

## Институты развития и технологические холдинги: проблемы и перспективы взаимодействия

**Аннотация.** Концепция технологического развития Российской Федерации до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 20.05.2023 № 1315-р, предусмотрела появление новых субъектов технологического развития — технологических холдингов. Первые технологические холдинги планируется создать на базе Фонда «Сколково». Финансирование их деятельности возложено на государственную корпорацию «ВЭБ.РФ», которая была наделена правом осуществлять рискованные (венчурные) инвестиции. В статье анализируются перспективы взаимодействия технологических холдингов и институтов инновационного развития. Делается вывод, что в условиях изоляции российского технологического рынка и падения объемов венчурных инвестиций финансирование технологических холдингов со стороны институтов развития может иметь положительный эффект. Однако необходимо избежать повторения негативного опыта направления государственных средств на развитие стартапов. Для этого при осуществлении венчурных инвестиций следует использовать механизмы государственно-частного партнерства. Представляется, что участие частного капитала обеспечит независимую оценку привлекательности инвестиционных проектов и снизит риски потери инвестированных средств. Обращается внимание, что направление государственных средств на финансирование деятельности технологических холдингов не является единственной задачей государства. На сегодняшний день созданные технологические холдинги рискуют оказаться в ситуации правовой неопределенности, в связи с чем необходимо разработать и принять нормативные акты, регулирующие их деятельность. Государство также должно обеспечить развитие инфраструктуры российского технологического рынка и рынка венчурных инвестиций. Создание инфраструктуры — функция институтов инновационного развития. Повысить привлекательность участия в деятельности технологических холдингов возможно за счет предоставления льгот и преференций со стороны государства.

**Ключевые слова:** инновационная кооперация; технологическое развитие; субъекты инновационной кооперации; институты развития; технологические холдинги; венчурные инвестиции; ВЭБ РФ; Фонд «Сколково»; инновации; холдинги.

**Для цитирования:** Кравец В. Д. Институты развития и технологические холдинги: проблемы и перспективы взаимодействия // Актуальные проблемы российского права. — 2024. — Т. 19. — № 12. — С. 40–47. — DOI: 10.17803/1994-1471.2024.169.12.040-047.

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

---

© Кравец В. Д., 2024

\* Кравец Виктория Дмитриевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Российская Федерация, 125993  
vdkravec@msal.ru

## Development Institutions and Technology Holdings: Problems and Prospects Of Interaction

**Victoria D. Kravets**, Cand. Sci. (Law), Department of Civil Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation  
vdkravec@msal.ru

**Abstract.** The concept of technological development of the Russian Federation until 2030, approved by order of the Government of 20.05.2023 No. 1315-r, provided for the emergence of new subjects of technological development — technological holdings. The first technological holdings are planned to be created on the basis of the Skolkovo foundation. Financing of their activities is entrusted to the state corporation «VEB.RF» that was authorised to make risky (venture) investments. The paper analyzes the prospects for interaction between technology holdings and innovative development institutions. It is concluded that in the context of the isolation of the Russian technological market and the fall in venture capital investments, financing of technology holdings by development institutions may have a positive effect. However, it is necessary to avoid repeating the negative experience of directing public funds to the development of startups. To do this, venture capital investments should use public-private partnership mechanisms. It seems that the participation of private capital will provide an independent assessment of the attractiveness of investment projects and reduce the risks of losing invested funds. It is noted that the use of state funds to finance the activities of technological holdings is not the only task of the state. Today, the created technological holdings run the risk of being in a situation of legal uncertainty. Thus, it is necessary to develop and adopt regulations governing their activities. The state should also ensure the development of the infrastructure of the Russian technological market and the venture capital market. Infrastructure creation is a function of innovative development institutions. The attractiveness of participation in the activities of technological holdings can be increased by the state providing benefits and preferences to the participants.

**Keywords:** innovative cooperation; technological development; subjects of innovation cooperation; development institutions; technology holdings; venture capital investments; VEB RF; Skolkovo Foundation; innovation; holdings.

**Cite as:** Kravets VD. Development Institutions and Technology Holdings: Problems and Prospects Of Interaction. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2024;19(12):40-47. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2024.169.12.040-047.

**Acknowledgements.** The study was carried out within the framework of «Priority-2030» Strategic Academic Leadership Program.

**В** соответствии с Концепцией технологического развития Российской Федерации до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 20.05.2023 № 1315-р (далее — Концепция технологического развития), новыми субъектами технологического развития должны стать объединения (технологические холдинги), включающие образовательную, исследовательскую, конструкторскую и производственную базу, опытные производства. Такие объединения могут формироваться вокруг как технических образовательных организаций высшего образования, так и технологических компаний. Цели их создания — объединить стартапы с исследовательской, инфраструктурной и производственной базой для производ-

ства высокотехнологичной продукции на основе комплексного подхода.

О создании первых технологических холдингов в 2023 г. заявил Фонд «Сколково». Идея заключается в объединении технологических стартапов, резидентов «Сколково» с компаниями — инвесторами и производителями с целью вывода на рынок комплексного продукта. Стартапы обычно отличаются узконаправленностью деятельности, в связи с чем им не хватает ресурсов для создания конечного продукта. Заказчики-производители же, напротив, заинтересованы в получении готового продукта, законченного решения. По мнению авторов предложения, создание технологических холдингов позволит комплексно решить данную проблему:

в рамках холдингов будет обеспечено производство продукта и вывод его на рынок<sup>1</sup>.

Объединяться стартапы будут по отраслевому принципу, например: создание и функционирование беспилотного транспорта; разработка и производство систем кибербезопасности. Возглавят холдинги специально созданные юридические лица. Представляется, что данные организации должны будут обеспечивать не только сложную работу стартапов, координируя их усилия по созданию готового продукта, но и привлечение инвесторов и коммерциализацию научных разработок, то есть привлечение заказчиков готового продукта.

В соответствии с Концепцией технологического развития финансовым инвестором создания технологических холдингов должны стать институты инновационного развития. К ним относятся создаваемые государством специализированные организации, деятельность которых направлена на стимулирование технологических инноваций и получение экономических эффектов от их внедрения, а также на создание условий для развития технологических компаний, включая предоставление финансирования.

Как видно из определения, данные институты осуществляют финансовую поддержку инновационной деятельности, а также оказывают услуги нефинансового характера, например, содействуют трансферу технологий и коммерциализации научных исследований.

Перечень институтов инновационного развития утвержден распоряжением Правительства РФ от 16.12.2022 № 3999-р<sup>2</sup>, в него входят 29 институтов развития, среди которых Государственная корпорация «ВЭБ.РФ», АО «Роснано», Российский фонд развития информационных технологий, АНО «Платформа Национальной технологической инициативы», АО «Управляющая компания инновационного научно-технологического центра «Сириус»».

Осуществлять финансирование деятельности технологических холдингов, созданных на базе «Сколково», будет ВЭБ.РФ. Для этого было принято постановление Правительства РФ от 15.06.2023 № 986 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»<sup>3</sup>, в рамках которого Наблюдательному совету ВЭБ поручено внести изменения в методику расчета коэффициентов достаточности капитала и достаточности базового капитала государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ», а также утвердить лимиты средств, направленных на поддержку программы «Технологические лидеры».

Такие изменения были необходимы, чтобы ВЭБ.РФ смог инвестировать средства в высокотехнологичные стартапы. Фактически речь идет о наделении ВЭБ.РФ правом осуществлять венчурные инвестиции. Ранее такая возможность была ограничена, что связывалось с негативным опытом государственных и квазигосударственных венчурных инвестиций, которые не только не привели к каким-либо значительным успехам, но и ознаменовались убытками. В пояснительной записке к проекту рассматриваемого постановления указывалось, что в последние годы Россия отстает по объему венчурных инвестиций от развитых стран. Так, по итогам 2021 г. их объем в стране составил только 0,15 % ВВП (в Китае, Великобритании и США — около 1,2 %) <sup>4</sup>. Это ограничивает развитие инновационных компаний в России, а также тормозит ее технологическое развитие. Решить проблему недостатка венчурных инвестиций призваны государственные средства, которые будут направлены на финансирование высокорисковых технологических проектов, на этот раз через ВЭБ.РФ.

Таким образом, появляется такое новое направление взаимодействия двух достаточно успешных институтов развития — Фонда «Скол-

<sup>1</sup> URL: <https://sk.ru/news/igor-drozdov-skolkovo-do-konca-2023-sozdast-dva-tehnologicheskikh-holdinga/> (дата обращения: 01.06.2024).

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства РФ от 16.12.2022 № 3999-р // СЗ РФ. 2022. № 52. Ст. 9683.

<sup>3</sup> URL: <http://government.ru/docs/all/148100/> (дата обращения: 01.06.2024).

<sup>4</sup> Петрова В., Сапожников О. Старые риски на новый лад // URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5843124> (дата обращения: 01.06.2024).

ково» и ВЭБ.РФ, как создание технологических холдингов. Данные институты совместными усилиями попробуют решить проблему производства технологического продукта и обеспечения его последующей коммерциализации.

Перспективы деятельности технологических холдингов обозначены в Стратегии Фонда «Сколково» до 2024 года и на перспективу 2030 года<sup>5</sup>, в соответствии с которой предполагаемая капитализация холдингов составит 100 млрд руб. и более, а сами холдинги смогут стать новыми стратегическими инвесторами для малых и средних технологических компаний.

Представляется, однако, что в своей деятельности технологические холдинги, а также институты развития, обеспечивающие их деятельность, могут столкнуться с рядом правовых и квазиправовых проблем.

Анализ законодательства (подзаконных актов) позволяет сказать, что российскому законодателю известно о существовании холдингов, в связи с чем предпринимаются попытки дать определение как самого холдинга, так и субъектов, участвующих в нем. Например, в Федеральном законе от 04.08.2023 № 470-ФЗ «Об особенностях регулирования корпоративных отношений в хозяйственных обществах, являющихся экономически значимыми организациями»<sup>6</sup> дается определение иностранной холдинговой компании, под которой понимается иностранное юридическое лицо, которое связано с иностранными государствами, совершающими в отношении Российской Федерации, российских юридических и физических лиц недружественные действия, и которому прямо принадлежит не менее чем 50 % голосующих акций (долей в уставном капитале) экономически значимой организации. Из данного определения можно сделать вывод, что холдинговая компания — это юридическое лицо, возглавляющее холдинг, основанный на корпоративном участии. Несмотря на то что определение выработано для целей анализируемого Федерального закона, заме-

тим, что оно созвучно определению холдинговой компании, данному в Указе Президента РФ от 16.11.1992 № 1392 «О мерах по реализации промышленной политики при приватизации государственных предприятий»<sup>7</sup>. Холдинговой компанией признается предприятие, независимо от его организационно-правовой формы, в состав активов которого входят контрольные пакеты акций других предприятий. Далее предприятия, контрольные пакеты акций которых входят в состав активов холдинговой компании, именуется дочерними. Можно сделать вывод, что в состав холдинга входят холдинговая и дочерние компании. При этом холдинг является объединением, построенным на участии холдинговой компании в капитале дочерних организаций. Вместе с тем рассматриваемый акт не определяет правовое положение самого холдинга, ограничиваясь лишь требованиями к холдинговой компании.

Определение холдинга как объединения юридических лиц обнаруживается в Федеральном законе от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности»<sup>8</sup>. Данное определение также не носит общего характера, но его анализ позволяет сформировать представление о правовой природе холдинга. Согласно ст. 4 «банковским холдингом признается не являющееся юридическим лицом объединение юридических лиц, включающее хотя бы одну кредитную организацию, находящуюся под контролем одного юридического лица, не являющегося кредитной организацией..., а также (при их наличии) иные (не являющиеся кредитными организациями) юридические лица, находящиеся под контролем либо значительным влиянием головной организации банковского холдинга или входящие в банковские группы кредитных организаций...». Таким образом, сам холдинг, в отличие от входящих в его состав юридических лиц, не обладает правосубъектностью и является неправосубъектным объединением юридических лиц.

<sup>5</sup> Утверждена Советом директоров фонда «Сколково» 25.06.2021.

<sup>6</sup> СЗ РФ. 2023. № 32 (ч. I). Ст. 6202.

<sup>7</sup> Российская газета. № 251. 20.11.1992.

<sup>8</sup> СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492.

Такое определение холдинга во многом соответствует определениям, выработанным юридической наукой. Наиболее полное определение холдинга было дано И. С. Шиткиной: «Холдинги — форма предпринимательского объединения, представляющая собой группу организаций (участников), основанную на отношениях экономического контроля, участники которой, сохраняя формальную юридическую самостоятельность, в своей предпринимательской деятельности подчиняются одному из участников группы — холдинговой компании (головной организации)»<sup>9</sup>.

В юридической литературе давались и другие определения холдингов. Так, В. С. Белых предлагает следующее определение: холдинг — форма предпринимательского объединения (промышленно-хозяйственный или финансовый комплекс), представляющая собой группу взаимосвязанных юридических лиц, в которой холдинговая компания (основное общество, головная компания) вправе управлять деятельностью других участников холдинговых отношений в силу преобладающего участия в их уставном капитале, либо в соответствии с договором, либо иным образом путем определения принимаемых такими обществами решений в целях выполнения общих задач и обеспечения эффективного функционирования всего холдинга<sup>10</sup>. С. Э. Жилинский предлагает более краткое определение: холдинг — это «группа участников предпринимательских отношений, связанных между собой так, что один из них имеет возможность в решающей степени влиять на деятельность других участников этой группы»<sup>11</sup>.

Анализ приводимых определений позволяет выделить признаки холдинга.

Во-первых, холдинг представляет собой форму объединения субъектов предпринимательской деятельности.

Во-вторых, субъекты предпринимательской деятельности, входящие в холдинг, сохраняют

имущественную и организационную самостоятельность.

В-третьих, холдинг не обладает правосубъектностью и не является самостоятельным субъектом права.

В-четвертых, холдинг характеризуется наличием отношений контроля и зависимости между головной (основной) организацией и другими участниками холдинга. При этом основания контроля и зависимости не ограничиваются только участием головной организации в капитале дочерних, но могут быть обусловлены наличием договорных отношений.

В-пятых, входящие в состав холдинга организации проводят общую хозяйственную политику, направленную на достижение общих экономических целей.

Технологическим холдингам как видовому понятию должны быть присущи основные родовые признаки: отсутствие правосубъектности, сохранение имущественной и организационной самостоятельности участников холдинга, наличие отношений контроля и зависимости. Однако Концепция технологического развития называет технологические холдинги субъектами технологического развития, что ставит вопрос о возможном наделении их правосубъектностью, а также о целесообразности такого правового решения. Отступление от данного признака поставит под сомнение и наличие у технологических холдингов второго родового признака — имущественной и организационной самостоятельности участников. Признание правосубъектности и за холдингом, и за входящими в него организациями потребует специального правового регулирования, поскольку будет связано с отступлением от основного правила формирования правосубъектности коллективных образований: «правосубъектность целого исключает правосубъектность части».

В понятии технологического холдинга не решен вопрос об основаниях возникновения

<sup>9</sup> Шиткина И. С. Правовое регулирование организации и деятельности холдинга как формы предпринимательского объединения : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006. С. 11.

<sup>10</sup> Предпринимательское право России / под ред. В. С. Белых. М., 2009. С. 166.

<sup>11</sup> Жилинский С. Э. Предпринимательское право (правовая основа предпринимательской деятельности). М., 2007. С. 731.

отношений зависимости и контроля — будет ли им являться участие в капитале, договор или возможны оба варианта<sup>12</sup>. Конечно, в цели принятия Концепции технологического развития не входит определение правового положения технологических холдингов, поэтому сказанное не может рассматриваться в качестве недостатков анализируемого акта. Вместе с тем эффективная реализация Концепции технологического развития невозможна без определения правовых основ деятельности технологических холдингов.

Анализ законодательства позволяет сказать, что, несмотря на достаточно большой опыт создания холдингов (холдинговых структур), в том числе возглавляемых государственными организациями, законодателем не выработана общая терминология, а нормы, регулирующие холдинговые отношения, носят разрозненный характер. Таким образом, созданные технологические холдинги рискуют оказаться в ситуации правовой неопределенности, поскольку регулирование холдинговых отношений не имеет достаточной нормативной проработки.

Отдельное внимание следует обратить на проблему привлечения институтов развития к финансированию деятельности технологических холдингов.

Анализ деятельности институтов развития в зарубежных странах показывает, что эти институты являются субъектами инновационной кооперации. В ряде случаев они действительно выполняют роль венчурных инвесторов, однако чаще создают инфраструктуру для деятельности инновационных компаний, обеспечивая коммерциализацию научных исследований и трансфер технологий.

При наделении институтов развития новыми функциями необходимо учитывать, что прово-

димые в странах Азии реформы, связанные с объединением институтов развития, осуществляющих разнородные функции, привели к снижению эффективности институтов развития<sup>13</sup>. Смешение функций инвестора и лица, обеспечивающего функционирование инфраструктуры, может негативно отразиться на деятельности институтов развития.

Финансирование технологических холдингов через институты инновационного развития — новый этап привлечения государственных средств в качестве венчурных инвестиций. Напомним, что целесообразность привлечения государства на рынок венчурных инвестиций не получила однозначной оценки со стороны экономического сообщества. Еще первое исследование Venture Barometer Russia, проведенное в 2014 г., выявило негативную оценку прямого участия государства в венчурных инвестициях. По мнению участников рынка, усилия государства должны быть направлены не на осуществление инвестиций как таковых, а на создание правовых стимулов для развития инвестиций (например, налоговых льгот), развитие инфраструктуры рынка. Отмечалось также, что государство должно взять на себя функции стратега, формируя запрос на стартапы<sup>14</sup>. Данное мнение было подтверждено и в ходе дальнейших исследований. Так, в 2021 г., говоря о помощи рынку от государства, венчурные инвесторы отмечали, что государство должно создавать инфраструктуру и стимулировать рынок выходов, прививать культуру покупки инноваций, а не осуществлять прямые инвестиции. А одним из главных рисков венчурного риска в России эксперты назвали уголовные дела против представителей инновационной экосистемы и ИТ-компаний<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> Анализ Стратегии развития Фонда «Сколково» до 2024 года и на перспективу 2030 года позволяет сказать, что в основу создания технологических холдингов Фонд «Сколково» планирует положить стратегию Buy and Build, которая предполагает использование корпоративных форм контроля.

<sup>13</sup> См.: Кравец В. Д. Государственные институты развития в системе инновационной кооперации: опыт стран Азии // Lex russica. 2023. № 10.

<sup>14</sup> См.: Venture Barometer Russia 2014 // URL: <https://datainsight.ru/sites/default/files/2021-11/DI-Prostor-VentureBarometrRussia2014.pdf> (дата обращения: 01.06.2024).

<sup>15</sup> См.: Venture Barometer Russia 2021 // URL: [https://media.rbcdn.ru/media/reports/Venture\\_Barometer\\_2021.pdf](https://media.rbcdn.ru/media/reports/Venture_Barometer_2021.pdf) (дата обращения: 01.06.2024).

Вместе с тем, оценивая решение направить государственные средства на инвестирование деятельности стартапов, необходимо учитывать современное состояние рынка венчурных инвестиций в РФ, на котором негативно отражается общемировая экономическая рецессия, а также изоляция российского технологического рынка от мирового. По данным исследования венчурного рынка, проведенного MTS Startup Hub, самое крупное падение объемов инвестиций в отечественные стартапы произошло в 2022 г. (пятикратное снижение по сравнению с 2021 г.). В 2023 г. темп снижения объемов инвестиций замедлился, но также был заметным (падение в 3 раза)<sup>16</sup>. В таких условиях привлечение государственных средств представляет собой попытку преодолеть низкую капиталоемкость внутреннего рынка, а также предотвратить сокращение количества стартапов. Кроме того, необходимо признать, что государство уже долгие годы является непосредственным участником рынка венчурных инвестиций.

Представляется, что институты развития могут выступить катализатором венчурного рынка. Здесь, однако, важно предотвратить повторение негативного опыта государственных венчурных инвестиций. Это возможно посредством запуска механизмов государственно-частного партнерства при осуществлении венчурной деятельности. Привлечение в инвестиционные проекты, направленные на финансирование деятельности

технологических холдингов, помимо государственных средств, средств частных инвесторов, может снизить риски потери инвестиций. Частные инвесторы проводят независимую оценку инвестиционной привлекательности проекта, тем самым подтверждая потенциальную эффективность инвестиций. Привлечение частных инвесторов также позволит снизить риск принятия инвестиционных решений исключительно представителями бюрократического аппарата, которые не имеют необходимого образования и представлений о развитии отраслей, в которые инвестируются государственные средства.

Вместе с тем необходимо учесть, что направление государственных средств в развитие технологических холдингов не может быть единственной задачей государства. Деятельность технологических холдингов будет эффективной при соблюдении целого ряда условий. Прежде всего, необходимо создать правовую основу функционирования технологических холдингов, обеспечить развитие инфраструктуры российского технологического рынка и рынка венчурных инвестиций, а также обеспечить привлекательность участия в деятельности технологических холдингов посредством предоставления льгот и преференций. Создание условий для эффективной деятельности технологических холдингов — задача государства, которая может быть выполнена в том числе посредством деятельности институтов инновационного развития.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Жилинский С. Э. Предпринимательское право (правовая основа предпринимательской деятельности). — М., 2007.
2. Кравец В. Д. Государственные институты развития в системе инновационной кооперации: опыт стран Азии // Lex russica. — 2023. — № 10.
3. Петрова В., Сапожников О. Старые риски на новый лад // URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5843124> (дата обращения: 01.06.2024).
4. Предпринимательское право России / под ред. В. С. Белых. — М., 2009.
5. Шиткина И. С. Правовое регулирование организации и деятельности холдинга как формы предпринимательского объединения : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2006.

*Материал поступил в редакцию 1 июня 2024 г.*

<sup>16</sup> URL: <https://startup.mts.ru/blog/article/135> (дата обращения: 01.06.2024).

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Zhilinskiy S. E. Predprinimatelskoe pravo (pravovaya osnova predprinimatelskoy deyatel'nosti). — M., 2007.
2. Kravets V. D. Gosudarstvennyye instituty razvitiya v sisteme innovatsionnoy kooperatsii: opyt stran Azii // Lex russica. — 2023. — № 10.
3. Petrova V., Sapozhnikov O. Starye riski na novyy lad // URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5843124> (data obrashcheniya: 01.06.2024).
4. Predprinimatelskoe pravo Rossii / pod red. V. S. Belykh. — M., 2009.
5. Shitkina I. S. Pravovoe regulirovanie organizatsii i deyatel'nosti kholdinga kak formy predprinimatelskogo obedineniya: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. — M., 2006.