

Административная реформа отечественной системы управления интеллектуальной собственностью

Административная реформа органов государственного управления готовилась с 2002 г. На эту реформу возлагались благородные задачи снижения численности федеральных и региональных органов государственной исполнительной власти, уменьшения дублирующих функций в системе государственного управления и, как следствие, резкое снижение численности чиновников на всех ее уровнях. Однако формально провозглашенный в феврале 2004 г. старт административной реформы вылился в резкое увеличение фактической численности органов государственной исполнительной власти на федеральном уровне управления (с 59 до 76), многократный рост заработной платы чиновников всех уровней федерального управления и полную неразбериху в работе госаппарата.

Отечественная система управления интеллектуальной собственностью уже давно требовала своей модернизации. Последние годы, надо прямо сказать, ее лихорадило, она перестала работать на общество и работала на саму себя. Она погрязла в коррупции и, в лучшем случае, служила ширмой для решения меркантильных задач отдельно взятых персон и возглавляемых ими структур. Анализ зарубежного и недавнего отечественного опыта показывает, что во всех развитых странах мира правовая охрана объектов интеллектуальной и прежде всего промышленной собственности обеспечивается организационными структурами министерств экономики и торговли (США, Великобритания, Япония и др.) или министерств юстиции (ФРГ) – в зависимости от приоритетов государственной политики (усиления экономико-торговых или контрольно-правовых начал). Здесь следует подчеркнуть, что регулирование отношений в сфере интеллектуальной собственности в развитых странах является составной частью государственной экономической политики. В истории современной России уже имелся опыт реформирования института управления интеллектуальной собственностью. Еще в 1992 г., на заре российского реформаторства, было образовано Министерство науки, высшей школы и технической политики, в подчинение которому был придан Комитет по патентам и товарным знакам. Однако эксперимент не удался. По объективным и субъективным (личностным, кадровым) причинам система стала деградировать. И вскоре эти структуры были разведены. В 1997 г. Комитет по патентам и товарным знакам был преобразован в Российское агентство по патентам и товарным знакам, которое формально вышло в «автономное плавание». Однако и этот шаг оказался неэффективным, поскольку новая структура не могла оказать никакого реального влияния на процессы, происходившие в отечественной экономике. Этому объективно мешал

Горькова Татьяна Юрьевна, доктор экономических наук, профессор Академии народного хозяйства при правительстве РФ.

низкий статус Роспатента и отсутствие конструктивных функциональных связей с такими монстрами экономической политики, как Минэкономразвития и Минфин РФ, а также главным идеологом правовой политики – Минюстом РФ.

Если проанализировать основные полномочия вновь созданной в марте 2004 г. Федеральной службы по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам, а также уставные задачи и функции Федерального института промышленной собственности (ФИПС), находящегося в ведении указанной Службы, то возникает вполне обоснованный вопрос: почему практически все полномочия этой Службы делегированы ФИПС? Чем же в этом случае должны заниматься чиновники самой Федеральной службы (а их ни много ни мало 85 человек, включая руководителя Службы и его трех заместителей) и нужна ли эта Служба вообще, если все задачи и функции классического патентного ведомства выполняет ФИПС? Кстати, в зарубежном опыте существует пример того, когда на структуру, аналогичную ФИПС, возлагаются задачи и функции национального патентного ведомства. Это Национальный институт промышленной собственности Франции, который находится в прямом подчинении Министерства экономики и промышленности. Почему бы и у нас не последовать этому опыту, ведь экономия бюджетных средств в этом случае была бы весьма значительной?

Но это, разумеется, следует делать тогда, когда государственные приоритеты в развитии системы управления интеллектуальной собственностью объективно должны быть смещены в сторону экономики и торговли, например, в преддверии вступления России во Всемирную торговую организацию. Если же речь идет об усилении контрольно-правовых начал, о борьбе с контрафактной продукцией, о пресечении недобросовестной конкуренции в сфере интеллектуальной собственности, то ФИПС следует передать в Минюст России. Тем более что в подчинении Минюста России уже есть учреждение, осуществляющее контрольные функции в сфере интеллектуальной собственности – это Федеральное агентство по правовой защите результатов интеллектуальной деятельности военного, специального и двойного назначения. При этом следует отметить, что функции контроля и надзора в сфере интеллектуальной собственности – это правоохранительные функции, и ими не может заниматься структура, находящаяся в подчинении Министерства образования и науки. Более того, эта структура в силу объективных причин не может находиться в подчинении Министерства образования и науки, поскольку она должна осуществлять экспертизу и регистрацию объектов интеллектуальной собственности в независимом режиме от организаций и предпринятий-разработчиков (создателей) объектов интеллектуальной собственности. А в нынешнем ее статусе она, по сути, является аффилированной (зависимой) структурой от других учреждений и организаций (высших учебных заведе-

ний, научно-исследовательских институтов и др), подчиненных Министерству образования и науки, где преимущественно и создаются основные объекты интеллектуальной собственности.

Таким образом, отнесение Федерального органа исполнительной власти по интеллектуальной собственности к структурам, подчиненным Министерству образования и науки РФ, представляется ошибочным, не учитывающим опыта создания и функционирования аналогичных структур в России и за рубежом.

Представляется необходимым отметить, что интеллектуальная собственность – правовая категория (исключительные права физических и юридических лиц на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации этих лиц и производящихся ими товаров, работ и услуг), но с большими экономическими последствиями. Система правовой охраны изобретений и других объектов интеллектуальной собственности является важнейшей частью правовой инфраструктуры рынка наукоемкой продукции. Без решения проблем формирования этой инфраструктуры разговоры о росте ВВП, увеличении доли высокотехнологичной продукции в нем, а также в экспорте отечественной продукции – пустой звук.

С 1 января 2004 г. вступили в силу в полном объеме федеральные законы по интеллектуальной собственности, принятые в начале 2003 г. Вступили, но не заработали. До сих пор нет важнейших подзаконных актов, регулирующих, в частности, порядок подачи и экспертизы заявок на секретные изобретения, вопросы материального стимулирования авторов служебных изобретений, промышленных образцов и полезных моделей (в соответствии с п. 2 ст.8 новой редакции Патентного закона РФ Правительство РФ вправе устанавливать минимальные ставки вознаграждения за служебные изобретения, полезные модели и промышленные образцы). Кроме того, отсутствуют законодательные нормативные акты, развивающие положения ст. 34 Патентного закона «Государственное стимулирование создания и использования изобретений, полезных моделей, промышленных образцов», в соответствии с которыми государство должно стимулировать создание и использование указанных объектов, устанавливать авторам и хозяйствующим субъектам, их использующим, льготные условия налогообложения и кредитования, предоставлять им иные льготы. Наконец, нет нормативных документов, регламентирующих порядок проведения проверки содержания в заявке сведений, составляющих государственную тайну, в рамках работ по зарубежному патентованию отечественных изобретений и полезных моделей (ст.35 Патентного закона РФ).

В действующем законодательстве, к сожалению, не установлено ни одного контрольного срока по экспертизе заявок на объекты промышленной (интеллектуальной) собственности Федеральным органом по интеллектуальной собственности. Все сроки и санкции за их нарушение (в виде уплаты штрафных патентных пошлин) обращены лишь в адрес заявителя. Поэтому большинство заявок на регистрацию объектов промышленной собственности (кроме полезных моделей) в этом органе рассматриваются 2–3 года, за которые они в условиях неопределенности результатов экспертизы, изменения рыночной конъюнктуры, смещения приоритетов экономических интересов заявителя зачастую теряют свою актуальность.

Вместе с тем уже сейчас ясно, что в Патентный закон РФ и связанные с ним ведомственные нормативные акты необходимо внести принципиальные изменения. Так, самое важное изменение, вероятно, должно корреспондироваться с решениями Правительства РФ, принятыми на его заседании 22 января 2004 г. В соответствии с указанным решением Правительства

РФ исключительные права на результаты научно-технической деятельности, в т.ч. и на изобретения, должны передаваться государством исполнителям работ по государственным контрактам, даже если эти результаты научно-технической деятельности были созданы за счет средств федерального бюджета. Было обещано, что в ближайшее время данное решение должно быть закреплено изменениями в соответствующих федеральных законах и подзаконных актах. Однако пока указанных нормативных актов нет. И все-таки полный карт-бланш, выдаваемый исполнителям работ по государственным контрактам, представляется ошибочным. Государство в лице государственных заказчиков должно оставить за собой право контролировать «тиражирование» объектов интеллектуальной собственности, созданных за счет государственных ресурсов, т.е. осуществлять своего рода лицензионный надзор и контроль за передачей технологий, созданных с применением этих объектов. Особенно в случаях экспорта отечественной техники и технологий. Такой порядок контроля есть во всех развитых странах мира.

Безусловно, заслуживают серьезного внимания Правительства РФ и другие экономические аспекты функционирования отечественной системы правовой охраны интеллектуальной собственности, например, связанные с налогами и сборами, включая оптимизацию размеров и порядка уплаты патентных пошлин. Но к числу важнейших из них в современных условиях, по нашему мнению, следует отнести финансовую поддержку со стороны государства правовой охраны отечественных научно-технических достижений за рубежом (зарубежного патентования). Речь в данном случае идет о необходимости государственной поддержки патентной экспансии отечественных производителей на зарубежных рынках. Заметим при этом, что все ведущие государства мира обеспечивают финансовую поддержку национальных заявителей за рубежом. Такая практика существовала в СССР, что позволяло обеспечивать надежную правовую охрану экспорта продукции обрабатывающих отраслей народного хозяйства, а также объектов комплексных поставок. К сожалению, этому направлению работ в последние годы не уделяется должного внимания со стороны государства. Хотя и зарубежный, и отечественный опыт наглядно свидетельствует, что от эффективности превентивных мер по правовой охране наукоемких технологий и продукции за рубежом во многом зависит и эффективность будущих отечественных экспортных операций.

Наконец, представляется целесообразным обратить внимание Правительства РФ на несуразность названия Федеральной службы по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам. Ее название вызывает недоумение как у отечественных, так и у зарубежных специалистов. В нем оказались смешаны объект управления (интеллектуальная собственность) и локальные (производные) категории, входящие в этот объект: название охранной грамоты, выдаваемой на изобретения и др. объекты промышленной собственности (патент), а также одно из средств индивидуализации (товарный знак).

Таким образом, административная реформа отечественной системы управления интеллектуальной собственностью, к сожалению, пока пробуксовывает. Видимо, у ее авторов просто недостаточно профессионализма, знаний в предметной области объекта реформирования, в разработке организационных структур управления сложными социально-экономическими системами. Остается надеяться, что со временем эти пробелы будут устранены.