

*Минаева Е.А.
студент магистратуры,
факультет управления
Южно-Российский институт-филиал
Российской академии народного хозяйства и государственной
службы при Президенте РФ
Россия, г.Ростов-на-Дону*

ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ДОСТУПА К ДАННЫМ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА В РОССИИ

Аннотация: В процессе своей деятельности органы и организации государственного сектора собирают большое количество данных, а также сами формируют информацию: открытие этой информации или ее части может стимулировать создание новых продуктов, в том числе частным бизнесом. Одновременно с этим, государство является монопольным держателем определенных наборов данных и информации. В связи с этим, необходимо изучить вопрос о том, какие риски нарушения положений конкурентного законодательства могут возникать при установлении условий доступа к информации, а также возможные модели формирования платы за данные государственного сектора.

Ключевые слова: государственный сектор, информация, данные, цифровые технологии, конкуренция.

*Minaeva E.A.
student*

PROBLEMS OF ORGANIZATION OF ACCESS TO PUBLIC SECTOR DATA IN RUSSIA

Resume: In the course of their activities, public sector bodies and organizations collect a large amount of data, as well as form information themselves: the discovery of this information or part of it can stimulate the

creation of new products, including by private business. At the same time, the state is the monopoly holder of certain sets of data and information. In this regard, it is necessary to study the question of what risks of violation of the provisions of competition law may arise when establishing the conditions for access to information, as well as possible models of formation of fees for public sector data.

Key words: public sector, information, data, digital technologies, competition.

Информацией государственного сектора считается информация, произведенная в процессе исполнения государственным органом или организацией своей непосредственной государственной задачи, а, соответственно, повторным использованием считается любое использование данных вне решения государственных задач, даже если его осуществляет та же самая организация государственного сектора.

Среди научного сообщества распространено мнение, что государственные органы или организации должны предоставлять доступ к максимально «сырым» наборам данных, то есть данным в том виде, в котором они собираются государственным органом или организацией для решения их непосредственных государственных задач. Любая доработка, дополнительный анализ данных, их агрегация, редактирование, интерпретация несут в себе добавленную стоимость и являются коммерческим продуктом, который может производиться частным сектором¹. Вместе с тем, часть информации, которая собирается государственными органами, может быть повторно использована в коммерческих и некоммерческих целях. При этом потенциал такого использования очень высок.

Несмотря на то, что в Российской Федерации уже около 10 лет ведется активная работа, направленная на поэтапное раскрытие информации

¹ Например, Newbery, D. M., Bently, L., & Pollock, R. (2008). Models of public sector information provision via trading funds; Freebairn, J. W., & Zillman, J. W. (2002). Economic benefits of meteorological services. *Meteorological Applications*, 9(01), 33–44.

государственного сектора², степень доступности некоторых важнейших наборов данных остается достаточно низкой. Барометр открытых данных — это ежегодное исследование, целью которого является оценка стран с точки зрения качества реализации государственной политики в области открытых данных³. В отчете представлен анализ 30 стран, которые либо ратифицировали Международную хартию открытых данных, либо подписали антикоррупционные принципы открытых данных G20. Методика предполагает оценку не только самого факта наличия данных, но и таких параметров, как возможность получения доступа к данным онлайн, их доступность в машиночитаемом формате, предоставление данных на условиях открытой лицензии (прямо разрешающей использование данных с любой целью и их свободное распространение), регулярность обновления данных и др.

Анализируемые страны делятся на три группы: лидеры, последователи и отстающие. Российская Федерация находится во второй группе. Согласно результатам исследования, в России наиболее затруднен доступ к таким наборам данных как: детализированная информация о государственных расходах, реестр юридических лиц, картографические данные⁴ и данные о землевладении. Указанные наборы данных были недоступны в машиночитаемом формате, их невозможно было загрузить в виде единой базы данных, информация в них обновляется нерегулярно. При этом наивысшую оценку по открытости Россия получила за данные о государственном бюджете и государственных закупках — эти данные доступны бесплатно онлайн в машиночитаемом формате на основе открытой лицензии.

² Федеральный закон "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" от 09.02.2009 N 8-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс]// Официальный портал справочно-правовой системы «Консультант Плюс».-URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_84602/ (дата обращения: 26.10.2020)

³ Доступ к данным государственного сектора: вопросы конкуренции [Электронный ресурс]// Бюллетень о развитии конкуренции/ Выпуск №27, сентябрь 2019 .-URL: <https://ac.gov.ru/files/publication/a/24297.pdf> (дата обращения: 26.10.2020)

⁴ Рассматривалось наличие в открытом доступе детализированных цифровых карт, содержащих основные данные об административно-территориальном делении страны, дорогах и других ключевых объектах инфраструктуры.

Распространение цифровых технологий и развитие цифровых сервисов обусловило тот факт, что данные стали важным производственным ресурсом.

В случае, если государственная организация, в чьи функции входит коммерциализация государственных данных и (или) коммерциализация продуктов, созданных на их основе конкурирует на рынке с частными организациями, возникает риск злоупотребления государственной организацией своим положением. Либо государственный орган, которому подведомственна данная организация, может дискриминировать ее конкурентов. Такая дискриминация может проявляться следующим образом:

- в виде необоснованного отказа пользователям в предоставлении информации, необходимой им в качестве исходных данных для их бизнеса с целью вытеснения их с рынка;

- в использовании исключительного положения держателей информации в своих коммерческих интересах, а именно взимании меньшей платы за собственное повторное использование информации.

Практика показала, что для недопущения создания дискриминационных условий первоочередной задачей является отделение коммерческой деятельности организаций государственного сектора (продуктом которой являются коммерческие информационные продукты) от деятельности, непосредственно связанной с выполнением государственных функций (продуктом этой деятельности является информация государственного сектора). Эти виды деятельности, как минимум, должны подлежать раздельному учету; как максимум - коммерческое подразделение может быть полностью приватизировано. При предоставлении частной компании эксклюзивного доступа к информации государственного сектора, необходимо убедиться, что такой эксклюзивный доступ не противоречит общественным интересам.

В настоящее время в России реализуется проект по апробации основных подходов к созданию Национальной системы управления данными (НСУД). Главной целью создания системы является повышение

эффективности создания, сбора и использования государственных данных для обеспечения потребностей в информации государственных и муниципальных органов и организаций, физических и юридических лиц. НСУД должна помочь систематизировать информацию примерно из восьми тысяч государственных систем, реестров, баз данных в рамках единой платформы.

Высокая востребованность данных государственного сектора, а также политика Правительства Российской Федерации, направленная на повышение эффективности использования государственных данных, в том числе физическими и юридическими лицами, позволяют судить о постепенном формировании рынка данных государственного сектора. Следовательно, на повестке дня, помимо защиты персональных данных и информационной безопасности, возникает вопрос об обеспечении недискриминационного доступа к этим данным и защиты конкуренции на таком рынке.

Использованные источники:

1. Федеральный закон "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" от 09.02.2009 N 8-ФЗ (последняя редакция)// [Электронный ресурс]// Официальный портал справочно-правовой системы «Консультант Плюс».- URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_84602/ (дата обращения: 26.10.2020)
2. Доступ к данным государственного сектора: вопросы конкуренции [Электронный ресурс]// Бюллетень о развитии конкуренции/ Выпуск №27, сентябрь 2019 .-URL: <https://ac.gov.ru/files/publication/a/24297.pdf> (дата обращения: 26.10.2020)
3. Newbery, D. M., Bently, L., & Pollock, R. (2008). Models of public sector information provision via trading funds; Freebairn, J. W., & Zillman, J. W. (2002). Economic benefits of meteorological services. *Meteorological Applications*, 9(01), 33–44.