



המכון לאסטרטגיה ציונית
THE INSTITUTE FOR ZIONIST STRATEGIES

מערך המקוואות בישראל: חלק ב – המצב התברואתי

אריאל פינקלשטיין ומיכל אחרק-ויין

פרויקט "שביל הזהב"

אוקטובר 2015

תשרי ה'תשע"ה



המכון לאסטרטגיה ציונית הוא גוף עצמאי הפועל למען שמירת צביונה היהודי והדמוקרטי של מדינת ישראל על פי עקרונות מגילת העצמאות. המכון פועל לשמירת זכויות האדם במדינת ישראל ברוח עקרונות החירות, הצדק, היושר והשלום של מורשת ישראל. המכון פועל למען הידוק הקשר בין יהודי התפוצות למדינת ישראל על פי ערכי הציונות. המכון עוסק בעריכת מחקרים, כתיבת תכניות והגשתן, הדרכת מנהיגים צעירים, ייזום כינוסים, סמינרים, סיורים ופעילויות אחרות למען חיזוקה של מדינת ישראל כביתו הלאומי של העם היהודי.

The Institute for Zionist Strategies is an independent non-partisan organization dedicated to the preservation of the Jewish and democratic character of the state of Israel, according to the principles of Israel's Declaration of Independence.

The Institute strives to promote human rights within Israel in the spirit of the principles of freedom, justice, integrity, and peace as prescribed by the Jewish Heritage.

The Institute strives to fortify the bond between the Jews in the Diaspora and the state of Israel, according to the values of Zionism.

The Institute engages in research, formulation and advancement of programs, training of young leadership, organization of policy conferences, seminars, and field study missions, and in other activities to strengthen the State of Israel as the National Homeland of the Jewish People.

רחוב עם ועולמו 8, מיקוד : 9546306 ירושלים
 8 Am Veolamo St., 9546306 Jerusalem
 Tel. +972 2 581 7196; Fax: +972 2 532 2422
info@izs.org.il; www.izs.org.il

תוכן עניינים

4.....	תקציר
7.....	הקדמה
8.....	1. פרק א: רקע ומבוא
8.....	1.1 רקע כללי ומשפטי
10.....	1.2. עבודות קודמות בנושא
12.....	1.3. מבוא מתודולוגי
15.....	2. פרק ב: מצב רישיונות העסק במקוואות
15.....	2.1. נתונים כלליים
16.....	2.2. פילוחים שונים
20.....	2.3. האם הביקורת הקודמות שיפרו את המצב?
25.....	3. פרק ג: פיקוח משרד הבריאות על המקוואות
31.....	4. פרק ד: מדוע מקוואות אינם נסגרים?
31.....	4.1. דילמת הסגירה
34.....	4.2. הרשות המקומית: התובעת או הנתבעת
37.....	5. פרק ה: סיכום

תקציר

צו רישוי עסקים קובע כי מקווה הוא עסק טעון רישוי לצורך "הבטחת בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים". תקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים למקוואות טהרה) התשנ"ט-1999 שהותקנו על ידי משרד הבריאות, כללו, בין היתר, הוראות בדבר מבנה המקווה, מתקניו, תחזוקתו והפעלתו, שנועדו למנוע מפגעי בטיחות ותברואה במקוואות. באתר האינטרנט של משרד הבריאות נכתב בהקשר זה, כי "רק במקווה שלו יש רישיון עסק, ניתן לדעת שהתנאים התברואתיים והאחרים תקינים".

מבקר המדינה ערך בשנת 2004 ביקורת על רישיון העסק במקוואות בשמונה רשויות מקומיות בארץ והצביע על ליקויים רבים שהרשויות טענו שהן יתקנו בקרוב. בדיקה חוזרת שערכנו לאחר עשור ברשויות אלו מלמדת כי על אף דוח מבקר המדינה החריף ביחס לרוב הרשויות שבהן עסק הדוח, מצב רישיונות העסק לא השתפר כלל וכלל, ובחלקן (כדוגמת תל אביב) המצב רק הורע.

בבדיקה כוללת שערכנו עבור מחקר זה פנינו לרשויות המקומיות השונות בארץ לשם קבלת מידע על רישיון העסק של המקוואות המופעלים על המועצות הדתיות ומחלקות הדת. מתוך 761 מקוואות המופעלים כיום בישראל על ידי גורמים אלו, קיבלנו מענה בנוגע ל-481 מקוואות (63.2%). מתוך אלו, 359 מקוואות, כ-75%, פועלים ללא רישיון עסק. לשם השוואה, האחוז הכולל של עסקים ואתרי רחצה טעוני רישוי ברשויות יהודיות בישראל שפועלים ללא רישיון עסק עומד על כ-29%.

הסקירה מלמדת כי במועצות אזוריות המצב בעייתי במיוחד: מבין הרשויות שנבדקו במדגם כ-85% מהמקוואות במועצות אזוריות פועלים ללא רישיון לעומת 65% מהמקוואות הפועלים בערים. כמו כן, מבין כלל

המחוזות המצב בעייתי בעיקר במחוזות יו"ש וירושלים: מבין 115 מקוואות שנבדקו ביו"ש ל-113 (98.7%) אין רישיון עסק; ובמחוז ירושלים – מבין 44 מקוואות ל-42 אין רישיון עסק (95.5%). במחוז תל אביב 88.4% מהמקוואות פועלים ללא רישיון עסק. במחוזות דרום, חיפה ומרכז נצפתה מגמה שווה של כ-65% מקוואות הפועלים ללא רישיון העסק, והמחוז בעל הנתונים הטובים ביותר הנו מחוז צפון, שבו ל-49.5% מהמקוואות אין רישיון עסק.

הרשויות המקומיות, שלהן הסמכות לפעול בנושא, ממעטות לסגור מקוואות הפועלים ללא רישיון עסק, אם בשל החשש שלהן מפגיעה בציבור הטובלות שתישארנה ללא מקווה, ואם בשל העובדה שהרשויות עצמן נמצאות בניגוד עניינים, שכן מחד הן המפעילות את המקוואות ונדרשות להוציא להם רישיונות עסק, ומאידך הן גם האחראיות על אכיפת תחום רישיונות העסק. בדוח מבקר המדינה משנת 2004 נמתחה ביקורת על משרד הבריאות שאיננו מנצל את הסמכויות של הרופאים המחוזיים להוציא צווי הפסקה מנהליים למקוואות הפועלים במצב תברואתי לקוי. מבדיקה שערכנו בדצמבר 2014 עולה, כי על אף שגם כיום במשרד הבריאות מצביעים על כך שישנם מקוואות הפועלים במצב תברואתי לקוי, רופאי המחוזות אינם משתמשים בסמכותם זו.

בעיה חשובה נוספת היא שהאזרחים כלל אינם יכולים להיות מודעים לבעיות הקיימות בנושא: הן משרד הבריאות והן הרשויות המקומיות לא מפרסמים לציבור הרחב כל מידע על המצב התברואתי של המקוואות. במשרד הבריאות טוענים שהנושא עדיין אינו ממוחשב ומפנים את הציבור לבדוק האם מקווה הוא בעל רישיון עסק, אך בפועל ישנו קושי רב לבדוק זאת. הרשויות המקומיות אינן מפרסמות את המידע בדבר רישיון העסק לציבור הרחב וגם פנייה לרשות המקומית לא בהכרח עוזרת: ברשויות

רבות לא הגיבו כלל לפניותינו החוזרות ונשנות בנושא, ובאחרות דרשו תשלום אגרת חופש מידע עבור קבלת מידע בסיסי זה.

ממצא נוסף הוא שמשרד הבריאות עורך ביקורות שנתיות רק בחלק קטן מן המקוואות. לטענת אנשי המשרד, הדבר נובע מחוסר במשאבים המוקצים לנושא. בנוסף, מבקר המדינה הצביע בשנת 2004 על כך שלמשרד הבריאות אין כלל מידע על קיומם של חלק מן המקוואות, בדרך כלל מקוואות פרטיים. מבדיקה שעשינו בנוגע לירושלים עולה כי גם כיום ישנו פער בין מספר המקוואות שהרשות המקומית מדווחת עליהם ובין מספר המקוואות שמשרד הבריאות מדווח עליהם. כמו כן, דוח מבקר המדינה ב-2004 הצביע על ההכשרה הלקויה של הבלניות בתחום הבדיקות התברואתיות הנדרשות במקווה, והמבקר המליץ כי משרד הבריאות ורשויות הרישוי ייצרו את התנאים הראויים לקיום תקנות תנאי תברואה למקוואות. תגובתו של משרד הבריאות בדצמבר 2014 מלמדת כי גם מאז כתיבת דוח מבקר המדינה לפני כעשור, "נושא ההכשרה וההדרכה של עובדי המקווה באופן ארצי לא התקדם".

הקדמה

מחקר זה מהווה החלק השני של עבודת צוות חשיבה ומחקר שפעל במכון לאסטרטגיה ציונית בשנה האחרונה ועסק במערך המקוואות. בעוד החלק הראשון עסק בהיבטים המנהליים והכלכליים של מערך המקוואות בישראל, חלק זה מתמקד בהיבטים התברואתיים של מערך זה. הצורך במחקר זה נבע מכך שנושא התברואה במקוואות לא נבדק בצורה מקיפה מזה שנים רבות. דומה שאין כלל צורך להסביר את החשיבות של סוגיית התברואה במקוואות וההשלכות שלה על בריאותם של קהל הטובלות והטובלים במקוואות.

הפרק הראשון של מחקר זה מהווה רקע ומבוא לנושא. בפרק זה ניתן רקע כללי ומשפטי, נסקרות העבודות הקודמות שבחנו את הנושא וניתן מבוא מתודולוגי לעבודה זו.

בפרק השני מוצגים הממצאים העיקריים של עבודת המחקר באמצעות הצגה של מצב רישיונות העסק במקוואות כיום.

הפרק השלישי בוחן את היקף ויכולת הפיקוח של משרד הבריאות על המצב התברואתי של המקוואות.

הפרק הרביעי מתמקד בשאלה מדוע מקוואות שמתגלים בהם ליקויים ממשיכים לפעול ואינם נסגרים.

כאמור לעיל, מחקר זה מהווה החלק השני של עבודת צוות מחקר וחשיבה בנושא המקוואות שפעל במכון לאסטרטגיה ציונית בשנה האחרונה. בקרוב עתיד להתפרסם גם החלק השלישי והאחרון של עבודת הצוות, שבו יוצגו ההמלצות לשינויים במבנה מערך המקוואות על בסיס של שני החלקים הראשונים של עבודת הצוות.

1. פרק א: רקע ומבוא

1.1. רקע כללי ומשפטי

חוק רישוי עסקים התשכ"ח-1968 קבע כי שר הפנים רשאי לקבוע בצו אלו עסקים ואתרי רחצה הנם טעוני רישוי (מחויבים בהוצאת רישיון עסק), וזאת לצורך מספר מטרות: הבטחת האיכות הנאותה של הסביבה, מניעת סכנות לשלום הציבור, בטיחות של הנמצאים במקום העסק ומניעת סכנת הידבקות ומחלות בעלי חיים, הבטחת בריאות הציבור והבטחת קיום הדינים הנוגעים לתכנון ובנייה ולשירותי הכבאות.

בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי) התשנ"ה-1995 קבע שר הפנים כי מקווה הוא "עסק טעון רישוי". בנוסף, על פי תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות) התשס"א-2000, רישיון עסק למקווה תקף לחמש שנים. שתי קביעות אלו חזרו על עצמן לפני כשנתיים בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי) התשע"ג-2013. בצו זה אף נכתב כי הצורך ברישיון עסק במקווה נובע מ"הבטחת בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים".

בדוח מבקר המדינה על השלטון המקומי לשנת 2004 הובהר כי הטענה שהועלתה בעבר על ידי אחת הרשויות כי מקווה פרטי אינו זקוק לרישיון עסק איננה נכונה, וכי "לדעת משרד מבקר המדינה, יש לפרש את החוק כמחייב רישוי עסק למקוואות פרטיים וציבוריים כאחד".¹ כך גם טוען כיום פרופ' איתמר גרוטו, ראש שירותי בריאות הציבור במשרד הבריאות, כי "אין הבדל בטיפול שלנו בין מקווה של הרשות, לבין מקווה של עמותה, שניהם צריכים רישיון, ועל בעל המקווה להסדיר את הרישיון

¹ מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי, ירושלים, טבת התשס"ה – דצמבר 2004, עמ' 236.

באמצעות הרשות המקומית".² כאשר מדובר במקווה פרטי, הגורם המפעיל אותו הוא האחראי לדאוג לרישיון העסק, ואילו כאשר מדובר במקווה ציבורי, המועצה הדתית או מחלקת הדת ברשות היא האחראית לדאוג לרישיון העסק.

תקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים למקוואות טהרה) התשנ"ט-1999 שהותקנו על ידי משרד הבריאות, כללו, בין היתר, הוראות בדבר מבנה המקווה, מתקניו, תחזוקתו והפעלתו, שנועדו למנוע מפגעי בטיחות ותברואה במקוואות. עוד נקבע בתקנות, כי לא יאושר לאדם רישיון למקווה והוא לא ינהל אותה, אלא אם כן הוא ממלא את הוראות התקנות להנחת דעתו של המנהל הכללי של משרד הבריאות או מי שהוא הסמיך לכך. חשוב לציין שמשרד הבריאות אמנם מבצע בדיקות שונות במקוואות, אך הסמכות לאכיפת חוקי רישוי עסקים על מפעילי המקוואות מצויה בידי הרשות המקומית (מחלקת רישוי עסקים ברשות) ולא בידי גורמי משרד הבריאות. עם זאת, בחוק רישוי עסקים נקבע כי רופא מחוזי, כמו רשות רישוי, רשאי לסגור מקווה בצו הפסקה מנהלי.

למעשה, משרד הבריאות אינו מפרסם לציבור הרחב את תוצאות הבדיקות שהוא עורך. יתרה מכך, בפנייתנו למשרד הבריאות לקבלת חומר בנושא נענינו על ידי פרופ' איתמר גרוטו, ראש שירותי בריאות הציבור במשרד הבריאות, כי המשרד אינו יכול להעביר חומר כיוון ש"החומר אינו ממוחשב, נדרשת עבודת מחקר והשקעת משאבים לא סבירה כדי לעבור על מאות תיקים נפרדים".³ כיצד, אם כן, יכול הציבור לדעת שהמקווה

² מכתב, פרופ' איתמר גרוטו – ראש שירותי בריאות הציבור במשרד הבריאות, 18.9.2014.

³ מכתב, פרופ' איתמר גרוטו – ראש שירותי בריאות הציבור במשרד הבריאות, 9.9.2014 עם זאת, לאחר בקשה נוספת העביר לנו המשרד חומר על עיר אחת בלבד. ראה על כך בהמשך. כמו כן, גרוטו טען במכתבו כי "משרד הבריאות פועל למחשב את התחום הנ"ל כדי שנוכל להנפיק דוחות בעתיד".

עומד בקריטריונים התברואתיים הראויים? כך נכתב בהקשר זה באתר משרד הבריאות:

“לשם שמירה על בריאות הציבור תיקן משרד הבריאות תקנות לתנאי תברואה נאותים למקוואות טהרה שימנעו פגיעה אפשרית בבריאות הציבור. בעלי המקוואות נדרשים לבצע בדיקות מעבדה לאיכות המים ולבדיקת הימצאותם של חיידקים מזיקים. על בעלי המקוואות לדווח למשרד הבריאות על תוצאות הבדיקות. רישיון עסק למקווה מבטיח שהמקווה נמצא תחת פיקוח של הרשות המקומית ומשרד הבריאות. מומלץ לציבור לוודא את קיומו של הרישיון טרם הביקור... רק במקווה שלו יש רישיון עסק, ניתן לדעת שהתנאים התברואתיים והאחרים תקינים”⁴.

לאור זאת, בכדי לבחון את סוגיית המצב התברואתי של מקוואות הטהרה בישראל בחרנו להציג בפרק זה ממצאי סקירה מקיפה שערכנו על מצב רישיונות העסק של מקוואות הנשים בישראל. בטרם נפנה לממצאים שהעלינו נציג ממצאים שהעלו בדיקות שנערכו בנושא זה בעבר.

1.2. עבודות קודמות בנושא

דוחות שהתפרסמו בעבר הראו כי לפני כעשור המצב התברואתי של המקוואות בישראל היו רחוק מלהשביע רצון. דוח שהוגש לשר הבריאות בשנת 2002 הציג תמונה בעייתית:

⁴ ראו:

http://www.health.gov.il/Subjects/Environmental_Health/bathing_sites/Mikve/Pages/default.aspx

"בכ-60% מהמקוואות בירושלים ובגוש דן יש ליקויי תברואה קשים... בחלק גדול מהמקוואות שנבדקו נמצא ריכוז חיידקים גבוה מהמותר, עובש על החרסינות, צנרת חלודה ומים עכורים".⁵

הדוח הצביע על בעיות חמורות במיוחד במקוואות הגברים. במשרד הבריאות הצביעו בעקבות הדוח על שתי סיבות מרכזיות לבעיות התברואתיות: "למשרד אין כוח אדם ייעודי לנושא, והרשויות המקומיות והמועצות הדתיות ממעטות לשתף פעולה בפיקוח".⁶

בדיון שנערך בוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת בפברואר 2005 טען שלמה לרמן, סגן מהנדס ארצי לנושא בריאות הסביבה במשרד הבריאות, כי בסוף שנות התשעים היה אף חמור יותר: "לפני 99, משרד הבריאות ראה שמצב המקוואות חמור. יותר חמור ממה שרואים בדוח של 2002. גם ההנחיות וההוראות היו מאד ישנות. ואז הפעולה הראשונה הייתה קודם כל להכין תקנות מעודכנות".⁷

דוח של מבקר המדינה מדצמבר 2004 עסק בסוגיית "פיקוח רשויות מקומיות על פעולות למניעת מפגעי בטיחות ותברואה במקוואות שבתחומן". הדוח בחן את המצב בשמונה רשויות, והראה כי מתוך 94 מקוואות של גברים ונשים ברשויות אלו – מתוכם 35 מקוואות פרטיים – 80 מהמקוואות פעלו ללא רישיון עסק. המבקר הראה כי הפעילות ללא רישיון אכן הביאה למפגעים בריאותיים: בכרבע מהמקוואות שנבדקו נמצאו מפגעי בטיחות או מפגעים תברואתיים במבנה המקווה; בכמה מקוואות חסרו התקנים וציוד נדרשים; הבדיקות היומיות הנדרשות להבטחת איכותם התברואתית של מי המקוואות לא נעשו, ובדיקות

⁵ מעריב, 4.6.2002.

⁶ שם.

⁷ פרוטוקול מס' 160 משיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה, יום שלישי, י"ג באדר א' התשס"ה, (22 בפברואר, 2005).

תקופתיות שנעשו לא תאמו את הנדרש; לא נוהלו רישומים על בדיקות מי המקוואות ועל חיטויים, ולכן לא היה ניתן לדעת אם המים חוטאו כנדרש; במקוואות רבים הוחלפו המים בתדירות פחותה מן הנדרש. המבקר סיים את הדוח בביקורת נוקבת:

”ממצאי הביקורת מצביעים על קיום מפגעים חמורים ביותר במקוואות שבתחומי הרשויות המקומיות שנבדקו. רשויות אלה, המופקדות על שמירת החוק, לא מילאו את חובותיהן כיאות והפעילו את מקוואותיהן ללא רישיון עסק וללא פיקוח נאות שימנע ליקויים תברואתיים ובטיחותיים”.⁸

1.3. מבוא מתודולוגי

מחקר זה מתמקד בסוגיית מקוואות הנשים המנוהלים על ידי המועצות הדתיות ומחלקות הדת בישראל (ולא מקוואות גברים או מקוואות נשים פרטיים). בשל כך, גם הסקירה המוצגת להלן בנושא רישיונות העסק והמצב התברואתי במקוואות מתמקדת במקוואות אלו, המהווים את רובם המוחלט של המקוואות בישראל. מעבר לכך, ישנו קושי גדול להציג מידע על מקוואות פרטיים, מפני שאין כל גורם ממשלתי המרכז את הנתונים בנוגע למקוואות אלו. בנוסף, כפי שהראה מבקר המדינה, הרשויות המקומיות עצמן כלל אינן מודעות לקיומן של חלק מן המקוואות הפרטיים הפועלים בשטחן, ולכן, לדברי המבקר, ”רוב המקוואות שהופעלו בידי גופים פרטיים, פעלו בלא שהיה כל פיקוח על מצבם התברואתי והפיזי ועל מידת עמידתם בדרישות שנקבעו בתקנות רישוי עסקים”.⁹

⁸ מבקר המדינה (לעיל הערה 1), עמ' 248.

⁹ שם, עמ' 229.

כאמור לעיל, על פי משרד הבריאות, אזרח המעוניין לבדוק את איכות התברואה במקוואות נדרש לבדוק את רישיון העסק של המקווה, והמשרד אף ממליץ לעשות זאת ולא לטבול במקווה שאין לו רישיון. בשל כך, בתחילת עבודת המחקר שערכנו החלטנו לבדוק האם הרשויות המקומיות והמועצות הדתיות מפרסמות לציבור הרחב באתרי האינטרנט שלהם מידע על רישיונות העסק של המקוואות. למעשה, מתוך כלל הרשויות המקומיות הפועלות בישראל לא מצאנו רשות שמפרסמת לציבור הרחב באתר האינטרנט מידע מעודכן בנושא. בכלל, רק בשלוש רשויות היה מידע על רישיונות העסק, אך המידע לא היה מעודכן ולפיכך אינו רלוונטי.

בשל כך, פנינו במייל למחלקות רישוי העסקים של הרשויות השונות בישראל בכדי לקבל מידע על רישיון העסק של מקוואות הנשים הפועלים ברשות המקומית. נעשה מאמץ לפנות לרוב הרשויות, אך למרבה הצער, חלק מן הרשויות אינן נגישות. ברוב הרשויות כלל לא ענו לפנייה הראשונה, ובהרבה מהן הפנו אותנו למחלקת חופש המידע ברשות ואף התנו את קבלת הנתונים בתשלום אגרת חופש מידע. בעינינו, הדבר בעייתי ביותר, ולא ייתכן שאזרחים יתקשו כל כך להשיג נתונים כה בסיסיים שהרשות המקומית חייבת לפרסם, ולעתים אף יידרשו לשלם עבור כך.

למרות פניות חוזרות ונשנות, במיילים ואף בטלפונים, לא התקבל מענה ממספר לא מבוטל של רשויות. עם זאת, בסופו של דבר, מתוך 761 מקוואות שמפעילות המועצות הדתיות ומחלקות הדת של הרשויות המקומיות ברחבי הארץ, הצלחנו להגיע למאגר נתונים גדול של 481 מקוואות, המהווים 63.2% מהמקוואות שמפעילות המועצות הדתיות ומחלקות הדת. התשובות התקבלו מהרשויות בין החודשים אוגוסט-נובמבר 2014.

בטרם נציג את הנתונים עצמם יש צורך במספר הערות מתודולוגיות:

ראשית, חשוב לציין שהנתונים המוצגים מבוססים על עדויות הרשויות המקומיות, אך לא קיבלנו מהרשויות אסמכתאות על רישיונות העסק עצמם.

שנית, העובדה שלמקווה יש רישיון עסק עדיין לא מעידה בוודאות מוחלטת שהמקווה עומד בקריטריונים הנדרשים. ניתן ללמוד זאת מהדוגמה הבאה שהובאה בדוח המבקר הנזכר לעיל: "נמצא, כי לשלושה מעשרת המקוואות שבתחום המועצה האזורית עמק לוד ניתנו רישיונות עסק אף שהמועצה הדתית, שהפעילה אותם, לא המציאה לרשות הרישוי אישורים בדבר קיום הדינים האמורים, אישור מהנדס בטיחות ותכניות כמפורט לעיל".¹⁰

שלישית, יש לזכור כי חלק גדול מהרשויות כלל לא ענו לפנייתנו, ולא מן הנמנע שהדבר גורם להטיה בנתונים, כיוון שניתן לשער שברשויות שלא ענו לפנייה, יש חשש גדול יותר שלמקוואות אין כלל רישיון עסק. כפי שנראה להלן, נראה שחשש זה יושב על יסודות מוצקים, משום שכאשר ערכנו השוואה בין המצב של כלל רישיונות העסק (לא רק בתחום המקוואות) ברשויות שענו לפנייתנו ובין המצב מקביל ברשויות שלא ענו לפנייתנו, אכן התגלה כי ברשויות שענו ישנו אחוז נמוך יותר של עסקים הפועלים ללא רישיון עסק.

¹⁰ שם, עמ' 233.

2. פרק ב: מצב רישיונות העסק במקוואות

2.1. נתונים כלליים

הנתון המרכזי העולה מהסקירה הוא, שמתוך 481 מקוואות שמפעילות המועצות הדתיות ומחלקות הדת שמהן קיבלנו מענה ישנם רק 122 הפועלים ברישיון עסק לעומת 359 הפועלים ללא רישיון. כך למעשה, 74.7% מהמקוואות שבדקנו פועלים ללא רישיון.

כדי להבין את חומרת הנתונים יש צורך להשוות אותם למצב רישיון העסקים בשאר העסקים ואתרי הרחצה טעוני הרישוי. מחקר שפרסם האגף לרישוי עסקים ואתרי רחצה במשרד הפנים ביולי 2014 הציג נתונים על רישיונות העסק ב-203 רשויות מתוך 256 רשויות הפועלות בישראל.¹¹ על פי המחקר, פועלים כיום בישראל (ב-203 הרשויות שהוצגו במדגם) 131,142 עסקים ואתרי רחצה טעוני רישוי, כאשר 41,117 מהם, המהווים 31.3%, פועלים ללא רישיון עסק. למעשה, הנתון ההשוואתי צריך להיות נמוך יותר, משום שיש הבדל גדול בהקשר זה בין רשויות יהודיות לרשויות של בני מיעוטים, ומקוואות טהרה פועלים רק ברשויות יהודיות. על פי נתוני משרד הפנים, ברשויות של בני מיעוטים ישנם 58% עסקים ואתרי רחצה ללא רישיון; ואילו ברשויות יהודיות 29% מהעסקים ואתרי הרחצה טעוני הרישוי פועלים ללא רישיון, זאת, כאמור, לעומת 74.7% ממקוואות הנשים המופעלים ללא רישיון.

כדי לבדוק האם הרשויות היהודיות שנבדקו במדגם שלנו אינן רשויות חריגות, בדקנו את מצב רישיונות העסק ברשויות אלו בלבד, על בסיס הנתונים שפרסם משרד הפנים על כל רשות ורשות. מסיכום הבדיקה עולה

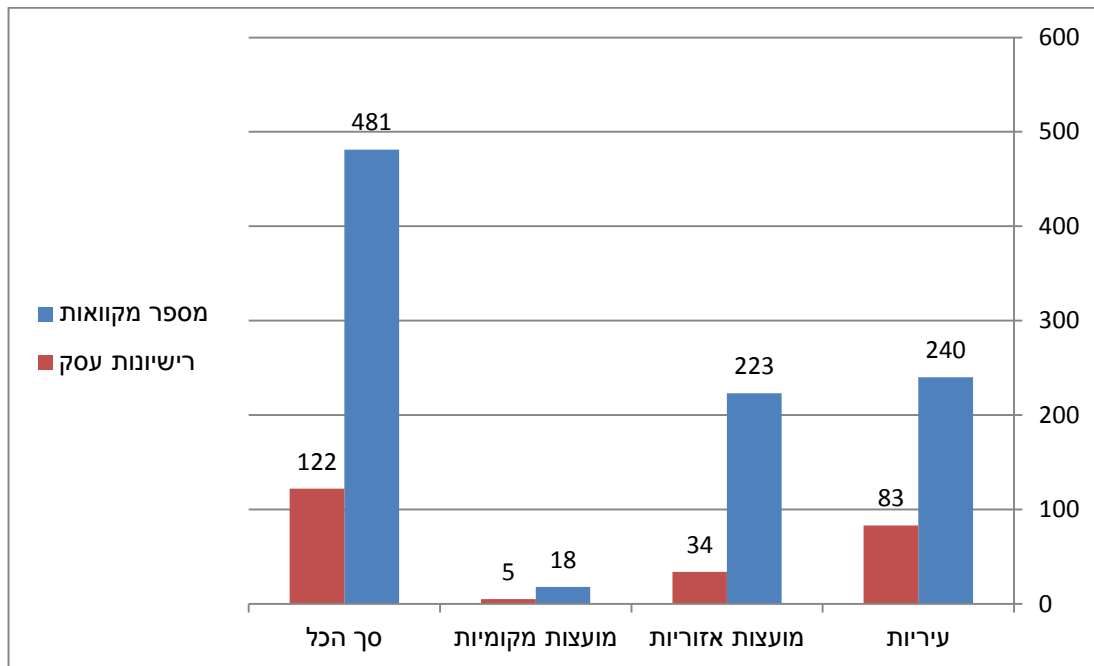
¹¹ נתונים סטטיסטיים ברישוי עסקים לשנת 2012, משרד הפנים, המינהל לשלטון מקומי, האגף לרישוי עסקים ואתרי רחצה, יולי 2014.

שברשויות הללו קיימים רק 28.1% עסקים טעוני רישוי הפועלים ללא רישיון, לעומת 35.6% ביתר הרשויות היהודיות. מכאן, ניתן להסיק שסביר להניח שברשויות שמהן לא התקבל מענה בנוגע לרישיון העסק במקוואות, המצב אף גרוע יותר בתחום זה מאשר באלו שהתקבל מהן מענה. כמו כן, הדברים מלמדים כי בעוד ברשויות שבדקנו 28.2% מכלל העסקים ואתרי הרחצה טעוני הרישוי פועלים ללא רישיון, אחוז המקוואות הפועלים ללא רישיון גבוה ביותר מפי שניים וחצי, ועומד על 74.7%.

בעיה משמעותית נוספת שעלתה מהפנייה לרשויות נגעה לכך שבמספר רשויות נענינו על ידי ראשי המחלקה לרישוי עסקים שהם כלל לא היו מודעים לצו המחייב מקוואות ברישיון עסק, וזאת על אף שהצו הותקן לפני עשרים שנה בשנת 1995! ברשויות אלו הודיעו לנו, כי בעקבות פנייתנו שיידעה אותן על חיוב המקוואות בהוצאת רישיון עסק הן יפעלו לקדם את העניין, אך הדבר תמוה לחלוטין שמחלקות רישוי העסקים כלל אינן מודעות לצו רישוי עסקים. בנוסף, במועצה אזורית אחת טענו בפנינו כי הצו אינו נוגע להם אלא רק למועצות מקומיות, אך מבירור שעשינו עלה כי הדברים אינם נכונים והמקוואות במועצות אזוריות מחויבים ברישיון עסק בדיוק כמו בשאר הרשויות. כמו כן, כפי שיתואר להלן, עיריית תל אביב אף החליטה על דעת עצמה שהנוהל שנקבע איננו נכון, ולפיכך לא אכפה אותו.

2.2. פילוחים שונים

בתרשים הבא מוצגים הנתונים בנוגע לרישיונות העסק במקוואות הנשים בפילוח לפי סוג הרשות – עיריות, מועצות אזוריות ומועצות מקומיות:



ניתן לראות שהמצב הנו בעייתי במיוחד במועצות האזוריות, שבהן ל-84.7% אין רישיון עסק במקוואות לעומת 72.2% במועצות המקומיות ו-65.4% בעיריות. לעומת זאת, על פי נתוני משרד הפנים על כלל העסקים ואתרי הרחצה טעוני הרישוי בישראל, במועצות המקומיות ישנם 49.4% שפועלים ללא רישיון, במועצות האזוריות 38.9% ובעיריות 28.7% בלבד.¹² כאשר בודקים את המצב של כל רישיונות העסק ברשויות היהודיות בלבד, ניתן לראות שבמועצות המקומיות ל-47.2% מהעסקים ואתרי הרחצה אין רישיון עסק לעומת 35% במועצות האזוריות ו-24.4% בעיריות.

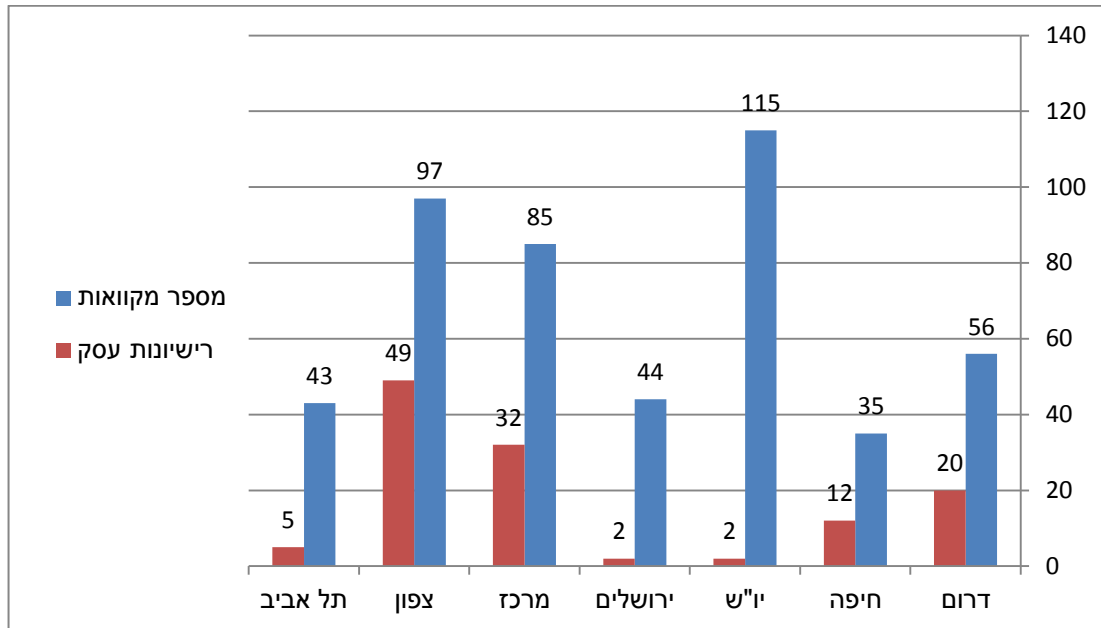
פילוח אחר שחשוב לבדוק הנו הפילוח לפי האשכול הסוציו-אקונומי של הרשות שנקבע על פי הגדרות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. על מנת לבדוק את העניין חילקנו את הרשויות המקומיות שנבדקו במדגם לשתי קבוצות: הרשויות באשכולות 2-5 (ברובן עיירות פיתוח וערים חרדיות) לעומת הרשויות באשכולות 6-9. מטבלאות אלה הוצאנו את הנתונים על

¹² שם, עמ' 2.

ירושלים (אשכול 4) והמועצות האזוריות (אשכולות 5-8) כיוון שנראה כי אלו הן רשויות בעלות מאפיינים ייחודיים.

הממצאים מבדיקה זו מעלים כי ברשויות המקומיות מאשכול סוציו-אקונומי נמוך יותר (2-5) ישנם 125 מקוואות ומתוכם ל-76 אין רישיון עסק (60.8%), ואילו ברשויות המקומיות מאשכול סוציו אקונומי גבוה (6-9) ישנן 96 מקוואות ומתוכם ל-59 אין רישיון עסק (61.4%). מכאן, שאין הבדל משמעותי בתחום בין רשויות מאשכולות סוציו-אקונומיים שונים. לעומת זאת, בדיקה של המצב הכולל של רישיונות העסק ברשויות שנבדקו במדגם לפי חלוקה לאשכולות סוציו-אקונומיים מעלה כי המצב ברשויות מאשכול סוציו-אקונומי גבוה, מעט טוב יותר. בעוד ברשויות אלו 25.3% מכלל העסקים ואתרי הרחצה טעוני הרישוי היו חסרי רישיון, ברשויות מאשכול סוציו אקונומי נמוך יותר, 27.8% מהעסקים ואתרי הרחצה טעוני הרישוי היו חסרי רישיון. על כל פנים, ניתן לראות שלא מדובר בהבדלים משמעותיים.

פילוח חשוב נוסף של הנתונים הוא פילוח גיאוגרפי לפי מחוזות. המדינה חילקה את הרשויות המקומיות בארץ בין שבעה מחוזות שונים: צפון, חיפה, יו"ש (יהודה ושומרון), תל אביב, מרכז, ירושלים ודרום. בתרשים הבא מוצגים הנתונים על כלל רישיונות העסק במקוואות בפילוח לפי המחוזות:



ניתן לראות ששני המחוזות שבהם המצב הוא הגרוע ביותר הן מחוזות יו"ש וירושלים: מבין 115 מקוואות בשמונת הרשויות ביו"ש שענו למדגם, רק לשני מקוואות (בגוש עציון) יש רישיון עסק, כך שאחוז המקוואות חסרי רישיון העסק ביו"ש עומד על 98.7%. במחוז ירושלים (הכולל את נתוני ירושלים ובית שמש) יש גם כן רק שני מקוואות בעלי רישיון עסק (שניהם בירושלים), כך שבמחוז זה ל-95.5% מהמקוואות אין רישיון עסק. גם במחוז תל אביב המצב בעייתי ביותר, כך של-88.4% מהמקוואות בשש הרשויות שנבדקו במחוז זה לא היה רישיון עסק. במחוזות דרום, חיפה ומרכז נצפתה מגמה שווה של כ-65% מקוואות הפועלים ללא רישיון העסק, והמחוז בעל הנתונים הטובים ביותר הנו מחוז צפון שבו ל-49.5% מהמקוואות אין רישיון עסק.

המעניין הוא שבבדיקה של משרד הפנים בנוגע לרישיונות העסק בכלל האתרים טעוני הרישוי התברר כי מחוזות ירושלים ויו"ש הם דווקא המחוזות שבהם המצב הוא הטוב ביותר, כך של-26.9% בלבד מהאתרים

טעוני הרישוי לא היה רישיון עסק, לעומת למעלה מ-30% במחוזות האחרים מלבד מחוז חיפה.¹³

2.3. האם הביקורות הקודמות שיפרו את המצב?

מעבר לבדיקה על כלל הרשויות ברצוננו לבחון את הטיפול בתחום המקוואות של מספר רשויות שבעבר נמתחה עליהן ביקורת בנושא. כאמור לעיל, בדוח מבקר המדינה לשנת 2004 נערכה ביקורת על רישיון העסקים במקוואות במועצות הבאות: אלעד, ראש העין, בני ברק, עמק לוד, תל אביב, פתח תקוה, חולון ולוד. ממצאי הביקורת של המבקר הצביעו על קיומם של מפגעים חמורים ביותר במקוואות שבתחומי הרשויות המקומיות שנבדקו. עם זאת, המבקר ציין כי, "חמש מהרשויות המקומיות שנבדקו (בני ברק, חולון, פתח תקוה, ראש העין, עמק לוד) הודיעו בתשובתן למשרד מבקר המדינה, כי יפעלו כדי לאכוף על מפעילי המקוואות לקיים את הוראות חוק רישוי עסקים".¹⁴

לאור זאת, נציג להלן את הממצאים שהעלינו בנוגע לארבע מחמש רשויות אלו (לא התקבל מענה ממועצה אזורית עמק לוד), ולגבי שלוש הרשויות הנוספות שבהן דן דוח המבקר:

1. **בני ברק:** מבקר המדינה התייחס לפני כעשור לעשרה מקוואות שהפעילה הרשות, וטען כי מחלקת המקוואות ברשות כלל לא העבירה למחלקה לרישוי עסקים מידע על המקוואות הללו כך ש"רשות הרישוי לא מילאה את חובתה ולא עשתה דבר לרישוי מקוואות העירייה".¹⁵ מבדיקה שערכנו עולה כי גם כיום מפעילה מחלקת המקוואות בעיר עשרה מקוואות. לפי תשובתו של מנהל מחלקת רישוי עסקים בעיר, אברהם

¹³ שם, שם.

¹⁴ מבקר המדינה (לעיל הערה 1), עמ' 235.

¹⁵ שם, עמ' 232.

בלושטיין, שהתקבלה בספטמבר 2014, גם כיום אין רישיון עסק לאף אחד מן המקוואות שמפעילה מחלקת הדת בבני ברק.

2. ראש העין: דוח המבקר הצביע לפני כעשור על שלושה מקוואות הפועלים בעיר, כולם ללא רישיון. דוח מבקר עיריית ראש העין לשנת 2008 חזר ובדק את הנושא והראה כי על אף שעברו ארבע שנים, נכון לחודש מאי 2008 לשלוש המקוואות עדיין אין רישיון על שהם הם מצויים בהליכים מתקדמים לכך. מבקר עיריית ראש העין קבע, כי "המקוואות אומנם נותנים שירות חיוני לציבור הדתי, אך אם השירות במקווה ניתן בתנאי תברואה או בטיחות העלולים לסכן את מקבלי השירות, חובה על הרשות המקומית להפסיק את פעילותו". על פי תשובה של נעמי פנחס, מנהלת המחלקה לרישוי עסקים בעיריית ראש העין, שהתקבלה באוגוסט 2014, כיום מפעילה המועצה הדתית בעיר ארבעה מקוואות נשים, כאשר לשלושה מהם יש רישיון עסק.

3. חולון: דוח המבקר הצביע לפני כעשור על שמונה מקוואות הפועלים בעיר (מתוכם שני מקוואות פרטיים לגברים). מתוך השמונה, שבעה פועלים ללא רישיון. על פי תשובה שקיבלנו בנובמבר 2014 מניר כהן, מנהל אגף רישוי עסקים ואיכות הסביבה בעיריית חולון, כיום מופעלים בעיר שבעה מקוואות נשים על ידי המועצה המקומית ועוד כשני מקוואות פרטיים. כל המקוואות פועלים ללא רישיון.

יש לציין כי דוח ביקורת של עיריית חולון שיצא לאור במרץ 2013 הצביע על כך שכל שמונת המקוואות בעיר מתנהלים ללא רישיון עסק וברובם זוהי המציאות כבר מאמצע שנות התשעים(!). אגף הביקורת בעיריית חולון התריע על כך כבר בשנת 2003, אך דבר לא נעשה. נשים מחולון התלוננו בפברואר 2014 בתקשורת המקומית על כך שמצב המקוואות גרם

להן להידבק במחלות, ובשל כך יש נשים המעדיפות לטבול במקוואות מחוץ לעיר.¹⁶

4. פתח תקווה: דוח המבקר הצביע לפני כעשור על כך שהמועצה הדתית בפתח תקווה מפעילה שישה מקוואות נשים, כולם ללא רישיון. על פי תשובה שהתקבלה מהמחלקה לרישוי עסקים בעיריית פתח תקווה באוגוסט 2014, כיום מפעילה המועצה הדתית בעיר שמונה מקוואות, ומתוכם שישה פועלים ללא רישיון עסק.

5. לוד: דוח המבקר הצביע לפני כעשור על כך שכל המקוואות בלוד פעלו ללא רישיון. בנוסף, המבקר טען כי "ראש עיריית לוד לא השיב כלל על פניית משרד מבקר המדינה אליו".¹⁷ כיום מפעילה המועצה הדתית בלוד ארבעה מקוואות נשים. על פי תשובתו של בוריס טמין, מנהל מחלקת רישוי עסקים בעיריית לוד, שהתקבלה באוגוסט 2014, כל המקוואות הללו פועלים כיום ללא רישיון. לדברי טמין, "לצער, המועצה הדתית לוד בשנים האחרונות אינה משתפת פעולה עם מחלקת רישוי עסקים ונותני אישור לפי חוק רישוי עסקים. המקוואות המפורטים בשאלתה אכן פעלו ברישיון לניהול עסק שנים רבות, אלא שתוקפם של הרישיונות פג בסוף שנת 2010. מאז, למרות תזכורות והתראות, המועצה הדתית לא התייחסה ברצינות לדרישות של משרד הבריאות ושירותי כבאות אש, ובכך לא חודשו הרישיונות עסק לניהול המקוואות".¹⁸

6. אלעד: דוח המבקר הצביע לפני כעשור על שלושה מקוואות נשים שהפעילה המועצה הדתית באלעד, כולם ללא רישיון. על פי תשובה

¹⁶ חופית כהן, 'אני טובלת במקווה בעיניים עצומות, אחרת אקיא', אתר mynet, 17.2.2014.

¹⁷ מבקר המדינה (לעיל הערה 1), עמ' 235.

¹⁸ מכתב, בוריס טמין – מנהל מחלקת רישוי עסקים בעיריית לוד, 27.8.2014.

שהתקבלה מעיריית אלעד, חמשת מקוואות הנשים שמפעילה כיום המועצה הדתית פועלים עם רישיון עסק.

7. **תל אביב:** דוח המבקר הצביע לפני כעשור על כך ש-8 מתוך 18 המקוואות שהפעילה המועצה הדתית בתל אביב-יפו פעלו ללא רישיון עסק. לגבי שניים מהם אף לא הוגשה בקשה לקבלת רישיון. בתשובתה למשרד מבקר המדינה הודיעה עיריית תל אביב-יפו, כי מערכת הפיקוח שלה לא ידעה על קיום שניים מהמקוואות, ובעקבות הפנייה "ניתנו להם הנחיות להגיש בקשה לרישיון".¹⁹ לגבי המקוואות הפרטיים בעיר עשתה עיריית תל אביב דין לעצמה וטענה כי כלל אינה פועלת בנושא, זאת משום שלטענתה "מאחר שמקוואות פרטיים אינם פתוחים לקהל הרחב הם אינם טעונים רישיון עסק". מבקר המדינה הבהיר לעירייה כי "לדעת משרד מבקר המדינה, יש לפרש את החוק כמחייב רישוי עסק למקוואות פרטיים וציבוריים כאחד, ועל כן מן הראוי, כי רשות הרישוי תפעל לאכיפת הוראות חוק רישוי עסקים על המקוואות הפועלים בתחומה".

ממענה שהתקבל בנובמבר 2014 מאדיר שטיינר, סגן מנהל השירות ופניות הציבור והממונה על חופש המידע בעיריית תל אביב, ניתן ללמוד שעיריית תל אביב ממשיכה לפרש את החוק בנושא כראות עיניה, כך שהמצב בתחום זה רק הורע, וכיום אין לאף מקווה שמפעילה המועצה הדתית בעיר רישיון עסק. לדברי שטיינר:

"מאחר ומקוואות פתוחים לקהל הרחב והנהנים מהם כהגדרתם הינם כלל הציבור, ומדובר בעיסוק שאינו למטרת רווח ומשום כך נעדר מאפיינים של 'עסק', סברה העירייה כי ככלל, אין לראות במקוואות אלה עסק טעון רישוי. על אף האמור ומאחר וצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג-2013, שתוקפו מיום

¹⁹ מבקר המדינה (לעיל הערה 1), עמ' 233.

5.11.2013 שב וקבע בסעיף 7.4 ד לתוספת כי מקוואות הינן בגדר עסק טעון רישוי, ולצורך הבטחת בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים, הוחלט בעיריית תל-אביב יפו להתחיל בהליך רישוי המקוואות. פנייה בעניין תצא בעתיד הקרוב לכלל מפעילי המקוואות ותינתן להם שהות סבירה על מנת להסדיר את הרישוי טרם שקילת נקיטת הליכים אכיפתיים בהתאם ובכפוף לדין".²⁰

המכתב מלמד כי עיריית תל אביב החליטה על דעת עצמה שאין כל צורך ברישיון עסק למקוואות, על אף ששר הפנים מעולם לא ביטל את הצו המחייב מקוואות ברישיון עסק, אלא רק הזכיר אותו מחדש בצו שעודכן ב-2013, ועל אף שמבקר המדינה ביקר את העירייה באופן ספציפי על כך שלמקוואות רבים שהיא מפעילה אין רישיון עסק. אפילו לשיטת עיריית תל אביב שמדובר ב"נוהל טרי" מנובמבר 2013, קשה להבין מדוע העירייה כלל לא פעלה בנושא מאז, ואף כיום מתנהלת בעצלתיים וטוענת כי "פנייה תצא בעתיד הקרוב לכלל מפעילי המקוואות ותינתן להם שהות סבירה על מנת להסדיר את הרישוי".

אם כן, הבדיקה שערכנו מלמדת כי על אף דוח מבקר המדינה החרף מלפני עשור, ברוב הרשויות שבהן עסק דוח המבקר מצב רישיונות העסק לא השתפר כלל וכלל ובחלקן (כדוגמת תל אביב) המצב רק הורע. נראה כי הדברים מלמדים שאין להסתפק רק בביקורת כללית, אלא יש לנסות ולנתח מהם הגורמים העקרוניים והמבניים למצב זה וכיצד ניתן באופן מבני להביא לשיפור המצב, כפי שנעשה בהמשך המסמך.

²⁰ מכתב, אדיר שטיינר – סגן מנהל השירות ופניות הציבור והממונה על חופש המידע בעיריית תל אביב-יפו, 16.11.2014.

3. פרק ג: פיקוח משרד הבריאות על המקוואות

במבוא למחקר זה ציינו כי הבדיקות שעורך משרד הבריאות במקוואות אינן ממוחשבות, כך שיש קושי להציג נתונים בנושא. עם זאת, לאור בקשתנו עיבדו הגורמים הרלוונטיים במשרד נתונים מסודרים בנוגע לבדיקות התברואתיות של המקוואות בעיר ירושלים.²¹ בעיר זאת המועצה הדתית מפעילה מקוואות גברים רבים בנוסף למקוואות הנשים, ולפיכך הנתונים המוצגים להלן מתייחסים גם למקוואות הגברים. כמו כן, במשרד הבריאות הבהירו כי הנתונים מתייחסים לבדיקות התברואתיות שנערכות על ידי המשרד, אך למעשה רישיון העסק תלוי גם בגורמים נוספים, כך שיייתכן שמקווה שנמצא במצב תברואתי טוב, אך ישנן בעיות אחרות המונעות ממנו לקבל רישיון עסק, שאינן קשורות באופן ישיר לפיקוח של משרד הבריאות. כמו כן, נציגי המשרד הבהירו כי מעבר לפיקוח שנערך בביקור במקוואות מתקבלות באופן שוטף תוצאות בדיקות מיקרוביאליות ממפעילי המקוואות.

הטבלה שלהלן מציגה את הנתונים בנוגע למצב התברואתי במקוואות בירושלים במהלך השנה שבין ספטמבר 2013 לספטמבר 2014, כולל ביקורות חוזרות במקוואות שבהם נמצאו ליקויים.

²¹ הנתונים להלן מבוססים על מכתבו של עמיר יצחקי, סגן מהנדס ראשי לבריאות הסביבה במשרד הבריאות, מתאריך 3.11.2014.

סה"כ	גברים	נשים	
64 (167)	25 (67)	39 (100)	מספר מקוואות (מספר בורות טבילה)
42	*28	14	סה"כ ביקורות במקוואות
23	11	12	מהן נמצאו במצב תברואי- טוב
7	5	2	מהן נמצאו במצב תברואי- בינוני
9	*9	0	מהן נמצאו במצב תברואי- לקוי

*במקוואות בהם נמצאו ליקויים נערכה יותר מביקורת אחת

הטבלה מלמדת כי רבים ממקוואות הגברים הפועלים בירושלים נמצאים במצב תברואתי לקוי. לגבי מקוואות הנשים, ניתן לראות שהמצב טוב ברוב אלו שנבדקו, אך מנגד, משרד הבריאות ביקר במהלך השנה רק בשליש מהמקוואות, ומכאן שיש צורך להבין מדוע הפיקוח של המשרד הוא חלקי ביותר.

בתשובתו של משרד הבריאות למבקר המדינה ב-2004 ישנה התייחסות לשני ההיבטים הללו. בתגובת המשרד דאז נטען, כי "פעילותנו בנושא זה הנה מצומצמת ונובעת מאי הקצאת כוח אדם לאכיפת התקנות כפי שהובטח לנו בעת הוצאתן בשנת 1999. עקב אילוצים קשים של נושאים אחרים וקיימים שבהם אנו מטפלים בכוח אדם מצומצם ביותר, המדיניות שקבענו בנושא היא לבקר רק במקוואות בהן נמצאו חריגות בבדיקות המעבדה ובבקשות רישיון עסק המוגשות לנו".²²

תשובתו של משרד הבריאות לשאלותינו בעקבות הממצאים שהעלינו במחקר מלמדים כי המציאות נותרה כשהייתה, על אף שעבר למעלה מעשור. לדברי פרופ' איתמר גרוטו, ראש שירותי בריאות הציבור במשרד הבריאות, "בנוגע להקצאת כוח אדם לפיקוח לנושא המקוואות, לצערנו

²² שם, שם.

איננו משופעים בתקני מפקחים, ובוודאי שלא מתבצעת התאמה לשינויי הצרכים ולגידול האוכלוסייה ומורכבות הפיקוח. מאז דו"ח המבקר לא קיבלנו תוספת כוח אדם ייעודי לנושא ואנו נאלצים לתעדף משימות בהתאם לסיכון לבריאות הציבור".²³

כמו כן, יש צורך לבחון מהי מדיניות המשרד לגבי מקוואות שבהם נמצאים ליקויים משמעותיים, כפי שנמצא בחלק מהמקוואות בירושלים. לגבי נקודה זו, מבקר המדינה הצביע בדוח מ-2004 על כך, ש"בחוק רישוי עסקים נקבע, כי רופא מחוזי, כמו רשות רישוי, רשאי לסגור מקווה בצו הפסקה מינהלי. נמצא, כי כשהעלו לשכות הבריאות ליקויים חמורים בהפעלת מקוואות והמליצו לסגורם, אך רשויות הרישוי לא עשו זאת, לא ניצלו לשכות הבריאות את סמכויותיהן ולא הוציאו צווי הפסקה מינהליים לפעילות המקוואות המסוכנים".

בדיון שנערך בוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת²⁴ בפברואר 2005 על ממצאי דוח המבקר הבהיר שמואל גולן, סמנכ"ל משרד מבקר המדינה דאז, על ביקורת נוספת שהופנתה בעניין זה מול משרד הבריאות:

"החלק השני ששייך לרישוי הוא האכיפה. הרשות המקומית, בין היתר, אחראית כרשות רישוי לבצע פעולות אכיפה... לעניין הזה אני מכניס גם את משרד הבריאות מפני שבצו רישוי עסקים ישנה למשרד הבריאות אחריות מסוימת. אמנם הוא לא מבצע את פעולת הסגירה, אבל הוא יכול להורות לרשות המקומית שהיא רשות הרישוי, לסגור מקום בצו כזה או אחר. ובעניין הזה יידענו את משרד הבריאות מפני שהם פשוט אינם מבצעים את הביקורות שהם אמורים לבצע. בחלק מהמקומות לא ידעו כלל שקיימים

²³ מכתב, פרופ' איתמר גרוטו – ראש שירותי בריאות הציבור במשרד הבריאות, 8.12.2014.

²⁴ מבקר המדינה (לעיל הערה 1), עמ' 238.

מקוואות כאלה ואנחנו מטילים באותה מידה את האחריות עליהם, כי הם אחראים בין היתר לכל מה ששייך לבריאות העם".²⁵

פנייתו למשרד הבריאות בנוגע לשימוש של רופאי המחוזות בהוצאת צו הפסקה מינהלי למקוואות נענתה על ידי פרופ' גרוטו, כי "בשנת 2013 למיטב ידיעתנו לא הוצא צו כזה",²⁶ מה שמלמד שרופאי המחוזות עדיין אינם משתמשים בסמכותם, על אף שבחלק מן המקוואות נמצאים ליקויים משמעותיים.

בדבריו של גולן שהוזכרו לעיל הוזכר גם כי "בחלק מהמקומות לא ידעו כלל (-במשרד הבריאות) שקיימים מקוואות". טבלת הנתונים שהובאה לעיל בנוגע לירושלים מלמדת שבעיה זו קיימת גם כיום. על פי הטבלה, משרד הבריאות מודע לקיומם של 39 מקוואות נשים בעיר ירושלים, אך מכתב שקיבלנו מן הממונה על חופש המידע בירושלים הצביע על קיומם של 48 מקוואות נשים בעיר ירושלים. כיצד נוצר הפער? נראה שיש לייחס אותו לכך שעיריית ירושלים הצביעה על פעילותם של שלושים ותשעה מקוואות נשים המופעלים על ידי המועצה הדתית,²⁷ אך תשעה אחרים מופעלים על ידי עמותות וגופים פרטיים. מבקר המדינה הצביע ב-2004 על כך שלמרות שמקווה פרטי מחויב בפיקוח תברואתי של משרד הבריאות בדיוק כמו מקווה המופעל על ידי מועצה דתית או מחלקת דת, בפועל ישנה בעיה בתחום זה. לדברי המבקר:

"נמצא, כי לרוב לא עשה משרד הבריאות בדיקות במקוואות הפרטיים. גם רשויות הרישוי לא עקבו אחר מצב מקוואות אלה

²⁵ פרוטוקול מס' 160 מישיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה, יום שלישי, י"ג באדר א' התשס"ה, (22 בפברואר, 2005).

²⁶ שם.

²⁷ יש לציין שגם כאן נראה שהדברים אינם מדויקים. מבדיקות מדוקדקות שערכנו, עולה כי בירושלים פועלים כיום 37 מקוואות נשים, והרשימה שהעבירה לנו מחלקת חופש המידע בעיר איננה מעודכנת.

ואחר אופן הפעלתם. כתוצאה מכך לא ניתן לדעת עד כמה מתאימים התנאים במקוואות הפרטיים לנדרש בתקנות תנאי תברואה למקוואות ואם יש במקוואות אלה מפגעי תברואה ובטיחות שעלולים לסכן את המשתמשים בהם".²⁸

לנוכח פערי המספרים בין מספר המקוואות הנשים בירושלים שיש בידי משרד הבריאות ובין המספר האמתי, ניתן לשער כי הפער נובע מכך שגם כיום המשרד מתקשה בפיקוח על מקוואות פרטיים.

היבט אחר של המצב התברואתי במקוואות הוא איכות ההכשרה של הבלנים והבלניות. בתקנות תנאי תברואה למקוואות נקבע, כי בכל שעות פעילות המקווה יהיה נוכח בו אדם שהשתתף בהדרכה שהכיר בה המנהל בנושאי תברואה ועזרה ראשונה. בדוח המבקר משנת 2004 נטען בנושא זה כך:

"נמצא, כי העובדים שנכחו במקוואות שהפעילו חמש מהמועצות הדתיות ועיריית בני ברק לא השתתפו בהדרכה בנושאים האמורים. המועצה המקומית אלעד קבלה בתשובתה למשרד מבקר המדינה, כי 'התקנות אמנם קובעות שצריך לקבל הכשרה אך לא נקבע גוף שיעסוק בכך, ולא נקבעה תוכנית לימודים ... בתקנות לא פורט מה מהות ההכשרה'. משרד מבקר המדינה העיר למשרד הבריאות, כי מן הראוי שיגדיר את מהותה והיקפה של ההדרכה הנדרשת, ויביאם לידיעת מפעילי המקוואות".²⁹

כמו כן, המבקר הראה כי ישנן בלניות שלא תודרכו כראוי על אופן השימוש במכשיר בדיקת המים ולכן התוצאות שנרשמו על ידן כלל לא

²⁸ מבקר המדינה (לעיל הערה 1), עמ' 238.

²⁹ שם, עמ' 247.

שיקפו את מצב המים במקוואות מבחינה תברואתית.³⁰ משרד הבריאות מסר ב-2004 בתשובתו למשרד מבקר המדינה, כי: "באופן כללי, הרמה המקצועית של הבלניות/ים עדיין אינה מאפשרת ביצוע פעילויות (בדיקות מים) כנדרש בתקנות. בעת הביקורת התברואתית לשכת הבריאות עושה מאמצים להסברת הפעילות הנדרשת מהבלניות/ים. כמו כן ערכה הלשכה יום עיון שאליו הגיעו לצערנו רק מהבלניות/ים (עובדי המקוואות) ואף לא אחד מהמועצה הדתית".³¹

על אף שמבקר המדינה המליץ כי משרד הבריאות ורשויות הרישוי ייצרו את התנאים הראויים לקיום תקנות תנאי תברואה למקוואות, מכתבו של פרופ' איתמר גרוטו מדצמבר 2014 מלמד כי גם בתחום זה לא חל כל שינוי. לדברי גרוטו, מאז כתיבת דוח מבקר המדינה לפני כעשור, "נושא ההכשרה וההדרכה של עובדי המקווה באופן ארצי לא התקדם. לעתים יש יזמות מקומיות לימי עיון לבלניות".³²

אם כן, גם בנוגע לפיקוח משרד הבריאות על המקוואות ניתן לראות שהביקורות שנעשו בעבר לא סייעו לקידום העניין, והבעיות שנתגלו בעבר קיימות כיום באותו האופן.

³⁰ שם, עמ' 244.

³¹ שם, שם.

³² מכתב, איתמר גרוטו, ראש שירותי בריאות הציבור במשרד הבריאות, 8.12.2014.

4. פרק ד : מדוע מקוואות אינם נסגרים ?

4.1. דילמת הסגירה

בפני הרשויות המקומיות המבקשות לקדם את רישיון העסקים במקוואות עומדת דילמה, שכונתה בוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת על ידי ראש מחלקת רישוי עסקים בתל אביב בשם "דילמת הסגירה".

דילמה זו הוצגה במרומוז על ידי מספר רשויות מקומיות בתגובתן לממצאי דוח מבקר המדינה ב-2004. כך כתב המבקר: "עיריית פתח תקווה הסבירה בתשובתה למשרד מבקר המדינה, כי 'המקוואות מעניקות שירותים חיוניים לציבור הדתי וסגירתם בלא מתן פתרון חלופי תסב סבל רב לציבור זה. לפיכך פועלת העירייה בעניין זה מתוך הזהירות והרגישות הנדרשת'. גם עיריית תל אביב-יפו והמועצה הדתית לתל אביב-יפו העלו טיעון זה כאחד הנימוקים לאי-אכיפת חוק רישוי עסקים על מפעילי מקוואות".³³

עיריית תל אביב אף כתבה למבקר המדינה במפורש כי קיבלה החלטה מודעת, שלא לאכוף את נושא רישיון העסק במקוואות, בין היתר "משום שהוצאת צווי סגירה למקוואות פירושה פגיעה קשה בשירות חיוני לציבור הדתי".³⁴

אלחנן משי, ראש מחלקת רישוי עסקים בעיריית תל אביב הציג בדיון בכנסת בשנת 2005 בעקבות ממצאי דוח המבקר מ-2004 את הדילמה שבפניה הוא עומד :

"אנחנו יודעים לסגור עסקים, אנחנו בודקים אלפי עסקים. קטן עלינו לסגור עסקים כאלה. אבל את מי אנחנו סוגרים? ... מה יקרה מחר בבוקר כשהמקווה תהיה סגורה? כל אותם תושבים שגרים

³³ מבקר המדינה (לעיל הערה 1), עמ' 235.

³⁴ שם, עמ' 236.

שם, וזה לא תושבי הרצליה פיתוח שלוקחים את הרכב ונוסעים. זה אנשים שהולכים ברגל למקווה. שעה אחרי זה אין להם מקום לשירות הכי חיוני שלהם. אולי נאמר פה שלעירייה לא אכפת מהמועצה הדתית, אכפת לנו מאד ואנחנו נקרעים מול הדילמה לעשות סדר, ונמצאת פה מנהלת המחלקה העירונית לאכיפה שתוכל להגיד שאנחנו יודעים לעשות את זה מצוין. אנחנו סוגרים עשרות ומאות עסקים בתל אביב מדי שנה, בכלל בלי למצמץ. אבל כשאתה בא לסגור שירות כל כך חיוני, זה כמו לסגור בית כנסת שיש בו חריגת בנייה וכדומה... זו דילמה שאנחנו כגוף עירוני מתמודדים... ואני לא מאשים את משרד הבריאות, גם הוא באותה דילמה. אני רק אומר שהוועדה צריכה לדעת, הכלי הזה של סגירה הוא חרב מאוד חדה. הוא ביד שלנו, אנחנו יודעים לעשות אותה, אבל זה קצת לא הוגן לדעתי לומר לציבור הדתי תסגרו ותשברו את הראש. הם לא אשמים שלמועצה אין כסף... זה לא שחור לבן. תסגרו, תכסחו, שימו מנעולים. יש לנו נהלים איך סוגרים עסק בצו מינהלי. מחר בבוקר יבואו כל צרכני המקווה וימצאו מקום סגור. מבחינתנו כמערכת רישוי נהיה צחים כבדולח. מה עם הציבור הדתי? דילמה קשה. אינני יודע אם יש לי פתרון. אני מציג אותה בפני הוועדה כי אנחנו מתמודדים אתה יום יום".³⁵

עמדה מתונה יותר הביע באותו דיון שלמה לרמן, סגן מהנדס ארצי לנושא בריאות הסביבה במשרד הבריאות:

"לסגור מקווה היא פעולה בעייתית. עד שאין מקווה אחרת באותה שכונה אתה לא יכול לסגור מקווה, אבל זה לא אומר שסגירה זה

³⁵ פרוטוקול מס' 160 משיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה, יום שלישי, י"ג אדר א' התשס"ה, (22 בפברואר, 2005).

הדבר היחידי שאפשר לעשות. אפשר לעשות דברים רבים. ישנן פעולות של הדרכה וישנן פעולות של העמדה לדין. ואני מאמין שראש מועצה דתית לא יהיה לו נעים לעמוד לדין על זה".³⁶

לעומתם, יו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה דאז, חבר הכנסת יצחק וקנין מש"ס, טען שאין מנוס מלפעול בתקיפות כנגד מקוואות הפועלים ללא רישיון עסק:

"אני עצמי הייתי ראש מועצה דתית לתקופה של קרוב לשלוש שנים, הייתי גם מזכיר מועצה אזוירית שתחום האחריות היה גם בנושא המקוואות ואני אומר את זה באחריות. כאשר יש חרב מונחת על צווארו של מישהו והוא יודע שזה הולך לסגור לו את העסק, ההתייחסות שלו היא אחרת לגמרי. דווקא בקטע של מקווה, במיוחד במקומות שיש מקווה אחד, או מספר מצומצם – אני לא לוקח את המקרה של בני ברק או תל אביב שאולי שם המספר גדול יותר של מקוואות – במקרים בהם יש מקווה אחד בלבד, אין לי ספק שהסנקציה הזו של סגירה תזיז את כל המערכות לטפל במפגעים במיוחד התברואתיים והבטיחותיים וכל שאר הדברים. אחרת אני לא חושב שמישהו יזוז לעשות משהו. לכן אני עדיין טוען שהעניין הזה של הסנקציה צריך להיות כחרב מונחת על צווארם של האחראים לטפל בדברים. זה ייצור דעת קהל אחרת לגמרי. זה כמו שסוגרים את הנמלים ומתחילה להיות שביתה להבדיל, אף אחד לא צריך להגיד לי מה החשיבות ורום המעלה של המקווה. ואני מדבר במיוחד על מקוואות לנשים. לא מקוואות לגברים. גברים לא חייבים. אני מדבר על מקווה לאישה. אני יודע מה החשיבות של הדבר אבל עדיין אני אומר, כאשר אין

שום סנקציות ואפשר להמשיך עם הראש הקטן, כמו שלא שילמו את המשכורות חודשים לרשויות ולא היה אכפת, גם במועצות הדתיות זה ממשיך, אז כשאין אכפתיות ואין זעקה והדבר עובר ממול עיננו אז ברור שההתייחסות תהיה בהתאם".³⁷

לטענת ח"כ וקנין, כל עוד לא תפעל הרשות באופן תקיף, לא יקודם העניין, ולכן אין לוותר ויש לסגור מקוואות הפועלים ללא רישיון.

4.2. הרשות המקומית: התובעת או הנתבעת?

בדיון בוועדה לענייני ביקורת המדינה בכנסת, שנערך בפברואר 2005 בעקבות ממצאי דוח המבקר, הבהיר שמואל גולן, סמנכ"ל משרד מבקר המדינה, כי: "מבקר המדינה מעיר שלא ניתן להשלים עם המצב הזה שישנם מקוואות שפועלים ללא רישיון, במיוחד כשרובם מופעלים על ידי הרשויות עצמן וקיימת פה חובה לתקן את הליקוי הזה".³⁸

בהמשך דבריו התייחס גולן שוב לחומרת הדברים הנובעת מכך שהרשויות המקומיות עצמן הן המפעילות באמצעות המועצות הדתיות (המתוקצבות על ידי הרשות המקומית) או באמצעות מחלקות הדת את המקוואות:

"אני חוזר למקוואות שפעלו ללא רישוי עסקים. כמו שאמרתי, חלק גדול מהמקוואות האלה הם מקוואות שמתופעלות באחריות הרשות המקומית, ואז כמובן העסק הוא הרבה יותר חמור. כי הרשות המקומית שגם אחראית להוציא להם רישיון, אז היא בעצם מפעילה מקוואות ללא רישוי. היו לנו בערך 45 מקוואות כאלה

³⁷ ש.ם.

³⁸ ש.ם.

ששייכות לרשות המקומית או למועצה הדתית שפעלו ללא רשיון
 וזה לדעתי אחד הדברים החמורים ביותר".³⁹

כפי שגולן טוען, העובדה שלא מדובר בעסק פרטי אלא בשירות שהמדינה מספקת באמצעות הרשויות המקומיות, רק מעמיק את חומרת העניין. אלא שלמעשה, זוהי כנראה גם הסיבה לכך שרוב הרשויות לא פועלות בנושא: ראשית, לרשות יש קושי גדול לתבוע גורם שבעצמו עובד ברשות. קל יותר לרשות לתבוע עסק פרטי מאשר לתבוע גוף שפועל מטעמה.

שנית, תביעה של ראש המועצה הדתית יכולה למעשה להוות בומרנג כנגד הרשות עצמה שהרי במקרים רבים יש צורך בהקצאת כספים לשיפוץ המקווה כדי לשפר את מצבו. המשרד לשירותי דת מקצה כספים עבור שיפוץ המקוואות, אך גם הרשות המקומית יכולה להקצות לשם כך כספים, מה שיוצר ניגוד עניינים מובנה בפעילותה בנושא. שלמה לרמן ממשרד הבריאות עמד על בדיון שנערך בכנסת ב-2005:

"המועצה הדתית והעירייה הם בכלים שלובים. אחד מקבל תקציבים אלה, אז מה, ראש העיר יתבע לדין את ראש המועצה בגלל שהוא לא נתן לו תקציבים כדי לתקן?"⁴⁰

הד לדברים ניתן היה לראות גם בתגובתה של עיריית תל אביב לדוח מבקר המדינה:

"עיריית תל אביב-יפו כתבה בתשובתה למשרד מבקר המדינה, כי בשנת 1977 החליט מנכ"ל העירייה שלא לאכוף את רישוי המקוואות בדרכים משפטיות, משום שאין זה נאות להעמיד לדין

³⁹ ש.ם.

⁴⁰ ש.ם.

את יושב ראש המועצה הדתית רק מכיוון שאינו מקבל תקציב לטיפול במקוואות".⁴¹

לאור זאת נראה שיש צורך אקוטי לפתור את ניגוד העניינים הזה ונעמוד על כך בפרק ההמלצות.

⁴¹ מבקר המדינה (לעיל הערה 1), עמ' 236.

5. פרק ה: סיכום

במחקר זה עמדנו על מספר בעיות משמעותיות בהיבט התברואתי של מערך מקוואות הנשים בישראל:

1. פרסום מידע תברואתי: הן משרד הבריאות והן הרשויות המקומיות לא מפרסמים לציבור הרחב כל מידע על המצב התברואתי של המקוואות. במשרד הבריאות טוענים שהנושא עדיין אינו ממוחשב, ומפנים את הציבור לבדוק האם מקווה הוא בעל רישיון עסק, אך בפועל ישנו קושי רב לבדוק זאת. הרשויות המקומיות אינן מפרסמות את המידע בדבר רישיון העסק לציבור הרחב, וגם פנייה לרשות המקומית לא בהכרח עוזרת: ברשויות רבות לא הגיבו כלל לפנייתנו החוזרות ונשנות בנושא, ובאחרות דרשו תשלום אגרת חופש מידע עבור קבלת מידע בסיסי זה.

2. מצב רישיונות העסק: בבדיקה שערכנו עבור מחקר זה פנינו לרשויות המקומיות השונות בארץ לשם קבלת מידע על רישיון העסק של המקוואות המופעלים על ידי המועצות הדתיות ומחלקות הדת. מתוך 761 מקוואות המופעלים כיום בישראל על ידי גורמים אלו, קיבלנו מענה בנוגע ל-481 מקוואות (63.2%), מתוכם כ-75% פועלים ללא רישיון עסק. לשם השוואה, האחוז הכולל של עסקים ואתרי רחצה טעוני רישוי ברשויות יהודיות בישראל שפועלים ללא רישיון עסק עומד על כ-29%. מבדיקה שערכנו, האחוז הכולל של עסקים ואתרי רחצה טעוני רישוי שפועלים ללא רישיון ברשויות שענו לפנייתנו עומד על כ-28%, זאת לעומת האחוז הכולל בשאר הרשויות שלא ענו לפנייתנו שעומד על כ-36%. מכאן ניתן להסיק שמצב רישיון העסק במקוואות המצויים ברשויות שלא ענו לפנייתנו חמור אף יותר מאשר באלו שענו לפנייה.

הסקירה מלמדת כי במועצות אזוריות המצב בעייתי במיוחד: מבין הרשויות שנבדקו במדגם כ-85% מהמקוואות במועצות אזוריות פועלים ללא רישיון לעומת 65% מהמקוואות הפועלים בערים. כמו כן, מבין כלל המחוזות המצב בעייתי בעיקר במחוזות יו"ש וירושלים: מבין 115 מקוואות שנבדקו ביו"ש ל-113 (98.7%) אין רישיון עסק, ובמחוז ירושלים מבין 44 מקוואות ל-42 אין רישיון עסק (95.5%). במחוז תל אביב 88.4% מהמקוואות פועלים ללא רישיון עסק. במחוזות דרום, חיפה ומרכז נצפתה מגמה דומה של כ-65% מקוואות הפועלים ללא רישיון העסק, והמחוז בעל הנתונים הטובים ביותר הנו מחוז צפון שבו ל-49.5% מהמקוואות אין רישיון עסק.

הרשויות המקומיות ממעטות לסגור מקוואות הפועלים ללא רישיון עסק, אם בשל החשש שלהן מפגיעה בציבור הטובלות שתישארנה ללא מקווה, ואם בשל העובדה שהרשויות עצמן נמצאות בניגוד עניינים שכן הן גם המפעילות את המקווה הנדרשות להוציא לו רישיון עסק וגם האחראיות לאכוף את תחום רישיונות העסק.

3. המצב ביחס לעבר: מבקר המדינה ערך בשנת 2004 ביקורת על רישיון העסק במקוואות בשמונה רשויות מקומיות בארץ, והצביע על ליקויים רבים שהרשויות טענו שהן מבקשות לתקן. בדיקה חוזרת שערכנו לאחר עשור ברשויות אלו מלמדת כי על אף דוח מבקר המדינה החריף, ברוב הרשויות שבהן עסק דוח המבקר מצב רישיונות העסק לא השתפר כלל וכלל, ובחלקן (כדוגמת תל אביב) המצב רק הורע.

4. פיקוח משרד הבריאות: ניתן להצביע על מספר בעיות בפיקוח משרד הבריאות על המקוואות:

א. עבודה חלקית: משרד הבריאות עורך ביקורות שנתיות רק בחלק קטן מן המקוואות. בתשובה לדוח מבקר המדינה מ-2004 טען המשרד כי

הדבר נובע מחוסר במשאבים המוקצים לנושא. בתשובה שקיבלנו מהמשרד בדצמבר 2014 עולה כי המצב לא השתנה, ומאז דוח המבקר לא קיבל המשרד תוספת כוח אדם ייעודי לנושא, ולפיכך נאלצים במשרד להמשיך לעסוק בתחום זה בצורה חלקית ביותר.

ב. אי סגירת מקוואות: בדוח מבקר המדינה מ-2004 נמתחה ביקורת על משרד הבריאות שהוא איננו מנצל את הסמכויות של הרופאים המחוזיים להוציא צווי הפסקה מנהליים למקוואות הפועלים במצב תברואתי לקוי. מבדיקה שערכנו בדצמבר 2014 עולה כי על אף שגם כיום לפי המשרד ישנם מקוואות הפועלים במצב תברואתי לקוי, רופאי המחוזות אינם משתמשים בסמכותם זו.

ג. חוסר במידע: מבקר המדינה הצביע ב-2004 על כך שלמשרד הבריאות אין כלל מידע על קיומם של חלק מן המקוואות, בדרך כלל מקוואות פרטיים – על אף שהם מחויבים בפיקוח בדיוק כמו מקווה המופעל על ידי רשות מקומית. מהנתונים שקיבלנו ממשרד הבריאות בנוגע למצב התברואתי של המקוואות בירושלים עולה כי המשרד יודע על קיומם של 39 מקוואות הפועלים בעיר, לעומת העירייה שדיווחה על 48 מקוואות. ככל הנראה, הפער נובע מקיומם של תשעה מקוואות פרטיים בעיר שהמשרד כלל אינו מודע לפעילותם.

ד. הכשרה לקויה: דוח מבקר המדינה ב-2004 הצביע על ההכשרה הלקויה של הבלניות בתחום הבדיקות התברואתיות הנדרשות במקווה, והמבקר המליץ כי משרד הבריאות ורשויות הרישוי ייצרו את התנאים הראויים לקיום תקנות תנאי תברואה למקוואות. תגובתו של משרד הבריאות בדצמבר 2014 מלמדת כי גם מאז כתיבת דוח מבקר המדינה לפני כעשור, "נושא ההכשרה וההדרכה של עובדי המקווה באופן ארצי לא התקדם".