



# עמדת הסמנכ"ל לפיקוח על קופו"ח ושב"ן

"בנושא ריבוי הכובעים"  
ותאגוד בתיה"ח



## תפקידי משרד הבריאות

### מצוי- השאלה מה רצוי?



- ❖ תכנון
- ❖ פיקוח ובקרה
- ❖ התווית מדיניות
- ❖ רישוי
- ❖ מחקר



## מצוי- השאלה מה רצוי?

❖ ארגון הפעלה ואספקת שרותי מניעה, אבחון, טיפול, שיקום

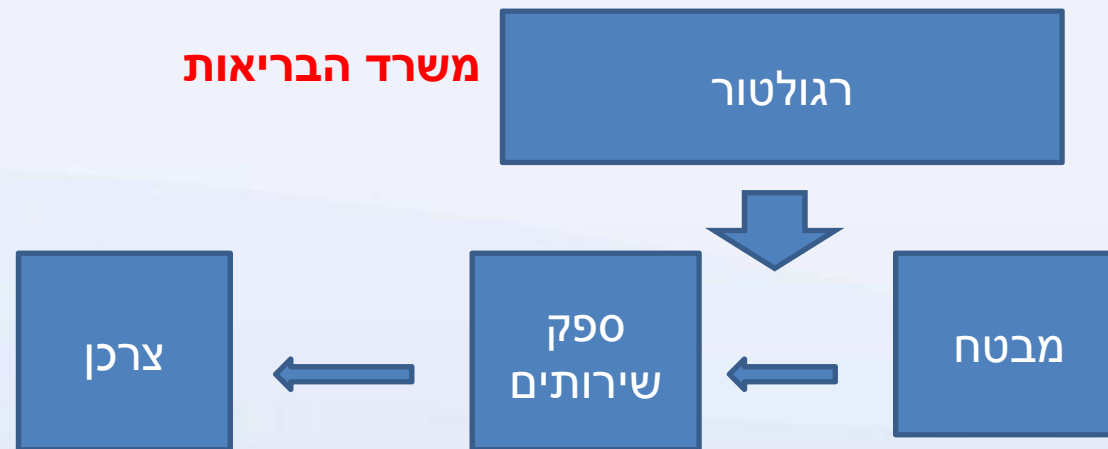
❖ אספקת שרותי בריאות- אשפוז ורפואה מונעת

ספק שירותים

❖ מבטח- בריאות הנפש, גריאטריה, בריאות הציבור, מכשירי שיקום

וניידות- תוספת שלישית לחוק.

מבטח + ספק שירותים באופן חלקי



• **משד הבריאות** - בתי"ח, טיפות חלב, מרפאות בר"נ  
• **קופות חולים** - בתי"ח (ציבוריים ופרטיים, מרפאות,  
רופאים, בתי מרקחת, מכונים וכו'  
• בתי"ח (ציבוריים ופרטיים)  
• רופאים עצמאיים  
• מרפאות  
• מכונים  
• בתי מרקחת

• **משד הבריאות**  
• **קופות חולים**  
• חברות ביטוח



## המצב הנוכחי:

- בין הקופות- שוק לא תחרותי.
- בין בתי החולים- שוק לא תחרותי.
- ריבוי ניגודי עניינים.



## ריבוי הכובעים במערכת

### רגולטור ומבטח

#### יתרונות:

- לכאורה שליטה מלאה (על ההוצאות, ההכנסות וסטנדרט השירות) מדובר בגוף אחד שלמעשה גם קובע מדיניות וגם מיישם אותה.

#### חסרונות:

- חשש לניגוד עניינים פנימי- הגוף אמור לפקח על עצמו. להתוות מדיניות שיש לה השפעה ישירות על עצמו וכו'
- חשש לניגוד עניינים חיצוני- פיקוח על מבטחים מקבילים או אחרים.
- חשש לאי בהירות בדבר פרטי הזכאות לשרות בהתאם למגבלות התקציב הקיימות והמשתנות- העדפה תקציבית על פני מתן השרות.



## ריבוי הכובעים במערכת

### רגולטור וספק שירותים

#### יתרונות:

- ניתן לחייב אספקת שירותים גם במחירי הפסד בשל הצורך המערכתי או חיוניות השרות.
- יכולת שליטה (חלקית) על ההוצאות במערכת.

#### חסרונות:

- חשש לניגוד עניינים פנימי-  
הגוף אמור גם לקבוע סטנדרטים ומדיניות ובמקביל לפקח על עצמו כי הוא עומד בהם.
- חשש לניגוד עניינים חיצוני-  
פיקוח על ספקי שירותים אחרים לעיתים מתחרים בו למול הפיקוח על עצמו.  
-מצד אחד מפקח על המבטח מצד שני מוכר לו שירותים.  
-כאשר הרגולטור מחזיק במספר רב של ספקי שרות יש גם חשש להתאגדות במו"מ מול המבטח.



## ריבוי הכובעים במערכת

### מבטח ונותן שירותים- אינטגרציה אנכית

#### יתרונות:

- שמירה על רצף טיפולי- קהילה ובי"ח.
- יכולת שליטה על הוצאות המבטח.
- מניעת כפל שירותים ותשתיות בין בי"ח לקהילה תוך ניצול מקסימאלי של התשתיות הקיימות.
- יעילות תפעולית.
- הפחתת התמריץ להגדלת תפוקות שלא לצורך.
- הבטחת הכנסה לביה"ח ויציבות.
- תחלופה ניהולית בין הקהילה לביה"ח.
- הבטחת מימון ספק שירותים הפסדי ע"י המבטח- יתרון או חסרון?





## ריבוי הכובעים במערכת

### מבטח ונותן שירותים

#### חסרונות:

- חשש לפגיעה בספקים מתחרים.
- חשש להדרת מבוטחים מביה"ח ע"י מבטחים אחרים.
- חשש לנטילת משאבים מהמבטח והעברתם לספק השרות ולהיפך.
- העדפת טובת ספק השרות על פני טובת המבטח שספק השרות מהווה מרכיב עיקרי ומשמעותי מפעילות הגוף.
- כשנותן השירותים הוא גוף פרטי- יש חשש להסטת שירותים למערכת המביאה לתשואה הגבוהה ביותר ולא בהכרח היעילה ביותר.



## הפרדת כובעים: רגולטור- מבטח- ספק שירותים

### העברת חלק מבתי"ח לבעלות קופות החולים-

- בשלב ראשון- קביעת מערכת כללים ותנאים לאינטגרציה אנכית (ולא בשיטת ה"סלמי" או פתרונות של "כיבוי שריפות")
- בשלב שני- הכנת תוכנית מובנית ספציפית לשיוך בתי חולים לקופות חולים.



## הפרדת כובעים: רגולטור- מבטח- ספק שירותים

### מערכת כללים ותנאים עקרונית:

- עיקר הפעילות של הקופה תישאר כמבטח ולא כספק שירותים- מחזור ההכנסות של בתיה"ח שבבעלות הקופה לא יעלו על 30% מסה"כ מחזור הפעילות של הקופה.
- יצירת כללים בעניין הסדרי הבחירה על מנת למנוע:
- הדרת מבוטחים מביה"ח ע"י מבטחים אחרים.
- העדפת מבוטחי הקופה מחזיקת ביה"ח (לדוגמא בתורים).



## הפרדת כובעים: רגולטור- מבטח- ספק שירותים

### הפרדה משפטית וחשבונאית בין פעילות ביה"ח לקופ"ח ע"י חברות בנות ובלבד ש:

- במקביל ייצא היתר לחברת הבת אשר יכלול את כל התנאים להחזקה בחברת הבת לרבות:
  - בנושא היקפי ומחירי רכש של הקופה בביה"ח
  - חלוקת רווחי הבת לאם (קופת החולים).
  - דיווחים שוטפים של חברת הבת למשרד הבריאות.
  - אי ייצוג של ביה"ח (חברת הבת) במוסדות המנהלים של הקופה (חברת האם).



## הפרדת כובעים: רגולטור- מבטח- ספק שירותים

### החשיבות בהחזקת ביה"ח תחת חברת בת:

- הרחקת הסיכון הכלכלי ותוצאות פעילות ביה"ח מהקופה ומכספי חוק ביטוח בריאות ממלכתי.
- הפרדה משפטית בין הגופים.
- מניעת הערבוב בין פעילות ביה"ח לפעילות קופת החולים כמבטח (על מנת למנוע מכספי הסל לממן גירעונות בתי"ח).



## הפרדת כובעים: רגולטור- מבטח- ספק שירותים

סוגיות שחשוב לתת להם פתרון מובנה מראש על מנת לגדר את סיכוני הקופה

במהלך (ע"י תמיכה או בדרך אחרת):

- פיתוח ביה"ח- תמיכת מדינה קבועה.
- תמיכה שוטפת לשנים הראשונות (רשת ביטחון).
- רשלנות רפואית (ביטוח או קרן פנימית)
- פנסיה תקציבית
- הסכמי שכר קיבוציים
- ועדי עובדים



## הפרדת כובעים: רגולטור- מבטח- ספק שירותים

### תנאי חשוב:

- החזקת קופת חולים בבי"ח פרטי תתאפשר רק אם היא מחזיקה באותו אזור גם בבי"ח ציבורי (שאין בו שר"פ), על מנת ליצור איזון באינטרס להסטת מבוטחים למבטחים פרטיים ולמערכות פרטיות, ובלבד שעיקר הפעילות של הגוף נשארת כמבטח.



## הפרדת כובעים: רגולטור- מבטח- ספק שירותים

### בשלב שני הכנת תוכנית מובנית ל"תפירה אישית" קופ"ח- בי"ח:

- בהתאם לפילוח המבוטחים באותו אזור בין הקופות- החזקה בבי"ח שבאגן הניקוז שלו לקופה יש יתרון יחסי במספר המבוטחים מול הקופות האחרות (לפחות אחוז מסוים שיקבע מכלל התושבים חברים אצלה).
- החלטה בהתאם לבחינת חלוקת השוק האזורית (הן של הקופות והן של בתי החולים והבעלות עליהם) על מנת למנוע ככל הניתן פגיעה במבוטחים (הקופות) או בספקים אחרים (בתי"ח) ועל מנת למנוע מצב של הדרת מבוטחים מביה"ח ע"י קופות אחרות.
- בחינה מדוקדקת של השינוי הצפוי בתחרותיות בין הקופות ובין בתי"ח.





## הפרדת כובעים: רגולטור- מבטח- ספק שירותים

### צעדים משלימים:

- תאגוד עצמאי של בתי החולים הגדולים וה"חזקים" המסוגלים לעמוד כלכלית באופן עצמאי (כל בי"ח בנפרד).
- יצירת חקיקה שתאפשר פיקוח, בקרה ואמצעי אכיפה על כל בתי החולים (ציבוריים ופרטיים) בדומה לסמכויות הקיימות מול קופות החולים.



**חוק ביטוח בריאות ממלכתי יוצר  
סביבה משפטית של פיקוח,  
אכיפה וסמכויות שיפוטיות כלפי  
קופת החולים.**



## רגולציה – סמכויות עיקריות

### דרישת מידע

■ ספציפית – דרישת "ידיעות והסברים" ע"י המנהל (סעיף

36), ודרישת מידע ע"י המוסד לב"ל ומשרד הבריאות "לשם

ביצוע תפקידיהם" (סעיף 40)

■ רוטינית – תקנות של שר הבריאות בדבר חובת הקופות

לדיווח תקופתי בנושאים שונים (סעיף 35)



## רגולציה – סמכויות עיקריות

**דרישת אישור מראש:**

- **תוכניות גביה (סעיף 8(א1))**
- **תוכניות שב"ן (סעיף 10)**
- **תקנון הקופה (סעיף 26)**
- **רכישת אמצעי שליטה והתקשרות שמטרתה יצירת מיזם (סעיף 29)**
- **תקציב פיתוח (סעיף 32)**



## רגולציה – סמכויות עיקריות

### הסדרה – קביעת כללים (המשך)

- סמכות לקבוע כי התקשרויות מסוימות עם נותני שירות יהיו טעונות אישור מראש (סעיף 30).
- סמכות קביעת חובת ניהול רשומות רפואיות ומינהליות (סעיף 34).
- הסדרים בדבר מתן שירותי הבריאות בידי קופ"ח לקבוצות יחודיות (סעיף 56).



## רגולציה – סמכויות עיקריות

### אכיפה:

- נקיטת אמצעים נגד קופת חולים המפרה הוראה לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי או "שאינה מתנהלת כראוי" או "שקיים חשש שלא תוכל לתת לחבריה את שירותי הבריאות לפי חוק זה" (סעיף 37).
- מינוי חשב מלווה לקופה (סעיף 37א).
- עיכוב כספים לקופה שאינה מעבירה מידע כנדרש (סעיף 40(ב)(2)).



## רגולציה – סמכויות עיקריות

### אכיפה (המשד):

- הפחתה מתקציב פרסום, שיווק וקידום מכירות עקב הפרת התקנות בעניין- [תקנות ביטוח בריאות ממלכתי (פרסום, שיווק וקידום מכירות), התשנ"ח- 1998]
- נציבות קבילות הציבור (סמכויות בירור של קבילות פרטניות) - פרק ט' לחוק
- עונשין - פרק י' לחוק
- "תביעה נגזרת" בידי היועמ"ש של חבר דירקטוריון או נושא משרה, בגין נזק שנגרם לקופה (סעיף 37ה)



## רגולציה – סמכויות עיקריות

### הסדרה – קביעת כללים

- פיקוח על פעילות הקופות לפי הוראות החוק וביקורת על איכות השירות שלהן [סעיף 35(א)]
- דרכי החזקה והשקעה של נכסי קופ"ח (סעיף 29ב(ב)(1))
- דרכי השיווק, הפרסום וקידום מכירות של הקופות (סעיף 29ב(ב)(2))
- עסקאות בין הקופה לתאגיד קשור או עם בעל עניין (סעיף 29ב(ב)(4)).





## סמכויות שיפוטיות

---

- תביעות מבוטחים – בית הדין לעבודה (למעט תביעות נזיקין- בית משפט אזרחי).
- תביעות קופה כנגד ביטוח לאומי – בית הדין לעבודה
- תביעות קופה כנגד המדינה – בית הדין הגבוה לצדק