



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
ТЕРНОПІЛЬСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

**РЕКОМЕНДАЦІЇ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ**

12 лютого 2018 року

м. Тернопіль

№ 3 - рк/к

Про вжиття заходів щодо припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції

Адміністративна колегія Тернопільського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, розглянувши подання відділу досліджень і розслідувань від 05.02.2018 №13 «Про виявлені ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції» встановила наступне.

В ході реалізації повноважень щодо здійснення контролю за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції територіальним відділенням, на підставі статті 3, пункту 12 частини першої статті 17 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», проводилось дослідження ринку надання платних медичних послуг, зокрема, проведення платних медичних оглядів, закладами охорони здоров'я Тернопільської області.

Комунальний заклад Тернопільської районної ради «Тернопільське районне територіальне медичне об'єднання» (надалі – ТРТМО, лікарня, Заклад) – є лікувально-профілактичним закладом охорони здоров'я, що належить до спільної власності територіальних громад сіл, селищ Тернопільського району. Головним завданням Лікарні є забезпечення доступності та задоволення потреб населення в кваліфікованій лікувально-профілактичній допомозі.

Місцезнаходження Закладу: вул. Грушевського, 51, смт. Великі Бірки, Тернопільського р-ну, Тернопільської обл., 47740, ідентифікаційний код 36143907.

Основний вид діяльності за КВЕД:

86.10 Діяльність лікарняних закладів.

Відповідно до статуту ТРТМО є не прибутковим закладом та утримується за рахунок коштів районного бюджету.

Лікарня в частині здійснення господарської діяльності при наданні платних послуг у сфері охорони здоров'я є суб'єктом господарювання у розумінні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Дослідження ринку проведено відповідно до вимог Методики визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку, затвердженої розпорядженням Антимонопольного комітету України від 5 березня 2002 року № 49, зареєстрованої у Міністерстві юстиції України 1 квітня 2002 року за № 317/6605 (надалі Методика) із урахуванням пункту 2.2 Методики, згідно з яким етапи визначення монопольного (домінуючого) становища, їх кількість та послідовність проведення можуть змінюватись залежно від фактичних обставин, зокрема особливостей товару, структури ринку, обсягів наявної інформації щодо ринку тощо.

Об'єктом аналізу щодо визначення монопольного (домінуючого) становища є Лікарня при наданні платних медичних послуг з проведення медичних оглядів.

Товарними межами ринку є товар (товарна група), сукупність схожих, однорідних предметів господарського обороту, в межах якої споживач за звичайних умов може перейти від споживання певного виду предметів господарського обороту до споживання іншого. Визначення ознак одного (подібного, аналогічного) товару (товарної групи) здійснюється, виходячи з подібних споживчих характеристик, умов споживання, умов реалізації та цін.

Товарні межі ринку визначаються шляхом формування групи взаємозамінних товарів (товарних груп) у межах якої споживач за звичайних умов може легко перейти від споживання одного товару до споживання іншого.

Медична послуга, будучи специфічною формою товару, по суті своїй визначає і специфічність сегментування ринку медичних послуг.

Законодавством України визначено ряд медичних послуг, які є обов'язковими для встановлення придатності особи до виконання окремих видів діяльності (робіт, професій, служби, тощо), а саме:

- медичного огляду для отримання дозволу на об'єкт дозвільної системи;
- медичного огляду кандидатів у водії транспортних засобів;
- періодичного медичного огляду водіїв транспортних засобів;
- медичної підготовки водіїв;
- обов'язкового профілактичного наркологічного огляду;
- попередніх та періодичних психіатричних оглядів;
- профілактичного медичного огляду громадян певних категорій, тощо.

Товарними межами ринку є надання платних медичних послуг з проведення медичних оглядів, які визначені законодавством України обов'язковими.

Територіальні (географічні) межі ринку певного товару (товарної групи) визначаються шляхом встановлення мінімальної території, за межами якої з точки зору споживача придбання товарів (товарної групи), що належить до групи взаємозамінних товарів (товарної групи), є неможливим або недоцільним. Територіальними межами ринку є територія зі сферою взаємовідносин купівлі-продажу товару, в межах якої за звичайних умов споживач може легко задовольнити свій попит на певний товар і яка може бути територією області, району, міста або їхніми частками.

Фактори, які вплинули на визначення зазначених територіальних меж:

- місце постійного проживання споживача послуги;
- можливість щодо переміщення попиту на товар (послугу) між територіями;
- можливість споживача вибирати заклад охорони здоров'я без додаткових транспортних витрат та затрат часу.

Відповідно до пункту 2 Інструкції про проведення обов'язкових попереднього та періодичного психіатричних оглядів, затвердженої наказом Міністерства охорони здоров'я України від 17.01.2002 № 12 зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 01.02.2002 за №94/6382 обов'язкові попередні та періодичні психіатричні огляди проводяться лікарем-психіатром у закладах охорони здоров'я за місцем проживання громадян.

Згідно пункту 2 Інструкції про профілактичний наркологічний огляд та його обов'язкові обсяги затвердженої наказом Міністерства охорони здоров'я України від 28.11.1997 №339 (із змінами) зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 11.12.1997 за №586/2390 проводиться в наркологічному закладі за місцем постійного проживання споживача.

Враховуючи, що в складові інших обов'язкових платних медичних послуг, зокрема медичного огляду кандидатів у водії та водіїв транспортних засобів, медичного огляду для отримання дозволу (ліцензії) на об'єкт дозвільної системи, входить обов'язковий профілак-

тичний наркологічний огляд та дані щодо знаходження на обліку у психіатра з місця постійного проживання, отримання зазначених послуг громадянами поза місцем проживання є недоцільним.

Оскільки, проходження медичних оглядів для отримання необхідних медичних довідок (сертифікатів) забезпечується закладами охорони здоров'я за місцем проживання громадян та місцезнаходженням закладу охорони здоров'я, а проведення їх поза даними межами призведе до понесення зайвих матеріальних витрат споживачів.

Слід зазначити, що відповідно до офіційних статистичних даних за 2016 рік в межах Тернопільського району Тернопільської області проживає 46 866 чоловік населення віком 15-64 роки, які є потенційними споживачами ринку платних медичних послуг з проведення медичних оглядів. Враховуючи середню періодичність проведення медичних оглядів 1 раз в 3 роки та кількість споживачів, яким необхідні медичні огляди встановлено, що жителям Тернопільського району потрібно 7811 оглядів ($46\ 866:3:2=7811$).

Відповідно до Звіту про надходження і використання коштів, отриманих як плата за послуги (форма №4-1д, №№4-1м), що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю (код рядка 020) ТРТМО надійшло коштів у 2016 році 2 079 986,66 грн. Сумарна кількість наданих послуг - 7518 оглядів (інформація згідно листа ТРТМО від 10.11.2017 № 808).

Таким чином потенційні споживачі ринку платних медичних послуг з проведення медичних оглядів Тернопільського району Тернопільської області скористалися вищезазначеними послугами саме в ТРТМО.

З огляду на наведене, територіальними межами ринку визначено межі Тернопільського району Тернопільської області.

Становище Лікарні як учасника ринку надання платних медичних послуг з проведення медичних оглядів є сталим і істотно не змінювалося протягом 2016 -2017 років.

Часові межі ринку визначаються як проміжок часу (як правило - рік), протягом якого відповідна сукупність товарно-грошових відносин між продавцями (постачальниками, виробниками) і споживачами утворює ринок товару із сталою структурою.

Часовими межами ринку визначено 2016 -2017 роки.

Учасниками ринку платних медичних послуг з проведення медичних оглядів є лікувально-профілактичні заклади та споживачі (громадяни та суб'єкти господарювання – замовники послуг).

Відповідно до статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції», становище ТРТМО на ринку проведення платних медичних оглядів за період 2016 -2017 років у територіальних межах Тернопільського району Тернопільської області, містить ознаки монопольного (домінуючого).

Статтею 18 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» передбачено, що всі заклади охорони здоров'я мають право з дозволу власника або уповноваженого ним органу встановлювати плату за послуги в галузі охорони здоров'я.

Постановою Кабінету Міністрів України від 17.09.1996 № 1138 «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти» (із змінами) затверджений перелік платних послуг, які можуть надаватися у державних і комунальних закладах охорони здоров'я, вищих медичних закладах та науково-дослідних установах, зокрема, послуги, що надаються згідно з функціональними повноваженнями державними і комунальними закладами охорони здоров'я:

- медичні огляди: попередні профілактичні медичні огляди при прийнятті на роботу та для отримання посвідчення водія транспортних засобів (крім випадків коли медичні огляди проводяться за направленням органів державної служби зайнятості), медичні огляди для отримання дозволу на право отримання та носіння зброї громадянами, а також відповідні періодичні профілактичні медичні огляди;
- лабораторні, діагностичні та консультативні послуги за зверненням громадян, що надаються без направлення лікарів.

Кошти, які надходять до спеціального фонду за надання платних послуг, використовуються закладами та установами охорони здоров'я і вищими медичними навчальними закладами на заходи, пов'язані з організацією надання послуг та виконання робіт з утримання цих закладів та установ згідно із законодавством.

За результатами аналізу інформації, наданої Лікарнею листом від 10.11.2017 № 808 встановлено, що вона надає такі платні медичні послуги:

- медичний огляд при влаштуванні на роботу (з видачею особової медичної книжки №1-ОМК);
- медичний огляд при повторному проходженні (з видачею особової медичної книжки №1-ОМК);
- періодичний медичний огляд з видачею довідки про придатність до роботи;
- обов'язковий профілактичний наркологічний огляд з видачею Сертифікату;
- профілактичний наркологічний огляд;
- обов'язковий профілактичний психіатричний огляд з видачею Довідки (сертифікат);
- профілактичний психіатричний огляд з видачею Довідки на прохання громадян;
- медичний огляд для отримання посвідчення водія транспортних засобів;
- медичний огляд для отримання дозволу на право отримання на носіння зброї громадянами (надалі-обов'язкові медичні огляди).

Закладом самостійно розроблені розміри тарифів на платні медичні послуги, які затверджені наказом в.о. головного лікаря ТРТМО. На теперішній час діють тарифи затверджені в.о. головного лікаря ТРТМО від 01.02.2017.

Слід зазначити, що тарифи на платні медичні послуги, які діють в ТРТМО найвищі у Тернопільській обл.

Так, наприклад, вартість проведення медоглядів у лікувальних закладах області становлять:

Назва лікувального закладу	медичний огляд для отримання дозволу на право отримання на носіння зброї громадянами, грн	медичний огляд для отримання посвідчення водія транспортних засобів, грн	обов'язковий профілактичний наркологічний огляд з видачею Сертифікату, грн	обов'язковий профілактичний психіатричний огляд з видачею Довідки (сертифікат), грн
Борщівська ЦРКЛ	54,70	57,20	69,90	-
Гусятинська РКЛ	65,00	69,00	38,00	-
Збаразька ЦРКЛ	158,75 (з врахуванням сертифікатів нарколога і психіатра)	184,95 (з врахуванням сертифікатів нарколога)	39,15	52,55
ТРТМО	266,50 (з врахуванням сертифікатів нарколога і психіатра)	322,00 (з врахуванням сертифікатів нарколога і психіатра)	87,00	56,50

Аналіз калькуляцій платних послуг з проведення обов'язкових медичних оглядів, наданих ТРТМО листом від 10.11.2017 № 808, свідчить, що вартість послуг розрахована з порушенням вимог діючих нормативних актів.

Так, Лікарнею при наданні платних медичних послуг з проведення обов'язкових медичних оглядів до собівартості послуги безпідставно включено затрати робочого часу окремого персоналу Лікарні, медичного персоналу клініко-діагностичних лабораторій на проведення досліджень та додаткова заробітна плата, які не передбачені законодавством України.

1. Медичний огляд кандидатів у водії та водіїв транспортних засобів регулюється:

* статтею 45 Закону України «Про дорожній рух» передбачено медичний попередній і періодичний огляд кандидатів у водії та водіїв транспортних засобів метою якого є визначення здатності кандидатів у водії і водії до безпечного керування транспортними засобами;

* пунктом 1.6 розділу I Положення про медичний огляд кандидатів у водії та водіїв транспортних засобів, затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я України від 31.01.2013 № 65/80 (надалі Положення про медичний огляд) чітко визначено склад медичної комісії (лікар-терапевт (голова комісії), лікар-невропатолог, лікар-отоларинголог, лікар-офтальмолог, лікар-хірург) ;

* пунктом 2.2. Положення про медичний огляд, попередній (періодичний) медичний огляд передбачено загальне обстеження спеціалістами медичної комісії, лабораторне і функціональне обстеження (загальний аналіз крові та сечі, аналіз крові на цукор, ЕКГ, обстеження гостроти й полів зору, обстеження вестибулярного апарату, визначення групи крові та резус-фактора).

Лікарнею до розрахунку вищезазначеної медичної послуги зайво включено затрати робочого часу:

- медичної сестри при огляді лікарем спеціалістом;
- молодшої медичної сестри при огляді лікарем спеціалістом;
- іншого немедичного персоналу (18%);
- молодшої медичної сестри клініко-діагностичних лабораторії на проведення досліджень та
- послуги реєстратури;
- додаткова заробітна плата.

2. *Проведення медичного огляду для отримання дозволу (ліцензії) на об'єкт дозвільної системи* регулюється:

* Порядком видачі медичної довідки для отримання дозволу (ліцензії) на об'єкт дозвільної системи регулюється наказом Міністерства охорони здоров'я від 20.10.1999 № 252 «Про затвердження Порядку видачі медичних довідок для отримання дозволу (ліцензії) на об'єкт дозвільної системи» (із змінами) зареєстрованого в Міністерстві юстиції України від 5.11.1999 №768/4061.

Пунктом 5 вищезазначеного Порядку передбачено, що питання про видачу медичної довідки вирішується лікарсько-консультативною комісією, до складу якої входять: лікар терапевт (голова комісії), лікар невропатолог, лікар-отоларинголог, лікар-офтальмолог. Перелік лабораторних та функціональних обстежень включає в себе обов'язковий обсяг (загальний аналіз крові та сечі, аналіз крові на цукор, ЕКГ, обстеження гостроти та полів зору), а також індивідуальні додаткові обстеження, що призначаються лікарями – членами комісії.

Лікарнею до розрахунку вищезазначеної медичної послуги зайво включено затрати робочого часу:

- медичної сестри при огляді лікарем спеціалістом;
- молодшої медичної сестри при огляді лікарем спеціалістом;
- іншого немедичного персоналу (18%);
- молодшої медичної сестри клініко-діагностичних лабораторії на проведення досліджень та
- послуги реєстратури;
- додаткова заробітна плата.

3. *Проведення обов'язкових попереднього та періодичного психіатричних оглядів* регулюється:

* Порядком проведення обов'язкових попереднього та періодичного психіатричних оглядів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.09.2000 № 1465 (із змінами) та Інструкцією про проведення обов'язкових попереднього та періодичного психіатричних оглядів, затвердженої наказом Міністерства охорони здоров'я України від

17.01.2002 № 12 «Про затвердження Інструкції про проведення обов'язкових попередніх та періодичних оглядів» (із змінами),

Пунктом 2 даного Порядку обов'язковий попередній та періодичний психіатричні медичні огляди проводяться лікарем-психіатром за програмою, яка передбачає обов'язкове та у разі потреби додаткове обстеження. Обсяги обов'язкового обстеження встановлюються Міністерством охорони здоров'я України.

Лікарнею до розрахунку вищезазначеної медичної послуги зайво включено затрати робочого часу:

- медичної сестри при огляді лікарем спеціалістом;
- медичного реєстратора та
- додаткова заробітна плата.

4. *Проведення обов'язкового профілактичного наркологічного огляду з видачею сертифікату регулюється:*

*постановою Кабінету Міністрів України від 06.11.1997 №1238 (із змінами) та наказом Міністерства охорони здоров'я України від 28.11.1997 №339 (із змінами), яким затверджена Інструкція про профілактичний наркологічний огляд та його обов'язкові обсяги.

Обов'язковий обсяг обстеження включає лікарський наркологічний огляд, психологічне тестування та лабораторне дослідження активності гамма-глутамілтрансферази сироватки крові за програмою Всесвітньої організації охорони здоров'я. Дані медичного огляду заносяться лікарем-наркологом до медичної картки, а після проведення профілактичного наркологічного огляду громадянину видається сертифікат про проходження профілактичного наркологічного огляду, в якому зазначається наявність або відсутність у нього наркологічних протипоказань до виконання функціональних обов'язків та провадження видів діяльності, для яких є обов'язковими первинний і періодичний профілактичний наркологічний огляд.

Лікарнею до розрахунку вищезазначеної медичної послуги зайво включено затрати робочого часу:

- медичної сестри при огляді лікарем спеціалістом;
- молодшої медичної сестри при огляді лікарем спеціалістом;
- іншого немедичного персоналу (18%).

5. Аналогічна ситуація щодо включення заробітної плати з нарахуваннями медичних сестер, молодших медичних сестер та послуги реєстратури відбувається і у розрахунках вартості послуги з *проведення попереднього медичного огляду при влаштуванні на роботу, при проведенні періодичних медичних оглядів населення, та при проведенні медичних оглядів працівників певних категорій.*

Таким чином, включення Лікарнею до розрахунку окремих платних медичних послуг з проведення медичних оглядів, окрім заробітної плати з нарахуваннями необхідних лікарів-спеціалістів заробітної плати з нарахуваннями медичних сестер, молодших медичних сестер, які не входять до складу комісій та послуг реєстратури призводить до завищення вартості послуг з проведення зазначених медичних оглядів та ущемлення інтересів споживачів.

Вищезазначені дії були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку, оскільки у цьому випадку жоден з його учасників не зміг би одноосібно, на протязі певного часу вчиняти необґрунтовані дії із встановлення умов реалізації послуги, а споживачі мали би можливість відмовитися від послуг комунальної установи, умови надання якої їх не влаштовують, тобто мали б можливість вибору.

Такі дії комунального закладу Тернопільської районної ради «Тернопільське районне територіальне медичне об'єднання» щодо встановлення завищеної вартості платних медичних послуг, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 2 статті 50, пунктом 1 частини другої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монополієм (домінуючим) становищем на ринку платних медичних послуг з проведення медичних оглядів в частині встанов-

лення таких цін реалізації товару, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на ринку.

До вартості «попереднього медичного огляду для отримання посвідчення водія транспортних засобів» та «медичного огляду для отримання дозволу на право отримання та носіння зброї громадянами» занесені затрати на проходження попереднього (періодичного) психіатричного огляду з виготовленням (довідки) сертифіката обов'язкового профілактичного психіатричного огляду, що складає 56,50 грн.

Відповідно до Положення про медичний огляд, кандидатам у водії та водіям для проходження медогляду та Порядку видачі медичної довідки для отримання дозволу (ліцензії) на об'єкт дозвільної системи передбачено «при проведенні медичного огляду враховуються результати обов'язкового профілактичного наркологічного огляду особи та дані щодо перебування її на психіатричному обліку за місцем проживання».

Таким чином, для проходження зазначених медоглядів потрібні лише дані щодо перебування особи на психіатричному обліку, а не довідка про проходження попереднього (періодичного) психіатричного огляду.

Надання даних про перебування особи на психіатричному обліку до платних послуг Лікарні (лист від 10.11.2017 № 808) не входить, отже, ця послуга є безкоштовною.

Видача Лікарнею «Довідки (сертифікату) про проходження обов'язкових профілактичних психіатричних оглядів» для отримання «Медичної довідки щодо придатності до керування транспортним засобом» та «Медичної довідки для отримання дозволу на право отримання та носіння зброї громадянами» не є обгрунтованою і призводить до завищення вартості послуг з проведення зазначених медичних оглядів та ущемлення інтересів споживачів.

За умов значної конкуренції на ринку проведення платних медичних оглядів та отримання необхідних замовнику довідок (сертифікатів) відбувалося б змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття, завдяки власним досягненням, переваг над іншими суб'єктами господарювання, що є змістом поняття конкуренції згідно із статтею 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції». Лікарня, в умовах значної конкуренції на ринку, не змогла б нав'язувати додаткові, непотрібні споживачу послуги, так як це б послаблювало її позиції на ринку.

Такі дії комунального закладу Тернопільської районної ради «Тернопільське районне територіальне медичне об'єднання» щодо встановлення завищеної вартості платних медичних послуг, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 2 статті 50, пунктом 1 частини другої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монополюючим (домінуючим) становищем на ринку платних медичних послуг з проведення медичних оглядів шляхом встановлення таких цін реалізації товару, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на ринку.

Враховуючи вищевикладене, на підставі статей 7, 12, 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» (із змінами і доповненнями), статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктів 3, 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 № 32-р, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 за № 291/5482 (зі змінами), адміністративна колегія Тернопільського обласного територіального відділення

РЕКОМЕНДУЄ:

Комунальному закладу Тернопільської районної ради «Тернопільське районне територіальне медичне об'єднання» (місцезнаходження: вул. Грушевського, 51, смт. Великі Бірки, Тернопільського р-ну, Тернопільської обл., 47740, ідентифікаційний код 36143907) вжити заходи щодо припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 2 статті 50, пунктом 1 частини другої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку платних медичних послуг з проведення медичних оглядів в частині встановлення таких цін реалізації товару, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на ринку, шляхом затвердження економічно обґрунтованих розрахунків вартості медичних оглядів.

Відповідно до частини другої статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», рекомендації органів Антимонопольного комітету України підлягають обов'язковому розгляду органами чи особами, яким вони надані.

Про результати розгляду рекомендацій адміністративної колегії необхідно повідомити Тернопільське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України **в термін до 1 березня 2018 року** з наданням копій підтверджуючих документів.

За умови виконання положень рекомендацій провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції не розпочинається.

Члени колегії:

Н.Є. Черномаз, в.о. голови територіального відділення

Г.С. Бібік, зав. юридичного сектору