



گزارش کارشناسی

پرونده‌های دیوان عدالت اداری

در خصوص:

ابطال تصویب‌نامه هیأت وزیران در خصوص کد ۹۰۱۶۶۲
ویرایش سوم کتاب ارزش نسبی خدمات سلامت به شماره
۷۰۳۵۸/ت/۵۴۲۴، مورخ ۱۳۹۶/۶/۹ با موضوع حذف
تکنیک تمرین‌درمانی و ماساژ از خدمات فیزیوتراپی و
انحصار آن در یک نوع بیماری

کد گزارش: ۹۷۰۲۰۰۶

تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۰۲/۰۸

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

گزارش کارشناسی پرونده‌های دیوان عدالت اداری

موضوع:

ابطال تصویب‌نامه هیأت وزیران در خصوص کد ۹۰۱۶۶۲
ویرایش سوم کتاب ارزش نسبی خدمات سلامت به شماره
۷۰۳۵۸/ت/۵۴۲۴ه، مورخ ۱۳۹۶/۶/۹ با موضوع حذف
تکنیک تمرین درمانی و ماساژ از خدمات فیزیوتراپی و انحصار
آن در یک نوع بیماری

تهیه و تنظیم:

امیر حسین اصل زعیم

نظارت:

محمدهادی راجی

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۷۰۲۰۰۶

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۷/۰۲/۰۸

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

(حذف تمرین درمانی از خدمات فیزیوتراپی)

موضوع شکایت: ابطال تصویب‌نامه هیأت وزیران در خصوص کد ۹۰۱۶۶۲ ویرایش سوم کتاب ارزش نسبی خدمات سلامت به شماره ۷۰۳۵۸/ت/۵۴۲۴ هـ، مورخ ۱۳۹۶/۶/۹ با موضوع حذف تکنیک تمرین‌درمانی و ماساژ از خدمات فیزیوتراپی و انحصار آن در یک نوع بیماری

شاکی: آقای عبدالرحمن اهوازیان

طرف شکایت: هیأت وزیران

جهت مغایرت شرعی: قاعده فقهی «لاضرر و لا ضرار فی الاسلام»

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۲۸۱/۳۶۶۵۶-۱۳۹۶/۱۰/۴

مقدمه

در این پرونده، شاکی از کد ۹۰۱۶۶۲ ویرایش سوم کتاب ارزش نسبی خدمات سلامت، مصوب هیأت وزیران که ناظر به حذف تعرفه بیمه برای تمرین‌درمانی از خدمات فیزیوتراپی و انحصار آن به یک مورد بیماری نادر می-

باشد، شکایت نموده است. مطابق بند مزبور انحصار:

«۹۰۱۶۶۲- ماساژ یا تکنیک‌های درمانی دستی شامل حرکت دادن،

دستکاری در ناژ و کشش دستی برای لنف ادا ما به ازای هر جلسه»، با قاعده

فقهی «لاضرر و لا ضرار فی الاسلام» مغایرت داشته و ابطال مقررۀ مذکور از

هیئت عمومی دیوان عدالت اداری مورد تقاضا است.

شرح و بررسی

به منظور اجرای طرح تحول سلامت و با هدف تقویت انگیزه‌های پزشکان و

کادر درمانی از یک سو و تقویت شبکه خدمات سلامت و تأمین نیازهای

درمانی شهروندان از طریق گسترش تعرفه‌های حمایتی از سوی دیگر، «کتاب

قدیم ارزش‌گذاری نسبی خدمات درمانی» پس از سه دهه، در سال ۱۳۹۳

بازنگری شد و ویرایش سالانه‌ی آن در دستور کار قرار گرفت. از این رو

شورای عالی بیمه سلامت کشور^۱ بر اساس ماده (۹) قانون احکام دائمی

۱. قانون بیمه همگانی خدمات درمانی کشور مصوب ۱۳۷۳/۰۸/۰۳؛

ماده ۲- به منظور توسعه و تعمیم بیمه خدمات درمانی و اعمال وظایف سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، ایجاد هماهنگی‌های اجرایی هدایت، نظارت و ارزشیابی سطح کمی و کیفی بیمه خدمات درمانی در چهارچوب این قانون شورای عالی بیمه خدمات درمانی

کشور که بعد از این شورای عالی نامیده می‌شود، در وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی تشکیل می‌گردد.

قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران؛

ماده ۲۸- تبصره ۳- با تغییر نام شورای عالی بیمه خدمات درمانی به شورای عالی بیمه سلامت کشور، ترکیب اعضاء، وظایف، اختیارات و مسؤولیت‌های این شورا و دبیرخانه آن به پیشنهاد معاونت با تأیید هیأت‌وزیران به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد.

برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ و ماده (۸) و ماده الحاقی مورخ ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ قانون بیمه همگانی خدمات درمانی کشور مصوب ۱۳۷۳/۰۸/۰۳، به عنوان مرجع تخصصی در این زمینه مکلف به بازنگری ارزش نسبی و تعیین تعرفه خدمات سلامت برای کلیه ارائه دهندگان خدمات بهداشتی، درمان و تشخیص در کشور اعم از دولتی، غیردولتی و خصوصی با رعایت اصل تعادل

۱. ماده ۹-

الف - شورای عالی بیمه سلامت کشور مکلف است هر ساله قبل از تصویب بودجه سال بعد در هیأت وزیران نسبت به بازنگری ارزش نسبی و تعیین تعرفه خدمات سلامت برای کلیه ارائه دهندگان خدمات بهداشتی، درمان و تشخیص در کشور اعم از دولتی و غیردولتی و خصوصی با رعایت اصل تعادل منابع و مصارف و قیمت واقعی در جهت تقویت رفتارهای مناسب بهداشتی، درمانی و مبنای محاسباتی واحد و یکسان با حق فنی واقعی یکسان برای بخش دولتی و غیردولتی در شرایط رقابتی و براساس بند (۸) ماده (۱) و مواد (۸) و (۹) قانون بیمه همگانی خدمات درمانی کشور مصوب ۱۳۷۳/۸/۳ اقدام و مراتب را پس از تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور، قبل از پایان هر سال برای سال بعد جهت تصویب به هیأت وزیران ارائه کند. این بند به عنوان یک ماده بعد از ماده (۲) قانون بیمه همگانی خدمات درمانی کشور مصوب ۱۳۷۳/۸/۳ الحاق می‌گردد. همچنین در بند (ه) ماده ۳۸ قانون برنامه پنجم توسعه کشور در این خصوص اینگونه بیان شده است:

«ماده ۳۸-

ه - شورای عالی بیمه سلامت مکلف است هر ساله قبل از شروع سال جدید نسبت به بازنگری ارزش نسبی و تعیین تعرفه خدمات سلامت برای کلیه ارائه‌دهندگان خدمات بهداشتی، درمان و تشخیص در کشور اعم از دولتی و غیردولتی و خصوصی با رعایت اصل تعادل منابع و مصارف و قیمت واقعی در جهت تقویت رفتارهای مناسب بهداشتی، درمانی و مبنای محاسباتی واحد و یکسان در شرایط رقابتی و بر اساس بند (۸) ماده (۱) و مواد (۸) و (۹) قانون بیمه همگانی خدمات درمانی اقدام و مراتب را پس از تأیید معاونت جهت تصویب به هیأت‌وزیران ارائه نماید.»

۲. ماده ۸- تعرفه‌های خدمات تشخیصی و درمانی بر اساس قیمت‌های واقعی و نرخ سرانه حق بیمه درمانی مصوب به پیشنهاد مشترک سازمان برنامه و بودجه و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با تأیید شورای عالی به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

۳. ماده الحاقی - (الحاقی ۱۳۹۵/۱۱/۱۰) شورای عالی بیمه سلامت کشور مکلف است هر ساله قبل از تصویب بودجه سال بعد در هیأت وزیران نسبت به بازنگری ارزش نسبی و تعیین تعرفه خدمات سلامت برای کلیه ارائه‌دهندگان خدمات بهداشتی، درمان و تشخیص در کشور اعم از دولتی و غیردولتی و خصوصی با رعایت اصل تعادل منابع و مصارف و قیمت واقعی در جهت تقویت رفتارهای مناسب بهداشتی، درمانی و مبنای محاسباتی واحد و یکسان با حق فنی واقعی یکسان برای بخش دولتی و غیردولتی در شرایط رقابتی و براساس بند (۸) ماده (۱) و مواد (۸) و (۹) قانون بیمه همگانی خدمات درمانی کشور مصوب ۱۳۷۳/۸/۳ اقدام و مراتب را پس از تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور، قبل از پایان هر سال برای سال بعد جهت تصویب به هیأت‌وزیران ارائه کند.

منابع و مصارف و قیمت واقعی در جهت تقویت رفتارهای مناسب بهداشتی و درمانی تعیین شد، که در نتیجه‌ی این تصمیم، ویرایش محتوای کتاب و ضرایب تعرفه‌ها را در سال‌های بعد هم عهده‌دار بوده است. نتیجه‌ی اقدامات این شورا باید پس از تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور، قبل از پایان هر سال، جهت تصویب و اجرایی شدن در سال بعد، به هیأت وزیران ارائه شود. هیأت وزیران هم به استناد بند (الف) ماده (۹) قانون احکام برنامه‌های توسعه مصوب ۱۳۹۵ این پیشنهاد را بررسی و تصویب می‌کند. در آخرین ویرایش (ویرایش سوم) این کتاب، شورای عالی بیمه سلامت با پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سازمان برنامه و بودجه کشور با بازنگری در محتوای کتاب و تعدیل جداول، برخلاف ویرایش دوم آن، اقدام به حذف تکنیک تمرین‌درمانی و ماساژ از خدمات عمومی فیزیوتراپی نموده و در نتیجه تعرفه حمایتی آن حذف شده است و صرفاً این خدمات و تعرفه را به یک نوع بیماری نادر منحصر نموده است که به تأیید مراجع ذیصلاح و تصویب هیأت وزیران هم رسیده است. حال شاکی مدعی است که مصوبه‌ی هیأت وزیران در خصوص حذف تکنیک تمرین‌درمانی از لیست جداول دارای تعرفه حمایتی، از جهات قانونی و شرعی محل ایراد است.

در همین راستا، استنادات قانونی و شرعی شاکی بدین شرح است:

استنادات قانونی:

۱. مغایرت با اصول (۲۲)^۱ و (۲۸)^۲ قانون اساسی به دلیل ایجاد خدشه در روند شغلی متخصصان فیزیوتراپی.
۲. مغایرت با بند (۴) و (۵) اصل چهل و سوم^۳ قانون اساسی به جهت تحمیل ضرر به جامعه‌ی فیزیوتراپیست‌های کشور و همچنین بیماران و آسیب-دیدگان نیازمند به دریافت خدمات تمرین‌درمانی و ماساژ.
۳. مخالفت با بند (۵) سیاست‌های کلی اشتغال ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری (مدظله) مورخ ۱۳۹۰/۴/۲۸^۴ به علت ایجاد اختلال در روند کسب و کار صنف فیزیوتراپی و عدم حمایت از آن با قاعده‌گذاری نادرست.

۱. اصل بیست و دوم: حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است مگر در مواردی که قانون تجویز کند.

۲. اصل بیست و هشتم: هر کس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست برگزیند. دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون، برای همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید.

۳-۴. رعایت آزادی انتخاب شغل، و عدم اجبار افراد به کاری معین و جلوگیری از بهره‌کشی از کار دیگری.

۵- منع اضرار به غیر و انحصار و احتکار و ربا و دیگر معاملات باطل و حرام.

۴. «۵- بهبود محیط کسب و کار و ارتقاء شاخص‌های آن (محیط سیاسی، فرهنگی و قضایی و محیط اقتصاد کلان، بازار کار، مالیات‌ها و زیرساخت‌ها) و حمایت از بخش‌های خصوصی و تعاونی و رقابت از راه اصلاح قوانین، مقررات و رویه‌های ذیربط در چارچوب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران».

استنادات شرعی:

- مغایرت با قاعده فقهی «لا ضرر و لا ضرار فی الاسلام».

پس از بیان استنادات قانونی و شرعی شاکی، در مقام بررسی و تحلیل حقوقی موضوع شکایت اینگونه می‌توان بیان نمود که با استناد به ماده (۹) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰، ماده (۸) و ماده الحاقی مورخ ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ قانون بیمه همگانی خدمات درمانی کشور مصوب ۱۳۷۳/۰۸/۰۳، شورای عالی بیمه سلامت به عنوان مرجعی تخصصی و ذیصلاح، متولی اصلی ساماندهی و بازنگری در کتاب ارزش نسبی خدمات سلامت می‌باشد و پیشنهادات خود را پس از تأیید سازمان برنامه و بودجه به تصویب هیأت وزیران می‌رساند. از این رو همانگونه که در سال ۱۳۹۳ با بازنگری کامل کتاب سال ۱۳۶۴ از طریق ورود در محتویات و جداول و تعرفه‌ها به علت برخورداری از صلاحیت عام در این زمینه، اقدام به جرح و تعدیل این کتاب نمود، در ویرایش‌های بعدی هم چنین صلاحیتی برای این مرجع تخصصی در راستای تغییر جداول و ضریب تعرفه‌ها مستفاد از تجویز مواد قانونی ذکر شده مفروض می‌باشد. بنابراین با توجه به عبارت «رعایت

اصل تعادل منابع و مصارف» موجود در قوانین مربوطه و اطلاق آن به عنوان معیار عملکرد این شورا، اقدام به تغییر در جداول خدمات تحت پوشش بیمه‌ی سلامت بنابر ضرورت‌های اولویت‌بندی در مصارف و مدیریت تخصیص منابع و نیز حمایت ترجیحی نسبت به بیماران و آسیب‌دیدگان نیازمند به خدمات حیاتی‌تر، صورت گرفته است و ایجاد خدشه‌ی جدی و یا تحمیل ضرر مخل به روند شغلی صنف فیزیوتراپی از طریق آسیب به محیط کسب و کار به علت جزئی بودن این خدمات در صنف مذکور استنباط نمی‌شود. بنابراین ادله‌ی شاکی در خصوص ایجاد اختلال در روند شغلی فیزیوتراپیست‌ها و تحمیل آسیب به بیماران و حتی نظام سلامت کشور با توجه به مصالح مورد نظر شورای عالی بیمه سلامت اقناع‌کننده نمی‌باشد.

نهایت اینکه با توجه به بازنگری اولیه کتاب ارزش نسبی خدمات و مراقبت‌های سلامت، تعدیل و ویرایش محتویات آن نیز جزء صلاحیت‌های این شورا می‌باشد و در نتیجه مصوبه‌ی هیأت وزیران و تصمیم و پیشنهاد شورای عالی سلامت در حدود صلاحیت این دو نهاد بوده و منطبق با قوانین ارزیابی می‌گردد.

نتیجه‌گیری

با بررسی محتویات این پرونده و مدعیات و ادله ابرازی شاکی و نیز تحلیل حقوقی موضوع شکایت، این نتیجه به دست آمد که از لحاظ حقوقی اولاً مرجع ویرایش‌کننده‌ی کتاب ارزش نسبی خدمات سلامت و جداول مربوطه و مرجع تأیید و تصویب‌کننده تماماً دارای صلاحیت چنین اقدامی بوده‌اند. ثانیاً الزامات ناشی از این تصمیم به علت صلاحیت عام مرجع ذی‌صلاح در تصمیم‌گیری و عدم استنباط ضرر جدی و مخل به فعالیت‌های شغلی صنف فیزیوتراپی و بیماران نیازمند به خدمات تمرین‌درمانی و ماساژ، با توجه به مصلحت‌های کلان شورای عالی بیمه سلامت در اولویت‌بندی مصارف و پوشش خدمات حیاتی‌تر، مغایرتی با قوانین ندارد.

امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و
چه در نسل مابقی آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود
رایینا و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و
قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه‌ای جلو گیری نمایند.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲