

צ'רלי בוזגלו, משרד עורכי דין ונוטריון
Charlie Bouzaglo, Law Office and Notary

"מגדל המוזיאון" קומה 9, רח' ברקוביץ 4 תל אביב, 6423806 Tel-Aviv, Berkowitz St. 4th Museum Tower

טלפון: 03-6099166 Tel: פקסימיליה: 03-6093710 Fax:

דוא"ל: Charlie@bouzaglo-law.com E-mail:

אתר: bouzaglo-law.com Web:

Charlie Bouzaglo, LL.B, Notary
Adar Green, LL.B
Sara Grun, LL.B

צ'רלי בוזגלו, עו"ד נוטריון
אדר גרין, עו"ד
שרה גרין, עו"ד

- מבלי לפגוע בזכויות -

תל אביב, 17 בינואר 2022, Tel Aviv

באמצעות הדוא"ל

לכבוד
הסתדרות הפסיכולוגים בישראל
מר יורם שליאר, יו"ר
הוועד המרכזי
הוועדה לבחינת גבולות העיסוק

חברים יקרים,

הנדון: תיקון - הבהרות בעקבות הפגישה במשרדנו ביום 05/12/2021

בעניין חוות הדעת על גבולות העיסוק למומחים בפסיכולוגיה מיום 17/06/2021

נכחו:

בפגישה הועלו בפני היועמ"ש כמה נקודות בחוות הדעת שבסימוכין (להלן: "חוות הדעת") שדורשות הבהרה לדעת [REDACTED] כמו כן נשלח ליועמ"ש מסמך השגות ושאלות על חוות הדעת.

בטרם פירוט הדברים הקצר, חשוב לציין כי נקודת המוצא של חוות הדעת היא כי על פי חוק הפסיכולוגים, תשל"ז-1977, יש שישה תחומי מומחיות מוכרת בפסיכולוגיה, וכדי להשיג מומחיות (אחת או יותר) יש לעבור את כל מסלול ההתמחות הקבוע בחוק.

לדעתנו הדבר עולה בבירור מחוות הדעת, אשר עסקה בשאלה האם החוק ככלל אוסר על חריגה מתחום המומחיות (או כאמור בכותרת חוות הדעת - בגבולות העיסוק בין תחומי המומחיות). כאמור בחוות הדעת, לדעתנו התשובה לשאלה זו היא כי החוק אינו מגדיר באופן קטגורי את גבולות העיסוק, ואינו אוסר על חריגה מתחום המומחיות, ובלבד שהחריגה נעשית ע"י פסיכולוג מומחה, בהתאם להכשרה מיוחדת או המיומנות המתאימה לאותו שירות שניתן.

להלן בתמצית הערותיהם ותגובותינו.

סעיף 4 לכללי הפסיכולוגים (אתיקה מקצועית)

1. הועלה לדיון סעיף 4 לכללי הפסיכולוגים (אתיקה מקצועית), התשנ"ב-1991 הקובע:

"4. לא יציע פסיכולוג ולא יבצע שירות הדורש מומחיות, מיומנות או הכשרה מיוחדת, אלא אם כן יש לו מומחיות, מיומנות או הכשרה כאמור למתן אותו שירות".

2. בפגישה הודגש כי על פי סעיף זה, קיימים שירותים הדורשים מומחיות; קיימים שירותים הדורשים מיומנות; וקיימים שירותים הדורשים הכשרה מיוחדת – ואסור להציע או לתת את השירותים אם אין לפסיכולוג המציע את אותה מומחיות או מיומנות או הכשרה מיוחדת בהתאמה (כלומר, אם הפעולה דורשת מומחיות – הרי שאסור להציע ולבצע אותה בלי שיש לפסיכולוג את אותה מומחיות רשומה).

3. אין מחלוקת בעניין זה. הדברים עולים גם מחוות הדעת שלנו. אלא שבחוות הדעת, בהתאם לשאלה המשפטית שעמדה בבסיסה, הושם דגש על כך שאין צורך ב"מומחיות + מיומנות + הכשרה מיוחדת" כדי לחרוג מגבולות המומחיות, או במלים אחרות, שאין צורך במומחיות ומיומנות והכשרה מיוחדת במצורף יחידי. כפי שנכתב בחוות הדעת בסעיף 24: **"ניתן לרכוש הכשרה או מיומנות מחוץ לתחום המומחיות הרשומה"**. והדבר עולה גם מחוזר המנכ"ל 14/11 (המצוטט בסעיף 26 לחוות הדעת).

4. על כך ניתן להוסיף ולהדגיש, בהתאם, כי ככל שישנן פעולות הדורשות "מומחיות" (קרי, מומחיות רשומה בפנקס, שהיא אחת מהשש מומחיות המוגדרות בחוק הפסיכולוגים) ואשר לצורך עשייתן אין די ב"מיומנות" שנרכשה או ב"הכשרה מיוחדת" שנרכשה – הרי שלא ניתן להציע או לבצע את הפעולות האלה בלי אותה מומחיות ספציפית הרשומה בפנקס כאמור.

5. יובהר בהקשר זה כי אין בידינו לקבוע מה הן הפעולות הדורשות מומחיות, אלא זהו תפקידם של החוק או של הרשויות הרגולטוריות המוסמכות. הדרך שמתווה החוק לקביעה זו מצויה בסעיף 9(א) לחוק – קרי, "ייחוד פעולה":

"9. (א) מיום שיוחזה פעולה לבעלי מומחיות מוכרת, או מתאריך שלאחר מכן שנקבע בתקנות, לא יעסוק פסיכולוג בפעולה כאמור אלא אם הוא רשום בפנקס כבעל אותה מומחיות; אין בהוראה זו כדי למנוע ממתמחה לעסוק בפעולה כאמור בפיקוח בעל מומחיות מוכרת.

הפרת סעיף 4 לכללים היא "התנהגות שאינה הולמת"

6. בהתאם לכך, הודגש בפגישה בנדון (ואנו מסכימים), כי ככל שישנן פעולות הדורשות מומחיות מוכרת ספציפית, הרי שעצם עשיית פעולה כזאת ע"י מי שאינו מחזיק באותה מומחיות ספציפית מוכרת – קרי, אינו רשום כבעל המומחיות בפנקס הפסיכולוגים – היא עילה לתלונה לוועדת המשמעת של משרד הבריאות ולענישה משמעתית (וזאת גם אם לא פעל ברשלנות או עבר עבירה משמעתית נוספת אחרת).

7. זאת בהתאם לסעיף 33 (1) לחוק הפסיכולוגים, תשל"ז-1977 (להלן: "החוק"), אשר מגדיר מהן עבירות משמעת, ומונה בתוכן עבירה של "התנהגות בדרך שאינה הולמת את המקצוע של הפסיכולוג"; ובהתאם לכללי הפסיכולוגים (אתיקה מקצועית), הקובעים כי הפרת סעיף 4 המצוטט לעיל היא "התנהגות בדרך שאינה הולמת את המקצוע".

8. יוער כי הבהרה זו חורגת מגבולות חוות הדעת, אך אין מניעה להוסיפה לצורך הדגשה ואזהרה. יחד עם זאת יוער כי תכלית החוק בכלל וסעיף 4 בכללים שצוטט לעיל, נועדה לייצר יכולת לרכוש "מיומנות" או "הכשרה מיוחדת", לצורך גמישות והתאמה של הטיפול לצורכי הזמן המשתנים באופן טבעי, כי הפסיכולוגיה, כמו כל תחום אחר, מחייבת גמישות בהתאם למציאות המשתנה.

סעיף 2 לחוק הפסיכולוגים

9. בפגישה נטען כי הדיבור בסעיף 2 (א) לחוק הפסיכולוגים – **"לא יעסוק אדם בפסיכולוגיה אלא אם הוא פסיכולוג, ובהתאם לרישומו"** – פירושו כי מותר לעסוק בפסיכולוגיה רק בהתאם למומחיות הרשומה

בפנקס. אנו סבורים, כפי שנכתב בחוות הדעת בסעיף 18, כי התכלית של סעיף 2 לחוק הפסיכולוגים, שכותרתו היא "ייחוד המקצוע", היא מניעת עיסוק בפסיכולוגיה ממי שאינו רשום בפנקס הפסיכולוגים בכלל. דהיינו, הגנה על המקצוע מפני הסגת גבול מחוץ לגזרת הפסיכולוגים. כך הסעיף נועד להגן על המקצוע מפני מי שאינם פסיכולוגים רשומים בפנקס (ר' כל העוסקים במתן טיפול "פסיכולוגי" במצג שווא). במילים אחרות, הסעיף דגן אינו מדבר על תוכן העבודה של הפסיכולוג הרשום אלא על הצורה: חובת היותו רשום פורמלית בפנקס. הרי הכותרת של הסעיף היא ייחוד המקצוע, ולא חובת העיסוק בהתאם לרישום.¹

10. כך גם הכוונה הקבועה בסעיף 5 לחוק: "ייחוד התואר פסיכולוג", ובסעיף 10 לחוק: "ייחוד תואר מומחה". שני הסעיפים, האוסרים על הצגה עצמית בניגוד לרישום, נועדו להדגיש את רישום התואר הפורמלי בפנקס. ברור מאליו כי פירוש הדבר גם שפסיכולוג הרשום בפנקס כבעל מומחיות קלינית אינו יכול להציג עצמו כבעל מומחיות התפתחותית. אך לדבר אין משמעות בשאלה שנשאלנו לגבי חריגה מגבולות המומחיות בתנאים מסוימים, אשר אינם קבועים בחוק. ונדגיש שוב, האיסור על עשיית פעולה שיוחדה למומחיות מוכרת על ידי מי שאינו בעל אותה מומחיות (סעיף 9 (א) לחוק הפסיכולוגים) תומך בפרשנות זו. שאם לא כן לצורך מה נדרש סעיף 9 (א) לחוק הפסיכולוגים אשר קובע את "ייחוד הפעולה", ולא את הרישום בפנקס.

חוזר חטיבת הרפואה מיום 08/11/2021

11. בפגישה הוצג חוזר חדש של חטיבת הרפואה מיום 08/11/2021 (חוזר מס' 13/2021) המיועד למנהלי בתי חולים וקופות החולים, והקובע בסעיף 4.3 כי שירות פסיכולוגי במערכת הבריאות הנכלל בסל שירותי הבריאות על פי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994, יינתן ב-4 תחומי מומחיות: "פסיכולוגיה קלינית, רפואית, שיקומית והתפתחותית" ובסעיף 4.5 כי: "שירות פסיכולוגי יינתן רק ע"י פסיכולוג מומחה בתחום מומחיותו" (הדגש אינו במקור). חוזר זה הוא דוגמה להתוויה רגולטורית של גבולות העיסוק (אך נדגיש כי אין זה ייחוד פעולה פורמלי כנדרש בסעיפים 8 (ג) ו-9 (א) בחוק הפסיכולוגים, שם נקבע כי "ייחוד פעולה" פורמלי ייעשה באמצעות תקנה של השר, אחרי התייעצות במועצת הפסיכולוגים).

12. החוזר הינו הנחיה² המחייבת את מנהלי קופות החולים ובתי החולים לתת שירות פסיכולוגי בקהילה (קרי בקופות החולים ובבתי החולים בלבד) רק על ידי פסיכולוגים מומחים (ב 4 תחומי מומחיות) ועל ידי כל פסיכולוג מומחה בתחומו. החוזר אינו מיועד לפסיכולוגים עצמם (ובודאי לא לכלל הפסיכולוגים) אך ברור כי בהתאם להנחיה הכלולה בו, פסיכולוג העובד בקופת חולים או בית חולים יעבוד רק בתחום המומחיות שלו. לדעתנו זו הנחיה של הרשות (להבדיל מחוק או תקנה) מידתית וסבירה, שכן תכליתה לקיים את הוראות חוק ביטוח בריאות ממלכתי, היא מגינה על מקצוע הפסיכולוגיה מפני הסגת גבול ברשות המדינה, ונועדה לספק למבוטחי הקופות את השירות שמגיע להם ע"פ חוק, אף היא כאמור אינה חלה על כלל הפסיכולוגים (וכאמור, מי שמחויב לפעול על פיה אלה קופות החולים ובתי החולים, קרי, המעסיקים ולא המטפלים עצמם).

13. הוראות רשמיות כאלה מבהירות ומשרטטות את גבולות העיסוק. ומכאן כי עצם הצורך בהוראה זו המובאת בחוזר 13/2021 מעיד כי החוק אינו אוסר קטגורית על חריגה מתחום המומחיות, שאם לא כן לא היה צורך בהנחיה כזו.

¹ כאמור בחוות הדעת, הדבר עולה בקנה אחד עם סקירת החוק בספרו של אמנון כרמי, "בריאות ומשפט" (הוצאת נבו, מהדורה שנייה 2013, מוחמד ס. ותד עורך), בעמ' 809 ובעמ' 810 כדלקמן: "לא יעסוק אדם בפסיכולוגיה אלא אם הוא פסיכולוג, היינו רשום בפנקס הפסיכולוגים או בעל היתר... הצורך בהגבלת האפשרות לעסוק בפסיכולוגיה, ודרישת המחוקק כי רק מי שרשום בפנקס יהא רשאי לעסוק בפסיכולוגיה, יסודם באינטרס הציבורי ובצורך להגן על הציבור הרחב הנזקק לשירותי הפסיכולוגיה למיניהם" (הדגשים אינם במקור). קרי, עסקינן ברישום הפורמלי של המקצוע ולא בתוכן המקצועי.

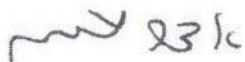
² כהנחיה מינהלית, חוזר ראש חטיבת הרפואה מיום 08/11/2021 (כמו חוזרים רשמיים אחרים של משרד הבריאות), מתווה "אמות מידה" לביצוע החוק, היינו את האופן שבו יש להוציא לפועל את הוראות החוק (ר' לעיון: יצחק זמיר, "הנחיות מינהליות" הפרקליט לח 18; יצחק זמיר, "הסמכות המינהלית" (הוצאת נבו, מהדורה שנייה 2010), כרך ב', עמ' 217-232; בג"ץ 4422/92 עפרן נ' מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד מז(3) 853.

התייחסות להערות נוספות

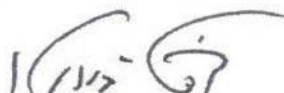
14. נוסף עוד כי בקובץ השאלות וההערות שנשלח אלינו בכתב, נטען כי חוות הדעת נדרשה לחופש העיסוק של הפסיכולוגים, אך אינה נדרשת לטובת המטופל. נציין כי טובת המטופל היא עיקרון-על בטיפול הפסיכולוגי, אך חוות הדעת אכן נכתבה מנקודת המבט של העיסוק במקצוע הפסיכולוגי. מובן כי עיסוק מקצועי ואתי בהתאם למומחיות, מיומנות או הכשרה מתאימות הוא לטובת המטופל, וההיפך. בהקשר זה יוזכר כי בחוות הדעת שלנו התייחסנו לטובת ציבור המטופלים (בסעיף 16) והערנו כי "ברי כי הציבור זקוק לטיפול פסיכולוגי מיטבי ונגיש, וכי לא תמיד שני צרכים אלה עולים בקנה אחד", קרי, עשויים להיות מקרים שבהם האינטרס הציבורי הוא להגמשת גבולות העיסוק דווקא.

15. בשולי הדברים נבקש להבהיר כי ההשוואה למקצוע הרפואה לא בוצעה בחוות הדעת עצמה, אלא צוטטה בין דבריה של היועצת המשפטית של ועדת הרווחה (סעיף 10 לחוות הדעת). מאליו מובן כי בפסיכולוגיה יש תחומי מומחיות רשומים, כפי שנכתב בראשיתה של חוות הדעת, אשר – נאמר שוב – דנה בשאלה עד כמה הגבולות בין אותם תחומי מומחיות הם קשיחים או גמישים.

בכבוד רב,



אדר גרין, עו"ד



צ'רלי בוזגלו, עו"ד

העתק: ועדת האתיקה של הפ"י