



הרבנות הראשית לישראל

דו"ח חופש המידע

לשנת 2016

תמוז תשע"ז יולי 2017

תוכן עניינים

עמ' 3	דבר המנכ"ל
עמ' 4	מבנה ארגוני
עמ' 5-6	הרבנים הראשיים לישראל
עמ' 7-14	אגף הכשרות הארצי
עמ' 15-24	מחלקת איסור הונאה בכשרות
עמ' 25-28	מחלקת שח"ל
עמ' 29-31	מחלקת יבוא מזון
עמ' 32	מחלקת משחטות, אולמות ומלונות
עמ' 33-34	מחלקת מצוות התלויות בארץ
עמ' 35-40	מחלקת בחינות והסמכה
עמ' 41-43	מחלקת בריתות
עמ' 44-45	מחלקת אישות וגיוור
עמ' 46-47	יעוץ ארגוני ומחשוב המשרד
עמ' 48-51	בעלי תפקידים
עמ' 52	תקציב
עמ' 53	דיווח ממונה על הפעלת חוק חופש המידע
עמ' 54-118	נספח

בס"ד

שלום רב,

אני מתכבד להציג בפניכם את הדיווח השנתי של יסום חוק חופש המידע ברבנות הראשית לישראל המסכם את פעילות שנת 2016 ומציג תכניות פעולה עתידיות לשנת 2017.

חוק חופש המידע מעגן את זכות הציבור לקבלת מידע מהרשויות. החוק, במשך השנים, הוביל מהפיכה תודעתית והחדיר את עיקרון השקיפות לרשויות השלטון.

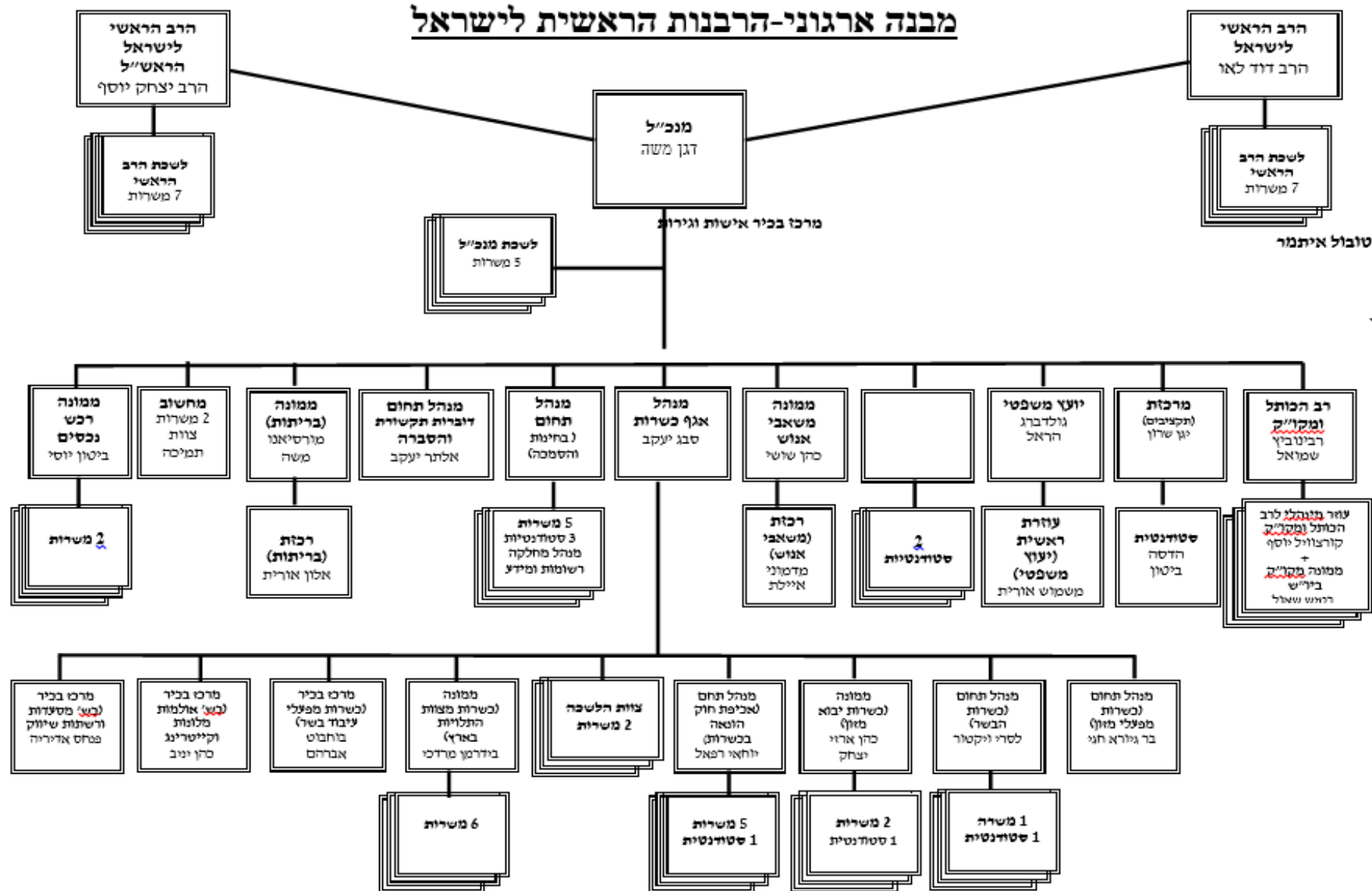
הרבנות הראשית לישראל פועלת נמרצות בתחום זה, ובשנים האחרונות ביתר שאת. מחד, הגברת פרסום מידע הקשור לשירותים הניתנים ע"י הרבנות הראשית ולפעילותה. מאידך, מענה לבקשות המתקבלות לעיתים תכופות – לקבלת מידע מהרבנות הראשית לישראל, כאשר מתן המענה ושיפור השירות לאזרח עומדים לנגד עינינו כל העת.

כפועל יוצא, הרבנות נמצאת בהליך רה-ארגון משמעותי, במקביל להליך מתקדם של שדרוג מערכות המחשוב בכל מחלקות הרה"ר, כך שלכל תהליכי העבודה ינתנו תמיכה בכלים טכנולוגיים שיסייעו לשפר את השירות, להנגיש לצבור מידע עדכני בכל התחומים עליהם מופקדת הרבנות הראשית לישראל ולייעל את המענה לכל האוכלוסיות מקבלות השירות, החל מהאזרח הרגיל ועד יבואני המזון ובעלי המפעלים בתפוצות.

בברכה,

משה דגן
המנהל הכללי

מבנה ארגוני-הרבנות הראשית לישראל



הרבנים הראשיים לישראל

הרבנות הראשית לישראל היא הסמכות ההלכתית העליונה עבור ממשלת ישראל ורשויות השלטון. הרבנות הראשית לישראל היא יחידת סמך, אשר החל משנת 2015 כפופה למשרד לשירותי הדת.

התחומים בהם עוסקת הרבנות הראשית לישראל הינם: בראש ובראשונה כשרות, ענייני הדין האישי, בחינות והענקת כושרים לרבנות ולדיינות, בריתות והסמכות ומינויים לבעלי תפקידים שונים בשירותי הדת.

בראש הרבנות הראשית לישראל עומדים הרבנים הראשיים לישראל שליט"א. הרבנים הראשיים לישראל נבחרים לכהונה בת 10 שנים על ידי גוף בוחר המונה 150 חברים, מהם 80 רבנים ו-70 נציגי ציבור. הגוף הבוחר מורכב בהתאם להוראות סעיפים 6-10 לחוק הרבנות הראשית לישראל, תש"ס-1980 (להלן: "חוק הרבנות הראשית לישראל").

בתאריך י"ז מנחם אב תשע"ג 24/7/2013 נבחרו הרב יצחק יוסף שליט"א לתפקיד הראש"ל הרב הראשי הספרדי והרב דוד לאו שליט"א לתפקיד הרב הראשי האשכנזי.

כל אחד מהרבנים הראשיים לישראל עומד בראש מערכת נפרדת בשירותי הדת:

הרה"ג יצחק יוסף שליט"א – נשיא בית הדין הרבני הגדול

הרה"ג דוד לאו שליט"א – נשיא מועצת הרבנות הראשית לישראל

מועצת הרבנות הראשית לישראל

מועצת הרבנות הראשית לישראל היא הסמכות ההלכתית העליונה עבור ממשלת ישראל ומערך שירותי הדת.

מועצת הרבנות הראשית לישראל מתכנסת בדרך כלל אחת לחודש. בשלהי 2013 קבע הרב הראשי לישראל, הרב דוד לאו שליט"א, כי מועצת הרבנות הראשית לישראל תתכנס בכל יום שני הראשון שלאחר שבת מברכין. ישיבות המועצה סגורות לציבור, אולם החלטות המועצה זמינות לעיון.

תפקידי המועצה

תפקידי מועצת הרבנות הראשית לישראל מוגדרים בסעיף 2 חוק הרבנות הראשית לישראל:

- (1) מתן תשובות וחוות דעת בענייני הלכה לשואלים בעצתה;
- (2) פעולות לקירוב הציבור לערכי תורה ומצוות;
- (3) מתן תעודות הכשר על כשרות;
- (4) מתן כשירות לכהן כדיין לפי חוק הדיינים, תשט"ו-1955;

- (5) מתן כשירות לכהן כרב עיר לפי תקנות בחירות רבני עיר שהותקנו על פי חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], תשל"א-1971;
- (6) מתן כשירות לרב לכהן כרב רושם נישואין ומינוי רושמי נישואין מבין הרבנים שקיבלו כשירות כאמור;
- (7) כל פעולה הדרושה לביצוע תפקידה על פי כל דין.

הרכב המועצה

הרכב חברי מועצת הרבנות הראשית לישראל נקבע בסעי' 4 לחוק הרבנות הראשית לישראל. במועצה מכהנים בתקופת הדו"ח 15 חברים, לפי החלוקה הבאה:

1. שני הרבנים הראשיים לישראל
 2. רב עיר אחד מכל אחת מן הערים ירושלים, תל אביב, באר שבע וחיפה.
 3. עשרה רבנים הנבחרים לכהונה בת 5 שנים, על ידי גוף בוחר זהה בהרכבו לגוף הבוחר את הרבנים הראשיים.
 4. הרב הצבאי הראשי, ובלבד שערב מינויו לרב הצבאי הראשי ניתנה לו כשירות לכהן כרב עיר.
- בנוסף לסמכויות הסטטוטוריות המוענקות לכל אחד מהרבנים הראשיים לישראל, כנשיא מועצת הרבנות הראשית וכנשיא בית הדין הרבני הגדול, משרתים הרבנים הראשיים לישראל בתפקיד ציבורי ייצוגי.

אגף הכשרות הארצי

אגף הכשרות ברבנות הראשית לישראל בלווי הרבנים הראשיים לישראל שליט"א, אחראי על קביעת נהלי כשרות אחידים ברחבי הארץ בתחומים הבאים: בתי מלון, מסעדות, קייטרינג, גני אירועים, משחטות, בתי מטבחים, בתי אריזה, שווקים סיטונאיים, תעשייה, הפרשת תרומות ומעשרות בתוצרת חקלאית במגזר הציבורי, יבוא מוצרי מזון ושחיטה בחו"ל.

בהתאם לחוק איסור הונאה בכשרות, תשמ"ג-1983, בסמכות מועצת הרבנות הראשית או מי שהסמיכה לכך וכן רב מקומי בעירו, ובצה"ל ושלוחות הבטחון – הרב הראשי לצה"ל, ליתן תעודת כשרות. בהתאם לחוק הבשר, אין לייבא לישראל בשר לא כשר. כמו כן בהתאם לחוק על יבואן המייבא מוצר מזון המסומן כמזון כשר, להציג אישורי כשרות תואמים מהרבנות הראשית.

האגף מעדכן מעת לעת את נהלי הכשרות ומפיצם לכל מנהלי מחלקות הכשרות בארץ על מנת שיסייעו בהטמעתם בקרב כל העוסקים במלאכת הפיקוח על הכשרות בארץ. כמו כן מארגן האגף השתלמויות למשגיחי כשרות ומנהלי מחלקות כשרות בו מתעדכנים הנוכחים בנהלי הכשרות המעודכנים ועומדים על בעיות בתחום הכשרות.

המחלקות השונות באגף הכשרות ברבנות הראשית לישראל עוסקות במגוון תחומים הקשורים לכשרות: קביעת נהלי הכשרות, פיקוח וייעוץ לנותני הכשרות, מתן מידע לציבור בדבר מוצרי מזון שאינם כשרים ואכיפת חוק איסור הונאה בכשרות.

במהלך השנה האחרונה הופנו יותר ויותר יצרנים של ירקות עליים מפוקחים מחרקים לבדיקת מעבדה חיצונית, כפי שמצוין בנהלי הרבנות ע"מ לעמוד תחת ביקורת מתמדת בבחינת רמת הנקיות מחרקים.

אגף הכשרות הציב לעצמו יעד לקיים פגישות עבודה וכנסים בהם יטלו חלק כל הגורמים רלבנטיים במערכות הכשרות במועצ"ד וברבנויות המקומיות והאזוריות, מתוך מטרה ליצור שיתופי פעולה וליצור סיעור מוחות בסוגיות מקצועיות, וכן לחזק את הרגולציה של הרה"ר לישראל בשטח אל מול רבנים, מנהלי מחלקות כשרות, מפקחים ומשגיחים וכן במטרה להטמיע וליישם את נהלי הכשרות והנחיות הרה"ר בשטח.

כחלק מפעילות האגף, נעשות פעולות ליישום והטמעת הנהלים, תוך עריכת ביקורות בשטח הן במועצות הדתיות השונות והן בבתי העסק הפרוסים ברחבי הארץ. במסגרת זו מועלים על הכתב ממצאי הביקורות הכוללים בין היתר גם התייחסות לעמידה בכללי האתיקה המופנים לטיפול הגורמים הרלוונטיים.

הידע והניסיון הרב שצברו רבני האגף לצד מעורבותם במערכות הכשרות הממלכתיות ברחבי הארץ, מקנה להם את היכולת לשתף בידע ובמומחיות את הגורמים האמונים על הכשרות ברבנויות המקומיות, בין היתר במענה הקיים ב"מטבחים חכמים" ובאבזור הטכנולוגי המתקדם המעניק פתרונות כשרותיים למטבחים.

שינוי חזותי:

הדרישה לביצוע בידול בתעשיית המזון בין חלבי לפרווה מתפרסת על תחומים שונים, הן ביבוא והן בתעשייה המקומית, ובכלל זה גם הבידול בין מוצרי חמץ לכשרים לפסח. רבני האגף מנחים את הרבנויות נותנות ההכשר להקפיד על כך ששינוי הצורה המתבקש יוטמע בתעשיות המזון ובכך ימנע מכשול.

תכניות לעתיד:

1. המשך ארגון כנסים והשתלמויות מקצועיות למשגיחי כשרות ולמנהלי מחלקות הכשרות, בכל רחבי הארץ (ע"פ אשכולות). בכנסים אלו מעלה האגף סוגיות מקצועיות והלכתיות לצד ההנחיות והנהלים החדשים במטרה לשפר את השירות וליצור אחידות וסקיפות. בדרך זו מחזק האגף את הפיקוח והרגולציה על המועצ"ד בתחום הכשרות.
2. הקמת מעבדה לבדיקת חרקים בירקות עליים של חברות המספקות ירקות מפוקחים וזאת לאור העובדה שהרה"ר היא הגוף היחיד שיכול לתת מענה בלתי תלוי בתחום זה.
3. פיתוח תוכנת עזר שתאפשר חיפוש מהיר וקל מתוך שאיפה להנגיש לציבור הרחב ולמשגיחי הכשרות מידע על מוצרי יבוא כשרים וכדו' שמאשרים ע"י הרה"ר.
4. חיזוק הבקרה על בתי מטבחים בחו"ל באמצעות הפעלת מפקחים שנבחרו בהליך מכרזי ובאמצעות התקנת מצלמות (בכפוף לתקציב ולאישור גורם משפטי).
5. חיזוק אבטחת הכשרות באמצעות הולוגרמות שישולבו בתעודות הכשרות ואמצעים אלקטרוניים נוספים.
6. הקמת חדר בקרה מרכזי לייעול הפיקוח על מפעלים ובתי מטבחים בחו"ל הנמצאים תחת הרגולציה של הרה"ר, באמצעות מצלמות שיותקנו בכ- 40 בתי מטבחים ברחבי העולם, עם כל הלוגיסטיקה הכרוכה בדבר ובכפוף לכל דין.
7. שינוי צורה- פרווה/חלבי: סיום הטיפול בהטמעת הנוהל ברבנויות השונות בהנחיית הרבנים הראשיים וחברי מועצת הרה"ר לישראל.

הישגים בשנת הדו"ח:

1. הטמעת נוהל משווקים מפוקחים המספקים מזון כשר לבתי אוכל המושגחים.
2. חיזוק שיתוף הפעולה עם הרבנויות והמועצ"ד, תוך הבנה הדדית בדבר חובת הימצאותם של דו"חות ומפלטים מלאים של רשימות העסקים, בעלי התפקידים השונים בתחום ההשגחה,

מתן תעודת הכשר בתוך תחום הרבנות בלבד, התאמה בין שעות ההשגחה בבית העסק לבין נוכחותו של המשגיח בפועל וכדומה.

3. עיבוי מערך נהלי הכשרות באינטרנט

בשנת 2016 מינה כב' הרב הראשי לישראל, הרה"ג דוד לאו שליט"א צוות לבחינת מערך הכשרות בישראל, שהיה בשיא עבודתו בשלהי 2016. בתחילת 2017 פורסם דו"ח המרכז את המלצות הוועדה המייעצת לבחינת מערך הכשרות בישראל. מצ"ב הדו"ח במלואו כנספח.

להלן עיקרי הדו"ח:

עיקרי המלצות הוועדה המייעצת לכשרות

1. המבנה הארגוני של מערך הכשרות בכל רשות מקומית יהיה מורכב מרב מקומי, מנהל מחלקת כשרות, רכו כשרות, בקר כשרות ונאמן כשרות.
2. מעבר למאפיינים ההלכתיים והמקצועיים של תחום הכשרות, ניהולו מחייב שלד ארגוני ניהולי יציב והקמת מערכת מודרנית העומדת באמות מידה מקצועיות ראויות ברמה ניהולית.
3. בכל מועצה דתית ימונה מנהל מחלקת כשרות שיהיה כפוף לרב המקומי מבחינה הלכתית ומקצועית ולראש המועצה הדתית מבחינה מנהלתית. ייקבעו תנאי סף למינויו של מנהל המחלקה שיביאו לידי ביטוי את הכישורים הדרושים לרבות בהיבטים של השכלה וניסיון ניהולי. במועצות דתיות קטנות ימונה מנהל מחלקת כשרות בחלקיות משרה.
4. תפקיד משגיח הכשרות יפוצל באופן שמרכיב עבודת **הפיקוח** על בית העסק יבוצע מעתה על ידי **בקר כשרות** ואילו המרכיב ה**ביצועי** של עשיית פעולות הלכתיות-כשרותיות יבוצע בידי **נאמן כשרות**.
5. בקר הכשרות יהיה נעדר זיקה לבית העסק ותפקידו לפקח על עמידת בית העסק בנהלי הכשרות לטובת ציבור שומרי הכשרות.
6. ייקבעו תנאי סף לתפקיד בקר הכשרות, שיתייחסו, בין השאר, לגיל מינימום, אורח חיים דתי, הכשרה מתאימה, תעודת הסמכה מטעם הרבנות הראשית לישראל והעדר הרשעות פליליות.
7. מספר העסקים שיהיה נתון לפיקוח בקר כשרות ייקבע בהתאם לכללים ברורים, אחידים ושוויוניים ובהתחשב במאפייני בית העסק. כל בקר כשרות יופקד על אשכול בתי עסק הסמוכים גיאוגרפית על מנת להבטיח יעילות.
8. בקר כשרות יידרש לעסוק בתפקידו בהיקף שלא יפחת מחצי משרה.

9. בפני הוועדה הועלו מספר חלופות למודל ההעסקה הראוי של בקרי הכשרות:
 - 9.1 החלופה האחת, העסקה ישירה כעובדי המועצה הדתית.
 - 9.2 החלופה השנייה, העסקה באמצעות חברה ממשלתית.
 - 9.3 חלופה שלישית, הקמת הרשות להשגחה על הכשרות.
 - 9.4 החלופה הרביעית, הקמת חברות בת שליד המועצה הדתית ללא כוונת רווח.
 - 9.5 החלופה החמישית, העסקת הבקרים כנותני שירות חיצוניים למועצה הדתית.
 - 9.6 החלופה השישית, פרסום מכרז לרכישת שירותי השגחה על הכשרות באמצעות תאגידי כשרות למטרות רווח.
10. לאחר בחינה מעמיקה של החלופות השונות שנזכרו לעיל, ממליצה הוועדה כי מודל ההעסקה של בקרי הכשרות יהיה התקשרות ישירה עם המועצה הדתית כנותני שירות חיצוניים, פרי לנסר. בעדיפות שנייה, ממליצה הוועדה על מודל העסקה ישירה של בקרי הכשרות כעובדים שכירים של המועצה הדתית. התמורה לבקרי הכשרות תהיה הולמת וראויה באופן שניתן יהיה לגייס אנשים ראויים למערך הכשרות ובאופן שיביא לידי ביטוי את שינוי הסטטוס מבחינה תעסוקתית, ככל שתאומץ העדיפות הראשונה של העסקה כנותני שירות חיצוניים.
11. בית העסק ישלם למועצה הדתית אגרה שתגלם את כלל העלויות הדרושות לשם מתן הכשר, ובכלל זאת, מימון רכישת שירותיהם של בקרי הכשרות, בין השאר, בהתאם להיקף הבקרה הדרוש, והוצאות נלוות. בקר הכשרות לא יהיה מעורב בגביית אגרת הכשרות מבית העסק.
12. בקר הכשרות ייבחר על פי הליך פומבי ושוויוני על ידי הרב המקומי והמועצה הדתית, ולבית העסק לא תהיה כל מעורבות בשיבוץ בקר הכשרות שיפקח עליו.
13. אחת לתקופה שתיקבע, תתבצע תחלופה של בתי העסק הנתונים באחריות בקר כשרות, כך שכל פרק זמן כזה הוא יופקד על אשכול בתי עסק אחר, באופן מחזורי ושוויוני. זאת, כדי להבטיח צמצום הזיקה שבין בית העסק לבין בקר הכשרות.
14. על בקרי הכשרות להתמקצע במכלול ההיבטים הנוגעים לתחום הכשרות, כך שיתאימו לפעילות במגוון בתי עסק המקבלים שירותי כשרות.

15. בקרי הכשרות יחויבו בדיווח נוכחות סדור ושקוף בבתי העסק תוך שימוש בטכנולוגיה הקיימת בשוק בין באמצעות המכשיר הסלולרי ובין באמצעים ביומטריים ואחרים. דיווח הנוכחות של בקר הכשרות בבית העסק המתייחס לאותו יום, יוצג במקום בולט בבית העסק כחלק מן השירות שמוענק לציבור שומרי הכשרות במקום.

16. בכדי להביא להתמקצעות עובדי מערך הכשרות ובהתחשב בדינמיות של תחום הכשרות, הרבנות הראשית תקים יחידת הדרכה שתעסוק בין השאר, בפיתוח תכניות לימוד ובעריכת השתלמויות לבעלי התפקידים במערך הכשרות, בכלל, ולבקרי הכשרות, בפרט.

17. בתחום רשויות מקומיות בהן מספר גדול של עסקים מקבלי הכשר בכדי לשפר את מוטת השליטה הניהולית, ימונו תחת מנהל מחלקת הכשרות, רכזי כשרות שתפקידם לרכז את פעילות בקרי הכשרות. רכזי הכשרות ימונו מקרב מפקחי הכשרות המועסקים היום.

18. בבתי העסק יועסק אחד מעובדי בית העסק שהוא בעל אורח חיים דתי כנאמן כשרות לאחר שאושר לכך על ידי הרב המקומי. תפקידו של נאמן הכשרות ביצוע פעולות כשרותיות מוגדרות שייקבעו על ידי הרבנות הראשית. תפקיד זה יוטל על העובד, בנוסף לתפקידים אחרים שהוא ממלא בבית העסק, בהתאם לצרכי בית העסק, ובלבד שהעובד יהיה נוכח בו בכל משך פעילותו. בית עסק הפועל במשמרות יידרש להציב נאמן כשרות בכל משמרת. לרבנות המקומית לא תהיה סמכות להתערב בגובה שכרו של נאמן הכשרות, בתנאי העסקתו או בהחלטה אודות סיום העסקתו. בתי עסק בעלי מאפיינים של נפח פעילות מצומצם, בהתאם לתבחינים שוויוניים שתקבע הרבנות הראשית, יהיו פטורים מהעסקת נאמן כשרות, ובקר הכשרות יבצע בהם את הפעולות הכשרותיות הנדרשות. בבית עסק שלא הוצב בו נאמן כשרות, ייקבע היקף פעילות משמעותי יותר של בקר הכשרות.

19. ייקבעו כללים ברורים למניעת ניגוד עניינים של עובדי מערך הכשרות ובכלל זאת, בקרי הכשרות, לרבות איסור העסקת קרובי משפחה. כמו כן, ייקבעו כללים ברורים לעניין עיסוק נוסף של גורמי מערך הכשרות הממלכתי-מוסדי בגופי כשרות פרטיים.

20. לצורך הגברת השקיפות וחיזוק אמון הציבור, ובמטרה להבטיח ודאות במישור הכלכלי, יקבעו אגרות כשרות על פי פרמטרים ברורים, אחידים ושוויוניים בעד שירותי הכשרות, בין השאר בהתחשב במאפייני בית העסק.
21. ככל שבית עסק יהיה מעוניין בכך, תישקל האפשרות להציב מצלמות בבית העסק לצורך ניהול בקרה על הכשרות, תוך הפחתת היקף הבקרה הפיזי הדרוש באמצעות בקר כשרות, וייקבע עבורו שיעור אגרה מופחת.
22. לצורך אחידות, שוויוניות ושקיפות באכיפת נהלי הכשרות, תיקבע בכללים שיטת ניקוד לאכיפת נהלי הכשרות באופן שהפרות כשרות בבית העסק יתורגמו למספר נקודות, בהתאם לחומרתן. צבירת נקודות בסך מסוים שייקבע מראש, תביא להסרת תעודת ההכשר, או להגברת היקף הבקרה, לפי העניין. בחלוף תקופה מסוימת שתיקבע מראש בכללים, ככל שבמהלכה לא יימצאו תקלות כשרות בבית העסק, סך הנקודות הנצבר יימחק והוא יוכל לפתוח "דף חדש".
23. נוכח מגמות של גלובליזציה המשפיעות אף על תחום המזון ועל מנת ליצור ודאות בקרב ציבור שומרי הכשרות, תקבע מועצת הרבנות הראשית נהלי כשרות אחידים הן לרמת כשרות רגילה והן לרמת כשרות מהודרת, שיחייבו את כלל הרבנים נותני ההכשר.
24. על מנת לתת מענה לאוכלוסיות שיש להן דרישות ייחודיות בתחום הכשרות, לבקשת בית עסק, רב מקומי יהיה רשאי לאשר רמת כשרות נוספת 'למהדרין מן המהדרין', שתיקבע על פי אמות מידה שוויוניות וענייניות, ונהליה יפורסמו בקרב הציבור.
25. בנסיבות בהן רשות מקומית שלא פועלת בתחומה מועצה דתית, לא הקימה מערכת ראויה לניהול שירותי הכשרות, בהתאם לנהלי הרבנות הראשית, ממליצה הוועדה להסמיך את הרבנות הראשית להטיל, בהתייעצות עם המשרד לשירותי דת, את ניהול שירותי הכשרות במקום בידי מחלקת כשרות של מועצה דתית סמוכה שתוסמך, בין השאר, לגבות אגרות מבתי העסק בתחום הרשות המקומית ולהעסיק לשם כך את כח האדם הדרוש.

26. תנאי לשיפור מערך הכשרות ולהבטחת רמת כשרות ראויה, הוא יצירת תקנים ואיושם על פי סרגלים שייקבעו, הן במערך הכשרות המקומי והן באגף הכשרות של הרבנות הראשית לישראל.

27. בפני הוועדה הועלו 3 הצעות להפרטת מערך הכשרות לפיהן הרבנות הראשית תתמקד ברגולציה על תחום הכשרות ואילו שירותי הכשרות בפועל יינתנו על ידי גופי כשרות פרטיים שיקבלו רישיון מטעם הרבנות הראשית לאחר שעמדו בתנאים שייקבעו. הרבנות הראשית תפקח על גופי הכשרות הפרטיים ויהיו בידיה סמכויות כלפיהם לרבות סמכות לשלילת רישיון, סנקציות כספיות וכיוצ"ב. לאחר בחינה מעמיקה ההצעות נדחו פה אחד על ידי כלל חברי הוועדה. הוועדה הגיעה לכלל מסקנה כי, בין השאר, נוכח מאפייני תחום הכשרות, אין מקום להפרטת מערך הכשרות. להרחבה בעניין זה, נא לעיין בגוף הדו"ח.

28. כדי להתמודד עם טענות לשרירותיות, ניצול סמכות לרעה והעדר רמת שירותיות ראויה, תוקם ועדת בדיקה מקצועית שתוסמך לבטל את הסמכתו של רב למתן הכשר, ככל שנמצא כי לא פעל על פי נהלי הכשרות שקבעה מועצת הרבנות הראשית או ככל שנמצא כי לא פעל כשורה בתחום הכשרות. הוועדה תוסמך עוד, להמליץ בפני מועצת הרבנות הראשית והגורמים המתאימים על השינויים המתבקשים לטובת ייעול מערך הכשרות במקום.

מחלקת איסור הונאה בכשרות

מבנה המחלקה:

מנהל מחלקה – הרב רפי יוחאי

5 מפקחים

2 מזכירות

בשנת תשמ"ג חוקק חוק איסור הונאה בכשרות, התשמ"ג – 1983, כ – 3 שנים לאחר חקיקת חוק הרבנות הראשית לישראל, התשמ"מ – 1980. בחוק זה נקבעה רשימת הגופים המוסמכים ליתן תעודות הכשר, נאסר שימוש במצג כשרותי ללא תעודת הכשר ועוד, כל זאת על מנת להסדיר את נושא מתן תעודות ההכשר מתוך מגמה להגן על ציבור הצרכנים שומרי הכשרות לבל יונו אותם במה שקשור לכשרות המאכלים והמשקים אותם הם צורכים.

עד להקמת היחידה בשנת 1998 ברבנות הראשית לישראל, נאכף החוק ע"י המשטרה, אך לאחר שהתגלה שאין באפשרותה לטפל בנושא באופן רציף בהעדר כ"א מתאים, הוחלט כי האכיפה תתבצע ע"י אנשי הרבנות הראשית בעצמה. יש לציין כי בשנת 1997 נעשה ניסיון להפעיל מערך אכיפה באמצעות חב' חיצונית, אך לאחר כשנה הפרויקט נפל בהעדר תקציב מתאים.

על אף שחוק זה הינו ביסודו פלילי, נקבע בתקנות בשנת תשנ"ב כי אכיפת החוק תתבצע באמצעות הטלת קנס מנהלי על פי חוק העברות המנהליות התשמ"ו – 1985 במתכונת של ברירת משפט.

לצורך כך הוסמכו עובדים ברבנות הראשית לישראל כמפקחים לעניין הטלת קנס מנהלי. כמו"כ, חלק מהעובדים אף עברו קורס הכשרה לחקירות ואף קיבלו הרשאה מאת השר לביטחון פנים לבצע חקירות בתחום עבירות על חוק איסור הונאה בכשרות.

ניהול מערך הטלת הקנסות מתבצע כיום על ידי התקשרות עם שע"מ של משרד האוצר והגביה מתבצעת באמצעות מרכז הגביה הארצי של המרכז לגביית קנסות.

פעילות אכיפה

מידי יום מתקבל ביחידה הארצית המצויה בירושלים במשרדי הרבנות הראשית לישראל מידע מודיעיני ותלונות בהתייחס לחשדות על עבירות בתחום ההונאה בכשרות. המידע מגיע מ – 3 גורמים עיקריים:

1. הציבור הרחב.
2. עובדי, מפקחי ומשגיחי הרבנויות המקומיות והמועצות הדתיות השונות.
3. מפקחי היחידה הארצית הפועלים מידי יום ברחבי הארץ כל איש בתחומו.

עם קבלת המידע הוא נבחן במשרד ונשלח לטיפול המפקחים כל איש באזורו. בד בבד קיימים מידעים המצריכים פרסום מיידי אודות הונאה בכשרות, על מנת להסיר מכשול מהציבור לפי העניין.

עם הגעת המפקח למקום החשוד ולאחר שהזדהה, הוא מלקט את פרטי זהות בעל העסק ומאפייני העבירה ומחליט האם להטיל קנס מנהלי או להסתפק בהתראה. לעיתים נערכות פעולות בילוש לצורך איסוף מידע מודיעיני. המפקחים מצוידים באקדחים ובגז פלפל לצורך הגנה עצמית. כמו"כ, אנו נמצאים בקשר מתמיד עם המנב"ט של המשרד וככל שמדובר על אירועים צפויים או חלילה מקרים של איומים או מכות אשר לצערנו הם מנת חלקם של אנשי השטח, המחלקה נמצאת בקשר אף עם המשטרה ושאר יחידות אכיפה ממשלתיות כגון יחידת הפיצו"ח משרד הבריאות השרות הווטרינארי וכד'.

להלן טבלת תיאור מעשי עבירה לפי החוק, שננקטים בגינם צעדי אכיפה, בהתאם לקודים שנקבעו על ידי המשרד. כפי שניתן לראות, המאפיינים מתייחסים, בין היתר, למצגי כשרות שונים שבגינם הוטלו הקנסות כפי שיתואר בהמשך.

ד"ח חופש המידע הרבנות הראשית לישראל 2016

קוד	תיאור העבירה - קנס המנהלי
31	הצגת בית האוכל ככשר באמצעות שלט פרסום, בלי שיש בידי בעליו תעודת הכשר בהתאם לחוק
32	הצגת בית האוכל ככשר באמצעות פרסום בעיתון, בלי שיש בידי בעליו תעודת הכשר בהתאם לחוק
33	הצגת בית האוכל ככשר על גבי אריזות מוצר של בית האוכל, בלי שיש בידי בעליו תעודת הכשר בהתאם לחוק
34	הצגת בית האוכל ככשר באמצעות תעודת הכשר שאינה שייכת לבית האוכל
35	הצגת בית האוכל ככשר באמצעות תעודת הכשר שניתנה למוצרי מזון בלבד, ולא לבית האוכל
36	הצגת בית האוכל ככשר באמצעות תעודה שאיננה תעודת הכשר, כגון: אישור שהופרשו תרומות ומעשרות
37	הצגת בית האוכל ככשר באמצעות תעודה מגוף בלתי מוסמך שאיננה מטעם הרבנות המקומית המוסמכת
38	הצגת בית האוכל ככשר, אך תעודת ההכשר איננה מוצגת על מסמך מקורי
39	הצגת בית אוכל ככשר בכל דרך שהיא על גבי חפץ או מתקן שיש לו זיקה למקום מבלי שיש לבעליו תעודת הכשר כחוק.
30	מכירת מוצרים שאינם כשרים על פי דין תורה בבית האוכל, אשר בידי בעליו תעודת הכשר על פי חוק, ובית האוכל מוצג בכתב ככשר
41	ציון מצרך על ידי היצרן על גבי המצרך או על גבי אריזתו, כאילו המצרך כשר, בלי שניתנה למצרך תעודת הכשר על פי החוק
42	הצגת מצרך על ידי היצרן באמצעות פרסום או בכל דרך אחרת, כאילו המצרך כשר, בלי שניתנה למצרך תעודת הכשר על פי החוק
50	המוכר או המציע למכירה מצרך, שאינו כשר לפי דין תורה, תוך הצגתו בכתב כ"כשר"
70	הצגת שחיטה ככשרה על ידי שוחט, שאין בידי "תעודת שוחט" מאת מועצת הרבנות הראשית לישראל, או מאת מי שהוסמך על ידיה, או מאת רב העיר בעירו
91	מכירת מצרך או הצעת מצרך למכירה על ידי יצרן, כשהמצרך נושא עליו ציון שהוא כשר, בלי שצוין שמו של נותן תעודת ההכשר
92	מכירת מצרך או הצעת מצרך למכירה על ידי יבואן, כשהמצרך נושא עליו ציון שהוא כשר, בלי שצוין שמו של נותן תעודת ההכשר
01	יצרן שבידיו תעודת הכשר, המציין את המוצר ככשר ואינו מציג במקום גלוי בעסק את תעודת ההכשר שבידיו
02	בית אוכל, שבו תעודת הכשר, המציין את בית האוכל ככשר ואינו מציג במקום גלוי בעסק את תעודת ההכשר שבו
03	יצרן המציג בגלוי במקום העסק תעודת כשרות לאחר התקופה שבה הייתה התעודה בתוקף
04	בית אוכל המציג בגלוי במקום העסק תעודת כשרות לאחר התקופה שבה הייתה התעודה בתוקף
12	מי שבידיו תעודת הכשר, שאינו שומר על תנאי הכשרות שהיו במפעלו ביום מתן התעודה

13	יצרן שניתנה לו תעודת הכשר על מוצר, שאינו מציין את המוצר כ"כשר"
15	ציון מוצר כ"כשר" בכל דרך שהיא, בלי שניתנה לאותו מוצר תעודת הכשר
16	אי החזרת תעודת כשרות, לאחר שניתנה דרישה בכתב מנותן התעודה או ממנהל מחלקת הכשרות במועצה הדתית להחזרתה - בעקבות שימוע שנעשה למחזיק התעודה קודם לדרישתה
71	אי מתן הודעה ממחזיק תעודת ההכשר לנותן התעודה על שינוי כלשהו שחל במקום בו נמצא בית האוכל
72	אי מתן הודעה ממחזיק תעודת ההכשר לנותן התעודה על שינוי כלשהו שחל במקום בו נמצא בית הייצור
73	אי מתן הודעה ממחזיק תעודת ההכשר לנותן התעודה על שינוי בכל פרט שנמסר על ידיו בבקשה שהוגשה לקבלת תעודת ההכשר

□

מאפייני אכיפה

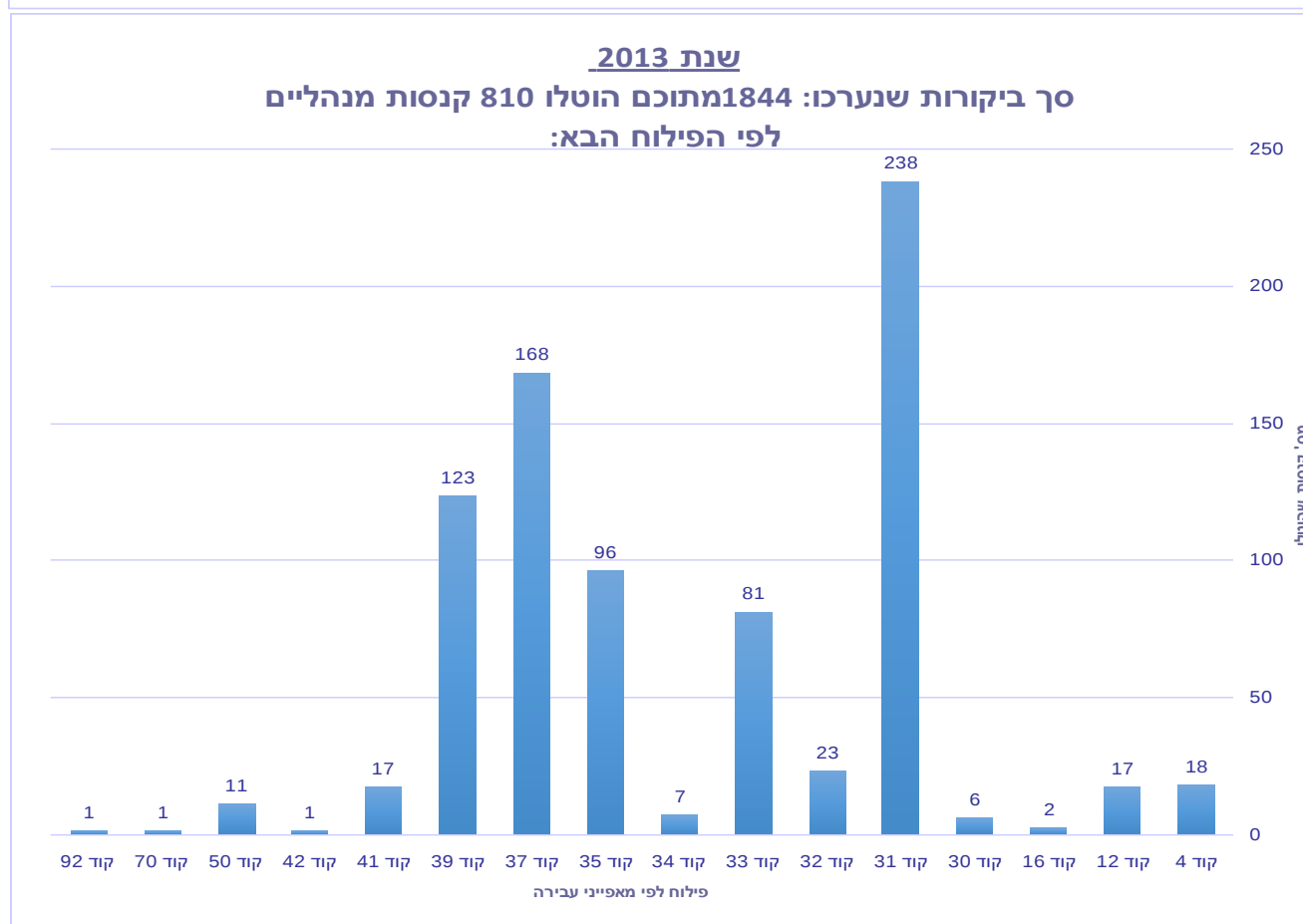
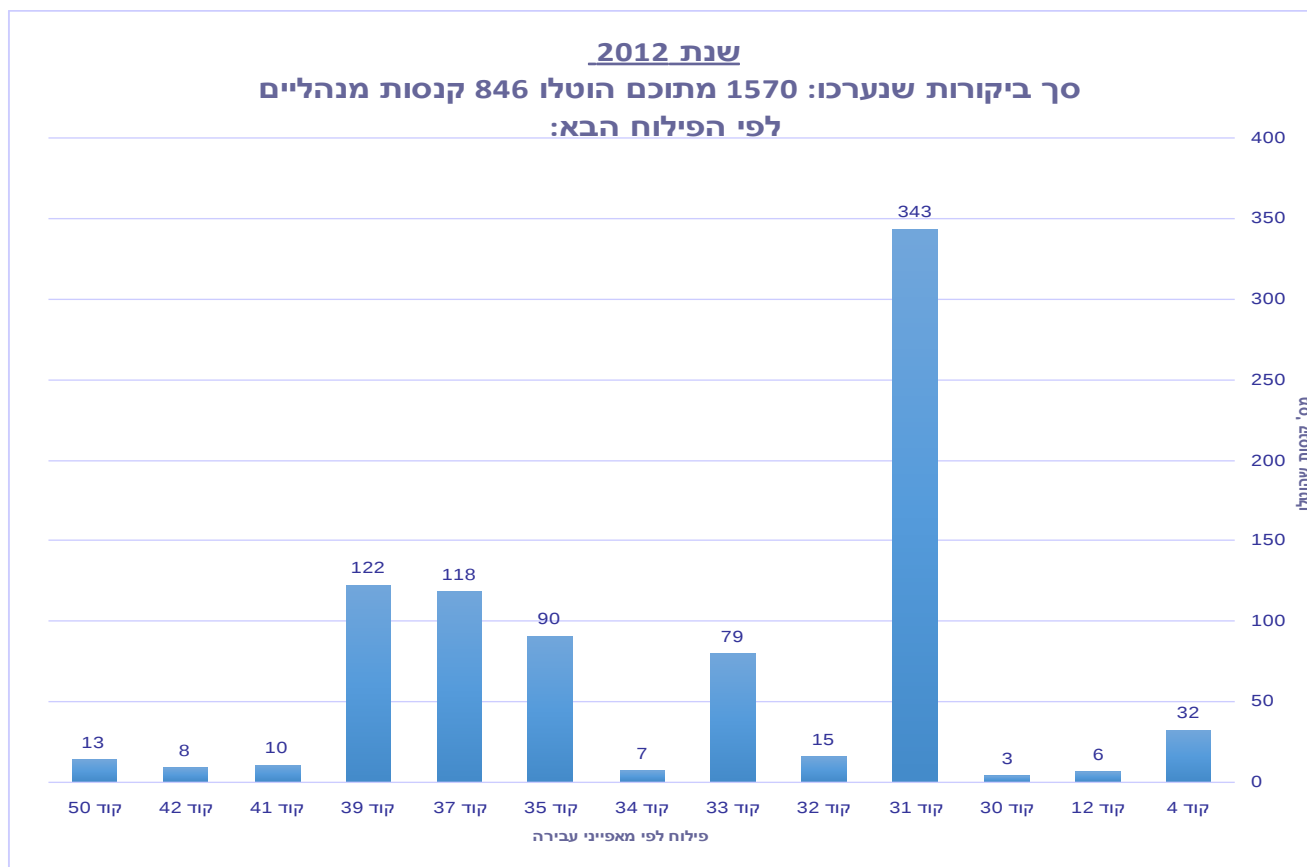
במהלך פעילות האכיפה נתקלים המפקחים בתופעות שונות של מעשי הונאה בכשרות הכוללים בין היתר שימוש בתעודות כשרות מצולמות, תעודות מזויפות, תעודות מגופים בלתי מוסמכים המעידים על כשרות המזון, הכנסת מזון לא כשר למקום שיש בו הכשר, הפרת נהלי כשרות הפוגמים בכשרות המזון, מוצרי יבוא המוצגים ככשרים ללא אישור הרה"ר לישראל וכדו'. מעת לעת הביקורות נערכות במוצאי שבת וימי שישי בעיקר בקרב דוכני מזון הפזורים במתחמי הקניונים.

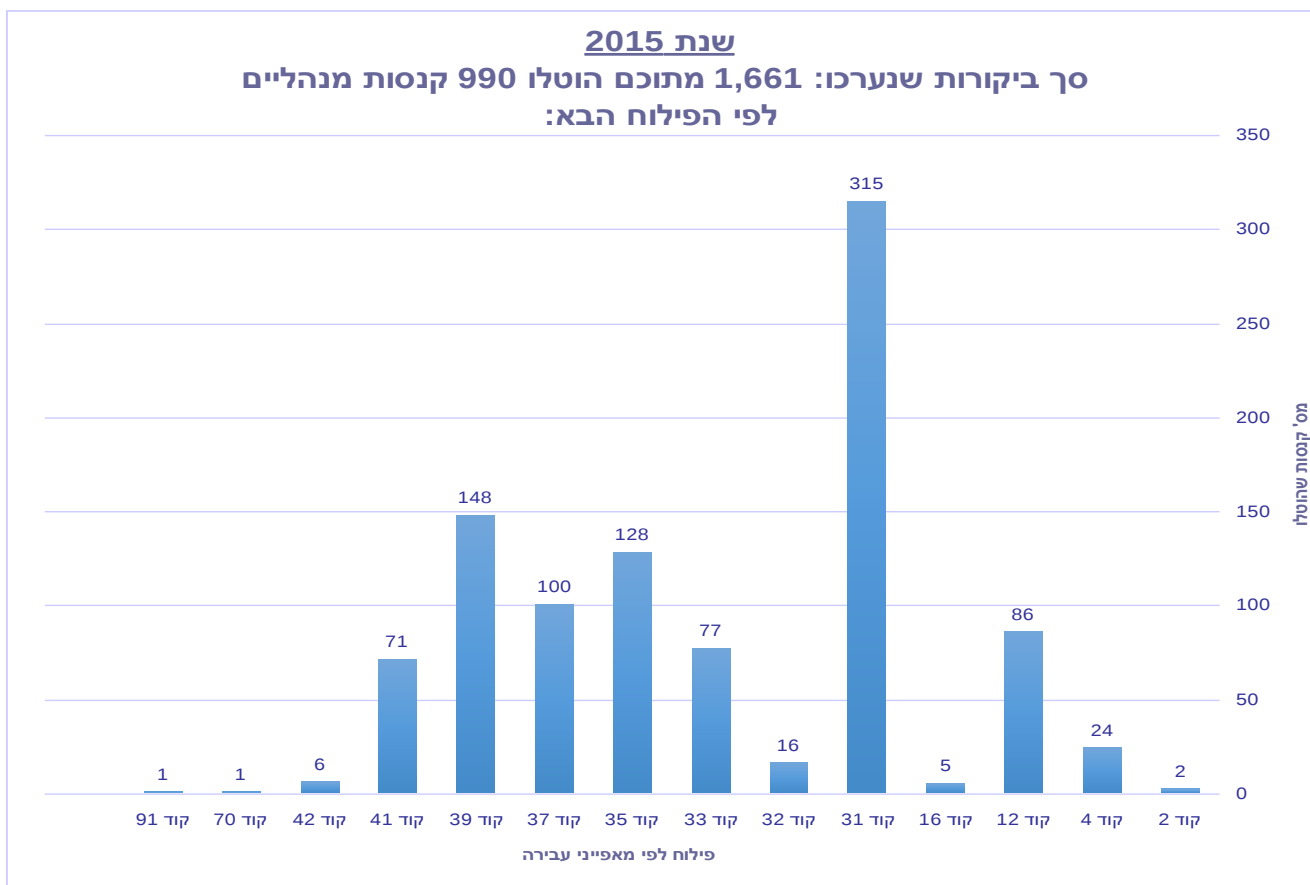
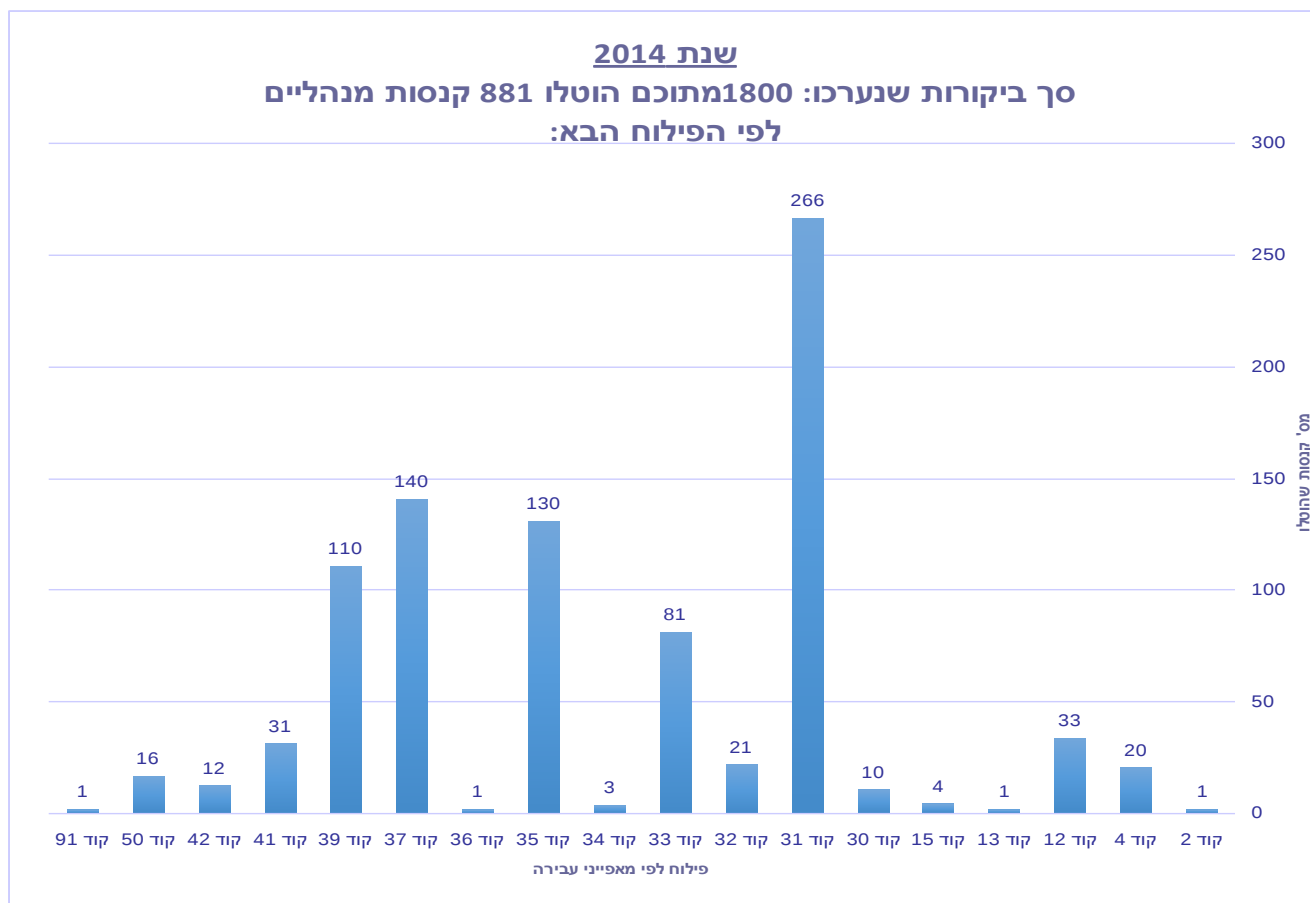
על אף שעיקר הפעילות והמאמץ מרוכזים בטיפול בבתי עסק ללא הכשר המוצגים ככשר בכתב, הרי שמעת לעת נכנסים המפקחים לבתי עסק המחזיקים בתעודת הכשר, לעיתים לאחר קבלת מידע ולעיתים מתוך יוזמה שלנו על מנת לוודא כי נשמרים בהם הוראות החוק ונהלי הכשרות כמופיע באתר הרה"ר לישראל. רבני אגף הכשרות הארצי מבצעים ביקורות במפעלים, בתי אוכל ויצרנים בכל רחבי הארץ על מנת לבדוק האם נוהלי הכשרות מיושמים, הן מצד נותן ההכשר והן מצד מקבל ההכשר. קיימת תקשורת יום יומית עם בעלי התפקידים השונים ברבנויות המקומית בכל רחבי הארץ תוך שיתוף פעולה לצורך אכיפת נהלי הכשרות ומניעת עבריינות המזון בתחום הכשרות.

מעת לעת מתקבלות במשרדנו הודעות על הסרת כשרות מטעם הרבנויות המקומיות על מנת להזהיר את הציבור. הודעות אלו מופצות באמצעי התקשורת השונים הן על ידי הרבנות המקומית והן על ידי היחידה. חלק מהפרסומים מתבצע ע"י הפצת "עדכוני הכשרות" המופצים הן באתר הרבנות הראשית לישראל והן ע"י משלוח מיילים ברשימת תפוצה ארצית.

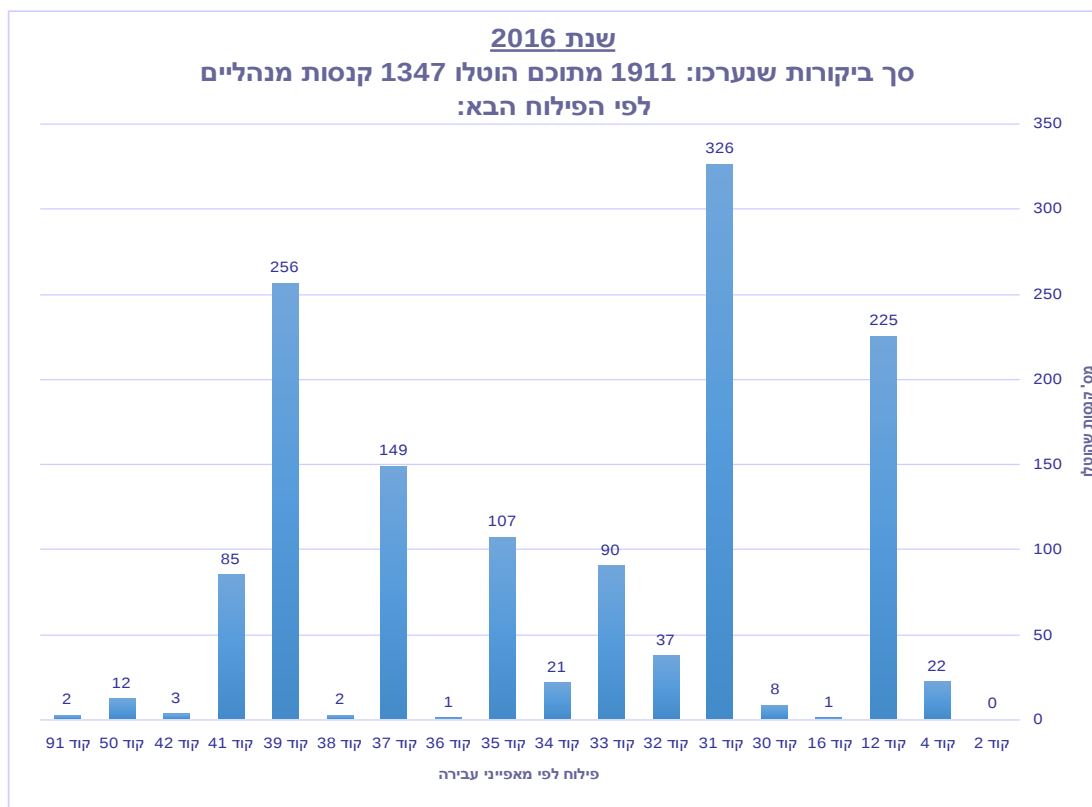
נתונים סטטיסטיים :

על מנת ללמוד על התפלגות תופעת העבירות השונות מצ"ב מספר דיאגרמות מהשנים האחרונות (2012 עד 2016) כך שמתוכן ניתן ללמוד על העבירות הנפוצות ביותר ומידת האכיפה לגביהן.





דו"ח חופש המידע הרבנות הראשית לישראל 2016



מעורר גביה

קנסות שלא שולמו במועד וגם לא פנו בבקשה להישפט, נשלחים לאחר איתורם לגביה באמצעות מרכז גביה ארצי כאמור, באופן ידני. להלן נתונים, בחלוקה לפי שנים, של כמות הביקורות שהתבצעו על ידי מפקחי היחידה, כמות הקנסות, כמות הנקנסים המבקשים להישפט בגין העבירה וכמות הקנסות שבוטלו על ידי התובע המוסמך.

שנה	כמות ביקורות	כמות קנסות	מתוכם ביקשו להישפט	כמות הנקנסים אשר שילמו תוך 60 יום	קנסות שנגבו או בהליכי גביה באמצעות רשות האכיפה והגביה המרכז לגביית קנסות*	בוטלו על פי החלטת תובע מוסמך
2009	1885	573	90	68	301	54
2010	1810	461	58	81	338	51
2011	1920	647	106	94	281	35
2012	1570	846	130	129	632	113
2013	1844	810	121	115	317	62
2014	1800	881	145	153	618	58
2015	1661	990	152	220	542	69
2016	1911	1347	78	193	254	42
סה"כ	14401	6555	880	1153	3,283	484

הערה: *תיקים שהועברו ל"מרכז לגביית קנסות" ניתן לראותם כגבויים בבחינת "שטר העומד לגבות – כגבוי דמי". תיקים שנמסרו לגביה יתכן והם משנה אחרת ועל כן ניתן לעשות סיכום טורי בלבד ולא אופקי.

תכנית פעולה עתידית:

1. **תגבור המעורר הממוחשב** – הטמעת אפליקציית אכיפה הן ברמת השטח והן ברמת המטה. למפקחים יכולת הנפקת התראות וקנסות און ליין באמצעות תוכנה אינטרנטית כפי שקיים כיום במערכות הפיקוח העירוני. לכל מפקח מדפסת "בלוטוס" קטנה באמצעותה מונפק הדו"ח. המערכת כמעט מוכנה ואנו צופים כי בחודש הקרוב היא תיכנס לפעולה (מותנה בתקציב).

2. מערך תביעה במיקור חוץ - על פי הנחיות היועץ המשפטי לממשלה טעונה העסקת עורכי דין חיצוניים
אישור ועדה, ואכן בתאריך 28.6.16, קיימה הוועדה לאישור העסקת עורכי דין חיצוניים במשרד המשפטים, בראשות מנכ"לית משרד המשפטים ובהשתתפות גורמים בכירים, בין היתר, ממשרד המשפטים ומהחשכ"ל, דיון בהשתתפות נציגי הרבנות הראשית, בו נדונה ואושרה בקשת הרבנות לאשר העסקת תובעים חיצוניים כאמור.
מאז, נערך המכרז, ונבחר משרד עו"ד חיצוני אחד, שירכז את כל מערך הגשת התביעות בתיקי הונאה בכשרות. הועדה הנזכרת אישרה את ההתקשרות עם משרד עורכי הדין שנבחר ובימים אלו, הליכי הסמכתו נמצאים בישורת האחרונה, לקראת קבלת הסמכת פרקליט המדינה.

מחלקת שחיטת חו"ל (שח"ל) ויבוא בשר

מבנה המחלקה

מנהל המחלקה – הרב חיים לסרי

2 מזכירות

חוק הבשר ומוצריו משנת 1994 תשנ"ד קובע כי "לא ייבא אדם בשר ומוצריו אלא אם כן קיבל לגביו תעודת הכשר".

בשר כל סוגי בשר ומוצריו הראויים למאכל אדם לרבות בשר ומוצריו של בעלי כנף לסוגיהם. **תעודת הכשר** תעודת הכשר לבשר מיובא שנתנה מועצת הרבנות הראשית לישראל או מי שהסמיכה לעניין זה".

ייבוא הבשר הכשר מסתכם בכ- 76.800 טון לשנה והוא משרת בעיקר את האוכלוסייה בארץ ואינו מן הנמנע שחלק לא מבוטל מהבשר הנשחט בפיקוח הרבנות הראשית משווק בקרב קהילות יהודיות ברחבי העולם.

מחלקת שח"ל (שחיטת חו"ל) שע"י הרבנות הראשית היא המפקחת והאחראית על כל צוותי השחיטה הכשרה והמהודרת בחו"ל ומתוקף תפקידה היא גם מאשרת את הרכב צוותי השחיטה שנבחרו על ידי היבואן, בכפוף ובהתאם לנהלי הרבנות הראשית בנושא, בהתייחס לגודל ולאפיון המפעל בחו"ל, ולרמת הכשרות.

שחיטת הבשר בבתי המטבחים בחו"ל מתבססת על עונות שחיטה (קיץ-חורף). יבואן המעוניין לייבא בשר פונה למחלקת שח"ל וממלא בטופס פרטים על בית המטבחים, בו הוא מתכוון לבצע את השחיטה, וכן פרטים על כמות הבשר ורמת הכשרות שבכוונתו לייבא.

מספר הצוותים הנשלחים לחו"ל נע בין 30 ל-40 צוותי שחיטה הפזורים במדינות שונות: ארגנטינה, פרגאוו, אורוגווי, ברזיל, צ'ילה, פולין, צרפת, ספרד, אירלנד ואוסטרליה. צוותי השחיטה שוהים בחו"ל בהתאם לדרישת היבואן, לעיתים לעונה שלמה ל-4 חודשים ברצף ולעיתים לתקופות קצרות יותר. מחלקת שח"ל נמצאת בקשר רציף עם כל צוותי השחיטה ונותנת מענה לכל הבעיות והסוגיות ההלכתיות המקצועיות והמנהליות המתעוררות הן אצל אנשי הצוות והן אצל היבואן.

כל צוות שחיטה הנשלח לחו"ל מורכב מלפחות 10 אנשי צוות בתפקידים שונים: ראש צוות, בודק חוץ, בודק פנים, שוחטים, בודקי סכינים, מנקר ומשגיחים ובהתאם לגודל השחיטה מוספים אנשי צוות.

המחלקה עוסקת גם בהסמכת חברי הצוותים לתפקידים השונים ובפיקוח מקצועי עליהם כולל עריכת מבחנים עיוניים ומבחנים מעשיים.

יודגש כי חברי הצוותים אינם מועסקים על ידי הרבנות הראשית לישראל, ותנאי עבודתם, תנאי הטיסה והלינה נקבעים בינם לבין היבואן.

לצורך השחיטה הכשרה נדרש מהמפעל להתקין אבזור בצידוד מתאים ועמידה בנהלים המחוייבים. כמו כן נדרש המפעל להעמיד לצוות השו"בים (שוחטים ובודקים) תנאי מחייה נאותים לתקופת שהותם בחו"ל (לעיתים 5 חודשים ברצף).

כאשר יבואן מבקש לייבא מבית מטבחיים שטרם נעשתה בו שחיטה כשרה המאושרת על ידי הרבנות הראשית לישראל, עליו לתאם עם מחלקת שח"ל ביקור של צוות בדיקה מטעם הרבנות הראשית על מנת לאשר את בית המטבחיים. יודגש שאישור מפעל ניתן רק לאחר שהרבנות הראשית מקבלת אישור וטרינרי ממשרד החקלאות מחו"ל ומהארץ.

פיקוח שח"ל

כחלק מהרגולציה, הרבנות הראשית שולחת בכל עונה מפקחים מטעמה לסבב וביקורות בבתי מטבחיים בעולם, על מנת לפקח על עבודת השו"בים ועל תקינות השחיטה הכשרה. בסיום כל סבב פיקוח, נדרש המפקח למלא דו"ח ממצאים מפורט בדבר כשרות המפעל. בשנות הדו"ח פעלו ברחבי העולם כ-35 בתי מטבחיים מאושרים, ומידי שנה מתווספים עוד כ-4 מפעלים חדשים. מספר היבואנים עומד היום על 15 יבואני בשר ומידי שנה מתווספים כ-2 יבואנים חדשים.

רבנים פוסקים

במחלקה פועלים 2 רבנים פוסקים יעודיים למחלקת שחיטת חו"ל אשר נותנים מענה במהלך כל העונה לשאלות הלכתיות ומבצעים בחינות מעשיות לכלל השו"בים.

הגדלת מאגר השו"בים (שוחטים ובודקים)

בשנת הדו"ח נערך מאמץ מיוחד להשגת יעד בגידול מאגר השו"בים האמור לייעל ולטייב את החומר האנושי והמקצועי היוצא לשחיטת חו"ל.

להשגת יעד זה נערכו מס' פעולות:

- א. פרסום 'קול קורא' לגיוס שו"בים חדשים מהארץ ומחו"ל.
- ב. עריכת בחינות שו"בים בחו"ל.
- ג. הקמת צוות שימליץ על קיצור פז"מ בין תפקיד לתפקיד במערך השו"בים הקיים, כדי לעודד את השו"בים המצטיינים לגשת לבחינות בשלבים יותר מתקדמים.
- ד. איתור שו"בים פוטנציאלים מהמאגר הלא פעיל.
- ה. הוספת מועדי בחינות לציבור השו"בים.

כלל הפעילות האמורה לעיל הביאה לתוצאה של תוספת כ – 50 שו"בים שעברו מבחן עיוני ומעשי במהלך השנה האחרונה, 15 נוספים בהמתנה למבחן מעשי. בנוסף לאמור, במועד הנוכחי ניסן תשע"ז, עברו בהצלחה כ – 50 שו"בים מבחן עיוני.

קריטריונים חדשים – שחיטת חו"ל

ביום 9.5.16 אישרה מועצת הרבנות הראשית את הקריטריונים שגיבשה הוועדה המקצועית לעניין שיבוץ צוותי שחיטת חו"ל ולביצוע שחיטה בכשרות מהודרת (להלן: "הקריטריונים החדשים"). הקריטריונים החדשים עוסקים בנפרד בצוותי שחיטת חו"ל בכשרות רגילה, ובכשרות מהודרת. בכל הנוגע לצוותי שחיטת חו"ל בכשרות רגילה, במסגרת הקריטריונים החדשים היבואן רשאי לבחור את כלל חברי צוות השחיטה. עם זאת, על מנת לצמצם את זיקתם של אנשי הצוות, האמונים על כשרותו של הבשר הנשחט, נקבע כי בתום שתי עונות שחיטה בהן שובץ חבר צוות לצוות שחיטה של יבואן מסויים, לא ניתן יהיה לשבץ את אותו חבר צוות על-ידי אותו יבואן, אלא בחלוף שתי עונות שחיטה נוספות.

בכל הנוגע לצוותי שחיטת חו"ל בכשרות מהודרת, נקבעו נהלי שחיטה ייחודיים, וזאת על מנת שהמצג הכשרותי של תוצרת הבשר יהיה תואם את סטטוס הכשרות בפועל ובכדי ליתן מענה לאוכלוסיה הצורכת רמת כשרות זו.

על פי החלטת מועצת הרבנות הראשית לישראל מיום א' אייר תשע"ו (9.5.16), כשרות הבשר המיובא מחו"ל תוצג על גבי תוויות מוצרי הבשר על פי ארבע רמות כלהלן:

"חלק": (לרבות "גלאט", "מהדרין" וכל סימון אחר שענינו כשרות מהודרת): סימון כשרות המעיד על מערך שחיטה מהודר מטעם הרבנות הראשית לישראל (בין בתוספת בד"צ ובין בלעדיה) אשר מלבד העובדה שהריאה נמצאה בגדר "חלק", ללא שאלות וללא ריעותא, הרי שכל צוות מונה כ – 19 חברי צוות ומלבד ראש הצוות פועלים במסגרתו גם 2 בודי חוץ, בודק פנים אחד, 5 שוחטים שחלקם גם בודקי סכינים, ומספר משגיחים מוגבר לרבות משגיח וושטות, משגיח כרסים ועוד. כמות השחיטה היומית לא תעבור 300 ראש. מהירות קו הייצור לא תעבור 70 ראש לשעה, משך העבודה לא יעלה על 6 שעות ברוטו.

"חלק ריאה": סימון כשרות המעיד על מערך שחיטה מטעם הרבנות הראשית לישראל בכשרות רגילה, המתייחד בכך שהריאה נמצאה בגדר "חלק" ללא שאלות וללא ריעותא, אך קו הייצור החל משלב השחיטה ועד לאריזה נעשה במסלול כשרות רגילה כמקובל ללא הידורים מיוחדים, אלא על פי נהלי הכשרות של מועצת הרבנות הראשית לישראל בהתייחס לרמת כשרות רגילה, ובכלל זה, בדיקת כרסים וושטות במקומות הנצרכים.

"בשר מוכשר": סימון כשרות המעיד על תוצרת בשר אשר נשחט והוכשר כדין ע"י מערך שחיטת שו"ב מטעם הרבנות הראשית לישראל ומוגדר בכשרות רגילה ולא "חלק", אשר לאחר בדיקת הריאה נמצא שהיא כשרה על פי דין.

"לא מוכשר" : סימון כשרות המעיד על תוצרת בשר אשר נשחט כדין ע"י מערך שחיטת שו"ב מטעם הרבנות הראשית לישראל ומוגדר בכשרות רגילה, אשר מסיבות שונות לא עבר הכשרה בשרייה מליחה והדחה בחו"ל.

תכנית עתידית

הקמת מרכז למידה בהובלת הרבנות הראשית לישראל ובשת"פ עם האוצר ומשרד התמ"ת/הכשרה מקצועית בהוצאת 'קול קורא' להכשרת דור צעיר וחדש של שובי"ם. מרכז הלמידה יעסוק ויכשיר את כל בעלי המקצוע לסוגיהם בתחום השובי"ם. מרכז ההכשרה יכין תכנית במתן כלים ניהוליים לתפקיד ראש צוות. כמו"כ המרכז יעסוק במתן כלים לשובי"ם בכל הקשור להתמודדות האישית של השובי"ם הנמצאים תקופות ארוכות לבד מחוץ לבית וכן בהתמודדות בני המשפחה. המרכז יכין תכנית התערבות וליווי השובי"ם ובני המשפחה כל עוד השובי"ם נמצאים בחו"ל.

מחלקת יבוא מזון

מחלקת יבוא מנפיקה אישור כשרות למוצרי מזון מוגמרים וחומרי גלם כשרים המגיעים מחו"ל (מלבד בשר), לכל מוצר העומד בקריטריונים והנהלים. מספר תעודות כשרות יבוא שהונפקו בשנת 2016 עומד על כ- 6700. בכל תעודה יש בממוצע 20 מוצרים.

סוגי מוצרים מיובאים: גבינות, דגים, דגים קפואים, שימורי ירקות, דברי מאפה, קטניות, ממתקים, משקאות חריפים, פרות יבשים, חומרי גלם, חומרי ניקוי, מזון לתינוקות, קוסמטיקה, תוספי תזונה, ירקות מיובשים, ירקות קפואים ועוד.

יבואנים פעילים כ- 1,700

יצרנים: כ- 13,000

מדינות: כ- 186

גורמים המעניקים כשרות בחו"ל (כולל בדצ"ס) כ- 120

מבנה המחלקה

מנהל המחלקה - הרב **יצחק כהן ארזי**

מרכזת בכירה - גב' **צילה סאמין**

רכזת רישוי - גב' **נחמי דדש**

סטודנטית - **אילה פלדשטיין**

חברי ועדת יבוא

הרב **יוסף גליקסברג** - חבר

הרב **שמעון אליטוב** - חבר

הרב **שמואל אליהו** - חבר

הרב **יצחק רלב"ג** - חבר

הרב **יצחק כהן ארזי** - חבר

עו"ד **הראל גולדברג** - חבר ויועץ משפטי הרה"ר

הרב **אליהו מלול** – משקיף

תפקידי הועדה

1. אישור ותיקוף נהלי כשרות והנחיות בקשר למזון מיובא.
2. הכרה בנותן אישור כשרות (רב/גוף כשרות) למוצרי מזון מיובאים לצורך שיווקם בישראל ככשרים, בכפוף לאישור מועצת הרבנות הראשית לישראל.
3. מתן מענה לסוגיות הלכתיות כשרותיות בקשר ליבוא מזון כשר.
4. ביטול הכרה כאמור, בנסיבות בהן נמצא כי הרב או הגוף התרשלו בתפקידם או שאינם פועלים כהלכה באופן הפוגע ברמת כשרותו של המזון המיובא, או כאשר עולה חשש לפגיעה בטוהר המידות או כאשר נמצא שהעילות להכיר בהם כנותני כשרות מלכתחילה אינן רלוונטיות עוד.

תחומי אחריות המחלקה:

1. ריכוז ועדת היבוא
2. בדיקת המוצרים לאישורי כשרות:

במסגרת בדיקת המוצרים, המחלקה בודקת האם המוצר תואם את דרישות ההלכתיות של הרה"ר. ישנם גופי כשרות מוכרים, המאשרים מוצרים המיוצרים במפעלים בחו"ל, אולם לא מקפידים על אפיית ישראל, בישול ישראל, חשש חדש, חלב ניגר נכרי וכו'. אנו פועלים מול גופי הכשרות על מנת לוודא כי המשלוחים המתועדים ליבוא ייוצרו אך ורק על פי נהלי הרבנות הראשית. מוצרים הנעשים בהשגחה צמודה חייבים להיות מלווים בדוחות ייצור.

3. אחריות לקיום מבחנים לרבנים ולגופי כשרות, המעוניינים לקבל הכרה כנותני אישורי כשרות למוצרי מזון מיובאים לצורך שיווקם בישראל ככשרים.
4. מתן הנחיות לנותני הכשרות/גופי כשרות והנחיות ליבואנים.
5. טיפול בפניות היצרנים- הנחיות כיצד ניתן להכשיר מפעלים.
6. מענה לפניות ושאלות ממנהלי מח' כשרות/ מפקחי כשרות/ משגיחי כשרות/ולציבור הרחב.
7. אחריות על עדכון המידע באתר הרה"ר לישראל בנושאים הבאים:
 - א. רשימת המוצרים המאושרים המתעדכן לעיתים קרובות
 - ב. רשימת רבנים המוכרים ע"י הרה"ר למתן כשרויות בחו"ל
 - ג. טפסים - טופס בקשה ליבוא מוצרים כשרים, טופס הכרה לרב/גוף כשרות
 - ד. נהלים - ליבואן ולרבנים נותני הכשרות
 - ה. רשימת יבואנים שמכרו את החמץ טרם פסח וכו'
 - ו. קריטריונים להכרת גוף כשרות/רבנים נותני כשרות
8. הנפקת תעודות כשרות למפעל / יבואן

תכנית פעולה עתידית:

מס'	סוג הפרויקט	דברי הסבר	הערות
1	הקמת צוות פיקוח שיבקר בחו"ל על נותני הכשרות ומקבלי הכשרות	הרה"ר מנפיקה אישורי כשרות על מוצרים שקיבלו כשרות מגופי כשרות נדרש פיקוח על גופי הכשרות הקיימים והמבקשים לקבל אישור, הכולל ביקור במפעלים בחו"ל	מותנה בקבלת תקנים
2	קיום כנס שנתי ליבואנים	מטרת הכנס היא הטמעת הנהלים בקרב היבואנים. הצעות מהשטח	
3	הקמת מערכת ממוחשבת מקוונת	על מנת לייעל את העבודה והעומסים במחלקה.	

יבוא מקביל

בעת האחרונה מתקיימת ברבנות הראשית לישראל עבודת מטה מעמיקה ומקיפה בכדי לבחון את הדרכים לאפשר מתן כשרות למוצרי יבוא מקביל בהמשך ל"רפורמת הקורנפלקס" שאישרה הממשלה, ולסייע בכך להוזלת יוקר המחיה, תוך הבטחת כשרות המוצרים.

במסגרת זו, קיימו נציגי הרבנות מספר ישיבות עם גורמים רלוונטיים, ציבוריים ופרטיים, ובכלל זאת, נציגי משרד האוצר ומשרד הבריאות, במטרה לבחון את הדרכים בהם ניתן יהיה לספק תעודות הכשר למוצרי יבוא מקביל, בין השאר, גם במקרים בהם היבואן המקביל אינו מחזיק באישור כשרות מטעם גוף כשרות פרטי כלשהו.

הדרך להסדרת הנושא מותנית בהסדרת סמכויות לרבנות הראשית ובהקצאת התקנים והמשאבים, הדרושים לה לצורך הבטחת האינטרס הציבורי עליו היא מופקדת, למניעת הטעיית הציבור בתחום הכשרות.

מחלקת משחטות, אולמות ומלונות

מבנה המחלקה:

מנהל המחלקה – הרב יניב כהן

מחלקות בתי מלון ואולמות

פעילות ההשגחה בבתי המלון והאולמות בארץ מורכבת ביותר והיא כוללת תחומים מגוונים בענייני הכשרות מקליטת ירקות ופירות, קליטת בשר, אפיה וקונדיטוריה ועוד, בנוסף פעילות ההשגחה בבתי המלון כוללת את שמירת נהלי הכשרות גם במהלך שבתות וחגים.

המחלקה עורכת ביקורות בבתי המלון ובאולמות ע"מ לבדוק שאכן בעלי העסקים עובדים לפי נהלי הכשרות של הרבנות הראשית, כמו כן נערכות פגישות עם רבנויות מקומיות והתאחדות בעלי המלונות והאולמות על מנת לקדם ולייעל את הכשרות ולתת מענה לצרכים של בעלי השמחה/הנופשים. ע"מ להביא לשיפורים בנושא הכשרות ולאכוף את נהלי הכשרות הארציים אשר מאחדים את עבודתם לנוהל אחיד בארץ. בנוסף המחלקה מטפלת בפניות, בשאלות ובתלונות הן מצד האזרחים, משגיחי הכשרות, והתאחדות בעלי המלונות.

הרבנות הראשית לישראל שותפה בוועדה בין משרדית בראשות משרד התיירות להוזלת מחירי הנופש בארץ וזאת מבלי לפגוע באיכות הכשרות.

מחלקת משחטות בארץ

מחלקת משחטות מפקחת על כל משחטות העופות בארץ בליווי ועדת המשחטות. כמו"כ עורכת ביקורת חוזרות ונשנות ע"מ לעמוד מקרוב על תפקוד המשחטה, מבחינת כשרות ועמידה בנהלי המשחטות שע"י הרבנות הראשית לישראל. בשנה החולפת התמודדנו עם מגפה שפגעה בעופות בצומת הגידים ואשר גרמה לטרפות רבות ולחוסר סחורה בשוק. השוחטים והמשגיחים עשו את עבודתם נאמנה בכדי למזער את הנזקים.

משחטות בחו"ל

במקביל לפעילות המחלקה השוטפת בארץ, המחלקה מפקחת על צוותי שחיטת אווזים כשרה באירופה ומרכיבה צוותי שחיטה בהתאם לאופיו של המפעל. במסגרת זו נשלחים צוותים המאושרים ע"י המחלקה, לביצוע שחיטה, לאחר שהמשחטות נבדקו ואושרו כראויות לעבודה. צוותי השחיטה מדווחים למחלקה ולאחר מכן מונפק אישור כשרות בהתאם לחוק הבשר ומוצריו.

תכנית פעולה עתידית

פעילות משותפת עם התאחדות בעלי המלונות להוזלת מחירי הנופש בארץ ולהטמעת נהלים אחידים בבתי המלון בכל הארץ.

בעלי המשחטות פנו בבקשה להגדיל את כמות השחיטה בארץ – המחלקה, בהתאם, נערכת להגדלת צוותים ולשיפור מערך הליין כל זאת עפ"י נהלי הכשרות של הרבנות הראשית לישראל.

המחלקה למצוות התלויות בארץ

מבנה המחלקה:

הרב מרדכי בידרמן, מנהל המחלקה
ד"ר עקיבא לונדון, רכז אגרונומים
הרב שמאי אלעזר דיאמנט, אגרונום
שיבי אלון, אגרונום
אורי חניא, מפקח
הרב זאב מנסבך, מפקח
שמחה גולדבאום, מזכירה

בשנת 2016 המשיכה המחלקה את פעילותה השוטפת של ריכוז וביצוע ההשגחה בנושא הערלה בקרב ציבור החקלאים מגדלי הפירות במדינת ישראל בהיקף של כ-400 אלף דונם, הכנת דוחות של מגדלים הנקיים מחשש ערלה ופרסום דוחות אלו לבתי האריזה ומרכזים לשיווק פירות וירקות ובאתר האינטרנט של הרה"ר לישראל. כמו"כ נמשך הפיקוח על הפרשת תרומות ומעשרות במרכזים הארציים לשיווק פירות וירקות.

במהלך השנה, התבצעה סריקה ועדכון מחדש של נתוני המטעים הקיימים. המידע מתעדכן כל העת באמצעות עובדי הרבנות המשמשים כאגרונומים ומבקרים במטעים וכן באמצעות אגרונומים פרטיים הפועלים ומקבלים מידע שוטף מהחקלאים בשטח. המידע המעודכן כולל עדכון חלקות חדשות וגריעת מטעים שנעקרו או שאינם קיימים. יש לציין כי מאגר הנתונים ברבנות הראשית נחשב למאגר מקיף ומדויק, המשמש גם את הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

בין יתר עבודות המחלקה, מבצעת המחלקה גם פיקוח בבתי האריזה, בשווקים סיטונאיים ובמרכזים לוגיסטיים לשיווק פירות וירקות, שבהם מתבצעת השגחה, לגבי ערלה והפרשת תרומות ומעשרות, לשמירה על נוהלי כשרות אחידים בהתאם לנוהלי הכשרות של הרה"ר לישראל, הדרכת משגיחים, תיקון ליקויים וטיפול בבעיות שונות שהתעוררו תוך כדי העבודה השוטפת. כמו בשנים קודמות, התבצעה השגחה ופיקוח במשתלות ע"י שלושת המכונים שהוסמכו לכך. פיקוח זה נעשה ע"מ להקל על בעיית הערלה במדינת ישראל, וגורם לכך שברוב המקרים ניתן לאשר את הפירות כבר בשנה השלישית לנטיעה כפירות הנקיים מחשש ערלה (נטיעות דו שנתיות).

תכנית פעולה עתידית:

במסגרת שיתופי פעולה עם משרד החקלאות, המחלקה מקדמת סנכרון עם התוכנה באמצעותה מפעיל משרד החקלאות את מפקחיו, כך ישופרו יכולות המחלקה לטיפול בנתוני הערלה וכן שיפור בהעברת

המידע מהמחלקה לאנשי השטח ולהיפך. הדבר אמור להשתלב עם שידרוג עתידי של מערכת המחשוב של המחלקה.

מתוכנן פיתוח של החומר שיופיע באתר הרבנות בנושא מצוות התלויות בארץ, כך שיכלול חומר הדרכה לימודי למשגיחים העוסקים בתחום זה, כמו"כ מתוכנן הכנת פירסום עם מידע לציבור היהודי בחו"ל לגבי כשרות התוצרת החקלאית המיוצאת מא"י לחו"ל, ואפשרויות השימוש בתוצרת זו עפ"י ההלכה.

מחלקת בחינות והסמכה

מבנה מחלקה:

מנהל מחלקה

ראש ענף בחינות והסמכה

שלוש רכזות בחינות והסמכה

שתי משרות סטודנט

סקירה כללית:

בחינות ההסמכה של הרבנות הינן יסודיות ומקצועיות ביותר, ומקיפות את השתלשלות ההלכה מפסיקת הראשונים ועד פסיקת האחרונים, פוסקי זמנינו.

פעילותה של המחלקה בהסמכת רבני ערים היא מכח חוק הרבנות הראשית לישראל העוסק במתן כושר לרב עיר. הסמכת רבני יישובים ורבני שכונות נובע מחוזר מנכ"ל משרד הדתות הקובע כי רבנים אלו נדרשים להסמכה מאת הרבנות הראשית לישראל.

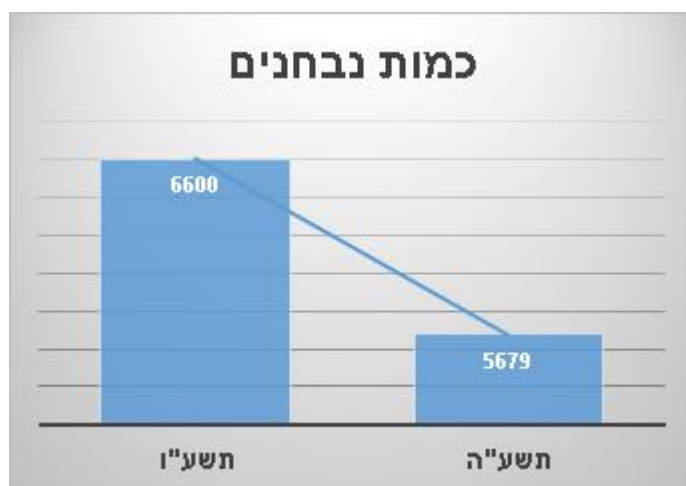
מועצת הרבנות הראשית לישראל מוסמכת גם על הסמכת דיינים - מתן כשירות לכהן כדיין בבתי הדין הרבניים.

בנוסף לכך, בשנים האחרונות מיושמת במועצות הדתיות התקנה לפיה, תנאי סף להעסקת משגיח כשרות, הוא הסמכתו לכך על ידי הרבנות הראשית.

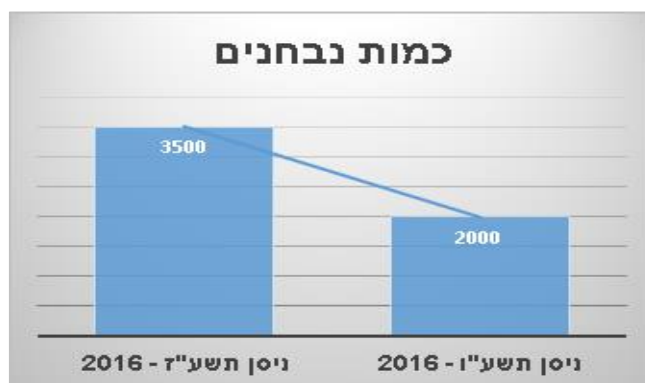
על מנת לעמוד במגוון המשימות הנ"ל הקימה הרבנות הראשית לישראל את מערך הבחינות וההסמכה, הכולל את היחידה המקצועית – מחלקת בחינות והסמכה ומאגרים של בודקי בחינות ורכישת שירותים – מיקור חוץ.

בשנה החולפת תשע"ו-ע"ז 2016 נרשם גידול משמעותי של מעל 10% במספר הנבחנים בבחינות רבנות ודיינות, לעומת שנת תשע"ה-ע"ו 2015, להלן פרוט:

בשנת 2015 עמד מספר הנבחנים על 5679 ובשנת 2016 עלה ל-6599 נבחנים.



במועד כתיבת הדו"ח, וע"פ הנתונים הקיימים, נמשכת מגמת הגידול בשנת 2017, ונמצא כי הצפי לגידול השנתי משמעותי עוד יותר, וזאת ע"פ מס' הנבחרים שנבחנו במועד ניסן.



מסלולי הסמכה:

תעודת "יורה-יורה" ו/או תעודת כושר לכהן כרב שכונה שש בחינות בנושאים הבאים:

- הלכות שבת
- הלכות איסור והיתר
- הלכות נידה
- הלכות תפילה, ברכות, בית כנסת ומזווה
- הלכות שמחות
- עריכת חו"ק

תעודת כושר לכהן כרב מושב 8 בחינות בנושאים הבאים:

- הלכות שבת
- הלכות איסור והיתר
- הלכות נידה
- הלכות תפילה, ברכות, בית כנסת ומזווה
- הלכות שמחות
- עריכת חו"ק
- הלכות עירובין
- הלכות מצוות התלויות בארץ

תעודת כושר לכהן כרב עיר/רב אזורי, שלוש עשרה בחינות בנושאים הבאים:

- הלכות שבת
- הלכות איסור והיתר
- הלכות נידה
- הלכות תפילה, ברכות, בית כנסת ומזווה
- הלכות שמחות
- עריכת חו"ק
- הלכות עירובין

- הלכות מצוות התלויות בארץ
- הלכות שבת
- הלכות מקוואות
- הלכות פסח ויו"ט
- הלכות חגים
- הלכות דרך ארץ ובין אדם לחברו

לצורך קבלת הסמכה לדיינות נדרשים המועמדים לעמוד בהצלחה בשש בחינות:

1. בחינה בנושא חלק אבן העזר, טור, שו"ע. ש"ס ופוסקים.
2. 3 - בחינות בנושא חלק חושן משפט, טור, שו"ע, שס ופוסקים.
3. בחינה בנושא ניסוח פסקי דין.
4. בחינה בע"פ על אבן העזר, חושן משפט, טור, שו"ע, ש"ס ופוסקים.

שו"בים:

לאחרונה נחנך מסלול הסמכה ייעודי לשוחטים ובודקים במטרה לעצב נוהל ותנאי סף אחידים לצוותי שחיטה בחו"ל, מסלול זה מתנהל בשיתוף פעולה עם מחלקת יבוא בשר וכולל ארבע בחינות לארבעה תפקידים שונים המרכיבים את צוות השחיטה: ראש צוות, בודק פנים, בודק חוץ, שוחט. מדובר בפריצת דרך מקצועית בתחום צוותי שחיטת חו"ל מטעם הרבנות הראשית.

תעודת הסמכה למשגיח כשרות

תעודת הסמכה לרב תפוצות

תעודת הסמכה לרועה רוחני

תעודת הסמכה לרב צבאי

בחינות ההסמכה של הרבנות הראשית לישראל נחשבות יסודיות ומקצועיות ביותר ומקיפות את השתלשלות ההלכה מפסיקת הראשונים ועד פסיקת האחרונים ופוסקי זמננו.

שיפור השירות לציבור - סקירת פעילות

במסגרת שיפור השירות לציבור הנבחרים, מבצעת מחלקת הבחינות פעילות רחבת היקף ונערכת כל העת לשדרג מתן מענה מקצועי ומהיר לציבור הפונים הרחב. בשנה החולפת התרכזה הפעילות בתחומים הבאים:

- מיקור חוץ - מינהלת "מרמנת"
- הגדלת כמות בודקי הבחינות
- קביעת לו"ז מיטבי - לוח גאנט
- כתיבת נהלים מקיפים
- עידכון חומר הבחינות ותנאי סף להסמכה
- יישור קו בהנפקת תעודות משגיחי כשרות
- שידרוג האתר
- פירסום עדכונים
- מיסוד התאמות לנבחנים
- ועדה להחזרי תשלום
- מתן זכות ערעור
- שידרוג המיחשוב

- יעוץ ארגוני

להלן הרחבה לגבי הפעילות בתחומים הנ"ל:

- **מיקור חוץ - מינהלת "מרמנת"**

בשנת 2016 הונח הנדבך ראשון והמשמעותי בשדרוג המערך הלוגיסטי הנותן מענה לציבור הנרשמים והנבחנים, בתחום ההרשמה ומתן התוצאות.

הושק מוקד רישום מקצועי ועדכני המבוצע על ידי מינהלת "מרמנת", והניב תגובות אוהדות ביותר.

המינהלת מספקת אתר רישום לבחינות וקבלת תוצאות, הכולל אזורי אישיים וידותיים לנבחנים. באמצעות אזורי אלה ניתן להירשם ולהתעדכן בהודעות ובתוצאות, בנוחות ובהתאמה אישית.

בד בבד הושק לאחרונה מוקד טלפוני המאפשר קבלת תוצאות באמצעות הקשת מספר ת.ז. וקוד אישי. מוקד זה מהווה ערוץ מידע ייחודי ומאובטח, עבור נבחנים המעוניינים דווקא בקבלת מידע טלפוני, הן ממניעים עקרוניים והן מכל סיבה שהיא.

במקביל לשדרוגים אלה נבחנות יוזמות נוספות במטרה להנגיש את תחומי השירות לציבור הנבחנים, ולצמצם למינימום את משך ההמתנה לפרסום הציונים באתר. (בנוסף למכתב אישי הנשלח לנבחן לביתו)

- **הגדלת כמות הבודקים:**

במהלך השנה יצאה הרבנות הראשית במכרז חדש לבודקי בחינות. מטרת המכרז בחירת מאגר רבנים בודקים מוגדל. ניגשו למכרז מעל 120 מועמדים.

נעשה מאמץ מירבי לסיים את הליך המכרז עם פתיחת שנת 2017, לקראת מועד בחינות ניסן תשע"ז - מרץ 2017.

ההערכה היא כי יוקם מאגר של כ-60 בודקים, המהווה גידול של כ-50% ביחס למאגר הקודם, בשאיפה לקצר את משך ההמתנה לתוצאות.

במקביל, נערכת המחלקה לקליטת הבודקים ולעריכת הדרכות מקצועיות בתחום.

- **קביעת לו"ז מיטבי - לוח גאנט:**

שדרוג נוסף אשר נעשה במטרה לצמצם את משך זמן ההמתנה לתוצאות, הוא שימוש ב"לוח גאנט".

מחלקת הבחינות ערכה היכרות מקצועית עם "לוח גאנט" כלי ניהולי מתקדם, שיעודו קביעת יעדים ועמידה בהם, באמצעות מיפוי מטרות וצרכים ותרגומם ללוחות זמנים. באמצעות כלי זה ניתן לקבוע מדד הצלחה ולהפיק לקחים במידת הצורך.

עריכתו של לוח גאנט - במחלקת בחינות, נמצאת בשלביה הסופיים. בוצעו סקירות יסודיות עם צוות המחלקה ובהתאם לכך נקבעו לוחות זמנים מיטביים. הצפי הוא כי הלוח יכנס לשימוש כבר במועד הבחינות הקרוב - ניסן תשע"ז, מרץ 2017.

• **כתיבת נהלים מקיפים:**

בשנה האחרונה, עם כניסת המנכ"ל החדש לתפקידו הוחל בהליך יזום של כתיבת נהלים רוחבית במחלקת הבחינות. מדובר בתהליך מקצועי מקיף, מעמיק, יסודי ובשל כך גם ממושך. תהליך זה מלווה באישור הלשכה המשפטית ובנוסף לכך מתקיימים כל העת מפגשים בירוקרטיים עם משרדי ממשלה נוספים, כדוגמת משרד האוצר האמור לאשר גובה אגרת הערעור, צמתים אלו מאתגרים במיוחד ודורשים אורך רוח ודבקות במטרה.

יחד עם זאת, ניתן לומר בסיפוק כי כבר אושרו מספר נהלים בתחום טיפול בפניות, אישור ציונים, שקלול ציונים, התאמות בבחינות, קביעת לוחות זמנים, החזרי אגרות ועוד.

היעד הוא כי בסקירה המקצועית לשנת 2017 נוכל לברך על המוגמר בתחום זה.

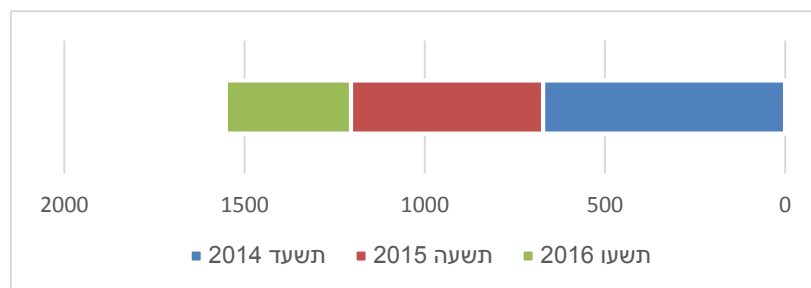
• **עדכון חומר הבחינות ותנאי סף להסמכה**

על פי הנחיות הרבנים הראשיים לישראל ובתאום עם החלטות מועצת הרבנות הראשית לישראל בראשות הרה"ר לישראל הגאון ר' דוד לאו שליט"א, עודכנה תוכנית הלימודים למסלולים הבאים: "יורה דעה", "רב שכוונה", "רב עיר" ועוד. כמו כן עודכן היקף חומר הלימוד במספר מקצועות.

דגש מיוחד הושם על תוספת בחינה בהלכות דרך ארץ ובין אדם לחברו כחלק מבחינות ההסמכה לרב עיר. שינוי המבטא את הראיה הרחבה שמובילה הרבנות הראשית בתחום הנגשת מוסד הרבנות לכל המגזרים.

• **הנפקת תעודות משגיחי כשרות – יישור קו**

בשנת 2016 הונפקו 1522 תעודות הסמכה למשגיחי כשרות, ביוזמה מיוחדת של סגירת פערים של שנתיים בהם לא אושרה הנפקת תעודות חדשות.



• **מידע המוצג באתר הבית של הרה"ר בתחום הבחינות:**

אתר המחלקה מתעדכן מעת לעת בפרסומים, מועדי בחינות, עדכונים שוטפים הרישום של מינהלת מרמנת.

• **פירסום עדכונים:**

בשנה זו הוחל בפרסום שוטף של עדכונים לנבחנים, הפרסום מתבצע באתר, בעתונות כתובה על פי הצורך, ומופץ לרשימות תפוצה ייעודיות של ישיבות, כוללים, מכוני לימוד, ונבחנים.

- **מיסוד תחום התאמות לנבחנים:**

בימים אלו שוקדת המחלקה המקצועית על גיבוש נוהל התאמות לבחינות תוך התייעצות עם גורמים משפטיים ואקדמאיים. מטרת מיסוד הנוהל היא הנגשת בחינות הרבנות לכלל הנבחנים תוך הקפדה על שימור האחידות בבחינות. נבחן הזקוק להתאמות או לתנאים מיוחדים בכל הקשור להתאמות או לנגישות, יוכל להגיש את בקשתו בצירוף אבחונים או אישורים רפואיים, למנהלת מרמנת. הרבנות הראשית תשיב לבקשות הנבחנים. כל זאת, במסגרת התאריכים שיקבעו בנוהל.

- **מתן זכות ערעור:**

במהלך השנה החולפת, לאחר איסוף מידע מקצועי בתחום, נכתב נוהל הגשת ערעור והוגשה הצעה לאגרת ערעור הממתינה לשלב האישור הסופי של משרד האוצר.

חסרוננו של נוהל הגשת ערעור עד עתה, הורגש באופן משמעותי בשנים האחרונות. עקב היעדרו של הנוהל מנועה היתה מחלקת הבחינות לטפל במאות בקשות לערעור שזרמו אליה במהלך השנים האחרונות. מספר הבקשות לערעור הולך וגדל בהתאמה לגידול הנרשם במספר הנבחנים במועדים האחרונים. בתום שנת 2016 נערמו במחלקת הבחינות כ-400 בקשות של נבחנים המבקשים לערער על הציון שניתן להם, וצפויות להתקבל בקשות רבות נוספות.

בשל החשיבות הרבה שמייחסת הרבנות הראשית למתן שירות זה לנבחנים, תיבחן אפשרות להפעלת נוהל ערעור עוד בטרם אישור גובה האגרה, בגיבוי משפטי מתאים.

כמו כן יקויימו הערכות לגבי משאבים הדרושים לביצוע נוהל הערעורים.

- **ועדה להחזרי תשלום אגרה:**

נקבעו נהלים ברורים לגבי זכאות להחזרי תשלום עבור נרשמים ששילמו אגרת בחינה בגין אי התייצבותם לבחינה.

גובה ההחזר יעמוד על 100% או 50%, בהתאם לנסיבות.

לצורך אישור ההחזרים הוקמה ועדה ייעודית המטפלת פרטנית בכל בקשה להחזר.

מחלקת בריתות

משנותיה הראשונות של המדינה, הממשלה החליטה להקים ועדה בינמשרדית להסמכה ולפיקוח על מוהלים. בועדה שתחת אחריות הרבנות הראשית, משתתפים נציגים ממשרד הבריאות ונציגי המוהלים. בהתחשב בחשיבותה הרפואית של פעולת ברית המילה, הרבנות הראשית מצאה לנכון מאז ומתמיד, להציב בראש הועדה לא רב אלא רופא.

מבנה המחלקה

הרב משה מורסיאנו, מנהל המחלקה
אורית אלון, רכזת בריתות

חברי הועדה

יו"ר הועדה, פרופ' הרב אברהם שטיינברג, נציג הרבנות הראשית
הרב אריה דביר, נציג הרבנות הראשית
הרב יצחק לוי, נציג הרבנות הראשית
הרב שמואל אליעזר שטרן, נציג הרבנות הראשית
הרב יוסף שרעבי, נציג הרבנות הראשית
ד"ר מתי ארליכמן, נציג הרבנות הראשית
ד"ר מיכאל בן אקון, נציג משרד הבריאות
ד"ר משה וסטרייך, נציג משרד הבריאות
ד"ר אלי שוסהיים, נציג הרבנות הראשית
הרב בן ציון בלוינגרוד, (מפקח ארצי) נציג המוהלים
הרב חיים משה וייסברג, (מפקח ארצי) נציג המוהלים
הרב מרדכי ששון, (מפקח ארצי) נציג המוהלים
הרב משה מורסיאנו, מנהל מחלקת בריתות ומרכז הוועדה

מוזמנים קבועים:

הרב משה דגן, מנכ"ל הרבנות הראשית
עו"ד הראל גולדברג, יועץ משפטי

מפקחים אזוריים:

הרב משה הדאיה – מפקח אזור דרום
הרב מנחם פליישמן - מפקח אזור דרום
הרב שלמה שוחט – מפקח אזור מרכז
הרב יוסף לוי – מפקח אזור צפון

פעילות מחלקת הבריתות והועדה

הליך ההסמכה של מוהל מטעם הועדה כולל בחינות הלכתיות, רפואיות ומקצועיות וזאת בנוסף לתצהיר חיסונים ובדיקות רפואיות שנדרש המוהל לעבור מעת לעת. מלבד האמור, המוהל נדרש לעבור הכשרה והתמחות אצל מוהל מוסמך ולקבל המלצת מפקח מטעם הועדה לצורך קבלת התעודה. כמו כן, על המועמד להתחייב בכתב על עמידה בנהלים ההלכתיים והרפואיים שקבעה הועדה. לאחר שנה מיום הסמכתו הראשונה, על המוהל לעבור פעם נוספת בחינות מעשיות ועיוניות של הועדה. המוהלים מקבלים מהועדה את הכלים לביצוע ברית כראוי – הן מבחינה רפואית והן מבחינה הלכתית. לאור זאת, הועדה ממליצה להורים לבחור מוהל שהוסמך ע"י הועדה הבינמשרדית להסמכה ולפיקוח על מוהלים.

קיים רישום מדויק וקפדני בנושא סיבוכים הקשורים בברית המילה. לפני עשרות שנים הועדה מיוזמתה פנתה למשרד הבריאות, וביקשה להעביר חוזר לכל בתי החולים ולכל המחלקות שאמורות לקבל תינוק עם סיבוך ברית וחייבה אותם לדווח למשרד הבריאות על כל מקרה שמגיע לביה"ח עקב סיבוך מברית מילה. משרד הבריאות מעביר את הדיווח והועדה מבצעת בדיקה של כל מקרה ומקרה. מנתונים שאנו מקבלים ממשרד הבריאות, מתברר כי חלק גדול מהמקרים של סיבוכי ברית מתייחסים למוהלים שאינם מוסמכים מטעם הועדה.

על פי הסטטיסטיקה, מדובר בפחות ממקרה של סיבוך 1 על כל 1,000 בריתות, שזה אחוז מזערי ביותר שאין לו אח ורע בכל השוואה לכל פעולה כירורגית אחרת. כאמור יש לציין שהרוב הגדול של המקרים המגיעים לבית החולים הם בסך הכל דימום קל שאינו מצריך אשפוז אלא טיפול שמרני בלבד. בניתוחים אחרים סיבוך של דימום לא נכנס כלל לסטטיסטיקה כסיבוך.

עבודת הועדה כוללת קבלת התחייבות בכתב מהמוהל על עמידה בנהלים ההלכתיים, הרפואיים ואתיים שקבעה הועדה וכן קבלת מידע אודות סיבוכים לאחר ביצוע הברית. יחד עם זאת, חשוב להבהיר כי עבודת הועדה לא באה להחליף את בדיקת ההורים אודות המוהל איתו הם מעוניינים להתקשר לצורך עריכת ברית המילה לבנם וכי באחריות כל הורה לבדוק האם מנהגי אותו מוהל מקובלים עליו, ובעיקר לעניין הליך המציצה – באופן ישיר בפה או באמצעות שפורפרת.

הועדה הבינמשרדית במסגרת ההסמכה והפיקוח על המוהלים מקיימת ימי עיון ומפגשי ריענון נהלים והנחיות עם מוהלים וותיקים ומוהלים חדשים ומביאה בפני המוהלים את החידושים הרפואיים שהתווספו לאחרונה. כמו כן מפרסמת הועדה חוזרים מקצועיים.

ביטוח אחריות מקצועי למוהלים: הועדה הוציאה חוזר ובו המליצה לציבור המוהלים לבצע ביטוח אחריות מקצועי כמו כן במסגרת המפגשים עם המוהלים, מנכ"ל הרבנות הראשית וחברי הוועדה מדגישים בפני המוהלים את חשיבות הביטוח.

הועדה קיימה לאחרונה עיון בהשתתפות למעלה מ-450 מוהלים. בערב זה נמסרו הרצאות בנושאים הלכתיים ורפואיים הקשורים לברית המילה על ידי הרבנים הראשיים לישראל חברי הועדה ורופאים.

קיים מוקד יעוץ טלפוני למוהלים הפועל מידי ערב ובו ניתן להתייעץ עם המפקחים החברים בוועדה.

מוהלים מומחים: התקיים קורס למוהלים מומחים בשיתוף מכון שלזינגר שע"י מרכז רפואי שערי צדק בו עברו המוהלים המועמדים לקבלת תואר מוהל מומחה הכשרה הלכתית ורפואית בביצוע בריתות מילה לא שגרתיים.

בריתות למבוגרים: במסגרת פעילות המחלקה, מתבצעות בריתות מילה למבוגרים יהודים או מועמדים לגיור בשלשה בתי חולים בארץ: צפון, דרום, מרכז. הטקס נערך באולם ביה"ח בהשתתפות בני משפחת הנימולים.

הרופאים הכירורגים הבכירים במדינת ישראל מעדיפים למול את בניהם או נכדיהם ע"י מוהל תוך הטעמה - שהמוהלים הם בעלי ניסיון רב במילה.

מספר המוהלים המוסמכים מטעם הוועדה הם 344 מוהלים.

תכנית פעולה עתידית

- כנס מוהלים גדול
- השתלמויות בנושאים רפואיים למוהלים לפי אזורי חלוקה ברחבי הארץ
- סיום מכרז לביצוע בריתות מילה למבוגרים
- עריכת סקר בקרב ציבור ההורים, במטרה לקבל תמונה ברורה אודות היקף הבריתות המבוצעות ע"י מוהלים מוסמכים/מוהלים לא מוסמכים/רופאים.
- קיום 2-3 מפגשי ריענון נהלים והנחיות עם מוהלים חדשים ומוהלים ותיקים מחדשי תעודה במהלך השנה כאשר בכל מפגש אמורים להשתתף כ- 30 מוהלים מוסמכים.
- הוצאת חוברת הוראות נוהל 2017 – החוברת תעסוק בעיקר בתפקידיה של הוועדה, דרכי עבודתה, הנחיות למוהל, ותיאור התנאים הנדרשים כדי לשמש כמוהל מוסמך או רופא המבצע בריתות מילה למבוגרים.
- הוצאת "תדריך למוהלים" - תדריך תמציתי הכולל הוראות כלליות למוהל, הנהגת המוהל לפני הברית, במהלך הברית ואחריה וכן הנחיות והמלצות כתובות על דרכי הטיפול בתינוק שעל המוהל לתת להורים בכתב לאחר ברית המילה.

מחלקת אישות וגירות

מבנה המחלקה

מנהל המחלקה – הרב איתמר טובול

2 מזכירות

פעילות מחלקת אישות וגירות קיימת מזה עשרות שנים, ובמתכונתו הנוכחית, החל משנת 2010, עת הוחלט שיש להקים מחלקה ייעודית שתטפל באלפי הפניות העוסקות בתחום.

כיום מחלקת אישות וגירות עוסקת במספר תחומים שנכנסים בראיה רחבה תחת הגדרת "מעריך הנישואין". רוב הנעזרים במחלקה הינם חתנים או כלות, שהציגו מסמכים מחו"ל המעידים על מעמד האישי, המבקשים הכרה במעמדם כיהודים או רווקים/ פנויים או גרושים, גרים, עורכי חופות, כתובות, תעודת נישואין וכו'.

כלל הפניות הינן מאת גורמים אשר מחויבים על פי אמות המידה הנהוגות בתחומן לקבל את אישור הרבנות הראשית לישראל על כל תעודה ותעודה מחו"ל, כך שכל מחלקות הנישואין אשר ברבנויות המקומיות והמועצ"ד שולחות את התעודות שהוצגו בפניהן ואשר הונפקו בחו"ל אל המחלקה לשם אימות ובדיקת הנתונים. ישנן פניות רבות לעומת כן, מאת גופים פרטיים המבקשים את הכרת הרבנות הראשית בתהליכים אלו ואחרים אשר נעשו במוסדות מסוימים.

המחלקה נותנת מענה לפניות העוסקות באשרור הכרעתם ההלכתית של רבנים ודיינים מכל רחבי העולם, אשר מנפיקים תעודות יהדות לבני קהילתם ולמבקרים בהם. המחלקה נדרשת לאמת מסמכים בנושא הנדון שאכן יצאו מאותו גורם שהנפיק, וכן לבדוק אם המוציא אותם הוא רב המוכר ע"י הרבנות, ובהתאם להכריע האם ניתן לתת תוקף והכרה בתעודה שהוצגה. בנוגע לתעודות גיור של הרכבי בתי הדין שונים בעולם וחלקן אפילו על הליכי גיור של לפני ארבעים וחמישים שנה. כאן יש צורך ללמוד את המציאות שהייתה קיימת באותן שנים. לעניין הכרה בהליכי גירושין, הרי שכאשר מגיעות תעודות מעשה בית דין על סידור גיטין, הדברים נעשים ברגישות יתרה לפוס המורכבות בהליכי כתיבת הגט, ההרשאות לסופר ולעדים, מנוי השליחות, ביטול תנאים, בדיקת השמות וכו'. חשש התרת אשת איש לעולם מוכרח שיעשה ברובד העליון והאיכותי ביותר ברמה האנושית של מקבלי ההחלטות בתחום זה, ולכל העוסקים בראשות בית הדין על כל נספחיו וכמבואר.

המחלקה מתבקשת לחוות דעה בנוגע למעמד אישי מחו"ל ע"י עורכי דין פרטיים, משרד הפנים, משרד המשפטים, הסוכנות היהודית, משרד הקליטה ועוד.

מחשוב "שירת הים" – מחלקת אישות וגירות מחוברת למערכת "שירת הים", מערכת מחשוב המאגדת בתוכה את כלל מחלקות הנישואין בישראל, ואשר מאפשרת נגישות כלל מערכתית בין הגופים הממשלתיים העוסקים במעריך הנישואין. באמצעות מערכת זו נעשה ברור עדכני בין כלל

רשמי הנישואין מול מחלקת אישות וגירות ברבנות הראשית, אשר מספקת מידע עדכני ומהותי בנוגע למעמדם האישי של הזוגות בהתייחס לאלפי תעודות הגיור, הגירושין, היהדות וכיו"ב.

מחלקת אישות וגירות עוסקת גם בריכוז וטיפול בקשותיהם של מאות רבנים הפונים לוועדת נישואין ברבנות, לקבל הסמכה לעריכת חופה וקידושין. הבקשות נבחנות ומאושרות בהתאם לקריטריונים שקבעה מועצת הרבנות הראשית. לסיום ההליך מונפק כרטיס מגנטי עם תמונת המוסמך מעבר לעדכון שמו ברשימה הארצית של עורכי החופות הרבנים אשר עמדו בקריטריונים האמורים. הרשימה מפורסמת באתר הרבנות הראשית לישראל, בכדי לסייע לחתנים ולכלות בבחירת רב לסידור קידושיהם. המחלקה עורכת ביקורות על רבנים מסדרי קידושין.

המחלקה טיפלה בסך כולל של מעל 4000 פניות אשר מתוכן כ-2500 הינן בענייני מעמד אישי על כל פילוחיו השונים החל מתעודות רווקות ופנוי וכלה בתעודות גיור וגירושין. יתר הפניות עוסקות בכל הקשור לרישום נישואין ומסדרי קידושין ברמת הפיקוח וההכשרה. כל החומרים ממחושבים וסרוקים במערכת חכמה על מנת שניתן לדעת בכל שלב וזמן נתון, מה הוא מצב הפונה וקבלת כל אינפורמציה הקשורה להליך עד כדי שליפת מאות אלפי תיקים במספר שניות.

תכנית עתידית:

1. גיבוש קריטריונים להכרה ברבני ודייני העולם, לצורך גיורים, בירורי יהדות, סידור קידושין וכו'.
2. קיצור זמן המתנת המבקשים את עזרת המחלקה בנושאים השונים.
3. עדכון ורענון תקנות נוהל לרישום נישואין.

יעוץ ארגוני ומחשוב המשרד

מאז כניסת המנכ"ל החדש, לצד כב' הרבנים הראשיים לישראל, ניכרת התחדשות משמעותית בפעילות הרבנות הראשית לישראל בתחומים רבים כמפורט לעיל. שני תחומים נוספים מקודמים במרץ לראשונה מאז תולדות הרבנות הראשית לישראל.

יעוץ ארגוני ותהליכי עבודה:

1. הרה"ר לישראל החלה בשלהי 2016 ובמהלך שנת העבודה 2017 בתהליך שמטרתו בחינת המבנה הארגוני, תהליכי העבודה ותכניות העבודה בארגון.
2. תהליך היעוץ הארגוני מלווה ע"י יועץ ארגוני שבחן צרכי הארגון במטרה לזהות נקודות כשל ולהציע פעולות נקודתיות שמטרתן ייעול בעבודת המטה ברה"ר ואשר תקרין לשאר המחלקות. בנוסף, סייע היועץ להכנת מכרז לבחירת חברה לטובת מתן שירותי ייעוץ לתהליכי עבודה ובקרה כפי שמפורט במכרז חשכ"ל מממ-26-2014.
3. וועדת המשנה לנושא זה בחרה שתי חברות אשר יציגו (לקראת סוף חודש מאי) את הצעתן לטיפול באבני הדרך שהוצעו על ידינו בנושאים המפורטים מעלה.
4. בנוסף לפעולות אלה, בוצע יום עיון בנושא תכניות עבודה ונכתבו תכניות עבודה עבור המחלקות המקצועיות ברה"ר.
5. מוסדו ישיבות הנהלה בכירה קבועות בהן מציגים המשתתפים את משימות המחלקות השונות, סטאטוס הפעילות ודגשים לעבודה המשותפת לחברי הפורום.

פיתוח ההון האנושי ותנאי עובדי הרה"ר

1. הרה"ר החלה בהכנת תכנית למישוב כלל העובדים מול אגף תורה, מחקר וניהול ידע בנש"מ.
2. הרה"ר תוציא לפועל במהלך שנת העבודה הקרובה קורסים ייעודיים עבור מנהלי היחידות ועבור העובדים הן בתחום ניהול הזמן והן ביישומי מחשב שונים וזאת בכדי לתת בידם כלים אפקטיביים ואיכותיים לביצוע עבודתם.

מחלקת מחשוב – שדרוג מערכות המחשב

1. במהלך השנה האחרונה, הרה"ר פעלה רבות להקמת מחלקת מחשוב עצמאית במסגרת תכנית עבודה רב שנתית שמטרתה שדרוג של כלל מערכות המחשוב ברה"ר וכתובת תכנות ייעודיות למחלקות השונות.
2. השלב הראשון בתכנית זו כלל גיוס מנהל מחלקה (מנתח מערכות) וכן איש סיסטם אשר יתנו מענה לכלל הצרכים הקשורים במערכות המידע של הרה"ר.
3. שלב ב' של גיוס כוח האדם הנדרש לנושא זה יצא לדרך ופורסמו 3 מכרזים נוספים לגיוס מתכנתים, מנתח מערכות וראש צוות סיסטם אשר יפתחו את סביבות העבודה הדרושות. אנו נמצאים כרגע בשלב הראיונות וצופים תחילת עבודה שלהם במהלך חודש יוני הקרוב.

4. **אתר הרה"ר המשודרג** - העלאת אתר אינטרנט חדש לרה"ר מתעכב עקב קשיים טכניים רבים. אנו צופים שהאתר יעלה בשבועות הקרובים ויהווה כרטיס כניסה משמעותי למידע על תחומי העשייה השונים של הרה"ר.

מבנה הרבנות הראשית לישראל ובעלי תפקידים

אתר האינטרנט rabanut.gov.il

מרכזייה טלפונית - 02-5313131

לשכת הראשון לציון והרב הראשי לישראל

הרב יצחק יוסף שליט"א

טלפון : 02-5313190 פקס : 02-5371305

דואר אלקטרוני rabbis@rab.gov.il

לשכת הרב הראשי לישראל

הרב דוד לאו שליט"א

טלפון : 02-5313191 פקס : 02-5377872

דואר אלקטרוני rabbia@rab.gov.il

לשכת המנהל הכללי

הרב משה דגן , מנכ"ל הרבנות הראשית לישראל

טלפון : 02-5313114/6 פקס : 02-5377874

דואר אלקטרוני : mankal1@rab.gov.il

הלשכה המשפטית

עו"ד הראל גולדברג – היועץ המשפטי

טלפון : 02-5313145 פקס : 02-5714256

דואר אלקטרוני : mishpatit@rab.gov.il

מחלקת דוברות

עו"ד קובי אלתר – דובר

טלפון : 052-3843757 פקס : 02-5378758

דואר אלקטרוני : kobi@rab.gov.il

מחלקת משאבי אנוש

גב' שושי כהן – מנהלת

טלפון : 02-5313120 פקס : 02-5377894

דואר אלקטרוני : ka@rabbinate.gov.il

מחלקת תקציבים

גב' שרון יגן – תקציבנית

טלפון : 02-5313121 פקס : 02-5377893

דואר אלקטרוני : sharon@rab.gov.il

מחלקת משאבים חומריים

מר יוסי ביטון – מנהל

טלפון : 02-5313118 פקס : 02-5377923

דואר אלקטרוני : chani@rab.gov.il

מחלקת בחינות והסמכה

בחינות לרבנות : טלפון : 02-5313143/44 פקס : 02-5313198

דואר אלקטרוני : exams@rabbinate.gov.il

בחינות לדיינות וכשרים :

טלפון : 02-5313193/4 פקס : 02-5000353

דואר אלקטרוני : orly@rabbinate.gov.il

מחלקת בריתות

הרב משה מורסיאנו – מנהל

טלפון : 02-5313141 פקס : 02-5000278

דואר אלקטרוני : britot@rabbinate.gov.il

מחלקת אישות וגירות

הרב איתמר טובול – מרכז אישות וגיוור

טלפון : 02-5313161 פקס : 02-6251102

דואר אלקטרוני : tubul@rab.gov.il

פניות הציבור וחופש המידע

גב' תמי מזרחי – ממונה

טלפון : 02-5313114 פקס : 02-5377874

דואר אלקטרוני : mankal2@rab.gov.il

אגף הכשרות הארצי

הרב יעקב סבג – ראש אגף הכשרות

הרב חגי בר גיורא - מחלקת בתי מטבחים, חרושת ותעשיה

הרב יניב כהן - מחלקת מלונות, אולמות ומשחטות

הרב יעקב אבורמז - מלווה מחלקת ענייני דת וכשרות במוסדות רפואיים

הרב אברהם בוחבוט - מנהל מחלקת עיבוד בשר ואיטליזים

טלפון: 02-5313126 פקס: 02-5377873

דואר אלקטרוני: kashrut@rab.gov.il

מר רפי יוחאי – מנהל תחום אכיפת חוק איסור הונאה בכשרות

טלפון: 02-5313187 פקס: 02-5313169

דואר אלקטרוני: achifa@rabbinate.gov.il

הרב יצחק כהן ארזי – מנהל מחלקת יבוא מזון

טלפון: 02-5313137 פקס: 02-5377875

דואר אלקטרוני: yevu@rab.gov.il

הרב חיים לסרי – מנהל מחלקת שחיטת חו"ל ויבוא בשר

טלפון: 02-5313127 פקס: 02-5373868

דואר אלקטרוני: basar1@rab.gov.il

הרב מרדכי בידרמן – מנהל מחלקת מצוות התלויות בארץ

טלפון: 02-5313175 פקס: 02-5313170

דואר אלקטרוני: matav@rabbinate.gov.il

תקציב הרבנות הראשית 2016

מספר פרט	שם הפרט	הוצאה נטו	הוצאה מותנית	הוצאות ברוטו	הרשאה להתחייב	שיא כח אדם	כמויות	עבצ
'220201	הרבנות הראשית	22,678	1,700	24,378		24		488
'22020101	שיא כוח אדם	3,984		3,984		24		
'22020102	עבודה בלתי צמיתה	7,451		7,451				488
'22020103	שעות נוספות	339		339			8,104	
'22020104	כוננויות	64		64			1,876	
'22020105	הוצאות פרישה	59		59				
'22020106	העסקת סטודנטים	205		205			8,166	
'22020107	החזר הוצאות רכב	789		789			47	
'22020108	רכישת שירותי כוח אדם	362		362				
'22020109	הוצאות תפעול	4,473		4,473				
'22020110	הוצאות מחשוב	140		140				
'22020111	השתתפות במנהל הדיור	2,025		2,025				
'22020112	הדרכה ושכר לימוד	250		250				
'22020113	פעולות	655		655				
'22020114	ברית מילה לעולים חדשים	1,145		1,145				
'22020115	השתתפות במנהל הרכב	677		677				
'22020116	השתתפות במשרדי ממשלה	60		60				
'22020117	הכנסות מגורמי חוץ		-1,700	-1,700				
'22020118	תפעול בחינות		1,700	1,700				

דיווח הממונה על העמדת מידע לציבור

אופן המענה לבקשות:

17	הרשות מסרה את כל המידע המבוקש
3	הרשות מסרה את המידע באופן חלקי
2	הרשות דחתה את הבקשה למסירת מידע
1	הטיפול בבקשה הופסק בשל אי תשלום אגרה
1	הטיפול בבקשה הופסק מטעמים הקשורים לפונה
1	הטיפול בבקשה טרם הסתיים
25	סה"כ

עילות דחיה מרכזיות:

שם העילה	מספר בקשות שנדחו מעילה זו
9 (ב) (1) – שיבוש תפקוד הרשות	1
9 (א) (3) – פגיעה בפרטיות	3
8 (3) – לא ניתן לאתר את המידע או שאינו מצוי בידי הרשות	1
סה"כ	5

זמן טיפול:

מספר בקשות שטופלו במסגרת זו	
1	לא עלה על 15 יום
11	בין 16-30 יום
6	בין 31-60 יום
3	בין 61-120 יום
1	מעל 120 יום
22	סה"כ

נספח

בס"ד, כ"ה באייר תשע"ז

לכבוד

רבני הערים, רבנים אזוריים, רבני המושבים והשכונות
ראשי מועצ"ד, מנהלי מחלקות כשרות, עובדי מערכת הכשרות

כת"ר שלום רב !

הנדון : דוח הוועדה המייעצת

תחום הכשרות נוגע למארג יחסי דת ומדינה בישראל, ועומד בשנים האחרונות במוקד של שיח ציבורי. מערך הכשרות עומד גם במוקדן של שתי עתירות עקרוניות שמתנהלות בשנים האחרונות בבית המשפט העליון. האחת, בג"ץ 3336/04 **התנועה להגיינות שלטונית נ' מועצת הרבנות הראשית** (להלן – **עתירת הגיינות שלטונית**), בה נדונה הדרישה לניתוק הזיקה שבין משגיח הכשרות ובית העסק המושגח. השנייה, בג"ץ 6494/14 **גיני נ' הרבנות הראשית**, בה נדונה שאלת חוקתיותו של סעיף 3(א) לחוק איסור הונאה בכשרות, לפיו בית עסק לא יוצג ככשר אלא אם ניתנה לו תעודת הכשר מטעם הגורם המוסמך לכך.

תחום הכשרות קיבל גם התייחסות רחבה במספר דו"חות של מבקר המדינה מן השנים האחרונות ואף בדוח המבקר שהוגש בימים האחרונים. דו"חות המבקר קבעו כי יש צורך בארגון מחדש של מערך הכשרות. בין השאר, עסק הדו"ח במעמדם של משגיחי הכשרות והצביע על כך שחرف דו"חות קודמים לא חל שינוי באשר לתלות המשגיחים בבעלי בתי העסק וניגוד העניינים שנוצר כתוצאה מכך. **במועד כתיבת דו"ח הביקורת האחרון על ידי מבקר המדינה, הוועדה לבחינת מערך הכשרות בישראל טרם סיימה את עבודתה ומסקנותיה טרם הוגשו למבקר המדינה.**

כאמור במכתבי הקודם, נשיא המועצה, הרב הראשי לישראל, הגאון הרב דוד לאו שליט"א ומועצת הרבנות הראשית לישראל קיבלו את המלצות הוועדה המייעצת באופן מלא וקיבלו תוקף ולוח זמנים מוגדר בפסיקת ביהמ"ש העליון כך שיש ליישמן עד לחודש ספטמבר 2018. וועדת ההיגוי שהוקמה בראשות הח"מ וחבר מועצת הרבנות ויו"ר ועדת הכשרות הרב יוסף גליקסברג, החלה את עבודתה ליישום ההמלצות בשיתוף המשרד לשירותי דת ומנהלי מחלקות כשרות. **יישום מסקנות הוועדה יוביל לפתרון מלא של הליקויים אשר הוצגו בדו"ח המבקר.**

בין השינויים אותם אישרה המועצה על בסיס דו"ח הוועדה הוא לפצל את תפקידו של משגיח הכשרות באופן שמרכיב עבודת הפיקוח על בית העסק יבוצע מעתה על ידי בקר כשרות ואילו המרכיב הביצועי של עשיית פעולות הלכתיות - כשרותיות יבוצע בידי נאמן כשרות. במסגרת המלצות הוועדה תבוטל הזיקה בין משגיח למושגח (בית העסק) וכל ההתנהלות הכלכלית של הכשרות תבוצע אל מול המועצה הדתית ישירות. נוכח מגמות של גלובליזציה המשפיעות אף על תחום המזון ועל מנת ליצור ודאות בקרב ציבור שומרי הכשרות, תקבע מועצת הרבנות הראשית נהלי כשרות אחידים הן לרמת כשרות רגילה והן לרמת כשרות מהודרת, שיחייבו את כלל הרבנים נותני ההכשר. יישום המלצה זו תאפשר לבצע התאמה מלאה של דרישות הכשרות בכל רחבי הארץ, לצורך קבלת תעודת כשרות לעסק בניגוד למצב כיום בו בכל עיר קיימים נהלים שונים. לצורך הגברת השקיפות וחיוזק אמון הציבור, ובמטרה להבטיח ודאות במישור הכלכלי, יקבעו אגרות כשרות שיישקפו את כלל עלויות ההכשרה על פי פרמטרים ברורים, אחידים ושוויוניים בעד שירותי הכשרות, בין השאר בהתחשב במאפייני בית העסק. ככל שבית עסק יהיה מעוניין בכך, תישקל האפשרות להציב מצלמות בבית העסק לצורך ניהול בקרה על הכשרות, תוך הפחתת היקף הבקרה הפיזי הדרוש באמצעות בקר כשרות, וייקבע עבורו שיעור אגרה מופחת.

הרבנות הראשית לישראל רואה חשיבות רבה ביישום המלצות הוועדה וקוראת לכל המעורבים במערכת הכשרות להירתם ולסייע כל אחד בתחומי ליישום המלצות הוועדה וזאת בשיתוף פעולה עם צוות ההיגוי שהוקם, באופן שיבטיח הסדרה של מכלול ההיבטים הנוגעים לעניין לטובת הכשרות ולטובת הציבור שומרי הכשרות בישראל.

בברכה,
משה דגן
מנכ"ל

העתק: הרבנים הראשיים לישראל שליט"א
הרב דוד אזולאי, השר לשירותי דת

דו"ח
הצוות לבחינת מערך הכשרות
בישראל
תשע"ז - 2017

תוכן עניינים

3.....	מבוא
4.....	תמצית עבודת הצוות
8.....	הרקע
9.....	הכשרות במדינת ישראל - רקע נורמטיבי
12.....	מאפייני תחום הכשרות
14.....	מערך הכשרות הממלכתי – תיאור מצב קיים
17.....	ועדות שדנו בעבר בנושא מערך הכשרות
20.....	מיפוי הנושאים הטעונים התייחסות במערך הכשרות הנוכחי
21.....	הצעות להפרטת מערך הכשרות
22.....	פירוט ההצעות להפרטת מערך הכשרות
25.....	יתרונות ההפרטה וחסרונותיה
26.....	מסקנה
29	יצירת תחרות בתחום הכשרות
36.....	נהלי כשרות אחידים
40.....	מערך הכשרות – מבנה ארגוני
45.....	כללים למניעת ניגוד עניינים
46.....	בקרי הכשרות – אופן ניהול והעסקה
59.....	מערך הכשרות – היבט מימוני
61.....	שימוש באמצעים טכנולוגיים
61.....	שיטת אכיפת נהלי הכשרות בבתי עסק
62.....	מתן הכשר בתחום רשויות מקומיות שלא פועלת בהן מועצה דתית
63.....	יחסי הרבנות הראשית והרבנות המקומית
63.....	הדרכה בתחום הכשרות

מבוא

1. מינוי הצוות

ביום כ' אדר ב' תשע"ו (30 במרץ 2016), מינה הרב הראשי לישראל, הרב דוד לאו, צוות לבחינת מערך הכשרות בישראל. בראש הצוות עומד הרב מיכה הלוי, רב העיר פתח תקווה, ולצדו מונו הרב יעקב סבג, ראש אגף הכשרות הארצי, עו"ד הראל גולדברג, היועץ המשפטי לרבנות הראשית, מר רפאל יוחאי, מנהל יחידת האכיפה ברבנות הראשית, מר אליהו מלול, יועץ לרב הראשי ומר ז'ילבר כהן, נציג ציבור. בשלב מאוחר יותר, עם תחילת כהונתו כמנכ"ל הרבנות הראשית, צורף מר משה דגן לצוות, ובהמשך צורף גם מר עודד פלוס, מנכ"ל המשרד לשירותי דת.

על פי כתב המינוי, תפקיד הצוות לבחון את מכלול ההיבטים הנוגעים למערך הכשרות בישראל ולהציע דרכים לשנות או לתקן, במידת הצורך, את ההסדרים הקיימים במערך זה. כתב המינוי של הצוות, מצורף בזה כנספח א'.

2. דיוני הוועדה

הוועדה קיימה 18 ישיבות, שמעה גורמים רבים הרלוונטיים לתחום הכשרות (כמפורט בנספח ב'), וקיבלה חומר רב בכתובים. הוועדה פרסמה "קול קורא" לציבור (מצ"ב כנספח ג') בבקשה לקבל הצעות לשיפור והתייעלות מערך הכשרות, ובעקבות כך, התקבלו פניות מהציבור.

הוועדה הגיעה - לאחר דיון מעמיק – למתווה שעשוי, לטעמה, ליתן מענה לקשיים הקיימים במערך הכשרות.

דברי תודה והערכה

הוועדה מבקשת להודות על העזרה שניתנה לה במהלך עבודתה ובפרט:

לעו"ד אורית משמוש, עוזרת היועץ המשפטי לרבנות הראשית, שריכזה את עבודת הוועדה ורשמה את פרוטוקולי דיוניה.

לגב' בת שבע גדי, מזכירת הלשכה המשפטית ברבנות הראשית, ששימשה כמזכירת הוועדה, תיאמה את ישיבותיה וסייעה בהכנת החומרים שהונחו בפני חבריה.

סיכום עבודת הצוות

29. המבנה הארגוני של מערך הכשרות בכל רשות מקומית יהיה מורכב מרב מקומי, מנהל מחלקת כשרות, רכו כשרות, בקר כשרות ונאמן כשרות.
30. מעבר למאפיינים ההלכתיים והמקצועיים של תחום הכשרות, ניהולו מחייב שלד ארגוני ניהולי יציב והקמת מערכת מודרנית העומדת באמות מידה מקצועיות ראויות ברמה ניהולית.
31. בכל מועצה דתית ימונה מנהל מחלקת כשרות שיהיה כפוף לרב המקומי מבחינה הלכתית ומקצועית ולראש המועצה הדתית מבחינה מנהלתית. ייקבעו תנאי סף למינויו של מנהל המחלקה שיביאו לידי ביטוי את הכישורים הדרושים לרבות בהיבטים של השכלה וניסיון ניהולי. במועצות דתיות קטנות ימונה מנהל מחלקת כשרות בחלקיות משרה.
32. תפקיד משגיח הכשרות יפוצל באופן שמרכיב עבודת **הפיקוח** על בית העסק יבוצע מעתה על ידי **בקר כשרות** ואילו המרכיב ה**ביצועי** של עשיית פעולות הלכתיות-כשרותיות יבוצע בידי **נאמן כשרות**.
33. בקר הכשרות יהיה נעדר זיקה לבית העסק ותפקידו לפקח על עמידת בית העסק בנהלי הכשרות לטובת ציבור שומרי הכשרות.
34. ייקבעו תנאי סף לתפקיד בקר הכשרות, שיתייחסו, בין השאר, לגיל מינימום, אורח חיים דתי, הכשרה מתאימה, תעודת הסמכה מטעם הרבנות הראשית לישראל והעדר הרשעות פליליות.
35. מספר העסקים שיהיה נתון לפיקוח בקר כשרות ייקבע בהתאם לכללים ברורים, אחידים ושוויוניים ובהתחשב במאפייני בית העסק. כל בקר כשרות יופקד על אשכול בתי עסק הסמוכים גיאוגרפית על מנת להבטיח יעילות.
36. בקר כשרות יידרש לעסוק בתפקידו בהיקף שלא יפחת מחצי משרה.
37. בפני הוועדה הועלו מספר חלופות למודל ההעסקה הראוי של בקרי הכשרות:
- 9.7 החלופה האחת, העסקה ישירה כעובדי המועצה הדתית.
 - 9.8 החלופה השנייה, העסקה באמצעות חברה ממשלתית.
 - 9.9 חלופה שלישית, הקמת הרשות להשגחה על הכשרות.
 - 9.10 החלופה הרביעית, הקמת חברות בת שליד המועצה הדתית ללא כוונת רווח.
 - 9.11 החלופה החמישית, העסקת הבקרים כנותני שירות חיצוניים למועצה הדתית.
 - 9.12 החלופה השישית, פרסום מכרז לרכישת שירותי השגחה על הכשרות באמצעות תאגידי כשרות למטרות רווח.
38. לאחר בחינה מעמיקה של החלופות השונות שנזכרו לעיל, ממליצה הוועדה כי מודל ההעסקה של בקרי הכשרות יהיה התקשרות ישירה עם המועצה הדתית כנותני שירות חיצוניים, פרי לנסר. בעדיפות שנייה, ממליצה הוועדה על מודל העסקה

ישירה של בקרי הכשרות כעובדים שכירים של המועצה הדתית. התמורה לבקרי הכשרות תהיה הולמת וראויה באופן שניתן יהיה לגייס אנשים ראויים למערך הכשרות ובאופן שיביא לידי ביטוי את שינוי הסטטוס מבחינה תעסוקתית, ככל שתאומץ העדיפות הראשונה של העסקה כנותני שירות חיצוניים.

39. בית העסק ישלם למועצה הדתית אגרה שתגלם את כלל העלויות הדרושות לשם מתן הכשר, ובכלל זאת, מימון רכישת שירותיהם של בקרי הכשרות, בין השאר, בהתאם להיקף הבקרה הדרוש, והוצאות נלוות. בקר הכשרות לא יהיה מעורב בגביית אגרת הכשרות מבית העסק.

40. בקר הכשרות ייבחר על פי הליך פומבי ושוויוני על ידי הרב המקומי והמועצה הדתית, ולבית העסק לא תהיה כל מעורבות בשיבוץ בקר הכשרות שיפקח עליו.

41. אחת לתקופה שתיקבע, תתבצע תחלופה של בתי העסק הנתונים באחריות בקר כשרות, כך שכל פרק זמן כזה הוא יופקד על אשכול בתי עסק אחר, באופן מחזורי ושוויוני. זאת, כדי להבטיח צמצום הזיקה שבין בית העסק לבין בקר הכשרות.

42. על בקרי הכשרות להתמקצע במכלול ההיבטים הנוגעים לתחום הכשרות, כך שיתאימו לפעילות במגוון בתי עסק המקבלים שירותי כשרות.

43. בקרי הכשרות יחויבו בדיווח נוכחות סדור ושקוף בבתי העסק תוך שימוש בטכנולוגיה הקיימת בשוק בין באמצעות המכשיר הסלולרי ובין באמצעים ביומטריים ואחרים. דיווח הנוכחות של בקר הכשרות בבית העסק המתייחס לאותו יום, יוצג במקום בולט בבית העסק כחלק מן השירות שמוענק לציבור שומרי הכשרות במקום.

44. בכדי להביא להתמקצעות עובדי מערך הכשרות ובהתחשב בדינמיות של תחום הכשרות, הרבנות הראשית תקים יחידת הדרכה שתעסוק בין השאר, בפיתוח תכניות לימוד ובעריכת השתלמויות לבעלי התפקידים במערך הכשרות, בכלל, ולבקרי הכשרות, בפרט.

45. בתחום רשויות מקומיות בהן מספר גדול של עסקים מקבלי הכשר בכדי לשפר את מוטת השליטה הניהולית, ימונו תחת מנהל מחלקת הכשרות, רכזי כשרות שתפקידם לרכז את פעילות בקרי הכשרות. רכזי הכשרות ימונו מקרב מפקחי הכשרות המועסקים היום.

46. בבתי העסק יועסק אחד מעובדי בית העסק שהוא בעל אורח חיים דתי כנאמן כשרות לאחר שאושר לכך על ידי הרב המקומי. תפקידו של נאמן הכשרות ביצוע פעולות כשרותיות מוגדרות שייקבעו על ידי הרבנות הראשית. תפקיד זה יוטל על העובד, בנוסף לתפקידים אחרים שהוא ממלא בבית העסק, בהתאם לצרכי בית העסק, ובלבד שהעובד יהיה נוכח בו בכל משך פעילותו. בית עסק הפועל במשמרות יידרש להציב נאמן כשרות בכל משמרת. לרבנות המקומית לא תהיה סמכות להתערב בגובה שכרו של נאמן הכשרות, בתנאי העסקתו או בהחלטה אודות סיום העסקתו. בתי עסק בעלי מאפיינים של נפח פעילות מצומצם, בהתאם לתבחינים שוויוניים שתקבע הרבנות הראשית, יהיו פטורים מהעסקת נאמן כשרות, ובקר

- הכשרות יבצע בהם את הפעולות הכשרותיות הנדרשות. בבית עסק שלא הוצב בו
נאמן כשרות, ייקבע היקף פעילות משמעותי יותר של בקר הכשרות.
47. ייקבעו כללים ברורים למניעת ניגוד עניינים של עובדי מערך הכשרות ובכלל זאת,
בקרי הכשרות, לרבות איסור העסקת קרובי משפחה. כמו כן, ייקבעו כללים
ברורים לעניין עיסוק נוסף של גורמי מערך הכשרות הממלכתי-מוסדי בגופי כשרות
פרטיים.
48. לצורך הגברת השקיפות וחיזוק אמון הציבור, ובמטרה להבטיח ודאות במישור
הכלכלי, יקבעו אגרות כשרות על פי פרמטרים ברורים, אחידים ושוויוניים בעד
שירותי הכשרות, בין השאר בהתחשב במאפייני בית העסק.
49. ככל שבית עסק יהיה מעוניין בכך, תישקל האפשרות להציב מצלמות בבית העסק
לצורך ניהול בקרה על הכשרות, תוך הפחתת היקף הבקרה הפיזי הדרוש באמצעות
בקר כשרות, וייקבע עבורו שיעור אגרה מופחת.
50. לצורך אחידות, שוויוניות ושקיפות באכיפת נהלי הכשרות, תיקבע בכללים שיטת
ניקוד לאכיפת נהלי הכשרות באופן שהפרות כשרות בבית העסק יתורגמו למספר
נקודות, בהתאם לחומרתן. צבירת נקודות בסך מסוים שייקבע מראש, תביא
להסרת תעודת ההכשר, או להגברת היקף הבקרה, לפי העניין. בחלוף תקופה
מסוימת שתיקבע מראש בכללים, ככל שבמהלכה לא יימצאו תקלות כשרות בבית
העסק, סך הנקודות הנצבר יימחק והוא יוכל לפתוח "דף חדש".
51. נוכח מגמות של גלובליזציה המשפיעות אף על תחום המזון ועל מנת ליצור ודאות
בקרב ציבור שומרי הכשרות, תקבע מועצת הרבנות הראשית נהלי כשרות אחידים
הן לרמת כשרות רגילה והן לרמת כשרות מהודרת, שיחייבו את כלל הרבנים נותני
ההכשר.
52. על מנת לתת מענה לאוכלוסיות שיש להן דרישות ייחודיות בתחום הכשרות,
לבקשת בית עסק, רב מקומי יהיה רשאי לאשר רמת כשרות נוספת 'למהדרין מן
המהדרין', שתיקבע על פי אמות מידה שוויוניות וענייניות, ונהליה יפורסמו בקרב
הציבור.
53. בנסיבות בהן רשות מקומית שלא פועלת בתחומה מועצה דתית, לא הקימה מערכת
ראויה לניהול שירותי הכשרות, בהתאם לנהלי הרבנות הראשית, ממליצה הוועדה
להסמיך את הרבנות הראשית להטיל, בהתייעצות עם המשרד לשירותי דת, את
ניהול שירותי הכשרות במקום בידי מחלקת כשרות של מועצה דתית סמוכה
שתוסמך, בין השאר, לגבות אגרות מבתי העסק בתחום הרשות המקומית ולהעסיק
לשם כך את כח האדם הדרוש.
54. תנאי לשיפור מערך הכשרות ולהבטחת רמת כשרות ראויה, הוא יצירת תקנים
ואיושם על פי סרגלים שייקבעו, הן במערך הכשרות המקומי והן באגף הכשרות
של הרבנות הראשית לישראל.
55. בפני הוועדה הועלו 3 הצעות להפרטת מערך הכשרות לפיהן הרבנות הראשית
תתמקד ברגולציה על תחום הכשרות ואילו שירותי הכשרות בפועל יינתנו על ידי

גופי כשרות פרטיים שיקבלו רישיון מטעם הרבנות הראשית לאחר שעמדו בתנאים שייקבעו. הרבנות הראשית תפקח על גופי הכשרות הפרטיים ויהיו בידיה סמכויות כלפיהם לרבות סמכות לשלילת רישיון, סנקציות כספיות וכיוצ"ב. לאחר בחינה מעמיקה ההצעות נדחו פה אחד על ידי כלל חברי הוועדה. הוועדה הגיעה לכלל מסקנה כי, בין השאר, נוכח מאפייני תחום הכשרות, אין מקום להפרטת מערך הכשרות. להרחבה בעניין זה, נא לעיין בגוף הדו"ח.

56. כדי להתמודד עם טענות לשרירותיות, ניצול סמכות לרעה והעדר רמת שירותיות ראויה, נבחנו בוועדה חלופות שונות, כדלהלן:

28.1 **דעת רוב** - תוקם ועדת בדיקה מקצועית שתוסמך לבטל את הסמכותו של רב למתן הכשר, ככל שנמצא כי לא פעל על פי נהלי הכשרות שקבעה מועצת הרבנות הראשית או ככל שנמצא כי לא פעל כשורה בתחום הכשרות. הוועדה תוסמך עוד, להמליץ בפני מועצת הרבנות הראשית והגורמים המתאימים על השינויים המתבקשים לטובת ייעול מערך הכשרות במקום.

28.2 **דעת מיעוט** - לפתוח "אזורי כשרות" באופן מבוקר, כך שבית עסק יוכל לקבל הכשר ממספר רבנויות מקומיות הסמוכות גיאוגרפית, על פי בחירתו, ובלבד שרבנויות אלו קיבלו אישור מהרבנות הראשית להעניק הכשר מחוץ לתחומן, לאחר שוועדה מקצועית אישרה כי הן פועלות על פי נהלי הכשרות ומתנהלות כראוי. באופן זה ניתן יהיה לאפשר תחרות תוך יצירת איזונים שיבטיחו כי רמת הכשרות לא תיפגע. גם בהתאם לדעת המיעוט, יש להקים ועדה כמפורט בדעת הרוב, אולם לא ניתן להסתפק בכך.

רקע

בבג"ץ 3336/04 **התנועה להגיונות שלטונית נ' מועצת הרבנות הראשית** (להלן – **עתירת הגיונות שלטונית**), בה נדונה הדרישה לניתוק הזיקה שבין משגיח הכשרות ובית העסק המושגח. העתירה מתנהלת זה 13 שנים במהלכן הוגשו המלצות ועדה שדנה בנושא ובהמשך גם פורסם מכרז לבחירת חברה למתן שירותי השגחה על כשרות, כפיילוט, אולם עד כה לא עלה בידי המדינה להגיע לפתרון ממצה ומקיף של העניין.

תחום הכשרות קיבל התייחסות רחבה במספר דו"חות של מבקר המדינה מן השנים האחרונות. בדו"ח ביקורת מס' 42 לשנת 1992, בוקרה הרבנות הראשית על כך שלא עשתה די ביעוץ ובהכוונה לרבניות המקומיות ולמועצות הדתיות בעבודתן בנושא הכשרות. מסקנת הדו"ח הייתה כי רובם הגדול של משגיחי הכשרות נמצאים במצב של ניגוד עניינים בהיותם כפופים בעת ובעונה אחת למועצה הדתית ולבית העסק. דו"ח המבקר קבע כי יש צורך בארגון מחדש של מערך הכשרות. בדו"ח הביקורת השנתי מס' 48 לשנת 1997 שוב נדרש מבקר המדינה לנושא הכשרות, ולאי יישום ההמלצות שניתנו בדו"חות הקודמים.

בדו"ח מבקר המדינה 59ב, משנת 2009, בנושא "הפיקוח על כשרות המזון" שב המבקר והתייחס להיבטים שונים בתחום הכשרות. בין השאר, עסק הדו"ח במעמד של משגיחי הכשרות והצביע על כך שחרף דו"חות קודמים לא חל שינוי באשר לתלות המשגיחים בבעלי בתי העסק וניגוד העניינים שנוצר כתוצאה מכך. עוד העירה הביקורת כי לא נקבעו קריטריונים בדבר היקף ההשגחה הנדרש בסוגי בית עסק השונים, ואין אחידות בתחום זה בשטח; אין מעקב אחר נוכחות המשגיחים וכי משגיחים משובצים להשגחה במקביל. הדו"ח המליץ לרבנות הראשית ולמשרד לשירותי דת להסדיר את התופעה של עבודה נוספת של רבנים ועובדי מועצות דתיות בבד"צים.

הוועדה ביקשה לבחון את כלל ההיבטים הנוגעים למערך הכשרות ובין השאר, להסדיר את הנושאים הנזכרים.

הכשרות במדינת ישראל – רקע נורמטיבי

על פי סעיף 2 לחוק הרבנות הראשית לישראל, תש"ס-1980 (להלן – חוק הרבנות הראשית), מתפקידיה של מועצת הרבנות הראשית:

"(3) מתן תעודות הכשר על כשרות".

חוק איסור הונאה בכשרות, תשמ"ג-1983 (להלן – חוק איסור הונאה בכשרות), הוא החוק המרכזי העוסק בתחום הכשרות, אשר נחקק במגמה למנוע את הטעיית הציבור בתחום זה, תוך קביעת סנקציות פליליות הכרוכות בכך. בין השאר, קובע החוק מי הם המוסמכים ליתן תעודת הכשר, וכך לשון סעיף 2 לחוק זה:

- "(א) אלה רשאים לתת תעודת הכשר לענין חוק זה:
- (1) מועצת הרבנות הראשית לישראל או רב שהיא הסמיכה לכך;
 - (2) רב מקומי המכהן במקום שבו נמצא בית האוכל, מקום השחיטה או מקום הייצור של מצרך;
 - (3) לענין תעודת הכשר בצה"ל – הרב הראשי לצבא-הגנה לישראל או רב צבאי שהוא הסמיך לענין חוק זה.
- (ב) לענין סעיף זה –
- "רב מקומי" – מי שבידו אישור בכתב מאת מועצת הרבנות הראשית לישראל שהוא רב בישראל, והוא מכהן כרב עיר, רב מועצה אזורית, רב מושב או רב קיבוץ;
- "צה"ל" – לרבות כל שלוחות מערכת הבטחון וכן בעל בית אוכל או יצרן העוסק עבור צה"ל או שלוחה של מערכת הבטחון".

על פי החוק האמור, בתחומה המוניציפאלי של עירייה או מועצה מקומית יהיה, לרוב, גורם אחד בלבד שמוסמך להעניק תעודת הכשר, והוא הרב המקומי או רב אחר, עובד ציבור, שהסמיכה מועצת הרבנות. בעיריות או מועצות מקומיות שבהן מכהנים שני רבני עיר, ברוב מקרים של המקרים, פעילותם נעשית באופן מתואם, כך ששניהם יחדו חותמים על תעודת ההכשר, או שהם מחלקים ביניהם את הפעילות הרבנית בעיר, כך שרב עיר אחד מטפל בתחום הכשרות ורב העיר השני מטפל בתחומים אחרים כגון מקוואות, עירובין וכיוצ"ב. לעומת זאת, במועצות אזוריות, ייתכנו לעיתים מקרים בהם, מבחינה משפטית, יותר מגורם אחד יהיה מוסמך להעניק תעודת הכשר לבית עסק, כגון במקום בו מכהן גם רב ליישוב הספציפי בו מצוי בית העסק וגם רב אזורי המופקד על יישוב זה כמו גם על אשכול יישובים נוסף. בפועל, גם כאשר מכהן יותר מגורם מוסמך אחד, מתן ההכשר יתבצע, ברוב המקרים ככולם, רק על ידי אחד מהם, באופן מוסכם בין הרבנים, כך שבית עסק שאינו מרוצה משירותי הכשרות שניתנים לו, לרוב לא יפנה לרב מוסמך אחר לשם קבלת הכשר.

המחוקק קבע כי "במתן תעודת הכשר יתחשב הרב בדיני כשרות בלבד"¹. כמו כן, הסדיר המחוקק מנגנון של ערר לפיו הוסמכה מועצת הרבנות הראשית לדון בערר של מי שסירבו לתת לו תעודת הכשר.²

¹ סעיף 11 לחוק איסור הונאה בכשרות
² סעיף 12 לחוק איסור הונאה בכשרות

תקנות איסור הונאה בכשרות (תעודות הכשר), תשמ"ט-1988, מסדירות נושאים שונים ובכלל זאת, היבטים פרוצדוראליים, כגון פרטי בקשה לתעודת הכשר עבור בית אוכל או יצרן ונוסח תעודת הכשר (הנוסח עצמו לא צורף לתקנות). כמו כן, מסדירות תקנות אלו את ההליך הדרוש להסרת תעודת הכשר והחזרתה לידי נותנה.

ישנה הסדרה חקיקתית המתייחסת ספציפית לייבוא בשר כשר ארצה³, לאופן מתן הכשר למוצרים המיוצרים בחו"ל⁴, ולאגרות הנגבות בעד בקשות לתעודות הכשר לבשר מיובא ולמצרכי מזון אחרים⁵, אולם נושאים אלו חורגים מתחום עיסוקה של הוועדה.

החוק מתמקד במניעת הונאת הציבור בתחום הכשרות, אולם לא פורטו בו הסדרים מהותיים בהתייחס למכלול היבטים הנוגעים לתחום רגולציה זה ואופן הפעלתו, כפי שיפורט בהמשך. ההסדרה החקיקתית בתחום זה הינה חסרה ומצומצמת.

בפועל, המועצות הדתיות, שהוסמכו לספק שירותי דת⁶, מספקות מעטפת אדמיניסטרטיבית תומכת לרב בדמות מחלקת כשרות שלרוב מעסיקה, בין השאר, מפקחי כשרות ומפעילה את מערך משגיחי הכשרות, וזאת הגם שבחוק המסדיר את ההיבטים השונים בפעילותן של המועצות הדתיות, אין כל אזכור לנושא הכשרות. תקנות שירותי הדת היהודיים (אגרות שירותים), תשע"ד-2013, מסדירות את האגרות השונות שמוסמכת מועצה דתית לגבות בעד שירותי דת שהיא מספקת, ובכלל זאת, אגרות בעד תעודות הכשר, לפי סיווגים שונים הנוגעים, בין השאר, לסוג ענף המזון בו עוסק בית האוכל ועוד.

הסמכותו של רב מקומי ליתן הכשר נעשית ישירות מכח חוק, כמצוין לעיל. החוק לא הסדיר כל הליך לביטול הסמכותו של רב מקומי ליתן הכשר בנסיבות בהן נפל פגם בהתנהלותו וכיוצ"ב, ולכאורה, מבחינה משפטית, כל עוד כהונתו של רב מקומי נמשכת, הוא מוסמך ליתן הכשר. אמנם בהתאם לתקנה 5(א)(3) לתקנות שירותי הדת היהודיים (בחירות רבני עיר), תשס"ז-2007, מועצת הרבנות הראשית תיתן תעודת כשרות לרב עיר, בין השאר, בכפוף לחתימת מבקש הכשרות על תצהיר לפיו יקיים כל החלטה של מועצת הרבנות הראשית, עם זאת, בפועל, במצב המשפטי הנוכחי יכולתה של הרבנות הראשית לפעול כנגד רבנים, במקרי הצורך, בתחום הכשרות מוגבלת.

בהקשר זה נציין, כי במהלך שנת 2014, פורסם מטעם הרבנות הראשית תזכיר חוק ממשלתי שביקש להסדיר היבטים שונים בתחום הכשרות לגביהם קיים חוסר חקיקתי, ובין היתר, הסדרת עיסוקו של משגיח הכשרות, עיגונם של כללים אחידים בתחום הכשרות כנורמה מחייבת, אפשרות שלילת סמכותו של רב מקומי ליתן הכשר ועוד. התזכיר הובא לאישור ועדת השרים לחקיקה לא לפני שהועבר כמקובל להערות משרדי הממשלה וגורמים רלוונטיים נוספים, ולאחר שקיבל את אישור המשנה ליועץ המשפטי לממשלה כנדרש, אולם מסיבות שאינן ידועות, ועדת השרים התנגדה לאישור החוק, ובכך נמנע המשך קידומו.

³ חוק בשר ומוצריו, תשנ"ד-1994

⁴ ר' תקנה 4 לתקנות איסור הונאה בכשרות (תעודות הכשר), תשמ"ט-1988 ;

⁵ תקנות איסור הונאה בכשרות (אגרה), תשנ"ג-1993.

⁶ ר' סעיף 7 לחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], תשל"א-1971.

על רקע דרישת העותרים בעתירת **הגינות שלטונית**, פרסם המשרד לשירותי דת ביום 30.11.2009 את **"נוהל הפעלת מערך הכשרות במועצות הדתיות"**. לאחר מכן, פורסם נוהל מעודכן ביום 1.7.2010 שהחליף את הנוהל הנזכר, ובהמשך יצאו עדכונים באשר לתיקונים פרטניים לנוהל. נוהל זה הסדיר היבטים שונים הנוגעים לתחום הכשרות. בין השאר, הוסדר אופן קליטת משגיח כשרות באמצעות הליך שוויוני ואופן שיבוצו, תנאי סף למשגיח כשרות וביניהם תעודת הסמכה מטעם הרבנות הראשית, כללים למניעת ניגוד עניינים למשגיחי כשרות ומפקחי כשרות, אופן קליטת מפקחי כשרות, תנאי סף למפקח, ניהול תיקי משגיחים, ניהול תיקי בתי עסק מושגחים, הליך סדור להגשת בקשה לתעודת הכשר ובחינתה, הליך סדור להסרת תעודת הכשר, צורתה של תעודת הכשר, כללים לעבודת גורמי הרבנות המקומית והמועצה הדתית בגופי כשרות פרטיים, נוהל דיווחים ופיקוח על משגיחי כשרות ומפקחי כשרות, תפקידי מנהל מחלקת כשרות ועוד.

חלקים מהנוהל הנזכר גובשו בתיאום עם נציגי הרבנות הראשית לישראל, עם זאת, הוא לא קיבל את אישורה של מועצת הרבנות הראשית לישראל.

הוועדה סבורה כי המשרד לשירותי דת ביצע עבודה חשובה בכל הנוגע לנוהל הנזכר, וכי פעל להסדרת היבטים שאכן מן ההכרח להסדירם. עם זאת, היבטים שונים המוסדרים במסגרת הנוהל, מחייבים תיקון חקיקתי כגון הסדרת עיסוקם של בעלי תפקידים מסוימים בתחום הכשרות ועוד. העובדה שנוהל זה לא אושר על ידי המועצה, וכמו כן, היבטים מסוימים בו לא עוגנו ברמת נורמטיבית גבוהה יותר, תרמו לכך שנוהל זה אינו מיושם כנדרש על ידי הרבנויות המקומיות והמועצות הדתיות.

מאפייני תחום הכשרות

1. ככלל, לצרכן המגיע לבית אוכל, כגון מסעדה וכיוצ"ב, אין כלים לדעת האם המזון הנמכר או המוגש לפניו, כשר אם לאו. ממאפייניו הבולטים של תחום הכשרות הוא שלא ניתן, ככלל, לעמוד על כשרות המזון, מבחינה הלכתית, באמצעות בדיקה חיצונית, בעת שהמזון נמכר או מוגש לצרכן. המוצר כשלעצמו אינו "מעיד" על כשרותו. כך, לא ניתן לדעת האם עוף המוגש בבית האוכל נשחט על פי ההלכה, האם הבשר הוא מבהמה כשרה, והאם השחיטה הייתה כשרה כדת וכדין, האם האורז המוגש, נברר כהלכה, כפי שמתחייב על פי נהלי הכשרות, האם הקמח נופה כהלכה, האם התקיימה הפרדה בין בשר לחלב, האם חומרי הגלם מהם מורכב האוכל, הינם כשרים וכיוצ"ב. אין בדיקה חיצונית שבכוחה ללמד על כשרות מוצר המזון:

"עניין הכשרות שונה מתכונות אחרות של מצרכים באשר אין לו ביטוי מטריאלי בגוף המצרך וקשה לקבוע את כשרותו של מצרך על ידי בדיקת מעבדה או תהליך דומה" (מתוך דברי ההסבר להצעת החוק למניעת הונאה בכשרות, התשל"ד-1974 ה"ח 1139, 277).

- פועל יוצא מן האמור, שהפיקוח בתחום הכשרות מתמקד בתהליך ולא בתוצאה הבאה לידי ביטוי במוצר המזון המוגמר.
2. קליטת חומרי הגלם והליך הכנת המזון, לרוב, נעשים במקומות שאינם נגישים לציבור, אשר לא יכול בעצמו אפוא לעמוד על כשרות המוצר.
3. הנזק הנגרם לצרכן שומר הכשרות מצריכתו של מוצר לא כשר, הינו בלתי הפיך, ואינו ניתן לריפוי או לתיקון אחר בדיעבד. עבור צרכן שומר כשרות, הכשלתו בכשרות מהווה פגיעה חמורה בדתו, באמונתו ובמצפונו.
4. תחום כשרות המזון מבחינה הלכתית, הוא מורכב ורחב מני ים, המצריך ידע הלכתי, ניסיון והכשרה מקצועית-הלכתית מתאימה. קולמוסים רבים נשברו על אין ספור סוגיות הלכתיות הנוגעות לתחום הכשרות, תחום זה טומן בחובו פרטי הלכות רבים המתייחסים לסוגי האוכל השונים. על מנת להבטיח את כשרותו של בית אוכל מן ההכרח להכיר את הידע ההלכתי הנוגע לתחום הכשרות, ולעבור הכשרה הלכתית מקצועית מתאימה.
5. לבעל בית אוכל ישנו אינטרס כלכלי-מסחרי כבד משקל להציג עצמו ככשר כדי לפנות לקהל לקוחות רחב יותר. מסקרים שונים שנערכו בשנים האחרונות, עולה כי רוב הציבור היהודי בישראל שומר לפחות על כמה היבטים של כשרות, נתון שיש בו כדי ללמד על המשקל שיש לייחס לאינטרס המסחרי של בית העסק להציגו ככשר.

6. שמירת כשרות בבית העסק טומנת בחובה נטל כלכלי הכרוך בהעסקת משגיח כשרות, ברכישת מוצרים כשרים שעשויים להיות יקרים יותר, ובתשלום אגרת כשרות. כמו כן, פנייה בבקשה לקבלת תעודת הכשר לבית האוכל מחייבת את בעל בית האוכל לקבל על עצמו פיקוח כשרותי חיצוני שאינו בהכרח לרוחו, ומכאן החשש, המתאמת לעיתים קרובות במסגרת ביקורות הנערכות על ידי פקחי יחידת האכיפה הארצית ברבנות הראשית, שבעלי עסקים ירצו מחד להציג עצמם ככשרים כדי להגדיל את רווחיהם, אולם מאידך כדי לחסוך בעלויות ולהימנע מפיקוח חיצוני, הם לא יפנו בבקשה לקבלת תעודת הכשר.

מערך הכשרות הממלכתי – תיאור מצב קיים

מועצת הרבנות הראשית לישראל

מועצת הרבנות הראשית לישראל היא הגוף הסטטוטורי המופקד על שירותי הכשרות בישראל. ככלל, פעילותה בתחום הכשרות באה לידי ביטוי במספר מישורים.

האחד, הסמכת רבנים נותני הכשר במקומות שבהם לא מכהן רב מקומי.

השני, דיון בנושאים הלכתיים ומקצועיים עקרוניים בתחום הכשרות.

במטרה ליצור אחידות בדרישות הכשרות, נקבעו נהלי הכשרות של אגף הכשרות הארצי שהגם שלא קיבלו עיגון חקיקתי מחייב, הם מהווים אמת מידה לרמת כשרות ראויה, והרבנות הראשית דורשת בפועל מהרבנויות המקומיות לפעול על פיהם. חברי המועצה אישרו נהלים אלו. במידת הצורך, נדרשת המועצה לבחינת מחודשת של הנהלים ולעדכוןם. כפי שיפורט בהמשך, בית המשפט אף הכיר בסמכותה של הרבנות לקבוע כללים אחידים ומחייבים למתן הכשר, אולם בהעדר כלי אכיפה מתאימים כנגד רבנים שאינם פועלים בהתאם לנהלים, בפועל, לא תמיד רואים הרבנים המקומיים עצמם כפופים לנהלים אלו ומחויבים להם.

השלישי, דיון בעררים המוגשים בפני המועצה על ידי מי שסירבו להעניק לו תעודת הכשר. נציין, כי בשנה מוגש מספר מצומצם מאוד של עררים בפני המועצה.

המועצה נדרשת גם להיבטים שונים הנוגעים לכשרות בשר ומוצרי מזון מיובאים, שאין כאן המקום להרחיב בעניינם הואיל ואינם מצויים במוקד עבודתה של הוועדה.

מטעם המועצה, פועלת ועדת כשרות המורכבת מחברי מועצה, אשר נדרשת לסוגיות שונות המחייבות דיון יסודי ומעמיק וגיבוש המלצה בפני המועצה, בטרם קבלת החלטה בסוגיה על ידי המועצה.

הרבנות הראשית לישראל

בכפיפות למועצת הרבנות הראשית פועלת הרבנות הראשית לישראל כיחידת סמך ממשלתית, שבמסגרתה פועל אגף הכשרות הארצי המהווה למעשה הזרוע הביצועית של המועצה בתחום הכשרות.

במסגרת אגף הכשרות הארצי פועלות מחלקות העוסקות בענפי תעשיית המזון השונים, כגון משחטות, בתי מטבחים, מפעלי עיבוד בשר, תעשייה וחרושת, מסעדות, רשתות שיווק, המדור למצוות התלויות בארץ, מלונות, בתי חולים, ייבוא, שחיטת חו"ל ועוד.

עובדי האגף מלווים את הרבנויות המקומיות ומחלקות הכשרות בעבודתן השוטפת, עורכים ביקורות בבתי עסק ומטפלים בליקויים שנמצאו בשיתוף הרבנות המקומית.

באגף הכשרות פועלת גם היחידה הארצית לאכיפת חוק איסור הונאה בכשרות, המחזיקה בסמכויות אכיפה על פי דין. רוב פעילות האכיפה של היחידה בא לידי ביטוי בהטלת קנסות כנגד בתי עסק בגין הפרת הוראות חוק איסור הונאה בכשרות.

כלי שהרבנות הראשית פיתחה ואשר נעשה בו שימוש רב הוא "עדכוני כשרות" המופצים לעיתים קרובות, בתפוצה רחבה ובין השאר, באמצעות דואר אלקטרוני, ואשר מכילים מידע חשוב בנוגע לתחום הכשרות המסייע בעיקר למניעת הונאה בכשרות. כלי זה מאפשר לרבנות הראשית כיחידת מטה ארצית לעמוד בקשר עם נקודות הקצה, קרי הרבנויות המקומיות, מחלקות הכשרות ומשגיחי הכשרות, ולמסור להם עדכונים שוטפים ההכרחיים לצורך הגנה על ציבור הצרכנים שומרי הכשרות. נוכח האינטרס הכלכלי הרב הטמון בהצגת מוצרים ובתי עסק ככשרים, מתבצעים בתחום זה זיופים רבים, ויחידת האכיפה מופקדת, בין היתר, על איתור זיופים אלו ומסירת עדכונים לציבור אודותיהם למען יידע ויזהר.

הרבנים המקומיים

הגורמים שכלל, מופקדים בפועל על מתן ההכשר בארץ הם הרבנים המקומיים, או רבנים שקיבלו הסמכה למתן הכשר (כאמור, בעיקר במקומות שלא מכהן בהם רב) ממועצת הרבנות הראשית. במקומות בהם פועלת מועצה דתית, היא מספקת לרב את המעטפת והכלים להספקת שירותי כשרות, לעיתים באמצעות מחלקת כשרות, ככל שזו פועלת במועצה הדתית. הרב המקומי מחויב, ככלל, לפעול באמצעות המועצה הדתית וזו כפופה אליו מבחינה הלכתית-מקצועית בתחום הכשרות. במסגרת המועצה הדתית מופעל מערך הכשרות המקומי. בכלל זאת, פועלת הרבנות המקומית והמועצה הדתית לשיבוץ משגיחי כשרות בבתי העסק, הן מנחות את המשגיחים בעבודתם, מפקחות על פעילותם ומקיימות ממשק עבודה שוטף עם בתי העסק. המועצה הדתית גובה מבתי העסק את אגרות הכשרות. לרוב, מעסיקה המועצה הדתית מפקחי כשרות המקבילים ממנה במישרין את שכרם. תפקיד המפקחים להנחות ולפקח על התנהלותם של משגיחי הכשרות. הפעילות בתחום הכשרות של מערך הכשרות המקומי הנזכר, נושאת בהתאם למצב הנוכחי, מאפיינים ביצועיים ופיקוחיים כאחד. מחד, משגיח הכשרות המועסק בפועל על ידי בית העסק והמשובץ לעבודתו ומונחה על ידי הרבנות המקומית, מבצע פעולות כשרותיות, מאידך, הרבנות המקומית ומשגיח הכשרות המונחה על ידה, מפקחים על יישום נהלי הכשרות בבית העסק ותעודת ההכשר שנותן הרב המקומי משקפת את עמידת בית העסק בנהלי הכשרות.

קושי בולט הנוגע למערך הכשרות המקומי הוא הספקת שירותי כשרות במקומות בהם לא פועלת מועצה דתית, לרוב במועצות אזוריות. במקרים רבים, במקומות בהם לא פועלת מועצה דתית, אין בידי הרב המקומי כלים להספקת שירותי הכשרות, ובכלל זאת, העסקת מפקחים, טיפול לוגיסטי בניהול תיקי עסק ותיקי משגיחים, גביית אגרות וכיוצ"ב. כך, נפגעת באופן מהותי רמת הכשרות הניתנת לבתי העסק. נציין, כי מקרב הרשויות המקומיות שבהן לא פועלת מועצה דתית, ישנן רשויות בהן פועלת מחלקה המספקת שירותי דת, אולם לא ברור האם מחלקות אלו נותנות מענה מיטבי לרבנים המקומיים בתחום הכשרות.

גופי הכשרות הפרטיים (בד"צים)

לא ניתן שלא להזכיר בהקשר הנדון, את גופי הכשרות הפרטיים (להלן – בד"צים) הפועלים בישראל. אין זה סוד שאוכלוסיות מסוימות במדינת ישראל, בעיקר במגזר החרדי, אינן סומכות על הכשרות הממלכתית. מציאות זו נובעת גם בשל התנהלות בעייתית, לעיתים, במערך הכשרות הממלכתי, אולם, במידה רבה, גם מטעמים אידיאולוגיים של יחס לממלכה ואורגניה, גם מדרישות לצורך כשרות ברמה גבוהה יותר וגם מטעמים מסחריים. שוק הבד"צים בישראל התפתח בתחום הכשרות המהודרת. בתי עסק לרבות מפעלים, מסעדות וכיוצ"ב, מבקשים, לעיתים, את שירותיהם של בד"צים, ככל שהם מבקשים להציג עצמם בכשרות מהודרת ולהגדיל את היקף אוכלוסיות היעד הפוטנציאליות שלהם. על פי המצב המשפטי הנוהג, בית עסק מנוע מלהציג עצמו באמצעות מצג כשרותי, אם לא ניתנה לו תעודת הכשר מטעם הרבנות המקומית המוסמכת. בנסיבות אלו, פונה בית העסק לרוב למועצה הדתית בבקשה לקבלת תעודת הכשר מטעם הרב המקומי, ובמקביל הוא מקבל שירותי כשרות מטעם הבד"ץ שבו הוא מעוניין. בחלק ניכר של מקרים אלו, משגיח הכשרות הפועל בבית העסק מקובל הן על הרבנות המקומית והמועצה הדתית והן על הבד"ץ, באופן שאינו יוצר כפילות והכבדה כלכלית מיותרת על בית העסק. מבחינה משפטית, אין מציאות שבה הבד"ץ שאת שירותיו הזמין בית העסק, יהיה הגורם האחראי הבלעדי על מתן ההכשר בבית העסק.

נכון להיום, לא קיימת כל הסדרה בנוגע לפעילותם של בד"צים. בכלל זאת, אין כל קריטריון מי רשאי להציג עצמו כבד"ץ, מהי רמת הניסיון והמומחיות הנדרשים מבד"ץ בתחום הכשרות, נהלי הכשרות שעל פיהם פועל הבד"ץ, היקף הפיקוח על בתי העסק, גובה התשלום הנדרש על ידי בד"ץ בעד שירותי הכשרות וכיוצ"ב. בהמשך לכך, לא מתקיים היום כל פיקוח מטעם גורם ממשלתי כלשהוא על התנהלות הבד"צים. לצד בד"צים בעלי שם, הידועים כבעלי מומחיות בתחום הכשרות ואשר אכן מעניקים ערך מוסף לרמת הכשרות בבית העסק, בין באמצעות הקפדה על חומרות הלכתיות מסוימות ובין באמצעות פיקוח הדוק יותר על בית העסק, פועלים לא מעט גופים קיקיוניים המכנים עצמם בד"צים, שלא ברור מי עומד מאחוריהם, מהו ניסיונו בתחום הכשרות, מהם נהלי הכשרות הנדרשים על ידם מעבר לנהלים שדורשת הרבנות המקומית ומהי מתכונת הפיקוח שהוא מנהל בבתי העסק. ישנם, למרבה הצער, בד"צים שפעילותם, לכאורה, נובעת בעיקר מאינטרסים מסחריים, ואשר אין מאחורי אישור הכשרות המוצג מטעמם בבית העסק, ולא כלום.

ועדות שדנו בעבר בנושא מערך הכשרות

להלן נתייחס לעבודת ועדות קודמות שעסקו בתחום הנדון.

דין וחשבון הוועדה הציבורית לבדיקת המועצות הדתיות ותפקודן, יולי 1993 (להלן – ועדת צדוק)

1. הוועדה המליצה על גיבוש נוהל ארצי אחיד למתן הכשר שיכלול קריטריונים למתן תעודת הכשר, היקף ההשגחה ומספר המשגיחים הנדרשים אצל כל מושגח.
2. הקמת מכללה ארצית להכשרת משגיחים שתסמך משגיחים בפקוח הרבנות הראשית. משגיחי הכשרות יתמנו על ידי המועצות הדתיות על פי מכרז ובכפוף לתעודת הסמכה מאת הרבנות הראשית.
3. ליד מועצה דתית יוקם תאגיד שיעסיק את משגיחי הכשרות במקום, ללא מטרת רווח. התאגיד ימומן מהמושגחים ויפעל כמשק סגור. המשגיחים יהיו עובדי התאגיד. התאגיד ידאג לזכויותיהם של המשגיחים ותנאי העסקתם ייקבעו בהסכם קיבוצי מיוחד.

ד"ח הוועדה לבחינת הרפורמה בנושא הכשרות (ועדת דה הרטוך)

במסגרת הטיפול בעתירת הגינות שלטונית, ובהתאם להודעת המדינה מיום י"ט אב תשס"ה, 24.8.2005, לבית המשפט העליון, הוקמה הוועדה לבחינת הרפורמה בנושא הכשרות שבראשה עמד עו"ד אמנון דה הרטוך ממשרד המשפטים ובה נטלו חלק נציגי הרבנות הראשית והרשות הארצית לשירותי דת במשרד ראש הממשלה (להלן – ועדת דה הרטוך). לאחר מספר ישיבות שקיימה הוועדה, ושמיעת גורמים רלוונטיים, הגישה הוועדה את המלצותיה ביום ו' תמוז תשס"ו, 2.7.2006.

ועדת דה-הרטוך בחנה מספר אפשרויות לדמותו הראויה של מערך הכשרות, כפי שיפורט להלן:

1. ניהול מערך הכשרות על ידי המועצות הדתיות והרב המקומי
על פי ההצעה, האחראי לכשרות יהיה רב היישוב. ביישובים גדולים, יופקד אחד מרבני השכונות על ניהול מחלקת הכשרות. יוגדל מערך המפקחים שיהיו עובדי המועצה הדתית. יאומצו נהלי הכשרות של אגף הכשרות הארצי וההצעה ליישום תקני הכשרות. רב מקומי יהיה רשאי לקבוע תקן מחמיר יותר של "כשרות מהדרין" בנוסף לתקן הכשרות הבסיסי של הרבנות הראשית אך לא במקומו.
המשגיחים יועסקו על פי שלוש אפשרויות: האחת, במישרין על ידי המועצה הדתית. השנייה, באמצעות תאגיד שעל יד המועצה הדתית. ועדת צדוק המליצה להקים ליד כל מועצה דתית תאגיד שיעסיק את משגיחי הכשרות על בסיס של משק סגור, תוך מתן תנאי עבודה סוציאליים נאותים למשגיחים. על פי שתי האפשרויות האלו, משגיחי כשרות ייקלטו על ידי ועדה שתכלול מלבד הרב המקומי, גם גורמים נוספים כנציג הרבנות הראשית ונציג המועצה הדתית. השלישית, העסקה באמצעות חברות כח אדם. על פי אפשרות זו, יפורסם מכרז לחברת כח אדם על ידי המדינה. תיבחרנה מספר

חברות, אשר המועצות הדתיות תתקשרנה עם אחת מהן לצורך העסקת משגיח הכשרות וקיום מערך פיקוח על המשגיחים. המקור המימוני להפעלת החברות לרבות העסקת המשגיחים יושת על המושגחים במקביל לאגרת כשרות שתשולם למועצה הדתית. ניתוח החלופה מעלה יתרונות לצד חסרונות. היתרונות הן פשטות ההצעה, מניעת הצורך בשינויים מבניים משמעותיים, ומענה לסוגיית ניגוד העניינים. החסרונות הן מורכבות מבנה ההעסקה של המשגיחים והחשש שיוכרו כעובדי המגזר הציבורי, אי אחידות של מערך הכשרות.

2. הכיוון השני שנבחן הוא ניהול מערך הכשרות בידי הרבנות הראשית, והעסקת המשגיחים כעובדי מדינה במעמד מיוחד.

על פי חלופה זו תבוטל סמכותם של רבני העיר להעניק כשרות, והרבנות הראשית באמצעות אגף הכשרות הארצי תהווה הסמכות הבלעדית לנושא הכשרות. יאומצו הנהלים שבקובץ נהלי הכשרות של אגף הכשרות הארצי והצעת יישום תקני כשרות. הסמכות ההלכתית תהיה ועדה עליונה שתורכב מרבנים מומחים לתחום הכשרות, כגורם הלכתי-מקצועי סופי. המקור המימוני להעסקת המשגיחים יהיה מכספי אגרות שיושטו על בתי העסק. על פי חלופה זו, קיימת אפשרות שילובם של רבנים מקומיים במערך הפיקוח על ההשגחה בכפוף להנחיות הרבנות הראשית. יתרונות ההצעה, באים לידי ביטוי בהאחדת נהלים וביצירת מסגרת העסקה למשגיחים המונעת ניגוד עניינים. חסרונות ההצעה, על פי הניתוח שנערך, הוא תקציבי – הוספת כ-1500 תקנים לשירות המדינה. חסרון נוסף, הוא פגיעה במעמדם של הרבנים המקומיים.

3. השלישי, הפרטת מערך הכשרות באופן חלקי, באופן שהענקת הכשרות בפועל תתבצע באמצעות גופי כשרות פרטיים שיוכרו על פי קריטריונים, תוך השארת הרב המקומי כ"ברירת מחדל" לעסקים שלא ימצא להם מעניק כשרות פרטי. זאת, תוך פיקוח אפקטיבי של הרבנות הראשית הטעון תוספת תקנים והסמכה להטלת סנקציות כנגד הגופים הפרטיים. על פי ההצעה, כל גוף כשרות יצטרך לפרסם את הסטנדרטים הכשרותיים על פיהם הוא פועל ובלבד שלא יחרגו מתחת נהלי הכשרות הבסיסיים שתקבע הרבנות הראשית. המשגיח שייבחר מתוך מאגר ארצי של משגיחים המוסמכים מטעם הרבנות, יועסק באמצעות גוף הכשרות. הגופים יגבו תשלום מבתי העסק עד לתקרה מסוימת שתיקבע, ואחוז מהכנסותיהם ישולם לרבנות לצורך תפעול מערך הפיקוח.

בהתאם לניתוח חלופה זו, יתרונותיה טמונים בעצם האפשרות ל"שוק חופשי", יצירת רף מינימאלי אחיד, הסדרת המציאות הנוכחית של ריבוי גופי כשרות, הסדרת מעמדה של הרבנות כגוף פיקוחי ולא ככזה המתחרה ב"צים", פתרון ניגוד העניינים הנובע מיחסי משגיח-מושגח, ההצעה אינה כרוכה במעמסה כלכלית על כתפיה של המדינה. איזון בין הרצון להסדרה ולאחידות, "ליכולת האכיפה המוגבלת, כמסתבר, על הרבנים המקומיים", כלשון הדו"ח.

חסרונות ההצעה, בהתאם לניתוח שנערך, הם התלות באפקטיביות של הפיקוח מטעם הרבנות הראשית, פגיעה במעמדה של הרבנות הראשית בכך "שמוצא מידיה המונופולין הפורמאלי לו היא זוכה כעת", כלשון הדו"ח.

לאחר שקילת היתרונות אל מול החסרונות, המליצה ועדת דה-הרטוך על אימוץ האפשרות הראשונה, קרי ניהול מערך הכשרות באמצעות הרב המקומי והמועצה הדתית, והעסקת המשגיחים באמצעות חברת כח אדם. המלצת הוועדה מתבססת על העובדה שהמערך המוצע משתלב במערך הרבנות המקומית והארצית, הפועלת על פי מסורות עבר ארוכות, שלא ניתן לשנותם בנקל. בשים לב לכך שהקושי המרכזי שאותו נדרשה הוועדה לפתור הוא סוגיית ניגוד העניינים שנוצרת בעצם העסקת המשגיח על ידי המושגח, המליצה הוועדה על חלופה מתונה שאינה כרוכה לשיטתה ברפורמה רבתה במערך הכוחות הפועלים בנושא, ואף לא בחידוד המתח בין הרבנות הראשית לבין מערך הכשרות הפרטי המתנהל כיום על פי כללי שוק חופשי, על כל המשתמע מכך.

דו"ח הוועדה לבדיקת נהלי מערך הכשרות הממלכתית (בוועדה היו חברים רבני ערים ורבני התיישבות):

1. קביעת כללים אחידים בתחום הכשרות תוך הותרת שיקול דעת לרב המקומי בנושאים שונים.
2. חיוב משגיח כשרות בתעודת הסמכה מטעם הרבנות הראשית.
3. בדיקת התאמתו של משגיח כשרות לתפקידו צריכה להיעשות על ידי הרב שיבדוק זאת בכמה מישורים: יכולת עמידה על נהלי הכשרות, אופיו של המשגיח, אמינותו ורמת ידיעותיו הלכתיות ומקצועיות. הרב יהיה מוסמך לפטר את המשגיח.
4. הוועדה המליצה על הגדלה משמעותית של שכר המשגיחים.
5. עריכת ימי עיון והשתלמויות למנהלי מחלקות, מפקחים ומשגיחי כשרות.

מיפוי הנושאים הטעונים התייחסות במערך הכשרות הנוכחי

1. מציאת הסדר ראוי לניתוק זיקת משגיח ומושגח, קרי הפסקת הקשר בין עסקים מקבלי כשרות לבין משגיחי הכשרות שבא לידי ביטוי בהעסקת המשגיחים על ידי בעלי בתי העסק. כיום, ברוב המקומות בארץ משגיחי הכשרות הינם עובדי העסק המושגח אשר משלם להם את שכרם.
נזכיר, בהקשר זה, את דברי בית המשפט בהחלטה שניתנה אך לאחרונה בעתירה הגינות שלטונית, ביום 22.3.2017, "שקלנו אם לא באה השעה ליתן צו מוחלט שיצהיר כי קשר כספי על ידי העסקה, או בדרך אחרת, בין בתי עסק מקבלי תעודות כשרות לבין משגיחי הכשרות טבול בניגוד עניינים מובהק, ועל כן דינו להיבטל".
2. בחינת הצעות להפרטת מערך הכשרות הממלכתי. במסגרת זו, יש לבחון את היחס לבד"צים.
3. סוגיית האחדת כללי הכשרות. בחינת הצורך בכללים אחידים למתן הכשר, ובין השאר, קביעת רמות כשרות שונות וכללים אחידים ביחס לכל רמה.
4. מבנה מערך הכשרות הראוי לרבות הגדרת בעלי התפקידים הפועלים מטעמו של הרב נותן ההכשר, מבנה העסקתם, והתמקצעותם.
5. הסדרה ארצית ואחידה של סוגיית מימון שירותי הכשרות.
6. יחסי הרבנות הראשית והרבנות המקומית בכל הנוגע לתחום הכשרות
7. הדרכים להתמודדות עם טענות לניצול לרעה של הבלעדיות בתחום הכשרות ועידוד גישה שירותית בתחום הכשרות.

הצעות להפרטת מערך הכשרות

בראשית דיוניה, בחנה הוועדה הצעות שונות להפרטת מערך הכשרות. לא ניתן להתעלם ממגמות ההפרטה המאפיינות שוק חופשי כפי שבאות לידי ביטוי בתחומי רגולציה שונים במגזר הממשלתי ובכלל זאת, בשוק התקשורת, התחבורה, חינוך, בריאות ועוד. על רקע מגמות אלו, בחנה הוועדה האם הדרישות להפרטה ביחס לשוק הכשרות, כפי שעולות מידי פעם במסגרת השיח הציבורי המתנהל בעניין זה, אכן רלוונטיות לתחום הכשרות, בהתחשב במאפייניו; האם הפרטה יכולה לשפר את פני הכשרות, להוזיל אותה, ולנטרל אותה משיקולים שאינם ממין העניין, כנטען;

בטרם נציג את החלופות השונות שהוצגו בפני הוועדה להפרטת מערך הכשרות, יש לחדד כי סוגיה שעומדת במוקד החלופות השונות ויש לבחון לאורה, היא היקף ההתפרסות של ההפרטה, ובמילים אחרות, מהם המרכיבים מתוך תחום הכשרות שעל פי החלופות השונות, הפרטתם עומדת לדיון. במובן זה, קיים מנעד רחב של אפשרויות להפרטת מערך הכשרות, החל מאפשרות בה כל המערך מופרט לרבות הגורם המופקד על יצירת הכללים למתן הכשר, הגורם שמעניק את התעודה בפועל, ומכלול הגורמים המופקדים על השגחה ופיקוח על הכשרות, וכלה באפשרות שרק חלק מצומצם מופרט כגון הפקדת ההשגחה על הכשרות בידי גורם פרטי – משגיח כשרות – שמועסק על ידי גוף פרטי.

במאמר מוסגר, יש לציין כי גם במצב הנוכחי קיימת הפרטה בשיעור מצומצם מאוד של מערך הכשרות, וזאת בהתייחס לאופן העסקת משגיחי הכשרות. רוב מכריע של משגיחי הכשרות ברחבי הארץ הינם גורמים פרטיים המועסקים על ידי בתי העסק, מבנה העסקה שטמון בו קושי שעמו נועד דו"ח זה להתמודד.

בהקשר הנדון, ניתן לומר שבמנעד האפשרויות לניהול מערך הכשרות קיימים שני מודלים המהווים נקודות קצה מכאן ומכאן.

בנקודת הקצה האחת, קיים מודל של הפרטה מלאה כדוגמת גופי הכשרות הפרטיים בחו"ל, לגביהם לרוב לא קיימת כל הסדרה חקיקתית. גופי כשרות אלו הינם פרטיים לחלוטין. אין כל רגולציה עליהם. גוף הכשרות הפרטי הוא שקובע את הכללים למתן הכשר, הוא שמעניק את אישור הכשרות למוצר או לבית העסק, וכמובן כלל הגורמים מטעמו שמופקדים על השגחה ופיקוח על הכשרות בבית העסק הם גורמים פרטיים לחלוטין. בין גופי הכשרות קיימת תחרות מלאה על מכלול של היבטים ובכלל זה, הסכום המשולם בעד מתן הכשרות למוצר או לבית העסק. בית העסק הוא שבוחר מאיזה גוף לקבל שירותי כשרות.

בנקודת קצה שנייה, קיים מודל לניהול מערך הכשרות המופקד כולו בידיים ציבוריות ללא כל הפרטה. מודל זה קיים לכאורה בארץ במועצות דתיות בודדות המעסיקות במישרין את משגיחי הכשרות, כך שכל תהליך מתן ההכשר מופקד בידי גורמים שהנם חלק מן המערכת הציבורית.

החלופות השונות להפרטת מערך הכשרות כפי שיפורטו להלן, נמצאות על קו הרצף שבין שתי נקודות הקצה שנזכרו לעיל.

הצעה לרישוי גופי כשרות פרטיים - הצעה מקרב הוועדה

בפני הוועדה הוצג מתווה להפרטה שהוכן על ידי גורמים מתוך הוועדה שמטרתו להפריט חלק ממערך הכשרות תוך הסדרת פעילותם של גופי הכשרות הפרטיים, כגופים המספקים בפועל שירותי כשרות, תוך הקניית סמכויות פיקוח על פעילותם לרבנות הראשית ולרבנות המקומית שישמשו אך ורק כרגולטור ולא כגורמי ביצוע בתחום הכשרות.

להלן עיקרי ההצעה:

1. הרבנות הראשית תקבע תנאים למתן רישוי לגוף כשרות פרטי (להלן – גכ"פ), המביאים לידי ביטוי את הצורך במומחיות הלכתית בתחום הכשרות, לצד ניסיון ניהולי מתאים, ואיתנות פיננסית.
2. רק גכ"פ שקיבל רישיון יוכל לספק שירותי כשרות. תנאי הרישיון יתייחסו, בין השאר, למסגרת הפיקוח שתנוהל על ידי הגכ"פ, נהלי כשרות בסיסיים שהגכ"פ יהיה מחויב להם, היבטים הנוגעים לכח אדם ועוד.
3. הגכ"פ יהיה רשאי להציב רף גבוה יותר מנהלי הבסיס שנקבעו על ידי הרבנות הראשית לעניין הדרישות ההלכתיות, לעניין המשאבים המוקצים על ידו לטובת ביצוע ההשגחה וכיוצ"ב. הגכ"פ יחויב בפרסום הנהלים שקבע במטרה לעודד שקיפות.
4. באחריות הגכ"פ לקיים פיקוח על בית העסק, לרבות באמצעות העמדת משגיחים בבית העסק ופיקוח עליהם, על מנת להבטיח עמידה בנהלי הכשרות, לאורך כל ההליך הנוגע לקליטת חומרי הגלם, הכנת המזון, ייצורו, אריזתו, הגשתו וכיוצ"ב.
5. בכדי למנוע זיקה בין המשגיח לבין בית העסק המושגח, גכ"פ יעסיק את העובדים העוסקים בשירותי השגחה ופיקוח על הכשרות. בית עסק לא יעסיק את משגיח הכשרות הפועל מטעם גכ"פ.
6. בין הגכ"פים תתקיים תחרות, בין השאר, בהתייחס לעלות שירותי הכשרות, לטיב השירות ואמינותו, לסטנדרטים בתחום הכשרות ועוד.
7. תעודת ההכשר תינתן על ידי הרבנות המקומית, אולם זאת אך ורק בהתבסס על אישור מטעם הגכ"פ שמספק בפועל את שירותי הכשרות לבית העסק, ואשר עמו התקשר בית העסק בהתאם לבחירתו.
8. הפיקוח הפרטני על אופן ביצוע שירותי הכשרות בבית העסק על ידי הגכ"פ, יתבצע על ידי הרבנות המקומית והמועצה הדתית ומפקחיה. הרבנות הראשית תקיים פיקוח ברמת המטה על התנהלות גכ"פים, ולשם כך יהיה דרוש להקצות לה משאבים מתאימים.
9. הרבנות הראשית תחזיק בסמכויות כלפי הגכ"פים, ובכלל זאת, סמכות להטלת עיצומים כספיים, וסמכות, במקרים חריגים, לבטל רישיון לגכ"פ. לרבנות המקומית תהיה סמכות להסיר תעודת הכשר ספציפית מבית עסק שבו התגלתה חריגה מנהלי הכשרות.

הצעת הפרטה מס' 1

בפני הוועדה הוצג מתווה "מערך הכשרות בישראל: ניתוח והצעה לשינוי מבני" של "פורום קהלת למדיניות"⁷. להלן עיקריו:

1. ביסוס מערך הכשרות על תאגידי כשרות פרטיים שיתחרו ביניהם ויאפשרו לבתי עסק ולצרכנים חופש בחירה בין סטנדרטים כשרותיים שונים, תוך יצירת תמריץ חזק לנותני ההכשר להתיעל הן כלפי צרכני הכשרות, מבחינת איכות הכשרות, והן כלפי בית עסק באמצעות הוזלת עלויות, שירות נוח ומניעת הכבדות מיותרות.
2. יימשך האיסור להגדיר בית עסק ככשר ללא פיקוח ממלכתי כלשהוא.
3. כדי לאזן בין רעיונות ההפרטה והתחרות לבין הצורך לספק רשת ביטחון אמינה שתבטיח שתאגיד הכשרות הפרטי יעמוד בכללי ההלכה, הרבנות הראשית תקבע תנאי מינימום בהתייחס לתנאי הכשרות המהותיים, לתנאי הכשרות של נושאי התפקידים בתאגיד הכשרות, ולהיקף ההשגחה ויעילותה. הרבנות הראשית תוכל לשקול רשימה רחבה יותר של שיקולים מאלה שהיא מוגבלת אליהם כיום.
4. התאגיד יהיה רשאי לקבוע סטנדרטים גבוהים יותר, באופן שייתן מענה למגוון אוכלוסיות, ויחויב בפרסומם, והרבנות הראשית תפקח על עמידתו בסטנדרטים לרבות אלו שקבע לעצמו.
5. כל תאגיד שיעמוד בדרישות יקבל רישיון למתן תעודת הכשר. התאגיד יעסיק משגיחים ומפקחים על המשגיחים, ובכך יימנע ניגוד עניינים המתקיים ביחס להפעלת המשגיחים. התאגיד יחויב להעסיק בעלי תפקידים בעלי הכשרה הלכתית, ניהולית וביצועית, ובכלל זאת, רבנים נותני הכשר, ובכך ייפתרו קשיי ההתאמה שמתגלים אצל רבנים מקומיים או משגיחים.
6. בית עסק יהיה רשאי לבחור מאיזה תאגיד לקבל שירותי כשרות. התאגידים יהיו חופשיים לקבוע כל תבחין שעולה על דעתם, יהנו מחופש דת ויהיו רשאים לסרב לתת תעודה ללא נימוק.
7. המאבק בהונאת כשרות ישודרג באמצעות מתן זכויות נרחבות להגשת תביעות נזיקין ותובענות ייצוגיות הן נגד בתי עסק והן נגד תאגידי כשרות. מוצע לקבוע פיצויים גם ללא הוכחת נזק. בכך תושג הרתעה יעילה מפני הונאת כשרות ותשופר אמינות המערך כולו.
8. כדי למנוע מצב בו יקומו תאגידי כשרות קטנים ולא אחראיים, מוצע לחייב תאגיד בהעמדת ערבות גדולה בסך מיליון ₪ ומעלה, לצורך כיסוי פסיקות פיצויים נזיקיים כנגדו.
9. הרבנים המקומיים יפסיקו לשמש כנותני הכשר, אולם לא מן הנמנע שישולבו במערך הרגולציה של הרבנות ביחס לתאגידים. הרבנות הראשית תחדל להעניק תעודות הכשר באופן ישיר ותתרכז בפעילות כרגולטור.

⁷ נייר מדיניות מס' 23, מאת ד"ר אביעד בקשי ונטע שפירא.

הצעת הפרטה מס' 2

בנוסף, הונח בפני הוועדה נייר עמדה ל"הסדרת שוק הכשרות" מטעם תנועת "נאמני תורה ועבודה". לנייר העמדה צורפה הצעת חוק איסור הונאה בכשרות (תיקון – התייעלות מערך הכשרות), פ/1629/20, שהוגשה על ידי חה"כ רחל עזריה. להלן עיקרי המתווה המוצע:

1. הרבנות הראשית תהפוך מגוף נותן הכשר לגוף רגולטורי המפקח על תאגידי כשרות פרטיים.
2. מינוי ממונה שיהיה אמון על מתן רישיונות לתאגידי הפרטיים, בכפיפות לרב הראשי. על פי הצעת החוק, הממונה יתמנה בידי הממשלה על פי המלצת ועדת איתור שהרכבה לא פורט בהצעת החוק. הממונה יפקח על עמידת תאגידי הכשרות בתנאי הרישיון, ימנה את המפקחים במערך הרגולטורי ויקבע את תנאי כשירותם.
3. על פי ההצעה, כללי הכשרות ייקבעו על ידי ועדה מייעצת שתורכב מהרב הראשי, שיעמוד בראשה ורבני שלוש הערים הגדולות שלצדם שתי יועצות הלכה שימנה שר הדתות, ועוד שני נציגי ציבור שימונה שר הדתות בהסכמת שר המשפטים. בנוסף, יהיה חבר בוועדה מנהל לשעבר באגף הכשרות של הרבנות הראשית שמועסק או עסק בתפקיד רב פוסק בתאגיד עסקי גדול.
4. תאגיד כשרות יפעל כמוסד ללא כוונת רווח ויחויב בדיווח לממונה. היתרון הגלום במעמדו של התאגיד כמלכ"ר, בא לידי ביטוי באפשרות למנוע את ייקור עלות הכשרות, להשיג איכות כשרות גבוהה יותר, ולשמר רמת שכר ראווה למשגיחים.
5. על התאגידיים לפעול בשקיפות ולפרסם את הקריטריונים ההלכתיים שלהם.
6. נושאי משרה ברבנות לא יוכלו לשמש במשרות בתאגידי הפרטיים.
7. התאגידיים יוכלו לספק שירותים מותאמים לכלל האוכלוסייה שתחפוץ בשירותים אלו.
8. שוק נותני הכשרות יהיה פתוח לתחרות בכפוף לפיקוח שיוסדר בחוק.

המכנה המשותף של ההצעות הנזכרות הוא הפרטת ביצוע הכשרות והפקדתו בידי גופי כשרות פרטיים שיהיו נתונים לפיקוח ורגולציה של הרבנות הראשית.

הבדל משמעותי בין המתווים שפורטו בא לידי ביטוי באשר להיקף ההפרטה המוצע, ובפרט באשר לתפקידו של הרב המקומי נותן ההכשר במערך המוצע. על פי הצעות ההפרטה מס' 1 ו-2, תאגיד הכשרות הפרטי יעניק גם תעודות הכשר לבתי העסק ולפי המתווה שהוגש על ידי חברי הוועדה, הרב המקומי ממשיך לתת תעודות הכשר לבית עסק וזאת בהתבסס על אישור גוף הכשרות שעמו התקשר בית העסק, על פי בחירתו.

הבדל נוסף בין ההצעות שפורטו, בא לידי ביטוי במעמדם של תאגידי הכשרות הפרטיים. על פי הצעת הפרטה מס' 2, תאגידיים אלו יפעלו כמוסד ללא כוונת רווח. בכך, לשיטת המציעים, יינתן מענה, בין היתר, לחשש שהאינטרס המסחרי של גוף הכשרות יפגע ברמת הכשרות. על פי מתווה חברי הוועדה והצעת הפרטה מס' 1, התאגידיים יפעלו כגופים מסחריים למטרות רווח. מרכיב נוסף לגביו קיים

הבדל מהותי בין ההצעות הוא בהתייחס למבנה הרגולציה. על פי הצעת הפרטה מס' 2 ישנה הפרדה מבנית בין הגורם שיקבע את הכללים למתן רישיון לתאגיד כשרות פרטי – הוועדה המייעצת – לבין הגורם שיעניק את הרישיונות בפועל.

יתרונות ההפרטה

לכאורה, הפרטת מערך הכשרות כמוצע עשויה ליתן מענה לנקודות בהן נמצאו קשיים במערך הכשרות הקיים. כך, ההפרטה נותנת מענה לסוגיית משגיח מושגח הואיל ועל פיה משגיחי הכשרות יועסקו באמצעות תאגידי הכשרות הפרטיים. הצעה זו נותנת מענה לסוגיית הבד"צים והיחס בינם לבין הרבנות. הבד"צים יהיו כפופים למשטר של רישוי ויפעלו כגורמי כשרות ביצועיים תחת פיקוח של הרבנות הראשית כרגולטור. גם סוגיית האחדת נהלי הכשרות באה אל פתרונה בהתאם להצעה לפיה הרבנות הראשית תקבע כללי כשרות בסיסיים, וכל תאגיד כשרות יהיה רשאי להוסיף כללים ונהלים על פי שיקול דעתו תוך פרסומם לציבור. סוגיית מימון שירותי הכשרות מקבלת אף היא מענה בעצם העמדתה לתחרות בין התאגידים. על פי המתווים הנזכרים, ניתן מענה לסוגיית הכפיפות בין נותן ההכשר לבין הרבנות הראשית, הואיל ומתבטל מעמדה של הרבנות המקומית כנותנת הכשר (לפי הצעות הפרטה מס' 1 ו-2) בעוד תאגידי הכשרות כפופים לכללי הרישיון שבסמכות הרבנות הראשית לבטל, ככל שהתאגיד אינו עומד בתנאי הרישיון. יתר הטענות על התנהלות מערך הכשרות הנוכחי, בין היתר, לעניין עירוב שיקולים שאינם ממין העניין וכד' מקבלים אף הם מענה, הואיל ובית העסק רשאי לבחור את גוף הכשרות שייתן לו הכשר, והוא אינו כבול לגוף מסוים. יישום חלופה זו עשוי לייתר כפילות, ככל שקיימת, במערך שירותי הכשרות הנובעת מחובת בית העסק לקבל שירותי כשרות מטעם הרבנות המקומית, גם אם הוא מעוניין בשירותי גכ"פ, ובכך לתרום להוזלת יוקר המחיה. כמו כן, הסדרת פעילות הגכ"פים תסייע למניעת הונאת הציבור הנובעת כיום מהצגת תעודות מטעם בד"צים בבתי עסק מבלי שיש למאן דהוא יכולת פיקוח אודות התנהלות הגכ"פ בפועל. החלופה עשויה להביא ליצירת תחרות בין הגכ"פים על מוניטין מחד, ועל הוזלת עלויות הכשרות, מאידך.

חסרונות ההפרטה

משמעות הפרטת מערך הכשרות הינה **ביצוע** הכשרות בידי גופים שהם בעלי אינטרס מסחרי-כלכלי. בנסיבות אלו, קיים חשש שהגשמת האינטרס המסחרי תבוא על חשבון שיקולי הכשרות. מחד, ניתן לטעון כי זהו בדיוק תפקידה של הרגולציה מטעם הרבנות הראשית, להבטיח ששיקולים מסחריים לא יפגעו בכשרות. מאידך גיסא, בחינת מאפייני תחום הכשרות כפי שנזכרו ברישא של דו"ח זה, הנותנים דגש ל**תהליך הייצור, הכנה והגשת המזון ולא לתוצאת** המוצר, מעלה את החשש שהפרטת הכשרות, ובעיקר הכשרות ברמה הבסיסית, תוביל לפגיעה בכשרות ובצרכניה.

בהקשר זה, יש להבחין בין כשרות ברמה מהודרת לבין כשרות ברמה בסיסית. לעניין הכשרות המהודרת, קיים, מבחינת תאגיד הכשרות, שיקול משמעותי של מוניטין ויוקרה. ספק אם שיקול זה יהיה רלוונטי לעניין כשרות ברמה הבסיסית. בעוד כבר היום ניתן לראות כי ציבור צרכני

הכשרות המהודרות, מגלה, לעיתים קרובות, גישה בררנית כלפי נותני הכשר מסוג זה, לרבות תאגידי הכשרות הפרטיים, ושוקל שיקולים של אמינות והקפדה על נהלים הלכתיים מחמירים, ציבור צרכני הכשרות הרגילה, לעומתו, על פי רוב, מסתפק בעצם הצגתה של תעודת ההכשר בידי גוף המורשה מטעם הרבנות הראשית, כתנאי לצריכת המוצר, ואינו מביע התעניינות מעבר לכך באיכות הכשרות.

מסקנה

בחינה מעמיקה של אפשרות ההפרטה מובילה למסקנה כי יישומה עשוי אולי לתת מענה לחלק משמעותי מן הכשלים הקיימים בתחום הכשרות, אולם במקביל, הוא עשוי ליצור כשלים חדשים מסוג אחר משמעותיים לא פחות.

בהינתן מאפייני תחום הכשרות, ובכלל זאת, בהתחשב בכך שעיקר רגולציית הכשרות מתמקד ב**תהליך** הפיקוח הכשרותי שמקיים תאגיד הכשרות על בית העסק, ניהול רגולציה על גופי פרטיים עשוי להיתקל בקשיים של ממש.

יש לזכור, כי התנהלות על פי האינטרס המסחרי, עשויה להוביל תאגיד כשרות לשאוף להגדיל עד כמה שניתן את חוג לקוחותיו כדי להשיא את רווחיו, תוך הפחתה, עד כמה שניתן, מדרישות הכשרות כלפי בית העסק. קיים חשש שגוף כשרות י שקול עד כמה להקפיד על נהלי הכשרות על מנת שלא לגרום לבית העסק להחליף גוף כשרות. זאת, בטרם הזכרנו את החשש שגוף כשרות יימנע מנקיטת צעד של הסרת תעודת ההכשר מבית עסק שמשמעותה איבוד לקוח ויצירת שם של גוף מחמיר בקרב בתי העסק.

בהינתן מאפייני תחום הכשרות המתמקד ב**תהליך** ייצור המזון ולא במוצר עצמו, יקשה על הרגולטור לעקוב אחר התנהלות גופי הכשרות הפרטיים ולהבטיח שמושקעות על ידי גוף הכשרות הפרטי התשומות הנדרשות לצורך הבטחת כשרות המוצר. אם ניתן היה לעמוד על כשרות המוצר על פי בדיקת המוצר המוגמר, כגון באמצעות בדיקת מעבדה, הרי שעצם קיום בדיקה זו גם אם באופן מדגמי על ידי הרגולטור, היה יכול ליצור הרתעה מספקת ולהגביר את הסיכוי שיושקעו במוצר התשומות הנדרשות על מנת להבטיח את כשרותו, אולם לא כך הם פני הדברים כאמור. לדעת הוועדה, הפרטת הכשרות עשויה להביא להכשלת הציבור בתחום הכשרות.

זאת ועוד, על מנת להבטיח את כשרות המוצר ובשים לב למאפייני תחום הכשרות כנזכר לעיל, גם אם נצדד בהפרטת הכשרות, לא ניתן, לשיטת הוועדה, להותיר בידי גופי הכשרות הפרטיים את שיקול הדעת לעניין היקף שעות בקרת הכשרות הנדרש בכל בית עסק, על פי מאפייניו, אלא על הרבנות הראשית לקבוע היקף מינימאלי. פועל יוצא מכך הוא שלא עשויה להיווצר תחרות של ממש בין גופי הכשרות הפרטיים. בהינתן שכאמור לא יכולה להתקיים תחרות בין גופי הכשרות על מרכיב היקף זמן בקרת הכשרות, בהנחה שלעניין כשרות בסיסית ממילא גופי הכשרות לא יגדילו את היקף שעות הבקרה מעבר למינימום הנדרש, ובהתחשב בכך שממילא שכר הממוצע של משגיחי הכשרות הינו מהנמוכים במשק, לא ברור מה תהיה תרומת פתיחתו של שוק הכשרות הבסיסית לתחרות, בעוד חסרונות המהלך די צפויים מראש.

לא נעלמה מעיניה של הוועדה ההצעה לקבוע את מעמדם של גופי הכשרות הפרטיים כמוסד ללא כוונת רווח. אמנם, יש במעמד זה כדי להקהות את החשש להעדפת האינטרס המסחרי על פני שיקולי הכשרות ואיכותה, ועם זאת, יש לזכור שאף מלכ"ר, גם אם אינו מחלק רווחיו בין בעלי המניות, מבקש להגדיל את רווחיו, וזאת לצורך העלאת שכרם של מנהליו ועובדיו ועל מנת להחזיק עצמו.

תחום הכשרות מורכב משלושה נדבכים מרכזיים. הראשון, קביעת הכללים לפיהם ניתנת הכשרות, השני, יישום הכללים שפורטו בפועל בבית העסק, לרבות אמצעי הפיקוח שנועד להבטיח את היישום, והשלישי, מתן תעודת הכשר שמשקפת את יישום הכללים.

הסוגיה העומדת לבחינה, בין היתר, הינה האם ההליך הנוגע ליישום כללי הכשרות יופרט, ותתקיים עליו רגולציה, או שמא שיקול הדעת לגביו ייוותר בידי גורמים ציבוריים-שלטוניים. לצורך כך, יש לעמוד על רכיבי הנדבך השני הנזכר לעיל, המתייחס כאמור לפיקוח על יישום כללי הכשרות. הרכיב האחד, הוא משאבי הזמן הנדרש לפיקוח, הרכיב השני, הוא בעלי התפקידים שיעסקו בפיקוח – כשירותם והתאמתם, הרכיב השלישי, הוא אופן ביצוע הפיקוח לרבות רמת השירותיות – קרי גישה הכוללת נכונות ומאמץ לתת שירות מקצועי ואדיב, הרכיב הרביעי, הוא עלות הפיקוח לשעת עבודה.

לכאורה, הרכיבים שביחס אליהם ניתן לקיים תחרות הם הרכיב השלישי – רמת השירותיות – והרכיב הרביעי – עלות השירות. לעומתם, הרכיב הראשון – משאבי הזמן, ובמילים אחרות, היקף שעות הפיקוח, והרכיב השני, כשירות בעלי התפקידים בתחום הפיקוח, אינם יכולים להיות נתונים לתחרות, לדעת הוועדה. במטרה להבטיח את רמת הכשרות ואיכותה ולוודא כי שיקולים מסחריים לא יגברו על שיקולי הכשרות, לא ניתן להותיר את היקף שעות ההשגחה ואת קביעת כשירות בעלי התפקידים לשיקול דעתם של תאגידי הכשרות הפרטיים ולקיום תחרות בנוגע אליהם. ברור שלתאגיד פרטי, מעצם טבעו, יש אינטרס לצמצם עד כמה שניתן את שעות הפיקוח על יישום הכללים בבית העסק.

בהתייחס לרכיב **העלות** של שירותי הכשרות, נייחד כמה מילים על מקורות המימון הנוכחיים למערך הכשרות. שכרו של הרב המקומי נותן ההכשר ממומן מתקציב המועצה הדתית שממומן מתקציב המדינה ומתקציב הרשות המקומית בהתאם לשיעורים הקבועים בחוק ומכוחו. כך גם הם פני הדברים, ביחס לעובדי מחלקת הכשרות לרבות מנהל המחלקה, מפקחיה ויתר עובדיה המקבלים שכרם ישירות מהמועצה הדתית. אגרת הכשרות השנתית שמשלם בית העסק למועצה הדתית אינה מכסה, ככלל, את עלות שכרו של מערך כוח האדם המועסק בתחום הכשרות במועצה הדתית. נותר, למעשה, רק שכרו של המשגיח שבו נושא בית העסק כיום במלואו. למיטב הידיעה, ככלל, שכרם של משגיחי הכשרות הפועלים כיום במערך הכשרות הוא מהנמוכים במשק.

פועל יוצא מן האמור, הוא **שהפרטת מערך הכשרות עשויה לייקר את שירותי הכשרות ולא להוזילם, הואיל ובהתאם לחלופה זו יאלצו בתי העסק לשאת לא רק בעלות שכרם של משגיחי הכשרות שיועסקו על ידי תאגידי הכשרות הפרטיים אלא גם בעלות הפעלת המנגנון בכללותו שמעבר לכך אדם תפעולי, יצטרך להעסיק בעלי תפקידים בעלי מומחיות הלכתית בתחום הכשרות, גורמים שיפקחו על משגיחי הכשרות, עובדי אדמיניסטרציה, וזאת מבלי להזכיר את היות תאגיד זה פועל למטרת רווח, או למצער תאגיד שצריך לשאת עצמו מבחינה כלכלית.**

זאת ועוד, הפרטת הכשרות באמצעות גופים פרטיים הפועלים למטרות רווח, עלולה ליצור ניגוד עניינים בתוך מערך הכשרות. כך, לגופים הפרטיים יהיה אינטרס לשמר את בתי העסק שהתקשרו עמם, ולא לעודד את עובדי הכשרות המועסקים על ידם לחשוף כשלים בתחום הכשרות אשר עשויים להביא להסרת תעודת ההכשר ולאיבוד לקוחות.

נותר אפוא הרכיב הרביעי – רמת השירותיות. ככל שיימצא מענה לנושאים הטעונים התייחסות במערך הכשרות הקיים, בכלל, ובהיבט הנזכר, בפרט, ישנם נימוקים בעלי משקל של ממש ליישום חלופה שאינה כרוכה בהפרטת מערך הכשרות.

בהקשר זה, נציין כי רוב נציגי הבד"צים שעמם נפגשה הוועדה הביעו התנגדות להפרטת מערך הכשרות ולקיום רגולציה עליהם. כולם טענו כי מתן כשרות ברמה בסיסית, להבדיל משירותי הכשרות המהודרת שהם מספקים היום, עשוי לפגוע במוניטין שלהם, ומשכך אין בכוונתם להשתלב בנתח שוק זה. יתרה מכך, רוב הבד"צים הביעו בפני הוועדה את עמדתם לפיה המצב הקיים שבו הרבנות היא שמעניקה את הכשרות הבסיסית צריך להימשך לטובת הכשרות וצרכניה.

בשולי הדברים, לא מיותר לציין, כי יישום חלופה של הפרטת מערך הכשרות וקיום רגולציה על גופי הכשרות הפרטיים ובכללם הבד"צים הקיימים כיום, עשוי להיתקל בקשיים משמעותיים מסוגים שונים.

לסיכום, החלופות השונות שהועלו הן מקרב גורמים מתוך הוועדה והן מקרב גורמים חיצוניים, להפרטת מערך הכשרות עשויות אמנם ליתן מענה מסוים לכשלים הקיימים בתחום הכשרות, עם זאת, ספק אם הפרטת הכשרות תהווה פתרון המיטיב עם הכשרות, וזאת לנוכח החשש שיישום חלופה זו עלול ליצור כשלים אחרים בדמות פגיעה באיכות הכשרות, שאינם נופלים מן הכשלים הקיימים, ואולי אף מחריפים את המצב. כך, קיים חשש שנוכח מאפייני תחום הכשרות, לא ניתן יהיה, גם לא באמצעות רגולציה חזקה ככל שתהיה, לתת משקל נגד לחשש להעדפת האינטרס המסחרי על פני שיקולי הכשרות בידי תאגידי הכשרות הפרטיים.

מסקנה זו הובילה את הוועדה לבחון מתן מענה לכשלים הקיימים במערך הכשרות בתוך המערכת הקיימת, בהינתן, בין השאר, ששיקול הדעת למתן תעודת ההכשר וניהול מערך הכשרות המקומי יהיה נתון בידי גורמים שלטוניים.

יצירת תחרות בתחום הכשרות

בפני הוועדה הועלו טענות לפיהן בנסיבות בהן הרבנות המקומית היא הגורם הבלעדי המוסמך להעניק הכשר בתחומה, מחד, ובתי עסק רבים תלויים בתעודת ההכשר לצורך פעילותם העסקית, מנגד, אין לרבנות המקומית למעשה, תמריץ מספק לשפר את רמת השירות הניתן לבית העסק, וזאת להבדיל, מאיכות הכשרות עצמה.

כמו כן, הועלו טענות לכך שבלעדיות זו מנוצלת, לכאורה, לרעה על ידי נציגי רבנויות מקומיות, וזאת, לעיתים, בדמות דרישות לטובות הנאה כאלו ואחרות, או דרישות חריגות בתחומים כספיים, או ניצול הסמכות למתן תעודת הכשר כדי לכפות על בית העסק את כללי ההלכה בתחומים שאינם נוגעים כלל לכשרות המזון.

הוועדה קיימה מספר דיונים מעמיקים במטרה לגבש הסדרים שייתנו מענה לטענות הנזכרות לעיל, אולם לא הצליחה להגיע להסכמה בקרב חבריה בעניין זה.

חברי הוועדה סמוכים ובטוחים כי מקרים אלו, ככל שישנם, הינם חריגים וכי אין בהם כדי ללמד על הכלל כולו. יתרה מכך, במקרים רבים שבהם נבדקות על ידי הגורמים המקצועיים ברבנות הראשית תלונות כנגד נותני הכשר, נמצא כי דרישות נותן ההכשר מבית העסק, שכנגדן הוגשו התלונות, היו ממין העניין ובהתאם לנהלים. עם זאת, אנו סבורים כי אין להתעלם מן הטענות אלא יש לתת להן מענה. לא נעלם מעינינו, שכלי הפיקוח הקיימים על רבנים מקומיים לרבות מנגנון הערר על סירוב רב להעניק תעודת הכשר (ר' סעיף 12 לחוק איסור הונאה בכשרות), ודין משמעותי כנגד רבני עיר (ר' סעיף 12א לחוק שירותי הדת היהודיים), אינם נתפסים בציבור כאפקטיביים או ככאלו שעשויים ליתן מענה של ממש להתנהלות בעייתית מצד מערך הכשרות המקומי.

הוועדה בחנה **חלופות שונות** שיביאו לשיפור השירותיות בתחום הכשרות, יאפשרו להתמודד עם יתר הטענות שפורטו לעיל, וזאת תוך שמירה על רמת כשרות נאותה. להלן החלופות:

1. **חלופה א' – הקמת ועדה שתוסמך לבטל הסמכת רב למתן הכשר**

כדי להבטיח התנהלות תקינה בערך הכשרות בכל רשות מקומית, מוצע על ידי רוב חברי הוועדה כי תוקם ברבנות הראשית לישראל ועדת בדיקה מקצועית שתוסמך לבטל את הסמכתו של רב למתן הכשר, ככל שנמצא כי לא פעל על פי נהלי הכשרות שקבעה מועצת הרבנות הראשית או ככל שנמצא כי לא פעל כשורה בתחום הכשרות. הוועדה תוסמך עוד, להמליץ בפני מועצת הרה"ר והגורמים המתאימים על השינויים המתבקשים לטובת יעול מערך הכשרות במקום.

ועדת הבדיקה תורכב משלושה חברים והם:

- (1) דיין או דיין שיצא לגמלאות, שימנה נשיא מועצת הרבנות הראשית;
- (2) ראש אגף הכשרות הארצי ברבנות הראשית;
- (3) יועץ משפטי של משרד ממשלתי או של יחידת סמך של משרד כאמור שימנה השר.

2. **חלופה ב' – פתיחת אזורי כשרות**

על מנת ליצור תמריצים לשיפור פני השירות וליצירת נורמות ראויות תוך הבטחת רמת כשרות נאותה, ייפתחו אזורי כשרות כך שבית עסק יוכל לקבל הכשר **ממספר** רבנויות מקומיות, הסמוכות גיאוגרפית, על פי בחירתו, ובלבד שרבנויות אלו קיבלו אישור מהרבנות הראשית להעניק הכשר מחוץ לתחומן, לאחר שוועדה מקצועית אישרה

כי הן פועלות על פי נהלי הכשרות ומתנהלות כראוי. באופן זה ניתן יהיה לאפשר תחרות תוך יצירת איזונים שיבטיחו כי רמת הכשרות לא תיפגע.

להלן המתכונת המוצעת במסגרת חלופה זו:

- 2.1 כלל הרשויות המקומיות בארץ יחולקו לאשכולות, באופן שכל אשכול ימנה כ-8 רשויות מקומיות הנמצאות במרחק סביר ביניהן.
- 2.2 רבנות מקומית תהיה רשאית להעניק הכשר לכלל הרשויות המקומיות הנתונות בתוך האשכול שהיא נמנית עליו, ובלבד שקיבלה לשם כך אישור מטעם ועדה מקצועית ברבנות הראשית, וזאת, בהתבסס על תבחינים ברורים, שוויוניים וענייניים, שיביאו בחשבון את השיקולים הנוגעים לעניין ובכלל זאת, עמידת הרבנות המקומית בנהלי הכשרות האחידים של הרבנות הראשית, אופן הטמעת נהלי הכשרות בבתי העסק על ידי הרבנות המקומית, יכולת ניהולית של מחלקת הכשרות, מצבה הכספי של המועצה הדתית, מספר בקרי הכשרות בפועל אל מול התקן הדרוש וכיוצ"ב.
- 2.3 בוועדה יכהנו החברים הבאים: רב עיר שפרש לגמלאות שישמש יו"ר, ראש אגף הכשרות הארצי, היועץ המשפטי לרבנות הראשית ומנהל יחידת האכיפה ברבנות הראשית.
- 2.4 האישור שניתן לרבנות מקומית מטעם הוועדה למתן הכשר מחוץ לתחומה יהיה תקף לשנתיים וחידושו יהיה מותנה בעמידה בתבחינים שפורטו לעיל.
- 2.5 בית עסק יהיה רשאי לעבור, אחת לחצי שנה, מרבנות מקומית אחת לרבנות מקומית אחרת באותו אשכול, אשר ניתן לה אישור מהוועדה הנזכרת, לתת הכשר מחוץ לתחומה בתוך האשכול. לא יותר לבית עסק לעבור בין רבנויות מקומיות יותר מפעם בחציון.
- 2.6 במטרה להבטיח שהמנגנון המוצע לא ינוצל לרעה על ידי מי שמפר את נהלי הכשרות, מעבר בית עסק לרבנות מקומית אחרת, מותנה בכך שבית העסק לא צבר סך נקודות מסוים שייקבע מראש, המביא לידי ביטוי הפרה חריגה או חוזרת ונשנית של נהלי הכשרות. מבלי לגרוע מזכותו להגיש ערר למועצת הרבנות, מי שהוסרה לו תעודת ההכשר יהיה רשאי לעבור לרבנות מקומית אחרת בחלוף שנה ממועד הסרת התעודה.
- 2.7 מועד תחילת יישום האפשרות למעבר בית עסק מרבנות אחת לרבנות מקומית אחרת יידחה בשנה, וזאת על מנת לאפשר לרבנויות המקומיות לשפר את רמת השירות שלהן ולהתייעל.

לאחר דיון מעמיק בשתי החלופות האמורות, הוועדה לא הצליחה לגבש הסכמה על דעת כלל חבריה. אשר על כן, יובאו להלן עמדת הרוב ועמדת המיעוט ביחס לחלופות האמורות.

דעת הרוב

רוב חברי הוועדה סבורים כי חלופה ב' אינה מתאימה לעולם הכשרות ומערך הכשרות בארץ, הן בפלטפורמה הקיימת והן במתווה שהוצע הן מהיבטי יישום והן מהיבטים מקצועיים להלן הסיבות לכך :

1. תחרות ורצון הרבנויות להשאיר עסק בתחום העיר, יכול להביא להגמשת הדרישות הכשרותיות-הלכתיות מצד הרבנים המקומיים, מעבר למה שמתקיים כבר היום מסיבות אחרות (רצון להגדיל את מעגל מקבלי הכשרות, לחצים פנים עירוניים ואחרים). הצעה זו עלולה להביא לכך שבתי עסק יפנו לגורם שהוא הכי נוח מבחינתם לעבודה עמו- שמקפיד פחות על יישום נהלי הכשרות.
2. מאבק בין רבנויות ורבנים ויצירת לחצים שיכשילו את יישום התכנית.
3. האפשרות לעבור מרבנות לרבנות ללא צורך להוכיח את הטענות וללא צורך לפרט את הסיבות למעבר ואף ללא יכולת להקים מנגנון שיסנן את הפניות למעבר (ככל שיופעל מנגנון כזה הרי שיהיה קושי לתת מענה מהיר ובקשה למעבר - נדרש שימוע, לחצים שיופעלו), יביא למעבר בתי עסק שלא לצורך וכמנוף להפעלת לחצים על הרב/המפקח/בקר הכשרות ממניעים זרים. כמו"כ לא תושג האמירה התדמיתית.
4. חוסר רצון של הרבנים לקלוט עסק חדש בתחומם ולהגדיל את היקף עבודתם (בעיקר ברבנויות הגדולות והחזקות, שכבר היום נהנות ממוניטין או השפעה והרבנים מוגבלים ביכולתם להרחיב את היקף הפעילות).
5. קושי להגדיר מערך כשרות מקומי יציב(כוח אדם, משאבים) אליו יורשו העסקים לעבור, בשל התנודות האפשריות במספר מקבלי הכשרות וסוגיהן(מפעלים, בתי מלון ואחרים).
6. חוסר בהירות בציבור ביחס לגוף נותן הכשרות בעיר מסוימת (עסקים סמוכים יכולים למצוא עצמם עם נותני כשרות שונים).
7. כניסה מאסיבית של רבנויות סמוכות לעיר, פוגעת או עלולה לייצר מצג שלילי ביחס לאמינות ולאיכות הכשרות, של מי שיבחר להישאר ברבנות המקומית.
8. מגבלה גאוגרפית בפריסת מערך הכשרות - מתווה זה אינו לוקח בחשבון את הקושי שעשוי להיווצר כתוצאה מריחוק גיאוגרפי (גם ברמת האשכולות המרחק גדול דיון להכשלת המהלך) שבין בית העסק לבין בסיס פעילותם של הרב המקומי ומחלקת הכשרות המפעילים את מערך הכשרות המקומי, וחוסר היכולת לקיים פיקוח כשרותי אפקטיבי בנסיבות שכאלו. רב שייתן כשרות שלא ברשות המקומית בו הוא משמש כמרא דאתרא ייתקל בקושי מערכתי ובקושי להפעיל את מערך מנגנון השליטה באופן ראוי.

אשר על כן, על פי דעת הרוב יש לאמץ את חלופה א' שהוצעה לעיל. הוועדה מורכבת מגורמים מקצועיים והיא תיתן את הדעת על התלונות שיובאו לפתחה. וועדה זו תיצור הרתעה שתוביל לשיפור השירות והתפקוד בכל המישורים.

דעת המיעוט:

תפיסת היסוד במערך הכשרות המוסדי-ממלכתי לפיה רק גורם אחד מוסמך ליתן תעודת הכשר בתחום מוניציפאלי מוגדר ראוי לבחינה מחדש.

בהעדר מנגנוני פיקוח יעילים על אופן מתן שירותי הכשרות, מחד, ובהעדר תמרוץ לייעלם ולשפרם מאידך, בנסיבות הנוכחיות, יש מקום לשנות את המצב הנוכחי לפיו לרב מקומי נתונה בלעדיות במתן שירותי כשרות. מציאות בה גורמים מטעם מערך הכשרות המקומי מנצלים לרעה את הבלעדיות הנתונה לרב המקומי במתן תעודת הכשר, גם אם מדובר במקרים ספורים שאינם מעידים על הכלל, פוגעת לא רק באמון הציבור במערך הכשרות הממלכתי, כי אם גם במעמדה של הרבנות בישראל ובתדמיתה.

בפני הוועדה נשמעו טענות לפיהן נוכח העובדה שככלל בכל רשות מקומית קיים רק גורם אחד המוסמך ליתן הכשר, קיים חשש מצד בתי עסק להתלונן על התנהלות הרבנות המקומית מחשש שיבולע להם וכי הרבנות המקומית תתנכל להם בשל כך.

מטבע הדברים, אפשרות למספר רבנים נותני הכשר בשטח מסוים, עשויה לגרום לפגיעה ברמת הכשרות שתבוא לידי ביטוי בכך שבכדי שלא "להפסיד לקוחות", רבנות מקומית תתפשר על קיום נהלי הכשרות, וזאת כדי לא להיקלע לעימות עם בתי עסק וכדי שאלו לא יפנו לבקשת הכשר מרבנות מוסמכת אחרת. חשש זה הוא כן ורציני, ועם זאת, ניתן לתת לו מענה. על מנת לשפר את מערך הכשרות ולהתאימו למציאות מודרנית, יש צורך לחזק את הפיקוח של הרבנות הראשית על אופן מתן ההכשר על ידי הרבנות המקומית, מחד, ומאידך, ליצור תמריצים בקרב הרבנויות המקומיות באופן שיעודד אותם לשפר את רמת השירות שמוענק על ידם, להתייעל ולהתקדם. זאת, כמובן בד בבד עם חיזוק מערך הכשרות המקומי ע"י מתן כלים אפקטיביים למתן הכשר. יש לקחת בחשבון כי זה שנים רבות שמערכי הכשרות המקומיים סובלים מהעדר משאבים ראויים וכלים אפקטיביים על מנת להתמודד עם מטלותיהם בתחום הכשרות. **תנאי בל יעבור לכל מתווה שיישם בתחום הכשרות, הוא הקצאת משאבים ראויים למערך הכשרות בכללותו.** על פי דעת המיעוט, אין מניעה במתן חירות לבעלי עסקים לבחור כאמור את הרב נותן ההכשר מתוך קבוצה של רבנים אפשריים, וזאת בכפוף ליצירת מנגנונים המבטיחים רמת כשרות ראויה כפי שהוצע. אין בחלופה המוצעת כדי לפגוע במעמד של הרבנים נותני ההכשר או בכבודם. אדרבה, יישום מתכונת זו עשוי לתרום לממשק חיובי יותר בין בעלי העסקים לבין הרבנים נותני ההכשר, לסייע ביצירת אווירה חיובית יותר באופן כללי בין הציבור לבין מערך שירותי הדת בישראל, ולתרום להגברת אמון הציבור במערך הכשרות הממלכתי, בפרט, ובמעמד הרבנות הממלכתית בכלל, ולשיפור תדמיתם.

יש להדגיש, כי בניגוד לרישום נישואין, בתחום הכשרות יש משקל רב לסמיכות הגיאוגרפית שבין בית העסק לבין הרבנות המקומית והמועצה הדתית שמספקת לו שירותי כשרות, ואשר על כן, לדעת הוועדה, לא ניתן לאמץ את המודל שנקבע בשנים האחרונות לעניין רישום נישואין, לפיו נפתחו אזורי הרישום לנישואין באופן שבני זוג יכולים להירשם לנישואין בכל רשות מקומית שיחפצו. לעניין כשרות, כאמור, מודל זה אינו מתאים. המרחק הפיזי בין בית העסק ובסיס פעילות הרבנות המקומית מקשה על יכולת הפיקוח ועשוי לפגוע ברמת הכשרות.

בנסיבות בהן יכולת הפיקוח על התנהלות רבנים מקומיים מוגבלת, הרבנות הראשית מוצאת קושי לאכוף את יישום נהלי הכשרות על מיעוט הרבנויות המקומיות שאינו עובד בשיתוף פעולה עמה. המתכונת המוצעת לעיל מעודדת את הרבנויות המקומיות להשתפר ולהתייעל, באופן חיובי, בין השאר, בכך שהן תידרשנה מדי שנתיים לאישורה של הוועדה מטעם הרבנות כדי שיתאפשר להן לתת הכשר מחוץ לתחומן. סביר להניח כי עצם האישור ופרסום רשימת הרבנויות שיותר להן ליתן כשרות בכלל תחום האשכול, יהיה חשוב למוניטין של כל רבנות מקומית, יהווה תמריץ חיובי וכך ניתן יהיה להשיג את יעד שיפור מערך הכשרות.

המתכונת מסייעת ביצירת האחדות נהלי הכשרות הואיל ופעילות בהתאם לנהלי הכשרות של הרבנות הראשית תהווה תנאי למתן אישור לרבנות מקומית ליתן הכשר מחוץ לתחומה בתחום האשכול, וזאת מעבר ליתרון הגלום ביצירת תחרות שהיא בריאה כשלעצמה

החשש לפיו הכשרות תיפגע נוכח התחרות מקבל מענה בשני אופנים. האחד, הוא מותיר את הסמכות למתן הכשר בידי רב מקומי שהוא עובד ציבור המקבל שכרו מהקופה הציבורית באופן שאינו תלוי במספר עסקים המושגחים תחת ידיו, ולא בידי גוף פרטי הפועל למטרות רווח שכל בית עסק שנגרע ממצבת לקוחותיו עשוי להסב לו פגיעה כלכלית. השני, בעצם התניית הסמכות למתן כשרות באזור האשכול, באישורה של ועדה מטעם הרבנות שתבחן אחת לתקופה, את עמידת הרבנות המקומית בתבחינים שנקבעו.

נוכח אינטנסיביות הממשק שבין גורמי מערך הכשרות המקומי לבין בתי האוכל, על בסיס שוטף ויומיומי, אך טבעי הדבר שייתכנו מקרים בהם גם אם שני הצדדים מתנהלים באופן ראוי והגון, אין מערכת יחסי האנוש ביניהם תקינה, וזאת כאמור ללא קשר לתחום הכשרות. בנסיבות אלו, עצם מתן אפשרות בחירה של נותני הכשר נוספים, עשויה להקל על שני הצדדים ולהביא לידי ביטוי את המשקל הגדול שיש לעניין זה על המשך קבלת השירות מהרבנות המקומית.

לשיטת דעת המיעוט, המתווה שהוצע בחלופה ב' שכולל תמריצים שליליים וחיוביים הוא שעשויה להתמודד באופן ראוי עם התופעות – **החריגות כאמור** – שאין להשלים עמן, במערך הכשרות.

בהתאם לדעת המיעוט, פתרון בדמות ועדה שתוסמך לבטל את הסמכות של רב נותן הכשר אינו נותן מענה הולם לתופעות החריגות שזכרו. ראשית, זה עשרות בשנים שקיים דין משמעותי לרבני עיר בחקיקה. מנגנון זה לא הוכח כיעיל, בלשון המעטה, ולמעשה אינו פעיל. לאור זאת, קשה להאמין שדווקא הוועדה שמוצע להקימה תוכל כשלעצמה לשרש את התופעות שאין מקומן במערך כשרות מתוקן. שנית, קושי משמעותי בתחום שירותי הכשרות, שאף הושמע בפני הוועדה על ידי גורמים שונים, הוא שנוכח תלותו של בעל בית העסק בתעודת ההכשר כדי לשרוד מבחינה עסקית, הוא יחשוש מלהתלונן על הרב, ובייחוד על רקע חוסר האמון הציבורי, נכון להיום, ביכולתה של הרבנות לטפל בגורמים מטעמה שאינם פועלים כראוי. במילים אחרות, מנגנון הוועדה המוצע, הגם שאין להקל ראש בחשיבותו ואשר מוסכם גם על דעת המיעוט שיש להקימו בכל מקרה, אין בו כדי לתת מענה למקרים פרטניים אלו. רק מנגנון בו יוכל בית עסק לבחור רב נותן הכשר מתוך מספר אפשרויות, **תוך יצירת איזונים שיבטיחו רמת כשרות ראויה**, יוכל, בהתאם לדעת המיעוט, לתת מענה של ממש לקשיים שפורטו.

אין להוציא מכלל אפשרות כי יהיו רבנויות מקומיות שלא יהיו מעוניינות לתת הכשר מחוץ לתחומן, אולם סביר להניח כי חלקן הגדול ירצה בכך, ודי אם בכל אשכול שייקבע, יהיו שתי רבנויות מקומיות חזקות הנותנות הכשר מחוץ לתחומן, ובכך יהיה ניתן לשפר את מערך הכשרות באופן ניכר. עצם העמדת האלטרנטיבה עשויה ליצור תמריץ חיובי לשיפור שירותי הכשרות.

יישום המתכונת המוצעת יחייב את הרבנות המקומית שתהיה מעוניינת לתת הכשר בתחום האשכול כולו להיות ערוכה מבחינה לוגיסטית למתן השירות בפריסה רחבה, לרבות הצורך לנהל בקרי כשרות מטעמה ברדיוס רחב.

החלופה המוצעת, שלא התקבלה על דעת חברי הוועדה ונותרה בדעת מיעוט, נותנת מענה ליעד של שיפור השירות באמצעות יצירת תחרות, אולם זאת באופן מבוקר, המביא בחשבון את הסמיכות הנדרשת בין בית העסק לבין מערך הכשרות כמו את איכות מערך הכשרות המקומי, והמבטיח שרמת הכשרות לא תיפגע כתוצאה מהרחבת תחום הסמכות של הרבנויות המקומיות.

לשיטת דעת המיעוט, כאמור, שתי החלופות אינן מוציאות זו את זו, ויש ליישם את שתיהן. האחת, נותנת תמריץ שלילי והשנייה, תמריץ חיובי, כך שהן משלימות אחת את השנייה.

כאמור, המסקנה שגיבשה הוועדה, בדעת הרוב, היא חלופה א'.

בהקשר לאמור, נזכיר את הצעת חוק איסור הונאה בכשרות (תיקון – מתן תעודת הכשר על ידי רב מקומי), 2499/20/פ שהוגשה על ידי חה"כ אלעזר שטרן, לפיה תבוטל תחימת סמכותו של רב מקומי לאזור כהונתו כך שכל רב מקומי יהיה רשאי ליתן הכשר בכל מקום בארץ. הצעת החוק הנזכרת, אינה מביאה כלל בחשבון את הקושי שעשוי להיווצר כתוצאה מריחוק גיאוגרפי שבין בית העסק לבין בסיס פעילותם של הרב המקומי ומחלקת הכשרות המפעילים את מערך הכשרות המקומי, וחוסר היכולת לקיים פיקוח כשרותי אפקטיבי בנסיבות שכאלו. כמו כן, הצעה זו עלולה להביא לכך שבתי עסק יפנו לגורם שהוא הכי נוח מבחינתם לעבודה עמו, קרי שמקפיד פחות על יישום נהלי הכשרות.

הצעה נוספת שנבחנה היא מתן אפשרות לכלל הרבנויות המקומיות באשכול נתון לתת הכשר בתחום האשכול, וזאת ללא היזקקות למנגנון אישור של ועדה. הוועדה הביעה התנגדות לחלופה זו כיוון שקיים חשש שהיא תוביל לכך שבתי עסק יפנו למי שנוח עבורן אולם לא בהכרח פועל לטובת הכשרות.

עוד חלופה שנבחנה על ידי הוועדה, היא מתן אפשרות לשתי רבנויות מקומיות בלבד בתחומי כל אשכול, שנמצאו על ידי הוועדה המקצועית הנזכרת בעלות היכולת הגבוהה ביותר בתחום הכשרות, לתת הכשר מחוץ לתחומן. חלופה זו נדחתה על ידי הוועדה, על מנת שלא לחשוף את הוועדה המקצועית ללחצים תמידיים מצד גורמים שונים לעניין בחירת שתי הרבנויות כאמור בכל אשכול.

נהלי כשרות אחידים

חוק הרבנות הראשית לישראל כמו גם חוק איסור הונאה בכשרות אינם מגדירים מהו ה"תקן" ההלכתי-מקצועי לפיו נדרש לפעול רב המוסמך למתן הכשר, וזאת למעט האמור בסעיף 11 לחוק איסור הונאה בכשרות לפיו "במתן תעודת הכשר, יתחשב הרב בדיני כשרות בלבד".

לצד האמור, פירש בית המשפט את החוק באופן שמסמכותה של מועצת הרבנות הראשית לקבוע נהלי כשרות אחידים שיחייבו את הרבנים המקומיים, וכך נקבע בבג"צ 465/89 **רסקין נ' המועצה הדתית ירושלים**, פ"ד מד(2) 673, 686 :

"כל רב מקומי כפוף למדיניותה של הרבנות הראשית, המייצגת את ליבת הדין ההלכתי בנושא הכשרות, ליבה אשר צריכה להיות אחידה בכל אתר ואתר בישראל".

אף בבג"ץ 11157/03 **אירוח גולן בע"מ נ' הרבנות הראשית לישראל**, פסקה 8 (טרם פורסם, 5.9.2007) התייחס בית המשפט לסמכותה וחובתה של הרבנות הראשית ליצירת נורמות אחידות בענייני כשרות, בקבעו כך :

"למועצת הרבנות הראשית סמכות עצמאית ליתן תעודת הכשר (סעיף 2(א)(1)) לחוק איסור הונאה בכשרות; וראו: ע"פ 7318/95 ציוני נ' מדינת ישראל, פ"ד נ(3) 793, 818 (1996)) והיא מוסמכת לדון בערר על סירוב ליתן תעודת כשרות (סעיף 12 לחוק הנזכר). סמכות מועצת הרבנות הראשית לדון בעררים מאפשרת, ולדידי אף מחייבת, יצירת נורמות אחידות בענייני כשרות..."

פסיקת בית המשפט משקפת כמובן את הדין הקיים. הוועדה הופקדה על מתן המלצות להסדרת מערך הכשרות במבט צופה פני עתיד.

מחד, ניתן להצדיק מתן שיקול דעת רחב לרב נותן ההכשר בכל הנוגע לתנאים למתן תעודת הכשר, וזאת מתוך נקודת מוצא המעניקה משקל של ממש לעובדת היותו ה'מרא דאתרא' והפוסק ההלכתי בתחומה של הרשות המקומית. על פי גישה זו, יש להקנות לרב אוטונומיה הלכתית בכל הנוגע למתן כשרות בתחומו. מאידך, ישנם שיקולים כבדי משקל המטים את הכף לטובת האחדת נהלי כשרות ברמה ארצית. אנו חיים בעולם בעל מאפיינים גלובאליים. ישנן רשתות וחברות רבות בתחום המזון הפועלות בהיקף ארצי. מציאות זו תומכת בהאחדת הנהלים שיקנו ודאות בתחום הכשרות ברמה הארצית, ויאפשרו לחברות המזון לכלכל צעדיהן בהתאם. כך, למשל, עבור רשת מזון שסניפיה כשרים, אשר מבצעת באופן שוטף רכישות מוצרים באופן ריכוזי, חשוב לדעת שמוצריה יתקבלו על ידי כלל הרבנויות המקומיות. ניהול מדיניות עצמאית בתחום הכשרות ברמה המקומית, עשוי להקשות על התנהלות המגזר העסקי, ודומה שאין לכך מקום במציאות בת זמננו. יתרה מכך, דומה שקביעת כללים אחידים ומחייבים בתחום הכשרות עולה בקנה אחד עם התכלית שצריכה לעמוד בבסיס קיומה של הרבנות הראשית לישראל, והיא להוות הגוף הרבני ההלכתי-מקצועי העליון במדינת ישראל, בין השאר, לתחום הכשרות. אם בתקופת הגלות, עוצבה

וגבושה דמותו של המרא דאתרא המופקד על העניינים הרוחניים והדתיים של בני הקהילה היהודית במקומה, הרי שבמדינת ישראל - מדינת הלאום של העם היהודי - מהווה הרבנות הראשית גוף רבני מרכזי שצריכה להיות נתונה לו סמכות לקבוע נהלים מחייבים ברמה הארצית בתחום הכשרות שאליהם יוכפפו הרבנים המקומיים. אין באמור כדי לפגוע, חלילה, בסמכותו ובמעמדו של הרב המקומי. במישור המקומי, הרב הוא, בין השאר, הפוסק ההלכתי בעניינים ציבוריים, ומופקד על ההיבטים ההלכתיים הכרוכים בשירותי הדת. אך יחד עם זאת, בנושאים שבהם הקנה המחוקק סמכויות שלטוניות למסד הרבני כדוגמת כשרות, יש מקום ליצור אחידות באמצעות נהלים אחידים ומחייבים וזאת בדומה לתחום הנישואין שהוגדרו בו כללים אחידים.

נהלים שיכללו מפרט כשרות אחיד וסדור, עשויים להקל על הרבנים נותני ההכשר בעבודתם השוטפת ולסייע להם לעמוד בלחצים מצד גורמים מסחריים ואחרים בהתייחס לרף הכשרות הנדרש. כמו כן, נהלים אחידים עשויים למנוע תופעות שמתרחשות לעיתים של רבנויות מקומית מסוימות המסרבות לקלוט לבתי עסק מקבלי הכשר בתחומן, מוצרים בהכשר רבנויות מקומיות אחרות, בין השאר, נוכח נהליהן השונים.

מיותר לציין, כי ככל שלרב נותן הכשר תהיה השגה על נוהל מנהלי הכשרות, הוא יהיה רשאי לפנות למועצה או לוועדה מטעמה שתוקם לעניין זה, בבקשה לבחון מחדש נוהל זה תוך צירוף נימוקים מתאימים.

הוועדה ממליצה אפוא לעגן בחקיקה את סמכותה של מועצת הרבנות הראשית לישראל לקבוע נהלי כשרות אחידים שיחייבו את הרבנים נותני ההכשר.

כאן המקום להבהיר, כי לפני כמה שנים נקבעו נהלי אגף הכשרות הארצי, המתייחסים לענפי המזון השונים. נהלים אלו מפורסמים באתר האינטרנט של הרבנות הראשית ומהווים כלי עבודה חשוב ושימושי בידי הרבנויות המקומיות. לצד האמור, בהעדר הסדרה חקיקתית מתאימה הכוללת אמצעי אכיפה, יש שרואים בנהלים אלו המלצה בלבד שאינה מחייבת.

יש לציין, כי במהלך שנת 2014 גובש ברבנות הראשית תזכיר חוק איסור הונאה בכשרות (כללים אחידים למתן תעודת הכשר), שהונח בפני ועדת השרים לענייני חקיקה. בשל התנגדות הוועדה, הליך החקיקה לא קודם. בהתאם לתזכיר, הוצע להסמיך את מועצת הרבנות הראשית לקבוע כללים אחידים בתחום הכשרות, ובכלל זאת, לעניין תנאי כשירות והתאמה למשגיח כשרות; מסמכים שעל בעל בית האוכל או יצרן של מצרך להציג בפני הרב נותן תעודת ההכשר או מי שהסמיך לכך או בפני משגיח הכשרות במקום; היקף שעות השגחה הנדרש לפי סיווג בית האוכל, מקום הייצור של המצרך, לפי העניין; קביעת רמות כשרות שונות ודרישות הכשרות ביחס לכל רמה; עוד הוצע במסגרת הצעת החוק, לחייב רב לפעול בהתאם לכללים אלו. כמו כן, הוצע להקים ועדה שתמונה על ידי מועצת הרבנות הראשית שתהיה רשאית לבטל את הסמכתו של רב נותן הכשר, ככל שפעל שלא בהתאם לכללים האחידים שנקבעו.

הוועדה סבורה כי לצורך הסדרה בת קיימא, יש לעגן בחקיקה קביעת כללים אחידים בענייני כשרות על ידי מועצת הרבנות הראשית, בעלי מעמד מחייב, ולצידה לקבוע סנקציה כלפי מי שפועל שלא בהתאם לכללים אלו. אין תועלת של ממש בעיגון מעמדם של נהלי הכשרות הארציים כמחייבים ללא מתן "שיניים" לאכיפתם כלפי הרבנים נותני ההכשר.

הואיל ולנהלי הכשרות האחידים עשויות להיות השלכות כלכליות רחבות היקף על הגורמים השונים ובכלל זאת, על המגזר העסקי, הוועדה סבורה כי על הרבנות הראשית למסד הליך ראוי במסגרתו תישמע עמדתם של הגורמים הרלוונטיים ביחס לכללים האחידים בטרם יאושרו.

בהמשך לסיווג הנהוג כיום של נהלי הכשרות לפי ענפי מזון השונים, על הרבנות למסד הליך במסגרתו תישמע עמדתם של נציגי המגזר העסקי מכל ענף מזון (לדוג' רשתות שיווק, מסעדות, תעשיינים וכיוצ"ב), בפני המועצה או ועדה מוועדותיה, בטרם תתקבל החלטה ביחס לנהלים הרלוונטיים. מיותר לציין, כי נהלי הכשרות הינם בראש ובראשונה עניין הלכתי הטעון הכרעה הלכתית, עם זאת, על מנת שניתן יהיה לקבל החלטה מיטבית שמביאה בחשבון את מכלול השיקולים הרלוונטיים, מן הראוי שתונח בפני המועצה עמדה סדורה של נציגי הגורמים הרלוונטיים לעניין, בטרם קבלת החלטה.

בנוסף, ממליצה הוועדה למסד נוהג של שולחנות עגולים במסגרתו אחת לפרק זמן מסוים יתקיים מפגש של נציגי הרבנות הראשית עם נציגי המגזר העסקי, בחלוקה לענפי המזון השונים, במסגרתו יועלו קשיים ובעיות בתחום הכשרות, ויעשו ניסיונות ליתן להם מענה.

נהלי כשרות ברמת מהדרין

נושא שנדון בנפרד בוועדה, הוא יצירת כללים אחידים בתחום הכשרות המהודרת. בעניין זה, נשמעו עמדות שונות. לצד גישה שצידדה באפשרות להותיר לרב המקומי מרחב שיקול דעת בכל הנוגע לתנאי הכשרות המהודרת, נשמעה גישה השוללת אפשרות זו. בנושא זה הועלו שיקולים לכאן ולכאן. מצד אחד, נשמעה הטענה שיש מקום לאפשר לרב המקומי להביא את גישתו ההלכתית לידי ביטוי בשים לב, בין היתר, למאפיינים הייחודיים של בני עירו. בהתאם לגישה זו, עיקר תפקידה של הרבנות הממלכתית משתקף ברמת הכשרות הרגילה שלגביה צריכה להתקיים האחדה - כשרות לכל - אולם לעניין הכשרות המהודרת יש מקום להותיר שיקול דעת לרב המקומי. בהתאם לטיעונים ששללו גישה זו, דווקא במציאות הנוכחית, בה קיימת יותר ויותר דרישה מן הציבור לרמת כשרות מהודרת, יש מקום להאחדת נהלי הכשרות גם בהתייחס לרמת כשרות זו. שיקול נוסף שתומך בהאחדה לעניין הכשרות המהודרת, הוא הצורך להגן על ציבור שומרי הכשרות בכל הנוגע למצגי כשרות מהודרת. לבתי עסק ישנו אינטרס עסקי להציג את בית העסק ברמת כשרות גבוהה וזאת על מנת למשוך קהל לקוחות רב, ככל הניתן. בעוד מתקיימת אכיפה יעילה יחסית, באמצעות יחידת האכיפה הארצית של הרבנות הראשית, כנגד בתי עסק שמציגים עצמם

כשרים בהעדר תעודת הכשר, הרי שהיקפם של הליכי האכיפה המתבצעים כנגד בתי עסק המטעים את הציבור ביחס לרמת הכשרות, מוגבל מאוד. מציאות זו מובילה לתופעה במסגרתה מוצגים בתי עסק ככשרים למהדרין בעוד רמת הכשרות בפועל בבית העסק אינה שונה, ולמצער לא באופן משמעותי, מרמת הכשרות הרגילה, ובכך נוצרת הטעיית הציבור. מציאות זו תומכת בהאחדת נהלים גם לעניין הכשרות המהודרת, כך שתיווצר "שפה אחידה", מצגי כשרות המשקפים סטטוס כשרותי דומה בין בכשרות רגילה ובין בכשרות מהודרת. זאת ועוד, בהינתן בד"צים שונים הפועלים בשטח ללא כל פיקוח וללא סטנדרטים אחידים, מתחדד הצורך להציב "תו תקן" – מפרט – לכשרות מהודרת, שעמידה בו תהווה תנאי להצגת בית עסק ככשר למהדרין, לרבות ביטויים שנועדו לשקף רמת כשרות מהודרת כגון בד"ץ, גלאט, חלק וכיוצ"ב. שיקול נוסף, הוא המאפיינים הגלובאליים שנזכרו לעיל בהתייחס לכשרות רגילה והנכונים גם ביחס לכשרות מהודרת. כיום, נוכח הביקוש מצד הציבור, לרשתות מזון רבות יש סניפים כשרים למהדרין. מדיניות אחידה בתחום זה תסייע לרשתות אלו להתנהל באופן ריכוזי גם ביחס לרמת הכשרות המהודרת.

לאור האמור, ממליצה הוועדה לקבוע נהלי כשרות אחידים ומחייבים הן בכשרות רגילה והן בכשרות מהודרת.

הוועדה ממליצה ליצור קובץ מסמכים אחיד לשימוש מערכי הכשרות המקומיים, שיתייחס למכלול ההליך של מתן הכשר, ובכלל זאת, טופס בקשה מפורט לקבלת תעודת הכשר, נוסח הסכם בין בית העסק והרבנות המקומית, כתב התחייבות בעל בית עסק, טופס ביקור בבית עסק למילוי על ידי בקר כשרות בבית עסק לרבות מעקב אחר תיקון ליקויים, דו"ח ניקוד תקלות כשרות שצבר בית עסק וכיוצ"ב. אוגדן טפסים אחידים זה עשוי להקל על האחדת רמת הכשרות, לטייב את הליך מתן ההכשר, ולסייע לרבנות הראשית לקיים בקרה על מערך הכשרות המקומי.

לצד האמור, עלה הצורך לתת מענה לאוכלוסיות בעלות מאפיינים ייחודיים, כגון במגזר החרדי, הדורשות כשרות ברמה הגבוהה יותר מרמת כשרות למהדרין. בשים לב לצרכים אלו, סבורה הוועדה כי יש לאפשר לרב המקומי שיקול דעת בקביעת רמת כשרות נוספת - 'למהדרין מן המהדרין' - שתיתן מענה לאוכלוסיות אלו. למותר לציין, שגם בהתייחס לרמת כשרות זו, הרב נותן ההכשר כרשות מנהלית מחויב לקביעת קריטריונים שוויוניים וענייניים שעל פיהם יפעל. במסגרת זו, על הרב לפרסם באופן ברור את נהלי הכשרות ברמה זו, העודפים על נהלי הכשרות המהודרת שנקבעו על ידי הרבנות הראשית.

מערכת הכשרות - מבנה ארגוני

הוועדה ממליצה כי מערכת הכשרות בכל עיר יהיה מורכב מן הגורמים הבאים:

1. רב מקומי
2. מנהל מחלקת כשרות
3. רכז כשרות
4. בקר כשרות
5. נאמן כשרות

1. רב מקומי

הוועדה הגיעה לכלל מסקנה שאין מקום להמליץ על שינוי המצב הקיים לפיו תעודת הכשר תמשיך להינתן על ידי הרב המקומי, כהגדרתו בחוק איסור הונאה בכשרות.

הוועדה ממליצה לערוך השתלמויות על בסיס קבוע לרבנים המקומיים וליתר עובדי מערך הכשרות על מנת לסייע להם להתמקצע בתחום הכשרות. כתנאי למתן הכשרות לרב עיר, נבחן אמנם רב עיר על הלכות איסור והיתר, עם זאת, תחום הכשרות מחייב גם ידע ומומחיות מעשיים, ובייחוד על רקע התפתחויות תמידיות בתחום המזון והצורך להתאים להן פתרונות הלכתיים.

2. מנהל מחלקת הכשרות

לשם ביצוע תפקידו, נדרש הרב המקומי למערך תומך של עובדי השגחה ופיקוח ושירותים אדמיניסטרטיביים. ככלל, מערך זה מהווה חלק בלתי נפרד מהמועצה הדתית שבמסגרתה פועלת, לרוב, מחלקת כשרות. המועצה הדתית היא גם שגובה את תשלומי האגרות בעד שירותי הכשרות.

הגם שהרב הוא המופקד על מערך הכשרות מבחינה סטטוטורית, לשם ניהול מערך הכשרות דרושים גם כישורים ניהוליים, ובכלל זאת, יכולת ניהול כח אדם ותקציב. כישורים אלו אינם מהווים, לרוב, חלק ממערכת השיקולים עת נבחר רב מקומי, ואין זה הכרחי שהוא יהיה בעל כישורים שכאלו.

מנגד, תפעול מערך הכשרות באופן מקצועי וראוי, מעבר להיבטים ההלכתיים-מקצועיים, טעון כישורים ניהוליים.

על כן, יש לחייב מינויו של מנהל מחלקת כשרות בכל מועצה דתית או רשות מקומית, בהעדר מועצה דתית, שהוא בעל כישורים ניהוליים בהיבטי כח אדם ותקציב. במועצות דתיות ורשויות מקומיות קטנות, שהיקף פעילותן מוגבל, ועל מנת שלא להטיל עליהן נטל תקציבי שהן יקשו לעמוד בו, מנהל המחלקה יועסק בחלקיות משרה.

מנהל המחלקה יהיה כפוף לרב המקומי מבחינה מקצועית והלכתית, ולראש המועצה הדתית מבחינה מנהלתית.

הוועדה ממליצה להסדיר את מינויו של מנהל המחלקה תוך קביעת תנאי סף שיביאו לידי ביטוי את הכישורים הדרושים מנושא משרה זה, לרבות דרישות השכלה וניסיון ניהוליים, בהיבטי תקציב וכוח אדם, ותוך קביעת ההליך לסיום העסקתו. יש לתת את הדעת לקביעת הוראת מעבר מתאימה בהתייחס למנהלי מחלקות הכשרות הקיימים.

מנהל המחלקה הוא דמות מפתח בהספקת שירותי הכשרות בכפיפות לרב המקומי, והוועדה סבורה כי מעמדו צריך לקבל ביטוי גם ברמת שכרו, על מנת להבטיח שניהול מערכת הכשרות הממלכתית יופקד בידי אנשים מוכשרים בעלי יכולות מתאימות.

שיפור מערך הכשרות הממלכתי נעוץ, בין היתר, בתובנה שמעבר למאפייניו ההלכתיים והמקצועיים של תחום הכשרות, הרי שניהולו מחייב שלד ארגוני-ניהולי יציב והקמת מערכת כשרות מודרנית, מבוססת טכנולוגיה, שעומדת באמות מידה מקצועיות ראויות ברמה הניהולית.

המועצות הדתיות הינן גופים מנהליים קיימים שאופן תקצובם מוסדר בחוק. הוועדה סבורה כי על מנת למנוע זעזועים מיותרים, נכון להתבסס על המערכת הקיימת להספקת שירותי הכשרות, באמצעות המועצות הדתיות, תוך ביצוע השיפורים המפורטים בדו"ח זה.

3. בקר כשרות

הוועדה ממליצה על פיצול תפקידו של משגיח הכשרות הנוכחי, באופן שאת מרכיב ה**פיקוח** על בית העסק הכרוך בעבודתו של המשגיח, ימלא מעתה בקר כשרות, ואילו את המרכיב ה**ביצועי** של עשיית פעולות הלכתיות-כשרותיות מסוימות, כפי שיפורט להלן, יבצע נאמן הכשרות (למעט בתי עסק שקיבלו פטור מהצבת נאמן כשרות כפי שיפורט בהמשך).

הוועדה סבורה כי יש לחדד את התפיסה שעומדת בבסיס מערך הכשרות. אם עד עתה יש שראו במשגיח הכשרות כנושא באחריות הבלעדית לכשרות בית העסק, הוועדה סבורה כי לראות בבעל בית העסק כאחראי הבלעדי לשמירת נהלי הכשרות בבית העסק.

אחריות זו גם מקבלת ביטוי בתקנה 2 לתקנות איסור הונאה בכשרות (תעודות הכשר), תשמ"ט-1988, הקובעת כי "מי שקיבל תעודת הכשר ישמור בכל עת על תנאי הכשרות שהיו במפעלו ביום מתן התעודה".

בקר הכשרות יהיה נעדר זיקה לבית העסק, ותפקידו לפקח על עמידת בית העסק בנהלי הכשרות של הרבנות הראשית, לטובת ציבור שומרי הכשרות.

ייקבעו תנאי כשירות לתפקיד בקר כשרות, שיתייחסו, בין היתר, לגיל מינימום, אורח חיים דתי, הכשרה מתאימה לתפקיד לרבות תעודת הסמכה לבקר כשרות מטעם הרבנות הראשית, והעדר הרשעות בפלילים.

מספר העסקים שיהיה נתון לפיקוח של בקר כשרות ייקבע בהתאם לכללים ברורים, אחידים ושוויוניים. כל בית עסק יקבל ניקוד מסוים, בשים לב, בין השאר, להיקף הפעילות בו, ומורכבותה בהיבט הכשרות. חלוקת בתי העסק בין בקרי הכשרות תתבצע באופן שכל בקר, באופן יחסי להיקף משרתו, יקבל אשכול בתי עסק בסך ניקוד מצטבר דומה, עד כמה שניתן. אם לדוג' ייקבע שכל בקר ישובץ על בתי עסק שצברו במצטבר סך של עד 12 נקודות, ישנם בקרים שיופקדו בפועל על מספר גבוה יותר של בתי עסק, כגון שפעילותם בעלת היקף נמוך יותר, לעומת בקרים אחרים שישובצו על מספר נמוך של בתי עסק בעלי מורכבות משמעותית בהיבט תחום הכשרות. הניקוד שיקבל בית עסק נועד לשקף את היקף תשומות הפיקוח הדרוש עבורם באמצעות בקרי הכשרות, באופן שניתן יהיה להבטיח פיקוח יעיל על בתי העסק, שיזכה גם לאמון הציבור.

הואיל ותפקיד בקר הכשרות דורש התמקצעות, ועל מנת להבטיח שלמערך הכשרות ייקלטו בקרים שרואים בעבודתם עיקר ולא טפל, **כל בקר יידרש לעסוק בהיקף שאינו נמוך מחצי משרה**, ללא תלות במודל ההעסקה שייבחר בסופו של יום, ועל כך יפורט בהמשך.

במנותק כאמור משאלת מודל ההעסקה, השכר או התמורה לבקר הכשרות בעד שירותיו ישולמו במישרין על ידי המועצה הדתית, ולא תתקיים כל זיקה בינו לבין בית העסק המושגח. בית העסק יחויב בתשלום אגרה ישירות למועצה הדתית שתגלם בתוכה את כלל עלויות מתן שירותי הכשרות לבית העסק לרבות עלות הפיקוח הכשרותי באמצעות בקרי הכשרות ורכזי הכשרות, הנפקת תעודות ההכשר ועוד.

על מנת להבטיח צמצום הזיקה בין בית עסק לבין בקר כשרות, **תתבצע אחת לתקופה שתיקבע תחלופה של בתי העסק הנתונים באחריות בקר כשרות, כך שכל פרק זמן שכזה הוא יופקד על אשכול בתי עסק אחר, באופן מחזורי ושוויוני.**

לעניין בתי עסק שמתאפיינים בפעילות כשרותית בעלת מורכבות משמעותית, הטעונה ידע וניסיון מיוחדים מצד בקר הכשרות, עשוי להיקבע פרק זמן ארוך יותר לביצוע תחלופה, בהתאם לתבחינים שייקבעו.

הואיל ומערכת הכשרות מבוססת על רמתם המקצועית והאישית של בקרי הכשרות, על הרבנות הראשית בשיתוף המשרד לשירותי דת להקפיד על עריכת השתלמויות לבקרי הכשרות. נוכח השונות בין בתי העסק בהיבט תחום הכשרות, מחד, ונוכח הצורך לאפשר לרב המקומי ולמועצה הדתית גמישות בניהול בקרי הכשרות, מאידך, על בקרי הכשרות להתמקצע במכלול ההיבטים הנוגעים לתחום הכשרות, כך שיתאימו לפעילות בכל מגוון בתי העסק המקבלים שירותי כשרות.

הוועדה סבורה כי יצירת תפקיד בקר הכשרות על מאפייניו הנזכרים לעיל, נותנת מענה לזיקת משגיח-מושג שהיוותה אבן נגף במערך הכשרות. בקר הכשרות יתמנה על ידי הרב המקומי והמועצה הדתית, על פי הליך מכרזי שוויוני ופומבי, ולבית העסק אין כל שיקול דעת או מעורבות בקביעת הבקר שיפקח עליו.

בקר הכשרות לא יהיה מעורב בגביית אגרת הכשרות מבית העסק.

ככל שלדעת בעל בית העסק, פעל בקר הכשרות שלא כשורה הוא נדרש לפנות בעניין למנהל מחלקת הכשרות.

בתי העסק שיהיו נתונים תחת אחריות כל בקר כשרות יהיו מרוכזים בתחום גיאוגרפי אחד וסמוכים ככל הניתן אחד לשני. בכך, ניתן יהיה לייעל את מערך הבקרה, לחסוך הוצאות נסיעה הכרוכות בניוד הבקר ממקום אחד למשנהו, ולאפשר לבקרים להשקיע זמן מקסימאלי בעבודת הבקרה.

אחת מנקודות התורפה שזיהתה הוועדה בתחום מערך הכשרות, הוא קשיים במעקב ופיקוח אחר נוכחותם של משגיחי הכשרות בבתי העסק. יש להבהיר, כי אין לראות באמור משום הטלת דופי בכלל משגיחי הכשרות. הוועדה סמוכה ובטוחה כי רוב משגיחי הכשרות עושים מלאכתם נאמנה. לצד האמור, לא נעלמו מעיני הוועדה הממצאים כפי שעלו בדו"חות מבקר המדינה מן העבר, פרסומים שעלו בכלי התקשורת, פניות שונות שהועלו בעניין זה ובכלל זאת בפני הוועדה, לעניין העדר נוכחות מספקת של משגיחים בבתי עסק.

לאור זאת, רואה הוועדה לנכון להמליץ על חיוב בקרי הכשרות בדיווח נוכחות סדור ושקוף בבתי העסק שבאחריותם, תוך שימוש בטכנולוגיה הקיימת בשוק בין באמצעות המכשיר הסלולרי ובין באמצעים ביומטריים ואחרים. הוועדה ממליצה שדיווחי נוכחות של בקר הכשרות בבית עסק באותו היום יוצגו במקום בולט בבתי העסק בפלטפורמה מתאימה שתיקבע, כחלק מן השירות שמוענק לציבור שומרי הכשרות במקום. הוועדה מאמינה כי הגברת השקיפות בהיבט זה, תביא לחיזוק אמון הציבור במערכת הכשרות ותשמש כלי יעיל בפיקוח על עבודת בקרי הכשרות.

הוועדה ממליצה כי תחת פיקוחה של הרבנות הראשית לישראל יוקמו מכוני הכשרה והשתלמות לבקרי כשרות ויתר העובדים במחלקות הכשרות. הוועדה ממליצה שבקרי הכשרות ימונו על פי מכרז פומבי באופן שייקבע על ידי הרבנות הראשית.

4. רכז כשרות

הוועדה ממליצה כי בתחום רשויות מקומיות בהן מספר גדול של עסקים מקבלי הכשר, על מנת לאפשר מוטת שליטה ניהולית על מערך הכשרות המקומי, ימונו תחת מנהל מחלקת הכשרות, רכזי כשרות שתפקידם לרכז את פעילות בקרי הכשרות, על פי היקף שייקבע בהתבסס על מסקנות עבודה שתיערך בנושא. רכזי הכשרות ימונו מקרב מפקחי הכשרות המועסקים כיום על ידי המועצות הדתיות.

בהתאם למצב הנוכחי, מצב התקינה של מפקחי הכשרות הוא בחסר.

תקנון מערך הכשרות הן לעניין בקרי הכשרות והן לעניין רכזי הכשרות מהווה נדבך יסודי ומשמעותי במסקנות הוועדה, והוא תנאי להצלחת המערך.

5. נאמן כשרות

הוועדה ממליצה על הצבת נאמני כשרות בבתי עסק, וזאת על מנת להבטיח שפעילות הכשרות בבית העסק תבוצע בהתאם לנהלי הכשרות וכנדרש מבחינה הלכתית.

נאמן הכשרות הוא עובד מקרב עובדי בית העסק, שהוא שומר מצוות, שהרב המקומי אישר אותו, לצורך העניין. תפקידו של נאמן הכשרות הוא ביצוע של פעולות כשרותיות מוגדרות, הנדרשות על פי נהלי הכשרות של הרבנות, ובכלל זאת, ברירת אורז, הדלקת אש וכיוצ"ב. הרבנות הראשית תקבע מהן הפעולות שיבוצעו על ידי נאמן הכשרות בבית העסק. כאמור, תפקיד נאמן הכשרות יוטל על העובד שאושר לכך **בנוסף** לתפקידים האחרים שהוא ממלא בבית העסק בהתאם לצרכיו והחלטותיו של בית עסק. הרבנות לא תהיה מעורבת בשום צורה שהיא, ביתר התפקידים שימלא עובד זה בבית העסק (עבודות טבחות, מלצרות, שטיפת כלים וכיוצ"ב) ובלבד שמדובר בעובד המצוי כל העת בבית העסק. ככל שעובדי בית העסק עובדים במשמרות, מוטלת על בעל בית העסק חובה לוודא שבכל משמרת מוצב בבית העסק נאמן כשרות המאושר לכך. נאמן הכשרות יועסק על ידי בית העסק, ולרב המקומי לא תהיה כל סמכות להתערב בתנאי העסקתו או בהחלטת בעל בית העסק לסיימה. כחלק מתפקידים השוטף, יודאו בקרי הכשרות כי נאמן הכשרות נוכח בבית העסק בשעות שבהן מתקיימת בו פעילות, וכי הפעולות ההלכתיות שהוגדרו על ידי הרבנות הראשית, אכן מבוצעות על ידו כנדרש. על נאמן הכשרות להתחייב כלפי הרבנות כי יבצע בעצמו את הפעולות הכשרותיות המוגדרות כאמור, ובמקביל, על בעל העסק להתחייב כלפי הרבנות כי רק נאמן הכשרות יבצע את המטלות הכשרותיות הנזכרות בבית העסק.

התכלית העומדת בבסיס דרישה זו היא שפעילותו השוטפת של בית עסק מחייבת ביצוע פעולות כשרותיות באופן שוטף שאינו יכול להיסמך על בקר כשרות, כדוגמת בישול ישראל ופעולות נוספות כיוצ"ב, אלא על גורם הנמצא בקביעות בבית עסק.

בהתחשב באינטרסים הכלכליים של בתי העסק ועל מנת שלא להטיל עליהם נטל שהוא מעבר ליכולתם מבחינה כספית, הדרישה להעסיק נאמן כשרות מקרב עובדי בית העסק, לא תחול בהתייחס לבתי עסק קטנים בעלי היקף פעילות ומספר עובדים מצומצם, ובמקומות אלו הפעילות הכשרותית-ביצועית השוטפת תתבצע על ידי בקרי הכשרות שמטעם המועצה הדתית. הרבנות תקבע כללים ברורים, אחידים ושוויוניים לאלו בתי עסק יינתן פטור מהעסקת נאמן כשרות קבוע, על פי מאפייניהם. בית עסק שלא חויב בהעסקת נאמן כשרות – יובא הדבר בחשבון במסגרת הכללים לקביעת הניקוד כך שתידרש בו בקרה בהיקף משמעותי יותר באמצעות בקר הכשרות.

הוועדה אינה סבורה כי טמון קושי בעצם הזיקה שבין נאמן הכשרות לבין מעסיקו, וזאת, משום שנאמן הכשרות נושא בתפקיד ביצועי ולא בתפקיד פיקוחי בתחום הכשרות. הואיל וישנן פעולות בתחום הכשרות שמתחייב כי אדם דתי יבצען, נדרש בעל בית העסק להעסיק את נאמן הכשרות כבא כוחו לביצוע אותן פעולות, אולם עצם הזיקה ביניהם אינה צריכה לעמוד לרועץ בהיבט זה. כחלק ממחויבותו של בעל בית העסק לעמוד בנהלי הכשרות, הוא

מחויב לוודא את נוכחותו של נאמן הכשרות בבית העסק בשעות הפעילות, ואת ביצוע הפעולות הכשרותיות הדרושות על ידו. תפקוד נאמן הכשרות יהיה נתון לביקורת של בקר הכשרות בדומה ליתר נהלי הכשרות שהבקר אמון על פיקוח בעניינם.

פעילות מערך הכשרות במקומות בעלי מאפיינים מיוחדים

בענפי מזון שמתאפיינים בפעילות כשרותית ביצועית המהווה עיסוקו העיקרי של בית העסק, והמחייבת מומחיות הלכתית-מקצועית ייחודית, כגון בתי מטבחים, משחטות וכיוצ"ב, יועסקו עובדי הכשרות בבית העסק (כגון: שוחטים, מנקרים, בודקי צומת גידים וכיוצ"ב) בהתאם למתכונת הנוכחית, לצד פעילות בקר הכשרות בהתאם להיקף שייקבע, ולא תהיינה לדו"ח זה השלכות על מצבת כח האדם הדרוש לתחום הכשרות בתוך בית העסק.

כללים למניעת ניגוד עניינים

הוועדה ממליצה לעגן בחקיקת משנה כללים ברורים למניעת ניגוד עניינים בהעסקתם של **כלל עובדי מערך הכשרות המקומי** לרבות איסור בדבר העסקת קרובי משפחה, ובדבר עיסוק בגופי כשרות פרטיים.

בקרי הכשרות – אופן ניהול והעסקה

כפי שצוין מספר פעמים בדו"ח זה, קושי מרכזי הכרוך במעריך הכשרות בישראל במבנה הנוכחי שלו, הוא ההעסקה הישירה של משגיחי הכשרות באמצעות בתי העסק שטומנת בחובה ניגוד עניינים מובהק. איננו מטילים דופי, חלילה, במאן דהוא, אולם מציאות בה משגיח כשרות יודע כי דיווח על תקלות כשרות בבית העסק עשוי להביא להסרת התעודה וממילא לאיבוד מטה לחמו, הינה פגומה וחותרת תחת היסוד של מעריך הכשרות הממלכתי המבוסס בעיקרו על העדר זיקה בין נותן ההכשר, לרבות כל בעלי התפקיד הפועלים מכוחו ומסייעים לו, לבין מקבל ההכשר. עיקרון המונח בבסיס חוק איסור הונאה בכשרות הוא שהרב נותן ההכשר מהווה גורם בלתי תלוי בבית העסק, שמטבע הדברים, מעוניין ליהנות מפירות תעודת ההכשר – הגדלת מעגל הלקוחות – אולם אינו מעוניין בגורם שיקפיד על יישום נהלי הכשרות באופן דווקני ויקיים עליו פיקוח באופן שיטתי. העסקה ישירה על ידי בית העסק, של משגיח הכשרות שנועד להבטיח יישום נהלי הכשרות בבית העסק ואשר מהווה הגורם הדומיננטי, בהתאם למבנה הנוכחי של מעריך הכשרות, בפיקוח על בית העסק, חותרת תחת העקרון העומד בבסיס מעריך הכשרות כנזכר לעיל. נציין בהקשר לאמור, כי נכון להיום, הגם שעל פי סרגלי התקינה שנקבעו במשרד לשירותי דת נדרש תקן של מפקח על כל 40 בתי עסק, בפועל, הממוצע הארצי, בהתאם לנתונים שנמסרו לוועדה, הוא למעלה מ-100 בתי עסק לכל מפקח. במילים אחרות, הפיקוח המשמעותי על בית העסק נעשה באמצעות המשגיח שמועסק על ידו במישרין.

היות ובהתאם להמלצות דו"ח זה כפי שפורטו לעיל, תפקיד משגיח הכשרות יפוצל לשני בעלי תפקידים: נאמן כשרות – שהוא אחד מעובדי בית העסק ומועסק על ידיו העוסק בהיבטים הביצועיים של תחום הכשרות, ובקר כשרות – העוסק בפיקוח על התנהלות בית העסק בתחום הכשרות, **יש לבחון את מסגרת ההעסקה הראויה של בקר הכשרות באופן שלא תיווצר זיקה בינו לבין בית העסק.**

ועדת דה-הרטוך

כנזכר לעיל, במסגרת ועדת דה-הרטוך שהמליצה על החלופה לפיה מעריך הכשרות ינוהל בידי הרבנות המקומית והמועצה הדתית, נבחנו שלוש אפשרויות למסגרת העסקה למשגיחים:

האחת, במישרין על ידי המועצה הדתית. השנייה, באמצעות תאגיד שעל יד המועצה הדתית. ועדת צדוק המליצה להקים ליד כל מועצה דתית תאגיד שיעסיק את משגיחי הכשרות על בסיס של משק סגור, תוך מתן תנאי עבודה סוציאליים נאותים למשגיחים. על פי שתי האפשרויות האלו, משגיחי כשרות ייקלטו על ידי ועדה שתכלול מלבד הרב המקומי, גם גורמים נוספים כנציג הרבנות הראשית ונציג המועצה הדתית. השלישית, העסקה באמצעות חברות כח אדם. על פי אפשרות זו, יפורסם מכרז לחברת כח אדם על ידי המדינה. תיבחרנה מספר חברות, אשר המועצות הדתיות תתקשרנה עם אחת מהן לצורך העסקת משגיח

הכשרות וקיום מערך פיקוח על המשגיחים. המקור המימוני להפעלת החברות לרבות העסקת המשגיחים יושת על המושגחים במקביל לאגרת כשרות שתשולם למועצה הדתית.

ועדת דה-הרטוך המליצה על יישום האפשרות השלישית של העסקה באמצעות חברות כח אדם. יצוין, כי במרוצת השנים שונה החוק ביחס לחברות כח אדם באופן שהוביל את המשרד לשירותי דת למתווה המבוסס אמנם על הפרטת שירותי ההשגחה, וביצוע ההשגחה באמצעות חברות פרטיות למתן שירותי השגחה על כשרות שייבחרו במסגרת מכרז.

מכרז פומבי 1/16 מתן שירותי השגחה על כשרות מזון בבתי עסק ובמפעלים

בעקבות המלצות ועדת דה-הרטוך ובמסגרת הטיפול בעתירת הגינות שלטונית, עמל המשרד לשירותי דת בתיאום עם הרבנות הראשית, לפרסום מכרז לבחירת חברה שתספק שירותי השגחה על כשרות מזון בבתי עסק ובכלל זאת, תעסיק את משגיחי הכשרות.

להלן עיקרי המתכונת שהוצעה במכרז להספקת שירותי ההשגחה על הכשרות:

1. על פי המכרז, בקשת בית עסק למתן הכשר תוגש למועצה הדתית. נציג המועצה הדתית יבחן את הבקשה, יקיים ביקור בשטח בית העסק ויכין המלצה לרב העיר. רב העיר יקבע את היקף שעות ההשגחה בבית העסק.
2. המועצה הדתית תתקשר עם החברה שנבחרה כזוכה במכרז, וביניהן יחתם הסכם התקשרות.
3. החברה תקלוט ותפעיל את משגיחי הכשרות בהתאם להיקף השירות הנדרש.
4. החברה תקים מאגר לניהול העסקת משגיחי הכשרות בו ייכללו המשגיחים שנבדקה כשירותם והתאמתם על ידי הרב המקומי, בין השאר, על פי הכשרתם וניסיונם לשמש כמשגיחי כשרות וסוגי העסקים בהם יוכלו לשמש כמשגיחים. תנאי להעסקת משגיח, בעל תעודת הסמכה כמשגיח מטעם הרבנות הראשית לישראל. על פי המכרז, אחוז מסוים מתוך המשגיחים שייקלטו צריך להיות בעל ניסיון של מספר שנים בתחום כמפורט במכרז.
5. המשגיח ייקלט במאגר לפי הסיווג המתאים לו (כגון: מלונות, מסעדות וכיוצ"ב) על פי אישור הרב המקומי. במסגרת המאגר יוקם סיווג מיוחד אליו ייקלטו משגיחי כשרות בעלי ניסיון ומומחיות בולטים שייועדו לבתי עסק שהתגלתה אצלם בעייתיות מיוחדת בתפקודם מבחינת כשרות, לרבות בעיות של אמינות, אי עמידה בנהלי הכשרות וכיוצ"ב.
6. שיבוץ המשגיחים בבתי עסק יתבצע על ידי החברה בהתאם לשנות הניסיון והמומחיות של המשגיחים כמפורט במכרז.
7. במקרה של פסילת עובד לשמש כמשגיח, תידרש החברה להפסיק את עבודתו לאלתר. המועצה הדתית והרב המקומי רשאים לדרוש מהחברה כי לא יעניק שירותי השגחה באמצעות משגיח מסוים ככל שיתגלו ליקויים בעבודתו.
8. הפסקת עבודה של משגיח על ידי החברה, תובא לידיעת המועצה הדתית תוך פירוט הסיבות לכך.

9. המכרז מסדיר את חיוב החברה בעריכת הדרכה מקצועית-הלכתית מסודרת למשגיחים בפרקי זמן שהוגדרו.

10. ככלל, הרב המקומי והמועצה הדתית לא יהיו מעורבים בשיבוץ המשגיח לבית עסק על ידי החברה, למעט במקרים חריגים, בהם ישנה התנהלות בעייתית של בית העסק שאז רשאי הרב המקומי להתנות את מתן ההכשר בשיבוץ משגיח מתוך סיווג מיוחד כאמור. ככל שסבור הרב כי המשגיח שנבחר אינו מתאים לבית העסק הספציפי, הוא רשאי למסור רשימה של 2-4 משגיחים מתוך הסיווג המיוחד, שמתוכם תשבץ החברה את המשגיח, לפי שיקול דעתה.

11. על פי המכרז, יערך שיבוץ מחדש של אחד מהמשגיחים בבתי העסק, אחת לשישה חודשים. משגיח לא ייתן שירותי השגחה ברציפות בבית עסק יותר משישה חודשים.

12. באחריות החברה לדאוג שמשגיח הכשרות יבצע את הפעילות בין השאר בהתאם להנחיות הרב המקומי והמועצה הדתית. על החברה לדאוג שהמשגיח נוכח בכל השעות שנקבעו, ובסוף חודש עליה להכין דו"ח נוכחות עבור כל משגיח, שטעון אישורו של בית העסק כתנאי לתשלום לחברה.

13. משגיח, אשר המפקח מטעם המועצה הדתית דיווח עליו כי לא מילא אחר הנחיות הכשרות, במעשה או במחדל, ייפסל לאלתר מלהמשיך לשמש כמשגיח כשרות.

14. התשלום לחברה יתבצע על ידי בית העסק והחברה מנועה מלהתנות תשלום שכרו של המשגיח בקבלת התשלום מבית העסק.

15. באחריות הספק לערוך תהליכי בקרה ופיקוח פנימיים על עבודת המשגיחים, ולמסור דיווח מתאים למועצה הדתית.

נוכח העובדה שמדובר בפיילוט, פורסם המכרז במתכונת מצומצמת כך שהוא נועד לחול, בשלב ראשון, רק בערים ירושלים ונתניה, ואף בהם אך ורק לבתי עסק חדשים או לבתי עסק קיימים אשר בהם סיים המשגיח הקיים את עבודתו מסיבה כלשהיא, ועל כן יש צורך להציב בהם משגיח חדש.

מסיבות כאלו ואחרות, התנגדה המועצה הדתית נתניה בסופו של דבר, לכך שהמכרז יחול עליה כך שרק המועצה הדתית ירושלים התקשרה על פי המכרז, עם החברה שנבחרה. ההסכם בין המועצה הדתית לבין החברה נחתם ביום 7.7.16.

בהתאם לתוצאות המכרז, עלותה של שעת השגחה במסגרת הפיילוט עם החברה הזוכה במכרז עומדת על סך 59.16 ₪ כולל מע"מ, אשר שכרם השעתי של המשגיחים עומד על 32 ₪ לשעה ברוטו (לפני ניכוי מס), ולכך מתווספות הוצאות הנסיעה וכן זכויות סוציאליות לפי דין. השכר משולם על ידי החברה הזוכה במכרז. מנגד, לפי ההסדר הקודם, שכרם של משגיחי הכשרות משולם ישירות על ידי בית העסק; ובהתאם שמירת הזכויות הסוציאליות של המשגיח כעובד, היא באחריות בתי העסק.

יצוין, כי במקרים של העסקת המשגיח באמצעות המועצה הדתית, עלות של שעת השגחה לבית העסק, על פי תקנות שירותי הדת היהודיים (אגרות שירותים), תשע"ד-2013, עומדת על סך של 37 ₪ לשעה, מתוכם משולמים למשגיח, למיטב הידיעה, כ-30 ₪ ברוטו. למיטב הידיעה, זהו גם הסכום הנהוג בחלק ניכר של בתי העסקים המעסיקים את המשגיח בהעסקה ישירה. לכך, יש להוסיף תשלומי הוצאות נסיעה.

ביום 21.11.16 נשלח ליו"ר המועצה הדתית בירושלים מכתב מטעם מר דניאל בונפיל, יו"ר ההסתדרות במרחב ירושלים. במכתב הובעה התנגדותו של מרחב ירושלים בהסתדרות להעסקת משגיחי הכשרות באמצעות חברות כוח אדם, נוכח רצונה של ההסתדרות כי לא יועסקו עובדים בשירות המדינה, ברשויות המקומיות ובמוסדות ציבור אחרים כעובדי קבלן, אלא כעובדים מן המניין במסגרת הסכם קיבוצי בלבד.

במכתבו מיום 3.2.2017 הודיע יו"ר הוועדה הממונה על המועצה הדתית ירושלים, מר יהושע ישי, למשרד לשירותי דת, כי יישום המכרז לא צלח נוכח התנגדות של נציגויות בתי העסק ומשגיחי הכשרות בירושלים להתקשר עם החברה שנבחרה במכרז ולהעסיק את המשגיחים באמצעותה.

בהודעה מעדכנת מיום 16.3.2017 שנמסרה מטעם הרבנות הראשית והמשרד לשירותי דת לבית המשפט במסגרת עתירת הגינות שלטונית, נכתב כי מאז נחתם ההסכם בין נציגי החברה הזוכה במכרז לבין נציגי המועצה הדתית ירושלים, ולאור הבדלי העלויות המשמעותיים בין ההסדר הקודם לפיו הועסקו המשגיחים לבין הפיילוט, נתקל יישומו של האחרון בקשיים. על פי ההודעה, נכון למועד העדכון, סיפקה החברה שירותי השגחה לשישה בתי עסק באמצעות ארבעה משגיחי כשרות.

דומה כי הפיילוט עודנו נמצא בשלביו הראשונים, וטרם התאפשר לבחון את אופן ההעסקה החדש לאורך זמן ובהיקפים גדולים. בנסיבות אלו, קשה לגבש מסקנות לעניין השלכות מתכונת שירותי ההשגחה החדשה על איכות שירותי הכשרות ועל מידת העצמאות התפקודית של משגיחי הכשרות המועסקים על פי המתכונת החדשה.

חלופות אפשריות למבנה ההעסקה של בקרי הכשרות

הוועדה דנה במספר חלופות למבנה ההעסקה של בקרי הכשרות, כדלקמן:

1. העסקה ישירה באמצעות המועצה הדתית, כעובדים לכל דבר ועניין.
2. הקמת הרשות לשירותי השגחה על כשרות
3. העסקה באמצעות תאגידי כשרות פרטיים שייבחרו על פי מכרז.
4. העסקה ישירה באמצעות המועצה הדתית כספק, נותן שירות חיצוניים, פרי-לנסר.
5. הקמת תאגיד ממשלתי שיעסיק את המשגיחים
6. הקמת חברת בת של המועצה הדתית לצורך העסקת המשגיחים

העסקת בקרי הכשרות כעובדי המועצה הדתית

חלופה זו לכאורה, נותנת מענה מלא לצורך בנייתו הקשר בין הגורם המפקח לגורם המפוקח. אגרת הכשרות תגלם את מכלול העלויות הכרוכות במתן תעודת הכשר ותשולם על ידי בית העסק למועצה הדתית שתעסיק את הבקר במנותק מן האגרה המשולמת, ותשלם את שכרו. משמעות יישום חלופה זו הוא קליטת כ-1500 עובדים למגזר הציבורי, על כל המשתמע מכך. משרד האוצר התנגד עד כה בנחרצות לחלופה זו מסיבות ברורות, אולם עם זאת, ייתכן שלאחר הרפורמה הפנסיונית של מעבר לפנסיה צוברת, עוצמת ההתנגדות לחלופה זו עשויה לפחות.

הקמת הרשות למתן שירותי השגחה על כשרות - הצעת חוק הרשות למתן שירותי השגחה

על כשרות, התש"ע-2010 של ח"כ עתניאל שנלר (הצעת חוק דומה הוגשה על ידי חברת הכנסת שולי מועלם בכנסת הנוכחית):

הוצע להקים רשות להספקת שירותי השגחה על כשרות שתביא לייעול מתן שירותי ההשגחה ומתפקידיה לנהל ולתחזק את מתן שירותי ההשגחה על הכשרות, לגייס ולהעסיק משגיחי כשרות בכלל בתי העסק בארץ, גביית תשלומים ואגרות מבתי העסק בעד שירותי ההשגחה ומתן תעודת הכשר ועוד. לרשות תהיה מועצה שתמנה 13 חברים, שתכלול נציגים שונים ובין השאר, רבנים מקומיים, מנכ"לי המשרד לשירותי דת והרבנות הראשית, ראשי רשויות מקומיות ומועצות דתיות, ונציגי שר התעשייה והמסחר. מתפקידי המועצה, לקבוע מדיניות בהתייעצות עם הרב הראשי לישראל, להנחות את מנהל הרשות במילוי תפקידו, לאשר הצעת תקציב שנתי, פיקוח על ביצוע המדיניות והתקציב של הרשות, פיקוח על טוהר המידות של הרשות ועובדיה ועוד. המועצה תקבע כללים בנושאים שונים ובין היתר, קליטת משגיחי כשרות, ניהול תיקי משגיחים, ניהול תיקי בתי עסק מושגחים, אופן הנפקת תעודת הכשר, הפסקת מתן שירותי השגחה, מניעת ניגוד עניינים, נוהל דיווח ופיקוח על משגיחי כשרות. המועצה תקבע בכללים תנאי סף למשרת משגיח כשרות. על פי ההצעה, לשם קבלת תעודת הכשר לא יעסיק בעל בית עסק את משגיח הכשרות אלא באמצעות הרשות. הרשות תיתן חוות דעת לרב המקומי לאחר שביקרה בעסק מבקש ההכשר, בה יפורטו סוג ההשגחה, היקף שעות ההשגחה, וזהות מפקח הכשרות. הרשות תנפיק תעודת

הכשר לאחר אישור הרב המקומי. ההצעה מסדירה את קליטתם לתוך הרשות של משגיחי הכשרות הקיימים במועצות דתיות ובבתי העסק. עובדי הרשות יהיו כפופים לדין משמעתי.

הקמת חברה ממשלתית לכשרות

המשרד לשירותי דת גיבש בעבר מתווה לפתרון הכשלים במערך הכשרות. בין השאר, הוצע על הקמת חברה ממשלתית ללא כוונת רווח. מטרת ההצעה הוא יצירת מערכת כשרות אחידה, תוך שמירת סמכותה של הרבנות הראשית והרבנים המקומיים, וזאת באמצעות הקמת חברת שתהווה גוף מטה שיבצע התקשרויות עם חברות פרטיות חיצוניות לצורך העסקת העסקת משגיחים. על פי ההצעה, החברה הממשלתית תעסיק מנגנון "רזה" הכולל צוות עובדים מצומצם. על פי ההצעה, החברה הממשלתית תנהל את גיוס משגיחי הכשרות, ותאשר אותם לעבודה בחברות המפעילות. באמצעות פעילות החברה, ניתן יהיה למסד את מקצוע משגיחי הכשרות תחת החסר ההסדרתי שקיים למקצוע זה כיום. החברה תפקח על החברות המעסיקות על משגיחי הכשרות. החברה תקים ותנהל מאגר משגיחים שרק מתוכו יוכלו החברות המפעילות לבחור משגיחים. מאגר המשגיחים יכלול את המידע הרלוונטי על כל משגיח, מידע עדכני על בתי עסק שתחת פיקוחו, אופן ביצוע העבודה על ידו. מנגנון זה ייתר, על פי ההצעה, תופעות שאינן ראויות בדבר העסקת קרובי משפחה, הליך בחירת משגיח שאינו פומבי ושוויוני, תשלום למשגיח שאינו מדווח לרשויות המס ועוד. החברה תעסוק בהדרכה מקצועית של משגיחי הכשרות ותסייע בידם להתמקצע לרבות עריכת השתלמויות.

על פי המוצע, החברה הממשלתית תבצע מעקב על כלל התהליך למתן תעודת הכשר, לרבות על רבני הערים והמועצות הדתיות.

מקור המימון לפעילות החברה, על פי המתווה שהוצע: בשלב הראשון, יועברו לחברה תקציבים ממשלתיים לצורך התבססותה, ולאחר מכן, מקורות המימון יהיו תשלומים שיועברו מהחברות החיצוניות בעד הכשרה מקצועית וטיפול במאגר המשגיחים, שיעורים שיפורשו לחברה מאגרות הכשרות שישולמו למועצות הדתיות באמצעותה ואגרות כשרות נוספות – בהתאם לסוג הפעילות.

חלופה נוספת שהוצגה מטעם גורמים במשרד לשירותי דת היא שהחברה הממשלתית תעסיק ישירות את משגיחי הכשרות.

העסקה ישירה באמצעות המועצה הדתית כספק, נותן שירות חיצוניים, פרי-לנסר

בהתאם לחלופה זו, בקרי הכשרות לא יועסקו כעובדי המועצה הדתית, וגם לא יועסקו במסגרת של תאגיד זה או אחר. בקרי הכשרות יהיה ספק שירותים פריילנסר שיעניק שירותי כשרות ללקוח - המועצה הדתית. התנאים להתקשרות בחוזה בין המועצה הדתית לבין בקרי הכשרות יהיו אחידים, וייקבעו על ידי הרבנות הראשית והמשרד לשירותי דת. המועצה הדתית לא תהיה מחויבת כלפי בקרי הכשרות למערכת יחסי עובד ומעביד לרבות הפרשות סוציאליות, דמי חופשה, ימי מחלה, דמי הבראה וכד', אולם עם זאת, הדברים יהיו חייבים לקבל ביטוי בגובה התמורה שיקבל בקרי הכשרות בגין שירותיו, אשר תשקף את שינוי הסטטוס מעובד שכיר של בית העסק או חברה חיצונית לספק שירותים למועצה הדתית.

הקמת חברת בת שליד המועצה הדתית לשם העסקת המשגיחים

על פי חלופה זו, יוקם ליד כל מועצה דתית תאגיד שיעסיק את משגיחי הכשרות במקום. התאגיד יפעל כמשק סגור מבחינה תקציבית, וימומן מאגרות הכשרות המשולמות למועצה הדתית. התאגיד יהיה "רזה" ויתבסס, במידת האפשר, על שירותי ניהול שיקבל מהמועצה הדתית לרבות שירותי תשלום שכר לעובדי התאגיד. ייקבעו סייגים ברורים שימנעו מינויים שאינם דרושים במסגרת התאגיד. התאגיד יהיה בשליטה מלאה של המועצה הדתית.

חלופה דומה הומלצה על ידי ועדת צדוק⁸.

לצורך ניתוח 5 החלופות שפורטו לעיל, נציב את הפרמטרים לאורם ינותחו החלופות על פי יתרונותיהן וחסרונותיהן. להלן הפרמטרים:

1. מענה לצורך בניתוק יחסי משגיח ומושגח
2. השתלבות החלופה במבנה מערך הכשרות הקיים ומאפייניו
3. היתכנות יישום החלופה

ניתוח יתרונות אל מול חסרונות של כל חלופה

1. העסקה ישירה של בקרי הכשרות כעובדי המועצה הדתית

יתרונות – חלופה זו נותנת מענה לצורך בניתוק יחסי משגיח ומושגח בצורה מלאה. יישום החלופה מביא לניתוק התלות שבין משגיח הכשרות ובית העסק. התשלומים בעד שירותי ההשגחה לשעה ייקבעו בתקנות, ויהיו אחידים ושקופים ואינם נתונים למשא ומתן בין המועצה הדתית לבין בית העסק, באופן שפוגע באמון הציבור בכשרות, ונוגד את עקרון השקיפות. יישום חלופה זו עולה בקנה אחד עם מבנה מערך הכשרות הקיים בו הכשרות מנוהלות בידי הרבנות המקומית והמועצה הדתית.

חסרונות – משמעות חלופה זו הינה תוספת של למעלה מ-1500 תקני עובדים למגזר הציבורי, ונטל כלכלי משמעותי על צווארן של המועצות הדתיות, שרוב תקציבן מתבסס על המדינה והשלטון המקומי. ייתכן שהמעבר לפנסיה צוברת עשוי להקשות את החשש של יישום החלופה הנזכרת.

2. העסקה באמצעות תאגיד פרטי למטרת רווח שייבחר על פי מכרז

⁸ דין וחשבון הוועדה הציבורית לבדיקת המועצות הדתיות ותפקודן, יולי 1993.

יתרונות – אף חלופה זו עשויה ליתן מענה, במישור המשפטי, להכרח לנתק את הזיקה שבין המשגיח למושג. על פי מתכונת המכרז שגובשה על ידי המשרד לשירותי דת בשיתוף הרבנות הראשית, בית העסק ישלם לחברה סכומים שייקבעו במסגרת המכרז, בשקיפות, בעד שירותי הכשרות באופן שייתן מענה לטענות לשרירותיות שבאה לעיתים לידי ביטוי בקביעת גובה סכום באופן שאינו אחיד. יתרון נוסף הוא השגת יעילות באופן הפעלת המשגיחים על ידי החברה הפרטית הפועלת למטרת רווח. כמו כן, מנגנון ההתקשרות עם החברה למתן שירותי השגחה שגם המדינה צד לו, על פי המתכונת שגובשה, מעניק למדינה כלים לאכוף נורמות ראויות כלפי החברה בנוגע לאופן העסקת המשגיחים, כגון באמצעות הטלת קנסות על החברה במקרה של הפרת נורמות. כלים אלו עשויים ליתן מענה לכשלים הקיימים במערך ההשגחה, כפי שבאו לידי ביטוי בביקורת בדו"ח מבקר המדינה, בנוגע להעסקת משגיחים קרובי משפחה, או משגיחים שאינם בעלי הסמכה מתאימה, או כנגד הליכים לקליטת משגיחים שלא נעשו בפומבי כנדרש וכיוצא"ב.

חסרונות – הכנסת גורם נוסף למערך הכשרות עשויה לסרב את השירות וליצור חיכוכים מיותרים בין הגורמים הנוגעים בדבר. כפי שפורט בהרחבה, רגולציית הכשרות הנוכחית מורכבת ממספר גורמים: הרב המקומי והמועצה הדתית, מחד, ובית העסק, מנגד. הוספת "שחקן" נוסף בדמות תאגיד פרטי עשויה לסרב, במידה מסוימת, את ניהול מערך הכשרות ולהביא לחיכוכים בין הגורמים הנוגעים בדבר. למרבה הצער, אין זה נדיר במחוזותינו שנוצרים חיכוכים בין הרב המקומי והמועצה הדתית. לעיתים, המשרד לשירותי דת והרבנות הראשית נדרשים למחלוקות אלו במטרה לנסות וליישב. תוספת של גורם לניהול שירותי ההשגחה, בדמות התאגיד, אינה עשויה בהכרח לייעל את הפעילות הכשרותית. אמנם, לא ניתן להשליך מתוצאות המכרז במתכונת המצומצמת שהופעלה בירושלים על הסדרה עתידית, הואיל ויש לקחת בחשבון כי עלויות התקורה שתדרושנה החברות הפרטיות במקרה של העסקת בקרים רחבת היקף בפריסה ארצית, עשויות לפחות, אולם קיים חשש שהכנסת גורם נוסף, ובפרט כזה הפועל למטרות רווח, למערך הכשרות עשויה לייקר את העלויות.

מודל העסקת בקרי הכשרות באמצעות תאגיד פרטי, על פי מתכונת המכרז שפרסם המשרד לשירותי דת, מצמצם את שיקול הדעת של הרבנים המקומיים והמועצות הדתיות בכל הנוגע להפעלת מערך ההשגחה. כך, לדוגמא, על פי המתכונת, יכולת מעורבותם של הרב המקומי והמועצה הדתית בשיבוץ משגיח ספציפי לבית עסק ספציפי מוגבלת יותר. צמצום זה נבע מן הצורך שלא ליצור זיקת עובד-מעביד בין המועצה הדתית לבין המשגיחים. עצם הצורך לצמצם את שיקול הדעת של הרבנות המקומית כתוצר של אילוצים משפטיים מהווה חסרון הכרוך במודל ההעסקה באמצעות תאגידים פרטיים.

יתרה מכך, שילוב גורם הפועל למטרות רווח שיעסיק את משגיחי הכשרות, עלול ליצור ניגוד עניינים בתוך מערך הכשרות, גם אם בעוצמה נמוכה מזו הנובעת מהעסקת

המשגיח ישירות באמצעות בתי העסק כפי המצב הנוכחי. כך, לחברה יהיה אינטרס לשמר את בתי העסק שהתקשרו עמה, ולא לעודד את בקרי הכשרות המועסקים על ידה, לחשוף כשלים בתחום הכשרות אשר עשויים להביא להסרת תעודת ההכשר ולאיבוד לקוחות.

דוגמא נוספת שיכולה להמחיש את החשש שנזכר לעיל, ואשר התעוררה במספר פעמים בהן חברות חיצוניות הן שהעסיקו את משגיחי הכשרות, היא חברה שמעסיקה בפועל את המשגיח בבית העסק בהיקף נמוך מהיקף זמן ההשגחה שקבעה לה הרבנות המקומית, אולם גובה מבית העסק סכום בעד היקף השגחה מלא תוך שכל היא גורפת לעצמה נתח רווחים גדול יותר. במקרים שהובאו לידיעתנו, עלה כי בתי עסק עשויים לשתף פעולה עם החברה בסיטואציה זו שהרי גם כך אין להם עניין בהכרח בזמן השגחה נוסף על פעילותם. דוגמאות אלו ואחרות עשויות להמחיש את הבעייתיות שטומן בחובו שילוב של חברה פרטית להעסקת משגיחי הכשרות הפועלת, מטבע הדברים, להשאת רווחיה.

הצורך בתאגיד חיצוני נולד בעיקרו, מחד, מהקושי לאפשר העסקה ישירה של משגיחי הכשרות באמצעות בית העסק נוכח ניגוד עניינים, ומנגד, מהקושי בהיבט התקציבי, לקלוט למגזר הציבורי אלפי משגיחי כשרות בהעסקה ישירה באמצעות המועצות הדתיות. הצורך בתאגיד, אפוא, נובע מן ההכרח לאתר גורם שישלם את שכרו של משגיח הכשרות ויחשב כמעסיקו. לצד מענה לסוגיית הגורם המעסיק, עשויה מציאותו של התאגיד ליצור קשיים מסוגים אחרים, כנזכר לעיל.

3. הקמת חברה ממשלתית לכשרות

יתרונות – הקמת חברה ייעודית שתעסוק בתחום השגחת הכשרות, עשויה לתרום לאחידות בתחום זה ולהתמקצעות. כמו כן, חלופה זו עשויה להביא לכך שמכלול ההיבטים הנוגעים לתחום השגחת הכשרות יהיה מקצועי יותר ואיכותי יותר. יישום חלופה זו יסייע, קרוב לוודאי, בנטרול שיקולים שאינם ענייניים בכל הנוגע להעסקתם ושיבוצם של משגיחי כשרות, ועשוי לתת מענה לחלק משמעותי מן הביקורת הקיימת המופנית כלפי המשגיחים, ובכלל זאת, לטענות לנפוטיזם ולניגוד עניינים. הקמת החברה נותנת מענה לרשויות מקומיות בהן לא פועלת מועצה דתית לרבות במגזר הלא יהודי, שכיום אין בהן הסדרה באשר למערכת המספקת שירותי כשרות בכפיפות לרב המוסמך למתן הכשר.

חסרונות – הקמת חברה ארצית שתטפל במערך הבקרה מעוררת שאלה של הגדרת סמכויות ברורה הן בין חברה זו לבין הרבנויות המקומיות והמועצות הדתיות, הן בין החברה לבין המשרד לשירותי דת והרבנות הראשית, והן בין החברה לבין החברות הפרטיות שעשויות להיבחר במכרז להספקת שירותי השגחה. זאת, מעבר לחסרונות

שטומנת בחובה החלופה של הספקת שירותי השגחה באמצעות חברות פרטיות כפי שנזכר לעיל, הרלוונטיים גם כאן. הקמת גוף שיפעל בתחום הכשרות כמוצע, בנוסף על כלל הגופים הקיימים העוסקים בתחום הכשרות, עשויה להוות מתכון למתח תמידי וחילוקי דעות בין גופים אלו, וזאת, בין השאר, בשים לב לכך שהחברה תהיה מופקדת רק על מרכיב אחד, גם אם מהותי – משגיחי הכשרות – בתוך ההליך למתן הכשר. ישנם סוגי שירותים המסופקים ישירות על ידי השלטון המרכזי – הממשלה – וישנם סוגי שירותים המסופקים על ידי השלטון המקומי. מערך הכשרות הנוכחי נושא אופי מוניציפאלי לפיו הסמכות למתן תעודת הכשר נתונה בידי גורם הנמנה על השלטון המקומי ומוגבלת לאזור גיאוגרפי מוגדר שהוא כיום תחום הכהונה של בעל הסמכות. הקמת תאגיד ארצי ממשלתי אינה עולה בקנה אחד עם מאפייני השירות הנוכחיים. יש להעיר, כי לא ברור היתרון שמעניקה הקמת גוף שיעסוק אד-הוק בתחום השגחת הכשרות, על פני הפקדת הרגולציה על הנושא בידי גוף ממשלתי מתאים קיים, עם תוספת כח אדם מתאימה, ותוך מתן התייחסות להיבטים הארגוניים הרלוונטיים לשם ייעול המערכת וטיוב השירות.

4. **הקמת הרשות למתן שירותי השגחה על הכשרות**

יתרונות – חלופה זו נותנת מענה לצורך בניתוק יחסי משגיח ומושגח. ההצעה מסדירה באופן מפורט את הליך מתן ההכשר. ההצעה נותנת מענה לרוב הקשיים הקיימים היום במערך הכשרות. החלופה מסייעת למקצע את מערך ההשגחה.

חסרונות – חרף יתרונותיה הברורים של החלופה, סיכויי ישימותה נמוכים. משמעותה הוספת כ- 1500 תקנים למגזר הציבורי. החלופה עשויה להיתפס כפגיעה משמעותית בסמכותה של הרבנות הראשית לישראל ובסמכותו של הרב נותן ההכשר. רוב החסרונות שצוינו ביחס לחלופה בדבר הקמת חברה ממשלתית רלוונטיים גם לחלופה זו.

5. **העסקת בקרי כשרות כנותני שירות חיצוני**

יתרונות – חלופה זו נותנת מענה לצורך לנתק את הזיקה בין המשגיח לבין המושגח. בקרי הכשרות יקבלו תמורה מהמועצה הדתית בעד שירותי הבקרה, בהתאם לחוזה ביניהם ולא תיווצר זיקה בינם לבין בתי העסק. חלופה זו מאפשרת למועצה הדתית לנהל ישירות את בקרי הכשרות תוך הפקדת שיקול הדעת המקצועי והניהולי בידי הגורמים הרלוונטיים ברבנות המקומית והמועצה הדתית. חלופה זו משתלבת היטב במערך הכשרות הקיים ובמאפייניו. בקר הכשרות מהווה, למעשה, אמצעי בקרה הכרחי על מנת להבטיח את כשרות בית העסק כתנאי למתן תעודת ההכשר. ניהול מערך הבקרה במישור על ידי הרבנות המקומית והמועצה הדתית ושיקול הדעת הנוגע אליו בידיהן, משתלבים היטב עם סמכותן בהקשר זה למתן תעודת ההכשר ומימוש האחריות הנובעת מסמכות זו. ניהול ישיר זה עשוי לאפשר הפעלה שוטפת של מערך הבקרה ללא חיכוכים כגון העמדת בקר הכשרות בפני הנחיות סותרות של מעסיקו, מחד, ושל

הרבנות המקומית, מאידך. בקר הכשרות משמש כידן הארוכה של הרבנות המקומית והמועצה הדתית לצורך מתן הכשר, ואשר על כן, מן הראוי כי הוא יהיה כפוף להנחיותיהן. אין להתעלם מכך שהמועצות הדתיות הן גופים ציבוריים קיימים עם מערכת תקצוב הקבועה בחוק, העוסקים בהספקת שירותי דת בתחום הרשות המקומית. חלופה זו מאפשרת להתבסס על המערך הקיים תוך יצירת שיפורים והתאמות בו שיביאו לקידום מערך הכשרות. בהתאם לכך, יישום חלופה זו עשוי להיות פשוט יותר.

חסרונות – על פי חלופה זו, בקרי הכשרות הינם ספקי שירות ולא שכירים. מדובר בסטטוס השונה מזה שנהוג ביחס למשגיחים, שמעמדם היום הוא של שכירים המועסקים על ידי בתי העסק, ברוב המקרים. יישום חלופה זו מותנה בקביעת תמורה הולמת לבקרים בעד שירותיהם, שתהיה עבורם כדאית, ותשקף את מעמדם כעצמאים. מבנה העסקה זה בו הבקרים מנוהלים ישירות על ידי המועצות הדתיות, כרוך בסיכון משפטי שבקרי הכשרות יוכרו כעובדי מועצה דתית. פועל יוצא נוסף של יישום חלופה זו, הוא הנטל שירבוץ לפתחן של המועצות הדתיות לנהל את מערך התשלומים לבקרי הכשרות בעד שירותיהם. על פי אומדן, כ-15,000 בתי עסק בישראל מחזיקים בתעודת הכשר. משמעות הדברים הינה שיהיה צורך להתקשר עם כ-1,500 בקרי כשרות וייתכן שמדובר בנטל מינהלתי שירבוץ לפתחן של חלק מהמועצות הדתיות, שעשוי להיות כרוך באחריות של ממש. חסרון נוסף שטומנת חלופה זו בחובה הוא הרתיעה הצפויה של בקרי הכשרות להתנהל כעצמאים מול רשויות המס. מעמד כעצמאי מחייב ממשק על בסיס תדיר יותר עם רשויות המס, לרבות הצורך להגיש דיווחים וכיוצ"ב.

6. **הקמת חברת בת שליד המועצה הדתית לשם העסקת המשגיחים**

יתרונות – חלופה זו נותנת מענה לזיקת משגיח ומושגח, מחד, ומאידך, אינה כרוכה בתוספת של אלפי עובדים למגזר הציבורי. חלופה זו מאפשרת ניהול מערך הבקרה במישרין תוך מעורבות עמוקה של הרבנות המקומית והמועצה הדתית. חלופה זו מאפשרת התבססות על שירותי הניהול הקיימים במועצה דתית, כך שעשויים להיחסך בכך הרבה משאבים.

חסרונות – קיים חשש לניצול לרעה של התאגיד לצרכים כאלו ואחרים, כגון ביצוע פעולות לרבות העסקת עובדים שאינם קשורים למערך הכשרות, מינויים פוליטיים וכיוצ"ב, שלא ניתן לבצען באמצעות המועצה הדתית במישרין.

החלופה המומלצת

לאחר בחינת החלופות וניתוח יתרונותיהן אל מול חסרונותיהן, הוועדה ממליצה על החלופה של העסקת בקרי הכשרות כנותני שירות חיצוניים.

חלופה זו נותנת מענה לזיקה שבין המשגיח והמושגח.

באשר לחשש לפיו בקרי הכשרות יוכרו עד מהרה כעובדי המגזר הציבורי, דומה שעיגון מעמדם באופן מתאים בחקיקה, ייתן מענה לקושי זה. במסגרת החלטת בית המשפט בבג"ץ הגינות שלטונית שניתנה ביום 30.3.2015, במטרה למצוא פתרון לסוגיית לזיקת המשגיח והמושגח, הציע בית המשפט את הפתרון הבא:

“...העלינו רעיון נוסף, והוא כי המדינה, באמצעות גוף מטעמה, תהא הגורם הגובה את דמי ההשגחה ומשלם למשגיחים; זאת – תוך חקיקה ממוקדת שתקבע כי המשגיחים לא יהיו עובדי המדינה, כדי למנוע הגדלה של המנגנון הממשלתי”.

דומה, כי הצעה זו של בית המשפט רלוונטית עד מאוד לענייננו. יצירת מסגרת העסקה של בקרי הכשרות כפי שהוצע לעיל, שבה המועצה הדתית גובה דמי השגחה מבתי העסק, ומקבלת שירותים מבקרי הכשרות בתמורה, תוך עיגון חקיקתי לכך שבקרים אלו לא יהיו עובדי המועצה הדתית ולא עובדי מדינה, לכאורה, עולה בקנה אחד עם הצעת בית המשפט הנזכרת לעיל.

חלופה זו מביאה בחשבון שהמועצות הדתיות באמצעות שכלול המנגנון הקיים בהן, יוכלו לנהל במישרין את מערך בקרת הכשרות, לרבות בחירת בקרים בהליך פומבי תוך מתן הזדמנות שווה, שיבוץ בתי העסק לכל בקר, קבלת דיווחים, תשלום לבקרים וכיוצ"ב.

הקושי שטמון בזיקה שבין המשגיח ובית העסק המושגח, מחייב יצירת מסגרת העסקה למשגיח שלא באמצעות בית העסק. בכפוף ליישום יתר ההמלצות המפורטות בדו"ח זה, סבורה הוועדה כי למועצות הדתיות ישנה יכולת לנהל את מערך ההשגחה, אולם זאת, מבלי לקלוט את אלפי משגיחי הכשרות כעובדי המועצה הדתית. אשר על כן, החלופה המוצעת של התקשרות עם בקרי כשרות כנותני שירותים, עשויה לתת מענה לקושי הטמון בזיקת משגיח מושגח, מחד גיסא, ולאילוץ בדבר הגדלת המגזר הציבורי, מאידך גיסא. יש להבהיר כי התמורה לבקרי הכשרות בגין מתן השירות עשויה להיות גדולה יותר משכרם השעתי הממוצע של משגיחי הכשרות, במצב הנוכחי, אולם לצד האמור יש לקחת בחשבון שתשלום זה יחסוך הוצאות רבות אחרות לרבות הפרשות

סוציאליות וכיוצ"ב. זאת, בטרם ציינו, שיישום חלופה זו מייתר את הצורך לשלם הוצאות שהן פרי תולדה של החלופות האחרות שנזכרו כגון הוצאות תקורה לחברות הפרטיות (חברות למטרות רווח) למתן שירותי השגחה, הוצאות תקורה לחברה הממשלתית ועוד.

יתרון נוסף הגלום בחלופה זו הוא הפשטות לביצוע. יישום החלופה אינו טעון תוספת גופים שעשויים להקשות על ניהול רגולציית הכשרות

עצם הדיון בחלופות נובע מקושי זיקת משגיח ומושגח, ומן הצורך לשפר את ניהול מערך ההשגחה/בקרה. ניתן למצוא מענה לקשיים משני הסוגים באמצעות החלופה הנזכרת ובאמצעות קבלת יתר ההמלצות המפורטות בדו"ח זה, שנועדו לחזק את השלד הניהולי-ארגוני של מערך הכשרות בתוך המועצות הדתיות.

יישום החלופה מחייב קביעת תמורה הולמת לבקרי הכשרות שתשולם על ידי המועצה הדתית, וכמו כן, קביעת אגרות כשרות שישולמו על ידי בתי העסק למועצה הדתית שישקפו את עלות מתן שירותי הכשרות לבית העסק.

יישום חלופה זו דורש עריכת הדרכות מסודרות לבקרי הכשרות בדבר ניהול הממשקים מול רשויות המס כנותני שירות חיצוניים, לרבות ניהול ספרים, הגשת דו"חות וכיוצ"ב.

בעדיפות שנייה, וככל שיישום החלופה הנזכרת לעיל ייתקל בקשיים, ממליצה הוועדה על החלופה בדבר העסקה ישירה של בקרי הכשרות באמצעות המועצות הדתיות.

הוועדה מודעת היטב למשמעות אימוץ מסקנותיה, בכלל, ולעניין מודל ההעסקה, בפרט, על משגיחי הכשרות הפועלים כיום שכאמור, מקבלים שכרם ישירות מבית העסק. הוועדה אינה מקלה ראש, חלילה, בכך, אולם סבורה כי לטובת הכשרות ולטובת ציבור שומרי הכשרות, יש לנתק את הזיקה שבין המשגיחים לבתי העסק שבאה לידי ביטוי בהעסקתם הישירה, עם כל הקושי הכרוך בכך. זאת ועוד, לשיטת הוועדה, בקרי הכשרות שימונו על פי המתכונת החדשה צריכים להיבחר בעיקר מקרב אוכלוסיית משגיחי הכשרות, בין השאר, נוכח הניסיון והידע שצברו המשגיחים בעבודתם.

מעריך הכשרות – היבט מימוני

תקנות שירותי הדת היהודיים (אגרות שירותים), התשע"ד-2013, מסדירות, בין היתר, את גובה האגרות שנדרשים בתי עסק לשלם בעד תעודת הכשר.

פרט 7 לתוספת לתקנות, קובע את האגרה שתשולם בעד שעת העסקתו של משגיח כשרות המועסק על ידי מועצה דתית.

אין בתקנות התייחסות לגובה הסכום שמשלם בית עסק לשעת העסקה של משגיח שאינו מועסק באמצעות המועצה הדתית.

יובהר, רוב מכריע של משגיחי הכשרות ברחבי הארץ מועסק כיום ישירות באמצעות בתי העסק. ישנו מיעוט קטן של מועצות דתיות שמעסיק את משגיחי הכשרות בהעסקה ישירה ומיעוט נוסף שבו מועסקים משגיחי הכשרות באמצעות חברות פרטיות למתן שירותי השגחה על כשרות.

פועל יוצא מן האמור, שלגבי רוב מכריע של בתי העסק, אין כל הסדרה לגבי גובה התשלום למשגיחי הכשרות.

זאת ועוד, כיום, למעט לעניין רשתות שיווק, אין הסדרה של היקף שעות ההשגחה הנדרש לכל בית עסק, בהתאם למאפייניו. כתוצאה מכך, ישנה שונות רבה בין הרבנויות המקומיות השונות לעניין היקף שעות ההשגחה לו נדרש כל בית עסק כתנאי למתן תעודת הכשר.

אי ההסדרה בתחום הכספי נובע אפוא, משני היבטים. האחד, אי הסדרה של עלות העסקת משגיח לשעת עבודה, והשני, אי הסדרה אחידה של היקף שעות השגחה נדרש.

הוועדה סבורה כי קביעת כללי תשלום אחידים בעד שירותי הכשרות הינה הכרחית לצורך הגברת השקיפות וחיצוק אמון הציבור במערכת הכשרות. הותרת היקף שעות ההשגחה הדרוש בבית העסק, שהוא בעל השלכה כספית ישירה, ועלות שעת השגחה להחלטה של גורמי הכשרות המקומיים אינה דבר רצוי, ואף עשויה לגרום למכשול.

יש ליצור סטנדרטים ברורים, אחידים ושוויוניים לעניין עלות שירותי הכשרות בבתי העסק השונים שיביאו בחשבון מאפיינים שונים הנוגעים לעניין, שיש בהם כדי להשליך על עלות השירות ובכלל זאת, סוג ענף המזון, גודל בית העסק, היקף הפעילות בו וכיוצ"ב.

אין להתעלם מכך, שההיבט הכספי של שירותי הכשרות הנובע מהעדר הסדרה, מהווה אחד הנושאים המשמעותיים שחיצו הביקורת מכיוונים שונים מופנים כלפיו ובכלל זאת, דו"ח מבקר המדינה. יצירת כללים אחידים לעניין גובה התשלום בעד שירותי הכשרות, עשויה לסייע ליצירת ודאות במגזר העסקי, ולייתר טענות מצד בתי עסק וגורמים שונים לגישה שרירותית בתחום זה ולפגיעה בטוהר המידות, כנטען.

אחת הטענות שנדונו בפני הוועדה, בהקשר זה, היא שקיים קושי לקבוע כללי תשלום אחידים נוכח השונות הרבה בתחום המזון המשליכה על היקף בקרת הכשרות הנדרשת בכל בית עסק. לאחר

בחינת הנושא, סבורה הוועדה כי ניתן ליצור כללי תשלום אחידים שיביאו בחשבון שונות זו ויתנו לה מענה באופן שכללים אלו אכן ישקפו, עד כמה שניתן, את כלל התשומות הדרושות להבטחת הכשרות בבתי העסק לסוגיהם השונים לרבות שעות בקרת כשרות הנדרשות, ויתר עלויות הפיקוח.

הוועדה ממליצה לקבוע מנגנון לתשלומי אגרה מופחתת לבתי עסק שלא נמצאו כשלים בהתנהלותם בתחום הכשרות לאורך זמן, וזאת על מנת לעודד בתי עסק לפעול בהתאם לנהלי הכשרות. באותה מידה, ממליצה הוועדה לקבוע תשלומי אגרה מוגדלת לבתי עסק המבקשים לקבל תעודת הכשר לאחר שזו הוסרה להם בעבר בשל הפרת נהלי הכשרות.

הוועדה ערה לצורך, בהקשר זה, לאזן בין הבטחת רמת הכשרות לבין הקלת נטל יוקר המחיה על הצרכן. יישום המלצות הדו"ח עשוי, לדעת הוועדה, לתרום בטווח הארוך להוזלת יוקר המחיה.

ראוי לציין, כי בעניין זה כמו גם בנושאים אחרים הנדונים בדו"ח זה דרוש שיתוף פעולה הדוק בין הרבנות הראשית לבין המשרד לשירותי דת כגורם המתקצב את המועצות הדתיות והמפקח על התנהלותן, וזאת בהתחשב בתפקידה המשמעותי של מועצה דתית בהעמדת המעטפת והכללים לרשות הרב לשם הספקת שירותי הכשרות.

הוועדה ממליצה על הקמת צוות מצומצם המורכב מנציגי הרבנות הראשית והמשרד לשירותי דת לגיבוש הקריטריונים לתשלום בעד שירותי הכשרות.

שימוש באמצעים טכנולוגיים

נוכח מאפייני תחום הכשרות שבו ניתן דגש לפיקוח על **תהליך** ייצור המזון, הכנתו, הגשתו וכו', ממליצה הוועדה הן במטרה לחסוך בעלויות הכשרות והן במטרה להביא לשיפורה, לבחון שילוב של שימוש באמצעים טכנולוגיים כגון מצלמות, לצורך עריכת בקרה מרחוק על הכשרות בבתי העסק. מנימוקים משפטיים ואחרים, הוועדה ממליצה שלא לחייב בתי עסק להציב מצלמות בתחומם, עם זאת, ככל שבית עסק יהיה מעוניין להציב מצלמות במקומות שיוגדרו מראש, ניתן יהיה להפחית את היקף הבקרה הפיזי בבית העסק באמצעות בקר הכשרות, ובהתאם ניתן יהיה לקבוע גובה אגרה מופחת לבית העסק.

ככל שהוסרה תעודת הכשר מבית עסק נוכח הפרות חוזרות ונשנות של נהלי הכשרות, יהיה רשאי נותן ההכשר לדרוש הצבת מצלמות כתנאי להחזרת תעודת ההכשר לבית העסק.

נציין, כי במפגשים שקיימה הוועדה עם נציגי המגזר העסקי הביעו חלקם, מיוזמתם, עמדה התומכת בשילוב מצלמות בבתי העסק במטרה להפחית את עלויות הכשרות, וזאת, לצד אחרים שהתנגדו לאפשרות זו, בעיקר מחשש לדליפת סודות מסחריים.

הוועדה סבורה כי מערכת "שירת הים" שפותחה על ידי המשרד לשירותי דת עשויה להוות צעד חשוב ביותר, בין השאר, לשכלול הבקרה על הכשרות ולטיובה.

הוועדה ממליצה לנהל את כל ההליך למתן תעודת ההכשר באמצעות מערכת זו, לרבות ניהול ממצאי ביקורות כשרות בבתי עסק, כפי שנקבעו על ידי בקרי הכשרות, ומעקב אחר תיקון ליקויים, ניהול נוכחות בקרי כשרות ורכזי כשרות, ניהול מאגר בקרי כשרות ארצי ועוד, וזאת בכפוף להסדרת הרשאות וממשקים לגורמי הפיקוח הרלוונטיים ברבנות הראשית. הוועדה ממליצה לאפשר הנפקת תעודת הכשר אך ורק באמצעות מערכת זו.

אכיפת נהלי הכשרות על בתי עסק

לצורך ניהול מעקב אחר התנהלות בית עסק בתחום הכשרות, ועל מנת ליצור אחידות, שוויוניות ושקיפות באכיפת נהלי הכשרות, ממליצה הוועדה לנהל שיטת ניקוד שעל פיה ייקבע ערך בנקודות לכל הפרת כשרות בבית עסק.

בהתאם לשיטה זו, כל הפרת כשרות תתורגם למספר נקודות, בהתאם לחומרתה. צבירת סך נקודות מסוים שייקבע מראש, תגרור בעקבותיה הסרת תעודת הכשר מבית העסק (בדומה לרישיון נהיגה), ולא מן הנמנע שהפרת כשרות חמורה תתורגם מראש לסך הנקודות המקסימאלי שגורר בעקבותיו הסרת כשרות מידית.

בחלוף תקופה מסוימת שתיקבע מראש בכללים, שבמהלכה לא יימצאו תקלות כשרות בבית העסק, סך הנקודות שנצבר כנגד בית עסק יימחק והוא יוכל לפתוח ב"דף חדש".

מתן הכשר בתחום רשויות מקומיות שלא פועלת בהן מועצה דתית

נקודה שעומדת בעוכריו של מערך הכשרות המוסדי הקיים היא מתן שירותי כשרות בתחום רשויות מקומיות שלא פועלת בהן מועצה דתית. כך, קיימות מועצות אזוריות רבות שלא פועלת בתחומן מועצה דתית. נוסף לכך, את המגמה מן השנים האחרונות לפיה לא מוקמת מועצה דתית בתחומי רשויות מקומיות חדשות. בנוסף, קיים צורך לספק שירותי כשרות בתחומי רשויות מקומיות במגזר הלא יהודי. במקומות אלו קיים גורם המוסמך לתת תעודת הכשר בין אם זהו רב יישוב או רב אזורי ובין אם מי שמונה על ידי מועצת הרבנות הראשית בכדי לתת מענה לצרכי המקום. הקושי נובע מהעדר תשתית ארגונית ולוגיסטית למתן שירותי כשרות בהעדר מועצה דתית. ישנן רשויות מקומיות שבמסגרתן פועלת מחלקת שירותי דת הנותנת מענה כזה או אחר לתחום הכשרות, אולם לצדן ישנו מספר רב של רשויות מקומיות בהן אין כל מענה לשירותי הכשרות מבחינה מנהלתית. מציאות זו מהווה פגיעה של ממש בשירותי הכשרות וברמת הכשרות בבתי העסק.

נציין, כי בהתייחס למגזר הלא יהודי, מועצת הרבנות הראשית לישראל מסמיכה רב מקומי להעניק שירותי כשרות לבתי עסק במגזר זה, והמועצה הדתית שבתחומה מכהן הרב, מספקת את שירותי המעטפת המנהלתית ארגונית, של העסקת מפקחים, שיבוץ משגיחים וכיוצ"ב. עם זאת, גם הסדר זה טעון עיגון חקיקתי מתאים לרבות לעניין אגרות הכשרות שייגבו מבתי העסק.

בנסיבות בהן רשות מקומית שלא פועלת בתחומה מועצה דתית, לא הקימה מערכת ראויה לניהול שירותי הכשרות, בהתאם לנהלי הרבנות הראשית, ממליצה הוועדה להסמך בחוק את הרבנות הראשית להטיל, בהתייעצות עם המשרד לשירותי דת, את ניהול שירותי הכשרות במקום בידי מחלקת כשרות סמוכה שתוסמך לגבות אגרות מבתי העסק ולהעסיק את כח האדם הדרוש לשם כך.

יחסי הרבנות הראשית והרבנות המקומית

1. כפי שנוזכר לעיל, כיום, הכלים הנתונים בידי הרבנות הראשית על מנת לאכוף את נהליה על רבנויות מקומיות המתנהלות שלא כשורה, הינם מצומצמים, ובנסיבות אלו, אין בידי הרבנות הראשית אפשרויות מספקות על מנת להביא לתיקון ליקויים במערך הכשרות. יש לבחון את כלי האכיפה הנדרשים וכמו כן, את רמת הפיקוח שתקיים הרבנות הראשית על התנהלות הרבנויות המקומיות.
2. לצורך הבטחת שירותי כשרות ברמה ראויה, הוועדה ממליצה על תוספת תקנים משמעותית לרבות משאבים רלוונטיים נוספים לאגף הכשרות הארצי, בכלל, וליחידת האכיפה, בפרט, שתאפשר ביצוע בקרה אפקטיבית ואכיפת נהלי הכשרות על הרבנויות המקומיות.
3. הוועדה ממליצה כאמור על הקמת ועדה שתוסמך לשלול את סמכותו של רב למתן תעודות הכשר, בנסיבות בהן פעל שלא כשורה בתחום הכשרות, ובכלל זאת, פעל בניגוד לכללים האחידים למתן הכשר, או בנסיבות בהן אין בידי הרב כלים נאותים למתן תעודת הכשר.
4. הוועדה ממליצה להקנות לרבנות הראשית סמכות להורות בצו לרבנות המקומית ולמועצה הדתית למלא חובה או לבצע עבודה הנדרשת בתחום הכשרות, ולהיכנס בנעליהן במידה שהן לא מילאו אחר הצו תוך הזמן הנקוב. ככל שהיה לחובה או העבודה הנזכרות, נפקות תקציבית, הוצאת הצו טעונה הסכמת המשרד לשירותי דת.

הדרכה בתחום הכשרות

תחום הכשרות הינו תחום מורכב הלכתית, הדורש ידע הלכתי, התמקצעות, מומחיות והיכרות עם הפיתוחים הטכנולוגיים בתעשיית המזון שעשויים להיות בעלי השלכות לעניין הכשרות. לאור זאת, ממליצה הוועדה על הקמת יחידת הדרכה מטעם הרבנות הראשית שתעסוק באורח קבע בעריכת השתלמויות לעובדי מערך הכשרות, פיתוח תכניות לימוד מתאימות לענפי המזון השונים ותביא בכך להתמקצעותו של המערך ולשיפור הכשרות.

סיום

אנו תקווה כי ההמלצות המפורטות בדו"ח יאומצו על ידי מועצת הרבנות הראשית לישראל, באופן שיאפשר לכלל הגורמים הרלוונטיים להפשיל שרוולים ולפעול ליישום ההמלצות, באופן שיבטיח הסדרה של מכלול ההיבטים הנוגעים לעניין לטובת הכשרות ולטובת הציבור שומרי הכשרות בישראל.

מר משה דגן חבר הועדה	מר עודד פלוס חבר הועדה	הרב מיכה הלוי יו"ר הועדה
הרב אליהו מלול חבר הועדה	הראל גולדברג, עו"ד חבר הועדה	הרב יעקב סבג חבר הועדה
	מר ז'ילבר כהן חבר הועדה	מר רפאל יוחאי חבר הועדה