

דוח מבקר המועצה

לשנים 2016 - 2017

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל"ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".



כ"א אב תשע"ט
22 באוגוסט 2019

לכבוד
מר עודד רביבי
ראש המועצה

שלום רב,

הנדון : דוח מבקר המועצה לשנים 2016 - 2017

הנני מתכבד להגיש את דוח מבקר המועצה לשנים 2016 - 2017 בהתאם לסעיף 66 ל' (א) לצו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א.

הדוח כולל ממצאים, מסקנות והמלצות בנושא השירות הווטרינרי במועצה, ואני מקווה כי תמצא בו כלי עזר מועיל לשיפור התפקוד והניהול בנושאים שנבדקו.

אני מוצא לנכון לציין לחיוב את שיתוף הפעולה המלא לו זכיתי מצד עובדי המועצה והנהלתה במהלך עבודת הביקורת.

בהתאם לאמור בצו, מועבר בזה עותק מהדוח לחברי ועדת הביקורת.

בצו נקבע, כי בתוך 3 חודשים ממועד קבלת הדוח מהמבקר, עליך להגיש לוועדת הביקורת את הערותיך על הדוח, ולהעביר העתק ממנו בצירוף הערותיך למליאת המועצה.

בברכה,

תמיר פוגל
מבקר המועצה

העתק :
חברי ועדת ביקורת

דוח ביקורת בנושא:

השירות הווטרינרי במועצה

תוכן עניינים

עמוד

5	מבוא	1.
6	עיקרי הממצאים וההמלצות	2.
21	הוראות החוק והתקנות	3.
22	נתונים כספיים	4.
24	מבנה ארגוני	5.
25	כוח אדם	6.
29	נוהלי עבודה	7.
32	תכניות עבודה	8.
34	סביבת העבודה	9.
35	מחשוב וניהול מאגר נתונים	10.
36	חוקי עזר עירוניים למתן סמכויות אכיפה	11.
38	ממשקי עבודה מול התברואן	12.
42	בדיקות ברכבי הובלת מזון (בדיקות משנה)	13.
48	פיקוח וטרינרי על עסקי מזון	14.
50	ממשקי עבודה מול אחראי רישוי עסקים	15.
57	רישוי, חיסון וסימון כלבים	16.
61	דיווח למרכז הארצי לרישום כלבים	17.
62	אכיפה והטלת קנסות	18.
66	טיפול בכלבי בית מסוכנים	19.
67	טיפול בכלבים משוטטים	20.
86	טיפול בבעלי חיים שנשכו	21.
88	תחנת הסגר רשותית	22.
93	פיקוח וטרינרי על פינות חי, חווה טיפולית ואירועים	23.
94	טיפול בחתולים	24.
95	ממשקי עבודה מול מחלקת הגביה	25.
100	טיפול בפניות למוקד העירוני	26.
104	הגשת דוחות פעילות	27.
107	הבסיס החוקי לעבודת המבקר	28.

1. מבוא

הרשות המקומית אמורה לספק לתושבים שירות וטרינרי מקצועי, זמין ויעיל, במטרה לשמור על בריאותם ולהגן עליהם מפני מפגעים בריאותיים. הסכנות אותן נדרש השירות הווטרינרי למנוע בתחום הרשות נוגעות, בין היתר, לאכילת מוצרי מזון פגומים שמקורם בבעלי חיים, העברת מחלות מבעלי חיים לבני אדם, וזאת בנוסף לסיוע בהחזקתו התקינה של משק החי ביישוב ומניעת סבל של בעלי חיים.

על מנת להשיג את המטרות האמורות, השירות הווטרינרי אמור לערוך פיקוח על מוצרי מזון שמקורם בבעלי חיים בדרכים שונות, ובכלל זה באמצעות בדיקות בעסקים בהם נמכרים מוצרים מן החי, ומתן אישור וטרינרי לקבלת רישיון עסק לעסקים המוכרים מוצרים מן החי. בנוסף, השירות הווטרינרי אמור לערוך פיקוח על החזקת בעלי החיים ביישוב, במטרה למנוע או לטפל במחלות של בעלי חיים, בדרכים שונות, ובכלל זה באמצעות רישום, חיסון וסימון כלבים, עיקור, סירוס וחיסון חתולי רחוב, לכידת כלבים משוטטים והכנסתם למכלאה או לתחנת הסגר לתצפית כלבת, מניעת צער בעלי חיים (כגון במקרים של התעללות), טיפול שוטף בפניות ציבור לגבי מפגעים ומטרדים מבעלי חיים, ופרסום מידע וחומר הסברה לציבור בנושאים ווטרינריים. בנוגע לאופן הטיפול במזון שמקורו בבעלי חיים, וטרינר הרשות פועל מול משרד הבריאות (שירות המזון ושירותי בריאות הציבור), ואילו בנוגע לטיפול בבעלי חיים, מול משרד החקלאות (השירותים הווטרינריים).

במועד עריכת הביקורת, השירות הווטרינרי במועצה נוהל על ידי רופאה וטרינרית במשרה חלקית בהיקף של שליש משרה. משרדה של הווטרינרית נמצא במבנה יביל בשכונת התאנה, והשירות הווטרינרי נכלל מבחינה מנהלית והמבנה הארגוני במסגרת פעילות אגף שפ"ע.

הביקורת נועדה לבדוק את טיב השירות הווטרינרי במועצה, לוודא שהוא מתבצע באופן יעיל, מקצועי ובהתאם להוראות המחייבות, ונותן מענה לצרכי התושבים.

במהלך הביקורת נסקרו נוהלי עבודה, דוחות, תכתובות ומסמכים רלוונטיים, ונערכו פגישות עם מנהל אגף שפ"ע, וטרינרית הרשות, התברואן, עובדי אגף שפ"ע, גזבר המועצה, עובדי מחלקת הגביה, מנהלת חשבונות ראשית, ועובדים נוספים. טיוטת הדוח הועברה כמקובל לעיון המבוקרים, לצורך קבלת התייחסותם לממצאים ולהמלצות הביקורת.

2. עיקרי הממצאים וההמלצות

להלן עיקרי הממצאים וההמלצות הביקורת, לפי סדר הופעתם בסעיפי הדוח:

1. בשנים שנבדקו היו חריגות בולטות מעל ומתחת לתקציב בסעיפי ההוצאות עבור השירות הווטרינרי, שעלולים לנבוע מתקצוב בלתי ריאלי, או לחילופין מביצוע שאינו תואם את הצרכים ו/או את תכניות העבודה. וטרינרית המועצה מסרה לביקורת כי אופן ניצול סעיפי התקציב של השירות הווטרינרי לא תמיד נקבע על ידה. לדבריה, לעיתים לא אישרו לה להוציא הזמנות למרות שהיו יתרות בסעיפי תקציב רלוונטיים, ולעיתים העמיסו על סעיפי התקציב הוצאות שאינן קשורות ישירות לפעילות השירות הווטרינרי.

מומלץ לבחון את אופן הכנת התקציב השנתי של השירות הווטרינרי ע"י הגזברות ולוודא את התאמתו לדרישות ולצרכים.

מומלץ שהגזברות תעקוב אחר אופן ניצול סעיפי התקציב של השירות הווטרינרי במהלך השנה, ותתייחס לנושא במסגרת הדיונים בדוחות הכספיים הרבעוניים.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי התקציב של השירות הווטרינרי מוכן ומנוצל לפי הצרכים בפועל, כפי שנקבעים ומומלצים ע"י וטרינר הרשות ומנהליו. לדבריו, המועצה מעולם לא חסכה בהוצאות אלו, ואפילו תוך כדי שנת הכספים הוספו משאבים והתקציב שונה בהתאם, אלא אם נראה שאין בכך צורך ו/או אין יכולת ביצוע. עוד ציין הגזבר, כי המלצת הביקורת לעקוב אחר אופן ניצול סעיפי התקציב במהלך השנה, מקובלת ותבוצע.

2. נמצא כי וטרינרית המועצה לא יכלה להנחות ישירות את עובדי אגף שפ"ע לבצע משימות דחופות, והדבר גרם לסרבול ולעיכובים בעבודה. מנהל אגף שפ"ע הסביר לביקורת, כי אם היה באגף עובד בעלי חיים, סדר הפעולות המובנה שלו היה לתת עדיפות לנושאים וטרינריים, ובשאר הזמן הוא היה מטפל בנושאים של אגף שפ"ע.

הביקורת המליצה לקלוט מפקח וטרינרי או עובד בעלי חיים באגף שפ"ע, שייתן קדימות לטיפול השוטף בנושאים וטרינריים, בהתאם להנחיות שיקבל ישירות מווטרינר הרשות.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי בתאריך 1.2.19 נקלט פקח וטרינרי באגף שפ"ע בהיקף של 50% משרה.

3. נמצא כי בשלב מסוים, הוטרנירית הפסיקה לקבל שירותי מזכירות מאגף שפ"ע בעקבות חילוקי דעות לגבי אופן ביצוע העבודה, והחלה לטפל בעצמה בנושאים שטופלו בעבר על ידי המזכירה. הוטרנירית ציינה כי הדבר בא על חשבון ביצוע פעולות חיוניות, כגון סיורי שטח וביצוע ביקורות וטרניריות. מאחר והוטרנירית נכחה במועצה רק בחלק מימי השבוע, ולא היתה תמיד זמינה לצורך תיאום פגישות או קביעת תורים לביצוע חיסונים, הפסקת קבלת שירותי מזכירות מהאגף פגעה גם בשירות הוטרנירי שניתן לתושבים.

לדעת הביקורת, ההחלטה שוטרניר הרשות יתחיל לבצע בעצמו עבודות מזכירות על חשבון פעילות מקצועית שוטפת ואיכות השירות הניתן לתושבים, אינה פתרון הולם לחילוקי דעות בנוגע לאופן ביצוע העבודה.

מומלץ לפתור בעיות מסוג זה על ידי התערבות וקבלת החלטות של הדרג הניהולי בנוגע לאופן ביצוע העבודה, והסדרת הנושא בנוהלי העבודה.

4. למרות שהוטרנירית לא קיבלה שירותי מזכירות מהאגף במשך תקופה ארוכה, הוחלט שלא להעסיק מזכירה בשירות הוטרנירי, למרות פניות ובקשות רבות של הוטרנירית לקבל מזכירה במשרה חלקית.

מומלץ לבחון פעם נוספת את נחיצות העסקת מזכירה במשרה חלקית במשרדי השירות הוטרנירי, בהתאמה לשעות העבודה של וטרניר הרשות.

במידה ויוחלט על המשך מתן שירותי מזכירות לשירות הוטרנירי באגף שפ"ע, מומלץ לפרט בנוהל העבודה את אופן הטיפול של המזכירה בנושאים השונים, ולשפר את המעקב והבקרה של הדרג הניהולי בנושא.

5. נוהל עבודה לשירות הוטרנירי שנערך על ידי יועץ ארגוני חיצוני בחודש מאי 2017, טרם אושר ע"י הדרג הניהולי ולפיכך לא הוטמע בעבודת המועצה. מנהל אגף שפ"ע ציין כי לא הצליחו לנסח נוהל עבודה מוסכם על הוטרנירית. הוטרנירית ציינה כי הנוהל אינו מקובל עליה מהסיבות שפורטו בדוח. יצוין כי למרות פניית הוטרנירית למנכ"ל בנושא, עד למועד הביקורת טרם נכתבו נהלי עבודה לשירות הוטרנירי.

מומלץ להשלים את הכנת נוהל העבודה לשירות הוטרנירי, ולהפיק את הלקחים הנדרשים למניעת הישנות מקרים של פעילות ממושכת ללא נוהל ארגוני מחייב.

מומלץ שהנוהל האמור יגדיר את אופן מתן השירות הוטרנירי בנושאים השונים, כגון מספר ביקורות חודשיות בעסקי מזון, ביצוע מעקב ושליחת תזכורות לבעלי כלבים שטרם חוסנו או שילמו אגרה, העברת דיווחים למשרד החקלאות, וכד'.

בנוסף, מומלץ שהנוהל יעגן את חובת הוטרניר להגיש דוחות פעילות שנתיים להנהלה, ויתאר את ממשקי העבודה מול בעלי התפקידים הרלוונטיים במועצה, ובכלל זה תברואן, אחראי רישוי עסקים, מנהל מחלקת הגביה, תובע עירוני, ועוד.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את המלצות הביקורת בנושא ויפעל בהתאם.

6. מנהל אגף שפ"ע ציין כי במהלך השנים 2016-2017 לא נבדקו על ידו מדדי הביצוע של השירות הווטרינרי במועצה.

מומלץ להקפיד על קביעת מדדי ביצוע לכל אחת מהמשימות שצוינו בטבלה בדוח, ועל בדיקת העמידה בפועל בכל אחד מהמדדים בכל שנה.

7. הווטרינרית ציינה כי מנהל אגף שפ"ע ביקש ממנה להכין תכנית עבודה, אולם הסבירה כי קיים קושי לתכנן את העבודה עקב שעות העבודה המעטות והעדר כוח אדם מקצועי.

מומלץ שווטרינר הרשות יכין תכנית עבודה שנתית שתוגש למנהל אגף שפ"ע, שייגזרו ממנה תכניות עבודה חודשיות לגבי הנושאים שבתחום אחריותו.

8. במועד הביקורת הווטרינרית מסרה למבקר כי כבר קיים במשרדה הציווד הבסיסי הנדרש לביצוע העבודה, למרות שישנם עדין חוסרים, אולם שטח משרדה קטן מידי ויש צורך לרהט מחדש את המשרד ולהוסיף ארונות ומדפים.

מומלץ לוודא שהושלמו החוסרים בציווד הבסיסי במשרדי השירות הווטרינרי, ולבחון את נחיצות עבודות השיפוץ וחידוש הריהוט במקום.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הושלמו חוסרי הציווד שנדרשו על ידי הווטרינרית, והמלצת הביקורת יושמה עוד בטרם פרסום הדוח.

9. הווטרינרית ציינה כי היא נפגשה עם עו"ד במשרד היועץ המשפטי של המועצה, לצורך ניסוח חוקי עזר חדשים בנושאים וטרינריים. נמצא כי עד למועד סיום הביקורת, המועצה טרם קיבלה אישור של משרד הפנים לחוקי העזר האמורים.

מומלץ שהנהלת המועצה תפעל בהקדם לאישור חוקי העזר בנושאים וטרינריים, על מנת שיעמדו לרשותה כלים לאכיפה ולהרתעה בנושא.

10. נמצא, כי תדירות הביקורות שנערכו בעסקי מזון על ידי התברואן היתה נמוכה, ולא נתנה מענה הולם לדרישות ולצרכים. הביקורת העירה כי אי ביצוע ביקורות תברואיות בעסקי מזון במשך תקופה ארוכה, עלול לסכן את בריאות הציבור.

מומלץ להקפיד על ביצוע ביקורות תברואיות בעסקי מזון ע"י התברואן בתדירות הנדרשת, באמצעות הקצאת המשאבים הדרושים ושיפור הבקרה בנושא.

מומלץ להכין תכנית עבודה שנתית לתברואן, בה יפורטו בלוח גנט החודשים בהם יערכו הביקורות, בתדירות שתבטיח ביקורת בכל עסק לפחות פעם אחת ברבעון.

מומלץ כי בהכנת תכנית העבודה יילקחו בחשבון המלצות הגורמים המקצועיים והמאפיינים הייחודיים של כל עסק, בהתאם לסוג המזון, גודל העסק, וכד'.

מומלץ לקבוע בנוהלי העבודה של אגף שפ"ע את תדירות הביקורות של התברואן, ואת דרכי הביצוע והדיווח על ממצאי הביקורות לגורמים הרלוונטיים.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את המלצות הביקורת.

11. במועד הביקורת, נמצאו במחשב השירות הווטרינרי תיקיות בהן נשמרו ביקורות שערכה הווטרינרית בעסקי מזון במהלך השנים. לעומת זאת, לא נמצא רישום מרוכז של מועדי עריכת הביקורות בכל אחד מהעסקים.

מומלץ לערוך רישום מרוכז של מועדי הביקורות הווטרינריות הנערכות בעסקים, לצורך מעקב ובקרה אחר תדירותן.

12. הווטרינרית הסבירה לביקורת, כי מאחר ולא ניתנו לה שירותי מזכירות ואמצעים נוספים, היא לא התפנתה לבצע ביקורות בעסקי מזון בתדירות גבוהה יותר כפי שהיתה רוצה.

מומלץ לקבוע בנוהל העבודה של השירות הווטרינרי, כי וטרינר הרשות יערוך במהלך כל רבעון לפחות בדיקה אחת בכל עסק המפוקח על ידו.

13. נמצא מקרה בו התברואן העביר לאחראי רישוי עסקים המלצה למתן רישיון עסק לחנות לממכר מזון, אולם במסמך לא פורטו הנושאים שנבדקו ואף לא ממצאי הבדיקה שנערכה במקום. במסמך האמור רק צוין כי בהמשך לביקורת תברואתית ווטרינרית שנערכה בעסק "אני מאשר לתת רישיון עסק".

מומלץ להקפיד על כך שכל האישורים של התברואן למתן רישיונות עסק יפרטו את הנושאים שנבדקו ואת ממצאי הבדיקות שנערכו במקום העסק.

14. נמצא, כי השירות הווטרינרי לא תמיד עודכן לגבי עסקים חדשים לממכר מזון שהחלו לפעול ביישוב. עד למועד סיום הביקורת, טרם התקבלה בשירות הווטרינרי רשימה מסודרת של בתי עסק הדורשים פיקוח או רישוי, שבהם וטרינר הרשות הוא גורם מאשר.

מומלץ להקפיד על עדכון הדדי בין אחראי רישוי עסקים לבין השירות הווטרינרי, שיכלול העברת נתונים מלאה ומסודרת לגבי העסקים המטופלים על ידם.

אחראי רישוי עסקים ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא העביר לווטרינרית את פרטי העסקים הידועים לו, והיא קיבלה ממנו רשימה של העסקים הקיימת בידיו.

15. במהלך הביקורת נמצאו מקרים של חוסר תיאום בין אחראי רישוי עסקים לווטרינרית המועצה, בנוגע לעסקי מזון מן החי. לדוגמא, הווטרינרית טענה כי לא חיוותה דעה לגבי מתן רישיון לאטליז, ואילו אחראי רישוי עסקים ציין בתגובתו כי הווטרינרית אמרה לו שאין לה התנגדות.

מומלץ להקפיד על קבלת אישור בכתב של וטרינר הרשות עבור כל בקשה לרישוי עסק למכירת מזון, ולשפר את העדכון והתיאום בין הווטרינר לאחראי רישוי עסקים.

16. נמצא, כי לא קיים ממשק בין מאגר הנתונים הממוחשב של אחראי רישוי עסקים באגף הנדסה, לבין נתוני השירות הווטרינרי ותברואן המועצה. כתוצאה מכך, וטרינר הרשות והתברואן אינם מתעדכנים בזמן אמיתי לגבי עסקי מזון חדשים, כולל עסקים למכירת מזון מן החי שהגישו בקשה לקבלת רישיון עסק, במטרה לוודא שהם אינם פועלים מבלי שנבדקו ואושרו על ידם.

מומלץ להכין מאגר נתונים ממוחשב לגבי עסקי המזון הפועלים ביישוב, שיישמר בשרת המועצה בתיקה משותפת בין השירות הווטרינרי, אחראי רישוי עסקים והתברואן, על מנת לאפשר תיאום ועדכון הדדי בין כל הגורמים המאשרים.

17. מהדוח עולה, כי במהלך שנת 2016 פעלו במועצה עסקי מזון רבים ללא רישיון עסק, כולל 2 מרכולים גדולים שנבדקו ע"י משרד הבריאות ונמצאו בהם ליקויים רבים. נמצא כי גם בשנת 2017 פעלו עסקי מזון ללא רישיון עסק, והדבר השתקף בדוחות שהעבירה הווטרינרית לבעלי עסקים, בעקבות ביקורות וטרינריות שנערכו על ידה.

מומלץ לבצע פעולות אכיפה כנגד בעלי עסקים הפועלים ללא רישיון, כפי הנדרש. מומלץ להקפיד על העברת הבקשות לרישוי עסקי מזון גם למשרד הבריאות, לצורך קבלת חוות דעת של שירות המזון.

מומלץ להגיש לשירות המזון תכנית לעסק, לצורך קבלת חוות דעת מקדמית לפני ביצועה בשטח, ולפעול למניעת פתיחתם של עסקי מזון במבנים שהם ללא היתכנות יישומית לעמידה בתנאי הרישיון.

18. במועד הביקורת, לא נמצא בשירות הווטרינרי נוהל עבודה המגדיר סדר פעולות ולוחות זמנים לשליחת תזכורות או התראות לבעלי כלבים שלא חיסנו את הכלב או לא שילמו אגרה לצורך קבלת רישיון להחזקת כלב, ולוחות זמנים לנקיטת צעדי אכיפה כנגד סרבני חיסון או סרבני תשלום.

מומלץ לקבוע בנוהל כי יתבצע מעקב שוטף של השירות הווטרינרי אחר רישיונות הכלבים, שייכלול פנייה לבעלי כלבים בה יצוין כי החזקת כלב ללא רישיון בתוקף מנוגדת לחוק ועלולה לגרור צעדי אכיפה, ולאחר פרק זמן יינקטו צעדי אכיפה כמתחייב.

19. הווטרינרית מסרה לביקורת כי המועצה אינה משלמת לחברת התוכנה עבור יישום "שליחת דואר" ולפיכך היא חייבת להיכנס לתוכנה ולהפיק עבור כל כלב בנפרד את המסמכים הנדרשים לצורך שליחתם בדואר.

מומלץ לכלול את היישום האמור במסגרת ההתקשרות עם חברת התוכנה, לצורך ייעול העבודה ושיפור המעקב בנושא.

20. במועד הביקורת, לא נמצא במשרדי השירות הווטרינרי תיעוד מסודר למועדי שליחת תזכורות או התראות שנשלחו לתושבים שלא חיסנו את הכלב, או לא חידשו רישיון להחזקת כלב. וטרינרית המועצה הציגה למבקר תדפיסים מהתוכנה הייעודית של השירות הווטרינרי, עליהם צוין בכתב יד תאריכים שלדבריה מתייחסים למועדי ביצוע תזכורות טלפוניות לבעלי כלבים.

מומלץ לערוך רישום מרוכז של מועדי תזכורות והתראות לבעלי הכלבים באמצעות המערכת הממוחשבת, לצורך שיפור המעקב והבקרה.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי ההמלצה מקובלת וניתנת ליישום על ידי התוכנה.

21. עד למועד סיום הביקורת לא הוצגו בפני המבקר נתונים מלאים וסופיים של כל הכלבים הרשומים באפרת, בטענה שיתכן וקיימים כלבים נוספים שנגרעו מהמערכת במהלך תקלה שאירעה בעבר, שטרם דווח עליהם לווטרינר הרשות.

מומלץ לערוך בדיקה יסודית ומקיפה לגבי שלמות נתוני הכלבים הרשומים במערכת השירות הווטרינרי.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי הוא מקבל את המלצת הביקורת, והסביר כי אי הצגת נתונים מלאים וסופיים מהווה את המכשלה העיקרית להכנת תכנית עבודה ולבקרה על עבודת השירות הווטרינרי. עוד ציין מנהל האגף, כי אם נתייחס לנתונים שנבדקו ע"י הביקורת, הרי שנפח העבודה הכללי של השירות הווטרינרי קטן יחסית, ויכול להיות מתוכנן ומבוקר בתכניות עבודה מסודרות.

22. לביקורת נמסר כי תעריפי הקנסות בחוקי העזר של המועצה לא עודכנו שנים רבות, וכתוצאה מכך נפגעת האכיפה. לדוגמא, כאשר האגרה עבור רישיון לאחזקת כלב לא מסורס היא בסך 370 ₪ וסכום הקנס על אחזקת כלב ללא רישיון הוא 310 ₪, ספק אם הקנס יכול להרתיע.

מומלץ לעדכן את תעריפי הקנסות בחוקי העזר של המועצה, על מנת לאפשר אכיפה נאותה.

23. לביקורת הוסבר, כי בחוקי העזר החדשים של המועצה בנושאים וטרינריים נקבעו קנסות מעודכנים בהתאם לתעריפים שנקבעו בתקנות העבירות המנהליות, אולם הם עדין לא בתוקף מאחר וחוקי העזר טרם אושרו על ידי משרד הפנים.

מומלץ לפעול לאישור חוקי העזר החדשים מול משרד הפנים, שיאפשרו בין היתר גביית קנסות בסכומים מעודכנים, בהתאמה לתעריפי חוק העבירות המנהליות.

24. נמצא כי עד לשנת 2015 כמעט ולא בוצעו פעולות אכיפה כנגד בעלי כלבים שלא קיבלו רישיון להחזקת כלב. משנה זו ואילך, בוצעו התראות טלפוניות שלאחריהן הוטלו מעת לעת קנסות, אך הן לא נבעו מתכנון ומעקב שיטתי של השירות הווטרינרי אחר כלבים שתוקף רישיונם פג. יצוין כי פרט למקרה אחד, לא נמצא תיעוד לכך שבוצעה אכיפה משפטית כנגד תושבים שקיבלו קנסות בנושאים וטרינריים.

מומלץ לנהל מעקב שיטתי אחר בעלי כלבים שלא הסדירו את קבלת הרישיון, בין היתר באמצעות רישום בטבלאות מעקב ותזכורות במערכת הממוחשבת.

מומלץ לבחון פעם נוספת את מדיניות האכיפה כנגד בעלי כלבים ללא רישיון שהתעלמו מפניות והתראות שנשלחו אליהם, ולשקול שימוש תכוף יותר באמצעי הקנסות במטרה לצמצם את היקף התופעה.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את המלצת הביקורת.

25. מנהל אגף שפ"ע מסר לביקורת, כי לדעתו יש צורך לשנות את חוקי העזר הקיימים ולשנות את דוחות "ברירת קנס" לדוחות "ברירת משפט", על מנת לאפשר לפתוח בהליכי גביה כנגד חייבים, אלא אם כן התושב מבקש להישפט. לדבריו, הוא כבר פנה בנושא ליועץ המשפטי, אולם עד עתה לא התקבלה החלטה לבצע את השינויים.

הביקורת ממליצה לשקול את עריכת השינויים המוצעים ע"י מנהל אגף שפ"ע בחוקי העזר של המועצה, במטרה לייעל ולשפר את האכיפה.

26. במועד הביקורת, לא נמצאו באגף שפ"ע נתונים לגבי היקף או פרטי הדוחות שניתנו לתושבים על ידי וטרינר הרשות. וטרינרית המועצה מסרה לביקורת כי העבירה העתקים מהקנסות שניתנו על ידה למחלקת הגביה, האחראית על המעקב אחר תשלומי הקנסות.

מומלץ שווטרינר הרשות יעביר דיווח רבעוני למנהל אגף שפ"ע לגבי היקף ופרטי הדוחות שניתנו על ידו בנושאים וטרינריים, לצורך מעקב ובקרה.

27. נמצא כי עקב אי קביעת מועדים לדיון בבית המשפט, נכתב על גבי טופס הקנס במקום המיועד לתאריך הדיון: "ניידע אותך". לביקורת הוצגו פניות לתובע העירוני שכללו התראה על כך שעוכב במועדי הדיון של מעל שנה מיום הטלת הקנס, יגרום לביטול ההליך, עקב שיהוי. במועד הביקורת, לא נמצאו באגף שפ"ע נתונים לגבי מועדי הדיונים המשפטיים שנקבעו לתושבים שקיבלו דוחות, או לגבי תוצאות הדיונים שנערכו. עוד נמצא, כי לא נקבע גורם במועצה שאמור לפקח על פעילותו של התובע העירוני.

מומלץ שהתובע העירוני יעביר לגורמי האכיפה מועדי דיון לפחות 3 חודשים מראש, על מנת שיוכלו למלא כראוי את ברירות הקנס והתושב יוכל להיערך מראש לקראת הדיון.

מומלץ לקבוע גורם ניהולי שיבצע מעקב שיטתי ומסודר אחר פעילות התובע העירוני בתיקים הנוגעים לאכיפת חוקי העזר, כדי להבטיח טיפול בלוחות זמנים סבירים.

מומלץ שהגורם הניהולי שייקבע, ינהל רישום מסודר של מועדי הדיונים המשפטיים בנוגע לעבירות על חוקי העזר, וינהל מעקב אחר פעילות התובע העירוני בכל אחד מהתיקים.

28.

לביקורת נמסר כי המועצה נהגה ללכוד במשך תקופה מסוימת כלבי בר משוטטים, הן בעקבות קבלת תלונות מתושבים והן במסגרת פעילויות יזומות, כולל תפעול מלכודות באופן קבוע, ירי של חיצו הרדמה, פעילות של יחידת הפיצו"ח במשרד החקלאות, ועוד. נמצא כי בשלב מסוים, הפעילות היזומה בנושא הצטמצמה באופן משמעותי, וגם הפעילות שנערכה בעקבות קבלת תלונות מתושבים.

ממדגם פניות תושבים למוקד העירוני בשנת 2016 עולה, כי כלבים משוטטים נצפו ברציפות בשכונות שונות בכל חודשי השנה, והפגיעה באיכות החיים ובתחושת הביטחון של התושבים היתה ממשית, ולעיתים הם חששו לצאת מהרכבים או מהבתים מחשש להיפגע. במספר מקרים אף התקבלו דיווחים על תקיפות של כלבים משוטטים שרדפו אחר ילדים או פגעו בחתולים ובחיות מחמד.

ממדגם פניות למוקד בשנת 2017 עולה, כי תופעת הכלבים המשוטטים ביישוב כללה גם להקות גדולות יחסית של כלבים שנצפו בכל השכונות בכל חודשי השנה, והפגיעה באיכות החיים ובתחושת הביטחון של התושבים היתה משמעותית. נמצא כי עד לחודש אוקטובר 2017 המשיכו להתקבל במוקד עוד עשרות רבות של פניות על כלבים משוטטים בכל רחבי היישוב, שכללו דיווחים על פגיעות פיזיות בתושבים או בחיות מחמד, מבלי שננקטו פעולות אפקטיביות שהביאו למיגור או לצמצום התופעה.

הביקורת העירה, כי מצב זה חייב טיפול והתייחסות מהירה של הגורמים המקצועיים והנהלת הרשות, במטרה למנוע או לצמצם את היקף התופעה. אפשרויות הטיפול שעמדו על הפרק כללו, בין השאר, גיוס כוח אדם מתאים, הקצאת משאבים ואמצעים, ביצוע לכידות של כלבים משוטטים בסמוך למקומות שלגביהם התקבלו מירב התלונות, וביצוע פעילות יזומה בשיתוף וסיוע גורמים חיצוניים.

מנהל אגף שפ"ע מסר לביקורת כי המועצה לא הזניחה את הטיפול בנושא, והיו פניות רבות שטופלו ע"י עובדי הרשות, ובנוסף, הוטרנירית פנתה ליחידת הפיצו"ח במשרד החקלאות כדי שיעזרו למועצה להתגבר על הבעיה. לדבריו, היו מגבלות שונות שהקשו על הטיפול בנושא, ובשלב מסוים המועצה ניסתה לפתור את הבעיה ע"י העסקת לוכד חיצוני, והדבר אכן גרם לצמצום התופעה. לשאלה, מדוע לא ניסו לפתור את הבעיה באופן האמור קודם לכן, השיב מנהל האגף כי לא התקבלה ע"י ההנהלה החלטה להעסקת לוכד, וגם לא היו פתרונות לשאלה מה לעשות עם הכלבים שילכדו.

הביקורת התרשמה, כי כתוצאה מאי העסקת לוכד כלבים במשך תקופה ארוכה וחוסר בהקצאת משאבים עבור הטיפול בכלבים שיילכדו, המועצה לא נתנה מענה הולם לפניות שהתקבלו בנוגע לכלבים משוטטים ביישוב, שהיוו סכנה לשלום התושבים. סכנה זו נבעה בין היתר מהאפשרות שצוינה על ידי הווטרנרית להימצאות כלבים העשויים להיות נגועים בכלבת באזור המועצה, מעבר לסכנה הנובעת מנשיכות של כלבי בר בריאים אך תוקפניים.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הטיפול בנושא הווטרנרי עבר תהליך ארוך טווח, הכולל ניסוח הגדרת תפקיד לוכד/עובד בעלי חיים וקביעת תקן, אישור התקן ע"י מנכ"ל והכנסתו לתכנית העבודה, עבודה עם לוכד חיצוני, ניסיון לשת"פ עם רשויות אחרות, קרובות ורחוקות, ניסיון להקמת מתקן מעבר זמני להחזקת כלבים, ובדיקת אפשרות לבניית כלבייה רשותית רשמית. עוד ציין מנהל האגף, כי נכון להיום מועסק באגף שפ"ע לוכד בעלי חיים בהיקף 50% משרה בפיקוח הווטרנר הרשותי, כאשר הכלבים שנלכדים מוסגרים לכלביית גוש עציון בשת"פ מלא בין שתי הרשויות.

29. נמצא כי במקרים רבים במהלך השנה נסגרו פניות בנושא כלבים משוטטים מבלי שצוין אופן הטיפול בפניה. הווטרנרית מסרה לביקורת, כי בהעדר לוכד והקצאת כוח אדם של אגף שפ"ע לטובת הטיפול בכלבים משוטטים היא נאלצה לסגור את הקריאות ללא טיפול, וטענה שהיא התריעה על כך לא פעם בפני הנהלת המועצה. יצוין כי באותם המקרים נשלחה לתושב הודעת מערכת אוטומטית "תלונתך הועברה לשירות הווטרנרי" וכאשר הפניה נסגרה נשלחה הודעה אוטומטית נוספת "פנייתך טופלה", וזאת למרות שפניית התושב נסגרה במערכת ללא כל טיפול בשל העדר הקצאת משאבים.

הביקורת המליצה להימנע משליחת הודעות בנוסח האמור לתושבים, במקרים בהם ברור לגורמים המקצועיים ולהנהלת המועצה כי התלונה לא תטופל.

30. נמצא כי בחודש אוקטובר 2017 נערכה ישיבה בלשכת ראש המועצה עם נציגי משרד החקלאות בנושא בעיית הכלבים המשוטטים, מבלי שווטרנרית המועצה זומנה לישיבה ומבלי שהיא נכחה בה. לביקורת לא ברור מדוע ישיבה עם גורמים רגולטוריים בעניין כה חשוב, נערכה ללא זימון בעל התפקיד הסטטוטורי הנושא באחריות ויש לו את הידע והמומחיות בנושא, וזאת ללא קשר לחילוקי דעות או לטיב יחסי העבודה עימו.

מומלץ להקפיד על זימון בעלי התפקידים הרלוונטיים לישיבות עבודה שוטפות, על מנת להבטיח קבלת החלטות על סמך נתונים מלאים וחוות דעת מקצועית.

31. נמצא כי במשך תקופה ארוכה לא ננקטו על ידי המועצה צעדים שהביאו למציאת עובד בהיקף משרה כלשהו, לתפקיד לוכד/ כלבן/ או עובד בעלי חיים, וזאת למרות תקצוב תקן לתפקיד זה בתכניות העבודה מקושרות התקציב, ולמרות שנחיצות התפקיד הובאה פעמים רבות לידיעת ההנהלה, הן על ידי מנהל אגף שפ"ע והן בדרישות חוזרות ונשנות של וטרינרית המועצה. כתוצאה מכך שהתפקיד לא אויש במשך תקופה ארוכה, נפגעה יכולת השירות הווטרינרי לתת מענה הולם לבעיות ולצרכים בנוגע לבעלי חיים ביישוב.

הביקורת ממליצה להפיק את הלקחים הנדרשים מהאמור לעיל, על מנת למנוע העדר איוש תפקידים נחוצים ומתקציבים במשך תקופה ארוכה, עקב אי נקיטת צעדים מנהליים.

מומלץ לשפר את הבקרה על איוש תפקידים נחוצים באמצעות העברת דיווחים שוטפים לראש הרשות ולמליאת המועצה, ובמסגרת הדיונים על התקציב השנתי.

32. החל מחודש אוקטובר 2017 הועסק למשך מספר חודשים לוכד כלבים חיצוני, שככל הנראה גם לצמצום תופעת הכלבים המשוטטים באותה תקופה, אולם העסקתו הופסקה לאחר זמן קצר. מנהל אגף שפ"ע מסר לביקורת כי הוא הוציא את הזמנת העבודה ללכוד, אך לאחר מכן הוא עבד ישירות מול הווטרינרית. לדבריו, הפסקת העסקתו נבעה בין היתר מכך שלא נמצא פתרון לכלבים שנלכדו, והיה צריך להקצות לכך כסף ומשאבים. מנהל האגף ציין כי ההחלטה להפסיק את העסקת הלכוד לא התקבלה על ידו, אלא על ידי הווטרינרית וגזברות המועצה. לשאלה, כיצד השירות הווטרינרי היה אמור לטפל בבעיית הכלבים המשוטטים לאחר שהופסקה העסקת הלכוד, השיב מנהל האגף כי במחשבה נוספת אפשר היה לדלל את עבודתו ולהזמין לוכד פעם בשבועיים, מכיוון שלא היה מקום לכלבים שיילכדו בתכיפות רבה יותר.

מומלץ כי במקרה של הפסקת העסקת נותן שירות למועצה, מסיבה כלשהי, ייערך דיון מידי בשיתוף כל הגורמים הרלוונטיים, לקביעת אופן המשך הטיפול בנושאים שטופלו על ידו.

33. לרשות וטרינרית הרשות לא הועמדו כלי הרכב והאמצעים הנדרשים בנוהל, ללכידת כלבים משוטטים. לביקורת הוסבר כי רכב ייעודי להובלת כלבים אינו דרוש לנוכח היקף העבודה המצומצם יחסית של הלכידות במועצה, וניתן להכניס את הכלב לכלוב הטסה ולהסיעו בטנדר של אגף שפ"ע. יצוין כי במועד תחילת הביקורת, לא נמצא ברשות הווטרינרית רובה של חיצוי הרדמה. הווטרינרית מסרה למבקר כי הרובה תקול כבר תקופה ארוכה, וטרם תוקן למרות בקשותיה. לדבריה, קיים במועצה גם אקדח הרדמה שטווח הירי שלו הרבה יותר מצומצם, אבל אין לה גישה אליו בגלל שהתחלף קב"ט ועדין לא הוסדרו הרשאות הגישה לנשקים במסגרת "מפעל ראוי".

מומלץ להקצות לשירות הווטרינרי את כל האמצעים הנדרשים ללכידת כלבים, על מנת להבטיח התנהלות נאותה ויעילה בנושא.

34. במועד הביקורת, תיעוד מקרי נשיכה או תקיפה של כלבים התבצע ע"י הווטרינרית באמצעות פתיחת תיקייה לפי שם בעל הכלב, בה נשמרו מסמכים רלוונטיים כגון, קנסות, צווי הסגרה, וכד'. לעומת זאת, לא נמצא בשירות הווטרינרי רישום מרוכז של מקרי הנשיכה שטופלו ע"י הווטרינרית במהלך השנים 2016-2017 ושל הטיפול שבוצע בכל מקרה.

מומלץ לתעד בשירות הווטרינרי את מקרי הנשיכה שטופלו על ידי הווטרינר ברישום נפרד במערכת הממוחשבת, לצורך שיפור התיעוד והבקרה.

35. נמצא כי למרות הנחיות הווטרינרית, היא לא תמיד עודכנה טלפונית באופן מיידי לגבי מקרי נשיכה של כלבים ביישוב.

במועד הביקורת, לא נמצא תיעוד לעריכת בירור המקרים האמורים באגף שפ"ע, במטרה להפיק לקחים ולמנוע הישנות מקרים של העדר דיווח מיידי בנושא.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי השיחה הטלפונית נועדה לוודא שהווטרינרית אכן קיבלה את ההודעה האוטומטית לגבי האירוע באמצעות תוכנת הסיטיקונקט. לדבריו, בבירור שנערך לאחר המקרה הודגש כי בכל מקרה יש לערוך שיחה טלפונית כדי לוודא שהמידע הועבר ונבדק, והנחיה זו נמסרה גם למוקדנית 106 (מוקד עירוני) וגם למוקד הביטחוני במועצה.

36. נמצא, כי המועצה חתמה עם רשויות אחרות על הסכמים להסגרת כלבים, אולם לא הקפידה על חידוש ההסכמים לאחר שפג תוקפם. וטרינרית המועצה מסרה לביקורת כי היה עליה לקבל אישור מהגזברות לפני כל העברה של כלב להסגר, וטענה כי בדרך כלל לא התקבל אישור להעברתם להסגר של כלבי בר.

מומלץ שהמועצה תתקשר בהסכם מחייב ורציף לקבלת שירותים מכלבייה של רשות אחרת, כנדרש עפ"י הנוהל.

מומלץ שווטרינר הרשות לא יצטרך לקבל אישור פרטני לביצוע העברות לכלביות, מעבר לבקרה התקציבית של הגזברות כמקובל.

מומלץ לוודא שהכלביות שמולן עובדת המועצה אושרו כדין ע"י מנהל השירותים הווטרינריים במשרד החקלאות, כנדרש בנוהל.

37. במועד הביקורת לא נמצא תיעוד לכך שמתקן המעבר הזמני קיבל אישורים מאגף הנדסה, ושנערכו בו בדיקות כגון בדיקת קונסטרוקטור לגבי חוזק ועמידות המבנה.

מומלץ לקבל את האישורים המתאימים למתקן מאגף הנדסה, כפי הנדרש.

38.

וטרינרית המועצה מסרה לביקורת, כי המתקן הזמני נועד להחזקה של מספר מצומצם של כלבים שנלכדו למשך ימים בודדים, עד להעברתם לכלבייה מסודרת, ובתנאי שהתנאים בו יהיו ראויים ותתבצע תחזוקה ואספקה קבועה של מזון ומים לכלבים. הווטרינרית גם ציינה, כי עד לאמצע שנת 2016 התברואן היה אחראי גם על ההפעלה והתחזוקה של המתקן הזמני, בתיאום ועדכון שוטף של הווטרינרית.

מומלץ שתפעול המתקן הזמני ינוהל ע"י עובד בעלי חיים, ויוסדר באמצעות נוהל שיתייחס לאופן התפעול והתחזוקה של המתקן.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי כיום המתקן הזמני נסגר ולא נעשה בו שימוש להחזקת כלבים, והוא משמש כמחסן להחזקת המלכודות והטיפול בהן.

39.

נמצא כי הווטרינרית פנתה מספר פעמים למנהל אגף שפ"ע ולהנהלת המועצה בבקשה לשפץ את המתקן הזמני, אולם עד לסיום הביקורת העבודות לא בוצעו. כתוצאה מכך המשיכו לשרור במתקן תנאים שגרמו לסגירתו ע"י הווטרינרית. מנהל האגף ציין כי הוא איתר שטח מתאים להקמת מתקן זמני חדש, ואף הציג בפני ההנהלה והגזברות תכנית והצעות מחיר בנושא, אולם לדבריו לא התקבלה החלטה לקדם את העניין.

מומלץ לבחון אפשרות לשפץ את מתקן המעבר הזמני הקיים בהתאם לצרכים ולדרישות השירות הווטרינרי, כדי לאפשר לכידות והסגרות כלבים כפי הנדרש.

במקביל, מומלץ לשקול פעם נוספת את החלופה שהוצעה ע"י מנהל האגף להקמת מתקן מעבר זמני חדש, שיתאים יותר לייעודו מבחינת סוג המבנה, גודל המבנה, מיקום המבנה, קיום תשתיות מתאימות, וכו'.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי אין צורך בשיפוץ או בהקמת מתקן זמני חדש, עקב ההסכם עם כלביית גוש עציון שנמצאת בסמיכות רבה לאפרת.

40.

תיעוד הביקורות שבוצעו בפינות החי במוסדות החינוך נערך באמצעות פתיחת תיקיות במחשב השירות הווטרינרי, בהן נשמרו מסמכים הכוללים ביקורות של וטרינריים פרטיים וביקורות שבוצעו ע"י וטרינר הרשות. לעומת זאת, לא נמצא בשירות הווטרינרי רישום מרוכז של הבדיקות הווטרינריות שבוצעו בפינות החי.

מומלץ לתעד במשרדי השירות הווטרינרי את הביקורות שבוצעו בפינות החי ברישום נפרד במערכת הממוחשבת, לצורך שיפור התיעוד והבקרה.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי ההמלצה מקובלת, ונתוני התיעוד יוכנסו לתכנית העבודה השנתית כבסיס להמשך העבודה.

41. הוטרנירית מסרה לביקורת כי במספר מקרים נערכו בתחום המועצה אירועים שכללו הפעלת בעלי חיים, ללא ידיעתה וללא תיאום איתה, למרות שהיו חייבים לקבל את אישורה כנדרש בחוק.

מומלץ להקפיד על קבלת האישורים הנדרשים בחוק מוטרניר הרשות לכל אירוע הכולל הפעלת בעלי חיים, ולשפר את המעקב והבקרה של הדרג הניהולי בנושא.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי אין זה מתפקידו לדאוג לאישור, ויש לפנות למנהל האירוע.

42. נמצא כי בחוקי העזר של אפרת אין התייחסות להחזקת חתולים. לביקורת נמסר כי בחוקי העזר של חלק מהרשויות צוין, שקיימת חובה לבצע חיסון לחתולי בית.

מומלץ לעגן את החובה לחסן חתולי בית, בחוקי העזר של המועצה.

43. במועד הביקורת נמצאו עשרות בעלי כלבים שלא שילמו עבור אגרת רישוי כלבים, כפי הנדרש, בין היתר כתוצאה מהעדר מעקב ואי נקיטת צעדי אכיפה.

מומלץ ששירותי המזכירות שיינתנו לשירות הוטרנירי, יכללו גם סיוע בניהול מעקב אחר תשלומי אגרות בנושאים וטרניריים, בתיאום עם וטרניר הרשות ומחלקת הגביה.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה.

44. נמצא כי וטרנירית המועצה לא קיבלה דוחות גביה שנתיים ממחלקת הגביה לגבי חיובים בנושאים וטרניריים, לצורך בדיקות השוואה עם נתוני השירות הוטרנירי. בנוסף, גם מנהל אגף שפ"ע לא קיבל דוחות כאמור, לצורך מעקב ובקרה בנושא.

מומלץ שוטרניר הרשות ומנהל אגף שפ"ע יקבלו דוחות גביה שנתיים ממחלקת הגביה בנושאים וטרניריים, לצורך בקרה על הנתונים בתוכנת השירות הוטרנירי וניהול מעקב בנושא.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה.

45. נמצא כי הוטרנירית התנגדה לכך שלעובדי מועצה תהיה נגישות לפרטי התלונות שנרשמו במערכת המוקד (סיטיקונקט) בנושאים וטרניריים ולאופן הטיפול בהן, בנימוק שהדבר עלול לגרום להדלפת מידע לגורמי חוץ ולפגיעה בצנעת הפרט. לביקורת נמסר כי עמדת הוטרנירית בנושא לא התקבלה על ידי הנהלת המועצה, שסברה כי ניתן לאפשר נגישות למידע גם לעובדים נוספים, כגון מנהלת המוקד ועובדי אגף שפ"ע.

מומלץ לקבוע בנוהל את הגורמים המוסמכים לעיין בפרטי התלונות בנושאים וטרניריים, בתיאום עם היועץ המשפטי.

46. הוטרנירית הציגה לביקורת סט נוהלי עבודה עבור המוקדניות במוקד העירוני, שהוכנו על ידי בתיאום עם מנהלת המוקד, וציינה כי למרות שהם אושרו על ידי המנכ"ל הם לא יושמו בפועל. לדבריה, עובדי מחלקת ביטחון ואגף שפ"ע לא תמיד הופעלו על ידי המוקדניות בגלל חוסר שיתוף פעולה, ולא אפשרו למוקדניות לפעול לפי הנחיות הוטרנירית, למרות שהדבר צוין בנוהל.

מומלץ לעדכן במידת הצורך את נוהלי העבודה של המוקדניות במערכת המוקד העירוני, ולהקפיד על יישום הנהלים לאחר אישורם על ידי הגורמים המוסמכים.

47. נמצא כי הוטרנירית שלחה מעת לעת דוחות פעילות למשרד החקלאות. לדבריה, מאחר ובדוחות נדרש לציין את מספר הסגרי כלבים נושכים ואת מספר הביקורות שנערכו באטליזים באותו חודש, ומאחר ולא בכל חודש מוסגרים כלבים, ומאחר ובמועצה פועלים רק 3 אטליזים שאינם מבוקרים בכל חודש, נוצר מצב בו חלק מהדוחות שהיו אמורים להישלח, היו כוללים נתוני אפס.

מומלץ להקפיד על העברת דוח פעילות של השירות הוטרנירי למשרד החקלאות מידי חודש כפי הנדרש, גם כשהדוחות כוללים נתוני אפס.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי ההמלצה מקובלת, במיוחד לנוכח העבודה שמדובר בהיקפי עבודה קטנים ודוחות קצרים.

48. בדוח הפעילות החודשי האחרון ששלחה וטרנירית המועצה למשרד החקלאות, נרשמו 2 מקרי נשיכה, 2 מקרים של הסגרת כלבים, 3 ביקורות שבוצעו בעסקי מזון, ו- 8 ביקורות שבוצעו בעסקי מזון מן החי. נמצא כי הדוח האמור נשלח ע"י הוטרנירית במייל למנהל הלשכה במשרד החקלאות, ונשמר על ידי בתכנת הדואר ולא בתיקיה נפרדת בשרת המועצה.

מומלץ להקפיד על שמירת הדוחות האמורים בתיקיה נפרדת של השירות הוטרנירי בשרת המועצה, לצורך תיעוד ובקרה.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי ההמלצה מקובלת.

49. הוטרנירית מסרה למבקר, כי היא הכינה את דוחות הפעילות החודשיים למשרד החקלאות באופן ידני, ולא באמצעות טופס מובנה במערכת הממוחשבת.

מומלץ להכין טופס מובנה במערכת הממוחשבת לשליחת דוחות פעילות חודשיים למשרד החקלאות, ולהקפיד על שמירת עותקים מהדוחות בתיקיה נפרדת בשרת המועצה שתיפתח עבור כל שנה.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי ההמלצה מקובלת.

50. במהלך השנים שנבדקו, וטרינרית המועצה לא נדרשה להגיש למנהל אגף שפ"ע עדכונים תקופתיים המפרטים את הפעילות שבוצעה על ידה.

מומלץ שעדכון מנהל אגף שפ"ע לגבי פעילות השירות הווטרינרי יתבצע בין היתר באמצעות פגישות חודשיות עם וטרינר הרשות בהן תפורט פעילות המחלקה ויוצגו הצרכים העדכניים, שיתועדו בסיכום פגישה מסודר.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי ההמלצה מקובלת.

51. נמצא כי הווטרינרית הגישה להנהלת המועצה דוח פעילות מסכם לשנת 2015. הווטרינרית ציינה כי בסיום שנת 2016 היא הכינה טיוטת דוח לשנה זו, אך בסופו של דבר הדוח לא הוגש להנהלה. לביקורת הוצגה פניה להנהלת המועצה, בה ביקשה הווטרינרית להציג את סיכום השנה שחלפה ואת תכנית העבודה לשנת 2017 בפני מליאת המועצה, אך בקשתה לא התקבלה.

מומלץ שווטרינר הרשות יגיש בתחילת כל שנה למנהל אגף שפ"ע ולמנכ"ל, דוח פעילות מסכם עבור השנה הקודמת.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי ההמלצה מקובלת. לגבי בקשת הווטרינרית להציג תכנית עבודה בפני המועצה, ציין מנהל האגף כי לדעתו אין לאף מנהל במועצה גישה להצגת טיוטת תכנית עבודה בפני מליאת המועצה, והנוהל הסביר והמקובל הוא שטיוטת תכנית העבודה מוגשת למנכ"ל, מתנהל דיון לצורך אישור התכנית, והמנכ"ל הוא שמציג את התכנית לאישור בפני מליאת המועצה.

3. הוראות החוק והתקנות

הבסיס החוקי לפעילות השירות הווטרינרי ברשויות מעוגן בחוקים, צווים ותקנות, ובכלל זה:

- חוק להסדרת הפיקוח על הכלבים והתקנות, התשס"ג - 2002
- פקודת ותקנות הכלבת, התשס"ה - 2005,
- פקודת בריאות הציבור (מזון) נוסח חדש, התשמ"ג - 1983
- תקנות בריאות הציבור (מזון) (בדיקת דגים) התשמ"א - 1981
- תקנות מחלות בעלי חיים (שחיטת בהמות) התשכ"ד - 1964
- צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי) התשנ"ה - 1995.

וטרינר הרשות המקומית הינו תפקיד סטטוטורי (תפקיד חובה ברשות) המוגדר כגורם מקצועי האחראי באופן אישי על אופן הטיפול בנושאים שבתחום אחריותו. בשונה מרופא וטרינר פרטי, וטרינר הרשות אינו אמור רק לטפל בבעלי חיים המובאים אליו, אלא לבצע גם פעילות יזומה במספר תחומים, הכוללת גם פיקוח ואכיפה של חוקים, תקנות והנחיות מקצועיות.

בנושא הפיקוח על מזון מן החי, הזיקה המקצועית של וטרינר הרשות היא למשרד הבריאות, ובכל הנוגע לאופן הטיפול בבעלי חיים הזיקה היא למשרד החקלאות ובמקרים של סכנה ממחלות גם למשרד הבריאות. זיקה זו מתבטאת, בין השאר, בקבלת חוזרים והנחיות מקצועיות מבעלי תפקידים שונים במשרדי הבריאות והחקלאות, שליחת דיווחים תקופתיים לגבי הפעילות שביצע וטרינר הרשות, ועוד.

בנוסף לחקיקה הראשית, פעילות השירות הווטרינרי מעוגנת גם בחוק עזר לאפרת (פיקוח על כלבים והחזקת בעלי חיים), התשמ"ט - 1989.

נמצא, כי במהלך השנים האחרונות המועצה הכינה חוקי עזר נוספים הנוגעים לתחום השירות הווטרינרי, אולם עד למועד סיום הביקורת, חוקי עזר אלו טרם אושרו על ידי הגורמים המוסמכים במשרד הפנים, ולפיכך טרם נכנסו לתוקף, כפי שיוסבר בהמשך הדוח.

4. נתונים כספיים

להלן נתוני תקציב מול ביצוע בסעיפי ההכנסות בנושא השירות הווטרינרי במועצה במהלך השנים האחרונות, לפי ספרי התקציב והרישום בהנהלת החשבונות:

מס' סעיף	שם סעיף	סכום בש"ח					
		שנת 2017		שנת 2016		שנת 2015	
		ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב
1214200790	שרות וטרינרי חלוקת בשר (י)	33,474	24,000	16,264	12,000	9,916	16,000
1214300220	חיסונים	17,535	20,000	13,244	20,000	20,952	10,000
סה"כ		51,009	44,000	29,508	32,000	30,868	26,000

(*) הכנסות עבור בדיקת רכבי הובלת מוצרים מן החי

להלן נתוני תקציב מול ביצוע בסעיפי ההוצאות עבור השירות הווטרינרי במועצה במהלך השנים האחרונות, לפי ספרי התקציב והרישום בהנהלת החשבונות (*):

סכום בש"ח						שם סעיף	מס' סעיף
שנת 2017		שנת 2016		שנת 2015			
ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב		
2,726	25,000	9,643	32,000	22,492	6,000	וטרינר חומרים	1714300720
30,875	33,000	10,690	14,000	8,431	41,000	עבודות קבלניות	1714300750
13,012	16,000	1,765	16,000	8,888	15,000	הוצאות אחרות	1714300780
0	0	9,364	12,000	0	0	ציוד יסודי לש. וטרינרי	1714300930
46,613	74,000	31,462	74,000	39,811	62,000		סה"כ

(*) לא כולל הוצאות שכר

מנתוני הטבלה עולה, כי חלק ניכר מהסכומים שיועדו בתקציבי המועצה בשנים האחרונות להפעלת השירות הווטרינרי לא נוצלו. בשנת 2015 ביצוע הוצאות המועצה בנושא הסתכמו 39,811 ₪ מתוך תקציב של 62,000 ₪ (64.2%), ואילו בשנת 2016 למרות שהתקציב הוגדל ל- 74,000 ₪, הביצוע בפועל היה קטן יותר משנה קודמת, והסתכם ב- 31,462 ₪ בלבד (42.5%). גם בשנת 2017 הניצול התקציבי של סעיפי התקציב האמורים היה נמוך יחסית (כ-63% בלבד).

עוד עולה, כי במהלך אותן שנים היו חריגות בולטות ביותר מעל ומתחת לתקציב בסעיפי ההוצאות עבור השירות הווטרינרי, שעלולים לנבוע מתקצוב בלתי ריאלי או לחילופין מביצוע שאינו תואם את הצרכים ו/או את תכניות העבודה. לדוגמא, בשנת 2015 היתה חריגה של כ - 79% מתחת לתקציב בסך 32,569 ₪ בסעיף עבודות קבלניות. לעומת זאת, בסעיף חומרים היתה בשנת 2015 חריגה של כ - 274% מעל התקציב בסך 16,492 ₪, ואילו בשנת 2016 חריגה של כ - 69% מתחת לתקציב בסך 22,357 ₪, ובשנת 2017 חריגה של כ - 89% מתחת לתקציב בסך 22,274 ₪.

יצוין, כי לנוכח החריגה הבולטת בסעיף חומרים בשנת 2015 וההגדלה המשמעותית של סעיף זה בתקציבי השנים העוקבות, בולט הניצול המצומצם ביותר של סעיף זה במהלך השנים 2016 ו - 2017. עוד עולה, כי סעיף "ציוד יסודי לשירות הווטרינרי" תוקצב בשנת 2016 בסכום 12,000 ₪ שמתוכו נוצלו 9,364 ₪ בלבד, ואילו בשנים 2015 ו - 2017 סעיף זה לא תוקצב כלל.

וטרינרית המועצה מסרה לביקורת, כי אופן ניצול סעיפי התקציב של השירות הווטרינרי לא תמיד נקבע על ידה. לדבריה, לעיתים לא אישרו לה להוציא הזמנות למרות שהיו יתרות בסעיפי תקציב רלוונטיים, ולעיתים העמיסו על סעיפי תקציב הוצאות שאינן קשורות ישירות לפעילות השירות הווטרינרי.

מומלץ לבחון את אופן הכנת התקציב השנתי של השירות הווטרינרי ע"י הגזברות ולוודא את התאמתו לדרישות ולצרכים.

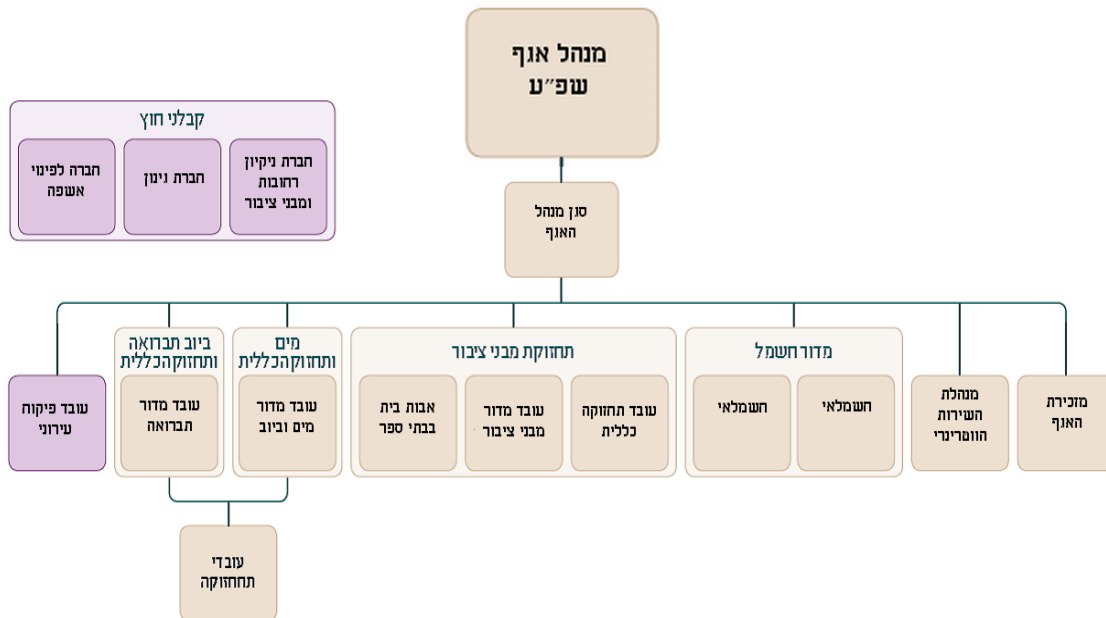
מומלץ שהגזברות תעקוב אחר אופן ניצול סעיפי התקציב של השירות הווטרינרי במהלך השנה, ותתייחס לנושא במסגרת הדיונים בדוחות הכספיים הרבעוניים.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי המועצה פועלת בהתאם לתכניות עבודה מקושרות תקציב, ומי שמכין את טיוטת התכנית לשירות הווטרינרי הוא וטרינר הרשות והתעדוף נקבע בהתאם לדיונים עם המנכ"ל. עוד ציין מנהל האגף, כי במידה וישנן בקשות נוספות במהלך השנה כגון שיפוץ או רכש נוסף, יש צורך בתעדוף מקומי על ידי מנהל שפ"ע מול המנכ"ל, וכך היה.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי התקציב של השירות הווטרינרי מוכן ומנוצל לפי הצרכים בפועל, כפי שנקבעים ומומלצים על ידי וטרינר הרשות ומנהליו. הגזבר הוסיף, כי מעולם לא חסכנו בהוצאות אלו, ואפילו תוך כדי שנת הכספים הוספנו משאבים ושינינו את התקציב בהתאם, אלא אם ראינו שאין בזה צורך ו/או אין יכולת ביצוע. עוד ציין הגזבר, כי המלצת הביקורת לעקוב אחר אופן ניצול סעיפי התקציב במהלך השנה, מקובלת ותבוצע.

5. מבנה ארגוני

להלן המבנה הארגוני של אגף שפ"ע נכון למועד עריכת הביקורת:



במועד הביקורת השירות הוועידתי פעל במסגרת אגף שפ"ע, באמצעות העסקת וועידתי רשותית במשרה חלקית (34% משרה), שהיתה כפופה מבחינה מנהלית למנהל האגף.

במשרדי השירות הוועידתי לא הועסקו עובדים נוספים מלבד וועידתי הרשות, כולל מזכירה, מפקח וועידתי או לוכד כלבים או עובד בעלי חיים. לצורך ביצוע עבודתה הוועידתי הסתייעה לסירוגין בעובדי אגף שפ"ע, בהתאם לזמינותם ולדחיפות המשימה כפי שאושרה על ידי מנהל האגף. יצוין כי עובדי אגף שפ"ע לא קיבלו הנחיות ישירות מהוועידתי, אלא רק ממנהל האגף או סגנו, שנדרשו לאשר מראש את העבודה.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי תברואן המועצה עבד ישירות מול וועידתי הרשות בשת"פ מלא.

במסמך הגדרות תפקיד של מנהל שפ"ע ברשות המקומית, שפורסם על ידי מינהל השלטון המקומי במשרד הפנים נקבע, כי תחומי אחריותו יהיו בין היתר כלהלן:

- יישום מדיניות הרשות הנוגעת לאיכות סביבת החיים הקרובה של תושביה.
- ניהול מערך התברואה והוועידתי ברשות.

לעומת זאת, במסמך תיאור משרה והגדרות תפקיד של וטרינר הרשות המקומית, שהופץ ע"י משרד הפנים, צוין שכפיפותו תהיה למנכ"ל או למזכיר הרשות, כלהלן:

כפיפות:
למנכ"ל או למזכיר הרשות המקומית וכפיפות מקצועית לגורמי המקצוע הרלוונטיים במשרדי החקלאות והבריאות.

וטרינרית המועצה מסרה לביקורת, כי היא ביקשה מספר פעמים להיות כפופה ישירות למנכ"ל המועצה ולא למנהל אגף שפ"ע, אולם בקשתה לא נענתה.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי כמקובל ברוב הרשויות בארץ ובהתאם למבנה הארגוני, המנכ"ל יכול להכפיף את השירות הוטרינרי מבחינה ארגונית לאגף שייבחר.

הוטרינרית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי תפקיד הרופא הוטרינר הרשות הוא סטטוטורי הקבוע בחקיקה ראשית ומוגדר לפרטי פרטים בנוהל משרד הפנים, וכדי שהוא יוכל לתפקד, על הרשות להעמיד לרשותו את כל האמצעים הנדרשים ולאפשר לו לפעול באוטונומיה, ולא להצר את צעדיו או לנסות ולהשפיע על מהלכיו. לדבריה, הוטרינר עומד בהיררכיה הארגונית במקביל לעמיתיו הסטטוטוריים כגון גזבר או מהנדס, ומבנה זה נקבע בחקיקה כדי למנוע הפרעות לתפקודו מצד גורמים בלתי מקצועיים. הוטרינרית טענה כי התריעה בפני גורמים בכירים במועצה על כך שההתערבות בעניינים וטרינריים נעשית שלא כדין, וציינה כי פנתה ליועץ המשפטי לממשלה בנוגע להנחיות שהתקבלו במועצה בנושא וכן לגבי הכפפתה למנהל האגף.

6. כוח אדם

היקף העבודה של וטרינר הרשות אמור להיקבע בין השאר בהתאם לגודל היישוב, מספר התושבים, היקף הפעילות המסחרית בתחום המזון מן החי, כמות בעלי החיים הנמצאים בשטח הרשות, ועוד.

נמצא כי עד לפני מספר שנים המועצה העסיקה וטרינר רשותי בהיקף רבע משרה בלבד (25%) שספק אם היה בו כדי לענות על הצרכים. עם קליטתה של וטרינרית המועצה בסוף שנת 2014 הוחלט להעלות את היקף העסקתה לשליש משרה (34%) בהתאם להמלצת משרד החקלאות.

עד לחודש ינואר 2017 הוטרינרית חילקה את שעות עבודתה לשלושה ימי עבודה, ולאחר מכן הם צומצמו לפי בקשתה ליומיים. הוטרינרית הסבירה לביקורת, כי היא נמצאת במועצה לפי מספר השעות המתחייב מהיקף משרתה, ובעבר היא נהגה לעבוד בהתנדבות מעבר לשעות העבודה הנדרשות.

במועד הביקורת הוטרנירית נכחה במועצה בימי שני וחמישי בשבוע, בימי שני משעה 7:30 ועד 17:00 ובימי חמישי משעה 7:30 עד 12:30. הוטרנירית מסרה למבקר כי מנהל אגף שפ"ע ביקש ממנה לענות להודעות מייל ולטלפונים מתושבים גם כאשר היא לא נמצאת במועצה, אולם היא השיבה שתעשה זאת רק במסגרת שעות עבודתה, אלא אם כן מדובר במקרים דחופים או פניות מעובדי המועצה.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוטרנירית התבקשה לענות לטלפון מחוץ לשעות העבודה כדי להבחין בין מקרה דחוף למקרים אחרים, ולא יתכן שמישהו אחר יקבל החלטה מקצועית בנושאים וטרניריים.

לביקורת נמסר כי בחודש ינואר 2017 הוטרנירית התבקשה ע"י מנהל אגף שפ"ע להיות נוכחת במשרדה בשעות קבועות, לצורך קבלת קהל. בעקבות כך נקבע כי תקבל קהל בימי שני בשעות 15:00-17:00, וביום חמישי בין 7:30 עד 8:30 בבוקר. בנוסף, הוטרנירית אפשרה לתושבים להיפגש איתה גם בשעות אחרות, בתיאום טלפוני.

הוטרנירית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי עד שנת 2016 היא החליטה לחלק את שעות עבודתה לשלושה חצאי ימים כדי למקסם את נגישות השירות הוטרנירי לתושבים, והדבר בא על חשבון ענייניה האישיים. בנוסף, היא יזמה שיתוף פעולה עם 2 רשויות לביצוע בדיקות משנה הדדיות, כך שבכל יום תוכל להיכנס סחורה ליישוב, ולא רק יום וחצי בשבוע. עוד ציינה הוטרנירית, כי לימים, כשהיא חשה שלא מעריכים את ההקרבה שלה, ומספר המשאיות שנדרשו לעבור בדיקות משנה הצטמצם מאוד בעקבות שינוי חקיקה, היא צמצמה את ימי עבודתה ליום וחצי בשבוע. לדבריה, מאחר ושעות עבודתה היו מועטות מאוד היא סברה שלא יהיה נכון לקבוע זמן קבוע לקבלת קהל, שכן הזמינות המועטה תפגע, לטענתה, בתושבים. הוטרנירית גם ציינה, כי לימים היא חויבה לקבוע זמני קבלת קהל, שעתיים וחצי בשבוע, והיא עשתה זאת למרות שלא הבינה את ההיגיון שבדבר, אולם לא הסכימה לצמצם את זמינותה, ולכן אפשרה לתושבים להגיע למשרדה כרגיל, בכל שעות עבודתה. הוטרנירית הוסיפה כי רוב הפגישות והחיסונים בוצעו מחוץ לשעות קבלת קהל שנקבעו.

במהלך הביקורת הוטרנירית הסבירה למבקר, כי היא צריכה לנהל את השירות הוטרנירי, להנחות, ולפקח על ביצוע בהתאם לחוקים בנושא, אולם אין לה עובדים שאמורים לבצע את העבודה. לפיכך, היא נדרשת לקבל סיוע מעובדי אגף שפ"ע, שלטענתה אינם מיומנים, לצורך ביצוע משימות שוטפות בנושאים וטרניריים, כגון סיוע לכלב שנדרס, לכידת כלב משוטט, וכד'. הוטרנירית גם ציינה, כי היא אינה יכולה להנחות ישירות את עובדי האגף לבצע משימות דחופות, אלא נדרשת לפנות למנהל האגף או לסגנו, ולבקש מהם שינחו את העובד לבצע זאת, והדבר גורם לסרבול ולעיכובים בעבודה.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין מנהל אגף שפ"ע, כי על מנת לשמור על סדר ולבצע משימות דחופות/דחופות פחות, נדרשה הוטרנירית לבצע תיאום ולא להפעיל ישירות את העובדים שסדר יומם נקבע מול סגן מנהל האגף.

במהלך הביקורת מנהל אגף שפ"ע הסביר למבקר, כי במקרה בו עובד האגף נדרש להתפנות מתפקידו הרגיל ולטפל בנושא וטרינרי, הוא צריך לעדכן ולבקש לכך אישור ממנו או מסגן מנהל האגף. לדבריו, אם היה לו עובד בעלי חיים שמוגדר כעובד שפ"ע, סדר הפעולות המובנה שלו היה לתת עדיפות לנושאים וטרינריים, ובשאר הזמן הוא היה מטפל בנושאים של אגף שפ"ע.

הביקורת המליצה לקלוט מפקח וטרינרי או עובד בעלי חיים באגף שפ"ע, שייתן קדימות לטיפול השוטף בנושאים וטרינריים, בהתאם להנחיות שיקבל ישירות מווטרינר הרשות.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי בתאריך 1.2.19 נקלט פקח וטרינרי באגף שפ"ע בהיקף של 50% משרה.

שירותי מזכירות

במועד הביקורת, לא היה תקן לתפקיד מזכירה במשרדי השירות הווטרינרי. לביקורת נמסר כי הווטרינרית כפופה מבחינה מנהלית לאגף שפ"ע, ולכן היא אמורה לקבל סיוע מנהלתי ממזכירות האגף.

הווטרינרית מסרה למבקר, כי ברשויות קטנות אחרות יש לוטרינר המועסק במשרה חלקית, מזכירה המועסקת אף היא במשרה חלקית, ולדעתה לנוכח צרכי העבודה מתבקש שיהיו לה שירותי מזכירות.

להלן תפקידי מזכירת אגף שפ"ע, כפי שהופיעו בחוברת תכניות העבודה והתקציב לשנת 2016:

שם	תפקיד	מטלות	אחוז משרה
	מזכירת המחלקה (כיום אגף שפ"ע)	52. עבודת מזכירות – מענה טלפוני והודעות קוליות, דואר, מיילים, פקס וניהול יומן 53. מעקב אחר ביצוע של עובדי המחלקה 54. מענה לתושבים ותפעול תכנת 106 55. טיפול ומעקב אחר הנושא הווטרינרי והפיקוח העירוני. 56. מוני חשמל ומים – מול תושבים במחלקת הגביה 57. אחריות לשליחת והפצת דואר מהמועצה. 58. עבודה מול קבלנים וקבלת הצעות מחיר, והזמנות מול ספקים.	82%

מהטבלה עולה, כי תפקידי מזכירת אגף שפ"ע כוללים טיפול בנושאים וטרינריים.

לביקורת נמסר כי בעקבות חילוקי דעות לגבי אופן ביצוע העבודה, בשלב מסוים הוטרנירית הפסיקה לקבל שירותי מזכירות מאגף שפ"ע, והחלה לטפל בעצמה בנושאים שטופלו בעבר על ידי המזכירה. הוטרנירית מסרה לביקורת כי הדבר אילץ אותה להקדיש חלק ניכר מזמנה לביצוע רישומי חיסונים, שליחת תזכורות, וביצוע תיאומים ותכתובות עם תושבים ועם גורמים שונים על חשבון פעולות חיוניות, כגון סיורי שטח וביצוע ביקורות וטרניריות בעסקי מזון.

מנהל אגף שפ"ע מסר למבקר, כי בנוסף לחילוקי הדעות לגבי אופן ביצוע העבודה, הוטרנירית התנגדה לכך שלעובדי האגף תהיה נגישות למידע בנושאים וטרניריים, והדבר פגע בין היתר בשירותי המזכירות שניתנו לה.

הוטרנירית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי בנושאים וטרניריים יש חיסיון על החומרים שמגיעים למוקד. לדבריה, היא ביקשה שייבחנו אפשרות לתת הרשאה לקריאות למספר אנשים מצומצם, ואף הציעה אפשרות לצרף למערכת קובץ עם סיסמה, אך נמסר לה שלא ניתן לעשות זאת.¹

נמצא כי שירותי המזכירות שניתנו בעבר לשירות הוטרנירי, כללו שליחת דוחות, קביעת תורים לביצוע חיסונים לכלבים, הקלדת נתוני חיסונים למערכת משרד החקלאות, שליחת עובדים לטיפול בכלבים משוטטים, ועוד. מזכירת האגף מסרה לביקורת, כי לאחר הפסקת ביצוע המטלות האמורות, הטיפול בנושאים וטרניריים כלל רק קבלת שיחות מתושבים ופתיחת פניות במערכת המוקד (סיטיקונקט).

מאחר והוטרנירית נכחה במועצה רק בחלק מימי השבוע, עקב חלקיות משרתה, ולא היתה תמיד זמינה לצורך תיאום פגישות או קביעת תורים לביצוע חיסונים, הפסקת קבלת שירותי המזכירות האמורים ע"י האגף פגעה בין היתר בשירות הוטרנירי שניתן לתושבים.

לדעת הביקורת, ההחלטה שוטרניר הרשות יתחיל לבצע בעצמו עבודות מזכירות על חשבון פעילות מקצועית שוטפת ואיכות השירות הניתן לתושבים, אינה פתרון הולם לחילוקי דעות בנוגע לאופן ביצוע העבודה.

מומלץ לפתור בעיות מסוג זה על ידי התערבות וקבלת החלטות של הדרג הניהולי בנוגע לאופן ביצוע העבודה, והסדרת הנושא בנוהלי העבודה.

נמצא, כי למרות שהוטרנירית לא קיבלה שירותי מזכירות מאגף שפ"ע במשך תקופה ארוכה, הוחלט שלא להעסיק מזכירה במשרה חלקית בשירות הוטרנירי כדי לסייע לוטרנירית ולהבטיח מתן שירות הולם לצרכי התושבים, וזאת למרות פניות ובקשות רבות של הוטרנירית לדרג הניהולי לקבלת מזכירה במשרה חלקית.

¹ נושא הנגישות לפניות מוקד בנושאים וטרניריים מפורט בסעיף 26.2 בהמשך הדוח.

מנהל אגף שפ"ע מסר לביקורת, כי בעבר ניתנה לוטרנירית מזכירה במשרה חלקית שסייעה לה במשך תקופה קצרה, אולם לאחר מכן הוחלט שאין צורך להעסיק מזכירה במשרדי השירות הוטרנירי, מכיוון שמזכירת אגף שפ"ע אמורה לטפל גם בנושאים וטרניריים.

מומלץ לבחון פעם נוספת את נחיצות העסקת מזכירה במשרה חלקית במשרדי השירות הוטרנירי, בהתאמה לשעות העבודה של וטרניר הרשות.

במידה ויוחלט על המשך מתן שירותי מזכירות לשירות הוטרנירי באגף שפ"ע, מומלץ לפרט בנוהל העבודה את אופן הטיפול של המזכירה בנושאים השונים, ולשפר את המעקב והבקרה של הדרג הניהולי בנושא.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוטרנירית הרשותית קיבלה שירותי מזכירות מאגף שפ"ע. לדבריו, בשל אי שביעות רצון נמצא סידור של מזכירות מאגף אחר למשך מספר חודשים, והשלמה לשירותי מזכירות ניתנה ע"י מוקדנית מוקד 106 היושבת במשרדי האגף. מנהל האגף גם ציין כי כיום השירות הוטרנירי מקבל שירותי מזכירות מלאים ממזכירת האגף.

הוטרנירית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי במנהל תקין הוטרניר קובע נהלי עבודה למחלקה, המפקח הוטרנירי פועל בהתאם לאותם נהלים, וישנה מזכירה שמבצעת באופן יומיומי את מטלות השירות הוטרנירי המנהלי, הכוללות שליחת תזכורות לחיסון, שליחת רישיונות, גביית אגרות, שליחת התראות למחזיקי כלבים ללא רישיון, ניהול יומן חיסונים ופגישות, ועוד. הוטרנירית ציינה כי היקף המשרה משתנה ובהחלט יכול להיעשות ע"י מזכירה של מחלקה אחרת, בתנאי שתפקיד השירות הוטרנירי הוא חלק מתפקידה.

7. נוהלי עבודה

לביקורת הוצג נוהל עבודה לשירות הוטרנירי שנערך על ידי יועץ ארגוני חיצוני במהלך חודש מאי 2017, שטרם אושר ע"י הדרג הניהולי ולפיכך לא הוטמע בעבודה השוטפת במועצה.

מנהל אגף שפ"ע הסביר למבקר, כי המועצה התקשרה בזמנו עם יועץ ארגוני שהמליץ על נהלים, אבל הם לא הצליחו לנסח נוהל עבודה מוסכם על הוטרנירית.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין מנהל אגף שפ"ע, כי היועץ הארגוני והוטרנירית לא הצליחו להגיע להסכמה לגבי נוסח מוסכם של נהלי עבודה.

וטרנירית המועצה מסרה לביקורת, כי הנוהל האמור אינו מקובל עליה, מאחר והוא מתעלם מכך שאין לה עובדים שיבצעו את המטלות הנדרשות, ולמעשה מאפשר התערבות בשיקול דעתה המקצועי, וכמו כן מבלבל בין אחריותה כגורם פיקוח לבין אחריות בעל הכלב.

נמצא, כי לאחר קבלת טיוטת הנוהל מהיועץ פנה מנהל אגף שפ"ע לוטרנירית וביקש שתעדכן את הנוהל לפי הבנתה ותגיש אותו לאישור, אולם עד למועד הביקורת הדבר לא נעשה.

הוטרנירית הסבירה למבקר, כי הנוהל שהכין היועץ הארגוני לא היה ניתן לתיקון בגלל הבעיות הרבות שהיו בו, ולמעשה הוא צילם תמונת מצב בלתי סבירה לפיה אין לשירות הוטרנירי עובדים שיבצעו את המטלות הנדרשות. לדבריה, היא אמורה לפקח ולעקוב אחר הטיפול של המחלקה הוטרנירית, ואין זה מתפקידה לבצע עבודה של לוכד כלבים או של מזכירה. הוטרנירית גם ציינה, כי הנוהל ערבב בין תפקידה כמפקחת וכמנחה מקצועית של התהליך, לבין הגורם שאמור לבצע בפועל את העבודה, ועדכון הנוהל חייב אותה למעשה לבנות נוהל חדש ולהקדיש לכך הרבה מאוד עבודה, ולא היה לה זמן לכך.

נמצא, כי בתאריך 29.8.17 פנתה הוטרנירית ליו"ר ארגון הרופאים הוטרניריים ברשויות המקומיות, בנושא נוהל עבודה לוטרניר הרשות, כלהלן:

במועצה מקומית אפרת, בה אני משמשת כוטרנירית של הרשות נכתבים נהלי עבודה לכלל העובדים. ישבתי עם היועץ הארגוני ועם מנהל שפע וניסיתי להסביר את התפקיד ואת פעולותיי. מאחר ואין במחלקה מפקח ווטרניר, כלבן (יש לי תחנת מעבר), מזכירה או רכב להובלת כלבים אני נאלצת לבצע משימות שאינן אלו של ווטרניר הרשות, על מנת שבמבחן התוצאה תהיה הצלחה. נכתבו נהלי עבודה לוטרניר, בנהלים אלו במקום שהוטרניר יהיה המפקח והאוכף, משויכים לו תפקידים ואחריות של הצוות הכפוף אליו ואחריות בעליו של כלב. בשל זאת סירבתי לקבל את הנהלים ונדרשתי על ידי מנהל שפ"ע לכתוב נהלי עבודה לוטרניר בעצמי. פניתי לקולגות מרשויות אחרות (גדולות קטנות) ולאף אחד אין נהלי עבודה אישיות אלא ישנם נהלי עבודה למחלקה כגון "נוהל לכידת כלבים משוטטים", "נוהל טיפול בחתולי רחוב" וכו'. מאחר וכאמור אין לי צוות, אני נעזרת בעובדי אגף שפ"ע ולכן לפני שנתיים נכתבו נהלי עבודה משותפים ששופרו עם הזמן (אני, מנהלת המוקד ומנהל הבטחון-אושרו לאחר מכן ע"י המנכ"ל) ועל פיהם עבדנו במועצה. האם ידוע לך על נהלי עבודה לוטרניר (לא למחלקה) ותוכל להפנות אותי אליהם? אני מצרפת את נהלי העבודה לוטרניר שנכתבו ע"י היועץ הארגוני.

בתאריך 30.8.17 השיב יו"ר הארגון לוטרנירית הרשות כלהלן:

במסגרת הגדרת התפקיד של הרופא הוטרניר ברשות המקומית כפי שמפורט במשרד הפנים מצוינים כל התפקידים והמטלות אשר חלות על הרופא הוטרניר הן מכוח הסמכויות החוקיות והן כפועל יוצא של צרכי הרשות. כמובן שבהתאם להיקף משרה של הרופא והאמצעים אשר הרשות מעמידה לרופא הרשותי לביצוע תפקידו יהיו מטלות אשר יודגשו בהתאם למדיניות הרשות ויהיו מטלות אשר אין ביכולתו של הרופא לבצע בשל מחסור בכוח אדם או אמצעים אשר לא ניתנו מהרשות עצמה. אין ולא יהיה הדבר נכון לבנות נהלי עבודה לרופא עצמו אשר כפי שראיתי בטיוטת הנוהל ששלחת מנסה להכניס את החלטות הרופא לשבולות מקובעות אשר אינן מתאימות למהות התפקיד מאחר ולא פעם נדרשת גמישות ושינוי החלטות בנסיבות שונות ובהתאם לשקלול הידע המקצועי ופרטי האירוע. במסגרת הארגון נכתבו נהלי עבודה רבים אשר עוסקים בסוגיות שונות אשר נדרשות ליום העבודה של השרות הוטרנירי. כמובן שנהלים אלו באו על מנת ליצור אחידות בדרכי הפעולה של המחלקות הוטרניריות השונות ונובעות מידע רב שנתרם ממספר רופאים בו זמנית בכדי למצוא את דרך המלך להתמודדות עם המקרים השונים. נהלים אלו מכפיפים את שאר עובדי השרות הוטרנירי והאמצעים לרופא הוטרניר אשר מתפקידו לנהל ולפקח על ביצוע המטלות. בהכירי את תנאי העבודה שבהם את נתונה באפרת ובמחסור המשווע לכוח אדם מקצועי ולאמצעים מתאימים אין אני רואה איך תוכל לבצע את המטלות המרובות הכתובות בנהל ואשר בדיעבד יכול נוהל זה לפגוע בד ובאופן תפקודי על לא עוול בכך. תחילה יש לתת לך כוח אדם ראוי ומקצועי ואמצעים לביצוע המטלות ולאחר מכן לבצע את הטמעת הנהלים כפי שמפורסמים באתר של הארגון. בתור התחלה יהיה נכון לתקן את הכפיפות שלך למנכ"ל המועצה כפי שמומלץ על ידי משרד הפנים לא לאגף שפ"ע. בהיעדר אמצעים וכוח אדם, יפה עשית בבניית שיתוף פעולה עם גורמי מועצה אחרים על מנת לממש את תפקידך.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיטות הדוח, כי יו"ר ארגון הרופאים הוטרנירים הוא וטרניר קולגה שמטפל גם ביחסי עבודה של חברי הארגון, ואין מדובר בגורם אובייקטיבי. מנהל האגף הוסיף, כי המועצה חלוצה בחדשנות בתחומים רבים, כגון, קר"מ, תאורת לד, חיישנים, וכו', וגם נושא קביעת נוהלי עבודה ליחידות המועצה הינו מוצר חדשני המתייחס לכך שכל יחידה עברה תהליך של בניית נהלים בגישה שירותית, ואין להוציא מכלל זה את השירות הוטרנירי.

נמצא, כי בעקבות בקשת מנהל אגף שפ"ע מהוטרנירית, שתעדכן את הנוהל שהוכן על ידי היועץ הארגוני, היא כתבה לו כי כבעלת תפקיד סטטוטורי אכיפתי פעולותיה מוכתבות בחקיקה ובשיקול דעת, ושיקול דעת אינו דבר שיכול להיכתב. הוטרנירית הוסיפה, כי מנהל האגף ביקש ממנה לכתוב נהלים ללא עובדי שפ"ע, והנוהל היחיד שהיא יכולה לכתוב הוא שעליה להגיע לעבודה ולפעול עפ"י החוק, מאחר ואין בנמצא עובדים הכפופים אליה. הוטרנירית גם ציינה כי הנהלים כפי שנכתבו על ידי היועץ החיצוני אינם מקובלים עליה ואינם נכונים חוקית, והיא תעביר את הנושא להחלטת היועץ המשפטי ותפעל בהתאם להנחיותיו.

נמצא, כי עד למועד סיום עריכת הביקורת, לא נמצא פתרון לחילוקי הדעות שהתגלעו בין הוטרנירית לבין מנהל אגף שפ"ע בנוגע לנוהלי העבודה, וכתוצאה מכך השירות הוטרנירי המשיך לפעול במשך תקופה ארוכה ללא נוהלי עבודה של הארגון. הוטרנירית מסרה לביקורת, כי בתקופה האמורה היא פעלה בהתאם לנוהלי העבודה של ארגון הרופאים הוטרניריים ונוהלי משרד החקלאות.

נמצא כי בתאריך 19.3.18 כתבה הוטרנירית למנכ"ל המועצה את הדברים הבאים:

לאחר תקופה ארוכה שבה ניסיתי לשווא לשבת עם....(מנהל אגף שפ"ע) על נהלים לשירות הוטרנירי שיהיו ברוח הנהלים שנכתבו בעבר בשיתוף גורמים שונים ולבסוף קיבלו את אישורך עלו בתוהו. ישיבות על גבי ישיבות שלא היו אחרת אלא בזבוז זמן יקר שאין לי. בישיבות שניהלנו התקבלו החלטות, אך בפועל הן לא כובדו. לימים הוחלט לכתוב נהלים לוטרניר על ידי... (יועץ ארגוני), דבר שנחל כישלון מוחלט, שכן הוא לא השכיל להבחין בין הוטרניר כגורם מפקח ואוכף לבין התושב כגורם בעל האחריות האישית, אזרחית ופוליטית, וכתב נהלים שאינם עומדים בקו אחד עם דרישות התפקיד, כפי שמוגדר ע"י משרד הפנים והחקיקה ועל כן דחייתי אותם. יו"ר ארגון הרופאים הוטרניריים ברשויות המקומיות הביע דעתו בתכתובת וכתב במפורש, כי הנהלים הללו אינם נכונים ואף עשויים לפגוע בי. ישנם נהלי עבודה למחלקה הוטרנירית שנכתבו על ידי ארגון הרופאים הוטרניריים ברשויות שאמור לתת קו אחיד לאכיפה ולפעולה, את הנהלים הללו עיצבתי בזמני שיתאימו למציאות באפרת, מבחינת כוח עבודה וכלים-אלו הנהלים שבזמני אתה אישרת. אבקש לקיים איתך ישיבה בהקדם על מנת לבחון את הנהלים שנכתבו בזמני באישורך מול נהלי העבודה הארציים ולהחזיר אותם לשימוש. אירועים וטרנירים חמורים רבים אירעו מאז ש....(מנהל אגף שפ"ע) בתפקיד ופעלו/לא פעלו לפי הנהלים.

נמצא כי למרות הפנייה האמורה למנכ"ל המועצה, עד למועד סיום הביקורת טרם נכתבו נהלי עבודה לשירות הוטרנירי.

לדעת הביקורת, כאשר חילוקי דעות בין בעלי תפקידים בכירים גורמים לעיכובים ממושכים בקביעת נוהלי עבודה, נדרשת התערבות והכרעה של הנהלת הרשות, על מנת להבטיח פעילות תקינה של השירות שאמור להינתן לתושבים.

מומלץ להשלים את הכנת נוהל העבודה לשירות הוטרנירי, ולהפיק את הלקחים הנדרשים על מנת למנוע הישנות מקרים של פעילות ממושכת ללא נוהל ארגוני מחייב.

מומלץ שהנוהל האמור יגדיר את אופן מתן השירות הווטרינרי בנושאים השונים, כגון מספר ביקורות חודשיות בעסקי מזון, ביצוע מעקב ושליחת תזכורות לבעלי כלבים שטרם חוסנו או שילמו אגרה, העברת דיווחים למשרד החקלאות, וכד'. בנוסף, מומלץ שהנוהל יעגן את חובת הווטרינר להגיש דוחות פעילות שנתיים להנהלה, ויתאר את ממשקי העבודה מול בעלי התפקידים הרלוונטיים במועצה, ובכלל זה תברואן, אחראי רישוי עסקים, מנהל מחלקת הגביה, תובע עירוני, ועוד.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את המלצות הביקורת ויפעל בהתאם.

הווטרינרית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח כי לא קיים נוהל עבודה לווטרינר, מאחר והוא גורם סטטוטורי הפועל מכוח החוק ונהלי העבודה של הגורמים הרגולטוריים, תוך הפעלת שיקול דעת מנהלי, וכל נוהל ארגוני לווטרינר יקבע את מרחב שיקול הדעת שלו ויביא להחלטות שרירותיות. לדבריה, קיימים נהלי עבודה ל"מחלקה וטרינרית" ברשויות, שנקבעים ע"י הווטרינר עבור העובדים הכפופים לו והוא מפקח על התהליכים, אולם בהעדר כוח אדם במחלקה הווטרינרית לא ניתן היה לקבוע נהלי עבודה במחלקה. הווטרינרית ציינה כי באפרת, ללא צוות מקצועי מיומן, נקבעו נהלי עבודה בנושאים וטרינרים לעובדי המועצה ! והנהלים שהיא נאלצה לכתוב יחד עם מנהלי מחלקות אחרות שהיו מעורבים בפעילות, היו רחוקים מאלו הנדרשים ומטרתם היתה למנוע פגיעה בתושבים, אולם בהיעדר כלים זה המקסימום שניתן היה לספק.

8. תכניות עבודה

במועד הביקורת לא הוכנו תכניות עבודה מפורטות עבור השירות הווטרינרי, שאמורות להגדיר משימות ומטלות בנושאים שבתחום אחריות וטרינר הרשות.

להלן פירוט המטלות של וטרינר הרשות, כפי שהופיעו בחוברת תכניות העבודה והתקציב של המועצה לשנת 2016:

שם	תפקיד	מטלות	אחוז משרה
	וטרינר רשות	1. פיקוח על עסקים שבהם יש מזון מן החי 2. חיסון כלבים 3. טיפול ומניעה של מחלת הכלבת ברחבי היישוב 4. טיפול וטרינרי נוסף על פי הצורך 5. פיקוח על פינות חי ומתחמי חיות/חוות של בעלי חיים	33%

מנהל אגף שפ"ע מסר לביקורת, כי בחוברת תכניות העבודה והתקציב של המועצה קיימות תכניות עבודה גם בנושא וטרינרית וישנם גם מדדי ביצוע, אולם במהלך השנים 2016-2017 לא נבדקו על ידו מדדי הביצוע של השירות הווטרינרי.

להלן פירוט היעדים והמשימות של השירות הוטרנירי במועצה, כולל מדדי ביצוע, כפי שהופיעו בתכניות העבודה והתקציב לשנת 2016:

מס' שורה	מטרות	יעדים	משימות	המסות		התוצאות				מדדי ביצוע	סטטוס נוכחי	אחראי על תחום במחלקה	שותפים לעשייה	תאריך התחלה	תאריך סיום
				סעיף תקציבי	תקציב (אלפי ש"ח)	סעיף תקציבי	תקציב (אלפי ש"ח)	תקציב שוטף (אלפי ש"ח)	תב"ד - פיתוח (אלפי ש"ח)						
30	שיפור השירות בתחום הוטרנירי	צמצום ומניעת תחלואת בעלי חיים	לכידת כלבים משוטטים והסגרתם לתחנת ההסגר האזורית			1714300790	14						תבראן/וטרנירית		
31			טיפול בכלבים שבהסגר			1714300780	10								
32			פעולות חנוכיות				ללא עלות								
33			פקוח על פינות דוד				ללא עלות								
34			תוכנית תיעוד כלבים ודווח לשירותים וטרנירים			1714300780	6								
35			כלבי לידה ואיזוד כללי			1714300990	12								
36			שפייה על בריאות הצבור				ללא עלות								
37			ביקורת עסקי חיון				ללא עלות								
38			שכר וטרניר עובדים קבועים			1714100110	104					משאבי אנוש			
39			שירות וטרנירי	12	1214200790							גבייה	וטרנירית		
40			הכנסות מחד סונים	20	1214200220							גבייה	וטרנירית		
41	שפירת רמה וטרנירית נאותה		ביקורת ופקוח על חסיות למסחר מחוץ				ללא עלות			אחת לחודש		תבראן	וטרנירית		
42			תמשך הביקורת והפקוח על מטבחים וחדרי האוכל במסעדות השניים				ללא עלות			אחת לשבועיים		תבראן	וטרנירית		

מומלץ להקפיד על קביעת מדדי ביצוע לכל אחת מהמשימות שצוינו בטבלה, ועל בדיקת העמידה בפועל בכל אחד מהמדדים בכל שנה.

במועד הביקורת, מנהל אגף שפ"ע לא ערך בקרה סדורה ושיטתית על פעילות השירות הוטרנירי, בהתאם לתכניות עבודה. מנהל האגף מסר לביקורת, כי הוא ביקש מהוטרנירית להכין תכניות עבודה מפורטות בתחומים המטופלים על ידה, כגון מספר העסקים בחודש שבהם תערוך ביקורות, אולם היא סירבה לעשות זאת בטענה שהדבר מהווה התערבות בשיקול דעתה המקצועי. לדבריו, לגבי ביקורות בעסקים לדוגמה, מנהל האגף לא אמר להיכנס לאופן הבדיקה או לתוצאות הבדיקה, אבל כן לגבי לוחות זמנים ותדירות הביקורות, וצריך להכין תכנית עבודה בנושא.

הוטרנירית מסרה לביקורת, כי מנהל אגף שפ"ע ביקש ממנה להכין תכנית עבודה, אולם היא הסבירה שקיים קושי לתכנן את העבודה עקב שעות העבודה המעטות והיעדר כוח אדם מקצועי, המאלצים אותה לבצע מטלות של עובדים אחרים על חשבון עבודתה כוטרנירית.

מומלץ שוטרניר הרשות יכין תכנית עבודה שנתית שתוגש למנהל אגף שפ"ע, שייגזרו ממנה תכניות עבודה חודשיות לגבי הנושאים שבתחום אחריותו.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי אחת לשלושה או ארבעה חודשים נערכת בקרה על תכנון מול ביצוע של תכניות העבודה בנוכחות מנהל שפ"ע המנכ"ל וסגנית הגזבר בכל הנושאים המטופלים על ידי האגף, ובנושא השירות הוטרנירי בקרה זו נערכת ללא נוכחות וטרניר הרשות.

הוטרנירית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי מאחר ולא היה תחתיה הצוות הנדרש לשם קיום הוראות החוק שעליו הייתה אמונה, היא נאלצה לאלתר בכל יום עבודה על מנת שהחוק יקום למרות המגבלות הקשות. לדבריה, מאחר ובאגף שפ"ע התקבלו החלטות וטרניריות, היא לא יכלה לתכנן את יום העבודה הבא, וודאי שלא את החודש או השנה. הוטרנירית גם תיארה מקרה בו לא אושר לה, לפי טענתה, לתאם מועד ללכידת כלב תוקפן עקב עומס עבודה, ומקרים בהם לא אושר לה להציב מלכודות בחצרות בתים בהן נצפו כלבי בר, וצינה כי במציאות זו תכניות עבודה היו לצערה דבר לא מציאותי.

9. סביבת העבודה

מובן, כי יכולתו של וטרניר הרשות למלא את תפקידו כהלכה, ובכלל זה פיקוח על מזון מן החי, ביצוע חיסון וטיפול בחיות מחמד, מניעת מחלות מבעלי חיים, ועוד, תלויה במידה רבה באמצעים שמספקת לו הרשות.

בדוח מבקר המדינה² בנושא צוין, בין היתר, כי האמצעים האמורים כוללים את היקף משרת הוטרניר, כוח האדם המסייע לו במילוי תפקידיו, העמדת כלי רכב לרשותו במידת הצורך, וכן במתן שירותי משרד. הביקורת העירה כי ניתן להוסיף לכך גם את היקף התקציב העומד לרשות הוטרניר, את התמיכה והגיבוי שהוא מקבל מהנהלת הרשות, ואת מידת שיתוף הפעולה מצד העובדים.

בדוח מבקר המדינה גם צוין, כי ההיקף הסביר והרצוי של משרת הוטרניר תלוי בגודל שטח הרשות, בגודל האוכלוסייה ובאופי האוכלוסייה.... ובחלק מהרשויות המקומיות הוטרניר לא מבצע כראוי את תפקידו, "לאו דווקא בגלל היקף משרתו, אלא מסיבות אחרות כהיעדר תמיכה מהרשות והיעדר תנאים פיזיים".

נמצא, כי במשך תקופה מסוימת לא סופקו לוטרנירית המועצה התנאים הפיזיים שנדרשו על ידה, בנוגע למבנה יביל בו נמצא משרדה בשכונת התאנה ביישוב. במהלך שנת 2017 הוטרנירית מסרה לביקורת שהמבנה טעון שיפוץ מאחר ובחורף יש נזילות של מי גשמים מנקודות חשמל, וחלק מהחלונות לא נסגרים הרמטית.

במועד הביקורת, לא היה במשרדי השירות הוטרנירי חדר מרפאה (קליניקה) לצורך ביצוע טיפולים בסיסיים בבעלי חיים, והם בוצעו במשרדה של הוטרנירית. במשרד נמצא שולחן טיפולים קטן, מקרר לאחסון תרופות וחיסונים, וציוד רפואי כגון סטטוסקופ, מזרקים, וכד'. כמו כן נמצא ציוד לביצוע בדיקות מזון כגון דקר למדידת טמפרטורה של בשר ומוצרי, ומודד טמפרטורה באמצעות קרן אופטית.

2 דוח מבקר המדינה מס' 64 ג' בנושא פיקוח על מוצרי מזון מן החי, התשע"ד - 2014.

בחודש אוגוסט 2017 מסרה הוטרנירית למבקר, כי כבר יש במשרדה את הציד הבסיסי הנדרש לביצוע העבודה, למרות שישנם עדין חוסרים, אולם שטח משרדה קטן מידי, ויש צורך לרהט מחדש את המשרד ולהוסיף ארונות ומדפים.

מומלץ לוודא שהושלמו החוסרים בציד הבסיסי במשרדי השירות הוטרנירי, ולבחון את נחיצות עבודות השיפוץ וחידוש הריהוט במקום.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיטות הדוח, כי ישנם עובדים נוספים שמשרדם נמצא במבנה יביל, וכל תקלה טופלה עפ"י בקשת הוטרנירית, כולל רטיבות או איטום חלונות. מנהל האגף גם ציין כי הושלמו חוסרי הציד שנדרשו על ידי הוטרנירית, והמלצת הביקורת יושמה עוד בטרם פרסום הדוח.

10. מחשוב וניהול מאגר נתונים

נמצא כי בחודש יולי 2016 הוחלפה התוכנה הייעודית של השירות הוטרנירי עפ"י בקשת וטרנירית המועצה. הוטרנירית הסבירה למבקר, כי התוכנה החדשה עולה פחות, וגם מאפשרת לה לצפות ולבצע פעולות דרך רשת האינטרנט, והדבר חיוני לנוכח העסקתה במשרה חלקית ונוכחותה במועצה רק בחלק מימי השבוע.

לביקורת הוסבר כי התוכנה האמורה מאפשרת לאתר בקלות נתונים לגבי בעלי החיים באמצעות מילות חיפוש, לבצע במהירות עדכונים, לקבל דיווחים שוטפים מהוטרנירים הפרטיים לגבי ביצוע חיסונים, ולשלוח דיווחים למשרד החקלאות.

לביקורת נמסר, כי בחודש פברואר 2016, נשלחו למערכת רישום הכלבים במשרד החקלאות נתונים שגויים, שדרשו את הנתונים ההיסטוריים של הכלבים ביישוב, וחייבו הקמה מחדש של מאגר הנתונים בנושא.

וטרנירית המועצה מסרה למבקר, כי בעקבות תקלה חמורה במערכת המחשוב, נמחק מסד הנתונים המעודכן בתוכנה הקודמת של השירות הוטרנירי, כתוצאה משליחת נתונים חדשים למשרד החקלאות ש"דרסו" את הנתונים הישנים. לדבריה, בעקבות טיפול של ספק התוכנה נשלחו בטעות נתונים היסטוריים שכללו גם כלבים שמזמן נגרעו מהמערכת, מבלי שהיא היתה נוכחת במקום ומבלי שהנתונים נבדקו על ידה.

עוד ציינה הוטרנירית, כי בבירור שערכה מול משרד החקלאות התברר, כי לא ניתן לשחזר את נתוני הכלבים של המועצה שהיו רשומים במאגר הארצי, לפני שליחת הנתונים השגויה. לדבריה, אחראי המחשוב במשרד החקלאות מסר לה כי לא ניתן להעביר אליה את נתוני הרשות באמצעות שחזור הנתונים מהגיבוי האחרון שבוצע על ידם, מכיוון שזה יגרום לשחזור כל הנתונים של המאגר הארצי. כתוצאה מכך, היא נאלצה להשקיע זמן רב על מנת לעדכן את נתוני המערכת בהתאם למצב הקיים, בין היתר באמצעות העתקי רישיונות להחזקת כלבים שהיו במשרדה, סריקת הודעות מייל, ועריכת בירורים טלפוניים עם בעלי כלבים.

הוטרנירית מסרה לביקורת, כי לאחר התקלה האמורה הובאו למשרדה כלבים לצורך ביצוע חיסונים שהיא כלל לא ידעה על קיומם. לדבריה, היא הציעה לעשות חיסון משושה חינם לכל הכלבים על חשבון המועצה כדי לגרום לבעלי הכלבים להגיע למועצה, אולם יוזמה זו לא הומלצה ע"י משרד החקלאות. לדבריה, לבסוף היא הצליחה לשחזר את הנתונים לגבי רוב הכלבים ביישוב, לאחר שהצטרפה אליה לתקופה קצרה עובדת במשרה חלקית, שעזרה לה מאוד לשחזר את הנתונים.

הוטרנירית גם ציינה, כי חברת התוכנה הקודמת ניתקה את המועצה מהמערכת מבלי שסופקו לה הנתונים שהיה אמור להיות עבורם גיבוי. לדבריה, בעקבות התקלה האמורה היא ביקשה ממנהל המחשוב במועצה לבצע גיבוי מידי לכל הנתונים הקיימים בתוכנה החדשה של השירות הוטרנירי.

נמצא כי בתאריך 22.2.16 פנתה הוטרנירית למנהל מרכז רישום כלבים במשרד החקלאות בנושא התקלה שאירעה במערכת הממוחשבת כשבוע קודם לכן. הוטרנירית ציינה כי בעקבות טיפול שבוצע במערכת שובשו הנתונים העדכניים וכל העבודה שהושקעה במשך כשנה וחצי ירדה לטמיון ואין אפשרות לשחזר את הנתונים. עוד ציינה הוטרנירית, כי למרות שקיבלה סיוע, נתוני המערכת עדין אינם תואמים למצב בשטח, ולכן היא תאלץ לזמן את התושבים ולבקש מהם להגיע שוב למשרדה. לדבריה, היא מנסה לאתר קבצים ורישומים ידניים על מנת למזער את הנזק ובעצם מתחילה את עבודת רישום הכלבים ביישוב מחדש. הוטרנירית הוסיפה, כי היא בוחנת אופציות לרכישת תוכנות אחרות, ולא יתכן שרשות מקומית תאבד את כל הנתונים ולא יתאפשר שחזור של נתוני המערכת, כפי שהמועצה נכחה לגלות במקרה זה. הוטרנירית ציינה, כי עד שתמצא תוכנה אחרת היא תעביר למשרד החקלאות דיווחים ידניים באמצעות המחשב שלה, וביקשה להתעלם מדיווחים שיגיעו דרך מערכת המועצה, עקב החשש שהתוכנה תשלח אוטומטית דיווחים שגויים.

יצוין כי בעקבות התקלה האמורה, הוטרנירית ביקשה מהנהלת המועצה להחליף את התוכנה הייעודית לניהול השירות הוטרנירי. לביקורת הוצגו תכתובות מייל שנערכו בנושא בין הוטרנירית לבין מנהל האגף, אחראי המחשוב ומנכ"ל המועצה. נמצא כי בקשתה של הוטרנירית להחלפת תוכנה אושרה רק לאחר מספר חודשים.

11. חוקי עזר עירוניים למתן סמכויות אכיפה

פעולות האכיפה כנגד בעלי עסקים שנמצאו בהם ליקויים וטרניריים או שאינם פועלים לתיקונם אמורות להתבצע במספר אופנים. כאשר במהלך הפיקוח שעורך וטרניר הרשות נמצאים בעסק מוצרי מזון מן החי שאינם ראויים למאכל אדם, הוא מוסמך על פי החוק להשמידם. הוטרניר גם יכול להמליץ להנהלת הרשות לפתוח בהליכים משפטיים כנגד בעל עסק שאינו פועל לתיקון ליקויים חמורים, ולרשות יש אפשרות להוציא לבית העסק צו סגירה מינהלי או שיפוטי, אולם צעדים אלו נתפשים בדרך כלל כמרחיקי לכת.

וטרנירית הרשות מסרה לביקורת, כי המועצה לא נקטה בהליכים משפטיים לסגירת עסקים, ולא הגישה תביעות משפטיות.

לגבי פקודת הכלבת והחוק להסדרת הפיקוח על הכלבים, הוטרנירית מסרה לביקורת כי היועץ המשפטי של המועצה הסביר לה כי חוק העבירות המנהליות לא הוחל באיו"ש, ואילו התובע העירוני הסביר כי הוא מוסמך להפעיל אכיפה רק מתוקף חוקי העזר של המועצה.

פקודת העיריות וצו המועצות המקומיות מסמיכים את הרשויות לחוקק חוקי עזר. צו העיריות (עבירות קנס), התשל"א-1971, וצו המועצות המקומיות (עבירות קנס), התשל"ג-1973, קובעים שבגין עבירות שונות בחוקי עזר יהיה ניתן להטיל קנסות באמצעות דוחות של פקח עירוני, ולא רק להגיש כתב אישום.

הוטרנירית מסרה לביקורת כי במועצה קיים חוק עזר ישן משנת 1989 בנושא פיקוח על כלבים והחזקת בעלי חיים, שסותר בחלקו את החוק להסדרת הפיקוח על הכלבים משנת 2002. בעקבות כך, היועץ המשפטי והוטרנירית שקדו על הכנת 3 חוקי עזר חדשים בנושאים הבאים:

- 1) חוק עזר לאפרת: פיקוח על כלבים חתולים ובעלי חיים.
- 2) חוק עזר לאפרת: פיקוח על מכירת בשר ומוצרים.
- 3) חוק עזר לאפרת: פיקוח על מכירת מזון.

וטרנירית המועצה מסרה לביקורת, כי היא נפגשה עם עו"ד במשרדו של היועץ המשפטי של המועצה, לצורך ניסוח חוקי העזר האמורים במהלך חודש מרץ 2015, ומאז חוקי העזר אושרו על ידי מליאת המועצה, אולם מסיבה כלשהי טרם נשלחו לאישור משרד הפנים.

עוד ציינה הוטרנירית, כי לדעתה יש צורך לעדכן את טיוטת חוק העזר בנושא המזון, בהתאם לשינויים שחלו בחוק המזון החדש. לשאלת הביקורת מדוע חוקי העזר לא הועברו במשך תקופה ארוכה לאישור משרד הפנים, השיבה הוטרנירית כי לא נמסר לה הסבר על כך.

בתאריך 1.5.15 פנתה הוטרנירית למנכ"ל וליועץ המשפטי של המועצה, ושאלה אם יש חדש לגבי חוק המזון? בתאריך 3.5.15 השיב היועץ המשפטי לפנייתה כלהלן:

חוק המזון אושר במליאה. עתה יש להגיש למשרד הפנים.
עם קבלת פרוטוקול מליאה נוכל לקדם.

בתאריך 20.9.15 פנה עו"ד ממשרדו של היועץ המשפטי למנכ"ל המועצה עם העתק ליועץ המשפטי, בנושא חוקי עזר, כלהלן:

מצ"ב שני חוקי עזר שהוכנו לבקשתה של הוטרנירית הרשותית.
האם הם כבר עברו במליאה?
אם לא – ניתן לקדם אותם.

יצוין, כי בתחילת חודש אוקטובר 2015 פנה חבר מועצה למשרד היועץ המשפטי וביקש לקבל הבהרה בנוגע לחוק העזר החדש שהוכן בתחום הפיקוח על המזון. בעקבות כך, ביום 6.10.15 השיב לו העו"ד ממשרדו של היועץ המשפטי, כלהלן:

חוקי העזר הקיימים בתחום הפיקוח על המזון הינם ישנים. החקיקה הראשית השתנתה מאז ומכאן נובע הצורך לרענן את חוק העזר על מנת שייתן מענה רלוונטי. לצורך העמקה אני ממליץ לפנות לד"ר הוטרנירית הרשותית של המועצה שעושה עבודה רצינית ומקצועית. היא תוכל לפרט את יתרונות חוק העזר החדש על פני זה הקיים.

נמצא כי עד למועד סיום הביקורת, המועצה טרם קיבלה אישור של משרד הפנים לחוקי העזר האמורים.

מומלץ שהנהלת המועצה תפעל בהקדם לאישור חוקי העזר בנושאים וטרינריים, על מנת שיעמדו לרשותה כלים לאכיפה ולהרתעה בנושא.

הוטרנרית ציינה בתגובתה לטיטוט הדוח כי לא היה קיים אף חוק עזר בנושא מזון, פיקוח על מזון או רישוי עסקים באפרת. לדבריה, בתחום הוטרנרי ישנו חוק עזר אחד בנושא החזקת בע"ח משנת 1989, אולם הוא סותר או חסר בחלקו הנרחב את החוק להסדרת הפיקוח על הכלבים והתקנות שהותקנו בשנת 2002 ו-2005 ועל כן אמור להיות מבוטל.

12. ממשקי עבודה מול התברואן

להלן משימות התברואן כפי שצוינו בחוברת תכניות העבודה והתקציב לשנת 2016:

מס' שורה	מטרות	יעדים	משימות	המסות		הוצאות				מדיד ביצוע	סטאטוס נוכחי	אחראי על טעם במחלקה	שיתופים לעשייה	תאריך התחלה	תאריך סיום
				סעיף תקציבי	תקציב (אלפי ש"ח)	סעיף תקציבי	תקציב שוטף (אלפי ש"ח)	תב"ד - פיתוח (אלפי ש"ח)	דאי מותנה						
1	שמירת איכות הדיירים	הדברת מזיקים	חומרי הדברה וריסוס			1715300780	15			שמירה על מלאי ריסוס בזמן לפי העונות / ריסוס פוד האשפה 3 פעמים בשנה	תברואן	סגן מנהל האגף			
2			ריסוס נגדי יתושים, וזבובים.				ללא עלות			בהתאם לצורך		סגן מנהל האגף			
3			טיפול בטנאי התהלכה				ללא עלות			יומיים עבודה	תברואן	סגן מנהל האגף			
4			הדברה נגד חולדות ותקנים במערכת הביוב, בתחילת וסוף החורף.				ללא עלות			שמירה על מערכת ביוב ללא מזיקים	תברואן	סגן מנהל האגף	ינואר ואוגוסט 2016		
5			הדברה שליתושים וזבובים במת"ש גוש עציון				ללא עלות			פעם בשנתיים	תברואן	סגן מנהל האגף	03/16	12/16	
6			ריסוס עשבים במת"ש גוש עציון פעם בשנה				ללא עלות			3 ימים, 2 אנשים	תברואן	סגן מנהל האגף			
7			ועדת איכות הסביבה - נאמני נקיון				ללא עלות			כל 3 חודשים	תברואן	סגן מנהל האגף	01/16	12/16	
8	שמירת איכות הדיירים	שמירת רמה וטרינרית נאותה	טיפול במקום דירה וידול ליתושים, דבורים וצרעות				ללא עלות			מבוצע אחת ל- 12 יום	תברואן	סגן מנהל האגף			
41			ביקורת ופיקוח על חסיות למחבר מזון.				ללא עלות			אחת לחודש	תברואן	וטרינרית			
42	מערכת הביוב	מערכת הביוב	תמרון הביקורת והפיקוח על מטבחים וחדרי האוכל במסודות השנים.				ללא עלות			אחת לשבועיים	תברואן	וטרינרית			
55			טיפולם שוטפים ואחזקה			תב"ד 515	15			בהתאם לצורך	תברואן	סגן מנהל האגף			
56			טיפול בסתימות ביוב ובקווי ראשיים				ללא עלות			בהתאם לצורך	תברואן	סגן מנהל האגף			
57			צוד יסודי			1972000930	5				תברואן	סגן מנהל האגף			
58			תקנוני צנרת.			תב"ד 523	80			בהתאם לצורך	תברואן	סגן מנהל האגף			
59			שאיבות ביוב - פעם בחודשים			1972000750	55			3 עובדים, משאית שאיבה	תברואן	סגן מנהל האגף			
60			חשמל לתחנת הביוב			1972000771	150			גנבות	תברואן	סגן מנהל האגף			
61			טיפול שוטף בקווי הביוב ופתיחת סתימות - פעם ב-3 שבועות				ללא עלות			טיפול ב-35 ק"מ ביוב	תברואן	סגן מנהל האגף			
62			טיפול מניע סוג שטיפת קווי ביוב בעייתיים.				ללא עלות			סדיקת האנוחות וטיפול אחת לשבועיים.	תברואן	סגן מנהל האגף			
63			אחזקת רכב לטיפול בביוב			1972000530	50			אחת ל-3 שבועות בין יומיים לשלושה ימים	תברואן	סגן מנהל האגף			
64	תחנות סניקה ובריכות דיג	תחנות סניקה ובריכות דיג	טיפול בתחנות סניקה פעם ביום נקיון של התחנה - פעם בשבוע גרוד של משאבות				ללא עלות			2 עובדים + טיפול שבועי	תברואן	סגן מנהל האגף			
65			אחזקת מערכות תחנות הביוב, לוחות חשמל			1972000420	80			בהתאם לצורך	תברואן	סגן מנהל האגף			
66			אחזקת וטיפול שוטף בתחנות סניקה משותפת עם ג"ע			1972000760	780				תברואן	סגן מנהל האגף			
67			ריסוס וטיפול בבריכות דיג (חומרים)			1972000781	15			אחת לחודשיים בשיתוף עם ג"ע	תברואן	סגן מנהל האגף			

מנתוני הטבלה עולה, כי התברואן אמור לערוך ביקורות תברואיות בעסקי מזון פעם חודש, ובמטבחים וחדרי אוכל במוסדות פעם בשבועיים. נמצא כי במהלך התקופה שנבדקה, התברואן לא ערך ביקורות תברואיות בתדירות האמורה.

תברואן המועצה הסביר לביקורת, כי הוא מטפל בנושאים רבים מלבד ביצוע בדיקות תברואיות בעסקי מזון, ובכלל זה הדברת מזיקים ועשבים, בדיקת איכות המים, טיפול בתחזוקת תשתיות ביוב, בדיקות תברואיות במעונות ובגני ילדים המקבלים אוכל, ועוד. לדבריו, קיים צורך להקצות לו מספר שעות מידי שבוע לביצוע ביקורות בעסקי מזון, בימים בהם הוטרנירית נמצאת במועצה.

התברואן גם ציין כי בעבר הוא נהג לשלוח למשרד הבריאות דוחות על ביקורות תברואיות שנערכו על ידו בעסקים ביחד עם וטרינר הרשות הקודם, ואף הציג למבקר מחברת שבה רשם את ממצאי הביקורות. עוד ציין התברואן, כי בשנתיים האחרונות הוא הפסיק לערוך ביקורות תברואיות בעסקים, לטענתו בגלל שיש לו מטלות רבות ולא מקצים לו זמן לכך.

הוטרנירית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח כי היא לא שלחה העתקים מהביקורות שערכה ביחד עם התברואן למשרד הבריאות, ואין בכך צורך.

התברואן ביקש להדגיש כי הבדיקות התברואיות נערכו על ידו למען התושבים, וציין כי לעיתים הוא נדרש להשמיד מזון מקולקל, והדבר בוצע על ידו בתיאום ובאישור וטרינר הרשות. לדבריו, חלק מהבדיקות התבצעו על ידו ללא נוכחות הוטרנירית, כגון ביקורות במעונות שבהם וטרינר הרשות לא חייב להיות נוכח. עוד ציין התברואן, כי לעיתים הוא הצטרף לוטרנירית בעקבות בקשתה להשמדת בשר מקולקל שהתגלה בביקורות שנערכו על ידה.

הוטרנירית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי דברי התברואן מתייחסים לוטרניר הקודם, ולא זכור לה מקרה שבו הנחתה אותו להשמיד מזון בטלפון לפי בקשתו. לדבריה, במקרה יחיד בו התברואן ערך ביקורת ומצא מוצרים שהיה צורך להשמידם, הוא דיווח לה על כך ביום העבודה שלה, והם יצאו יחד למקום העסק ומצאו את המוצרים שהתברואן ראה יום קודם לכן, והיא השמידה אותם.

במועד הביקורת וטרינרית המועצה מסרה למבקר, כי התברואן ממלא תפקידים נוספים באגף שפ"ע, ועיקר עבודתו כתברואן מבוצעת מול אחראי רישוי עסקים. לדבריה, עד לשנת 2016 התברואן התלווה אליה לביקורות וטרינריות שנערכו על ידה בעסקים, והיום הוא קורא לה רק כאשר הוא נדרש לקבל את אישורה להשמדת מזון.

במועד הביקורת נמצאו ברשות התברואן 11 דוחות על ביקורות שנערכו בעסקי מזון במהלך השנים 2015-2017.

להלן עיקרי הממצאים שעלו בדוחות האמורים:

תאריך עריכת הביקורת	סוג העסק	עיקרי הליקויים שצוינו בדוח	הערות
1	רשת מרכולים	נמצאו במקרר בשר עוף טחון וארוז מיום קודם, ומוצרי דג קפוא מופשרים במקררי הקלחות שעלולים לפגוע בבריאות הציבור. המוצרים הוחרמו.	סה"כ הוחרמו באותו יום: 1.4 ק"ג עוף טחון וארוז 1.3 ק"ג הודו טחון וארוז 6.6 ק"ג דג סלמון קפוא
2	רשת מזון מהיר	נדרש להחליף מדף רשת חלוד במקרר, לבדוד לחמניות בשקיות ניילון, ולהקפיד על ניקיון המטבח.	
3	חנות מכולת	נמצאו במקפיא הדגים מוצרים פגי תוקף, ומוצר טרי שהוקפא ללא התוויה. המוצרים הוחרמו.	סה"כ הוחרמו באותו יום: 1.9 ק"ג דג טרי שהוקפא 8.4 ק"ג מוצרים שפג תוקפם
4	חנות מעדני מזון	חסר מתקן ללכידת מעופפים, טמפרטורת הצג במקרר לא נכונה, קיים עומס גדול מידי במקפיא.	ביקורת ראשונה בעסק זמן קצר לאחר שנפתח
5	חנות מכולת	נמצאו מספר מוצרים פגי תוקף שהוחרמו. נמצאה כמות גדולה מאוד של קרטונים בחזית העסק שמהווים מפגע בריאותי	סה"כ הוחרמו באותו יום: 2 ק"ג בשר טחון 1.6 ק"ג פילה מדומה 0.3 ק"ג סלמי קוניאק
6	חנות מכולת	נמצאו מוצרי קבב מזרחי שפג תוקפם. המוצרים הוחרמו	סה"כ הוחרמו באותו יום: 4.05 ק"ג קבב מזרחי.
7	רשת מרכולים	נמצאו מוצרי בשר במקרר ללא התוויה שלא ניתן לדעת מתי פג תוקפם, נמצאו במקרר אריזות עם חלקי עוף ובשר טחון שפג תוקפם, נמצא סלמון טרי פג תוקף, אין הפרדה במקרר בין דגים לבין עוף. במקרר נמצאה כמות גדולה של בשר ועוף שנארוז מראש – דבר שאסור ומחייב רישיון עסק מיוחד. האטליו במרכול מתנהל ללא רישיון עסק.	סה"כ הוחרמו באותו יום: 10 ק"ג פילה סלמון ארוז 4 ק"ג כרעיים עוף 1.8 ק"ג בשר מיושן 1 ק"ג בשר טחון 1 ק"ג חזה עוף ארוז הוחרס גם תבלין קציצות שתוקפם פג בינואר 2016.
8	אטליו	נדרש לסלק דשא סינטטי עליו מונח הבשר שלא ניתן לחיטוי, להפריד בין מוצרי בשר ועוף, לשמור על התוויה של המוצרים, לא לארוז מוצרים מראש לפני קבלת רישיון עסק מיוחד, חסר מתקן ללכידת מעופפים.	ביקורת ראשונה בעסק זמן קצר לאחר שנפתח
9	רשת מרכולים	במחלקת גבינות ומאפים נמצא לכלוך באזור התנורים והכירור. קרטונים מלוכלכים הונחו על משטחי העבודה. במחלקת בשר נמצא חוסר סדר, העובדים לא הכירו את הנהלים לגבי מוצרים מן החי ולא פעלו לפי הוראות היצרן. לא נשמר תיעוד או התוויות ולא ניתן לדעת את תוקף המוצרים, נמצא בשר טחון בתוך מכונת הטחינה, אין הפרדה בין מוצרי בשר ועוף והעובדים השתמשו באותם הכלים, נמצא לכלוך ברצפה, בכירורס, במדפים ובמקררים. נצפו מעופפים. במחסן נשמרו ביחד מוצרי מזון בתוקף ומוצרים שפג תוקפם ומיועדים להחזרה, וליקויים רבים נוספים. בסיום הדוח נרשם כי מדובר בממצאים קשים ביותר, הן מהפן הווטרנרי והן מהפן התברואתי ויש בהם כדי לסכן באופן ממשי ומיידי את בריאות הציבור. לכן הוטרנרית יצרה קשר עם וטרינר הרשת שמיד שלח למקום וטרינר מטעמו. לבסוף סוכם כי תינתן לסניף ארכה של מספר ימים לתיקון מיידי של הליקויים הקשים.	סה"כ הוחרמו באותו יום: 1.2 ק"ג בשר טרי 0.8 ק"ג רצועות בשר קפוא 0.3 ק"ג פסטרמה הודו
10	רשת מרכולים	ביקורת חוזרת במרכול שצוין בסעיף 9 לעיל, שנועדה לוודא תיקון ליקויים שסיכנו את בריאות הציבור. בדוח צוין כי באופן כללי נמצא שיפור עצום בין הביקורת הקודמת לנוכחית. מחלקת גבינות ומאפים נקיה ומסודרת. מחלקת בשר יש סדר וניקיון מופתיים. נערכת הפרדה בין בשר לעוף. המקפאים והמקררים הופשרו ונוקו מבפנים ומבחוץ. רוב המדפים כוסו בניילון לבן, המזון פג תוקף סולק. נדרש להדריך את העובדים לגבי אופן ההתנהלות עם המזון, כללי הגיינה כלליים וספציפיים למוצרים שאיתם הם עובדים. חשוב מאוד לערוך פיקוח על העובדים במהלך יום העבודה על מנת להבטיח את הטמעת הנהלים.	
11	רשת מרכולים	נמצאו שאריות עוף ובשר טחון בתוך מכונת הטחינה מאתמול, נמצא בשר ארוז מיום קודם, נמצא בשר טחון מימים קודמים ללא התוויה. בדוח צוין שמדובר בליקויים שחוזרים על עצמם בכל הביקורות. המוצרים שעלולים להוות סכנה לבריאות הציבור הוחרמו מיידית והושמדו ע"י הווטרנרית.	סה"כ הוחרמו באותו יום: 3.47 ק"ג בשר טחון 2.3 ק"ג אנטריקוט עגל 2.6 ק"ג עוף טחון 0.74 ק"ג פילה סלמון

מעיון בטבלה עולה, כי בביקורות שנערכו בעסקי מזון ע"י התברואן, עלו ליקויים מהותיים, שלעיתים חייבו פעולה מיידית כדי למנוע סכנה לבריאות הציבור.

מתוך 11 דוחות שנבדקו, ב- 7 דוחות צוין כי בעסק הוחרמו מוצרי מזון שעלולים לפגוע בבריאות הציבור. בדוח אחד (מס' 10 בטבלה) צוין כי בביקורת חוזרת שנערכה באותו מרכול כשבועיים לאחר שנמצאו בו ליקויים חמורים, נמצא שיפור משמעותי לעומת הביקורת הקודמת.

עוד עולה מהטבלה, כי תדירות הביקורות שנערכו בעסקי המזון על ידי התברואן והוטרנירית היתה נמוכה, ולא היה בה כדי לתת מענה הולם לדרישות ולצרכים.

נמצא כי בחודש דצמבר 2015 נערכו 3 ביקורות בעסקים, כחצי שנה לאחר מכן במאי 2016 נערכה ביקורת בעסק אחד, לאחר כ- 5 חודשים בחודש אוקטובר נערכו 2 ביקורות, בנובמבר נערכו 4 ביקורות, ובשנת 2017 נערכה ביקורת אחת בלבד במהלך חודש יולי.

הביקורת העירה, כי מצב בו לא מתבצעות ביקורות תברואיות בעסקי מזון במשך תקופה ארוכה, במיוחד לנוכח חומרת הממצאים בביקורות שנערכו בעסקים בשנים האחרונות, עלול לגרום לסיכון ממשי לבריאות הציבור.

מומלץ להקפיד על ביצוע ביקורות תברואיות בעסקי מזון על ידי התברואן בתדירות הנדרשת, כנדרש וכמתחייב.

מומלץ להקצות את המשאבים הדרושים לעריכת ביקורות שוטפות בעסקי המזון ע"י התברואן, ולשפר באופן ניכר את הבקרה של הדרג הניהולי בנושא.

מומלץ להכין תכנית עבודה שנתית לתברואן, בה יפורטו בלוח גנט החודשים שבהם יערכו על ידו ביקורות בכל אחד מעסקי המזון הפועלים ביישוב, בתדירות שתבטיח ביקורת בכל עסק לפחות פעם אחת ברבעון.

מומלץ כי בהכנת תכנית העבודה יילקחו בחשבון המלצות הגורמים המקצועיים והמאפיינים הייחודיים של כל עסק בהתאם לסוג המזון, גודל העסק, וכד'.

מומלץ לקבוע בנוהלי העבודה של אגף שפ"ע את תדירות הביקורות של התברואן, ואת דרכי הביצוע והדיווח על ממצאי הביקורות לגורמים הרלוונטיים.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את המלצות הביקורת.

הוטרנירית ציינה בתגובה לטיוטת הדוח, כי כל הביקורות שצוטטו בדוח הינן ביקורות וטרניריות ותברואתיות שנערכו על ידה ועל ידי התברואן יחד. לדבריה, היא זו שערכה את הדוחות הכתובים, והתברואן העיר הערות אם היו לו ובהתאם לכך הדוחות תוקנו, או שהוא חתם ישירות אם הסכים. עוד ציינה הוטרנירית, כי היא אכן דרשה שבכל פעולות ההשמדה שביצעה יהיה נוכח התברואן או עובד אגף שפ"ע, ולימים, כשלא אפשרו לעובדי האגף להתלוות אליה לביצוע השמדות, היא החתימה את בעל העסק שהיה נוכח בהשמדה.

תברואן המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי מלבד כל תפקידיו שפורטו לעיל, הוא נדרש גם לערוך ביקורות לפני פתיחת שנת הלימודים כדי לוודא שאין מפגעים תברואיים במוסדות החינוך, וגם לבדוק תקינות של הצללה, קולרים, ריהוט, ברזיות בחצר, ועוד. לדבריו, בשנים האחרונות נוספו לו הרבה מטלות, וצר לו כי הוא לא יכל להתפנות לכל הביקורות שהוא חייב לעשות בעסקים. התברואן הוסיף כי הוא מקבל את המלצות הביקורת, וציין כי יש להקצות לו יותר זמן לביקורות בעיקר ביקורות פתע, ולדעתו עדיף שיקצו לתברואן שעות בימים שבהם הווטרנר נמצא במועצה.

13. בדיקות ברכבי הובלת מזון (בדיקות משנה)

עפ"י הנחיות משרד החקלאות, בדיקה וטרינרית ראשית במוצרים מן החי מתבצעת במפעל המייצר. בנוסף, עד לשנת 2017 היו אמורות להתבצע גם בדיקות משנה ברכבי הקירור המובילים את המוצרים לעסקי המזון, ע"י רופא וטרינר של הרשות המקומית. הבדיקות ברכבי הובלת המזון נועדו לוודא שליישוב לא יוחדר מזון שפג תוקפו או שעלול לפגוע בבריאות הציבור.

לפיכך, בסעיף 68 לתקנות מחלות ובעלי חיים (שחיטת בהמות) תשכ"ד - 1964 נקבע, כי "רופא וטרינרי של רשות מקומית יבדוק בבדיקת משנה בשר גולמי שיובא לתחום שיפוטה של הרשות המקומית ... ויאסור מכירת הבשר כל עוד לא נבדק על ידיו". ואילו בסעיף 70 לתקנות נקבע, כי "בשר קפוא או בשר מצונן המוכנס לתחום רשות מקומית ... ייבדק לפני מכירתו על ידי הרופא הווטרנרי של הרשות המקומית שלתחומה הוכנס".

בחוזר שנשלח לרופאים הווטרנריים ברשויות ביום 5.11.03 ע"י מנהל השירותים הווטרנריים במשרד החקלאות, צוין בין היתר, כי חובת הרופא הרשותי לבצע אישית את בדיקות המשנה לבשר, ואסור להתיר ביצוע בדיקות משנה לפקחים.

במועד עריכת הביקורת, לא נמצא בשירות הווטרנרי תיעוד לביצוע בדיקות משנה למוצרים מן החי במועצה, לפני שנת 2015. וטרינרית המועצה מסרה לביקורת, כי בדיקות המשנה החלו בתחילת שנת 2015, אולם מאחר וספקים ובעלי עסקים לא היו מודעים לחובה בעריכת הבדיקות, נמצאו על ידה בבתי עסק מוצרים רבים שלא עברו בדיקות משנה כנדרש.

בהתאם לכך, בדוח הפעילות לשנת 2015 שהגישה הוטרנירית להנהלה צוין, כי בתאריך 16.3.15 היא שלחה לראשונה מכתבים לעסקי המזון ביישוב, בהם צוין כי על פי חוק כל מוצרי המזון המכילים בשר, עופות או דגים שיוצרו מחוץ למועצה, חייבים בבדיקת משנה (בדיקת טרם שיווק) בטרם יוכלו להגיע לחנויות ולהיות משווקים. הוטרנירית גם ציינה, כי מוצרים שלא עברו בדיקות עלולים להוות סכנה לבריאות הציבור ולכן החזקתם ושיווקם אסורה, ואם יתפסו בבית העסק הם יוחרמו ויושמדו, וכנגד בעל העסק יינקטו צעדים משפטיים.

בהמשך המכתב, התבקשו בעלי העסקים לדווח לוטרנירית מהם הימים העיקריים בשבוע שבהם העסק מקבל מוצרים אלו, מועד האספקה המשווער והערכה כללית לגבי הכמויות. עוד צוין במכתב, כי לאחר קבלת הנתונים ייקבעו 2 ימים שבהם יבוצעו בדיקות משנה ביישוב, ובעלי העסקים יידרשו לתאם מול הספקים את הספקת המוצרים המחויבים בבדיקות משנה באותם הימים. הוטרנירית מסרה לביקורת, כי בעקבות שליחת המכתב האמור היא קיבלה נתונים מבעלי העסקים ולפיהם היא החלה לערוך בדיקות משנה בעסקי מזון בתדירות של פעמיים בשבוע.

בדוח הפעילות לשנת 2015 שהוגש על ידי הוטרנירית צוין, כי בשל אחוזי המשרה הנמוכים שבהם היא הועסקה, קיים שיתוף פעולה בין השירות הוטרנירי במועצה לבין השירותים הוטרניריים של קרית ארבע ומטה יהודה, ו-3 הרשויות מבצעות בדיקות משנה האחת עבור השניה. עוד צוין בדוח, כי באופן זה ניתן לקבל סחורה ביישובים אלו באופן רציף ולבצע בדיקות משנה משעה 8.30 בבוקר ועד 16 אחה"צ, בימים א' - ה', והדבר מקל על החברות והנהגים המובילים מוצרים מן החי, וכן על בתי העסק.

נמצא, כי וטרנירית המועצה לא קיבלה ממנהלי השירות הוטרנירי של הרשויות האחרות נתונים, לגבי מספר המשאיות שנבדקו על ידם בכל חודש עבור המועצה. כתוצאה מכך, לא היה ברשותה מידע מלא ומעודכן לגבי מספר בדיקות המשנה שנערכו בכל חודש במשאיות שהובילו מזון ליישוב.

הוטרנירית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי רשויות שיש להן חוק עזר בענייני מזון גובות אגרות נוספות עבור הכנסת מזון מן החי לרשות, ולכן חשוב מאוד עבורן להזין את הנתונים במערכת ממוחשבת. לדבריה, מאחר ובאפרת לא היה חוק עזר כזה, לא היתה חובה לתעד את כמות המזון מן החי שנכנסת ליישוב. הוטרנירית גם ציינה כי למרות זאת, היא ביקשה מאגף שפ"ע שהנושא יתועד ואף העבירה לאגף את מסמכי בדיקות המשנה, אך לאחר כמה מסמכים שהוזנו היה סירוב להמשיך.

בדוח הפעילות שהגישה הוטרנירית לשנת 2015 צוין, כי בתי עסק קיבלו הודעות בעניין והתקיימו שיחות בין השירות הוטרנירי לספקים ולבעלי העסקים הרלוונטיים, שחלקם התקשו לקבל את "החידוש". עוד צוין, כי בבדיקות משנה הוחרמו והושמדו 2,631 ק"ג מוצרים מן החי, מתוקף סעיף 7 לפקודת בריאות הציבור, שהיו עלולים להוות סכנה ולפגוע בבריאות הציבור. כמו כן צוין בדוח, כי בדיקת המשנה הינה שירות בתשלום והאגרה נגבית על ידי המרכז לשלטון מקומי ומועברת למועצה באופן מרוכז בכל רבעון, והמועצה אינה גובה אגרות נוספות עבור בדיקות המשנה.

עפ"י ההנחיות, במסגרת בדיקות המשנה אמורים להיבדק הנושאים הבאים:

- בקרת מסמכים בדבר רישיון העסק של המוביל,
- בקרת טמפרטורה של תא האחסון של המזון,
- בדיקת קיום תעודה וטרנירית המעידה על מקור המזון ואופן הובלתו,
- בדיקות מדגמיות של ההתוויה על המוצרים,
- בדיקות מדגמיות של טמפרטורת המזון המובל,
- בדיקה של תקינות וניקיון הארגז בו מובל המזון.

בירור עם הוטרנירית העלה, כי בדיקות המשנה שנערכו על ידה כללו את הבדיקות האמורות.

ככלל, הבדיקות נערכו בתדירות של מספר משאיות בשבוע, והנהגים תיאמו מראש עם הוטרנירית את מועדי הגעתם לצורך ביצוע הבדיקות. לרוב, בדיקות המשנה בוצעו ליד משרד הוטרנירית, ולצורך כך נצבע חלק מהמדרכה בסמוך למשרדה באדום לבן. לעיתים הנהגים תיאמו עם הוטרנירית שהבדיקה תבוצע בסמוך לבית העסק, כגון בחניה של המרכז המסחרי בשכונת הדקל.

בתאריך 10.9.15 שלחה הוטרנירית למשרד החקלאות דיווח על פסילת כמות גדולה מאוד של מוצרי עוף שאינם ראויים למאכל אדם במסגרת בדיקת משנה שבוצעה על ידה, כלהלן:

בתאריך 9.9.15 במעמד בדיקות המשנה במועצה המקומית אפרת, נתפסה כמות גדולה מאוד של מוצרי עוף של חברת שאינם ראויים למאכל אדם והיו מיועדים לשיווק. בבדיקה ראשונית שנערכה באמצעות אקדח טמפרטורה, נמצא כי טמפרטורת היחידה היתה 1.4- (מינוס) באזור בו נמצאו מוצרים קפואים. טמפרטורת הארגז בצג המשאית הראה +9 מעלות לפני פתיחת הדלתות, ו- 10+ מיד לאחר הבדיקה של חלל הרכב והיחידה. נגעתי במוצרים והם נראו לי חמים, המוצרים הקפואים היו במצב הפרשה והאצבע חדרה לתוכם. בשלב זה החלטתי לבדוק בעזרת דקר את הטמפרטורה במרכז המוצר. הטמפרטורה של המוצרים המצוננים, כפי שנמדדה בעזרת דקר למרכז המוצר, נעה בין 10.1+ ל 12.7+ מעלות, ואילו במוצרים ה"קפואים" נמדדו בעזרת הדקר הטמפרטורות 1+ ועד 2.2- (מינוס) מעלות. טמפרטורות גבוהות אלו, במיוחד בשר עוף, מאפשרות צמיחה מואצת של חיידקים וזיהום המוצרים. בנוסף, המוצרים הראו שינויים אורגנולפטיים קשים (שינוי במרקם וריח חריף) ועל כן המוצרים הוכרוזו על ידי כאינם ראויים למאכל אדם. סה"כ הושמדו 2509.2 ק"ג מוצרי עוף שאינם ראויים למאכל אדם. כל המוצרים הושמדו על ידי מתוקף סעיף 7 לפקודת בריאות הציבור. מצורף עותק של תעודת ההשמדה. לידיעתך.

מהאמור במכתב עולה, כי בסה"כ הושמדו על ידי הוטרנירית כשניים וחצי טון !! של מוצרי עוף שאינם ראויים למאכל אדם והיו עלולים לפגוע בבריאות התושבים.

בתאריך 12.4.16 שלחה הוטרנירית למשרד הבריאות דיווח על ממצאי בדיקה שנערכה על ידה בשירותי קייטרינג שסופקו למוסד חינוכי ללא האישורים הנדרשים.

בעקבות כך, שלח משרד הבריאות לוטרנירית את ההודעה הבאה:

כל הכבוד על העבודה ועל הערנות לבריאות הציבור, שוחחתי עם .. ממחלקת ההונאה בכשרות ולהבנתי הוא דואג שהמוסדות החינוכיים יפסיקו לעבוד עם ספק זה

בתאריך 31.10.16 פנתה הוטרנירית ליחידה המרכזית לאכיפה וחקירות (פיצו"ח) במשרד החקלאות, ודיווחה על תפיסת משווק בלתי מורשה של תבניות ביצי מאכל ביישוב שאינן מוחתמות כפי הנדרש. הוטרנירית ציינה כי תחקרה את המשווק בשטח, שטען כי הוא עוסק במכירת ביצים באזור מזה שנים רבות, ומועצת הלול סירבה לתת לו אישור שיווק בשל כמות קטנה מדי מהמכסה. הוטרנירית ציינה כי החרימה 20 תבניות ביצים, סה"כ 600 ביצים לבנות גדולות, שהושמדו על ידי בנכחות תברואן המועצה. לפנייתה צירפה הוטרנירית את פרטי המשווק, הרכב המוביל, צילומים ומסמכים תומכים.

בעקבות כך, שלחה יחידת הפיצו"ח לוטרנירית את התגובה הבאה:

במסגרת פעילותך היום באירוע שבנדון חשפת התנהלות בלתי חוקית של מכירת ביצי מאכל בניגוד לחוק. מדובר בגידול פרטי שאינו מפקח. אנו רואים בחומרה רבה שיווק ביצים שמקורם אינו מאושר ואף לא ידוע מיותר לציין את הסכנות הבריאותיות. אנו ממשיכים את החקירה ואיתרנו את הלול המדובר. המשך טיפול מלבד המשפטי שלנו יהיה של השירותים הוטרניריים. אנא הפיצו מידע בקרב התושבים שיש לרכוש מזון ובעיקר ביצים ממקור ידוע כשהן נושאות חותמות. כמובן וכרגיל סיכום התיק יועבר אלייך. תודה

נמצא, כי בעקבות הקמת תחנות בדיקה אזוריות בפריסה ארצית, מחודש ינואר 2017 החלו להיסגר בהדרגה תחנות מקומיות לבדיקות משנה. לביקורת נמסר כי אפרת שייכת לאזור יהודה (מס' 12) הכולל את הרשויות שדרות, באר טוביה, ירושלים ובאר שבע.

נמצא, כי בתאריך 16.1.17 פנה מרכז השלטון המקומי לראשי הרשויות והמנכ"לים בנושא פיקוח וטרינרי על מזון מן החי ע"י וטרינר הרשות, כלהלן:

כ"ד טבת תשע"ה
16 ינואר 2017
סימוכין: 97563

לכבוד
ראשי רשויות מקומיות
מנכ"לים
מנהלי משאבי אנוש

שלום רב,

הנדון: פיקוח וטרינרי על מזון מן החי – רופאים וטרינרים ברשויות המקומיות

כפי שעודכן בעבר, החל מיום 1.3.2016 נכנסה לתוקפה תקופת המעבר בהתאם לחוק ההגנה על בריאות הציבור (מזון) התשע"ו, 2015. כפועל יוצא מחוק זה, חקים מרכז השלטון המקומי, בשיתוף ארגון הרופאים הווטרינרים ברשויות המקומיות, 20 תחנות בדיקה איזוריות בפריסה ארצית, המהווים "שערי בדיקה" לאיזורים נרחבים. בהתאם לתכנית, החל מחודש ינואר 2017 תיסגרנה בהדרגה התחנות המקומיות לבדיקות משנה בכל הרשויות המקומיות. הודעה על מועד סגירת התחנה ברשות המקומית תועבר לרופא הווטרינר ברשות המקומית. הספקים שנבדקו עד כה בתחנות המקומיות ייבדקו רק בתחנות האזוריות. מהלך זה הינו חלק מרפורמה מקיפה בתחום שהוביל מרכז השלטון המקומי למטרת התייעלות לוגיסטית לכלל הספקים המשווקים מזון מן החי.

הרפורמה כוללת מיקוד שונה בפעילות הרופא הווטרינר ברשויות המקומיות:

כתוצאה מסגירת התחנות המקומיות וכפועל יוצא מהחוק, תוסב משימת הפיקוח של כל הרופאים הווטרינרים ברשויות המקומיות לביצוע פיקוח מוגבר על מזון מן החי בשווקים ובבתי העסק שבתחומי הרשות המקומית, כתחליף לפיקוח על דרכי ההובלה, שבוצעו עד כה באמצעות בדיקות המשנה.

מטרות פעילות הפיקוח בשווקים הינן: להשלים את שרשרת הפיקוח על מזון מן החי, שמירה על בריאות הציבור והידוק הפיקוח כי התושבים יקבלו מזון בטוח לצריכה ואכילה. הפיקוח בשווקים יתבצע על פי ההנחיות המקצועיות של משרד הבריאות ובתדירות שיוורה עליה. בתקופה הקרובה נקיים ימי עיון בנושא בשיתוף משרד הבריאות וארגון הרופאים הווטרינרים ברשויות המקומיות. הרופא הווטרינר הרשותי יידרש לדווח על פעילותו בתחום הן למשרד הבריאות והן לרשות המקומית בה הוא מועסק (מצ"ב פניית משרד הבריאות לגבי ביצוע פיקוח בשווקים).

אודה להמשך שיתוף פעולה פורה למען יישום מטרות החוק.

בכבוד רב,


שלמה דולברג
מנהל כללי

מהאמור במכתב עולה, כי סגירת התחנות המקומיות לבדיקות המשנה תתבצע בהדרגה, והודעה על מועד סגירת תחנת המשנה ברשות המקומית תימסר לווטרינר הרשות.

וטרינרית המועצה מסרה לביקורת, כי מועד סגירת התחנות המקומיות נדחה מספר פעמים במהלך שנת 2017 עקב צורך בהיערכות המערכת הארצית. במקביל, יותר ויותר ספקים שעמדו בתנאים קיבלו פטורים מהצורך בביצוע בדיקות משנה. בהתאם לכך, כמות בדיקות המשנה שהתבצעו בתחנות הבדיקה פחתה והלכו, ובכל יום הוטרינרים המקומיים קיבלו עדכונים לגבי ספקים שקיבלו פטור.

עוד ציינה הוטרינרית, כי בתחילת שנת 2017 עם קבלת הפטורים לספקים, ועקב מספר החברות המצומצם שעבדו ביישוב, נוצר מצב שרוב הספקים ששיווקו לעסקים באפרת היו בעלי פטור ולא נזקקו לבדיקות משנה, פרט לספקים בודדים שנבדקו במהלך אותה שנה, עד שהתקבלה הודעה רשמית מהמרכז לשלטון מקומי על סגירת כל התחנות המקומיות בארץ.

עוד עולה מהמכתב של מנכ"ל מרכז השלטון המקומי שצוין לעיל, כי הרפורמה כוללת מיקוד שונה בפעילות וטרינר הרשות כתוצאה מסגירת התחנות המקומיות, הכוללת פיקוח מוגבר על מזון מן החי בשווקים ובבתי העסק בתחומי הרשות, כתחליף לפיקוח על דרכי ההובלה. במכתב האמור גם צוין, כי הפיקוח בשווקים יתבצע עפ"י ההנחיות המקצועיות של משרד הבריאות ובתדירות שהוא יורה עליה.

וטרינרית המועצה מסרה לביקורת, כי טרם התקבלו הנחיות מקצועיות ממשרד הבריאות לגבי שינוי בתדירות הבדיקות.

במועד הביקורת, נמצא במשרדי השירות הוטרינרי קלסר שבו תויקו העתקים של תעודות וטרינריות עליהם חתמה הוטרינרית במהלך ביצוע בדיקות המשנה.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיטת הדוח כי תחום בדיקות המשנה עבר רפורמה משמעותית, וכיום אין חובה לבצע בדיקות ברשות אלא על הספק להציג מסמכים שבוצעו בדיקות משנה במסגרת אזורית.

הוטרינרית ציינה בתגובתה לטיטת הדוח, כי החל מינואר 2017 החלו להצטמצם באופן מהותי מספר המשאיות/חברות שנדרשו לבדיקות משנה באפרת, בעקבות קבלת פטור. לדבריה, בכל יום חברות שונות קיבלו פטור מבדיקות משנה, ומועד ביטול בדיקות המשנה המקומיות נדחה שוב ושוב בשל אי מוכנות המערכת הארצית. עוד ציינה הוטרינרית, כי הבדיקות בתחנות המקומיות היו אמורות להתבטל בחודש ינואר 2017 אולם מועד זה נדחה שוב ושוב עד לחודשים האחרונים של שנת 2017, מועד בו בוטלו סופית כל התחנות המקומיות, והחברות שלא קיבלו פטור נדרשו לעבוד בתחנות האזוריות בלבד.

14. פיקוח וטרינרי על עסקי מזון

שלב נוסף בשרשרת הפיקוח הווטרינרי על מוצרי מזון מן החי, מהווה בדיקת המזון בבתי העסק, כגון מרכולים, אטליזים, מסעדות, אולמי שמחות ועסקי ההסעדה. שלב זה נועד להבטיח שהמזון מן החי נשמר ומטופל באופן שאינו מסכן את בריאות הציבור.

יצוין, כי מצב המזון בבית העסק תלוי לא רק במצב שבו המזון הגיע אליו, אלא גם בתנאי התברואה של העסק, כולל תנאי האחסון והקירור של המזון, רמת הניקיון של הציוד והרצפה, ושמירת ההיגיינה של העובדים.

על פי חוק הרופאים הווטרינרים, התשנ"א-1991, תפקידו של הווטרינר הוא בין היתר להגן על "האדם מפני סכנות ונזקים שמקורם... במזון או במוצרי מזון שמקורם בעלי חיים, וכן לפעול לשיפור איכותם של מוצרי מזון.

פקודת המזון מסמיכה את וטרינר הרשות המקומית לפקח על מוצרי מזון מן החי שנמכרים בתחום שיפוטה של הרשות. לדוגמה, וטרינר של רשות מקומית מוסמך לבדוק מזון שנמכר לציבור. אם נמצא בבדיקה "כי מזון המוצג למכירה עלול להזיק לבריאות אדם או שאינו ראוי למאכל אדם, מחמת רקב, הזדהמות או כל סיבה אחרת, רשאי לפסול מזון כזה ולצוות על השמדתו, או למנוע באופן אחר את השימוש בו למאכל".

בהתאם לכך, תפקידו של וטרינר הרשות כולל עריכת פיקוח על מכירת מוצרים מן החי ומכירה של בעלי חיים בעסקים הפועלים בתחום המועצה. במידה ומצא הווטרינר ליקויים תברואיים בעסקים, בסמכותו להורות על סילוק וביעור מוצרים שלדעתו יש בהם כדי לסכן את בריאות הציבור, ובמקרה הצורך אף להנחות על נקיטת צעדי אכיפה כנגד בעל העסק על מנת לחייבו לעמוד בתנאים התברואיים הנדרשים.

בדוח הפעילות לשנת 2015 שהגישה הווטרינרית להנהלת המועצה צוין, בין היתר, כי כאשר נמצא בעסקים מזון העלול לסכן את בריאות הציבור, הוא מוחרס ומושמד מתוקף סעיף 7 לפקודת בריאות הציבור. עוד צוין, כי מנהלי בתי עסק זומנו לשיחת בירור כאשר החריגות היו קשות וחזרו על עצמן, ובתי עסק נדרשו להגיש בקשות חדשות לרישיונות עסק. בהמשך הדוח צוין, כי נגד בית עסק אחד מתנהל הליך פלילי בניהול יחידת הפיצו"ח ומשרד החקלאות, ובנוסף, הופסקה פעילות הסעדה לילדי בתי ספר ע"י קייטרינג מאולתר. עוד ציינה הווטרינרית בדוח, כי במהלך שנת 2015 נתפסו והוחרמו מבתי עסק ביישוב 370 ק"ג מוצרי מזון שהיו עלולים לפגוע בבריאות הציבור, ובוצעו כ- 45 ביקורות בעסקים.

וטרינרית המועצה מסרה למבקר, כי מעת לעת היא עורכת בדיקות בעסקי מזון המוכרים מוצרים מן החי, ומדווחת על הממצאים להנהלת המועצה וכן למשרד החקלאות. לדבריה, העסקים שנבדקו כללו אטליזים, סניפים של רשתות מזון בהם קיימים אטליזים, עסקים למכירת מזון מהיר, עסקים למכירת אוכל מוכן, ועוד.

בתגובתה לטיטוט הדוח ציינה הוטרנירית מקרה בו התברואן לא נשלח ע"י אגף שפ"ע לבצע בדיקות בעסקים בהם נמכרו ביצים, למרות שהיא ביקשה לעשות זאת בעקבות מידע שהועבר אליה ממשד הבריות, ולדבריה, הדבר גרם לשיווק ביצים שיתכן ופגעו בבריות התושבים.

במועד הביקורת, נמצאו במחשב השירות הוטרנירי תיקיות בהן נשמרו ביקורות שערכה הוטרנירית בעסקי מזון במהלך השנים. לעומת זאת, לא נמצא רישום מרוכז של מועדי עריכת הביקורות בכל אחד מהעסקים.

מומלץ לערוך רישום מרוכז של מועדי הביקורות הוטרניריות הנערכות בעסקים, לצורך מעקב ובקרה אחר תדירותן.

וטרנירית המועצה מסרה לביקורת, כי בחודש יולי 2017 נכנסו לתוקף הוראות החוק לפיו קיימים 4 סוגים של אטלז: אטלז בסיס, אטלז קצב, אטלז אורז, ואטלז יצרני, כאשר לכל סוג אטלז נקבעו תנאים שונים לקבלת רישיון. הוטרנירית ציינה כי בהתאם לכך, היא נדרשת ממועד זה ואילך לערוך פיקוח וטרנירי גם על חנויות מכולת שמוכרות מזון מן החי מוכן וארוז.

נמצא כי תדירות הביקורות שערכה הוטרניריות בעסקי מזון לא היו במועדים קבועים במהלך השנה, לדבריה על מנת לאפשר עריכת ביקורות פתע.

הוטרנירית הסבירה לביקורת, כי מאחר ולא ניתנו לה שירותי מזכירות ואמצעים נוספים, היא לא התפנתה לבצע ביקורות בעסקי מזון בתדירות גבוהה יותר כפי שהיתה רוצה.

וטרנירית המועצה מסרה לביקורת, כי כל הדוחות על ביקורות שנערכו על ידה בעסקים נשלחו לראש הרשות, המנכ"ל, אחראי רישוי עסקים, ולאחר שהוכפפה למנהל שפ"ע גם למנהל האגף.

מומלץ לקבוע בנוהל העבודה של השירות הוטרנירי, כי וטרניר הרשות יערוך במהלך כל רבעון לפחות בדיקה אחת בכל עסק המפוקח על ידו.

מנהל אגף שפ"ע מסר בתגובתו לטיטוט הדוח כי מקבל את המלצת הביקורת, וציין כי התשתית לבניית תכנית עבודה היא מסד הנתונים הקיים בשירות הוטרנירי לגבי ביקורות בעסקים.

15. ממשקי עבודה מול אחראי רישוי עסקים

עפ"י חוק רישוי עסקים התשכ"ח - 1968, הרשות המקומית מוסמכת לתת רישיון עסק לבתי העסק שבתחום שיפוטתה. בחוק נקבע, כי "שר הפנים רשאי לקבוע בצווים עסקים טעוני רישוי ולהגדירם, כדי להבטיח בהם מטרות" שונות. אחת המטרות היא "מניעת סכנות של מחלות בעלי-חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות".

על פי התוספת לצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישיון), התשנ"ה-1995, שר החקלאות מוסמך לאשר או שלא לאשר מתן רישיון עסק למטרה שהוזכרה לעיל, לכמה סוגים של עסקים בתחום המזון. סמכות שר החקלאות לעניין זה נאצלת לוותרנירים של הרשויות המקומיות. לשר הבריאות ניתנת סמכות, על פי התוספת לצו, לאשר או שלא לאשר לתת רישיון לכמה סוגי עסקים בתחום המזון למטרה של "הבטחת בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים".

בהתאם לאמור, וטרינרית המועצה אמורה לתת את אישורה למתן רישיון עסק לסוגי העסקים הקבועים בחוק, ובכלל זה עסקים אטלז.

במועד הביקורת נמצאו דוחות שנערכו בעסקים על ידי התברואן לצורך מתן רישיון עסק, במסגרת היותו גורם מאשר עפ"י חוק רישוי עסקים. ממצאי הביקורת האמורות שנערכו בעסקי מזון בסוף שנת 2015, כללו את הממצאים הבאים:

תאריך עריכת הביקורת	סוג העסק	עיקרי הליקויים שצוינו בדוח	הערות
3.12.15	פיצה	אין חדר לניפוי קמח, הקרטונים לאריזה במקום לא סטרילי, כלים להכנת בצק לא נקיים, מחסן קטן מידי, חסר כיור ומשטח עבודה נוסף, דברים מונחים על הרצפה ולא במדפים.	ניתן לאשר את המקום מבחינה תברואתית בכפוף לתיקון כל הליקויים. יש לתקן ליקויים תוך 14 יום.
3.12.15	מינימרקט	מוצרים על הרצפה ולא על מדפים, דברים מיותרים בחנות, המחסן משמש לא רק לצרכי החנות.	- כנ"ל -
3.12.15	סופר	העסק במבנה ארעי בניגוד להוראות, סוכר וקמח מוחזקים במבוא לשרותים, אין מחסן בגודל מתאים, יש לפנות ארגזים וציוד מיותר, יש לפנות סחורה מהרצפה ולהניחה על מדפים.	- כנ"ל -
3.12.15	עסק מזון	חסר כיור ומשטח עבודה לטיפול בירקות, אין מחסן כנדרש, מוצרים מונחים על הרצפה, פחי אשפה מלאים.	- כנ"ל -
3.12.15	פלאפל	העסק עובד בניגוד להוראות. במקום נמכרת גם שווארמה, אין משטחי עבודה וכיורים נפרדים, נמצאו חלקי עופות טריים שהוקפאו בניגוד לחוק, אין מחסן ומוצרים מונחים על הרצפה, יש להוציא מוצרי בשר ועוף משטח העסק.	- כנ"ל -
3.12.15	פיצריה	יש לנקות את כלי הבצק, להשלים חרסינה חסרה, כיור ומשטח עבודה קרובים מידי לניפוי הקמח, מוצרים מונחים על הרצפה ולא במדפים, יש להקצות מקום נקי לקרטונים.	- כנ"ל -

בתאריך 7.12.15 ערכה וטרינרית המועצה ביקורת באחד מהעסקים שצוינו בטבלה ביחד עם אחראי רישוי עסקים במועצה. בדוח הביקורת שהעבירה הוטרנרית לבעלי העסק פורטו כל הליקויים שנמצאו, וצוין כי לאחר שיתיימו העבודות הנדרשות להתבצע במקום היא תגיע לביקורת חוזרת, ואם התנאים במקום יהיו מספקים את דרישות החוק, תוך שמירה על בריאות הציבור, היא לא רואה מניעה להמליץ מצידה על רישיון לעסק, בכפוף לתנאים שצוינו על ידה.

נמצא, כי בתאריך 10.12.15, פנתה וטרינרית המועצה לאחראי רישוי עסקים בנוגע לביקורות שנערכו בעסקים האמורים. בפניה האמורה צוין בין היתר כלהלן:

כפי שהסברתי לך הביקורת שלי ב..... וכן כל הביקורות ש... (התברואן) ביצע בשבוע שעבר (פרט למכולות) מציינים ליקויים מבניים בדרישות בסיסיות לחוק רישוי עסקים, ובעצם מהווים דחיה הן מהתברואן והן מהשירות הוטרנרי..... מה לגבי (עסק לממכר מזון מהיר) ? האם הגישו בקשה ?

אחראי רישוי עסקים ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי עד כמה שזכור לו לא הוגשה בקשה לממכר מזון מהיר אלא הוגשה בקשה לפיצרייה, ואכן בשל בעיות מבניות לא ניתן לאשר את המקום.

כשבועיים וחצי לאחר מכן, נערכו ע"י התברואן ביקורות נוספות באותם עסקים, שהעלו כי ברובם יש עדין ליקויים, ולכן בקשתם לקבל אישור לרישיון עסק נדחתה. להלן עיקרי הממצאים שצוינו בביקורות:

תאריך עריכת הביקורת	סוג העסק	עיקרי הליקויים שצוינו בדוח	הערות
28.12.15	פיצה	אין מטבח ואין חדר ניפוי קמח, יש עובש בקירות וברצפה, אחזקת סחורה על רצפה לא נקיה, נדרשים תיקוני טיח, יש רק כיור אחד, מצב תברואתי ירוד ואין אפשרות לאשר רישיון במתכונת הנוכחית	דחיה
28.12.15	מינימרקט	מקפואים במחסן לא בגובה מתאים ופוגעים בזרימת אוויר	
28.12.15	סופר	העסק במבנה זמני, יש לתקן את הרצפה ולהרים סחורה למדפים, יש לפנות סחורה מהמבוא לשרותים ולהרים לחם מהרצפה ולהניח על מדף נקי. יש להתקין כיסוי למנורות.	
28.12.15	עסק מזון	מטבח קטן וצפוף, אין הפרדה בין מזון גולמי למזון מוכן, באותו כיור נשטפים ירקות מזוהמים וגם מכינים מזון ושוטפים כלים, יש להוסיף כיור ומשטח עבודה, יש לתקן קירות וחרסינה, יש לאחסן חומרי ניקוי מחוץ למטבח.	דחיה
28.12.15	פלאפל	במקום מוכרים מוצרי בשר בניגוד להנחיות, ללא תנאים מתאימים וללא הפרדה בין מזון גולמי ומוכן. בכיור כפול שוטפים כלים וגם ירקות ובשרים, ואין אפשרות לאשר מקום זה במתכונתו הנוכחית. הפשרת בשרים נעשית בטמפרטורת החדר ללא תנאים מתאימים.	דחיה
28.12.15	פיצרייה	אין חדר ניפוי קמח, כיור ו-2 ברזים שאינם מספיקים לדרישות עסק מסוג זה, יש להשלים חרסינה במטבח.	דחיה

כ-5 חודשים וחצי לאחר מכן, בתאריך 9.5.16, העביר תברואן המועצה לאחראי רישוי עסקים במועצה המלצה למתן רישיון עסק לחנות לממכר מזון ביישוב. נמצא כי במסמך האמור לא פורטו הנושאים שנבדקו ואף לא ממצאי הבדיקה שנערכה במקום, והתברואן רק ציין כי בהמשך לביקורת תברואתית ווטרינרית שנערכה במועד האמור בעסק "אני מאשר לתת רישיון עסק".

מומלץ להקפיד על כך שהאישורים של התברואן למתן רישיון עסק יפרטו גם את הנושאים שנבדקו ואת ממצאי הבדיקות שנערכו במקום העסק.

נמצא, כי השירות הווטרינרי לעיתים לא עודכן לגבי עסקים חדשים לממכר מזון שהחלו לפעול ביישוב. לדוגמא, בתאריך 23.3.17 כתבה וטרינרית המועצה לאחראי רישוי עסקים, כלהלן:

לאחרונה נודע לי, ממקורות לא רשמיים, על פעילות של בתי עסק חדשים לממכר מזון, הדורשים פיקוח ובקרה שלי, כגון מסעדה, מפעל לייצור בורקס ומטבח קייטרינג. לא קיבלתי מידע ממחלקת רישוי עסקים בעניין ואינני מכירה את פועלם או מיקומם. נא עדכן אותי במצבת בתי העסק לממכר מזון ובמצבם מבחינת הליכי רישוי ורישיונות, על מנת שאוכל לבצע ביקורות כנדרש.

אחראי רישוי עסקים ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי בהמשך לכך נערכה איתו שיחה במשרדו, ואכן הווטרינרית צודקת חלקית, וגם הוא לא ידע כי נפתחו עסקים חדשים מאחר והדבר לא הובא לידיעתו ולא הוגשה כל בקשה באותו זמן לרישיון עסק. אחראי רישוי עסקים גם ציין, כי באותו מעמד הוא הודיע לווטרינרית על מה שידוע לו ומי הם הנפשות הפועלות בעסקים אלו, בשיחה שנערכה במשרדו.

לאחר שהנתונים המבוקשים לא התקבלו במשרדי השירות הווטרינרי למרות שחלפו כחודשיים, פנתה הווטרינרית שוב לאחראי רישוי עסקים בתאריך 1.6.17, כלהלן:

טרם קיבלתי את התייחסותך לעניין בתי העסק הדורשים פיקוח. על מנת שאוכל לפקח על בתי העסק לממכר מזון הדורשים פיקוח, באפרת, עליי לדעת על קיומם. אבקשך להעביר לי רשימה מסודרת של בתי העסק הדורשים פיקוח ובתי העסק הדורשים רישוי, בהם אני, וטרינרית עירונית, גורם מאשר. בהיעדר נתונים אלו ממחלקת רישוי עסקים בראשה אתה עומד, הפיקוח על בתי העסק לממכר מזון באפרת עלול להיות לקוי ולפגוע ישירות בבריאות הציבור, הצורך את המוצרים הלא מפוקחים.

עד למועד סיום הביקורת, טרם התקבלה בשירות הווטרינרי רשימה מסודרת של בתי עסק הדורשים פיקוח או רישוי, בהם וטרינר הרשות הוא גורם מאשר.

אחראי רישוי עסקים ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא העביר לווטרינרית בעבר ובפגישה קודמת את פרטי העסקים שהיו ידועים לו, והיא אף קיבלה ממנו רשימה של העסקים הקיימת בידיו.

מומלץ להקפיד על עדכון הדדי בין אחראי רישוי עסקים לבין השירות הווטרינרי, שיכלול העברת נתונים מלאה ומסודרת לגבי העסקים המטופלים על ידם.

במהלך הביקורת נמצאו מקרים של חוסר תיאום בין אחראי רישוי עסקים לוטרנירית המועצה, בנוגע לעסקי מזון מן החי. להלן דוגמא לחוסר תיאום לגבי אופן הטיפול באטליו, כפי שעולה מפניה של הוטרנירית לאחראי רישוי עסקים:

קיימתי היום פגישה ארוכה מאוד עם בעלי האטליו ויצרתי קשר עם משרד הבריאות.....לא קיבלתי עדיין את הניירת, לא ידעתי אף פרט על המקום, וכמובן שמעולם לא חיויתי דעה, איך ייתכן שאתה מדווח שאיני מתנגדת? משרד הבריאות מסרבים להתייחס לבקשה ששלחת כי היה צריך קודם כל לשלוח את בעל העסק להגיש בקשה מקדימה למשרד הבריאות, לשלם אגרה ולהיפגש איתם ורק לאחר מכן המועצה נכנסת לתמונה. הסברתי לו שהוא יטפל בזה בימים הקרובים. שיניתי לו מספר דברים בתכנית, היתה בעיה עקרונית ומהותית בתכנון, הם יטפלו בזה. בסה"כ הותירו רושם חיובי ואשמח להמשיך ללוות ולסייע להם.

אחראי רישוי עסקים ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי נאמר לו על ידי הוטרנירית כי אין לה התנגדות, ולמרות זאת לא הוצא להם רישיון עסק בשל כך שלא עמדו בדרישות כיבוי אש.

מומלץ להקפיד על קבלת אישור בכתב של וטרניר הרשות עבור כל בקשה לרישוי עסק למכירת מזון, ולשפר את העדכון והתיאום בין הוטרניר לאחראי רישוי עסקים.

מנהל אגף שפ"ע מסר לביקורת, כי הוא אינו מקבל נתונים בנושא רישוי עסקים מאגף הנדסה, וציין כי הוא צריך לקבל בדוחות הפעילות של השירות הוטרנירית נתונים גם לגבי האישורים שניתנו לעסקים במסגרת תהליך רישוי עסקים.

אחראי רישוי עסקים ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי מספר פעמים הועבר על ידו דוח ידני לאגף שפ"ע.

נמצא, כי לא קיים ממשק בין מאגר הנתונים הממוחשב של אחראי רישוי עסקים באגף הנדסה, לבין נתוני השירות הוטרנירית ותברואן המועצה. כתוצאה מכך, וטרניר הרשות והתברואן אינם מתעדכנים בזמן אמיתי לגבי עסקי מזון חדשים, כולל עסקים למכירת מזון מן החי, שהגישו בקשה לקבלת רישיון עסק, במטרה לוודא שהם אינם פועלים מבלי שנבדקו ואושרו על ידם.

מומלץ להכין מאגר נתונים ממוחשב לגבי עסקי המזון הפועלים ביישוב, שיישמר בשרת המועצה בתיקה משותפת בין השירות הוטרניר, אחראי רישוי עסקים והתברואן, על מנת לאפשר תיאום ועדכון הדדי בין כל הגורמים המאשרים.

אחראי רישוי עסקים ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי לצערו הרב לא ניתן לקבל את אישור משרד הבריאות לעסקים ביישוב. לדבריו, בעבר התקיימו ישיבות בנושא במשרד הבריאות בהשתתפות מנכ"ל ומהנדס המועצה, והם סירבו להקטין דרישות שבעיקר היו מבניות. אחראי רישוי עסקים גם ציין שרוב העסקים אינם מותאמים לשטח ולחניות בהם הם נמצאים ובשל כך אינם עומדים בדרישות משרד הבריאות.

עפ"י חוק רישוי עסקים, משרד הבריאות הוא אחד הגורמים המאשרים בקשה למתן רישיון עסק. נמצא, כי בחודש יוני 2016 משרד הבריאות דחה בקשה למתן רישיון עסק למרכול, שפועל בו גם אטליו הטעון רישיון עסק נפרד, כמוצג כלהלן:

STATE OF ISRAEL
MINISTRY OF HEALTH
DISTRICT HEALTH OFFICE JERUSALEM

מדינת ישראל
משרד הבריאות
לשכת הבריאות המחוזית ירושלים
שירות המזון

دولة إسرائيل
وزارة الصحة
دائرة الصحة اللوائية القدس

י"ג בסיון, התשע"ו
19 יוני 2016
סימוכין: 53923116
מס' תיק: לא צוין בבקשה

לכבוד
מחלקת רישוי עסקים
מועצה מקומית אפרת
ת.ד. 1022
מיקוד 90435

הנדון: חוות דעת לרישיון עסק

העסק/ החברה: מרכול מהות: מרכול+אטליו

תאריך הבקשה: 6/12/15 כתובת:

להלן ההחלטה לגבי הפריטים בצו רישוי עסקים 1973 שכללו בבקשה:

פריט:	שם הפריט:	מהות ההחלטה:
4.7 ג' -	אטליו	דחייה
4.7 ב' -	מרכול	דחייה

בפועל מהות העסק הינה:
4.7 א' - אטליו - מכירת עופות ובשר טרי קטגוריה ב1.
4.7 ד' - מרכול+ מחלקת מאפית+ מעדנייה גבינות.

יש להגיש בקשה התואמת את מהות העסק כפי שמצוין מעלה.

הבקשה נדחית מהסיבות הבאות:

1. התנאים התברואיים והתחזוקתיים בעסק נמצאו ירודים ביותר.
2. שטחי טיפול ואחסון מזון הינם בניגוד לנדרש להנחיות ולתקנות.
3. ההתנהלות בעסק לקויה ביותר ועלולה לגרום לסכנה לבריאות הציבור.

המפקחות: תאריך ביקורת: 30.5.16

בכבוד רב,

מנהלת מחלקת שירות המזון

העתקים:
תיק רשויות מקומיות אפרת

כתובת אתר המשרד: <http://www.health.gov.il>
القدس ٥٧ شارع يافا تلفون ٦٢١٧٣٤٣ ر/ح/ 157 يروشليم 94341. טל. 02-6217343, פקס- 02-6259071
157 Jaffa rd. Jerusalem 94342, tel: 02-6217343, fax:02-6259071

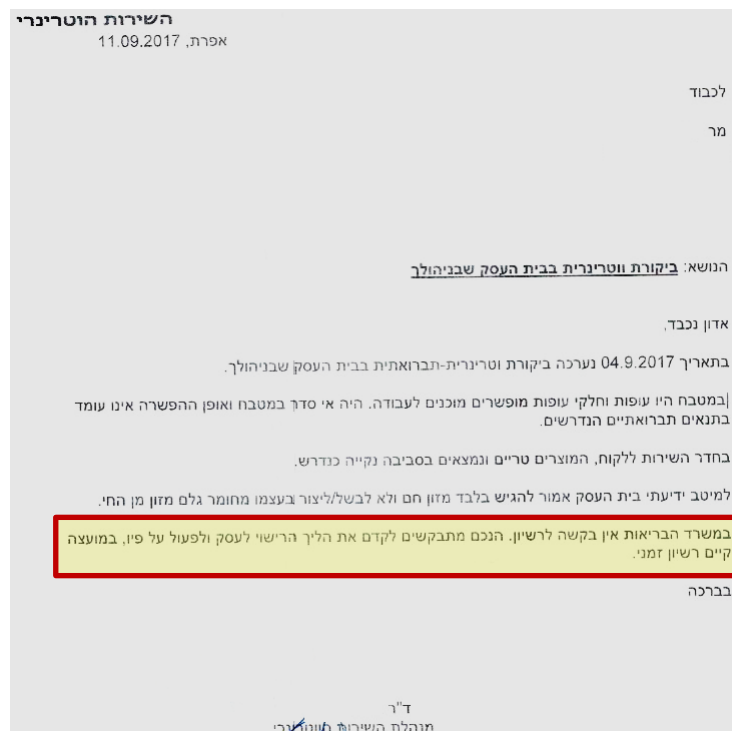
מהמסמך האמור עולה, כי הסיבה לדחיית הבקשה נבעה בין היתר מתנאים תברואיים ותחזוקתיים ירודים ביותר, והתנהלות לקויה של העסק העלולה לגרום לסכנה לבריאות הציבור.

במועד הביקורת, נמצאו במועצה עסקי מזון שפעלו ללא רישיון עסק. כך צוין בדוח שנשלח למועצה בחודש מאי 2016, ע"י מפקחת במשרד הבריאות, כלהלן:

STATE OF ISRAEL MINISTRY OF HEALTH DISTRICT HEALTH OFFICE JERUSALEM	מדינת ישראל משרד הבריאות לשכת הבריאות המחוזית ירושלים שירות המזון	دولة إسرائيل وزارة الصحة دائرة الصحة اللوائية القدس
כ"ג אייר תשע"ו 31 מאי 2016 סימוכין: 4799916		
הנדון: דו"ח ביקורת במועצה המקומית אפרת 30.05.2016		
תאריך הביקורת: 30.05.2016		
עורכי הביקורת: – מפקחת מזון מחוזית ו – מפקחת מזון		
מטרת הביקורת: רישוי עסקי מזון בתחום המועצה המקומית אפרת		
בפגישה שנערכה במועצה המקומית אפרת השתתפו:		
נציגי המועצה המקומית אפרת: מר – אחראי רישוי עסקים וד"ר – רופא וטרינרית במועצה	נציגי משרד הבריאות: גב' – מפקחת מזון מחוזית וגב' – מפקחת מזון	
בתחום המועצה קיימים עסקי מזון רבים שפועלים ללא רישיון והמועצה אינה מעבירה בקשות לרישיונות עסק למשרד הבריאות.		
בביקורות שנערכו בתאריך ה-30.05.2016 במרכזים – – – – – הנמצאים בתחום המועצה נצפו ליקויים רבים והעסקים פועלים ללא רישיון עסק.		
הוסבר למר כי בהתאם לרפורמה ברישוי עסקים, לעסקים כמו מסעדות ובתי קפה (פריט 4.2 א'), אטלזים (פריט 4.7 ג') ומרכולים עם טיפול במזון (פריט 4.7 ד') נדרשת חוות דעת של שירות המזון ויש להעביר בקשות לרישוי עסקים אלה לשירות המזון.		
כמו כן הוסבר למר כי ניתן להגיש תוכנית לעסק לשירות המזון לקבלת חוות דעת מקדמית לפני ביצועה בשטח. לא ניתן יהיה לאשר בקשות לעסקים שאינם עומדים בדרישות החוק.		
הוסבר כי יש למנוע מבעלי עסקים לפתוח בית אוכל במבנה שהוא ללא היתכנות יישומית ולפעול באמצעים משפטיים נגד עסקים הפועלים ללא רישיון ובפרט אלו שלא ניתן לקדםם לכדי רישוי.		
תאריך: 31.05.2016 מפקחת		
כתובת אתר המשרד: http://www.health.gov.il القدس ١٥٧ شارع يافا تليفون ٩٤٣٩٣ ١٥٧ ٩٤٣٤١ יפו 157 ירושלים 94341, טל: 02-6217343, פקס: 02-6259071 157 Jaffa rd. Jerusalem 94342, tel: 02-6217343, fax: 02-6259071		

מהמסמך עולה, כי עסקי מזון רבים במועצה פעלו באותו מועד ללא רישיון עסק, כולל 2 מרכולים גדולים שנבדקו ע"י משרד הבריאות ונמצאו בהם ליקויים רבים.

נמצא כי גם במהלך שנת 2017 פעלו במועצה עסקי מזון ללא רישיון עסק כנדרש, והדבר השתקף גם בדוחות שהעבירה הוטרנירית לבעלי עסקים בעקבות ביקורות וטרינריות שנערכו על ידה. להלן 2 דוגמאות לדוחות שכללו התייחסות לנושא:



מומלץ לבצע פעולות אכיפה כנגד בעלי עסקים הפועלים ללא רישיון, כפי הנדרש. מומלץ להקפיד על העברת הבקשות לרישוי עסקי מזון גם למשרד הבריאות, לצורך קבלת חוות דעת של שירות המזון. מומלץ להגיש לשירות המזון תכנית לעסק, לצורך קבלת חוות דעת מקדמית לפני ביצועה בשטח, ולפעול למניעת פתיחתם של עסקי מזון במבנים שהם ללא היתכנות יישומית לעמידה בתנאי הרישיון.

16. רישוי, חיסון וסימון כלבים

וטרינר הרשות נדרש לנקוט בפעולות שונות לצורך הגנה על בריאות וביטחון התושבים, הכוללות בין היתר סימון וחיסון כלבים המוחזקים כחיות מחמד בתחום היישוב.

בחוק הפיקוח על כלבים נקבע, כי אדם לא יחזיק כלב שגילו עולה על 3 חודשים, אלא אם כן יש ברשותו רישיון תקף להחזקת הכלב. הרישיון אמור להינתן לבעל הכלב ע"י וטרינר הרשות שבתחומה הוא מתגורר דרך קבע. בחוק נקבע שהרישיון יהיה בתוקף בתנאי שהתקיימו בין היתר התנאים הבאים:

1. שולמו האגרות שנקבעו בתקנות להסדרת הפיקוח על כלבים,
2. הכלב סומן סימון תת-עורי בשבב אלקטרוני,
3. הכלב חוסן נגד מחלת הכלבת.

בהמשך החוק נקבע, כי כלב יסומן סימון תת-עורי בשבב אלקטרוני על ידי וטרינר הרשות או וטרינר מוסמך. תקנות הפיקוח על כלבים אף קובעות כי טרם הסימון יוודא הווטרינר בעזרת קורא שבבים שהכלב כבר לא סומן בעבר ע"י וטרינר אחר.

בתקנות הכלבת (חיסון) נקבע, כי אדם לא יחזיק כלב אלא אם כן הכלב חוסן נגד כלבת, ובלבד שלא חלפה שנה מיום חיסונו האחרון. על פי תקנות החיסון, חיסון כלבים נגד כלבת יבוצע ע"י וטרינר ממשלתי, וטרינר הרשות, או ע"י מחסן מורשה.

נמצא כי עד שנת 2015 המועצה לא פעלה להעלאת המודעות של בעלי הכלבים, לגבי חובתם לפנות לוטרינר הרשות בבקשה לקבלת רישיון להחזקת כלב, ולחסנו ולסמנו בשבב אלקטרוני. כתוצאה מכך, כלבים רבים בתחום המועצה הוחזקו עד לאותה שנה ללא רישיון, מבלי שבוצעו כנגד בעליהם פעולות אכיפה.

בעניין זה צוין בדוח הפעילות שהגישה הווטרינרית להנהלת המועצה לשנת 2015, כי עד לאותה שנה המצב היה כלהלן:

- באפרת לא היה קיים שירות וטרינרי מסודר, לפני שנת 2015. אומנם היו רופאים רשותיים, אך לא נמצא התייעוד הרלוונטי לתקופת עבודתם במשרדי השירות הווטרינרי.
- התושבים לא היו מודעים לחובת החזקת כלב ברישיון. חלקם ידעו על חובת החיסון, והרבה מאוד חשבו שהחיסון תקף לשלוש שנים.

יצוין, כי המעקב והבקרה של אגף שפ"ע והנהלת המועצה על פעילות השירות הווטרינרי עד לשנת 2015, לא הציפו את הבעיה ולא הביאו לשיפור המצב. אולם לאחר כניסתה של וטרינרית הרשות לתפקידה, היא החלה לנקוט יוזמות ולבצע פעולות שהביאו לשיפור ניכר של המצב, שזכו בתחילת הדרך לעידוד ותמיכה.

במועד עריכת הביקורת, נערך בשירות הווטרינרי מעקב דו-חודשי אחר ביצוע חיסונים לכלבים מידי שנה באמצעות המערכת הממוחשבת.

הווטרינרית מסרה לביקורת, כי פעם בחודשיים היא מדפיסה באמצעות התוכנה של השירות הווטרינרי רישיונות לכל בעלי הכלבים שחיסנו את הכלב ושילמו אגרה ולחילופין מוציאה תזכורות או התראות לבעלי הכלבים שטרם חיסנו את הכלב.

וטרינרית המועצה מסרה לביקורת כי פיקוח שוטף על בעלי הכלבים אמור להיעשות על ידי מזכירות המחלקה, ובהעדר שירותי מזכירות הווטרינרית לקחה על עצמה את שליחת התזכורות והוא בוצע אחת למספר חודשים.

במועד הביקורת, לא נמצא בשירות הווטרינרי נוהל עבודה המגדיר סדר פעולות ולוחות זמנים לשליחת תזכורות או התראות לבעלי כלבים שלא חיסנו את הכלב או לא שילמו אגרה לצורך קבלת רישיון להחזקת כלב, ולוחות זמנים לנקיטת צעדי אכיפה כנגד סרבני חיסון או סרבני תשלום.

מומלץ לקבוע בנוהל כי יתבצע מעקב שוטף של השירות הווטרינרי אחר רישיונות הכלבים, שייכלול פנייה לבעלי כלבים בה יצוין כי החזקת כלב ללא רישיון בתוקף מנוגדת לחוק ועלולה לגרום צעדי אכיפה, ולאחר פרק זמן יינקטו צעדי אכיפה כמתחייב.

הווטרינרית ציינה כי המועצה אינה משלמת לחברת התוכנה עבור יישום "שליחת דואר" ולפיכך היא חייבת להיכנס לתוכנה ולהפיק עבור כל כלב בנפרד את המסמכים הנדרשים לצורך שליחתם בדואר.

מומלץ לכלול את היישום האמור במסגרת ההתקשרות עם חברת התוכנה, לצורך ייעול העבודה ושיפור המעקב בנושא.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי מדובר בשיקול כלכלי ובהיקף הדואר היוצא, ונחיצות הפעלת היישום תיבחן לפי היקף עבודת השירות הווטרינרי.

על פי תקנות הפיקוח על כלבים, כל וטרינר פרטי מוסמך חייב לדווח אחת לשבוע לוטרינר הרשות המקומית שבה הוא פועל, על הכלבים שסומנו על ידו, ועל וטרינר הרשות לדווח אחת לשבוע למרכז הארצי על הכלבים שסימן בעצמו ועל הכלבים בתחום הרשות שסומנו על ידי וטרינרים אחרים.

וטרינרית המועצה מסרה לביקורת, כי היא מקבלת דיווחים שוטפים מהווטרינרים הפרטיים הפועלים בתחומי הרשות לגבי כלבים שסומנו וחוסנו על ידם, והנתונים מוקלדים על ידה למערכת הממוחשבת.

במועד הביקורת נמצאו במשרדי השירות הווטרינרי העתקים ממסמכי הרכישה של תרכיבי חיסון ממשד החקלאות, שתויקו בניילון נפרד עבור כל וטרינר שהונפקו לו תרכיבים. הווטרינרית מסרה למבקר כי בסה"כ מדובר ב-2 וטרינרים פרטיים שלהם היא מנפקת תרכיבי חיסון, ו-2 וטרינרים נוספים נוהגים לרכוש תרכיבים מווטרינרים של רשויות אחרות.

הווטרינרית מסרה לביקורת כי כיום, שיעור הכלבים המחוסנים ביישוב גבוה יחסית לממוצע הארצי. בבדיקה שנערכה במאגר הנתונים של השירות הווטרינרי לגבי כמות חיסוני הכלבים שניתנו בתחום המועצה, וכמות הרישיונות להחזקת כלב שהונפקו לבעלי הכלבים, עלו הנתונים הבאים:

נכון ליום 31.8.17 היו רשומים במערכת אפרת 269 כלבים, מתוכם 179 כלבים מחוסנים (67%), ו-90 כלבים לא מחוסנים.

65 מתוך 179 הכלבים המוחוסנים היו במועד זה ללא רישיון, בגלל שבעלי הכלבים לא שילמו את האגרה.

מתחילת שנת 2017 ועד ליום 31.8.17 חוסנו בתחום המועצה 127 כלבים בלבד, אולם 52 כלבים נוספים היו מחוסנים, מאחר ותוקף החיסון משנה קודמת טרם פג.

מתוך 127 כלבים שחוסנו מתחילת 2017, 92 בעלי כלבים שילמו עבור הרישיון, ו-35 טרם שילמו, ולפיכך עד ליום 31.8.17 טרם הונפק להם רישיון לאחזקת כלב.

הווטרינרית מסרה לביקורת, כי בגלל התקלה שאירעה במערכת המחשוב והחלפת התוכנה בשירות הווטרינרי, יתכן ששיעור הכלבים המוחוסנים באפרת גבוה יותר מהנתונים שהוצגו לעיל.

הווטרינרית הסבירה לביקורת, כי העובדה שחלק מהכלבים הרשומים במערכת עדין אינם מחוסנים כנדרש, נובעת בין היתר מהסיבות הבאות:

1. חלק מבעלי הכלבים אינם מקפידים לחדש את החיסון לאחר שחלפה שנה ממועד החיסון הקודם, ועושים זאת באיחור של מספר שבועות או חודשים.
2. חלק מבעלי כלבים אינם טורחים לעדכן את המועצה לגבי אובדן הכלב, מותו או העברתו לבעלים אחרים, למרות שעפ"י חוק הם חייבים לעשות זאת בתוך שבוע. לפיכך, חלק מהכלבים שרשומים כלא מחוסנים, למעשה כבר מתו, או אבדו או נמסרו לבעלים אחרים.
3. ישנם בעלי כלבים שאינם טורחים לדווח למועצה על שינוי כתובת או טלפון ולפיכך לא ניתן להשיגם, וההודעות על החובה לחדש רישיון או לחסן את הכלב חוזרות למועצה בשל כתובת שגויה.

במועד הביקורת, לא נמצא במשרדי השירות הווטרינרי תיעוד מסודר למועדי שליחת תזכורות או התראות שנשלחו לתושבים שלא חיסנו את הכלב, או לא חידשו רישיון להחזקת כלב. וטרינרית המועצה הציגה למבקר תדפיסים מהתוכנה הייעודית של השירות הווטרינרי, עליהם צוין בכתב יד תאריכים שלדבריה מתייחסים למועדי ביצוע תזכורות טלפוניות לבעלי כלבים.

מומלץ לערוך רישום מרוכז של מועדי תזכורות והתראות לבעלי הכלבים באמצעות המערכת הממוחשבת, לצורך שיפור המעקב והבקרה.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי ההמלצה מקובלת וניתנת ליישום על ידי התוכנה.

נמצא כי בתאריך 11.1.17 שלח המרכז הארצי לרישום כלבים במשרד החקלאות לווטרינרים הרשתיים נתונים מעודכנים לגבי מצב חיסון הכלבים ברשות, כלהלן:

בבדיקה שנעשתה במרכז רישום כלבים, נמצא כי קיימת חריגה של אי ביצוע חיסון כלבת בתקופה של מעל 18 חודשים של כלבים הרשומים במסגרת הרשות שלכם. רצ"ב רשימה המכילה את פרטי הבעלים ופרטי הכלבים החייבים בחיסון על פי חוק. נא טיפולכם הדחוף לביצוע החיסון. לנוחותכם מצ"ב גם קובץ אקסל של החיסונים החסרים. באם הכלב עבר לארכיון יש לבחור בעמודה האחרונה את הסיבה מהרשימה הנפתחת ולהחזיר את הקובץ חזרה למרכז הכלבים.

נמצא כי בקובץ האקסל שצורף להודעה שנשלחה לווטרינרית המועצה, נכללו 97 כלבים שלא חוסנו מעל 18 חודשים, שהיו חייבים בחיסון עפ"י חוק.

בעקבות כך, בתאריך 25.1.17 שלחה הווטרינרית להנהלת המועצה את ההודעה הבאה:

גם השנה קיבלנו את סטטיסטיקת מצב החיסוני של כלבי אפרת. לכאורה מצב החיסוני של כלבי אפרת זהה למוצע הארצי (שזה טוב לשעצמו), אולם הנתון אינו משקף את המציאות מאחר ונגזר מנתונים שגויים של המערכות. מנתוני המאגר הארצי ושלנו ישנם 100 כלבים "זרים למערכת" של אפרת, אלו הם כלבים שנגרעו בעבר ובשל התקלה החמורה שארעה בפברואר והמעבר לתוכנה החדשה בחודש יולי האחרון הם עדיין מופיעים במאגר הארצי בסטטוס "פעיל" ולא נגרעו. יחד עם מנהל התוכנה אנו מנסים לאתר את 100 הכלבים הללו ולעדכן את המאגר הארצי (נשמע פשוט - זה לא). משמעות הדבר: אחוז הכלבים המחוסנים באפרת עובר את 90% (וזוה בלשון המעטה). אם נתחשב בעובדה שקרתה תקלה חמורה והקשיים האובייקטיביים באחזור הנתונים ועזרתה של בשעות המעטות שסייעה לי והעבודה הקשה שהשקעת, הרי שעשינו באפרת עבודה נהדרת. ברגע שנצליח לעדכן את הנתונים, אבקש דוח מצב מעודכן. אני מקווה שזה יהיה בהקדם.

מהאמור לעיל עולה, כי בעקבות תקלה שאירעה במערכת הממוחשבת בשירות הווטרינרי במועצה, בנתוני המרכז לרישום כלבים במשרד החקלאות הופיעו שוב כלבים שנגרעו בעבר מהמערכת. הווטרינרית מסרה לביקורת כי במאמץ רב ולאחר חודשים רבים של עבודה היא הצליחה לאתר את רובם הגדול של בעלי הכלבים האמורים, ועדכנה את נתוני המרכז הארצי לרישום כלבים במשרד החקלאות.

יצוין כי עד למועד סיום הביקורת, לא הוצגו בפני המבקר נתונים מלאים וסופיים של כל הכלבים הרשומים באפרת, בטענה שיתכן וקיימים כלבים נוספים שנגרעו מהמערכת במהלך התקלה האמורה, שטרם דווח עליהם לוטרניר הרשות.

מומלץ לערוך בדיקה יסודית ומקיפה לגבי שלמות נתוני הכלבים הרשומים במערכת השירות הווטרנירי.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את המלצת הביקורת. לדבריו, אי הצגת נתונים מלאים וסופיים גם בפני מנהל אגף שפ"ע מהווה את המכשלה העיקרית להכנת תכנית עבודה ולבקרה על עבודת השירות הווטרנירי. עוד ציין מנהל האגף, כי אם נתייחס לנתונים שנבדקו על ידי הביקורת ביום 31.8.17 שצוינו לעיל, הרי שנפח העבודה הכללי של השירות הווטרנירי קטן יחסית, ויכול להיות מתוכנן ומבוקר בתכניות עבודה מסודרות.

17. דיווח למרכז הארצי לרישום כלבים

המרכז הארצי לרישום כלבים במשרד החקלאות הוקם מתוקף סעיף 7 לחוק הפיקוח על כלבים, על מנת להבטיח שכל הכלבים יהיו מפוקחים ומדווחים וחוסנו כנגד כלבת ע"י הרשויות המקומיות כפי הנדרש. המרכז החל לפעול עם התקנת תקנות הפיקוח על כלבים בשנת 2005.

בסעיף 8 לחוק הפיקוח על כלבים נקבעו המקרים בהם נדרש וטרניר הרשות למסור דיווח למרכז הרישום הארצי במשרד החקלאות. החוק ותקנות הפיקוח על כלבים מחייבים את וטרניר הרשות לדווח למרכז הארצי על המקרים הבאים:

1. סימון או חיסון כלב,
2. מתן רישיון או ביטול רישיון להחזקת כלב,
3. שינוי בפרטי בעל הכלב,
4. כלב מסומן שאבד, שנמצא, או שמת,
5. רישום כלב מסוכן,
6. כלב שתקף או שנשך,
7. הכנסת כלב לתחנת הסגר או הוצאתו ממנה.

על פי סעיף 8(ז) לחוק הפיקוח על כלבים, על הרשות המקומית להעמיד לרשות וטרניר הרשות "אמצעים מספקים לצורך מסירת דיווחים למרכז הרישום וקבלת דיווחים ממרכז זה". ואילו סעיף 16(א) לתקנות הפיקוח על כלבים קובע כי דיווחי וטרניר הרשות יועברו למרכז הארצי בדואר אלקטרוני במבנה ובאופן הקבועים בתוספת השנייה לאותן תקנות.

נמצא כי המועצה העמידה לרשות וטרנירית המועצה מחשב ותוכנה מתאימה לניהול מאגר מידע על כלבים. הווטרנירית מסרה לביקורת, כי לאחר שאירעה התקלה במערכת הממוחשבת, לא אושר לה במשך מספר חודשים לרכוש תוכנה חדשה לניהול מאגר מידע על כלבים, וכתוצאה מכך בחודשים אלה הועברו על ידה דיווחים ידניים למרכז הארצי לרישום כלבים.

וטרינרית המועצה מסרה לביקורת, כי המערכת הממוחשבת משדרת אוטומטית פעם בשבוע (ביום ראשון לפנות בוקר) נתונים למרכז הארצי לרישום כלבים במשרד החקלאות. לדבריה, השידור מתייחס לנתוני חיסונים, עדכוני סטטוס, העברת בעלויות, רישום כלבים חדשים, השמת שבבים (שיבוב), אירועי נשיכה, והסגרים.

נמצא כי הווטרינרית ערכה בקרה על שידור הנתונים למשרד החקלאות באמצעות קבלת דוח שגויים מהמרכז הארצי לרישום כלבים. הווטרינרית ציינה כי מידי יום ראשון היא מקבלת את הדוח האמור, שנותן לה אינדיקציה לכך שהשידור בוצע. לדבריה, היא בדקה באופן פרטני את נתוני דוח השגויים, ובמידת הצורך תיקנה באופן מידי את הטעון תיקון, כמו טעויות הקלדה, טעויות במספר שבב, וכד'.

יצוין כי הדוחות שהתקבלו מהמרכז הארצי לרישום כלבים כללו לעיתים נתונים לגבי כלב שרשום ברשות אחרת או שפרטיו השתנו, ובעקבות כך הווטרינרית בדקה את נכונות הנתונים, לעיתים באמצעות בירור טלפוני מול בעל הכלב. במידה ונתוני הדיווח התבררו כנכונים הווטרינרית עדכנה את הרישום במערכת, ובמידה והתברר שהדיווח לא מדויק, היא עדכנה על כך את המרכז הארצי לרישום כלבים.

18. אכיפה והטלת קנסות

18.1 כללי

וטרינר הרשות הוא אמנם תפקיד סטטוטורי שפעילותו הוסדרה בחוקים ובתקנות, בדומה למהנדס רשות הפועל עפ"י חוק התכנון והבניה, ולכן הוא כפוף מבחינה מקצועית לגורמים רגולטוריים כמו משרד החקלאות ומשרד הבריאות. עם זאת, חשוב לזכור כי וטרינר רשות פועל במסגרת גוף ציבורי המנוהל ע"י דרג נבחר וסגל בכיר הכפוף אליו, שאמונים יחד על ראייה מערכתית כוללת של צרכי היישוב, ראייה שלעיתים מחייבת מציאת פתרונות יצירתיים ואיזון עדין בין צרכים שונים.

ראוי גם לציין, כי תפקידו של וטרינר הרשות כגורם מנחה ומפקח, עלול להעמידו בחזית מול תושבים או בעלי עסקים, שמטבע הדברים דעתם לעיתים אינה נוחה מהדרישות המועלות על ידו. מאחר והווטרינר הרשותי אמור לראות לנגד עיניו רק את השיקולים המקצועיים והאינטרס הציבורי הרחב, הפעולות שנקטות על ידו עלולות לגרום להתמרמרות ואף לניסיון להפעלת לחצים מצד תושבים שמטבע הדברים רואים את האינטרס הפרטי, לבטל את "רוע הגזירה", כגון חיוב בהוצאה כספית בגין תשלום אגרה או קנס, הפסדי הכנסות עקב השמדת מוצרי מזון מקולקלים, פרידה מחיית מחמד שחייבים לקחת להסגר לצורך תצפית כלבת, וכד'.

הדברים מקבלים משנה תוקף, כאשר פעולות אלו ננקטות ע"י וטרינר רשות חדש, שמנסה להטמיע בפעם הראשונה כללים והסדרים שלא היו נהוגים בעבר במועצה. במצב זה, יש חשיבות יתרה למידת התמיכה והגיבוי לה הוא זוכה מצד ההנהלה, ולנכונות לשיתוף פעולה מצד העובדים. בהעדר כל אלה, צפוי הווטרינר להיתקל בקשיים לבצע את תפקידיו כהלכה, ובכלל זה לפעול בהצלחה כגורם מנחה ומפקח.

18.2 הטלת קנסות

עד לשנת 2007, אכיפת הוראות חוקי העזר ברשויות המקומיות, ובכלל זה חוקי עזר בנושאים וטרינריים, התבססה על סכומי הקנסות שנקבעו בחוקי העזר עצמם. בשנה זו פורסמו תקנות העבירות המנהליות (קנס מנהלי - כלבת ופיקוח על כלבים) התשס"ז-2007, בהן נקבע כי עבירות על סעיפים שונים בפקודת הכלבת ובחוק הפיקוח על כלבים הן עבירות מנהליות, ובגין הפרתן יושת קנס מנהלי.

ככלל, אכיפת החוקים והתקנות הנוגעים לכלבים היא באחריות וטרינר הרשות. וטרינרית המועצה מסרה לביקורת, כי תקנות העבירות המנהליות אינן חלות בשטחי יהודה ושומרון, ולפיכך לא ניתן להטיל קנסות מנהליים בגין עבירות על פקודת הכלבת ועל חוק להסדרת הפיקוח על כלבים, והאכיפה בנושאים אלה יכולה להתבצע רק עפ"י חוקי העזר של המועצה.

הוטרנרית הדגישה, כי עקב כך חשוב לעדכן את תעריפי הקנסות בחוקי העזר, על מנת לאפשר אכיפה יעילה. לדבריה, תעריפי הקנסות בחוקי העזר של המועצה לא עודכנו במשך שנים רבות, וכתוצאה מכך נפגעת האכיפה. לדוגמא, כאשר האגרה עבור רישיון לאחזקת כלב לא מסורס היא בסך 370 ₪ וסכום הקנס על אחזקת כלב ללא רישיון הוא 310 ₪ בלבד, ספק אם הקנס יכול להרתיע.

מומלץ לעדכן את תעריפי הקנסות בחוקי העזר של המועצה, כדי לאפשר אכיפה.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי סכום הקנס אינו פוטר מתשלום אגרת רישיון, ולכן הוא מרתיע ללא קשר לתעריף.

לביקורת הוסבר, כי בחוקי העזר החדשים של המועצה בנושאים וטרינריים נקבעו קנסות מעודכנים, בהתאם לתעריפים שנקבעו בתקנות העבירות המנהליות, אולם הם עדין לא בתוקף מאחר וחוקי העזר טרם אושרו על ידי משרד הפנים.

מומלץ לפעול לאישור חוקי העזר החדשים מול משרד הפנים, שיאפשרו בין היתר גביית קנסות בסכומים מעודכנים, בהתאמה לתעריפי חוק העבירות המנהליות.

נמצא כי עד לשנת 2015 כמעט ולא בוצעו פעולות אכיפה כנגד בעלי כלבים שלא קיבלו מהמועצה רישיון להחזקת כלב. עוד נמצא, כי משנה זו ואילך בוצעו התראות טלפוניות שלאחריהן הוטלו מעת לעת קנסות, אך לא נבעו מתכנון ומעקב שיטתי של השירות הוטרנרי אחר כלבים שתוקף רישיונם פג. עוד נמצא, כי פרט למקרה אחד, לא נמצא תיעוד לכך שבוצעה אכיפה משפטית כנגד תושבים שקיבלו קנסות בנושאים וטרינריים.

מומלץ לנהל מעקב שיטתי אחר בעלי כלבים שלא הסדירו את קבלת הרישיון, בין היתר באמצעות רישום בטבלאות מעקב ותזכורות במערכת הממוחשבת.

מומלץ לבחון פעם נוספת את מדיניות האכיפה כנגד בעלי כלבים ללא רישיון שהתעלמו מפניות והתראות שנשלחו אליהם, ולשקול שימוש תכוף יותר באמצעי הקנסות במטרה לצמצם את היקף התופעה.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את המלצת הביקורת.

במועד הביקורת, הקנסות שהוטלו על התושבים היו מסוג "ברירת קנס" ולא "ברירת משפט". ההבדל בין הסוגים נעוץ בברירת המחדל: בעבירת "ברירת קנס", תושב מקבל הזמנה להישפט, אך יכול לחילופין לשלם קנס. במקרה שלא ינקוט בשום צעד, יתקיים בעניינו משפט. לעומת זאת, בעבירות מסוג "ברירת משפט" תושב מקבל הודעה לתשלום קנס, ואם ברצונו להישפט עליו לבקש זאת מפורשות. במקרה שלא יעשה דבר בנדון, יועבר הקנס לגופי הגבייה.

מנהל אגף שפ"ע מסר לביקורת, כי לדעתו קיים צורך לשנות את חוקי העזר הקיימים, לא רק בנושאים וטרינריים, ולשנות את דוחות "ברירת קנס" לדוחות "ברירת משפט" על מנת לאפשר לפתוח בהליכי גביה כנגד חייבים, אלא אם כן התושב מבקש להישפט. מנהל האגף הוסיף, כי כבר פנה בנושא ליועץ המשפטי, אולם עד עתה לא התקבלה החלטה לבצע את השינויים.

הביקורת ממליצה לשקול את עריכת השינויים המוצעים ע"י מנהל אגף שפ"ע בחוקי העזר של המועצה, במטרה לייעל ולשפר את האכיפה.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין מנהל אגף שפ"ע, כי הוא מקבל את ההמלצה.

מנהל אגף שפ"ע מסר לביקורת, כי וטרינר הרשות מוסמך לרשום דוחות לתושבים בנושאים וטרינריים, ובמקביל, עובד הפיקוח העירוני באגף מוסמך לרשום דוחות בהתאם לחוקי העזר, כגון חניה, הוצאת גזם או גרוטאות שלא ביום הפינוי, וכד'. מנהל האגף ציין, כי לעיתים הוא מקבל פניות מתושבים שקיבלו קנסות בנושאים וטרינריים, המתרעמים על גובה הקנס, ולדעתם מן הראוי לתת התראה לפני הטלת קנס גבוה בגין אי תשלום אגרה.

וטרינרית המועצה מסרה לביקורת, כי פרט לעבירות שוטטות כלבים ביתיים שבהן ניתן מיד קנס לבעל הכלב, ביתר העבירות כגון אי רישיון או אי חיסון הקנס ניתן לאחר לפחות התראה אחת. עוד ציינה הוטרינרית, כי גובה הקנסות באפרת נמוך או זהה למדרגים שנקבעו על ידי משרד הפנים, ונמוך באופן משמעותי מהסכומים שנקבעו בתקנות חוק העבירות המנהליות.

במועד הביקורת, לא נמצאו ברשות מנהל האגף נתונים לגבי היקף או פרטי הדוחות שניתנו לתושבים על ידי וטרינר הרשות. וטרינרית המועצה מסרה לביקורת כי העבירה העתקים מהקנסות שניתנו על ידה למחלקת הגביה האחראית על מעקב אחר תשלומי הקנסות.

מומלץ שוטרינר הרשות יעביר דיווח רבעוני למנהל אגף שפ"ע לגבי היקף ופרטי הדוחות שניתנו על ידו בנושאים וטרינריים, לצורך מעקב ובקרה.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה.

לגבי הטיפול בבקשות תושבים לבטל דוחות, ציין מנהל האגף כי דוחות בגין עבירות על חוקי עזר יכולים להתבטל רק ע"י התובע העירוני, ולא זכור לו מקרה בו בוטל קנס בנושאים וטרינריים.

לביקורת נמסר, כי החלטות לגבי ביטול דוחות חניה מתקבלות ע"י ועדה מיוחדת הכוללת את המנכ"ל, הגזבר ומנהל אגף שפ"ע. מנהל אגף שפ"ע הסביר למבקר, כי הוועדה מטפלת רק בדוחות חניה, ומתכנסת בתדירות משתנה בהתאם לצורך, בדרך כלל אחת למספר שבועות, והחלטותיה מתועדות בפרוטוקול מסודר.

במועד הביקורת, הטלת הקנסות עפ"י חוקי העזר התבצעה באמצעות רישום ידני בפנקסי דוחות, ושמירת פנקסים ריקים עם העתקי הדוחות לצורך תיעוד ומעקב.

מנהל אגף שפ"ע מסר לביקורת, כי יש תכנית למחשב את מערכת האכיפה באגף, וכבר התקבלו הצעות מחיר למערכת מתן דוחות ממוחשבת, שתייתר את הצורך ברישום בפנקסי דוחות ידניים, במטרה לייעל ולשפר את האכיפה.

18.3 בקרה ומעקב אחר טיפול משפטי

מאחר ומדובר בקנסות מסוג "ברירות קנס" הכוללות הזמנה למשפט והגשת כתב אישום, הפקח או הוטרנירית נדרשים לציין על טופס ברירת הקנס את המועד והשעה המדויקת של הדיון בבית המשפט. נמצא כי בפועל, לפקח באגף שפ"ע ולוטרנירית לא סופקו על ידי התובע מועדים אלו, וכתוצאה מכך הם כתבו בטופס במקום המיועד לתאריך הדיון: "ניידע אותך".

הוטרנירית ציינה בתגובתה לטיטות הדוח, כי במשך השנים בהן עבדה במועצה מעולם לא קיבלה מראש מועד לדיון בביהמ"ש שתוכל לציין בדוח. לדבריה, הרישום "ניידע אותך" במקום מועד הזימון לדיון, הומלץ לה על ידי הפקח שלימד אותה למלא את הדוחות, שכן כך הוא עשה עוד טרם הגעתה למועצה.

הוטרנירית הציגה לביקורת מספר פניות אל התובע העירוני לצורך קבלת מועדי דיון, שחלקם כללו התראה על כך שעוכב במועדי הדיון של מעל שנה מיום הטלת הקנס, יגרום לביטול ההליך עקב שיהוי. כתוצאה מכך, תושבים שהפרו את החוק היו עלולים לצאת נשכרים לעומת תושבים שהקפידו לציית לו.

נמצא, כי בתאריך 18.9.17 פנתה וטרנירית המועצה לתובע העירוני בנושא זימון למשפט. לפנייה צורפה תשובה ששלחה הוטרנירית לתושבת לגבי בקשתה לביטול קנס. בפניה התבקש התובע לשלוח בדחיפות לתושבת זימון לבית המשפט, לפני שהקנס יבוטל בגלל התיישנות. בהמשך הפניה צוין, בין היתר, כלהלן:

...כרגע לצערי נוצר מצב שהעבריינים באפרת נהנים מהיעדר אכיפה ואילו התושבים מכבדי החוק הם אלו שנושאים בחובות. לא תקין בעליל...

וטרנירית המועצה מסרה למבקר, כי ממועד תחילת העסקתה במועצה נקבעו רק שני מועדים לדיון בבית המשפט. לדבריה, הזימונים הללו לא היו צריכים להישלח כי במקרה אחד מדובר בתושבים שכבר שילמו את הקנסות או שהאישום בוטל ע"י התובע, ובמקרה שני מדובר בשיהוי של כשנתיים. לדבריה, מהסיבות שצוינו בוטלו האישומים.

מנהל אגף שפ"ע מסר לביקורת, כי במשך תקופה מסוימת בית הדין בקרית ארבע לא היה מאויש, ויתכן שזו הסיבה לכך שבזמנו לא נקבעו מועדים לדיונים.

בנוגע לאופן ההתנהלות מול התובע העירוני ציין מנהל האגף, כי הוא מכין תיקים לטיפול התובע רק לגבי דוחות שניתנו על ידי עובד הפיקוח העירוני המועסק באגף. לגבי הדוחות שניתנים על ידי וטרינר הרשות ציין מנהל האגף כי הוא אינו מתערב, והוטריןרית פועלת בנושא ישירות מול התובע העירוני.

במועד הביקורת, לא נמצאו ברשות מנהל אגף שפ"ע נתונים לגבי מועדי הדיונים המשפטיים שנקבעו לתושבים שקיבלו דוחות, או לגבי תוצאות הדיונים שנערכו.

עוד נמצא, כי לא נקבע גורם במועצה שאמור לפקח על פעילותו של התובע העירוני.

מומלץ לקבוע גורם ניהולי שיבצע מעקב שיטתי ומסודר אחר פעילות התובע העירוני בתיקים הנוגעים לאכיפת חוקי העזר, כדי להבטיח טיפול בלוחות זמנים סבירים.

מומלץ שהתובע העירוני יעביר לגורמי האכיפה מועדי דיון לפחות 3 חודשים מראש, על מנת שיוכלו למלא כראוי את ברירות הקנס והתושב יוכל להיערך מראש לקראת הדיון.

מומלץ שהגורם הניהולי שייקבע ינהל רישום מסודר של מועדי הדיונים המשפטיים בנוגע לעבירות על חוקי העזר, וינהל מעקב אחר פעילות התובע בכל אחד מהתיקים.

19. טיפול בכלבי בית מסוכנים

חוק הפיקוח על כלבים מפרט שלושה תבחינים המגדירים כלב כמסוכן:

1. כלב שמלאו לו שלושה חודשים ונשך נשיכה שגרמה לחבלה,
2. כלב השייך לגזע מסוכן (עפ"י רשימת גזעים מסוכנים כמפורט להלן)
3. כלב שהוא הכלאה של כלב מסוכן, וקיים דמיון בין דפוסי התנהגותו ותכונותיו הפיזיות לאלו של כלב השייך לגזע מסוכן.

התקנות להסדרת הפיקוח על כלבים (יבוא והחזקה של כלבים מסוכנים), התשס"ה-2004 קובעות כי בעליו של כלב מסוכן ידאג לביצוע ניתוח עיקור או סירוס של הכלב, ואולם אם הכלב בגיל פחות משישה חודשים, ניתן לדחות את ביצוע הניתוח עד הגיעו לגיל זה, להחזיקו ברצועה בידי אדם מעל גיל 18, ולשים לפיו זמם.

וטרינרית המועצה מסרה לביקורת, כי לווטרינר הרשות אסור לבצע ניתוחי עיקור או סירוס לכלבים, אלא רק לווטרינרים פרטיים, והיא מעולם לא ביצעה ניתוחים מסוג זה במועצה.

יצוין, כי וטרינר הרשות יכול לאכוף את החוק בנושא באמצעות העברת הכלב המסוכן לתחנת הסגר, וזאת בהתאם לסעיף 13(א) לחוק הפיקוח על כלבים הקובע כי כאשר נוכח וטרינר עירוני שאין לבעליו של כלב רישיון בר תוקף עפ"י חוק, או שכלב מוחזק שלא לפי הוראות החוק או שלא לפי תנאי הרישיון, הוא רשאי "לתפסו ולהעבירו למאורת הרשות".

וטרינרית המועצה מסרה לביקורת, כי במועצה רשומים מספר כלבים מגזע מסוכן, אולם לא זכורים לה מקרים בהם בעלי כלבים מסוכנים סירבו לסרס או לעקר את הכלב, והיא לא נדרשה לאכוף את חובת העיקור או הסירוס באמצעות תפיסת הכלב והעברתו לתחנת הסגר.

20. טיפול בכלבים משוטטים

20.1 כללי

כלבים ללא בעלים עלולים להוות מטרד וסכנה לשלום וביטחון התושבים כתוצאה מהעברת מחלות, בעיקר כלבת שהיא מחלה נגיפית חשוכת מרפא המועברת ברוק ע"י נשיכה, או על ידי תקיפה פיזית.

לצורך הסדרת דרכי ההתמודדות עם מחלת הכלבת ואופן החזקת הכלבים כחיות מחמד, נחקקו חוקים והותקנו תקנות שונות, ובכלל זה פקודת הכלבת, החוק להסדרת הפיקוח על כלבים, והתקנות שהותקנו על פיהם.

סעיפים 4 ו-6 לפקודת הכלבת מקנים לווטרינר הרשות את הסמכות להורות על החזקת כלבים וחתולים בבידוד, וסעיף 8 לפקודה מקנה לווטרינר הרשות ולמפקח סמכות כניסה למקום ללא צו, וסמכויות תפיסה של כלבים וחתולים.

חוק הפיקוח על כלבים מתיר לווטרינר הרשות לתפוס כלב ולשים אותו במאורת בידוד במקרים הבאים:

- כאשר הכלב חסר בעלים,
- כלב שאין לבעליו רישיון תקף להחזקתו,
- כלב המוחזק שלא בהתאם להוראות החוק או הוראות הרישיון שניתן לבעליו, כגון מקרים בהם הכלב נמצא משוטט.

נמצא, כי כאשר נלכד כלב ביתי משוטט הוא מובא למתקן המעבר הזמני, ובמידה ויש לו שבב הווטרינרית מאתרת את הבעלים ונוקטת בפעולות אכיפה כדי למנוע שוטטות נוספת, ולאחר מכן מחזירה את הכלב לבעליו. במידה והכלב ללא שבב או שלא מצליחים לאתר את בעליו, הווטרינרית מעבירה אותו מחוסן לכלביה ברשות מקומית אחרת, ובמידה ולא דורשים אותו מנסים למצוא עבורו משפחה מאמצת.

סעיפים 13 ו- 15 לחוק הפיקוח על כלבים מקנים לוטרינר הרשות סמכות להורות על תפיסת כלב, וכן סמכויות כניסה, חיפוש וחקירה בכל מקרה של חשד לעבירה על החוק. סעיף 14 לחוק מתיר לוטרינר הרשות להמית כלב במקרים מסוימים.

בצו המועצות המקומיות נקבע, כי המועצה מוסמכת "לקבוע סדרים, להטיל איסורים והגבלות, לאחוז באמצעים ולחייב תושבים, בעלים ומחזיקים שהם יאחזו באמצעים - כדי להבטיח את בריאות הציבור... למנוע הופעתם והתפשטותם של מחלות ונגעים (ולרבות מחלות ונגעים של בעלי חיים וצמחים)... להשמיד ... בעלי חיים שאין להם בעלים...".

מהאמור לעיל עולה, שאחד התפקידים החשובים של וטרינרית המועצה הוא להגן על בריאות התושבים מפני מחלת הכלבת, הן באמצעות טיפול מניעתי הכולל חיסון הכלבים, והן על ידי תפיסת כלבים משוטטים שעלולים לגרום להעברת המחלה.

לביקורת נמסר כי המועצה נהגה ללכוד במשך תקופה מסוימת כלבי בר משוטטים, הן בעקבות קבלת תלונות מתושבים והן במסגרת פעילויות יזומות, כולל תפעול מלכודות באופן קבוע, ירי ע"י הווטרינרית של חיצו הרדמה, פעילות יחידת הפיצו"ח במשרד החקלאות, ועוד. נמצא, כי בשלב מסוים הפעילות היזומה בנושא הצטמצמה באופן משמעותי, וגם הפעילות שנערכה בעקבות קבלת תלונות תושבים.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי לא ידוע לו על פעולות שנעשו טרם זמנו, הכוללות ירי והצבת מלכודות מחוץ ליישוב.

לשאלת הביקורת, מדוע המועצה אינה מפעילה פינות האכלה לכלבי בר משוטטים מחוץ לשטח היישוב כדי לצמצם את כניסתם לשכונות במטרה לחפש מזון, ובה בעת להקל על לכידתם, השיבה וטרינרית המועצה כי אין לה סמכות לפעול מחוץ לתחומי היישוב, ובנוסף, מטרת פינות ההאכלה היתה לרכז את הכלבים למטרת לכידתם, ומשהופסקו הלכידות פינות ההאכלה היו מגדילות את כמות הכלבים שנכנסים ליישוב.

לשאלת הביקורת, מדוע לא נערכה פעילות יזומה בשיטת "עקר - חסן - החזר", שבה כלבי בר נלכדים, מעוקרים או מסורסים, מחוסנים נגד כלבת ומוחזרים לשטח, במטרה לצמצם באופן הדרגתי את מספרם ובה בעת להקטין את סכנת התפשטות הכלבת, השיבה הווטרינרית כי עפ"י פקודת הכלבת חל איסור על שחרור כלבים מסיבה כלשהי, ואסור לשחרר כלבים גם אם הם מעוקרים ומחוסנים.

נמצא כי לצורך התמודדות עם כלבי בר משוטטים, המועצה הסתפקה בהצבת מלכודות בסמוך לאתרים בהם נצפו כלבים ע"י תושבים, שדיווחו על כך למוקד. הווטרינרית מסרה לביקורת, כי במהלך בשנת 2016 היו לכידות מעטות של כלבי בר כתוצאה מכך שלא הועסק לוכד, ומכך שעובדי אגף שפ"ע הציבו בשטח מלכודות מעטות מידי, ולפעמים הושארו בשטח מלכודות ללא פיתיונות ומלכודות נעולות.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיטות הדוח, כי לגבי ההערה על הצבת מלכודות נעולות ללא פיתיונות, אלה הושארו רק בסופי שבוע על מנת שלא לשנע אותם למחסן ולאחר מכן להחזירם שוב לשטח.

וטרינרית המועצה מסרה לביקורת, כי לעיתים עובדי אגף שפ"ע קיבלו החלטות בשטח לגבי מיקום המלכודות לכלבים ואופן הצבתם, בניגוד להנחיותיה. לטענתה, לעיתים הוצבו מלכודות מחוץ ליישוב, למרות שהדבר לא נכלל בסמכות וטרינר הרשות, וחיברו 2 מלכודות יחד בניגוד להנחיות. לדבריה, חיבור שתי מלכודות יפחיד את הכלב והוא יימנע מלהיכנס אליה, ובנוסף, אם ייכנס הוא עלול להיפצע.

לביקורת נמסר, כי כל כלב בר שנלכד ומובא למתקן הזמני נבדק ע"י הווטרינרית, ובמידה והכלב אינו נראה חולה או מסוכן, הווטרינרית מעבירה אותו לכלביה ברשות אחרת איתה התקשרה המועצה, בניסיון למצוא לו מאמצים.

במועד הבדיקה הווטרינרית הציגה לביקורת מחברת שבה ערכה רישומים בכתב יד לגבי אופן הטיפול באירועים שונים, כולל לכידות כלבים משוטטים. במחברת לשנת 2015 תועדו לכידות שבוצעו במהלך כל חודשי השנה, ואילו במחברת לשנת 2016 לא נמצאו רישומים עבור פעילות שבוצעה בחודשים אפריל, מאי, נובמבר ודצמבר, ואילו עבור החודשים ינואר, מרץ, ספטמבר ואוקטובר נמצא רישום של כלב אחד בלבד בכל חודש. כלומר במשך 8 חודשים במהלך אותה שנה נרשמו 4 כלבים בלבד.

במחברת לשנת 2017 לא נמצאו כל רישומים עבור פעילות שבוצעה בחודשים מרץ, אפריל ומאי, ועבור החודשים ינואר, פברואר ויוני נמצא רק רישום אחד בכל חודש. כלומר במשך מחצית השנה הראשונה, נרשמו על ידי הווטרינרית 3 כלבים בלבד.

בבדיקת רישומים נוספים שנערכו במחברת האמורה, נמצא כי הווטרינרית העלתה על הכתב קשיים שהתעוררו עקב מצבו הפיזי של המתקן הזמני. ברישומים צוין כי במהלך שנת 2017 התנאים במתקן הזמני היו קשים ובלתי ראויים להחזקת כלבים, ונמנעה ממנה האפשרות להעביר כלבים שנמצאו במתקן הזמני לכלביות אחרות, בין היתר עקב שיקולים תקציביים.

20.2 טיפול בתלונות תושבים על כלבים משוטטים

במהלך הביקורת נסקרו תלונות שהופנו למוקד העירוני בנושא כלבים משוטטים. להלן מדגם של 50 פניות שהתקבלו במוקד העירוני בשנת 2016 בנושא :

מס' סד'	תאריך קבלת הפניה	מספר הפניה במערכת	סטטוס	כתובת	תיאור הפניה
1.	3.1.16	185700	טופל	שכונת הזית	ישנם 5 כלבים גדולים. 4 לבנים 1 שחור שמשוטטים ונובחים ללא הפסקה ברחוב מתתיהו הכהן 8 ובאיזור הנ"ל. יש חשש כבד מצד הדיירים באיזור שכלבים אלו ינשכו ילדים או מבוגרים שהולכים באיזור.
2.	4.1.16	185775	טופל	שכונת הגפן	מול שיינפלד, מתחת לכיכר איתן בתאנה יש כמה כלבים משוטטים בלי קולר. 1 חום - שחור שנראה שהמליטה לא מזמן, 2- לבן, 3- שחור
3.	11.1.16	188580	טופל	שכונת הרימון	2 כלבים משוטטים בעליה מרחוב התמר לרימון
4.	12.1.16	189064	טופל	שכונת הזית	3 כלבים משוטטים בפיטום הקטורת-הציפורן. לא פעם ראשונה שהוא מתלונן.
5.	21.1.16	191686	טופל	שכונת הזית	כל ערב, כבר בשעה 18:00 מגיעים חבורת כלבים גדולים ליד הבית. הילדים לא מסוגלים לצאת לחוגים, לחברים ואפילו לחצות את הכביש. מבקשת לקבל תשובה מה המועצה עושה בעניין זה
6.	23.1.16	192252	טופל	שכונת הזית	הבוקר ביונתן החשמונאי 4 כלבים משוטטים תפסו חתולה של אחד התושבים ופגעו בה. המדווחת אומרת שזאת לא פעם ראשונה שיש שם כלבים, הם מפחדים לצאת שם בגללם
7.	25.1.16	192860	טופל	שכונת הדקל	מספר כלבים משוטטים נמצאים אצלו בחצר
8.	28.1.16	194142	טופל	שכונת הרימון	בשבוע וחצי האחרונים ישנה להקת כלבים שמסתובבת בשכונה. הילדים מפחדים לצאת מהבית. לא נמצאים שם כרגע
9.	7.2.16	197583	טופל	דוד המלך	8 כלבים משוטטים על שדרות דוד המלך מתחת לרח' המנורה.
10.	9.2.16	198138	טופל	שכונת הזית	ביקשה לפני כחודש שיחזרו אליה בעניין הכלבים המשוטטים. מבקשת לדבר עם הוטרינרית בנושא.
11.	14.2.16	200024	טופל	שכונת הזית	4 כלבים משוטטים, 2 לבנים, 1 שחור ו- 1 חום. כל הזמן נמצאים שם ומפריעים לתושבים. התושבת דיווחה שהיא לא הצליחה לצאת מהרכב כי הכלבים הקיפו אותו
12.	20.2.16	201983	טופל	שכונת הדקל	8 כלבים משוטטים בכיכר הדקלים
13.	21.2.16	202113	טופל	שכונת הזית	פעם שניה היום (פעם ראשונה ביום חמישי) שיש להם 2 חתולים אכולים בחצר שלהם מהכלבים המשוטטים שהורגים את החתולות... הם חושבים שלכלבים יש כלבת. הוא מבקש שתתקשרי אליו דחוף.
14.	27.2.16	204324	טופל	שכונת הרימון	שלושה כלבים משוטטים ליד מבוא הדס.
15.	7.3.16	207360	טופל	שכונת הזית	מתלונן שוב על כלבים משוטטים שמסתובבים בשכונה שלו, רעש מהנביחות, הם לא יושנים בלילה והילדים מפחדים לצאת החוצה. מבקש שתחזרי אליו.
16.	31.3.16	215529	טופל	שכונת הגפן	2 כלבים משוטטים בצבע חום בסוף רחוב הגפן.
17.	7.4.16	218127	טופל	שכונת הזית	כרגע ממש כמה כלבים משוטטים ונובחים בפארק החדש. הילדים שלי מהזית חוששים לעבור שם. אנא טיפולכם.
18.	20.4.16	222746	טופל	שכונת התאנה	נתקלתי היום בסביבות השעה 16:00 בלהקת כלבים באזור הכרמים שליד אורות יהודה הישנה
19.	21.4.16	223534	טופל	שכונת הדגן	להקת כלבים כנענים בשכונת הדגן.
20.	9.5.16	229829	טופל	שכונת הזית	קבוצה של 4 כלבים ליד אורות עציון בנות .
21.	10.5.16	230315	טופל	שכונת הזית	3 כלבים משוטטים במתתיהו הכהן ליד פרויקט שחר רדפו אחרי ילדה בת 10, היא לא נפצעה. אך הכלבים ממשיכים להסתובב שם ולהיכנס לגינות
22.	2.6.16	239341	טופל	שכונת הגפן	הכלבים חזרו. כל הלילה חגיגה בשדה הגפן עד הספריה. תוכלו לטפל בזה ?
23.	8.6.16	241770	טופל	שכונת הדגן	כלבים נובחים כל לילה, המשפחה מתעוררת מהנביחות, גם אורחים שמגיעים נבהלים. בערב סכנה לבני המשפחה שמגיעים הביתה. מבקשת שיחזרו אליה איך פועלים בעניין ..
24.	15.6.16	244669	טופל	שכונת הגפן	בשני הפארקים בגפן יש כל ערב כלבים משוטטים. הילדים חוזרים ומפחדים לעבור שם.

25.	19.6.16	246127	טופל	שער צפוני	להקה של 20 כלבים משוטטים נמצאים 50 מטר מחוץ לשער הצפוני.
26.	29.6.16	250872	טופל	שכונת הדקל	כלבים ענקיים, בז', צהוב, חום ובז'. מסתובבים בגינות של הבתים, הברחתי אותם והם פנו לכיוון החורשה
27.	4.7.16	253011	טופל	שכונת הזית	6 כלבים משוטטים ליד החווה החקלאית בזית.
28.	5.7.16	253384	טופל	שכונת הזית	כלבים גדולים נמצאים בכניסה לבית, היא לא יכולה להיכנס . בנוסף בלילה היו הרבה כלבי פרא שנבחו והפחידו .
29.	10.7.16	255604	טופל	שכונת הדקל	6 כלבים משוטטים מחוץ למתניהו הכהן 19. בצבעים לבן ושחור. נמצאים שם באופן קבוע
30.	12.7.16	256385	טופל	שכונת הזית	להקות של כלבים כל לילה, טורפים חתולים. המצב בלתי נסבל
31.	20.7.16	259556	טופל	שכונת הזית	להקה של 9 כלבים משוטטים...
32.	24.7.16	261120	טופל	שכונת הזית	להקות כלבים גדולים כל יום בשעה חמש וחצי בבוקר בפארק החדש בזית, "פארק הכבשים".
33.	30.7.16	263562	טופל	שכונת הזית	קבוצת כלבים באזור כיכר הכבשים. לטענת המדווח, הכלבים האלה הסתובבו כל היום באזור ועכשיו תקפו (לא פיזית, רק הבהילו) את הבת שלו בת ה - 12. לדבריו, הבת שלו לא זקוקה לעזרה רפואית
34.	3.8.16	265314	טופל	מתניהו הכהן	ב - 19.7.27 בשעה 14:00 הבת טיילה במתניהו הכהן 27 והותקפה ע"י 6 כלבים. השומר הציל אותה ע"י זריקת אבנים. הילדה מפחדת לטייל עם הכלבה ברחוב.
35.	10.8.16	268422	טופל	שכונת הדגן	בדגן הרבה כלבים משוטטים כל הזמן פוגעים בילדים ומפריעים. גדולים בהירים אחד לבן גדול חומים קטנים, מאוד תוקפניים , מסתובבים חופשי ולפעמים נתקעים ממש קרוב לבתים, נכנסים לחצרות.
36.	16.8.16	270462	טופל	שכונת הזית	המון כלבים כל היום משוטטים, כהים כלבי בר מסוכנים כל היום לא רק בלילה משוטטים מאוד מפחידים נכנסים לחצרות של הבניינים ומסתובבים על הכבישים והמדרכות. זה כבר כמה פעמים שדיווחו.
37.	20.8.16	272148	טופל	מתניהו הכהן	כבר שבועיים הוא מתלונן שוב ושוב על כלבים משוטטים רבים שמסתובבים ברחוב מתניהו הכהן. נראה לו שזה מאוד מסוכן, הם נכנסים לבתים ולא מפחדים. כרגע רואה 6 כלבים ברחוב.
38.	23.8.16	273807	טופל	שכונת הזית	כל היום מסתובבים קבוצות של עשרות כלבים משוטטים המטילים אימה על כל תושבי השכונה ובפרט על הילדים הקטנים. לא חושב שזה יצטייר טוב בתקשורת אם ילד יינשך באפרת. אבקש בכל לשון של בקשה למגר את התופעה
39.	25.8.16	274721	טופל	שכונת הזית	אי אפשר היה לצאת בבוקר מהבית - 10 כלבים היו בחוץ. אי אפשר היה לצאת אתמול בערב מהבית לזרוק את האשפה - 10 כלבים היו בחוץ .
40.	10.9.16	282694	טופל	שכונת הדקל	3 כלבים משוטטים ליד כיכר רחל אימנו התחתונה
41.	14.9.16	284852	טופל	רחל אימנו	בשעה 6 בבוקר רצה ובכיכר שדרות רחל אמנו ודוד המלך היו יותר מ 10 כלבים. זה מאד מפחיד שאי אפשר לרוץ בהרגשת בטחון באפרת.
42.	20.9.16	287881	טופל	שכונת הזית	אתמול הגיעה לרחוב נטף ולא יכלה לצאת מהרכב בגלל 10 כלבים שהיו במקום. וכן ביום ראשון הבת שלה שיחקה בגן שעשועים ברחוב תמר ברימון והגיעו להקת כלבים גדולה, כל האימהות רצו לרכבים בחניה עם תינוקות וזה היה מפחיד.
43.	4.10.16	293928	טופל	שכונת הדקל	6 כלבים בהירים משוטטים בין רחוב כורש לרחוב זרובבל.
44.	6.10.16	294754	טופל	שכונת הזית	כבר התריעה בעבר. מתלוננת שזה בלתי נסבל יש תנים וכלבים בלילות שמפריעים לישון ובנוסף הלילה טרפו 2 חתולים שהגופות שלהם בחצר שלה.
45.	13.10.16	297784	טופל	שכונת הדגן	10 כלבים משוטטים בשכונת הדגן מפריעים לתושבים.
46.	26.10.16	302461	טופל	שכונת הרימון	4 כלבים משוטטים בשכונת הרימון
47.	11.11.16	310163	טופל	שכונת הזית	כ- 6-7 כלבים משוטטים ברחוב זית שמן בין בתים 13 ל-15 ליד פח האשפה. רובם בצבעים בהירים- בז', לבן. אין להם קולרים.
48.	14.11.16	311832	טופל	שכונת הזית	דווח על כלבים משוטטים בואדי שמול רח' מתניהו, התושבת מפחדת לצאת מהבית בעקבות זאת. לא ידוע כמות או סוג בגלל החושך והמרחק. לטענת המדווחת, נמצאים שם כמעט כל ערב .
49.	30.11.16	319297	טופל	שכונת הרימון	רואה עכשיו 12 כלבים משוטטים גדולים בסוף רחוב מורית
50.	13.12.16	325425	טופל	שכונת הגפן	ארבעה כלבים משוטטים ברחוב התירוש

ממדגם הפניות שצוינו בטבלה עולה, כי כלבים משוטטים נצפו ברציפות בשכונות שונות ברחבי היישוב במהלך כל חודשי השנה. מנוסח הפניות ניתן להבין שהפגיעה באיכות החיים ובתחושת הביטחון של התושבים היתה ממשית, ולעיתים הם חששו לצאת מהרכבים או מהבתים מחשש להיפגע. במספר מקרים התקבלו דיווחים על תקיפות של כלבים משוטטים, שרדפו אחר ילדים או פגעו בחתולים ובחיות מחמד.

לדעת הביקורת, מצב זה חייב טיפול והתייחסות מהירה של הגורמים המקצועיים והנהלת הרשות, במטרה למנוע או לצמצם את היקף התופעה. אפשרויות הטיפול שעמדו על הפרק כללו, בין השאר, גיוס כוח אדם מתאים, הקצאת משאבים ואמצעים, ביצוע לכידות של כלבים משוטטים בסמוך למקומות שלגביהם התקבלו מירב התלונות, וביצוע פעילות יזומה בשיתוף וסיוע גורמים חיצוניים.

בבדיקת רישום הטיפול במערכת המוקד לגבי הפניות שצוינו לעיל, נמצאו פניות רבות בסטטוס "טופל" שנסגרו מבלי שצוין אופן הטיפול או שצוין לגביהן במפורש שהן לא טופלו. להלן מספר דוגמאות לממצאים שעלו בבדיקה:

בפניות מיום 3.1.16 (מס' 1 בטבלה) ומיום 21.1.16 (מס' 5) לגבי כלבים משוטטים בשכונת הזית, לא צוין במערכת דבר לגבי אופן הטיפול.

בפניה מיום 11.1.16 (מס' 3 בטבלה) לגבי כלבים משוטטים בשכונת הרימון, צוין כי הועבר דיווח בווצאפ ובמייל והושלם סד"פ, ללא פירוט הטיפול שנעשה.

בפניה מיום 10.8.16 (מס' 35 בטבלה) לגבי כלבים משוטטים בשכונת הדגן, צוין כי התלונה נסגרה, ללא התייחסות לאופן הטיפול בתלונה.

בפניה מיום 13.10.16 (מס' 45 בטבלה) לגבי כלבים משוטטים בשכונת הדגן, צוין ע"י הוטרנרית כי שפ"ע לא יכולים לסייע, והתלונה נסגרה.

בפניה מיום 4.7.16 (מס' 27 בטבלה) לגבי כלבים משוטטים ליד החווה החקלאית בשכונת הזית, צוין כי התלונה הועברה לשירות הוטרנרי, והוטרנרית הוסיפה את התגובה הבאה:

"אין לוכד. המלכודות סגורות. ריבוי תלונות היום על הלהקה (3 תלונות). אם יהיה לי רכב ועובד שפ"ע, אנסה ללכוד ביום רביעי. הפניה טופלה. תודה על שיתוף הפעולה".

לאחר רישום התגובה הפניה נסגרה.

בהקשר זה יצוין, כי בתאריך 13.6.16 כתבה הוטרנרית למנהל אגף שפ"ע, בין היתר, את הדברים הבאים:

- "אין פעילות יזומה נגד כלבים למרות פניות הרבות בעניין. עובד שפ"ע מדי פעם מסכים להפעיל את המלכודות למרות דרישות חוזרות מצידי. התרעתי על סכנה אמיתית לבריאות הציבור, התקבל בזלזול "זה רק כלבים" "תמיד היו כלבים באפרת ותמיד יהיו", "לא מצדיק את המאמץ", ועוד. מלחמת חורמה כמעט בכדי שיאפשרו פעילות יזומה של יחידת הפיצו"ח."
- התפקיד הסטטוטורי שלי נפגע ואני מתריאה על התערבות והפרעה מזה זמן רב".

להלן מדגם של 60 פניות שהתקבלו במוקד בשנת 2017 בנושא כלבים משוטטים :

מס' סד'	תאריך קבלת הפניה	מספר הפניה במערכת	סטטוס	כתובת	תיאור הפניה
1.	9.1.17	337004	טופל	שכונת הזית	הרחוב שורץ כלבים כל ערב, בדרך כלל משעות אחה"צ, עד כדי כך שהילדים מפחדים לצאת החוצה .
2.	12.1.17	338747	טופל	שכונת הדקל	החמרה בעניין הכלבים המשוטטים אצלם בשכונה בעבר היו באות להקות רק בלילה עכשיו זה כבר במשך כל שעות היום והלילה מפחיד את הילדים ומשבש את השגרה
3.	20.1.17	342321	טופל	שכונת הרימון	2 דיווחים התקבלו על 15 כלבים משוטטים בסוף רחוב מורית-מבוא הדר, חלק מהכלבים ירדו למשעול הכרמים וחלק קטן יותר עלו ליד המועדון קשישים החדש
4.	20.1.17	342157	טופל	שכונת התאנה	כ - 15 כלבים משוטטים בתאנה ליד חורשת הנופלים.
5.	23.1.17	343060	טופל	שכונת הזית	כבר כמה זמן כל לילה קבוצה של כלבים מתחילה לנבוח במשך שעה בסביבות 2:30... מעירה חצי שכונה... זה בלתי נסבל ... לטיפולכם. תודה
6.	30.1.17	346260	טופל	שכונת הדקל	3 כלבים משוטטים ללא קולרים ליד כורש 17, נובחים ומרעישים לשכנים. גדולים, 2 בצבע חום ואחד בצבע בהיר יותר
7.	13.2.17	352745	טופל	שכונת הדקל	בערך 10 כלבים משוטטים ליד סניף עזרא בדקל, רודפים אחר רכבים
8.	19.2.17	355549	טופל	שכונת הדקל	כ - 10 כלבים משוטטים בין שד' דוד המלך 83/85. כלבים גדולים בצבע חום בהיר ללא קולרים
9.	3.3.17	362471	טופל	שכונת הדקל	4 כלבים משוטטים בצבעים חום בהיר על רחוב דוד המלך בין רחוב חגי לרחוב השיירות
10.	7.3.17	364411	טופל	שכונת הזית	הכלבים המשוטטים באזור הם מכה אמינית !! הם מטילים את אימתם על כל תושבי הזית... אתמול בערב, מסתבר, נכנס אלינו לבניין כלב משוטט והטיל את צרכיו בכניסה לכמה דירות אחת מהן שלנו !! ... אנא טיפולכם !
11.	3.4.17	377495	טופל	פארק העשור	6-7 כלבים משוטטים ללא קולר. בהירים. בין פארק העשור לשביל הביטחון.
12.	30.4.17	391925	טופל	שכונת התמר	4 כלבים משוטטים התנפלו על רכב של תושבת בעליה לתמר ולא אפשרו לה לעבור
13.	4.5.17	394287	טופל	שכונת הרימון	2 כלבים גדולים בצבע בז' ושחור משוטטים במרכז שיינפלד כבר שבועיים .
14.	26.5.17	407465	טופל	שכונת הדקל	התקבל דיווח על כ - 7 כלבים משוטטים בין רחוב שיבת ציון לבין ההיקפי. הכלבים נכנסים לתוך הגינות .
15.	9.6.17	415573	טופל	שכונת הזית	קבוצת כלבים מסתובבת ברחוב מתתיהו הכהן ובהיקפי של הזית. תקפן ילדה .
16.	26.6.17	425568	טופל	שכונת התמר	כלבים משוטטים בגבעת התמר. להקה של 5-6 כלבים. חלקם גדולים, חלקם גורים. חלקם בריאים וחלקם חולים. צבעים חום ושחור. מדווחת כועסת ועצבנית מאוד, אומרת שהתקשרה מספר פעמים לדווח ושום דבר לא השתפר . לא ישנו כל הלילה. תקפו את הרכב שלהם באמצע הלילה. דורשת שיחזרו אליה, מצפה לקבל תשובה.
17.	26.6.17	426227	טופל	שכונת התמר	כלבים משוטטים. נובחים. שידור חוזר ללילה ללא שינה. אי אפשר לצאת מהבית לא קיבלתי שום תגובה על הדיווח מהיום . לא יתכן שמחכים שיקרה אסון
18.	26.6.17	425574	טופל	שכונת התמר	כל הלילה להקת כלבים נבחה. אי אפשר לצאת מהבית . חייבים לטפל בבבעיה. אני לא מבינה למה מחכים. תשלחו לוכד כלבים. ממש הגיעו מים עד נפש!!!
19.	30.6.17	428866	טופל	שכונת התמר	... יש כלבים משוטטים בשכונה, זה ממש מסוכן! הם קופצים על רכבים, קופצים על ילדים , וזה בושא שאתם לא מטפלים בזה אחרי כל כך הרבה פניות של התושבים! למה אתם מחכים!!!
20.	6.7.17	432898	טופל	שכונת הדקל	דיווח חוזר על כלבים משוטטים מאחורי הבית (שיבת ציון 27) שנמצאים שם כל הרבה זמן והיא מתלוננת עליהם שוב ושוב, ושום דבר לא קורה עם זה. מדובר באמא וגורים שנולדו שם ולא זזים מהמקום, מייללים ומפריעים.
21.	9.7.17	434035	טופל	שכונת התמר	בהמשך לפניית הקודמת שנענתה ב"טופל" לקוני, המצב בתמר נוראי. גם הלילה, כמו בלילות קודמים, לא הצלחתי לישון בשל נביחות הכלבים. אני לא מוכן לקבל את התעלמות המועצה מהנושא .
22.	10.7.17	434960	טופל	שכונת הזית	12 כלבים ענקיים מסתובבים כרגע בחניה של גני הילדים. אנשים פוחדים לצאת מהבית
23.	10.7.17	435356	טופל	שכונת הזית	כ 4-5 כלבים משוטטים באופן קבוע מספר ימים בין הפרויקט של שחר לפרויקט של ברקן 15. אחד הכלבים התנפל על תושבת ליד דלת ביתה
24.	10.7.17	435389	טופל	שכונת התמר	בשכונת התמר יש המון כלבים משוטטים . הכלבים עושים נזקים, מלכלכים, מרעישים ו מפחידים את התושבים . נא טיפול מיידי. לירות באוויר באמצע הלילה לא פותר את בעיה.

25.	17.7.17	439411	טופל	שכונת הדקל	6 כלבים משוטטים תקפו חתולה בגינה משותפת של בניין 8 בנצח ירושלים והחתולה גוססת
26.	16.8.17	459630	טופל	שכונת התאנה	כלבים משוטטים מלאים בדם ליד בורקס אמא נראו בימים האחרונים ותוקפים את העובדים בדרכם לעבודה בשעות הבוקר.
27.	27.8.17	466515	טופל	פארק העשור	להקה של כ- 10 כלבים משוטטים ליד פארק העשור ושובת ישראל
28.	4.9.17	473639	טופל	לא צוין	החתול שלה נטרף בשבוע שעבר על ידי הכלבים היא מבקשת שתחזיר אליה
29.	12.9.17	479991	טופל	שכונת הזית	מתלוננת על הכלבים במתיהו הכהן, יש להקה של כלבים שלא נותנת להם לצאת בבטחה מהבית , משבש את שגרת החיים.
30.	23.9.17	486056	טופל	לא צוין	ילד בן 14 ננשך ע"י כלב משוטט . הילד בסדר. האב יצר קשר עם וטרינר/ית פרטית ונאמר לו לדווח למוקד. נמסר לאב שפרטיו יועברו לוטרנירית של אפרת והיא תיצור איתו קשר.
31.	27.9.17	489328	טופל	שכונת הזית	...בשבועיים האחרונים מסתובבות להקות כלבים- עשרות כלבים בשעות הלילה המאחרות והבוקר המוקדמות. להקות הכלבים נלחמות ביניהם עד כדי נביחות רעשניות צווחות ויללות שכל בני המשפחה מתעוררים. בבוקר מוקדם העניין מהווה סכנה מוחשית של עשרות כלבים שרצים ברחוב מטילים פחד ואימה . זה עניין של סכנה ממשית ורגע קט לפני שיותקפו תושבים וחס וחלילה ילדים. אנו גרים באזור ההתחברות של מתתיהו הכהן ופיטום הקטורת וישנה דרך פתוחה לשדות למחוז היישוב שמהווה את נתיב להקות הכלבים ליישוב ולמחוצה לו. ניסיתי ליצור קשר עם הוטרנירית ולא הצלחתי ובמוקד הפנו אותי למחלקות אחרות. אני מבקש בכל לשון של בקשה את טיפול המועצה בעניין. אם יש צורך ללחץ ציבורי על גופים אחרים שיכולים לסייע למועצה, ישנה קבוצה של עשרות משפחות שיהיו מוכנים להירתם (עד כה כמעט כל מי שגר בסביבתנו בווטסאפ השכונתי מביע את מורת רוחו).
32.	6.10.17	494836	טופל	שכונת הדקל	20 כלבים משוטטים בדקל ג' ליד בתי הכנסת
33.	9.10.17	496091	טופל	שכונת הדקל	להקה של כ-6 כלבים נמצאת בדקל, סמוך לבית כנסת אשמורת אברהם. רדפו אחרי הרכב של התושבת .
34.	9.10.17	496736	טופל	שכונת הזית	כ- 10 כלבים משוטטים בפארק הכבשים, מתחילים להתקדם למתתיהו הכהן. הכלבים גדולים ובהירים.
35.	10.10.17	496745	טופל	שכונת הזית	כ- 20 כלבים משוטטים ליד מתתיהו הכהן 20, מפחידים מאוד את התושבים. התושב זרק אבנים ורק כך יכל להיכנס לבית.
36.	10.10.17	497188	טופל	שכונת הדקל	חבורה של כ- 10 כלבים בהירים וגדולים נובחים כבר הרבה מאוד זמן בשטחים שבין אורות בנים לזרובבל
37.	13.10.17	498209	טופל	שכונת הזית	להקה של כ- 10 כלבים משוטטים. כלבים גדולים מאוד. נמצאת עכשיו בשעות הצהריים. באתר הבניה של הבריכה. נובחים ומפחידים אנשים
38.	15.10.17	498536	טופל	שכונת הזית	כ- 6 כלבים משוטטים בפיטום הקטורת בין כיכר הדקלים לרחוב הציפורן. כמעט תקפו את המדווחות
39.	15.10.17	498899	טופל	שכונת הזית	ערב חג שמחת תורה רצו אחרי כ- 20 כלבים תוך כדי נביחות. בנס הצלחתי להגיע לבניין מבלי שנשכתי . זה פחד אימים לצאת בערב מהבניין, כל לילה הילדים מתעוררים מנביחות ואנחנו פוחדים לצאת החוצה כבר חודשים.
40.	16.10.17	500697	טופל	שכונת העיטם	חבורה של כלבים משוטטים תקפה כלב עם קולר בכיכר עיטם. הכלב פצוע אנוש אבל עוד נושם.
41.	20.10.17	503590	טופל	שכונת הזית	חבורה של כ- 17 כלבים משוטטים ביונתן החשמונאי
42.	22.10.17	504221	טופל	שכונת הזית	כ- 30 כלבים גדולים מסתובבים באיזור פיטום הקטורת
43.	22.10.17	504983	טופל	שכונת הגפן	5-6 כלבים בואדי מאחורי נצח ירושלים, לדברי התושב הכלבים נמצאים שם כל הזמן . הכלבים בצבעי חום ולבן ללא קולר
44.	22.10.17	504985	טופל	שכונת הדקל	תושבת נצח התקשרה הבוקר לדווח על כלבים משוטטים מתחת לביתה. עכשיו הכלבים נכנסו לגינה הפרטית שלה עת תלתה כביסה, תקפו אותה והיא ברחת חזרה הביתה .
45.	23.10.17	505459	טופל	שכונת הזית	התושבת יצאה ביום שלישי בשבוע שעבר לבדוק דואר ובכיכר הדקלים והתאספו סביבה כ- 20 כלבים . מתארת תחושת פחד, וחוששת שיקרה שוב הסברנו לה שחשוב לדווח בזמן אמת ושנעביר לוטרנירית את הפנייה
46.	24.10.17	506174	טופל	שכונת הזית	באזור זית שמן יש להקות של כלבים משוטטים, מסתובבים ב- 4-5 בבוקר בפארק הכבשים, בני"ע, חווה חקלאית. הרעש מעיר את התושבים. מדובר בפנייה שחוזרת מספר פעמים .
47.	24.10.17	506190	טופל	שכונת הזית	בשביל הגישה בין אורות יהודה לחווה החקלאית יש כ- 15 כלבים שנובחים ומפחידים שם אנשים .
48.	24.10.17	507108	טופל	שכונת הזית	הרבה כלבים משוטטים בזית ליד ישיבת אורות יהודה, מדובר בפנייה חוזרת . המדווחות מבקשת להעביר שהכלבים מסתובבים שם כל שעות הלילה והיום.

49.	26.10.17	508156	טופל	שכונת הזית	תושבת זית שמן התקשרה מאוד עצבנית, היא בהריון עם ילדה קטנה וכל השבוע לא הצליחה לישון בגלל הכלבים שנמצאים מאחורי הבית שלה והנביחות והיללות הבלתי פוסקות. מתארת מצב שבו כל בוקר היא יוצאת לשים את הבת שלה בגן ונכנסת לבניין ליד הפארק כי הוא מלא בכלבים והיא חוששת לעבור שם .
50.	29.10.17	509704	טופל	שכונת הזית	כ - 15 כלבים יורדים מפיטום הקטורת לכיוון רחוב הנטף, כל מיני גדלים וכל מיני צבעים.
51.	31.10.17	512551	טופל	שכונת הזית	7 כלבים משוטטים רדפו אחרי ילדה בת 17 ביהודה המכבי. הילדה הצליחה לברוח מהם ולהיכנס לבניין בזית שמן. כלבים גדולים בצבע חום בהיר ולבן
52.	2.11.17	514397	טופל	שכונת הרימון	ברחוב האלה ברימון יש 8 כלבים משוטטים גדולים בצבע לבן. באופן כללי אומרת שבשכונת הרימון יש הרבה כלבים משוטטים בזמן האחרון .
53.	5.11.17	515103	טופל	שכונת הדקל	להקה של כ- 10 כלבים בהירים נכנסת באופן קבוע מהכרמים לרחוב שאלתיאל בסביבות השעה 20:06. הבוקר יצאה המדווחת לתחנה והלהקה ממש התקרבה אליה ובזכות השכן שיצא לקול הצעקות שלה הלהקה לא תקפה אותה
54.	19.11.17	526153	טופל	שכונת הזית	תושב דיווח כי 10 כלבים גדולים בכיכר זרובבל מקיפים את הרכב של המדווח את הרכב שלו. נראה לו מסוכן מאוד
55.	20.11.17	526671	טופל	שכונת הגפן	ראתה כלב משוטט מחזיק בפיו חתול שקרע לגזרים . ירד לכיוון הגפן ליד הטרימפיאדה. מבקשת לחזור אליה בנושא
56.	22.11.17	528118	טופל	שכונת הזית	כלבים נשכו חתול והרגו אותו . הפגר מונח בכניסה לבית מגורים ברחוב מתתיהו הכהן 26. החתול מלא דם וחורים
57.	27.11.17	531955	טופל	שכונת התמר	כלבים משוטטים בכל פינה !! כמויות של כלבים ! ילדים ומבוגרים מפחדים ולא יכולים לצאת מהבית !! כלב ענק התיישב לי כעת בגינה. יחד עם בן שנתיים שפגש בו והתחיל לצרוח. זה לא הגיוני !! שלא נדבר על הצוואה והטיטולים המלוכלכים שהם מפזרים בכל פינה !!! אנחנו לא תושבים סוג ב'. הגיע הזמן לעשות משהו בנדון. בבקשה חיזרו אלי עם פתרון לנושא.
58.	28.11.17	532303	טופל	שכונת התמר	כלבים משוטטים בתמר מפחידים את הילדים באיזור של רחוב הדבש. השאירו את צרכיהם בגינה שלה בבית מספר 18/3
59.	20.12.17	546434	טופל	שכונת התמר	יש לי כלבים משוטטים מחוץ לבית. כלבה עם גורים. שמושכת את כל הלהקה לכאן. לפי הצרחות והנביחות כנראה טרפו אחד מהם. לנו יש גורה של כלב קטן ואנחנו לא יכולים לצאת איתה מהבית. הבנים שלי מבועתים מפחד (את אחד מהם נשך כלב גדול באוגוסט) בבקשה תגיעו בדחיפות לתפוס אותם. הם משמאל לבית שלי בתוך מחסן פתוח. בבקשה. הבנים שלי לא יוצאים מהבית בגלל הפחד
60.	27.12.17	552118	טופל	שכונת הדקל	חבורה של 4 כלבים ברחוב שאלתיאל, מאוד מפחידים את המדווח שאומר שהוא לא יכול להיכנס הביתה . כמו"כ מתלונן שלא מטפלים בעניין.

ממדגם הפניות שצוינו בטבלה עולה, כי תופעת הכלבים המשוטטים ביישוב כללה בין היתר להקות גדולות יחסית של כלבים שנצפו על ידי התושבים בכל השכונות, במשך כל חודשי השנה.

מנוסח הפניות עולה, כי הפגיעה באיכות החיים ובתחושת הביטחון של התושבים היתה משמעותית. ב - 22 מתוך 60 הפניות שצוינו בטבלה דיווחו התושבים שהם חשים מאוימים מהכלבים, ב - 10 פניות דווח על תקיפות כלבים, ב - 2 פניות דווח על מקרי נשיכה, וב - 5 פניות דווח על כלבים משוטטים שתקפו חתולי רחוב או חיות מחמד.

בבדיקת רישום הטיפול במערכת המוקד לגבי הפניות שצוינו לעיל, נמצאו פניות רבות בסטטוס "טופל" שנסגרו מבלי שצוין הטיפול שנעשה, או שצוין בהן במפורש שהן לא טופלו.

להלן מספר דוגמאות לממצאים שעלו בבדיקה :

בפניות מיום 9.1.17 (מס' 1 בטבלה) ומיום 12.1.17 (מס' 2 בטבלה) לגבי כלבים משוטטים בשכונות הזית והדקל, נכתב ע"י הוטרנירית שהתלונה נסגרה מבלי שצוין הטיפול שנעשה.

סקירת הרישומים שנערכו במערכת המוקד העלתה, כי במקרים רבים נוספים במהלך השנה נסגרו פניות בנושא כלבים משוטטים באותו האופן, מבלי שצוין אופן הטיפול בפניה.

הוטרנירית הסבירה לביקורת, כי בהעדר לוכד והקצאת כוח אדם של אגף שפ"ע לטובת הטיפול בכלבים המשוטטים היא נאלצה לסגור את הקריאות ללא טיפול, ושהיא התריעה על כך לא פעם בפני הנהלת המועצה.

יצוין כי באותם מקרים נשלחה לתושב הודעת מערכת אוטומטית "תלונתך הועברה לשירות הוטרנירי" וכאשר הפניה נסגרה נשלחה אליו הודעת מערכת אוטומטית נוספת "פנייתך טופלה", וזאת למרות שבפועל פנייתו נסגרה במערכת ללא כל טיפול בשל העדר הקצאת משאבים.

הביקורת המליצה להימנע משליחת הודעות בנוסח האמור לתושבים, במקרים בהם ברור לגורמים המקצועיים ולהנהלת המועצה כי התלונה לא תטופל.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיטות הדוח, כי במהלך הטמעת תוכנת הסיטיקונקט נעשתה פנייה לעובדי המועצה בתפקידים השונים להרחיב בכמה מילים את תיאור הטיפול שבוצע בפניה שהופנתה אליהם, ובכלל זה גם בנושאים וטרניריים.

בפניה מיום 26.6.17 (מס' 17 בטבלה) לגבי כלבים משוטטים בשכונת התמר, נכתבה ע"י הוטרנירית התגובה הבאה :

"אין לוכד, ואגף שפ"ע בחוסר כח אדם ולא יכולים לסייע בטיפול יזום נגד כלבים. אינני יכולה לחזור לתושבת ולומר לה שאין טיפול"

לאחר מכן נסגרה הפניה במערכת, למרות שעפ"י הרישום האמור הפנייה לא טופלה.

בפניה מיום 26.6.17 (מס' 18 בטבלה) לגבי כלבים משוטטים בשכונת התמר, נכתבה ע"י הוטרנירית התגובה הבאה, שיועדה למנכ"ל המועצה :

"שלום, לצערי אף אחד לא מטפל, כי אין טיפול בכלל בכלבים משוטטים באפרת, למרות שפניתי מספר פעמים בע"פ ובכתב והעליתי את הנושא הכאוב בפני כל הגורמים הרלוונטיים. אגף שפ"ע בחוסר כח אדם ולא יכולים, לדברי ... (המנהל וסגן מנהל שפ"ע) לסייע בפעילות נגד כלבים, לא יזומה ולא שוטפת. באגף שפ"ע נרתמים ויאמרו לזכותם שבאמת הופכים עולמות לסייע, כאשר יש מקרה חירום. כידוע, אין לוכד במועצה ואין עובד בע"ח ולכן אין טיפול. פניתי גם בעניין ה"מפעל הראוי" ולא קיבלתי תשובה. אני זקוקה לנשק ההרדמה, לפחות בזמנו התארגנתי עם תושבים מתנדבים וניסיון קצת לפעול למרות המגבלות. אני שבה ומזכירה שאזורנו מוגדר בסכנת כלבת בשל כניסה ללא הגבלה של כלבים מהרש"פ שעשויים להיות נגועים בכלבת. ללא טיפול, הסכנה בין אם כלבת ובין אם תקיפה, היא שאלה של זמן ומזל. אני שוב שבה ומבקשת שהמועצה תקצה לי עובד ייעודי לטיפול שוטף בכלבים. תודה".

לאחר מכן הווטרינרית סגרה את הפניה במערכת המוקד, למרות שעפ"י התגובה האמורה ניתן להבין שהפניה לא טופלה.

עוד עולה, כי למרות שהווטרינרית העלתה בפני הנהלת המועצה את בעיית חוסר הטיפול בכלבים המשוטטים, לא ננקטו על ידי ההנהלה צעדים שהביאו לפתרון הבעיה.

בפניה מיום 9.7.17 (מס' 21 בטבלה) לגבי כלבים משוטטים בשכונת התמר, נכתבה על ידי הווטרינרית התגובה הבאה:

"... צודק, אבל אין לי דרך לסייע ללא לוכד, ו... (מנהל שפ"ע) שטוען שאין באפשרותם לסייע בשל חוסר כח אדם באגף שפ"ע".

לאחר מכן הפניה נסגרה, למרות שעפ"י הרישום לא נעשה טיפול בפניה.

בפניה מיום 10.7.17 (מס' 24 בטבלה) לגבי כלבים משוטטים בשכונת התמר, נכתבה על ידי הווטרינרית התגובה הבאה:

".... אין לוכד, ושפ"ע לא יכולים לסייע בשל חוסר בכח אדם".

בפניה מיום 16.8.17 (מס' 26 בטבלה) לגבי כלבים משוטטים בשכונת התאנה, נכתבה על ידי הווטרינרית התגובה הבאה:

"...טוענת שהעובדים מפחדים להגיע בבוקר לעבודה. הם נרדפו ע"י כלבים. אמרתי לה שנראה מה נוכל לעשות, אבל אין מה לעשות ללא כלים.... (מנהל שפ"ע) מסרב להפנות את זמן עובדי שפ"ע לפעילות עם כלבים, ואין לוכד. אין לי איך לסייע בבעיה לצערי".

לאחר מכן הווטרינרית סגרה את הפניה, למרות שעפ"י הרישום הפניה לא טופלה.

בפניה מיום 12.9.17 (מס' 29 בטבלה) לגבי כלבים משוטטים בשכונת הזית, נכתבה על ידי הווטרינרית בתכנת המוקד התגובה הבאה:

"אין טיפול במשוטטים - החלטה של מנהל שפ"ע".

לאחר מכן הווטרינרית סגרה את הפניה, למרות שעפ"י הרישום לא נעשה טיפול בפניה.

הווטרינרית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי בעיית הניסוח "טופל" בפניות שלא טופלו, הועלתה על ידה מספר פעמים, ומצידה היה צריך שלא לסגור כלל את הפניות, אולם מנהלת המוקד דרשה שהפניות ייסגרו שכן זה העמיס על המערכת ועל היכולת שלה לעקוב אחר פניות פתוחות של כלל המחלקות. לדבריה, היא הציעה שלאחר פרק זמן מסוים הפניות הפתוחות ייסגרו אוטומטית, אך הצעתה נדחתה ודרשו ממנה לסגור את הפניות בעצמה. הווטרינרית הוסיפה, כי ביקשה מספר פעמים שהכיתוב ישונה מ"טופל" ל"נסגר", ורק לאחר זמן רב והתערבות המנכ"ל הוספה במערכת האופציה "נסגר" בנוסף ל"טופל", ובה היא בחרה כשלא היה טיפול.

עוד ציינה הוטרנירית בתגובתה, כי היא נמצאה במצב מאוד קשה, כאשר מצד אחד אין טיפול באופן גורף, ומצד שני עליה להשיב לפניות התושבים ולקריאות המוקד ולסגור אותן למרות שאין טיפול. לדבריה, לנוכח העדר לוכד והפסקת פעולות לכידה ע"י שפ"ע, הצפה קבועה של הבעיה על ידה בתכתובות בעניין, מעקב של מנהלת המוקד אחר כל הקריאות שמגיעות בכל יום ובזמן אמת בשעות העבודה, יכולת המנכ"ל להיכנס בכל רגע נתון למערכת או לבקש דוחות ממנה או מאחראית המוקד, והעובדה שתושבי אפרת לא חדלו מלהעלות את הסוגיה באמצעים שונים במועצה, ניתן לומר בבטחה שהמצב הקשה שאיתו היא נאלצה להתמודד, היה מוכר היטב לכל הגורמים הרלוונטיים.

נמצא, כי עד לחודש אוקטובר 2017 המשיכו להתקבל במוקד עוד עשרות רבות של פניות תושבים על כלבים משוטטים בכל רחבי היישוב, שכללו דיווחים על פגיעות פיזיות בתושבים או בחיות מחמד, מבלי שננקטו פעולות אפקטיביות שהביאו למיגור או לצמצום התופעה.

בפניה מיום 13.10.17 (מס' 37 בטבלה) לגבי כלבים משוטטים בשכונת הזית, נכתבה על ידי הוטרנירית התגובה הבאה, שיועדה לתושב:

"נושא הכלבים המשוטטים באפרת נמצא בטיפול סיוע לוכד חיצוני".

לאחר רישום התגובה הפניה נסגרה, מבלי שצוין הטיפול הספציפי שנעשה בפניה.

בפניה מיום 28.11.17 (מס' 58 בטבלה) לגבי כלבים משוטטים בשכונת התמר, נכתבה על ידי הוטרנירית התגובה הבאה:

"הופסקו הלכידות".

יצוין, כי עפ"י הסברים שניתנו לביקורת ע"י הוטרנירית, לכידה של אפילו פרט אחד מתוך להקת כלבי בר, גורם למנהיג הלהקה להרחיק אותה מאותו האזור, עקב זיהוי הסכנה ללהקה. עוד הוסבר, כי אותו הדבר קורה בעקבות הרעש שנוצר בעת ירי חיצוי הרדמה לעבר הלהקה.

על רקע זה, ניתן להבין את המאמצים הרבים שעשתה וטרנירית המועצה במשך תקופה ארוכה, כדי שהנהלת הרשות תקצה את המשאבים הנדרשים ללכידת כלבים משוטטים, כולל רכישת ציוד, העסקת לוכד כלבים ושיפוץ המתקן הזמני.

נמצא כי בחודש אוקטובר 2017 נערכה ישיבה בלשכת ראש המועצה עם נציגי משרד החקלאות בנושא בעיית הכלבים המשוטטים ביישוב, מבלי שוטרנירית המועצה זומנה לישיבה ומבלי שהיא נכחה בה.

לביקורת לא ברור מדוע ישיבה עם גורמים רגולטוריים בעניין כה דחוף וחשוב, נערכה ללא זימון בעל התפקיד הסטטוטורי הנושא באחריות ויש לו את הידע והמומחיות בנושא, וזאת ללא קשר לחילוקי דעות או לטיב יחסי העבודה עימו.

מומלץ להקפיד על זימון בעלי התפקידים הרלוונטיים לישיבות עבודה שוטפות, על מנת להבטיח קבלת החלטות על סמך נתונים מלאים וחוות דעת מקצועיות.

ביום 15.10.17, לאחר קיום הישיבה האמורה, כתב מנהל אגף שפ"ע לוטרנירית המועצה את הדברים הבאים :

בהמשך לישיבה אצל ראש המועצה עם נציגי משרד החקלאות והשירות הווטרנירי סוכם לטפל בבעיית הכלבים המשוטטים ע"י המועצה בגיבוי מלא של הנציגים הנ"ל. על מנת להפחית דרסטיות, נעזר בלכוד כלבים חיצוני בפיקוח ווטרינרית המועצה. היום נפגשתי עם לוכד מוסמך וסוכם על הזמנת שני ימי עבודה לפי הצעת המחיר. בימי ג' ו- ה' הקרובים בערב לפי הלוח המידי הפנוי אצלו כרגע. נערך סיור בשטח לבדיקת המלכודות ותאי המעבר הזמניים להחזקת הכלבים. הלוכד יתקן את המלכודות שלנו לאחר שטיפה וחיטוי, יוסיף עוד שתיים ויצב אותם במקומות שיסוכמו וידאג לפיתיונות על חשבוננו. כלב שילכד יועבר למתקן הזמני שלנו, ייבדק אם משובב והמשך הטיפול להחלטתך. ללכוד יש רובה לחיצי הרדמה ברישיון והוא מוסמך לירי אך חייב בפיקוח ווטרינרי ולכן אשמח אם תתלוו אליו ביום ה' בערב כדי לא להשאיר כלבים בסופ"ש. הלוכד מפעיל איש צוות נוסף ורחפן לאיתור הכלב במידה ונעשה שימוש בחיצי הרדמה. אעדכן פרטים נוספים מחר ונסכם המשך..

בעקבות כך, הישיבה הווטרנירית למנהל אגף שפ"ע באותו יום את הדברים הבאים :

אני שמחה ומברכת על התפנית בעניין הטיפול בכלבים משוטטים. אבקש לחדד מספר נקודות. נערכה ישיבה עם גורמים במועצה, ומשרד החקלאות, אולם לצערי לא היתה נציגות של השירות הווטרנירי, אף אחד לא ביקש ממני להגיע או לא טרח ליידע אותי בתוכנה מהמועצה. יחד עם זאת עודכנתי עוד באותו היום ע"י נציגי משרד החקלאות-המנהלים המקצועיים שלי. כפי שטענתי בעבר, הטיפול בכלבים משוטטים הוא מתקף צו המועצות המקומיות ופקודת הכלבת ונמצא באחריותה המלאה של הרשות, ומטופל על ידי השירות הווטרנירי העירוני/רשותי המוסמך ומונחה ע"י הרגולטור והארגון המקצועי שמקנה לנו נהלי עבודה, לשם אחידות בטיפול בבעיה, שהינה ארצית. אינני יודעת למה כוונתך... "בגיבוי מלא ע"י הגורמים הללו" הם אינם מגבים אלא מנחים את הווטרניר בלבד. להבנתי, הביעו הסתייגותם מהעדר הווטרניר הרשותי בישיבה. אמנם אני שמחה ומברכת על התפנית, אך לצערי בתכנית, כפי שהיא מוצגת במייל זה, ישנם פגמים מקצועיים רבים שיעכבו את תחילת הפעלתו, אנסה להתייחס אליהם לפי סדר מכתבך....

בהמשך פנייתה ציינה הווטרנירית, בין היתר, כי הלוכד אמור להיות כפוף אליה, והיא שוחחה איתו וביקשה שימצא לה אישורי ירי מכל הגורמים המוסמכים. הווטרנירית הוסיפה, כי לא ניתן להשמיש את מתקן המעבר שהושבת על ידה בשל מצבו הבלתי סביר, ולכן אם יילכדו כלבים יש להפנותם לכלביה ברשות אחרת, עד שאגף שפ"ע יתחייב שפעמיים ביום יגיע מישהו לתת מזון ומים לכלבים ולבדוק את מצבם, כפי שהיה נהוג בעבר וכנדרש עפ"י הנוהל. בסיום הפניה צוין כלהלן :

צר לי, אך הפעילות כפי שכתבה אינה וטרנירית-מקצועית, ואינני רואה כיצד תביא לשינוי במצב. אין לי בעיה שיעליל מלכודות, אך קודם עליי לסייר איתו ולהנחות אותו היכן להציב. לגבי הירי, כפי שצינתי קיימות מגבלות. אני ממתינה לקבלת האישורים שביקשתי, ונמשיך משם. מחר אני באפרת, אם תוכל לתאם שיגיע, אערוך איתו סיור מחר ואנחה אותו היכן להציב את המלכודות

כחודש וחצי לאחר מכן, בתאריך 27.11.17, פנתה תושבת אפרת לשר החקלאות בנוגע לכלבים משוטטים ביישוב, כלהלן :

כבוד השר,
השבוע הילדים שלי ראו כלבים משוטטים שתקפו והרגו כלב של השכן. אנחנו גרים באפרת וזה כבר הרבה זמן שהתושבים פה סובלים מכלבים משוטטים. זה סיפור השלישי החודש של כלב בית שהותקף על ידי כלבים משוטטים. כמובן שהם עכשיו מפחדים לצאת מהבית בשעות החשכה, ובצדק, מסוכן בחוץ. מה אתם עושים בכדי לפתור את הבעיה הזאת שכבר מגיע לסכנת נפשות. תודה רבה.

בעקבות כך, בתאריך 6.2.18 פנתה מרכזת פניות הציבור במשרד החקלאות לוטרנירית המועצה, וביקשה לקבל את התייחסותה, כלהלן :

בהמשך לפנייה בדבר כלבים משוטטים באפרת, נא התייחסותך בבקשה. תודה.
נשמח לעמוד לרשותך גם בעתיד בכל נושא הנוגע לתחום סמכותנו.

בתאריך 22.2.18 השיבה וטרינרית המועצה לפניית משרד החקלאות, כלהלן:

כידוע למשרד החקלאות, בחודשים אוקטובר ונובמבר 2017, ראינו הקצנה בתופעת הכלבים המתפראים החודרים לתחום מ.מ. אפרת. ההקצנה כללה רדיפה אחרי תושבים ואכן תקיפת כלבי בית. בעקבות זאת, זומנה פגישה דחופה בין ראש המועצה לביני ובה הכנו תכנית עבודה לטיפול בבעיה. לתכנית זו רתמנו את כל מחלקות המועצה, ובמשך מספר שבועות עובדי שפ"ע תפעלו מלכודות סביב השעון, הפעלנו בכל יום לוכד מקצועי חיצוני וליוויתי אותו בשעות הערב והבוקר המוקדמות ללכידות עם חצי הרדמה. נלכדו כלבים ולצורך הפעילות החריגה הפעלנו מתקן מעבר זמני באפרת בו הוחזקו הכלבים וטופלו ע"י עובדי שפ"ע. כמובן, כל הפעילות פוקחה על ידי. אפרת היא מועצה קטנה והאמצעים העומדים לרשותנו הינם מוגבלים, יחד עם זאת, אנו בוחנים אפשרות של העסקת לוכד עובד הרשות למחלקה הווטרינרית, שייתן מענה טוב יותר לבעיה, כמובן שהדבר מצריך משאבים שכרגע אין בנמצא, אך כאמור, אנו בוחנים כל מיני אופציות. בחודשים האחרונים פניתי מספר פעמים לקמ"ט חקלאות, מר בבקשה לתיאום פגישת עבודה עם מקבילי מהרש"פ, וטרינר בית ג'אללה. הדבר מתעכב בשל עניינים פוליטיים. יש לציין שגם פקח רט"ג מסייע בפעילות באזור, כמו גורמים בכירים מאוד במשרד החקלאות. לצערנו, בעיית הכלבים המתפראים היא בעיה כלל ארצית קשה, בעיקר באיו"ש, בצפון הארץ ובאזור רהט ובאר שבע, אנו עושים כמיטב יכולתנו בהתאם לאמצעים הדלים שברשותנו ומגבלות החוק.

הביקורת הציגה בפני מנהל אגף שפ"ע את היקף התופעה של הכלבים המשוטטים כפי שהיא משתקפת בטבלאות שצוינו לעיל, וביקשה לקבל את התייחסותו. מנהל האגף הסביר, כי עקב המיקום הגיאוגרפי של היישוב בסמוך לכפרים ערבים שיש בהם הרבה כלבים, ומאחר ואין גדר היקפית סביב היישוב, לא ניתן למנוע לחלוטין כניסת כלבים משוטטים ליישוב. לדבריו, התושבים גם לא תמיד מקפידים לסגור את מכולות האשפה, והן מהוות גורם משיכה לכלבים משוטטים שמחפשים מזון.

עוד ציין מנהל האגף, כי המועצה לא הזניחה את הטיפול בנושא והיו פניות רבות שטופלו על ידי עובדי הרשות, ובנוסף, הווטרינרית פנתה ליחידת הפיצו"ח במשרד החקלאות כדי שיעזרו למועצה להתגבר על הבעיה. לדבריו, גם היו מגבלות שהקשו על הטיפול בנושא, כגון קושי לירות, וגם כשהיה רובה לירי חיצו הרדמה, היו כל מיני איסורים לצאת לשטח ולירות בכלבים. לדבריו, בשלב מסוים המועצה ניסתה לפתור את הבעיה על ידי העסקת לוכד חיצוני, והדבר אכן גרם לצמצום התופעה.

לשאלת הביקורת, מדוע לא ניסו לפתור את הבעיה באופן האמור קודם לכן, השיב מנהל אגף שפ"ע כי לא התקבלה ע"י ההנהלה החלטה להעסקת לוכד, וגם לא היו פתרונות לשאלה מה לעשות עם הכלבים שיילכדו. לדבריו, לפני שהוא פועל הוא מוודא שזה אפשרי מבחינת הביצוע, ורק לאחר שהוא יודע שיש לו את כל התחנות הוא יכול להתחיל לפעול.

במהלך הביקורת נמצא תיעוד לפניות רבות של הווטרינרית להנהלה, על כך שעובדי אגף שפ"ע לא תמיד זמינים לטובת נושאים וטרינריים, ועל כך שהדבר גרם לעיתים לוויכוחים בינה לבין עובדי האגף. הביקורת התרשמה כי עובדי אגף שפ"ע טיפלו במסירות בנושאים רבים הנוגעים לתחזוקה השוטפת של היישוב, ובגלל עומס עבודה לעיתים התקשו להקדיש זמן לביצוע מטלות עבור השירות הווטרינרי, כגון טיפול במלכודות או תפיסת כלבים משוטטים.

בהנחה שלמרות העומס באגף שפ"ע, מישהו צריך לעשות את העבודה גם בנושאים וטרינריים, הביקורת שאלה את מנהל האגף, מי לדעתו היה אמור לעשות זאת? שאלה זו קיבלה משנה תוקף לנוכח העובדה, שמנהל האגף בעצמו ביקש לאייש תקן של עובד בעלי חיים באגף, תקן שלא אושר על ידי ההנהלה במשך תקופה ארוכה.

מנהל האגף הסביר למבקר, כי עקב מחסור בכוח אדם הפעילות בנושאים וטרינריים היתה מצומצמת במשך תקופה ארוכה. לדבריו, עובד שפ"ע יכול לפזר מלכודות ולהפעיל אותן בשעות הבוקר רק במשך כשבוע עד עשרה ימים, ולא לטווח ארוך יותר, מאחר ויש לאגף משימות רבות. עוד צין מנהל האגף, כי למרות האמור, לא היה מצב שבו כלב שהיה צריך להישלח למכון הווטרינרי בבית דגן לבדיקת כלבת, לא נשלח בגלל עומס עבודה, והדברים החשובים והאקוטיים בוצעו תמיד, למרות העומס.

הביקורת התרשמה, כי כתוצאה מאי העסקת לוכד כלבים במשך תקופה ארוכה וחוסר בהקצאת משאבים עבור הטיפול בכלבים שיילכדו, המועצה לא נתנה מענה הולם לפניות שהתקבלו בנוגע לכלבים משוטטים ביישוב, שהיוו סכנה לשלום התושבים. סכנה זו נבעה בין היתר מהאפשרות שצוינה על ידי הווטרינרית להימצאות כלבים העשויים להיות נגועים בכלבת באזור המועצה, מעבר לסכנה הנובעת מנשיכות של כלבי בר בריאים אך תוקפניים.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הטיפול בנושא הווטרינרי עבר תהליך ארוך טווח הכולל ניסוח הגדרת תפקיד לוכד/עובד בעלי חיים וקביעת תקן, אישור התקן על ידי מנכ"ל והכנסתו לתכנית העבודה, עבודה עם לוכד חיצוני, ניסיון לשת"פ עם רשויות אחרות, קרובות ורחוקות, ניסיון להקמת מתקן מעבר זמני להחזקת כלבים, ובדיקת אפשרות לבניית כלבייה רשותית רשמית. עוד ציין מנהל האגף, כי נכון להיום, מועסק באגף שפ"ע לוכד בעלי חיים בהיקף 50% משרה, בפיקוח הווטרינר הרשותי, כאשר הכלבים שנלכדים מוסגרים לכלביית גוש עציון בשת"פ מלא בין שתי הרשויות.

הווטרינרית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי יחידת הפיצוי"ח הובאה על ידה פעם אחת בשנת 2015, ומאז, בקשות חוזרות ונשנות מצידה להזמין שוב את היחידה נתקלו בסירוב, בנימוק שהתמורה (מספר הכלבים שנתפסו) לא שווה את ההשקעה (שעות עבודה של הווטרינרית, עובדי שפ"ע, ורכב). לדבריה, לא היה קושי לירות, וכאשר היה ברשותה רובה חיצים היא יצאה לפעילות עם מתנדבים מהיישוב, והגיעה במיוחד בשעות הבוקר המוקדמות. לטענתה, כאשר במשך תקופה מסוימת נבצר ממנהל המפעל הראוי לספק נשק הרדמה, במשרד לביטחון פנים טענו שהסגן יוכל לשחרר עבורה את הרובה, אולם לצערה במשך חודשים רבים לא הוסדרה הניירת הדרושה מול המשרד. בהמשך תגובתה ציינה הווטרינרית, כי בשנת 2015 ותחילת 2016, טרם נטרולה מתפקידה, תופעת כלבי הבר היתה במימדים סבירים ותחת שליטה ובוצעו פעולות לכידה על בסיס כמעט יומי, אך עם הפסקת הפעילות הכלבים התמקמו ביישוב והפכו לטריטוריאליים והחלו לתקוף תושבים וכלבי בית.

20.3 הטיפול בהעסקת לוכד או עובד בעלי חיים

בחלק מהרשויות המקומיות לכידת הכלבים המשוטטים נעשית על ידי פקחים שמינתה הרשות, ובחלק אחר לכידת הכלבים נעשית על ידי קבלני לכידה שנבחרו בהליך מכרזי. מאחר ובמועד הביקורת, המועצה לא העסיקה עובד שמונה כפקח ללכידת כלבים משוטטים, הלכידות היו אמורות להיעשות באמצעות התקשרות עם לוכד חיצוני.

נמצא כי במשך תקופה ארוכה המועצה לא התקשרה עם לוכד כלבים כפי הנדרש, ולכידת הכלבים בוצעה על ידי עובדי אגף שפ"ע בסיוע הוטרנרית. עוד נמצא, כי במשך תקופה ארוכה וטרנרית המועצה העלתה בפני ההנהלה את הצורך באיוש תפקיד לוכד או עובד בעלי חיים שייתן מענה לצרכי השירות הוטרנרי, אולם פניותיה לא נענו.

בדוח פעילות שנתי שהגישה הוטרנרית להנהלה בתחילת 2016 עבור שנת 2015, צוין:

"אין לשירות הוטרנרי לוכד או רכב להובלת כלבים באפרת אין טיפול שוטף בכלבי בר משוטטים, פרט להצבת מלכודות, בשל היעדר כוח אדם, כלים ותקציב..."

בפניית הוטרנרית למנכ"ל המועצה ביום 31.1.16 צוין, בין היתר, כלהלן:

לוכד מעולם לא דיברתי על 100% משרה ! דיברתי על שעתיים ביום ואפילו הצעתי לחפש מתנדבים...אני שבה וחוזרת, אינני יכולה לטפל בכלבים ביישוב ללא כלים בסיסיים אני שבה ואומרת לך: לוכד למספר שעות ביום, שחרור הנשקים ... והצבת מלכודות..... פתרון הברחת כלבים בלילה ע"י סייר (לפי שיקול דעת המוקדניות) אינו פתרון מתקבל על הדעת ואינו חוקי.....מצער אותי מאוד שאתה מסרב לקבל את הדברים.

בתאריך 13.6.16 כתבה הוטרנרית למנהל אגף שפ"ע, כי אין לה כלים בסיסיים הדרושים לשירות הוטרנרי, ובכלל זה לוכד, מזכירה, ורכב להובלת כלבים.

במייל ששלחה הוטרנרית למנהלת המוקד ולקב"ט ביום 14.7.16 צוין:

"... בשנה מתקבלות מעל 500 פניות כשהרוב המוחלט ללא טיפול כלשהו, בגלל היעדר לוכד..."

בתאריך 9.11.16 העבירה הוטרנרית למנהל אגף שפ"ע סיכום פגישה שנערכה ביניהם ביום 2.11.16 בהשתתפות סגן מנהל האגף ומנהלת המוקד העירוני. בסיכום האמור ציינה הוטרנרית, בין היתר, כלהלן:

... יש צורך באדם ייעודי לטיפול בענייני בעלי חיים בשירות הוטרנרי (מלכודות, קריאות תושבים, כלביה ותחזוקה ועוד)...עד שסוגיית העסקת אדם נוסף תיפתר, שפ"ע ישתדלו לתת מענה בהתאם לזמינות באותו הרגע ...

הביקורת העלתה, כי גם מנהל אגף שפ"ע היה בדעה שהמועצה צריכה להעסיק עובד בעלי חיים בתפקיד לוכד או כלבן. נמצא כי במהלך חודש ספטמבר 2016 הכין מנהל האגף מסמך במסגרת הכנת תכניות העבודה והתקציב עבור שנת 2017, שבו פירט את תחזית דרישת כוח האדם והאמצעים של אגף שפ"ע בשנת 2017, לפי צפי גידול האוכלוסייה.

במסמך האמור צוין, כי ראוי להגדיל את היקף משרתה של הווטרינרית משליש ל - 50% משרה, ואת משרת העובד המטפל בנושאי תברואה, ביוב והדברה במשרה מלאה, ראוי להגדיל ל - 150% משרה באמצעות העסקת עובד נוסף בחצי משרה. עוד צוין במסמך (בסעיף 14) כי באגף שפ"ע ראוי להעסיק עובד בעלי חיים בתפקיד לוכד/כלבן בהיקף של 100% משרה, ונדרש להקצות לו רכב מסוג מיול/טנדר.

מכאן, שמנהל אגף שפ"ע היה תמים דעים עם הווטרינרית בנוגע לצורך בהעסקת עובד בעלי חיים בתפקיד לוכד/כלבן. יתרה מכך, בעוד שהווטרינרית הסתפקה בדרישה לעובד בעלי חיים במשרה חלקית, מנהל האגף סבר שלנוכח הגידול הצפוי במספר התושבים, נדרש לתפקיד עובד במשרה מלאה.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין מנהל אגף שפ"ע, כי לאחר עיון בנתונים שהוצגו בטיטת דוח המבקר, והעבודה עם הווטרינר הרשותי הזמני הנוכחי, הוא הגיע למסקנה שאין צורך בהגדלת משרת הווטרינר הרשותי לחצי משרה, עקב היקפי העבודה שמתאימים לשליש משרה.

במועד הבדיקה הסביר מנהל אגף שפ"ע לביקורת, כי המסמך האמור הוגש להנהלה לקראת הדיונים על התקציב לשנת 2017, ועד כה לא אושרו הדרישות לתוספת כוח אדם שצוינו לעיל. יצוין כי בתחתית המסמך נרשמה הערה, לפיה השלמת הפערים מבוקשת עד תחילת שנת 2018, לפני גידול האוכלוסייה הצפוי.

נמצא, כי בפניית הווטרינרית לווטרינר המחוזי במשרד החקלאות ביום 2.10.17 בעקבות שאלתו לגבי העובדים והאמצעים העומדים לרשותה, צוין בין היתר כלהלן:

"...אין ומעולם לא היה לי לוכד/מפקח ווטרינרי. הוחלט ברשות שאת משימות הלוכד יבצעו עובדי שפ"ע..."

בפנייה נוספת ששלחה הווטרינרית למנכ"ל המועצה ביום 9.11.17, בעקבות בקשתו לקבל סיכום פעילות והמלצות להמשך, נכתב בין היתר כלהלן:

"... יש צורך באיוש תפקיד לוכד/כלבן לפחות בחצי משרה, עלות שכר כ 3000 ₪ נטו (מניחה שזה כ 6000 ברוטו חודשי למועצה), שיתפעל את המלכודות, קריאות מוקד, לכידות כלבים וטיפול במתקן..."

לביקורת נמסר, כי תקן לעובד בעלי חיים או כלבן באגף שפ"ע תוקצב בתקציב השנתי, והמועצה ניסתה לאייש את התפקיד באמצעות פרסום מודעות דרושים, אך לא קיבלה פניות ממועמדים ולפיכך התפקיד לא אויש.

בבדיקה שנערכה במשרדי משרדי אנוש במועצה, לא נמצא תיעוד לפרסום מודעת "דרושים" במהלך השנים האחרונות, לתפקיד עובד בעלי חיים או כלבן. מנהלת משאבי אנוש מסרה לביקורת, כי זכור לה שדובר בזמנו על הכנת מודעת "דרושים" לתפקיד, אך בסופו של דבר היא כנראה לא קיבלה הוראה מהנהלת המועצה לפרסם את המודעה.

במועד סיום הביקורת מנהל אגף שפ"ע מסר למבקר, כי עובדי האגף אכן עמוסים במטלות רבות הנוגעות לתחזוקת היישוב, ולדעתו דרוש לקלוט עובד בעלי חיים שיהיה כפוף לאגף, לטובת הטיפול השוטף בנושאים וטרינריים.

מהממצאים שצוינו לעיל עולה, כי במשך תקופה ארוכה לא ננקטו צעדים שהביאו למציאת עובד בהיקף משרה כלשהו, לתפקיד לוכד/ כלבן/ או עובד בעלי חיים, וזאת למרות תקצוב תקן לתפקיד בתכניות העבודה מקושרות התקציב, ולמרות שנחיצות התפקיד הובאה פעמים רבות לידיעת ההנהלה, הן על ידי מנהל אגף שפ"ע והן בדרישות חוזרות ונשנות של וטרינרית המועצה.

כתוצאה מכך שהתפקיד האמור לא אויש במשך תקופה ארוכה, נפגעה יכולת השירות הווטרינרי לתת מענה הולם לבעיות ולצרכים בנוגע לבעלי חיים ביישוב.

הביקורת ממליצה להפיק את הלקחים הנדרשים מהאמור לעיל, על מנת למנוע העדר איוש תפקידים נחוצים ומתקציבים במשך תקופה ארוכה, עקב אי נקיטת צעדים מנהליים.

מומלץ לשפר את הבקרה על איוש תפקידים נחוצים באמצעות העברת דיווחים שוטפים לראש הרשות ולמליאת המועצה, ובמסגרת הדיונים על התקציב השנתי.

הווטרינרית ציינה בתגובתה לטיטות הדוח, כי במחלקה וטרינרית גדולה כקטנה חייב להימצא מפקח וטרינרי, וגודל משרתו אמור להיקבע בהתאם לצרכי הרשות. לדבריה, עפ"י החוק המפקח הווטרינרי הוא הגורם היחיד, מלבד וטרינר הרשות, שהוסמך להסדרת הפיקוח על הכלבים, ובהסכמת הווטרינר יכול לפעול במסגרת החוק ולפקח על נושא החזקת הכלבים, ללכוד אותם ולהפעיל שיקול דעת, בכפוף להנחיות הווטרינר. עוד ציינה הווטרינרית, כי בהתאם לפסיקת בג"ץ ניתן להיעזר בלכוד מיומן חיצוני שאינו עובד הרשות, אולם פעולותיו יהיו טכניות בלבד ולא תינתן לו כל שיקול דעת.

נמצא, כי החל מחודש אוקטובר 2017 העסיקה המועצה למשך מספר חודשים לוכד כלבים חיצוני, שככל הנראה גם לצמצום תופעת הכלבים המשוטטים באותה תקופה, אולם העסקתו הופסקה לאחר זמן קצר. מנהל אגף שפ"ע מסר לביקורת כי הוא זה שהוציא הזמנת עבודה ללכוד, אך לאחר מכן הוא עבד ישירות מול הווטרינרית. לדבריו, הפסקת העסקתו נבעה בין היתר מכך שלא נמצא פתרון לכלבים שנלכדו, והיה צריך להקצות לכך כסף ומשאבים. מנהל האגף ציין כי ההחלטה להפסיק את העסקת הלכוד לא התקבלה על ידו אלא על ידי הווטרינרית וגזברות המועצה.

לשאלת הביקורת, כיצד השירות הווטרנרי היה אמור לטפל בבעיית הכלבים המשוטטים לאחר שהופסקה העסקת הלכוד, השיב מנהל האגף כי במחשבה נוספת אפשר היה לדלל את עבודתו ולהזמין לוכד פעם בשבועיים, מכיוון שלא היה מקום לכלבים שיילכדו בתכיפות רבה יותר.

מומלץ כי במקרה של הפסקת העסקת נותן שירות למועצה, מסיבה כלשהי, ייערך דיון מידי בשיתוף כל הגורמים הרלוונטיים, לקביעת אופן המשך הטיפול בנושאים שטופלו על ידו.

הווטרנרית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההחלטה להפסיק את עבודת הלכוד החיצוני התקבלה ע"י הגזבר ועל ידה, לאחר שעבודתו היתה רק הפעלת מלכודות. לדבריה, המלכודות היו בשטח והלכוד נדרש רק לבוא פעם ביום ולשים בהן מזון, ואם נלכד כלב להעבירו למתקן הזמני, ופעילות זו עלתה למועצה לפחות 1,200 ₪ ביום ! הווטרנרית ציינה כי לא ניתן היה להמשיך בעלויות אלו, במיוחד כשעבוד ייעודי שיעבוד 4 שעות בכל יום יעלה למועצה כ 6000 ש"ח בלבד בחודש. לדבריה, הגזבר בחן את העלויות וקבע שהן לא מצדיקות להמשיך להעסיק אותו לאור סוג הפעילות והעלות, ושמחלקת שפ"ע יכולים בסוף היום למלא את המלכודות במזון.

20.4 אמצעים ללכידת כלבים משוטטים

עפ"י נוהל להפעלת תחנות תצפית כלבת שפורסם על ידי השירותים הווטרנריים בשנת 2005, העברת כלב למאורת הבידוד אמורה להיעשות באמצעות כלי רכב ייעודי שבו "הכלובים מהווים חלק אינטגרלי של הרכב וכל כלוב ניתן לנעילה נפרדת... הכלובים יהיו עשויים מדפנות אטומים בחלקם התחתון ומרשת בחציים העליון". כמו כן, בכלי הרכב אמור להיות ציוד תפיסה, הכולל מוט תפיסה ייעודי, כפפות מעור או מבד עבה, ואקדח או רובה הרדמה.

הביקורת העלתה, כי לרשות וטרנרית המועצה לא הועמדו כלי הרכב והאמצעים הנדרשים בנוהל, ללכידת כלבים משוטטים.

וטרנרית המועצה מסרה לביקורת, כי אין במועצה רכב ייעודי להובלת כלבים מכלובי הלכידה למתקן הזמני או לכלביות ברשויות אחרות. לדבריה, למרות שביקשה מההנהלה לקדם רכישת רכב ייעודי לנושא, בקשתה לא נענתה, והוחלט משיקולים תקציביים לעשות שימוש בטנדר של אגף שפ"ע לצורך העברת הכלבים.

עוד ציינה הווטרנרית, כי המועצה רכשה לפי בקשתה כלובי הטסה לצורך הובלת הכלבים שנלכדו באמצעות העמסתם על הטנדר האמור.

מנהל אגף שפ"ע מסר לביקורת, כי רכב ייעודי להובלת כלבים אינו דרוש לנוכח היקף העבודה המצומצם יחסית של הלכידות במועצה, וניתן להכניס את הכלב לכלוב הטסה ולהסיע אותו בטנדר של אגף שפ"ע.

הוטרנירית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי לא ניתן להעמיס כלוב הטסה על טנדר ולהסיע כך כלבים, כי זה נוגד את נוהל כלביות. לדבריה, יש הנחיות ברורות להסעת כלבים, בהן נקבע בין היתר שהכלוב שבו נמצא הכלב יהיה מקובע לרכב ושתהיה מערכת אוורור, ואין זה תקין לשים כלוב הטסה בטנדר פתוח חשוף לשמש כשהכלוב זו במהלך הנסיעה.

במועד תחילת הביקורת, לא נמצאו ברשות הוטרנירית רובה הרדמה. הוטרנירית מסרה לביקורת כי רובה ההרדמה תקול כבר תקופה ארוכה, וטרם תוקן למרות בקשותיה. לדבריה, קיים במועצה גם אקדח הרדמה שטווח הירי שלו הרבה יותר מצומצם מהרובה, אבל אין לה גישה אליו בגלל שהתחלף קב"ט ועדין לא הוסדרו הרשאות הגישה לנשקים במסגרת "מפעל ראוי".

מומלץ להקצות לשירות הוטרנירי את כל האמצעים הנדרשים ללכידת כלבים, על מנת להבטיח התנהלות נאותה ויעילה בנושא.

21. טיפול בבעלי חיים שנשכו

הטיפול בכלב או בחתול שנשכו או שקיים לגביהם חשד להדבקה בכלבת מוסדר בפקודת הכלבת ובתקנות הכלבת, בהן נקבע כי בעליו של בעל חיים שנשך אדם חייב להודיע על כך לרופא וטרינר הקרוב ביותר תוך 24 שעות ממועד הנשיכה, ולהביא את בעל החיים למאורת הבידוד הקרובה ביותר, לשם ביצוע תצפית כלבת.

עוד נקבע, כי רופא ממשלתי רשאי להורות לבעליו של בעל חיים למסור אותו למאורת בידוד אם מצא שהוא היה במגע עם אדם וקיים חשד להדבקה בכלבת כתוצאה ממגע זה. במקרה בו הבעלים לא הביא את בעל החיים למאורת בידוד או שבעל החיים הוא ללא בעלים, על וטרינר הרשות או על פקח שמונה לטיפול בנושא לתפוס את בעל החיים ולהביאו למאורת בידוד. בעל חיים שהוכנס למאורת בידוד בהתאם לאמור, יבודד למשך עשרה ימים, ואם התברר בתום התקופה שהוא נקי מכלבת, חייב וטרינר הרשות להוציאו ממאורת הבידוד.

בדוח הפעילות שהגישה הוטרנירית להנהלה עבור שנת 2015 צוינו בין היתר נתונים לגבי מקרי נשיכה שאירעו במהלך השנה, כלהלן:

- במהלך שנת 2015 התקבלו 8 תלונות על נשיכת כלב. כל הכלבים הוסגרו לכלביות: גוש עציון, קרית ארבע, ומטה יהודה.
- התקבלו 2 תלונות על נשיכת חתול. החתולים נלכדו ותוצפתו למשך 10 ימים ושוחררו בחזרה למקום ממנו נלכדו.

במועד הביקורת, תיעוד מקרי נשיכה או תקיפה של כלבים התבצע ע"י הווטרינרית באמצעות פתיחת תיקייה לפי שם בעל הכלב, בה נשמרו מסמכים רלוונטיים כגון, קנסות, צווי הסגרה, וכד'. לעומת זאת, לא נמצא בשירות הווטרינרי רישום מרוכז של מקרי הנשיכה שטופלו ע"י הווטרינרית במהלך השנים 2016-2017 והטיפול שבוצע בכל מקרה.

מומלץ לתעד בשירות הווטרינרי את מקרי הנשיכה שטופלו על ידי הווטרינר ברישום נפרד במערכת הממוחשבת, לצורך שיפור התיעוד והבקרה.

נמצא כי למרות הנחיות הווטרינרית, היא לא תמיד עודכנה טלפונית באופן מיידי לגבי מקרי נשיכה של כלבים, כמוסבר להלן:

בתאריך 28.1.18 בשעה 13:20 התקבלה במערכת סיטיקונקט פניה מתושב שכונת התמר, שטען כי כלב מסוג רועה בלגי של תושב הגר בקרוואנים בתמר, מסתובב חופשי ותקף אותו.

למחרת, בתאריך 29.1.18, פנתה וטרינרית המועצה למנהל אגף שפ"ע, עם העתק למנכ"ל הגזבר והיועץ המשפטי, כלהלן:

אתמול התקבלה אצל תלונה על תקיפת כלב בתמר. התלונה היתה אמורה להגיע אלי אישית באופן מיידי על ידי מקבל התלונה, על מנת שאתחיל בהליך מניעת כלבת. נא בדיקתך מדוע לא התקשרו אלי כנהוג.

בתאריך 12.2.18 פנתה וטרינרית המועצה לראש המועצה, המנכ"ל והגזבר, וציינה כי כשעברה על קריאות פתוחות במערכת סיטיקונקט, היא גילתה פניה שהתקבלה באגף שפ"ע על נשיכת אדם מחתול רחוב, שלא הובאה לידיעתה, כנדרש בנהלים. בהמשך הפניה כתבה הווטרינרית, בין היתר, כלהלן:

...חשוב להדגיש, שאם מדובר בחתול נגוע בכלבת, סיכויי האדם לא לחלות יורדים בשל העיכוב בטיפול שנגרם כאן! ביום רגיל ההתנהלות הזו היא חמורה, על אחת כמה וכמה כשהכלבת משתוללת בארץ ובגוש עציון ביקשו היתרי ירי חי בכלבים...

מהאמור לעיל עולה, כי במספר מקרים וטרינרית המועצה לא קיבלה באופן מיידי פניות תושבים בנוגע למקרי נשיכה של כלבים, כפי הנדרש.

במועד הביקורת, לא נמצא תיעוד לעריכת בירור המקרים האמורים באגף שפ"ע, במטרה להפיק לקחים ולמנוע הישנות מקרים של העדר דיווח מיידי בנושא.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי השיחה הטלפונית לוטרינרית נועדה לוודא שהיא אכן קיבלה את ההודעה האוטומטית לגבי האירוע באמצעות תוכנת הסיטיקונקט. עוד ציין מנהל האגף, כי בבירור שנערך לאחר המקרה, הודגשה הנקודה כי בכל מקרה יש לערוך שיחה טלפונית על מנת לוודא שהמידע הועבר ונבדק, והנחיה זו נמסרה גם למוקדנית 106 (מוקד עירוני) וגם למוקד הביטחוני במועצה.

22. תחנת הסגר רשותית

22.1 הסגרת כלבים לכלביות

בחוק הפיקוח על כלבים נקבע כי "מאורת רשות" היא מתקן שקבעה רשות מקומית, באישור המנהל, להחזקת כלבים...". מאורת הרשות הינה תחנת הסגר שאמורה לשמש להחזקת כלבים משוטטים.

נמצא כי עד למועד הביקורת, המועצה לא עשתה שימוש בסמכותה על מנת להקים תחנת הסגר רשותית.

בפקודת הכלבת נקבע כי עפ"י המלצת מנהל השירותים הווטרינריים רשאי הממונה על המחוז לדרוש מכל רשות מקומית להתקין מקום לבידודם של כלבים ובעלי חיים אחרים, לצורך תצפית על מחלת הכלבת.

נמצא כי עד למועד הביקורת, המועצה לא נדרשה ע"י הממונה על המחוז להקים תחנת הסגר רשותית.

בסעיף 4 לנוהל הפעלת כלביות, שפורסם על ידי מנהל השירותים הווטרינריים במשרד החקלאות בחודש מאי 2013, נקבע כלהלן:

כל רשות מקומית בישראל חייבת להקים בתחומה כלבייה רשותית, או להתקשר בהסכם מחייב לקבלת שירותים מכלבייה רשותית הנמצאת בתחום רשות אחרת.

במועד הביקורת, המועצה העדיפה לרכוש שירותים מכלביות של רשויות אחרות, על פני האפשרות לפעול להקמת תחנת הסגר רשותית, אך לא עשתה זאת באופן רציף.

וטרינרית המועצה מסרה לביקורת, כי עפ"י נוהל כלביות, לא ניתן לקבל אישור משרד החקלאות להקמת כלבייה ברשות, כאשר היקף המשרה של וטרינר הרשות הוא פחות ממשרה מלאה. לדבריה, מסיבה זו יש להקים במועצה מתקן מעבר זמני שעומד בדרישות נוהל כלביות, שישמש לאחזקת כלבים במשך ימים בודדים עד להעברתם לכלבייה מאושרת.

במועד הביקורת, המועצה שילמה עבור הסגרת כלבים לתחנות הסגר של רשויות אחרות לפי תעריף של 36.5 ₪ ליום. לביקורת הוסבר כי התעריף נקבע בפקודת הכלבת ואמור להתעדכן על ידי משרד החקלאות. נמצא כי כל החשבונות שהגיעו מרשויות אחרות עבור ההסגרות, הועברו לאישור הווטרינרית ונחתמו על ידה, והתשלומים מומנו מסעיפי התקציב של השירות הווטרינרי.

לביקורת נמסר כי עד שנת 2015 היה למועצה הסכם עם מועצה אזורית גוש עציון, לפיו עבור כל כלב מאפרת שיוכנס להסגר בכלבייה, המועצה תשלם כ- 500 ₪ בנוסף לסכום האגרה הקבועה בחוק. בדוח הפעילות של הווטרינרית לשנת 2015 צוין, כי היא הביאה עובדה זו לידיעת ראש המועצה, והתשלום הופסק.

נמצא כי משנת 2015 ואילך, המועצה הפסיקה להסגיר כלבים לכלביית גוש עציון הנמצאת בסמיכות ליישוב, ושלחה כלבים להסגר בכלביות של רשויות מקומיות מרוחקות יותר, כגון קרית ארבע, מטה יהודה ופתח תקווה.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי החל מחודש ספטמבר 2018 ולאחר פרישתה של הווטריןרית הקודמת, חודש השת"פ עם המועצה האזורית גוש עציון והכלבים הנלכדים במועצה מוסגרים לכלביית הגוש בהתאם להסכם בין הרשויות.

נמצא, כי המועצה חתמה עם המועצה המקומית קרית ארבע ועיריית פתח תקווה על הסכמים להסגרת כלבים, אולם לא הקפידה על חידוש ההסכמים לאחר שפג תוקפם. לביקורת הוסבר כי לפני כל הסגרה הווטריןרית ערכה בירור טלפוני מול הכלביות, על מנת לתאם את הביצוע ולוודא שיש מקום למספר הכלבים המיועדים להסגרה.

וטרינרית המועצה מסרה לביקורת, כי בשלב מסוים עיריית פתח תקווה דרשה הסכם בתוקף לביצוע ההסגרות, ולכן, לצורך ביצוע הסגרות דחופות בעקבות מקרי נשיכה, היא נאלצה לשלוח לעירייה הודעת מייל שהיא ערבה באופן אישי לתשלום. יצוין כי לקראת סוף אותה שנה חודש תוקף ההסכם כפי הנדרש.

וטרינרית המועצה גם ציינה, כי היה עליה לקבל אישור מהגזברות לפני כל העברה של כלב להסגר, ובדרך כלל לא התקבל אישור להעברתם להסגר של כלבי בר.

מומלץ שהמועצה תתקשר בהסכם מחייב ורציף לקבלת שירותים מכלבייה של רשות אחרת, כנדרש עפ"י הנוהל.

מומלץ שווטריןר הרשות לא יצטרך לקבל אישור פרטני לביצוע העברות לכלביות, מעבר לבקרה התקציבית של הגזברות כמקובל.

מומלץ לוודא שהכלביות שמולן עובדת המועצה אושרו כדין ע"י מנהל השירותים הווטריןריים במשרד החקלאות, כנדרש בנוהל.

במועד סיום הביקורת מסר מנהל אגף שפ"ע למבקר, כי נבחנות 3 חלופות בעניין תחנות ההסגר לכלבים, כמפורט להלן:

1. להיכנס עם מועצה אזורית גוש עציון לשותפות בכלביה המופעלת על ידם, תמורת החזרת חלק מהסכום שהם השקיעו בהקמת הכלבייה
2. לרכוש שירותים מהכלבייה בגוש עציון תמורת תשלום אגרה (36.5 ₪ לכלב ליום)
3. להקים במועצה כלביה באופן עצמאי, ולצורך כך להשקיע את המשאבים הנדרשים ולאתר שטח מתאים באזור התעשייה, בתיאום עם אגף הנדסה.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי החלופה שמתקיימת כיום מתוך החלופות שהוצגו לעיל, היא חלופה מספר 2.

22.2 הפעלת מתקן מעבר זמני

נמצא, כי המועצה הקימה בתחומה מתקן מעבר זמני להסגרת כלבים, שהוצב ליד משרדי השירות הווטרינרי. המתקן הוקם במבנה ארעי השקוע בחלקו מתחת לפני הקרקע, וכלל שטח קטן שחולק ברשת ברזל למספר תאים. במועד הביקורת המתקן לא היה מרוצף, ולא היו בו תשתיות ניקוז, ביוב, מתקני אוורור או חימום.

במועד הביקורת לא נמצא תיעוד לכך שהמתקן הזמני קיבל אישורים מאגף הנדסה, ושנערכו בו בדיקות כגון בדיקת קונסטרוקטור לגבי חוזק ועמידות המבנה.

מומלץ לקבל את האישורים המתאימים למתקן מאגף הנדסה, כפי הנדרש.

וטרינרית המועצה מסרה לביקורת, כי המתקן הזמני נועד להחזקה של מספר מצומצם של כלבים שנלכדו למשך ימים בודדים, עד להעברתם לכלביה מסודרת, ובתנאי שהתנאים בו יהיו ראויים ותתבצע תחזוקה ואספקה קבועה של מזון ומים לכלבים. הוטרינרית הדגישה כי הדבר קריטי במיוחד, לנוכח העובדה שהיא מועסקת במשרה חלקית ולא נמצאת בכל יום במועצה. הוטרינרית גם ציינה, כי עד לאמצע שנת 2016 התברואן היה אחראי גם על ההפעלה והתחזוקה של המתקן הזמני, בתיאום ועדכון שוטף של הוטרינרית.

מומלץ שתפעול המתקן הזמני ינוהל ע"י עובד בעלי חיים, ויוסדר באמצעות נוהל שיתייחס לאופן התפעול והתחזוקה של המתקן.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי מכיוון שיש הסדר בין הרשויות לגבי הסגרת כלבים לכלביה בגוש עציון, כיום המתקן הזמני נסגר, ולא נעשה בו שימוש להחזקת כלבים ולו באופן זמני. מנהל האגף גם ציין כי כרגע המקום משמש כמחסן בלבד, להחזקת המלכודות והטיפול בהן.

במהלך התקופה שנבדקה מתקן המעבר הזמני לא הופעל ברציפות, עקב החלטתה של וטרינרית המועצה לסגור אותו לסירוגין, לנוכח מצבו הפיזי הירוד, וחששה שהפעלתו כרוכה בסיכון חיי הכלבים ועבירות על חוק צער בעלי חיים.

וטרינרית המועצה מסרה למבקר, כי למרות שהורתה במפורש על סגירתו של מתקן המעבר הזמני ואסרה לעשות בו שימוש מהסיבות שצוינו לעיל, עובדי אגף שפ"ע המשיכו להכניס אליו מידי פעם כלבים, בניגוד לסמכותם.

מנהל אגף שפ"ע הסביר לביקורת כי הדבר קרה רק מספר פעמים, כאשר לא היתה ברירה והיו חייבים למצוא פתרון מיידי לכלבים שנלכדו. לדבריו, הכלבים הוכנסו למתקן לטווח זמן מיידי, ואי אפשר היה להכניסם למשרדי השירות הווטרינרי.

במועד תחילת הביקורת הוטרינרית מסרה למבקר, כי בעקבות בקשותיה לשפץ את המתקן בוצעה במקום סגירת חלונות למניעת חדירת גשם ורוח, וחלוקה של החלל הפנימי לתאים באמצעות רשת ברזל.

נמצא כי במהלך תקופת הביקורת, הוטרנירית פנתה מספר פעמים למנהל האגף ולהנהלת המועצה בבקשה לשפץ את המתקן, כמפורט להלן.

בתאריך 15.10.17 פנתה וטרנירית המועצה למנהל אגף שפ"ע, וציינה בין היתר, כלהלן:

....לא ניתן להשמיש את מתקן המעבר. הוא הושבת על ידי בשל מצבו הבלתי סביר לפני סוכות וגור הכלבים הועבר לפתח תקווה עד שיטופלו הליקויים הדחופים, כפי שביקשתי במייל שנשלח לפני החג ל.... באם ילכדו כלבים יש לבחור כלביה שאנו מעוניינים לעבוד איתה ולוודא שהכלבים יוצאים לשם מידית, כאמור עד שיתוקן המתקן שלנו, ומחלקת שפע תתחייב שפעמיים ביום יגיע מישוהו לתת מזון מים ולבדוק את מצבם-כפי שהיה נהוג בעבר ונדרש בנהל כלביות....

בתאריך 26.11.17 פנתה וטרנירית המועצה לגזבר, עם העתק לראש המועצה, המנכ"ל ומנהל אגף שפ"ע, בנושא סגירת המתקן הזמני. בפניה צוין שהובטח לה כי כתנאי להחזרת השימוש במתקן תותקן בו רצפת בטון עם ניקוז, יסודרו מחיצות לכ - 10 תאים, ויותקנו מנורות חימום או מזגן. הוטרנירית ציינה כי אף אחד מהדברים האמורים לא בוצע, והעומס עצום עד שהיא נאלצה להפסיק את לכידות הכלבים, למרות מצב החירום. לדבריה, יש במתקן ריח שתן חריף וקור בלתי נסבל ולא ניתן להמשיך להחזיק בו כלבים בצורה הנוכחית. הוטרנירית הוסיפה, כי אם היום לא יותקנו מנורות חימום או מזגנים, היא מבקשת שהמתקן ירוקן מכלבים, מאחר ובצורה הנוכחית הם סובלים ועלולים למות מקור.

בעקבות קבלת ההודעה האמורה, פנה הגזבר למנהל אגף שפ"ע בתאריך 28.11.17, וציין כי לא מובן מדוע לא עומדים בהבטחות. הגזבר שאל אם נראה למישוהו שזו דרישה מוגזמת לדפן בבטון רצפה עם שיפוע קל, כדי שניתן יהיה לשטוף ולנקות? האם מיותר להתקין נקודת מים וניקוז לנקודת הביוב הקרובה? האם מוגזם לדאוג לחימום בצורה הזולה והחסכונית ביותר כדי להפיג במעט את צינת החורף? בהמשך ציין הגזבר כי גם הכרחי לבצע חלוקה לתאים קטנים כדי לייצר מקום לכמה שיותר כלבים. הגזבר הוסיף כי בהתאם לסיכום שלו עם הוטרנירית, האגף נדרש לבצע את העבודות באופן מיידי.

בעקבות כך, באותו היום השיב מנהל אגף שפ"ע לגזבר, בין היתר, כלהלן:

נכון לעכשיו המקום מלא. כדי להמשיך ולחלק את התאים יש לפרק חצי מהם, כדי לצקת בטון יש לפרק את כולם. מכיוון שעברו 10 ימים לבחינת כלבת, ביקשתי מ....(הוטרנירית) לנסות ולדלל את הכמות, ובינתיים אנו ממשיכים להאכיל ולנקות יום יום. פניתי לקבל הצעת מחיר (מצ"ב) למחיצות מודולריות ל-10 תאים, ומדובר בהוצאה של 21,000 ₪ לפני התקנה. כדי לנקז את המים יש לחפור בור ספיגה ורקב כי אין תשתיות ביוב במקום. צריך אוורור, חימום, ועלויות נוספות. אבל כל ההוצאות פירושן לקחת כסף טוב ולזרוק, במקום שכל ביקורת חיצונית תפסול מיידית. נפגשתי עם עמיתי מגוש עציון יחד עם הוטרניר ... סירתתי במתקנים שלהם ויש כמה הצעות לשיתוף פעולה יתכן ונוכל לשכור את המבנה הישן ... במגדל עוז, או לחילופין להקים מבנה מתאים משלנו. (המנכ"ל) ביקש לברר את הסטאטוס של הבקשות לתמיכה בקול קורא שמילאנו בעבר.... קיבלתי תשובה שאין קול קורא בתוקף, כך שלא נוכל לקבל תמיכה. שמח שסיכמת עם....(הוטרנירית) על דילול. זה יאפשר לנו המשך עבודות, כשיקרה.

מהאמור לעיל נראה, כי מנהל האגף חשב תחילה כי שיפוץ המתקן הוא חלופה מעשית, ובהתאם לכך טרח לקבל הצעת מחיר לחלוקת התאים באמצעות מחיצות מודולריות, אולם לאחר מכן שינה את דעתו וטען כי העבודה תהיה "זריקת כסף" ואף בחן חלופות אחרות, כולל האפשרות לשיתוף פעולה עם מועצת גוש עציון ושכירת מבנה מתאים במגדל עוז.

יצוין כי עד לסיום הביקורת, העבודות שנדרשו ע"י הוטרנירית והגזבר במתקן המעבר הזמני לא בוצעו, וכתוצאה מכך המשיכו לשרור בו תנאים שגרמו לסגירתו ע"י הוטרנירית.

מנהל אגף שפ"ע הסביר לביקורת, כי רצפת הבטון שאותה ביקשה הוטרנירית לא בוצעה, בגלל שהיא חייבה מערכת ניקוז וביוב שאינה קיימת במתקן. לדבריו הוא הגיע למסקנה שהמתקן אינו מתאים לייעודו מבחינת סוג המבנה, התאים, וכו', ובנוסף העובדים במחסן הסמוך החלו להתלונן על פרעושים וריח של המתקן, ולכן הוא החל לחפש חלופות אחרות.

עוד ציין מנהל האגף, כי הוא איתר שטח מתאים להקמת מתקן מעבר זמני חדש ליד החניה של "אורות יהודה" ואף קיבל הצעות מחיר בנושא. לדבריו, עלות הקמת המתקן היתה כ-100 אלף ₪, והיא כללה מבנה קל שחייב יציאת רצפה וחיבור לתשתיות לנקודת ביוב קרובה. מנהל האגף הוסיף, כי הוא הציג בזמנו את התכנית ואת הצעות המחיר בפני ההנהלה והגזברות, אולם לא התקבלה החלטה לקדם את העניין.

מומלץ לבחון אפשרות לשפץ את מתקן המעבר הזמני הקיים בהתאם לצרכים ולדרישות השירות הוטרנירי, כדי לאפשר לכידות והסגרות כלבים כפי הנדרש.

במקביל, מומלץ לשקול פעם נוספת את החלופה שהוצעה ע"י מנהל האגף להקמת מתקן מעבר זמני חדש, שיתאים יותר לייעודו מבחינת סוג המבנה, גודל המבנה, מיקום המבנה, קיום תשתיות מתאימות, וכו'.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי אין צורך בשיפוץ או בהקמת מתקן מעבר זמני חדש, בשל העובדה שיש הסכם בין הרשויות, וכלביית גוש עציון נמצאת בסמיכות רבה לאפרת.

הוטרנירית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי המתקן הזמני היה נחוץ כאשר היו מתבצעות לכידות על בסיס יומי והיא לא עבדה בכל יום (היקף משרה מצומצם), וכמו כן, עם כניסת נוהל כלביות לתוקף, היתה חובה להעביר את הכלבים שנלכדים מיד לתחנת הסגר. לדבריה, בשל נחיצות הפעלת מתקן זמני עם עליית מספר התקיפות והימצאות כלבי בר בכמות גדולה, וסירוב המועצה להעביר כלבי בר להסגרים בתשלום, היא נאלצה לאשר את פתיחתו של המתקן הזמני, אולם זה היה צריך להיעשות בכפוף לשיפוץ שתואר בדוח, ובהתאם להנחיותיה בכל הקשור לטיפול בבעלי החיים במתקן.

עוד ציינה הוטרנירית בתגובתה, כי בכל מצב אחר אסור להפעיל מתקן זמני, ויש להתקשר עם כלביה מאושרת ולהעביר אליה את הכלבים שנלכדים. הוטרנירית הוסיפה, כי לא ניתן לבנות באפרת כלבייה רשותית שכן הדבר מחייב להעסיק ווטרינר ב - 100% משרה, וניתן לבנות כלבייה עם עוד רשות וכך אחוזי המשרה של שני הוטרנירים יחד ישאף ל 100%. לדבריה, עלתה הצעה כזו לשיתוף פעולה עם כלביית קרית ארבע, והיתה נכונות שלה ושל וטרנירית קרית ארבע לשפץ את המתקן שלהם יחד ולשלב כוחות, אך ההצעה לא התקבלה בטענה ששיתופי פעולה כאלה בין רשויות נועדו להיכשל, ושהיישוב קרית ארבע רחוק מדי להסעת הכלבים מאפרת.

23. פיקוח וטרנירי על פינות חי, חווה טיפולית ואירועים

במועד הביקורת, הופעלו במוסדות החינוך בתחום המועצה פינות חי, הטעונות ביקורות וטרניריות.

בחוק צער בעלי חיים ובתקנות שהותקנו על פיו, נקבעו כללים והגדרות לפינות חי והחובות החלים עליהן. בנוסף, קיימות הנחיות בנושא בנהלים ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך.

בדוח הפעילות שערכה הוטרנירית עבור שנת 2015 צוין, כי בשנה זו פעלו ביישוב 3 פינות חי, ופינת חי אחת נסגרה ביוזמת ביה"ס בשל היעדר תנאים מינימאליים, כנדרש בחוק צער בעלי חיים.

בדוח האמור גם צוין, כי באותה שנה השירות הוטרנירי החל לפקח על פינות החי, ובמהלך הפיקוח נערכו פגישות והדרכות עם מנהלי בתי"ס והמורים האחראים על פינות החי. עוד צוין, כי בעלי חיים חולים הופנו לקבלת טיפול רפואי, ונעשו שינויים רבים בפינות החי לרווחת בעלי החיים במקום, ולצורך נתינת דוגמה חינוכית נאותה לילדים.

למבקר נמסר כי הביקורות על פינות החי במוסדות החינוך אמורות להיערך אחת לחודש ע"י וטרניר פרטי, והמוסדות חייבים לדווח על כך לוטרניר הרשות.

וטרנירית המועצה מסרה לביקורת, כי יש פינות חי בתוך בתי הספר עשה חייל ואורות עציון בנים. לדבריה, בתי הספר מזמינים ביקורות על ידי וטרניר פרטי, ולאחר שהיא הסבה את תשומת ליבם לחוק ודרשה לקבל את דוחות הפיקוח, בתי הספר החלו לשלוח אליה את הדוחות.

תיעוד הביקורות שבוצעו בפינות החי נערך באמצעות פתיחת תיקיות במחשב השירות הוטרנירי, בהן נשמרו מסמכים הכוללים ביקורות של וטרניריים פרטיים וביקורות שבוצעו ע"י וטרנירית המועצה. לעומת זאת, לא נמצא בשירות הוטרנירי רישום מרוכז של הבדיקות הוטרניריות שבוצעו בפינות החי.

מומלץ לתעד במשרדי השירות הוטרנירי את הביקורות בפינות החי ברישום נפרד במערכת הממוחשבת, לצורך שיפור התיעוד והבקרה.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי ההמלצה מקובלת, ונתוני התייעוד יוכנסו לתכנית העבודה השנתית כבסיס להמשך העבודה.

במועד הביקורת, הופעלה ביישוב חווה חקלאית המיועדת לתלמידי בתי הספר. הווטרנרית מסרה לביקורת, כי בחווה קיימים גם בעלי כנף שנדרש לחסן אותם, והיא ביצעה את החיסונים בעצמה מאחר והחווה נמצאת באחריות המועצה.

בנוסף, הופעלה בשטח המועצה חוות סוסים טיפולית. בדוח הפעילות לשנת 2015 ציינה הווטרנרית, כי באותה שנה גם נערך פיקוח על החווה האמורה, שבמסגרתה כל הסוסים שובבו וחוסנו נגד מחלת הכלבת.

במועד הביקורת מסרה וטרנרית המועצה למבקר, כי היא מפקחת על פעילות חוות הסוסים ומבקרת במקום מעת לעת. הווטרנרית גם ציינה, כי במספר מקרים נערכו בתחום המועצה אירועים שכללו הפעלת בעלי חיים, ללא ידיעתה וללא תיאום איתה, למרות שהיו חייבים לקבל את אישורה כנדרש בחוק.

נמצא כי בפנייתה למנהל אגף שפ"ע הווטרנרית ציינה, בין היתר, כלהלן:

.... למה לא דאגת שהפעילויות שמצריכות את אישורי בחוק, כמו הפעילות בשבועות עם בעלי החיים בכיכר בזית ופעילות המשטרה עם הכלבים והסוסים, כיצד ייתכן שנערכו תערוכות עם בע"ח ללא אישורו של הווטרנר העירוני? שלא לדבר על התלונות שקיבלתי בעניין האירוע בשבועות

מומלץ להקפיד על קבלת האישורים הנדרשים בחוק מווטרנר הרשות לכל אירוע הכולל הפעלת בעלי חיים, ולשפר את המעקב והבקרה של הדרג הניהולי בנושא.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי אין זה מתפקידו לדאוג לאישור, ויש לפנות למנהל האירוע.

24. טיפול בחתולים

24.1 טיפול בחתולי רחוב - לכידה, עיקור וסירוס

חתולי רחוב עלולים לגרום למטרד לתושבים בעקבות ריבוי טבעי גבוה, יללות, קרבות חתולים, דריסת חתולים ע"י מכונות חולפות, קריעת שקיות אשפה, ועוד.

לצורך צמצום התופעה באפשרות וטרנר הרשות המקומית לייזום פעולות עיקור וסירוס של חתולי רחוב, בתנאי שעומד לרשותו תקציב למטרה זו. יצוין כי חתול העובר עיקור או סירוס, גם מחוסן באותה הזדמנות כנגד מחלת הכלבת.

וטרנרית המועצה מסרה לביקורת, כי הכמות המדויקת של חתולי רחוב הקיימים ביישוב אינה ידועה, אולם למיטב ידיעתה לא מדובר בכמות גדולה והם לא מהווים מטרד.

בדוח הפעילות של הווטרנרית לשנת 2015 צוין בין היתר, כי בשירות הווטרנרי נתלו פוסטרים המעודדים עיקור וסירוס של כלבים וחתולים.

נמצא, כי בשירות הווטרינרי לא מתבצעת פעילות לסירוס או עיקור חתולי רחוב. וטרינרית המועצה הסבירה לביקורת, כי לנוכח הצביון הדתי של היישוב היא החליטה לבדוק אם קיימת בעיה הלכתית עם הליך העיקור והסירוס. לדבריה, היא פנתה לאחד מרבני היישוב בעניין קבלת אישור הלכתי לביצוע עיקור וסירוס בחתולי רחוב, ולאחר שהעניין נבחן על ידו הוא מסר לה תשובה שלילית. הווטרינרית מסרה למבקר, כי התערבות השירות הווטרינרי בנוגע לחתולים נדרשת רק במקרים מעטים. לדוגמא, כאשר נמצא חתול חולה או חתול נכנס לשטח גן ילדים וקיימת סכנה שילדים יישרטו.

24.2 טיפול בחתולי בית

בבדיקה שערכה הביקורת ביום 31.8.17 בנוגע לחתולי בית המוחזקים ע"י תושבים, עלו הממצאים הבאים:

במועד האמור היו רשומים במועצה 24 חתולי בית.

מתוכם 19 חתולים מחוסנים (12 מתוכם חוסנו בשנת 2017)

לגבי 5 חתולים מועד החיסון היה באיחור של עד מספר שבועות.

4 בעלי חתולים לא שילמו עבור חיסון. הווטרינרית ביקשה להדגיש כי אין מדובר בתשלום אגרת רישיון, אלא בסכום זניח עבור עלות התרכיב.

הווטרינרית מסרה לביקורת כי בחוקי העזר של אפרת אין התייחסות להחזקת חתולים.

לביקורת נמסר כי בחוקי העזר של חלק מהרשויות צוין שקיימת חובה לבצע חיסון לחתולי בית.

מומלץ לעגן את החובה לחסן חתולי בית, בחוקי העזר של המועצה.

25. ממשקי עבודה מול מחלקת הגביה

25.1 נתוני אגרות רישוי כלבים

בינואר 2013 נכנס לתוקפו התיקון לחוק להסדרת הפיקוח על כלבים, לפיו בעלים המחזיק כלב שאינו מסורס או מעוקר, יחויב באגרת רישוי מוגדלת.

מטרת התיקון לחוק היתה לצמצם את הילודה בקרב כלבים, כדי להקטין את אוכלוסיית הכלבים חסרי בית שלא נמצא עבורם גורם מאמץ.

בהתאם לכך, תעריף האגרה עבור רישיון להחזקת כלב היה במועד הביקורת כלהלן:

- * 53 ₪ עבור כלב מסורס או מעוקר
- * 370 ₪ עבור כלב שאינו מסורס או מעוקר.

יצוין כי ניתן פטור מתשלום האגרה המוגדלת כאשר גיל הכלב נמוך מ- 6 חודשים, או גבוה מ- 8 שנים.

וטרינרית המועצה מסרה לביקורת, כי כמחצית מהכלבים הרשומים ביישוב מסורסים או מעוקרים.

25.2 גביית אגרות בנושאים וטרינריים

בדוח הפעילות שהגישה הוטרנרית לשנת 2015 נכללה בין היתר התייחסות לגבי תשלומי אגרות רישוי כלבים. בדוח צוין, כי עד לאותה שנה המצב היה כלהלן:

...לא היה מעקב אחר תשלום אגרות הרישוי, ובתוכנה לרישום הכלבים סומן אוטומטית בבירור מחדל "בוצע ושולם" במעמד החיסון. לא ניתן לדעת מי אומנם שילם בפועל עבור הרישיון...

בהמשך הדוח, התייחסה וטרינרית המועצה לקשרי הגומלין עם מחלקת הגביה, כלהלן:

... עד שנת 2015 לא הייתה גביה מסודרת של אגרות הרישוי לכלבים. משנת 2015 יצרנו מערכת שיתוף פעולה מבורכת, ומחלקת גביה יוצרת קשר על מנת לוודא את הסכום שיש לגבות מהתושב, ומיידעת את השירות הוטרנרי על ביצוע התשלום, שמנפיק בהתאם רישיון להחזקת כלב....

נמצא כי עד שנת 2016 וטרינרית המועצה נהגה מידי פעם לקבל מתושבים צ'קים לפקודת המועצה עבור תשלומי אגרת רישוי כלבים, שהועברו על ידה למחלקת הגביה. הוטרנרית ציינה כי שלחה מייל בנוכחות התושב למחלקת הגביה לגבי גביית הצ'ק וציינה כי תעבירו במהלך היום. לביקורת הוצגו מספר דוגמאות לכך. עוד ציינה הוטרנרית כי הקפידה שעל כל צ'ק יירשם למוטב בלבד לפקודת המועצה, ולמיטב ידיעתה נשלחה בדואר קבלה למשלם על ידי מחלקת הגביה. יצוין כי במהלך אותה שנה הוטרנרית הפסיקה לקבל צ'קים מתושבים והפנתה אותם לבצע את התשלום במחלקת הגביה בלבד.

וטרינרית המועצה מסרה לביקורת, כי לאחר החלפת התוכנה הייעודית של השירות הוטרנרי, ניתנה גישה לנתוני התוכנה למחלקת הגביה, באמצעות סיסמא, כך שעובדי מחלקת הגביה יכולים לראות את סכום החיוב של כל בעלי כלב הפונה אליהם לצורך תשלום האגרה. יצוין כי לאחר ביצוע התשלום, עובדי הגביה סימנו בתוכנה הייעודית של השירות הוטרנרי "שולם", כך שהוטרנרית עודכנה באופן מיידי לגבי ביצוע התשלומים.

במועד הביקורת, לא נערך בשירות הווטרינרי מעקב אחר תשלומי אגרות רישוי כלבים, למרות שללא תשלום האגרה לא ניתן להנפיק רישיון להחזקת כלב. הווטרינרית הסבירה למבקר, כי אין זה מתפקידה לטפל בנושא גביית האגרות, ומאחר ואין לה שירותי מזכירות ואגף שפ"ע אינו מוכן לטפל בכך, אין למעשה מי שיעקוב אחר תשלום האגרות.

יצוין כי במועד עריכת הביקורת, נמצאו במועצה עשרות כלבים שקיבלו חיסון נגד כלבת שלא הוצא עבורם רישיון, מאחר ובעליהם לא שילמו את האגרה כפי הנדרש. כתוצאה מהעדר אכיפה אפקטיבית בנושא, נפגע בין היתר עיקרון השוויוניות, מאחר ורק חלק מהתושבים שילמו בפועל את האגרות.

נמצא כי ביום 27.6.16 פנתה וטרינרית המועצה לפקידה במחלקת הגביה עם העתק לגזבר, בנושא עדכון נתוני תשלומים, כלהלן:

לשם עדכון המערכת החדשה שלנו, אני צריכה שתציני לי ליד כל שם תושב, את תאריך תשלום האגרות עבור החזקת כלב באפרת והסכום. לצורך הקלת העניין, צמצמתי את הרישום רק ל 12 החודשים האחרונים. תודה רבה

3 ימים לאחר מכן, ביום 30.6.16 פנה מנהל מחלקת הגביה לגזבר בנושא, כלהלן:

אני מתאם פגישה בנושא התנהלות מחלקת הגביה מול הווטרינריה. למרות הסברים מאוד ברורים שלי על דרך ההתנהלות הדבר לא מתבצע (ואף מחמיר) ואי אפשר להמשיך להתנהל כך.

באותו היום השיבה הווטרינרית למנהל מחלקת הגביה עם העתק לגזבר, כלהלן:

1. מחלקת הגביה אמורה לגבות לפי האגרות הקבועות בחוק.
2. האגרות מצוינות בתוכנה, אליה קיבלתם גישה עם קוד וסיסמה.
3. ישבנו מספר פעמים יחד עם (מנהל אזורי בחברה הגביה) והובהר שעליכם לגבות אך ורק עפ"י המצוין בתוכנה או בציון אחר ממני בכתב.
4. מחלקת גביה לא רצתה לטפל בעניין האגרות מההתחלה והיה ויכוח אינסופי אם זה תפקיד שלכם או של (מזכירה באגף שפ"ע). זה לא ויכוח שקשור אליי. מה שיוחלט מקובל עליי ובלבד שהאגרות ייגבו עפ"י חוק ולא תינתנה הנחות, כפי שמדי פעם נעשה והערתי על זה.
5. עברנו לתוכנה חדשה ולכן אין נתונים על תשלומי האגרות. ללא נתונים אלו לא ברור מי מהכלבים מוחזק ברישיון ומי לא.
6. בשל הצורך לעדכן את נתוני הגביה, ומתוך רצון להקל עליכם, ביקשתי את הרשימה ואנו נעדכן. המערכת דורשת להזין את הסכום ואת מספר האסמכתא - את זה ביקשתי וצמצמתי לפחות מחצי מרשימת הכלבים, על מנת להקל עליכם.
7. אין לי מזכירה במשרה מלאה ולכן אין באפשרותי לשלוח מזכירה כזאת על מנת שתעזור לכם.
8. אין לי מושג למה כוונתך ב"למרות הסברים מאוד ברורים שלי על דרך ההתנהלות הדבר לא מתבצע ואף מחמיר".
9. אשמח להיפגש בנוכחות (מנהל אזורי בחברת הגביה) ו.... (גזבר המועצה).

נמצא, כי רק חצי שנה לאחר מכן, בתאריך 16.1.17 נערכה ישיבה בנושא הגביה בנושאים וטרינריים, בהשתתפות גזבר המועצה, המנהל האזורי של חברת הגביה, מנהל מחלקת הגביה, ווטרינרית המועצה. להלן סיכום הישיבה שנרשם על ידי מנהל מחלקת הגביה והופץ לכל הנוכחים :

בשיחה (וטרינרית המועצה) הציגה כיצד העבודה הייתה מתבצעת בעבר, וכן כיצד העבודה צריכה להתבצע נכון להיום (עפ"י דרישתה).

- תושב אשר מתקשר או מגיע לשלם עבור חיסון יש לוודא כי הוא מופיע בתוכנה והסכום המעודכן תואם, במידה ואכן כך יש לבצע את הגביה ולעדכן בתוכנה - שולם.
- במידה והסכום איננו תואם יש לגבות את הסכום אשר מופיע בתוכנה, במידה והתושב איננו מעוניין לשלם יש להפנותו לווטרינרית לטלפון המחלקה או לבצע שליחת מייל מהמחלקה ועדכון על הסכום שאיננו תואם.
- חל איסור חד משמעי למסור את מספר הטלפון הפרטי של הוטרינרית לתושבים, האפשרות היחידה היא טלפון המועצה במספר
-(וטרינרית המועצה) תעביר ל....(מנהל מחלקת הגביה) רשימה של תושבים אשר חויבו בתשלום עבור אגרות רישוי כלבים ולא שילמו. הרשימה תעודכן במערכת EPR לפי סוג חיוב תואם, ללא תוספת ריבית והצמדה.
-(וטרינרית המועצה) תעביר ל....(מנהל מחלקת הגביה) נוסח מכתב קבוע לחייבים, והוא יבצע בדיקה כי החייבים אכן לא שילמו באותו יום נתון, ויבצע מיזוג מכתבים בהתאם לכל תושב ותושב.
- לאחר ביצוע שליחת המכתבים בדואר רגיל ע"י מחלקת הגביה, ישלח רשימה שמית של התושבים אליהם נשלח המכתב ל....(וטרינרית המועצה).
- לא תבוצע כל פעולת אכיפה ספציפית מעבר לכך ע"י מחלקת הגביה.

מהסיכום האמור עולה, כי וטרינרית המועצה נדרשה להעביר למחלקת הגביה רשימה של תושבים שחויבו בתשלום עבור אגרות רישוי כלבים ולא שילמו, למרות שנתונים אלו היו חשופים למחלקת הגביה בגלל הרשאת הגישה שלהם לתוכנה. עוד עולה מהסיכום, כי הוחלט שמחלקת הגביה לא תבצע כל פעולת אכיפה בנושא, מבלי שצוין כיצד יתבצע לאחר מכן הטיפול בסרבני תשלום.

נמצא, כי מספר חודשים לאחר מכן, ביקשה הוטרינרית ממחלקת הגביה לערוך בירורים טלפוניים עם תושבים שטרם שילמו את האגרה. הוטרינרית הסבירה לביקורת כי פנייתה נבעה מכך שלא קיבלה שירותי מזכירות מאגף שפ"ע, והתקשתה להקדיש זמן לביצוע הבירורים.

בעקבות כך, בתאריך 11.5.17 כתב מנהל מחלקת הגביה לווטרינרית, כלהלן :

בהמשך לבקשתך מ....(פקידה במחלקת הגביה) לבצע שיחות טלפון לחייבים בגין חיסון כלבים. כפי שכבר הובהר וסוכם בישיבה עם(הגזבר) ו(מנהל אזורי בחברת הגביה), מחלקת הגביה מבצעת שליחת מכתבים לחייבים בלבד, וזאת רק לאחר ניסוח המכתב על ידיך. מצ"ב סיכום הישיבה מיום 16.01.17.

הביקורת העלתה, כי למרות כל התכתובות, הפגישות והסיכומים שצוינו לעיל, במהלך החודשים שלאחר מכן עשרות בעלי כלבים ביישוב עדין לא שילמו עבור אגרת רישוי כלבים, כפי הנדרש, כתוצאה מכך שלא בוצעו כנגדם פעולות אכיפה.

נמצא כי בתאריך 22.2.18 פנתה וטרינרית המועצה למחלקת הגביה ולגזברות בנושא גביית אגרות, כלהלן:

...מצורף דף אקסל עם רשימת התושבים שטרם שילמו את אגרת הרישוי למועצה, נכון להיום 22.2.18. אבקש כי תתקשרו אליהם ותנסו לגבות את החוב. נא ציינו בצד את מועד ההתקשרות. במועצה הוחלט שלא לקנוס תושבים ע"ס המכתב ששלחנו אליהם, לכן אבקש שיבוצע רישום לשיחות, בכדי שאוכל לאכוף את החוק במידה והאגרות לא תשולמנה בתוך זמן סביר. תודה מראש.

בטבלת האקסל שצורפה לפנייה האמורה, נכללו 46 בעלי כלבים ו-4 בעלי חתולים שחוסנו אך טרם שילמו אגרות רישוי בסכומים שונים, שהסתכמו ב - 9,339 ₪.

הנתונים האמורים הוצגו בפני מנהל אגף שפ"ע, שלא היה מכותב לפנייה האמורה, לצורך קבלת הסבר לגבי המעקב שנערך באגף אחר תשלומי האגרות. מנהל האגף ציין כי הוא רואה את הפניה בפעם הראשונה ושהוא היה צריך להיות מדווח על כך.

מומלץ ששירותי המזכירות שיינתנו לשירות הווטרינרי, ייכללו גם סיוע בניהול מעקב אחר תשלומי אגרות בנושאים וטרינריים, בתיאום עם וטרינר הרשות ומחלקת הגביה.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה.

נמצא, כי וטרינרית המועצה לא קיבלה דוחות גביה שנתיים ממחלקת הגביה לגבי חיובים בנושאים וטרינריים, לצורך בדיקות השוואה עם נתוני השירות הווטרינרי. בנוסף, גם מנהל אגף שפ"ע לא קיבל דוחות כאמור, לצורך מעקב ובקרה בנושא.

מומלץ שווטרינר הרשות ומנהל אגף שפ"ע יקבלו דוחות גביה שנתיים ממחלקת הגביה בנושאים וטרינריים, לצורך בקרה על הנתונים בתוכנת השירות הווטרינרי וניהול מעקב בנושא.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה.

26. טיפול בפניות למוקד העירוני

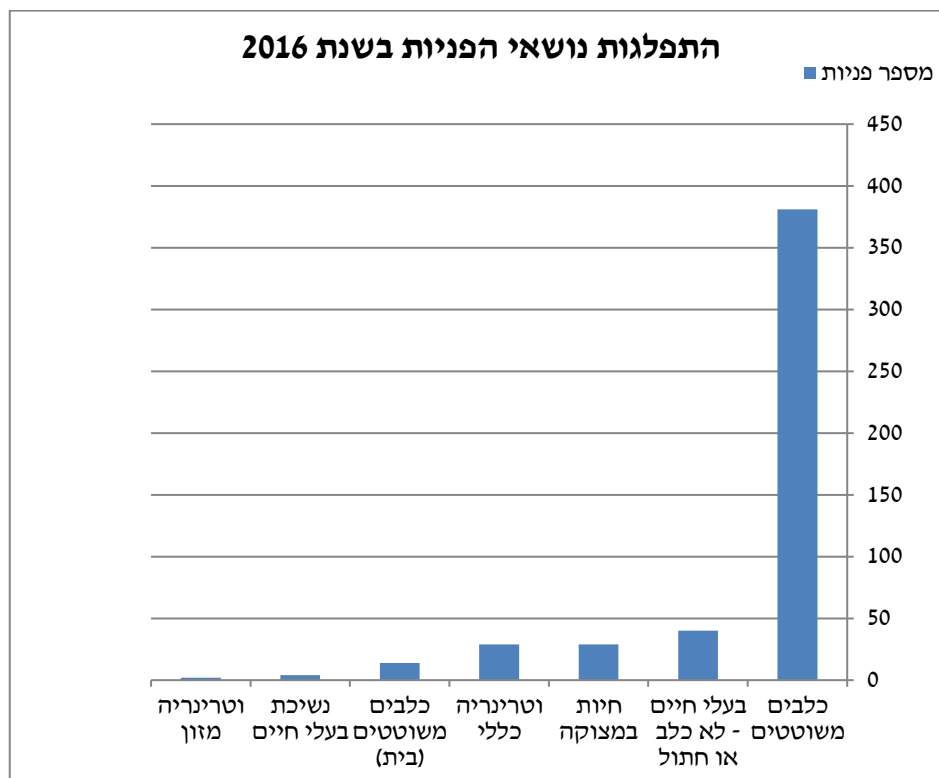
26.1 היקף הפניות בנושאים וטרינריים

בבדיקת הפניות שהתקבלו במערכת המוקד (סיטיקונקט) במהלך שנת 2016 בנושא השירות הווטרינרי, נמצאו 499 פניות בנושאים שונים.

להלן מספר הפניות שנרשמו במוקד העירוני בכל אחד מהנושאים:

נושא	מספר פניות
כלבים משוטטים	381
בעלי חיים - לא כלב או חתול	40
חיות במצוקה	29
וטרינריה כללי	29
כלבים משוטטים (בית)	14
נשיכת בעלי חיים	4
וטרינריה מזון	2
סה"כ	499

להלן תרשים התפלגות הפניות האמורות לפי נושאים:

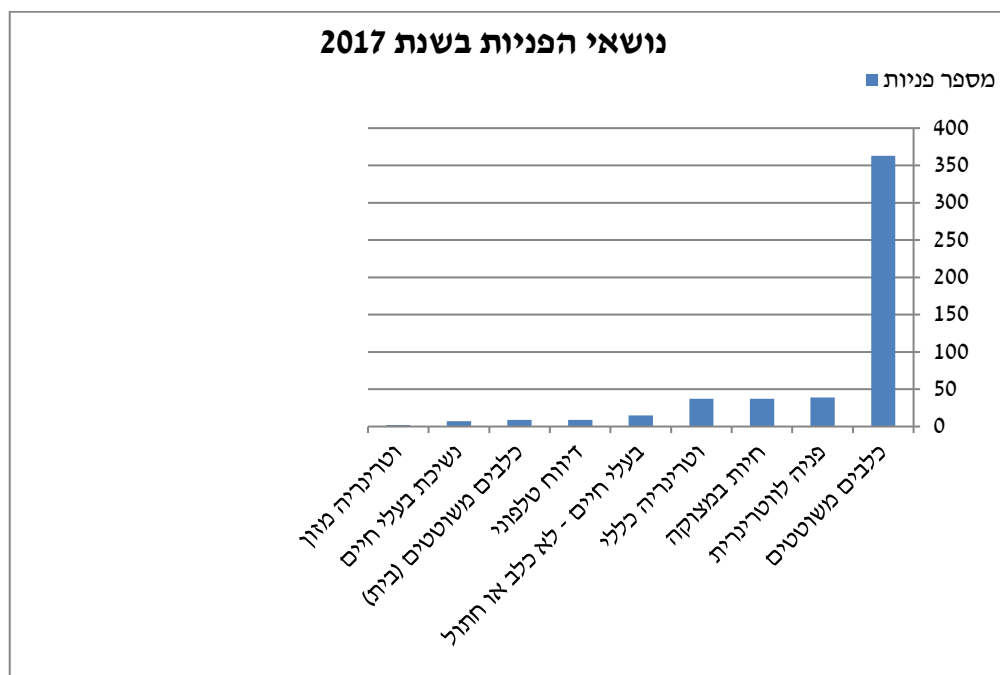


בבדיקת הפניות שהתקבלו במערכת המוקד במהלך שנת 2017 בנושא השירות הווטרינרי, נמצאו 518 פניות בנושאים שונים.

להלן מספר הפניות שנרשמו במוקד העירוני בכל אחד מהנושאים:

נושא	מספר פניות
כלבים משוטטים	363
פניה לוטרינרית	39
חיות במצוקה	37
וטרינריה כללי	37
בעלי חיים - לא כלב או חתול	15
דיווח טלפוני	9
כלבים משוטטים (בית)	9
נשיכת בעלי חיים	7
וטרינריה מזון	2
סה"כ	518

להלן תרשים התפלגות הפניות האמורות לפי נושאים:



26.2

נגישות לפניות שטופלו על ידי השירות הווטרינרי

הווטרינרית מסרה לביקורת, כי היא התנגדה לכך שלעובדי מועצה תהיה נגישות לפרטי התלונות שנרשמו במערכת המוקד (סיטיקונקט) בנושאים וטרינריים, ולאופן הטיפול בהן. לדבריה, הדבר עלול לגרום להדלפת מידע מהמערכת לגורמי חוץ ולפגיעה בצנעת הפרט, כגון מספרי תעודות זהות של תושבים, תלונה על נשיכה שעלולה לסבך משפטית את בעל הכלב, תלונות על עסקי מזון שעלולות לפגוע בבעלי עסקים, וכד'. לפיכך, הווטרינרית דרשה להגביל את הנגישות למידע בנושאים וטרינריים, כדי להבטיח הגנה על פרטיות התושבים.

לביקורת נמסר כי עמדת הווטרינרית בנושא לא התקבלה על ידי הנהלת המועצה, שסברה כי ניתן לאפשר נגישות למידע לעובדים נוספים, כגון מנהלת המוקד העירוני ועובדי אגף שפ"ע.

מומלץ לקבוע בנוהל את הגורמים המוסמכים לעיין בפרטי התלונות בנושאים וטרינריים, בתיאום עם היועץ המשפטי.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הגבלת הנגישות למידע מקשה על עבודת המזכירות ועובדי האגף או הגביה, ולכן אין הגיון בהגבלת הנגישות לנתונים בנושאים וטרינריים.

הווטרינרית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי במצב שהיה קיים, כל עובד מועצה שהיתה לו גישה למערכת המוקד יכל להיכנס לכל הקריאות, ובנושאים וטרינריים כמו ברווחה, יש חיסיון על חומרים שמגיעים למוקד. לדבריה, כאשר היא ראתה שמוקדנים ומזכירות ועוד גורמים נכנסים לקריאות ללא הצדקה, ולאחר שבמספר מקרים הודלפו חומרים לתושבים, היא ביקשה שייבחנו אפשרות לחסום בסיסמה את הקריאות הווטרינריות ולתת הרשאה למספר אנשים מצומצם. הווטרינרית ציינה שהדבר היה מקל עליה, כי כך היא היתה יכולה לציין בתוך הקריאה מה נעשה במקרים בהם בוצעו פעולות, והוסיפה שהיא אפילו הציעה את האפשרות לצרף קובץ עם סיסמה למערכת, אך לצערה מנהלת המוקד השיבה לאחר בדיקה, כי לא ניתן לצמצם את בעלי הגישה לקריאות אלו, או לייצור קובץ עם סיסמה.

26.3

נוהלי עבודה למוקד

הווטרינרית הציגה לביקורת סט נהלי עבודה עבור המוקדניות במוקד העירוני, שהוכנו על ידי בתיאום עם מנהלת המוקד. הנהלים מתייחסים לנושאים שונים ומפרטים את סדר הפעולות הנדרש בכל נושא, כגון הפעלת עובדי אגף שפ"ע או עובדי מחלקת ביטחון במקרה של קבלת תלונה על כלב משוטט.

הווטרינרית ציינה, כי בהעדר עובדים ייעודיים בשירות הווטרינרי והצורך להיעזר בעובדים של המחלקות השונות, נכתבו נהלי עבודה להפעלת עובדי המחלקות על ידי המוקד העירוני.

הוטרנירית מסרה לביקורת, כי למרות שנהלים אושרו בזמנו ע"י מנכ"ל המועצה, הם לא יושמו בפועל במשך זמן רב. לדבריה, עובדי מחלקת ביטחון ועובדי אגף שפ"ע לא תמיד הופעלו על ידי המוקדניות בגלל חוסר שיתוף פעולה, ולא אפשרו למוקדניות לפעול לפי הנחיות הוטרנירית, למרות שהדבר צוין בנוהל.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי לא מדובר בנהלים אלא בסדר פעולות לטיפול בפניה למוקד. לדבריו, סד"פ בנושאים וטרניריים עלול להתנגש עם סד"פ בנושאים ביטחוניים המתרחשים כאירועים מקבילים, ולוטרניר הרשות אין מידע או שיקול דעת לגבי סדר העדיפויות בטיפול, והדבר נקבע על ידי המוקדניות בהתאם לדחיפות האירוע. עוד ציין מנהל האגף, כי בהגדרת התפקיד של הסייר נקבעה עדיפות לנושאים ביטחוניים, ואפשר שהם מקבלים עדיפות על פניות אזרחיות בנושאים וטרניריים/שפ"ע.

נמצא, כי במהלך שנת 2015 הוטרנירית הכינה ביחד עם מנהלת המוקד העירוני נהלי עבודה למערכת המוקד בנושאים הנוגעים לשירות הוטרנירי.

בתאריך 21.10.15 שלחה מנהלת המוקד למנכ"ל המועצה, לקב"ט, לוטרנירית ולעובדים נוספים, נוהלי עבודה למוקד בנושאים וטרניריים, וציינה כלהלן:

לאחר ישיבה משותפת עם (הוטרנירית) נרשמו הנהלים הבאים. להתרשמותכם ותגובותיכם ...

לפנייה האמורה צורפו נוהלי עבודה בנושאים הבאים:

- * נהלי עבודה וטרניריה – מוקד
- * כלבים משוטטים בר
- * כלבים משוטטים – כלבי בית
- * חתול משוטט- מטרד
- * חיות בר
- * נשיכה של בעלי חיים
- * צער בעלי חיים
- * תלונה על מזון
- * תלונה על מזון
- * קלקול ותחלואה
- * תלונה על בית עסק

בתאריך 3.5.16 שלחה מנהלת המוקד הודעה לוטרנירית בנושא נוהלי עבודה לוטרניריה, ממנה עולה כי הנהלים אושרו ע"י הקב"ט ומנכ"ל המועצה, כלהלן:

אלו הנהלים שבזמנו כתבנו יחד ואז העברנו אישור (מנכ"ל) ו.... (קב"ט). שינויים שנעשו אחר כך חלקם אולי במייל (אני אבדוק מחר אחה"צ) וחלקם כפי שמופיעים בסיטיקונקט. בכל מקרה הבנות והמוקד עובדים לפי מה שמופיע להם בסיטיקונקט

בתאריך 15.6.16 שלחה מנהלת המוקד העירוני להנהלה ולבעלי התפקידים הרלוונטיים במועצה, את ההודעה הבאה:

למערכת ה-ctconncet הוכנסו ועודכנו הנהלים ששלחה ... (הוטרנירית) בקטגוריות הבאות:

1. כלבים משוטטים
 2. כלבים משוטטים בית
 3. חיות במצוקה
 4. בעלי חיים כללי
- תעדכני בבקשה את המוקד.

להודעה האמורה צורף נוהל מעודכן שכלל 3 נושאים בלבד, כמפורט להלן:

- * סד"פ כלב בית משוטט
- * סד"פ בע"ח כללי
- * סד"פ חיות במצוקה

מומלץ לעדכן במידת הצורך את נוהלי העבודה של המוקדניות במערכת המוקד העירוני, ולהקפיד על יישום הנהלים לאחר אישורם על ידי הגורמים המוסמכים.

27. הגשת דוחות פעילות

27.1 הגשת דוח פעילות חודשי למשרד החקלאות

הוטרנירית מסרה לביקורת, כי היתה אמורה להעביר דוח פעילות חודשי ללשכת "כנות" של השירותים הוטרניריים במשרד החקלאות, שאליה משויכת המועצה. הדיווחים אמורים לכלול נתונים לגבי רישום וחיסון כלבים, כמות הנשיכות שטופלו על ידה, פרטי הכלבים שהוכנסו להסגר, כמות כלבים משוטטים שנתפסו, מספר האטליזים שבהם נערכה ביקורת, ונתונים נוספים.

הוטרנירית מסרה לביקורת, כי היא שלחה מעת לעת דוחות פעילות למשרד החקלאות. לדבריה, מאחר ובדוחות נדרש לציין מספר הסגרי כלבים נושכים וביקורות שנערכו באטליזים שנערכו באותו חודש, ומאחר שבמועצה פועלים רק 3 אטליזים שלא מבוקרים בכל חודש ולא בכל חודש מוסגרים כלבים, נוצר מצב בו חלק מהדוחות שהיו אמורים להישלח היו כוללים נתוני אפס.

מומלץ להקפיד על העברת דוח פעילות של השירות הוטרנירי למשרד החקלאות מידי חודש כפי הנדרש, גם כשהדוחות כוללים נתוני אפס.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי ההמלצה מקובלת, במיוחד לנוכח העבודה שמדובר בהיקפי עבודה קטנים ודוחות קצרים.

יצוין, כי בדוח הפעילות החודשי האחרון ששלחה הוטרנירית למשרד החקלאות, נרשמו 2 מקרי נשיכה, 2 מקרים של הסגרת כלבים, 3 ביקורות שבוצעו בעסקי מזון, ו- 8 ביקורות שבוצעו בעסקי מזון מן החי. נמצא כי הדוח האמור נשלח על ידי הוטרנירית במייל למנהל הלשכה במשרד החקלאות, ונשמר על ידה בתכנת הדואר בלבד, ולא בתיקיה נפרדת בשרת המועצה.

מומלץ להקפיד על שמירת הדוחות האמורים בתיקיה נפרדת של השירות הוטרנירי בשרת המועצה, לצורך תיעוד ובקרה.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי ההמלצה מקובלת.

הוטרנירית מסרה למבקר, כי היא הכינה את דוחות הפעילות החודשיים למשרד החקלאות באופן ידני, ולא באמצעות טופס מובנה במערכת הממוחשבת.

מומלץ להכין טופס מובנה במערכת הממוחשבת לשליחת דוחות פעילות חודשיים למשרד החקלאות, ולהקפיד על שמירת עותקים מהדוחות בתיקיה נפרדת בשרת המועצה שתיפתח עבור כל שנה.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי ההמלצה מקובלת.

27.2 עדכון שוטף של מנהל אגף שפ"ע

במהלך השנים שנבדקו, וטרנירית המועצה לא נדרשה להגיש למנהל אגף שפ"ע עדכונים תקופתיים המפרטים את הפעילות שבוצעה על ידה.

מומלץ שעדכון מנהל אגף שפ"ע לגבי פעילות השירות הוטרנירי יתבצע בין היתר באמצעות פגישות חודשיות עם וטרניר הרשות בהן תפורט פעילות המחלקה ויוצגו הצרכים העדכניים, שיתועדו בסיכום פגישה מסודר.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי ההמלצה מקובלת.

27.3 הגשת דוחות פעילות שנתיים להנהלת המועצה

כפי שצוין, בתחילת שנת 2016 הגישה הוטרנירית להנהלת המועצה דוח פעילות מסכם של השירותים הוטרניריים לשנת 2015. דוח זה היה הראשון שהוגש ע"י וטרניר הרשות, והוא כלל תיאור של העבודה שנעשתה בכל אחד מתחומי הפעילות.

מנהל אגף שפ"ע, שנכנס לתפקידו בחודש אפריל 2016, מסר לביקורת כי הוא אינו מכיר את הדוח האמור, שהוגש ע"י הוטרנירית להנהלה מספר חודשים קודם לכן. הביקורת הציגה את הדוח בפני מנהל האגף, שטען כי הוא רואה אותו לראשונה.

הוטרנירית מסרה לביקורת, כי בסיום שנת 2016 היא הכינה טיוטת דוח פעילות לשנה זו והציגה בפני הביקורת פניה להנהלת המועצה להציג את סיכום השנה שחלפה ואת תכנית העבודה לשנת 2017 בפני מליאת המועצה. בפניה צוין בין היתר כי מקובל שוטרניר הרשות מציג את התכנים ואת הדרישה התקציבית בפני המליאה, אך בקשתה לא התקבלה.

מומלץ שוטרניר הרשות יגיש בתחילת כל שנה למנהל אגף שפ"ע ולמנכ"ל, דוח פעילות מסכם עבור השנה הקודמת.

מנהל אגף שפ"ע ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי ההמלצה מקובלת. עוד ציין מנהל האגף, כי בנוגע לבקשת הוטרנירית להציג סיכום שנה ותכנית עבודה בפני מליאת המועצה, לדעתו אין לאף מנהל במועצה גישה להצגת טיוטת תכנית עבודה בפני מליאת המועצה. לדבריו, הנוהל הסביר והמקובל הוא שטיוטת תכנית העבודה מוגשת למנכ"ל, מתנהל דיון לצורך אישור התכנית על ידי המנכ"ל, והוא שמציג את התכנית לאישור בפני מליאת המועצה.

28. הבסיס החוקי לעבודת המבקר

בצו מס' 892 בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) פרק ז' 4 נקבע כלהלן:

66 כה. א) המועצה בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה למועצה (להלן - המבקר) על פי הוראות צו שירות העובדים, כהגדרתו בסעיף 60.

(ב) היה מספר התושבים בתחום המועצה 10,000 או יותר, רשאי הממונה לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מחצי משרה, בתנאי שהשלמת משרתו לא תהיה אלא בעבודת ביקורת ברשות מקומית אחרת, בישראל או באזור, ובאישור הממונה.

(ג) היה מספר התושבים בתחום המועצה פחות מ- 10,000 רשאי הממונה לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מרבע משרה ובתנאים האמורים בסעיף קטן (ב).

(ד) המבקר לא יהיה רשאי למלא במועצה תפקיד נוסף על הביקורת, זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, וזאת אם מילוי תפקיד נוסף כאמור לא יהיה בו כדי לפגוע במילוי תפקידו העיקרי.

(ה) המבקר לא ימלא מחוץ למועצה תפקיד שיש בו או שעלול להיות בו ניגוד עניינים עם תפקידו כמבקר.

66 כו. א) לא ימונה אדם למבקר מועצה ולא יכהן כמבקר מועצה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה:

(1) הוא יחיד;

(2) הוא תושב ישראל או האזור;

(3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;

(4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או באזור או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהכיר בו, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון;

(5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.

(ב) מי שכיהן כחבר מועצה לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.

(ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצה, לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל תקופת כהונתה של המועצה שהיה מועמד לה.

(ד) על אף האמור בסעיף קטן (א) רשאי הממונה לאשר מינוי למבקר המועצה של אדם אשר לא נתמלא בו -

- (1) אחד התנאים המנויים בסעיף קטן (א) (4), אם רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב - 1992 כפי תוקפו בישראל ;
- (2) התנאי שבסעיף קטן (א) (5), אם עבר השתלמות מקצועית שאישר הממונה.

66 כז. (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בהודעה כי תמנה מבקר תוך הזמן הנקוב בהודעה.

(ב) לא מילאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, רשאי הממונה למנות מבקר למועצה.

66 כח. (א) ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק תכנון ערים, כפרים ובניינים, חוק זמני מס' 79 לשנת 1966, כפי שתוקן בתחיקת הביטחון, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
- (2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה ;
- (3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
- (4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכוש ושמירתו מניחות את הדעת ;
- (5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מי שמכהן כמבקר המדינה בישראל ;

(ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה, וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף, אשר המועצה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם (כל אחד מאלה, להלן - גוף מבוקר).

(ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (א) יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת, לפי -

- (1) שיקול דעתו ;
- (2) דרישת ראש המועצה לבקר עניין פלוני ;
- (3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת ;

(ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע הביקורת.

(ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מידי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו, לרבות הצעת תקן עובדים. המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.

66 כט. (א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית וחברים ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת המבקר דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.

(ב) למבקר או לעובד שהוא הסמיק לכך, תהיה גישה לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או גוף מבוקר.

(ג) לגבי מידע החסוי על פי דין או תחיקת בטחון, יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו המגבלות הקבועות בדין או בתחיקת הביטחון או לפיהם לגבי המורשים לטפל במידע האמור.

(ד) עובד של המבקר שאינו עובד מועצה, יחולו עליו לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובדי הציבור שהוא עובד המבקר.

(ה) לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או של כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף מבוקר. בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

66 ל. (א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דוח על ממצאי הביקורת שערך. בעת הגשת הדוח כאמור, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולוועדת הביקורת דוח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דוח המבקר, יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו על הדוח וימציא למועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו.

(ד) ועדת הביקורת תדון בדוח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו, ותגיש למועצה לאישור, את סיכומיה והצעותיה, בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג). בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה, רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר, כדי לאפשר להם להגיב על הדוח.

(ה) תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה, תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.

(ו) לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה, או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור. לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת.

(ז) הוגש דוח ביקורת למועצה, יעביר ראש המועצה העתק ממנו לממונה. אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מסמכות הממונה לפי סעיף 147.

- 66 לא. (א) ראש המועצה ימנה בהסכמת המבקר, עובדים ללשכת המבקר בהתאם לתקנים שקבע השר ובכפוף להוראות סעיף 61 לתקנון.
- (ב) דין עובדי לשכת המבקר כדין שאר עובדי המועצה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות מהמבקר בלבד.
- (ג) לא יופסק שירותו של עובד לשכת המבקר שלא בהסכמתו של המבקר, אלא בכפוף להוראות סעיף 65 א (1).

בפרק ה' בצו האמור נקבע :

ועדת ביקורת

27. (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת ביקורת.
- (ב) ראש המועצה וסגניו לא יהיו חברים בוועדת הביקורת.
- (ג) מספר חברי ועדת הביקורת לא יפחת משלושה ולא יעלה על חמישה.
28. (א) אלה תפקידי ועדת הביקורת וסמכויותיה :
- (1) לבדוק אם החלטות המועצה הוצאו לפועל כדין ;
- (2) לבדוק את חשבונות המועצה ולבדוק אם פעולות המועצה נעשו במסגרת התקציב המאושר ;
- (3) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלה ובענייני המועצה עליהם הצביעו הוועדה או הממונה בפני המועצה.
- (ב) ועדת הביקורת רשאית לקבל מכל חבר מועצה או עובד המועצה, ידיעות, מסמכים והסברים הדרושים לה למילוי תפקידה.