



משרד החקלאות ופיתוח הכפר

# דוח בחינת רגולציה חדשה (RIA)

**בחינת מידע כוזב בבקשות לקבלת  
רישיון ישראלי לעסוק ברפואה  
וטרינרית למי שלמד מחוץ  
לישראל**

מרץ 2020

עורך: ד"ר נדב דוידוביץ, השירותים הווטרינריים

## חלק א – הגדרת הבעיה

### א. רקע והאינטרס הציבורי המוגן

1. לפי חוק הרופאים הווטרינרים, התשנ"א-1991 ("החוק"), רק מי שבידו רישיון, היתר זמני או היתר מוגבל לפי החוק, רשאי לעסוק בדרך של משלח-יד ברפואה וטרינרית. שליחותו של הרופא הווטרינר היא למנוע ולהקל על סבלם של בעלי חיים, למנוע מחלותיהם ולרפא אותם.
2. אחד התנאים להגשת בקשה לרישיון רופא וטרינר הוא שהמבקש בעל השכלה ברפואה ווטרינרית. החוק ונוהל רישוי רופאים וטרינרים (מהדורה 2, עודכן ביום 29.12.2019)<sup>1</sup> קובעים שניתן לרכוש השכלה ברפואה ווטרינרית במוסד להשכלה גבוהה בישראל (שהוכר על ידי המל"ג) או במוסד מחוץ לישראל שמנהל השירותים הווטרינריים הכיר בו.
3. תהליך זה עסק בבקשות לרישיון רופא וטרינר שמוגשות על ידי מי שלמד במוסד מחוץ לישראל.
4. לפי פרק ג' לנוהל, במסלול זה יש להגיש את המסמכים הבאים:
  - 4.1. טופס בקשה לקבלת רישיון;
  - 4.2. תעודת גמר לימודי רפואה וטרינרית מהמוסד;
  - 4.3. צילום תעודת זהות או רישיון שהיית קבע של המבקש;
  - 4.4. טופס הסכמה למסירת מידע מן המרשם הפלילי;
  - 4.5. טופס בירור כניסות ויציאות מהארץ מאתר האינטרנט של משרד הפנים;
  - 4.6. ישור תשלום אגרה בעד רישיון.

### ב. זיהוי הבעיה וסיבותיה

5. בבדיקות תקופתיות שמבוצעות על ידי השירותים הווטרינריים נבדק האם בעלי רישיון וטרינרי שרכשו את השכלתם מחוץ לישראל אכן בעלי תואר כנדרש כחוק. בדיקה זו מבוצעת באמצעות פניה למוסד להשכלה גבוהה הזר ובירור מולו.
6. בתקופה האחרונה התגלו מספר מקרים שהוגשו בקשות לרישיון רופא וטרינר, על ידי מי שאינו בעל השכלה כנדרש. באחד המקרים אף התברר שמגיש הבקשה זייף את תעודת גמר הלימודים מהמוסד הזר והגיש את המסמך המזויף לרגולטור הישראלי.
7. עם זאת, פעולות הביקורת והבדיקות שמבוצעות נתקלות לעיתים קרובות בחסם. חלק מהמוסדות להשכלה גבוהה מסרבים למסור לרגולטור הישראלי מידע האם מבקש הרישיון אכן למד במוסד והשלים את חוק לימודיו בגלל שבאותן מדינות יש חוקים להגנה על הפרטיות. אותם מוסדות דורשים אישור בכתב של מבקש הרישיון, למסירת המידע. במצב כזה הרגולטור צריך לבקש את הסכמתו של מגיש הבקשה לקבלת המידע מהמוסד להשכלה גבוהה. אם מגיש הבקשה מסרב, הרגולטור לא יכול לאמת האם מגיש הבקשה סיים את חוק לימודיו. מצב זה מאפשר למי שמנסה להונות את הרגולטור להתחמק מפיקוח ואכיפה.
8. הסיבה לבעיה היא שכיום הרגולטור לא דורש ממבקשי הרישיון לחתום על טופס הסכמה כזה (בשונה מטופס הסכמה למסירת מידע מן המרשם הפלילי). לכן במקרים רבים הרגולטור לא מסוגל לוודא שמגיש הבקשה אכן עומד בדרישות החוק והנהל.

<sup>1</sup> לצפייה בנוהל: <https://www.moag.gov.il/Procedures/Documents/veterinarian.pdf> (אוחזר ביום 26.2.2020; ייתכן שהנוהל יתעדכן מאז מועד עריכת הדוח).

9. מאחר שמדובר בתופעה של הפרת הכללים והונאה של הרגולטור, אין בידינו מידע מלא על היקף התופעה. עם זאת, מהבדיקות שבוצעו בשנים האחרונות עולה שמדובר בתופעת שוליים ולא בהתנהלות נרחבת. להערכתנו מדובר על תופעה בהיקף של מקרים בודדים בשנה ממוצעת.

10. **לסיכום, הבעיה שלפנינו היא שלא ניתן לאמת האם מבקש רישיון שטוען שלמד מחוץ לישראל, אכן עשה זאת. הבעיה התעוררה לא כסוגיה תיאורטית, אלא אגב מקרים של רמאות וזיוף מסמכים.**

11. מנייתח הבעיה עולה שמדובר בבעיה צרה ומוגדרת ובתהליך בהיקף מצומצם.

## **חלק ב – בחינת חלופות והחלטה**

12. במסגרת בחינת החלופות זוהתה רק חלופה אפשרית וריאלית אחת: הוספת חובה להגיש טופס הסכמה למסירת מידע מהמוסד להשכלה הגבוהה מחוץ לישראל. בתהליך עלה שאין חלופות מעשיות אחרות.

13. למשל, ניתן תיאורטית להפסיק את ההכרה במוסדות להשכלה גבוהה מחוץ לישראל אבל היקף לא מבוטל מן הרופאים הוטרינריים בישראל למדו מחוץ לישראל. ולכן חסימה גורפת כזו תגרום להרבה יותר נזק ועלויות מתועלת (בהתחשב בכך שהיקף הבעיה מצומצם ונוגע למקרים בודדים בשנה). הפסקת ההכרה במוסדות להשכלה גבוהה מחוץ לישראל גם "תעניש" ותפגע בבוגרי פקולטות לרפואה וטרינרית שהשלימו את חוק לימודיהם כנדרש. לכן העלויות מחלופה זו אינן מצדיקות את התועלת ממנה.

14. ניתן גם להמשיך את המצב הקיים, במסגרת הרגולטור פונה למוסדות להשכלה גבוהה מחוץ לישראל כדי לאמת שמגיש הבקשה לרישיון אכן השלים את חוק לימודיו. כאמור, הבעיה היא שחלק מן המוסדות לישראל אינם מוכנים לאמת שמגיש הבקשה השלים את לימודיו אצלם, ללא הסכמתו. במצבים כאלו היכולת של הרגולטור לבדוק ולפקח על מגיש הבקשה תלויה בהסכמתו וברצונו הטוב של מגיש הבקשה. מצב זה מעקר את היכולת לבצע פיקוח ואכיפה.

15. לכן החלופה הריאלית היחידה היא לחייב את מגישי הבקשה שלמדו מחוץ לישראל לחתום על טופס הסכמה למסירת מידע מהמוסד להשכלה הגבוהה בו למדו. חלופה זו עונה על הצורך ופותרת את הבעיה כי היא תספק לרגולטור את האמצעי שנדרש על ידי המוסדות הזרים להשכלה גבוהה, על מנת לבצע בירור לגבי ההשכלה של מגיש הבקשה.

16. העלויות של חלופה זו נמוכות ביותר – הן עבור מגיש הבקשה והן עבור המדינה. הזמן הנדרש למילוי הטופס הוא פחות מ-10 דקות (וזאת בהתחשב בכך שמדובר בטופס בשפה האנגלית). מילוי והגשת הטופס יבוצעו כחלק מהגשה שמתבצעת ממילא וישתלבו בה. עבור המדינה אין עלויות של ממש כי התהליכים מתבצעים כיום (קבלת מסמכי הבקשה, בירור מול מוסד זר וכו').

17. החלופה כן כרוכה בפגיעה מסוימת בפרטיות של מגיש הבקשה. אך יוער שזו פגיעה מתונה ומינימלית, ושהמבקש ממילא נדרש להגיש מסמכים על מנת לבסס ולהוכיח את השכלתו. על מנת שלא לייצר פגיעה מיותרת בפרטיות, טופס ההסכמה יכלול רק הסכמה למסירת מידע אודות פרטים מזהים בסיסיים, השלמת הלימודים במוסד ותאריך השלמת החובות האקדמיות מול המוסד.

18. בהיעדר חלופות רלוונטיות אחרות ובהתחשב בהיקף הסוגיה ובעומק התהליך, החלופה הנבחרת היא דרישה להגשת טופס הסכמה למסירת מידע מהמוסד הזר להשכלה גבוהה אודות הלימודים במוסד. החובה החדשה תחול רק על בקשות לרישיון רופא וטרינר שהוגשו על ידי מי שרכש את השכלתו הוטרינרית מחוץ לישראל.