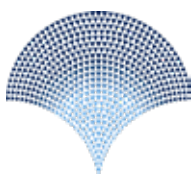


דו"ח מעקב

מערך הכשרות הממלכתי – ניתוק הזיקה בין
משגיחי הכשרות לבין בתי העסק המושגחים
על החלטת ממשלה 3954 מיום 8.7.18

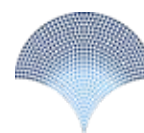
אפריל 2020



CECI

Citizens' Empowerment Center in Israel
A Government that works. For us.

המרכז להעצמת האזרח
ממשל שעובד. בשבילנו.



אודות המרכז להעצמת האזרח **CECI**

המרכז להעצמת האזרח הינו עמותה הפועלת בתחומי הממשל, ועוסקת 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.

דו"ח מעקב

מערך הכשרות הממלכתי – ניתוק הזיקה בין משגיחי הכשרות

לבין בתי העסק המושגחים

על בסיס החלטת ממשלה 3954 מיום 8.7.18

אפריל 2020

הדוח נכתב על ידי התחקירנית רגב אורטל ובהנחיית עינת קורן ומיכל שטרנברג
מצוות ממשל במרכז להעצמת האזרח

הרקע להחלטה

חוק "איסור הונאה בכשרות" (1983) קובע שהרבנות הראשית לישראל היא הגורם המוסמך לתת תעודת הכשר לבית עסק, אך אין בו התייחסות ישירה לגבי הגורמים האחראים לתהליך השגחת הכשרות בפועל בבית העסק. תהליך השגחת הכשרות מהווה דרישה מחייבת למתן תעודת ההכשר עבור העסק, וממשיך להתקיים גם לאחר נתינת התעודה על מנת להבטיח את המשך קיום מצוות הכשרות. כיום, השגחת הכשרות נעשית על ידי משגיחים המועסקים פעמים רבות באופן ישיר על ידי בית העסק המושגח, ללא הסדרת שכרם בדיון. מצב זה עשוי ליצור ניגוד עניינים, בו משגיחי הכשרות עלול שלא להתריע על תקלות כשרות בבית העסק, וזאת מפאת חשש מהסרת תעודת ההכשר על ידי הרבנות הראשית לישראל שתוביל להפסקת השגחת הכשרות במקום ועקב זאת תפגע משכורתו.¹

בעקבות מציאות זו, הוגשה עתירה על ידי "התנועה להגינות שלטונית" נגד מועצת הרבנות הראשית (בג"ץ 3336/04). העתירה התנהלה במשך כשלוש עשרה שנים, במהלכן מינה הרב הראשי לישראל צוות לבחינת מערך הכשרות בישראל² ואף התבצע פיילוט שלא פתר את הסוגייה. ב־09.05.2017 התקבלה העתירה על ידי בית המשפט וניתן תוקף לעקרון הניתוק והפרדה בין משגיחי הכשרות לבין בית העסק המושגח. בית המשפט לא הביע את עמדתו לגבי חלופות אפשריות שהועלו על ידי דו"ח הצוות לבחינת מערך הכשרות בישראל,³ אך קבע כי הטיפול בסוגיית הזיקה צריך להסתיים עד יוני 2018 ולהפתר במלואו (כולל הרצת מערך מחליף) עד ספטמבר 2018.⁵

ב־28.06.18 בעקבות פניית מנכ"ל הרבנות הראשית ומנכ"ל המשרד לשירותי דת, הגישה המדינה בקשה להארכת מועד קיום פסק הדין.⁶

ביולי 2018 התקבלה החלטת ממשלה 3954,⁷ המטילה על השר לשירותי דת והרבנות הראשית לישראל, בשיתוף ובהתייעצות עם גורמים רלוונטיים נוספים, להגיש תזכיר חוק אשר יסדיר את ניתוק הזיקה בין משגיחי הכשרות לבין בתי העסק המושגחים וכן, יקבע את תנאי העסקתם של משגיחי הכשרות, תוך 60 ימים ממועד ההחלטה.

חשוב לציין שגם לאחר שתי עתירות שונות להארכת מועד קיום פסק הדין,⁸ הממשלה לא עמדה בתאריכים שנקבעו על ידי בית המשפט העליון בשנת 2017.⁹

בדו"ח מבקר המדינה אשר חקר את התנהלות הממשלה בנושא ופורסם ב־15.08.2018 צויין תאריך יעד חדש עד ליום ה־10.08.2018 תזכיר החוק שפורסם בתאריך ה־06.09.2018 אכן עמד ביעד זה.

1. הצעת חוק להסדרת שירותי ההשגחה על הכשרות, התש"ף-2019 (34/22/9).

2. הצעת חוק להסדרת שירותי ההשגחה על הכשרות, התש"ף-2019 (34/22/9).

3. דו"ח הוועדה המייעצת של הרבנות הראשית לישראל, 21.05.2017.

4. במסגרת הרבנות הראשית לישראל.

5. הצעת חוק להסדרת שירותי ההשגחה על הכשרות, התש"ף-2019 (34/22/9).

6. פרוטוקול מס' 350 משיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה, 03.07.2018.

<https://main.knesset.gov.il/Activity/Committees/StateControl/Pages/CommitteeAgenda.aspx?tab=3&ItemID=2072102>

7. החלטת ממשלה 3954, "מערכת הכשרות הממלכתי – ניתוק הזיקה בין משגיחי הכשרות לבין בתי העסק המושגחים" מתאריך 08.07.2018.

https://www.gov.il/he/departments/policies/dec3954_2018

8. בתאריך ה־12.08.18 הוגשה בקשת הארכה קצרה עד ל־14.08.18.

9. פרוטוקול מס' 350 משיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה, 03.07.2018.

10. פרוטוקול מס' 350 משיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה, 03.07.2018.

פירוט סעיפי ההחלטה וסטטוס יישומם

הכנת תזכיר חוק תוך 60 יום ממועד ההחלטה

- **סעיף א'** בהחלטת הממשלה הטיל על המשרד לשירותי דת והרבנות הראשית לישראל להכין תזכיר חוק תוך 60 יום, אשר יביא לידי ביטוי את העקרונות שאימצה הרבנות לניתוק הזיקה בין משגיחי הכשרות לבין בתי העסק המושגחים על ידם.¹¹

סטטוס: יושם.

תזכיר החוק אכן עמד בתאריך היעד שהוצב לו על ידי החלטת הממשלה ופורסם בתאריך ה־06.09.2018¹², אם כי מדובר באיחור משמעותי לתאריך היעד הראשוני שהציב בית המשפט העליון.¹³ עם זאת בעקבות פיזור הכנסת ה־20 בדצמבר 2018 תזכיר החוק לא הובא עד כה לדיון במליאת הכנסת.¹⁴ הצעת חוק פרטית בנושא דומה הונחה על שולחן הכנסת לדיון מוקדם בתאריך ה־04.11.2019, במהלך הכנסת ה־22.¹⁵

- **סעיף ב'** בהחלטת הממשלה מנחה לקיים, במהלך הזמן שהוקצה לצורך כתיבת תזכיר החוק, הידברות עם נציגי הסתדרות העובדים החדשה ועם נציגות ועד המשגיחים על השלכותיו האפשריות.

סטטוס: יושם.

במכתב היועץ המשפטי לממשלה מנדלביט¹⁶ אודות אי עמידת המדינה בלוח הזמנים של יישום פסיקת בג"צ בנידון נמצא כי קוימו ארבעה מפגשים עם נציגי הסתדרות העובדים החדשה וועד המשגיחים, יחד עם נציגי הרבנות הראשית לישראל, המשרד לשירותי דת ומשרד האוצר.

- **סעיף ג'** בהחלטת הממשלה הנחה את משרדי הממשלה הנוגעים בדבר לבחון חלופות העסקה אחרות על מנת לצמצם את הפגיעה בתנאי העסקת המשגיחים.

סטטוס: יושם.

במכתב היועץ המשפטי לממשלה מנדלביט¹⁷ אודות אי עמידת המדינה בלוח הזמנים של יישום פסיקת בג"צ בנידון צויין כי נבחנו חלופות העסקה אחרות על פי בקשתו של שר האוצר, ולכן ניתן להסיק כי החלופה שנבחרה והוצגה לבסוף בהצעת החוק היא המיטיבה ביותר עם תנאי העסקת המשגיחים. אלו יהיו תחת הצעת החוק עובדי ציבור תחת רשויות אזוריות ייעודיות בסמכותה של הרבנות הראשית לישראל, ובכך יזכו לכלל הזכויות הסוציאליות הנובעות ממעמד זה. עוד מפורטים בהצעה תנאי הסף לתפקיד משגיח כשרות ואופן בחירתם לעבודה במסגרת הרשות האזורית. מימון שירותי השגחת הכשרות לא ישולם ישירות למשגיחים אלא יועבר על ידי אגרות ייעודיות ואחידות לרשות האזורית על ידי בתי העסק, ובכך תנותק הזיקה בין המשגיחים לבתי העסק המושגחים על ידם.

11. על פי מסקנות הצוות לבחינת מערך הכשרות בישראל אשר מינה הרב הראשי לישראל, הרב דוד לאו במהלך שנת 2016 ואשר פורסמו בתאריך ה־21.05.2017.

12. תזכיר חוק להסדרת שירותי ההשגחה על הכשרות, תשע"ח-2018.

13. ראו רקע ההחלטה לפירוט.

14. הצעת חוק להסדרת שירותי ההשגחה על הכשרות, התש"פ-2019 (34/22/9).

15. שם.

16. מכתב היועץ המשפטי לממשלה לראש הממשלה מתאריך 18 אוגוסט 2018, שכותרתו "יישום בג"צ 3336/04 הגינות שלטונית נ' מועצת הרבנות הראשית לישראל – ניתוק הזיקה בין משגיח למושגח" <http://a7.org/?file=20180815135459.pdf>

17. שם.

מסקנות ותובנות

החלטת ממשלה 3954¹⁸, שהתקבלה ביולי 2018, המורה להגיש תזכיר חוק אשר יסדיר את ניתוק הזיקה בין משגיחי הכשרות לבין בתי העסק המושגחים בתוך 60 ימים ממועד ההחלטה, אכן יושמה על פי הנתונים המובאים בדוח זה. עם זאת, חשוב לציין שמדובר בתהליך יישום מדיניות שנמשך מזה 13 שנה ודרש התערבות ארוכת שנים של המגזר השלישי (התנועה להגינות שלטונית), בג"צ ומבקר המדינה. לבסוף אכן הוגשה הצעת חוק אך נכון למועד כתיבת דוח זה לא הסתיים תהליך החקיקה, בשל הבחירות לכנסת ואי הקמת ממשלה, ולא ניתן פתרון לסוגיה בפועל.

18. החלטת ממשלה 3954, "מערכ הכשרות הממלכתי – ניתוק הזיקה בין משגיחי הכשרות לבין בתי העסק המושגחים" מתאריך 08.07.2018.
https://www.gov.il/he/departments/policies/dec3954_2018

