



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

**הנגשה לשונית והתאמה תרבותית במערכת הבריאות –
יישום חוזר מנכ"ל משרד הבריאות 7/11**

מוגש לוועדת העלייה, הקליטה והתפוצות

י"ט באדר תשע"ח

6 במרס 2018

כתיבה: ד"ר נורית יכימוביץ-כהן

אישור: אורלי אלמגור-לוטן, ראש צוות

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

תוכן

2	תקציר	
4	1. הצורך בהנגשה שפתית ובהתאמה תרבותית	
5	2. אסדרה של ההנגשה הלשונית וההתאמה התרבותית של מערכת הבריאות בישראל	
8	3. מצב ההנגשה הלשונית והתרבותית בסמוך לכניסת חוזר המנכ"ל לתוקף	
8	4. יישום חוזר מנכ"ל משרד הבריאות כיום	
9	4.1 אמצעים להנגשה לשונית והתאמה תרבותית שנקטים על ידי מערכת הבריאות	
12	4.2 בקרה על יישום ההנגשה הלשונית וההתאמה התרבותית במוסדות בריאות	
13	4.3 הכשרת אנשי צוות להתאמה תרבותית	
14	5. יישום חוזר המנכ"ל בקופות החולים	
15	5.1 קופת חולים כללית	
17	5.2 קופת חולים מכבי	
19	5.3 קופת חולים לאומית	
19	5.4 קופת חולים מאוחדת	
21	6. הנגשה לשונית והתאמה תרבותית של תחומים נבחרים	
23	7. הנגשה לשונית והתאמה תרבותית בשירותי החירום	
23	7.1 מגן דוד אדום (מד"א)	
24	7.2 איחוד הצלה	
25	8. ביקורת על יישום חוזר המנכ"ל במערכת הבריאות	



- ישראל היא מדינה רבת תרבותית ויש בה קבוצות אוכלוסייה המדברות שפות רבות – מלבד השפה העברית, כחמישית מאוכלוסיית ישראל מדברת ערבית, וקבוצות גדולות של עולים דוברות כשפת אם בשפות רבות ובהן רוסית, צרפתית, אנגלית, אמהרית ופורטוגזית. הפער הלשוני, יחד עם קשיים נוספים הקשורים בעלייה לישראל, עלול לגרום לפערים בבריאות ובצריכת שירותי-בריאות בין קבוצות שונות בחברה הישראלית.
- **אחד הכלים להתמודדות עם פערים אלו הוא הנגשה לשונית והתאמה תרבותית של שירותי הבריאות לאוכלוסיית השונות החיות בישראל. חוזר מנכ"ל משרד הבריאות מס' 7/11 משנת 2011, "התאמה והנגשה תרבותית ולשונית במערכת הבריאות" (להלן: חוזר המנכ"ל) קובע שיש להביא בחשבון את הקבוצות השונות בחברה הישראלית בעת מתן טיפול רפואי ומידע מטעם מערכת הבריאות. החוזר מתייחס להנגשה לשונית ולהתאמה תרבותית של סוגי שירות שונים ובהם – טיפול רפואי; מתן מידע על זכויות, על רפואה מונעת ועל מצבי מחלה; הכנת חומרים מינהליים כתובים בכמה שפות; תרגום אתרי אינטרנט ועוד. בהקשר זה עולה השאלה האם יש להגדיר מראש את מגוון השפות שאליהן יש להנגיש את השירותים השונים שניתנים במערכת הבריאות, או שיש להתאימן לצרכים העולים במקומות שונים בארץ ובהתאם לגלי העלייה ממדינות חדשות.**
- **בחוזר המנכ"ל לא הוגדרו משאבים ייעודיים ליישום, וככלל תקצוב הפעולות הנדרשות לביצוע דרישות החוזר מוטל על ארגוני הבריאות השונים (ובניהם בתי חולים, קופות חולים, שירותי חירום, לשכות בריאות הציבור). חלק מהפעולות הנדרשות לפי החוזר כרוכות בעלויות גבוהות – למשל, העסקת מתורגמנים ומגשרים, הכשרות לאנשי צוות, תרגום אתרי אינטרנט, תרגום טופסי הסכמה מדעת וחומרים מנהליים, תרגום עלוני מידע, והכנת שילוט מתורגם ומותאם תרבותית.**
- **משרד הבריאות אינו בודק בראייה מתכללת את יישום הנחיות ההנגשה, ולכן למרות שחוזר המנכ"ל היה אמור להיות מיושם במלואו כבר בשנת 2013, עד כה לא נערכה בקרה מרכזית וייעודית של יישומו; לפי שעה שולבה בקרה על חלק מההיבטים שפורטו בחוזר המנכ"ל במסגרת הבקורות השגרתיות שמשרד הבריאות מקיים בבתי חולים ובקופות חולים, אך לא במוסדות גריאטריים וסיעודיים. לפי משרד הבריאות, בשנת 2018 בכוונתו לערוך בקרה ייעודית בתחום זה.**
- **כיום אין בגופים השונים במערכת הבריאות איגום של המשאבים המושקעים ביישום הוראות ההנגשה. כך, מוסדות בריאות שונים מתקצבים את אותן הפעולות במקביל, למשל – תרגום טפסים וחומרי הסברה בתחום הבריאות - זאת על אף שאיגום משאבים היה יכול לחסוך חלק מעלויות יישום חוזר המנכ"ל.**
- **ארגוני בריאות שונים נוקטים אמצעים שונים להנגשה לשונית ולהתאמה תרבותית וחוזר המנכ"ל מיושם בצורה לא אחידה בארגונים שונים. בין היתר, אין אחידות בשימוש בשירותי התרגום הטלפוני, תרגום טפסים ואתרי אינטרנט כפי שיפורט להלן:**
 - משרד הבריאות מפעיל מוקד תרגום טלפוני, אולם המוקד אינו פעיל בכל שעות היממה ובכל ימי השבוע ולא כל מוסדות הבריאות משתמשים בשירותיו.
 - לא כל טפסי ההסכמה מדעת תורגמו לכל השפות הנדרשות על ידי חוזר המנכ"ל.
 - טפסים מינהליים, כמו טפסי הסדרת תשלומים וטפסי הצטרפות לביטוח משלים, אינם מצויים בכל מוסדות הבריאות בארבע השפות שהחוזר קבע.

- ברוב המקרים תרגום אתרי האינטרנט של קופות החולים הינו חלקי, וחלק ניכר מהמידע שתורגם הוא בעל אופי שיווקי.
- חלק מאתרי האינטרנט של בתי החולים תורגמו לשלוש שפות על פי דרישת חוזר המנכ"ל, אולם חלק מהאתרים אינם עומדים בדרישה זו.

- **לפי המידע שמשרד הבריאות העביר למרכז המחקר והמידע של הכנסת, נראה שרק מיעוט מעובדי מערכת הבריאות עבר הכשרה לכשירות תרבותית.** לצד זאת, תוכניות הלימודים של חלק ממקצועות הרפואה כוללות הכשרות רלוונטיות, אך אין בידינו נתונים על מספר הסטודנטים שהשתתפו בהכשרות אלו. אמצעי נוסף להנגשת שירותי הבריאות הוא העסקת אנשי מקצועות בריאות ששייכים בעצמם לאוכלוסיות שיש להנגיש להן את השירות, אולם לא בכל מקצועות הבריאות יש אנשי מקצוע מארצות מוצא רלוונטיות. בפרט נציין בהקשר זה את תחום **בריאות הנפש**, שבו יש חשיבות רבה להנגשה לשונית ותרבותית ולטיפול בשפת האם, אך דווקא בו יש פערי הנגשה משמעותיים עבור יוצאי אתיופיה - במערכת הבריאות אין פסיכיאטרים דוברי אמהרית, ויש רק שתי פסיכולוגיות המדברות בשפה זו. מחסור זה בולט במיוחד על רקע שיעורם הגבוה של ילידי אתיופיה בקרב המאושפזים באשפוז פסיכיאטרי (2.9% מהמאושפזים, כפול משיעור יוצאי אתיופיה באוכלוסייה).
- **להנגשה לשונית והתאמה תרבותית בארגוני החירום יכולה להיות חשיבות בהצלת חיים.** שני ארגוני החירום המרכזיים בישראל – מגן דוד אדום (מד"א) ואיחוד הצלה, מפעילים מוקדי חירום טלפוניים שבהם ניתן מענה בכמה שפות, אך בשירות הניתן על ידי ארגון איחוד הצלה אין מענה באמהרית והמענה ברוסית אינו מיידי. נוסף על כך, במצבי חירום ובהיעדר אפשרויות נוספות שני הארגונים מסתייעים בתרגום על ידי בני משפחת המטופל ועוברי אורח.

מסמך זה נכתב לבקשת חבר הכנסת ד"ר אברהם נגוסה, יושב ראש ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות, לקראת דיון בנושא הנגשה לשונית והתאמה תרבותית במערכת הבריאות בישראל. במסמך נסקור את סטטוס יישום חוזר מנכ"ל משרד הבריאות "התאמה והנגשה תרבותית ולשונית במערכת הבריאות" משנת 2011 בבתי החולים, בארבע קופות החולים (כללית, מכבי, לאומית ומאוחדת) ובארגוני החירום העיקריים בישראל – מגן דוד אדום (להלן: מד"א) ואיחוד הצלה.

1. הצורך בהנגשה שפתית ובהתאמה תרבותית

החברה הישראלית היא חברה רב-תרבותית, המורכבת מאוכלוסיות של ותיקים ועולים, וכן מקבוצות בעלות מאפיינים ייחודיים, כמו ערבים וחרדים; המאפיינים הייחודיים של קבוצות שונות בחברה הישראלית והשפות השונות שהן דוברות, יכולים לגרום לפערים מסוגים שונים, לרבות פערים בתחום הבריאות. באמצעות הנגשה לשונית והתאמה תרבותית אפשר לצמצם את השפעת הפערים האלו על איכות הטיפול הרפואי שיקבלו תושבי ישראל, על קבוצותיהם השונות. חשוב לציין שבתחום הבריאות התקשורת בין המטפל למטופל יכולה להשפיע בצורה ניכרת על הטיפול שיקבל המטופל: כך, העברת מידע מהחולה למטפל חשובה לקביעת האבחנה והעברת מידע מהמטפל למטופל חיונית להצלחת הטיפול: למשל, בהסברים על הטיפול המוצע ועל המשך מעקב, וכן בהדרכה לאורח חיים בריא. יתר על כן, יש תחומים – וביניהם בריאות הנפש (ובכלל זה פסיכולוגיה ופסיכיאטריה) וכן קלינאות-תקשורת - שבהם הצלחת הטיפול מבוססת במידה רבה במיוחד על התקשורת בין המטפל למטופל.

יש בעיות בריאות ששכיחותן גבוהה יותר בקרב עולים, וכן בעיות שנוצרות או מחמירות בעקבות העלייה לישראל. לעולים ממדינות שונות יש עומס תחלואה שונה, בהתאם לארצות המוצא. כך, לפי משרד הבריאות יוצאי מדינות אפריקה מגיעים לישראל עם שיעורים גבוהים יותר של תחלואה זיהומית, ואילו ליוצאי מדינות חבר העמים יש סיכון יתר למחלות סרטן.¹ כמו כן, שינויים תזונתיים בעקבות המעבר ממדינה למדינה יכולים להשפיע על בריאות העולים. כדוגמה לכך, נביא את השינויים במדדי בריאות בקרב מבוגרים שעלו מאתיופיה, בתקופה שלאחר עלייתם לישראל, כפי שנסקרו לאחרונה על ידי מרכז הידע בנושא אי שוויון בבריאות בישראל (מרכז משותף למשרד הבריאות ולמכון גרטנר). בין מדדי הבריאות שהשתנו לרעה ויכולים להיות קשורים בשינויים תזונתיים - עלייה במשקל הגוף, עליה ברמות השומנים בדם, סוכרת ויתר לחץ דם. לצד זאת נרשמו בקרב עולים מאתיופיה עלייה בשיעור האלרגיה והאסתמה ועלייה בשיעור העששת. הסקירה שהוזכרה לעיל מתייחסת גם לבעיות בתחום **בריאות הנפש** ומעלה שדחק בקרב עולים יכול להעלות את שיעור ההתאבדויות (לאו דווקא בסמוך למועד העלייה ארצה).² בהקשר זה נציין, כי בעשור האחרון כשליש מההתאבדויות בישראל היו של עולים וכי בשנים 2009-2011 שיעור ההתאבדות בקרב עולי חבר העמים ובקרב גברים שעלו מאתיופיה היה גבוה בהשוואה לזה של גברים יהודים שאינם עולים.³

¹ מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה, 31 באוגוסט, 2017. הועבר על ידי עידית נדב מלשכת מנכ"ל משרד הבריאות בדואר, 3 באוקטובר 2017.

² מיכל בנדלר ועפרה קלטר-ליבוביץ', בריאות מבוגרים יוצאי אתיופיה בישראל – סקירת מידע, היחידה למחלות לב וכלי דם, מכון גרטנר לחקר אפידמיולוגיה ומדיניות בריאות ומשרד הבריאות. ינואר 2017.

³ שיעור ההתאבדות בקרב גברים יוצאי אתיופיה שגילם 15-24 היה פי 6.9 מאשר אצל ותיקים ובקרב יוצאי חבר העמים – פי 2.4. בשנים 2011-2013, בין 4%-6% מכלל המתאבדים בישראל היו יוצאי אתיופיה – שיעור גבוה משיעורם באוכלוסייה. גם בקבוצת הגיל 25-44, שיעור ההתאבדויות בקרב עולים מחבר העמים היה גבוה פי 2.3 מאשר בקרב ותיקים ובקרב עולי אתיופיה – פי 5.5. הנתונים לקוחים מ**מצגת** שהוצגה על ידי המועצה הלאומית למניעת אובדנות, בדיון של ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות של הכנסת, בנושא "הערכת התוכניות למניעת אובדנות בקרב עולים חדשים - לציון היום הבינלאומי למניעת אובדנות והטיפול במשפחות המתאבדים", בתאריך 21 בנובמבר 2017. בעת כתיבת המסמך, עדיין אין פרוטוקול של הישיבה.



מלבד מאפייני הבריאות השונים, עולים מתמודדים עם קשיים שונים בתחום הבריאות, ובהם אלה :

- קשיים בתחום השפה בולטים בעיקר בעולים חדשים (כלומר מי שעלו לפני זמן לא רב) וכך בקרב עולים מבוגרים, שלרוב מתקשים יותר ברכישת שפה חדשה.⁴
- קושי בתחום התרבותי מתבטא בעיקר בקרב עולים שהגיעו לישראל ממדינות לא-מערביות, להם עשויה להיות תפיסה שונה של מצבי מחלה.⁵
- תפיסה שונה של הצורך ברפואה מונעת ובאימוץ אורח חיים בריא ; דוגמה אחת לכך קשורה לתחום רפואת הנשים בקרב נשים ממוצא אתיופי : בעוד שיעור נטילת גלולות למניעת הריון בקרב נשים ממוצא אתיופי נמוך יחסית⁶, שיעור הפסקות ההריון בקרבן גבוה במידה ניכרת מהשיעור בקרב נשים ותיקות.⁷ . ייתכן שהטיפול בעולים ממדינות לא מערביות מצריך מערך מתוגבר של שירותי רפואה מונעת.⁸
- פערי ידע בקרב עולים - חוסר היכרות עם מבנה מערכת הבריאות בישראל ועם שיטת התשלומים בעבור שירותי הבריאות, בשילוב עם היעדר מודעות לזכויות, עלולים להוביל למצב של ניצול לא מיטבי של שירותי הבריאות ואף לתת-שימוש בהם.⁹

2. אסדרה של ההנגשה הלשונית וההתאמה התרבותית של מערכת הבריאות בישראל

בישראל אין חקיקה שמסדירה בצורה מפורשת את ההנגשה הלשונית וההתאמה התרבותית של מערכת הבריאות לאוכלוסיות שונות. עם זאת, יש חקיקה הקובעת עקרונות להם עשויה להיות השלכה על היבטים שונים של ההנגשה. חוק זכויות החולה, תשנ"ו – 1966 (להלן: חוק זכויות החולה) קובע בין השאר, כי למטופל זכות לתת הסכמה מדעת לטיפול רפואי תוך חובת המטפל למסור מידע למטופל באופן המובן לו, וכי לא יינתן טיפול רפואי למטופל אלא אם כן נתן לכך המטופל הסכמה מדעת. לשם קבלת הסכמה מדעת, ימסור המטפל למטופל מידע רפואי הדרוש לו, באורח סביר, כדי לאפשר לו להחליט אם להסכים לטיפול המוצע.¹⁰ בהקשר לצורך בהנגשה לשונית נציין, כי לאחרונה הוגשה הצעת חוק זכויות החולה (להלן: חוק זכויות החולה) (תיקון – הזכות למינוי מתורגמן רפואי), התשע"ז – 2017 ; על פי הצעה זו, במידה שהחולה אינו דובר עברית, על בית החולים למנות מתורגמן רפואי מקצועי הדובר את שפת המטופל – ערבית,

⁴ שם, ישי קום, עובד סוציאלי ראשי ואחראי תחום צמצום פערי בריאות, קופת חולים מאוחדת, מכתב, הועבר בדואל ב-4 בספטמבר 2017.

⁵ מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה, 31 באוגוסט, 2017. הועבר על ידי עידית נדב מלשכת מנכ"ל משרד הבריאות בדואל, 3 באוקטובר 2017. מרגלית שילה, מנהלת מערך קידום בריאות והממונה על אי שוויון בבריאות, קופת חולים לאומית, 2 באוקטובר 2017. הועבר על ידי רונית פרידמן, מנהלת לשכת מנכ"ל קופת חולים לאומית, 3 באוקטובר 2017.

⁶ משרד הבריאות, המועצות הלאומיות לבריאות, דוח המועצה לבריאות האישה, דצמבר 2016, עמ' 79.

⁷ בשנת 2013 שיעור האישורים להפסקת הריון שניתנו לילידות אתיופיה היה גדול פי 4.5 משיעור האישורים שניתנו לוותיקות (דהיינו יהודיות ואחרות, מלבד עולות) ושיעור האישורים שניתנו לילידות מדינות חבר העמים היה גדול פי 1.7 משיעור האישורים שניתנו לוותיקות. שיעור האישורים להפסקת הריון בקרב יוצאות אתיופיה היה גבוה ויציב במהלך עשר השנים שבין 2003-2013. משרד הבריאות, הפסקות הריון על פי החוק, 1990-2014. כניסה: דצמבר 2017. שיעורים אלו חושבו על ידי משרד הבריאות, על סמך נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

⁸ ישי קום, עובד סוציאלי ראשי ואחראי תחום צמצום פערי בריאות, קופת חולים מאוחדת, מכתב, הועבר בדואל ב-4 בספטמבר 2017.

⁹ לדוגמה, קופות החולים הן מוסדות שאינם מוכרים לעולים מצרפת ומארצות הברית. שירותי טיפת חלב הם שירותים ייחודיים למדינת ישראל ואינם מוכרים בקרב כלל העולים. מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה, 31 באוגוסט, 2017. הועבר על ידי עידית נדב מלשכת מנכ"ל משרד הבריאות בדואל, 3 באוקטובר 2017.

¹⁰ החוק קובע כי מידע רפואי זה צריך לכלול את האבחנה, מהלך המחלה וסיכויי ההחלמה; תיאור המהות, ההליך, המטרה, התועלת הצפויה והסיכויים של הטיפול המוצע; הסיכונים הכרוכים בטיפול המוצע, לרבות תופעות לוואי, כאב ואי נוחות; סיכויים וסיכונים של טיפולים רפואיים חלופיים, או של העדר טיפול רפואי; עובדת היות הטיפול בעל אופי חדשני. חוק זכויות החולה, תשנ"ו – 1966. פרק ד', הסכמה מדעת לטיפול רפואי, סעיף 13.



רוסית, או אמהרית ושירות זה אמור להיות מסופק על ידי בית החולים ללא עלות. הצעה זו נדחתה לאחרונה בוועדת השרים לענייני חקיקה.¹¹

היבט נוסף הוא זכות החולה לפרטיות ולסודיות, המעוגנת בחוק זכויות החולה ובחוק ביטוח בריאות ממלכתי, תשנ"ד - 1994 (להלן: חוק ביטוח בריאות ממלכתי).¹² כפי שיוצג בהמשך המסמך, לעיתים הפתרונות המשמשים גורמים שונים במערכת הבריאות אינם בהכרח עומדים בהלימה עם עקרונות אלה.

חוזר מנכ"ל משרד הבריאות משנת 2011¹³

בשנת 2011 פרסם משרד הבריאות את חוזר מנכ"ל משרד הבריאות "התאמה והנגשה תרבותית ולשונית במערכת הבריאות" (להלן: חוזר המנכ"ל).¹⁴ החוזר מכיר בכך שההטרונגניות של החברה הישראלית בהיבטים של דת, תרבות ושפה יכולה להשפיע על מאפיינים שונים בתחום הבריאות, ובין היתר על תפיסת מצבי בריאות וחולי, התנהגות בריאותית, דפוסי שימוש בשירותי בריאות, דפוסי תחלואה ומדדי בריאות שונים. חוזר המנכ"ל הציב למערכת הבריאות את המטרות הבאות: שיפור ההתאמה התרבותית והלשונית של מערכת הבריאות לכלל אזרחי המדינה, יצירת סטנדרטים להתאמה תרבותית ולהנגשה לשונית במתן שירות בארגוני הבריאות וצמצום הפערים בבריאות בין הקבוצות השונות בחברה. לשם השגת מטרות אלו, החוזר קבע את ההוראות הבאות:

- יש להעמיד לרשות המבוטחים והמטופלים חומר מינהלי כתוב (למשל על הזכות לקבלת שירותי בריאות, פריסת מרפאות ושעות העבודה, שעות קבלת מבקרים באשפוז, דרכי תשלום וכדומה) בארבע שפות: עברית, ערבית, רוסית ואנגלית.
- שימוש באמצעים שונים כדי לוודא שהמטופל מבין את כל הקשור בטיפול הרפואי שהוא מקבל או צפוי לקבל. בין אמצעים אלה: חומר כתוב מתורגם, שירותי תרגום באמצעות מוקד טלפוני, "מגשרים" דוברי השפה ומתורגמנים.
- טפסים המיועדים לחתימת המטופל, כמו טפסי הסכמה מדעת, טופס קבלה למוסד אשפוז, או טפסי התחייבות לתשלום, חייבים להיות בארבע שפות: עברית, ערבית, רוסית ואנגלית.
- יחידות לפניית הציבור צריכות לאפשר מענה טלפוני בעברית, בערבית, ברוסית, באמהרית ובאנגלית, בטווח זמן סביר, ובכל מקרה תוך 24 שעות.
- מוקדי שירות טלפוניים במוסדות בריאות ציבוריים, שמטרתם מענה לצורך זימון תורים ומתן מידע רפואי ומידע על זכויות, נדרשים לעשות זאת בחמש שפות: עברית, ערבית, רוסית, אנגלית ואמהרית. גם המוקדים הטלפוניים של שירותי החירום צריכים לתת מענה מיידי בשפות אלו.¹⁵
- על אתרי האינטרנט של ארגוני הבריאות ומוסדות הבריאות להיות נגישים גם לקוראי ערבית, רוסית ואנגלית ולכלול בשפות אלה מידע חיוני על זכויות בסיסיות ושירותי ליבה וכתובת לפניית. יצוין כי המונח "שירותי ליבה" אינו מבואר בגוף החוזר.

¹¹ הוצע כי המתורגמן הרפואי יהיה עובד המוסד הרפואי ויחולו עליו כל החובות החלות על מטפל, לרבות שמירת סודיות רפואית. הצעת חוק זכויות החולה (תיקון – הזכות למינוי מתורגמן רפואי), התשע"ז, 2017 של חה"כ ג'מעה אזברגה. ההצעה נדחתה על ידי ועדת השרים לענייני חקיקה ב-22 באוקטובר 2017. הצעות זהות הונחו על שולחן הכנסת גם בכנסת ה-19 ובכנסת ה-20, על ידי חבר הכנסת לשעבר באסל גטאס.

¹² חוק ביטוח בריאות ממלכתי, תשנ"ד - 1994, סעיף 3. חוק זכויות החולה, תשנ"ו - 1966.

¹³ חוזר המנהל הכללי מס' 3, 7/11, בפברואר 2011, התאמה והנגשה תרבותית ולשונית במערכת הבריאות.

¹⁴ ש.ם.

¹⁵ חוזר המנכ"ל מכהן שירותים אלו בשם "שירותי חירום" ובהמשך המסמך נתייחס אליהם בשם זה. בפקודת המשטרה [נוסח חדש] – תשל"א, 1971, מד"א הוא אחד הגופים המכונים גופי הצלה.



- **שילוט** במוסדות הבריאות צריך להיות, ככל הניתן (כך נאמר בחוזר), בעברית, ערבית ואנגלית.
- חובה לפרסם מידע בתחום קידום בריאות, רפואה מונעת, אלימות במשפחה ועוד, בשפות האלו: עברית, רוסית ואנגלית, תוך התאמה תרבותית של החומר ובהתאם לקהל היעד של המוסד.
- על פי החוזר, יש להדריך סגלי רפואה ואנשי מנהלה בבתי החולים ובמרפאות באשר להתאמה תרבותית, ואף להעסיק כח אדם "מקרב מיעוטים לשוניים ותרבותיים".
- על ארגוני הבריאות לערוך פעולות לקידום בריאות בקרב קבוצות הנבדלות בדת או בתרבות, בעיקר בתחומים שבהם יש היענות נמוכה לטיפול, או התנהגות מסכנת בריאות. בין היתר, החוזר המליץ לקיים שיתופי פעולה עם מנהיגות מקומית (דתית או חברתית) בהפעלת תוכניות התערבות.
- החוזר המליץ למפות את קהל היעד בארגוני הבריאות ברמות שונות, החל מרמת הארגון הכולל ועד לרמת קהל היעד בכל אחד מאתרי מתן השירות.
- על פי החוזר, יש להשקיע בחקר התחלואה, השימוש בשירותי בריאות, דרכי ההתנהגות וצרכיהן המיוחדים של קבוצות תרבותיות שונות של מטופלים בארגוני הבריאות, על מנת להתאים את אופי השירות ואת הפעילויות לקידום בריאות לאוכלוסייה.

בבחינת השפות שהחוזר קבע שיש לתרגם אליהן מידע וחומרים מקצועיים, עולה חוסר אחידות; בעוד שחלק מהשירותים צריכים להינתן בחמש שפות (למשל, מוקדי שירות טלפוניים ויחידות לפניות הציבור), שירותים אחרים אינם חייבים להינתן בכל השפות. למשל, אין חובה על פי החוזר להציב שילוט ברוסית ובאמהרית וטפסים לחתימת המטופל צריכים להיות מתורגמים לרוסית, אך לא לאמהרית.

בהקשר זה, עולה השאלה האם יש לקבוע מראש את השפות שאליהן יש להנגיש את השירותים השונים שניתנים במערכת הבריאות, או שיש להתאימן לצרכים העולים במקומות שונים בארץ ובהתאם לגלי העלייה ממדינות חדשות. כך לדוגמא, גלי עליה מצרפת ומדרום אמריקה יכולים להעלות את הצורך בתרגום לצרפתית, ספרדית ופורטוגזית.¹⁶

חשוב לציין שהחוזר לא הגדיר במרוכז מהם הארגונים שעליהם הוא חל. עם זאת, לאורך החוזר מוזכרים בהקשרים שונים: קופות חולים, בתי חולים, שירותי חירום, שירותי רפואה ראשונית, מערכת אשפוז, שירותי מניעה, לשכות בריאות ו"נותני שירותים נוספים בתחום הבריאות".¹⁷

לעניין תקצוב ההנגשה השפתית וההתאמה התרבותית, בחוזר המנכ"ל כתוב ש"המשרד רואה ביעדים אלה חלק מאחריות הליבה, אשר אינה מותנית, בהגדרתה, בתוספת תקציב למערכת".¹⁸ מכך נובע שעל ארגוני הבריאות השונים ליישם את דרישות החוזר באמצעות מקורות פנימיים.

לצד האמור בחוזר, הנגשה שפתית ותרבותית לאוכלוסיות עולים מסוימות הוגדרה ותוקצבה במסגרת של החלטות ממשלה שונות:

החלטת הממשלה מס' 609, מאוקטובר 2015 בנושא מדיניות ממשלתית לקידום שילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית – תכניות משרד החינוך, הרווחה והשירותים החברתיים, ומשרד הבריאות וצוות יישום ומעקב אחר התכנית: בהחלטה הוקצו 19.6 מיליון ש"ח (כשליש מסכום זה מתקציב משרד הבריאות והשאר ממשרד האוצר) בפריסה שווה על פני השנים 2016-2019, להוספת 12 תקני

¹⁶ על פי תשובת הקופה, עדו הדרי, דובר וממונה על קשרי ממשל, קופת חולים מכבי, דואל, 18 בספטמבר, 2017.

¹⁷ חוזר המנהל הכללי מס' 7/11, 3 בפברואר 2011, התאמה והנגשה תרבותית ולשונית במערכת הבריאות.

¹⁸ שם, עמ' 2.



מגשרים במרפאות, קידום בריאות בקהילה, הנגשת זכויות ומידע, הסברה והכשרת צוותים רפואיים בתחום הכשירות התרבותית.¹⁹

החלטת הממשלה מס' 2446 מפברואר 2015 בנושא **הפעלת תכנית מיוחדת לשנת 2015 לעידוד העלייה ולקליטה מיטבית של עולים מצרפת, מבלגיה ומאוקראינה**: הקצתה למשרד הבריאות תקציב תוספתי של מיליון ש"ח להנגשת מידע בתחום הבריאות **בשפה הצרפתית**. בהחלטה גם נכתב שמידע נגיש לדוברי רוסית (כלומר, בשפה הרלבנטית לעולים מאוקראינה) כבר קיים במערכת הבריאות, מכיוון שכמיליון דוברי השפה כבר השתלבו בחברה הישראלית.²⁰

נציין ששתי החלטות הממשלה שהוזכרו לעיל לא פירטו לאילו ארגוני בריאות יש להעביר את התקציב.

3. מצב ההנגשה הלשונית והתרבותית בסמוך לכניסת חוזר המנכ"ל לתוקף

כאמור, חוזר המנכ"ל פורסם בשנת 2011, אולם **יישומו המלא היה אמור להתחיל ב-2013**. בחודש מרס 2016, פורסם מחקר של מרכז סמוקלר לחקר מדיניות הבריאות, בנושא "כשירות תרבותית של בתי חולים כלליים בישראל".²¹ המחקר סקר את הנגישות התרבותית והלשונית של 35 בתי חולים כלליים בישראל (מתוך 39 בתי החולים הכלליים שהיו אז) והוא מבוסס על תצפיות ועל ראיונות. מן המחקר עלה כי **בסמוך להחלת החוזר**, רמת הכשירות התרבותית בבתי החולים לא היתה גבוהה.²² כמו כן, רמת הכשירות התרבותית לא היתה אחידה, **כך שבתי החולים הממשלתיים היו הכשירים ביותר, אחריהם בתי החולים הציבוריים, ובתי החולים הפרטיים קיבלו את הציון הממוצע הנמוך ביותר במדד הכשירות התרבותית**.²³ בבדיקה שהתייחסה באופן ייחודי לשילוט בשפות שונות נמצא שרק כ-22% מן השלטים בבתי החולים **שנבדקו ענו על דרישות חוזר המנכ"ל** (כלומר שילוט בשפות עברית, ערבית ואנגלית). עוד נמצא, **שהמרכזים לרפואה דחופה (חדרי מיון) היו נגישים פחות מבחינה לשונית**.

נציין, כי הדוח של מרכז סמוקלר לחקר מדיניות הבריאות סקר רק חלק מהדרישות שהעמיד חוזר המנכ"ל בפני מערכת הבריאות; למשל, הוא לא סקר את המצב בקופות החולים ובשירותי החירום, ואף לא את אתרי האינטרנט של גופים במערכת הבריאות, חומרים כתובים ועוד.

4. יישום חוזר מנכ"ל משרד הבריאות כיום

על מנת לבחון את היישום כיום של חוזר המנכ"ל במערכת הבריאות, מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד הבריאות, לקופות החולים ולשני ארגוני חירום (מד"א ואיחוד הצלה) בשאלות על היישום. משרד הבריאות השיב תשובות שחלקן לא כלל התייחסות נפרדת באשר לסטטוס היישום **בארגוני בריאות שונים, אלא התייחסות באשר למערכת הבריאות בכללותה**. על כן בפרק זה יובא מידע שמקורו במשרד

¹⁹ החלטה הממשלה מס' 609 של הממשלה ה-34, "מדיניות ממשלתית לקידום שילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית – תכנית משרד החינוך, הרווחה והשירותים החברתיים, ומשרד הבריאות וצוות יישום ומעקב אחר התכנית", 29 באוקטובר 2015.

²⁰ החלטת ממשלה מס' 2446 של הממשלה ה-33, "הפעלת תכנית מיוחדת לשנת 2015 לעידוד העלייה ולקליטה מיטבית של עולים מצרפת, מבלגיה ומאוקראינה", מתאריך 15 בפברואר 2015.

²¹ אירית אלרועי, מיכל שוסטר, עידו אלמקייס, דוח מחקר, **כשירות תרבותית של בתי חולים כלליים בישראל**. מאירס-גיוניט-ברוקדייל, **מרכז סמוקלר לחקר מדיניות הבריאות**. מארס 2016.

²² במסגרת המחקר פותח מדד לכשירות תרבותית; הציון המסכם הממוצע של כלל בתי החולים במדד זה היה 2.2 בסולם שנוע בין 0-4, ממוצע נמוך-בינוני ביחס לסולם. שם.

²³ בתי חולים שסיימו תהליך קבלת תו תקן מארגון JCI (Joint Commission International), שהוא ארגון הקובע תקנים לבטיחות החולה) היו ברמת כשירות גבוהה יותר מאחרים. שם.



הבריאות, והוא כולל התייחסות רלוונטית הן לבתי חולים והן לקופות חולים; מידע על היישום בכל אחת מקופות החולים בנפרד יובא בהמשך, בפרק 5.

4.1. אמצעים להנגשה לשונית והתאמה תרבותית שנקטים על ידי מערכת הבריאות

כאמור, בתשובת משרד הבריאות מפורטים צעדים שמערכת הבריאות נוקטת - צעדים הנוגעים ברובם הן לבתי החולים והן לקופות החולים, ויכולים להיות מיושמים גם בגופים נוספים במערכת הבריאות. להלן יוצגו צעדים אלו - חלקם נמצא בשימוש במהלך הטיפול הרפואי ומיועד לסייע בקשר בין המטפל למטופל וחלקם נועדו לתת שירות אינטרנטי וטלפוני (בעיקר לצורך מתן מידע). אלא אם מצויין אחרת, מקור המידע בעניין זה הוא תשובת משרד הבריאות לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת.²⁴

אמצעים המשמשים במהלך הטיפול הרפואי

- העסקת אנשי צוות ששייכים בעצמם לאוכלוסייה עבורה נדרשת ההנגשה. נציין שלגישה זו יש כמה יתרונות - אנשי צוות אלו בקיאים בתחומי הרפואה והבריאות ומכירים את חובת הסודיות הרפואית החלה על אנשי צוות רפואי. לצד זאת, הם בקיאים בשפתם של המטופלים ויכולים להתייחס בצורה מותאמת לעולמם התרבותי. עם זאת, לא בכל תחומי הרפואה והמקצועות הפארה-רפואיים יש בישראל די כח אדם ממגוון אוכלוסיות היעד שיש להנגיש עבורן את הטיפול. בהקשר זה נציין שגורמים שונים מעלים את הקשיים בהכרה בהכשרות המקצועיות של עולים, ומכאן – בשילובן במערכת הבריאות במקצועות אלה.²⁵

- מוקד תרגום טלפוני רפואי – המוקד הוקם על ידי משרד הבריאות בשנת 2013 ומועסקים בו מתורגמנים שעברו הכשרה מקצועית בתרגום רפואי. משרד הבריאות מפרסם את השירות באמצעות כרזות ועלוניים. במוקד ניתנים שירותי תרגום לחמש שפות: ערבית, רוסית, אמהרית, טיגרית וצרפתית. חשוב לציין שהשירות שניתן על ידי מוקד זה הינו חלקי, הן מבחינת הימים והשעות של הפעילות והן מבחינת מוסדות הבריאות המסתייעים בו.

על פי תשובת משרד הבריאות, המוקד אינו פעיל כל שעות היממה ובמשך כל ימי השבוע, אלא נותן שירות בימים ראשון עד חמישי משמונה בבוקר עד שבע בערב ובימי ששי עד השעה אחת. מכאן, שבילות ומיום ששי בצהרים עד יום ראשון בבוקר המוקד אינו פועל. יש לשאול האם הזמינות החלקית של השירות במוקד התרגום עולה בקנה אחד עם כך שחולים זקוקים לטיפול רפואי גם בלילות, ובימי שבת וחג?

לעניין המוסדות הנעזרים במוקד: השירות ניתן ללא תשלום לכלל מוסדות הבריאות הממשלתיים, וביניהם בתי חולים (כלליים, פסיכיאטריים וגריאטריים), לשכות בריאות ותחנות לבריאות המשפחה (טיפות חלב). על פי תשובת משרד הבריאות, בנוסף על מוסדות אלו, שתי קופות חולים (מאוחדת ומכבי) רוכשות שירותי תרגום ממוקד התרגום של משרד הבריאות. שירותי המוקד הטלפוני ניתנים בתשלום

²⁴ מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה, 31 באוגוסט, 2017. הועבר על ידי עידית נדב מלשכת מנכ"ל משרד הבריאות בדואר, 3 באוקטובר 2017.

²⁵ לעניין זה, יש מדינות שבהן מקובלים בתחום בריאות הנפש מקצועות שאינם מוכרים בישראל. למשל, בתחום בריאות הנפש יש מקצועות טיפוליים שמקובלים בארצות הברית – פסיכולוגיה ייעוצית ופסיכולוגיה זוגית ומשפחתית. בעוד שבארצות הברית מקצועות אלו נלמדים לתארים מתקדמים, בישראל אין הכשרה רשמית מקבילה. מסיבה זו, העולים שעסקו במקצועות אלו בארצות הברית, אינם מוכרים על ידי משרד הבריאות כפסיכולוגים ולכן בישראל הם יכולים לעסוק במקצועם לכל היותר כ"מטפלים". דברי ד"ר אליסון אביב, פסיכולוגית קלינית מארגון "Get help Israel" בדיון בוועדה העלייה, הקליטה והתפוצות בנושא "סוגיות ייחודיות בקליטת עולים דוברי אנגלית". 13 בדצמבר 2017. פרוטוקול מס' 258.



גם לחלק קטן מבתי החולים הציבוריים שאינם ממשלתיים – הדסה, אסותא ושערי צדק.²⁶ משרד הבריאות לא העביר לידינו מידע על רכישת שירותי תרגום על ידי בתי חולים שאינם ציבוריים.

המשרד מסר כי בכל שנה מתקבלות במוקד יותר מ-650 אלף פניות וכי עלות אחזקתו היא 1.4 מיליון ש"ח בשנה. בנוסף על המוקד הטלפוני של משרד הבריאות, יש חברות פרטיות שמציעות שירות דומה, לרבות בשפות שמוקד משרד הבריאות אינו נותן להן מענה. המשרד ציין בתשובתו שעלות שירות זה גבוהה יחסית, אך לא העביר מידע על המוסדות המשתמשים בו או על היקף השימוש.

● **מגשרים תרבותיים** – עובדים שתפקידם לגשר על הפערים התרבותיים בין המטופלים למטפלים. נכון למועד כתיבה המסמך, רוב המגשרים המועסקים במערכת הבריאות ממוקדים בסיוע ליוצאי אתיופיה, וחלקם פועלים לסיוע לאוכלוסייה הבדואית (למשל, במרפאות טיפת חלב בדרום הארץ). **חשוב לציין שבמועד כתיבת המסמך עדיין אין הגדרה רשמית לתפקידי המגשרים, ומשרד הבריאות מגבש נוהל שכולל את הגדרת התפקיד וקובע סטנדרטים מקצועיים בתחום.**²⁷

בעת כתיבת המסמך, ארגוני הבריאות נמצאים בתהליכי איוש של המשרות החדשות ובפברואר 2018 משרד הבריאות פתח קורס מגשרים תרבותיים עבור האוכלוסייה האתיופית ובו כ-30 משתתפים.²⁸ נציין את החלטת ממשלה מס' 609, שהקצתה תקציב של 8 מיליון ש"ח **לאיוש 12 משרות מגשרים בקופות חולים ובבתי חולים**;²⁹ על פי תשובת משרד הבריאות למרכז המחקר והמידע של הכנסת תקציב המגשרים הוא 7.6 מיליון ש"ח לשנים 2016-2019 (בממוצע 1.9 מיליון ש"ח לשנה).³⁰

● **לעיתים תרגום בשעת הטיפול מתבצע גם בסיוע בני משפחת המטופל.** בעניין זה נציין, כי חוזר המנכ"ל קבע שיש להימנע, ככל הניתן, מהסתייעות בבן משפחה של המטופל כמתרגם, אלא אם זוהי בקשתו המפורשת של המטופל וביוזמתו.³¹ למרות זאת, על פי תשובת משרד הבריאות, **בפועל לעיתים עדיין נעזרים בבני משפחת המטופל לצורך תרגום, אך לדברי המשרד השימוש בפתרון זה הצטמצם בשנים האחרונות.**

● **טפסי הסכמה מדעת** – כאמור, החובה לקבל מן המטופל הסכמה מדעת לפעולות רפואיות קבועה בחוק זכויות החולה. על פי תשובת משרד הבריאות על שאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ככלל, מערכת הבריאות מסתמכת על טפסים מתורגמים שנמצאים באתר ההסתדרות הרפואית בישראל (הר"י).³² מעין במאגר טפסי ההסכמה של הר"י עולה שיש בו 163 טפסי הסכמה מדעת בעברית, **וחלקם מתורגמים לשלוש השפות שנקבע בחוזר המנכ"ל** - ערבית (131 מהטפסים), אנגלית (127 מהטפסים) ורוסית (126 מהטפסים) ואין באתר הר"י טפסים שתורגמו לשפות נוספות. **מכאן, שכדי למלא אחר ההנחיות הכתובות בחוזר המנכ"ל יש צורך בהשלמת תרגום הטפסים לכל הפחות לשלוש השפות**

²⁶ מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה, משרד הבריאות, דואל, 28 בנובמבר, 2017.

²⁷ בחודש פברואר 2018 הנוהל אמור לעבור לבחינתם של גורמים מקצועיים במערכת הבריאות ולאחר שתושלם הבחינה המשרד מתכוון לפרסם אותו, במטרה לקבל את הערות הציבור. ד"ר אמה אברבוך, מרכזת תחום צמצום פערים בבריאות, משרד הבריאות, דואל, 29 בינואר 2018.

²⁸ אמה אברבוך, מרכזת תחום צמצום פערים בבריאות, שיחת טלפון, 3 במרס 2018.

²⁹ החלטה הממשלה מס' 609 של הממשלה ה-34, "מדיניות ממשלתית לקידום שילובם המיטבי של יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית – תכניות משרד החינוך, הרווחה והשירותים החברתיים, ומשרד הבריאות וצוות יישום ומעקב אחר התכנית", 29 באוקטובר 2015.

³⁰ מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה, 31 באוגוסט, 2017. הועבר על ידי עידיית נדב מלשכת מנכ"ל משרד הבריאות בדואל, 3 באוקטובר 2017.

³¹ חוזר המנהל הכללי מס' 7/11, 3 בפברואר 2011, **התאמה והנגשה תרבותית ולשונית במערכת הבריאות.**

³² מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה, 31 באוגוסט, 2017. הועבר על ידי עידיית נדב מלשכת מנכ"ל משרד הבריאות בדואל, 3 באוקטובר 2017.



שהחוזר מחייב. בנוסף, עולה השאלה האם אין צורך בתרגום של הטפסים לשפות נוספות, לאור כך שלשראל מגיעים עולים ממדינות שבהן השפה המדוברת אינה רוסית או אנגלית.³³ משרד הבריאות הוסיף בעניין זה כי יש ארגוני בריאות, בעיקר בתי חולים, שתרגמו בעצמם טפסי הסכמה מדעת, ואף מצביע על חוסר אחידות בין הטפסים שנמצאים בשימוש במוסדות השונים.³⁴ בעניין זה משרד הבריאות גם מסר שבעבר נעשה ניסיון לאגם משאבים ולתרגם טפסים הנמצאים בשימוש במוסדות אשפוז בצורה מרוכזת, אך הניסיון לא צלח.³⁵

מתן מידע מודפס, אינטרנטי וטלפוני

• **הנגשה לשונית של אתרי אינטרנט** - אתר משרד הבריאות מתורגם לעברית, רוסית, אנגלית, ערבית, צרפתית וספרדית. מבדיקה שערכנו באתר המשרד עלה שדף הבית מתורגם, וכך גם תוכנם של הקישורים שאליהם הוא מכוון. עם זאת, אחד הדפים באתר משרד הבריאות, המכונה **"כל הבריאות"**, הינו דף מורכב, המציג מידע מפורט על זכויות מטופלים במערכת הבריאות (וכן מידע השוואתי על זכויות בקופות החולים השונות), והוא עדיין אינו מתורגם. בעת העברת תשובת משד הבריאות לידינו, דף זה נמצא בתהליך תרגום לערבית ולרוסית.³⁶ במסגרת הכנת מסמך זה לא בדקנו לעומק את אתריהם של כל אחד ממוסדות הבריאות בישראל, אך בבדיקה מדגמית של כמה מאתרי האינטרנט של בתי חולים כלליים עלה, שחלקם עונים על דרישת חוזר המנכ"ל (כאמור – תרגום לעברית, רוסית אנגלית וערבית) ואילו אחרים לא. בין בתי החולים שהאתרים שלהם עונים על דרישות חוזר המנכ"ל ניתן למנות את אלו: רמב"ם (חיפה), המרכז הרפואי לגליל (נהריה), פורייה (טבריה), הדסה (ירושלים), ושערי צדק (ירושלים).³⁷ בין בתי החולים שאתר האינטרנט שלהם אינו עומד בדרישות החוזר: בני ציון (חיפה) – מתורגם לאנגלית ולערבית אך לא לרוסית; המרכז הרפואי ע"ש רבין (הקמפוסים בילינסון והשרון) – מתורגם לרוסית ולאנגלית, אך לא לערבית; וולפסון (חולון) – מתורגם לערבית ולערבית, אך לא לרוסית; סורוקה (באר שבע) – מתורגם לאנגלית אך לא לרוסית ולערבית, על אף שבית חולים זה משרת את האוכלוסייה הבדווית בדרום הארץ; יוספטל (אילת) – אינו מתורגם לכל שפה מלבד עברית.³⁸ נציין כי אתר בית החולים הדסה מתורגם גם לשפה הרומנית, וייתכן שתרגום זה נעשה לצורך עידוד תיירות מרפא.³⁹ עוד נציין את אתר בית החולים לניאדו בנתניה, המתורגם לאנגלית ולצרפתית, ככל הנראה

³³ הר"י, [חיפוש טופסי הסכמה מדעת](#), תאריך כניסה: 11 בדצמבר 2017.

³⁴ מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה, 31 באוגוסט, 2017. הועבר על ידי עידית נדב מלשכת מנכ"ל משרד הבריאות בדואר, 3 באוקטובר 2017.

³⁵ ש.ם.

³⁶ על פי תשובת משרד הבריאות, עד כה תורגמו כ-700 ערכי זכאות בערבית ומספר קטן של ערכים ברוסית. מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה, 31 באוגוסט, 2017. הועבר על ידי עידית נדב מלשכת מנכ"ל משרד הבריאות בדואר, 3 באוקטובר 2017.

משרד הבריאות, [אתר כל הבריאות](#), כניסה: 11 בדצמבר 2017. באתר יש מידע על זכויות במערכת הבריאות, וכן מידע השוואתי על זכויות המבוטחים בקופות החולים השונות, בתחומים האלה: ילדים, הריון ולידה, סכרת, סרטן, לב, מחלות קשות, הגיל השלישי, שיקום, בריאות השן ובריאות הנפש; כמו כן, יש באתר חלוקה של המידע לפי – אביזרים, בדיקות, חיסונים, טיפולים, מזון רפואי, ניתוחים, פינוי והסעות, רפואה מונעת ותרופות. האתר אף נותן מידע על סלי זכויות בחלוקה לפי מצבים בריאותיים כמו – חולים אונקולוגיים, חולים כרוניים, עיוורון ולקויות ראייה, הריון ולידה ושיתוק מוחין. האתר אף מאגד מידע שמקורו בגורמים רשמיים אחרים, כמו מס הכנסה, משרד הביטחון והמוסד לביטוח לאומי ואף מפנה לחקיקה רלוונטית.

³⁷ [אתר בית החולים רמב"ם](#). [אתר המרכז הרפואי לגליל](#). [אתר בית החולים פורייה](#). [אתר בית החולים הדסה](#). [אתר בית החולים שערי צדק](#). תאריך הכניסה לאתרים: 29 בינואר 2018.

³⁸ [אתר בית החולים בני ציון](#). [אתר המרכז הרפואי ע"ש רבין \(הקמפוסים בילינסון והשרון\)](#). [אתר בית החולים וולפסון](#). [אתר בית החולים סורוקה](#). [אתר בית החולים יוספטל](#). תאריך הכניסה לאתרים: 29 בינואר 2018.

³⁹ [אתר בית החולים הדסה](#). תאריך כניסה לאתר: 29 בינואר 2018.



בניסיון להתאים את האתר לאוכלוסיית העולים המתגוררת באיזור.⁴⁰ בפרק 5 נביא התייחסות מפורטת גם להנגשה הלשונית של אתרי קופות החולים.

- **"קול הבריאות" הוא מוקד טלפוני של משרד הבריאות**, הנותן מידע לציבור במגוון הנושאים שהמשרד עוסק בהם ובין היתר בנושאים האלה: רישוי מקצועות הבריאות, רישוי תרופות ותמרוקים, מוצרי מזון, אביזרים ומכשור רפואי אשפוז סיעודי, מרפאות חיסונים, חוק ביטוח בריאות ממלכתי וזכויות מטופלים. **השירות במוקד ניתן בשפות: עברית, ערבית, רוסית, אנגלית, צרפתית ואמהרית.**⁴¹ יצוין כי **באתר קול הבריאות יש טופס פניה שבו אפשר ליצור קשר עם האתר, אך רק בשפות עברית ואנגלית.**⁴²
- משרד הבריאות סבור ש"מאז החלת החוזר חל מהפך בכמות ובאיכות המידע למטופל בשפות", בין היתר בתרגום חוברות על זכויות ועל מצבים רפואיים, **אך אין בידי מידע מתוכלל בנושא המידע למטופל בשפות שונות.**⁴³ יש לשאול האם אין צורך בפעולה מרוכזת של משרד הבריאות לתרגום חומרים שיש בהם עניין לכלל מבוטחי הקופות.

4.2. בקרה על יישום ההנגשה הלשונית וההתאמה התרבותית במוסדות בריאות

סעיף 4ג בחוזר המנכ"ל קבע ש"יישום ההנגשה על פי עקרונות החוזר, ייבדק במסגרת הבקורות אשר מבצע משרד הבריאות **בארגונים השונים**. משרד הבריאות ממליץ כי תבוצענה גם בקורות פנימיות בנושא".⁴⁴

עד כה משרד הבריאות לא ביצע בקרה ייעודית של יישום חוזר המנכ"ל בראייה מתכללת, ובעת כתיבת המסמך אין בידי סוכוס היישום במערכת הבריאות. עם זאת, המשרד מסר שהוא בודק חלק מההיבטים של נושאים אלה במסגרת בקורות שהוא עורך כשיגרה בקופות החולים ובבתי החולים, ואשר תוצאותיהן מתפרסמות באתר המשרד.⁴⁵ ההיבטים הנבדקים במסגרת זו הם הנגשה והתאמה של שילוט, של מידע מינהלי, ושל עלוני המידע הבריאותי. בבדיקת מדגם אקראי של חלק מדוחות הבקרה של קופות החולים ושל בתי החולים עלה, שכפי שנמסר בתשובת משרד הבריאות, יש בהם התייחסות **לחלק מהדרישות** שנקבעו בחוזר המנכ"ל. בכל הנוגע למצב היישום, חלק מהמוסדות צוינו לטובה בתחום זה, שבעוד שבחלק מהמוסדות צוינו היבטים שבהם נדרש שיפור.⁴⁶ עם זאת, **בבדיקה של מדגם אקראי של דוחות הבקרה של המוסדות לאשפוז גריאטרי ממושך לסיעודיים ותשושי נפש, לא מצאנו התייחסות להיבטים של הנגשה לשונית והתאמה תרבותית.**⁴⁷ אפשר להניח שעולים קשישים ותשושי נפש יתקשו במיוחד להסתגל למוסד שבו אין הנגשה לשונית.

⁴⁰ [אתר בית החולים לניאדו](#), תאריך כניסה לאתר: 29 בינואר 2018. עולים מצרפת הם כ-6% מתושבי נתניה וכ-20% מהעולים בעיר זו. שיעור זה חושב על סמך נתונים בקובץ שנשלח על ידי שלום בן ישעיה, אגף בכיר למערכות מידע במשרד העלייה והקליטה, ב-19 באוקטובר 2017.

⁴¹ משרד הבריאות, [אתר קול הבריאות](#), תאריך כניסה: 11 בדצמבר 2017.

⁴² משרד הבריאות, [טופס פניה לאתר קול הבריאות](#), תאריך כניסה: 11 בדצמבר 2017.

⁴³ מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה, 31 באוגוסט, 2017. הועבר על ידי עידית נדב מלשכת מנכ"ל משרד הבריאות בדואל, 3 באוקטובר 2017.

⁴⁴ ההדגשה אינה במקור. חוזר המנהל הכללי מס' 3,7/11, בפברואר 2011, [התאמה והנגשה תרבותית ולשונית במערכת הבריאות](#). סעיף 4.

⁴⁵ מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה, 31 באוגוסט, 2017. הועבר על ידי עידית נדב מלשכת מנכ"ל משרד הבריאות בדואל, 3 באוקטובר 2017.

⁴⁶ משרד הבריאות, [דוחות בקרה](#), תאריך כניסה: 11 בדצמבר 2017.

⁴⁷ משרד הבריאות, [ממצאי דוחות בקרה באשפוז הגריאטרי הממושך במוסדות לסיעודיים ותשושי נפש](#). תאריך כניסה: 11 בדצמבר 2017.



כחלק מסיכום הבקרה של משרד הבריאות על מערכת הבריאות, המשרד מכין **דוח שנתי בנושא "אי-שיוויון בבריאות וההתמודדות עמו"**. בדוח שפורסם בנובמבר 2017 פורטו כמה צעדים שמערכת הבריאות נקטה בשנה זו לצמצום האי-שיוויון בכלל, ותחום ההנגשה הלשונית וההתאמה התרבותית בפרט; בין הצעדים שהוזכרו בדוח היה הפצת שאלון בקרה לכל בתי החולים בנושא יישום חובותיהם בתחום הכשירות התרבותית בהתאם לחוזר המנכ"ל - שאלון שכלל סדרת שאלות בתחום ההנגשה, עם דגש מיוחד על התאמה לעולים חדשים.⁴⁸ נציין כי הפצת השאלון בין בתי החולים הינה מענה חלקי לצורך בבקרה העולה מחוזר המנכ"ל, שקבע שיש להנגיש ולהתאים את השירות הניתן בכלל מערכת הבריאות, שיש בה גורמים משמעותיים נוספים וביניהם – קופות חולים, שירותי בריאות הציבור (שחלקם באחריות הרשויות המקומיות) ושירותי חירום.

לפי תשובת משרד הבריאות, בימים אלה נערכת בבתי חולים וקופות חולים בקרה ייעודית בתחום הכשירות התרבותית, שאמורה לכלול בתי חולים כלליים, פסיכיאטריים וגריאטריים וכן מרפאות של קופות חולים; המשרד לא מסר האם הבקרה תתקיים בכל מוסדות הבריאות. בעתיד מתוכננות בקורות גם בארגונים נוספים – לשכות בריאות ומוקדי רפואה דחופה. ממצאי הבקרה אמורים להתפרסם במהלך שנת 2018.⁴⁹ עוד מסר המשרד, שבקרה זו אמורה לתת מענה על המתבקש בחוזר המנכ"ל וכן בהחלטת הממשלה מס' 609 בנושא שילוב יוצאי אתיופיה.⁵⁰

4.3. הכשרת אנשי צוות להתאמה תרבותית

חוזר מנכ"ל משרד הבריאות המליץ להכשיר את כלל הצוותים בארגוני הבריאות בקורסים שמטרתם קידום התאמה תרבותית, ובמיוחד את אנשי הצוות העוסקים בטיפול באוכלוסיות מרקעים תרבותיים שונים, וקבע כי על מנהלי ארגוני הבריאות למנות אחד מאנשי ההנהלה הבכירים כאחראי לנושא זה. בין תפקידי האחראי – יישום מדיניות הארגון בתחום, מענה לבעיות המתעוררות בעבודה השוטפת, תיאום פעילות לקידום בריאות בקרב מיעוטים לשוניים ותרבותיים ותיאום הכשרת עובדים.⁵¹

בתשובת משרד הבריאות לשאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת נמסר מידע על כמה סוגי הכשרות שנערכות במערכת הבריאות, בתחום ההתאמה התרבותית, כמפורט להלן:⁵²

- משרד הבריאות (בשיתוף עם מרכז מס"ר לסימולציה רפואית) פיתח ערכת הדרכה ייעודית לטיפול רב-תרבותי, הכוללת מבוא תיאורטי, סרטוני הדגמה, מערכי שיעור נלווים וחומרים כתובים. לפי תשובת המשרד, עד כה הוכשרו כ-100 מדריכים לשימוש בערכה זו, והם מעבירים הדרכות בבתי חולים, קופות חולים ובלשכות בריאות. המשרד מסר שעד כה הוכשרו אלפי עובדים במערכת הבריאות, אך לא העביר נתונים על מספרם המדויק. ערכה זו גם משמשת מוסדות להכשרת מקצועות בריאות (בתי ספר לרפואה, סיעוד וכו'); עד כה הוכשרו יותר מ-40 סגלי הוראה באקדמיה, והם עושים שימוש בערכה בשיעוריהם.

⁴⁸ משרד הבריאות, מנהל תכנון אסטרטגי וכלכלי, [אי-שיוויון בבריאות וההתמודדות עמו](#), נובמבר 2017. עמ' 151-152.

⁴⁹ מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה, 31 באוגוסט, 2017. הועבר על ידי עידית נדב מלשכת מנכ"ל משרד הבריאות בדואל, 3 באוקטובר 2017.

⁵⁰ החלטת הממשלה מס' 609 של הממשלה ה-34, [מדיניות ממשלתית לקידום שילובם של יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית – תכניות משרד החינוך, משרד הרווחה והשירותים החברתיים ומשרד הבריאות וצוות יישום ומעקב אחרי התכנית](#), מתאריך 29 באוקטובר 2015. בין יתר הפעולות שהממשלה קבעה ותיקצה, שנמצאות באחריות משרד הבריאות - הנגשת זכויות ומידע ליוצאי אתיופיה, וכן הדרכות והכשרות לאנשי צוות רפואי בתחום ה"כשירות התרבותית".

⁵¹ חוזר המנהל הכללי מס' 7/11, 3 בפברואר 2011, [התאמה והנגשה תרבותית ולשונית במערכת הבריאות](#). סעיף 3.3.

⁵² מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה, 31 באוגוסט, 2017. הועבר על ידי עידית נדב מלשכת מנכ"ל משרד הבריאות בדואל, 3 באוקטובר 2017.



- בעת כתיבת המסמך, משרד הבריאות מכין מערך הדרכה באמצעות לומדה ממוחשבת, ללמידה פרטנית של הנושא. על פי הערכת המשרד, לומדה זו אמורה היתה להיכנס לשימוש של בעלי מקצועות בריאות שונים ובעלי תפקידים שונים החל מסוף שנת 2017, אך בסוף ינואר 2018 נמסר לנו שהלומדה עדיין בשלבי פיתוח.⁵³
- נערכו שני קורסים לאחראים על הנגשה תרבותית בבתי חולים, קופות חולים ולשכות הבריאות – במסגרתם הוכשרו כ-40 אחראים וקיבלו מידע על אי-שיויון בבריאות, ובפרט על פערים תרבותיים ולשוניים. נוסף על כך, המשרד מסר כי בבתי הספר לסייעוד מוגו "ממוני אי-שיויון" ושבקופות החולים מכבי ומאוחדת פועלים "נאמני הנגשה תרבותית" או צוותים שמקדמים את הנושא, אך לא הובהר האם אנשי צוות אלו הוכשרו לכך.⁵⁴ נציין שמספר ארגוני הבריאות בישראל גדול בהרבה מ-40, כך שגם אם יש ממונים כאמור במוסדות בריאות נוספים נראה כי הם לא הוכשרו לתפקידם.⁵⁵ נוסף על מוסדות האשפוז, מערכת הבריאות כוללת את קופות החולים על כל סניפיהן, מוסדות לבריאות הציבור, ושירותי חירום. מכאן עולה, שרק בחלק קטן של מוסדות הבריאות בישראל יש אנשי צוות שהוכשרו בתחום ההתאמה תרבותית.
- בפברואר 2018 נפתח קורס מגשרים במסגרת יישום החלטת הממשלה לשילוב יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית שהוזכרה לעיל ובו כ-30 משתתפים.⁵⁶
- משרד הבריאות מסר כי בחלק מבתי החולים נערכים לצוות המטפל קורסים למתורגמות רפואית, בעיקר לערבית ולרוסית.

5. יישום חוזר המנכ"ל בקופות החולים

משנת 1994 כל תושבי ישראל מבוטחים בביטוח בריאות ממלכתי, בהתאם לחוק ביטוח בריאות ממלכתי.⁵⁷ על-פי חוק זה, קופות החולים אחראיות כלפי מי שרשום בהן למתן מלוא שירותי הבריאות שהזכאות להם נקבעה בחוק. להלן נביא בתרשים 1 את נתוני המוסד לביטוח לאומי, על מבוטחי קופות החולים שעלו לישראל משנת 1990 ואילך.⁵⁸

⁵³ אמה אברבוך, מרכזת תחום צמצום פערים בבריאות, שיחת טלפון, 3 במרס 2018.
⁵⁴ שם.

⁵⁵ בדוח שפרסם משרד הבריאות בשנת 2016, עולה שבשנת 2015 היו בישראל 354 מוסדות אשפוז. ביניהם: 44 מוסדות לאשפוז כללי, 12 מוסדות לבריאות הנפש, 296 מוסדות למחלות ממושכות (כ-125 מהם ציבוריים והשאר פרטיים), ושני מוסדות לשיקום. משרד הבריאות, המינהל לטכנולוגיות רפואיות ותשתיות, [מוסדות האשפוז והיחידות לאשפוז יום בישראל, 2015](#).
[חלק א': מגמות באשפוז, 2016](#).

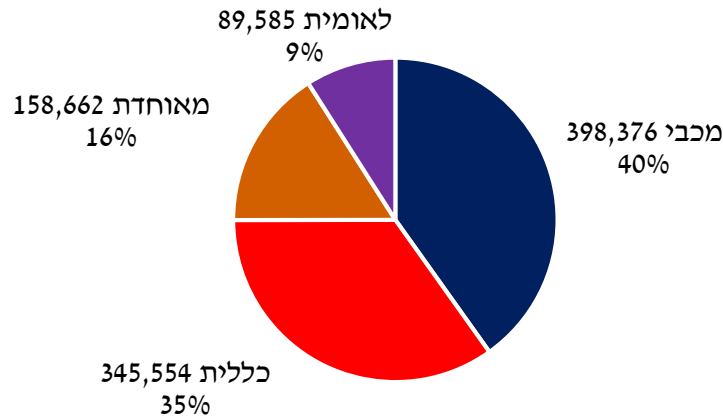
⁵⁶ אמה אברבוך, מרכזת תחום צמצום פערים בבריאות, שיחת טלפון, 29 בינואר, 2018.

⁵⁷ [חוק ביטוח בריאות ממלכתי](#), תשנ"ד-1994.

⁵⁸ רפאלה כהן, מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי, דואל, 4 בפברואר 2018.



תרשים 1. מבוטחי קופות החולים שעלו לישראל משנת 1990 ואילך, נתוני 2017⁵⁹



הנתונים בתרשים מראים שבסוף שנת 2017 היו בקופות החולים 992,178 מבוטחים שעלו לארץ משנת 1990 ואילך. מבין מבוטחים אלה, 40% היו מבוטחים במכבי, 35% בכללית, 16% במאוחדת ו-9% בלאומית.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה לארבע קופות החולים בשאלות בעניין יישום חוזר המנכ"ל. נקדים ונציין כי בסקירת המצב בקופות השונות עולה, כי ברוב התחומים הנדרשים בחוזר המנכ"ל **היישום אינו מלא ואינו אחיד בין הקופות**. הדבר יכול לנבוע מהיעדר בקרה של משרד הבריאות על הקופות בהקשר זה, ומהיעדר תקציב ייעודי ליישום החוזר. סיבה אפשרית נוספת היא שחוזר המנכ"ל **לא הגדיר מהם שירותי הליבה שיש להנגיש לדוברי שפות שונות**; כך למשל, באתרי הקופות שתורגמו אפשר למצוא מידע בשפות שונות, אך לא שירותים למבוטח, כמו זימון תורים, ייעוץ רפואי מקוון, מעקב אחר מרשמי תרופות וסיכומי בדיקות אצל רופאים יועצים.

בחלק מהתחומים הקופות משתמשות במשאבים חיצוניים – למשל, במוקד התרגום של משרד הבריאות וטפסי הסכמה מדעת שבאתר האינטרנט של הר"י, ובתחומים אלו סטטוס היישום אחיד יותר. להלן נביא ביתר פירוט את תשובותיהן של הקופות.

5.1. קופת חולים כללית⁶⁰

על פי נתוני המוסד לביטוח לאומי, קופת חולים כללית היא הקופה הגדולה בישראל - 52.2% מהאוכלוסייה במדינה מבוטחת בה, ובהם כ-35% מהעולים (שעלו משנת 1990 ואילך) - כ-345 אלף מבוטחים עולים, שהם 7.7% מכלל מבוטחי הקופה.⁶¹ מספר הערבים המבוטחים בכללית הוא גבוה – קרוב ל-1.3 מיליון, שהם כ-30% מכלל מבוטחי הקופה (וכ-71% מערביי ישראל המבוטחים בכלל הקופות).⁶²

⁵⁹ שם. האחוזים מציינים את התפלגות העולים בין קופות החולים.

⁶⁰ פרופ' דיאן לוי, מנהלת המחלקה לחינוך וקידום בריאות וממונה על הנגשה תרבותית ולשונית, קופת חולים כללית, מכתב מתאריך 11 בספטמבר, הועבר בדואל, 11 בספטמבר, 2017. מכתב מתאריך 1 בנובמבר 2017, הועבר בדואל, 23 בנובמבר 2017.

⁶¹ רפאלה כהן, מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי, דואל, 4 בפברואר 2018.

⁶² שם.



על פי תשובת קופת חולים כללית למרכז המחקר והמידע של הכנסת, הנגשה לשונית בעת טיפול רפואי נעשית באמצעות שירותי תרגום טלפוני ועל ידי אנשי צוות דוברי שפות. עוד נמסר בתשובת הקופה, כי עולים יוצאי אתיופיה מטופלים במוסדות הכללית אשר בהם יש מגשר תרבות או איש צוות שמדבר אמהרית או טיגרית. לא נמסר בתשובת הקופה בכמה מרפאות ניתנים שירותים אלו והאם מדובר רק במרפאות ראשוניות או גם במרפאות מומחים, אך על פי האמור בפרק 4, עדיין יש פער בהשמת מגשרים במרפאות הרלוונטיות.

בתחום הנגשת המידע למטופלים, הקופה מונה בתשובתה את הצעדים שהיא נקטה עד כה:

- מוקד השירות הטלפוני (כולל מוקד האחיות) – נותן מענה באנגלית, רוסית, ערבית ואמהרית. על פי תשובת הקופה, כל המוסדות ומוקדי הכללית נותנים מענה בשפה האמהרית/טיגרית דרך שירות התרגום הטלפוני ו/או מגשרי תרבות. על פי תשובת הכללית, בקרוב יונגש השירות בשפות נוספות – רוסית, ערבית וצרפתית - באמצעות תרגום טלפוני.
- אתר האינטרנט של הקופה - מבדיקה שערכנו באתר הכללית עולה, כי באתר הקופה בעברית מופיע מידע מינהלי מלא, הכולל בין היתר, פריסת מרפאות רופאים, ובתי מרקחת, ימי ושעות קבלה, מידע רב בתחום קידום בריאות ורפואה מונעת. רוב המידע קיים גם באתר הקופה בערבית. מנגד, סוגי מידע אלו אינם מוצגים באתרי הקופה בשפות אחרות (אנגלית, צרפתית, ספרדית ופורטוגזית) – שם המידע מינימלי, ונראה כי הוא מכוון לגיוס מבוטחים לקופה ולשיווק ביטוח משלים.⁶³
- עוד ניתנים באתר הקופה שירותים מקוונים כמו - ממשק להזמנת תורים, שליחת בקשות לרופא המשפחה, ייעוץ רפואי מקוון, אפשרות לעקוב אחר מרשמי תרופות שניתנו ושנרכשו וסיכומי בדיקות אצל רופאים יועצים. שירותים אלה ניתנים בעברית בלבד.
- על פי תשובת הקופה, אתרים אלו מצויים בתהליכי חידוש, ומתוכננת הרחבה של האתר בשפות ערבית, אנגלית ורוסית, תוך מתן עדיפות לנושאים של זכויות מבוטחים.⁶⁴
- חומר מינהלי כתוב: על פי תשובת הקופה, חלק ממוסדות הכללית הכין מידע מודפס בשפות, אך גם בנושא זה לא נמסרו פרטים.
- יחידות לפניות הציבור – מונגשות טלפונית בעברית, אנגלית, ערבית ורוסית.
- שילוט במוסדות הבריאות – במרפאות ובבתי החולים של הקופה יש שילוט ב"שפות רלוונטיות בהתאם לצורך ולאפשרות תוך דגש על שילוט בשפה הערבית". על פי תשובת הקופה, שפת השילוט נקבעת בהתאם להכרות עם הצרכים של תושבי הקהילה והמטופלים המבקרים במרפאה.
- טפסים הדורשים חתימת מטופלים – הכללית משתמשת בטפסים שתורגמו על ידי הר"י.
- מידע על קידום בריאות ורפואה מונעת – הקופה הכינה יותר מ-250 חוברות ודפי מידע בנושאי בריאות ורפואה שונים, והתאימה אותם תרבותית ולשונית לדוברי ערבית ורוסית ולאוכלוסייה החרדית. לא נמסר האם כל החוברות הותאמו לכל האוכלוסיות. חוברות אלו מופצות בחלק ממוסדות הכללית, על פי הצורך. נוסף על כך, הקופה מסרה מידע על תוכניות ייחודיות כגון קו ייעוץ טלפוני לגמילה מעישון בערבית, אנגלית, רוסית ואמהרית, המונגש גם לציבור החרדי; סדנאות גמילה מעישון בערבית וברוסית (המונגשות גם לציבור החרדי); סדנאות אורח חיים בריא וטיפול עצמי בסוכרת – בערבית,

⁶³ אתר כללית, כניסה: 14 בינואר 2018.

⁶⁴ פרופ' דיאן לוי, מנהלת המחלקה לחינוך וקידום בריאות וממונה על הנגשה תרבותית ולשונית, קופת חולים כללית, מכתב מתאריך 11 בספטמבר, הועבר בדואל, 11 בספטמבר, 2017.



רוסית ואמהרית; קבוצות לתמיכה באיזון מחלת הסוכרת – מתקיימות בהתאמה למאפיינים תרבותיים, למשל לקראת חג הרמדאן.⁶⁵

הכשרות של אנשי צוות רפואי בקופת חולים כללית

קופת חולים כללית מסרה כי נציגים נבחרים ממוסדות הכללית עברו הכשרה שפותחה והופעלה על ידי משרד הבריאות באמצעות המרכז הארצי לסימולציה רפואית (מס"ר);⁶⁶ הכשרות מועברות במסגרת ישיבות צוות או במסגרות מיוחדות להשתלמות עובדים. בכוונת הקופה להמשיך בהכשרות גם בשנת 2018. **הקופה לא מסרה נתונים על המשתתפים בהכשרות אלו.**

5.2. קופת חולים מכבי⁶⁷

כפי שעולה, מנתוני המוסד לביטוח לאומי שהוצגו בתרשים 1, כ-398 אלף מהעולים שהגיעו לישראל מ-1990 ואילך (40% מהמבוטחים שעלו לישראל בתקופה זו) מבוטחים כיום במכבי; אוכלוסייה זו מהווה 18% ממבוטחי הקופה.⁶⁸ עוד על פי נתוני המוסד לביטוח לאומי, כ-53.9% מהעולים שהגיעו לישראל בשנת 2016 הצטרפו לקופת חולים מכבי (בעוד ששיעור מבוטחי מכבי בכלל האוכלוסייה היה 27.3%) כיום מכבי היא הקופה שיש בה המספר הגדול ביותר של עולים ושל עולים חדשים.⁶⁹

קופת חולים מכבי השיבה לשאלתנו, כי הנגשה לשונית והתאמה תרבותית של השירות נעשית על ידי העסקת עובדים דוברי שפות כגון ערבית, רוסית, צרפתית ואמהרית וכן על ידי שימוש במוקד הטלפוני של משרד הבריאות, באותן השפות. לפי נתוני הקופה, בכל חודש יש כ-800-900 פניות של מכבי אל המוקד.⁷⁰

הקופה מפעילה קבוצות קידום בריאות בערבית וברוסית, וכן קבוצות המותאמות לחברה החרדית. הרצאות בנושאים שונים ניתנות לבדואים בנגב ולאוכלוסייה דוברת רוסית בכמה סניפים של הקופה, בהתאם לצורך.⁷¹

בתחום הנגשת המידע המינהלי והרפואי ותרגום הטפסים מסרה הקופה את המידע הבא –

- **התמצאות בסניפי הקופה** – השילוט מונגש לשפות ערבית ורוסית.
- **פניות הציבור** – פניות ציבור בכתב באמצעות אתר האינטרנט מתקבלות בעברית בלבד; פניות באמצעות פקס מתקבלות בעברית, אנגלית, רוסית וערבית. פניות ציבור באמצעות הטלפון מתקבלות דרך מוקדי השירות הטלפוני של מכבי, שכאמור פועלים בערבית, אנגלית, רוסית וצרפתית.
- **הסכמה מדעת** – על פי תשובת מכבי, טפסי ההסכמה מדעת שבשימוש הקופה מתורגמים לעברית, ערבית, אנגלית ורוסית. נוסף על כך, באתר האינטרנט של הקופה מופיע דף "הסכמה מדעת" – דף שהכניסה אליו דורשת הזדהות באמצעות פרטיים אישיים וקוד הליך רפואי של מכבי. הדף מאפשר

⁶⁵ שם.

⁶⁶ המרכז לסימולציה רפואית פיתח יום אימון המבוסס על סימולציות, ששבו המשתתפים מתרגלים מצבים מאתגרים המתרחשים בבית חולים בין מטפלים למטופלים, או בני משפחותיהם. [המרכז לסימולציה רפואית](#), כניסה: 14 בספטמבר, 2017.

⁶⁷ עדו הדרי, דובר וממונה על קשרי ממשל, קופת חולים מכבי, דואל, 18 בספטמבר, 2017 ו-28 בדצמבר 2017.

⁶⁸ רפאלה כהן, מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי, דואל, 4 בפברואר 2018.

⁶⁹ רפאלה כהן וחייה רבין, מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי, [חברות בקופת חולים, 2016](#). לוח ו'.

⁷⁰ עדו הדרי, דובר וממונה על קשרי ממשל, קופת חולים מכבי, דואל, 18 בספטמבר, 2017 ו-28 בדצמבר 2017.

⁷¹ בין היתר, קבוצות בתחום גמילה מעישון, סוכרת ובריאות נשים. שם.



לקרוא בחמש שפות (עברית, אנגלית, ערבית, רוסית ואמהרית) מידע שהקופה הכינה למטופלים העומדים לפני הליך רפואי אודות ההליך שהם עומדים לעבור, בשפה מונגשת ופשוטה.⁷²

- **חומר מינהלי וחומרי הסברה** – בשלוש השנים האחרונות הקופה הפיקה יותר מ-40 דפי מידע שתורגמו לערבית, רוסית ואנגלית. דפי המידע עוסקים בין היתר בתחומים הבאים: סיעוד, רפואה, פיזיותרפיה, ריפוי בעיסוק, תזונה, רווחה וקידום בריאות. על פי תשובת הקופה, דפים אלו מתווספים אל דפי המידע שהוכנו בעבר, עוד בטרם נכתב חוזר המנכ"ל.
- **עמדות שירות מקוון** נותנות שירות ומידע למבוטחים בסניפי הקופה בעברית, ערבית, רוסית, אנגלית וצרפתית. בין היתר ניתנים בהן המידע והשירותים האלה: תוצאות בדיקות מעבדה ורנטגן, התחיבויות כספיות, שירותים מנהליים, הדפסת הזמנות ומרשמים.
- **אתר האינטרנט של מכבי⁷³** – מבדיקה שערכנו עולה, כי האתר מתורגם תרגום מינימלי לשפה האנגלית – בדגש על גיוס חברים לקופה ועל שיווק ביטוחים משלימים. **האתר לא תורגם לשפות נוספות - אף לא לשפה הערבית שהיא שפה רשמית בישראל, שבה מדוברת כחמישית מאוכלוסיית המדינה. במהלך כתיבת המסמך הוסיפה הקופה לאתר את האפשרות לתרגם טקסט שמופיע על המסך ל-50 שפות שונות, וביניהן כל השפות שחוזר המנכ"ל הזכיר וכן שפות נוספות השגורות בפייהם של העולים לישראל, באמצעות שימוש ב"גוגל תרגום" (Google translate).** אמנם גורמים שונים בעולם עושים שימוש ב"גוגל תרגום" על מנת לתרגם אתרי אינטרנט, אך במקביל לכך מביעים הסתייגות מאיכות, דיוק ואמינות התרגום.⁷⁴ כמו כן, מדובר במענה חלקי, שכן התרגום מתייחס רק למידע ולא לביצוע פעולות באתר.
- לעניין **ההנגשה התרבותית** הביאה מכבי כדוגמה פתרון מותאם תרבותית המיועד לאוכלוסייה החרדית – הודעות קוליות שנשלחות לבעלי טלפון "כשר", במקום מסרונים.⁷⁵ לא נמסר בתשובת הקופה על קיומה של התייחסות מותאמת-תרבותית לערבים, לעולים וליוצאי מדינות שונות.
- **עלון הקופה** - מכביתון - מתורגם לרוסית, אנגלית וערבית.

הכשרות של אנשי צוות רפואי בקופת חולים מכבי⁷⁶

על פי תשובת מכבי, בשנים 2015-2016 הודרכו 530 עובדים בתחום כשירות תרבותית – 280 מהם בשנת 2015 וכ-250 ב-2016. כמו כן, 20 עובדים של הקופה הוכשרו כ"מובילי כשירות תרבותית" וחמישה מהם משמשים כמדריכים בתחום הכשירות התרבותית לעובדים אחרים. בכל שנה מתקיימים שני ימי עיון לקבוצת מובילי הכשירות. בהתייחסות ייחודית למבוטחים שעלו מאתיופיה, הקופה מעסיקה מגשרים לאוכלוסייה הדוברת אמהרית, בסניפי הקופה הרלוונטיים.

⁷² אתר קופת חולים מכבי, [הסכמה מדעת](#). תאריך כניסה לאתר: 15 בינואר 2018.

⁷³ אתר קופת חולים מכבי. כניסה: 9 בינואר 2018.

⁷⁴ כדוגמה נביא את הסתייגותו של אתר המשרד לביטחון המולדת של ארה"ב:

[Study in the states](#), Entry: January 9th. 2018.

⁷⁵ עדו הדרי, דובר וממונה על קשרי ממשל, קופת חולים מכבי, דואל, 18 בספטמבר, 2017 ו-28 בדצמבר 2017.

⁷⁶ שם.



5.3. קופת חולים לאומית⁷⁷

על פי תשובת קופת חולים לאומית, הנגשה לשונית והתאמה תרבותית נעשות על ידי רופאים מטפלים ואנשי מנהלה הדוברים שפות שונות, וכן בסיוע מגשרים דוברי אמהרית וטיגרית בסניפים שבהם יש מבוסחים מבוגרים שהם יוצאי אתיופיה; על פי תשובת הקופה, אוכלוסייה זו מתקשה במיוחד בשפה העברית ובהבנת זכויותיה והטיפול בה.

בתחום השירות הרפואי, הנגשת המידע ותרגום הטפסים מסרה הקופה את המידע הבא –

- **מוקדי השירות** בקופה נותנים שירות בעברית, ערבית, רוסית, אנגלית ואמהרית.
- **יחידות לפניות הציבור** נותנות שירות מלא בעברית, רוסית ואנגלית. שירות בערבית ובאמהרית ניתן באמצעות שירותי תרגום.
- **מרבית הטפסים** מתורגמים לערבית, אנגלית ורוסית.
- על פי תשובת הקופה, **ההחלטה על השפות** שאליהן יתורגמו שלטים במבני הקופה וחומרים מינהליים נעשית עבור כל מרפאה בנפרד, בהתאם לפרופיל השפות המאפיין אותה. לא נמסר לנו על קיומם של קריטריונים אחידים להחלטה על השפות שאליהן יתורגם המידע המינהלי.
- חומרי הסברה בענייני בריאות ורפואה מונעת – מופצים בשפות עברית, ערבית ורוסית.⁷⁸
- **אתר האינטרנט של הקופה – מידע מלא מופיע רק באתר בעברית.** על פי תשובת הקופה, בימים אלה מסתיים תרגום האתר המלא לערבית. בנוסף יש תרגום חלקי של האתר לאנגלית, צרפתית ורוסית.

הכשרות של אנשי צוות רפואי בקופת חולים לאומית⁷⁹

מזה כשלוש שנים מועברות סדנאות לכשירות תרבותית לצוות הרפואי (רופאים, אחיות, מקצועות פרה-רפואיים ורוקחים) ולצוות המינהלי; אורך הסדנאות – שמונה שעות. עד למועד כתיבת המסמך הוכשרו 210 רופאים, 120 אנשי מנהלה, 70 רוקחים, 190 נציגי קשרי לקוחות ו-80 מטפלים פארה-רפואיים.

5.4. קופת חולים מאוחדת

על פי תשובת קופת חולים מאוחדת, הנגשה לשונית והתאמה תרבותית בעת טיפול "פנים אל פנים", נעשית בשתי דרכים עיקריות – **העסקת אנשי מקצוע דוברי שפות שונות ומתרבויות שונות ושירותי תרגום טלפוני** בשפות ערבית, רוסית, אמהרית, צרפתית וטיגרית. בתשובת הקופה נמסר כי בשנת 2016 נערכו בממוצע כ-137 שיחות תרגום בחודש ובשנת 2017 גדל השימוש בשיחות זה לכ-146 שיחות בחודש בממוצע. יודגש, כי שני מענים עיקריים אלו ניתנים גם כאשר מדובר בטיפול שהוא רגיש במיוחד לשפה ותרבות, למשל הטיפול הניתן במסגרות בריאות הנפש, או השירות הניתן בתחום קלינאות-תקשורת.⁸⁰

⁷⁷ מרגלית שילה, מנהלת מערך קידום בריאות והמונה על אי שוויון בבריאות, קופת חולים לאומית, 2 באוקטובר 2017. הועבר על ידי רונית פרידמן, מנהלת לשכת מנכ"ל קופת חולים לאומית, 3 באוקטובר 2017. דואל, 6 בנובמבר 2017.

⁷⁸ בין היתר, הוכנו חומרי הסברה בנושאים: בדיקת דם סמוי, חיסונים, סדנאות גמילה מעישון, ממוגרפיה וזכויות החולה האונקולוגי. שם.

⁷⁹ שם.

⁸⁰ בשנת 2015 ביצעה קופת חולים מאוחדת פעולות שיווק פנים-ארגוני להטמעת השימוש במוקד הטלפוני. כתוצאה מכך עלה השימוש במוקד ממוצע של 35 שיחות בחודש לכ-120 שיחות בחודש. דוח תקופתי של מאוחדת "פעילות מאוחדת לצמצום



בתחום השירות הרפואי, הנגשת המידע ותרגום הטפסים מסרה הקופה את המידע הבא –

- **מוקד השירות הטלפוני של הקופה** נותן מענה בשפות: עברית, ערבית, רוסית, אנגלית וצרפתית. מוקד זה מיועד לקביעת תורים, קבלת מידע, הסדרת ביטוחים והפניה לפעילויות קידום בריאות. **המוקד אינו נותן שירות בשפה האמהרית, הנדרשת על פי חוזר המנכ"ל.**
- על פי תשובת הקופה, אתר האינטרנט של הקופה נותן מענה בשפות: עברית, ערבית, אנגלית, רוסית וצרפתית. עם זאת, בבדיקה שערכנו באתר האינטרנט מצאנו, כי **המידע באנגלית, רוסית וצרפתית (ואף ספרדית, שפה שלא הוזכרה בתשובת הקופה) הינו חלקי ועוסק בעיקר באופן ההצטרפות לקופה, מידע ראשוני על ביטוחים ומעט מאמרים בתחום הבריאות.** לעומת זאת, המידע בשפה הערבית מקביל למידע שמופיע לאתר בעברית.
- **יחידות לפניות הציבור** - נותנות מענה טלפוני בעברית, ובמידת הצורך נעזרים במוקד התרגום של משרד הבריאות או באנשי מקצוע דוברי שפות.
- **טפסים רפואיים**, כדוגמת טפסי הסכמה לקבלת טיפול, קיימים בקופה בערבית, רוסית ואנגלית, כנדרש בחוזר המנכ"ל.
- **טפסים מינהליים**, למשל טפסי הוראת קבע לחיוב חשבון בנק, מתורגמים לערבית, אנגלית ואמהרית, אך לא לרוסית. טפסי הצטרפות לביטוחים משלימים או לביטולם מתורגמים לערבית, אנגלית ורוסית, אך לא לאמהרית. **מכך עולה שאין עקביות בשפות שאליהן מתורגמים הטפסים.**
- על פי תשובת הקופה, **מידע מינהלי** כמו חוברות מידע על תקנוני ביטוחים משלימים, דפי מידע על השירותים הניתנים במרפאה, שעות קבלה וביקור מתורגמים, מידע במסכים הדיגיטליים ושילוט במרפאות מוצגים **בשפות הרלוונטיות למרפאה.** לדוגמא, במרפאת נתניה יש אוכלוסייה מבוגרת של עולים מברית המועצות וכן משפחות צעירות שעלו מצרפת. עם זאת, הקופה ציננה כי **בשל היעדר מסד נתונים לגבי ארצות המוצא של המבוטחים, יש קושי במיפוי צרכי העולים** –
- חומרי הסברה בענייני בריאות ורפואה מונעת מתורגמים לערבית ולרוסית.⁸¹
- הקופה מפעילה פרויקט של הנגשת השירות הרפואי לקשישים דוברי רוסית, באמצעות מרפאה גריאטרית נידת - ובה צוות רב מקצועי הכולל רופא, אחות ועו"ס דוברי רוסית, המגיע ממרפאה גריאטרית באשקלון אל קריית גת. עוד מפעילה הקופה פרויקט שבמסגרתו כ-900 מ"בני המנשה", יוצאי צפון הודו שנקלטו בצפון הארץ, קיבלו במרוכז התייחסות רפואית שמטרתה צמצום פערי בריאות.⁸²

הכשרות של אנשי צוות רפואי בקופת חולים מאוחדת⁸³

קופת חולים מאוחדת מפעילה תוכנית הדרכה לכשירות תרבותית. להלן בטבלה 1 נתונים על מספר אנשי הצוות שהוכשרו בשנים 2015-2016.

פערים בבריאות 2015", אוקטובר 2015. נשלח על ידי ישי קום, עובד סוציאלי ראשי ואחראי תחום צמצום פערי בריאות, קופת חולים מאוחדת, דואל, 4 ו-7 בספטמבר 2017.

⁸¹ העלונים שתורגמו לערבית ורוסית עוסקים בנושאים הבאים: אונקולוגיה, אוכלוסייה מבוגרת, סוכרת, בריאות האישה, התפתחות הילד, בריאות הנפש.

⁸² ישי קום, עובד סוציאלי ראשי ואחראי תחום צמצום פערי בריאות, קופת חולים מאוחדת, דואל, 4 ו-7 בספטמבר 2017.

⁸³ בשנת 2014 נערכו הכשרות להנגשה תרבותית בקרב כ-250 אנשי צוות של קופת חולים מאוחדת, וביניהם מתמחים ברפואת משפחה, מינהלי מכוני פיזיותרפיה, צוותי יחידות לטיפול בית ועובדות סוציאליות. דוח תקופתי של מאוחדת "פעילות מאוחדת לצמצום פערים בבריאות 2014", אוקטובר 2014. נשלח על ידי ישי קום, עובד סוציאלי ראשי ואחראי תחום צמצום פערי בריאות בקופת חולים מאוחדת, דואל, 4 בספטמבר 2017.



טבלה 1. מספר אנשי הצוות של קופת חולים מאוחדת, שהוכשרו לכשירות תרבותית, 2015-2016

שנה	הכשרה יומית	הכשרה קצרה (שעה וחצי)	סך הכל
2015	248	665	913
2016	227	297	524
סך הכל	475	962	1,437

מטבלה 1 עולה כי בשנים 2015-2016 קופת חולים מאוחדת הכשירה 1,437 אנשי צוות לכשירות תרבותית – כשני שלישים מהם (962 עובדים) במסגרת הכשרה קצרה, בת שעה וחצי, והשאר (475 עובדים) במסגרת של הכשרה יומית. ההכשרות נמשכו גם במהלך 2017.

6. הנגשה לשונית והתאמה תרבותית של תחומים נבחרים

להלן תובא התייחסות ייחודית לשני תחומים שהם רגישים במיוחד לתקשורת בין המטפל למטופל, בהיבט של הבנת ההקשר התרבותי, או בהיבט של שפה – בריאות הנפש וקלינאות תקשורת.

בריאות הנפש

יש עולים שמגיעים לארץ כשהם סובלים מבעיה בתחום בריאות הנפש ויש עולים שעצם המעבר מארץ לארץ, הכרוך בשינוי במקום המגורים ובצורך להתמודד עם אתגרי השפה, התעסוקה וקשיים כלכליים, יוצר בעיות חדשות או מחמיר בעיות קיימות. הטיפול במצוקות אלו, שבדרך כלל ניתן על ידי פסיכיאטרים או פסיכולוגים, הוא רגיש במיוחד להבדלים בין תרבויות ובין שפות. **לטיפול נפשי ורגשי בשפת האם של המטופל יש חשיבות רבה, היות ששפת אם היא כלי לביטוי עצמי ולתקשורת מיטבית.**

להערכת משרד הבריאות, כשליש מכלל הרופאים הפסיכיאטריים במערכות בריאות הנפש הם בעצמם עולים דוברי שפות וביניהם דוברי רוסית, ספרדית, צרפתית ואנגלית.⁸⁴ לרופאים אלו יש גם רקע תרבותי מתאים לטיפול ביוצאי מדינות אלו. בהקשר זה נציין כי **במערכת הבריאות בישראל אין כלל פסיכיאטרים דוברי אמהרית ויש רק שתי פסיכולוגיות המדברות בשפה זו.** מחסור זה בולט במיוחד על רקע שיעורם הגבוה של ילידי אתיופיה בכלל המאושפזים באשפוז פסיכיאטרי - 2.9% - כפול משיעורם באוכלוסייה.⁸⁵

לצד העסקת אנשי מקצוע שהם בעצמם עולים, ניתן גם להכשיר אנשי מקצוע רלבנטיים שאינם עולים למתן טיפול באוכלוסיות העולים השונים. על פי תשובת משרד הבריאות לשאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, לאחרונה נערכו ההכשרות הבאות לפסיכיאטרים ולאנשי צוות נוספים (אחיות, פסיכולוגים ועובדים סוציאליים) המועסקים במערכת הציבורית:⁸⁶

⁸⁴ מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה, 31 באוגוסט, 2017. הועבר על ידי עידית נדב מלשכת מנכ"ל משרד הבריאות בדואל, 3 באוקטובר 2017.

⁸⁵ בשנת 2017 היו 494 מאושפזים ילידי אתיופיה באשפוז פסיכיאטרי, מתוך 16,894 מאושפזים בכלל האוכלוסייה. תשובת שר הבריאות, הרב יעקב ליצמן לשאלתה שנשאלה על ידי חבר הכנסת אילן גילאון. 10 בינואר 2018.

⁸⁶ שם.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

- הכשרה של משרד הבריאות בנושא "התמודדות עם מורכבות רב-תרבותיות בבריאות הנפש", אשר נערכה במסגרת לימודי המשך של בית הספר לרפואה באוניברסיטת תל אביב.
 - בשנת 2017 נערכו שתי הכשרות בנושא "שווינויות שירות בבריאות הנפש לאוכלוסיות שונות תרבות". הכשרות אלו נערכו בשיתוף האגף לבריאות הנפש והמרכז הישראלי לפסיכו-טראומה.
- משרד הבריאות לא מסר נתונים על מספר המשתתפים בהכשרות אלו.

בשנת 2015 נכנסה לתוקף הרפורמה הביטוחית בבריאות הנפש, שבמסגרתה הועברה אחריות הממשלה לקופות החולים. ממשרד הבריאות נמסר שעל מנת להנגיש לשונית ולהתאים תרבותית את שירותי בריאות הנפש, קופות החולים נעזרות בשירותי גישור ותרגום.⁸⁷

מתשובת קופת חולים **כללית** על שאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת עולה כי נעשה מאמץ להתאים מטפל הדובר את שפת המטופל, במיוחד בשפות עברית, ערבית, אנגלית, אמהרית ורוסית, **בהתאם לזמינותם**.⁸⁸ קופת חולים **לאומית** מסרה בעניין זה, כי במקרים שבהם אין לקופה אפשרות לתת למטופל מענה בשפתו, הוא מופנה למרפאות לבריאות הנפש של משרד הבריאות.⁸⁹ מקופת חולים **מאוחדת** נמסר כי צוותי בריאות הנפש (וכן קלינאיות תקשורת, וראו להלן) אינם שונים משאר מקצועות הבריאות והעוסקים בהם נעזרים במוקד התרגום ובפריסת אנשי מקצוע דוברי שפות.⁹⁰ קופת חולים **מכבי** לא השיבה על שאלתנו על תחום בריאות הנפש.

קלינאות תקשורת

קלינאות תקשורת היא מקצוע פארה-רפואי שמטרתו טיפול ושיקום של מטופלים הסובלים מסוגים שונים של קשיים ולקויות בתחום התקשורת, וביניהם שמיעה, שפה ודיבור. היות שמקצוע זה עניינו תקשורת, ובשפות שונות הגיית המילים נעשית בצורה שונה, גם הטיפול המקצועי אמור להיערך בצורה ייחודית בשפות שונות.⁹¹

בתשובת משרד הבריאות לשאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת נמסר, כי **במערכת הבריאות פועלים קלינאי תקשורת ערבים רבים, אך אין מספיק אנשי מקצוע שמדברים אמהרית ולדוברי שפה זו ניתן שירות תוך שימוש בשירות מוקד התרגום הטלפוני של משרד הבריאות או בסיוע של בני משפחה**.⁹²

כמו כן, בתשובת המשרד נמסר שיש **פער לשוני ותרבותי בקרב האוכלוסייה החרדית הדוברת יידיש**, ועל מנת להתמודד עם פער זה נפתחו בישראל שני מסלולי הכשרה לקלינאי תקשורת מהחברה החרדית; בכל שנה מוכשרים במסלול זה לפחות 50 בוגרים. עוד מסר המשרד, שנושא ההתאמה הלשונית בתחום קלינאות תקשורת נבדק בבקורות משרד הבריאות, אבל לא מסר סיכום של המידע שעלה בבקורות אלו.⁹³

⁸⁷ במסגרת הרפורמה הביטוחית בבריאות הנפש עברה האחריות על שירות זה מגורמים ממשלתיים אל קופות החולים. מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה, 31 באוגוסט, 2017. הועבר על ידי עידית נדב מלשכת מנכ"ל משרד הבריאות בדואל, 3 באוקטובר 2017.

⁸⁸ פרופ' דיאן לוין, מנהלת המחלקה לחינוך וקידום בריאות וממונה על הנגשה תרבותית ולשונית, קופת חולים כללית, מכתב מתאריך 1 בנובמבר 2017, הועבר בדואל, 23 בנובמבר 2017.

⁸⁹ מרגלית שילה, מנהלת מערך קידום בריאות והממונה על אי שוויון בבריאות, קופת חולים לאומית, הועבר בדואל, 6 בנובמבר 2017.

⁹⁰ ישי קום, עובד סוציאלי ראשי ואחראי תחום צמצום פערי בריאות, קופת חולים מאוחדת, דואל, 19 בספטמבר 2017.

⁹¹ משרד הבריאות, **רישוי מקצועות הרפואה והבריאות**, תאריך כניסה: 14 בדצמבר 2017

⁹² מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה, 31 באוגוסט, 2017. הועבר על ידי עידית נדב מלשכת מנכ"ל משרד הבריאות בדואל, 3 באוקטובר 2017.

⁹³ ש.ם.



המשרד אף מסר בעניין זה, כי חשיבות ההנגשה הלשונית והתרבותית של השירות מודגשת במהלך הכשרת אנשי מקצוע חדשים וכי במכללת הדסה יש תוכנית לתואר שני לקלינאי תקשורת המיועדת לילדים הדוברים שתי שפות ("דו-לשוניים") ומתמקדת בנושא של הבדלים תרבותיים בטיפול.⁹⁴

7. הנגשה לשונית והתאמה תרבותית בשירותי החירום

כאמור, חוזר המנכ"ל קבע שחובת פיתוח התשתיות הארגוניות לתמיכה שוטפת בהתאמה תרבותית ולגיבוש מדיניות פנים-ארגונית בתחום חלה גם על שירותי החירום. בין היתר, החוזר קבע שעל המוקדים הטלפוניים של שירותי החירום לתת פתרון למענה מיידי בשפות עברית, ערבית, רוסית, אנגלית ואמהרית.⁹⁵ כמו כן, על שירותי החירום להיות ערוכים לאספקת שירותי תרגום זמינים למקרים בהם נדרש הדבר במהלך הטיפול הרפואי.⁹⁶

נציין כי בתחום שירותי החירום, להנגשה לשונית והתאמה תרבותית יש תפקיד משמעותי - לא רק בתקשורת הבסיסית בין מטפל למטופל, בדומה לכלל תחומי הרפואה, אלא גם בהצלת חיים. כדוגמה נביא מצב שבו אדם מתקשר לשירותי החירום כדי לבקש טיפול רפואי דחוף, ותורן המוקד מדריך אותו טלפונית בפעולות הנדרשות לעזרה ראשונה, עוד **בטרם** הגעת הצוות הרפואי אל הפונה. כמובן, **שגם לאחר הגעת כוחות החירום**, יש צורך בתקשורת מיטבית בין המטפל למטופל, לצורך קבלת מידע מהמטופל והחלטה על הטיפול בו.

לצורך בירור מצב ההנגשה הלשונית והתרבותית בארגוני החירום בישראל פנינו למגן דוד אדום (מד"א) ולארגון איחוד-הצלה.

7.1. מגן דוד אדום (מד"א)⁹⁷

מתשובת מד"א עולה, כי הארגון מפעיל תשעה מוקדי חירום מרחביים בפריסה ארצית ומוקד ארצי אחד, שתפקידו לפקח ולגבות את פעילות המוקדים המרחביים, לבקר את פעילותם ולייעץ בנושאים רפואיים לצוותי האופנועים, האמבולנסים והניידות לטיפול נמרץ של מד"א. כל המוקדים מחוברים ביניהם ברשת טלפונית ובמערכת השליטה והבקרה. כלל עובדי המוקדים הם בעלי הכשרה רפואית ובין תפקידיהם – הנחיה של הפונים לביצוע פעולות מצילות חיים עד הגעת הצוות הרפואי. לפי תשובת מד"א, המוקדים מופעלים בשפות עברית, אנגלית, רוסית, ערבית ואמהרית – כנדרש בחוזר המנכ"ל. שילובם של אנשי צוות דוברי שפות שלוש פעמים ביום וכל המוקדים מעודכנים במידע זה. במקרה של קריאת חירום בשפה זרה, מתבצעת שיחת ועידה בין הפונה, תורן המוקד ו/או איש צוות רפואי הדובר את השפה.

עוד בעניין הנגשת מוקדי השירות, מד"א פיתח **יישומון** (מד"א שלי) המאפשר לפונה לקיים שיחה כתובה (צ'אט) עם תורן של מוקד החירום בשפות הבאות: עברית, ערבית, רוסית, אמהרית, אנגלית וצרפתית. הפונה מקליד את פנייתו באחת משש השפות שצוינו; הפנייה מתורגמת מיד לעברית, תורן המוקד מקליד

⁹⁴ ש.ם.

⁹⁵ ההדגשה במקור. חוזר המנהל הכללי מס' 7/11, 3 בפברואר 2011, [התאמה והנגשה תרבותית ולשונית במערכת הבריאות](#).

⁹⁶ ש.ם.

⁹⁷ עו"ד אורן בלושטיין, משנה וממלא מקום מנכ"ל מד"א, מכתב מתאריך 17 בספטמבר 2017. הועבר בדואל על ידי שירה חובב, מנהלת לשכת מנכ"ל מד"א, 18 בספטמבר, 2017.



את תשובתו בעברית והמערכת מתרגמת אותה באופן אוטומטי לשפה שבה הקליד הפונה.⁹⁸ התרגום האוטומטי מבוסס על ממשק התרגום של "גוגל תרגום".⁹⁹

בנוסף, היישומון מאפשר שליחת תמונות ווידאו בשידור חי. נציין כי היישומון מאפשר הנגשה של הטיפול גם לבעלי מוגבלויות בשמיעה או בדיבור.¹⁰⁰

במענה לשאלתנו בדבר הנגשת הטיפול הניתן בשטח, מד"א מסר שצוותיו כוללים אוכלוסיות מגוונות ולפיכך כמעט שאינם נתקלים בקושי לשוני. עם זאת, במקרה הצורך צוותי השטח נעזרים בדוברי השפות שבמוקדים המרחביים שהוזכרו לעיל, או שהם מסתייעים בבן משפחה או באדם אחר הנמצא במקום האירוע, שיכול לשמש כמתורגמן.¹⁰¹ נזכיר כי בחוזר המנכ"ל מובעת **הסתייעות מהסתייעות בבן משפחה של המטופל כמתרגם.**¹⁰²

לעניין ההנגשה התרבותית נמסר ממד"א, כי נוכח הבדלים בין תרבויות שונות בהתמודדות עם אובדן, נושא זה נלמד בסדנה כחלק מהכשרתם של חובשים ופרמדיקים בארגון; בימים אלו תוכן הסדנה נמצא בתהליכי עדכון.¹⁰³

על פי תשובת מד"א, הממונה על פניות הציבור ומוקד הגבייה של הארגון נותנים שירות בעברית, אנגלית, ערבית, רוסית ואמהרית. פניות בשפות אחרות מאלו נענות תוך 24 שעות. בשפות אלו גם ניתן מידע בדבר זכויות המטופל בעניין תשלום אגרות והסעת חירום באמבולנס.

מד"א מדגישה בתשובתה כי אין קשיים או חסמים ביישום חוזר המנכ"ל וכי למעשה, הארגון הנגיש את השירות עוד בטרם הופץ חוזר המנכ"ל. על פי תשובת מד"א לא היו פונים שלא טופלו בגלל חסמי שפה או תרבות.¹⁰⁴

7.2. איחוד הצלה¹⁰⁵

על פי תשובת איחוד הצלה, הארגון נותן מענה באופן מלא, בכל שעות היממה, לפניות בשפות האלו: **עברית, אנגלית, ערבית, צרפתית ויידיש.** נוסף על כך, יש באפשרות המוקד לתת מענה לפניות בשפות **רוסית (שהיא אחת השפות הנדרשות בחוזר המנכ"ל) וספרדית באמצעות שיחת ועידה עם מוקדנים כוונים** הדוברים שפות אלו. על פי תשובת הארגון, המוקד מתקשה לתת מענה לפניות בשפה האמהרית עקב

⁹⁸ עו"ד אורן בלושטיין, משנה וממלא מקום מנכ"ל מד"א, מכתב מתאריך 17 בספטמבר 2017. הועבר בדואל על ידי שירה חובב, מנהלת לשכת מנכ"ל מד"א, 18 בספטמבר, 2017.

⁹⁹ עדו רוזנבלט, מנהל מערכות מידע, מד"א, דואל, 8 בפברואר 2018.

¹⁰⁰ עו"ד אורן בלושטיין, משנה וממלא מקום מנכ"ל מד"א, מכתב מתאריך 17 בספטמבר 2017. הועבר בדואל על ידי שירה חובב, מנהלת לשכת מנכ"ל מד"א, 18 בספטמבר, 2017. בין הפעולות שהיישומון מאפשר: איתור אוטומטי של הפונה על סמך מיקום הטלפון; הזנה מראש של מידע רפואי על ידי בעל הטלפון החכם. [אפליקציית מד"א שלי](#), כניסה: 24 בספטמבר 2017.

¹⁰¹ עו"ד אורן בלושטיין, משנה וממלא מקום מנכ"ל מד"א, מכתב מתאריך 17 בספטמבר 2017. הועבר בדואל על ידי שירה חובב, מנהלת לשכת מנכ"ל מד"א, 18 בספטמבר, 2017.

¹⁰² חוזר המנהל הכללי מס' 7/11, 3 בפברואר 2011, [התאמה והנגשה תרבותית ולשונית במערכת הבריאות](#).

¹⁰³ עו"ד אורן בלושטיין, משנה וממלא מקום מנכ"ל מד"א, מכתב מתאריך 17 בספטמבר 2017. הועבר בדואל על ידי שירה חובב, מנהלת לשכת מנכ"ל מד"א, 18 בספטמבר, 2017.

¹⁰⁴ ש.ס.

¹⁰⁵ שבי רפפורט, אחראי קשרי ממשל בארגון איחוד הצלה, מכתבים מהתאריכים 9 באוגוסט ו-10 באוגוסט 2017.



מחסור במוקדנים דוברי השפה ואחד מיעדי הארגון הוא הגדלת מספר המוקדנים והמתנדבים דוברי האמהרית.¹⁰⁶

באשר להנגשה לשונית והתאמה תרבותית של הטיפול בשטח, על פי תשובת הארגון, אין בהכרח התאמה בין שפת המטפל לשפת המטופל, מכיוון שהתאמה מעין זו אינה עולה בקנה אחד עם מודל הפעולה של איחוד הצלה: מודל זה מבוסס על פריסה של כ-3,500 מתנדבים ועל הגעה מהירה ככל האפשר אל החולה או הפצוע (על פי נתוני איחוד הצלה – תוך שלוש דקות בממוצע). לצורך זה מאותרים המתנדבים הקרובים ביותר למקום הימצאו של הפונה; לא בכל המקרים המתנדבים הקרובים ביותר שולטים בשפה שהיא רלוונטית לפונה, או בעלי התאמה תרבותית. עם זאת, רוב גדול של המתנדבים דובר עברית ואנגלית וחלקם שולט בערבית, רוסית ויידיש. במקרה שבשטח נדרשת שפה אחרת, המתנדב בשטח מתקשר למוקד איחוד הצלה והמוקדן אשר דובר את שפת המטופל מסייע בתרגום. בדומה לנהוג במד"א, גם באיחוד הצלה נעזרים בתרגום באמצעות בני משפחה ואנשים אחרים שנמצאים בקרבתם.¹⁰⁷

8. סיכום: ביקורת על יישום חוזר המנכ"ל במערכת הבריאות

להלן נסכם את הפערים והקשיים שעלו מהתייחסויות הגורמים השונים שאליהם פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת (ובהם משרד הבריאות, ארבעת קופות החולים, ארגוני החירום) וכן מהגורמים שרואיינו במסגרת המחקר שערך מרכז סמוקלר לחקר מדיניות הבריאות:¹⁰⁸

- **פער תקציבי** –¹⁰⁹ כאמור, חוזר המנכ"ל לא הקצה תקציב ליישומו ועל כל אחד מארגוני הבריאות ליישם אותו ממקורות פנימיים. כל הגורמים שפנינו אליהם העלו שהיעדר תקציב פוגע ביישום החוזר. פגיעה זו מתבטאת בין היתר במישורים האלה -
 - **מחסור בתשתיות** הדרושות ליישום החוזר, למשל בהיקף המסמכים שתורגמו תרגום רפואי מקצועי ובכלל זה טפסי הסכמה מדעת וטפסים המסדירים תשלומים; בהתאמת השילוט במוסדות הבריאות; במסדי נתונים שיסייעו באיתור קבוצות עולים ייחודיות שמקבלות שירות במוסדות בריאות מסוימים; במידע מחקרי שיכול לשמש בסיס לקבלת החלטות וקידום תכניות התערבות ומניעה; בהיקף השירות במוקד התרגום הטלפוני.
 - **מחסור במשאבי אנוש והכשרות** ובכלל זה מחסור במתורגמנים רפואיים מקצועיים; מחסור במגשרים תרבותיים; מחסור בכח האדם המקצועי שתפקידו לקדם כשירות בארגונים (אחראי כשירות תרבותית מועסקים רק בחלק קטן ממוסדות הבריאות, ובחלקם מועסקים אנשי צוות שחלקם לא הוכשרו לכך); עיכוב בהכנת לומדה ללמידה עצמית.
- **מחסור באנשי צוות רפואי ששייכים בעצמם לאוכלוסיות שיש להנגיש להן את השירות, ויכולים לתת טיפול מותאם לשונית ותרבותית; מחסור זה יכול לנבוע משילוב של הגורמים האלה -**
 - שיעורם של העוסקים במקצועות הבריאות בקרב עולים ממדינות שונות.

¹⁰⁶ לשם כך נזקק הארגון לתקציב לצורך פרסום, הסברה וקורסי הכשרה. בהקשר זה נציין כי ארגון איחוד הצלה הוכר על ידי משרד הבריאות כארגון חירום רשמי, והוא מפעיל רשת של כ-3,500 מתנדבים.

¹⁰⁷ שם. חוזר המנהל הכללי מס' 7/11, 3 בפברואר 2011, [התאמה והנגשה תרבותית ולשונית במערכת הבריאות](#).

¹⁰⁸ אירית אלרועי, מיכל שוסטר, עידו אלמקייס, דוח מחקר, [כשירות תרבותית של בתי חולים כלליים בישראל](#). מאיירס-גיוינט-ברוקדייל, מרכז סמוקלר לחקר מדיניות הבריאות. מארס 2016.

¹⁰⁹ שם, עדו הדרי, דובר וממונה על קשרי ממשל, קופת חולים מכבי, דואל, 18 בספטמבר, 2017 ו-28 בדצמבר 2017. פרופ' דיאן לוי, מנהלת המחלקה לחינוך וקידום בריאות וממונה על הנגשה תרבותית ולשונית, קופת חולים כללית, מכתב מתאריך 11 בספטמבר, הועבר בדואל, 11 בספטמבר, 2017. מרגלית שילה, מנהלת מערך קידום בריאות והממונה על אי שוויון בבריאות, קופת חולים לאומית, הועבר בדואל, 6 בנובמבר 2017. ישי קום, עובד סוציאלי ראשי ואחראי תחום צמצום פערי בריאות, קופת חולים מאוחדת, מכתב, הועבר בדואל ב-4 בספטמבר 2017.



- הכרת משרד הבריאות בהסמכתם של עולים למקצועות הבריאות השונים; נושא זה עולה תדיר על סדר יומה של ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות.

- עידוד וסיוע לעולים מארצות מוצא שונות להשתלב בהכשרה למקצועות הבריאות השונים.

- **משרד הבריאות אינו מתייחס בראייה מתכללת ליישום חוזר מנכ"ל משרד הבריאות ובעת כתיבת המסמך אין בידיו דוחות ייעודיים על בקרות בנושא זה.**¹¹⁰ העדר ראייה מתכללת מתבטא בין היתר בהיעדר איגום משאבים בין מוסדות בריאות שונים ועקב כך בזבוז אפשרי של משאבים כאשר פעולות דומות נעשות על ידי כמה גורמים במקביל.¹¹¹
- החוזר קובע כי **שירותים שונים צריכים להינתן בשפות קבועות**, אך יתכן שקביעה זו אינה מתאימה בהכרח לאוכלוסיית היעד של כל אחד ממוסדות הבריאות, לאיזור הגיאוגרפי שבו הם נמצאים ואף לא לגלי עליה מארצות מוצא שלא הוזכרו בחוזר.¹¹²

¹¹⁰ מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה, 31 באוגוסט, 2017. הועבר על ידי עידיית נדב מלשכת מנכ"ל משרד הבריאות בדואל, 3 באוקטובר 2017.

¹¹¹ אירית אלרועי, מיכל שוסטר, עידו אלמקייס, דוח מחקר, [כשירות תרבותית של בתי חולים כלליים בישראל. מאירס-גיוינט-ברוקדייל, מרכז סמוקלר לחקר מדיניות הבריאות](#). מארס 2016.

¹¹² שם.

