



דוח מס

16

# נציבות קבילות הציבור לחוק ביטוח בריאות ממלכתי

דוח פעילות

2020

נתונים הקבילות המלאים מוצגים  
במערכת BI באתר האינטרנט של נציבות הקבילות

דבר שר הבריאות

3 ניצן הורביץ

דבר מנכ"ל משרד הבריאות

3 פרופ' נחמן אש

דבר נציבת קבילות הציבור

4 עו"ד נילי חיון דיקמן

5 א נתוני פעילות נציבות קבילות הציבור לשנת הפעילות 2020

6 ב החלטות נציבות בשנת 2020

6 דוגמאות לקבילות שטופלו בנציבות במהלך שנת 2020

6 ניירות עמדה והתראות שניתנו במהלך שנת 2020

7 ג ניתוח נתוני הקבילות לשנת 2020, מגמות והמלצות

7 היקף הקבילות שהוגשו לנציבות בשנת 2020

8 הגשת קבילות על ידי הציבור לפי קופות החולים

8 טיפול בקבילות הנובעות מתקופת הקורונה וההגבלות השונות

9 קושי במימוש זכויות רפואיות בשל התוויות סל מורכבות

9 קבילות ביחס לתכשיר Esketamine (Spravato)

10 רפואת שיניים

11 אספקת מחולל חמצן נייד

11 התפתחות הילד

12 הזכאות לבדיקת מדדים ביוכימיים של תחלופת העצם (CTX)

13 בדיקות גנטיות מתקדמות לאבחון מומחים בעובר לאחר הפסקת הריון

13 פטור מהשתתפות עצמית עבור תרופות ייעודיות

13 קבילות בנושאי בחירת נותני שירותים, רפואת חירום ובדיקות דימות

14 ד נתונים על קבילות לפי קופות חולים

15 ה נתונים ביחס לתוצאות הבירור של הקבילות

15 נתונים על קבילות לפי קופות החולים

16 ו מהויות

16 נתונים על קבילות לפי קופות החולים

17 ז קבילות בנושא סל שירותים

17 תתי הנושאים בנושא סל השירותים

17 נתונים לגבי כלל הקבילות בנושא תרופות

20 קבילות בנושא טיפולים

21 קבילות בנושא בדיקות

22 קבילות בנושא אביזרים רפואיים

23 ח רפואת חירום

23 קבילות בנושא רפואת חירום

24 ט סיכום נתוני הקבילות

25 י קבילות ביחס לתרופות ושירותים שאינם בסל השירותים שהתקבלו בשנת 2020

25 יא רשימת נספחים לדו"ח

מערכת הבריאות בישראל, הבנויה על עקרונות מדינת הרווחה, היא מהמתקדמות בעולם ומציעה היקף שירותים רחב לאזרחים. לנו במשרד הבריאות יש את האחריות לדאוג למימוש הזכויות של האזרחים, להנגיש את המידע והשירותים ולהבטיח כי כל אחת ואחד יקבלו את מלוא השירותים הרפואיים להם הוא זכאי מכוח חוק ביטוח בריאות ממלכתי, שהוא חוק חברתי מהמעלה הראשונה.

לנציבות קבילות הציבור תפקיד חשוב במשימה הזאת. הנציבות היא גוף ייחודי במשרד הבריאות המהווה כתובת לכל תושב ומטופל בכל מחלוקת שלו עם קופת החולים. דלתה של הנציבות פתוחה בפני כל אחד, ותשומת ליבה מופנית למטופל הבודד כדי לסייע לו ולהביא לפתרון הקושי עימו הוא מתמודד.

דו"ח פעילות הנציבות לשנת 2020 מדגים היטב החשיבות שלה. מן הדו"ח עולה כי 35% מהקבילות שבירורן הסתיימו נמצאו מוצדקות וכי בהמשך לפנייה הטיפול הרפואי אושר עבור הפונה. ב-16.5% מהקבילות טיפול הנציבות הביא לכך כי הבעיה של הפונה באה על פתרון, וב-14.1% מהקבילות ניתן מידע והכוונה לפונים.

נתונים אלו מצביעים על הצורך בהגברת הנגישות של שירותי הנציבות לציבור, והגברת הנגישות למידע בתחום הזכויות הרפואיות בכלל. בשנת 2020, שנת פרוץ מגפת הקורונה, דווקא פחתו מספר הפניות לנציבות ועל כן עלינו לפעול להגברת ההסברה והמודעות של הציבור והצוותים הרפואיים לפעילות הנציבות.

לנציבות הקבילות, כגוף עצמאי שמברר קבילות בצורה מקצועית ובלתי תלויה על מנת להבטיח כי אזרחי ישראל יממשו את זכויותיהם, חשיבות אדירה וחשוב לחזק ולתמוך בה. יש הרבה משימות לפנינו, ואין תחום בו לא ניתן לשפר ולתקן, להרחיב ולהוסיף. מערכת הבריאות צריכה לשאוף לשיפור מתמיד מנת לשפר את השירותים הרפואיים לציבור.

אני רוצה להודות לנציבת קבילות הציבור, גב' נילי חיון דיקמן, ולכלל צוות הנציבות על עבודתו המסורה לשימור זכויות המבוטחים ולמענה אנושי ואישי לפונים אליו.

## דבר מנכ"ל משרד הבריאות פרופ' נחמן אש

מערכת הבריאות בישראל הינה מערכת בריאות ציבורית המספקת לאזרחים שירותי רפואה ברמה גבוהה, מתוך הכרה בחשיבות של עזרה וערבות הדדית. עקרונות חשובים אלו מקבלים משנה תוקף בתקופה זו בה אנו מתמודדים עם מגיפת הקורונה, כאשר מערכת הבריאות הציבורית נמצאת בחזית ההתמודדות המתמשכת עם משמעותיות המגיפה.

נציבות קבילות הציבור היא גוף שהוקם לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי ותפקידו לברר תלונות של מבוטחים כנגד קופות החולים לפי חוק זה. נתוני הפעילות לשנת 2020 מצביעים על ירידה מסוימת בהגשת קבילות על ידי הציבור, בעיקר בתקופת פרוץ המגיפה בין החודשים מרץ 2020 – ספטמבר 2020. הירידה בהגשת הקבילות מוסברת בשל מגיפת הקורונה: האטה בפעילות הרפואית בתקופת הסגר הראשון, שהייתה ודחייה של טיפולים רפואיים והימנעות של הציבור בשלבים הראשונים של המגיפה מצריכת שירותי הרפואה השגרתיים. יחד עם זאת, כבר לקראת סוף שנת 2020 ובמשנה תוקף במהלך שנת 2021 אנו שבים ורואים עליה במספרי הפניות לנציבות.

בדו"ח נציבות קבילות הציבור הנמצא לפניכם, ניתן לראות כי קיימת מגמה של עליה בשיעור הקבילות המוצדקות מתוך כלל הקבילות המוגשות מדי שנה בנציבות. בשנת 2020 35% אחוזים מן הקבילות הוכרעו כקבילות מוצדקות, ובסופו של בירור הקבילה ובהתערבות נציבות הקבילות, השירות הרפואי המבוקש אושר עבור הפונה.

ממצא זה מצביע על פער ביישום סל השירותים כפי שמוגדר בחוק ביטוח בריאות ממלכתי. לעיתים ניתן לראות שקופות החולים נותנות פרשנות נוקשה להיקף הזכויות הרפואיות הקיימות. במקרים רבים מדי, לאחר בדיקת נציבות הקבילות וגורמי המקצוע במשרד הבריאות, נמצא כי עמדת הקופה מצמצמת את הזכות הרפואית, וכי היה על הקופה לאשר הטיפול או הבדיקה המבוקשת. אני קורא לקופות החולים ליתר זהירות ביישום סל השירותים בפועל ולהקפדה יתירה בזכויות המטופלים. מטופלים פונים לקופת החולים בשעת מצוקה ובעת בה הם זקוקים לה ביותר, והם נותנים בה אמון שהיא תדאג לבריאותם ורווחתם בצורה הטובה ביותר, במסגרת סל השירותים הנתון להם.

למותר לציין את חשיבות מנגנון בירור הקבילות עבור הציבור. העלאת מודעות הציבור לאפשרות הפניה לנציבות ולהגשת קבילות לבירור, משרתת את עקרונות החוק, מקדמת את מימוש הזכויות של המבוטחים לפי חוק, ותורמת להבטחת שירותי בריאות שוויוניים ורחבים.

כולי תקווה כי דו"ח זה ישמש את כולנו ללמידה והפקת לקחים על מנת לתת שירות טוב יותר לציבור.

ברצוני לברך את נציבת קבילות הציבור וצוותה המצויין ולהודות להם על עבודתם המסורה, עמידתם על משמר זכויות המבוטחים והשמעת קולם של אלה הפונים אליה במקצועיות, בנחישות ומתוך תחושת שליחות.

אני מתכבדת להציג בפניכם את נתוני פעילות נציבות קבילות הציבור לשנת 2020 (דו"ח נציבות מספר 16). שנת 2020 הייתה שנה שהציבה בפני מערכת הבריאות אתגרים והתמודדויות ייחודיים, וכל אלה באים לידי ביטוי גם בדו"ח המסכם פעילות הנציבות בשנה זו. התמודדות עם המגיפה והשאלות הייחודיות שהיא הציפה והעלתה, והאתגר של שימור השירותים הרפואיים באיכות ובזמינות גבוהה עבור כלל אזרחי ישראל. בדו"ח זה ניתן לעמוד על פעילותה של הנציבות בשנת 2020 ביחס לשתי מטרות חשובות אלו, על הדגש שהושם על ידי הנציבות לשמירה על שיגרת עבודה רציפה בנושאי הליבה בהם עוסקת נציבות הקבילות גם בתקופת המגיפה, ועל תרומתה הרבה לשמירה על זכויות המבוטחים.

נתוני הפעילות לשנת 2020 מצביעים על ירידה מסוימת בהגשת קבילות על ידי הציבור, בעיקר בתקופת פרוץ המגיפה בין החודשים מרץ 2020 – ספטמבר 2020. ירידה בהגשת הקבילות מוסברת בשל מגיפת הקורונה, יחד עם סגירת הפעילות האלקטרונית בתקופת הסגר הראשון, שהייתה ודחייה של טיפולים רפואיים, והימנעות של הציבור מצריכת שירותי הרפואה השגרתיים. לאחר תקופה זו ישנה חזרה להיקפי הקבילות שהוגשו בשנים הקודמות.

יחד עם זאת, התרשמות נציבות הקבילות היא כי יש צורך בהגברת המודעות וההסברה לציבור בדבר אפשרות הפניה לנציבות הקבילות בעת שהוא נתקל בקושי במימוש זכויות רפואיות המגיעות לו לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי. הנציבות פועלת להגברת מודעות זו במספר דרכים ובהם הסברה ופרסום, קיום פגישות עם עמותות חולים וארגונים אזרחיים, שיפור דרכי הפניה אל הנציבות, פרסום החלטות הנציבות, פרסום ידיעות ובו חדשות הנציבות מעת לעת, ופעילות ציבורית נוספת. אנו תקווה כי פעילות זו תסייע במטרה חשובה זו.

הנציבות, יחד עם אנף המחשוב במשרד הבריאות, עמלה על מעבר לאתר אינטרנט חדש ומשופר ובו פרסום מפורט, בהיר ונגיש של שירותי הנציבות. באתר הנציבות החדש ניתן יהיה לראות את החלטות הנציבות המפורסמות לציבור בנוחות רבה יותר, ולאחר החלטות רלוונטיות למבוטח בנושא ספציפי, באמצעות חיפוש לפי תוכן המסמך או לפי קטגוריות של שירות רפואי. אתר זה מתווסף למערכת הנתונים (BI) המפורסמת לציבור ובה נתוני הקבילות המטופלים על ידי הנציבות המתעדכנים החל משנת 2021 בתחילת כל רבעון. אנו רואים חשיבות רבה בהגשה של נתונים ומידע זה לציבור, וסבורים כי מעבר להיבט השקיפות של פעילות הנציבות כלפי הציבור, יש במידע ביחס להחלטות נציבות הקבילות בסוגיות שונות של היקף השירותים בסל בכדי לתרום תרומה ישירה למימוש זכויות, וכי ניתן ללמוד מתוך החלטה ביחס למקרה פרטני אחד על מקרים דומים נוספים, ולעשות בה שימוש. החלטות הנציבות, נתוני הקבילות והדוחות השנתיים אוצרים בתוכם מידע רב ביחס לפרשנות חוק ביטוח בריאות והיקף הזכויות של המבוטחים, וכן ביחס לכללי האצבע הפרשניים המשמשים את הנציבות בבואה לפרש את היקף של השירותים.

בשנת 2020 עסקה הנציבות בסוגיות חשובות ומשמעותיות מאד בתחום הזכויות הרפואיות והן מפורטות בדו"ח זה: המשבר הרפואי שהציף סוגיות ייחודיות שאינן מאפיינות מצבי שגרה; התוויות של מורכבות ביחס לתרופות או טיפולים שונים, והקושי ביישומן בפועל; שימוש בסמכויות הנציבות על מנת לוודא כי תרופות וטיפולים חדשים שנכללים בסל השירותים יגיעו ליעדם ויהיו נגישות למטופלים; סוגיות הנוגעות לתחום רפואת השיניים והצורך בחיזוק שירותים אלו; אספקת מחוללי חמצן למבוטחים הזקוקים להם, והיקף הזכאות לקבלתם; הרפורמה בהתפתחות הילד, שנכנסה לתוקף בספטמבר 2020, וזמני ההמתנה לקבלת שירותי התפתחות הילד; זכאות לבדיקות גנטיות מתקדמות לאבחון מומים בעובר לאחר הפסקת הריון במסגרת סל השירותים ועוד. נושאי העיסוק של הנציבות הם רחבים ורבים, ובדו"ח זה נשתף הציבור במספר תובנות והמלצות שעולות מתוך הטיפול בקבילות המוגשות אלינו.

אני רוצה להודות לכל מי שנטל חלק בעבודה הרבה להכנת הדו"ח: לסגני ויד ימיני עו"ד שמעון ריפר ועובדי נציבות הקבילות שעמלו על הכנת הדו"ח, לגב' עליזה המרמן רוזנברג ומר אילן ינוב שסייעו במתן ייעוץ סטטיסטי, לגב' רות עמוס בשקין שהייתה אמונה על העיצוב הגרפי, לגב' חני לוי וגב' מרינה פרוקופץ שסייעו בשיפור והתאמת מערכת ה BI לצרכי הדו"ח, והשלמת הרכיבים הדיגיטליים.

אני רוצה לברך את הנהלת משרד הבריאות החדשה, שר הבריאות ניצן הורביץ, מנכ"ל המשרד פרופ' נחמן אש, ד"ר ספי מנדלביץ ומר רן רידיניק, וכן כל בעלי התפקידים החדשים במשרד ולאחל להם הצלחה במשימה המשותפת של כולנו במימוש הזכות לבריאות של אוכלוסיית ישראל.

לא ניתן לסיים, מבלי לציין את עובדיה המצוינים והמסורים של נציבות קבילות הציבור, 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.

בדו"ח זה נציג את נתוני פעילות נציבות קבילות הציבור לשנת 2020 (דו"ח נציבות מספר 16). פרסום הנתונים העולים מתוך הקבילות מהווה אמצעי חשוב במסגרתו ניתן להציג בפני הציבור את אופן היישום של חוק ביטוח בריאות ממלכתי כפי שהם משתקפים מתלונות הציבור, וכן להעלות הסוגיות העיקריות העולות מן השטח, המעסיקות את ציבור המבוטחים.

בשנת 2020 הסתיים בירורן של 20,194 פניות שהתקבלו בנציבות, מתוכן 6628 פניות שהתייחסות לקבלת שירותי בריאות במסגרת חוק ביטוח בריאות ממלכתי. 2973 פניות מכלל פניות אלו, טופלו באופן מיידי במסגרת צוות מיון קליטה ומינהל בנציבות (מק"מ) הנותן מענה מיידי לפניות בהן עובדות הפנייה מספיק מגובשות וברורות על מנת לתת מענה מהיר או להפנות לגורם המתאים והמוסמך לטפל בפניה.<sup>1</sup> 3655 פניות הינן פניות לגביהן נפתחו קבילות אשר בהן נערך בירור מלא של הפניות אל מול קופת החולים ואל מול גורמים מקצועיים רפואיים ואשר בירורן הסתיים בשנת 2020. בשנה זו התקבלו 565 קבילות נוספות בד"כ לקראת סוף השנה, שבירור רובן הסתיים בשנת 2021.

כמו כן טופלו בנציבות 40 בקשות שהוגשו לוועדה המשרדית לקבלת החזרים כספיים בעבור שירותים רפואיים שקיבלו בתקופה שקדמה לרישומם בקופת חולים, במקרים בהם מעמד התושבות הוכר רטרואקטיבית על ידי המוסד לביטוח לאומי ונקבע למועד הקודם לתאריך קבלת השירות.

בשנת 2020 התקבלו בנציבות 10,929 השגות שעניינן מעבר בין קופת החולים שלא במועדים הקבועים בחוק, או לביטול בקשות מעבר. בנוסף טופלו בנציבות 2400 בקשות למעבר קופה שהתקבלו במסגרת תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (הגבלת מעברים בין קופות חולים), תש"ף-2020 שהיו בתוקף בין 31.03.2020 ועד 26.06.2020, ואשר הגבילו את האפשרות למעבר של מבוטחים בין קופת חולים ללבד עבור כל קופה, וכן 197 בקשות למעבר קופה בשל נסיבות מיוחדות שאושרו על ידי צוות נציבות קבילות הציבור.

## פעילות נציבות הקבילות לשנת 2020



סה"כ 20,194

בתקופת ההתמודדות עם המגיפה עסקה נציבות הקבילות גם בפעילות נוספת ונרתמה למשימות הקורונה שהוטלו על משרד הבריאות, תוך הפגנת מסירות אישית של עובדי הנציבות למשימות נוספות אלו, השקעת מאמצים רבים ושעות עבודה לא שגרתיות. עם פרוץ המגיפה, עובדי הנציבות גויסו למתן מענה לפניות ציבור בנושאי קורונה באמצעות אפליקציית "קורונה אפ" של משרד הבריאות (מרץ - מאי 2020). בהמשך, הנציבות יישמה את תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (הגבלת מעברים בין קופות החולים), התש"ף - 2020, למועד יולי 2020, תוך גיוס כלל צוות הנציבות למשימה מיוחדת זו (מאי - יולי 2020). בנוסף, עסקו עובדי נציבות הקבילות בטיפול בערעורים על איכוני שב"כ באמצעות עורכי הדין של הנציבות (מרץ - אוגוסט 2020);

<sup>1</sup> יחידת מיון, קליטה ומנהל (מק"מ), בוחנת כלל הפניות המתקבלות ומסווגת אותן 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 ומיידי על ידי צוות המק"מ, זאת על מנת לתת שירות יעיל, מהיר ומקצועי לפונים.

דוגמאות לקבילות שטופלו בנציבות במהלך שנת 2020

במרבית המקרים, בירורן של קבילות מסתיים בכך שקופת החולים מכבדת את עמדת הנציבות והוצאת התראה או נייר עמדה מתייתרת. **בנספח א' המצורף**, מספר דוגמאות לקבילות שהתבררו בנציבות במהלך שנת 2020, אשר נמצאו כמוצדקות. בנספח פורטו דוגמאות במגוון הנושאים הנדונים בנציבות הקבילות, בכל תחומי הזכאויות.

1. קבילה בנושא זכאות לקבלת מחולל חמצן נייד
2. קבילה בנושא זכאות לקבלת טיפול שיקומי במסגרת אשפוז
3. קבילה בנושא מעקב שנתי באמצעות MRI
4. קבילה בנושא זכאות למימון טגריסו (Tagrisso) Osimertinib לטיפול בסרטן ריאות
5. קבילה בנושא התאמת מינון מוגבר של התרופה טגריסו (Tagrisso). לחולה מורכבת
6. קבילה בנושא זכאות לבדיקת וידאו EEG
7. קבילה בנושא החלפת מכשיר שמיעה לקשיש בטרם חלף הזמן לפי הזכאות
8. קבילה בנושא תשלום רבעוני עבור ביקור אצל רופא מקצועי בקופת חולים
9. קבילה בנושא זכאות לקבלת טיפול בתרופה Pregabalin (LYRICA) במסגרת הסל
10. קבילה בנושא זכאות לבדיקות מעקב אחר רמת למיקטל בדם (Lamictal שם החומר הפעיל Lamotrigine)
11. קבילה בנושא זכאות למימון זריקות חסימה עצבית לסובל מכאבי ראש כרוניים עמידים לטיפול תרופתי
12. קבילה בנושא זכאות לקבלת התחייבויות רטוראקטיביות להמשך שמירת מבחנות זרע של חולה אונקולוגי בבנק הזרע
13. קבילה בנושא סירוב קופת חולים למתן פטור מלא בגין תרופות לחולה אונקולוגי
14. קבילה בנושא בחירת נותן שירותים ורצף טיפולי- סירוב הקופה להמשך רצף טיפולי באשפוז סיעודי מורכב בבית החולים "שמאל הרופא"
15. קבילה בנושא בבקשה למתן החזרים עבור טיפולי קלינאית תקשורת שנרכשו באופן פרטי עבור ילדה בת שלוש ושלושה חודשים
16. קבילה בנושא זכאות לבדיקת MRI לכבד לצורך איתור מקדים של גרורות לכבד על רקע מחלת Uveal Melanoma
17. קבילה בנושא זכאות לטיפול הפריה חוץ גופית מבלי שיעשה שימוש בביציות מופרות שהוקפאו כחלק מהליך נפרד לשימור פוריות

ניירות עמדה והתראות שניתנו במהלך שנת 2020

ניירות העמדה וההתראות של הנציבות מפורסמים **באתר האינטרנט של נציבות קבילות הציבור**, וכן מפורסמים **באתר "כל הבריאות"** (במסגרת המידע על שירות ספציפי). ניירות אלה מוגשים לציבור ולבעלי העניין ויכולים לשמש כלי בידי אלה המעוניינים לעיין בהחלטות העבר של הנציבות, לצורך למידה ממקרים דומים ולצורך עמידה על מימוש זכויות מטופלים בהתאם לחוק ביטוח בריאות ממלכתי. התראות המפורסמות באתר הנציבות מפורסמות ללא אזכור שמה של קופת החולים. בתקופת הדוח, פעלו קופות החולים בהתאם לניירות העמדה, והנציבות לא נדרשה לעשות שימוש בסמכות האכיפה המעוגנת בסעיף 46א לחוק ביטוח בריאות ממלכתי המאפשר למנכ"ל משרד הבריאות להביא לאכיפת החלטות של הנציבות במקרים מסוימים בהן נמצאה הקבילה מוצדקת.

ניירות עמדה:

1. נייר עמדה בנושא זכאות למימון בדיקה גנטית FSHD, מיום 29.01.2020
2. נייר עמדה בנושא טיפול לקוי בבקשה לביצוע בדיקת PET CT, מיום 03.02.2020
3. נייר עמדה בנושא החזר עבור טיפול בKeytruda בטרם אושרה בועדת חריגים, מיום 09.06.2020
4. נייר עמדה בנושא זכאות לקבלת מימון עבור טיפול בתרופה Tagrisso במינון חריג, מיום 25.06.2020
5. נייר עמדה בנושא המשך טיפול בתכשיר Keytruda מעבר ל-24 חודשים, מתאריך 28.06.2020
6. נייר עמדה בנושא המשך טיפול בתכשיר Keytruda מעבר ל-24 חודשים, מיום 27.07.2020
7. נייר עמדה בנושא זכאות לבדיקת מדדים ביוכימיים של תחלופת העצם, מיום 06.08.2020
8. נייר עמדה בנושא מימון ימי אשפוז הנחוצים לשם מתן טיפול תרופתי שאינו כלול בסל הבריאות מיום 10.08.2020
9. נייר עמדה בנושא זכאות לקבלת מימון לתרופה Keytruda, מיום 16.09.2020
10. נייר עמדה בנושא החזר עבור בדיקת MRI, מיום 14.10.2020
11. נייר עמדה בנושא חובת קופת החולים לממן הפסקת הריון, מיום 05.11.2020
12. נייר עמדה בנושא זכאות לבדיקת אקסום לעובר לאחר הפלה מיום 23.12.2020

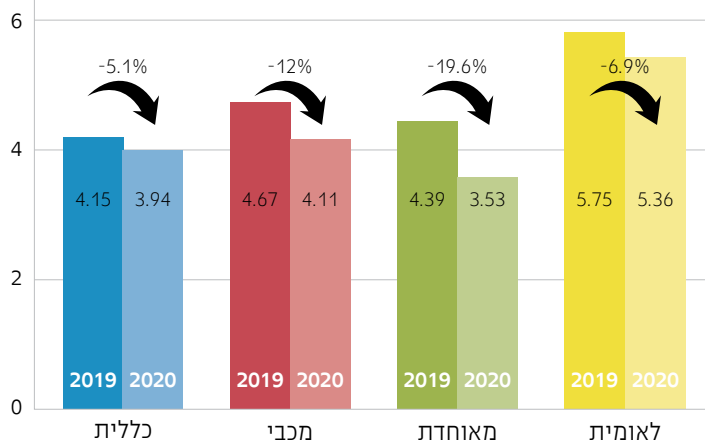
1. התראה בנושא זכאות למימון טיפול באולטראסאונד ממוקד להרס שרירנים ברחם בהנחיית MRI, מיום 28.01.2020
2. התראה בנושא זכאות לשיקום באשפוז, מיום 25.02.2020
3. החלטת נציבות הקבילות בנושא פטור מדמי השתתפות עצמית עבור התרופה Prevymis, מיום 17.06.2020
4. התראה בנושא זכאות במסגרת הסל למימון ניתוח כתף בבית חולים, מיוני 2020
5. התראה בנושא זכאות לעקירת שיניים לצורך טיפול אורתודנטי, מיום 15.09.2020
6. התראה בנושא זכאות לקבלת מימון לביצוע בדיקות פאראינאופלסטיות מיום 30.09.2020
7. החלטה בנושא חובת קופת החולים למתן החזר כספי בגין אשפוז סיעודי, מתאריך 16.11.2020
8. התראה בנושא חובת קופת החולים לממן טיפול בשדות חשמליים, מיום 22.11.2020
9. התראה בנושא חובת קופת חולים למימון תכשיר Remeron, מיום 24.11.2020
10. התראה בנושא זכאות לקבלת החזר כספי בגין שירות שנרכש בתקופת קורונה" מיום 25.11.20
11. התראה בנושא שיקום נשימתי למחלימי קורונה, מיום 30.11.2020
12. התראה בנושא טיפול בשדות חשמליים לחולה GBM, מיום 28.12.2020

## ניתוח נתוני הקבילות לשנת 2020, מגמות והמלצות

### היקף הקבילות שהוגשו לנציבות בשנת 2020

בשנת 2020 נצפתה ירידה במספר הקבילות לנפש לעומת השנה שעברה (2019), ביחס לכל קופות החולים. הירידה בהגשת הקבילות מוסברת בשל מגיפת הקורונה, ומבטאת את ההאטה ברפואת השגרה בתקופה זו (וראו ממצאי מבקר המדינה בנושא זה כפי שפורסמו בפרק "היבטים בפעילות הרפואה השוטפת במהלך מגפת הקורונה" מתוך הדו"ח המיוחד: התמודדות מדינת ישראל עם משבר הקורונה התשפ"א – 2021, פורסם ביום 31.08.21)

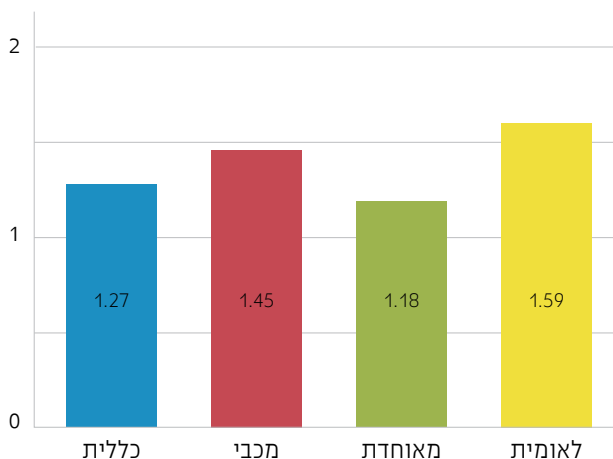
1. שינוי יחסי על בסיס נפשות מבוטחות



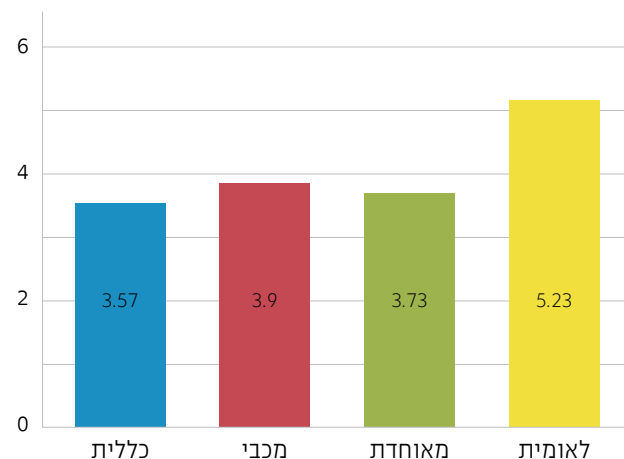
ניתן לראות בתרשים זה את השינוי היחסי בכל קופה באחוזים, כאשר הירידה הגדולה ביותר בכמות הקבילות שהוגשו הייתה ביחס לקופת חולים מאוחדת.

מהנתונים הראשוניים של שנת 2021 אנו רואים חזרה להיקפי הקבילות שהוגשו בשנים עברו, נתון המהווה חיזוק להערכתנו שהירידה בהיקף הקבילות משקפת ירידה בהיקף הצריכה של שירותי הבריאות השגרתיים בשנת 2020.

3. מספר קבילות מוצדקות ל-10,000 נפשות מתוקננות



2. מספר קבילות ל-10,000 נפשות מתוקננות



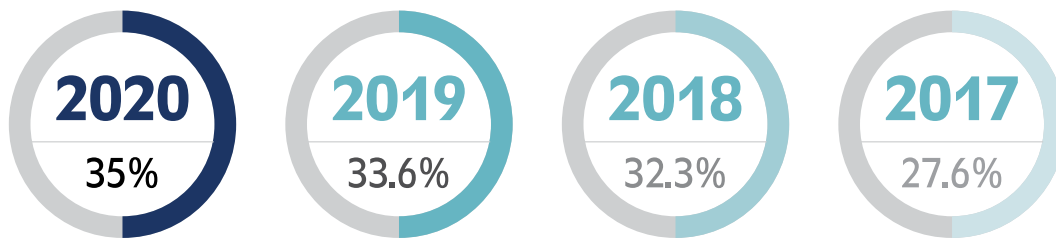
## הגשת קבילות על ידי הציבור לפי קופות החולים

מספר הקבילות הגבוה ביותר לנפשות מבטוחות ומתוקננות הוא בקופ"ח לאומית ואילו מספר הקבילות הנמוך ביותר לנפשות מתוקננות נמצא בקופ"ח כללית (כאשר המדידה היא על פי נפשות מבטוחות מספר הקבילות הנמוך ביותר הוא בקופ"ח מאוחדת). לקופ"ח לאומית יש מעל ל 30%, יותר קבילות לנפש, מהקופה הבאה אחריה זוהי תוצאה שחזרה על עצמה גם בשנים עברו.

מספר הקבילות המוצדקות **הגבוה ביותר** לנפשות מתוקננות הוא בקופ"ח לאומית. מספר הקבילות המוצדקות **הנמוך ביותר** לנפשות מתוקננות נמצא בקופ"ח מאוחדת.

מניתוח הנתונים ביחס לכלל הקבילות שטופלו בשנת 2020 עולה כי קיימת עליה מובהקת בקבילות מוצדקות, כאשר בשנת 2020 35% אחוזים מן הקבילות הוכרעו כקבילות מוצדקות, ובסופו של בירור הקבילה ובהתערבות הנציבות השירות הרפואי המבוקש אושר עבור הפונה. מניתוח נתוני הקבילות בשנים האחרונות עולה כי קיימת מגמה מתמדת בעליה במספר הקבילות המוצדקות, כאשר יותר משליש מן הקבילות המוגשות לנציבות נמצאות לאחר בירור כמוצדקות.

### אחוז הקבילות המוצדקות מתוך הקבילות שהוגשו באותה שנה



ממצא זה מצביע על פער הולך וגובר בין היקפו הרחב של סל השירותים כפי שמוגדר בחוק ביטוח בריאות ממלכתי ובין יישומו בשטח. קיים חשש כי יישום סל השירותים על ידי קופות החולים בפועל נעשה באופן שמצמצם את היקף השירותים הכלולים בו וכי הפרשנות הניתנת על ידי קופות החולים להיקף הזכויות הרפואיות הקיימות היא פרשנות נוקשה שעשויה בחלק מן המקרים לפגוע בזכויות המטופלים.

בנוסף, ממצא זה מצביע על חשיבות מנגנון בירור הקבילות עבור הציבור, כאשר יותר משליש מהפניות אל הנציבות והמקרים בהם המבוטח משיג על החלטת קופת החולים נמצאים כמוצדקים ומאושרים לפונים, בעקבות התערבות הנציבות. נתונים אלו מוכיחים כי הגשת הקבילה על ידי הפונה היא אפקטיבית ומועילה עבור המבוטח והציבור.

## טיפול בקבילות הנובעות מתקופת הקורונה וההגבלות השונות

בתקופת הקורונה הנציבות הקפידה על שמירת הזכויות הרפואיות של מבטוחים גם בזמן המגיפה, המתאפיינת בצמצום שירותים אלקטיביים בבתי חולים בישראל בחלק מהזמן, ובמגבלות על מתן שירותים בקהילה הנובעות מהתמודדות עם המגיפה. כן התקבלו קבילות המעלות סוגיות חדשות שנובעות מהקורונה כגון "שיקום נשימתי" לנפגעי קורונה, זכאות למיון או זכאות לנסיעות באמבולנסים ועוד;

### עילות הסגירה של הקבילות בתחום מגיפת הקורונה:

נושאי הקבילות היו מגוונים מאד ושונים, ואתגרי הקורונה הפכו אותן למורכבות ביותר לבירור. הקבילות עסקו בקשיים בקבלת שירותים אשר נבעו בשל תקופת הקורונה, סוגיות הנוגעות לטיפול בית והנגישות לקבלת שירותים מתוך הבית או באמצעות שילוח או שירותים דיגיטליים וכן קבילות שעסקו בדחיית קבלת שירותים או שינוי בנותני השירותים בשל אילוצי הקורונה. עוד נושא שעלה בקבילות הוא הפסקת טיפול בשל אילוצי הקורונה וקושי בחידוש הטיפול לאחר מכן בשל סרוב הקופה לחדש את הטיפול שקדם לתקופת הקורונה.

תחום בולט בו עסקו קבילות רבות הוא תחום הרפואה הדחופה, ובפרט הסוגיה של פינוי באמבולנס עבור חולה קורונה או מבודד, שנדרש לטיפול רפואי. בנושא זה, חוזר חטיבת הרפואה מיום 24.08.2020 "הסדרים כספיים – העברה של חולים חיוביים לנגיף הקורונה covid 19" הבהיר את הזכאות וקבע כללי התחשבות ברורים להעברת חולים אלו באמצעות אמבולנסים, וסייע ליתר וודאות ביחס לשאלת הזכאות וזהות הגורם המממן. החוזר קבע כי העברה באמבולנס של חולה שטרם החלים מקורונה לביתו, תתבצע במקרים חריגים בלבד ובאישור מראש של קופת החולים וחטיבת הרפואה.

סוגיה ייחודית בנושא זכויות מטופלים שהתעוררה בשל הקורונה הייתה הסוגיה של פקיעת זכאות וזאת בעקבות צמצום שירותים אלקטיביים בבתי חולים בישראל, והמגבלות על מתן שירותים בקהילה. בצו ביטוח בריאות ממלכתי (שינוי התוספת השנייה והשלישית לחוק) (הוראת שעה) התש"ף – 2020 הוארכה הזכאות בשלושה חודשים ממועד פקיעתה עבור הזכויות בתחומים שנקבעו בצו: טיפולים ואבחונים בתחום התפתחות הילד; טיפולי פוריות; משקפיים טלסקופיים ומיקרוסקופיים; מכשירי שיקום וניידות לרבות מכשירי שמיעה; טיפולי שיניים לרבות טיפול דנטלי; בדיקות סקר ובכלל זה בדיקות לגילוי מוקדם של מחלת הסרטן; מכשיר לקריאה רצופה של סוכר;

הקבילות טופלו על ידי צוותי הנציבות בהתאם לדחיפות הפניות, ולאורך כל תקופת המשבר. המשבר הרפואי קיבל ביטוי שונה אצל כל אדם, והעלה סוגיות רפואיות שונות. מערכת הבריאות הציבורית מתחה את גבולותיה ונאלצה לקבל החלטות מיוחדות שאינן מאפיינות מצבי שגרה. גם אנו בנציבות פגשנו שאלות וסוגיות מסוג חדש שלא הכרנו. יחד עם זאת, נציבות הקבילות



הקפידה לברר כל פניה, לחשוב בצורה יצירתית ולשמש כמתווכת עבור האזרח במקרים בהם היה קושי בקבלת מידע והכוונה. בשנת 2020 התקבלו 183 פניות שנושאן סווג כעוסק בנושאים העולים מתוך התמודדות עם מגיפת הקורונה.

**אשורו: 44 קבילות | הבעיה באה על פתרונו + ניתן מידע: 44 קבילות | לא מוצדק: 36 קבילות | הקבילה לא בסמכות הנציבות או נסגרה בהיעדר מידע מספק: 48 קבילות**

בשתי קבילות שנגעו למגיפת קורונה פורסמו גם ניירות עמדה. התראה ראשונה עסקה בסוגיה של [שיקום נשימתי לחולת post covid](#) בה הוכרע כי השיקום הכלול בסל כולל בתוכו גם שיקום נשימתי למטופלים הנזקקים לכך לאחר החלמה מקורונה.

התראה נוספת עסקה [במתן החזר כספי למבוטח שנדרש לזריקת אווסטין דחופה לעיניים](#), אך לא הצליח לקבלה בשל הסגרים וצמצום הפעילות במתקני הקופה. לאחר בירור הכריעה הנציבות כי בשל הנסיבות החריגות שנבעו מתקופות הקורונה, ובאו לידי ביטוי במקרה ספציפי זה, חוסר הוודאות ביחס למועד קבלת הטיפול במתקני הקופה, וכן לאחר שהפונה ניסה לפנות אל הקופה ואל בית החולים בו היה צריך לקבל הטיפול אך לא זכה למענה, פנייתו לקבלת הטיפול הדחוף באופן פרטי הייתה מוצדקת.

אחד הממצאים של דו"ח הביקורת המיוחד של מבקר המדינה מ-31.08.2021, בדבר התמודדות מדינת ישראל עם משבר הקורונה, הוא כי חלה ירידה בהגעת הציבור לבדיקות רפואיות, ואחת מהמלצות הדו"ח הוא לנקוט פעולות על מנת להבטיח המשך קבלת הטיפול הרפואי בעת משבר רפואי, תוך שימוש בהסברה לציבור שתגביר הביטחון של הציבור בהגעה לקבלת טיפול ברפואי בסביבה בטוחה (עמו' 8, 36-33). נציבות הקבילות מצטרפת להמלצה זו ומדגישה החשיבות בשימור הטיפול הרפואי השגרתי גם בעת חירום.

## קושי במימוש זכויות רפואיות בשל התוויות סל מורכבות

מתוך הקבילות המוגשות לנציבות עולה כי אחד מהחסמים ביחס למימוש זכויות רפואיות הוא הצורך בהבנה ויישום של התוויות סל מורכבות ביחס לתרופות או טיפולים שונים. הדבר בולט ביותר ביחס לתרופות חדשות שמטיבן יקרות ונוגעות למחלות קשות.

הכללת התוויות סל מורכבות, המתייחסות למצבים רפואיים ספציפיים ביותר, תוך דרישה של עמידה בתנאים רבים לצורך הוכחת הזכאות, מובילה להיעדר הבנה של מבוטחים ואנשי צוות רפואי את תנאי הזכאות והאם המטופלים עומדים בה, מצריכה מומחיות ואוריינות גבוהה בנושאי סל השירותים, מובילה לריבוי מחלוקות בין מבוטחים, רופאים ומנגנוני קופת החולים, ובסופו של דבר פוגעת בזכויות המבוטחים וביישום של סל השירותים.

נציבות קבילות הציבור שבה וממליצה על בדיקה וחשיבה מחודשת בנושא זה על ידי הגורמים המקצועיים העוסקים בנושאי סל השירותים וכן על ידי חברי הועדה להכללת טכנולוגיות בסל, על מנת להבטיח איזון נכון יותר בין הצורך במקסום הסל במסגרת מגבלות התקציב כפי שנקבעו בעת הכללת השירותים, לבין הצורך בהבטחת נגישות החולים לקבלת השירותים בפועל, בשלב היישום של התוויות הסל ואישור הטכנולוגיות שהוכללו בסל לחולים הנדרשים להן.

כמו כן, בשל מורכבות ההתוויות והצורך במומחיות רבה על מנת לבחון את שאלת הזכאות בסל, על מערכות האישורים בקופות החולים להקפיד למסור למבוטח נימוק מפורט בכתב, ביחס לשאלת הזכאות. פעמים רבות המבוטחים המבקשים שירות מסוים לא מבינים את סיבת הסירוב של הקופה למתן השירות משום שקופת החולים לא מציינת בצורה ברורה איזה רכיב מההתוויה של הסל לא מתקיים במקרה שלהם. מורכבות התוויות הסל מחייבת את הקופה לתת מידע מפורט ומדויק בשאלת הזכאות, ובפרט במקרה של היעדר זכאות, על מנת שהמבוטח יוכל להבין הנימוקים של הקופה ולהתייחס אליהם.

## קבילות ביחס לתכשיר Esketamine (Spravato)

במהלך שנת 2020 טופלו נציבות קבילות ביחס לתכשיר Esketamine (Spravato). קבילות אלו התייחסו לטיפול שהוכלל בסל בשנת 2020 בהתוויה לטיפול בדיכאון מג'ורי עמיד (Resistant Major Depressive Disorder), בחולה מבוגר שלא הגיב לשני קווי טיפול אנטי דיכאוניים לפחות באפיזודה הדיכאונית הנוכחית. מדובר בטיפול תרופתי בעל עלות תקציבית משמעותית. הקבילות שהתקבלו בנציבות הראשונה של שנת 2020 הצביעו על קיומה של בעיה ביישום הזכאות בשטח. על אף שהטיפול הוכלל בסל, הוא לא היה נגיש ולא הוצע למבוטחי הקופות חודשים רבים לאחר הכללתו, וזאת בשל קשיי יישום וחוסרים רגולטוריים.

בעקבות הגשת הקבילות הציפה הנציבות הבעיה הקיימת בפני הגורמים המקצועיים אשר הניעו טיפול מהיר בסוגיה במסגרת משרד הבריאות תוך השלמת החוסרים הרגולטוריים, ובתוכם מסמך אגף בריאות הנפש, "מתן טיפול בתכשיר Esketamine (Spravato)" מיום 29.06.20, וחוזר חטיבת הרפואה מספר 16/2020 "מתן טיפול בתכשיר Esketamine (Spravato)" מיום 23.11.2020.

גם לאחר השלמת ההסדרה הנדרשת למתן התכשיר באמצעות החוזרים, התקבלו קבילות נוספות בנציבות אשר הציפו מחלוקות הנוגעות לתמחור הטיפול הקיימות בין בתי החולים לבריאות הנפש וקופות החולים, המעכבות גם הן את מתן הטיפול למבוטחים. קבילות אלו הניעו הסדרת סוגיית התמחור על ידי חטיבת הרפואה בסוף פברואר 2021.

הטיפול בקבילות ביחס לתכשיר זה, מדגים כיצד הגשת קבילות פרטניות הנוגעות למטופלים ספציפיים מהווה כלי חשוב בפתרון בעיות הנוגעות למימוש זכויות רפואיות. עצם הגשת הקבילות הסבה את תשומת לבם של הגורמים המקצועיים הרלוונטיים במשרד לקיומו של חסם ולכך שתכשיר שהוכלל בסל לא מוצע ולא ניתן בפועל למטופלים. הקבילות הניעו את

המשרד לפעולה ולפתרון החסמים שנוצרו, כאשר בירור המקרים הפרטניים היה כלי משמעותי בחידוד החסמים והמחלוקות הנוגעות לטיפול זה.

יחד עם זאת, ביחס לטיפול פרטני זה, התרשמות הנציבות היא כי גם כיום שירות זה עדיין לא זמין מספיק לכלל החולים הזקוקים לו, ונדרשת המשך העשייה של הנהלות קופות החולים על מנת להשלים הנגשתו לציבור המטופלים.

עוד נוסף כי מקרה זה מדגיש כמה חשוב לוודא כי תוספות שמתווספות לסל השירותים יגיעו ליעדם ויהיו נגישות למטופלים, ולא ייבלעו בתקציבי הקופות. יש מקום לחזק הפיקוח והבקרה על השימושים בתרופות בפועל ובפרט בסמוך למועד ההכללה בסל, על מנת להבטיח כי המשאבים המושקעים בהרחבת סל השירותים אכן מתורגמים לשירותים לציבור ומגיעים ליעדם.

## רפואת שיניים

במסגרת חוק ביטוח בריאות ממלכתי אוכלוסיות שונות כגון ילדים ונוער, קשישים ואוכלוסיות מיוחדות זכאיות לסיוע במימון טיפולי שיניים. שירותים אלו נכללו עם השנים, תוך שהזכאות הורחבה באופן מדורג.

בעת חקיקת חוק ביטוח בריאות ממלכתי בשנת 1994 תחום רפואת השיניים הושאר מחוץ לסל שירותי הבריאות, ולמעט אוכלוסיות ייחודיות כגון חולים אונקולוגיים המקבלים טיפול קרינתי או טיפול כירורגי באזור הלסתות. מעבר לזאת לא הוטלה על קופות החולים האחריות לספק שירותים דנטליים למבוטחים ועד לשנת 2010 כמעט כל שירותי בריאות השן בקרב כלל האוכלוסייה מומנו באופן פרטי וללא סיוע ציבורי.

בעשור האחרון נערכו מספר הכללות של שירותים אלו לסל: בשנת 2010 הוכללו טיפולי שיניים למטופלים מושתי איברים ומסתם לב תותב; בשנת 2011 הוכללו טיפולי שיניים לחולים בעלי תסמונות ופגיעות ספציפיות כגון חיר/שפה שסועים מלידה, חוסר מולד מרובה של שיניים, פגיעה בהתפתחות עצמות הפנים ועוד; החל מיולי 2010 הוכללו שירותי בריאות השן לילדים בסל הבריאות באופן מדורג, על פי גיל הילדים, וכיום ילדים ונוער עד גיל 18 זכאים לטיפול שיניים באמצעות קופות החולים; בפברואר 2019 הוחל ברפורמת טיפולי שיניים למבוגרים בני 75 ומעלה. השלב הראשון (נכנס לתוקפו ב-1 בפברואר 2019) כלל טיפולי שיניים מניעתיים ומשמרים עבור בני 75 ומעלה. השלב השני (נכנס לתוקפו ב-1 באוקטובר 2019) כלל טיפולי שיניים משקמים עבור בני 80 ומעלה.

נציבות הקבילות עוסקת בבירור קבילות בתחום זה, ובשאלות של היקף הזכאות בהיבטים שונים של השירותים הכלולים בסל. בתום תקופה של הוספת שירותים בתחום זה, ריכזנו ההחלטות המרכזיות שניתנו בקבילות שהוגשו על ידי הציבור ופרסמנו עלון מסכם של עיקרי החלטות כפי שעלו מתוך הקבילות, בשפות עברית, אנגלית וערבית. פרסום זה יסייע בידי הציבור לעמוד על מיצוי זכויותיו בנושאים אלו, ולדרוש מן הקופה את הזכויות המגיעות לו לפי חוק.

נציין כי מניתוח הנתונים ביחס לשנים 2018 ו-2019 עולה כי רוב הקבילות נוגעות דווקא לשאלות של זכאות בנושאי שב"ן, ילדים, ולאחר מכן, בסדר יורד, אונקולוגיה וחוסר מולד. 31% אחוזים מהקבילות בתחום שיניים היו מוצדקות, 42% ניתן מידע או הבעיה באה על פתרונה בדרך אחרת, 24% לא מוצדקות.

ניתוח הנתונים גם העלה כי ביחס לטיפול שיניים עבור חולים אונקולוגיים, ב-46% מהקבילות עולה כי המטופל נאלץ לממן במימון עצמי את הטיפול, ולאחר מכן לדרוש ההחזר מן הקופה. ביחס לטיפול שיניים למטופלים הסובלים מחוסר מולד, 64% מהטיפולים מומנו במימון עצמי ולאחר מכן קבלת החזר, ורק 34% בהתחייבות ישירה של קופת החולים.

בדוחות הנציבות הקודמים כבר ציינו כי מדובר בתופעה רחבה בתחום בריאות השן, וכי רבות מן הקבילות עוסקות בדרישה לקבלת החזרים כספיים על טיפולים הנמצאים בסל השירותים. הכלל המנחה העומד בבסיס חוק ביטוח בריאות ממלכתי הוא שהשירותים הרפואיים ניתנים בפועל על ידי קופות החולים או על ידי נותני השירותים של הקופות. לפיכך, מסלול בו שירותים ניתנים באופן של רכישה פרטית וקבלת החזר שמור רק למקרים שבהם הזכאות לא ניתנה כדון או שקיים קושי ממשי באספקת השירות. הסדר של מתן החזרים כספיים לכתחילה, פוגע במימוש הזכאות לפי החוק, הן מאחר שעשוי להיות פער בין התעריף שמשלמים המטופלים באופן פרטי לגובה ההחזר הכספי הניתן על פי התעריף הציבורי והן משום היותו חסם לקבלת שירות הכלול בסל, עבור אותם מבוטחים שאין ידם משגת לממן את הטיפול ממקור עצמי ולהמתין לקבלת החזר כספי מהקופה. מי שזכאי לקבל טיפול במסגרת סל הבריאות צריך לקבל את השירות במסגרת הקופה המבטחת או באמצעות התחייבות מאת הקופה לנותן שירותים הקשור עמה בהסכם, ולא לקבל הזכאות על דרך ההחזר הכספי.

במסגרת הטיפול בקבילות הנוגעות לקשישים, עלו מספר סוגיות ששיקפו קשיים וחסמים הקיימים במתן השירותים לקשישים בפועל, וכן במתן המידע ביחס לשירותים הקיימים בסל. קשיים ובעיות אלו הוצפו לגורמי המקצוע עם המלצה להסדרה של הנחיות בדבר אופן מתן השירותים ואופן מתן המידע למבוטחים בדבר טיפולי בריאות השן לקשישים, והביאו לפרסום של חוזר סמנכ"ל לפיקוח על קופות החולים ושירותי בריאות נוספים 3/2021 "מיצוי זכאויות במסגרת סל השירותים בבריאות השן לקשישים" מיום 29.09.2021.

מהטיפול בקבילות הנוגעות לרפורמת טיפולי השיניים לקשישים עלה כי קיים טשטוש רב בין שירותים הניתנים במסגרת הסל ובין שירותים הניתנים במסגרת השב"ן או באופן פרטי, וכן כי קיים בלבול ומחסור במידע ביחס לזכאות לטיפול וביחס למחיר או להשתתפות העצמית. החוזר שפורסם מחייב את קופות החולים או נותני השירותים מטעמן להפריד בין הצעות המחיר לשירותים הניתנים במסגרת הסל ובין הצעות המחיר לשירותים שניתנים במסגרת הביטוח המשלים, או באופן פרטי. זאת על מנת שיהיה ברור למבוטחים מהם השירותים הניתנים להם לפי הסל, ובאילו תעריפים.

כן חויבו הקופות לנמק רפואית המלצות לטיפולים שאינם בסל, במקרה שקיים טיפול אחר שנמצא בסל, ולציין ההנמקה הרפואית ברשומה הרפואית. על הקופה לאפשר למטופל לפנות לקבלת חוות רופא שניים מומחה במקרים בהם לטענת הקופה לא ניתן לתת מענה טיפולי למבוטח במסגרת הסל הציבורי.

עוד חויבו קופות החולים לספק טיפולי שיניים הכלולים בסל גם למבוטחים אשר התחילו טיפול פרטי או שיש להם שתלים ותותבות שהושתלו על ידי מטפלים ומוסדות רפואיים אחרים.

אנו מקווים כי החוזר שפורסם יגביר מימוש סל שירותי בריאות השן לקשישים על ידי המטופלים הזכאים לו, וכן יסייע לנציבות להמשיך ולאכוף יישומו בשטח.

לסיום נציין כי בשנת הפעילות 2020 פרסמה הנציבות התראה בנושא של עקירת שיניים, בה הובהר כי עקירת שיניים לילדים עד גיל 18 היא פעולה רפואית הכלולה בסל השירותים הציבורי וכי על הקופות לספק הטיפול. באותו מקרה, ההפניה של המטופלת לעקירת שן על ידי האורתודנט אינה הופכת את עקירת השן לחלק מהטיפול האורתודנטי שאינו בסל, אלא מהווה פעולה רפואית נדרשת עבור אותה מטופלת בפני עצמה. ראו התראה זו המפורסמת באתר האינטרנט של נציבות הקבילות.

## אספקת מחולל חמצן נייד

בדו"ח נציבות הקבילות לשנת הפעילות 2019 פרסמנו כי אספקת חמצן לזקוקים לו על פי חוות דעת רפואית, כלולה במסגרת סל הבריאות, ללא התייחסות ספציפית לאופן בו יסופק. הטכנולוגיה הספציפית בה ניתן למלא צורך זה, מטבעה של טכנולוגיה, משתנה ודינאמית. במקרים מסויימים, אספקת החמצן יכולה להינתן באמצעות מחולל חמצן נייד, שעלותו אף הוזלה משמעותית בשנים האחרונות, שהינו קל משמעותית לנשיאה ומאפשר למבוטחים אלו, ניידות עצמאית וניהול אורח חיים נורמטיבי ככל הניתן.

עוד הדגשנו כי עמדת נציבות הקבילות היא כי משקבעה במסגרת סל הבריאות החובה לאספקת חמצן, הרי שהטכנולוגיה הספציפית, האמצעי בו יסופק, כפוף לעקרונות הנוהגים במסגרת פרשנות הסל, ובפרט עקרון הסביירות ועקרון דינאמיות בטכנולוגיות רפואיות, וכי כוונת הנציבות להמשיך ביישום עקרונות אלו ולוודא כי קופות החולים מספקות למטופלים מחולל חמצן נייד במקרים המתאימים.

ואכן, בשנת הפעילות 2020 התקבלו 15 קבילות ביחס לסירוב קופת חולים לספק מחולל חמצן נייד. בדיקה של המקרים הפרטניים על ידי נציבות הקבילות הביאה לכך כי ב-9 מקרים הוכרע כי הקבילה מוצדקת ואושר לקובל אספקת מחולל חמצן נייד (כלומר 66% מהקבילות נמצאו מוצדקות ואושרו). סיכומי מקרים, התראות וניירות עמדה בנושא זה מפורסמים הן במסגרת דוחות נציבות הקבילות והן באתר הנציבות. אנו קוראים לקופות החולים להרחיב את השימוש במחוללי חמצן נייד עבור המקרים המתאימים על מנת לאפשר למבוטחים ניידות, עצמאות ואיכות חיים, וזאת בהתאם להכרעות נציבות הקבילות.

## התפתחות הילד

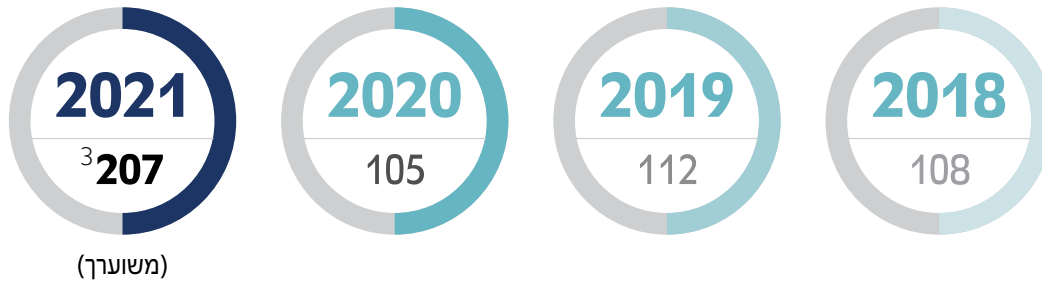
בספטמבר 2020 נכנסה לתוקף הרפורמה בתחום התפתחות הילד. במסגרת הרפורמה, וכפי שפורסם בחוזר המשרד 07/2020 "שירותים בתחום התפתחות הילד – עדכון" מיום 03.09.2020, הוקצו כ 80 מיליון ₪ בשנה באמצעות מבחן תמיכה ייעודי לטובת הגדלה משמעותית של היקף הפעילות הישירה של קופת החולים בתחום התפתחות הילד. זאת על מנת לשפר את איכות, זמינות והיקף השירותים הציבוריים בתחום התפתחות הילד, להפחית את הנטל הכלכלי על משפחות המטופלים, ולעודד מעבר של מטפלים חזרה למתן טיפולים במערכת הציבורית.

במסגרת הרפורמה נקבע כי חוזר 1/2010 "שירותים בתחום התפתחות הילד" מיום 21.01.2010, וכן חוזר 09/2016 "שירותים בתחום התפתחות הילד – עדכון" מיום 21.12.2016, המחייבים את הקופות במתן החזר כספי עד לגובה התעריף הציבורי במידה ולא עלה בידי הקופה ליתן השירות בזמן סביר בהתאם להנחיות המשרד לא יחולו עוד על מטופלים חדשים שלא נכנסו למסלול החזר טרם כניסת הרפורמה לתוקף ממועד כניסתו לתוקף 2.

עוד נקבע כי האגף לפיקוח על קופות החולים יפרסם נתונים בדבר זמני ההמתנה לשירותים בתחום התפתחות הילד. הנתונים מפורסמים לפי מחוזות השונים של קופות החולים. כן מציג האגף בפרסומו השיפור בזמני ההמתנה הממוצעים לעומת זמני ההמתנה טרום יישום הצעדים המשמעותיים בהם נקט המשרד. הנתונים מפורסמים בהתאם לנתונים הנמסרים על ידי קופות החולים וזאת בהתאם לחוזרי המשרד זמניים לציבור.

עם כניסתה של הרפורמה, וביתר עוצמה מתחילת שנת 2021 (לאחר חלוף תקופת המתנה של יותר משלושה חודשים מיום תחילתה של הרפורמה) התקבלו בנציבות הקבילות תלונות רבות של מבוטחים אשר מהן עולים קשיים במימוש הזכאות הקיימת בסל עבור ילדיהם לקבלת שירותי התפתחות הילד, וזאת בעיקר בשל המתנה ותורים ארוכים.

<sup>2</sup> במסגרת הרפורמה ניתנו הוראות לתחילה הדרגתית של הוראה זו. החל מה 01.09.2020 חובת הקופה למתן החזר תחול רק על מטופלים שנמצאו במסלול החזר או הסדר טרם ה 01.09.2020 ועל מטופלים שמופנים לצורך אבחון; החל מה 01.09.2021 חובת מתן החזר תחול רק על מטופלים במהלך טיפול ועל מטופלים מעל גיל 9 שמופנים לצורך אבחון אוטיזם; החל 01.04.2022 חובת מתן החזר תחול רק על מטופלים במהלך טיפול ועל מטופלים מעל גיל 9 שמופנים לצורך אבחון אוטיזם אלא אם קופת החולים הציעה להם חלופה טיפולית/ אבחונית ראויה בוטל עבור מטופלים חדשים, החל מ 01.09.2021, חובת מתן החזר תבטל



יחד עם זאת, מעבר לריבוי התלונות אנו מוטרדים גם מתוכן הקבילות שהתקבלו. המבוטחים הלינו כי על אף חיזוק שירותי התפתחות הילד במסגרת קופות החולים, טיפולי התפתחות הילד אינם זמינים להם בזמן סביר, וזמן ההמתנה שהם נדרשים להמתין הינו ארוך משמעותית משלושה חודשים. עוד הלינו המטופלים כי קופות החולים אינן מפנות אותם לקבלת טיפול מחוץ לקופת החולים תוך מתן החזר כספי, כפי שהיה מקובל קודם לרפורמה, וזאת גם כאשר יש דחיפות רפואית בתחילת הטיפול, או שזמן ההמתנה ארוך במיוחד.

מהטיפול בקבילות אלו אנו עדים ליצירת סטנדרט חדש ונמוך יותר לפיו קופות החולים אינן רואות עצמן מחויבות בפועל לזמינות תורים של עד שלושה חודשים כפי שהיה קבוע בחוזר 09/2016 "שירותים בתחום התפתחות הילד - עדכון", וכן אינן שוקלות מתן החזרים אלא אם תקופה ארוכה יותר כבר עברה (לרוב סביב חצי שנה, תלוי בגילו ומצבו של המטופל). זאת גם כאשר צפי התורים מראה כי לא יהיו תורים בקרוב (כלומר, תחילה יש להשלים את תקופת ההמתנה הארוכה, בין אם היא תניב בסופה תורים ובין אם לאו).

מתוך תשובות קופות החולים לקבילות אנו מבינים כי בכל אחת מן הקופות קיימים נהלים פנימיים למתן החזרים כספיים רק בחלוף תקופת המתנה ארוכה, שאינה תואמת את הסטנדרט כפי שנקבע בחוזר משרד הבריאות בנושא זה. נהלים אלו אינם שקופים ואינם מפורסמים לציבור, וכל אחת מן הקופות מתנהלת באופן שונה.

ערב הוצאת דו"ח זה פורסם חוזר 12/2021 "מתן השירותים בתחום התפתחות הילד על ידי קופות החולים" מיום 24.10.21 הקובע זמני המתנה ארוכים יותר לאבחון וטיפול מאלו שהיו קבועים בחוזר 19/2013 מיום 08.07.2013 שבוטל. הארכת זמני ההמתנה המקסימליים בתחום התפתחות הילד, וקביעת זמני המתנה ארוכים יותר מאלו הקבועים היום, הם תוצאה מצערת ביותר, שאינה עולה בקנה אחד עם מטרות הרפורמה. אנו קוראים להנהלות קופות החולים ולגורמים המקצועיים במשרד הבריאות לפעול בדחיפות לצמצום זמני ההמתנה.

חובתה של קופות החולים לסייע למבוטח בתיאום תור במועד הקרוב ביותר ולעשות ככל שביכולתה לקיצור זמני ההמתנה ולספק את השירות בתוך מועד סביר. ככל שאין מענה, על הקופה לשקול לגופו של מקרה הצורך בהפניית המבוטח לקבלת השירות על ידי ספק אחר, תוך מתן החזר כספי. כמו כן, על הקופות לפרסם לציבור את נהליהן הפנימיים בנושא זה ולפעול בשקיפות וצורה שוויונית מול המבוטחים שלהן.

## הזכאות לבדיקת מדדים ביוכימיים של תחלופת העצם (CTX)

סוגיה נוספת בה עסקנו בשנת 2020 היא הזכאות לבדיקת מדדים ביוכימיים של תחלופת העצם (CTX). הסוגיה עלתה מתוך קבילה שהתבררה בנציבות. באותו מקרה הבדיקה נדרשה למטופלת הסובלת ממחלת ארתריטיס במסגרת קבלת טיפול תרופתי למעקב אחר התגובה הטיפולית והערכת הטיפול. הכרעת נציבות הקבילות הייתה כי הבדיקה מקובלת בישראל ובעולם, חיונית ויעילה באבחון מצבים רפואיים הקשורים בעליה בתחלופת עצם, ובמעקב והערכת יעילות טיפולים תרופתיים בחולי אוסטאופורוזיס. היא מומלצת על ידי האיגוד האנדוקרינולוגי ונמצאת בשימוש קליני. הבדיקה כלולה בסל השירותים הציבורי ועל קופת החולים לספק אותה במקרים המתאימים בהם היא נדרשת מבחינה רפואית.

מקבילות נוספות שהוגשו מאז בעניין בדיקה זו עלה כי קופות החולים אינן מספקות את הבדיקה המבוצעת בבתי חולים במסגרת התחייבויות ישירות, ואף בחלק מפרסומי בתי החולים מצוין מידע מטעה לפיו מדובר בבדיקה שאינה בסל.

קופת החולים מחויבת לכללי הגילוי וההגנות, ועליה לפעול בשקיפות ובאופן שוויוני כלפי כלל מבוטחיה. משהתבררה הזכאות ביחס לבדיקה, במסגרת החלטה של הנציבות, מן הראוי להחיל ההחלטה על כלל המבוטחים הפונים בבקשה לקבלת בדיקה זו במצבים הרפואיים המתאימים. בהתאם לחוזר סמנכ"ל לפיקוח על קופות החולים 11/2006 "אכיפת החלטות נציב קבילות הציבור לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי" מיום 07.05.2006, קופת חולים אינה רשאית להציג, בפרסומים או בע"פ, לרבות בתשובות הניתנות למבוטחים, עמדה השוללת את זכאותו של מבוטח לקבלת שירות בלא שתציין קיומם של חילוקי דעות בינה ובין עמדת משרד הבריאות כפי שבאה לידי ביטוי בהחלטות נציב קבילות הציבור. חובת קופת החולים להציג העמדה החולקת והאפשרות לפנות לנציב קבילות הציבור במשרד הבריאות (סעיף 4 לחוזר).

<sup>3</sup> בתקופה של 01.01.2021-30.08.2021 הוגשו 138 קבילות. לפי קצב לפי קצב הגשת הקבילות בשנה זו, ההערכה היא כי עד לסוף השנה יתקבלו כ-207, כלומר עליה של 97% במספרי הקבילות המוגשות בהשוואה לשנת 2020. יובהר כי נתוני קבילות רשמיים ביחס לתחום התפתחות הילד יוצגו בדו"ח של שנת 2021

## בדיקות גנטיות מתקדמות לאבחון מומחים בעובר לאחר הפסקת הריון

סוגיה נוספת בה עסקנו בשנת 2020 היא זכאות לבדיקות גנטיות מתקדמות לאבחון מומחים בעובר לאחר הפסקת הריון. במסגרת קבילה שהתבררה בנציבות הוכרע כי באותו מקרה, בו הודגם מום מוח קשה במוח העובר, זכאית האם לביצוע בדיקת אקסום במימון הקופה וזאת במטרה לאתר את הסיבה הגנטית להתפתחות הלא תקינה. בדיקת האקסום באותו מקרה נדרשה על מנת לאפשר אבחנה ברורה ולמנוע הישנות.

אבחון מומחים בעובר לאחר הפסקת ההריון הינו שירות הכלול בסל, וכולל בדיקות, לרבות זיהומיות, גנטיות ודימות, לצורך אבחנה של מומחים בעובר ו/או בשליה לאחר הפסקת הריון. ונדרש לצורך מתן ייעוץ גנטי לקראת הריון נוסף. יחד עם זאת, לא בכל מקרה יש צורך רפואי לבצע דווקא בדיקות גנטיות מתקדמות, אלא יש לבצע בדיקה פרטנית של המקרה ולבחון האם הוא מקרה אשר מצדיק ביצוע בדיקות גנטיות מתקדמות במודל הנדרש על פי הייעוץ הגנטי. באותו מקרה שנדון, חומרת המום המבני בעובר וכלל המידע הרפואי בתיק הצדיקו ביצוע הבדיקה, והיא צריכה להיות מסופקת על ידי קופת החולים במסגרת הסל.

על הצוותים הרפואיים לאתר את אותם מקרים בהם הבדיקה היא מוצדקת מבחינה רפואית, בהתאם לנהלים המקצועיים, ולהפנות המטופלת לקבלת ההתחייבות המתאימה.

סוגיה זו, וכן הסוגיה הנוגעת לזכאות לבדיקת מדדים ביוכימיים של תחלופת העצם (CTX), מדגימות המורכבות הקיימת בקביעת היקף השירותים בתחום הטכנולוגיות הרפואיות והבדיקות הרפואיות. בתחום זה המקובלות של השירותים משתנה בהתאם לתקופה ולהתפתחות הטכנולוגית, לחלופות הקיימות, ולמצבים הרפואיים השונים. על קופות החולים להיות רגישות לשינויים המתמידים הללו, ולבחון באופן ענייני ומקצועי בכל מקרה את שאלת הזכאות בהתאם לנסיבותיה הספציפיות של הטכנולוגיה ושל המקרה הפרטני שבפניהן.

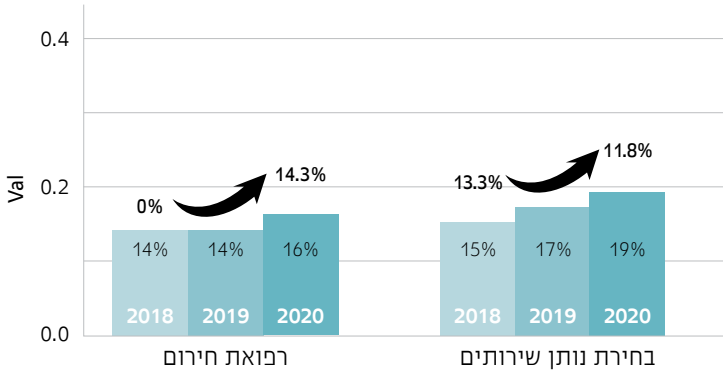
## פטור מהשתתפות עצמית עבור תרופות ייעודיות

בשנת 2020 פרסמנו החלטה ביחס לזכאות לפטור מהשתתפות עצמית בעד תרופה ייעודית עבור מחלה אונקולוגית. באותו מקרה מדובר היה בתרופה Prevymis / Letermovir לחולה בסרטן הדם (לוקמיה), לאחר השתלת מח עצם. פטור זה מפורט בחוזר סמנכ"ל לביקוח על קופות החולים ושירותי בריאות נוספים המתפרסם בכל שנה ועוסק בעדכון תשלומים בעד שירותי בריאות. יחד עם זאת אנו ערים לכך כי פטור זה מעורר מחלוקות ושאלות רבות בשל היישום שלו בפועל, ויש שונות רבה בקרב קופות החולים ביחס להיקפו ויישומו. יש מקום להסדרה של סוגיה זו על מנת לפשט ולהבהיר את כללי הזכאות, ולמנוע התדיינויות מיותרות בין חולים המתמודדים עם מחלה קשה ובין קופות החולים.

## קבילות בנושאי בחירת נותני שירותים, רפואת חירום ובדיקות דימות

גם השנה, מגמות שבאו לידי ביטוי בדוחות הקודמים ממשיכות לבוא לידי ביטוי גם בדו"ח זה, וטרם טופלו. קבילות הנוגעות לבחירת נותני שירותים, לרפואת חירום ולבדיקות דימות שבות ומוגשות לנציבות, שנה אחר שנה, והן בין הנושאים השכיחים לגביהם מתלונן הציבור.

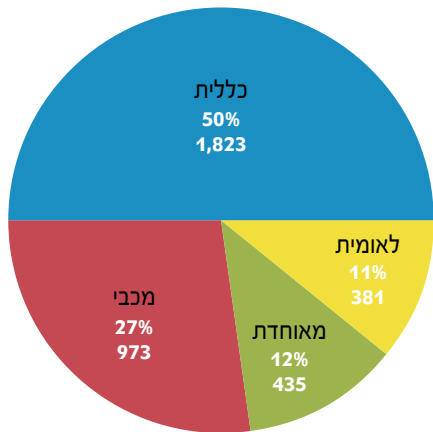
4. שינוי יחסי באחוז הקבילות לאורך השנים 2018–2020



גרף זה מציג את השינוי היחסי באחוז הקבילות בכל מהות, בכל שנה. כלומר, הצגת השינוי באחוז הקבילות בין השנים, מתוך אחוז הקבילות שהיו בשנת הבסיס. ניתן לראות כי קבילות ביחס למהות של בחירת נותני שירותים מתגברות בכל שנה, ונושאים אלו של בחירת נותני שירותים ורפואת חירום מציינים ומטרידים את הציבור.

הסוגיות המועלות בקבילות אלו אינן חדשות, ובדו"ח הנציבות לשנת הפעילות 2019 התייחסנו לחסמים וצינו כיוונים והצעות לפעולה. סוגיית בחירת נותני השירותים, שאלות הזכאות בתחום הרפואה הדחופה וקבילות ביחס לבדיקות הדימות הם נושאים בהם יש צורך בבחינה, חשיבה ופעולה על מנת להקל על המבוטחים, ולענות על הצרכים הקיימים.

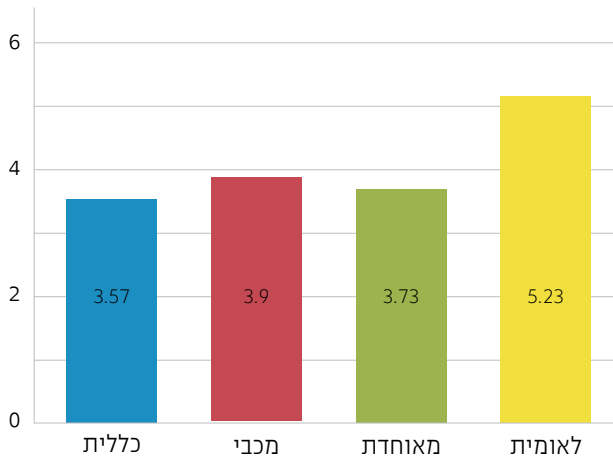
5. התפלגות קבילות לפי קופ"ח, במספרים מוחלטים ובאחוזים (ללא התחשבות בגודל הקופות):



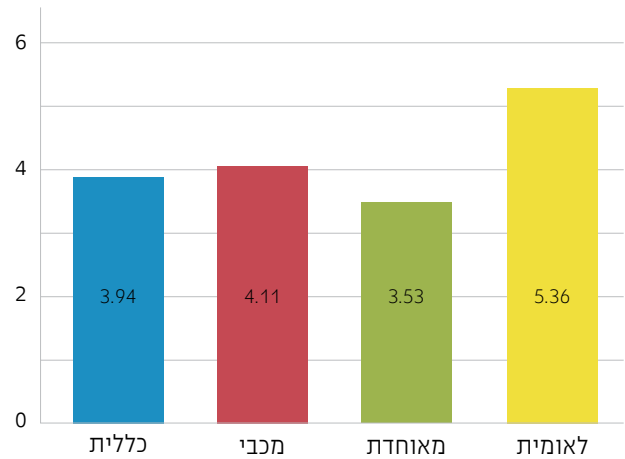
ניתן לראות כי מספר הקבילות הגבוה ביותר לנפשות מבוטחות ומתוקננות הוא בקופ"ח לאומית ואילו הנמוך ביותר נמצא בקופ"ח מאוחדת וכללית עבור נפשות מבוטחות ומתוקננות בהתאמה. לקופ"ח לאומית יש מעל 30% יותר קבילות לנפש מהקופה הבאה אחריה וזוהי תוצאה שחזרה על עצמה גם בשנים עברו.

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

7. מספר קבילות ל-10,000 נפשות מתוקננות

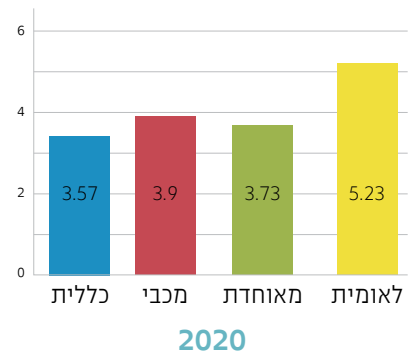
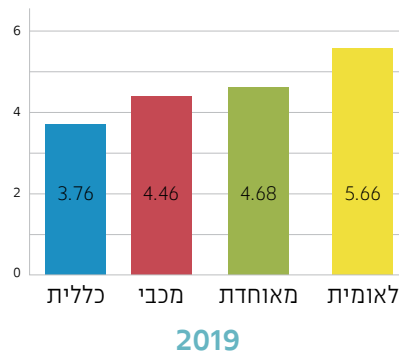
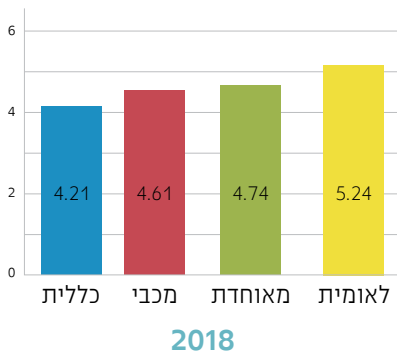


6. מספר קבילות ל-10,000 נפשות מבוטחות



קבילות נגד קופות חולים מחושבות ל-10,000 נפשות - השוואה רב שנתית

8. תרשים - מספר קבילות ל-10,000 נפשות מתוקננות לפי קופ"ח

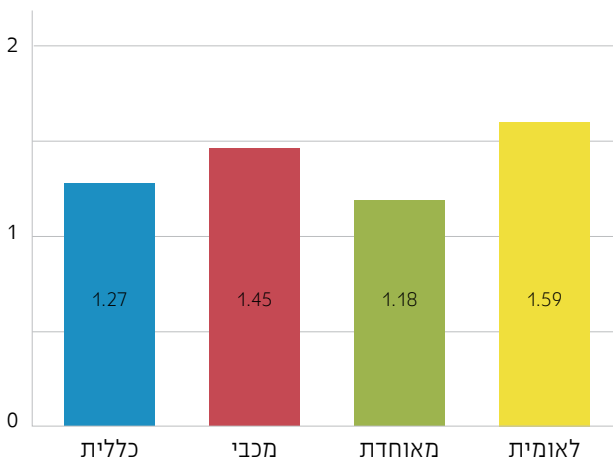


### 9. התפלגות הקבילות לפי הכרעתן בעת סיום הבירור בנציבות, לפי קופ"ח

אופן סגירת הקבילות	כללית		מכבי		מאוחדת		לאומית		סה"כ	
	מס' קבילות	חלק יחסי	מס' קבילות	חלק יחסי	מס' קבילות	חלק יחסי	מס' קבילות	חלק יחסי	מס' קבילות	חלק יחסי
מוצדק	648	35.5%	362	37.2%	138	31.7%	116	30.4%	1264	35%
הבעיה באה על פתרונה	289	15.9%	158	16.2%	84	19.3%	66	17.3%	597	16.5%
ניתן מידע או הכוונה	227	12.5%	150	15.4%	68	15.6%	66	17.3%	511	14.1%
לא נדרשה הכרעה	117	6.4%	38	3.9%	30	6.9%	20	5.2%	205	5.7%
לא מוצדק	542	29.7%	265	27.2%	115	26.4%	113	29.7%	1035	28.7%
סה"כ	1823	100%	973	100%	435	100%	381	100%	3612	100%

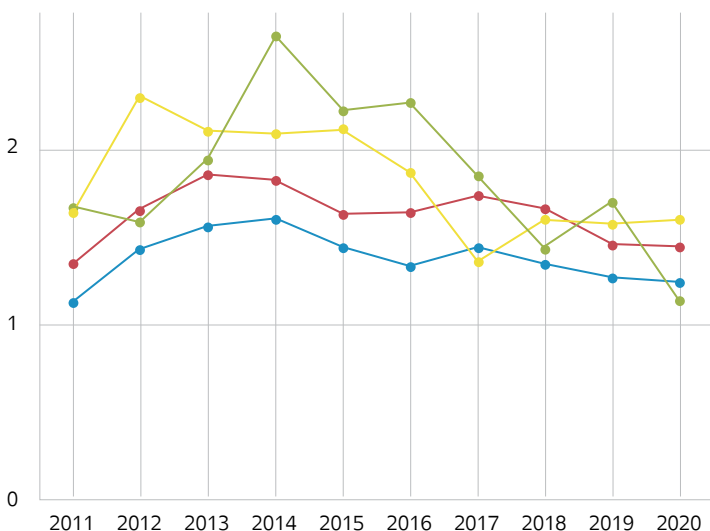
### קבילות מוצדקות

### 10. מספר קבילות מוצדקות ל-10,000 נפשות מתוקנות



ניתן לראות כי מספר הקבילות המוצדקות הגבוה ביותר לנפשות מבוטחות ומתוקנות הוא בקופ"ח לאומית. מספר הקבילות המוצדקות הנמוך ביותר לנפשות מבוטחות ומתוקנות נמצא בקופ"ח מאוחדת.

### 11. תרשים מספר קבילות מוצדקות ל-10,000 נפשות מתוקנות לפי קופ"ח



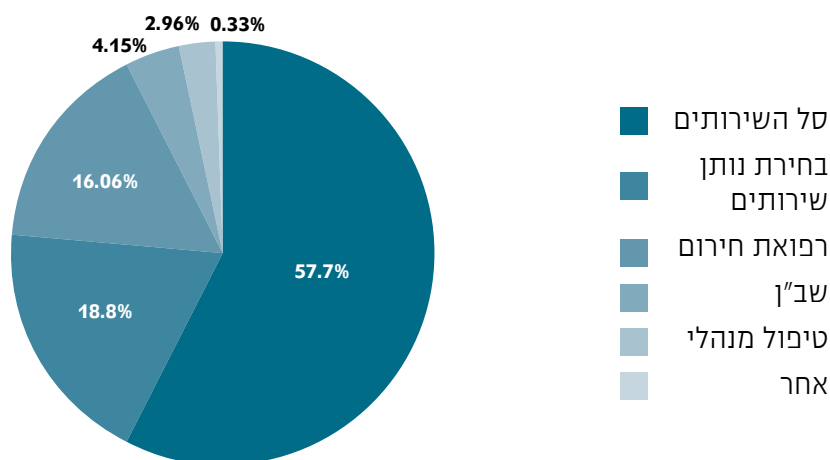
### קופת חולים

- כללית
- מאוחדת
- מכבי
- לאומית

בקופ"ח מאוחדת ממשיכה מגמה של ירידה במספר הקבילות המוצדקות לנפש החל משנת 2014 (עם עליה חריגה בשנת 2019), כאשר השנה היא הופכת לקופה עם מספר הקבילות הנמוך ביותר. בשאר הקופות נראה שאין שינוי משמעותי משנת 2019.

## נתונים על קבילות לפי קופות החולים

12. תרשים - התפלגות המהויות השונות בקבילות, שביורן הסתיים בשנת 2020



13. טבלה - התפלגות המהויות בקבילות שביורן הסתיים ב-2020, לפי קופ"ח

קטגוריה	סל השירותים		בחירת נותן שירותים		רפואת חירום		שב"ן		טיפול מנהלי		אחרים	
	חלק יחסי	מס' קבילות	חלק יחסי	מס' קבילות	חלק יחסי	מס' קבילות	חלק יחסי	מס' קבילות	חלק יחסי	מס' קבילות	חלק יחסי	מס' קבילות
סל השירותים	57.7%	2084	66.9%	255	69.2%	301	52.1%	507	56%	1021		
בחירת נותן שירותים	18.8%	679	12.6%	48	11.5%	50	17.4%	169	22.6%	412		
רפואת חירום	16.1%	580	13.4%	51	8.5%	37	23%	224	14.7%	268		
שב"ן	4.2%	150	3.9%	15	6%	26	4.7%	46	3.5%	63		
טיפול מנהלי	3%	107	2.9%	11	4.8%	21	2.6%	25	2.7%	50		
אחרים	0.4%	12	0.3%	1	0%	0	0.2%	5	0.5%	9		
<b>סה"כ</b>	<b>100%</b>	<b>3612</b>	<b>100%</b>	<b>381</b>	<b>100%</b>	<b>435</b>	<b>100%</b>	<b>973</b>	<b>100%</b>	<b>1823</b>		

נוכחות תלונות בתחום שירותי חירום היא תופעה קבועה ויציבה, כאשר 23% מכלל התלונות כנגד קופת חולים מכבי עוסקות בנושא זה, אך היא באה לידי ביטוי גם בקופות החולים האחרות.

נוכחות תלונות בתחום של בחירת נותני שירותים היא תופעה קבועה ויציבה, כאשר 22.6% מכלל הקבילות המוגשות כנגד קופת חולים כללית עוסקות בנושא זה, אך היא באה לידי ביטוי גם בקופות החולים האחרות.

14. טבלה - התפלגות המהויות בקבילות המוצדקות שביורן הסתיים ב-2020 מתוך סך הקבילות, לפי קופ"ח

בטבלה זו נציג את אחוז הקבילות המוצדקות בכל מהות מתוך כלל הקבילות שבאותה מהות באותה קופת חולים. כלומר, איזה אחוז מהקבילות שמגיעות בכל נושא מוכרעות כמוצדקות.

קטגוריה	סל השירותים		בחירת נותן שירותים		רפואת חירום		שב"ן		טיפול מנהלי		אחרים	
	חלק יחסי	מס' קבילות	חלק יחסי	מס' קבילות	חלק יחסי	מס' קבילות	חלק יחסי	מס' קבילות	חלק יחסי	מס' קבילות	חלק יחסי	מס' קבילות
סל השירותים	34.9%	728	33.7%	86	31.6%	95	35.3%	179	36%	368		
בחירת נותן שירותים	40.6%	276	33.3%	16	38%	19	43.8%	74	40.5%	167		
רפואת חירום	35.7%	207	23.5%	12	43.2%	16	44.2%	99	29.9%	80		
שב"ן	20.7%	31	6.7%	1	19.2%	5	15.2%	7	28.6%	18		
טיפול מנהלי	15.9%	17	9.1%	1	14.3%	3	8%	2	22%	11		
אחרים	50%	5	0%	0	0%	0		1	50%	4		
<b>סה"כ</b>	<b>35%</b>	<b>1264</b>	<b>30.4%</b>	<b>116</b>	<b>31.7%</b>	<b>138</b>	<b>37.2%</b>	<b>362</b>	<b>35.5%</b>	<b>648</b>		



ניתן לראות כי אחוז הקבילות המוצדקות מתוך הקבילות המוגשות בכל קופה ביחס לסל השירותים בכל אחת מן הקופות הוא למעלה מ-30%, כאשר לקופת חולים כללית אחוז הקבילות המוצדקות הגבוה ביותר מבין כלל קופת החולים (36%). ניתן לראות כי אחוז הקבילות המוצדקות מתוך הקבילות המוגשות בכל קופה ביחס למהות "בחירת נותן שירותים" גבוה מאד גם הוא ומגיע עד 43.8% בקופ"ח מכבי, ו-40.5% בקופ"ח כללית.

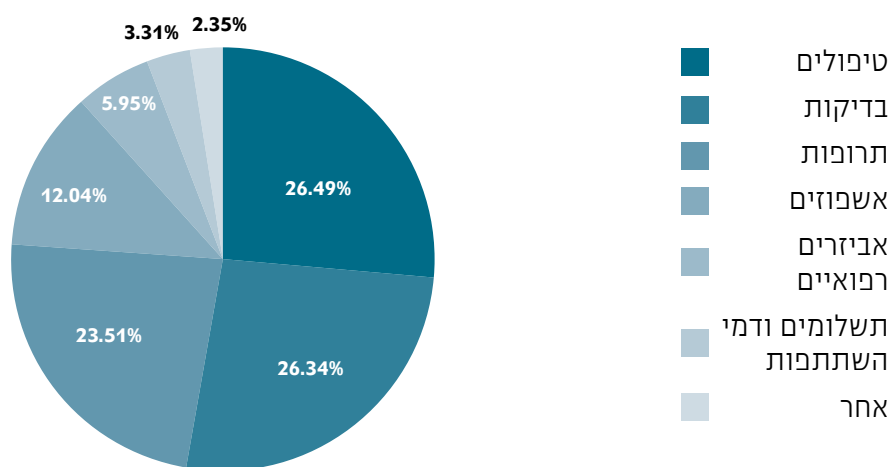
בכל הקופות קיים אחוז גבוה של קבילות מוצדקות בנושאי בחירת נותני שירותים. בשנים קודמות נושא בחירת נותני שירותים היה מרכזי יותר בקופת חולים כללית, אך אנו רואים כי סוגיה זו הופכת משמעותית בקרב כלל קופות החולים.

ניתן לראות כי לקופ"ח כללית אחוז גבוה של קבילות מוצדקות בנושא שב"ן (28.6% לעומת 15.2% למכבי, 19.2% למאוחדת ו-6.7% ללאומית). כן ניתן לראות כי גם בנושא רפואת החירום ישנו אחוז גבוה של קבילות מוצדקות בקרב קופת חולים מכבי וקופת חולים מאוחדת, ובפרט שמספרי הקבילות בנושא רפואת חירום עלו בשנת 2020.

## קבילות בנושא סל שירותים

### תתי הנושאים בנושא סל השירותים

15. תרשים - התפלגות תתי הנושאים של הקבילות, בנושא סל השירותים



16. טבלה - התפלגות תתי הנושאים של הקבילות בנושא סל השירותים, לפי קופ"ח

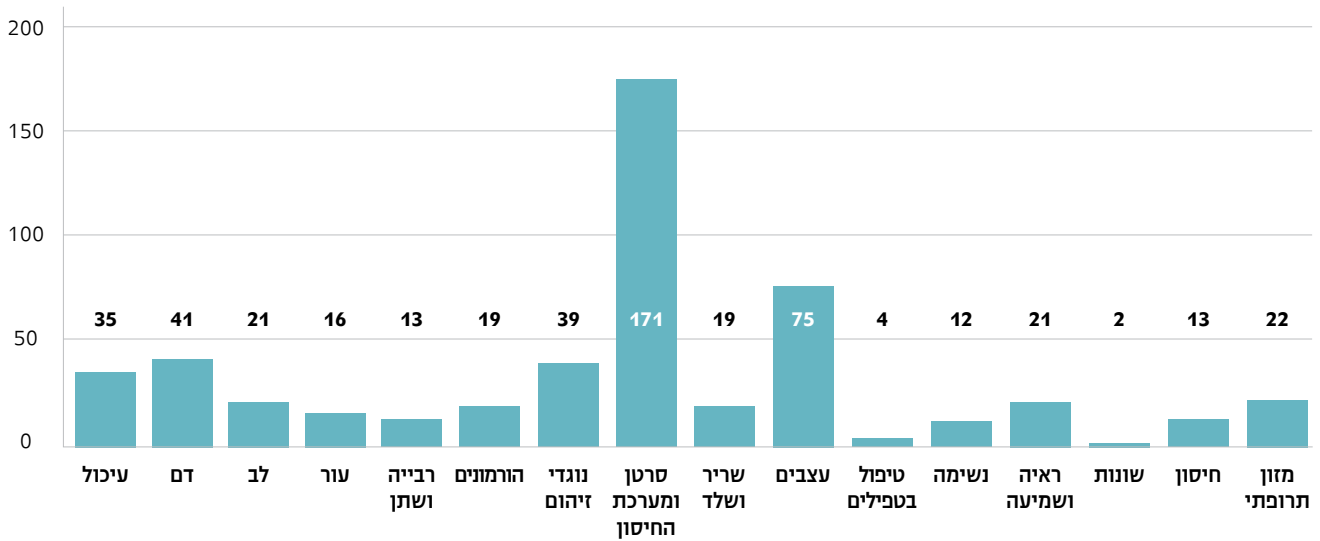
קטגוריה	כללית		מכבי		מאוחדת		לאומית		סה"כ	
	מס' קבילות	חלק יחסי	מס' קבילות	חלק יחסי	מס' קבילות	חלק יחסי	מס' קבילות	חלק יחסי	מס' קבילות	חלק יחסי
טיפולים	268	26.2%	132	26%	77	25.6%	75	29.4%	552	26.5%
בדיקות	252	24.7%	175	34.5%	55	18.3%	67	26.3%	549	26.3%
תרופות	265	26%	66	13%	94	31.2%	65	25.5%	490	23.5%
אישפוזים	130	12.7%	59	11.6%	38	12.6%	24	9.4%	251	12%
אביזרים רפואיים	60	5.9%	36	7.1%	16	5.3%	12	4.7%	124	6%
תשלומים ודמי השתתפות	24	2.4%	23	4.5%	12	4%	10	3.9%	69	3.3%
הסעות	20	2%	13	2.6%	5	1.7%	2	0.8%	40	1.9%
אישורים רפואיים	1	0.1%	3	0.6%	1	0.3%	0	0%	5	0.2%
סל השירותים	1	0.1%	0	0%	3	1%	0	0%	4	0.2%
<b>סה"כ</b>	<b>1021</b>	<b>100%</b>	<b>507</b>	<b>100%</b>	<b>301</b>	<b>100%</b>	<b>255</b>	<b>100%</b>	<b>2084</b>	<b>100%</b>

### נתונים לגבי כלל הקבילות בנושא תרופות

בשנת 2020 התקבלו 523 קבילות בנושא תרופות הכולל קבילות שסווגו שירות "תרופה" או קבילות במהות של תרופות עם סוג שירות "מזון תרופתי" או "חיסון".

קבילות אלו מוצגות על פי סיווג ATC - שיטה בינלאומית לסיווג תרופות אשר אומצה על ידי ארגון הבריאות העולמי ומשרד הבריאות פועל על פיה. השיטה זו כל תרופה מסווגת לפי האזור האנטומי בו היא פועלת (Atomic), פעילותה התרפויטית (Therapeutic) והמבנה הכימי שלה (Chemical).

17. טבלה ותרשים - קבילות לפי קבוצת תרופות, במספרים מוחלטים



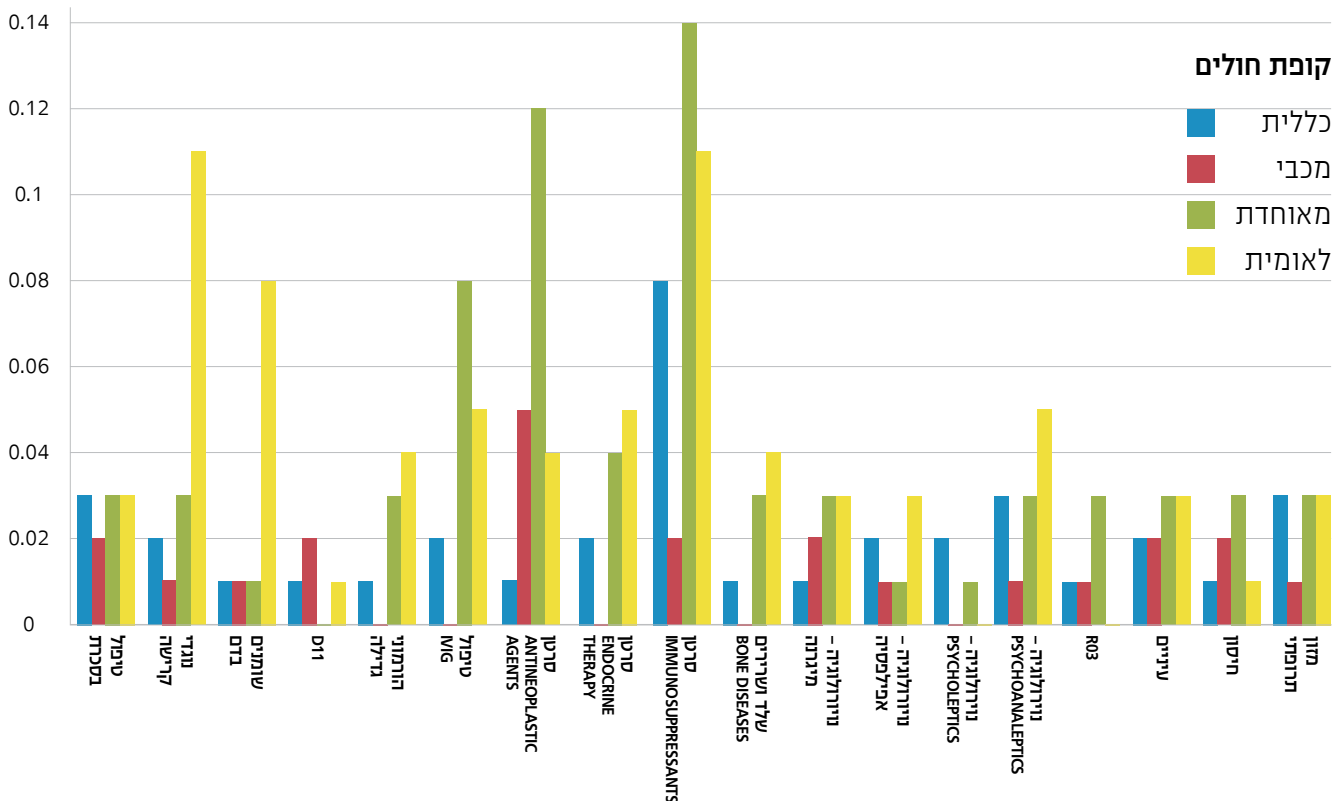
מתוך כ- 523 קבילות, 171 עוסקות ב-L- סרטן ומערכת החיסון. 75 קבילות נוספות עוסקות ב-N- עצבים, כלומר כמחצית מהקבילות בנושא תרופות נגעו לתרופות השייכות לקבוצות L ו-N.

להלן נתונים אודות מספר הקבילות שהוגשו בקבוצות התרופות האמורות (L ו-N), בהשוואה לשנים קודמות:

2015	2016	2017	2018	2019	2020	
170	238	205	171	192	171	L- סרטן ומערכת החיסון
146	148	120	74	97	75	N- עצבים

ההתפלגות בשלוש השנים האחרונות, 2018-2020, דומה. עם זאת, נמוכה יחסית לשלוש השנים שקדמו להן, 2015-2017.

18. קבילות לפי תת קבוצת תרופה - מספר קבילות ל-10,000 נפשות מתוקנות



מהנתונים המופיעים בטבלה ובתרשים נראה כי יש למבטחי מאוחדת ריבוי קבילות לנפש בתרופות הקשורות למחלת הסרטן ואילו למבטחי לאומית יש ריבוי קבילות בנושאי נוגדי קרישה ושומנים בדם.

## 19. טבלה – קבילות לפי תרופות עיקריות, במספרים מוחלטים

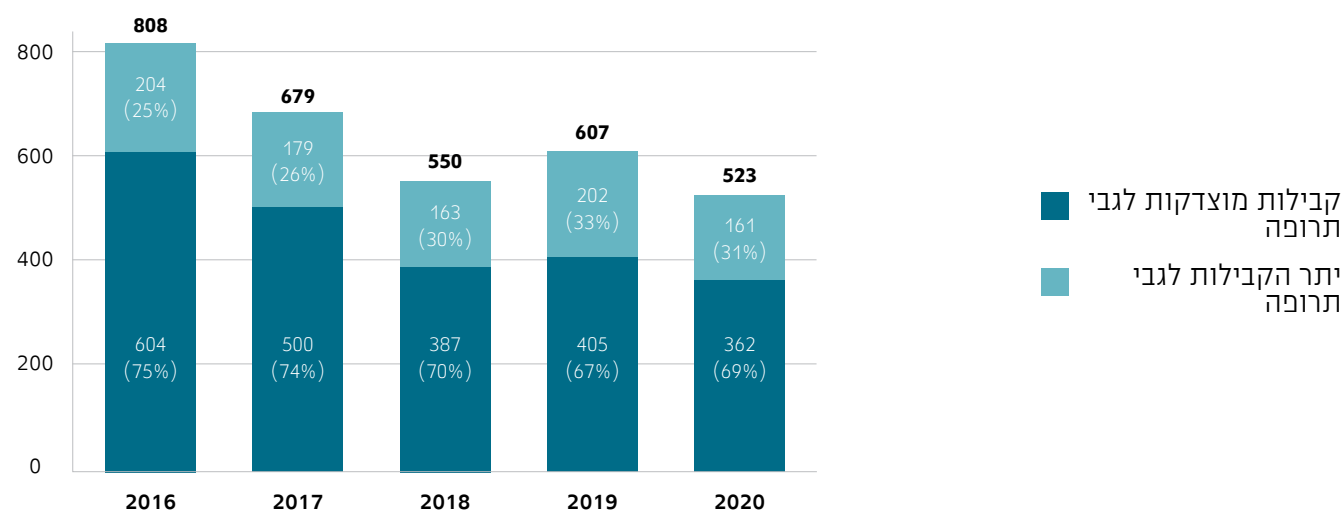
הנתונים המופיעים בטבלה להלן מתייחסים לקבוצות התרופות לגביהן התקבל מספר הקבילות הגבוה ביותר: A- עיכול, B- נוגדי קרישה, L- סרטן ומערכת החיסון, N- עצבים. בכל קבוצה מפורטות התרופות העיקריות בהן עסקו הקבילות, בהתפלגות לפי קופות החולים.

סה"כ	לאומית	מאוחדת	מכבי	כללית	
5	0	2	0	3	A04AA55 - Palonosetron, combinations
4	0	0	2	2	A10BD19 - Linagliptin and Empagliflozin
6	0	2	1	3	A10BJ06 - Semaglutide
8	3	0	0	5	B01AF02 - Apixaban
6	2	1	0	3	B01AX06 - Xarelto
6	1	0	0	5	B03AC - Ferinject
15	2	6	0	7	J06BA02 - Gamunex
17	1	2	2	12	L01XC02 - Rituximab
6	0	0	1	5	L01XC17 - Nivolumab
14	0	5	1	8	L01XC18 - Pembrolizumab
7	2	1	1	3	L04AB01 - Etanercept
13	1	0	1	11	L04AC05 - Stelara
9	2	2	3	2	N02BE01 - Paracetamol
8	1	0	1	6	N06AX27 - Esketamine
6	0	0	0	6	N06BA01 - Amfetamine; N06BA02 - Dexamfetamine
45	3	11	8	23	תרופות אחרות מקבוצות עיכול, B- נוגדי קרישה, L- סרטן ומערכת החיסון, N- עצבים, S- עיניים לגביהן התקבלו מתחת ל 6 קבילות
<b>190</b>	<b>22</b>	<b>33</b>	<b>22</b>	<b>113</b>	<b>סה"כ</b>

## נתונים לגבי קבילות מוצדקות

מתוך 523 קבילות בהם התבקש שירות מסוג תרופה, 161 (31%) נמצאו מוצדקות. מדובר באחוזים דומים לשנה שעברה, אז 33% מהקבילות בנושא תרופה, נמצאו מוצדקות

## 20. קבילות מוצדקות בנושא תרופה השוואה רב שנתית



## קבילות בנושא טיפולים

בשנת 2020 התקבלו 824 קבילות ששיווג סוג השרות שלהן "טיפולים" (כולל שירותים של טיפול או ניתוח). הטיפולים בגינם הוגשו הקבילות מסווגים לקבוצות לפי סוג הטיפול המבוקש ולפי קופת החולים ממנה נדרש הטיפול.

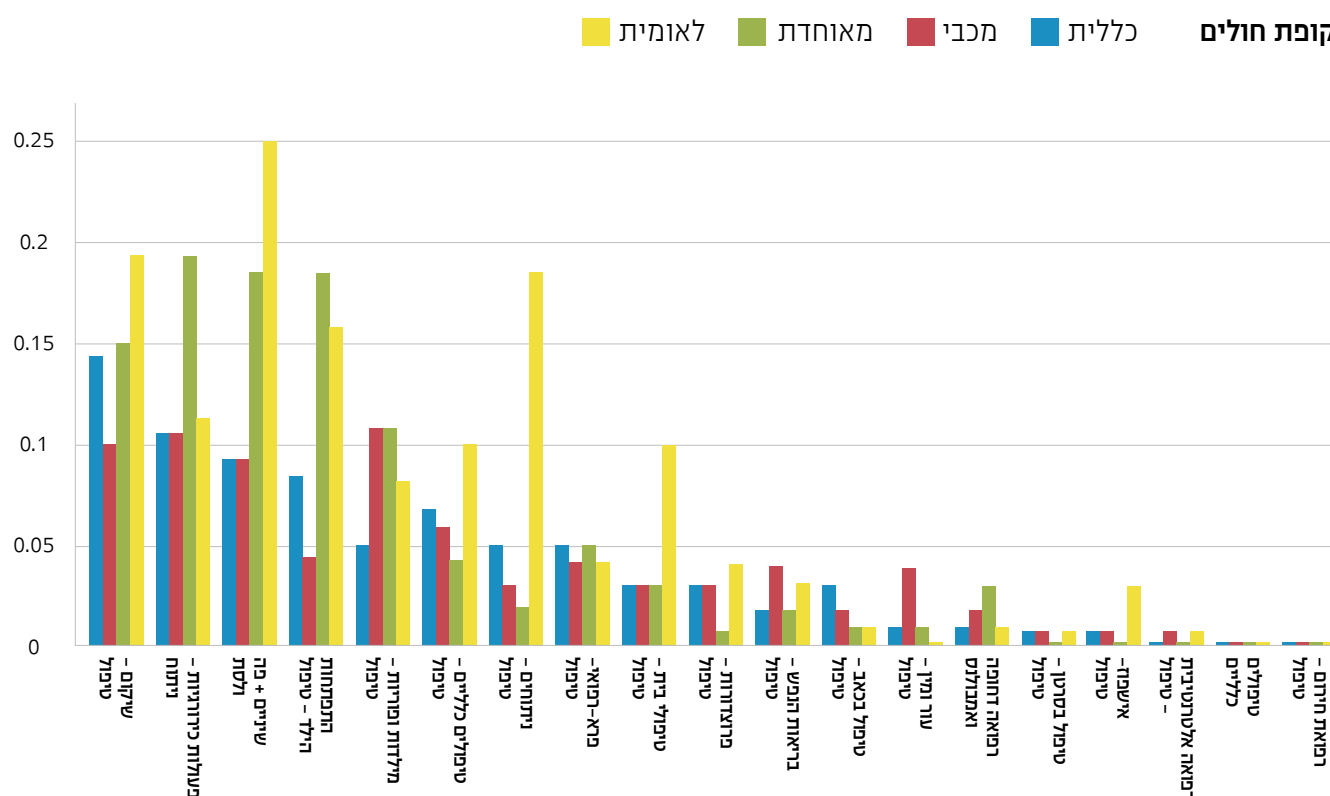
### 21. טבלה ותרשים - נושאי הקבילות המובילים במספרים מוחלטים ובאחוזים מתוך כלל הקבילות בנושא טיפולים

	N	%
שיקום - טיפול	127	15.4%
פעולות כירורגיות - ניתוח	115	14%
שיניים + פה ולסת	105	12.7%
התפתחות הילד - טיפול	85	10.3%
מילדות ופוריות - טיפול	71	8.6%

### 22. טבלה - קבילות לפי קופת חולים - במספרים מוחלטים

סה"כ	לאומית	מאוחדת	מכבי	כללית	
127	14	17	26	70	שיקום - טיפול
115	9	22	28	56	פעולות כירורגיות - ניתוח
105	18	21	22	44	שיניים + פה ולסת
85	12	21	11	41	התפתחות הילד - טיפול
71	6	13	27	25	מילדות ופוריות - טיפול
63	7	5	16	35	טיפולים כלליים - טיפול
48	13	2	8	25	ניתוחים - טיפול
46	3	6	10	27	פרא-רפואי-טיפול
35	7	4	8	16	טיפולי בית - טיפול
25	3	1	7	14	פרוצדורות - טיפול
24	2	2	9	11	בריאות הנפש - טיפול
23	1	1	4	17	טיפול בכאב - טיפול
16	0	1	9	6	עור ומין - טיפול
13	1	3	4	5	רפואה דחופה ואמבולנס
11	1	0	3	7	טיפול בסרטן - טיפול
9	2	0	2	5	אישפוז-טיפול
4	1	0	3	0	רפואה אלטרנטיבית - טיפול
3	0	0	1	2	טיפולים כלליים
1	0	0	1	0	רפואת חירום - טיפול
<b>824</b>	<b>100</b>	<b>119</b>	<b>199</b>	<b>406</b>	<b>סה"כ</b>

## 23. תרשים - קבילות לפי קופת חולים - מספר קבילות ל-10,000 נפשות מתוקנות



בהתייחס לנתונים המופיעים בטבלה ובתרשים, ניתן ללמוד כי על פי בסיס של נפשות מתוקנות, בנושא טיפולים, קופת החולים לאומית הינה קופת החולים עם מספר הקבילות הגבוה ביותר ל-10,000 נפשות (1.37). אחריה, בסדר יורד, קופת החולים מאוחדת (1.02), ובסוף קופות החולים מכבי וכללית (0.80).

פערים אלו באים לידי ביטוי בתחומי הטיפול הבאים:

בתחום השיקום לאומית מובילה במספר הקבילות בהשוואה ליתר הקופות (0.19 לעומת 0.10-0.15 שנרשמו ביתר הקופות). בתחום ניתוחים נרשמו פערים גדולים במספר הקבילות על בסיס זה, בין לאומית ליתר קופות החולים (0.18 בלאומית, לעומת 0.02-0.05 ביתר הקופות).

בתחום שנייים + פה ולסת, קופת החולים לאומית עם 0.25 קבילות ל-10,000 נפשות מתוקנות, בעוד שבמאוחדת המספר עומד על 0.18 ואילו בכללית ומכבי המספר הוא 0.09.

בנוסף ניתן ללמוד כי בנושא מילדות ופגיונות, קופת החולים מכבי ממשיכה גם להוביל לצד מאוחדת עם מספר הקבילות הגבוה ביותר ל-10,000 נפשות מתוקנות עם 0.11 קבילות ל-10,000 נפשות מתוקנות לעומת 0.08 בלאומית ו-0.05 בכללית.

## קבילות בנושא בדיקות

בשנת 2020, הוגשו 585 קבילות שסוג השירות בהן הוא בדיקה. בתת-פרק זה יוצגו הנתונים הן במספר מוחלטים והן לפי מספר הקבילות ל-10,000 נפשות מתוקנות, לגבי כל אחת מקופות החולים.

### 25. קבילות בנושאי דימות ובדיקות גנטיות, לפי קופת חולים - במספרים מוחלטים

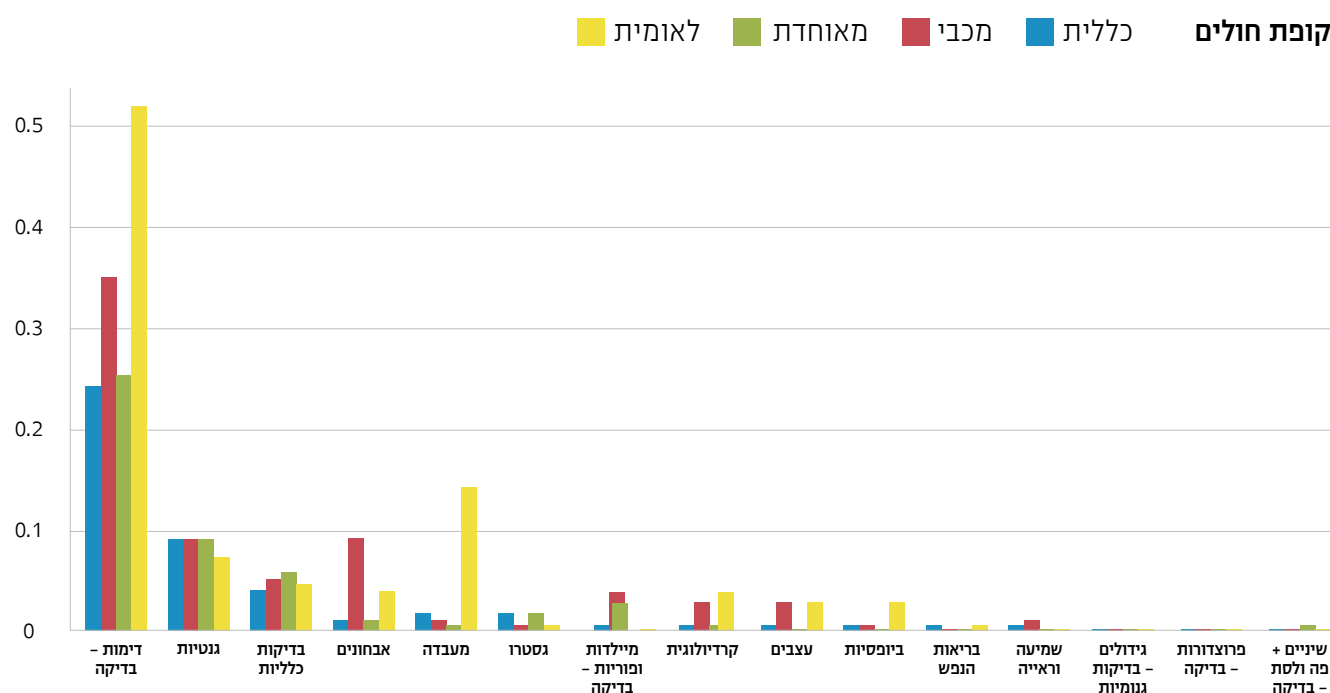
סוג בדיקה	כללית	מכבי	מאוחדת	לאומית	סה"כ
דימות - בדיקה	124	86	30	39	279
גנטיות	48	22	10	5	85

### 24. ושאי הקבילות השכיחים ביותר במספרים מוחלטים ובאחוזים, מתוך כלל הקבילות בנושא בדיקות

סוג בדיקה	N	%
דימות - בדיקה	279	47.7%
גנטיות	85	14.5%

מתוך כלל הקבילות בהן השירות המבוקש הוא בדיקה, בכ-48% מהקבילות התבקשה בדיקת דימות. נתון נמוך בכ-5% בהשוואה לאשתקד. הנושא השני בשכיחותו הינו בדיקות גנטיות (כ-15% מהקבילות שטופלו בנושא). נתון דומה בהשוואה לאשתקד.

## 26. תרשים - קבילות לפי קופת חולים - מספר קבילות ל-10,000 נפשות מתוקנות

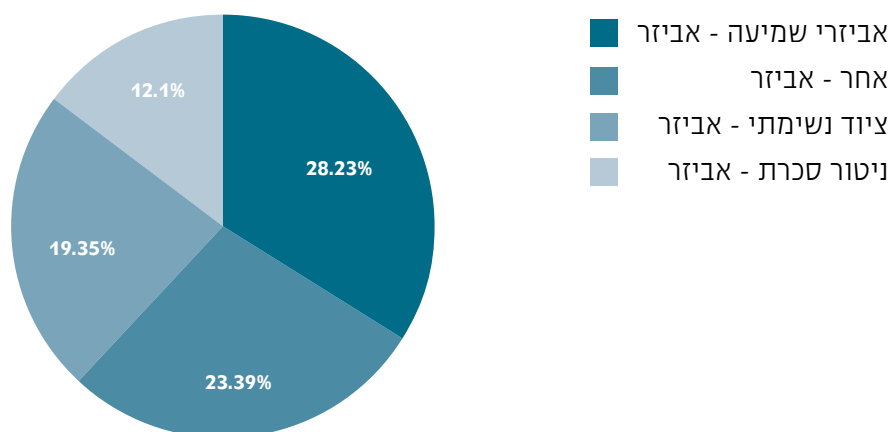


בבחינת הנתונים המייצגים את מספר הקבילות ל-10,000 נפשות מתוקנות המוצגים בטבלה ובתרשים, קופת החולים לאומית הינה בעלת מספר הקבילות הגבוה ביותר (0.98).

## קבילות בנושא אביזרים רפואיים

בשנת 2020 הוגשו 124 קבילות בהן השירות המבוקש הינו ציוד רפואי ואביזרים. בתת-פרק זה יוצגו הנתונים הן במספרים מוחלטים והן לפי מספר הקבילות שהוגשו כנגד כל אחת מקופות החולים.

## 27. טבלה ותרשים - במספרים מוחלטים ובאחוזים



מהתפלגות הקבילות לפי תחומי הציוד הרפואי עולה כי האביזרים העיקריים לגביהם הוגשו קבילות הם: אביזרי שמיעה (28%), ציוד נשימתי (19%) וניטור סכרת (12%). בהשוואה לשנת 2019, עולה כי חלה ירידה של כ-6% באחוז הקבילות בהן הציוד הרפואי הינו ציוד נשימתי וניטור סכרת.

## 28. קבילות לפי קופת חולים - במספרים מוחלטים

קבוצת ציוד רפואי	כללית	מכבי	מאוחדת	לאומית	סה"כ
אביזרי שמיעה - אביזר	18	11	4	2	35
אחר - אביזר	12	8	3	6	29
ציוד נשימתי - אביזר	15	4	4	1	24
ניטור סכרת - אביזר	6	5	3	1	15

קבילות בנושא רפואת חירום

מתוך 3612 קבילות נגד קופות החולים שנסגרו בשנת 2020, 580 (16%) היו בנושא רפואת חירום ונושא זה הינו השלישי בשכיחותו מבין הנושאים המוגדרים כמהויות ראשיות.

קבילות על רפואת חירום עוסקות באישור התחייבות ופטור מתשלום בגין ביקור בחדר מיון, לרבות תלונות על השירות הניתן במוקדי השירות הטלפוני של קופות החולים טרם פניית המבוטח למיון וכן קבילות שענינן מימון החזר עבור הוצאות פינוי לביה"ח באמצעות אמבולנס.

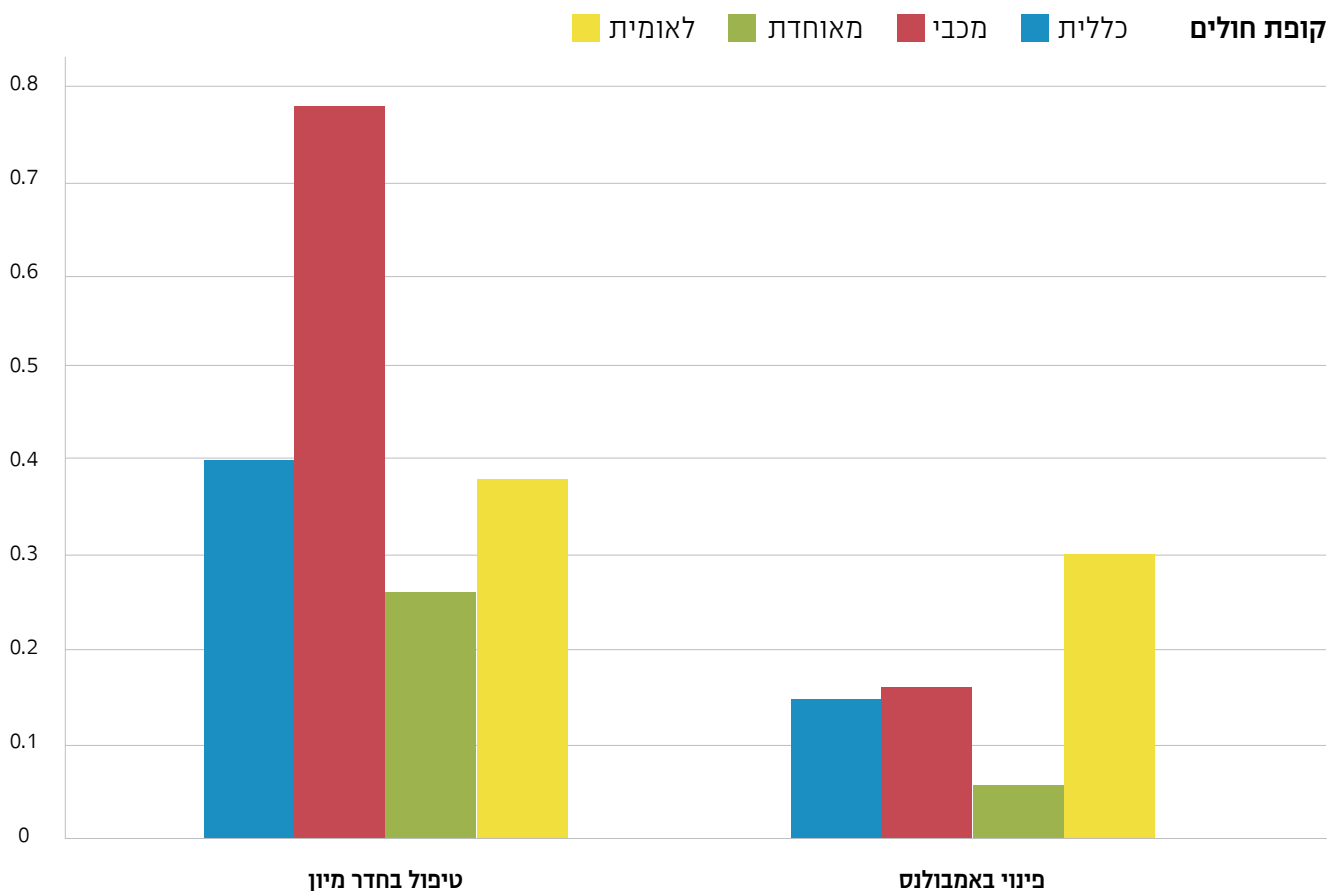
30. קבילות לפי קופת חולים - במספרים מוחלטים

29. טבלה ותרשים - במספרים מוחלטים ובאחוזים

רפואת חירום	כללית	מכבי	מאוחדת	לאומית	סה"כ
טיפול בחדר מיון	200	188	32	28	448
פינוי באמבולנס	68	36	6	22	132
סה"כ	268	224	38	50	580

רפואת חירום	N	%
טיפול בחדר מיון	448	77%
פינוי באמבולנס	132	23%
סה"כ	580	100%

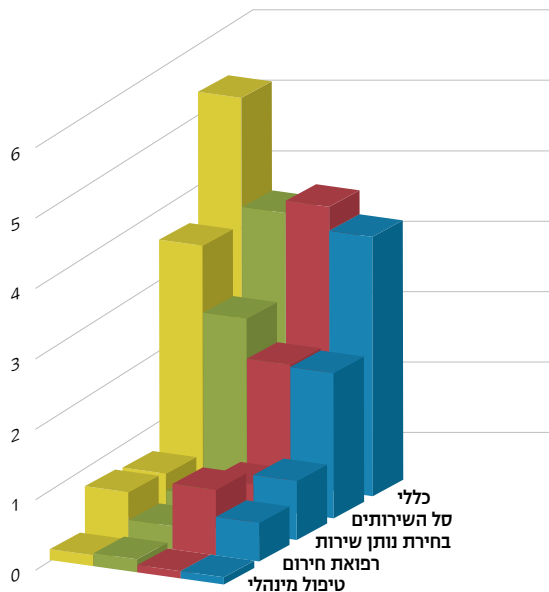
31. תרשים - קבילות לפי קופת חולים - מספר קבילות ל-10,000 נפשות מתוקננות



מנתוני טבלאות ותרשימים עולה כי גם השנה, כמו בשנה שעברה, קופת חולים מכבי היא הקופה עם מספר הקבילות הגבוה לנפש לנפשות מתוקננות (0.90). אחריה קופות החולים לאומית עם 0.7 נפשות לנפשות מתוקננות וכללית עם 0.53 נפשות לנפשות מתוקננות. קופת חולים מאוחדת היא הקופה עם מספר הקבילות הנמוך לנפש בנושא רפואת חירום לנפשות מתוקננות (0.32).

32. סיכום נתוני הקבילות לפי קופות חולים לנפשות מתוקננות

בטבלה ובתרשים מוצגים מספרי הקבילות לכל 10,000 נפשות מתוקננות לכפי קופות חולים, בכל אחת מן מהויות.

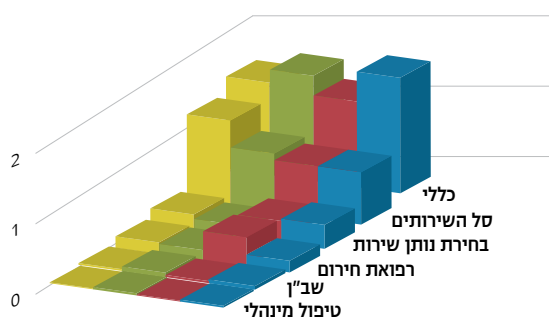


קופה	כללי	סל השירותים	בחירת נותן שירותים	רפואת חירום	טיפול מינהלי
כללית	3.57	2.00	0.81	0.53	0.10
מכבי	3.90	2.03	0.68	0.90	0.10
מאוחדת	3.73	2.58	0.43	0.32	0.18
לאומית	5.23	3.50	0.66	0.70	0.15

כללית מכבי מאוחדת לאומית

33. סיכום קבילות מוצדקות קופות חולים לנפשות מתוקננות

בטבלה ובתרשים מוצגים מספרי הקבילות המוצדקות לכל 10,000 נפשות מתוקננות בכל אחת מן מהויות, לפי קופת חולים:



קופה	כללי	סל השירותים	בחירת נותן שירותים	רפואת חירום	טיפול מינהלי
כללית	1.27	0.72	0.33	0.16	0.02
מכבי	1.45	0.72	0.30	0.40	0.01
מאוחדת	1.18	0.81	0.16	0.14	0.03
לאומית	1.59	1.18	0.22	0.16	0.01

כללית מכבי מאוחדת לאומית



## קבילות ביחס לתרופות ושירותים שאינם בסל השירותים שהתקבלו בשנת 2020

בשנת 2020 התקבלו קבילות שבסיומם בירור נקבע כי השירות המבוקש אינו בסל או אינו כלול בהתוויה הקיימת בסל. בנספח ג' המצורף פירטנו את רשימת התרופות ביחס אליהן הוגשו קבילות בשנת 2020, ואשר בסיומם הבירור נמצא כי התרופה אינה בסל או אינה בהתוויה בעבור הקובל הספציפי. פרסום רשימות אלו נועד לשקף לציבור ולקובעי המדיניות החוסרים העולים מן השטח, התרופות שהתבקשו במהלך 2020 על ידי הציבור, אשר לצערנו לא כלולים בסל השירותים הציבורי או כלולים רק לחלק מההתוויות המומלצות.

המידע מפורסם באופן גולמי לשימוש הציבור, ללא חשיפה של מידע אישי או רפואי.

נציבות הקבילות קוראת לגורמי המקצוע במשרד הבריאות, בקופות החולים, וכן לחברי ועדת הסל להפנות תשומת לבם לצרכים כפי שעולים מהשטח, לחוסרים הבאים לידי ביטוי בתלונות המוגשות על ידי הציבור ולנסות לתת להן מענה, בהתאם לסדרי עדיפויות ושיקול הדעת הנתון להם, במסגרת פעילות ההכללה בסל של שירותים חדשים.

## רשימת נספחים לדו"ח

1. נספח א, דוגמאות לקבילות שטופלו בנציבות במהלך שנת 2020
2. נספח ב, עלון החלטות הנציבות בקבילות בתחום בריאות השן בשפה העברית, בשפה הערבית ובשפה האנגלית
3. נספח ג, רשימת התרופות ביחס אליהן הוגשו קבילות בשנת 2020 שבסיומם בירור נמצא כי התרופה אינה בסל או אינה בהתוויה עבור הקובל
4. נספח ד, הגדרות מושגים ואפיון קבילות
5. נספח ה, פירוט קטגוריות טיפולים, בדיקות ואביזרים רפואיים
6. חוזר חטיבת הרפואה 16/2020 "מתן טיפול בתכשיר Esketamine (Spravaoto)" מיום 23.11.2020
7. חוזר סמנכ"ל לפיקוח על קופות החולים "3/2021" מיצוי זכויות במסגרת סל השירותים בבריאות השן לקשישים" מיום 29.09.2021
8. חוזר 7/2020 "שירותים בתחום התפתחות הילד – עדכון" מיום 03.09.2020
9. חוזר 12/2021 "מתן השירותים בתחום התפתחות הילד על ידי קופות החולים" מיום 24.10.21
10. חוזר 11/2006 אכיפת החלטות נציב קבילות הציבור לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי" מיום 07.05.2006
11. חוזר 5/09 "הבאת עמדת משרד הבריאות לעניין זכאות לטיפול הנשלל על ידי קופת חולים לידיעת המבוטחים" מיום 04.03.2009
12. חוזר סמנכ"ל לפיקוח על קופות החולים 04/2015 "פרסום למבוטחים בדבר הגשת קבילות לנציבות הקבילות וכן זכותם לפנות לוועדת חריגים" מיום 20.10.2015
13. חוזר 06/2011 "יישום תקנות ביטוח בריאות ממלכתי (הסדרי בחירה בין נותני שירותים)", מיום 09.06.2011