

Chính sách thu hút nguồn lực xã hội đầu tư cho khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo: THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP

Nguyễn Thị Thu Hiền, Đinh Thị Hà Giang

Vụ Kế hoạch - Tài chính, Bộ KH&CN

Mặc dù tỷ lệ chi cho nghiên cứu và phát triển/GDP liên tục tăng ấn tượng trong thời gian qua nhưng vẫn chưa đạt được mục tiêu đề ra trong Chiến lược phát triển khoa học và công nghệ (KH&CN) giai đoạn 2011-2020. Một trong những nguyên nhân của thực trạng này là hệ thống chính sách thu hút nguồn lực xã hội đầu tư cho khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo (KH&CN&ĐMST) còn có những hạn chế cần được khắc phục.

Thực trạng

Thu hút các nguồn lực xã hội đầu tư cho KH&CN&ĐMST là nhiệm vụ hết sức quan trọng, đóng vai trò quyết định cho sự phát triển KH&CN của đất nước. Chính sách về vấn đề này đã được quy định tại các Nghị quyết của Đảng, các Luật về KH&CN, Chiến lược phát triển KH&CN giai đoạn 2011-2020... Các chính sách này bước đầu đã có những tác động tích cực thể hiện ở kết quả nguồn lực xã hội đầu tư vào KH&CN có xu hướng tăng dần qua các năm. Theo Sách KH&CN&ĐMST Việt Nam 2019 thì năm 2011, cả nước chi 5.294 tỷ đồng cho nghiên cứu và phát triển (chiếm 0,19% tổng GDP), năm 2015 là 18.496 tỷ đồng (chiếm 0,44% tổng GDP) và năm 2017 là 26.368 tỷ đồng (chiếm 0,52% GDP). Đây là dấu hiệu cho thấy hiệu quả bước đầu từ các chính

sách thu hút nguồn lực xã hội đầu tư cho KH&CN&ĐMST. Tuy nhiên, so với mục tiêu của Chiến lược phát triển KH&CN giai đoạn 2011-2020 thì những con số nêu trên còn khá khiêm tốn. Một trong những nguyên nhân của thực trạng này là hệ thống chính sách thu hút nguồn lực xã hội đầu tư cho KH&CN&ĐMST còn có những hạn chế cần được khắc phục. Cụ thể, đó là sự hạn chế trong chính sách tài trợ, thuế, khuyến khích hình thành và phát triển hệ thống Quỹ phát triển KH&CN của doanh nghiệp, hỗ trợ tín dụng, mua sắm công.

Chính sách tài trợ

Tài trợ là một chính sách quan trọng, chia sẻ gánh nặng chi phí cùng doanh nghiệp, gia tăng uy tín khoa học cho doanh nghiệp khi được Nhà nước lựa chọn và đồng hành cùng các vấn đề KH&CN, từ đó tạo ra lợi thế về huy động

nguồn lực đầu tư khác, cũng như lợi thế về uy tín sản phẩm trên thị trường. Tài trợ từ ngân sách nhà nước (NSNN) là nguồn vốn mỗi quan trọng để thu hút nguồn vốn đối ứng của doanh nghiệp.

Đa số doanh nghiệp mong muốn được giải quyết các vấn đề nội tại bằng các hoạt động KH&CN&ĐMST, nhưng do hạn chế về nguồn lực (nhân lực, vật lực) nên không biết bắt đầu từ đâu, bắt đầu như thế nào. Các viện nghiên cứu, trường đại học có hướng nghiên cứu có khả năng ứng dụng, có nguồn nhân lực giải quyết các bài toán của doanh nghiệp, nhưng lại chưa có nhiều áp lực phải tìm đầu ra cho các kết quả nghiên cứu đó. Mối quan hệ giữa các viện, trường với doanh nghiệp còn lỏng lẻo. Số lượng các nhiệm vụ thực sự có sự kết nối giữa viện, trường với doanh nghiệp, cùng hợp tác nghiên

cứu, hoàn thiện công nghệ để giải quyết bài toán KH&CN của doanh nghiệp chưa nhiều.

Các chương trình tài trợ cho KH&CN&ĐMST chưa chú trọng đến các nghiên cứu mang tính chiến lược nhằm định hướng thị trường cho các sản phẩm hàng hóa có hàm lượng công nghệ cao. Thiếu các chương trình nghiên cứu KH&CN mục tiêu, mang tính dài hạn, tạo ra sản phẩm mới dẫn đầu về công nghệ trong một số lĩnh vực để quy tụ các doanh nghiệp có khả năng tham gia.

Việc coi các kết quả nghiên cứu KH&CN, các tài sản được hình thành trong quá trình thực hiện nhiệm vụ KH&CN được đầu tư một phần vốn từ NSNN do các doanh nghiệp chủ trì thực hiện là tài sản công và quản lý theo quy định của Luật Tài sản công làm phát sinh các vướng mắc cần được tháo gỡ. Bên cạnh đó, các thủ tục đấu thầu mua sắm nguyên/nhiên/vật liệu, tài sản (kể cả phần vốn đối ứng từ phía doanh nghiệp) phải thực hiện theo quy trình của các dự án mua sắm công nên thường làm chậm tiến độ thực hiện nhiệm vụ và nản lòng doanh nghiệp.

Quy trình xét tài trợ kinh phí từ NSNN cho hoạt động KH&CN&ĐMST chưa đủ sức hấp dẫn để thu hút doanh nghiệp cùng Nhà nước đầu tư cho KH&CN. Đa số nhiệm vụ KH&CN do doanh nghiệp chủ trì có phần lớn kinh phí của doanh nghiệp (chiếm đến 2/3 kinh phí thực hiện nhiệm vụ), nhưng việc thực hiện lại phải theo

quy trình chung của nhiệm vụ KH&CN, tương tự như xét hỗ trợ đối với các đơn vị sự nghiệp công lập hay nhiệm vụ NSNN hỗ trợ 100% kinh phí hoạt động. Điều này là chưa thực sự phù hợp với đặc thù doanh nghiệp.

Ngoài những hạn chế nêu trên, từ góc nhìn của doanh nghiệp, chính sách tài trợ cho KH&CN&ĐMST cũng còn hạn chế ở một số điểm như: kiểm soát chi trong quá trình triển khai thực hiện nhiệm vụ KH&CN do NSNN tài trợ chưa thực sự thông thoáng; thiếu chính sách tài trợ kết nối theo các giai đoạn nghiên cứu đến tận khi sản phẩm được thương mại hóa; nguồn lực quốc gia để thực hiện các hoạt động tài trợ trực tiếp cho doanh nghiệp còn hạn chế và chỉ ưu tiên đối với các dự án được lựa chọn thông qua đánh giá của hội đồng khoa học nhằm tạo ra các sản phẩm KH&CN nổi bật, điển hình...

Chính sách thuế

Thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN): mức ưu đãi thuế suất áp dụng cho các doanh nghiệp công nghệ cao, doanh nghiệp nông nghiệp công nghệ cao, doanh nghiệp KH&CN đã được quy định, nhưng thời gian được hưởng ưu đãi thuế TNDN cần tiếp tục được rà soát trong tương quan với các lĩnh vực giáo dục, y tế, môi trường; chưa có các chính sách ưu đãi thuế suất theo thu nhập tính theo các dòng sản phẩm là kết quả của hoạt động KH&CN&ĐMST, nhằm khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư nguồn lực vào hoạt

động KH&CN&ĐMST của chính mình để tạo ra các sản phẩm mới có sức cạnh tranh cao hơn; việc quyết định miễn, giảm thuế là quyết định liên quan đến giảm nguồn thu NSNN, khiến cho các cơ quan triển khai thực hiện rất thận trọng và đòi hỏi các quy trình chặt chẽ, nhiều bước. Các doanh nghiệp không dễ dàng trong việc hoàn thành các thủ tục hành chính để có được các quyết định miễn, giảm thuế theo quy định của pháp luật.

Thuế xuất nhập khẩu: một số hàng hóa, máy móc thiết bị khi nhập nguyên chiếc thì thuế suất là 0%, trong khi một số chủng loại hàng hóa là linh kiện, phụ tùng của máy móc, thiết bị lại có mức thuế là 5 hoặc 10%. Như vậy, không khuyến khích sự chủ động, sáng tạo trong chế tạo, sản xuất máy móc trong nước mà khuyến khích nhập khẩu máy móc, thiết bị nguyên chiếc. Hàng hóa được miễn thuế mới chỉ đề cập đến “phần cứng” (máy móc, thiết bị, linh kiện...), chưa đề cập đến “phần mềm” (như phần mềm máy tính...); một số nội dung trong các văn bản hướng dẫn triển khai thực hiện luật chưa phù hợp với thực tế, dẫn đến khó khăn trong triển khai thực hiện chính sách ưu đãi thuế...

Thuế giá trị gia tăng (GTGT): thiếu hình thức miễn, giảm thuế GTGT cho sản phẩm KH&CN được ghi trên giấy chứng nhận doanh nghiệp KH&CN (hoàn thuế một tỷ lệ có thể 50-100% thuế GTGT đã nộp trong năm theo hóa đơn bán hàng của sản phẩm

Diễn đàn Khoa học và Công nghệ

KH&CN, hiện tại Trung Quốc và một số nước khác áp dụng hình thức này). Lý do đa phần doanh nghiệp trong giai đoạn 5 năm đầu thành lập là giai đoạn khó khăn nên rất khó có lãi (hoặc lãi ít) để được hưởng ưu đãi về thuế TNDN, hoặc nếu có thì giá trị của ưu đãi cũng không đáng kể. Vì vậy nên song hành cả ưu đãi về thuế TNDN cho doanh nghiệp KH&CN và thuế GTGT cho sản phẩm của KH&CN. Cần có ưu đãi thuế GTGT cho các sản phẩm là kết quả hoạt động KH&CN của tất cả các cơ quan, doanh nghiệp không phải là doanh nghiệp KH&CN, vì các sản phẩm là kết quả hoạt động KH&CN mới là đối tượng cần được ưu đãi để phát triển. Nếu chỉ ưu đãi cho doanh nghiệp KH&CN thì các doanh nghiệp đầu tư cho hoạt động đổi mới công nghệ, phát triển sản phẩm mới mà không phải doanh nghiệp KH&CN sẽ không được hưởng ưu đãi, trong khi tất cả tổ chức và doanh nghiệp đều cần được khuyến khích...

Chính sách khuyến khích hình thành và phát triển hệ thống Quỹ phát triển KH&CN của doanh nghiệp

Nhiều doanh nghiệp, tập đoàn, tổng công ty chưa quan tâm trích lập và sử dụng Quỹ phát triển KH&CN; tỷ lệ kinh phí của Quỹ được sử dụng thấp, không ổn định qua các năm và khác nhau ở các địa phương; nhiều doanh nghiệp, tập đoàn trích lập quỹ nhưng không sử dụng được. Về cơ bản, các doanh nghiệp mới chỉ sử dụng Quỹ để thực hiện các

đề tài nghiên cứu, các dự án sản xuất thử nghiệm, mua sắm trang thiết bị nghiên cứu, không hỗ trợ cho việc đổi mới công nghệ phục vụ trực tiếp sản xuất của doanh nghiệp. Nguyên nhân của tình trạng này là mức chi cho một số nội dung còn thấp, chưa phù hợp với cơ chế thị trường; quy định về hướng dẫn sử dụng Quỹ phát triển KH&CN của doanh nghiệp tại Thông tư số 12/2016/TTLT-BKHCN-BTC còn vướng mắc trong việc sử dụng Quỹ để đổi mới công nghệ, phục vụ trực tiếp sản xuất của doanh nghiệp.

Chính sách hỗ trợ tín dụng

Mặc dù nhiều ngân hàng thương mại đã triển khai chương trình dành cho doanh nghiệp nhỏ và vừa (DNNVV) và doanh nghiệp khởi nghiệp đổi mới sáng tạo (DNKNĐMST), nhưng cơ chế cho vay truyền thống buộc doanh nghiệp đi vay phải có tài sản vật chất hoặc dòng tiền ổn định; trong khi DNNVV, DNKNĐMST thường không có tài sản thế chấp và hồ sơ tài chính yếu, nên rất khó tiếp cận nguồn vốn vay ngân hàng. Chính phủ đã có các chính sách ưu đãi tín dụng, tuy nhiên việc triển khai thực hiện còn nhiều bất cập, thủ tục vay còn phức tạp, chưa phù hợp với DNNVV, DNKNĐMST. Quỹ đổi mới công nghệ quốc gia là nguồn lực chủ yếu trong thực hiện chính sách ưu đãi tín dụng đối với hoạt động KH&CNĐMST nhưng lại chưa được triển khai trong thực tế.

Chính sách mua sắm công

Mua sắm công là hoạt động

mua sản phẩm hoặc dịch vụ của một cơ quan nhà nước. Việc Nhà nước mua lại các sản phẩm của DNKNĐMST, hoặc ưu tiên mua sắm sản phẩm hình thành từ kết quả hoạt động KH&CNĐMST được đánh giá là một trong những chính sách hiệu quả để giúp các DNKNĐMST tiếp cận thị trường và có điều kiện pháp lý thuận lợi để tiếp tục phát triển; khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư cho KH&CNĐMST. Quy trình mua sắm công hiện tại vẫn còn quá chặt chẽ đối với DNNVV, ví dụ các DNNVV không thể đáp ứng yêu cầu về số năm hoạt động nhất định trên thị trường. Chưa có hướng dẫn cụ thể về việc Chính phủ có thể mua sắm công nghệ do công ty tư nhân phát triển nếu công nghệ đó có lợi cho phát triển kinh tế - xã hội hoặc an ninh - quốc phòng (theo Luật Đấu thầu 2013 và Luật Chuyển giao công nghệ 2017).

Giải pháp

Để thu hút mạnh mẽ nguồn lực xã hội, đặc biệt là doanh nghiệp đầu tư cho KH&CNĐMST cần có sự rà soát, đánh giá lại, từ đó có sự điều chỉnh các chính sách hiện hành. Cụ thể:

Một là, khuyến khích, thu hút nguồn lực đầu tư của xã hội, nhất là từ doanh nghiệp cho hoạt động KH&CNĐMST thông qua công cụ chính sách thuế. Cần rà soát, đánh giá chính sách thuế và chính sách quản lý thuế đối với hoạt động KH&CNĐMST, trong đó tập trung vào một số vấn đề: (1) chính sách thuế TNDN đối với:

thu nhập từ quyền sở hữu trí tuệ là các sáng chế, giải pháp hữu ích; thu nhập tính trên các dòng sản phẩm là kết quả của hoạt động KH&CN&ĐMST; thu nhập của doanh nghiệp công nghệ cao, doanh nghiệp nông nghiệp công nghệ cao, doanh nghiệp KH&CN; thu nhập từ chuyển giao công nghệ được khuyến khích chuyển giao; (2) chính sách thuế xuất nhập khẩu đối với linh kiện, phụ tùng, máy móc, thiết bị, phần mềm nhập khẩu có mục đích lắp ráp thành thiết bị, máy móc hoàn chỉnh để phục vụ nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ, giải mã công nghệ, chuyển giao công nghệ; (3) chính sách thuế thu nhập cá nhân đối với thu nhập từ hoạt động KH&CN&ĐMST, từ bản quyền tác giả sở hữu trí tuệ, từ khoản đầu tư của các nhà đầu tư thiên thần; (4) chính sách thuế GTGT đối với các sản phẩm hình thành từ kết quả KH&CN được ghi trên Giấy chứng nhận doanh nghiệp KH&CN; sản phẩm là kết quả của hoạt động đổi mới, phát triển công nghệ của doanh nghiệp; sản phẩm là linh kiện, phụ tùng, máy móc, thiết bị, phần mềm trong nước chưa sản xuất được, nhập khẩu để sử dụng cho hoạt động nghiên cứu khoa học, phát triển công nghệ, giải mã công nghệ, chuyển giao công nghệ.

Hai là, khuyến khích, thu hút nguồn lực đầu tư của xã hội đối ứng thực hiện các nhiệm vụ KH&CN được Nhà nước tài trợ một phần kinh phí: nghiên cứu, hoàn thiện các quy định về quản

lý nhiệm vụ KH&CN do NSNN tài trợ, đảm bảo thuận lợi trong triển khai thực hiện đối với doanh nghiệp; nghiên cứu, hoàn thiện các quy định về cơ chế quản lý tài chính đối với các nhiệm vụ KH&CN do NSNN tài trợ theo hướng giao quyền tự chủ mạnh hơn cho các tổ chức chủ trì, nhất là các doanh nghiệp; nghiên cứu, hoàn thiện các quy định về đấu thầu mua sắm trong quá trình triển khai các nhiệm vụ KH&CN do NSNN tài trợ, đảm bảo phù hợp với đặc thù hoạt động KH&CN, tạo điều kiện thuận lợi cho các tổ chức chủ trì, nhất là các doanh nghiệp rút ngắn thời gian và giảm các thủ tục hành chính trong mua sắm.

Ba là, khuyến khích, thu hút nguồn lực của doanh nghiệp đầu tư cho hoạt động KH&CN&ĐMST thông qua trích lập và sử dụng Quỹ phát triển KH&CN của doanh nghiệp: nghiên cứu, hoàn thiện các quy định về quản lý, sử dụng Quỹ phát triển KH&CN của doanh nghiệp; tổ chức hướng dẫn, kiểm tra, giám sát, kịp thời tháo gỡ các vướng mắc trong hoạt động trích lập và sử dụng Quỹ phát triển KH&CN của doanh nghiệp.

Bốn là, thúc đẩy phát triển hoạt động tín dụng ưu đãi, bổ sung nguồn lực cho các doanh nghiệp trong đầu tư cho KH&CN&ĐMST: khẩn trương sửa đổi, bổ sung Điều lệ tổ chức và hoạt động cũng như triển khai hiệu quả hoạt động tín dụng ưu đãi của Quỹ đổi mới công nghệ quốc gia; khuyến khích các tổ chức tín dụng tạo lập các chương trình tín dụng phù

hợp với đặc thù của hoạt động KH&CN&ĐMST, hoạt động khởi nghiệp đổi mới sáng tạo.

Năm là, tạo môi trường thuận lợi cho các doanh nghiệp phát triển hoạt động KH&CN&ĐMST: nghiên cứu, hoàn thiện pháp luật về sở hữu trí tuệ, hỗ trợ, thúc đẩy doanh nghiệp đăng ký quyền bảo hộ tài sản trí tuệ; đảm bảo hiệu quả việc thực thi bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ, khắc phục tình trạng vi phạm quyền; nghiên cứu, hoàn thiện chính sách phát triển thị trường KH&CN (thúc đẩy hoạt động kết nối, thương mại hóa các kết quả nghiên cứu sẵn có của các viện, trường với các doanh nghiệp; hình thành các trung tâm chuyển giao công nghệ trong các tổ chức KH&CN nhằm thúc đẩy nhanh quá trình thương mại hóa kết quả nghiên cứu cũng như kết nối nhu cầu thị trường với hoạt động KH&CN...); nghiên cứu, bổ sung chính sách khuyến khích, ưu tiên mua sắm công đối với sản phẩm là kết quả hoạt động KH&CN&ĐMST; sản phẩm của các DNKH&ĐMST; triển khai hiệu quả đề án “Phát triển Hệ tri thức Việt số hoá”; bổ sung, khai thác hiệu quả nguồn tin KH&CN; triển khai hiệu quả Đề án hỗ trợ hệ sinh thái khởi nghiệp đổi mới sáng tạo quốc gia đến năm 2025; xây dựng và phát triển hệ thống trung tâm hỗ trợ khởi nghiệp và mạng lưới kết nối khởi nghiệp quốc gia...✍