

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ CHÍNH SÁCH HỖ TRỢ TÀI CHÍNH TRỰC TIẾP CHO DOANH NGHIỆP THỰC HIỆN HOẠT ĐỘNG KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ GIAI ĐOẠN 2011-2015

Đặng Thu Giang¹

Viện Chiến lược và Chính sách khoa học và công nghệ

Tóm tắt:

Hỗ trợ tài chính trực tiếp cho doanh nghiệp (DN) thực hiện các hoạt động KH&CN là một trong các công cụ của chính sách tài chính đang được sử dụng ở Việt Nam, nhằm khuyến khích DN đầu tư cho hoạt động KH&CN. Trên thế giới, đặc biệt ở các nước đang phát triển, hỗ trợ tài chính trực tiếp là công cụ chính sách của Nhà nước được sử dụng phổ biến nhằm chia sẻ chi phí với DN, khuyến khích DN đầu tư nhiều hơn cho hoạt động KH&CN. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, nếu chính sách này được thiết kế phù hợp với bối cảnh kinh tế, hệ thống đổi mới sáng tạo của từng quốc gia và giai đoạn phát triển sẽ góp phần thúc đẩy hiệu quả hoạt động đổi mới, đặc biệt với khu vực DN. Trong khuôn khổ bài viết này, nhóm tác giả cung cấp bức tranh về chính sách hỗ trợ tài chính trực tiếp của Nhà nước cho hoạt động KH&CN của DN, chỉ ra một số vấn đề còn tồn tại trong các quy định của chính sách này ở Việt Nam.

Từ khóa: Chính sách KH&CN; Tài chính KH&CN; Doanh nghiệp KH&CN.

Mã số: 17091301

1. Quan điểm của Nhà nước về chính sách hỗ trợ tài chính trực tiếp cho doanh nghiệp thực hiện các hoạt động khoa học và công nghệ

Hỗ trợ tài chính trực tiếp cho DN thực hiện các hoạt động KH&CN là một trong các công cụ của chính sách tài chính đang được sử dụng ở Việt Nam hiện nay nhằm khuyến khích DN đầu tư cho hoạt động KH&CN. Trên cơ sở tích hợp các định nghĩa của UNESCO về hoạt động KH&CN², của OECD về hoạt động NC&PT³ và đổi mới của DN, trong đó lưu ý đến tính đặc thù của hoạt động NC&PT của DN ở các nước đang phát triển, hoạt động KH&CN của DN có thể được định nghĩa là *các hoạt động NC&PT (R&D) và đổi mới sáng tạo (innovation) do doanh nghiệp thực hiện hoặc phối hợp với doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân khác thực hiện*. Hoạt động NC&PT trong DN theo định nghĩa của OECD bao gồm nghiên cứu cơ bản,

¹ Liên hệ tác giả: giangdangthu@yahoo.com

² Hoạt động KH&CN là tất cả các hoạt động có tính hệ thống nhằm phát triển, ứng dụng các tri thức KH&CN trong tất cả các lĩnh vực khoa học. Hoạt động KH&CN có thể bao gồm nghiên cứu và triển khai thực nghiệm, giáo dục và đào tạo KH&CN; các dịch vụ KH&CN.

³ Hoạt động NC&PT của doanh nghiệp gồm nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu ứng dụng và triển khai thực nghiệm.

nghiên cứu ứng dụng và triển khai thực nghiệm. Đổi mới sáng tạo của DN là hoạt động sản xuất, cung ứng các sản phẩm (hàng hóa hoặc dịch vụ) mới hoặc được cải tiến; triển khai quy trình, phương pháp tiếp thị mới; triển khai phương pháp tổ chức DN mới. Hỗ trợ tài chính trực tiếp được xếp vào nhóm chính sách đổi mới hướng cung tức là nhóm chính sách nhằm mục đích tăng động lực cho DN đầu tư vào đổi mới bằng cách giảm chi phí (Edler, J and Georgiou, L 2007). Các chính sách này bao gồm tài trợ trực tiếp cho NC&PT của DN; các biện pháp tài chính, các chương trình chia sẻ nợ và rủi ro và các dịch vụ khuyến công. Kinh nghiệm của các nước trên thế giới cho thấy, các công cụ của chính sách hướng cung phát huy tác dụng thúc đẩy đổi mới nếu nằm trong tổng thể các chính sách thúc đẩy đổi mới cả hướng cung và hướng cầu⁴. Trên thế giới, đặc biệt ở các nước đang phát triển, hỗ trợ tài chính trực tiếp là công cụ chính sách của nhà nước được sử dụng phổ biến nhằm chia sẻ chi phí với DN, khuyến khích DN đầu tư nhiều hơn cho KH&CN so với kế hoạch ban đầu của DN (OECD, 2012). Bên cạnh việc chia sẻ chi phí, rủi ro cùng với DN, công cụ chính sách này có thể xem là động thái phát tín hiệu về chất lượng hoạt động đổi mới của doanh nghiệp được nhận tài trợ, do đó, làm tăng cường mong muốn hợp tác và đầu tư mạo hiểm vào các dự án NC&PT của doanh nghiệp (Fischhoff và cộng sự, 1980; Finucane và cộng sự, 2000) hay nói cách khác, vai trò của nguồn kinh phí từ nhà nước hỗ trợ cho DN đóng vai trò là “vốn môi”.

Ở Việt Nam, quan điểm về vai trò của đầu tư tài chính của khu vực DN đối với phát triển KH&CN được đề cập tới trong các văn bản có tính chủ trương, định hướng, chiến lược như các chủ trương của Đảng, các nghị quyết của Chính phủ, Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội 2010-2020, Chiến lược phát triển KH&CN giai đoạn 2011-2020, Luật KH&CN và các văn bản quy phạm pháp luật dưới luật. Theo đó, Luật KH&CN, Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội, Chiến lược phát triển KH&CN đều nhấn mạnh cần huy động mọi nguồn lực xã hội, nhất là của các doanh nghiệp cho phát triển KH&CN; khuyến khích, tạo điều kiện thuận lợi để doanh nghiệp đầu tư cho hoạt động KH&CN, đổi mới, nâng cao trình độ công nghệ. Chiến lược phát triển KH&CN đặt mục tiêu phấn đấu tăng tổng đầu tư xã hội cho KH&CN đạt 1,5% GDP vào năm 2015 và trên 2% GDP vào năm 2020. Để đạt được mục tiêu này, một trong các giải pháp được đề ra trong Chiến lược này là đổi mới cơ chế sử dụng kinh phí nhà nước cho KH&CN, áp dụng một số cơ chế, chính sách đột phá nhằm thúc đẩy xã hội hóa đầu tư cho KH&CN; có chính sách khuyến khích, hỗ trợ các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế đổi mới công nghệ, làm chủ các công nghệ then chốt, mũi nhọn và đẩy mạnh sản xuất các sản phẩm có hàm lượng công nghệ cao, trong đó ưu tiên các doanh

⁴ Chính sách đổi mới hướng cầu nhằm tăng nhu cầu đổi mới thông qua tạo động lực cho đổi mới, cải thiện điều kiện để tiếp thu các sáng kiến và đẩy mạnh phổ biến các công nghệ mới (Edler, 2007)

ng nghiệp nhỏ và vừa. Nghị quyết số 19/NQ-CP ngày 12/03/2015 của Chính phủ về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia hai năm 2015-2016 đều đặt mục tiêu giảm chi phí, thời gian và rủi ro cho các doanh nghiệp trong hoạt động kinh doanh nói chung và đầu tư cho KH&CN nói riêng.

Các cơ chế, chính sách đưa ra trong đó bao gồm Nhà nước tài trợ cho hoạt động KH&CN thông qua các chương trình cấp quốc gia, bộ ngành, địa phương, các quỹ của Nhà nước; cho vay với lãi suất ưu đãi, hỗ trợ lãi suất vay, bảo lãnh để vay vốn (Luật KH&CN). Bên cạnh các công cụ của chính sách tài chính nhằm tăng kinh phí đầu vào cho hoạt động KH&CN, Nhà nước còn hỗ trợ các hoạt động KH&CN của DN thông qua cung cấp hạ tầng cho hoạt động KH&CN như thông tin, ươm tạo DN công nghệ cao, DN KH&CN, xây dựng và phát huy hiệu quả của các phòng thí nghiệm trọng điểm quốc gia; hình thành một số cơ sở nghiên cứu - ứng dụng mạnh, đủ sức tiếp thu, cải tiến công nghệ và sáng tạo công nghệ mới gắn với hoạt động sản xuất kinh doanh; hỗ trợ về mặt bằng sản xuất, xúc tiến mở rộng thị trường⁵.

Hỗ trợ trực tiếp của Nhà nước được thực hiện thông qua các chương trình KH&CN quốc gia và các chương trình KH&CN khác, các chương trình KH&CN của các địa phương. Chiến lược Phát triển KH&CN giai đoạn 2011-2020 đề ra giải pháp đó là tập trung nguồn lực để thực hiện các chương trình, đề án KH&CN quốc gia và nâng cao năng lực KH&CN quốc gia. Cụ thể là trong giai đoạn 2011-2020, tập trung thực hiện 02 nhóm chương trình, đề án KH&CN quốc gia: Nhóm các chương trình, đề án KH&CN quốc gia phục vụ phát triển kinh tế-xã hội và nâng cao năng lực cạnh tranh của nền kinh tế; nhóm các chương trình, đề án KH&CN phục vụ nâng cao năng lực KH&CN quốc gia. Điểm quan trọng khi triển khai các chương trình quốc gia là lấy doanh nghiệp làm trung tâm để đổi mới và ứng dụng KH&CN, tập trung các nguồn lực có trọng tâm, trọng điểm, đầu tư “tới ngưỡng” để hình thành, phát triển các sản phẩm hàng hóa thương hiệu Việt Nam bằng công nghệ cao, công nghệ tiên tiến, có khả năng cạnh tranh bằng tính mới, về chất lượng và giá thành dựa trên việc khai thác các lợi thế so sánh về nhân lực, tài nguyên và điều kiện tự nhiên của đất nước; nâng cao năng lực đổi mới công nghệ của doanh nghiệp và tiềm lực công nghệ quốc gia (*Bộ KH&CN, 2016*).

Như vậy, có thể thấy rằng trong thời gian vừa qua, Nhà nước đã sử dụng các công cụ của chính sách tài chính nói chung và tài trợ trực tiếp nói riêng

⁵ Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội 2011-2020, Chiến lược Phát triển KH&CN giai đoạn 2011-2020, Nghị định số 56/2009/NĐ-CP về trợ giúp phát triển DNNVV, Chương trình hỗ trợ phát triển doanh nghiệp KH&CN và tổ chức KH&CN công lập thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm,...

nhằm tăng động lực cho DN đầu tư cho KH&CN bằng cách chia sẻ chi phí đầu tư cho hoạt động này của DN. Ngân sách của Nhà nước để tài trợ cho DN đóng vai trò đúng với chức năng của nó là “vốn mồi” cho các dự án KH&CN của DN. Về đối tượng hỗ trợ, doanh nghiệp nhỏ và vừa lần đầu tiên đã được chính thức là đối tượng ưu tiên trong chính sách hỗ trợ cho hoạt động KH&CN của DN. Đồng thời, Nhà nước cũng sử dụng các biện pháp chính sách bổ sung khác để hỗ trợ DN thực hiện hoạt động KH&CN.

2. Tổng quan về các chương trình hỗ trợ hoạt động khoa học và công nghệ của doanh nghiệp trong giai đoạn 2011-2015

Hoạt động KH&CN của doanh nghiệp hiện được tài trợ và hỗ trợ theo các chương trình KH&CN quốc gia, chương trình KH&CN trọng điểm quốc gia, tài trợ từ các quỹ, tài trợ từ nguồn ngân sách địa phương theo các định hướng ưu tiên cụ thể. Trong khuôn khổ bài viết này, các tác giả tập trung vào xem xét các quy định về hỗ trợ trực tiếp của Nhà nước cho hoạt động KH&CN chủ yếu của DN (NC&PT, đổi mới và chuyển giao công nghệ, đào tạo nhân lực KH&CN) trong khuôn khổ các chương trình KH&CN quốc gia do Bộ KH&CN quản lý. Trong giai đoạn 2011-2015, có 10 chương trình KH&CN trọng điểm cấp Nhà nước và 8 chương trình KH&CN quốc gia có nội dung hỗ trợ và tài trợ cho doanh nghiệp thực hiện các hoạt động KH&CN.

2.1. Hỗ trợ hoạt động nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ

2.1.1. Các chi phí được hỗ trợ

a) Đối với đề tài nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ

Các đề tài nghiên cứu KH&CN do các doanh nghiệp thực hiện về cơ bản được hỗ trợ các chi phí tương tự như các đề tài được thực hiện bởi các tổ chức khác. Các nhóm chi phí được hỗ trợ được quy định theo các thông tư liên tịch hướng dẫn về định mức xây dựng, phân bổ dự toán và quyết toán kinh phí đối với nhiệm vụ KH&CN có sử dụng ngân sách nhà nước (NSNN) (trước đây là Thông tư liên tịch số 44/2007/TTLT-BTC-BKH&CN và đã được thay thế bởi Thông tư liên tịch số 55/2015/TTLT-BTC-BKH&CN) bao gồm:

- Trả công lao động (khoa học, phổ thông) gồm: thuê chuyên gia trong nước, nước ngoài; tổ chức đào tạo, hướng dẫn, huấn luyện; khảo sát, điều tra...;
- Nguyên vật liệu, năng lượng: nguyên, vật liệu; năng lượng, nhiên liệu; mua sách, tài liệu, số liệu;
- Thiết bị, máy móc: thiết bị mua mới, phần mềm, chuyển giao công nghệ, mua sáng chế,...; thiết bị thuê;

- Xây dựng, sửa chữa nhỏ;
- Chi khác: công tác trong nước, hợp tác quốc tế (đoàn ra, đoàn vào), kinh phí quản lý, chi phí đánh giá, kiểm tra nội bộ, nghiệm thu các cấp; chi điều tra, khảo sát, thực nghiệm, thử nghiệm (trong nước và nước ngoài, triển khai thực nghiệm, thử nghiệm), chi khác (hội thảo, ấn loát tài liệu, văn phòng phẩm, dịch tài liệu, đăng ký bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ, sưu tầm tài liệu phục vụ nghiên cứu, chi khác), phụ cấp chủ nhiệm đề tài, phụ cấp thư ký.

Mỗi chương trình KH&CN quốc gia khác nhau thì các nhóm chi phí đó được cụ thể hóa thành các chi phí khác nhau tùy theo mục tiêu của từng chương trình.

b) Đối với dự án sản xuất thử nghiệm

Các dự án sản xuất thử nghiệm đòi hỏi doanh nghiệp phải cung cấp tổng kinh phí cần thiết để triển khai dự án:

Đề án = Vốn cố định của dự án sản xuất + Kinh phí hỗ trợ công nghệ + vốn lưu động.

Các chi phí thực hiện dự án sản xuất thử nghiệm⁶ được hỗ trợ được chia thành các nhóm gồm:

- *Chi phí cho thiết bị, máy móc:* mua mới thiết bị công nghệ; mua thiết bị kiểm nghiệm, đo lường; mua bằng sáng chế, bản quyền; mua phần mềm máy tính; vận chuyển lắp đặt; thuê thiết bị;
- *Chi phí nhà xưởng xây dựng mới và cải tạo:* Xây dựng nhà xưởng mới; chi phí sửa chữa, cải tạo, chi phí lắp đặt hệ thống điện, chi phí lắp đặt hệ thống nước; thuê thiết bị, nhà xưởng; chi phí khác;
- *Kinh phí hỗ trợ công nghệ:* chi phí hoàn thiện, nắm vững và làm chủ quy trình công nghệ; chi phí hoàn thiện các thông số về kỹ thuật; chi phí ổn định các thông số và chất lượng nguyên vật liệu đầu vào; chi phí ổn định chất lượng sản phẩm; về khối lượng sản phẩm cần sản xuất thử nghiệm,...; chi phí đào tạo công nghệ (cán bộ công nghệ và công nhân vận hành);
- *Chi phí lao động:* Chủ nhiệm dự án, kỹ sư, nhân viên kỹ thuật, công nhân;
- *Nguyên vật liệu năng lượng:* nguyên, vật liệu chủ yếu; nguyên, vật liệu phụ; dụng cụ, phụ tùng, vật rẻ tiền mau hỏng; điện, xăng dầu;
- *Chi khác:* Công tác phí (trong và ngoài nước); quản lý phí (quản lý hành chính thực hiện dự án); sửa chữa, bảo trì thiết bị; chi phí kiểm tra, đánh

⁶ Thông tư liên tịch số 22/2011/TTLT-BTC-BKH&CN ngày 21/02/2011 Hướng dẫn quản lý tài chính đối với các dự án sản xuất thử nghiệm được ngân sách nhà nước hỗ trợ kinh phí.

giá nghiệm thu (chi phí kiểm tra trung gian, chi phí nghiệm thu cấp cơ sở); chi khác (hội thảo, hội nghị; đăng ký bảo hộ sở hữu trí tuệ; thông tin tuyên truyền, tiếp thị, quảng cáo, hỗ trợ tiêu thụ sản phẩm; báo cáo tổng kết, in ấn, phụ cấp chủ nhiệm dự án,...).

Ngoài ra, có một số chương trình KH&CN quốc gia còn có hỗ trợ cả các chi phí mua thông tin, máy móc, thiết bị, chuyển giao quyền sở hữu công nghiệp đối với các dự án hợp tác nghiên cứu công nghệ cao giữa doanh nghiệp và tổ chức KH&CN (Chương trình quốc gia phát triển công nghệ cao).

2.1.2. Về mức hỗ trợ

Thông thường trong các chương trình hỗ trợ và tài trợ cho doanh nghiệp, các đề tài được duyệt sẽ được hỗ trợ từ ngân sách nhà nước từ 30% đến 100% kinh phí tùy từng nội dung hoạt động. Đối với các đề tài nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ, mức hỗ trợ cao nhất là 100% kinh phí thực hiện các đề tài được phê duyệt trong chương trình phát triển sản phẩm quốc gia đến năm 2020; Chương trình quốc gia phát triển CNC đến năm 2020; Chương trình đổi mới công nghệ quốc gia đến năm 2020.

Đối với dự án sản xuất thử nghiệm, mức hỗ trợ cao nhất đối với các dự án thuộc các chương trình KH&CN trọng điểm cấp Nhà nước giai đoạn 2011-2015 là 30% tổng kinh phí thực hiện dự án, được quy định cụ thể tại Thông tư liên tịch số 22/2011/TTLT-BTC-BKH&CN hướng dẫn quản lý tài chính đối với các dự án sản xuất thử nghiệm được ngân sách nhà nước hỗ trợ kinh phí. Mức hỗ trợ tối đa đến 30% tổng mức kinh phí đầu tư mới cần thiết để thực hiện dự án được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt (không tính giá trị còn lại hoặc chi phí khấu hao trang thiết bị, nhà xưởng đã có vào tổng mức kinh phí đầu tư thực hiện dự án); Mức hỗ trợ cao hơn (50-70%) đối với các dự án đầu tư triển khai tại các địa bàn có điều kiện kinh tế-xã hội khó khăn;

Trong các chương trình KH&CN quốc gia, mức hỗ trợ đối với các dự án sản xuất thử nghiệm thường tối đa là 50% tổng kinh phí dự án sản xuất thử nghiệm (Chương trình hỗ trợ phát triển các sản phẩm quốc gia đến năm 2020) hay tối đa đến 50% tổng mức kinh phí đầu tư (Chương trình quốc gia phát triển CNC đến năm 2020, chương trình đổi mới công nghệ quốc gia đến năm 2020); Tối đa đến 50% tổng mức kinh phí đầu tư (không bao gồm giá trị còn lại hoặc chi phí khấu hao trang thiết bị, nhà xưởng đã có vào tổng mức kinh phí đầu tư) thực hiện dự án sản xuất thử nghiệm phục vụ sản xuất sản phẩm quốc gia; tối đa đến 70% tổng mức kinh phí đầu tư để thực hiện dự án sản xuất thử nghiệm trong lĩnh vực nông nghiệp triển khai trên địa bàn có điều kiện kinh tế-xã hội khó khăn (Chương trình phát triển sản phẩm quốc gia đến năm 2020). Các chương trình đều có mức tài trợ cao hơn đối với các dự án sản xuất thử nghiệm trong lĩnh vực nông nghiệp triển khai trên địa bàn có điều kiện kinh tế-xã hội khó khăn.

2.1.3. Về các điều kiện hỗ trợ

Mỗi chương trình có những điều kiện hỗ trợ khác nhau, có những chương trình đã xây dựng các tiêu chí xác định các đề án, dự án thuộc chương trình ở những nhóm khác nhau (Chương trình đổi mới công nghệ quốc gia đến năm 2020,...), tuy nhiên, còn nhiều chương trình chưa có hướng dẫn cụ thể. Tuy nhiên, nhìn chung các chương trình đều yêu cầu các dự án, đề án phải thuộc hướng nghiên cứu KH&CN ưu tiên thuộc chương trình.

Trong các chương trình tài trợ và hỗ trợ không có các yêu cầu cụ thể đối với doanh nghiệp tham gia chương trình, các yêu cầu đặt ra thường đối với các đề tài, dự án mà doanh nghiệp được thụ hưởng, tuy nhiên, các doanh nghiệp phải chứng minh nguồn lực về nhân lực, tài chính, cơ sở vật chất và các điều kiện khác để đảm bảo thực hiện được dự án.

2.2. Hoạt động đổi mới và chuyển giao công nghệ

2.2.1. Về các chi phí được hỗ trợ

Các hoạt động đổi mới và chuyển giao công nghệ của doanh nghiệp nhận được sự hỗ trợ từ các chương trình KH&CN trọng điểm quốc gia (thông qua các dự án sản xuất thử nghiệm) và chương trình KH&CN quốc gia (thông qua các đề tài nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ và các hỗ trợ đầu tư khác).

Các chi phí hỗ trợ gồm:

- Kinh phí cho hoạt động chuyển giao công nghệ (bí quyết kỹ thuật, kiến thức kỹ thuật, giải pháp hợp lý hóa sản xuất,...);
- Kinh phí mua sắm nhập khẩu máy móc thiết bị cao trong nước chưa tạo ra được;
- Kinh phí ứng dụng công nghệ tiên tiến, đào tạo, thuê chuyên gia thiết kế, sản xuất sản phẩm mới và thay đổi quy trình công nghệ.

2.2.2. Về mức hỗ trợ

Trong Chương trình quốc gia phát triển CNC đến năm 2020, mức kinh phí hỗ trợ tối đa là 50% cho các hoạt động chuyển giao công nghệ của dự án được phê duyệt.

Trong Chương trình Đổi mới công nghệ quốc gia đến năm 2020, các doanh nghiệp được hỗ trợ một phần hoặc toàn bộ kinh phí cho các hoạt động chuyển giao công nghệ.

2.2.3. Về các điều kiện hỗ trợ

Các điều kiện hỗ trợ đối với các hoạt động đổi mới và chuyển giao công nghệ trong các chương trình KH&CN thông thường tuân thủ theo các quy định hiện hành về chuyển giao công nghệ trong nước và từ nước ngoài. Hoạt động chuyển giao công nghệ có thể được thực hiện dưới dạng các đề tài nghiên cứu KH&CN hoặc các hợp đồng chuyển giao công nghệ hay mua bán công nghệ.

2.3. Hoạt động đào tạo nhân lực khoa học và công nghệ

Trong Chương trình Đổi mới công nghệ quốc gia đến năm 2020, đối với nhiệm vụ đào tạo về quản lý công nghệ, quản trị công nghệ và cập nhật công nghệ mới cho kỹ sư, kỹ thuật viên và cán bộ quản lý:

a) Ngân sách nhà nước hỗ trợ tối đa 100% kinh phí cho hoạt động tổ chức đào tạo về quản lý công nghệ, quản trị công nghệ và cập nhật công nghệ mới cho kỹ sư, kỹ thuật viên và cán bộ quản lý trong các đơn vị và tổ chức công lập, tối đa không quá 50% tổng kinh phí cho hoạt động đào tạo đối với các doanh nghiệp, đơn vị và tổ chức ngoài nhà nước.

b) Ngoài các nội dung quy định nêu trên, ngân sách nhà nước hỗ trợ kinh phí đi lại, tiền ở, sinh hoạt phí cho chuyên gia nước ngoài tham gia hoạt động đào tạo về quản lý công nghệ, quản trị công nghệ và cập nhật công nghệ mới cho kỹ sư, kỹ thuật viên và cán bộ quản lý doanh nghiệp.

Trong Chương trình Phát triển sản phẩm quốc gia đến năm 2020, đối với dự án đầu tư sản xuất sản phẩm quốc gia:

- Hỗ trợ tối đa đến 50% kinh phí từ ngân sách nhà nước chi sự nghiệp KH&CN cho đào tạo ngắn hạn, bồi dưỡng nâng cao trình độ và năng lực làm chủ công nghệ, quản trị công nghệ theo dự án được cấp có thẩm quyền phê duyệt đối với cán bộ nghiên cứu, cán bộ kỹ thuật và quản lý thuộc DN và tổ chức KH&CN ngoài công lập;
- Hỗ trợ tiền vé máy bay khứ hồi, lệ phí sân bay, kinh phí đi lại, tiền ở, sinh hoạt phí trong nước cho các sinh viên, nghiên cứu sinh Việt Nam đang học tập, nghiên cứu ở nước ngoài tham gia hợp tác thực hiện nhiệm vụ của chương trình;
- Hỗ trợ tiền vé máy bay khứ hồi, lệ phí sân bay, kinh phí đi lại, tiền ở, sinh hoạt phí trong nước cho huy động chuyên gia tình nguyện nước ngoài, chuyên gia là người Việt Nam ở nước ngoài tham gia hoạt động CNC tại các cơ sở đào tạo, nghiên cứu và sản xuất sản phẩm CNC của Việt Nam.

Đối với việc tổ chức các khóa học ngắn hạn về chuyển giao, ứng dụng CNC, công nghệ mới, công nghệ tiên tiến được tiến hành chung cho các doanh nghiệp:

- Tài trợ tối đa 100% chi phí thuê chuyên gia tư vấn xây dựng giáo trình, mua giáo trình, chi phí biên soạn giáo trình, phần mềm, thuê hoặc mua trang thiết bị đào tạo (trong trường hợp không thuê được), thuê chuyên gia đào tạo giáo viên giảng dạy, chi phí đào tạo các giáo viên giảng dạy các khóa đào tạo ngắn hạn về chuyên giao, ứng dụng công nghệ cho doanh nghiệp;
- Tài trợ 50% chi phí đào tạo học viên tham dự các khóa học ngắn hạn về chuyên giao, ứng dụng công nghệ cho doanh nghiệp (Đối với các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn trên địa bàn có điều kiện kinh tế-xã hội khó khăn được hỗ trợ tối đa đến 70%).

Đối với việc đào tạo, bồi dưỡng kiến thức chuyên giao, ứng dụng công nghệ cụ thể cho doanh nghiệp:

- Tài trợ tối đa 50% tổng kinh phí thuê chuyên gia đào tạo, chi phí ăn ở, đi lại, thuê trang thiết bị đào tạo và soạn giáo trình (mức tối đa là 70% đối với các dự án trong lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn trên địa bàn có điều kiện kinh tế-xã hội khó khăn);
- Tài trợ tối đa 50% chi phí đào tạo học viên tham dự các khóa học ngắn hạn (mức tối đa là 70% đối với các dự án trong lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn trên địa bàn có điều kiện kinh tế-xã hội khó khăn).

3. Một số tồn tại trong chính sách hỗ trợ trực tiếp cho hoạt động khoa học và công nghệ của doanh nghiệp

Từ việc rà soát những nội dung được các chương trình hỗ trợ của Nhà nước về KH&CN có thể nhận thấy một số tồn tại như sau:

Thứ nhất, các chi phí được hỗ trợ từ ngân sách nhà nước đối với các dự án sản xuất thử nghiệm còn thiếu so với thực tiễn hoạt động KH&CN của DN.

Mặc dù Nhà nước hỗ trợ khá rộng các hoạt động KH&CN của DN với các nội dung chi cụ thể, song vẫn còn thiếu một số khoản chi mà thực tế DN phải chi phí tốn kém, đó là: chi phí cho các hoạt động đổi mới trong triển khai các dự án sản xuất thử nghiệm như đổi mới quản lý, tổ chức và quy trình. Các hoạt động đổi mới này giúp DN đẩy nhanh quá trình đưa các sản phẩm của sản xuất thử nghiệm gần với thị trường và góp phần thương mại hóa thành công. Hiện nay, chi phí cho các khoản đầu tư này vẫn được coi là chi phí đầu tư, chưa coi là chi phí cho hoạt động KH&CN và chưa được Nhà nước hỗ trợ.

Thứ hai, các chương trình hỗ trợ trực tiếp còn chưa có sự phân biệt theo lĩnh vực ưu tiên và quy mô DN.

Trong các quy định của Nhà nước về điều kiện hỗ trợ đối với các dự án KH&CN của DN chủ yếu nêu chung chung đó là Nhà nước ưu tiên đối với địa bàn có điều kiện kinh tế-xã hội khó khăn bằng cách hỗ trợ tối đa đến 70% tổng mức kinh phí đầu tư (so với mức thông thường là 30-50%) mà chưa có quy định ưu tiên dựa trên các yếu tố khác như: theo quy mô DN; khả năng tác động lan tỏa của dự án.

Các chương trình tài trợ và hỗ trợ chưa có sự phân biệt theo quy mô doanh nghiệp trong khi đó các doanh nghiệp Việt Nam chủ yếu là doanh nghiệp vừa và nhỏ, nhóm doanh nghiệp này thường có yếu thế hơn trong việc thực hiện các dự án theo các chương trình tài trợ và hỗ trợ. Những hạn chế của các doanh nghiệp nhỏ và vừa nằm ở khả năng tiếp cận các thông tin liên quan đến các chương trình, năng lực đáp ứng các điều kiện của chương trình cũng như các năng lực để triển khai các dự án (năng lực về nhân sự để triển khai các dự án, về tài chính để góp vốn đối ứng, năng lực quản lý và triển khai các dự án về KH&CN).

Ngoài ra, các chương trình tài trợ và hỗ trợ chưa được sử dụng nhằm phát triển một số lĩnh vực ưu tiên phục vụ các mục tiêu lớn của Nhà nước. Ngoài các chương trình KH&CN trọng điểm cấp quốc gia có 10 chương trình trong các lĩnh vực cụ thể, tài trợ được cho 62 lượt doanh nghiệp thì các chương trình KH&CN quốc gia không có sự phân biệt doanh nghiệp theo quy mô hoặc theo ngành nghề (trừ trường hợp Chương trình quốc gia phát triển công nghệ cao đến năm 2020, Đề án Hỗ trợ hệ sinh thái khởi nghiệp đổi mới sáng tạo quốc gia đến năm 2025). Chính vì các chương trình hướng tới tất cả các nhóm doanh nghiệp nên dẫn các chi phí tài trợ còn chung chung, quá tập trung vào hoạt động thực hiện các đề tài nghiên cứu khoa học, trong khi các doanh nghiệp chưa chắc đã cần các hoạt động đó trong một dự án cụ thể phục vụ nhu cầu thực tế và mục tiêu của doanh nghiệp.

Theo kinh nghiệm của một số nước trên thế giới như Malaysia, Trung Quốc, Ireland, Bỉ, Phần Lan,... các chương trình hỗ trợ trực tiếp của Nhà nước quy định tài trợ cho DN cụ thể bao gồm các nội dung như sau: (i) Điều kiện đối với các DN được nộp hồ sơ; (ii) Điều kiện đối với các dự án được xem xét hỗ trợ; (iii) Điều kiện các hoạt động R&D được hỗ trợ; Các hoạt động không được hỗ trợ; (iv) Các chi phí R&D hợp lệ (có ngoại lệ đối với các doanh nghiệp nhỏ và vừa); (v) Thành phần hội đồng xét duyệt; (vi) Mức kinh phí hỗ trợ tối đa đối với từng loại DN (lớn, vừa, nhỏ); (vii) Mức kinh phí hỗ trợ thêm trong các trường hợp dự án do hai DN thực hiện hoặc hợp tác với viện nghiên cứu, trường đại học. Theo đó, các DN nhỏ được tài trợ thêm 20% và DN vừa được tài trợ thêm 10% kinh phí. Các dự án được hỗ trợ thêm 10% kinh phí nếu có sự hợp tác từ hai DN trở lên hoặc hợp tác với các viện nghiên cứu, trường đại học khác.

Kết quả là mặc dù đã ban hành rất nhiều chính sách nhằm hỗ trợ doanh nghiệp thực hiện các hoạt động nghiên cứu và triển khai cũng như đầu tư vào công nghệ, tuy nhiên, hầu hết nguồn hỗ trợ được cấp cho các doanh nghiệp nhà nước quy mô lớn, con số này theo báo cáo của Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương - *CIEM (2013)* là 86% DN Nhà nước được hỗ trợ cho các dự án nghiên cứu và phát triển. Cũng theo báo cáo thì từ năm 1999 tới năm 2012 có 838 dự án đăng ký chuyển giao công nghệ với Bộ Kế hoạch và Đầu tư thì một nửa là dự án có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài. Điều này cũng có nghĩa là các chương trình thúc đẩy chuyển giao công nghệ chưa thực sự hiệu quả, ngoài ra các doanh nghiệp tư nhân không dễ tiếp cận với nguồn vốn hỗ trợ này. Báo cáo của CIEM đưa ra nhiều nguyên nhân, trong đó có một lý do là các doanh nghiệp không có hoặc không dám mạo hiểm thế chấp tài sản và hiếm khi có thể đạt mức yêu cầu thông thường là 30% vốn đối ứng.

Thứ ba, cơ chế nhận tài trợ và hỗ trợ của Nhà nước còn nhiều điểm chưa phù hợp với doanh nghiệp.

Quá trình tiếp xúc với các doanh nghiệp nhóm tác giả nhận thấy, có 2 quan điểm đối nghịch nhau trong việc đưa ra các ý kiến về cơ chế (trình tự, quy trình và thủ tục) nhận tài trợ và hỗ trợ của Nhà nước.

Với nhóm các doanh nghiệp đã từng nhận được tài trợ, hỗ trợ của Nhà nước và các doanh nghiệp có vốn Nhà nước sở hữu thì cho rằng các trình tự, quy trình và thủ tục như vậy là bình thường, không có gì khó khăn bởi vì các chương trình này sử dụng ngân sách nhà nước thì phải tuân thủ các quy định của Nhà nước. Ngược lại, với một số doanh nghiệp cho rằng quy trình thủ tục nhận tài trợ từ NSNN là rất phức tạp, doanh nghiệp không “quen” được. Những vấn đề về quy trình thủ tục này nằm ở các điểm:

- Doanh nghiệp phải mở tài khoản tại kho bạc nhà nước để nhận và chi tiêu các khoản kinh phí từ NSNN, trong khi các khoản chi khác doanh nghiệp chi tiêu qua tài khoản tại các ngân hàng, điều này gây bất tiện cho doanh nghiệp trong việc theo dõi chi tiêu, quản lý sổ sách;
- Các yêu cầu trong thuyết minh đề cương đề tài, dự án phù hợp với các viện nghiên cứu/trường đại học hơn là phù hợp với DN. Các nội dung trong thuyết minh khá nhiều, đòi hỏi DN phải diễn giải bằng ngôn ngữ khoa học, chú trọng đến mô tả quá trình nghiên cứu hơn là kết quả nghiên cứu và điều này khiến DN lúng túng;
- Thủ tục xin xét duyệt hỗ trợ, hồ sơ chứng từ thanh toán rườm rà, phức tạp, còn thiếu những hướng dẫn cụ thể dẫn đến một bộ hồ sơ thanh toán doanh nghiệp phải thay đổi điều chỉnh rất nhiều lần mới phù hợp và được kho bạc chấp nhận thanh toán.

Vì những cản trở nêu trên mà nhiều doanh nghiệp dù vẫn biết đến các chương trình tài trợ, hỗ trợ nhưng “ngại” không muốn viết đề xuất xin tài trợ, hỗ trợ.

Thứ tư, tiến độ thực hiện các chính sách, chương trình trợ giúp doanh nghiệp còn chậm.

Thời gian để xây dựng các văn bản quy phạm hướng dẫn thực hiện các chương trình tài trợ và hỗ trợ kéo dài 2-3 năm, ví dụ như Chương trình Đổi mới công nghệ quốc gia đến 2020, Chương trình quốc gia phát triển công nghệ cao, Chương trình phát triển sản phẩm quốc gia gắn với công nghệ tiên tiến..., Quỹ Phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa được thành lập sau hơn 3 năm xây dựng đề án. Điều này khiến cho quá trình áp dụng các quy định chính sách của các cơ quan thực thi chính sách gặp nhiều lúng túng.

Thứ năm, các chính sách, chương trình trợ giúp doanh nghiệp nhỏ và vừa hiện đang được thực hiện rời rạc và dàn trải. Trong khi đó, đối với một doanh nghiệp, muốn phát triển bền vững thì phải có cả yếu tố nguồn lực, tài chính, trình độ công nghệ, khả năng tiếp cận thông tin thị trường, hiểu biết pháp lý,... nên cần có sự hỗ trợ mang tính tổng thể của Nhà nước. Vì vậy, mặc dù hàng năm Chính phủ đã bố trí nguồn lực để hỗ trợ cho doanh nghiệp nhỏ và vừa nhưng hiện nay không thể đo lường được hiệu quả thực hiện cũng như đánh giá tác động rõ rệt đối với các doanh nghiệp.

Tóm lại, các chương trình của Nhà nước hỗ trợ trực tiếp cho doanh nghiệp thực hiện các hoạt động KH&CN được sử dụng như một công cụ chính trong việc thúc đẩy doanh nghiệp đầu tư cho KH&CN. Tuy nhiên, vẫn còn một số hạn chế cần được giải quyết nhằm nâng cao hiệu quả của các chính sách hỗ trợ trực tiếp nhằm thúc đẩy doanh nghiệp đầu tư cho KH&CN. Từ các hạn chế này cho thấy để chính sách có thể phát huy hiệu quả, các nhà hoạch định chính sách cần đặc biệt lưu ý tới đặc thù của đối tượng chính sách là doanh nghiệp đầu tư cho KH&CN; sự khác biệt của hoạt động được ưu đãi là hoạt động KH&CN của DN so với hoạt động KH&CN của viện nghiên cứu và trường đại học. Một vấn đề nữa cũng cần được lưu ý đó là bản chất của hỗ trợ trực tiếp là công cụ mà Nhà nước sử dụng để phục vụ cho các ưu tiên của Nhà nước, do đó, Nhà nước cũng cần xác định rõ ưu tiên của mình trong hỗ trợ cho KH&CN của DN sẽ cần hướng vào đối tượng DN quy mô, ngành, lĩnh vực nào và với “liều lượng” bao nhiêu là đủ./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt:

1. Nghị quyết số 19/NQ-CP ngày 12/03/2015 của Chính phủ về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu tiếp tục cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia hai năm 2015-2016.

2. Nghị quyết số 35/NQ-CP ngày 16/05/2016 của Chính phủ về hỗ trợ và phát triển doanh nghiệp đến năm 2020.
3. Quyết định số 844/QĐ-TTg ngày 18/05/2016 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Đề án Hỗ trợ hệ sinh thái khởi nghiệp đổi mới sáng tạo quốc gia đến năm 2025.
4. Luật Khoa học và Công nghệ số 29/2013/QH13 ngày 18/6/2013.
5. Quyết định số 171/QĐ-BKHCN ngày 07/02/2017 về việc Phê duyệt Danh mục nhiệm vụ đặt hàng thuộc Đề án Hỗ trợ hệ sinh thái khởi nghiệp đổi mới sáng tạo quốc gia đến năm 2025 bắt đầu từ năm 2017.
6. Thông tư liên tịch số 49/2014/TTLT-BTC-BKHCN ngày 23/04/2014 Hướng dẫn quản lý tài chính của Chương trình hỗ trợ phát triển doanh nghiệp khoa học và công nghệ và tổ chức khoa học và công nghệ công lập thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm.
7. Thông tư liên tịch số 218/2012/TTLT-BTC-BKHCN ngày 20/12/2012 về Quản lý tài chính thực hiện Chương trình phát triển sản phẩm quốc gia đến năm 2020.
8. Thông tư liên tịch số 219/2012/TTLT-BTC-BKHCN ngày 20/12/2012 Quy định quản lý tài chính thực hiện Chương trình quốc gia phát triển công nghệ cao đến năm 2020.
9. Thông tư liên tịch số 79/2014/TTLT-BTC-BKHCN ngày 18/06/2014 Hướng dẫn quản lý tài chính Chương trình đổi mới công nghệ quốc gia đến năm 2020.
10. Chiến lược phát triển khoa học và công nghệ giai đoạn 2011-2020.
11. Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội Việt Nam 2011-2020.
12. Bộ Khoa học và công nghệ. 2016. *Khoa học và công nghệ Việt Nam năm 2016*. Hà Nội: Nxb Khoa học và Kỹ thuật,
13. CIEM. 2013. *Năng lực cạnh tranh và công nghệ ở cấp độ doanh nghiệp tại Việt Nam - Kết quả điều tra năm 2012*. Hà Nội: Nxb. Lao động xã hội.

Tiếng Anh:

14. OECD. 2005. *Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data*, 3rd Edition, OECD Publishing, Paris.
15. OECD. 2012. "Financing business R&D and innovation", in OECD Science, Technology and Industry Outlook 2012, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/sti_outlook-2012-12-en>
16. OECD. 2015. *Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development*. OECD Publishing, Paris.
17. Fischhoff, B. P. Slovic, and S. Lichtenstein. 1980. *Labile values: A challenge for risk assessment* in: J. Conrad (Eds.) Society, Technology and Risk Assessment, Academic Press.
18. Finucane, M. L., A. Alhakami, P. Slovic, and S. Johnson. 2000. "The affect heuristic in judgments of risks and benefits". *Journal of Behavior and Decision Making* 13, pp. 1-17.
19. Edler, J and Georgiou, L. 2007. "Public procurement and innovation". *Resurrecting the demand side Research Policy* 36(7): 949-963.
20. Edler, J., 2007a. Bedürfnisse als Innovationsmotor. Konzepte und Instrumente nachfrageorientierter Innovationspolitik (Needs as Drivers for Innovation. Concepts and instruments of demand oriented innovation policy). Studien des Büros für Technolfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag - 21: Edition Sigma, Berlin.