



עתים | **ITIM**
יעוץ ומידע | The Jewish Life
במעגל החיים היהודי | Information Center

מכון עתים: דו"ח בנושא הקבורה בישראל תשע"א - 2011

© מכון עתים – יעוץ ומידע במעגל החיים היהודי (ע"ר)

כתיבה: עידית הילה נחמן, שלומית סלומון

ת"ד 45435 ירושלים 91451, טל': 1-700-500-507, פקס: 02-6480726, www.itim.org.il

תוכן העניינים:

- א. מבוא ----- 3
- ב. הקבורה בישראל – רקע ----- 4
- ג. תעריפי רכישת חלקה מחיים ----- 6
- ד. קבורה רוויה ----- 9
- ה. קבורה אזרחית וקבורת חסרי דת ----- 11
- ו. הטעיית משפחות נפטרים בבתי החולים ----- 15
- ז. סיכום והמלצות ----- 17
- ח. נספחים

א. מבוא

קבורתו של אדם בישראל, בדומה לנקודות זמן נוספות בחייו של אדם החי בארץ, הינה אירוע בעל היבטים אישיים, ציבוריים ודתיים כאחד. מרבית הציבור היהודי בוחר לקבור את יקיריו באמצעות שירותי החברה קדישא באזורו, כך שבקבורה אחת שותפים גורמים ממלכתיים כביטוח הלאומי ומשרד הבריאות לצד גורמים דתיים- החברה קדישא והמשרד לשירותי דת. מאז 1996 קיימת בחוק האפשרות לבחור בקבורה אזרחית אך זו, כפי שיפורט בהמשך הדו"ח, עדיין איננה נגישה לכל תושבי הארץ באופן שוויוני.

לצד המורכבויות שהוזכרו לעיל ישנו נתון מרכזי ובעל השפעה מכרעת על אופייה ועתידה של הקבורה בישראל: מצוקת הקרקעות. חוסרים משמעותיים בקרקע ובעתודות קרקע לצרכי קבורה מביאים כבר היום לשינויים דרמטיים באופני הקבורה בישראל ובעלויות הקבורה.

מכון עתים הינו עמותה העוסקת במתן יעוץ ומידע לציבור הישראלי בכל הנוגע לטקסי מעגל החיים היהודי. מטרתו של דו"ח זה להציג בפני הציבור תמונה אמינה ומדויקת של מצב הקבורה בישראל לשנת תשע"א תוך סיכום נתוני השנה החולפת במספרים, ולהצביע מתוכם על המציאות הקיימת ועל האתגרים העומדים לפתחם של כל העוסקים בתחום זה.

ב. הקבורה בישראל - רקע

תחום הקבורה בישראל מוסדר בחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971, בחוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית, התשנ"ו-1996, ובתקנותיהם. הסדרת הקבורה היא באחריות המשרד לשירותי דת ומעורבים בה המוסד לביטוח לאומי, מינהל התכנון שבמשרד הפנים, הרשויות המקומיות ומינהל מקרקעי ישראל.

החוק לשירותי הדת היהודיים קובע כי השר לענייני דתות, בהתייעצות עם גורמים נוספים, יקבע כללים למתן שירותים הקשורים ללוויה, לקבורה ולמשפחות אבלות ויפקח על ביצועם. חוק הביטוח הלאומי והתקנות שעל פיו, ממשיכים וקובעים את הסדרי המימון לקבורה על-ידי רשויות המדינה.

מדי שנה נפטרים בישראל כ-35,000 תושבים. הקבורה עצמה מבוצעת על-ידי כ-567 חברות קבורה אשר להן רישיון כדן, הטעון חידוש מדי שנה, מהמשרד לשירותי דת. תפעול בתי הקברות למוסלמים ולנוצרים הוא תחת אחריות הרשות המקומית, ובפיקוח האגף לעדות במשרד הפנים. חברות הקבורה השונות (חברות קדישא, מועצות דתיות, אגודות מוסלמיות ונוצריות וחברות לקבורה אזרחית) חתומות על הסכם המגדיר את מחויבויותיהן להבאתם לקבורה של נפטרים באזורן ואת המימון המגיע להן מהביטוח הלאומי לכיסוי הוצאות התפעול שלהן. המדינה מקצה שטחים מיוחדים לקבורה וחברות הקבורה מטפלות בהכשרתם, בחציבת הקברים ובחפירתם, באחזקת בתי הקברות וטיפולם, בארגון טקסי הלוויה והקבורה ובביצועם. הקצאת קרקע לבית עלמין היא מעשה לדורות: אין אפשרות לשנות ייעוד של קרקע שהוקצתה לקבורה.

פטירות בישראל בין השנים 2006-2010 (*עפ"י נתוני הלמ"ס)

מתוכם מוסלמים	ערבים	חסרי דת ונוצרים	יהודים	סה"כ	
3,102	3,969	1,160	33,636	38,765	2006
3,135	4,060	1,171	34,850	40,081	2007
3,112	4,011	1,210	34,263	39,484	2008
3,200	4,107	1,222	33,454	38,783	2009
3,188	4,141	1,239	33,948	39,328	2010

פטירות במוסדות לאשפוז בין השנים 2006-2010 (*עפ"י נתוני משרד הבריאות)

28,771	2,006
30,120	2,007
29,717	2,008
29,322	2,009
29,632	2,010

הקבורה בארץ מתבצעת על ידי חברות קבורה בעלות רישיון לעסוק בתחום זה. בניגוד לתפיסה

המקובלת בציבור לפיה קיימת חברה קדישא אחת, הרי שבמציאות קיימות מאות חברות קדישא שמיעוטן עמותות עצמאיות ורובן פועלות במסגרת המועצות הדתיות באזורן. לצידן פועלות חברות קבורה נוספות של הדתות השונות ושל הקבורה האזרחית:

התפלגותן של חברות הקבורה בישראל 2010 (*עפ"י נתוני הביטוח הלאומי)

521	חברות קבורה יהודיות:
12	חברות לקבורה אזרחית:
14	חברות קבורה נוצריות:
15	חברות קבורה מוסלמיות:
5	אחרים (קראים, שומרונים):
567	סה"כ חברות קבורה :

לפי ההסדרים הנהוגים נקבר כל אדם בהתאם להשתייכותו הדתית. כלומר, יהודים לפי מסורת ישראל, עדות דתיות אחרות לפי דתן ומסורתן, וחסרי דת בקבורה אזרחית. מרבית היהודים (וחלק מחסרי הדת) נקברים על-ידי חברות הקדישא האחראיות על רוב חלקות הקבורה ליהודים ברחבי הארץ. עם זאת, החוק לקבורה אזרחית חלופית (התשנ"ו-1996) מאפשר לכל תושבי ישראל להיקבר בטקס אזרחי, באמצעות תאגידי קבורה ציבוריים או פרטיים.

ג. תעריפי רכישת חלקה מחיים

לפי חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה – 1995 ותקנות דמי הקבורה שהוצאו על פיו, דמי הקבורה במדינת ישראל משולמים על-ידי המוסד לביטוח לאומי. התשלום מועבר ישירות אל הגוף המטפל בקבורה - בתנאי שמדובר בגוף רשמי שקיבל רישיון לעסוק בכך. לפיכך, כאשר אדם נקבר במקום פטירתו או במקום מגוריו הרשום בישראל, ומשפחתו אינה מבקשת הסדרי קבורה מיוחדים – הוצאות הקבורה כולן משולמות על-ידי המדינה. האיסור על גביית כספים ממשפחת הנפטר (לאחר פטירה) הינו גורף והוא חל הן על תשלום עבור חלקת הקבר והן על תשלום עבור אחזקת המקום וטיפולו.

על אף האמור לעיל, בנסיבות מסוימות רשאיות חברות הקדישא לגבות תשלום בגין חלקת הקבר. הכספים נגבים במקרים הבאים:

- קבורה בבית עלמין שנקבע במסגרת הסכם בין המוסד לביטוח לאומי לבין חברות הקבורה כ"בית עלמין סגור", או בעבור קבורה בשטחים שהוגדרו מראש במסגרת הסכם כ"חלקות חריגות". יש לציין כי התעריף עבור חלקת הקבר בבית עלמין סגור או בחלקה מיוחדת אינו מוגבל או קבוע בחוק, והוא נתון לשיקול דעתו של הגוף האחראי לקבורה.
- רכישת חלקת קבר מראש בחיים (לתושבי הארץ).

חוק שירותי הדת היהודיים מסדיר את ההוראות החלות על רכישת חלקת קבר בחיים וקובע את התעריפים לרכישת חלקת קבר בחיים בבתי העלמין השונים. תעריפים אלה מתייחסים לשיטת הקבורה המסורתית בשטח פתוח – קבורת שדה.

בחודש יולי 2001 אושר בכנסת תיקון מס' 10 לחוק שירותי הדת היהודיים. בתיקון זה הוסדרו התעריפים שחברות קדישא רשאיות לגבות במכירת חלקות קבר בחיים. בתוספת לתיקון זה פורטו סכומי המקסימום שמותר לגבות מתושב יהודי המבקש לרכוש חלקת קבר בעודו בחיים. בירושלים ובחיפה נקבע תעריף מקסימאלי של 11,000 ש"ח ובתל-אביב נקבע תעריף של 8,169 ש"ח. הנחה של 20% ניתנת כאשר מדובר ברכישת חלקה אגב פטירת בן זוג.

על פי חוק, על המשרד לשירותי דת לעדכן את התעריפים בכל שנה, בהתאם לשינויים במדד. עם זאת, בשנים האחרונות עודכן התעריפון רק חמש פעמים, בשנים: 2001, 2003, 2008, 2009 ו-2010. נכון לעדכון האחרון, שפורסם באוגוסט 2010, נעים הסכומים בין 3,332 ₪ (בפרדס-חנה) ל-13,265 ₪ (ירושלים).

הטבלה שלהלן מייצגת את השינוי בתעריפים בין השנים 2001-2010, ביישובים נבחרים, על פי הנחיות המשרד לשירותי דת. הנתונים מלמדים, כי שיעור העלייה הממוצע תואם לעליית המדד בעשור האחרון (22.1%), ועומד על כ-21%. עליה מתונה יותר מזו הממוצעת נרשמה באשדוד (13%), בירושלים ובחיפה (15%). ירידה בתעריפים נרשמה ביישובים כפר חסידים, מגדל העמק

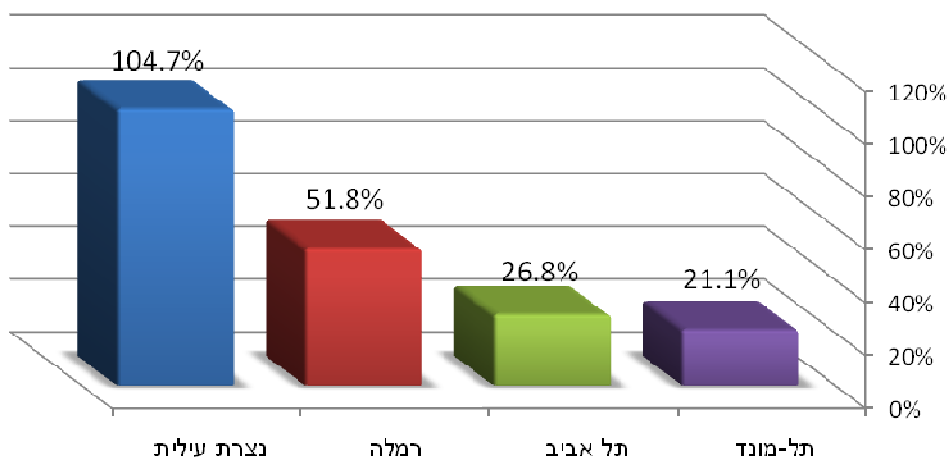
ומודיעין. עלייה חדה במיוחד בתעריפי רכישת חלקות קבר נרשמה בערים נצרת עילית (150%), רמלה (86%), תל מונד (48%) ותל אביב (55%). הסבר חלקי לתופעה נעוץ במעבר לקבורה רוויה.

עדכון תעריפי המדד בין השנים 2001-2010

2010	2009	2008	2003	2001	
*13,265	12,783	12,315	11,726	11,000	ירושלים
7,153	6,893	6,641	6,324	5,932	אשקלון
5,271	5,079	4,893	4,659	4,653	אשדוד
3,744	3,608	3,477	3,311	3,106	אור עקיבא
4,198	4,045	3,897	3,711	3,481	אריאל
7,291	7,026	6,769	6,445	6,046	באר שבע
3,417	3,293	3,173	3,021	2,834	בנימינה
4,198	4,045	3,897	3,711	3,481	דימונה
13,265	12,783	12,315	11,726	11,000	הרצליה
3,556	3,427	3,301	3,143	2,948	הוד השרון
7,670	7,391	7,121	6,781	6,361	חדרה
12,668	12,783	12,315	11,726	11,000	חיפה
7,208	6,946	6,682	6,363	5,969	טבריה
11,424	11,009	10,607	9,754	9,450	כפר סבא
4,612	4,444	4,282	4,077	6,825	כפר חסידים
4,198	4,045	3,897	3,711	5,481	מגדל העמק
4,198	4,045	3,897	3,711	5,481	מודיעין
3,511	3,383	3,259	3,103	2,911	נהריה
8,306	8,004	7,712	7,343	6,888	נס ציונה
7,095	6,837	6,587	3,021	2,834	נצרת עילית
3,417	3,293	3,173	3,021	2,834	נתיבות
8,531	8,221	7,920	7,541	7,074	נתניה
3,332	3,211	3,094	2,946	2,764	פרדס חנה
7,788	7,505	7,231	6,885	6,459	פתח תקוה
7,198	6,936	6,682	6,363	5,969	צפת
3,354	3,232	3,114	2,965	2,781	קרית גת
6,800	6,553	6,313	6,011	3,664	רמלה
12,500	12,045	11,605	11,050	10,366	רעננה
9,950	9,588	9,237	8,795	8,250	רחובות
4,198	4,045	3,897	3,711	3,481	רמת השרון
11,455	11,038	10,635	10,127	9,500	ראשון לציון
4,198	4,045	3,897	3,711	3,481	שדרות
4,198	4,045	3,897	3,711	2,834	תל-מונד
12,668	9520	9,145	8,708	8,169	תל אביב

* בירושלים המחיר הוא 13,265 ₪ למעט בחלקות הקבורה של חברה קדישא 'קהילת ירושלים' בה המחיר עומד על 12,668 ₪

ההתייקרות הריאלית של חלקות לקבורה (מנוכה מדד)



חשוב לציין, כי משפחות המבקשות לרכוש חלקת קבר בבתי העלמין הגדולים, הצפופים והיקרים יותר (ירושלים, תל אביב, חיפה-תל רגב) מתבשרות לרב כי אין יותר באפשרותן לרכוש חלקות קבר לקבורת שדה, על פי התעריפים הקבועים בחוק. בשל מצוקת הקרקעות לקבורה, חלקות לרכישה מוצעות כיום רק בשטחים שהוגדרו מראש כ'חריגים'. מחירן של חלקות אלה אינו מוגדר בחוק, והוא נתון להחלטתן של חברות הקבורה השונות.

ד. קבורה רוויה

נתוני מינהל מקרקעי ישראל מעידים כי מדי שנה מוקצים 150-170 דונם לצורכי קבורת כ-35,000 יהודים. על פי מינהל מקרקעי ישראל "כדי להבטיח חלקות קבר לאוכלוסיית אזור המרכז, המונה למעלה מ-2 מיליון נפש, בשיטת הקבורה המקובלת, נזדקק לכ-26 בתי-עלמין, דהיינו כ-24,000 דונם. לשם המחשה, שטח זה דומה לשטחה של העיר תל-אביב מהירקון ועד יפו, מהים ועד רמת-גן" (מינהל מקרקעי ישראל, האגף לתכנון ופיתוח, "קבורה רוויה: ניצול משאבי קרקע לקבורה בישראל").

המחסור העצום בשטחי קבורה הופך את חוק שירותי הדת היהודיים ללא רלוונטי, ואת יישומו לכמעט בלתי אפשרי. עתודות הקרקע המוגבלות מקשות על חברות הקבורה לשמור חלקות צמודות כנדרש, ומשפחות המבקשות לרכוש חלקות בקרקע עבור יקיריהן מופנות לחלקות חריגות ונדרשות לשלם מחירים מופקעים. בניסיון להתמודד עם מצוקת שטחי הקבורה ההולכת וגוברת, עברו חברות קדישא רבות לשיטות קבורה מודרניות וחסכוניות המאפשרות ניצול של למעלה מ-1,000 יחידות קבורה לדונם. שיטות אלו נכללות תחת ההגדרה "קבורה רוויה".

שלוש שיטות של קבורה רוויה מאושרות על-פי ההלכה היהודית ומיושמות בבתי העלמין בישראל:

- קבורת סנהדרין: קבורה בכוכי קבורה שנחפרו בקיר המתנשא עד שלושה קברים.
 - קבורה במפלסים (רמה): קבורה בקומות בארבעה מפלסים לפחות.
 - קבורה משפחתית (כפולה): קבורת בן משפחה נוסף בקבר קיים, מעל הגופה הראשונה. חו"ד דה-הרטוך משנת 2001 קובעת כי חלקת הקבר שמעל הנפטר נחשבת גם היא כחלקה צמודה, כך שבפועל נשמרת לבן הזוג חלקת קבר צמודה לנפטר גם כאשר החלקה לצידו אינה פנויה.
- כיום מתבצעת קבורה רוויה בפתח-תקווה, בירושלים ובחיפה (בבית-העלמין תל-רגב). החל מה-24.3.2010 מתבצעת קבורה בחינם בבית העלמין ירקון בשיטת קבורה רוויה בלבד, ובקרוב יבנו בו 35,000 חלקות נוספות לקבורה רוויה. בעתיד הקרוב מתוכננת קבורה רוויה גם בבית-העלמין גני-עד בברקת, המיועד לשמש בית-עלמין אזורי למרכז הארץ.
- מנתוני הביטוח הלאומי עולה כי אחוז הקבורה הרוויה מסך הקבורות בתל אביב כיום הוא 33%, בחיפה 26% ובירושלים 22% (בקבורות המבוצעות על ידי ח"ק קהילת ירושלים). נתונים אלו מתייחסים לקבורה בכוכים ולקבורה משפחתית בלבד.

במטרה לעודד את המעבר לקבורה רוויה, הקימה ממשלת ישראל את הוועדה הבין-משרדית לעידוד הקבורה הרוויה. יש לציין, כי עלויות פיתוחם של שטחים לקבורה רוויה גבוהות מעלות פיתוח קבורת שדה, ועל כן, יש צורך לעדכן את תעריפי הקבורה הקבועים בחוק, כך שישקפו את הגידול בעלויות בשל הוספת שיטת קבורה זו. העלאת התעריפים לרכישת חלקות מחיים, מיועדת לאפשר את סבסוד עלויות הפיתוח של קבורה רוויה באמצעות מכירת קברי שדה. על כן, לפי החלטת הוועדה הבין-משרדית, שינוי התעריף המומלץ יהיה כפוף לבנייה ופיתוח של מתחמי קבורה חדשים בשיטת

הקבורה הרוויה בהיקף של 50% מהקבורה במקומות אלה. ואכן, רשויות התכנון מחייבות כיום להקצות מינימום 50% מהשטח של כל הקצאה לקבורה רוויה. השטח שמוקצה היום לקבורה בירושלים הוא 80% רווי.

צעד נוסף שנועד לעודד שימוש בחלקות קבר הניתנות חינם בשיטת הקבורה הרוויה הוא הפחתת תשלום דמי הקבורה (המשולמים על ידי הביטוח הלאומי) לאותן חברות אשר גבו תשלום עבור חלקה, בין בחיים בין לאחר פטירה, במעל 35% מסך החלקות לקבורה. במקרה כזה, מקוזז התשלום עבור אחוז הנקברים החורגים. ואולם חברות הקבורה ניצבות אל מול מציאות שבה חרף מאמציהן לשכנע את המשפחות לקבור את יקריהן בשיטות הקבורה הרוויה, מתעקשות המשפחות לרכוש קברים בחלקות שדה שמחיריהן יקרים. הסכומים הנגבים מאותן מכירות משמשים לבניית מתחמי הקבורה הרוויה שכאמור, עלותן יקרה מהכשרת שטחי קבורת שדה. לטענת חברות הקבורה, המעבר לשיטות הקבורה הרוויה הינו מעבר הדורש גם הסתגלות רעיונית של הציבור לשיטות קבורה אלה וכל עוד הציבור נרתע ומעדיף קבורה המוכרת לו (קבורת שדה) אין זה הוגן שהן ייענשו על כך בקיזוז כספיהן המשמשים לפיתוח החלקות החדשות. עתירה של חברות הקבורה כנגד הביטוח הלאומי בעניין זה נידונה בימים אלו בבג"ץ.

בעיית התדמית של הקבורה הרוויה

אחת מן הבעיות המרכזיות בתחום הקבורה הרוויה היא תדמיתה השלילית בעיני הציבור הישראלי, שהורגל ב"קבורת שדה". למרות שמדובר בשיטות קבורה שהיו נהוגות בעבר, עומדות בדרישות ההלכה ושיטות דומות להן נהוגות ברחבי העולם כולו, התפיסה הרווחת רואה בהן "שיטות קבורה למיעוטי יכולת" שאינן מכבדות את הנפטרים ומשפחתם. העובדה כי המעבר לקבורה רוויה נעשה, בעידוד הממשלה, על מנת להתמודד עם המחסור החמור בקרקע, אינה מספיק ידועה לציבור. חוסר המודעות גורם להסתייגות משיטות הקבורה החדשות ולתחושה מוטעית של ניצול - בעוד משפחות מעוטות יכולת נאלצות להסתפק בקבורה הרוויה, משפחות בעלות אמצעים נדחקות להוציא סכומי כסף גדולים על קבורה בקרקע, שנתפסת בעיניהם כמובנת מאליה.

מתוך מאות פניות המגיעות לביטוח הלאומי מדי שנה רוב התלונות הן בנושא קבורה רוויה ועלותן של חלקות חלופיות בקרקע. בדיקתו של הביטוח הלאומי מעלה כי ב-90% מהמקרים, חברות הקבורה פעלו כדין (לא כולל קיבוצים ומושבים).

ה. קבורה אזרחית בישראל

בשנים האחרונות גובר בציבור הצורך בקבורה אזרחית כחלופה לקבורה הדתית. "קבורה אזרחית" או "קבורה אלטרנטיבית" היא קבורה בבית עלמין המאפשר טקסי קבורה חלופיים לטקסי הקבורה המסורתיים שעורכות חברות הקדישא וחברות הקבורה הדתיות האחרות (הנוצריות והמוסלמיות). בעבר הייתה קבורה זו מיועדת בעיקר למי שמוגדר כ"חסר דת", כלומר, תושב ישראל שאינו משתייך לאחת מן הדתות המוכרות ע"י המדינה, ולכן אינו יכול להיקבר בבתי הקברות של אותן דתות. בשנת התשנ"ו - 1996 נחקק חוק הזכות לקבורה אזרחית חלופית, הקובע כי "אדם זכאי להיקבר על פי השקפתו בבית עלמין אזרחי חלופי אם בחר בכך; הבחירה יכול שתהיה בצוואה או בכל דרך אחרת". יש להדגיש כי כל הוצאות יום הקבורה המכוסות על ידי הביטוח הלאומי חלות גם על הנקברים בקבורה האזרחית.

כפי שצוין במבוא לדו"ח זה וכפי שעולה מן הנתונים של הקבורות האזרחיות לשנת 2009, הרי שאחוז הנקברים בדרך זו קטן ביותר.

להלן נתוני הקבורה האזרחית לשנת 2009:

239	קבורה אזרחית בבית עלמין אזרחי
187	קבורה בבתי העלמין של עמותת מנוחה נכונה:
364	קבורה בבתי העלמין של עמותת מנוחה מכובדת בע"מ
68	קבורה אזרחית בקיבוצים*
858	סה"כ קבורות אזרחיות ב-2009

*מנוחת עדן בקיבוץ חצור, ובית עולם בקיבוץ חורשים. בתי העלמין בשאר הקיבוצים והמושבים מוגדרים כיהודיים ולא כאזרחיים, למרות שמתבצעים בהן טקסי קבורה אזרחיים.

מתוך הנקברים בקבורה אזרחית רבים הם מקרב אלה המוגדרים "חסרי דת". מכאן ניתן להסיק שכיום מעטים הינם אלה המוגדרים כיהודים הנקברים בקבורה אזרחית. לדוגמא, על אף שבבאר שבע קיים בית עלמין אזרחי גדול ומפותח, רק 5% מהקבורות בבאר שבע הן אזרחיות.

קיימות כמה סיבות לתופעה זו. נראה שהראשית שבהן היא הנטייה הטבעית של המשפחות לקבור את יקיריהן בדרך המסורתית והמוכרת להן, "כדת משה וישראל". סיבה נוספת היא החוסר במידע לגבי אפשרות הקבורה האזרחית בקרב הציבור הישראלי הנובע, בין היתר, מיישומו האיטי במיוחד של חוק הזכות לקבורה אזרחית. על פי דו"ח מבקר המדינה לשנת 2009, ב-13 השנים שחלפו מחקיקתו הקצה המשרד לעמותות שמפעילות בתי עלמין אזרחיים 5.8 מיליון ₪ בלבד. יתר על כן, 3.5 מיליון ש"ח מהם ניתנו בתחילת 2008 רק לאחר עתירה שהגישו העמותות לבית המשפט העליון.

אופני הקבורה האזרחית בישראל:

- קבורה בבתי עלמין אזוריים, ל"חסרי דת" בלבד: בחלק מן הערים הגדולות עוסקות חברות הקדישא בקבורת חסרי דת הגרים באותה עיר, נוסף לתפקידיהן המסורתיים בקבורת יהודים. לצורך זה מייחדות חברות הקדישא חלקות נפרדות בתוך בתי הקבורות האזוריים שבאחריותן.

בשנה האחרונה פעל המשרד לשירותי דת להרחיב את הפריסה של חלקות אלו בבתי העלמין ברחבי הארץ. להלן המועצות הדתיות וחברות הקדישא המחזיקות בתי עלמין בהם קיימת חלקה לחסרי דת:

אילת, אריאל, אשדוד, אשקלון, דימונה, הוד השרון, חיפה, טבריה, יקנעם, ירוחם, ירושלים, כרמיאל, מעלות, נהריה, נצרת עילית, עכו, עמק חפר, עפולה, ערד, פרדס חנה, קצרין, שדרות ותל אביב.

יודגש כי אין בעובדה שגוף קבורה מסוים מופיע ברשימה זו כדי להצביע על כך שהוא מחזיק ברישיון קבורה בתוקף.

- בתי עלמין ציבוריים אזרחיים: בתי עלמין ציבוריים אזרחיים משרתים הן את אוכלוסיית חסרי הדת והן יהודים, נוצרים או מוסלמים המבקשים להיקבר בקבורה אזרחית. בתי עלמין ציבוריים לקבורה אזרחית פועלים כיום בערים באר שבע, כפר סבא וקרית טבעון (על ידי עמותות "מנוחה נכונה"), וכן בקיבוצים גבעת ברנר, רבדים וזיקים (על ידי עמותת "מנוחה מכובדת"). * שטח לקבורה אזרחית הוקצה גם לעמותת מנוחה נכונה פתח תקווה, אך הוא עדיין אינו פעיל. שטח לקבורה אזרחית בהר המנוחות בירושלים עתיד להיפתח בהקצאה הקרובה.

- בתי עלמין בקיבוצים/מושבים: יישובים וקיבוצים שונים מעניקים גם הם שירותי קבורה בתוך יישוביהם. בתי העלמין במקומות אלה מיועדים לתושבי המקום ובני משפחותיהם בלבד.

למרות עיגונה של הקבורה האזרחית בחוק ויצירתם של בתי עלמין וחלקות למטרה זו, הפתרונות המקומיים אינם מספקים, ואף חוטאים בהתנהלות החורגת מהתקנות. במיוחד חמורה סוגיית הקבורה האזרחית בקיבוצים ובמושבים, עליה מתח מבקר המדינה ביקורת חריפה בדו"ח לשנת 2009, שפורסם בחודש מאי האחרון (ראו בהמשך).

הפניה לקבורה אזרחית ביישובים חקלאיים נעשית, בין היתר, בשל המחסור בחלופות מספקות לקבורה אזרחית. מההתכתבויות המוסד לביטוח לאומי ומהתלונות שהתקבלו שם עולה כי משפחות הנפטרים, במיוחד אלו מקרב העולים חסרי הדת אשר פונים לקבורה אזרחית, אינן מודעות לזכויותיהן ולתעריפי השירותים שמותר לגבות מהן בגין קבורה.

דו"ח מבקר המדינה לשנת 2009 בעניין הקבורה האזרחית בקיבוצים ובמושבים

על פי דו"ח המבקר, בתי העלמין ביישובים החקלאיים הוקמו על קרקעות מדינה שיועדו לחקלאות או לצרכים ציבוריים של חברי היישוב החקלאי ובני משפחותיהם בלבד. למרות זאת, הפכה הקבורה האזרחית באחד עשר יישובים שנבדקו לעסק מסחרי. תקנות הביטוח הלאומי בנוגע לדמי קבורה חלות גם על קבורה ביישובים חקלאיים. על פי החוק, התעריף לרכישת קבר מחיים ביישובים חקלאיים הוא 4,254 ש"ח, אולם בדיקת המבקר העלתה כי בשנים 2004-2008 חברות הקבורה ביישובים חקלאיים גבו ממשפחות של נפטרים שאינם תושבי היישוב סכומים הנעים בין 7,500 ל-24,000 ש"ח, תוך קבלת דמי קבורה מהביטוח הלאומי של כ-3,500 ש"ח. עבור רכישה חלקת קבר בחיים גבו חברות הקבורה סכומים שנעו בין 16,000 ש"ח ל-23,000 ש"ח. יש לציין כי בדמי הקבורה המשולמים על ידי הביטוח הלאומי כלולה גם האחזקה של בתי העלמין, ולכן גביית סכומים עבור גינון ואחזקה אסורה גם היא על פי חוק.

על אף שגביית כספים בניגוד לחוק נחשבת לעבירה פלילית, מבקר המדינה מצא כי הגופים האמונים על הסדרת הקבורה לא פיקחו על פעילות אותם יישובים חקלאיים ולא קיימו עליהם בקרה. מינהל מקרקעי ישראל לא פיקח כראוי על יישובים חקלאיים אלו ולא עצר את התופעה למרות שהיה מודע לה כבר מ-2004.

המשרד לשירותי דת, האחראי לרישוי חברות קבורה והפיקוח והבקרה עליהן, לא טיפל כראוי בתלונות שהגיעו אליו בשנים 2006-2008 בדבר גביית תשלומי יתר, לא בדק את המחירים שנגבו בעבור כל חלקה שנרכשה, לא ביטל את רישיונות הקבורה של היישובים החקלאיים שגבו כספים שלא כדין ולא נקט בצעדים כלשהם למניעת גביית תשלומי יתר בגין רכישת חלקות קבר מחיים.

המוסד לביטוח לאומי אמנם הפסיק את תשלום דמי הקבורה לאותם יישובים שפעלו שלא כדין ופעל להשבת הכספים למשפחות הנפטרים, אולם אין בכך בכדי לפתור את הבעיה, שכן אותם יישובים ממשיכים אף כיום לגבות תשלומים שלא כדין עבור קבורה בשטחם.

תגובת המשרד לשירותי דת (מתוך הודעה לעיתונות שפורסמה בתאריך 11 במאי 2010):

"בקיבוצים נקברים נפטרים יהודיים רבים, שפשוט מעוניינים בקבורה בקיבוץ (בסביבה מטופחת, גינון יפה, לא קבורה רוויה לשיטותיה השונות וכיו"ב). הנפטרים ובני משפחותיהם מוכנים להשקיע הון תועפות בעניין, וברובם הם מזוהים עם המעמד הסוציו אקונומי הגבוה. רוב חסרי הדת מוצאים את פתרונות הקבורה שלהם דווקא במסגרת בתי העלמין הקונבנציונאליים הקיימים, כולל באלו שאין בהם מסגרת רשמית של קבורה אזרחית חלופית.

מעבר לכך ישנם בתי עלמין שבהם פתרון לקבורה אזרחית הנמצאים בשלבי תכנון ופיתוח, ולכן הטענה כאילו העדר מקומות קבורה אזרחיים חלופיים גרמה ל"כאוס" באכיפת החוק על הקיבוציים המבצעים קבורה בניגוד לחוק משוללת כל יסוד ואין לה על מה שתסמוך."

בשנה האחרונה הפיקוח על הקבורה בקיבוצים ובמושבים התהדק, בשל הפעלת לחץ על רשויות

האכיפה, אך עדיין יצוין כי בשלושת השנים האחרונות לא ננקטו צעדים משמעותיים על ידי המשרד לשירותי דת לעצירת התופעה.

ניתן לציין לדוגמה את בית העלמין בקיבוץ עינת, אשר חויב על ידי הביטוח הלאומי להחזיר עשרות אלפי שקלים למשפחות אשר נגבה מהם תשלום שלא כחוק. משנת 2003 פועל בית העלמין בעינת ללא רישיון בתוקף. החל משנת 2011 הפסיק הביטוח הלאומי לשלם את תשלום דמי הקבורה לכל חברות הקבורה בישראל אשר אין ברשותן רישיון בתוקף לעסוק בקבורה. עם זאת, ללא אכיפה ראויה, ממשיך להוות בית עלמין זה מוקד משיכה לתושבים רבים המבקשים להיקבר בקבורה אזרחית ומשלמים על כך כסף רב.

ו. הטעיית משפחות נפטרים בבתי החולים

מן הנתונים המופיעים בראשית דו"ח זה עולה כי מרבית הפטירות (כ-75%) מתרחשות בבתי החולים ובמוסדות לאשפוז. משפחות הנפטרים פונות באופן טבעי אל הגורמים בבית החולים - המשרד לקבלת החולים והשירותים הסוציאליים - בבקשה לסייע בהתארגנות לקראת הקבורה.

ניתן היה לצפות שאותם גורמים יציידו את המשפחה בכל המידע הדרוש לה ובפירוט של המגיע להם כחוק ללא תשלום, ויפנו את המשפחות לחברות הקבורה הציבוריות הפועלות במקום הפטירה או באזור מגוריהן הרשום. יחד עם זאת, מדיווחי המוסד לביטוח לאומי שאומתו בבדיקה שערך מכון עתים, עולה שבתי חולים רבים מפנים את משפחות הנפטרים אוטומטית למשרדי לוויות פרטיים הפועלים בתוך מתחם בית החולים, לקבלת המידע הדרוש להם ולתיאום סידורי הקבורה.

אותם גופים פרטיים שונים זה מזה באופיים ובאופן פעולתם. במקרה הטוב הם מציעים מידע אודות זכויותיהן של המשפחות, לצד השירותים אותם הן מעניקות בתשלום. במקרה הרע הן מציעות את שירותיהן כהכרחיים, וגובות מאות עד אלפי שקלים ללא צורך עבור שירותי הובלה וקבורה שהמשפחות זכאיות להן ללא תשלום. בכל מקרה מדובר בגביית תשלום עבור שירות שהמשפחה יכולה גם בלעדיו.

אין פסול בכך שמשפחה תשכור חברה שתערוך עבורה את הסידורים הביורוקרטיים של יום הקבורה, אך כאשר הדבר מוצג ככורח המציאות הרי שמדובר בהונאה של ממש. העובדה שאותם גופים שוכרים משרדים או עמדות במתחם בית החולים ושבת החולים עצמו מפנה את המשפחות אליהם מוסיף מימד בעייתי במיוחד לתופעה, שכן אצל המשפחות נוצר הרושם שמדובר בגוף רשמי הפועל מטעם בית החולים עצמו. הדבר נכון במיוחד במקרים בהם משרד הלוויות הפרטי הוא זה שמנפיק את רישיון הקבורה עבור המשפחה- פעולה האמורה להתבצע על ידי משרד קבלת החולים בבית החולים עצמו (ראו דוגמה בנספח "הנחיות למשפחה בדבר הליכי רישום פטירה" במרכז הרפואי מאיר המפנה את משפחות הנפטרים אל "משרד הלוויות של בית החולים" המופעל, למעשה, על ידי גוף פרטי בשם "דרך החיים").

הנפגעות העיקריות מהתנהלות זו הינן משפחות של עולים חדשים ושל מי שמוגדרים "חסרי דת". הללו לרב אינן מודעות לכך ששיחת הטלפון הראשונה שעליהן לבצע היא אל משרדי החברה קדישא באזורן שיסייעו להן בסידורי הקבורה בבתי העלמין שבניהולן, או יפנו אותן אל הגופים האזרחיים שיעניקו להן את שירותי הקבורה הנצרכים. חברות פרטיות רבות פועלות תוך ניצול ציני של מצוקתן וגובות מהן לעתים אלפי שקלים עבור שירותים שאמורים להינתן להן בחינם. רבות מן המשפחות היו מוותרות על שירותים אלו לו ידעו שאינן זקוקות להם.

תלונות רבות מתקבלות במשרדי הביטוח הלאומי ממשפחות המגלות לאחר מעשה שחויבו עבור אותם שירותים. ברב המקרים לא ניתן לעשות דבר בנידון שכן הסכומים שולמו על ידי המשפחות בהסכמה. הביטוח הלאומי התריע ומוסיף להתריע על התופעה בפני בתי החולים ומשרד הבריאות, אך עד היום ללא הועיל.

נראה שהפיתרון להתמודדות עם תופעה קשה זו נעוץ בקבלת החלטה משותפת של משרד הבריאות והמשרד לשירותי דת לפיה בתי החולים יספקו למשפחות מידע מקיף ומלא במסגרת הגורמים הרשמיים, קרי המשרד לקבלת חולים והגורמים הסוציאליים. במידה ויוחלט שיש להתיר את פעילותם של משרדי לוויות פרטיים בתוך בתי החולים, יש לוודא שאותם גופים יוצגו כמות שהם: גופים פרטיים המעניקים שירותים נוספים על אלה הנדרשים מן המשפחה, שירותי "אקסטרן", בתשלום.

- בניסיון להציע ולו פתרון חלקי לבעיה זו העביר מכון עתים בשנה החולפת השתלמויות לעובדים סוציאליים בבתי החולים רמב"ם, שערי צדק, הדסה הר-הצופים והדסה עין כרם בנוגע לזכויותיהן של משפחות הנפטרים. בהשתלמויות אלה נכחו למעלה מ-100 עובדים סוציאליים.

מן הדו"ח עולות כמה נקודות מרכזיות שיש לתת עליהן את הדעת:

- **רכישת חלקות קבר:** יש לקבוע תעריפי מקסימום לחלקות חריגות, זאת לאור העדפתן של משפחות רבות לקבור את יקיריהן בקבורת שדה בחלקות חריגות בתשלום, ולא בקבורה רוויה חינם. על התעריפים להיות קבועים בחוק ומפורסמים לעיני הציבור. המלצה זו תוכל להתבצע ובתנאי שהמדינה תקצה קרקעות נוספות לקבורה או תישא בעלויות פיתוח מבני הקבורה הרוויה בבתי העלמין.
- **קבורה רוויה:** לאור מצוקת הקרקעות לקבורה ישנה חשיבות גדולה להעלאת המודעות הציבורית למצב הקיים ולשיווקה של הקבורה הרוויה כך שתוסר ממנה תדמיתה השלילית. לצורך כך יש לצאת בקמפיין רחב בשיתוף גורמים מן הממשלה, הביטוח הלאומי, הרבנות הראשית ועוד.
- **קבורה אזרחית:** יש לפעול מיידית להכשרתם של שטחים לקבורה אזרחית כמתחייב בחוק. העדרם של בתי עלמין בפריסה ארצית גורם להעמסת עלויות העברת הנפטר אל מקום הקבורה על המשפחה, ולפניית משפחות לקבורה בבתי עלמין של יישובים חקלאיים שחלקם פועלים בניגוד לחוק. מן הראוי שבכל אחד מחלקי הארץ יהיה בית עלמין אזרחי ציבורי שיספק מענה לצרכי משפחות מאותו אזור המעוניינות בקבורה כזו, ללא תשלום. כמו כן יש להעלות את מודעות הציבור לאפשרות להיקבר בבתי הקברות האזרחיים.
- **הטעיית משפחות נפטרים בבתי החולים:** יש לפעול מיידית להפסקת התופעה הרווחת של הפניית משפחות נפטרים על ידי בתי החולים לקבלת סיוע אצל גופים פרטיים הפועלים בשטחם. יש להכשיר את השירותים הסוציאליים ומשרדי קבלת החולים לתת מענה מקיף ומדויק למשפחות באשר לחברות הקבורה המוכרות הפועלות באזור והשירותים שהמשפחה זכאית להם ללא תשלום.
- **פיקוח ואכיפה:** על הגופים האמונים על הסדרת הקבורה להשתמש בכלים העומדים לרשותם ולשלול את רישיון הקבורה מאותן חברות קבורה הפועלות בניגוד לחוק. יש ליידע את הציבור על כל חברת קבורה שרישיונה נשלל.

מכון עתים מבקש להודות לגופים השונים שתרמו מנתונייהם וזמנם להפקת דו"ח זה ובמיוחד למר שמעון נבון, מנהל תחום זקנה, שארים ודמי קבורה במוסד לביטוח הלאומי ולאנשי מחלקתו.