

Исх. №АЯ-06/13524 от 19.12.2023 г.

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее-Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: <...> – (должностное лицо)
Члены Комиссии: <...> – (должностное лицо)
<...> – (должностное лицо)

рассмотрев дело №016/01/15-314/2023 в отношении Министерства образования и науки Республики Татарстан (далее – Министерство) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, что выразилось в нереализации системы персонифицированного финансирования дополнительного образования детей в Республике Татарстан, вследствие чего, был ограничен равный доступ организаций, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам, вне зависимости от их организационно-правовой формы, в получении средств на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с оказанием услуги по реализации дополнительных общеобразовательных программ в Республике Татарстан, что привело или могло привести к ограничению конкуренции,

- в присутствии представителей Министерства образования и науки Республики Татарстан <...> и <...>,

УСТАНОВИЛА:

На основании поручения ФАС России № ТН/113193/21 от 30.12.2021 г. Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан был проведен анализ реализуемых и внедряемых в Республике Татарстан нормативных правовых актов, регулирующих реализацию системы персонифицированного дополнительного образования детей (далее-Система).

Для полного и всестороннего анализа был направлен запрос о предоставлении информации в Министерство образования Республики Татарстан.

По итогам рассмотрения и изучения документов, представленных Министерством образования и науки Республики Татарстан, Татарстанским УФАС России было установлено, что в действиях (бездействии) Министерства образования и науки Республики Татарстан имеются признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, которое выразилось в нереализации системы персонифицированного финансирования дополнительного образования детей в Республике Татарстан, вследствие чего, ограничен равный доступ организаций всех форм собственности, реализующих дополнительные общеобразовательные программы, в получении средств на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с оказанием услуги по реализации дополнительных общеобразовательных программ в Республике Татарстан, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в связи с чем Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан в адрес Министерства образования и науки Республики Татарстан было направлено предупреждение №П06-29/2022 (исх. №АЯ-06/6876 от 26.05.2022) о необходимости прекращения действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем принятия мер по внедрению системы персонифицированного финансирования дополнительного образования детей в Республике Татарстан.

Министерством образования и науки Республики Татарстан предупреждение №П06-29/2022 (исх. №АЯ-06/6876 от 26.05.2022) было получено 27.05.2022 в системе электронного документооборота «Практика», что подтверждается присвоением Министерством образования и науки Республики Татарстан предупреждению №П06-29/2022 входящего номера (вх. №16504 от 27.05.2022 г.).

Предупреждение №П06-29/2022 необходимо было выполнить в течении 180 дней с момента получения.

В последующем срок исполнения предупреждения №П06-29/2022 был продлен до 01 марта 2023 года на основании ходатайства Министерства образования и науки Республики Татарстан.

По состоянию на 01 марта 2023 года Министерство образования и науки Республики Татарстан не представило Татарстанскому УФАС России доказательств исполнения предупреждения №П06-29/2022.

Таким образом, предупреждение №П06-29/2022 Министерством образования и науки Республики Татарстан в установленный срок не было исполнено.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

На основании вышеизложенного, Татарстанским УФАС России был издан приказ №01/90-к о возбуждении дела №016/01/15-314/2023 в отношении Министерства образования и науки Республики Татарстан по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, что выразилось в нереализации системы персонифицированного финансирования дополнительного образования детей в Республике Татарстан, вследствие чего был ограничен равный доступ организаций, вне зависимости от их организационно-правовой формы, в получении средств на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с оказанием услуги по реализации дополнительных общеобразовательных программ в Республике Татарстан, что привело или могло привести к ограничению конкуренции.

Определением о назначении дела №016/01/15-314/2023 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению дела привлечены:

- в качестве ответчика - Министерство образования и науки Республики Татарстан (420111, Республика Татарстан, город Казань, Кремлевская улица, 9);

В ходе рассмотрения дела №016/01/15-314/2023 ответчиком были даны письменные и устные пояснения относительно обстоятельств по делу, а также представлены запрошенные материалы.

Изучив материалы дела, заслушав и исследовав доказательства, возражения и пояснения лиц, участвующих в деле, проведя анализ и оценку обстоятельств дела, Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства пришла к следующим выводам.

В рамках национального проекта «Образование» утверждена Целевая модель развития региональных систем дополнительного образования детей (приказ Министерства

просвещения Российской Федерации от 3 сентября 2019 г. № 467, зарегистрировано в Минюсте России 6 декабря 2019 г. № 56722) (далее - Целевая модель).

Целью внедрения Целевой модели является реализация ключевых задач национального проекта «Образование», в том числе повышение охвата детей качественным современным и востребованным дополнительным образованием без ограничения выбора организаций, реализующих дополнительные общеобразовательные программы, создание конкурентных условий для развития различных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам, вне зависимости от их организационно-правовой формы, в том числе государственных (муниципальных), частных организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность.

Одним из механизмов увеличения охвата детей дополнительным образованием, утвержденных в Целевой модели, является внедрение системы персонифицированного финансирования дополнительного образования детей, предусматривающей выдачу ребенку сертификата, удостоверяющего право родителя (законного представителя) ребенка, либо обучающегося, достигшего возраста 14 лет, выбрать исполнителя услуг (организацию (индивидуального предпринимателя), осуществляющую образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам) по реализации дополнительных общеобразовательных программ в определенном объеме и на определенных условиях, а также в установленных нормативными правовыми актами случаях определенного качества, и право исполнителя таких услуг получить из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации средства на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с оказанием услуги по реализации дополнительных общеобразовательных программ после выбора такой программы ребенком.

При внедрении Целевой модели обязательным является соблюдение основных принципов системы, в том числе обеспечение равного доступа организаций, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам, вне зависимости от их организационно-правовой формы, на условиях отсутствия ограничения конкуренции при участии в системе персонифицированного финансирования дополнительного образования детей.

Таким образом, реализация системы персонифицированного финансирования дополнительного образования детей предоставит организациям, в том числе частным организациям, которые осуществляют образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам, вне зависимости от их организационно-правовой формы, равный доступ в получении средств на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с оказанием услуги по реализации дополнительных общеобразовательных программ в Республике Татарстан.

Однако по состоянию на декабрь 2023 года в Республике Татарстан при финансировании организаций дополнительного образования детей применяется механизм нормативного подушевого финансирования. Сертификаты персонифицированного финансирования дополнительного образования не применяются. Финансирование государственных (муниципальных) образовательных организаций, реализующих дополнительные общеобразовательные программы, осуществляются в виде субсидии из бюджета, рассчитанной на основе государственного (муниципального) задания и утвержденных нормативов финансовых затрат. При этом размер нормативных затрат зависит от специфики образовательной программы (письмо Министерств финансов Республики Татарстан от 31.01.2022 №03-13/487 «О персонифицированном финансировании дополнительного образования»).

Нормативные акты о порядке проведения отбора претендентов на получение субсидий и о критериях, которым должны соответствовать претенденты на их получение, в работу в виде подписанного документа или проекта в Министерстве образования и науки Республики Татарстан не приняты.

Таким образом, в настоящее время система персонифицированного финансирования дополнительного образования детей в Республике Татарстан не реализована. Отсутствует прозрачный механизм предоставления субсидий на оказание услуг дополнительного образования детей в Республике Татарстан хозяйствующим субъектам, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам.

Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 22.02.2014 № 110 «Об утверждении Государственной программы «Развитие образования и науки Республики Татарстан на 2014-2025 года» (с изменением от 19.11.2021 № 1107) государственным заказчиком – координатором программы «Развитие образования и науки Республики Татарстан на 2014-2025 годы» определено Министерство образования и науки Республики Татарстан.

Согласно пояснениям представителей Министерства, разработка и внедрение механизма получения услуг дополнительного образования на основе персонифицированного финансирования были начаты в июне-декабре 2016 года.

В апробации модели персонифицированного учета и персонифицированного финансирования в системе дополнительного образования принимали участие 70 образовательных организаций дополнительного образования из 34 муниципальных районов и двух городов.

В целях реализации в Республике Татарстан приоритетного проекта «Доступное дополнительное образование для детей», утвержденного президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 30.11.2016 № 11) (далее – Приоритетный проект), приказом Министерства образования и науки Республики Татарстан от 28.08.2018 № под-1247/18 утверждены Положение о персонифицированном учете детей в образовательных организациях дополнительного образования, форма сертификата дополнительного образования на обучение ребенка по дополнительным общеобразовательным программам.

В целевой модели развития региональных систем дополнительного образования детей, утвержденной приказом Министерства просвещения Российской Федерации от 03.09.2019 №467 «Об утверждении Целевой модели развития региональных систем дополнительного образования детей» описаны общие требования к организационной структуре региональной системы дополнительного образования детей, включающей в себя: региональный навигатор, персонифицированный учет детей и персонифицированное финансирование дополнительного образования детей, реализуемый посредством предоставления детям сертификатов, используемых детьми для получения дополнительного образования у исполнителей образовательных услуг.

Государственным унитарным предприятием «Центр информационных технологий Республики Татарстан» были проведены работы по размещению электронного сертификата дополнительного образования на обучение ребенка по дополнительным общеобразовательным программам (далее – Сертификат) в личных кабинетах всех учащихся (номер сертификата совпадает с ID-номером ребенка в информационной системе «Электронное образование в Республике Татарстан», активируется при

зачислении в учреждение).

Приказом Министерства образования и науки Республики Татарстан от 19.06.2021 №под-732/21 в Республике Татарстан был внедрен региональный информационный ресурс «Навигатор дополнительного образования» установленный на серверах Inlearno (в соответствии с соглашением о сотрудничестве, заключенном Министерством образования и науки Республики Татарстан с ООО «Государство детей» от 09.06.2021 №16-0-ГД-2021-11-ТМ), как части федерального навигатора.

В 2021 году данные Навигатора дополнительного образования Республики Татарстан подключены к Единой автоматизированной информационной системе сбора и анализа данных по организациям, программам, мероприятиям дополнительного образования и основным статистическим показателям охвата детей дополнительным образованием в субъектах Российской Федерации (ЕАИС ДО).

Региональный информационный ресурс «Навигатор дополнительного образования» (Навигатор) - интернет-портал, где родители выбирают кружки и секции для своих детей», а организации дополнительного образования привлекают детей на свои занятия.

Основная задача, которую призван решить Навигатор – это доступность и оперативность получения актуальной информации о программах дополнительного образования детей в конкретном муниципальном образовании. Также с помощью Навигатора можно узнать информацию обо всех реализуемых на базе отдельных организаций программах дополнительного образования. При выборе определенной программы пользователь может подать через систему навигатора заявление на зачисление в учреждение.

В связи с принятием Федерального закона от 28.12.2022 №568-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившей силу части 3 статьи 3 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере» (далее – Федеральный закон №569-ФЗ) направление деятельности реализация дополнительных образовательных программ (за исключением дополнительных предпрофессиональных программ в области искусства) применяется при формировании государственного (муниципального) социального заказа на 2023 – 2024 годы.

В соответствии с частью 2.2 статьи 28 Федерального закона от 13 июля 2020 года №189-ФЗ «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере» (далее – Федеральный закон №189-ФЗ), положения Федерального закона №189-ФЗ применяются в субъектах Российской Федерации, в которых осуществляется внедрение Целевой модели развития региональных систем дополнительного образования детей.

Для этого в соответствии с частями 3 и 4 статьи 6 Федерального закона №189-ФЗ необходимо нормативным правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации (правовым актом местной администрации муниципального образования) утвердить порядок формирования государственных (муниципальных) услуг социальных заказов на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, отнесенных к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации (органов местного самоуправления).

Кроме того, органом исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющим государственное управление в сфере образования, и органам местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных округов и городских округов, осуществляющим управление в сфере образования необходимо обеспечить принятие предусмотренных Федеральным законом №189-ФЗ актов, устанавливающих правовые основы исполнения социального заказа на оказание государственных (муниципальных) услуг по реализации дополнительных общеразвивающих программ для детей.

Письмами от 04.05.2023 года №5536/23 и от 10.07.2023 №8600 «О предоставлении актов в целях апробации социального заказа» Министерство образования и науки Республики Татарстан проинформировало исполнительные комитеты муниципальных образований Республики Татарстан о необходимости утверждения государственных (муниципальных) социальных заказов на реализацию дополнительных общеразвивающих программ для детей на 2023-2024 гг. и предоставления в Министерство образования и науки Республики Татарстан копий утвержденных органами местного самоуправления актов, необходимых для реализации Федерального закона №189-ФЗ.

На заседании Комиссии 17 октября 2023 года представителем Министерства образования и науки Республики Татарстан были представлены копии документов, принятых муниципальными образованиями Республики Татарстан в целях реализации Закона о социальном заказе в сфере дополнительного образования детей.

Также представителем Министерства образования и науки Республики Татарстан были даны следующие устные пояснения.

Нормативно-правовые акты, необходимые для реализации Закона о социальном заказе в сфере дополнительного образования детей, в 24 муниципальных образованиях Республики Татарстан находятся на стадии согласования.

Организация дополнительного образования детей в соответствии с Федеральным законом № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» относится к полномочиям субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления. В этой связи финансовое обеспечение исполнения государственного (муниципального) социального заказа на реализацию общеразвивающих программ для детей будет осуществляться из бюджета муниципального образования Республики Татарстан. Распределение бюджетных средств будет осуществляться в зависимости от количества детей в муниципальных образованиях Республики Татарстан, а также количества частных и муниципальных организаций, оказывающих услуги дополнительных общеразвивающих программ для детей.

Муниципальный социальный заказ формируется уполномоченным органом.

Муниципальный социальный заказ утверждается уполномоченным органом после принятия закона о местном бюджете на очередной финансовый год.

Информация об утвержденных муниципальных социальных заказах, изменениях в них размещается на едином портале бюджетной системы РФ в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Реестр исполнителей государственной (муниципальной) услуги по направлению «реализация дополнительных образовательных программ» на территории Республики Татарстан по социальным сертификатам (конкурентный способ исполнения) формируется посредством регистрации организации, оказывающих услуги дополнительных общеразвивающих программ для детей, в региональном

информационном ресурсе «Навигатор дополнительного образования». При этом организациям необходимо наличие лицензии на осуществление дополнительных общеразвивающих программ для детей.

Информация о регистрации организации, оказывающих услуги дополнительных общеразвивающих программ для детей, в региональном информационном ресурсе «Навигатор дополнительного образования» размещена на сайте <https://xn--16-kmc.xn--80aafey1amqg.xn--d1acj3b/>.

Для регистрации организации, имеющей лицензию на дополнительное образование, в информационном ресурсе «Навигатор дополнительного образования» необходимо связаться с муниципальной службой технической поддержки.

При это организации необходимо подготовить карточку партнера (публичное название организации, полное наименование организации, краткое наименование организации, ведомство, номер телефона, e-mail, сайт, юридический адрес, фактический адрес, ИНН, КПП, ОГРН, ФИО руководителя); электронную копию лицензии; иную информацию (по требованию муниципального администратора), необходимую для идентификации представителя организации и завершения регистрации организации.

В случае положительного решения о включении организации в информационном ресурсе «Навигатор дополнительного образования» (после проверки сведений о поставщике образовательных услуг) муниципальный администратор вносит данные организации и предоставляет логин и пароль для входа в систему.

Регистрации детей в системе регионального навигатора проходит в следующем порядке:

1. Зайти на сайт «Навигатор дополнительного образования Республики Татарстан» используя поисковую строку браузера или перейдя по ссылке <https://p16.навигатор.дети>.

2. Нажать кнопку «Регистрация» в правом верхнем углу экрана.

3. Заполнить все обязательные поля в регистрационной форме:

- городской округ или муниципальный район, где вы зарегистрированы (выбрать нужный из выпадающего списка);

- фамилию, имя, отчество (родителя);

- номер мобильного телефона для связи;

- адрес электронной почты;

- пароль (выбрать самостоятельно).

Далее следует ознакомиться с правилами пользования сайтом (выразить согласие на обработку персональных данных), поставить галочку в поле «Я ознакомлен и выражаю согласие с политикой конфиденциальности и пользовательским соглашением» и нажать «Зарегистрироваться».

4. После того, как заполнена регистрационная форма, на указанный адрес электронной почты поступит сообщение от Навигатора со ссылкой для подтверждения вашего электронного адреса. Перейдите по ссылке, указанной в письме, чтобы подтвердить свой e-mail и пользоваться всеми возможностями портала.

Система персонифицированного финансирования дополнительного образования детей в Республике Татарстан будет реализовываться через механизмы социального заказа в соответствии с социальным сертификатом. Существенных отличий модели ПФДО и социального сертификата не имеется. При этом механизм социального заказа обеспечить равный доступ организаций, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам, вне зависимости от их организационно-правовой формы, в получении средств на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с оказанием услуги по реализации дополнительных общеобразовательных программ в Республике Татарстан.

Таким образом, нормативно-правовые акты, необходимые акты для реализации Закона о социальном заказе в сфере дополнительного образования детей, отсутствуют в Республике Татарстан. Социальные сертификаты не применяются при выборе организаций, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам, а также отсутствуют финансирование дополнительного образования детей в Республике Татарстан.

Исходя из вышеизложенного, Комиссия приходит к выводу, что в настоящее время система персонифицированного финансирования дополнительного образования детей в Республике Татарстан находится в стадии разработки и принятия нормативных актов, в 2023 году не реализована, отсутствуют принятые нормативные акты, необходимые для внедрения механизма социального заказа, а также не определено финансирование дополнительного образования детей в Республике Татарстан.

Следовательно, в Республике Татарстан не обеспечен равный доступ организаций, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам, вне зависимости от их организационно-правовой формы, в получении средств на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с оказанием услуги по реализации дополнительных общеобразовательных программ в Республике Татарстан, что приводит к ограничению конкуренции в сфере дополнительного образования детей в Республике Татарстан.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции.

Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции.

Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

При этом угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате принятия правовых актов, совершения действий (бездействия) предполагается и не требует дополнительного доказывания антимонопольным органом в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в частях 1 - 3 статьи 15 Закона (пункт 34 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 №2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»).

Анализ состояния конкуренции на рынке дополнительного образования детей с Порядком проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 г. № 220 (далее - Порядок).

Согласно пункту 10.7 Порядка по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции включает:

а) определение временного интервала исследования товарного рынка;

б) определение продуктовых границ товарного рынка;

в) определение географических границ товарного рынка. При определении таких границ могут приниматься во внимание, в частности:

- границы территории, на которой осуществляют свои полномочия соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации;

- границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых оказали или могли оказать негативное влияние соответствующие акты, действия (бездействие);

- границы территорий, на которые поставляется товар и с которых поставляется товар;

г) оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия).

На основании пунктов 2.1, 2.2 Порядка временным интервалом исследования целесообразно принять период с 2019 года (дата утверждения Целевой и развития региональных систем дополнительного образования детей (приказ Министерства просвещения Российской Федерации от 3 сентября 2019 г. № 467) по настоящее время.

В соответствии с пунктом 3.1 Порядка, определение продуктовых границ рынка предполагает предварительное определение товара, выявление свойств товара, определяющих выбор покупателя и товаров, потенциально являющихся взаимозаменяемыми для данного товара, определение взаимозаменяемых товаров.

В соответствии со статьей 4 Федерального закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135-ФЗ товар - объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

В соответствии с пунктом 3.4 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220,

предварительное определение товара, необходимое для установления продуктовых границ товарного рынка, может быть проведено на основе:

- условий договора, заключенного в отношении товара;
- разрешений (лицензий) на осуществление определенных видов деятельности;
- нормативных актов, регулирующих соответствующую деятельность;
- общероссийских классификаторов продукции, работ, услуг, видов экономической деятельности;
- товарных словарей или справочников товароведов;
- заключений специалистов, имеющих специальные знания в соответствующей сфере;
- иного способа, позволяющего однозначно определить товар.

Под товарным рынком понимается сфера обращения товара, не имеющего заменителей, либо взаимозаменяемых товаров на территории Российской Федерации или ее части, определяемой исходя из экономической возможности покупателя приобрести товар на соответствующей территории и отсутствия этой возможности за ее пределами.

В соответствии с пунктом 10.7 Порядка при определении таких границ может приниматься во внимание предмет соглашения, заключенного между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами, в котором усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства.

На исследуемом товарном рынке под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот. Таким образом, оказание услуг дополнительного образования детей, может рассматриваться как товар.

Продуктовые границы рынка были определены как оказание услуг дополнительного образования детей на территории Республики Татарстан, так как каждый субъект Российской Федерации определяет свой порядок предоставления услуг дополнительного образования детей.

Определение географических границ товарного рынка в соответствии со статьей 4 Федерального закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135-ФЗ основывается на экономической, технической или иной возможности либо целесообразности покупателя приобрести товар на территории Российской Федерации или ее части отсутствии такой возможности либо целесообразности за ее пределами.

Географические границы рынка оказания услуг дополнительного образования детей, в рассматриваемом случае определены территорией Республики Татарстан.

Татарстанским УФАС России установлено, что на территории Республики Татарстан осуществляют деятельность 482 частных организаций, имеющих лицензию на оказание услуги дополнительного образования детей, в том числе:

- АНО «Школа предпринимательства <...>»;

- АНО «Альметьевский хоккейный клуб «Нефтяник»;
- ООО «Иксими»;
- АНО «Научно-развивающий центр инновационная сфера»;
- ООО «Новое инженерное образование»;
- АНО «Корпорация знаний»;
- ИП <...>;
- ИП <...>;
- ООО «Кампус детства»;
- ООО Студия детских программ «Зеленые каникулы»;
- Частное образовательное учреждение «Новая школа»;
- ООО «Культурно-образовательный центр «ЛИНГДЭЙС»;
- АНО «Дети будущего»;
- ИП <...>;
- АНО «Образовательный центр «Оранжевое чудо»;
- АНО «Центр развития языковой мир»;
- ИП <...>;
- ООО «99 Баллов».

Также Татарстанским УФАС России были направлены запросы информации частным организациям, имеющих лицензию на оказание услуги дополнительного образования детей, с предложением направить в адрес Татарстанского УФАС России информацию о том, заинтересованы ли данные организации в получении денежных средств (субсидии) на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с оказанием услуг по реализации дополнительных общеобразовательных программ для детей, посредством сертификатов?

По итогам изучения предоставленной в ответ на вышеуказанный запрос информации от частных организаций, имеющих лицензию на оказание услуги дополнительного образования детей, Татарстанское УФАС России пришло к выводу, что частные организации заинтересованы в получении денежных средств (субсидии) на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с оказанием услуг по реализации дополнительных общеобразовательных программ для детей. Например, АНО «Школа предпринимательства <...>», АНО «Инносфера» выразили заинтересованность в получении денежных средств (субсидии) на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с оказанием услуг по реализации дополнительных общеобразовательных программ для детей.

Комиссия, исследовав доказательства по делу, оценив позиции сторон, приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия Министерства образования и науки Республики Татарстан как нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от

26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в ограничении равного доступа организаций, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам, вне зависимости от их организационно-правовой формы, в получении средств на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с оказанием услуги по реализации дополнительных общеобразовательных программ в Республике Татарстан, что привело или могло привести к ограничению конкуренции.

Частью 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции определено, что перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Комиссией принято заключение об обстоятельствах дела №016/01/15-314/2023 от 20 ноября 2023 года. В соответствии с частью 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

Министерством образования и науки Республики Татарстан были представлены письменные возражения на заключение об обстоятельствах дела №016/01/15-314/2023.

Министерство образования и науки Республики Татарстан не согласно с доводами, указанными в заключении об обстоятельствах дела №016/01/15-1607/2022, по следующим основаниями.

В настоящее время нормативные правовые акты по утверждению государственного (муниципального) социального заказа на реализацию дополнительных общеразвивающих программ для детей утверждены в 29 муниципальных образованиях Республики Татарстан, в 16 – находятся на стадии согласования.

Министерством был издан приказ от 28.08.2018 № под-1247/18, которым утверждены Положение о персонифицированном учете детей в образовательных организациях дополнительного образования, форма сертификата дополнительного образования на обучение ребенка по дополнительным общеразвивающим программам.

В настоящее время Министерством образования и науки Республики Татарстан совместно с Министерством финансов Республики Татарстан ведется работа по организации обеспечения предоставления в частные учреждения дополнительного образования 27 млн.рублей на реализацию дополнительных программ посредством реализации социальных сертификатов.

В соответствии с приказом Министерства от 19.05.2021 № под-732/21, приказом Министерства спорта Республики Татарстан от 22.07.2021 № 263, приказом Министерства культуры Республики Татарстан от 27.07.2021 № 576-од в Республике Татарстан был внедрен региональный навигатор дополнительного образования, установленный на серверах Inleagno (в соответствии с соглашением о сотрудничестве, заключенном Министерством образования и науки Республики Татарстан с ООО «Государство детей» от 09.06.2021 № 16-0-ГД-2021-11-ТМ), как части федерального навигатора.

Министерство дополнительно сообщает, что в Навигаторе дополнительного

образования на 1 декабря 2023 года подано 2 702 заявки в частные организации дополнительного образования для обучения по дополнительным общеразвивающим программам для детей с использованием социального сертификата.

Доступ к Навигатору дополнительного образования (регистрация в качестве организации дополнительного образования, размещение информации о реализуемых образовательных программах, количестве мест в них и иная информация) был открыт для частных организаций с момента создания и внедрения Министерством Навигатора в 2021 году, что определяет общедоступность информации о программах дополнительного образования для детей на всей территории Республики Татарстан и обеспечивает конкурентоспособность организаций в зависимости от потребностей населения в услугах дополнительного образования детей.

Исходя из вышеизложенного, Министерством образования и науки Республики Татарстан приняты и принимаются исчерпывающие меры в пределах полномочий Министерства по внедрению государственного (муниципального) социального заказа по реализации дополнительных общеразвивающих программ для детей с использованием социального сертификата.

Министерство образования и науки Республики Татарстан, приняло в пределах своей компетенции вышеназванные приказы, которые способствовали расширению уровня доступности сведений об организациях, реализующих дополнительные общеразвивающие программы, а также упрощение записи на соответствующую программу ребенка посредством Навигатора дополнительного образования вне зависимости от организационно-правовой формы такой организации. Одновременно с этим предпринимались в пределах полномочий Министерства меры по внедрению социальных сертификатов, что не может являться ненадлежащим действием (бездействием), а лишь недостаточностью имеющихся полномочий.

Учитывая изложенное, Министерство образования и науки Республики Татарстан считает, что в действиях (бездействии) не имеется нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, что выразилось в ограничении равного доступа организаций, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам, вне зависимости от их организационно-правовой формы, в получении средств на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с оказанием услуги по реализации дополнительных общеобразовательных программ в Республике Татарстан, что привело или могло привести к ограничению конкуренции, и просит прекратить рассмотрение дела.

Татарстанское УФАС России с возражением Министерства образования и науки Республики Татарстан не согласна по следующим основаниям.

Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 22.02.2014 № 110 «Об утверждении Государственной программы «Развитие образования и науки Республики Татарстан на 2014-2025 года» (с изменением от 19.11.2021 № 1107) государственным заказчиком – координатором программы «Развитие образования и науки Республики Татарстан на 2014-2025 годы» определено Министерство образования и науки Республики Татарстан.

Исходя из вышеизложенного, Министерство образования и науки Республики Татарстан выступает уполномоченным органом по реализации системы персонифицированного финансирования дополнительного образования детей в Республике Татарстан.

В связи с принятием Федерального закона №569-ФЗ направление деятельности

реализация дополнительных образовательных программ применяется при формировании государственного (муниципального) социального заказа на 2023 – 2024 годы.

В соответствии с частью 2.2 статьи 28 Федерального закона от 13 июля 2020 года №189-ФЗ «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, положения Федерального закона №189-ФЗ применяются в субъектах Российской Федерации, в которых осуществляется внедрение Целевой модели развития региональных систем дополнительного образования детей.

Письмами от 04.05.2023 года №5536/23 и от 10.07.2023 №8600 «О предоставлении актов в целях апробации социального заказа» Министерство образования и науки Республики Татарстан проинформировало исполнительные комитеты муниципальных образований Республики Татарстан о необходимости утверждения государственных (муниципальных) социальных заказов на реализацию дополнительных общеразвивающих программ для детей на 2023-2024 гг. и предоставления в Министерство образования и науки Республики Татарстан копий утвержденных органами местного самоуправления актов, необходимых для реализации Федерального закона №189-ФЗ.

Вместе с тем Татарстанским УФАС России установлено, что акты, необходимые для реализации Федерального закона №189-ФЗ, утверждены в 29 муниципальных образованиях Республики Татарстан, в 16 – находятся на стадии согласования.

При этом вышеуказанные действия Министерства образования и науки Республики Татарстан, направленные на внедрение государственного (муниципального) социального заказа по реализации дополнительных общеразвивающих программ для детей с использованием социального сертификата, были начаты только после возбуждения Татарстанским УФАС России дела №016/01/15-314/2023 по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, в действиях (бездействии) Министерства образования и науки Республики Татарстан содержатся нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в ограничении равного доступа организаций, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам, вне зависимости от их организационно-правовой формы, в получении средств на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с оказанием услуги по реализации дополнительных общеобразовательных программ в Республике Татарстан, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с пунктом 2 статьи 22, части 1 статьи 39 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения, в том числе в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания.

В силу пункта 3 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдает органам местного самоуправления обязательные для исполнения предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Учитывая, что Министерством образования и науки Республики Татарстан по состоянию на декабрь 2023 года не в полном объеме приняты меры по прекращению

действий (бездействия), которые содержат нарушения антимонопольного законодательства, что выразилось в ограничении равного доступа организаций, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам, вне зависимости от их организационно-правовой формы, в получении средств на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с оказанием услуги по реализации дополнительных общеобразовательных программ в Республике Татарстан, Комиссия приходит к выводу о целесообразности выдачи Министерству образования и науки Республики Татарстан предписания о необходимости прекращения действий (бездействия).

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, статьями 41, Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Министерство образования и науки Республики Татарстан нарушившим часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, что выразилось в ограничении равного доступа организаций, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам, вне зависимости от их организационно-правовой формы, в получении средств на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с оказанием услуги по реализации дополнительных общеобразовательных программ в Республике Татарстан, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

2. Выдать Министерству образования и науки Республики Татарстан предписание о прекращении нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»;

3. Передать материалы настоящего дела должностному лицу, уполномоченному рассматривать дела об административных правонарушениях, для возбуждения административного производства по фактам, указанным в решении по настоящему делу.

4. Основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Председатель Комиссии:

<...> – (должностное лицо)

Члены Комиссии:

<...> – (должностное лицо)

<...> – (должностное лицо)