

במהלך הביקורת החל המשרד ביישום כמה מההמלצות. בתחילת ינואר 1998, בעקבות הביקורת, מינה ראש שירותי בריאות הציבור ועדה "שתפקידה להציע נוהל אחיד להפעלת מרפאות החיסונים לחו"ל בו יתוקנו הליקויים שהועלו בבדיקה, ויבואו לידי ביטוי המלצות המבקר לשיפור השירות".

הוראות לבדיקה, לאשפוז ולטיפול פסיכיאטרי כפוי

ריכוז ממצאים

באפריל 1991 נכנס לתוקף חוק טיפול בחולי נפש, התשנ"א-1991 (להלן - החוק החדש), שהחליף חוק משנת 1955 (להלן - החוק הישן). החוק החדש כולל שני חידושים: האפשרות להביא אדם בדחיפות לבדיקה פסיכיאטרית כפויה; והאפשרות להורות כי על אדם לקבל טיפול פסיכיאטרי במרפאה. בחוק הישן וגם בחוק החדש, הופקדה ההחלטה על אשפוז פסיכיאטרי כפוי בידי פסיכיאטר מחוזי או סגנו ובסמכותם להחליט ולהורות בכתב, על פי הוראות החוק, על הגבלת חירותו של אדם.

הפסיכיאטרים המחוזיים אינם נדרשים לדווח ואינם מדווחים באופן שוטף על פעולותיהם לראש שירותי בריאות הנפש במשרד הבריאות (להלן - השירות), גם לא נעשים סיכומים שנתיים, ולכן אין בידי הנהלת המשרד נתונים ארציים זמינים בתחום זה.

רבים מהאנשים המובאים לבתי החולים הפסיכיאטרים על פי הוראת אשפוז כפוי מביעים הסכמה לאשפוז. מאושפזים אלה רשומים בדיווחים של בתי החולים שהם מאושפזים מרצון ולא בכפייה. כתוצאה מזה נוצר פער בין הנתונים על מספר הוראות אשפוז כפוי לבין הנתונים על מספר המאושפזים בכפייה.

תיקי המטופלים הנמצאים בלשכות הפסיכיאטרים המחוזיים אינם כוללים את הנתונים האלה: משך הזמן שבו הוחזק אדם בבית החולים במסגרת הימים שמותר להחזיקו באשפוז כפוי על פי ההוראה; סוג הטיפול שקיבל; הסיבה לשחרורו; ומצבו הנפשי בעת השחרור. ברוב התיקים גם אין מסמכים על תוצאות הבדיקות הפסיכיאטריות שהפסיכיאטרים המחוזיים הורו לבצע, ולא רשום אם הנבדק הסכים להתאשפז ואם בית החולים החליט לשחררו.

על פי החוק החדש, יש להקים ועדות פסיכיאטריות מחוזיות לילדים ולנוער (להלן - ועדות לילדים ולנוער). על הוועדות לילדים ולנוער, בין היתר, לתת אישור להארכת תכנית טיפול, או לתקופת אשפוז של קטינים מאושפזים לתקופות נוספות, שכל אחת מהן לא תעלה על שלושה חודשים. עקב פעילות מועטה מאוד של ועדות לילדים ולנוער, ילדים ובני נוער רבים אושפזו באופן שאינו תואם את הוראות החוק. כמה מוועדות אלה לא החלו כלל לפעול או שהפסיקו לפעול זמן קצר מאוד לאחר הקמתן.

על פי חוק טיפול בחולי נפש, ראש השירות אחראי להפעלת הוועדות לילדים ולנוער ולקיום מעקב סדיר בנוגע לעניינים שבטיפולן. כיוון שאין לראש השירות סמכות לחייב נוכחות של חברי ועדות שאינם עובדי מדינה בדיוני הוועדות וכיוון שהוועדות אינן רשאיות לפעול בהרכב חסר, הוא אינו יכול להבטיח הפעלה סדירה של הוועדות.

בדיקה של טופסי הוראות הנמצאים בשימוש הפסיכיאטרים המחוזיים וסגניהם העלתה, שאין טופס אחד דומה למשנהו, כיוון שהפסיכיאטרים המחוזיים ניסחו את טופסי ההוראות כל אחד בנפרד, בלשכתו. באחדים מהטפסים אף חסרים פרטים חשובים.



באפריל 1991 נכנס לתוקף חוק טיפול בחולי נפש, התשנ"א-1991 (החוק החדש), שהחליף חוק משנת 1955 (החוק הישן). החוק החדש כולל שני חידושים: האפשרות לבצע בדיקה פסיכיאטרית כפויה; והאפשרות לתת טיפול פסיכיאטרי כפוי שלא במסגרת אשפוז בבית חולים פסיכיאטרי, אלא במרפאות לבריאות הנפש שבקהילה (להלן - טיפול מרפאתי כפוי).

ההחלטה על אשפוז פסיכיאטרי כפוי הופקדה בידי פסיכיאטר מחוזי או סגנו (פסיכיאטר בשירות המדינה ששר הבריאות מינה לפסיכיאטר מחוזי) ובסמכותו להחליט ולהורות בכתב, על פי הוראות החוק, על הגבלת חירותו של אדם, כדלקמן:

1. **הוראה לבדיקה פסיכיאטרית כפויה:** בחוק החדש הוגדרה בדיקה פסיכיאטרית של אדם הנעשית בידי פסיכיאטר מחוזי או פסיכיאטר אחר שמינה הפסיכיאטר המחוזי. על פי סעיף 7 לחוק החדש, "פסיכיאטר מחוזי רשאי להורות בכתב כי אדם יובא לבדיקה פסיכיאטרית, אם הובאו לפניו ראיות לכאורה כי נתמלאו באדם כל התנאים האלה:

(א) הוא חולה וכתוצאה ממחלתו פגום, במידה ניכרת, כושר שיפוטו או כושרו לביקורת המציאות;

(ב) נתקיים בו אחד מאלה: (1) הוא עלול לסכן את עצמו או את זולתו, סיכון פיזי שאינו מידי; (2) יכולתו לדאוג לצרכיו הבסיסיים פגומה בצורה קשה; (3) הוא גורם לזולתו סבל נפשי חמור, באופן הפוגע בקיום אורח החיים התקין שלו; (4) הוא פוגע פגיעה חמורה ברכוש;

(ג) הוא סירב להיבדק בידי פסיכיאטר."

2. **הוראה לבדיקה פסיכיאטרית כפויה דחופה:** על פי סעיף 6(א) לחוק החדש, "פסיכיאטר מחוזי רשאי להורות בכתב כי אדם יובא בדחיפות לבדיקה פסיכיאטרית, אם הובאו בפניו ראיות לכאורה כי נתמלאו באדם כל התנאים האלה:

(א) הוא חולה וכתוצאה ממחלתו פגום, במידה ניכרת, כושר שיפוטו או כושרו לביקורת המציאות; (ב) הוא עלול לסכן את עצמו או את זולתו סיכון פיזי מידי; (ג) הוא סירב להיבדק בידי פסיכיאטר."

3. **הוראה לאשפוז פסיכיאטרי כפוי:** הוראת אשפוז היא הוראה להביא אדם מסוים לבית חולים פסיכיאטרי ולאשפוז בו. שוכנע פסיכיאטר מחוזי על סמך בדיקה פסיכיאטרית כי נתמלאו באדם התנאים שבסעיף 7(1) ו-2 לחוק החדש, וקיים קשר סיבתי בין שני התנאים האמורים, רשאי הוא להורות בכתב להביא את האדם בדחיפות לבית חולים ולאשפוז בו.

4. **הוראה לאשפוז פסיכיאטרי כפוי דחוף:** שוכנע פסיכיאטר מחוזי על סמך בדיקה פסיכיאטרית כי נתמלאו באדם התנאים שבסעיף 6(1) ו-2 לחוק החדש וקיים קשר סיבתי בין שני התנאים האמורים, רשאי הוא להורות בכתב כי יובא לבית חולים וכי יאושפז בו בדחיפות.

5. **הוראה לטיפול מרפאתי כפוי:** נוכח פסיכיאטר מחוזי על סמך בדיקה פסיכיאטרית כי נתמלאו באדם התנאים המצדיקים הוצאת הוראת אשפוז כפוי, דחוף או לא דחוף, ויש אפשרות לתת את הטיפול הדרוש במסגרת מרפאה - רשאי הוא, במקום לתת הוראת אשפוז, להורות בכתב כי על האדם לקבל את הטיפול הדרוש במסגרת מרפאה שיקבע, לתקופה ובתנאים שיוורה, ובלבד שתקופה זו כאמור לא תעלה על שישה חודשים.

החוק החדש, כמו החוק הישן, מסמיך בית משפט הדן בעניינו של נאשם בדין פלילי, או בעניינו של עצור או חשוד, לתת צווים להסתכלות, לאשפוז או לטיפול פסיכיאטרי מרפאתי, אבל רק לאחר שנעשתה בדיקה פסיכיאטרית בידי הפסיכיאטר המחוזי או מי מטעמו. הודיע הפסיכיאטר המחוזי כי לא ניתן לעשות את הבדיקה אלא בתנאי אשפוז, רשאי בית המשפט לצוות על אשפוז.

החוק החדש, כמו החוק הישן, מאפשר גם למנהלים הרפואיים של בתי החולים הפסיכיאטריים, למנהלי מחלקות פסיכיאטריות שבהם ולמנהלי המחלקות הפסיכיאטריות שבבתי החולים הכלליים (להלן - מנהל) לאשפוז אדם בניגוד לרצונו וכלי הוראת אשפוז, אם בבדיקה רפואית, נפשית וגופנית, נמצא כי נתמלאו לגביו התנאים המצדיקים הוצאת הוראה לאשפוז פסיכיאטרי דחוף (להלן - אשפוז דחוף כפוי בידי מנהל).

החוק החדש מגביל את משך הזמן שבו תקפות הוראות של פסיכיאטר מחוזי: הוראות לבדיקה כפויה והוראות לאשפוז כפוי תקפות במשך עשרה ימים מיום נתינתן, כלומר - אם אינן מבוצעות בפרק הזמן האמור הן בטלות.

אשפוז דחוף כפוי בידי מנהל לא יימשך יותר מ- 48 שעות; בתום פרק הזמן האמור ישוחרר המאושפז, אלא אם כן ניתנה בתוך אותו פרק זמן הוראת אשפוז על ידי פסיכיאטר מחוזי או שהמאושפז הסכים לאשפוזו מרצון.

אדם שמאושפז אשפוז פסיכיאטרי כפוי יכול בכל עת להסכים לאשפוזו, ומשעה שהסכים הוא הופך למאושפז מרצון (ראה להלן). על פי החוק החדש, מי שאושפז מרצונו ומבקש להשתחרר מבית החולים, ישוחרר לפי רצונו בתוך 48 שעות לאחר חתימתו על טופס הבקשה לשחרור. אם מצא מנהל כי נתמלאו במאושפז הזה התנאים לאשפוז כפוי, יבקש מיד מהפסיכיאטר המחוזי לתת הוראת אשפוז; לא נתן הפסיכיאטר המחוזי או סגנו הוראת אשפוז בתוך 48 שעות מעת הגשת בקשתו של החולה להשתחרר, ישוחרר החולה מבית החולים.

בחודשים מאי-אוגוסט 1997 עשה משרד מבקר המדינה ביקורת בנושא הוצאת הוראות לבדיקה, לאשפוז ולטיפול מרפאתי כפוי שנותנים הפסיכיאטרים המחוזיים ובתחום הפעילות של הוועדות הפסיכיאטריות המחוזיות. הבדיקה נעשתה בשירותי בריאות הנפש של משרד הבריאות (השירות) ובלשכות של הפסיכיאטרים המחוזיים במחוז ירושלים ובמחוז המרכז (ביקורת קודמת בתחום זה ראה דוח שנתי 38, הפרק "אשפוז פסיכיאטרי כפוי", עמ' 268; דוח שנתי 39, הפרק "ועדות פסיכיאטריות מחוזיות", עמ' 249; ודוח שנתי 41, הפרק "הטיפול בנפגעי נפש", עמ' 193).

נתונים סטטיסטיים

אשפוז כפוי

על פי נתוני המחלקה למידע והערכה של השירות (להלן - המחלקה), כ-10% מכלל הקבלות לאשפוז בבתי החולים הפסיכיאטריים בעשור האחרון היו על פי הוראה לאשפוז כפוי מהפסיכיאטרים המחוזיים, וכ-3.5% על פי הוראה לאשפוז דחוף כפוי בידי מנהל.

יש לציין שרבים מהאשפוזים הדחופים הכפויים בידי מנהל נעשים כצעד מקדים לבקשות להוצאת הוראת אשפוז; לפני נקיטת צעדים בקשר לרבים מן החולים, המנהל מתייעץ בטלפון עם

הפסיכיאטר המחוזי ומקבל את הסכמתו העקרונית להוציא הוראת אשפוז כשיגיעו ללשכתו המסמכים הדרושים.

להלן בטבלה מספר הקבלות הכולל בבתי החולים הפסיכיאטריים, מספר הקבלות על פי הוראה לאשפוז כפוי של פסיכיאטר מחוזי או סגנו ומספר הקבלות על פי הוראה לאשפוז דחוף כפוי בידי מנהל, בשנים 1987-1990 שבהן חל החוק הישן, בשנת 1991 שבה הוחלף החוק, ובשנים 1992-1996 שבהן חל החוק החדש, על פי הנתונים ששלחו בתי החולים למשרד הבריאות (להלן - המשרד) ועובדו בידי המחלקה (הנתונים בדבר קבלות על פי הוראות אשפוז כפוי אינם כוללים את מי שהובאו לבית חולים מכוח הוראה לאשפוז כפוי אבל הסכימו להתאשפז - ראה להלן):

קבלות בבתי חולים פסיכיאטריים על פי:						
השנה	ס"ה קבלות	הוראות לאישפוז כפוי של הוראות לאישפוז דחוף כפוי בידי פסיכיאטר מחוזי		הוראות לאישפוז כפוי של הוראות לאישפוז דחוף כפוי בידי מנהל		המספר
		המספר	השיעור מכלל	המספר	השיעור מכלל	
		המספר	ל-100000 תושבים	המספר	ל-100000 תושבים	
1987	11877	1238	10.4	194	1.6	4.4
1988	11286	1311	11.6	235	2.1	5.3
1989	12387	1413	11.4	309	2.5	6.8
1990	12260	1436	11.7	429	3.5	8.9
1991	13272	1613	12.2	475	3.6	9.6
1992	13889	1521	11.0	540	3.9	10.4
1993	14561	1414	9.7	628	4.3	11.8
1994	14332	1429	10.0	554	3.9	10.1
1995	15515	1582	10.2	581	3.7	10.4
1996	15161	1536	10.1	532	3.5	10.1

הטבלה מראה שבמספר המאושפזים על פי הוראות לאשפוז כפוי שהוציאו הפסיכיאטרים המחוזיים היו תנודות קטנות, יחסית לגודל האוכלוסייה, בעשר השנים הנסקרות. ואילו מספר המאושפזים על פי הוראות לאשפוז דחוף כפוי של מנהלי בתי חולים ומנהלי מחלקות פסיכיאטריות, גדל פי שניים ויותר: מ- 4.4 מאושפזים מכל 100,000 נפש בשנת 1987 ל- 10.4 בשנת 1992. בשנים האחרונות המספר יציב.

לדברי פסיכיאטרים מחוזיים, הגידול במספר האשפוזים בכפייה בידי מנהל, כפי שמשתקף בטבלה, אינו מעיד על גידול במספר המאושפזים אלא על גידול בדיווח למשרד. לדבריהם, מאז פרסום הצעת החוק החדש מקפיד כל מנהל לדווח על שימוש בסמכויותיו בתחום זה, ואילו בעבר הקפידו פחות.

נתוני המחלקה מראים שבשנת 1996 הוציאו בתי המשפט 138 צווי אשפוז ו- 456 צווים להסתכלות.

מנתוני המחלקה עולה, שכ-22% מכלל הוראות האשפוז בעשור האחרון הוצאו לאנשים שזה להם האשפוז הראשון, ושאר ההוראות הוצאו לאשפוזים חוזרים; מכלל הקבלות בבתי החולים הפסיכיאטריים שיעור הקבלות לאשפוז ראשון נע בסביבות 24%.

הפיכת אשפוז כפוי לאשפוז מרצון

רבים מאוד מהאנשים שהובאו לבתי החולים הפסיכיאטריים על פי הוראת אשפוז כפוי הסכימו להתאשפז מרצון. על אלה דווח לשירות כי אושפזו מרצון ולא בכפייה.

בדיקה שעשתה חברה פרטית בשנת 1993, לבקשת המשרד, העלתה שבשנת 1992 בוצעו 2,811 הוראות לאשפוז כפוי שהוציאו הפסיכיאטרים המחוזיים, ואילו על פי הנתונים שסיפקו בתי החולים לשירות היו רק 1,521 אשפוזים כפויים. בדיקה שעשה הפסיכיאטר המחוזי בירושלים העלתה, שבשנת 1995 בוצעו 3,482 הוראות לאשפוז כפוי שהוציאו הפסיכיאטרים המחוזיים, ואילו על פי נתוני השירות בוצעו 1,582 אשפוזים כאלה. מכאן, שמספר ההוראות לאשפוז כפוי שהוציאו הפסיכיאטרים המחוזיים גדול פי שניים ויותר ממספר הקבלות לאשפוז כפוי בבתי החולים הפסיכיאטריים, דבר המצביע שכמחצית מן האנשים שהובאו לחדרי מיון של בתי החולים הפסיכיאטריים על פי הוראות לאשפוז כפוי הסכימו להתאשפז מרצון.

לדעת משרד מבקר המדינה, בדיווח על מאושפזים על פי הוראת אשפוז כפוי יש לעשות הבחנה בין אלו שהסכימו לאשפוז לבין אלו שלא הביעו את הסכמתם. דיווח נפרד על מאושפזים שהובאו בכפייה והסכימו לאשפוז ימנע את הפער האמור בין הנתונים.

איסוף ועיבוד של נתונים סטטיסטיים

הלשכה המשפטית של המשרד מקבלת בכל חודש העתקים של הוראות האשפוז הכפוי שהוציאו הפסיכיאטרים המחוזיים, אבל אינה אוגרת את המידע הכלול בהן ואינה מעבדת אותו; הפסיכיאטרים המחוזיים אינם נדרשים להגיש דוחות שוטפים וסיכומים שנתיים, ולכן אין בידי הנהלת המשרד נתונים ארציים זמינים בתחום זה.

יש פער גדול בין מערכת הנתונים המעובדים של השירות לבין הנתונים הלא-מעובדים שנמצאים במפוזר בכל לשכות הפסיכיאטרים המחוזיים. הוראות החוק המנחות את המנהל לדווח למשרד על כל קבלה לבית חולים פסיכיאטרי ועל כל שחרור ממנו, נועדו, בין היתר, כדי לספק למשרד מידע להתוויית מדיניותו בתחום זה.

בעקבות הביקורת הודיע המשרד, כי בספטמבר 1997 ניתנו לפסיכיאטרים המחוזיים הנחיות להגיש לראש השירות דוח פעילות חודשי, לפי דוגמה שצורפה להנחיה. בתשובתו למשרד מבקר המדינה הסביר המשרד שהלשכה המשפטית שלו אינה מעבדת את הנתונים הנוגעים להוראות אשפוז בשל העדר כוח אדם ומאחר שלא הוגדרו מטרות העיבוד.

בדיקה פסיכיאטרית כפויה

החוק החדש אינו מחייב את הפסיכיאטרים המחוזיים לדווח לראש השירות על הוצאת הוראה לבדיקה פסיכיאטרית כפויה, לפיכך עד שניתנו לפסיכיאטרים המחוזיים בספטמבר 1997 הנחיות להגשת דוח פעילות חודשית, לא ריכז המשרד נתונים ארציים על מספרן. בסקר טלפוני שעשתה המחלקה התקבלו מלשכות הפסיכיאטרים המחוזיים נתונים ארציים על חודש יולי 1996, כמפורט להלן:

מספר ההוראות לבדיקה פסיכיאטרית כפויה שהוצאו ביולי 1996	מחוז
17	צפון
25	חיפה
60	מרכז
64	תל אביב
24	ירושלים והדרום
24	הנגב
214	סה"כ

לפי הבדיקה של החברה הפרטית, בשנת 1992 הוציאו הפסיכיאטרים המחוזיים 1,455 הוראות לבדיקה פסיכיאטרית כפויה; בדיקה שעשה הפסיכיאטר של מחוז ירושלים העלתה, שבשנת 1995 הוציאו הפסיכיאטרים המחוזיים 2,228 הוראות כאלה. הביקורת העלתה, שעל פי התוצאות של רוב רובן של הבדיקות ביקשו המוסדות הבודקים הוצאת הוראות לאשפוז כפוי או הביאו לאשפוז מרצון של הנבדקים.

טיפול מרפאתי כפוי

לפי נתוני המחלקה, התקבלו לטיפול כפוי במרפאות לבריאות הנפש ברחבי הארץ 294 אנשים בשנת 1995 ו-335 בשנת 1996. בסוף שנת 1995 היו בטיפול 120 חולים, ובסוף 1996 היו 221. הרוב המכריע של המטופלים באותן שנים (99.98%) היו באשפוז פסיכיאטרי לפני מתן הוראה לטיפול כפוי.

קבלת מידע על ביצוע הוראות לאשפוז כפוי

הביקורת העלתה, שהפסיכיאטרים המחוזיים אינם רושמים, בדרך כלל, באיזה אופן הובאו האנשים לבתי חולים פסיכיאטריים, ואינם מקבלים משוב מבתי החולים בדבר הטיפול שניתן לאלה שהובאו לבתי החולים מכוח הוראותיהם.

הוראת אשפוז היא, כאמור, הוראה להבאה של אדם לבית חולים פסיכיאטרי ולאשפוז בו. הפסיכיאטר המחוזי רשאי לקבוע מי יבצע את ההוראה - בדרך כלל אח פסיכיאטרי העובד בבית חולים במחוז - ולהורות שהמבצע יהיה זכאי לקבל בעת הצורך עזרה מהמשטרה, להסמיכו להיכנס לבית החולה, או לכל מקום אחר המצוין בהוראה לשם ביצועה, ולהשתמש "בכוח סביר הן לצורך הכניסה לחצרים והן לצורך ביצוע ההוראה"; ולקבוע באיזה בית החולים יאושפו החולה ואת תנאי האשפוז.

1. בדוגמת טופס ההוראה, הנמצאת בתוספת לתקנות טיפול בחולי נפש, התשנ"ב-1992 (להלן - התקנות), יש שורה שהאחראי להבאה נדרש לרשום בה את הערותיו, לאחר ההבאה. התברר שמבצעי ההוראות במחוזות שנבדקו אינם מגישים דוחות באופן סדיר על פרטי הביצוע של הוראת האשפוז. העתק של ההוראה מתוּק לתיק החולה בלשכת הפסיכיאטר המחוזי עוד לפני ביצוע ההוראה, והדיווחים שמבצעי ההוראות מגישים לאחר הביצוע נעשים לצורך חישוב תגמולם ואינם כוללים פרטים על מהלך הביצוע.

מאחר שמדובר בתחום רגיש במיוחד, נדרשת הקפדה רבה על מילוי טופס ההוראה. המבצע הוראת אשפוז כפוי פועל בשליחות המדינה ולפעולותיו אחראית המדינה. זאת ועוד, לדעת משרד מבקר המדינה, על המבצע למסור דוח מסודר בכתב גם אם המהלך היה תקין ובייחוד אם היה אירוע חריג במהלך זה. דיווח כזה יכול להיות לעזר, בין היתר, כאשר מי שמוכא בכוח לבית חולים פסיכיאטרי על פי הוראת אשפוז כפוי מעלה טענות כנגד המדינה בדבר פגיעות שנפגע בעת הבאתו לאשפוז.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה בנובמבר 1997 מסר המשרד, שבעקבות הביקורת ניתנו הנחיות למבצעי הוראות ההבאה בכפייה למלא את הסעיפים המתאימים בטופס לאחר ביצוע ההוראה, גם אם לא היה דבר ראוי לציון וההבאה בוצעה כיאות.

2. הביקורת העלתה, שהפסיכיאטרים המחוזיים מקבלים משוב על הוראותיהם רק בנסיבות האלה:

בית החולים הבודק את מי שהובא אליו מכוח הוראת בדיקה פסיכיאטרית כפויה מבקש שתוצא הוראה לאשפוז את הנבדק;

בית החולים המאשפוז את מי שהובא אליו מכוח הוראת אשפוז כפוי מבקש להאריך את האשפוז ליותר ממספר הימים שנקבע בהוראה;

המרפאה שאמורה לתת טיפול פסיכיאטרי כפוי מדווחת, מיזמתה, שהחולה אינו מקיים את ההוראה ואינו בא לקבל את הטיפול הדרוש.

אשר לתיקים של יתר המטופלים הנמצאים בלשכות הפסיכיאטרים המחוזיים, הועלה שאין בהם פרטים על משך הזמן שבו הוחזק אדם בבית החולים במסגרת הימים שמותר להחזיקו באשפוז כפוי על פי ההוראה, סוג הטיפול שקיבל, הסיבה לשחרורו ומצבו הנפשי בעת השחרור. ברוב התיקים אין מסמכים על תוצאות הבדיקות שהפסיכיאטרים המחוזיים הורו לבצע ועל הסכמת הנבדק להתאשפוז מרצון או שבית החולים החליט לשחררו. נמצא שרק בית החולים הממשלתי באר יעקב מדווח בכתב לפסיכיאטר של מחוז המרכז על תוצאות הבדיקות ועל הפעולות שננקטו בעקבותיהן, ודוחות אלו מצורפים לתיקי המטופלים בלשכתו.

בנובמבר 1997 הודיע המשרד, שבעקבות הביקורת נתן ראש השירות הוראה לכל מנהלי המרכזים הרפואיים להעביר לפסיכיאטר המחוזי את מכתבי השחרור של כל המטופלים אשר מתקבלים בכפייה.

ועדות פסיכיאטריות מחוזיות לילדים ולנוער

1. על פי תיקון לחוק מ-1995, יש להקים ועדות פסיכיאטריות מחוזיות לילדים ולנוער. על פי הוראות החוק אין בית המשפט רשאי לתת צו אשפוז לצורך טיפול פסיכיאטרי של קטין אלא על סמך חוות דעת של ועדה לילדים ולנוער. כמו כן, אין בית המשפט יכול להאריך תקופת אשפוז של קטין כאמור לאחר 30 הימים הראשונים אלא על סמך המלצה של אותה ועדה, ולתקופות קצובות של עד שלושה חודשים כל אחת.

עוד קובעות הוראות אלו שאין לאשפוז קטין מתחת לגיל 15 באשפוז פסיכיאטרי בניגוד לרצונו ואין להאריך אשפוז פסיכיאטרי של קטין יותר מחודשיים, גם בהסכמת האחראי לו, בלי הסכמתה של ועדה לילדים ולנוער; אותה ועדה אף חייבת לחדש את הסכמתה כל שלושה חודשים.

2. לפי נתוני המשרד, בשנת 1995 היו בבתי החולים הפסיכיאטריים 355 מיטות לאשפוז ילדים ובני נוער, ובמחלקות הפסיכיאטריות שבבתי החולים הכלליים היו 50 מיטות לילדים ולבני נוער; תפוסתן נעה בין 60%-ל-120%

נתוני המחלקה מראים, שבשנת 1996 התקבלו 539 ילדים ובני נוער לאשפוז פסיכיאטרי: 458 בהסכמת האחראים להם, 43 על פי הוראת אשפוז של פסיכיאטר מחוזי, 10 על פי הוראה לאשפוז דחוף כפוי בידי מנהל, 8 על פי צו בית משפט, 19 על פי צו הסתכלות של בית משפט בהליך פלילי ואחד אושפז ואין לדעת על פי מה. כ-60% מכל אלה שהו באשפוז פסיכיאטרי עד חודשיים, 30% בין חודשיים לשנה, והיתר - שנה ויותר.

3. **בדיקת פעילות הוועדות לילדים ולנוער העלתה, שהיו ועדות שלא החלו לפעול כלל או שהפסיקו לפעול זמן קצר מאוד לאחר הקמתן. הביקורת העלתה עוד, שב-22 החודשים שעברו מיום שנכנס לתוקף התיקון לחוק ביוני 1995 ועד לסוף מארס 1997, התקיימו בכל המחוזות דיונים של ועדות לילדים ולנוער על מספר קטן מאוד של ילדים ובני נוער - פחות מ-50.**

עקב פעילות מועטה מאוד של ועדות אלו, ילדים ובני נוער רבים אושפזו בבתי חולים ובמחלקות פסיכיאטריות באופן שאינו תואם את הוראות החוק. במועד הביקורת, יוני 1997, היתה משותקת פעילות הוועדות לילדים ולנוער, עקב שביתה ממושכת של הפסיכולוגים העובדים בשירות המדינה.

הקושי העיקרי בכינון ועדה פסיכיאטרית מחוזית לילדים ולנוער הוא להרכיב את המותב הדרוש על פי החוק החדש: יושב ראש משפטן כשיר להתמנות לשופט בבית משפט שלום; רופא בעל תואר מומחה בפסיכיאטריה של הילד והמתבגר; פסיכולוג בעל תואר מומחה בפסיכולוגיה קלינית ובעל ניסיון מקצועי בטיפול בילדים ובבני נוער; פסיכולוג בעל תואר מומחה בפסיכולוגיה חינוכית; ועובד סוציאלי בעל ניסיון מקצועי בטיפול בילדים ובני נוער.

על פי חוק טיפול בחולי נפש, ראש השירות אחראי להפעלת הוועדות לילדים ולנוער ולקיום מעקב סדיר בנוגע לעניינים שבטיפולן. כיוון שאין לראש השירות סמכות לחייב חברי ועדות שאינם עובדי מדינה להיות נוכחים בדיוניהן, וכיוון שהוועדות אינן רשאיות לפעול בהרכב חסר, הוא אינו יכול להבטיח הפעלה סדירה שלהן. נוכח אי-הפעלתן הסדירה של הוועדות, הוא שיגר מכתבים רבים אל מנהלי בתי חולים פסיכיאטריים ובהם התריע שחל איסור מוחלט "להמשיך באשפוז בני נוער שלא בהתווית החוק". כל המנהלים כאחד סירבו בתוקף לשחרר ילדים ובני נוער, כיוון שלדעתם ולדעת הרופאים המטפלים בהם מצבם של הקטינים המאושפזים יחמיר אם לא יקבלו טיפול מתאים ולא יימצאו תחת השגחה, מה גם שלעתים משפחותיהם אינן מסוגלות לשאת בנטל החזקתם בבית.

לדעת משרד מבקר המדינה, על המשרד לדאוג מיד שהוועדות לילדים ולנוער יתכנסו וימלאו את תפקידן בהתאם לחוק.

פעמים רבות מאוד אין ביכולתו של יו"ר הוועדה להבטיח את נוכחותם של כל חברי הוועדה בישיבות ואין הוועדות רשאיות לפעול בהרכב חסר.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה, ציין המשרד ש"נעשו מאמצים ניכרים לגיוס חברים לוועדות וקביעת נהלי עבודה וכו' במסגרת מגבלות כוח אדם ותקציב. הקושי העיקרי ביישום הוראות החוק נובע מחוסר כוח אדם אדמיניסטרטיבי ובמועדים הקצרים מדי שנקבעו בחוק. מזה חודשים ארוכים מתנהלת עבודה מול משרד המשפטים ... לצורך שינוי החוק". עוד ציין המשרד, ש"ראש שירותי בריאות הנפש פנה פעמים רבות מאז תחילת תפקידו ליו"ר הוועדה הבין-משרדית אשר מונתה במטרה לנסות ולמצוא פתרונות מעשיים לבעיות היישומיות שהחוק נושא עמו, אך עד עתה ללא הצלחה".

טופסי הוראות

לאחר שנכנסו התקנות לתוקף, הכין המשרד טפסים לכל אחד מסוגי ההוראות, לשימוש הפסיכיאטרים המחוזיים. הטפסים הוכנו על פי הנוסח שנקבע בתקנות, למילוי ידני או במכונת כתיבה.

עם התחלת השימוש במעבדי תמלילים בלשכות הפסיכיאטרים המחוזיים וסגניהם, הופסק השימוש בטפסים המוכנים - מלבד בלשכתו של סגן הפסיכיאטר המחוזי בבית החולים פרדסיה במחוז המרכז - והם ניסחו בעצמם את טופסי ההוראות.

בדיקה של טופסי הוראות שבשימוש הפסיכיאטרים המחוזיים וסגניהם העלתה שהטפסים אינם אחידים. באחדים מהם אף לא נדרש למלא פרטים חשובים. טופס הוראה לבדיקה, לטיפול או לאשפוז פסיכיאטרי כפוי הנוגע לשלילת חירות של אדם הוא מסמך בעל חשיבות רבה ועליו להיות ממולא כדין, על פי הוראות החוק³¹.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה, הודיע המשרד ש"ההוראות בנושא רועננו, תוך מתן דגש על חשיבותן והועברו דוגמאות מהטפסים לידיעת האחראים".



כ- 14% מכלל המאושפזים בבתי החולים הפסיכיאטריים מאושפזים מכוח הוראה מינהלית. לכחמישית ממאושפזים אלה זה אשפוזם הראשון. לפיכך יש להבטיח שלא נעשה שימוש לרעה בסמכויות החוקיות של הפסיכיאטר המחוזי. אחת הדרכים להבטיח את הדבר היא לקיים בקפידה את הוראות החוק.

הוראות החוק בעניין הפעלת ועדות פסיכיאטריות מחוזיות לילדים ולנוער כמעט אינן מקוימות בשל פעילות מועטה מאוד של הוועדות. על משרד הבריאות לעשות להסדרת הנושא.

הביקורת העלתה הליקויים המינהליים האלה: הבדלים גדולים בין הנתונים הסטטיסטיים של המחלקות השונות של המשרד, העדר דיווח שוטף או שנתי של לשכות הפסיכיאטרים המחוזיים לראש שירותי בריאות הנפש, ופגמים בטופסי ההוראות למיניהן שבשימוש הפסיכיאטרים המחוזיים. אחדים מן הליקויים תוקנו במהלך הביקורת.

פיקוח על מפעלי מזון

ריכוז ממצאים

בנובמבר 1966 החליטה הממשלה, על פי המלצותיה של הוועדה הבין-משרדית לייעול משרדי הממשלה, למזג את הרשויות הממשלתיות המטפלות בפיקוח על המזון

³¹ בבג"ץ 329/82 סידני ביז'ו נ' הפסיכיאטר המחוזי, מחוז ת"א ואח', פ"ד לו(4) 738, 734 נפסק, בין היתר: "יש [באשפוז של חולה נפש] משום צורה חמורה של שלילת חירותו של אדם, ואשר על-כן, יש לדייק בכל תג ותג ובכל פרט ופרט שבהוראות הדין, לבל תצא חס ושלום תקלה כלשהי".