

# «МЫШЕЛОВКА» ДЛЯ МИНИСТЕРСТВА



**Анатолий Борисович Вифлеемский,**  
действительный член Академии педагогических  
и социальных наук, доктор экономических наук,  
г. Нижний Новгород

На страницах журнала «Народное образование» мы неоднократно обращались к проблемам ведения электронных дневников и журналов в школах. Одна из рассмотренных проблем касалась практической реализации известного принципа «**бесплатный сыр бывает только в мышеловке**». Когда же «**бесплатным сыром**» заинтересовалась Федеральная антимонопольная служба, оказалось, что в мышеловку попало одно из региональных министерств образования.

• Федеральная антимонопольная служба • антимонопольное законодательство Российской Федерации • Министерство образования и науки Российской Федерации • Министерство образования Саратовской области • электронные дневники и журналы

**К**омиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства вынесла решение № 9–77/ов, признав Министерство образования Саратовской области, ПАО «Ростелеком», ООО «Дневник.ру» нарушившими пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), что выразилось в заключении соглашения, направленного на ограничение и недопущение конкуренции.

Материалы дела переданы уполномоченному должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской

области для решения вопроса о возбуждении административного производства в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Таким образом, польстившись на «**бесплатный сыр**» ООО «Дневник.ру», Министерство образования Саратовской области попало в мышеловку Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, приняв участие в совершении административного правонарушения, наказание за которое предусмотрено **статьёй 14.32. Заключение ограничивающего конкуренцию соглашения, осуществление ограничивающих конкуренцию согласованных действий, координация экономической деятельности.**

Согласно части 7 данной статьи, заключение федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органом или организацией либо государственным внебюджетным фондом недопустимо в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения либо осуществление указанными органами или организациями недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий влечёт наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок до трёх лет. Именно к такой ответственности может быть привлечён министр или заместитель министра образования Саратовской области, подписавшие соглашения с ООО «Дневник.ру».

Весьма интересно будет узнать, ознакомившись с таким решением антимонопольного органа, откажется ли от соглашения с ООО «Дневник.ру» Министерство образования и науки Российской Федерации», которое указывается в качестве стратегического партнёра?

#### «Мышеловка»

Согласно постановлению правительства Саратовской области от 20.02.2013 № 81-П «О реализации проекта модернизации региональной системы общего образования», в план-график реализации мероприятий по модернизации региональной системы общего образования в Саратовской области в 2013 году по кварталам было включено «Введение в соответствии с заключённым в 2012 году соглашением с ООО «Дневник.ру» электронных дневников и электронных журналов во всех общеобразовательных учреждениях».

Согласно информации, представленной Министерством образования Саратовской

области (исх. № 01–26/2003 от 27.03.2017), «внедрение электронных дневников и электронных журналов в образовательных учреждениях области было осуществлено **на безвозмездной основе в рамках соглашения о сотрудничестве** между Министерством образования Саратовской области и ООО «Дневник.ру», заключённого 10 июля 2012 года со сроком действия в течение одного года».

Другим же разработчикам электронных дневников и журналов, информационных систем в сфере образования Министерство отказывало во внедрении их программных продуктов на территории области, указывая, что «на территории Саратовской области создана информационно-образовательная среда посредством использования функциональных возможностей социально-образовательной сети «Дневник.ру». Кроме того, в рамках участия в пилотной апробации функционирования прототипа Федеральной системы учёта контингента учащихся для реализации и внедрения регионального сегмента ИС «Контингент» также определён партнёр ООО «Дневник.ру». Предложения по внедрению других автоматизированных информационных систем для Министерства образования Саратовской области в настоящее время являются не актуальными».

#### Где деньги?

Министерством образования Саратовской области также было непосредственно указано (исх. № 01–26/3553 от 23.05.2017), что «в целях выполнения первого этапа Концепции создания единой федеральной межведомственной системы учёта контингента учащихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам и с учётом ограниченного финансирования по указанному направлению **было запланировано заключение**

договора с ООО «Дневник.ру» для реализации и внедрения регионального сегмента ИС «Контингент».

Министерством в рамках участия в апробации функционирования прототипа Федеральной системы учёта контингента учащихся для реализации и внедрения регионального сегмента ИС «Контингент» также был определён партнёр ООО «Дневник.ру». В соответствии с договором о выполнении работ по внедрению комплексной АИС «Контингент-регион», заключённым между Министерством образования Саратовской области и ПАО «Ростелеком», являющимся официальным партнёром ООО «Дневник.ру» по вопросам информатизации сферы образования, а также перевода государственных и муниципальных услуг в сфере образования в электронный вид, в декабре 2014 года АИС «Контингент-регион» была развёрнута на региональных серверных мощностях. 21.12.2015 заключён контракт с ПАО «Ростелеком» на выполнение интеграции АИС «Контингент-регион» с информационными системами Министерства образования области.

И вот здесь уже появились деньги.

Для начала, Министерство приобрело у ПАО «Ростелеком» в рамках договора № 65 от 15.12.2014 так называемую «демо-версию» комплексной автоматизированной информационной системы «Контингент-регион» за 100 тыс. рублей. Зачем появилось ПАО «Ростелеком», рассмотрим немного позднее. ПАО «Ростелеком» же ничего само не делало, беря на субподряд ООО «Дневник.ру».

Казалось бы, 100 тыс. рублей за такую систему — это почти бесплатно. Однако, вообще-то, другие компании «демо-версии» предоставляют совершенно бесплатно, а не «почти».

Затем, в 2015 году, по результатам формально проведённого аукциона Министерством образования Саратовской области и ПАО «Ростелеком» был заключён Государственный контракт № 2015.496738, предметом которого выступило оказание

услуг по модернизации комплексной автоматизированной информационной системы «Контингент-регион» для нужд Министерства образования Саратовской области. Цена Государственного контракта — 942 800 рублей, причём начальная (максимальная) цена контракта была сформирована министерством на основании 3-х предложений, в том числе ПАО «Ростелеком» и ООО «Дневник.ру».

В соответствии с Техническим заданием цели модернизации системы:

- минимизация ручного ввода данных за счёт информационного обмена с внешними информационными системами, содержащими данные о контингенте учащихся субъекта Российской Федерации и применения более эффективных и эргономичных интерфейсов управления данными;
- обеспечение доступности актуальной информации о контингенте учащихся образовательных организаций различного типа;
- обеспечение информационной безопасности;
- реализация функции самостоятельного администрирования Системы;
- обеспечение возможности авторизации пользователей в АИС «Контингент-регион» посредством ЕСИА;
- интеграция Системы с образовательными ИС Саратовской области, выступающих в качестве поставщиков данных в Систему:
  - ▶ интеграция с АИС «Комплектование ДОО»;
  - ▶ интеграция с АИС «Зачисление в ОО»;
  - ▶ интеграция с АИС «Дневник СПО»;
  - ▶ интеграция с АИС ЭЖД.

Для достижения обозначенных целей, согласно Техническому заданию, в рамках оказания услуг по модернизации АИС «Контингент-регион» должны быть решены следующие задачи, в том числе: доработка компонента

Системы «Шлюз взаимодействия» в части обеспечения интеграции с функционирующими в Саратовской области образовательными информационными системами, содержащими данные о контингенте учащихся (получение данных по контингенту учащихся и образовательным областям).

Интересно при этом, что Министерство образования Саратовской области не обладало неисключительными правами на комплексную автоматизированную информационную систему «Контингент-регион», которую «модернизировало». Указанными правами не обладало и ПАО «Ростелеком», так как срок действия неисключительных прав ПАО «Ростелеком», переданных им ООО «Дневник.ру», уже истёк.

Для выполнения работ по контракту ПАО «Ростелеком» заключило договор с ООО «Дневник.ру» на оказание услуг по модернизации комплексной автоматизированной информационной системы «Контингент-регион» для нужд Министерства образования Саратовской области, но уже за 499 тыс. рублей. Ещё 123,5 тыс. рублей было уплачено ЗАО «Современные технологии» за выполнение работ по защите информации, на которые необходимо наличие специальных лицензий, которых нет у ООО «Дневник.ру».

Саратовское УФАС России в связи с этим сделало вывод о том, что «стоимость работ по Государственному контракту являлась завышенной на 320 300 рублей».

Аппетит, как известно, приходит во время еды. Поэтому в 2016 году Министерством образования Саратовской области на сайте был проведён новый «аукцион» с участием всё тех же персонажей на очередные «Услуги по модернизации комплексной автоматизированной информационной системы «Контингент-регион» для нужд Министерства образования Саратовской области». Начальная (максимальная) цена контракта составила уже 2 млн рублей. Снова «побе-

дило» ПАО «Ростелеком», которое заключило с ООО «Дневник.ру», как с единственным поставщиком, договор на оказание услуг по модернизации комплексной автоматизированной информационной системы «Контингент-регион» для нужд Министерства образования Саратовской области.

Интересно, сколько бы стоила «модернизация» в 2017 году, если бы Саратовское УФАС России не вскрыло бы эту преступную схему?

### **ООО «Дневник.ру» – организация со 100% иностранным участием**

Возникает вопрос, зачем была придумана схема с участием ПАО «Ростелеком»? Почему министерство напрямую не платило ООО «Дневник.ру», тем более что это было бы дешевле, как установило Саратовское УФАС России?

В решении есть ответ и на этот вопрос. Причём также можно предположить, что напрямую платить просто не рискнули, посчитав, что контракты министерства с «партнёром» ООО «Дневник.ру» могут привлечь внимание правоохранительных органов, тогда как ПАО «Ростелеком» слишком велик, чтобы вызывать подозрения в незаконной деятельности.

Саратовское УФАС России установило, что генеральным директором ООО «Дневник.ру» (ИНН: 7814431841) является Леви Гавриил Давидович. Учредителем ООО «Дневник.ру» со 100% размером доли является И.А.Р.ЭЙЧ. ЭДУ РЕВОЛЮШН ХОЛДИНГЗ ЛТД, место регистрации: Кипр, Никосия, 1066, Трипиотис, ул. Евагору, 27 «ИРЕН БИЛЛ-ДИНГ», кв./офис 44.

Согласно сведениям о государственной регистрации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, крестьянских (фермерских) хозяйств, представленным

на сайте Федеральной налоговой службы, генеральным директором ООО «Эдьюкейшн Революшен Рисчер Энд Девелопмент» (ИНН: 7813527773) также является Леви Гавриил Давидович. Учредителем ООО «Эдьюкейшн Революшен Рисчер Энд Девелопмент» со 100% размером доли является И.А.Р.ЭЙЧ. ЭДУ РЕВОЛЮШН ХОЛДИНГЗ ЛТД, место регистрации: Кипр, Никосия, 1066, Трипиотис, ул. Евагору, 27 «ИРЕН БИЛЛДИНГ», кв./офис 44.

При этом место регистрации ООО «Эдьюкейшн Революшен Рисчер Энд Девелопмент» и ООО «Дневник.ру» совпадает — 197046, г. Санкт-Петербург, набережная Петроградская, д. 36А, оф. 309.

**Таким образом, ООО «Эдьюкейшн Революшен Рисчер Энд Девелопмент» и ООО «Дневник.ру» являются компаниями со 100% иностранным участием.**

ООО «Эдьюкейшн Революшен Рисчер Энд Девелопмент», ООО «Дневник.ру», И.А.Р.ЭЙЧ. ЭДУ РЕВОЛЮШН ХОЛДИНГЗ ЛТД, Леви Гавриил Давидович образуют одну группу лиц в соответствии со статьёй 9 Закона о защите конкуренции, на действия которых распространяются установленные антимонопольным законодательством запреты.

ООО «Дневник.ру», являясь компанией со 100% долей иностранного участия, согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 16.11.2015 № 1236 «Об установлении запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд», с 01.01.2016 не смогло бы участвовать в закупке программного обеспечения для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Действительно, было принято такое постановление Правительства Российской Федерации, которое запрещает закупать органам государственной власти программное обеспечение у организаций со 100%-м иностранным участием.

Следовательно, делает вывод Саратовское УФАС России, вышеуказанные действия Министерства образования Саратовской области, ПАО «Ростелеком» и ООО «Дневник.ру» имели конкретную цель — ограничение конкуренции, **предоставление преимуществ определённого хозяйствующему субъекту со 100% долей участия иностранной организации — ООО «Дневник.ру» и перечисление данному обществу бюджетных средств.**

### Что дальше?

Итак, «мышеловка» захлопнулась, и в неё попало Министерство образования Саратовской области.

Как, собственно, и было понятно с самого начала, «бесплатный сыр бывает только вмышеловке». По моему оценочному суждению, соединённому с метафорой, ООО «Дневник.ру» положило в своеобразную «мышеловку» своеобразный «бесплатный сыр» — свои электронные дневники и журналы для школ Саратовской области. Естественно, что это был просто маркетинговый ход, и коммерческая организация не будет бесплатно работать. Поэтому на следующем этапе министерству пришлось не просто платить, но и изобретать схемы, как это сделать, с учётом того, что ООО «Дневник.ру» является хозяйствующим субъектом со 100% долей участия иностранной организации.

Впрочем, как показывает практика, проблемы с ООО «Дневник.ру» возникают не только у органов управления образованием.

На сайте ООО «Дневник.ру» в числе «стратегических партнёров» этой компании указано «Сколково». А в системе «Мой арбитр», содержащей сведения о всех проходящих спорах в арбитражных судах, имеется ряд принятых

Арбитражным судом г. Москвы по делу № А40–16038/17–55–125 определен.

Некоммерческая организация Фонд — оператор программы финансового содействия инновационным проектам Фонда «Сколково» (Фонд «ВЭБ-Инновации») направлено в суд исковое заявление к Обществу с ограниченной ответственностью «Эдьюкейшн Революшен Рисерч энд Девелопмент» и И.АР.ЭИЧ.ЭДУ РЕВОЛЮШН ХОЛДИНГЗ ЛТД (E.R.H. EDU REVOLUTION HOLDINGS LTD) о взыскании денежных средств в сумме 24.326.000 руб.

Уже прошло предварительное заседание, хотя, скорее всего, дело будет рассматриваться долго, как бы ни хотел его быстрее

рассмотреть Фонд «ВЭБ-Инновации». Ведь, как указал Арбитражный суд города Москвы, в соответствии с частью 3 статьи 253 АПК РФ, Конвенцией о вручении за границей судебных и внесудебных документов по гражданским и торговым делам (Гаага, 15.11.1965 г.) уведомление лица, уполномоченного на ведение дела, находящегося на территории Российской Федерации, не освобождает суд от обязанности соблюдения порядка уведомления иностранного юридического лица. Иностранцы, привлечённые к участию в деле, подлежат извещению в порядке, установленном указанной нормой Кодекса с соблюдением правил Гаагской Конвенции и установленной процедуры вручения документов. **НО**