

**Экспертиза проекта Федерального закона
«О внесении изменений в Федеральный закон №127-ФЗ
«О науке и государственной научно-технической политике»**

1. С нашей точки зрения внесение предлагаемых поправок в представленном виде поможет достичь представленных в пояснительной записке целей лишь отчасти. В цели заявлено о «формировании единой системы принципов осуществления государственной поддержки инновационной деятельности, реализации высокорискованных технологических проектов». Здесь стоит отметить, что попытка достижения этой части цели предпринята, и контуры будущей системы определены. В то же время говорить об эффективной системе можно будет только в случае определения конкретики и разработки рекомендаций по оценке проектов и наличия конкретной доли допустимых к невозврату финансов.

Вторая часть цели касается «снижения рисков необоснованного уголовного преследования субъектов, осуществляющих инновационную деятельность». Условия достижения этой цели в документе определены неявно. Говорить об обоснованности / необоснованности уголовного преследования можно только в случае наличия конкретных пороговых индикаторов результатов деятельности фонда, наличия алгоритма работы фонда с венчурными и иными проектами (технологическими, инновационными и др.), а также официальных методических рекомендаций, по оценке потенциальных проектов.

Третья часть цели предусматривает «установление допустимого уровня финансовых рисков участников венчурного рынка, в том числе субъектов предпринимательской деятельности, стартапов и институтов развития, осуществляющих венчурное финансирование с использованием средств бюджетов бюджетной системы РФ». Во-первых, механизмов достижения этой цели в законопроекте нет. Во-вторых, здесь говорится о допустимом уровне финансово риска *всех* участников рынка. Фактически здесь говорится и о контроле финансовых рисков предпринимателей, что противоречит действующему законодательству, поскольку частные венчурные фонды могут распоряжаться своим имуществом по собственному усмотрению.

2. Говоря о корректности предлагаемых в законопроекте категорий следует отметить следующее. Реализация любого инновационного (технологического) проекта осуществляется в несколько этапов: от появления идеи до организации массового производства. Исходя из этого, понятие «технологический проект», данное в законопроекте представляется неполным. Согласно ГОСТ Р ИСО 21500-2014 «Руководство по проектному менеджменту» под проектом понимается уникальный набор процессов, состоящих из скоординированных и управляемых задач с начальной и конечной датами, предпринятых для достижения цели. Технология, согласно толковому словарю Ожегова, – совокупность производственных методов, и процессов в определенной отрасли производства, а также научное описание способов производства.

При этом, если исходить из заявленных в законопроекте целей, то технологический проект должен включать в себя все стадии от идеи до организации массового производства. Например, сейчас авторами законопроекта упущена часть, касающаяся опытно-конструкторских разработок (ОКР). Таким образом, под технологическим проектом с нашей точки зрения стоит понимать уникальный набор научно-исследовательских, опытно-конструкторских и производственных процессов, состоящих из скоординированных и управляемых задач с начальной и конечной датами, предпринятых для достижения цели, характеризующийся высокой степенью риска и неопределенностью результата.

Понятие венчурное и (или) прямое финансирование инновационных и (или) технологических проектов, тоже имеет свои тонкости, которые не удалось отразить в предложенном варианте определения. Во-первых, необходимо начать с того, что механизм выделения средств в рамках прямого и венчурного финансирования *разный*. Представленный в документе вариант скорее относится к венчурному финансированию. Прямое же финансирование – это финансирование в форме грантов и иных форм, не предусматривающее вхождение финансирующей организации в долю, перечень владельцев и т.д. Таким образом, с нашей точки зрения в законопроекте необходимо разделить венчурное и прямое инвестирование.

Это разделение повлечет за собой и разделение требований к составлению методических рекомендаций по оценке проектов, уровень рисков, а также объемы экономического эффекта, и потенциальный процент невозврата бюджетных средств. При этом в случае с венчурным финансированием необходимо понимать, что, например, один из 50 реализуемых проектов может полностью покрыть бюджетные затраты на финансирование других 49 неудачных проектов. С прямым финансированием ситуация несколько иная, здесь эффекты будут ниже, следовательно, и доля возвратов должна быть выше.

Еще одним важным нюансом является тот факт, что государственных в чистом виде венчурных фондов в России нет. Есть частные и частно-государственные (где государство выступает в качестве одного из акционеров). С прямым же финансированием ситуация обратная. Таким образом, и требования к различным фондам должна быть *разная*. Сейчас в законопроекте все виды финансирования и требования к фондам идентичные. При этом, сам законопроект фактически предполагает регламентирование деятельности как фондов с государственным финансированием, так и частные фонды. При этом фактически государство задает обязательные требования как должен работать частный инвестор: как оценивать проекты, какой уровень рисков держать, и какой возврат обеспечивать, что также не совсем справедливо. Владелец средств может и должен сам решать, как и что оценивать и, как и что тратить. Таким образом, в законопроекте необходимо уточнить факт того, что он касается в обязательном порядке только организаций, которые пользуются государственным финансированием, в остальных случаях он является рекомендательным.

Таким образом, предлагаемые категории требуют уточнения и корректировки.

3. Оценить последствия как экономические и социальные, так и прочие на данном этапе представляется затруднительным. Можно лишь предположить, что полное отсутствие ответственности инвесторов негативным образом скажется на бюджетной эффективности, повысит коррупционную составляющую, может привести к неэффективному использованию бюджетных средств. Здесь необходимо тоже разделять ответственность руководителей

венчурных фондов и фондов прямого финансирования, государственных и частных фондов и т.д. В том виде, в котором предлагается регламентирование ответственности в законопроекте кардинальным образом не изменит текущей ситуации. Наоборот, может повлечь дополнительную путаницу и несоотнесенность ответственности в принятии решений и размера ответственности за невыполнение показателей.

4. В текущем виде законопроект требует дополнительной углубленной проработки по указанным выше рекомендациям. Формально предлагаемые поправки оформлены верно, однако дать более конкретную юридическую оценку положениям не представляется возможным по причине отсутствия в штате ВолНЦ РАН специалистов данного профиля.

Резюмируя стоит еще раз отметить, что законопроект нуждается в определенной доработке. Прежде всего целесообразным представляется развести понятия прямое и венчурное финансирование (прямое финансирование выделить в отдельный блок), а также учесть разный подход к полностью частным венчурным фондам и организациям с государственным участием.

Обязательным условием как для оценки эффективности использования государственных средств, так и для определения степени ответственности структур, отвечающих за распределение венчурного финансирования необходимо рассмотреть возможность разработки методических рекомендаций по оценке технологических (инновационных) проектов, а также определить конкретные допустимые доли невозврата средств (как для венчурного, так и для прямого финансирования).

Возможно также стоит учесть тот факт, что статья 15.1 ФЗ №127-ФЗ посвящена еще одному типу фондов – фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности (в том числе региональных). При этом у каждого из этих фондов: венчурного, фонда прямых инвестиций и поддержки; фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности должны быть несколько разные клиенты-грантополучатели. Возможно, в рамках этого законопроекта стоило бы систематизировать формы поддержки и, что самое главное, учесть какой фонд на каком этапе

инновационного процесса (от фундаментальных исследований до этапа коммерциализации) должен осуществлять финансирование.