

## היסטוריה של הסיעוד בארץ וחוק הסיעוד החסר

תמצית מתוך "ויקפדיה" ומתוך ספרן של דר' דורית רובינשטיין ופרופ' נילי טבק, אתיקה בסיעוד עכשווי, דיונון הוצאה לאור, 2013

למקצוע הסיעוד בישראל עבר עשיר, שראשיתו ב-1918, עם האחיות הראשונות ששלח ארגון "הדסה" להקים שירותי רפואה מונעת לאם ולילד בארץ-ישראל, וייסודו של בית הספר הראשון לסיעוד בעזרת הנרייטה סאלד.

בשלהי 1918, עם סיום מלחמת העולם הראשונה והחלת המנדט הבריטי בארץ ישראל, הגיעה משלחת הצלה רפואית מטעם ציוני ארצות הברית. חברי המשלחת יזמו פעילות שיקום של מוסדות הבריאות שניזוקו בזמן הקרבות וייסדו שירותים חדשים, ואלה הוענקו לתושבים בלי הבדל של מגדר, גזע ודת. כבר בראשית שנות העשרים ניהלה היחידה הרפואית, שהייתה לימים לארגון הרפואי הדסה Hadassah Medical Organization חמישה בתי חולים: בירושלים, ביפו, בחיפה, בטבריה ובצפת. כמו כן הוקמו ברחבי הארץ מרפאות, מעבדות, מערך פיקוח על בריאות והיגיינה של אלפי תלמידים, טיפות חלב ועוד.

הנרייטה סאלד שאפה ליישם את רעיון הסיעוד למעמד של פרופסיה. אחד הצעדים הראשונים של המשלחת היה ייסוד בית ספר תלת שנתי לאחיות מוסמכות ברוח בתי הספר הטובים ביותר בארצות הברית. מאמציה של סאלד כמנהיגת הדסה מקנים לה מקום מרכזי בקרב מניחי יסודות הסיעוד כמקצוע בארץ.

פרט לעשרים האחיות של משלחת ההצלה האמריקנית היו אז בארץ אחיות מוסמכות בודדות בלבד ובהן זלמה מאיר, שייסדה ב 1916 את שירותי הסיעוד בביה"ח שערי צדק. מחמת המחסור בכוח אדם מקצועי גייסה הדסה נשים צעירות בפניות שונות בארץ והעסיקה אותן על פי הסכמים עם הרשויות המקומיות. בנוסף גויסו גם בעלות מקצוע שהוכשרו בעיקר במזרח אירופה, אלא שסוג הכשרתן לא תאם בהכרח את דגם האחות המוסמכת האמריקנית ואת כוונת הממשל הבריטי להסדיר את מקצועות הבריאות בארץ באמצעות תקנות מחייבות.

הנהלת הדסה נאלצה גם להתמודד עם הכורח להכשיר עובדי סיעוד זמניים אשר ידאגו למטופלים עד שיתאפשר מילוי השורות באחיות מוסמכות. אחיות מוסמכות בוגרות בית הספר לאחיות הדסה שהחלו להופיע אחרי 1921 נתמנו לתפקידי מנהלות שירותי הסיעוד או אחיות אחראיות מחלקה בבתי החולים ואיישו עמדות מפתח בקהילה.

לפי "פקודת בריאות העם מס' 1", שהונפקה על ידי הבריטים ב-1918, כל העוסק ברפואה חייב ברישיון מוכר על ידי משרד הבריאות. ברשימת המקצועות הללו נכללו רופאים, מנתחים, רופאי שיניים, מיילדות ורוקחים. סיעוד לא הוזכר כמקצוע שנדרש רישיון כדי לעסוק בו.

פקודת הרופאים מ-1928 אפשרה לעוסקים ברפואה להעסיק אחיות ללא התניה של רישיון. הפקודה קבעה שאין למנוע מהאחיות מלסעוד את החולה. פקודת בריאות העם קבעה כתנאי לרישום של בית חולים שיעבוד בו צוות סיעודי כשיר. בראש הצוות תעמוד אחות מוסמכת, בעלת רישיון עבודה המוכר על ידי משרד הבריאות. כמו כן, העניקה הפקודה למנהל משרד הבריאות את הסמכות לקבוע דרישות לגבי אחיות בבתי חולים בהיבט ההכשרתי והמקצועי. מכיון שלא היה בנמצא מסמך חוקי המגדיר את המקצוע ואת הרשאים לעסוק בו, נוצרה קטגוריה של אחיות מעשיות, שכללה עוסקים בסיעוד ללא הסמכה. על מנת לקדם את האחיות המעשיות, נבנתה תוכנית לימודים בת 18 חודשים להכשרת אחיות מעשיות לדרגה של אחיות מוסמכות. עם ביסוסו של מקצוע הסיעוד כמקצוע אקדמי, החל משרד הבריאות לפעול לצמצום מספרן של האחיות המעשיות, עד לביטול מוחלט של מעמד זה.

באותה תקופה שלטו בארץ הבריטים והעבודה הסיעודית התבססה על תקנות בריטיות. בשנים 1948–1979 הייתה עלייה גדולה למדינת ישראל וזו הגדילה באורח משמעותי את הדרישה לאחיות. כתוצאה מכך, הצטרפו לכוח העבודה בסיעוד אחיות מעשיות רבות. האחיות שהגיעו מחו"ל נדרשו להציג מסמך המעיד על השכלתן והכשרתן בחו"ל ולפיו קיבלו רישיון עבודה, מבלי לעבור מבחנים. בתקופה זו, לא עלתה על הפרק הגדרת הסיעוד כפרופסיה, מכיון שהרקע, הניסיון והסטנדרטים של עבודת האחיות שהגיעו מחו"ל היו שונים ומגוונים. ביסוסו של

סטנדרטים ונוהלי עבודה אחידים היה משאיר רבות מהאחיות, כולל אחיות מעשיות, מחוץ למקצוע ובכך היה מחריף את המחסור באחיות.

בשלהי שנות הארבעים ובשנות החמישים היו בארץ מספר שביתות של אחיות שפרצו לנוכח התנאים הקשים והמחסור באחיות. לרגל יום האחות ב 22.12.1958 פורסם בעיתון הבקר שבשירותי הבריאות עבדו 6,189 אחיות. בבתי"ח עבדו 1,312 אחיות מוסמכות ו- 2,177 אחיות מעשיות, במרפאות 850 אחיות מוסכות ו- 950 אחיות מעשיות, בשירותי הרפואה המונעת, בתי"ס וכו' עבדו 550 אחיות מוסמכות ו- 350 אחיות מעשיות.

בשנת 1959 נחתם הסכם שכר עם 6,000 אחיות, כמחציתן מוסמכות.

האחות הראשית הארצית שכינה בשנים 1959–1976 נאבקה על תנאי העבודה והשכר של האחיות והאחים. בתקופת זו אף נעשו צעדים ראשונים לקראת הסבת בתי"ס למוסדות אקדמיים. נפתחו בתי"ס העצמאיים הראשונים לסייעוד בבתי"ח הממשלתיים ברזילי באשקלון ושיבא, והוחלה אקדמיזציה חלקית בשילוב לימודי המשך באוניברסיטת תל אביב. באוניברסיטה זו נפתח גם בשנות השישים החוג הראשון לסייעוד והוכנה תשתית של אנשי מנהל והוראה לייסוד תוכניות אקדמיות נוספות בארץ.

ב-1976 חודשה פקודת העוסקים ברפואה מ-1947 ונקראה "פקודת הרופאים". הפקודה קבעה, בין היתר, כי העיסוק ברפואה ייעשה אך ורק על ידי מורשה לעסוק ברפואה, אך אין בהוראה זו כדי למנוע מאחיות לסעוד את החולים. במקביל לפקודה מ-1947, התאחדו האחיות היהודיות בישראל לגוף אחד בשם איגוד האחיות שייצג פורמלית את כל האחיות. המיילדות הקימו גוף נפרד ועצמאי.

האחות הראשית הארצית שכינה בשנים 1977–1991 פעלה עם אחיות שהחזיקו בתפקידי מפתח ליישום וקידום תהליכים במערך הסייעוד: האצת הלגיטימציה של העיסוק בסייעוד; פיתוח קורסי התמחויות לקראת יצירת תפקיד המומחית הקלינית; הפיכת כל בי"ס לאחיות מוסמכות בארץ לאקדמי ופתיחת תוכנית ראשונה של תואר שני בסייעוד באוניברסיטת תל אביב; פתיחת קורסי הסבה לאקדמאים בבתי"ס לאחיות וקידום תוכניות הכשרה לסייעוד במגזר הערבי; וקליטת כ-11,000 אחיות ואחים בשירותי סיעוד בארץ מקרב העולים ממדינות חבר העמים מ 1989 ואילך.

בנובמבר 1979 התקבל בכנסת תיקון לפקודת בריאות הציבור, שנתן בידי מנכ"ל משרד הבריאות סמכות לקבוע תקנות הנוגעות לכלל האחיות. בהמשך לתיקון נוצרו שני מערכים של תקנות: לאחיות בקהילה ואחיות בבתי חולים. שני המערכים של התקנות נועדו להוות בסיס להסדרת המקצוע בעתיד, אך הדבר לא נעשה. ב-1988 קבע מנכ"ל משרד הבריאות סט מחודש של "תקנות האחיות" והדגיש את הרשומות השונות לאחיות בית חולים ואחיות קהילה. הרישום החדש כלל קטגוריה חדשה של מיילדות, שהייתה חלק ממקצוע הסייעוד וחויבה ברישום על ידי אחות ראשית. ב-1993 יזמה הסתדרות האחיות הצעה חדשה לחוק האחיות. הצעת החוק קבעה קריטריונים ותנאים לרישוי של אחיות ומיילדות והגדירה מוסדות הרשאים להכשיר אחיות, התחייבות ללימודים מתקדמים והתמחויות, אמצעים משמעותיים, פיקוח רפואי ואספקטים נוספים של מקצוע הסייעוד. בתמורה, נדרשו שינויים מסוימים בפקודת המיילדות ובפקודת הרופאים. התגובות להצעת החוק היו מעורבות ושונוות וב-1995 הוכנה טיוטה חדשה, שלא כללה מיילדות. חילופי השלטון בעקבות הבחירות הכלליות ב-1996 גרמו לעיכוב בקידום החוק. בשנת 2007 נעשה על ידי האחיות ניסיון לעורר מחדש את היזמה להצעת החוק, על מנת להסדיר סופית את הפרופסיה.

והנה אנו בשנת 2021 והאחים והאחיות עדיין פועלים מתוקף תקנות מפקודת הרופאים. התקנות מתחדשות לפרקים, אך חוק האחיות והאחים טרם נחקק.