

Министерство образования и науки

Астраханской области

414000, г. Астрахань,

ул. Адмиралтейская, д. 21

minobr@astrobl.ru

ООО «Дневник.ру»

г. Санкт-Петербург, Набережная

Петроградская, д. 36А, офис 309.310

malysheva@company.dnevnik.ru

ООО ЦИТ «Аверс»

г. Москва, проезд Лубянский,

д. 27/1, стр. 1

107140, г. Москва,

ул. Русаковская, д. 13

office@iicavers.ru

ГАУ АО «Центр психолого-

педагогической, медицинской и

социальной помощи»

г. Астрахань, ул. Адмиралтейская, д. 21

ПАО «Ростелеком»

191002, г. Санкт-Петербург,

ул. Достоевского, д. 15

г. Астрахань, ул. Советская, д. 7/6

ГАОУ АО ДПО «Институт развития
образования»

г. Астрахань, ул. Ульяновых, д. 4

РЕШЕНИЕ

по делу № 29-К-05-18

г. Астрахань

ул. Шаумяна, д. 47, каб. 510

Резолютивная часть решения оглашена «10» июля 2019 года.

Решение изготовлено в полном объеме «11» июля 2019 года.

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

Председатель Комиссии:

Камакина Т.Н. - заместитель руководителя - начальник отдела финансовых рынков и рекламы Управления,

Члены Комиссии:

Балтыкова Е.М. - главный специалист-эксперт отдела финансовых рынков и рекламы Управления,

Алексеева Е.С. - ведущий специалист-эксперт отдела финансовых рынков и рекламы Управления,

рассмотрев дело № 29-К-05-18 по признакам нарушения **Министерством образования и науки Астраханской области** (г. Астрахань, ул. Адмиралтейская, д. 21; зарегистрировано 30.05.2005 года МИФНС № 6 по Астраханской области; ОГРН 1053000023262; ИНН/КПП 3015069057/301501001) (далее - Министерство) и **Обществом с ограниченной ответственностью «Дневник.ру»** (г. Санкт-Петербург, Набережная Петроградская, д. 36А, офис 309.310; зарегистрировано 19.02.2009 года МИФНС № 15 по Санкт-Петербургу; ОГРН 1097847050223; ИНН/КПП 7814431841/781301001) (далее — ООО «Дневник.ру») **ст. 16** Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

в присутствии представителя ответчика Министерства Антошечкиной Л.А., заинтересованных лиц Государственного автономного образовательного учреждения Астраханской области дополнительного профессионального образования «Институт развития образования» (г. Астрахань, ул. Ульяновых, д. 4; ОГРН 1153025005737; ИНН 3015106453; зарегистрировано 06.10.2015 года МИФНС № 6 по Астраханской области) (далее — ГАОУ АО ДПО «ИРО») Тарасовой О.А., Государственного автономного учреждения Астраханской области «Центр психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи» (г. Астрахань, ул. Адмиралтейская, д. 21; ОГРН 1133015002450; ИНН 3015100620; юридическое лицо зарегистрировано 11.11.2013 года МИФНС № 6 по Астраханской области; прежнее наименование - Государственное автономное общеобразовательное учреждение Астраханской области «Центр дистанционного образования») (далее — ГАОУ АО «ЦДО») Султановой А.В., Таушановой Е.С., Тарасовой О.А., Публичного акционерного общества «Ростелеком» (191002, г. Санкт-Петербург, ул. Достоевского, д. 15; г. Астрахань, ул. Советская, д. 7/6; ОГРН 1027700198767; ИНН 7707049388; зарегистрировано 09.09.2002 года МИФНС № 15 по Санкт-Петербургу) (далее — ПАО «Ростелеком») Слесарева А.Г., Эрмана Е.А., в отсутствие представителей заявителя Общества с ограниченной ответственностью Центр информационных технологий «Аверс» (г. Москва, проезд Лубянский, д. 27/1, стр. 1; г. Москва, ул. Русаковская, д. 13; ОГРН 1027700261380; ИНН/КПП 7709287765/770901001) (далее — ООО ЦИТ «Аверс») и ответчика ООО «Дневник.ру», надлежащим образом извещенных о времени и месте рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛА:

В Астраханское УФАС России (далее - Управление) поступило заявление ООО ЦИТ «Аверс» о заключении Министерством образования и науки Астраханской области и ООО «Дневник.ру» запрещенного ст. 16 Закона о защите конкуренции соглашения (вх. № 7833 от 20.08.2018 года).

По результатам рассмотрения указанного заявления приказом Управления от 11.10.2018 года возбуждено дело № 29-К-05-18 по признакам нарушения Министерством и ООО «Дневник.ру» ст. 16 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела ответчики не согласились с вменяемым им нарушением.

В своих письменных пояснениях вх. № 9937/1 от 31.10.2018 года Министерство указало, что при заключении инвестиционного соглашения от 04.05.2018 года № 10 с ООО «Дневник.ру» стороны руководствовались ст. 421 ГК РФ и ч. 2 ст. 14 Федерального закона от 27.07.2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», согласно которой законодательство РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в случаях, если

эксплуатация государственных информационных систем осуществляется без привлечения средств бюджета Астраханской области, не применяется. Нормы права, обязывающие исполнительный орган государственной власти заключать безвозмездное соглашение по результатам торгов, отсутствуют. При этом реализация вышеуказанного соглашения не ведет и не может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Заключенное соглашение не обязывает образовательные организации использовать конкретное программное решение для учета освоения самообучающимися образовательных программ. Соглашение имеет смешанную правовую природу и содержит в большей степени признаки лицензионного договора, договора об оказании услуг, при этом Министерством не осуществляется оплата услуг и предоставляемых прав за счет бюджетных средств субъекта РФ. При анализе положений соглашения следует сделать вывод о том, что соглашение не содержит каких-либо положений, которые можно было бы рассматривать как использование властных полномочий Министерства по принуждению муниципальных образований или образовательных организаций к использованию информационных систем определенного поставщика. В связи с вышеизложенным заключенное соглашение не нарушает требования Закона о защите конкуренции, не обязывает образовательные организации использовать конкретное программное решение для учета результатов освоения обучающимися образовательных программ и приводит к эффективному использованию, а также экономии бюджетных средств при реализации распоряжения Правительства РФ от 17.12.2009 года № 1993-р «Об утверждении сводного перечня первоочередных государственных и муниципальных услуг, предоставляемых в электронном виде».

ООО «Дневник.ру» в письме вх. № 10789/1 от 26.11.2018 года указало, что при заключении инвестиционного соглашения стороны руководствовались положениями Федерального закона от 25.02.1999 года № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», Законом РСФСР от 26.06.1991 года № 1488-1 «Об инвестиционной деятельности в РСФСР», а также ГК РФ. Законодательство о контрактной системе регулирует отношения, связанные с закупками для государственных и муниципальных нужд, тогда как инвестиционное соглашение предполагает безвозмездное предоставление неисключительных прав на компоненты Платформы. Поскольку в процессе реализации инвестиционного соглашения не осуществляется перехода прав на государственное и муниципальное имущество, то нормы Закона о защите конкуренции не нарушаются. Заключение инвестиционного соглашения также не нарушает требования Федерального закона от 27.07.2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» о том, что государственные информационные системы создаются, модернизируются и эксплуатируются в рамках законодательства о контрактной системе. Указанная норма регулирует случаи создания и модернизации государственных информационных систем за счет бюджетных средств и не препятствует передаче объектов интеллектуальной собственности государственным органам на другом основании, вне рамок закупочных процедур. Образовательные организации вправе самостоятельно

выбирать удобные для них формы и способы учета и хранения результатов освоения обучающимися образовательных программ. Большинство образовательных организаций области избрали систему «Дневник-ОО» самостоятельно, задолго до заключения инвестиционного договора и вне связи с ним. Архитектура платформы позволяет осуществить ее интеграцию с любыми информационными системами, аналогичными по функциональным возможностям Платформе в случае, если образовательная организация примет решение использовать одну из таких систем, что обеспечивает равные возможности для участников рынка разработки и поставки информационных систем в сфере образования.

13.06.2019 года Комиссией принято заключение об обстоятельствах дела, в котором Комиссией сделан вывод о нарушении ответчиками ст. 16 Закона о защите конкуренции.

В связи с принятием заключения об обстоятельствах дела определением от 13.06.2019 года рассмотрение дела отложено и назначено на 10.07.2019 года.

Копии указанных заключения об обстоятельствах дела и определения об отложении рассмотрения дела направлены лицам, участвующим в деле заказным почтовым отправлением (исх. № 05/5934 от 13.06.2019 года и исх. № 05/5933 от 13.06.2019 года).

В Управление поступило письмо ООО «Дневник.ру» вх. № 6690 от 09.07.2019 года с доводами о необоснованности выводов Комиссии о наличии нарушения ст. 16 Закона о защите конкуренции. В указанном письме общество указывает, что установленные в соглашении целевые показатели носят рекомендательный, ориентировочный для сторон характер, о чем напрямую указано в п. 2.4 соглашения, и включены с учетом количества образовательных учреждений, которые фактически избрали АИС, права на использование которых принадлежат ООО «Дневник.ру», для ведения электронных дневников и журналов еще до заключения инвестиционного соглашения. На момент заключения инвестиционного соглашения более 90% образовательных организаций Астраханской области были подключены к программным продуктам общества на основании отдельных договоров, каждый из которых образовательная организация подписала самостоятельно, вне связи с заключенным инвестиционным соглашением. В инвестиционном соглашении не содержится каких-либо санкций на случай, если образовательные организации сочтут необходимым использовать информационные системы других поставщиков, нежели ООО «Дневник.ру». Также общество указало, что действовавшим в момент подписания инвестиционного соглашения законодательством не было предусмотрено обязательного заключения подобных договоров на торгах.

Управлением также получено письмо ООО ЦИТ «Аверс» вх. № 6377 от 02.07.2019 года, которым общество сообщило о законности и обоснованности выводов Комиссии, изложенных в заключении об обстоятельствах дела.

Другие лица, участвующие в деле, в том числе Министерство, не направили в

Управление свои пояснения, замечания к заключению об обстоятельствах дела.

На рассмотрении дела ходатайства и дополнительные пояснения от лиц, участвующих в деле, не поступили.

Рассмотрев материалы дела, Комиссия установила следующее.

Министерство образования и науки Астраханской области (далее также — Министерство) является исполнительным органом государственной власти Астраханской области, осуществляющим на территории Астраханской области управление в сфере образования, функции по обеспечению проведения единой государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, воспитания, социальной поддержки и социальной защиты обучающихся и воспитанников образовательных организаций Астраханской области, научной и научно-технической деятельности, обеспечение реализации конституционного права граждан на образование, а также полномочия Российской Федерации в сфере образования, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации (п. 1.1 Положения о министерстве образования и науки Астраханской области, утвержденного постановлением Правительства Астраханской области от 16.03.2005 N 17-П).

ООО «Дневник.ру» - хозяйствующий субъект, основным видом деятельности которого является деятельность по созданию и использованию баз данных и информационных ресурсов (63.11.1 ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2), одними из дополнительных видов деятельности - деятельность в области связи на базе проводных технологий (61.1 ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2), разработка компьютерного программного обеспечения, консультационные услуги в данной области и другие сопутствующие услуги (62.0 ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2), деятельность консультативная и работы в области компьютерных технологий (62.02 ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2), деятельность, связанная с использованием вычислительной техники и информационных технологий, прочая (62.09 ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2), деятельность по обработке данных, предоставление услуг по размещению информации, деятельность порталов в информационно-коммуникационной сети Интернет (63.1 ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2), деятельность рекламная (73.1 ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2).

Между Министерством (заказчик) в лице министра образования и науки Астраханской области Гутмана Виталия Александровича и ООО «Дневник.ру» (инвестор) в лице генерального директора Леви Гавриила Давидовича по инициативе общества заключено инвестиционное соглашение № 10 от 04.05.2018 года.

О своем намерении заключить указанное соглашение и наличии нужды в его заключении Министерство неопределенному кругу лиц не сообщало.

В соответствии с п. 2.1 указанного инвестиционного соглашения № 10 от 04.05.2018 года предметом соглашения является внедрение и техническое сопровождение автоматизированной информационной системы «Цифровая образовательная платформа Астраханской области» в соответствии с техническим заданием

(Приложение № 1 к соглашению) за счет средств, направляемых инвестором, включая все затраты инвестора на обеспечение функционирования и техническое сопровождение инвестиционного проекта в пределах суммы, указанной в разделе 5 соглашения, а также предоставление коммерческих услуг пользователям (любой пользователь региона, зарегистрированный на платформе, в том числе, но не ограничиваясь, ученик, родитель, учитель) платформы.

Приложением № 1 к инвестиционному соглашению № 10 от 04.05.2018 года является Техническое задание, в соответствии с разделом 1 которого в состав Цифровой образовательной платформы Астраханской области (далее также — Платформа) входят отечественные автоматизированные информационные системы (далее также — АИС) разработки ООО «Дневник.ру»:

1.
 1. ранее внедренная АИС «Дневник-ОО»,
 2. ранее внедренная АИС «Дневник-ОДО»,
 3. ранее внедренная АИС «Дневник-ПОО»,
 4. ранее внедренная АИС «Зачисление в ОО»,
 5. внедряемая в рамках инвестиционного соглашения АИС «Зачисление в ОДО»,
 6. внедряемая в рамках инвестиционного соглашения АИС «Зачисление в ПОО»,
 7. ранее внедренная АИС «Госуслуги».

В соответствии с разделом 2 Технического задания Платформа предназначена для автоматизации работы образовательных организаций, оказания государственных (муниципальных) образовательных услуг в электронном виде, достижения показателей качества и доступности образования.

Назначение Платформы определяется назначением ее компонентов.

АИС «Дневник-ОО» предназначена для автоматизации образовательного процесса в общеобразовательных организациях, в частности: предоставление функциональности для сотрудников: ведение профиля общеобразовательной организации, формирование учебных групп, ведение проектной деятельности, ведение расписания, ведение журнала предмета, поурочное планирование, ведение домашнего задания, формирование отчетности; предоставление функциональности для обучающихся и родителей: ведение личной страницы, работа с домашним заданием, средство обмена сообщениями, ведение календаря, социальная сеть, приложения.

АИС «Дневник-ОДО» предназначена для автоматизации образовательного процесса в организациях дополнительного образования, в частности: предоставление функциональности для сотрудников: ведение профиля организации дополнительного образования, формирование учебных групп, ведение проектной деятельности, ведение расписания, ведение журнала

предмета, тематическое планирование, ведение домашнего задания, формирование отчетности; предоставление функциональности для обучающихся и родителей: ведение личной страницы, работа с домашним заданием, средство обмена сообщениями, ведение календаря, социальная сеть, приложения.

АИС «Дневник-ПОО» предназначена для автоматизации образовательного процесса в профессиональных образовательных организациях, в частности: предоставление функциональности для сотрудников: ведение профиля профессиональной образовательной организации, формирование учебных групп, ведение проектной деятельности, ведение расписания, ведение журнала предмета, тематическое планирование, ведение домашнего задания, формирование отчетности; предоставление функциональности для обучающихся и родителей: ведение личной страницы, работа с домашним заданием, средство обмена сообщениями, ведение календаря, социальная сеть, приложения.

АИС «Зачисление в ОО» предназначена для автоматизации процессов оказания государственной (муниципальной) услуги «Зачисление в образовательную организацию» Астраханской области в электронном виде в части зачисления в общеобразовательные организации. АИС «Зачисление в ОО» обеспечивает решение следующих задач: практическая реализация оказания в электронном виде услуги «Зачисление в образовательную организацию», входящей сводный перечень первоочередных государственных и муниципальных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти субъектов РФ и муниципальными органами управления образованием (далее также — МОУО) в электронном виде, а также услуг, предоставляемых в электронном виде учреждениями и организациями субъектов РФ и муниципальными учреждениями и организациями в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 17.12.2009 года № 1993-р; автоматизированное комплектование общеобразовательных организаций, начиная с регистрации заявления до зачисления ребенка в общеобразовательную организацию; построение аналитических и статистических отчетов.

АИС «Зачисление в ОДО» предназначена для автоматизации процессов оказания государственной (муниципальной) услуги «Зачисление в образовательную организацию» Астраханской области в электронном виде в части зачисления в организации дополнительного образования. АИС «Зачисление в ОДО» обеспечивает следующее: практическая реализация оказания в электронном виде услуги «Зачисление в образовательную организацию», входящей сводный перечень первоочередных государственных и муниципальных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти субъектов РФ и МОУО в электронном виде, а также услуг, предоставляемых в электронном виде учреждениями и организациями субъектов РФ и муниципальными учреждениями и организациями в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 17.12.2009 года № 1993-р; автоматизированное комплектование организаций дополнительного образования, начиная с регистрации заявления до зачисления ребенка в организацию дополнительного образования; построение отчета о ходе приема заявлений.

АИС «Зачисление в ПОО» предназначена для автоматизации процессов оказания государственной (муниципальной) услуги «Зачисление в образовательную организацию» Астраханской области в электронном виде в части зачисления в

профессиональные образовательные организации. АИС «Зачисление в ПОО» обеспечивает решение следующих задач: практическая реализация оказания в электронном виде услуги «Зачисление в образовательную организацию», входящей сводный перечень первоочередных государственных и муниципальных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти субъектов РФ и МОУО в электронном виде, а также услуг, предоставляемых в электронном виде учреждениями и организациями субъектов РФ и муниципальными учреждениями и организациями в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 17.12.2009 года № 1993-р; автоматизированное комплектование профессиональных образовательных организаций, начиная с регистрации заявления до зачисления абитуриента в профессиональную образовательную организацию; построение отчета о ходе приема заявлений.

АИС «Госуслуги» должна обеспечивать автоматизацию предоставления образовательных государственных услуг в электронном виде.

Согласно п. 2.2 инвестиционного соглашения № 10 от 04.05.2018 года для реализации целей соглашения ООО «Дневник.ру» безвозмездно предоставляет Министерству простые (неисключительные) лицензии на компоненты платформы.

Лицензии предоставляются Министерству на срок действия соглашения для использования на территории региона (п. 2.3).

В силу п. 6.1 и п. 6.3 инвестиционного соглашения № 10 от 04.05.2018 года соглашение заключается на 10 лет, срок действия соглашения может быть продлен по взаимному соглашению сторон.

Согласно п. 7.6 инвестиционного соглашения № 10 от 04.05.2018 года по истечении срока действия соглашения ООО «Дневник.ру» передает Министерству простую неисключительную лицензию на Платформу на весь срок действия исключительного права с правом использования Платформы по прямому назначению, без права коммерциализации, а также без передачи исходного кода.

В соответствии с п. 2.4 инвестиционного соглашения № 10 от 04.05.2018 года при исполнении договора стороны ориентируются на целевые показатели реализации инвестиционного проекта, изложенные в приложении № 2 к договору.

В силу п. 3.2.1 инвестиционного соглашения № 10 от 04.05.2018 года внедрение и техническое сопровождение платформы осуществляется сторонами в соответствии с прилагаемыми целевыми показателями реализации инвестиционного проекта (Приложение № 2 к соглашению).

Указанным Приложением № 2 к инвестиционному соглашению № 10 от 04.05.2018 года установлены целевые показатели инвестиционного проекта, а именно: доля общеобразовательных организаций региона, перешедших на ведение учета посещаемости и успеваемости в электронном виде, с 31.10.2018 года не менее 50% от общего количества общеобразовательных организаций в регионе, с 31.03.2019 года не менее 75% от общего количества общеобразовательных организаций в регионе, с 30.09.2019 года не менее 90% от общего количества общеобразовательных организаций в регионе.

Характеристики общеобразовательных организаций, перешедших на ведение

учета посещаемости и успеваемости в электронном виде, приведены в таблице 2 Приложения 2 к инвестиционному соглашению № 10 от 04.05.2018 года, а именно:

- степень активации учетных записей учителей на Платформе: с 31.10.2018 года не менее 75% от пользователей-учителей в регионе, с 31.03.2019 года не менее 80% от пользователей-учителей в регионе, с 30.09.2019 года не менее 95% от пользователей-учителей в регионе;
- степень активации учетных записей обучающихся на Платформе: с 31.10.2018 года не менее 75% от пользователей-обучающихся в регионе, с 31.03.2019 года не менее 80% от пользователей- обучающихся в регионе, с 30.09.2019 года не менее 95% от пользователей- обучающихся в регионе;
- степень активации учетных записей родителей (законных представителей) обучающихся на Платформе: с 31.10.2018 года не менее 70% от общего количества обучающихся в регионе, с 31.03.2019 года не менее 80% от от общего количества обучающихся в регионе, с 30.09.2019 года не менее 90% от от общего количества обучающихся в регионе;
- своевременное ведение журнала (доля внесенных в платформу оценок в день их возникновения): с 31.10.2018 года не менее 45% от общего количества оценок, выставленных в день возникновения, с 31.03.2019 года не менее 75% от от общего количества оценок, выставленных в день возникновения, с 30.09.2019 года не менее 90% от от общего количества оценок, выставленных в день возникновения;
- степень наполненности расписания в общеобразовательной организации: с 31.10.2018 года расписание создано не менее чем для 75% классов, с 31.03.2019 года расписание создано не менее чем для 85% классов, с 30.09.2019 года расписание создано не менее чем для 95% классов;
- ведение планирования учителями: с 31.10.2018 года за отчетный период (7 календарных дней) не менее 65 % от общего количества уроков на Платформе — уроки с заполненной темой или выданным домашним заданием, с 31.03.2019 года за отчетный период (7 календарных дней) не менее 85 % от общего количества уроков на Платформе — уроки с заполненной темой или выданным домашним заданием, с 30.09.2019 года за отчетный период (7 календарных дней) не менее 95 % от общего количества уроков на Платформе — уроки с заполненной темой или выданным домашним заданием;
- ведение журналов учителями: 31.10.2018 года за отчетный период (7 календарных дней) не менее 45 % от общего количества уроков на Платформе — уроки хотя бы с одним заполненным показателем (оценка, отметка о присутствии, комментарий, отметка о проведении урока), с 31.03.2019 года за отчетный период (7 календарных дней) не менее 70 % от общего количества уроков на Платформе — уроки хотя бы с одним заполненным показателем (оценка, отметка о присутствии, комментарий, отметка о проведении урока), с 30.09.2019 года за отчетный период (7 календарных дней) не менее 90 % от общего количества уроков на Платформе — уроки хотя бы с одним заполненным показателем (оценка, отметка о присутствии, комментарий, отметка о проведении урока).

При этом п. 4.1 инвестиционного соглашения № 10 от 04.05.2018 года установлены такие обязанности Министерства, как использовать Платформу в объеме, предоставляемом соглашением (п. 4.1.3), и содействовать ежедневному внесению всех оценок преподавателями в журналы посещаемости и успеваемости обучающихся с использованием Платформы, а также ежедневному внесению преподавателями всех выданных домашних заданий в Платформу согласно приложению № 2 таблице 2 (п. 4.1.6).

Помимо указанных обязанностей Министерство в соответствии с п. 4.1 инвестиционного соглашения № 10 от 04.05.2018 года должно:

- обеспечивать на постоянной основе координацию деятельности сторон при реализации инвестиционного проекта, утвердив в течение трех дней с момента подписания инвестиционного соглашения состав рабочей группы по реализации инвестиционного проекта в соответствии приложением № 5 к соглашению (п. 4.1.2);
- предоставить в течение 45 дней с момента подписания соглашения ООО «Дневник.ру» перечень проектно-внедренческих площадок (образовательных организаций, муниципальных органов управления образованием) для внедрения компонентов Платформы с указанием данных контактного лица (ФИО, контактный телефон и электронная почта), ответственного за внедрение Платформы в образовательной организации и муниципальном органе управления образованием в целом (п. 4.1.5);
- рекомендовать и способствовать отмене использования бумажных журналов учета посещаемости и успеваемости обучающихся в образовательных организациях и ведению учета посещаемости и успеваемости обучающихся в электронном журнале при помощи Платформы (п. 4.1.7);
- в рекомендательном порядке оказывать помощь образовательным организациям региона в организационно-нормативном сопровождении на объекте внедрения, в том числе: издании администрациями образовательных организаций, муниципальных органов управления образованием приказа о внедрении системы по образовательной организации, включающей план, данные администратора и список ответственных сотрудников; сборе администрациями образовательных организаций, муниципальных органов управления образованием согласий на обработку персональных данных со стороны учителей, обучающихся и законных представителей обучающихся (п. 4.1.8);
- рекомендовать администрациям образовательных организаций, муниципальных органов управления образованием организовывать выделение классов/помещений для прохождения дистанционного обучения в каждом муниципальном районе и городском округе, оборудованных персональными компьютерами, имеющими доступ в сеть интернет (со скоростью, достаточной для нормальной эксплуатации платформы пользователями), а также видеопроектор или большой монитор для демонстрации возможностей платформы широкой аудитории; содействовать направлению не менее одного сотрудника от каждой образовательной организации, муниципального органа управления образованием, регионального органа управления образованием на прохождение обучения

(п. 4.1.9);

- содействовать направлению не менее одного сотрудника от каждой образовательной организации, муниципального органа управления образованием, регионального органа управления образованием на прохождение обучения (п. 4.1.10);
- содействовать внесению пользователями личных email адресов и СНИЛС в процессе регистрации на Платформе; (п. 4.1.11);
- содействовать наполнению данными профилей общеобразовательных организаций на Платформе в соответствии со следующим графиком: в течение 6 месяцев с момента подписания соглашения все обязательные поля разделов «Об организации», «Дополнительные сведения», «Расчетный счет», «Контактные данные» должны быть заполнены у 100 % общеобразовательных организаций, задействованных в инвестиционном проекте; в течение 12 месяцев с момента подписания соглашения все поля разделов «Об организации», «Доп. Сведения», «Расчетный счет», «Контактные данные» должны быть заполнены у 100% общеобразовательных организаций, задействованных в инвестиционном проекте (п. 4.1.12);
- обеспечить информирование родителей о наличии на Платформе личного кабинета с дополнительными возможностями, а также рекомендовать активировать учетную запись на Платформе (п. 4.1.13);
- обеспечить условия эксплуатации Платформы в соответствии с техническим заданием — Приложение № 1 к соглашению (п. 4.1.14);
- Министерство не вправе самостоятельно, по собственному желанию, без оснований, предусмотренных действующим федеральным законодательством, препятствовать функционированию платных сервисов без согласования с ООО «Дневник.ру» (п. 4.1.15);
- направить своего представителя для участия в рабочей группе, состав которой утверждается в соответствии с Приложением № 5 к соглашению с целью эффективной реализации инвестиционного проекта (п. 4.1.16).

Пунктом 4.3 инвестиционного соглашения № 10 от 04.05.2018 года определены обязанности ООО «Дневник.ру», в том числе:

- обучить функциональной работе на Платформе конечных пользователей — сотрудников образовательных организаций, органов местного самоуправления, органов исполнительной власти (п. 4.3.1);
- передать министерству простую (неисключительную) лицензию на разработанные в рамках реализации инвестиционного проекта компоненты Платформы, представляющие собой интеллектуальную собственность; бесплатно осуществлять по запросу Министерства модернизацию платформы в случае внесения изменений в действующее федеральное законодательство (4.3.7);
- направить своего представителя для участия в рабочей группе с целью эффективной реализации инвестиционного проекта (4.3.8).

В соответствии с п. 4.4.1, 4.4.2 инвестиционного соглашения № 10 от 04.05.2018 года ООО «Дневник.ру» вправе предоставлять платные сервисы (возмездные услуги с использованием платформы), самостоятельно определяя их стоимость и состав, в соответствии с требованиями действующего законодательства; без предварительного согласования с Министерством в течение срока действия соглашения расширять состав сервисов, в том числе платных сервисов, для зарегистрированных на Платформе пользователей.

Приложением № 3 к инвестиционному соглашению № 10 от 04.05.2018 года определен перечень сервисов, обеспечивающих окупаемость инвестиционного проекта, предназначенных для пользователей Платформы, в который включены: предоставление рекламно-информационных услуг родителям обучающихся, обучающимся, иным пользователям; предоставление услуги доступа к приложению Аналитика Оценок; предоставление услуги доступа к интернет-магазину; предоставление услуги доступа к сервису «Центр Приложений», предоставление услуги «Мобильное приложение», предоставление сервиса «Школьные платежи», SMS-подписка; email-подписка, сервис отключения рекламно-информационных материалов; сервисный пакет «Календарно-тематическое планирование+Дополнительное образование детей+Приоритетная техническая поддержка»; школьные сайты; прочие коммерческие сервисы.

Согласно п. 4.5.1 инвестиционного соглашения стороны совместно обязуются участвовать в еженедельных вебинарах (не менее 3 раз в месяц, за исключением летних месяцев) по вопросу реализации настоящего соглашения в составе рабочей группы с привлечением представителей органов местного самоуправления муниципальных образований региона.

Закон о защите конкуренции в соответствии с его статьей 1 **определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения:**

1) монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;

1.

2. недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

В силу ст. 2 Закона о защите конкуренции целями указанного закона являются обеспечение **единства** экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

В соответствии со ст. 16 Закона о защите конкуренции **запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами**

или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к:

1) повышению, снижению или поддержанию цен (тарифов), за исключением случаев, если такие соглашения предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации;

2) экономически, технологически и иным образом не обоснованному установлению различных цен (тарифов) на один и тот же товар;

3) разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продаж или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков);

1.

4. ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Согласно п. 18 ст. 4 Закона о защите конкуренции соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

В целях рассмотрения дела в соответствии с Приказом ФАС России от 28.04.2010 N 220 "Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке" проведен анализ состояния конкуренции.

Согласно пункту 10.8 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы:

а) определение временного интервала исследования товарного рынка;

б) определение продуктовых границ товарного рынка.

в) определение географических границ товарного рынка.

Источниками исходной информации явились материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства, в том числе, информация, представленная лицами, участвующими в деле.

Временной интервал исследования: 01.01.2018 — 13.06.2019 года.

Согласно п. 10.8 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке при определении продуктовых 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 или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами, в котором усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Исходя из вышеописанного предмета инвестиционного соглашения № 10 от 04.05.2018 года **продуктовыми границами рынка являются поставка и техническое сопровождение/модернизация АИС, входящих в состав Платформы.**

Согласно п. 10.8 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке при определении географических границ товарного рынка могут приниматься во внимание, в частности:

- предмет соглашения, заключенного между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами, в котором усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства;

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

- границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты - участники рассматриваемого соглашения.

С учетом предмета соглашения, границ территории, на которой осуществляет свои полномочия Министерство, границы рынка определены как территории Астраханской области.

Изучив соглашение, а также последующее поведение его сторон, Комиссия установила следующее.

Исходя из буквального толкования положений инвестиционного соглашения следует, что Министерство будет оказывать содействие ООО «Дневник.ру», осуществлять продвижение в Астраханской области АИС общества, способствовать распространению программных продуктов именно ООО «Дневник.ру».

Об указанном свидетельствует факт установления в соглашении целевых показателей использования общеобразовательными организациями АИС ООО «Дневник.ру» (приложение № 2), положений о том, что стороны при исполнении соглашения ориентируются на такие целевые показатели (п. 2.4), и что внедрение и техническое сопровождение Платформы осуществляется в соответствии с

целевыми показателями (п. 3.2), а также обязанностей Министерства использовать Платформу в объеме, предоставляемом соглашением (п. 4.1.3), содействовать ежедневному внесению всех оценок преподавателями в журналы посещаемости и успеваемости обучающихся с использованием Платформы, и ежедневному внесению преподавателями всех выданных домашних заданий в Платформу согласно приложению № 2 таблице 2 (п. 4.1.6), способствовать ведению учета посещаемости и успеваемости обучающихся в электронном журнале при помощи Платформы (п. 4.1.7).

То есть, соглашение направлено на то, чтобы образовательные организации использовали программные продукты именно ООО «Дневник.ру» в течение неопределенно длительного периода времени (с учетом того, что по истечении срока действия соглашения общество передает Министерству простую неисключительную лицензию на Платформу на весь срок действия исключительного права с правом использования Платформы по прямому назначению).

При этом установленные Приложением № 2 к инвестиционному соглашению № 10 от 04.05.2018 года целевые показатели, касаются действий не Министерства, а третьих лиц: общеобразовательных организаций, обучающихся, родителей (законных представителей) обучающихся и учителей, не являющихся стороной инвестиционного соглашения.

То есть, соглашение определяет обязанности лиц, которые его не заключали.

Министерство, заключая соглашение с ООО «Дневник.ру», определяющее действия третьих лиц, пользовалось своим положением, поскольку Министерство является не просто стороной гражданско-правового договора, а органом исполнительной власти, субъектом, использующим в отношении с обществом и подведомственными органами и организациями властные полномочия.

Применение информационных технологий относится к сфере регулирования Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

Согласно статье 2 вышеуказанного закона информационная система - совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств.

Статьей 3 названного Федерального закона предусмотрены принципы правового регулирования отношений в сфере информации, информационных технологий и защиты информации, одним из которых является недопустимость установления нормативными правовыми актами каких-либо преимуществ применения одних информационных технологий перед другими, если только обязательность применения определенных информационных технологий для создания и эксплуатации государственных информационных систем не установлена федеральными законами.

Статья 28 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании) устанавливает

компетенцию, права, обязанности и ответственность образовательной организации.

Согласно части 1 вышеназванной статьи образовательная организация обладает автономией, под которой понимается самостоятельность в осуществлении образовательной, научной, административной, финансово-экономической деятельности, разработке и принятии локальных нормативных актов в соответствии с настоящим Федеральным законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и уставом образовательной организации.

Согласно части 2 ст. 28 Закона об образовании образовательные организации свободны в определении содержания образования, выборе учебно-методического обеспечения, образовательных технологий по реализуемым ими образовательным программам.

В соответствии с частью 3 ст. 28 Закона об образовании к компетенции образовательной организации в установленной сфере деятельности относится, в частности:

-осуществление текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся, установление их форм, периодичности и порядка проведения (пункт 10 части 3 статьи 28 Закона об образовании),

-индивидуальный учет результатов освоения обучающимися образовательных программ и поощрений обучающихся, а также хранение в архивах информации об этих результатах и поощрениях на бумажных и (или) электронных носителях (пункт 11 части 3 статьи 28 Закона об образовании).

Согласно статье 89 Закона об образовании управление системой образования осуществляется на принципах законности, демократии, автономии образовательных организаций, информационной открытости системы образования и учета общественного мнения и носит государственно-общественный характер.

Таким образом, вышеуказанные положения Закона об образовании закрепляют автономию образовательной организации, то есть самостоятельность в принятии решений в пределах компетенции образовательной организации.

Индивидуальный учет результатов освоения обучающимися образовательных программ относится к компетенции образовательных учреждений и регулируется соответствующими локальными нормативными актами образовательного учреждения.

Следовательно, образовательные учреждения вправе избрать и закрепить локальным нормативным актом тот либо иной способ (электронный, бумажный, и электронный и бумажный) ведения учета результатов освоения обучающимися образовательных программ, а также самостоятельно выбрать тот либо иной программный продукт.

В то же время, анализируя положения Закона об образовании в части полномочий органов государственной власти субъекта РФ, надлежит констатировать отсутствие таковых относительно определения способа ведения учёта

успеваемости в образовательных организациях, посещаемости, программных средств ведения такого учёта.

Распоряжением Правительства РФ от 17.12.2009 N 1993-р предоставление информации о текущей успеваемости учащегося, ведение электронного дневника и [электронного журнала](#) успеваемости отнесено к первоочередным государственным и муниципальным услугам, предоставляемым в электронном виде.

Письмом Минобрнауки России от 15 февраля 2012 года N АП-147/07 «О методических рекомендациях по внедрению систем ведения журналов успеваемости в электронном виде» (далее – Письмо) введены методические рекомендации, которым должны соответствовать разработки в сфере электронных журналов успеваемости (далее – Методические рекомендации).

В указанном документе разъясняется, что данные рекомендации не ограничивают образовательные учреждения в выборе информационных систем ведения журналов успеваемости учащихся и в использовании их расширенных функциональных возможностей. Изложенное, как указывается в Письме, обеспечивает соблюдение прав образовательных учреждений и разработчиков на самостоятельный выбор информационных систем и на свободу конкуренции в соответствии с пунктом 8 статьи 3 Закона об информации и статьи 15 Закона о защите конкуренции, а также создает условия для дальнейшего развития технологии.

Таким образом, положения Закона об образовании, нашли своё отражение в вышеуказанных отраслевых методических рекомендациях, в частности, касающихся и предмета рассматриваемого Соглашения - ведения журнала успеваемости учащихся образовательных организаций.

Как следует из анализа положений вышеуказанных нормативных актов и методических рекомендаций, образовательная организация имеет право и обязана самостоятельно решать вопрос о выборе платформы для ведения электронного журнала успеваемости.

В данном же случае Министерство и ООО «Дневник.ру», используя властные полномочия Министерства, **обеспечили использование образовательными организациями АИС общества в течение неопределенно длительного периода времени.**

Компонентами Платформы являются также АИС «Зачисление в ОО», АИС «Зачисление в ОДО» и АИС «Зачисление в ПОО», предназначенные для автоматизации процессов оказания услуги по зачислению в образовательные организации, которая распоряжением Правительства РФ от 17.12.2009 N 1993-р также отнесена к первоочередным государственным и муниципальным услугам, предоставляемым в электронном виде.

При этом законодательством не ограничивается возможность образовательных организаций и органов местного самоуправления на самостоятельный выбор АИС и их поставщиков.

Более того, Закон о защите конкуренции определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В данном случае заключение и реализация соглашения привели к тому, что потребности Астраханской области, органов управления образованием, образовательных организаций в части указанных АИС и их технического сопровождения/модернизации оказались закрыты как минимум до 2028 года, но, возможно и более длительный срок, с учетом п. 7.6 соглашения, предусматривающего, что по истечении срока действия соглашения общество передает Министерству простую неисключительную лицензию на Платформу на весь срок действия исключительного права с правом использования Платформы по прямому назначению.

Таким образом, органами управления образованием, образовательными организациями Астраханской области ввиду реализации указанного соглашения не будет осуществляться размещение заказов на соответствующие информационные системы, их техническое сопровождение и модернизацию в указанный период времени (до 2028 года) и, возможно, в дальнейшей перспективе.

Доступ на рынок соответствующих информационных систем на территории Астраханской области для поставщиков аналогичных программных продуктов будет невозможен ввиду отсутствия государственных/муниципальных нужд на соответствующие АИС, входящие в состав Платформы.

Содействие Министерства деятельности ООО «Дневник.ру» обуславливается также тем, что, заключив соглашение, Министерство приняло на себя такие обязанности, как:

- рекомендовать администрациям образовательных организаций, муниципальных органов управления образованием организовывать выделение классов/помещений для прохождения дистанционного обучения в каждом муниципальном районе и городском округе, оборудованных персональными компьютерами, имеющими доступ в сеть интернет (со скоростью, достаточной для нормальной эксплуатации платформы пользователями), а также видеопроектор или большой монитор для демонстрации возможностей платформы широкой аудитории (п. 4.1.9);
- содействовать направлению не менее одного сотрудника от каждой образовательной организации, муниципального органа управления образованием, регионального органа управления образованием на прохождение обучения (п. 4.1.10);
- участвовать в еженедельных вебинарах (не менее 3 раз в месяц, за исключением летних месяцев) по вопросу реализации настоящего соглашения в составе рабочей группы с привлечением представителей органов местного самоуправления муниципальных образований региона (п. 4.5.1).

С учетом того, что Министерство является исполнительным органом

государственной власти Астраханской области, осуществляющим на территории Астраханской области управление в сфере образования, принятие на себя таких обязательств перед хозяйствующим субъектом недопустимо.

Кроме того, из указанных положений также следует, что Министерство, используя свои властные полномочия, будет привлекать органы местного самоуправления, непосредственно решающие вопросы организации предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных образовательных организациях, к продвижению программных продуктов ООО «Дневник.ру».

В соответствии с соглашением в органах местного самоуправления Астраханской области назначается лицо, ответственное за внедрение Платформы (п. 4.1.5).

Указанное создает предпосылки для нарушения антимонопольного законодательства также органами местного самоуправления Астраханской области.

Более того, соглашение затронуло также и физических лиц (родителей и обучающихся), поскольку инвестиционным соглашением к обязанностям Министерства отнесены содействие внесению пользователями (любое лицо, зарегистрированное на Платформе, в том числе ученик, родитель) личных email адресов и СНИЛС в процессе регистрации на Платформе (п. 4.1.11) и обеспечение информирования родителей о наличии на Платформе личного кабинета с дополнительными возможностями, а также дача рекомендаций активировать учетную запись на Платформе (п. 4.1.13).

В соответствии с Приложением № 2 к инвестиционному соглашению к числу целевых показателей реализации соглашения отнесены степень активации учетных записей обучающихся на Платформе и степень активации учетных записей родителей, исчисляемые в процентном отношении от общего количества обучающихся в регионе.

Таким образом, для надлежащего исполнения соглашения Министерство, используя свои властные полномочия и «административный ресурс» приняло на себя обязательства всевозможными способами осуществлять продвижение в Астраханской области АИС ООО «Дневник.ру» и способствовать распространению в регионе программных продуктов общества.

Кроме того, реализация соглашения обеспечивает доступ ООО «Дневник.ру» к информации в приоритетном порядке.

Так, п. 4.1.5 инвестиционного соглашения от 04.05.2018 года № 10 устанавливает, что **Министерство обязано предоставить ООО «Дневник.ру» перечень образовательных организаций и муниципальных органов управления образованием с указанием данных контактных лиц, ответственных за внедрение Платформы в общеобразовательной организации и муниципальном органе управления образованием (п. 4.1.5).**

Приложение № 7 к инвестиционному соглашению предусматривает, что образовательные организации должны ежегодно предоставлять ООО

«Дневник.ру» свой ИНН и информацию о наименовании поставщика информационной системы электронного журнала/дневника.

Указанное помимо того, что обеспечивает получение ООО «Дневник.ру» информации в приоритетном порядке, вновь накладывает дополнительные обязательства на образовательные организации, не являющиеся стороной соглашения и обладающие автономией в силу Закона об образовании, а также обеспечивает осуществление обществом контроля за выполнением целевых показателей.

При рассмотрении дела Комиссией было учтено, что заключение соглашения выгодно для обеих его сторон, не смотря на его безвозмездный характер.

Министерство обеспечивает стабильное использование образовательными организациями и органами управления образованием в течение длительного времени программных продуктов ООО «Дневник.ру» в обмен на бесплатное предоставление обществом неисключительных лицензий на АИС и модернизацию АИС.

Тем самым Министерство без проведения публичных конкурентных процедур закрывает государственные и муниципальные нужды в АИС, а ООО «Дневник.ру», являясь коммерческой организацией, получает возможность стабильно в течение длительного времени получать доход от платных сервисов (платные приложения, реклама, в том числе ненадлежащая в электронном школьном дневнике, которая не допускается в силу ч. 10 ст. 5 Федерального закона от 13.03.2006 №38-ФЗ «О рекламе», иные платные сервисы) за счет столь широкого охвата аудитории (учителя, преподаватели, поступающие на обучение, обучающиеся, родители (законные представители) региона).

Если бы соглашение не было заключено обществу в целях поставки и технического обслуживания своих АИС пришлось бы заключать договоры с каждой образовательной организацией, что, как указало ООО «Дневник.ру» в письме вх. № 5281 от 05.06.2019 года, «нецелесообразно с точки зрения организации документооборота».

Более того, образовательные организации должны были приобретать права на АИС в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", то есть, в соответствии с публичным порядком отбора поставщика, обеспечивающим конкуренцию на рынке.

Предоставление органами власти определенным хозяйствующим субъектам преимуществ, не предусмотренных федеральным законодательством, недопустимо и не может не влиять на состояние конкуренции.

Инвестиционное соглашение № 10 от 04.05.2018 года предоставляет такие преимущества для ООО «Дневник.ру» и приводит к невозможности доступа на рынок соответствующих информационных систем на территории Астраханской

области для поставщиков аналогичных программных продуктов.

Признаками ограничения конкуренции в силу п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции являются определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Инвестиционное соглашение № 10 от 04.05.2018 года, устанавливающее количество образовательных организаций, использующих программные продукты ООО «Дневник.ру» (не менее 90% от общего количества с 30.09.2019 года), обязанность Министерства оказывать различными способами содействие обществу, возможность получения обществом информации в приоритетном порядке, участие органов местного самоуправления в процессе внедрения АИС ООО «Дневник.ру» на территории Астраханской области, создает возможность для указанной организации в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения информационных систем сферы образования на территории Астраханской области и возможность закрепления ООО «Дневник.ру» на данном рынке с монопольным положением.

Кроме того, сам по себе выбор органом власти Астраханской области ООО «Дневник.ру» для внедрения Цифровой образовательной платформы Астраханской области без проведения конкурентных процедур отбора, без публичного информирования Министерством о своем желании заключить указанное соглашение, ведет к недопущению, устранению и ограничению конкуренции среди хозяйствующих субъектов, поставляющих информационные системы в сфере образования, оказывающих услуги по их модернизации и техническому сопровождению, поскольку не позволяет выявить число желающих заключить подобное соглашение с Министерством.

Таким образом, инвестиционное соглашение № 10 от 04.05.2018 года запрещено ст. 16 Закона о защите конкуренции, в том числе пунктом 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции, и Министерство и ООО «Дневник.ру», заключив такое соглашение, нарушили указанные нормы Закона.

Комиссия отклоняет довод ООО «Дневник.ру» о том, что образовательные организации самостоятельно выбрали общество в качестве партнера, предоставляющего возможность ведения журнала и дневника успеваемости в электронном виде, еще до заключения инвестиционного соглашения, поскольку соглашение предусматривает обязанность Министерства обеспечить не просто заключение образовательными организациями соглашений с ООО «Дневник.ру», но и фактически использовать в работе АИС общества в течение неопределенно длительного периода времени. Факт того, что образовательные организации заключили соглашения с обществом, не должен означать статичности сложившейся ситуации и невозможности ее изменения.

Кроме того, в состав Цифровой образовательной платформы входят не только АИС, предоставляющие возможность ведения журнала и дневника успеваемости в электронном виде, но и другие программные продукты.

Соглашения, предусмотренные ст. 16 Закона о защите конкуренции, являются противозаконными сами по себе (*per se*). Это означает, что они безоговорочно презюмируются как необоснованно ограничивающие конкуренцию, и антимонопольному органу не требуется доказывать реальные последствия и наличие действий сторон по его исполнению.

Однако Комиссия считает необходимым отметить следующее.

Материалами дела подтверждается, что Министерство и ООО «Дневник.ру» не просто заключили рамочное соглашение, которое может привести к ограничению конкуренции, но и исполняли его.

Министерство, в частности, совершило ряд действий, направленных на исполнение соглашения и достижение его результатов.

Так, в рамках реализации инвестиционного соглашения от 04.05.2018 года № 10 Министерство приняло распоряжение от 18.07.2018 года № 126, которым утвердило план мероприятий («Дорожную карту») по переходу на безбумажный вариант ведения журнала успеваемости обучающихся общеобразовательных организаций Астраханской области в 2018-2019 годах (далее — Дорожная карта) и рекомендовало руководителям органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования на территории Астраханской области, реализовывать мероприятия Дорожной карты.

Указанной Дорожной картой предусмотрены следующие мероприятия:

- проведение выверки образовательных организаций Астраханской области на платформе «Дневник.ру» (исполнитель - ГАОУ АО «ЦДО», руководители муниципальных образований; срок реализации — июль-август 2018 года; результат — актуализированный перечень образовательных организаций на платформе);
- проведение разъяснительной работы среди педагогов образовательных организаций, родителей, в том числе проведение совещаний, организация педагогических советов, родительских собраний (исполнитель — руководители образовательных организаций; срок реализации — в течение всего срока перехода на ББЖ в соответствии с инвестиционным соглашением № 10 от 04.05.2018 года; результат — повышение степени квалификации педагогических и административных работников образовательных организаций, отсутствие социальной напряженности среди родительской общественности по работе в АИС «Дневник.ру»);
- разработка методических рекомендаций по переходу на безбумажный вариант журнала успеваемости и посещаемости (исполнитель - ГАОУ АО «ЦДО» по согласованию с Министерством; срок реализации — июль-август

2018 года);

- оказание методической, информационно-аналитической и консультационной поддержки образовательных организаций Астраханской области (исполнитель - ГАОУ АО «ЦДО», руководители муниципальных образований; срок реализации - в течение всего срока перехода на ББЖ в соответствии с инвестиционным соглашением № 10 от 04.05.2018 года);
- проведение методических вебинаров по вопросам перехода на безбумажный вариант ведения журнала успеваемости и посещаемости (исполнитель - ГАОУ АО «ЦДО», срок реализации — август-октябрь 2018 года);
- разработка и утверждение локальных нормативных актов о ведении электронных журналов и о переходе на безбумажный вариант ведения журнала успеваемости и посещаемости в образовательных организациях Астраханской области, внесение изменений в должностные обязанности (инструкции) работников образовательной организации в части ведения электронных журналов и электронных дневников (исполнитель — руководители образовательных организаций; срок реализации — сентябрь 2018 — май 2019; результат - локальные нормативные акты о ведении электронных журналов и о переходе на безбумажный вариант ведения журнала успеваемости и посещаемости (ББЖ) в образовательных организациях Астраханской области; разработка и утверждение нормативно-правовой базы: 1) перечень мер по повышению активности образовательной организации в АИС «Дневник.ру»; 2) план мероприятий образовательной организации по переходу на ББЖ; 3) приказ о переходе образовательной организации на ББЖ; 4) внесение изменений в должностные обязанности (инструкции) работников образовательной организации);
- разработка перечня мер по повышению активности образовательной организации в АИС «Дневник.ру» (исполнитель — руководители образовательных организаций; срок реализации — сентябрь 2018 — май 2019; результат — активность образовательной организации в АИС «Дневник.ру» по выполнению показателей в соответствии с инвестиционным соглашением: степень активации учетных записей учителей — не менее 95%, степень активации учетных записей обучающихся — не менее 95%, степень активации учетных записей родителей — не менее 90%, степень наполненности расписания — 100%, ведение планирования — не менее 95%, ведение журналов — не менее 90 %, своевременное ведение журналов — не менее 90%);
- предоставление доступа к «Мониторингу активности Астраханской области в Дневник.ру» для администраторов муниципальных образований АИС «Дневник.ру» (исполнитель - ГАОУ АО «ЦДО», срок реализации — июль 2018 года; результат — обеспеченность доступа к контенту всех муниципальных администраторов АИС «Дневник.ру»);

- своевременное заполнение электронного журнала в АИС «Дневник.ру» в соответствии с принятыми локальными нормативными актами (исполнитель — руководители образовательных организаций; срок реализации — в течение всего срока перехода на ББЖ; результат — повышение активности образовательных организаций в АИС «Дневник.ру» и достижение показателей в соответствии с инвестиционным соглашением);
- мониторинг активности образовательных организаций в АИС «Дневник.ру» (исполнитель - ГАОУ АО «ЦДО» по согласованию с Министерством, срок реализации — в течение всего срока перехода на ББЖ; результат — повышение рейтинга активности образовательных организаций в АИС «Дневник.ру»);
- формирование и предоставление отчетов по реализации планов мероприятий (Дорожных карт) муниципальных образований по переходу на ББЖ (исполнитель - ГАОУ АО «ЦДО», руководители муниципальных образований; срок реализации — ноябрь 2018, январь 2019, апрель 2019, сентябрь 2019; результат — предоставление отчетов образовательных организаций по запросу ГАОУ АО «ЦДО»);
- сравнительный анализ перехода на ББЖ образовательных организаций (исполнитель - ГАОУ АО «ЦДО» по согласованию с Министерством; срок реализации — в течение всего срока перехода на ББЖ; результат — аналитические материалы по итогам перехода на ББЖ образовательных организаций Астраханской области).

Таким образом, указанный акт, принятый Министерством в рамках реализации запрещенного ст. 16 Закона о защите конкуренции соглашения, предусматривает использование образовательными организациями и органами местного самоуправления программных продуктов только ООО «Дневник.ру» и, кроме того, содержит в себе указание на длительные сроки использования таких продуктов («в течение всего срока перехода на ББЖ в соответствии с инвестиционным соглашением») и на показатели, которые должны быть достигнуты образовательными организациями (степень активации учетных записей учителей — не менее 95%, степень активации учетных записей обучающихся — не менее 95%, степень активации учетных записей родителей — не менее 90%, степень наполненности расписания — 100%, ведение планирования — не менее 95%, ведение журналов — не менее 90 %, своевременное ведение журналов — не менее 90%).

Письмом исх. № 05-8045 от 18.07.2018 года Министерство сообщило органам местного самоуправления Астраханской области о заключении инвестиционного соглашения № 10 от 04.05.2018 года с ООО «Дневник.ру», а также указало на то, что в рамках реализации показателей инвестиционного соглашения необходимо активировать работу образовательных организаций муниципальных образований Астраханской области по обеспечению перехода на безбумажный вариант ведения журнала обучающихся. Муниципальным образованиям сообщалось, что

для анализа достижения показателей предоставлен доступ к «Мониторингу активности Астраханской области в Дневник.ру».

Дорожная карта также была направлена Министерством в органы местного самоуправления указанным письмом.

Кроме того, Министерство письмом исх. № 05-8045 от 18.07.2018 года направило в органы местного самоуправления проект соглашения о сотрудничестве между Министерством и муниципальным образованием, который органам местного самоуправления надлежало подписать в срок до 01.08.2018 года, с приложением целевых показателей соглашения и их расшифровкой.

В соответствии с указанным проектом предметом соглашения является сотрудничество сторон по вопросам:

- внедрения АИС «Цифровая образовательная платформа Астраханской области» на территории Астраханской области;
- перехода на электронный журнал ведения учета посещаемости и успеваемости обучающихся в общеобразовательных организациях муниципального образования посредством АИС «Дневник.ру».

Администрации муниципальных образований «Приволжский район», «Лиманский район», «Енотаевский район», «Икрянинский район», «Черноярский район», «Володарский район», «Ахтубинский район», «Камзякский район», «Черноярский район», «Красноярский район», «Наримановский район», «Закрытое административно-территориальное образование Знаменск Астраханской области» и «Город Астрахань» подтвердили получение указанного письма Министерства с приложениями, которое в целях исполнения Дорожной карты было разослано ими для непосредственного исполнения в подведомственные образовательные организации вместе с самой Дорожной картой.

Кроме того, все указанные муниципальные образования Астраханской области заключили с Министерством указанное соглашение о сотрудничестве по вопросам внедрения АИС «Цифровая образовательная платформа Астраханской области» и перехода на электронный журнал ведения учета посещаемости и успеваемости обучающихся в общеобразовательных организациях муниципального образования посредством АИС «Дневник.ру».

Приказом Министерства от 18.05.2018 года № 263 целью эффективной реализации инвестиционного соглашения от 04.05.2018 года № 10 ГАОУ АО «ЦДО» наделено функцией технического оператора АИС «Дневник.ру», органам местного самоуправления, реализующим управление в сфере образования Астраханской области, рекомендовано осуществлять взаимодействие с ГАОУ АО «ЦДО» по вопросам организационно-методической и технической работы в АИС «Дневник.ру».

Приказом Министерства от 27.06.2018 года № 377 с целью эффективной

реализации инвестиционного соглашения в рамках принятых обязательств приказ Министерства от 18.05.2018 года № 263 признан утратившим силу, ГАОУ АО «ЦДО» назначено ответственным за сопровождение реализации инвестиционного соглашения и наделено следующими полномочиями: разработка методических рекомендаций по переходу на электронный журнал ведения учета посещаемости и успеваемости обучающихся; проведение методических вебинаров по вопросам перехода на электронный журнал ведения учета посещаемости и успеваемости обучающихся; предоставление доступа к «Мониторингу активности Астраханской области в Дневник.ру» для администраторов муниципальных образований АИС «Дневник.ру»; проведение мониторинга активности образовательных организаций в АИС «Дневник.ру».

Из материалов дела следует, что ГАОУ АО «ЦДО» в рамках реализации инвестиционного соглашения направляло в ООО «Дневник.ру» перечень муниципальных органов управления образованием и образовательных организаций с указанием адресов, данных администраторов (ФИО), их email и телефонов.

Также ГАОУ АО «ЦДО» в рамках реализации инвестиционного соглашения осуществляло переписку с муниципальными органами управления образованием по вопросам активности пользователей в АИС ООО «Дневник.ру», реализации Дорожной карты, проведении семинаров по работе в АИС общества, семинаров по использованию «Мониторинга активности Астраханской области в Дневник.ру», проведении анализа мониторинга активности Астраханской области в Дневник.ру, повышении активности работы в АИС, проведении вебинара об итогах первого года работы по инвестиционному соглашению, предстоящем этапе повышения показателей, актуализации образовательными организациями соглашений с ООО «Дневник.ру», осуществляло переписку с организациями профессионального образования о необходимости регистрации образовательной организации на сайте <https://dnevnik.ru/> и заключения соглашения с ООО «Дневник.ру» для работы в АИС «Дневник-ПОО», проведении семинаров по работе в АИС общества, осуществляло переписку с организациями дополнительного образования детей о необходимости регистрации образовательной организации на сайте <https://dnevnik.ru/> и заключения соглашения с ООО «Дневник.ру» для работы в АИС «Дневник-ОДО», проводило обучающие семинары, вебинары по работе с АИС общества.

В материалах дела также имеется письмо Министерства муниципальными органами управления образованием исх. № 05-9494 от 28.08.2018 года об определении сотрудника, ответственного за координацию работы по выполнению Дорожной карты, с указанием на то, что «совместная работа администраторов «Дневник.ру» и специалистов ГАОУ АО «ЦДО» будет способствовать успешности реализации данного проекта».

Следовательно, Министерство не просто формально заключило с ООО «Дневник.ру» соглашение, но и, пользуясь своим положением органа исполнительной власти, совершает активные действия по его исполнению с целью

достижения и поддержания показателей соглашения и, следовательно, обеспечения стабильного положения ООО «Дневник.ру» на рынке.

Таким образом, действия Министерства и ООО «Дневник.ру» по заключению и участию в инвестиционном соглашении от 04.05.2018 года № 10 нарушают ст. 16, п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с ч. 1 ст. 50 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает [предписание](#) ответчику по делу.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, чч. 2 - 4 ст. 41, ч. 1 ст. 49, ч. 1 ст. 50 Закона о защите конкуренции Комиссия,

РЕШИЛА:

1.
 1. Признать Министерство образования и науки Астраханской области и Общество с ограниченной ответственностью «Дневник.ру» нарушившими **ст. 16, п. 4 ст. 16** Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
 2. Основания для прекращения рассмотрения дела, указанные в ст. 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», отсутствуют.
 3. Выдать Министерству образования и науки Астраханской области и Обществу с ограниченной ответственностью «Дневник.ру» предписания о прекращении ограничивающего конкуренцию соглашения путем расторжения **инвестиционного соглашения от 04.05.2018 года № 10.**
1.
 4. Основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции отсутствуют.

Решение может быть обжаловано в Арбитражный суд в порядке, предусмотренном ст. 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председатель Комиссии Камакина Т.Н.

Члены Комиссии:

Балтыкова Е.М.

Алексеева Е.А.