת כשרות. ניתן להעריך כי בתוספת שלוש הרשויות המקומיות שמהן לא התקבל מידע מגיע מספר העסקים הכשרים בישראל ל-14,700 עסקים. מתוך 14,510 עסקים בעלי תעודת כשרות ממלכתית, 13,683 עסקים קיבלו את תעודת הכשרות הממלכתית ממועצה דתית (94%), ו-827 עסקים קיבלו את

³⁷ הבקשות הוגשו במהלך שנת 2021 וחוברו במסגרת הפרק לנתוני המועצות הדתיות של שנת 2020.

תעודת הכשרות ממחלקת דת ברשות מקומית שלא פועלת בה מועצה דתית (6%).

בתרשים הבא מתוארת חלוקה לפי ענף הכשרים לפי הענף הכלכלי שבמסגרתו הם פועלים.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות לשנת 2020 ולמידע שהתקבל ממחלקות הדת ברשויות המקומיות.

הממצאים מלמדים כי הענף הדומיננטי בשוק הכשרות הוא ענף ההסעדה והמלונאות, ובו פועלים 8,156 עסקים שהם 56% מהעסקים הכשרים. לצד זאת, בענף ייצור המזון פועלים 26% מהעסקים הכשרים ובענף מכירת המזון פועלים

18% מהעסקים הכשרים. בלוח הבא מוצגת חלוקה של העסקים הכשרים לשלושה ענפים מרכזיים ולתתי-ענפים שלהם.

לוח 1/1

עסקים כשרים המושגחים על ידי המועצות הדתיות, לפי תת-ענף עסקי, 2020 (במספרים מוחלטים)

ייצור מזון						
משחטה	מטע	יקב	בית אריזה לפירות	מפעל/ בית חרושת גדול (מעל 20 עובדים)	מפעל/ בית חרושת בינוני (בין 10 ל-20 עובדים)	מפעל/ בית חרושת קטן (פחות מ-10 עובדים)
37	45	89	222	285	305	2,398
הסעדה ומלונאות						
חדר אוכל/מטבח	אולם אירועים	בית מלון/ אירוח	בית קפה/ מסעדה/ מזנון גדול (מעל 50 איש)	בית קפה/ מסעדה/ מזנון בינוני (בין 20 ל-50 איש)	בית קפה/ מסעדה/ מזנון קטן (עד 20 איש)	חדר אוכל/מטבח
238	343	366	1,047	1,715	4,100	
מכירת מזון						
חנות/מחסן סיטונאי	חנות/מחסן לא סיטונאי	מרכול גדול (מעל 1,000 מ"ר)	מרכול בינוני (בין 500 ל-1,000 מ"ר)	מרכול קטן (עד 500 מ"ר)	חנות/מחסן סיטונאי	מחסן/מטבח
160	1,507	256	209	361		

מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות לשנת 2020.

בענף ייצור המזון מרבית העסקים הכשרים הם מפעלים או בתי חרושת קטנים המעסיקים פחות מ־10 עובדים; בענף ההסעדה והמלונאות מרבית העסקים הכשרים הם בתי קפה, מסעדות ומזנונים קטנים שיש בהם מקומות ישיבה לעד 20 איש; ובענף מכירת המזון ישנה דומיננטיות לחנויות ומחסנים שאינם סיטונאים.

כיוון ששיווג ענפי הכלכלה של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אינו תואם את הסיווג הנהוג בתחום הכשרות במועצות הדתיות, קשה לספק מידע מדויק בדבר שיעור העסקים הכשרים בישראל לפי ענף עסקי ומחוז גאוגרפי. עם זאת, באופן כללי, על בסיס היכרות עם תחום המזון, ניתן לומר שהרוב המוחלט של המפעלים לייצור מזון, רשתות השיווק, המרכולים ובתי המלון בישראל – כשרים. לעומת זאת, בענף ההסעדה פועלים עסקים רבים ללא תעודת הכשר. **על בסיס ניתוח מיוחד שערכנו לנתוני העסקים הכשרים עם גורמי המקצוע בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ניתן להעריך שכ־66% מעסקי ההסעדה בישראל (בתי קפה, מסעדות ומזנונים) הם כשרים.**³⁸

הבדל זה בין ענף ההסעדה לשאר הענפים העסקיים נובע מגורמים של היצע וביקוש, בצד סיבות רגולטוריות והלכתיות; ככל הנראה אחת הסיבות העיקריות לשוני זה היא שחלק ניכר מהפעילות העסקית בתחום ההסעדה מתקיימת בשבת, וכיום מסעדה או בית קפה הפתוחים בשבת אינם יכולים לקבל תעודת כשרות מטעם רבנות מקומית, בניגוד לבתי מלון.

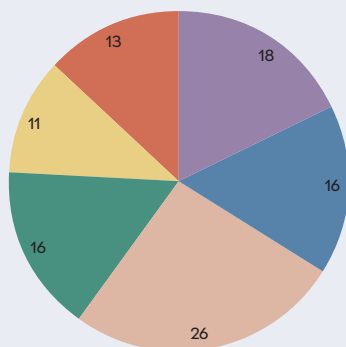
3.2 עסקים כשרים לפי מחוז גאוגרפי

בתרשים הבא מתוארת חלוקת העסקים הכשרים בישראל לפי מחוזות גאוגרפיים.

³⁸ להרחבה ראו אריאל פינקלשטיין וגבריאל אבן צור, **מערך הכשרות בישראל: סקירת נתונים**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2021.

תרשים 8/1

עסקים כשרים, לפי מחוז גאוגרפי, 2020 (ב-%)

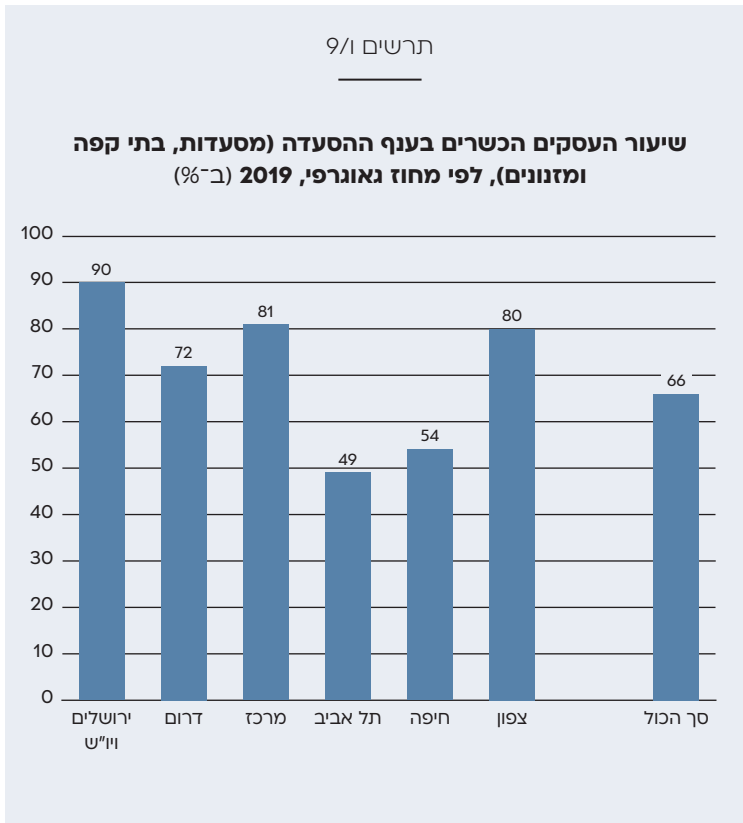


- ירושלים ויו"ש
- דרום
- מרכז
- תל אביב
- חיפה
- צפון

מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות לשנת 2020 ולמידע שהתקבל ממחלקות הדת ברשויות המקומיות.

42% מהעסקים הכשרים נמצאים במרכז הארץ: 26% פועלים במחוז המרכז ועוד 16% במחוז תל אביב. במחוז ירושלים ויו"ש פועלים 18% מהעסקים הכשרים, ובכל אחד מהמחוזות דרום, צפון וחיפה פועלים 11%-16%.

בעוד התרשים הקודם הציג את ההתפלגות של העסקים הכשרים לפי מחוזות, התרשים הבא מציג את שיעור העסקים הכשרים בענף ההסעדה לפי מחוזות.



מקור: פינקלשטיין ואבן צור, לעיל הערה 38.

השיעור הגבוה ביותר של עסקי הסעדה כשרים הוא במחוז ירושלים ויו"ש, שבו 90% מעסקי ההסעדה הם כשרים, ואילו במחוז תל אביב 49% מעסקי ההסעדה כשרים. נתונים אלו תואמים את הפרופיל הדתי המסורתי יותר של מחוז ירושלים ויו"ש לעומת הפרופיל החילוני יותר של מחוז תל אביב. גם במחוזות צפון ודרום, ששיעור האוכלוסייה המסורתית והדתית בהם גבוה, אפשר לראות שיעור גבוה למדי של עסקי הסעדה כשרים. לעומת זאת במחוז חיפה, המאופיין בפרופיל חילוני יותר של תושבים וביעור גבוה של אוכלוסייה ערבית, שיעור עסקי ההסעדה הכשרים נמוך יחסית.

3.3 מספר ועלות שעות ההשגחה

התשלום של עסקים עבור השגחת כשרות מחולק לשניים: (1) אגרת כשרות שנתית שעסק המקבל תעודת כשרות נדרש לשלם למועצה הדתית על פי תקנות שירותי הדת היהודיים (אגרות שירותים), התשע"ד-2013. בתקנות נקבעו תעריפים לסוגים השונים של העסקים, ועל העסקים לשלם אגרה זו באופן אחיד ללא הבדל בין מועצות דתיות. ניתוח נתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות מלמד כי בשנת 2019 עמד גובה האגרות בכלל המועצות הדתיות על 24.9 מיליון ש"ח, ובשנת 2020 הוא עמד על 21.3 מיליון ש"ח. (2) תשלום שכרו של משגיח הכשרות. תשלום זה אינו משולם ישירות למועצה הדתית אלא למשגיח, אך המועצה הדתית היא שקובעת את זהות המשגיח ואת מספר השעות שעליו לעבוד בכל סוג עסק. בנושא זה אין אחידות בין המועצות הדתיות, ולכן קשה לעקוב אחריו, אך להלן ננסה להציג ממצאים בעניינו.

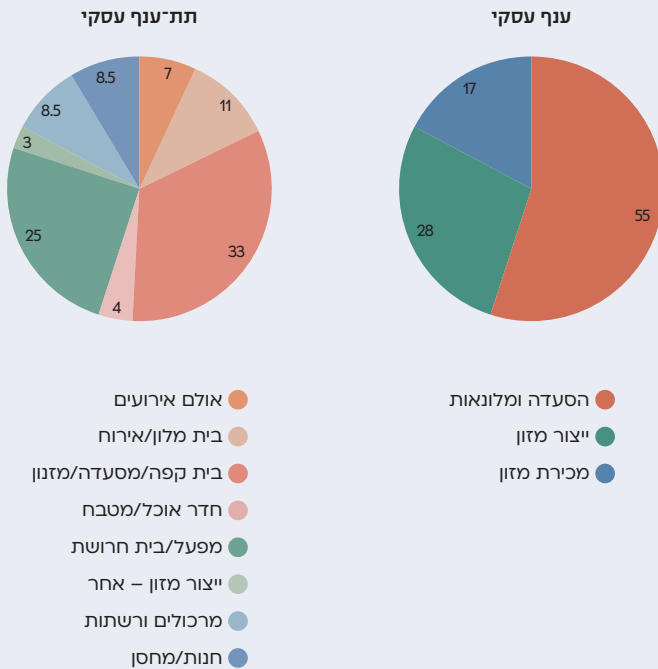
בבדיקה נמצא שמספר שעות השגחה הכולל במערך הכשרות הממלכתי במועצות הדתיות בשנת 2020 עמד על 6,805,624, ובמילים: 6.8 מיליון שעות השגחה. כאמור, אין בנמצא מידע על היקף שעות ההשגחה במחלקות הדת ברשויות המקומיות, אך לפי מספר העסקים בהן ניתן להעריך שיחד איתן המספר הכולל של שעות ההשגחה במערך הכשרות הממלכתי עומד על כ־7.5 מיליון שעות.

במחקר קודם הראינו כי עלות שכרו של המשגיח לשעה אינה אחידה בין המועצות הדתיות, ובמדגם של 81 מועצות דתיות ומחלקות דת נמצא כי העלות הממוצעת של שכר המשגיחים עמדה בשנת 2019 על 49 ש"ח לשעה.³⁹ מכאן ניתן להעריך שהעלות הכוללת של שכר המשגיחים במערך הכשרות הממלכתי עמדה בשנת 2020 על כ־350 מיליון ש"ח.

בתרשים הבא מפורטת התפלגות שעות ההשגחה לפי ענפים עסקיים.

תרשים 10/ו

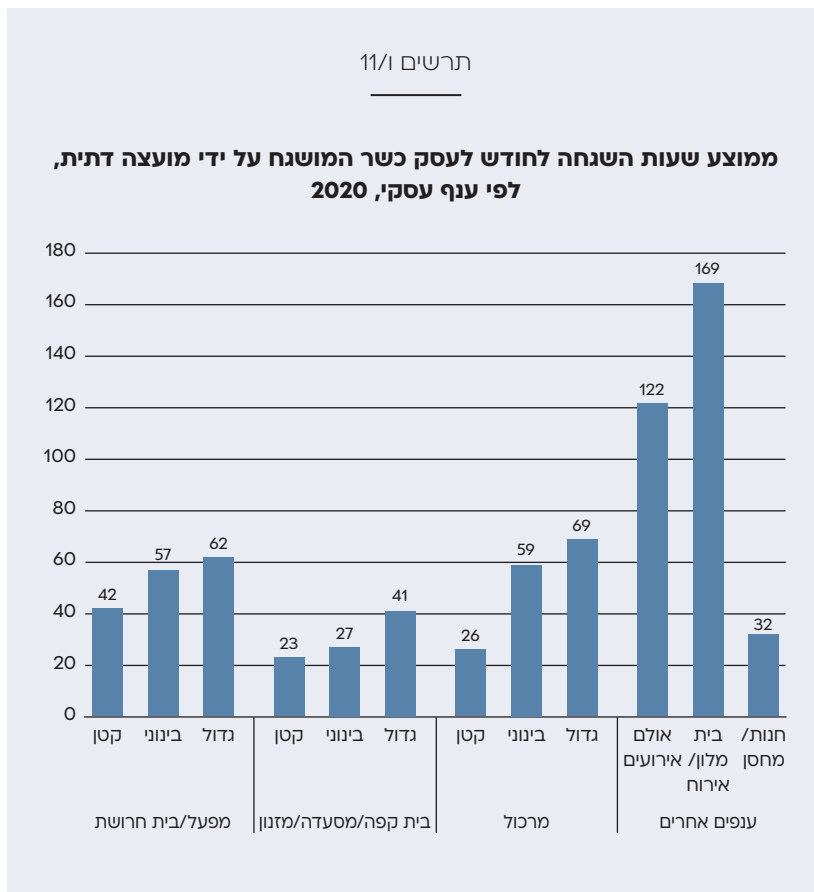
שעות ההשגחה במערך הכשרות הממלכתי במועצות הדתיות, לפי ענף עסקי, 2020 (ב־%)



מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות לשנת 2020.

הענף העסקי הדומיננטי ביותר בכל הנוגע למספר שעות ההשגחה הוא ענף ההסעדה והמלונאות – 3.7 מיליון שעות השגחה, שהן 55% משעות ההשגחה. מתוך התתי־ענפים בולטים במיוחד בית קפה/מסעדה/מזנון (33%) ומפעל/בית חרושת (25%).

היקף שעות ההשגחה החודשי משתנה מעסק לעסק בהתאם לצרכים, היקף הפעילות וגודל העסק. התרשים הבא מציג את ממוצע שעות ההשגחה לחודש לפי ענף עסקי.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות לשנת 2020.

שני הענפים שממוצע שעות ההשגחה בהם לחודש הוא הגבוה ביותר הם בית מלון/אירוח (169 שעות) ואולם אירועים (122 שעות). כמו כן, ניתן לראות את ההדרגתיות בסוגים אחרים של ענפים, כך שככל שהפעילות העסקית גדולה יותר, ממוצע שעות ההשגחה לחודש הנדרש ממנו גבוה יותר. כאמור, לאור הממצא שעלות ממוצעת של שעת השגחה עומדת על 49 ש"ח ניתן להסיק מתרשים זה גם הערכה בדבר העלות הממוצעת של השגחה לחודש, אך שיש לזכור שיש שוני גדול בין המועצות הדתיות.

קבורה

1. רקע משפטי

הקבורה במדינת ישראל נעשית בפיקוח ובמימון של המדינה. בהיבט הרגולטורי, על פי תקנות שירותי הדת היהודיים (חברות לענייני קבורה), התשכ"ז-1966, אין היתר לקבור יהודי שלא באמצעות גוף שיש לו רישיון קבורה מהמשרד לשירותי דת, ומי שעוסק בקבורה ללא רישיון כנדרש דינו שלושה חודשי מאסר. בהיבט המימוני, המוסד לביטוח לאומי משלם לחברות הקבורה המאושרות דמי קבורה עבור כל נפטר שהן קוברות לצורך מימון הוצאות יום הקבורה ולתחזוקת בתי העלמין, כך שכל אזרח זכאי להיקבר בחינם. עם זאת, לחברות הקבורה מותר לגבות דמי קבורה במקרים ספציפיים, שבהם ניתן שירות הנחשב לתוספת מעבר למינימום שהמדינה מספקת. נוסף על כך, משרדי הממשלה מממנים, שלא דרך הביטוח הלאומי, הקמה ופיתוח של בתי עלמין.

החוק אינו מסדיר מבחינה רגולטורית את קבורתם של בני דתות אחרות, כך שמבחינה חוקית אין איסור מפורש לקבור את מי שאינם יהודים שלא באמצעות חברת קבורה מאושרת. עם זאת, נוהל עבודה פנימי של האגף לעדות דתיות במשרד הפנים קובע שהאגף הוא הגורם הנותן לחברות הקבורה אישור לטפל בקבורתם של בני דתות אחרות, והמוסד לביטוח לאומי מתקצב את חברות הקבורה של העדות הדתיות הלא-יהודיות שקיבלו רישיון ממשרד הפנים. במקומות שבהם לא פועל גוף קבורה מאושר, המוסד לביטוח לאומי מוסר את דמי הקבורה, לאחר הגשת תביעה, ישירות למשפחת הנפטר.

בעבר, בישראל ניתנה האפשרות להיקבר אך ורק בקבורה דתית, אך בשנת 1996 חוקקה הכנסת את חוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית, התשנ"ו-1996, שקבע 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. הקבורה האזרחית פועלת על פי רגולציה של המשרד לשירותי דת, כך שחברות קבורה

אזרחית נדרשות לקבל רישיון מהמשרד לצורך פעילותן ותקצובן על ידי המדינה. קבורה אזרחית אינה בהכרח קבורה חילונית, ובפועל ישנם גם גופי קבורה דתיים שמספקים שירותי קבורה אזרחית (למשל לחסרי דת ולמי שיהדותם מוטלת בספק), וכן ישנם גופי קבורה אזרחית העורכים טקסי קבורה עם מאפיינים דתיים.

נציין כי יש פער בין החוק לבין יישומו, ובפועל הוא מבוצע באופן חלקי למדי. דוח של מבקר המדינה משנת 2017 הצביע על כך שפעילותם של גופי הממשלה ליישום חוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית, התשנ"ו-1996, "התאפיינה באוזלת יד מתמשכת". המבקר הראה כי המדינה אינה מנהלת מסד נתונים מפורט בנושא מצאי המקומות לקבורה אזרחית; מבירור מעמיק שנערך במסגרת הדוח עלה כי היקף ההיצע של קבורה אזרחית נמוך למדי ופרישתו הגיאוגרפית אינה מספקת, כך שלטענת המבקר "כשלה המדינה בהבטחת מיצוי אחת הזכויות הבסיסיות של אזרחיה".⁴⁰ מציאות זו אף הביאה את בית משפט השלום בכפר סבא לפסוק שעל המדינה לפצות שני קרובי נפטרים שזכותם לקבורה אזרחית בחינם לא מומשה בשל מחדלי הממשלה ביישום החוק.⁴¹

נכון לנובמבר 2021 ישנן בישראל 467 חברות קבורה שקיבלו רישיון מהמשרד לשירותי דת או מהאגף לעדות דתיות במשרד הפנים. על פי נתוני הביטוח הלאומי, 439 חברות היו פעילות בשנת 2021. להלן מוצגות חברות הקבורה בישראל לסוגיהן:

- **חברות קדישא.** ישנן 42 חברות קדישא יהודיות המאוגדות כעמותות ומספקות שירותי קבורה ליהודים. כפי שנראה להלן, במסגרת חברות קבורה אלו מתבצעת מרבית פעילות הקבורה בישראל. חברת קבורה נוספת הפועלת כעמותה מספקת שירותי קבורה לציבור הקראי.
- **מועצות דתיות.** ל-85 מועצות דתיות יש רישיון לספק שירותי קבורה יהודית.

⁴⁰ מבקר המדינה, דוח שנתי 167, 2017: 829.

⁴¹ תא"מ 29187-05-12, תא"מ 29907-02-12, גינזבורג ולב נ' המשרד לשירותי דת (2014).

• **רשויות מקומיות.** ל־28 רשויות מקומיות יש רישיון לספק שירותי קבורה יהודית. כמו כן, לתאגיד עירוני אחד (במעלה אדומים) יש רישיון לספק שירותי קבורה יהודיים. הרשויות המספקות שירותי קבורה ליהודים הן ברובן המובהק רשויות שאין בהן מועצה דתית או שהמועצה הדתית שלהן אינה מפעילה שירותי קבורה.

• **אגודות וועדים מקומיים.** ל־260 אגודות או ועדים מקומיים יש רישיון לספק שירותי קבורה יהודית. אלו הם למעשה יישובים (מושבים או קיבוצים) המפעילים שירותי קבורה לבני היישוב, כך שפעילות הקבורה בהן מצומצמת מאוד.

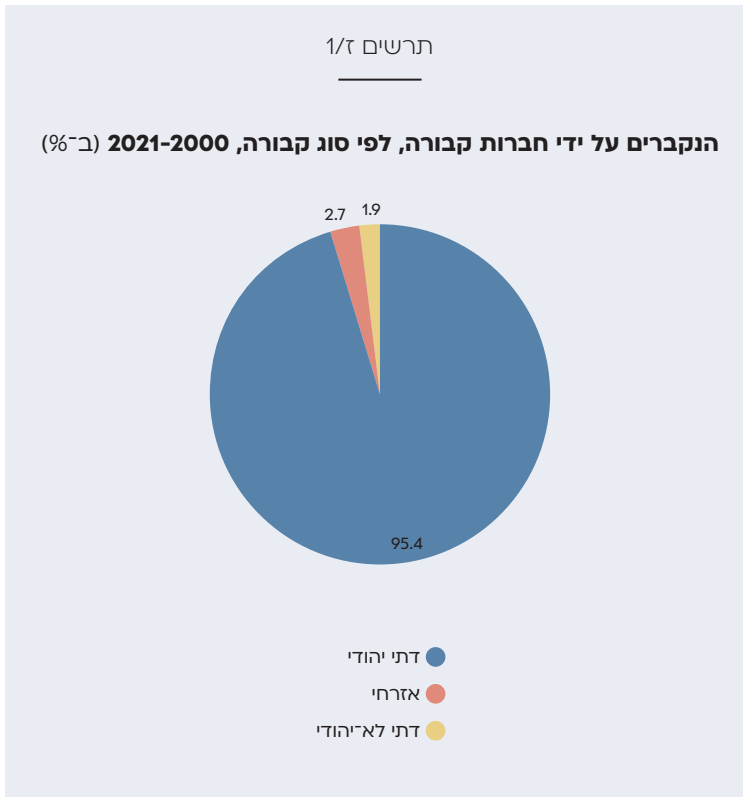
• **חברות בע"מ.** לשתי חברות בע"מ יש רישיון לספק שירותי קבורה יהודיים.

• **חברות קבורה אזרחית.** ל־42 חברות קבורה יש רישיון לקבורה אזרחית. מתוך אלו, 23 הן חברות קבורה יהודיות (רובן מועצות דתיות) שיש להן רישיון כפול המאפשר להן לערוך ולקבל מימון גם עבור קבורה אזרחית. ל־19 חברות קבורה יש רישיון לספק שירותי קבורה אזרחית בלבד. מתוך 42 חברות הקבורה האזרחית הללו, רק 18 היו פעילות בשנת 2021.

• **חברות קבורה לעדות דתיות אחרות.** בשנת 2021, האגף לעדות דתיות העניק רישיון ל־29 חברות קבורה: 14 לקבורה מוסלמית, 14 לקבורה נוצרית ו־1 לקבורה שומרונית. מתוך אלו, 25 היו פעילות בשנת 2021. מרבית חברות הקבורה מסוג זה פועלות כעמותות ומיעוטן הן רשויות מקומיות.

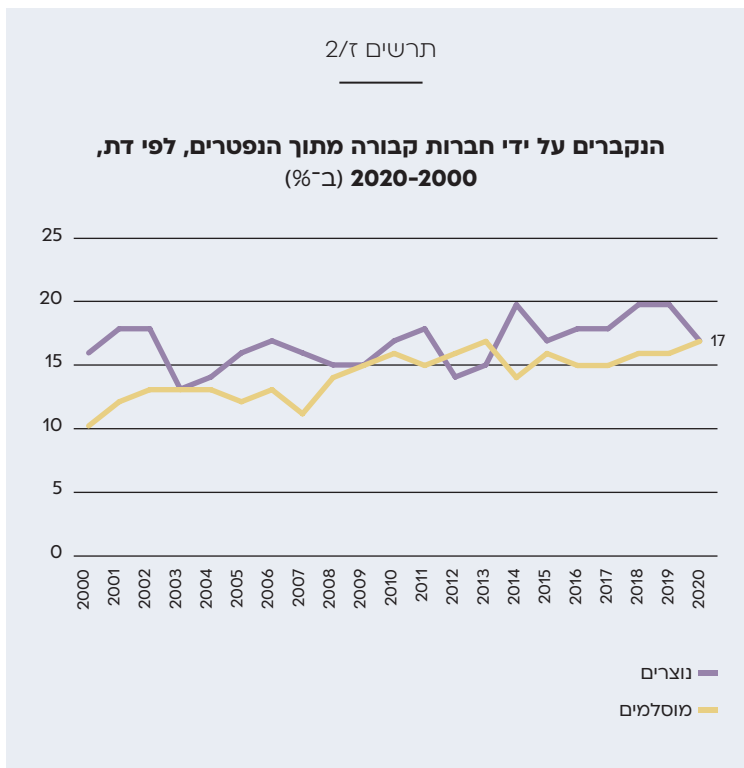
2. קבורת נפטרים תושבי ישראל

על פי נתוני המוסד לביטוח לאומי, בשנים 2000-2021 קברו חברות הקבורה בישראל 766,271 תושבים. התרשים הבא מציג את התפלגות הנקברים דרך חברות קבורה בין סוגי הקבורה.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהמוסד לביטוח לאומי.

מרבית הקבורה המבוצעת על ידי חברות הקבורה היא קבורה דתית יהודית, בעוד שיעורה של הקבורה הדתית הלא־יהודית נמוך מאוד. כאמור, לפי החוק על קבורה יהודית להיעשות על ידי חברת קבורה שיש לה רישיון בתוקף, ולמעשה מספר הנקברים על ידי חברות קבורה יהודיות חופף כמעט לחלוטין למספר הנפטרים היהודים; ובהנחה שמרבית הנקברים בקבורה אזרחית הם יהודים הוא אף מגיע ל־100%. לעומת זאת, בקרב הציבור הלא־יהודי אין כאמור חובה לקבור על ידי חברת קבורה בעלת רישיון, ובפועל רק שיעור קטן מהנפטרים נקברים על ידי חברות הקבורה הרשמיות. התרשים הבא מציג את מספר הנקברים על ידי חברות קבורה מוסלמיות ונוצריות בכל שנה בהשוואה למספר הנפטרים בני דתות אלו (על פי נתוני הלמ"ס).



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהמוסד לביטוח לאומי וללוח 2.29 בשנתון הסטטיסטי לישראל 2022.

שיעור הנקברים על ידי חברות קבורה בעלות רישיון בקרב נוצרים ומוסלמים נמצא במגמת עלייה לאורך השנים, אך נכון לשנת 2020 הוא נמוך מאוד ועומד על 17% בשתי קבוצות אלה. כך למשל, בשנת 2020, מתוך 5,999 נפטרים מוסלמים ונוצרים 4,962 לא נקברו על ידי חברות קבורה בעלות רישיון. ממידע שהתקבל מהביטוח הלאומי עולה כי בשנת 2021 הוגשו 4,363 תביעות אישיות לתשלום למבוסחים שנקברו לא דרך חברות קבורה, וניתן לשער שרובם ככולם לא יהודים. כפי שציין בעבר מבקר המדינה, במקרים מסוג זה "מונח נטל הקבורה על משפחת הנפטר. עליה לטפל בנפטר, על פי מנהגיה, לדאוג להובלתו, למצוא מקום לקבורה ולכרות את הקבר בעצמה".⁴²

⁴² מבקר המדינה, דוח שנתי 70א, 2020, עמ' 219.

באשר לנתוני הקבורה האזרחית, נמצא כי בשנים 2000-2021 נקברו בקבורה זו 2.7% מהנקברים על ידי חברות הקבורה. לנוכח המידע שהוזכר לעיל על היישום החלקי של חוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית קשה לקבוע עד כמה שיעור נמוך זה הוא תוצאה של הביקוש לקבורה זו או של המחסור בהיצע. סקר בנושא זה יובא בהמשך הפרק. התרשים הבא מציג בחינה של שיעורי הקבורה האזרחית לאורך השנים.

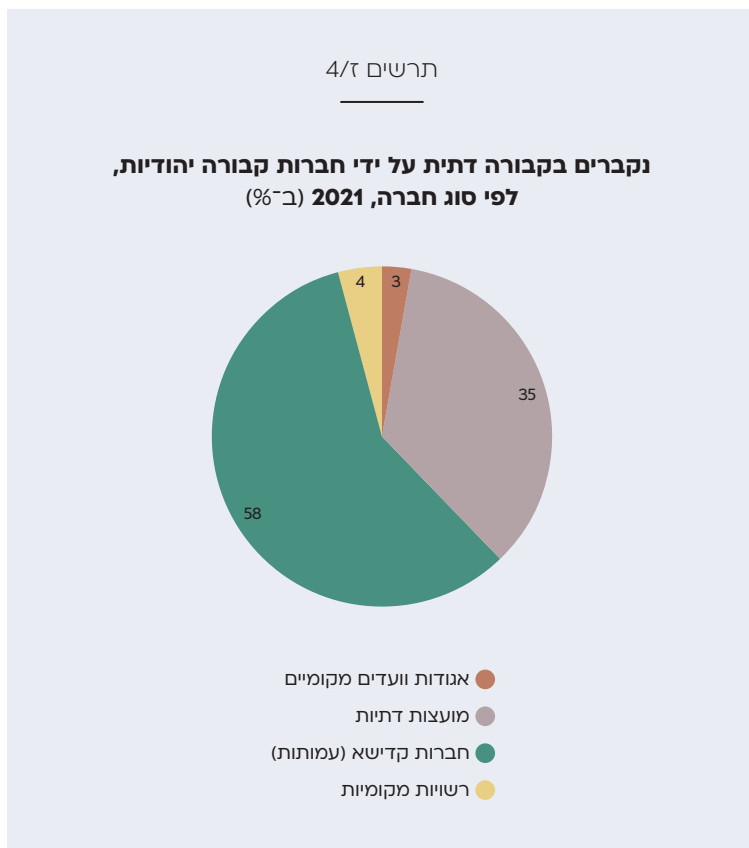


מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהמוסד לביטוח לאומי.

במרוצת השנים ניתן לראות עלייה בשיעור הנקברים בקבורה אזרחית, מ-1.8% בשנת 2000 ל-4.3% בשנת 2021; ובמספרים מוחלטים עלה מספר הנקברים בקבורה אזרחית מ-610 בשנת 2000 ל-1,847 בשנת 2021. מתוך אלו, 1,175 (64%)

נקברו על ידי חברות ייעודיות לקבורה אזרחית, לעומת 672 (36%) שנקברו על ידי חברות קבורה העוסקות בעיקר בקבורה של יהודים אך יש להן רישיון לעסוק גם בקבורה אזרחית (רובן מועצות דתיות). לא ניתן לדעת אם הנקברים הללו הם יהודים או לא, אך ככל הנראה רובם המובהק הם יהודים או חסרי דת, ובפרט הנקברים על ידי חברות הקבורה היהודיות.

על פי נתוני הביטוח הלאומי, בשנת 2021 קברו חברות הקבורה היהודיות 40,084 נפטרים. התרשים הבא מציג את החלוקה של הנקברים בין סוגים של חברות קבורה יהודיות.

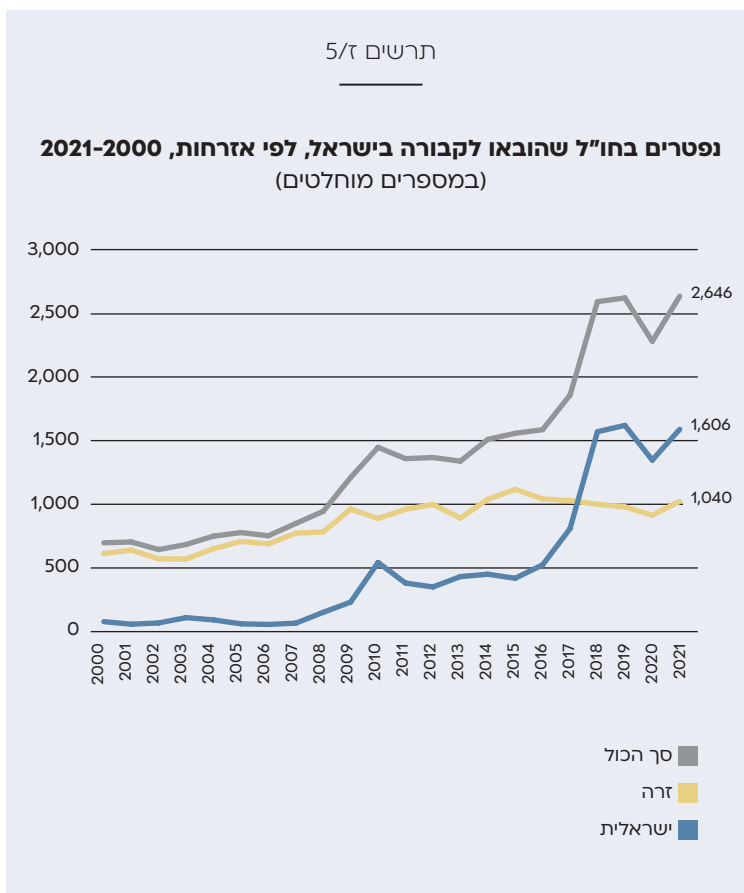


מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהמוסד לביטוח לאומי.

רוב פעילות הקבורה היהודית בישראל מתבצעת על ידי חברות קדישא יהודיות המתנהלות כעמותות (58%), ונוסף על כך שיעור ניכר של קבורה יהודית מתבצע על ידי מועצות דתיות (35%). הרשויות המקומיות והאגודות והוועדים המקומיים מטפלים בשיעור נמוך מאוד מהנקברים היהודים (7% במשותף). בחינת נתוני הקבורה לכל סוג של חברת קבורה מלמדת כי בשנת 2021 מספר הנפטרים הממוצע שקברה כל עמותה (חברה קדישא) היה 551, מועצה דתית קברה בממוצע 165 נפטרים, רשות מקומית 59 נפטרים, ואגודה או ועד מקומי קברו 5 נפטרים בממוצע.

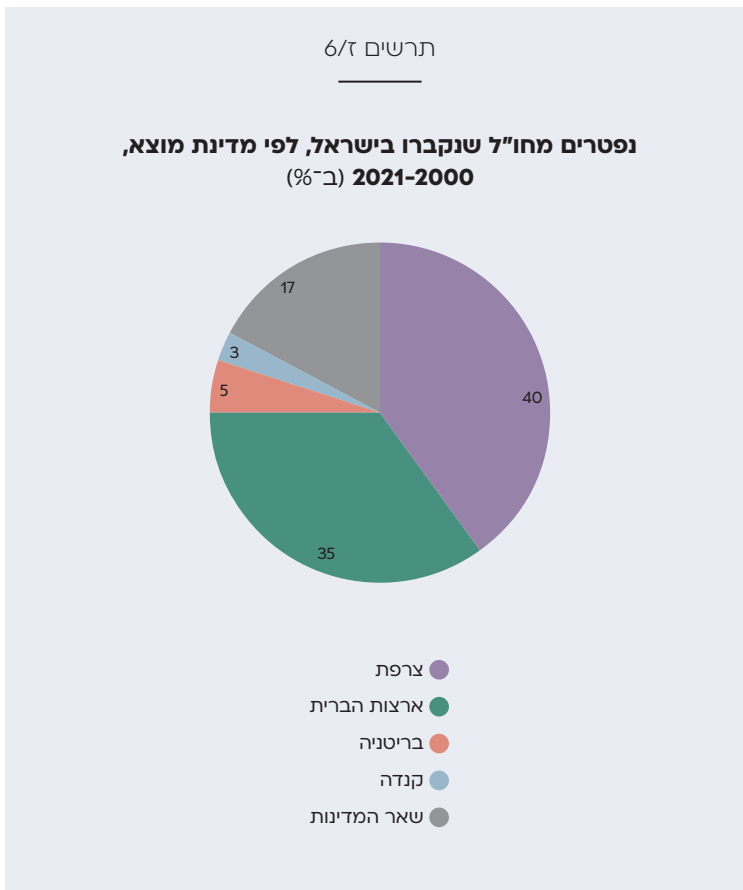
3. קבורת נפטרים בחו"ל

מלבד קבורה של הנפטרים מישראל חברות הקבורה גם מבצעות קבורה של אנשים שנפטרים בחו"ל. משרד החוץ קבע נוהל "בקשה לאישור העברת גופה לקבורה בישראל" המאפשר לתושבים ישראלים, אזרחים זרים להגיש בקשה בנציגות ישראל בחו"ל להעברת גופה לקבורה בישראל. מנהג יהודי קדום רואה בקבורה באדמת ארץ ישראל זכות ומצווה דתית, זוהי הסיבה שישנם יהודים המעוניינים בכך, אף כאשר הם ומשפחתם אינם תושבי ישראל. תושבי ישראל שנפטרו בעת שהותם בחו"ל זכאים למימון הקבורה על ידי המוסד לביטוח לאומי, אך על המשפחה לממן את הטסת הנפטר והעברתו משדה התעופה לבית העלמין. תושבי חו"ל, אף אם יש להם אזרחות ישראלית, אינם זכאים למימון של הביטוח הלאומי עבור הקבורה.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשרד החוץ.

מספר הנקברים בישראל שנפטרו בחו"ל עלה במרוצת השנים עלייה ניכרת, ובשנת 2021 הוא עמד על שיא של 2,646, מתוכם 1,606 (61%) הם אזרחים ישראלים שנפטרו בחו"ל והובאו לקבורה בארץ, ו-1,040 (39%) אינם אזרחי ישראל. התרשים הבא מציג פירוט של מדינות המוצא של הנפטרים בחו"ל שנקברו בישראל.



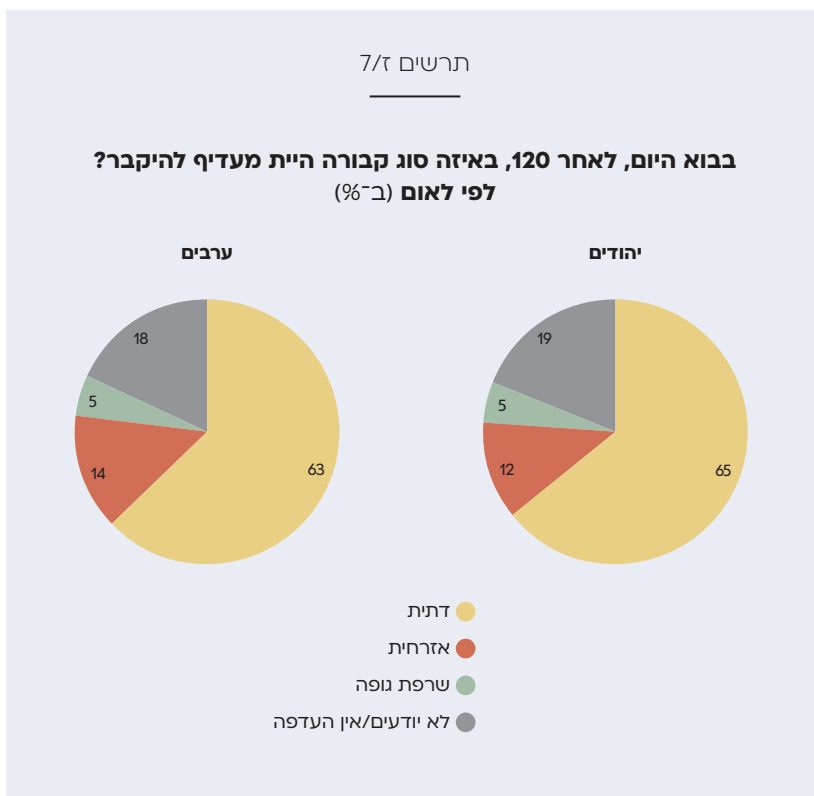
מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשרד החוץ.

שתי המדינות שמהן מגיעים מרבית המובאים לקבורה בישראל שנפטרו בחו"ל הן צרפת (40%) וארצות הברית (35%). מבדיקה רק של מי שאינם אזרחי ישראל עולה ששיעורם של המובאים לקבורה מצרפת אף היה גבוה יותר ועמד על 46% מכלל המובאים לקבורה שאינם אזרחים, לעומת 34% שהובאו לקבורה מארצות הברית.

4. העדפות הציבור

4.1. העדפות הציבור: סוג הקבורה

במסגרת הסקר נבחנו העדפות הציבור בנושאי קבורה. ראשית, בחנו את עמדת הציבור בעניין סוג הקבורה הכללי המועדף: קבורה דתית, אזרחית או שרפת הגופה בתחליף לקבורה.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

65% מהציבור היהודי, כמעט שני שלישים, מביעים העדפה לקבורה דתית, 12% מביעים העדפה ברורה לקבורה אזרחית ו־5% מעדיפים את שרפת גופתם. במענה לשאלה זו בולט כי 19% מהמשיבים בחרו במענה "לא יודעים/אין

העדפה", המבטא עמדה שלא רואה חשיבות גדולה להבדלים בין סוגי הקבורה או רתיעה מן השאלה העוסקת בסוף החיים. נתוני המשיבים הערבים כמעט זהים לנתוני היהודים, כך ש־63% מביעים העדפה לקבורה דתית, 14% מביעים העדפה ברורה לקבורה אזרחית ו־5% מעדיפים את שרפת גופתם. בתרשים הבא מוצגים נתוני היהודים בחלוקה לפי ההגדרה הדתית.



בקרב הקבוצות הדתיות והמסורתיות ההעדפה הברורה היא לקבורה דתית: בציבור החרדי והדתי ההעדפה היא מוחלטת, ואילו בציבור המסורתי הדתי 91% מעדיפים קבורה דתית, ובציבור המסורתי הלא-דתי 82% מעדיפים קבורה כזאת. בקרב המסורתיים, רוב המשיבים שלא בחרו במענה "קבורה דתית" לא הביעו העדפה לקבורה אזרחית וודאי שלא לשרפת הגופה, ורובם בחרו במענה "לא יודעים/אין העדפה". הציבור היחיד שניתן לראות גיוון בתשובותיו בסוגיה זו הוא הציבור החילוני, שבקרבו 33% הביעו העדפה לקבורה דתית, 24% לקבורה אזרחית, 10% לשרפת הגופה ושיעור גבוה של 33% בחרו במענה "לא יודעים/אין העדפה".

אף שאין נתונים זמינים על היקף פעילות שרפת הגופות בישראל, נראה שמדובר בהיקף פעילות מצומצם מאוד הנמוך בהרבה מהשיעור הגבוה של 5% מהאוכלוסייה שהביעו בסקר העדפה לשרפת גופה. בדומה, נראה שגם שיעור המעדיפים קבורה אזרחית על פי הסקר רחוק מלשקף את היקף הנקברים בפועל בקבורה זו. קשה לקבוע בוודאות מהו ההסבר לכך, אך ניתן להעלות סיבות מגוונות: ייתכן שהנתונים משקפים שינוי בהעדפות של הציבור כיום לעומת העבר (אף שחשוב לציין שלא נמצא שלפרמטר הגיל הייתה השפעה ניכרת על המענה). הסבר אחר הוא שההיקף המצומצם של שרפת גופות וקבורה אזרחית נובע מסיבות של היצע נמוך או קשיים בירוקרטיים, אף שהביקוש להן בפועל גבוה יותר. לפי הסבר אחר, ייתכן שיש פער בין ההעדפות הכלליות של מי שנמצאים ב"אמצע החיים" ובין ההעדפות בזמן הפטירה, שבו לעיתים יש יותר חיבור למסורת מסיבות משפחתיות או מתוך אמונות, חששות והאי-ודאות הקשורים בסוף החיים. ניתן גם להסביר שבמקרים רבים לא הנפטר קובע את אופן קבורתו אלא בני משפחתו וקרוביו, ובמצב זה יש להם נטייה גבוהה יותר להעדיף קבורה דתית.

4.2 העדפות הציבור: שיטת הקבורה

שיטת הקבורה המסורתית הנהוגה בישראל שנים רבות היא **קבורת שדה**, והיא מתבצעת כך שהקברים נמצאים על משטח אופקי ישר ומסודרים זה לצד זה במרחקים קבועים ובעומק הקרקע. על רקע מצוקת הקרקעות בישראל המשרד לשירותי דת מקדם בשנים האחרונות מגוון שיטות של קבורה רוויה המאושרות

על ידי הרבנות הראשית, וגופי הקבורה מעניקים שירותי קבורה בשיטות אלו ללא עלות או בעלות נמוכה יותר. אלו הן שלוש שיטות הקבורה הרוויה העיקריות:

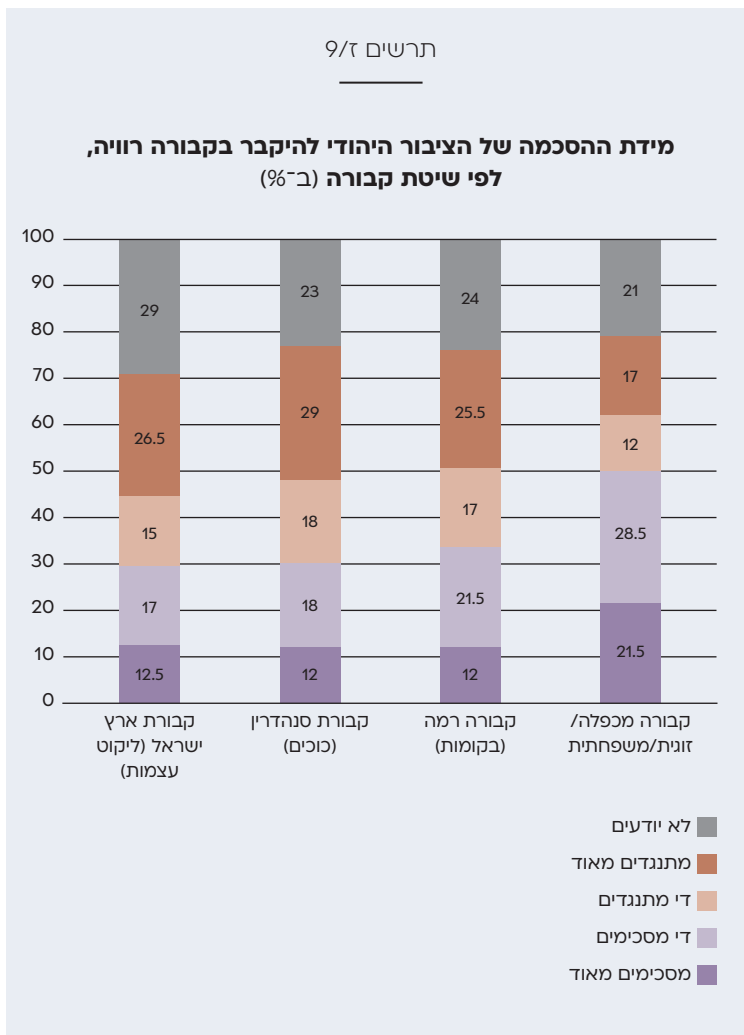
קבורת מכפלה/זוגית/משפחתית. קבורה הזוהה בתחילה לקבורת שדה של אדם אחד ולאחר כמה שנים נקבר על גבי הקבר קרוב משפחה נוסף.

קבורה רמה (בקומות). קבורה הנעשית בדומה לקבורת שדה, אך במבנה רב־קומות ולא על גבי הקרקע.

קבורת סנהדרין (כוכים). קבורה זו נעשית בתוך קיר. הנפטר מוכנס על ידי מיטה מיוחדת לתוך כוך, ומעליו ומתחתיו נמצאים כוכים נוספים.

נוסף לכך, בשנים האחרונות נעשה ניסיון לקדם שיטת קבורה שהייתה נהוגה בתקופת המשנה והתלמוד בקרב יהודי ארץ ישראל. קבורה זו מכונה **קבורת ארץ ישראל – ליקוט עצמות**. היא נערכת בשני שלבים: בתחילה קבורת שדה רגילה, ולאחר כשנה ליקוט העצמות וקבורתן בארון קטן במבנה או במערת קבורה. קבורה זו אינה מוצעת כיום על ידי גורמי הממסד הדתי, אך יש רבנים המבקשים לקדם שיטה זו, בעיקר בשל מצוקת הקרקעות, ובשנת 2022 אף החלו בקיבוץ יבנה לקבור בדרך זו.

במסגרת הסקר נבחנה מידת ההסכמה של הציבור היהודי בישראל להיקבר בשיטות קבורה אלו. בסקר צוין ששלוש שיטות הקבורה הרוויה הראשונות מוצעות כיום על ידי גופי הקבורה הממסדיים באישור הרבנות הראשית ללא עלות או בעלות נמוכה יותר; ואילו השיטה הרביעית הייתה נהוגה בתקופת המשנה והתלמוד, והיא עומדת כיום על הפרק אך אינה מקודמת ומוצעת בפועל על ידי המדינה.



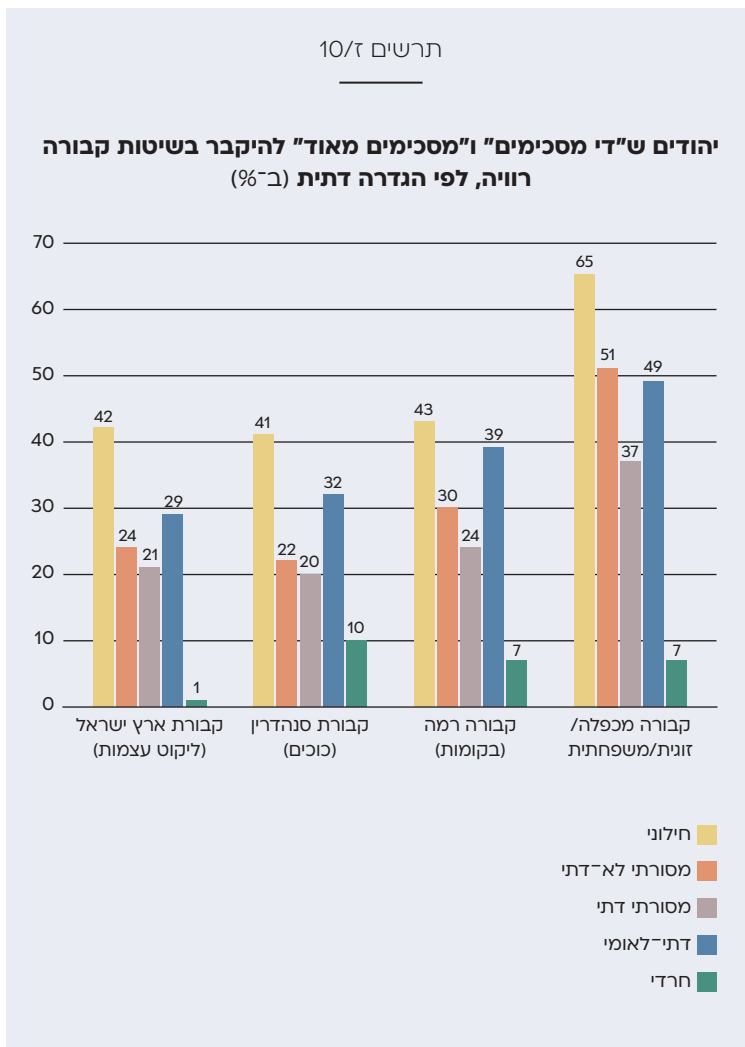
מקור: סקר דר' שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

מתוך כל שיטות הקבורה הנזכרות השיטה היחידה שיש רוב בציבור שמסכימים להיקבר בה היא שיטת קבורת המכפלה: 50% מהציבור מסכימים להיקבר בקבורה זו (21.5% מסכימים מאוד ו-28.5% די מסכימים), לעומת 29% מתנגדים

ו־21% שאינם יודעים. באשר לשאר שיטות הקבורה הרוויה, שיעור המסכימים להיקבר בהן דומה מאוד: 29.5% מסכימים להיקבר בשיטת קבורת ארץ ישראל – ליקוט עצמות, 30% בקבורת סנהדרין ו־33.5% בקבורה רמה. הדבר מלמד כי העובדה שהממסד הדתי אינו תומך כיום בשיטת ליקוט העצמות ואינו מקדם אותה, וכן העובדה שבניגוד לשיטות האחרות היא למעשה לא נהוגה כיום בפועל ואין לציבור היכרות ממשית איתה, אינן מפחיתות ממידת ההסכמה להיקבר בה לעומת שיטות אחרות שכן מקודמות על ידי הממסד.

ניתן לראות גם ששיעור גבוה מהציבור השיבו שאינם יודעים לומר אם הם מסכימים או מתנגדים להיקבר בשיטות הקבורה הרוויה. הדבר יכול ללמד על פוטנציאל מסוים להסכמה בקרב חלקים מהציבור, ולחלופין על חוסר הנכונות או על הקושי לעסוק בסוגיה הזאת ולחשוב עליה.

התרשים הבא מציג את הממצאים על עמדות הציבור בעניין שיטות קבורה רוויה לפי הגדרה דתית. על מנת לפשט את הצגת הנתונים, הממצאים המובאים בתרשים הם רק של המסכימים להיקבר בשיטות הקבורה למיניהן, ללא המתנגדים והלא יודעים.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

בקרב הציבור החרדי יש התנגדות מוחלטת לשיטות הקבורה הרוויה. הדבר תואם את העמדות הנשמעות על ידי מנהיגי ציבור זה ורבניו (בעיקר האשכנזים), המתנגדים לשיטות הקבורה הרוויה אך שהרבנות הראשית אישרה אותן.

ההתנגדות הנחרצת באה לידי ביטוי גם בבחירה במענה "מתנגד מאוד" ולא במענה "די מתנגד" לשיטות קבורה אלו אצל רוב רובם של המשיבים החרדים. לעומת זאת, הציבור החילוני הוא הציבור הפתוח ביותר ליישום של שיטות קבורה רוויה, אף שגם בקרב נמצא רוב למסכימים רק כשמדובר בשיטה של קבורת המכפלה; שיעורי ההסכמה של החילונים לשיטות האחרות עומדים על קצת מעל ל-40% (ולצד זאת, שיעור של בין 20% ל-30% מהחילונים השיבו שאינם יודעים).

ממצא מעניין הוא שבקרב הציבור הדתי־לאומי ההסכמה לשיטות של קבורה רוויה גבוהה יותר מאשר בקרב הציבור המסורתי הדתי והמסורתי הלא־דתי. עוד ביטוי לכך הוא ההתנגדות הרפה יותר של המתנגדים בציבור הדתי־לאומי לשיטות קבורה אלו: מלבד שיטת קבורת ארץ ישראל – ליקוט העצמות, בכל שאר שיטות הקבורה הרוויה מרבית המתנגדים בציבור הדתי־לאומי בחרו במענה "די מתנגד" ולא במענה "מתנגד מאוד", ואילו בקרב הציבור המסורתי התמונה הפוכה. הסבר אפשרי לממצא זה הוא שהדבר משקף פערים בתפיסות הדתיות בין שתי קבוצות אוכלוסייה אלו: בקרב חלקים בציבור הדתי־לאומי העובדה שישנם רבנים המביעים תמיכה הלכתית בשיטות הקבורה הרוויה מצמצמת את ההתנגדות; ואילו בציבור המסורתי מושם דגש על רציפות המסורת מאב לבן, ולכן יש רתיעה משינוי בשיטת הקבורה שהייתה נהוגה עד כה, אף שיש לכך הסכמה הלכתית ואף מסורת קדומה יותר.

שירותי דת נוספים

1. מקוואות

1.1 רקע כללי

על פי ההלכה היהודית, נשים נדרשות לטבול במקווה טהרה (בריכת מים הנבנית על פי כללים הלכתיים מסוימים או מקווה מים טבעי) לאחר ימי הווסת ו־7 ימים "נקיים" נוספים (תקופת ה"נידה") בטרם יוכלו לשוב ולקיים יחסי אישות עם בני זוגן. בשל כך נשים שומרות מסורת עושות שימוש קבוע במקווה בתקופות מסוימות בחייהן. לעומת זאת, טבילת גברים במקווה אינה נעשית על פי חובה הלכתית בזיקה לחיי הנישואין אלא במעין מידת חסידות. בשל כך טבילה זו רלוונטית לגברים בכל הגילים, והיא יכולה להיעשות באופן תדיר יותר מאשר טבילת נשים.

החוק אינו מסדיר חובה כלשהי של הקמת מקוואות ואספקת שירותי טבילה, אך בפועל זהו אחד משירותי הדת המרכזיים המסופקים על ידי המועצות הדתיות (ובכמה רשויות ללא מועצה דתית, על ידי הרשות המקומית). בשל החשיבות ההלכתית שבטבילת נשים מוסדות הדת מתמקדים באספקת שירותי מקוואות לנשים. כך, המשרד לשירותי דת מעניק למועצות דתיות ולרשויות מקומיות תקציבים ייעודים לצורך בנייה, שיפוץ ותחזוקה של מקוואות נשים. עם זאת, חלק מהגופים הללו מפעילים גם מקוואות לגברים מתקציבם העצמי. החוק אינו אוסר על הפעלת מקוואות פרטיים, וישנם מקוואות כאלו הפועלים בצד המקוואות הציבוריים, אך מספרם המדויק אינו ידוע. להלן נעסוק במקוואות הציבוריים בלבד.

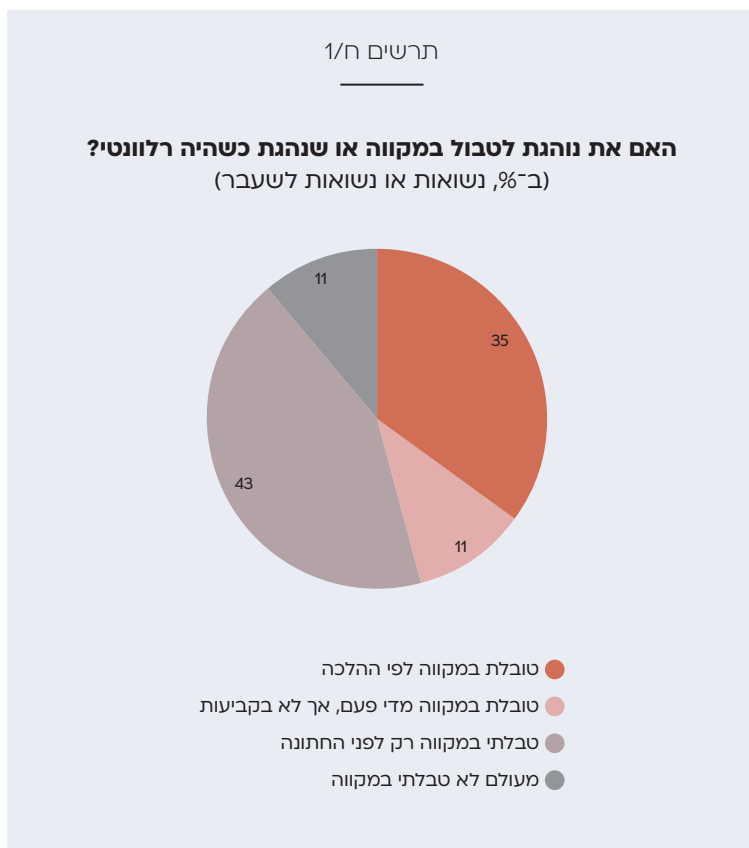
הרבנות הראשית מפרסמת הנחיות שונות בנושא המקוואות. במסגרת הליך רישום נישואין בישראל ישנה דרישת סף של הרבנות הראשית שהכלה תטבול לפני החתונה במקווה. בעבר ביקשו הרבנות הראשית ומועצות דתיות רבות

למנוע את טבילתן במקווה של נשים שאינן נשואות בשל התנגדות הלכתית לקיום יחסי אישות ללא נישואין, אך בעקבות עתירה בנושא מ־2011 נקבע נוהל האוסר על בלניות (עובדות המקווה) לשאול את הטובלות על מעמדן האישי מטעמים של צנעת הפרט.⁴³

1.2 דפוסי הטבילה במקווה

במסגרת הסקר ביקשנו לבחון את דפוסי הטבילה במקווה של נשים וגברים. באשר לנשים, בשל המדגם הקטן מאוד של נשים דתיות ומסורתיות החיות עם בן זוג ללא נישואין לא היה באפשרותנו למפות את היקף תופעת הטבילה בקרבן במדגם זה, ולכן הבדיקה התמקדה בנשים נשואות. מכיוון שיש נשים נשואות שאינן טובלות במקווה מפאת גילן, וכן נשים אלמנות וגרושות שטבלו בעבר כשהדבר היה עבורן רלוונטי, הנשים בסקר התבקשו לענות על השאלה: "האם את נוהגת לטבול במקווה או שנהגת כשהיה רלוונטי?".

⁴³ בג"ץ 9740/11 פליאה אוריה נ' השר לשירותי דת (2013).



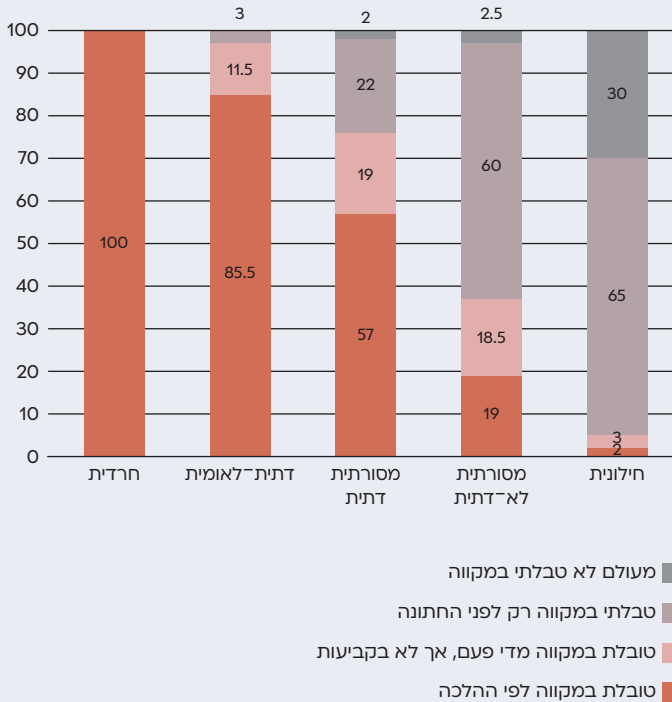
מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

על פי הסקר, מקרב כלל הנשים היהודיות הרלוונטיות 35% טובלות במקווה לפי ההלכה, ועוד 11% השיבו כי הן טובלות במקווה מדי פעם. 43% השיבו שהן טבלו במקווה רק פעם אחת, לפני החתונה, ועוד 11% השיבו כי הן מעולם לא טבלו במקווה.

התרשים הבא מציג את הנתונים בחלוקה של הנשים לפי הגדרה דתית.

תרשים ח/2

**האם את נוהגת לטבול במקווה או שנהגת כשהיה רלוונטי?
לפי הנדרה דתית (ב־%, נשואות או נשואות לשעבר)**



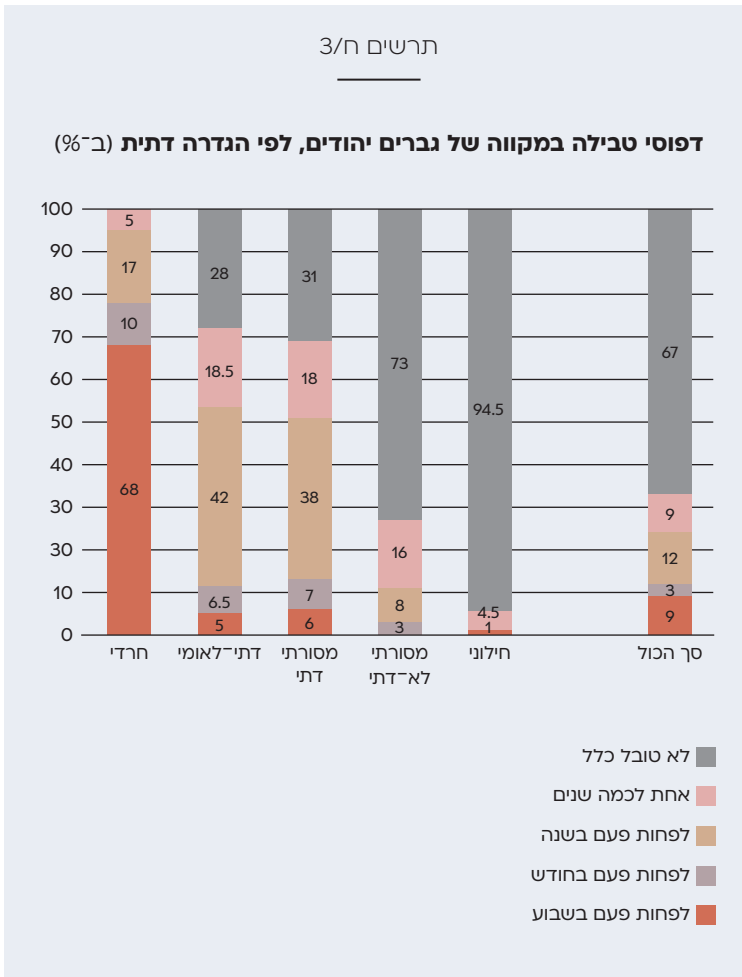
מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

באופן טבעי, בקרב נשים דתיות ישנו רוב מובהק לנשים הטובלות במקווה: 100% מהנשים החרדיות טובלות במקווה לפי ההלכה; ומקרב הנשים הדתיות-לאומיות 85.5% טובלות במקווה לפי ההלכה, ועוד 11.5% מעידות כי הן טובלות במקווה מדי פעם. מנגד, בקרב הציבור החילוני רק מיעוט קטן של נשים טבלו במקווה מלבד בחתונתן: 2% טובלות לפי ההלכה ו־3% מדי פעם. נתון מעניין נוסף הנוגע

לחילונית הנשואות הוא ש-30% מהן מעידות כי מעולם לא טבלו במקווה. מכיוון שלא סביר ש-30% מהחילוניות הנשואות נישאו בנישואין אזרחיים בחו"ל, נראה שניתן ללמוד מכך שהנוהל המחייב את טבילתן של נשים לפני החתונה לא נאכף באופן יעיל.

הנתונים המעניינים יותר נוגעים לציבור המסורתי: בקרב המסורתיות הדתיות יש רוב לנשים הטובלות במקווה: 57% טובלות באופן קבוע לפי ההלכה, ועוד 19% טובלות מדי פעם אך לא בקביעות. בקרב המסורתיות הלא־דתיות רוב הנשים טבלו רק לפני החתונה, אך שיעור לא מבוטל מהן טובלות גם בזמנים אחרים: 19% באופן קבוע לפי כללי ההלכה, ו-18.5% מדי פעם אך לא בקביעות. חיבור של כלל הנשים המסורתיות (מסורתיות דתיות ומסורתיות לא־דתיות) מלמד כי 50% מהן טובלות במקווה באופן סדור במהלך חייהן (ולא רק לפני החתונה): 31% טובלות באופן קבוע לפי ההלכה ו-19% טובלות מדי פעם.

התרשים הבא מציג את דפוסי הטבילה של גברים יהודים במקווה.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה בישראל 2022.

מתוך כלל הגברים היהודים בישראל 67% מעידים כי אינם טובלים במקוואות כלל, 9% טובלים אחת לכמה שנים ו־12% טובלים לפחות פעם בשנה. מנגד, יש גברים הטובלים בתדירות גבוהה בהרבה: 9% טובלים לפחות פעם בשבוע ועוד 3% טובלים לפחות פעם בחודש.

פילוח הנתונים לפי הגדרה דתית מלמד כי הטבילה במקווה רווחת כיום בעיקר בקרב גברים חרדים: 68% מהגברים החרדים טובלים במקווה לפחות פעם בשבוע, ועוד 10% טובלים לפחות פעם בחודש. בפילוח פנים־חרדי ניתן לראות כי בקרב הגברים החסידיים 95% טובלים לפחות פעם בשבוע, בעוד בקרב הספרדים והיליטאים שיעור הטובלים לפחות פעם בשבוע נמוך יותר ועומד על 53% ו־51%, בהתאמה.

לעומת זאת, בקרב הציבור הדתי־לאומי והציבור המסורתי הדתי דפוסי הטבילה נמוכים בהרבה: 5% ו־6% (בהתאמה) טובלים במקווה לפחות פעם בשבוע, ועוד 6.5% ו־7% (בהתאמה) טובלים במקווה לפחות פעם בחודש. מרבית הדתיים־לאומיים והמסורתיים הדתיים הטובלים במקווה עושים זאת לפחות פעם בשנה (42% ו־38%, בהתאמה), ועוד 18% בכל אחת מהקבוצות טובלים אחת לכמה שנים.

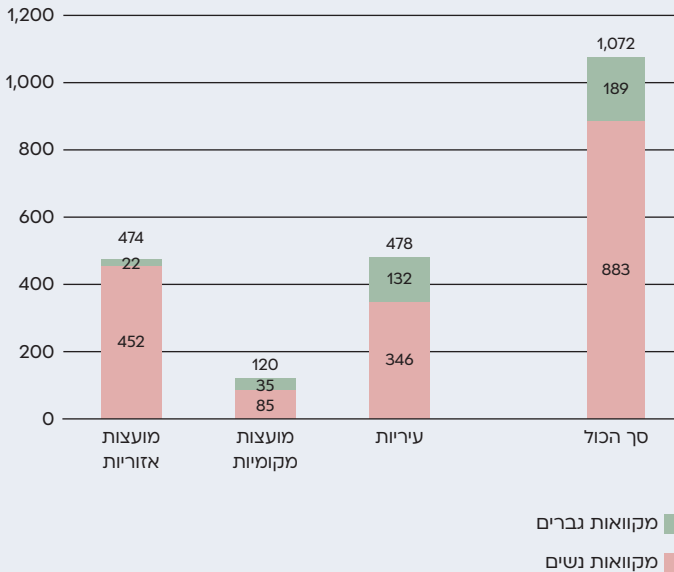
1.3 מספר המקוואות

על פי דיווחי המועצות הדתיות בדוחות הכספיים שלהן, בשנת 2022 הן הפעילו 872 מקוואות: 705 מקוואות נשים ו־167 מקוואות גברים. באשר לרשויות המקומיות, הצלבת נתוני התקצוב של המשרד לשירותי דת עם המידע המופיע באתרי הרשויות מעלה כי הן מפעילות 200 מקוואות: 178 מקוואות נשים ו־22 מקוואות גברים. חיבור בין נתוני המועצות הדתיות לבין נתוני הרשויות המקומיות מעלה כי ברחבי הארץ פועלים 1,072 מקוואות ציבוריים, מתוכם 883 הם מקוואות נשים ו־189 מקוואות גברים.

התרשים הבא מציג את החלוקה של המקוואות הטהרה לפי המעמד המוניציפלי של הרשות שבה הם ממוקמים.

תרשים 4/ח

מקוואות טהרה ציבוריים בישראל, לפי מעמד מוניציפלי, 2020
(במספרים מוחלטים)



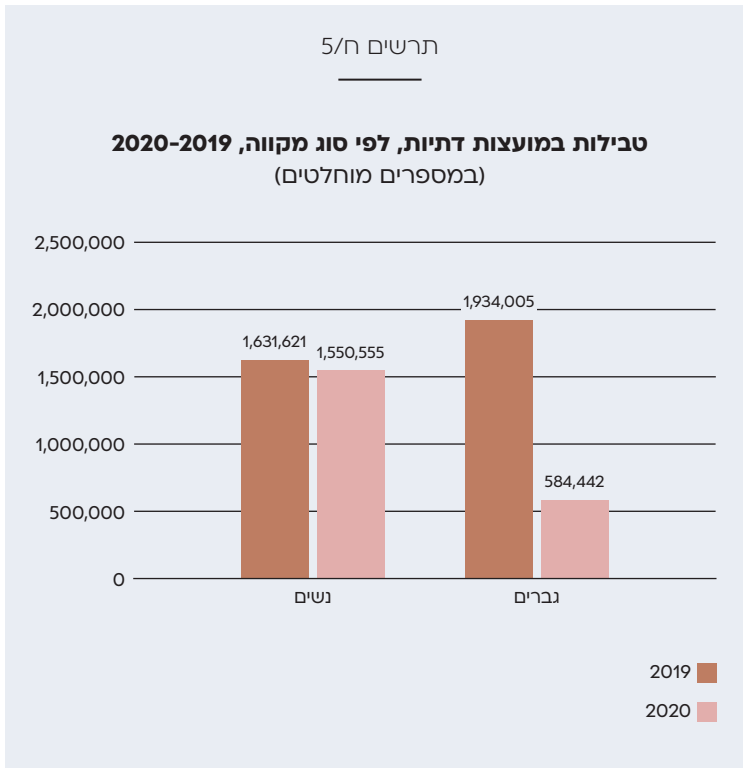
מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות 2020, ולמידע שהתקבל מהמשרד לשירותי דת.

מן הנתונים בתרשים אפשר ללמוד כי במועצות האזוריות מספר המקוואות גבוה מאוד ואינו פרופורציונלי לשיעור האוכלוסייה המתגוררת בהן: למעלה מ־50% ממקוואות הנשים ממוקמים במועצות אזוריות, אך שלפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה רק 12% מהתושבים ברשויות שיש בהן רוב יהודי מתגוררים במועצות אזוריות. הסיבה לפער זה היא המבנה המוניציפלי של המועצות האזוריות: מועצות אלו מורכבות מכמה יישובים, ובכל יישוב שיש בו קבוצת נשים השומרת על דיני טהרת המשפחה יש הכרח במקווה, כיוון שנשים

אלו נדרשות למקווה במרחק הליכה סביר מן הבית, בפרט בשל כך שלעיתים ישנו צורך לטבול בשבת. לעומת זאת, מקוואות הממוקמים ברשויות בעלות אופי עירוני מספקים שירות זה לקבוצה גדולה מאוד יחסית של נשים במרחק הליכה מהבית.

1.4 היקף פעילות הטבילה

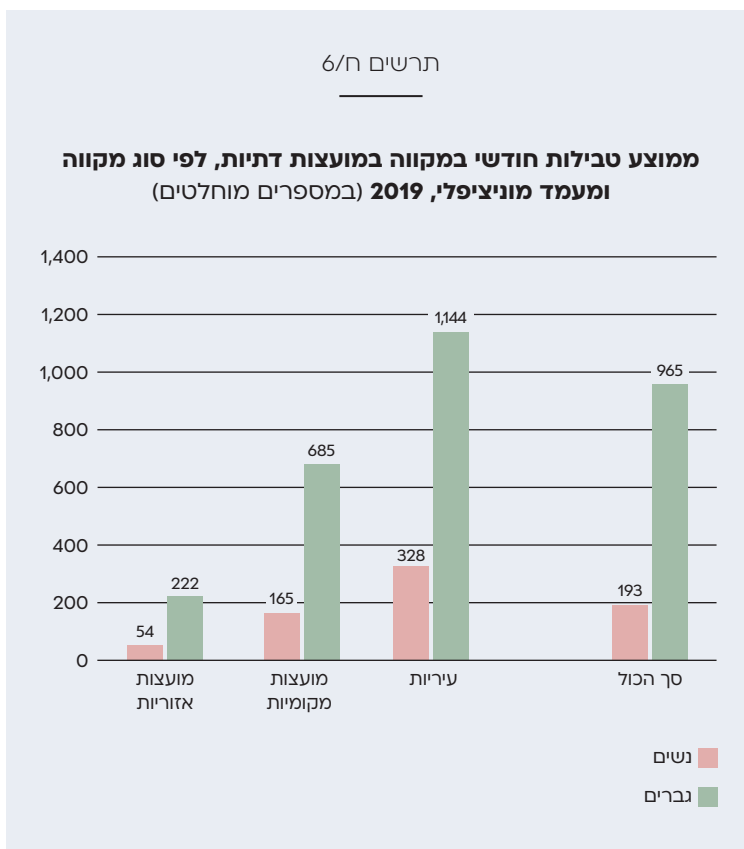
בשנים האחרונות החלו המועצות הדתיות לדווח בדוחות הכספיים שלהן על היקפי הטבילה במקוואות. ניתוח של נתוני כלל הדוחות הללו מאפשר לבחון את היקפי הטבילה במקוואות המופעלים על ידי מועצות דתיות, אך אין נתונים זמינים על היקפי הטבילה במקוואות המופעלים על ידי רשויות מקומיות. חשוב להדגיש שמספר הטבילות אינו משקף את מספר הטובלים והטובלות, שכן אישה טובלת בדרך כלל אחת לחודש, בעוד בקרב הגברים הטובלים, רבים עושים זאת בתדירות גבוהה יותר.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות, 2019-2020.

בשנת 2019 עמד מספר הטבילות של נשים על 1.63 מיליון ושל גברים על 1.93 מיליון. בשנת 2020 ניתן לראות צניחה בהיקפי הטבילה של גברים, שהגיעו ל-584,000 טבילות בלבד, וירידה קלה בהיקפי הטבילה של נשים, שעמדו בשנה זו על 1.55 מיליון טבילות. ככל הנראה, הירידה משקפת את ההשפעות של תקנות הקורונה, שהורו לפרקים על סגירה הרמטית של מקוואות הגברים ועל הקשחת התנאים לטבילה במקווה נשים, ובפרט עבור נשים חולות קורונה או מבודדות. הירידה במספר הטבילות באה לידי ביטוי גם בירידה בהכנסות של המועצות הדתיות מאגרות טבילה במקוואות: 45.5 מיליון ש"ח בשנת 2019 לעומת 33 מיליון ש"ח בשנת 2020.

התרשים הבא מציג את מספר הטבילות הממוצע למקווה. מכיוון שנתוני שנת 2020 הושפעו מהנחיות הקורונה, בחרנו להציג את הנתונים על שנת 2019.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות, 2019.

כפי שציינו לעיל, במועצות אזוריות ישנם מקוואות רבים המשרתים אוכלוסייה מצומצמת יחסית. הדבר מתבטא בנתונים המובאים בתרשים, המלמדים כי מספר הטבילות הממוצע במקוואות הממוקמים בעיריות ובמועצות מקומיות גבוה פי כמה ממספר הטבילות הממוצע במועצות אזוריות. ניתן גם לראות כי

במקווה גברים היקף הטבילות הממוצע מגיע ל־965 בשנה, לעומת 193 במקווה נשים. הסיבות לכך הן מיעוט מקוואות הגברים לעומת הפיזור הרחב של מקוואות הנשים, וכן העובדה שישנם גברים מעטים הטובלים במקוואות באופן תדיר ביותר.

2. עירוב

עירוב הוא הכינוי המקובל בהלכה היהודית למחיצה סמלית שמקיפה שטח מיושב (בדרך כלל חוט היקפי מתוח), במטרה להתיר בתוכו פעולות שבלעדיו יהיו אסורות בשבת, דוגמת טלטול והולכת חפצים. החוק הישראלי אינו עוסק באספקת שירותי העירוב, אך בפועל מועצות דתיות ורשויות מקומיות מקימות עירוב סביב ליישוב או לעיר לרווחת תושביהן ומפקחות בקביעות על כך שקווי העירוב עומדים בכללים שנקבעו בהלכה.

בדוחות הכספיים השנתיים של המועצות הדתיות ישנו מידע על שירותי העירוב, אך אין בנמצא נתונים על העירוב ברשויות שלא פועלת בהן מועצה דתית. בשנת 2020 הוציאו כלל המועצות הדתיות יחד 7.7 מיליון ש"ח לצורך אספקת שירותי עירוב, ובשנת 2019 הן הוציאו 8.9 מיליון ש"ח לצורך כך.

האורך הכולל של כלל קווי העירוב במועצות הדתיות בכל הארץ עומד על 5,646 קילומטרים. בתרשים הבא מוצגים נתוני אורך העירוב בחלוקה לפי המעמד המוניציפלי של הרשות המקומית.

לוח ח/1

אורך העירוב במועצות הדתיות, לפי מעמד מוניציפלי (בק"מ)

ממוצע אורך עירוב לרשות (בק"מ)	אורך העירוב (בק"מ)	מספר הרשויות	
43	2,666	62	עירויות
20	891	45	מועצות מקומיות
99	2,089	21	מועצות אזוריות
44	5,646	128	סך הכול

מקור: עיבודי המחברי לנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות, 2020.

מועצות אזוריות נדרשות לספק קווי עירוב ארוכים מאוד (99 ק"מ בממוצע), בשל כך שהן נדרשות להקים קווי עירוב סביב מספר רב של יישובים. לעומת זאת, ברשויות עירוניות ניתן להסתפק בקו עירוב אחד או בקווי עירוב אחדים סביב מרבית חלקי הרשות המקומית, ולכן בממוצע קווי העירוב בהן קצרים יותר (43 ק"מ בממוצע בעירויות ו-20 ק"מ בממוצע במועצות מקומיות).

3. מקומות קדושים

3.1 המקומות הקדושים

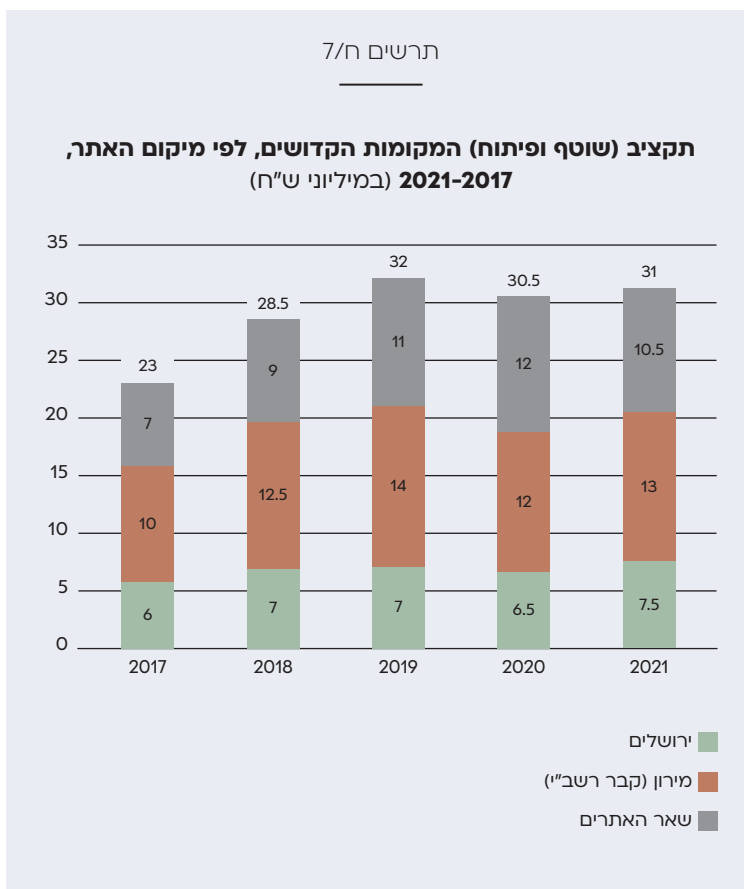
ברחבי מדינת ישראל פועלים אתרים רבים שדתות שונות רואות בהן מקומות קדושים. חוק השמירה על המקומות הקדושים, התשכ"ז-1967, קובע עונש מאסר למי שמחלל מקום קדוש של אחת הדתות או פוגע בו, אך לא מגדיר מה נחשב מקום קדוש. תקנות השמירה על מקומות קדושים ליהודים, תשמ"א-1981, מגדירות את רחבת הכותל ועוד 15 אתרים יהודיים ברחבי הארץ

“מקומות קדושים”. עם זאת, המשרד לשירותי דת מתקצב עמותה ממשלתית – “המרכז הארצי לפיתוח המקומות הקדושים” – הממונה על ניהול ופיתוח המקומות הקדושים ליהודים בישראל. על פי מידע שהתקבל מהעמותה, 117 מקומות קדושים ברחבי הארץ נמצאים בטיפולה, לא כולל המקומות הקדושים ביהודה ובשומרון, שאינם באחריותה המלאה, ולא כולל הכותל, המנוהל על ידי גוף נפרד, כפי שיובהר להלן.

המקומות הקדושים לשאר הדתות אינם באחריותו של האגף לעדות דתיות במשרד הפנים או של גורם ממשלתי אחר, והם מטופלים על ידי גורמים חיצוניים כגון הקדשות, גופים דתיים, רשויות מקומיות ועמותות, מלבד שני אתרים שלאגף יש אחריות ישירה עליהם (חדר הסעודה האחרונה בירושלים ומסגד סידנא עלי בהרצליה). המקומות הקדושים לעדה הדרוזית בארץ מנוהלים על ידי המועצה הדתית הדרוזית העליונה.

ממידע שהתקבל מהמרכז הארצי לפיתוח המקומות הקדושים עולה כי ישנם 18 מקומות קדושים יהודיים שמספר המבקרים בהם מוערך בלמעלה מ־300,000 בשנה, ועוד 6 מקומות קדושים יהודיים שמספר המבקרים בהם עומד על 100,000–150,000 מבקרים בשנה. ב־93 מקומות קדושים יהודיים מספר המבקרים נמוך מ־100,000 מבקרים בשנה. מתוך 117 המקומות הקדושים שהמרכז הארצי לפיתוח המקומות הקדושים אחראי להם, 109 (93%) ממוקמים בצפון הארץ, רובם קברי צדיקים באזור הגליל. מתוך הנותרים, 4 ממוקמים בירושלים (קבר רחל, קבר שמעון הצדיק, קבר שמואל הנביא וקבר דוד המלך), 4 במרכז הארץ.

בחמש השנים האחרונות עמד התקציב השנתי הממוצע של המרכז הארצי לפיתוח המקומות הקדושים על 29 מיליון ש"ח, כך שסך התקציב בכלל השנים עמד על 145 מיליון ש"ח (לא כולל הכותל המערבי המתנהל כאמור בנפרד). רוב התקציב (78%) הועבר לצורך התחזוקה השוטפת של המקומות הקדושים (היהודיים), ומיעוטו (22%) לצורך עבודות פיתוח. בתרשים הבא מוצג מידע על התפלגות התקציב בין האתרים השונים.

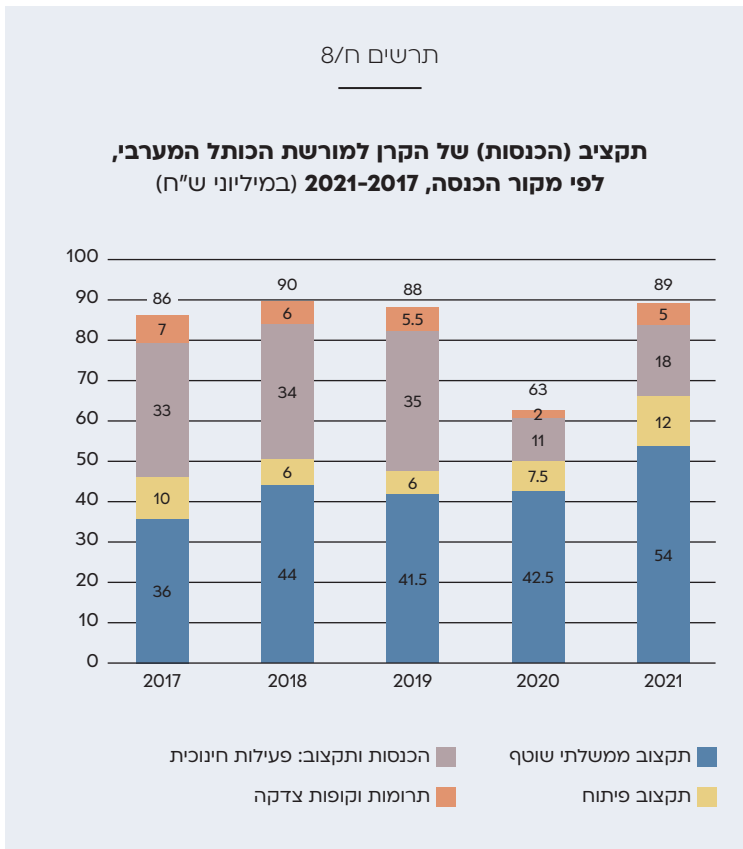


מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהמרכז הארצי לפיתוח המקומות הקדושים.

שיעור ניכר מתקציב המרכז הארצי למקומות הקדושים מוקצה לתחזוקה שוטפת ופיתוח של קבר רבי שמעון בר יוחאי שבמירון: 10-14 מיליון ש"ח בכל שנה. נוסף על כך, תקציב משמעותי מוקצה למקומות קדושים בירושלים, הנחשבים לאתרים גדולים וחשובים.

3.2 הכותל המערבי

הקרן למורשת הכותל המערבי היא גוף שממונה על הכותל המערבי מטעם משרד ראש הממשלה, וכפוף גם לרשות החברות הממשלתיות. הקרן אחראית לתחזוקה השוטפת של רחבת הכותל המערבי וכן לשיפור ופיתוח של רחבת הכותל וסביבתה. הקרן גם עוסקת בפרויקטים חינוכיים, למשל הבאת בני נוער, תלמידים וחיילים לסיורים בעיר העתיקה ובכותל המערבי, ובתוך כך גם באתר מנהרות הכותל. התרשים הבא מציג את התפתחות התקציב (הכנסות) של הקרן למורשת הכותל בשנים 2017-2021.



מקור: עיבודי המחברים לדוחות הכספיים של הקרן למורשת הכותל המערבי, 2017-2021.

תקציב הקרן למורשת הכותל המערבי יציב למדי לאורך השנים ועומד על 85-90 מיליון ש"ח בשנה, מלבד ב־2020 שבה עמד על 63 מיליון ש"ח בלבד. הסיבה העיקרית לירידה הניכרת בהיקף התקציב בשנה זו היא צמצום ניכר של הפעילות החינוכית בכותל כתוצאה ישירה מהנחיות המאבק בנגיף הקורונה. צמצום זה הביא לירידה של 69% בתקציב הקרן בתחום הפעילות החינוכית, המבוססת ברובה על הכנסות מגביית תשלום. בשנה זו נצפתה ירידה גם בהיקף ההכנסה מתרומות וקופות צדקה: בהשוואה לשנת 2019 ירדו ההכנסות מתרומות מ־4 מיליון ש"ח ל־1.5 מיליון ש"ח, ותקציב ההכנסות מקופות צדקה ירד מ־1.7 מיליון ש"ח ל־400,000 ש"ח. גם ממצאים אלו ככל הנראה מבטאים ירידה בכמות המבקרים ברחבת הכותל המערבי בשנת 2020.

למעשה, גם בשנת 2021 נותר תקציב הפעילות החינוכית מצומצם לעומת השנים 2017-2019, וסביר להניח שגם כאן הדבר קשור להנחיות הקורונה, אם כי לא מן הנמנע שגם אירועי מבצע שומר החומות במאי 2021 הביאו לירידה בהיקף המשתתפים בפעילות חינוכית בכותל המערבי. עם זאת, בשנת 2021 לא נפגע התקציב הכולל של הקרן, בשל העלייה הניכרת בתקצוב הממשלתי לפעילות שוטפת ולפעילות פיתוח.

אתר הכותל המערבי הוא האתר המתויר ביותר מבין המקומות הקדושים בישראל וכן מבין כלל אתרי התיירות בישראל. על פי הערכת הקרן למורשת הכותל המערבי, מספר המבקרים בכותל בשנים 2017-2019 עמד על כ־12 מיליון מבקרים בשנה, ומספרם הצטמצם בשנים 2020-2021 עקב התפשטות נגיף הקורונה. משטרת ישראל אוספת נתונים על אירועים מיוחדים שנערכים בכותל בחגי ישראל, ועל פי המידע שאספה, האירועים ההמוניים ביותר בכותל המערבי הם "התרת נדרים" בערב יום הכיפורים (כ־48,000 גברים ונשים בשנת 2018, וכ־20,000 בשנים 2019 ו־2022), "ברכת כהנים" בחג הסוכות (כ־32,000 גברים ונשים בשנת 2018, כ־25,000 בשנת 2019 וכ־13,500 בשנת 2022) ו"ברכת כהנים" בחג הפסח (כ־30,000 גברים ונשים בשנת 2018 ובשנת 2019, כ־22,000 בשנת 2021, וכ־16,500 בשנת 2022).

לצד רחבת הכותל המערבי פועלת משנת 2013 גם רחבה בשם "עזרת ישראל" המתנהלת ללא הפרדה מגדרית ושטחה הוא כ־450 מ"ר. "עזרת ישראל" היא

מעין המשך של רחבת הכותל המרכזית, אך אינה מחוברת אליה. הרחבה מתוחזקת על ידי החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי (חברה ממשלתית). מהדוח הכספי של החברה עולה כי הכנסותיה מהפעלת רחבת "עזרת ישראל" בשנים 2019-2021 עמדו על 1.6-1.8 מיליון ש"ח והוצאותיה לצורכי תפעול הרחבה עמדו על 1.3-1.4 מיליון ש"ח. הרחבה פתוחה תמיד והכניסה אליה ללא תשלום. התנועה המסורתית (קונסרבטיבית) מפעילה בהתנדבות ובאופן בלתי רשמי שירותים חנימיים של סיוע בעריכת טקסים ובאספקת תשמישי קדושה. מנתונים שהועברו מהתנועה המסורתית (קונסרבטיבית) עולה כי בשנת 2022, עד לסוף חודש נובמבר נרשמו דרך התנועה 1,950 טקסי בר/בת מצווה שנערכו ב"עזרת ישראל". לצד זאת, ישנם גם אירועים וטקסים הנערכים במקום באופן פרטי ואין עליהם רישום.

4. שמיטה

4.1 רקע

שנת שמיטה מצוינת אחת לשבע שנים, ובשנה זו קובעת ההלכה היהודית מצוות ואיסורים הממוקדים בעזיבת ("שמיטת") האחיזה בנכסים גשמיים. מצוות השמיטה המרכזית הנוהגת כיום היא שמיטת קרקעות, המתקיימת באיסור על עבודות חקלאיות באדמת ארץ ישראל בשנה זו, וכן באיסורים על הנאה מתוצרת אדמת הארץ ועל מסחר בתוצרת שגדלה בשמיטה. שנת השמיטה האחרונה הייתה שנת תשפ"ב (2021-2022).

בעידן המודרני, עם התפתחות היישוב היהודי בארץ ישראל וההתבססות שלו על חקלאות מקומית, התערור פולמוס דתי באשר לצורך למצוא פתרונות הלכתיים לצריכת תוצרת חקלאית בשנת שמיטה. לצד קבוצות דתיות המסתמכות רק על תוצרת חקלאית מחוץ לארץ ישראל או מלפני שנת השמיטה, רבנים הציעו פתרונות והיתרים המאפשרים, כל אחד במידה שונה, המשך של התבססות על תוצרת חקלאית ישראלית בשמיטה, מתוך צמצום הפגיעה בחקלאים ובצרכנים.

הפתרון הנפוץ ביותר הוא "היתר המכירה", שלפיו מכירה של האדמה למי שאינו יהודי מאפשרת לבצע מלאכות חקלאיות רבות אך בשנת שמיטה. הרבנות הראשית עם המשרד לשירותי דת הם אלו שאחראים לביצוע ההיתר, והחקלאים שמעוניינים בהיתר חותמים על שטר המכירה. פתרון אחר נקרא "אוצר בית דין", מעין הסדר להעברת פירות שגדלו בשנת השמיטה מחקלאים לצרכנים. בעלי האדמות מפקירים את אדמתם ומוסרים את הטיפול בה לידי נציגי ציבור ("אוצר בית דין"), ונציגי הציבור מטפלים באדמות בשם הציבור. אוצר בית הדין שוכר לצורך הטיפול במטעים ובשדות שברשותו את בעלי הקרקעות, את ציודם ואת מערכותיהם לטיפול באדמות בשליחותו ומטעמו. פתרון זה מתאים בעיקר למשקי מטעים ולחלק ממשקי הירקות. פתרון נוסף נקרא בשם "מצע מנותק" – שיטה חקלאית לגידול צמחים במנותק מהקרקע (כגון בעציץ המונח על גבי משטח אטום), ובמנותק מהשמיים (במקום מקורה, כגון בית או חממה). הדיון ההלכתי בנושא זה סבוך, אך ישנם היתרים הקובעים שעל גידולי מצע מנותק לא חלים כללי השמיטה.

4.2 פעילות בשמיטה ותקציב השמיטה: תמונת מצב

אין נתונים זמינים על שיעור החקלאים המשתמשים בכל אחד מהפתרונות ההלכתיים הקיימים, אך לפי הערכות של משרד החקלאות, שיעור של 95%–97% מהחקלאים בוחרים בפתרון של היתר המכירה. לפי רשימה שפרסמה מינהלת השמיטה ברבנות הראשית, בשנת השמיטה האחרונה פעלו 7,236 חקלאים בישראל על בסיס היתר המכירה. נוסף על כך, ישנם חקלאים הבוחרים להשבית לחלוטין את עבודתם בשנת השמיטה ולא להשתמש בפתרונות ההלכתיים המוצעים. על פי הערכות משרד החקלאות, מתוך כ־4.2 מיליון דונמים של שטחי חקלאות מעובדים במדינת ישראל, כ־149,411 דונמים מושבתים לחלוטין בשמיטה (3.5%).

מדינת ישראל נערכת לשנת השמיטה ואף מקצה תקציבים לתמיכות לצורכי השמיטה. חוק ועדת שמיטה ממלכתית, תשס"ח-2008, מורה על הקמת ועדה מייעצת לגורמי הממשל בנושאי שנת השמיטה. כיום ישנם שלושה גופים

ציבוריים העוסקים בשנת השמיטה: הרבנות הראשית, שבמסגרתה פועלת מינהלת השמיטה המנהלת את המערך ההלכתי של שנת השמיטה ומפקחת עליו; והמשרד לשירותי הדת ומשרד החקלאות המעניקים תמיכות הנוגעות לעניין השמיטה, כמפורט להלן.

משרד החקלאות מעניק תמיכה ישירה לחקלאים: מרבית התקציב מועבר לחקלאים השובתים לחלוטין בשנת השמיטה, על מנת שחקלאים אלו יוכלו להתקיים בשנה זו וימשיכו לגדל את תוצרתם גם לאחריה. התמיכה מוענקת למשבתי משקים, כרמי יין ומשתלות עצי פרי. בעבר הוקצו לכך תקציבי ממשלה בלבד, אך לקראת שנת השמיטה האחרונה הוקמה קרן ייעודית לצורך זה, שאליה החקלאים מפרישים מרווחיהם עוד בטרם שנת השמיטה, והמדינה מפרישה עד פי שלושה מכך. המשרד גם מעניק תמיכה לחקלאים הבוחרים בפתרון ההלכתי של עבודה בשמיטה באמצעות מצע מנותק, וכן תומך בגידול ירקות במגזר הלא־יהודי, על מנת למנוע מחסור בירקות בשנת השמיטה. המשרד לשירותי דת מעניק תמיכה לארגונים הפועלים לפי הפתרון ההלכתי "אוצר בית דין" וכן למוסדות המפעילים מסגרות לימודיות לחקלאים.

הלוח הבא מציג את נתוני התמיכות של משרדי הממשלה לצורכי חקלאים בשמיטה בשלוש השמיטות האחרונות. הנתונים על שתי השמיטות הקודמות הם על ביצוע התקציב בפועל, בעוד נתוני שנת השמיטה האחרונה נוגעים לתקציב המקורי, מאחר שנכון לכתובת שורות אלו שנת התקציב 2022 לא הסתיימה, ולכן לא ניתן לראות את התקציב כפי שבוצע בפועל (מניסיון העבר אפשר לראות שהיו שינויים לא מבוטלים בין התקציב המקורי לבין הביצוע).

לוח ח/2

התמיכה הממשלתית בפתרונות חקלאות לשנת השמיטה בשלוש שנות השמיטה האחרונות, לפי תחום התמיכה (במיליוני ש"ח)

תשפ"ב 2022–2021 (תקציב מקורי)	תשע"ה 2015–2014 (ביצוע)	תשס"ח 2008–2007 (ביצוע)	
24	27	18	משבתי משקים
21	24	–	משבתי כרמי יין
27	29	14	משבתי משתלות עצי פרי
3.5	2.3	3.7	מצע מנותק
3.5	4.2	3.4	בתי צמיחה במגזר הלא־יהודי
–	12.3	15	אוצר בית דין
–	6.7	7	מסגרות לימודיות לחקלאים
79	105.4	61.1	סך הכול

מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשרד החקלאות ומהמשרד לשירותי דת.

כאמור, התמיכות הממשלתיות לחקלאים בשמיטה מופנות בעיקר לצורך השבתת פעילות חקלאית. בשנת השמיטה תשע"ה התקציב המקורי לצורך השבתת משקים, כרמים ומשתלות עמד על 65 מיליון ש"ח, אך לבסוף העניקה המדינה לצורך כך 80 מיליון ש"ח. בשנת השמיטה תשפ"ב התקציב המקורי לצורך השבתת פעילות חקלאית עמד על 72 מיליון ש"ח, וכאמור אין עדיין נתונים זמינים לגבי הביצוע בפועל.

באשר לתמיכות של המשרד לשירותי דת, בשנת השמיטה האחרונה לא אושרו לו תמיכות לצורך אוצר בית דין ומסגרות לימודיות לחקלאים, ולכן בניגוד לשמיטות הקודמות הן לא מופיעות בתקציב שנת השמיטה.

על המגמות בעניין זה ניתן ללמוד גם מהבקשות שאושרו על ידי משרד החקלאות בכל שמיטה, המצביעות על מספר החקלאים הנתמכים בכל תחום לאורך השנים.

לוח ח/3

החקלאים הנתמכים על ידי משרד החקלאות בשלוש שנות השמיטה האחרונות, לפי תחום התמיכה (במספרים מוחלטים)

תשפ"ב 2022–2021	תשע"ה 2015–2014	תשס"ח 2008–2007	
370	180	158	משבתי משקים
37	39	40	משבתי משתלות עצי פרי
121	251	לא הייתה תמיכה	משבתי כרם יין
12	19	45	מצע מנותק
1	31	29	בתי צמיחה

מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשרד החקלאות.

הנתונים מלמדים על עלייה הדרגתית במספר החקלאים המבקשים להשבית את המשק שלהם בשנת השמיטה, לעומת ירידה הדרגתית במספר המבקשים לקדם את הפתרון של מצע מנותק.

רשימת המקורות לנתוני הדו־שנתון

רשויות ציבוריות שהתקבל מהן מידע

במסגרת בקשות חופש מידע

המוסד לביטוח לאומי

המרכז הארצי לפיתוח המקומות הקדושים

המשרד לשירותי דת

הנהלת בתי הדין הרבניים

הנהלת בתי המשפט

הקרן למורשת הכותל המערבי

זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה

משטרת ישראל

משרד האוצר

משרד החוץ

משרד החקלאות

משרד המשפטים

משרד הפנים

משרד התחבורה

משרד התרבות והספורט

משרד ראש הממשלה

נציבות שירות המדינה

צבא ההגנה לישראל

רשויות מקומיות

נתונים מקוונים ומאגרי מידע

אתר "מפתח התקציב"

נתוני תקציב המדינה ממערכת "פיסקלי דיגיטלי" של משרד האוצר

נתוני אתר ארגון OECD

מערכת הנתונים של הנהלת בתי הרבניים

מאגר המידע של בתי הדין השרעיים באתר מאגרי המידע הממשלתיים

מאגר חוקי העזר העירוניים של הרשויות המקומיות באתר משרד הפנים

רשימת ההיתרים באתר זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה

רשימת חקלאים בעלי היתר מכירה באתר מנהלת השמיטה של הרבנות

הראשית לישראל

דוחות ממשלתיים וציבוריים

דוח כספי לשנת 2021 של החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה
בירושלים

דוח על הוצאות השכר במשרדי הממשלה לשנים 2020-2021 של אגף שכר
והסכמי עבודה במשרד האוצר

דוח על הוצאות השכר של הגופים הציבוריים לשנת 2020 של אגף שכר והסכמי
עבודה במשרד האוצר

דוחות היחידה להמרות דת, העדות הנוצריות ומרשם ברית הזוגיות במשרד
המשפטים

דוחות כספיים של המועצות הדתיות (ממערכת "אורי" של המשרד לשירותי
דת), 2010-2020

דוחות כספיים של הקרן למורשת הכותל (מאתר "גיידסטאר" של משרד
המשפטים), 2017-2021

דוחות כספיים של חברות קדישא (מאתר "גיידסטאר" של משרד המשפטים),
2019-2020

דוחות שנתיים של הנהלת בתי הדין הרבניים, 2013-2019

דוחות שנתיים של מינהל הסדרה ואכיפה של זרוע העבודה במשרד הכלכלה
והתעשייה, 2013-2021

מבקר המדינה, דוח שנתי 67, 2017

ברוטוקול מס' 109 מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט, 6.10.21

מחקרים ופרסומים

אריאל פינקלשטיין וגבריאל אבן צור, מערך הכשרות בישראל: סקירת נתונים, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2021.

אריאל פינקלשטיין, המועצות הדתיות בישראל: שירותי דת, מינהל ציבורי ופוליטיקה, מחקר מדיניות 118, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2018.

אריאל פינקלשטיין, השבת בישראל: תמונת מצב, ירושלים: המכון לאסטרטגיה ציונית, 2016.

נתנאל פישר, אתגר הגיור בישראל: ניתוח מדיניות והמלצות, מחקר מדיניות 103, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2015.

עדו אבגר, נתונים על סנקציות שהוטלו במטרה להביא לקיום פסקי דין של גירושין, ירושלים: הכנסת, מרכז המחקר והמידע, 2021

שלמה נהיר, זמן הדיווח על נישואין של ישראלים שנערכו בחו"ל, ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2011.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה: עיבודים

מיוחדים ופרסומים תקופתיים

הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2015

זוגות נשואים לפי גיל ודת – סוף שנת 2020 (עיבוד מיוחד)

לוח 2.29 – נישואין, גירושין, לידות חי, פטירות, ריבוי טבעי, פטירות תינוקות ולידות מת, לפי דת, השנתון הסטטיסטי לישראל 2022

לוח 2.3 – אוכלוסייה, לפי קבוצת אוכלוסייה, דת, מין וגיל, השנתון הסטטיסטי לישראל 2022

לוח 8.2 – שופטים, דיינים, עורכי דין, משטרת ישראל ושירות בתי הסוהר, השנתון הסטטיסטי לישראל 2021

נישואין בחו"ל 2000–2020 (עיבוד מיוחד)

נישואין חד־מיניים של תושבים ישראלים שנישאו בחו"ל בשנים 2002–2020 ודווחו עד סוף שנת 2021 (עיבוד מיוחד)

נישואין של ישראלים בחו"ל 2000–2020

נתוני סקרי הוצאות משק הבית לשנים 1987–2020

ארגונים שהתקבל מהם מידע

גיור כהלכה (עתים)

הַנְּיָה – טקס ישראלי (ישראל חופשית)

התנועה הרפורמית

חופות (השגחה פרטית)

התנועה המסורתית (קונסרבטיבית)

מכון תמורה

"דת ומדינה" הוא תחום סוער ורגיש במדינת ישראל. ממשלות קמות ונופלות בגינו, קהילות וגבולות מוגדרים על ידו וזהות מתעצבת בהשפעתו. זהו תחום המקיף את היחסים בין הפרט לממסד, את אופיו של המרחב הציבורי ואת זהותה של המשפחה.

דִרְשָׁנֶתוֹן זֶה, הַיּוֹצֵא לְאוֹר זֶה הַפַּעַם הָרִאשׁוֹנָה עַל יַדֵי הַמַּכּוֹן הַיִּשְׂרָאֵלִי לְדִמּוֹקְרָטִיָּה, מְצִיג נִתּוּנִים מְקִיפִים, אֲמִינִים וְחֲדָשִׁים בְּכֹל הַשְּׁאֵלוֹת הַנוֹגְעוֹת לְדֵת וּמִדִּינָה. בְּכֹךְ הוּא מְבַקֵּשׁ לְהַעֲמִיק אֶת הַיָּדַע בְּתַחֲוֹם הַחֲשׁוּב, הַמְקוּטָב וְרוּוֵי הַקּוֹנְפְּלִיקְטִים הַזֶּה וְלִסְיֵעַ בְּנִיהוּל מוֹשְׁכַל וְאֶךְ הוֹגֵן שֶׁל הַדִּיּוֹן הַצִּיבּוּרִי בִּישְׂרָאֵל בְּסוּגִיּוֹת הַחֲשׁוּבוֹת שֶׁעַל הַפְּרָק. בְּדִרְשָׁנֶתוֹן שֶׁלפִּינֵיכֶם תִּמְצָאוּ מִיָּדַע עַל מוֹסְדוֹת הַדֵּת בִּישְׂרָאֵל (תְּקָצוּב, יִיצוּג, אֲמוּן), עַל הַשְּׁבֵת וְיוֹם הַמְּנוּחָה (תַּעֲסוּקָה, מִסְחָר, תַּחֲבוּרָה), עַל נִישׁוּאִין (דִּתִּיִּים וְאֲזַרְחִיִּים, בֶּאֱרָץ וּבְחוּ"ל, יְדוּעִים בְּצִיבּוֹר, לְהַט"ב), עַל גִּירוּשִׁין בְּבֵתֵי הַדִּין הַרְבֵּנִיִּים, עַל כְּשֵׁרוֹת, קְבוּרָה, גִּיּוֹר וְהַמְרַת דֵּת, מְקוֹמוֹת קְדוּשִׁים, מְקוּוֹאוֹת, שְׁמִיטָה וְעִירוּבֵי.

ד"ר אריאל פינקלשטיין הוא חוקר בתוכנית לדת ומדינה במרכז ג'ואן וארווין ג'ייקובס לחברה משותפת במכון הישראלי לדמוקרטיה וראש פרויקט שלטון מקומי במכון. מחקריו עוסקים בשלטון המקומי, ביחסי דת ומדינה בישראל ובחברה החרדית.

אילה גולדברג היא עוזרת מחקר בתוכנית לדת ומדינה במרכז ג'ואן וארווין ג'ייקובס לחברה משותפת במכון הישראלי לדמוקרטיה. בוגרת תואר ראשון בתוכנית פכ"מ באוניברסיטה העברית בירושלים.

עו"ד שלומית רביצקי טוריפו היא מנהלת מרכז ג'ואן וארווין ג'ייקובס לחברה משותפת וראשת התוכנית לדת ומדינה במכון הישראלי לדמוקרטיה. לשעבר מנהלת הארגונים "אלול" ו"עתים". תחומי המומחיות שלה הם מדעי היהדות, דת ומדינה, החברה האזרחית, מגדר והנחיית תהליכים קבוצתיים.



0 4500001263 9
דאנאקוד 450-1263

www.idi.org.il

מסת"ב:

978-965-519-414-2

מחיר מומלץ: ₪82

דצמבר 2022