



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

המחלקה לפיקוח תקציבי

ביטוח בריאות משלים לילדים במוסדות חוץ-ביתיים

– אומדן עלות –

הכנסת, מרכז המחקר והמידע,

המחלקה לפיקוח תקציבי

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 640 8240

פקס: 02 - 649 6103

www.knesset.gov.il/mmm

כתיבה: אילן ביטון, כלכלן

אישור: עמי צדיק, מנהל המחלקה לפיקוח תקציבי

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

כ"ז בתשרי תשע"א

5 באוקטובר 2010

מסמך זה הוכן לבקשת חה"כ אורלי לוי-אבקסיס, ובו אומדן עלות של הצעת חוק ביטוח בריאות ממלכתי (תיקון – שירותי בריאות נוספים לשהים במוסדות לילדים ונוער בסיכון), התשס"ט–2009. על-פי המוצע בהצעת חוק זו, המדינה או מי מטעמה יממנו לילדים ולבני-הנוער הנמנים עם אוכלוסייה זו שירותי בריאות נוספים, כלומר שירותי בריאות ותרופות מעבר לסל הבריאות הבסיסי. בכך מקווים מציעי הצעת החוק להקל את הנטל הכלכלי על הגופים המופקדים על הטיפול באוכלוסייה זו, שנושאים כיום בעלויות הטיפול הרפואי. ייתכן כי לחלק מהילדים והנוער השהים במוסדות חוץ-ביתיים כבר יש ביטוח רפואי משלים, ולכן עלות הצעת החוק שלהלן תחושב על-פי שתי האפשרויות: הראשונה, שלכלל השהים במוסדות אין כיום כל ביטוח משלים; השנייה, שלחלקם (10% עד 30%, לפי מבחן רגישות כפי שיפורט בטבלה 6 להלן) יש ביטוח משלים.

1. ילדים ונוער השהים במסגרות חוץ-ביתיות¹

ילדים ונוער מושמים במסגרות חוץ-ביתיות מסיבות שונות ומגוונות. בממוצע, כ-40% מכלל ההשמות בשירות ילד ונוער הן מתוקף החלטה של בית-משפט, על-פי חוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך–1960,² אם נקבע שהילד נתון בסיכון או נתון בסיכון גבוה. במקרים אחרים ההשמה נקבעת על-ידי ועדות תכנון, טיפול והערכה (ועדות החלטה), שמתקיימות בשיתוף ההורים, ומחליטות על השמה לטובת הקטין. הוצאת ילד מביתו יכולה לנבוע מקושי תפקודי של ההורים או מקושי של הילד עצמו. למסגרת חסות הנוער מופנים קטינים על-ידי בית-משפט לנוער אם נמצאו אשמים בביצוע עבירות פליליות או היו זקוקים לסידור חוץ-ביתי בשל הימצאותם במצבי משבר, סיכון וסכנה, או שניהם גם יחד. בטבלה 1 להלן מוצגת התפלגות המושמים במוסדות חוץ-ביתיים על-פי גיל בשנים 2009–2000:

טבלה 1 – ילדים ונוער בהשמה חוץ-ביתית בהתפלגות על-פי גיל (0–25) בשנים 2000–2009³

סה"כ	5–0	11–6	17–12	25–18
2000	498	2,399	5,880	1,245
2001	529	2,501	5,853	1,314
2002	469	2,536	5,889	1,273
2003	469	2,485	5,652	1,231
2004	397	2,562	5,455	1,128
2005	419	2,517	4,967	1,025
2006	427	2,555	4,864	908
2007	459	2,727	4,992	838
2008	453	2,787	4,930	882
2009	506	2,853	4,982	855

¹ אפרת שרעבי, מרכזת הקשר כנסת וממשלה, אגף בכיר למחקר, תכנון וכלכלה, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 14 בפברואר 2010.

² חוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך–1960.

³ אפרת שרעבי, מרכזת הקשר כנסת וממשלה, אגף בכיר למחקר, תכנון וכלכלה, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 14 בפברואר 2010.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מנתוני הטבלה עולה כי בשנת 2009 היה מספרם של המושמים במסגרות חוץ-ביתיות 9,196. אפשר לראות כי כמחצית מהם (54%) בני 12–17. בטבלה 2 להלן מוצגת התפלגות המושמים בהשמה חוץ-ביתית לפי מסגרת ההשמה, בחודש אוגוסט 2010:

טבלה 2 – מושמים עד גיל 18 בהשמה חוץ-ביתית לפי מסגרת השמה (08/2010)⁴

מסגרת השמה	גיל		
	4–0	5–12	13–18
פנימייה	42	2,750	4,088
משפחות אומנה	268	847	604
עמותה למשפחות אומנה	8	96	55
מרכז טיפולי	15	33	25
קהילה טיפולית	-	-	10
חסות הנוער	-	1	646
סך-הכול	333	3,727	5,428

מטבלה 2 עולה כי באוגוסט 2010 סך כל המושמים עד גיל 18 במסגרות חוץ-ביתיות היה 9,488 ילדים ונוער. כ-5,428 מושמים, שהם כ-55% מכלל המושמים במסגרות חוץ-ביתיות, הם בני 13 – 18.

2. ביטוחים משלימים

חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994, קובע כי כל תושבי ישראל⁵ זכאים לסל שירותי בריאות שהוגדר בחוק. בחוק נכתב כי "ביטוח בריאות ממלכתי לפי חוק זה, יהא מושתת על עקרונות של צדק, שוויון ועזרה הדדית".

סעיף 10 לחוק קובע כי קופות-החולים רשאיות להציע לחבריהן תוכניות לשירותי בריאות נוספים (להלן: שבי"ן), שאינם כלולים בסל השירותים והתשלומים של הקופה, במסגרת ביטוח משלים. תוכניות אלו מותנות בהצטרפות של המבוטח וכרוכות בתשלום. כל קופה רשאית לבחור אילו שירותי בריאות נוספים תציע למבוטחיה, בתנאי ששירותים אלה אינם כלולים בסל שירותי הבריאות הבסיסי ואינם שירותי סיעוד. תוכניות אלו וכל שינוי בהן טעונים אישור של משרד הבריאות.

ארבע קופות-החולים בישראל מציעות לחבריהן ביטוחי בריאות נוספים. בתוכניות מוצעים שירותים שאינם נכללים בסל השירותים הבסיסי שנקבע בחוק, הטבות בתחומים המכוסים בסל וכן שירותים שנכללים בסל הבסיסי בתנאים משופרים. בכל אחת מקופות-החולים מוצעים ביטוחים משלימים בשתי רמות שירות או יותר, כגון "כסף" ו"זהב", "מושלם" ו"פלטיניום" וכדומה. בטבלאות להלן מוצגים מחירי הביטוחים המשלימים בשלוש קופות-חולים: "כללית" "מכבי שירותי בריאות" ו"לאומית".⁶ החלוקה לקבוצות גיל משתנה מקופה לקופה ולכן הוצגו הנתונים בטבלאות נפרדות.

2.1. תעריפי שירותי הבריאות הנוספים

⁴ שלוה לייבוביץ, מפקחת אומנה ארצית, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, פקס, 14 בספטמבר 2010.

⁵ תושבי המדינה על-פי הגדרת המוסד לביטוח לאומי.

⁶ התעריפים של קופת-חולים "מאוחדת" לא נכללו בסקירה זו, מכיוון שהתעריף לקטין שאינו מבוטח בתא המשפחתי עומד בקופה זו על סך של 36 ש"ח – סכום גבוה במידה ניכרת מהתעריף של 12.55 ש"ח שנקבע לחישוב האומדן, כפי שיובהר בהמשך המסמך להלן. ראו אתר האינטרנט של קופת-חולים "מאוחדת", [מאוחדת עדיף – תעריפים ותנאים](#), תאריך כניסה: 5 באוקטובר 2010.



התעריפים שמפרסמות הקופות מתייחסים ככל הנראה לילדים ונוער שבוחו במסגרת המשפחתית, עם הוריהם. יש להניח כי צירוף ילד לשירותי בריאות נוספים, ללא ביטוח כל התא המשפחתי, יהיה יקר יותר מהתעריף לילד המבוטח עם הוריו. קופת-חולים "כללית" מציינת במפורש, בצמוד לפרסום תעריפי שירותי הבריאות הנוספים (כפי שהם מופיעים בטבלה 5 להלן), כי מילד שיצורף לביטוח "מושלים" ללא אחד מהוריו תיגבה פרמיה של 12.55 ש"ח. סכום זה הוא כמעט פי ארבעה מדמי הביטוח הנגבים בקופה זו לגבי ילדים עד גיל 17 שצורפו לשירות עם אחד מהוריהם. לכן, לשם חישוב האומדן אנו נניח כי סכום זה, 12.55 ש"ח, יהיה הפרמיה הבסיסית החודשית שידרשו כל יתר קופות-החולים בגין ביטוח של ילדים ללא הוריהם. בטבלאות 3-5 להלן מוצגים תעריפי הביטוחים המשלימים המוצעים בשלוש קופות-חולים "כללית", "מכבי שירותי בריאות" ו"לאומית" ורלוונטיים לאוכלוסיית האומדן:

טבלה 3 – עלות חודשית של הביטוחים המשלימים בקופת-חולים "מכבי שירותי בריאות" (בש"ח)⁷

קבוצת גיל	תשלום חודשי למשלים "מגן כסף"	תשלום חודשי למשלים "מגן זהב"
17-0	1.67	16.13
24-18	19.14	33.61

מנתוני הטבלה עולה כי בקופת-חולים "מכבי שירותי בריאות", מחירו של שב"ן בסיסי לילדים ונוער עד גיל 17 הוא 1.67 ש"ח לחודש ולבני 18-24 – 19.14 ש"ח. בהנחה כי בצירוף ילד לשב"ן ללא אחד מהוריו תיגבה פרמיה של 12.55 ש"ח, הפרמיה לאוכלוסיית המושמים במוסדות חוץ-ביתיים על-פי תעריפי קופה זו היא **בטוח מחירים של 12.55 ש"ח עד 19.14 ש"ח**.

טבלה 4 – עלות חודשית של הביטוחים המשלימים בקופת-חולים "לאומית" (בש"ח)⁸

קבוצת גיל	"כסף"	"זהב"
17-0	7.55	11.12
24-18	18.18	23.79

מנתוני הטבלה עולה כי בקופת-חולים "לאומית", מחירו של שב"ן בסיסי לילדים ונוער עד גיל 17 הוא 7.55 ש"ח לחודש ולבני 18-24 – 18.18 ש"ח. בהנחה כי בצירוף ילד לשב"ן ללא אחד מהוריו תיגבה פרמיה של 12.55 ש"ח, הפרמיה לאוכלוסיית המושמים במוסדות חוץ-ביתיים, על-פי תעריפי קופה זו היא **בטוח מחירים של 12.55 ש"ח עד 18.18 ש"ח**.

טבלה 5 – עלות חודשית של הביטוחים המשלימים בקופת-חולים "כללית" (בש"ח)⁹

קבוצת גיל	"מושלים" (ש"ח)	קבוצת גיל	"פלטיניום" (ש"ח)
17-0	3.33	17-0	19.49
19-18	12.55	18	13.55

⁷ "מכבי שירותי בריאות", המדריך לשירותי בריאות נוספים 2010-2011, פירוט דמי חבר חודשיים, נכון ליום 1 בינואר 2010.

⁸ קופת-חולים "לאומית", הסכם לשירותי בריאות נוספים, לחברי קופת חולים לאומית 2010, נכון ליום 1 בינואר 2010.

⁹ "שירותי בריאות כללית", תעריפון כללית מושלים, באתר האינטרנט, תאריך כניסה: 13 בספטמבר 2010.



מנתוני הטבלה עולה כי בקופת-חולים "כללית", מחירו של שב"ן בסיסי לילדים ונוער עד גיל 17 הוא 3.33 ש"ח לחודש ולבני 18-19 – 12.55 ש"ח. בהנחה כי בצירוף ילד ללא אחד מהוריו תיגבה פרמיה של 12.55 ש"ח, הפרמיה לאוכלוסיית המושמים במוסדות חוץ-ביתיים על פי תעריפי קופה זו היא 12.55 ש"ח.

3. אומדן עלות הצעת החוק

3.1. הנחות וקביעות

עקב מחסור בנתונים על המצב הביטוחי של המושמים בסידורים חוץ-ביתיים, קרי כמה מהם מבוטחים כבר כיום, באילו קופות ובאילו תעריפים, הנחנו כמה הנחות שישמשו לחישוב האומדן:

- לרוב המושמים במסגרות חוץ-ביתיות אין כיום ביטוח שב"ן. לפיכך, האומדן יחושב על-פי שיעור משתנה של שוהים במסגרות חוץ-ביתיות שאינם מבוטחים כלל בביטוחי שב"ן (מבחן רגישות שנע בין 70% ל-100%).
- התעריף הבסיסי לביטוח ילדים ונוער ללא אחד מהוריהם הוא 12.55 ש"ח (כפי שנדרש על-ידי קופת-חולים "כללית") והוא ישמש לחישוב האומדן.
- הצעת החוק דנה בקטינים, ולכן לא יובאו בחשבון, לצורך האומדן, השוהים במוסדות חוץ-ביתיים שגילם עולה על 18.¹⁰

3.2. חישוב האומדן

לשם חישוב אומדן עלות הצעת החוק, נכפול את מספר המושמים במוסדות חוץ-ביתיים עד גיל 18 שאינם מבוטחים בביטוח משלים כלשהו (נע בין 70% ל-100% מכלל המושמים, על-פי מבחן רגישות כפי שמופיע בטבלה 6 להלן), בתעריף הבסיסי השנתי של 150.6 ש"ח (12.55 ש"ח לחודש). בטבלה להלן מוצג חישוב זה, על-פי שיעור משתנה של שוהים במוסדות חוץ-ביתיים שאותם יש לבטח:

טבלה 6 – אומדן עלות שנתית למימון שב"ן למושמים במוסדות חוץ-ביתיים שאינם מבוטחים כיום (ש"ח)

שיעור הלא מבוטחים	מספר המושמים	פרמיה חודשית	פרמיה שנתית	אומדן עלות
70%	6,917	12.55	150.6	1,041,663
80%	7,685	12.55	150.6	1,157,403
90%	8,539	12.55	150.6	1,286,004
100%	9,448	12.55	150.6	1,428,893

מחישוב זה עולה, כי אומדן עלות הצעת החוק לביטוח המושמים במוסדות חוץ-ביתיים בביטוח שב"ן, הוא **בין כ-1.04 מיליון ש"ח בשנה**, על בסיס ההנחה כי 30% מן המושמים הקטינים כבר מבוטחים כיום באחד מביטוחי השב"ן, **לכ-1.43 מיליון ש"ח בשנה**, בהנחה כי כיום אף לא אחד מהמושמים אינו מבוטח בביטוחי שב"ן, ולכן יש לבטח את כלל המושמים הקטינים.

¹⁰ בקבוצה זו כ-370 שוהים, שהם כ-3.7% בלבד מכלל השוהים במוסדות חוץ-ביתיים.

