

הכנסת העשרים וחמש

יוזמים : חברי הכנסת
יאסר חוג'יראת
מנסור עבאס
ווליד טאהא
ואליד אלהואשלה
אימאן ח'טיב יאסין

2518/25/פ

הצעת חוק שעות עבודה ומנוחה (תיקון – הגבלת שעות העסקה של מתמחה ברפואה), התשפ"ג–2023

1. תיקון סעיף 11 בחוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א–1951¹, בסעיף 11(4), אחרי "בזקנים או בילדים" יבוא "ואולם, על אף האמור בכל היתר כללי, שעות העסקה של מתמחה ברפואה לא יעלו על 16 שעות עבודה."

דברי הסבר

תנאי עבודתם של מתמחים ברפואה כמוגדר בחוק מאפשרים העסקה ביום עבודה הכולל שעות נוספות עד 24 שעות, ובמקרים דחופים עד 26 שעות רציפות. במתכונת זו, המתמחים קורסים פעמים רבות תחת עומס שעות העבודה. ולכן, הצעת חוק זו מבקשת להגביל את שעות העסקתם, ובכך למנוע את ניצולם ואת שחיקתם במערכת.

סעיף 11 לחוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א–1951, מאפשר לשר העבודה להתיר העסקת עובד בשעות נוספות מעבר למקובל במשק, בין היתר במקום שבו מטפלים בחולים, בבתי מרקחת, במוסדות החלמה, במוסדות לטיפול בזקנים או בילדים. תכליתו של הסעיף היא לאפשר לחרוג משעות העבודה והמנוחה המקובלות במשק כשיש צורך מיוחד בכך.

כיום, ההיתר הכללי להעסקה במנוחה השבועית ובשעות נוספות במפעלים רפואיים ובמוסדות לטיפול בקשישים או בילדים (הוראת שעה) קובע כי יום העבודה של רופא הכולל שעות נוספות שהן שעות תורנות לא יעלה על 24 שעות, ואם צורכי העבודה מחייבים זאת – לא יעלה אורך יום העבודה כאמור על 26 שעות, וכי רופא לא יועסק מעל 71.5 שעות בשבוע עבודה בממוצע, כולל שעות נוספות, אך מנהל מחלקה רשאי, באישור מנהל בית החולים, לאשר מראש העסקת רופא אף מעבר לכך אם הדבר דרוש למניעת פגיעה ממשית ביכולת בית החולים ליתן מענה נאות לצורכים הרפואיים של המטופלים במחלקה, וזאת באישור המנהל הכללי של משרד הבריאות.

¹ ס"ח התשי"א, עמ' 204.

שעות עבודה רציפות ומרובות במקצוע המתמחה ברפואה טומנות בחובן סכנות מרובות. ביניהן חוסר ריכוז ועייפות בעת העיסוק הרפואי, אשר יכולים לגרום לפגיעה ממשית בחיי המטופלים. דיסציפלינת הרפואה מצריכה מהעוסקים במלאכה להיות אמונים על חיי אדם ומשימה חשובה זו תחייב כי תפקודם יהיה במיטבו. לכך נלוות השלכות נוספות, ובהן עייפות מצטברת, שחיקה של המתמחים, פגיעה בבריאותם, פגיעה ביכולתם להקים משפחה בהיותם אנשים צעירים ברובם או להשקיע במשפחה ובילדים וכן דחיפתם לחיפוש אחר התמחות בארץ זרה או אף לנטישת המקצוע בכלל. כל אלה עשויים לשחוק את הענף בארץ ולפגוע במערכת הרפואית בישראל בצורה ניכרת. בשל החשש מהתממשותן של אותן הסכנות וההשלכות, נערכה בשנת 2012 סקירה השוואתית אודות עבודת רופאים מתמחים בעולם אשר פורסמה על-ידי ההסתדרות הרפואית. בציטוט מחקר שנערך בשנת 2004 נמצא כי מתמחים שעבדו במשמרות ארוכות מ-24 שעות גרמו לטעויות רפואיות בשיעור הגבוה ב-36% בהשוואה לאלה שעבדו במשמרות קצרות יותר.

במדינת ישראל קבועים נהלי שעות עבודת הרופאים והמתמחים בישראל מתוקף הסכמים קיבוציים של ההסתדרות הרפואית בישראל (הר"י). ההסכם הקיבוצי מיום 25 באוגוסט 2011 קובע כי שבוע עבודה של רופא המועסק במשרה מלאה במערכת הבריאות הציבורית על-ידי המדינה יעמוד על 41.5 שעות שבועיות, ואילו רופא שמועסק בשירותי בריאות כללית יעבוד בין 40 ל-41.5 שעות בשבוע. סידור העבודה הבסיסי הוא 8 שעות מדי יום. נוסף על שעות העבודה "הרגילות" ובהתאם להסכמי עבודה קודמים, מבצעים הרופאים המתמחים תורנויות בהיקף של 16 שעות. עבודתו של רופא תורן משעה 16:00 ועד 8:00 למחרת. שעתיים נוספות לכל היותר יוקדשו להעברת משמרת. מכאן שרופא מתמחה יעבוד, על-פי ההסכמים הקיימים, עד 26 שעות ברציפות לכל היותר, לאחריו יזכה ביום מנוחה לאחר תורנות. הרופאים יבצעו מספר תורנויות כלהלן: סטאז'רים – עד 8 תורנויות; רופאי בית (שנתיים ראשונות להתמחות) – עד 6 תורנויות; רפואה עוזר ב' (שנתיים עד 4 שנים בהתמחות) – עד 5 תורנויות; רופא עוזר א' (4 שנים עד 6 שנים בהתמחות) – עד 4 תורנויות.

במדינות המערב החלו בעשורים האחרונים מגמות להגבלת שעות העסקה של מתמחה ברפואה. בארצות הברית הגבילו ב-2009 את משך התורנויות של מתמחים בשנה הראשונה ל-16 שעות רצופות, והומלץ להגביל את שעות עבודת כלל המתמחים לעד 16 שעות. באוסטרליה לא הוטלו הגבלות על שעות העבודה של רופאים מתמחים בחקיקה או בהנחיות, אך שעות העבודה הרצופות מגיעות לכל היותר לעד 16 שעות. בניו זילנד שעות העבודה מוגבלות לעד 16 שעות. באיחוד האירופי החליטו בשנת 2009 כי שבוע העבודה לכלל עובדים לרבות מתמחים ברפואה, לא יעלה עד 48 שעות בשבוע כולל תורנויות ועבודה נוספת, כאשר משמרת לילה לא תתארך מעבר ל-8 שעות בממוצע ליממה, אפוא כ-16 שעות. לפיכך מוצע לתקן את סעיף 11, כך ששעות העסקה של מתמחה ברפואה לא יעלו על 16 שעות עבודה. בכך ישמר כלל המידתיות שדורשת העסקה בשעות מרובות, אך זאת, מבלי לפגוע באופן תפקודם של המתמחים, שכאמור, עלול לעלות בחיי אדם.

הצעות חוק דומות בעיקרן הונחו על שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חברת הכנסת אורלי פרומן וקבוצת חברי הכנסת (פ/1698/23) ועל שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חבר הכנסת רון כץ (פ/1789/24).

הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חברת הכנסת עידית סילמן (פ/1964/24) ועל ידי חברת הכנסת עאידה תומא סלימאן (פ/2251/24) ועל שולחן הכנסת העשרים וחמש על ידי חברת הכנסת עאידה תומא סלימאן וקבוצת חברי הכנסת (פ/646/25). הצעת החוק זהה לפ/2251/24 ולפיכך לא נבדקה מחדש על ידי הלשכה המשפטית של הכנסת.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
כ"ט בשבט התשפ"ג (20.02.2023)