

Правовой режим цифровых данных

Развитие правового регулирования рынка данных в России: проблемы и перспективы¹

Аннотация. Статья посвящена анализу современного состояния правового регулирования рынка данных в России как одной из задач ряда национальных целей развития и возможных перспектив его совершенствования. С помощью сравнительно-правового анализа международного и зарубежного опыта обоснована необходимость разработки комплексной концепции правового регулирования рынка данных. На основе методов правового моделирования и институционального проектирования разработаны ключевые элементы содержания данной концепции.

Ключевые слова: концепция, национальные цели развития, правовое регулирование, рынок данных, экономика данных

DOI: 10.17803/2311-5998.2026.142.6.063-069

Aleksey A. YEFREMOV,

Professor of the Information Law and Digital Technologies Department
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Dr. Sci. (Law), Associate Professor
aaefremov@msal.ru
9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

Development of Legal Regulation of the Data Market in Russia: Problems and Prospects

Abstract. This article analyzes the current state of legal regulation of the data market in Russia as one of the objectives of several national development goals and potential prospects for its improvement. Using a comparative legal analysis of international and foreign experience, the need to develop a comprehensive concept for legal regulation of the data market is substantiated. Based on legal modeling and institutional design methods, key elements of this concept's content are developed.

Keywords: concept, national development goals, legal regulation, data market, data economy



**Алексей
Александрович
ЕФРЕМОВ,**

профессор кафедры
информационного права
и цифровых технологий
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук,
доцент
aaefremov@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

¹ Исследование выполнено в рамках программы стратегического академического лидерства «Приоритет-2030».

Формирование и развитие рынка является необходимым условием достижения национальных целей России, и в первую очередь такой цели, как цифровая трансформация государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы.

Решение данной задачи требует соответствующего правового обеспечения, которое носит межотраслевой характер в силу комплексного характера отношений, возникающих в рамках формирования и развития указанного рынка, а также особенностей публично-правовых и частноправовых статусов его участников.

Анализ повесток и документов международных организаций свидетельствует о том, что единого международно-правового подхода к регулированию рынка данных в настоящее время не сложилось. Государства приоритетно развивают внутренние рынки данных для обеспечения своей конкурентоспособности, стремятся ограничить трансграничные потоки данных (прежде всего персональных данных своих граждан).

В зарубежных странах, как правило, отсутствуют отдельные законодательные акты, регулирующие именно рынок данных, а отдельные вопросы его регулирования рассматриваются в нормативных правовых актах, определяющих правовое регулирование доступа к информации и данных публичного сектора, в том числе государственных информационных систем, порталов и платформ, включая возможности и ограничения повторного использования указанных данных, оказания услуг на основе обработки данных, «маркетплейсов» данных.

В отдельных странах (Южная Корея, Япония) формируются подходы к определению содержания правовых форм организации оборота данных, в том числе соответствующих договоров в данной сфере.

Для России является актуальным определение как общего публично-правового механизма достижения национальных целей развития России на основе определения их правовой природы², так и целевых задач и показателей, направленных на их достижение.

В современной российской юридической научной литературе практически отсутствуют комплексные системные исследования, посвященные формированию и развитию рынка данных и правового обеспечения такого формирования и развития. При этом следует отметить, что такие исследования проводятся, например, в отношении энергетического рынка³.

В отношении правового регулирования рынка данных можно выделить исследования, связанные с определением объекта отношений на данном рынке, в том числе рассмотрение данных как товара⁴, с регулированием оборота данных в

² Ефремов А. А. Адаптация экспериментального правового регулирования для достижения национальных целей развития Российской Федерации // Вестник Воронежского государственного университета. Серия : Право. 2025. № 3 (62). С. 164—172.

³ Энергетические рынки: проблемы и задачи правового регулирования : монография / под ред. В. В. Романовой. М. : Юрист, 2018.

⁴ Христова С. М. Данные как товар: анализ противоречий теоретического и прагматического подхода // Вестник Московского университета имени С.Ю. Витте. Серия 1 : Экономика и управление. 2025. № 1 (52). С. 77—86.

рамках цифровых платформ⁵, с проблемами регулирования больших данных⁶, с оборотом цифровых данных⁷ и данных в целом⁸, с проблемами конкуренции⁹.

Таким образом, нерешенными до настоящего времени в доктрине публичного права и частного права остаются вопросы:

- определения понятия рынка данных и содержания отношений на указанном рынке;
- определение правового статуса участников рынка данных;
- определение правового режима объектов оборота на рынке данных.

В этой связи формирование и развитие правового регулирования рынка данных должно быть основано на единой концепции, использование которой нормотворческими органами позволит обеспечить системность такого регулирования. Разработанная в рамках программы стратегического академического лидерства «Приоритет-2030» Концепция правового регулирования рынка данных (далее — Концепция) включает следующие ключевые положения.

Предметом Концепции являются принципы правового регулирования рынка данных в Российской Федерации, основы правового статуса участников рынка данных в России, основы правового режима данных как объекта оборота в России, а также принципы трансграничного оборота данных.

Основными задачами правового регулирования рынка данных в Российской Федерации на данном этапе его формирования являются:

- определение основных направлений правового регулирования новой сферы общественных отношений — формируемого рынка данных — для обеспечения стимулирования его развития и достижения мирового лидерства;
- выявление и устранение правовых и организационных барьеров, препятствующих формированию и развитию рынка данных на федеральном и региональном уровне, а также определение правовых стимулов развития данного рынка;
- гармонизация интересов непосредственных субъектов (участников) рынка данных, а также государственных и общественных интересов в сфере развития экономики данных;
- обеспечение информационной безопасности личности, общества и государства при формировании и развитии оборота данных;
- создание условий для взаимодействия внутреннего российского рынка данных с рынками данных дружественных стран и интеграционных объединений

⁵ Болобонова М. О., Хрупалов В. А. Правовое регулирование оборота данных в деятельности цифровых платформ: спорные вопросы теории и практики // Бизнес, менеджмент и право. 2020. № 2. С. 42—46.

⁶ Минбалева А. В. Правовая природа больших данных // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия : Право. 2024. Т. 24. № 3. С. 88—93.

⁷ Мефодьева К. А. Некоторые проблемы правового регулирования оборота цифровых данных в эпоху больших данных // Евразийский юридический журнал. 2018. № 10. С. 73—75.

⁸ Афанасьев С. Д., Чихладзе Л. Т. Правовое регулирование оборота данных: современные проблемы в контексте формирования экономики данных // Закон и право. 2024. № 2. С. 37—42.

⁹ Ючинсон К. С. Большие данные и законодательство о конкуренции // Право. Журнал высшей школы экономики. 2017. № 1. С. 216—245.



(ЕАЭС, СНГ, ШОС, БРИКС) с учетом необходимости обеспечения государственного суверенитета Российской Федерации в информационном пространстве, а также ее экономического, финансового и технологического суверенитета.

Для обеспечения формирования и развития рынка данных в Российской Федерации, обеспечения его мирового лидерства в рамках законодательного и подзаконного нормативного правового регулирования, а также практики применения соответствующих правовых норм должны быть системно реализованы следующие *принципы*:

- обеспечение государственного суверенитета Российской Федерации в информационном пространстве, а также экономического, финансового и технологического суверенитета Российской Федерации при формировании и развитии рынка данных, его взаимодействии с зарубежными и международными рынками данных;
- стимулирование развития рынка данных на основе вовлечения данных в гражданский оборот, определения правового режима и правовых форм оборота данных, обеспечения прав и законных интересов всех субъектов (участников) рынка данных;
- оценка рисков развития оборота данных для интересов личности, общества и государства;
- обеспечение информационной безопасности всех участников рынка данных, а также защиты данных;
- поддержка конкуренции, развития малого и среднего предпринимательства, технологических стартапов в сфере оборота данных;
- развитие международного сотрудничества в сфере оборота данных, ориентированного на обеспечение мирового лидерства российского рынка данных;
- участие представителей рынка данных в формировании правового регулирования и анализа практики его применения;
- развитие институтов и инструментов саморегулирования рынка данных при условии обеспечения прав и законных интересов всех субъектов (участников) рынка данных.

Реализация указанных принципов при разработке проектов нормативных правовых актов в сфере регулирования рынка данных, их реализации и последующего мониторинга и оценки фактического воздействия указанных нормативных правовых актов должна осуществляться согласованно и комплексно.

Направления и механизмы реализации Концепции следующие.

Определение состава и правового статуса субъектов (участников) рынка данных. Общий состав субъектов (участников) рынка данных определяется на основе их функций в рамках производства (генерации) и дальнейшего оборота данных. Это:

- производитель данных — субъект (участник) рынка данных, производящий (генерирующий) данные, в том числе с помощью автоматизированных средств или измерительного оборудования и иных технических средств;
- субъект данных — субъект (участник) рынка данных, к которому относятся данные, будь то юридическое или физическое лицо, орган государственной власти или местного самоуправления;

- поставщик данных — субъект (участник) рынка данных, который предоставляет данные другому субъекту (участнику) рынка данных; при этом поставщик данных может также являться производителем данных или субъектом данных;
- получатель данных — субъект (участник) рынка данных, который получает данные от другого субъекта (участника) рынка данных, в частности путем получения доступа к данным, размещенным на соответствующей цифровой платформе; при этом получатель данных может также являться обработчиком данных;
- обработчик данных — субъект (участник) рынка данных, осуществляющий операции по обработке данных, в том числе оператор соответствующей цифровой платформы.

Правовой статус субъектов (участников) рынка данных должен определяться как общими нормами федерального законодательства, так и специальными нормами, определяющими их права, обязанности и ответственность с учетом принципов правового регулирования рынка данных в Российской Федерации.

Определение правового режима данных как объекта оборота на рынке данных. При определении правового режима данных, наборов данных и отдельных видов данных важно обеспечить как стимулирование их вовлечения в оборот, в том числе на основе определения правовых форм такого оборота, так и защиту прав личности, общества и государства, прежде всего в сфере защиты прав субъектов персональных данных и прав обладателей информации (данных), составляющих различные виды тайн, т.е. баланс интересов всех участников рынка данных. Такой баланс может быть обеспечен, например, как стимулированием возможностей оборота обезличенных данных, так и одновременным ужесточением ответственности за их деанонимизацию.

Определение механизмов для обеспечения государственного суверенитета Российской Федерации в информационном пространстве, а также экономического, финансового и технологического суверенитета Российской Федерации при формировании и развитии рынка данных, его взаимодействии с зарубежными и международными рынками данных. Данное направление реализуется посредством выявления возможных угроз государственному суверенитету, в том числе при заимствовании международного и зарубежного опыта регулирования рынка данных, принятии Российской Федерацией международных обязательств в рамках международных договоров и документов международных организаций. Особое внимание должно быть уделено реализации положений документов международных организаций в национальном законодательстве, предварительной оценке последствий такой реализации с точки зрения национальных интересов Российской Федерации и защиты ее внутреннего рынка данных.

Определение инструментов и мер стимулирования развития рынка данных на основе вовлечения данных в гражданский оборот и определения правовых форм оборота данных. В рамках развития гражданского законодательства целесообразны систематизация и определение новых форм договоров в сфере оборота данных, их ключевых условий, разработка типовых форм таких договоров. В рамках развития информационного законодательства должны быть скорректированы правовые нормы, регламентирующие создание и применение



государственных и муниципальных информационных систем и платформ с точки зрения ориентации на возможное использование содержащихся в них данных не только для реализации соответствующих государственных функций и оказания государственных услуг, но и для дальнейшего использования этих данных в разных отраслях экономики, с учетом требований об информационной безопасности и защите отдельных видов тайн.

Обеспечение конкуренции и поддержки малого и среднего предпринимательства, технологических стартапов. Данное направление реализуется посредством совершенствования положений антимонопольного законодательства в отношении формируемого рынка данных, а также требований к его участникам. Особое значение имеет обеспечение конкуренции на этапе вовлечения данных, и в первую очередь государственных данных, в гражданский оборот, исключение монополизации со стороны крупных технологических компаний в сфере как оборота данных, так и их обработки. Следует определить специальные меры, обеспечивающие равный и недискриминационный доступ к данным в рамках проводимых экспериментов в государственном управлении в сфере его цифровой трансформации и внедрения цифровых технологий, в том числе технологий искусственного интеллекта. Указанные механизмы могут быть обеспечены в том числе определением обязательности участия в таких проектах субъектов малого и среднего предпринимательства и технологических стартапов, а не только крупных технологических компаний.

Внедрение инструментов оценки рисков развития оборота данных и совершенствование механизмов обеспечения информационной безопасности. Данное направление реализуется посредством внедрения в практику нормотворчества в сфере оборота данных и развития рынка специализированной оценки рисков развития такого оборота с точки зрения обеспечения прав и законных интересов личности, общества и государства. Прогнозный характер такой оценки позволит минимизировать потенциальный вред от таких рисков в рамках нормотворчества. Развитие рынка данных формирует новые вызовы и для существующего правового регулирования информационной безопасности, в настоящее время в большей мере ориентированной на обеспечение безопасности объектов критической информационной инфраструктуры и информационных систем, а не данных в рамках их оборота, в том числе при передаче от одного субъекта (участника) рынка другому. Особое значение имеют совершенствование и развитие правового регулирования хранения данных, поскольку в настоящее время правовые нормы, в том числе архивного законодательства, в большей мере определяют порядок хранения информации и электронных документов, а не данных и наборов данных.

Определение направлений и форм международного сотрудничества в сфере развития рынка данных. Для Российской Федерации важно обеспечить взаимовыгодное сотрудничество с дружественными государствами и интеграционными объединениями (ЕАЭС, СНГ, ШОС, БРИКС) в сфере развития рынка данных на основе технологической кооперации и совместного использования данных, предоставления доступа к рынкам данных друг друга на основе принципа взаимности, а также обеспечения прав и законных интересов всех участников рынка при осуществлении трансграничной передачи данных. При этом усилия Российской Федерации должны быть ориентированы на обеспечение мирового лидерства в сфере рынка данных, в том числе и на основе «экспорта» российских подходов к регулированию

рынка данных, определению правового статуса его участников и правового режима объектов оборота, которые должны стать основой для соответствующих двусторонних и многосторонних соглашений в сфере оборота данных, а также решений органов международных организаций, в том числе их цифровых повесток.

Обеспечение участия представителей рынка данных в формировании правового регулирования и анализе практики его применения. Это направление реализуется посредством обязательного проведения оценки регулирующего воздействия в отношении вводимых обязательных требований в сфере регулирования рынка данных, а также регулярного мониторинга правоприменения и оценки применения обязательных требований, включая оценку фактического воздействия устанавливающих обязательные требования нормативных правовых актов. При этом важно обеспечить максимальное вовлечение участников рынка в формирование правового регулирования в указанных формах, в том числе на основе взаимодействия регулирующих органов, уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации и субъектах РФ, объединений участников рынка данных.

Реализация указанных направлений, по нашему мнению, будет способствовать формированию комплексного и системного правового регулирования рынка данных в России.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Афанасьев С. Д., Чихладзе Л. Т.* Правовое регулирование оборота данных: современные проблемы в контексте формирования экономики данных // Закон и право. — 2024. — № 2. — С. 37—42.
2. *Болобонова М. О., Хрупалов В. А.* Правовое регулирование оборота данных в деятельности цифровых платформ: спорные вопросы теории и практики // Бизнес, менеджмент и право. — 2020. — № 2. — С. 42—46.
3. *Ефремов А. А.* Адаптация экспериментального правового регулирования для достижения национальных целей развития Российской Федерации // Вестник Воронежского государственного университета. — Серия : Право. — 2025. — № 3 (62). — С. 164—172.
4. *Мефодьева К. А.* Некоторые проблемы правового регулирования оборота цифровых данных в эпоху больших данных // Евразийский юридический журнал. — 2018. — № 10. — С. 73—75.
5. *Минбалева А. В.* Правовая природа больших данных // Вестник Южно-Уральского государственного университета. — Серия : Право. — 2024. — Т. 24. — № 3. — С. 88—93.
6. *Христова С. М.* Данные как товар: анализ противоречий теоретического и прагматического подхода // Вестник Московского университета имени С. Ю. Витте. — Серия 1 : Экономика и управление. — 2025. — № 1 (52). — С. 77—86.
7. Энергетические рынки: проблемы и задачи правового регулирования : монография / под ред. В. В. Романовой. — М. : Юрист, 2018. — 240 с.
8. *Ючинсон К. С.* Большие данные и законодательство о конкуренции // Право. Журнал высшей школы экономики. — 2017. — № 1. — С. 216—245.

