

משרד החקלאות ופיתוח הכפר

פעולות הביקורת

במשרד החקלאות ופיתוח הכפר (להלן - משרד החקלאות) ובשירותים הווטרינריים נבדקו ההתמודדות עם מגיפת שפעת העופות שפרצה במרס 2006 וההיערכות לקראת התפרצות אפשרית של המחלה בעתיד.

בספטמבר 2003 החליטה הממשלה להטיל על שר החקלאות ושר האוצר להקים ועדה ציבורית לבחינת הפיקוח על מחירי החלב ומוצריו לצרכן. משרד מבקר המדינה בדק את סדרי מינוי הוועדה ואת פעילותה. הבדיקה נעשתה במשרד האוצר ובמשרד החקלאות.

במשרד החקלאות ובכמה מוסדות ומשרדי ממשלה נבדקו הפעולות שננקטו למניעת מצבים המאפשרים ניגוד עניינים, ובעיקר פעולות לאיתור מצבים של חשש לניגוד עניינים בתפקודם של העובדים, קביעת הוראות, נהלים והסדרים פורמליים בתחום זה ואכיפתם. את ממצאי הבדיקה ראו בפרק "כללים והסדרים למניעת ניגוד עניינים ואכיפתם" (ראו עמ' 27).

אגרוסקו חברה לייצוא חקלאי בע"מ

נבדקו היבטים של ניהול ההובלה הימית באגרוסקו: ההצטיידות באניות חדשות ותמחור ההובלה.

התמודדות משרד החקלאות עם התפרצות מחלת "שפעת העופות"

תקציר

1. שפעת העופות היא סוג של שפעת נגיפית התוקפת עופות. יש 16 זנים של שפעת עופות, ואחד מהם, זן H5, עלול להפוך לזן אלים (H5N1) ולפגוע בבני אדם. מ-1997 ועד סוף יולי 2006 גרם הנגיף למותם של 130 בני אדם ברחבי העולם. יש חשש כבד שתחול בנגיף מוטציה ותקנה לו כושר הדבקה מהיר בבני אדם, בדומה לנגיף השפעת מהסוג הנפוץ, העובר בקלות מאדם לאדם, ועקב כך תתפשט ברחבי העולם מגיפה שתגרום למותם של בני אדם רבים. עד כה לא נמצאה תרופה יעילה נגד נגיף זה, אך מעריכים שהתרופה "תמיפלון", המשמשת לטיפול בשפעת רגילה, עשויה להפחית את הנזק שנגרם לאדם הנדבק בשפעת העופות (להלן - המגיפה) אם כי לא לחסן מפניה. המטרה הכללית היא למגר את המגיפה, או לפחות להקטין את הסיכוי שבני אדם יידבקו בה.

יש שתי שיטות להתמודדות עם שפעת העופות: האחת - ביעור העופות, דהיינו, השמדת המוקד הנגוע והשמדת כל העופות ותוצרת הלול בטווח מסוים מהמוקד; השנייה - חיסון עופות, דהיינו, השמדת המוקד הנגוע וחסיון כל העופות באזור המוקד. ישראל, כשאר מדינות המערב, אימצה את שיטת הביעור.

באמצע מרס 2006 התגלתה שפעת העופות בקיבוץ עין השלושה בדרום הארץ. עד סוף אותו החודש אובחנה המגיפה בעוד שמונה יישובים. המתת העופות באותם יישובים הסתיימה ב-1.4.2006 והמגיפה מוגרה. על פי הערכות מקצועיות המגיפה עלולה להתפרץ שוב בשנים הבאות, ולכן יש להוסיף להיערך לקראת התפרצויות נוספות של המגיפה.

2. בחודשים אפריל-יולי 2006 בדק משרד מבקר המדינה את אופן התמודדותו של משרד החקלאות ופיתוח הכפר (להלן - משרד החקלאות) עם המגיפה שפרצה במרס 2006 ואת היערכותו לעתיד לבוא.

היערכות לקויה למגיפה

1. המגיפה עשויה לפרוץ במוקד אחד, בכמה מוקדים או במוקדים רבים בה בעת. לפי אופן התפרצות המגיפה במרבית המדינות האחרות, ההתפרצות בשנים 2003-2004 הייתה רב-מוקדית: בהולנד פרצה המגיפה ב-20 מוקדים; בדרום קוריאה ב-17 מוקדים ובקנדה ב-42 מוקדים, אבל השירותים הווטרינריים בארץ לא היו ערים לכך דיים. הבדיקה העלתה כי אף ששנתיים לפני פרוץ המגיפה קיבל משרד החקלאות התרעות בעניינה מרחבי העולם והחל להיערך לקראת הבאות, היערכות משרד החקלאות והשירותים הווטרינריים (יחידת סמך במשרד החקלאות) הייתה לקויה; ככלל לא נערכו להתפרצות המגיפה במספר מוקדים (להלן - התפרצות רב-מוקדית); ובמקום להכשיר עתודה מקצועית לטיפול בהתפרצות רב-מוקדית, הסתפק המשרד בהכשרת עובדים לטיפול בהתפרצות חד-מוקדית.

2. תקציב: לצורך הטיפול בשפעת העופות נדרשה גם היערכות תקציבית; ואכן, באוקטובר 2005 פנה מנהל השירותים הווטרינריים למנכ"ל משרד החקלאות והתריע לפניו כי עקב התפרצות שפעת העופות בטורקיה, ברומניה וברוסיה יש צורך במשאבים כספיים ניכרים לצורכי היערכות למגיפה. לפי אומדנו של מנהל השירותים הווטרינריים היה צורך בתקציב של 10.5 מלש"ח. לדבריו סכום זה נדרש כדי לתגבר את מערך השדה ואת החטיבה לעופות במכון הווטרינרי; תוספת רופאים וטרינריים ועובדי מעבדה אם המחלה תתפשט. הוא ציין את הצורך להתקשר עם קבלן לצורך הליך ההמתה והכילוי. אף כי בהחלטת הממשלה מנובמבר 2005 נקבע שיעמד תקציב של 6.5 מיליון ש"ח למשרד החקלאות לצורך היערכות למגיפה מבעוד מועד הכספים לא הגיעו בפועל למשרד החקלאות לפני שהמגיפה פרצה במרס 2006. עם פרוץ המגיפה העביר אגף תקציבים שבמשרד האוצר (להלן - אגף התקציבים) כספים לטיפול בהתפרצות. באוקטובר 2006 השיב אגף התקציבים למשרד מבקר המדינה כי "עם הפנים קדימה, בתום הטיפול במחלה, ומתוך הכרה במציאות חדשה בענף הלול, עמדת אגף התקציבים הייתה כי יש מקום לבחון את אופן הקצאת המשאבים לטיפול במחלה ולהתאימה למצב החדש". משרד מבקר המדינה מעיר, כי לקחים אלו ישימים גם למישורים אחרים ורבים הכרוכים בהערכות מדינת ישראל לשעת חירום.

3. בקרה בעת האירוע: ראוי היה שעם פרוץ המגיפה יוקמו מוקדי בקרה שיעקבו אחר התפשטות המגיפה ויפקחו על הטיפול בה בסמוך לאיזור האירוע. בפועל רק לאחר חמישה ימים מפרוץ המגיפה הקים משרד החקלאות חפ"ק (חבורת פיקוד קדמי), ועקב כך נפגמה יכולת הניהול, השליטה והבקרה.

4. שיטת ההמתה של העופות: שיטות ההמתה והכילוי הן סוגיות רבות חשיבות והיה צריך לסכם אותן כבר עם התפרצות המגיפה ב-2003 במספר מדינות באירופה. אלא שרק בנובמבר 2005, הוקם, במסגרת "צוות משימות" צוות לבדיקת שיטות המתה וכילוי. עד מועד התפרצות המגיפה לא הסתיימה בדיקת כל הסוגיות בנושא המתה וכילוי של העופות. השיטה שבאמצעותה הומתו העופות - הצמאת העופות במשך 24 שעות לפחות והרעלתם ברעל זרחני - לא הייתה יעילה: חלק מהעופות שהורעלו לא מתו, והיה צורך להמיתם אחד אחד באמצעות נקיעת צווארם. עקב כך התעכבה המתה העופות הנגועים, ונדרש כוח אדם נוסף והעובדים היו חשופים לנגיף זמן רב יחסית והיה בכך כדי לסכנם אף שהם לבשו בגדי מגן.

5. נהלים: ההיערכות להתמודדות עם התפרצות המגיפה הייתה צריכה להעשות תוך עבודת מטה מסודרת שתמצא את ביטויה בנוהל שיסדיר את התיאום והכילול (אינטגרציה) של כל התפקידים המוטלים על הגופים הממונים על הטיפול במגיפה ובהם יחידות משרד החקלאות - מחוזות המשרד, יחידת הפיצו"ח¹, השירותים הווטרינריים; הרשויות המקומיות; משטרת ישראל ומשרד הבריאות. אף שמאוקטובר 2005 התרבו ההתרעות שהמגיפה מתקרבת לישראל לא הכין משרד החקלאות את הנוהל האמור ועקב כך נבצר מהשירותים הווטרינריים להתמודד כראוי עם המגיפה; היה חוסר תיאום בין כל הגופים השונים הפועלים בשטח; לא היה ברור מי מבצע ומתי, חלק מהפעולות להמתה וכילוי ומי מתקצב את הפעולות השונות.

1 יחידת הפיצו"ח, היחידה לפיקוח על הצומח והחי, הוקמה במשרד החקלאות בשנת 1994, ותפקידה, בין היתר, פיקוח על יישום ההסכמים שנחתמו בין ישראל לאוטונומיה.

6. תרגול: כדי להיערך להתפרצות שפעת העופות נדרש מערך העופות של השירותים הווטרינריים לבצע מראש תרגיל של הנהלים שנקבעו לטיפול במגיפה בשטח. בביקורת עלה, כי אומנם כבר באוקטובר 2003 ערכו השירותים הווטרינריים תרגיל בבניין המינהלה שלהם בבית דגן, אולם התרגיל היה מינהלי ובכך אין די. ואכן, אחד הלקחים שהופקו מהתרגיל המינהלי היה שיש לבצע תרגיל מעשי - כדי לבחון כיצד הגופים המפקחים על יישום הנהלים והאוכפים אותם מתמודדים עם בעיות טכניות. אך עד מועד התפרצות המגיפה בישראל במרס 2006, כשנתיים וחצי לאחר התרגיל המינהלי, לא נעשה כל תרגיל מעשי. זאת ועוד, השירותים הווטרינריים תכננו לבצע בינואר 2006 תרגיל מעשי בלולים של המכון הווטרינרי אך התרגיל לא בוצע. התרגיל המתוכנן היה תרגיל חד-מוקדי והוא יועד רק לאנשי מערך העופות של השירותים הווטרינריים, ולפיכך גם אם היה מתבצע לא היה בו די. פועל יוצא, הקונספציה של השירותים הווטרינריים כיצד יתנהלו בזמן אמת הייתה תיאורטית בלבד והתבססה על ניסיונם בהתמודדות עם מחלת ה"ניו קאסל"² בעופות.

7. כוח אדם: הנחת היסוד של השירותים הווטרינריים הייתה שהחקלאים הם שיטפלו בקבורת הפגרים ובניקוי והחיסוי של הלולים הנגועים. בפועל, לאחר שפרצה המגיפה, חששו החקלאים ועובדיהם להיכנס ללולים הנגועים שמא יידבקו במגיפה ואיש לא הסכים לבצע את העבודה. בסופו של דבר נחלץ משרד הביטחון לעזרת משרד החקלאות ושלה קבלנים שחתם איתם על חוזים לבצע את העבודה. עקב כך נגרמו עיכובים במיגור המגיפה.

בהתאם, על משרד החקלאות לעשות כמיטב יכולתו כדי להכין עתודה קבלנית גדולה דייה שתוכל לטפל בהמתתם וקבורתם של העופות הרבים אם תשוב ותפרוץ המגיפה בכמה מוקדים בעת ובעונה אחת.

8. טיפול בלולים: לאחר פינוי הפגרים והרפד³ יש לנקות את הלולים ולחטאם, כדי למנוע את התפשטות המגיפה ולהכין את הלול לאכלוס מחדש. כשפרצה המגיפה במרס 2006 לא נעשו הפינוי, הניקוי והחיסוי של הלולים במהירות הנדרשת. קצב איטי כזה אינו מבטיח התמודדות אפקטיבית עם המחלה ועלול להקשות על מניעת התפשטותה, במיוחד אם היא תפרוץ בעתיד במספר מוקדים.

אחד הלקחים שנלמדו בעקבות התמודדות עם שפעת העופות הוא שיש להתקין רצפות קשות⁴ במרבית הלולים. מאחר שבמועד סיום הביקורת בחלק גדול מהלולים אין רצפות קשות יש חשש שאם תפרוץ המגיפה בכמה מוקדים יהיה קשה להשמיד את הנגיף ולעצור את התפשטות המגיפה.

מסקנות והמלצות

על משרד החקלאות להכין עתודה מקצועית גדולה דייה לטיפול בהתפרצות רב-מוקדית, להפיץ במהירות את הנהלים החדשים שהוכנו, בין כל הגופים האמורים להשתתף במיגור המגיפה ולבצע תרגיל מעשי בשיתוף חקלאים - לולנים - בייחוד

2 מגיפה שפוגעת רק בעופות ואינה פוגעת בבני אדם.

3 רפד - התוצר של חומר גלם שמכניסים ללול, כמו נסורת שמתערבב עם הלשלת.

4 רצפות מבטון, אספלט או מחומר אטום מים אחר הניתן לניקוי וחיסוי בקלות.

במחוז הגליל שיש בו לולים רבים, שלא נפגעו באירוע הקודם, אך המגיפה עלולה לפגוע בהם בעתיד. ביצוע תרגיל כאמור יאפשר לגופים המופקדים על הטיפול במגיפה להתנסות במגוון פעולות שיש לבצע בלולים בפרוץ המגיפה. תרגיל מעשי שבוצע במחוז העמקים בספטמבר 2006 עדיין מלמד שהיערכותו של משרד החקלאות לוקה בחסר.

ולבסוף, על משרד החקלאות להודיע לממשלה ולכנסת אם הוא ערוך כנדרש להתמודדות עם התפרצות נוספת של המגיפה ולאלו אמצעים הוא זקוק לצורך ההיערכות ובכלל זה להסדיר את סוגית התקציב לחירום. בתשובתו של משרד החקלאות מאוקטובר 2006 למשרד מבקר המדינה לא התייחס משרד החקלאות לסוגיה האמורה אף שהוא נושא באחריות לנושא זה.



מבוא

1. שפעת העופות (Avian influenza) היא סוג של שפעת נגיפית התוקפת עופות. עד מועד סיום הביקורת התגלתה שפעת העופות ב- 48 מדינות. יש 16 זנים של שפעת עופות ואחד מהם זן שעלול להפוך לזן אלים ושמו H5N1 הפוגע גם בבני אדם. ככל הנראה בני אדם נדבקו במגיפה לראשונה בשנת 1997 באסיה, ולאחר מכן התפשט הנגיף במהירות ברחבי העולם. עד סוף יולי 2006 גרם הנגיף למותם של 130 בני אדם ברחבי העולם. יש חשש כבד שהנגיף יעבור מוטציה שתקנה לו כושר הדבקה מהיר, בדומה לנגיף השפעת מהסוג הנפוץ, העובר בקלות מאדם לאדם ועקב כך תפרוץ מגיפה שתתפשט בעולם כולו. עד כה לא נמצאה תרופה יעילה כנגד הנגיף, אך מעריכים שהתרופה "תמיפלו", המשמשת לטיפול בשפעת רגילה, עשויה להפחית את הנזק שנגרם לאדם הנדבק במגיפה אם כי לא לחסן מפניה. בסוף שנת 2005 פרצה שפעת העופות בטורקיה, ברומניה וברוסיה. יתכן שהמגיפה התפרצה בעקבות נדידת עופות מהמזרח הרחוק. בדרך כלל הנגיף מתפשט באמצעות ציוד נגוע, משאיות, מבקרים, וכו'.

2. המגיפה מתפשטת במהירות רבה בין עופות שיש בלוליהם רפד⁵ ובצורה איטית יותר בין עופות או בין לולים המצויידים בסוללות⁶. המגיפה יכולה לפרוץ בעת ובעונה אחת במוקד אחד או במוקדים רבים (להלן התפרצות רב-מוקדית). המגיפה מאובחנת בעקבות דיווחו של החקלאי ו/או הווטרינר המטפל בלול על עלייה בשיעור התמותה בלול.

שיעור התמותה הממוצע של עופות שאינם חולים במגיפה נעים בין 0.2% עד 0.5% ליום. אם שיעור התמותה ליום גדל ל-1% למשך 48 שעות לפחות יש חשש שהם נדבקו במגיפה מסוכנת.

בהתאם לפקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה-1985 (להלן - הפקודה), האמצעים לבלית מחלות בבעלי חיים ניתנו לשירותים הווטרינריים הממשלתיים. הפקודה מפרטת את האמצעים שעל רופא וטרינר ממשלתי לנקוט במקרה של התפרצות מחלה בבעלי חיים. בין היתר בסמכותו להורות על המתת בעלי חיים הנגועים ובדרכים לסילוק גוייתם.

5 רפד - התוצר של חומר גלם שמכניסים ללול, כמו נסורת, שמתערבב עם הלשלשת.
6 סוללות - תאים. צורת שיכון של מטילות ביצי מאכל בארץ. יש סוללות בגדלים שונים כאשר בכל סוללה בין שתיים לשמונה מטילות.

יש שתי שיטות התמודדות עם שפעת העופות: האחת - ביעור של העופות, דהיינו, השמדת המוקד הנגוע והשמדת כל העופות ותוצרת הלול בטווח מסוים מהמוקד. השנייה - חיסון עופות, דהיינו, השמדת המוקד הנגוע וחסון כל העופות באזור המוקד. ישראל, כשאר מדינות המערב, החליטה לאמץ את שיטת הביעור.

3. החלטות ממשלה: לאחר שהמגיפה החלה להתפשט ברחבי העולם, במחצית השנייה של שנת 2005, קיבלה הממשלה שתי החלטות באשר להיערכות לקראת התפרצות של שפעת פנדמית⁷. בהחלטה הראשונה מ-30.10.05 נקבע, בין היתר, כי משרד הביטחון ימנה אחראי לניהול המשק בעת פנדמיה, באמצעות משק לשעת חירום או באמצעות פיקוד העורף או שניהם יחד, וכי יש למנות צוות לטיפול בקניית תרופות לטיפול בפנדמיה; בהחלטה השנייה מ-6.11.05, נקבע כי אם יכריז ארגון הבריאות העולמי (WHO) על פנדמיה יהיה משרד הביטחון אחראי ברמה הלאומית לנושאי משק חיוני באמצעות "צוות ניהול משבר"; כמו כן קבעה הממשלה את התקציב למשרד החקלאות בסך 6.5 מיליון ש"ח להיערכות וקבעה את תחומי האחריות של משרדי הממשלה השונים. נקבע כי משרד הבריאות יהיה אחראי לניהול ההיבטים הרפואיים של המשבר; משרד החקלאות יהיה אחראי לניטור, לאיבחון הפנדמיה במשק החי בתיאום עם משרד הבריאות. משרדי הממשלה ייערכו להתפרצות הפנדמיה ויפתחו נהלים בתחומם, לפי הנחיות "צוות ניהול המשבר" שבמשרד הביטחון.

התפרצות שפעת העופות בישראל - סקירה

1. באמצע מרס 2006 התגלתה שפעת העופות בדרום הארץ (להלן - המגיפה). ב-15.3.06 נלקחו דגימות מלול "הודים לבשר" בקיבוץ עין השלושה בעקבות שיעורי תמותה חריגים בלול מ-14.3.06. הדגימות נבדקו ב-16.3.06, ונמצא שהן נגועות בנגיף H5N1. עד סוף מרס 2006 אובחן הנגיף מזה H5N1 בשמונה יישובים נוספים ברחבי הארץ. המגיפה התפרצה בשלושה גלים - הראשון ביישובים עין השלושה, חולית, נחשון ושדה משה; השני ביישובים ניר עוז ועמיעוז; והשלישי ביישובים בקעות, מעלה החמישה וכרם שלום.

2. על פי מדיניות הביעור שנקבעה עוד בשנת 2003, הושמדו הלהקות הנגועות וכל בעלי הכנף בטווח של עד שלושה ק"מ מהמוקד והוטמנו במקום על פי הוראות המשרד להגנת הסביבה. בטווח של עד עשרה ק"מ מהמוקד בוצע ניטור לפני כל שיווק. מיד לאחר תום החיטוי הותר לאכלס מחדש לולים שנמצאים בטווח של שלושה ק"מ מהמוקד. בתחילת יוני 2006 החל אכלוס הלולים בטווח של שלושה ק"מ מהמוקד. בסך הכול הומתו בעקבות המגיפה כ-1.28 מיליון עופות והושמדו כ-600,000 ביצים.

לפי הנוהל המקובל בעולם, בפרוץ המגיפה יש להפסיק את ייצוא תוצרת הלול, ורק שישה חודשים לאחר השלמת חיטוי הלולים הנגועים אפשר לבקש לחדש את הייצוא. חידוש הייצוא מותנה בביצוע ניטור 300 להקות מסחריות מכל השלוחות⁸ פעמיים בשנה, על פי דרישות ה-OIE⁹.

הגופים העוסקים בנושא בישראל סייעו להמית את כל העופות הנגועים ב-1.4.06 והמגיפה מוגרה. עד סוף יוני 2006 הסתכמו העלויות הישירות של הטיפול במיגור המגיפה (פעולות כילוי, פינוי, ניקוי וכו') בכ-14.66 מיליון ש"ח. נוסף על כך, הפיצויים ששולמו למגדלים על נזקים ישירים

7 פנדמיה - מגיפה כלל עולמית.

8 בענף הלול ארבע שלוחות גידול עיקריות: ייצור ביצי מאכל, פטמים, הודו לבשר וביצי רבייה.

9 OIE - World organization for animal health. הארגון ממונה על קביעת סטנדרטים בינלאומיים למניעת התפרצות והתפשטות של מחלות העלולות לפגוע במשק בעלי-החיים.

(השמדת העופות) על פי הוראות פקודת מחלות בעלי חיים הסתכמו במועד זה בכ-21.3 מיליון ש"ח. במועד האמור טרם שולמו פיצויים בהיקף של כ-7 מיליון ש"ח על נזקים עקיפים, כגון הוצאות השבתת העבודה בלולים והשמדת חומר רבייה, עליהם הוחלט ביולי 2006 בוועדה בינמשרדית המשותפת למשרד החקלאות, משרד האוצר ומשרד ראש הממשלה.

3. על פי הערכות של השירותים הווטרינריים, כפי שבאו לידי ביטוי בישיבות עבודה רבות שהתקיימו מפרוץ המחלה ועד מועד סיום הביקורת, שפעת העופות עלולה לשוב ולהתפרץ בארץ, אחרי הפוגה ארוכה שתחול בקיץ של שנת 2006. הנחת היסוד היא שיש להוסיף ולהיערך לקראת התפרצות רב-מוקדית של המחלה שעלולה לחול במוקדם או במאוחר. הקושי לאבחן את המחלה בישראל מקורו, בין היתר, במישור הגיאוגרפי, שכן עקב אי-שיתוף הפעולה בין ישראל לרוב שכנותיה נבצר מהשירותים הווטרינריים בישראל לברר אם פרצה המגיפה בתחומן. לפי הערכה שעשה וטרינר מהשירותים הווטרינריים במאי 2006, הסבירות ששפעת עופות מסוג H5N1 תפרוץ בחורף הבא באזור הסמוך לרצועת עזה היא בינונית עד גבוהה. לכן יש לטפל בכמה סוגיות דחופות המפורטות להלן, הנוגעות למגיפה באמצעות ניהול מזורז שנועד לשעת חירום, כדי להבטיח שהן יטופלו טיפול מיטבי כנדרש ושהמגיפה תמוגר.

4. בחודשים אפריל-יולי 2006 בדק משרד מבקר המדינה את אופן ההתמודדות של משרד החקלאות ופיתוח הכפר (להלן - משרד החקלאות) עם המגיפה שפרצה במרס 2006 ואת היערכות לעתיד לבוא. הבדיקה נעשתה בשירותים הווטרינריים, ביחידת הפיצו"ח¹⁰ ובלשכתו של המשנה למנכ"ל במשרד, מר י. ישי, ששימש מנכ"ל המשרד בעת שפרצה המגיפה.

ההיערכות לטיפול בשפעת העופות והטיפול בפועל

ההיערכות להתפרצות המגיפה : כבר בשנת 2003 החלו ממשלת ישראל בכלל ומשרד החקלאות בפרט להיערך להתמודדות עם שפעת העופות. היערכותו של משרד החקלאות כללה, בין היתר, תיאומים עם משרד הבריאות ועם המשרד להגנת הסביבה, גיבוש נהלים ואיסוף נתונים הדרושים להתמודדות עם המגיפה. הנהלים פורסמו בספטמבר 2003.

צוותי פעולה בשירותים הווטרינריים : באוקטובר 2005 כבר פרצה המגיפה בטורקיה, ברוסיה, ובדרום. עקב כך נדרשה פעילות נמרצת בארץ כדי להתמודד עם המגיפה. בנובמבר 2005 החל לפעול בשירותים הווטרינריים "צוות משימה" בראשות מנהל השירותים הווטרינריים, כדי למנוע את חדירתה של שפעת העופות לישראל; באותו חודש הקים "צוות משימה" עוד 11 "צוותי פעולה" לטיפול בסוגיות מקצועיות שונות הנוגעות להיערכות, כגון, המתת העופות הנגועים וקבורתם; הטלת הסגר על אזורים אלה, חיסון העופות באזור הלולים הנגועים ועוד. אולם נמצא כי שבעה צוותי פעולה התכנסו רק פעם אחת עד מרס 2006, מועד התפרצות המחלה.

יש לציין כי בעקבות התפרצות המגיפה באירופה היה על הצוותים לבצע עבודת מטה נמרצת. אולם אף שהמגיפה הגיעה לארץ רק כמה חודשים לאחר מכן, קיימו רוב הצוותים דיונים מעטים בלבד, וקבלת ההחלטות בעניין המגיפה התעכבה זמן רב, בשל כך כדוגמא נושא הסגרים על האיזורים הנגועים לא סוכם עם המשטרה; צוות המתה וכליל לא הגיע לסיכום בנושא חיתוי לולים וכו'.

בפברואר 2006 פנו "רופא וטרינר ראשי למחלות עופות" ו"צוות השמדות"¹¹ למנהל השירותים הווטרינריים והעלו לפניו את הנושאים שיש להסדיר לצורך ההיערכות לאפשרות שהמגיפה תפרוץ.

10 יחידת הפיצו"ח, היחידה לפיקוח על הצומח והחי, הוקמה במשרד החקלאות בשנת 1994, ותפקידה, בין היתר, פיקוח על יישום ההסכמים שנחתמו בין ישראל לאוטונומיה.

11 צוות שמירה משרד החקלאות כדי לבחון שיטות להשמדת עופות נגועים במגיפה.

סוף דבר - המגיפה התגלתה בארץ לפני שהספיקו לטפל כראוי באותן בעיות חמורות שמלכתחילה לא סבלו דיחוי.

תקציב

לצורך הטיפול בשפעת העופות נדרשה גם היערכות תקציבית; ואכן, באוקטובר 2005 פנה מנהל השירותים הווטרינריים למנכ"ל המשרד והתריע לפניו כי עקב התפרצות שפעת העופות בטורקיה, ברומניה וברוסיה יש להיערך לטיפול במגיפה, וכי לפי אומדנו יש להקצות לשירותים הווטרינריים כ-10.5 מיליון ש"ח לצורך כך. לדבריו סכום זה נדרש כדי להעסיק עוד עובדים, בהם עובדי קבלן במערך השדה, כדי להמית את העופות הנגועים ולהשמיד את הפגרים, וכדי להעסיק עוד עובדים בחטיבה לעופות במכון הווטרינרי, בהם וטרינרים ועובדי מעבדה. אף כי בהחלטת הממשלה מנובמבר 2005 נקבע שיוקצבו למשרד החקלאות 6.5 מיליון ש"ח לצורך ההיערכות למגיפה, במועד פרוץ המגיפה טרם היקצה אגף התקציבים את הסכום למשרד החקלאות, ועקב כך לא הועבר למנהל השירותים הווטרינריים הסכום שביקש לצורך היערכות. העיכוב בהעברת התקציב מנע את תיגבור המערך הווטרינרי וגרם לעיכובים בהצטיידות לשעת חרום.

באוקטובר 2006 הסביר אגף התקציבים במשרד האוצר כי בעקבות הבחירות לכנסת ה-17 אושר תקציב המדינה לשנת 2006 רק ביוני 2006. למרות זאת, זמן קצר לאחר פרוץ המגיפה בישראל הועברו כ-11.5 מיליון ש"ח למשרד החקלאות ולמשרד הביטחון לצורך הטיפול במגיפה. לדברי אגף התקציבים גם הפיצויים ללולנים שעופותיהם הושמדו הועברו במהירות רבה.

העברת התקציב לגופים המטפלים במגיפה לצורך ההיערכות להתפרצות המגיפה התעכבה שלא לצורך, אף כי עם פרוץ המגיפה הועבר להם התקציב בלא דיחוי. יש לציין כי חשוב להעביר בעוד מועד את התקציב המיועד להיערכות לשעת חירום לגופים המטפלים בעניין, שכן בשעת חירום יש לפעול במלוא הדחיפות ואין שהות לטפל בהליכי העברת התקציב. לפיכך לצורך ההיערכות לשעת חירום יש להתקין מנגנון שיאפשר גמישות בכל הנוגע להליכי העברת התקציב.

באוקטובר 2006 השיב אגף התקציבים למשרד מבקר המדינה כי "עם הפנים קדימה, בתום הטיפול במחלה, ומתוך הכרה במציאות חדשה בענף הלול, עמדת אגף התקציבים היתה כי יש מקום לבחון את אופן הקצאת המשאבים לטיפול במחלה ולהתאימה למצב החדש".

משרד מבקר המדינה מעיר, כי לקחים אלו ישימים גם למישורים אחרים ורבים הכרוכים בהיערכות מדינת ישראל לשעת חירום.

הכנת עתודה מקצועית

1. לשם הכנת עתודה מקצועית לטיפול בהתפרצות המגיפה נדרשת היערכות לקראת כמה אפשרויות: המגיפה עשויה לפרוץ במוקד אחד, בכמה מוקדים או במוקדים רבים בה בעת. לפי אופן התפרצותה של המגיפה במדינות שנדבקו במגיפה בשנים עברו, אפשר ללמוד כי מרבית ההתפרצויות הן רב-מוקדיות. בהולנד פרצה המגיפה בפברואר 2003 ב-20 מוקדים; בדרום קוריאה היא פרצה בדצמבר 2003 ב-17 מוקדים; ובקנדה היא פרצה בפברואר 2004 והתפשטה ל-42 מוקדים.

לעומת זאת, בישראל, השירותים הווטרינריים הכינו עתודה מקצועית לטיפול בהתפרצות חד-מוקדית של המגיפה, אך התפרצות המגיפה במרס 2006 הייתה רב-מוקדית. מכאן שהשירותים הווטרינריים לא היו ערים דיים להתרעות בעניין המגיפה שהתקבלו מרחבי העולם.

אף שהתקבלו מרחבי העולם התרעות על המגיפה, ואף שכשנתיים לפני פרוץ המגיפה החלו משרדי הממשלה להיערך להתמודדות עימה, בעת התפרצותה לא היו השירותים הווטרינריים ערוכים מבחינה לוגיסטית לטיפול בהתפרצות רב-מוקדית של המגיפה. למשל, הם לא הכינו די צוותים כדי לטפל בכעיה. לאחר שפרץ הגל הראשון של המגיפה בארבעה יישובים עמדו לרשות השירותים הווטרינריים רק עשרה מפקחים. יש לציין שמנהל השירותים הווטרינריים ידע בעוד מועד שמן הראוי להיערך להתפרצות רב-מוקדית של המגיפה - בפברואר 2006, זמן קצר לפני התפרצות המגיפה, הודיע לו "רופא וטרינר ראשי למחלות עופות" במכתב שכתב לו כי אין די במספר העובדים העומדים לרשותו כדי לטפל בהתפרצות רב-מוקדית, ולפיכך "אם ההתפרצות תאובחן ביותר ממוקד אחד, לא תהיה אפשרות לבצע את המטלות במתכונת הנוכחית במהירות וביעילות".

2. ההיערכות להתמודדות עם המגיפה הייתה צריכה להיעשות תוך עבודת מטה שתמצא ביטוייה בנוהל שיסדיר את התיאום והכילול (אינטגרציה) של כל התפקידים המוטלים על הגופים המטפלים בתחום זה, ובהם יחידות משרד החקלאות - מחוזות המשרד, יחידת הפיצו"ח, השירותים הווטרינריים, הרשויות המקומיות, משטרת ישראל, ומשרד הבריאות. אך הדבר לא נעשה בעוד מועד, כמפורט להלן:

אף שמאוקטובר 2005 התרבו ההתרעות שהמגיפה מתקרבת לישראל, לא הכין משרד החקלאות את הנוהל האמור, ועקב כך לא עלה ביד השירותים הווטרינריים להתמודד כראוי עם המגיפה. עם תחילת הטיפול במגיפה בשטח המועצה האזורית לכיש, לא היה ברור מי עושה את הפעולות, מי אחראי לשלבים השונים ומי מתקצב אותם. ההחלטות ברובן, גם המקצועיות נתקבלו ברובן "תוך כדי תנועה". ב-19.3.06 נחלץ משרד הביטחון לעזרת משרד החקלאות וקיבל עליו את פינוי פגרי העופות וקבורתם.

הטיפול בפינוי ובקבורה של העופות שנדבקו במגיפה לא היה מאורגן כראוי - לאחר פרוץ המגיפה טיפל בעניין זה פרויקטור מקומי במועצה האזורית אשכול, ורק ב-21.3.06 החלה לפעול במועצה האזורית אשכול חבורת פיקוד קדמי (להלן חפ"ק), בהשתתפות נציגי משרד החקלאות, נציגי משרד הביטחון, נציגי המועצות האזוריות ונציגי משטרת ישראל, כדי לטפל בעניין.

עד שהוקם החפ"ק לא היה גוף המופקד על תיאום הטיפול המעשי בלולים עם כל היישובים שנדבקו במגיפה ועל פתרון בעיות שהתעוררו בזמן אמת בעת הטיפול בלולים. מאחר שההיערכות לטיפול במגיפה הייתה לקויה, התקבלו רוב ההחלטות בעניין זה, בהן החלטות בעניין הזמן הדרוש לביצוע עבודות מסוימות, בעת ביצוע העבודה ובלא הכנה מוקדמת. דברי הסיכום שנאמרו במועצה האזורית לכיש במרס 2006 מלמדים על האווירה ששררה באזור באותה עת: "אמנם בתחילה היה הרבה בלאגן

ו'ערפל קרב' אולם מרגע שמשנהב"ט [משרד הביטחון] נכנס לתמונה והייתה מעורבות ישירה של הרשויות הבכירות במדינה (משרד ראש הממשלה ומשרד החקלאות) העסק עבד טוב יותר".

בחינת שיטת ההמתה וההיערכות ליישומה

מחלות בעלי כנף הן מידבקות ביותר, ולפיכך השירותים הווטרינריים אוסרים בנהלים לשנע להקות בעלי כנף הנגזעות בנגיף מחשש להדבקה. יש להשמיד להקות אלה ולקבור את פגרי העופות בו במקום (לרוב הם נקברים בבורות רקב ולעתים רחוקות שורפים את הפגרים) אם התנאים ההידרולוגיים מאפשרים זאת. ואכן על פי הנהלים שהכינו השירותים הווטרינריים בספטמבר 2003, פעולות ההמתה והפינוי של בעלי החיים המאכלסים את המשק הנגוע היו אמורות להתבצע מהר ככל האפשר. בדצמבר 2005 קבע "רופא וטרינר ראשי למחלות עופות" כי לאחר שאובחן שהעופות נדבקו בנגיף יש להמיתם ולקברם בתוך 24 שעות. גם בעניין זה נמצאו כשלים כלהלן:

1. יש לציין כי מקבלי ההחלטות ידעו כי לפי התקנים האירופאיים, התקנים המקובלים בדרך כלל בישראל, אסור לקבור את כל סוגי הפגרים או לשרפם באזור פתוח. לפי התקנים האמורים חובה להשמיד את הפגרים במתקני שריפה מתאימים.

בפרסומים מקצועיים הנמצאים בתיקי השירותים הווטרינריים נאמר כי המתה וכליוי בשריפה במתקנים שנבנים על פי תקנים מחמירים לשמירה על איכות הסביבה (להלן - מתקני השריפה) הן השיטות החסכוניות והיעילות ביותר להשמדת עופות, והן אף השיטות הבטיחותיות ביותר מבחינת איכות הסביבה, שכן הן אינן גורמות לפגיעה באיכות המים או להפצת ריחות רעים. אולם מאחר שעלות מתקני השריפה גבוהה מאוד, ספק אם החקלאים יהיו מוכנים לקנותם ללא התערבות ממשלתית.

לפני פרוץ המגיפה היו בארץ ארבעה מתקני שריפה בלבד, וברור היה שלא די בהם כדי לבצע את המתת העופות הנגועים במגיפה ביעילות ובמהירות הדרושות. בינואר 2006 המליץ ראש תחום פרויקטים (תשתיות) במשרד להגנת הסביבה לעודד ייבוא של מתקני שריפה תקינים, ניידים או ייחים.

אף ששיטות ההמתה והכליוי הן סוגיות רבות חשיבות ויש לטפל בהן בדחיפות, עד מועד התפרצות המגיפה לא הסתיימה הבדיקה של "צוות המשימות" בעניינן. עד מועד סיום הביקורת לא נקבע כי שיטת ההמתה והכליוי במתקני השריפה היא השיטה היעילה ביותר, בעיקר בגלל העלות הגבוהה של המתקנים, אולם, לא נמצא כי היא נבחנה מול החלופות הרלוונטיות, בשקיפות תוך השוואה בין העלות לתועלת בין לטווח קצר ובין לטווח ארוך.

משרד החקלאות השיב למשרד מבקר המדינה באוקטובר 2006 כי "הפתרון המועדף הינו הטמנה וכל אמצעי אחר יהיה בנוסף להטמנה".

משרד מבקר המדינה מציין כי לאור קיומם של התקנים הנהוגים באירופה, ראוי לבדוק מחדש את המדיניות הנהוגה בארץ לכילוי פסדים בכלל בעלי החיים ובכלל זה בענף הלול. הנושא טעון ליבון, דיון וקבלת החלטות כפורום בין-משרדי. לא די לבחון את ההיבט הכלכלי של השימוש במתקנים, ויש להביא בחשבון גם היבטים אחרים, כגון מניעת זיהום סביבתי, שמירה על איכות מקורות המים ומיגור מחלות קשות של בעלי כנף, העלולות לפגוע בבריאות הציבור. מן הראוי לבחון פתרונות שנהוגים באיחוד האירופי.

2. בנהלים מספטמבר 2003, נקבע שכל שלבי ההשמדה יתבצעו בנוכחות פקח של השירותים הווטרינריים. בכל משק צריך פקח אחד לפחות להיות נוכח בעת ההשמדה. עוד נקבע בנהלים כי את ההמתה יבצעו המגדל וצוות שיביא המגדל. אחת משיטות ההמתה המורשות שנקבעו בנהלים היא מזיגת רעל זרחני למי שתייה של עופות שמנעו מהם מים במשך כ-24 שעות (להלן - הצמאה). גם פעולות הקבורה, הניקוי והחיטוי הוטלו על המגדל.

(א) אף כי לאחר פרוץ המגיפה נעשה שימוש בשיטה האמורה, לא הייתה השיטה יעילה. חלק מהעופות שהורעלו לא מתו, והיה צורך להמיתם אחד אחד באמצעות נקיעת צווארם. עקב כך התעכבה השמדת העופות הנגועים, נדרש כוח-אדם נוסף והעובדים נחשפו לנגיף זמן רב יחסית, והיה בכך כדי לסכנם, אף שהם לבשו בגדי מגן.

(ב) לפי לוח הזמנים שצוין בנהלי העבודה שקבעו השירותים הווטרינריים בספטמבר 2003, השמדת הלהקות שלפי החשש נדבקו במגיפה הייתה אמורה להתבצע בלא דיחוי - 48 שעות לאחר פרוץ המגיפה לכל היותר. בפועל השמדת הלהקות האמורות התעכבה יתר על המידה. אחת הלהקות, למשל, הושמדה ארבעה ימים לאחר פרוץ המגיפה.

בחלק מהיישובים החל תהליך ההצמאה של העופות רק כמה ימים לאחר שאובחנה המגיפה, ולמותר לציין כי עקב כך התעכבה המתת העופות. למשל, בשני יישובים, עין השלושה וחולית, אובחנה המגיפה כבר ב-16.3.06. אולם רק ב-20.3.06 החל בחמישה מהלולים שביישובים אלה תהליך הצמאת העופות. ביישוב עמיעוז אובחנה המגיפה לראשונה ב-19.3.06, אך תהליך השמדת העופות נמשך עד ה-25.3.06.

כאמור, "רופא וטרינר ראשי למחלות עופות" קבע בדצמבר 2005 כי לאחר שאובחנה המגיפה יש להמית את העופות הנגועים ולקברם בתוך 24 שעות, אך בישיבת "צוות טיפול בהשמדות" מדצמבר 2005 נאמר שאין כל דרך יעילה להשמיד מספר גדול של עופות בתוך פרק הזמן האמור, ויש צורך לנקוט אמצעים אחרים, למשל להעסיק קבלנים שיטפלו בעניין. על אף האמור בישיבה, לא פעלו השירותים הווטרינריים בדחיפות כדי למצוא פתרון הולם לבעיה. מאחר שבשירותים הווטרינריים הוסיפו לדבוק בהנחת היסוד שהתפרצות המגיפה תהיה חד-מוקדית, הם לא נערכו להתפרצות רב-מוקדית שתחייב טיפול מהיר ויעיל במספר רב של עופות. נוסף על כך, השירותים הווטרינריים הניחו שהלולים יטפלו בהתפרצות, אף שכבר באוקטובר 2005 התריע לפניהם אחד הרופאים הממשלתיים למחלות עופות כי "קיים חשש סביר שאנשים, חלקם חיוניים, פשוט לא ירצו להגיע ולעבוד בלולים...". עקב שתי ההנחות הללו לא הכשירו השירותים הווטרינריים די עובדים וצוותים לטיפול במגיפה.

בפועל, לאחר שפרצה המגיפה, חששו הלולים והעובדים בלולים להיכנס ללולים הנגועים, שמא יידבקו במגיפה, ואיש לא הסכים לבצע את העבודה. השירותים הווטרינריים לא הכינו תרחיש ולפיו המדינה תבצע את פעולות ההמתה והכילוי, עקב כך נגרמו עיכובים במיגור המגיפה. בסופו של דבר נחלץ משרד הביטחון לעזרת משרד החקלאות ושלח קבלנים שחתם אתם על חוזים לבצע את העבודה.

בתשובת משרד החקלאות למשרד מבקר המדינה מאוקטובר 2006 צוין כי "פעולות ההצמאה בלולים בוצעה בהתאם לקצב התקדמות העבודה בלולים הנגועים וזאת כדי להימנע מהצמאה ארוכה, מטעמים של צער בעלי חיים". עוד נאמר בתשובה כי "התמונה שעולה בכל מקום בעולם, בנוגע להמתה וכילוי, מגלה טפח ומכסה טפחיים: אופן ההמתה ביחס לזמן הביצוע וכן כילוי שלא בהתמנה, לוטה בערפל" וכי השירותים הווטרינריים ביקשו מהלשכה המשפטית במשרד החקלאות לעגן את ההמתה בדרכים שאינן מתיישבות עם עקרון צער בעלי חיים, הן כדי לצמצם ככל האפשר את התפשטות המגיפה במשק העופות והן מטעמים של בריאות הציבור.

יוצא אפוא כי המתת העופות נעשתה שלא לפי הנהלים שקבעו השירותים הווטרינריים, שכן הייתה חריגה מלוח הזמנים שנקבע בנהלים. זאת ועוד, שיטת ההמתה שקבעו השירותים הווטרינריים לא הייתה יעילה.

3. כדי למנוע נזק לסביבה ולמקורות המים קבע המשרד להגנת הסביבה באילו אתרים ייקברו פגרי העופות. עוד קבע המשרד להגנת הסביבה כי כדי למנוע את הפצת המגיפה יש לקבור את פגרי העופות מיד לאחר המתתם.

אף על פי כן, העופות שמתו זמן קצר לאחר פרוץ המגיפה לא נקברו מיד לאחר המתתם אלא נעזמו מחוץ ללולים. עקב כך נברו עופות בר בפגרים וייתכן שהדביקו יישובים אחרים במגיפה. לטענת השירותים הווטרינריים הדבר קרה רק ביישוב אחד - בקיבוץ עין השלושה. משרד החקלאות הסביר כי הדבר אירע לפני שאובחנה המגיפה רשמית, וכי מיד לאחר שהחלו השירותים הווטרינריים לטפל במגיפה ניתנו הנחיות בעניין קבורת העופות הנגועים והדבר טופל. לטענת השירותים הווטרינריים אין לדעת מה מידת הנזק שנגרם עקב העיכוב בקבורת העופות הנגועים.

"רופא וטרינר ראשי למחלות עופות" בשירותים הווטרינרים הסביר למשרד מבקר המדינה, כי השירותים הווטרינריים פיקחו על קבורת פגרי העופות בכל המשקים, אך בעת קבורת פגרי העופות לא מילאו הפקחים דוחות על אופן הקבורה. משרד מבקר המדינה מציין כי חשוב מאוד למלא דוחות כאלה, היות וחתירת הפקח על הדוח היא בגדר אישור לכך שהעופות נקברו לפי כל הכללים שקבע המשרד להגנת הסביבה.

מינואר 2006 הועלו על ידי "צוות השמדות" הצעות לביצוע ניסוי להמתת עופות בפחמן דו חמצני בעלות של 50,000 ש"ח; ביצוע ניסוי המתה בקצף כיבוי אש וכילוי באמצעות התססה או קומפוסטציה בלולים. משרד מבקר המדינה העלה כי אפשרויות אלה טרם נבדקו ויפה שעה אחת קודם.



אחת המטלות העיקריות המוטלות על השירותים הווטרינריים, היא מניעת התפרצות המגיפה ומניעת התפשטותה, כדי לשמור על בריאות בעלי החיים ועל בריאות הציבור. כדי לעמוד במטלות אלה יש לפעול בלא דיחוי, אך כשפרצה המגיפה במרס 2006 פעלו השירותים הווטרינריים בקצב איטי מהנדרש בנהלים מספטמבר 2003, שהם עצמם קבעו. לכן נדרש למצוא בהקדם פתרון יעיל יותר להמתה ולכילוי עופות, פתרון שיתיישב עם עקרון צער בעלי חיים וימנע פגיעה באיכות הסביבה. אף שמשרד החקלאות טען כי ההמתה ברעל לא גרמה ייסורים לעופות, ניתן להניח שתהליך ההצמאה שקדם להרעלה גרם להם סבל. יש להקל במידת האפשר על סבלם של העופות, ולכן על משרד החקלאות לעשות כמיטב יכולתו כדי למצוא שיטת המתה יעילה ומהירה יותר. יצוין כי בעת שפרצה המגיפה במרס 2006 הושמדו כ-1.28 מיליון עופות בטווח של עד שלושה ק"מ מהמוקד הנגוע. אם תהיה התפרצות רב-מוקדית נוספת, מספר העופות שיהיה צורך להשמיד עלול להיות גדול פי כמה וכמה מהמספר האמור. בהיעדר שיטה חלופית להמתת עופות ובהנחה שהעופות יומתו באותה שיטה, המתת העופות עלולה להתמשך זמן רב, דבר שעלול לפגוע באפשרות למגר את המגיפה. יש לטפל בסוגיה זו בדחיפות.

ביצוע תרגיל מעשי באזור הלולים

כדי להיערך להתפרצות שפעת העופות נדרש מערך העופות של השירותים הווטרינריים לבצע, בין היתר, תרגול של דרכי הפעולה שיש לנקוט בפרוץ המגיפה, תרגול מעשי שיתבצע באזור הלולים עצמם. אמנם כבר באוקטובר 2003 ביצעו השירותים הווטרינריים תרגיל בבניין המנהלה שלהם בבית דגן, בהשתתפות רופאים ממשלתיים המתמחים במחלות עופות, פקחים של מערך העופות, כמה מעובדי מעבדות השדה והחטיבה לעופות במכון הווטרינרי ופקחי הפיצו"ח, אך התרגיל היה תרגיל מינהלי.

אחד הלקחים שהופקו מהתרגיל המינהלי היה שיש לבצע תרגיל מעשי באזור הלולים כדי לבחון כיצד הגופים העוסקים בפיקוח על יישום הנהלים ובאכיפתם מתמודדים עם בעיות טכניות. אף על פי כן, עד מועד התפרצות המגיפה בישראל במרס 2006, כשנתיים וחצי לאחר שבוצע התרגיל המינהלי, לא נעשה כל תרגיל מעשי לשם התמודדות עם המגיפה, אף שכאמור בשלהי שנת 2005 כבר התקבלו התרעות ולפיהן המגיפה עלולה להתפשט לישראל. יתר על כן, השירותים הווטרינריים תכננו לבצע בינואר 2006 תרגיל מעשי בלולים של המכון הווטרינרי, אך התרגיל לא בוצע. התרגיל המתוכנן היה תרגיל חד-מוקדי, והוא יועד רק לאנשי מערך העופות של השירותים הווטרינריים, ולפיכך גם אילו היה מתבצע לא היה בו די. מאחר שהשירותים הווטרינריים לא נערכו לפרוץ המגיפה באמצעות תרגילים מעשיים, לא הייתה להם אלא תכנית תיאורטית להתמודדות עם המגיפה, תכנית שהתבססה על התמודדותם עם מחלת העופות "ניו קאסל"¹².

על משרד החקלאות לבצע תרגיל מעשי בשיתוף חקלאים וגופים נוספים, בייחוד במחוז הגליל שיש בו לולים רבים שלא נפגעו באירוע הקורם ושעלולים להיפגע אם תשוב ותפרוץ המגיפה. יצוין כי חלק מהלולים במחוז זה נמצאים ביישובים הסמוכים לגבול עם לבנון, מדינה שאין לישראל מידע מוסמך על בריאות העופות בתחומה. ביצוע תרגיל מעשי יאפשר ללולנים, לשירותים הווטרינריים ולשאר הגופים המופקדים על הטיפול במגיפה להתנסות במגוון פעולות שיש לבצע בלולים בפרוץ המגיפה, כדי שיוכלו לבצען ביתר יעילות בשעת הצורך. עד סוף נובמבר 2006 טרם בוצע תרגיל כזה.

אכיפת ההסגר

לצורך ההיערכות של משרד החקלאות לטיפול במגיפה נדרש, בין היתר, שיתוף פעולה עם כמה גופים, בהם המשטרה. אכיפת ההסגר על היישובים שפרצה בהם המגיפה הוטלה על יחידת הפיצו"ח של משרד החקלאות. באוקטובר 2005 הכינו השירותים הווטרינריים טיוטת נוהל בנושא שיתוף פעולה ותיאום עם משטרת ישראל בעת התפרצות שפעת העופות, אולם במועד שבו פרצה המגיפה טרם הושלם הטיפול בהכנת הנוהל האמור. באוקטובר 2006 השיבה המשטרה למשרד מבקר המדינה כי לאחר שאובחנה המגיפה בארץ היא קיבלה עליה את האחריות לפתרון בעיות מעשיות הנוגעות למגיפה, כפי שסוכם בינה ובין משרדי הממשלה בחודשים אוקטובר-דצמבר 2005 אף כי הדבר לא נקבע רשמית בנוהל.

12 ניו קאסל - מחלה מדבקת קשה הפוגעת בעופות ואינה פוגעת בבני אדם. מיגור המחלה נעשה בפיקוח וטרינרי כאשר ההמתה, הכליוי והחיטוי הם באחריות החקלאי.

ב-16.3.06, מיד לאחר פרוץ המגיפה, טיפלה יחידת הפיצו"ח לבדה באכיפת ההסגר. ב-17.3.06 פנה ראש מחלקת המבצעים של המשטרה ביוזמתו למשרד החקלאות והציע להשתתף בפעילות. ב-18.3.06 הופעלה המשטרה לצורך אכיפת ההסגר.

חסימת צירי היציאה מהיישוב שדה משה לא נעשתה כהלכה, וכמה כלי רכב שיצאו מהיישוב בדרכי עפר לא חוטאו. נוסף על כך החלה המשטרה לפעול באיחור לאכיפת ההסגר. מסיכום דיון על הפעילות במושב שדה משה שהתקיים במועצה האזורית לכיש במרס 2006 מתברר שרק מ-21.3.06 התקיים שיתוף פעולה סדיר בין המועצה ובין תחנת המשטרה ומשמר הגבול, אף שהמגיפה פרצה בדרום הארץ כבר ב-16.3.06. בתשובתה של משטרת ישראל למשרד מבקר המדינה מאוקטובר 2006 נאמר כי רק ב-21.3.06 פנתה המועצה האזורית לכיש לראשונה למשטרה בדרישה לקבל סיוע.

שומה על משרד החקלאות לפעול לגיבוש הסדרים מחייבים עם המשטרה, כדי להבטיח שאם יידרש לשנת אתה פעולה בעתיד לצורך אכיפת הסגר יהיה שיתוף הפעולה מיטבי.

ניקוי וחיטוי של הלולים

1. תוקפן של תקנות רישוי עסקים (תנאים לרישוי משקי עופות ולולים), התשמ"א-1981, (להלן - התקנות) לגבי משקי עופות חדשים שהוקמו, מיום פרסומן ולגבי משקי עופות קיימים שלושה חודשים מיום פרסומן, כך שלמעשה נדרש רישוי לכל הלולים. עוד בתקנות, יינתן רישיון רק למי שעומד בתנאים המפורטים בהן להנחת דעתו של המנהל. הגדרת המנהל, לפי התקנות האמורות, היא "מנהל השירותים הווטרינריים במשרד החקלאות או כל רופא וטרינר שהוא הסמך לעניין תקנות אלה". על פי תקנות אלה יש לסלק את הזבל המצטבר בלול לאחר כל גידול להקה, ולפנותו כיאות למקום מתאים בלא שיהיה בו משום סיכון תברואה או מטרד לבני אדם. בלולים גדולים ומודרניים של מטילות ביצי מאכל פינוי הזבל נעשה אוטומטית בסרט נע, אך ברבים מהלולים המיושנים של המטילות, בייחוד לולים ללא רצפה קשה¹³, מפונה הזבל פעם בשנה ולעתים גם בתדירות נמוכה יותר. עקב כך נערמות כמויות אדירות של זבל בלולים. זאת ועוד, הניקוי והחיטוי בלולים בלא רצפות קשות אורכים זמן רב יחסית, ועקב כך גדלה סכנת התפשטות המגיפה, שכן כל עוד לא הושלמו הניקוי והחיטוי לא מובטחת השמדה מוחלטת של הנגיף מחולל המגיפה.

2. על הלולנים לנקות את הלולים לאחר פינוי הפגרים והרפד ולבצע בהם חיטוי הן לצורך מניעת הפצת המגיפה והן לצורך הכנת הלול לאכלוס מחדש. רק 30 יום לאחר החיטוי מותר לאכלס את הלול מחדש.

בעת התפרצות המגיפה במרס 2006, ארך הניקוי והחיטוי של הלולים בחלק מהיישובים זמן רב. לדוגמה, בקיבוץ חולית נשלמו הניקוי והחיטוי של רוב הלולים רק ב-25.4.06, יותר מחודש לאחר שהושמדו העופות, ובלול מסוים טרם הושלמו פעולות הניקוי והחיטוי במועד האמור. ב-23.4.06 טרם הושלם ניקוי הלולים ביישובים עין השלושה, ניר עוז, צרויה, נחשון, בקוע וצלפון, ועדיין לא התחילו לנקות שלושה מהלולים שבשדה משה. המגיפה אובחנה ביישוב זה ב-17.3.06 אך ניקוי הלולים הסתיים רק ב-7.5.06. במעלה החמישה החלו לטפל בניקוי ובחיטוי רק ב-28.4.06 - כחודש לאחר שפרצה המגיפה. השירותים הווטרינריים לא פעלו כדי שהחקלאים ינקו את הלולים בזמן סביר כדי להבטיח השמדה מוחלטת של הנגיף.

13 רצפה קשה - רצפה מבטון, מאספלט או מחומר אטום מים אחר הניתן לניקוי וחיטוי בקלות.

משרד מבקר המדינה מדגיש כי הטיפול האיטי בפניו הלולים, בניקויים ובחיטויים מקשה על התמודדות יעילה עם המגיפה ועל הדברתה, והדבר עלול להיות מסוכן בייחוד אם המגיפה תפרוץ בעתיד בכמה מוקדים.

אכלוס הלולים מחדש

1. על פי התקנות הרצפות בלולים חדשים יהיו רצפות קשות. אכלוס הלולים מחדש מחייב חיטוי יסודי לשם הדברת הנגיף מחולל המגיפה. כיוון שאין תכשיר המחטא חומר אורגני, אזי בלולים ללא רצפות קשות, יש להוציא אדמה מתחתית הלול ולהחליפה באדמה ממקומות שלא נפגעו במגיפה. בחלק מהלולים שנפגעו התגלו שאריות פגרים של להקות קודמות, ועקב כך היה צורך להוציא מהם שכבות רבות של אדמה. פעולות אלה לא היו יעילות, שכן הן ארכו זמן רב יחסית והיו כרוכות בהוצאות גדולות.

הלקח שנלמד במשרד החקלאות בעקבות ההתמודדות עם שפעת העופות הוא שיש הכרח להתקין רצפות קשות בכל הלולים, שאם לא כן יהיה קשה להדביר את הנגיף הדברה מוחלטת אם המגיפה תשוב ותתפרץ, ובייחוד אם התפרצותה תהיה רב-מוקדית.

2. כדי לצמצם ככל האפשר את הפצתו של הנגיף ממשק למשק, הלולים חייבים לנקוט אמצעים שונים, ובהם איטום הלולים בפני ציפורים ויציקת רצפה קשה וחלקה ככל האפשר בלולים. בתחילת אפריל 2006 קבע מנהל השירותים הווטרינריים את הכללים לאכלוס מחדש של הלולים. אחד הכללים שנקבעו היה: "לא ייתן היתר אכלוס ללולים ללא רצפת אספלט או בטון". אולם עד מהרה התברר שלא יהיה אפשר ליישם כלל זה לאלתר בגלל תשתית הלולים בכמה שלוחות בענף הלול והעלות הכספית הגבוהה הכרוכה בהתקנת רצפות קשות בלולים.

נציגי השירותים הווטרינריים ונציגי המועצה לענף הלול סיכמו במאי 2006, כי הלולים יחויבו להתקין רצפה קשה בלולים בתוך שלוש שנים, וכי משך ההתקנה המרבי ייקבע לפי שטח הלול. בדיון שקיימו נציגי הגופים האמורים עם שר החקלאות במאי 2006 דווח כי לא נמצא מקור למימון התקנתן של הרצפות הקשות.

3. להערכת השירותים הווטרינריים, יש סבירות גבוהה שהמגיפה תשוב ותפרוץ בארץ בקרוב. לפיכך, לדעת משרד מבקר המדינה, לא די בתכנית ארוכת טווח לתיקון התשתית הלקויה בלולים, וראוי שמשרד החקלאות, המועצה לענף הלול וארגון מגדלי העופות יגבשו יחד תכנית למימון התקנת רצפות קשות בכל הלולים שיהיה אפשר ליישם בהקדם. יש לשתף בתכנית גם את משרד האוצר. התקנת תשתית בטיחותית ראויה בלולים תועיל למניעת התפשטות המגיפה ואף תשתלם בסופו של דבר, מאחר שהיא תגרום לצמצום ניכר בשימוש בתרופות, לירידה בהיקף התחלואה ולשיפור התוצרת של משק הלול.

מיפוי משקי עופות

חשוב למפות את כל משקי העופות שכן, כאמור, אם תפרוץ מגיפה יש להשמיד, על פי המדיניות הקיימת, את כל העופות ותוצרת הלול בלולים הנמצאים בטווח של שלושה ק"מ מהמוקד הנגוע, ויש לבצע ניטור אחר העופות בלולים שנמצאים בטווח של עשרה ק"מ ממוקד המגיפה. מיפוי

משקי העופות חשוב גם לצורכי חיסון אם יוחלט בעתיד לנקוט מדיניות של חיסון במקום מדיניות של ביעור. בסוף אוקטובר 2006 טרם הסתיימה עבודת המיפוי של כ-200 יישובים ברובם ישובים ערביים.

משרד מבקר המדינה מציין כי יש להשלים בהקדם את מיפוי כל הלולים, בכלל זה הלולים באזורים העירוניים. יש גם לעשות מבצע מיוחד לאיתור ולמיפוי של כל הלולים במגזר הערבי, שיש בו לא מעט לולים אבל אין לגביהם מידע מדויק.

הסדרת הפיקוח על לולים

בסעיף 2 לתקנות, נקבע כי "לא יינתן רישיון למשק עופות לפי פריט 165 לצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשל"ג-1973, אלא אם נתמלאו הוראות תקנות אלה להנחת דעתו של המנהל"¹⁴.

אף שלפי תקנות אלה מנהל השירותים הווטרינריים מוסמך לבדוק שהתנאים שמשקי עופות ולולים נדרשים לעמוד בהם כדי לקבל רישיון עסק מולאו לשביעות רצונו, עד כה לא היו השירותים הווטרינריים מעורבים בהליך הוצאת רישיון עסק ללולים ולכאורה ניתן ללולים רישיון ללא כל בדיקה של השירותים הווטרינריים כמתחייב מהתקנות. השירותים הווטרינריים צריכים להפעיל בדחיפות את סמכותם ולדרוש מהרשויות לעמוד על כך שיינתן אישור של השירותים הווטרינריים לפני מתן רישיון לעסק, כדי להבטיח שהלולים עומדים בתקנים הנדרשים.

ניטור עופות

בישראל עוברים שני נתיבי נדירה ראשיים של ציפורים מאסיה ואירופה לאפריקה, ולכן פעמיים בשנה מגיעות לתחומה כ-500 מיליון ציפורים שחלקן עלולות לשמש נשאות של נגיף שפעת העופות. אין יודעים די על הקשר בין נדירת הציפורים ובין התפשטות שפעת העופות, אך התפרצות המגיפה באירופה מאששת את הסברה שציפורים נודדות מעבירות את המגיפה. משרד מבקר המדינה מדגיש כי ניטור עופות המשמשים נשאים של שפעת העופות עשוי לאפשר גילוי מוקדם של המגיפה. משרד החקלאות כתב למשרד מבקר המדינה בתשובתו מאוקטובר 2006 כי בשירותים הווטרינריים דנו בעניין ובחנו אותו ביסודיות, ומסקנתם היא שדי בבדיקות השוטפות של הציפורים הנודדות כדי לגלות אם הן עלולות להפיץ את המגיפה.

בספטמבר 2005 הציע המרכז הבין-לאומי לחקר נדירת הציפורים בלטרון למנכ"ל משרד הבריאות, מנכ"ל משרד החקלאות ומנהל השירותים הווטרינריים להשתתף עם רשות הטבע והגנים בקידום הניטור אחר ציפורים נודדות. באותו חודש פנו שלושה רופאים מהשירותים הווטרינריים למנהל השירותים הווטרינריים והציעו להצטרף למיזם ניטור בין-לאומי של עופות העלולים לשמש נשאים

14 צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשל"ג-1973, בוטל והוחלף בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995.

של נגיף שפעת העופות שמסלולי הנדירה שלהם עוברים בישראל. על פי ההערכה, התקציב הדרוש לשם כך הוא כ-500,000 דולרים. בהצעה צוין כי אם יהיה בידי השירותים הווטרינריים מידע מוקדם על התקרבות המגיפה לישראל, יקל עליהם לקבל החלטות נאותות הן בדרג המקצועי והן באשר למדיניות המשרד בעניין הטיפול במגיפה. ההצעות הועברו לטיפולו של מנהל השירותים הווטרינריים אך אף אחת משתי ההצעות האמורות לא התקבלה בגלל העדר תקציב. השירותים הווטרינריים גם לא ביצעו ניטור לשפעת העופות במשקי הלול לפני שפרצה המגיפה.

היערכות להתפרצות שפעת העופות ברשויות המקומיות

1. לשם היערכות נאותה למניעת שפעת העופות יש גם לדווח על כל העופות המוחזקים ברשויות המקומיות. לפני האירוע לא היה בידי השירותים הווטרינריים דיווח על העופות המוחזקים בפינות חי, בחנויות לממכר בעלי חיים ובחצרות שברשויות המקומיות. אם תפרוץ שפעת עופות ותתפשט לרשויות העירוניות, מידע מסוג זה עשוי לייעל את הטיפול במיגור המגיפה.

בפברואר 2006 פנה מנהל השירותים הווטרינריים אל הרופאים הווטרינריים של הרשויות המקומיות וביקשם לדווח עד 15.3.06 על מקומות שמוחזקים בהם עופות חצר בתחום הרשות שהם מופקדים עליה. עוד התבקשו הווטרינריים לשלוח דגימות של רקמות לבדיקה במכון הווטרינרי אם יתגלה בקרב עופות החצר שיעור חריג של תחלואה או תמותה.

היענותם של הווטרינריים של הרשויות המקומיות לבקשה הייתה חלקית בלבד. בעת הביקורת נמצאו בתיקי השירותים הווטרינריים דיווחים של וטרינרים של כ-120 רשויות מקומיות בלבד, וברבים מהדיווחים האלה נכללו רק נתונים חלקיים. למשל, הווטרינר העירוני של עיריית ירושלים דיווח רק על שני מקומות שמוחזקים בהם עופות חצר; הווטרינר העירוני בעיריית רעננה דיווח כי עופות חצר מוחזקים רק בפרק רעננה, אך בפועל יש עופות חצר ולולים בבתי רבים ובבתי ספר; גם בהוד השרון יש לולים רבים, אך לא התקבל דיווח מפורט על כך. גם יישובים רבים במגזר הערבי לא שלחו דיווחים מפורטים.

2. מנכ"ל משרד החקלאות ומנכ"ל משרד הבריאות הכינו מסמך משותף ובו הנחיות להיערכותן של הרשויות המקומיות לשפעת העופות. לפי המסמך על הרשויות להיערך לשפעת העופות בשלושה מישורים: ביצוע פעולות מניעה; הכנות לביעור המגיפה; השתלבות במיגור המגיפה אם היא תתפשט לתחומה של הרשות המקומית. באפריל 2006 הפיץ משרד הפנים את ההנחיות לכל ראשי הרשויות המקומיות, וביקש מהם לקיימן במלואן כדי לצמצם ככל האפשר את נזקי המגיפה, אם היא תשוב ותתפרץ.

מיפוי עופות חצר ברשויות המקומיות הוא חיוני. לכן ראוי שהשירותים הווטרינריים יפעילו את סמכויותיהם כדי לחייב את כל הווטרינרים של הרשויות המקומיות למסור להם נתונים מעודכנים בהקדם. יש לרכז את הנתונים במאגר ממוחשב כדי שיהיה אפשר להשתמש בהם בעת הצורך.

הדרכת חקלאים

למרות ההערכות של משרדי הממשלה, ההנחיות המקצועיות לא נשלחו לחקלאים ולרשויות המקומיות לפני פרוץ המגיפה, איש לא הדריך את הלולנים מראש כיצד עליהם לפעול אם תפרוץ המגיפה ומי יממן את הפעילות, ולכן בשלבים הראשונים שלאחר פרוץ המגיפה נעשו טעויות בטיפול במגיפה. חלוקת תקציב הדרגה לחקלאי שהכינו במשותף משרד הבריאות, משרד החקלאות ומשרד התמ"ת החלה רק לאחר פרוץ המגיפה.

פעולות משרד החקלאות להפקת לקחים והיערכות לעתיד

1. כבר בתחילת אפריל 2006 הורה מר י. ישי, מנכ"ל משרד החקלאות, לפעול להפקת לקחים מהאירועים.

במסגרת הפקת הלקחים החל משרד החקלאות לעדכן את הנהלים באשר לחלוקת הסמכויות של הדרגים השונים: ארצי, מחוזי, מועצות מקומיות, בכלל זה נהלים הנוגעים לתיאום בין כל הגופים המופקדים על הטיפול במגיפה, לפי הניסיון שנצבר בעקבות התפרצות המגיפה והדברתה. הגרסה המעודכנת של הנהלים שונה מהגרסה שקדמה לה: בגרסה מספטמבר 2003 מצוינים עקרונות כלליים, ואילו הנהלים המעודכנים נכתבים כהנחיות מעשיות מפורטות בכל התחומים. הוקמו צוותי עבודה לצורך השלמת גיבוש הנהלים העוסקים בכל הנושאים שיש לטפל בהם אם תפרוץ המגיפה; החלה היערכות להצגת תרחיש של שלבי ההתפרצות בעשרה מוקדים; ניתנה הוראה להתכונן לביצוע תרגיל במחוז הגליל; כמו כן הוכנה תכנית להכשרת דרגים שונים של כוח אדם שישתתף בהיערכות.

המנכ"ל הורה להשלים את כל הפעולות האמורות עד סוף יוני 2006.

בסוף יוני 2006 טרם הושלם עדכון הנהלים ועד סוף נובמבר אותה שנה טרם בוצע תרגיל מחוזי במחוז הגליל. משרד החקלאות הודיע כי עדכון הנהלים הסתיים בספטמבר 2006, אולם טרם הוכן עותק להפצה. עוד הודיע המשרד כי בספטמבר 2006 בוצע תרגיל טקטי במחוז העמקים של משרד החקלאות.

את התרגיל במחוז העמקים יזם מנהל המחוז, ומטרתו הייתה לתרגל את פעילות המחוז כדי להיערך להתפרצות נוספת של שפעת העופות. בעת שבוצע התרגיל התעוררו כמה בעיות אשר על פי סיכום של מנהל מחוז העמקים מאוקטובר 2006 הן בעיקר: מחסור בצידוד מיגון וכן צורך להקים מחסן מחוזי שיכלול את הצידוד הדרוש לשעת חירום, לרבות מזון לעובדים שיטפלו במיגור המגיפה; הצורך להתאים את הטיפול במגזר הערבי לצרכיו הייחודיים של המגזר והצורך להכין הוראות נוהל בערבית; פיקוח - בתרגיל הופעלו שישה אתרי הטמנה של פגרי עופות ועל כולם פיקח מפקח אחד; בהתאם יש לפעול להקצאת מספר גדול יותר של מפקחים כדי לטפל כיאות בכל אתר; יש לקבוע לאילו גופים יש להודיע על תחילת הפעילות של מרכז המשימה המחוזי, למשל המועצה לענף הלול, המשרד להגנת הסביבה, משחטות, מכוני תערוכת ועוד.

משרד מבקר המדינה העיר, כי הבעיות שהתגלו בעקבות תרגיל זה עלולות להתעורר גם במחוזות אחרים, ועל הנהלת משרד החקלאות לדון בהן ולמצוא להן פתרונות במישור הארצי.

2. במסגרת הפקת הלקחים וההיערכות להתפרצות חוזרת של שפעת העופות הכין משרד החקלאות ביולי 2006 "תרחיש התפרצות". על פי התרחיש יש חשש להתפרצות בעשרה יישובים בתוך שבוע אחד - שני יישובים בכל אחד מחמשת המחוזות של המשרד. התרחיש הוכן בהתבסס על ההנחה כי בעת התפרצות שפעת העופות יתבצע ביעור של כל העופות בטווח של שלושה ק"מ מהלול הנגוע.

להלן הממצאים העיקריים של התרחיש: יהיה צורך לבער כ-3.6 מיליון עופות - 2.2 מיליון פטמים, 1.1 מיליון מטילות והשאר תרנגולי הודו. יש להדגיש כי מספר העופות שיהיה צורך לבער בפועל עלול להיות גדול מהמספר שצוין לעיל, וזאת בשל שתי סיבות. הראשונה - בתרחיש לא צוינו נתונים על שלוחות הרבייה השונות; השנייה - בתרחיש לא הובאה בחשבון תוצרת לול ששווקה שלא באמצעות תעודות משלוח ("שיווק שחור"). בתרחיש האמור נאמד מספרם הכולל של ימי העבודה שיידרשו לצורך ביעור העופות, פינוי הזבל וחיטוי הלולים בכ-5,500.

מהתרחיש אפשר ללמוד על מספרם העצום של עופות שייתכן שתידרש המדינה להשמיד אם תהיה התפרצות רב-מוקדית של המגיפה. עוד עולה מהתרחיש שחשוב מאוד להשתמש בשיטות יעילות לצורך המתה וכליוי של עופות נגועים כדי למגר את המגיפה.

3. בעקבות הליקויים בהתמודדות עם המגיפה החליטה הנהלת משרד החקלאות לקבל עליה את הטיפול בהמתה ובכליוי של העופות. המשרד קבע שיתקיים פיקוח וטרינרי קפדני על ההמתה והכליוי ופעילות זו תמומן מתקציב המדינה. את יתר הפעולות הנדרשות (ניקוי וחיטוי) החקלאי יבצע בעצמו ועל חשבונו.

במרס 2006 פרסם משרד החקלאות מכרז להכנת עתודה קבלנית שתספק שירותי פינוי והשמדה של עופות ומתקנים הנגועים במחלות, בייחוד בשפעת העופות. התברר כי רק שלושה קבלנים ניאותו להשתתף בעתודה הקבלנית, מספר קטן מהנדרש, שכן מספרם הכולל של העובדים המועסקים אצלם די בו לטיפול בכחמישה מוקדים בלבד. בישיבה מיולי 2006 סוכם כי מנהל האגף לנכסים, בינוי ומשק במשרד החקלאות יכין רשימות של קבלנים ויכלול בהן גם קבלנים שלא זכו במכרז, וכי ההתקשרות אתם תיעשה באמצעות מסמך התקשרות סטנדרטי. במועד סיום הביקורת הייתה הכנת הרשימה בתחילתה.

יש להדגיש כי על משרד החקלאות לפעול כדי להכין עתודה קבלנית גדולה דיה שתוכל לטפל בהמתה ובכליוי של עופות רבים אם תשוב ותפרוץ המגיפה בכמה מוקדים בעת ובעונה אחת.

4. בסוף יולי 2006 החל משרד החקלאות להכשיר עתודה מקצועית לטיפול במגיפה, כדי להיערך להתפרצויות נוספות. כמו כן הוקמה ביוני 2006 ועדה מקצועית והוטל עליה לבחון שיטות מתקדמות של המתת עופות וכליחים ושל ניקוי הלולים וחיטויים.

באוקטובר 2006 השיב משרד החקלאות למשרד מבקר המדינה כי הוא פעל לתגבור מערך המפקחים והחוקרים האפידמיולוגיים במחוזות משרד החקלאות כדי להיערך להתפרצות נוספת של המגיפה, וכי לשם כך הוא הכשיר וטרינרים ומפקחים מהלשכות הווטרינריות ומהמכון הווטרינרי לשמש בתפקידים אלה.

מקור המגיפה והדרכים למניעת התפשטותה

המאבק בשפעת העופות צריך להיעשות, בין היתר, באמצעות "ניתוק חוליות" בענף הלול, דהיינו ניתוק מגע בין הלולים הנגועים ובין הסביבה. לשם כך יש להתקין בלולים רצפה קשה; רשת למניעת חדירתן של ציפורי בר וגדר היקפית למניעת חדירתם של בעלי חיים ובני אדם לא מורשים; כמו כן יש למנוע הבאת אספקה של תערובת ללולים, למשל באמצעות מניעת כניסתן של משאיות הנושאות תערובת ללולים מאיזור לאיזור; נוסף על כך יש לספק לעובדים בלולים בגדי מגן ולהתקין בעבורם מקלחות מתאימות בקרבת הלולים.

1. באפריל 2006 מינה מנהל השירותים הווטרינריים צוות חקירה רב-תחומי והטיל עליו לבצע תחקירים אפידמיולוגיים במשקים הנגועים כדי לנסות ולאתר את הגורמים שהפיצו את המגיפה. בדוח שהגיש הצוות ביוני 2006 אין הסבר חד-משמעי באשר למקור המגיפה.

להלן כמה מהממצאים שהעלו התחקירים שעשתה יחידת הפיצו"ח בקיבוץ נחשון ובקיבוץ מעלה החמישה: בקיבוצים אלה יש לולים פרוצים המאפשרים כניסת עופות נודדים; בעלי חיים משוטטים בלולים; בני אדם וכלי רכב שלא חוטאו נכנסים ללולים; קבלן פינוי זבל בלולי הקיבוצים מעסיק פועלים מרצועת עזה - איזור החשוד כנגוע במגיפה, ואינו מקפיד על חיטוי הכלים והעובדים. על סמך ממצאים אלה מעריכים שהמגיפה התפשטה הן עקב ליקויים שמקורם בבני אדם - עובדים, ספקים וזרים, והן עקב ליקויים שמקורם בבעלי כנף, ברוח ובמזג האוויר.

בענף העופות בארץ חוליות רבות: מגדלים, עובדים, פקחים, וטרינרים, בהם וטרינרים העוברים ממשק למשק, עובדי שינוע, כגון נהגי משאיות, ופועלים העובדים במשחטות, במדגרות, במכוני תערובת, במכוני מיון ועוד. התחקירים של יחידת הפיצו"ח מלמדים שבכל אחת מהחוליות הללו אין מקפידים די הצורך, מבחינה מקצועית ומינהלית, על התקנות וההנחיות השוטפות למניעת הפצת מחלות.

משרד מבקר המדינה מעיר כי השירותים הווטרינריים לא הפעילו את כל סמכויותיהם כדי לאכוף את התקנות וההנחיות האמורות ולא פעלו להבטחת הבטיחות הביולוגית בלולים, כדי למנוע את הפצת המגיפה אם היא תתפרץ.

2. שיעור חריג של פסילת עופות במשחטות מסיבות וטרינריות יש בו משום אינדיקציה מידית באשר להתפרצות אפשרית של מגיפה. צוות חקירה אפידמיולוגי המליץ להקים מוקד שיישלוחו אליו בכל יום פקסים המציינים את מספר הפסילות הווטרינריות של כל להקה במשחטות. אם יתקבלו במוקד נתונים על שיעורי פסילה חריגים של אחת הלהקות שנשלחו לשחיטה, יועיל הדבר לגילוי מוקדם של מחלות. ננתח לדוגמה את התפרצות המגיפה ביישוב ניר עוז. ב-19.3.06 נלקחה מהעופות דגימה ראשונה לצורך ביצוע בדיקה מהירה (PCR) ולבידוד הנגיף במעבדה. בדיקת הדגימה במעבדה העלתה כי הלהקה חלתה כבר ב-14.3.06.

משרד מבקר המדינה מדגיש כי לו היו השירותים הווטרינריים מקבלים מהמשחטות בכל יום נתונים שוטפים על שיעורי הפסילה מסיבות וטרינריות, ייתכן שהיו מבצעים בלחקה בעוד מועד בדיקות לאיתור המגיפה. לכן ראוי שהשירותים הווטרינריים יאמצו לאלתר את ההמלצה.

3. מכוני תערובת וספקים אחרים: בדוח התחקיר האפידמיולוגי מיוני 2006 שהגיש צוות חקירה רב-תחומי, צוין כי אחד הגורמים האפשריים להעברת המגיפה ולהתפשטותה הוא המעבר של ספקי התשומות למיניהם, (ספקי תערובת, צוותי שיווק, צוותי חיסון ומדריכים), בין משק למשק ובין אזור לאזור. מעבר של בני אדם ממשק נגוע למשקים אחרים מגדיל את הסיכון

להתפשטות המגיפה. ואולם השירותים הווטרינריים אינם מוסמכים לאסור על ספקי תשומות, כגון בעליהם של מכוני תערוכה, משחטות ותחנות למיון ביצים, להעביר אספקה לאזורים מסוימים.

יש מקום שמשרד החקלאות והיועץ המשפטי לממשלה יבדקו יחד אם אפשר לאצול לשירותים הווטרינריים את הסמכות האמורה, בשעת חירום בלבד, באמצעות חקיקה מהירה והפעלת צווי חירום.

מעבר קרני

מעבר קרני הוא תחנת הגבול היחידה בין רצועת עזה לישראל שבה אפשר להעביר תוצרת חקלאית. בנובמבר 2005 פנה רופא ממשלתי למחלות עופות ל"רופא וטרינר ראשי למחלות עופות" והתריע בפניו כי יש להקים עמדת חיטוי למשאיות במחסום קרני ולחייב את בעלי המשאיות המובילים את האפרוחים והעופות בין הגדה לעזה לשטוף את המשאיות ולחטאן. אולם עד מועד סיום הביקורת לא הוקמה עמדת החיטוי האמורה.

יש להקים עמדות חיטוי במחסום קרני, אף שהוא סגור לפרקים. נוסף על כך יש לשקול להקים עמדות חיטוי בכל המעברים המשמשים למעבר כלי רכב וסחורות בין הגדה לישראל.



במרס 2006, המועד שבו פרצה המגיפה, לא היה משרד החקלאות ערוך כיאות להתמודד עמה, ומכך יש להפיק לקחים לעתיד לבוא. הצלחה בבלימת התפשטות המגיפה בעתיד תהיה תלויה במהירות התגובה של הגופים הממונים על הטיפול במגיפה בכלל ושל השירותים הווטרינריים בפרט, וכן בנחרצותם וביעילותם. מהירות הפעולה תלויה בכוח האדם העוסק במיגור המגיפה, בעבודת המטה, בביצוע תרגילי היערכות לטיפול במגיפה וכן בסמכויות ובאמצעים שיעמדו לרשות השירותים הווטרינריים. כיוון שעל פי ההערכות המקצועיות יש חשש שהמגיפה תפרוץ שוב, נודעת חשיבות רבה להפקת לקחים בהקדם וליישומם, לפתרון מזורז של בעיות מקצועיות דחופות ולעמידה בלוח הזמנים הנקבע על ידי הדרגים המקצועיים.

יש להחיש את סיום עדכון הנהלים והפצתם, לבצע תרגילים מעשיים בשיתוף כל הגופים המופקדים על הטיפול במגיפה, להשלים את הכשרת העתודה המקצועית המופקדת על הטיפול במגיפה בשעת חירום ואת ההתקשרות עם קבלנים. כמו כן על משרד החקלאות ומשרד האוצר לפעול יחד לגיבוש כל ההסדרים להבטחת מימון שוטף של כל הפעולות הנדרשות בשעת חירום, כדי להבטיח שביצוען יהיה תקין, מהיר ומקצועי כנדרש. פעולה כזו עשויה להועיל לצמצום נזקים כלכליים ובריאותיים כאחד אם תשוב ותפרוץ המגיפה בעתיד.

כמו כן על משרד החקלאות להודיע לממשלה ולכנסת אם הוא ערוך כנדרש להתמודדות עם התפרצות נוספת של המגיפה ולאילו אמצעים הוא זקוק לצורך ההיערכות, ובכלל זה להסדיר את סוגיית התקציב לחירום. משרד מבקר המדינה מדגיש כי משרד החקלאות נושא באחריות לנושא זה.