

УДК 351.711, 334.021

DOI: 10.24412/1998-5533-2024-3-132-135

Государственно-частное партнерство в ИТ-сфере: особенности распределения исключительных прав



Сергеева Н.В.

Кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента и государственного муниципального управления Московского государственного университета технологий и управления им. К.Г. Разумовского (Первый казачий университет), доцент кафедры юриспруденции Московского международного университета

Реализация государственно-частного партнерства (ГЧП) проектов по цифровизации государственного управления сопряжена с определенными проблемами и рисками. Сформированные ранее в смежных отраслях шаблоны и наработки в области ГЧП не эффективны, когда речь идет о цифровизации государственного управления. Вызывают интерес особенности развития института ГЧП при реализации ИТ-проектов в государственном секторе. Результаты изучения данного вопроса отражают проблемы и риски, которые становятся барьерами в развитии института ГЧП в ИТ-сфере. Практика преодоления данных проблем в России пока еще не наработана. Научная новизна работы представлена выявленными проблемами распределения исключительных прав на создаваемые в рамках ИТ-проектов объекты с применением механизмов ГЧП.

Ключевые слова: публично-частное партнерство, государственно-частное партнерство, ИТ-проекты

Для цитирования: Сергеева Н.В. Государственно-частное партнерство в ИТ-сфере: особенности распределения исключительных прав // Вестник экономики, права и социологии. 2024. № 3. С. 132–135. DOI: 10.24412/1998-5533-2024-3-132-135.

Внесение изменений в 2018 г. в Федеральный закон от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 224-ФЗ), направленных на включение ИТ-сферы в перечень возможных объектов соглашений о государственно-частном партнерстве (далее – ГЧП), обусловило появление большого количества потенциальных проектов.

Объектом соглашений в ИТ-сфере могут стать:

1) программы для ЭВМ, базы данных, ГИС (государственные информационные системы), а также порталы. Важно отметить, что объектом соглашения не может быть простой перевод программы для ЭВМ с одного языка программирования на другой;

2) технические средства, связанные с объектами информационных технологий (здания, помещения или их части, технологически связанные с применением программ для ЭВМ, баз данных и т.п., обеспечивающих их функционирование).

Включение ИТ-сферы в перечень возможных объектов ГЧП сформировало окно возможностей для ускорения темпов цифровизации государственного управления как одного из федеральных проектов в рамках национальной программы «Цифровая экономика РФ».

Вместе с тем, на наш взгляд, привлечение частного капитала в создание цифровой инфраструктуры государственного управления сопряжено с большими рисками, связанными с передачей исключительных прав владения и использования технических средств и создаваемых объектов информационных технологий [1].

Эксперты Национального центра ГЧП также указывают на проблему распределения исключительных прав на объект соглашения ГЧП у частного и публичного партнеров [2; 3]. Также распространенной ситуацией является отсутствие у частного партнера исключительных прав на технические средства, обеспечивающие функционирование объектов информационных технологий [4]. Особенно остро стоит проблема, когда соглашение заключается с органом государственной власти субъекта РФ, а технические средства должны быть размещены в помещении (здании) муниципального учреждения, учредителем которого является орган местного самоуправления [5; 3].

Законодательство РФ допускает использование различных форм публично-частного партнерства и форм, близких к нему, что формирует достаточно большие возможности для частного инвестора [1; 6]. По данным портала Росинфра, можно судить о сложившейся практике и выборе правовой формы соглашения между частным и публичным партнерами. В ИТ-сфере по всем проектам на долю соглашений о ГЧП приходится 34,4 %, на концессии – 35,4 %, еще 26 % занимают формы, близкие к ГЧП. Однако в государственном управлении на первом месте с существенным отрывом стоят концессии (53,8 % представленных в группе проектов), на соглашения о ГЧП и иные формы приходится по 15,4 %, остальные проекты находятся на стадии определения правовой модели [1].

Федеральный закон № 224-ФЗ включает отдельные положения, направленные на регулирование отношений, возникающих при заключении соглашения о ГЧП в ИТ-сфере (табл. 1).

Соответственно, права на интеллектуальную собственность (созданный или модифицированный

объект соглашения) при заключении соглашения о государственно-частном партнерстве остаются у частного партнера, что ведет к появлению политических и технических рисков, связанных с необходимостью обеспечения национальной, информационной безопасности, технологического и цифрового суверенитета Российской Федерации.

Концессионное соглашение характеризуется более жесткими ограничениями в вопросах использования передаваемого государственного имущества или создаваемого объекта.

Участие государственных корпораций, компаний и учреждений в качестве частного партнера, с одной стороны, снижает уровень таких рисков за счет контроля со стороны государства как учредителя или акционера (собственника), но, с другой стороны, ведет к усилению роли и значимости указанных организаций, в руках которых сосредотачиваются рычаги давления и ресурсы управления операционными процессами в системе публичного администрирования. Также следует отметить, что в этом случае речь уже идет, по сути, о бюджетных инвестициях.

Следует отметить также, что в дополнение к указанным выше рискам возникает масса проблем, связанных с модификацией уже функционирующих объектов информационных технологий. Так, объект соглашения о ГЧП может состоять из объекта информационных технологий и(или) технических средств, обеспечивающих функционирование первых. При этом составные элементы, входящие в объект соглашения, могут создаваться или модифицироваться частным партнером по условиям соглашения. То есть еще на этапе планирования и подготовки проектного предложения возникает проблема с определением объекта соглашения, так как по законодательству РФ публичный партнер

Таблица 1

**Сравнительная характеристика концессий и соглашений о ГЧП
в вопросе распределения имущественных прав на объект соглашения [6]**

Критерий сравнения	Концессионное соглашение	Соглашение о государственно-частном партнерстве
Стороны	Концедент – органы публичной власти от лица РФ; концессионер – частный инвестор	Публичный партнер, частный партнер
Исключительное право на объекты в ИТ в составе объекта соглашения	Принадлежит концеденту, концессионеру и третьим лицам может принадлежать только часть исключительных прав	Принадлежит частному партнеру. Соглашением может быть предусмотрено отчуждение исключительных прав в пользу публичного партнера
Право собственности на технические средства в составе объекта соглашения	Принадлежит концеденту	Принадлежит частному партнеру. Соглашением может предусматриваться передача в собственность публичного партнера
Случаи отчуждения прав публичной стороне	Нет	Если объем финансирования публичным партнером создания объекта или рыночная стоимость передаваемых прав от публичного партнера на объект превышают объем финансирования создания объекта частным партнером, то исключительные права и право собственности отчуждаются в пользу публичного партнера

должен обеспечить возникновение исключительного права на технические средства, связанные с объектом соглашения и модифицируемые в рамках создания объекта соглашения. В ситуации, когда такие права принадлежат третьим лицам, публичный партнер должен приобрести технические средства (рис. 1), что также представляет проблему, связанную уже с планированием расходов бюджета, проведением процедуры закупки в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» или разграничения имущества между административно-территориальными образованиями. В противном случае принимается решение о невозможности заключения соглашения о государственно-частном партнерстве.

Также законодатель указывает, что в ситуации, когда функционирующие объекты информационных технологий обременены правами третьих лиц, соглашение должно предусматривать согласованный порядок совместного пользования таких объектов.

Таким образом, реализация указанных в законе положений создает для публичного партнера пул проблем, связанных с имущественными правами и рисками. Приведенная статистика указывает, что органы публичной власти предпочитают использовать концессионное соглашение, существенно ограничивающее права частного партнера на создаваемый объект, или иные формы договоров, близких к ГЧП.

Видим, что в России еще не сформирована практика регулирования отношений по передаче исключительных прав владения на объекты интеллектуальной собственности в ИТ-сфере при заключении соглашений о ГЧП.

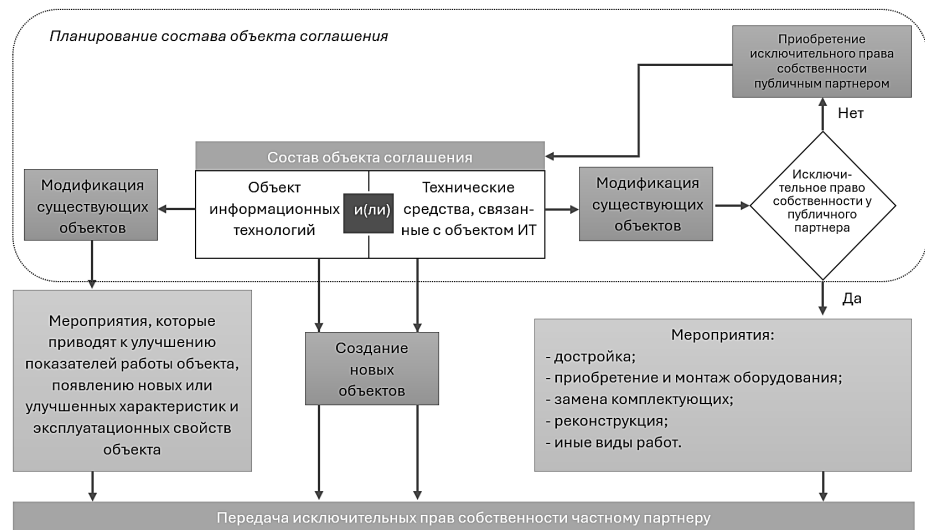


Рис. 1. Трансформация прав собственности на объект соглашения о ГЧП в ИТ-сфере

Литература:

1. Сергеева Н.В., Андрияшина А.А., Попов А.А., Самусев М.А. Различные формы государственно-частного партнерства в России: преимущества и недостатки // Муниципальная академия. 2024. № 2. С. 392–399.
2. Зотов В.Б., Базиян К.Н. Проблемы развития государственно-частного партнерства в Российской Федерации // Экономика, статистика и информатика. Вестник УМО. 2015. № 6. С. 25–27.
3. ГЧП в ИТ: инструкция по применению. URL: <https://rosinfra.ru/library/gcp-v-it-instrukcia-po-primeneniu>
4. Макаров И.Н., Колесников В.В. Спецификация прав собственности как экономической основы эффективного развития национальной промышленности на основе государственно-частного партнерства // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. 2018. № 1(35). С. 35–39.
5. Зимин Р.О. Государственно-частное партнерство: сравнительная характеристика различных форм // Виттевские чтения – 2024: Материалы XXIV межд. конгресса молодой науки, Москва, 26 апреля 2024 г. М.: Московский университет им. С.Ю. Витте, 2024. С. 1151–1154.
6. Сигалов К.Е., Чувальникова А.С. Позитивная ответственность в праве: поиск концептуальных оснований построения конструктивной модели государственно-частного партнерства // Юрист. 2016. № 22. С. 41–46.
7. Соболев Т.С. Государственно-частное партнерство как инструмент повышения инвестиционной привлекательности региона (на примере Московской области) // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2022. Т. 32. № 5. С. 854–861.

**Public-Private Partnership in the IT Sector:
Features of the Distribution of Exclusive Rights**

Sergeeva N.V.

*K.G. Razumovsky Moscow State University of Technologies and Management
(the First Cossack University),
Moscow International University*

The implementation of public-private partnership (PPP) projects for the digitalization of public administration is associated with certain problems and risks. Templates and developments in the field of PPP previously formed in related industries are not effective when it comes to the digitalization of public administration. The peculiarities of the development of the PPP institution in the implementation of IT projects in the public sector are of interest. The results of studying this issue reflect the problems and risks that become barriers to the development of the PPP institution in the IT sector. The practice of overcoming these problems in Russia has not yet been developed.

Key words: public-private partnership, public-private partnership, IT projects

