

Приложение
к протоколу заседания комиссии
Министерства антимонопольного
регулирования и торговли Республики
Беларусь по установлению факта
наличия (отсутствия) нарушения
антимонопольного законодательства от
04.03.2019 № 11

РЕШЕНИЕ № 171-22-2019

04.03.2019 (15.30)

г.Минск

Министерство антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь (далее – МАРТ) в лице Комиссии Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь по установлению факта наличия (отсутствия) нарушения антимонопольного законодательства (далее – Комиссия), действующей на основании полномочий, предоставленных приказом Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 14 декабря 2016 г. № 133 «О создании комиссии по установлению факта наличия (отсутствия) нарушения антимонопольного законодательства», по результатам рассмотрения заявления общества с ограниченной ответственностью «СКУЛ ДАЙРИ» от 7 июня 2018 г. № 12-12169 о нарушении антимонопольного законодательства в действиях Министерства образования Республики Беларусь,

УСТАНОВИЛО:

Информация о хозяйствующем субъекте, подавшем заявление.

Общество с ограниченной ответственностью «СКУЛ ДАЙРИ» (далее – ООО «СКУЛ ДАЙРИ»).

Юридический адрес: ул. Рыбалко, 16, пом. 1Н, 220033, г.Минск.

Зарегистрировано в Едином государственном регистре юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за № 691769279.

Основные виды деятельности: деятельность в области компьютерного программирования, разработка программного обеспечения и консультирование в этой области.

Географические границы деятельности: Республика Беларусь.

Информация о субъекте, в отношении которого подано заявление.

Министерство образования Республики Беларусь (далее – Минобразования).

Адрес: ул. Советская, 9, 220010, г. Минск.

Является республиканским органом государственного управления и подчиняется Совету Министров Республики Беларусь.

Одними из главных задач Минобразования являются обеспечение реализации государственной политики в сфере образования и функционирования системы образования Республики Беларусь.

Существо вопроса в изложении заявителя.

В заявлении Заявитель указывает, что с 2014 года является разработчиком сервиса электронный дневник/электронный журнал «Знай.бай» (до ребрендинга – сервис «Система электронных дневников и журналов ediary.by»).

Сервис «Электронный дневник/Электронный журнал» (далее – сервис ЭД/ЭЖ) предоставляет услуги электронного журнала и электронного дневника для учреждений образования, учащихся и их законных представителей. Основные функции, полностью аналогичные функциям бумажного дневника и журнала, сервиса ЭД/ЭЖ доступны для всех пользователей бесплатно.

Требования, предъявляемые к «облачным» сервисам «Электронный дневник/Электронный журнал», и рекомендации по внедрению устанавливаются инструктивно-методическим письмом Министерства образования Республики Беларусь «Об использовании современных информационных технологий в учреждениях общего среднего образования» (далее – инструктивно-методическое письмо). В настоящее время было издано 4 инструктивно-методических письма в 2015/2016, 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019 учебных годах.

По мнению Заявителя, у Минобразования отсутствует прямо поименованное полномочие на издание (утверждение) инструктивно-методического письма, касающегося вопросов выбора сервиса ЭД/ЭЖ для учреждений общего среднего образования, в рамках научно-методического обеспечения программ воспитания. Статьей 291 Кодекса Республики Беларусь об образовании установлено, что научно-методическое обеспечение программ воспитания включает в себя, в том числе методическую документацию программ воспитания. К методической документации программ воспитания в свою очередь относятся методики воспитания, методические рекомендации, инструктивно-методические письма. Таким образом, по мнению Заявителя, полномочие на издание инструктивно-методического письма предоставлено с целью сопровождения воспитательного процесса.

Заявитель считает, что соответствующие требования, предъявляемые к «облачным» сервисам ЭД/ЭЖ, и рекомендации по внедрению, которые затрагивают интересы независимых юридических лиц, должны быть закреплены в форме нормативного правового акта с предварительным

прохождением соответствующих экспертиз, в том числе на предмет отсутствия дополнительных барьеров для бизнеса или отдельных субъектов хозяйствования.

Проведение оценки соответствия сервиса ЭД/ЭЖ требованиям Минобразования, предъявляемым к облачным сервисам и изложенным в инструктивно-методическом письме, осуществляет Учреждение «Главный информационно-аналитический центр Министерства образования Республики Беларусь» (далее – ГИАЦ).

Относительно включения требований (в том числе «регион») в инструктивно-методическое письмо.

В инструктивно-методическом письме в 2016/2017 (впоследствии и в 2017/2018) учебном году помимо требований к сервису ЭД/ЭЖ, также находилась информация о том, что для оптимизации работы с сервисом ЭД/ЭЖ рекомендуется осуществлять выбор единой системы, обеспечивающей сервис, для всех учреждений на региональном уровне. Решение о выборе конкретной системы, обеспечивающей сервис ЭД/ЭЖ для учреждений региона, принимается отделом (управлением) образования, спорта и туризма рай(гор)исполкома по согласованию с ГИАЦ.

Заявитель полагает, что тем самым Минобразования необоснованно установило положение, ограничивающее самостоятельность учреждений образования. В перспективе данная рекомендация создает неравные условия деятельности для тех субъектов, чей сервис ЭД/ЭЖ не был выбран в качестве единого для региона.

Заявитель также считает, что рассматриваемые рекомендации фактически являются руководством к действию для отделов образования, так как последние входят в структуру Минобразования.

Относительно направления письма Минобразования от 21 ноября 2016 г. № 02-24/4809.

Согласно информации, представленной Заявителем, после утверждения инструктивно-методического письма 2016/2017 учебного года Заявитель начал приводить свой сервис ЭД/ЭЖ в соответствие с обновленными требованиями, после чего письмом от 14 декабря 2016 г. обратился в ГИАЦ с просьбой о проведении оценки соответствия и согласования внедрения в учреждения образования сервиса «Система электронных дневников и журналов ediaru.by». Письмом ГИАЦ от 6 января 2017 г. № 4.1/11 подтверждено соответствие сервиса ЭД/ЭЖ Заявителя требованиям Минобразования.

В свою очередь общество с ограниченной ответственностью «Образовательные системы» (далее – ООО «Образовательные системы») уже в сентябре 2016 г. получило согласование ГИАЦ в отношении своего сервиса ЭД/ЭЖ.

21 ноября 2016 г. Минобразованием было направлено письмо № 02-24/4809 в адрес отделов образования, в котором требовалось не позднее 24 декабря 2016 г. представить копии протоколов заседаний экспертных групп, содержащих решения о выборе единой системы, обеспечивающей сервис, для учреждений на региональном уровне.

Заявитель отмечает, что на момент направления письма только ООО «Образовательные системы» имело подтверждение соответствия сервиса ЭД/ЭЖ на 2016/2017 учебный год.

По мнению ООО «СКУЛ ДАЙРИ», в результате направления данного письма возможность Заявителя попасть в образовательные учреждения, в том числе г. Минска, оказалась фактически исключена. Учителя, ученики, их законные представители, использующие бесплатно основной функционал сервиса ЭД/ЭЖ, уже обучившись использованию одного сервиса ЭД/ЭЖ, не поддержат переход на сервис ЭД/ЭЖ другого разработчика.

В связи с этим, ООО «СКУЛ ДАЙРИ» полагает, что действия Минобразования нарушают запрет, установленный пунктом 2 статьи 23 Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г. № 93-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции» (далее – Закон) (пункт 2 статьи 15 Закона в редакции от 12.12.2013).

Обстоятельства, установленные в рамках рассмотрения заявления:

Согласно информации Минобразования сервис ЭД/ЭЖ является элементом образовательного процесса, отражающим переход от бумажной к электронной форме учета успеваемости учащихся.

Инструктивно-методические письма не являются ни нормативными правовыми актами, ни правовыми актами ненормативного характера. Они носят рекомендательный характер с целью конкретизации процесса информатизации системы образования и направлены на учебно-методическое и информационное обеспечение учреждений образования. После опубликования инструктивно-методического письма нового учебного года и при необходимости оценки соответствия сервиса ЭД/ЭЖ требованиям инструктивно-методического письма разработчик сервиса ЭД/ЭЖ может обращаться в ГИАЦ.

В ходе рассмотрения заявления установлено, что в результате проведения оценки соответствия сервисов ЭД/ЭЖ ГИАЦ предоставил подтверждение требованиям инструктивно-методических писем только двум организациям (ООО «Образовательные системы» и ООО «СКУЛ ДАЙРИ»), решение о внедрении и использовании WEB-расширения для ПТК «Параграф» научно-производственного общества с ограниченной ответственностью «ИНИС-СОФТ» (далее – НПО «ИНИС-СОФТ») в

учреждениях общего среднего образования ГИАЦ оставил на усмотрение администрации учреждений. Остальным обратившимся разработчикам сервисов ЭД/ЭЖ был предоставлен перечень рекомендаций и замечаний к исправлению.

Относительно включения требований в инструктивно-методические письма.

Сервисы ЭД/ЭЖ, предоставляемые разными разработчиками, используют собственные шаблоны для представления данных и формирования отчетов. Различия для специалистов управлений (отделов) образования областных и районных исполнительных комитетов затрудняют процесс обработки информации, получаемой из разных сервисов ЭД/ЭЖ.

Согласно информации Минобразования с целью оптимизации работы управлений (отделов) образования областных и районных исполнительных комитетов с сервисом ЭД/ЭЖ в инструктивно-методические письма 2016/2017, 2017/2018 учебных годов Минобразования включило рекомендацию о выборе единой системы, обеспечивающей сервис для всех учреждений на региональном уровне. При этом допускается в отдельных учреждениях образования региона по усмотрению руководителя учреждения образования внедрение иного сервиса ЭД/ЭЖ, соответствующего требованиям.

На основании информации областных исполнительных комитетов МАРТ установлено, что в некоторых районах республики используются сервисы ЭД/ЭЖ разных разработчиков.

Таким образом, согласно полученной информации инструктивно-методическое письмо рассматривается как вспомогательный для руководства учреждения (либо района) документ и не является обязательным условием для принятия решения о внедрении сервиса ЭД/ЭЖ.

Вместе с тем, ООО «СКУЛ ДАЙРИ», ООО «Образовательные системы» и НПО «ИНИС-СОФТ» выразили готовность при необходимости внедрить единую форму отчета об успеваемости учащихся учреждений образования, разработанную и утвержденную Минобразованием. Введение единого шаблона для предоставления данных об успеваемости учащихся и иных отчетов для сервиса ЭД/ЭЖ позволит исключить рекомендацию о выборе единой системы, обеспечивающей сервис для всех учреждений на региональном уровне, в инструктивно-методическом письме.

Относительно направления письма Минобразования от 21 ноября 2016 г. № 02-24/4809.

В ходе рассмотрения заявления установлено, что Минобразования в целях координации деятельности государственных организаций в сфере

образования в соответствии с инструктивно-методическим письмом «Об использовании современных информационных технологий в учреждениях общего среднего образования в 2016/2017 учебном году» направило письмо от 21 ноября 2016 г. № 02-24/4809/дс/ в адрес управлений образования облисполкомов и комитета по образованию Минского городского исполнительного комитета.

В соответствии с пояснениями Минобразования установление срока представления информации обусловлено необходимостью проведения анализа процессов информатизации в учреждениях образования, в том числе оценки внедрения и использования сервиса ЭД/ЭЖ в учреждениях общего среднего образования.

Кроме того, в МАРТ представлены копии протоколов заседаний экспертных групп отделов (управлений) образования рай(гор)исполкомов о выборе единой системы для учреждений образования на районном уровне, которые свидетельствуют, что после направления письма Минобразования от 21 ноября 2016 г. районными исполнительными комитетами на заседаниях экспертных групп в качестве используемого сервиса ЭД/ЭЖ учреждениями образования выбирались как ООО «Образовательные системы», так и ООО «СКУЛ ДАЙРИ».

В ходе рассмотрения заявления установлено, что в настоящее время в областях республики есть учреждения общего среднего образования, которые не подключены к сервису ЭД/ЭЖ. Учреждения общего среднего образования, которые уже имеют сервис ЭД/ЭЖ, заключили договоры о предоставлении соответствующих услуг с ООО «СКУЛ ДАЙРИ», ООО «Образовательные системы», НПОО «ИНИС СОФТ».

Относительно сложившейся ситуации в г.Минске.

Согласно Концепции по внедрению электронных образовательных услуг в практику работы учреждений образования г.Минска («Электронная школа»), утвержденной председателем Комитета по образованию Минского городского исполнительного комитета 30 августа 2016 г., управлениям образования администраций районов г.Минска рекомендовано создать Совет по вопросу обоснованного выбора поставщика услуг сервиса ЭД/ЭЖ.

После утверждения и опубликования инструктивно-методического письма 2017/2018 учебного года Комитет по образованию Минского городского исполнительного комитета обратился в ГИАЦ по вопросу разъяснения, какие поставщики сервисов ЭД/ЭЖ имеют положительную оценку соответствия и могут рассматриваться в качестве поставщиков услуг в г.Минске. ГИАЦ ответил, что положительную оценку о соответствии сервисов «ЭД/ЭЖ» требованиям Минобразования, предъявляемым к «облачным» сервисам, и согласование ГИАЦ получили ООО «Образовательные системы» и ООО «СКУЛ ДАЙРИ».

В ходе рассмотрения заявления также установлено, что при выборе поставщика услуг сервиса ЭД/ЭЖ члены советов опирались на требования, предъявляемые к поставщикам услуг, изложенные в инструктивно-методических письмах.

В МАРТ представлены копии протоколов заседаний советов, проведенных в период с 2016 по 2018 гг., согласно которым в настоящее время в учреждениях общего среднего образования в каждом районе г.Минска был выбран сервис ЭД/ЭЖ ООО «Образовательные системы» в качестве поставщика услуг.

Вместе с тем, согласно информации администраций районов г.Минска в Заводском, Ленинском, Московском, Советском, Фрунзенском районах есть учреждения общего среднего образования, которые не подключены к сервису ЭД/ЭЖ.

Согласно информации Комитета по образованию Минского городского исполнительного комитета после определения экспертными советами сервиса ЭД/ЭЖ для своего района г.Минска руководитель учреждения образования вправе обратиться в управление образования администрации района г.Минска с предложением о выборе иного разработчика сервиса ЭД/ЭЖ для своего учреждения образования. До настоящего времени подобные обращения в управления образования администраций районов не поступали.

Кроме того, согласно информации ООО «СКУЛ ДАЙРИ» в настоящее время Заявитель не имеет документальных (письменных) подтверждений отказов от учреждений образования в заключении договоров на предоставление услуг сервиса ЭД/ЭЖ.

Таким образом, материалами по обращению ООО «СКУЛ ДАЙРИ» не установлены нарушения требований пункта 2 статьи 23 Закона (пункта 2 статьи 15 Закона в редакции от 12.12.2013) в действиях Министерства образования Республики Беларусь.

На основании изложенного, руководствуясь абзацем пятым статьи 14, МАРТ

РЕШИЛО:

Признать отсутствие факта нарушения антимонопольного законодательства в действиях Министерства образования Республики Беларусь по признакам, предусмотренным пунктом 2 статьи 23 Закона (пунктом 2 статьи 15 Закона в редакции от 12.12.2013).

Признать отсутствие оснований для вынесения предписания.

Направить предложения в адрес Министерства образования Республики Беларусь о разработке единой формы отчета успеваемости учащихся для учреждений общего среднего образования,

предусмотренной в сервисе электронный дневник/электронный журнал, и об исключении из инструктивно-методических писем Министерства образования Республики Беларусь «Об использовании современных информационных технологий в учреждениях общего среднего образования» рекомендации относительно выбора единой системы, обеспечивающей сервис для всех учреждений образования на региональном уровне.

Информировать в установленном порядке о принятом решении ООО «СКУЛ ДАЙРИ» и Министерство образования Республики Беларусь.

Настоящее решение может быть обжаловано в суд в течение тридцати календарных дней со дня его принятия.

Заместитель Министра,
заместитель председателя Комиссии



И.В.Вежновец