

האוניברסיטה העברית בירושלים
הפקולטה למדעי החברה
בית הספר למדיניות ציבורית

משטרי הסדרה וולונטריים:

השוואה בין הסדרת ביצי חופש וביצים אורגניות בישראל

עבודת גמר לתואר מוסמך במדיניות ציבורית

בהנחיית פרופ' דוד לוי פאור

מגיש : אמיר מרון

תעודת זהות : 036928695

תאריך הגשה : 31.12.14

תודות

ברצוני להודות לפרופ' דוד לוי פאור על ההנחיה והליווי המקצועי של כתיבת התזה לכל אורכה.

כמו כן מגיעה גם תודה לצוות בית הספר למדיניות ציבורית שדחף לכל אורך השנה, עודד לכתוב ולהגיש בזמן, ואף העניק מיוזמתו סדנה לכתיבת תזות.

מכן גם אודה לאישתי, משפחתי וחברי שתמכו לאורך כל הדרך.

תוכן עניינים

רשימת איורים וטבלאות.....	ע' 4
תקציר אנגלי-עברי	עמ' 5-8
מבוא	עמ' 9-11
משק הביצים בישראל.....	עמ' 12-16
מתודולוגיה.....	עמ' 17-19
פרק ראשון: מסגרת תיאורטית והשוואתית	עמ' 20-38
1.1 סקירה היסטורית והשוואתית של רגולציה ומשטרי הסדרה	ע' 20
1.2 הסדרה וולונטרית.....	ע' 25
1.3 תיאוריות של רגולציה.....	ע' 30
1.4 ציות רגולטורי.....	ע' 33
1.5 מפגש בין תיאוריות של רגולציה לתיאוריות של ציות.....	ע' 37
פרק שני: התפתחות הרעיונות "רווחה של בעלי חיים" ו"גידול אורגני"	עמ' 39-58
2.1 "רווחה של בעלי חיים".....	ע' 39
2.2 "גידול אורגני".....	ע' 47
2.3 "רווחה של בעלי חיים" בישראל	ע' 50
2.4 "גידול אורגני" בישראל.....	ע' 56
2.5 סיכום.....	ע' 58
פרק שלישי: השוואה בין משטרי ההסדרה של ביצי חופש וביצים אורגניות בישראל	עמ' 59-75
3.1 משטר הסדרה של ביצי חופש בישראל.....	ע' 59
3.2 משטר הסדרה של ביצים אורגניות בישראל.....	ע' 64
3.3 השוואה וסיכום.....	ע' 72
פרק רביעי: שילוב בין מניעים לעיצוב המשטר לבין מניעים לציות	עמ' 76-85
4.1 גורמים מוסדרים בשני המשטרים-מוטיבציות לציות.....	ע' 77
4.2 גורמים מסדירים בשני המשטרים- מוטיבציות לעיצוב המשטר.....	ע' 83
4.3 סיכום המפגש בין תיאוריות של רגולציות לתיאוריות של ציות.....	ע' 85
פרק חמישי: מסקנות	עמ' 86-88
הערות סיום	עמ' 89-92
רשימת מקורות	עמ' 93-102
רשימת מראיינים	ע' 103
נספח: אריזות ביצים הנמכרות בישראל	עמ' 104-105

רשימת איורים וטבלאות

איורים:

- איור 1: מסגרת רגולטורית כללית של משק הביצים בישראל .
- איור 2: סוגי הלולים הקיימים במשק הביצים במדינת ישראל.
- איור 3: מטילות משוכנות בכלובי סוללה.
- איור 4: תו הפיקוח של עמותת "חי משק" המוטבע על גבי אריזות ביצי חופש מפוקחות.
- איור 5: משטר הסדרה של ביצי חופש בישראל (רווחה של תרנגולות בלבד).
- איור 6: משטר הסדרה אורגני וולונטרי בישראל בין השנים 1980-2000.
- איור 7: משטר הסדרה היברידי בישראל, בין המדינה לגורמים פרטיים, בין השנים 2000-2005.
- איור 8: משטר הסדרה של ביצים אורגניות בישראל (הסדרה של תוצרת אורגנית בלבד).
- איור 9: סמל אורגני אחיד של משרד החקלאות- צריך להופיע על כל תוצרת אורגנית כולל אריזות של ביצים אורגניות.
- איור 10: סימן מאשר לתוצרת אורגנית של גוף אישור ובקרה- "אגריאור".
- איור 11: סימן מאשר לתוצרת אורגנית של גוף אישור ובקרה- "סקאל ישראל".
- איור 12: סימן מאשר לתוצרת אורגנית של גוף אישור ובקרה- "חברת IQC"- מכון לבקרה ואיכות.

טבלאות:

- טבלה 1- כשתיאוריות של רגולציה פוגשות תיאוריות של ציות
- טבלה 2- השוואה בין משטר ההסדרה של ביצי חופש למשטר ההסדרה של ביצים אורגניות

Voluntary Regulation Regimes: A Comparative Analysis of the Regulatory Regimes for free-range and organic eggs in Israel

Abstract

This thesis deals with the development of voluntary regulatory regimes and the causes that shape their effectiveness. Voluntary regimes are based on the preference of stakeholders (such as producers, consumers and marketing companies) to opt for standards that are not mandated by state authorities.

At the center of the study stands the development of two regulatory regimes that regulates the production and distribution of eggs: the voluntary regulatory regime for free-range eggs, which is supervised by the Voluntary association of "Hai Meshek", and the hybrid regulatory regime for organic eggs, which is supervised by ministry of agriculture and private companies. I carried out qualitative, comparative research in order to understand the causes, process and effectiveness of the two regimes.

The main research question that guides the analysis is: what are the causes that influence the success of the regulatory regime of free-range eggs and the regulatory regime of organic eggs in Israel, in terms of poultry welfare (free-range eggs regime), promoting Organic growth (organic eggs regime) and ensuring consumer's interests?

To answer the research question I use three main criteria that might influence the regime's success in achieving their targets: first, the strength of the central ideas leading both regimes. Second, the design of both regimes from early stages of activity until now. Third, the measure of compatibility between motives of the regulator in the design of the regime, and the motives of the regulated actors in complying with the regulator.

I found that the hybrid regime for organic eggs is more effective than the voluntary regime for free range eggs in Israel. It seems that the main weakness in the regulation of free range eggs is the possibility for consumer fraud, rather than the possible mistreatment of poultry. This is because it is easier for marketing companies to use misleading practices in the egg sorting station, than for poultry farmers in the chicken coop. Another weakness of this regime is that the regulator does not control the branding of eggs as "free-range", meaning marketing companies can use this brand freely, to the detriment of consumers.

In spite of an increase in the exposure to voluntary regimes in western countries, the growing literature which praises their characteristics, and many changes occurring regarding the government influence on civil behavior, it seems that the findings of this research suggest that government involvement is essential for high effectiveness of voluntary regulatory regimes.

The causes most influential on the success of these regimes in attaining their goals are the strength of the main ideas that accompany these regimes and the certification and monitoring capabilities of the regulators regarding poultry farmers and marketing companies.

משטרי הסדרה וולונטריים:

השוואה בין הסדרת ביצי חופש וביצים אורגניות בישראל

תקציר

עבודה זו עוסקת בהתפתחותם של משטרי הסדרה וולונטריים ובגורמים המעצבים את האפקטיביות שלהם. משטרים וולונטריים אלו מבוססים על בחירה של בעלי עניין (דוגמת יצרנים, צרכנים ומשווקים) להעדיף או לאפשר תקני הסדרה שאינם מחויבים על ידי המדינה, גם אם הם נתמכים בצורה כזאת או אחרת על ידיה.

במוקד העבודה- בחינת התפתחותם של שני משטרי הסדרה בתחום הלול בישראל: משטר הסדרה של "ביצי חופש" ומשטר הסדרה של "ביצים אורגניות". לאורך זמן, באופן השוואתי, נראה כי משטר ההסדרה ההיברידי של ביצים אורגניות יציב ואפקטיבי יותר בכל שלבי מערכת ההסדרה (קביעת כללים, ניטור ואכיפה).

שאלת המחקר העומדת במרכזה של עבודה זו הינה: מהם הגורמים המרכזיים המשפיעים על מידת הצלחתם של משטרי הסדרה של ביצי חופש וביצים אורגניות בישראל להבטיח את רווחת התרנגולות (ביצי חופש), לקדם פעילות אורגנית (ביצים אורגניות), ולהבטיח את האינטרס הצרכני?

כדי לענות על שאלה זו בצעתי מחקר איכותני ונקטתי באסטרטגיה השוואתית. התבססתי על מקורות מידע ראשוניים, אשר כללו בעיקר ראיונות עם לולנים, משווקים, אנשי משרד החקלאות, ועם גורמים מסדירים בשני המשטרים, כמו גם על מקורות מידע משניים ביניהם: חקיקה ראשית ומשנית של משרד החקלאות העוסקת בגופי אישור ובקרה ובתנאים הנדרשים לגידול אורגני מן החי, תו התקן של עמותת "חי משק", כתב העת "משק העופות", חומרים היסטוריים ופילוסופיים על התפתחות הרעיונות של רווחה של בעלי חיים והגידול האורגני ועוד רבים נוספים.

לשאלת המחקר אני נותן מענה באמצעות שלושה קריטריונים מרכזיים, העשויים להשפיע על מידת הצלחתם של שני המשטרים ליישם את מטרותיהם: האחד, מעמדם של הרעיונות המרכזיים העומדים מאחורי המשטרים. אני מנסה להצביע על השפעתם של הרעיונות "רווחה של בעלי חיים" ו"גידול אורגני" על שני המשטרים באמצעות תיאור המקורות ההיסטוריים, הפילוסופיים, הפוליטיים וההתנהגותיים שלהם.

השני, עיצובם ופעילותם של שני משטרי ההסדרה. בקריטריון זה אני עורך השוואה בין שני המשטרים ובוחן את מאפייני פעילותם של שני המשטרים מעת הקמתם ועד היום. אני מנסה להצביע על הצלחה או העדר הצלחה להבטיח את מטרותיהם באמצעות יכולת לבסס כללים יציבים, הכרה צרכנית, מותג אמין, מעמד של מקור סמכות לגורמים המוסדרים ועוד (ככלל, יכולות והישגים של סארטיפיקציה וניטור).

הקריטריון השלישי והאחרון הינו מידת ההתאמה בין מניעים של הרגולטור לעיצוב המשטר, לבין מניעים של הגורמים המוסדרים לציית לרגולטור, כפונקציה של אפקטיביות. לבחינת קריטריון זה אני נותן בראשונה מענה על שתי השאלות הבאות: מהם המניעים של הגורמים המסדירים לעיצוב המשטר,

ומה המניעים של הגורמים המוסדרים לציות לגורם המסדיר? הממצאים יאפשרו לי לבחון את קיומה או אי קיומה של הלימה- כפונקציה של אפקטיביות.

שורשיו של המשטר הוולונטרי של ביצי חופש בישראל בשנות התשעים של המאה העשרים, בפעילות תנועה אזרחית לשיפור תנאי הרווחה של בעלי חיים במשקים (ובפרט מטילות בלולי סוללה), וכתגובה לרצונם של לולנים ומשווקים לענות על דרישה צרכנית, לרכוש ביצים ממטילות אשר זכו לתנאי רווחה עדיפים. במרכזו של המשטר נמצא תו תקן הניתן על ידי עמותת "חי משק", העוסקת כיום בתחום רווחת התרנגולות בלבד, ופועלת מול מספר יחסית מצומצם של לולנים ומשווקים.

שורשיו של המשטר הוולונטרי בתחום האורגני בשנות השמונים, ביצירת סטנדרטים אורגניים על ידי הארגון לחקלאות אורגנית, והמשכם בשנות האלפיים בפעילות ניטור ואכיפה של חברת "אגריאור" ומשרד החקלאות. כיום ההסדרה מושתתת על חקיקה ותקנות של תוצרת אורגנית, ומתבצעת באופן היברידי, דהיינו בשיתוף פעולה של משרד החקלאות וגופים פרטיים. בישראל קיימים שלושה גופים פרטיים שאושרו והוסמכו לבצע את פעילות האישור והבקרה על עוסקים אורגניים, כאשר משרד החקלאות אחראי על כתיבת סטנדרטים ו"פיקוח על". "אגריאור" (חברה עסקית) הינה החברה המובילה בימינו בתחום האישור והבקרה של ביצים אורגניות ועובדת מול מספר רב יחסית של לולנים ומשווקים.

נמצא כי משטר ההסדרה ההיברידי של ביצים אורגניות אפקטיבי יותר ממשטר ההסדרה הוולונטרי של ביצי חופש בישראל. בתוך כך, נראה כי נקודת התורפה המשמעותית היא דווקא בהיתכנות להטעייה צרכנית ולא בהכרח לפגיעה ברווחת התרנגולות, שכן המקום שקל יותר לבצע בו שינויים שלא כחוק הינו בתחנות המיון ולא בלולים. נקודת תורפה נוספת בתחום הינה העדר הבלעדיות על המותג "ביצי חופש" בידי הגורם המסדיר, והיכולת של משווקים רבים להשתמש בו על גבי האריזות ולהשפיע על הצרכנים לשלילה.

למרות עלייה בבולטות ובחשיפה של משטרים וולונטריים במדינות מערביות, ספרות תיאורטית הולכת וגדלה המשבחת את מאפייני משטרי ההסדרה הוולונטריים, ושינויים רבים המתרחשים במאפייני המעורבות של המדינה בהשפעה על התנהגות אזרחית, נראה כי הממצא דווקא מצביע על כך שהמעורבות של המדינה חיונית לאפקטיביות גבוהה של תהליכי ומשטרי הסדרה וולונטריים.

הגורמים המשמעותיים ביותר המשפיעים על מידת הצלחתם של משטרי הסדרה להבטיח את מטרותיהם, הינם מעמדם של הרעיונות המרכזיים העומדים מאחורי אותם משטרים מחד, ויכולת הניטור והסרטיפיקציה מאידך. קיומה של הלימה בין המניעים של הגורם המסדיר לעיצוב המשטר לבין המניעים של הגורם המוסדר לציית למשטר, נמצא כגורם שולי יותר בהשפעתו על אפקטיביות המשטר.

משטרי הסדרה וולונטריים:

השוואה בין הסדרת ביצי חופש וביצים אורגניות בישראל

מבוא

עניינה של עבודה זו הינו בבחינת התפתחותם של משטרי הסדרה וולונטריים בתחום הלול בישראל: משטר הסדרה של "ביצי חופש" ומשטר הסדרה של "ביצים אורגניות". משטרים וולונטריים מבוססים על בחירה של בעלי עניין (דוגמת, יצרנים, צרכנים ומשווקים) להעדיף או לאפשר תקני הסדרה שאינם מחויבים על ידי המדינה, גם אם הם נתמכים בצורה כזאת או אחרת על ידיה.

רגולציה כרוכה תמיד בשאלות של מקור הכללים, מי מרוויח ומי מפסיד מהכללים, כיצד לנטר וכיצד לאכוף. הדבר נכון לרגולציה מדינתית, לרגולציה בינלאומית וכך גם לרגולציה וולנטרית. קיימת תפיסה רווחת שרגולציה מדינתית היא הנורמה וברירת המחדל (default), הן מבחינת השכיחות של משטרי ההסדרה (הכל או הרוב מוסדר או צריך להיות מוסדר על ידי המדינה), והן מבחינת האפקטיביות (התפיסה המקובלת לפיה הסדרה מדינתית היא אפקטיבית יותר בגלל שלמדינה יש מונופול על כוח הכפייה). ההנחות והתפיסות האחרונות הן חשובות וסבירות אבל לא בלתי מוגבלות. הם לעיתים מסתירות את יסוד ההסכמה והיסוד הנורמטיבי של אחריות טובה בחברה, בפוליטיקה ובכלכלה.

משטרים וולונטריים מתפתחים לרוב על ידי יזמי מדיניות עסקיים ואזרחיים, ומבוססים על נכונות וולנטרית לציית, ולרוב גם על מנגנוני ניטור ואכיפה פרטיים. כל אלה בדרך כלל במטרה לייצר מנגנונים אפקטיביים חדשים לפתרון בעיות בתחומים שונים הנוגעים לשוק ולחברה האזרחית. משטרים אלו עשויים להיות תוצר עצמאי של גורמים פרטיים ועשויים לפעול בשילוב עם הממשלה. הם עשויים ליישם את כל השלבים של מערכת הסדרה מקיפה (כלומר קביעת כללים, ניטור ואכיפה), ולעיתים לכלול רק חלק מתפקידים אלו. כיום ניתן למצוא משטרים וולונטריים בתחומים רבים בין היתר בסוגיות סביבה, תנאי עבודה, רווחה של בעלי חיים, בטיחות מזון, ועוד.

שאלת מחקר העומדת במרכז של עבודה זו הינה: מהם הגורמים המרכזיים המשפיעים על מידת הצלחתם של משטרי הסדרה של ביצי חופש וביצים אורגניות בישראל להבטיח את רווחת התרנגולות (ביצי חופש), לקדם גידול אורגני (ביצים אורגניות), ולהבטיח את האינטרס הצרכני.

במסגרת המחקר אציע ואבחן שלוש השערות תיאורטיות המנסות לתת מענה לשאלה זו:

1. מידת ההצלחה של משטרי הסדרה נובעת ממעמדם האזרחי והציבורי של הרעיונות המרכזיים שעליהם מושתתים המשטרים. ככל שמעמד הרעיונות "חזק" יותר (מקובלות ציבורית, התפתחות היסטורית, מידת המעורבות של גורמים אזרחיים, כלכליים ופוליטיים בנושא) כך גדל הסיכוי שישפיעו לטובה על מידת הצלחתם של משטרי ההסדרה. נצפה למידת הצלחה גבוהה יותר במשטר ההיברידי של ביצים אורגניות מאשר במשטר הוולונטרי של ביצי חופש שכן בו, הרעיון של "הגידול האורגני" דומיננטי יותר בספירות החברתיות, כלכליות ופוליטיות, מאשר הרעיון של "רווחה של בעלי חיים".

2. מידת ההצלחה של משטרי הסדרה נובעת מיכולת הניטור והסרטיפיקציה של הגורם המסדיר. ככל שיכולות אלו טובות יותר, כך גדל הסיכוי שישפיעו לטובה על הצלחת המשטרים להבטיח את מטרותיהם. נצפה למידת הצלחה גבוהה יותר במשטר ההיברידי של ביצים אורגניות מאשר במשטר הוולונטרי של ביצי חופש שבו יכולות הניטור והסרטיפיקציה- כללים יציבים, הכרה צרכנית, מותג אמין, ומעמד של מקור סמכות לגורמים המוסדרים- טובים יותר.
3. מידת ההצלחה של משטרי הסדרה נובעת מהלימה המתקיימת בין מניעים של הגורם המסדיר לעיצוב המשטר, לבין מניעים של הגורם המוסדר לציות למשטר. קיומה של הלימה מגדיל את האפשרות למשטר אפקטיבי יותר.

משטר ההסדרה הוולונטרי של ביצי חופש הוקם בשנות האלפיים על ידי עמותת "חי משק" למען שיפור רווחתן של התרנגולות בלולי הסוללה בישראל. משטר הסדרה של ביצים אורגניות (כחלק ממשטר הסדרה אורגני בישראל), החל דרכו כמשטר הסדרה וולונטרי וכיום מעוצב כמשטר היברידי, דהיינו מוסדר על ידי המדינה וגופי אישור ובקרה פרטיים-עסקיים. משטר ההסדרה האורגני שואף לשמר גידול אורגני בלולים במסגרתו מתקיימת הזנה אורגנית של התרנגולות, איסור על שימוש בריסוס, בתכשירים מלאכותיים ובמתן תרופות (אלא במקרים חריגים), ושיפור תנאי רווחת התרנגולות.

"רווחה של בעלי חיים" ו"גידול אורגני" הינם שני רעיונות המקבלים תשומת לב גוברת בעשורים האחרונים במדינות מערביות. בהקשר של רווחה של בעלי חיים, חברות מתמודדות מחד עם ביקוש גובר למזון מן החי ולשימוש בבעלי החיים לצרכי האדם, ומאידך עם שאלות מוסריות בדבר אופי הגידול והשימוש המתאים בבעלי החיים. הרעיון האורגני מוכר אף יותר כתופעה בינלאומית רחבה, בה אנשים שואפים לייצר אלטרנטיבה "טבעית" יותר למזון התעשייתי. ההשוואה בעבודה תסייע לנו לראות כיצד התחומים של רווחה של בעלי חיים וגידול אורגני באים לידי ביטוי בישראל בכלל ובתעשיית הביצים שלה בפרט.

פרט לרצוני לתת מענה לשאלת המחקר המרכזית, לעבודה זה שתי מטרות משניות: האחת, התחקות אחר המקורות ההיסטוריים, הפילוסופיים, והפוליטיים של המושגים רווחה של בעלי חיים וגידול אורגני; השנייה, מישוג משטרי ההסדרה של ביצי חופש וביצים אורגניות בישראל והתפתחותם ההיסטורית-מוסדית.

אחת המוטיבציות שלי לבחינת שני המקרים הספציפיים הללו בישראל, הינה לנסות ולמצוא תשובות האם הלולים והמשווקים של ביצים אורגניות וביצי חופש בישראל אכן מקיימים את מה שהם נדרשים על פי התקן, את מה שהם מצהירים עליו על קרטוני הביצים, ואת מה שעליו הם דורשים מחיר גבוה יותר מהצרכן. כמובן שקיים קושי לענות על שאלות אלו שכן הן מצריכות תצפיות משמעותיות בלולים ובמכוני המיון, ונגישות למידע רב הקשה להשגה לאור מיעוט הפעילות בתחום החופש והאורגני. אולם, התבוננות על כלל שרשרת הייצור (לולן-משווק-רשת שיווק- צרכן) ועל הרגולציה שבתחום, עשויה לספק לנו נקודת מבט רלוונטית וביקורתית לגבי יישומו של התקן הנדרש מחד, ומימוש האינטרס הצרכני מאידך.

העבודה מתחילה עם מסגרת תיאורטית, אשר מתארת את התפתחות התפיסות הרגולטוריות אשר קדמו והשפיעו על התפתחותם של משטרי הסדרה וולונטריים. בהמשך אני ניגש לתחילתו של הפרק

האמפירי ומתחיל בתיאור המקורות ההיסטוריים, פילוסופיים, פוליטיים והתנהגותיים של הרעיונות המרכזיים בשני משטרי ההסדרה- "רווחה של בעלי חיים" מחד ו"גידול אורגני" מאידך. פרק זה עתיד לתת לי מענה להשערת המחקר הראשונה שלי העוסקת בהשפעת של רעיונות אלו על אפקטיביות משטרי ההסדרה.

לאחר מכן אני ממשיך לפרק הבא ועורך והשוואה בין שני משטרי ההסדרה של ביצי חופש וביצים אורגניות בישראל. השוואה זו מסייעת לי לענות על השערת המחקר השנייה העוסקת ביכולות הניטור והסרטיפיקציה של משטרי ההסדרה. בפרק האחרון אני מציע שילוב בין תיאוריות של רגולציה לתיאוריות של ציות, בניסיון לבחון את מידת ההלימה בין המניעים של הגורמים המוסדרים לציית למשטר לבין המניעים של הגורמים המסדירים לעצב את המשטר. בחלק זה של העבודה אני נשען רבות על ראיונות שקיימתי עם גורמים מרכזיים בתחום הביצים (אורגני וחופש) בישראל.

למחקר זה ישנן מספר מגבלות: בראשונה, נתח שוק יחסית קטן בישראל של ביצים אורגניות וביצי חופש (בין 2%-4) אשר מבטא גם עניין מחקרי קטן בנושא ומקשה על השגת מידע אודות שני המשטרים. בשנייה, התחום הינו יחסית חדש בישראל, עמותת "חי משק" מסדירה באופן וולונטרי את ביצי החופש משנת 2004 בעוד הסדרה של תוצרת אורגנית מן החי על ידי המדינה נכנסה לתוקף רק בשנת 2013. בשלישית, לולנים בישראל אינם ששים למסור מידע על הנושא בגלל חשש למוניטין של הענף. ברביעית, העדר מקורות מחקריים קודמים על הנושא ועל הסדרת ענף הלול בכלל.

משק הביצים בישראל

משק הביצים בישראל קיים עוד מימי ההתיישבות הראשונה בקיבוצים ובמושבים. במשך שנים רבות התאפיינה שלוחת ביצי המאכל בפריסה גיאוגרפית רחבה וביחידות משק רבות, כאשר כל אחת מן היחידות מייצרת כמויות קטנות של ביצים. גידול באוכלוסייה, צורך ביצירת חלבון זול ונגיש, והתפתחות טכנולוגית, צמצמו אמנם את מספר המגדלים בשלוחה אולם הגדילו את כמות הביצים שמייצרת כל שלוחה. מבחינה גיאוגרפית הייצור עבר ללולים גדולים ולאזורי הפריפריה.

גידול מטילות וייצור ביצים בישראל נעשה לפי מכסות ייצור שנתיות הנקבעות על ידי שר החקלאות ומועצת ענף הלול. השלוחה מתוכננת ומוסדרת הן בתהליכי הייצור והשיווק, והן בפיקוח מחירים על ביצים רגילות (להבדיל מביצים מיוחדות כגון ביצים אורגניות, ביצי חופש וביצי אומגה 3, שאינן נתונות לפיקוח מחירים).

תהליך גידול המטילות במדינת ישראל מתחיל בלולי רבייה מיוחדים, שם התרנגולות באות במגע עם תרנגול זכר ומתקיים תהליך הפרייה. את הביצים שהוטלו (עם האפרוחים) מעבירים למדגרה אשר מחקה את תנאי הדגירה הטבעיים, ולאחר תהליך "הדגירה" בוקעים האפרוחים. האפרוחים הזכרים או בעלי המום מומתים והנקבות הבריאות מועברות ללולי הגידול כלהקה אחת. לאחר מספר חודשים בלול תחלנה התרנגולות להטיל ביצי מאכל (אלו ביצים "עקרות", כלומר ללא אפרוחים, המוטלות בכמות גבוהה בהרבה מהכמות שתוטל על ידי תרנגולת בטבע, וזאת בעקבות תהליכי ביות, השבחה והכלאה של שנים רבות).

בגיל חצי שנה התרנגולות מתחילות להטיל ומסיימות את "שירותן היצרני" לאחר כשנה וחצי. לבסוף, כאשר אינן יכולות להטיל עוד, נשלחות לשחיטה, ובשרן משמש תעשיות שונות. אלמנטים רבים משפיעים על אופי גידול המטילות בלול החל מאופי המבנה, מרחב המחיה, סוג המזון, נגישות למצרכים בסיסיים, קיטום מקור, השרה (תהליך של הרעבה והנשרה של שיער), היכולת לבצע פעילויות טבעיות, חשיפה למפגעים, טיפול במחלות ועוד.

על מנת להתחיל ולגדל תרנגולות (מטילות) נדרש כל לולן לתהליך בירוקראטי וסטנדרטי מול משרד החקלאות והמועצה לענף הלול. על הלולן להגיש בקשה למכסות, אישורי עסק, פרטים אישיים, מסמכי בעלות על הקרקע ואישורי מועצה מקומית להקמת לול. אם בקשת הלולן תאושר, יקבל האחרון רישיון עסק ולאחר מכן יצוות למשווק מורשה.¹

עם תחילת ההטלה, אוסף הלולן את הביצים ומעבירן למכון המיון שברשותו של משווק מורשה. במכון זה, באחריותו של המשווק למיין ולקטלג את הביצים לפי גודלן, לארוז אותן בקרטונים ולהעבירן לרשתות השיווק. תהליכים אלו דורשים ממכון המיון תנאי אחזקה ואחסון ייחודיים, ציוד טכנולוגי רלוונטי, ויכולת הפצה ושינוע של הביצים לרשתות השיווק ברחבי הארץ. כללי המועצה לענף הלול (תשכ"ח–1968) מסדירים את כל נושא הייצור, המיון והשיווק של ביצי מאכל בישראל.² בסוף התהליך מגיעות הביצים לרשתות השיווק שם הן נמכרות לצרכנים.

נכון לשנת 2013, כלל ענף הביצים בישראל מייצר כ-1860 מיליוני ביצים בשנה. מספר המגדלים בענף עומד על כ-2890, כאשר הצריכה לנפש הינה כ-238 ביצים בשנה. נכון להיום, בלולי סוללה מסוגלת תרנגולת אחת להטיל בממוצע כ-300 ביצים בשנה.³

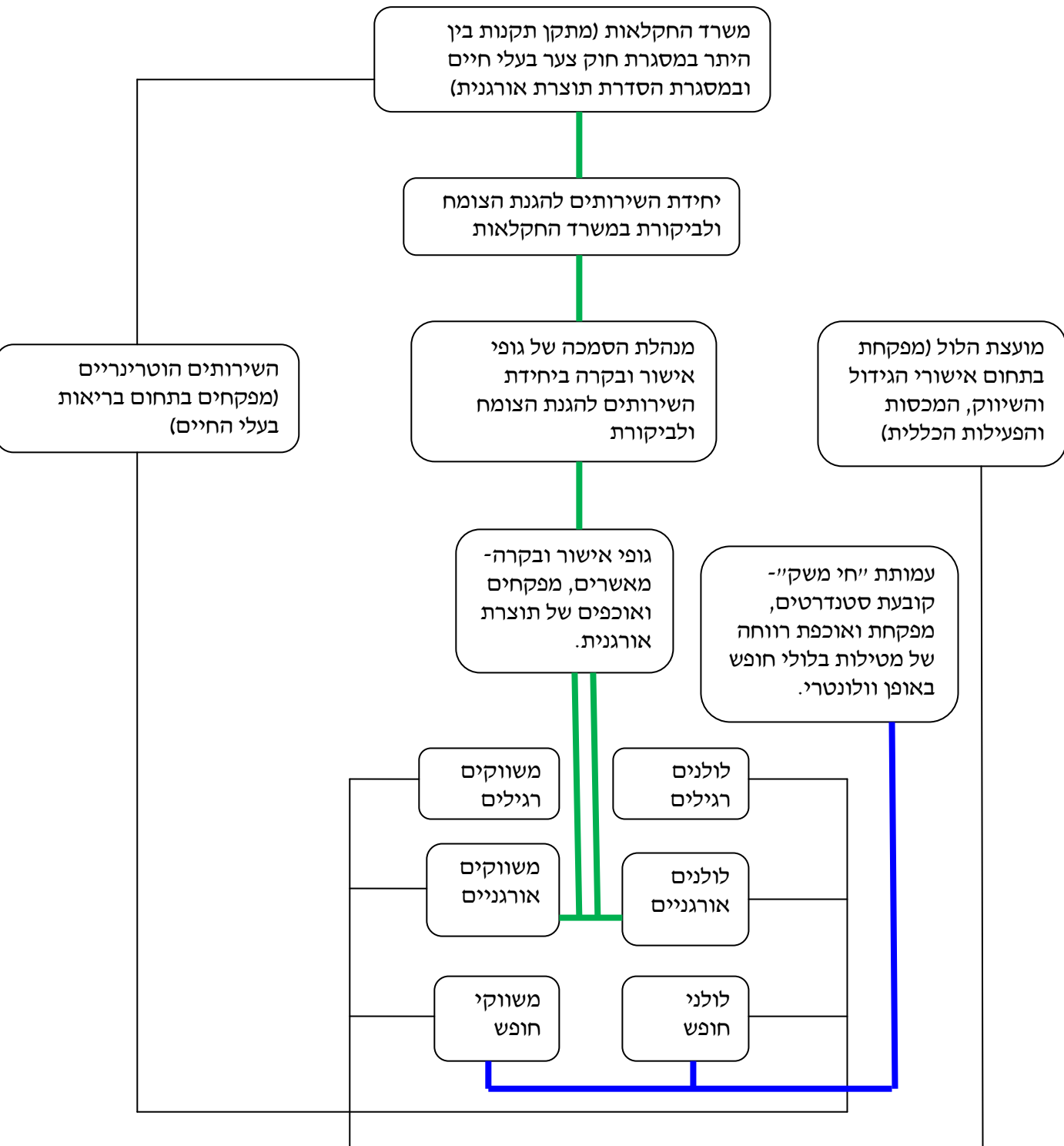
גורמים מרכזיים במשק הביצים בישראל

משרד החקלאות הינו הגורם הסטטוטורי המרכזי לתכנון וקביעת מדיניות של ענף הלול בישראל. יחידות המשרד פעילות בתחומים שונים של ענף הלול: "שירות הדרכה ומקצוע" – אחראית בין היתר על כלל הידע המקצועי בתחום ייצור הביצים וגידול המטילות, "השירותים להגנת הצומח ולביקורת" – אחראית בין היתר על הסדרת תחום המזון האורגני, "היחידה לשירותים וטרינריים" – אחראית בעיקר על תחום איכות הביצים ובריאות המטילות, "היחידה המרכזית לאכיפה וחקירות", "הממונה על צער בעלי חיים" ויחידות נוספות.

גוף סטטוטורי נוסף, החיצוני למשרד החקלאות אך פועל עימו בשיתוף פעולה, הינו מועצת ענף הלול. המועצה פועלת מתוקף חוק המועצה לענף הלול (ייצור ושיווק), תשכ"ד-1963, ובאחריותה, בין היתר, לשמר ולפתח את הפעילות השוטפת של שלוחת הביצים בישראל. המועצה מתכננת את היקפי הגידול של המטילות ואת כמות המכסות הארציות והאישיות שניתנות למגדלים; מאשרת ומפקחת על משווקים שיפעילו כנדרש את מכוני המיון ויפיצו את הביצים לרשתות השיווק; ופועלת למען בריאות התרנגולות ואיכות הביצים יחד עם השירותים הווטרינריים.⁴

גורמים ממשלתיים נוספים המעורבים באופן מצומצם יותר במשק הביצים הינם משרד הבריאות, העוסק בקשר שבין איכות הביצים ובריאות התרנגולות לבריאות הציבור, והמשרד להגנת הסביבה שבאחריותו לבחון את האמצעים למניעת פגיעה סביבתית כתוצאה מתהליך הגידול של המטילות.

איור 1: מסגרת רגולטורית כללית של משק הביצים בישראל⁵



סוגי הביצים בישראל

במדינת ישראל קיימות שתי קבוצות ביצים שנמכרות לצרכן: ביצים רגילות וביצים מיוחדות. **"ביצים רגילות"** (המכונות לעיתים "ביצי משק" או "ביצים טריות") אלו ביצים שיוצרו על ידי תרנגולות שגודלו בכלובי סוללה. נתח השוק של ביצים אלו בישראל נע בין 96%-98% והן נמצאות תחת פיקוח מחירים, אשר מגדיר באופן מדויק כמה כסף יקבל כל גורם בשרשרת הייצור, כולל העלות הסופית לצרכן.

לעומת זאת, **"ביצים מיוחדות"**, אשר אינן תחת פיקוח מחירים, ניתן לחלק לשלוש תתי קבוצות:

1. **ביצים מועשרות- ביצי אומגה 3**: תרנגולות המטילות ביצים אלו הוזנו במהלך גידולן בתוסף תזונה של אומגה 3. תרנגולות אלו לרוב גדלות בלולי סוללה אולם עשויות לגדול גם בלולים אורגניים או לולי חופש.
2. **ביצי חופש**: ביצים שהוטלו על ידי תרנגולות ששוכנו שלא בכלובים, וזוכות לתנאי רווחה נוספים ביניהם- גישה לחצר הצמודה ללול, אי הרעבה ועוד.
3. **ביצים אורגניות**: בדומה לביצי החופש, גם ביצים אלו הוטלו על ידי מטילות שגודלו שלא בכלובים, עם גישה לחצר ותנאי רווחה נוספים. בנוסף לכך, ובשונה מביצי חופש, תרנגולות בלולים אורגניים הוזנו במזון אורגני בלבד ונאסר להשתמש בתכשירים כימיים, בתרופות (אלא במקרים חריגים), ובהנדסה גנטית.⁶

סוגי הלולים בישראל

ניתן לראות שסוג הביצים מושפע מאלמנטים כמו מבנה הלול, אופי גידול המטילות ומהמזון שממנו הן ניזונות. ניתן להצביע על ארבעה סוגי לולים מרכזיים הקיימים בישראל:

- **לולי כלובים** (Battery Cages)-בלולים אלו משוכנות המטילות לאורך כל ימי חייהן בכלובים. בכל כלוב ישנן מספר תרנגולות וכל אחת "זוכה" למרחב מחייה הנע בין 450 – 350 סמ"ר (כגודל דף A4). רצפת הכלוב עשויה רשת מלוכסנת, והמטילות שוכנות זו לצד זו על פני כמה קומות. בתוך ובצמוד לכלובים יש ציוד להאכלה, שתייה, איסוף הביצים וניקוי הפסולת (צדוק, 2010). בלולי סוללה מודרניים יותר בישראל ("לולים מועשרים"- Enriched Cages) ניתן לעיתים למצוא שטח מחייה למטילה שעשוי להגיע עד 750 סמ"ר, ואף קיים בהם ציוד נוסף כגון מוטות עמידה, קני הטלה, ואזור מרופד. לולי הכלובים נפוצים במרבית העולם מאז אמצע המאה העשרים, ובישראל של ימינו מרבית הלולים הם לולי סוללה.
- **לולים נטולי כלובים** (Non Cage Systems): לולים בהם משוכנות המטילות שלא בכלובים. בישראל קיימים שלושה סוגים עקריים. **לולי מעוף** (Barn): התרנגולות אינן משוכנות בכלובים אלא מסתובבות חופשי על פני הקרקע של הלול. בלול ישנם מתקני הטלה ורפד על הרצפה (מה שמאפשר להם לחטט ולהתפלש ברצפה כחלק מפעילותן הטבעית). את לולי המעוף ניתן למצוא גם בצורת מספר מפלסים (**אסם-Aviary**).
- לולי חופש** (Free-Range): בדומה ללולי המעוף, רק שכאן קיים גם שטח מרעה חיצוני ומגודר ללול, אליו יכולות לצאת התרנגולות באופן חופשי או לכל הפחות למספר שעות ביום. גם בלולי החופש ניתן למצוא לעיתים מספר מפלסים ואף תנאי רווחה נוספים

למטילות. **לולים אורגניים** : בדומה ללולי החופש, התרנגולות משוכנות בלול ללא כלובים, עם או בלי מפלסים, עם תנאי רווחה משופרים, הזנה אורגנית, והעדר ריסוס, שימוש בתרופות או הנדסה גנטית.⁷

איור 2: סוגי הלולים הקיימים במשק הביצים במדינת ישראל⁸



סוללות הטלה

מעוף

אסם

חופש

אורגני

לולי כלובים

לולים נטולי כלובים



מתודולוגיה

המחקר שלפנינו הינו מחקר איכותני הנוקט באסטרטגיה השוואתית. המחקר האיכותני מכיל תחתיו מסורות רבות השונות זו מזו ומקשות על הגדרת התחום באופן חד משמעי. אף על פי כן, דנזין ולינקולן (Denzin & Lincoln, 2000) הציעו הגדרה כוללת: מחקר איכותני הינו "פעילות סיטואציונית המציעה נקודת תצפית למי שצופה על העולם...פירושו של דבר, כי חוקרים איכותניים חוקרים את הדברים במיקום הטבעי שלהם, מנסים למצוא משמעות או לפרש את התופעות במונחים שבני האדם משתמשים בהם".

הגישה האיכותנית מתוארת על ידי מצדדיה כגישה מעמיקה, המצליחה להגיע לפירוט רב של התופעות הנחקרות ולתיאורים ארוכים ומגוונים יותר (Denzin & Lincoln, 2000). איסוף הנתונים וניתוחם בגישה זו הינו תהליך פתוח ואינדוקטיבי, אשר עשוי במקרים מסוימים גם להיות דינאמי מאוד ולהוביל לשינויים בשאלות המחקר ובשיטת המחקר.

החוקר האיכותני ה"מבקש לתפוס את מה שיש לאנשים לומר במילים שלהם" (Patton, 1980) צריך להיות קשוב לפרטים העולים בתהליך איסוף הנתונים ולגלות את הגמישות הנדרשת ממנו (Yin, 1984). החוקר מהווה חלק בלתי נפרד מהחקירה, והוא מעורב כצופה-משתתף, כמראיין עומק או כמוביל של קבוצת מיקוד. אך בה בעת החוקר גם מפריד את עצמו מהסיטואציה הנחקרת כדי לחשוב מחדש על המשמעויות של ההתנסויות (Patton, 1980).

אסטרטגיית המחקר בעבודה זו היא אסטרטגיה השוואתית, המתייחסת לעיצוב האופרטיבי-תפעולי ולמבנה של המחקר ומלווה את העבודה לכל אורכה. העבודה אמנם מתמקדת בהתפתחותם של משטרי הסדרה וולונטריים בישראל ובגורמים המשפיעים על האפקטיביות שלהם, אולם בחינה של משטר הסדרה נוסף מוסיפה בשתי רמות: ברמה המתודולוגית היא מאפשרת השוואה (אורגני מול חופש, וולונטרי טהור מול היברידי); וברמה התיאורטית היא מכניסה מורכבות המרחיבה את אופק הניתוח.

צאח (Tesch, 1990) טען כי אסטרטגיית ההשוואה מסייעת לכל השלבים הניתוחיים: יצירת קטגוריות, הגדרת גבולות לקטגוריות, תמצות התוכן של כל קטגוריה ועוד. המטרה לשיטתו הינה לגלות דמיון בין המושגים, לזקק את הקטגוריות ולמצוא תבניות מרכזיות. המעגל של ההשוואה מתחיל כאשר החוקר מחליט איזה מידע יאסוף ומהיכן, ובמהלכו הוא עונה על שאלות שעולות בתהליך הניתוח. שאלות אלו כוללות פרשנות של התופעה וגם גבולות של הקטגוריות ומציאת קשרים ביניהן. המידע מנותח פעם נוספת ומושווה עם המידע החדש (Boeije, 2002).

במסגרת שלבי איסוף וניתוח הנתונים נעזרתי במקורות מידע ראשוניים ומשניים. מקורות מידע ראשוניים אלו מקורות המכילים את התיאורים, הסברים, המחשבות, פירושים, עמדות, וכל סוג אחר של מידע מילולי-תיאורי של המרואיינים (שקדי, 2003). במקרה הספציפי של עבודה זו המקורות הראשוניים שעליהם הסתמכתי היו בעיקרם ראיונות עם לולנים, משווקים, אנשי משרד החקלאות, ועם גורמים מסדירים לדוגמא מ"אגריאור"⁹ ומעמותת "חי משק".

מקורות מידע משניים מציינים כל סוג של מידע שאנו אוספים אשר אינו נובע מתיאורים, הסברים ופרשנויות הנלקחות ישירות מהמראיינים. סוג מידע זה כולל תצפיות או כל מסמך אחר הקשור לתופעה הנחקרת. הוא נחשב מקור מידע משני מכיוון שאינו מתקבל במישרין מהמראיינים ואינו כולל את התיאורים וההסברים הישירים והברורים להם (שקדי, 2003).

אחד מן מקורות המידע הראשוניים והמשמעותיים למחקר היה ראיונות אישיים. הראיון הינו אחת הדרכים הנפוצות והבולטות ביותר שבעזרתן אנו יכולים להבין את בני האנוש. בשורשו של הראיון עומד הרצון להבין את החוויה של אנשים אחרים ואת המשמעות שהם מייחסים לחוויה הזאת. הראיון מספק נגישות להקשרים תרבותיים של התנהגות האנשים ולכן מספק לחוקרים דרך להבין את המשמעות של ההתנהגות הזו (Seidman, 1991).

את הראיונות בחרתי לקיים הן על מנת לקבל מידע שאותו לא הצלחתי לקבל מן החומר הכתוב בנושא והן לאשש חומרים כתובים. הראיונות התקיימו עם שבעה אנשים¹⁰ בתעשייה ובחנתך של המבנה הרגולטורי- גורמים מוסדרים (מגדלים ומשווקים)- גורמים מסדירים (חברות אישור ובקרה ועמותות "חי משק")- וגורמי "פיקוח על" (משרד החקלאות).

הראיון נקבע לרוב בטרם עת, המראיינים קיבלו מידע על אודות החוקר והמחקר הספציפי. הראיונות היו ראיונות עומק- והתקיימו על בסיס שאלות פתוחות ופחות פורמאליות. ההתמקדות הייתה בנושאים כללים כדי לסייע למראיינים לחשוף את הסיפור שלהם, את משמעותו ואת עמדותיהם לגביו.

הראיון התחיל במשפטי הסבר נוספים על אודות החוקר ותחום המחקר. הראיונות התנהלו באווירה חיובית כאשר אני כמראיין מוביל עם שאלות מרכזיות, אולם נותן מקום נכבד לסיפורים האישיים של המראיינים, המהווה כאמור מרכיב מהותי בגישה האיכותנית. יצוין כי כל ראיון ערך כ- 30-45 דקות.

השאלות שנשאלו המראיינים היו בעיקר שאלות תיאוריות, חלקן מקיפות יותר- שאלות פתוחות למדי המזמינות את הנחקרים לספר את סיפורם- ואחרות ממוקדות יותר. שאלות התנסות גם כן נשאלו- כגון על אודות מפגשים עם בין הגורם המסדיר לגורם המוסדר. כמו כן נשאלו גם שאלות משמעות: למשל, מדוע החלטת לגדל ביצים אורגניות?.

מקורות המידע המשניים בעבודה זו היו מגוונים מאוד. בראשונה, התבססתי על חומרים היסטוריים וספרותיים רבים על מנת לבחון את התפתחות הרעיונות של "רווחה של בעלי חיים" ו"גידול אורגני". בשנייה, נעזרתי בחומרים רבים של משרד החקלאות והכנסת- חקיקה ראשית ומשנית המתייחסת לתהליך ההסמכה של גופי אישור ובקרה ותהליך האישור של גופים המעוניינים לשווק תוצרת אורגנית. כמו כן, הסתייעתי בחומרים של עמותת "חי משק"- תקן העמותה, תהליך הקמתה ופעילותה בהווה.

מקור משני נוסף היה כתב העת "משק העופות". האחרון החל את דרכו עוד מלפני קום המדינה ועודנו משמש את בעלי המקצוע הקשורים לענף הלול בהפצת חומרים, כתיבה, שאלות, בירורים וכיוצא בזה בתחום ענף הלול. כתב עת זה שימש כמקור מצוין עבורי להבנה מעמיקה יותר של העשורים הראשונים של ענף הלול בניסיון לבחון את מידת ההתייחסות לנושא רווחת המטילות ולגידול אורגני בלולים.

לאחר שלב איסוף הנתונים עברתי לשלב ההשוואה והניתוח. שלב זה מתאפיין בתהליך של סידור המידע שנאסף לצורך פרשנותו והבנת המשמעות שלו. הניתוח כרוך בחלוקת המידע לחלקים ובארגון של

החלקים לסדר אנליטי חדש. אחד מן המאפיינים הבולטים בניתוח איכותני הינו הצורך לקשר בין פיסת מידע לבין קטגוריה. חלק מן הקטגוריות מוגדרות מראש על סמך ידע קודם של החוקר וחלק אחר עולה תוך כדי איסוף הנתונים. כאשר הקטגוריות מוגדרות, היחסים ביניהן מתבססים על נתונים משמעותיים, והן משולבות לתוך תיאור, סיפור או תיאוריה מבוססת.

ניתוח הנתונים התבצע בשלושת הפרקים האמפיריים: בפרק השני, התחקתי אחר המקורות ההיסטוריים-פילוסופיים, והפוליטיים (במישור הבינלאומי) של הרעיונות המרכזיים העומדים מאחורי שני משטרי ההסדרה ("רווחה של בעלי חיים" למול "גידול אורגני"). כמו כן התחקתי אחר הפעילות האזרחית והציבורית שהתרחשה בארץ למען שני הרעיונות הללו. תיאור המידע הרב שנאסף, במקביל לחלוקתו לקטגוריות שונות (פוליטי, התנהגותי, כלכלי ועוד) סייע לי להצביע על מעמדם האזרחי והציבורי של רעיונות אלו.

בפרק השלישי ערכתי השוואה קונקרטית יותר בין שני סוגי המשטרים. בחלוקה הראשונה הפרדתי בין שני המשטרים ובחלוקה השנייה הפרדתי בין הגורמים המוסדרים והמסדירים בכל משטר. זאת עשיתי על מנת לבודד כל גורם וגורם ולבחון באופן ראוי את מקומו במשטר, תפקידו, פעילותו וכדומה.

בפרק הרביעי והאחרון בצעתי ניתוח מעמיק יותר שהתבסס בין היתר על ראיונות שערכתי עם גורמים במשק הביצים בישראל. בפרק זה בחנתי את המניעים שבגינם מצייתים הגורמים המוסדרים לגורם המסדיר, ואת המניעים שבגינם מעצבים הגורמים המסדירים את משטרי ההסדרה. גם במקרה הזה, בצעתי הפרדה בין כל משטר ומשטר, בין הגורמים המסדירים לגורמים המוסדרים, ואף חלוקה נוספת בתוך כל אחד מן הגורמים המסדירים (משרד החקלאות למול גופי אישור ובקרה) ובכל אחד מן הגורמים המוסדרים (לולנים ומשווקים). כמו כן, במהלך הניתוח בצעתי תהליך של קטגוריזציה שאפשרה לי להדגיש אילו מניעים מאפיינים כל גורם וגורם, הן מבחינת אלמנט הציות והן מבחינת אלמנט עיצוב המשטר.

1.1 - סקירה היסטורית והשוואתית של רגולציה ומשטרי הסדרה

מהי רגולציה

רגולציה כרוכה תמיד בשאלות של מקור הכללים, מי מרוויח ומי מפסיד מהכללים, כיצד לנטר וכיצד לאכוף. אחדים בוחרים בהגדרה מצומצמת יחסית של רגולציה וגורסים כי האחרונה הינה הכרזה רשמית על מערכת חוקים מחייבת המוצעת על ידי גוף שקיבל את הסמכות לכך. אחרים בוחרים בהגדרה רחבה יותר וטוענים כי רגולציה מכילה את כלל הפעילויות של המדינה שעוצבו בכדי להשפיע על התנהגות אזרחית או עסקית. במסגרת תפיסה זו למשל, ייכנסו לא רק פעילויות היררכיות שמבצעת המדינה (לדוגמא כציווי ושליטה - command and control), אלא גם אלו המשתמשות בכלי מדיניות אחרים כגון תמריצים כלכליים, מיסים וסובסידיות. אלו המציעים הגדרה רחבה עוד יותר גורסים כי רגולציה כוללת את כל המנגנונים המשפיעים על התנהגות האזרחים, בין אם ביוזמה או הפעלה של המדינה, ובין אם באמצעות גורמים אחרים (Baldwin & Scott & Hood, 1998).

לוי-פאור מתאר בהרחבה את המורכבות הקיימת סביב השאלות המרכזיות של המושג רגולציה: מהי מטרת הרגולציה? האם היא כלי משפטי, חברתי או שמא כלכלי; מהן השפעותיה של הרגולציה על השוק ועל החברה האזרחית, האם חיוביות או שליליות?; האם כלי הרגולציה הינו כלי שעלותו עולה על תועלתו, או שמא הינו כלי לניהול סיכונים?; מי הם הגורמים בעלי הלגיטימציה לכוון משטר הסדרה, האם המדינה בלבד או שמא גם גורמים אחרים עשויים ליטול חלק ואולי אף להקים בעצמם משטרי הסדרה, ללא מעורבות המדינה?; מהן רמות הניתוח של המושג, האם רק הרמה המדינתית-מקומית רלוונטית או שמא יש להתייחס גם לרמה הבינלאומית?; ובאילו שלבים של התהליך הרגולטורי יש להתמקד, האם בשלב הראשוני של החקיקה וקביעת הסטנדרטים, או שמא בשלבים המאוחרים של הפיקוח והאכיפה? (Levi-Faur, 2010).

כניסה לרזולוציה גבוהה יותר של משטרי הסדרה (מינוח נוסף לרגולציה, ובמקור "מערכת שליטה"- control system) חושפת בפנינו מספר מרכיבים בסיסיים משותפים: האחד, יכולת הגדרת סטנדרטים- על מנת להבחין במצבי התנהגות עדיפים יותר ועדיפים פחות. השני, יכולת איסוף מידע או ביצוע פיקוח- על מנת לייצר את אוסף המידע על אודות מצב עכשווי או משתנה של הגורם המוסדר. השלישי, היכולת לשנות את ההתנהגות- על מנת לשנות את מצב המערכת. (Hood, Henry Rothstein, and Robert) (Baldwin, 2001)

אחרים מציעים יריעה מעט רחבה יותר של מאפיינים: בראשונה- קביעת כללים (Rule making)- חקיקת חוקים המנחים התנהגות של בני אדם. בשנייה- העברת המידע לגורם המוסדר אודות התנהגות מצופה או נדרשת (Communication of rules). בשלישית- פיקוח (Monitoring)- על מנת לבחון היענות לחוקים. ברביעית- היכולת להתמודד עם אי ציות של הגורם המוסדר (Adjudication). בחמישית- תוצאות שליליות לאי ציות (Sanctions). בשישית- הערכה והסתגלות של המערכת הרגולטורית (Evaluation) (Margot, 1997-1998).

הקדמה למסגרת התיאורטית

הסקירה שאציג כעת הינה סקירה תיאורטית והיסטורית- היא דנה בתיאוריה של משטרי הסדרה, ובמקביל מתארת רצף כרונולוגי בתחום משטרי ההסדרה. התחלתי עם הגדרה של המושג רגולציה, אני ממשיך עם תיאור המדינה הרגולטורית ומשטרי "ציווי ושליטה" כשלבים מקדימים ומלווים להתפתחות של משטרי הסדרה חדשים, ביניהם משטרי הסדרה וולונטרים. אני מרחיב ומפרט על הרקע לצמיחתם של משטרים וולונטריים, דן במאפיינים המרכזיים שלהם, במגבלות, ביתרונות ובמידת האפקטיביות שלהם.

במסגרת סקירה זו תנתן גם כן תשומת לב למשטרי הסדרה היברידיים, אשר בהם קיימת שונות של האחריות בין המדינה לגופים פרטיים, כלפי השלבים השונים במשטר ההסדרה. בחינה של משטר הסדרה היברידי בעבודה נעשית הן על מנת להציע לקורא עולם מקיף ומפותח יותר של מושגים בתחום משטרי ההסדרה החדשים, והן על מנת להכניס מורכבות המרחיבה את אופק הניתוח. המסגרת התיאורטית משמשת אותי לבחינת ההתפתחות של משטר ההסדרה הוולונטרי של ביצי חופש ומשטר ההסדרה ההיברידי של ביצים אורגניות בישראל, והגורמים המשפיעים על מידת הצלחתם של שני המשטרים להשיג את מטרותיהם.

בשלב הבא של הסקירה אציג תיאוריות של רגולציה כאינטרס פרטי וכאינטרס ציבורי, ומיד לאחר מכן אציג תיאוריות של ציות רגולטורי לגורמים המסדירים במשטרי הסדרה. זאת אעשה על מנת לנסות ולהצביע על הלימה תיאורטית בין מניעים של מעצבי המשטר לבין מניעים של ציות רגולטורי, כפונקציה של אפקטיביות משטר ההסדרה.

המדינה הרגולטורית

במחצית הראשונה של המאה העשרים הייתה מדיניות רווחה משמעותית במרבית מדינות המערב. בין יתר המאפיינים של מדינת הרווחה ניתן למצוא את שליטתה של המדינה על מרבית המשאבים, שירותים והטבות לציבור מועברים באופן ישיר על ידי המדינה, וקיים שילוב בין פונקציות של קביעת מדיניות לבין פונקציות אופרטיביות. מאמצע המאה העשרים ניכר שינוי שהחל בארה"ב, והמשיך למדינות מערביות נוספות ולא יחוד האירופי, אשר במסגרתו המדינה הפריטה משאבים רבים, ביצעה מיקור חוץ לעבודות רבות שעד כה היו נחלתה הבלעדית, וביזרה סמכויות בין רשויות מחוקקות לרשויות אופרטיביות.

תקופה זו כונתה לימים "עידן ההפרטה" (Privatization) והתאפיינה בין היתר בשימוש ההולך וגובר של קובעי המדיניות בכלי הרגולציה. כלומר, המדינה אמנם הפריטה משאבים, עשתה מיקור חוץ, וביזרה סמכויות, אולם היא גיבתה זאת בחקיקה ראשונית ומשנית ענפה, וביססה יכולות פיקוח ואכיפה על אותם גורמים ופעילויות שהיא דאגה להפקיד בידיים פרטיות. המושג החדש ש"עטף" את המדינה לימים היה "המדינה הרגולטורית" (Scott, 2003 ; Taggart, 2005). בניהול הציבורי החדש של המדינה הרגולטורית הועבר בעצם הדגש של השליטה (control) ממנגנונים בירוקראטיים מסורתיים למנגנונים רגולטורים.

מאג'ון (Majone) במאמרו הקלאסי "From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance" (Majone, 1997) בוחן את השינויים המבניים שהתרחשו בפונקציות ממשלתיות כתגובה לאסטרטגיות החדשות שבהן נקטו מדינות מערביות החל מאמצע המאה העשרים. במסגרת הניתוח הוא מצביע על החלשות ה"מדינה המתערבת" (מדינת הרווחה) והתחזקותה של המדינה הרגולטורית. זאת, כתוצאה מתהליכי גלובליזציה, שינויים באיחוד האירופי, ביקורת חריפה שהופנתה כלפי ממשלות אודות מדיניותן הבזבזנית, אי הצלחתן לעמוד ביעדים כלכליים וחברתיים, ונטייתן ליפול בשבי של פוליטיקאים וארגוני עובדים.

עוד עולה מהניתוח והדוגמאות הרבות של מאג'ון (Majone) מארה"ב והאיחוד האירופי, כי המדינה לא ביטלה את מעורבותה באופן מהותי אלא רק החליפה את כלי המדיניות על מנת שיתאימו באופן הולם יותר לשינויים פוליטיים, כלכליים וחברתיים שהתרחשו באותה תקופה. למשל, תהליכי הפרטה לוו בפקוח על מחירים, וצמצום השימוש בכלי מיסוי והוצאה ישירה הוחלפו בשימוש ברשויות רגולטוריות. האינטרס הציבורי נותר לכאורה באחריותו של המגזר הפרטי, אולם המגזר הפרטי נותר מחויב לחוקים הנחקקים על ידי המדינה ונאכפים על ידי הרשויות הרגולטוריות (Majone, 1997).

לוי-פאור (Levi-Faur) מקבל את ניתוחו של מאג'ון (Majone) בנוגע לעלייתה של המדינה הרגולטורית אולם מתנגד למסגרת הדיכטומית שהאחרון יוצר בין המדינה הרגולטורית למדינת הרווחה ולתפיסה כי השתיים בהכרח נוגדות אחת את השנייה ולא יכולות לצעוד יחדיו. לשיטתו של לוי-פאור, מאג'ון איננו מציע הגדרה ברורה של המדינה הרגולטורית אלא רק משרטט סדרה של ניגודים בינה לבין מדינת הרווחה, מה שמוביל בין היתר להגדרה צרה וקונטקסטואלית של המדינה הרגולטורית. (Levi-Faur, 2013)

לוי-פאור מצידו מציע הגדרה רחבה למדינה הרגולטורית החותכת אידיאולוגיות, מקומות וזמן התרחשות. לשיטתו, המדינה הרגולטורית הינה מדינה אשר מוציאה אל הפועל ומרחיבה את כללי ההתנהגות, הניטור והאכיפה, דרך המנגנונים הבירוקראטיים. המדינה מוגדרת על בסיס כלי השליטה שלה ולא על בסיס הפונקציות שהיא ממלאת. לוי-פאור מסביר כי אם המדינה היא כלי של שליטה, והמדינה הרגולטורית היא מדינה המתמחה בשליטה באמצעות חוקים, ולא רק דרך מיסוי ומתן שירותים, אז הרגולציה הינה משמעותית לזירה של חלוקה מחדש (Redistribution) של המשאבים. לפיכך, בין היתר, הרגולציה עשויה לסייע למדינת הרווחה (Levi-Faur, 2011).

"ציווי ושליטה" - (Command and Control)

גישת ההסדרה האופיינית של המדינה הרגולטורית נשענה רבות על גישה של "ציווי ושליטה". גישה זו הציעה רשת ענפה של חקיקה ראשונית ומשנית, החלטות משפטיות, מדיניות אכיפה ופיקוח, וסנקציות המגבות את החקיקה. אלמנט הציווי מחד, מתייחס להנחייה של המדינה כלפי השוק והאזרחים כיצד עליהם לנהוג בסיטואציות ספציפיות. ההנחיה יכולה לבוא באופן ישיר על ידי חקיקה ובאופן עקיף על ידי האצלה של סמכויות לרשות רגולטורית ממשלתית. אלמנט השליטה מאידך, מתייחס לשליטה של הממשלה על פעולות של גורמים בשוק באמצעות פיקוח, אכיפה, ושימור איום של סנקציות במידה והסטנדרטים לא נענים.

הרציונל של גישת ה"ציווי ושליטה" נשען על תיאוריה של "הרתעה" (Deterrence), אשר לשיטתה, היענות של גורם מוסדר הינה פונקציה המורכבת מהסיכוי להתממשות העונש וממידת חומרתו. תיאוריה זו מניחה כי כל הפרטים הינם ראציונאלים המוכנים לנצל כל הזדמנות לחמוק מהמחויבות הרגולטורית במידה והדבר יוביל לתגמול הולם (Sinclair, 1997).

המצדדים בגישה של "ציווי ושליטה" טוענים כי לא ניתן לייצר משטר אפקטיבי ללא ממשות של איום מחד וללא חומרה של איום מאידך. לשיטתם, החשש מסנקציות מביא לידי אחוזי היענות גבוהים, וכי ה"ריחוק", המתאפיין לרוב במשטרים מן הסוג הנ"ל בין הגורם המסדיר לגורם המוסדר, מצמצם את האפשרות לקבלת החלטות פוליטיות ולא מקצועיות. (Sinclair, 1997).

כלכלנים ומדעני חברה היוצאים נגד הגישה של "ציווי ושליטה" טוענים כי התיאוריה של הרתעה וההוצאה לפועל של גישה זו אינם בהכרח מתממשים במציאות באופן מלא. לדוגמא, המדינה לרוב מוגבלת במשאבים ומתקשה להזיז באופן מהיר תקציבים ממקום אחד למקום אחר; הרשויות הרגולטוריות שואפות לעיתים רבות שלא לתבוע את אלו המתחמקים מעמידה בתקנות; בין הרגולטור לתעשייה עשויה להתקיים "דלת מסתובבת" - עובדים שעבדו במגזר הציבורי מסיימים תפקידיהם והולכים לעבוד עבור החברות הפרטיות שעליהן מפקח אותו רגולטור. התוצאה עשויה להיות חשיפתו של המגזר הפרטי למידע ודרכים שיסייעו לו לעקוף את הרגולטור.

כמו כן טוענים המקתרגים כי קיימת העדר גמישות כלפי הגורמים המוסדרים - הממשלה פועלת על פי חוקים כלליים ומתקשה לסגל תנאים ספציפיים לגורמים מיוחדים בתעשייה (Sinclair, 1997). נראה אם כן כי מרבית הביקורת סביב המשטר של "ציווי ושליטה" סובבת סביב העלויות שהוא מייצר לממשלה, העדר יעילות, ואף דיכוי חדשנות (Hepburn, OECD Report ; Tietenbert, 1990).

משטרי הסדרה חדשים

בשני העשורים האחרונים אנו מודעים יותר ויותר לשינויים במשטרי ההסדרה המסורתיים במערכת המקומית והבינלאומית. מעמדה של המדינה כגורם המסדיר הבלעדי (Regulatory State) מצטמצם במעט, ולאותו חלל נכנסים גורמים רגולטוריים חדשים, עסקיים ואזרחיים, מקומיים ובינלאומיים, המכוננים משטרי הסדרה שונים מן המסורתי והמוכר של ה"ציווי ושליטה".

בין המשטרים החדשים ניתן למצוא משטרים הסדרה עצמאיים (self regulation), משטרים וולונטריים (voluntary regulation) ומשטרים היברידיים (co-regulation). בין השחקנים השונים המעורבים במשטרי הסדרה אלו ניתן למצוא שחקנים בעלי מאפיינים עסקיים-כלכליים כגון חברות פרטיות, תעשיות פיננסיות וביטוח, וגם שחקנים בעלי מאפיינים של חברה אזרחית כגון: NGOs, עמותות, קרנות, ואיגודים מקומיים ובינלאומיים (Hutter, 2006).

הספרות התיאורטית של משטרי הסדרה אלו איננה ענפה או סדורה עדיין. האבחנה בין המשטרים השונים אינה תמיד באה לידי ביטוי: מי הם הגורמים המעורבים והיזומים של המשטר; מתי ניתן להגדיר משטר אחד באופן מסוים ובאיזה שלב הוא הופך למשטר אחר; והאם שילובו של גורם כזה או אחר עשויים לשלול את הגדרתו של המשטר ככזה? סוגיות נוספות שהספרות התיאורטית מנסה להתמודד עמן עוסקות, בין היתר, בבסיס המשפטי של קודים התנהגותיים שנוצרו על ידי התעשייה הפרטית; מערכת היחסים בין גורמים מסדירים פרטיים לגורמי הסדרה מדינתיים; העדר אבחנה ברורה בין יוזמות וכלים וולונטריים לבין רגולציה וולונטרית; ומהי מידת האפקטיביות של משטרים חדשים אלו.

ברקע להקמתם של משטרי הסדרה עצמאיים וולונטריים אנו מבחינים בתהליכי ה"הפרטה" (Privatization) בממשלות המערב והביזור (Decenter) של הרגולציה (Black, 2001). במסגרת תהליכים אלו המדינה עשויה מחד להעביר באופן ישיר סמכויות רגולטוריות לשחקנים החדשים, ומאידך, סמכויות נלקחות ממנה על ידי שחקנים שונים כחלק מלחצים פוליטיים, כלכליים וחברתיים. לשיטתה של בלק (Black), העוסקת בתהליך הביזור הרגולטורי (Decentering Regulation), התפקיד של המדינה משתנה והיא הופכת להיות גורם מתווך, מגשר, מבנה ואף מאפשר.

שורשים תיאורטיים של הסדרה עצמית ניתן למצוא גם בספרם המצוטט של איירס ובראית'וויט "Responsive Regulation: Transcending the Deregulation" Debate (Ayres & Braithwaite). השניים מצביעים באופן כללי על הצורך להאציל סמכויות רגולטוריות מהמדינה למגזר הפרטי, אולם בה בעת מדגישים את הגיבוי הנצרך של אלמנטים מסוימים מהרגולציה המדינתית, במידה והראשונה נכשלת.

השניים מציגים בין היתר מודל של רגולציה עצמית אכיפתית (Enforced Self Regulation) (או כפי שמרגוט (Margot) בוחרת לכנות מודל מן הסוג הזה - Supervised Self-Regulation) (Margot 1997-) (1998) שאותו ניתן למקם על רצף של מידת מעורבות רגולטורית מדינתית כנמצא בין רגולציה מדינתית טהורה לבין רגולציה עצמית המתקיימת ללא מעורבות ממשלתית (ועם מאפיינים של Co-Regulation כמובן). במסגרת המודל ההיברידי שהם מציעים, חברות פרטיות יכוננו את החוקים שהן רואות לנכון עבור עצמן, חוקים אלו יאושרו על ידי מוסדות המדינה, הפיקוח והאכיפה יתבצעו על ידי קבוצת היענות פנימית בחברה (Internal Compliance Group), ו"פיקוח על" יתבצע על ידי המדינה על פעילותה של קבוצת ההיענות, ואף מדגמית על החברות עצמן (Ayres & Braithwaite, 1992).

1.2- משטרי הסדרה וולונטריים

המיקוד של עבודה זו הינו במשטרי הסדרה וולונטריים ובגורמים המשפיעים על האפקטיביות שלהם. משטרים אלו התפתחו ברמה המדינתית והבינלאומית בדרך כלל על ידי יזמי מדיניות עיסקיים ואזרחיים, אשר מבוססים על נכונות וולנטרית לציית ולרוב גם על מנגנוני ניטור ואכיפה פרטיים. כל אלה בדרך כלל במטרה לייצר מנגנונים אפקטיביים חדשים לפתרון בעיות בתחומים שונים הנוגעים לשוק ולחברה האזרחית. משטרים אלו עשויים להיות תוצר עצמאי של גורמים פרטיים ועשויים לפעול בשילוב עם הממשלה. הם עשויים ליישם את כל השלבים של מערכת הסדרה מקיפה (כלומר קביעת כללים, ניטור ואכיפה), ולעיתים לכלול רק חלק מתפקידים אלו. כיום ניתן למצוא משטרים וולונטריים בתחומים רבים בין היתר בסוגיות סביבה, תנאי עבודה, רווחה של בעלי חיים, בטיחות מזון, ועוד.

משטרי הסדרה וולונטריים מתאפיינים לרוב בחדשנות, שקיפות, גמישות, ויחסי אמון וקרבה טובים בין הגורם המסדיר לגורם המוסדר. אף על פי כן, מידת האפקטיביות שלהם איננה ברורה, הם נוטים להתקל בבעיות של אחריותיות, לגיטימציה, קשיי אכיפה ועוד. מחד, נראה כי תיאורטיקנים רבים ממליצים בחום על יישומן של רגולציות וולונטריות בהובלת המגזר הפרטי. מאידך, אחרים ממליצים לבחון היטב את כלי מדיניות זה בהקשר הספציפי שלו טרם יישומו, או לחילופין ממליצים אחרים על פעילות משותפת עם הממשלה כגיבוי לפעילות הוולונטרית.

רקע לצמיחה של הסדרה וולונטרית

אחד הגורמים המרכזיים שהובילו לצמיחתה של הרגולציה הוולונטרית הינו תהליך הגלובליזציה (Kernaghan, 2004). הגלובליזציה מתאפיינת בפתיחת שווקים מקומיים לשווקים בינלאומיים בתחומי הכלכלה, טכנולוגיה, כוח אדם ועוד. בעשורים האחרונים ניתן להבחין בגידול מהיר של הסחר העולמי, מעבר עובדים ממדינה למדינה, זרימת טכנולוגיות ומידע, התפרסות תהליך ושרשרת הייצור על פני מדינות שונות, ומגמת האחדה של נורמות מסחר, ייצור, עבודה ועוד.¹¹ שינויים אלו השפיעו בין היתר על הרצון והיכולת של יצרנים וצרכנים להיות יותר מעורבים בתהליכי הייצור והעבודה. התפרסות שרשרת הייצור יצרה מצבים בהם יבואנים וקמעונאים אינם יודעים הרבה על תהליך הייצור, בין אם מדובר על תנאי העובדים, איכות המוצר, תהליכי העבודה וכדומה. גורמים כלכליים, פוליטיים וחברתיים החלו לדרוש מגורמים בשרשרת הייצור לקחת אחריות לא רק בתחום של האיכות המוצר ותאריך שלוחתו, אלא גם בתנאי העבודה השפעות על הסביבה, רווחה של בעלי חיים ועוד.

על הנסיבות להתפתחותה של רגולציה וולונטרית ניתן להסתכל גם מההיבט המקומי כתהליך טבעי של בניית מערכת חוקים וכללים ("מלמטה למעלה") המשלימה את מערכת החוקים הרשמית והמרוכזת של המדינה. זוהי אף עשויה לנבוע כתוצאה מרצונם של אזרחים וקבוצות אינטרס לקחת אחריות על פעילויות חברתיות-כלכליות במקומות שהמדינה לא מעורבת בהם (Doern, 2004). רגולציה וולונטרית עשויה אף לנבוע כתוצאה מרצון החברה להתחמק מרגולציה של המדינה, לעכב רגולציה נוקשה יותר, או להפחית עלויות של המשטר הרגולטורי הנוכחי (Margot, 1997-1998).

אחרים טוענים כי רגולציה וולונטרית איננה תוצר חדש בהכרח וכי לכל אורך ההיסטוריה היו ניסיונות של פרטים וקבוצות לספק חוקים וכללים לשוק. לשיטתם, ההתפתחות בימינו הינה בעצם חלק מהמשכו של ניסיון אבולוציוני-היסטורי, לא ממשלתי, לספק אמינות בשוק (Purchase, 2004).

עוד על רגולציה וולונטרית אנו יכולים ללמוד מספרות של רגולציה מבוססת שוק (Non-State NSMD Market-Driven) (Cashore, 2002). מערכות ממשול אלו מקבלות חשיפה גבוהה יותר בעשור האחרון. דרכי הפעולה הן מגוונות אולם לרוב ניתן להבחין בארגון בינלאומי משמעותי המספק "מסגרת על" של סטנדרטים, יוצר הסכמים מול גופים קטנים- פנים מדינתיים (גורמים מתווכים)- המבצעים את פעולות הפיקוח והאכיפה מול הלקוחות.

קאשור (Cashore) טוען כי החיוניות של כל משטר ומשטר תלויה בלגיטימציה שיצליח לקבל ברמה המקומית והבינלאומית, אולם לשיטתו לא מדובר באותה לגיטימציה של וובר (Weber) בה המדינה לוקחת תפקיד מרכזי, אלא בלגיטימציה הלקוחה מתיאוריה של סוציולוגיה ארגונית, הנובעת מקהלים חיצוניים המודרכים על ידי שילוב של מוטיבציות שונות. כלומר, אין מדובר בתמריצים חומריים בלבד אלא גם בשיקולים מוסריים-חברתיים (Cashore & Bernstein, 2007).

קודים של התנהגות (Codes of Conduct)

אחד המאפיינים הבולטים במשטרי הסדרה וולונטריים הינו קודים של התנהגות (עשויים גם להיקרא: Codes of Practice; Voluntary Initiatives). קביעת קודים של התנהגות מסמלים את השלב בראשון בתהליך הקמתו של משטר הסדרה, ותפקידם להשפיע, לעצב, להנחות ולקבוע אמות מידה להתנהגות ספציפית בשוק. הם מעודדים חברות וארגונים לבחון את הפעילות שלהן במישורים עסקיים-חברתיים שונים. כמו כן, הם יכולים לשמש גם כסימן לצרכנים שהמוצרים של החברה, שירותיה או פעילויותיה, עומדים בסטנדרטים מסוימים.

באופן כללי ניתן להצביע על מספר מאפיינים משותפים לקודים וולונטריים: בראשונה, הם נערכים ללא מחויבות משפטית/חקיקתית (כפי שאנו מכירים אותה; למרות זאת יתכן מאוד והיא תהיה בעלת התחייבות חוזית). בשנייה, ארגון אחד לפחות מאמץ אותם. בשלישית, הקודים נוצרים לטובת השפעה, עיצוב, שליטה או קביעת אמות מידה להתנהגות. ברביעית, יש ליישם באופן עקבי או לכל הפחות לקבל תוצאה עקבית.

מבחינה טכנית, קוד וולונטרי עשוי להכיל מספר מסמכים הכוללים הצהרות כלליות של עקרונות ומחויבויות; הסכמים טכניים המתייחסים לפעולות ספציפיות שיש לבצע כגון דיווחים ומתן סמכות לגורם ספציפי לפתרון סכסוכים. למרות שהקודים אינם מחייבים משפטית, יוזכר כי הם פועלים במסגרת חוקית הכוללת חקיקה צרכנית, תחרות, בריאות ובטיחות, עבודה, סביבה, חוזים, נזיקין ועוד (Government of Canada, 1998).

תופעה מוכרת היא שתעשיות רבות עורכות קודי התנהגות לחברות הפועלות במסגרתן. כחלק מרגולציה עצמית (Voluntary Self-Regulation), תעשיות מפתחות קודים של התנהגות לרוב ללא מעורבות ממשלתית כלל. הם מבוססים על הסכמים בין חברי התעשייה ומעוגנים בחוקים פנימיים. החוקים עשויים להיות משולבים עם מנגנונים של סנקציות או לחילופין עם מנגנונים של גישור על מנת לטפל באי הסכמה והעדר היענות (Margot, 1997-1998).

תעשיות שפועלות ונענות לקוד התנהגות מחויבות אחת לשנייה ובמובן מסוים גם לציבור הצרכנים שלהן. אלמנט האחריות צריך להיות מיושם מכון שהקודים עשויים להיות סוג של הבטחה לציבור על אודות התנהגותם האתית של החברות. היענות לקודים עשויה להיאכף, אם גם באופן חלקי, על ידי לחץ של בעלי המניות ולחץ של דעת הקהל. תגובת הצרכנים עשויה להיות מרכיב חיוני לעידוד היענות ויצירת סנקציות לא פורמאליות למי שלא נענה.

למרות שהקודים לעיתים נוצרים ביוזמה וולונטרית, ממשלות עשויות לחבור לאחד מן השלבים הרגולטוריים- כתיבת הסטנדרטים, שלב ההתעדה, או שלבי הפיקוח והבקרה. גיבוי של המחוקק לרוב מתבקש כאשר ישנו צורך להבטיח כיסוי הולם של התעשייה, או על מנת לספק סנקציות אכיפות. במקרים אחרים עשויה הממשלה להצהיר על תמיכתה הרשמית בקוד אולם לא לנקוט שום צעד חקיקתי שבאמת מעמיד אותה כגורם משפיע במשטר ההסדרה.

חברה אשר כתבה קודי התנהגות תבחר כיצד היא מעוניינת "לסגור" את המעגל הרגולטורי. האפשרות הראשונה תהיה על ידי פיקוח עצמי (First Party). אחרות יאצילו את הסמכות לגורם אחר בתעשייה (המוגדר לעיתים כ- Second Party). אולם, תיאורטיקנים רבים גורסים כי הצורה האפקטיבית ביותר כיום היא שכירתו של גורם חיצוני (Third Party) (Prakash & Potoski, 2006) (יצוין כי אין הסכמה בספרות לגבי אפשרויות הפיקוח ויש הגורסים כי מדובר רק בשתי אפשרויות: פיקוח עצמי ופיקוח של גורם חיצוני, כאשר במקרה הזה הגורם מתוך התעשייה "נבלע" בהגדרה של הפיקוח העצמי). באותו הקשר, תופעה נוספת שניתן להבחין בה הינה שהצד היוזם את הקמת המשטר וולונטרי הינו הגורם החיצוני בעצמו ולא החברות הפרטיות עצמן.

על מנת להגביר את האפקטיביות, ממליצים תיאורטיקנים לרשויות רגולטוריות- השוכרות גורם חיצוני- , שתיצרנה סטנדרטים ברורים ואכיפים בכל הנוגע לתהליכי ההסמכה של אותו גורם, מנגנון הבחירה של הגורמים המוסדרים את הגורמים המסדירים, מדדי ביצוע, וחשיפה ודיווח של המידע שאומת על פעילות הגורם המוסדר (McAllister, 2012). מנקודת מבט רחבה של משטרי הסדרה וולנטריים, האפקטיביות הינה פונקציה של יכולת ניטור וסרטיפיקציה של הגורם המסדיר, ובאופן ספציפי יותר, היכולת לבסס כללים יציבים, הכרה צרכנית, מותג אמין, ומעמד של מקור סמכות לגורמים המוסדרים.

בהמשך לכך, חשובה האבחנה בין המושגים של "סארטיפיקציה" (Certification) ו"אימות" (Verification). מדובר בסמכויות שבהן מחזיק הגורם המסדיר- אם הוא גוף המבצע סארטיפיקציה בלבד ומעניק למצטרפים את הלוגו שלו, או שמא בנוסף הוא מבצע פיקוח ואכיפה (אימות) (McAllister, 2012). סארטיפיקציה (ניתן גם לראות שימוש במילה - Accreditation) ניתנת להגדרה

כהבעת דעה פורמאלית וסמכותית של גוף פרטי, הנוגעת להכרה תחת כללי התנהגות אובייקטיביים שנקבעו בצורה הוגנת, של השירותים הניתנים על ידי ספק מסוים (Havighurst, 1994).

יתרונות וחסרונות של הסדרה וולונטרית

אלו הבוחרים לדבר בשבחה של הסדרה וולונטרית (Kernaghan, 2004; Cashore, 2002) מדגישים בין היתר את היתרונות הבאים: בראשונה, הסדרה וולונטרית הינה גישה המשלבת אלמנטים יזמיים וחדשניים- התפתחויות טכנולוגיות בתחומי איסוף המידע, ניטור המידע, ותמריצים חיוביים ושליליים מגוונים יותר מבעבר. בשנייה, הסדרה זו נשענת יותר על אלמנטים הסכמיים ושיתופיים מאשר על אלמנטים של הרתעה, מה שעשוי לייצר מוטיבציה פנימית חיובית אצל הגורמים המוסדרים לציית. בשלישית, העלויות של הסדרה וולונטרית נמוכות יותר ביחס לעלויות של הסדרה מדינתית. ברביעית, גמישות רבה- היכולת של גורמים מסדירים פרטיים לבצע שינויים ברגולציה או לחלופין להתאימה לגורמים מוסדרים ספציפיים הינה קלה יותר באופן משמעותי (Morrison & Kernaghan, 2004).

יתרונות נוספים של משטרי הסדרה וולונטריים הינם יכולתם לייצר בחלוף הזמן גוף ידע רגולטורי פרטי משמעותי, שבעתיד יוכל אף לשמש ולסייע למדינה. כמו כן, במקרים רבים גורמים של התעשייה הספציפית מומחים יותר בתחום מאשר גורמי הפיקוח של הרגולטור הממשלתי, מה שעשוי להגביר את רמת המקצועיות והאפקטיביות של אותו משטר (Braithwaite, 1982).

מנגד, אילו שאינם מצדדים בגישה הוולונטרית מצביעים על מספר חסרונות בולטים: בראשונה, משטרים אלו עשויים לעודד דפוליטיזציה, ומציעים להחליף את האמצעים הפוליטיים באמצעים מסחריים-פרטיים. כלומר, האזרחים נותנים את הלגיטימציה למחוקקים לטפל בבעיות שעולות על סדר היום וכעת גורמים פרטיים לוקחים באופן עצמאי סמכויות רגולטוריות מבלי לקבל בהכרח לגיטימציה מהציבור (Wood, 2004).

בשנייה, פרוליפרציה של קודים עשויה לבלבל את הצרכנים, ואף את הממשלה. כלומר, במקרים מסוימים, קיימים גופים וולונטריים רבים שפועלים בנישה ספציפית ומספקים קודי התנהגות השונים אחד מן השני (למשל, ביצים אורגניות בארה"ב- שם קיימים מספר לא מבוטל של גופים המעניקים שירותי התעדה ומחזיקים בקודי התנהגות שונים). יותר מכך, יצרנים שונים לעיתים יצטרפו למספר רגולטורים וולונטריים מכון שכל אחד מספק לו מענה לתחום שונה במוצר שלו, האחד מאשר את איכות המוצר והאחר מאשר למשל את העדר הפגיעה המשמעותית בסביבה במהלך הייצור (Kernaghan, 2004).

בשלישית, בהינתן בחירה וולונטרית והעדר סנקציות מצד המדינה, כוח ההרתעה והאכיפה של גורמים מסדירים וולונטריים עשוי להיות חלש ולהשפיע לשלילה על אפקטיביות המשטר. חסרון נוסף שמושם עליו דגש מצומצם בספרות הינו שרגולציה וולונטרית עשויה להיות כלי שרת בידי גורמים חזקים בתעשייה ספציפית אשר שואפים להכיל את הקודים הספציפיים שלהם על כלל התעשייה (Cohen, 2004).

חסרונות נוספים שניתן להצביע עליהם הינם למשל העדר עצמאות של הגופים המסדירים. האחרונים נשכרים ומתוגמלים על ידי חברות פרטיות למען נתינת שירותי סרטיפיקציה וניטור; בהקשר הזה יצוין כי ישנו חשש מתופעה של "קניות" של הגופים המוסדרים ("Shop Around") אחרי גוף מפקח העונה על צרכיהם בצורה הטובה ביותר. מהי מידת האחריות (Accountability) של הגורמים המסדירים הפרטים? התפיסה הרווחת הינה שהאחריות שבה מתאפיינת לרוב זרוע ממשלתית ישירה, גבוהה יותר מזו במגזר הפרטי לאור אלמנטים פוליטיים ומשפטיים; בנוסף, שרשרת גורמי הפיקוח מתארכת והגורם הציבורי מתרחק מהציבור (McAllister, 2012).

לסיכום הדיון על משטרי הסדרה וולונטריים, בשני העשורים האחרונים אנו מודעים יותר ויותר למשטרי הסדרה חדשים בזירה המקומית והבינלאומית שנועדו לייצר מנגנונים אפקטיביים חדשים לפתרון בעיות בתחומים שונים הנוגעים לשוק ולחברה האזרחית. במוקד עבודה זו נמצאת התפתחותם של משטרי הסדרה וולונטריים והגורמים המשפיעים על מידת הצלחתם ליישם את מטרותיהם.

1.3- תיאוריות של רגולציה

תיאוריות של רגולציה מתמקדות בשלוש שאלות מרכזיות: האחת, מדוע נוצרים משטרי הסדרה? השנייה, אילו שחקנים תורמים ופועלים באותה היווצרות של משטר הסדרה? והשלישית, מהן תבניות האינטראקציה האופייניות בין שחקנים רגולטורים?.

בסקירה זו אתמקד בשאלה הראשונה בלבד ואציג תיאוריות של אינטרס ציבורי ואינטרס פרטי כמניעים להיווצרותם ועיצובם של משטרי הסדרה. תיאור אינטרסים של מעצבי המשטר ישמש אותי בהמשך העבודה לבדיקת התאמה בין מניעים לעיצוב המשטר לבין מניעים לציות אצל הגורמים המוסדרים, וזאת על מנת לנסות ולהצביע על התאמה בין המניעים כפונקציה של אפקטיביות המשטר.

באופן כללי ניתן להגיד שתיאוריות של אינטרס ציבורי מיוחסות לרצונם של גורמים האחראיים על עיצובו ויישמו של משטר ההסדרה לפעול למען מטרות קולקטיביות ולקדם את הרווחה הכללית של האזרחים. מנגד, תיאוריות של אינטרס פרטי מניחות כי משטרי הסדרה מתהווים מפעולות של פרטים ראציונאליים בעלי מוטיבציה למקסם את הרווח האישי שלהם.

יש לציין כי תיאוריות של רגולציות לעיתים מכילות ערבוב של הסברים (Explanatory) והנחיות (Prescriptive), כאשר בראשון ישנו ניסיון להסביר מדוע משטר הסדרה נוצר, ובשני ישנו ניסיון לזהות את המטרות שהמשטר שואף להשיג (Morgan&Yeung, 2007).

תיאוריות של אינטרס ציבורי

כפי שצינתי קודם לכן, תיאוריות של אינטרס ציבורי מתמקדות בתפיסה כי אלו הפועלים לפתח או למסד משטר הסדרה עושים זאת למען אינטרס ציבורי, ולא למען אינטרס פרטי או קבוצתי. ניתן לחלק את אלו המצדדים בתיאוריות של אינטרס ציבורי לאלו המקדמים מטרות של משטרי הסדרה במונחים של יעילות כלכלית, למול אלו המקדמים רגולציה בשם המטרות הפוליטיות.

אלו המקדמים משטרי הסדרה למען אינטרס ציבורי ועושים זאת במונחים של יעילות כלכלית נשענים לרוב על רצונם לטפל בכשלי שוק, מונופולים, השפעות חיצוניות, אסימטריה במידע, סיכונים מוסריים, ועוד אירועים כלכליים רבים הפוגעים במקסום הרווחה הכללית (Baldwin & Cave, 1999). לשיטתם, יש לחתור לעבר הקצאה יעילה של המשאבים, צמצום הבזבוז הכלכלי, ומתן אפשרות ליותר פרטים בחברה לרדוף, באמצעות אמצעים כספיים, אחרי מה שהם מגדירים באופן סובייקטיבי כ"חיים טובים". כלומר, הרווחה הכללית מוגדרת במונחים של שימוש יעיל במשאבים.

להבדיל מהגישה של הרווחה הכלכלית, אחרים המקדמים משטרי הסדרה ממניעים ציבוריים עושים זאת במונחים של מטרות פוליטיות. לשיטתם יש לאמץ כלים רגולטורים למטרות נוספות כגון צדק חברתי, טיפול בבעיות קולקטיביות בחברה ועוד. לדוגמא, קביעת כמות שעות עבודה מקסימלית לעובדים- המטרה הינה סוציאלית ולא כלכלית. בנוסף מציינים המצדדים כי השוק לא תמיד יכול להגן על ערכים שאינם סחירים כגון ערכים בתחום איכות הסביבה, שימור אנרגיה, בעלי חיים נכחדים וכדומה.

בהמשך לכך, אלו הפועלים במונחים פוליטיים שואפים למשל להפחית או למגר תופעות של נחיתות חברתית אצל מספר קבוצות באוכלוסייה. אחרים רוצים להשפיע על מגוון האפשרויות והעדפות העומדות בפני האזרחים, על מנת לגרום להם לקבל החלטות כאלו ולא אחרות. כמו כן, רגולציה עשויה לתת מענה לתופעות בלתי הפיכות, או כאלו אשר פוגעות בדורות העתידיים והשוק אינו מעניק להם מענה בהווה (למשל הגנה על שרידים תרבותיים).

לתיאוריות של אינטרס ציבורי קיימים מספר חסרונות: בראשונה, לא תמיד קל לזהות מהו האינטרס הציבורי. בשנייה, רגולטורים עשויים להוביל פעילות למען מטרה ציבורית אולם ממניעים פרטיים הקשורים לרווח האישי שלהם. בשלישית, קיימים כוחות פוליטיים וכלכליים חזקים יותר מרצונות של רגולטורים ומחוקקים כך שהלחץ המופעל מצד גורמים אחרים עשוי לשנות את אופיו ומטרות המשטר (Baldwin & Cave, 1999).

תיאוריות של אינטרס פרטי

תיאוריות של אינטרס פרטי מניחות כי משטרי הסדרה מתהווים מפעולות של פרטים ראציונאליים בעלי מוטיבציה למקסם את הרווח האישי שלהם. סטיגלר (Stigler, 1971) ופלצמן (Peltzman, 1976) במסגרת הדיון על רגולציה מסבירים כי אמנם במקומות בהם קיים כשל שוק הממשלה תשאף להתערב, אולם סיטואציה זו מייצרת תמריץ עבור התעשייה, שבה מתרחש אותו כשל שוק, להשפיע על הרגולטור. לשיטתם, לתעשייה קיים כוח רב הן מכיוון שהיא צפויה להרוויח או להפסיד הרבה יותר מאשר הרגולטור, והן מכיוון שהתעשייה מאורגנת טוב יותר לניהול המאבק מאשר קבוצות צרכניות אחרות למשל. לפיכך, במקומות שבהם הרגולציה מעוניינת לשנות את המציאות הכלכלית היא עתידה להתקל בתעשיות חזקות ולעיתים רבות למצוא את עצמה אף שבויה של אותן תעשיות.

לתיאוריות של אינטרס פרטי קיימות וריאציות שונות כאשר במרביתן השיח הכלכלי והשיח של קבוצות אינטרס הם הדומיננטים. מורגן ויונג (Morgan & Yeung) דנים בכמה וריאציות שמציעה הספרות ובין היתר מזכירים את תפיסתו של בקר (Becker) הגורס כי קבוצות אינטרס מתחרות אחת עם השנייה על טובין שהמדינה מציעה כגון פעילות רגולטורית. לשיטתו, הקבוצות שתצלחנה להשפיע על המדינה תהיינה אותן קבוצות שתזכנה במאבק על אותו טובין מול קבוצות אחרות.

אחרים גורסים כי מתקיים תהליך סבוך של הרכבת קואליציות של שחקנים פוליטיים, אזרחיים ועסקיים אשר תוצאתו היא הקמה של משטר הסדרה בעל מאפיינים המשקפים את המאבק בין הגורמים השונים. קבוצות אינטרס מסוימות חזקות בנישות אחדות וחלשות באחרות. תיאורטיקנים אחרים "הולכים" רחוק יותר ומקבילים בין המבנה והפעילות הרגולטורית לאלו הקיימים בשווקים. כלומר, בין הפוליטיקאים לבין קבוצות אינטרס מתקיים סחר חליפין בטובין רגולטורי. הפוליטיקאים, שעל פי תפיסות מסורתיות יותר מחזיקים בהיצע הרגולטורי, מוכנים לספק את "המוצר" עבור תמיכה פוליטית. למולם, עומדות קבוצות אינטרס הדורשות את "המוצר" ומסוגלות להשפיע ולהתמקח לאור הלחץ המאורגן שביכולתן למנף (Morgan & Yeung, 2007).

קבוצות אינטרס עשויות לפעול כאשר הרווחים של הרגולציה מפוזרים על פני קהל גדול של האוכלוסיה והעלות מרוכזת מאוד על גבה של קבוצה ספציפית. קבוצות אינטרס ימנעו מפעולה לרוב כאשר הן

העלויות והן הרווחים מרוכזים על פני קבוצה ספציפית, או מפוזרים על פני כלל האוכלוסייה (Baldwin & Cave, 1999).

בולדוין וקייב (Baldwin & Cave) מציגים גם כן את הקשיים התיאורטיים שעמם צריכה תיאוריה של אינטרס פרטי להתמודד, כגון העמידה האיתנה נגד ראצינאליות מוחלטת. זאת, בטענה כי אנשים לא תמיד חשופים לכלל המידע, ואינם בהכרח פועלים מתוך חישובי עלות תועלת. לשיטתם, אנשים פועלים גם ממניעים מוסריים, אידיאולוגיים ולא רק משיקולים כלכליים צרים. הם מוסיפים כי התיאוריה מתקשה להסביר מקרים בהם לתעשיות עסקיות היה כוח רב אולם הרגולציה הממשלתית הלכה והצטמצמה. קושי נוסף הינו כי "לכידתה" של התעשייה את הרגולטור לא בהכרח נובעת מתפיסה כלכלית וממאבקי כוח, אלא מתפיסה לפיה כל משטר הסדרה חווה תהליך התנוונות, אשר רק בסופו הוא פועל בלבד על פי שיקולי החברות עליהן הוא מפקח (Baldwin & Cave, 1999).

אותה "לכידה", או כפי שהספרות מכנה אותה "שבי רגולטורי", מתארת מצב המתרחש כאשר פקידים של המשטר הרגולטורי מפתחים מערכת יחסים אינטימית כל כך עם הגורמים המפוקחים, כך שהם מקדמים את האינטרסים הצרים של הגורם המפוקח במקום את האינטרס הציבורי.

1.4 - ציות רגולטורי

סקירה תיאורטית זו נועדה להשלים את המהלך של בחינת ההלימה בין מניעים של גורמים מסדירים לעיצוב המשטר לבין מניעים של הגורמים המוסדרים, כפונקציה של אפקטיביות המשטר. אחת מן המטרות החשובות ביותר של כל משטר הסדרה הינה השגת ציות של הגורם המוסדר לסטנדרטים שיצר הגורם המסדיר, זאת מכיוון שהיא עשויה להצביע בצורה ניכרת על האפקטיביות וההצלחה של משטר ההסדרה לממש את מטרותיו.

המושג "ציות" אמנם קשור לתחומים רבים של אכיפה אבל מקבל תשומת לב מיוחדת בתחום הרגולציה. בחינה דווקא של ציות רגולטורי משמעותית על אחת כמה וכמה במשטרי הסדרה וולונטרים שכן בהעדר דרישה מדינתית מוכרת, לא בהכרח ברורים המניעים לציות.

האטר (Hutter) (1997) טוען כי היענות (ציות) איננה מידית או אירוע בודד, אלא היא תהליך פוליטי-חברתי מתמשך, המתהווה באמצעות פרשנות של חקיקה ואינטראקציה בין שחקנים שונים. לשיטתו, היענות קשורה קשר הדוק גם למדיניות השליטה והאכיפה כאשר גורמים מסדירים אחדים יעדיפו לבחור בדרך פעולה של שותפות, משא ומתן, ומוכנות לראות תוצאות טובות בטווח הארוך, מול הגורמים המוסדרים. גורמים מסדירים אחרים יעדיפו לבחור בדרך פעולה המתאפיינת בנוקשות רבה יותר, ובבחינה רצופה של אפקטיביות הסנקציות ומימד הענישה מול הגורמים המוסדרים.

חשיבותה הרבה של ההיענות לגורמים המסדירים ולאופי התנהלותם מול הגורמים המוסדרים הביאה לידי כר פורה של ספרות אודות המניעים השונים המובילים להיענות רגולטורית. מסגרת תיאורטית של היענות מחייבת אותנו לבחון במקביל את המוטיבציות השונות המעצבות את התנהגות האדם בכל הנוגע לחקיקה של מדינה וגופים פרטיים. בפרק זה אציג שני מודלים מרכזיים הקיימים בתיאוריה של ציות והיענות רגולטורית.

מודל היענות ראשון: שיקולי עלות-תועלת

בקר (Becker) (1968) ואחרים (Sutinen & Andersen, 1985 ; Anderson & Lee 1986) היו מבין החלוצים שייצרו מסגרת תיאורטית מקיפה ומשמעותית המנסה להסביר מתי בני האדם מחליטים להפר את החוק. הנחת היסוד שלהם הייתה שהאדם הוא פרט ראציונאלי המבצע שיקולי עלות-תועלת כאשר הוא נדרש לקבל החלטה האם להפר את החוק. לשם כך הם פיתחו מודלים כלכליים וטענו באמצעותם כי בני האדם בוחרים להפר את החוק רק כאשר התועלת הצפויה מהפרה של החוק עולה על התועלת של פעילות חוקית ולגיטימית.¹² המודלים הכלכליים הובילו את קובעי המדיניות לחשוב בעיקר על גישות של מדיניות הרתעה (Deterrence) מחד ותמריצים חיוביים מאידך כלפי הגורמים המוסדרים.

בכל הנוגע למדיניות הרתעה, רבים במסגרת ספרות זו טוענים כי כדי לקיים מדיניות הרתעה אפקטיבית יש לפתח ולשמר, בה בעת, ענישה וודאית (Certainty) וחמורה (Severity) מול הגורמים המוסדרים (Maccoun, 1993). מדיניות ענישה הינה מגוונת ויכולה להתבטא בהפעלת סנקציות שונות ביניהן אזהרות, קנסות, השעיות מפעילות כלשהי או השעייה של תמריץ כלשהו, שלילה של רשיון, תביעות בבית משפט, מאסרים וכדומה.

מדיניות זו הציפה שתי שאלות מרכזיות: האחת, האם הנחת היסוד של מדיניות ההרתעה, הטוענת כי בני האדם ראציונאליים ומבצעים שיקולי עלות-תועלת בלבד טרם הפרתם או אי הפרתם את החוק, הינה נכונה? השנייה, האם מדיניות הרתעה באמת עובדת?.

תיאורטיקנים רבים ביקרו את הנחות המודל כי האדם הינו ראציונאלי ועושה שיקולי עלות- תועלת בטרם הפרתו או אי הפרתו את החוק, וטענו כי קיימים מוטיבים נוספים המנחים את התנהגות האדם למול החוק (Tyler, 1990; Gezelius, 2002; Sutinen & Kuperan, 1999). מאקון (Maccoun) (1993) למשל בחן את האיסור להשתמש בסמים בארה"ב וטען כי המודל הראציונאלי אמנם נוח לשימוש, אולם מטעה בעיקרו ומפספס גורמים התנהגותיים אחרים המשפיעים על היענות רגולטורית. לשיטתו, הראציונאליזם הינה מוגבלת ולפיכך יש להתאים את המדיניות כך שתתייחס גם למניעים התנהגותיים מוסריים או חברתיים. אחרים טענו כי במסגרת שיקולי עלות-תועלת האדם לא תמיד חשוף לכל המידע ובאופן ספציפי איננו בהכרח מכיר ומודע לדרישות החוק (Robinson & Darley, 2004).

אלו שיצאו נגד מודל ההרתעה טענו כי קיימים שני חסרונות בולטים במודל הבסיסי: בראשונה, המודל לא מצליח להסביר את התוצאות האמפיריות בצורה טובה בהכרח. בשנייה, מרשם המדיניות של המודל אינו פרקטי ומצריך הגברת אכיפה ועונשים כבדים אשר לרוב הנם קשים ליישום, ואינם בהכרח עומדים במבחני עלות-תועלת (Sutinen & Kuperan, 1999). יש הטוענים כי פעילות אכיפה מוגברת אמנם עשויה להפחית ואף למנוע אי ציות, אולם התקציבים הם מוגבלים וקיים צורך לייצר איזון במדיניות באמצעות שימוש בכלים אחרים (Nielsen & Mathiesen, 2003). אחרים מוסיפים כי לעיתים הסנקציות הכלכליות אינן כבדות מספיק ומובילות לשיקולי עלות-תועלת הנוטים לצד העברייני (Rieser & Sutinen & Gauvin, 1990).

מחלוקת ניתן למצוא גם בנוגע לתכולתה של ההרתעה. אחדים גורסים כי הרתעה מתייחסת ליכולות החומריות (תקציבים) והחקיקתיות שיש לגורם המסדיר לחשוף פעולות לא חוקיות (Kirchler & Hoelzl & Wahl, 2008). פיטר מאי (Peter May) מצידו, אשר חקר את היענותם של פועלי בניין לסטנדרטים של בנייה, טוען כי ההרתעה מתייחסת ספציפית יותר לתדירות הביקורים של הפקחים, אופי הבדיקות- האם פולשניות או שמא מרוחקות, והשכיחות של הטלת סנקציות על מפירים (May, 2004).

אם נחזור לתפיסה הראציונאלית, לפיה בני האדם מבצעים אך ורק שיקולי עלות-תועלת בקבלת ההחלטות שלהם, נבחין כי ספרות מאוחרת יותר, המתייחסת בעיקר ליוזמות עצמאיות וולונטריות, מעניקה מקום נכבד לתמריצים השונים שעשויים להוביל להיענות הגורם המוסדר.

תמריצים של השוק - כפי שציינתי בפרק הקודם, הגלובליזציה הובילה בין היתר להתרחבות שרשרת הייצור ולהתפרסות של האחרונה על פני מקומות שונים בעולם. תופעה זו, במקביל להתפתחויות חברתיות, תרבותיות וטכנולוגיות, גרמה לצרכנים ובעלי עסקים להקפיד ולבחון ביתר שאת את שרשרת הייצור, ולאמץ משטרי הסדרה כאלו ואחרים שיספקו מענה הולם לצורך שנוצר.

בהמשך לכך, היענות של הגורם המוסדר לגורם המסדיר עשויה לנבוע מרצונה של חברה עסקית לענות על צרכי ורצונות לקוחותיה ובעלי העניין שלה, הדורשים ממוצריה להיות תחת פיקוח של גוף ספציפי וסטנדרטים מסוימים. הלגיטימציה מהשוק נוצרת כאשר גורמים צרכניים ובעלי עניין ממשיכים, או לחילופין עוברים, לרכוש את מוצריה ושירותיה של החברה המפוקחת. המוטיבציה שיש לחברה מוסדרת להשיג לגיטימציה מהשוק מתייחסת לרצון של החברה לשפר את הפעולות שלה כך שיתאימו למערכת של סטנדרטים, נורמות, ערכים, ואמונות של צרכניה (Bansal & Roth, 2000).

לגיטימציה זו עשויה להשפיע אף יותר על חברות אשר נמצאות בקשר ישיר ורצוף עם צרכנים וכי החשיפה השיווקית שלהם גבוהה מאוד (Brouhle & Khanna, 2009). האחרונה מתקשרת רבות גם למוניטין החיובי ואף לאמינות אותם תשאפנה חברות עסקיות לשמר למול הצרכנים. יצוין כי פגיעה במוניטין, באמינות ובלגיטימציה משמעותה פעמים רבות - עלויות כלכליות נלוות לחברה (May, 2004; Khanna, 2001; Dumontier & Raffournier, 1998).

יתרון יחסי ובידול - תמריץ חיובי אחר יכול להיות גם הרצון לייצר או לשמר יתרון יחסי על פני מתחרים. חברות עסקיות אינן מתחרות כיום בלבד על מחירים ועל איכות של מוצרים, אלא גם על דברים נוספים ביניהם: תנאי העבודה של עובדי החברה, פגיעה בסביבה במהלך הייצור, פגיעה ברווחה של בעלי חיים במשקים מן החי ועוד. תחומי תחרות אלו מציעים לחברות לאמץ משטרי הסדרה וולונטריים או עצמאיים ולהיענות לגורמים המסדירים, זאת על מנת להמשיך ולהיות חלק מאותה קהילה מוסדרת, לפתח יתרון יחסי ולהיבדל מחברות אחרות (Bansal & Roth, 2000).

מודל היענות שני- מניעים נורמטיביים

פרט לגישות אינסטרומנטאליות המניחות כי בני האדם פועלים מתוך שיקולי עלות-תועלת ומקסום רווחים בלבד, תיאוריות פסיכולוגיות מעניקות חשיבות רבה גם לשיקולים נורמטיביים המניעים את התנהגותו של האדם. תיאוריות אלו מדגישות מה הפרטים שוקלים כמוסרי ולא בהכרח מה יהיה להם רווח חומרי. דוגמאות לכך ניתן לראות בין היתר במחקרים שבהם פרטים קיבלו את ההזדמנות להיות "רוכבים חופשיים" (Free riders) אולם בחרו במודע שלא לממש את ההזדמנות, תרומה לצדקה מעבר לנדרש בתמריצי המס, ואף אנשים הנענים לרגולציה למרות שקיים פוטנציאל משמעותי לרווחים לא חוקיים וציפייה נמוכה לענישה (Bansal & Roth, 2000).

ניתן להצביע על מספר מאפיינים משותפים לאותם מעשים מוסריים: בראשונה, המעשים נובעים ממוטיבציה פנימית, ואינם מערבים פרס חומרי. בשנייה, מתרחשת הקרבה ומניעה של הנאה בשם עקרון המוסר. בשלישית, המעשים מתבססים לרוב על כוונות ותהליכים של פעילות ולא על התוצאות של הפעילות. ברביעית, סימטריה- הסטנדרט המגדיר את המוסר תקף לכל האנשים תחת נסיבות מסוימות (Etzioni, 1988).

טיילר (Tyler) מסביר שהמוכנות המוסרית לציית לרגולציה מסוימת נקבעת על פי שני שיקולים: האחד, מערכת כללית של עקרונות מוסר המורכבת מתפיסתו של הפרט את מחויבותו האזרחית לציית לחוקים באשר הם. השני, מידת ההתאמה בין מערכת הערכים של הפרט לבין החוק הספציפי. על "התאמה" (Appropriateness) זו ניתן להתבונן משני מימדים: בראשונה, **צדק חלוקתי**: הפרטים נוטים להיענות לחוק עד המידה שבה הם תופסים את תוכנו של החוק כמשקף וכעקבי עם הנורמות הפנימיות שלהם (Tyler, 1990). בשנייה, **צדק תהליכי**: כאן תעלנה שאלות כגון, כיצד הרשות מקבלת החלטות ומהי מידת ההגינות (Fairness) כלפי הגורם המוסדר באינטראקציה המתמשכת ביניהם (Winter & May 2001; Carlsmith et al. 2001). עיצוני (Etzioni) מוסיף בהקשר לכך כי לגיטימציה אכן עשויה להיות קשורה לפעילות הרגולטור ותלויה בין היתר בחלוקה צודקת של התוצאות; מידת ההוגנות בה מחולקים תמריצים (שליליים או חיוביים) בין כלל הגורמים; ובמהירות ואיכות התגובה של הרשות לטיפול בבעיות.

כפי שניתן לראות, מחויבות מוסרית בהקשר לחוקים ולרשויות הרגולטוריות נקשרת גם למחויבות אזרחית. האחרונה איננה נשענת בלבד רק על מניעים מוסריים, אלא גם על הלגיטימיות של הסמכות הפוליטית. טיילר (Tyler) (1990) מגדיר לגיטימציה באופן הבא: מאגר של נאמנות, הנותן למנהיגים את היכולת העצמית והבלעדית לשרטט את המדיניות העצמית והבלעדית, ולמשול בצורה אפקטיבית. לשיטתו, הלגיטימציה איננה סטטית, היא משתנה לאורך זמן ותלויה במערכת היחסים בין הגורם המוסדר והמסדיר, ובמערכת הערכים החברתית.

אברל (Eberl, 2003) מדגיש בנוסף את מידת האמון הקיימת בין הגורם המוסדר למסדיר כאלמנט חשוב במערכת היחסים בין שני הצדדים ובאפקטיביות של המשטר. לשיטתו, שני הצדדים שותפים לפעילות, מקנים תחושות חיוביות אחד לשני, ומגבירים את המוטיבציה הפנימית לשמר את הקשר. קיימת אף הנחה כי רמות גבוהות של אמון ולגיטימציה לרגולטור יגבירו את המוטיבציה החיובית להיענות. מוטיבציה חיובית משמעה שההיענות מגיעה מכוונות טובות ותחושה של מחויבות ולא ממוטיבציות שליליות המתאפיינות בחשש מסנקציות. אחרים מוסיפים כי אמון עשוי לסייע אף לממשלה לקדם היענות לכאורה וולונטרית עם החוקים (Levi, 1988).

פיטר מאי (May, 2004) מציע בהקשר הזה להסתכל על רגולציה כחוזה חברתי בו היענות מבוססת על מחויבות משותפת להוציא אל הפועל את סעיפי החוזה. מתקיים תיאום ציפיות בין הצדדים, כאשר נורמות של הדדיות מובילות אותם לשים בראש סדר העדיפויות את הוצאתם לפועל של סעיפי החוזה.

שני הצדדים מקיימים משא ומתן במקום תהליך המתבסס על ענישה בלבד. מנקודת המבט הנ"ל, ההיענות מבוססת על כוונות טובות, וקבלה משותפת של הלגיטימיות של החוזה.

לסיכום, המסגרת התיאורטית של ציות רגולטורי מלמדת אותנו כי קיימים מניעים שונים המובילים פרטים וקבוצות להיענות לגורמים מסדירים. שני המודלים המרכזיים שהצעתי לבחינת המניעים להיענות הגורם המוסדר לגורם המסדיר היו שיקולי עלות-תועלת, ומניעים מוסריים-אזרחיים. המודלים הללו ישמשו אותי כאשר אבחן את המניעים של הגורמים המוסדרים במשטרי ההסדרה של ביצי חופש וביצים אורגניות בישראל (לולנים ומשווקים), להיענות לגורמים המסדירים. זאת, כחלק מניסיון כולל לבחון את ההלימה בין מניעים של הגורם המוסדר לציית לבין המניעים של הגורם המסדיר לעצב את המשטר- כפונקציה של אפקטיביות.

1.5- מפגש בין תיאוריות של רגולציה לתיאוריות של ציות

בשני תתי הפרקים האחרונים הצגתי תיאוריות של רגולציה ותיאוריות של ציות. שתי המסגרות התיאורטיות הללו יאפשרו לי לבחון את מידת ההתאמה בין שתיהן כפונקציה של אפקטיביות המשטר. בפרק הרביעי, לאחר שאבחן את המניעים של הגורמים המסדירים לעצב את המשטר ולפעול בו, ולאחר שאבחן את המניעים של הגורמים המוסדרים לציית בשני משטרי ההסדרה, אוכל לבחון השערה אודות השפעת השילוב בין המניעים של שני הגורמים השונים על אפקטיביות המשטר.

בנוגע למפגש בין שתי התיאוריות, ניתן להניח כי כאשר שני גורמים מונעים מאינטרסים דומים, עיצובם ופעילותם במסגרת המשטר תהיה בעלת מאפיינים משותפים- שני הצדדים פועלים מ"אותו מקום" ולכן יתכן מאוד כי הדבר יגביר את ההבנה בין הצדדים וכך את האפקטיביות של המשטר. למשל, כאשר שני צדדים פועלים ממקום של רווחיות בלבד, קיימת לעיתים הבנה בין שניהם כי כל עוד שני הצדדים מרוויחים, נוצר אינטרס להמשיך את שיתוף הפעולה. אלמנט שעשוי להגביר את האפקטיביות של המסגרת בה הם פועלים.

באותו הקשר, ניתן להניח כי כאשר הגורמים המסדירים והמוסדרים פועלים ממניעים שונים, למשל עבור הגורם המוסדר השיקול הוא רווחי ועבור הגורם המסדיר השיקול הוא ציבורי, שני הצדדים עשויים ל"התנגש" כאשר ידונו במדיניות שעל המשטר ליישם. זאת מכיוון שהאחד ישים את עצמו לפני הכלל (הגורם המוסדר) והאחר (הגורם המסדיר) ישים את הכלל לפני הגורם המוסדר. כתוצאה מכך עשויה האפקטיביות של המשטר במקרה שכזה להיפגע.

בתוך כך, קיימות ארבע אפשרויות שונות לשילוב בין המניעים: הראשונה- שילוב בין אינטרס פרטי של מעצב המשטר למניע פרטי (שיקול עלות-תועלת) של הגורם המוסדר (מבטאת אפקטיביות גבוהה). השני- שילוב בין אינטרס פרטי של מעצב המשטר למניע נורמטיבי של הגורם המוסדר (מבטא אפקטיביות נמוכה). השלישי- שילוב בין אינטרס ציבורי של הגורם המסדיר למניע פרטי (שיקולי עלות-תועלת) של הגורם המוסדר (מבטא אפקטיביות נמוכה). הרביעית- שילוב בין אינטרס ציבורי של הגורם המסדיר למניע נורמטיבי של הגורם המוסדר (מבטא אפקטיביות גבוהה).

טבלה 1- כשתיאוריות של רגולציות פוגשות תיאוריות של ציות

תיאוריות של רגולציה הממוקדות במניעים של מעצבי המשטר הרגולטורי והתנהגות הרגולטורים			
מניעים פרטיים של מעצבי המשטר	מניעים ציבוריים של מעצבי המשטר		
אפקטיביות המשטר נגזרת מהמניעים הציבוריים של מעצבי המשטר ושל שיקולי עלות-תועלת סביב סוגיית של המפוקחים	אפקטיביות המשטר נגזרת מהאינטרסים הפרטיים של מעצבי המשטר ושל שיקולי העלות-תועלת סביב סוגיית הציות של המפוקחים	ציות כפונקציה של עלות תועלת	תיאוריות של רגולציה הממוקדות במפוקח (ציות והענות)
אפקטיביות המשטר נגזרת מהנורמות הציבוריות של מעצבי המשטר ושל הנורמות של ציות של המפוקחים	אפקטיביות המשטר נגזרת מהאינטרסים הפרטיים של מעצבי המשטר ושל נורמות הציות של המפוקחים	ציות כפעולה נורמטיבית	

פרק שני: התפתחות הרעיונות "רווחה של בעלי חיים" ו"גידול אורגני"

פרק זה בעבודה מתאר את שני הרעיונות המרכזיים והגדולים העומדים מאחורי משטרי ההסדרה של ביצי חופש וביצים אורגניות בישראל: "רווחה של בעלי חיים" (ביצי חופש) ו"גידול אורגני" (ביצים אורגניות). מטרתו העקרית של הפרק הינה לבחון את מעמדם של רעיונות אלו במסגרות אזרחיות, פוליטיות וכלכליות; ולבדוק האם מעמד זה עשוי להשפיע על מידת ההצלחה של שני משטרי ההסדרה להבטיח את רווחת התרנגולות (ביצי חופש) או את הגידול האורגני (ביצים אורגניות).

השערת המחקר הראשונה: ככל שהרעיונות העומדים מאחורי המשטר "חזקים" יותר (מודעות גבוהה, תמיכה של גורמים כלכליים, תנועות חברתיות, חקיקה ועוד) כך גדל הסיכוי שישפיעו לטובה על מידת הצלחתם של משטרי ההסדרה להבטיח את מטרותיהם.

הפרק מחולק באופן דו מימדי: חלוקה ראשונה מתקיימת בין הדיון ברעיון של "רווחה של בעלי חיים" לבין הדיון ברעיון של "גידול אורגני"; החלוקה השנייה מתקיימת בין התפתחות שני הרעיונות במישור הבינלאומי, לבין המישור הישראלי. באופן ספציפי יותר, הפרק מחולק לארבעה תתי פרקים: **בתת פרק הראשון** אני דן ברעיון של "רווחה של בעלי חיים", כפי שהוא משתקף בהגות דתית-פלוסופית היסטורית, ובפעילות אזרחית ופוליטית במישור הבינלאומי. **בתת פרק השני** אני דן ברעיון ה"גידול האורגני", כפי שהוא משתקף בפעילות אזרחית ופוליטית במישור הבינלאומי. **בתת פרק השלישי** אני דן בפעילות האזרחית והפוליטית בישראל למען קידום הרעיון של "רווחה של בעלי חיים" (ומטילות בפרט). **בתת פרק הרביעי והאחרון** אני דן בפעילות אזרחית ופוליטית למען קידום הרעיון של "גידול אורגני" בישראל.

2.1- "רווחה של בעלי חיים"

הפרדיגמה המרכזית והדומיננטית שמובילה את האדם לאורך ההיסטוריה ביחסו כלפי בעלי החיים הינה **הפרדיגמה הסוגנית** (Speciesism) - לפיה למין האנושי יש זכויות יתר המתירות לו להתעלם מההתייחסות אתית לשאר היצורים החיים עלי האדמות (סינגר, 2009). פרדיגמה משנית לה, שאמנם ניתן לראות "נגיעות" ממנה לאורך ההיסטוריה, אולם לא הייתה, ואיננה כיום דומיננטית כסוגנית, הינה **הפרדיגמה השיוויונית** - המבטאת את העובדה כי למרות חוסר השוויון בטבע מבחינת כישוריהם של בעלי החיים, יש לכל היצורים החיים, מטבע ברייתם, זכויות בסיסיות שאותן ראוי לכבד.¹³

פרדיגמה סוגנית

הגות דתית ופילוסופית - הגישות המערביות לטבע ולבעלי החיים צמחו משילוב של תפיסת הדת היהודית והפילוסופיה היוונית, והמשיכו עם תפיסת הדת הנוצרית בשילוב עם הפילוסופיה המערבית. הן המסורת היהודית והנוצרית, והן הפילוסופיה היוונית והמערבית משקפות תפיסה אנתרופוצנטרית-בני האדם במרכז היקום המוסרי, וכלל ההיבטים המוסריים החשובים בעולם סובבים ומתרכזים בבני האדם בלבד.

מרבית הפילוסופים והתיאולוגים בחרו שלא לעסוק באתיקה של בעלי חיים אלא רק בענייני האדם ובמעמדו המוסרי. אם הייתה התייחסות לבעלי החיים הייתה זו על מנת להבדיל בין האדם לבין שאר

הדברים בעולם, דוממים כבעלי חיים, כאשר בני האדם נתפסו כ"אישים" (Persons) וכל השאר כ"דברים" (Things).

טענותיהם של פילוסופים ותיאולוגים להעדר הצורך להתייחס באופן מוסרי לבעלי החיים היו מגוונות. אחדים התייחסו להעדר קיומה של נפש אצל בעלי החיים, אחרים דווקא למימד התבונית, והיו אלו שטענו כי בעלי החיים אינם מסוגלים לדבר, או כאלו שסברו כי בעלי החיים אינם בעלי תודעה ואינם מסוגלים לחוש כאב.

סיפור הבריאה המקראי מדגיש את ההשקפה היהודית בדבר מקומם המרכזי של בני האדם בתוכנית האלוהית. בעלי החיים על פי המסורת היהודית נבראו לשליטת האדם ולמען מטרותיו. למרות שהמסורת מאפינת את בעלי החיים גם כן כנבראי האל, ולמרות שקיימים אזכורים לכך שנדרש מהם שלא להתאכזר לבעלי החיים (סינגר, 1998), ההתנהגות הנדרשת באופן כללי מהיהודי המאמין מתבטאת בהטלת מורא ושליטה על שאר ייצורי החיים על פני האדמה.

"וַיֹּאמֶר אֱלֹהִים, נַעֲשֶׂה אָדָם בְּצַלְמֵנוּ כְּדִמוֹתֵנוּ; וְיִרְדּוּ בְדֶגַת הַיָּם וּבְעוֹף הַשָּׁמַיִם, וּבַבְּהֵמָה וּבְכָל-הָאָרֶץ, וּבְכָל-הָרֶמֶשׂ, הָרֹמֵשׂ עַל-הָאָרֶץ. כֹּז וַיִּבְרָא אֱלֹהִים אֶת-הָאָדָם בְּצַלְמוֹ, בְּצֶלֶם אֱלֹהִים בָּרָא אֹתוֹ: זָכָר וּנְקֵבָה, בָּרָא אֹתָם. כַּח וַיִּבְרָךְ אֹתָם, אֱלֹהִים, וַיֹּאמֶר לָהֶם אֱלֹהִים פְּרוּ וּרְבוּ וּמְלֵאוּ אֶת-הָאָרֶץ, וּכְבִּשְׁתֶּהּ; וִירְדּוּ בְדֶגַת הַיָּם, וּבְעוֹף הַשָּׁמַיִם, וּבְכָל-חַיָּה, הָרֹמֶשֶׂת עַל-הָאָרֶץ. כֹּט וַיֹּאמֶר אֱלֹהִים, הִנֵּה נֹתְתִי לָכֶם אֶת-כָּל-עֵשֶׂב זֶרַע אֲשֶׁר עַל-פְּנֵי כָל-הָאָרֶץ, וְאֶת-כָּל-הָעֵץ אֲשֶׁר-בּוֹ פְּרִי-עֵץ, זֶרַע זָרַע: לָכֶם יִהְיֶה, לְאֹכֶלָּה. ל וְלִכְל-חַיַּת הָאָרֶץ וְלִכְל-עוֹף הַשָּׁמַיִם וְלִכְל רֹמֵשׂ עַל-הָאָרֶץ, אֲשֶׁר-בּוֹ נֶפֶשׁ חַיָּה, אֶת-כָּל-גֶּרֶק עֵשֶׂב, לְאֹכֶלָּה; וַיְהִי-כֵן"¹⁴. "וּמִוֹרְאֵכֶם וְחִתְּכֶם יִהְיֶה עַל כָּל חַיַּת הָאָרֶץ וְעַל כָּל עוֹף הַשָּׁמַיִם בְּכָל אֲשֶׁר תִּרְמֹשׁ הָאָדָמָה וּבְכָל דָּגֵי הַיָּם בִּידְכֶם נִתְּנוּ. ג כָּל רֹמֵשׂ אֲשֶׁר הוּא חַי לָכֶם יִהְיֶה לְאֹכֶלָּה כְּגֶרֶק עֵשֶׂב נֹתְתִי לָכֶם אֶת כָּל"¹⁵.

אריסטו, מחלוצי ומגדולי המשפיעים על תפיסות יחס האדם כלפי בעלי החיים, מסביר את היחס הראוי כלפי הטבע באמצעות ניתוח תפקידי הנפש: הראשון והבסיסי ביותר הינו התזונה, המאפיינת כל ייצור חי כולל הצמחים. אצל הצמחים פונקצית התזונה היא הפונקציה היחידה שקיימת בעוד אצל בעלי החיים ובני האדם היא רק אחת מן הפונקציות הפועלות. תפקידה השני של הנפש הוא התחושה- שעל פי אריסטו היא מנת חלקם של כל בעלי החיים והיא משתקפת באמצעות חמשת החושים (מישוש, טעם, ריח, שמיעה וראייה). התחושה לשיטתו משמשת לקלוט דברים שמתרחשים ואף באמצעותה בעלי החיים מסוגלים למצוא מזון עבורם. אריסטו מקשר את התחושה גם לדמיון, המאפשר את היווצרות הזיכרון, ומקשר בין התחושה למחשבה- שהיא התפקיד השלישי והעליון של הנפש-המיוחדת רק לבני האדם (לוי, 2002).

כלומר, אצל אריסטו הייתה תבנית היררכית המורכבת מארבע דרגות בסדר עולה: דומם, צומח, בעלי חיים, ובני אדם. כל 'יש' הנחשב נחות יותר מיועד לשמש אמצעי לתכליותיו של 'יש' עליון יותר וזה מהווה הצדקה להרג בעלי חיים ולניצולן למטרות שונות. צמחים קיימים למען בעלי החיים, ובעלי החיים קיימים למען האדם.

גם התפיסה הנוצרית המקובלת בימי הביניים התייחסה בזלזול לבעלי החיים בטענה כי אין להם נפש. פאולוס, אוגוסטינוס ואקווינס היו שותפים לקו מחשבה זה כאשר הסבירו מצווה למען בעלי החיים והטבע כמצווה שבהכרח בעלת תועלת כלשהי לבני אנוש. אוגוסטינוס טוען כי הימנעות מהמתת בעלי חיים ומהרס צמחים הינה שיא האמונה הטפלה. אקווינס מצידו שאף למזג את התיאולוגיה הנוצרית עם הגותו של אריסטו ולהצדיק את המערכת ההיררכית שבה אלו שניחנו בכושר חשיבה נחות קיימים למענם של בעלי היכולת השכלית המפותחת. לשיטתו של אקווינס, החטאים היחידים שיכולים בני האדם לקיים הנם מול האלוהים, מול עצמם ומול רעיהם, אולם לא מול בעלי החיים או עולם הטבע. זה היה קו המחשבה המרכזי בנצרות במשך לפחות 1800 שנה. (סינגר, 2009).

אך לא רק מובילי הדתות והפילוסופים היוונים החזיקו בדעות אלו, אלא גם הפילוסופים המודרניים נשענו על טיעוניהם של אריסטו וההוגים הדתיים ועגנו אותם בראציונאליזציה ובלוגיקה הפילוסופית. רנה דקארט, בדומה לאריסטו, היה ממובילי העמדה נגד הענקת יחס מוסרי לבעלי החיים, ודעותיו עודן משפיעות בימינו על השיח הפילוסופי ואף אולי על הפרקטיקה האנושית.

דקארט הכחיש בכתביו את קיומה של תודעה אצל בעלי החיים, וזאת מכוון שלשיטתו אין ביכולתם לדבר במילים או בסימנים. הוא טען כי בעלי החיים הם כמו מכונות אוטומטיות, הם אמנם מסוגלים לעשות כמה דברים טוב יותר מבני האדם אולם אין להם תודעה. הוא הכביר ואמר כי לבעלי החיים גם אין יכולת לחוש תחושות, כולל תחושות כאב. העדר היכולת לדבר מונעת את יכולתם לחשוב ולפתח תודעה, שהיא על פיו תנאי לתחושת הכאב. דקארט אם כן צמצם את ההיררכיה של אריסטו לשתי דרגות בלבד - 'דברים' ו'בני אדם'. (לוי, 2002)

ממשקים מודרניים בין האדם לבעלי החיים-

תעשיית המזון והביגוד- בשנות השלושים של המאה התשע עשרה התחילו להופיע בארה"ב מפעלי עיבוד תעשייתיים. במפעלים אלו הוחלף הידע המיומן של החקלאים והקצבים בפועלים שהוכשרו לעבודה במשימות שונות הנצרכות בתהליך ייצור המזון מן החי. במקביל צמחה גם תעשיית התעבורה למרחקים גדולים אשר אפשרה את העברת כמויות גדולות של בעלי חיים ממקום למקום.

היה זה רק במאה העשרים שמפעלי המזון מן החי עלו במספרם על החוות החקלאיות והמשקים הפרטיים המסורתיים. בתקופה זו נתגלו שלל חידושים טכנולוגיים ובריאותיים בתחום ייצור העופות. מתקני האכלה שופרו פלאים, המספוא לחיות היה זול וזמין, מומים הוטלו על בעלי החיים במפעל על מנת למנוע מאבקים ביניהם, תאורה ומאווררים חדישים ששימשו להגדלת יכולת הצפיפות, ואף תאורה מבוקרת להגדלת ושיפור ביצועים.

התפתחות נוספת בתהליכי התיעוש של המזון מן החי נרשמה כאשר מדענים גילו את היכולות לשנות את הגנטיקה של בעלי החיים השונים כך שיספקו יותר בשר ויצרכו פחות מזון. בתחום התרופות גם כן נרשמה התקדמות משמעותית, דבר שהמריץ את קצב הצמיחה של בעלי החיים במשק ודיכא מחלות שנגרמו כתוצאה מתנאי הגידול הקשים (ספרן-פויר, 2009).

בעשורים האחרונים החקלאות איננה שייכת יותר לאנשי כפר או לגידולים הביתיים, אלא לחברות ענק השולטות באמצעי ובתהליך הייצור. החקלאות הינה תחרותית והשיטות הננקטות הן אלה המצליחות

לחסוך בהוצאות ולהגביר את הייצור. ממחקרים עולה כי כיום 150 מיליארד בעלי חיים מומתים בשנה בתעשיית המזון בעולם, 300 מיליון מהם בישראל.

פרט לתיעוש המזון מן החי, התפתחה במקביל תעשייה נוספת שנשענה על "מוצרי לוואי" של החיות. תעשיית לבוש העור בלטה במקרה זה. בתעשייה זו הבשר ושאר איברי החיה שאינם משמשים למאכל אדם, נמכרים לתעשיית הלבוש לטובת אביזרים שונים. חלק אחר של התעשייה מופק מחיות המגודלות מלכתחילה עבור השימושים הנ"ל (זברות, קנגרו, תניניים ועוד). שימוש בעור הבשר שנשחט מהווה רווח כלכלי נוסף עבור אותם חקלאים ומהווה תמריץ כלכלי מגידול חיות למענו בלבד. כיום מדובר על תעשייה של מיליוני בעלי חיים שעיקרה באירופה ובמזרח אסיה. תעשיית העורות היא רק תעשייה אחת מיני רבות שהתפתחה כתוצאה מ"מוצרי הלוואי" אותם איברים שלא נמכרים למאכל משמשים לאחר מכן לתעשיית פרוות, נוצות, צמר ואף למזון מעובד המזין בסופו של דבר בעלי חיים משקיים אחרים.¹⁶

ניסויים בבעלי חיים - מספר עצום של ארגונים עסקיים, ציבוריים ואקדמאיים ברחבי העולם מבצעים מידי יום מחקרים באמצעות ניסויים בבעלי חיים למטרות שונות. תעשיות קוסמטיקה בוחנות את מוצריהן על בעלי חיים טרם מכירתם לציבור, צבאות בעולם מבצעים ניסויים על בעלי חיים על מנת לנסות ולהצביע על עמידותן והשפעתן של תרופות וכימיקלים אלו ואחרים על בני אדם. אוניברסיטאות גם כן מבצעות מחקרים רבים באמצעות שימוש בבעלי החיים לטובת הסקת מסקנות על אופי התנהגותם של האחרונים או לחילופין על אופי התנהגותו של האדם במקרים מסוימים. מצדדי התופעה הנרחבת טוענים כי כלל הניסויים משרתים את בני האדם ולכן מוצדקים מבחינה מוסרית.

עסקי שעשועים - אחת התופעות המשמעותיות ביותר שבגינן התבטאו פילוסופים בימי הביניים והלאה בעד יחס הוגן יותר לבעלי החיים הייתה התאכזרותם של המעמדות הבינוני והגבוה אל בעלי החיים כחלק ממופעי שעשועים פרטיים וציבוריים. תופעה זו איננה מתקיימת כיום בצורתה המסורתית אולם באה לידי ביטוי באופנים אחרים. ארגונים שונים משתמשים בבעלי החיים למטרות שעשוע, משיכת קהל, מוצגי ראווה וכדומה. למשל, בעלי חיים רבים מאומנים לבצע תרגילים שונים בפני קהלים בקרקסים. מופעים אלו לא רק שדורשים אימונים בתנאים קשים, הנוגדים לרוב את טבע התנהגותן של החיות, אלא גם מעבר תכוף בין מקומות שונים בעולם הפוגעים בתנאי הגידול של בעלי חיים רבים.¹⁷ מקומות רבים נוספים בהם קיים ניגוד בין רווחת בעל החיים לאינטרס הכלכלי הינם מקומות כגון גני חיות, פינות חי שונות וכדומה.

פרדיגמה שיוויונית

הגות דתית ופילוסופית - במקביל לרעיונות שהופצו בכל הנוגע לקשר בין בני האדם לבעלי החיים ניתן היה למצוא, בעיקר בשוליים, הגות דתית ופילוסופית שתמכה ברווחה של בעלי החיים. הפיתגוראיים (במאה השישית לפני הספירה) למשל בחרו באורח חיים צמחוני, הבודהיזם וההינדואיזם גם כן משקפות מסורת של פרדיגמה שיוויונית ומתייחסות באופן הומאני יותר לבעלי החיים ביחס לדתות אחרות.

עם התפתחות תקופה ההשכלה, הגם שלא חל שינוי מעשי דרמטי, מגוון השפעות חבר לשפר את הגישה הרעיונית והפילוסופית כלפי בעלי החיים. הפילוסוף דיוויד יום ביטא זאת בצורה טובה: "אנחנו

מחויבים על ידי חוקי האנושיות לנהוג בנדיבות לב כלפי אותם יצורים". גם אצל שפינוזה ניתן היה לראות שינוי קל בהתנגדותו לתפיסתו של דקארט כי בעלי החיים הם מכונות חסרי רגשות. הוא הדגיש כי לחיות יש רגשות אולם לא שלל את זכות האדם לעשות בהם כרצונו. ז'אן ז'אק רוסו הגדיל לעשות והחזיר את "הטבע" למקומו הישן דרך הקבלתו של האדם ל"פרא האציל" והחזרתו להיות חלק מן הטבע. רוסו החיל את תחום המוסריות על כל היצורים בעלי התחושה וסבר שאין הבדל מהותי בין בני אדם לבין בעלי חיים עיליים (קופים, שימפנזים, בבונים וכדומה).

קאנט, שהתרחק רק במעט מתפיסותיו הנחרצות של דקארט, הדגיש בתורתו את מעמדו הכפול של האדם כ-"יש טבעי" וכ-"יש תבוני", אך בתורת המוסר שלו התעלם מה-"יש הטבעי". לשיטתו, בעלי החיים חסרים תבונה מעשית ולכן אינם יכולים להיות נושאים מוסריים אלא לכל היותר מושאים מוסריים וגם זה במסגרת של חובות עקיפות בלבד, שתכליתן סיפוק האדם. אף על פי כן, ובשונה מפילוסופים רבים אחרים, המליץ קאנט על יחס הולם לבעלי החיים בהנמקה שיחס אכזרי כלפיהם עשוי לטפח אכזריות דומה ביחסו של האדם לרעהו (לוי, 2002).

נקודת ציון רעיונית התרחשה עם פרסום "מוצא המינים" של דארווין והתפתחות תורת האבולוציה. מסקנותיו של דארווין כי לבני האדם ולבעלי החיים מוצא משותף הפחיתו ממרכזיותו של האדם בעולם. בני האדם המאמינים, נאלצו להתמודד עם הטענה כי הם אינם נצר הבריאה וקשרם לבעלי החיים הינו קשר הדוק, ולא כפי שסברו מלכתחילה. דארווין טען כי אין הבדל מהותי בין האדם ליונקים עליונים מבחינה מנטאלית, ואמר כי "האדם ביהירותו חושב את עצמו למלאכת מחשבת, הראויה להתערבות האלוהות עצמה, יותר צנוע – ולדעתי יותר נכון – לראותו כנוצר מבעלי החיים" (סינגר, 1998).

הפילוסוף ג'רמי בנתאם העצים גם כן את יסוד השוויוניות: "כל אחד נחשב כאחד ואין להחשיב אחד כיותר מאחד". ג'ון סטיוארט מיל, תלמידו של בנתאם, הדגיש כי בכל הנוגע לסבל, יצורי אנוש ויצורים לא אנושיים שייכים לאותה קטגוריה. לשיטתו, אם פעולה מסוימת גורמת יותר סבל לבעלי החיים מאשר שהיא גורמת הנאה לבני האדם, היא רעה, ולא רק בגלל שהיא עשויה לעודד אכזריות כלפי בני האדם אלא משום עצם הכאב והסבל הנגרמים לבעלי החיים.

הגות פילוסופית בת זמננו – התפתחות המגמה הפילוסופית מימי הביניים שהצגתי לעיל, המקובלת אגב גם בימינו אנו, שמה דגש בעיקרה על "רווחת בעלי החיים" (Animal Welfare), כלומר, אילו פעולות יש לנקוט כדי לצמצם את הפגיעה ברווחתם של בעלי החיים. גם אם אנו עדיין תופסים את בעלי החיים כאמצעים למימוש תכלית, קיים צורך להתייחס אליהם באופן הוגן. מגמה משמעותית יותר מתחילה רק בשנות השבעים של המאה העשרים כאשר לדיון הפילוסופי מתווסף הרצון להעצים את "זכויותיהם של בעלי החיים" ולא רק את רווחתם.

בתחילת שנות השישים של המאה העשרים יצא לאור בבריטניה ספרה של רות האריסון "מכונות חיות" ("Animal Machines") – שהפנה לראשונה את תשומת הלב הציבורית לכך שהפגיעה החמורה ביותר בבעלי-חיים מתרחשת בתעשיות המזון, בהיקף חסר תקדים ותוך הפעלת כוח חסר פשרות על בעלי החיים המשקיים. האריסון, שהסתמכה על ביקורים במשקים חקלאיים ועל ספרות חקלאית, חשפה את הפגיעה הסמויה מעיני הציבור, וטענה כי היא נובעת ממניעים כלכליים ולא מנטיות אלימות וסדיסטיות כפי שהיה נהוג לחשוב בעבר.¹⁸

פיטר סינגר, פילוסוף אוסטרלי, היה ממובילי הגישה של צער בעלי חיים ואף נחשב בעיני רבים כאבי התנועות לשחרור בעלי חיים. סינגר יוצא מנקודת מבט תועלתנית, כאשר לשיטתו היחס המפלה והשונה של בני האדם כלפי בעלי החיים משקף התנהגות סוגנית. סינגר טוען כי הקריטריון למעמדם המוסרי של בעלי החיים צריך להיות יכולתם לחוש, לסבול ולחוות הנאה, ולא דווקא יכולתם הקוגניטיבית. סינגר אינו מתנגד מלכתחילה לשימוש בבעלי חיים לצרכים אנושיים, אולם רק במידה והפגיעה היא מינימאלית, ללא כאב, או כאשר יש תועלת מוצדקת. סינגר הצליח להשפיע רבות בעיקר באמצעות ספרו "שחרור בעלי חיים" (סינגר, 1998).

בנוסף, החל משנות השמונים של המאה העשרים צצה מגמה מקבילה, שלא הסתפקה בדרישה זו של יחס הומאני יותר לבעלי החיים, אלא השתמשה במושג ה"זכויות" כדי לשלול באופן טוטאלי כל ניצול בעלי חיים על ידי האדם. הפילוסוף טום רייגן היה בין הדמויות הבולטות שהעלו על נס את המושג "זכויות בעלי חיים" (Regan, 1983). רייגן, להבדיל מסינגר התועלתן, התבסס על עקרונות מוסר דאונטולוגי וטען כי לחלק מבעלי החיים יש ערך פנימי אשר מחייב שמירה על זכויותיהם הבסיסיות, גם אם הם לא מתנהגים באופן מוסרי. חידושו המשמעותי של רייגן הינו בערעור על ההנחה כי רק בני האדם ראויים לזכויות יסודיות (דותן, 2007).

פעילות אזרחית ופוליטית בעולם לקידום רווחה של בעלי חיים

פעילות אזרחית- ההתקדמות הרעיונית בתפיסה המוסרית כלפי בעלי החיים שהחלה במאה השמונה עשרה לוותה לאורך השנים בהקמתם של ארגונים הנלחמים למען אותם בעלי החיים הבאים במגע עם האדם. הארגונים שיקפו אגידות שונות ופעלו באופנים שונים, כאשר חלק בחרו להאבק בניסויים בבעלי חיים, אחרים שמו לעצמם למטרה לשפר את רווחת בעלי החיים במשקים מתועשים ואף היו כאלה שנלחמו נגד תעשיות ספציפיות כמו תעשיית הפרוות.

את הארגונים השונים ניתן למקם על ציר אופקי, שבצידו האחד נמצאים אותם ארגונים שפועלים בעיקר על מנת לשפר את רווחתם של בעלי החיים בכל תעשייה שבה עושה שימוש האדם בבעלי החיים, ובצידו השני של הציר נמצאים אותם ארגונים שפועלים על מנת להביא לשחרור טוטאלי של בעלי החיים מכל שימוש שנעשה בהם בתעשיות השונות. חלוקה נוספת, פרט לחלוקה התפיסתית-אידיאולוגית שמתקיימת בין הארגונים השונים, מתייחסת לדרכי הפעולה שבהן נוקטים הארגונים על מנת להשיג את מטרותיהם. ניתן להצביע על מגוון פעולות שבהם נוקטים הארגונים בתחום הנ"ל על מנת להשיג את מטרותיהם, בין היתר, פעילות לוביסטית, חינוך, חקירות של התעללות, מחקר, הצלה של בעלי חיים, הפגנות, קמפיינים, ואף בדרכים אלימות ובלתי חוקיות.

הלכה למעשה- אחד מן המאבקים הראשונים והבולטים שהובילה התנועה לזכויות בעלי חיים בארה"ב נרשם בשנות השבעים של המאה העשרים בניו יורק, כאשר אנשים רבים החלו לקיים משמרות מחאה בקרבת מוזיאון הטבע נגד ניסויים שנערכו בחתולים. הקמפיין היה חלוצי ותרם להגברת המודעות והלחץ הציבורי, ואף לבסוף להפסקתם של הניסויים.

פיטר סינגר סיפק לאותן תנועות צעירות בארה"ב הן בסיס רעיוני-פילוסופי והן בסיס מעשי. אחד הארגונים המשפיעים שקמו בעקבות הרצאותיו של סינגר ופעילותו למען הצלתם של קופים בארה"ב

הינו ארגון "PETA" (People For the Ethical Treatment of Animals) שהפך עם הזמן להיות הארגון הגדול ביותר בעולם, עם יותר משלושה מיליון תומכים, ובחר דווקא לפעול בתחום הזכויות של בעלי החיים ולא רק ברווחה. הארגון מתמקד בתחומים בהם הוא גורס כי שם קיימת ההתעללות הקשה ביותר בבעלי חיים: משקים, מסחר בבגדים, מעבדות ניסוי, ותעשיית הבידור.¹⁹ להבדיל מארגון "PETA" שבחר לפעול במגוון דרכים אולם כולן מוכלות במסגרת החוק, ארגון ALF (Animal Liberation Front) בחר לנקוט בדרכים אלימות אשר לשיטתו מעבירות מסר חד וברור יותר. פעולות הארגון לרוב מקבלות סקירה תקשורתית נרחבת כחלק מהיותן יוצאת דופן בנוף הכללי של התנועות למען בעלי חיים.

ארגונים רבים בארה"ב, אירופה ואף בישראל אינם פועלים בהכרח לביטול המשקים מן החי. אלא, פעילותם המרכזית והמוצהרת הינה לצמצם את הפגיעה בבעלי החיים במשקים אלו. ארגונים אלו אינם קוראים באופן חד משמעי לנקוט באורח חיים צמחוני או טבעוני. ארגון שכזה הינו הארגון הבריטי "RSPCA" (Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals) המקדם בין היתר את צמצום סבלן של חיות המשק. ארגון אחר הינו "CIWF" (Compassion in World Farming) שפועל בעיקר דרך חקיקה ברחבי אירופה ומצהיר בבירור שאינו צמחוני. ארגון הענק האמריקאי "HSUS" (Humane Society of the United States) אמנם מקדם טבעונות אך עיקר עבודתו היא קידום חקיקה לרווחת בעלי-חיים ועבודה משפטית במסגרת החוק הקיים.²⁰

פעילות אזרחית משמעותית נוספת באה דווקא מהכיוון הצרכני. צרכנים רבים שהושפעו מההגות ומפעילותם של ארגונים בתחום החליטו לשנות את אופי צריכת המזון שלהם. צרכנות זו החלה לקבל את המושג "צרכנות אתית" המשקפת מצב בו צרכנים בוחרים את מזונם על פי תפיסות אידיאולוגיות-מוסריות של תהליכי הייצור.

פעילות ציבורית - ב-1822 נחקק חוק תקדימי בזמנו בבריטניה להגנה על בעלי-חיים. החקיקה הובילה להקמתו של ארגון ראשון מסוגו עם סמכויות אכיפה - ("האגודה למניעת התאכזרות כלפי בעלי-חיים" - RSPCA). החוק התמקד בהגנה על יונקים גדולים מפני גילויי אכזריות בוטים. כלבים וחתולים למשל זכו להגנת החוק באמצע המאה התשע עשרה.

אירוע מכונן נוסף שהתרחש בבריטניה היה הקמתה של ועדת ברמבל (Brambell) בעקבות ספרה של רות' האריסון, "מכונות חיות". הוועדה פרסמה את מסקנותיה בשנת 1965 והמליצה על חמש חירויות בסיסיות שיש לספק לבעלי חיים במשקים מסחריים: 1. חופש מרעב וצמא באמצעות גישה חופשית למים ומזון טריים. 2. חופש מאי נוחות על ידי אספקת סביבה מתאימה שתכיל מחסה ושטח נוח למנוחה. 3. חופש מכאב, פציעות ומחלות על ידי מניעה, אבחון וטיפול מוקדם. 4. חופש לבטא התנהגות טבעית על ידי אספקת שטח ומתקנים הולמים ואינטראקציה עם בעלי חיים אחרים. 5. חופש מפחד וייסורים.²¹ כמו כן, הביאה הוועדה להקמת גוף ייעוץ קבוע לממשלה בתחום בעלי החיים בשם "המועצה לרווחת חיות משק" (FAWC).

החקיקה באמצע המאה העשרים בבריטניה התאפיינה בעיקר בחקיקה כללית של צער בעלי חיים, אולם בשנים מאוחרות יותר החלו מדינות להיכנס לעובי הקורה ולתקן תקנות ספציפיות בנוגע לבעלי חיים שונים במשקים התעשייתיים. בין היתר, ביטול הדרגתי של כלובי סוללה בתעשיית המטילות, בכלובי הריון לחזירות ובתאי בידוד לעגלים. באוסטרליה גם כן מפרסמת הממשלה המלצות תקופתיות בדבר תנאי הגידול הרצויים של בעלי חיים משקיים, ובארה"ב ניתן היה לראות גם כן חקיקות (מצומצמות בהיקפן) שנגעו לחיות משק שונות. גם במדינות נוספות באירופה ניתן למצוא חקיקה המטיבה עם חיות שונות, ביניהן בגרמניה, שווייץ ואוסטריה למשל שכולן פעלו למען הגדלת שטח המחיה של התרנגולות בכלובים (במקביל לאיחוד האירופי שאסר החל מהשנים האחרונות על כלובי סוללה אשר מספקים מתחת ל-750 סמ"ר למטילה).

לסיכום, נראה כי למרות שינויים רבים המתחוללים מאז שנות השמונים של המאה העשרים, כתיבה ענפה בתחום רווחת בעלי החיים, במקביל לפעילות מקומית ובינלאומית של תנועות אזרחיות וממשלות שונות, הפרדיגמה הסוגנית הייתה ועודנה המרכזית והדומיננטית מבין השתיים. מיליארדי חיות מתות וגדלות בתנאים קשים מידי שנה במשקים מן החי, וכמות התחומים בהם משתמשים לרעה בבעלי החיים רבים מבעבר. ממצא זה מצביע לנו על כוחות רעיוניים, אזרחיים, פוליטיים וכלכליים שאינם מספיק חזקים על מנת לעורר שינויים משמעותיים יותר בתחום רווחת בעלי החיים.

2.2- "גידול אורגני"

השימוש הראשון במונח "אורגני", בהקשר של תזונה וחקלאות, נעשה ככל הנראה על ידי אגרונום בריטי (לורד ולטר) בשנות הארבעים של המאה העשרים. הוא ביקש לתאר את החווה כיחידת ייצור אוטונומיות אשר בה כל המרכיבים: האדמה, המינרלים, המיקרו-אורגניזמים, החרקים, הצמחים, בעלי החיים ובני האדם פועלים ביחסי גומלין (גרוסגליק, 2013).

ראשיתה של החקלאות האורגנית בניסיונותיהם של חקלאים בלתי מאורגנים להיבדל מהחקלאות "הקונבנציונאלית והכימית". המהפכה התעשייתית העמידה את החקלאים בפני דילמה, האם להישאר ולגדל במאפיינים המסורתיים, שכללו שימוש בזבלים טבעיים, גידול צמחים בקצבם הטבעי, זריעה ושתילה בעונות השנה המתאימות ועוד, או שמא לגדל את המזון באמצעות שימוש בדשנים מלאכותיים, בחומרי הדברה ובהנדסה גנטית, וכתוצאה מכך לייצר כמות גדולה יותר של מזון ובמחירים נמוכים יותר ליחידה. לטענת המתנגדים לחקלאות הקונבנציונאלית, השימוש ההולך וגובר בכימיקלים בקרב הגידולים החקלאיים ובעלי החיים הגדיל את הסיכונים למפגעים סביבתיים ולבריאות הציבור. ככל שהתבררו מימדי הנזק הנגרם משימוש בחומרים אלו, כך גבר הצורך במציאתן של שיטות גידול אלטרנטיביות.²²

המתנגדים תיארו את החקלאות המודרנית כפגם ברצף ההיסטורי של החקלאות האנושית. הם החלו בקריאה ל"חזור אל הטבע", ולהכיר מחדש טכניקות גידול מסורתיות ואף יעילות יותר מן המודרניות. חקלאים נוספים הצטרפו לקריאות ההולכות ונשנות, חלקם על רקע אידיאולוגי (רוחני, סביבתי, בריאותי) ואחרים על רקע כלכלי לאור ההבנה כי שיטות מסורתיות מסוימות עשויות לחסוך להם בהוצאות הגידול. אחרי זמן לא רב החלו חקלאים בודדים אלו להתאגד ולמסד ארגונים בעלי תפיסות גידול אורגניות. עם השנים התפתחה תעשייה אורגנית חזקה, ויצרנים קטנים של חומרים טבעיים להזנת צמחים ולהדברת מחלות ומזיקים, הפכו לתאגידי ענק (גרוסגליק, 2013).

בשנות השבעים של המאה העשרים החלו לקום תנועות חברתיות למען הסביבה ברחבי העולם, והביאו למוקד ההתעניינות האזרחית והציבורית את החקלאות האורגנית. גם בתחום המזון מן החי ניתן היה לראות שינוי כאשר תפיסות אורגניות שולבו עם תפיסות רווחה של בעלי חיים וחקלאים החלו לגדל את בעלי החיים שלהם באמצעות מזון אורגני בלבד ותנאי רווחה משופרים.

אחד מהגופים המשפיעים ביותר בתחום האורגני בזירה הבינלאומית הינו ארגון הגג "IFOAM" (International Federation of Organic Agriculture – הפדרציה הבינלאומית לחקלאות אורגנית). הארגון פועל משנת 1972 ומשמש כארגון הגג הבלעדי של כלל הגופים האורגניים בעולם. תחת IFOAM נמצאים כיום כ-800 ארגונים הממוקמים ב-117 מדינות שונות ברחבי העולם, כאשר הקול המשותף שעולה מן הארגונים מאפשר להם להוביל בצורה חזקה יותר את התנועה והעקרונות האורגניים ברחבי העולם.²³

אחת מן הפעולות המשמעותיות של הארגון הייתה לפתח ולהפיץ בסיס של סטנדרטים בינלאומיים לחקלאות אורגנית. הסטנדרטים של "IFOAM" הם למעשה סטנדרט לסטנדרטים: הם אינם משמשים

באופן ישיר לאישור והתעדה של ייצור אורגני אלא מהווים בסיס ליצירת סטנדרטים לאומיים ופרטיים. הארגון בין היתר גם מסמיך חברות אישור ובקרה בתחום האורגני ברחבי העולם.

"IFOAM" חיבר ופרסם בקרב כלל הארגונים שתחתיו ארבעה עקרונות מרכזיים בתחום האורגני, המתייחסים לכלל הדרכים בהן פועל האדם מול מקורות הקרקע, בעלי החיים, הצמחים והמים למטרת ייצור מזון או מוצרים אחרים אורגניים:

- **עקרון הבריאות:** חקלאות אורגנית חייבת לשמר ולטפח את בריאות הקרקע, הצמחים, בעלי החיים, בני האדם ואת העולם כמערכת אחת, הבלתי ניתנת לחלוקה.
- **עקרון הסביבה:** חקלאות אורגנית חייבת להתבסס על מערכות סביבתיות חיות ומחזורי חיים, לפעול להשתלבות בהם, לטפח אותן ולשמרן. ייצור חקלאי חייב להתבסס על תהליכים סביבתיים ומחזור.
- **עקרון ההוגנות:** חקלאות אורגנית חייבת לבנות יחסי הוגנות עם הסביבה הכללית והזדמנויות החיים. הוגנות מאופיינת ביושר, שקיפות, הערכה הדדית וצדק בעולמנו המשותף, בקרב בני האדם ובקשריהם עם שאר הגורמים החיים.
- **עקרון האחראיות:** חקלאות אורגנית חייבת להיות מנוהלת בצורה זהירה ואחראית, כדי להגן על הבריאות ואיכות החיים של הדורות הנוכחיים, הדורות הבאים והסביבה. חקלאות אורגנית היא סביבת ייצור חיה ודינאמית המגיבה לתנאים פנימיים וחיצוניים²⁴

במהלך פעילותן, התנועות האורגניות נשענו בעיקרן על מסרים סביבתיים ובריאותיים בפנייתם לאוכלוסיות שונות בעולם. לשיטתם, החקלאות האורגנית מהווה פתרון הולם לבעיות הרבות שמותירה החקלאות המודרנית- שאריות כימיקלים במזון ובקרקע הפוגעות בטיב אדמה, במי התהום ובבריאות האדם- הצורך את אותו המזון בצורה חוזרת ונשנית. החקלאות האורגנית מסייעת גם כן בעידוד מגוון המינים הביולוגי, וזאת לאור איכלוסו של השדה במגוון מינים רחב של אורגניזמים. עוד נטען כי חקלאות זו מטיבה גם כן עם חיות המשק שאוכלות מזון אורגני כפי שהן רגילות בטבע ולא מזון מעובד.²⁵

איחוד אירופי- בשנת 1991 במסגרת הרפורמה במדיניות החקלאית שערך האיחוד האירופי, שרי החקלאות של המועצה האירופאית אימצו לראשונה חקיקה בתחום החקלאות האורגנית וסימון מוצרים אורגניים.²⁶ החקיקה התייחסה בתחילה אך ורק לצמחים, ורק בהמשך גם לבעלי חיים, ופעלה בתחום ההזנה, תרופות, מניעת מחלות, הגנה על בעלי חיים, רבייה ושימוש בדשנים. החקיקה הראשונה היוותה את הבסיס להתפתחות עם השנים של החקיקה האורגנית באיחוד האירופי, שאף סללה בהמשך את הדרך לייבוא מוצרים אורגניים לאיחוד.²⁷

ארה"ב- ייצור אורגני התחיל בארה"ב בשלהי שנות ה-40 והתפתח עם השנים למגוון רחב של מוצרים אורגניים הנמכרים תחת התווית "אורגני". במקביל, וכתוצאה מכך, צמחו גופי אישור ובקרה למזון אורגני המאשרים, מחייבים ואוכפים את הפעילות האורגנית. פעילותם בעשורים האחרונים של למעלה מ-40 ארגוני אישור ובקרה בארה"ב, הפועלים על בסיס סטנדרטים שונה, עודדו את הקונגרס האמריקני לנסות ולמצוא את המכנה המשותף בין הסטנדרטים השונים ובהגדרה מדויקת של מזון אורגני. בשנת 2002 נכנסו לתוקפן תקנות אורגניות בארה"ב, במסגרתן נקבעו סטנדרטים בנוגע לתנאים הצריכים

להתקיים על מנת לקבל את התיוג "אורגני". התקנות האורגניות נאכפות על ידי ארגון הגג הלאומי במדינה ה-NOP (National organic program).²⁸

עד היום, למעלה מ-84 מדינות ברחבי העולם יצרו סטנדרטים אורגניים ועוד רבות אחרות נמצאות בתהליכי חקיקה בנושא.²⁹ באוסטרליה ובשאר מדינות אוקייניה השטח הכולל של גידולים אורגניים עומד על כ-113 מליון דונמים, כאשר הממשלה האוסטרלית למשל תומכת רבות בשוק זה עקב חשיבותו המשמעותית לייצוא. באמריקה הלטינית למשל, הנחשבת לאחד מהאזורים הגדולים בעולם לגידולים אורגניים, קיימת פעילות וולונטרית ענפה.³⁰

בשני העשורים האחרונים ייצור האוכל האורגני הפך ממערך המבוסס על התארגנויות קטנות ומקומיות של חקלאים למערכת רחבה ו"על-לאומית", הכוללת חברות מסחריות, קבוצות של חקלאים עצמאיים, תנועות צרכנים, רשויות חקיקה ואכיפה ממשלתיות ומערכות לניהול היתרים, פיקוח, סיווג ותיוג. היקפי המסחר הגלובלי נאמדו בשנת 2012 על 59.1 מיליארד דולר ובצמיחה של כ-3 מיליארד דולר בשנה מאז שנת 2000 (גרוסגליק, 2013). יצוין כי הסחר הגבוה באלמנטים אורגניים מייצר סביבו רשת ענפה של גורמי אינטרס חזקים ומשמעותיים, בתחומי תעשייה שונים (יצרנים, משווקים, חברות אישור ובקרה קמעונאיות ועוד) השואפים לשמר ולחזק את הפעילות האורגנית.

לסיכום, גם החקלאות האורגניות (בדומה ליחס בין הפרדיגמה השיוויונית לפרדיגמה הסוגנית) הנה משנית כיום לחקלאות המודרנית. ההיצע והביקוש של מזון וגידול מתועשים עולה פי כמה וכמה על פני גורמי ההיצע והביקוש האורגניים בעולם. אף על פי כן, ובשונה מרווחה של בעלי החיים, הצליחה החקלאות האורגנית להתאגד ולחדור (באופן יחסי לפרדיגמה השיוויונית בתחומה) בצורה משמעותית יותר למודעות האזרחית, לתחומי החקיקה המקומיים והבינלאומיים, ואף לתחומים הכלכליים המביאים עמם קבוצות אינטרס המשפיעות במסגרות שונות ובאופן נרחב על התחום האורגני.

2.3- "רווחה של בעלי חיים" בישראל

בדומה לתחומים אחרים, ישראל הושפעה גם מהתפתחות נושא רווחת בעלי החיים באירופה ובארצות הברית. כבר בשנות השמונים ניתן להבחין בפעילות אזרחית של עמותות חדשות בתחומי הרווחה והזכויות של בעלי החיים. המאבקים המשיכו לאחר מכן גם לזירה הפוליטית הישראלית, בה התקיימו מספר ניסיונות להביא לידי תיקון תקנות משמעותיות בתחום.

אקטיביזם

בשנת 1983 הוקמה עמותת "חיים לבעלי חיים- האגודה נגד ניסויים אכזריים בחיות", כאשר האגודה שלהם הינה להלחם, ובעיקר להפחית, את כמות הניסויים המבוצעים על ידי חברות וארגונים שונים בבעלי חיים. רגישות לניואנסים השונים העולים מהשיח של זכויות לעומת רווחה של בעלי חיים, הובילה את העמותה לשנות את תכליתה ובשלב מסוים הציפה את הדרישה שיש לחוקק חוק האוסר באופן מוחלט לבצע ניסויים בבעלי חיים לכל מטרה שהיא. דרישה זו העלתה על נס את שיח הזכויות של בעלי חיים בישראל.³¹

האגודה נשענה רבות על פעילות הסברתית באמצעות כלי התקשורת, תרגומים ופרסומים של סרטים שונים בנושא, הוצאה של מגזינים ועוד. פעילותה הביאה להישגים נקודתיים משמעותיים ביניהם העברת בעלי-חיים ממעבדות למחסות, הפסקת ניסויים בכלבים בקורס חובשים בצה"ל, צמצום התמיכה הממשלתית בחוות הקופים במזור ועוד. יצוין כי פעילותה של העמותה לוותה לעיתים אף במעשים העוברים על החוק והדבר יצר גם כן הד ציבורי.

אחת העמותות המשמעותיות הפועלת בישראל משנת 1994 הינה עמותת אנונימוס. האחרונה שמה לעצמה למטרה לפעול למען זכויותיהם של בעלי החיים. אנונימוס פועלת במגוון רב של דרכים כולל התנגדות אזרחית לא אלימה, כאשר הנורמה בעמותה פוסלת אכילת בעלי-חיים ומעודדת צמחונית וטבעונית. אנונימוס בנוסף מקשרת את המאבק למען בעלי-חיים עם המאבק לצדק חברתי ואקולוגי ופועלת בתחומים אלו גם כן. העמותה קוראת תיגר על האידיאולוגיה הסוגנית ההגמונית, ומרכזת מאמציה בניסויים הביו-רפואיים ובמשקים החקלאיים.³²

עמותה נוספת הפועלת בישראל הינה עמותת שב"י – "שחרור בעלי-חיים ישראל", אשר הוקמה בשנת 2005, ובדומה לאנונימוס גם היא פועלת בראש ובראשונה למען זכויות בעלי חיים. העמותה פועלת בעיקרה מול תעשיית המזון שלשיטתה אופי הפגיעה שם הוא החמור ביותר. העמותה פועלת בעיקר מול הציבור במטרה להגביר את המודעות.³³ גוף נוסף בעל השפעה בישראל הינו האגודה הישראלית נגד ניסויים בבעלי חיים, אשר פועלת משנת 1983. מטרת האגודה היא להביא להפסקה המוחלטת של ניצולם של בע"ח בתעשיות הניסויים בישראל.³⁴

בשנת 1996 החל בישראל מאבק נגד פיטום אווזים. העמותה למען חיות משק ("חי משק") פרסמה מחקר על פיטום האווזים והתוותה דרכי פעולה למערכה הציבורית והמשפטית. למאבק הצטרפו חברי עמותת "אנונימוס" ו"נח" (ארגון גג של עמותות למען בעלי חיים). בשנת 1999 מוגשת עתירה לבג"ץ להפסקת הפיטום בטענה כי נוגד את חוק צער בעלי חיים. המאבק מתנהל בין העמותות לבין הלווי החקלאי שאינו מעוניין להפסיד את נתח השוק של האווזים. משרד החקלאות נדרש על ידי בג"ץ לתקן

תקנות בנושא. בשנת 2001 מוגשת עתירה נוספת לבג"ץ בטענה שהתקנות של משרד החקלאות סותרות את חוק צער בעלי חיים. המאבק מתנהל גם במישור התודעתי והציבורי על ידי ניסיון להשפיע על הצרכנים להפסיק את צריכת האווזים. בשנת 2003 הגיע המאבק לקיצו עם אסירתו של בג"ץ על פיטומם של האווזים.

מאבק נוסף שהתקיים בישראל בשנת 2002 היה נגד תנאי הגידול של עגלים. לחץ הארגונים הוביל לידי בחינה מחדש של תנאי הגידול על ידי השירותים הווטרינריים. המלצות השירותים הובילו לפרסום תקנות צער בעלי חיים (החזקה של עגלי חלב, ינואר 2006). התקנות קבעו תנאי מינימום משופרים בנוגע להחזקת עגלי חלב בישראל והן מזכירות מאוד את התקנות האירופאיות בנושא.

ביקורת שיפוטית

בפסיקותיו של בית המשפט העליון במשך השנים ניתן לראות ביטוי להכרה בבעלי החיים כיצורים הראויים להגנה. בשנת 1999 דרש בג"ץ ממשרד החקלאות שיתקין תקנות לפי חוק צער בעלי חיים, לאחר שהאחרון נמנע מלעשות זאת במשך חמש שנים שכבר הייתה קיימת חקיקה בנושא. בעקבות מספר עתירות נוספות שנגעו לתנאי גידול תרנגולות וחזירים בישראל דרש בג"ץ ממשרד החקלאות להגיש לו דוחות התקדמות תקופתיים בנוגע לתיקון התקנות.³⁵ בשנת 2003 פסל בג"ץ את הלעטת האווזים בכפייה- בהכרעת הדין נכתב כי "האיסור להתעלל בבעלי חיים הוא ערך מוסרי מוכר בחברה האנושית הנאורה, והוא משתלב באורח הרמוני בערכי היסוד המחייבים יחס אנושי לאדם באשר הוא אדם, ולחיה המצויה בשליטתו..."³⁶

בהקשר דומה, בדו"ח שפרסם מבקר המדינה בשנת 2014 על פיקוח על מוצרי מזון מן החי נטען כי בין השנים 1994, בה נחקק חוק צער בעלי חיים, לבין שנת 2013 נקבעו כללים שנועדו לסייע ביישום החוק בכמה תחומים. למרות זאת הדגיש כי עדיין חסרים כללים מחייבים בתחומים נוספים הקשורים לנושא רווחת בעלי החיים, לדוגמא השטח המזערי שיש להקצות לרווחת המטילות, החזקת חזירים במכלאות, כללי "עשה ואל תעשה" בבתי המטבחים, דרכים להמתת אפרוחים במדרגות ועוד.³⁷

חקיקה

מאז הקמתה של מדינת ישראל נחקקו מספר חוקים בנושא רווחת בעלי חיים: חוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) – 1994; חוק צער בעלי חיים (ניסויים בבעלי חיים), התשנ"ד-1994; והחוק להגנת חייית הבר, התשט"ו-1955. למרות זאת, משרד החקלאות לא הצליח ברבות השנים לתקן תקנות אשר יגדירו ויתנו תוקף לאותם חוקים.

רווחת תרנגולות בישראל

קיים קושי להגדיר את הממשק הטוב ביותר עבור בעל החיים. בראשונה, בני האדם מבצעים האנשה לפעילות בעלי החיים- דבר המקשה על הבנה אמיתית של רווחתם. בשנייה, לא קיימים בנמצא מדדים אובייקטיביים להערכת הרווחה של בעלי החיים והגדרות בסיסיות עודן שנויות במחלוקת. אף על פי כן, במרבית המקומות בהן נבחנת סוגיית הרווחה של בעלי החיים ישנו ניסיון לתת דגש למצבה הבריאותי של החיה ולהתנהגותה האישית והסביבתית.

בכל הנוגע לרווחה של מטילות, ניתן להצביע על הסממנים הבאים שנבחנו על מנת להגיד האם קיימת או לא קיימת פגיעה משמעותית ברווחתן: 1. **פגיעות למחלות ותמותה** – בריאות טובה הינה מרכיב חשוב ברווחת המטילה. 2. **ניקור וקניבליזם** – ככל שהתופעה גוברת כך מצב רווחת המטילה ירוד יותר. 3. **יצרנות** – רמת רווחה נמוכה פוגעת לרוב גם ביצרנות המטילה. 4. **רמת כיסוי הנוצות** – מקובל כי רמת כיסוי נמוכה ושבר נוצות רב מעידים על רמת רווחת מטילה נמוכה יותר. 5. **יכולת ביטוי התנהגות טבעית** – מקובל כי סביבה המאפשרת ביטוי התנהגות טבעית כגון התפלשות או עמידה על בדי לינה מהווה גורם משמעותי ברווחת העוף.³⁸

העשורים הראשונים להתפתחות משק הלול בישראל

לולנים ואנשי תעשיית הלול מוציאים לאור מזה עשרות שנים כתב עת הנקרא "משק העופות". כתב עת זה מכיל מידע רב על כל ענף הלול החל מעניינים אדמיניסטרטיביים, דיונים ציבוריים, עניינים מקצועיים, סקירות תקשורתיות על הענף ועוד. ממחקר מקיף ובחינה מדוקדקת של כלל כתבי העת של משק העופות החל משנת 1948 ועד אמצע שנות ה-80,³⁹ לא זיהיתי כמעט אף התייחסות לנושא של רווחת המטילות. נושא בריאות המטילות עלה אמנם רבות אולם רק כחלק מתפיסה רווחת שטענה כי תרנגולות בריאות משמעותן ביצים רבות וטובות.

תיעוש הלולים בשנות ה-50 הוביל לבחינה וניסיונות רבים של אמצעי גידול שונים של התרנגולות. דיונים רבים נסובו סביב אלמנטים של בריאות, הזנה, תאורה, תפעול הלול, כמות תרנגולות בכל כלוב, קיטום מקור למניעת תופעת הקניבליזם, אופי פעילות הלול מול התרנגולות וכדומה. שני אלמנטים בולטים בתכנון האסטרטגי של ענף הלול היו: 1. טיפוח של זני תרנגולות מאריכי חיים. 2. הגברת העמידות של התרנגולות נגד מחלות. למשל, כאשר לולנים הפנימו כי מטילות זקנות אינן מסוגלות להטיל כמו הצעירות, דחפה תעשיית הלול נגד המשך אחזקתן של אותן מטילות זקנות והובלתן לשחיטה הואצה. כלומר, החשיבות הגדולה ביותר הייתה "תרנגולת יצרנית".

מבנה הלול ושיכון המטילות היה נושא מהותי גם כן שנידון רבות בין הגורמים השונים בענף. הלולנים שאלו את עצמם מהי השיטה הטובה ביותר לשכן מטילות, האם בכלובים או שמא חופשיות, ואם בכלובים, אז כמה בכל כלוב? נדמה כי כאשר שאלות אלו עולות כיום בדיון הציבורי בישראל בהכרח מתלווים אליהן שיקולים של רווחת המטילות, אולם באותם שנים הדיון היה במישור המקצועי בלבד. תשובות לשאלות אלו נקשרו ישירות לשאלות שהטרידו רבות את הלולנים ונוגעות לכמות ואיכות של ייצור הביצים (השדה למשק העופות, תשט"ו, כרך 6).

המעבר ללולים מתועשים בשנות ה-50 הוביל בין היתר לידי תופעות של התכתשות וקניבליזם בין התרנגולות במאבקן על מרחב מחייה. תופעות אלו יצרו ויכוח בין משרד החקלאות לבין מספר יחסית מצומצם של לולנים וותיקים אודות דרך הטיפול הנאותה בבעיה. מצד אחד, משרד החקלאות פעל נמרצות לתיעוש הלולים וליצירת מצב בו התרנגולות חיות בכלובים ללא בעיות המשפיעות על תחומי ההטלה והרווחיות. הפתרון שאליו דחף משרד החקלאות היה קיטום מקורן של התרנגולות. מצד שני, לולנים וותיקים מסוימים ראו בכך שיטה אלימה והתנגדו אליה. אותם לולנים המליצו למצוא פתרונות לבעיה האמיתית אשר היא לשיטתם הייתה הצפיפות בלולים. מאבקם של אותם לולנים מעטים לא צלח ותופעת הניקור הפסיקה להיות מתוארת כ"דחף תוקפני לנקר" או כ"פעולות ניקור המתבצעות בין פרטים" אלא כ"התערבות מונעת". כיום קיטום אף נתפס בעיני רבים כאקט פילנתרופי שנועד למנוע מהעופות סבל, פציעות ומוות.

השיכון הבולט ביותר למטילות שאומץ, וכך גם עד היום, על ידי ענף הלול בישראל היה הגידול בכלובי סוללה. אלו הם כלובי מתכת צרים המונעים מהתרנגולות לבצע פעילויות בסיסיות⁴⁰ כגון: יכולת תנועה בסיסית, פרישת כנפיהן, ברירת מזון בעצמן, בניית קן הטלה אישי, הטלה במסתור, וקיום קשרים חברתיים. השטח המצומצם מצריך את התרנגולות לעיתים לדרוך אחת על השנייה ולהיאבק על מרחב מחייה. התרנגולות במשך חייהן (כשנה וחצי לכשערך) אינן זוכות לצאת מחוץ לכלוב כלל.⁴¹

איור 3: מטילות משוכנות בכלובי סוללה



מעטות היו ההתייחסויות של הלולנים לנושא רווחת התרנגולות שלא בהקשר היצרני,⁴² וכך גם במשרד החקלאות. מבחינה של הדיונים שהתקיימו בין המשרד ללולנים (שפורסמו בכת העת "משק העופות"), נראה כי האינטרס שהוביל את משרד החקלאות באותם עשורים היה האינטרס הכלכלי והאזרחי- אילו תנאים יש לספק ללולנים על מנת שיצליחו לייצר את הכמות הנדרשת לצריכה מקומית ואף כמות מסוימת לייצוא (השדה למשק העופות, תש"י, 1949-1950, כרך 1). הטענה משתלבת היטב עם העובדה כי עד שנת 1994 לא נחקק חוק צער בעלי חיים ומשרד החקלאות (וגם לא אף משרד אחר) לא היה אמון על צער בעלי חיים.

כיום ניתן לראות התייחסות תקשורתית משמעותית יותר מבעבר לתחום רווחת בעלי החיים בכלל והמטילות בפרט. בכל מהדורה של כתב העת של "משק העופות" ניתן מקום מסוים גם ל"ענף הלול בתקשורת" (ואף ניתן מקום למדור קריקטורות שביטא היטב את העדר היחס כלפי רווחת המטילות⁴³). מבחינה מקיפה של מדורי תקשורת אלו, ניתן להגיד בבירור שמרבית הכתבות דנו בנושאים כגון תכנון

הענף והסדרו; דיונים של וועדות מקצועיות שהוקמו על מנת לתת מענה לצרכי הענף; ייצור או ייצוא של תערובות להזנת התרנגולות; מכירה וקנייה של ציוד ללולים; ועוד.

לסיכום הממצאים שעלו מכתב העת ומהעשורים הראשונים של משק הלול בישראל, עולה כי נושא רווחת המטילות היה נושא שולי הן בקרב הלולנים והן בקרב אנשי משרד החקלאות, כל עוד הדבר לא פגע ביכולתה היצרנית של המטילה.

רווחת המטילות בישראל- מאבקים אזרחיים ופוליטיים מודרניים⁴⁴

פינוי מטילות לשחיטה (2001)- מטילות שסיימו את תקופת ההטלה מובלות לשחיטה עקב חוסר יכולתן היצרנית. הרווח הכספי עבור מטילות אלו הינו מצומצם מאוד מכיון שבשרן אינו נחשב ראוי למאכל אדם, והוא נועד לתעשיות אחרות. לאור זאת, למגדלים אין אינטרס כלכלי לדאוג לרווחתן ולמצבן הבריאותי לפני ובמהלך תהליך השחיטה. עמותת "חי משק" טענה כי לא ניתן לבצע באמת "הובלה הומאנית", והציעה לשחוט את המטילות בקרבת הלול. היוזמה אושרה וכיום קבלן פינוי מטילות שניגש למכרז של מועצת הלול חייב להיות בעל מתקן מסוג זה.⁴⁵

החלפת כלובי הסוללה (2007)- בתאריך ה- 24.6.07 התקבלה החלטת ממשלה מס' 1855 שעניינה עידוד התייעלות במשק הייצור והשיווק בענף ביצי המאכל.⁴⁶ ההחלטה התקבלה במטרה לייעל את הייצור והשיווק בענף ההטלה, לשמור על איכות הסביבה ובטיחות ביולוגית, ולשפר את התנאים התברואתיים, הווטרינריים ותנאי אחסון הביצים. במסגרת ההחלטה עתידים היו להוציא את כלל הלולים מהאזורים המיושבים ובמקומם להקים מספר לולים מצומצם יותר, אולם פיזית גדולים יותר, באזורים לא מיושבים. בתוך כך הקים משרד החקלאות צוות פנימי לבחינת רווחת המטילות.⁴⁷ בין היתר, ובהתחשב בכלל השיקולים הכלכליים, בריאות הציבור ורווחת המטילות, המליץ הצוות להגדיל את השטח המוקצה כיום לתרנגולת בכל כלוב (450-350 סמ"ר) ל- 550 סמ"ר לכל תרנגולת, ואף לאפשר הרחבה עתידית ל-750 סמ"ר.⁴⁸

אנונימוס, יחד עם ארגוני זכויות בעלי חיים נוספים, פתחו בקמפיין ציבורי ומשפטי נגד הרפורמה. הקמפיין כלל הפגנות מול הכנסת, חתימה על עצומה, מכתבים לוועדת החינוך והתרבות, התגייסות של אנשי ציבור, ופרסום דברי ביקורת בכלי התקשורת. בנוסף, אנונימוס עתרה לבג"ץ נגד הרפורמה, ובתאריך ה-29.11.2009 הורה בג"ץ להקפיא באופן זמני את ביצוע הרפורמה עד התקנתו של משרד החקלאות תקנות הנוגעות לרווחת המטילות. ב-26.4.2011 הוציא בג"ץ צו על תנאי המורה למשרד החקלאות לנמק תוך 90 יום מדוע לא יתוקנו ללא דיחוי תקנות בנושאי החזקתן של מטילות כמתחייב בחוק צער בעלי חיים.

הרפורמה שהוצעה לא יצאה אל הפועל לאחר שמשרד החקלאות לא הצליח⁴⁹ (ואף עד ימינו אנו⁵⁰) לאשר תקנות חדשות בנושא "תקנות צער בעלי חיים" (הגנה על בעלי חיים) (גידול מטילות ואחזקתן) כנדרש ממנו על ידי בג"ץ.

השרה כפויה- מאבק נוסף שהתרחש החל מאמצע שנות ה-2000 היה בהקשר להרעבת התרנגולות (השרה כפויה). בסביבות גיל 17 חודשים, קצב ההטלה של התרנגולות יורד לרמות נמוכות מאוד כאשר המשך החזקתן אינו משתלם כלכלית. הלולנים בוחרים או להרוג את הלהקה ולהחליפה בלהקה אחרת או שמא להאיץ את מחזור ההטלה של הלהקה הנוכחית. מדענים במאה ה-20 גילו כי הרעבה של

תרנגולות בשלב מסוים של חייהן, ולמשך תקופה של קצת למעלה מ-10 ימים, תוביל לעלייה בתפוקת ההטלה.

לאחר תקופת ההרעבה, התרנגולות החלשות לרוב מתות והחזקות סובלות לעיתים מתוקפנות, פגיעה במערכת החיסונית ושברים בעצמות. אף על פי כן, משמשות אותן תרנגולות חזקות לעונת הטלה נוספת. בארה"ב מצאו תחליף מינורי כדי להיאבק בתופעה ושם הלולנים אינם מונעים מהתרנגולות מזון אולם מאכילים אותן במזון דל ערכים תזונתיים כך שהאפקט נותר בעינו. באירופה, הרעבת תרנגולות למטרות השרה נאסרה בחוק על-ידי דירקטיבה של הנציבות האירופית מ-1998, האוסרת על הרעבת חיות משק.

בישראל, עד לפני מספר שנים, השרה כפויה הייתה אף מחויבת על ידי משרד החקלאות על מנת להגיע לכמות הייצור הנדרשת. הצעות לדיון שהגיעו לוועדת הכלכלה של הכנסת רצו לבחון את האיסור של השרה כפויה. נציגי משרד החקלאות ומועצת הלול התנגדו לאיסור זה, בטענה שההרעבה פועלת לטובתן של התרנגולות מכיון שהיא נותנת להן הפוגה משגרת ההטלה. הדיון לא הוביל לתוצאות והתחדש רק לאחר מספר שנים בדיונים על הרפורמה בתעשיית הביצים, בשנת 2007. בתאריך ה-31.7.12 דרש הקבינט החברתי-כלכלי שתופעת ההרעבה תיאסר החל מינואר 2013 והתקן האירופי המינימאלי (750 סמ"ר) יאומץ בתוך ארבע שנים ללולים חדשים ותוך שבע שנים ללולים ישנים. עוד נקבע כי האיסור יכנס לתוקף עם החלת ואישור תקנות גידול תרנגולות והחזקתן בוועדת החינוך והתרבות.⁵¹

השרים הודיעו כי יוקם צוות בין משרדי בראשות משרד החקלאות, ונציגים ממשרד האוצר והמשרד להגנת הסביבה שיציג לקבינט את המלצותיו ליישום הנושא. בדצמבר 2012 החליט הצוות כי תופעת ההרעבה תימשך ארבע שנים נוספות והנושא יחזור להחלטת הקבינט. המשרד להגנת הסביבה הציע (במסגרת הדיונים על הרפורמה בלולים) כי התקנות יאסרו הרעבה כנהוג במדינות המערב ובמתחייב מחוק צער בעלי חיים. לגבי הלולים החדשים הציע כי הם ייבנו לפחות בהתאם לתקן הרווחה המינימאלי בעולם. משרד החקלאות טענו מנגד כי הצוות המשותף למשרדי האוצר, הגנת הסביבה והחקלאות הגיע לידי הסכמה על כך כי "יש לבצע מעבר מדורג לממשק גידול ללא השרה, וכי מעבר מיידי וחד על פי ברירת המחדל בהחלטת הממשלה ב-1.1.13 היינו בעייתי באספקט הצרכני-אספקת הביצים לצרכן, ובאספקט הטכני-אספקת הפרגיות לטובת המהלך".

במשרד החקלאות הדגישו כי הובאה בדו"ח עמדת המיעוט של נציגת המשרד להגנת הסביבה וציינו כי "הניסיון של המשרד להגנת הסביבה לכפות את דעת המיעוט שלו על כל שאר משרדי הממשלה באמצעות כלי התקשורת נלוזה ולא משנה את העובדה שהחלטות הוועדה התקבלו באופן דמוקרטי, בשקיפות מלאה, תוך שיתוף כלל הגורמים בענף והקשבה אליהם".

במשרד סיכמו ואמרו כי החלופה שנבחרה "נותנת משקל הולם לכלל האינטרסים הציבוריים הרלוונטיים – אספקת מוצר בסיסי כביצה לצד שמירה על רווחת המטילה" והדגיש כי הצעת המשרד להגנת הסביבה "תביא למחסור אמיתי וממשי בביצים".⁵² כיום, תופעת ההרעבה עודנה מותרת ולגיטימית בקרב מיליוני מטילות הגדלות בכלובי סוללה בישראל.

הטעייה צרכנית⁵³ בהקשר אחר, במאי 2006 יצאה עמותת אנונימוס⁵⁴ בקמפיין נגד מה שלשיטתה משקף הטעייה צרכנית חמורה על אריזות הביצים. העמותה טענה כי חברות שיווק הביצים מייצרות תמונת שווא כאילו ביצים הינם מוצר טבעי ונטול התעללות. סמנכ"ל תנובה, עברי גורן, מיהר להשיב

למובילי הקמפיין והתחייב שאריזות הביצים הנוכחיות יוחלפו במהלך מרץ-אפריל. ב-19.2.2007, לאחר פעילות של העמותה מול חברת גליקסמן (חברה לייצור ושיווק ביצים) הושגה הסכמה כי האריזות המטעות של החברה, שעליהן נראית תרנגולת דוגרת על קן קש בשדה, יוחלפו בתוך שלושה-ארבעה חודשים באריזות שלא יכללו הטעיה צרכנית.

לסיכום תת הפרק השלישי-רווחת מטילות בישראל, נראה כי עד שנות ה-2000 לא התקיימו מאבקים אזרחיים או פוליטיים משמעותיים, אם בכלל, בכל הנוגע לרווחתן של התרנגולות. מספר עשורים של התפתחות ותיעושו של ענף הלול לא הביאו לידי חשיבה אלטרנטיבית משמעותית על פעילות הלולנים ורווחת התרנגולות. החל משנות ה-2000 ניכר שינוי מסוים המתבטא בפעילות תקשורתית, אזרחית ופוליטית למען שיפור תנאי הגידול של התרנגולות.

אף על פי כן, ניכר כי הניסיונות הרבים טרם הביאו לידי הצלחות ממשיות. 96% מהלולים בישראל (למעלה מ-7.5 מיליון מטילות) הנם לולי סוללה עם מרחב מחייה מירבי של 450 סמ"ר לתרנגולת. למרות הנחיות בג"ץ ודוחות מבקר המדינה, משרד החקלאות נכשל תשע פעמים להסדיר תקנות המשפרות את תנאי חיי התרנגולות בישראל.

הסקירה המעמיקה ופירוט הדיונים בין משרדי הממשלה השונים ממחישים ביתר שאת את המורכבות הקיימת בתחום הרווחה של התרנגולות, אך יותר מכך חוסר ההתקדמות המשמעותי בפעילות למען.

2.4- התפתחות המושג "גידול אורגני" בישראל

העולים הראשונים לישראל השתמשו בשיטות מסורתיות של גידולים חקלאיים. בין השנים 1890-1960 המושגים הבולטים בקרב הקהילה החקלאית בישראל היו "עבודה עברית", "חינוך עמלני" ו"חזרה לטבע", כאשר גאולת האדמה הייתה קשורה בגאולת האדם והעם. מוסדות חינוך חקלאיים רבים הוקמו באותה עת ביניהם: רשת בתי ספר חקלאיים, גינות חינוכיות, גנים בוטניים, חוות חינוכיות להכשרה חקלאית, מועדונים חקלאיים ועוד. הרעיונות המרכזיים שהובילו את חלוצי הדור בנושא היו כיבוש העבודה העברית, וחיפש אחרי קשר מחודש עם האדמה (פרדקין, 2008).

הגעתן של העליות הבאות עם השפעות אירופאיות, יחד עם גידול באוכלוסייה ובמזון הנדרש בישראל עם הקמת המדינה, הובילו לידי שימוש גובר בטכנולוגיות חדשות העושות בין היתר שימוש בחומרי הדברה ובדישון התוצרת החקלאית. החקלאות המודרנית הפכה תוך זמן קצר לחקלאות הדומיננטית בארץ ישראל. בין השנים 1950-1990 המסרים החקלאיים השתנו והדגש הושם על "פיתוח", "בניה", "כיבוש" ו"צמיחה". המשק החקלאי בישראל הפך לאחד מהמתקדמים בעולם והמדינה הפכה להיות מפיצת ידע בתחום החקלאות. החינוך לעבודת האדמה- שהיה קו מנחה בתנועה הלאומית- פינה את מקומו לרוח חדשה, ובשנים אלו סביבת עבודת האדמה החלה להיות תעשייתית יותר (פרדקין, 2008).

בשנות השבעים של המאה העשרים החלו צצים רעיונות אורגניים בשנית בישראל, ובמסגרת כך נבחנו מחדש יחסי האדם עם הסביבה. מושגים בולטים בקרב הקהילה החקלאית הופכים להיות "אחריות סביבתית", "אקולוגיה" ו"פיתוח בר קיימא". גופים ירוקים ומשרדי ממשלה מעודדים פיתוח תכניות לימוד בנושא איכות הסביבה, הסדרה של התחום, ובמקביל קמות חוות אקולוגיות, בתי ספר ירוקים, גינות חינוכיות-קהילתיות, בנייה ירוקה, קהילות שיתופיות ועוד.

פעילות אזרחית- מריו לוי, חקלאי מקיבוץ שדה אליהו, היה מחלוצי החקלאות האורגנית בישראל. בשנות ה-60 ערער לוי על מדיניות משרד החקלאות שקידמה את טכנולוגיות ההדברה והדישון והציע נקודת מבט שונה על החקלאות. לשיטתו, החקלאות צריכה להגיע לאיזון עם הטבע ולא להלחם בו באופן מתמיד. לוי הציע למשרד החקלאות שיטות חדשות ואף נשלח מטעמו ללמוד את התחום האורגני בשווייץ. לוי חזר עם רעיונות חדשים וניסה לשכנע הן את משרד החקלאות והן את קיבוץ שדה אליהו שיתירו לו לנסות את שיטת הגידול האורגני. לאחר תקופה של שלוש שנים, החל שדה אליהו לייצא גידולים אורגניים לצרפת, שווייץ וגרמניה.⁵⁵

מריו לוי רק סימן את תחילת דרכה של החקלאות האורגנית בישראל. אחריו צעדו חקלאים וישובים רבים אחרים ביניהם יודפת, מעלה גלבוע ובהמשך בשנות השמונים הישובים סופה, ניר יצחק, ניר עוז ועוד. בתי ספר ומוסדות חינוך אימצו גם כן לתוכנית הלימודים תוכניות סביבה מגוונות, וגופים אורגניים קמו על מנת לסייע ולדחוף את התחום קדימה. עיסוקם של אותם גופים היה בהקניית ידע תיאורטי ומעשי בתחום האורגני.

בשנת 1983 נוסד בארץ "הארגון לחקלאות ביולוגית אורגנית בישראל". הארגון איגד בתוכו יצרנים, עוסקים ופעילים במגוון עיסוקים בתחום הייצור האורגני, התעשייה, המסחר והסביבה. הארגון הצהיר כי הוא מונע מתחושת שליחות לפעול למען איכות הסביבה בישראל, כאשר מטרתו הכללית הינה להוביל לשמירה מרבית על האיזון בכל מערכות הטבע, האוויר, המים, הקרקע, הצמח, בעלי חיים והאדם. העיקרון המנחה של הארגון הינו נקיטת גישה חינוכית-תהליכית.⁵⁶

עם השנים החלה יחידת שירות הדרכה ומקצוע (שה"מ) במשרד החקלאות ללוות פרויקטים אורגניים יחד עם החקלאים. התפתחות התחום הובילה לידי דרישה גוברת לידע ולפתרונות אורגניים. המשרד הקצה רכזים אורגניים ואנשי מקצוע שיתמודדו עם הצורך בידע ובסיוע לענף. במקביל הוקמו מרכזי מחקר במטרה למצוא פתרונות לגידול יעיל לאורך זמן.⁵⁷

נתח השוק של מזון אורגני בישראל- ביחס לשטחה ולגודל האוכלוסייה מיצבה את עצמה ישראל עם השנים כיצרנית גדולה של מזון אורגני. מרבית התוצרת האורגנית נמכרת לאירופה ולארצות הברית ולא דווקא לשוק המקומי הישראלי, בו ניכרת צמיחה רק בשנים האחרונות. החקלאות האורגנית בישראל מהווה כ-1.5% מכלל התוצרת החקלאית המיוצרת בישראל וכ-15% מכלל הייצוא החקלאי.⁵⁸ נכון לשנת 2012 מגלגל השוק האורגני הישראלי כמיליארד שקל מידי שנה, כאשר מעל 90% מהתוצרת האורגנית מיועדת לייצוא. בישראל קיימים כ-600 מגדלים אורגניים וכ-200 יצרני מזון אורגני.⁵⁹ פעילות כלכלית ענפה זו השפיעה בין היתר על רצונה של המדינה להיות מעורבת ולבצע תהליך של הסדרת התחום.

לסיכום תת הפרק הרביעי, מעמדו של הרעיון האורגני בישראל נמצא במגמת צמיחה בעשורים האחרונים. קיימת כמות גדולה של עוסקים אורגניים, נתח השוק של הייצוא משמעותי, משרד החקלאות מלווה את התחום משנות ה-2000 בתהליכי חקיקה משמעותיים, וחברות פרטיות רבות עוסקות בתחום האורגני ביניהן ניתן למצוא יצרניות, משווקים, קמעונאיים ואף חברות אישור ובקרה.

2.5- סיכום

בפרק ניסיתי להתחקות אחר המקורות ההיסטוריים, הפילוסופיים, הכלכליים, הפוליטיים וההתנהגותיים של שני הרעיונות המרכזיים העומדים מאחורי משטרי ההסדרה של ביצי חופש וביצים אורגניות והם "רווחה של בלעי חיים" ו"גידול אורגני". ראינו כי בכל הנוגע לרווחה של בעלי חיים הרדיגמה הסוגנית היא זו ששולטת עד היום, ביד רמה, בקרב בני האדם. השימושים שעושה האדם בבעלי החיים למטרות שונות (מזון, מחקר, קוסמטיקה, לבוש, בידור ועוד) הם רבים ומגוונים, וסוחבים אחריהם כוחות אזרחיים, פוליטיים וכלכליים עצומים המתנגדים לשינויים בתחום. בכל הנוגע למצב בישראל, נראה כי, כמו בשאר מדינות המערב, ניכר שינוי לטובה בתפיסה של האינטראקציה בין האדם לבעלי החיים, אולם גם היא מצומצמת מאוד. ספציפית בתחום הלול, נראה כי מעט מאוד יוזמות אזרחיות או ניסיונות פוליטיים צלחו למען שיפור רווחת התרנגולות.

תחום הגידול האורגני אמנם גם כן משני לתחום הגידול והייצור התעשייתי בעולם, אולם באופן יחסי לנושא של רווחת בעלי החיים, הוא הצליח לאגד סביבו כוחות אזרחיים, פוליטיים ובעיקר כלכליים משמעותיים מאוד. ארגוני גג בינלאומיים, ארגוני אישור ובקרה, תעשיות ענק המייצרות מזון וחומרים אורגניים, קמעונאיות, וקבוצות רבות אחרות המעורבות בתחום ודוחפות אותו קדימה. בישראל גם כן הנושא מפותח יותר, כאשר הייצוא נמצא בצמיחה, ורבות רבות פועלות בתחום. כל אלו מצביעים על חוזקה של הגידול האורגני וביכולת של חוזקה זו לעודד הסדרה אפקטיבית.

פרק שלישי: השוואה בין משטרי הסדרה וולונטריים והיברידיים בתחום הלול בישראל

בפרק זה אני עורך השוואה בין משטר ההסדרה של "ביצי חופש" לבין משטר ההסדרה של "ביצים אורגניות" בישראל. ההשוואה מסייעת לי להבחין בהבדלים בין יכולות הניטור והסרטיפיקציה של שני משטרי ההסדרה, ובהשפעה של יכולות אלו על מידת ההצלחה של שני המשטרים להבטיח את רווחת התרנגולות (ביצי חופש), לקדם "גידול אורגני" (ביצים אורגניות), ולהבטיח את האינטרס הצרכני.

השערת המחקר השנייה: ככל שיכולות הניטור והסרטיפיקציה טובות יותר (דהיינו, כללים יציבים, הכרה צרכנית, מותג אמין, מעמד של מקור סמכות לגורמים המוסדרים) כך גדל הסיכוי להצלחת המשטר להבטיח את מטרותיו.

הפרק מחולק לשני חלקים עיקריים כאשר בכל חלק שלושה סעיפים. החלק הראשון של הפרק עוסק במשטר ההסדרה של ביצי חופש: הסעיף הראשון מנתח את הפעילות והמאפיינים של לולנים של ביצי החופש, הסעיף השני מנתח את המשווקים של ביצי החופש, והסעיף השלישי את הגורם המסדיר של משטר ביצי החופש. החלק השני של הפרק עושה בדיוק את אותו הדבר לגבי משטר ההסדרה של ביצים אורגניות.

3.1- משטר ההסדרה של ביצי חופש בישראל

מאז שנות התשעים ניתן לראות בישראל אלטרנטיבות לגידול מטיילות בכלובי סוללה. לולי חופש הם דוגמה אחת טובה לכך. לולים אלו צמחו בישראל כחלק מאותם רעיונות "רווחה של בעלי חיים" שחלחלו במדינות המערב, ובסיוע של אקטיביזם ישראלי בתחום, הגיעו גם לתחום התרנגולות. חלק מהלולנים החל לבחון שיטות גידול אלטרנטיביות אשר במרכזן- הוצאת התרנגולות מחוץ לכלובי הסוללה.

במדינת ישראל קיימת כיום עמותה אחת שמפקחת באופן וולונטרי על רווחת התרנגולות (פרט כמובן למשרד החלקאות שעושה זאת במסגרת חוק צער בעלי חיים בלבד) בלולי חופש והיא עמותת "חי משק". האחרונה נוסדה ב- 1995 על ידי ד"ר אבי פנקס וד"ר גדי גבריהו על מנת לקדם פרקטיקות שישפרו את רווחתן של חיות המשק בישראל. העמותה פועלת באמצעות ביצוע מחקרים הנוגעים לשיטות גידול אלטרנטיביות, פעילות לוביסטית מול גורמי הממשלה, הובלת אירועים חינוכיים בבתי הספר, והעלאת המודעות הציבורית לסבלם של חיות המשק.⁶⁰

הפעילות ספציפית בנוגע לביצי חופש החלה לאחר דרישה של צרכנים לרכוש ביצים, במחירים הנמוכים יותר מאלו של ביצים אורגניות (אשר מעניקות גם תנאי רווחה וגם גידול אורגני), ועדיין להטיב עם רווחת המטיילות. כאשר עלה צורך זה, החליטו בעמותה לנסות ולמצוא את "דרך הפשרה" שבין האורגני-המכיל תנאי רווחה אך יקר מאוד, לבין כלובי הסוללה-אשר מספקים ביצים במחירים ממוקמים וזולים יותר, אולם מעניקים תנאי רווחה מינימליים לתרנגולות. כתוצאה מכך נוצרה הגדרה חדשה בתחום הלול והיא "ביצי חופש".⁶¹ אולם, בעיה התעוררה כאשר הלולנים רצו למכור את ביצי החופש במחיר גבוה יותר מהביצים שבפיקוח (עלויות הייצור של ביצי חופש גבוהות יותר מעלויות הייצור של ביצים רגילות ונמוכות יותר מאלו של הביצים האורגניות- אשר בהן ההזנה האורגנית מביאה עלויות נוספות). אולם לא יכלו מכון שמשד החקלאות אישר רק לביצים אורגניות להימכר במחיר גבוה יותר מאלו

שבפיקוח. כדרך להתמודד עם הבעיה, פעלה העמותה בשיתוף עם משרד החקלאות על מנת לאמץ תו תקן שיסדיר את התחום ויאפשר מכירה של ביצי חופש במחירים גבוהים יותר.⁶²

לולנים של ביצי חופש

כיום במדינת ישראל ישנם בין 10-20 לולנים המגדלים ביצי חופש. כמות לולני החופש וכמות ביצי החופש בישראל ביחס למדינות מערביות הינה יחסית נמוכה ונתח השוק נע בין אחוז לשניים בלבד.⁶³

הסיבות שבגינן מתחילים לולנים לגדל ביצי חופש הינן מגוונות⁶⁴: אחדים בחרו לעשות זאת מכוון שזיהו נתח שוק פוטנציאלי של צרכנים המוכנים לשלם סכום גבוה יותר עבור ביצים שהוטלו על ידי תרנגולות שזכו לתנאי רווחה עדיפים. אחרים בחרו לגדל ביצי חופש מכוון שמבחינה אידיאולוגית הם האמינו שכך ראוי לגדל את התרנגולות. חלקם אף היו בעבר מגדלים של ביצי סוללה ונשענו על ניסיון רב בציינים כי הפגיעה ברווחת התרנגולות בגידול בכלובים הינה עצומה. היו לולנים שבחרו לעבור ללולי חופש לאחר שזיהו מגמה עתידית של חקיקה בנושא ודרישה של המדינה לעבור ללולי חופש כחלק מרפורמה בלולים.

לולנים של ביצי חופש נדרשים לעמוד במספר לא מבוטל של סטנדרטים על מנת לקבל את שירותי הפיקוח של העמותה ואת האישור ללול חופש. בראשונה, הלולנים נדרשים לגדל את המטילות בתוך מבנה ללא כלובים, כאשר היחס בין מספר המטילות לשטח הרצפה לא יעלה על שש מטילות למטר רבוע. בשנייה, לכלל המטילות בתוך המבנה תתאפשרנה גישה חופשית למזון ולשתייה. בשלישית, על הלולן לספק קיני הטלה, מדפי לינה, מערכות צינון ואמצעים נוספים לרווחתן של התרנגולות בתוך המבנה. ברביעית, ומחוצה למבנה, לכל לול חופש צריכה להיות חצר נגישה שתאפשר מעבר חופשי של המטילות מהמבנה וחזרה. החצר תהיה מגודרת, מוצלת, נקייה ובעלת צמחייה להזנת התרנגולות. שטח החצר יספק מינימום מטר רבוע לכל תרנגולת. בחמישית, ובנוגע למצבן הפיזי של התרנגולות, לא תתאפשר הרעבה והשרה כחלק מפעילות לולנים להגביר את ההטלה, ולא יתאפשר גם קיצוץ כנפיים. קיטום המקור יהיה מזערי בלבד. מטילות אשר חלו ועשויות להחלים יש להחזיקן בבידוד עד להבראתן, אך במקרה של מחלה חמורה אין להשאירה לגסוס ויש להמיתה בהתאם לתקנות שהומלצו על ידי השירותים הווטרינריים.

אחד מן הממצאים הבולטים מן הראיונות הינו כי הדרישה הבסיסית והמשמעותית ביותר של עמותת "חי משק" – גידול שלא בכלובים – ככל הנראה אכן מתקיימת. כלומר, לולים בארץ אשר מזהים את עצמם כלולי מעוף, אסם או חופש, אכן מקיימים את התנאי הבסיסי הנדרש – אי גידולן של המטילות בכלובים. למרות זאת, נראה כי אם קיימות מחלוקות בין הדרישה בתקן לבין הלולנים, הן סובבות סביב מאפייני ודרישות רווחה אחרות, כגון למשל הוצאה לחצר. בהקשר לכך למשל, עלה כי דרישה נוספת של העמותה להוציא את התרנגולות לחצר, לא בהכרח תמיד מתרחשת. היציאה לחצר איננה יכולה להתבצע בכל עת, אלא רק במזג אוויר טוב ובעונות שבהן אין נדידה משמעותית של ציפורים המסכנות את חיי התרנגולות. בפועל, קשה מאוד לגורם המפקח לבדוק מתי באמת הוציאו הלולנים את התרנגולות לחצר, והאם מתקיימות הדרישות הפחות מרכזיות של תו התקן.

משווקים של ביצי חופש

כחלק מתהליך הייצור של ביצים בישראל באופן כללי, הלולנים אינם באים במגע עם רשתות השיווק או עם צרכנים (למרות שכמובן קיימים מגדלים המוכרים את מרכולתם בסביבת הבית ולגורמים הקרובים אליהם). כיום, שרשרת הייצור והאספקה של ביצים עוברת דרך חברות משווקות כגון תנובה, לסר, גליקסמן, משק חן, אשוח ועוד, ומשם מגיעות לרשתות השיווק ולצרכנים.

הגורם המשווק מחזיק בתחנות מיון, ותפקידו הוא לאחסן, למיין ולארז את הביצים המגיעות ממספר רב של לולנים, ולהפיץ לרשתות השיווק. המשווק מקבל לידיה את הביצים כאשר הוא מחויב לדעת את כל הפרטים על התחנה הקודמת של אותן ביצים. כלומר, מי המגדל, כמות ביצים, אילו ביצים וכדומה. רוצה לומר, גורם משמעותי נוסף בכל הנוגע לייצור של ביצי חופש בישראל (וביצי בכלל) וכתוצאה מכך למשטר ההסדרה של ביצי חופש, הינו המשווק.

המשווק המעוניין לקבל את הסימון של העמותה ואת שירותי הפיקוח שלה נדרש גם הוא לעמוד בסטנדרטים של העמותה. במכון המיון המשווק נדרש על פי התקן להפריד באופן ברור בין הביצים הרגילות לבין הביצים המיוחדות, ובמקרה שלנו ביצי החופש. לאחר ההפרדה נדרש המשווק להטביע את חותמתו על הביצים ולרשום, בין היתר, באילו סוג ביצים מדובר ולהדפיס את השם "ביצת חופש". לאחר מכן עליו להכניס את הביצים לאריזות המתאימות כך שיובטח שביצי החופש נכנסו לאריזות שעליהם רשום "ביצי חופש" וסמל העמותה מופיע על גבי האריזה. המשווק מחויב לבצע רישום יומי של מספר ביצי החופש שהתקבלו מהמגדל המאושר ושנשלחו באותו יום לרשתות השיווק ולצרכנים. באמצעות, בין היתר, השוואת כמות הביצים שיכול לולן לייצר לבין הכמות שדווחה כי התקבלה בתחנת המיון, יכולים פקחי העמותה לעקוב אחרי יישום התקן.

בפועל, נראה כי תחנות המיון הינן נקודת תורפה בכל הנוגע לשמירה ובטחון על אפקטיביות של משטר ההסדרה של ביצי החופש. מרבית הלולנים לא יוכלו להתחמק מלעמוד בתביעה המרכזית של עמותת "חי משק" בכל הנוגע לביצי החופש והיא העדר כלובים. אולם, תחנות המיון הן אזור אליו מתנקזות ביצים מסוגי לולים שונים כאשר האפשרות להניח ביצים רגילות באריזות של חופש הינה בעלת היתכנות גבוהה יותר. מקרה שכזה אגב, לא משפיע על רווחת התרנגולות אלא על אתיקה צרכנית. המטילות יזכו לרווחה אולם הצרכן יוטעה ועשוי לשלם מחיר גבוה יותר עבור ביצים שלא הוטלו על ידי תרנגולות שזכו לתנאי רווחה טובים יותר.

אף על פי כן, יצוין כי גם תחנות המיון והמשווקים אמורים להיבדק על ידי מפקח העמותה באמצעות בחינת מספר הביצים שיכולים להיות מיוצרות בלול ספציפי למול מספר הביצים שהגיעו לתחנת המיון. יצוין נוספות, כי לטענת גורמים בתעשייה שערכתי עמם ראיונות נראה כי השוק של ביצי החופש אינו משמעותי ובמרבית המקרים המשווקים נאלצים למכור את ביצי החופש במחירים מוזלים. לשיטתם, ביצים רגילות לא נמכרות כחופש אלא חופש נמכרות כרגילות. טענה זו בדבר נתח השוק כיום של ביצי החופש אינו משנה את נקודת התורפה הקיימת למשטר ההסדרה בתחנות המיון.

גורם מסדיר- עמותת "חי משק"

עמותת "חי משק" הינה הגורם המפקח הוולונטרי והיחידי בארץ בתחום רווחת המטילות (ובאופן רחב ומעמיק יותר כמובן מאשר משרד החקלאות באמצעות חוק צער בעלי חיים). התקן שנקבע יחד עם משרד החקלאות בשנת 2004 ממשיך לשרת את העמותה עד ימינו אנו אולם משרד החקלאות איננו משתף פעולה עם העמותה כפי שעשה בעת כתיבת התקן. העמותה הינה יחסית קטנה ומורכבת בעיקר מפעילים ומתנדבים, ומפקחת על שני משווקים בישראל (גליקסמן ואשוש) ועל מספר מצומצם של לולני חופש.

השם "ביצי חופש" נרשם על ידי העמותה ב- 6.6.2000 כסימן מאשר לפי פקודת סימני המסחר. לאחר רישום הסימן המאשר "ביצי חופש", רשמה העמותה בשנת 2001 גם סימן מסחר המורכב מדמות של תרנגולת ומהמילים "חי-משק". אחד מן האירועים שהשפיע על העמותה לשלילה היה ההפסד בתביעה שביצעה העמותה למול המשווק "מן הטבע בארתיים" על שימוש שלא כדן בשם "ביצי חופש". בית המשפט דחה את התביעה בטענה שהסימן המאשר "ביצי חופש" שרשמה התובעת הינו חסר תוקף, ודינו להימחק מפנקס סימני המסחר.⁶⁵ עם ההפסד בתביעה איבדה העמותה את הזכות להשתמש, באופן בלעדי, בשם "ביצי חופש". כלומר, כל משווק רשאי לרשום את המונח "ביצי חופש" על אריזות הביצים ללא מתן דין וחשבון לעמותה (ובפועל גם לא לאף גורם אחר).

מבדיקה שערכתי אודות סוגי התכתובות השונים המוטבעים על גבי אריזות של ביצי חופש וביצים אורגניות, מצאתי כי קיימים משווקים רבים המשתמשים בביטוי "חופש" על גבי האריזות, וללא כמובן התיוג של עמותת "חי משק". אף על פי כן, נראה כי השימוש בביטוי "חופש" נעשה בעיקר על ידי משווקים של ביצים אורגניות הבוחרים לרשום "ביצי חופש אורגניות" (בפועל הדבר לא מצביע על הטעייה צרכנית חמורה שכן תנאי הרווחה של תרנגולות אורגניות אף עולות על אלו של החופש). אף על פי כן, הדבר מאפשר פתח בעתיד להטעייה צרכנית משמעותית, במידה ושני התקנים לא יהיו דומים. עוד יצוין כי קיים משווק יחיד ("מן הטבע בארתיים") הרושם על האריזות "ביצים חופשיות" (ללא פיקוח העמותה) והדבר עשוי לגרום להטעייה צרכנית ואף לאי וודאות בנוגע לתנאים המוענקים לתרנגולות. הדבר מצביע, בין היתר, על חולשה של המותג "ביצי חופש" ועל היתכנות גבוהה יותר להטעייה צרכנית. פרט לכך, אציין כי גם אם הכיתוב לא מוטבע בבירור ("ביצי חופש"), ציורים רבים שעל גבי האריזות מעניקים לצרכן תפיסת "חופש" ו"טבע" של התרנגולות.

בהקשר זה יצוין כי משרד החקלאות הוסיף סעיף במסגרת צו פיקוח מחירים (לא במסגרת חוק צער בעלי חיים) המורה על משווקים, המוכרים ביצים מלולי חופש (לא הגדיר בפועל "ביצי חופש") במחיר גבוה מן המחיר המפוקח, לעמוד במספר תנאים בסיסיים: צפיפות מרבית למטילות בחלקת האימון או בחלקת המרעה היא לא יותר מ- 2 מטילות למטר רבוע; צפיפות מרבית במבנה הלול היא לא יותר מ- 6 מטילות למטר רבוע; אורך מדף הלינה למטילה לא יפחת מ- 18 ס"מ; לכל 7 מטילות יהיה קן הטלה אחד לפחות או שטח של 120 סמ"ר לפחות למטילה בתא הטלה משפחתי.⁶⁶ כלומר, קיימת תקנה של משרד החקלאות בנושא של לולי חופש בלבד (אשר לא ברורה משמעותה בהכרח לגבי ביצי חופש), אולם היא תוקנה במסגרת צו פיקוח מחירים (ולא תקנות צער בעלי חיים), היא מצומצמת במידה ניכרת מהתקן של העמותה. מהמחקר עולה כי התקנה אינה נאכפת שכן במשרד החקלאות מחכים להגדרות מדויקות של לולי חופש במסגרת תקנות צער בעלי חיים.

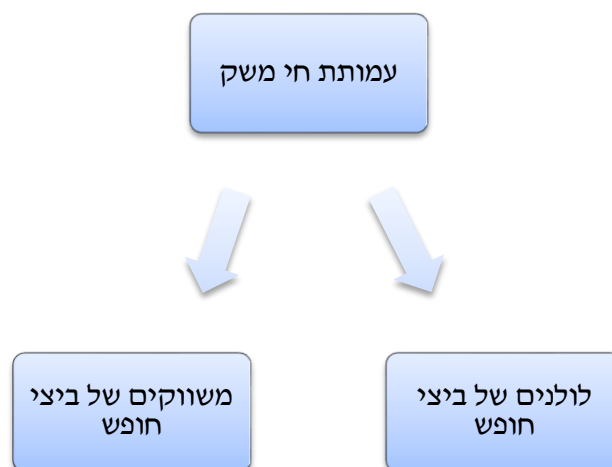
בכל הנוגע לתהליך ההסדרה הגורמים הרלוונטיים היחידים הינם לולנים, משווקים והעמותה. לולנים המעוניינים לגדל ביצי חופש תחת פיקוח העמותה רשאים לפנות לעמותה ולבקש להצטרף. העמותה תבצע תהליך בדיקה הבוחן את הלול הקיים, את העמידה בתנאי התקן, את המחויבות של הלולן לעמוד בעתיד בתנאי התקן ובדרישות מפקח העמותה. אם אישור כלל התנאים, תעניק העמותה תעודת הסמכה מטעם יו"ר העמותה. לאחר חתימת ההסכם בין הלולן לבין העמותה תבצע העמותה באופן תקופתי (פעם-פעמיים בשנה) את תהליך הפיקוח. תהליך זה נעשה על ידי מפקח העמותה, אשר מגיע ללול ובוחן את העמידה בתנאי התקן. מבחינת תהליך האכיפה, ליקויים וחריגות יצוינו בפני הלולן ויקבע זמן סביר לתיקון הליקויים ולסנקציה במידה והליקוי לא יתוקן.

הסנקציות שעומדות לרשות העמותה הינן מתן אזהרות ללולן, השעיית הפיקוח וביטול ההסכם בין הצדדים. בפועל, עד היום לא התרחשה סיטואציה בה הושעה לולן או בוטל הסכם כתוצאה מליקויים וחריגות. העמותה פועלת יותר בגישה של שיתוף פעולה עם הלולנים, רצון משותף לתקן ולשפר ולא בהכרח להעניש. כמו כן העמותה מעניקה ייעוץ והדרכה כחלק משירותיה ולכן מסייעת ללולנים ופחות עוסקת בענישה או הרתעה.⁶⁷

איור 4: תו הפיקוח של עמותת "חי משק" המוטבע על גבי אריזות ביצי חופש מפקחות



איור 5: משטר הסדרה של ביצי חופש בישראל (רווחה של תרנגולות בלבד)



3.2- משטר הסדרה אורגני בישראל

פעילותו של מריו לוי והקמת הארגון לחקלאות אורגנית בשנות השמונים היוו את יריית הפתיחה של תהליך ההסדרה של התחום האורגני בישראל. בתחילת הדרך הנחיל הארגון סטנדרטים לגידול אורגני אשר אימץ הן מהפעילות באירופה ובארה"ב והן מהידע והניסיון של גופים בינלאומיים שעסקו בתחום האורגני כגון "IFOAM".

בשלב הראשון הארגון לחקלאות אורגנית העניק בעיקר ייעוץ והדרכה כאשר פעולות הפיקוח והאכיפה היו פחות מפותחות. בשנת 2000 הקים הארגון חברה חיצונית לו בשם "אגריאור", על מנת להפריד בין הגוף שכותב את הסטנדרטים לבין הגוף המפקח והאוכף (מלמד, 2006). בסוף שנות התשעים התחילו בישראל לזהות את הפוטנציאל של ייצוא תוצרת אורגנית בעיקר לשווקי אירופה. באותה עת באירופה כבר הייתה רגולציה על התחום האורגני בעוד בישראל נשענו על הסטנדרטים של הארגון לחקלאות אורגנית. יחידת השירותים להגנת הצומח ולביקורת במשרד החקלאות הייתה אמונה באותה עת, ועד עצם היום הזה, על הייצוא של תוצרת חקלאית מישראל.

כתוצאה מהתפתחות הייצוא חתמו השירותים להגנת הצומח ולביקורת על הסכם ייצוא מול אירופה ואף כתבו בשנת 2001 סטנדרט אורגני בעצמם, כאשר האחרון נשען בעיקר על הסטנדרט של הארגון לחקלאות אורגנית. הסטנדרט של יחידת השירותים להגנת הצומח ולביקורת חייב אך ורק את החקלאים המייצאים תוצרת אורגנית, והוא עוגן מתוקף הסכם סחר בינלאומי ולא באופן סטטוטורי. כך ארע שהשירותים להגנת הצומח ולביקורת הפכו להיות הגוף המפקח על תוצרת אורגנית לייצוא בישראל.

בשלב זה, הסדרת החקלאות האורגנית המקומית נשארה וולונטרית לחלוטין. יחידה השירותים להגנת הצומח בעצם נכנסה דרך פעילות הייצוא ל"מגרש המשחקים הרגולטורי" בו היו דומיננטיים עד עתה הארגון לחקלאות אורגנית ו"אגריאור". זמן לא רב לאחר מכן הועלתה הצעת חוק פרטית בישראל שהציעה לאגד את החקלאות האורגנית תחת חקיקה. בשנת 2005 נחקק החוק להסדרת תוצרת אורגנית מן הצומח אשר הסמיך את השירותים להגנת הצומח ולביקורת להתקין תקנות בנושא. בשנת 2008 הותקנו שלוש תקנות המתייחסות להגדרת תוצרת אורגנית מן הצומח, תכשירים שבהם מותר ואסור להשתמש, והסמכה של גופי אישור ובקרה. משרד החקלאות אימץ את התקנות האירופאיות ובחר לפעול באמצעות גופי אישור ובקרה מכון שהשיטה הרגולטורית, בה המדינה קובעת את הסטנדרטים וגופים פרטיים מבצעים את תהליכי האישור, הפיקוח והאכיפה, הייתה נהוגה באירופה ובארה"ב.

בתחילה בחרו במשרד החקלאות להתקין תקנות אך ורק לתוצרת אורגנית מן הצומח וזאת משתי סיבות עיקריות: הראשונה, השירותים להגנת הצומח ולביקורת היו הגוף הכמעט בלעדי (הפורמאלי) המתעסק עם תחום הצומח ולכן היו מעט מאוד מכשולים בדרך לתקן תקנות, זאת להבדיל מתוצרת אורגנית מן החי שם מעורבים גם השירותים הווטרinariים. הסיבה השנייה הייתה מורכבותן הרבה של תקנות אורגניות מן החי ואי יכולתה של ישראל לעמוד באותה תקופה בדרישות האירופאיות. לפיכך הוחלט לדחות תיקון תקנות תוצרת אורגנית מן החי לשלב מאוחר יותר.

בשנת 2013 הבשילו הדברים לכדי הוצאה אל הפועל של תקנות מן החי. השירותים להגנת הצומח ולביקורת יצרו סטנדרטים משילוב של הסטנדרטים של הארגון לחקלאות אורגנית, שהתאימו מבחינת

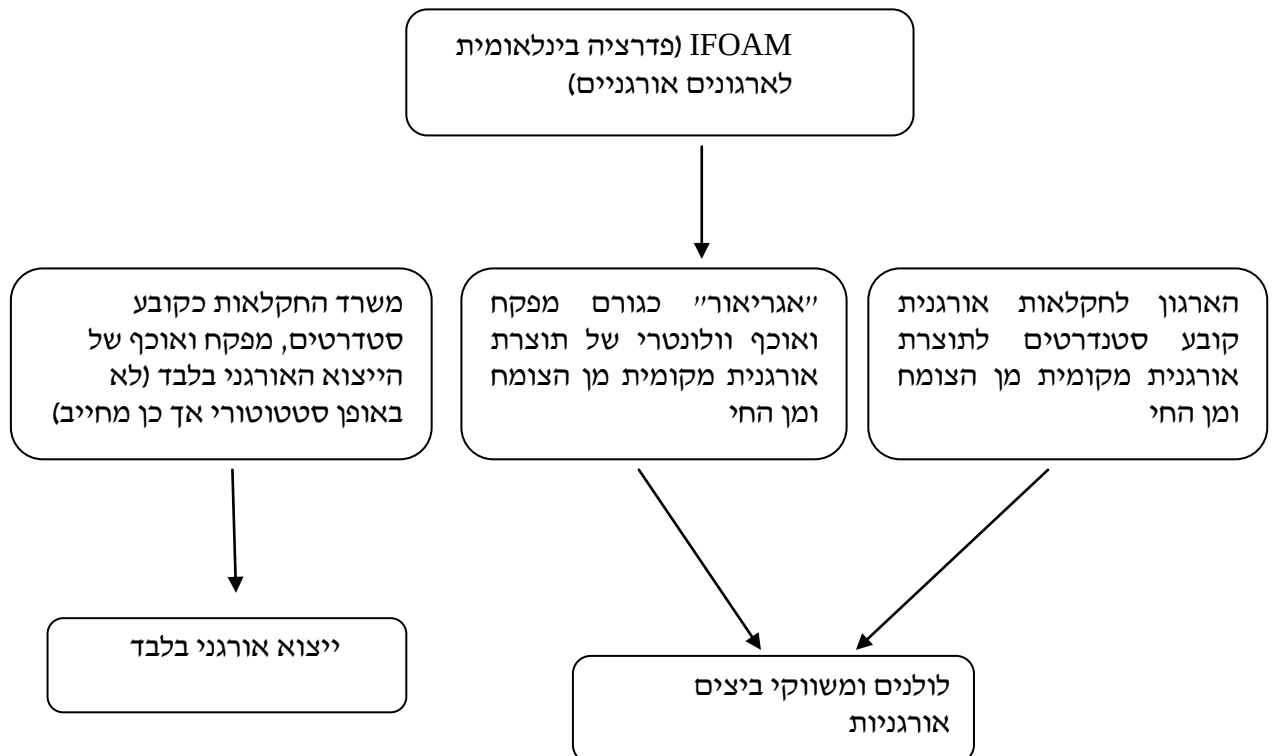
אופי המשקים בישראל (הארגון החזיק כבר בסטנדרט מן החי ופעל מול חקלאים בתחום הביצים, החלב וכדומה), יחד עם דרישות אירופאיות ודרישות של השירותים הווטרנריים.

עליית נתח המסחר האורגני המקומי בישראל ועליית הייצוא האורגני לחו"ל הובילו גם לתופעות ייצור וצריכה שליליות. מכון שעלותו של ייצור אורגני גבוהה לרוב מעלותו של ייצור רגיל של אותו מוצר, עוסקים אורגניים העלו את מחירי תוצרתם. אי הסדרת הנושא בחקיקה אפשרה ליצרנים רבים להשתמש במונח "אורגני" על גבי מרכולתם ולעלות את מחירו, בין אם באמת המוצר עבר תהליך ייצור אורגני ובין אם לא. תופעות אלו גם כן השפיעו על רצונו של משרד החקלאות לאגד את התוצרת האורגנית תחת חקיקה.

איור 6: משטר הסדרה אורגני וולונטרי בישראל בין השנים 1980-2000



איור 7: משטר הסדרה היברידי בישראל, בין המדינה לגורמים פרטיים, בין השנים 2000-2005



בשנת 2008 נכנסו לתוקפן תקנות אודות הסדרת תוצרת אורגנית מן הצומח בישראל⁶⁸, ובשנת 2013 הושלמה החקיקה לתוצרת אורגנית מן החי.⁶⁹ כפי שראינו קודם לכן, משטר ההסדרה האורגני שאומץ

על ידי המדינה כבר היה קיים באופן וולונטרי שנים רבות לפני כן. עובדה זו סייעה להסדיר את התקנות ולבסס משטר הסדרה יציב ומבוסס יותר. ידע וניסיון רב הצטברו בקרב הגורמים של הארגון לחקלאות אורגנית וב"אגריאור", ובסיוע תקינה מאירופה, הצליח משרד החקלאות לגבש תקנות בתחום הצומח והחי האורגני. כיום השוק האורגני של הביצים נע בין 1-3% מכלל שוק הביצים בישראל, ושותפים לו בין 15-20 לולנים.

לולנים אורגניים

אחת הסיבות העקריות שבגינן בוחרים לולנים האורגניים לגדל בצורה זו ביצים הינה סיבה אידיאולוגית, ובאופן ספציפי אידיאולוגיה סביבתית ובריאותית. כחלק מהאידיאולוגיה של גידול אורגני נמצא גם עיקרון הכבוד לכל יצור חי. מגדל בעלי חיים אורגנים נדרש בין היתר ליצור סביבת גידול נוחה ומתאימה לבעלי החיים שבמשק. סיבה אחרת לגידול של ביצים אורגניות הינה רצונם של לולנים לתפוס את נתח השוק של הצרכן האורגני.

לולנים מגדלים את התרנגולות ללא שימוש בתרופות, ללא שימוש בחומרי הדברה וריסוס בתוך הלול או בחצר שמחוצה לו, ובהזנה אורגנית בלבד של התרנגולות. העדר השימוש בתרופות ובחומרי הדברה קשור גם כן לתפיסות של לולנים אודות הדרך הנכונה שיש לספק מזון לבני האדם, וזו בדרך בריאה וטבעית יותר מאשר בדרך המתועשת.

לולנים אורגניים פועלים החל משנת 2013 על פי סטנדרטים שקבע משרד החקלאות בנוגע לתוצרת אורגנית מן החי. באופן כללי, נדרשים עוסקים אורגניים להצהיר במפורש במקום עיסוקם על ייצור של תוצרת אורגנית, להפריד תוצרת אורגנית מכל תוצרת שאינה אורגנית, לא לבצע פעולות הדברה או ריסוס מעבר למה שהותר בתקן, להזין את בעל החיים בתזונה אורגנית, ונאסר עליהם השימוש בהנדסה גנטית, זרזי גידול או הורמונים אחרים.

באופן ספציפי לגבי מטילות, הלולנים נדרשים להעניק גם תנאי רווחה נוספים כגון: לאחסן במבנה ללא כלובים, כאשר כל 6 מטילות תזכנה למטר רבוע של שטח בתוך המבנה, מזון ומים נגישים, קן אחד לכל שבע מטילות או 120 סמ"ר למטילה, אורך מדף הלינה למטילה לא יפחת מ-18 סמ"ר, ומשך מנוחת לילה של עופות, בלא תאורה מלאכותית, לא יפחת משמונה שעות רצופות. כמו כן, הלולן נדרש להקמת חצר בצמוד למבנה הלול אשר תקצה לפחות מטר רבוע לכל שתי מטילות, ותתאפשר גישה חופשית אליה.⁷⁰

בהקשר לדרישות הנ"ל מן הלולנים, האחרונים אינם נדרשים לעמוד באופן שוטף מול משרד החקלאות אלא מול גופים פרטיים אשר המשרד הסמיך לטובת אישור ובקרה של העוסקים האורגניים. במידה והלולן מעוניין לגדל תוצרת אורגנית הוא נדרש לבקש היתר מגוף אישור ובקרה ולהציג בפניו הסברים על התוצרת האורגנית, תוכניות עסקיות, מפות ושרטוטים של מתקני הגידול, יומני פעילות ונהלי עבודה שיבטיחו יישום הולם של הסטנדרטים.

אציין נוספות, כי הלולנים האורגניים, מבין כלל הלולנים, משקיעים את עלות הייצור הגבוהה ביותר לביצה. עלות זו גבוהה יותר ממספר סיבות: בראשונה, התרנגולות גדלות בלולים ללא כלובים. תרנגולות בלולים ללא כלובים מוציאות יותר מרץ ולכן צורכות יותר מזון; כמות הביצים של תרנגולות אורגניות

נמוכה יותר מזו של תרנגולות בכלובים ; ביצים לא מעטות מוטלות על רצפת הלול ואינן ניתנות לשימוש ולמכירה מכיוון שלא ניתן להגיד בבירור מתי הביצה הוטלה. בשנייה, עלות המזון האורגני גבוהה יותר מאשר במזון רגיל. בשלישית, האיסור בהנדסה גנטית גם כן מצמצם את כמות הביצים המוטלות.

משווקים אורגניים

כמו במקרה של ביצי חופש, גם במקרה הנ"ל משטר ההסדרה פועל הן מול הלולנים והן מול משווקי הביצים. כמות המשווקים האורגניים גבוהה מכמות המשווקים של ביצי חופש וביניהם ניתן למצוא את תנובה, גליקסמן, לסר, דניאל חן, אשור ועוד. פרט לשאר האישורים הנדרשים ממשווקים על ידי משרד החקלאות, בהקשר האורגני נדרש המשווק להטבעת הסמלים האורגניים על גבי אריזות הביצים המתאימות, ותיעוד כלל תהליך המיון, מספור, קטלוג ושיווק של הביצים מרגע הגעתן מהלול ועד הגעתן לרשתות השיווק.⁷¹ גם במקרה הנ"ל, כמו בסיטואציה של ביצי חופש, גם כאן תחנות המיון של המשווקים מהוות מקום בו ניתן לבצע שינויים ולהחליף בין סוגי הביצים ולמכור ביצים מלולי כלובים כביצים אורגניות. בדומה לסיטואציה במקרה של ביצי החופש, חברות אישור ובקרה נדרשות לבחון את כמות הביצים שהגיעה מהלולים וכמות הביצים שיצאה כאורגני מתחנות המיון.

מכיוון שאין פיקוח מחירים על ביצים אורגניות, והצרכן לא תמיד מודע להבדלים בין החופש לבין האורגני, עולה כי טווח המחירים של קרטון ביצים רגיל של 12 ביצים נע בין 34-18 ש"ח ברשתות השיווק השונות. לעיתים ניתן אף למצוא מחירים גבוהים יותר של ביצי חופש במקום אחד מאשר של ביצים אורגניות במקום אחר.⁷²

נקודה מעניינת נוספת הינה השילוב של האורגני וחופש על אריזות הביצים ובנקודות המכירה. מבדיקה שערכתי במספר נקודות מכירה פיזיות ווירטואליות של ביצים אורגניות וביצי חופש⁷³ עלה כי משווקים אורגניים רבים מוסיפים את הביטוי "חופש" לצד הביטוי אורגני, ומכנים את הביצים לרוב "ביצי חופש אורגניות". שימושם של המשווקים בביטוי "חופש" נעשה לטובת השפעה על הצרכנים ונובע משני מניעים: האחד, תנאי הרווחה הניתנים לתרנגולות בלולים האורגניים דומים מאוד לתנאים בלולי החופש, ואף עולים עליהם. כך שאם נרשם אורגני, לכאורה אין שום בעיה גם לרשום "חופש". המניע השני, כפי שציינתי קודם לכן, השם המסחרי "חופש" איננו מעוגן בתקנות ואיננו שייך לאף גורם פרטי כך שכל משווק יכול להשתמש בו כרצונו, ואולי להגדיל את נאמנות הצרכן למוצר.

גורמים מסדירים - משרד החקלאות וגופי אישור ובקרה

כפי שציינתי קודם לכן, משטר ההסדרה האורגני בישראל עבר מספר שלבים. בראשונה, היה זה הארגון לחקלאות אורגנית אשר כתב סטנדרטים בכל הנוגע לייצור תוצרת אורגנית. בשלב מאוחר יותר הוקמה חברת "אגריאור" מתוך הארגון לחקלאות אורגנית על מנת להפריד בין הגוף אשר כותב את הסטנדרטים לבין הגוף אשר מפקח ואוכף. בשנת 2005 הצליחה המדינה, לאחר שנים של ניסיונות להסדיר את התחום האורגני, לחוקק חוק להסדרת התוצרת האורגנית מן הצומח ולתקן תקנות. בשנת 2013 היא עשתה זאת גם לתוצרת האורגנית מן החי. התקן של משרד החקלאות (PPIS) נכתב על בסיס התקן האירופי ולכן חקלאים ישראלים העומדים בתקן זה מאושרים גם לייצא את תוצרתם האורגנית לאירופה. אלו המייצאים את תוצרתם לארה"ב מחויבים לעמוד בנוסף בדרישות החוק האורגני הפדרלי של ארה"ב.

כחלק מהסדרת התוצרת האורגנית בשנת 2005 החליטה המדינה שאת שלבי האישור והבקרה על עוסקים אורגניים יבצעו חברות פרטיות ולא גורמים ממשרד החקלאות. על מנת לבצע זאת, הקים משרד החקלאות, במסגרת יחידת השירותים להגנת הצומח ולביקורת, מנהלת הסמכה לקביעה ועדכון של סטנדרטים להסמכה, פיקוח, איכות ובטיחות של תוצרת חקלאית. המנהלת פועלת על פי אמות מידה בינלאומיות ומשמש בין היתר כגוף אכיפה ופיקוח על החוק להסדרת תוצרת אורגנית. המנהלה מוכרת כגוף הסמכה על ידי האיחוד האירופי ועל ידי משרד החקלאות האמריקאי.⁷⁴ אחד מתפקידי המנהלת הינו הסמכת גופי אישור ובקרה להתעדה של תוצרת אורגנית לשיווק בשוק המקומי, לייצוא לאירופה ולייצוא לארה"ב.⁷⁵

שתי סיבות משמעותיות שבגינן בחר משרד החקלאות לפעול באמצעות גופי אישור ובקרה פרטיים הן: העובדה כי בארה"ב ובאירופה הייתה התנהלות יחסית דומה בהקשר האורגני. ובנוסף, משרד החקלאות הבין שכבר קיימת מסורת אורגנית משמעותית בישראל שהתקבעה הן על ידי הארגון לחקלאות אורגנית והן על ידי חברת "אגריאור" (חברה פרטית), אשר צברו ניסיון וידע רב בתחום האורגני.

על מנת לקבל היתר ממשרד החקלאות נצרך גוף אישור אישור ובקרה להגיש בקשה למשרד החקלאות, בפירוט מסמכי החברה וסמל בקרה מוצע. במידה והגוף יאושר על ידי מנהלת ההסמכה תתקיים תקופת ניסיון שלא תעלה על שנתיים ולאחר מכן, ובמידה ויעמוד בתנאים, יאושר הגוף באופן סופי. באישור זה תונעק לגוף תעודה הסכמה המפרטת את תחום ההסמכה ומעניקה לו רשות להשתמש בסמל אורגני אחיד של משרד החקלאות לצד סמל הבקרה שלו. תוקף התעודה פג בתום שנה אחת וניתן לחדשו.

גוף אישור ובקרה הינו גוף פרטי עסקי המרוויח את שכר פעולתו אך ורק באמצעות העוסקים הבוחרים לעבוד עמו. להבדיל מעמותת "חי משק", העוסקת בביצי חופש בלבד, גופי אישור ובקרה רשאים לעסוק בכלל התוצרת האורגנית של הצומח ושל החי, ואף בפעילות רגולטורית בתחומים אחרים. כך שרוחב היריעה העסקית והכלכלית של גופים אלו משמעותי יותר מאשר של עמותת "חי משק".

פרט לצורכם לקבל הסמכה ממוסד החקלאות (PPIS) נדרשים גופי אישור ובקרה לפעול על פי תקנים נוספים. לדוגמא, הגופים הנדרשים להשיג תקן בסיסי בינ"ל (ISO 65) הניתן לגופים העוסקים בהתעדה ואישור מוצרים. מאפיין נוסף של גופי אישור ובקרה הינו היותם "זרועות" של גופים בינלאומיים המציעים "מסגרת על" של סטנדרטים בתחומים ספציפיים. למשל, חברת "אגריאור" בישראל, אשר עוסקת בסיקור והתעדה לעוסקים בתחום האורגני והלא אורגני, מוסמכת גם כן על פי התקן של "IFOAM". חברות אישור ובקרה מציעות שירותי התעדה וסיקור על פי תקנים נוספים ובהתאם לדרישות שוק הלקוחות שלהם. כיום ישנם שלושה גופים פרטיים שהוסמכו על ידי משרד החקלאות להיות גופי אישור ובקרה: "אגריאור" בע"מ- פיקוח ואישור תוצרת אורגנית; "סקאל ישראל פיקוח והתעדה"; ו"המכון לבקרה ואיכות- אי.קו.סי".⁷⁶

לאחר קבלת ההסמכה ממשרד החקלאות גופי אישור ובקרה יפעלו על מנת לגייס לקוחות, להם יעניקו את שירותיהם. לקוח המעוניין למכור תוצרת אורגנית מחויב להגיש פנייה לאחד מגופי האישור והבקרה. אמנם כל גוף יפעל בצורה מעט שונה, אך באופן כללי התהליך מצריך בדיקה של מסמכי העוסק, הגעה של מפקחי גוף האישור ובקרה למקום העוסק, והגשת חוות דעת לאישור הדרגים הבכירים בגוף האישור ובקרה. האחרון יקבל החלטה ויעדכן את העוסק ואת משרד החקלאות האם הוא יכול להעניק את השירות המדובר ולאשר את העסק האורגני.⁷⁷

הליכי הפיקוח של גוף אישור ובקרה מול לולנים אורגניים מתמקדים באימות תנאי גידול נאותים, אספקה של מזון אורגני ושמירה על בריאות התרנגולות. שטחי המחיה והמרעה נסקרים בין פעם לפעמיים בשנה כאשר בין היתר נערכות בדיקות התאמה ויחס בין נתוני תפוקת התוצרת של התרנגולות לנתוני אספקת המזונות מתוואי השטח הנתונים.

כמו עמותת "חי משק", גם במקרה האורגני פועלים גופי האישור ובקרה מול המשווקים של הביצים ומגיעים לתחנות המיון. בתחנות אלו עורכים הגופים בדיקות חשבונאיות, הפרדה בין סוגי ביצים שונות, והתאמה בין כמות מזווחת שהגיעה לידי המשווק לכמות מזווחת שנשלחה לרשתות השיווק. על פי החוק להסדרת תוצרת אורגנית,⁷⁸ "תוצרת אורגנית" חייבת להיות מסומנת בסמל אורגני אחיד של משרד החקלאות ובסמל גוף אישור ובקרה. הסמלים מסייעים לכלל הגורמים בשרשרת הייצור לקבל את ההכרה המגיעה להם, ובעיקר לצרכן שיכול לדעת בוודאות גבוהה יותר כי התוצרת גודלה ויוצרה על פי דרישות החוק.

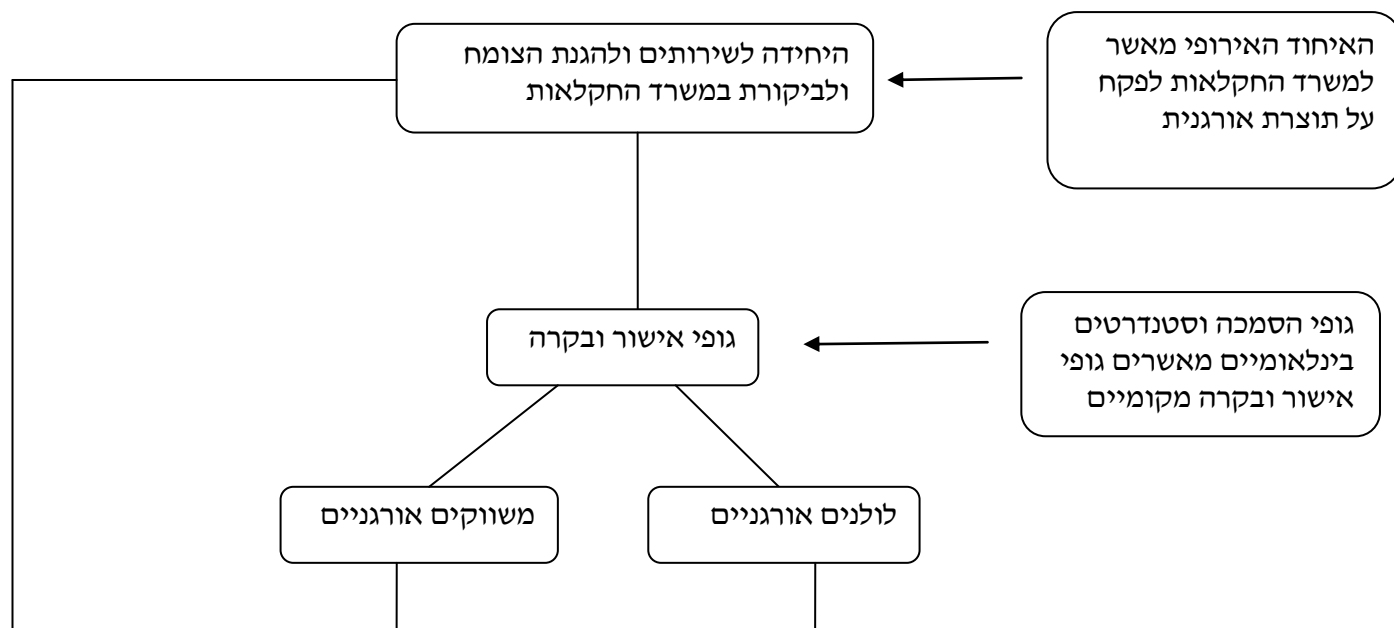
יצוין נוספות כי גופי אישור ובקרה באופן עקרוני אינם אחראיים במסגרת החוק על פיקוח ואכיפה ברשתות השיווק, אלא משרד החקלאות בעצמו, אולם כן מבצעים שם פעולות ניטור, במסגרת וולונטרית, לאור בקשתם של נקודות מכירה כאלו ואחרות.

פרט לבדיקות שעורכים גופי האישור והבקרה, משרד החקלאות גם כן מבצע בעצמו בדיקות מדגמיות ותקופתיות אצל העוסקים האורגניים הן על מנת לבחון עמידה בסטנדרטים והן על מנת לבחון את פעילות גוף האישור והבקרה. בדיקה תקופתית זו של משרד החקלאות שואפת להתמודד עם תופעה תיאורטית ידועה במשטרים רגולטוריים והיא "שבי רגולטורי". במקרה האורגני קיים חשש משבי

רגולטורי לאור העובדה שגוף אישור ובקרה, הנשכר וממומן על ידי העוסק האורגני, הינו גם הגורם המפקח והאוכף את פעילותו.

לפתחם של גופי אישור ובקרה ניצבים מספר אמצעים לטיפול באי ציות מצד הגורמים המוסדריים. בתחילה יצינו בפני הגורם המוסדר את החריגה והליקויים וידרשו לטפל בנושא. אי טיפול בליקויים עשוי לגרור אזהרה, השעיה של הרישיון ואף במצבים אחרים גם שלילה שלו. בתחום הביצים האורגניות, עליו אמונה בישראל בעיקר חברת "אגריאור" המפקחת בין היתר על הרדוף, אשוח, גליקסמן, משק חן דניאל ועוד. (חברת סקאל מפקחת ואוכפת את המשווק "מן הטבע-בארותיים" והמכון לבקרה ואכיות טרם החל לפעול בתחום הביצים).⁷⁹ מראיונות שערכתי עם לולנים, גורמים ממשרד החקלאות וגורמים בגופי אישור ובקרה,⁸⁰ עולה כי עד היום לא נשללה זכאותו של עוסק כזה או אחר בתחום הביצים האורגניות לגדל את מרכולתו, ויותר מכך נראה כי אופן ההתנהלות של גופי אישור ובקרה מול העוסקים הינו מתוך רצון לשפר ולא מתוך רצון להעניש.

איור 8: משטר הסדרה של ביצים אורגניות כיום בישראל (הסדרה של תוצרת אורגנית בלבד)⁸¹



איור 10: סימן מאשר לתוצרת אורגנית של גוף אישור ובקרה - "אגריאור"



איור 9: סמל אורגני אחיד של משרד החקלאות - צריך להופיע על כל תוצרת אורגנית כולל אריזות של ביצים אורגניות



איור 12: סימן מאשר לתוצרת אורגנית של גוף אישור ובקרה - חברת IQC - מכון לבקרה ואיכות.



איור 11: סימן מאשר לתוצרת אורגנית של גוף אישור ובקרה - סקאל ישראל.



3.3- השוואה סיכום

טבלה 2: השוואה בין משטרי ההסדרה של ביצי חופש וביצים אורגניות		
קריטריונים	ביצי חופש	ביצים אורגניות
גורם מסדיר	עמותת "חי משק"	1980-2000: הארגון לחקלאות אורגנית 2000-2008: הארגון לחקלאות אורגנית; "אגריאור"; ומשרד החקלאות (יחידת השירותים להגנת הצומח ולביקורת). - כיום (מאז 2008 בצומח ומ-2013 בחי): משרד החקלאות (יחידת השירותים להגנת הצומח ולביקורת); גופי אישור ובקרה (חברות פרטיות ועסקיות)
גורם מוסדר	לולנים ומשווקים של ביצי חופש.	עוסקים אורגניים (כולל לולנים ומשווקים של ביצים אורגניות).
סוג המשטר	משטר הסדרה וולונטרי ללא מעורבות המדינה.	1980-2000: משטר הסדרה וולונטרי. 2000- עד היום: משטר הסדרה היברידי.
מטרה	שיפור תנאי רווחת המטילות בלולים-על-ידי מעבר מלולי כלובים ללולים ללא כלובים.	לשמור על אמינות התוצרת האורגנית הנצרכת בישראל והמיוצאת ממנה.
היקף פעילות הגורם המסדיר	מצומצם- מספר מצומצם של לולנים ו-2 משווקים בלבד של ביצי חופש.	רחב- גופי אישור ובקרה אחראיים על כלל התחום האורגני מן הצומח והחי בישראל. בתחום הלול- כלל הלולנים (15-20) והמשווקים האורגניים (כ-8 משווקים) בישראל. ואף על תחומים אחרים נוספים הדורשים פעולות הסדרה.
מורכבות הפיקוח	העמותה מוודאת עמידה בתנאי הרווחה של התרנגולות ושמירה על התנהלות תקינה במכון המיון.	גופי אישור ובקרה מוודאים עמידה בתנאי הרווחה של התרנגולות, עמידה בדרישות האורגניות הנוגעות למזון, ריסוס ותרופות, וכן שמירה על התנהלות תקינה במכון המיון.
סנקציות במקרה של הפרה חמורה	העמותה יכולה לבטל את ההסכם בינה לבין הלולן או המשווק, לשלול את השימוש בסמל העמותה, אך לא יכולה לשלול את השימוש של המשווק במונח "ביצי חופש".	גופי אישור ובקרה רשאים לבטל הסכמים עם העוסקים האורגניים, לשלול את השימוש בסמלי הגוף ומשרד החקלאות מן העוסק ולמנוע ממנו את היכולת למכור תוצרת אורגנית כחוק.
מסורת רגולטורית	לא הייתה קיימת. היה צריך לייצר יש מאין.	מסורת ענפה- 20 שנה לפחות של גורם וולנטרי מסדיר (הארגון לחקלאות אורגנית), ומספר שנים של משטר היברידי.
מגבלות המשטר	משאבים דלים של העמותה; העדר בלעדיות על השם "ביצי חופש"; כמות	גופי אישור ובקרה חובשים שני כובעים בעלי ניגודיות משמעותית: לקוח של העוסק האורגני, ומפקח ואוכף של

	מצומצמת של גורמים מוסדרים	העוסק האורגני. תופעת "הקניות" (shop around) של עוסקים אורגניים עד למציאת גוף אישור ובקרה שיענה על צרכיהם בצורה שהם מעוניינים בה.
יתרונות המשטר	עמותה ללא כוונות רווח- "על הנייר" ללא אינטרסים כלכליים אלא רק אידיאולוגיים; מספקת גם שירותי ייעוץ והדרכה ללולנים חופש חדשים; מערכת יחסים פתוחה וגמישה הרבה יותר בינה לבין הגורמים המוסדרים; מומחיות-התמקדות אך ורק בתחום ביצי החופש.	המשטר נשען על כוח הכפייה של המדינה; "פיקוח על" של משרד החקלאות; יכולות כלכליות ועסקיות מגוונות יותר; גופי אישור ובקרה הוסמכו על ידי משרד החקלאות כך שניתן להניח שמדובר בגוף מקצועי ומהימן; בעלי בלעדיות על המותג "אורגני".

סיכום הפרק השלישי

פרק זה עסק בהשוואה בין שני משטרי ההסדרה ואפשר לי לחדד את נקודות השוני והדימיון בין שני המשטרים, כמו את ההבנה לגבי יכולות הניטור והסרטיפיקציה של שני המשטרים כיום בישראל.

הממצא המרכזי שעולה מניתוח הפרק הינו כי משטר ההסדרה האורגני אפקטיבי יותר ממשטר ההסדרה של ביצי חופש, וזאת בעיקר לאור יכולות הניטור והסרטיפיקציה שלו:

- המשטר האורגני מעוגן בחקיקה של המדינה ונשען עליה ככוח סמכותי המגבה אותו.
- גופי אישור ובקרה הינם גופי צד שלישי ניטרליים (גם אם רק במידה מסוימת) לעוסקים האורגניים. גורם המגביר את היכולת של הגוף המפקח לפעול ללא משוא פנים.
- קיימים "מפקחי על" - משרד החקלאות מפקח על גופי אישור ובקרה. משרד החקלאות בעצמו מחויב לסטנדרטים בינלאומיים, וגופי אישור ובקרה פועלים כזרוע ארוכה של גופי סטנדרטים בינלאומיים, ומוסמכים על ידם.
- המשטר האורגני נשען על מסורת של למעלה מעשרים שנים של סטנדרטים ופיקוח.
- המשטר האורגני מחזיק בבלעדיות על המותג "אורגני", מה שמגביר את מידת האמינות ומצמצם את היכולת לבצע מניפולציה.
- באופן תיאורטי, כיום כל מגדל המעוניין לרשום "ביצי חופש" על אריזות הביצים שלו רשאי לעשות זאת. במידה ויחליט לעשות כך, ובהכרח שימכור את מרכולתו במחיר הגבוה יותר מביצים רגילות, יצטרכו משווק הביצים ובעלי הרשת הקמעונאית לעמוד מול משרד החקלאות ולהתמודד עם התקנה שפרסם האחרון בדבר לולי חופש. עם זאת, נראה כי תקנה זו לא נאכפת.⁸²
- לעמותת "חי משק" קיימות מגבלות כלכליות וארגוניות אשר מקשות עליה להיות בעלת נראות משמעותית בשוק, וזאת למול משרד החקלאות וגופי האישור והבקרה אשר בעלי

תרבות ארגונית, משאבים גדולים יותר, ויכולת לענות בצורה טובה יותר על דרישות צרכניות ורגולטוריות.

מהמחקר עולים גם הממצאים הבאים :

1. תחום ההסדרה של ביצים במדינת ישראל הינו תחום מורכב, המסועף לגורמי הסדרה רבים הפועלים בתחומים שונים של ענף הלול ובחלקים שונים של שרשרת הייצור. כלומר, הפיקוח על ביצים אורגניות וביצי חופש בישראל המתמקד בתחומי הרווחה של המטילות והפעילות האורגנית הינו ציר אחד בלבד ממערכת הסדרה שלמה של התחום. גורמים נוספים המשמשים כגורמים מסדירים הינם משרד החקלאות (מתווה בין היתר את המדיניות האסטרטגית של משק הביצים בישראל), מועצת הלול (מכסות ותכנון) והשירותים הווטרינריים (בריאות העופות וסניטריה).

2. הסדרת המשטר האורגני על ידי המדינה לוותה ונשענה רבות על פעילות הסדרתית וולונטרית של הארגון לחקלאות אורגנית ועל "אגריאור" אשר סיפקו את התשתית המקצועית להקמתו של משטר הסדרה אורגני יחד עם המדינה. מבחינה תיאורטית, ניתן לחזק באמצעות המקרה האורגני טענה מוכרת בספרות הוולונטרית, והיא שלעיתים רבות המדינה מחליטה לאמץ אלמנטים מסוימים ממשטרי הסדרה וולונטרים שאותם היא תופסת כמוצלחים. יותר מכך, המדינה לא רק מאמצת או "משתלטת" על התחום אלא משתפת פעולה עם גורמי השוק הפרטיים בפיתוח ויישום של המשטר.

3. ספציפית לנושא רווחת התרנגולות, נראה כי הדרישות של עמותת "חי משק" מלולני חופש דומות מאוד לדרישות של משרד החקלאות מלולנים אורגניים. כלומר, במצב הנתון כיום, כל אריזה של ביצים אורגניות הינה באופן עקרוני גם אריזה של חופש, אולם לא להיפך, וזאת מכיוון שלולני חופש אינם מזינים את התרנגולות במזון אורגני ואינם נמנעים מאלמנטים של ריסוס וטיפול באמצעות תרופות. כלומר, **דה פקטו, וכיום בלבד, ביצים אורגניות הן בהכרח ביצי חופש וביצי חופש אינן בהכרח ביצים אורגניות.**

4. ניתן להצביע על כלל השמות השונים הניתנים לביצי חופש וביצים אורגניות בישראל.⁸³ סעיף זה מאפשר לנו להתבונן באופן ביקורתי על סוגי הביצים הנמכרות לצרכן הישראלי. כיצד "משחקים" המשווקים עם השמות השונים, אילו תקנים הם נדרשים לשים ואילו לא. סעיף זה הינו משמעותי ביותר וקשור רבות לצרכנות אתית:

- ביצים אורגניות אשר נמכרות בשם "**ביצים אורגניות**" בלבד יחד עם סמליהם של גוף אישור ובקרה ומשרד החקלאות.
- ביצים אורגניות הנמכרות יחד עם המילה "חופש" כ- "**ביצי חופש אורגניות**" עם סמל של גוף אישור ובקרה ומשרד החקלאות.
- ביצי חופש הנמכרות כ"**ביצי חופש**" עם פיקוח של עמותת "חי משק" (גליקסמן ואשוש בלבד).
- ביצי חופש אשר נמכרות כ"**ביצי חופש**" ללא פיקוח העמותה לא נמצאו במסגרת המחקר. מה שכן עלה הינו כי קיים משווק אחד בלבד אשר מסמן את ביציו כ- "**ביצים חופשיות**" ("מן הטבע בארתיים"), כאשר הוא אינו נמצא תחת בפיקוח העמותה ותנאי הרווחה אשר

הוא מעניק לתרגולות אינם ברורים. אולם, כפי שראינו בנקודה השנייה, קיימים משווקים (בעיקר אורגניים) המטביעים את המותג "ביצי חופש אורגניות" (גבעות עולם, שדות ועוד) על גבי האריזות- ללא תו התקן של העמותה. מצד אחד, תנאי הרווחה דומים כיום באורגני ובחופש כך שהדבר לא מצביע על הטעייה צרכנית חמורה. אולם, הדבר כן מצביע על היתכנות גבוהה בעתיד להטעייה צרכנית במידה והתקנים משתנים. כמו כן הדבר מצביע על היותו של המותג "ביצי חופש" לא אמין, שכן הוא נתון באופן כמעט חופשי לשימוש המשווקים השונים.⁸⁴

5. עניין נוסף הראוי לציון הינו השבי הרגולטורי שעשוי להתקיים בשני המשטרים. הגופים המפקחים בשני המשטרים הינם גם הלכות של העוסקים (אורגני וחופש), ולכן קיים חשש לרגולטור שבו. כלומר, רגולטור המתקשה לפקח בצורה אפקטיבית מכוון שהוא זקוק לגורמים המפקחים על מנת לשרוד ולהצליח עסקית. אף על פי כן הדברים מורכבים יותר מן הנראה לעין; בכל הנוגע למשטר האורגני נראה כי העובדה שמשרד החקלאות מפקח באופן שוטף על גופי הבקרה תורמת לצמצום חשש זה. המחויבות של גופי האישור ובקרה לחוקי המדינה הינה בעלת השפעה חיובית גם כן, והמחויבות של גופי האישור ובקרה לגורמים בינלאומיים מצמצמת עוד יותר את היתכנות לשבי רגולטורי. בנוגע למשטר של ביצי חופש, יתכן ומכוון שהמניע של העמותה אינו עסקי, אלא אידיאולוגי, היא תהיה מוכנה לפעול באופן כללי רק כאשר תנאיה מתקיימים. אולם, כמות קטנה מאוד של גורמים מוסדרים עשויה לבוביל למצב בו היא נדרשת "להקל" בסטנדרטים, על מנת לשמר את מעט הלכות הקיימים.

6. אלמנט אחרון העולה מן ההשוואה הינו שגופי האישור ובקרה פועלים בתחום רחב הרבה יותר מאשר עמותות "חי משק". גופים אלו פועלים לא רק בביצים אלא גם בתחומים אורגניים אחרים בחי ובצומח ואף בתחומים נוספים שלא במסגרת תוצרת אורגנית. כלומר, מידת ההשפעה של עזיבתו של עוסק אורגני אחד על גוף האישור ובקרה מצומצמת באופן משמעותי ביחס לעזיבתו של משווק אחד מבין השניים של עמותות "חי משק". האחרונה, ללא משווקי ביצים, תחדל מלהתקיים מכוון שהיא פועלת רק בתחום של ביצי חופש.

פרק רביעי: שילוב בין תיאוריות של רגולציות לתיאוריות של ציות

פרק זה שואל את השאלה הבאה: אילו שילובים בין תיאוריות של רגולציה לבין תיאוריות של ציות רגולטורי עשויים לשקף בצורה הטובה ביותר את האפקטיביות של משטר ההסדרה של ביצי חופש ומשטר ההסדרה של ביצים אורגניות?

השערת המחקר השלישית: קיומה של הלימה בין מניעים של גורמים מסדירים לעיצוב משטר הסדרה, לבין מניעים של גורמים מוסדרים לציית לגורמים מסדירים, עשויה להגביר את אפקטיביות המשטר.

הדיון מובנה בשני חלקים: בחלק הראשון אני בוחן את המניעים של הגורמים המוסדרים לציית לגורם המוסדר. בתוך כך, אני מתחיל ובוחן את המניעים של הלולנים של ביצי חופש, וממשיך עם המניעים של משווקים של ביצי חופש. לאחר מכן, אני בוחן את המניעים של הלולנים של ביצים אורגניות, וממשיך עם המשווקים של ביצים אורגניות. לבסוף אני מסכם את החלק הראשון ומצביע על המניעים המרכזיים שמובילים את הלולנים והמשווקים לציית לגורם המסדיר. בחלק השני, אני בוחן את המניעים של הגורמים המסדירים לעצב את משטר ההסדרה. בתוך כך, אני מתחיל עם "עמותת חי משק", וממשיך עם משרד החקלאות וגופי אישור ובקרה.

את הניתוח אני מבצע, בין היתר, על ידי ניתוח טקסט מראיונות שערכתי עם שבעה אנשים ממשק הלול ביניהם, לולנים של ביצי חופש וביצים אורגניות, וגורמים בכירים בעמותת "חי משק", גופי אישור ובקרה, ומשרד החקלאות.

4.1- מניעים לציות רגולטורי במשטר הסדרה של ביצי חופש וביצים אורגניות

בפרק זה ארצה לבחון מהם הגורמים המשפיעים על ציות הגורם המוסדר לגורם המסדיר במשטר הרגולציה הוולונטרית (ביצי חופש) ובמשטר הרגולציה ההיברידי (ביצים אורגניות). זאת על מנת לענות על החלק הראשון של התהליך המוביל אותי לבחינת השילוב בין התיאוריות.

במסגרת המענה על שאלה זו ספציפית אני מציע שתי השערות-

השערה ראשונה: הגורם המוסדר נענה לדרישות הרגולטוריות בעקבות תמריצים חיוביים (לדוגמא כדאיות כלכלית) או לחילופין שליליים (לדוגמא סנקציות) מצד הגורם המסדיר. ככל שהתמריצים יהיו גדולים יותר למגדל ולמשווק כך תגדל היענות הגורם המוסדר. הציות והאפקטיביות יהיו לכן גדולים יותר באותם המשטרים שבהם יש תמריצים חיוביים ושליליים גדולים יותר. נצפה למידת היענות גבוהה יותר במשטר המשולב (ביצים אורגניות) מאשר המשטר הוולונטרי (ביצי חופש) שבו התמריצים השליליים והחיוביים גדולים יותר על המגדלים והמשווקים.

השערה שנייה: הגורם המוסדר נענה לדרישות הרגולטוריות לאור נורמה חברתית המעודדת ציות והיענות לחוקים המגיעים מגופים שונים, ממשלתיים או פרטיים בחברה. הנורמות הללו יהיו חזקות יותר במקרה של המשטר האורגני שכרוך בנורמות של בריאות האדם יותר מאשר במשטר ביצי החופש בו המניעים יהיו בעיקרם רווחת בעלי חיים.

ביצי חופש

כפי שראינו בפרקים הקודמים, המשטר של ביצי חופש הינו משטר הסדרה וולונטרי המורכב מעמותות "חי משק" כגורם מסדיר ומלולנים ומשווקים של ביצי חופש כגורמים מוסדרים. כעת אבחן את המניעים של הלולנים ושל המשווקים של ביצי חופש להיענות בחיוב לסטנדרטים של עמותת "חי משק".

לולנים של ביצי חופש - מדוע אם כן לולנים המגדלים ביצי חופש בוחרים להצטרף ולציית למסגרת הרגולטורית הוולונטרית של העמותה? ניתן להצביע על שני גורמים מרכזיים המניעים לולנים והם שיקולי עלות-תועלת (אינטרס פרטי), ושיקולים מוסריים. כפי שהסברתי בפרק הראשון, במסגרת משטרי הסדרה ושיקולי עלות תועלת נכנסים לא רק סנקציות וחשש מענישה אלא גם תמריצים חיוביים המייצרים רצון לציית למשטר ההסדרה. כמו כן, במסגרת שיקולים מוסריים ניתן להתייחס למידת ההתאמה בין מערכת הערכים של הפרט לבין תוכנו של החוק או הסטנדרטים הספציפיים.

בנוגע לשיקולי עלות-תועלת, ניתן להצביע על שני תמריצים חיוביים אשר מנחים את מדיניות הציות של הלולנים: הראשון, **עלויות הסדרה נמוכות**: מרבית הלולנים אשר בוחרים להצטרף לעמותה הינם לולנים אשר כבר הקימו לול חופש וכבר השקיעו מבחינת תשתית את מרבית הדרישות של התקן, כך שהצטרפות וציות למשטר ההסדרה דורשת מהם אך ורק תשלום סמלי לעמותה.⁸⁵

התמריץ השני להיענות בחיוב הינו קבלת **ייעוץ והדרכה** מעמותת "חי משק": לולנים רבים בישראל הינם לולנים הממשיכים עסקים משפחתיים מדורות קודמים. כמו כן, מכיוון שמרבית הלולים בישראל הינם לולי כלובים, וכך היו גם מאז קום המדינה, מרבית הלולנים גדלו ורכשו ניסיון מקצועי בגידול בכלובים, אשר שונה באופן משמעותי מגידול תרנגולות חופש. למשל, יכולות השליטה והניטור של המטילות מורכבות יותר עקב הסתובבותן החופשית בתוך הלול; תרנגולות בלולי חופש לא בהכרח מטילות בקני ההטלה אלא לעיתים על הרצפה; תופעות של קניבליזם בין התרנגולות; והתמודדות עם עופות נודדים הנטפלים לתרנגולות מחוצה למבנה ועוד. להלן ציטוט של לולן חופש (בעבר) להדגשת המורכבות בלול:

"היה לי לול (חופש) מאוד לא מודרני, זה היה מאוד קשה... האיסוף ולשמור על ניקיון והגינה ואתה הולך בתוך הזבל והתרנגולות אתה יודע הם יושבות בתוך התאים והם גם מחרבנות שם... היה המון בלאגן עם זה"... זה לא פשוט כמו לול רגיל, ויזואלית זה נראה נחמד... אבל תכלס כשאתה צריך לעבוד ולשמור את זה זה לא פשוט".⁸⁶

רוצה לומר, גידול של ביצי חופש שונה מגידול של ביצים רגילות ומצריך ידע ומומחיות, ומכיוון שלמרבית הלולנים בארץ אין את הידע הנדרש לכך, עמותת "חי משק" מסייעת ומספקת בין היתר שירותי ייעוץ והדרכה במסגרת ההצטרפות למשטר ההסדרה. הייעוץ וההדרכה הינם אם כן תמריץ חיובי של הלולנים להכפיף את עצמם ולציית לדרישות העמותה.⁸⁷

המניע השני המשמעותי של לולני החופש הינו המניע המוסרי. חלק מלולני החופש החלו או עברו לגדל שלא בכלובי סוללה מכיוון שהאמינו בחשיבותה של רווחת התרנגולות. לולנים מתקשים לעיתים לחוות מידי יום ביומו את הקשיים שעוברות התרנגולות בלולי הכלובים. מאחד הלולנים שמעתי שמטעמים אידיאולוגיים, ולא כלכליים, הוא משקיע, מעבר לנדרש, בתרנגולות שלו מבחינת התערובת שהן מקבלות ומבחינת הגעה רב פעמית של רופא לבדוק את מצבן הבריאות.⁸⁸

תיאוריה של מניעים מוסריים הגוררים ציות לרגולטור טוענת, בין היתר, כי כאשר מתקיימת התאמה בין מערכת הערכים של הפרט לבין החוק הספציפי עשוי הפרט לציית לחוק. במקרה שלפנינו, קיימת הלימה חזקה בין תפיסותיהם של לולני חופש את חשיבותם של תנאי רווחה למטילות, לבין הסטנדרטים של עמותת "חי משק". הלולנים תופסים את תוצאות פעילות העמותה כצודקות (צדק חלוקתי). כלומר, הלולנים נוטים לציית לסטנדרטים מכוון שהם תופסים אותם כמשקפים וכעקביים עם הנורמות הפנימיות שלהם בתחום רווחת המטילות.⁸⁹

משווקים של ביצי חופש- מדוע משווקים של ביצי חופש מעוניינים להכפיף את עצמם תחת משטר ההסדרה הוולונטרי? במקרה של המשווקים ניתן להצביע על שיקולי עלות תועלת בלבד כגורם המניע להצטרף ולציית בחיוב למשטר ההסדרה של ביצי חופש.

ניתן להצביע על שני תמריצים חיוביים אשר מנחים את מדיניות המשווקים: בראשונה, בידול יחסי: המשווקים, להבדיל מהלולנים, מתחרים עם משווקים אחרים והם מהווים את החוליה המקשרת בין הלולנים לבין נקודות המכירה. במרבית המקרים הצרכן בחנות איננו רואה או יודע מיהו הלולן אשר גידל את הביצים אלא מיהו המשווק בלבד. לפיכך, מערכת היחסים המתפתחת בין צרכנים ליצרנים בשוק הביצים הינה בעצם בין צרכנים לבין משווקים (כגון תנובה, אשוס, גליקסמן ועוד) ולא לבין הלולנים עצמם אשר בעיקר דואגים למכור את ביציהם למשווק.

בהמשך לכך אציין, כי שוק הביצים בישראל הינו שוק תחרותי עם 21 משווקים המגלגל נכון לשנת 2013 כ-825 מיליון ש"ח בשנה⁹⁰ (כ-8 מהם משווקים של חופש או אורגני; משווקי חופש יכולים להיות גם משווקי אורגני ולהיפך- וכך גם קורה במציאות). צרכנים המעוניינים לרכוש ביצי חופש הינם עוד פלח שוק, בשוק הביצים. משווקים המעוניינים לנקוט באסטרטגיות אשר יגדילו את נתח השוק שלהם, ישאפו להצהיר לציבור הצרכנים על רב גווניות עסקית (יצרן המסוגל למכור מגוון רחב של מוצרים).⁹¹

המניע המרכזי השני לציות רגולטורי מצד המשווקים של ביצי חופש הינו לגיטימציה מהשוק: כפי שתיארתי בפרק הראשון, המוטיבציה שיש לחברה מוסדרת להשיג לגיטימציה מהשוק מתייחסת לרצון של החברה לשפר את הפעולות שלה כך שיתאימו למערכת של סטנדרטים, נורמות, ערכים, ואמונות של צרכניה. בתוך המסגרת של לגיטימציה אני מדבר בעיקר על מימד האמינות. משווקים של ביצי חופש בוחרים להיענות לדרישות העמותה בחיוב על מנת לשמר אמינות למול הצרכנים.⁹²

מדוע אמינות הינה משמעותית מבחינת המשווקים במקרה של ביצי חופש? בראשונה, ביצים הינם מוצר שנקנה על ידי מרבית צרכני המזון וכמעט בכל קנייה מרכזית של משקי בית בישראל. כלומר, המשווקים נדרשים לעמוד בציפיות של צרכנים רבים ולאורך זמן ולכן מעוניינים לספק להם את מירב הביטחון במוצר. בשנייה, ביצי חופש נרכשות לרוב על ידי צרכנים אידיאולוגיים אשר מוכנים לשלם אף יותר עבור זה שהמטילות גודלו בתנאים משופרים. צרכנים אידיאולוגיים לרוב מוכרים כצרכנים הבודקים את המוצר והחברה המייצרת בטרם רכישתו, ואף מעבר לכך. התקשרות והכפפה למשטר הסדרה הינה דרך אחת להגביר את אותה לגיטימציה שנותנים הצרכנים למשווק.

ביצים אורגניות

כפי שראינו בפרקים הקודמים, המשטר של ביצים אורגניות הינו כיום משטר הסדרה היברידי המורכב ממשרד החקלאות ומגופי אישור ובקרה כגורמים מסדירים, ומלולנים ומשווקים של ביצים אורגניות

כגורמים מוסדרים. כעת אבחן את המניעים של הלולנים ושל המשווקים של ביצי אורגניות להיענות בחיוב לסטנדרטים של משרד החקלאות.

לולנים של ביצים אורגניות - מדוע אם כן לולנים המגדלים ביצים אורגניות בוחרים להצטרף ולציית למסגרת הרגולטורית? ניתן להצביע על שני מניעים משולבים: שיקולי עלות-תועלת (אינטרס פרטי) ומניעים מוסריים-אזרחיים.

בראשונה, שיקולי עלות תועלת במקרה של לולנים אורגניים מתייחסים לתמריצים השליליים ולסנקציות המחוברות לאי ציות לגורמים המסדירים. כפי שצינתי בפרק הקודם, כיום לארגוני אישור ובקרה ולמשרד החקלאות ישנה בלעדיות על השם "אורגני", כך שלולן הרוצה לגדל ולמכור תוצרת אורגנית מחויב להיות במסגרת משטר ההסדרה. כלומר, אי ציות חריג עתיד להוביל לשלילת רישיון הלולן ולחוסר יכולתו לייצר תוצרת אורגנית. לכן, התועלת בציות למשטר (הדורש תשלום לגורם המסדיר, עמידה בתנאי התקן, ומוכנות להיות מפוקח) עולה לרוב על התועלת שבאי ציות למשטר.

מניע שני שעלה כגורם המוביל לולנים אורגניים להיענות בחיוב למשטר ההסדרה הינו מניע מוסרי-אזרחי. תיאורטיקנים אחדים טוענים כי אנשים מצייתים לחוקים לא בהכרח בגלל החשש לענישה אלא כי הם מאמינים שהם לגיטימיים (Tyler, 1990). לגיטימיות עשויה להיווצר בין היתר מתוכן הסטנדרטים של הגוף, או לחילופין מאופי פעילות מול כלל הגורמים.

במקרה של משטר ההסדרה האורגני, האחרון נשען על ניסיון רב של מגדלים שפעלו מזה שנים רבות על פי סטנדרטים אורגניים וולונטריים מאירופה וארה"ב. התקנות האורגניות של משרד החקלאות שיקפו את הנורמות הפנימיות של הלולנים. מסקנה זו נשענת בעיקר על הסיפור האישי של לולנים אורגניים אשר מספרים על פעילותם מזה הרבה שנים בתחום האורגני וטוענים כי נובעת ממניעים אידיאולוגיים, עוד הרבה לפני הסדרתו על ידי המדינה.

כמו כן, נראה כי גם ניתן להצביע על אלמנטים של "צדק תהליכי" המתקיימים בין הלולנים לבין גופי אישור ובקרה. גופי אישור ובקרה מגיעים בין פעם לפעמיים בשנה בלבד, עושים בדיקה שלרוב מסתיימת בעדכון הלולן בליקויים קטנים שעליו לבצע בלול. בנוסף, עד היום לא הייתה שלילה של רישיונות עיסוק אורגני בתחום הביצים.

אלמנט נוסף המשפיע בהקשר לכך הינו מידת האמון בין הגורם המוסדר לגורם המסדיר. ביטויים כגון ענישה, הרתעה, "מקלות" וסנקציות לעיתים "נדחקים" הצידה לטובת ביטויים כגון שיתוף פעולה, אמון, הדדיות, רצון לשפר וכדומה. מערכת היחסים המתקיימת בין גופי אישור ובקרה אינה בנויה ברובה על איומים וסנקציות אלא על רצון וצורך להשתפר כחלק ממאמץ משותף.⁹³

"אגריאור" מגיעים אלי פעם בשנה, אין שום מקלות וגורים, הם מבינים אותי, הם יודעים מה אני עושה, הם יודעים את התפיסה שלי, הם רק אומרים תנקה, תשטוף קצת את הרשת שיכנס קצת יותר אור, שום דבר בקטע של הגידול שלי, אין להם שום טענות לגבי הגידול שלי.....כשאני עומד מול "אגריאור" סך הכל יש יחס חברי, נחמד וטוב".⁹⁴

משווקים של ביצים אורגניות - מדוע משווקים של ביצים אורגניות מעוניינים להכפיף את עצמם תחת משטר ההסדרה אורגני? משווקים אלו אמנם גם כן מושפעים כמו הלולנים האורגניים ממניע כגון חובת

הציות לחוקי המדינה, אולם, מהניתוח עולה שהמניע הדומיננטי הינו שיקולי עלות-תועלת (אינטרס פרטי).

שיקולי עלות-תועלת המתייחסים לתמריצים חיוביים הנוצרים כתוצאה מהכפפתם של משווקים למשטר, הם המניע המרכזי המוביל את פעילותם של המשווקים. בדומה למשווקים של ביצי חופש, גם המשווקים של ביצים אורגניות מתחרים בשוק תחרותי ואידיאולוגי ושואפים הן לבדל את עצמם והן לבסס לגיטימציה מהשוק. קהל הצרכנים האורגני הינו קהל הרוכש את הביצים האורגניות לרוב ממניעים אידיאולוגיים הקשורים בעיקר למושגים של סביבה ובריאות האדם.

בנוסף, ביצים אורגניות עשויות גם להירכש ממניעים אידיאולוגיים הקשורים ברווחת התרנגולות, מכון שכבר ראינו כי לעיתים ביצים אלו נמכרות כ"ביצי חופש אורגניות", ואנו כבר יודעים על פי השוואה בין התקנים כי אורגני כיום מכיל את אותם תנאי רווחה הנדרשים בחופש ואף יותר. כמו כן, גם במקרה של ביצים אורגניות המשווקים והצרכנים "נפגשים" לעיתים תכופות בנקודות המכירה והמשווקים זקוקים לגיטימציה של הצרכנים, ולכן יהיו מעוניינים להיות תחת משטרים שהצרכן מכיר וחשוף אליהם באופן משמעותי.

עניין משמעותי נוסף עבור משווקי ביצים אורגניות הינו התמריץ הכספי. משווקים אלו, המעוניינים למכור את הביצים במחירים גבוהים יותר (נעים לרוב בין 18-34 ₪) ממחירי הפיקוח של ביצים רגילות (נעים בין 11.50-13.60 ₪), נדרשים לעמוד בתקנות משרד החקלאות המחייבים את תהליך ההסדרה של גופי האישור ובקרה. לפיכך, ציות לגורם המסדיר מעניק למשווק את היכולת למכור ביצים אורגניות במחיר הגבוה מאלו הנמכרות בשוק ונמצאות תחת פיקוח.⁹⁵

מה ההבדל בין משווקים אורגניים ללולנים אורגניים, ובין מערכת היחסים בין גופי אישור ובקרה למשווקים לבין זו המתקיימת מול הלולנים?.

משווקים, להבדיל מהלולנים, פועלים יותר ממניעים עסקיים כאשר תפיסות אידיאולוגיות כגון גידול טבעי, רווחת בעלי חיים ובריאות האדם פחות רלוונטיות לגביהם (משווקים רבים קונים ומוכרים סוגי ביצים שונות לא מטעמים אידיאולוגיים אלא מטעמים עסקיים השמים לעצמם למטרה להגיע לקהל צרכני כמה שיותר גדול).⁹⁶

בנוסף, כיום במשק הביצים הישראלי הגורם החזק והמשמעותי הינו המשווק ולא הלולן. המשווקים הינם לרוב חברות גדולות, ובעלות משאבים רבים הפועלות מול לולנים רבים, וזאת להבדיל מלולנים אשר עסוקים מידי יום ביומו בגידול בלבד ומתבססים אך ורק על יכולות ותוצרת הלול האישי שלהם.

בכל הנוגע להבדלים במערכות היחסים בין לולנים ומשווקים לגורם המסדיר, ניתן להגיד כי מערכת היחסים בין משווקים לבין גורמי הפיקוח הינה יותר אינסטרומנטלית ומתבססת בעיקר על בדיקה חשבונאית, זאת להבדיל מהפיקוח על הלולנים אשר מתקיים בלב הפעילות היום יומית, המקצועית ואף הרגשית והאידיאולוגית שלהם, בכל הנוגע לטיפול בתרנגולות ובלול שאותו הם חווים בצורה הרבה יותר מוחשית.

סיכום המניעים לציות רגולטורי במשטרי ההסדרה של ביצי חופש וביצים אורגניות

בחלק זה של הפרק בחנתי את הגורמים לציות בקרב הגורמים המוסדרים בשני משטרי ההסדרה- לולנים ומשווקים של ביצי חופש וביצים אורגניות. מהניתוח עולים שני ממצאים מרכזיים:

1. כלל הגורמים המוסדרים, כלומר לולני ומשווקי חופש ואורגני, נענים לדרישות הרגולטוריות בין היתר בעקבות תמריצים חיוביים או שליליים מצד הגורם המסדיר. בהקשר הזה אוסיף כי הסנקציות השליליות במשטר ההסדרה של ביצים אורגניות משמעותיות יותר (לשלילה) מאשר הסנקציות השליליות במשטר ההסדרה של ביצי החופש. זאת, מכיוון שלא ניתן לגדל אורגני ללא הצטרפות וציות לגורם המסדיר, כאשר בביצי חופש עדיין ניתן לגדל גם ללא אישור העמותה.

בכל הנוגע לתמריצים החיוביים, במבט ראשון נראה כי מרבית התמריצים החיוביים להם זוכים הגורמים המוסדרים בשני המשטרים דומים יחסית. אף על פי כן, התמריץ הכספי למשווקי אורגני, הנענים לדרישות הגורם המסדיר וכך יכולים למכור את הביצים במחירים גבוהים יותר לצרכן, איננו מתקיים במשטר ההסדרה של ביצי חופש. מכיוון שתמריץ זה הינו משמעותי מאוד, נראה כי גם התמריצים החיוביים בציות לדרישות האורגניות עולות באופן כללי על התמריצים בציות לדרישות משטר ביצי החופש. ממצא זה מאשש את השערת המחקר הראשונה שהצגתי בפרק על הציפייה לתמריצים חיוביים ושליליים חזקים יותר, ולהיענות ואפקטיביות גבוהה יותר כתוצאה מכך, במשטר ההסדרה של ביצים אורגניות.

2. בכל הנוגע להשערת המחקר השנייה שלי (במסגרת הפרק הזה ספציפית), עולה מהניתוח כי אכן ניתן לראות בשני המשטרים, אולם בעיקר אצל הלולנים, היענות לדרישות הרגולטוריות לאור נורמות חברתיות המעודדות ציות לחוקים. כלומר, שני סוגי הלולנים מצייתים לדרישות הרגולטוריות בין היתר מאלמנטים מוסריים הנוגעים להתאמה בין תוכן הסטנדרטים לבין מערכת הערכים הפנימית שלהם; ובנוסף כתוצאה מאלמנטים מוסריים הנוגעים לתהליכי ותוצאות הפעילות של הגורם המסדיר מול הגורם המוסדר. אף על פי כן, לא היה ביכולתי להגיד היכן הנורמות הללו משפיעות יותר, האם נורמות המעודדות ציות מטעמי רווחת בעלי חיים או הנורמות המעודדות ציות מטעמי בריאות וסביבה.

4.2- מניעי הגורמים המסדירים לעיצוב המשטרים של ביצי חופש וביצים אורגניות

בחלק זה של הפרק אבחן את המניעים של עמותת "חי משק" לעיצוב המשטר של ביצי חופש מחד, ואת המניעים של משרד החקלאות וגופי אישור ובקרה לעיצוב משטר ההסדרה של ביצים אורגניות מאידך.

משטר ההסדרה של ביצי חופש

גורם מסדיר- עמותת "חי משק" פועלת מאז אמצע שנות התשעים במטרה לנסות ולשפר את רווחתן של חיות המשק בישראל. עמותה זו קמה ופועלת כך עד ימינו אנו על בסיס אידיאולוגי בעיקרו. לשיטתה רוב חיות המשק נמצאות לאורך כל ימי חייהן בתנאי גידול הגורמים להם מתח רב ומקשים עליהן לבצע פעולות טבעיות פשוטות המאפיינות אותן כבעלי-חיים. בעשורים האחרונים המצב מחמיר לאור הגידול

הגידול באוכלוסייה והצורך בחלבון זול ונגיש מן החי. הלחץ הכלכלי על המגדלים הוביל להופעתם של משקים תעשייתיים, בהם תנאי המחיה משקפים את המינימום שיאפשר ל"יחידת הייצור" להיות רווחית.

כאשר אנו מתבוננים לכל אורך העבודה בנתונים שהשגנו אודות עמותת "חי משק", אנו יכולים גם לדבר על המניעים שהובילו להקמתו של המשטר. מן המידע הרב שאספתי ומהניתוח של פעילות העמותה ניתן לראות כי המניעים שהובילו להקמתו של משטר ההסדרה הינם דווקא מניעים פרטיים יותר מאשר מניעים ציבוריים, וזאת מכיוון שלא ניתן בהכרח להצביע על קשר בין שיפור רווחתן של המטילות לבין שיפור ברווחה של הציבור.

כאשר אנו חושבים על רגולציה כמניע ציבורי אנו בראש ובראשונה חושבים על כיצד הרגולציה משפרת את הרווחה של האנשים, כאשר האדם הוא במרכז, וכל שאר הדברים מסביבו אינם זכאיים לאותה תשומת לב. כפי שראינו בפרק השני של העבודה על אודות התפתחות המושג רווחה של בעלי חיים, ניתן היה להבחין כי התפיסה המרכזית והשלטת במציאות האנושית הינה כי האדם הוא במעלה ההיררכיה, ולכן תפיסה של רווחה ציבורית מתייחסת בראשונה אליו כנמען. כמו כן, משטרי הסדרה הפועלים מאינטרס ציבורי לרוב אינם שואפים להבחין בין קבוצות שונות ובכוונתם להשפיע רוחבית על כמה שיותר גורמים. (למרות שראינו גם מקרים של איכות סביבה או חיות נכחדות במניעים ציבוריים, אולם נראה כי במקרה הנ"ל קשה לבטא את מניעי העמותה ככאלו). לפיכך, ניתן להגיד כי קיים כאן מניע פרטי לכינונו של משטר ההסדרה של ביצי חופש. עמותת "חי משק", ומקימה, שאפו להקים משטר הסדרה מאינטרס פרטי, אמנם אידיאולוגי ולא כלכלי, אך למען רווחתן של קבוצה אחת ספציפית בעיקרה והיא התרנגולות.

סיכום מניעים: גורמים מסדירים-מוסדרים בביצי חופש - נראה אם כן שבמשטר של ביצי החופש קיים קושי להצביע על שילוב. אמנם עמותת "חי משק" הגדרנו כי פועלת ממניעים פרטיים אולם המשווקים והלולנים של ביצי חופש עשויים לציית ממניעים שונים. המשווקים מצייתים ממניעים של עלות תועלת אולם הלולנים עשויים לציית הן ממניעים של עלות תועלת והן ממניעים נורמטיביים-מוסריים. לפיכך, קיים קושי להצביע ולשייך את המשטר לאחת מארבע האפשרויות למפגש בין התיאוריות, כפי שהצענו בפרק בתיאורטי.

משטר הסדרה של ביצים אורגניות

גורם מסדיר - בכל הנוגע לגורם המסדיר, משטר ההסדרה האורגני הינו משטר מורכב יותר ממשטר ההסדרה של ביצי חופש בישראל. בראש ובראשונה הוא נשען על שני גורמים מסדירים פורמאליים-משרד החקלאות וגופי אישור ובקרה; בשנייה, גופים אלו נתונים גם כן לאישורים מצד גופי הסמכה וסטנדרטים בינלאומיים נוספים (כגון האיחוד האירופי, IFOAM ועוד). קונקרטי למקרה האמפירי שלנו, אדון כעת במניעים של משרד החקלאות וגופי אישור ובקרה להקמתו של משטר ההסדרה ולפעילות שלהם במסגרתו. בחרתי שלא לדון בשלבים הראשונים הוולונטריים של משטר ההסדרה האורגני על מנת להתמקד בעיקר בפעילות הרגולטורית כפי שהיא מתקיימת בימינו.

הארגון לחקלאות אורגנית ו"אגריאור" היו הגופים אשר הסדירו באופן וולונטרי את תחום האורגני בישראל עד שנות ה-2000. בשנת 2001 הצטרף משרד החקלאות להסדרה של תוצרת אורגנית מיוצאת

בלבד, ובאופן לא סטטוטורי. תחילת הקמתו של המשטר ההיברידי על ידי משרד החקלאות לפחות נבעה ממניעים ציבוריים- רצון וצורך לייצר תוצרת אורגנית אמינה וקבילה לייצוא, אשר תעמוד בסטנדרטים בינלאומיים. זהו מניע ציבורי מכוון שהיצוא משפיע רבות (במיוחד בתחום האורגני שהיה בעל נתח שוק משמעותי) על היצואנים ועל הכלכלה בישראל.

כמו כן, בהמשך הדרך הוחלט לאגד את כלל התוצרת האורגנית גם כן ממניעים ציבוריים אשר בעיקר נבעו מרצונו של משרד החקלאות למנוע זיופים בייצור האורגני, לעמוד בסטנדרטים בינלאומיים, ולחזק את הקשר שבין הצרכן ליצרן האורגני. מניעים אלו ניתן לקטלג כמניעים ציבוריים- ישנה כאן השפעה רוחבית על צרכנים, יצרנים, וגורמי שיווק רבים בחברה הישראלית.

בכל הנוגע לגופי אישור ובקרה, האינטרס העיקרי שלהם המוביל את פעילותם כיום הינו אינטרס פרטי. גופים אלו הינם חברות עסקיות, הנשענות על רווחים כלכליים אותם הן מקבלות מתשלומי העוסקים האורגניים השוכרים את שירותיהן. חברה למשל כמו "אגריאור", שטרם ההסדרה הסטטוטורית נשענה על מסגרת התחייבות וולונטרית בינה לבין העוסקים האורגניים, כיום "משתמשת" (או נעזרת) בחקיקה של המדינה, על מנת לדרוש תגמול כספי מעוסקים אורגניים, המחויבים לשכור את שירותיהן של חברות אישור ובקרה.

נראה אם כן כי בכל הנוגע לגורם המסדיר במשטר האורגני, קיים פיצול בין האינטרסים. בעוד משרד החקלאות פועל ממניעים ציבוריים לשם הבטחת אמינות של תוצרת אורגנית, פועלים גופי אישור ובקרה בעיקר ממניעים פרטיים-עסקיים. כלומר, במידה ומתבוננים בשלבים הראשונים של המשטר ההיברידי בלבד ניתן להגיד שהמניע של משרד החקלאות הינו אינטרס ציבורי אולם אם מתבוננים בפעילות הרגולטורית כיום, יש להגיד שהמניע הינו משולב- ציבורי ופרטי.

ניתוח המניעים של מעצבי המשטר והפעילות הרגולטורית מאפשר לנו להבין במגבלה מסוימת של התיאוריה. כיום משטרי הסדרה אינם בהכרח סוכן-מנהל יחידים המוכרים לנו מן העבר. כיום כמות הגורמים המעורבים במשטרי ההסדרה עלתה, כך שקיים קושי להגיד מאילו מניעים פועלים מעצבי המשטר- קיימים בעצם מספר מעצבי משטר שכל אחד יכול לפעול ממניע שונה.

סיכום מניעים: גורמים מסדירים-מוסדרים בביצים אורגניות-

ממצאי הפרק עולה כי לולנים אורגניים מצטרפים ונענים לדרישות הרגולטוריות ממניעים משולבים, כלומר, הן משיקולי עלות-תועלת והן משיקולים מוסריים-אזרחיים. הסיטואציה עם הלולנים מגדילה את המורכבות בבחינת המקרה האמפירי. לא רק כפי שראינו קודם לכן בגורם המסדיר, כאשר למשרד החקלאות יש מניע אחד (ציבורי) ולגופי האישור ובקרה מניע אחר (פרטי), במקרה הנ"ל, הגורם המוסדר-הלולנים- מצייתים לאור מספר מניעים ולא מניע יחיד. פרט ללולנים בחנו גם במהלך הפרק את המשווקים של ביצים אורגניות, והגענו למסקנה שהמניע המרכזי של המשווקים הינו שיקולי עלות-תועלת.

4.3- סיכום המפגש בין תיאוריות של רגולציה לבין תיאוריות של ציות רגולטורי

השערת המחקר של פרק זה הייתה כי כאשר ממשגים באותם מונחים את המניעים של הגורם המוסדר לציות למשטר, והגורם המסדיר לעיצוב המשטר, האפקטיביות של משטר ההסדרה עשויה להיות גבוהה יותר. זאת להבדיל מהמקרה בו הם שונים, בו האפקטיביות של המשטר עשויה להיות נמוכה יותר.

הממצא המרכזי שעולה מבדיקה של השילוב בין מניעי הגורמים המסדירים והמוסדרים הינו כי היכולת של מישוג מניעי הגורמים המוסדרים והמסדירים באופן דומה להצביע על אפקטיביות גבוהה יותר של משטר ההסדרה אינה באה לידי ביטוי ממקרי הבוחן. לפיכך, קשה להצביע על תיאוריית השילוב כמשקפת באופן משמעותי את האפקטיביות של המשטר.

1. כאשר בוחנים את משטר ההסדרה של ביצי חופש ניתן לראות שאמנם עמותת "חי משק" והמשווקים מונעים ממניעים פרטיים, אולם הלולנים מונעים הן ממניעים פרטיים והן ממניעים מוסריים. עובדה זו מקשה עלינו לסווג את הגורמים המסדירים והמוסדרים על פי ארבע האפשרויות שהצענו בפרק הראשון למפגש בין התיאוריות (מבין האופציות שעולות, ניתן למקם את המשטר בשתי האופציות הימניות, המצביעות או על אפקטיביות גבוהה או על נמוכה; טבלה מספר 1).

2. משטר ההסדרה של ביצים אורגניות משקף את הקושי של הסיווג ובחינת האפקטיביות בצורה ניכרת יותר. במשטר זה הגורמים המסדירים מונעים ממניעים שונים. במשטר זה הגורמים המוסדרים עשויים גם כן לציית ממניעים שונים. לפיכך, לא ניתן לסווג את המשטר ללא בחירה בגורם מוסדר ומסדיר כזה או אחר, וללא בחירה של מניע אחד מבין שניים אצל הגורם המוסדר. המשטר האורגני, להבדיל מהמשטר של ביצי חופש, יכול להיות מסווג תחת כל אחת מן הקטגוריות (טבלה מספר 1).

3. ניתן להצביע על שתי מגבלות תיאורטיות של הסכימה: בראשונה, כיצד מתמודדת הסכימה עם מספר רב של גורמים מסדירים באותו משטר הסדרה. כיום אנו נמצאים בתקופה בה כמות הרגולציות גדלה וכמות הגורמים המסדירים גם כן גדלה כחלק מהמורכבות של הייצור ומתהליכים גלובליים שעליהם דיברנו בפרק הראשון של העבודה. עליה של כמות הגורמים המסדירים בכל משטר הסדרה מובילה להיתכנות גבוהה יותר של מניעים שונים המעצבים את המשטר.

בשנייה, כיצד מתמודדת הסכימה עם מספר רב של גורמים מוסדרים באותו משטר הסדרה. לא ניתן לדבר על משטר הסדרה של ביצי חופש ולהתמקד רק בלולנים מכיוון שהמשווקים הנם חלק בלתי נפרד מן המשטר, וכנ"ל במקרה האורגני. כלומר, ריבוי של גורמים מוסדרים עשוי להוביל למניעים שונים לציות. יותר מכך, גם כאשר מדובר בגורם אחד- נניח לולנים אורגניים-, על פי הניתוח בפרק הרביעי נראה כי לולנים עשויים לפעול ולציית לגורם המסדיר ממספר מניעים ולא רק ממניע אחד שניתן להצביע עליו בבירור.

4. ניתן לראות מגבלה נוספת הנובעת מהמקרה האמפירי. נבחן לדוגמא את השילוב האמפירי במשטר ההסדרה האורגני בין משווקים אורגניים- אשר פועלים משיקולי עלות תועלת, לבין

גופי אישור ובקרה אשר פועלים מאינטרס פרטי-עסקי. פעילות מתוך שיקולי עלות תועלת מחד, ואינטרס פרטי מאידך, עשויות להוביל גם כן ל"התנגשות"- גוף אישור ובקרה מונע מאינטרס פרטי, מעוניין לשמר את לקוחותיו, ולכן לא ילחץ יתר על המידה על הגורם המוסדר ששכר את שירותיו. הגורם המוסדר, למרות שמוכן בפועל ליישם את דרישות המשטר, מבחין בדואליות הקיימת אצל הגורם המסדיר ובוחר שלא לציית. כלומר, למרות השילוב המתאים בין המניעים של הגורם המסדיר והמוסדר, עדיין תתכן "התנגשות" ופגיעה באפקטיביות של המשטר.

5- מסקנות העבודה

עבודת מחקר זו עסקה בהתפתחותם של משטרי הסדרה וולונטריים בישראל, ובאופן ספציפי בגורמים המרכזיים המשפיעים על מידת הצלחתם של משטרי הסדרה של ביצי חופש וביצים אורגניות בישראל להבטיח את רווחת התרנגולות (ביצי חופש), לקדם גידול אורגני (ביצים אורגניות) ולהבטיח את האינטרס הצרכני.

בשני העשורים האחרונים אנו מודעים יותר ויותר למשטרי הסדרה וולונטריים שנועדו לייצר מנגנונים אפקטיביים חדשים לפתרון בעיות בתחומים שונים הנוגעים לשוק ולחברה האזרחית. משטרים אלו התפתחו ברמה המדינתית והבינלאומית בדרך כלל על ידי יזמי מדיניות עיסקים ואזרחיים, אשר מבוססים על נכונות וולנטרית לציית ולרוב גם על מנגנוני ניטור ואכיפה פרטיים. כיום ניתן למצוא משטרים וולונטריים בתחומים רבים, בין היתר בסוגיות סביבה, תנאי עבודה, רווחה של בעלי חיים, בטיחות מזון, ועוד. השאלות שעולות סביב משטרים אלו- גורמי הקמה, דרכי פעולה, אפקטיביות ולגיטימיות- נידונות כאן בהקשר של שני משטרי ההסדרה סביב ביצי חופש וביצים אורגניות.

בעבודה זו מצאנו כי משטר ההסדרה ההיברידי של ביצים אורגניות אפקטיבי יותר ממשטר ההסדרה הוולנטרי של ביצי חופש בישראל. למרות עלייה בבולטות ובחשיפה של משטרים וולונטריים במדינות מערביות, ספרות תיאורטית הולכת וגדלה המשבחת את מאפייני משטרי ההסדרה הוולונטרים, ושינויים רבים המתרחשים במאפייני המעורבות של המדינה בהשפעה על התנהגות אזרחית, נראה כי הממצא דווקא מצביע על כך שהמעורבות של המדינה חיונית לאפקטיביות גבוהה של תהליכי ומשטרי הסדרה וולנטריים.

הגורמים המשמעותיים ביותר המשפיעים על מידת הצלחתם של משטרי הסדרה להבטיח את מטרותיהם, הינם מעמדם של הרעיונות המרכזיים העומדים מאחורי אותם משטרים מחד, ויכולת הניטור והסרטיפיקציה מאידך.

הרעיון המרכזי שעומד מאחורי משטר ההסדרה של ביצי חופש הינו "רווחה של בעלי חיים". במהלך העבודה עקבתי אחרי התפתחותו ההיסטורית של הרעיון הן באמצעות הגות פילוסופית, והן דרך יחסם של בני האדם לבעלי החיים. הסקנו כי לאורך ההיסטוריה האנושית, וגם כיום, הפרדיגמה הסוגנית- לפיה למין האנושי יש זכויות יתר המתירות לו להתעלם מהתייחסות אתית לשאר היצורים החיים עלי האדמות- כמעט ואין עליה עוררין. גם תנועות למען רווחת בעלי חיים בישראל, מאבקים ציבוריים, דרישות מבקר המדינה, ואף הנחיות בג"ץ טרם הבשילו לידי שינויים משמעותיים בתחום רווחת בעלי החיים בישראל בכלל, והמטילות בפרט. אלמנטים אלו מצביעים על מעמדו היחסית רעוע של הרעיון המרכזי העומד מאחורי משטר ההסדרה של ביצי חופש, המשפיע לשלילה על מידת הצלחתו של משטר הסדרה זה.

להבדיל, הרעיון המרכזי שעומד מאחורי משטר ההסדרה של ביצים אורגניות הינו הרעיון של "גידול אורגני". רעיון זה החל להתגבש במאה העשרים כתרבות נגד לחקלאות התעשייתית. תנועות אורגניות בינלאומיות נוסדו, ממשלות רבות אימצו חקיקה בתחום, התפיסה כי אורגני שווה בריא יותר עבור בני האדם חלחלה בקרב קבוצות אוכלוסייה רבות, והסחר בתוצרת אורגנית צמח למיליארדי דולרים. גם בישראל הייתה חשיפה לתחום כבר משנות השבעים של המאה העשרים, כאשר פעילות הסדרתית החלה כבר עשור מאוחר יותר ושוק הייצוא האורגני מיצב את עצמו בהצלחה רבה. אלמנטים אלו מצביעים על

מעמד יחסית חזק של רעיון "הגידול האורגני", העומד מאחורי משטר ההסדרה של ביצים אורגניות בישראל, ומשפיע לחיוב על מידת הצלחתו של משטר זה.

אציין כי קיים דימיון בין מעמדו של רעיון "הגידול אורגני" לזה של "רווחה של בעלי חיים" בכך ששניהם מהווים רעיונות משניים לרעיונות חזקים יותר (חקלאות ומזון מתועשים; ומשקים מן החי), אולם, הרעיון האורגני הצליח למצב את עצמו באופן יחסי, לפחות עד היום, כרעיון חזק יותר, המוביל מבחינה חקיקתית, אקטיביסטית, וכלכלית.

ממצא מרכזי נוסף של העבודה מצביע על יכולת הניטור והסרטיפיקציה של משטרי ההסדרה כגורם משמעותי המשפיע על מידת הצלחתם של שני המשטרים להבטיח את מטרותיהם: המשטר האורגני מעוגן בחקיקה של המדינה ונשען עליה ככוח סמכותי המגבה אותו; זאת להבדיל ממשטר ההסדרה של ביצי חופש אשר מחזיק בתקן וולנטרי ללא גיבוי המדינה. משרד החקלאות משמש כגורם "פיקוח על", כאשר גופי אישור ובקרה נתונים לאישור ולביקורת גם מצד ארגונים בינלאומיים; עמותת "חי משק" איננה נתונה לביקורת ופיקוח מצד גורמים אחרים, ואין פיקוח נוסף לזה שלה על הגורמים המוסדרים. המשטר האורגני נשען על מסורת של למעלה מעשרים שנים של סטנדרטים ופיקוח; המשטר של ביצי חופש החל לפעול באופן משמעותי, וללא מסורת הסדרתית, רק עם כניסת התקן שלו לפועל בשנת 2004. המשטר האורגני מחזיק בבלעדיות על המותג "אורגני"; המשטר של ביצי חופש אינו מחזיק בבלעדיות על המותג "ביצי חופש" ובאופן תיאורטי, כל משווק יכול לרשום ולכתוב את שם המותג על אריזות הביצים כראות עיניו.

בכל הנוגע להשערת המחקר השלישית שלי, אודות קיומה של הלימה- בין מניעים של הגורם המוסדר לציית, לבין מניעים של הגורם המסדיר לעצב את משטר ההסדרה- כפונקציה של אפקטיביות, הסקתי כי הממצאים לא איששו את ההשערה.

כדי לבחון את השערת המחקר האחרונה בצעתי מיפוי של המניעים מצדם של שני הגורמים, בשני המשטרים, לציית מחד ולעצב את המשטר מאידך. בנוגע למניעים לציית, נמצא כי כלל הגורמים המוסדרים (לולני ומשווקי חופש ואורגני), נענים לדרישות הרגולטוריות בין היתר בעקבות תמריצים חיוביים או שליליים מצד הגורם המסדיר. עוד עלה מהניתוח כי הסנקציות השליליות במשטר ההסדרה של ביצים אורגניות משמעותיות יותר (לשלילה) מאשר הסנקציות השליליות במשטר ההסדרה של ביצי החופש. בנוגע לתמריצים החיוביים, הממצאים גם במקרה הזה הצביעו (אמנם באופן פחות ברור מאשר בתמריצים השליליים) כי הם עולים באופן כללי על התמריצים החיוביים המגיעים כתוצאה מציות במשטר של ביצי חופש.

פרט לכך, מהניתוח עולה כי בשני משטרי ההסדרה ניתן לראות אצל הלולנים (אך לא אצל המשווקים) היענות לדרישות הרגולטוריות לאור נורמות מוסריות המעודדות ציות לחוקים המגיעים מגופים שונים. כלומר, שני סוגי הלולנים נמצאו כמצייתים לדרישות הרגולטוריות בין היתר מאלמנטים מוסריים הנוגעים להתאמה בין תוכן הסטנדרטים לבין מערכת הערכים הפנימית שלהם; וכתוצאה מאופי פעילות הגורם המסדיר מול הגורם המוסדר.

כמו כן, בצעתי מיפוי של מניעי הגורמים המסדירים בשני משטרי ההסדרה. במשטר של ביצי החופש, הגורם המסדיר (עמותת "חי משק") נמצאה כמונעת מאינטרס פרטי, וזאת לאור רצונה לסייע לקבוצה

ספציפית של בעלי חיים (תרנגולות) ולא פועלת עבור כלל החברה. במשטר של ביצים אורגניות נמצא כי קיים פיצול בין האינטרסים. בעוד שמשדד החקלאות ככל הנראה פועל ממניעים ציבוריים (הבטחת אמינות של תוצרת אורגנית), פועלים גופי אישור ובקרה בעיקר ממניעים פרטיים-עסקיים.

מיפוי זה של מניעים מצד הגורמים המוסדרים והגורמים המסדירים בשני המשטרים סייע לי לבחון את ההלימה כפונקציה של אפקטיביות. בנוגע לשני המשטרים לא היה ניתן לקבוע במדויק הלימה בין המניעים שכן במשטר של ביצי החופש הלולנים יכולים לציית הן משיקולי עלות תועלת והן ממניעים נורמטיביים, ובמשטר של ביצים אורגניות אנו מוצאים שני גורמים מסדירים עם מניעים שונים; שני גורמים מוסדרים עם מניעים שונים; ומניעים משולבים לציית אצל הגורמים המוסדרים. כלומר, את המפגש בין התיאוריות במשטר ההסדרה של ביצי חופש ניתן לסווג תחת שתי אפשרויות (מניע פרטי-שיקולי עלות תועלת; מניע פרטי-שיקולים נורמטיביים), ואת המשטר של ביצים אורגניות ניתן לסווג בכל אחת מארבע האפשרויות. לפיכך, נבצר מיכולתי להצביע על מפגש בין תיאוריות של רגולציה לתיאוריות של ציות כמשפיע על האפקטיביות של המשטר.

מחקר זה העלה גם כמה תובנות מעניינות בתחום הלול בישראל, שעשויות בעתיד להשפיע על תחום המדיניות הציבורית: בראשונה, תחום ההסדרה של ביצים במדינת ישראל הינו תחום מורכב, המסועף לגורמי הסדרה רבים הפועלים בתחומים שונים של ענף הלול ובחלקים שונים של שרשרת הייצור. בשנייה, נראה כי בתחום של ביצים אורגניות וביצי חופש נקודת התורפה המשמעותית היא דווקא בהיתכנות להטעייה צרכנית ולא בהכרח לרווחת התרנגולות, שכן המקום שקל יותר לבצע בו שינויים שלא כחוק הינו בתחנות המיון ולא בלולים. נקודת תורפה נוספת בתחום הינה העדר הבלעדיות על המותג "ביצי חופש" בידי הגורם המסדיר, והיכולת של משווקים רבים להשתמש בו על גבי האריזות ולהשפיע על הצרכנים לשלילה. בשלישית, ובעיקר לטובת צרכני ביצים במדינת ישראל, נכון להיום, ביצים אורגניות הן בהכרח ביצי חופש וביצי חופש אינן בהכרח ביצים אורגניות.

- ¹ אתר מועצת ענף הלול, תקנות מועצת ענף הלול, 23.11.14.
 - ² כללי המועצה לענף הלול (הסדרת ייצור, מיון ושיווק), תשכ"ח-1968, סעיף 10.
 - ³ אתר מועצת ענף הלול, מידע ונתונים על ענפי הלול, 23.11.14.
 - ⁴ חוק המועצה לענף הלול (ייצור ושיווק), תשכ"ד-1963.
 - ⁵ מדובר בגופים הפעילים המרכזיים סביב משק הביצים בישראל. כמובן שכתוצאה מהמורכבות קיימים גורמים נוספים המעורבים כפי שצינתי בהתחלה ואלו יכולים להיות משרד הבריאות, המשרד לאיכות הסביבה, עמותת חי משק ועוד. בכל הנוגע ללולנים, לא ציינתי באיור לולנים או משווקים אשר מעניקים אומגה שלוש למטילות מכון שפעולה זו יכולה להיכנס תחת כל קטגוריה של לולנים או משווקים ולכן איננה ייחודית.
 - ⁶ דוח הצוות המקצועי לבחינת רווחת המטילות במסגרת תוכנית שדרוג לולי הטלה, משרד החקלאות, 2009.
 - ⁷ שם, שם.
 - ⁸ נבות חקלאי, "שיטות אלטרנטיביות לגידול מטילות: מעוף, חופש ואורגני", מצגות מיום עיון בנושא "גידול נטול כלובים של מטילות לביצי מאכל", מנהל תחום בעלי כנף, שה"מ, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, ינואר 2012.
 - ⁹ "אגריאור" כיום הינה החברה המובילה בישראל בתחום האורגני ובפרט בתחום הביצים האורגניות. החברה פועלת כמעט מול כל המשווקים האורגניים בישראל בתחום הביצים (ומול כ-17 לולנים).
 - ¹⁰ פרט לשבעה ראיונות מלאים שקיימתי עם גורמים במשק הביצים בישראל, קיימתי עוד שני ראיונות קצרים בנושאים ספציפיים, שלהם הזדקקתי לקבל תשובות קונקרטיות. למשל: שיחה שערכתי עם מר אורי צוק בר, סמנכ"ל מחקר כלכלה ואסטרטגיה, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, בתאריך ה-27.12.14 על מנת לקבל תשובות בנוגע לתקנה יחידה ובלעדית הנמצאת בצו פיקוח מחירים ועוסקת בלולי חופש. ראיונות קצרים קיימתי גם עם מר שמואל כץ, מפקח בעמותת חי משק, בתאריך ה-6.12.14.
 - ¹¹ ראובן גרונאו, הגלובליזציה, כלכלת ישראל בצל תהליכים בכלכלה העולמית, כמון הישראלי לדמוקרטיה, הכנס הכלכלי העשירי, יולי 2002.
 - ¹² המודל המתמטי שעמד לנגד עיניהם הציע את הכפלתה של התועלת (הנובעת מהרווחים הנלווים ליישום הפשע באופן מוצלח) באפשרות הסוביקטיבית להשגת התועלת, ובחיבור התוצאה למכפלה בין העלות של סנקציות במידה ונתפסים (ערך שלילי) לבין האפשרות הסוביקטיבית להענש.
- $$E(U)_e = U(G)_e \times P(G)_e + U(L)_e \times P(L)_e.$$
- ¹³ פרופ' יוסף טרקל, "היבטים אתיים של הקשר בין אנשים לבעלי חיים", פרויקט חיות וחברה, הכינוס השביעי, 2002.
 - ¹⁴ ספרבראשית, פרק א', פס' 28-29.
 - ¹⁵ ספר בראשית, פרק ט', פס' 2.
 - ¹⁶ "תעשיית העור- מה עבר על החגורה והמעיל כשהיו בעל-חיים", פורסם לראשונה ב"זכויות בעלי-חיים השבוע", גיליונות 14-15, אוקטובר 2001. עודכן: נובמבר 2006.
 - ¹⁷ אריאל צבל, "הצד האפל של גני חיות", אנונימוס- עמותה לזכויות בעלי חיים, פורסם לראשונה ב"זכויות בעלי-חיים השבוע", גיליונות מס' 564, 566, 568 ו-570, אפריל-יוני 2012.
 - ¹⁸ צבל אריאל, "מכונות חיות"- על ספרה החלוצי של רות האריסון, אנונימוס- עמותה לזכויות בעלי חיים. פורסם לראשונה ב"זכויות בעלי-חיים השבוע", גיליון 80, ינואר 2003.
- ¹⁹PETA: People for the Ethical Treatment of Animals
<http://www.peta.org/about-peta/>
- ²⁰ צבל אריאל, "ממניעת התאכזרות למאבק צרכני: על התפתחות התנועה לשחרור בעלי-חיים". אנונימוס- עמותה לזכויות בעלי חיים. פורסם לראשונה ב"זכויות בעלי-חיים השבוע", גיליונות 515-516, מאי 2011.
- ²¹Farm Animal Welfare Committee, Five Freedoms, gov.uk. <http://www.fawc.org.uk/freedoms.htm>
- ²² אורי אדלר, עיונים בחקלאות אורגנית, חוברת לקורס יסודות חקלאות אורגנית, משרד החקלאות ינואר 2006.
- ²³International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM).
<http://www.ifoam.org/en/about-us-1>
- ²⁴International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM)
<http://www.ifoam.org/en/organic-landmarks/principles-organic-agriculture>
- ²⁵ אורי אדלר, עיונים בחקלאות אורגנית, חוברת לקורס יסודות חקלאות אורגנית, משרד החקלאות ינואר 2006.
- ²⁶ COUNCIL REGULATION (EEC) No 2092/91 of 24 June 1991 on organic production of agricultural products and indications referring thereto on agricultural products and foodstuffs.
<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1991R2092:20080514:EN:PDF>
- ²⁷ Organic Farming Policy: The Historical Background
http://ec.europa.eu/agriculture/organic/eu-policy/eu-legislation/historical-background/index_en.htm
- ²⁸ US Environmental Protection Agency: Organic Farming
<http://www.epa.gov/agriculture/torg.html#Background>
- ²⁹The World of Organic Agriculture: Statistics and Emerging Trends 2012
<http://www.fibl.org/fileadmin/documents/shop/1581-organic-world-2012.pdf>
- ³⁰ אתר האינטרנט של התאחדות חקלאי ישראל, חקלאות אורגנית בעולם, 29.12.14.

³¹ יוסי וולפסון, "זה יהיה קרב אחרון... צמיחתה של התנועה לזכויות בעלי-חיים בישראל", אנונימוס- עמותה לזכויות בעלי חיים.

³² יוסי וולפסון, "זה יהיה קרב אחרון... צמיחתה של התנועה לזכויות בעלי-חיים בישראל", אנונימוס- עמותה לזכויות בעלי חיים.

³³ אתר האינטרנט "שבבי", שחרור בעלי חיים בישראל, עמותה לזכויות בעלי-חיים, 23.11.14.

³⁴ האגודה הישראלית נגד ניסויים בבעלי חיים, 23.11.14.

³⁵ אריאל צבל, "הכנסת ה-17: חקיקה בעניין בעלי-חיים", אנונימוס- עמותה לזכויות בעלי חיים, פורסם לראשונה ב"זכויות בעלי-חיים השבוע", גיליונות מס' 388-390, דצמבר 2008.

³⁶ בג"ץ 9232/01 - "נח" ההתאחדות הישראלית של הארגונים נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח'.

³⁷ דוח מבקר המדינה: דוח שנתי 64 לשנת 2013 ולחשבונות שנת הכספים 2012.

³⁸ דוח הצוות המקצועי לבחינת רווחת המטילות במסגרת תוכנית שדרוג לולי הטלה, 2009.

³⁹ המחקר בכתב העת "משק העופות" לא נעשה מעבר לשנות ה-80 עקב כניסתן על עמותות בעלי חיים אשר הנגישו את המידע הרלוונטי בצורה טובה. כתב העת הינו המקור היחידי כמעט שקיים, המאפשר ללמוד על ענף הלול בעשורים הראשונים של המדינה.

⁴⁰ חיים ריבלין, "עכברים, קיטום ומכות חשמל: כך מגדלים תרנגולות בלולים", חדשות 2, 11.11.14.

⁴¹ מערכת אנונימוס, "החיים בשטח קופסת נעליים: על הכליאה של תרנגולות בתעשיית הביצים", אנונימוס- עמותה לזכויות בעלי חיים.

⁴² התייחסות כמעט יחידה לנושא של רווחת מטילות פורסמה בכתב העת בשנת 1955 על ידי אחד הלולנים: "בזמן איסוף הביצים לבי כבד עלי לפעמים. על רוב הביצים עודן רובצות התרנגולות ולעיתים קרובות אני נאלץ להוציא את הביצים מתחת לכרסיהן הרכות. הביצים חמות עודן מלהטו של הלב האימהי. יש תרנגולות המגלות התנגדות, בנקרן את היד האכזרית הגוזלת מהן את הביצה, אולם בצורה הרבה יותר מכאיבה מאשר המקור פוגע בי המבט קורע הלב הנשקף מעיני התרנגולות העצובות. בגלל הצער הזה של התרנגולות הטובות כמעט ונשבעתי לא לטעום להבא ביצים, אולם ברגע האחרון נזכרתי בקוויאק ביצים משובח, שקיבלתי במתנה יום לפני כן, ודבר זה הניא אותי מנדר בלתי מחושב..." (השדה למשק העופות, תשט"ז, 1955-1956, כרך 7).

⁴³ בכל מהדורה של כתב העת שיצא היה מדור קריקטורות של מטילות אשר שימש את העורכים להביע את עמדותיהם באמצעות איורים ותיאורי האנשה של המטילות. דרך התיאורים השונים ניסו העורכים להשפיע על הלולנים ולדאוג לכך שהאחרונים יטפלו היטב בתרנגולות ויפעלו למען השבחה והטלה מוגברת. לדוגמא: "הלול שלי קרא שלא צריך לנקות את הלול אבל הוא כנראה לא קרא שצריך לתת רפד גבוה. כשגשם בחוץ נכנס אדוני לביתי, מתיישב על יד התנור ושותה תה חם ואני...אני צריכה לבלות את זמני על רצפת הבטון הקרה והגלויה. אני מסכנה באמת, אבל גם הלולן יהיה מסכן, כי אני ואחותי החלטנו שבמצב זה לא נטיל ביצים ובאמת לא נטיל כל החורף!". (השדה למשק העופות, תש"י, 1949-1950, כרך 1, עמוד 78). פרט לכך אציין כי שנות התייעוש בענף הלול לוו גם כן בדיון הולך וחוזר בין גורמי תעשיית הלול בישראל לגורמים בארה"ב ובאירופה ובהשפעה הולכת וגוברת של האחרונים על אופי התעשייה בישראל (השדה למשק העופות, תש"י, 1949-1950, כרך 1). אלמנט זה מחזק את תפיסתי והשערת אודות אימוץ רעיונות מארה"ב ואירופה על ידי גורמים ישראליים, גם בעתיד בהקשרים בעיקר של רווחת בעלי חיים אך גם של תפיסות אורגניות.

⁴⁴ אריאל צבל, "יעיד תרנגולות בוועדת החינוך: דיוני ועדת החינוך והתרבות של הכנסת בתקנות גידול מטילות והחזקתן", אנונימוס- עמותה לזכויות בעלי חיים, פורסם לראשונה ב"זכויות בעלי-חיים השבוע", גיליון מס' 521, יוני 2011.

⁴⁵ עמותת "חי משק", אתר הבית, 29.12.14.

⁴⁶ לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, מדינת ישראל, "מדיניות התכנון של ענף ההטלה בישראל- מסמך עמדה", 26.5.2009.

⁴⁷ עידוד התייעלות במשק הייצור והשיווק של ענף ביצי המאכל.

http://www.moag.gov.il/NR/rdonlyres/B145F37D-3681-41CD-AFA7-E7161C21A1D6/0/doch_ravchat_metilot_nispachim_a.pdf

⁴⁸ דוח הצוות המקצועי לבחינת רווחת המטילות במסגרת תוכנית שדרוג לולי הטלה, יולי 2009.

⁴⁹ משרד החקלאות ניסה מספר לא מבוטל של פעמים להעביר תקנות חדשות לרווחת המטילות בוועדת החינוך והתרבות של הכנסת אולם עד היום ללא הצלחה. בישיבה ראשונה של ועדת החינוך והתרבות של הכנסת, שהתקיימה ב- 24.5.2010 בנוכחות 11 ח"כים בנושא "תקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (גידול מטילות ואחזקתן)", משרד החקלאות הסביר מדוע הוא מבקש לבנות כלובים של 550 סמ"ר עם אפשרות הרחבה ל- 750 סמ"ר. לשיטתו החסרונות שעולים מלולים ללא כלובים הינם הסכנה בקניבליזם ושפעת העופות וכתוצאה מכך ירידה באיכות הביצה ואף סכנה לבריאות הציבור. מתנגדים למשרד החקלאות הציעו בישיבה לבנות את הלולים כלולי מעוף, ללא כלובים, וללא גישה לחצר. בישיבה שנייה שהתקיימה ב- 22.7.2010 השתתפו שלושה מחברי הוועדה בלבד. משרד החקלאות הציע לחייב את הלולנים לעבור לכלובים מאובזרים עם 750 סמ"ר שטח מחייה לתרנגולת עד שנת 2022. גם בישיבה זו לא הצליחו לאשר את התקנות והוועדה שלחה את משרד החקלאות לבדוק את הנושא בשנית.

בישיבות השלישית, רביעית והחמישית, שנערכו בחודשים אוקטובר-נובמבר 2010, משרד החקלאות חזר ושב אל ועדת החינוך והתרבות עם שינויים בתקנות. נושאים רבים נותרו פתוחים ולא קיבלו מענה בוועדות כגון פעילות שדרוג הלולים, מידע על הרעבת התרנגולות ועוד, ולפיכך התקנות נדחו. בישיבה השישית והאחרונה שנערכה (נכון לשנת 2011) שרת החקלאות נכחה בוועדה למען קידום הרפורמה. משרד החקלאות הציע לתת מענק גבוה יותר לאותם לולנים שיחליטו להקים לולי מעוף. גם בישיבה זו לא נמצא קונצנזוס בוועדת החינוך והתרבות. לפחות שש פעמים הוגשו "תקנות צער בעלי חיים" (הגנה על בעלי חיים) (גידול מטילות ואחזקתן) מטעם משרד החקלאות ונדחו על ידי ועדות הכנסת. בחודש דצמבר 2014 ניסה משרד החקלאות, בפעם התשיעית, להעביר תקנות למען רווחת התרנגולות ושוב ללא הצלחה.

⁵⁰ נטע אחיטוב, "התרנגולות יחכו לכנסת הבאה בכלובים הצפופים", אתר "הארץ", 7.12.14.

⁵¹ מערכת אנונימוס, "המאבק נגד הרעבת תרנגולות, יולי 2012: לקראת הדיון בוועדת השרים לענייני חברה וכלכלה", אנונימוס- עמותה לזכויות בעלי חיים, פורסם לראשונה ב"זכויות בעלי-חיים השבוע", גיליון מס' 577, יולי 2012.

52 משרד החקלאות ופיתוח הכפר, יחידות המשרד, דוברות והסברה, פרסומים, 2013, "הקבינט החברתי-כלכלי של הממשלה אישר את הצעתו של שר החקלאות ופיתוח הכפר, יאיר שמיר, לאסור הנשרה כפויה בלולי מטילות".

53 מור שמעוני, "לא באמת חופשיות: המועצה לצרכנות נגד משווקות הביצים", אתר "וואלה", 14.7.2014.

54 מערכת אנונימוס, "המאבק נגד הטעיה: ניצחון לאנונימוס: תנובה וגליקסמן יסירו את האריזות המטעות מהמדפים", אנונימוס- עמותה לזכויות בעלי חיים, פורסם לראשונה ב"זכויות בעלי-חיים השבוע", גיליונות מס' 294-295, פברואר 2007.

55 נביא החקלאות האורגנית בישראל, אתרוג, תשס"ג, גיליון 19 ניסן תשס"ג, אפריל 2003.

56 אתר הבית של הארגון לחקלאות ביולוגית אורגנית: מוביל מלכד מסייע מחדש ויוזם להתפתחות החקלאות והתעשייה הביולוגית אורגנית בישראל.

57 אורי אדלר, יועץ לגידולים אורגניים - שה"מ, משרד החקלאות, ינואר 2004.

<http://www.yerakot.org.il/content/3767>

58 מירב קריסטל, "תיאסר הטעיית צרכנים בסימון מוצרים כאורגניים", אתר "YNET", 21.4.13.

59 אורנית רוז, "כנגד ארבעה בנים - התשובה האורגנית", "The Marker", 31.3.13.

60 אתר עמותת "חי משק". <http://www.hai-meshek.org.il>

61 מריאיון שקיימתי עם ד"ר אבי פינקס-מנכ"ל עמותת חי משק, דצמבר 2013. יצוין כי בין השמות הנוספים שעלו באותה חשיבה היה "ביצים מאושרות".

62 עמותת "חי משק", תו איכות לביצי חופש שנכנס לתוקף בשנת 2004.

63 אילן אריה, "גידול מטילות בשיטה אלטרנטיבית", מדרוך גידול ורפרנט לעופות חופש: מרכז נושא רווחת העוף ואיכות הסביבה, שה"מ, משרד החקלאות, 2012.

<http://www.madaofot.org.il/media/Uploads/ilan1.pdf>

64 כך עלה בראיונות שערכתי עם לולני חופש ועם אנשים מעמותת חי משק, ראו רשימת מראיינים בהמשך לבבילוגרפיה.

65 פסק דין- העמותה למתן חיות משק נ' מן הטבע בארזותיים בע"מ ואח', 6.5.2013.

66 רשומות, קובץ התקנות, כ"ו באלול התשע"ב, 7164, 13 בספטמבר 2012.

67 עמותת "חי משק", תו איכות לביצי חופש שנכנס לתוקף בשנת 2004.

68 תקנות להסדרת תוצרת אורגנית (תוצרת אורגנית מהצומח-ייצורה ומכירתה, התשס"ח-2008).

69 תקנות להסדרת תוצרת אורגנית (תוצרת אורגנית מהחי-ייצורה ומכירתה, התשע"ג-2013).

70 תקנות להסדרת תוצרת אורגנית (תוצרת אורגנית מהחי-ייצורה ומכירתה, התשע"ג-2013).

71 משרד החקלאות ופיתוח הכפר- השירותים להגנת הצומח ולביקורת, המנהלה להסמכת גופי בקרה, מידע על תהליך הסמכה.

72 במהלך המחקר בדקתי מספר רשתות קמעונאיות המוכרות ביצים גם ברשת האינטרנט (ביניהם שופרסל online, רמי לוי, mysupermarket - המשווה מחירים בין הסופרים השונים ועוד). מהמחקר עלה כי המחירים (של אורגני או חופש) נעים בין 18-34 ש"ח. כמו כן, מפגישה עם מנכ"ל עמותת חי משק, אבי פינקס, עולה כי אכן אלו המחירים.

73 תמונות של אריזות ביצים ועליהן השילוב של המונח "ביצי חופש אורגניות" ניתן למצוא בחלק הנספחים.

74 פנינה און שניידר, מנהלת תחום סטנדרטים והסמכה, השירותים להגנת הצומח ולביקורת, משרד החקלאות סיכום פעילות מנהלת ההסמכה בהסדרת החקלאות האורגנית, שנת 2011.

75 פנינה און שניידר, מנהלת תחום סטנדרטים והסמכה, השירותים להגנת הצומח ולביקורת, משרד החקלאות סיכום פעילות מנהלת ההסמכה בהסדרת החקלאות האורגנית, שנת 2011.

76 משרד החקלאות ופיתוח הכפר- השירותים להגנת הצומח ולביקורת, רשימת גופי אישור ובקרה מוסמכים על פי החוק להסדרת תוצרת אורגנית התשס"ה 2005 וסמלי הבקרה

77 חברת "אגריאור", מדיניות "אגריאור", חזון החברה, 21.11.14

www.agrior.co.il/main.asp?cat=show_nav1&nav1_id=69&M=69

78 תקנות להסדרת תוצרת אורגנית (תוצרת אורגנית מהצומח-ייצורה ומכירתה, התשס"ח-2008).

79 בפרק הקודם ציינתי כי בעקבות לקונה בחוק להסדרת תוצרת אורגנית, עוסקים יכלו לרשום על גבי מרכולתם "תוצרת אורגנית" ולא לשים את סמלי משרד החקלאות וגוף אישור ובקרה, ולא לעמוד לדין על פעילות זו. זאת עקב כך שהחוק לא הפקיע את המושג "אורגני" ולכן אלו שרשמו אורגני אך לא שמו את הסמלים לא עברו על החוק. (זאת על פי תיקון לחוק שנעשה רק לאחרונה).

80 כך עלה מראיונות שערכתי עם מנהל תפעול בחברת "אגריאור", ועם מנהלת תחום סטנדרטים במשרד החקלאות.

81 בראשית שנות ה-90 הותקנה תקנה EEC 2092/91 No על ידי האיחוד האירופי במטרה להסדיר תהליכי פיקוח ואישור על מנת לקיים חקלאות אורגנית ברת קיימא ולהבטיח תוצרת אורגנית אמינה ואיכותית לצרכן. במסגרת זו הוכרו השירותים להגנת הצומח ולביקורת כגוף המוסמך לפקח על תוצרת ומוצרים אורגניים המיועדים ליצוא למדינות האיחוד. גופי אישור ובקרה מקבלים אישורי הסמכה מגופי הסמכה בינלאומיים ומקבלים אישורי הסמכה מגופים בינלאומיים להיות גוף אישור ובקרה מקומי בתחומים ספציפיים (כגון IFOAM באורגניים).

82 גוף אישור ובקרה מקומי בתחומים ספציפיים (כגון IFOAM באורגניים).

83 מה שכן עלה בהקשר הזה מהמחקר הוא שאף גורם אשר חשפתי בפניו את התקנה הנ"ל לא הכירה (חוץ מסמנכ"ל בכיר בחטיבה למחקר, כלכלה ואסטרטגיה במשרד החקלאות).

84 פרט למסמכים הרבים ולראיונות שעליהם נשענתי בנייתו, בצעתי גם בדיקה של ביצי חופש וביצים אורגניות ברשתות שיווק (בפלספורמה אינטרנטית). כמו כן, מיפיתי את מרבית המשווקים של ביצים מן הסוג הנ"ל בישראל ובחנתי את הכיתוב והתקנים השונים הנמצאים על גבי האריזות.

85 גם כאן לא התייחסתי לאריזות של ביצים רגילות וביצי אומגה שלוש עקב חוסר הרלוונטיות שכן אינן קשורות לנושא העבודה.

- ⁸⁵ 1200 שנה זהו הסכום שנקבע על ידי העמותה בתו האכיות שפרסמה בשנת 2004. אף על פי כן, ממידע שמפרסמת העמותה באתר האינטרנט הרשמי שלה נראה כי הסכום תלוי בהיקף הפעילות ולא בהכרח קבוע מראש.
- ⁸⁶ מריאיון שקיימתי עם יאיר וולף, לולן חופש בעברו שהיה תחת פיקוח העמותה. 4.11.14
- ⁸⁷ עמותת חי משק מצהירה באופן רשמי כי "כחלק מהפעילות לקידום רווחת חיות המשק, אנו מלווים לולנים בתהליך ההמרה של לולי כלובים ללולי חופש. הליווי כולל ייעוץ והדרכה לגבי הפרקטיקות הנדרשות לעמידה בתו האכיות לביצי חופש". דבר נוסף, אלמנטים של סיוע והדרכה שמעניקה העמותה עלו גם בשיחותי הרבות עם מנכ"ל עמותת חי משק ועם לולני החופש בראיונות, כדבר המסייע להם. http://www.hai-meshek.org.il/?page_id=77
- ⁸⁸ מריאיון שערכתי עם עמי יעקובסון, לולן חופש, בתאריך ה-9.9.14
- ⁸⁹ משיחות עם לולני חופש ועם מנכ"ל עמותת חי משק גם כן עולה כי קיים מרכיב אידיאולוגי ברור למען רווחת המטילות במוטיבציה של לולני חופש לגדל בצורה הנ"ל.
- ⁹⁰ אתר מועצת ענף הלול, ביצים, משווקים מורשים לביצי מאכל, 25.11.14. http://www.ofot.org.il/page_13792
- ⁹¹ קיימות דוגמאות רבות לחברות משווקות המצהירות על רצון לפתח מגוון של סוגי ביצים על מנת לענות ככל הניתן על רצונות הצרכנים. דוגמא אחת מיני רבות לאלמנט עסקי זה ניתן לראות בתיאור של תנובה באתר הרשמי שלהם: "תנובה, משווקת הביצים הגדולה והוותיקה בארץ, הובילה בשנים האחרונות מהפיכה בענף הביצים - מהפיכה שתוצאותיה הן הגדלת מגוון סוגי הביצים והאריזות המוצעים לצרכן, תוך שמירה והקפדה על איכות".
- <http://www.tnuva.co.il/OurProducts/TnuvaEggs/Pages/About/Index.aspx>
- דוגמא אחרת ניתן לראות מאתר של מ.לסר - חברה לשיווק ביצים: "מ.לסר חברה לשיווק ביצים משווקת כ- 240 מיליון ביצים בשנה ומחזיקה ב- 17% משוק הביצים הישראלי. הקשר וההקשבה שלנו ללקוחות הניעו אותנו להתקדם ולפתח מוצרי פרימיום חדשים. לקוחותינו מבקשים כיום לדעת יותר על איכות הביצה, מזון המטילה, אסתטיקה של האריזה ואופן השיווק שלה". <http://www.lasser.co.il>
- ⁹² כך עולה בין היתר מריאיון שקיימתי עם מנכ"ל עמותת חי משק אבי פינקס; כמו כן, ניתן לראות בהפניות של הערה הקודמת תימוכין לטיעון האמינות גם כן.
- ⁹³ מריאיון שערכתי עם מנהל תפעול בחברת "אגריאור", ועם שני לולנים אורגניים. כלומר, את הטיעון בדבר מערכת היחסים החברתית וההדדית בין "אגריאור" לבין הלולנים - בין הגורם המסדיר לגורם המוסדר, שמעתי משני הצדדים, מה שמחזק את הטיעון.
- ⁹⁴ מריאיון שערכתי עם לולן אורגני- אמנון זיגרמן.
- ⁹⁵ רשומות, קובץ התקנות, כ"ו באלול התשע"ב, 7164, 13 בספטמבר 2012.
- ⁹⁶ ראו הערה 91. חברות משווקת כמו תנובה ולסר מסבירות את התפתחותן לסוגי ביצים נוספות כחלק מממתן מענה לדרישות צרכניות אך לא כחלק מאידיאולוגיה מסוימת שכך נכון וראוי יותר לגדל את התרנגולות.

ביבליוגרפיה

Anderson LG and Lee DR., "Optimal governing instruments, operation level, and enforcement in natural resource regulation: the case of the fishery", American Journal of Agriculture Economics, Vol. 68(3), 1986, PP.678-690.

Ayres Ian & John Braithwaite, Responsive regulation: transcending the deregulation debate, (New York: Oxford University Press, 1992).

Baldwin Robert and Martin Cave, Understanding regulation: theory, strategy, and practice. (Oxford : Oxford University Press, 1999).

Baldwin Robert, Colin Scott and Christopher Hood, A reader on regulation, (Oxford: Oxford University Press, 1998).

Bansal Pratima and Kendall Roth, "Why Companies Go Green: A Model of Ecological Responsiveness", the Academy of Management Journal, Vol. 43 (4), 2000, PP. 717-736

Becker Gary S., "Crime and Punishment: An Economic Approach", In Essays in the Economics of Crime and Punishment, University of Chicago and National Bureau of Economic Research, 1968, PP. 1-54.

Bernstein Steven and Benjamin Cashore, "Can Non-State Global Governance be Legitimate? A Theoretical Framework", Regulation & Governance, Vol.1 (4), December 2007, PP. 347–371.

Black Julia, "Decentring regulation: Understanding the role of regulation and self-regulation in a “Post-Regulatory” world", London School of Economics and Political Science, Current Legal Problems Vol.54 (1), 2001: PP. 103-146.

Braithwaite J., "Enforced self-regulation: A new strategy for corporate crime control", Michigan Law Review, Vol. 80(7), 1982, PP. 1466-1507.

Bronwen Morgan and Karen Yeung, An introduction to law and regulation: text and materials, (U.K.: Cambridge University Press, 2007).

Burby Raymond J. and Robert G. Paterson, "Improving Compliance with State Environmental Regulations", Journal of Policy Analysis & Management, Vol.12 (4), 1993, PP. 753–772.

Cashore Benjamin, "Legitimacy and the Privatization of Environmental Governance: How Non-State Market-Driven (NSMD) Governance Systems Gain Rule Making Authority", Governance, Vol.15 (4), 2002, PP. 503–529.

Clark C. Havighurst, Foreword: The Place Of Private Accrediting Among the Instruments of Government, Law and Contemporary Problems, Vol. 57(4), 1994, PP. 1-14.

Cohen David, "The Role of the State in a Privatized Regulatory Environment", in: Kernaghan Webb (ed), Voluntary Codes: Private Governance, the Public Interest and Innovation, (Carleton Research Unit for Innovation, Science and Environment, Carleton University, Ottawa, Canada, 2004) PP. 35-55

Cole, Daniel H. and Grossman, Peter Z., "When Is Command-and-Control Efficient? Institutions, Technology, and the Comparative Efficiency of Alternative Regulatory Regimes for Environmental Protection", Maurer School of Law: Indiana University, Paper 590, 1999, PP. 887-938.

COUNCIL REGULATION (EEC) No 2092/91 of 24 June 1991 on organic production of agricultural products and indications referring thereto on agricultural products and foodstuffs.
<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1991R2092:20080514:EN:DF>

Denzin N.K and Lincoln, Y.S., "Introduction: the Discipline and Practice of Qualitative Research". In N.K Denzin and Y.S Lincoln (Eds.), Handbook of qualitative Research (Second Edition), (London: Sage Publications, 2000), PP.1-28.

Doern, G. Bruce, "Institutional and Public Administrative Aspects of Voluntary Code.", in: Kernaghan Webb (ed), Voluntary Codes: Private Governance, the Public Interest and Innovation, (Carleton Research Unit for Innovation, Science and Environment, Carleton University, Ottawa, Canada, 2004) PP. 56-75.

Dumontier Pascal and Bernard Raffournier, "Why Firms Comply Voluntarily with IAS: an Empirical Analysis with Swiss Data", Journal of International Financial Management and Accounting, Vol. 9 (3), 1998, PP. 216–245.

Etzioni Amitai, The moral dimension : toward a new economics, (New York : Free Press, 1988)

Fairtrade International: <http://www.fairtrade.org.uk/en/what-is-fairtrade/who-we-are>

Farm Animal Welfare Committee, Five Freedoms, gov.uk.
<http://www.fawc.org.uk/freedoms.htm>

G.J. Stigler, "The Theory of Economic Regulation", The Bell Journal of Economics and Management Science, Vol. 2 (1), 1971, PP. 3-21

Government of Canada, Voluntary Codes: A Guide for Their Development and Use, A joint initiative of the Office of Consumer Affairs, Industry Canada, and the Regulatory Affairs Division, Treasury Board Secretariat, March 1998.

Hood Christopher, Henry Rothstein, and Robert Baldwin, The government of risk: understanding risk regulation regimes, Oxford: Oxford University Press, 2001.

International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM)
<http://www.ifoam.org/en/about-us-1>

J Braithwaite, "Enforced self-regulation: A new strategy for corporate crime control", Michigan law review, Vol.80 (7), 1982, PP. 1466-1507.

Kernaghan Webb, "Understanding the Voluntary Codes Phenomenon", in: Kernaghan Webb (ed), Voluntary Codes: Private Governance, the Public Interest and Innovation, (Carleton Research Unit for Innovation, Science and Environment, Carleton University, Ottawa, Canada, 2004) PP. 3-32

Kernaghan Webb and Andrew Morrison, "The Law and Voluntary Codes: Examining the "Tangled Web", in: Kernaghan Webb (ed), Voluntary Codes: Private Governance, the Public Interest and Innovation, (Carleton Research Unit for Innovation, Science and Environment, Carleton University, Ottawa, Canada, 2004) PP. 97-174.

khanna Madhu, "non- mandatory approaches to environmental protection", journal of economics surveys, Vol.15 (3), 2001, PP. 291-324.

Khanna Madhu and Keith Brouhle, The Effectiveness of Voluntary Environmental Initiatives, in Governance For the Environment: New Perspectives, edited by Magali a. Delmas & oran r. Young, (Cambridge: Cambridge University Press, 2009)

Kirchler Erich, Erik Hoelzl and Ingrid Wahl, "Enforced versus voluntary tax compliance: The "slippery slope" framework", Journal of Economic Psychology vol. 29, 2008, PP. 210–225.

Levi-Faur David, "The Welfare State: A Regulatory Perspective", Jerusalem Papers in Regulation & Governance, Working Paper No. 55, 2013, PP. 1-26.

Levi-Faur David, "The Odyssey of the Regulatory State: Episode One: The Rescue of the Welfare State", Jerusalem Papers in Regulation & Governance, Working Paper No. 39, 2011, PP. 1-35.

Levi-Faur, David, "Regulation & Regulatory Governance", Jerusalem Forum on Regulation & Governance, Hebrew University, Israel, Working Paper No. 1, 2010, PP. 1-47.

Levi, Margaret, Of Rule and Revenue, (Berkeley: University of California Press, 1988)

Maccoun Robert, "Drugs and the Law: A Psychological Analysis of Drug Prohibition", Psychological Bulletin, Vol. 113(3), 1993, PP. 497-512.

Majone Giandomenico, "From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance", Journal of Public Policy, Vol.17 (2), 1997, PP 139 –167.

May Peter J., "Compliance Motivations: Affirmative and Negative Bases", Law & Society Review, Vol. 38 (1), 2004, PP. 41-68

McAllister Lesley K., "Regulation by Third-Party Verification", Boston College Law Review, Vol. 53(1) 2012, PP. 1-64

M Hutter Bridget, "The role of non state actors in regulation, the center for analysis of risk and regulation", An ESRC Research Centre, Discussion paper No. 37. April 2006.

Mr. Hepburn Glen, OECD Report: Alternatives to traditional Regulation, OECD Regulatory Policy Division. <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/42245468.pdf>

Nielsen Raakjær Jesper and Christoph Mathiesen, "Important Factors Influencing Rule Compliance in Fisheries Lessons from Danish Fisheries", Marine Policy, Vol.27 (5), 2003, PP. 409–416

Organic Farming Policy: The Historical Background
http://ec.europa.eu/agriculture/organic/eu-policy/eu-legislation/historical-background/index_en.htm

PETA: People for the Ethical Treatment of Animals
<http://www.peta.org/about-peta/>

Prakash Aseem and Matthew Potoski, The Voluntary Environmentalists: Green Clubs, ISO 14001, and voluntary Environmental regulations, (Cambridge: Cambridge University Press, 2006).

Priest Margot, "The privatization of regulation: five models of self-regulation", University of Ottawa, 1997-1998, PP. 233-302.

Purchase Bryne, "The Political Economy of Voluntary Codes", in: Kernaghan Webb (ed), Voluntary Codes: Private Governance, the Public Interest and Innovation, (Carleton Research Unit for Innovation, Science and Environment, Carleton University, Ottawa, Canada, 2004) PP. 78-95.

Regan Tom, the case for animal rights, (Berkeley: University of California Press, 1983)

Rivera Jorge and Peter de Leon, "Is Greener Whiter? Voluntary Environmental Performance of Western Ski Areas", The Policy Studies Journal, Vol. 32 (3), 2004.

R. Tyler Tom, "Psychological Perspectives on Legitimacy and Legitimation", Annual Review of Psychology, vol. 57, 2006, PP. 375- 400.

Robinson Paul H. and John M. Darley, "Does Criminal Law Deter? A Behavioural Science Investigation", Oxford Journal of Legal Studies, Vol. 24 (2), 2004, PP. 173-205.

R. Tyler Tom, Why People Obey the Law, (Yale University Press, New Haven and London, 1990)

S. Peltzman, "Toward a More General Theory of Regulation", Journal of Law and Economics, Vol. 19 (2), 1976, PP, 211-240

Scott, Colin, "Regulation in the age of governance: the rise of the post regulatory state", In: Jordana, Jacint and Levi-Faur, David, (eds.) The Politics of Regulation: Institutions and Regulatory Reforms for the Age of Governance. (CRC series on competition, regulation and development. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK 2004), PP. 145-174.

Seidman, I.E., Interviewing as Qualitative Research, (New york: Teachers College Press, 1991)

Sinclair D., Self-regulation versus command and control? Beyond false dichotomies", Law & Policy, Vol. 19, No. 4, October 1997. PP 529-559.

Sutinen J., and Andersen P., "The economics of fisheries law enforcement". Land Economics, Vol. 61(4), 1985, PP. 387-397.

Sutinen J, A. Rieser, and J. R. Gauvin, "Measuring and, explaining noncompliance in federally managed fisheries", Ocean Development and International Law, Vol. (3), 1990, PP. 335-372.

Sutinen Jon G. and K. Kuperan, "A Socio-Economic Etheory of Regulatory compliance", International Journal of Social Economics, Vol. 26 (1), 1999, PP. 174-193.

Taggart Michael, "From 'Parliamentary Powers' to Privatization: The Chequered History of Delegated Legislation in the Twentieth Century", University of Toronto Law Journal, Vol.55 (3) 2005, PP. 575-627.

Tesch, R., Qualitative Research: Analysis Types and Software, (London: Falmer press,1990)

The World of Organic Agriculture: Statistics and Emerging Trends 2012
<http://www.fibl.org/fileadmin/documents/shop/1581-organic-world-2012.pdf>

Tietenbert T.H., "economic instruments for environmental regulation", Oxford Review of Economic Policy, Vol 6 (1), 1990, PP.17-33.

Wood Stepan, "Green Revolution or Greenwash? Voluntary Environmental Standards, Public Law and Private Authority in Canada," in: The Law Commission of Canada (ed), New Perspectives on the Public-Private Divide (Vancouver: UBC Press, 2004), PP.123-166.

Yin, R.K., Case Study Research: Design and Methods, (London: Sage Publication,1984)

און-שניידר פנינה, מנהלת תחום סטנדרטים והסמכה, השירותים להגנת הצומח ולביקורת, משרד החקלאות, סיכום פעילות מנהלת ההסמכה בהסדרת החקלאות האורגנית, שנת 2011.

http://www.ppis.moag.gov.il/NR/rdonlyres/40767467-8713-4738-AF2A-FA3668119A05/0/haklaut_org_2011.pdf

אדלר אורי, עיונים בחקלאות אורגנית, חוברת לקורס יסודות חקלאות אורגנית, משרד החקלאות ינואר 2006
<http://clickit3.ort.org.il/APPS/Public/GetFile.aspx?inline=yes&f=Files/ba3c28fc-8c3e-46d9-b4f3-efdda4c7e27b/b1fcd070-d3a3-454a-8bcb-44ee5c28536c/9dfbaea8-916a-44c2-90ad-194d1f747ad2/bfad0ce9-4d12-4f0e-92a8-08d0ce38765c.pdf>

אדלר אורי, "ירקות אורגניים", ארגון מגדלי ירקות אורגניים, יועץ לגידולים אורגניים - שה"מ, משרד החקלאות, ינואר 2004.
<http://www.yerakot.org.il/content/3767>

אחיטוב נטע, "התרנגולות יחכו לכנסת הבאה בכלובים הצפופים", אתר "הארץ", 7.12.14
<http://www.haaretz.co.il/magazine/tozeret/premium-1.2504185>

ארגון מגדלי העופות בישראל, "השדה למשק העופות", תל-אביב : הסתדרות הפועלים החקלאית בא"י, תש"י-תשמ"ד (1949-1984).

אריה אילן, "גידול מטילות בשיטה אלטרנטיבית", מדריך גידול ורפרנט לעופות חופ ש: מרכז נושא רווחת העוף ואיכות הסביבה, שה"מ, משרד החקלאות, 2012.

<http://www.madaofot.org.il/media/Uploads/ilan1.pdf>

אתר מועצת ענף הלול, תקנות מועצת ענף הלול, 23.11.14. http://www.ofotm.org.il/page_13711

אתר מועצת ענף הלול, מידע ונתונים על ענפי הלול, 23.11.14. http://www.ofot.org.il/page_13792

אתר מועצת ענף הלול, ביצים, משווקים מורשים לביצי מאכל, 25.11.14.

http://www.ofot.org.il/page_13792

בג"ץ 9232/01 - "נח" ההתאחדות הישראלית של הארגונים נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח'.

גרונאו ראובן, "הגלובליזציה, כלכלת ישראל בצל תהליכים בכלכלה העולמית", המכון הישראלי לדמוקרטיה, הכנס הכלכלי העשירי, יולי 2002.

<http://www.idi.org.il/media/322311>

[pdf/הגלובליזציה.20%כלכלת20%ישראל20%בצל20%תהליכים20%בכלכלה20%העולמית](http://www.idi.org.il/media/322311/pdf/הגלובליזציה.20%כלכלת20%ישראל20%בצל20%תהליכים20%בכלכלה20%העולמית)

גרוסגליק רפי, שדה האוכל האורגני בישראל- גלובליזציה ואלטר-גלובליזציה, (אוניברסיטת באר שבע, 2013).

דוח הצוות המקצועי לבחינת רווחת המטילות במסגרת תוכנית שדרוג לולי הטלה, משרד החקלאות, 2009.

http://www.moag.gov.il/NR/rdonlyres/C8104010-5A82-4C39-A82D-70B84Aafb934/0/doch_ravchat_metilot.pdf

דוח מבקר המדינה: דוח שנתי 64 לשנת 2013 ולחשבונות שנת הכספים 2012.

http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_248/c6607a4a-319b-4214-8943-0ac3587071c0/226-ver-4.pdf

דותן הדר, "זכויות לעומת שחרור בעלי חיים: זכויות בעלי חיים לעומת שחרור בעלי חיים – הוויכוח בין טום ריגאן ופיטר סינגר", עבודת גמר לתואר "מוסמך אוניברסיטה" M.A למדעי הרוח, (אוניברסיטת תל-אביב, 2007).

<http://hadardotan.files.wordpress.com/2011/12/d796d79bd795d799d795d7aa-d79cd7a2d795d79ed7aa-d7a9d797d7a8d795d7a8-d791d7a2d79cd799-d797d799d799d79d.pdf>

האגודה הישראלית נגד ניסויים בבעלי חיים, 23.11.14.

[/http://www.isav.org.il](http://www.isav.org.il)

הארגון לחקלאות ביולוגית אורגנית: מוביל מלכד מסייע מחדש ויוזם להתפתחות החקלאות והתעשייה הביולוגית אורגנית בישראל. <http://www.organic-israel.org.il>

העמותה למתן חיות משק נ' מן הטבע בארזותיים בע"מ ואח', 6.5.2013.

התאחדות חקלאי ישראל, חקלאות אורגנית בעולם, 29.12.14.

<http://www.iff.co.il/cgi->

[webaxy/sal/sal.pl?lang=he&ID=936435_IFF&act=show&dbid=pages&dataid=meida_agri_news_050831_organit](http://www.iff.co.il/cgi-webaxy/sal/sal.pl?lang=he&ID=936435_IFF&act=show&dbid=pages&dataid=meida_agri_news_050831_organit)

וולפסון יוסי, "זה יהיה קרב אחרון... צמיחתה של התנועה לזכויות בעלי-חיים בישראל", אנונימוס- עמותה לזכויות בעלי חיים. <http://anonymous.org.il/art224.html>

חברת "אגריאור", מדיניות "אגריאור", חזון החברה, 21.11.14
www.agrior.co.il/main.asp?cat=show_nav1&nav1_id=69&M=69

חוק המועצה לענף הלול (ייצור ושיווק), תשכ"ד-1963
http://www.nevo.co.il/law_html/Law01/206_001.htm

חקלאי נבות, "שיטות אלטרנטיביות לגידול מטילות: מעוף, חופש ואורגני", מצגות מיום עיון בנושא "גידול נטול כלובים של מטילות לביצי מאכל", מנהל תחום בעלי כנף, שה"מ, משרד החקלאות ופיתוח הכפר ינואר 2012.
<http://www.madaofot.org.il/media/Uploads/navot.pdf>

טרקל יוסף, "היבטים אתיים של הקשר בין אנשים לבעלי חיים", פרוייקט חיות וחברה, הכינוס השביעי, מרץ 2002.
http://www.sviva.gov.il/subjectsEnv/AnimalProtect/Education/Chayot_Chevra/Documents/animals_2002.pdf

כללי המועצה לענף הלול (הסדרת ייצור, מיון ושיווק), תשכ"ח-1968, סעיף 10.

מדינת ישראל, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, לשכת סמנכ"ל בכיר לייצור וכלכלה, " מדיניות התכנון של ענף ההטלה בישראל- מסמך עמדה", 26.5.2009.
http://www.moag.gov.il/NR/rdonlyres/F9653914-C4BA-4001-BC2A-D5A7DC47AF92/0/mediniut_hatichnun_reforma_balul.pdf

מלמד דורון, "תמריצים לאימוץ ממשק של חקלאות אורגנית בישראל", עבודת גמר מוגשת למחלקה לכלכלה חקלאית ומנהל בפקולטה לחקלאות של האוניברסיטה העברית בירושלים לשם קבלת תואר "מוסמך למדעי החקלאות", (רחובות, יולי 2006).

מערכת אנונימוס, "תעשיית העור- מה עבר על החגורה והמעיל כשהיו בעל-חיים", אנונימוס- עמותה לזכויות בעלי חיים, פורסם לראשונה ב"זכויות בעלי-חיים השבוע", גיליונות 14-15, אוקטובר 2001. עודכן: נובמבר 2006.
<http://anonymous.org.il/art243.html>

מערכת אנונימוס, "החיים בשטח קופסת נעליים: על הכליאה של תרנגולות בתעשיית הביצים", אנונימוס- עמותה לזכויות בעלי חיים. <http://anonymous.org.il/art364.html>

מערכת אנונימוס, "המאבק נגד הרעבת תרנגולות, יולי 2012: לקראת הדיון בוועדת השרים לענייני חברה וכלכלה", אנונימוס- עמותה לזכויות בעלי חיים, פורסם לראשונה ב"זכויות בעלי-חיים השבוע", גיליון מס' 577, יולי 2012. <http://anonymous.org.il/art860.html>

מערכת אנונימוס, "המאבק נגד הטעיה: ניצחון לאנונימוס: תנובה וגליקסמן יסירו את האריזות המטעות מהמדפים", אנונימוס- עמותה לזכויות בעלי חיים, פורסם לראשונה ב"זכויות בעלי-חיים השבוע", גיליונות מס' 294-295, פברואר 2007. <http://anonymous.org.il/art524.html>

משרד החקלאות ופיתוח הכפר- השירותים להגנת הצומח ולביקורת, רשימת גופי אישור ובקרה מוסמכים על פי החוק להסדרת תוצרת אורגנית התשס"ה 2005 וסמלי הבקרה.
http://www.ppis.moag.gov.il/NR/rdonlyres/F367D6AB-82FF-48CA-B5C3-D78111C2B46C/0/gufey_bakara_090314.pdf

משרד החקלאות ופיתוח הכפר- השירותים להגנת הצומח ולביקורת, המנהלה להסמכת גופי בקרה, "דרישות השירותים להגנת הצומח ולביקורת (PPIS) להסמכה לבקרה עצמית".

<http://www.ppis.moag.gov.il/NR/rdonlyres/EFF9F646-E826-4CE5-BEDD-572D06624D2F/0/RequirementsForAuthorization1.pdf>

משרד החקלאות ופיתוח הכפר, יחידות המשרד, דוברות והסברה, פרסומים, 2013, "הקבינט החברתי-כלכלי של הממשלה אישר את הצעתו של שר החקלאות ופיתוח הכפר, יאיר שמיר, לאסור הנשרה כפויה בלולי מטילות".

http://www.moag.gov.il/agri/yhidotmisrad/dovrut/publication/2013/hanshara_metilot.htm

נביא החקלאות האורגנית בישראל, אתרוג, תשס"ג, גיליון 19, אפריל 2003.

<http://www.itu.org.il/?CategoryID=569&ArticleID=1505>

לוי זאב, ונדב לוי, אתיקה רגשות ובעלי-חיים: על מעמדם המוסרי של בעלי-חיים, (תל-אביב: ספרית פועלים, 2002)

סינגר פיטר, מוסר הלכה למעשה, (ירושלים: הוצאת ספרים ע"ש י"ל מאגנס, האוניברסיטה העברית, 2009).

סינגר פיטר, שחרור בעלי החיים, מאנגלית-שמואל דורנר, (תל אביב: אור עם, 1998)

ספר בראשית, פרק א', פס' 28-29.

ספר בראשית, פרק ט', פס' 2.

ספרן פויר ג'ונתן, לאכול בעלי חיים, (אור יהודה: כנרת, זמורה-ביתן, דביר, 2010).

עידוד התייעלות במשק הייצור והשיווק של ענף ביצי המאכל.

http://www.moag.gov.il/NR/rdonlyres/B145F37D-3681-41CD-AFA7-E7161C21A1D6/0/doch_ravchat_metilot_nispachim_a.pdf

עמותת "חי משק", אתר הבית, 29.12.14. http://www.hai-meshek.org.il/?page_id=11

פרדקין דני, "שלושה דורות ביזמות חברתית-סביבתית בארץ ישראל", עורכת רויטל סלע-שויביץ, בכתב העת "במכללה" - גיליון 21 תשס"ט, המכללה האקדמית לחינוך ע"ש דוד ילון, 2008.

http://www.dyellin.ac.il/images/stories/pirsumim/education_circles/21/21_5.pdf

צבל אריאל, "הצד האפל של גני חיות", אנונימוס- עמותת לזכויות בעלי חיים, פורסם לראשונה ב"זכויות בעלי-חיים השבוע", גיליונות מס' 564, 566, 568 ו-570, אפריל-יוני 2012.

<http://anonymous.org.il/art171.html>

צבל אריאל, "עתיד התרגולות בוועדת החינוך: דיוני ועדת החינוך והתרבות של הכנסת בתקנות גידול מטילות והחזקתן", אנונימוס- עמותה לזכויות בעלי חיים, פורסם לראשונה ב"זכויות בעלי-חיים השבוע", גיליון מס' 521, יוני 2011. <http://anonymous.org.il/art776.html>

צבל אריאל, "מכונות חיות"- על ספרה החלוצי של רות האריסון", אנונימוס- עמותה לזכויות בעלי חיים. פורסם לראשונה ב"זכויות בעלי-חיים השבוע", גיליון 80, ינואר 2003. <http://anonymous.org.il/art73.html>

צבל אריאל, "ממניעת התאכזרות למאבק צרכני: על התפתחות התנועה לשחרור בעלי-חיים". אנונימוס- עמותה לזכויות בעלי חיים. פורסם לראשונה ב"זכויות בעלי-חיים השבוע", גיליונות 515-516, מאי 2011. <http://anonymous.org.il/art71.html>

צבל אריאל, "הכנסת ה-17: חקיקה בעניין בעלי-חיים", אנונימוס- עמותה לזכויות בעלי חיים, פורסם לראשונה ב"זכויות בעלי-חיים השבוע", גיליונות מס' 388-390, דצמבר 2008. <http://anonymous.org.il/art627.html>

צדוק דינה, "יישום הוראות הדירקטיבה האירופית בנושא תנאי הגידול של תרגולות מטילות", מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2010. <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02604.pdf>

קריסטל מירב, "תיאסר הטעיית צרכנים בסימון מוצרים כאורגניים", אתר "YNET", 21.4.13, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4370312,00.html>

רז אורנית, "כנגד ארבעה בנים - התשובה האורגנית", "The Marker", 31.3.13, <http://www.themarker.com/news/1.1981159>

ריבלין חיים, "עכברים, קיטום ומכות חשמל: כך מגדלים תרגולות בלולים", חדשות ערוץ 2, 11.11.14. http://www.mako.co.il/news-israel/health-q4_2014/Article-177e0093630a941004.htm

רשומות, קובץ התקנות, כ"ו באלול התשע"ב, 7164, 13 בספטמבר 2012.

שבי, שחרור בעלי חיים בישראל, עמותה לזכויות בעלי-חיים, 23.11.14. http://www.free.org.il/main/index.php?option=com_content&view=article&id=447&Itemid=624

שמעוני מור, "לא באמת חופשיות: המועצה לצרכנות נגד משווקות הביצים", אתר "וואלה", 14.7.2014. <http://news.walla.co.il/item/2813202>

שקדי אשר, מילים המנסות לגעת: מחקר איכותני- תיאוריה ויישום, (רמות: אוניברסיטת תל אביב, 2003)

תו איכות לביצי חופש, העמותה לחיות משק, 2004,

תקנות להסדרת תוצרת אורגנית (תוצרת אורגנית מהצומח-ייצורה ומכירתה), התשס"ח-2008.

תקנות להסדרת תוצרת אורגנית (תוצרת אורגנית מן החי-ייצורה ומכירתה), התשע"ג-2013. http://www.ppis.moag.gov.il/NR/rdonlyres/283740F1-D45F-48D3-86E3-2E5271CA9740/0/takanot_totzeret_org_2013.pdf

בעלי תפקידים בתחום הלול בישראל שעמם קיימתי ריאיון

- ד"ר אבי פינקס, מנכ"ל עמותת "חי משק", 1.1.14
- עמי יעקובסון, לולן חופש בכפר ברוך, 9.9.14
- מירית עמרני, מנהלת תחום סטנדרטים במשרד החקלאות, 22.9.14
- אייל יוסף, מנהל תפעול בחברת "אגריאור", 1.10.14
- אמנון זיגרמן, מגדל ומשווק ביצים אורגניות במושב נטעים, 21.10.14
- יאיר וולף, לולן חופש בעברו, 4.11.14
- דניאל חן, לולן ומשווק ביצים אורגניות במושב נטעים, 5.11.14
- שמואל כץ, מפקח של עמותת חי משק (ראיון חלקי בלבד), 6.12.14

נספח

נספח 1: תמונות אריזות ביצים הנמכרות בישראל: שימוש בשמות מגוונים; תיוגים של גורמים מפקחים; ודברי הסבר על צורת הגידול.

תמונה א': "ביצי חופש אורגניות" עם תיוג (בצד ימים למטה) של אגריאור כגוף אישור ובקרה; ללא התיוג של משרד החקלאות; אולם כן עם תיוג של "טוב השדה" (הארגון לחקלאות אורגנית)



תמונה ב': "ביצי חופש" של המשווק "טבע גב" ("אשוש") עם התיוג מצד ימין של עמותת "חי משק" כגורם מפקח.



תמונה ג': "ביצים אורגניות" של הרדוף; בצד כיתוב נוסף של "ביצי חופש"; תיוג של אגריאור בחלק התחתון ומשמאל של האריזה.



תמונה ד': ביצים אורגניות של המשווק "גליקסמן"; מפקח על ידי אגריאור (התיוג בצד שמאל) עם תיוג וולנטרי שהמשווקים בוחרים רבות לשים של הארגון לחקלאות אורגנית. אלמנט מעניין הוא דווקא בכיתוב ההסבר: "הוטלו על ידי תרנגולות המשוטטות בשטח טבעי ללא אנטיביוטיקה ותוספים כימיים". למרות תנאי הרווחה הנדרשים, גם התרנגולות האורגניות עדיין מבלות את מרבית זמנן בלול, אולם על פי הכיתוב ניתן גם להבין כאילו הן ממש חיות באופן רציף בשטח המרעה, ולא בלול.

