

Б. А. Коканов

**АНАЛИЗ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 2 АВГУСТА 2009 г.
№ 217-ФЗ. ОСНОВНЫЕ ИТОГИ ДЕЙСТВИЯ**

Федеральный закон № 217-ФЗ разрешил вузам и НИИ создавать малые инновационные предприятия. В качестве наглядного пособия автор приводит пример создания хозяйственных обществ Астраханским государственным университетом. На основе проведенного исследования можно выделить положительные и отрицательные результаты действия принятого закона. В частности, несмотря на то, что государство оперативно осуществляет обещанную финансовую поддержку и создано уже большое количество малых инновационных предприятий, до сих пор отсутствуют внятные методические рекомендации по созданию хозяйственных обществ. В статье даны рекомендации по улучшению сложившейся ситуации.

Ключевые слова: малое инновационное предприятие, хозяйственное общество, бюджетное учреждение, результат интеллектуальной деятельности, высшее учебное заведение, научно-исследовательский институт, инновация.

В. А. Kokanov

**ANALYSIS OF THE FEDERAL LAW NO. 217-FZ FROM AUGUST 2, 2009.
MAJOR RESULTS OF OPERATION**

The Federal Law No. 217-FZ has provided permission for higher educational institutions and research institutes to create the small innovative enterprises. As a vivid example the author focuses on the foundation of business companies by the Astrakhan State University. On the basis of the conducted research it is possible to distinguish positive and negative results of the adopted law's operation. In spite of the fact that the state promptly lends the promised financial support, and a considerable amount of small innovative enterprises have been already created, there are still no clear methodical recommendations on the foundation of business companies. The author provides recommendations on improvement of the current situation.

Keywords: small innovative enterprise, business company, budgetary institution, result of intellectual activity, higher educational institution, research institute, innovation.

2 августа 2009 г. принят Федеральный закон № 217-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам создания бюджетными учреждениями науки и образования хозяйственных обществ в целях практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности» (далее — 217-ФЗ). Основной его целью является обеспечение реального внедрения в производство создаваемых за счет бюджетных средств результатов интеллектуальной деятельности, права на которые принадлежат бюджетным

учреждениям науки и образования. Для достижения указанных выше целей Закон № 217-ФЗ внес изменения в следующие законодательные акты Российской Федерации:

— Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»;

— Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»;

— Федеральный закон от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью»;

— Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства».

Основные положения принятого закона:

Бюджетным учреждениям науки и образования предоставлено право:

— самостоятельно учреждать хозяйственные общества (далее — ХО) без согласия собственника их имущества. До этого момента по общему правилу, закрепленному в пункте 4 ст. 66 Гражданского кодекса РФ, учреждения могли быть участниками хозяйственных обществ и вкладчиками в товарищества с разрешения собственника, если иное не установлено законом;

— вносить в уставный капитал право на использование результатов интеллектуальной деятельности (далее РИД), денежные средства и иное имущество. Здесь уже видна недоработка законодателя. Так как, разрешив бюджетным учреждениям вносить денежные средства и иное имущество, он не внес соответствующие изменения в другие нормативно-правовые акты Российской Федерации;

— самостоятельно распоряжаться поступающими доходами от распоряжения долями (акциями). И здесь же существует ограничение. Бюджетные учреждения могут направлять полученные доходы лишь: на выплату авторских гонораров, оплату труда сотрудникам малых инновационных предприятий (далее МИП) или оформление новых РИД.

В свою очередь, перечень РИД, право использования которых может вноситься в уставной капитал хозяйствующих обществ по лицензионному договору, является закрытым и включает в себя:

- а) изобретения;
- б) полезные модели;
- в) промышленные образцы;
- г) селекционные достижения;
- д) программы для ЭВМ;
- е) топологии интегральных микросхем;
- ж) секреты производства (ноу-хау).

Принципиальным вопросом является наличие экономической заинтересованности этих учреждений в практическом применении РИД в реальном секторе экономики. Как уже говорилось выше, доходы научных и образовательных учреждений от использования прав на РИД, созданные за счет бюджета, в полном объеме должны учитываться на лицевых счетах этих учреждений и расходоваться на финансирование мероприятий:

- правовую охрану РИД;
- выплату авторских вознаграждений;
- осуществление уставной деятельности.

Для этого необходимы внесение соответствующих изменений в действующий устав учреждения и генеральное разрешение главного распорядителя бюджетных средств (Рособразования), которому подведомственно учреждение. Учреждение осуществляет управление долями (акциями) в уставном капитале хозяйственного общества в качестве участника в порядке, установленном гражданским законодательством, с учетом особенностей, предусмотренных статьями 1 и 2 Федерального закона от 2 августа 2009 г. № 217-ФЗ. Права участника хозяйственного общества от имени учреждения осуществляет его руководитель.

Анализируя принятый закон, можно выделить некоторые проблемы реализации:

— невозможность внесения бюджетными учреждениями науки и образования денежных средств в уставные капиталы создаваемых хозяйственных обществ (решается внесением изменений в Налоговый кодекс РФ);

— сложность процедуры внесения имущества, оборудования, установок и приборов, приобретенных за счет внебюджетных средств (на мой взгляд, здесь законодателю стоит отменить право бюджетных учреждений вносить имущество в уставной капитал МИП, так как существует вероятность потери данного имущества в результате банкротства МИП);

— организационные трудности с внесением изменений в генеральное разрешение федеральных органов исполнительной власти;

— невозможность предоставления бюджетным учреждением имущества в аренду созданному им

малому инновационному предприятию без конкурса и на льготной основе (данная проблема является наиважнейшей на данный момент ввиду необходимости предоставления вновь созданным малым предприятиям возможности сдачи в аренду помещений на льготных условиях. Такие льготы помогут МИП «удержаться на плаву» на начальной стадии развития);

— отсутствие у части бюджетных учреждений официально зарегистрированных результатов интеллектуальной деятельности.

ФЗ «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» снял ограничения на внесение бюджетными учреждениями средств на создание других организаций. Запрещающая норма ФЗ дополнена положением «за исключением случаев, установленных федеральными законами» [1]. Однако законодателю стоит также внести соответствующие изменения в налоговый и гражданский кодексы.

Анализируя принятый закон и последствия его принятия, можно выделить возможные меры по улучшению сложившейся ситуации:

1. Необходимо предусмотреть предоставление средств из федерального бюджета субъектам Российской Федерации на поддержку создания малых и средних инновационных предприятий в рамках Плана государственной поддержки малого и среднего предпринимательства Минэкономразвития.

2. Запустить новые программы содействия развитию малых форм предпринимательства в научно-технической сфере [2].

3. Законодателю стоит предусмотреть облегченный порядок предоставления бюджетными научными и учебными учреждениями в аренду временно не используемых помещений.

4. Развивать Фонд посевных инвестиций Российской венчурной компании.

В настоящее время на рассмотрении в Государственной думе находится законопроект «О внесении изменения в статью 346.12 части второй Налогового кодекса Российской Федерации», предусматривающий возможность созданным на основании 217-ФЗ хозяйственным обществам применять упрощенную систему налогообложения.

11 июня 2010 г. законопроект прошел первое чтение.

Возможно, необходимо проработать с Минфином России и Министерством экономического развития РФ:

— установление для малых инновационных предприятий налоговых каникул (освободить от выплаты части налогов) в течение первых двух-трех лет работы. Особенно это актуально на фоне увеличения социального налога в 2011 г.

— наделение бюджетных учреждений правом предоставлять в аренду малым инновационным предприятиям:

а) на льготной основе помещений и оборудования в бизнес-инкубаторах, технопарках, центрах коллективного пользования, инновационно-технических центрах;

б) временно неиспользуемого имущества и помещений создаваемым малым инновационным предприятиям без проведения конкурсов и аукционов.

Итак, выделим основные результаты действия 217-ФЗ:

— выступили учредителями малых инновационных предприятий 126 вузов и 9 научно-исследовательских институтов (далее НИИ);

— вузы и НИИ подтвердили создание 500 МИП [3];

— в работе законодательные акты, предоставляющие различные льготы МИП, созданным по 217-ФЗ;

— подведены итоги 2 конкурсов, в которых МИП, созданные по 217-ФЗ, имели преимущества;

— проведен Конкурс в соответствии с ППРФ № 219 [4], направленный на поддержку реализации Закона.

Анализируя сложившуюся ситуацию, можно выделить положительные и отрицательные результаты действия 217-ФЗ. *Плюсы:*

— есть удачные примеры создания перспективных МИП;

— государство оперативно осуществляет обещанную финансовую поддержку;

— начата реализация следующего этапа поддержки — развитие инновационной инфраструктуры вузов.

Основные заблуждения руководства вузов и НИИ:

- главные участники реализации 217-ФЗ — вузы и НИИ (на самом деле главный участник — это научный работник, который желает на практике применить свои исследования);

- сотрудники вузов готовы к созданию МИП (здесь стоит отметить, что главное не создать хозяйственное общество (ХО), а правильно организовать его работу. Иначе получится создание фирм-однодневок, не способных конкурировать в условиях современного рынка);

- основной показатель реализации Закона — количество созданных МИП (как всегда некоторые представители власти пришли к выводу, что чем больше, тем лучше. Забывая о качестве, руководство вузов и НИИ стремится создать огромное количество нежизнеспособных МИП);

- разработчики могут выполнять функции менеджеров проектов (на мой взгляд, руководству вузов и НИИ стоит обратить внимание на тот факт, что для создания конкурентоспособного МИП стоит назначать специальных инновационных менеджеров, а разработчики должны лишь продолжать проводить исследования и улучшать продукт. Таким образом, каждый должен заниматься своим делом).

Минусы (последствия заблуждений):

- изменение цели 217-ФЗ в пределах компетенции Министерства образования РФ;

- отсутствие внятной методической поддержки вузов;

- отсутствие анализа результатов реализации Закона с позиции его цели;

- отсутствие оперативной реакции на текущие изменения.

Краткий анализ создания МИП на примере Астраханского государственного университета. На конец августа в базе данных о создании хозяйственных обществ в соответствии с 217-ФЗ было 19 уведомлений ГОУ ВПО «Астраханский государственный университет» (далее Университет). Анализ имеющейся в уведомлениях информации показывает, что большинство созданных хозяйственных обществ полностью соответствует как требованиям Закона,

так и условиям принятия решения о включении ХО в базу данных Министерства образования РФ (далее Минобр). Незначительные неточности указаны в приложении к анализу. Они, в основном, связаны с ошибками в дате выдачи патентов или регистрации баз данных в Роспатенте и легко могут быть устранены внесением изменений в уведомления. Практически во всех ООО, где Университет выступает учредителем, размер уставного капитала является минимальным и составляет 10 тыс. руб. При этом доля Университета составляет 50 %, т. е. 5 тыс. руб. Такая позиция представляется спорной по следующим причинам:

- минимальный размер уставного капитала не позволяет созданному хозяйственному обществу даже начать работу по практическому применению РИД, не говоря уже о возможностях его доработки. Таким образом, уже при создании предприятия заложена невозможность реализации основной цели 217-ФЗ. Однако не учитывается один нюанс, не фигурирующий в базе данных уведомлений. Большинство МИП, созданных при Университете, являются победителями различных конкурсов на государственное финансирование. Таким образом, они созданы для практической реализации выигранных грантов;

- оценка неисключительной лицензии на право использования результатов РИД в очень скромную сумму 5 тысяч рублей вряд ли вызовет «энтузиазм» Минобра, а также проверяющих органов.

По названию внесенных РИД достаточно сложно судить о перспективах их коммерциализации. Сложившаяся ситуация усугубляется тем, что в качестве вклада в уставный капитал внесена неисключительная лицензия на пользование РИД. При наличии такой лицензии инвесторы в связи с высокими рисками неохотно идут на взаимодействие. Но здесь уже Университет ограничен 217-ФЗ, который запрещает вносить исключительную лицензию. Кроме того, вызывают сомнения доли учредителей в создаваемых обществах. Как показывает практика, соотношение 50:50 является одним из наименее удачных из существующих, так как при возникновении противоречий между

учредителями невозможность принятия ряда решений может парализовать работу малого инновационного предприятия. Но данную проблему Университет решил очень просто, выдав полный карт-бланш руководителям МИП.

Использование ноу-хау для оформления РИД, вносимых Университетом в уставный капитал ХО. Оформление РИД в форме «ноу-хау» имеет ряд преимуществ. Не надо долго ждать выдачи патента или регистрации баз данных и программ. Не надо регистрировать в Роспатенте лицензионное соглашение в случае передачи прав пользования РИД. В то же время для оформления РИД в форме «ноу-хау» в Университете необходимо наличие комплекта документов, определяющих порядок такой работы, который имеется в учебном заведении.

Таким образом, краткий анализ работы Университета показывает, что юридическая сторона учреждения им ХО проводится грамотными специалистами. При большом количестве созданных ХО количество неточностей невелико. В то же время целесообразно обратить внимание на ряд неюридических особенностей создания (размер уставного капитала, доли учредителей, форма внесения РИД в уставный капитал), которые могут вызвать неоднозначную реакцию как у проверяющих организаций, так и у потенциальных инвесторов.

В заключение стоит сделать основные выводы на основе проведенного исследования:

- выполнение цели закона 217-ФЗ в сложившихся условиях не гарантировано;
- обобщение и использование имеющегося опыта реализации дает шанс исправить ситуацию;
- необходима методическая поддержка реализации Закона (необходимо разработать четкие рекомендации по созданию МИП);
- сотрудники вузов нуждаются в обучении (руководству вузов и НИИ не стоит бояться обращаться за помощью к специалистам в области создания инновационных предприятий).

Учитывая значительное технологическое отставание России, увеличившееся за последние 10 лет, накопившиеся негативные последствия прошедших десятилетий и непродуманных

реформ, инерционность, неизбежно присущую столь крупной стране, переход на инновационный путь развития обязательно потребует разработки и реализации продуманной и комплексной стратегии активного государственного вмешательства в экономику. Малое предпринимательство формирует в стране средний класс и способствует становлению инновационной экономики. Малые предприятия способны оперативно создавать новые рабочие места, стимулировать спрос и предложение, уменьшать безработицу. Однако хотелось бы отметить, что ожидать немедленной отдачи от учреждаемых вузами и научными учреждениями предприятий малого наукоемкого бизнеса было бы ошибкой. Существующая практика показывает, что должно пройти несколько лет, прежде чем вновь созданное предприятие сможет закрепиться на рынке, обзавестись своей клиентской базой, сетью поставщиков, посредников и деловых партнеров и начать приносить ощутимый доход. Многие из созданных вузами предприятий неизбежно прекратят свое существование, но выжившие, сохранившие связи с вузовскими научными коллективами и школами, подпитываемые молодыми кадрами из числа студентов, аспирантов и выпускников вузов, внесут свой вклад в преодоление критической зависимости страны от экспорта сырья. Сделать для этого предстоит еще очень много.

Список библиографических ссылок

1. О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов: федер. закон РФ от 2 декабря 2009 г. Ст. 6.
2. Одним из созданных фондов является «Старт-Наука» с бюджетом 200 млн руб.
3. Используются данные таблицы базы данных уведомлений, публикуемой ГУ ЦИСН, созданных хозяйственных обществ.
4. О государственной поддержке развития инновационной инфраструктуры в федеральных образовательных учреждениях высшего профессионального образования: постановление Правительства РФ от 9 апреля 2010 г. № 219.

© Б. А. Коканов, 2011