



2024

Отчет

о результатах контрольного мероприятия
«Аудит эффективности расходования
Минцифры России в 2022 и 2023 годах
бюджетных ассигнований федерального
бюджета на осуществление закупок
услуг, предусмотренных подпунктом
«а» пункта 1 перечня поручений
Президента Российской Федерации
от 18 декабря 2021 г. № Пр-2480,
для государственных и муниципальных
образовательных организаций,
реализующих образовательные
программы общего образования
и среднего профессионального
образования, избирательных
комиссий субъектов Российской
Федерации и территориальных
избирательных комиссий»



Ключевые итоги контрольного мероприятия

Основная цель мероприятия

Определить результативность расходов федерального бюджета на осуществление в 2022–2023 годах для образовательных организаций¹ и избирательных комиссий² (с учетом потребностей пользователей) закупок услуг по предоставлению с использованием единой сети передачи данных доступа к государственным, муниципальным, иным информационным системам и к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – сеть Интернет), а также по передаче данных при осуществлении доступа к этой сети.

Наиболее важные результаты мероприятия

- Не были учтены потребности пользователей: недостаточная скорость доступа к сети Интернет исходя из количества одновременно подключаемых к данной сети компьютеров; излишняя контентная фильтрация, блокирующая необходимые образовательные ресурсы; нерешенные технические проблемы и ограничения, не позволяющие удовлетворить все потребности пользователей;
- отсутствует возможность в рамках федеральных контрактов получить резервный канал связи для проведения единого государственного экзамена;

1. Государственные и муниципальные образовательные организации, реализующие образовательные программы общего образования и среднего профессионального образования (далее – образовательные организации, ОО, социально значимые объекты, СЗО).
2. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации и территориальные избирательные комиссии (далее – избирательные комиссии, объекты ЦИК).

- часть образовательных организаций вынуждена самостоятельно арендовать каналы связи у местных операторов связи, а также заключать альтернативные контракты³ по доступу к сети Интернет по причине необеспечения всех потребностей;
- не гарантированы единые тарифы на услуги при оплате локальным операторам связи стоимости аренды каналов от образовательной организации до точки присоединения ЕСПД;
- отсутствует учет текущего состояния информационно-телекоммуникационной среды многих образовательных организаций в части ее соответствия требованиям подключения к единой сети передачи данных;
- отсутствуют необходимые IT-специалисты в образовательных организациях или недостаточная их квалификация;
- телефонное консультирование специалистами публичного акционерного общества «Ростелеком» (далее – Общество, ПАО «Ростелеком», подрядчик) при настройке локальных вычислительных сетей и всех компьютеров, расположенных в образовательных организациях, не обеспечивает необходимые результаты;
- нет должного оповещения получателей услуг, каким образом и куда они могут обращаться в случае технических проблем с подключением к сети Интернет в рамках федеральных контрактов, а также в случае необходимости внести образовательный ресурс в «белый список» доступных ресурсов;
- имеются случаи расходования средств федерального бюджета на оказание услуг образовательным организациям, которые услугами либоне пользуются, либо образовательная деятельность в которых не ведется;
- при формировании технических заданий к федеральным контрактам Минцифры России не осуществлялось взаимодействие с ответственными за организацию предоставления общего образования⁴ и за обеспечение государственных гарантий реализации прав на его получение – органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов Российской Федерации для обеспечения учета потребностей образовательных организаций в услугах по передаче данных и доступа к сети Интернет.

3. Контракт (договор), заключенный образовательной организацией на оказание услуг доступа к сети Интернет и оплачиваемый за счет собственных средств либо за счет средств регионального или местного бюджета при том, что эта образовательная организация включена в заявки Минцифры России на оказание услуги по передаче данных в сети Интернет с использованием единой сети передачи данных (далее – альтернативный контракт, ЕСПД).

4. Общеобразовательное и бесплатное дошкольное, начальное общее, основное общее, среднее общее образование по основным общеобразовательным программам (далее – общее образование).

Установленные в ходе проведения контрольного мероприятия потребности 386 образовательных организаций Красноярского края, Республики Саха (Якутия) и Московской области, реализация которых осуществляется за счет федеральных контрактов, за счет альтернативных контрактов, а также используя оба подключения

%



Наиболее значимые выводы, предложения (рекомендации)

Необеспечение в ходе исполнения федеральных контрактов потребности образовательных организаций в объемах и качестве предоставляемых услуг и, как следствие, наличие заключенных альтернативных контрактов по предоставлению аналогичных услуг позволяет сделать вывод о недостаточной эффективности расходования средств федерального бюджета.

Полный текст выводов и предложений (рекомендаций) приводится в соответствующем разделе отчета.

1. Основание проведения контрольного мероприятия

Перечень поручений Президента Российской Федерации от 18 декабря 2021 г. № Пр-2480 (пункт 2), План работы Счетной палаты Российской Федерации на 2024 год, пункт 3.14.0.1 (переходящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2022 год (пункт 3.2.15.5), Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2023 год (пункт 3.14.0.1).

2. Предмет контрольного мероприятия

Деятельность Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов и организаций по осуществлению закупок услуг: по предоставлению с использованием единой сети передачи данных (далее – ЕСПД) доступа к государственным, муниципальным, иным информационным системам и к сети Интернет; по передаче данных при осуществлении доступа к государственным, муниципальным, иным информационным системам и к сети Интернет; по защите данных, обрабатываемых и передаваемых при осуществлении доступа к государственным, муниципальным, иным информационным системам и к сети Интернет; по обеспечению ограничения доступа к информации, распространение которой в Российской Федерации запрещено, и к информации, причиняющей вред здоровью и (или) развитию детей, содержащейся в сети Интернет (для указанных образовательных организаций); по мониторингу и обеспечению безопасности связи при предоставлении доступа к государственным, муниципальным, иным информационным системам и к сети Интернет; по организации подключения к единой сети передачи данных образовательных организаций и избирательных комиссий, по передаче данных при осуществлении доступа к этой сети (далее – услуги, услуги связи); федеральные и иные ресурсы, выделенные на осуществление закупок услуг; результаты закупок услуг.

3. Объекты контрольного мероприятия

- Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (г. Москва) (далее – Министерство, Минцифры России).
- Публичное акционерное общество «Ростелеком» (г. Санкт-Петербург) (с выходом в филиал ОЦО ПАО «Ростелеком» (г. Москва) и выездом по месту нахождения получателей услуг в г. Красноярске (Красноярский край), г. Якутске (Республика Саха (Якутия), г. Красногорске (Московская область).
- Иные органы и организации, которым направлялись запросы о предоставлении информации, необходимой для проведения контрольного мероприятия.

4. Срок проведения контрольного мероприятия

С октября 2022 года по апрель 2024 года.

5. Цели контрольного мероприятия

5.1. Цель 1. Определить результативность расходов федерального бюджета на осуществление закупок услуг.

Критерии аудита эффективности:

- критерий № 1 «Услуги, закупаемые в 2022–2023 годах в ходе реализации государственных контрактов, заключенных Минцифры России с ПАО «Ростелеком» и ООО «Миранда-медиа», учитывают все потребности (задачи) государственных и муниципальных образовательных организаций, реализующих образовательные программы общего и среднего профессионального образования, а также избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и территориальных избирательных комиссий, удовлетворение (реализация) которых осуществляется посредством использования сети Интернет»;
- критерий № 2 «Отсутствуют альтернативные контракты (договоры, соглашения) на закупку за счет средств региональных и (или) местных бюджетов либо внебюджетных средств услуг по предоставлению в 2022–2023 годах доступа к сети Интернет, а также по передаче данных в сети Интернет образовательным организациям, которым услуги по предоставлению с использованием единой сети передачи данных доступа к государственным, муниципальным, иным информационным системам и к сети Интернет предоставляются в 2022–2023 годах в рамках федеральных контрактов»;
- критерий № 3 «Стоимость расходов на закупку в 2022–2023 годах услуг для образовательных организаций и избирательных комиссий не завышена (соответствует цене единиц услуг)».

5.2. Цель 2. Проверить соблюдение законодательства Российской Федерации при осуществлении закупок услуг.

Критерии аудита эффективности:

- критерий № 4 «Отсутствуют факты нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при осуществлении закупок услуг»;
- критерий № 5 «Закупочная, техническая и (или) проектная документация, подготовленная в целях закупок услуг, содержит реестр потребностей (перечень задач) образовательных организаций и избирательных комиссий, удовлетворение (реализация) которых осуществляется посредством использования сети Интернет»;
- критерий № 6 «Отсутствуют нарушения системного характера при осуществлении закупок услуг».

6. Проверяемый период деятельности

2022 и 2023 годы, при необходимости – более ранние периоды.

7. Краткая характеристика проверяемой сферы формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами и деятельности объектов контрольного мероприятия

Документом, послужившим основанием для начала закупок услуг, является перечень поручений Президента Российской Федерации от 27 февраля 2019 г. № Пр-300, пунктом 1 которого Правительству Российской Федерации поручено определить единственного исполнителя осуществляемых для образовательных организаций и избирательных комиссий закупок услуг.

На основании перечня поручений Президента Российской Федерации от 27 февраля 2019 г. № Пр-300 Правительственная комиссия в 2019 году утвердила⁵ включение соответствующего результата⁶ в паспорт федерального проекта «Информационная инфраструктура» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации».

Закупка услуг осуществляется Минцифры России с декабря 2019 года с единственными исполнителями на основании поручений Президента Российской Федерации, а также распоряжений Правительства Российской Федерации об определении таких исполнителей:

- в 2019–2021 годах на основании перечня поручений Президента Российской Федерации от 27 февраля 2019 г. № Пр-300 и распоряжения Правительства Российской Федерации от 21 ноября 2019 г. № 2757-р (в 2019–2020 годах) и перечня поручений Президента Российской Федерации от 1 июня 2020 г. № Пр-900 и распоряжения Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2020 г. № 2219-р (в 2021 году) заключено 7 государственных контрактов⁷ с единственным

5. Пункт 3 раздела I протокола заседания президиума Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности от 9 августа 2019 г. № 14.

6. Наименование результата: «Оказаны услуги социально значимым объектам по предоставлению осуществляемого с использованием единой сети передачи данных доступа к информационным системам и к сети Интернет, по передаче и защите данных при осуществлении доступа к информационным системам и к сети Интернет, по обеспечению ограничения доступа к информации, распространение которой в Российской Федерации запрещено, и к информации, наносящей вред здоровью и развитию детей, а также по мониторингу и обеспечению безопасности связи при подключении и предоставлении доступа к указанным системам и сетям».

Характеристика результата: «Образовательные организации, реализующие программы общего и среднего профессионального образования, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации и территориальные избирательные комиссии подключены к единой сети передачи данных».

7. Государственные контракты от 29 ноября 2019 г. № 0410/75, от 21 мая 2020 г. № 0410/19, от 9 сентября 2020 г. № 0410/27, от 31 декабря 2020 г. № 0410/54, от 31 декабря 2020 г. № 0410/55, от 30 июля 2021 г. № 0410/63 и от 2 ноября 2021 г. № 0410/119.

исполнителем – ПАО «Ростелеком». Услуги оказаны 18 625 объектам⁸ в 2019–2020 годах и 36 873 объектам в 2021 году на общую сумму 10 368,9 млн рублей;

- в 2022–2023 годах на основании перечня поручений № Пр-2480⁹ и распоряжения 3963-р¹⁰ заключено 8 государственных контрактов¹¹ с единственными исполнителями – ПАО «Ростелеком»¹² и ООО «Миранда-медиа»¹³ (далее – исполнители), услуги оказаны 52 905 объектам в объеме 13 538,8 млн рублей;
- в 2024 году на основании перечня поручений Президента Российской Федерации № Пр-2599 и распоряжения Правительства Российской Федерации от 23 января 2024 г. № 121-р заключен государственный контракт от 7 февраля 2024 г. № 071/24/1 с единственным исполнителем – ПАО «Ростелеком», на 3 576,0 млн рублей.

В 2022–2023 годах услуги оказывались образовательным организациям и избирательным комиссиям, расположенным в 87 субъектах Российской Федерации (за исключением городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга), с использованием ЕСПД, которая является виртуальной частной сетью ПАО «Ростелеком» и ООО «Миранда-медиа», обеспечивающей доступ к государственным, муниципальным, иным информационным системам (далее – информационные системы) и к сети Интернет, а также передачу данных в этой сети.

Оказание услуг осуществляется за счет средств федерального бюджета на основании поручений Президента Российской Федерации на определенный период времени, по истечении которого расходы на обеспечение образовательных организаций подключением к сети Интернет станут финансовым обязательством органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, так как перераспределение полномочий и ответственности за обеспечение доступа образовательных организаций к сети Интернет от органов исполнительной власти (далее – ОИВ) субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (далее – ОМСУ) к Минцифры России не осуществлено.

-
- | | |
|-----|---|
| 8. | Государственные и муниципальные образовательные организации, реализующие образовательные программы общего образования и среднего профессионального образования, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации и территориальные избирательные комиссии (далее – объекты, потребители). |
| 9. | Перечень поручений Президента Российской Федерации от 18 декабря 2021 г. № Пр-2480 (далее – перечень поручений № Пр-2480). |
| 10. | Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2021 г. № 3963-р (далее – распоряжение № 3963-р). |
| 11. | Государственные контракты Минцифры России с ПАО «Ростелеком» от 30 декабря 2021 г. № 0410/151 (далее – ГК 0410/151), от 10 августа 2022 г. № 0410/56 (далее – ГК 0410/56), от 26 декабря 2022 г. № 0410/121 (далее – ГК 0410/121), от 27 февраля 2023 г. № 071/23/8 (далее – ГК 071/23/8) и от 31 августа 2023 г. № 071/23/89 (далее – ГК 071/23/89), а также государственные контракты Минцифры России с ООО «Миранда-медиа» от 30 декабря 2021 г. № 0410/152 (далее – ГК 0410/152), от 29 апреля 2022 г. № 0410/16 (далее – ГК 0410/16) и от 31 августа 2023 г. № 071/23/90 (далее – ГК 071/23/90) (далее – федеральные контракты). |
| 12. | На территориях субъектов Российской Федерации (за исключением Республики Крым и г. Севастополя). |
| 13. | На территориях Республики Крым и г. Севастополя. |

Закупка услуг ЕСПД осуществляется с 2019 года, при этом нормативное регулирование подключения образовательных организаций и избирательных комиссий к ЕСПД не осуществлено, что приводит к следующим недостаткам:

- 1) Статус, цели и задачи ЕСПД не установлены.
- 2) Полномочия и ответственность Минцифры России и ПАО «Ростелеком» за обеспечение доступа к сети Интернет для образовательных организаций и избирательных комиссий не установлены.
- 3) Обязательства по подключению к ЕСПД у образовательных организаций и избирательных комиссий отсутствуют.
- 4) Запреты на заключение в интересах потребителей альтернативных контрактов на услуги передачи данных и доступа в сеть Интернет при наличии подключения к ЕСПД отсутствуют.
- 5) ОИВ и ОМСУ при проектировках бюджетов на будущие периоды не имеют гарантий заключения Минцифры России новых контрактов на услуги связи в интересах образовательных организаций на следующий период, что не позволяет им обоснованно планировать соответствующие расходы в соответствующих проектах бюджетов.

8. Результаты контрольного мероприятия

По результатам контрольного мероприятия установлено следующее.

8.1. Определение результативности расходов федерального бюджета на осуществление закупок услуг

Подпунктом «а» пункта 1 перечня поручений № Пр-2480, а также подпунктами «а» и «б» пункта 1 распоряжения № 3963-р закупку услуг в 2022–2023 годах поручено осуществлять с учетом потребностей пользователей.

В ходе проведения контрольного мероприятия установлено, что целенаправленная работа по установлению потребностей образовательных организаций в целях осуществления закупки услуг не проводилась.

Минцифры России еще в 2018 году направило¹⁴ в Минпросвещения России запрос о предоставлении технических требований к цифровым сервисам и услугам при реализации мероприятия по подключению образовательных организаций к сети Интернет федерального проекта «Информационная инфраструктура» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации», в рамках которого осуществлялась закупка услуг.

14. Письмо Минцифры России от 27 ноября 2018 г. № ОИ-П19-088-27648.

Паспорт федерального проекта «Информационная инфраструктура» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» предусматривает только количественные показатели и результаты закупок услуг:

- показатель 1.2 «Доля государственных и муниципальных образовательных организаций, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего общего и среднего профессионального образования, подключенных к единой сети передачи данных для обеспечения защищенного доступа к государственным и муниципальным информационным системам и безопасного использования сети Интернет», единица измерения – процент социально значимых объектов (далее – СЗО, образовательные организации);
- результат 1.3 «Обеспечен защищенный доступ к государственным, муниципальным и иным информационным системам, а также к сети Интернет для отдельных категорий социально значимых объектов с использованием единой сети передачи данных», единица измерения – количество СЗО.

Минпросвещения России в ответ на вышеуказанный запрос направило¹⁵ в Минцифры России требования к пропускной способности канала связи за один сеанс установления соединения:

- не менее 10 Мбит/с для цифровых сервисов и контента для образовательной деятельности пропускная способность канала связи на одно автоматизированное рабочее место;
- не менее 5 Мбит/с для систем сопровождения административно-управленческих функций и работ (электронный бухгалтерский учет, облачная бухгалтерия, электронный документооборот и т. п.), а также для системы IP-связи, видео-конференц-связи и почтовых сервисов пропускная способность канала связи на одно автоматизированное рабочее место.

Федеральными контрактами предусмотрено подключение образовательных организаций и избирательных комиссий к информационным системам и к сети Интернет с использованием ЕСПД на трех скоростях доступа:

- не менее 100 Мбит/с (находящихся в городских населенных пунктах);
- не менее 50 Мбит/с (находящихся вне городских населенных пунктов);
- не менее 1 Мбит/с (находящихся в труднодоступных населенных пунктах по спутниковым каналам связи).

Первые две скорости доступа к сети Интернет соответствуют перечню поручений Президента Российской Федерации от 5 августа 2021 г. № Пр-1383, в соответствии с подпунктом «б» пункта 3 которого Правительству Российской Федерации совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в целях обеспечения качества подключения к сети Интернет образовательных организаций, реализующих образовательные программы общего образования, необходимо обеспечить скорость бесперебойного доступа к сети Интернет для всех указанных

15. Письмо Минпросвещения России от 5 декабря 2018 г. № МР-150/02.

организаций, соответствующую целевым показателям при подключении таких организаций в рамках национальных проектов:

- не менее 100 Мбит/с – для образовательных организаций, расположенных в городах;
- не менее 50 Мбит/с – для образовательных организаций, расположенных в сельской местности и в поселках городского типа.

Доступ к сети Интернет с использованием ЕСПД по спутниковым каналам связи на скорости не менее 1 Мбит/с установлен¹⁶ совместным приказом Минцифры России и Минпросвещения России от 30 апреля 2021 г. № 417/221.

В ходе выездов инспекторов Счетной палаты Российской Федерации в образовательные организации трех субъектов¹⁷ Российской Федерации установлено, что даже школы, расположенные в сельской местности и в поселках городского типа, располагают довольно значительным количеством компьютеров.

К примеру, расположенная в поселке городского типа Элитовская¹⁸ средняя общеобразовательная школа (далее – СОШ) Красноярского края имеет до 50 одновременно подключаемых к сети Интернет компьютеров, а муниципальные автономные образовательные учреждения (далее – МАОУ) Лицей № 7¹⁹ и СОШ № 150²⁰ используют по 250 одновременно подключенных к сети Интернет компьютеров.

Чтобы определить потребности образовательных организаций в скорости доступа к сети Интернет (на 2018 год), необходимо количество компьютеров, одновременно задействованных в образовательной деятельности, умножить на скорость 10 Мбит/с и сложить с количеством не участвующих в образовательной организации компьютеров, умноженном на скорость 5 Мбит/с.

Даже при расчете необходимой скорости доступа к сети Интернет исходя из потребности на каждое подключение 5 Мбит/с, Элитовской СОШ необходимо увеличить скорость в 5 раз, с 50 до 250 Мбит/с, а МАОУ Лицею № 7 и МАОУ СОШ № 150 г. Красноярска – в 12,5 раза, с 100 до 1250 Мбит/с.

Существуют образовательные организации, в отдельных зданиях которых обучается от 1 тыс. до 2,5 тыс. учеников и которым недостаточно предоставляемой в рамках федеральных контрактов скорости доступа к сети Интернет для реализации своих потребностей.

Механизм увеличения пропускной способности канала связи для объектов ЕСПД практически не применяется. В течение 2022–2023 годов скорость доступа к ЕСПД была увеличена только 294 объектам (0,6 % от общего числа), 159 из которых являются

-
- | | |
|-----|---|
| 16. | Круглосуточная и ежедневная скорость передачи данных между объектом и ЕСПД в обоих направлениях. |
| 17. | Красноярский край, Республика Саха (Якутия) и Московская область (далее – три субъекта Российской Федерации). |
| 18. | Красноярский край, Емельяновский район, пос. Элита, ул. Микрорайон 7. |
| 19. | Город Красноярск, улица Менжинского, 15. |
| 20. | Город Красноярск, улица Алексева, 95. |

объектами, изначально подключенными к ЕСПД на скорости 1 Мбит/с и скорость которым была увеличена до 2–5 Мбит/с, которых также недостаточно для их деятельности.

В целях установления потребностей образовательных организаций инспекторы Счетной палаты Российской Федерации выезжали в образовательные организации, расположенные на территории Красноярского края, Республики Саха (Якутия) и Московской области.

В ходе выездов установлено, что подключение к сети Интернет обеспечивает широкий спектр потребностей образовательных организаций, сгруппированных по трем направлениям деятельности:

- образовательная и внеклассная²¹ деятельность;
- хозяйственная деятельность, присмотр и уход²² за детьми;
- предоставление сведений в федеральные и (или) региональные информационные системы.

В результате выездов установлено, что значительная доля потребностей удовлетворяется в рамках договоров (контрактов) на представление услуг подключения к сети Интернет, оплата которых осуществляется за счет средств региональных и местных бюджетов, а также внебюджетных средств (альтернативные контракты).

В соответствии с Методическими рекомендациями²³ Рособрнадзора по подготовке и проведению государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего образования в 2022 году и в 2023 году для проведения Единого государственного экзамена (далее – ЕГЭ) необходимо наличие двух каналов связи доступа в сеть Интернет, основного и резервного.

Министерство образования Красноярского края обратилось²⁴ в Минцифры России с просьбой о разъяснении механизма обеспечения необходимой скорости передачи данных по спутниковым каналам связи и организации резервирования каналов связи в пунктах проведения ЕГЭ с учетом направленной субъектам Российской Федерации позиции²⁵ Минцифры России о необходимости расторжения контрактов на оказание услуг доступа к сети Интернет для образовательных организаций, заключенных в рамках региональных (муниципальных) бюджетов.

-
- | | |
|-----|---|
| 21. | Уроки о важном, конкурсы и всероссийские проверочные работы, видеоконференцсвязь и телемосты, ведение электронного журнала и (или) дневника, повышение квалификации и исследование компетенции учителей и т. п. |
| 22. | Электронный документооборот, закупки, бухгалтерский учет, видеонаблюдение, питание обучающихся при безналичной системе оплаты и т. п. |
| 23. | Письма Рособрнадзора от 31 января 2022 г. № 04-18, от 22 апреля 2022 г. № 04-100, от 1 февраля 2023 г. № 04-31, от 17 апреля 2023 г. № 04-103. |
| 24. | Письмо Министерства образования Красноярского края от 23 января 2023 г. № 75-806. |
| 25. | Письмо Минцифры России от 21 января 2022 г. № ДК-П19-070-2465. |

В ответ Минцифры России сообщило²⁶, что «в рамках государственных контрактов не предусмотрена услуга организации резервных каналов связи в ППЭ²⁷.

Таким образом, закупку услуг связи по организации резервных каналов связи в ППЭ на период проведения экзаменов субъектам Российской Федерации необходимо обеспечивать в рамках региональных мероприятий».

ЦИК России в декабре 2021 года уведомила²⁸ Минцифры России, что при заключении федеральных контрактов необходимо предусмотреть скорость передачи данных для избирательных комиссий субъектов Российской Федерации – 140 Мбит/с, для территориальных избирательных комиссий – 60 Мбит/с.

Технические требования для обеспечения функционирования ГАС «Выборы» были направлены²⁹ в Минцифры России в 2019 году и вошли в технические задания к федеральным контрактам в качестве отдельного приложения «Технические требования на оказание Услуг территориальным избирательным комиссиям и избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации для обеспечения функционирования ГАС «Выборы».

ЦИК России уведомил³⁰ Минцифры России, что переход к использованию ЕСПД привел к качественному улучшению ситуации в части предоставления для избирательных комиссий доступа к ГАС «Выборы», при этом в отношении доступа к сети Интернет зачастую наблюдаются проблемные ситуации:

- в ряде регионов проблемные ситуации носят объективный характер и, как правило, связаны с наличием ИКТ-инфраструктуры и сервисов, которые построены на базе ранее использованных комиссиями сетей передачи данных и которые трудоемко и нецелесообразно переносить в ЕСПД;
- при периодических измерениях показатели скорости передачи данных существенно меньше предусмотренных условиями контрактов;
- при периодических измерениях показатели задержки передачи и потери IP-пакетов существенно больше предусмотренных условиями контрактов;
- применяется избыточная контент-фильтрация.

В ходе выездов инспекторов Счетной палаты Российской Федерации в образовательные организации трех субъектов Российской Федерации также установлено наличие проблемных ситуаций, возникающих у образовательных организаций в ходе оказания услуг.

Технические задания к федеральным контрактам не разработаны под конечного потребителя, так как предусматривают подведение канала связи от точки присоединения ЕСПД к образовательной организации (далее – канал L2,

26. Письмо Минцифры России от 14 февраля 2023 г. № П19-1-09-070-10089.

27. Пункт проведения экзаменов (государственной итоговой аттестации).

28. Письмо ЦИК России от 23 декабря 2021 г. № 11-1/27583.

29. Письмо ЦИК России от 30 апреля 2019 г. № 11-1/2104.

30. Письмо ЦИК России от 7 декабря 2020 г. № 11-01/24128.

последняя миля) и оказание содействия по настройке автоматизированных рабочих мест (далее – АРМ), которое часто заключалось в настройке одного АРМ для демонстрации наличия подключения к сети Интернет с использованием ЕСПД.

Информационно-телекоммуникационная инфраструктура образовательных организаций создавалась в разные годы и на основе различных технологий и оборудования разных производителей, которые трудоемко и достаточно затратно адаптировать под требования функционирования ЕСПД, особенно актуальна данная проблема для небольших и малокомплектных образовательных организаций.

Ряд образовательных организаций при подключении их к ЕСПД получили акты обследования ПАО «Ростелеком» о необходимости значительного дооборудования образовательных организаций для их подключения к ЕСПД. Особенно это коснулось небольших образовательных организаций, в которых отсутствовали локальные вычислительные сети и которые необходимо создавать с «нуля».

Только образовательные организации, в которых работает IT-специалист, квалификация которого позволяет настроить инфраструктуру ОО для работы в сети Интернет с использованием ЕСПД, могут осуществить такую настройку (либо школы располагают внебюджетными средствами, достаточными для заключения договора с IT-специалистом на выполнение указанных работ). Как правило, это образовательные организации, расположенные в больших городах с довольно значительным количеством обучающихся.

Такая ситуация ставит в неравное положение крупные и малые образовательные организации, расположенные преимущественно в сельской местности и в поселках городского типа.

Техническим заданием к заключенному Минцифры России с ПАО «Ростелеком» государственному контракту от 30 декабря 2021 г. № 0410/151, услуги по которому оказывались с 1 января 2022 года, предусмотрено³¹, что после утверждения Регламента технической поддержки при оказании услуги заказчиком, он должен быть размещен исполнителем на общедоступном ресурсе в сети Интернет и направлен для ознакомления заказными письмами в адрес всех потребителей, указанных в заявках заказчика на оказание услуги.

Однако ПАО «Ростелеком» не выполнило указанное требование о направлении Регламента технической поддержки при оказании услуги потребителям заказными письмами, ссылаясь³² на ограничение АО «Почта России» на количество страниц в направляемых письмах (не более 5), не позволяющее направить Регламент технической поддержки при оказании услуги на 21 странице.

Следствием этого стало установленное в ходе выездов в образовательные организации трех субъектов Российской Федерации отсутствие информации у руководства некоторых образовательных организаций, куда и каким образом необходимо обращаться в случае каких-либо проблем с предоставлением им услуги.

31. Пункт 2.51.1 Технического задания к государственному контракту от 30 декабря 2021 г. № 0410/151.

32. Письмо ПАО «Ростелеком» от 2 ноября 2023 г. № 01/05/137267/23.

Согласно позиции ПАО «Ростелеком»³³, «дату начала оказания услуг подтверждает акт установки и настройки СКЗИ³⁴, в котором отображается в том числе информация о проведенных проверках доступности ресурсов сети Интернет, что подтверждает работоспособность канала».

Таким образом, по мнению подрядчика федеральных контрактов, дата начала оказания услуг зависит от начала работоспособности поставленного объекту оборудования и не связана с подключением АРМ образовательной организации к сети Интернет с использованием ЕСПД.

Позицию ПАО «Ростелеком» также подтверждает Красноярский филиал Общества, направивший ответ³⁵ на обращение директора муниципального казенного общеобразовательного учреждения (далее – МКОУ) «Нидымская основная школа – детский сад» Эвенкийского района Красноярского края, согласно которому «Обращаем внимание, что организация и обеспечение работоспособности локальной внутренней сети находится в зоне ответственности потребителя услуг».

Однако Минцифры России датой начала оказания услуг считает фактическое использование образовательной организацией своих компьютеров в образовательном процессе.

Указанное подтверждает направленное в ПАО «Ростелеком» письмо³⁶, согласно которому «довод Исполнителя о том, что фактической датой начала оказания Услуг Объекту является 27.06.2022, что подтверждается актом проведения работ со средствами криптографической защиты информации от 27.06.2022 № r055-s1043, не может являться подтверждением начала оказания Услуг».

Федеральные контракты и технические задания к ним не содержат условий, позволяющих однозначно определить дату начала оказания услуг по контракту³⁷. Единственным документом, содержащим такую дату (позднее – дату начала оказания услуг по каждой компоненте³⁸ услуг), является акт об оказании услуги, который формировался исполнителями федеральных контрактов и рассылался получателям услуги для его подписания в электронной форме.

Для Минцифры России указанные акты об оказании услуг являлись подтверждением³⁹ факта начала услуг. При этом в случае наличия у Минцифры России информации от субъектов Российской Федерации, подтверждающей факты приостановок оказания

33. Письмо ПАО «Ростелеком» от 9 февраля 2024 г. № 01/05/17482/24.

34. Аппаратное средство криптографической защиты информации (далее – СКЗИ).

35. Письмо Красноярского филиала ПАО «Ростелеком» от 7 апреля 2023 г. № 0706/05/3008/23.

36. Письмо Минцифры России от 14 ноября 2023 г. № П19-1-09-079-241334.

37. Согласно пункту 2.5 ГК 0410/151 «Оплата оказанных Услуг осуществляется по цене единицы услуги исходя из объема фактически оказанных Исполнителем и принятых Заказчиком Услуг в отчетном периоде, но в размере, не превышающем максимального значения цены Контракта».

38. Компонент «Передача данных», компонент «Предоставление доступа», компонент «Передача данных L2», компонент «Организация канала L2».

39. Письмо Минцифры России от 13 февраля 2024 г. № ДУ-П19-123383.

услуг связи, сведения о дате фактического начала/окончания оказания услуги определялись Министерством на основании данных писем.

Однако такой порядок подтверждения начала/окончания или приостановок услуг федеральными контрактами и техническими заданиями к ним не предусмотрен.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что даты установки СКЗИ и проверки работоспособности оборудования (что, по мнению ПАО «Ростелеком», является датой начала оказания услуг) могут не совпадать с датами начала оплаты за оказание услуги, а в ряде случаев такую дату невозможно определить по причине отсутствия дат на актах установки либо по причине отсутствия самих актов (приложение № 4 к отчету).

Технические задания содержат условие, согласно которому «Исполнитель для обеспечения Услуг оказывает содействие СЗО по настройке локальных вычислительных сетей и всех АРМ, расположенных в СЗО, по запросам от представителей СЗО».

Понятие «оказывает содействие» техническими заданиями не раскрыто, поэтому содействием может считаться консультация по телефону.

В ходе выездов инспекторов Счетной палаты Российской Федерации в образовательные организации трех субъектов Российской Федерации установлено, что такое содействие чаще всего ограничивалось телефонной консультацией, которая не обеспечивает необходимые результаты ввиду отсутствия во многих школах IT-специалистов.

На проблемы с техподдержкой ПАО «Ростелеком» обращали внимание и ОИВ субъектов Российской Федерации. Причем иногда эти проблемы не решались по независящим от образовательной организации обстоятельствам.

Так, Правительство Красноярского края представило в Счетную палату Российской Федерации сведения об обращении МКОУ «Учамская начальная школа – детский сад»⁴⁰ Эвенкийского муниципального района Красноярского края в службу технической поддержки ПАО «Ростелеком».

Согласно техническим заданиям к федеральным контрактам, «обращения в техническую поддержку должны регистрироваться посредством следующих способов:

- по единому бесплатному контактному номеру телефона;
- посредством отправки сообщений электронной почты на единый почтовый ящик».
- Однако представленная Правительством Красноярского края информация в отношении данной образовательной организации свидетельствует об отказе регистрировать обращение посредством отправки сообщения электронной почты и требовании об обращении по телефону при том, что в месте расположения указанной СОШ отсутствует сотовая связь (приложение № 6 к отчету).

40. Красноярский край, Эвенкийский район, п. Учами, ул. Таежная, 2.

Услуга предусматривает контентную фильтрацию⁴¹, которая направлена на недопущение доступа школьников к нежелательному контенту.

Контентная фильтрация, согласно техническим заданиям к федеральным контрактам, не должна распространяться на АРМ административно-хозяйственного и педагогического состава образовательных организаций.

Для раздельного доступа в сеть Интернет учащихся, а также педагогического и административно-хозяйственного состава СЗО техническими заданиями предполагалось создание двух физически разделенных сегментов сети в образовательных организациях, что достаточно затратно, особенно для крупных СЗО с большим количеством учеников, и в итоге реализовано не было.

Техническое решение раздельного доступа было реализовано путем авторизации сотрудников административно-хозяйственного и педагогического состава образовательных организаций в Единой системе идентификации и аутентификации (далее – ЕСИА) для доступа к ЕСПД.

Однако при проведении мероприятий, таких как чемпионаты обучающихся по профессиональному мастерству, научно-практические конференции, курсы повышения квалификации и т. п., требуется организация значительного количества АРМ с доступом к сети Интернет без ограничения доступа (контентной фильтрации) для участников данных мероприятий.

С учетом того, что система контентной фильтрации не имеет возможности оперативного отключения на большом количестве АРМ и ее отключение привязано к персональному доступу в ЕСПД через авторизацию в ЕСИА, обеспечение на школьных компьютерах доступа к сети Интернет для проведения указанных мероприятий сопряжено со значительными трудностями.

По мнению многих сотрудников образовательных учреждений, опрошенных в ходе проведения контрольного мероприятия, контентная фильтрация не решает в полной мере задачу ограничения доступа к информации, распространение которой в Российской Федерации запрещено, и к информации, причиняющей вред здоровью и (или) развитию детей, содержащейся в сети Интернет, так как у большинства школьников имеется мобильный телефон с независимым от школьной сети доступом в сеть Интернет.

Кроме того, контентная фильтрация в ЕСПД блокирует полезные ресурсы, такие как «ВКонтакте» (используемый, в том числе для образовательного процесса), библиотеки языков программирования, обновление для интерактивных панелей учебных классов, а также видеохостинги, которые являются ценным источником образовательных программ.

41. В целях реализации компонента услуги «Ограничение доступа к информации, распространение которой в Российской Федерации запрещено, и к информации, причиняющей вред здоровью и (или) развитию детей, содержащейся в сети Интернет».

В итоге для доступа к этим ресурсам учителями используется альтернативное подключение к сети Интернет, а в случае его отсутствия – раздаваемый с личных телефонов.

При этом ограничение доступа к нежелательному контенту со школьных компьютеров может обеспечиваться программными средствами без участия оператора связи, предоставляющего доступ в сеть Интернет.

Добавление необходимых в образовательном процессе ресурсов в белый список⁴² ПАО «Ростелеком» осуществляет по запросам образовательных организаций, направляемым в техническую поддержку ПАО «Ростелеком».

При этом образовательные организации вправе самостоятельно формировать белые списки для своей организации по запросам уполномоченного представителя образовательной организации в техническую поддержку ПАО «Ростелеком».

В ходе контрольного мероприятия установлено, что многие образовательные организации не осведомлены о возможности самостоятельного формирования белых списков.

В ходе контрольного мероприятия были установлены технические проблемы и сложности при использовании образовательными организациями подключения к сети Интернет с использованием ЕСПД.

Невозможна либо крайне проблематична работа сервисов, требующих наличия внешнего фиксированного публичного IP-адреса, например систем видеонаблюдения, систем видео-конференц-связи, виртуальной автоматической телефонной станции, для организации защищенного взаимодействия с Федеральным казначейством.

Таким образом, критерий аудита эффективности № 1 достигнут частично, так как закупаемые услуги учитывают не все потребности образовательных организаций.

Вышеуказанное привело к тому, что как минимум в 71 субъекте Российской Федерации в 2022–2023 годах израсходовано 871,6 млн рублей средств региональных и местных бюджетов, а также внебюджетных средств на оплату услуг подключения к сети Интернет образовательных организаций, которым аналогичные услуги оказывались в рамках федеральных контрактов.

Минцифры России в январе 2022 года обратилось к высшим исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации с просьбой⁴³ направить в срок до 31 января 2022 года подтверждение об отсутствии других договоров⁴⁴, заключенных в рамках региональных (муниципальных) бюджетов, на оказание услуг по доступу к сети Интернет для образовательных организаций, которым согласно

42. Под белыми списками понимается контентная фильтрация и предоставление доступа обучающимся к сайтам в сети Интернет, являющимся безопасными образовательными сайтами.

43. Письмо Минцифры России от 21 января 2022 г. № ДК-П19-070-2465.

44. Договоры, заключенные в рамках региональных (муниципальных) бюджетов, на оказание услуг по доступу к сети Интернет для образовательных организаций, которым согласно государственному контракту от 30 декабря 2021 г. № 0410/151 оказываются услуги связи в период, определенный заявкой Минцифры России на оказание услуг (далее – другие договоры).

государственному контракту от 30 декабря 2021 г. № 0410/151 оказываются услуги связи (в период, определенный заявкой Минцифры России на оказание услуг).

Указанным обращением Минцифры России сообщено о необходимости указать дату расторжения других договоров в случае их наличия.

Таким образом, критерий аудита эффективности № 2 не достигнут, так как органы местного самоуправления и сами образовательные организации вынуждены заключать контракты на оказание услуг подключения к сети Интернет.

Технические задания к федеральным контрактам предусматривают организацию для образовательных организаций двух последовательных каналов передачи данных при доступе к информационным системам и к сети Интернет с использованием ЕСПД:

- сначала по каналу L2 (последняя миля) – от образовательной организации к точке присоединения ЕСПД;
- затем в составе (внутри) ЕСПД при доступе к информационным системам и в сеть Интернет.

Технические задания к федеральным контрактам предусматривают следующие требования к организации канала L2:

- подключение канала L2 от СЗО, объекта ЦИК к точке присоединения ЕСПД проводится силами исполнителя;
- организованные каналы L2 могут быть частично организованы через сети третьих операторов.

Указанное означает, что исполнители федеральных контрактов либо своими силами проводят последние мили от СОШ к точке присоединения ЕСПД, либо арендуют их у локальных операторов связи.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что из 1582 адресов размещения образовательных организаций Московской области, которым с января 2022 года оказывались услуги, только к семи из них ПАО «Ростелеком» организовал собственную последнюю милю.

Каналы связи от образовательных организаций к точке подключения ЕСПД остальных 1575 объектов принадлежат локальным операторам связи, с которыми ПАО «Ростелеком» заключило 114 договоров об аренде последней мили в целях оказания услуг. Причем 50⁴⁵ из 114 таких договоров было заключено в 2022–2023 годах, то есть после начала оказания услуг.

В результате образовательные организации Московской области были вынуждены заключать договоры с местными операторами связи об аренде в 2022 году каналов связи в целях обеспечения подключения к сети Интернет с использованием ЕСПД.

Общая сумма расходов органов местного самоуправления Московской области либо самих образовательных организаций на оплату указанных договоров в 2022 году

45. 35 договоров 2022 года и 15 договоров 2023 года.

составила 81,5 млн рублей при том, что согласно разъяснениям⁴⁶ Минцифры России указанные расходы должны были осуществляться за счет средств федерального бюджета и иные источники финансирования аналогичных услуг не предусмотрены.

Однако не все локальные операторы связи выразили согласие на предоставление в аренду линий связи на предложенных ПАО «Ростелеком» условиях.

К примеру, образовательные организации городского округа Сергиев Посад Московской области платят по 21,0 тыс. рублей в месяц за аренду⁴⁷ последней мили для того, чтобы ПАО «Ростелеком» мог оказывать услугу доступа к сети Интернет с использованием ЕСПД.

Вышеуказанное стало следствием того, что при разработке технических заданий к федеральным контрактам не было предусмотрено такое развитие событий, как несогласие местных операторов связи предоставлять принадлежащие им каналы связи в аренду ПАО «Ростелеком» по предложенным тарифам, а ПАО «Ростелеком» не выполнил своих обязательств⁴⁸ по подключению канала связи от объекта к точке присоединения ЕСПД своими силами.

Оплата услуг по федеральным контрактам осуществлялась по ценам единиц услуг согласно приложению № 2 «Цена единиц Услуг» к федеральным контрактам.

Критерий аудита эффективности № 3 достигнут.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что Минцифры России в ряде случаев оплачивало ПАО «Ростелеком» стоимость передачи данных по каналу L2 от образовательных организаций Московской области к точкам подключения ЕСПД до предоставления локальными операторами связи таких каналов Обществу в аренду (приложение № 7 к отчету). Общая сумма таких расходов составила 20,3 млн рублей (возвращено в ходе проверки).

Отдельными образовательными организациями Московской области заключены контракты (договоры) на оказание в 2023 году услуг доступа к ЕИМТС⁴⁹ Московской области для обеспечения работы ЕСПД при наличии договоров, заключенных ПАО «Ростелеком» с теми же операторами связи на аренду трактов и каналов L2 до тех же самых образовательных организаций (приложение № 8 к отчету).

Кроме того, ежемесячная стоимость контрактов, которые заключили 64 образовательные организации Московской области на оказание в 2023 году услуг подключения к ЕИМТС Московской области для обеспечения работы ЕСПД, значительно⁵⁰ превышает стоимость, рекомендованную Минцифры России для Московской области: 4,66 тыс. рублей в месяц (приложение № 9 к отчету).

46. Письмо Минцифры России от 7 марта 2023 г. № П19-1-09-171-15573.

47. Локальный оператор связи ООО «ТСИ».

48. Пункт 2.41 технического задания к государственному контракту от 30 декабря 2021 г. № 0410/151.

49. Единая интегрированная мультисервисная телекоммуникационная сеть Московской области (далее – ЕИМТС).

50. Стоимость аренды каналов L2 по 45 таким контрактам превышает 15 тыс. рублей в месяц.

Охват образовательных организаций собственной сетью передачи данных (последних миль) ПАО «Ростелеком» в трех субъектах Российской Федерации, в которые осуществлялся выезд инспекторов Счетной палаты Российской Федерации, различный:

- в Республике Саха (Якутия) – 72,3 %;
- в Красноярском крае – 54,5 %;
- в Московской области – 0,4 %.

Указанное свидетельствует о различной степени готовности Общества к реализации федеральных контрактов в части обеспечения передачи данных по каналу L2, вынуждая ПАО «Ростелеком» заключать договоры аренды таких каналов связи с иными операторами связи.

Локальные операторы связи не всегда могут (либо готовы) предоставить указанные каналы связи по рекомендованным Минцифры России тарифам, учитывая различную протяженность каналов связи и различные условия подключения.

Предоставленные ПАО «Ростелеком» в ходе контрольного мероприятия данные о расходах в 2022–2023 годах, понесенных в ходе реализации федеральных контрактов, показали, что треть всех расходов Общества составляет аренда каналов локальных операторов связи (5 526,6 млн из 13 473,4 млн рублей).

8.2. Проверка соблюдения законодательства Российской Федерации при осуществлении закупок услуг

При внесении в Правительство Российской Федерации проекта распоряжения Правительства Российской Федерации об определении единственных исполнителей осуществляемых Минцифры России в 2022–2023 годах закупок услуг для расчета стоимости услуг связи использовалась стоимость компонентов услуг согласно коммерческим предложениям ПАО «Ростелеком» и ООО «Миранда-медиа», что соответствует пункту 12⁵¹ статьи 22 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Закупка услуг осуществлялась в 2022–2023 годах неконкурентным способом, поскольку распоряжением № 3963-р определены единственные поставщики услуг:

- ПАО «Ростелеком» – на территориях субъектов Российской Федерации (за исключением Республики Крым и г. Севастополя);
- ООО «Миранда-медиа» – на территориях Республики Крым и г. Севастополя.

51. Невозможность применить для расчета начальной (максимальной) цены контракта метод сопоставимых рыночных цен, а также нормативный, тарифный, проектно-сметный и затратный методы.

Минцифры России заключено пять государственных контрактов с ПАО «Ростелеком» и три государственных контракта с ООО «Миранда-медиа» на оказание в 2022–2023 годах услуг, совокупные расходы по которым составили 13 671,7 млн рублей.

Таблица 1. Сведения об осуществлении закупок услуг в 2022–2023 годах

Государственные контракты	Срок оказания услуг по контракту	Цена контракта, тыс. руб.	Принято услуг		Примечание
			тыс. руб.	кол-во объектов*, ед.	

Минцифры России с ПАО «Ростелеком»

30.12.2021 № 0410/151	01.01.2022 – 31.08.2023	10 803 876,4	10 064 605,8	46 563	Двухэтапный ГК
10.08.2022 № 0410/56	10.08.2022 – 31.08.2023	759 133,8	649 518,8	3 422	Двухэтапный ГК
26.12.2022 № 0410/121	26.12.2022 – 31.10.2023	520 896,9	275 072,8	2 041	
27.02.2023 № 071/23/8	27.02.2023 – 31.10.2023	135 739,9	111 664,9	385	
31.08.2023 № 071/23/89	01.09.2023 – 31.12.2023	2 372 512,5	2 248 666,8	51 704	
Итого ПАО «Ростелеком»		14 592 159,5	13 349 529,1		

Минцифры России с ООО «Миранда-медиа»

30.12.2021 № 0410/152	01.01.2022 – 31.08.2023	158 491,2	134 488,0	690	Двухэтапный ГК
29.04.2022 № 0410/16	29.04.202 – 30.06.2022	25 142,8	25 142,8	366	
31.08.2023 № 071/23/90	01.09.2023 – 31.12.2023	32 461,3	29 593,3	684	
Итого ООО «Миранда-медиа»		216 095,3	189 224,1		
Всего		14 808 254,8	13 538 753,2		

* При двухэтапном контракте количество объектов, по которым услуги приняты, указано по результатам второго этапа.

Минцифры России приняты услуги по всем федеральным контрактам с составлением соответствующих протоколов приемки услуг связи.

Критерий аудита эффективности № 4 достигнут.

Минцифры России внесло⁵² на рассмотрение в Правительство Российской Федерации предложения⁵³ об определении единственных исполнителей закупок услуг с обосновывающими материалами.

Указанные предложения не содержали сведений о потребностях образовательных организаций и (или) избирательных комиссий, для реализации которых планировалась закупка услуг в 2022–2023 годах.

Перечнем поручений № Пр-2480 Правительству Российской Федерации поручено определить единственных исполнителей осуществляемых Минцифры России в 2022–2023 годах закупок услуг с учетом потребностей пользователей.

Минцифры России внесло⁵⁴ в Правительство Российской Федерации проект распоряжения Правительства Российской Федерации об определении единственных исполнителей осуществляемых Минцифры России в 2022–2023 годах закупок услуг, обосновывающие документы к которому также не содержали сведений о потребностях образовательных организаций и (или) избирательных комиссий, в целях удовлетворения которых планировалась закупка услуг в 2022–2023 годах.

Распоряжением № 3963-р Правительство Российской Федерации определило ПАО «Ростелеком» и ООО «Миранда-медиа» единственными исполнителями закупок услуг с учетом потребностей пользователей.

В соответствии с распоряжением № 3963-р Минцифры России заключило восемь⁵⁵ государственных контрактов на оказание услуг с ПАО «Ростелеком»⁵⁶ и с ООО «Миранда-медиа»⁵⁷, согласно пункту 1.1 которых исполнитель обязуется оказать услуги в соответствии с контрактом и техническим заданием.

Приложением № 1 к каждому из федеральных контрактов является техническое задание на оказание услуг.

Анализ технических заданий показал, что ни одно из технических заданий ко всем восьми федеральным контрактам не содержит каких-либо потребностей образовательных организаций и (или) избирательных комиссий, которые удовлетворяются (задачи, которые должны быть решены) при оказании услуг.

52. Письмо Минцифры России от 17 ноября 2021 г. № МШ-П19-025-52429.

53. Предложения по реализации мероприятий национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» «Обеспечен защищенный доступ к государственным, муниципальным и иным информационным системам, а также к сети Интернет для отдельных категорий социально значимых объектов с использованием единой сети передачи данных» и «Обеспечено подключение и широкополосный доступ социально значимых объектов к сети Интернет» с соответствующими обосновывающими материалами.

54. Письма Минцифры России от 23 декабря 2021 г. № МШ-П19-025-61410 и ДК-П19-074-61431.

55. Государственные контракты Минцифры России с ПАО «Ростелеком» от 30 декабря 2021 г. № 0410/151, от 10 августа 2022 г. № 0410/56, от 26 декабря 2022 г. № 0410/121, от 27 февраля 2023 г. № 071/23/8 и от 31 августа 2023 г. № 071/23/89, а также государственные контракты Минцифры России с ООО «Миранда-медиа» от 30 декабря 2021 г. № 0410/152, от 29 апреля 2022 г. № 0410/16 и от 31 августа 2023 г. № 071/23/90.

56. На территориях субъектов Российской Федерации (за исключением Республики Крым и г. Севастополя).

57. На территориях Республики Крым и г. Севастополя.

Единственным упоминанием о потребностях являются разделы технических заданий «Требования к производительности», согласно которым «производительность Услуг связи должна быть достаточной для выполнения возложенных на нее задач.

В случае необходимости увеличения производительности Исполнитель должен предусмотреть такую возможность без дополнительных капитальных затрат».

Однако сведений о том, какие задачи возложены на образовательные организации и (или) избирательные комиссии, для того чтобы производительность оказываемых услуг связи должна быть «достаточной для выполнения возложенных на нее задач», технические задания к федеральным контрактам не содержат.

Техническими заданиями к федеральным контрактам предусмотрено, что исполнители должны предоставлять заказчику системный проект, описывающий вопросы предоставления услуг связи.

Системные проекты содержат перечень задач, которые решает ЕСПД, либо задачи, которые решаются при предоставлении услуг с использованием ЕСПД, либо задачи, которые должны решаться исходя из требований, предъявляемых к ЕСПД, при ее построении, перечень задач на объектах ОО, для решения которых предназначена инфраструктура ЕСПД для обеспечения сервисов Цифровой образовательной среды, а также упоминание о том, что производительность услуг связи должна быть достаточной для выполнения возложенных на нее задач (приложение № 10 к отчету).

Однако системные проекты также не содержат упоминаний о потребностях (задачах) образовательных организаций и (или) избирательных комиссий, которые удовлетворяются (решаются) или должны быть решены при оказании им услуг.

Таким образом, критерий аудита эффективности № 5 не достигнут, так как указанные документы или какие-либо иные нормативные документы не содержат ни перечня потребностей образовательных организаций, ни порядка учета таких потребностей при осуществлении закупок.

Согласно законодательству Российской Федерации, организация предоставления общего образования является полномочием органов местного самоуправления; обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общего образования – полномочием органов государственной власти субъектов Российской Федерации (включая предоставление субсидий); материально-техническое обеспечение образовательной деятельности является компетенцией образовательной организации.

При формировании технических заданий к федеральным контрактам Минцифры России не осуществлялось взаимодействие с органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов Российской Федерации для обеспечения учета потребностей образовательных организаций в услугах по передаче данных и доступа к сети Интернет.

Перечни образовательных организаций, включенных Минцифры России в заявки на оказание им услуг, направлялись исполнителям федеральных контрактов без согласований с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Техническими заданиями к федеральным контрактам предусмотрена обязанность исполнителей уведомить заказчика о необходимости внесения изменений в заявку в случае, если СЗО и (или) объект ЦИК прекратили или приостановили свою деятельность.

Однако какое-либо взаимодействие с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации с целью уточнения перечня образовательных организаций, прекративших или приостановивших образовательную деятельность, федеральными контрактами предусмотрено не было.

Техническими заданиями к федеральным контрактам предусмотрено подписание представителями образовательных организаций и избирательных комиссий актов об оказании им услуг связи.

Образовательные организации не являются стороной федеральных контрактов и не несут никакой ответственности по ним.

К тому же Минпросвещения России направило⁵⁸ руководителям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования, уведомление, что «в случае, если Акты не будут подписаны какой-либо ОО в указанный срок и не направлены представителями ПАО «Ростелеком» и ООО «Миранда-медиа» через электронные системы для закрытия отчетного периода в Минцифры России, данное обстоятельство может привести к неоплате Услуги и прерыванию оказания услуги связи в данной ОО после 14 октября 2022 г.».

Учитывая изложенное, представители образовательных организаций подписывали акты в том числе за периоды, когда образовательная деятельность не осуществлялась.

Указанное привело к тому, что Минцифры России с апреля 2023 года по февраль 2024 года направило в ПАО «Ростелеком» 34 требования (претензии) о возврате 1,34 млн рублей за оказание услуг таким организациям, а также об уплате 14 млн рублей штрафов за неисполнение (ненадлежащее исполнение) обязательств в связи с установлением Министерством (на основании писем органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации) фактов оплаты за оказание услуг образовательным организациям, приостановившим или прекратившим образовательную деятельность (приложение № 11 к отчету).

58. Письмо Минпросвещения России от 15 сентября 2022 г. № 04-715.

ПАО «Ростелеком» частично возвратило стоимость услуг в сумме 0,5 млн рублей и добровольно уплатило штраф в размере 0,1 млн рублей, однако отказалось оплачивать остальной объем штрафов, назвав их начисление неправомерным, мотивируя отсутствием каких-либо письменных уведомлений о приостановке (прекращении) образовательной деятельности, подписанием уполномоченными представителями образовательных организаций актов об оказании услуг без замечаний, а также тем, что условиями федеральных контрактов не установлена обязанность ПАО «Ростелеком» самостоятельно осуществлять мониторинг информации по каждому СЗО, в том числе информации о статусе юридических лиц и их обособленных подразделений.

Минцифры России уведомило⁵⁹ Счетную палату Российской Федерации о подготовке документов для направления искового заявления о взыскании неустоек, не оплаченных ПАО «Ростелеком», в судебном порядке.

Критерий аудита эффективности № 6 не достигнут, так как оплата за оказание услуг в период отсутствия образовательной деятельности носит системный характер, который обусловлен отсутствием в федеральных контрактах и технических заданиях к ним системы взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а внутренний контроль Минцифры России не обеспечил отсутствие нарушений системного характера при закупке услуг.

9. Замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

Замечания Минцифры России получены Счетной палатой Российской Федерации 16 февраля 2023 года. Заключение на замечания утверждено аудитором Счетной палаты Российской Федерации Д.Е. Шилковым 21 апреля 2023 года.

Замечания ПАО «Ростелеком» получены Счетной палатой Российской Федерации 19 февраля 2024 года. Заключение на замечания утверждено аудитором Счетной палаты Российской Федерации Д.Е. Шилковым 22 апреля 2024 года.

59. Письмо Минцифры России от 27 декабря 2023 г. № ДУ-П19-026-257053.

10. Выводы

10.1. Закупка услуг связи не в полной мере обеспечила потребности образовательных организаций, что привело к тому, что в 71 субъекте Российской Федерации в 2022–2023 годах образовательным организациям оказание услуг по обеспечению доступа к сети Интернет было осуществлено в рамках как федеральных контрактов, так и контрактов, заключенных с региональными операторами за счет средств региональных и местных бюджетов, а также внебюджетных источников на общую сумму 871,6 млн рублей.

10.2. При осуществлении Минцифры России в 2022–2023 годах закупок услуг связи не были предусмотрены потребности образовательных организаций в обеспечении резервного канала связи сети Интернет при проведении в образовательных организациях государственной итоговой аттестации в форме единого государственного экзамена.

10.3. В соответствии с поручениями Президента Российской Федерации Минцифры России обеспечивает подключение к сети Интернет образовательных организаций. Вместе с тем органы местного самоуправления и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, ответственные за организацию предоставления общего образования, не являются стороной контрактов, что не позволяет им осуществлять контроль за качеством оказания услуг связи.

10.4. Контентная фильтрация блокирует необходимые в образовательном процессе ресурсы, такие как библиотеки языков программирования, обновление для интерактивных панелей учебных классов и т. п. Добавление необходимых в образовательном процессе ресурсов в перечень разрешенных осуществляет ПАО «Ростелеком» и ООО «Миранда-медиа» по запросам образовательных организаций, многие из которых не осведомлены о такой возможности.

10.5. Отсутствие внешнего фиксированного IP-адреса создает препятствия для организации систем видеонаблюдения, систем видео-конференц-связи, виртуальной автоматической телефонной станции, для организации защищенного взаимодействия с Федеральным казначейством.

10.6. Отсутствие во многих образовательных организациях штатных специалистов (с компетенциями сетевого администрирования) не обеспечивает необходимых для образовательных организаций настроек локальных вычислительных сетей и автоматизированных рабочих мест, что в дальнейшем приводит к невозможности использования образовательными организациями предоставленного ПАО «Ростелеком» подключения. При этом содействие по настройке локальных вычислительных сетей и автоматизированных рабочих мест образовательных организаций сотрудниками ПАО «Ростелеком» в необходимом объеме не оказывалось.

10.7. ПАО «Ростелеком» не обеспечено выполнение обязательств по уведомлению Минцифры России о необходимости внесения изменений в заявку в связи с прекращением/приостановлением деятельности образовательной организации, в результате Минцифры России осуществлена оплата услуг образовательным организациям, в которых образовательный процесс не велся (ликвидация, капитальный ремонт, приостановка деятельности). По требованиям Минцифры России стоимость таких услуг ПАО «Ростелеком» возвращена. При этом механизм контроля за прекращением/приостановлением образовательной деятельности либо осуществлением образовательной деятельности СЗО по новым адресам предусмотрен не был.

10.8. ПАО «Ростелеком» не выполнило своих обязательств по государственному контракту от 30 декабря 2021 г. № 0410/151 в части направления Регламента технической поддержки при оказании услуги заказными письмами в адрес всех потребителей услуг, указанных в заявках Минцифры России. В результате образовательные организации не были надлежащим образом осведомлены о порядке и способах обращения в службу технической поддержки при оказании услуг.

10.9. ПАО «Ростелеком» не в полном объеме выполнило обязательство по подключению СЗО к точке присоединения ЕСПД по собственной сети или через сети сторонних операторов связи. Как следствие, органы местного самоуправления и образовательные организации Московской области были вынуждены часть 2022 года самостоятельно арендовать каналы связи для подключения к ЕСПД. В 2024 году некоторые образовательные организации Московской области продолжают оплачивать аренду таких каналов связи.

10.10. Минцифры России оплачивало ПАО «Ростелеком» услугу по передаче в 2022 году данных от части образовательных организаций Московской области к точкам присоединения ЕСПД до заключения ПАО «Ростелеком» договоров с локальными операторами связи о предоставлении таких каналов в аренду ПАО «Ростелеком» на общую сумму 20,3 млн рублей. В ходе проверки денежные средства возвращены.

10.11. Минцифры России оплачивало в 2022–2023 годах стоимость услуг связи, оказываемых 10 избирательным комиссиям по тарифу спутникового подключения, тогда как указанные территориальные избирательные комиссии подключены к сети Интернет и к ГАС «Выборы» по значительно более дешевой ВОЛС на общую сумму 3,1 млн рублей. В ходе проверки денежные средства возвращены.

10.12. Расходы федерального бюджета на осуществление в 2022–2023 годах закупок услуг для образовательных организаций и избирательных комиссий (с учетом потребностей пользователей) являются недостаточно эффективными.

11. Требования в адрес объекта (объектов) контрольного мероприятия, предложения (рекомендации)

11.1. Направить доклад Президенту Российской Федерации в соответствии с пунктом 2 перечня поручений Президента Российской Федерации от 18 декабря 2021 г. № Пр-2480.

11.2. Направить информационное письмо Министру цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации с предложением в срок до 28 июня 2024 года:

- 1) рассмотреть возможность изменения скорости подключения образовательных организаций к информационным системам и к сети «Интернет» с использованием ЕСПД с учетом не только места нахождения образовательной организации (сельская или городская), но и количества компьютеров, одновременно задействованных в образовательном процессе, а также обеспечивающих хозяйственную и иную деятельность образовательной организации;
- 2) проработать вопрос о направлении ПАО «Ростелеком» в Минцифры России информации, подтверждающей количество АРМ, подключенных к ЕСПД по каждой образовательной организации в рамках оказания услуг по государственным контрактам на 2024 год;
- 3) с участием ПАО «Ростелеком» рассмотреть возможность уведомления образовательных организаций, которым оказываются услуги в 2024 году:
 - о порядке и условиях самостоятельного обращения о включении ресурсов, необходимых в деятельности образовательной организации, в «белый список»;
 - о размещении Регламента технической поддержки при оказании услуги на общедоступном ресурсе в сети Интернет – портале технической поддержки <https://espd.wifi.rt.ru/docs/support-regulations.pdf>;
- 4) проработать вопрос об организации взаимодействия ПАО «Ростелеком» с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования, в целях уведомления о приостановлении/прекращении образовательной деятельности или в случае осуществления деятельности на новом адресе размещения.

11.3. Направить информационное письмо Председателю Контрольно-счетной палаты Московской области.

11.4. Направить отчет и информацию об итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

