



# АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

## РОЗ'ЯСНЕННЯ З ПИТАНЬ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ

13 вересня 2018 р.

Київ

№ 12-рр/дд

Антимонопольний комітет України, розглянувши подання Департаменту моніторингу і контролю державної допомоги від 14 травня 2018 року № 500-01/92-п,

### **ВСТАНОВИВ:**

До Антимонопольного комітету України (далі – Комітет) надходять звернення центральних та місцевих органів державної влади, а також органів місцевого самоврядування щодо надання роз'яснень з питань застосування законодавства у сфері державної допомоги стосовно діяльності у сфері освіти.

Ці роз'яснення підготовлено з урахуванням інформації, отриманої від Проекту технічної допомоги Європейського Союзу «Підтримка Антимонопольного комітету України у впровадженні правил державної допомоги».

Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» (далі – Закон) прийнято Верховною Радою України на виконання міжнародних зобов'язань України, які виникли, зокрема, внаслідок підписання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, та Договору про заснування Енергетичного Співтовариства.

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 1 Закону державна допомога суб'єктам господарювання (далі – державна допомога) – підтримка у будь-якій формі суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, що спотворює або загрожує спотворенням економічної конкуренції, створюючи переваги для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності.

Отже, державна підтримка є державною допомогою, якщо одночасно виконуються такі умови:

- підтримка надається суб'єкту господарювання;
- фінансування державної підтримки здійснюється за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів;
- підтримка створює переваги для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності;
- підтримка спотворює або загрожує спотворенням економічної конкуренції.

Згідно з пунктом 6 частини першої статті 1 Закону надавачі державної допомоги – органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю, а також юридичні особи, що діють від їх імені, уповноважені розпоряджатися ресурсами держави чи місцевими ресурсами і ініціюють та/або надають державну допомогу.

Згідно з частиною першою статті 8 Закону Уповноваженим органом з питань державної допомоги є Комітет, до повноважень якого у сфері державної допомоги належить, зокрема, отримання та розгляд повідомлень про нову державну допомогу від надавачів такої допомоги, визначення належності до державної допомоги заходів з підтримки суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, оцінювання допустимості державної допомоги для конкуренції.

#### *1. Нормативно-правове регулювання у сфері освіти відповідно до українського законодавства*

Згідно зі статтею 53 Конституції України **держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти** в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам.

Громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі.

Освіта в Україні здійснюється згідно із Законами України «Про освіту», «Про дошкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про вищу освіту» тощо, іншими нормативно-правовими актами, якими, зокрема, вирішуються питання створення мережі навчальних закладів освіти, фінансово-економічних відносин у сфері освіти, оплати праці та встановлення державних соціальних гарантій і пільг для працівників закладів освіти.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про освіту» заклад освіти - юридична особа публічного чи приватного права, основним видом діяльності якої є освітня діяльність, при цьому освітня діяльність - діяльність суб'єкта освітньої діяльності, спрямована на організацію, забезпечення та реалізацію освітнього процесу у формальній та/або неформальній освіті.

Відповідно до статті 10 Закону України «Про освіту» невід'ємними складниками системи освіти є: дошкільна освіта, повна загальна середня освіта, позашкільна освіта, спеціалізована освіта, професійна (професійно-технічна) освіта, фахова передвища освіта, вища освіта, освіта дорослих, у тому числі післядипломна освіта.

Відповідно до статті 4 Закону України «Про освіту» держава забезпечує: **безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти відповідно до стандартів освіти; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, вищої і післядипломної освіти відповідно до законодавства:**

для здобувачів дошкільної та повної загальної середньої освіти - за рахунок розвитку мережі закладів освіти всіх форм власності та їх фінансового забезпечення у порядку, встановленому законодавством, і в обсязі, достатньому для забезпечення права на освіту всіх громадян України, іноземних громадян та осіб без громадянства, які постійно або тимчасово проживають на території України;

для здобувачів позашкільної, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та післядипломної освіти - у закладах освіти чи інших суб'єктів освітньої діяльності за рахунок фінансування з державного та/або місцевого бюджетів у порядку, встановленому законодавством;

для здобувачів вищої освіти - у закладах освіти за рахунок фінансування з державного та/або місцевого бюджетів у порядку, встановленому законодавством.

Разом з тим відповідно до статті 78 Закону України «Про освіту» державні та комунальні заклади освіти мають право **надавати платні освітні та інші послуги**, перелік яких затверджує Кабінет Міністрів України. Засновники відповідних закладів освіти мають право затверджувати переліки платних освітніх та інших послуг, що не увійшли до переліку, затвердженого Кабінетом Міністрів України. Згідно зі статтею 79 Закону України «Про освіту» розмір та умови оплати за навчання, підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації, за надання додаткових освітніх послуг встановлюються договором.

Отже, чинним законодавством України встановлено право кожного на отримання безоплатної освіти, що реалізується шляхом фінансування закладів освіти за рахунок державного та/або місцевого бюджетів. Діяльність у сфері освіти регулюється державою у нормах відповідного законодавства. При цьому заклади освіти державної та комунальної форми власності мають право надавати також платні освітні та інші послуги.

## *II. Підтримка освіти відповідно до законодавства Європейського Союзу*

Статтею 264 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода), Сторони домовились, що вони застосовуватимуть положення Угоди з використанням як джерела тлумачення критеріїв, що впливають із застосування статей 106, 107 та 93 Договору про функціонування Європейського Союзу, зокрема відповідну судову практику Суду Європейського Союзу (далі – Суд ЄС), а також відповідне вторинне законодавство, рамкові положення, керівні принципи та інші чинні адміністративні акти Союзу.

Відповідно до пункту 2.1 Повідомлення Комісії щодо поняття державної допомоги згідно зі статтею 107 (1) Договору про функціонування Європейського Союзу (далі – ДФЄС) Суд ЄС неодноразово зазначав, що суб'єктами господарювання є особи, які здійснюють економічну діяльність, незалежно від їхнього юридичного статусу та джерел фінансування. Отже, віднесення певної особи до кола суб'єктів господарювання повністю залежить від характеру її діяльності.

Пояснюючи різницю між економічною та неекономічною діяльністю, Суд справедливості неодноразово постановляв, що будь-яка діяльність, що передбачає пропонування товарів і послуг на ринку, вважається економічною діяльністю.

Відповідно до пункту 2.5 Повідомлення Комісії щодо поняття державної допомоги згідно зі статтею 107 (1) ДФЄС надання загальної освіти в рамках національної освітньої системи за рахунок коштів і під наглядом держави може вважатися неекономічною діяльністю. Суд справедливості постановив, що держава «шляхом створення та забезпечення функціонування такої системи загальної освіти, яка фінансується повністю або переважно за рахунок державних коштів, а не коштів учнів або їхніх батьків, [...] не має наміру здійснювати діяльність заради отримання прибутку, а виконує своє завдання перед населенням у соціальній, культурній та освітній сферах».

На неекономічний характер загальної освіти, у принципі, не впливає той факт, що учні або їхні батьки іноді мусять сплачувати кошти на навчання або вступ, які спрямовуються на покриття операційних витрат системи. Такі фінансові внески, як правило, покривають лише частку реальних витрат, пов'язаних із наданням послуги, а тому не вважаються платою за надання послуги. Отже, вони не впливають на неекономічний характер загальної освіти, яка фінансується переважно за рахунок коштів держави. Зазначені принципи поширюються на такі послуги у сфері загальної освіти, як професійно-

технічне навчання, приватні та державні початкові школи та дитсадки, допоміжна педагогічна діяльність в університетах і освітні послуги в університетах.

Такі послуги загальної освіти необхідно відрізнити від послуг, переважно фінансованих за рахунок коштів батьків або учнів чи комерційних прибутків. Наприклад, до такої категорії можна віднести вищу освіту, яка повністю фінансується за рахунок коштів студентів. У деяких державах-членах державні установи також можуть пропонувати освітні послуги, які завдяки своїй природі, фінансовій структурі та наявності конкурентів серед приватних організацій можуть вважатися економічними.

Отже, діяльність закладів освіти, що не має на меті отримання прибутку, а здійснюється з метою виконання завдання перед населенням, не містить економічного характеру. Відповідно фінансування такої діяльності за рахунок ресурсів держави або місцевих ресурсів **не є державною допомогою**.

### *III. Приклад застосування законодавства у сфері державної допомоги стосовно діяльності у сфері освіти*

Комітетом було розглянуто повідомлення про нову державну допомогу Вовчанської міської ради Харківської області, Вовчанської районної ради Харківської області, зареєстроване в Комітеті 09.01.2018 за № 5-01/11-ДД (далі – Повідомлення), подане відповідно до статті 9 Закону України «Про державну допомогу» про надання підтримки Вовчанському дошкільному навчальному закладу (ясла-садок) № 1, Вовчанському дошкільному навчальному закладу (ясла-садок) № 2, Вовчанському дошкільному навчальному закладу (дитячий садок) № 2, Вовчанському дошкільному навчальному закладу (ясла-садок) № 7, з метою організації функціонування закладів дошкільної освіти міста Вовчанська Харківської області.

Відповідно до інформації, отриманої від надавачів підтримки, дошкільні навчальні заклади (отримувачі підтримки) здійснюють свою діяльність із забезпечення конституційного права громадян на здобуття дошкільної освіти в комунальних закладах на безоплатній основі, підпорядковані Вовчанській міській раді, не зареєстровані як платники податків та не подають самостійно податкову і фінансову звітність. Звітність щодо дошкільних навчальних закладів Вовчанська міська рада подає у складі власної річної звітності.

Організаційно-правовою формою дошкільних навчальних закладів (отримувачів підтримки) є *комунальна організація (установа, заклад)*. Дошкільні навчальні заклади не отримують прибутків (доходів), не є платниками податків, повністю фінансуються з місцевого бюджету, усі необхідні закупівлі товарів та послуг для здійснення діяльності дошкільних навчальних закладів (отримувачів підтримки) здійснюються органом місцевого самоврядування, а не самим закладом.

За результатами розгляду Повідомлення Комітетом прийнято рішення, що фінансова підтримка, яку буде надавати Вовчанська міська рада Харківської області, Вовчанська районна рада Харківської області Вовчанському дошкільному навчальному закладу (ясла-садок) № 1, Вовчанському дошкільному навчальному закладу (ясла-садок) № 2, Вовчанському дошкільному навчальному закладу (дитячий садок) № 2, Вовчанському дошкільному навчальному закладу (ясла-садок) № 7 на період з 01.01.2018 по 31.12.2018, не є державною допомогою відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання».

На сьогодні, крім зазначеного вище повідомлення Вовчанської районної ради Харківської області, повідомлень про нову державну допомогу у сфері освіти до Комітету не надходило. При цьому слід зазначити, що фінансування за рахунок ресурсів

держави/місцевих ресурсів освітньої діяльності, що здійснюється на безоплатній для населення основі, **не вважатиметься державною допомогою**. І, навпаки, фінансування за рахунок ресурсів держави/місцевих ресурсів діяльності з надання платних освітніх та інших послуг **може містити ознаки державної допомоги** та підлягатиме повідомленню Комітету.

Враховуючи викладене, керуючись статтею 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» та статтею 8 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», Антимонопольний комітет України надає такі

### **РОЗ'ЯСНЕННЯ:**

1. Законодавством України передбачено зобов'язання держави забезпечувати доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти різних форм навчання.

2. Фінансування за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів освітньої діяльності закладів освіти не міститиме ознак державної допомоги, у розумінні Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», за таких умов:

- освітня діяльність здійснюється в рамках національної системи освіти і спрямовується та контролюється відповідними органами державної та/або місцевої влади;
- освітні послуги перебувають у безоплатному доступі для населення;
- освітня діяльність має на меті виконання завдання перед населенням України в соціальній, культурній та освітній сфері, а не отримання прибутку.

3. Фінансування за рахунок ресурсів держави та/або місцевих ресурсів діяльності з надання платних освітніх та інших послуг може містити ознаки державної допомоги, у розумінні Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», та потребує подання повідомлення відповідно до статті 9 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» за формою та змістом згідно з розпорядженням Антимонопольного комітету України від 4 березня 2016 року № 2-рп «Про затвердження Порядку подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 4 квітня 2016 року за № 501/28631.

Голова Комітету

Ю. ТЕРЕНТЬЄВ