

דו־שנתון דת ומדינה בישראל

2024

אריאל פינקלשטיין

אילה גולדברג

שלומית רביצקי טוריפז

יערי פדן



המכון הישראלי
לדמוקרטיה



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

דו־שנתון דת ומדינה בישראל

2024



אריאל פינקלשטיין
אילה גולדברג
שלומית רביצקי טוריפז
יערי פדן

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

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: 2-485-519-965-978

© כל הזכויות שמורות למכון הישראלי לדמוקרטיה (ע"ר), תשפ"ה/2024
Copyright © 2024 by the Israel Democracy Institute (RA)

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

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
30	3. כוח האדם במוסדות הדת
38	4. ייצוג במוסדות הדת
52	5. אמון הציבור במוסדות הדת
62	פרק ב. נישואין
62	1. רקע משפטי
65	2. נישואין במסגרת מוסדות הדת בישראל
76	3. נישואין שלא במוסדות הדת: נישואין בחו"ל וברית הזוגיות
94	4. ניהול משק בית משותף ללא נישואין ("ידועים בציבור")
105	5. נישואין וזוגיות בין בני דתות שונות
111	פרק ג. גירושין
111	1. רקע משפטי
113	2. גירושין: נתונים כלליים
117	3. הליכי הגירושין בבתי הדין הרבניים
140	4. הליכים הכרוכים בגירושין
145	5. פתיחת תיקי גירושין והליכים הכרוכים בהם, לפי מין
151	פרק ד. שבת ויום המנוחה
151	1. תעסוקה ביום המנוחה
176	2. פעילות מסחר ותרבות בשבת
193	3. תחבורה ציבורית בשבת
206	4. עירוב

208	פרק ה. גיור והמרת דת
208	1. גיור
226	2. ההכרה בגיורים בקרב הציבור
232	3. המרות דת אחרות
234	פרק ו. כשרות
234	1. רקע משפטי
236	2. דפוסי צריכת כשרות
245	3. עסקים כשרים
255	פרק ז. קבורה
255	1. רקע משפטי
257	2. ממצאים כלליים
260	3. קבורה אזרחית
265	4. קבורה רוויה
270	5. חברות הקבורה
272	6. קבורת נפטרים מחו"ל
276	פרק ח. מקוואות ובתי כנסת
276	1. מקוואות
286	2. בתי כנסת
293	פרק ט. מקומות קדושים
293	1. רקע משפטי וכללי
294	2. תקצוב המקומות הקדושים
297	3. ביקור יהודים במקומות קדושים: ממצאים כלליים
300	4. הכותל המערבי
304	5. הר הבית
310	6. קברי אבות וצדיקים
313	7. מקומות קדושים לאסלאם ולדתות אחרות

”רבי חנינא סגן הכהנים אומר: הוי מתפלל בשלומה של מלכות, שאלמלא מוראה איש את רעהו חיים בלעו” (פרקי אבות ג, ב)

מבוא

”דו־שנתון דת ומדינה בישראל 2024” הוא דוח נתונים מקיף פרי עבודתה של התוכנית לדת ומדינה במכון הישראלי לדמוקרטיה. ”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 למשפחה ולאופן שהיא מציינת בו את טקסיה. 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 אוסף נתונים מקיפים בנושאים מגוונים בתחום הדת והמדינה, מנתח ומרכז אותם יחד במטרה להציג תמונת מצב כוללת ומקיפה באופן שלא נעשה בעבר כמותו בישראל. הוא עוסק במוסדות הדת בישראל (אמון, תקצוב, ייצוג), בשבת הישראלית (תעסוקה, מסחר, תחבורה, עירוב), בסוגיות של נישואין (דתיים ואזרחיים, בארץ ובחו”ל, ידועים בציבור, להט”ב), גירושין, כשרות, קבורה, גיור והמרת דת, מקומות קדושים, בתי כנסת ומקוואות. חשיבותו של הדו־שנתון בנתונים החדשים ובעיבודים הייחודיים שנכללו בו, בהיקף הרחב של הנושאים – שהוא עוסק בהם תחת מטרייה אחת ובמגוון מקורות המידע המשמשים אותו –

נתונים מינהליים בצד נתוני סקר דעת קהל וכן נתונים שנאספו מן השטח – בקשות חופש מידע, דוחות כספיים, חוקי עזר עירוניים, נוהלי פתיחה וסגירה של מוסדות ועסקים בשבת, פעילות ארגוני חברה אזרחית ועוד.

הדו־שנתון יוצא לאור בפעם השנייה, במלאת שנתיים להשקת הגיליון הראשון. מרבית הנושאים ומבנה הצגתם נשמרו גם בגיליון זה בצד עדכון הנתונים המינהליים, חזרה על הסקר ואיסוף מחודש של נתונים מן השטח. הרחבות הוכנסו בפרק המקומות הקדושים ובפרק הקבורה וכן נוסף עיסוק בבתי כנסת והושמט פרק השמיטה. עדכון השנתון והחזרה על סקר דעת קהל מאפשרים לבחון מגמות המסתמנות במרוצת השנים בכל אחד מן הנושאים, ואכן נתוני הסקר הוצגו באופן השוואתי במקומות שחלו בהם שינויים והיה בכך כדי להוסיף מידע ועניין. בעניין הנתונים המינהליים, המפרטים בדרך כלל מגמה ארוכת שנים, לעיתים ניתן לזהות הבדלים בין שני הגיליונות בין נתוני שנים קודמות. הדבר נובע מעדכון "לאחור" והשלמה שעורכים הגופים הציבוריים בנתונים ובעקבותיהם עודכן גם הדו־שנתון.

תחום הדת והמדינה נוגע הן לתושביה היהודים של מדינת ישראל והן לתושביה המוסלמים, הדרוזים, הנוצרים וחסרי הדת. במקרים רבים נהוג לרונן בסוגיות 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 ויום המנוחה. 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 ונתונים אינם רשמיים. יתר על כן, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אינה מונה בעלי זהויות אלה כקבוצה נפרדת. בנושאים הנוגעים לשירותים הרלוונטיים ניסינו לאסוף נתונים אמין ככל שעלה בידינו.

מחקר זה כולל נתונים וכן רקע משפטי, חברתי ומתודולוגי המאפשר להבין את הנתונים, אך ממעט בפרשנות ובניתוח השלכות, אינו נוקט שיפוטיות ומשוא פנים ואינו מחזיק בסדר יום אידאולוגי. גם שאלות הסקר עוסקות בהתנהגויות

ולא בעמדות. אנו מאמינים כי המְסַפְּרִים עצמם מְסַפְּרִים את סיפורה של החברה הישראלית, המורכבת ממגוון שבטים ונעה בין קיטוב לאחדות, בין קווי שבר למכנים משותפים.

השנתיים האחרונות – המאבק על הדמוקרטיה הישראלית ומלחמת חרבות ברזל – אתגרו את המכנים המשותפים ואת המרחב הציבורי הישראלי עד הקצה באקורדיון מתמיד של קיטוב־אחדות־קיטוב. המאבקים המתמשכים על הסדרת תחום הדת והמדינה הם ציר מפריד ומקטב בין חלקיה השונים של החברה הישראלית, אולם אם ננהל אותם בתבונה הם יכולים לשמש גם ציר של חיבורים, של שותפות ושל תקווה.

אנו מודים לקוראות ולקוראים על הערותיהם המועילות, לנשות ולאנשי ההוצאה לאור על העבודה המסורה בהבאת המחקר לדפוס, ולצוות מרכז ויטרבי לחקר דעת קהל ומדיניות במכון הישראלי לדמוקרטיה – לפרופ' תמר הרמן, לד"ר ליאור יוחנני ולירון קפלן – על סיועם המקצועי הצמוד בבניית שאלון הסקר ובביצועו.

אנו מקווים שבמחקר זה תהיה 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 מעצבי המדיניות בישראל, חברי הכנסת ועובדי הממשל, ארגוני החברה האזרחית, חוקרי התחום והציבור הרחב.

עורכי הדו־שנתון,

עו"ד שלומית רביצקי טור־פז, ד"ר אריאל פינקלשטיין, אילה גולדברג, יערי פדן
 התוכנית לדת ומדינה, מרכז ג'ואן וארווין ג'ייקובס לחברה משותפת,
 המכון הישראלי לדמוקרטיה

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 דעת קהל. 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 משרד העבודה; מנתוני בתי הדין; וכיוצא 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), הרבנות הראשית, משרד העבודה, 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, שירות בתי הסוהר והרשויות המקומיות.

איסוף עצמי של נתונים נעשה בעניין מועדי הפתיחה והסגירה של עסקים ומוסדות תרבות ובילוי בשבת, בעניין פעילותם של גופים פרטיים העוסקים בנישואין ובגיור וכן בעניין חוקי עזר של רשויות מקומיות. נוסף על כך, התקבלו נתונים מארגונים חוץ־ממסדיים העוסקים בשירותי דת (צהר, גיור כהלכה, חופות, הַיָּהּ, התנועה הרפורמית והתנועה הקונסרבטיבית).

סקר דעת קהל 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 (כגון היקפי תעסוקה בשבת, דפוסי צריכת כשרות וטבילה במקווה) וכן בשאלות הנוגעות להעדפות הציבור (העדפות בנושא הקבורה, התקבלות סוגי גיור 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 ספטמבר 2024 – 1,211 אנשים ונשים בגילי 18 ומעלה: 1,001 מרואיינות ומרואיינים שהם מדגם מייצג של החברה היהודית ו־210 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 2.82% לכלל המדגם (3.1% ליהודים ו־6.76% 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

(הקבוצה "חרד" ליתורני נכללה בתוך הקבוצה "דתני-לאומי"). פילוח זה נעשה על פי החלוקה המקובלת בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בסקר החברתי השנתי: האוכלוסייה היהודית חולקה לחמש קבוצות לפי שיעורן באוכלוסייה (לגילי +18): חרדי (11.3%), דתי (11.9%), מסורתי דתי (12%), מסורתי לא-דתי (20.9%), חילוני (43.9%).

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.

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 אמון הציבור במוסדות הדת, על תקציבם, על היקף כוח האדם הפועל בהם ועל מידת 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 דוגמת כשרות של מזון מיובא ועריכת בחינות הסמכה לתפקידי רבנות ודיינות.

• **בתי הדין הדתיים.** בתי הדין 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 שבתי הדין הדתיים עוסקים בהם 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**, האחראי 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 לגיור ועל ליווי של המתגיירים. בפרק זה העוסק במוסדות הדת, במקרה שקיים מידע רלוונטי על גופים אלו, נתייחס גם אליהם.

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 הקדישא.** שירותי הקבורה בישראל ניתנים על ידי מגוון רחב של חברות קבורה המאורגנות כגופים מכל מיני סוגים (ראו הרחבה בפרק ז). ואולם מרבית שירותי הקבורה ליהודים ניתנים על ידי חברות הקדישא היהודיות המאוגדות

כעמותות, ונכון לשנת 2024 ל־45 חברות קדישא יהודיות יש רישיון לפעול, רובן חברות בפורום חברות הקדישא. בחרנו להתייחס אליהן כמוסד דתי, אף שהן מוסדות ללא כוונת רווח ולא גופים ממשלתיים, מכיוון שהן הוגדרו על ידי מערכת המשפט הישראלית "גופים דרמהוטיים": 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, חלים 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. ברוב המקומי ישנן רשויות מקומיות שאין בהן מועצה דתית, והן מפעילות את שירותי הדת בעצמן, וכן ישנם שירותי קבורה הניתנים על ידי אגודות וועדים מקומיים. ברוב הארצי ישנם משרדי ממשלה דוגמת משרד הפנים, משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי ומשרד הבינוי והשיכון, 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.

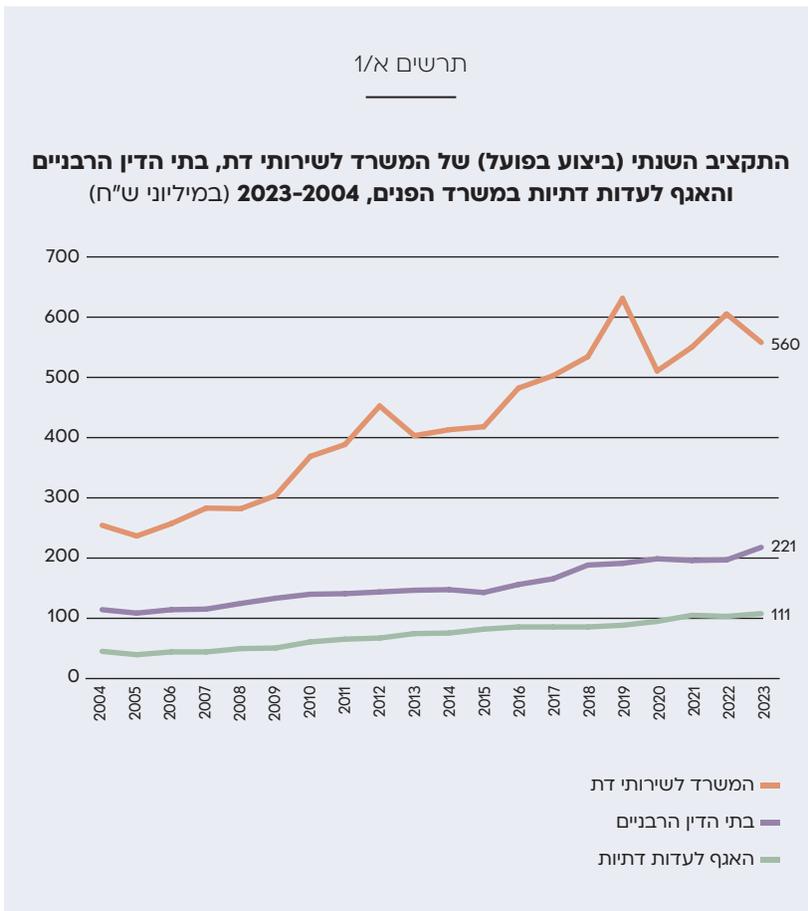
2. תקציב מוסדות הדת

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.

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.



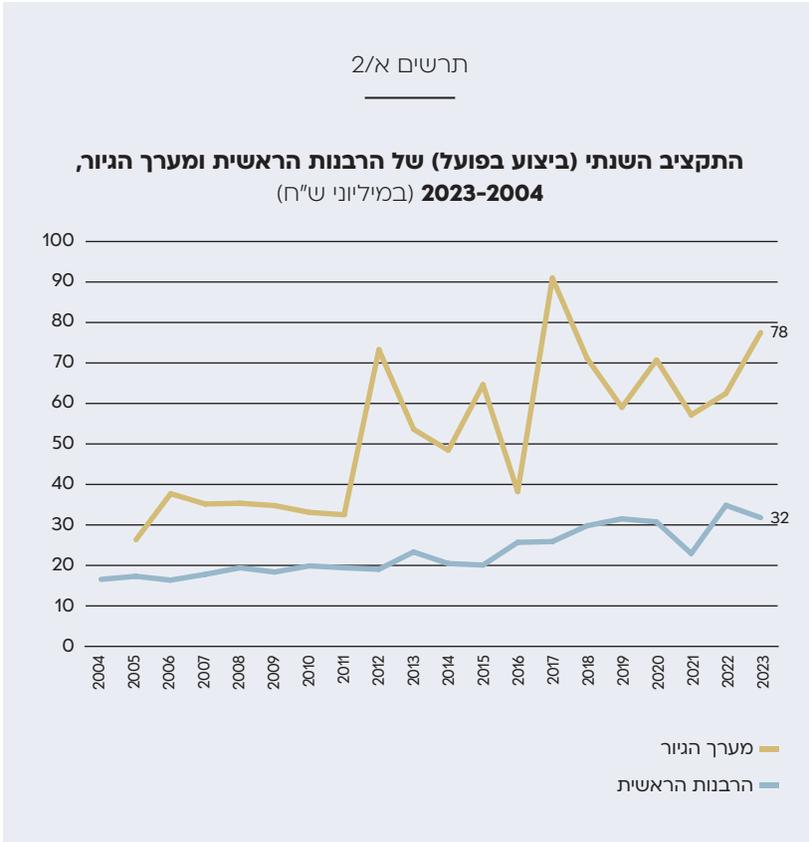
מקור: עיבודי המחברים לנתוני תקציב המדינה, 2004-2023.

תקציב המשרד לשירותי דת עלה בהדרגה לאורך השנים מ־252 מיליון ש"ח בשנת 2004 עד 536 מיליון ש"ח בשנת 2018. בשנת 2019 הוא זינק באופן משמעותי ל־634 מיליון ש"ח, לאחר מכן ירד בשנת 2020 ל־512 מיליון ש"ח (ירידה הקשורה ככל הנראה גם להשפעות משבר הקורונה על התקציב), ובשנים שלאחר מכן עמד על סדר גודל של בין 550 ל־600 מיליון ש"ח. תקציב בתי הדין הרבניים הכפיל את עצמו לאורך השנים והגיע בשנת 2023 לשיא של 221 מיליון ש"ח; ותקציב האגף לעדות דתיות עלה ביותר מפי שניים ועמד בשנת 2023 על 111 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, ובשנים 2020-2023 הוא חזר לעמוד על 0.11% מתקציב המדינה (מלבד בשנת 2022). 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 מאז שנת 2010 הוא עומד של שיעור של 0.022%-0.025%. מנגד, בשיעור תקציב בתי הדין הרבניים מתקציב המדינה חלה דווקא ירידה לאורך השנים: בשנים 2004-2012 הוא עמד על שיעור של 0.050%-0.055% מתקציב המדינה, בשנים 2013-2019 הוא ירד לשיעור של 0.043%-0.050% מתקציב המדינה, ובשנים 2020-2023 הוא ירד לשיעור של 0.041%-0.043% מתקציב המדינה.

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

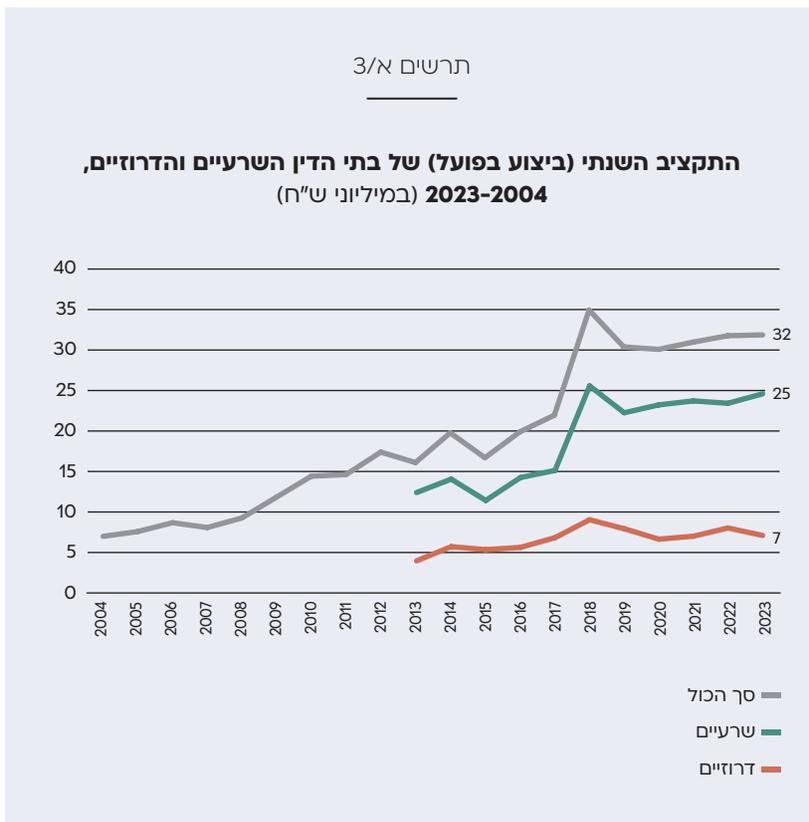
¹ עד שנת 2011 תקציב מערך הגיור התפצל בין משרד הקליטה ומשרד ראש הממשלה, ומאז 2012 התקציב היה תחת משרד ראש הממשלה בלבד, למעט ב־2015, שאז התקציב היה חלק מתקציב המשרד לשירותי דת.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני תקציב המדינה, 2004-2023.

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 78 מיליון ש"ח בשנת 2023. מנגד, תקציב הרבנות הראשית עלה בהדרגה, כמו תקציבם של שאר מוסדות הדת, כך שהוא הכפיל את עצמו, מ־16 מיליון ש"ח בשנת 2004 ל־32 מיליון ש"ח בשנת 2023. בחינת התקציבים לאורך השנים כשיעור מתקציב המדינה מלמדת כי חלו בהם עליות וירידות, אך השוואה לאורך שני העשורים מעלה שתקציב מערך הגיור עלה ותקציב הרבנות הראשית ירד.

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



מקור: עיבודי המחברים לנתוני תקציב המדינה, 2023-2004.

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, משנת 2018 ואילך הוא עומד על למעלה מ־30 מיליון ש"ח. בבחינת הנתונים כשיעור מתוך תקציב המדינה, תקציב בתי הדין השרעיים והדרוזיים גדל בכמעט פי שניים בין השנים 2004-2006 לשנים 2021-2023. נתוני התקציב בחלוקה בין בתי הדין השרעיים והדרוזיים זמינים משנת 2013, ועולה

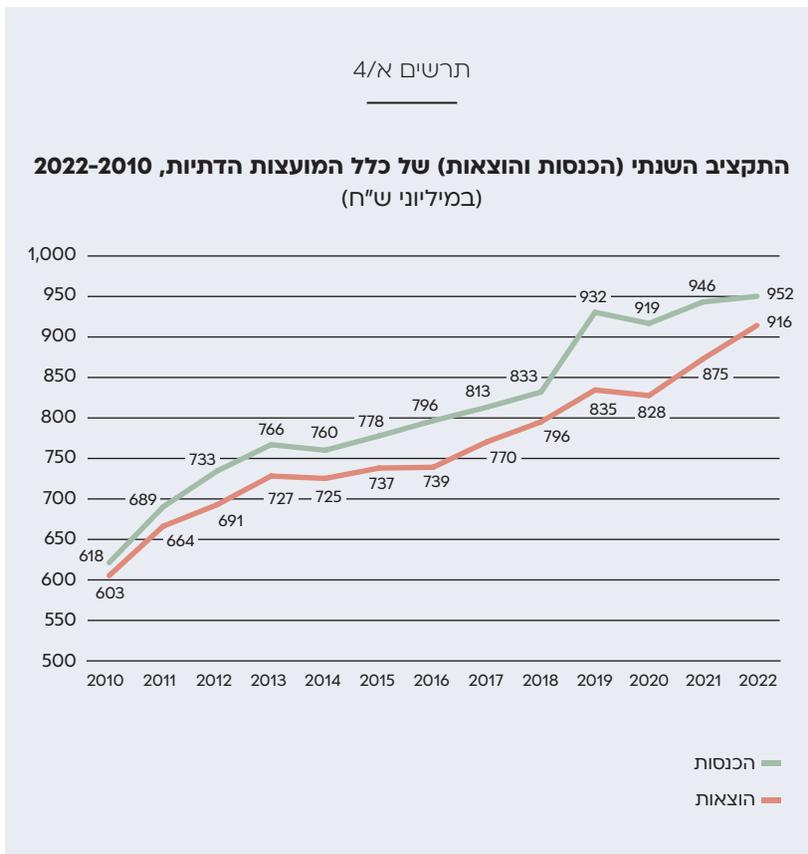
מהם שתקציב בתי הדין השרעיים עומד על 74% מהתקציב המוקצה לבתי הדין של הדתות הלא־יהודיות (לעומת 26% אצל בתי הדין הדרוזיים).

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).²

² 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 בדוחות של שנת 2010.



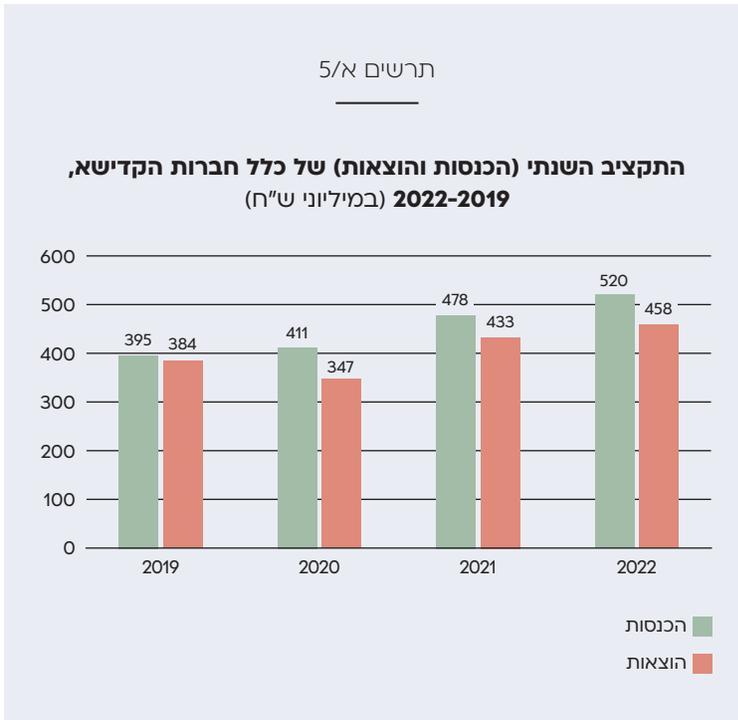
מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות, 2010-2022.

הכנסות המועצות הדתיות עלו בטווח של עשור, בין שנת 2010 לשנת 2022, ב־54% (פי 1.54): מ־618 מיליון ש"ח בשנת 2010 ל־952 מיליון ש"ח בשנת 2022. בשנים 2010-2018 היקף ההוצאות הכולל של המועצות הדתיות היה קרוב מאוד להיקף ההכנסות הכולל, ואילו בשנים 2019-2020 נוצר פער ניכר, כך שההוצאות עמדו על 90% מההכנסות, כלומר נוצר עודף תקציבי לא מבוטל. מבקר המדינה עמד על תופעה זו במועצות הדתיות וטען כי היא מבטאת בעיה של היעדר ניצול אופטימלי של משאבי המועצות הדתיות לצורך אספקת שירותים מיטבית.³

³ מבקר המדינה, דוח שנתי של מבקר המדינה – מאי 2023, 2023, עמ' 1581-1645.

בשנת 2022, הפער בין ההוצאות וההכנסות של המועצות הדתיות הצטמצם שוב.

חברות הקדישא מקבלות מימון ממשלתי הן מהביטוח הלאומי והן מהמשרד לשירותי דת. הביטוח הלאומי מעביר להן מימון עבור שירותי הקבורה השוטפים (דמי קבורה), 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 זמניים רק משנה זו ואילך.



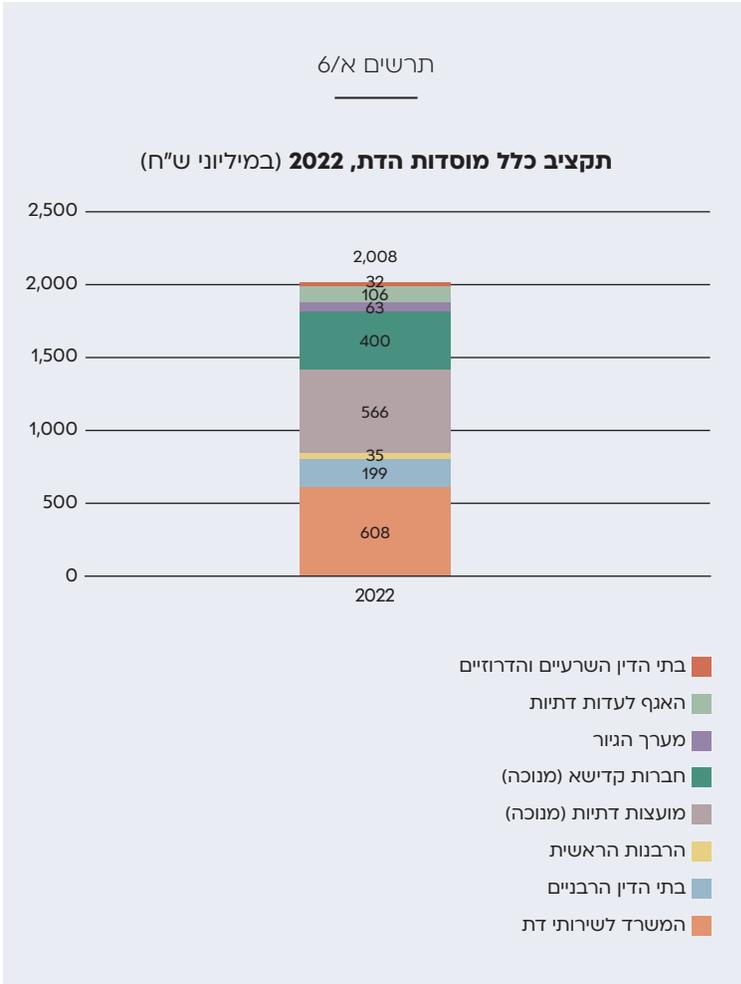
מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של חברות הקדישא, 2022-2019.

בשנת 2022 עמדו ההכנסות של כלל חברות הקדישא על 520 מיליון ש"ח, לעומת הוצאות של 458 מיליון, כלומר ההוצאות עמדו על 88% מההכנסות ונותר עודף תקציבי לא מבוטל. גם בשנים 2020 ו-2021 ההוצאות של כלל חברות הקדישא לא התקרבו להיקף ההכנסות (84% ו-91% בהתאמה), ואילו בשנת 2019 ההוצאות עמדו על 97% מההכנסות.

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 בשנת 2022. מכיוון שהמועצות הדתיות וחברות הקדישא ממומנות בחלקן מתקציב המשרד לשירותי דת, על מנת למנוע כפילות הפחתנו מהתקציב שלהן המופיע בתרשים א/6 את הסכומים שעל פי נתוני הדוחות התקציביים שלהן הועברו אליהן מהמשרד לשירותי דת.

הסך הכולל של תקציב מוסדות הדת בשנת 2022 עמד על קצת יותר משני מיליארד ש"ח. שלושת מוסדות הדת בעלי התקציב הגבוה ביותר היו המשרד לשירותי דת, שתקציבו היה 608 מיליון ש"ח, המועצות הדתיות, שתקציבן עמד על 566 מיליון ש"ח (בניכוי התקציב המועבר אליהן מהמשרד לשירותי דת), וחברות הקדישא, שתקציבן עמד על 400 מיליון ש"ח (בניכוי התקציב המועבר אליהן מהמשרד לשירותי דת). יחד מגיע תקציבם של מוסדות אלו ל-78% 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-138 מיליון ש"ח. אלו מחולקים בין האגף לעדות דתיות במשרד הפנים (106 מיליון ש"ח) לבין בתי הדין הרעייים והדרוזיים (32 מיליון ש"ח).



מקור: עיבודי המחברים לנתוני תקציב המדינה 2022 ולנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות וחברות הקדישא.

2.4. תקציב שירותי הדת: פירוט לפי

תחומים

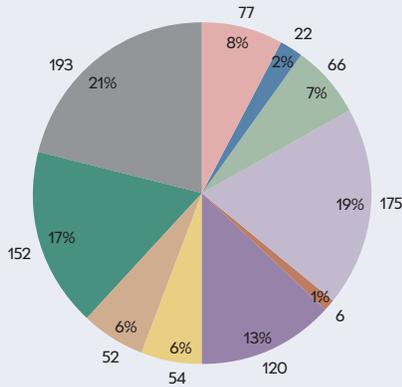
מרבית ההוצאות של מוסדות הדת הארציים לא נחלקות לפי תחומים של שירותי דת, משום שמדובר בגופי מטה ורגולציה (הרבנות הראשית, המשרד לשירותי דת) או שמדובר בגופים המופקדים על תחום פעילות יחיד (בתי דין דתיים ומערך הגיור). שני המוסדות המופקדים על מגוון רחב יותר של שירותי דת הם המועצות הדתיות (ליהודים) והאגף לעדות דתיות במשרד הפנים (לעדות לא-יהודיות).

התרשים להלן מציג את חלוקת התקציב של המועצות הדתיות בין תחומי הפעילות השונים. מלבד תחומי הפעילות המובהקים (רבנות, נישואין, כשרות, מקוואות, שבת ועירובין, קבורה ותרבות תורנית), בדוחות הכספיים של המועצות הדתיות מופיעות עוד שלוש קטגוריות: גמלאים - הוצאות עבור שכר לגמלאים; משרתים בקודש - הוצאות על תשלום לרבנים ובלניות המועסקים ברובם במועצות אזוריות (בלניות הן עובדות המקוואות. לא ניתן להפריד בין נתוני הרבנים והבלניות ולשייך אותם בנפרד לקטגוריות "רבנות" ו"מקוואות"); והוצאות אחרות - הוצאות של המועצות הדתיות שאין להן שיוך מובהק לתחום מסוים (למשל, הוצאות מינהלה או שכר ראש המועצה הדתית).

ההוצאות העיקריות של המועצות הדתיות הן עבור שירותי מקוואות (19%, 175 מיליון ש"ח) ושירותי קבורה (13%, 120 מיליון ש"ח). 8% מתקציב המועצות הדתיות (77 מיליון ש"ח) מיועדים להוצאות לתשלום על שכר רבנים, ומתוכם מרבית ההוצאות (55 מיליון ש"ח) הן לתשלום השכר של רבני ערים והיתר לתשלום השכר של רבני שכונות (ההוצאות לתשלום השכר של רבני יישובים ורבנים אזוריים נכללות בתוך הקטגוריה "משרתים בקודש"). ההוצאות על תחומי פעילות מובהקים של המועצות הדתיות כמו כשרות ונישואין אינן גבוהות. הסיבה לכך היא שבשני תחומים אלו מרבית ההוצאות הן עבור שכר: בתחום הנישואין מדובר בשירות שלא דורש כוח אדם רב, ובתחום הכשרות מרבית משגיחי הכשרות אינם מועסקים על ידי המועצות הדתיות אלא על ידי בתי העסק, ולכן הוצאות שכרם אינן נכללות בתקציב המועצה הדתית (ראו להלן בסעיף 3). נוסף על כך, 17% מההוצאות הן על שכר לגמלאים ו-21% הן תחת הקטגוריה הכללית "הוצאות אחרות".

תרשים 7/א

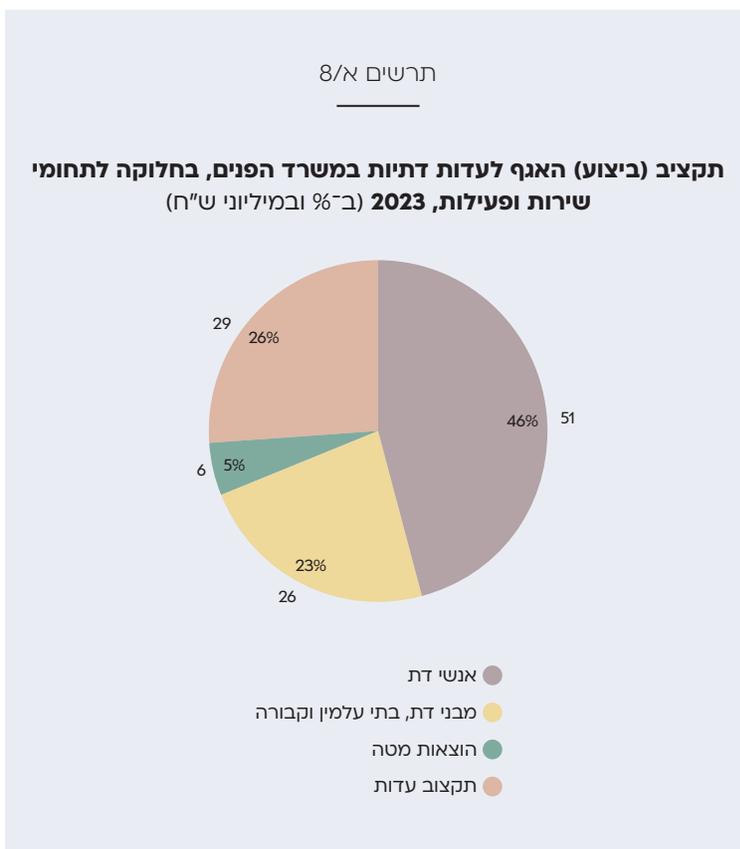
תקציב (הוצאות) כלל המועצות הדתיות, בחלוקה לתחומי שירות ופעילות, 2022 (ב-% ובמיליוני ש"ח)



- רבנות
- נישואין
- כשרות
- מקוואות
- שבת ועירובין
- קבורה
- תרבות תורנית
- משרתים בקודש
- גמלאים
- הוצאות אחרות

מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות לשנת 2022.

חלוקת תקציב שירותי הדת של הציבור הלא־יהודי שונה ותואמת את שירותי הדת שציבור זה צורך. התרשים הבא מציג את חלוקת התקציב של האגף לעדות דתיות במשרד הפנים לפי תחומי שירות ופעילות.



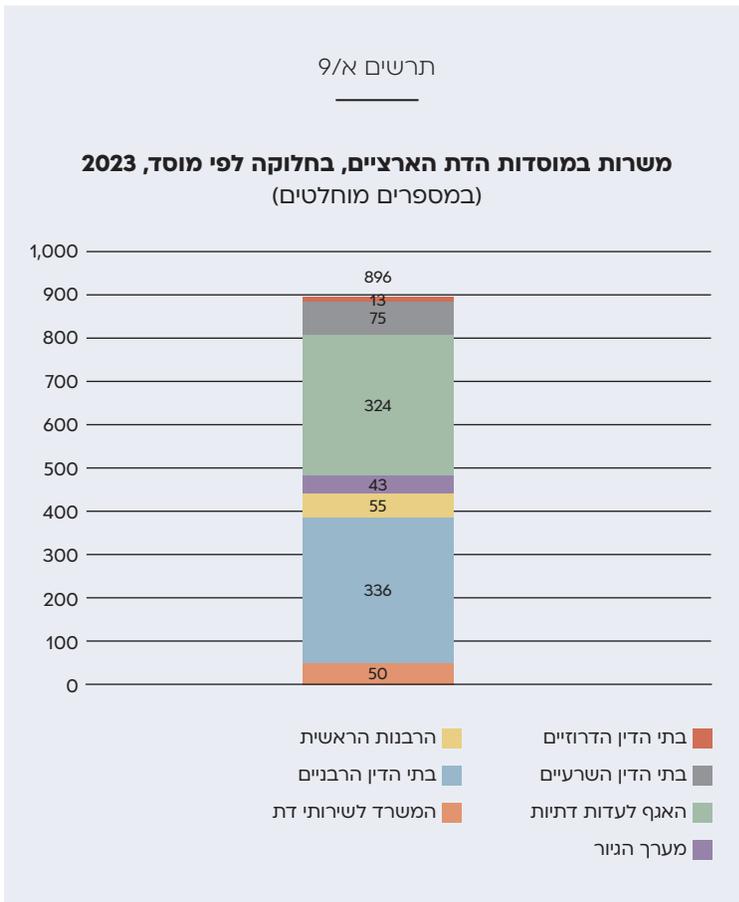
מקור: עיבודי המחברים לנתוני תקציב המדינה, 2023.

כמעט מחצית (46%) מתקציב שירותי הדת של הציבור הלא־יהודי מופנית להעסקה של אנשי דת. 26% נוספים מהתקציב מוקצים לתחום הקבורה ומבני הדת והיתר משמשים לתקציבים כלליים לעדות השונות (בעיקר לעדה הדרוזית) ולהוצאות מטה.

3. כוח האדם במוסדות הדת

3.1. משרות ועובדים

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



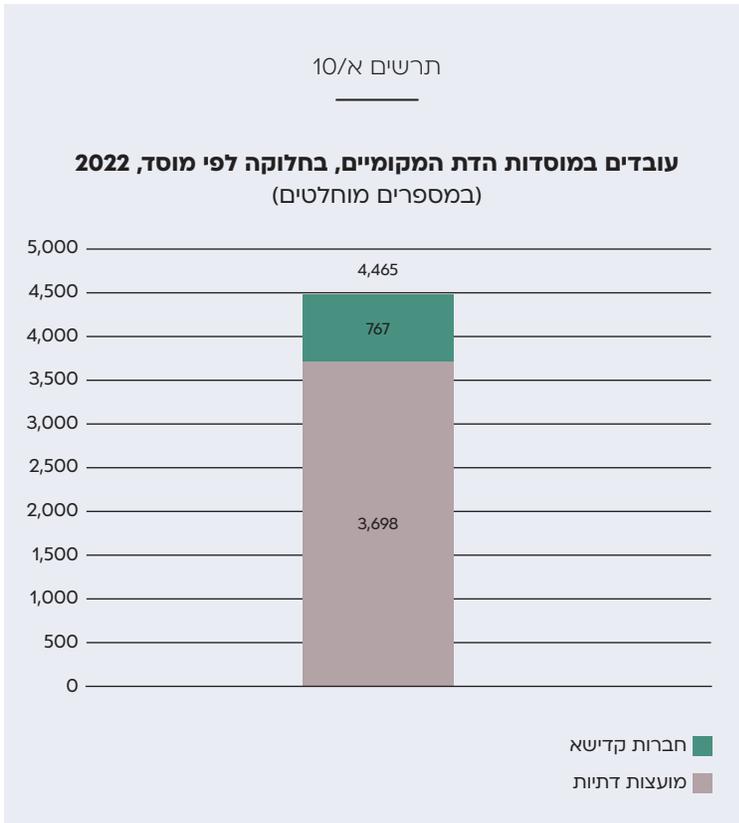
מקור: עיבודי המחברים לנתוני תקציב המדינה, 2023.

המספר הכולל של משרות במוסדות הדת הארציים עמד בשנת 2022 על 896, מרביתן בבתי הדין הרבניים (336) ובאגף לעדות דתיות במשרד הפנים (324). אין נתונים זמינים על מספר העובדים המאיישים את המשרות הללו, אך מנתוני דוח הממונה על השכר על הוצאות השכר במשרדי הממשלה בשנת 2022 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, במשרד הפנים 99% מהעובדים הם עובדים במשרה מלאה, וניתן להבין מכך שזהו המצב בכל הנוגע לרוב המובהק של עובדי האגף לעדות דתיות במשרד הפנים (המחזיקים ב־53% 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.

בשנת 2022 העסיקו המועצות הדתיות 3,698 עובדים, אך לפי נתוני משרד האוצר עובדים אלו עבדו בסך כולל של 2,155 משרות, כלומר הממוצע של חלקיות משרה לעובד מועצה דתית הוא 59%. הפער הגדול בין מספר העובדים לבין מספר המשרות אינו תואם את המקובל במגזר הציבורי. פער דומה מאוד הראינו גם בדו־שנתון הקודם בכל הנוגע לנתוני 2020. פער זה משקף את התופעה הרווחת במועצות הדתיות של העסקת עובדים בחלקיות משרה הנובעת מאופי התפקידים. תפקיד הבלנית, 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.

באשר לחברות הקדישא, בשנת 2022 הן העסיקו 767 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.



מקור: עיבודי המחברים לנתונים שהתקבלו ממשרד האוצר ולנתוני הדוחות הכספיים של חברות הקדישא, 2022.

מנתונים אלו עולה כי מספר העובדים במוסדות הדת המקומיים עומד על 4,465, ומספר העובדים בכלל מוסדות הדת (ארציים ומקומיים) עומד על כ־5,400. 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

⁴ חיבור בין מספר העובדים במוסדות הדת המקומיים ומספר המשרות במוסדות הדת הארציים מביא ל־5,361. בהתחשב בכך שישנו מיעוט של עובדים במוסדות הדת הארציים במשרה חלקית, ניתן לשער שיש להוסיף לכך עוד כמה עשרות עובדים.

לראות בהם עובדים 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 ב־3,650, נתון שמעמיד את **כלל נותני שירותי הדת על מעל 9,000 איש ואישה**.⁵

3.2. אנשי דת עובדי מדינה

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

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.

אנשי דת לא־יהודים (אימאמים ומאד'ונים). 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 המאד'ונים, האחראים בעדה הדרוזית על

⁵ מבקר המדינה, דוח שנתי 2017, 67, עמ' 59.

טקסי הנישואין, תפילות על נפטרים ועוד.⁶ עד שנת 2021 העסיק האגף את המאד'ונים באופן ישיר, ואילו משנה זו ואילך הוא מתקצב את המוצעה הדתית הדרוזית, גוף שהוקם מכוח תקנות העדות הדתיות (ארגון) (העדה הדרוזית), תשנ"ו-1995, והיא המעסיקה אותם.

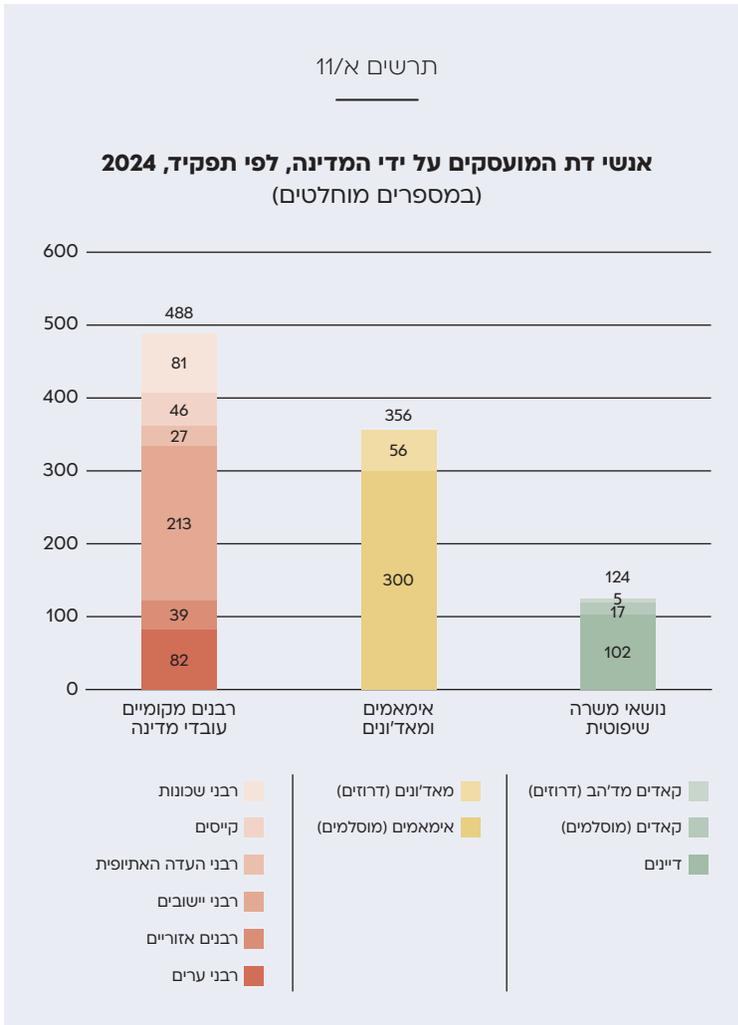
נושאי משרה שיפוטית. הדיינים המכהנים בבתי הדין הרבניים והקאדים המכהנים בבתי הדין השרעיים והדרוזיים מועסקים על ידי גופי הממשל (בתי הדין הרבניים או משרד המשפטים), ויש להם מעמד של נושאי משרה שיפוטית במדינה. לעומת זאת, אף שהמדינה מכירה במעמדם של בתי הדין הכנסייתיים, מכיוון שהללו אינם נחשבים למוסד של המדינה,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

כפי שעולה מהתרשים להלן, מספר אנשי הדת המועסקים כיום⁷ על ידי המדינה עומד על 968. מספר המשרות הגבוה ביותר הוא של אימאמים (300) ורבני יישובים (213), 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 אזוריות).

⁶ בקרב העדה הדרוזית משרתים אנשי דת נוספים - הסאיסים. הסאיס מנהל את התפילות ומתמודד עם הסוגיות החברתיות ביישוב. אנו מתייחסים כאן רק למאד'ונים מכיוון שהם עובדים בשכר, בניגוד לסאיסים שלא עובדים בשכר ואינם עובדי ציבור.

⁷ הנתונים על הדיינים והאימאמים הם משנת 2022.

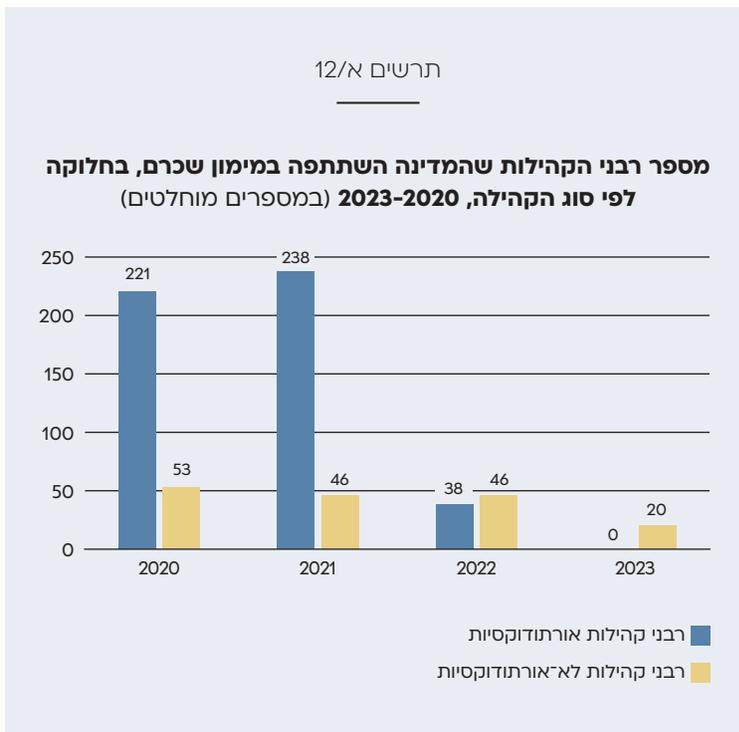


מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהמשרד לשירותי דת, ממשרד הפנים וממשרד המשפטים, נתוני הממונה על השכר והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

3.3. רבני קהילות (ממומנים)

בשני העשורים האחרונים החל להתפתח גם מודל של השתתפות המדינה במימון שכרם של רבנים שאינם עובדי מדינה. המשרד לשירותי דת החליט בשנת 2013 על הפסקה של הקצאת תקנים לרבני שכונות ובמקום זאת החל לממן את שכרם של רבני קהילות אורתודוקסיות בערים. עוד קודם לכן, בעקבות עתירות של התנועה ליהדות מתקדמת (התנועה הרפורמית) התחייבה המדינה בשנת 2012 לממן את העסקתם של רבני קהילות לא־אורתודוקסיות, והיא עושה זאת כיום 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 של רבני קהילות לא־אורתודוקסיות ביישובים הוא מקבילה לרבני היישובים ולפיכך 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. כל הרבנים שהמדינה משתתפת בעלות שכרם באמצעות מודל מימון הקהילות או העמותות אינם נחשבים לעובדי מדינה, והם אינם נכללים במידע שהוצג בסעיף הקודם על משרות ועובדים במוסדות הדת.

רבני קהילות לא־אורתודוקסיות ביישובים ממומנים באופן יחסי לתקנים של רבני יישובים, ולכן מימונם יציב לאורך השנים. לעומת זאת, רבני קהילות אורתודוקסיות ולא־אורתודוקסיות בערים, ממומנים רק על בסיס תקצוב ייעודי, ולכן בחלק מהשנים האחרונות הם לא תוקצבו או תוקצבו רק באופן חלקי, ככל הנראה בשל ההשפעה של קיום מערכות בחירות תכופות על תקציב המדינה ועל האפשרות לקיים קולות קוראים באופן מסודר. התרשים הבא מציג את המידע על מספר הרבנים שהמדינה השתתפה במימון שכרם בשנים 2020-2023.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהמשרד לשירותי דת וממשרד התרבות והספורט.

בשנים שגרתיות, שבהן הקולות הקוראים על תקצוב רבני הקהילות מתקיימים באופן מסודר, כדוגמת 2020 ו־2021, המדינה השתתפה במימון שכרם של כמעט 300 רבני קהילות, רובם רבני קהילות אורתודוקסיות. לעומת זאת, בשנים 2022-2023 הקולות הקוראים למימון הרבנים התפרסמו רק באופן חלקי, ולכן מספר הרבנים שהמדינה השתתפה בעלות שכרם בשנים אלו היה נמוך בהרבה. השנה האחרונה שבה מימון רבני קהילות התקיים באופן מלא הייתה שנת 2021, אז עמד תקציב מימון רבני הקהילות על 5.2 מיליון ש"ח. בשנת 2023 נתמכו רק רבני קהילות לא־אורתודוקסיות ביישובים, וסך התמיכה בהם עמד על 1.8 מיליון ש"ח.

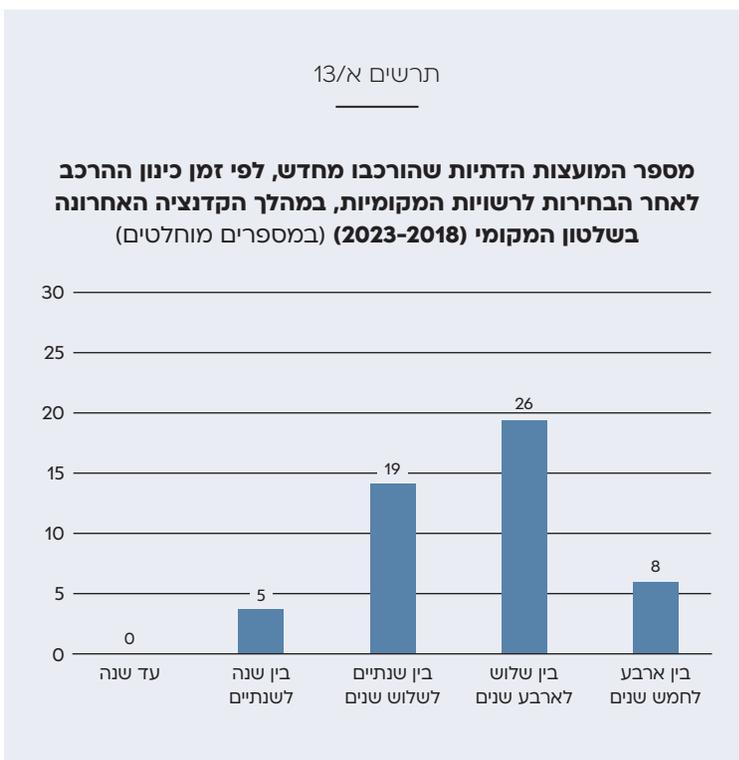
4. ייצוג במוסדות הדת

4.1. ייצוג הציבור במועצות הדתיות

חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], תשל"א-1971, קובע כי אחת לחמש שנים, בטווח של עד שנה לאחר הבחירות לרשויות המקומיות, ימונה הרכב חדש לכל מועצה דתית, והרכב זה ישמש 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 הביורוקרטית 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 המשיך 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, השר לשירותי דת ממנה ועדה ממונה למועצה דתית שהרכבה אינו מתפקד כיאות (בדומה למודל הקיים של ועדה ממונה או קרואה ברשויות המקומיות). על כל פנים, במסלולים 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.

הבחירות האחרונות לרשויות המקומיות נערכו בפברואר 2024, כך שעל פי החוק יש להרכיב מועצה דתית חדשה עד פברואר 2025 (שנה לאחר הבחירות). נכון לספטמבר 2024, מתוך 123 רשויות מקומיות שפועלת בתחומן מועצה דתית ונערכו בהן בחירות בפברואר 2024, ב־25 רשויות הורכבה מועצה דתית חדשה (20%). כדי לבדוק את הדברים באופן מעמיק יותר בחרנו לנתח את הקדנציה הקודמת בשלטון המקומי (לאחר בחירות 2018), כלומר בחנו כמה מועצות דתיות הורכבו, ובאיזה טווח של שנים מזמן הבחירות במהלך קדנציה שלמה, כפי שמוצג בתרשים הבא.



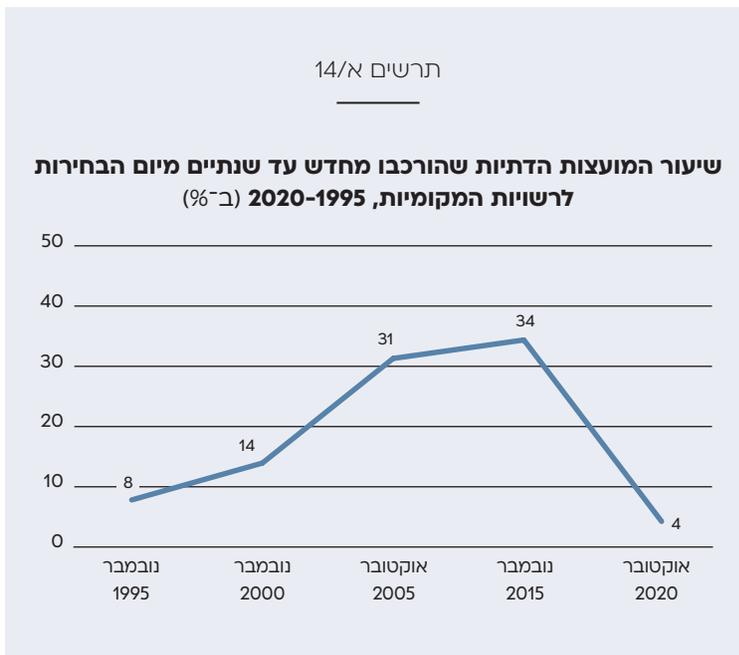
מקור: עיבודי המחברים למידע שהתפרסם בילקוט הפרסומים ולמידע שהתקבל מהמשרד לשירותי דת ומהמועצות הדתיות.

מהתרשים עולה שלאחר הבחירות לרשויות המקומיות שנערכו באוקטובר 2018 לא הורכבה שום מועצה דתית בטווח של שנה מעת הבחירות המקומיות, ורק חמש מועצות דתיות הורכבו עד לאוקטובר 2020, שנתיים לאחר הבחירות. העובדה ששנת 2019 כולה ותחילת שנת 2020 התנהלו במתכונת של שנת בחירות (בזירה הארצית) הובילה להקפאה של הליכי הרכבת המועצות הדתיות, אך גם לאחר שהוקמה ממשלה במאי 2020 לא הורכבו רוב המועצות הדתיות. עד לסוף הקדנציה הורכבו בסך הכול 58 מועצות דתיות (45%), כלומר ב־71 מועצות דתיות (55%) כיהנו ממונים מטעם השר לשירותי דת במהלך כל הקדנציה; גם במרבית המועצות שהורכבו, הדבר נעשה רק בחלק השני של הקדנציה, כך שברוב התקופה כיהנו בהן ממונים שמינה השר לשירותי דת.

על מנת לבחון את התופעה בפרספקטיבה היסטורית רחבה יותר, תרשים א/14 מציג לאורך השנים את שיעור המועצות הדתיות שמונה להן הרכב חדש בתקופה של עד שנתיים מיום הבחירות, זמן רב לאחר שעל פי המסלול הסטנדרטי הקבוע בחוק היה נדרש מינוי של הרכב כזה.⁸

ניתן לראות כי במרבית מהמועצות הדתיות גם שנתיים לאחר הבחירות לרשויות המקומיות לא הוקם הרכב מועצה דתית כנדרש. עולה מכך שמדובר בתופעה שיטתית וקבועה, ולא במקרה נקודתי וחד־פעמי של פגיעה בייצוג של הציבור במועצות הדתיות.

⁸ למעשה, עד 2008 קבע החוק כי יש להקים הרכב חדש של מועצה דתית עד חצי שנה מיום הבחירות לרשויות המקומיות.



הערה: לא נמצאו נתונים זמינים 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, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2018. מידע על שנת 2020 מבוסס על נתוני התרשים הקודם.

4.2. ייצוג נשים

אחד ההיבטים החשובים בשאלת ייצוג הציבור הוא היקף הייצוג הנשי: להלן נבחן שאלה זו בשלוש קטגוריות של תפקידים במוסדות הדת: אנשי דת, תפקידים פוליטיים (ראשי וחברי 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 בשנת 2022 מתוך 47 משרות, 21 אוישו על ידי נשים (45%).

באשר למשרות השיפוט, גם תנאי הסף לכהונה כדין 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 2024 בבתי הדין השרעיים מכהנת קאדית אחת מתוך 17 נושאי משרה שיפוטית. לשם השוואה, במערכת בתי המשפט האזרחיים (עליון, מחוזי, שלום/משפחה, עבודה) נכון לשנת 2024 מכהנות 452 שופטות לעומת 391 שופטים (גברים), כך שנשים מאיישות 54% מתפקידי השיפוט.

חברי מועצות דתיות. כאמור לעיל, הרכב של מועצה דתית מתמנה בהליך מורכב על ידי השר לשירותי דת, מועצת הרשות המקומית והרבנות המקומית. שנים רבות הנהוג וההסכמות היו שאין ממנים נשים לתפקיד חברות במועצה דתית. בשנת 1986 ביקשה המועצה המקומית ירוחם למנות את לאה שקדיאל לתפקיד חברה במועצה הדתית, אך הרב המקומי, ובעקבותיו השר לענייני דתות והרבנות הראשית, התנגדו לכך ופסלו את המינוי. שקדיאל עתרה לבג"ץ, וזה קבע בשנת 1988 כי אי־מינויה בשל היותה אישה נוגד את עקרון השוויון.⁹ ועם זאת, החוק והפסיקה לא הגדירו חובה מינימלית של ייצוג נשים, ובפועל רק נשים מעטות מונו גם בשנים שלאחר מכן לתפקיד חברות במועצה הדתית (עד לשנת 2002 מונו רק עשר נשים לתפקיד זה).¹⁰ לפני עשור נקבעו לראשונה כללים של חובת ייצוג לנשים: בשנת 2014 נקבעה בחוזר מנכ"ל של המשרד לשירותי דת חובה כללית לייצוג נשים בהרכבי המועצות הדתיות, ובפועל החליט המשרד לשירותי

⁹ בג"ץ 153/87 לאה שקדיאל נ' השר לענייני דתות (1988).

¹⁰ יורם קירש, "מעמד האישה בחברה הציונית־דתית: מאבקים והישגים", בתוך: אשר כהן וישראל הראל (עורכים), **הציונות הדתית: עידן התמורות, אסופת מחקרים לזכר זבולון המר**, מוסד ביאליק, 2004, עמ' 403.

דת לחייב כל הרכב מועצה דתית במינוי של לפחות אישה אחת¹¹. בחוזר מנכ"ל משנת 2017 הורחבה חובת הייצוג לנשים ונקבע שיעור מינימלי שלהן בהרכב מועצה דתית בהתאם לגודל הרכב המועצה: בהרכב של 5 חברים - לפחות אישה אחת; בהרכב של 7 חברים - לפחות שתי נשים; בהרכב של 9 או 11 חברים - לפחות 3 נשים;¹² לפיכך הייצוג הנשי המינימלי בהרכבי המועצות הדתיות עומד כיום על 20%-33%.

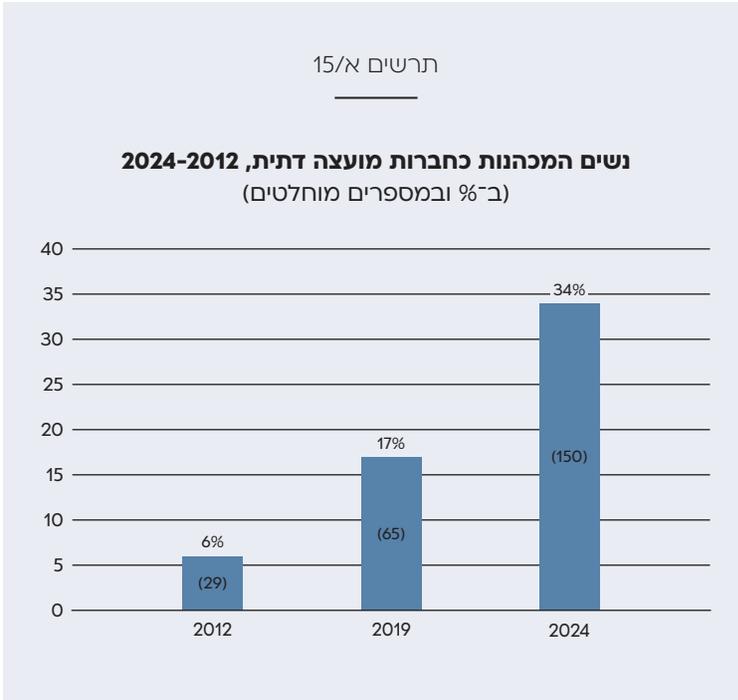
תרשים א/15 מציג את שיעור ומספר הנשים החברות במועצות הדתיות נכון לספטמבר 2024, בהשוואה לשתי נקודות זמן קודמות שיש עליהן נתונים זמינים: ספטמבר 2019 ומרץ 2012. ההשוואה נעשית לגבי שלושה מצבים מבחינת הנהלים: הרכבי המועצות הדתיות שכיהנו בספטמבר 2024 ונקבעו לפי הנוהל העדכני ביותר (משנת 2017); הרכבי המועצות הדתיות שכיהנו בספטמבר 2019 ונקבעו בהתאם לנוהל משנת 2014 (הן הורכבו בפועל לפני שנכנס לתוקף הנוהל של 2017); והרכבי המועצות הדתיות שכיהנו במרץ 2012 ונקבעו בטרם הוחלה חובת ייצוג לנשים. מבחינת מועד הכהונה, נקודות זמן אלו משקפות כולן את המצב בסוף הקדנציה, לאחר שהורכב מספר כמעט מקסימלי של מועצות דתיות.¹³

ניתן לראות כי שינוי הנהלים הביא לעלייה ניכרת בייצוג הנשים בהרכבי המועצות הדתיות. בשנת 2012, מתוך 499 חברי מועצה דתית רק 29 היו נשים (6%); בשנת 2019, מתוך 373 חברי מועצה דתית 65 היו נשים (17%); ובשנת 2024, מתוך 446 חברי מועצה דתית 150 היו נשים (34%).

¹¹ המשרד לשירותי דת, **חוזר המנהל הכללי עד/1, 2014**, עמ' 34.

¹² המשרד לשירותי דת, **חוזר המנהל הכללי ע"ז, 2017**, עמ' 33.

¹³ ספטמבר 2024 וספטמבר 2019 התרחשו במהלך השנה שלאחר הבחירות המקומיות. בשנה זו רוב הרכבי המועצות הדתיות שהורכבו במהלך הקדנציה הקודמת טרם פוזרו.



מקור: הנתונים על שנת 2012 מבוססים על שלי מזרחי, **מועצות דתיות**, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2012. הנתונים על שנת 2019 מבוססים על עדו אבגר, **נתונים על שיעור הנשים המכהנות במועצות הדתיות**, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2020. נתוני 2024 מבוססים על עיבודי המחברים למידע שנאסף מילקוט הפרסומים בדבר הרכבי המועצות הדתיות שמונו החל בבחירות 2018.

ניתוח הנתונים אל מול הדרישה המינימלית בנוהל מלמד כי מתוך 62 מועצות דתיות¹⁴ שכיהן בהן הרכב בספטמבר 2024, ב־43 מועצות (69%) כיהנו מספר הנשים המינימלי המחויב על פי הנוהל; ב־17 מועצות דתיות נוספות כיהנה אישה אחת יותר מהמחויב על פי הנוהל, ובשתי מועצות דתיות (תל אביב ושומרון) היה מספר הנשים בהרכב המועצה הדתית גבוה בשתיים מהמחויב על פי הנוהל.

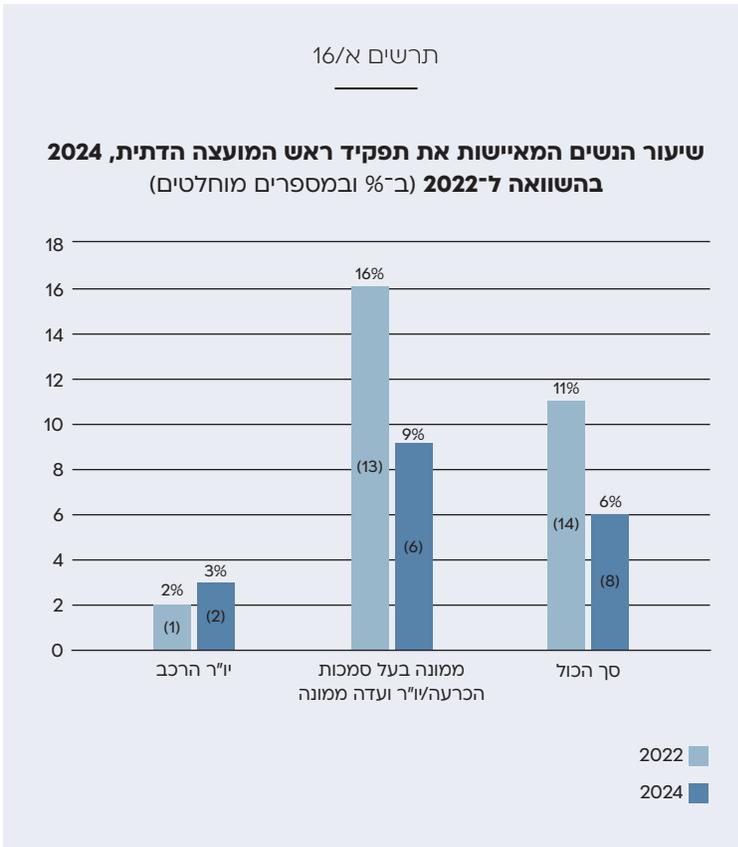
¹⁴ למעשה, ב־65 מועצות דתיות כיהן הרכב בספטמבר 2024, אך לגבי שלוש מתוכן לא הצלחנו להשיג מידע על מספר חברי ההרכב ומספר הנשים בהן: קרית שמונה, מעלה יוסף ורכסים.

המועצה הדתית שומרון היא המועצה היחידה שיש בה רוב של נשים בקרב חברי המועצה (חמש נשים מתוך תשעה חברי מועצה).

ראשי מועצות דתיות. על פי ההליך הסטנדרטי הקבוע בחוק, ראש המועצה הדתית נבחר על ידי חברי המועצה הדתית, ובמקרה כזה החוק אינו מגדיר חובת ייצוג לנשים. ועם זאת, כאמור, ברוב המקרים הליך הרכבת המועצה הדתית לא צולח, והשר לשירותי דת ממנה שני ממונים למועצה הדתית, שאחד מהם הוא בעל סמכות הכרעה ומקבל שכר, כלומר הוא זה שעומד בפועל בראש המועצה הדתית. אין בנמצא נתונים זמינים על שיעור הנשים שכיחנו בעבר בתפקידי ראשות מועצה דתית, אך ידוע כי רק בשנת 2004 נבחרה לראשונה אישה לעמוד בראש מועצה דתית, ועד השנים האחרונות כהונה של אישה בתפקיד זה הייתה אירוע נדיר ביותר. השר לשירותי דת לשעבר, מתן כהנא ביקש בשנת 2022 להוביל שינוי בנושא והתקין תקנות שבהן נקבע כי "על השר למנות נשים לממונות בעלות סמכות הכרעה ולממונות בלא סמכות הכרעה, באופן שיאפשר ייצוג הולם לנשים בניהול מועצות דתיות ובהתחשב בין השאר במספר המועמדות הקיימות במאגר"¹⁵. כלומר, התקנות מחייבות את השר להעניק ייצוג הולם לנשים כאשר הוא ממנה ממונים למועצות דתיות (שלא בהליך של הרכבת הרכב), אך אין בהן הגדרה ברורה של היקף הייצוג הנדרש.

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.

¹⁵ תקנות שירותי הדת היהודיים (תנאי כשירות ופסלות ואופן אישור הכשירות או הפסלות של מועמדים לתפקיד ממונים במועצות הדתיות), התשפ"ב-2022, סעיף 15.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתפרסם בילקוט הפרסומים ולמידע שהתקבל מהמשרד לשירותי דת ומהמועצות הדתיות.

נכון לספטמבר 2024 רק ב־8 מועצות דתיות, שהן 6% מכלל המועצות הדתיות, עומדת אישה בראש המועצה הדתית, בהשוואה ל־14 מועצות דתיות (11%) בשנת 2022. כפי שניתן לראות בתרשים, מרבית הנשים העומדות בראש מועצה דתית הן ממונות, ועיקר השינוי בין 2022 ל־2024 חל בקרב הממונות: 13 ממונות ב־2022 בהשוואה ל־6 ממונות ב־2024.¹⁶

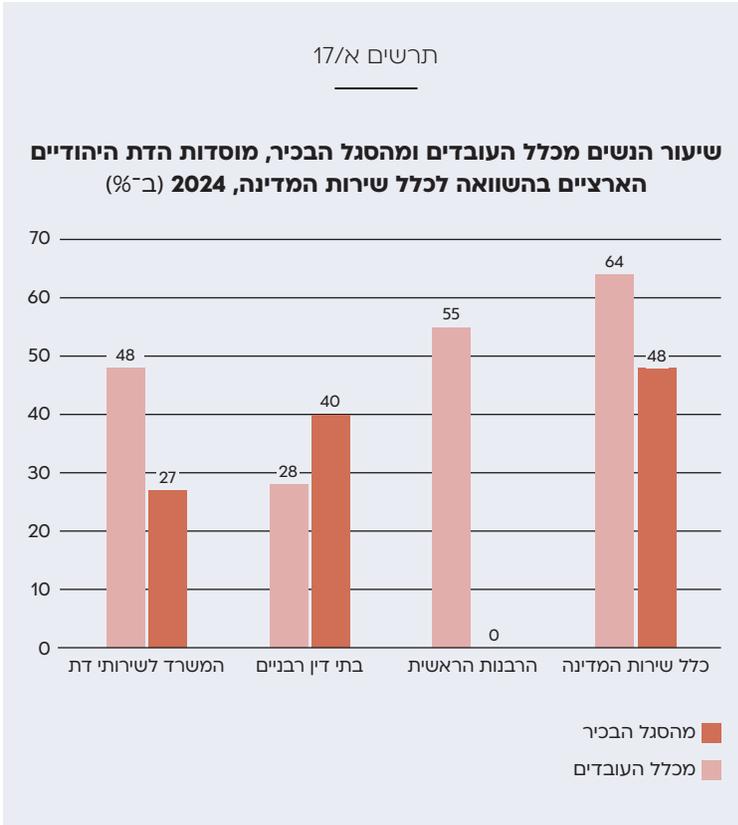
¹⁶ נכון לספטמבר 2024 בעמק יזרעאל ובשדות נגב עומדת אישה בראש הרכב המועצה הדתית. במועצות הדתיות הבאות עומדת אישה ממונה בראשות המועצה הדתית: בנימינה גבעת עדה, כפר יונה, מזכרת בתיה, נתניה, רמת ישי ושפיר.

הירידה בייצוג נשים בתפקיד ראש המועצה הדתית משקפת ככל הנראה שינוי מדיניות. בשנת 2022 כיהן בתפקיד השר לשירותי דת מתן כהנא, שכאמור קבע תקנות בדבר ייצוג הולם לנשים במינוי ממונים למועצות דתיות, ושיעור גבוה מהמינויים שלו היו של נשים (כמה מהממונים שכיהנו ב־2022 מונו לפני כהונתו ולא התחלפו במהלך הקדנציה). בדצמבר 2022 החליף מיכאל מלכיאלי (ש"ס) את כהנא בתפקיד השר לשירותי דת. בטיוטת תקנות שפרסם השר בפברואר 2024 הוא ביקש לשנות את הנוסח של חובת הייצוג לנשים שקבע כהנא ב־2022 באופן שיצמצם אותה, אך לבסוף חזר בו.¹⁷ ועם זאת, בבחינת המינויים בפועל ניתן לראות שבתקופתו חלה ירידה ניכרת במספר הנשים. מקרב 13 הממונות שמינה כהנא, רק שש נשארו בתפקידן (חמש כממונות ואחת התמנתה לראש הרכב). מנגד, מתוך 21 מועצות דתיות שבהן השר מלכיאלי מינה ממונים, רק במועצה דתית אחת מונתה אישה לתפקיד ממונה בעלת סמכות הכרעה (ראש המועצה הדתית).

לעומת זאת, מניתוח הנתונים עולה כי ב־26 מתוך 58 המועצות הדתיות שבהן מכהנים ממונים, אישה מכהנת בתפקיד ממונה ללא סמכות הכרעה וללא שכר. עולה מכך כי ייצוג הנשים בתפקיד זה עומד על 45%, פי 5 מייצוג הנשים הממונות המכהנות בפועל כראש מועצה דתית. ממצאים אלו מלמדים כי הייצוג הנשי בניהול המועצות הדתיות בא לידי ביטוי בעיקר בתפקידים בעלי משמעות סמלית, עם מוטת השפעה נמוכה וללא שכר.

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 שני גופים ממשלתיים עצמאיים – המשרד לשירותי דת ובתי הדין הרבניים; מהרבנות הראשית לא נמסרו נתונים ושאר מוסדות הדת הארציים (מערך הגיור, האגף לעדות דתיות, בתי הדין השרעיים והדרוזיים) נחשבים לחלק ממשרד ממשלתי רחב יותר שבו הם פועלים.

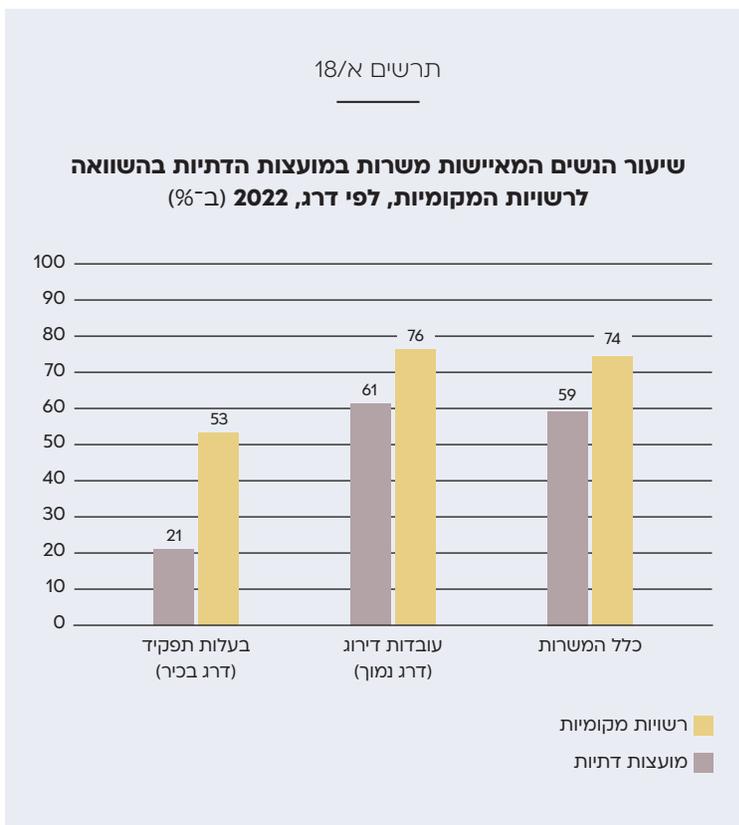
¹⁷ טיוטת תקנות שירותי הדת היהודיים (תנאי כשירות ופסלות ואופן אישור הכשירות או הפסלות של מועמדים לתפקיד ממונים במועצות הדתיות), התשפ"ד-2024, סעיף 8.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מנציבות שירות המדינה, המשרד לשירותי דת והנהלת בתי הדין הרבניים.

בכלל שירות המדינה (הממשלתי) נשים הן 64% ממצבת העובדים, ואילו במשרד לשירותי דת וברבנות הראשית שיעורן נמוך יותר – 48% ו-55% ממצבת העובדים (בהתאמה). בבתי הדין הרבניים שיעור הנשים מקרב העובדים נמוך הרבה יותר (28%) על רקע העובדה שתפקידי הדיינים, כאמור לעיל, וכן תפקידי הנוגעים לכתיבת גיטין (סופר או עד), פתוחים למעשה רק לגברים, והללו מהווים שיעור לא מבוטל ממצבת העובדים. גם בקרב הסגל הבכיר במשרד לשירותי דת ובבתי הדין הרבניים שיעור הנשים נמוך משיעור הנשים בכלל שירות המדינה ובכל אחד מהם מכהנות שלוש נשים בתפקידים בכירים. ברבנות הראשית לא מכהנת אף לא אישה אחת בסגל הבכיר.

באשר למועצות הדתיות, אגף הממונה על השכר במשרד האוצר אוסף נתונים על שיעור המשרות ודירוג השכר של נשים בגופים ציבוריים בשלטון המקומי, ובכללם הרשויות המקומיות והמועצות הדתיות. האגף מחלק את המשרות בגופים הציבוריים לשתי קבוצות: עובדי דירוג - עובדים המועסקים לפי דירוג ודרגה. עובדים אלו הם 95% ממצבת העובדים ברשויות המקומיות ובמועצות הדתיות; ובעלי תפקיד - עובדים הכפופים ישירות למנכ"ל או לראש הגוף, בתפקיד המקביל למנהל אגף ומעלה או בעלי תפקיד מרכזי בגוף. בעלי התפקיד הם 5% ממצבת העובדים ברשויות המקומיות ובמועצות הדתיות, והם למעשה שדרת הדרג הבכיר שלהן.

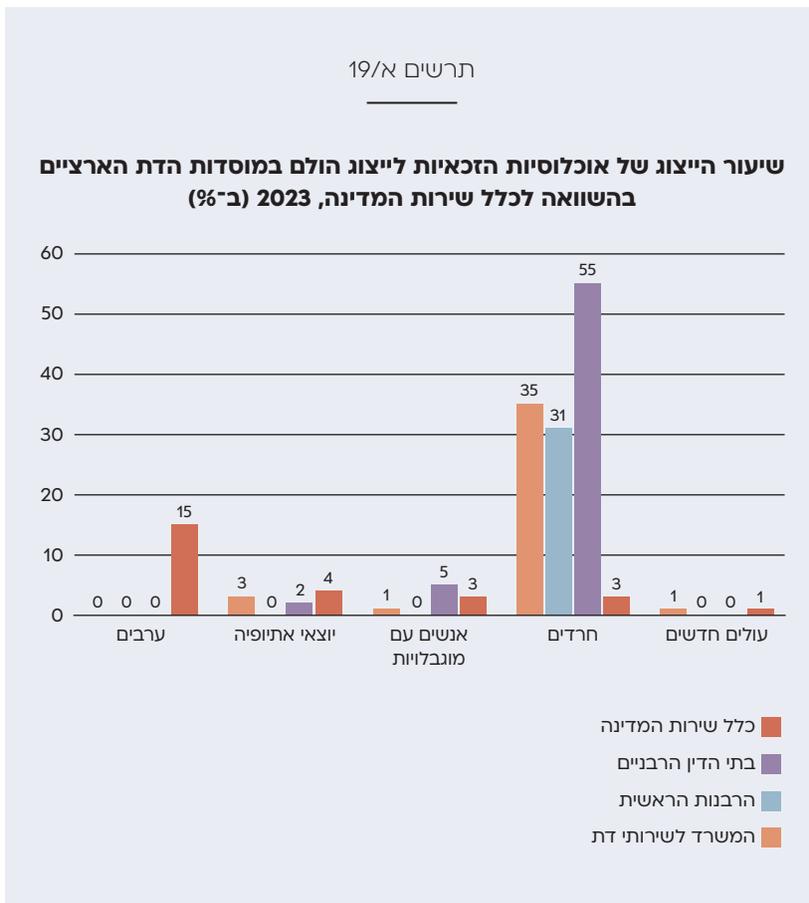


מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשרד האוצר.

59% מהמשרות במועצות הדתיות מאוישות בידי נשים, לעומת 74% 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 במועצות הדתיות נמוך לעומת הרשויות המקומיות בפער ניכר: נשים הן 21% מבעלי התפקיד במועצות הדתיות (32 מתוך 152), לעומת 53% ברשויות המקומיות (4,245 מתוך 8,068).

4.3. ייצוג לאוכלוסיות נוספות

סעיף 15א לחוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959, קובע חמש אוכלוסיות הזכאיות לייצוג הולם במשרדי הממשלה וביחידות הסמך (נוסף לייצוג הולם לשני המינים): 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 2023, היעדים הממשלתיים לייצוג בשירות המדינה עומדים על 10% בקרב האוכלוסייה הערבית, 5% בקרב אנשים עם מוגבלויות, 1.7% בקרב אוכלוסיית יוצאי אתיופיה (כשיעורם באוכלוסייה) ו-3% בקרב עולים חדשים. בכל הנוגע לאוכלוסייה החרדית היעד הוא 7% מהנקלטים החדשים בשירות המדינה. על פי החוק, משרדי הממשלה ויחידות הסמך מחויבים להעביר לנציבות שירות המדינה מידע בנוגע להיקף הייצוג של האוכלוסיות הנזכרות. להלן מוצגים נתוני הייצוג של כל אחת מהן במוסדות הדת הארציים בהשוואה לכלל שירות המדינה.



מקור: עיבודי המחקרים לנתוני דוח גיוון וייצוג בשירות המדינה לשנת 2023, נציבות שירות המדינה.

שיעור החרדים העובדים בשלושת מוסדות הדת הארציים עומד על למעלה מ־30%, ובבתי הדין הרבניים הוא גבוה במיוחד ועומד על 55%. לעומת זאת, בכלל שירות המדינה החרדים הם רק 3% מכלל העובדים. פער זה כמובן תואם 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

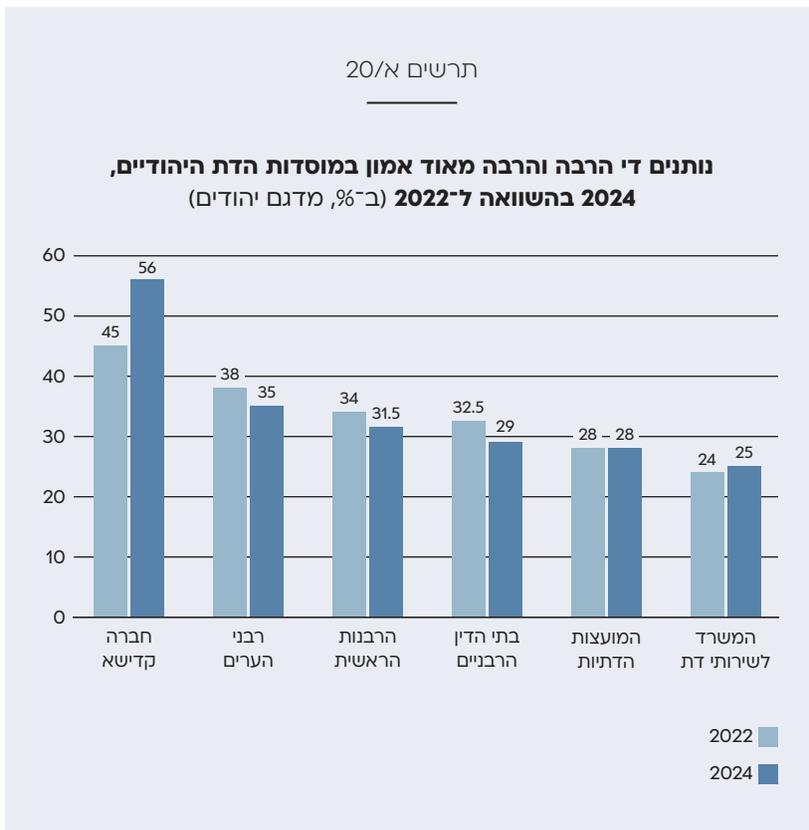
שירות המדינה 15% מהעובדים הם ערבים. גם באשר לעולים חדשים, נמצא שאין להם ייצוג בבתי הדין הרבניים וברבנות הראשית, ואילו בכלל שירות המדינה ובמשרד לשירותי דת הם מהווים 1% מהעובדים. ככלל, ניתן לומר שמתוך מוסדות הדת הארציים, הרבנות הראשית היא הגוף שהייצוג בו לאוכלוסיות הזכאיות לייצוג הולם הוא הנמוך ביותר, כך שמלבד הייצוג לאוכלוסייה החרדית, לשאר האוכלוסיות אין כלל ייצוג, אפילו מינימלי, במוסד זה.

5. אמון הציבור במוסדות הדת

5.1 יהודים

הבחינה של אמון הציבור במוסדות הדת נעשתה בסקר שערכנו עבור הדו־שנתון, על בסיס מתודולוגיה מקובלת לבחינת אמון הציבור במוסדות השלטון. במתודולוגיה זו נעשה שימוש שנים רבות ב"מדד הדמוקרטיה הישראלית" שמפרסם המכון הישראלי לדמוקרטיה: כך, נותני אמון במוסד הם משיבים שענו כי הם נותנים בו "די הרבה אמון" או "הרבה מאוד אמון". התרשים הבא (א/20) מציג את אמון הציבור היהודי במוסדות הדת היהודיים בישראל ב־2024 בהשוואה ל־2022; לצד מוסדות הדת המרכזיים שנסקרו לעיל בחנו גם את אמון הציבור ברבני הערים.

ממצא בולט מאוד הוא שהאמון הגבוה ביותר של הציבור היהודי הוא בחברות הקדישא (56%), בעוד כל שאר מוסדות הדת זוכים לאמון של 25%-35%. גם בדו־שנתון 2022 האמון הגבוה ביותר היה בחברות הקדישא, אך הפער התרחב מאוד: האמון בחברות הקדישא עלה מאוד בשנתיים האחרונות, ואילו במרבית המוסדות האחרים האמון ירד בכ־3% (רבני הערים, הרבנות הראשית ובתי הדין הרבניים) או שכמעט לא השתנה (המועצות הדתיות והמשרד לשירותי דת). ניתן לשער כי העלייה באמון בחברות הקדישא קשורה למאמצים הגדולים שנעשו בישראל מאז פרוץ מלחמת "חרבות ברזל" באוקטובר 2023 בענף הקבורה. חלק מהפעילות הזאת נעשתה על ידי אנשי חברות הקדישא, וגם אם רובה נעשתה על ידי אנשי זק"א והרבנות הצבאית, נראה שבתודעה הציבורית הדברים קשורים לחברות הקדישא. מנגד, ראוי לציין כי האמון במשרד לשירותי דת כמעט לא השתנה בין 2022 ל־2024, על אף חילופי הממשלות והחילופים בתפקיד השר לשירותי דת.

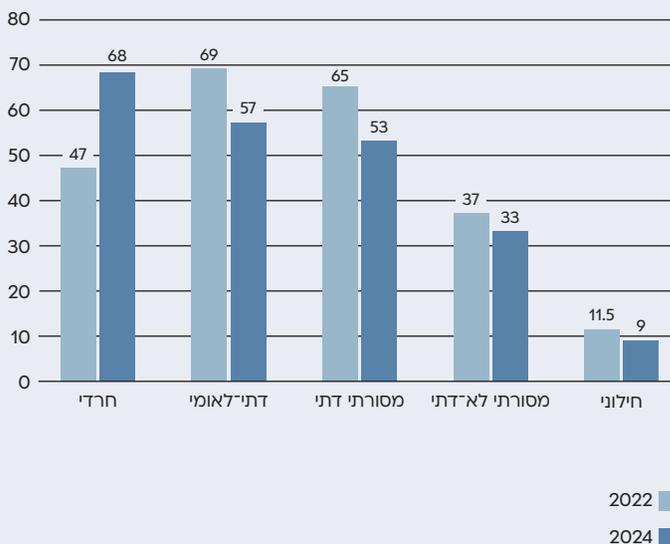


מקור: סקרי דו־שנתון דת ומדינה 2022 ו־2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

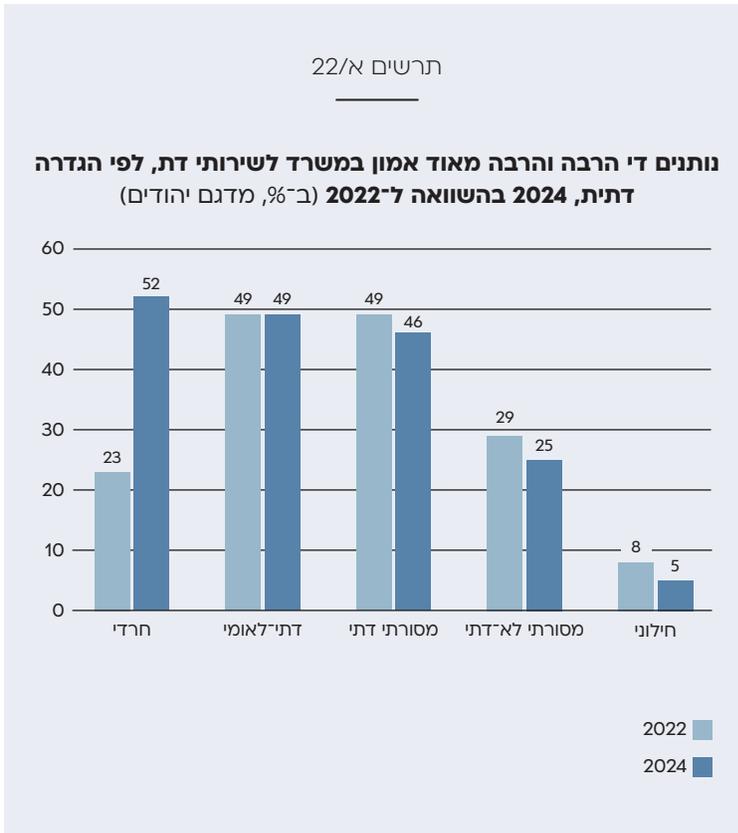
בשני התרשימים הבאים מוצגים נתוני האמון בשני מוסדות הדת הארציים: הרבנות הראשית והמשרד לשירותי דת, לפי הגדרה דתית של המשיבים.

תרשים א/21

נותנים די הרבה והרבה מאוד אמון ברבנות הראשית, לפי הגדרה דתית, 2024 בהשוואה ל־2022 (ב־%, מדגם יהודים)



מקור: סקרי דו־שנתון דת ומדינה 2022 ו־2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

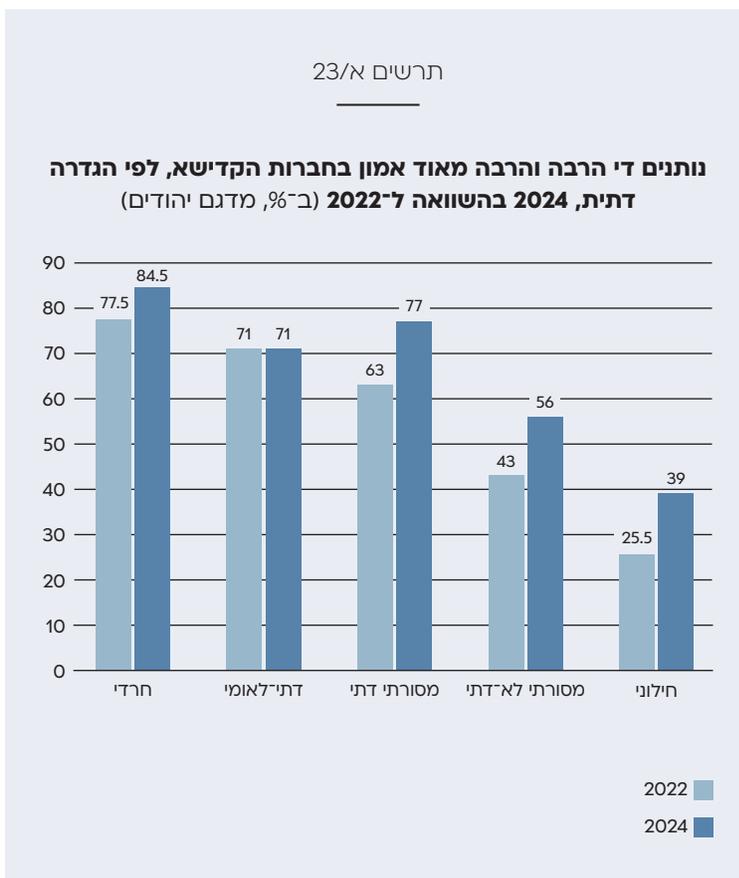


מקור: סקרי דו-שנתון דת ומדינה 2022 ו-2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

בשני מוסדות דת אלו בולט כי בשנת 2024 האמון עולה ככל שנעים לכיוון החרדי בציר ההגדרה הדתית. האמון של החילונים והמסורתיים הלא-דתיים במוסדות אלו נמוך יחסית, בעוד בקרב מסורתיים דתיים, דתיים וחרדים כמחצית או יותר רוחשים להם אמון. בהשוואה ל-2022 ניתן לראות כי האמון של הציבור החרדי עלה מאוד, ובפרט בכל הנוגע למשרד לשירותי דת – עלייה מ-23% ל-52%; ואילו בכל שאר הקבוצות האמון במוסדות אלו ירד במקצת, והאמון של הציבור הדתי-לאומי והציבור המסורתי הדתי ברבנות הראשית אף ירד באופן לא מבוטל.

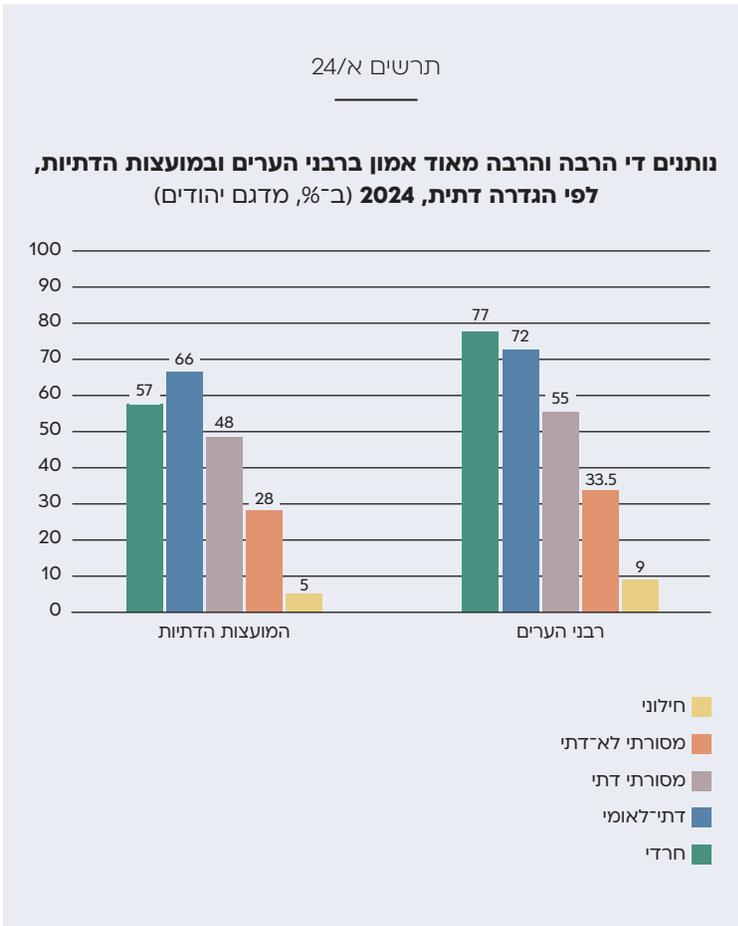
השינוי באמון של הקבוצות הדתיות השונות במשרד לשירותי דת טבעי על רקע העובדה שהמשרד חזר לשליטתה של מפלגת ש"ס החרדית, שנציגה, מיכאל מלכיאלי, החליף בתפקיד בדצמבר 2022 את מתן כהנא (מפלגת ימניה). באשר לרבנות הראשית, הירידה הניכרת באמון של הציבור הדתי-לאומי והציבור המסורתי הדתי במוסד זה יכולה להיות מוסברת על רקע ההתבטאויות בשנה האחרונה של הרב הראשי לישראל שכיהן עד לתקופת הסקר, הרב יצחק יוסף, שבהן הוא הביע התנגדות עזה לגיוס חרדים לצה"ל ואף איים בירידה מהארץ. מנגד, ייתכן שבציבור החרדי התבטאויות אלו של הרב הראשי הביאו דווקא להתחזקות האמון במוסד זה. סיבה אפשרית נוספת לירידה באמון ברבנות הראשית בציבור הלא-חרדי היא מערכת הבחירות של הרבנים הראשיים במהלך שנת 2024 שהייתה ממושכת ורוויית מאבקים פוליטיים.

התרשים הבא סוקר את אמון הציבור בחברות הקדישא בשנת 2022 ובשנת 2024, לפי הגדרה דתית. ניתן לראות שהאמון בחברות הקדישא עלה בין השנים, בעיקר בקרב חילונים ומסורתיים, ואילו בקרב דתיים הוא נותר יציב ובקרב חרדים הוא עלה במקצת. נראה שממצא זה מחזק את הטענה שהזכרה לעיל שהעלייה באמון בחברות הקדישא קשורה לפרופיל התקשורתי הגבוה ולסיקור החיובי שענף הקבורה זכה לו בעקבות מלחמת "חרבות ברזל".



מקור: סקרי דו־שנתון דת ומדינה 2022 ו־2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

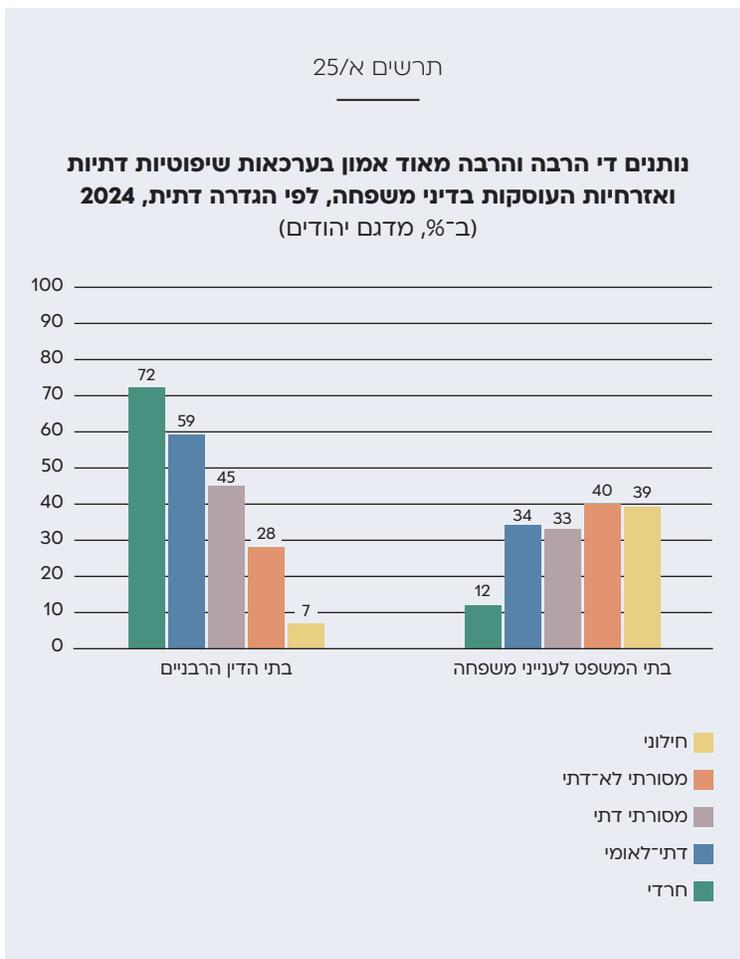
התרשים הבא סוקר את אמון הציבור ברבני הערים ובמועצות הדתיות בשנת 2024, לפי הגדרה דתית.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

ניתן לראות כי האמון של הציבור ברבני הערים עולה ככל שנעים על הרצף שבין חילוני לחרדי. באשר למועצות הדתיות, גם כאן האמון עולה ככל שנעים על הרצף, אך הוא יורד במעבר בין הציבור הדתי-לאומי לציבור החרדי, כלומר האמון של הציבור החרדי במועצות הדתיות נמוך מזה של הציבור הדתי-לאומי. בהשוואה לנתוני 2022 (שהוצגו בדו־שנתון הקודם) אין הבדלים גדולים בממצאים אלו.

התרשים הבא סוקר את אמון הציבור בבתי הדין הרבניים, לעומת בתי המשפט לענייני משפחה, שהם מוסדות מקבילים במידה רבה לבתי הדין הדתיים בשל עיסוקם בענייני המשפחה, בשנת 2024, לפי הגדרה דתית.



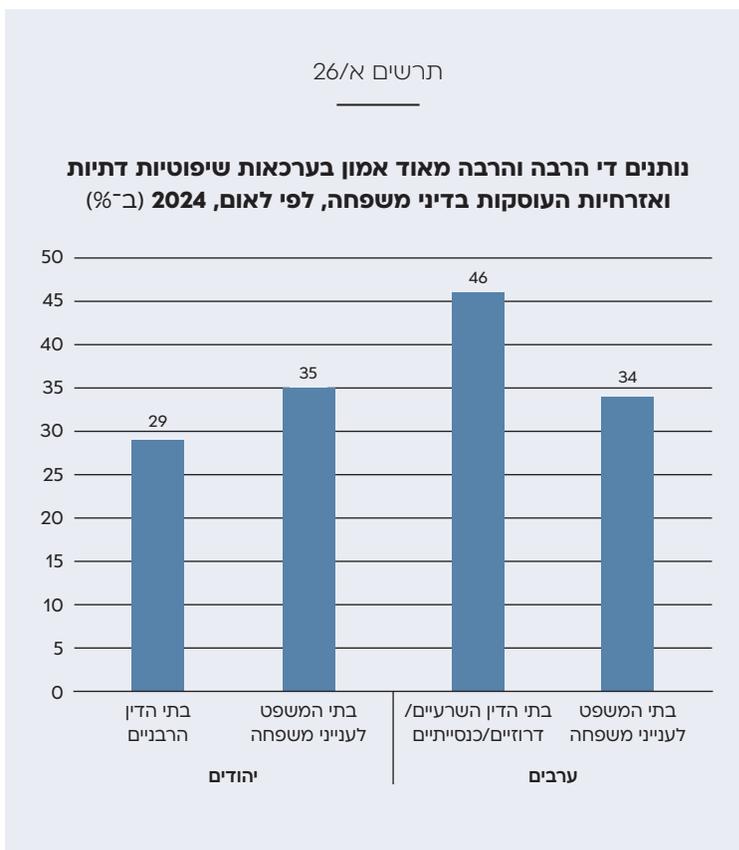
מקור: סקר דו-שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

בעוד בכל הנוגע לבתי הדין הרבניים ניתן לראות מדרג ברור של האמון לפי ההגדרה הדתית, בכל הנוגע לבתי המשפט לענייני משפחה התמונה שונה. אמון הציבור החרדי בבתי משפט אלו נמוך מאוד (12%), אך בקרב שאר הקבוצות מידת האמון דומה מאוד ועומדת על 33%–40%, כך שאין הבדלים ניכרים בין דתיים, מסורתיים וחילוניים. האמון הכולל של הציבור היהודי בבתי המשפט לענייני משפחה עומד על 35%, גבוה במעט מאשר האמון בבתי הדין הרבניים, העומד על 29% (ראו בתרשים הבא). בהשוואה לנתוני 2022 אין הבדלים ניכרים, ובעיקר יש ירידה באמון של הציבור הדתי-לאומי והציבור המסורתי הדתי הן בבתי הדין הרבניים והן בבתי המשפט לענייני משפחה.

5.2. ערבים

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). בסקר נשאל כל משיב ערבי על האמון בבתי הדין הרלוונטיים לו; הנתונים מוצגים בתרשים הבא (א/26) 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 לאמון של הציבור היהודי בבתי הדין הרבניים, וכן לאמון של ערבים ויהודים בבתי המשפט לענייני משפחה.

אמון הציבור הערבי בבתי הדין הדתיים שלו גבוה בהרבה מאמון הציבור היהודי בבתי הדין הרבניים, ובאופן כללי הוא גבוה מאמון הציבור היהודי בכל מוסדות הדת היהודיים מלבד חברות הקדישא. לעומת זאת, אמון הציבור הערבי בבתי המשפט לענייני משפחה זהה כמעט לחלוטין לאמון הציבור היהודי בבתי משפט אלו. ניתן לשער שההסבר העיקרי 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, בהשוואה לנתוני 2022 ניתן לזהות ירידה ניכרת באמון הציבור הערבי הן בבתי הדין הדתיים והן בבתי המשפט לענייני משפחה (אלו עמדו אז על 64% ו-49%, בהתאמה).



מקור: סקר דו-שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

פרק ב

נישואין

1. רקע משפטי

בישראל יש 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 שהם מעוניינים למסד בו 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. אך 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.¹⁸ 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). בפסיקת בית המשפט העליון ממרץ 2023 נקבע כי המדינה תכיר גם בנישואין של זוגות שנישאו בחו"ל באופן מקוון (בתוכנת זום), בעוד בני הזוג הנישאים שוהים בישראל, כפי שמאפשרת מדינת יוטה בארצות הברית, תופעה שהתפתחה בעקבות מגפת הקורונה.¹⁹

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.²⁰

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

¹⁸ בג"ץ 143/62 הנריט אנה קטרינה פונק שלזינגר נ' שריהפנים (1963).

¹⁹ ע"מ 7368/22 משרד הפנים נ' עדי בריל (2023).

²⁰ בג"ץ 3045/05 יוסי בן ארי נ' מנהל מינהל האוכלוסין במשרד הפנים (2006).

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.

לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נכון לשנת 2022 חיים בישראל כ־452,100 חסרי דת, 4.7% 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, אשר מנתה כ־45,100 איש בשנת 2022, ברובה יוצאת ברית המועצות, היא אוכלוסיית הנוצרים הלא־ערבים.²¹ 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 מזכירים 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 שהם 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

²¹ לוח 2.3, השנתון הסטטיסטי לישראל 2023, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

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).

2. נישואין במסגרת מוסדות הדת בישראל

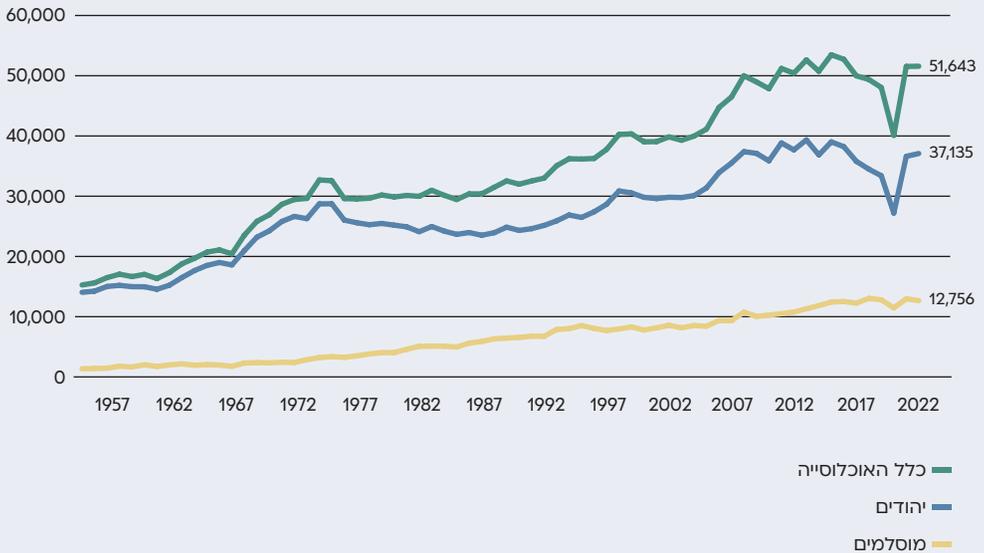
2.1. מספר הנישאים

נתוני הנישואין של ישראלים נאספים ממוסדות הדת של העדות הדתיות ומרוכזים במרשם האוכלוסין שבמשרד הפנים. בתרשים הבא (1/ב) מוצג מספר הזוגות שנישאו במוסדות הדת בישראל לאורך השנים, בחלוקה לשתי הקבוצות הדתיות העיקריות במדינה: יהודים ומוסלמים.

מספר הזוגות הנישאים במוסדות הדת בישראל נמצא לאורך השנים בעלייה הדרגתית ההולמת את גידול האוכלוסייה. עם זאת, בציבור היהודי ישנה מגמת ירידה הדרגתית בין שנת 2015, שבה הגיע מספר הזוגות הנישאים לשיא של 39,111 זוגות, לשנת 2019, בטרם משבר הקורונה, שבה עמד מספר הזוגות הנישאים ברבנות על 33,354, למרות הגידול באוכלוסייה בתקופה זו. בשנת 2020 ירד מספר הזוגות הנישאים ל-27,006, וניתן להניח שהירידה הניכרת בשנה זו נבעה ברובה מההשפעות של הנחיות הקורונה והסגרים שהביאו לדחייה של חתונות. ואכן בשנת 2021 ובשנת 2022 עלה באופן ניכר מספר הזוגות הנישאים ואף עבר את מספר הזוגות הנישאים בכל אחת מהשנים 2017-2019. ועם זאת, הירידה במספר הזוגות הנישאים הממוצע לשנה בשנים 2020-2022 (33,597) לעומת השנים 2017-2019 (34,546) עשויה ללמד על המשך כללי של מגמת הירידה במספר הזוגות היהודים הנישאים במוסדות הדת בישראל.

תרשים ב/1

מספר הזוגות הנישאים במוסדות הדת בישראל, לפי דת, 1955-2022
(במספרים מוחלטים)

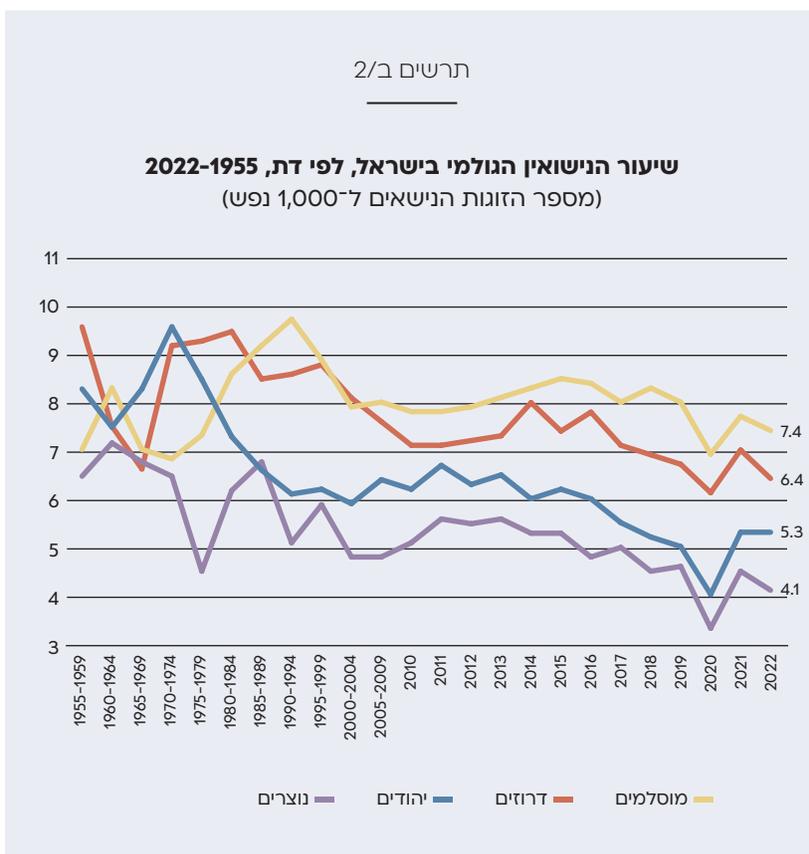


מקור: עיבודי המחברים לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

בקרב הציבור המוסלמי התמונה מורכבת יותר: 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 במסגרתם 12,900 זוגות. את הירידה בשנת 2020 ל-11,477 זוגות סביר לייחס להנחיות הקורונה, אך למרות העלייה המשלימה בשנת 2021 ובשנת 2022 מספר הזוגות הנישאים בשנים אלו לא עלה על מספר הזוגות הנישאים בשנת 2018. לפיכך בחשבון הכללי גם בקרב הציבור המוסלמי ניתן לראות ירידה קלה במספר הזוגות הנישאים במוסדות הדת בשנים האחרונות.

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.²²



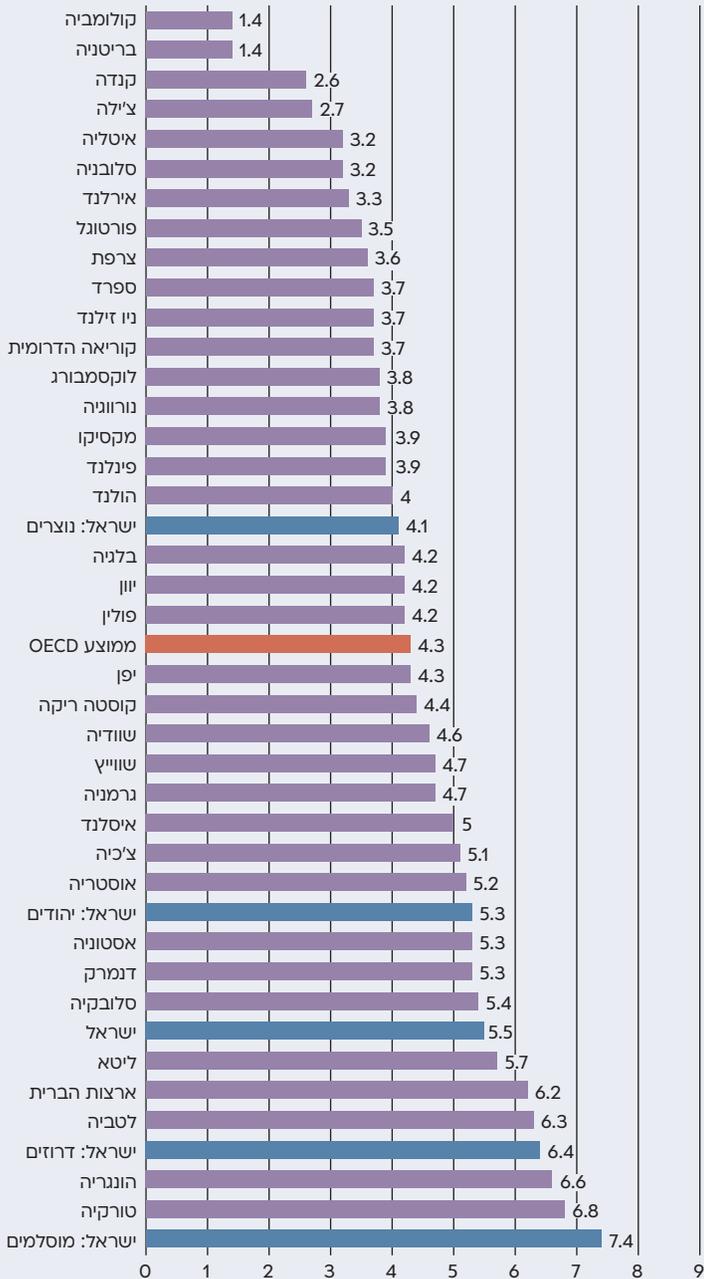
²² הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מחשבת את שיעור הנישואין הגולמי ללא התייחסות לנישואין אזרחיים בחו"ל, ולכן הם אינם חלק מהנתונים המוצגים כאן.

בכל הקבוצות הדתיות בישראל ניכרת ירידה לאורך השנים בשיעור הנישואין הגולמי, אך השינויים אינם אחידים. הירידה המשמעותית ביותר היא בחברה היהודית: מספר הנישאים ל־1,000 נפש הגיע לשיא בשנים 1970–1974, אז עמד בממוצע על 9.6 בשנה; אחר כך הוא ירד בהדרגה ובתחילת שנות ה־90 התייצב על כ־6 ונשאר יציב יחסית עד שנת 2016. מאז שנת 2017 הוא עומד על בין 5 ל־5.5, מלבד ירידה ניכרת בשנת 2020 שנגרמה בשל משבר הקורונה. שיעור הנישואין הגולמי בקרב היהודים בישראל גבוה יותר מזה של הנוצרים, העומד על 4.1 בשנת 2022, אך נמוך בפער ניכר משיעור הנישואין הגולמי בקרב מוסלמים (7.4) ודרוזים (6.4). בתרשים הבא (ב/3) מוצג שיעור הנישואין הגולמי של הקבוצות הדתיות בישראל לעומת מדינות ה־OECD.

שיעור הנישואין הגולמי הכולל בישראל עומד על 5.5, גבוה משיעור הנישואין הגולמי הממוצע במדינות ה־OECD (4.3). שיעור הנישואין של המוסלמים והדרוזים בישראל (7.4 ו־6.4, בהתאמה) גבוה מאוד בהשוואה למדינות ה־OECD. שיעור הנישואין של יהודים בישראל (5.3) גבוה מהממוצע במדינות ה־OECD, ושיעור הנישואין של הנוצרים (4.1) נמוך במעט משיעור הנישואין הממוצע במדינות ה־OECD. נזכיר כי בשיעור הנישואין הגולמי בישראל נכללים רק זוגות הנישאים במסגרת הממסד הדתי, ולו היו נכללים בו גם זוגות הנישאים בחו"ל ונישואיהם מוכרים בישראל, שיעור הנישואין הגולמי בישראל היה גבוה יותר.

תרשים ב/3

שיעור הנישואין הגולמי של קבוצות דתיות בישראל בהשוואה למדינות ה-OECD, 2022 (מספר הזוגות שנישאו ל-1,000 נפש)

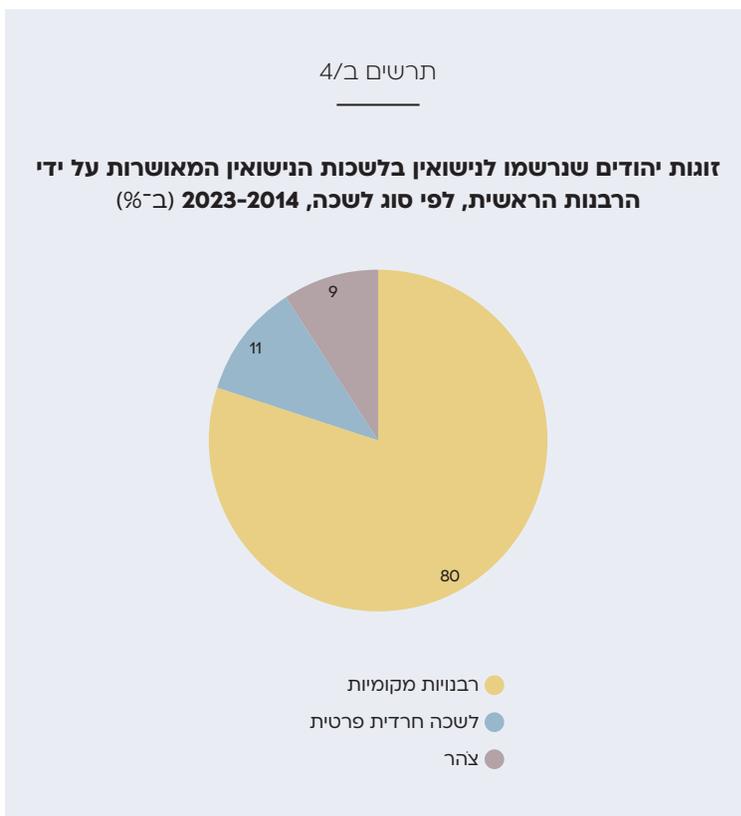


מקור: עיבודי המחברים לוחותני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ולוחותני ארגון ה-OECD.

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 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 צהר 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. חשוב להדגיש שגם רישום נישואין בלשכות הרישום החרדיות הפרטיות ובארגון צהר הוא רישום שיש לו הכרה ממסדית רשמית, כך שהוא נחשב ל"נישואין ברבנות" לכל עניין.

בתרשים הבא מוצגת התפלגות הנרשמים לנישואין ברבנות בחלוקה לפי סוג לשכת רישום הנישואין. מקרב הנרשמים לנישואין בציבור היהודי בשנים 2014-2023, שיעור של 80% נרשמו דרך רבנויות מקומיות, 11% נרשמו לנישואין דרך אחת מלשכות הנישואין הפרטיות של הקהילות החרדיות (3,934 זוגות בממוצע לשנה), ו-9% נרשמו לנישואין דרך ארגון צהר (3,409 זוגות בממוצע לשנה). לא היה שינוי משמעותי בשיעורים אלו לאורך השנים.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהמשרד לשירותי דת ומארגון צ'הר.

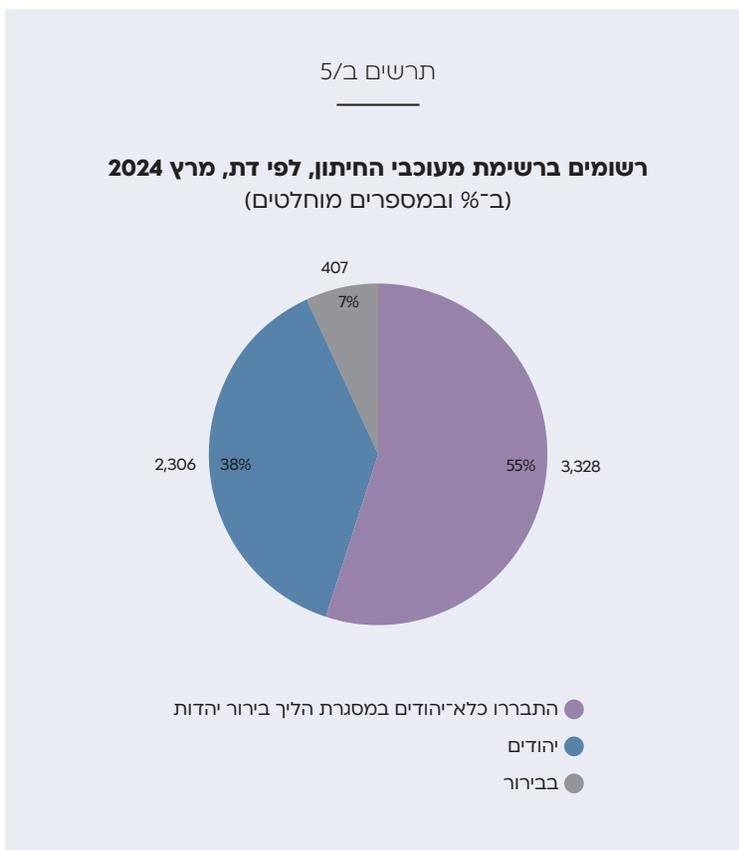
2.4. מעוכבי חיתון

רישום לנישואין ברבנות אינו אפשרי למי שמוגדר על ידי "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.

רשימת מעוכבי החיתון כוללת קטגוריות רבות ומגוונות שניתן לחלק אותן לשלוש קטגוריות עיקריות: אנשים שהתבררו כלא־יהודים במסגרת הליך בירור יהדות שנערך להם; אנשים שיהדותם לא הוטלה בספק, אך הם מופיעים ברשימה מכל מיני סיבות אחרות הנוגעות למעמד ההלכתי שלהם (נגדיר אותם כאן "יהודים", ולהלן נרחיב על ההבדלים); ואנשים שמעמדם בבירור: כלומר, מי שיהדותם בספק ועדיין לא התקבלה החלטה סופית בעניינם, או מי שיש צורך לברר את המעמד האישי שלהם. בעבר הוכנסו לרשימת מעוכבי החיתון גם קרובי משפחה של אנשים שהיו בתהליך בירור יהדות, אך ללא ידיעתם, אך בעקבות עתירה לבג"ץ של ארגון עתים בשנת 2021 ניתן תוקף של פסק דין להתחייבות של הנהלת בתי הדין הרבניים שלא להמשיך בפרקטיקה זו של עריכת בירורי יהדות לאנשים בניגוד לרצונם.²³ בעקבות העתירה גם הוסרו מרשימת מעוכבי החיתון 1,300 אנשים שהוחלט בעבר (בטרם פסיקת בג"ץ) שהם "טעוני בירור יהדות".

נכון למרץ 2024 הופיעו ברשימת מעוכבי החיתון 6,041 נשים וגברים, לעומת 5,425 שהיו בה בדצמבר 2021 (כפי שהוצג בדו־שנתון הקודם). להלן מובא פירוט הקטגוריות הכלליות שבגינן מופיעים מעוכבי החיתון ברשימה.

²³ בג"ץ 6483/17 עתים - יעוץ ומידע במעגל החיים היהודי נ' בית הדין הרבני הגדול לערעורים (2021).

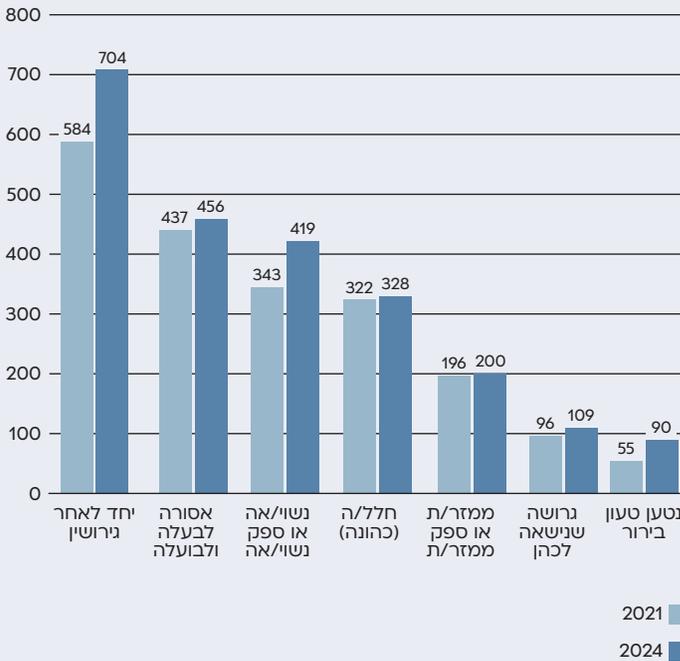


מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהנהלת בתי הדין הרבניים.

רשימת מעוכבי החיתון מורכבת ברובה מאנשים שבמהלך הליך בירור יהדותם קבעו גורמי הממסד הדתי כי הם אינם יהודים על פי ההלכה, ככל הנראה מרביתם יוצאי ברית המועצות: 3,328 בשנת 2024 (בהשוואה ל-3,050 ב-2021). לצידם 2,306 יהודים מופיעים ברשימה בשל סיבות אחרות (בהשוואה ל-2,033 בשנת 2021). התרשים הבא מציג את התפלגות מעוכבי החיתון היהודים (שאינם בבירור) לפי הסיבה שבגינה הם מעוכבים בשנת 2024 בהשוואה לשנת 2021.

תרשים 6/ב

יהודים הרשומים ברשימת מעוכבי החיתון, לפי הסיבה שבגינה נרשמו, 2024 בהשוואה ל־2021 (במספרים מוחלטים)



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהנהלת בתי הדין הרבניים.

הקטגוריות המרכזיות ברשימת מעוכבי החיתון הן של בני זוג שמבחינת ההלכה נחשבים לנשואים ולכן אינם יכולים להינשא ללא מתן גט, ובקטגוריות הללו גם חלה עלייה ניכרת בין 2021 ל־2024. כך, 704 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"). 419 נוספים נמצאים ברשימה משום שידוע כי ערכו נישואין אורתודוקסיים שלא במסגרת הרבנות (נשוי או נשואה), או 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 ולבעלה"). בקטגוריה זו מופיעות ברשימת מעוכבי החיתון 456 נשים. 90 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 ערוות בתוך המשפחה. על ממזרים ועל צאצאיהם נאסר להינשא ליהודים, למעט ממזרים או גרים. ברשימת מעוכבי החיתון ישנם 200 ממזרים: 77 ממזרים ו־123 ספק ממזרים (שאינם יכולים להינשא אפילו לממזרים).

ברשימה נמצאים גם מי שנולדו מיחסים בין כהן לגרושה ומכונים "חללים". אומנם גבר המוגדר "חלל" יכול להינשא למי שירצה אך ה"חללות" עוברת לצאצאיו. אישה המוגדרת "חללה" אינה רשאית להינשא לכהן. בקטגוריה זו רשומים 328 אנשים (89 גברים ו־239 נשים). הנהלת בתי הדין הרבניים אף שומרת ברשימה זו את שמותיהן של 109 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 שינהלו זוגות בבתי דין רבניים עשויים להתווסף לרשימה מעוכבי חיתון. בנושאים מסוימים, כמו ממזרות, ישנה מדיניות מכוונת שלא לפעול באופן אקטיבי יתר על המידה על מנת להרחיב את הרשימה, בגלל מגמה הלכתית להפחית ככל הניתן את מספר האנשים הנחשבים ממזרים ושבשל 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 נשואים: 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 נישואין 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, 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 או של בני משפחתם 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 שהה אחד מבני הזוג בחו"ל תקופה

ממושכת. שהות כזאת עשויה ללמד בשני המקרים שמרכז חייו של הזוג אינו בישראל.²⁴

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. אף 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 אינדיקציות כלליות להבחנה בין סוגי נישואין אלו.

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 אף 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.

²⁴ שלמה נהיר, זמן הדיווח על נישואין של ישראלים שנערכו בחו"ל, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2011.

3.2. נישואין בחו"ל: נתונים כלליים

התרשים הבא מציג את מספר הזוגות שנישאו בחו"ל ונרשמו בישראל לאורך השנים.²⁵



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

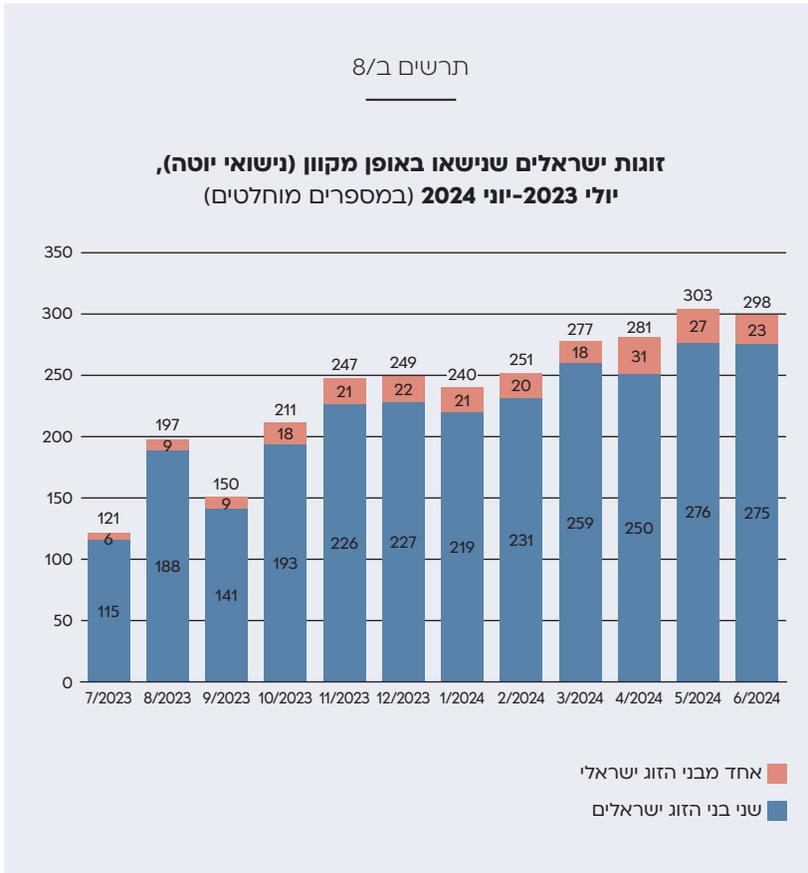
²⁵ בפרק זה העוסק בנישואי ישראלים בחו"ל הנתונים אינם כוללים זוגות חד-מיניים, מלבד החלק העוסק בזוגות חד-מיניים.

מספר הזוגות שנרשמו כנשואים בישראל על סמך נישואין שנערכו בחו"ל יציב למדי לאורך השנים ועומד על כ־9,000 בשנה בשנים 2003–2019. בשנת 2020 ובשנת 2021 חלה ירידה ניכרת ל־6,660 ול־6,679 זוגות (בהתאמה), שסביר להניח שנבעה מהשפעות של משבר הקורונה על האפשרות לטוס לחו"ל ובאופן כללי על קיום חתונות. בשנים 2022–2023 ניכרת "התאוששות" ממשבר הקורונה, כך שמספר הזוגות שנרשמו בהן כנשואים בישראל על סמך נישואין שנערכו בחו"ל עמד על כ־8,500. ועם זאת, מספר זה עדיין נמוך במעט ביחס לשנים שלפני הקורונה, על אף הציפייה שבתקופה שלאחר הקורונה תהיה עלייה ניכרת בעריכת טקסי נישואין שנדחו. ניתן לראות גם הבדל מסוים בין מקרים שבהם שני בני הזוג הם תושבי ישראל, שבקרבם מספר הזוגות שנרשמו כנשואים בישראל על סמך נישואין בחו"ל חזר להיקף של לפני משבר הקורונה, ובין מקרים שבהם רק אחד מבני הזוג תושב ישראל, שבהם חלה הירידה ביחס למצב שלפני הקורונה ובפרט בשנת 2023. ייתכן שסיבה מרכזית לירידה בסך הזוגות שנרשמו כנשואים בשנת 2023 היא פרוץ מלחמת "חרבות ברזל" באוקטובר, שצמצמה את האפשרות לטוס לחו"ל ואת היכולת לערוך נישואים באופן כללי.

לאורך כלל התקופה, במשך 23 שנה, נרשמו כנשואים במרשם האוכלוסין 190,087 זוגות שנישאו בחו"ל (לא כולל זוגות חד־מיניים). מתוך אלו 39% הם זוגות שבהם שני בני הזוג היו בעלי מעמד תושב בישראל בעת הרישום לנישואין (או מעט אחריו).

כאמור לעיל, בעקבות מגפת הקורונה התפתחה בשנים האחרונות תופעת הנישואין בחו"ל באופן מקוון (בתוכנת זום), כלומר ללא צורך לצאת מהארץ לצורך הרישום. נכון להיום רק מדינת יוטה שבארצות הברית מאפשרת לישראלים להינשא באופן מקוון. משרד הפנים סירב בתחילה לרשום אנשים שנישאים באופן מקוון, אך בעקבות עתירה של עמותת "חדו"ש – לחופש דת ושוויון", אשר פועלת לקידום חופש נישואין בישראל, קבע בית המשפט העליון במרץ 2023 כי יש לרשום נישואים אלו. התרשים הבא מציג את מספר הזוגות שנישאו באופן מקוון בכל חודש במשך שנה מיולי 2023 ועד יוני 2024, בחלוקה לזוגות שבהם אחד מבני הזוג ישראלי וזוגות שבהם שני בני הזוג ישראליים. מכיוון

שמדובר בנתונים שהתקבלו ממדינת יוטה שבארצות הברית, לא ניתן לדעת כמה זוגות מתוכם נרשמו כנשואים בארץ ומה שיעורם מתוך כלל הנישאים בחו"ל.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני מדינת יוטה, ארצות הברית. תודתנו לעמותת חדו"ש על העברת הנתונים.

בתקופה שבין יולי 2023 ליוני 2024 נישאו באופן מקוון 2,825 זוגות. מספר הזוגות שנישאו באופן מקוון בשנה זו עלה כמעט מדי חודש, וביוני 2024 עמד על 298 זוגות. אצל רוב מוחלט של הזוגות שני בני הזוג הם ישראלים, ואצל חלק קטן מהם רק אחד מבני הזוג ישראלי.

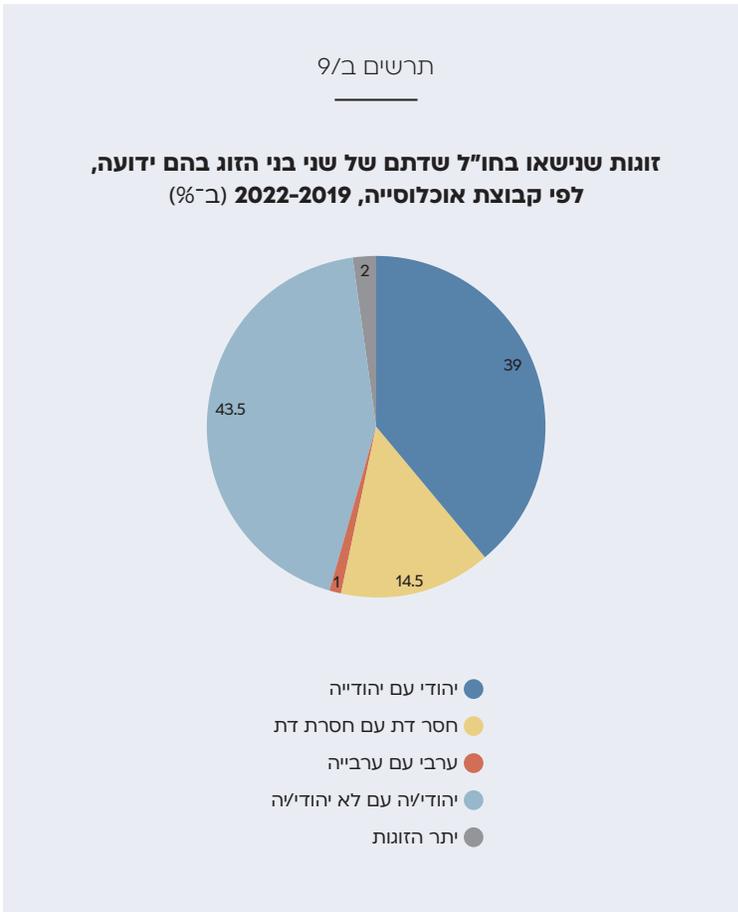
3.3. נישואין בחו"ל: לפי דת וקבוצת אוכלוסייה

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 אידיאולוגית מודעת שלא להירשם במסגרת מוסדות הדת במדינה (או במרשם הזוגיות לחסרי דת), אף 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. בשל כך נביא את הנתונים על השנים העדכניות יותר.²⁶

מתוך המקרים שבהם דתם של שני בני הזוג ידועה, ל-53.5% מתוך הזוגות שנרשמו כנשואים על בסיס נישואין בחו"ל ככל הנראה הייתה אפשרות להינשא גם בארץ: 39% 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-14.5% 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-43.5% 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).

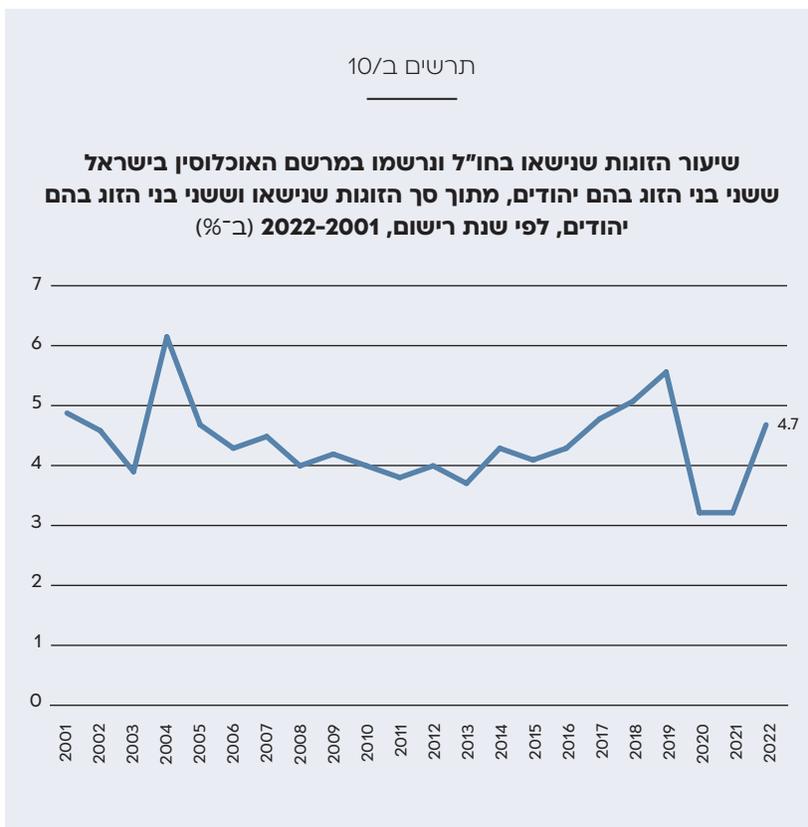
²⁶ הממצאים מהשנים הקודמות קרובים במידה רבה.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

עוד עולה מהתרשים שבציבור הערבי התופעה של נישואין בחו"ל היא זעומה עד לא קיימת. מקרב כלל הנרשמים כנשואים על בסיס נישואין בחו"ל בשנים 2022-2019 שדתם ידועה, רק ב-1% היו שני בני הזוג ערבים. כך, בשנים הללו נישאו בחו"ל 108 זוגות כאלה, 27 זוגות בממוצע לשנה. מנגד, בשנים אלו נישאו במוסדות הדת של הציבור הערבי בישראל (מוסלמי/דרוזי/נוצרי) 57,030 זוגות; כך שהנישאים בחו"ל הם רק 0.2% מכלל הזוגות הערבים שנישאו בשנים אלה.

כפי שהוצג לעיל, בקרב 39% מהזוגות הנישאים בחו"ל שני בני הזוג יהודים. התרשים הבא מציג את שיעורם מתוך כלל הזוגות ששני בני הזוג בהם יהודים שנישאו בארץ ובחו"ל בכל שנה.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

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 שיעור של 5.6% בשנת 2019. בשנים 2020-2021 שיעור זה ירד מאוד על רקע משבר

הקורונה. בשנת 2022 חלה עלייה ניכרת בשיעור זה, אך הוא עדיין היה נמוך מהשיעור לפני הקורונה. מכיוון שבמחצית הראשונה של 2022 היו עדיין הנחיות הקשורות לקורונה, גם אם חמורות פחות, קשה לדעת אם זו הסיבה לירידה לעומת 2019 או שיש לכך סיבות אחרות, ועל מנת לבחון זאת יש לחכות לנתונים של השנים הבאות.

הנתונים מלמדים גם שבשנים 2001-2016 בכל שנה נרשמו בממוצע עוד 3,945 יהודים שנישאו למי שאינם תושבי ישראל ודתם אינה ידועה, ובשנים 2017-2023 נרשמו בממוצע 2,652 זוגות כאלה. סביר להניח שברבים מהמקרים הללו מדובר גם כן בזוגות שבהם שני בני הזוג הם יהודים.

אף שאי אפשר לדעת בוודאות אם נישואין שנערכו בחו"ל היו במסגרת טקס 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. באשר ליהודי שנישא למי שאינו תושב, הנישואין בחו"ל יכולים להיות מושפעים ממדינת המוצא של בן הזוג.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מצאה שניתן להעריך את סוג 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 סוג 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.²⁷

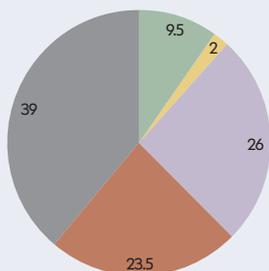
התרשים הבא מציג נתונים על נישואין של זוגות שבהם שני בני הזוג הם יהודים ותושבי ישראל ושל זוגות שבהם אחד מבני הזוג הוא יהודי תושב ישראל ודתו של האחר אינה ידועה, בחלוקה לפי המדינות שבהם התקיימו.

²⁷ נהיר, לעיל הערה 24.

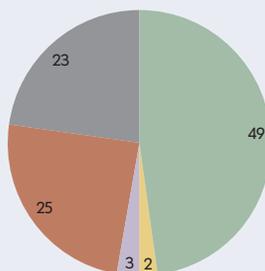
תרשים ב/11

זוגות של יהודים תושבי ישראל וזוגות של יהודים תושבי ישראל ומי שדתו אינה ידועה שנישאו בחו"ל, לפי המדינה שבה נערכו הנישואין, 2019-2022 (ב-%)

יהודי/יה עם מי שדתו/ה לא ידועה



שני בני הזוג יהודים



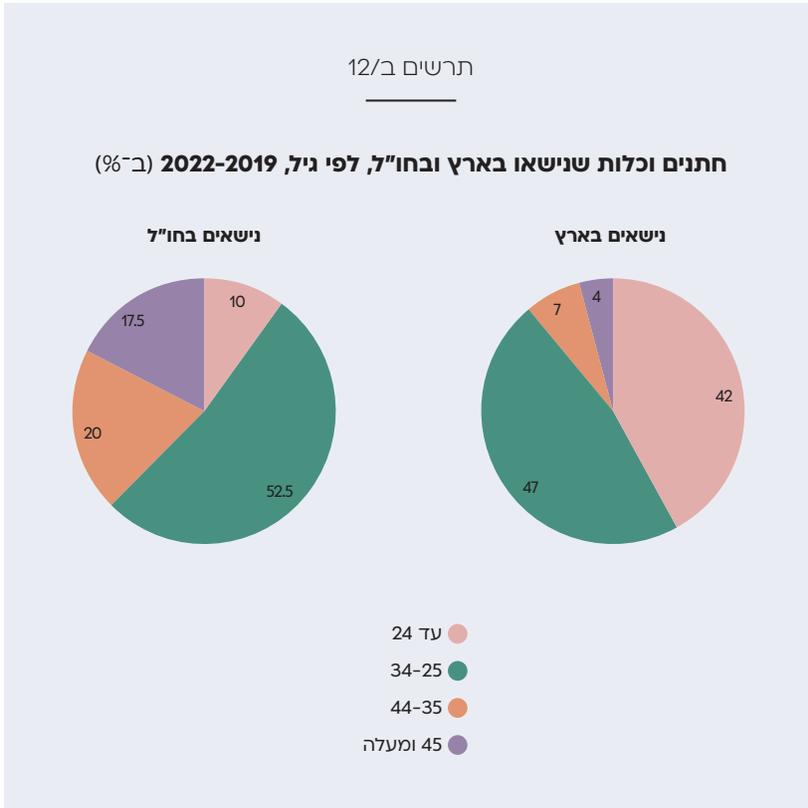
- קפריסין
- צרפת
- מדינות בריה"מ (לשעבר)
- מדינות אנגלוסקסיות
- שאר המדינות

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 (49%) של נישואין בקפריסין, שמלמדים בסבירות גבוהה כאמור על טקסים אזרחיים. מנגד, 25% נישאו במדינות עם קהילה יהודית גדולה (אנגלוסקסיות), שקשה לדעת אם הטקס בהן היה אזרחי או דתי. באשר ליהודים שהתחתנו עם מי שאינם תושבים ודתם אינה ידועה, ניתן לראות שיעור גבוה בהרבה של נישואין במדינות ברית המועצות לשעבר (26%), ושיעור נמוך יותר של נישואין בקפריסין (9.5%).

3.4. נישואין בחו"ל: לפי גיל

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



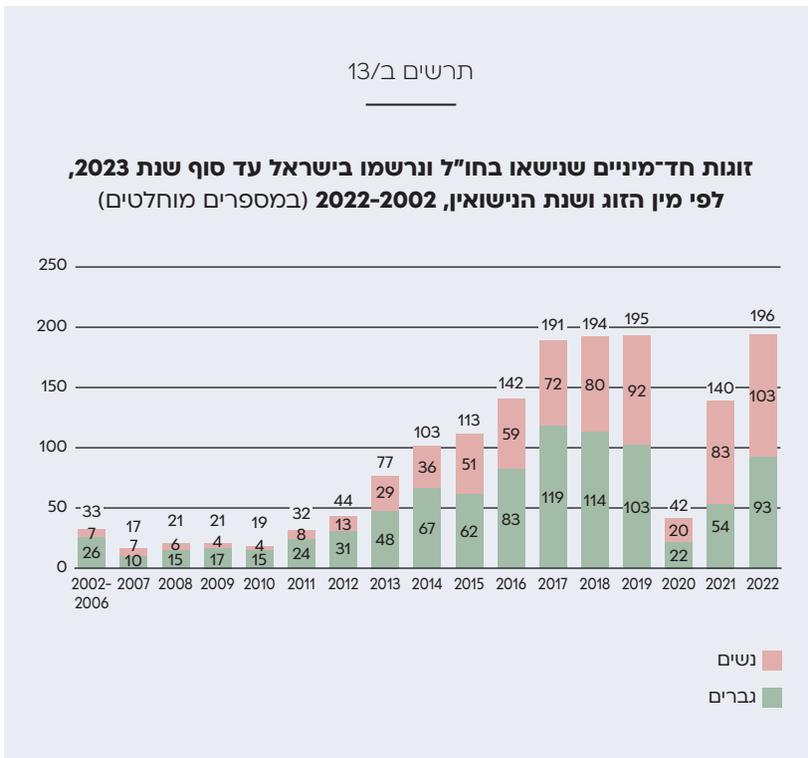
מקור: עיבודי המחברים לנתוני נישואין של ישראלים בחו"ל, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

באופן כללי עולה מהתרשים כי נישואין בחו"ל רווחים יותר בקרב מי שנישאים בגיל מבוגר. ניתן לראות זאת גם בגיל הממוצע של הנישאים: בשנים 2019-2022 הגיל הממוצע לנישואין בחו"ל היה 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 מהעדפה גבוהה יותר מהממוצע של הנישאים בגיל מבוגר, ובפרט כשמדובר בנישואין שניים, 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.

בסך הכול, מאז החל רישום הזוגות החד־מיניים על בסיס עריכת נישואין בחו"ל נרשמו בישראל 1,580 זוגות חד־מיניים. הממצאים מלמדים על עלייה הדרגתית לאורך השנים במספר השנתי של זוגות חד־מיניים הנרשמים כנשואים בארץ על בסיס עריכת נישואין בחו"ל, עד שבשנים 2017–2019 הגיע מספר זה לשיא של 191–195 בכל שנה. בשנים 2020–2021 חלה ירידה חדה במספר הזוגות החד־מיניים הנישאים בחו"ל, שניתן לשער שנבעה ממשבר הקורונה, אך בשנת 2022 מספר הזוגות האלה היה שוב זהה בהיקפו לשנים 2017–2019 ועמד על 196. בשל האיחור ברישום סביר כי בשנים האחרונות נישאו עוד זוגות שטרם נרשמו, ולכן מספר הזוגות שנישאו בשנת 2022 כנראה אף גבוה יותר מבכל שנה בעבר.

עד שנת 2019 מרבית הזוגות החד־מיניים שנרשמו בישראל היו זוגות של גברים (61%), ובפרט בשנות הרישום הראשונות. לעומת זאת, בשנים 2021 ו־2022 היה לראשונה רוב בקרב זוגות של נשים מתוך הזוגות החד־מיניים שנרשמו כנשואים בישראל – 56% מכלל הזוגות החד־מיניים.

3.6. ברית הזוגיות לחסרי דת

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.

תרשים ב/14

זוגות שקיבלו תעודות רישום במרשם הזוגיות לחסרי דת, 2011-2023
(במספרים מוחלטים)



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

לאורך 13 השנים שמרשם ברית הזוגיות פועל בהן נרשמו במסגרתו רק 151 זוגות, 11.5 בממוצע לשנה. ניתן לראות ירידה הדרגתית לאורך השנים ברישום: 59% מהזוגות נרשמו בשלוש השנים הראשונות לפעילות המרשם, ויתר הזוגות ב־10 השנים שלאחר מכן. 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 ב/15

זוגות שנישאו בחו"ל ונרשמו במרשם האוכלוסין בישראל
ששני בני הזוג בהם חסרי דת, לפי שנת רישום, 2023-2011
 (במספרים מוחלטים)



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

בכל שנה נישאים בחו"ל מאות זוגות של שני בני זוג חסרי דת. מהנתונים עולה אפוא שמספרם הנמוך של זוגות חסרי דת הנרשמים בברית הזוגיות לא נובע ממיעוט 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.

ניתוח קו המגמה לאורך השנים מעלה כי 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 נהפך 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. את הירידה במספר הנישאים בשנים 2020-2021 היה ניתן אולי לשייך רק למשבר הקורונה, אך העובדה שבשנים 2022-2023 לא חלה עלייה חוזרת לממדים של השנים 2017-2019 מלמדת כנראה על ירידה במספר הזוגות הנישאים שבהם שני בני הזוג חסרי דת, בדומה לתופעה המתרחשת בנישואין בכלל.

3.7. נישואין פרטיים

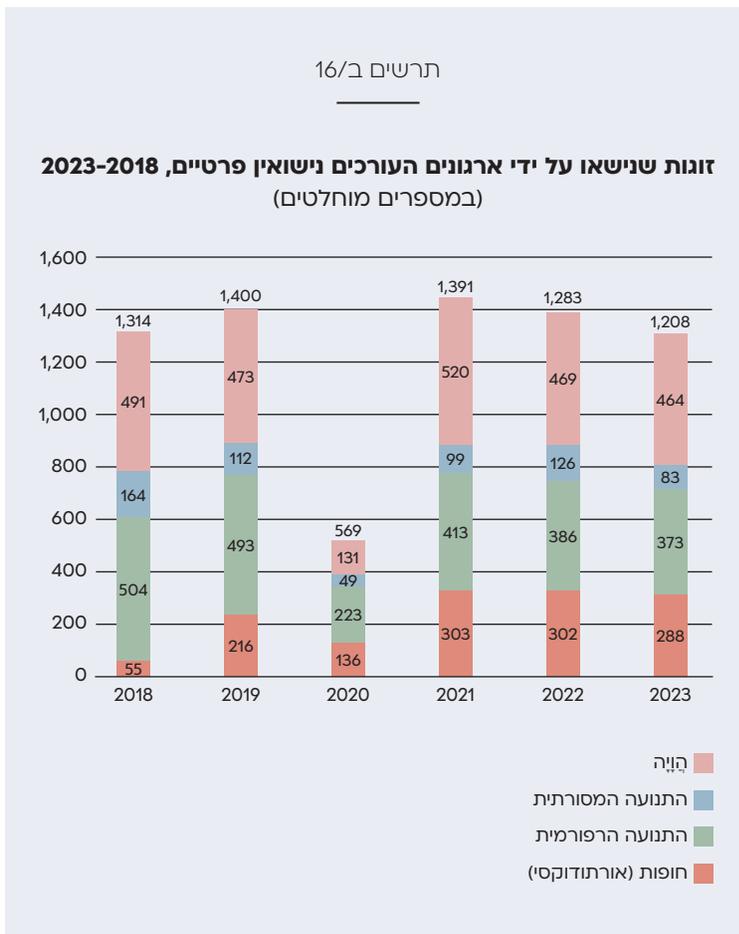
עד כה עסקנו בנישואין הנערכים שלא במוסדות הדת אך זוכים להכרה רשמית ממסדית מהמדינה. בהשלמה לכך, בסעיף זה נציג מידע על היקף הנישואין הנערכים על ידי ארגונים שעורכים טקסי חתונה באופן פרטי שלא במסגרת הרבנות. זוגות המתחתנים באמצעות ארגונים אלו יכולים להיות זוגות שבאופן פורמלי נישאו בנישואין אזרחיים בחו"ל או נרשמו במרשם ברית הזוגיות (לפני או לאחר הטקס), אך גם זוגות שבחרו לקיים טקס נישואין אף שלא נרשמו כלל במוסדות המדינה כנישאים, 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 והמזימים הבאים: התנועה ליהדות מתקדמת (רפורמית), התנועה המסורתית (קונסרבטיבית), "חופות" ו"הַנְיָה". שני הארגונים הראשונים עורכים טקסי נישואין דתיים לא־אורתודוקסיים. לעומתם, במיזם חופות הפועל במסגרת ארגון "השגחה פרטית" עורכים רבנים אורתודוקסיים טקסי נישואין, 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 איהכרה ביהדות או בגיור), שאנשי "חופות" חלוקים עליה. מנגד, ארגון "הַנְיָה" הפועל במסגרת תנועת "ישראל חופשית" מציע לציבור החילוני טקסי חיים ישראליים, ובתוכם נישואין, והוא למעשה ארגון בעל זיקה חילונית ברורה. בדו־שנתון הקודם קיבלנו נתונים גם על טקסי הנישואין שערך מכון "תמורה", הממשיך לזרם היהדות החילונית ההומניסטית, אך על השנים האחרונות לא התקבלו נתונים, ולכן הוא אינו מופיע בתרשים (ב/16).²⁸ לצד ארגונים אלו, ישנם גם זוגות הבוחרים לערוך טקסי נישואין פרטיים באופן עצמאי ולא דרך ארגון – ועורכי הטקסים הם חברים, בני או בנות משפחה, מורים רוחניים או ידוענים – עליהם אין מידע מסודר.

מספר הזוגות שנישאו באמצעות ארבעת הארגונים שהתקבל מהם מידע עומד על בין 1,200 ל־1,350 לשנה, מלבד בשנת 2020, שבה הייתה ירידה ברורה שנבעה מירידה במספר החתונות בשל הנחיות הקורונה. הירידה הקלה בשנת 2023 קשורה לפרוץ מלחמת "חרבות ברזל" ב־7 באוקטובר. שלושה ארגונים דיווחו על 193 טקסי נישואין שהיו אמורים להיערך בחודשים אוקטובר, נובמבר ודצמבר, אך נדחו בשל פרוץ המלחמה, כך שאילולא המלחמה מספר טקסי הנישואין של ארבעת הארגונים הללו היה מגיע ל־1,401. ארגון הַנְיָה והתנועה הרפורמית הם שני הארגונים הבולטים בזירה זו, וכל אחד מהם עורך בכל שנה כ־400–500 טקסי נישואין. ארגון חופות התפתח בהדרגה מאז הוקם באמצע שנת 2018, ובשנים האחרונות הוא עורך כ־300 טקסי נישואין בשנה.

²⁸ בשנים 2018–2021 נערכו במסגרת מכון זה 292 טקסי נישואין.



מקור: עיבודי המחקרים למידע שהתקבל מהתנועה ליהדות מתקדמת בישראל (רפורמית), מהתנועה המסורתית (קונסרבטיבית), מארגון חופות ומארגון הַיָּה.

כל הארגונים הנזכרים עורכים טקסי נישואין גם לזוגות מקהילת הלהט"ב, מלבד ארגון חופות האורתודוקסי. הארגון שעורך את המספר הגבוה ביותר של טקסי נישואין לזוגות מקהילת הלהט"ב הוא ארגון הַיָּה, שבשנת 2023 ערך 45 טקסי נישואין לזוגות אלו. נוסף על כך, התנועה הרפורמית עורכת בממוצע 8 טקסי נישואין של זוגות להט"בים בשנה והתנועה המסורתית עורכת 2 טקסים כאלה בממוצע לשנה.

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

4.1. רקע מתודולוגי

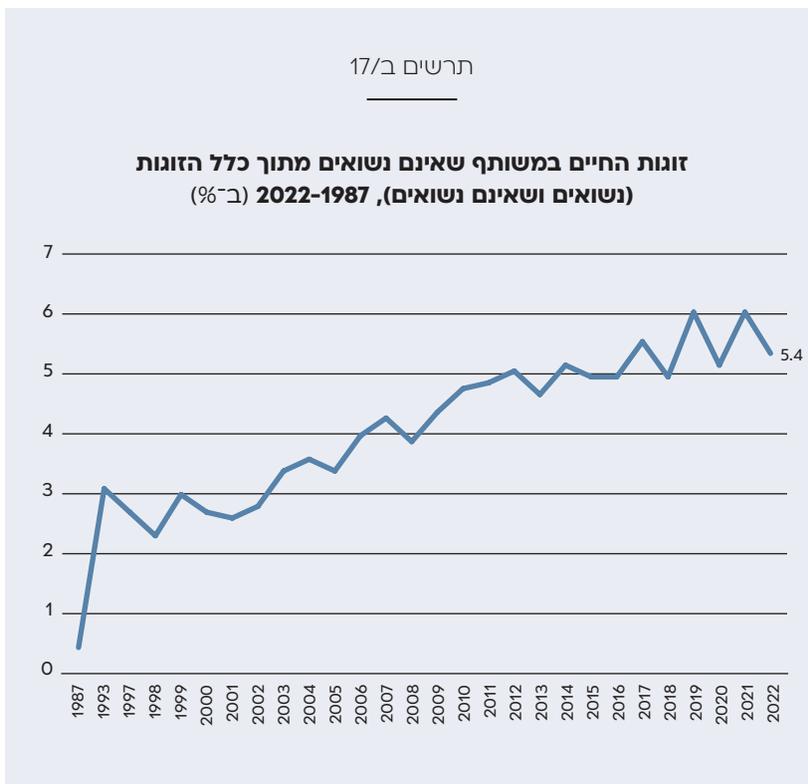
הנתונים שהוצגו עד כה על נישואין בארץ, נישואין בחו"ל ומרשם ברית הזוגיות מבוססים על הליכי רישום סדורים הנערכים על ידי מוסדות המדינה. לעומת זאת, כאמור לעיל, אין למדינה רישום מסודר ומפורט של כלל האנשים המוגדרים "ידועים בציבור". יתרה מזו, ההגדרה של "ידועים בציבור" עצמה אינה בהירה די הצורך. ברישומי הביטוח הלאומי, שבהם נעסוק בהמשך, נכללים בעיקר מי שביקשו להיות מוגדרים "ידועים בציבור" לצורכי הביטוח הלאומי, אך כפי שנראה, רבים מהזוגות שהם בפועל ידועים בציבור לא רשומים במוסד.

על מנת למפות את היקף התופעה נבחנו את המקרה של זוגות החיים במשותף ללא נישואין (קוהביטציה), הקריטריון העיקרי שעל פיו נקבע בדרך כלל מעמד הידועים בציבור. הנתונים שיוצגו מבוססים על ניתוחים מקיפים שערכנו לסקר הוצאות משק הבית, אחד הסקרים המרכזיים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שמשנת 1997 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 2019-2022 יחד ולא רק על בסיס נתוני שנת 2022. הצגת הנתונים כוללת רק משקי בית שבהם הנדגמים, בני 18 ומעלה, הגדירו את עצמם בני זוג, ובסך הכול מדובר במדגם של כ־17,600 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, ייתכן שיש 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 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.

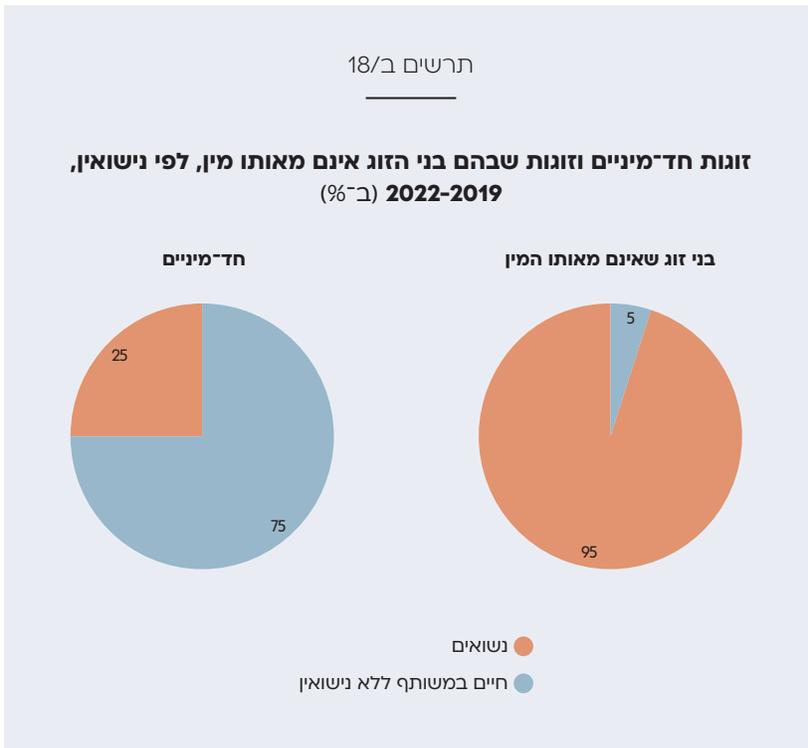


מקור: עיבודי המחברים לנתוני סקרי הוצאות משק הבית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 1987-2022.

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 בשנת 2022 ל-5.4%, שהם כ-104,448 זוגות החיים במשותף ללא נישואין.

4.3. זוגות חד־מיניים

תופעת החיים במשותף ללא נישואין רווחת במיוחד בקרב זוגות חד־מיניים. בתרשים העוגה השמאלי שלהלן מוצגת התפלגות הזוגות החד־מיניים בין זוגות החיים במשותף ללא נישואין ובין זוגות החיים בנישואין; לצורך ההשוואה, בתרשים העוגה הימני מוצגת התפלגות זו בין נשואים ללא נשואים אצל בני זוג שאינם מאתו המין.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני סקרי הוצאות משק הבית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2019-2022.

בעוד בקרב הזוגות שבני הזוג בהם אינם מאתו המין רק 5% חיים במשותף ללא נישואין, בקרב הזוגות החד־מיניים 75% חיים במשותף ללא נישואין, הווה

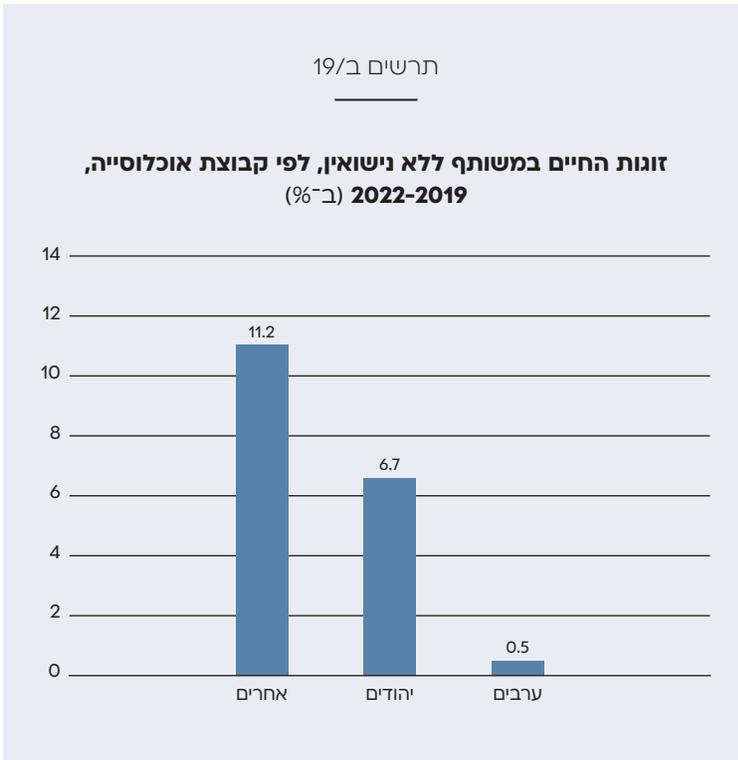
אומר: רק 25% מתוכם נישאו. כך, מקרב הזוגות הנישואים, הזוגות החד־מיניים הם שיעור זניח של 0.1%, ואילו מקרב הזוגות החיים במשותף ללא נישואין, זוגות אלו הם 6.8%. ייתכן כמובן שהשיעור הנמוך של זוגות חד־מיניים בקרב הזוגות הנישואים קשור לכך שעל מנת להיות מוכרים כנישואים נדרשים זוגות אלו להינשא בחו"ל, או שהוא נובע מעמדתם ביחס למוסד הנישואין. על כל פנים, נכון לשנים 2019–2022 שיעור הזוגות החד־מיניים (זוגות נישואים וזוגות שחיים במשותף ללא נישואין) היה 0.5% מהזוגות בישראל.

4.4. זוגות החיים במשותף ללא נישואין לפי קבוצת אוכלוסייה והגדרה דתית

התרשים הבא (ב/19) 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.²⁹

מהתרשים עולה כי בחברה הערבית תופעת הזוגות החיים במשותף ללא נישואין מצומצמת מאוד (0.5%), בחברה היהודית שיעורה גבוה יותר (6.7%), ובקבוצת האחרים שיעורה הוא הגבוה ביותר (11.2%). ייתכן שהדבר נובע מכך שרבים מבני קבוצה זו אינם יכולים להינשא בארץ, והם מעדיפים לחיות יחד ללא נישואין מלהינשא בנישואין אזרחיים בחו"ל.

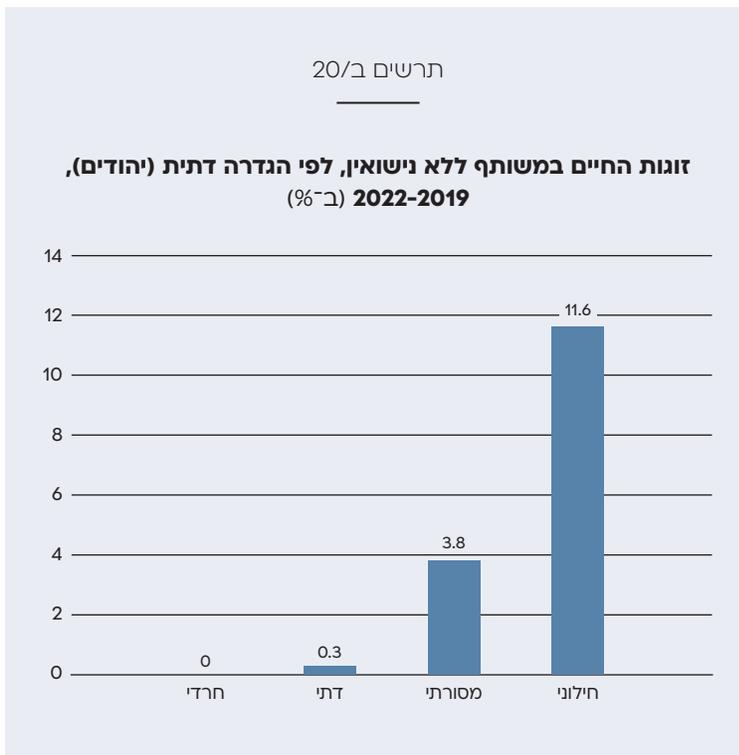
²⁹ על פי הגדרות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, קבוצת האוכלוסייה של הזוג מוגדרת לפי ההשתייכות של ראש משק הבית (המפרנס העיקרי). סביר להניח שישנו שיעור זניח של זוגות שבני הזוג בהם מגיעים מאוכלוסיות שונות, אך כאן הם נחשבו כשייכים לאוכלוסייה אחת בלבד.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני סקרי הוצאות משק הבית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2022-2019.

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.³⁰

³⁰ ישנו שיעור קטן של זוגות המגדירים את עצמם "זוגות מעורבים" מבחינה דתית, כך שההגדרה הדתית אינה אחידה בין בני הזוג. בשל המדגם הקטן של קבוצה זו לא הוצגו נתונים לגביה.



מקור: עיבודי המחקרים לנתוני סקרי הוצאות משק הבית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2022-2019.

בחברה החילונית תופעת החיים המשותפים ללא נישואין רווחת יותר, ונמצא כי 11.6% מהזוגות החילונים מנהלים משק בית בלי להינשא. נתון זה גבוה בהרבה מזה שבקרב זוגות מסורתיים (3.8%), ובוודאי מזה שבקרב 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/21

גיל האישה בקרב זוגות נשואים ולא נשואים בישראל, 2022-2019 (ב־%)



מקור: עיבודי המחקרים לנתוני סקרי הוצאות משק הבית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2022-2019.

ניתן לראות כי זוגות החיים במשותף ללא נישואין הם צעירים בהרבה מזוגות נשואים, כך שב־47% מזוגות אלה האישה צעירה מגיל 35, לעומת 23% אצל הזוגות הנשואים. פער זה קשור ככל 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

הזוגות החיים במשותף ללא נישואין אינם צעירים, וב־42% מזוגות אלו האישה עברה את גיל 40.

ההבדלים בדפוסי המשפחה בין זוגות החיים במשותף ללא נישואין לבין זוגות נשואים באים לידי ביטוי גם בהורות. בניתוח של השנים 2019-2022 נמצא כי בקרב הזוגות הנשואים 74% הם הורים לילדים המתגוררים בבית, ואילו בקרב זוגות החיים במשותף ללא נישואין 34% הם הורים לילדים המתגוררים בבית. ההסבר הטרוויאלי לפער זה הוא שיש זוגות שהחיים ללא נישואין הם עבורם שלב בנייים לפני הבאת ילדים לעולם, הנעשית במקרים רבים לאחר הנישואין. לעומת זאת, ייתכן 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.

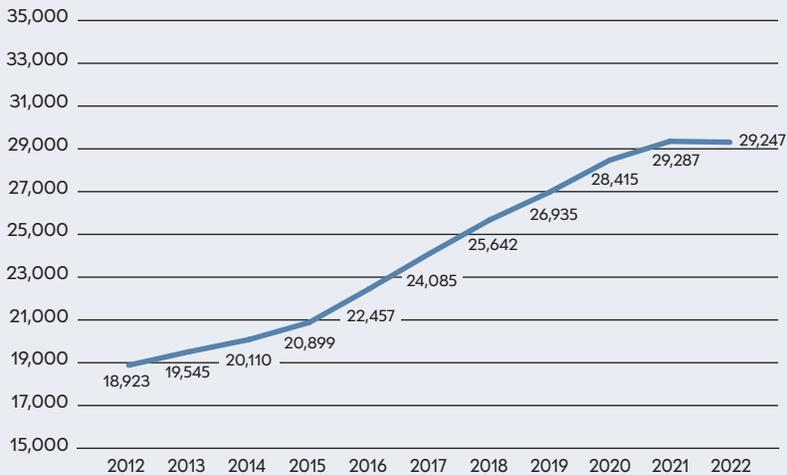
4.6. הרשומים כידועים בציבור במוסד לביטוח הלאומי

כאמור לעיל, המוסד לביטוח לאומי עורך רישום של ידועים בציבור המבוסס בעיקרו על בקשות שמגישים בני זוג להירשם במעמד זה. המוסד בוחן את הבקשות באופן פרטני ומאשר אותן אם הוא מוצא שבני הזוג מקיימים חיי משפחה ומנהלים משק בית משותף. נוסף על כך, המוסד לביטוח לאומי רשאי להכיר בזוגות כידועים בציבור ביוזמתו.³¹ בתרשים הבא מוצג המספר הכולל של זוגות הרשומים כידועים בציבור במוסד לביטוח לאומי בכל שנה משנת 2012 (בכל שנה מתווספים זוגות חדשים, בעוד אחרים נגרעים בשל פרידה או מוות, ולכן המספר אינו משקף את מספר הנרשמים החדשים בכל שנה).

³¹ אתר הביטוח הלאומי.

תרשים ב/22

זוגות הרשומים כידועים בציבור במוסד לביטוח לאומי, 2012-2022
(במספרים מוחלטים)



מקור: ג'רי אלמורקיטל, נתונים על זוגות המוכרים כידועים בציבור במוסד לביטוח לאומי, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2024.

במספר הרשומים במוסד לביטוח לאומי כידועים בציבור חלה עלייה ניכרת בעשור האחרון, והוא מגיע כיום כמעט ל-30,000. מתוך אלו 4% הם זוגות חד־מיניים. על אף העלייה מדובר במספר נמוך בהרבה ממספר הזוגות החיים יחד ללא נישואין בישראל, העומד כאמור לפי סקר הלמ"ס על למעלה מ־100,000. למעשה, הפער גדול עוד יותר שכן נתוני המוסד לביטוח לאומי כוללים גם זוגות רבים הרשומים כידועים בציבור אף שאחד מבני הזוג מקיים במקביל קשר של נישואין עם בן זוג נוסף, תופעה הרווחת במיוחד במגזר הבודאי. כך, בקרב הרשומים כידועים בציבור במוסד לביטוח לאומי בשנת 2022 יש דומיננטיות בולטת של תושבי מחוז הדרום (29%), ורוב מתוכם (כ־4,500) הם זוגות שבהם הגבר רשום כידוע בציבור של אישה אחת, אך בו בזמן נשוי באופן רשמי לאישה אחרת (הדבר מתאפשר

מכיוון שאיסור הפוליגמיה בחוק העונשין אינו חל על ידועים בציבור). לעומת זאת, סקר הוצאות משק הבית אינו כולל את האוכלוסייה הבדואית המתגוררת מחוץ ליישובי קבע.

4.7. תעודות זוגיות עירוניות

משנת 2021, כמה רשויות מקומיות (כולן עיריות במרכז הארץ) החלו לאפשר לתושביהן שאינם רשומים כנשואים במרשם האוכלוסין להירשם כזוגות בעירייה, רישום שמעניק להם זכויות עירוניות המוקנות לזוגות נשואים (למשל, הקלות במתן הנחות בארנונה, תווי חניה ורישום למוסדות חינוך). 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 מרץ-אפריל 2024.

לוח ב/1

תעודות זוגיות עירוניות, לפי רשות מקומית ומספר הנרשמים, 2024

עירייה	תאריך תחילת רישום	סך הכול זוגות שנרשמו	מתוכם: חד-מיניים
תל אביב	מאי 2021	1,689	258
נבעתיים	מרץ 2021	22	2
הרצליה	ינואר 2022	14	לא התקבל מידע

עירייה	תאריך תחילת רישום	סך הכול זוגות שנרשמו	מתוכם: חד־מיניים
ראשון לציון	יוני 2021	13	13
הוד השרון	מרץ 2022	6	0
כפר סבא	יוני 2021	5	2
רמת השרון	יוני 2021	5	לא התקבל מידע
מודיעין	אוקטובר 2022	0	0
רמת גן	לא התקבל מידע	לא התקבל מידע	לא התקבל מידע

* באתר האינטרנט של עיריית רמת גן קיים טופס מקוון לרישום זוגיות אך העירייה לא מסרה מידע מלא לגבי המרשם.

מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהרשויות המקומיות.

נכון לשנת 2024 ישנן 9 עיריות שאפשר להירשם בהן ולקבל תעודת זוגיות עירונית. עם זאת, נראה שלמרשם בעיריית תל אביב היה הביקוש הגדול ביותר, שכן מאז החל לפני כארבע שנים נרשמו בו 1,689 זוגות, מספר גבוה בהרבה ממספר הנרשמים ביתר הרשויות, גם באלו שהחלו את המרשם זמן קצר לאחר מכן. 15% מהזוגות הנרשמים בתל אביב הם זוגות חד־מיניים. מספר הזוגות שנרשמו ביתר הרשויות עומד על 65, כשליש מתוכם בעיריית גבעתיים (מעיריית רמת גן לא התקבל מידע). ברשויות אלו שיעור הזוגות החד־מיניים שנרשמו הוא לכל הפחות 26% (משתני רשויות לא התקבל מידע על מספר הזוגות החד־מיניים). הסך הכולל של הזוגות הרשומים במרשמי הזוגיות העירוניים הוא 1,754 זוגות, 16% מתוכם זוגות חד־מיניים.

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 כנשואים על ידי המדינה. על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נכון לדצמבר 2022 ישנם בישראל 1,801,265 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, דצמבר 2022

ד ת ה א י ש ה	דת הגבר				
	יהדות	אסלאם	נצרות	הדת הדרוזית	חסר סיווג דת
יהדות	1,283,305	454	3,313	20	29,755
אסלאם	206	314,023	177	10	74
נצרות	6,473	642	32,792	19	1,542
הדת הדרוזית	—	14	—	34,057	—
חסרת סיווג דת	48,251	391	1,066	6	44,340

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 שיש להם זיקה ושייכות לציבור היהודי בישראל, וניתן לראות בהם קבוצת אוכלוסייה אחת. 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, דצמבר 2022

יהודים		ערבים		אחרים	
מספר זוגות	שיעור הזוגות	מספר זוגות	שיעור הזוגות	מספר זוגות	שיעור הזוגות
1,283,305	93.6%	378,603	99.2%	48,752	35.4%
שני בני הזוג יהודים		ערבי/יה עם ערבי/יה בן דתו		שני בני הזוג אחרים	
87,622	6.4%	751	0.2%	אחר/ת עם יהודי/יה	63.6%
יהודי/יה עם אחר/ת		ערבי/יה עם ערבי/יה שאינו בן דתו			
852	0.1%	852	0.2%		
יהודי/יה עם ערבי/יה		ערבי/יה עם יהודי/יה			
		ערבי/יה עם אחר/ת	0.4%	אחר/ת עם ערבי/יה	1%
1,371,779		381,581		137,749	
סך הכול		סך הכול		סך הכול	

מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

מקרב הזוגות שלפחות אחד מבני הזוג בהם הוא יהודי, 6.5% הם זוגות של יהודי הנשוי לבן זוג שאינו יהודי: רובם המובהק (6.4%, שהם 87,622 זוגות) הם של יהודי הנשוי לאחר (חסר דת או נוצרי שאינו ערבי), ומיעוט מקרבם (0.1%, שהם 852 זוגות) הם של יהודי הנשוי לערבי. מתוך היהודים הנשואים לאחרים ב־89% מהמקרים (78,006 זוגות) מדובר ביהודי הנשוי לחסר דת, וביתר המקרים (9,616 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 לדצמבר 2022 היו בישראל 88,474 זוגות הרשומים כנשואים שבהם אחד מבני הזוג יהודי והאחר אינו יהודי. נוסף לכך, ניתוח תוצאות סקר הוצאות משק הבית לשנים 2019–2022 מלמד כי 8% מהזוגות החיים במשותף ללא נישואין הם זוגות של בן זוג יהודי החי עם בן זוג לא־יהודי, ומספרם עומד על כ־8,600 זוגות.

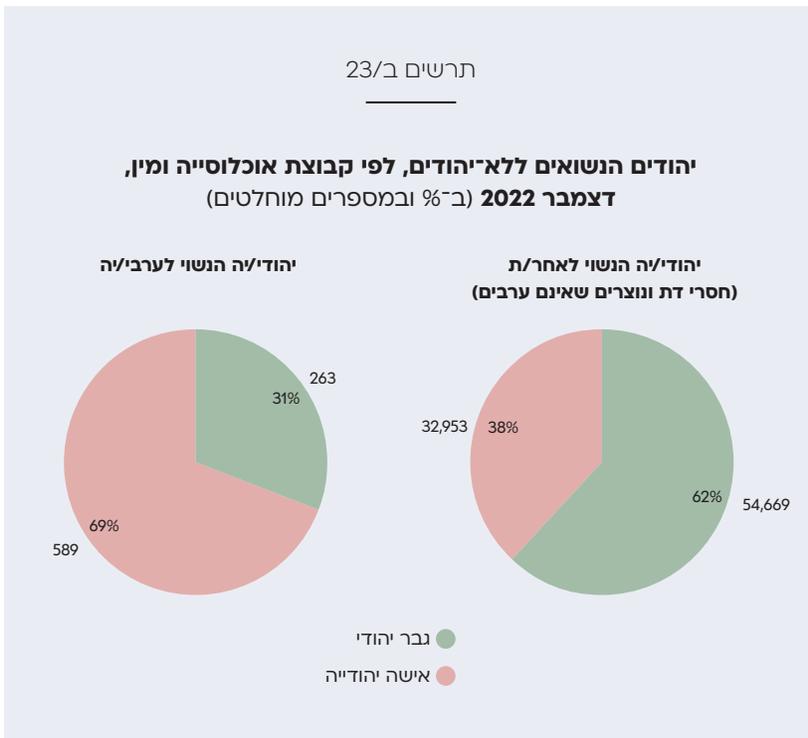
באוכלוסייה הערבית בישראל נישואין בין־דתיים הם תופעה זניחה. אצל 99.2% מהזוגות שלפחות אחד מבני הזוג בהם הוא ערבי שני בני הזוג הם מאותה הדת. רק אצל 0.8% מהזוגות מדובר בערבי שהתחתן עם מי שאינו בן דתו – ב־0.2% מהמקרים בן הזוג הוא יהודי וב־0.4% בן הזוג הוא אחר (ייתכן שבאחדים מהמקרים האלה מדובר בנוצרי ערבי שהתחתן עם נוצרי שאינו ערבי). **ניתוח הנתונים ברמת הפרט מלמד שמקרב כלל הערבים הנשואים בישראל 0.3% נשואים לאדם שאינו ערבי.**

בקרב אוכלוסיית האחרים המצב שונה לחלוטין, משום שלמעשה מדובר באוכלוסיית מיעוט שנטמעת באוכלוסיית הרוב היהודי במדינה, וכן משום שחלק מחסרי הדת רואים עצמם יהודים. כך, 63.6% מהזוגות שבהם לפחות אחד מבני הזוג הוא אחר הם זוגות שבהם אחר נשוי ליהודי, 35.4% הם זוגות שבהם שני בני הזוג הם אחרים, ורק ב־1% מהזוגות בן הזוג הוא ערבי. ועם זאת, ניתוח הנתונים בהשוואה למצב בדצמבר 2020 (שהוצגו בדו־שנתון הקודם) מלמד על עלייה ניכרת דווקא במספר הזוגות שבהם שני בני הזוג הם אחרים. כך, מספר הזוגות שבהם שני בני הזוג הם אחרים עלה בתוך שנתיים ב־7,511, בעוד מספר הזוגות שבהם אחר נשוי ליהודי עלה בתוך שנתיים ב־3,223.

5.2. יהודים הנשואים ללא־יהודים, לפי מין וגיל

כאמור, בישראל חיים 88,474 יהודים שנשואים לבן זוג שאינו יהודי, 99% מהם נשואים לאחר ו־1% נשואים לערבי. מתוך כלל הזוגות הללו אצל 54,932 זוגות (62%) מדובר בגבר יהודי שנשוי לאישה שאינה יהודייה; ואצל 33,542 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 הנשואים ללא־יהודים בחלוקה לפי מין וקבוצת אוכלוסייה.

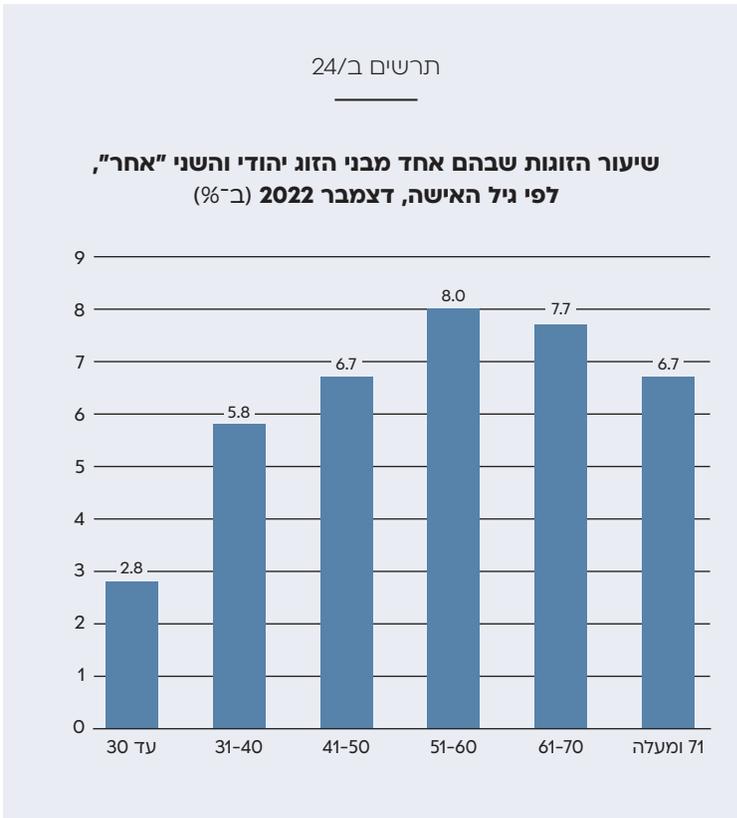


השיעור הגבוה יותר של זוגות מעורבים דתית שבהם האישה אינה יהודייה שהוצג לעיל הוא תוצאה של ריבוי המקרים הללו בקרב יהודים הנשואים לאחרים: 62% מהזוגות של יהודי הנשוי לאחר הם זוגות שבהם הגבר יהודי והאישה לא־יהודייה. ניתוח תוצאות סקר הוצאות משק הבית לשנים 2019–2022 מלמד כי התופעה קיימת במידה דומה גם בקרב זוגות של יהודי ואחר המנהלים משק בית משותף ללא נישואין: 65% 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 852 המקרים שבהם יש קשר נישואין בין יהודי לערבי, ב־69% מהזוגות הגבר ערבי והאישה יהודייה, ורק ב־31% 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 (ב/24) מציג את שיעור הזוגות של יהודים הנשואים לאחרים מתוך כלל הזוגות שבהם אחד מבני הזוג יהודי והשני יהודי או אחר, בכל אחת מקבוצות הגיל.

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: 8% 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.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

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.

1. רקע משפטי

כמו בעניין נישואין, גם בגירושין ההסדר הבסיסי בישראל מסתמך 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־יהודיים 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.

גם בני זוג שנישאו בחו"ל (בנישואין אזרחיים או דתיים), אם נרשמו כנישואים בארץ עליהם להסדיר את הגירושין בבית הדין הדתי. בכל הנוגע למעמד האישי של יהודים שנישאו בחו"ל ומבקשים להתגרש, ישנם הבדלים מסוימים בין בני זוג שנישאו בנישואים אזרחיים ובין בני זוג שנישאו בנישואין דתיים. 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 הדין הרבני את קיומה של עילה לגירושין).

³² אנו מודים למרכז לקידום מעמד האשה ע"ש רקמן בפקולטה למשפטים באוניברסיטת בראילן, המוציא לאור משנת 2011 **דו־שנתון סטטיסטי בנושא נשים ומשפחה בישראל**, על תרומתו להבנת הנושא. הגיליון האחרון בעריכת יעל כץ, ד"ר קרן הורוביץ ופרופ' רות הלפרין קדרי זמין באתר המרכז.

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 לשינוי 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 גם 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 במוסדות 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 (ג/1) מוצג מספר הזוגות שהתגרשו בישראל לאורך השנים, ומתוכו מספר הזוגות ששני בני הזוג בהם משתייכים לאחת משתי הקבוצות הדתיות העיקריות במדינה: יהודים ומוסלמים.

מספר הזוגות המתגרשים נמצא במגמת עלייה, ובשנת 2022 הוא הגיע לשיא של 16,300 זוגות, מתוכם 12,524 יהודים, 2,646 מוסלמים והיתר בני דתות אחרות, חסרי דת או זוגות שבני הזוג בהם אינם מאותה הדת. בקרב שתי הקבוצות האחרונות יחד מתגרשים בכל שנה 600-800 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-11,037 זוגות יהודים ו-1,786 זוגות מוסלמים שהתגרשו בשנת 2012, עלה מספר המתגרשים בקרב זוגות יהודים ב-13% ובקרב זוגות מוסלמים ב-48%.

תרשים ג/1

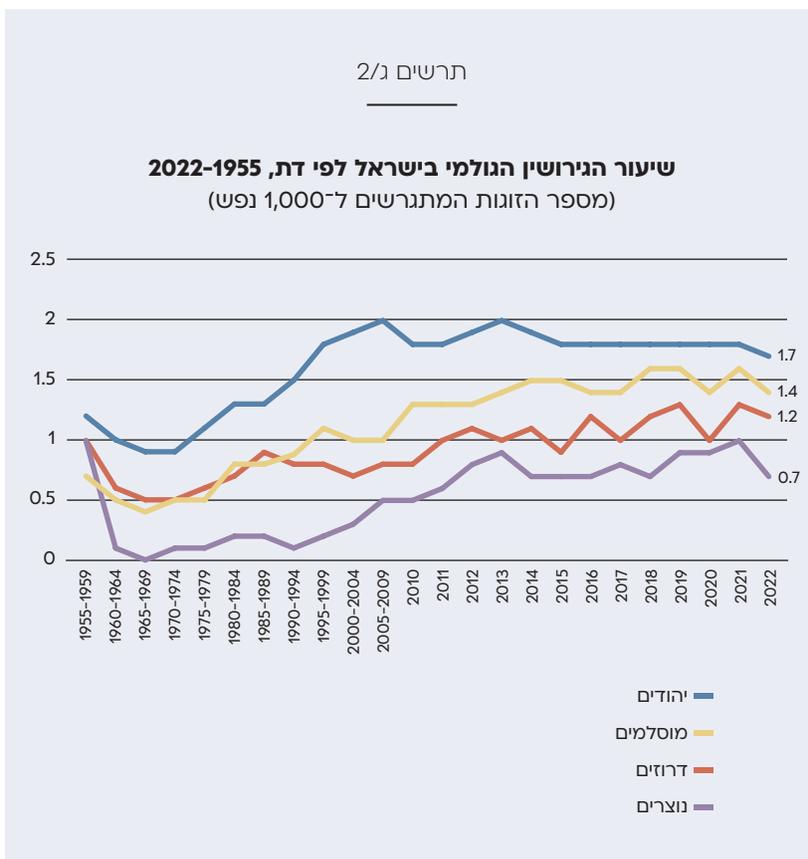
מספר הזוגות המתגרשים בישראל לפי דת, 1955-2022
(במספרים מוחלטים)



מקור: עיבודי המחברים לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

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 קבוצות האוכלוסייה בישראל לאורך השנים, לפי דת.



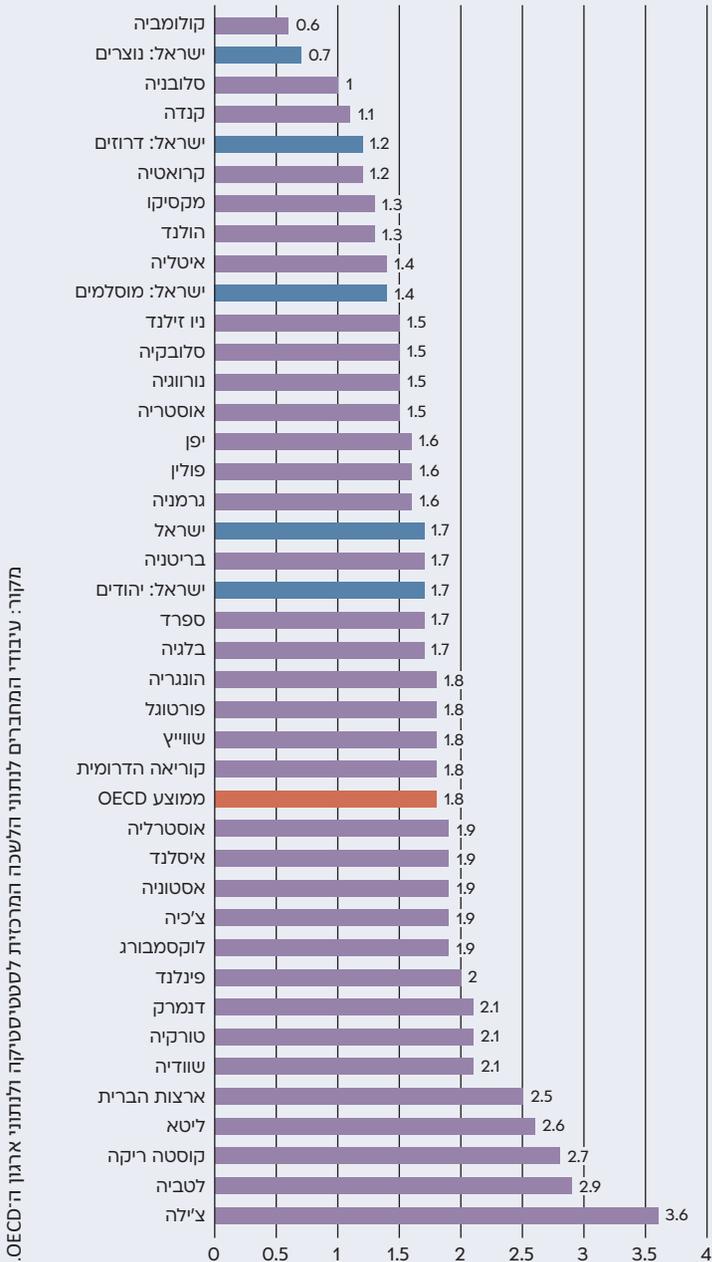
מקור: עיבודי המחברים לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

בשיעור הגירושין הגולמי חלה עלייה מתונה בקרב כל הקבוצות בישראל, מלבד בקרב הציבור היהודי, שבו שיעור זה התייצב בשנים 2015-2021 על 1.8. בשנת 2022 חלה ירידה קלה בקרב כל הקבוצות, כך ששיעור הגירושין הגולמי בשנה זו עמד בקרב הציבור היהודי על 1.7, בקרב הציבור המוסלמי על 1.4, בקרב הציבור הדרוזי על 1.2, ובקרב הציבור הנוצרי, ששיעור הגירושין הגולמי בו הוא הנמוך ביותר, על 0.7.

בתרשים הבא מוצג שיעור הגירושין הגולמי של קבוצות האוכלוסייה בישראל בהשוואה למדינות ה-OECD.

תרשים ג/3

שיעור הגירושין הגולמי של קבוצת אוכלוסייה בישראל בהשוואה למדינות ה-OECD, 2022 (מספר הזוגות המתגרשים ל-1,000 נפש)



שיעור הגירושין הגולמי הכולל בישראל עומד על 1.7, והוא זהה לשיעור הגירושין הגולמי של יהודים בישראל. שיעור זה קרוב לשיעור הגירושין הגולמי הממוצע מדינות ה־OECD (1.8). שיעור הגירושין של נוצרים בישראל נמוך מאוד בהשוואה לשיעור הגירושין במדינות מערביות אחרות, והוא גבוה רק מזה של קולומביה. שיעורי הגירושין הגולמיים של מוסלמים ודרוזים בישראל (1.4 ו־1.2, בהתאמה) נמוכים מהשיעור הכללי בישראל ומהשיעור הממוצע במדינות ה־OECD.

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 עורכים ביניהם הסכם, בדרך כלל בסיוע של עורכי דין או מגשרים, ומגיעים לבית הדין לחתום על הסכם גירושין או מגישים לבית הדין הסכם שכבר אושר 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 פְּלל 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 ג/4

תיקי גירושין בסכסוך (תביעות גירושין) וגירושין בהסכמה (אישורי הסכם גירושין ובקשות משותפות לגירושין) שנפתחו בבתי הדין הרבניים, 2010-2023 (במספרים מוחלטים)



מקור: עיבודי המחברים לנתוני 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־7,500 תיקים שנפתחו בשנים 2010–2015 לכ־3,800 תיקים שנפתחו בממוצע בשנים 2017–2023. בד בבד חלה עלייה בתיקי הגירושין בהסכמה: ממוצע שנתי של כ־9,000 תיקים שנפתחו בשנים 2010–2015 לכ־10,300 תיקים שנפתחו בממוצע בשנים

2017-2023. 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.

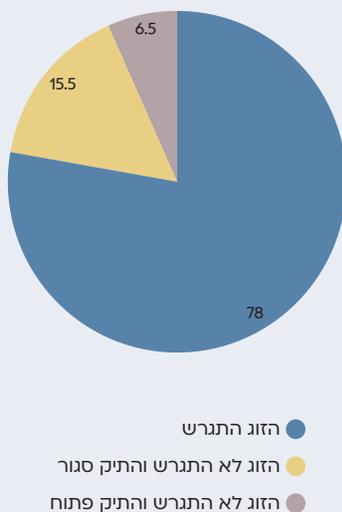
העלייה במספר תיקי הגירושין בהסכמה הייתה בהיקף נמוך יותר מהירידה במספר תיקי תביעות הגירושין, כך שבסך הכול מספר תיקי הגירושין ירד מכ־17,000 בשנים שלפני כניסת החוק לתוקף לכ־14,000 בשנים שלאחר מכן. עם זאת, כפי שהראינו לעיל, מספר המתגרשים דווקא הוסיף לעלות גם לאחר שנת 2016, כך שהירידה במספר תיקי הגירושין 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

המחלוקות בעניין מדיניות הגירושין בישראל נסבות בעיקר על תביעות הגירושין בבתי הדין הרבניים, שהן פרי סכסוך בין בני זוג, לכן בהן 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 חצי שנה. בנתוני בתי הדין אין הבחנה לפי סיבות הסגירה. בתרשים הבא מוצגת התפלגות תיקי תביעות הגירושין לפי סטטוס הגירושין של הזוג וסטטוס התיק.

תרשים 5/ג

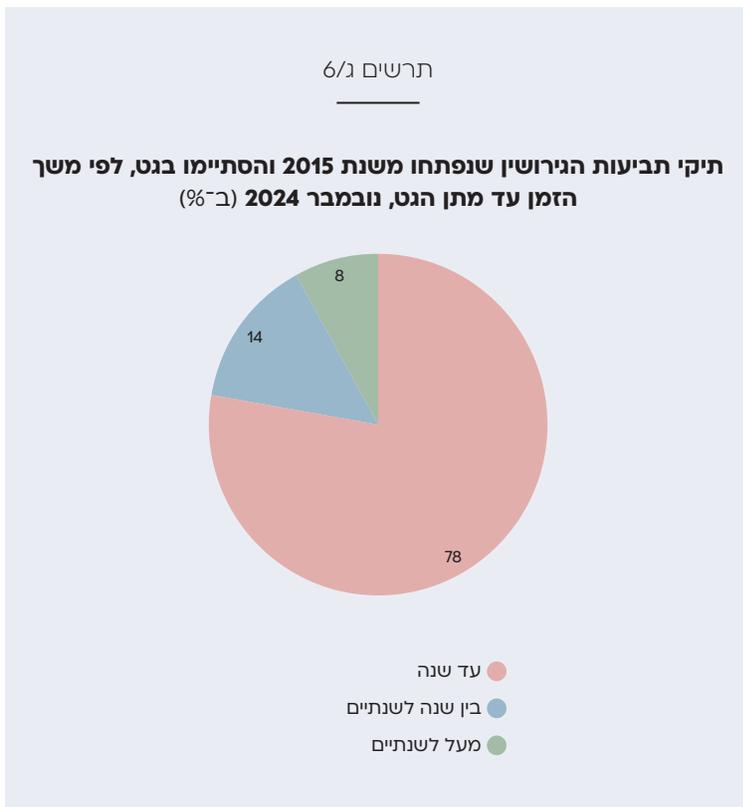
תיקי תביעות גירושין שנפתחו משנת 2015, לפי סטטוס גירושין
וסטטוס התיק, נובמבר 2024 (ב-%)



מקור: עיבודי המחברים לנתוני הנהלת בתי הדין הרבניים.

78% מתיקי תביעות הגירושין שנפתחו בבתי הדין הרבניים משנת 2015 הסתיימו בגירושין של בני הזוג, 15.5% מהתיקים נסגרו בלי שהזוג התגרש, ו-6.5% 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.



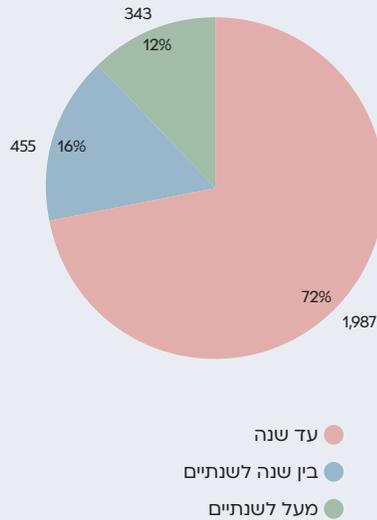
מקור: עיבודי המחברים לנתוני הנהלת בתי הדין הרבניים.

ברוב ברור של 78% מתביעות הגירושין המסתיימות בגט, הגט ניתן בפרק זמן של שנה מאז הגשת התביעה, ב־14% מן התביעות הגט ניתן בפרק זמן של בין שנה לשנתיים, וב־8% 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 לפי משך הזמן מעת פתיחתם.

תרשים 7/1

תיקים פתוחים של תביעות גירושין לפי משך הזמן מעת פתיחתם, נובמבר 2024 (ב־% ובמספרים מוחלטים)



מקור: עיבודי המחברים לנתוני הנהלת בתי הדין הרבניים.

רוב של 72% מתיקי תביעות הגירושין הפתוחים בנובמבר 2024 נפתחו לפני פחות משנה, 16% מתיקים אלו נפתחו לפני שנה עד שנתיים, ו־12%, שהם 343 תיקים, נפתחו לפני למעלה משנתיים.

3.3. פסקי דין למתן גט

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 אי-הסכמה עקרונית על עצם הגירושין ואם בשל אי-הסכמה על תנאי הגירושין וסוגיות הכרוכות בהם (שבמקרים קיצוניים מכונה "סחטנות גט"). בכך שונה התפיסה ההלכתית מהמקובל במרבית מדינות המערב, שבהן בית המשפט הוא שמכונן 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 "יוציא וייתן כתובה") לבין עילות שמאפשרות לכפות עליו לתת גט ("כופין להוציא"). הסנקציות שיוטלו על הסרבן יהיו בהתאם לרמת החומרה של החלטת בית הדין – "חייב 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".

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.

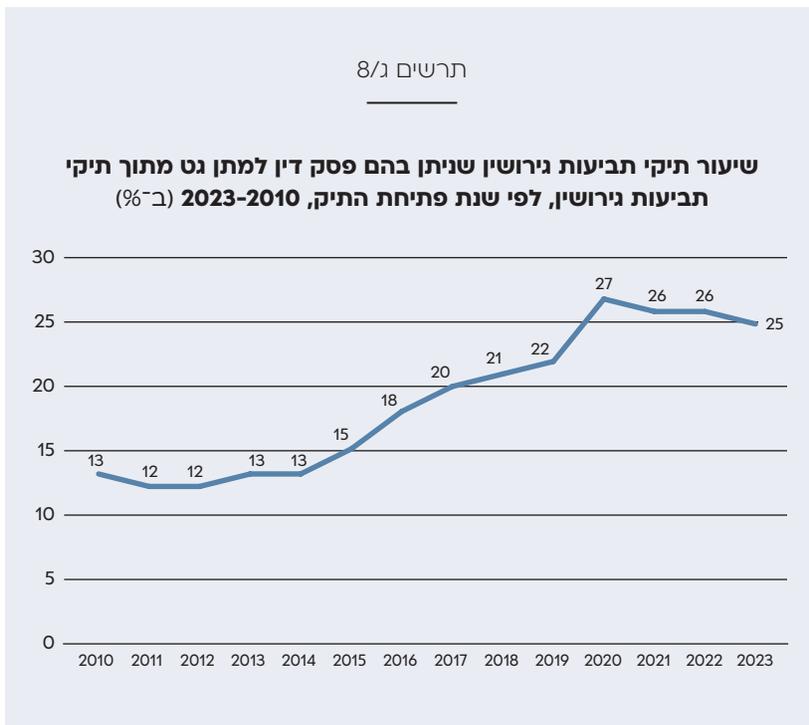
החוק אינו מבחין בין הלשונות השונות של פסקי הדין לעניין אכיפתם ואף מציין בפירושי "אין נפקה מינה אם ננקטה בפסק הדין לשון של כפיה, חובה, מצווה, הצעה או לשון אחר". כלומר, בתביעת גירושין שבית הדין פסק בה כי על הזוג להתגרש, לבית הדין סמכות להטלת סנקציות ולא משנה אם ההחלטה מנוסחת

בלשון מקילה 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.

בנתוני בתי הדין פסקי הדין בתביעות גירושין מקודדים לפי ארבע קטגוריות, שלוש מתוכן מעידות על לשון פסק הדין והן: המלצה לגט, חיוב בגט וכפיית גט. קטגוריה נוספת היא קטגוריית סל המכונה "פסק דין לגירושין" והיא כוללת פסקי דין בכל לשון שהיא.³³ הנתונים הבאים מתייחסים לכלל פסקי הדין הללו יחד בשם "פסק דין למתן גט", ללא הבחנה בין הלשוניות והקידודים. בתרשים 8/ג מוצג שיעור תיקי תביעות הגירושין שבהם ניתן לכל הפחות פסק דין אחד למתן גט (ללא הבחנה בין הקטגוריות), לפי שנת פתיחת התיק. ייתכנו תיקים שניתן בהם בתחילה פסק דין מקל ולאחר זמן מה ניתן פסק דין מחמיר, תיקים אלו ייספרו פעם אחת. נציין כי ברוב התיקים קודדה החלטה מסוג "פסק דין לגירושין" ולכן ברובם לא ניתן לדעת מה לשון פסק הדין שניתן.

כפי שאפשר לראות מהתרשים, בשיעור התיקים שניתן בהם פסק דין למתן גט חלה עלייה – בשנים 2010–2014 הוא עמד על 13%, ואילו בשנת 2020 הוא הגיע לשיא של 27%. על פי הנתונים הקיימים כרגע, בשנת 2023 שיעור התיקים שניתן בהם פסק דין ירד, אבל כיוון שפסקי דין ניתנים לעיתים גם לאחר יותר משנה מפתיחת התיק, סביר להניח כי המספרים יעודכנו לאחור ויעלו, ומגמת הירידה אינה צפויה להימשך.

³³ קטגוריית סל זו עשויה לכלול כל אחת מהחלטות מסוג מצווה/המלצה/חיוב/כפיית גט אף שיש להן קידוד נפרד. בחלק מהמקרים ניתן לתיק קידוד של "פסק דין לגירושין" לצורך קביעת תאריך לסידור גט עבור זוגות שהגיעו להסכמה, כלומר בלי שנצרך לחייב את אחד הצדדים בגט. אין אינדיקציה על שיעור התיקים שמדובר בהם בקידוד טכני ולא בהחלטה המחייבת בגט.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני הנהלת בתי הדין הרבניים.

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 התדייניות 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 בשיעור תביעות הגירושין שבהן ניתן פסק דין למתן גט אינה מבטאת שינוי מדיניות אלא שינוי באופי תיקי התביעות המגיעים לפתחם של בתי הדין.

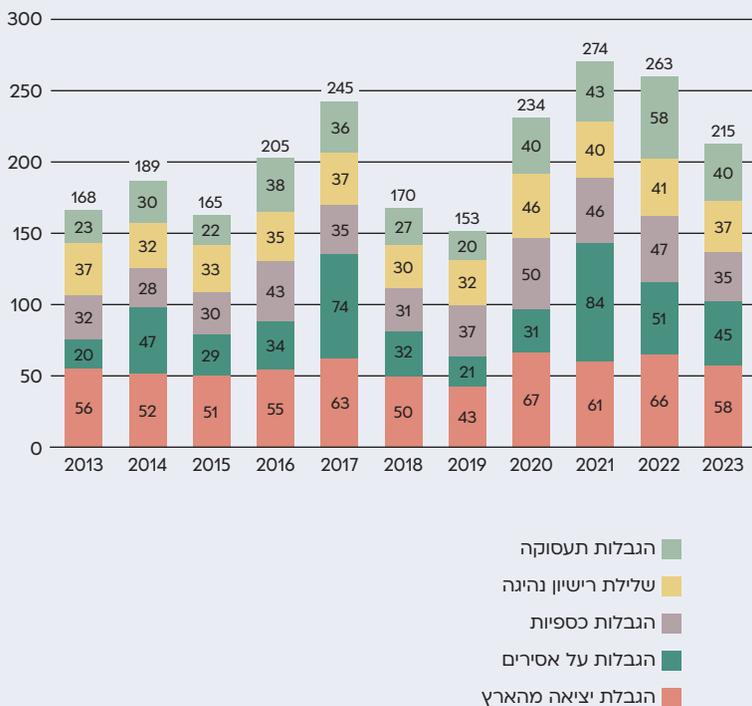
3.4. צווי הגבלה (סנקציות) לקיום פסקי דין לגירושין

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 (9/ג) מציג את הסנקציות שהוטלו בשנים 2013–2023, מלבד צווי מאסר (מכיוון שייתכנו סנקציות רבות כלפי סרבן אחד, התרשים אינו משקף את מספר הסרבנים שנוקטו כלפיהם סנקציות, שיוצג להלן בנפרד).

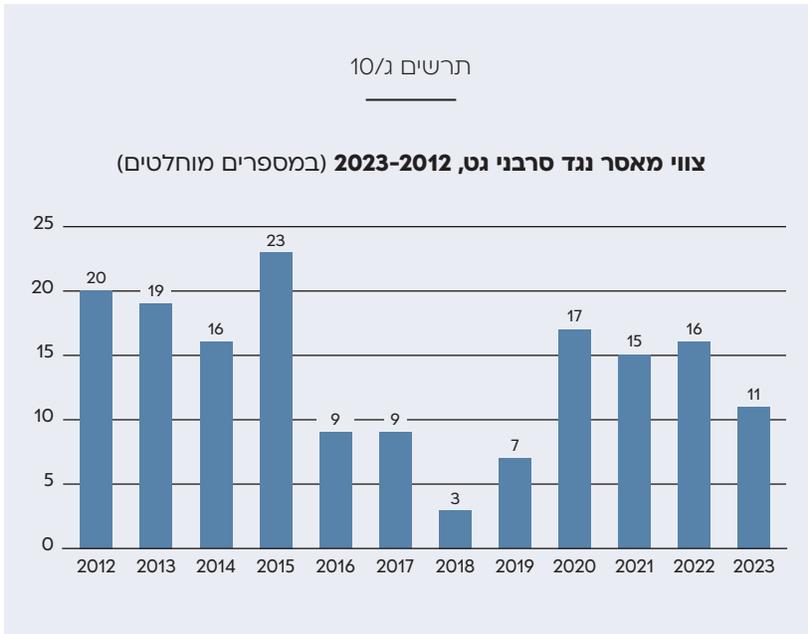
השימוש בסנקציות ככלי לאכיפת פסקי הדין לגירושין אינו אחיד לאורך השנים והוא הגיע לשיא בשנת 2021, אז הוטלו 274 סנקציות על סרבני גט. ברוב השנים צווי ההגבלה הנפוצים ביותר הם מניעת יציאה מהארץ, וייתכן שהדבר אינו רק בגדר עונש אלא נובע מחשש להימלטות של סרבן הגט מהארץ. נוסף על סנקציות אלו ניתנים כנגד סרבני גט גם צווי מאסר, ואלו מוצגים בתרשים ג/10 להלן.

תרשים ג/9

**צווי הגבלה שהוטלו בתיקי תביעת גירושין בבתי הדין הרבניים,
לפי סוג ההגבלה, 2013-2023 (במספרים מוחלטים)**



מקור: עיבודי המחברים לנתוני הנהלת בתי הדין הרבניים.

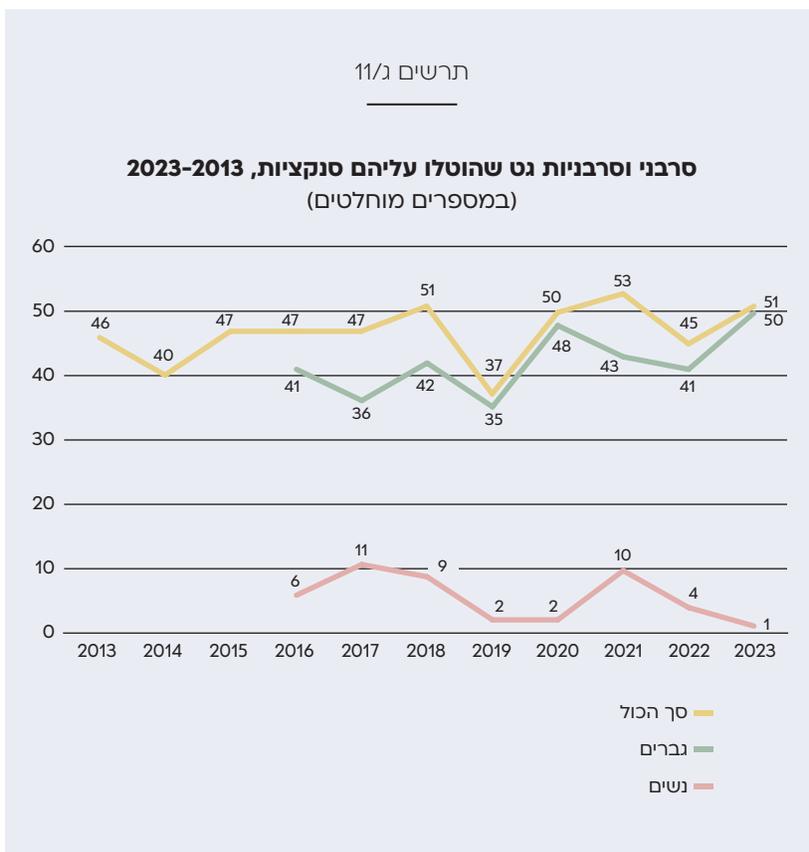


מקור: עיבודי המחברים לדוחות השנתיים של הנהלת בתי הדין הרבניים, 2013-2023.

מספר צווי המאסר הניתנים לטרבני גט משתנה משנה לשנה. בשנת 2018 הוא הגיע לשיא שלילי של 3 צוויים, ומאז שנת 2020 ניתנים למעלה מ־10 צווי מאסר בכל שנה.

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: 31% מתקופות המאסר של סרבני גט שנכלאו בשנים 2010-2023 ושוחררו ארכו יום אחד או פחות, ו־34% נוספות ארכו בין יום אחד לשבוע. רק 13% מתקופות המאסר נמשכו למעלה מחודשיים. נכון לאפריל 2024 היו כלואים בבתי הסוהר שלושה סרבני גט. הסיבה לתקופות המאסר הקצרות מאוד היא שרוב הסרבנים מוכנים לתת את הגט לאחר תקופה קצרה ביותר בכלא (ולעיתים) אף לאחר הוצאת הצו לפני שהגיעו לכלא), ועל פי החוק הסנקציות פוקעות באופן מיידי עם מתן הגט.

כאמור, בדרך כלל בתיק יחיד מוטלת יותר מסנקציה אחת. בתרשים הבא מוצג מספר הסרבנים שהוטלו עליהם סנקציות לפי שנים. התרשים מציג את מספר הסרבנים שהוטלו עליהם סנקציות בכל שנה, כך שייתכן 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 הנהלת בתי הדין הרבניים, 2023-2013.

מספר סרבני הגט שהוטלו עליהם סנקציות נשאר יציב למדי לאורך השנים. שיעור הגברים שהוטלו עליהם סנקציות בכל שנה עומד על 77%–98% מכלל הסרבנים והסרבניות. הפער בין גברים לנשים יכול להיות מושפע מכל מיני גורמים, 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. בעבר, ההחלטה על גירושין הייתה של הגבר לבדו, ובטרם כניסה לחופה דרשו חכמים 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, עבור גבר מסורב גט ניתן במקרים חריגים להפעיל מנגנון הלכתי המכונה "היתר מאה רבנים" המאפשר לו להינשא לאישה נוספת אף שלא קיבל גט מאשתו. **על פי נתוני בתי הדין הרבניים, בשנים תשע"ד (2013/14)–תשפ"ג (2022/23) ניתנו בסך הכול 51 היתרים לגברים להינשא על בסיס היתר זה (5.1 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 שיוולד לגבר נשוי מאישה אחרת אינו נפגע. מסיבות אלו מצבן של הנשים המסורבות חמור יותר מזה של הגברים המסורבים.

הנתונים שלעיל מלמדים על מספר הסרבנים שהוטלו עליהם סנקציות בכל שנה, אך אין הם מעידים על היקף תופעת סרבנות הגט. על הקושי למדוד במדויק את היקף התופעה ראו בהמשך הפרק.

3.5. תביעות גירושין: מבט על

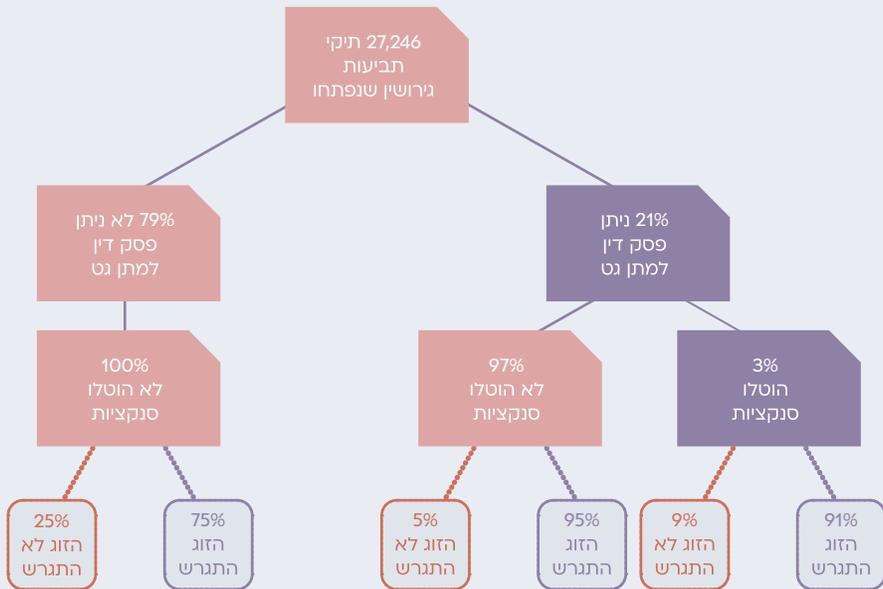
לאחר שבחנו באופן ספציפי את המגמות המרכזיות בקשר לפסקי דין למתן גט ולהטלת סנקציות על סרבני גט, נבחנו כעת את תיקי תביעות הגירושין במבט על. להלן בתרשים מוצגת ההתפלגות של תיקי תביעות הגירושין שנפתחו בשנים 2015-2020 לפי תיקים שניתן בהם פסק דין למתן גט, תיקים שהוטלו בהם סנקציות וסטטוס הגירושין. המידע על ההחלטות והסנקציות שהתקבלו בתיקים אלו מעודכן לחודש מאי 2022, ובכל התיקים עברה לכל הפחות שנה וחצי מאז פתיחתם, כך שההתדיינות בהם כבר ממושכת.³⁴

תיקי תביעות הגירושין שניתן בהם פסק דין למתן גט כוללים את כל התיקים שסווגו באחת מארבע הקטגוריות האלה: פסק דין לגירושין, המלצה לגט, חיוב גט או כפיית גט, וכן אלה שהוטלו בהם סנקציות גם אם סווגו באופן אחר, מתוך הנחה 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 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.

³⁴ 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.

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,³⁵ 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

³⁵ נתונים אלו אינם תואמים במדויק את נתוני פתיחת תיקי תביעות גירושין שהוצגו לעיל, מכיוון שבתי הדין מטייבים את הנתונים שלהם בשנים עברו, וייתכנו שינויים כאשר הנתונים נדגמים בזמנים שונים.

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.³⁶

3.6. משך הזמן לניהול הליכים ולמתן החלטות

בסעיף זה נציג את משך הזמן עד סיום הליך גירושין או עד קבלת 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 סגירת התיק, ובין סכסוכי גירושין שיש בהם תחנות ביניים בטרם מתן הגט או סגירת התיק, ובהם ייתכנו פסק דין למתן גט והטלת סנקציות.

נתוני הנהלת בתי הדין הרבניים אינם מאפשרים להציג את הזמן הממוצע למתן גט אלא רק את הזמן הממוצע לסגירת התיק. בהצגת הנתונים שלהלן הנחנו שבתיקים שבהם ניתן גט סגירת התיק חופפת למעשה למתן הגט.

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

³⁶ על פי נתוני בתי הדין, בשנים הללו נסגרו 85 תיקים בממוצע לשנה שניתנה בהם החלטה לדחיית התביעה, אך רק ב־22% מהם הזוג לא התגרש.

תרשים ג/13

**מספר הימים הממוצע ממועד פתיחת תיק גירושין בהסכמה
(אישור הסכם גירושין או בקשה משותפת לגירושין) ועד מתן הגט,
לפי שנת סגירת התיק, 2010-2023 (במספרים מוחלטים)**



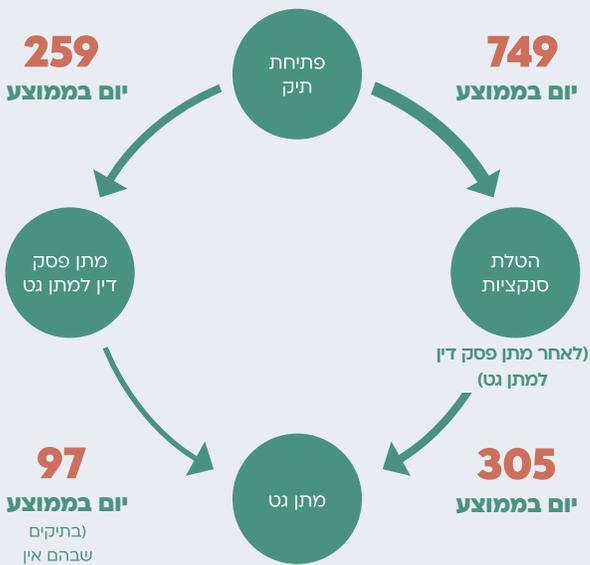
מקור: עיבודי המחברים לנתוני הנהלת בתי הדין הרבניים.

משך הזמן הממוצע לניהול תיק גירושין בהסכמה הוא חודשים אחדים. ניתן לראות שבשנים 2010-2018 הוא עמד בממוצע על כשלושה חודשים, ומאז ירד בהדרגה עד תקופה של כחודשיים (58 ימים) בשנת 2023.

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 מההחלטות הללו, ואילו כאן נעמוד על מספר הימים הממוצע עד קבלת כל החלטה מההחלטות הללו בתיק. להלן מוצגים הנתונים בעניין ההחלטות שניתנו בתיקי תביעות גירושין בשנים 2018-2021 (בכל החלטה נכללו רק התיקים הרלוונטיים. לדוגמה, מספר הימים הממוצע מפתחת תיק עד מתן פסק דין כולל רק את התיקים שניתן בהם פסק דין).

תרשים 14/ג

מספר הימים הממוצע עד לקבלת החלטות שונות בתיקי תביעות גירושין, לפי זמן קבלת ההחלטה, 2018-2021 (במספרים מוחלטים)



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 מתן פסק הדין הוא 259 ימים, כשמונה חודשים וחצי; בתיקים שבהם ניתן גט לאחר פסק הדין בלי שהוטלה סנקציה, הזמן הממוצע עד מתן הגט הוא עוד 97 ימים, כלומר כשנה בסך הכול.

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.³⁷

3.7. היקף תופעת סרבנות הגט³⁸

אחת הסוגיות הטעונות ביותר והשנויות במחלוקת בנושא הגירושין בישראל היא שאלת היקף תופעת סרבנות הגט. פערים בין קולות שונים הנשמעים בדבר היקף תופעת סרבנות הגט בישראל 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. כפי שהראינו לעיל, בשנת 2023 הוטלו סנקציות על 51 סרבני גט. בנוסף, לפי נתוני בתי הדין, נכון לנובמבר 2024, ב־64 תיקים הוטלו סנקציות ובתיקים אלו בני הזוג טרם התגרשו. על אלו ניתן להוסיף מקרים שבהם אחד הצדדים נעדר ולא ניתן היה להטיל עליו סנקציות, ולכן התיק הועבר לטיפול אגף העגונות בהנהלת בתי הדין הרבניים: בשנת 2023 נפתחו באגף 215 תיקי עגונות ונכון למרץ 2024 היו בטיפול האגף 126 תיקים פתוחים.³⁹

הגדרה אחרת מסתמכת על מתן פסק הדין למתן גט, אם בלשון חיוב או כפייית גט (שבמקרים אלו לפי מדיניות בתי הדין ניתן להטיל סנקציות), ואם בלשון מצווה או המלצה לגט (שבמקרים אלו על פי החוק ניתן להטיל סנקציות). הגדרה

³⁷ הנתונים בנוגע לכל החלטה נבחנו בנפרד. כך למשל, מספר הימים הממוצע מפתיחת 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.

³⁸ מאמרה של פרופ' רות הלפרין קדרי היה הראשון שעסק בסוגיית מדידת התופעה ולפיכך השפיע רבות על אופני ההגדרה השונים. במתודולוגיה שפותחה בו נעשה שימוש עקבי גם בסדרת השנתונים של מרכז רקמן. ראו רות הלפרין קדרי, "סוד הנשים הנעלמות: על הפער בנתוני היקף בעיית מסורבות הגט בישראל", בתוך: טובה כהן (עורכת), להיות אשה יהודייה, אורים, 2009, עמ' 83.

³⁹ עדו אבגר, נתונים על סרבנות גט ועל עגונות, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2024.

זו ניתן לחלק לשתי הגדרות משנה: הגדרה אחת, צרה, מתחשבת נוסף לעצם מתן פסק הדין גם בזמן שחלף מאז הפסיקה, והגדרה שנייה, רחבה, מתייחסת לעצם מתן פסק הדין כהכרזה על מקרה של סרבנות גט.

לפי ההגדרה הצרה, סרבנות גט מוגדרת כך רק לאחר שעברה תקופה מסוימת מאז התקבל פסק דין למתן גט. הגדרה זו נתמכת 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. כך, הנהלת בתי הדין הרבניים מגדירה סרבנות גט כמקרה שבו אחד הצדדים מסרב לתת או לקבל גט ומתקיימים בו כל התנאים האלה: יש תיק תביעת גירושין פתוח; ניתן פסק דין המחייב בגירושין בנוסח של מצווה, חיוב או כפייה; הצדדים לא התגרשו אך שהמועד שנקבע לסידור הגט חלף, או שחלפה חצי שנה ממועד מתן פסק הדין. בהתאם להגדרה זו, על פי הנהלת בתי הדין הרבניים, נכון לינואר 2024 היו 67 תיקי סרבנות גט פתוחים.⁴⁰

הגדרת בתי הדין אינה כוללת תיקים שפסק הדין ניתן בהם בלשון המלצה. אי אפשר לדעת מנתוני בתי הדין בכמה תיקים נוספים ניתן פסק דין בנוסח של המלצה והזוג לא התגרש גם לאחר שעבר המועד לסידור הגט או חצי שנה מיום ההחלטה. עם זאת, לפי נתוני בתי הדין, נכון לנובמבר 2024 בתיקים שנפתחו עד מאי 2022 (כלומר שחלפו שנתיים וחצי מפתיחתם) לכל הפחות ב־15 תיקים פתוחים נוספים ניתן פסק דין למתן גט בלשון המלצה (בלבד) והזוג לא התגרש. כפי שהסברנו לעיל, ייתכנו תיקים נוספים שבהם ניתן פסק דין בלשון המלצה אך הם קודדו בנתונים תחת "פסק דין לגירושין".

לפי ההגדרה הרחבה, מתן פסק הדין כמוהו כהכרזה על מקרה של סרבנות גט. לכן הגדרה כזו כוללת את כל המקרים שבהם ניתן פסק דין למתן גט. כפי שהראינו לעיל, נכון לנובמבר 2024 ניתנו פסקי דין בכרבע מתיקי תביעות הגירושין שנפתחו בכל שנה בשנים 2020-2023, כלומר בממוצע בכ־960 תיקים שנפתחו כל שנה. בנוסף, על פי נתוני בתי הדין הרבניים, נכון לאותו הזמן, 194 תיקים שבהם ניתן פסק דין למתן גט נותרו פתוחים והזוגות לא התגרשו.

⁴⁰ ש.ם.

הגדרה מרחיבה יותר כוללת במקרי סרבנות גט גם תיקים שמתמשים זמן רב, גם אם לא ניתן בהם פסק דין למתן גט.⁴¹ כפי שהראינו לעיל, 12% (343 תיקים) מתיקי תביעות הגירושין שלא נסגרו פתוחים למעלה משנתיים. לא בכל התיקים הללו ניתן פסק דין למתן גט, 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 מתמשים 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 המתמשים, גם תיקים שנסגרו ללא גירושין, גם אם לא נמשכו זמן רב. כפי שהראינו לעיל, 15.5% (כ־6,500 תיקים) מהתיקים שנפתחו משנת 2015 נסגרו מבלי שהזוג התגרש. בנוסף, על פי נתוני בתי הדין ב־18% (685) מהתיקים שנסגרו בשנת 2023 הזוג לא התגרש. אך הגדרה זו דורשת מחקר מעמיק יותר באשר לסיבות לסגירת התיק, שכאמור לא ניתן לעמוד עליהן לנוכח המידע הזמין.

הלוח הבא מציג סיכום של הנתונים שהוצגו לעיל בדבר היקף תופעת סרבנות הגט לפי ההגדרות השונות. סדר ההגדרות מוצג מההגדרה המצמצמת ביותר, הכוללת את ההיקף הקטן ביותר של מקרי סרבנות גט, אל ההגדרה המרחיבה ביותר.

⁴¹ בבסיס ההגדרה עומדת ביקורת כלפי המדיניות המחמירה של בתי הדין לתת מעט מדי פסקי דין, גם כאשר התיקים נמשכים זמן רב ונדרשת הכרעה.

סיכום היקף מקרי סרבנות הגט לפי ההגדרות השונות

קריטריון מרכזי	היקף שנתי	מצב נוכחי (מעודכן ככל הניתן)	תיאור
הטלת סנקציות	51 בשנת 2023	64	בשנת 2023 הוטלו סנקציות על 51 סרבני גט, ונכון לנובמבר 2024, ב-64 תיקים הוטלו סנקציות והזוג טרם התגרש.
טיפול באגף עגונות	215 בשנת 2023	126	בשנת 2023 נפתחו באגף 215 תיקי עגונות, ונכון למרץ 2024 היו בטיפול האגף 126 תיקים פתוחים.
מתן פסק דין למתן גט ללא סידור גט בתוך זמן מסוים	מידע לא זמין	67	נכון לינואר 2024 היו 67 תיקי סרבנות גט שהמועד שנקבע לסידור הגט חלף, או שחלפה חצי שנה ממועד מתן פסק הדין בלשון מצווה, חיוב או כפייה .
		+15	נכון לנובמבר 2024, בתיקים הפתוחים למעלה משנתיים וחצי, ב-15 תיקים ניתן פסק דין למתן גט בלשון המלצה (בלבד), והזוג לא התגרש.
מתן פסק דין למתן גט	כ-960 בשנה*	194	נכון לנובמבר 2024, ניתנו פסקי דין בכרבע מתיקי תביעות הגירושין שנפתחו בכל שנה בשנים 2020-2023, כלומר בממוצע כ-960 תיקים שנפתחו כל שנה. נכון לאותו הזמן, 194 תיקים שבהם ניתן פסק דין למתן גט נותרו פתוחים, והזוגות לא התגרשו.
התמשכות הליכים	מידע לא זמין	343	נכון לנובמבר 2024, 12% (343) מתיקי תביעות הגירושין הפתוחים, פתוחים למעלה משנתיים.

* הנתונים בנושא זה זמינים רק לפי שנת פתיחת התיק, מכיוון שפסק דין יכול להינתן גם בשנים שלאחר שנפתח התיק, לא ניתן להציג נתונים מדויקים לגבי מספר התיקים בהם ניתן פסק דין בשנה מסוימת.

4. הליכים הכרוכים בגירושין

4.1. רקע משפטי

עד כה עסקנו בפרק זה בהליך הגירושין עצמו. מלבד זאת, בתי הדין הדתיים ולבתי המשפט לענייני משפחה דנים גם בתביעות הנוגעות להליכים הכרוכים בגירושין: חלוקת רכוש, ובמקרה שיש ילדים גם הסדרת המשמורת עליהם והתחייבות למזונות עבורם.⁴² 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.⁴³ כך נוצר מצב שבו הליכים הכרוכים בגירושין של אותו הזוג יכולים להתנהל בשתי ערכאות שונות.⁴⁴

⁴² חובת תשלום מזונות אישה חלה כל עוד קשר הנישואין עומד בתוקפו, עד מועד הגירושין, בעוד חובת תשלום מזונות ילדים נמשכת גם לאחר הגירושין.

⁴³ ברמה הפורמלית, בכל הנוגע למזונות אישה ולחלוקת 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.

⁴⁴ בנוגע למזונות ילדים, פסיקות רבות של בתי המשפט לאורך השנים דנו בשאלה אם לבתי הדין הרבניים ישנה סמכות לדון בתביעות 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.

על פי פסיקת בג"ץ, ככלל, לבתי הדין השרעיים אין סמכות מקבילה לזו של בית המשפט בעניין חלוקת רכוש,⁴⁵ ולכן לזוגות מוסלמים שמתגרשים אין בעניין 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. על בתי 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.

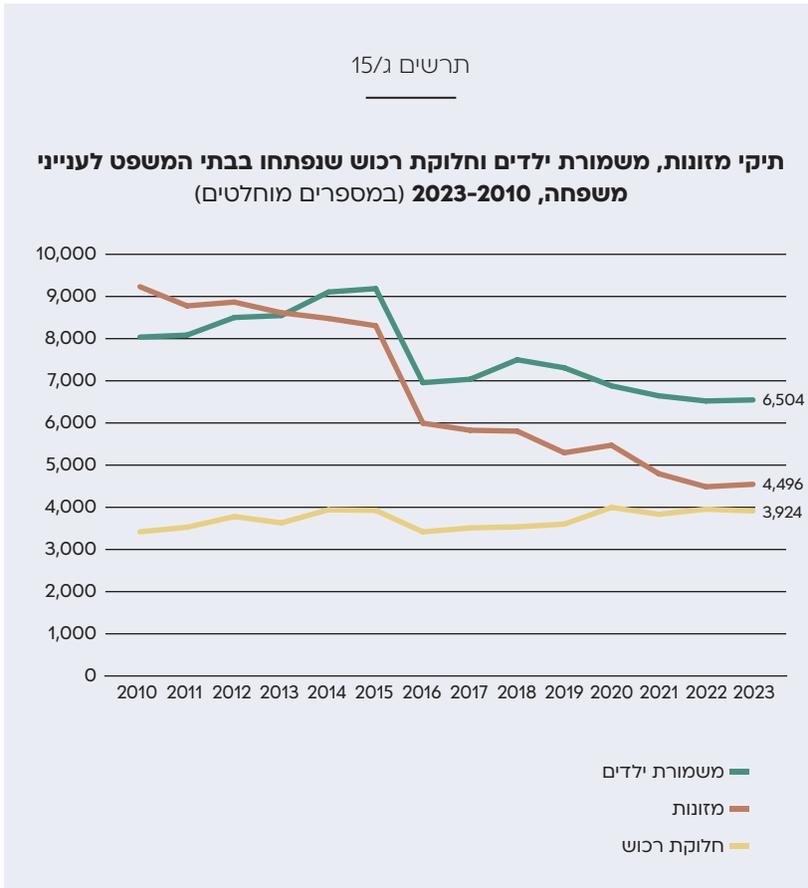
4.2. הליכים הכרוכים בגירושין לפי ערכאה

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

⁴⁵ בגץ 7212/09 פלוני נ' פלונית (2013).

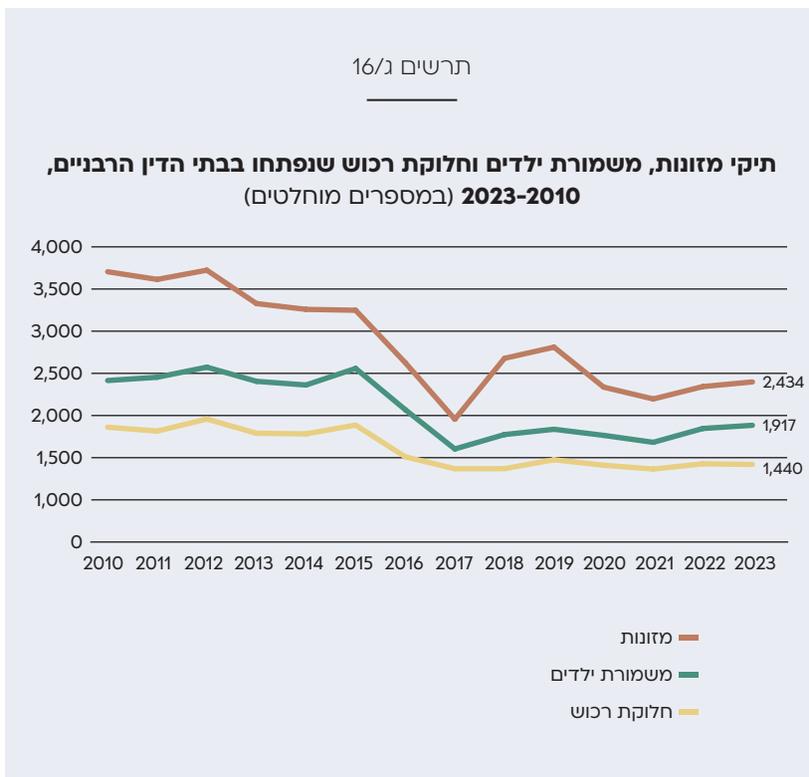
דנים גם בתיקי משמורת ילדים ובתיקי חלוקת רכוש. התרשים הבא מציג את מספר התיקים שנפתחו בכל שנה בבתי המשפט לענייני משפחה.



עד שנת 2016 נפתחו בכל שנה בבתי המשפט לענייני משפחה כ־21,000 הליכים הכרוכים בגירושין: כ־9,000 תיקי מזונות, כ־8,500 תיקי משמורת וכ־3,500 תיקי חלוקת רכוש. בשנת 2016 חלה ירידה ניכרת במספר תיקי המזונות ובמספר תיקי המשמורת שנפתחו, והיא ככל הנראה נמשכת עד היום. כך, בשנים האחרונות נפתחו בכל שנה כ־4,500 תיקי מזונות וכ־6,500 תיקי משמורת. ירידה זו קשורה באופן טבעי לירידה משנת 2016 במספר תיקי הגירושין, ובפרט תיקי תביעות

הגירושין, שנבעה מכניסתו לתוקף של החוק להסדרי התדיינויות בסכסוכי משפחה.

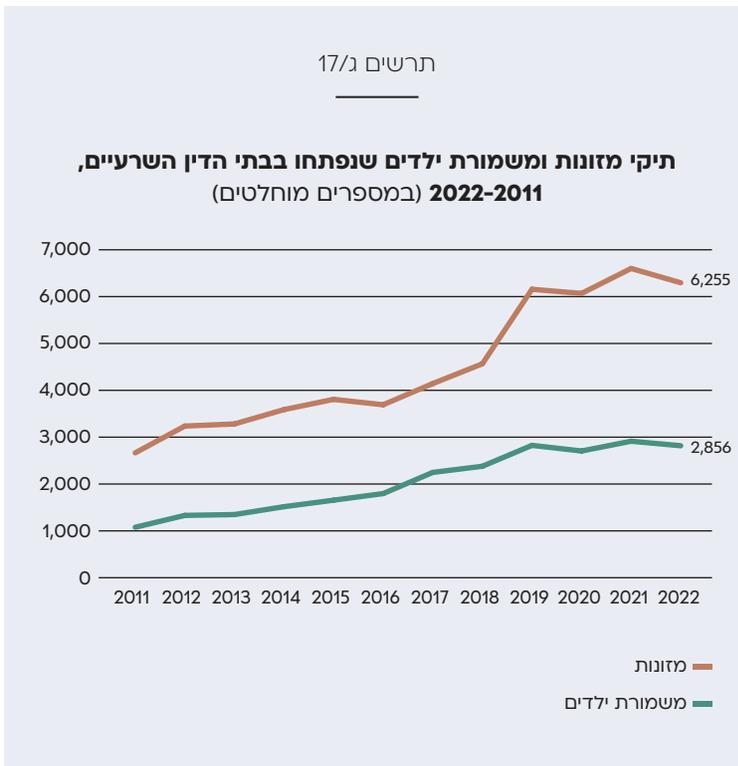
ההליכים הכרוכים בגירושין בבתי הדין הרבניים כוללים גם הם תיקי מזונות, תיקי משמורת ילדים ותיקי חלוקת רכוש. עד שנת 2018 איחדה הנהלת בתי הדין הרבניים תיקי מזונות ילדים ותיקי מזונות אישה שדנו באותו הליך גירושין והחשיבה אותם לתיק אחד, אך משנה זו ואילך היא החלה לפצל אותם לשני סוגים של תיקי מזונות. מכיוון שהתרשים מציג גם שנים קודמות לא נעשתה בו הבחנה בין שני הסוגים, אך נציין כי בשנים 2019-2023, 61% מתיקי המזונות שנפתחו בבתי הדין הרבניים היו תיקי מזונות ילדים. התרשים הבא מציג את מספר התיקים שנפתחו בכל שנה בבתי הדין הרבניים.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני 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 התדייניות. בשנת 2023 נפתחו 2,434 תיקי מזונות, 1,917 תיקי משמורת ו־1,440 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 עלה בכל שנה עד שנת 2021, אז הוא הגיע לשיא של 6,560 תיקי מזונות ו־2,954 תיקי משמורת. ייתכן שהעלייה מושפעת מהעלייה בשיעור המתגרשים בחברה המוסלמית שהוצגה לעיל, וייתכן שגם מגורמים אחרים דוגמת ירידה בפנייה לבתי המשפט לענייני משפחה בקרב מוסלמים או ענייני רישום טכניים. כך, ככל הנראה העלייה בתיקי המזונות בשנת 2019 נובעת במידה מסוימת מעלייה במספר התיקים שנפתחו בנפרד עבור מזונות אישה ועבור מזונות ילדים במקום פתיחה של תיקים מאוחדים לשני סוגי המזונות. בשנת 2022 חלה ירידה קלה ונפתחו 6,255 תיקי מזונות ו־2,856 תיקי משמורת.

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 לנתוני הנהלת 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 בידי נשים, בשנת 2023 שני שלישים (67%) מתביעות הגירושין נפתחו בידי 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.⁴⁶ השערה אחרת מייחסת את המגמה לשינוי החוקי: אך 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 היו כנראה קלים יותר ביסודם, 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 פוחת 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.

⁴⁶ בהקשר זה יש להזכיר שיתכן 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 קיים רק בבתי הדין הרבניים, והיעדר יכולת השוואה עם ערכאות אחרות 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 להלן (ג/19) מציג את תיקי ההליכים הכרוכים בגירושין שנפתחו בכל שנה בבתי הדין הרבניים בחלוקה לפי מין פותח התיק (באשר לתיקי המזונות, התרשים מתייחס לתיקי מזונות אישה ומזונות ילדים יחד, מכיוון שכאמור ניתן להפריד ביניהם רק בנתוני השנים האחרונות).

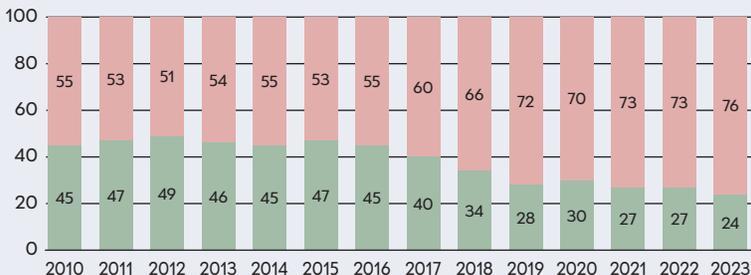
על אף הקשיים המתודולוגיים שהזכרו, ניתן להצביע על שתי מגמות ברורות העולות מהתרשים: ראשית, ישנה מגמת עלייה ניכרת בשיעור תיקי התביעה הנפתחים על ידי נשים בבתי הדין הרבניים בכלל ההליכים הכרוכים בגירושין, כך שמשנת 2019 מרבית התיקים שנפתחו היו על ידי נשים. מגמת הגידול בולטת במיוחד בתיקי חלוקת רכוש (מ' 20% ל' 57%) ובתיקי משמורת ילדים (מ' 26% ל' 57%). מגמת עלייה זו לאורך השנים גדולה בהרבה מהגידול בשיעור הנשים הפותחות תיקי תביעות גירושין (מ' 52% ל' 67%), כך שניתן לשער שהיא משקפת גם שינויים בהעדפות של נשים בכל הנוגע לפתיחה 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.

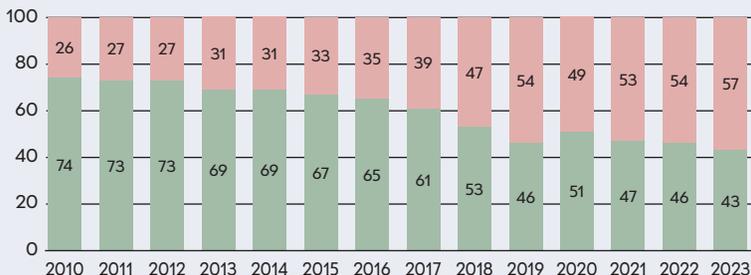
תרשים ג/19

תיקי הליכים הכרוכים בגירושין בבתי הדין הרבניים לפי מין פותח התיק, לפי סוג ההליך, 2010-2023 (ב-%)

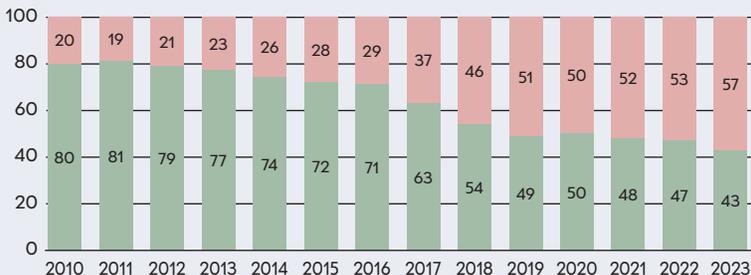
מזונות



משמורת ילדים



חלוקת רכוש



נשים
גברים

באשר לתיקי מזונות, הפרדנו בין תיקי מזונות ילדים ומזונות אישה לשנים 2019–2023, ומהנתונים עולה שרובם נפתחים בידי נשים ובשיעורים דומים בשני הסוגים: נשים פתחו 70% מתיקי מזונות האישה, ו־74% מתיקי מזונות הילדים. 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.⁴⁷ 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 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 מהנורמות 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 המעיד 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.

⁴⁷ בע"מ 919/15 פלוני נ' פלונית (2017).

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 צאת השבת), ואילו על המנוחה השבועית של מי שאינו יהודי לכלול את יום שישי, שבת או ראשון, לפי המקובל עליו כיום המנוחה השבועי. בהתאם לכך, החוק קובע כי יש איסור להעסיק עובד ביום המנוחה השבועי שלו, אלא אם כן התקבל לכך היתר משר העבודה. 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, תוך כדי התחשבות בשיקולים של רווחת העובד, מסורת ישראל וההשפעה על המרחב הציבורי:

- 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 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 והכוננים שהמעסיק רשאי להעסיק ביום המנוחה השבועי. במרבית המקרים ההיתרים הכלליים אינם מוגבלים בזמן.

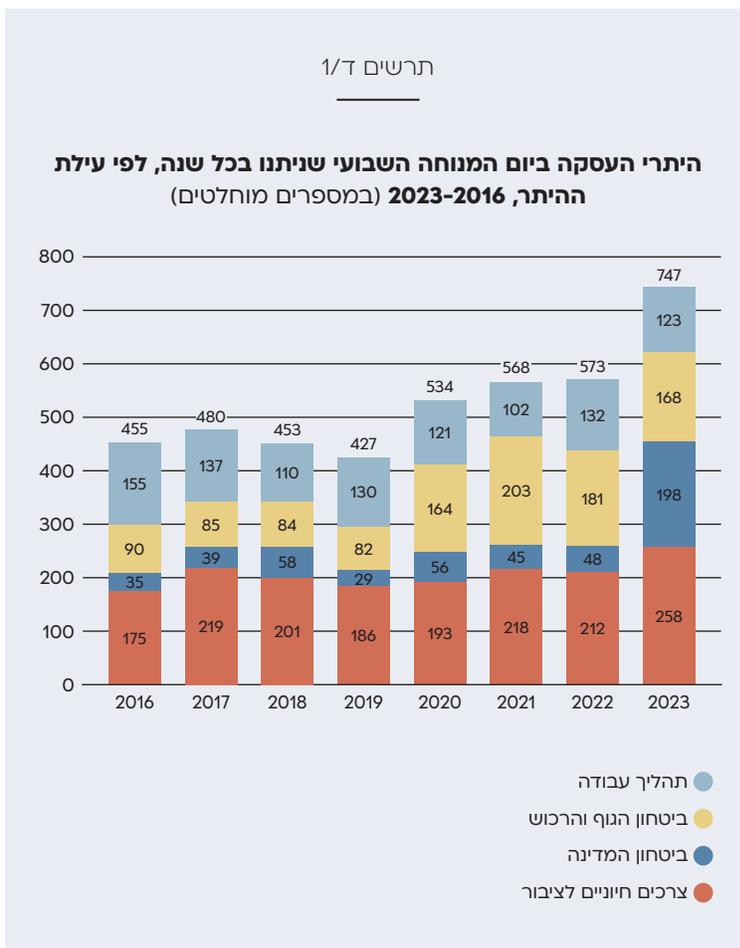
היתר פרטני (מיוחד) – למעסיק. היתר שהשר רשאי להעניק למעסיק שהגיש בקשה להיתר בהתאם לעילות הקבועות בחוק. היתר זה יכול להינתן לתקופה של עד שנתיים, ולאחר מכן נדרשת הגשת בקשה מחודשת. בכל היתר פרטני שניתן יש תנאים ומגבלות, ובהם בין היתר התייחסות למספר העובדים ולמספר הכוננים שהמעסיק רשאי להעסיק ביום המנוחה השבועי במסגרת ההיתר.

במקרה שעובד עבד ביום המנוחה השבועית הוא זכאי לגמול על העסקתו בשיעור של 150% לפחות עבור כל שעת עבודה וכן לשעות מנוחה חלופיות במספר ובזמן שנקבעו בהיתר שעל פיו הועסק.

1.2. היתרים להעסקת עובדים ביום המנוחה השבועי

לאורך השנים ניתנו 16 היתרים כלליים להעסקה ביום המנוחה השבועי. מתוכם 14 היתרים ניתנו בימי ראשית 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, התרשים הבא מתאר את מספר ההיתרים שניתנו בכל אחת מהשנים מאז 2016, לפי עילת ההיתר.



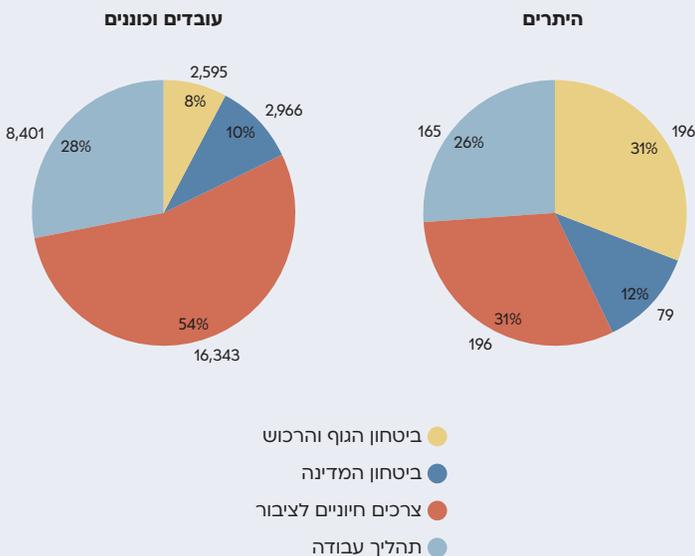
מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות השנתיים של מינהל הסדרה ואכיפת חוקי עבודה במשרד העבודה, 2016-2023.

מספר ההיתרים השנתי עמד בשנים 2016-2019 על מספר יציב למדי של כ־450 היתרים. בשנת 2020 ניתן לראות עלייה במספר ההיתרים, שנותרה על כנה גם בשנים 2021 ו־2022, כך שבשנים אלו מספר ההיתרים עמד על כ־550 בשנה. ייתכן שהצורך להתמודד עם מגפת הקורונה שהתפרצה בשנים אלו הוא שהוביל לעלייה במספר ההיתרים בתקופה זו. בשנת 2023 ניתן לראות עלייה ניכרת במספר ההיתרים השנתי, כך שבשנה זו ניתנו 747 היתרים, עלייה של 30% בהשוואה לשנת 2022. עלייה זו קשורה באופן ישיר למלחמת "חרבות ברזל" שהחלה באוקטובר 2023. על פי משרד העבודה, בחודשים אוקטובר ונובמבר בשנה זו חל גידול של כמעט 300% במספר ההיתרים שניתנו בהשוואה לשנה הקודמת. בתרשים גם ניתן לראות כי העלייה במספר ההיתרים בשנה זו היא ברובה בהיתרים שניתנו בשל עילת ביטחון המדינה (198 בשנת 2023 לעומת 48 בשנת 2022). נוסף על כך, מהתרשים עולה שמתוך 5 העילות שנמנו לעיל, לא ניתנו כלל היתרים לעבודה ביום המנוחה השבועי בשל "פגיעה רבה בכלכלה".

נתוני תרשים ד/1 משקפים תמונת מצב שנתית, אך מכיוון שהיתרים ניתנים לתקופת זמן מוגבלת (עד שנתיים), קשה ללמוד מכך על מצב ההיתרים ברגע נתון. נתונים אלה גם אינם מציינים את מספר העובדים לעומת מספר הכוונים שנכללו בהיתרים. על מנת לבחון זאת בדקנו את מצב ההיתרים והתוכן שלהם בנקודת זמן ספציפית - מאי 2024. בנקודת זמן זו היו בתוקף היתרים פרטניים להעסקה ביום המנוחה השבועי שניתנו ל־636 מעסיקים. צירוף של כלל ההיתרים הפרטניים במאי 2024 מלמד כי הם כוללים מתן היתר להעסקה ביום המנוחה השבועי ל־30,305 איש ואישה: 24,107 עובדים ו־6,198 כוונים. לשם ההשוואה, בדיקה שערכנו עבור הדו־שנתון הקודם העלתה כי ביוני 2022 היו בתוקף היתרים שניתנו ל־467 מעסיקים שכללו מתן היתר להעסקה ביום המנוחה השבועי ל־22,345 איש ואישה: 19,828 עובדים ו־2,517 כוונים. כלומר, חל גידול של 36% במספר העובדים והכוונים שניתן היתר להעסקתם ביום המנוחה השבועי, ומתוך כך חל גידול ניכר במיוחד במספר הכוונים, שהכפיל את עצמו ויותר. בתרשים הבא מוצגת השוואה בין עילות ההיתרים ובין מספר העובדים והכוונים שנכללו בכל אחת מהעילות.

תרשים 2/ד

היתרי העסקה פרטניים ביום המנוחה השבועי וסך העובדים שהותר להעסיק בהיתרים אלו, בחלוקה לפי עילת ההיתר, מאי 2024 (ב־% ובמספרים מוחלטים)



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשרד העבודה.

54% מהעובדים והכוננים שבגין העסקתם ניתן היתר, קיבלו אותו בשל עילת הצרכים החיוניים לציבור, אך שרק 31% מההיתרים הם בשל עילה זו. כלומר, היתר ממוצע שניתן בגין עילה זו כולל מספר גבוה יחסית של עובדים. מנגד, גם עבור עילת ביטחון הגוף והרכוש ניתנו 31% מההיתרים, אך אלו כוללים רק 8% מהעובדים והכוננים שניתן בגינם היתר העסקה. עוד עולה מהתרשים כי מספר ההיתרים בשל עילת ביטחון המדינה עמד במאי 2024 על 79, מספר נמוך יחסית בהשוואה למספר ההיתרים שניתן בגין עילה זו בשנת 2023. ייתכן שהסיבה

לירידה היא שההיתרים שניתנו ב־2023 היו לזמן קצר בתחילת המלחמה, אך לאחר זמן פחת הצורך בהם. עם זאת, גם במאי 2024 היו כמעט 3,000 עובדים וכוננים שקיבלו היתר לעבוד ביום המנוחה השבועי בשל ביטחון המדינה, לעומת 41 עובדים בלבד שקיבלו בגין כך היתר ביוני 2022.

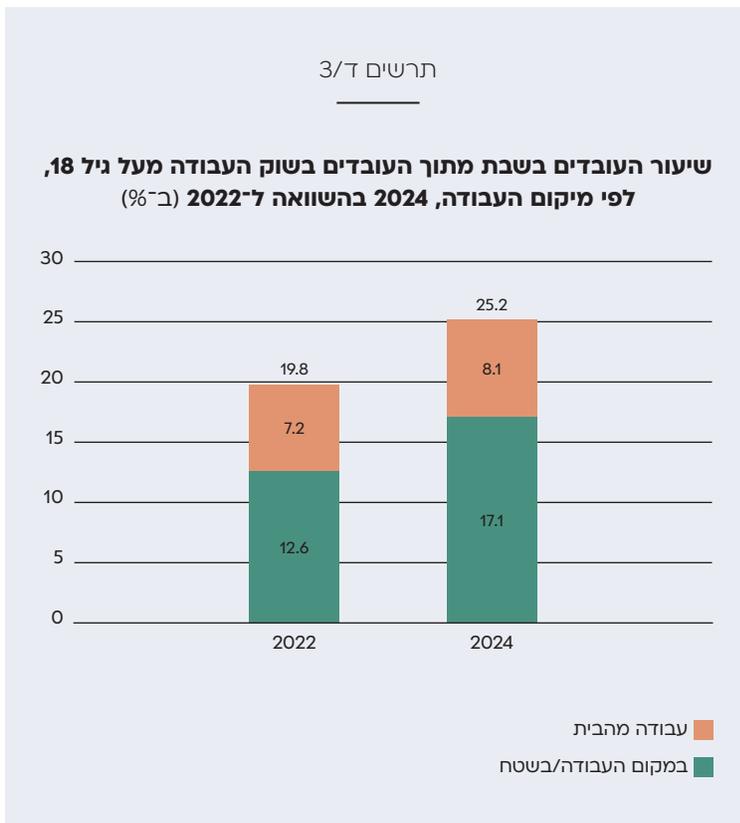
1.3. היקף התעסוקה בשבת וביום המנוחה

גורמים רשמיים אינם מרכזים נתונים מסודרים בדבר היקף התעסוקה בשבת. בשל כך הנתונים המוצגים בנושא זה מבוססים על הסקר שערכנו לצורך דו־שנתון זה.

בשנים האחרונות חלו שינויים מרחיקי לכת בשוק העבודה: בעבר עבודה נעשתה כמעט אך ורק ממקום העבודה עצמו, ואילו בשנים האחרונות, ודאי 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.⁴⁸ "עבודה בשבת" בנתונים המוצגים היא על פי ההגדרה החוקית, התואמת להגדרה ההלכתית: מכניסת השבת ועד יציאתה (כולל שישי בערב, לא כולל מוצאי שבת).

על פי ממצאי הסקר, 25.2% מציבור העובדים בישראל מעל גיל 18 עבדו בשנה האחרונה בשבת: 17.1% מהשטח או מהמשרד ו־8.1% 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 כמיליון, מתוכם כ־70% עבדו מהשטח או מהמשרד וכ־30% עבדו מהבית. ניתוח הנתונים בפילוח בין עצמאים לשכירים מלמד כי מתוך השכירים 23% עבדו בשבת, ואילו מתוך העצמאים 38.9% עבדו בשבת.

⁴⁸ את מיעוט האנשים שעבדו בשבת גם ממקום העבודה/השטח וגם מהבית החשבנו כמי שעובדים ממקום העבודה/השטח.

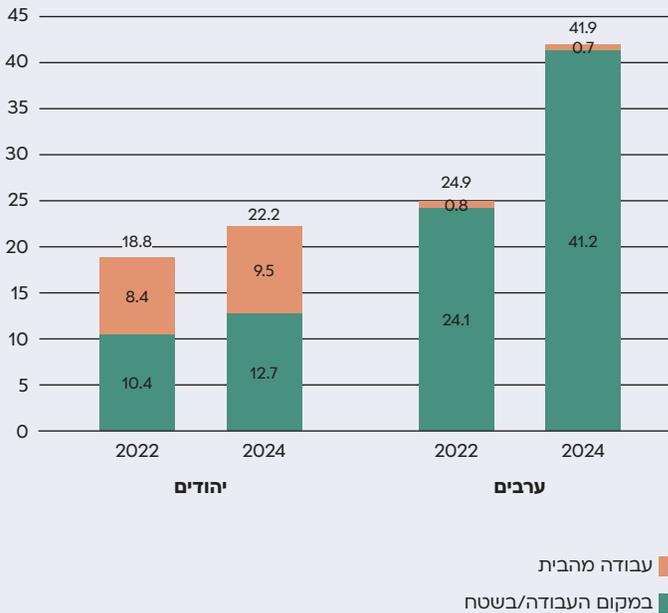


מקור: סקרי דורשנות דת ומדינה 2022 ו-2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

כפי שניתן לראות בתרשים, מדובר בגידול משמעותי בהשוואה לשנת 2022, אז נמצא כי 19.8% מהציבור עבדו בשבת, ומרבית הגידול היה בקרב העובדים מהשטח/משרד. קשה לקבוע בבירור מהו הגורם לעלייה זו בשיעור העובדים בשבת. ייתכן שהדבר קשור להשפעות של פרוץ מלחמת "חרבות ברזל", הן בשל צרכים שעלו מן השטח (למשל צורכי ביטחון) והן בשל השפעות נלוות של המצב הכלכלי במדינה. עיקר העלייה הייתה בקרב הציבור הערבי, כפי שמוצג בתרשים הבא.

תרשים 4/ד

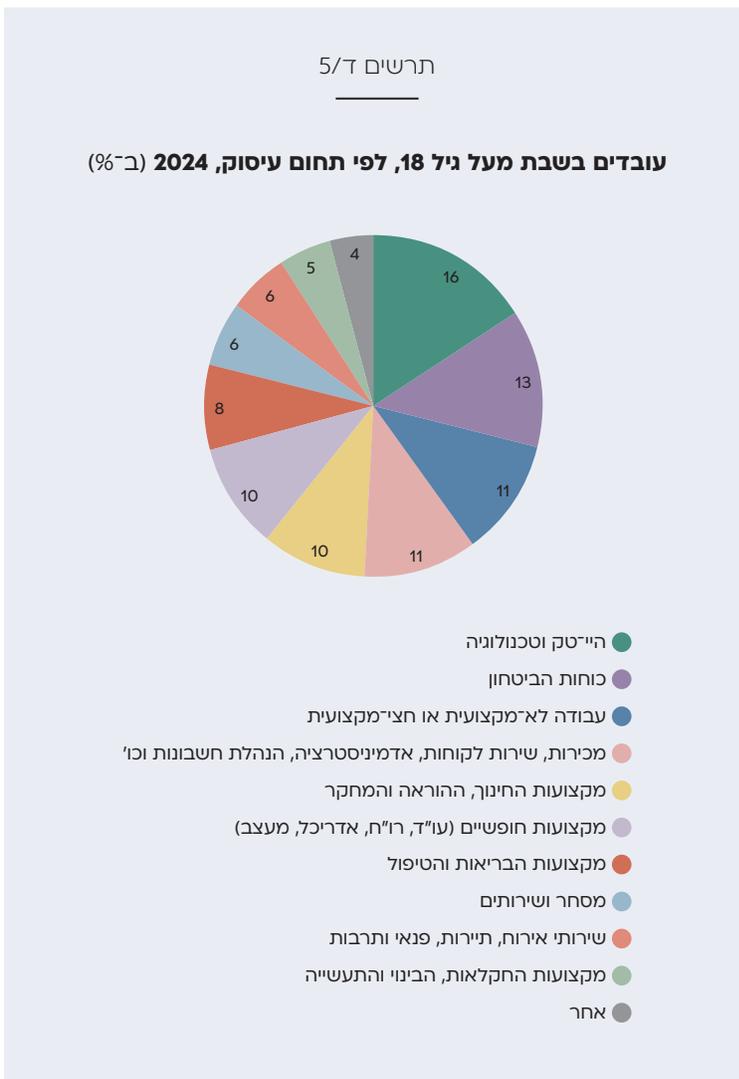
שיעור העובדים בשבת מתוך העובדים בשוק העבודה מעל גיל 18, לפי מיקום העבודה ולאום, בהשוואה ל-2022 (ב-%)



מקור: סקרי דו־שנתון דת ומדינה 2022 ו־2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

בקרוב יהודים שיעור העובדים בשבת עומד על 22.2% (כ־760,000 עובדים), ואילו בקרב ערבים על 41.9% (כ־240,000 עובדים). אצל הערבים כמעט כל העובדים בשבת עבדו מהשטח או מהמשרד ולא מהבית, בעוד אצל היהודים החלוקה היא בין 12.7% מהעובדים בשבת שעשו זאת מהשטח או מהמשרד לבין 9.5% שעשו זאת מהבית.

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



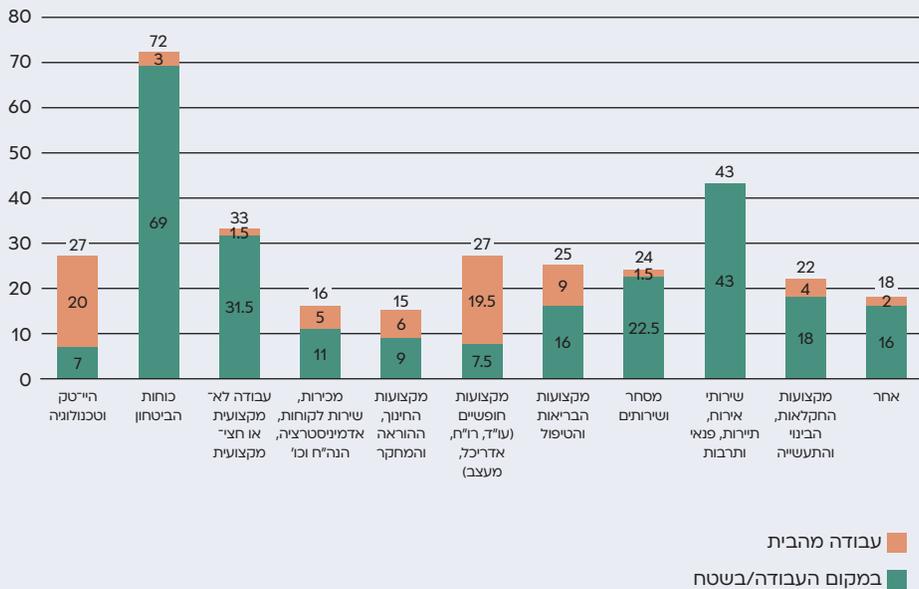
מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

תחום העיסוק של 16% מהעובדים בשבת בשנת 2024 הוא היי־טק וטכנולוגיה, ותחום מרכזי נוסף הוא כוחות הביטחון (13%). בנוסף, 11% מהעובדים בשבת הם עובדים לא־מקצועיים או חצי־מקצועיים דוגמת נהג, אופה, מנקה, מתדלק וסבל. עבודות אלו דומיננטיות בקרב הציבור הערבי, כך ש־33% מהערבים שעבדו בשבת עבדו בענף זה.

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

תרשים 6/ד

שיעור העובדים בשבת מעל גיל 18, לפי מיקום העבודה ותחום העיסוק, 2024 (ב־%)



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

שלושת הענפים שבהם בולט שיעור גבוה של עובדים בשבת הם כוחות הביטחון (72%), שירותי אירוח, תיירות, פנאי ותרבות (43%) ועבודה לא־מקצועית או חצי־מקצועית (33%). לנוכח אופי העבודה בענפים אלו, רוב העובדים עובדים מהשטח או מהמשרד ולא מהבית. שיעור גבוה יחסית של עובדים בשבת מועסקים גם בענף ההיי־טק והטכנולוגיה ובענף המקצועות החופשיים (עו"ד, רו"ח וכו') (27%). בענפים אלו בולט כי מרבית העובדים בשבת עובדים מהבית ולא מהשטח או מהמשרד.

בהשוואה לשנת 2022, בענף כוחות הביטחון חל גידול ניכר בקרב העובדים בשבת, שכן אז עמד שיעור העובדים בשבת בענף זה על 45%. נראה כי נתון זה מושפע בבירור מהעלייה בצורכי הביטחון במדינה בעקבות מלחמת "חרבות ברזל". גם בענף ההיי־טק והטכנולוגיה ובענף העבודה הלא־מקצועית או החצי־מקצועית חלה עלייה בשיעור העובדים בשבת לעומת 2022, אך באחוזים ספורים בלבד. לעומת זאת, ענף שירותי האירוח, התיירות, הפנאי והתרבות הוא הענף היחיד שחלה בו ירידה ניכרת בשיעור העובדים בשבת לעומת 2022 (43% לעומת 54%). גם ממצא זה קשור ככל הנראה להשפעות המלחמה, ואכן בסעיפים הבאים של פרק זה נציג אינדיקציות לירידה בהיקפים של פעילות התרבות והפנאי בשבת בשנת 2024 בהשוואה לשנים קודמות.

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 שמלבד בתחום האירוח אין כמעט היתרי העסקה ביום המנוחה השבועי לעסקים הפועלים בתחומים אלו. נראה כי ישנם גם עוד ענפי תעסוקה שמספר העובדים היהודים בהם מהשטח או מהמשרד גבוה ממספר ההיתרים שניתנו בתחומם, אך קשה לקבוע במדויק את היקף התעסוקה בשבת ללא היתר.

התרשים הבא מציג את תדירות העבודה בשבת בקרב העובדים בשבת.

תרשים 7/ד

תדירות העבודה בשבת מקרב העובדים בשבת, לפי מיקום העבודה ולאום, 2024 (ב-%)

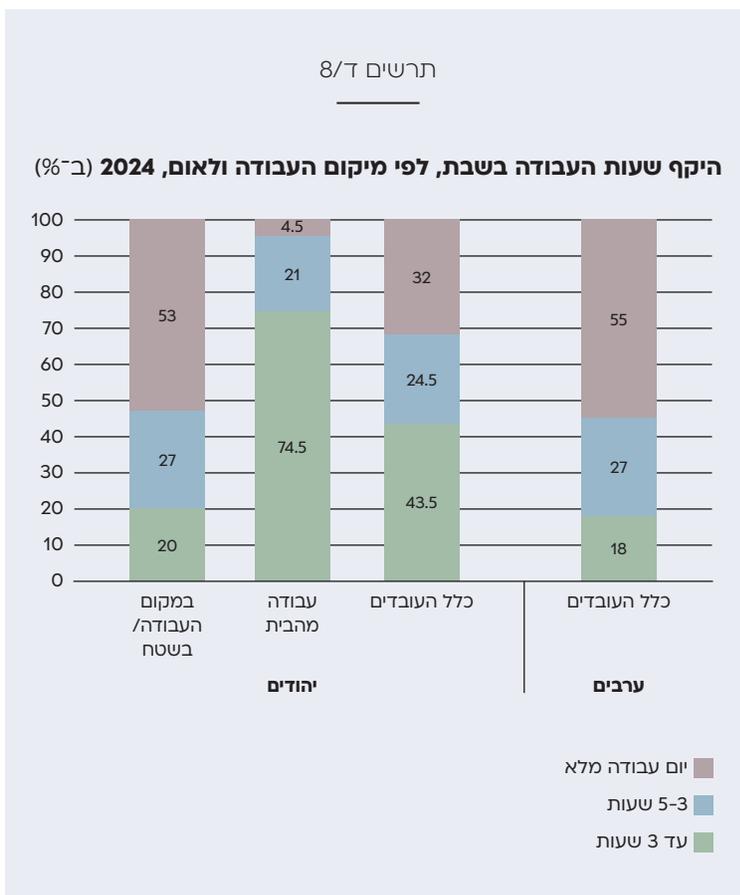


מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

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, 21% מהעובדים היהודים העובדים בשבת עובדים בכל שבת או ברוב השבתות, 31% עובדים בשבת לפחות פעם אחת בחודש, ו־48% עובדים בתדירות של פחות

מפעם אחת בחודש. בקרב ערבים העובדים בשבת (שכמעט כולם כאמור עובדים מהשטח או מהמשרד) מדובר בעבודה כמעט שגרתית: 53% עובדים בכל שבת ו-27% נוספים עובדים ברוב השבתות.

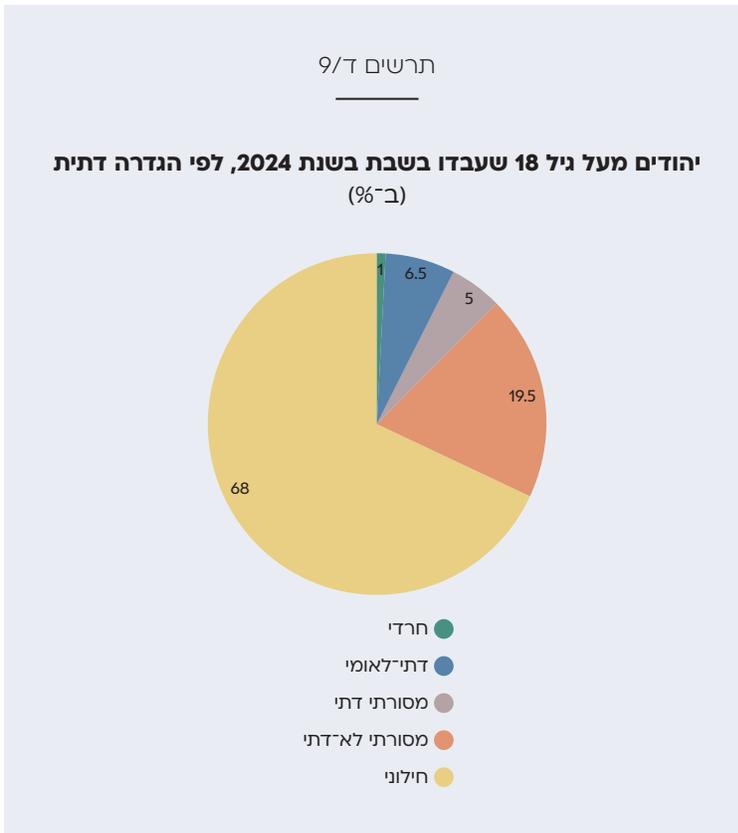
התרשים הבא מציג מידע על היקף שעות העבודה בשבת.



מקור: סקר דר' שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

בקרוב העובדים היהודים שעבדו בשבת מהשטח או מהמשרד רוב קטן (53%) עבדו יום עבודה מלא; ואילו בקרב העובדים מהבית רק 4.5% עבדו יום עבודה מלא, ורוב מובהק (74.5%) עבדו עד שלוש שעות. נראה כי ממצא זה, וכן הממצא לעיל שמספר השבתות שהעובדים מהבית בשבת עובדים בהן נמוך בהרבה, מלמדים שעבור רובם העבודה בשבת אינה חלק מחוזה הסדרי ברור מול המעסיק, אלא עבודה שנעשית מרצון או לאור בקשה ספציפית מהמעסיק. בקרב הערבים ניתן לראות דומינטיות לשיעור העובדים יום עבודה מלא או 3-5 שעות, ורק מיעוט (12%) מהם עובדים בשבת למשך פחות משלוש שעות.

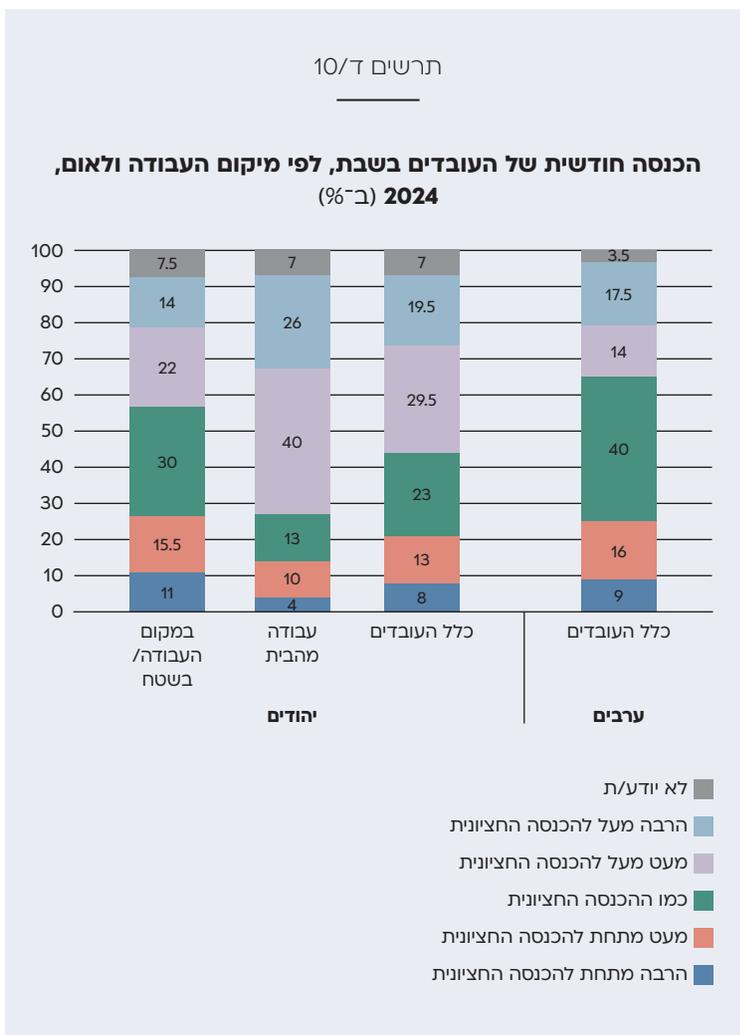
בתרשים הבא מוצג פילוח של היהודים העובדים בשבת לפי הגדרה דתית.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

מרבית היהודים שעבדו בשבת בשנה האחרונה היו חילונים (68%), אך ניתן לראות שישנם גם מסורתיים שעבדו בשבת, ואף מעט דתיים-לאומיים וחרדים (יחד 7.5% מהעובדים בשבת).

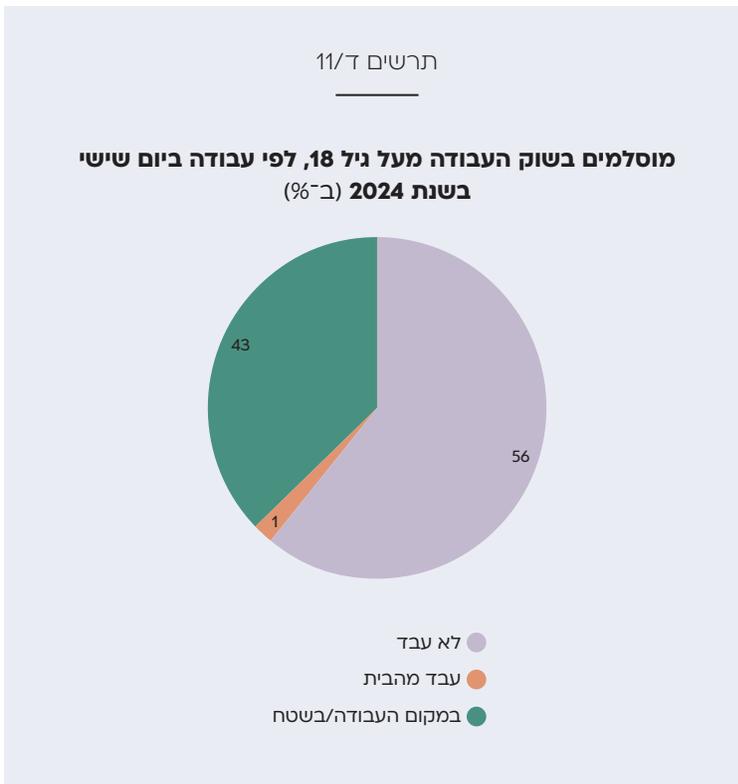
בתרשים הבא מוצגים נתונים על התפלגות ההכנסה של העובדים בשבת.



מקור: סקר דו-שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

בקרב הציבור היהודי, העובדים בשבת הם מכל רמות השכר. אצל העובדים מהבית ניתן לראות שיעור גבוה של עובדים שההכנסה החודשית שלהם גבוהה מההכנסה החציונית (66%), ככל הנראה מאחר ששיעור גבוה מהם משתייכים לענף ההייטק והטכנולוגיה. רמת השכר של העובדים מהשטח או מהמשרד בשבת נמוכה יותר, וההכנסה של 56.5% מהם דומה להכנסה החציונית או נמוכה ממנה. בציבור הערבי, שמרביתו כאמור עובד מהשטח/משרד, שיעור העובדים בשבת שהכנסתם גבוהה מההכנסה החציונית נמוך יותר ועומד על 31.5%.

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.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

44% מהמוסלמים עובדים ביום שישי,⁴⁹ כמעט כולם מהשטח או מהמשרד. בדור שנתון הקודם משנת 2022 נמצא כי 39% מהמוסלמים עבדו ביום שישי. כלומר, נצפתה עלייה בהיקף העובדים ביום שישי, אך זו ניכרת פחות מהעלייה בהיקף הערבים (שרובם מוסלמים) העובדים בשבת. בהשוואה ליהודים העובדים בשבת, מוסלמים העובדים ביום שישי עושים זאת בתדירות גבוהה הרבה יותר ובהיקף שעות יומי גבוה בהרבה: 35% מהם עובדים בכל יום שישי, 49% עובדים ברוב ימי השישי, 14% עובדים לפחות יום שישי אחד בחודש ו-2% עובדים פחות מיום שישי אחד בחודש. מתוך המוסלמים העובדים ביום שישי, 39% ציינו גם שכאשר הם עובדים ביום שישי הם עובדים יום עבודה מלא, 45% ציינו שהם עובדים 3-5 שעות ו-16% ציינו שהם עובדים עד שלוש שעות.

1.4. אכיפה בנין העסקת עובדים ביום המנוחה השבועי

במשרד העבודה פועל מינהל ההסדרה ואכיפת חוקי העבודה. 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 ייחודיים 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.

⁴⁹ נתונים אלו נוגעים למי שעבד במהלך יום שישי ואינם כוללים את מי שעבד רק בשישי בערב.

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

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

• **העסקה בניגוד להיתר.** העסקה על פי ההיתר אך מתוך חריגה מהתנאים ומההגבלות שנקבעו בו. העסקת עובדים בניגוד להיתר היא למשל העסקה של מספר עובדים גבוה משנקבע בו, העסקת עובד יותר משלוש פעמים ברציפות ביום המנוחה השבועי או העסקת עובד מבלי להעניק לו שעות מנוחה חלופיות.

מרבית פעילות האכיפה של המינהל ממוקדת בהעסקת עובדים ללא היתר, כך שמתוך כלל התיקים שנפתחו בשנים 2016-2023 בנושא זה 76% היו בגין העסקה ללא היתר (ו־24% בגין העסקה בניגוד להיתר), ומתוך התיקים שהוטלו בהם עיצומים כספיים, 93% היו בגין העסקה ללא היתר (ורק 7% בגין העסקה בניגוד להיתר).

התרשים הבא מציג את נתוני הסנקציות המינהליות שנוקטו כלפי מעסיקים בגין העסקה ביום המנוחה השבועי ללא היתר או בניגוד להיתר.⁵⁰

⁵⁰ נתוני התיקים שנפתחו בשנים 2013-2015 אינם מופיעים מכיוון שאין בידי המשرد כיום מידע בנושא. נתוני ההתראות והעיצומים הכספיים לשנים אלו מבוססים על דוחות ישנים שהמינהל פרסם שלא הופיעו בהם נתוני פתיחת התיקים.

תרשים ד/12

נתוני האכיפה המינהלית בגין עבודה ביום המנוחה השבועי ללא היתר או בניגוד להיתר, לפי סוג סנקציה, 2013-2023 (במספרים מוחלטים)



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

תמונת המצב הכוללת העולה מהתרשים היא של ירידה הדרגתית בשנים האחרונות בשימוש בסנקציות בגין עבודה ביום המנוחה השבועי ללא היתר או בניגוד להיתר. היקף פתיחת התיקים ומתן ההתראות הגיע לשיא בשנת 2018, אז עמד על 360 תיקים ו-168 התראות, אך בשנת 2020 ירד מספר התיקים שנפתחו ל-50 בלבד, ככל הנראה על רקע משבר הקורונה. מאז עלה בהדרגה מספר התיקים שנפתחו, אך גם ב-2023 הוא היה נמוך בהרבה מאשר בשנים 2016-2018. נוסף על כך, מספר ההתראות שניתנו כמעט שלא עלה בשנים האחרונות, כך שהוא עמד בשנת 2023 על 57. באשר לעיצומים הכספיים, גם הם ירדו באופן ניכר, ובפרט בשנים 2021 ו-2023, אז הם עמדו על 2 עיצומים בלבד.

בדיקה של נתוני משרד העבודה בשנים האחרונות מצביעה על תופעה רחבה של ירידה בשימוש בכלי האכיפה המינהלית בתחום חוקי העבודה באופן כללי.

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.

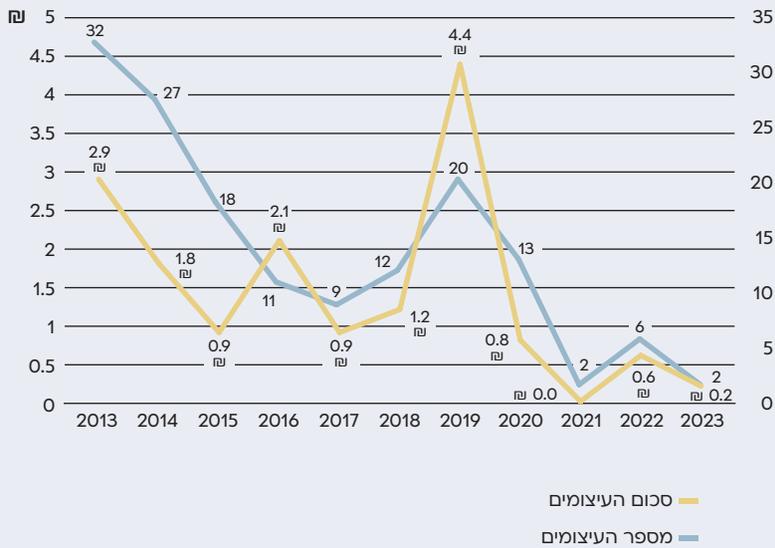
תרשים ד/13 להלן מציג את סכום העיצומים שהוטלו בשנים 2013-2021 בגין העסקת עובדים במנוחה השבועית ללא היתר או בניגוד להיתר, בצד מספר העיצומים שהוטלו בכל שנה.

סכום העיצומים הכולל שהוטל בגין העסקת עובדים ביום המנוחה השבועי ללא היתר או בניגוד להיתר בשנים 2013-2023 הוא 15.7 מיליון ש"ח, ובממוצע לשנה 1.4 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 העבודה 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.

תרשים ד/13

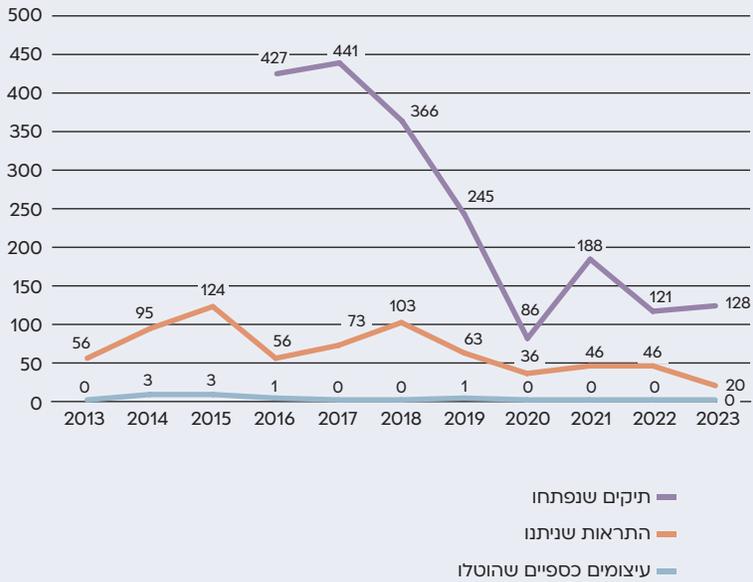
העיצומים הכספיים שניתנו בגין העסקת עובדים ביום המנוחה השבועי ללא היתר או בניגוד להיתר, 2013-2023 (במספרים מוחלטים ובמיליוני ש"ח)



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

תרשים ד/14

נתוני האכיפה המינהלית בגין אי־תשלום גמול עבור עבודה ביום המנוחה השבועי, לפי סוג סנקציה, 2013-2023 (במספרים מוחלטים)



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

מגמת הירידה בשנים האחרונות בפתיחת תיקים ובמתן התראות ניכרת גם בעניין האכיפה המינהלית של מתן תגמול כספי מוגדל עבור עבודה ביום המנוחה השבועי. מספר ההתראות שניתנו הגיע בשנת 2023 לשפל של 20 התראות. כשמדובר בעיצומים כספיים על מעסיקים, ניתן לראות שמשרד העבודה כמעט שאינו משתמש בהם בנוגע לאכיפת תחום זה, כך שמאז שנת 2019 לא הוטלו כלל עיצומים כספיים בגין אי־תשלום גמול כספי נוסף עבור עבודה ביום המנוחה השבועי, ככל הנראה משום שבתחום זה המעסיק יכול בעקבות ההתראה לשלם לעובד את התגמול כחוק ובמקרה כזה המשרד נוקט מדיניות אכיפה מקילה.

באשר לאכיפה הפלילית, משרד העבודה ממעט לעשות בה שימוש. מנתונים שהתקבלו ממשרד העבודה עולה כי בשנים 2016–2023 נבדקו במסגרת הליכי אכיפה פליליים רק 5 מעסיקים בחשד להפרת סעיפי העבודה ביום המנוחה השבועי שבחוק שעות עבודה ומנוחה. בתשובה שהתקבלה מהמשרד 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 מפירים חוזרים, ולפיכך השימוש בו פחת.

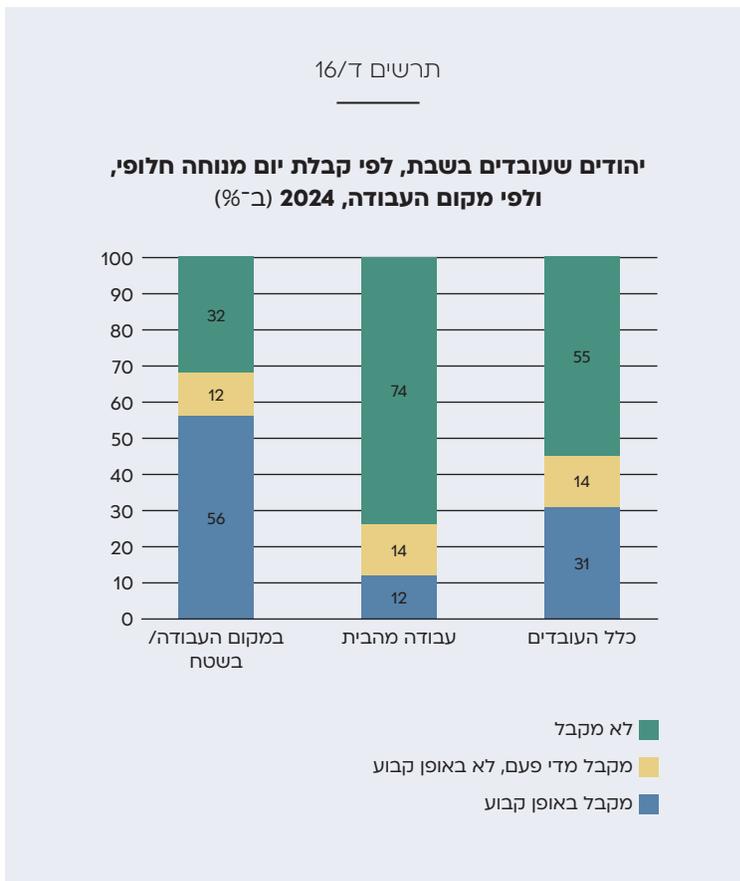
בסקר שערכנו שאלנו את היהודים העובדים בשבת אם הם מקבלים שכר של 150% משכרם הרגיל, וכן אם הם מקבלים שעות מנוחה חלופיות, כפי שנדרש בחוק (מכיוון שלמי שאינו יהודי אין יום מנוחה ספציפי מוגדר בחוק, ישנו קושי רב יותר לבדוק זאת לגביהם, ולכן התמקדנו ביהודים).

תרשים ד/15

**יהודים שעובדים בשבת, לפי קבלת תוספת שכר (150%)
ולפי מקום העבודה, 2024 (ב-%)**



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

משני תרשימים אלו עולה הבדל משמעותי בין עובדים מהבית ועובדים מהשטח/משרד. מרבית העובדים בשבת מהבית אינם מקבלים תוספת שכר עבור כך וכן אינם מקבלים יום מנוחה חלופי. נראה כי הדבר מלמד, כפי שכבר נטען לעיל, שעבור רובם העבודה בשבת אינה חלק מחוזה הסדרי ברור מול המעסיק, אלא עבודה הנעשית מרצון או בעקבות בקשה ספציפית מהמעסיק, כך שקשה להחיל עליה את חוקי העבודה. לעומת זאת, עבודה מהשטח/משרד היא ביסודה עבודה הנעשית כחלק מהסדר ברור עם המעסיק. עם זאת, ניתן לראות כי 44%

מהיהודים שעבדו בשבת מהשטח/משרד לא קיבלו באופן קבוע יום מנוחה חלופי (רובם לא קיבלו יום מנוחה חלופי כלל), וכן ש-25% מהיהודים העובדים בשבת מהשטח/משרד מדווחים כי לא קיבלו את תוספת השכר שהם זכאים לה עבור עבודה שבת או שקיבלו אותה רק באופן חלקי.

2. פעילות מסחר ותרבות בשבת

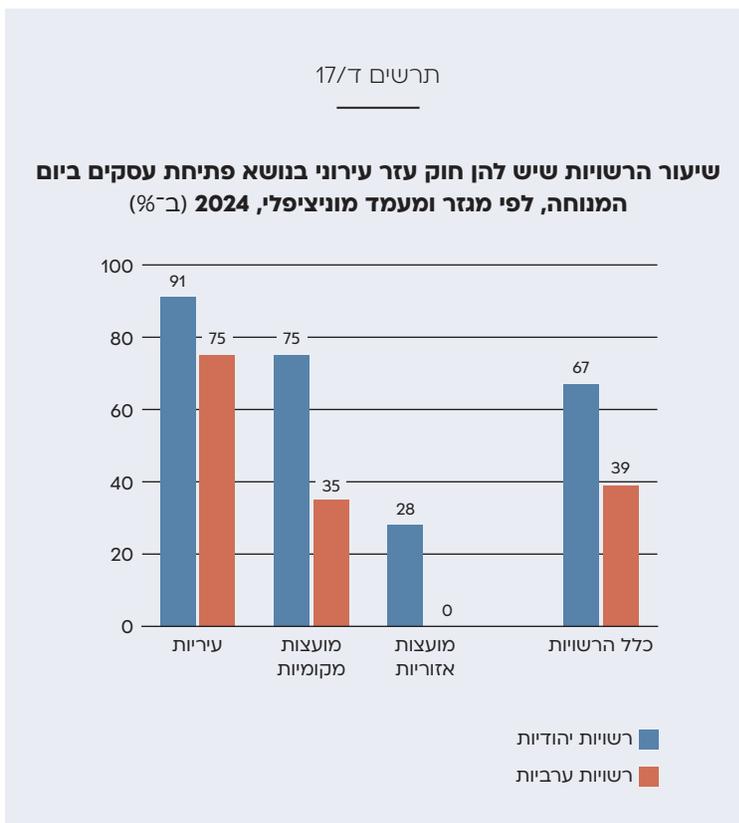
2.1. רקע משפטי

עד עתה עסקנו ביום השבת מנקודת המבט של ענף התעסוקה (מעסיקים ועובדים). כעת ענייננו 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 ובילוי. נושא זה מוסדר בחקיקה נפרדת: חוקי העזר העירוניים של הרשויות המקומיות.

סעיף 249(20) לפקודת העיריות [נוסח חדש], החל גם על מועצות מקומיות ואזוריות, 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 לספטמבר 2024 מתוך 255 רשויות מקומיות בישראל, ל-147 רשויות (58%) יש

חוק עזר הנוגע ליום המנוחה. בתרשים הבא מוצג שיעור הרשויות שיש להן חוק עזר בעניין, בחלוקה למעמד המוניציפלי של הרשות.



מקור: עיבודי המחברים למידע שנאסף 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 כזה (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, והמעוררת 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 מציינ 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.

2.2. ההיתרים והאיסורים בחוקי העזר העירוניים

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

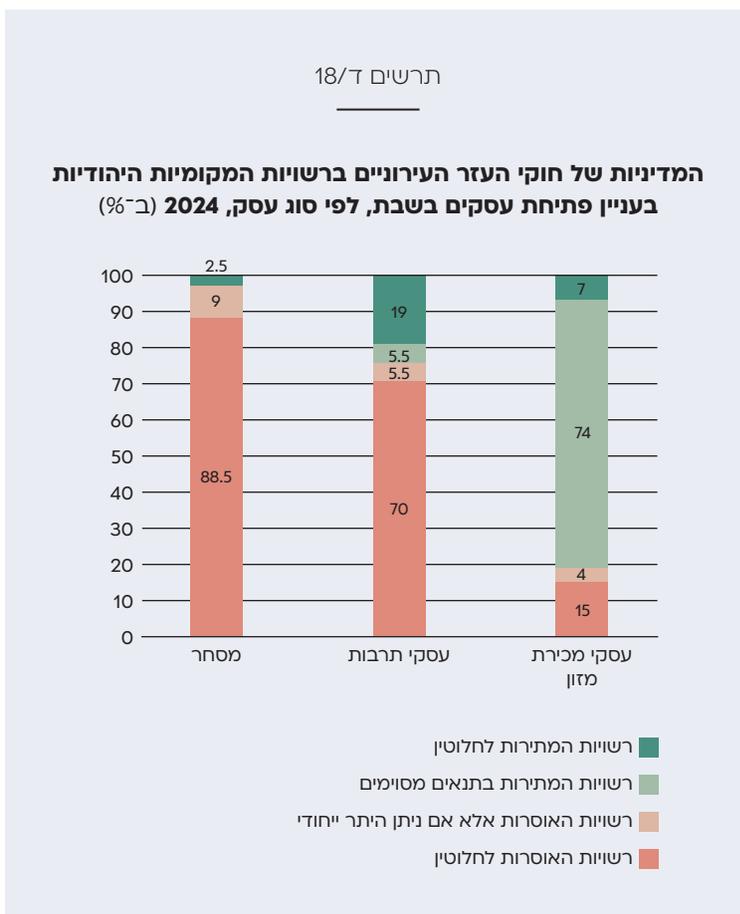
- **מכירת מזון.** בלשון החוק פעילות זו מכונה בדרך כלל "בתי אוכל". בפעילות זו כלולים מסעדות, בתי קפה, פיצריות ועסקים אחרים העוסקים במכירת מזון.
- **תרבות.** בלשון החוק פעילות זו מכונה בדרך כלל "בתי עינוג" או "עינוג ציבורי". בפעילות זו כלולים בתי קולנוע, תיאטראות, הופעות מחזיקה ועסקים אחרים בענף התרבות.
- **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 לאסור לחלוטין את קיומן של כל אחת מהפעילויות הללו בשטחן, אך יש להן גם אפשרות לאסור חלקית, באופנים הבאים:

- **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 תתבצע 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.

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.

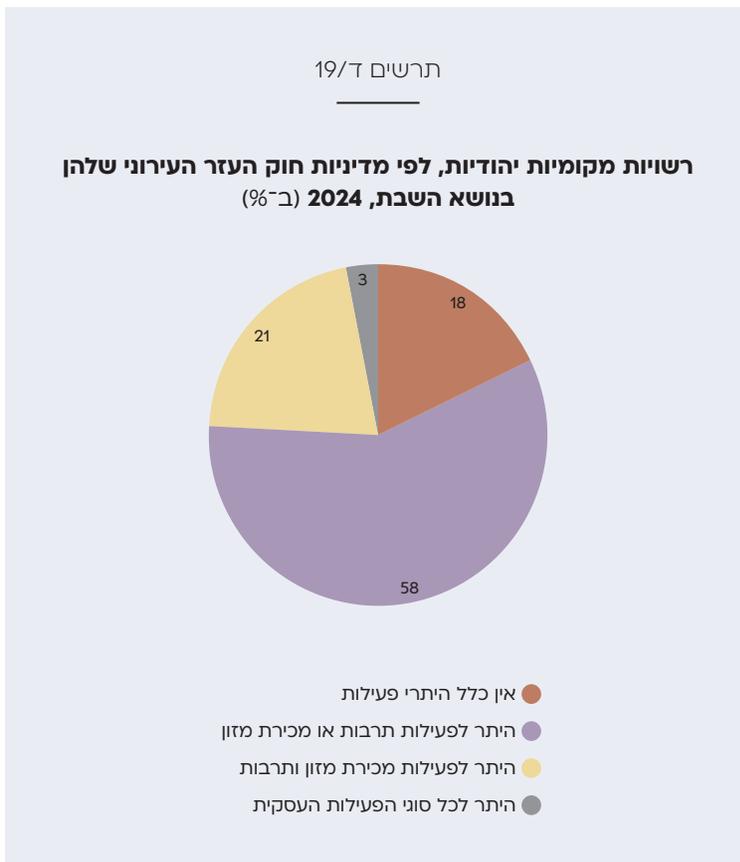
מרבית הרשויות היהודיות מתירות פתיחה של עסקי מכירת מזון בשבת: 7% מתירות לחלוטין ו־74% מתירות בתנאים מסוימים כמו הגבלת הפעילות לשעות מסוימות או למבנה סגור, או איסור על השמעת מוזיקה. כמו כן, ב־4% מהרשויות ניתן לקבל היתר ייחודי למכירת מזון. יתר 15% הרשויות אוסרות לחלוטין למכור מזון בשטחיהן.

לעומת זאת, ניתן לראות כי מרבית חוקי העזר העירוניים אוסרים לחלוטין פעילות בתחום התרבות והמסחר. 88.5% מהרשויות היהודיות אוסרות לחלוטין פתיחה של עסקי מסחר בשבת, ו־9% אוסרות זאת אבל מתוך מתן 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 (ד/19) מוצגת התפלגות הרשויות המקומיות היהודיות לפי המדיניות שלהן באשר לתחומי הפעילות המותרים בשטחן בשבת.

מהתרשים עולה ש־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. בתווך, 58% מהרשויות המקומיות היהודיות מתירות פעילות עסקית בתחום התרבות או מכירת המזון (ברובן בהתאם לתנאים מסוימים),⁵¹ ו־21% מתירות פעילות עסקית גם בתחום המזון וגם בתחום התרבות.

⁵¹ מתוך רשויות אלו רק רשות אחת (ירושלים) מתירה פעילות תרבות ואוסרת פעילות של מכירת מזון, וכל השאר מתירות פעילות מכירת מזון ואוסרות פעילות תרבות.



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

לעומת השונות בין חוקי העזר של הרשויות היהודיות, בין הרשויות 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 לחמש קטגוריות: בתי קולנוע; מוזיאונים; היכלי תרבות ותיאטראות; קניונים ומרכזי קניות; ובריכות שחייה.

בכל אחת מחמש הקטגוריות הללו גיבשנו רשימה של מוסדות ובחודש מאי 2024 בדקנו באופן פרטני אם כל מוסד פועל בשבת; מלבד בתחום בריכות השחייה, שבחנו באוגוסט 2024 בשיא עונת הרחצה. המתודולוגיה שעל פיה הגדרנו את המוסדות הרלוונטיים לכל רשימה בכל אחת מן הקטגוריות מוצגת להלן. במתודולוגיה זו נעשה שימוש גם בדו־שנתון הקודם, אך בשל מצב המלחמה ששרר בישראל במאי 2024 נאלצנו לגרוע מהניתוח מספר קטן של מוסדות שהיו סגורים באופן קבוע בתקופה שנבדקה – גם בימות השבוע – בשל מיקומם באזורי גבול (בעיקר ביישובי הצפון שפוננו בתחילת המלחמה).

• **בתי קולנוע.** מוסד החבר בהתאחדות בתי הקולנוע – בשנת 2024 עמדו בקריטריון זה 42 בתי קולנוע. לצד אלו פועלים ברחבי הארץ מוסדות ספורים אחרים שמקרינים סרטים, אך רובם עושים זאת בתדירות לא קבועה, ולכן לא הבאנו אותם בחשבון בבדיקה.

• **מוזיאונים.** מוסד שהמדינה מכירה בו על פי חוק המוזיאונים, תשמ"ג-1983, ומשרד התרבות והספורט מתקצב אותו בהתאם – בשנת 2024 עמדו בקריטריון זה 52 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 הבאנו אותם בחשבון בבדיקה.

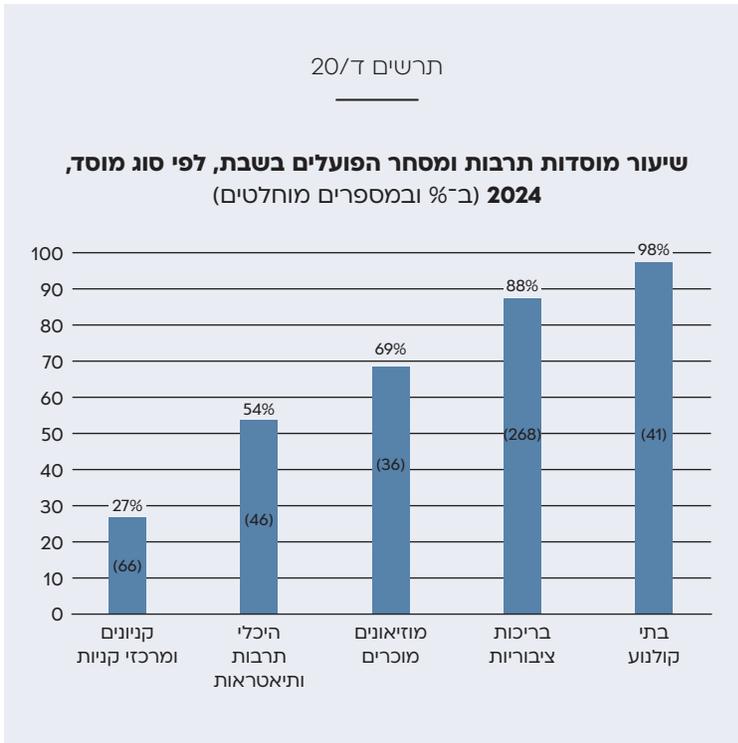
• **היכלי תרבות ותיאטראות.** מהמרכז למידע ומחקרי תרבות (המופעל על ידי זכיון של משרד התרבות והספורט) קיבלנו רשימה הכוללת מגוון רחב של אולמות שמתקיימים בהם אירועי תרבות ומופעי תרבות, ובהם גם אולמות של בתי ספר ומרחבים פתוחים. מרשימה זו בררנו את כל המקומות הקרויים "היכל תרבות",

"משכן לאומנויות הבמה" ומקומות שבשמש 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 85 מוסדות שענו לקטגוריה זו בשנת 2024.

• **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 אך הם שייכים לרשתות הקניונים הגדולות. בשנת 2024 נכללו ברשימה הסופית 247 קניונים ומרכזי קניות. היקף החנויות או העסקים בכל אחד ממקומות אלו עומד על בין עשרות ספורות לכמה מאות חנויות.

• **בריכות שחייה.** לבריכות שחייה יש מעמד חוקי במדינת ישראל בתקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים לבריכות שחיה), תשנ"ד-1994, המעמידות אותן תחת פיקוח משרד הבריאות. על בסיס הדוחות התקופתיים על איכות המים בבריכות השחייה שפורסמו באתר משרד הבריאות בשנת 2023 גיבשנו רשימה של בריכות השחייה בישראל. מרשימה זו הוסרו בריכות טיפוליות ולימודיות, שכן הן אינן פתוחות לרחצה חופשית של קהל, וכן בריכות באתרי נופש (מלונות, כפרי נופש וצימרים) ובמוסדות חינוך (כפרי נוער ובתי ספר). הרשימה הסופית כללה 471 בריכות שחייה, ומתוכן עלה בידינו לאתר מידע באינטרנט ובשיחות טלפון על שעות וימי הפעילות של 306 בריכות (65%).

להלן מוצגים הממצאים העיקריים שעלו מהבדיקה שנערכה.



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

מהתרשים עולה כי 98% מבתי הקולנוע פועלים בשבת, 87% מהבריכות, 69% מהמוזיאונים המוכרים, 54% מהיכלי התרבות והתיאטראות ו-27% מהקניונים ומרכזי הקניות. ובמספרים: בשבת פועלים בישראל 41 בתי קולנוע (החברים בהתאחדות בתי הקולנוע),⁵² 268 בריכות, 36 מוזיאונים מוכרים, 46 היכלי תרבות ותיאטראות ו-66 קניונים ומרכזי קניות.

נתונים אלו הם רוחביים ונוגעים בכל קטגוריה בכלל המוסדות ללא הבחנה לפי גודל או היקף הפעילות שלהם. בחינת הממצאים מתוך התייחסות להיבטים אלו

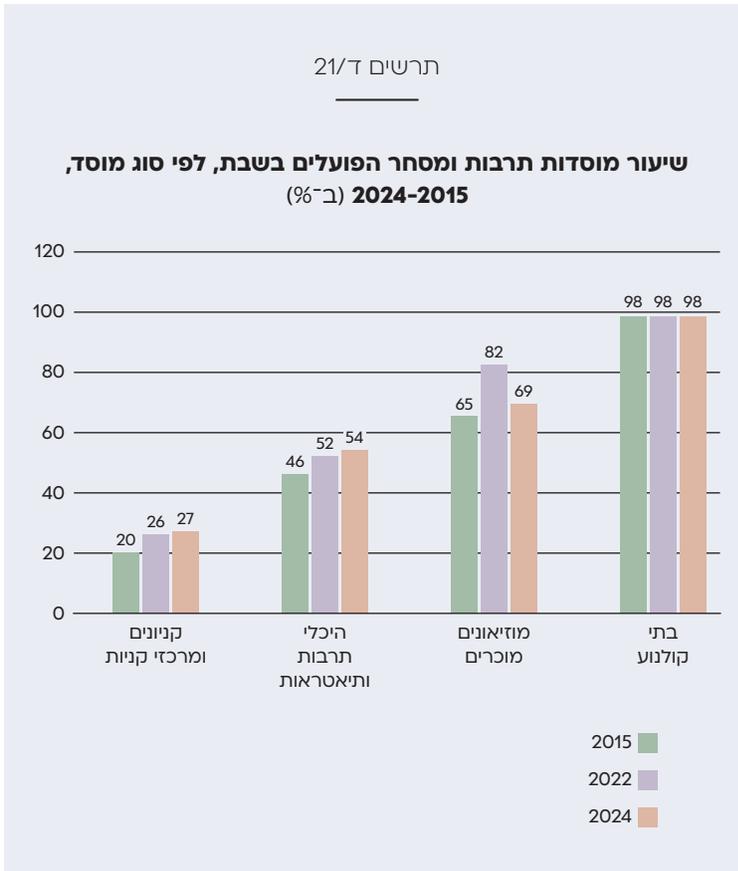
⁵² נוסף על כך, במסגרת המחקר נמצאו עוד 4 בתי קולנוע הפועלים באופן תדיר (מדי יום) שאינם חברים בהתאחדות בתי הקולנוע, וכולם פועלים בשבת. נמצאו גם עוד 6 מוסדות תרבות שמקרינים סרטים כבית קולנוע, אך לא מדי יום, ופועלים בשבת.

מלמדת כי למוסדות גדולים יותר או בעלי היקף פעילות גבוה יותר ישנה נטייה גדולה יותר לפעול גם בשבת. כך, מתוך 20 המוזיאונים שמספר המבקרים בהם הוא הגבוה ביותר (מעל 43,000 מבקרים בשנה)⁵³ נמצא כי 17 פועלים בשבת (85%), בעוד מתוך 32 המוזיאונים האחרים 19 פועלים בשבת (59%). באשר להיכלי התרבות והתיאטראות, נמצא שיש פער בתפקוד בשבת בין מוסדות הפועלים באופן תדיר לבין מוסדות הפועלים רק כמה ימים בחודש (ניתוח היקף הפתיחה של כל מוסד נערך על ידינו). כך, מצאנו שמתוך 55 היכלי התרבות והתיאטראות הפעילים בתדירות גבוהה 36 פועלים בשבת (65%), ואילו מתוך 30 היכלי התרבות והתיאטראות הפועלים כמה ימים בחודש 10 פועלים בשבת (33%). בנוגע לקניונים ומרכזי קניות אין נתונים זמינים המאפשרים להשוות אותם לפי גודל או היקף הפעילות.

בדיקות דומות על היקף הפעילות בשבת של כלל המוסדות מלבד בריכות השחייה, ערכנו גם בשנת 2015 ובשנת 2022, כך שמתאפשרת השוואה של הנתונים על פני זמן, כפי שמוצג בתרשים ד/21.

מהתרשים ניכרת מגמת עלייה הדרגתית בשיעור מוסדות התרבות והמסחר הפועלים בשבת, ובפרט בשני המוסדות הנפוצים ביותר: קניונים ומרכזי קניות (מ־20% ל־27%) והיכלי תרבות ותיאטראות (מ־46% ל־52%). באשר לבתי הקולנוע, לא חל בהם כל שינוי, ולמעשה לאורך כל העשור האחרון רובם ככולם פתוחים בשבת.

⁵³ מספר המבקרים השנתי בכל מוזיאון מופיע בפרסום הבא: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, תיירות 2022, עמ' 179. מכיוון שהנתונים העדכניים ביותר הם לשנת 2020, שנת הקורונה, בחרנו להשתמש בנתוני 2019.



מקור: עיבודי המחברים למידע שנאסף באופן עצמאי לצורך הדו־שנתון ב־2022 ו־2024, ואריאל פינקלשטיין, השבת בישראל: תמונת מצב, המכון לאסטרטגיה ציונית.

באשר למוזיאונים המוכרים, מצאנו עלייה ניכרת בפתיחה בשבת בין שנת 2015 לשנת 2022 (מ־65% ל־82%) ולאחר מכן ירידה ניכרת בין שנת 2022 לשנת 2024 (מ־82% ל־69%). שינויי מגמה אלה קשורים ככל הנראה למדיניות הממשלה. במרץ 2021 הושק על ידי משרד התרבות והספורט מיזם "שבת ישראלית" המסבסד פעילות בסופי שבוע (שישי ושבת) של מוזיאונים ואתרי מורשת, כך שהכניסה אליהם היא ללא עלות כלל בימים אלו. נכון לאפריל 2022 היו פעילים במסגרת מיזם זה גם 10 מוזיאונים מוכרים. לאחר הקמת הממשלה

החדשה בדצמבר 2022 צומצמה פעילות המיזם. ניתוח הנתונים מלמד כי מתוך 6 מוזיאונים שהיו סגורים בשבת בשנת 2024 אך פתוחים בשבת בשנת 2022, 5 השתייכו למיזם "שבת ישראלית".⁵⁴ גם משיחות עם אנשי המוזיאונים עלה כי הפגיעה במימון המיזם היא הסיבה העיקרית לסגירה בשבת. נוסף על כך, בשני מוזיאונים הממוקמים באזורי גבול (שאחד מהם היה פתוח ב־2022 במסגרת "שבת ישראלית") ככל הנראה הירידה בכמות המבקרים בשבתות בשל המלחמה הביאה לסגירה בשבת בשנת 2024 (אך באמצע שבוע הם נותרו פתוחים).

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 (ד/22) מציג את נתוני הפעילות של היכלי התרבות והתיאטראות בשבת בחלוקה למחוז גאוגרפי.

התרשים מלמד כי יש הבדלים ניכרים בין המחוזות בכל הנוגע לפעילות היכלי התרבות והתיאטראות: פעילות בולטת של מוסדות תרבות נמצאה במחוז תל אביב (23 מוסדות, שהם 79% מהיכלי התרבות והתיאטראות במחוז זה) ובמחוז הצפון (7 מוסדות, שהם 70% מהיכלי התרבות והתיאטראות במחוז זה). במחוז המרכז ומחוז חיפה כמעט מחצית מהיכלי התרבות והתיאטראות פועלים בשבת, ואילו במחוזות ירושלים, הדרום ויהודה ושומרון רק מיעוט קטן מהם פועלים בשבת.

⁵⁴ מתוך 5 המוזיאונים האחרים שהיו פתוחים בשנת 2022 במסגרת מיזם "שבת ישראלית", 3 המשיכו לפעול גם בשנת 2024, ו־2 היו סגורים בשנה זו בקביעות, גם בימי חול, ולכן הם אינם מובאים בחשבון בנייתוח שלנו.

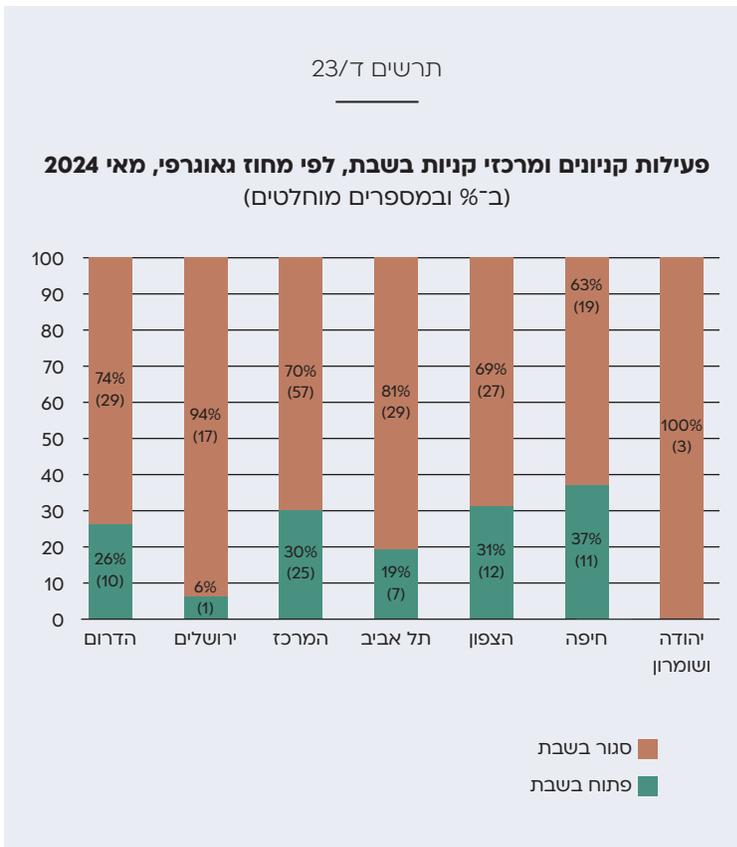
תרשים ד/22

פעילות היכלי תרבות ותיאטראות בשבת, לפי מחוז גאוגרפי, מאי 2024 (ב־% ובמספרים מוחלטים)



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

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



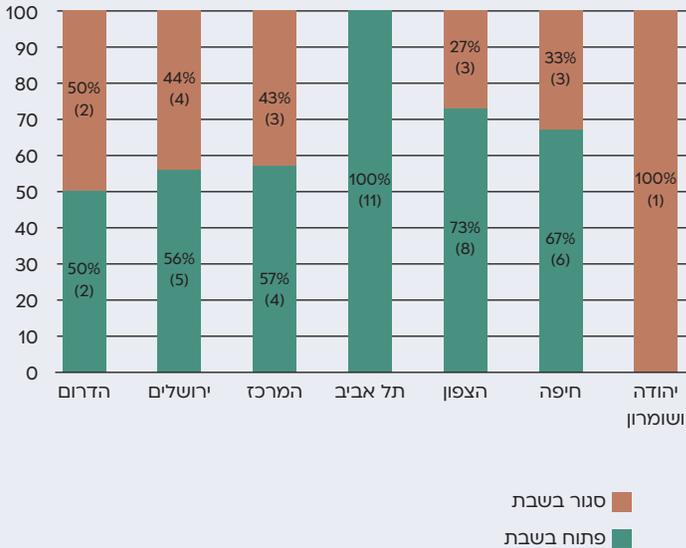
מקור: עיבודי המחקרים למידע שנאסף באופן עצמאי לצורך מחקר זה.

בענף הקניונים ומרכזי הקניות החלוקה בין המחוזות מאוזנת יותר. ועם זאת, הנתון הבולט ביותר הוא שבמחוז ירושלים מתוך 18 קניונים ומרכזי קניות רק אחד פתוח בשבת, וכך גם שלושת הקניונים ומרכזי הקניות הממוקמים במחוז יהודה ושומרון סוגרים בשבת. בשאר המחוזות שיעור הקניונים ומרכזי הקניות הפתוחים בשבת עומד על 19%-37%.

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

תרשים 24/ד

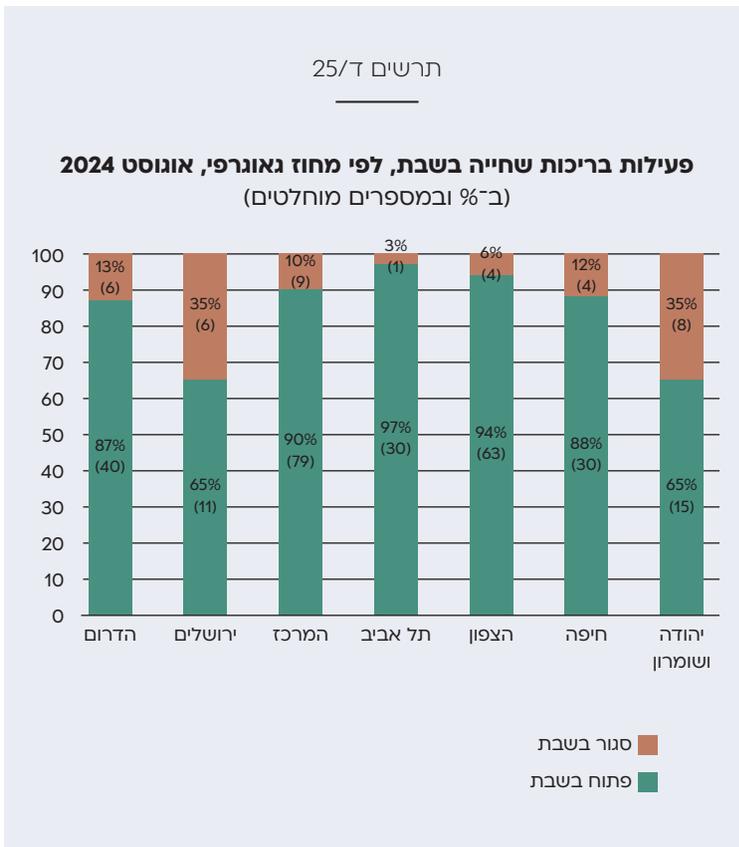
פעילות מוזיאונים מוכרים בשבת, לפי מחוז גאוגרפי, מאי 2024
(ב-% ובמספרים מוחלטים)



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

הממצא הבולט בתרשים הוא שבמחוז תל אביב כל המוזיאונים המוכרים (11) פתוחים בשבת, ובשאר המחוזות שיעור המוזיאונים הפתוחים עומד על 50%-75%. במחוז ירושלים מתוך 9 מוזיאונים מוכרים 5 פועלים בשבת. יוצא דופן הוא מחוז יהודה ושומרון, שבו על בור רק מוזיאון מוכר אחד, והוא סגור בשבת.

בתרשים הבא מוצגת הפעילות בשבת של בריכות השחייה בחלוקה למחוז גאוגרפי.



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

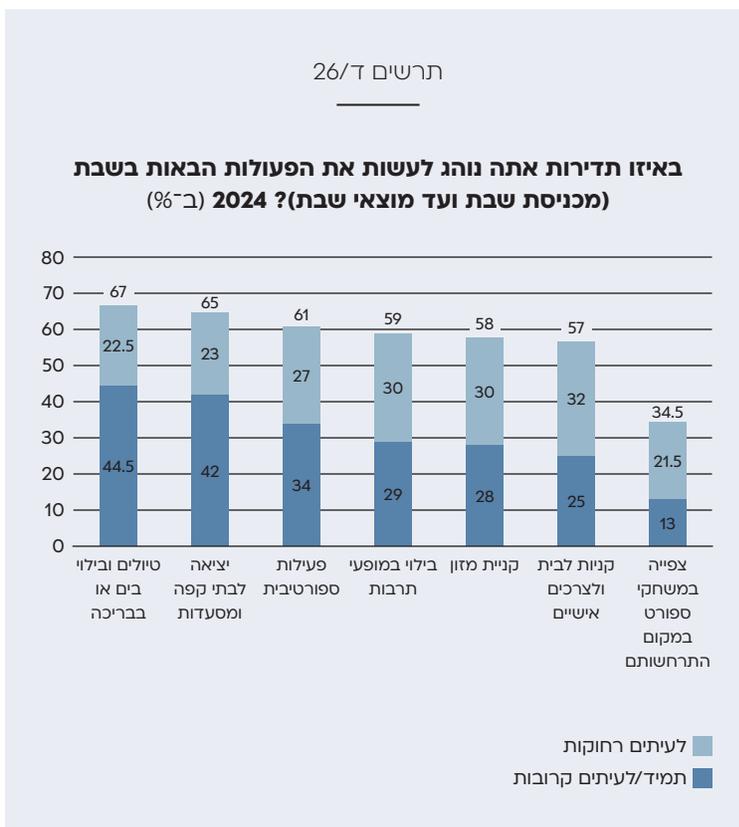
אף שבכל המחוזות מרבית בריכות השחייה פתוחות בשבת, ניתן לזהות הבדלים ניכרים בין מחוזות ירושלים ויהודה ושומרון ובין שאר המחוזות. במחוז ירושלים ובמחוז יהודה ושומרון שיעור בריכות השחייה הפתוחות בשבת עומד על 65%, ואילו בשאר המחוזות שיעורן עומד על למעלה מ-87%. בולט במיוחד מחוז תל אביב, שבו מתוך 31 בריכות שחייה 97% מהבריכות פתוחות בשבת, כלומר רק בריכת שחייה אחת סגורה בשבת.

לסיכום, ניתן לומר כי שני המחוזות שבהם שיעור מוסדות התרבות והמסחר הפתוחים בשבת הוא הנמוך ביותר הם מחוז ירושלים ומחוז יהודה ושומרון, בעוד מחוזות תל אביב, המרכז והצפון בולטים במיוחד בשיעור המוסדות הפתוחים בשבת. ממצאים אלו מובנים על רקע העובדה שבאזור ירושלים ויהודה ושומרון ישנו שיעור גבוה יחסית של אוכלוסייה דתית ביחס לשאר המחוזות.

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 למשיבים פעילויות בילוי וקניות ולצידן השאלה "באיזו תדירות אתה נוהג לעשות את הפעולות הבאות בשבת?" (הודגש ששבת אינה כוללת את מוצאי שבת). אפשרויות המענה שהוצגו הן: "תמיד", "לעיתים קרובות", "לעיתים רחוקות" ו"אף פעם". התרשים הבא (ד/26) מרכז לגבי כל אחת מפעילויות הבילוי והקניות את התפלגות התשובות (התשובה "אף פעם" אינה מוצגת בתרשים).

פעילות הפנאי הנפוצה ביותר בקרב יהודים הקונים ומבלים בשבת היא טיולים ובילוי בים או בבריכה - 67% ציינו שהם נוהגים לבלות במקומות אלו בשבת. לצד זאת, 65% יוצאים לבתי קפה ומסעדות, 61% עוסקים בפעילות ספורטיבית, ו-59% מבלים במופעי תרבות (מוזיקה/תיאטרון/מוזיאונים). רוב היהודים הישראלים גם נוהגים לערוך קניות בשבת: 58% קונים מזון, ו-57% עורכים קניות לבית ולצרכים אישיים (בגדים/רהיטים/מכשירי אלקטרוניקה וכדומה). פעילות נפוצה אחרת בשבת היא צפייה במשחקי ספורט במקום התרחשותם - 34.5% ציינו שהם עוסקים בפעילות זו. בהשוואה לנתוני 2022 שהוצגו בדו־שנתון הקודם, חלה ירידה קלה של אחוזים ספורים בהיקף המשתתפים בפעילויות השונות בשבת בעיקר בתחומי הבילוי (בתחום הקניות כמעט שלא חלה ירידה). ניתן לשער שירידה קלה זו קשורה למצב המלחמה שבו שרויה ישראל בשנת 2024, שהביא לירידה בפעילות הפנאי והבילוי של הציבור אף בשאר ימות השבוע.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

3. תחבורה ציבורית בשבת

3.1. תחבורה ציבורית רשמית

תיקון לפקודת התעבורה [נוסח חדש] משנת 1991 קובע 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 מן הקריטריונים 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.

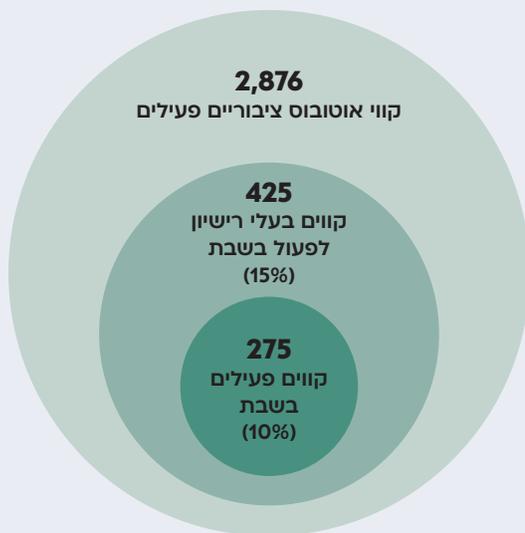
גם כאשר ניתן לקו אוטובוס ציבורי רישיון לפעולה בשבת על ידי המפקח על התעבורה, ייתכן שהוא לא יפעל בשבת. הרשות הארצית לתחבורה ציבורית במשרד התחבורה מופקדת על הפעלת התחבורה הציבורית הסדירה ועל פעילותה, מטפלת בתכנון מערך הקווים בכל הארץ וקובעת את מאפייני רמת השירות ובכללם תדירות הקווים. הרשות הארצית למעשה קובעת, בהתאם לתפיסתה את הצרכים והביקושים, את היקף הפעילות של קווי האוטובוס, ובכללם את הפעילות בשבת. התרשים הבא (27/ד) מציג נתונים על כלל קווי האוטובוס הפועלים בישראל ומראה לכמה מתוכם יש היתר לפעול בשבת, וכמה מתוכם אכן פועלים בשבת.

נכון למרץ 2024 היו פעילים בישראל 2,876 קווי אוטובוסים ציבוריים, מתוכם 425 (15%) היה רישיון לפעול בשבת, אך בפועל רק 275 (10%) פעלו בשבת. כלומר, מתוך קווי האוטובוס הפעילים שיש להם רישיון לפעול בשבת 35% אינם פעילים בשבת. היקף הנסיעות הכולל בשבת של 275 הקווים הפעילים בשבת עומד על 5,990, כלומר 22 נסיעות בממוצע לשבת לקו.

ניתוח של העילות המאפשרות למשרד התחבורה להעניק רישיון לקו אוטובוס ציבורי לפעול בשבת מלמד שניתן לחלק אותן לשתי קבוצות עיקריות. האחת, שירות עבור נוסעים ליישובים שתושביהם אינם יהודים. כלומר, קווי אוטובוס המשרתים בעיקר את האוכלוסייה הערבית בישראל ועוברים ברשויות ערביות או בריכוזים ערביים; השנייה, קווי אוטובוס שניתן להם היתר מיוחד בשל צורך חיוני המצדיק זאת. את קווי האוטובוס הללו נכנה להלן קווים המשרתים את האוכלוסייה הכללית.

תרשים ד/27

**קווי אוטובוסים ציבוריים בישראל, לפי רישיון ופעילות בשבת,
מרץ 2024 (ב־% ובמספרים מוחלטים)**

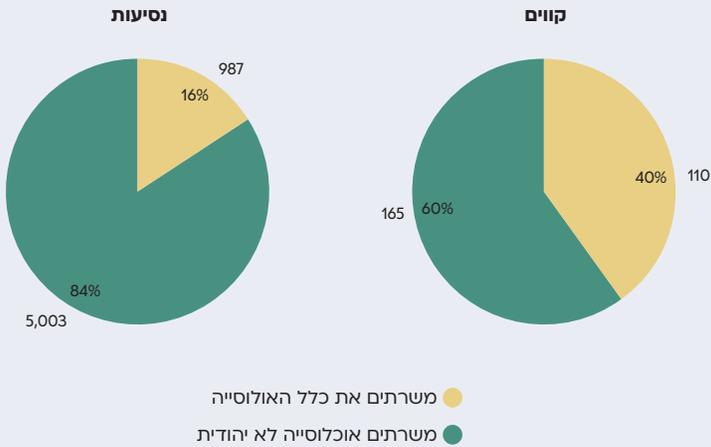


מקור: עיבודי המחקרים למידע שהתקבל ממשרד התחבורה.

מתוך 275 הקווים הפעילים בשבת, 113 קיבלו רישיון לפעול בשבת בתחילת שנות ה־90, רובם מאחר שפעלו בשבת עוד קודם לכן (וכאמור, לפי התקנות קווים שפעלו לפני שנת 1991 קיבלו רישיון באופן אוטומטי). מתוך 162 הקווים הנותרים שקיבלו רישיון לפעול בשבת בשלושת העשורים האחרונים (מאז שנת 1995), 142 קווים קיבלו רישיון משום שהם משרתים את האוכלוסייה הלא־יהודית (88%). כלומר, בשלושת העשורים האחרונים נוספו 20 קווים הפועלים בשבת ומשרתים את האוכלוסייה הכללית. התרשים הבא מציג את ההתפלגות של הקווים והנטיעות בשבת, לפי סוג האוכלוסייה שהם נועדו לשרת בהתאם לעילות הרישיון שקבע משרד התחבורה, נכון למרץ 2024.

תרשים ד/28

קווים ונסיעות אוטובוס בשבת, לפי האוכלוסייה שהם משרתים, מרץ 2024
(ב־% ובמספרים מוחלטים)

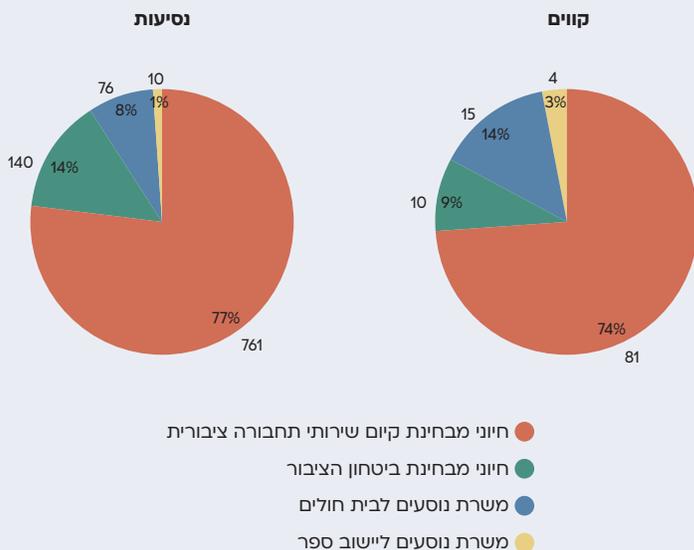


מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשרד התחבורה.

מרבית פעילות התחבורה הציבורית בשבת משרתת את האוכלוסייה הלא־יהודית. כך, 60% מהקווים הפועלים בשבת, שמפעילים 84% מהנסיעות בשבת, הם קווים שקיבלו רישיון לפעול בשבת משום שהם משרתים אוכלוסייה לא־יהודית. עם זאת, ניתן לראות שישנם 110 קווים המפעילים 987 נסיעות (9 נסיעות בממוצע לקו) המיועדים לכלל האוכלוסייה, ולא רק לאוכלוסייה הלא־יהודית. הפעלת קווים אלו קשורה למחלוקת הציבורית על יחסי דת ומדינה בישראל, ולפיכך נבקש להתמקד בה.

תרשים ד/29

קווים ונסיעות אוטובוס בשבת המשרתים את כלל האוכלוסייה, לפי עילות הרישיון לפעול בשבת, מרץ 2024 (ב־% ובמספרים מוחלטים)

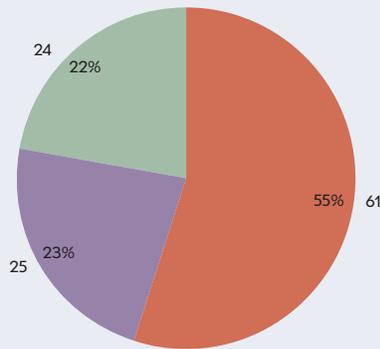


מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשרד התחבורה.

העילה העיקרית להפעלת קווי אוטובוס ציבורי בשבת לכלל האוכלוסייה היא חיוניות "מבחינת קיום שירותי תחבורה ציבורית" - שהיא עילת סל כללית. ל־81 מהקווים יש היתר לפעול בשל עילה זו. 15 קווים נוספים קיבלו רישיון לפעולה בשבת משום שהם משרתים את הנוסעים לבתי חולים, 10 קווים קיבלו רישיון לפעול בשבת בשל צרכים ביטחוניים, ורק 4 קווים קיבלו רישיון לפעול בשבת משום שהם משרתים נסיעות ליישוב ספר. בתרשים הבא מוצגת התפלגות של קווי האוטובוס הפעילים בשבת המשרתים את כלל האוכלוסייה, לפי מספר הנסיעות שהם מפעילים בשבת.

תרשים ד/30

**קווי אוטובוס פעילים בשבת המשרתים את כלל האוכלוסייה,
לפי היקף פעילות בשבת, מרץ 2024** (ב-% ובמספרים מוחלטים)



- קווים שמפעילים עד 4 נסיעות
- קווים שמפעילים 5-10 נסיעות
- קווים שמפעילים יותר מ-10 נסיעות

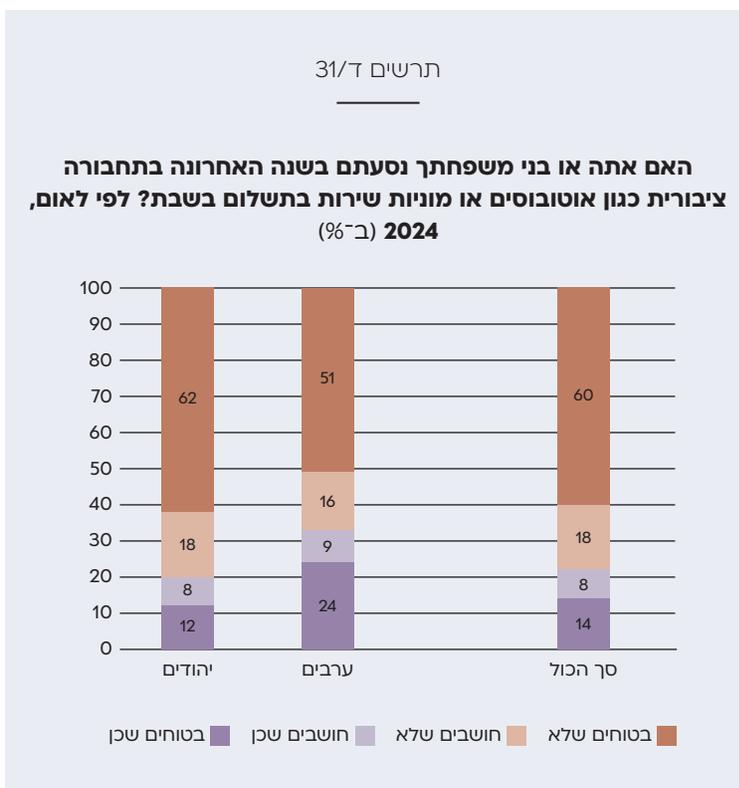
מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשרד התחבורה.

רוב, שהם 55%, הקווים הפעילים בשבת ומשרתים את כלל האוכלוסייה, פועלים בהיקף מצומצם ומפעילים בין נסיעה אחת ל-4 נסיעות בשבת. עוד 23% קווים מפעילים בין 5 ל-10 נסיעות, ו-22% הקווים הנוותרים מפעילים למעלה מ-10 נסיעות בשבת.

בכל הנוגע למוניות השירות, בעקבות רפורמות בחקיקה ושינויים רבים בשטח ענף זה עובר בשנים האחרונות תמורות. החוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120), התשע"ח-2018, קובע כי רישיונות להפעלת קווי שירות למוניות יינתנו בהליך תחרותי, שוויוני ופומבי, אך בפועל בשנת 2024 פועלים בישראל רק 7 קווי מוניות שירות: 4 בתל אביב והאחרים ברמלה, חולון ובת ים. בבדיקה שערכנו

בספטמבר 2024 מצאנו שאף לא אחד מקווי מוניות השירות פועל בשבת. לשם ההשוואה, בבדיקה הקודמת בשנת 2022 מצאנו כי מתוך 11 קווי מונית שירות, שני קווים (בתל אביב) פעלו בשבת. סיבה אפשרית לפעילות המצומצמת של קווי מוניות השירות בשבת היא העובדה שלא ניתן לתקף כרטיס רבי-קו בשבת אלא רק לשלם במזומן.

בסקר שערכנו 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.

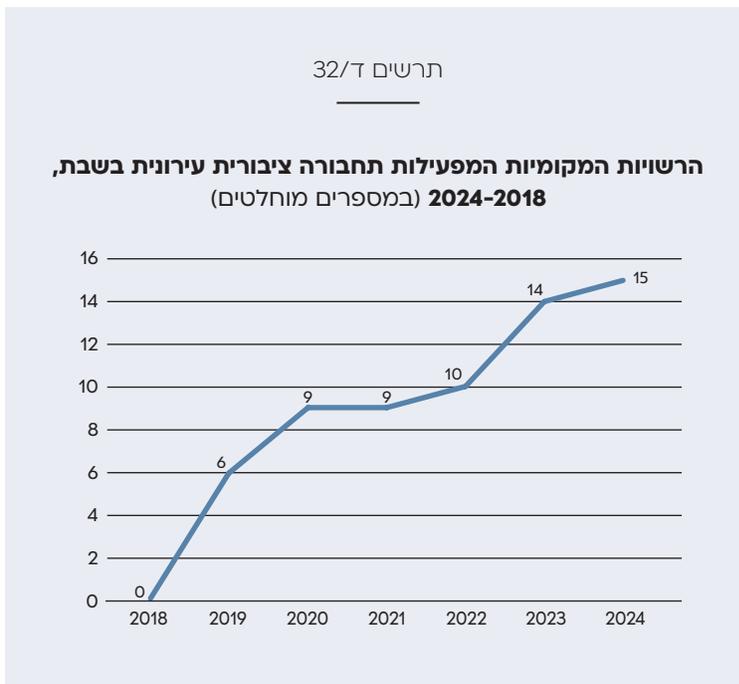


מקור: סקר דו-שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

22% מהמשיבים ציינו שהם בטוחים או חושבים שהם או בני משפחתם השתמשו בשנה האחרונה בתחבורה ציבורית בשבת. בהשוואה לנתוני 2022 שהוצגו בדו־שנתון הקודם, מדובר בירידה של 5% (אז שיעור זה עמד על 27%). ניתן לשער שהירידה בשימוש בתחבורה הציבורית בשבת בשנת 2024 קשורה למלחמה ולכך שכאמור לעיל חלה ירידה קלה גם בהיקף המדווחים על ביצוע פעילויות בילוי ופנאי בשבת. בעניין זה ישנו פער משמעותי בין יהודים לערבים, על רקע ההיקף הגבוה בהרבה של תחבורה ציבורית הפועלת ביישובים הערביים: 33% מהציבור הערבי דיווחו על שימוש שלהם או של בני משפחתם בתחבורה הציבורית בשבת, לעומת 20% מהציבור היהודי.

3.2. תחבורה ציבורית עירונית

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 ממושרד התחבורה הוקמו מיזמי תחבורה אלו במסגרת אגודה שיתופית, והם פעלו ללא כוונת רווח. בעידודם של המיזמים השיתופיים, בשנת 2019 החלו רשויות מקומיות להפעיל בשבתות קווי תחבורה ציבורית. אומנם החוק מחייב רישיון ממושרד 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 לדחיקת פעילותם של קווי התחבורה הציבורית השיתופיים. בתרשים הבא מוצג מספר הרשויות המקומיות השותפות במיזמי תחבורה ציבורית עירונית בשבת בכל שנה משנת 2018. ההתייחסות היא רק למיזמים הפועלים בקביעות ולא רק לתקופות זמן קצרות בשנה (כדוגמת החופש הגדול).



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

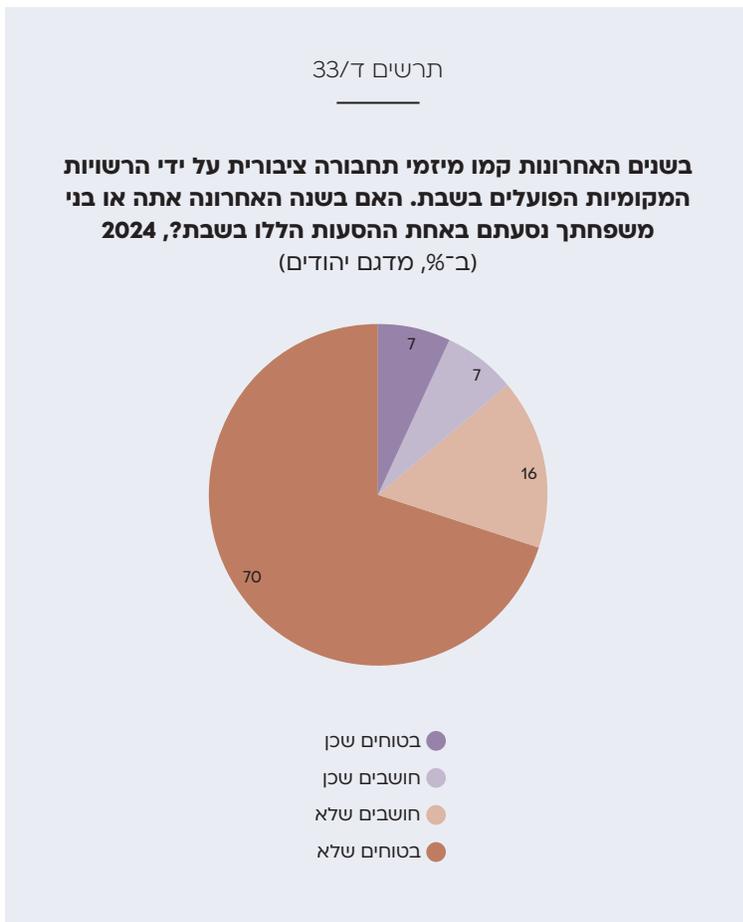
התרשים מלמד על עלייה הדרגתית לאורך השנים במספר הרשויות המפעילות תחבורה ציבורית עירונית בשבת. מיזם התחבורה הציבורית העירונית המרכזי הוא "נעים בסופ"ש", שהחל לפעול בנובמבר 2019. הרשויות שהיו שותפות במיזם כבר מתחילתו הן תל אביב, גבעתיים, רמת השרון וקריית אונו, ולצידן שתי רשויות נוספות הפעילו תחבורה ציבורית עירונית באופן עצמאי בשנת 2019: רמת גן ("סבבוס") והרצליה ("קווי החוף"). לאורך השנים הצטרפו עוד רשויות למיזם "נעים בסופ"ש", ואחרות הקימו מיזמי תחבורה ציבורית עירונית עצמאיים שרובם "נבלעו" בהדרגה בתוך מיזם "נעים בסופ"ש". נכון לספטמבר 2024 חברות במיזם זה 14 רשויות מקומיות: אבו גוש, גבעתיים, הוד השרון, הרצליה, כפר סבא, מבשרת ציון, מודיעין-מכבים-רעות, מטה יהודה, נס ציונה, קריית אונו, רמת השרון, רעננה, שוהם ותל אביב-יפו. לצד אלו, עיריית רמת גן ממשיכה להפעיל בשבת את מיזם התחבורה העירונית העצמאי שלה - "סבבוס".

מספר קווי התחבורה הציבורית העירונית הפועלים בשבת נכון לספטמבר 2024 עומד על 20: 16 במסגרת "נעים בסופ"ש" ו־4 במסגרת "סבבוס". בספטמבר 2024, קווים אלו הפעילו סך כולל של 1,031 נסיעות בשבת: 757 במסגרת "נעים בסופ"ש" ו־254 במסגרת "סבבוס". לשם ההשוואה, בבדיקה שנערכה בדו־שנתון הקודם מצאנו כי 12 קווי תחבורה ציבורית עירוניים פעלו בשבת.

נוסף על כך, ברשויות נוספות פועלים מיזמי תחבורה ציבורית שיש להם קשר לגורמים עירוניים. עיריית חולון מפעילה במשך שנים קווי תחבורה ציבורית לנוער בערבי שבת, אך רק בתקופת החופש הגדול. ברחובות ובמזכרת בתיה פעלו בשבת בחודשים יולי-אוגוסט 2024 (וברחובות גם ב־2023) קווי תחבורה ציבורית שנתמכו על ידי פרויקט מימון המונים של סיעות המועצה "רחובות חופשית ומאוחדת" ו"מזכרת מתעוררת". בירושלים, סיעת "התעוררות" הפעילה בקיץ 2023 הסעות בשבת למשך תקופה קצרה, בעיקר לסטודנטים. באשר לעבר, עיריית יהוד הייתה חברה בעבר במיזם "נעים בסופ"ש", אך היא פרשה ממנו; ועיריית טבריה הפעילה בשבת באופן חד־פעמי קווי תחבורה עירוניים באפריל 2019.

במסגרת הסקר נבחן היקף השימוש של הציבור בתחבורה הציבורית העירונית בשבת. בדומה לנושא התחבורה הציבורית הרשמית, גם כאן המשיבים נשאלו על השימוש שלהם ושל בני משפחתם במיזמי ההסעות האלה. מכיוון שתחבורה ציבורית זו פועלת בעיקר באזורי אוכלוסייה יהודית, השאלה הופנתה לציבור היהודי.

14% מהיהודים ציינו שהם בטוחים או חושבים שהם או בני משפחתם השתמשו בשנה האחרונה בתחבורה הציבורית העירונית החינמית בשבת. בנתוני 2022 שהוצגו בדו־שנתון הקודם עמד שיעור זה על 18%, וכמו באשר לממצאים קודמים, נראה שגם כאן הירידה בשימוש קשורה לצמצום בזמן המוקצה לתרבות ובילוי בשנת 2024 על רקע מצב המלחמה. באופן טבעי, השיעור הגבוה ביותר של יהודים שהשיבו כי הם או בני משפחתם השתמשו בתחבורה הציבורית העירונית בשבת היה במחוז תל אביב (27%).



3.3. ביקוש לתחבורה ציבורית בשבת

לנוכח מיעוט קווי התחבורה הציבורית הפועלים בשבת בישראל, בחנו בסקר עד כמה יש ביקוש לכך בקרב הציבור. לצורך כך בחרנו שלא לשאול את השאלה "האם אתה תומך או מתנגד לתחבורה ציבורית בשבת", כפי שנהוג לשאול בדרך כלל בסקרים, ובמקום זאת שאלנו: "אם הייתה פועלת תחבורה ציבורית בשבת בהיקף נרחב, האם היית משתמש בה?".

תרשים ד/34

אם הייתה פועלת תחבורה ציבורית בשבת בהיקף נרחב, האם היית משתמש בה?, 2024 (ב-%, מדגם יהודים)

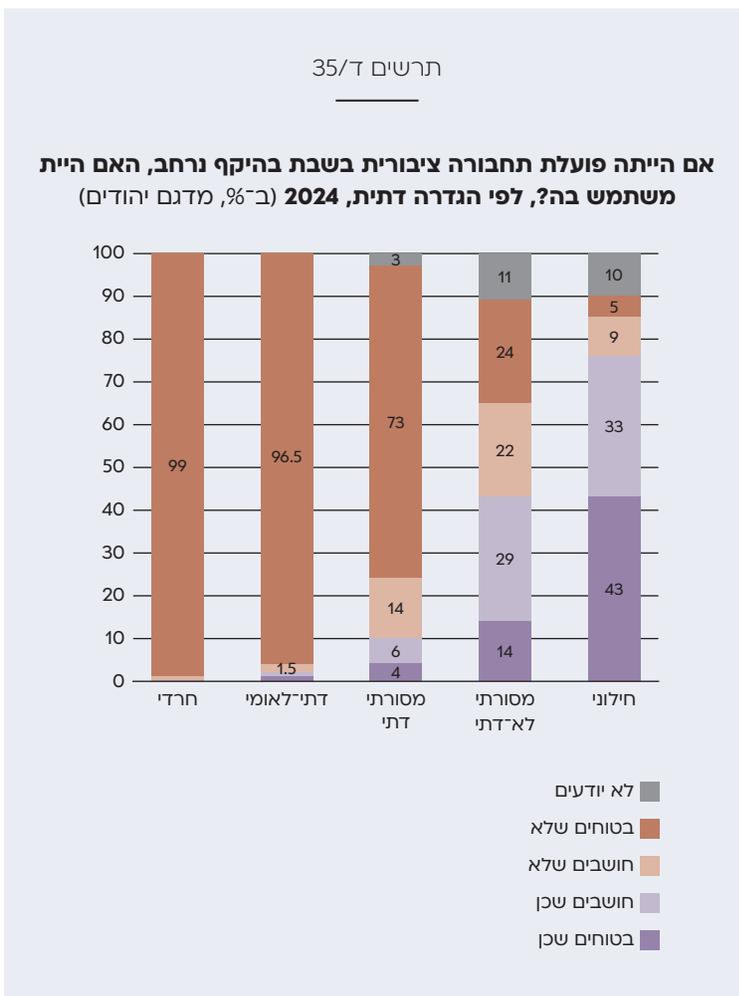


- בטוחים שכן
- חושבים שכן
- חושבים שלא
- בטוחים שלא
- לא יודעים

מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

22% מהמשיבים היהודים בטוחים שהיו משתמשים בתחבורה ציבורית בשבת אילו הייתה פועלת תחבורה כזאת, ועוד 21% השיבו שכנראה היו משתמשים בה, כך שניתן לומר ש-43% היו משתמשים בתחבורה ציבורית בשבת, שיעור זהה לזה שנמצא בדו־שנתון 2022. 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.



מקור: סקר דר' שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

באופן טבעי, עיקר הביקוש לתחבורה ציבורית בשבת הוא בקרב הציבור החילוני והציבור המסורתי הלא-דתי: 43% מהחילונים השיבו כי אילו הייתה תחבורה

ציבורית בשבת הם בטוחים שהיו משתמשים בה, ו־33% השיבו שכנראה היו משתמשים בה; בקרב הציבור המסורתי הלא־דתי, 14% השיבו כי אילו הייתה תחבורה בשבת הם בטוחים שהיו משתמשים בה, ועוד 29% 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 הציבורית בשבת, בעוד בקרב המסורתיים הלא־דתיים הביקוש לתחבורה ציבורית בשבת נמוך מהיקף המשתמשים בה במהלך השבוע.

4. 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 ונשיאת חפצים. החוק הישראלי אינו עוסק באספקת שירותי העירוב, אך בפועל מועצות דתיות ורשויות מקומיות מקימות עירוב סביב ליישוב או לעיר לרווחת תושביהן המקפידים על כך, והן מפקחות בקביעות 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 2022 הוציאו כלל המועצות הדתיות יחד 5.7 מיליון ש"ח לצורך אספקת שירותי עירוב, ובשנת 2019 הן הוציאו 8.9 מיליון ש"ח לצורך כך.

כל המועצות הדתיות דיווחו כי הן מתחזקות קווי עירוב. האורך הכולל של קווי העירוב ברשויות המקומיות שיש בהן מועצה דתית עומד על 5,788 קילומטרים. בלוח הבא מוצגים נתוני אורך העירוב בחלוקה לפי המעמד המוניציפלי של הרשות המקומית.

לוח ד/1

אורך העירוב ברשויות שיש בהן מועצה דתית, לפי מעמד מוניציפלי
(בק"מ)

ממוצע אורך עירוב לרשות (בק"מ)	אורך העירוב (בק"מ)	מספר הרשויות	
44	2,737	62	עירויות
21	954	45	מועצות מקומיות
101	2,111	21	מועצות אזוריות
45	5,788	128	סך הכול

מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות, 2022.

מועצות אזוריות נדרשות לספק קווי עירוב ארוכים מאוד (101 ק"מ בממוצע), משום 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 (44 ק"מ בממוצע בעירויות ו-21 ק"מ בממוצע במועצות מקומיות).

פרק ה

גיור והמרת דת

1. גיור

1.1. רקע משפטי

גיור הוא הליך המרת דת ליהדות של אדם חסר דת או בן דת אחרת. 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.

פסיקת בית המשפט לאורך השנים היא שעיצבה את המעמד המשפטי של גיורים למיניהם במדינה. על פי פקודת העדה הדתית (המרה), על מנת שתוכר המרת דתו של אדם יש לקבל את אישורו של ראש העדה הדתית או מי מטעמו. בכל הנוגע לגיור, הרב הראשי לישראל המכהן בתפקיד נשיא בית הדין הרבני הגדול הוכר 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.⁵⁵ נוסף על כך, בית המשפט קבע כי גיור אורתודוקסי פרטי, הנערך על ידי בית דין של קהילה יהודית דתית מוכרת בארץ שלא באמצעות

⁵⁵ 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).

מוסדות הדת של המדינה, יוכר גם כן על ידי המדינה לעניין חוק השבות, אך שאיננו מוכר על ידי מוסדות הדת של המדינה לענייני נישואין וגיורושין.⁵⁶

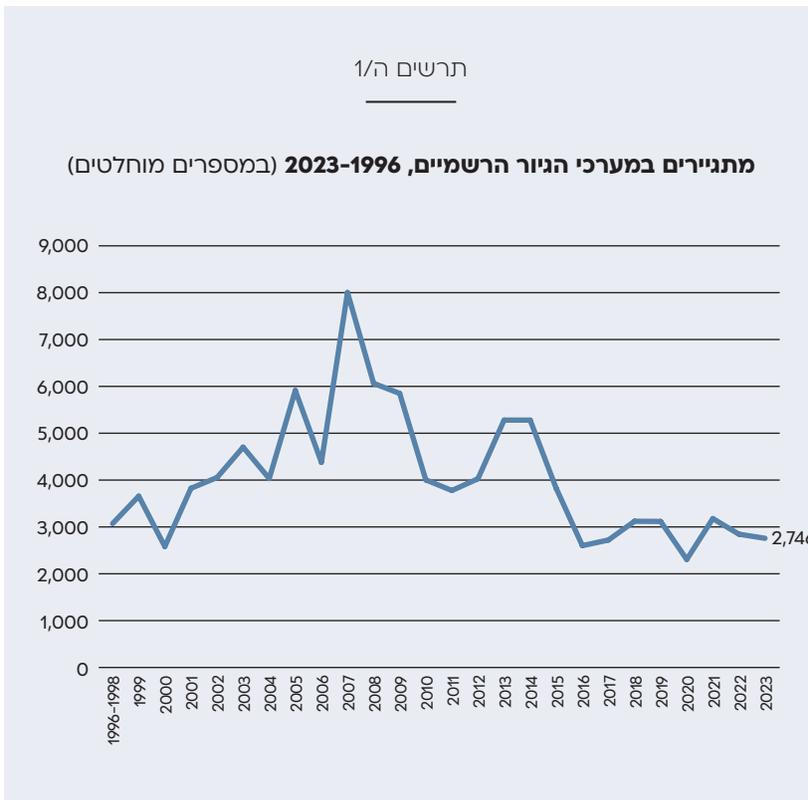
הרבנות הראשית לישראל מכירה כאמור רק בגיור שנערך על ידי מוסדות המדינה. במרוצת השנים סמכות הגיור הממסדית עברה בין כמה גופים. בעבר נערך הגיור על ידי בתי הדין הרבניים ורבני הערים, ובשני העשורים האחרונים התקבע כי ישנם שני מסלולי גיור ממסדיים מרכזיים: מערך הגיור במשרד ראש הממשלה; ומערך הגיור בצה"ל המיועד לחיילים 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 על ידי בית דין שאינו משתייך לגורם רשמי של המדינה, בחו"ל או בארץ, ובית הדין הרבני דן בשאלה אם לאשר את הגיור לצורכי הכרה של הרבנות במעמד האישי של המתגייר.

1.2. מספר המתגיירים

בשנים 1996–2023 התגיירו במערכי הגיור הרשמיים 104,775 איש ואישה. התרשים הבא מציג את מספר המתגיירים בכל שנה.

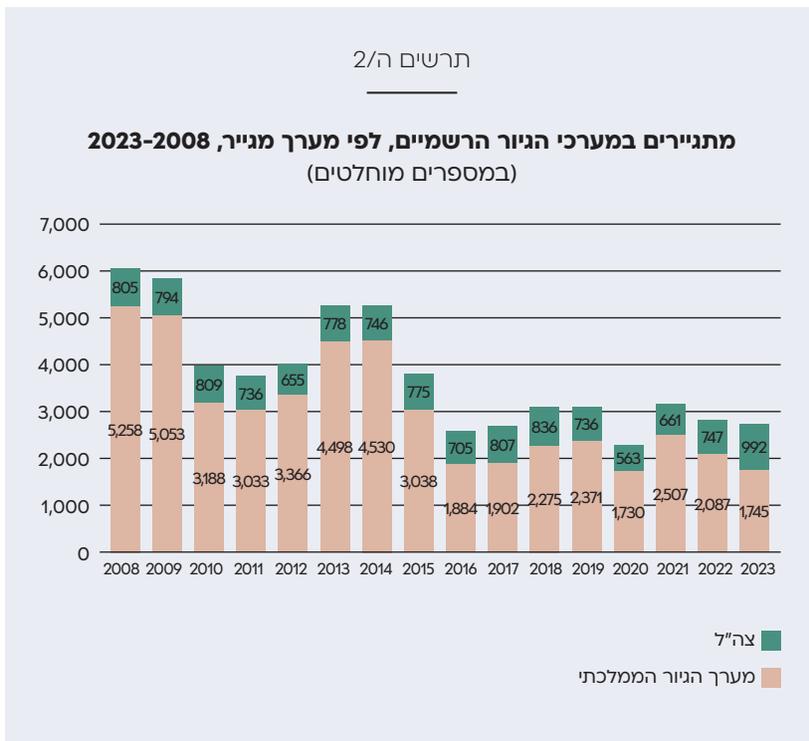
⁵⁶ בג"ץ 7625/06 רגצ'ובה נ' משרד הפנים (2016).



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשרד ראש הממשלה ומצה"ל; נתוני המתגיירים עד שנת 2007 מבוססים על: נתנאל פישר, אתגר הגיור בישראל: ניתוח מדיניות והמלצות, מחקר מדיניות 103, 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 2023 התגיירו 2,746 אנשים ונשים.

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



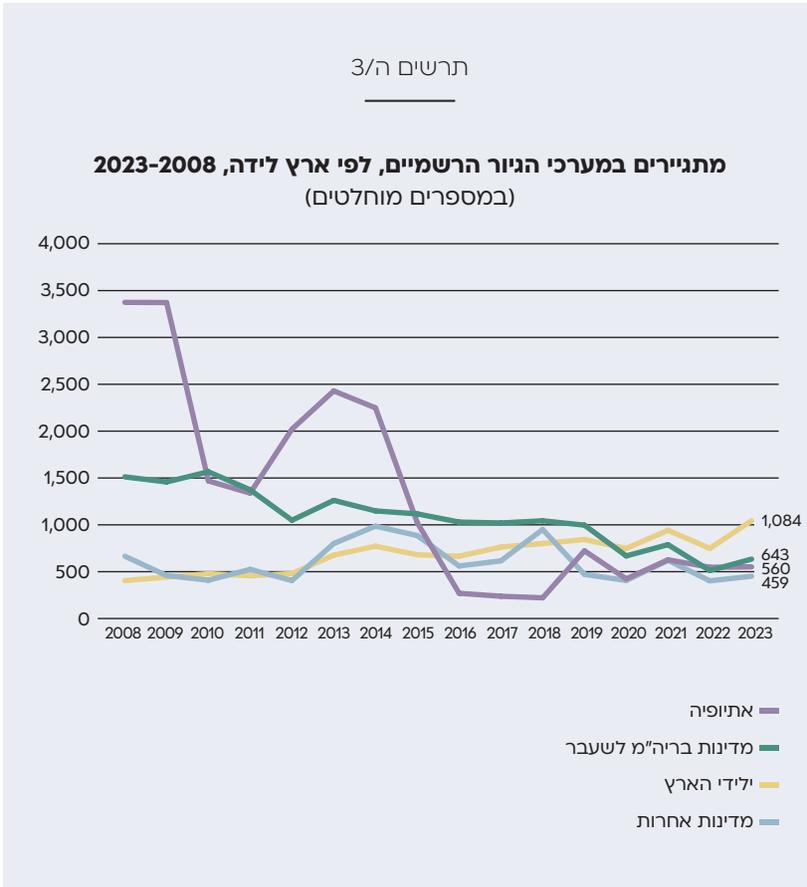
מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשרד ראש הממשלה ומצה"ל.

מרבית המתגיירים לאורך השנים התגיירו במערך הגיור הממלכתי, ובמספר הגיורים שנערכו בו חלו שינויים. לעומת זאת, מספר המתגיירים בצה"ל יציב למדי לאורך השנים ועומד על 650-850 מתגיירים בשנה במרבית השנים, ובשנת 2023 הוא הגיע לשיא של 992. ייתכן שהעלייה בשנת 2023 קשורה לפרוץ מלחמת "חרבות ברזל". מדיווחים בתקשורת עולה כי בעקבות המלחמה היה רצון לזרז הליכי גיור של חיילים, ולצורך כך אף גויסו דיני גיור למילואים בצו 57.8 בכלל השנים 2008-2023, שיעור של 80% מהמתגיירים התגיירו במסגרת מערך הגיור הממלכתי, לעומת 20% שהתגיירו במסגרת מערך הגיור בצה"ל.

⁵⁷ קובי נחשוני, "צה"ל זירז את גיור לוחם הסיירת: "אם חלילה אמות - אני רוצה למות כיהודי", **ynet**, 6.11.2023; חדשות כיפה, "הגיוס הכי מפתיע במלחמה: צו 8 לדיני הגיור", כיפה, 7.11.2023.

1.3. גיור לפי ארץ לידה

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



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

במרוצת השנים חלה ירידה ניכרת במספר המתגיירים שנולדו באתיופיה. הסיבה לכך היא הירידה הגדולה 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.

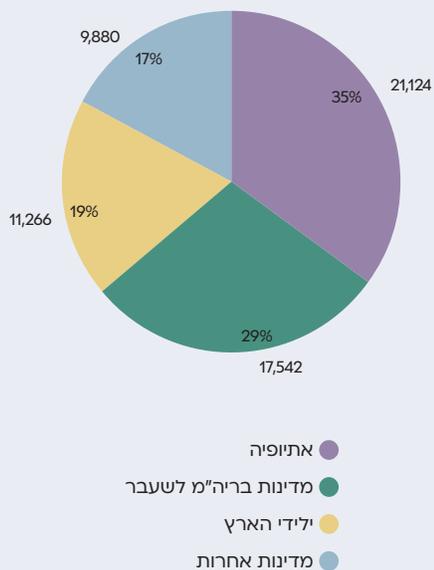
מספר המתגיירים שנולדו במדינות ברית המועצות לשעבר נמצא גם כן בירידה לאורך השנים: בשנת 2010 עמד מספר זה על 1,605, ואילו בשנת 2023 הוא עמד על 643 מתגיירים. ככל הנראה ירידה זו נובעת מכך שכיום רבים מהמתגיירים הם ילידי הארץ שהוריהם נולדו בברית המועצות לשעבר. ואכן, מספר המתגיירים שהם ילידי הארץ עלה לאורך השנים: בשנת 2008 הוא עמד על 409, ובשנת 2023 הוא הגיע לשיא של 1,084 מתגיירים. ניתוח הנתונים לאורך השנים מלמד שהעלייה במספר המתגיירים ילידי הארץ קטנה במעט מהירידה במספר המתגיירים שנולדו במדינות ברית המועצות לשעבר. כך, בשנים 2008-2015 היו 1,903 מתגיירים בממוצע לשנה שהם ילידי מדינות ברית המועצות לשעבר או ילידי הארץ, לעומת 1,699 בשנים 2016-2023. נראה אפוא **שלאורך השנים חלה ירידה קלה 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, נע במרבית השנים בין 400 ל-1,000 גברים ונשים.

התרשים הבא מציג את מספר ואת שיעור המתגיירים הכללי בשנים 2008-2023 לפי ארץ הלידה שלהם.

תרשים 4/ה

מתגיירים במערכי הגיור הרשמיים, לפי ארץ לידה, 2008-2023
(ב-% ובמספרים מוחלטים)

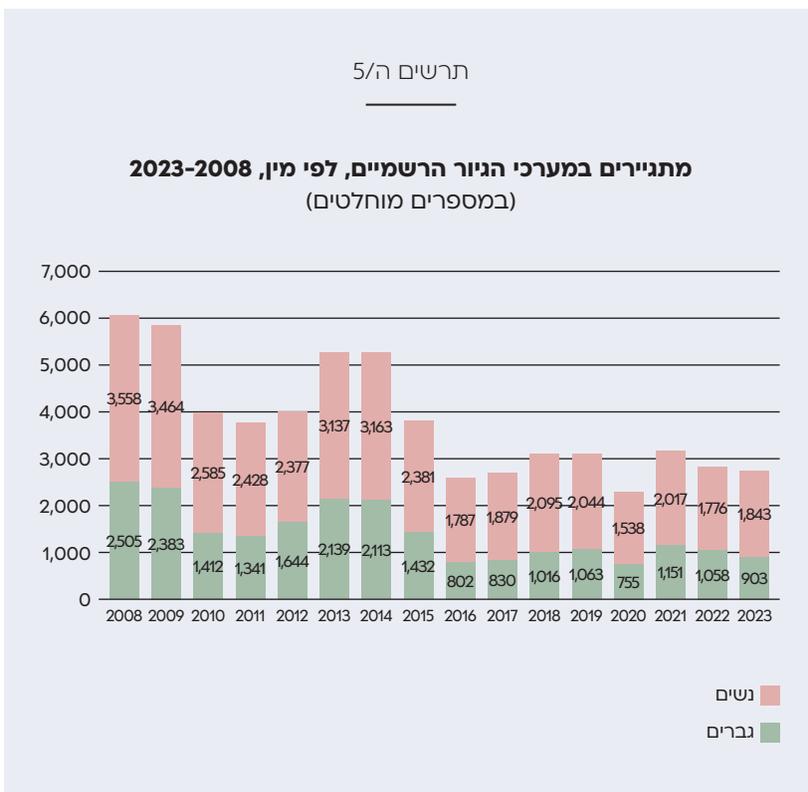


מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשד ראש הממשלה ומצה"ל.

מספר המתגיירים שנולדו באתיופיה הוא הגבוה ביותר ועומד על 21,124. מספר המתגיירים שנולדו במדינות ברית המועצות לשעבר בשנים אלו עומד על 17,542, וסביר להניח שגם שיעור ניכר מקרב 11,266 המתגיירים שנולדו בישראל הם ממשפחות של יוצאי מדינות ברית המועצות לשעבר.

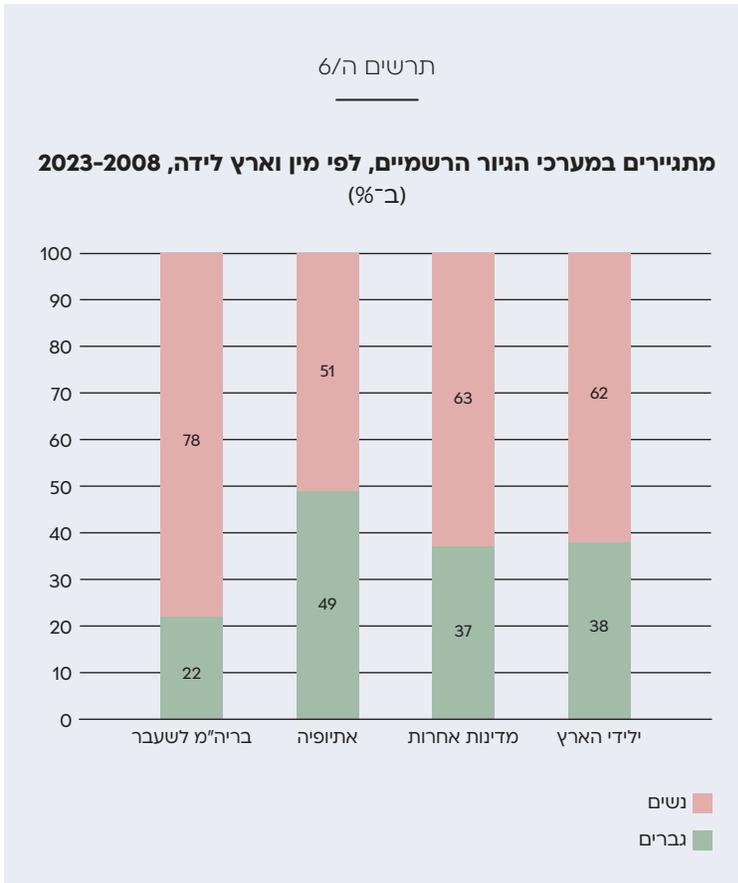
1.4. גיור לפי מין

התרשים הבא מציג חלוקה של המתגיירים לאורך השנים לפי מינם.



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

בכל אחת מן השנים, מספר הנשים המתגיירות היה גבוה ממספר הגברים המתגיירים, ושיעור הנשים מקרב כלל המתגיירים עמד על 59%-69%; **בשנת 2023 הנשים היו 67% מכלל המתגיירים.** עם זאת, ניתן לראות הבדלים ניכרים במין המתגיירים לפי ארצות המוצא שלהם, כמוצג בתרשים הבא.



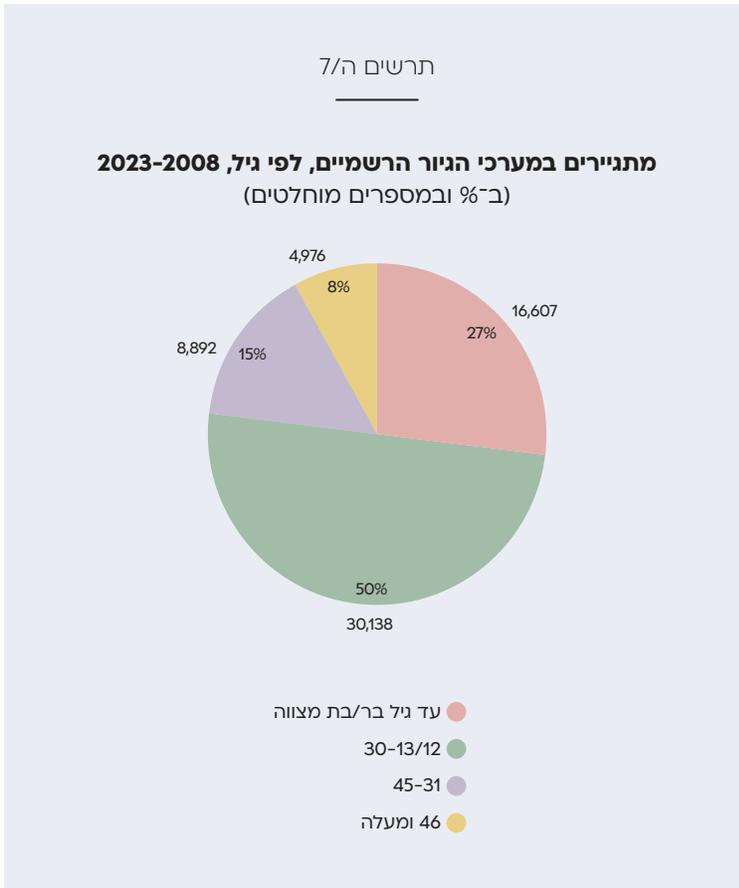
מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשרד ראש הממשלה ומצה"ל.

בקרב המתגיירים ילידי ברית המועצות לשעבר בולט שיעור גבוה מאוד של נשים מתוך המתגיירים – 78%; ואילו בקרב ילידי אתיופיה המתגיירים מתפלגים כמעט שווה בשווה בין גברים לנשים. בקרב המתגיירים ילידי הארץ ומדינות אחרות ניתן לראות רוב נשי למתגיירים (62% ו-63%, בהתאמה), אך בשיעור נמוך בהרבה מזה שבקרב המתגיירים ילידי ברית המועצות לשעבר.

הסיבה העיקרית לשיעור הגבוה יותר של נשים בקרב המתגיירים, ובפרט בקרב ילידות 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.

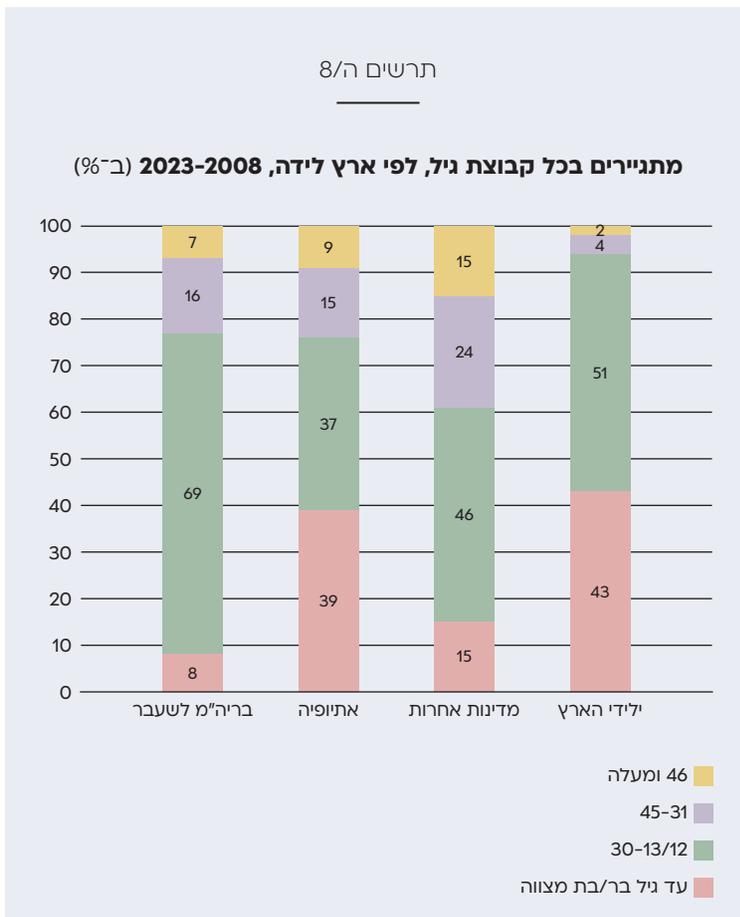
1.5. גיור לפי גיל

בתרשים הבא מוצגת התפלגות הגילים של המתגיירים בשנים 2008–2023. בהצגת הנתונים ייחדנו קטגוריה לילדים קטנים שלא הגיעו לגיל מצוות (גיל 12 לנשים וגיל 13 לגברים). ילדים אלו מוגדרים על פי ההלכה "קטנים", וגיורם נעשה לפי 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 של ה"קטן" בהגיעו לבגרות.



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

כרבע מהמתגיירים הם קטינים לפני גיל מצוות, ועוד כמחצית 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: בשנת 2008 שיעור המתגיירים מתחת לגיל 30 עמד על 78%, ובשנת 2023 שיעור זה עמד על 75%. התרשים הבא מציג את שיעור המתגיירים לפי גיל ולפי ארץ לידה.



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

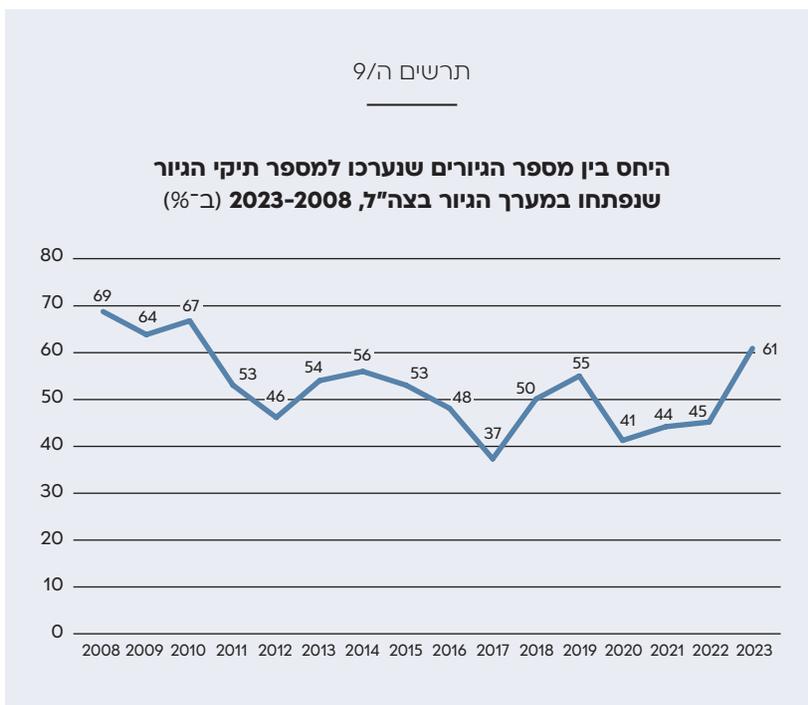
בקרב ילידי הארץ הרוב המוחלט (94%) של המתגיירים הם צעירים מגיל 30, ורבים מהם (43%) הם אף מתחת לגיל מצוות. שיעור גבוה של מתגיירים מתחת לגיל מצוות ישנו גם בקרב ילידי אתיופיה (39%), בעוד בקרב ילידי מדינות ברית המועצות לשעבר ומדינות אחרות שיעור המתגיירים מתחת לגיל מצוות נמוך בהרבה (8% ו-15%, בהתאמה). בקרב ילידי ברית המועצות לשעבר בולט השיעור הגבוה מאוד של מתגיירים בין גיל מצוות לגיל 30 (69%), 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 ולאחר ריאיון 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 1,300 ל־1,700 תיקים, ובממוצע לשנה הוא עומד על 1,469. התרשים הבא מציג את היחס בין מספר הגיורים שנערכו ובין מספר תיקי הגיור שנפתחו בכל שנה.



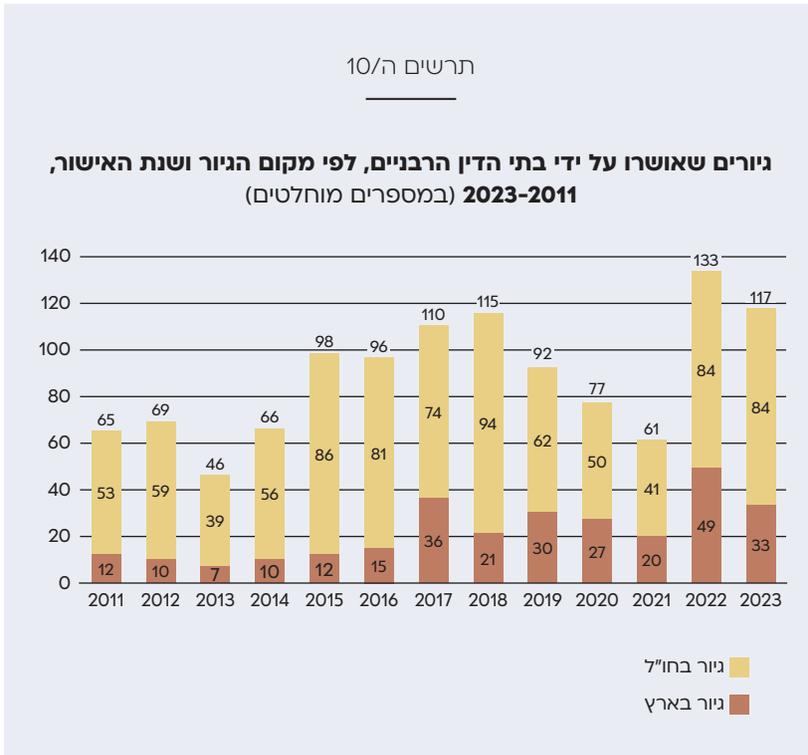
מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מצה"ל.

ניתן לראות כי לאורך השנים חלה ירידה הדרגתית ביחס בין הגיורים לבין תיקי הגיור שנפתחו: בשנים 2010-2008 עמד שיעור זה על 64%-69%, ואילו במרבית השנים 2019-2011 הוא עמד 53%-56%, ובשנים 2020-2022 הוא עמד על 41%-45%. ירידה בשיעור זה עשויה להעיד על עלייה בשיעור הנושרים מתהליך הגיור. בשנת 2023 ניתן לראות עלייה חדה ביחס בין מספר הגיורים שנערכו למספר תיקי הגיור שנפתחו, שהגיע ל-61%. על מנת להבין אם מדובר כאן במגמה או בשינוי חד־פעמי, יש להמשיך לעקוב אחר הנתונים של השנים הקרובות.

1.7. אישורי גיור

כאמור לעיל, בתי הדין הרבניים מנהלים הליכים של אישור גיור: מצב שבנו 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 ונעשה כחלק מתהליך רישום לנישואין בישראל. 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 שלמדו 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 לנתוני הנהלת בתי הדין הרבניים.

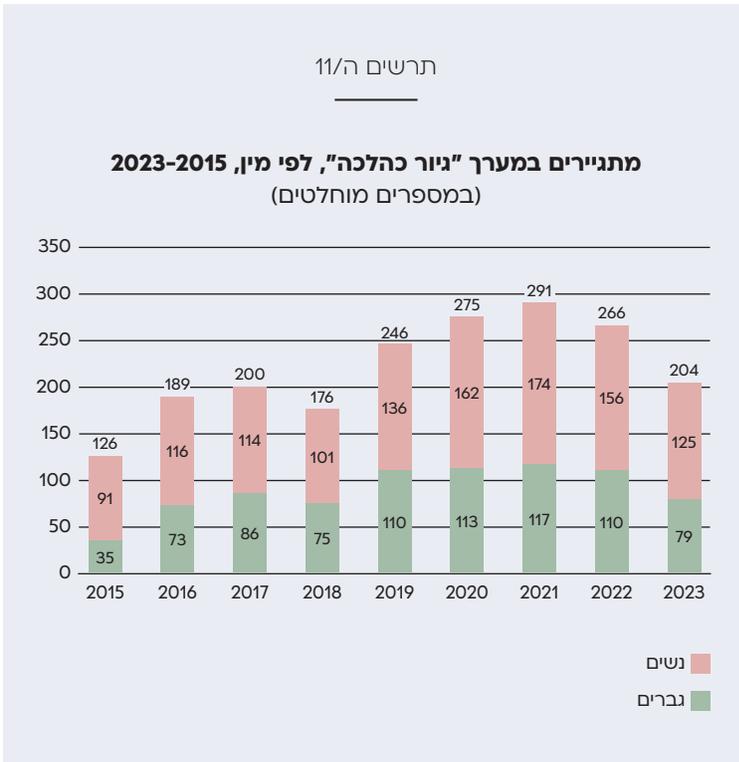
מספר הגיורים הלא-ממלכתיים המאושרים בבתי הדין הרבניים בכל שנה הגיע לשיא בשנת 2022, ועמד בה על 133. מתוך הגיורים שאושרו בשנים 2011-2023 על ידי בתי הדין הרבניים 75% הם גיורים שנערכו בחו"ל, לעומת 25% שנערכו בארץ. כאמור, מידע זה נוגע למקרים שבהם המתגייר ביקש גם מבית הדין הרבני הממלכתי שיכיר בגיורו, אך ישנם גיורים אחרים שנערכים בבתי דין חרדיים פרטיים, ולמתגיירים אלו די בהכרת הקהילה החרדית בגיורם ובנישואיהם והם 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 שנגענו בהם 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" בשיתוף 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.

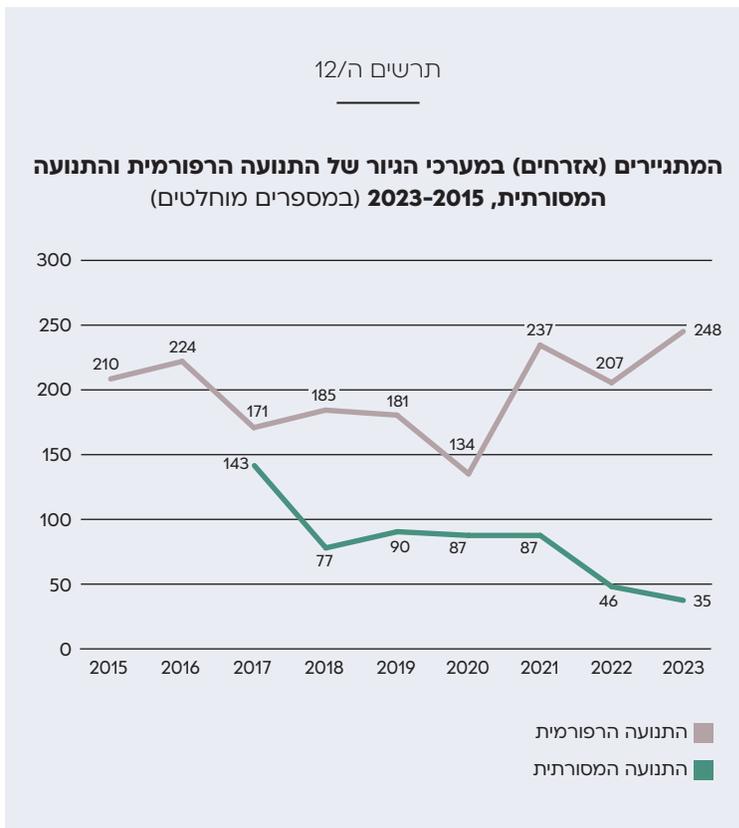
בסעיף זה נציג נתונים על פעילות הגיור של התנועות הלא-אורתודוקסיות ושל "גיור כהלכה", בהתאם למידע שהתקבל מהמערכים שמפעילים גופים אלו. לעומת זאת, בתי הדין החרדיים הפרטיים אינם מפעילים כאמור מערך מסודר ומוגדר, ולפיכך לא קיימים נתונים זמינים על היקף הגיורים הנערכים בהם.



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

מאז הוקם מערך "גיור כהלכה" באוגוסט 2015 ועד סוף שנת 2023 התגיירו במסגרתו 1,973 מתגיירים. מספר המתגיירים במערך זה עלה בהדרגה עד שנת 2021, שבה עמד על 291, ומאז חלה ירידה עד ל-204 מתגיירים בשנת 2023. שיעורן של נשים בקרב המתגיירים ב"גיור כהלכה" עומד על 60% לאורך השנים, ושיעור הילדים מתחת לגיל מצוות עומד על 52% מהמתגיירים.

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 2015-2023 1,797 אזרחים ועוד 314 תושבי ארעי. התנועה המסורתית מסרה נתונים על שנת 2017 ואילך, ומספר המתגיירים בה בשנים 2017-2023 עמד על 565 אזרחים ועוד כ־80 מתגיירים תושבי ארעי. בכל אחת מהשנים מספר המתגיירים בתנועה המסורתית נמוך מזה שבתנועה הרפורמית, אך משנת 2020 ניתן לראות התרחבות ניכרת של הפער. במספר המתגיירים בתנועה המסורתית חלה ירידה בשנים האחרונות, ובשנת 2023 הוא עמד על 35; לעומת זאת, במספר המתגיירים בתנועה הרפורמית חלה עלייה בשנים האחרונות, ובשנת 2023 הוא הגיע לשיא של 248. בסיכומם של

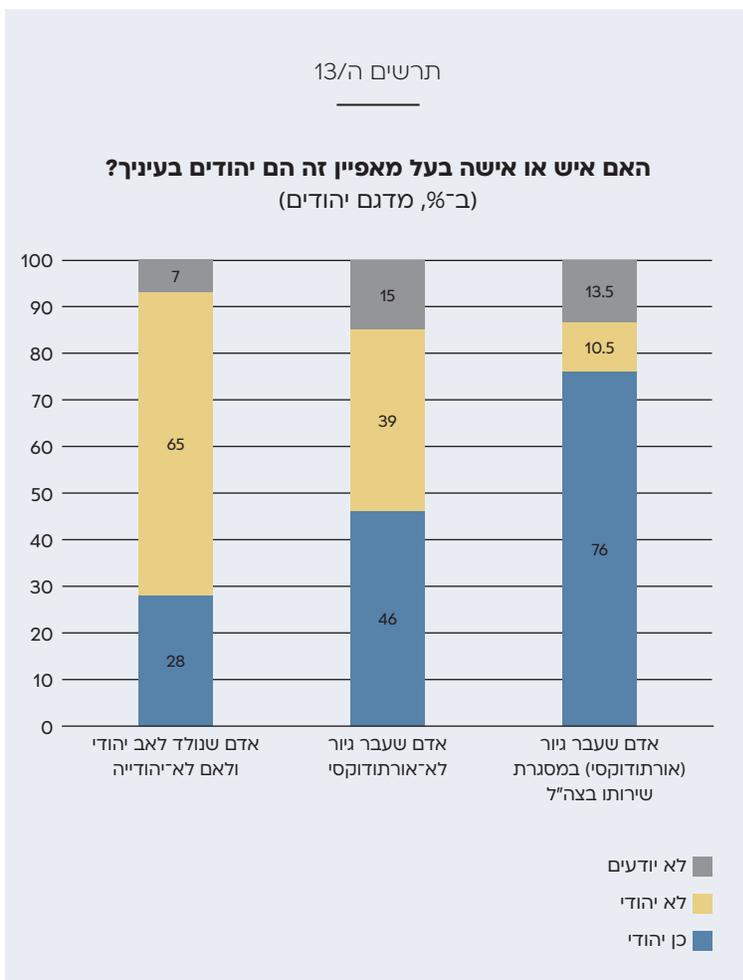
דברים, מספר המתגיירים הממוצע לשנה בתנועה הרפורמית עומד על 235, ואילו מספר המתגיירים הממוצע לשנה בתנועה המסורתית עומד על 92.

בשתי התנועות ישנו שיעור גבוה של מתגיירים קטינים: בתנועה הרפורמית 49% מהמתגיירים הם מתחת לגיל מצוות, ובתנועה המסורתית 55% מהמתגיירים הם קטינים מתחת לגיל 18. נוסף על כך, מהתנועה המסורתית נמסר כי נשים היו 54% מהמתגיירים בשנים 2017-2023.

2. ההכרה בגיורים בקרב הציבור

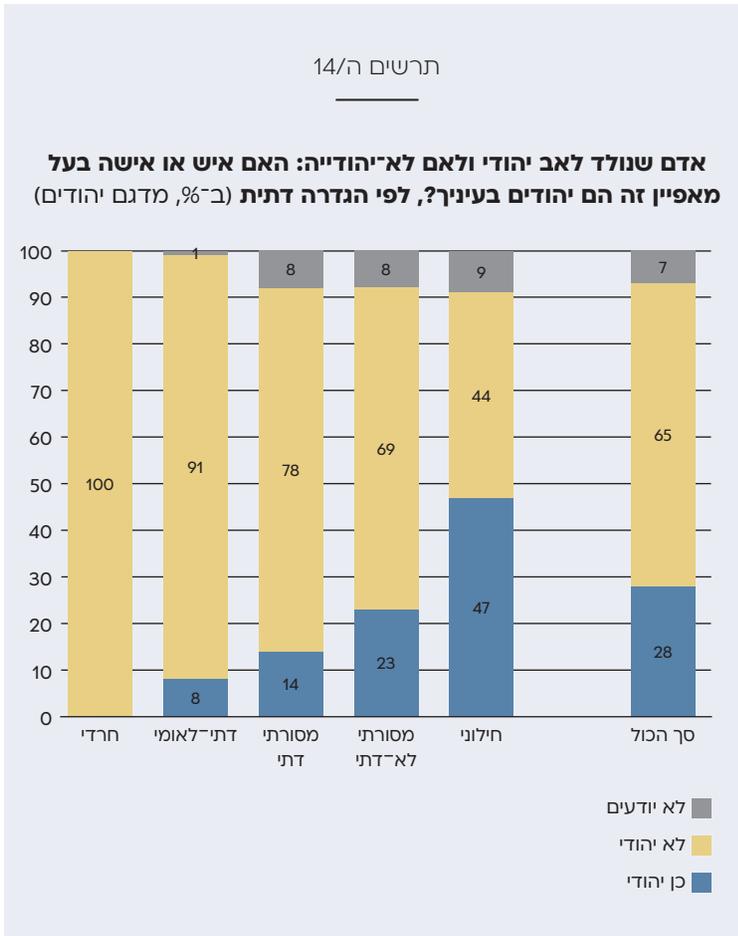
בסקר שערכנו נבחנה עמדתם של המשיבים היהודים בכל הנוגע להכרה שלהם בקבוצות שונות כיהודים: ילדים לאב יהודי ולאם לא־יהודייה; אנשים שעברו גיור שאינו אורתודוקסי; ואנשים שעברו גיור אורתודוקסי במסגרת שירותם בצה"ל. הסקר לא בחן אפוא את עמדתם של המשיבים בשאלה אם המדינה צריכה להכיר באנשים אלו כיהודים, אלא רק את תפיסתם האישית באשר ליהדותם. בתרשים הבא (ה/13) מוצגים הממצאים הכלליים.

שלושה מכל ארבעה יהודים (76%) מכיר בגיור אורתודוקסי הנערך במסגרת השירות בצה"ל. ביחס לגיור לא־אורתודוקסי עמדת הציבור אמביוולנטית: 46% מכירים בגיור זה לעומת 39% שאינם מכירים בו (והשאר לא יודעים). באשר לאדם שנולד לאב יהודי ולאם לא־יהודייה, 28% מהציבור רואה באנשים אלו יהודים לעומת 65% שאינם רואים בהם יהודים. בסקר שערכנו עבור הדו־שנתון הקודם שאלה זו נשאלה בניסוח מעט שונה, ולכן איננו מציגים את הנתונים בהשוואה לשנת 2022, אך נראה שחלה עלייה קלה במידת ההכרה כיהודים בשלוש הקבוצות הנזכרות.



מקור: סקר דו-שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

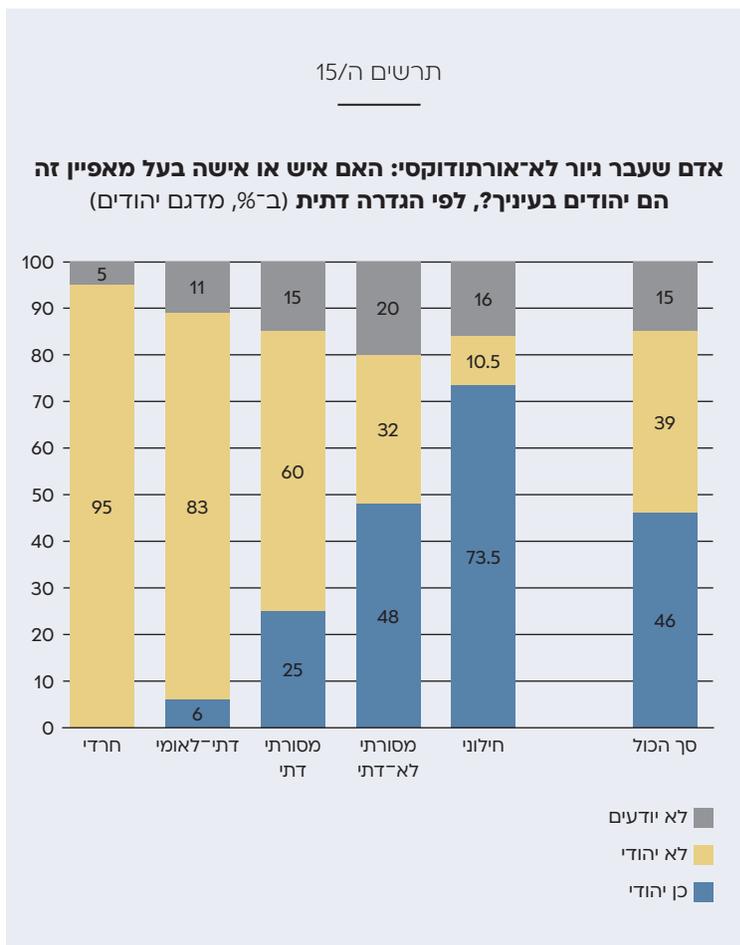
התרשים הבא בוחן את מידת ההכרה ביהדות של מי שנולד לאב יהודי ולאם לא-יהודייה, לפי הגדרה דתית.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

ככל שהמשיבים חילוניים יותר, כך הם רואים יותר בילדים לאב יהודי ולאם לא־יהודייה - יהודים. אף שאפילו בקרב הציבור החילוני אין רוב הרואים באנשים אלו יהודים, שיעור החילוניים הרואים בהם יהודים (47%) גבוה במעט משיעור מי שאינם רואים בהם יהודים (44%); מיעוט השיבו "לא יודעים" (9%). תפיסות אלו בקרב הציבור היהודי בישראל יכולות להסביר 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, לפי הגדרה דתית.



מקור: סקר דר' שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

גם בשאלה זו ניתן לראות מדרג ברור לפי ההגדרה הדתית, כך שכלל שאדם קרוב לקצה החילוני בציר חרדי-חילוני הוא נוטה יותר לראות במתגיירים שעברו גיור לא־אורתודוקסי יהודים. בקרב הציבור החילוני ניתן לראות רוב ברור (73.5% לעומת 10.5%) הרואים במתגיירים אלו יהודים, וגם בקרב הציבור המסורתי

הלא־דתי ישנו רוב כזה (48% לעומת 32%), ואילו בשאר הקבוצות הדתיות יש רוב ברור למי שאינם רואים בהם יהודים.

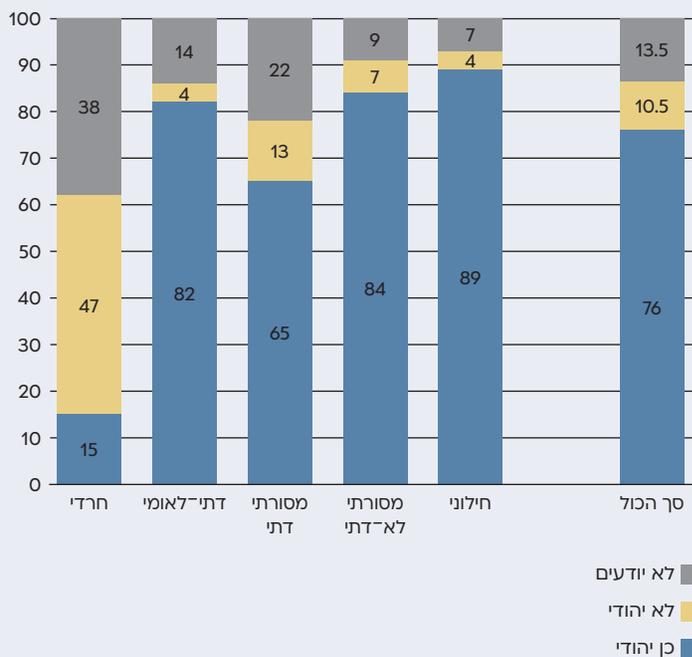
בעוד ביחס למי שאביו יהודי ואימו אינה יהודייה הייתה לרוב הציבור דעה מוצקה ורק 7% השיבו "לא יודעים", ביחס לגיור הלא־אורתודוקסי ניתן לראות שיעור גבוה בהרבה שהשיבו "לא יודעים" - 15% מהציבור. שיעור הלא יודעים גבוה יותר בקרב הציבור החילוני והמסורתי: 20% מהמסורתיים הלא־דתיים ו-16% מהחילוני השיבו כך על שאלה זו.

תרשים ה-16 להלן מציג את עמדת הציבור היהודי בעניין גיורים אורתודוקסיים הנערכים בצה"ל, לפי הגדרה דתית. מלבד הציבור החרדי, שרק 15% ממנו מכירים בגיורים שנערכים בצה"ל, בשאר הקבוצות ישנו רוב מוצק לרואים במתגיירים בצה"ל יהודים. אף שלרוב בסוגיות דתיות ניתן לראות מדרג שעמדת הדתיים־לאומיים בו ממוקמת בין עמדת המסורתיים הדתיים לעמדת החרדים, בעניין זה ניתן לראות ששיעור הדתיים־לאומיים המכירים בגיורי צה"ל גבוה בהרבה משיעור המסורתיים הדתיים המכירים בגיורים אלו (82% לעומת 65%). ניתן לשער כי הדבר קשור לכך שמערך הגיור של צה"ל מנוהל בעיקר על ידי רבנים דתיים־לאומיים, דבר שמעלה את האמון בגיורים אלו 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.

בעניין הגיור בצה"ל ניתן לראות כי ל-13.5% מהציבור היהודי אין דעה מוצקה, אך בהשוואה לשאלה הקודמת התהפכו היוצרות: 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 (38%), הציבור המסורתי הדתי (22%), והציבור הדתי־לאומי (14%). 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 היא חוסר היכרות עם הגיור בצה"ל.

תרשים ה/16

אדם שעבר גיור (אורתודוקסי) במסגרת מערך הגיור של צה"ל: האם איש או אישה בעל מאפיין זה הם יהודים בעיניך?, לפי הגדרה דתית (ב-%, מדגם יהודים)



מקור: סקר דר' שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

3. 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 או בין האסלאם לנצרות), 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).

לוח ה/1

המרות דת, לפי דת מקורית ודת ההמרה, 2019-2023

סך הכול	בודהיסט	חסר דת	דרוזי	יהודי	מוסלמי	נוצרי	מדת	
							אל דת	השבה ליהדות
806		185	67	38	95	421	נוצרי	
870	2	212	39	289		328	מוסלמי	
102		12	2		81	7	השבה ליהדות	
2					2		דרוזי	
1,780	2	409	108	327	178	756	סך הכול	

מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהיחידה להמרות דת, העדות הנוצריות ומרשם ברית הזוגיות במשרד המשפטים.

המספר הגבוה ביותר של המרות דת הוא מהסוג של מעבר בין עדות דתיות בתוך הדת הנוצרית: כך, בחמש השנים שנבחנו עברו 421 נוצרים בין עדות נוצריות שונות. מלבד זאת ישנם 328 נוצרים שהמירו את דתם לאסלאם, ומנגד 95 מוסלמים שהמירו את דתם לנצרות.

מקרב 327 יהודים שהמירו את דתם בתקופה של 5 שנים, 289 (88%) ביקשו להמיר את דתם לאסלאם, והיתר - לנצרות. לעומת זאת, בתקופה זו היו 81 יהודים שנרשמו מחדש כיהודים לאחר שהמירו את דתם לאסלאם ו-7 שעשו זאת לאחר שהמירו את דתם לנצרות.

כמו בנוגע לגיור, מהנתונים עולה כי תופעת המרות הדת רווחת יותר בקרב נשים: מתוך 1,780 המרות דת בשנים 2019-2023, ב-1,207 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 8%.

באשר לחסרי הדת בישראל, מרביתם הם יוצאי מדינות ברית המועצות לשעבר, שעל פי ההלכה אינם יהודיים וייתכן שיש להם גם שורשים נוצריים. בשל כך מעניין לבחון את הזיקה של קבוצה זו לדת הנוצרית, כפי שהיא משתקפת בסוגיית המרות הדת. מהנתונים עולה כי היקף חסרי הדת שהמירו את דתם לנצרות עומד על 185 (37 בממוצע לשנה), לעומת 212 שהמירו את דתם לאסלאם (42 בממוצע לשנה). נראה שהמספר הזעום של חסרי דת שממירים את דתם לנצרות, בוודאי בהשוואה להיקף המתגיירים שתואר לעיל, מלמד על זיקה חלשה שלהם לדת הנוצרית. הלוח מצביע גם על 12 מקרים שבהם חסרי דת ביקשו להיות מוגדרים יהודים. אנשים אלו נרשמו בעבר כחסרי דת אך שאינם יהודיים, ולכן הם יכולים לשנות את הרישום בחזרה ל"יהודים" גם בלי לעבור הליך גיור.

פרק 1

כשרות

1. רקע משפטי

תיקון חקיקה שעבר בכנסת בנובמבר 2021 ביקש ליצור שינוי מבני מהותי במערך הכשרות הממלכתי בישראל, כמפורט להלן. עם זאת, רוב הרפורמה שנקבעה על פי התיקון טרם נכנסה לתוקף, והיא נדחית אחת לחצי שנה בצו של השר לשירותי דת, מתוך שאיפה של השר הנוכחי לבטלה בעתיד גם בחקיקה. בשל כך, נסביר את החוק גם במתכונתו הקודמת, התואמת את פניו בפועל של מערך הכשרות כיום.

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. ביישובים לא־יהודיים אין רבנות מקומית, ולכן הרבנות הראשית מפעילה מערך פיקוח מיוחד המכונה "הרבנות לכשרות ארצית", ומערך זה מעניק כשרות לעשרות עסקים, רובם מפעלים, הפועלים בשטחי השיפוט של היישובים האלה. מדובר בגוף שאינו מאוגד באופן רשמי, והוא פועל למעשה דרך המועצה הדתית אור עקיבא.

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 מנובמבר 2021 ביקש להסדיר מחדש את כל מערך הכשרות. בהתאם לתיקון, מינואר 2022 התאפשר לרבנים מקומיים, בכפוף למגבלות, להעניק תעודת כשרות לעסקים שאינם בתחום השיפוט של הרשות המקומית שבה הם מכהנים, וביואר 2023 הייתה צריכה להיכנס לתוקף הרפורמה המשמעותית: מתן אפשרות לגופי כשרות פרטיים להעניק תעודות כשרות לעסקים ללא הזדקקות לתעודת כשרות של הרבנות המקומית, בהתאם לעמידה בכללי רגולציה מינהליים והלכתיים. בשל עיכובים בירוקרטיים, הפעימה השנייה של הרפורמה לא התבצעה, ועם הקמת הממשלה ה־37 בדצמבר 2022 נקבע בהסכמים הקואליציוניים שהרפורמה תבוטל. עד כה השתמש השר ארבע פעמים בסמכותו לדחות את יישום הרפורמה בצו לתקופה של חצי שנה.

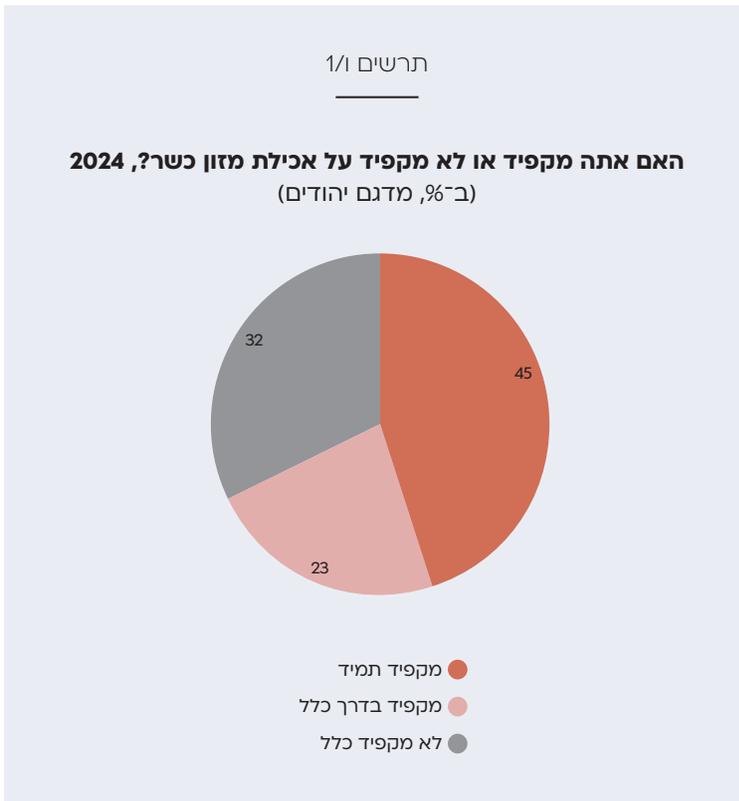
נוסף על כך, בשנת 2017 קבע בג"ץ כי אף שעל פי חוק אסור לבית עסק שאינו מחזיק בתעודת הכשר של רבנות רשמית להציג כל מצג כשרותי, מותר לבעל העסק להציג מצג אמת בדבר הסטנדרטים שהוא מקפיד עליהם ובדבר אופן הפיקוח על שמירתם.⁵⁸ המשמעות המעשית של פסיקה זו הייתה שניתנת האפשרות לגופים פרטיים להעניק מעין תעודת כשרות לבתי 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".

⁵⁸ דנג"ץ 5026/16 שי גיני נ' הרבנות הראשית לישראל (2017).

2. דפוסי צריכת כשרות

2.1. דפוסי צריכת כשרות: יהודים

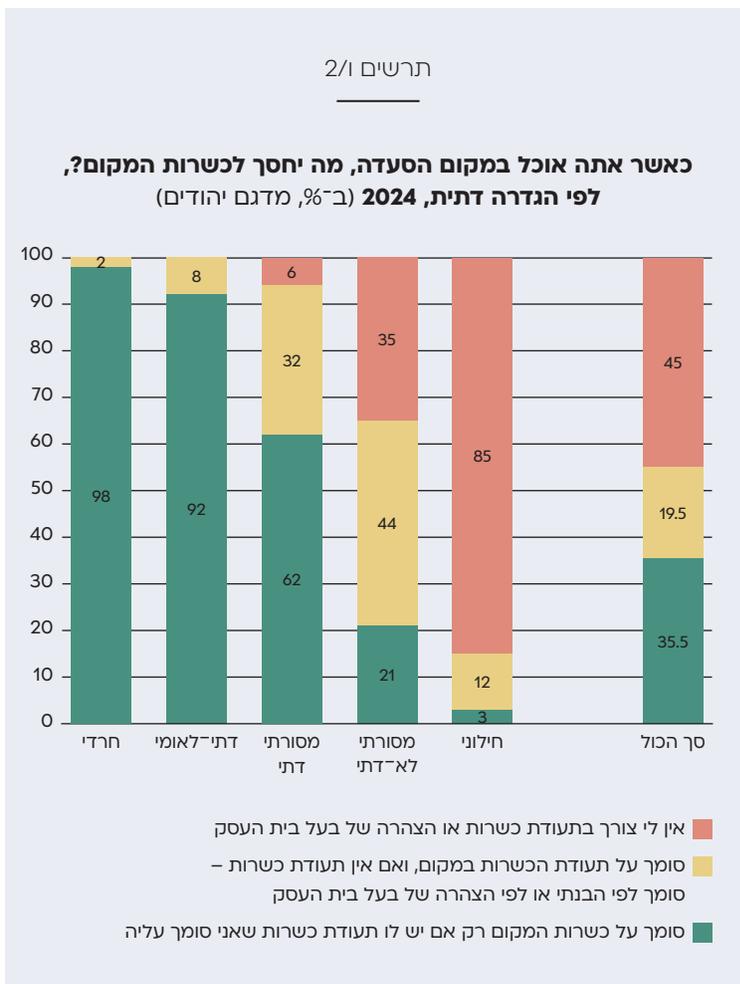
במסגרת הסקר בחנו את דפוסי צריכת הכשרות של הציבור בישראל. התרשים הבא מציג מידע כללי על ההקפדה על כשרות בקרב הציבור היהודי בישראל.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

שיעור גבוה של 68% מהיהודים מקפידים ברמה מסוימת על אכילת מזון כשר: 45% טוענים כי הם מקפידים תמיד ועוד 23% מקפידים בדרך כלל. נתוני דו־שנתון 2022 היו זהים כמעט לחלוטין לממצאים אלו.

ההקפדה בדרך כלל יכולה להתפרש כהקפדה מסוימת על אכילת מזון כשר בבית בלבד או כהימנעות מאכילת חזיר או מאכילה מעורבת של בשר וחלב, אך לא בהכרח כהזדקקות לתעודת כשרות. בשל כך, במסגרת הסקר בחנו גם עד כמה הציבור היהודי נדרש לתעודת כשרות כאשר הוא אוכל בבית עסק.



מקור: סקר דו-שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

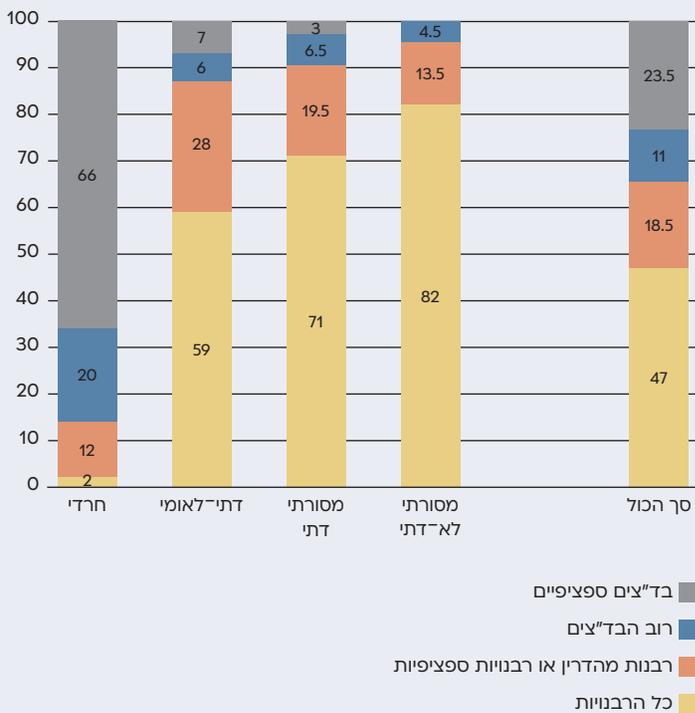
35.5% מהיהודים השיבו כי הם אוכלים רק בבית עסק שיש לו תעודת כשרות שהם סומכים עליה, ועוד 19.5% שומרים על כשרות לפי הבנתם או לפי הצהרה של בעל בית העסק, גם אם אין לו תעודת כשרות. 45% היהודים הנותנים אינם בודקים כלל את מידת שמירת הכשרות של בית העסק. גם כאן, הנתונים דומים מאוד לנתונים שהוצגו בדו־שנתון 2022. 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 (85%) אין עניין בתעודת כשרות או בהצהרה של בית העסק. הציבור המסורתי הלא־דתי נמצא בתווך, כך שלצד 21% המקפידים על תעודת כשרות, 44% 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, 2024 (ב-%, מדגם יהודים המקפידים על תעודת כשרות)



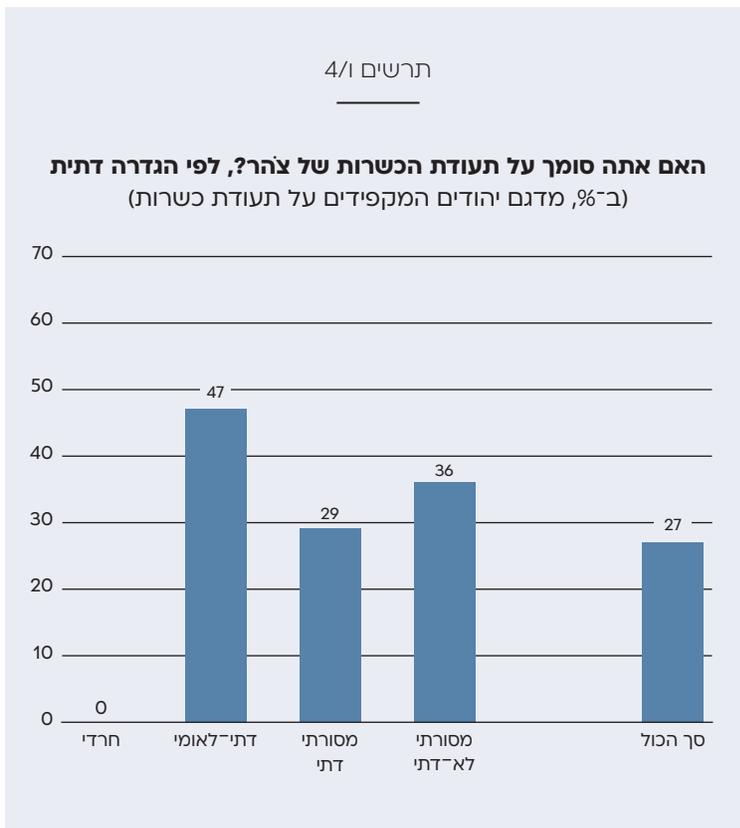
הערה: מספר החילונים המקפידים על אכילה במקום שיש בו תעודת כשרות הוא קטן מאוד. לפיכך פילוחם לתתי־קבוצות לא התאפשר במסגרת המדגם, אך נתוני הסך הכול בתרשים כוללים גם אותם. כך נהגנו גם בשני התרשימים הבאים.

מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

47% מהיהודים המקפידים על תעודת כשרות מדווחים כי הם סומכים על כל תעודת כשרות של הרבנות, ועוד 18.5% סומכים על רבנות מהדרין או על רבנויות ספציפיות. השליש הנותר סומכים רק על תעודות כשרות של בד"צים, ורובם (23.5%) סומכים 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־2% סומכים על כלל התעודות של הרבנות. מרבית החרדים גם לא סומכים על רוב הבד"צים אלא רק על בד"ץ אחד או על בד"צים ספציפיים. מקרב הדתיים־לאומיים האוכלים רק במקום שיש לו תעודת כשרות ישנו רוב ברור של 87% האוכלים במקומות עם תעודת כשרות של הרבנות: 59% סומכים על כלל הרבנויות המקומיות, ועוד 28% סומכים על רבנות מהדרין או רבנויות ספציפיות. גם בקרב הציבור המסורתי הדתי המקפיד על תעודת כשרות יש רוב כזה, של 90.5% הסומכים על תעודה של הרבנות: 71% סומכים על כלל הרבנויות המקומיות ועוד 19.5% סומכים על רבנות מהדרין או רבנויות ספציפיות. בקרב המסורתיים הלא־דתיים הנדרשים לתעודת כשרות כמעט כולם סומכים על תעודת כשרות של הרבנות, רובם על כלל הרבנויות (82%) ומיעוטם על רבנות מהדרין או רבנויות ספציפיות (13.5%)

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 עמדה זו בקרב המקפידים על תעודת כשרות באופן כללי ובפילוח לפי הגדרה דתית.

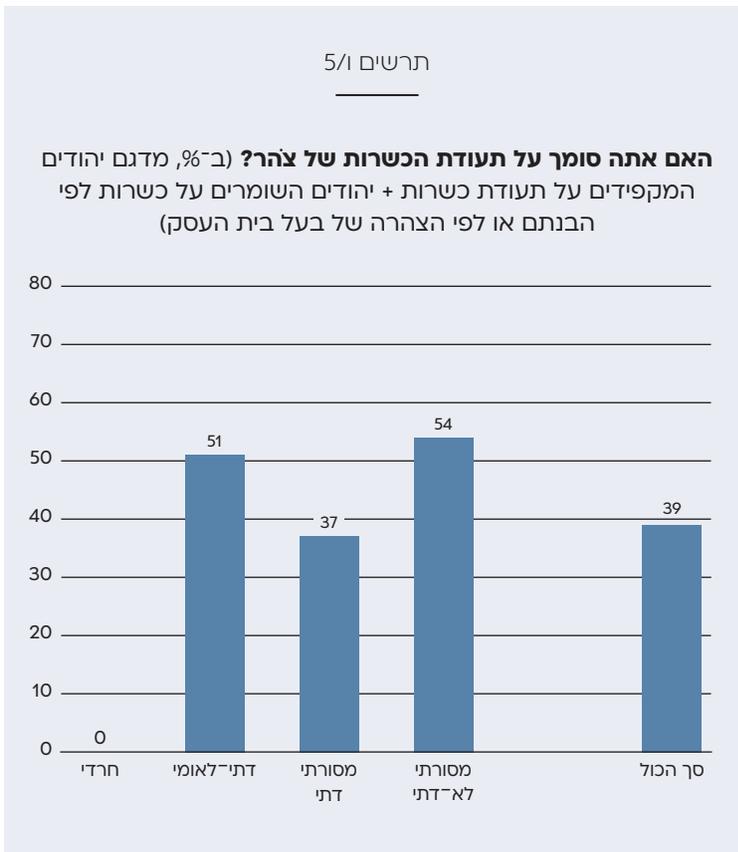


מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

מקרב המקפידים על תעודת כשרות, 27% השיבו שהם סומכים על תעודת הכשרות של צ'הר, ירידה בהשוואה ל-37% שענו כך בסקר של דו־שנתון 2022. בחלוקה לקבוצות לפי הגדרה דתית ניתן לראות שהציבור החרדי שולל את תעודת הכשרות של צ'הר לחלוטין; בציבור המסורתי הדתי רק 29% מהמקפידים על תעודת כשרות סומכים על תעודת כשרות של צ'הר, בעוד בתרשים הקודם ראינו ש-71% מהם סומכים על כל תעודת כשרות של הרבנות. השיעור הנמוך יחסית של הציבור המסורתי הדתי הסומך על תעודת הכשרות של צ'הר נובע ככל הנראה מזיקה מסוימת שיש לקבוצה זו לציבור החרדי ולרתיעה מקבוצת רבנים דתית-לאומית הנחשבת לפתוחה יותר, או מחוסר היכרות עם הארגון ולפיכך

אייזיהויו כמקביל לרבנות. מנגד, בציבור הדתי־לאומי הפער קטן למדי: מקרב הדתיים־לאומיים המקפידים על תעודת כשרות 59% סומכים על כל תעודת כשרות של הרבנות, לעומת 47% 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. בשל כך מעניין לבחון את היקף הסומכים על תעודת הכשרות של צהר בקרב המקפידים על תעודת כשרות בשילוב עם השומרים על כשרות לפי הבנתם או לפי הצהרה של בית העסק.

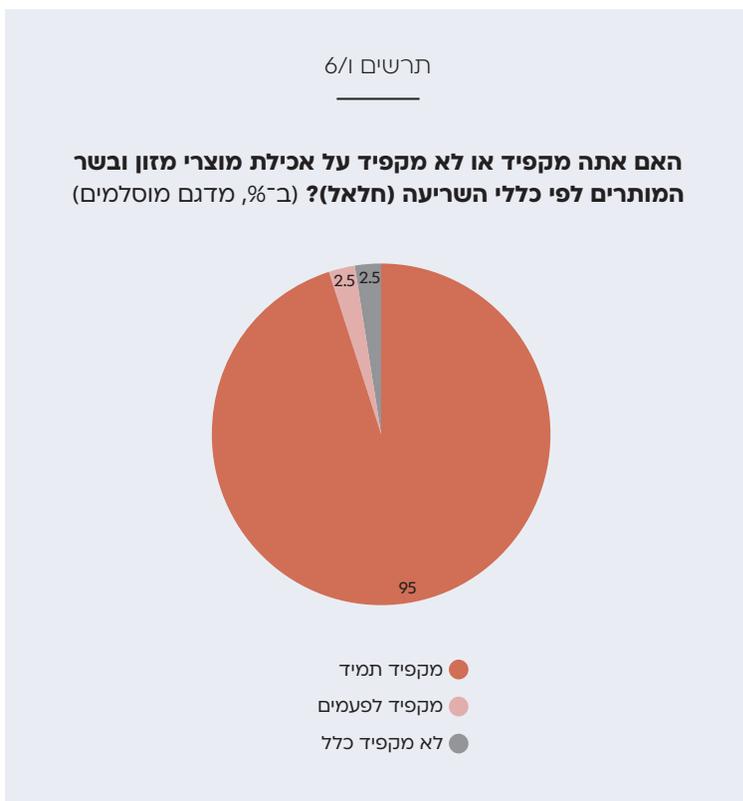


מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

כאשר מוסיפים את קבוצת השומרים על כשרות לפי הבנתם עולה באופן ניכר שיעור הסומכים על תעודת הכשרות של צהר. על רקע המחלוקת הקיימת בין רבני הציבור הדתי-לאומי בדבר הקמתו של מערך הכשרות של צהר בולט גם כי 51% מהדתיים-לאומיים מציינים שהם סומכים על תעודת הכשרות של צהר.

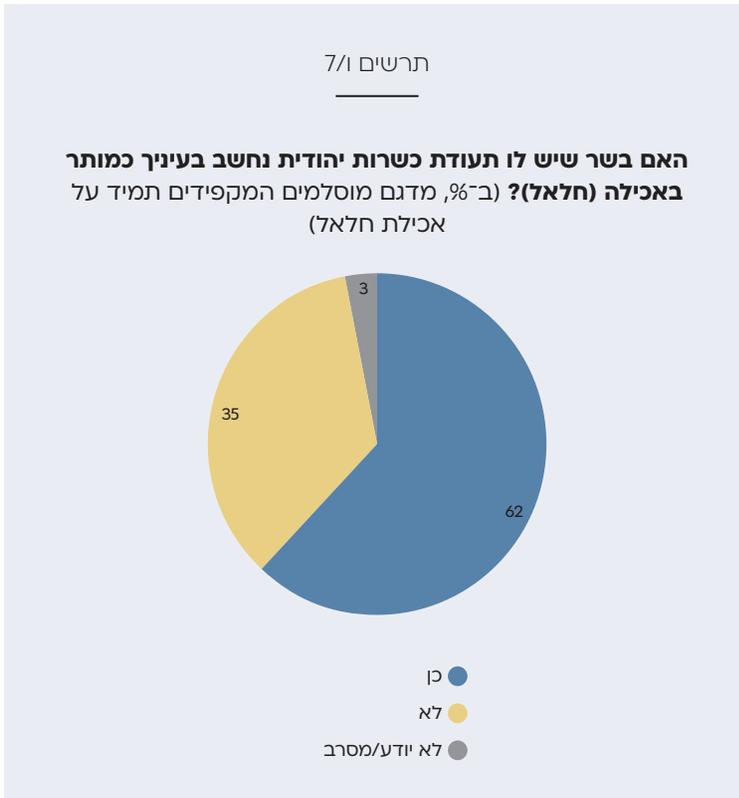
2.2. דפוסי צריכת כשרות: מוסלמים

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 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

רוב ברור של 95% מהציבור המוסלמי מקפידים תמיד על אכילת חלאל. 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, כפי שמוצג בתרשים הבא.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

מקרב המוסלמים המקפידים תמיד על אכילת חלאל, 62% השיבו שבשר שיש לו תעודת כשרות נחשב בעיניהם מותר באכילה, 35% השיבו שלא ו־3% השיבו שאינם יודעים.

3. עסקים כשרים

3.1. עסקים כשרים לפי ענף עסקי

להלן נציג מיפוי של פעילות הכשרות הממלכתית בישראל המנוהלת על ידי המועצות הדתיות נכון לשנת 2022. הנתונים שיוצגו מבוססים על מידע שנאסף מתוך הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות לשנת 2022 המפורסמים במערכת המקוונת "אורי" של המשרד לשירותי דת. משנת 2018 ואילך מתבקשת 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.⁵⁹

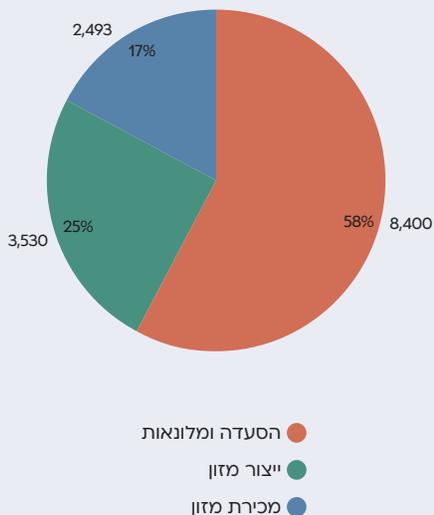
מחלקות הדת ברשויות המקומיות שאין בהן מועצה דתית מקיימות גם הן פעילות כשרות ממלכתית. ואולם המשרד לשירותי דת הוא רגולטור של המועצות הדתיות, ולפיכך הנחייתו למילוי פרטי העסקים הכשרים ושעות ההשגחה בדוחות הכספיים רלוונטית רק למועצות הדתיות, והמידע על פעילות הכשרות ברשויות המקומיות חסר. ניתוח שערכנו לצורך הדו־שנתון הקודם העלה כי 6% מהעסקים הכשרים בישראל קיבלו תעודת כשרות ממחלקת דת ברשות מקומית שלא פועלת בה מועצה דתית, כך שנתוני העסקים הכשרים במועצות הדתיות שיוצגו בסעיף זה הם ליבת מערך הכשרות בישראל (94%). בסוף הפרק נציג גם נתונים על פעילות הכשרות הפרטית של ארגון צהר.

מהנתונים שנאספו עולה כי בשנת 2022 העניקו המועצות הדתיות תעודות כשרות ל-14,423 עסקים, גידול של 5.4% בהשוואה לשנת 2020, שבה המועצות הדתיות העניקו כשרות ל-13,683 עסקים. בתרשים הבא מתוארת חלוקה של העסקים הכשרים לפי הענף הכלכלי שבמסגרתו הם פועלים.

⁵⁹ ב-18 מועצות דתיות השלמנו את הנתונים או מקצתם מהדוח של 2021, בשל בעיות במילוי הדוח של 2022 או היעדר פרסום שלו.

תרשים 8/1

עסקים כשרים בהשגחת המועצות הדתיות, בחלוקה לפי ענף עסקי, 2022
(ב- % ובמספרים מוחלטים)



מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות לשנת 2022.

הממצאים מלמדים כי הענף הדומיננטי בשוק הכשרות הוא הסעדה והמלונאות, ובו פועלים 8,400 עסקים שהם 58% מהעסקים הכשרים. לצד זאת, בענף ייצור המזון פועלים 25% מהעסקים הכשרים, ובענף מכירת המזון פועלים 17% מהעסקים הכשרים. בלוח הבא מוצגת חלוקה של העסקים הכשרים לשלושה ענפים מרכזיים ולתתי־ענפים שלהם.

לוח 1/1

עסקים כשרים בהשגחת המועצות הדתיות, לפי תת-ענף עסקי, 2022
(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)
38	46	88	192	229	238	2,699
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)	
253	313	349	1,025	1,654	4,806	
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)		
156	1,417	286	235	399		

מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות לשנת 2022.

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 סיטונאיים.

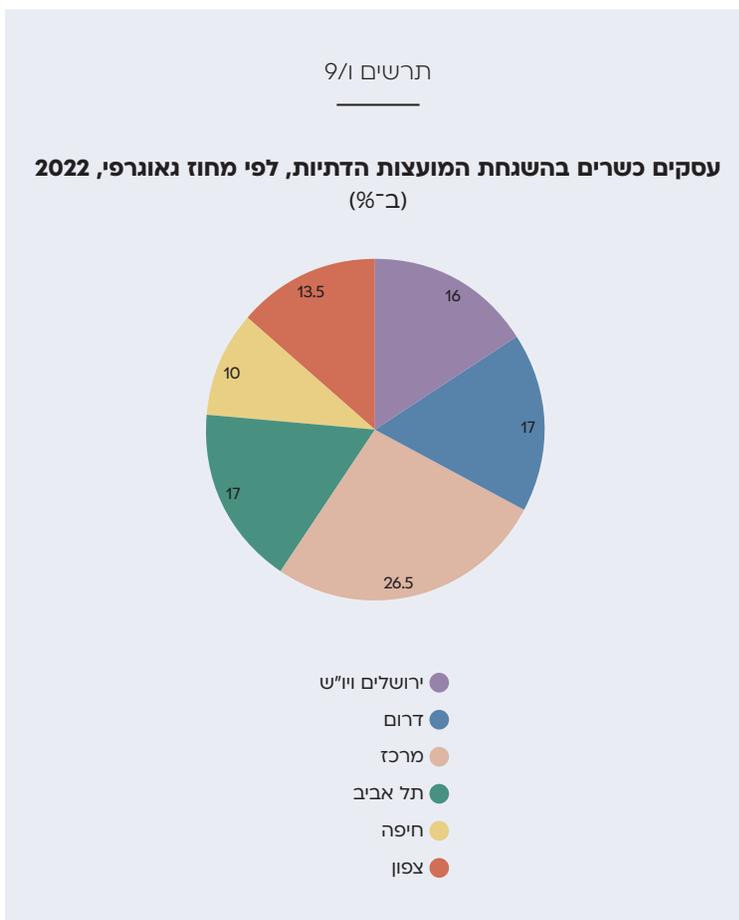
כיוון שסיווג ענפי הכלכלה של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אינו תואם את הסיווג הנהוג בתחום הכשרות במועצות הדתיות, קשה לספק מידע מדויק בדבר שיעור העסקים הכשרים בישראל לפי ענף עסקי ומחוז גאוגרפי. עם זאת, באופן כללי, על בסיס היכרות עם תחום המזון, ניתן לומר שהרוב המוחלט של המפעלים לייצור מזון, רשתות השיווק, המרכולים ובתי המלון בישראל – כשרים. לעומת זאת, בענף ההסעדה פועלים עסקים רבים ללא תעודת הכשר. על בסיס ניתוח מיוחד שערכנו בעבר בעזרת גורמי המקצוע בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לנתוני העסקים הכשרים בשנת 2019, ניתן להעריך שכ־66% מעסקי ההסעדה בישראל (בתי קפה, מסעדות ומזנונים) הם כשרים.⁶⁰

הבדל זה בין ענף ההסעדה לבין שאר 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 למחוזות גאוגרפיים.

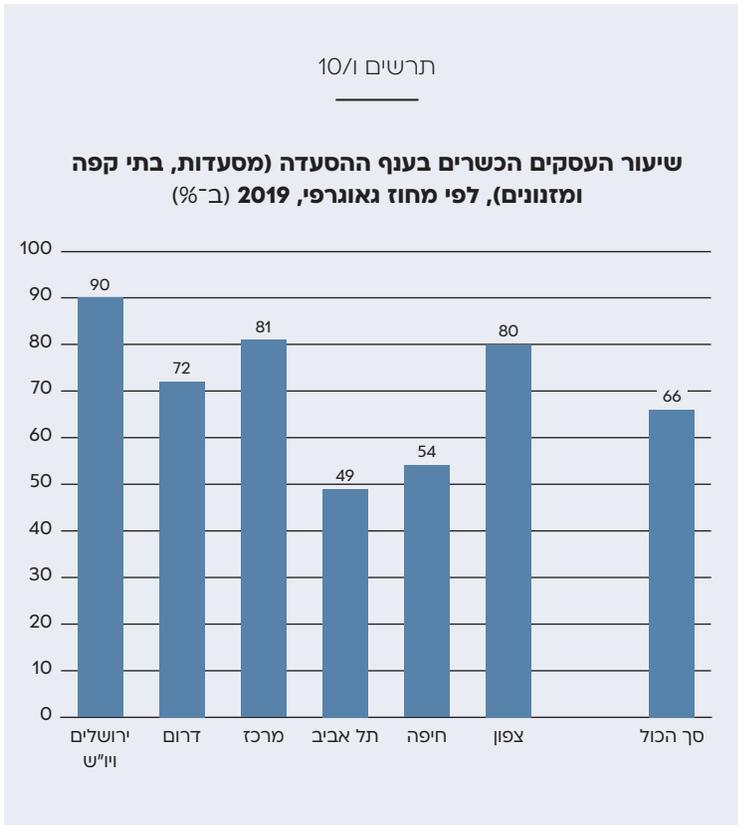
⁶⁰ להרחבה ראו אריאל פינקלשטיין וגבריאל אבן צור, מערך הכשרות בישראל: סקירת נתונים, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2021.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות לשנת 2022.

43.5% מהעסקים הכשרים נמצאים במרכז הארץ: 26.5% פועלים במחוז המרכז ועוד 17% במחוז תל אביב. שני מחוזות בולטים נוספים בענף הכשרות הם מחוז דרום (17% מהעסקים הכשרים) ומחוז ירושלים ויו"ש (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 60.

השיעור הגבוה ביותר של עסקי הסעדה כשרים פועלים במחוז ירושלים וי"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 וי"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, שיעור עסקי ההסעדה הכשרים נמוך יחסית.

3.3. מספר שעות השגחת הכשרות ועלותן

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 2022 סכום האגרות שנגבו בכלל המועצות הדתיות עמד על 26.4 מיליון ש"ח. (2) תשלום שכרו של משגיח הכשרות. תשלום זה לרוב 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.

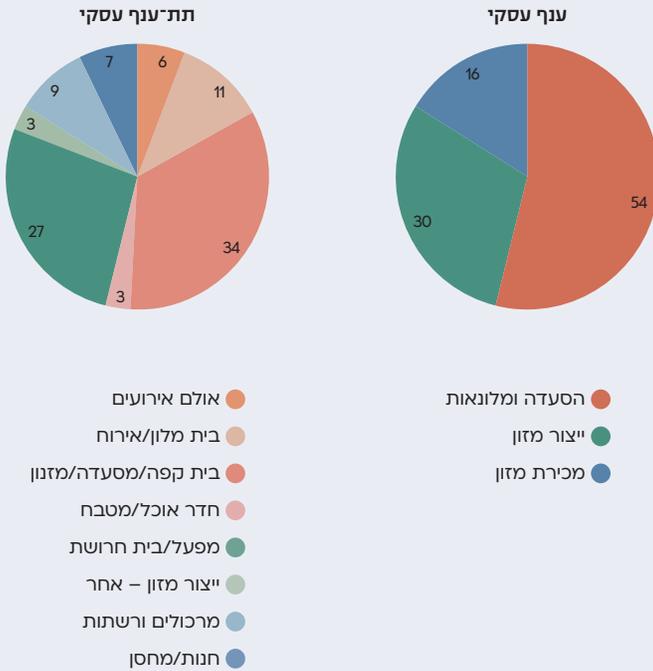
בבדיקה נמצא שמספר שעות ההשגחה הכולל במערך הכשרות הממלכתי במועצות הדתיות בשנת 2022 עמד על 7,464,930, כלומר כמעט 7.5 מיליון שעות השגחה, עלייה של 10% לעומת מספר שעות ההשגחה שמצאנו בשנת 2020 (6.8 מיליון). במחקר קודם הראינו כי עלות שכרו של המשגיח לשעה אינה אחידה בין המועצות הדתיות, ובמדגם של 81 מועצות דתיות ומחלקות דת נמצא כי העלות הממוצעת של שכר המשגיחים עמדה בשנת 2019 על 49 ש"ח לשעה.⁶¹ מכאן ניתן להעריך שהעלות הכוללת של שכר המשגיחים במערך הכשרות הממלכתי (ללא מחלקות דת ברשויות המקומיות) עמדה בשנת 2022 על כ-375 מיליון ש"ח.

בתרשים הבא מפורטת התפלגות שעות ההשגחה לפי ענפים עסקיים.

⁶¹ ש.ם.

תרשים 11/ו

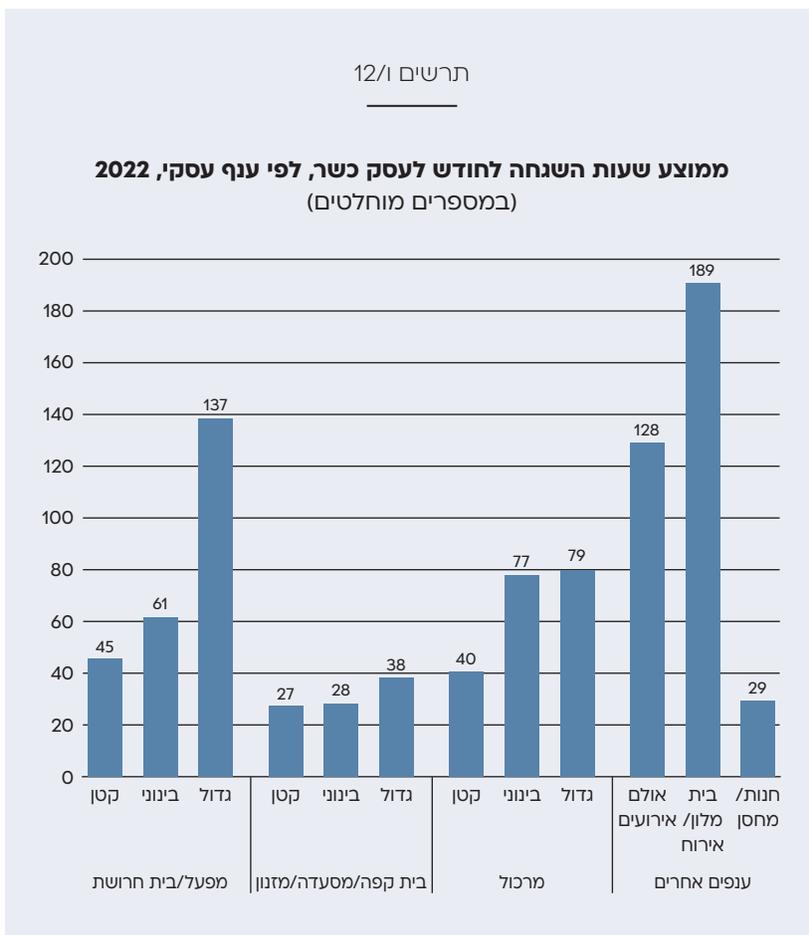
שעות ההשגחה במערך הכשרות הממלכתי במועצות הדתיות, לפי ענף עסקי ולפי תת־ענף עסקי, 2022 (ב־%)



מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות לשנת 2022.

הענף העסקי הדומיננטי ביותר כשמדובר במספר שעות ההשגחה הוא ענף ההסעדה והמלונאות – 5 מיליון שעות השגחה, שהן 54% משעות ההשגחה. מתוך התתי־ענפים בולטים במיוחד בית קפה/מסעדה/מזנון (34%) ומפעל/בית חרושת (27%).

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 2022.

שלושת הענפים שממוצע שעות ההשגחה בהם לחודש הוא הגבוה ביותר הם בית מלון/אירוח (189 שעות), מפעל/בית חרושת גדול (137 שעות) ואולם

אירועים (128 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 עמדה בשנת 2019 על 49 ש"ח ניתן להסיק מתרשים זה גם הערכה בדבר העלות הממוצעת של השגחה לחודש, אף שיש לזכור שיש שוני גדול בין המועצות הדתיות.

3.4. עסקים בהשגחת ארגון צהר

כאמור, מלבד מערך הכשרות הממלכתי פועלים גם גופי כשרות פרטיים, ומערך הכשרות של צהר הוא הגוף המרכזי המעניק תעודות כשרות כחלופה למערך של הרבנות ולא כ"קומה שנייה". על פי נתונים שהתקבלו מהארגון, נכון לספטמבר 2024 ישנם 334 בתי עסק כשרים המושגחים על ידו: 90 באזור השפלה והדרום; 84 באזור המרכז; 73 באזור הצפון והשרון; 72 באזור ירושלים. נוסף על כך, הארגון משגיח ומעניק כשרות ל־15 יקבים. בארגון עובדים 38 משגיחים ו־4 מפקחים.

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 (לדוגמה, קבורה בבית עלמין מחוץ לאזור המגורים או שמירת קבר בחיים). 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 שחוקית 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 בחינם על פי השקפתו בבית עלמין אזרחי חלופי

(בהמשך הפרק נעמוד על הבעיות במימוש זכות זו). 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.

נכון לאפריל 2024 ישנן בישראל 482 חברות קבורה שקיבלו רישיון מהמשרד לשירותי דת או מהאגף לעדות דתיות במשרד הפנים. על פי נתוני הביטוח הלאומי, 471 חברות היו פעילות בשנת 2023. להלן מוצגות חברות הקבורה המורשות בישראל לסוגיהן:

- **חברות קדישא.** ישנן 45 חברות קדישא יהודיות המאגדות כעמותות ומספקות שירותי קבורה יהודית־דתית, אחת מהן לציבור הקראי. הן נבדלות זו מזו במרחבי הפעילות הגאוגרפיים ולעיתים אף בשיוך העדתי או המגזרי. כפי שנראה להלן, במסגרת חברות קבורה אלו מתבצעת מרבית פעילות הקבורה בישראל.
- **מועצות דתיות.** ל־85 מועצות דתיות יש רישיון לספק שירותי קבורה יהודית־דתית.
- **רשויות מקומיות יהודיות.** ל־28 רשויות מקומיות יש רישיון לספק שירותי קבורה יהודית־דתית. כמו כן, לתאגיד עירוני אחד (בהרצליה) יש רישיון לספק שירותי קבורה יהודית־דתית. 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־269 אגודות או ועדים מקומיים יש רישיון לספק שירותי קבורה יהודית־דתית. אלו הם למעשה יישובים (מושבים או קיבוצים) המפעילים שירותי קבורה לבני היישוב, כך שפעילות הקבורה בהם מצומצמת מאוד.
- **חברות בע"מ.** לשלוש חברות בע"מ יש רישיון לספק שירותי קבורה יהודית־דתית.

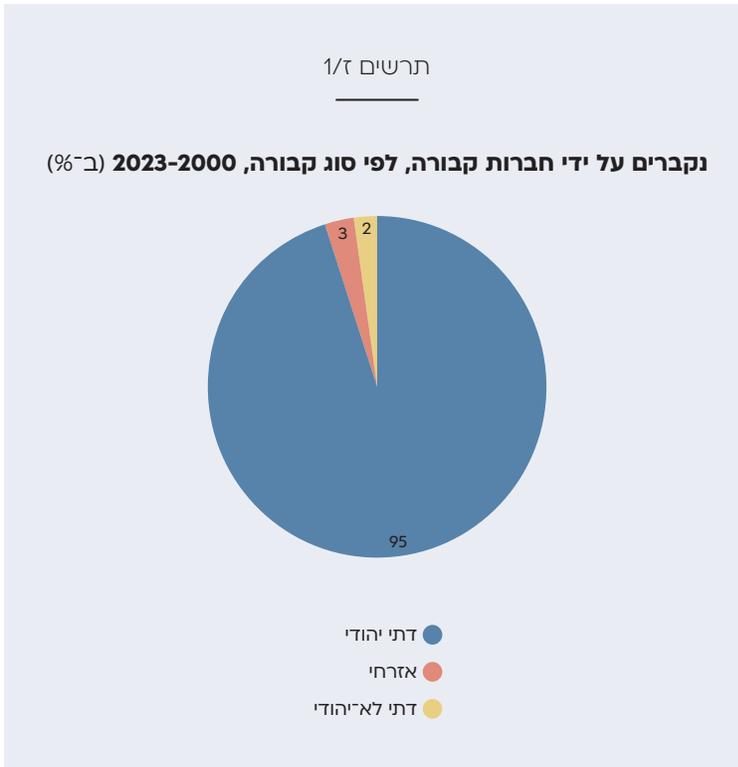
- **חברות קבורה אזרחית.** ל־51 חברות יש רישיון לקבורה אזרחית. מתוך אלו, 27 הן חברות קבורה שיש להן רישיון כפול המאפשר להן לערוך ולקבל מימון גם עבור קבורה אזרחית (רובן מועצות דתיות). ל־24 חברות קבורה יש רישיון לספק שירותי קבורה אזרחית בלבד, מתוכן 15 הן חברות קבורה של מושבים וקיבוצים (אגודות וועדים מקומיים).
- **חברות קבורה לעדות דתיות אחרות.** בשנת 2024, האגף לעדות דתיות העניק רישיון ל־27 חברות קבורה: 14 לקבורה נוצרית, 12 לקבורה מוסלמית ו־1 לקבורה שומרונית. מרבית חברות הקבורה מסוג זה פועלות כעמותות ומיעוטן הן רשויות מקומיות.

החוק בישראל אינו מתייחס – להיתר או לאיסור – לחלופות לקבורה, ובהן שרפת גופות, ולכן בפועל נקבע בפסיקת בתי המשפט כי תתאפשר שרפת גופות בישראל. בניגוד לדמי קבורה הממומנים על ידי המדינה, אין המדינה מממנת את שרפת הגופות. בעבר היו כמה מקרים של מאבקים סביב הרצון לערוך שרפה של גופה, והשיקול המרכזי שהנחה את בתי המשפט בנושא היה קיום רצונו של הנפטר.⁶² בישראל פועלות כמה עמותות וחברות המספקות שירותי שרפת גופות, וכמה מהן עושות זאת במקביל לפעילות בתחום הקבורה האזרחית.

2. ממצאים כלליים

על פי נתוני המוסד לביטוח לאומי, בשנים 2000–2023 קברו חברות הקבורה בישראל 886,823 תושבים. התרשים הבא מציג את התפלגות הנקברים דרך חברות קבורה בין סוגי הקבורה.

⁶² יעל עפרון, "אפר ועפר: חלופות לקבורה בישראל", חוקים יז, 2022, עמ' 61–127.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהמוסד לביטוח לאומי.

מרבית הקבורה המבוצעת על ידי חברות הקבורה היא יהודית־דתית, 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 קרוב למספר הנפטרים היהודים; ובהנחה שמרבית הנקברים בקבורה אזרחית הם יהודים הוא אף מגיע לכמעט 100%.

אף שאין נתונים מדויקים ורשמיים על מספרי האנשים שגופתם נשרפת ולא נקברת, החפיפה הכמעט מוחלטת בין מספר הנפטרים ומספר הנקברים היהודים מלמדת שהתופעה שולית, וככל הנראה היא עומדת על כמה מאות ספורות בשנה. הסיבה לכך היא ככל הנראה ההתנגדות בהלכה היהודית לשרפת

גופות, והעובדה שהדבר לא היה מקובל במסורת היהודית. בכך שונה ישראל ממדינות מזרח אסיה ומחלק ממדינות המערב (למשל, שוודיה, דנמרק, קנדה ובריטניה), שבהן מרבית הנפטרים אינם מובאים לקבורה אלא גופתם נשרפת.⁶³

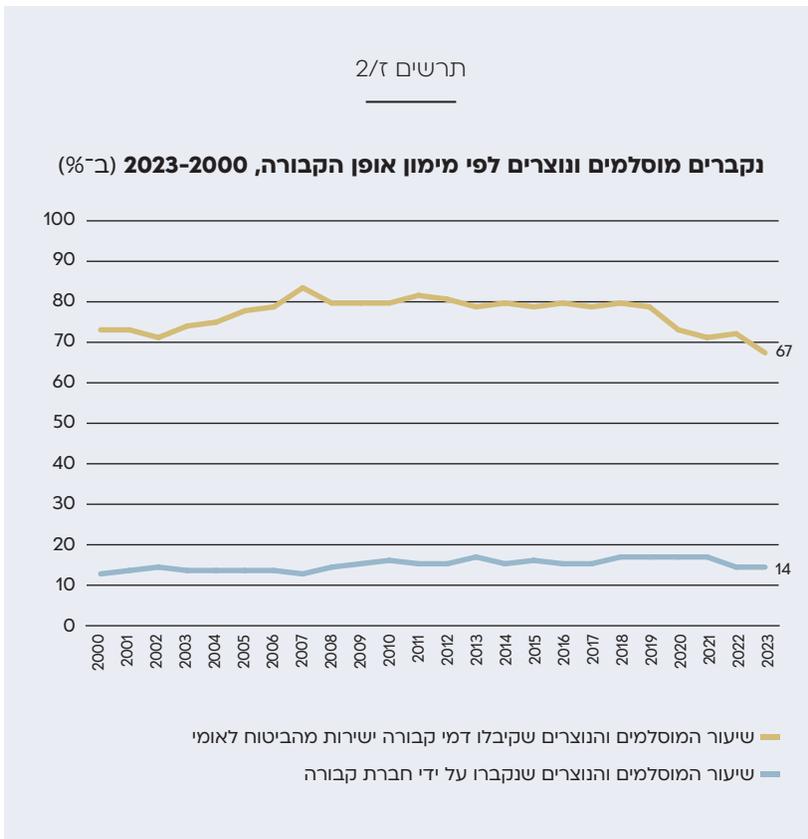
בשונה מקבורה בציבור היהודי, בקרב הציבור הלא־יהודי בישראל אין כאמור חובה לקבור על ידי חברת קבורה בעלת רישיון, ובפועל רק שיעור קטן מהנפטרים נקברים על ידי חברות קבורה רשמיות. כאשר הקבורה נעשית על ידי חברת קבורה בעלת רישיון, המימון הממשלתי לקבורה מגיע לתושב באמצעות העברת המימון לחברה, ואילו כאשר הקבורה נעשית באופן עצמאי, המשפחה יכולה להגיש תביעה אישית לביטוח לאומי. תרשים ז/2 להלן מציג נתונים לאורך השנים על שיעור המוסלמים והנוצרים שנקברו על ידי חברות קבורה בצד שיעור המגישים תביעות אישיות, מקרב הנפטרים המוסלמים והנוצרים.

לאורך שני העשורים האחרונים רק כ־15% מהנפטרים המוסלמים והנוצרים נקברו על ידי חברת קבורה. לעומת זאת, ברוב השנים שיעור של 70%-85% קיבלו דמי קבורה מהביטוח הלאומי לאחר שהגישו תביעה אישית בגין קבורה באופן עצמאי, ובשנת 2023 שיעור זה ירד ל־67%. כפי שמבקר המדינה ציין בעבר, במקרים מסוג זה "מונח נטל הקבורה על משפחת הנפטר. עליה לטפל בנפטר, על פי מנהגיה, לדאוג להובלתו, למצוא מקום לקבורה ולכרות את הקבר בעצמה".⁶⁴

מהתרשים הבא עולה עוד כי חיבור בין שיעור הנקברים בחברות קבורה ובין שיעור המקבלים דמי קבורה ישירות מהביטוח הלאומי אינו מתכנס ל־100%, והוא נע לאורך השנים בין 85% ל־95%, ובכלל השנים יחד עומד על 92% (92,925 מתוך 101,632 נפטרים). משתמע מכך שישנם מיעוט של נפטרים מוסלמים ונוצרים שהמדינה אינה משתתפת במימון הקבורה שלהם, ככל הנראה בשל אי־הגשת בקשה לקבלת דמי קבורה (לא ניתן לתלות זאת בשרפת גופות, שכן בחברה הלא־יהודית בישראל תופעה זו נדירה ביותר).

⁶³ לנתונים על שיעורים ומספרים של שרפת גופות במדינות בעולם ראו The Cremation Society, [Cremation Statistics](#)

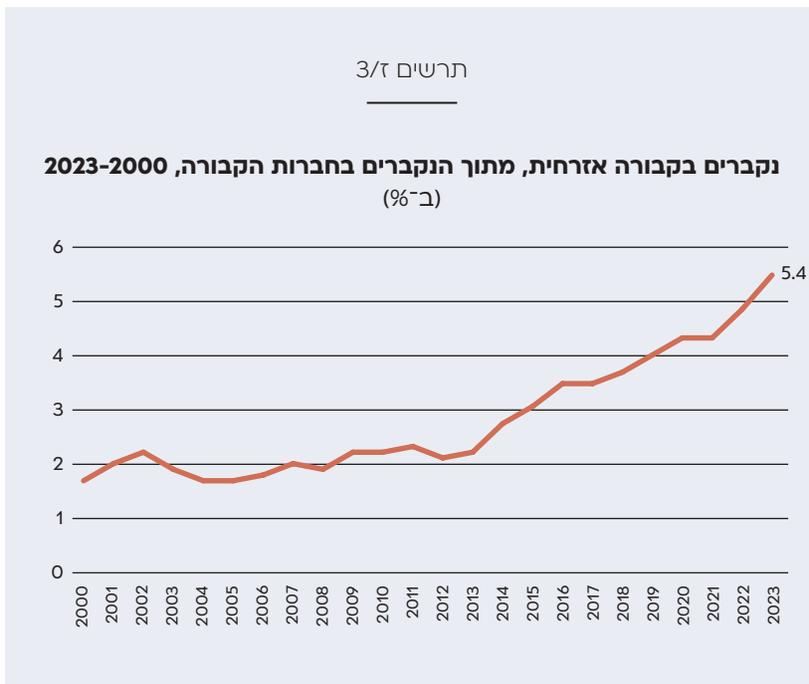
⁶⁴ מבקר המדינה, דוח שנתי 70א, 2020, עמ' 219.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהמוסד לביטוח לאומי ולנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

3. קבורה אזרחית

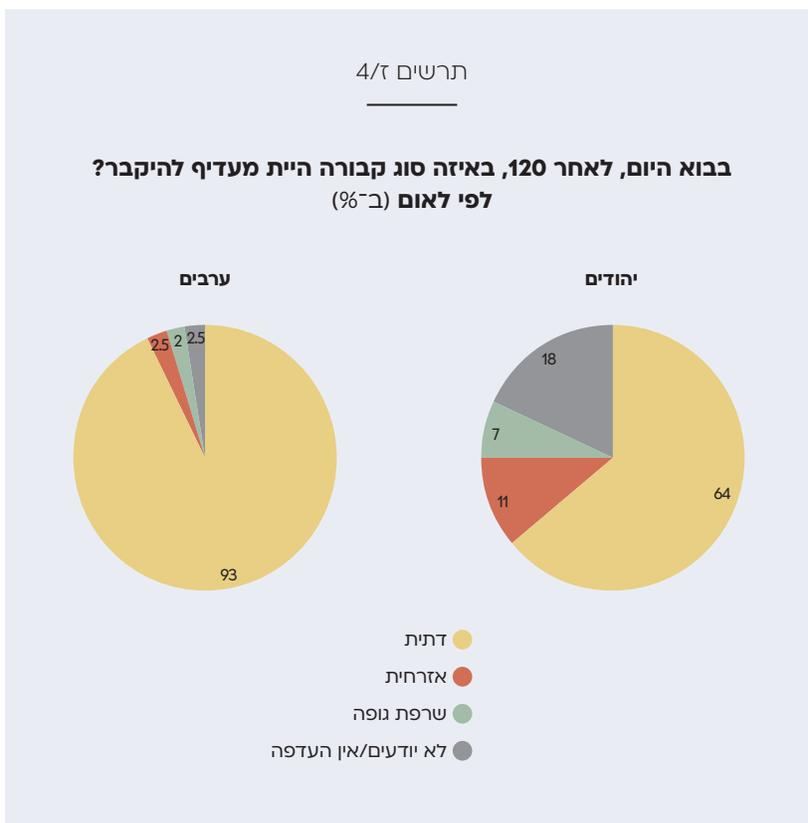
קבורה אזרחית היא תופעה מצומצמת בהיקפה: בשנים 2000-2023 רק 3% מהנוקברים על ידי חברות הקבורה נקברו בקבורה אזרחית (תרשים 1/ז לעיל). התרשים הבא מציג בחינה של שיעורי הקבורה האזרחית לאורך השנים.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהמוסד לביטוח לאומי.

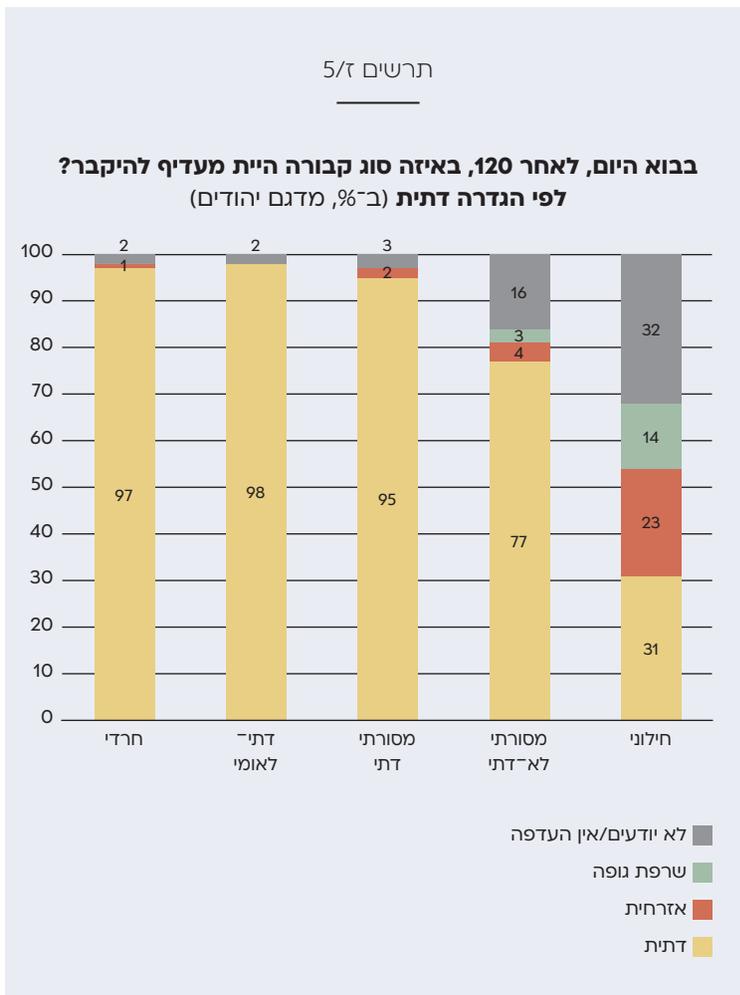
במרוצת השנים ניתן לראות עלייה בשיעור הנקברים בקבורה אזרחית, מ-1.8% בשנת 2000 ל-5.4% בשנת 2023; ובמספרים מוחלטים – מספר הנקברים בקבורה אזרחית עלה מ-610 בשנת 2000 ל-2,197 בשנת 2023. מתוך אלו, 1,333 (61%) נקברו על ידי חברות ייעודיות לקבורה אזרחית, לעומת 864 (39%) שנקברו על ידי חברות קבורה העוסקות בעיקר בקבורה של יהודים אך יש להן רישיון לעסוק גם בקבורה אזרחית (רובן מועצות דתיות). איי אפשר 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.

בסקר שערכנו בחנו את עמדת הציבור בעניין סוג הקבורה המועדף על הנשאלים: קבורה דתית, אזרחית או שרפת הגופה בתחליף לקבורה.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

64% מהציבור היהודי, כמעט שני שלישים, מביעים העדפה לקבורה דתית, 11% מביעים העדפה לקבורה אזרחית, ו־7% בוחרים בשרפת גופתם. במענה לשאלה זו בולט כי 18% מהמשיבים בחרו באפשרות "לא יודעים/אין העדפה", המבטאת עמדה שלא רואה חשיבות גדולה להבדלים בין סוגי הקבורה או רתיעה מן השאלה העוסקת בסוף החיים. לעומת זאת, בציבור הערבי ניתן לראות העדפה ברורה לקבורה דתית (93%). בתרשים הבא מוצגים נתוני היהודים בחלוקה לפי ההגדרה הדתית.



מקור: סקר דו-שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

בקרב הקבוצות הדתיות והמסורתיות ההעדפה הברורה היא לקבורה דתית: בציבור החרדי, הדתי והמסורתי הדתי ההעדפה היא מוחלטת, ובציבור המסורתי הלא-דתי 77% מעדיפים קבורה כזאת. בקרב המסורתיים, רוב המשיבים שלא בחרו במענה "קבורה דתית" בחרו במענה "לא יודעים/אין העדפה". הציבור

היחיד שניתן לראות גיוון בתשובותיו בסוגיה זו הוא הציבור החילוני, שבקרבו 31% הביעו העדפה לקבורה דתית, 23% לקבורה אזרחית, 14% לשרפת הגופה ושיעור גבוה של 32% בחרו במענה "לא יודעים/אין העדפה". בהשוואה לנתוני הדו־שנתון הקודם, בולטת עלייה קלה בהעדפה לשרפת גופה בציבור החילוני (מ־10% ל־14%) ובציבור המסורתי הלא־דתי (מ־0% ל־3%).

ניתן לראות כי ישנו פער לא מבוטל בין שיעור של 11% מהציבור היהודי המביעים בסקר העדפה לקבורה אזרחית ובין שיעור הנקברים בקבורה אזרחית בפועל – כפי שהראינו לעיל, שיעור זה הגיע בשנת 2023 לשיא של 5.4%. מאחר שהשיעורים הגבוהים יותר של העדפה לקבורה אזרחית נמצאו בקרב מבוגרים יותר, קשה לתלות את הפער בשינוי בין־דורי. ניתן להציע שני הסברים אפשריים לפער זה: הסבר אחד הוא היישום החלקי בלבד של חוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית, היוצר קושי לממש בפועל את הביקוש הגבוה. כך, דוח של מבקר המדינה משנת 2017 הצביע על כך שפעילותם של גופי הממשלה ליישום חוק זה "התאפיינה באוזלת יד מתמשכת". המבקר הראה כי המדינה אינה מנהלת מסד נתונים מפורט של מצאי המקומות לקבורה אזרחית. מבירור מעמיק שנערך במסגרת הדוח עלה כי היקף ההיצע של קבורה אזרחית נמוך למדי ופרישותו הגאוגרפית אינה מספקת, כך שלטענת המבקר "כשלה המדינה בהבטחת מיצוי אחת הזכויות הבסיסיות של אזרחיה"⁶⁵. על רקע זה סביר כי גם מי שמעדיף להיקבר בקבורה אזרחית בפועל נקבר בקבורה דתית.

לפי הסבר אחר, ייתכן שיש פער בין ההעדפות הכלליות של מי שנמצאים ב"אמצע החיים" המבוטאות בסקר, הנוטות יותר לקבורה שאינה דתית, לבין ההעדפות של הנפטר או של בני משפחתו בזמן הפטירה, שאז לעיתים יש יותר חיבור למסורת מסיבות משפחתיות או מתוך אמונות, חששות ואי־הוודאות הקשורים בסוף החיים.

גם בנוגע לשרפת גופה נמצא פער בין ההעדפות בסקר (7% ובין המצב בפועל, וגם כאן לא נמצא שמבוגרים מעוניינים פחות בשרפת גופתם. ההסבר השני שהצענו לעיל, בדבר פער בין העדפות כלליות ב"אמצע החיים" ובין העדפות

⁶⁵ מבקר המדינה, דוח שנתי 2017, עמ' 829.

בזמן הפטירה, יכול להסביר גם את הממצא הזה. הסבר נוסף הוא שאדם המעוניין בשרפת גופתו צריך לפעול לשם כך באופן אקטיבי ולהורות זאת במפורש לקרוביו, בעוד קבורה היא ברירת המחדל. ניתן לטעון גם שהפער נובע מכך שהמדינה אינה מממנת שרפת גופות כלל, אך לאור העובדה שהליך השרפה אינו יקר יחסית, ושבשונה מקבורה גם אין להליך זה הוצאות נלוות (כדוגמת הקמת מצבה), הסבר זה מתקבל על הדעת פחות.

4. קבורה רוויה

שיטת הקבורה היהודית המסורתית הנהוגה בישראל שנים רבות היא קבורת שדה, והיא מתבצעת כך שהקברים מסודרים זה לצד זה במרחקים קבועים ובעומק הקרקע. על רקע מצוקת הקרקעות בישראל, המשרד לשירותי דת מקדם בשנים האחרונות מגוון שיטות של קבורה רוויה החוסכת בקרקע. שיטות אלו מאושרות על ידי הרבנות הראשית, וגופי הקבורה מעניקים שירותי קבורה כאלה ללא עלות או בעלות נמוכה יותר. אלו הן שלוש שיטות הקבורה הרוויה העיקריות:

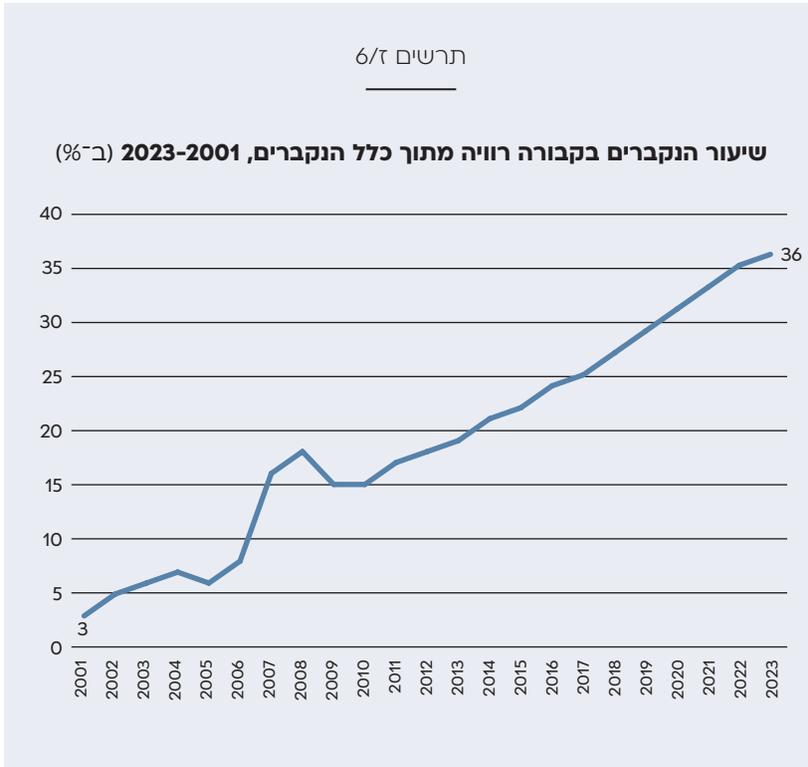
קבורת מכפלה/זוגית/משפחתית. קבורה שכלפי חוץ נראית זהה לקבורת שדה של אדם אחד, אולם הקבר נחפר בעומק רב יותר ולאחר מכן נקבר על גבי קבר זה ותחת אותה מצבה קרוב משפחה נוסף.

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

קבורת סנהדרין (כוכים). קבורה זו נעשית בתוך קיר. הנפטר מוכנס לתוך כוך באמצעות מיטה מיוחדת ומעליו ומתחתיו יש 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 או שנתיים ליקוט העצמות וקבורתן בארון קטן במבנה או במערת קבורה. קבורה זה אינה מוצעת כיום על ידי גורמי הממסד הדתי, אך יש רבנים המבקשים לקדם שיטה זו, בעיקר בשל מצוקת הקרקעות, ובשנת 2022 אף החלו בקבוצת יבנה לקבור בדרך זו.

התרשים הבא מציג נתונים של שיעור הנקברים לאורך השנים בקבורה רוויה מקרב כלל הנקברים בישראל. לא קיימים נתונים זמינים בחלוקה לפי סוגים של קבורה רוויה.

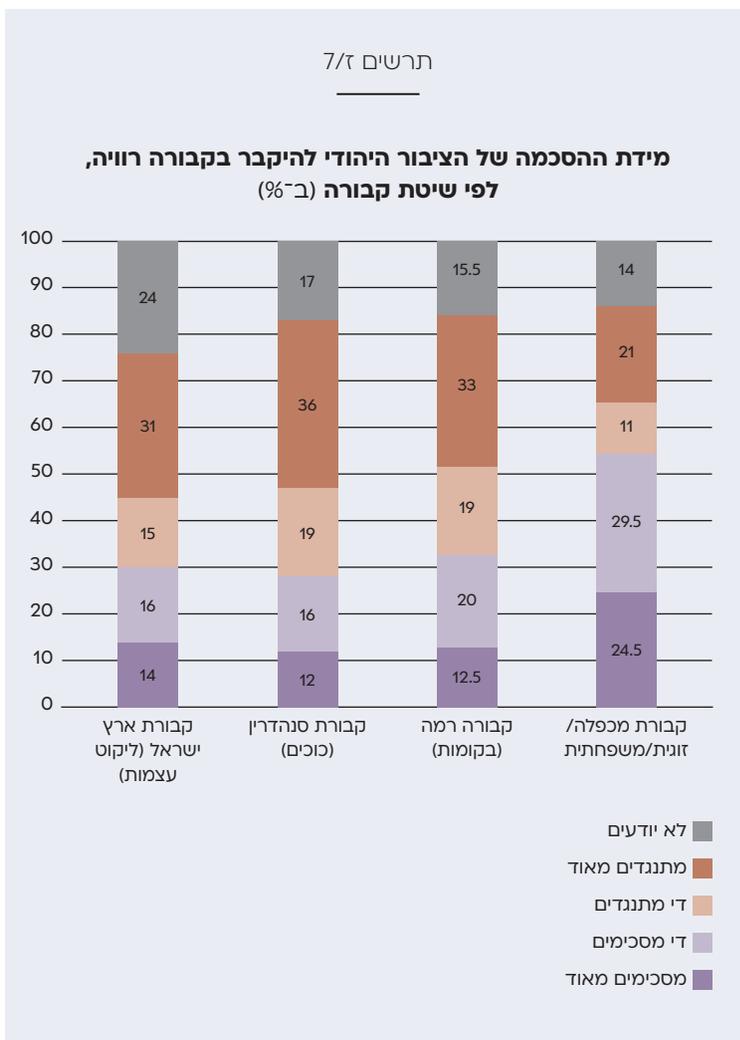


מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהמוסד לביטוח לאומי.

היקף הקבורה הרוויה בישראל עלה באופן ניכר לאורך השנים, אך עדיין מרבית הקבורה היא קבורת שדה. כך, בעוד בשנת 2001 מתוך כלל הנקברים רק 3% נקברו בקבורה רוויה, בשנת 2023 הגיע שיעור הנקברים בדרך זו לשיא של 36% (כ־15,000 נקברים).

בסקר נבחנה מידת ההסכמה של הציבור היהודי בישראל להיקבר בשיטות הקבורה הרוויה. בסקר צוין ששלוש השיטות הראשונות מוצעות כיום על ידי

גופי הקבורה הממסדיים באישור הרבנות הראשית ללא עלות או בעלות נמוכה יותר; ואילו השיטה הרביעית (קבורת ארץ ישראל – ליקוט עצמות) הייתה נהוגה בתקופת המשנה והתלמוד, והיא עומדת כיום על הפרק אך אינה מקודמת ומוצעת בפועל על ידי המדינה.



מקור: סקר דו-שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

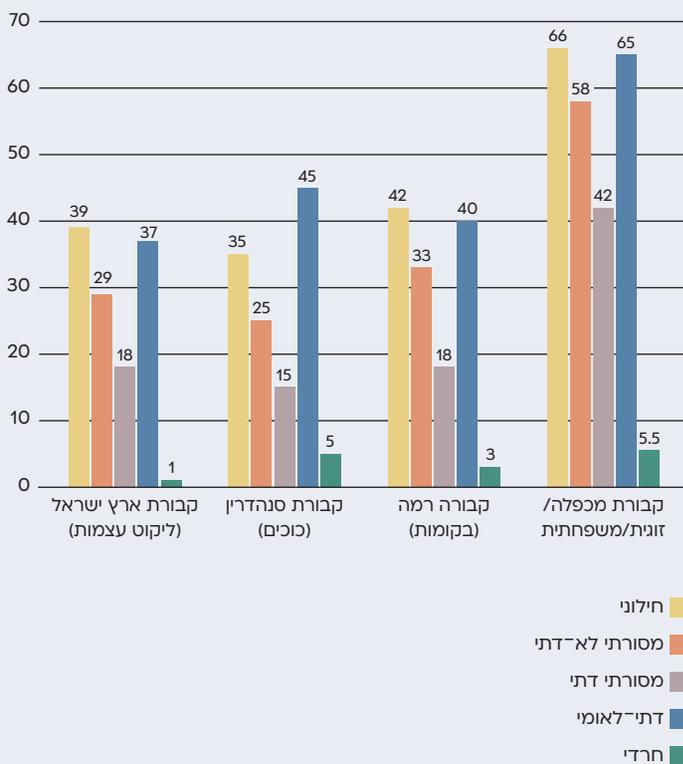
מתוך כל שיטות הקבורה הנזכרות השיטה היחידה שרוב בציבור מסכימים להיקבר בה היא שיטת קבורת המכפלה (זוגית/משפחתית): 54% מהציבור מסכימים להיקבר בקבורה זו (24.5% מסכימים מאוד ו־29.5% די מסכימים), לעומת 32% מתנגדים ו־14% שאינם יודעים. באשר לשאר שיטות הקבורה הרוויה, שיעור המסכימים להיקבר בכל אחת מהן דומה מאוד: 30% מסכימים להיקבר בשיטת קבורת ארץ ישראל (ליקוט עצמות), 28% בקבורת סנהדרין (כוכים) ו־32.5% בקבורה רמה (בקומות). הדבר מלמד שאף שהממסד הדתי אינו תומך כיום בשיטת ליקוט העצמות ואינו מקדם אותה, ואף שבניגוד לשיטות האחרות היא למעשה לא נהוגה כיום בפועל ואין לציבור היכרות ממשית איתה, מידת ההסכמה להיקבר בה דומה לשיטות האחרות שכן מקודמות על ידי הממסד. ההשוואה לנתונים דו־שנתון 2022 לא מעלה הבדלים ניכרים, ובעיקר ניתן לראות ירידה מסוימת בשיעור המשיבים "לא יודע".

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

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 אף 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 והציבור הדתי־לאומי פתוחים יותר ליישום של שיטות קבורה רוויה, אף שגם בקרבם נמצא רוב למסכימים רק כשמדובר בשיטה של קבורת המכפלה (זוגית/משפחתית); שיעורי ההסכמה של החילונים והדתיים־לאומיים לשיטות האחרות עומדים על כ־40%.

תרשים 8/ז

יהודים ה"מסכימים מאוד" ו"די מסכימים" להיקבר בשיטות קבורה רוויה, לפי הגדרה דתית (ב-%)



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

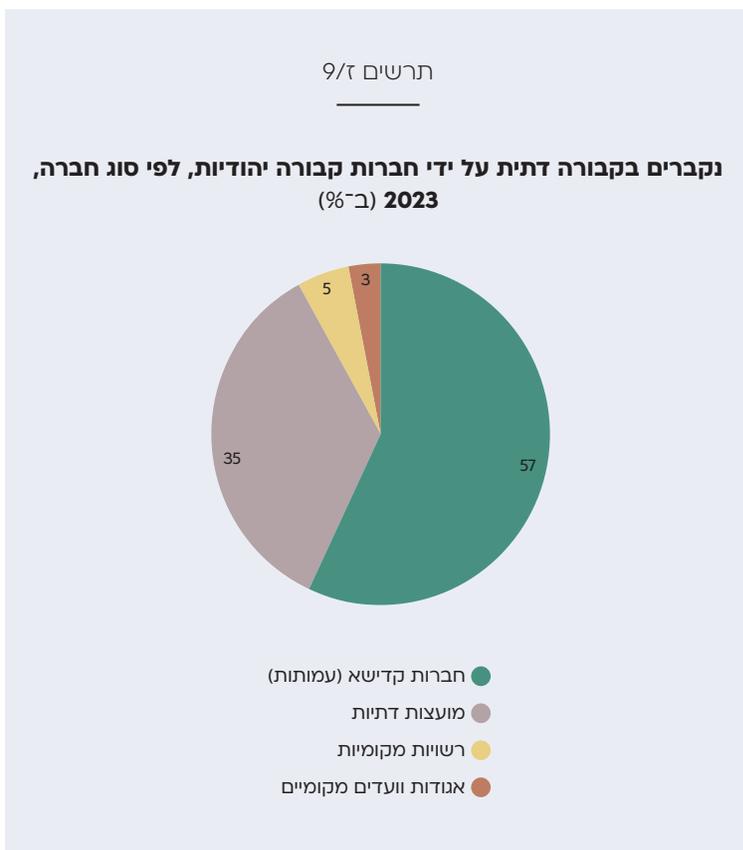
ממצא מעניין הוא שבקרב הציבור הדתי־לאומי ההסכמה לשיטות של קבורה רוויה גבוהה יותר מאשר בקרב הציבור המסורתי הדתי והמסורתי הלא־דתי. תמונת מצב זו עלתה גם מדו־שנתון 2022, אך היא התעצמה על רקע עלייה

ניכרת בהסכמה של הציבור הדתי־לאומי לשיטות של קבורה רוויה – עלייה מ־49% ל־65% בהסכמה לקבורת מכפלה, עלייה מ־32% ל־45% בהסכמה לקבורה סנהדרין ועלייה מ־29% ל־37% בהסכמה לקבורת ארץ ישראל. הסבר אפשרי לממצא זה הוא שהדבר משקף פערים בתפיסות הדתיות בין שתי קבוצות אוכלוסייה אלו: בקרב חלקים בציבור הדתי־לאומי הבעת תמיכה הלכתית בשיטות הקבורה הרוויה מצד חלק מהרבנים 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 וגם מסורת קדומה יותר.

5. חברות הקבורה

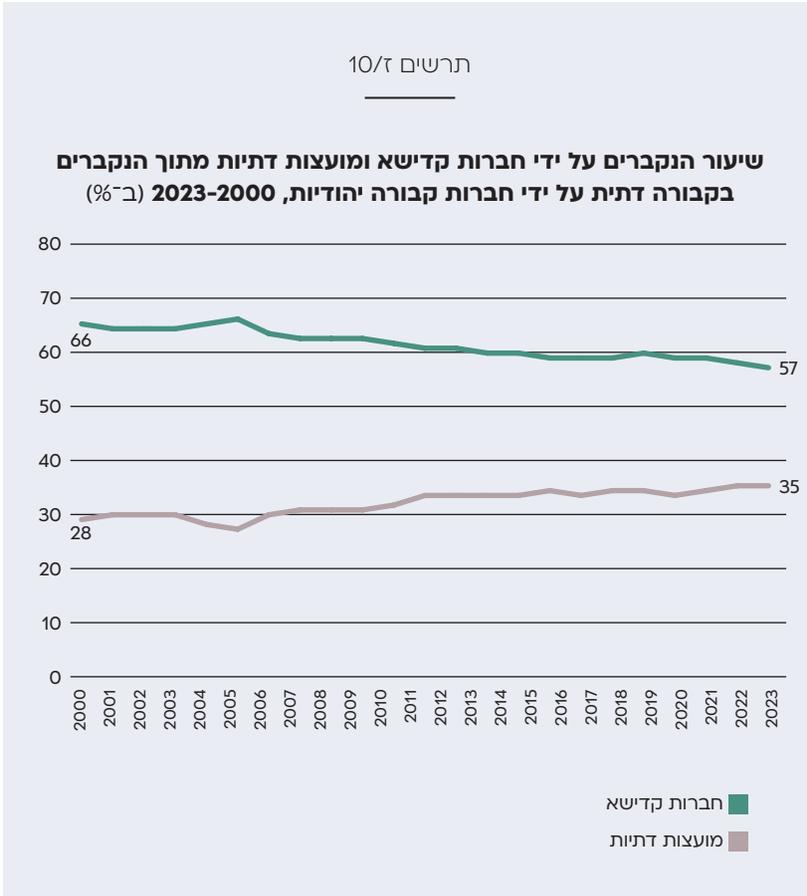
בתחילת הפרק פירטנו את הסוגים השונים של חברות קבורה. מלבד חברות הקבורה האזרחיות, שהיקף הפעילות שלהן משקף את היקף הקבורה האזרחית שהוצג בסעיף הקודם, קיימים כאמור ארבעה סוגים של חברות קבורה יהודיות המקיימות קבורה דתית: חברות קדישא (עמותות), מועצות דתיות, רשויות מקומיות ואגודות וועדים מקומיים. על פי נתוני הביטוח הלאומי בשנת 2023, חברות אלה קברו 37,680 נפטרים. תרשים 9/ז מציג את חלוקת הנקברים בין סוגים שונים של חברות קבורה יהודיות בשנת 2023.

רוב פעילות הקבורה היהודית בישראל מתבצעת על ידי חברות קדישא יהודיות המתנהלות כעמותות (57%), ועל כך נוסף שיעור ניכר של קבורה יהודית המתבצעת על ידי מועצות דתיות (35%). הרשויות המקומיות והאגודות והוועדים המקומיים מטפלים בשיעור נמוך מאוד מהנקברים היהודים (8% במשותף). בחינת נתוני הקבורה לכל סוג של חברת קבורה מלמדת כי בשנת 2023 מספר הנקברים הממוצע לעמותה (חברה קדישא) היה 496, מועצה דתית קברה בממוצע 158 נפטרים, רשות מקומית 60 נפטרים, ואגודה או ועד מקומי קברו 5 נפטרים בממוצע.



תרשים 10/ז מציג את קו המגמה בנושא זה בשני הסוגים הדומיננטיים של חברות הקבורה, משנת 2000.

לאורך שני העשורים האחרונים עלה בהדרגה שיעור הנקברים על ידי מועצות דתיות בצד ירידה הדרגתית בשיעור הנקברים על ידי חברות קדישא. עולה מכך שאף שחברות הקדישא עודן חברות הקבורה הדומיננטיות ביותר בענף, בעבר הדומיננטיות שלהן הייתה גדולה עוד יותר.

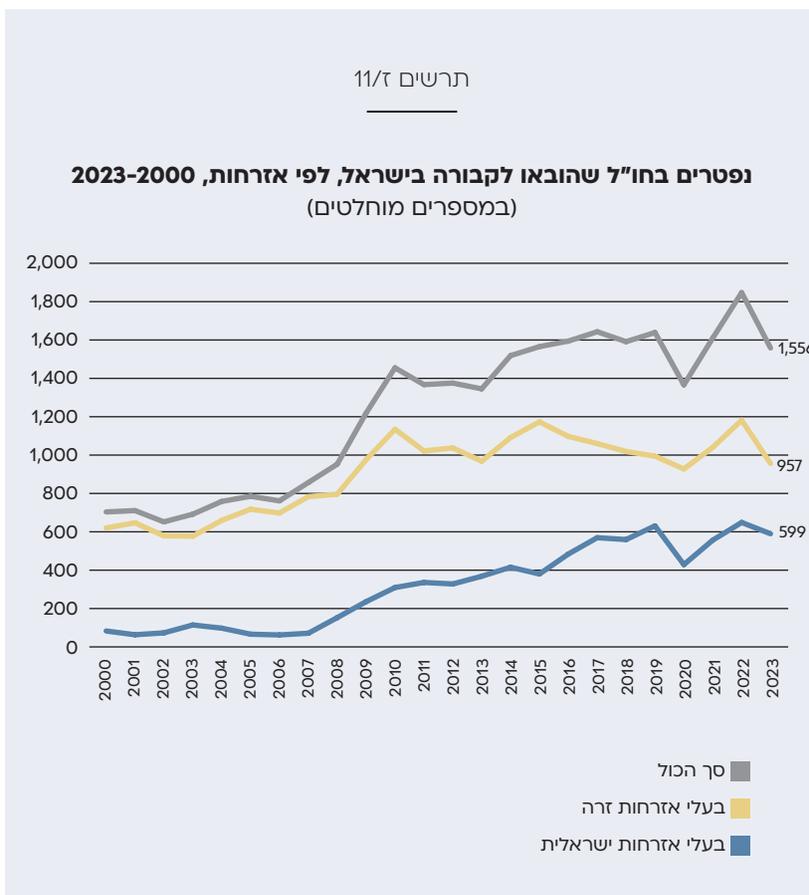


מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהמוסד לביטוח לאומי.

6. קבורת נפטרים מחו"ל

מלבד קבורה של נפטרים בישראל חברות הקבורה מבצעות גם קבורה של אנשים שנפטרו בחו"ל. משרד החוץ קבע נוהל "בקשה לאישור העברת גופה לקבורה בישראל" המאפשר לאזרחים ישראלים (תושבים ושאנים תושבים) ובעלי אזרחות זרה להגיש בקשה בנציגות ישראל בחו"ל להעברת גופה לקבורה

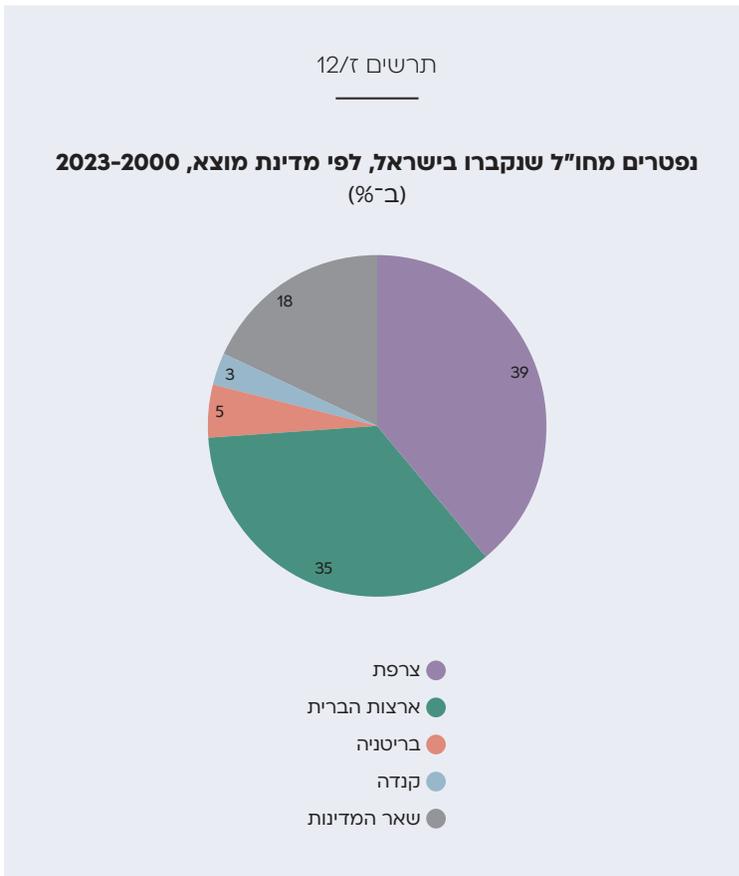
בישראל. מנהג יהודי קדום רואה בקבורה באדמת ארץ ישראל זכות ומצווה דתית, זוהי הסיבה שישנם יהודים המעוניינים בכך, אך שהם ומשפחתם אינם תושבי ישראל. תושבי ישראל שנפטרו בעת שהותם בחו"ל זכאים למימון הקבורה על ידי המוסד לביטוח לאומי, אך על המשפחה לממן את הטסת הנפטר והעברתו משדה התעופה לבית העלמין. תושבי חו"ל, גם 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 מאז שנת 2000 והגיע עד ל־1,846 בשנת 2022, ולאחר מכן ירד ל־1,556 בשנת 2023. מרבית הנקברים שנפטרו בחו"ל הם בעלי אזרחות זרה (61.5%), ומספרם עומד בעשור האחרון על כ־1,000 בשנה.

התרשים הבא מציג פירוט של מדינות המוצא של הנפטרים בחו"ל שנקברו בישראל.



שתי המדינות שמהן מגיעים מרבית המובאים לקבורה בישראל שנפטרו בחו"ל
הן צרפת (39%) וארצות הברית (35%), ולאחריהן בריטניה (5%) וקנדה (3%).
השיעור הגבוה של נפטרים המגיעים לקבורה מארצות הברית מובן לאור
המספר הגבוה של יהודים החיים במדינה זו (6.3 מיליון). ואולם בצרפת מספר
היהודים נמוך בהרבה (438,000) וכמעט זהה למספר היהודים בקנדה (400,000)
ובריטניה (313,000), ששיעור הנפטרים המובאים מהן לקבורה בישראל נמוך
מאוד בהשוואה לצרפת.⁶⁶ נראה כי ממצא זה מלמד על הזיקה הגבוהה במיוחד
של יהדות צרפת למדינת ישראל, בעיקר משום שרוב גדול של הנפטרים מצרפת
המובאים לקבורה בישראל אינם אזרחי ישראל (74%, בהשוואה ל-62% מתוך
המובאים לקבורה מארצות הברית).

⁶⁶ נתוני היהודים במדינות השונות מבוססים על עבודתו של הדמוגרף פרופ' סרג'יו דלה פרגולה עבור השנתון היהודי האמריקני. American Jewish Yearbook (AJYB) 2024.

פרק ח

מקוואות ובתי כנסת

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 דתיות ומסורתיות עושות שימוש קבוע במקווה בתקופות מסוימות בחייהן. לעומת זאת, טבילת גברים במקווה אינה נעשית על פי חובה הלכתית בזיקה לחיי הנישואין אלא לשם קיום טבילת מנהג, וכן לשם עלייה להר הבית. בשל כך טבילה זו רלוונטית לגברים בכל הגילים, והיא יכולה להיעשות באופן תדיר יותר מטבילת 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 ייעודיים 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 אחדות בנושא המקוואות. במסגרת הליך רישום נישואין בישראל ישנה דרישת סף של הרבנות שהכלה תטבול במקווה לפני החתונה. 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 מעמדם האישי מטעמים של צנעת הפרט.⁶⁷

1.2. דפוסי הטבילה במקווה

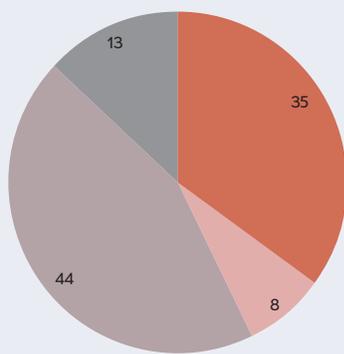
במסגרת הסקר ביקשנו לבחון את דפוסי הטבילה במקווה של נשים וגברים. באשר לנשים, בשל המדגם הקטן מאוד של נשים דתיות ומסורתיות החיות עם בן זוג ללא נישואין לא היה באפשרותנו למפות את היקף תופעת הטבילה בקרבן, ולכן הבדיקה התמקדה בנשים נשואות. מכיוון שיש נשים נשואות שאינן טובלות במקווה מפאת גילן או בשל מצב של היריון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

על פי הסקר, מקרב כלל הנשים היהודיות הרלוונטיות 35% טובלות במקווה לפי ההלכה, ועוד 8% השיבו כי הן טובלות במקווה מדי פעם. 44% השיבו שהן טבלו במקווה רק פעם אחת, לפני החתונה, ועוד 13% השיבו כי הן מעולם לא טבלו במקווה. ממצאים אלו (וכן הממצאים שיוצגו להלן) זהים כמעט לחלוטין לממצאים שעלו בסקר הדו־שנתון של 2022.

⁶⁷ בג"ץ 9740/11 פליאה אוריה נ' השר לשירותי דת (2013).

תרשים 1/ח

האם את נוהגת לטבול במקווה או שנהגת כשהיה רלוונטי?, 2024
(ב-%, מדגם נשואות או נשואות לשעבר)



- טובלת במקווה לפי ההלכה
- טובלת במקווה מדי פעם, אך לא בקביעות
- טבלתי במקווה רק לפני החתונה
- מעולם לא טבלתי במקווה

מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

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

תרשים ח/2

האם את נוהגת לטבול במקווה או שנהגת כשהיה רלוונטי?, לפי הגדרה דתית, 2024 (ב-%, מדגם נשואות או נשואות לשעבר)



מקור: סקר דו-שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

באופן טבעי, בקרב נשים דתיות ישנו רוב מובהק לנשים הטובלות במקווה: 100% מהנשים החרדיות טובלות במקווה לפי ההלכה; ומקרב הנשים הדתיות-לאומיות 84% טובלות במקווה לפי ההלכה, ועוד 7% מעידות כי הן טובלות במקווה מדי פעם. מנגד, בקרב הציבור החילוני רק מיעוט קטן של 4% מהנשים טבלו במקווה שלא לצורך חתונתן (כאמור, טבילה לקראת החתונה מחויבת כחלק

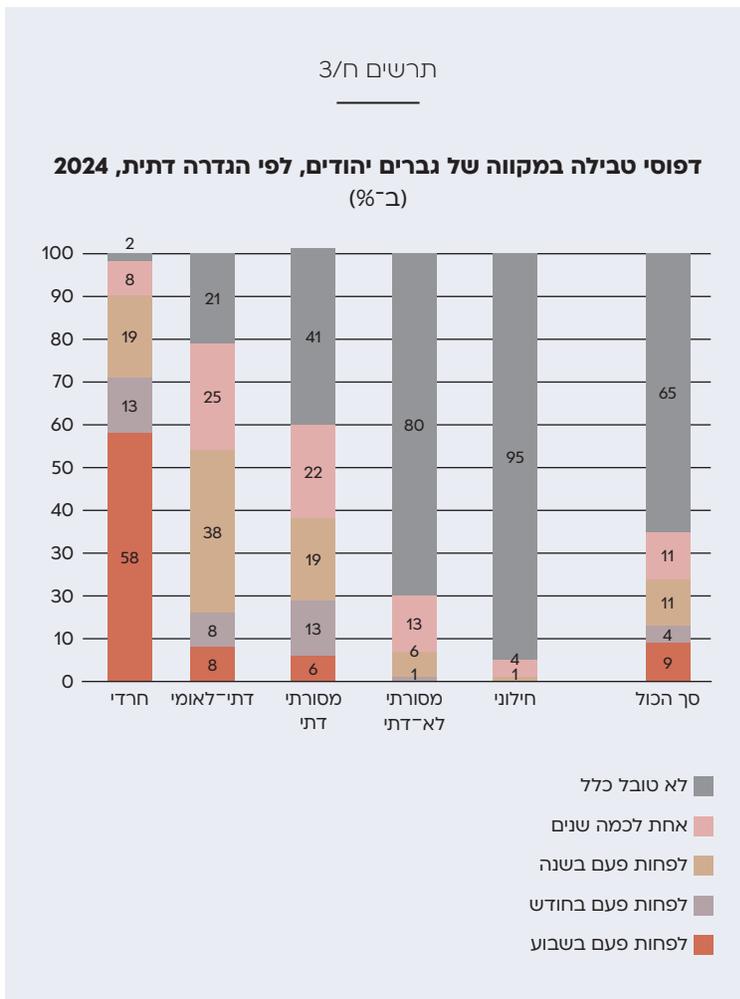
מהליך הרישום לנישואין ברבנות). נתון מעניין נוסף הנוגע לחילוניות הנישואות הוא ש־26% מהן מעידות כי מעולם לא טבלו במקווה. מכיוון שלא סביר ש־26% מהחילוניות הנישואות נישאו בנישואין אזרחיים בחו"ל, נראה שניתן ללמוד מכך שהנוהל המחייב את טבילתן של נשים לפני החתונה לא נאכף באופן יעיל.

הנתונים המעניינים יותר נוגעים לציבור המסורתי. בקרב המסורתיות הדתיות יש רוב ברור לנשים הטובלות במקווה: 72% טובלות באופן קבוע לפי ההלכה, ועוד 14% טובלות מדי פעם אך לא בקביעות. בקרב המסורתיות הלא־דתיות רוב הנשים טבלו רק לפני החתונה (57%), אך שיעור לא מבוטל מהן טובלות גם בזמנים אחרים: 15% באופן קבוע לפי כללי ההלכה, ו־21% מדי פעם אך לא בקביעות, כך שהמסורתיות הדתיות מתנהלות בדפוסים קרובים יותר לדפוסי הדתיות מלאלו של המסורתיות הלא־דתיות.

תרשים ח/3 להלן מציג את דפוסי הטבילה של גברים יהודים במקווה. מתוך כלי הגברים היהודים בישראל 65% מעידים כי אינם טובלים במקוואות כלל, 11% טובלים אחת לכמה שנים ו־11% טובלים לפחות פעם בשנה. מנגד, יש גברים הטובלים בתדירות גבוהה בהרבה: 9% טובלים לפחות פעם בשבוע ועוד 4% טובלים לפחות פעם בחודש.

פילוח הנתונים לפי הגדרה דתית מלמד כי הטבילה במקווה רווחת כיום בעיקר בקרב גברים חרדים: 58% מהגברים החרדים טובלים במקווה לפחות פעם בשבוע, ועוד 13% טובלים לפחות פעם בחודש. בפילוח פנים־חרדי ניתן לראות כי בקרב הגברים החסידיים 83% טובלים לפחות פעם בשבוע, בעוד בקרב הליטאים והספרדים שיעור הטובלים לפחות פעם בשבוע נמוך יותר ועומד על 47% ו־44%, בהתאמה.

לעומת זאת, בקרב הציבור הדתי־לאומי והציבור המסורתי הדתי דפוסי הטבילה נמוכים בהרבה: 8% ו־6% (בהתאמה) טובלים במקווה לפחות פעם בשבוע, ועוד 8% ו־13% (בהתאמה) טובלים במקווה לפחות פעם בחודש. שיעור ניכר של הדתיים־לאומיים והמסורתיים הדתיים הטובלים במקווה עושים זאת לפחות פעם בשנה (38% ו־19%, בהתאמה), ועוד כרבע בכל אחת מהקבוצות עושים זאת אחת לכמה שנים.



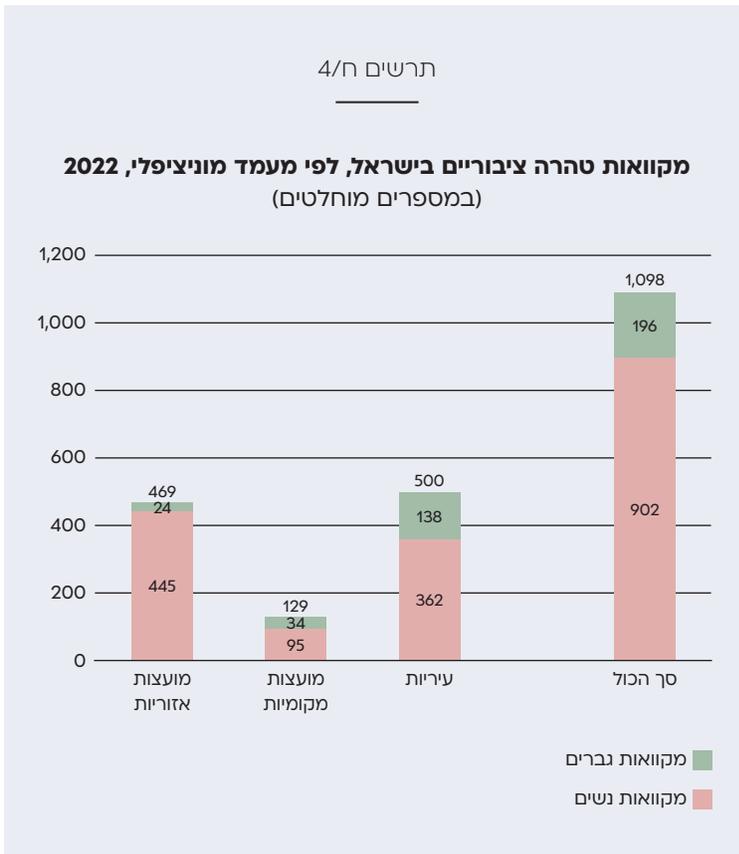
מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

1.3 מספר המקוואות

על פי דיווחיהן בדוחות הכספיים של שנת 2022, המועצות הדתיות מפעילות 906 מקוואות: 732 מקוואות נשים ו־174 מקוואות גברים. באשר לרשויות המקומיות, מבדיקה פרטנית שערכנו עולה כי הן מפעילות 192 מקוואות: 170

מקוואות נשים ו־22 מקוואות גברים. חיבור בין נתוני המועצות הדתיות לבין נתוני הרשויות המקומיות מעלה כי **ברחבי הארץ פועלים 1,098 מקוואות ציבוריים, מתוכם 902 הם מקוואות נשים ו־196 מקוואות גברים.**

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



מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות 2022, ולמידע שנאסף מאתרי הרשויות המקומיות.

מן הנתונים בתרשים אפשר ללמוד כי במועצות האזוריות מספר המקוואות גבוה מאוד ואינו פרופורציונלי לשיעור האוכלוסייה המתגוררת בהן: כמעט 50% ממקוואות הנשים ממוקמים במועצות אזוריות, אף שלפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (לשנת 2022) רק 11.5% 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 צורך 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 המקוואות

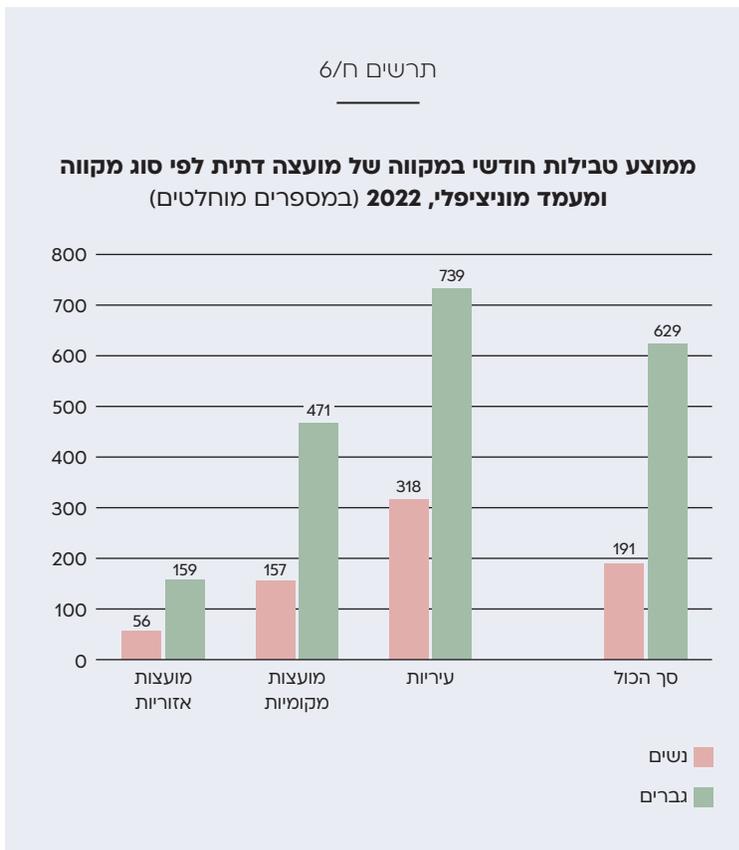
בשנים האחרונות החלו המועצות הדתיות לדווח בדוחות הכספיים שלהן על היקפי הטבילה במקוואות. ניתוח של נתוני כלל הדוחות הללו מאפשר לבחון את היקפי הטבילה במקוואות המופעלים על ידי מועצות דתיות, אך אין נתונים זמינים על היקפי הטבילה במקוואות המופעלים על ידי רשויות מקומיות. חשוב להדגיש שמספר הטבילות אינו משקף את 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, 2019-2022.

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. ועם זאת, בעוד מספר הטבילות במקוואות הנשים עלה לאחר מכן, כך שב־2022 הוא כבר עבר את מספר הטבילות בשנת 2019, מספר הטבילות במקוואות הגברים לא חזר להיקף שעליו הוא עמד בשנת 2019.

התרשים הבא מציג את מספר הטבילות הממוצע למקווה.



מקור: עיבודי המחברים לנתוני הדוחות הכספיים של המועצות הדתיות, 2022.

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-629 בשנה, לעומת 191 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. בתי כנסת

2.1. רקע כללי

בניגוד לתפעול מקוואות, שהוא שירות דת מובהק המסופק לציבור על ידי המדינה, המשרד לשירותי דת, המועצות הדתיות והרשויות המקומיות אינם מתפעלים בעצמם בתי כנסת, והם גם ממעטים לממן הפעלה של בתי כנסת. לא קיים מידע מדויק על היקף בתי הכנסת בישראל, אך לפי הערכות מספרם עומד על כ־15,000, והם מופעלים בעיקר על ידי עמותות או התארגנויות פרטיות שאינן ממוסדות.⁶⁸

המשאב הציבורי העיקרי המושקע בבתי הכנסת בישראל הוא משאב הקרקע. בתי כנסת רבים בישראל פועלים על קרקע (ולעיתים אף במבנה) שהוקצתה להם על ידי הרשות המקומית. במחקר קודם הצבענו על כך ש־33% מהקצאות הקרקע והמבנים של הרשויות המקומיות היו עבור בתי כנסת.⁶⁹ מלבד זאת, בתי כנסת מקבלים גם מעט תמיכות תקציביות. כך, אגף מבני דת במשרד לשירותי דת מעניק תמיכות עבור בנייה או תיקונים של בתי כנסת. מנתונים שפרסם האגף עולה כי בשנת 2021 סך התמיכות לבתי כנסת עמד על 19 מיליון ש"ח, בשנת 2022 על 10 מיליון ש"ח ובשנת 2023 לא הועברו תמיכות לבתי כנסת. בנוסף, כפי שהראינו בפרק א, המשרד לשירותי דת מעניק תמיכות לרבני קהילות אורתודוקסיות, וזוהי למעשה תמיכה ברבני בתי כנסת. בשנת 2021, שהייתה השנה האחרונה שבה תוקצבה תקנה תקציבית זו בהיקף מלא, עמד סך התקציב שלה על 3 מיליון ש"ח. ככל הנראה רשויות מקומיות ומועצות דתיות מעבירות גם הן מעט תקציבי תמיכות לבתי כנסת, אף שאין על כך מידע מפורט.⁷⁰ כך או כך, ברור כי תקציבים אלו הם שיעור זעום מתקציב הפיתוח

⁶⁸ קיים גם קושי להגדיר מה נחשב לבית כנסת. למשל, ישנם מוסדות חינוך או מתנ"סים שבשבתות ובחגים משמשים לצורכי תפילה שלא עבור תלמידי המוסדות. כמו כן, בעקבות הקורונה קמו בתי כנסת רבים במרחב הציבורי ברחובות הערים. יש שנותרו על כנם גם לאחר תום המגפה.

⁶⁹ אריאל פינקלשטיין ואילה גולדברג, "הקצאות מקרקעין ומבנים על ידי רשויות מקומיות: סקירת נתונים", אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2023.

⁷⁰ כפי שהראינו בתרשים א/7, סכום של 54 מיליון ש"ח מתקציב המועצות הדתיות

והתפעול של בתי הכנסת בישראל המבוסס כמעט לחלוטין על מימון עצמי של המתפללים ועל תרומות.

2.2. השתתפות בתפילה או טקס דתי בבתי כנסת אורתודוקסיים

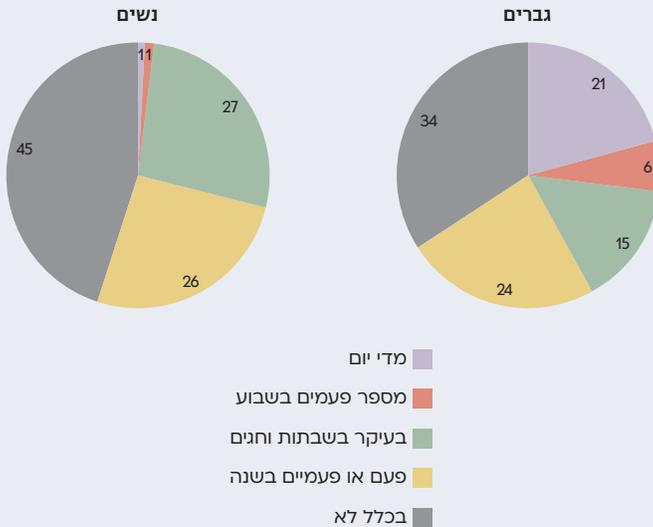
מכיוון שמעורבות המדינה בבתי הכנסת היא מזערית, התמקדנו בדפוסי הביקור של הציבור היהודי בישראל בבתי כנסת. בדקנו אפוא האם ובאיזו תדירות נוהג הציבור להשתתף בתפילה או בטקס דתי בבית כנסת, ולצורך כך הבחנו בין בתי כנסת אורתודוקסיים לבתי כנסת לא-אורתודוקסיים. נוסף על כך, בשל ההבדלים בין גברים לנשים בדפוסי הביקור בבתי הכנסת הנתונים מוצגים גם בפילוח לפי מגדר. נדגיש כי השאלות שנשאלו המשיבים בסקר לא היו על דפוסי התפילה שלהם אלא רק על דפוסי הביקור בבתי הכנסת. כמו כן, השאלות עסקו בביקור בבית הכנסת לצורך תפילה או טקס דתי, ובכך עשויים להיכלל גם אירועים כגון ברית מילה, בר ובת מצווה וטקסי נישואין. לפני המשיבים הוצגו כמה אפשרויות תשובה: מדי יום, מספר פעמים בשבוע, בעיקר בשבתות וחגים, פעם או פעמיים בשנה ובכלל לא. ככל הנראה המבקרים פעם או פעמיים בשנה בבית הכנסת עושים זאת בימים הנוראים.

מהתרשים עולה כי שיעור הגברים שנוהגים להשתתף בתפילה או בטקס דתי בבית כנסת אורתודוקסי גבוה משיעור הנשים. 34% מהגברים מדווחים כי הם בכלל לא פוקדים בתי כנסת אורתודוקסיים, בהשוואה ל-45% מהנשים. בנוסף, 24% מהגברים ו-26% מהנשים מדווחים שהם מבקרים בבית כנסת לעיתים רחוקות, פעם או פעמיים בשנה. כך, נמצא כי 42% מהגברים פוקדים את בתי הכנסת האורתודוקסיים לכל הפחות בשבתות וחגים, בהשוואה ל-29% מהנשים.

מוקצה לתרבות תורנית, ונראה שמקצתו מועבר לבתי כנסת (למשל, עבור קניית סידורים). באשר לרשויות המקומיות, סכום התמיכות השנתי הכולל שלהן לצורך דת עומד על 30 מיליון ש"ח, וככל הנראה חלק ממנו מיועד לבתי כנסת. ראו אריאל פינקלשטיין ויובל ברטוב, "הענקת תמיכות על ידי רשויות מקומיות: סקירת נתונים", אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2024.

תרשים 7/ח

האם ובאיזו תדירות אתה נוהג להשתתף בתפילה או טקס דתי בבית כנסת אורתודוקסי, לפי מגדר, 2024 (ב־%, מדגם יהודים)



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

בקרב הגברים נמצא כי 21% פוקדים את בתי הכנסת האורתודוקסיים מדי יום,⁷¹ 6% נוספים מספר פעמים בשבוע ו־15% בעיקר בשבתות וחגים. בקרב הנשים, לעומת זאת, כמעט אין נשים שפוקדות את בית הכנסת מדי יום או מספר פעמים בשבוע (2%), כך שמרבית הנשים הפוקדות את בתי הכנסת עושות זאת בעיקר בשבתות וחגים (27%).

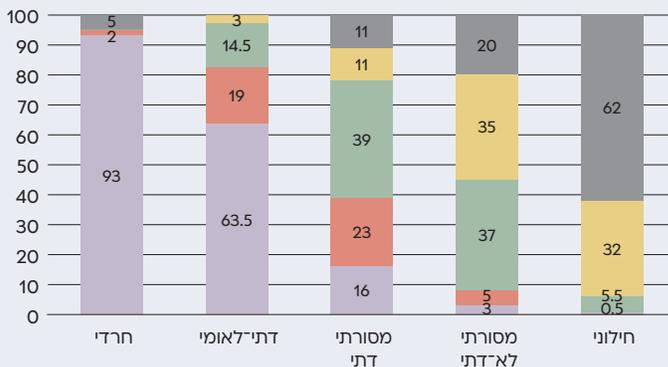
בשני התרשימים הבאים מוצגים הנתונים בפילוח לפי הגדרה דתית.

⁷¹ ראוי לציין כי עם אלו יכולים להיחשב גם אנשים המתפללים תפילה אחת ביום בבית הכנסת, ואולי אפילו במקום העבודה.

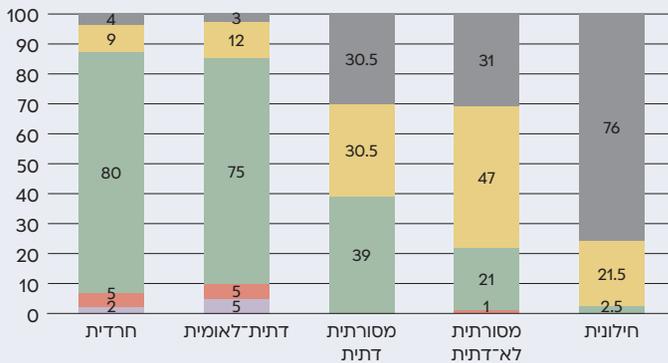
תרשים 8/ח

האם ובאיזו תדירות אתה נוהג להשתתף בתפילה או טקס דתי בבית כנסת אורתודוקסי? לפי מגדר ולפי הגדרה דתית, 2024
(ב־%, מדגם יהודים)

גברים



נשים



- בכלל לא
- פעם או פעמיים בשנה
- בעיקר בשבתות וחגים
- מספר פעמים בשבוע
- מדי יום

מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

בקרב גברים היקף ההשתתפות בפעילות דתית בבתי כנסת אורתודוקסיים עולה ככל שנעים על הציר שבין חילוני לחרדי: מסורתיים פוקדים את בתי הכנסת יותר מחילונים, דתיים-לאומיים יותר ממסורתיים, וחרדים יותר מדתיים-לאומיים. בקרב נשים המגמה דומה, אך ניתן לראות ששיעור הנשים הדתיות-לאומיות הפוקדות את בית הכנסת מדי יום או מספר פעמים בשבוע גבוה במעט משיעור זה בקרב נשים חרדיות (10% לעומת 7%). מהממצאים בולט שהציבור החילוני ממעט לפקוד את בתי הכנסת: מתוך הגברים החילונים 62% אינם נוהגים לפקוד את בתי הכנסת ו-32% עושים זאת פעם או פעמיים בשנה, ומתוך הנשים החילוניות, 76% אינן פוקדות את בתי הכנסת ו-21.5% עושות זאת פעם או פעמיים בשנה. בחיבור בין גברים ונשים עולה כי 31% מהחילונים משתתפים בתפילה או בטקס דתי בבית כנסת אורתודוקסי לפחות פעם או פעמיים בשנה, בהשוואה ל-74% מהמסורתיים הלא-דתיים.

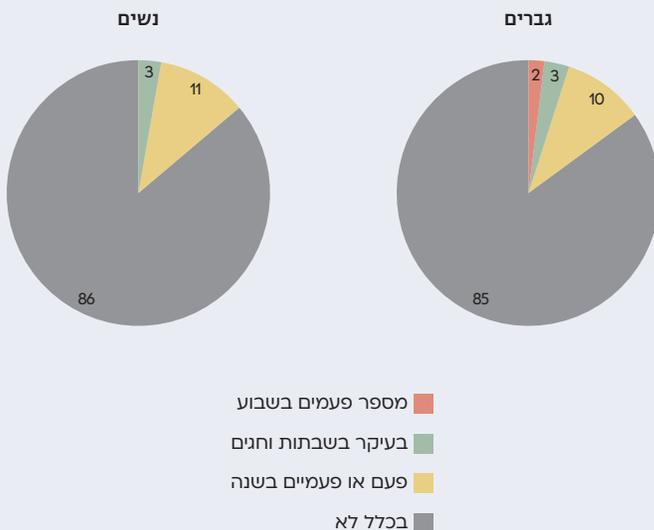
2.3. השתתפות בתפילה או טקס דתי בבתי כנסת לא-אורתודוקסיים

בתרשים הבא (9/ח) מוצג מידע מקביל על היקף ההשתתפות של הציבור היהודי בישראל בתפילות ובטקסים דתיים בבתי כנסת של התנועה ליהדות מתקדמת (רפורמים) ושל התנועה המסורתית (קונסרבטיבים).

ניתן לראות ש-15% מהגברים ו-14% מהנשים נוהגים להשתתף בתפילה או בטקס דתי בבית כנסת רפורמי או קונסרבטיבי, ורובם עושים זאת רק פעם או פעמיים בשנה. כפי שראינו, במקרה של בתי כנסת אורתודוקסיים היו הבדלים ניכרים בהיקף תדירות הביקור בבתי כנסת בין גברים לנשים, ואילו בבתי כנסת רפורמיים וקונסרבטיביים אין הבדלים ממשיים בדפוסי הביקור בין גברים לנשים.

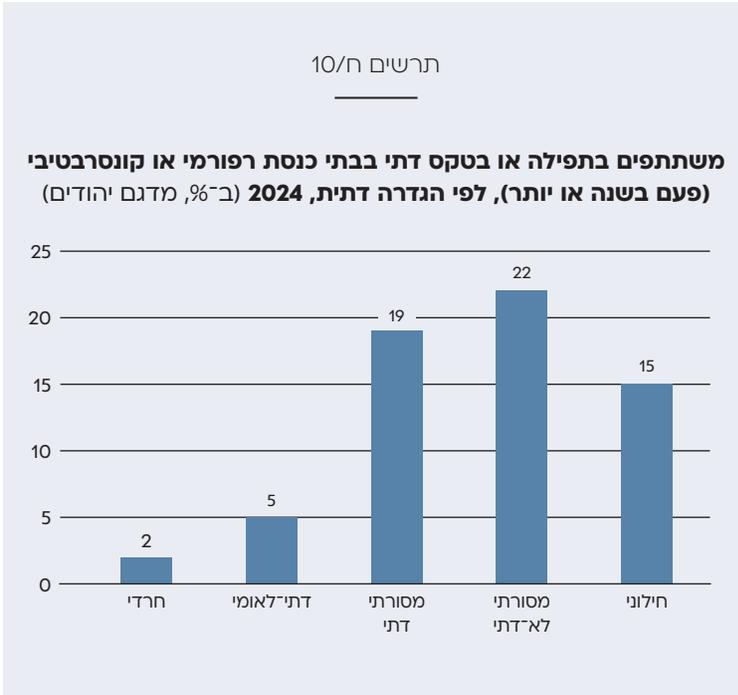
תרשים 9/ח

האם ובאיזו תדירות אתה נוהג להשתתף בתפילה או טקס דתי בבית כנסת רפורמי או קונסרבטיבי? לפי מגדר, 2024 (ב-%, מדגם יהודים)



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

התרשים הבא בוחן את ההגדרה הדתית של הפוקדים את בתי הכנסת הרפורמיים והקונסרבטיביים (פעם בשנה או יותר).



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

הקבוצות שבקרבן שיעור המשתתפים בתפילה או בטקס דתי בבית כנסת רפורמי או קונסרבטיבי לפחות פעם בשנה הוא הגבוה ביותר הן המסורתיות הלא-דתיות (22%) והמסורתיות הדתיות (19%) ולאחריהן החילונים (15%). עם זאת, בשל השיעור הגבוה של החילונים באוכלוסייה, מקרב כלל הפוקדים את בתי הכנסת הרפורמיים והקונסרבטיביים לפחות פעם בשנה, החילונים הם 47% והמסורתיות הלא-דתיות הם 32%.

מקומות קדושים

1. רקע משפטי וכללי

ברחבי מדינת ישראל פועלים אתרים רבים שדתות שונות רואות בהם 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".

המשרד לשירותי דת מתקצב עמותה ממשלתית – "המרכז הארצי לפיתוח המקומות הקדושים" – הממונה על ניהול ופיתוח המקומות הקדושים ליהודים בישראל. מהדוח הכספי של העמותה לשנת 2022 עולה כי היא מטפלת בכ־130 מקומות קדושים ברחבי הארץ, מתוכם 30 אתרים מטופלים באופן אינטנסיבי, ברמה יום־יומית. המקומות הקדושים ביהודה ושומרון אינם באחריות מלאה של עמותה זו; כך גם הכותל המערבי, המנוהל על ידי גוף נפרד, הקרן למורשת הכותל המערבי, הממונה מטעם משרד ראש הממשלה וכפופה גם לרשות החברות הממשלתיות. הקרן אחראית לתחזוקה השוטפת של רחבת הכותל המערבי וכן לשיפור ולפיתוח שלה ושל סביבתה. היא גם עוסקת בפרויקטים חינוכיים, למשל הבאת בני נוער, תלמידים וחיילים לסיורים בעיר העתיקה ובכותל המערבי, ובתוך כך גם באתר מנהרות הכותל. לצד רחבת הכותל המערבי המרכזית פועלת משנת 2013 גם רחבת "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. רחבה זו מתוחזקת על ידי החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי (חברה ממשלתית).

המקומות הקדושים לשאר הדתות אינם באחריות המשרד לשירותי דת, האגף לעדות דתיות במשרד הפנים או של גורם ממשלתי אחר. אם הם מטופלים, הדבר

נעשה על ידי גורמים חיצוניים כגון הקדשות, גופים דתיים, רשויות מקומיות ועמותות, מלבד שני אתרים שלאגף לעדות דתיות יש אחריות ישירה או חלקית עליהם (חדר הסעודה האחרונה בירושלים ומסגד סידנא עלי בהרצליה). המקומות הקדושים לעדה הדרוזית בארץ מנוהלים על ידי המועצה הדתית הדרוזית העליונה, מתוקף תקנות העדות הדתיות (ארגון) (העדה הדרוזית), תשנ"ו-1995.

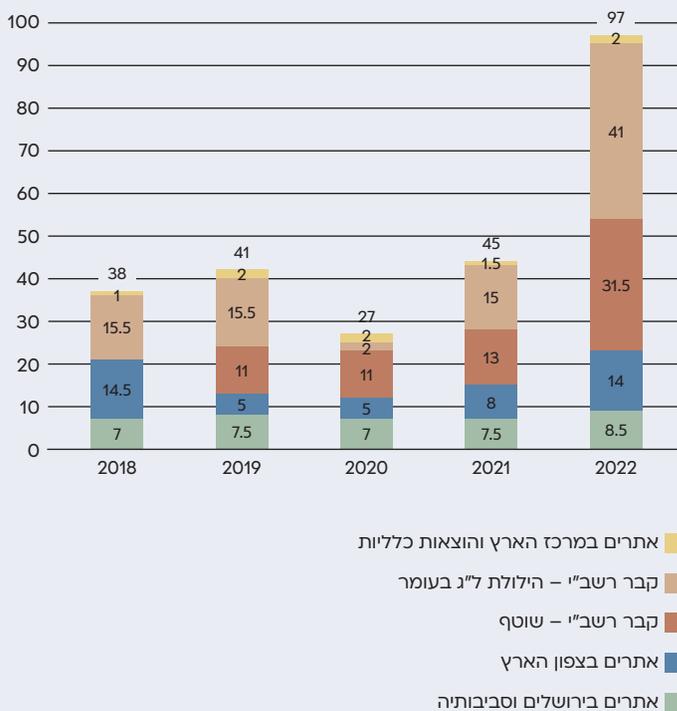
2. תקצוב המקומות הקדושים

כאמור, שני הגופים הממשלתיים העיקריים העוסקים באופן תדיר בתפעול ובתחזוקה של המקומות הקדושים בישראל הם המרכז הארצי לפיתוח המקומות הקדושים והקרן למורשת הכותל המערבי. בתרשים ט/1 מוצג תקציב (הוצאות) המרכז לפיתוח המקומות הקדושים בשנים האחרונות. המרכז, שרוב תקציבו מועבר לו מהמשרד לשירותי דת, מציג את תקציבו בחלוקה לפי מיקום האתרים: צפון הארץ, מרכז הארץ, וירושלים וסביבותיה (לא כולל הכותל המערבי). בשל מרכזיותו של קבר הרשב"י במירון נתוני התקציב שלו מוצגים בנפרד, בחלוקה בין תקציב הפעילות והפיתוח השוטף של האתר ובין התקציב הייעודי לאירוע הילולת רשב"י בל"ג בעומר.

בשנים 2018-2021 עמד תקציב המרכז הארצי לפיתוח המקומות הקדושים על 38-45 מיליון ש"ח, מלבד בשנת 2020 שבה חלה ירידה ניכרת בתקצוב אירועי ל"ג בעומר, ככל הנראה בשל ההשפעות של הנחיות הקורונה. בשנת 2022 חל גידול ניכר בתקציב המרכז, והוא הגיע ל-97 מיליון ש"ח. הגידול בתקציב נובע בעיקר מתקציב הפעילות בקבר הרשב"י במירון: תקציב הילולת ל"ג בעומר לבדה עלה מ-15 ל-41 מיליון ש"ח, ושאר תקציב האתר עלה מ-13 ל-31.5 מיליון ש"ח. הגידול נובע בעיקרו מאסון מירון שהתרחש באתר בל"ג בעומר 2021 (התשפ"א), שבו נספו 45 בני אדם בעקבות צפיפות ודוחק. עיון בדוח הכספי למלמד שתקציב הילולת ב' 2022 גדל בסעיפי הוצאות האבטחה והבטיחות, התשתיות, התחבורה וההנגשה. התקציב הכללי של האתר גדל בשנת 2022 בסעיף הפיתוח והציוד, ככל הנראה על רקע עבודות פיתוח שנעשו על מנת למנוע הישנות של אסונות דומים.

תרשים 1/ט

**תקציב (הוצאות) המרכז הארצי לפיתוח המקומות הקדושים,
2022-2018 (במיליוני ש"ח)**

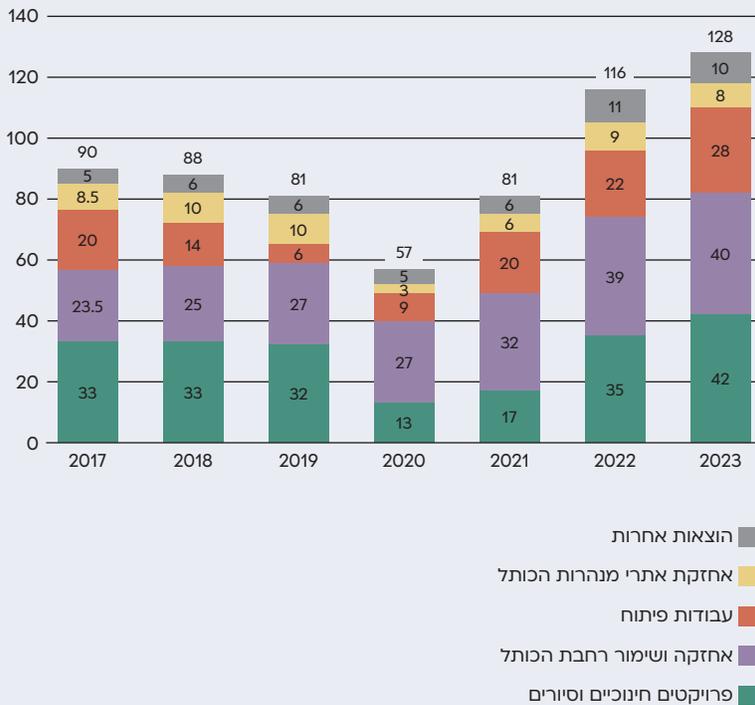


מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל מהמרכז הארצי לפיתוח המקומות הקדושים.

באשר לקרן למורשת הכותל המערבי, התרשים הבא מציג את תקציב (הוצאות) הקרן בשנים 2017-2023.

תרשים ט/2

תקציב (הוצאות) הקרן למורשת הכותל המערבי, 2017-2023 (במיליוני ש"ח)



מקור: עיבודי המחברים לדוחות הכספיים של הקרן למורשת הכותל המערבי, 2017-2023.

תקציב הקרן למורשת הכותל המערבי עלה עלייה ניכרת בשנתיים האחרונות והגיע ל-128 מיליון ש"ח בשנת 2023. בשנות הקורונה (2020 ו-2021) חלה ירידה משמעותית בהוצאות על פרויקטים חינוכיים וספורים בשל הקשיים לבצע פעילויות אלו, אך בשנים 2022-2023 היקף ההוצאות עבור פרויקטים אלו עלה באופן ניכר, ואף עבר את היקף ההוצאות עבורם בשנים 2017-2019. בשני

תחומים נוספים ניכרת עלייה משמעותית בהיקף ההוצאות של הקרן: אחזקה ושימור של רחבת הכותל (40 מיליון ש"ח בשנת 2023) ועבודות פיתוח (28 מיליון ש"ח).

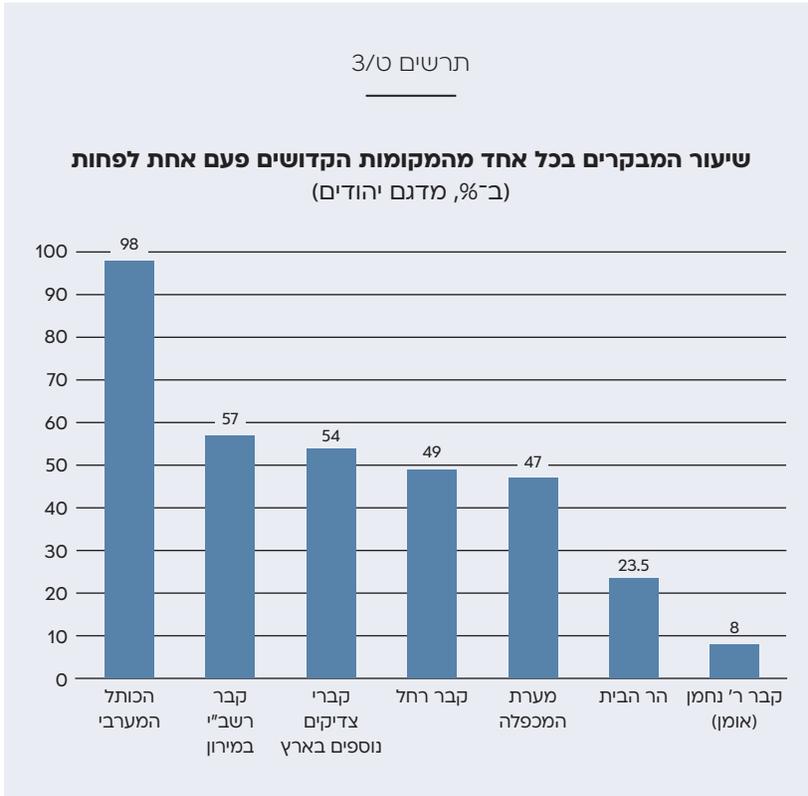
באשר ל"עזרת ישראל", מהדוח הכספי של החברה לפיתוח הרובע היהודי המתחזקת את המקום עולה כי הכנסותיה מהפעלת רחבת "עזרת ישראל" בשנים 2021-2023 עמדו על 1.6-1.8 מיליון ש"ח בשנה, והוצאותיה לצורכי תפעול הרחבה עמדו על 1.4-1.5 מיליון ש"ח בשנה.

באשר למקומות הקדושים לדתות אחרות, כפי שצוין בתחילת הפרק, הם אינם באחריותו של גורם ממשלתי, מלבד שני אתרים שלאגף לעדות דתיות במשרד הפנים יש אחריות ישירה או חלקית עליהם (חדר הסעודה האחרונה בירושלים ומסגד סידנא עלי בהרצליה). היקף התקציב שהמשרד העביר לצורך תחזוקה ותפעול של שני אתרים אלו עמד בשנת 2023 על כ־12,000 ש"ח בלבד. בנוסף, המועצה הדתית הדרוזית העליונה, גוף הממומן על ידי משרד הפנים, ממונה על המקומות הקדושים לעדה הדרוזית. מהדוחות הכספיים של גוף זה עולה כי בשנת 2020 הושקעו מיליון שקלים בתחום המקומות הקדושים, אך בשנים 2021-2022 לא היו הוצאות עבור סעיף זה.

3. ביקור יהודים במקומות קדושים: ממצאים כלליים

בסקר שערכנו נבחנו דפוסי הביקור של הציבור בישראל במגוון מקומות קדושים. עבור הציבור היהודי בחנו את דפוסי הביקור בכותל המערבי, בהר הבית, בקבר רשב"י במירון, בקבר רחל, במערת המכפלה, בקברי צדיקים בארץ (מלבד קבר רשב"י וקבר רחל) ובקבר ר' נחמן באומן (אוקראינה). בסקר נשאלה השאלה: "האם אתה נוהג לבקר או ביקרת בכל אחד מהמקומות הבאים? אם כן, באיזו תדירות?" אפשרויות המענה שהוצגו למשיבים לגבי כל אחד מהמקומות הקדושים היו "כמה פעמים בשנה", "פעם בשנה", "אחת לכמה שנים", "פעם אחת בחיים" ו"בכלל לא".

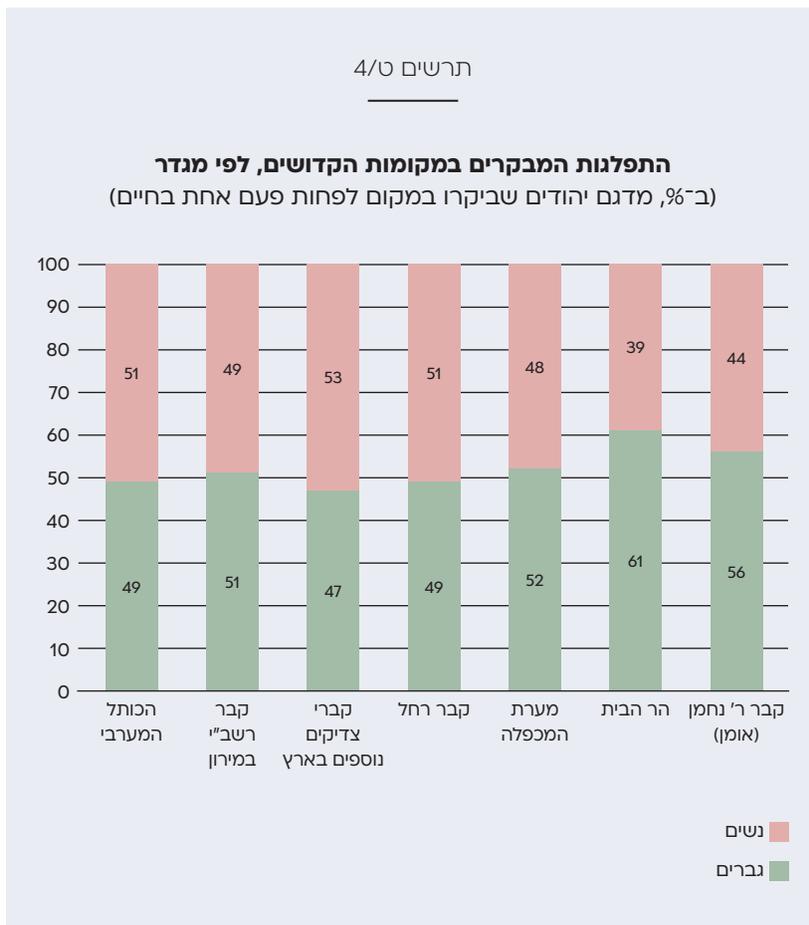
התרשים הבא מציג את שיעור היהודים שביקרו לפחות פעם אחת בחיים בכל אחד מהמקומות הקדושים שנבדקו.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

98% מהיהודים דיווחו כי ביקרו לפחות פעם אחת בחייהם בכותל המערבי. במרבית המקומות הקדושים האחרים ביקרו כ־50% מהאוכלוסייה היהודית בישראל: קבר רשב"י במירון (57%), קבר רחל (49%) ומערת המכפלה (47%). 54% דיווחו כי מלבד מקומות אלו הם ביקרו גם בקברי צדיקים אחרים בארץ, ושיעור נמוך יותר של יהודים ביקרו בהר הבית (23.5%). לעומת כלל האתרים הללו שנמצאים בארץ, 8% דיווחו שביקרו בקבר ר' נחמן באומן שבאוקראינה.

התרשים הבא מציג ביחס לכל אחד מהמקומות הקדושים את שיעור הגברים שביקרו בו בהשוואה לשיעור הנשים.



מקור: סקר דר' שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

במרבית המקומות הקדושים שיעורי הגברים המבקרים ושיעורי הנשים המבקרות דומים. עם זאת, ניתן לראות כי מרבית המבקרים בהר הבית (61%) ובקבר ר' נחמן (56%) היו גברים. הסיבה לשיעור הגבוה יותר של גברים שביקרו

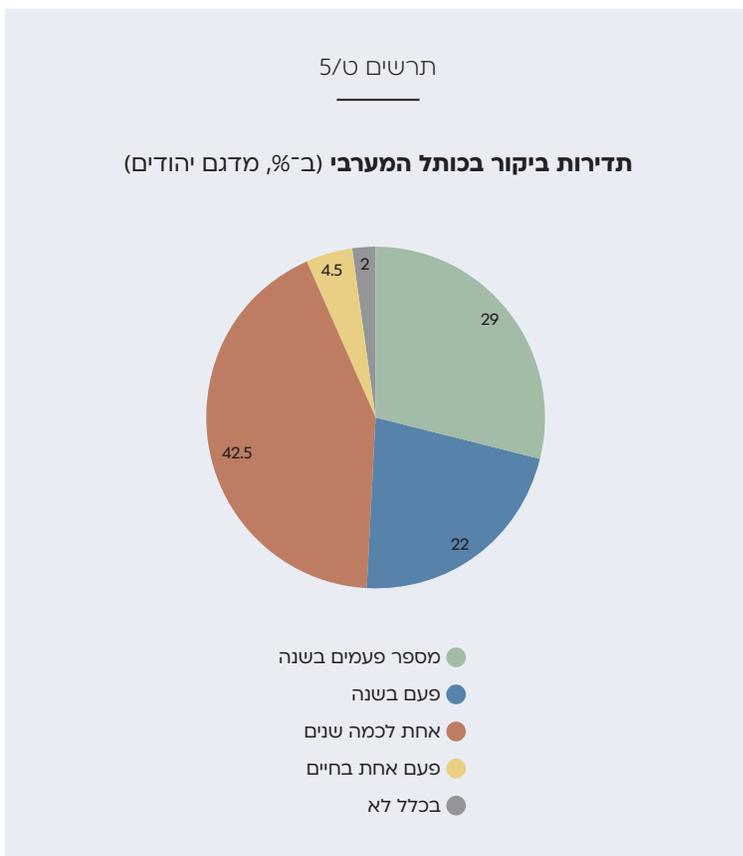
בקבר ר' נחמן היא המנהג המקובל של גברים לבקר במקום בראש השנה (בעוד האישה נשארת עם הילדים בארץ). באשר להר הבית, ניתן לשער שסיבה מרכזית לכך היא התנגדות של רבנים – אף כאלה שתומכים בעלייה להר הבית – לעלייה של נשים מנימוקים הלכתיים מורכבים הקשורים לדיני טומאה וטהרה. עם זאת, כפי שנראה להלן, מרבית העולים להר הבית הם חילונים, כך שסביר להניח שלנימוקים הלכתיים באשר לעליית נשים להר הבית לא היה משקל מכריע עבורם. מנגד, ניתן לראות בתרשים כי רוב המבקרים בקברי צדיקים הם נשים (53%), אולי בשל זיהוי הביקור עם סגולות לזיווג ולפריון, אם כי הפער מן הגברים מינורי ואינו מובהק (47%).

4. הכותל המערבי

אתר הכותל המערבי הוא האתר המתור יותר מתוך המקומות הקדושים בישראל וכן מתוך כלל אתרי התיירות בישראל. על פי הערכת הקרן למורשת הכותל המערבי, מספר המבקרים בכותל עומד על כ־12 מיליון מבקרים בשנה. משטרת ישראל אוספת נתונים על אירועים מיוחדים שנערכים בכותל בחגי ישראל, ועל פיהם האירועים ההמוניים ביותר במקום הם "התרת נדרים" בערב יום הכיפורים (כ־19,000 איש בשנת 2023), "ברכת כהנים" בחג הסוכות (כ־16,000 וכ־10,000 איש בשני אירועים נפרדים בסוכות 2023) ו"ברכת כהנים" בחג הפסח (כ־10,000 וכ־8,000 איש בשני מועדים נפרדים בפסח 2023).

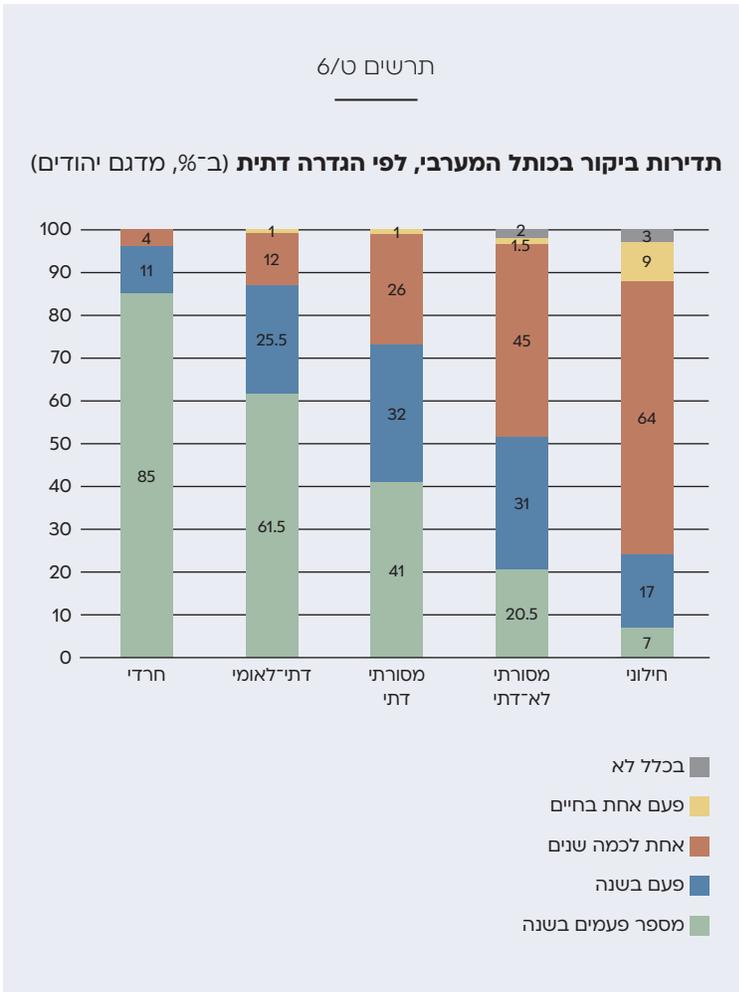
באשר ל"עזרת ישראל", התנועה המסורתית (קונסרבטיבית) מפעילה בהתנדבות ובאופן בלתי רשמי שירותים חנימיים של סיוע בעריכת טקסים ובאספקת תשמישי קדושה. מנתונים שהועברו מהתנועה עולה כי בשנת 2022 נרשמו בה 2,180 טקסי בר/בת מצווה שנערכו ב"עזרת ישראל" ובשנת 2023 המספר ירד ל־1,745, לאחר שבחודשים האחרונים של שנה זו כמעט שלא נערכו טקסים בעקבות פרוץ מלחמת "חרבות ברזל". על פי התנועה, כ־30% מהטקסים הנערכים על ידה בכותל הם של תושבי מדינת ישראל, כלומר כ־70% הם של יהודים תושבי חו"ל. לצד זאת, ישנם גם אירועים וטקסים הנערכים במקום באופן פרטי ואין עליהם רישום.

בתרשים הבא מוצגים נתונים על תדירות הביקור בכותל המערבי של האוכלוסייה היהודית בישראל.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

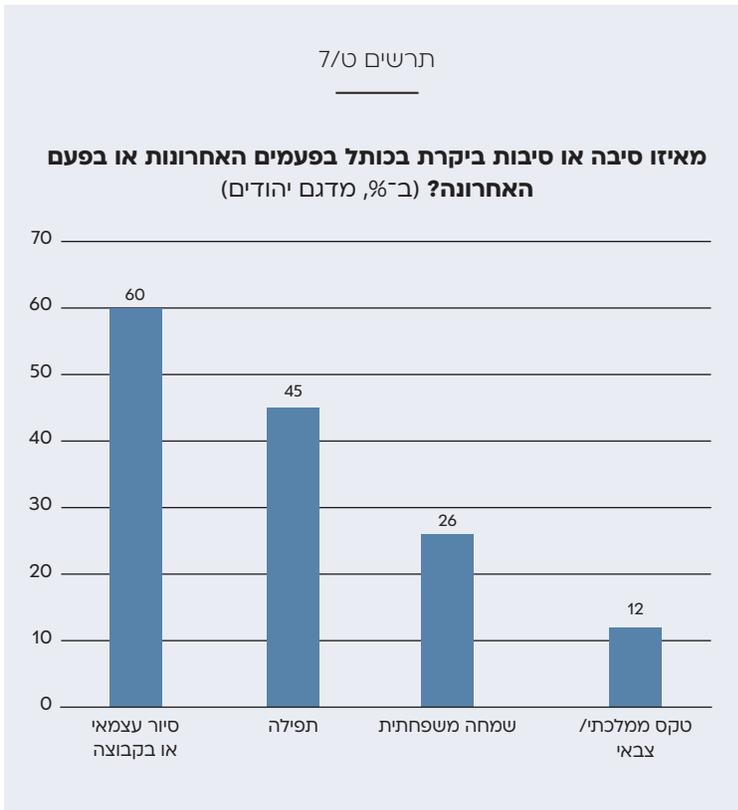
למעלה ממחצית מהציבור היהודי בישראל נוהגים לבקר בכותל המערבי לפחות פעם אחת בשנה: 29% מבקרים במקום כמה פעמים בשנה, ו־21% מבקרים בו פעם אחת בשנה. עוד 42.5% נוהגים לבקר בכותל המערבי פעם בכמה שנים, ורק מיעוט (4.5%) מדווחים כי הם ביקרו רק פעם אחת בכותל המערבי במהלך חייהם או שלא ביקרו במקום כלל (2%). התרשים הבא מציג את תדירות הביקור בכותל המערבי בחלוקה לפי הגדרה דתית.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

מהתרשים עולה כי אף שכמעט כל היהודים ביקרו בכותל המערבי לפחות פעם אחת בחייהם, ישנם הבדלים ניכרים בתדירות הביקור בין קבוצות באוכלוסייה, וככל שנעים על הציר שבין חילוני לחרדי, כך גוברת תדירות הביקור בכותל המערבי. כך למשל, בציבור החרדי ובציבור הדתי-לאומי הרוב מבקרים בכותל המערבי כמה פעמים בשנה, בעוד בציבור החילוני רק 7% מבקרים בכותל כמה פעמים בשנה.

התרשים הבא מציג מידע על הסיבות שבגינן המבקרים בכותל המערבי הגיעו אליו בפעמים האחרונות שביקרו בו. מכיוון שאנשים יכולים להגיע לכותל המערבי בשל סיבות שונות ניתנה האפשרות לבחור ביותר ממענה אחד, ולכן הנתונים אינם נסכמים ל-100%.



מקור: סקר דו-שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

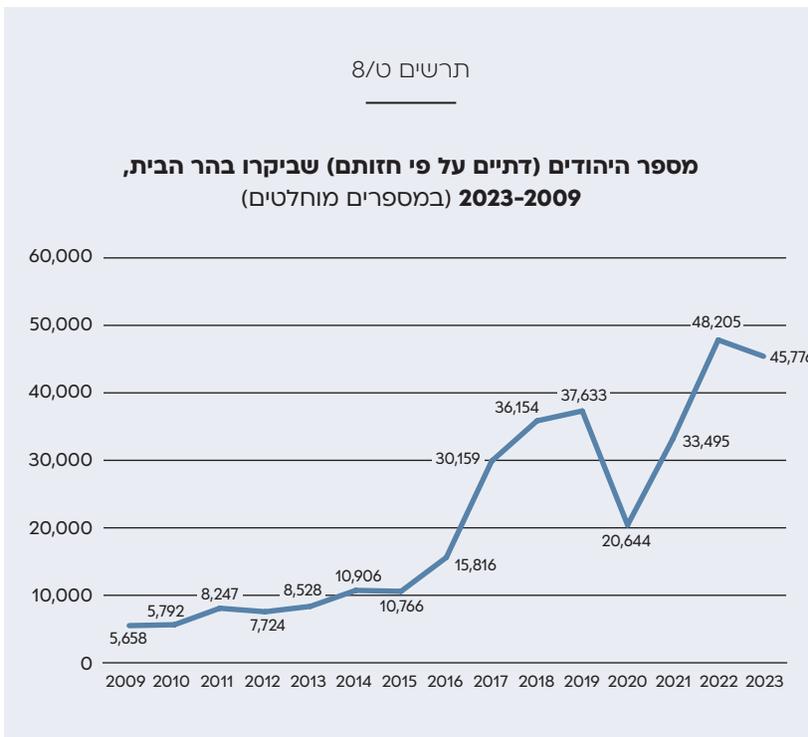
60% מהציבור היהודי מדווחים כי הגיעו לכותל המערבי כחלק מהשתתפות בסיור ו-45% כי הגיעו לכותל על מנת להתפלל. סיבות דומיננטיות פחות לביקור בכותל הן השתתפות בשמחה משפחתית (26%) או בטקס ממלכתי/צבאי (12%). באופן טבעי, בציבור החרדי וביציבור הדתי-לאומי שיעור גבוה הגיעו לכותל על מנת להתפלל, בעוד בציבור החילוני וביציבור המסורתי הלא-דתי הסיבה השכיחה יותר היא הגעה במסגרת סיור.

5. הר הבית

לאחר איחוד ירושלים תחת שלטון ישראל בעקבות מלחמת ששת הימים בשנת 1967, מבקרים בני כל הדתות הורשו להיכנס להר הבית. עם זאת, כניסתם של מבקרים לא־מוסלמים מותרת רק דרך שער המוגרבים ומוטלות עליהם מגבלות, בהן על תפילה ופולחן. עם פרוץ המהומות בהר הבית בשלהי שנת 2000 נאסרה הכניסה למתחם למבקרים לא־מוסלמים. ההר נפתח למבקרים מחדש בשנת 2003, ואז גם שונו מעט הנהלים. משנת 2003 החלה משטרת ישראל לאפשר כניסת קבוצות גדולות יותר של יהודים (עד 50 איש בקבוצה, ואף כמה קבוצות העולות להר במקביל). שעות הביקור של לא־מוסלמים משתנות לפי עונות השנה, אבל ככלל מותר להם לבקר בהר בין שעתיים וחצי לשלוש שעות וחצי בשעות הבוקר, ובשעה נוספת בשעות הצוהריים.

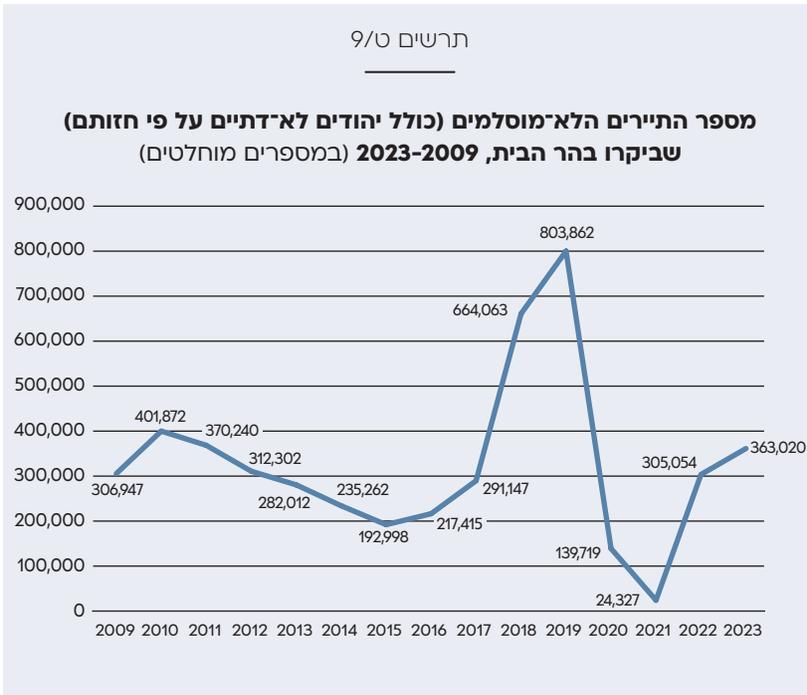
מאחר שכניסתם של לא־מוסלמים נעשית דרך שער כניסה אחד ולאחר בידוק ביטחוני, למשטרה יש נתונים על היקף המבקרים הלא־מוסלמים במקום, אך אין בידה נתונים על היקף הביקור של מוסלמים בהר הבית. נתוני המשטרה מבחינים בין יהודים ישראלים ובין תיירים, אך למעשה נראה שהמשטרה כוללת תחת תיירים גם יהודים ישראלים שאינם דתיים (או בעלי חזות דתית). הסיבה להבחנה בין שתי הקבוצות היא העובדה שהמשטרה מתייחסת אליהן באופן שונה: יהודים חובשי כיפה מוכנסים לשטח ההר רק לאחר תדריך שהם מוזהרים בו לשמור על הכללים, והם גם מלווים בשוטרים המגדירים את מסלול ההליכה.⁷² שני התרשימים הבאים מציגים את היקף המבקרים בהר הבית משנת 2009, בחלוקה בין שתי הקבוצות הנזכרות.

⁷² צחי הרשקוביץ, "יחסה של הצינונות הדתית להר הבית: ניצני הבניה מחדש של שפה אידיאולוגית ותיאולוגית", בתוך: ידידיה צ' שטרן (עורך), **הר הבית: בין חלום לממשות**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2022, עמ' 231-270; ברק מדינה ורומי קאופמן, "המעמד המשפטי של הר הבית: השעיית השיפוט", שם, עמ' 351-392.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשטרת ישראל. הנתונים עד 2015 מבוססים על הרשקוביץ (לעיל הערה 72).

במספר היהודים הדתיים שעלו להר חלה עלייה דרגתית מתמשכת, מלבד ירידה זמנית בשל מגבלות הקורונה. במחצית הראשונה של העשור הקודם עמד מספר המבקרים השנתי על 5,000-10,000, אך מאז הוא עלה בהדרגה והגיע ל-45,000-50,000 בשנים 2022-2023.



מקור: עיבודי המחברים למידע שהתקבל ממשטרת ישראל. הנתונים עד 2015 מבוססים על הרשקוביץ (לעיל הערה 72).

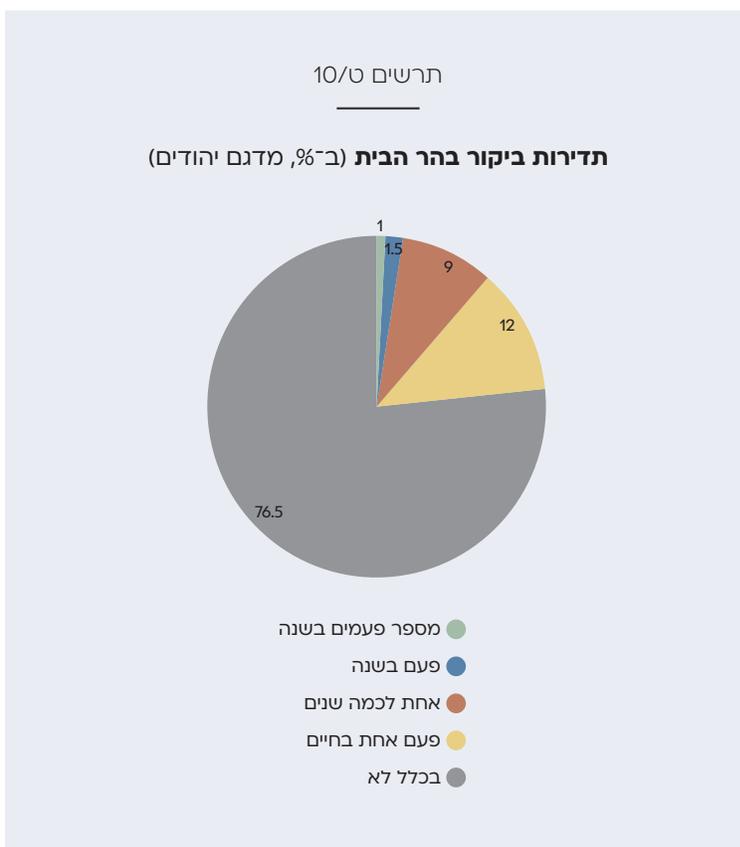
מספר התיירים שביקרו בהר הבית עמד בשנים 2009-2017 על 200,000-400,000. הוא עלה מאוד בשנים 2018-2019 והגיע ל־800,000 ולאחר מכן ירד מאוד בשנות הקורונה (2020-2021), ובשנים 2022-2023 הוא חזר לממדים שעליהם עמד בעבר - 300,000-350,000 מבקרים.

ההסבר העיקרי לגידול במספר היהודים הדתיים המבקרים בהר הבית קשור לתמורות שחלו ביחסה של החברה הדתית־לאומית (ראו להלן) ושל חלק מרבניה לעלייה להר הבית.⁷³ יש המצביעים גם על שינויים במדיניות המשטרה והמשרד

⁷³ חוקרים אחדים הרחיבו על תופעה זו וניתחו אותה בצורות שונות. ראו הרשקוביץ (לעיל הערה 72); שרינה חן, "במהרה בימינו...": תמורות ביחסו של הציבור הדתי־לאומי להר הבית, אוניברסיטת בן־גוריון בנגב, 2017.

לביטחון פנים שיצרו תשתיות נוחות יותר לעולים יהודים ועל שינוי כללי באווירה המשטרית כעל גורמים שתורמו גם הם לגידול במספר העולים להר הבית.⁷⁴

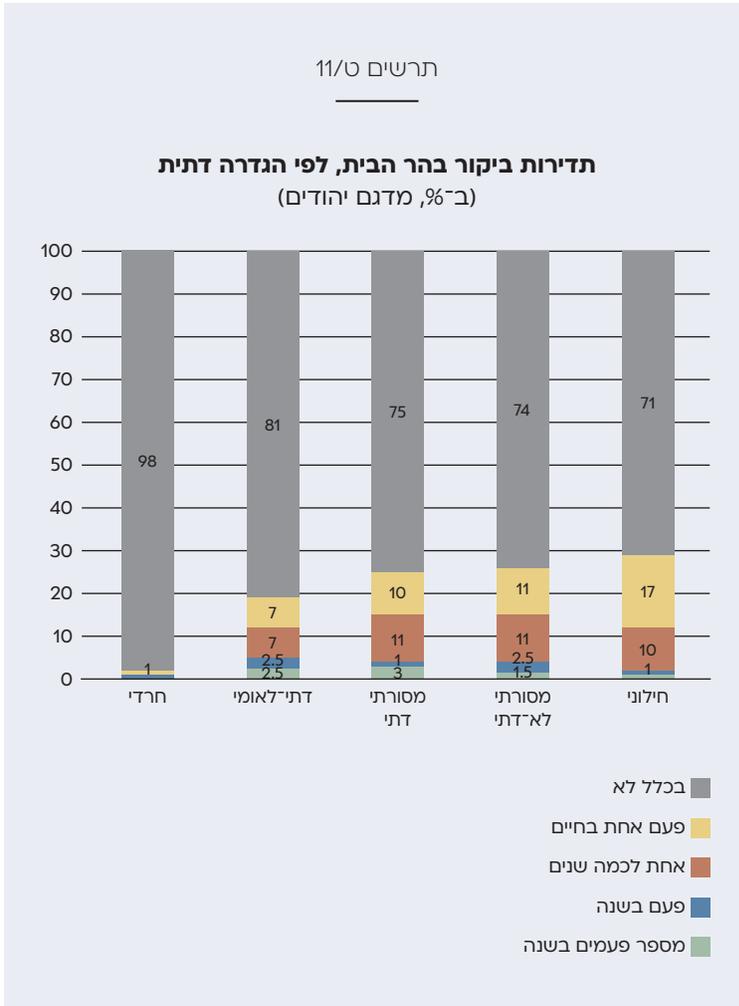
בהשלמה למספרי המבקרים הכלליים בהר הבית ננתח להלן את ממצאי הסקר שבו בחנו את היקף תדירות הביקור בהר הבית של פרטים באוכלוסייה היהודית (להלן יוצגו בנפרד ממצאים על תדירות הביקור של מוסלמים במסגד אל אקצא שבהר הבית).



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

⁷⁴ הרשקוביץ (לעיל הערה 72), עמ' 266.

23.5% מהיהודים דיווחו כי ביקרו בהר הבית במהלך חייהם, רובם ביקרו במקום פעם אחת בחייהם (12%) או שהם מבקרים בו אחת לכמה שנים (9%), ורק מיעוט קטן (2.5%) מבקרים בו לפחות פעם אחת בשנה. התרשים הבא סוקר את דפוסי הביקור במקום לפי הגדרה דתית.



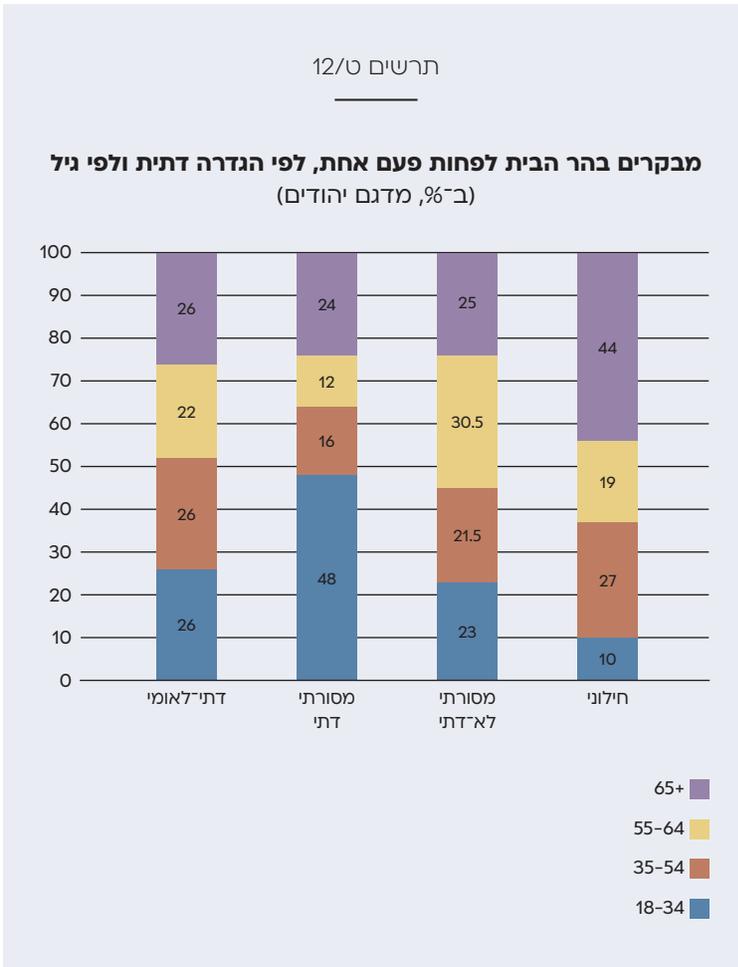
מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

בניגוד לכותל המערבי, שלעיל הראינו כי שיעור המבקרים בו נמוך יותר ככל שנעים לכיוון החילוני על ציר ההגדרה הדתית, התמונה בכל הנוגע להר הבית הפוכה: 29% מהחילונים ביקרו בהר הבית, 26% מהמסורתיים הלא־דתיים, 25% מהמסורתיים הדתיים, 19% מהדתיים־לאומיים ו־2% מהחרדים. הסיבה לכך היא שהעלייה להר הבית נתונה במחלוקת הלכתית, ודווקא הקולות השמרנים יותר מתנגדים לה ואף רואים בה איסור הלכתי (בעיקר בשל החשש להיכנס לאזור האסור על פי ההלכה בכניסה לטמאי מת). כך, ההנהגה החרדית מתנגדת לכך באופן גורף, דבר שמסביר את השיעור האפסי של חרדים שעלו להר הבית. לעומת זאת, בקרב הציבור הדתי־לאומי הדעות בקשר לעלייה להר הבית חלוקות, ובשנים האחרונות מתחזקת העמדה שניתן (ואף רצוי) לבקר במקום. עם זאת ניתן לראות שרוב הציבור הדתי־לאומי לא ביקר בהר מעולם.

אף ששיעור המבקרים בהר הבית גבוה יותר בציבור החילוני, ניתן לראות שרוב רובם של החילונים שביקרו במקום עשו זאת פעם אחת בחיים או מעט יותר, אך רק 2% מציינים כי הם ביקרו בו לפחות פעם אחת בשנה, לעומת 5% בציבור הדתי־לאומי ו־4% בציבור המסורתי. על מנת להבין את הנתונים באופן מעמיק יותר, בתרשים הבא (ט/12) פילחנו את המבקרים בהר לפי גיל.

מתרשים ט/12 ניתן לראות כי שיעור גבוה מאוד מקרב מי שדיווחו כי ביקרו בהר הבית בציבור החילוני ובציבור המסורתי הלא־דתי הם משכבות הגיל המבוגרות, 55-64, ובעיקר בגיל 65 ומעלה. בתקופה הסמוכה לכיבוש העיר העתיקה בשנת 1967 ולאחר מכן בשנות ה־80 וה־90 היה מקובל מאוד בציבור הלא־דתי לבקר במקומות הקדושים בירושלים, ובפרט בהר הבית, במסגרת סיורים וטיולים, אף של בתי ספר, בזמן שבחברה הדתית־לאומית עדיין היה קונצנזוס רחב נגד הביקור בהר. ככל הנראה, רבים מהחילונים והמסורתיים ביקרו בהר הבית בתקופות אלו באופן חד־פעמי, ומכאן השיעור הגבוה יותר של חילונים ומסורתיים שביקרו בהר.⁷⁵

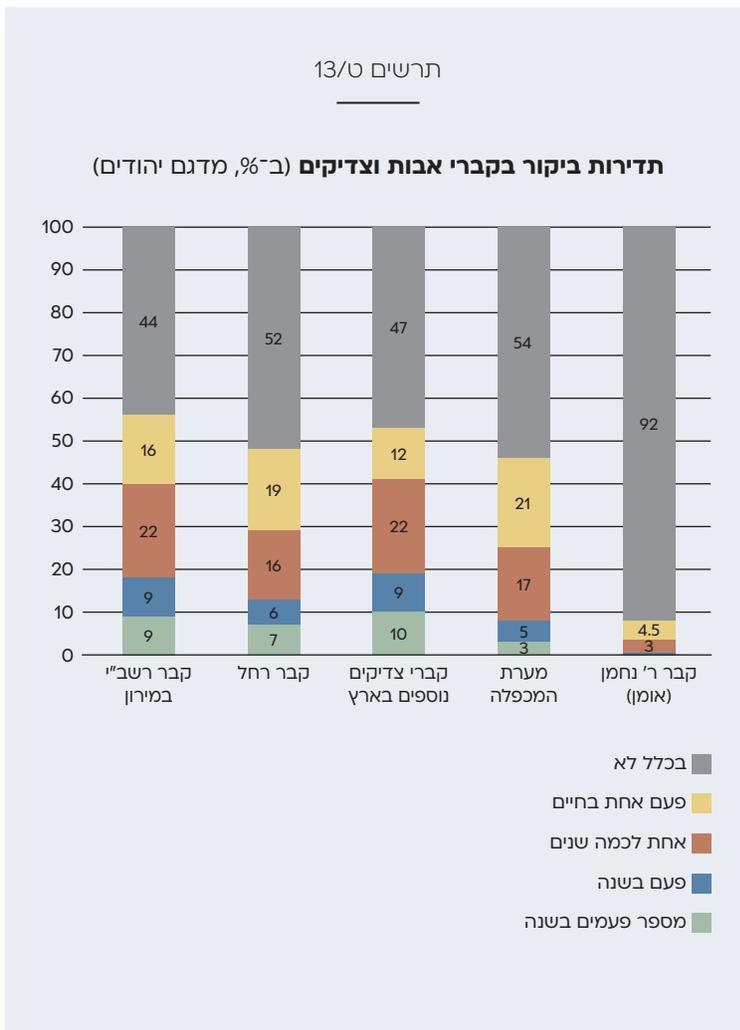
⁷⁵ תודתנו לד"ר ערן צדקיהו, חוקר הר הבית, שהעמידנו על תובנה זו.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

6. קברי אבות וצדיקים

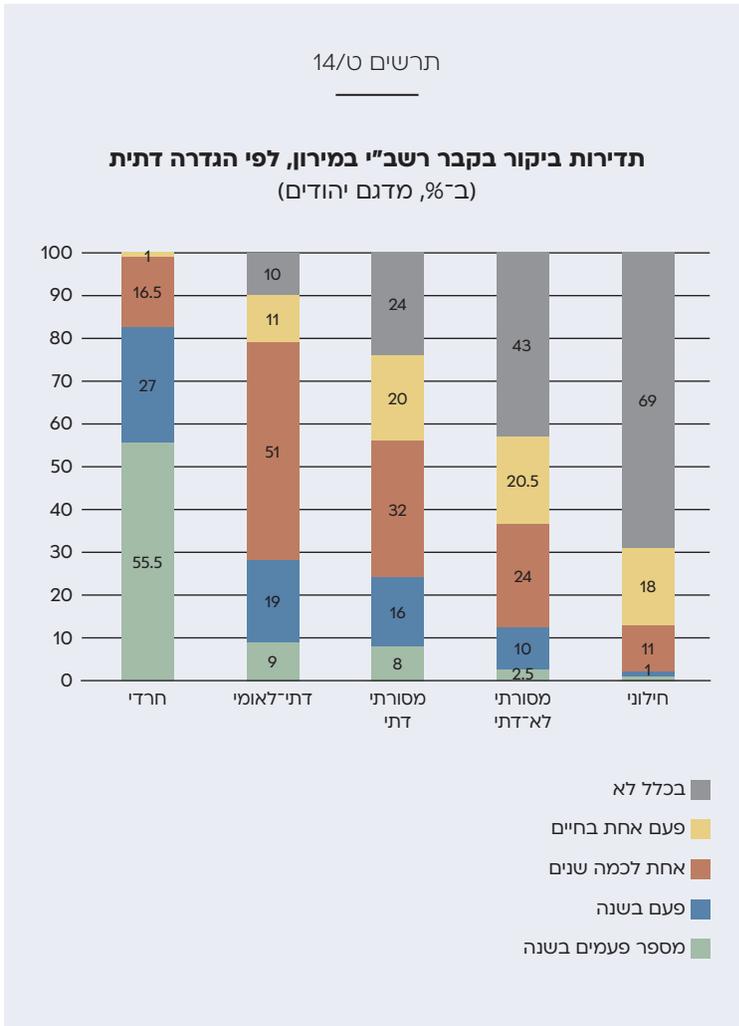
בתחילת הפרק עסקנו בהיקף המבקרים לפחות פעם אחת בחייהם במקומות קדושים שונים. בתרשים הבא מוצגים נתונים על תדירות הביקור בקברי אבות וצדיקים של האוכלוסייה היהודית.



מקור: סקר דו-שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

ניתן לראות שתדירות הביקור הגבוהה ביותר היא בקבר רשב" במירון, ו-18% מבקרים בו לפחות פעם אחת בשנה (מחציתם אף יותר מפעם אחת בשנה), לאחר מכן קבר רחל ולאחריו מערת המכפלה. דפוס הביקור בקברי צדיקים אחרים בארץ דומה לדפוס הביקור בקבר רשב" במירון.

על מנת לעמוד על הבדלי תדירות הביקור בקברי צדיקים בין קבוצות האוכלוסייה בישראל לפי הגדרה דתית, התרשים הבא מנתח לעומק את תדירות הביקור בקבר רשב"י במירון, האתר שבו שיעור המבקרים הוא הגבוה ביותר.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

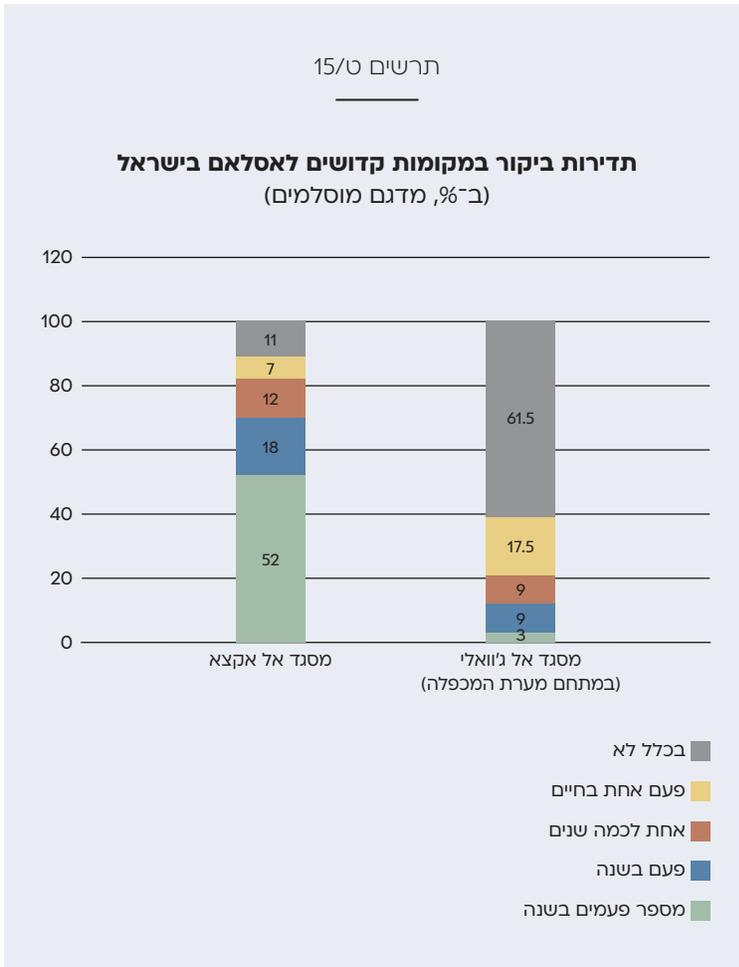
התרשים מלמד כי תדירות הביקור של הציבור החרדי בקבר הרשב"י במירון גבוהה מאוד, ו־55.5% מציבור זה מבקרים במקום כמה פעמים בשנה ועוד 27% מבקרים בו פעם אחת בשנה. מנגד, מקרב 31% החילונים שביקרו במקום רק 2% מבקרים בו לכל הפחות פעם בשנה, והרוב (18%) ביקרו בו רק פעם אחת בחיים. בציבור המסורתי וביציבור הדתי שיעורי הביקור במקום גבוהים יותר, אך הם רחוקים מהשיעורים בציבור החרדי.

7. מקומות קדושים לאסלאם ולדתות אחרות

כאמור במבוא לפרק, המקומות הקדושים לדתות אחרות בישראל אינם מנוהלים על ידי גוף ממשלתי אלא בעיקר על ידי גורמים חיצוניים כגון הקדשות, גופים דתיים, רשויות מקומיות ועמותות. מכיוון שהמוסלמים הם האוכלוסייה הלא־יהודית הגדולה בישראל, בחרנו להתמקד בעיקר בדפוסי הביקור במקומות הקדושים של קבוצה זו.

מסגד אל אקצא שבהר הבית נחשב לאחד המקומות הקדושים לאסלאם, ולפיכך הוא המקום הקדוש ביותר למוסלמים הממוקם בישראל. מקום קדוש מרכזי נוסף לאסלאם הנמצא בישראל הוא מסגד אל ג'וואלי במתחם מערת המכפלה שבחברון (מכונה גם מסגד אברהם).

89% מהמוסלמים בישראל ביקרו במסגד אל אקצא לפחות פעם אחת בחיים, ורובם נוהגים לבקר בו באופן תדיר: 52% מבקרים במקום כמה פעמים בשנה ועוד 18% מבקרים בו אחת לשנה. לעומת זאת, 38.5% מהמוסלמים ביקרו במסגד אל ג'וואלי, כמחציתם (17.5%) ביקרו בו רק פעם אחת בחיים. ההבדלים בין גברים לנשים מינוריים: שיעור הנשים שביקרו במסגד אל אקצא לפחות פעם אחת בחיים מעט גבוה יותר (92% מהנשים לעומת 87% מהגברים), ואילו במסגד אל ג'וואלי, שיעור הנשים שביקרו במקום מעט נמוך יותר (36% בהשוואה ל־41% מהגברים).

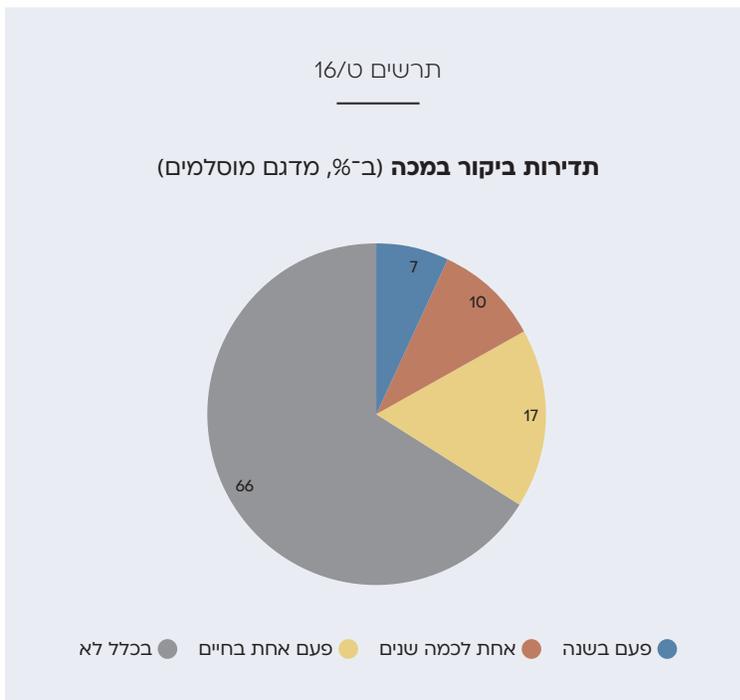


מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

המדגם של נוצרים ודרוזים בסקר היה קטן מכדי להציג נתונים לגבי קבוצות אלו. עם זאת, נציין כי כל הדרוזים השיבו שהם נוהגים לבקר לפחות אחת בשנה בקבר הנביא שועיב (המזוהה עם יתרו המקראי) שבגליל, ורובם אף מבקרים במקום מספר פעמים בשנה. באשר לנוצרים, נמצא כי כ־70% מבקרים לפחות פעם בשנה הן בכנסיית המולד (בבית לחם) והן בכנסיית הקבר (הרובע הנוצרי בירושלים).

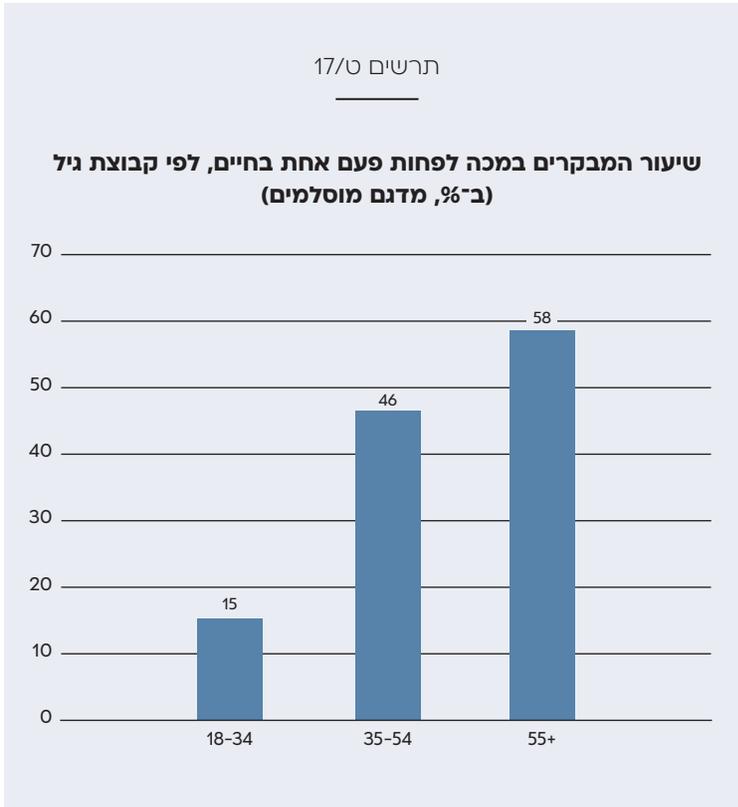
במסגרת הסקר בחנו גם את היקף העלייה לרגל של הציבור המוסלמי בישראל לעיר מכה שבערב הסעודית, שבה שוכן מסגד אל־חראם, המסגד הראשון בחשיבותו לאסלאם. חֶג' היא עלייה לרגל למכה שמקיימים מוסלמים בין היום ה־8 ליום ה־12 בחודש ד'ו אל־חיג'ה, החודש ה־12 בלוח השנה המוסלמי. קיום החג' הוא אחד מעיקרי הדת באסלאם, כך שכל מוסלמי בריא בגופו מחויב לקיים אותו לפחות פעם אחת בחייו, אם יש לו המשאבים הכספיים הנדרשים. עלייה לרגל למכה בזמנים אחרים בשנה נקראת עומרה, ואף שהיא אינה בגדר חובה יש לה חשיבות מבחינה דתית. אף שלישראל אין יחסים דיפלומטיים רשמיים עם ערב הסעודית, מוסלמים ישראלים יכולים כבר שנים להגיע למכה דרך ירדן ובשימוש בדרכונים זמניים.

התרשים הבא מציג את תדירות הביקור של מוסלמים ישראלים במכה (מבלי להבחין בין קיום הביקורים במסגרת החג' או העומרה).



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

66% מהמוסלמים בישראל מדווחים כי מעולם לא ביקרו במכה. מתוך אלו שביקרו, 17% עשו זאת פעם אחת בחיים, ו־17% יותר מפעם אחת, ובהם 7% שנוהגים לבקר במכה אחת לשנה. מכיוון שהמצווה היא לבקר במקום לפחות פעם אחת בחיים, בחנו את הממצאים גם בפילוח לפי גיל המשיבים.



מקור: סקר דו־שנתון דת ומדינה 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

התרשים מלמד שהיקף העולים לרגל למכה עולה עם הגיל. בקרב משיבים צעירים (18-34) רק 15% ביקרו במכה, ואילו בקרב משיבים מעל גיל 55 שיעור המבקרים במכה עומד על 58%. ניתן לשער שרבים מהצעירים יבקרו בעתיד במכה ויקיימו את המצווה לעלות לרגל למקום. עם זאת, גם בקרב מוסלמים

ישראלים מבוגרים יש רבים שלא ביקרו במכה כלל, אם בשל רמת אדיקות דתית פחותה, ואם בשל העלויות הכספיות ואתגרים אחרים הכרוכים בכך.⁷⁶

השוואה בין נשים לגברים מלמדת כי 40% מהגברים המוסלמים ביקרו במכה לפחות פעם אחת, לעומת 29% מהנשים, אף שמצוות העלייה לרגל חלה על נשים וגברים כאחד. ייתכן שהסיבה לממצאים אלו היא מגבלות מסוימות החלות על נשים על פי פרשנויות מקובלות לאסלאם, דוגמת הצורך לבקש רשות מבן הזוג או לבקר במקום בליווי גבר שהוא בן משפחה. למעשה, עד שנת 2022 אסרה ערב הסעודית על כלל הנשים העולות לרגל להגיע למכה ללא ליווי של בן משפחה מלווה (מוחראם), מלבד במקרים של קבוצת נשים גדולה.

⁷⁶ בכתבות בתקשורת נטען כי הצורך לתאם את הביקור במכה דרך ירדן מביא לעלויות תיווך המייקרות את הנסיעה באופן ניכר.

"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 מאפיינייה של המשפחה, הוא משפיע על חירויות הפרט, על חלוקת המשאבים ועל הכרה בזכויות אישיות וקבוצתיות.

דו־שנתון זה, היוצא לאור בפעם השנייה על ידי המכון הישראלי לדמוקרטיה, מציג נתונים מקיפים, אמינים וחדשים בכל השאלות הנוגעות לדת ומדינה. בכך הוא מבקש להעמיק את הידע בתחום החשוב, המקוטב ורווי הקונפליקטים הזה ולסייע בניהול מושכל ואף הוגן של הדיון הציבורי בישראל בסוגיות החשובות שעל הפרק. בדו־שנתון שלפניכם תמצאו מידע על מוסדות הדת בישראל (אמון, תקצוב, ייצוג), על השבת ויום המנוחה (תעסוקה, מסחר, תחבורה, עירוב), על נישואין (דתיים ואזרחיים, בארץ ובחו"ל, ידועים בציבור, להט"ב), על גירושין בבתי הדין הרבניים, על כשרות, קבורה, גיור והמרת דת, מקומות קדושים, בתי כנסת ומקוואות.

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 וסטודנטית לתואר שני בתוכנית לממשל ומדיניות ציבורית באוניברסיטה הפתוחה.

עו"ד שלומית רביצקי טורפיז היא מנהלת מרכז ג'ואן וארווין ג'ייקובס לחברה משותפת וראשת התוכנית לדת ומדינה במכון הישראלי לדמוקרטיה. לשעבר מנהלת הארגונים "אלול" ו"עתים". תחומי עיסוקה הם מדעי היהדות, יחסי דת ומדינה והחברה החרדית בישראל.

יערי פדן היא עוזרת מחקר בתוכנית לדת ומדינה ובתוכנית החברה החרדית בישראל במרכז ג'ואן וארווין ג'ייקובס לחברה משותפת במכון הישראלי לדמוקרטיה. בוגרת תואר ראשון בפכ"מ באוניברסיטת חיפה.



0 4500001337 7
דאנאקוד 450-1337