

ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ, СОЗДАННАЯ ПРИ ГОСУДАРСТВЕННОМ ФИНАНСИРОВАНИИ.

ПОЛИТИКА ПРАВИТЕЛЬСТВА США

Д.Крюков, К.Покровский,
Московский городской центр
инноваций и высоких технологий

В России в хозяйственном обороте находится менее 1% интеллектуальной собственности, созданной за счет государственных финансовых средств.

В то же время в ряде западных стран этот показатель достигает 70%. Причем не случайно. Законодательство об интеллектуальной собственности развитых стран и практика его применения направлены не только на усиление режима правовой охраны объектов интеллектуальной собственности, но и на упрощение его процедур, а также на либерализацию отношений в области использования результатов, полученных при выполнении исследований за счет бюджетных средств.

Сегодня вопросы прав на объекты интеллектуальной собственности (ИС), полученные при выполнении государственного заказа, становятся чрезвычайно актуальными и в России. Причем очень важно использовать опыт экономически передовых стран, поскольку плата за повторение их ошибок может оказаться чрезмерно высокой. Мировая практика показала порочность принципа "кто платит, тот и музыку заказывает", подразумевающего, что если работы выполнялись на федеральные средства, то и абсолютно все права на все результаты деятельности должны принадлежать государству. Видимо, этот подход, справедливый в быту, не действует при управлении экономикой государства.

В серии публикаций мы намерены рассказать, как же вопросы передачи прав на объекты ИС решаются в странах с передовой экономикой. Наиболее ярко эволюция отношений между федеральными агентствами и частным сектором видна на примере США. Почти четверть века назад, когда стало очевидно, что многие результаты научно-технической деятельности компаний в рамках финансируемых государством программ не доходят до рынка, в этой стране был принят ряд законов, коренным образом изменяющих отношения в области интеллектуальной собственности между государственным заказчиком и разработчиком.

ПРЕДЫСТОРИЯ

Ключевыми законами, изменившими отношения участников рынка наукоемкой продукции в США, стали Закон Бай-Джула (Bayh-Dole Act of 1980; Public Law 96-517) и Закон о технологических инновациях Стивенсона-Уайдлера (Stevenson-Wydler Technology Innovation Act of 1980). Эти законодательные акты направлены на активизацию коммерциализации результатов научных исследований и разрабо-

ток, достигнутых при поддержке федерального правительства. Причем Закон Бай-Джула действует при непосредственном финансировании разработок федеральным правительством (напрямую или через федеральные агентства). Закон же Стивенсона-Уайдлера регулирует отношения и порядок передачи технологий при разработках и исследованиях, проводимых национальными лабораториями и компаниями частного сектора.

К разработке и принятию этих законов в США пришли через негативный опыт. США — одна из немногих стран, где патентный закон предусматривает возможность закрепления всех прав на изобретение за государством, т.е. выдачу соответствующего патента. Поэтому не случайно именно США первыми испытали на себе отрицательные последствия практики закрепления за государством прав на результаты научно-технической деятельности (РНТД), полученные при выполнении НИОКР, финансируемых из бюджетных средств. И первыми отказались от нее.

До 1980 года правительство США оставляло за собой права владения на все изобретения, связанные с инвестициями в исследования и разработки. Традиционная патентная политика в этой области требовала, чтобы правительство сохраняло права на любую интеллектуальную собственность, получаемую в ходе финансируемых из федерального бюджета исследований. Коммерциализация же этой собственности предполагала выдачу промышленности только неисключительных лицензий. В основе данной политики лежала теория, что любые экономические выгоды от исследований и разработок, финансируемых из федерального бюджета, должны в интересах налогоплательщиков в основном доставаться правительству.

Однако в действительности эта политика абсолютно препятствовала любым стремлениям к продвижению финансируемых правительством изобретений на рынок. Практически все открытия, сделанные в ходе таких исследований, оказывались на полке и просто собирали пыль. До 1980 года федеральное правительство получало около 28 тысяч патентов в год (статистика по 1978 год включительно), и только 5% из них передавались на рынок по лицензиям. Доллары федеральных налогов, затраченные на исследования, крайне редко (если вообще когда-нибудь) возвращались в виде полезной продукции. В результате не только выбрасывались на ветер налоговые средства. Снижалась и конкурентоспособность американских инноваций, что резко отрицательно влияло на технологические новшества в целом.

Сенатор Бай, один из главных инициаторов нового законодательства, вспоминает: "...существовало очень большое опасение, что Соединенные Штаты теряют свою традиционную роль междуна-



родного лидера в технологических новшествах. Если мерить в постоянных долларах, то инвестиции в исследования и разработки за десятилетие, предшествующее введению нового законодательства, совсем не увеличились. Количество патентоспособных изобретений, сделанных в поддерживаемых федеральным правительством исследованиях, сокращалось. Американская производительность росла гораздо медленнее, чем у многих наших мировых конкурентов. Коротко говоря, в области новаторства, в которой мы были когда-то общепризнанным мировым лидером, наблюдались застой и отставание от других наций."

ЗАКОН БАЙ-ДОУЛА

Принятый в 1980 году закон Бай-Доула фундаментальным образом изменил положение о том, кому могут принадлежать патенты, появляющиеся в результате расходов правительства на исследования и разработки. Он предоставил получателям правительственной финансовой помощи (в большинстве случаев это либо университет, либо предприятие) возможность выбора – брать или не брать на себя право собственности на РНТД. При отказе изобретение может стать федеральной собственностью, если соответствующее агентство успешно оформит заявку на патент. Но на практике представители частного сектора оставляют за собой право собственности на РНТД всегда, если видна их коммерческая ценность.

Существенно, что Закон Бай-Доула не упраздняет влияние правительства на судьбу изобретения. Прежде всего, соответствующее федеральное агентство может определить, что право собственности не должно переходить получателю из частного сектора. Это, в соответствии с Законом Бай-Доула, возможно по двум группам причин. Во-первых, если получатель финансовой помощи не находится в США либо его деятельность не протекает на территории Со-

единенных Штатов или контролируется иностранным правительством. В этом случае правительство США вправе по своему усмотрению решать, кому предоставлять право собственности. Вторых, отказ в передаче прав собственности на РНТД возможен в исключительных обстоятельствах. В законе не сказано, какие конкретно исключительные обстоятельства имеются в виду, но приведены примеры: когда в соглашении о финансировании оговаривается определенный продукт или когда спонсирующее агентство планирует само заниматься коммерциализацией данного создаваемого продукта.

Кроме того, принимая условия финансовой помощи и выбирая сохранение за собой права собственности, получатель берет на себя ряд обязательств:

- обеспечить правительству США неисключительную, непередаваемую, безотзывную лицензию на проведение связанных с изобретением практических действий во всем мире. Идея такой лицензии – в том, что налогоплательщики и правительство не должны дважды платить за использование изобретения;
- предоставлять федеральному агентству по его запросу периодические отчеты об усилиях, направленных на использование соответствующего изобретения. Такие отчеты считаются привилегированной и конфиденциальной коммерческой информацией, защищенной от разглашения в соответствии с законом о свободе информации;
- во все патентные заявки, поданные получателем, включать указание о том, что данное изобретение было сделано при правительственной поддержке и что правительство обладает на это изобретение определенными правами;
- признать за правительством право в определенных ситуациях выдать принудительную лицензию на использование изобре-

ния. Это право отражает предписанную законом возможность "последнего прибежища", если владельцу права собственности не удастся коммерциализовать технологию или вмешиваются более важные правительственные интересы (обеспечение здоровья и безопасности, требование общественного использования или преимущественное право промышленности США). Право правительства на выдачу принудительной лицензии включается в договор о финансовой помощи;

- выдавать эксклюзивную лицензию на изобретение исключительно при согласии лицензиата на то, что любой продукт, включающий данное изобретение или полученный благодаря ему, будет изготавливаться в Соединенных Штатах. Это условие обычно называют "преимущественным правом промышленности Соединенных Штатов". Оно может быть снято, если обладатель права собственности предпринял все возможные попытки его реализации, но безуспешно.

Закон Бай-Доула фундаментальным образом изменил взаимодействие между правительством и частным сектором в отношении передачи прав собственности и поощрения передачи федеральных изобретений частному сектору для коммерческой эксплуатации. Закон обеспечил универсальные правила для управления технологиями, которые были побочными результатами исследований, а также для передачи на рынок огромного количества новшеств, поток которых сходил с конвейера фундаментальной науки. Отметим, что оговоренное в Законе право правительства на выдачу принудительных лицензий на практике используется крайне редко, однако стимулирует компании в области коммерциализации изобретений.

Немаловажно, что изначально Закон Бай-Доула позволял закреплять за собой права на РНТД только небольшим фирмам и бесприбыльным организациям. Однако через три года эти права были распространены и на крупные компании. Президент США Р. Рейган в феврале 1983 года в своем Меморандуме к министерствам дал указание федеральным агентствам предоставлять всем правительственным контрактерам предусмотренные Законом Бай-Доула возможности в отношении прав собственности на патенты.

ЗАКОН СТИВЕНСОНА-УАЙДЛЕРА

В 1980 году увидел свет и Закон о технологических новшествах Стивенсона-Уайдлера, среди основных целей которого – стимулирование более эффективного использования частным сектором финансируемых федеральным правительством технологических разработок, включая изобретения, программное обеспечение, учебные технологии и т.п., главным образом – за счет распространения информации о полученных РНТД.

В основу Закона Стивенсона- Уайдлера положена политика передачи технологий, идейно сочетающаяся со статьями Закона Бай-Доула. Цель обоих законов – создать благоприятную среду для использования частным сектором плодов научно-технических исследований, проводимых при финансовом участии федерального правительства. И если закон Бай-Доула предназначен для решения проблем, связанных с правами на интеллектуальную промышленную собственность, полученную при государственном финансировании разработок, то закон Стивенсона-Уайдлера прежде всего решает вопросы собственности на продукты и технологии, созданные при инвестициях в национальные лаборатории, их персонал и инфраструктуру.

Закон Стивенсона-Уайдлера обрел новое звучание после вступления в силу двух дополнительных нормативных актов (фактически – поправок к закону) – "О передаче федеральных технологий" (Federal Technology Transfer Act, 1986 год) и "О передаче нацио-

нальных конкурентоспособных технологий" (National Competitive-ness Technology Transfer Act, 1989 год). Первый касался в основном федеральных лабораторий, находящихся в оперативном управлении правительства, второй – государственных лабораторий под управлением университетов и промышленных фирм. Эти законодательные акты определили, в частности, порядок заключения соответствующих лицензионных соглашений и разделения роялти. Они обеспечили промышленным компаниям правовые гарантии на использование интеллектуальной собственности, возникающей в результате соглашений о кооперативных исследованиях с федеральными лабораториями, и дали последним право на роялти от практического применения их изобретений, созданных в рамках подобных соглашений. Тем самым был открыт зеленый свет для проведения совместных проектов НИОКР промышленными фирмами и финансируемыми из бюджета лабораториями.

На основе норм Закона "О передаче федеральных технологий" был создан новый юридический инструмент – Соглашение о сотрудничестве в области исследований и разработок (Соглашение). Отметим, что, несмотря на название, Соглашение – это не только набор норм, но и некая организационная структура, уполномоченная оценивать потенциальные применения исследований и разработок в частном секторе и распространять информацию о принадлежащих федеральным органам научно-технических продуктах, процессах и услугах.

В соответствии с Соглашением каждое федеральное агентство в лице директоров подразделений получило разрешение вступать в сотрудничество с промышленностью, университетами, бесприбыльными организациями и т.д. Закон о передаче федеральных технологий разрешил директорам лабораторий вести переговоры о заключении лицензионных соглашений по любым РНТД или иным объектам интеллектуальной собственности, полученным в лаборатории или каким-либо иным образом переданным правительству. По этим соглашениям участвующие в сотрудничестве стороны могут финансировать федеральную лабораторию, обеспечивать ее персоналом, оборудованием и помещениями, оказывать другие услуги. Лаборатории, в свою очередь, могут предоставлять участвующим в сотрудничестве сторонам свою собственность, обеспечивать их необходимым персоналом, оказывать иные услуги. Лаборатории не могут только предоставлять финансирование. В отличие от исследований и разработок, проводимых в соответствии с соглашениями о финансовой помощи, Соглашения строятся по принципу распределения затрат. Работа, выполняемая в соответствии с таким соглашением, может проводиться и в национальной лаборатории, и на территории партнеров.

Директор лаборатории решает, какое Соглашение стоит заключать, тратить ли на него время, персонал и ресурсы, а также нести ответственность перед вышестоящим агентством. При этом директор лаборатории обязан отдавать предпочтение малым инновационным фирмам, а также консорциумам, включающим такие фирмы. Кроме того, он должен придерживаться "преимущественного права промышленности США", устанавливающего, что продукты, включающие изобретения, полученные по Соглашению или созданные посредством использования таких изобретений, будут производиться преимущественно в Соединенных Штатах.

Интеллектуальная собственность, возникающая в результате действия Соглашения, регулируется посредством определенных договорных положений. В соответствии с ними национальная лаборатория может:

- передавать участвующей в сотрудничестве стороне патентные лицензии или права (или комбинацию того и другого) на любое изо-



бретение, сделанное полностью или частично служащим лаборатории, работающим по Соглашению. Как правило, сотрудничающей стороне предоставляется исключительная лицензия. При этом правительство сохраняет неисключительную, непередаваемую, безотзывную лицензию на практическое использование изобретения по всему миру самим правительством или от его имени;

- отказаться заранее, полностью или частично, от любого права собственности в отношении изобретения, сделанного сотрудничающей стороной. Отказ относится к упомянутой выше обычной правительственной лицензии. Требование формулировать отказ обусловлено тем, что исторически уставы некоторых агентств по исследованиям и разработкам предусматривают автоматический переход прав собственности на изобретение в федеральное агентство;
- определять права в иной интеллектуальной собственности, полученной при работе по Соглашениям. Это положение существенно, поскольку обычно результаты работ перекрывают сформулированные в Соглашении задачи;
- разрешить сотрудникам лаборатории (в том числе – бывшим) заниматься коммерциализацией изобретений, которые они сделали, находясь на государственной службе США. Однако эти разрешения не должны противоречить уставным правилам агентства. Любое изобретение, сделанное служащим, остается изобретением лаборатории с точки зрения управления интеллектуальной собственностью, полученной при работе по Соглашению.

Закон "О передаче федеральных технологий" предусматривает, что при коммерциализации технологии может использоваться важная коммерческая информация. Действительно, успешность сотрудничества в исследованиях и разработках зачастую зависит от доступа к информации, содержащейся в маркетинговых планах; стратегических планах и финансовых отчетах; записях персонала и сотрудников; информации об ингредиентах в пище, лекарствах или косметике; перечнях заказчиков; компьютерных программах и базах данных; геологических отчетах и т.д. В США все это обычно рассматривается как промышленные секреты. Соответственно, если такая информация передается правительству, она не подпадает под действие Закона о свободе информации и не может быть общедоступной в течение пяти лет.

Соглашение о сотрудничестве в области исследований и разработок и сегодня остается фундаментом в технологической политике США, оно получило заслуженную популярность в частном секторе как доступное и простое средство использования опыта, ресурсов и возможностей, имеющихся в 700 национальных федеральных лабораториях.

ПРОДОЛЖЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В целом в конце 20 века в США был принят ряд новых законов, направленных на решение таких задач, как:

- стимулирование промышленных фирм к увеличению расходов на НИОКР;
- содействие малым фирмам, выпускающим высокотехнологичную продукцию;
- поддержка НИОКР, выполняемых совместно с промышленными фирмами;
- поощрение сотрудничества между промышленными фирмами и университетскими лабораториями;
- создание стимулов к улучшению качества продукции;
- упрощение процедур передачи технологий из федеральных лабораторий предприятиям частного сектора.

Важную роль в вовлечении мелких и средних фирм в процесс передачи новых технологий сыграл Закон 1982 года об инновационных исследованиях (Small Business Innovations Research Act). Он инициировал специальную программу, в соответствии с которой всем федеральным ведомствам с годовым бюджетом на НИОКР свыше 100 млн. долл. выделялось не менее 1,25% этого бюджета на проведение исследований и разработок силами малого бизнеса. Механизмы передачи технологий предприятиям малого бизнеса получили дальнейшее законодательное подкрепление в 1992 году в законе "О передаче технологий малому бизнесу" (Small Business Technology Transfer Act).

Большое значение для ускорения процессов передачи технологий имел и Закон "О кооперативных исследованиях" (Cooperative Research Act), принятый в 1984 году. Он вывел за рамки действия антитрестовского законодательства создание на доконкурентных стадиях НИОКР научно-исследовательских консорциумов с участием промышленных компаний и университетов.

В начале 90-х годов была сформирована национальная сеть передачи технологий, состоящая из головного национального центра и шести региональных, расположенных в разных частях страны. Общее руководство ее работой возложено на Национальное агентство по исследованию космического пространства (NASA), призванное повысить экономическую отдачу от широкомасштабных космических проектов. Эта сеть имеет общенациональное значение и оказывает помощь в передаче технологий всем другим заинтересованным ведомствам.

В начале 2004 года стало известно, что Министерство промышленности, науки и технологий Российской Федерации готовит проект постановления Правительства РФ "О порядке распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности, полученные за счет средств федерального бюджета". Документ должен был установить, что все права закрепляются и передаются на безвозмездной основе исполнителю при условии, что вся интеллектуальная собственность будет использована для развития экономики России. И.о. министра Минпромнауки А.А. Фурсенко*, комментируя проект, выразил уверенность, что его принятие позволит резко повысить вовлеченность инновационных разработок в бизнес. Не замедлит ли происходящая реорганизация министерств принятие столь важного и необходимого для всей экономики России документа? ○

* Интервью первого заместителя министра промышленности, науки и технологий Российской Федерации Андрея Фурсенко журналу "Экономика России". Опубликовано на официальном сайте Минпромнауки www.mpnt.gov.ru