

УКД 342.9

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В ЦИФРОВУЮ ЭПОХУ: ПОИСК ОПТИМАЛЬНОЙ ПРАВОВОЙ ФОРМЫ

Найденко В.А.

Студентка 2 курса заочной формы обучения,

Направление подготовки 40.04.01.

«Юриспруденция»

ЧОУ ВО ЮУ (ИУБиП)

Научный руководитель: Махотенко М.А. к.ю.н., доцент кафедры
государственно-правовых дисциплин

ЧОУ ВО ЮУ (ИУБиП)

E-mail: mahotenko@iubip.ru

Аннотация: Государственно-частное партнерство в сфере создания результатов инновационной деятельности является одним из динамично развивающихся направлений цифровой экономики. В статье анализируются последние изменения законодательства о государственно-частном партнерстве по вопросам создания объектов информационных технологий, выявлен ряд недостатков данного законодательства; сделан вывод о том, что на данный момент соглашения об осуществлении технико-внедренческой деятельности являются оптимальной правовой формой государственно-частного партнерства, отвечающей условиям новой цифровой реальности.

Ключевые слова: ГЧП, частный инвестор, соглашение, особая экономическая зона, цифровая экономика, сотрудничество, резидент, правовое регулирование, законодательство ГЧП, механизм ГЧП.

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE DIGITAL AGE: FINDING THE OPTIMAL LEGAL FORM

Naydenko V.A.

Makhotenko M.A.

Abstract: Public-private partnership in the field of innovation results is one of the dynamically developing areas of the digital economy. The article analyzes the latest changes in the legislation on public-private partnership on the creation of information technology facilities, identified a number of shortcomings of this legislation; it was concluded that at the moment, agreements on the implementation of technical implementation activities are the optimal legal form of public-private partnership that meets the conditions of the new digital reality.

Keywords: Public-private partnership (PPP), private investor, agreement, special economic zone, digital economy, cooperation, resident, legal regulation, PPP legislation, PPP mechanism.

Тенденцией последнего времени в современном мире является

активная цифровизация различных сфер жизни. Данный процесс требует качественных изменений и правовой сферы, отдельных отраслей прав и правовых институтов. Не исключение и институт государственно-частного партнерства. Государственно-частное партнерство (ГЧП) является в настоящее время неким инструментом модернизации экономики.

Для государства механизм ГЧП применяется, как правило, в условиях экономического кризиса для привлечения дополнительных инвестиций в экономику. Для частного инвестора предоставляется доступ к тем сферам деятельности, в отношении которых государство имеет монополию. Помимо этого частному инвестору при сотрудничестве с государством предоставляются льготные условия займов и кредитов, также меры господдержки. Как показывает практика, реализация масштабных проектов в настоящее время невозможна полностью за счет бюджетных средств, в том числе и создание инновационных технологий.

Например, развитие робототехники и искусственного интеллекта – одно из ключевых направлений развития цифровой экономики – активно происходит в зарубежных странах именно на основе ГЧП[1]. В Европейском союзе, в частности, исследования в области робототехники получили наибольшее финансирование в рамках инновационной программы Horizon 2020 на основе проектов ГЧП – около 190 млн евро. В рамках другой европейской программы по развитию робототехники SPARC государства ЕС инвестируют 700 млн евро, а частный сектор – 2,1 млрд евро[2] в создание промышленной робототехники. Кроме того, разработка другого прорывного направления цифровой индустрии – суперкомпьютеров (high performance computing) в странах ЕС также осуществляется на началах ГЧП[3].

Что же касается России, то эксперты отмечают отставание в развитии технологий, что связано с низким уровнем финансирования. Поэтому государство обращается к частным инвесторам. Так, например, в Концепции формирования Государственной комплексной программы развития машиностроения отмечается, что развитие одного из его инновационных

направлений – роботостроения – может осуществляться на началах ГЧП[4].

Более того, базовый акт в сфере цифровой экономики – Программа «Цифровая экономика Российской Федерации» предусматривает развитие ГЧП в области цифровых технологий[5].

В то же время Российская Федерация занимает 46-е место по уровню экономических и инновационных результатов использования цифровых технологий, с большим отставанием от стран-лидеров, таких как Финляндия, Швейцария, Швеция, Сингапур, Нидерланды, США, Норвегия, Германия, Дания, Израиль, Южная Корея.

По мнению экспертов и юристов, отставание России в инновационной сфере от развитых стран вызвано существующими несовершенствами в российском законодательстве в области, касающейся ГЧП. [6] Именно по этой причине вопрос совершенствования законодательства в рамках ГЧП наиболее актуален.

Действующее законодательство в реалиях данного времени представлено:

1. Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально - частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; [7]

2. Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях». [8]

3. Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции" от 30.12.1995 № 225-ФЗ; [9]

4. Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» от 22.07.2005 № 116-ФЗ (далее – Закон об ОЭЗ) [10].

Ранее в ФЗ № 224 механизм ГЧП применялся исключительно в сферах строительства недвижимого имущества, а также в его реконструкции. Далее при внесении изменений от 29.06.2018 механизм ГЧП был расширен такими сферами как: программное обеспечение, базы данных,

телекоммуникационные и информационные технологии, а также иные технологии для обеспечения функционирования систем ЭВМ. [11]

Данный шаг внес положительную ноту в развитие ГЧП, поскольку предоставило возможность частным инвесторам создавать продукцию ИТ-сферы. Эта практика существует не только в России, но и в странах ЕС и ООН. Законодательство стран ЕС и ООН закрепляет понятие «инновационное ГЧП» (innovative PPP) [12].

Анализируя вышеупомянутые законы, касающиеся ГЧП, можно заметить и существенные недостатки: внесённые изменения в закон о ГЧП дают возможность создать объекты информационных технологий, в то время, как результат инновационной деятельности в целом не рассматривается, что, в свою очередь, ограничивает осуществление механизма ГЧП в данной сфере.

В соответствии с паспортом федеральной программы «Цифровая экономика» приоритетным направлением является развитие «сквозных цифровых технологий». Их перечень может быть изменен в ходе реализации программы, но на данный момент к ним можно отнести: беспроводная связь, виртуальная реальность, сенсорика, робототехника, промышленный интернет, системы распределенного реестра.

По Закону о ГЧП для инвесторов формируется ряд требований, так например, юрлицо либо частное лицо – инвестор должен быть российским резидентом. В отношении данного требования возникают споры, поскольку с одной стороны, речь идет об экономической безопасности страны, с другой стороны, Россия «изолирует себя» от вливания иностранных инвестиций в экономику.

Данные противоречия показали значимость в формировании новых форм реализации ГЧП. На законодательном уровне такие формы как: соглашение о разделе продукции, концессионное соглашение, соглашение об осуществлении предпринимательской деятельности в особых экономических зонах, а также совместные предприятия, венчурные фонды не признаны как

формы реализации ГЧП.

Изменения, внесённые в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» позволили создавать объекты информационных технологий, но данная мера не отвечает условиям развития цифровой экономики.

Наиболее подходящей формой ГЧП в сфере инноваций является соглашение об осуществлении технико-внедренческой деятельности в особых экономических зонах Российской Федерации. Данные соглашения заключаются в ОЭЗ различного типа между резидентами ОЭЗ и государством. [13].

По данному соглашению резидент должен осуществлять инвестирование в объекты капитального строительства, а также технико-внедренческую деятельность – инновационную деятельность, создание, производство и реализацию научно-технической продукции, создание и реализацию программ для электронных вычислительных машин (программ для ЭВМ), баз данных, топологий интегральных микросхем, информационных систем, оказание услуг по внедрению и обслуживанию такой продукции, программ, баз данных, топологий и систем, а также предоставление резидентам технико-внедренческой особой экономической зоны услуг инновационной инфраструктуры, необходимой для осуществления их деятельности (ч. 2 ст. 10 Закона об ОЭЗ).

Исходя из данного определения, результатом инвестирования является создание результатов интеллектуальной собственности, а также объектов ИТ. Резиденты ОЭЗ при заключении данных соглашений имеют ряд льгот и привилегий в рамках особого режима осуществления деятельности. Минусом является тот факт, что заключение и реализация соглашения производится только в границах ОЭЗ, что ограничивает территорию осуществления деятельности инвестора. В данном случае создание ОЭЗ на территории России в регионах, требующих развитие, является актуально. [14]

Подводя итог вышесказанному, отметим, что институт государственно-частного партнерства на современном этапе находится в процессе адаптации

к трансформирующимся экономическим отношениям. Изменения, внесенные в законодательство о государственно-частном партнерстве и отдельных его правовых формах, являются важным шагом в развитии государственно-частного партнерства, однако выявленные недостатки требуют своевременного их устранения в целях дальнейшего совершенствования данного института.

Библиографический список

1. Громова Е.А. Правовое регулирование государственно-частного партнерства в сфере создания робототехники: Сб. ст. Международного научно-методического семинара «Правовое регулирование интеллектуальной собственности и инновационной деятельности». – М.: Проспект, 2018. – С. 210.
2. Европа вкладывает деньги в робототехнику. – URL: <http://www.robogeek.ru/analitika/evropa-vkladyvaet-dengi-v-robototehniku>
3. Contractual forms of PPP for high performance computer. – URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/high-performance-computing-contractual-public-private-partnership-hpc-cppp>
4. Концепция формирования государственной программы развития машиностроения России. – URL: <http://www.robogeek.ru/analitika/evropa-vkladyvaet-dengi-v-robototehniku>
5. Распоряжение Правительства РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р «Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2017. – № 32. – Ст. 5138.
6. Воротилина Ю.А. Левицкая Е.А. Актуальные проблемы развития государственно-частного партнерства в России // Интеллектуальные ресурсы – региональному развитию. – 2019. – Т. 5, № 1. – С. 323-330. – URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=38566627>
7. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2015. – № 29 (часть 1). – Ст. 4350.
8. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // СЗ РФ. – 2005. – № 30 (Ч. II). – Ст. 3126.
9. Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» // СЗ РФ. 2016. № 1. Ст. 18.
10. Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2005. – № 30 (Ч. 2). – Ст. 3127.
11. Федеральный закон от 29 июня 2018 г. № 173-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. – 2018. – 4 июля.
12. Contractual PPP in high performance computer. – URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/summary-report-public-consultation-contractual-ppp-cybersecurity-and-staff-working-document>
13. Громова Е.А. Соглашение об осуществлении технико-внедренческой деятельности: гражданско-правовой договор // ЮстицИнформ. – 2016.– С. 270.
14. Симоненко И.В., Левицкая Е.А. Бизнес и власть: правовые формы государственно-частного партнерства // Интеллектуальные ресурсы – региональному развитию. – 2019. – Т. 5, № 2. – URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=41353669>

15. Мышковец Г.А. Цифровые технологии как фактор повышения эффективности управления организации // Интеллектуальные ресурсы – региональному развитию. – 2019. – Т.5, № 1. – С. 98-103.