

SỬA ĐỔI, BỔ SUNG LUẬT CGCN: MỘT SỐ VẤN ĐỀ CẦN QUAN TÂM

ThS Đỗ Thị Bích Ngọc

Phó Vụ trưởng Vụ Đánh giá, Thẩm định và Giám định công nghệ
Bộ KH&CN

Trải qua gần 10 năm thực hiện kể từ khi Quốc hội ban hành năm 2006 đến nay, bên cạnh những kết quả đạt được, Luật Chuyển giao công nghệ (CGCN) đã bộc lộ một số bất cập cả từ hệ thống pháp luật cũng như thực thi Luật. Trên cơ sở phân tích những mặt hạn chế của Luật CGCN 2006, bài viết đề cập đến một số nội dung cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung để các quy định của Luật đi vào cuộc sống, đáp ứng yêu cầu của thực tiễn.

Sự cần thiết sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật CGCN

Luật CGCN 2006 chính thức có hiệu lực từ tháng 7.2007, đánh dấu một bước quan trọng trong việc hình thành hệ thống văn bản quy phạm pháp luật thống nhất, giúp điều chỉnh hoạt động CGCN, tạo môi trường thuận lợi thúc đẩy hoạt động ứng dụng, đổi mới công nghệ và thương mại hóa công nghệ, thu hút CGCN từ nước ngoài và phát triển thị trường công nghệ, nhằm nâng cao trình độ công nghệ và năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp nói riêng, nền kinh tế của đất nước nói chung.

Trong quá trình thực thi Luật, bên cạnh những kết quả đạt được như: tạo tiền đề cho việc hình thành và đi vào hoạt động của Quỹ đổi mới công nghệ quốc gia, góp phần nâng cao năng lực công nghệ của các doanh nghiệp, hình thành và phát triển thị trường khoa học và công nghệ (KH&CN), từng bước tiếp thu, làm chủ công nghệ nhập, Luật CGCN 2006 cũng bộc lộ một số vấn đề không còn phù hợp với thực tế, cụ thể là:

Thứ nhất, Luật CGCN 2006 tập trung vào hoạt động CGCN từ nước ngoài vào Việt Nam, nhưng kết quả thực hiện còn rất hạn chế. Trong giai

đoạn hiện nay và khoảng 5-10 năm tới, nhập khẩu công nghệ từ nước ngoài vẫn là nguồn cung công nghệ chủ yếu của Việt Nam. Tuy nhiên, thời gian qua, công nghệ cao, công nghệ mới, tiên tiến được chuyển giao từ nước ngoài vào Việt Nam rất ít, chủ yếu là công nghệ thông thường, có trường hợp là công nghệ lạc hậu. Các công nghệ cao, công nghệ mới vào nước ta thường thông qua các dự án đầu tư trực tiếp nước ngoài (dự án FDI) nhưng sự lan tỏa công nghệ từ khu vực FDI tới các khu vực khác còn hạn chế.

Chúng ta không nên quá kỳ vọng vào việc tiếp nhận chuyển giao qua các dự án FDI. Thực tế cho thấy rất ít dự án FDI được đầu tư công nghệ cao, bởi các nhà đầu tư nước ngoài bao giờ cũng đặt vấn đề tối đa hóa lợi nhuận là mục tiêu hàng đầu. Do vậy, chúng ta phải có chính sách nhập khẩu công nghệ cho từng giai đoạn cụ thể, để có những định hướng nhập khẩu công nghệ cao, công nghệ mới cho những ngành, lĩnh vực ưu tiên đầu tư phát triển hoặc có những cơ chế hỗ trợ cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa, doanh nghiệp phụ trợ trong việc nhập khẩu, chuyển giao những công nghệ phù hợp, phục vụ cho việc nâng cao trình độ công nghệ của

doanh nghiệp. Như chúng ta đã biết, doanh nghiệp của Việt Nam chủ yếu là doanh nghiệp nhỏ và vừa, mặc dù trình độ công nghệ thấp nhưng do nguồn lực hạn chế nên gặp nhiều khó khăn trong việc đầu tư đổi mới công nghệ và nhận CGCN. Mặt khác, khi sức ép cạnh tranh chưa đủ lớn thì các doanh nghiệp này vẫn chưa thực sự quan tâm đến vấn đề đổi mới công nghệ. Theo số liệu khảo sát của Bộ Công thương, số doanh nghiệp vừa và nhỏ có nhu cầu đổi mới công nghệ chỉ chiếm khoảng 5%. Điều này khiến chúng ta phải nhìn nhận lại để tìm ra nguyên nhân, liệu có phải do cơ chế, chính sách hay việc thực thi Luật có những bất cập, chưa phù hợp.

Thứ hai, vấn đề thương mại hóa kết quả nghiên cứu còn chưa được quy định cụ thể, đồng bộ; thị trường KH&CN trong nước đã được hình thành nhưng vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu mua bán công nghệ; các yếu tố như cung, cầu và các định chế trung gian trên thị trường KH&CN còn gặp nhiều khó khăn để hình thành và phát triển. Cụ thể, đối với nguồn cung công nghệ, còn thiếu những cơ chế, chính sách để thu hút công nghệ nhập, cũng như đẩy mạnh thương mại hóa kết quả nghiên cứu của các viện, trường, nên các doanh nghiệp

khó tiếp cận, lựa chọn khi có nhu cầu đổi mới công nghệ.

Hiện nay, tổ chức trung gian được xem là khâu yếu của thị trường KH&CN bên cạnh các yếu tố về môi trường pháp lý, nguồn cung và nguồn cầu công nghệ. Chương trình Hỗ trợ phát triển thị trường KH&CN đến năm 2020 triển khai từ năm 2015 vẫn chưa có dự án nào hỗ trợ thành lập tổ chức trung gian. Các tổ chức trung gian đã được thành lập đang hoạt động chưa hiệu quả do thiếu cơ sở vật chất kỹ thuật, nhân lực, thông tin, cơ sở dữ liệu công nghệ, chuyên gia công nghệ... Ở các nước tiên tiến như Nhật Bản, Hàn Quốc, thường có chính sách hỗ trợ rất mạnh mẽ để thúc đẩy việc thành lập các tổ chức trung gian, các trung tâm đổi mới sáng tạo trong trường đại học, các tổ chức xúc tiến CGCN độc lập... Đây là cơ sở để hình thành một đội ngũ tổ chức trung gian mạnh, có khả năng thực hiện hiệu quả nhiệm vụ kết nối cung - cầu, từ đó sẽ giải quyết được khâu yếu kém của thị trường công nghệ.

Đối với các tổ chức dịch vụ CGCN, hoạt động của các tổ chức này góp phần không nhỏ vào thành công của lĩnh vực CGCN nói riêng, phát triển của thị trường KH&CN nói chung. Các tổ chức này phải có đủ điều kiện mới hoạt động tốt, vì công nghệ là hàng hoá vô hình, còn dịch vụ CGCN (dịch vụ đánh giá công nghệ, dịch vụ định giá công nghệ và dịch vụ giám định công nghệ) là dịch vụ kinh doanh có điều kiện. Tuy nhiên, theo quy định của Luật CGCN 2006, chỉ có hoạt động dịch vụ có điều kiện, còn đánh giá, định giá công nghệ thì không. Chính vì vậy, cần có những quy định thống nhất về dịch vụ CGCN, đặc biệt là các tổ chức: đánh giá công nghệ, định giá công nghệ và giám định công nghệ.

Thứ ba, trong công tác quản lý hoạt động CGCN, Luật CGCN 2006 đã có những quy định rất cởi mở về

hợp đồng CGCN nhằm thu hút CGCN từ nước ngoài. Tuy nhiên sau gần 10 năm triển khai, những mục tiêu đặt ra về thu hút công nghệ còn chưa đạt được. Hiệu ứng lan tỏa công nghệ từ khu vực FDI sang khu vực trong nước còn hạn chế, đặc biệt đã xuất hiện hiện tượng chuyển giá qua hoạt động CGCN. Như vậy, chính sách quản lý hoạt động CGCN hiện nay không thu hút được công nghệ cao, công nghệ mới, tiên tiến vào Việt Nam, và còn tồn tại một số hạn chế trong việc quản lý các luồng công nghệ, khiến cơ quan hoạch định chính sách không có cơ sở để đánh giá thực trạng CGCN nói chung, CGCN từ nước ngoài vào Việt Nam nói riêng, tạo kẽ hở để doanh nghiệp chuyển giá thông qua hoạt động CGCN. Do vậy, cần phải hoàn thiện cơ chế, giải pháp quản lý chặt chẽ, cụ thể đối với hoạt động CGCN, đặc biệt là CGCN từ nước ngoài vào Việt Nam để bảo đảm nhập khẩu công nghệ theo đúng định hướng, tránh nhập công nghệ lạc hậu, tác động tiêu cực đến môi trường và làm giảm đi sự cạnh tranh của doanh nghiệp trong tiến trình hội nhập.

Việc ban hành 3 Danh mục công nghệ (khuyến khích chuyển giao, hạn chế chuyển giao, cấm chuyển giao) như hiện nay là cần thiết. Các Danh mục này phải được thường xuyên cập nhật cho phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, hiện nay các Danh mục này đang thuộc thẩm quyền ban hành của Chính phủ, khi cần cập nhật, phải tuân thủ theo quy trình xây dựng một văn bản quy phạm pháp luật. Để tạo điều kiện thuận lợi cho việc sửa đổi, bổ sung danh mục công nghệ, đáp ứng nhu cầu thực tế của doanh nghiệp, nên giao Thủ tướng Chính phủ thẩm quyền ban hành 3 Danh mục công nghệ này.

Thứ tư, về chính sách ưu đãi thuế đối với hoạt động CGCN, hiện nay, các quy định về ưu đãi thuế đã thay đổi, các luật về thuế đã quy định cụ thể các đối tượng được ưu đãi, miễn

giảm thuế, do vậy các quy định về ưu đãi thuế trong các luật chuyên ngành như Luật CGCN không còn hiệu lực. Đây là một bất cập trong việc thực hiện các chính sách khuyến khích, nhằm thúc đẩy hoạt động CGCN.

Thứ năm, chúng ta đang trong quá trình hội nhập quốc tế mạnh mẽ. Cùng với việc Việt Nam vừa ký kết Hiệp định TPP và FTA Việt Nam - EU, các quy định về hoạt động CGCN cũng cần được sửa đổi để phù hợp với các cam kết quốc tế. Bên cạnh đó, từ năm 2006 đến nay, các luật có liên quan như Luật KH&CN, Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp, Luật Thuế... đã được sửa đổi, nên một số quy định của Luật CGCN 2006 không còn phù hợp, cần sửa đổi, bổ sung để thống nhất với hệ thống các luật có liên quan.

Xuất phát từ những lý do nêu trên, việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật CGCN 2006 là cấp thiết, nhằm thúc đẩy hoạt động CGCN, thu hút công nghệ tiên tiến cũng như đẩy mạnh thương mại hóa kết quả nghiên cứu. Qua đó, tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp đổi mới công nghệ, góp phần phát triển thị trường công nghệ, đồng thời nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước đối với hoạt động này, ngăn chặn hiện tượng chuyển giá thông qua hoạt động CGCN.

Những nội dung sửa đổi, bổ sung Luật CGCN

Từ những phân tích nêu trên, việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật CGCN cần tập trung vào 10 nội dung liên quan đến 20 Điều trên tổng số 61 Điều của Luật CGCN năm 2006, cụ thể như sau:

Về phát triển thị trường KH&CN (Điều 34): sửa đổi, bổ sung Điều 34 theo hướng quy định cụ thể biện pháp hỗ trợ, khuyến khích thúc đẩy nhu cầu công nghệ, phát triển nguồn cung công nghệ và phát triển các tổ chức dịch vụ thúc đẩy CGCN, bảo đảm thị trường KH&CN phát triển đồng bộ. Trong đó, tập trung giải

quyết những vấn đề như xây dựng hạ tầng kỹ thuật, thông tin, dữ liệu, phương tiện truyền thông, cơ sở giao dịch, cơ sở thực nghiệm... ở các sàn giao dịch cấp quốc gia; hỗ trợ đào tạo nguồn nhân lực chuyên nghiệp cho các tổ chức dịch vụ CGCN; xây dựng và công bố cơ sở dữ liệu về nhu cầu phát triển sản phẩm mới, cải tiến quy trình sản xuất, đổi mới công nghệ của các ngành/nghề, địa phương.

Về chính sách khuyến khích thúc đẩy hoạt động ứng dụng, đổi mới công nghệ của doanh nghiệp (Điều 45): nhằm tạo điều kiện cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa có điều kiện nghiên cứu, ứng dụng và đổi mới công nghệ, dự thảo Luật cần bổ sung một số quy định về việc hình thành hệ thống các cơ sở hỗ trợ doanh nghiệp tiếp nhận, giải mã, chế tạo, thử nghiệm, hoàn thiện và phát triển sản phẩm mới; đồng thời, đề xuất quy định việc các đơn vị chủ trì thực hiện nhiệm vụ KH&CN sử dụng ngân sách nhà nước được tiếp nhận không bồi hoàn trang thiết bị, máy móc, vật tư sau khi hoàn thành nhiệm vụ KH&CN.

Về thúc đẩy CGCN trong nước: trong quy định về thương mại hóa các kết quả nghiên cứu sử dụng ngân sách nhà nước, dự thảo Luật cần sửa Điều 40 theo hướng phù hợp với Luật KH&CN, đồng thời đề xuất trách nhiệm của cơ quan quản lý, của tổ chức chủ trì, tổ chức được giao quyền sở hữu, quyền sử dụng kết quả nghiên cứu trong việc đưa kết quả nghiên cứu vào thực tiễn sản xuất và bổ sung một số chế tài khi các tổ chức này không thực hiện theo quy định. Điều 40 cần bổ sung thêm quy định về việc đại diện chủ sở hữu nhà nước giao quyền sử dụng kết quả nghiên cứu miễn phí cho tổ chức có dự án đầu tư ương tạo, dự án thành lập doanh nghiệp KH&CN, dự án sản xuất kinh doanh với điều kiện có cam kết của nhà đầu tư góp vốn vào dự án. Quy định này sẽ giúp cho việc các tổ chức có năng lực và nhu cầu thực sự có thể tiếp cận và sử dụng các thành tựu khoa học

hiệu quả và thiết thực.

Về các tổ chức dịch vụ CGCN (Điều 32, 33): theo quy định của Luật Đầu tư, hoạt động đánh giá công nghệ, định giá công nghệ và giám định công nghệ là loại hình đầu tư, kinh doanh có điều kiện. Do vậy, cần thiết phải có những quy định thống nhất về điều kiện hoạt động, cũng như nội dung và phương thức hoạt động của các tổ chức này. Tuy nhiên, trong Luật CGCN chỉ nên quy định chung, còn điều kiện của các tổ chức dịch vụ nên quy định chi tiết ở Nghị định để có thể điều chỉnh, sửa đổi cho phù hợp với thực tiễn trong từng giai đoạn.

Về quản lý hợp đồng CGCN: để bảo đảm kiểm soát được công nghệ hạn chế chuyển giao ngay từ đầu vào, cần bổ sung vào Điều 10 trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước về KH&CN trong việc thẩm định công nghệ của dự án đầu tư sử dụng công nghệ thuộc Danh mục công nghệ hạn chế chuyển giao; bổ sung khoản 5 Điều 11 quy định việc nhập khẩu công nghệ thuộc Danh mục công nghệ cấm chuyển giao trong một số trường hợp đặc biệt và quy định lại thẩm quyền ban hành 3 Danh mục công nghệ là Thủ tướng Chính phủ.

Qua triển khai thực thi Luật CGCN thời gian qua cho thấy, việc thông thoáng quá trong việc quản lý hợp đồng CGCN không làm cho hoạt động CGCN tốt hơn mà thậm chí còn mang lại một số hạn chế nhất định như đã có hiện tượng chuyển giá qua hoạt động CGCN. Hơn nữa, từ kinh nghiệm của một số nước trong khu vực như Hàn Quốc, Trung Quốc cho thấy, việc đăng ký hợp đồng CGCN từ nước ngoài vào trong nước là đương nhiên và hoạt động này ở Việt Nam cần được thực hiện theo một quy trình chặt chẽ. Chính vì vậy, cần sửa Điều 25 theo hướng bắt buộc đăng ký đối với hợp đồng CGCN từ nước ngoài vào Việt Nam, hợp đồng CGCN từ Việt Nam ra nước ngoài và Hợp đồng CGCN trong nước mà công nghệ được tạo ra từ nguồn ngân sách nhà nước.

Đồng thời quy định chế độ báo cáo tình hình thực hiện hợp đồng CGCN hàng năm để giúp cơ quan quản lý nhà nước kiểm soát được các luồng CGCN.

Để bảo đảm sử dụng vốn nhà nước có hiệu quả, dự thảo Luật cũng cần đưa ra quy định đối với những dự án đầu tư có sử dụng vốn nhà nước thì giá trị công nghệ đưa vào góp vốn phải được định giá bởi một tổ chức định giá công nghệ độc lập, tránh tình trạng nâng giá công nghệ lên quá cao so với giá trị thực của công nghệ đem góp vốn.

Về chính sách thuế khuyến khích thúc đẩy hoạt động CGCN: trong Luật CGCN 2006 đã có quy định những ưu đãi đối với hoạt động CGCN nhưng trong quá trình thực thi, nhiều ưu đãi doanh nghiệp không được hưởng do không có quy định trong các luật về thuế. Theo quy định hiện hành về thuế, cần sửa Điều 44 theo hướng áp dụng theo các quy định của pháp luật về thuế.

Thống nhất lại một số quy định không còn phù hợp với Luật KH&CN: đối với việc phân chia lợi nhuận thu được từ việc thương mại hóa kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ được tạo ra bằng ngân sách nhà nước, cần sửa đổi, bổ sung Điều 42 theo hướng thống nhất với Luật KH&CN.

Về trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước: sửa đổi, bổ sung một số quy định về trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và của Bộ KH&CN cũng như các bộ ngành có liên quan về quản lý hoạt động CGCN.

Ngoài ra, trong dự thảo Luật cần bổ sung một số thuật ngữ mới như giải mã công nghệ, hoạt động đổi mới công nghệ, thương mại hóa công nghệ, tổ chức trung gian của thị trường KH&CN.