



נציב קבילות לחוק ביטוח בריאות ממלכתי
Ombudsman Of The National Health Insurance Act

משרד
הבריאות
לחיים בריאים יותר

ב' בשבט תש"פ
28 בינואר, 2020

פעילות נציבות קבילות הציבור לחוק ביטוח בריאות ממלכתי לשנת הפעילות 2018

פתח דבר

אנו מתכבדים להציג בפניכם את נתוני פעילות נציבות קבילות הציבור לשנת 2018. פרסום הנתונים העולים מתוך הקבילות מהווה אמצעי חשוב במסגרתו ניתן להביא לידיעת הציבור הרחב את הממצאים כפי שהם משתקפים מתלונות הציבור וגם להעלות הסוגיות העיקריות המעסיקות את ציבור המבוטחים על סדר היום של הגורמים הרלוונטיים במערכת הבריאות. פרסום זה תורם להגברת השקיפות במערכת הבריאות ומאפשר מבט רחב יותר על אופן יישום חוק ביטוח בריאות ממלכתי.

הנתונים המלאים מוצגים באמצעות מערכת BI באתר נציבות הקבילות. מערכת ה-BI הינה מערכת אינטראקטיבית המאפשרת לציבור הרחב ולגורמים המקצועיים לבצע השוואות וניתוחים לפי פילוחים שונים, הן בין קופות החולים השונות והן על פי נושאים ותחומי שירות. המערכת מתמקדת בהצגת הנתונים על כלל הקבילות והפניות אשר בירורן הסתיים בשנת 2018, ומשקפת גם מידע בדבר כלל הפניות שהוגשו לנציבות במהלך שנת 2018.

[כניסה למערכת BI להצגת נתוני נציבות קבילות הציבור לשנת 2018](#)

את פירוט השירותים הכלולים בסל שירותי הבריאות ניתן לראות באתר "[כל הבריאות](#)".

דבר הנציבה

נציבות קבילות הציבור לחוק ביטוח בריאות ממלכתי היא גוף ייחודי המהווה כתובת לכל תושב ומטופל בכל מחלוקת שלו עם קופת החולים ביחס ליישום הוראות חוק ביטוח בריאות ממלכתי. הנציבות הוקמה מכוח הוראה מפורשת בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, וייחודה הוא בכך שהיא מהווה כתובת אחת מקצועית לבירור מחלוקות פרטניות ביחס להיקף ויישום סל שירותי הבריאות. נציבות קבילות הציבור היא הגורם המנהלי המוסמך להכריע ביחס לתלונה של מטופל פרטני, תוך קביעת עמדתה בסוגיה שבפניה.

תפקידה הראשון והחשוב ביותר של הנציבות הוא לתת למטופלים אלו מענה מקצועי ומדויק ולהבטיח מיצוי הזכויות של המטופל במסגרת החוק. כדי למלא תפקיד זה בצורה מעולה, וכדי להגביר את אמון המטופלים בפנייה אליה, שמתי לי למטרה לשמר ולשפר עוד את מערכת הטיפול בקבילות כך שתהיה מערכת יעילה ואיכותית, יחד עם שימור ושיפור היכולות והכלים המקצועיים של עובדי הנציבות.

לקראת תום שנתי הראשונה בתפקיד חשוב זה, אני רוצה להודות לשר הבריאות הרב יעקב ליצמן, למנכ"ל משרד הבריאות מר משה בר-סימן טוב, ולראש חטיבת רגולציה מר מוריס דורפמן, על התמיכה הבלתי מסוייגת שהם נותנים לי במילוי תפקידי, על האמון הרב, ועל מתן המשאבים הדרושים לנציבות להצלחה בשליחותה המיוחדת.

לאחרונה החלטנו לעבור לפרסום דיגיטלי של הדו"ח השנתי. דין וחשבון זה, העוסק בנתוני הנציבות לשנת 2018, מבוסס על הצגת נתוני הקבילות באמצעות מערכת BI וכן הצגת החלטות הנציבות וניירות העמדה שפורסמו בשנת הפעילות. צעד זה הוא הצעד הראשון בסדרת צעדים נוספים לפרסום נתוני הקבילות בתכיפות רבה יותר, וקרוב יותר למועד הפעילות. פתיחת המידע לציבור מהר יותר, ובצורה קלה ונגישה יותר, תאפשר הגברת השימוש בבסיס הנתונים של הקבילות לצורך שיפור מערכת הבריאות ואיתור כשלים בה בזמן אמת, ותהפוך את בסיס הנתונים לרלוונטי יותר. תהליך המעבר לדוחות דיגיטליים מתווסף לתהליכים קיימים נוספים לשיפור וייעול הטיפול בקבילות הציבור ואני מקווה שהשנה הקרובה תעמוד בסימן השלמת תהליכים אלו.

אחד היתרונות במעבר לדו"ח הדיגיטלי הוא היכולת של כל אחד מן הקוראים להגיע למסקנות עצמאיות על בסיס עיון בבסיס הנתונים עצמו. יחד עם זאת, ניתוח המגמות העיקריות על ידינו העלה מספר מסקנות עיקריות שמצאנו לנכון להדגיש בפני הציבור והן מפורטות בהמשך מסמך זה.

אני רוצה להודות לכל מי שנטל חלק בעבודה הרבה להכנת הדו"ח: לסגני עו"ד שמעון ריפר, עו"ד דורית שלום, עו"ד תרצה פוקס על הסיוע הרב בעבודת החשיבה, העריכה וההגהה של הדו"ח, לגבי עליזה המרמן רוזנברג ומר אילן ציטסיאנוב שסייעו במתן ייעוץ סטטיסטי, לגבי חני לוי וגבי מרינה פרוקופץ שסייעו בשיפור והתאמת מערכת ה BI לצרכי הדו"ח, ולגבי רויטל גיל וגבי אסתר שומוש שסייעו בהשלמת הרכיבים הדיגיטליים.

לסיום, לא ניתן להתייחס לנציבות הקבילות, מבלי לציין את עובדיה המצוינים והמסורים, אשר רואים לנגד עיניהם תמיד את המטופל הבודד ועושים כמיטב יכולתם, במסגרת הוראות החוק, לסייע ולהקל עליו. אני רוצה להודות לכל אחד ואחד מהם על העבודה הקשה, על המקצוענות, ועל הרוח המיוחדת שהם מביאים איתם לעבודה.

נציב קבילות לחוק ביטוח בריאות ממלכתי
נילי חיון דיקמן
נציב קבילות לחוק ביטוח בריאות ממלכתי

דבר שר הבריאות לדו"ח נציבת הקבילות לחוק ביטוח בריאות ממלכתי

נציבות קבילות הציבור לחוק ביטוח בריאות ממלכתי הוא הגוף הישיר הקולט את רחשי לב הציבור בכל הנוגע ליישום הוראות חוק ביטוח בריאות ממלכתי, לקשיים המתגלים במימוש הזכויות שבמסגרתו ולחסרים שבחוק, כפי שהם משתקפים בעיני המבוטחים.

ייחודה של הנציבות היא בשילוב של פיקוח על מימוש הזכויות המוקנות למבוטח במסגרת חוק ביטוח בריאות ממלכתי, תוך שימוש בכלים משפטיים ובסמכויות הנתונות לה בדין יחד עם טיפול אישי ומסור וסיוע לכל מטופל ומטופל.

כשר הבריאות שיתי לי כיעד לפתוח את המשרד בפני הציבור לפניו ובקשות בתחומים שונים, ולנציבות קבילות הציבור חלק חשוב בפעילות זו. אני נותן את מלוא הגיבוי לנציבות קבילות הציבור, שהינה גוף מקצועי, בעלת ידע רב ובעלת ראייה מקצועית רוחבית בתוך משרד הבריאות. הצלחתה של הנציבות בהבטחת מימוש הזכות הבסיסית לבריאות וקידום בריאות של כלל אוכלוסיית ישראל, היא הצלחה של מערכת הבריאות כולה.

יישר כוח לצוות הנציבות המסור והמקצועי, אשר עושה ימים כלילות על מנת להביא מזור לכל המתדפק על שעריה.

בכבוד רב,
י"ח
הרב יעקב ליצמן, ח"כ
שר הבריאות

דברי מנכ"ל משרד הבריאות

נציבות קבילות הציבור לחוק ביטוח בריאות ממלכתי היא כתובת ומענה לכל אזרח הנתקל בקושי למימוש זכויותיו במסגרת חוק ביטוח בריאות ממלכתי התשנ"ד – 1994. הנציבות מציבה את האדם במרכז העשייה שלה ומבטאת בתפקידה את חזון משרד הבריאות למימוש הזכות לבריאות של אוכלוסיית ישראל.

מדו"ח נציבות קבילות הציבור, המתייחס לשנת 2018, עולה כי טיפול הנציבות בקבילות סייע במקרים רבים למטופלים וזאת כאשר 32.3% מהקבילות נמצאו מוצדקות, ב-16.2% מהקבילות הבעיה באה על פתרונה לאחר התערבות הנציבות וב-12% מהקבילות ניתנו מידע והכוונה לסיוע. נתונים אלו מעידים על תפקידה החשוב של נציבות הקבילות.

אני מברך את נציבות קבילות הציבור על המעבר לפרסום דו"ח דיגיטלי, המתבסס על מערכת נתוני BI, המאפשרת לציבור לקבל הנתונים הדרושים לו בצורה מלאה ושקופה, לתועלת כלל הציבור ומערכת הבריאות.

ברצוני להביע הערכתי הרבה ותודתי לנציבה ולכל עובדי נציבות קבילות הציבור לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, העוסקים במסירות ובמקצועיות בבירור אלפי הפניות המגיעות אליהם, והכל מתוך תודעת שליחות למימוש זכויותיהם הרפואיות של הפונים.

בברכה,
משה בר סימן טוב

א. נתוני פעילות נציבות קבילות הציבור לשנת הפעילות 2018

בשנת 2018 הסתיים בירורן של 12,266 פניות, מתוכן 6,804 קבילות ופניות שהתייחסו לקבלת שירותי בריאות במסגרת חוק ביטוח בריאות ממלכתי (בשנה זו התקבלו, 756 קבילות נוספות, שבירור רובן המוחלט הסתיים בשנת 2019). רוב הקבילות נגעו לשירותים הכלולים במסגרת התוספת השנייה לחוק הניתנים באמצעות קופות החולים, 66 קבילות נגעו לשירותים הכלולים בתוספת השלישית המסופקים ישירות על ידי משרד הבריאות והינם באחריות המשרד. סה"כ הפניות שהתייחסו לשירותי הבריאות כללו 2,656 פניות שלא הוגדרו "קבילה" ונשארו בטיפול צוות מיון קליטה ומינהל בנציבות (מק"מ)¹. כמו כן טופלו בנציבות הקבילות 128 פניות לוועדה הבין משרדית לקבלת החזרים כספיים בעבור שירותים רפואיים שקיבלו בתקופה שקדמה לרישום בקופת חולים, במקרים בהם מעמד התושבות הוכר רטרואקטיבית על ידי המוסד לביטוח לאומי ונקבע למועד הקודם לתאריך קבלת השירות הרפואי. נציבות הקבילות טיפלה גם ב-5,334 השגות, דהיינו, בקשות שעניינן מעבר בין קופות החולים שלא במועדים הקבועים בחוק או ביטולן של בקשות מעבר.

להלן עיקרי הממצאים לשנת 2018 כפי שעולים ממערכת הנתונים:

❖ בשנת 2018 חלה עליה באחוז הקבילות המוצדקות נגד קופות החולים ביחס לשנת 2017, והוא עומד בשנה זו על 32.3% מכלל הקבילות נגדן (לעומת 27.6% קבילות מוצדקות בשנת 2017). כן חלה עליה באחוז הקבילות המוצדקות ביחס לקבילות הנוגעות לתרופות, אשר בשנת 2018 עמדה על 30% קבילות מוצדקות לעומת 26% בשנת 2017 ו-25% בשנת 2016.

❖ אחוז הקבילות שבהן אינטרס המבוטח מומש, (ונמצאו כמוצדקות או בהן הבעיה באה על פתרון), גבוה ואף עלה, ועומד על 48.5% מתוך כלל הקבילות (לעומת 45.1% בשנת 2017), אחוז גבוה זה מלמד כי הפניה אל הנציבות מאפשרת מימוש הזכויות הביטוחיות של המבוטחים, אשר נדחו בתחילה על ידי קופות החולים.

❖ מניתוח הקבילות העוסקות בסל הבריאות, בתחום "אספקת תרופות", נמצא כי מחצית הקבילות בנושא זה נוגעות לתרופות לסרטן ומערכת החיסון (171 קבילות) כגון קיטרודה (Pembrolizumab) Keytruda, אופדיבו (Nivolumab) Opdivo, זייטיגה (Abiraterone) Zytiga, יומירה (Adalimumab) Humira, רמיקייד (Infliximab) Remicade, אוקראוויס (Ocrelizumab) Ocrevus ולתרופות למערכת העצבים (74 קבילות) בהן תרופות כגון טקפידרה (Tecfidera), ליריקה (Pregabalin) Lyrica. כן עולה כי מספרי הקבילות של חולי סרטן בקופת חולים מאוחדת גבוהים יותר מביתר הקופות.

¹ בתחילת שנת 2017, חל שינוי בהליך העבודה בנציבות, במסגרתו הוקמה יחידת מיון, קליטה ומנהל (מק"מ), אשר תפקידה לבחון בחינה ראשונית את הפניות ולסווגן לפניות שהינן קבילות בהן יש צורך בבירור מעמיק של צוות המבררים בנציבות, או לפניות בהן עובדות הפנייה מספיק מגובשות וברורות על מנת לתת מענה מהיר ומידי על ידי צוות המק"מ ואשר בהן לא נדרש בירור נוסף (לרבות מצבים בהן הפניות אינן בסמכות הנציבות, ויש להפנות הפונה לגורמים הרלוונטיים). היקף הטיפול בפניות על ידי צוות המק"מ הורחב עוד בשנת 2018 והוכיח עצמו כיעיל במתן שירות מהיר ומקצועי לפונים. ניתוח הקבילות בדו"ח זה מתמקד בסוגיות בהן נדרש בירור מעמיק של נציבות הקבילות, תוך קבלת עמדת קופות החולים. פניות המק"מ אינן נכללות בניתוח הקבילות במסגרת דוח זה.

ייתכן שריבוי הקבילות בתחום זה נובע בין היתר מקיומם של תנאים והתוויות ספציפיות לכל תרופה, הנלוות להכללתה לסל התרופות, ומיישום דווקני ופורמלי של ההתוויה על ידי קופות החולים, וכן בשל ריבוי המחלוקות באשר לשאלת עמידתם של המטופלים בהתוויות אלו. בתחומי טיפול אלו אנו עדים לכך כי הפרקטיקה הרפואית בטיפול בחולים אלו מתעדכנת באופן תדיר והתרופות נדרשות מבחינה רפואית לטיפול בחולים בצורה גמישה יותר. אנו סבורים כי יש מקום לבדיקה וחשיבה מחודשת בנושא זה על ידי הגורמים המקצועיים ומקבלי ההחלטות הרלוונטיים, על מנת להבטיח נגישות החולים המתאימים לתרופות בהתאם לפרקטיקה הרפואית המקובלת בתחומי טיפול חיוניים אלו.

❖ בקבילות העוסקות ב"בדיקות" בולטות בפער ניכר הקבילות המוגשות ביחס לתחום הדימות המהות 42.77% מכלל הקבילות בתחום זה. 391 קבילות סה"כ, ובהן 302 קבילות ביחס לבדיקת MRI עם 40% קבילות מוצדקות ו-62 קבילות ביחס לבדיקת PET עם 32% קבילות מוצדקות.

יש לתת את הדעת לסיבת ריבוי הקבילות והמחלוקות בתחום זה, ולבחון את הצורך בשיפור הליכי האישור של בדיקות MRI במסגרת קופות החולים ושיפור הקשר שבין הרופאים המפנים והגורמים המאשרים בקופה והבהרת הנימוקים של שני הצדדים, במטרה להבטיח כי המטופל יקבל הבדיקה המתאימה ביותר למצבו הרפואי, תוך שמירה על המשאבים הקיימים. כן יש לבחון האם יש צורך להרחיב ההתוויות בסל של בדיקות PET, ולבחון הקלה בתנאים המגבילים את מימוש הזכאות גם בהתוויות שכלולות בסל. בעניין זה נראה כי הגיעה העת לצקת תוכן בהוראות פרט 4(6) לתוספת השנייה לחוק ולפרסם בחוזר המשרד מצבים ייחודיים נוספים בהם תינתן זכאות לבדיקת דימות במכשיר PET מעבר להתוויות המפורטות באותו סעיף, ולאפשר מימוש של זכות רפואית זו על ידי המבוטחים, אשר כבר הוכללה בתוספת השנייה.

❖ בקבילות העוסקות ב"טיפולים" בולטים הטיפולים בתחומי בריאות השן אשר מהווים 14.3% מכלל הקבילות בתחום זה (89 קבילות). ניכר כי קיימים קשיים במתן שירותי בריאות השן, אשר הוכללו בשנים האחרונות בסל השירותים, וכי יש צורך בהמשך פיתוח שירותים אלו על ידי קופות החולים. עם השלמת הרפורמה בתחום בריאות השן, והכללתם של טיפולי השיניים לקשישים בסל השירותים, יש לצפות לעליה נוספת בהגשת הקבילות בתחום זה, ויש צורך בהמשך המעקב אחר מימוש הזכויות על ידי המטופלים.

עוד נציין כי בתחום זה של בריאות השן בולטות במיוחד הקבילות העוסקות בדרישה לקבלת החזרים כספיים על טיפולים הנמצאים בסל השירותים. יש להדגיש כי מי שזכאי לקבל טיפול במסגרת סל הבריאות, צריך לקבל התחייבות מאת הקופה, ולא לקבל הזכאות על דרך ההחזר הכספי. אנו קוראים לגורמים המקצועיים ולמקבלי ההחלטות לבדיקה והסדרה של נושא זה מול קופות החולים ונותני השירותים (לרבות בתי החולים). מצב בו מימון הטיפול לזכאים לו, מתבצע רק בדיעבד לאחר שהשירות נרכש במימון עצמי, עלול להכביד על מטופלים הזקוקים לטיפול ואף להוות חסם ממשי למימוש זכאותם.

❖ בקבילות העוסקות במתן "טיפולים", ניכרים פערים משמעותיים בקבילות המוגשות על ידי המטופלים ביחס לקופות השונות שיכולים להעיד על פערים ברמתם של שירותים אלו בכל אחת מן הקופות.

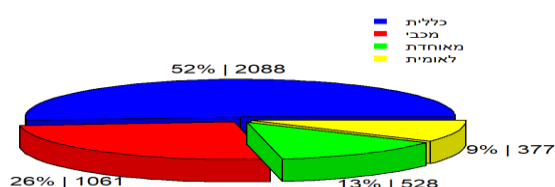
❖ במהלך שנת 2018 הוגשו לנציבות גם קבילות שעניינן בתרופות או שירותים שאינם כלולים בסל שירותי הבריאות, ובמקרים בהם סברנו שהם עשויים לעמוד בהוראות חוזר מס' 6/10 **מתן שירותים שאינם בסל למבוטחי הקופה** מיום 10/05/10 (קישור לחוזר המלא בנספחים בסוף דוח זה), הופנו הפונים להגיש בקשה לוועדות החריגים של קופות החולים.

ב. נתונים על קבילות לפי קופות החולים

מתוך סך הקבילות נגד קופות החולים בהן הסתיים טיפול הנציבות בשנה זו, 32.3% מהקבילות נמצאו מוצדקות, בנוסף, ב-16.2% מהקבילות הבעיה באה על פתרונה לאחר התערבות הנציבות וב-12% מהקבילות ניתן מידע והכוונה לסיוע.

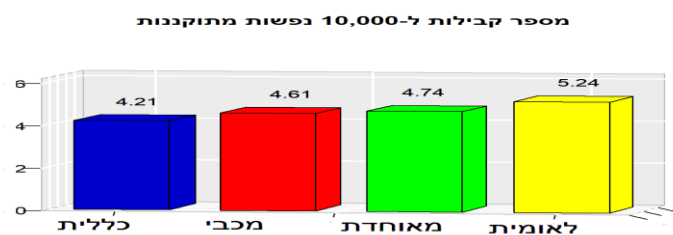
לאור השוני המשמעותי בגודלן של קופות החולים, השוואת ממצאי הקבילות נגדן, מחייבת להביא בחשבון את חלקה של כל קופת חולים בכלל הנפשות המבוטחות (מדד המכונה "נפשות מבוטחות") או את משקלה של כל קופה בחישוב הקפיטציה², (מדד המכונה "נפשות מתוקננות"). עיקר הממצאים יתבססו על בסיס מדד הנפשות המתוקננות.

התפלגות קבילות לפי קופ"ח, במספרים מוחלטים ובאחוזים (ללא התחשבות בגודל הקופות):

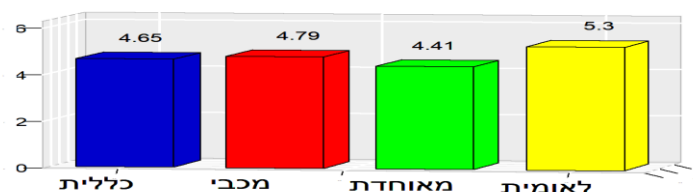


בשנת 2018, קופת חולים כללית היא הקופה בעלת מספר הקבילות לנפש הנמוך ביותר, על בסיס נפשות מתוקננות, לאחריה בסדר עולה, קופת חולים מכבי.

מספר קבילות ל-10,000 נפשות, לפי קופות החולים



מספר קבילות ל-10,000 נפשות מבוטחות



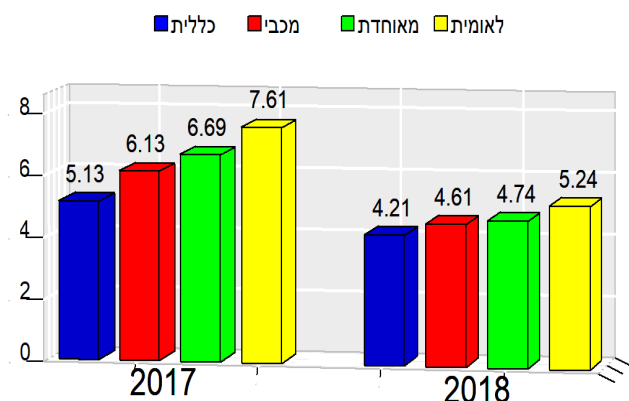
על בסיס נפשות מבוטחות, קופת חולים מאוחדת היא הקופה בעלת מספר הקבילות לנפש הנמוך ביותר, לאחריה בסדר עולה, קופת חולים כללית. קופת חולים לאומית היא הקופה בעלת מספר הקבילות לנפש הגבוה ביותר, הן על בסיס נפשות מתוקננות והן על בסיס נפשות מבוטחות.

² שיטת ה"קפיטציה" היא שיטת הקצאת התקציב לכל אחת מקופות החולים, לאחר מתן ביטוי לקריטריונים שונים הקבועים ב"נוסחת הקפיטציה" בהם: מגדר, הרכב הגילאים השונה (כאשר לתינוקות וקשישים ניתן משקל של יותר מנפש אחת) והפיזור הגיאוגרפי של המבוטחים (משקל נוסף למבוטחים מהפריפריה);

מספר קבילות ל- 10,000 נפשות, לפי קופות החולים:

קופת חולים	קבילות	אחוז מסה"כ קבילות	נפשות מבוטחות (באלפים)	מספר קבילות ל- 10,000 נפשות מבוטחות	נפשות מתוקננות (באלפים)	מספר קבילות ל- 10,000 נפשות מתוקננות
כללית	2,088	51.5%	4,493	4.65	4,954	4.21
מכבי	1,061	26.2%	2,217	4.79	2,303	4.61
מאוחדת	528	13%	1,196	4.41	1,114	4.74
לאומית	377	9.3%	711	5.30	720	5.24
סה"כ	4,054	100%	8,617	4.70	9,091	4.46

מספר קבילות ל- 10,000 נפשות מתוקננות לפי קופ"ח בהשוואה לשנת 2017



בכל קופות החולים ישנה ירידה של 20% לפחות בין השנים 2017-2018 במספר הקבילות ל-10,000 נפשות מבוטחות ומתוקננות. ירידה זו נובעת מהטמעת והרחבת שינוי הליך העבודה בנציבות אשר החל כבר בשנת 2017, ובמסגרתו הוקמה יחידת המק"מ אשר בוחנת בחינה ראשונית את הפניות ומסווגת את חלקן לפנייה בהן עובדות הפנייה מספיק מגובשות וברורות ובכך ניתן מענה מהיר ומיידי ע"י צוות המק"מ והפנייה אינה נפתחת כקבילה. גורם נוסף לירידה במספרי הקבילות הוא הקפדתה של הנציבות לקבל הקבילה רק לאחר שנעשה ניסיון על ידי המבוטח לבירור ישיר אל מול גורמי הבירור בקופת החולים.

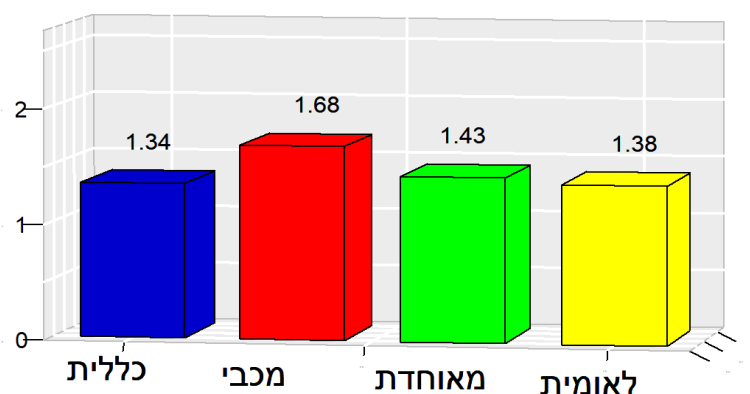
ג. סיווג תוצאות הבירור של הקבילות³

קופת חולים	מספר קבילות מוצדקות/הבעיה באה על פתרונה	אחוז מסך כל הקבילות
כללית	1003	48%
מכבי	542	51.1%
מאוחדת	250	47.3%
לאומית	171	45.4%
סה"כ	1,966	48.5%

בשנת 2018, כ-48% מהקבילות שבירורן הסתיים בנציבות הקבילות, נקבעו כ"מוצדקות" או "הבעיה באה על פתרונה".

הפניה לנציבות והתערבות נציבות הקבילות, סייעו למבוטח והביאו לפתרון בעייתו.

מספר קבילות מוצדקות לנפשות מתוקננות



בהתייחס למספר הקבילות לנפש של הקבילות המוצדקות בלבד, בהתפלגות לפי קופות החולים, הכללית היא הקופה בעלת מספר הקבילות המוצדקות הנמוך ביותר, על בסיס נפשות מתוקננות, לאחריה בסדר עולה, קופת חולים לאומית.

במידה על בסיס נפשות מבוטחות, מאוחדת היא הקופה בעלת מספר הקבילות הנמוך ביותר ולאחריה בסדר עולה, קופת חולים לאומית.

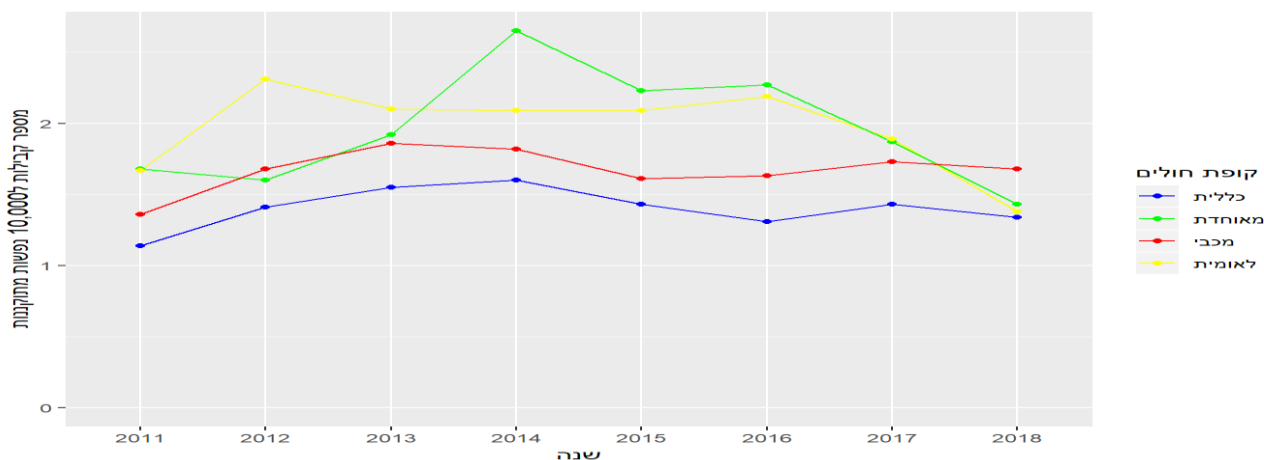
בשנת הדוח מכבי היא הקופה בעלת מספר הקבילות המוצדקות לנפש הגבוה ביותר בשני המדדים.

³ הגדרות סיווג מסקנות הבירור של הקבילות מפורטות באתר הנציבות, קישור להגדרות אלו מופיע ברשימת הנספחים למסמך זה "הגדרות מושגים ואפיון קבילות".

התפלגות אופן סגירת הקבילות לפי קופ"ח וסוגי ההכרעות

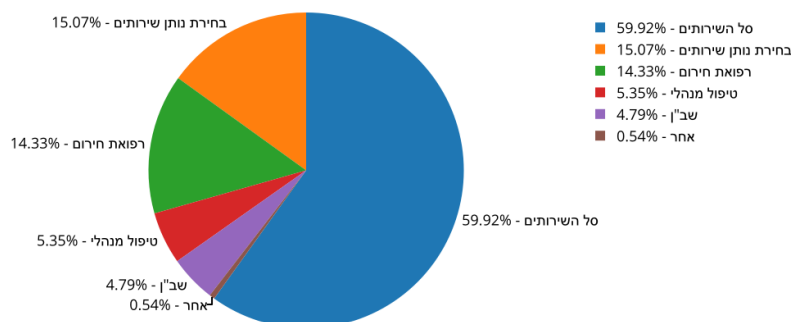
סך הכל		לאומית		מאוחדת		מכבי		כללית		אופן סגירת הקבילות	
מס' קבילות	אחוז מסה"כ קבילות	מס' קבילות	אחוז מסה"כ קבילות	מס' קבילות	אחוז מסה"כ קבילות	מס' קבילות	אחוז מסה"כ קבילות	מס' קבילות	אחוז מסה"כ קבילות		
1311	32.3%	99	26.3%	159	30.1%	388	36.6%	665	31.8%	מוצדק	
655	16.2%	72	19.1%	91	17.2%	154	14.5%	338	16.2%	הבעיה באה על פתרונה	
488	12%	56	14.9%	85	16.1%	124	11.7%	223	10.7%	ניתן מידע או הכוונה	
277	6.8%	27	7.2%	40	7.6%	67	6.3%	143	6.8%	חסר מידע	לא נדרשה הכרעה
42	1%	5	1.3%	4	0.8%	11	1%	22	1.1%	נסגר לבקשת הפונה	
83	2%	7	1.9%	13	2.5%	12	1.1%	51	2.4%	אחר	
712	17.6%	63	16.7%	92	17.4%	195	18.4%	362	17.3%	לא בסל	לא מוצדק
486	12%	48	12.7%	44	8.3%	110	10.4%	284	13.6%	לא נמצאה הצדקה לתלונה	
4,054	100%	377	100%	528	100%	1061	100%	2,088	100%	סה"כ	

קבילות מוצדקות ל-10,000 נפשות מתוקננות, השוואה לאורך שנים, לפי קופ"ח:



ד. נתונים ביחס לנושאי הקבילות (מהויות)

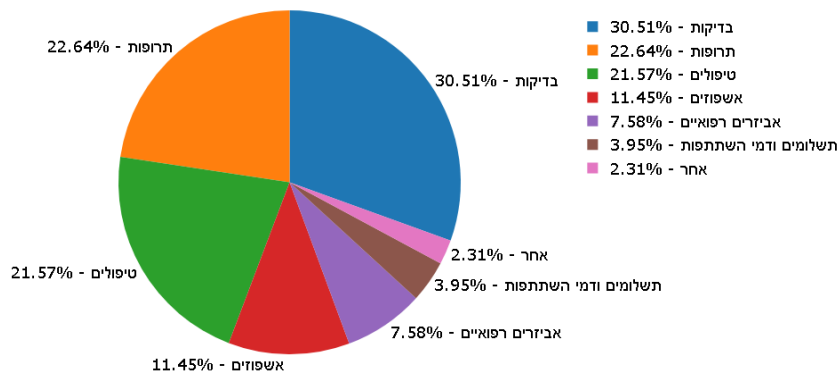
התפלגות המהויות השונות בקבילות, שבידורן הסתיים בשנת 2018



הנושא העיקרי בקבילות נגד קופות החולים הוא סל השירותים, כאשר למעלה ממחצית הקבילות (כ-60%) שבידורן הסתיים בנציבות במהלך שנת הדוח, עסקו בנושא זה.

נושאים נוספים שבלטו בקבילות היו בחירת נותן שירותים (כ-15%) ורפואת חירום (כ-14%).

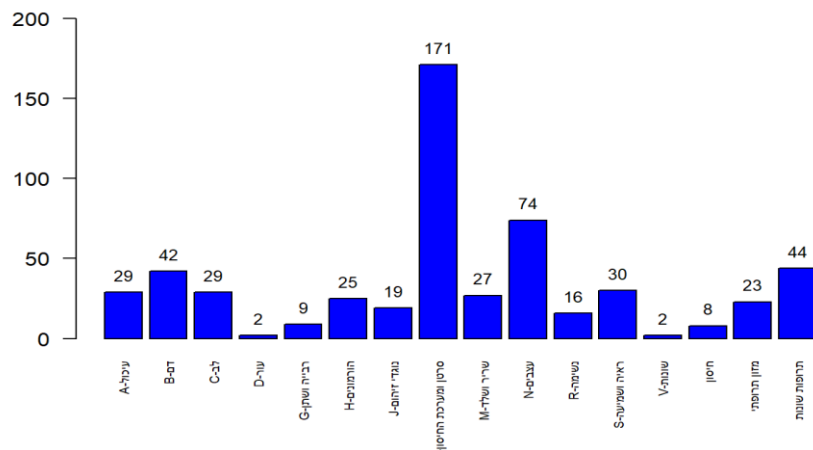
התפלגות תתי הנושאים של הקבילות, בנושא סל השירותים



נושא סל השירותים מכיל בתוכו את עיקרי השירותים למבוטחים, ובכלל זה את תחום התרופות (550 קבילות), הטיפולים (622 קבילות) והבדיקות (741 קבילות), אשר ביחס אליהן מוגשות עיקר הקבילות.

ה. נתוני קבילות בנושא תרופות

קבילות לפי קבוצת תרופות, במספרים מוחלטים



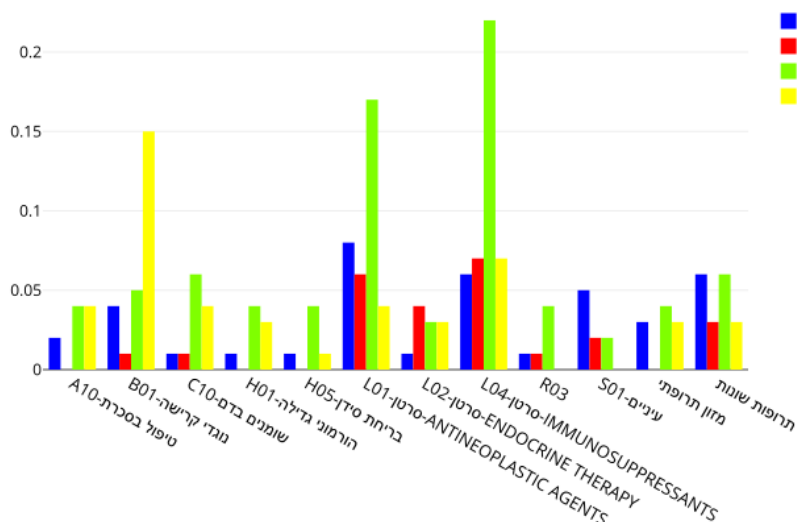
מתוך כ-550 קבילות בנושא "תרופות", 171 עוסקות ב-L- סרטן ומערכת החיסון. 74 קבילות נוספות עוסקות ב-N-עצבים.

נתון מעניין נוסף הוא, למרות ירידה כללית בנושא התרופות, עלייה במספר התלונות בתתי הקבוצות "שומנים בדם" ו"עיניים". 12 קבילות אשתקד אל מול 17 השנה בנושא "שומנים בדם", 23 קבילות אשתקד אל מול 30 השנה בנושא "עיניים".

התפלגות זו דומה להתפלגות בשלוש השנים האחרונות, 2015-2017, לפיה כמחצית מהקבילות בנושא תרופות נגעו לתרופות השייכות לקבוצות L ו-N. אולם ניתן לראות גם כי החל משנת 2016 אנו רואים מגמת ירידה במספר התלונות בקבוצות תרופות אלו.

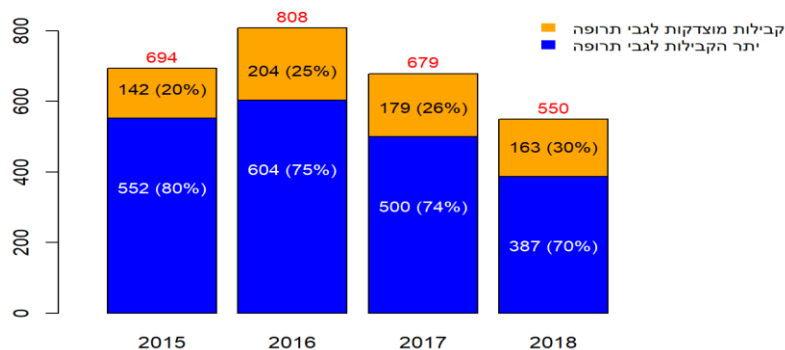
2015	2016	2017	2018	מספר הקבילות שהוגשו בקבוצות התרופות האמורות (L ו-N),
170	238	205	171	L – סרטן ומערכת החיסון
147	148	120	74	N- עצבים

השוואה של קבילות המוגשות ביחס לתת קבוצת תרופה (סיווג מערכת ATC) לפי קופות חולים (מתוקננות):



מהנתונים עולה כי חולי סרטן המבוטחים במאוחדת נתקלים בקשיים רבים יותר מחולים הסובלים מבעיה זהה אחרת וממבוטחים חולי סרטן בקופת חולים אחרת. לעומתם חולים הזקוקים לנוגדי קרישה המבוטחים בלאומית יתקלו בקשיים רבים יותר מחולים הסובלים מבעיה זהה אחרת וממבוטחים הזקוקים לנוגדי קרישה בקופת חולים אחרת.

קבילות מוצדקות בנושא תרופה השוואה רב שנתית:

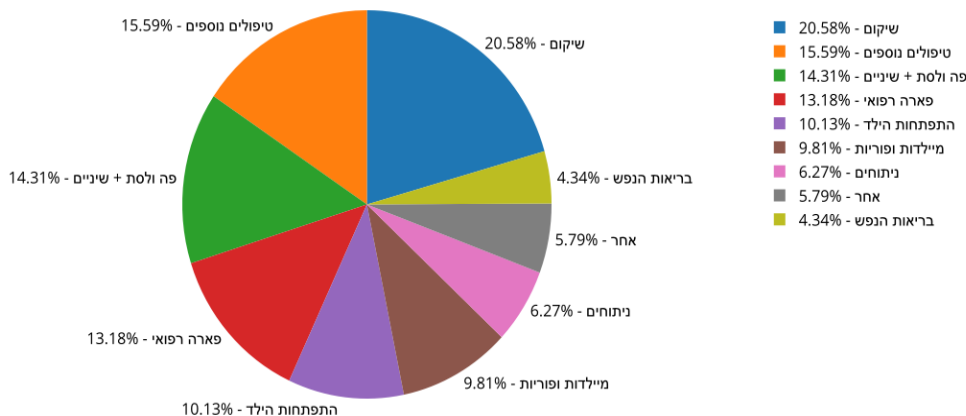


מתוך 550 קבילות בהם התבקש שירות מסוג תרופה, 163 (30%) נמצאו מוצדקות, עליה של 4% יחסית לאשתקד, אז 26% מהקבילות בנושא תרופה, נמצאו מוצדקות.

המגמה העולה מנתוני השנים האחרונות היא ירידה במספר הקבילות בנושא תרופות, אך עליה באחוז הקבילות בנושא זה, שנקבעו מוצדקות.

1. קבילות בנושא טיפולים⁴

התפלגות תתי הנושאים של הקבילות, בנושא טיפולים



בשנת 2018 התקבלו 622 קבילות בנושא טיפולים.

הנושאים לגביהם מוגשים מרבית הקבילות בתחום זה הם שיקום, תחום בריאות השן וכן תחום הטיפולים הפרא רפואיים.

(הקבוצה "טיפול נוספים" מרכזת קבילות שעסקו בטיפולים שונים, שאינם נמצאים תחת קטגוריה ספציפית ובהם תא לחץ, דיאליזה, פלאסמה-פרזיס, ועוד).

⁴ קישור לפירוט הסיווגים של הטיפולים השונים מופיע ברשימת הנספחים.

קבילות לפי קופת חולים - מספר קבילות ל-10,000 נפשות מתוקננות:

סוג טיפול	כללית	מכבי	מאוחדת	לאומית
שיקום	0.14	0.10	0.18	0.24
טיפולים נוספים	0.11	0.08	0.11	0.19
שיניים + פה ולסת	0.10	0.07	0.08	0.17
פרא רפואי	0.09	0.03	0.13	0.18
התפתחות הילד	0.05	0.07	0.13	0.10
מיילדות ופוריות	0.04	0.09	0.16	0.06
ניתוחים	0.04	0.05	0.02	0.06
בריאות הנפש	0.02	0.03	0.04	0.04

בתחום שיניים ופה ולסת, קופת החולים לאומית עם 0.17 קבילות ל-10,000 נפשות מתוקננות, בעוד שביתר הקופות עמד מספר הקבילות על 0.07-0.10.

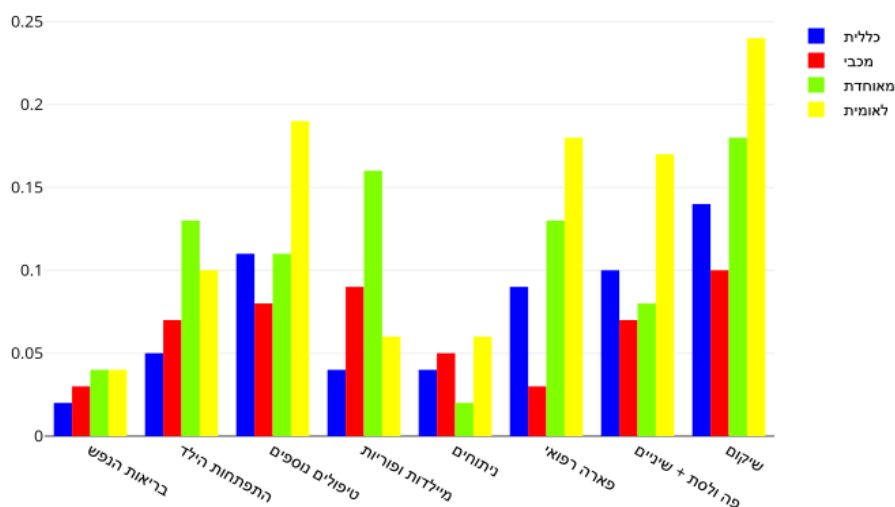
בתחום הטיפולים הפרא רפואיים נרשמו פערים גדולים בין קופת חולים לאומית ליתר קופות החולים (0.18 בלאומית, לעומת 0.03-0.13 ביתר הקופות). מספר הקבילות לנפשות מתוקננות שהוגשו נגד מכבי, הוא הנמוך ביותר בפער ניכר מיתר הקופות.

בתחום השיקום לאומית מובילה במספר הקבילות בהשוואה ליתר הקופות (0.24 לעומת 0.10, 0.18 שנרשמו ביתר הקופות).

בתחום התפתחות הילד מספר הקבילות הגבוה לנפשות מתוקננות, היה כנגד קופת חולים מאוחדת, וכך גם בתחום המיילדות והפוריות, בו יש פער גדול בין מאוחדת ליתר הקופות.

קופת חולים מכבי נמצאת במקום שני במספר הקבילות בתחום המיילדות והפוריות.

קבילות בנושא "טיפולים" לפי קופת חולים - מספר קבילות ל-10,000 נפשות מתוקננות:

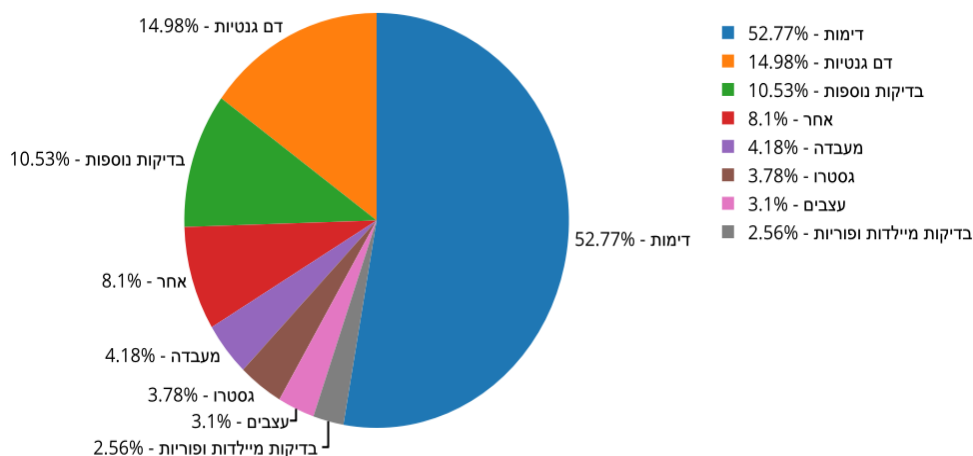


בהיבט של מספרי קבילות בתחום זה של "טיפולים" לכל קופה יש חוזקות וחולשות בתתי תחומים שונים, הן ביחס לקופות החולים האחרות, והן ביחס לנתוני אותה קופה בתחומים אחרים.

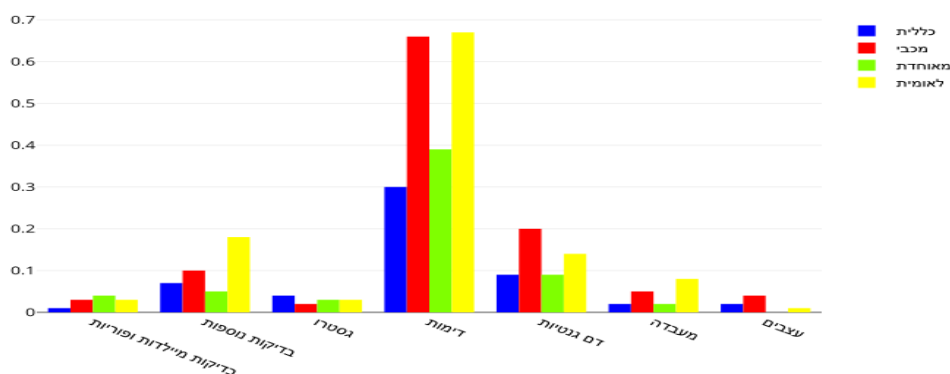
על ציבור המבוטחים להיות ער לפערים אלו ולבחון שירותי הקופות השונות אל מול הצרכים הספציפיים של אותו מבוטח.

ז. קבילות בנושא בדיקות⁵

התפלגות קבילות בנושא בדיקות, באחוזים:



קבילות בנושא בדיקות לפי קופת חולים - מספר קבילות ל-10,000 נפשות מתוקננות:



קבילות בנושא דימות ובדיקות דם גנטיות לפי קופת חולים - מספר קבילות ל-10,000 נפשות מתוקננות:

קופת חולים	כללית	מכבי	מאוחדת	לאומית
דימות	0.30	0.66	0.39	0.67
דם גנטיות	0.09	0.20	0.09	0.14

בשנת 2018, הוגשו 741 קבילות שמהותן העיקרית הינה בדיקה.

מתוך כלל הקבילות בהן השירות המבוקש הוא בדיקה, בכ- 52% מהקבילות התבקשה בדיקת דימות (כגון בדיקת MRI או בדיקת PET). נתון דומה בהשוואה לשנת 2017.

לציין כי אחוז הקבילות המוצדקות בתת נושא זה הוא גבוה, בפרט בבדיקות MRI, בו הוא עמד על 40%. בנושא דימות, קופות חולים לאומית ומכבי הן הקופות נגדן הוגש מספר הקבילות הגבוה ביותר לנפשות מתוקננות, אך קבילות בנושא זה מוגשות גם כנגד קופות החולים האחרות.

הנושא השני בשכיחותו הינו בדיקות גנטיות (כ-15% מהקבילות שטופלו בנושא). בהשוואה לשנת 2017 חלה ירידה קלה בקבילות המתייחסות לשירות זה (17.5% בשנת 2017).

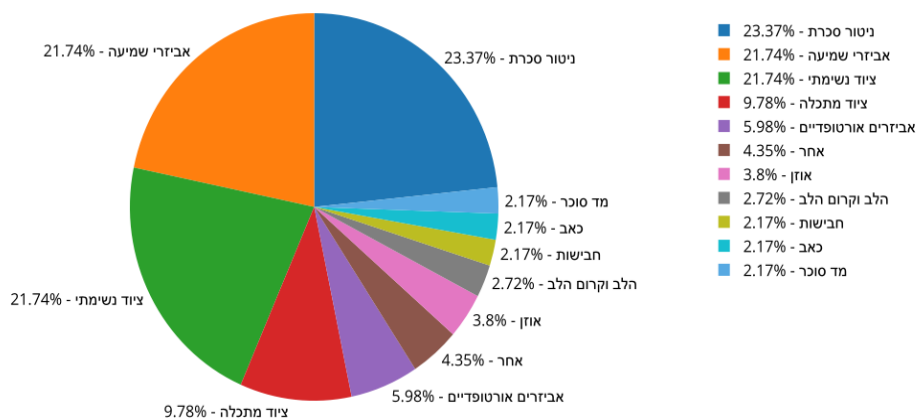
גם בתת נושא זה, קופות חולים לאומית ומכבי, הן הקופות נגדן הוגש מספר הקבילות הגבוה ביותר לנפשות מתוקננות,

יצוין כי במהלך שנת 2018 פורסם חוזר בנושא אשר הרחיב והבהיר הזכויות בתחום זה.

⁵ קישור לפירוט הסיווגים של הבדיקות השונות מופיע ברשימת הנספחים.

ח. קבילות בנושא אביזרים רפואיים⁶

התפלגות הקבילות בנושא אביזרים רפואיים בחלוקה לתת נושאים, באחוזים:



בשנת 2018 הוגשו 184 קבילות בהן השירות המבוקש הינו ציוד רפואי ואביזרים.

האביזרים העיקרים לגביהם הוגשו קבילות הם: ניטור סכרת (23.4%), אביזרי שמיעה (21.7%) וציוד נשימתי (21.7%).

חלה עלייה של כ-8% באחוז הקבילות בהן הציוד המבוקש הינו ציוד נשימתי בהשוואה לשנת 2017 (15.6% אשתקד).

קבילות בנושא אביזרים רפואיים לפי קופת חולים – במספרים מוחלטים:

סך הכל	לאומית	מאוחדת	מכבי	כללית	
43	6	2	9	26	ניטור סכרת
40	3	4	9	24	אביזרי שמיעה
40	1	3	7	29	ציוד נשימתי
18	3	5	4	6	ציוד מתכלה
11	2	5	1	3	אביזרים אורטופדיים
7	1	1	3	2	אוזן
5			1	4	הלב וקרומ הלב
184	19	26	40	99	סה"כ

סך הכל	לאומית	מאוחדת	מכבי	כללית	
4	1	2	1		חבישות
4		2		2	כאב
4			2	2	מד סוכר
3	1	1		1	עזרי ראייה
3	1		2		תותבים
1			1		אביזרים למדידה
1		1			פוריות ואורולוגיה

⁶ קישור לפירוט הסיווגים של האביזרים הרפואיים השונים מופיע ברשימת הנספחים.

ט. סיכום לפי קופות חולים

סיכום מספרי קבילות לנושאים (מהויות) לפי קופות חולים (נפשות מתוקננות):

קופה	סה"כ כללי	סל השירותים	בחירת נותן שירותים	רפואת חירום	טיפול מנהלי	שב"ן*
כללית	1.34	0.74	0.32	0.21	0.11	0.04
מכבי	1.68	0.87	0.21	0.47	0.09	0.08
מאוחדת	1.43	1.04	0.07	0.13	0.10	0.12
לאומית	1.38	0.93	0.17	0.10	0.08	0.12

*הנתונים של שב"ן מתייחסים לקבילות מבוטחות

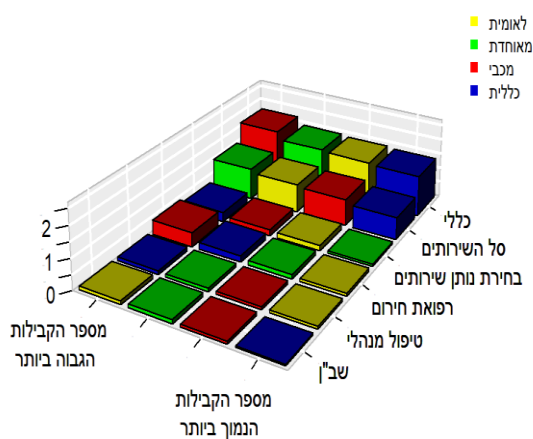
סיכום מספרי קבילות לנושאים (מהויות) לפי קופות החולים (נפשות מתוקננות):

קופה	סה"כ קבילות	סל השירותים	בחירת נותן שירותים	רפואת חירום	טיפול מנהלי	שב"ן*
כללית	4.21	2.42	0.86	0.59	0.20	0.21
מכבי	4.61	2.61	0.50	0.95	0.23	0.34
מאוחדת	4.74	3.41	0.31	0.34	0.34	0.39
לאומית	5.24	3.50	0.51	0.46	0.38	0.48

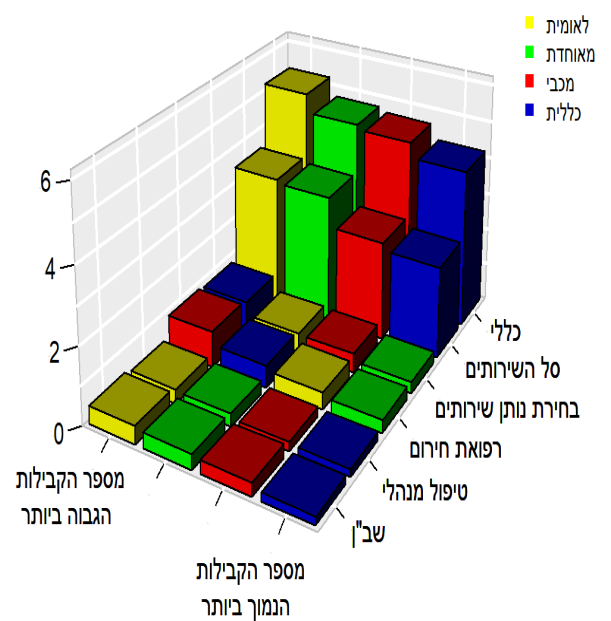
*הנתונים של שב"ן מתייחסים לקבילות מבוטחות

השוואה בין הקופות – תרשימים :

סיכום קבילות מוצדקות קופות חולים לנפשות מתוקננות



סיכום קופות חולים לנפשות מתוקננות



י. החלטות הנציבות בשנת 2018

דוגמאות לקבילות שטופלו בנציבות במהלך שנת 2018

במרבית המקרים, בירורן של קבילות מסתיים בכך שקופת החולים מכבדת את עמדת הנציבות והוצאת נייר עמדה מתייתרת. להלן מספר דוגמאות לקבילות שהתבררו בנציבות במהלך שנת 2018, אשר נמצאו כמוצדקות.

1. קבילה בנושא סירוב הקופה לאשר הגדלת מינון של תכשיר STELARA.
2. קבילה בנושא לזכאות לטיפול במשאבת בקלופן לבעלי פגיעה מוחית שגורמת לשיתוק וספסטיות קשה.
3. קבילה בנושא קבלת התחייבות מתאימה לבדיקת ברונכוסקופיה במרכז הרפואי "שיבא".
4. קבילה בנושא איסור העדפת נותני שירותים ובחירת מנתח.
5. קבילה בנושא מחלוקת בנוגע לקוד בין קופ"ח לבין ביה"ח : קוד ניתוח הוצאת ציסטה בעצם הלסת התחתונה.
6. קבילה בנושא סירוב הקופה למתן טיפול פסיכותרפי לחולה הסובל מ OCD.
7. קבילה בנושא מימון טיפולים בגז אוזון לפצע קשה ריפוי.
8. קבילה בנושא מחולל חמצן נייד.
9. קבילה בנושא סירוב הקופה לאשר המשך טיפול שיקומי במסגרת אשפוז בבי"ח איכילוב.
10. קבילה בנושא סירוב קופה לפטור מלא בעבור טיפול בחדר מיון בבי"ח מאיר.

מצורף מסמך נפרד ובו תיאור מפורט של פרטי המקרה נשוא הקבילות שלעיל כפי שהוגשו, עמדת קופת החולים והכרעת הנציבות. ראו קישור למסמך [דוגמאות לקבילות שטופלו בשנת 2018.pdf](#)

ניירות עמדה שניתנו במהלך שנת 2018

ניירות העמדה של הנציבות מפורסמים באתר האינטרנט של נציבות קבילות הציבור, וכן מפורסמים באתר "כל הבריאות". ניירות אלה מונגשים לציבור ולבעלי העניין ויכולים לשמש כלי בידי אלה לצורך למידה על החלטות העבר של הנציבות, לצורך למידה ממקרים דומים ולצורך עמידה על מימוש זכויות מטופלים בהתאם לחוק ביטוח בריאות ממלכתי. ניירות אלה כובדו ללא צורך באכיפה. רובן המכריע של הקבילות אינן מגיעות כדי נייר עמדה והקופה מכבדת את הוראות ובקשות הנציבות אף ללא נייר עמדה. להלן ניירות עמדה שפרסמה הנציבות בשנת 2018:

1. זכאות לקבלת טיפול השתלת מוח עצם לחולת סקלרודרמה
<https://www.health.gov.il/Subjects/UninsuredRights/DocLib/22102018.pdf>
2. זכאות לקבלת מימון לתרופה STELARA במינון מוגדל
<https://www.health.gov.il/Subjects/UninsuredRights/DocLib/STELARA-281018.pdf>
3. הזכאות למכשירי שמיעה מסוג BAHA לפעוטה
<https://www.health.gov.il/Subjects/UninsuredRights/DocLib/BAHA.pdf>

4. זכאות לקבלת טיפול בגז אוזון לחולה הסובל מפצע קשה ריפוי
<https://www.health.gov.il/Subjects/UninsuredRights/DocLib/13112018.pdf>

5. זכאות לטיפול קו שני בטרשת נפוצה בתרופה OCREVUS
<https://www.health.gov.il/Subjects/UninsuredRights/DocLib/OCREVUS.pdf>

6. זכאות לקבלת התרופה STELARA במינון מוגדל במימון הקופה
<https://www.health.gov.il/Subjects/UninsuredRights/DocLib/STELARA.pdf>

שימוש בסמכות האכיפה הקבועה בחוק

סעיף 46א לחוק העניק, במקרים בהם השירות הרפואי נשוא הקבילה טרם נרכש וקופת החולים עמדה בסירובה לספק, סמכות למנכ"ל משרד הבריאות להביא לאכיפת החלטות של הנציבות בהן נמצאה הקבילה מוצדקת. האכיפה מבוצעת באמצעות ניכוי עלות השירות הרפואי נשוא הקבילה, מהכספים שהמוסד לביטוח לאומי ייעד להעברה לקופת החולים המבטחת והעברת הסכום ישירות למבוטח שתלונתו נמצאה מוצדקת. קישור לחוזר מנכ"ל משרד הבריאות בעניין זה ניתן למצוא בנספח ג' שבסוף דוח זה.

בתקופת הדו"ח לא נדרשה הנציבות לעשות שימוש בסמכות זו.

יא. רשימת נספחים לדוח

1. קישור לחוזר מס' 11/06 אכיפת החלטות נציב קבילות הציבור לי חוק ביטוח בריאות ממלכתי ("נציב הקבילות") מיום 7/5/06
https://www.health.gov.il/hozer/mk11_2006.pdf
2. קישור לחוזר מס' 4/2015 פרסום למבוטחים בדבר הגשת קבילות לנציבת הקבילות וכן זכותם לפנות לוועדת חריגים מיום 20/10/2015 :
https://www.health.gov.il/hozer/sbn04_2015.pdf
3. קישור לחוזר מס' 6/10 מתן שירותים שאינם בסל למבוטחי הקופה מיום 10/05/10 :
https://www.health.gov.il/hozer/sbn06_2010.pdf
4. קישור לחוזר מס' 5/09 הבאת עמדת משרד הבריאות לעניין זכאות לטיפול הנשלל ע"י קופת חולי לידיעת המבוטחים מיום 4/03/09 :
https://www.health.gov.il/hozer/sbn05_2009.pdf
5. קישור לחוזר מס' 1/2020 זמני המתנה לניתוחים ופרוצדורות בבתי חולים מיום 05.01.2020 :
https://www.health.gov.il/hozer/mk01_2020.pdf
6. קישור ל"הגדרות מושגים ואפיון קבילות" :
<https://www.health.gov.il/Subjects/UninsuredRights/NationalHealthAdmissibility/Pages/Terms.aspx>
7. קישור לפירוט קטגוריית "טיפולים" : קיבוץ קטגוריות טיפולים ;
8. קישור לפירוט קטגוריית "בדיקות" : קיבוץ קטגוריות בדיקות ;
9. קישור לפירוט קטגוריית "אביזרים רפואיים" : קיבוץ קטגוריות אביזרים רפואיים ;