

# ĐÁNH GIÁ VIỆC THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH HỖ TRỢ DOANH NGHIỆP KHỞI NGHIỆP SÁNG TẠO

● PHẠM THỊ VÂN ANH

## TÓM TẮT:

Với việc hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng, Việt Nam đã và đang nhận được sự quan tâm và đầu tư từ các doanh nghiệp trên khắp thế giới. Hệ sinh thái khởi nghiệp theo đó cũng dần được hình thành, hướng tới mục tiêu quốc gia khởi nghiệp với khởi nghiệp sáng tạo là trung tâm. Việc nghiên cứu về thực hiện chính sách hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp sáng tạo (DNKNST) là cần thiết lúc này. Bài viết đề cập, phân tích và đánh giá việc thực hiện chính sách hỗ trợ DNKNST trong thời gian qua để rút ra những bài học kinh nghiệm trong công tác thực hiện chính sách hỗ trợ DNKNST trong thời gian tới.

**Từ khóa:** Chính sách, khởi nghiệp sáng tạo, doanh nghiệp.

## 1. Đánh giá về mục tiêu chính sách

Rà soát nội dung văn bản liên quan cho thấy các chính sách ở Trung ương và địa phương liên quan tới DNKNST, có thể thấy duy nhất có Quyết định số 844/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án “Hỗ trợ hệ sinh thái khởi nghiệp đổi mới sáng tạo quốc gia đến 2025” đặt ra các mục tiêu định lượng cụ thể về phát triển DNKNST Việt Nam. Tuy nhiên, tương tự như các đề án khác, các mục tiêu này chỉ mang tính định hướng không ràng buộc trách nhiệm của bất kỳ cơ quan, tổ chức nào, cũng không có biện pháp xử lý nào trong trường hợp không đạt được mục tiêu.

Nhìn chung các văn bản chính sách về DNKNST đều nhắc đến các biện pháp hỗ trợ thuộc 9 nhóm chính.

Về phạm vi, có những nội dung chỉ đề cập trong Đề án 844 do vấn đề thuộc phạm vi thẩm quyền của Trung ương (ví dụ các vấn đề về ưu đãi thuế), có những vấn đề về chi tiết mang tính thủ tục, thường chỉ nêu trong chính sách của các địa phương (ví dụ cải cách hành chính, tư vấn hỗ trợ về thủ tục).

Về tính chi tiết, văn bản cấp địa phương mang tính hướng dẫn nên có nhiều biện pháp cụ thể hơn Đề án 844, tuy nhiên, cũng có trường hợp văn bản cấp địa phương chỉ đơn thuần là lựa chọn và nhắc lại một số nội dung của Đề án 844.

Về nội dung, các nhóm hỗ trợ được đề cập trong Đề án 844 cũng như ở các địa phương gần tương tự với các biện pháp hỗ trợ DNKNST mà nhiều nước đang áp dụng, bao gồm cả các nước

được đánh giá là có hệ sinh thái hiệu quả cho DNKNST như Ấn Độ, Malaysia, Singapore, Hàn Quốc...

Một điểm nhấn nổi bật là việc chiến lược khởi nghiệp quốc gia được các DNKNST đánh giá cao. Cụ thể, chiến lược khởi nghiệp quốc gia được các doanh nghiệp tham gia đánh giá là phù hợp và hỗ trợ tích cực cho hoạt động của khởi nghiệp và kinh doanh của họ. Có đến 74,24% doanh nghiệp đánh giá các chính sách này phù hợp và hỗ trợ tích cực hoạt động khởi nghiệp. Điểm trung bình của yếu tố này là 3,38/5. Bên cạnh đó, đa phần các doanh nghiệp cũng đồng ý rằng, chiến lược khởi nghiệp quốc gia gắn kết chặt chẽ với các chính sách hỗ trợ sản xuất - kinh doanh khác nhà nước với 77,27% số DNKNST tham gia hài lòng và chấp nhận được. Tuy nhiên, 32,32% DNKNST cho rằng, chiến lược khởi nghiệp quốc gia chưa thực sự chú trọng vào lĩnh vực và nguồn nhân lực phục vụ khởi nghiệp, điểm đánh giá trung bình của yếu tố này chỉ đạt 3,12/5.

## **2. Đánh giá hệ thống pháp lý và chính sách**

Quyết định số 844/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án "Hỗ trợ hệ sinh thái khởi nghiệp đổi mới sáng tạo quốc gia đến năm 2025" là văn bản đầu tiên, cũng là nền tảng cho hệ thống chính sách đối với DNKNST ở Việt Nam.

Đề án này được thông qua cho thấy, vấn đề DNKNST đã nhận được sự quan tâm của Chính phủ, các định hướng và công cụ hỗ trợ cũng đã được nhận diện. Hơn thế nữa, sau khi Đề án được thông qua, một loạt các tỉnh, thành triển khai rầm rộ thông qua các văn bản cấp địa phương như với Đề án này. Đây là điều khá hiếm thấy ở Việt Nam và là dấu hiệu khả quan cho thấy chủ đề khởi nghiệp đang thực sự trở thành mối quan tâm chung, một phong trào kinh tế có triển vọng ở Việt Nam.

Các quy định pháp luật và chính sách hỗ trợ khởi nghiệp tại Việt Nam còn thiếu đồng bộ, cụ thể và vẫn tồn tại nhiều xung đột, mâu thuẫn. Các quy định chủ yếu còn mang tính chung chung như hỗ trợ về mặt bằng sản xuất, tham gia mua sắm, cung ứng dịch vụ công, hỗ trợ đào tạo... Phần lớn các chính sách này có phạm vi đối tượng rộng, dàn

trải với đối tượng được hỗ trợ là gần như toàn bộ các doanh nghiệp nhỏ và vừa (DNNVV) mà chưa có sự định hướng riêng cho nhóm đối tượng đặc thù, đặc biệt là các DNKNST.

Cho tới hiện tại chưa có đủ căn cứ để cho rằng DNKNST đã trở thành một ưu tiên của Chính phủ hay một mục tiêu mũi nhọn trong định hướng phát triển kinh tế Việt Nam thời gian tới, bởi:

- Ở cấp Trung ương, Chính phủ có nhiều Đề án tương tự trong nhiều lĩnh vực khác nhau của đời sống kinh tế - xã hội. Vì vậy, vẫn để DNKNST không phải là nhiệm vụ đặc biệt, cũng không có quy mô hay phạm vi ưu tiên so với các nhiệm vụ khác.

Về phía đơn vị chủ trì (Bộ Khoa học và Công nghệ), mặc dù hiện Bộ đã có các văn bản hướng dẫn triển khai Đề án nhưng chưa có tổng kết kết quả thực hiện; về mặt nội dung thì việc triển khai cũng gần tương tự như các Đề án khác của Bộ, chưa thấy có khác biệt nào đáng kể. Ngoài ra, một Bộ quan trọng trong triển khai Đề án là Bộ Tài chính (với trách nhiệm hướng dẫn về kinh phí từ ngân sách nhà nước cho các hoạt động hỗ trợ DNKN thuộc Đề án và bố trí kinh phí sự nghiệp để thực hiện các nội dung Đề án) hiện chưa có văn bản nào về việc này.

Các Bộ, cơ quan, tổ chức khác được giao nhiệm vụ xây dựng các kế hoạch hỗ trợ khởi nghiệp đổi mới sáng tạo hàng năm và 5 năm trên cơ sở Đề án cũng chưa có hoạt động hỗ trợ cụ thể để triển khai Đề án.

- Ở cấp địa phương, mặc dù đối với Đề án này, các địa phương tỏ ra khá sôi sảng trong việc ban hành các văn bản, kế hoạch thực thi Đề án nhưng dường như việc triển khai trên thực tế còn mới ở bước đầu, chưa thể đánh giá được kết quả. Đó là chưa kể tới việc một số địa phương kế hoạch triển khai khá sơ sài, nhắc lại các hoạt động của Đề án là chủ yếu, không có biện pháp cụ thể. Một số trường hợp khác, kế hoạch hoạt động thực chất là các biện pháp để hỗ trợ khởi sự kinh doanh nói chung, không có hoặc rất ít những yếu tố đặc thù liên quan tới DNKNST.

- Ở cả hai cấp trung ương và địa phương, việc thực thi các văn bản chính sách không có giá trị

bắt buộc từ góc độ pháp luật như thế này thường sẽ phụ thuộc vào quyết tâm của đơn vị chủ trì và sự tích cực, chủ động, nhiệt tình và năng lực của các đơn vị thừa hành. Kinh nghiệm từ nhiều Đề án khác cho thấy, hiệu quả thực tế của các chính sách dạng này là rất khó đoán định mà phần nhiều là từ các lý do chủ quan.

Việc triển khai thực hiện CS hỗ trợ DNKNST đồng bộ từ Chính phủ, các Bộ, ngành, đến các địa phương đã có tác động tích cực đến số lượng DNKNST và các doanh nghiệp thành lập mới, đầu tư nước ngoài trong những tháng cuối năm 2016 và đầu năm 2017; góp phần quan trọng đạt được các mục tiêu của chính sách đề ra.

Mặc dù khi cụ thể hóa các quy định, hướng dẫn để triển khai hoạt động hỗ trợ khởi nghiệp trên địa bàn các địa phương đã rõ ràng hơn, song phần lớn các quy định, hướng dẫn vẫn chưa đảm bảo được yêu cầu về tính cụ thể, đặc biệt là đối với việc thu hẹp, tập trung vào các nhóm đối tượng nhất định. Không ít trường hợp, các quy định, hướng dẫn của các địa phương chỉ đơn thuần là lựa chọn và nhắc lại một số nội dung của Đề án “Hỗ trợ hệ sinh thái khởi nghiệp đổi mới sáng tạo quốc gia đến năm 2025”.

Đề án ban hành theo Quyết định số 844/QĐ-TTg gần như là văn bản duy nhất đặt ra các mục tiêu cụ thể mang tính định lượng về phát triển DNKNST với các mục tiêu ngắn hạn và trung hạn. Tuy nhiên, tương tự như phần lớn các đề án khác, các mục tiêu này chỉ mang tính định hướng, không ràng buộc trách nhiệm đối với bất kỳ cơ quan, tổ chức nào, cũng không có biện pháp xử lý nào trong trường hợp không đạt được mục tiêu.

Bên cạnh đó, mặc dù hệ thống quy định và chính sách đã và đang ngày càng được hoàn thiện, nhiều nội dung cần được hướng dẫn cụ thể vẫn chưa có, dẫn đến tình trạng khó triển khai các quy định và chính sách trên thực tế. Các quy định và chính sách hiện nay còn thiếu, chưa đồng bộ và còn những mâu thuẫn; Thiếu các quy định liên quan đến khung pháp lý cho hoạt động của các tổ chức hỗ trợ tài chính cho hoạt động khởi nghiệp, đó là quỹ đầu tư mạo hiểm và quỹ đầu tư “thiên thần”.

### 3. Đánh giá về tính khả thi và hiệu quả của hoạt động hỗ trợ

Về cơ bản, hệ thống quy định và chính sách hỗ trợ hoạt động khởi nghiệp đang dần được hoàn thiện, tuy nhiên tính khả thi của các quy định và chính sách này còn rất hạn chế. Cụ thể:

- Về định mức hỗ trợ cho các DNKNST đã được quy định khá rõ trong các nghị định, tuy nhiên, hai vấn đề ảnh hưởng tới tính khả thi của các chính sách hỗ trợ tài chính, đầu tư là: Tiêu chí lựa chọn và sự phối hợp của các cơ quan nhà nước vẫn còn rất hạn chế.

- Mặc dù Cổng thông tin quốc gia về khởi nghiệp đã chính thức ra đời nhưng các nội dung, thông tin và tính liên kết đến các cổng thông tin liên quan còn hạn chế. Vẫn thiếu các thông tin liên quan để kết nối các tổ chức hỗ trợ khởi nghiệp và các nhà khởi nghiệp. Một số hoạt động như Tech-Fest 2017 đã được triển khai và đạt được một số kết quả nhất định, tuy nhiên các hỗ trợ thực chất cho DNKNST còn ít, vì hạn chế về kinh phí

- Hướng dẫn cụ thể về hỗ trợ kinh phí cho hoạt động khởi nghiệp từ nguồn ngân sách nhà nước chưa được ban hành. Vì vậy, các hoạt động hỗ trợ khởi nghiệp từ các quỹ có nguồn gốc ngân sách gần như chưa thể triển khai.

- Các bộ, ban, ngành, tổ chức liên quan được giao nhiệm vụ xây dựng các kế hoạch hỗ trợ khởi nghiệp đổi mới sáng tạo hàng năm và 5 năm trên cơ sở Đề án cũng chưa cụ thể về cấp địa phương, việc triển khai trên thực tế mới ở bước đầu, chưa thể đánh giá được kết quả. Đó là chưa kể tới, một số địa phương kế hoạch triển khai khá sơ sài, không lại các hoạt động của Đề án là chủ yếu, không có biện pháp cụ thể. Ở cả hai cấp trung ương và địa phương, việc thực thi các văn bản chính sách không có giá trị bắt buộc từ góc độ pháp luật như thế này thường sẽ phụ thuộc vào quyết tâm của đơn vị chủ trì và sự tích cực, chủ động, nhiệt tình và năng lực của các đơn vị thừa hành. Kinh nghiệm từ nhiều Đề án khác cho thấy, hiệu quả thực tế của các chính sách này rất khác biệt ở các địa phương khác nhau về hoạt động triển khai.

Về cơ bản, các cơ quan nhà nước có liên quan chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển của thực

tiến hoạt động khởi nghiệp, nhất là về nhận thức, kỹ năng của cán bộ, khả năng đánh giá, giám sát.

Hỗ trợ từ phía cơ quan nhà nước cho DNKNST còn hạn chế và dàn trải, chông chéo, kém hiệu quả. Trong khi đó, thực tế cho thấy, phần lớn các hoạt động hỗ trợ từ khu vực tư nhân đem lại hiệu quả tốt đối với cả hai phía là người hỗ trợ và DNKNST, mặc dù khung pháp luật cho hoạt động

này vẫn còn thiếu và nhiều bất cập.

Một số hạn chế từ phía các DNKNST cũng ảnh hưởng không nhỏ đến khả năng được tiếp nhận các hỗ trợ, ví dụ như kỹ năng quản trị, điều hành kinh doanh, xúc tiến, quảng bá phát triển. Bên cạnh đó, cơ sở hạ tầng kém phát triển, thủ tục hành chính rườm rà cũng là những rào cản cho sự phát triển của hoạt động khởi nghiệp ■

## **TÀI LIỆU THAM KHẢO:**

1. GERA (2016), *Global Entrepreneurship Monitor, Global report 2016-17*.

2. Information Services Department Hong Kong SAR (2015).

3. Isenberg, D. J. (2010), "How to start an Entrepreneurial Revolution", *Harvard Business Review*, 88(6).

Ngày nhận bài: 4/10/2019

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 14/10/2019

Ngày chấp nhận đăng bài: 24/10/2019

*Thông tin tác giả:*

**ThS. PHẠM THỊ VÂN ANH**

**Bộ môn Kinh tế học - Khoa Cơ bản**

**Trường Đại học Tài chính Marketing**

## **EVALUATING THE IMPLEMENTATION OF POLICIES TO SUPPORT INNOVATIVE STARTUPS**

● **MA. PHAM THI VAN ANH**

Department of Economics - Faculty of Basic Science

University of Finance and Marketing

### **ABSTRACT:**

Under the development international economic integration, Vietnam has been receiving the attention and investment from businesses around the world. Having aimed at becoming a start-up nation, the ecosystem with the core as being innovative start-ups has gradually made positive progress. The research on the implementation of policies to support innovative startups is necessary at this time. The article analyzes the implementation of policies to support innovative start-up in recent years to draw lessons from the implementation of policies to support future businesses.

**Keywords:** Policies, innovative start-ups, businesses.