

Исх. АЯ-06/6876 от 26.05.2022 г.

В соответствии со ст. 22 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее также – Закон о защите конкуренции) антимонопольный орган призван обеспечивать государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства, выявлять нарушения антимонопольного законодательства, принимать меры по прекращению нарушений антимонопольного законодательства и привлекать к ответственности за такие нарушения; предупреждать монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

В целях реализации своих функций и целей, административный орган наделен рядом полномочий, определенных ст. 23 Закона о защите конкуренции, в числе которых - недопущение действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства.

В соответствии с п. 6 Положения о Территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утвержденного Приказом Федеральной антимонопольной службы №649/15 от 23.07.2015, территориальный орган Федеральной антимонопольной службы осуществляет функции по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства.

Территориальный орган ФАС России имеет право возбуждать и рассматривать дела о нарушениях антимонопольного законодательства (п. 6.4 Положения), выдавать предписания, обязательные для исполнения юридическими и физическими лицами, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, в случаях, предусмотренных антимонопольным законодательством (п. 6.5.1 Положения).

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 Республики Татарстан, были установлены следующие обстоятельства.

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 (индивидуальных предпринимателей), реализующих дополнительные общеобразовательные программы.

Одним из механизмов увеличения охвата детей дополнительным образованием, утвержденных в Целевой модели, является внедрение системы персонифицированного финансирования дополнительного образования детей (далее - Система), 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.

В Республике Татарстан в целях информационного сопровождения реализации мероприятий по обновлению содержания и технологий дополнительного образования детей, распространения модели персонифицированного финансирования в системе дополнительного образования детей был инициирован эксперимент по внедрению модели персонифицированного учета и финансирования в системе дополнительного образования.

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.

Разработка и внедрение механизма получения услуг дополнительного образования на основе персонифицированного финансирования были начаты в июне-декабре 2016 года.

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.

Первоначально Государственным унитарным предприятием «Центр информационных технологий Республики Татарстан» 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).

На сегодняшний день в республике при финансировании организаций дополнительного образования детей применяется механизм нормативного подушевого финансирования. Сертификаты персонифицированного финансирования дополнительного образования не выдаются (письмо Министерства финансов Республики Татарстан от 22.03.2017 № 03-81/ «О персонифицированном финансировании в системе дополнительного образования детей»).

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 Министерства образования и науки Республики Татарстан не поступали.

Министерством образования Республики Татарстан в Кабинет Министров Республики Татарстан внесен проект Постановления Кабинета Министров Республики Татарстан (далее – проект Постановления) от 05.06.2021 № 6854/21 «Об утверждении целевой модели развития системы дополнительного образования детей в Республике Татарстан». Прокуратурой Республики Татарстан были внесены замечания, в связи с этим в данное время новый вариант проекта Постановления был возвращен в Министерство образования и науки Республики Татарстан для дальнейшей доработки.

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.

Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольное законодательство основывается на Конституции Российской Федерации и Гражданском кодексе Российской Федерации, и иных федеральных законах, регулирующих отношения, указанные в статье 3 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Целями антимонопольного законодательства являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2 статьи 1 ФЗ «О защите конкуренции»).

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или

ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «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 (бездействия), 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.

Отсутствие внедренной Системы персонифицированного финансирования дополнительного образования детей в Республике Татарстан ограничивает организации всех форм собственности, реализующих дополнительные общеобразовательные программы, в получении субсидий на оказание услуг дополнительного образования детей в Республике Татарстан, поскольку отсутствует прозрачный механизм предоставления данных субсидий.

Таким образом, в бездействии Министерства образования и науки Республики Татарстан, которое выразилось в не реализации Системы персонифицированного финансирования дополнительного образования детей в Республике Татарстан, вследствие чего, ограничен равный доступ организаций всех форм собственности, реализующих дополнительные общеобразовательные программы, в получении субсидий на оказание услуг дополнительного образования детей в Республике Татарстан, содержатся признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135 «О защите конкуренции».

В связи с наличием в бездействии Министерства образования и науки Республики Татарстан, признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», которое выразилось в не реализации Системы персонифицированного финансирования дополнительного образования детей в Республике Татарстан, вследствие чего, ограничен равный доступ организаций всех форм собственности, реализующих дополнительные общеобразовательные программы, в получении субсидий на оказание услуг дополнительного образования детей в Республике Татарстан, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан на основании статьи 39.1 Федерального закона от

26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» предупреждает Министерство образования и науки Республики Татарстан о необходимости прекращения действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем принятия мер по разработке, согласованию и внесению на утверждение в Кабинет Министров Республики Татарстан проекта нормативно-правового акта связанного с внедрением системы персонализированного финансирования дополнительного образования детей в Республике Татарстан.

Предупреждение необходимо выполнить в течении 180 дней с момента получения уведомления с ежемесячным отчетом о ходе исполнения предупреждения.

О выполнении предупреждения сообщить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

<...> – (должностное лицо)