DỰ THẢO LUẬT CGCN (SỬA ĐỔI): Đáp ứng yêu cầu mới từ thực tiễn

Đỗ Hoài Nam
Vụ trưởng Vụ Đánh giá, Thẩm định và Giám định Công nghệ
Bộ Khoa học và Công nghệ

Sau gần 10 năm triển khai thực hiện, Luật Chuyển giao công nghệ (CGCN) năm 2006 đã góp phần thúc đẩy hoạt động đổi mới và CGCN trong nước, giúp đẩy mạnh ứng dụng nhiều tiến bộ khoa học và công nghệ (KH&CN) vào sản xuất và đời sống, từng bước cải thiện năng lực công nghệ của doanh nghiệp, góp phần nâng cao tốc độ tăng trưởng của nền kinh tế. Tuy nhiên, trước bối cảnh phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, khu vực và thế giới đang có nhiều thay đổi, cần phải rà soát nội dung của Luật để có những điều chỉnh phù hợp, đáp ứng kịp thời các yêu cầu phát sinh từ thực tiễn.

Thực trạng hoạt động CGCN trong thời gian qua

Luật CGCN năm 2006 được Quốc hội khóa XI thông qua ngày 29/11/2006 (có hiệu lực thi hành từ ngày 1/7/2007), trong bối cảnh Việt Nam đang chuẩn bị gia nhập Tổ chức thương mại thế giới (năm 2007). Thời điểm đó, chúng ta vẫn thuộc hàng những nước nghèo, với thu nhập bình quân đầu người còn thấp (chưa đạt mức 700 USD), tăng trưởng kinh tế dựa chủ yếu vào tăng quy mô vốn đầu tư, lao động giá rẻ và khai thác tài nguyên thiên nhiên không tái tạo. Trong gần 10 năm triển khai thực hiện, Luật đã góp phần thúc đẩy hoạt động đổi mới và CGCN trong nước, đẩy nhanh việc ứng dụng nhiều tiến bộ KH&CN vào sản xuất và đời sống, từng bước cải thiện năng lực công nghệ của doanh nghiệp và nền kinh tế, nâng cao tốc độ tăng trưởng của các ngành, lĩnh vực. Nhờ đó, một số ngành, lĩnh vực như công nghệ thông tin và truyền thông, công nghệ sinh học, tự động hóa, vật liệu mới đã tiếp nhận và làm chủ nhiều công nghệ tiên tiến, đáp ứng tốt yêu cầu của công cuộc công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

CGCN trong lĩnh vực công nghệ cao

Luật CGCN cùng với các văn bản hướng dẫn thi hành đã tạo dựng được hành lang pháp lý, giúp quy định, hướng dẫn và khuyến khích các hoạt động CGCN tại Việt Nam. Một số nội dung về CGCN trong 4 lĩnh vực công nghệ cao chủ chốt (công nghệ thông tin và truyền thông, công nghệ sinh học, tự động hóa, vật liệu mới) được xây dựng dựa trên việc xem xét tác động của Luật CGCN đối với các hoạt động KH&CN, kinh doanh và sản xuất, đồng thời đối chiếu với các nhóm công nghệ cao được quy định theo Danh mục công nghệ cao được ưu tiên đầu tư phát triển và Danh mục sản phẩm công nghệ cao được khuyến khích phát triển.

Trong lĩnh vực công nghệ thông tin (CNTT) và truyền thông: Hàng loạt công nghệ hiện đại đã được chuyển giao và ứng dụng thành công như mạng viễn thông số hóa, mạng thế hệ sau (NGN), mạng cáp quang, công nghệ GSM và CDMA. Đặc biệt là công nghệ 3G đã được 4 doanh nghiệp viễn thông bắt đầu đưa vào áp dụng từ năm 2009, công nghệ 4G mới đây cũng đã được triển khai áp dụng. Một số công nghệ mới như WiMax và mobile TV đang tiếp tục được thử nghiệm để đưa vào ứng dụng. Số lượng doanh nghiệp ứng dụng CNTT vào hoạt động kinh doanh, vào thương mại điện tử tăng nhanh. Trong những năm gần đây, Việt Nam đã triển khai thành công một số hoạt động CGCN trong lĩnh vực CNTT và truyền thông với 2 cường quốc lớn là Hoa Kỳ và Nhật Bản.

Trong lĩnh vực công nghệ sinh học (CNSH): Mỗi năm Việt Nam thu được hàng chục tỷ đồng từ việc chuyển giao các thành tựu khoa học trong lĩnh vực CNSH. Các tổ chức, doanh nghiệp trong nước đã phát triển, xây dựng và chuyển giao thành công các công nghệ tiên tiến trong lĩnh vực CNSH như công nghệ gen, công nghệ protein và vắcxin tái tổ hợp. Không chỉ phát triển các ứng dụng trong lĩnh vực nông nghiệp, môi trường và sản xuất phân bón vi sinh, trong những năm gần đây, công nghệ nuôi cấy

tế bào, công nghệ gen trong chẩn đoán và giám định, công nghệ tạo nhiên liệu sinh học mới cũng thu hút được sự quan tâm sâu sắc của các chuyên gia và các nhà nghiên cứu ở Việt Nam.

Trong lĩnh vực công nghệ tự động hóa: Các hoạt động CGCN trong nước diễn ra khá sôi động. Bên cạnh việc tiếp nhận công nghệ chuyển giao từ nước ngoài, hoạt động nghiên cứu và phát triển công nghệ trong nước cũng có những bước khởi đầu khả quan. Điển hình có sáng chế Robot phun thuốc sinh học cho cây trồng trong nhà kính, công nghệ rơ le bảo vệ hệ thống điện, sản xuất thiết bị y tế kỹ thuật số (liên doanh với Hàn Quốc) với tổng mức đầu tư 8 triệu USD...

Trong lĩnh vực nghiên cứu phát triển vật liệu mới: Nhiều loại vật liệu mới đã được chuyển giao và ứng dụng thành công trong các lĩnh vực xây dựng, cơ khí, chế tạo, điện tử ứng dụng, tàu thủy... Chẳng hạn như vật liệu polymer composit đã được ứng dụng rộng rãi trong lĩnh vực đóng tàu thủy hoặc phục vụ sản xuất nông nghiệp, xây dựng, giao thông vận tải, sản xuất vật liệu cách điện silicon rubber, các thiết bị chống ăn mòn hoá chất, thiết bị có tính năng mới cho máy phát điện và sứ cách điện... Có thể kể đến những xu hướng công nghệ vật liệu mới tiêu biểu đang được ứng dụng và chuyển giao tại Việt Nam như: Vật liệu gốm sứ kỹ thuật cao cấp, vật liệu nano, vật liệu polyme composit...

CGCN qua các dự án đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI)

Thực tế qua theo dõi hoạt động CGCN trong thời gian qua cho thấy, CGCN thông qua FDI là kênh thu hút công nghệ tiên tiến từ nước ngoài quan trọng hơn cả. Xét về mặt chính sách, chiến lược cũng như hiệu quả kinh tế trực tiếp, đây là kênh có hiệu quả nhất vì có thể tranh thủ được kinh nghiệm tổ chức quản lý, bí quyết kinh doanh, mạng lưới tiếp thị quốc tế của các nhà đầu tư nước ngoài. Theo số liệu thống kê CGCN trong các dự án đầu tư, tỷ lệ các nhà đầu tư nước ngoài sử dụng công nghệ sẵn có trong nội bộ hệ thống công ty của mình lên tới 63%, còn 27% doanh nghiệp sử dụng công nghệ không phải từ đối tác và hệ thống của họ và 10% số doanh nghiệp sử dụng đồng thời từ cả 2 nguồn.

CGCN qua các dự án FDI cũng đã giúp du nhập nhiều công nghệ mới, hiện đại vào Việt Nam, nhất là trong các lĩnh vực dầu khí, điện tử, viễn thông, ôtô xe máy... Nhiều ngành nghề, sản phẩm mới được tạo ra với công nghệ hiện đại, chất lượng đạt tiêu chuẩn quốc tế, góp phần cải thiện đáng kể năng lực sản xuất và khả năng cạnh tranh của hàng hoá Việt Nam, đóng góp hiệu quả vào quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá. Qua các dự án FDI, nhiều nguồn lực trong nước như lao động, đất đai, tài nguyên... được khai thác và sử dụng tương đối hiệu quả. Gắn liền với hoạt động CGCN là quá trình tiếp nhận kinh nghiệm quản lý tiên tiến trên thế giới, hỗ trợ đào tạo đội ngũ lao động có trình độ cao, có khả năng sử dụng được các công nghệ hiện đại. Ngoài ra, CGCN qua các dự án FDI còn góp phần giải quyết việc làm cho người lao động, nâng cao năng lực công nghệ trong nước.

CGCN cho vùng nông thôn, miền núi và địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn

Thông qua Chương trình xây dựng mô hình ứng dụng và chuyển giao KH&CN phục vụ phát triển kinh tế - xã hội nông thôn, miền núi giai đoạn 2006-2010 và Chương trình hỗ trợ ứng dụng và chuyển giao tiến bộ KH&CN phục vụ phát triển kinh tế - xã hội nông thôn, miền núi giai đoạn 2011-2015, đã hỗ trợ hiệu quả các địa phương trong việc ứng dụng, CGCN và phát triển các sản phẩm. Hoạt động này còn góp phần nâng cao trình độ nhận thức về sản xuất nông nghiệp theo phương thức công nghiệp hóa, giúp người dân dần tiếp thu KH&CN tiên tiến trong và ngoài nước. Nhờ xác định được công nghệ phù hợp với điều kiện từng vùng, địa phương, các dự án đã góp phần đẩy mạnh việc ứng dụng KH&CN vào đời sống và sản xuất tại địa phương, tạo ra những sản phẩm có giá trị kinh tế cao.

Tuy nhiên, những kết quả đạt được qua gần 10 năm triển khai thực hiện Luật CGCN còn chưa được như kỳ vọng, trình độ công nghệ trong một số ngành, lĩnh vực vẫn ở mức trung bình, năng suất lao động còn thấp, mức độ lan tỏa công nghệ từ khu vực FDI sang các doanh nghiệp trong nước còn hạn chế.

Sự cần thiết ban hành Luật CGCN (sửa đổi)

Kể từ thời điểm triển khai thực hiện Luật (7/2007), đến nay bối cảnh phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, khu vực và thế giới đã có nhiều thay đổi*, buộc chúng ta phải rà soát nội dung của Luật để có những điều chỉnh phù hợp, đáp ứng kịp thời các yêu cầu mới phát sinh từ thực tiễn. Xu thế toàn cầu hóa, tự do hóa thương mại đã dần xóa bỏ hàng rào bảo hộ giữa các quốc gia và cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư với các công

*Giai đoạn 2011-2015, tốc độ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam đạt trung bình 6%; GDP năm 2015 đạt khoảng 193.4 tỷ USD; thu nhập bình quân đầu người 2.109 USD. Việt Nam đã thoát khỏi tình trạng kém phát triển và bước đầu gia nhập nhóm các quốc gia có thu nhập trung bình.

Hội thảo lấy ý kiến của doanh nghiệp về sửa đổi Luật CGCN 2006.

nghệ thế hệ mới phát triển theo cấp số lũy thừa là 2 nhân tố mới sẽ có những tác động mạnh mẽ đến nền kinh tế toàn cầu, đặc biệt là các quốc gia đang phát triển như Việt Nam.

Làn sóng đổi mới công nghệ tốc độ cao song hành với hội nhập và tự do hóa thương mại toàn cầu sẽ tạo sức ép cạnh tranh rất lớn đối với các doanh nghiệp Việt Nam, buộc các doanh nghiệp phải rà soát lại mô hình kinh doanh; cải thiện phương thức cung cấp sản phẩm, dịch vụ; không ngừng đổi mới công nghệ để thích ứng với các thay đổi của thị trường. Bên cạnh đó, thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội trong nước cũng đặt ra yêu cầu mới trong công tác quản lý công nghệ, thẩm định công nghệ trong các dự án đầu tư. Nhà nước vừa phải đảm bảo môi trường kinh doanh thuận lợi, thông thoáng, thu hút đầu tư nước ngoài để gia tăng nguồn lực phát triển, vừa phải kiểm soát được thực trạng công nghệ, đặc biệt là công nghệ trong các dự án đầu tư để bảo đảm gìn giữ môi trường, phục vụ phát triển bền vững. Trước những thay đổi nhanh chóng trong thực tiễn xây dựng và phát triển đất nước, Luật CGCN năm 2006 đã bộc lộ một số vướng mắc, bất cập; có nội dung thậm chí đã lạc hậu, chưa theo kịp được với xu thế cải cách, đổi mới trong phát triển kinh tế, KH&CN. Cụ thể:

Một là, quy định không bắt buộc đăng ký hợp đồng CGCN tại cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền, trừ trường hợp công nghệ thuộc danh mục hạn chế chuyển giao, đã tạo môi trường tự do cho các doanh nghiệp trong giao kết hợp đồng CGCN. Tuy nhiên, mặt trái là Nhà nước không có công cụ pháp lý để kiểm soát được các luồng công nghệ lạc hậu du nhập vào Việt Nam, cũng như hành vi gian lận nhằm chuyển giá thông qua hoạt động CGCN.

Hai là, quản lý công nghệ và CGCN trong các dự án đầu tư chưa được quy định đầy đủ tại Luật CGCN, trong khi Luật Đầu tư mới chỉ giới hạn đối tượng kiểm soát đối với các dự án đầu tư sử dụng công nghệ thuộc Danh mục công nghệ hạn chế chuyển giao. Cần bổ sung quy định về thẩm định, kiểm tra, giám sát công nghệ trong các dự án đầu tư nhằm ngăn ngừa công nghệ lạc hậu, tác động xấu đến môi trường du nhập vào Việt Nam.

Ba là, quy định về các biện pháp khuyến khích, thúc đẩy CGCN (phát triển thị trường công nghệ; chuyển giao kết quả nghiên cứu và phát triển công nghệ được tạo ra bằng ngân sách nhà nước; thế chấp tài sản thuộc sở hữu nhà nước để thực hiện hoạt động CGCN; khuyến khích doanh nghiệp ứng dụng, đổi mới công nghệ...) còn dừng ở mức các tuyên bố chung của Nhà nước, một số quy định đã lạc hậu so với thực tiễn hoặc bị vô hiệu hóa bởi các đạo luật mới ban hành về các vấn đề có liên quan. Vì vậy, chưa mang lại tác động chính sách cụ thể đối với đời sống kinh tế - xã hội. Một số quy định cần có hướng dẫn chi tiết và khả thi hơn, vừa phù hợp với các xu thế phát triển công nghệ nhưng lại đảm bảo hành lang pháp lý thông thoáng để thực sự thúc đẩy hoạt động đổi mới và CGCN trong các ngành, lĩnh vực và doanh nghiệp.

Bốn là, sự ra đời của các luật có liên quan (Luật KH&CN 2013; Luật Đầu tư 2014; Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp 2014; Luật Thống kê 2015...) đã khiến một số quy định của Luật CGCN năm 2006 không còn phù hợp; cần rà soát sửa đổi, bổ sung các định chế liên quan để bảo đảm sự thống nhất, đồng bộ và hiệu lực thi hành của văn bản.

Nội dung điều chỉnh trong Dự thảo Luật CGCN (sửa đổi)

Những hạn chế, bất cập nêu trên đã ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu lực và hiệu quả của Luật CGCN năm 2006, do vậy cần phải sửa đổi, bổ sung Luật để tạo môi trường pháp lý thuận lợi và phù hợp thúc đẩy hoạt động đổi mới, ứng dụng và CGCN phục vụ phát triển đất nước nhanh và bền vững trong bối cảnh mới. Ban soạn thảo Luật CGCN sửa đổi đã phối hợp chặt chẽ với các cơ quan liên quan để chỉnh lý Dự thảo Luật. Đến nay, Dự thảo Luật CGCN sửa đổi với 6 Chương 63 Điều đã điều chỉnh căn bản các hạn chế, bao quát nhiều vấn đề đặt ra như: i) Phạm vi điều chỉnh; ii) Chính sách của Nhà nước đối với hoạt động CGCN; iii) Biện pháp thúc đẩy phát triển thị trường KH&CN; iv) Công tác thẩm định công nghệ dự án đầu tư; v) Quản lý nhà nước hoạt động CGCN. Cụ thể:

Thứ nhất, để ngăn chặn, hạn chế công nghệ, thiết bị lạc hậu chuyển giao vào Việt Nam, Dự thảo Luật được bổ sung 1 Chương (Chương II, gồm 8 Điều) quy định về công tác thẩm định công nghệ dự án đầu tư, trong đó quy định cụ thể loại dự án phải thẩm định công nghệ. Dự thảo Luật quy định thẩm định công nghệ là khâu không thể thiếu trong giai đoạn quyết định chủ trương đầu tư. Đồng thời, trong Chương này cũng thiết kế 1 Điều quy định về việc kiểm tra, giám sát công nghệ trong các dự án đầu tư, CGCN, trong đó quy định rõ trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước về KH&CN và cơ quan có liên quan trong kiểm tra, giám sát việc ứng dụng và CGCN trong dự án đầu tư cùng với việc kiểm tra, giám sát đầu tư.

Thứ hai, về thúc đẩy thương mại hóa kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ, Dự thảo Luật đưa ra một số giải pháp nhằm giải quyết những vướng mắc từ thực tiễn đối với việc thương mại hóa kết quả nghiên cứu về: Giao quyền đối với kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ; phân chia lợi nhuận thu được từ kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ; công bố kết quả công trình nghiên cứu KH&CN phục vụ nhu cầu đổi mới sáng tạo của tổ chức, cá nhân; hỗ trợ liên kết tổ chức KH&CN sở hữu kết quả nghiên cứu với các đơn vị ứng dụng, CGCN ở địa phương nhằm hoàn thiện kết quả nghiên cứu để phù hợp với đặc thù của địa phương.

Thứ ba, về khuyến khích, hỗ trợ hoạt động ứng dụng, đổi mới công nghệ của doanh nghiệp, Dự thảo Luật đã bổ sung một số biện pháp hỗ trợ và khuyến khích doanh nghiệp ứng dụng, đổi mới công nghệ. Cụ thể như: Đề xuất cơ chế hỗ trợ vốn, bảo lãnh vay vốn và hỗ trợ lãi suất cho doanh nghiệp có hoạt động đầu tư hạ tầng kỹ thuật cho giải mã công nghệ, thành lập tổ chức nghiên cứu và phát triển; cơ chế liên kết giữa tổ chức KH&CN với doanh nghiệp; mở rộng nội dung chi của Quỹ phát triển KH&CN của doanh nghiệp; khuyến khích các hình thức hợp tác triển khai dự án đổi mới công nghệ, đổi mới sáng tạo, phát triển cơ sở hạ tầng và hoạt động nghiên cứu chung với doanh nghiệp.

Bộ trưởng Bộ KH&CN Chu Ngọc Anh báo cáo Dự thảo Luật CGCN tại Phiên họp lần thứ 8 của Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Thứ tư, về phát triển thị trường KH&CN, một loạt biện pháp được đưa vào Dự thảo Luật theo hướng tạo cơ chế phát triển nguồn cung, thúc đẩy nguồn cầu và phát triển các tổ chức trung gian của thị trường KH&CN.

Thứ năm, để thúc đẩy CGCN trong nông nghiệp, Dự thảo Luật đã dành 1 Điều quy định về hoạt động CGCN trong nông nghiệp, trong đó quy định cụ thể một số hình thức CGCN đặc thù trong nông nghiệp.

Thứ sáu, Dự thảo Luật còn bổ sung quy định về tăng cường phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước trong công tác thẩm định công nghệ dự án đầu tư, ngăn chặn, hạn chế nhập khẩu công nghệ lạc hậu vào Việt Nam, cũng như ngăn ngừa hiện tượng chuyển giá trong hoạt động CGCN.

Trong thời đại KH&CN đang phát triển như vũ bão, đặc biệt là cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4 đang đến với một tốc độ chưa từng có, việc đẩy mạnh hoạt động đổi mới và chuyển giao công nghệ đóng vai trò quyết định đối với tiến trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Vì thế việc ban hành Luật CGCN (sửa đổi) là một vấn đề có tính cấp thiết. Trong quá trình soạn thảo, Dự thảo Luật đã tiếp thu, chỉnh lý các ý kiến của các ban, bộ, ngành, địa phương, đại biểu Quốc hội, thể hiện được nhiều cơ chế, chính sách, quy định mới, được kỳ vọng sẽ tạo môi trường thuận lợi để đẩy mạnh hoạt động CGCN, phục vụ phát triển đất nước nhanh, bền vững trong bối cảnh mới ✍