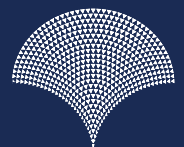


ניהול אירוע הילולת ל"ג בעומר מירון

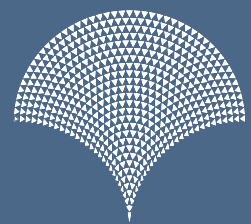
דוח מעקב

מאי 2026



המרכז להעצמת האזרח
ממשל שעובד. בשבילנו.

CECI



המרכז להעצמת האזרח
ממשל שעובד. בשבילנו.

CECI

אודות המרכז להעצמת האזרח

המרכז להעצמת האזרח הוא ארגון חברה אזרחית הפועל בתחומי הממשל, ועוסק באפקטיביות המגזר הציבורי ויכולות הביצוע של הרשות המבצעת. המרכז מתמקד בתהליכי יישום מדיניות, ובהיבטים שונים הקשורים לתפקוד הממשל ויכולתו לממש ולהוביל שינויים לטובת הציבור. במסגרת זו, מפעיל המרכז את מיזם "המוניטור", הכולל מעקב וניטור אזרחי אחר יישום החלטות ממשלה וחוקי כנסת והנגשתם לציבור. "המוניטור" מסייע בהבנת תהליכי ממשל ויישום מדיניות באמצעות יצירת תשתית ידע רחבה, אמפירית ואינטגרטיבית של תהליכי יישום ההחלטות. מטרת "המוניטור" היא לקדם את שיוב עבודת הממשל בישראל ולהגביר את ההיכרות והמעורבות האזרחית בתחומי העשייה של המגזר הציבורי.

עריכה גרפית: מיכל סמוֹקובץ | המשרד לעיצוב גרפי, אוניברסיטת תל אביב

דוח מעקב

מאי 2026

ניהול אירוע הילולת ל"ג בעומר מירון

על בסיס החלטת ממשלה 2514, מדצמבר 2024

דו"ח המעקב נכתב במסגרת פרויקט "המוניטור" של המרכז להעצמת האזרח
המבצע ניטור ומעקב אחר יישום מדיניות הממשלה

הדוח נכתב ונערך ע"י אביטל שטרן מנהלת פרויקט המוניטור, המרכז להעצמת האזרח,
על בסיס עבודת מחקר של מיכאל לרר, תחקירן בפרויקט



תוכן העניינים

3 תקציר

5 טבלה מסכמת – החלטת ממשלה 2514

7 רקע

9 פירוט מרכיבי החלטה 2514 – סטטוס יישום

11 חסמים ומאפשרים

14 סיכום, תובנות ומסקנות

תקציר

שעה נוספת לקראת תשפ"ו-2026. בדיון וסיוור של הוועדה לביטחון לאומי באתר מירון באפריל 2026 אף הוצגה היערכות גופי הממשלה והחירום להילולת תשפ"ו תחת מגבלות פיקוד העורף, לרבות הגבלת התקהלות של עד 1,500 איש בהתאם למדיניות ההתגוננות.

יישום ההחלטה הסתייע בכמה מאפשרים מרכזיים. הראשון הוא גורם מתכלל יחיד על ידי ריכוז האחריות בידי שר ירושלים ומסורת ישראל נתן מענה לאחד הכשלים המרכזיים שעליהם עמדה ועדת החקירה. השני הוא מבנה סעיפים וחלוקת עבודה ברורה בכך ההחלטה חילקה את היערכות לרכיבים מובחנים של אחריות, מקרקעין וחניונים, תשתיות וחקיקה. השלישי הוא מנגנון יישום בשטח, ההחלטה לא הסתפקה בהצהרת אחריות, אלא כללה כלים מעשיים לפעולה במתחם, בחניונים, בדרכי הגישה ובתשתיות. הרביעי הוא מעורבות של מספר דרגים

הילולת ל"ג בעומר במירון היא אחד האירועים הדתיים והציבוריים הגדולים בישראל, המושך מדי שנה מאות אלפי משתתפים למתחם קבר רבי שמעון בר יוחאי. היקף המשתתפים, מאפייני השטח, הצפיפות והרגישות הדתית והציבורית של האירוע מחייבים היערכות ממשלתית רחבה, הכוללת ניהול קהל, בטיחות, תחבורה, תשתיות, רפואה, כיבוי והצלה ותיאום בין גופים רבים. חשיבותה של הסדרה זו התחדדה באופן טראגי באסון מירון בשנת 2021, שבו נהרגו 45 גברים, נערים וילדים ונפצעו למעלה מ-150 משתתפים נוספים. ועדת החקירה הממלכתית לחקר האסון קבעה כי האסון לא היה "גזירת גורל", אלא תוצאה של כשלים מתמשכים, ובהם פיזור סמכויות, היעדר גורם אחראי אחד, ליקויי תשתית ובטיחות, קושי בניהול קהל וצפיפות, והיעדר הסדרה משפטית ותכנונית מספקת לאירוע רב-משתתפים המתקיים מדי שנה.

על רקע זה התקבלה החלטת ממשלה 2514 מדצמבר 2024, שנועדה להסדיר את ניהול אירוע הילולת ל"ג בעומר במירון בשנת תשפ"ה-2025. ההחלטה הטילה את האחריות לאירוע על שר ירושלים ומסורת ישראל, העבירה אליו את הסמכויות והתפקידים שהיו נתונים בעבר למרכז הארצי לפיתוח המקומות הקדושים ביחס להילולה, הסדירה את השימוש במתחם קבר הרשב"י ובחניונים, קבעה כי המשרד יקדם את התשתיות הנדרשות להילולה, לרבות מתחם 89, הר יהויריב והכשרת הדרכים, והטילה על השר לקדם תיקוני חקיקה זמניים בנושאי הגבלת קהל ואמצעי בטיחות.

הדוח מצביע על פער חשוב בין יישום מלא של החלטת הממשלה לבין מימוש חלקי בלבד של תפיסת התיקון שהציבה ועדת החקירה. המדינה הצליחה להסדיר את ההילולה הקרובה, אך טרם הסדירה באופן קבוע את ניהול מתחם מירון והאירועים המתקיימים בו. ממצאי המעקב מעלים כי שלושת מרכיבי ההחלטה שנבדקו יושמו במלואם, כלומר מתוך 3 סעיפים אופרטיביים, שלושת הסעיפים יושמו במלואם (100%). משרד ירושלים ומסורת ישראל פרסם את מתווה הילולת מירון תשפ"ה-2025, את רשימת החניונים שיועדו לאירוע, וכן נהלים ואמות מידה להיתרי שהייה מכוח חוק ההילולה. בנוסף, קודמו תשתיות ודרכי גישה, לרבות הכשרת דרכי גישה חדשות ומשופרות, הרחבת מתחם ההילולה המורחב, מתחם 89 ואישור התקשרות ממשלתית לפיתוח האתר בהיקף של עד 27.7 מיליון ש"ח. בתחום החקיקה, אושרה הוראת שעה ייעודית להסדרת ההילולה בשנת תשפ"ה-2025, ובהמשך אושרה גם הוראת

החלטת ממשלה 2514, מדצמבר 2024

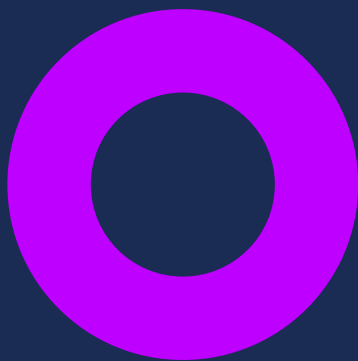
שם החלטה: ניהול אירוע הילולת ל"ג בעומר מירון

מטרה במילים "רגילות": להסדיר מי אחראי על ניהול הילולת מירון בשנת 2025, כדי להבטיח היערכות בטוחה, מסודרת ומתואמת לאירוע..

הסבר: ההחלטה התקבלה בעקבות אסון מירון ומסקנות ועדת החקירה הממלכתית, שקבעה כי אחד הכשלים המרכזיים היה פיזור אחריות והיעדר גורם אחד שאחראי לניהול ההילולה.

גורם אחראי: משרד ירושלים ומסורת ישראל

100% יושם



על שר אחר. הדבר ממחיש כי ניהול ההילולה עדיין נשען על הסדרים נקודתיים, חילופי תפקידים ומינויים משתנים, ולא על מנגנון קבוע וברור.

לכן, המסקנה המרכזית היא שהחלטה 2514 מהווה צעד חשוב בכיוון יישום המלצות ועדת החקירה, אך היא אינה מממשת את מלוא תפיסת התיקון שהוועדה ביקשה לקדם. ההחלטה מגלמת חלק מהמלצות הוועדה (ריכוז אחריות, הסדרת שימוש במתחם, קידום תשתיות והסדרה זמנית של ניהול קהל ובטיחות) אך היא אינה מקימה גוף מנהל קבוע, אינה מסדירה בחקיקת קבע את ניהול מתחם מירון וההילולה, ואינה פותרת באופן מלא את שאלות הניהול השוטף, הבעלות והאחריות לאורך כל השנה. במובן זה, ההחלטה מצמצמת את הסיכון המידי ומייצרת היערכות טובה יותר לאירוע מסוים, אך עדיין אינה משלימה את תיקון העומק שנדרש כדי למנוע חזרה של דפוסי עמימות, דחיינות ופיזור אחריות שאותם זיהתה ועדת החקירה כגורמי שורש לאסון.

בתהליך לפיכך, יישום ההחלטה נשען על פעולה משולבת של משרד ירושלים ומסורת ישראל, המרכז הארצי, משרדי ממשלה נוספים, הכנסת, פיקוד העורף, המשטרה, גופי החירום וגורמי התשתית.


עם זאת, לצד היישום המלא של סעיפי ההחלטה, זוהו שני חסמים מרכזיים. הראשון הוא חסם סטטוטורי, סעיף החקיקה בהחלטה אכן יושם באמצעות הוראת שעה, אך העובדה שגם בשנת 2026 נדרשה הוראת שעה נוספת ממחישה את הבעיה. הילולת מירון היא אירוע קבוע, ידוע מראש, רגיש ובעל פוטנציאל סיכון גבוה; לכן קשה להצדיק מצב שבו ההסדרה המשפטית שלו נשענת מדי שנה על פתרון זמני, במקום על חקיקת קבע שתגדיר מראש את סמכויות הניהול, הגבלת הקהל, אמצעי הבטיחות, האחריות בין הגופים ומנגנוני הפיקוח. החסם השני הוא כוח עליון – חוסר יציבות פוליטית. לאחר שהאחריות להילולת תשפ"ה הוטלה על שר ירושלים ומסורת ישראל, חלו שינויים בזהות הגורם האחראי, ובתשפ"ו הוטלה האחריות הייעודית על ההילולה בהחלטת ממשלה נפרדת

טבלה מסכמת – החלטת ממשלה 2514

❌ יושם חלקית
 ✅ לא יושם
 ✅ יושם

מס' סעיף	מרכיב ההחלטה	משרד אחראי	מה קורה עם זה?	סטטוס
א. + ב.	הוטלה על שר ירושלים ומסורת ישראל את האחריות הכוללת לאירוע הילולת ל"ג בעומר במירון בשנת תשפ"ה-2025, לרבות כלל הסמכויות והתפקידים שהיו נתונים בעבר למרכז הארצי לפיתוח המקומות הקדושים ביחס לאירועי ההילולה.	משרד ירושלים ומסורת ישראל	משרד ירושלים ומסורת ישראל פרסם את מתווה הילולת מירון תשפ"ה, את רשימת החניונים שיועדו לאירוע, וכן נהלים ואמות מידה להיתרי שהייה מכוח סמכות השר לפי חוק ההילולה. ¹ בפרסומים הרשמיים הוצג השר כגורם המוביל את ההיערכות, והדבר מעיד כי האחריות והסמכויות הופעלו בפועל בידי השר והמשרד, לרבות ניהול השימוש במתחם ובחניונים. ²	✅
ג. + ד.	המשרד יקבל זכות שימוש במתחם קבר הרשב"י ובחניונים לתקופה שתיקבע לקראת ההילולה, וכן גישה לאורך השנה לצורך עבודות היערכות; בנוסף, המשרד יפעל מול משרדי הממשלה והגורמים המוסמכים לקידום התשתיות הנדרשות להילולה, לרבות מתחם 89, הר יהויריב והכשרת הדרכים.	משרד ירושלים ומסורת ישראל	משרד ירושלים פרסם כי מתווה ההילולה כלל הכשרת דרכי גישה חדשות ומשופרות לציון, הכפלת מתחם ההילולה המורחב, מתחם 89 וריבוי אירועים במקביל. בנוסף, בפרוסוקול ועדת הפטור של החשב הכללי ממרץ 2025 אושרה התקשרות המשך עם המרכז הארצי לפיתוח אתר קבר הרשב"י, כולל תקצוב של עד 27.7 מיליון ש"ח לפרויקטי פיתוח – דרך גישה צפונית, דרך הכוהנים, דרך חירום ומדרגות רחבת הלל. ³	✅

1 <https://www.gov.il/he/pages/meronparking?utm>
 2 <https://www.gov.il/he/pages/meronpermits2025?>
 3 <https://www.gov.il/he/pages/mesibat-itonaim?utm>
[https://www.gov.il/he/pages/mesibat-itonaim?](https://www.gov.il/he/pages/mesibat-itonaim?utm)

מס' סעיף	מרכיב ההחלטה	משרד אחראי	מה קורה עם זה?	סטטוס
ה.	שר ירושלים ומסורת ישראל יקדם, בתיאום עם המשרד לשירותי דת, תיקוני חקיקה זמניים הנדרשים להיערכות הילולה, בין היתר בנושאי הגבלת קהל ואמצעי בטיחות. חקיקה הנוגעת לתחום סמכות של משרד אחר תקודם על ידי אותו משרד, ואילו חקיקה ייעודית לאירוע הילולה תקודם על ידי שר ירושלים ומסורת ישראל.	משרד ירושלים ומסורת ישראל	<p>חוק להסדרת אירוע הילולת הרשב"י במירון בהוראת שעה לשנת תשפ"ה-2025 אושר ופורסם,⁴ ובהמשך פורסמו מכוחו אמות מידה להיתרי שהייה⁵ ושיוטת צו לקביעת מספר השהים המרבי במתחם.⁶ בנוסף, לקראת תשפ"ו-2026 קודמה ואושרה הוראת שעה נוספת להסדרת הילולה, שפורסמה ונכנסה לתוקף ביום 31.3.2026.⁷ בדיון וסיור של הוועדה לביטחון לאומי באתר מירון ביום 29.4.2026 הוצגה היערכות גופי הממשלה והחירום להילולת תשפ"ו תחת מגבלות פיקוד העורף, ובהן הגבלת התקהלות של עד 1,500 איש בהתאם למדיניות ההתגוננות. מנכ"ל משרד ירושלים הציג את התקדמות ההכנות והמתווה, והמשטרה ציינה כי ככל שהמתווה יישמר כפי שאושר, היא ערוכה לקיום האירוע.⁸</p>	

https://www.gov.il/he/pages/chokhilula_sofi? 4

<https://www.gov.il/he/pages/meronpermits2025?> 5

<https://tazkirim.gov.il/s/legislativeworkactivity/a13Qu00000LhcPKIAZ/%D7%94%D7%A4%D7%A6%D7%94-%D7%9C%D7%94%D7%A2%D7%A8%D7%95%D7%AA-%D7%A6%D7%99%D7%91%D7%95%D7%A8?language=iw&ut> 6

<https://main.knesset.gov.il/activity/legislation/laws/pages/lawprimary.> 7

<asp?lawitemid=2242324&st=lawlaws&t=lawlaws&>

<https://m.knesset.gov.il/APPS/committees/4187/news/27141> 8

רקע

מרכז המחקר והמידע בנושא אתר קבר רבי שמעון בר יוחאי במירון, שעסקה במצב האתר ובסוגיות הניהול וההסדרה שלו. בהמשך, הדיונים בכנסת ובוועדותיה חזרו שוב ושוב לשאלת האחריות הכוללת, התשתיות, הבטיחות והצורך במנגנון ממשלתי מסודר לניהול האתר וההילולה.¹² עוד בשנת 2014 התריעה יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה דאז, ח"כ מירי רגב, כי היעדר שר אחראי אחד לתכלול ניהול האירוע עלול לגרום לקשיים לוגיסטיים ואף לאסון כבד, וקראה לממשלה לקבוע גורם אחראי לניהול האירוע, הן בהיבטים הארגוניים והן בהיבטים הבטיחותיים.¹³

ב־30 באפריל 2021 התרחש אסון מירון, בין האסונות הקשים בתולדות המדינה, בו 45 גברים, נערים וילדים, נהרגו ולמעלה מ־150 משתתפים נוספים נפצעו. האסון התרחש באזור מעבר צר ותלול במתחם ההר, לאחר שנוצרה במקום צפיפות חריגה של קהל רב שנע בזמנית באותו נתיב. בהחלטת הממשלה על הקמת ועדת החקירה הממלכתית נקבע כי מדובר בנושא בעל חשיבות ציבורית חיונית השעון בירור, וכי הוועדה תבחן את מעגלי קבלת ההחלטות, את ההיבטים המקצועיים והמשפטיים של בטיחות אירועים המוניים, את ניהול האירוע, את הגדרת בעלי התפקידים ותחומי אחריותם, ואת הכלים הדרושים להפעלה יעילה ותקינה של המתחם.¹⁴

ועדת החקירה הממלכתית קבעה כי האסון לא היה "גזירת גורל", אלא תוצאה של כשלים מתמשכים. בניהם היעדר גורם אחד שנשא באחריות כוללת לניהול האירוע, פיזור סמכויות בין גופים שונים, ליקויי תשתית ובטיחות במתחם, היעדר הסדרה משפטית ותכנונית מספקת לאירוע המוני בהיקף כזה, וכשל בניהול הסיכונים ובהגבלת הצפיפות בהר. כלומר, האסון ביטא לא רק כשל נקודתי בניהול התנועה במקום, אלא כשל מערכתי מתמשך באופן שבו המדינה ניהלה את אתר מירון ואת ההילולה לאורך השנים.¹⁵

הוועדה פרסמה תחילה המלצות ביניים לצורך ההיערכות להילולת תשפ"ב–2022 (שנה לאחר האסון), ובהמשך פרסמה את הדוח הסופי במרץ 2024. בדוח הסופי נקבע כי ההיערכות והפעילות במהלך ההילולה התקיימו בהיעדר

הילולת ל"ג בעומר במירון, המתקיימת מדי שנה במתחם קבר רבי שמעון בר יוחאי, היא אחד מאירועי העלייה לרגל הגדולים בישראל. לפי מבקר המדינה, באתר מבקרים למעלה ממיליון וחצי אנשים בשנה, ובאירועי ל"ג בעומר מגיעים למקום מאות אלפי מבקרים. היקף המשתתפים, מאפייני המתחם, צפיפות הקהל והרגישות הדתית והציבורית של האירוע מחייבים היערכות ממשלתית רחבה. ההיערכות כוללת ניהול קהל, בטיחות, תחבורה, רפואה, כבאות, אכיפה, תשתיות ותיאום בין משרדי ממשלה וגופים מוסמכים. כבר בחוות דעת מבקר המדינה משנת 2008 נקבע כי המתחם אינו ערוך כנדרש לקליטת עשרות ומאות אלפי מבקרים באירועים המוניים, וכי נדרש שינוי מידי בניהול האתר ובהסדרת אחריות ברורה עליו.⁹

הצורך בהסדרה מחודשת של ניהול מתחם מירון אינו חדש. לאורך השנים הצביעו גורמי ביקורת שונים על ריבוי גורמים בעלי זיקות שונות לאתר, מחלוקות סביב בעלות וניהול, ליקויי תחזוקה, בנייה בלתי מוסדרת, כשלים בדרכי גישה ומילוט, והיעדר גורם אחד בעל אחריות כוללת. כבר בשנת 2008 קבע מבקר המדינה כי דרך ניהול המתחם באמצעות גופים פרטיים ופיקוח חלקי של גופים ממלכתיים נכשלה, וכי יש לבחון העברת ניהולו ותחזוקתו של המתחם לגורם מרכזי אחד מטעם המדינה או בפיקוחה.¹⁰

בדוח המעקב של מבקר המדינה משנת 2011 נמצא כי חלק מהליקויים שעלו בחוות הדעת הקודמת לא תוקנו. בין היתר צוין כי החלטת הממשלה לבחון הקמת גוף ממשלתי שיהיה אחראי לטיפול הכולל בקבר הרשב"י לא יושמה; כי נמשכו בעיות של תחזוקה, בנייה בלתי חוקית ופיקוח חלקי; וכי אף שההיערכות לל"ג בעומר השתפרה, הרשויות המוסמכות לא הטילו על גורם כלשהו את האחריות לארגון אירועי ל"ג בעומר. עוד צוין כי טרם בוצעה תוכנית כוללת לשיפור מערך התנועה במירון, לרבות הרחבת דרכי גישה ושדרוג דרכים קיימות באופן שיאפשר תנועה חופשית של כלי רכב, ובייחוד רכבי הצלה, באירועים רבי משתתפים.¹¹

לצד דוחות מבקר המדינה, גם הכנסת עסקה לאורך השנים בסוגיית מירון. כבר בשנת 2008 הוגשה לכנסת סקירה של

12 מרכז המחקר והמידע של הכנסת – אתר קבר רבי שמעון בר יוחאי במירון, 2008.

13 ועדת החקירה ממלכתית לחקר אסון מירון – דין וחשבון, 2024.

14 החלטת ועדת החקירה הממלכתית לחקר אסון הר מירון, 2021.

15 ועדת החקירה ממלכתית לחקר אסון מירון – דין וחשבון, 2024.

9 דוח מבקר המדינה – מצב קבר רבי שמעון בר יוחאי (רשב"י) במירון וההיערכות לל"ג בעומר, 2008.

10 דוח מבקר המדינה – מצב קבר רבי שמעון בר יוחאי (רשב"י) במירון וההיערכות לל"ג בעומר, 2008.

11 דוח מבקר המדינה – מצב קבר רבי שמעון בר יוחאי (רשב"י) במירון וההיערכות לל"ג בעומר – ממצאי מעקב, 2011.

שנה התקיים האירוע במתכונת רחבה יותר, אך עדיין תחת מתווה ייעודי, פרויקטור, הוראת שעה והסדרה של היתרי שהייה ואירועים נוספים.²³

בשנת תשפ"ד-2024 התקיימה ההילולה במתכונת מצומצמת בשל המצב הביטחוני, ובדברי ההסבר להחלטה הנוכחית צוין כי לקראת הילולת תשפ"ה-2025 נדרש להסדיר מחדש את האחריות לניהול האירוע.²⁴ בהתאם לכך, החלטה 2514 מבקשת לרכז את האחריות בידי שר ירושלים ומסורת ישראל, להעביר אליו את הסמכויות והתפקידים שהיו נתונים בעבר למרכז הארצי לפיתוח המקומות הקדושים, להסדיר את השימוש במתחם ובחניונים, לקדם תשתיות נדרשות במתחם ההילולה המורחב, ולפעול לקידום חקיקה ייעודית וזמנית בנושאי בטיחות, הגבלת קהל וניהול האירוע.

בשנת 2025 התקיימה הילולת מירון במתכונת רחבה אך מוסדרת, האירוע נערך תחת מתווה ניהול קהל שכלל כרטוס, הגעה באמצעות תחבורה ציבורית ושאלים, ויסות משתתפים והיערכות בטיחותית ותשתיתית. בהילולה השתתפו קרוב ל-200 אלף איש, ומהם יותר מ-140 אלף נכנסו להתפלל בציון הרשב"י.²⁵

אמנם חשוב לציין כי במובן זה, החלטה 2514 אינה עוסקת רק בהיערכות נקודתית להילולת תשפ"ה-2025, אלא במבחן יישום רחב יותר. האם המדינה מצליחה לתקן את הכשל המרכזי שזוהה שוב ושוב לאורך השנים, היעדר גורם אחד הנושא באחריות כוללת לניהול, בטיחות ותפעול מתחם מירון והאירועים המתקיימים בו.

גורם אחד שנשא באחריות כוללת לניהול האירוע, וכי לא הוסדרה תשתית משפטית ברורה לקיום ההילולה. הוועדה הדגישה את הצורך בקביעת גורם אחד מטעם המדינה שיישא באחריות כוללת לטיפול במתחם מירון, ובהמשך לכך המליצה כי שר אחראי יהיה מופקד גם על ניהול הילולת ל"ג בעומר ועל ניהול אירועים נוספים באתר במהלך השנה.¹⁶

ממצאי הוועדה התייחסו גם לתפקיד המרכז הארצי לפיתוח המקומות הקדושים. הוועדה ציינה כי המרכז היה מעורב במשך שנים בניהול האתר ובהיערכות להילולה, ואף הוגדר במסמכים שונים כגורם האחראי על קיום האירוע לצד משטרת ישראל. עם זאת, הוועדה מצאה כי המרכז לא מילא כנדרש את תפקידו כגורם האחראי לניהול, שימור, הפעלה, פיתוח ותחזוקה של אתר קבר הרשב"י, ובפרט בכל הנוגע לבטיחות האתר ולשלום המבקרים.¹⁷

על רקע ממצאים אלה התקבלו לאחר האסון כמה החלטות ממשלה שנועדו להסדיר מחדש את ההיערכות להילולת מירון. החלטה 828 מדצמבר 2021¹⁸ עסקה באימוץ המלצות הביניים של ועדת החקירה הממלכתית; בשנת 2022 התקיימה ההילולה לראשונה לאחר האסון במתכונת מוגבלת ומוסדרת שכללה הדלקה אחת, כרטוס והגבלת קהל.¹⁹ החלטה 60 מינואר 2023²⁰ עסקה בהיערכות להילולת ל"ג בעומר תשפ"ג-2023 וביישום המלצות הביניים של הוועדה; ובהמשך התקבלה החלטה 279 ממרץ 2023²¹ שעסקה בהיערכות לאירוע ההילולה באותה שנה. במסגרת החלטה 60 הוקם המשרד ירושלים ומסורת ישראל ומונה השר במשרד לאחראי על אירוע ההילולה.²² באותה

16 ועדת החקירה ממלכתית לחקר אסון מירון – דין וחשבון, 2024.

17 ועדת החקירה ממלכתית לחקר אסון מירון – דין וחשבון, 2024.

18 https://www.gov.il/he/pages/dec_828_2021

19 https://www.gov.il/he/pages/estimates_for_meron

20 <https://www.gov.il/he/pages/dec60-2323>

21 <https://www.gov.il/he/pages/dec279-2023>

22 דברי הסבר להחלטה 2514.

23 <https://www.gov.il/he/pages/projectmanager?utm>

24 דברי הסבר להחלטה 2514.

25 <https://www.c14.co.il/article/1216772?utm>

פירוט מרכיבי החלטה 2514 – סטטוס יישום

89, הר יהויריב והכשרת דרכי הגישה. לפי דברי ההסבר, ההסדר נועד להבטיח שלמשרד יהיו גם סמכויות ניהול וגם אפשרות מעשית לפעול בשטח, לאחר שנקבע כי השר והמשרד יישאו באחריות לאירוע ההילולה בשנת תשפ"ה-2025.²⁹

סטטוס יישום

משרד ירושלים פרסם כי מתווה ההילולה כלל הכשרת דרכי גישה חדשות ומשופרות לציון, הכפלת מתחם ההילולה המורחב, מתחם 89 וריבוי אירועים במקביל. בנוסף, בפרוטוקול ועדת הפטור של החשב הכללי ממרץ 2025 אושרה התקשרות המשך עם המרכז הארצי לפיתוח אתר קבר הרשב"י, כולל תקצוב של עד 27.7 מיליון ש"ח לפרויקטי פיתוח – דרך גישה צפונית, דרך הכוהנים, דרך חירום ומדרגות רחבת הלל.³⁰

ה. קידום חקיקה זמנית להסדרת ההילולה

הסעיף מטיל על שר ירושלים ומסורת ישראל לקדם, בתיאום עם המשרד לשירותי דת, תיקוני חקיקה בהוראת שעה הנדרשים לקיום הילולת מירון בשנת תשפ"ה-2025, בין היתר בנושאי הגבלת קהל ואמצעי בטיחות. ככל שמדובר בחקיקה הנוגעת לתחום סמכות של משרד ממשלתי אחר, אותו משרד יהיה אחראי לקידומה; ואילו חקיקה ייעודית לאירוע ההילולה תקודם על ידי שר ירושלים ומסורת ישראל. לפי דברי ההסבר, ההסדר נועד לאפשר היערכות משפטית ממוקדת וזמנית לאירוע, על רקע הצורך להסדיר מראש את סמכויות הניהול, הבטיחות והשליטה בקהל במתחם מירון.³¹

סטטוס יישום

החוק להסדרת אירוע הילולת רבי שמעון בר יוחאי בהר מירון (הוראת שעה), התשפ"ה-2025, אושר סופית בכנסת ופורסם. לפי פרסומי משרד ירושלים, החוק נועד להסדיר את קיום מתווה ההילולה בשנת 2025.³² בנוסף, פורסמו אמות מידה להיתרי שהייה מכוח סעיף 3(ג)(3) לחוק,³³ וכן טיוטת צו מכוח סעיף 2(ד) לחוק לעניין מספר השוהים

א.ב. העברת האחריות לניהול הילולת מירון לשר ירושלים ומסורת ישראל

הסעיף קובע כי בשנת תשפ"ה-2025 האחריות הכוללת לניהול אירוע הילולת ל"ג בעומר במירון תוטל על שר ירושלים ומסורת ישראל, ולא על המרכז הארצי לפיתוח המקומות הקדושים כפי שהיה בעבר. בהתאם לכך, כל התפקידים והסמכויות שהיו נתונים למרכז הארצי ביחס להילולה, לרבות מכוח החלטות ממשלה קודמות יועברו לשר. לפי דברי ההסבר, ההסדר נועד לאפשר רציפות ניהולית, לאחר שבשנת תשפ"ד-2024 ההילולה התקיימה במתכונת מצומצמת בשל המצב הביטחוני, ולהבטיח שמינוי השר כאחראי יאפשר ריכוז סמכויות לקראת ההיערכות להילולת 2025.²⁶

סטטוס יישום

משרד ירושלים ומסורת ישראל פרסם את מתווה הילולת מירון תשפ"ה-2025 לציבור, ובפרסומים הרשמיים הופיע שר ירושלים ומסורת ישראל כגורם המוביל והאחראי על ההיערכות. בנוסף, פורסמו נהלים ואמות מידה מכוח סמכות השר לפי החוק להסדרת ההילולה, מה שמחזק את המסקנה שהסמכות הופעלה בפועל בידי השר והמשרד.²⁷ החלטת הממשלה עצמה רושמת את התחייבות המרכז הארצי להעמיד את המקרקעין והחניונים לרשות המשרד. בנוסף, משרד ירושלים פרסם רשימת חניונים שיועדו לאירוע ההילולה על ידי הממונה על ההילולה, וכן פרסם אמות מידה להיתרי שהייה במתחם מירון, כלומר בפועל המשרד ניהל את השימוש במתחם ובחניונים.²⁸

ג.ד. הסדרת השימוש במתחם מירון וקידום התשתיות להילולה

המרכז הארצי לפיתוח המקומות הקדושים יעמיד לרשות משרד ירושלים ומסורת ישראל זכות שימוש זמנית במתחם קבר הרשב"י ובחניונים לקראת ההילולה, וכן יאפשר למשרד גישה למקרקעין לאורך השנה לצורך עבודות היערכות. במקביל, המשרד יהיה הגורם שירכז את הטיפול מול משרדי הממשלה והגורמים המוסמכים בכל הנוגע לאירוע ההילולה ולתשתיות הנדרשות, לרבות מתחם

29 דברי הסבר להחלטה 2514.

30 <https://www.gov.il/he/pages/mesibat-itonaim?>

31 דברי הסבר להחלטה 2514.

32 https://www.gov.il/he/pages/chokhilula_sofi?

33 <https://www.gov.il/he/pages/meronpermits2025?>

26 דברי הסבר להחלטה 2514.

27 <https://www.gov.il/he/pages/mesibat-itonaim?utm>

28 <https://www.gov.il/he/pages/meronparking?utm>

<https://www.gov.il/he/pages/meronpermits2025?>

הציג את המתווה ואת התקדמות ההיערכות במתחמים השונים, והדגיש כי אף שהאירוע יוגבל, קיימים סיכונים הנובעים מהגעת תושבים או משתתפים בלתי מורשים להר, ולכן נדרשות חסימות צירים, חסימות להולכי רגל וניהול קהל אזרחי. נציגי פיקוד העורף הבהירו כי הם הגורם המוביל בקביעת מדיניות ההתגוננות במצב מיוחד בעורף, וכי חריגה ממגבלת ההתקהלות לא תעמוד במדיניות שנקבעה. המשטרה מסרה כי ככל שהמתווה יישמר כפי שאושר, היא מוכנה וערוכה לאירוע, לרבות היערכות תחבורתית, מחסומים, תנועה חד־סטריית, כרטוס מסודר ואוטובוסים לשעת חירום. לצד זאת, נציגי כבאות והצלה, מד"א, משרד הבריאות, רט"ג וגופי החירום הציגו היערכות לסיכוני שריפות, חילוץ, תגבור בתי חולים ופינוי ההר במקרה של אירוע חירום.³⁶

המרבי במתחם.³⁴ בנוסף, גם לקראת שנת תשפ"ו-2026 קודמה ואושרה הוראת שעה נוספת להסדרת אירוע ההילולה: חוק להסדרת אירוע הילולת רבי שמעון בר יוחאי בהר מירון (הוראת שעה), התשפ"ו-2026, שפורסם ביום 31.3.2026 ונכנס לתוקף מאותו יום.³⁵

ביום 29 באפריל 2026 קיימה הוועדה לביטחון לאומי של הכנסת סיור וישיבה באתר מירון, במטרה לבחון את היערכות גופי הממשלה והגופים הרלוונטיים להילולת הרשב"י בל"ג בעומר תשפ"ו-2026. בדיון הוצג כי בשל המצב הביטחוני האירוע לא צפוי להתקיים במתכונתו המלאה, אלא תחת מגבלות פיקוד העורף ובהגבלה של עד 1,500 שוהים במתחם בהתאם למדיניות ההתגוננות. מנכ"ל משרד ירושלים ומסורת ישראל, שמעון אלבום,

³⁴ <https://tazkirim.gov.il/s/legislativeworkactivity/a13Qu00000LhcPKIAZ/%D7%94%D7%A4%D7%A6%D7%94-%D7%9C%D7%94%D7%A2%D7%A8%D7%95%D7%AA-%D7%A6%D7%99%D7%91%D7%95%D7%A8?language=iw&ut>

³⁵ <https://main.knesset.gov.il/activity/legislation/laws/pages/lawprimary.aspx?lawitemid=2242324&st=lawlaws&t=lawlaws&>

³⁶ <https://m.knesset.gov.il/APPS/committees/4187/news/27141>

חסמים ומאפשרים

חסמים

על פי ניתוח ממצאי המעקב ניתן להצביע על 2 חסמים מרכזיים:



סטטוטורי

סעיף ה' בהחלטה, הטיל על שר ירושלים ומסורת ישראל לקדם, בתיאום עם המשרד לשירותי דת, תיקוני חקיקה בהוראת שעה לטובת קיום ההילולה, לרבות בנושאי הגבלת קהל ואמצעי בטיחות. באירוע כמו הילולת מירון, שבו נדרשת הסדרה משפטית של כניסה, שהייה, בטיחות, ניהול קהל והגבלת מספר משתתפים, היעדר בסיס חוקי ברור עלול לעכב את ההיערכות ואף להגביל את יכולת הגורמים בשטח לאכוף את המתווה. מצד אחד, במקרה זה החסם קיבל מענה נקודתי ואושרה הוראת שעה ייעודית לשנת תשפ"ה-2025, פורסמו מכוחה אמות מידה להיתרי שהייה וטיוטת צו לקביעת מספר השוהים המרבי במתחם, ובהמשך אף אושרה הוראת שעה נוספת לשנת תשפ"ו-2026. מצד שני, דווקא העובדה שנדרשה הוראת שעה נוספת גם בשנה העוקבת מדגישה את הבעיה. הילולת מירון היא אירוע קבוע, חוזר, רב משתתפים ובעל רגישות ציבורית ובטיחותית גבוהה, ולכן ההסדרה שלו אינה אמורה להישען מדי שנה על פתרון זמני ותלוי חקיקה. הצורך לקדם בכל שנה הוראת שעה חדשה יוצר תלות בלוחות הזמנים של הממשלה והכנסת, ועלול להפוך לחסם יישומי אם ההליך מתעכב או אם נדרשת התאמה דחופה למצב ביטחוני משתנה. לכן, אף שהחלטה יושמה בפועל, הממצא המרכזי הוא שהמדינה עדיין מתמודדת עם אירוע קבוע באמצעות מנגנון זמני, במקום לקדם הסדרה קבועה וברורה בחוק שתעגן מראש את סמכויות הניהול, הבטיחות, הגבלת הקהל והאחריות בין הגופים.



כוח עליון – חוסר יציבות פוליטית

החלטה 2514 ביקשה ליצור כתובת ניהולית ברורה באמצעות הטלת האחריות להילולת תשפ"ה-2025 על שר ירושלים ומסורת ישראל, אולם שינויי האחריות שחלו לאחר מכן ממחישים את הרגישות של הסדר המבוסס על מינוי אישי ושנתי של שר אחראי. לאחר שהשר מאיר פרוש, שעליו הוטלה האחריות להילולת תשפ"ה-2025, התפטר ביולי 2025, מונה בהמשך יריב לוין לשר ירושלים ומסורת ישראל, ואילו לקראת הילולת תשפ"ו-2026 האחריות הייעודית על ההילולה הוטלה בהחלטת ממשלה נפרדת על שר התקשורת, שלמה קרעי.³⁷ הדבר ממחיש כי ניהול ההילולה עדיין נשען על הסדרים נקודתיים, חילופי תפקידים ומינויים משתנים, ולא על מנגנון קבוע וברור. חוסר יציבות כזה אינו משפיע רק על זהות הגורם האחראי, אלא גם על האפשרות להפוך את הוראות השעה להסדרה קבועה. כאשר האחריות עוברת בין שרים ומשרדים, נפגעת הרציפות הניהולית, קשה יותר לגבש עבודת מטה ארוכת טווח, ונחלש התמריץ הפוליטי והמקצועי לקדם חקיקת קבע מורכבת שאינה נדרשת רק לאירוע הקרוב.

מאפשרים

על פי ניתוח ממצאי המעקב ניתן להצביע על 4 מאפשרים מרכזיים:



גורם מתכלל יחיד

ההחלטה כוללת מאפיין יישומי מרכזי של מינוי גורם מתכלל יחיד, משום שהיא משילה את האחריות לאירוע הילולת מירון תשפ"ה-2025 על שר ירושלים ומסורת ישראל, ומבהירה כי הסמכויות והתפקידים שהיו נתונים בעבר למרכז הארצי לפיתוח המקומות הקדושים יעברו אליו ביחס לאירוע זה. הבחירה בריכוז הסמכויות משמעותית במיוחד על רקע אחד הכשלים המרכזיים שנחשפו באסון מירון שהוא פיזור אחריות בין גורמים רבים והיעדר גורם אחד שנושא באחריות כוללת. גם בבדיקת היישום נמצא כי המשרד והשר פעלו בפועל כגורם המוביל את ההיערכות, בין היתר באמצעות פרסום מתווה ההילולה, נהלים ואמות מידה להסדרת השהייה במתחם.



מבנה הסעיפים, חלוקת עבודה ברורה

ההחלטה מנוסחת באופן שמחלק את האחריות למספר רכיבי ביצוע ברורים: הטלת האחריות על השר, הסדרת השימוש במתחם ובחניונים, קידום תשתיות נדרשות, וקידום חקיקה זמנית להסדרת האירוע. שכן כל סעיף בהחלטה מתייחס למשימה ממשלתית מוגדרת ולגורם שאמור לקדם אותה. כלומר, החלוקה הברורה בהחלטה סייעה להפוך את ההיערכות לאירוע מורכב לסדרת פעולות מדידות יחסית.



מנגנון יישום בשטח

ההחלטה אינה מסתפקת בקביעה כללית של אחריות, אלא כוללת כלים מעשיים שמאפשרים את הוצאתה לפועל בשטח: שימוש במקרקעין של מתחם קבר הרשב"י ובחניונים, פעולה מול משרדי הממשלה והגורמים המוסמכים, טיפול במתחם ההילולה המורחב, בהר יהויריב ובהכשרת הדרכים, וכן קידום חקיקה להסדרת נושאי בטיחות והגבלת קהל. בבדיקת היישום נמצא כי חלק מהכלים הללו אכן הופעלו בפועל ופורסמו חניונים ייעודיים, אמות מידה להיתרי שהייה ומתווה רשמי לציבור, וכן קודמה הוראת שעה ייעודית. הדבר מלמד שההחלטה יצרה בסיס אופרטיבי שאפשר למשרד לפעול לא רק ברמת התיאום, אלא גם ברמת ניהול האירוע בשטח.



מעורבות של מספר דרגים בתהליך

בסעיפים ג'-ה' בהחלטה, היישום דרש פעולה משולבת של גורמים בדרגים שונים כמו המרכז הארצי שנדרש להעמיד את המתחם והחניונים לרשות המשרד; משרד ירושלים ומסורת ישראל נדרש לפעול מול משרדי הממשלה והגורמים המוסמכים לקידום התשתיות; ושר ירושלים ומסורת ישראל נדרש לקדם חקיקה בתיאום עם המשרד לשירותי דת ועם משרדים נוספים לפי תחומי סמכותם. בפועל, ההיערכות לאירוע כללה גם את הוועדה לביטחון לאומי, את פיקוד העורף, המשטרה, כבאות והצלה, מד"א, משרד הבריאות, משרד התחבורה, רט"ג וגורמים נוספים. הדבר בא לידי ביטוי במיוחד בסיור ובישיבה שקיימה הוועדה לביטחון לאומי במירון באפריל 2026, שבהם הוצגו מתווה ההילולה, מגבלות פיקוד העורף, היערכות המשטרה, הסדרי התחבורה, תגבור מערכי הרפואה והיערכות לכיבוי, חילוץ ופינוי. כלומר, לצד ריכוז האחראיות בידי השר, יישום ההחלטה נשען על מעורבות רחבה של דרג מדיני, דרג מקצועי, גורמי שטח וגופי חירום ובמקרה זה ריבוי הדרגים פעל כמאפשר, משום שהוא יצר מעטפת יישומית רחבה לאירוע מורכב ובעל סיכון גבוה.

סיכום, תובנות ומסקנות

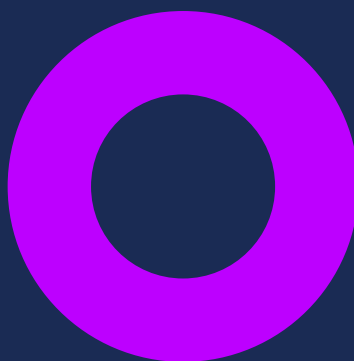
ד' לא הסתפקו בקביעה עקרונית, אלא העניקו למשרד כלים מעשיים לפעול במתחם, בחניונים, בדרכי הגישה ובתשתיות. והרביעי הוא מעורבות של מספר דרגים בתהליך – יישום ההחלטה חייב שיתוף פעולה בין השר, המשרד, המרכז הארצי, משרדי ממשלה, הכנסת, פיקוד העורף, המשטרה, גופי חירום וגורמי תשתית ובפועל ניכרה היערכות רב מערכתית סביב האירוע.

עם זאת, לצד היישום המלא של סעיפי ההחלטה, זוהו שני חסמים מרכזיים. הראשון הוא חסם סטטוטורי. סעיף ה' פתר את הצורך המשפטי באמצעות הוראת שעה, אך דווקא העובדה שגם בשנת 2026 נדרשה הוראת שעה נוספת מחדדת את הבעיה. הילולת מירון היא אירוע קבוע, ידוע מראש, רגיש ובעל פוטנציאל סיכון גבוה; לכן קשה להצדיק מצב שבו ההסדרה המשפטית שלו נשענת מדי שנה על פתרון זמני, במקום על חקיקת קבע שמגדירה מראש את סמכויות הניהול, הגבלת הקהל, אמצעי הבטיחות, האחריות בין הגופים ומנגנוני הפיקוח.

החסם השני הוא כוח עליון – חוסר יציבות פוליטית. החלטה 2514 ביקשה ליצור כתובת ניהולית ברורה באמצעות הטלת האחריות להילולת תשפ"ה-2025 על שר ירושלים ומסורת ישראל. אולם לאחר מכן חלו שינויי אחריות. השר מאיר

הילולת ל"ג בעומר במירון היא אחד האירועים הדתיים והציבוריים הגדולים בישראל, ולכן ניהולו אינו עניין טכני בלבד אלא סוגיה של אחריות ממשלתית, בטיחות ציבורית והפקת לקחים מאחד האסונות האזרחיים הקשים בתולדות המדינה. החלטה 2514 נועדה להסדיר את ניהול ההילולה בשנת תשפ"ה-2025, על רקע מסקנות ועדת החקירה הממלכתית שקבעה כי נדרש גורם אחד מטעם המדינה שיישא באחריות כוללת למתחם מירון ולהילולה, וכן הסדרה ברורה של ניהול הקהל, התשתיות והאחריות בין הגופים.

ממצאי המעקב מעלים כי מתוך 3 סעיפים אופרטיביים, 3 הסעיפים יושמו במלואם (100%). האחריות לניהול הילולת מירון הועברה בפועל לשר ירושלים ומסורת ישראל ומשרדו; המשרד פרסם מתווה, רשימת חניונים ואמות מידה להיתרי שהייה; קודמו תשתיות ודרכי גישה, לרבות מתחם 89, הר יהויריב ופרויקטי פיתוח באתר; וכן קודמה ואושרה הוראת שעה ייעודית להסדרת ההילולה בשנת 2025, ובהמשך גם הוראת שעה נוספת לשנת 2026. כלומר, מבחינה יישומית נקודתית, ההחלטה הצליחה ליצור מסגרת פעולה שאפשרה היערכות ממשלתית סדורה יותר לאירוע.



100% יושם

פרוש, שעליו הוטלה האחריות להילולת תשפ"ה, התפטר ביולי 2025; בהמשך מונה יריב לוין לשר ירושלים ומסורת ישראל; ולקראת הילולת תשפ"ו-2026 האחריות הייעודית על ההילולה הוטלה בהחלטת ממשלה נפרדת על שר התקשורת, שלמה קרעי. ניהול ההילולה עדיין נשען על הסדרים נקודתיים, חילופי תפקידים ומינויים משתנים, ולא על מנגנון קבוע וברור. חוסר יציבות זה עלול לפגוע ברציפות הניהולית, בצבירת ידע מוסדי ובעבודת מטה

יישום ההחלטה הסתייע בכמה מאפשרים מרכזיים. הראשון הוא גורם מתכלל יחיד – סעיפים א'-ב' ריכזו את האחריות בידי שר ירושלים ומסורת ישראל, ובכך נתנו מענה לאחד הכשלים המרכזיים שעליהם עמדה ועדת החקירה של פיקוד האחריות והיעדר כתובת אחת ברורה. השני הוא מבנה סעיפים וחלוקת עבודה ברורה – ההחלטה חילקה את ההיערכות לרכיבים מובחנים של אחריות וסמכויות, שימוש במקרקעין ובחניונים, קידום תשתיות וחקיקה זמנית. השלישי הוא מנגנון יישום בשטח – סעיפים ג'-

וכן לעגן בחוק את ניהול הילולת ל"ג בעומר כחלק מהסדר קבוע ולא כהוראת שעה מתחדשת.

לכן, העובדה שגם לאחר האסון המדינה ממשיכה להישען על הוראות שעה ועל הסדרים זמניים היא נקודת חולשה חמורה. מדובר באירוע קבוע, צפוי, רגיש ובעל סיכון גבוה, שאין סיבה שינוהל בכל שנה מחדש באמצעות פתרונות אד-הוק. ההחלטה משפרת את ההיערכות לאירוע מסוים, אך אינה פותרת את שאלות היסוד שנתרו פתוחות. מי מנהל את מתחם מירון בשגרה, מהו המבנה הקבוע של האחריות, כיצד מוסדרות סמכויות הניהול והבטיחות לאורך השנה, ומהו המנגנון המחייב שמבטיח שהלקחים לא יישארו תלויים בהחלטה זמנית לקראת כל הילולה.

במובן זה, החלטה 2514 היא צעד חשוב, אך חלקי בלבד. היא מצמצמת את הסיכון המייד, אך עדיין לא משלימה את תיקון העומק שנדרש כדי למנוע חזרה של אותם דפוסי עמימות, דחיינות ופיזור אחריות שהוועדה זיהתה כגורמי שורש לאסון.

ארוכת טווח, ואף להחליש את התמריץ לקדם חקיקת קבע מורכבת שאינה נדרשת רק לאירוע הקרוב.

בנוסף, חשוב להבחין בין מענה נקודתי להילולת תשפ"ה-2025 לבין תיקון עומק של הכשלים שעליהם הצביעה ועדת החקירה הממלכתית.³⁸ ההחלטה אכן מגלמת חלק מהמלצות הוועדה, היא מרכזת את האחריות בידי שר ירושלים ומסורת ישראל, מוציאה מידי המרכז הארצי את הסמכויות ביחס לאירוע ההילולה, מסדירה שימוש במתחם ובחניונים, מקדמת תשתיות ודרכי גישה, ומאפשרת קידום חקיקה זמנית לצורך הגבלת קהל ואמצעי בטיחות. בכך היא נותנת מענה לחלק מהבעיות שהוועדה זיהתה. אולם, הבעיה המרכזית היא שההחלטה אינה מממשת את מלוא תפיסת ועדת החקירה. הוועדה לא ביקשה רק למנות שר אחראי לשנה מסוימת או להסדיר את ההילולה הקרובה, אלא לבצע שינוי מבני וקבוע בניהול מירון על ידי הסדרת חקיקה ייעודית של כלל היבטי ניהול המתחם, הקמת גוף מנהל קבוע כמו תאגיד ציבורי או אגף ממשלתי שיפעל לאורך כל השנה, והסדרת סמכויותיו, אחריותו ופעילותו,



