

Решение комиссии Тверского УФАС России по делу № 04-6/1-123-2008 в отношении Департамента здравоохранения Тверской области и Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования о нарушении статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

Принято 29 января 2009 г. г.Тверь

Изготовлено в полном объеме 12 февраля 2009 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области (далее - Тверское УФАС России, Комиссия)) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель – Демина И.С., руководитель управления;

Члены Комиссии:

- Посохова Л.В., заместитель руководителя управления;

- Красюкова Л.К., начальник отдела контроля органов власти;

- Никифорова Г.И., главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

в присутствии представителей:

-Радиной Т.П., заместителя исполнительного директора по развитию системы ОМС и медицинским вопросам ТТФОМС (по доверенности от 21.01.2009 №1);

-Пахомовой Л.В., главного специалиста – юриста ТТФОМС (по доверенности от 14.11.2006 № 23/02);

рассмотрев дело № 04-6/1-123-2008, возбужденное по инициативе Тверского УФАС России по признакам нарушения Департаментом здравоохранения Тверской области (170100 г.Тверь, ул.Советская, д.23б) и Тверским территориальным фондом обязательного медицинского страхования (170100 г.Тверь, ул.Володарского, д.24) (далее – ТТФОМС) статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в ограничении совместным приказом Департамента здравоохранения Тверской области и ТТФОМС от 13.07.2007 № 301/77 «О порядке включения медицинских учреждений в систему обязательного медицинского страхования Тверской области» допуска медицинских учреждений частной формы собственности к участию в системе обязательного медицинского страхования (далее – ОМС),

УСТАНОВИЛА:

На основании части 2 статьи 45 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и с учетом наличия доказательств надлежащего извещения о времени и месте рассмотрения дела (почтовое уведомление о вручении заказного письма от 22.12.2008), Комиссия приняла решение о рассмотрении дела в отсутствие представителей Департамента здравоохранения Тверской области.

Тверское УФАС России во исполнение поручения Федеральной антимонопольной службы от 04.07.2008 № АК/16463 провело проверку соблюдения антимонопольного законодательства органами исполнительной власти Тверской области при решении вопросов допуска медицинских учреждений частной формы собственности к участию в системе ОМС. В рамках данной проверки подлежали изучению нормативные правовые акты и иные документы, устанавливающие порядок допуска негосударственных учреждений здравоохранения к участию в системе ОМС.

Пункт 2 Порядка включения медицинских учреждений в систему ОМС Тверской области, утвержденного совместным Приказом Департамента здравоохранения Тверской области и Тверского территориального фонда ОМС от 13.07.2007 г. № 301/77, (далее – Порядок) определяет условия включения (исключения) медицинских учреждений различных форм собственности в систему ОМС Тверской области.

В соответствии с пунктом 4 Порядка решение о включении (исключении) медицинского учреждения в систему ОМС принимает Комиссия по включению медицинских учреждений в систему ОМС Тверской области (далее - Комиссия).

На основании подпункта 6.4 пункта 6 Порядка в перечень лечебно-профилактических учреждений, финансируемых за счет средств ОМС, наряду с государственными, муниципальными и ведомственными медицинскими учреждениями могут быть внесены медицинские учреждения частной формы собственности.

Согласно пункту 9 Порядка включение медицинского учреждения частной формы собственности в систему ОМС возможно по ходатайству главы администрации муниципального образования Тверской области только на текущий календарный год при условии отсутствия на территории муниципального образования государственного или муниципального медицинского учреждения, способного обеспечить основной объем медицинской помощи, входящей в Территориальную программу государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации на территории Тверской области бесплатной медицинской помощи в 2008 году, утвержденную законом Тверской области от 09.04.2008 № 48-ЗО «О Территориальной программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации на территории Тверской области бесплатной медицинской помощи в 2008 году», принятым Законодательным Собранием Тверской области 27.03.2008 года (далее – Программа).

Положения пункта 9 Порядка предоставляют преимущества медицинским учреждениям государственной и муниципальной форм собственности при обеспечении объема медицинской помощи, входящей в Программу, так как при наличии на территории муниципального образования государственного или муниципального медицинского учреждения, способного обеспечить основной объем медицинской помощи, входящей в Программу, включение медицинского учреждения частной формы собственности в систему ОМС невозможно.

На основании пункта 10 Порядка Комиссия (по представлению главы администрации муниципального образования Тверской области или исполнительного директора ТТФОМС) может принять решение об исключении из системы обязательного медицинского страхования ведомственного медицинского учреждения, а также медицинского учреждения частной формы собственности при организации на территории муниципального образования государственного или муниципального медицинского учреждения, обеспечивающего оказание населению необходимого объема медицинской помощи, предусмотренной Программой, без каких-либо нарушений с их стороны, а лишь на основании организации на территории муниципального образования государственного или муниципального медицинского учреждения, обеспечивающего основной объем медицинской помощи, предусмотренный Программой.

Тем самым, участие в системе ОМС частных медицинских учреждений ставится в зависимость от наличия или отсутствия на территории государственного или муниципального медицинского учреждения, способного обеспечить основной объем медицинской помощи, входящей в Программу.

Согласно Перечню учреждений здравоохранения, работающих в системе

обязательного медицинского страхования, (раздел XIII Программы), в него входят государственные, муниципальные и ведомственные медицинские учреждения. В ходе рассмотрения дела представителем ТТФОМС подтверждена позиция, изложенная в отзыве от 15.01.2009 № 43/02 по рассматриваемому делу, и представлены пояснения о том, что возложение выполнения заданий по обеспечению государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи за счет средств ОМС на частные медицинские учреждения полагают в настоящее время неправомерным, так как это противоречит: статье 41 Конституции Российской Федерации, согласно которой медицинская помощь оказывается гражданам бесплатно только в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов и других поступлений; постановлению Правительства Российской Федерации от 06.05.2003 № 255, которым утверждено Положение о разработке и финансировании выполнения заданий по обеспечению государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи и контроле за их реализацией (далее – Положение), предусматривающее выделение финансовых средств на бесплатное обеспечение граждан в системе ОМС государственными и муниципальными учреждениями здравоохранения. Кроме того, по мнению ТТФОМС, частные медицинские учреждения располагают ограниченными возможностями предоставления медицинской помощи, предметом их деятельности является предоставление платных медицинских услуг и они неподведомственны органам исполнительной власти, вследствие чего контроль объемов и качества оказываемой медицинской помощи, а также целевого использования бюджетных средств и бюджета внебюджетного фонда будет затруднен.

Комиссия, изучив материалы дела, отзыв и пояснения представителей Тверского территориального фонда ОМС, установила следующее.

Статья 41 Конституции РФ гарантирует каждому право на охрану здоровья и медицинскую помощь и устанавливает, что медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов и других поступлений.

При этом Конституция РФ и Законы РФ не содержат положений, ограничивающих круг лиц, правомочных оказывать гражданам бесплатную медицинскую помощь, включая и помощь, оказываемую на условиях ОМС.

Часть 2 статьи 8 Конституции РФ устанавливает принцип равенства частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности в Российской Федерации.

В соответствии со статьей 20 Закона Российской Федерации от 28.06.1991 № 1499-1 «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» (далее – Закон о медицинском страховании) медицинскую помощь в системе медицинского страхования оказывают медицинские учреждения с любой формой собственности.

Статья 22 Закона о медицинском страховании определяет, что базовую программу обязательного медицинского страхования разрабатывает Министерство здравоохранения и утверждает Совет Министров Российской Федерации. На основе базовой программы органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления утверждаются территориальные программы обязательного медицинского страхования. Объем и условия оказания медицинской помощи,

предусматриваемой территориальными программами, не могут быть ниже установленных в базовой программе.

Таким образом, действующее законодательство не содержит каких – либо ограничений в части привлечения к участию в системе ОМС медицинских учреждений по признаку формы собственности.

Пунктом 5.1 Типовых правил обязательного медицинского страхования граждан, утвержденных Директором Федерального Фонда обязательного медицинского страхования 03.10.2003 № 38556/30-3/и установлено, что медицинскую помощь в системе медицинского страхования оказывают медицинские учреждения с любой формой собственности, имеющие соответствующую лицензию.

Участие медицинских учреждений частной формы собственности предусмотрено и в пункте 5.1 Правил медицинского страхования граждан в Тверской области, утвержденных постановлением администрации Тверской области от 05.07.2005 № 229-па, согласно которому медицинскую помощь в системе обязательного медицинского страхования оказывают медицинские учреждения любой формы собственности, имеющие соответствующие лицензии.

Согласно пункту 6 Положения государственные и муниципальные организации здравоохранения, подведомственные органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органам местного самоуправления в сфере здравоохранения, подготавливают предложения по разработке государственных заданий. Иные организации здравоохранения также могут направить предложения по разработке заданий в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления в сфере здравоохранения.

В соответствии с пунктом 7 Положения предложения по разработке государственных заданий включают в себя:

а) объемы медицинской помощи, выраженные в следующих показателях:

количество прикрепленного населения и (или) количество посещений - для амбулаторно-поликлинической помощи;

количество пролеченных больных, количество проведенных ими койко-дней по профилям стационарных отделений и средняя длительность пребывания на койке – для стационарной помощи;

количество пролеченных больных, количество дней лечения и средняя длительность лечения – для медицинской помощи, оказанной в дневных стационарах, стационарах на дому амбулаторно – поликлинических организаций (подразделений) и стационарах (отделениях, палатах) дневного пребывания больничных организаций;

количество вызовов и количество случаев оказания медицинской помощи – для скорой медицинской помощи;

объемы финансирования выполнения заданий.

Согласно пункту 10 Положения органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере здравоохранения устанавливают задания после утверждения бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных фондов ОМС на очередной год и доводят их до подведомственных организаций и иных организаций здравоохранения, участвующих в реализации территориальных программ государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи, одновременно с объемами бюджетных ассигнований и лимитами бюджетных обязательств.

В соответствии с абзацем 3 раздела II Программы первичная медико – санитарная помощь оказывается гражданам в амбулаторно – поликлинических и больничных

учреждениях государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения.

Вместе с тем, порядок обращения и рассмотрения заявлений медицинских учреждений о включении в систему ОМС не разработан и не утвержден.

Таким образом, правила включения медицинских учреждений в систему ОМС Тверской области, установленные пунктами 9 и 10 вышеназванного Порядка, предоставляют преимущества государственным и муниципальным медицинским учреждениям и вводят ограничения допуска к осуществлению медицинских услуг в системе ОМС медицинских учреждений частной формы собственности.

Статья 15 Закона «О защите конкуренции» запрещает органам местного самоуправления принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев.

Пункт 1 части 1 статьи 15 Закона запрещает введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности хозяйствующих субъектов.

На основании изложенного в акте, принятом Департаментом здравоохранения Тверской области и Тверским территориальным фондом обязательного медицинского страхования, содержится нарушение статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся во введении ограничения допуска медицинских учреждений частной формы собственности к участию в системе обязательного медицинского страхования, что приводит или может привести к недопущению и устранению конкуренции на рынке медицинских услуг в системе ОМС.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать пункты 9 и 10 Порядка включения медицинских учреждений в систему обязательного медицинского страхования Тверской области, утвержденного совместным приказом Департамента здравоохранения Тверской области и Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования от 13.07.2007 г. № 301/77 противоречащими статье 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части введения ограничения допуска медицинских учреждений частной формы собственности к участию в системе обязательного медицинского страхования.

2. Выдать предписание Департаменту здравоохранения Тверской области и Тверскому территориальному фонду обязательного медицинского страхования об устранении нарушения статьи 15 Закона «О защите конкуренции» путем внесения изменений в пункты 9 и 10 Порядка включения медицинских учреждений в систему обязательного медицинского страхования Тверской области, утвержденного совместным приказом Департамента здравоохранения Тверской области и Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования от 13.07.2007 г. № 301/77, в части устранения ограничения допуска медицинских учреждений частной формы собственности к участию в системе обязательного медицинского страхования.

Председатель Комиссии И.С.Демина

Члены Комиссии: Л.В.Посохова
Л.К.Красюкова
Г.И.Никифорова

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.