

תזכיר חוק איסור הונאה בכשרות (תיקון מס' 5), התשפ"ו – 2025

חוות דעת מאת ד"ר אריאל פינקלשטיין ואילה גולדברג

הקדמה ורקע כללי

חוות דעת זו עוסקת בתזכיר חוק שפרסם המשרד לשירותי דת ב-29.10.2025, המבקש לערוך תיקון חקיקה מקיף בענף הכשרות בישראל. הסדרת ההשגחה על כשרות במדינת ישראל היא אחד הצמתים המרכזיים והמורכבים בכל הקשור למתח שבין הדת למדינה בישראל: יש לה השלכות כלכליות רחבות על שוק המזון בישראל, אך היא טומנת בחובה שורה של שאלות נורמטיביות, דוגמת חופש הדת, החופש מדת וחופש העיסוק. על פי נתוני דו-שנתון דת ומדינה של המכון הישראלי לדמוקרטיה לשנת 2024, 68% מהיהודים מדווחים שהם מקפידים ברמה מסוימת על אכילת מזון כשר: 45% טוענים כי הם מקפידים תמיד ועוד 23% מקפידים בדרך כלל. המועצות הדתיות, שהן כיום ליבת מערך הכשרות הממלכתי בישראל, העניקו בשנת 2022 תעודות כשרות ל-14,423 עסקים, ומספר שעות השגחת הכשרות הכולל במערך עמד על 7.5 מיליון שעות השגחה.¹

תזכיר החוק שמציע המשרד לשירותי דת מבקש בעיקרו לבטל רפורמה בכשרות שקידם השר לשירותי דת לשעבר, מתן כהנא, באמצעות תיקון חקיקה לחוק איסור הונאה בכשרות שעבר בנובמבר 2021 במסגרת חוק ההסדרים.² בשל המורכבות החוקית והפרקטית של הנושא, בחלק הראשון של חוות הדעת נתאר בהרחבה את המצב החוקי והמעשי השורר בענף הכשרות כיום, ובחלק השני נציג את תזכיר החוק המוצע ואת הערותינו עליו.

חלק א: מערך הכשרות כיום

א.1. המצב החוקי עד 2021

ענף הכשרות בישראל מוסדר באמצעות חוק איסור הונאה בכשרות שנחקק בשנת 1983. סעיף 2 לחוק בנוסחו המקורי קבע כי הרשאים להעניק תעודות כשרות לעסקים בארץ הם רב מקומי במקום כהונתו בלבד, מועצת הרבנות הראשית או רב שהיא הסמיכה לכך. על פי החוק, עסק המעוניין בתעודת כשרות מגוף פרטי (למשל, בד"ץ) יכול לקבל אותה רק כקומה נוספת על גבי תעודת הכשרות של הרב המקומי.³

בפועל, במרבית הרשויות המקומיות הוענקו שירותי השגחת הכשרות על ידי רבני הערים ורבני המועצות האזוריות באמצעות המועצות הדתיות. החוק לא הגדיר קביעת סטנדרטים אחידים בדרישות הכשרות, ולכן כל רב מקומי יכול היה לקבוע

¹ אריאל פינקלשטיין, אילה גולדברג, שלומית רביצקי טור-פז ויערי פדן, דו-שנתון דת ומדינה בישראל 2024, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2024, פרק ו: כשרות.

² חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו-2022), התשפ"ב-2021.

³ עם זאת, בשנת 2017 קבע בג"ץ כי אף שעל פי חוק איסור לבית עסק שאינו מחזיק בתעודת הכשר של רבנות רשמית להציג כל מצג כשרות, מותר לבעל העסק להציג מצג אמת בדבר הסטנדרטים שהוא מקפיד עליהם ובדבר אופן הפיקוח על שמירתם (דג"ץ 5026/16 שי גיני נ' הרבנות הראשית לישראל). המשמעות המעשית של פסיקה זו הייתה שניתנת האפשרות לגופים פרטיים להעניק מעין תעודת כשרות לבתי עסק, במגבלות מסוימות.

אמיר אלשטיין
יו"ר הוועד המנהל

הנשיא העשירי ראובן ריבלין
יו"ר של כבוד

יוחנן פלסטר
נשיא

חברי הוועד המנהל

עו"ד ליאת אהרנסון
אלי גורנר
פרופ' ורד וניצקי-סרוסי
ד"ר חן ליכטנשטיין
מול מועלם
שגריר לשעבר שלי מרדור
פרופ' פאדיה נאסר אבו-אלהיג'א
עו"ד אבי פישר
ד"ר מיכל צור
יוסי קוצ'יק

המועצה הבין-לאומית

פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר
השופטת רוזלי סילברמן אכלה, קנדה
אן אפלבאום, ארה"ב
השופטת דורית ביניש, ישראל
השופט סטיבן ברייר, ארה"ב
פרופ' משה הלברטל, ישראל
פרופ' כריסטוף מרקשטיס, גרמניה
ד"ר שרון טוריאן, ארה"ב
השופט אברהם סופר, ארה"ב
ברט סטפנס, ארה"ב
פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב
הארייט שליפפר, ארה"ב

סגני נשיא

פרופ' סוזי נבות, מחקר
ד"ר ישי [ג'סין] פרס, אסטרטגיה

עמיתים בכירים

פרופ' תמר הרמן
פרופ' נתן זוסמן [אורח]
פרופ' עמית כהן
מר תומר לוטן [אורח]
פרופ' יותם מרגלית
פרופ' דניאל סטטמן
פרופ' בני פורת
פרופ' קרנית פלוג
פרופ' מרדכי קרמיניצר
פרופ' גדעון רהט
ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר
פרופ' יובל שני

מייסדים

ד"ר אריק בלמן
ברנד מרבוט (1929-2024)
מוזכיר המדינה ג'ורג' שולץ (1920-2021)



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

בעצמו כללי כשרות, שאינם זהים בהכרח לכלליו של רב מקומי אחר. עם זאת, החוק קבע כי עסק שהרב המקומי סירב לתת לו תעודת כשרות רשאי להגיש ערר על כך למועצת הרבנות הראשית.

באשר לכשרותם של מוצרים מיובאים קבע סעיף 4 בתקנות איסור הונאה בכשרות (תעודות הכשר), תשמ"ט-1988, שבקשה לתעודת הכשר עבור מצרך או חומר גלם מיובא תוגש למועצת הרבנות הראשית. כלומר, בפועל לרבנות הראשית עצמה היה מונופול במתן הכשר למוצרים מיובאים, בלי שניתנה סמכות מקבילה לרבנים מקומיים, ובוודאי שלא לגופי כשרות פרטיים.

א.2. תיקון החקיקה – 2021

בשנת 2021 נחקק במסגרת חוק ההסדרים תיקון חקיקה לחוק איסור הונאה בכשרות, ביוזמת השר לשירותי דת דאז, מתן כהנא. למעשה, תיקון החקיקה כלל רפורמה מקיפה שעקרוניתה המרכזיים מכוונים לפתיחת שוק הכשרות לתחרות – הן תחרות עם גופי כשרות פרטיים, הן תחרות בין הרבנים המקומיים לבין עצמם. להלן נציג את עיקרי תיקון החקיקה:

- **המוסמכים לתת כשרות:** על פי התיקון, גופי כשרות פרטיים יוכלו לתת תעודות כשרות במקום הרבנים המקומיים ולא נוסף עליהם, בהתאם לעמידה בכללי רגולציה, ובכפוף לקבלת רישיון מהרבנות הראשית. כמו כן, רבנים מקומיים יוכלו לתת כשרות דרך המועצה הדתית שבה הם מכהנים⁴ רק אם המועצה הוסמכה לכך על ידי השר לשירותי דת. על פי התיקון לא תהיה מגבלה גאוגרפית על רבנים מקומיים (ובוודאי שלא על גופי כשרות פרטיים), והם יוכלו להעניק תעודות כשרות בכל הארץ ולא רק במקום כהונתם.
- **תקן כשרות:** במסגרת התיקון לחוק נקבע כי כדי להעניק תעודת כשרות נדרש גוף כשרות פרטי או רב מקומי לפעול על פי תקן כשרות המפרט כללים הלכתיים. החוק הסמיך את מועצת הרבנות הראשית לקבוע תקני כשרות ברמות שונות, וכן קבע כי "ועדת רבנים" – שלושה רבנים מקומיים המכהנים בהווה או שכיהנו בעבר, שאחד מהם לפחות מכהן או כיהן כרב עיר – יוכלו גם הם לקבוע תקן כשרות.
- **יבוא:** תיקון החקיקה ביטל גם את המונופול של הרבנות הראשית על מתן כשרות למוצרים מיובאים. אומנם התיקון הסדיר בחקיקה ראשית את סמכות מועצת הרבנות הראשית לתת כשרות למוצרים מיובאים על בסיס ארגונים או רבנים מחו"ל, אך הוא הסמיך גם גופי כשרות פרטיים לתת כשרות למוצרים מיובאים. כמו במתן תעודות כשרות בארץ, גופים אלו יכולים לפעול על פי נוהלי כשרות שקבעה מועצת הרבנות הראשית או "ועדת רבנים".

במסגרת תיקון החקיקה נקבע כי יוקם במסגרת הרבנות הראשית מערך לאסדרת ענף הכשרות, שתפקידו יהיה להעניק רשיונות ולפקח על גופים נותני הכשר ומועצות דתיות מוסמכות ושירותי השגחת הכשרות שלהם. כמו כן, בהיבטים נוספים, דוגמת הסמכת מועצות דתיות, ניתנו סמכויות גם לשר לשירותי דת.

⁴ או הרשות המקומית, במקום שאין מועצה דתית.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

תיקון החקיקה שעבר בנובמבר 2021 קבע כי בשל הצורך בהיערכות לקראת יישום החוק, תחולת החוק תיכנס לתוקף בינואר 2023. עם זאת, נקבעה תקופת מעבר, מינואר 2022 עד ליישום מלא של החוק, שבמסגרתה רבנים מקומיים ורבנים שהוסמכו על ידי מועצת הרבנות הראשית עדיין יוכלו לתת כשרות כפי שנתנו עד 2021 (כלומר ללא הסמכת השר לשירותי דת). נקבע כי במהלך תקופה זו רב מקומי מכהן יוכל לתת כשרות מחוץ למקום כהונתו, בתנאי שהחזיק בעת תיקון החקיקה (נובמבר 2021) "מערך שירותי כשרות הכולל מפקחים ברשות המקומית או במועצה הדתית שבה הוא מכהן".⁵ נוסף על כך, נקבע בתיקון כי החל במועד תחולת הרפורמה במלואה, ינואר 2023, "רשאי השר לשירותי דת, אם מצא כי ברשות מקומית, אחת או יותר, טרם הושלמה ההיערכות למתן שירותי השגחה על ידי גופים נותני הכשר, לקבוע בצו תקופה או תקופות נוספות של שישה חודשים כל אחת ואשר לא יעלו במצטבר על חמש שנים", שבה הוא מאפשר לרבנים מקומיים להעניק כשרות ללא צורך בהסמכה ספציפית של המועצה הדתית, וזאת לצד גופי כשרות פרטיים ורבנים שהוסמכו על ידי מועצת הרבנות הראשית. התיקון מבהיר במפורש שאם ניתן צו כזה מאת השר, הרבנים המקומיים נדרשים להעניק את תעודת הכשרות על פי תקן כשרות שנקבע על ידי מועצת הרבנות הראשית.

ועם זאת, למרות הוראות החוק המפורשות, בפועל, לא חל כמעט שינוי במערך הכשרות. הרבנים הראשיים ומועצת הרבנות הראשית הביעו את התנגדותם לתיקון החקיקה מנובמבר 2021, ובפועל לא שיתפו פעולה עם יישום הרפורמה והקמת המערך לאסדרת הכשרות. באוקטובר 2022 נערכו בחירות שהובילו לחילופי שלטון. בהסכם הקואליציוני שנחתם ב-28.12.2022, ימים ספורים לפני שהרפורמה נכנסה לתוקף במלואה, נקבע שהממשלה תפעל לבטל את הרפורמה בחקיקה,⁶ אך רק כעת, לאחר שלוש שנים, הובא בפעם הראשונה תזכיר חוק המבקש לקדם זאת. במהלך שלוש השנים האחרונות משתמש השר לשירותי דת בסמכות המוקנית לו להוציא צו אחת לחצי שנה, המאפשר לרבנים המקומיים להמשיך ולתת תעודות כשרות ללא הסמכה מפורשת, אך חשוב להדגיש כי אין לשר סמכות חוקית להורות בצו על ביטול או עצירת יישום הרפורמה עצמה. על פי החוק, הרבנות הראשית הייתה צריכה להפעיל החל בינואר 2023 מערך לאסדרת כשרות שיספק רישיונות לגופי כשרות פרטיים המעוניינים בכך. ובכל זאת, הרבנות הראשית והמשרד לשירותי דת לא פעלו כלל ליישום הרפורמה באמצעות הקמת המערך הנדרש. בדברי ההסבר לצו שמוציא השר לשירותי דת אחת לחצי שנה מוסברת מדיניות השר בעניין זה:

בימים אלו שוקד המשרד על גיבוש הצעת חוק ממשלתית לתיקון נוסף של חוק איסור הונאה בכשרות. בנסיבות אלה, טרם הופעל ההסדר החדש שנקבע במסגרת התיקון האמור לחוק איסור הונאה בכשרות, על פי החלטת הדרג המדיני, וזאת בשים לב למשאבים הנדרשים להשלמת הליך ההקמה של המערך החדש של המדינה, ולהיערכות גופי הכשרות הפרטיים שאמורים היו ליטול בו חלק, ובשים לב לקושי העלול להיווצר בתפעול השוטף והאמין של מערך הכשרות אילו יושמו שינויים יסודיים רחבי היקף, אשר יבוטלו זמן קצר לאחר מכן. לאורך כל התקופה, מערך

⁵ 2(א)(2)(ד). הנחיה זו צמצמה מאוד את היכולת של רבנים מקומיים לפעול מחוץ למקום כהונתם.

⁶ סעיף 92 להסכם קואליציוני לכינון ממשלה לאומית שנחתם ביום 28.12.2022 בין סיעת הליכוד לסיעת ש"ס.

הכשרות הנוכחי ממשיך לפעול גם היום באופן בלעדי באמצעות המועצות הדתיות והרשויות המקומיות (במקום בו לא פועלת מועצה דתית).⁷

מדברים אלו עולה כי אף שתיקון החקיקה עבר לפני ארבע שנים, והיה אמור להיכנס לתוקפו לפני שלוש שנים, בפועל הרבנות הראשית והמשרד לשירותי דת אינם מיישמים את הרפורמה בטענה שיש שאיפה עתידית לשנות את החוק, ולכן לא כדאי לערוך שינויים גדולים במערך הכשרות שעתידים להתבטל. בשל כך, גופי כשרות פרטיים המעוניינים להעניק תעודות כשרות לעסקים בישראל ולמוצרים מיובאים על פי הסדרים שנקבעים בחוק – מנועים מלעשות זאת. ארגון צהר אף עתר לבג"ץ כדי שיורה למשרד לשירותי דת ולרבנות הראשית ליישם את החוק. עתירות אלו עדיין לא הגיעו לידי הכרעה.⁸

בטרם נדון בתזכיר החוק המוצע נבהיר כי **מצב שבו במשך תקופה ממושכת מסרבים גופים ציבוריים – הרבנות הראשית והמשרד לשירותי דת – למלא את חובות החוק בשל שאיפה עתידית לבטל את החוק הוא בלתי נסבל, במיוחד כאשר ברור שהחוק אינו מיושם משום שהם מתנגדים לתוכנו**. דברים אלו מתחזקים לנוכח העובדה שרק כעת, ארבע שנים מתיקון החקיקה, הובאה בפעם הראשונה הצעת חוק המבקשת לערוך בו שינוי, וכלל לא ברור אם ההצעה אכן תעבור בכנסת.⁹ כאמור, לא תקין שגופים ציבוריים מתירים לעצמם לחרוג מהוראות החוק בנסיבות אלו. גם בתשובת המדינה לבג"ץ באחת העתירות בנושא נטען כי "עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא שלא ניתן להתעלם מהחומרה שבא-קיום הוראות החוק, שתוקן על ידי כנסת ישראל לפני שנים ספורות בלבד".¹⁰

חלק ב: חוות דעת על תזכיר החוק המוצע

1.1. עיקרי תזכיר החוק המוצע

תזכיר החוק הממשלתי מבקש בעיקרו לבטל את הרפורמה שיצר תיקון החקיקה משנת 2021, אך הוא כולל גם הצעות נוספות שאינן מחזירות את המצב החוקי למצב שנהג לפני הרפורמה אלא יוצרות מציאות משפטית חדשה בענף הכשרות. תזכיר החוק מפורט מאוד וכולל עשרות עמודים העוסקים בהיבטים שונים ומגוונים. כאן נתייחס רק לעיקרי התזכיר.

התזכיר מבקש להשיב את המצב החוקי לקדמותו, כלומר שתעודות הכשרות יינתנו על ידי הרבנים המקומיים במקום כהונתם בלבד. מכאן שגופי כשרות פרטיים לא יוכלו לתת תעודת כשרות כחלופה לתעודת כשרות של רב מקומי, וכן רב מקומי לא יוכל להעניק תעודת כשרות מחוץ לרשות המקומית שבה הוא מכהן. עם זאת, אף שבעבר לכל רב מקומי הייתה סמכות לקבוע את מדיניות השגחת הכשרות המקובלת עליו, לפי הצעת החוק החדשה הרבנים המקומיים יידרשו לפעול

⁷ דברי ההסבר לטיטוט הצו לפי סעיף 93(ב) לחוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו-2022) (קביעת תקופת הערכות לעניין סעיף 2 לחוק איסור הונאה בכשרות), התשפ"ה – 2025. פורסם להערות הציבור באתר התזכירים הממשלתי ב-5.6.2025. נוסח דברי ההסבר בטיטוט הצו שהתפרסמו בכל מדי חצי שנה לפני כן היה דומה.

⁸ בג"ץ 7059/23 צהר פיקוח מזון בע"מ נ. הרבנות הראשית לישראל; בג"ץ 5369/24 צהר פיקוח מזון בע"מ נ. הרבנות הראשית לישראל.

⁹ פרסום תזכיר החוק מספר ימים לפני דיון בבג"ץ בעתירות שלעיל מעלה את החשד שהיה מתעכב אף יותר אילולא התנהלו הליכים אלו.

¹⁰ הובא אצל שחר אילן, "ש"ס יוזמת הלאמה של מערך הכשרות ותרוויח 4,200 גיובים חדשים", כלכליסט, 3.11.2025.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

בהתאם לתקן כשרות שתקבע מועצת הרבנות הראשית. היבט זה בתזכיר המוצע מבוסס על תיקון החקיקה של 2021, אך להבדיל ממנו, לא תינתן אפשרות לפעול להעניק תעודת כשרות לפי תקן כשרות של ועדת רבנים המורכבת משלושה רבנים מקומיים, אלא רק לפי תקן שתקבע מועצת הרבנות הראשית.

אשר לתחום הייבוא, תזכיר החוק מבקש לבטל את האפשרות של גופי כשרות פרטיים להעניק תעודות כשרות למוצרים מיובאים, ומבקש לעגן בחקיקה את המונופול של הרבנות הראשית על מתן כשרות למוצרים מיובאים.

2. ביטול התחרות והחזרת המונופול

כאמור, עיקרה של הצעת החוק הוא ביטול התחרות בענף הכשרות והחזרת המונופול של הרבנות הממסדית. **הצעה זו בעייתית מאוד בעינינו.** במחקרים ובחוות דעת קודמות שנכתבו לפני תיקון החקיקה של 2021 הצבענו, במכון הישראלי לדמוקרטיה, על הליקויים במערך הכשרות הממלכתי, ועל הצורך האקוטי ברפורמה שתפתח את שוק הכשרות לתחרות.¹¹ בשל אריכות הדברים נזכיר כאן רק את עיקרי הטענות:

א. **פגיעה באיכות השגחת הכשרות.** דוחות ביקורת של מבקרי רשויות ומבקר המדינה לאורך השנים הצביעו על כשלים נרחבים במערך הכשרות הממלכתי הפוגעים באיכות הכשרות, ולעיתים אף מובילים לשחיתות.¹² בין היתר, נמצא שמערך הכשרות סובל מליקויים מבניים, דוגמת חוסר מקצועיות וחוסר מיומנות; שהפיקוח של המועצות הדתיות על המשגיחים רופף ובמקרים רבים המשגיחים אינם נוכחים בבתי העסק בהיקף השעות הנדרש מהם; ושהרבנים מקומיים וראשי מועצות דתיות השתמשו בסמכויות שניתנו להם בתחום הכשרות כדי לקדם אינטרסים אישיים או פוליטיים. לנוכח ההיקף הגדול של הליקויים שנמצאו, בדוחות רבים אף נכתב כי יש חשש לכשרות המזון שבפיקוח המועצות הדתיות. תיקון החקיקה משנת 2021 ביקש לפתור בעיות אלו באמצעות הסתמכות על תאגידי כשרות פרטיים מקצועיים שאינם מנוהלים על בסיס פוליטי.

ב. **העלויות הכלכליות.** חיזוק מונופול הכשרות יביא לפגיעה בתחרות ויעצים את העלויות המושתות על מוצרי המזון בשל תעודות הכשרות. בדוח שהפיץ משרד האוצר בנושא עלויות הכשרות בשנת 2015 הוערך המחיר שמשיתה הכשרות על שוק המזון ב-2.8 מיליארד ש"ח, מהם, לפי הדוח, 600 מיליון ש"ח הם תוצאה של מונופול הכשרות.¹³ כמו כן, מחקר מדגמי של המכון הישראלי לדמוקרטיה מצא כי ל-88% מהמוצרים הנמכרים ברשתות המזון יש תעודת כשרות נוספת על זו של הרבנות.¹⁴ ומכאן שבתחום ייצור המזון יש כפל כשרויות שלא לצורך, המביא לעלויות עודפות.

¹¹ המחקר המרכזי בנושא הוא שוקי פרידמן ואריאל פינקלשטיין, **כשר כאן? ליקויים והצעה לרפורמה בשוק הכשרות בישראל**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2017.

¹² מבקר המדינה, "דוח שנתי 67 לשנת 2016 ולחשבונות שנת הכספים 2015, 2017", עמ' 166-55; מבקר המדינה, "דוח שנתי 59 לשנת 2008 ולחשבונות שנת הכספים 2007", עמ' 1005-957.

¹³ אברמזון יורם ושות', **בחירת עלויות הכשרות בישראל ומשמעות המונופול של הרבנות על הכשרות – טיוטה ראשונית**, הוגש לאגף התקציבים במשרד האוצר, 2015.

¹⁴ אריאל פינקלשטיין וגבריאל אבן צור, **מערך הכשרות בישראל: סקירת נתונים**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2021, עמ' 25-23.

ג. **פגיעה בחופש הדת.** במישור הנורמטיבי, מונופול הכשרות של הרב המקומי מביא לכך שבתי עסק וקהילות נדרשים לעיתים לצרוך שירותי השגחת כשרות שלא בהתאם לתפיסת עולמם. מצב זה מביא לפגיעה בחופש הדת ללא הצדקה מספקת. פתיחת שוק הכשרות לתחרות ומתן אפשרות לבתי עסק לצרוך כשרות מגופי כשרות פרטיים או מרבנים מקומיים ועל בסיס תקני כשרות מגוונים (ולא רק אלו שקבעה מועצת הרבנות הראשית), תביא לצמצום הפגיעה בחופש הדת.

3.3. חיזוק הריכוזיות

כאמור, תזכיר החוק המוצע מבקש להכפיף את הרבנים המקומיים לאספקת כשרות בהתאם לתקן כשרות שקבעה הרבנות הראשית בלבד, והרבנות הראשית מחויבת לקבוע לפחות שני תקנים של כשרות (רגיל ו"מהדיר"). הדבר שונה מהמצב החוקי ששרר לפני תיקון החקיקה (ומהמצב בפועל כיום), שלפיו לכל רב מקומי הסמכות לקבוע את נוהלי הכשרות בתחומו. בכך מבקש התזכיר ליצור סטנדרטיזציה ונהלים אחידים בענף הכשרות.

יתרונותיו של תזכיר החוק המוצע הם שהוא מתמודד עם כמה בעיות שהן תולדה של המצב השורר במערך הכשרות כיום: אי-השוויון בין עסקים הנובע מכפיפותם לרבנים מקומיים שונים שיש להם נהלים הלכתיים שונים (במקרים רבים מדובר באי-שוויון שיש לו גם השפעות כלכליות); וכן הקושי של רשתות המפעילות כמה וכמה סניפים ברחבי הארץ לנהוג במדיניות אחידה. ועם זאת, **אנו סבורים שמדובר בהצעה בעייתית שאינה מתמודדת נכון עם הבעיות הנזכרות, ואף עלולה לפגוע בחופש הדת של הרבנים המקומיים.**

תחום הכשרות הוא תחום מגוון ומרובד, ויש בו עמדות הלכתיות רבות שההבדלים ביניהן מגיעים עד לניואנסים הדקים ביותר. השאלות ההלכתיות הנרחבות בתחום הכשרות מביאות לכך שהכפפת כל הרבנים לתקנים הלכתיים ספורים שקבעה הרבנות הראשית תצמצם את הגיוון האפשרי בצריכת הכשרות של הלקוחות, וכן תפגע פגיעה לא מידתית בחופש הדת של הרבנים המקומיים ותחייב אותם לספק שירותי כשרות שלא בהתאם לעמדתם ההלכתית. מנוסחו של התזכיר נראה (אף כי הדבר אינו מפורש) שרב מקומי יהיה מחויב להעניק תעודת כשרות גם בתקן המינימלי שקבעה הרבנות הראשית, גם אם הוא סבור שתקן כשרות זה אינו מקובל עליו, ומנגד, ברור מהנוסח שרב מקומי לא יוכל לתת כשרות בתקן מקל יותר, אף אם הוא סבור שהדבר נכון מבחינה הלכתית.

יש תחומים שבהם מובן הצורך של המדינה לקבוע נהלים אחידים לכלל האוכלוסייה ולכלל הרשויות (למשל, עניינים הנוגעים לזכויות או להיבטים של מעמד אישי), אך בתחום הכשרות אין צורך בכך, והוא דומה יותר לתחומים אחרים שבהם המדינה מאפשרת לרשויות מקומיות או לגופים פרטיים לספק מגוון רחב של שירותים. בעניינו, הדרך להתמודד עם חוסר השוויון בין עסקים שנוצר מהמצב הקיים היא לאפשר לעסקים חופש לבחור את הרב המקומי או את גוף הכשרות הפרטי המספק את השגחת הכשרות על פי נוהלי הכשרות המקובלים עליהם, מתוך שקיפות שלהם עבור הצרכן, כפי שנקבע בתיקון החקיקה משנת 2021.

ב.4. העסקת המשגיחים והעלויות הנלוות לה

במצב הנוכחי מרבית משגיחי הכשרות משובצים לתפקידם על ידי המועצות הדתיות, אך הם מועסקים על ידי בתי העסק שעליהם הם משגיחים. בשנת 2017 קבע בית המשפט כי יש לנתק את הזיקה בין משגיח למושגח, קרי לא לאפשר לבית העסק המושגח לשלם את שכרו של המשגיח.¹⁵ תזכיר החוק המוצע מבקש ליישם את פסיקת בג"ץ באמצעות קביעה כי משגיחי הכשרות כולם יועסקו באופן ישיר על ידי המועצות הדתיות (או הרשויות המקומיות במקום שאין מועצה דתית).

בתזכיר החוק המוצע אין התייחסות למספר משגיחי הכשרות, ונראה שלמשרד לשירותי דת אין נתונים מדויקים בנושא, אך בעבודות מחקריות קודמות בנושא חצגנו את ההערכות הקיימות. בשנת 2017 העריך משרד המבקר המדינה כי מספר משגיחי הכשרות בעסקים המושגחים על ידי מועצות דתיות עומד על 3,800-3,900. לפי הערכות שלנו את מספר העסקים הכשרים הפועלים ברשויות מקומיות שאין בהן מועצה דתית, עמד מספר המשגיחים הכולל באותה שנה על כ-4,200 משגיחים.¹⁶ לנוכח הגידול הטבעי במספר העסקים הכשרים אפשר להעריך שמספר המשגיחים הכולל במערך הכשרות הממלכתי כיום מתקרב ל-5,000. מכיוון שרוב מובהק של משגיחי הכשרות מועסקים כיום על ידי בית העסק,¹⁷ משמעותו של תזכיר החוק המוצע היא מעבר של אלפי משגיחים לעבודה בשירות המדינה. אף שאין הערכות מדויקות לכך, במשרד האוצר הביעו חששות שמהלך זה מייצר עלויות נוספות ניכרות. על רקע הרצון לחזק את השליטה הריכוזית במערך הכשרות הממלכתי, אף עולים חששות לא מבוטלים שהדבר יגרום ליצירת מאגר של "גיובים" בתוך שירות המדינה.

לנוכח כל זאת, אנו סבורים שהדרך הנכונה ליישם את החלטת בג"ץ בנוגע לניתוק קשרי ההעסקה בין משגיח למושגח היא המודל של תיקון החקיקה משנת 2021, שלפיו אספקת הכשרות תיעשה בעיקרה על ידי גופי כשרות פרטיים, והם שיעסיקו את המשגיחים.

¹⁵ בג"ץ 3336/04 התנועה להגינות שלטונית נ' מועצת הרבנות הראשית.

¹⁶ פינקלשטיין ואבן צור (לעיל הערה 14), עמ' 13.

¹⁷ בשני מדגמים נפרדים של מבקר המדינה והמשרד לשירותי דת נמצא כי שיעור המשגיחים המועסקים על ידי בתי העסק עצמם נע בין 81% ל-95% מכלל המשגיחים. ראו פינקלשטיין ואבן צור (לעיל הערה 14), עמ' 14.