
NGHIÊN CỨU

Ươm tạo doanh nghiệp công nghệ ở Việt Nam: Một tiếp cận phân tích cơ sở pháp lý

Phạm Đại Dương¹, Đào Thanh Trường^{2,*},
Nguyễn Thị Ngọc Anh², Nguyễn Thúy Hiền¹

¹*Bộ Khoa học và Công nghệ, 113 Trần Duy Hưng, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam*

²*Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, ĐHQGHN, 336 Nguyễn Trãi, Hà Nội, Việt Nam*

Nhận ngày 29 tháng 01 năm 2017

Chỉnh sửa ngày 22 tháng 02 năm 2017; Chấp nhận đăng ngày 22 tháng 3 năm 2017

Tóm tắt: Việt Nam đã chính thức là thành viên của tổ chức Thương mại thế giới (WTO). Hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng đã tạo ra cho nước ta những cơ hội và thách thức mới. Phát triển kinh tế - xã hội bền vững là nhiệm vụ trọng tâm, phấn đấu đến năm 2020 đất nước ta trở thành nước công nghiệp. Với vai trò to lớn của KH&CN cùng với giáo dục và đào tạo, Đại hội XII của Đảng đã xác định: “Phát triển mạnh mẽ khoa học và công nghệ, làm cho khoa học và công nghệ thực sự là quốc sách hàng đầu, là động lực quan trọng nhất để phát triển lực lượng sản xuất hiện đại, kinh tế tri thức, nâng cao năng suất, chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế; bảo vệ môi trường, bảo đảm quốc phòng, an ninh”. Trong bối cảnh toàn cầu hoá kinh tế, nước ta có cơ hội thuận lợi để tận dụng những thành tựu của cách mạng KH&CN hiện đại, tiếp thu tri thức, các nguồn lực và kinh nghiệm của nước ngoài; đi thẳng vào những công nghệ hiện đại để rút ngắn quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá.

Tuy nhiên, thách thức lớn nhất đối với sự phát triển KH&CN nước ta hiện nay là phải nhanh chóng phát triển nguồn lực KH&CN cả về số lượng và chất lượng để nâng cao năng lực KH&CN, rút ngắn quá trình CNH, HĐH đất nước. Trong bài viết này, tác giả xin phép được chia sẻ một vài thu thập, quan sát về thực trạng và đánh giá khung khổ pháp lý cho hoạt động ươm tạo doanh nghiệp công nghệ tại Việt Nam.

Từ khóa: Cơ sở pháp lý, ươm tạo, doanh nghiệp công nghệ, Việt Nam.

1. Đặt vấn đề

Bước vào thế kỷ XXI, xu thế phát triển thế giới đã cơ bản được định hình, đó là sự phát triển của kinh tế tri thức, toàn cầu hóa kinh tế

và xã hội thông tin. Nền tảng cho những thay đổi lớn lao này chính là những bước tiến nhảy vọt của khoa học và công nghệ (KH&CN) trong nhiều lĩnh vực, có thể thấy rõ nhất là về công nghệ thông tin. Cuộc cách mạng công nghiệp 4.0 đã và đang tạo ra sự liên kết, hợp tác giữa các nước trên nhiều lĩnh vực, ở nhiều cấp độ, nhưng thực chất, đây là một cuộc cạnh tranh để

* Tác giả liên hệ. ĐT.: 84-913016429
Email: truongkhql@gmail.com

tồn tại và phát triển, là quá trình vừa hợp tác, vừa đấu tranh. Trong bối cảnh đó, chiến lược phát triển của Việt Nam đã nhận định phát triển KH&CN cùng với giáo dục và đào tạo là quốc sách hàng đầu, là động lực then chốt để phát triển đất nước nhanh và bền vững. Quá trình toàn cầu hóa đang tiến lên theo hướng tăng cường hoạt động nghiên cứu và triển khai (R&D) để tạo ra những công nghệ mới, sản phẩm mới, thương mại hóa vào thị trường, thúc đẩy kinh tế phát triển. Nhưng nghiên cứu khoa học là một hoạt động đòi hỏi tính sáng tạo cao, đi cùng với đó là tính rủi ro cao. Chính vì vậy để đảm bảo quyền lợi của nhà nghiên cứu, nhà doanh nghiệp cũng như giảm thiểu được mức độ rủi ro của hoạt động R&D, cơ sở ươm tạo doanh nghiệp ra đời với một vai trò hết sức quan trọng.

Theo National Business Incubation Association, thế giới hiện có khoảng 7.000 cơ sở ươm tạo doanh nghiệp (tính đến thời điểm 10/2012). Trong đó, riêng Mỹ có khoảng 1.250 cơ sở ươm tạo (năm 1980 chỉ có 12 cơ sở ươm tạo). Năm 2001, các cơ sở ươm tạo ở Bắc Mỹ đã hỗ trợ 35.000 doanh nghiệp khởi nghiệp, tạo doanh thu trên 7 tỷ USD. Chi phí để tạo ra một việc làm mới trong cơ sở ươm tạo là 1.100 USD so với 10.000 USD ở bên ngoài. Người ta ước tính, 1USD đầu tư vào cơ sở ươm tạo và các doanh nghiệp đang ươm tạo sẽ tạo ra khoảng 30 USD thuê doanh thu. Tỷ lệ sống sót của các doanh nghiệp được ươm tạo là trên 90%, rất cao so với 20% số doanh nghiệp “trụ” được sau 3 năm ở ngoài cơ sở ươm tạo. Châu Âu cũng có trên 1.200 cơ sở ươm tạo, tạo ra khoảng 30.000 việc làm mới mỗi năm [1].

Ở Việt Nam, những nghiên cứu về hoạt động ươm tạo doanh nghiệp công nghệ không nhiều và nghiên cứu về khung khổ pháp lý cho hoạt động này càng hiếm, mới chỉ được đề cập một cách chung chung, không rõ ràng. Dưới đây là phân tích về hiện trạng khung pháp lý liên quan đến việc thành lập và hỗ trợ cho các hoạt động của các cơ sở ươm tạo doanh nghiệp công nghệ để nhìn nhận một cách tổng quan về các khung khổ pháp lý và các thể chế hỗ trợ đang tác động đến các cơ sở ươm tạo

doanh nghiệp công nghệ. Từ đó, đưa ra được những thành công cũng như những điểm bất cập, những thách thức về chính sách đối với hoạt động ươm tạo doanh nghiệp công nghệ tại Việt Nam hiện nay.

2. Một vài điểm lý luận về khung khổ pháp lý

Thuật ngữ khung khổ pháp lý (Legal framework) chưa được định nghĩa một cách rõ ràng, theo Evaluer L. (2014) khung khổ pháp lý được coi là sản phẩm của quá trình lập pháp, tạo ra “hành lang” để điều chỉnh các mối quan hệ giữa các tổ chức/cá nhân trong xã hội [2]. Theo cách tiếp cận này, khung khổ pháp lý là toàn bộ các nội dung được nhà nước quy định trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, cụm từ “sản phẩm của quá trình lập pháp” theo quan niệm của Evaluer L. nêu trên được hiểu là quá trình ban hành văn bản quy phạm pháp luật của hệ thống cơ quan quyền lực nhà nước, cơ quan hành chính nhà nước.

Cách tiếp cận theo quan điểm quản lý hành chính nhà nước, khung khổ pháp lý là những hoạt động cụ thể của Chính phủ. Đó là quá trình đưa ra các chính sách tác nghiệp cụ thể trên các lĩnh vực. Theo cách tiếp cận này, khung khổ pháp lý được hiểu là văn bản chính sách do Chính phủ ban hành nhằm điều chỉnh mối quan hệ giữa các tổ chức/cá nhân hoạt động trong các lĩnh vực thuộc quyền quản lý của Chính phủ.

Tóm lại, khung khổ pháp lý theo nhiều cách tiếp cận khác nhau song đều có chung một số đặc điểm:

- Một chính sách nằm trong khung khổ pháp lý do một cơ quan nhà nước (cơ quan quyền lực nhà nước hoặc cơ quan hành chính nhà nước ban hành), hay nói cách khác, khung khổ pháp lý là chính sách được cơ quan nhà nước ban hành, nhà nước đảm bảo việc thực hiện;

- Khung khổ pháp lý được ban hành dưới các dạng văn bản quy phạm pháp luật như Hiến pháp, Luật, Pháp lệnh, Nghị định, Thông tư...

- Khung khổ pháp lý cho hoạt động ươm tạo doanh nghiệp công nghệ là các văn bản quy phạm pháp luật nhằm điều chỉnh mối quan hệ

giữa các tổ chức/cá nhân hoạt động trong lĩnh vực R&D, đưa kết quả nghiên cứu từ khu vực R&D sang khu vực sản xuất/kinh doanh, thương mại hóa sản phẩm R&D...

3. Thực trạng khung khổ pháp lý cho hoạt động ươm tạo doanh nghiệp công nghệ tại Việt Nam

Cơ sở ươm tạo doanh nghiệp công nghệ là hình thức tổ chức có khả năng hỗ trợ một phần/toàn bộ các công đoạn của một quy trình ươm tạo doanh nghiệp KH&CN từ tư vấn, hỗ trợ tổ chức, cá nhân trong nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ; hoàn thiện, ứng dụng, thương mại hóa công nghệ; xây dựng mô hình kinh doanh, đến việc huy động vốn đầu tư và các hoạt động khác thúc đẩy hình thành và phát triển doanh nghiệp công nghệ. Chính vì vậy nên hoạt động ươm tạo doanh nghiệp công nghệ

3.1. Khung pháp lý về việc thành lập các cơ sở ươm tạo

Hộp 1. Khung pháp lý về việc thành lập cơ sở ươm tạo:

- Luật Khoa học và Công nghệ ngày 18/6/2013.
- Nghị định số 08/2014/NĐ-CP ngày 27/1/2014 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Khoa học và Công nghệ.
- Nghị định số 55/2012/NĐ-CP ngày 28/6/2012 của Chính phủ quy định về thành lập, tổ chức lại, giải thể đơn vị sự nghiệp công lập.
- Thông tư số 03/2014/TT-BKHHCN ngày 31/3/2014 của Bộ trưởng Bộ Khoa học và Công nghệ hướng dẫn điều kiện thành lập và đăng ký hoạt động của tổ chức khoa học và công nghệ, văn phòng đại diện, chi nhánh của tổ chức khoa học và công nghệ.
- Thông tư số 16/2014/TT-BKHHCN ngày 13/6/2014 của Bộ trưởng Bộ Khoa học và Công nghệ quy định về điều kiện thành lập, hoạt động của tổ chức trung gian của thị trường khoa học và công nghệ.

Để trở thành cơ sở ươm tạo doanh nghiệp công nghệ, các tổ chức khoa học và công nghệ/đơn vị sự nghiệp công lập phải tuân theo các quy định trong **Thông tư số 16/2014/TT-BKHHCN** ngày 13/6/2014 của Bộ KH&CN quy định về điều kiện thành lập, hoạt động tổ chức trung gian của thị trường khoa học và công nghệ, trong đó quy định rõ các chức năng hoạt động của cơ sở ươm tạo như sau [3]:

- Cung cấp cơ sở vật chất - kỹ thuật và dịch vụ thiết yếu phục vụ hoạt động ươm tạo công

chịu sự tác động của một loạt hành lang pháp lý như Luật đầu tư, Luật Doanh nghiệp, Luật Chứng khoán, Luật Phá sản, Luật Khoa học và Công nghệ, Luật Sở hữu trí tuệ, Luật Chuyển giao công nghệ,... Ngoài ra, các cơ sở ươm tạo và các hoạt động ươm tạo cũng chịu tác động của một loạt chương trình về hỗ trợ và phát triển doanh nghiệp, chiến lược phát triển KH&CN và các đề án liên quan đến phát triển hệ sinh thái khởi nghiệp. Cùng với đó, các quỹ, các chương trình dự án hợp tác cũng có tác động trực tiếp đến các hoạt động ươm tạo, hỗ trợ đổi mới tại Việt Nam hiện nay. Các dự án này có một điểm chung là nhấn mạnh vai trò của hoạt động ươm tạo doanh nghiệp trong việc phát triển doanh nghiệp công nghệ.

Trong bài viết này, nhóm tác giả chỉ tập trung vào khung khổ pháp lý thành lập các cơ sở ươm tạo công lập.

nghệ, ươm tạo doanh nghiệp khoa học và công nghệ;

- Tư vấn, đào tạo về nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ; hoàn thiện, ứng dụng, thương mại hóa công nghệ; khởi sự doanh nghiệp, quản trị doanh nghiệp, phát triển thị trường, xây dựng thương hiệu, quản trị tài sản trí tuệ;

- Quảng bá công nghệ, doanh nghiệp khoa học và công nghệ;

- Đầu tư, huy động vốn đầu tư, hỗ trợ hoạt động tài chính, tín dụng cho ươm tạo và thương mại hóa công nghệ, doanh nghiệp khoa học và công nghệ;

Theo điều 10, **Thông tư số 16/2014/TT-BKHCN** thì một tổ chức phải thỏa mãn 02 điều kiện để thành lập, hoạt động cơ sở ươm tạo công nghệ, ươm tạo doanh nghiệp khoa học và công nghệ thì phải đáp ứng các điều kiện về nhân lực và điều kiện về cơ sở vật chất - kỹ thuật.

Đặc biệt trong **Luật công nghệ cao năm 2008** đã đưa ra quy định rằng: Cơ sở ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao phải có đủ các điều kiện sau đây [4]:

a) Hạ tầng kỹ thuật và đội ngũ quản lý chuyên nghiệp đáp ứng yêu cầu ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao;

b) Đội ngũ chuyên gia tư vấn về công nghệ, sở hữu trí tuệ, pháp lý, tài chính, quản lý doanh nghiệp;

c) Khả năng liên kết với các cơ sở sản xuất, nghiên cứu, đào tạo phục vụ hoạt động ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao.

Để quy định cụ thể về điều kiện thành lập các cơ sở ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao, Bộ KH&CN đã ban hành **Thông tư số 27/2013/TT-BKHCN Quy định các điều kiện đối với cơ sở ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao và thẩm quyền, trình tự, thủ tục cấp giấy chứng nhận cơ sở ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao** [5].

Có thể thấy được rằng, đã có văn bản pháp luật quy định về các điều kiện thành lập đối với các cơ sở ươm tạo, tuy nhiên, có một số quy định còn mang tính hình thức như về nhân lực tham gia đòi hỏi phải “có chứng chỉ, chứng nhận hoàn thành khóa học về các kỹ năng: ươm tạo hoặc quản lý hoạt động ươm tạo công nghệ, ươm tạo doanh nghiệp khoa học và công nghệ”. Nhưng trên thực tế lại không có khóa học nào về các kỹ năng này.

Với những quy định trên thì để hình thành một cơ sở ươm tạo công nghệ cao cần một nguồn vốn đầu tư khổng lồ mà không phải một doanh nghiệp tư nhân nào cũng có khả năng thực hiện. Hầu hết các cơ sở ươm tạo công nghệ cao hiện nay do nhà nước đầu tư nên thiếu khả năng cạnh tranh và thiếu các dịch vụ hấp dẫn thu hút các khách hàng. Trong khi đó những doanh nghiệp tư nhân muốn đầu tư xây dựng cơ sở ươm tạo thì cần thời gian để huy động vốn, xây dựng cơ sở hạ tầng, chuẩn bị nhân lực... thêm vào đó là áp lực thu hồi vốn nên sẽ khó có doanh nghiệp nào đủ khả năng để lựa chọn hình thức đầu tư chứa đầy rủi ro và thời gian thu hồi vốn lâu như vậy.

3.2. Khung pháp lý hỗ trợ cho các hoạt động của cơ sở ươm tạo doanh nghiệp công nghệ

Như đã nêu trên, cơ sở ươm tạo doanh nghiệp công nghệ công nghệ là tổ chức có khả năng hỗ trợ một phần/toàn bộ các công đoạn của một quy trình ươm tạo doanh nghiệp công nghệ. Do vậy, các hoạt động liên quan của cơ sở ươm tạo doanh nghiệp công nghệ liên quan đến khung pháp lý của nhiều ngành, lĩnh vực khác nhau. Các khung pháp lý này có những điều kiện ưu đãi liên quan đến thuế, đất đai, cơ sở vật chất, nguồn lực khác,... cho hoạt động ươm tạo doanh nghiệp công nghệ. Theo **Luật chuyển giao công nghệ 2006** tại điều 44 quy định: “Cơ sở ươm tạo công nghệ, cơ sở ươm tạo doanh nghiệp công nghệ được miễn thuế thu nhập trong bốn năm, được **giảm 50% thuế thu nhập phải nộp trong chín năm tiếp theo** và được miễn thuế sử dụng đất” [6].

Ngày 11/04/2012, Thủ tướng Chính phủ ban hành **Quyết định số 418/QĐ-TTg** phê duyệt Chiến lược phát triển khoa học và công nghệ giai đoạn 2011-2020. Trong Chiến lược này, đã đề ra chỉ tiêu đến năm 2015 có **3.000** doanh nghiệp khoa học và công nghệ, **30** cơ sở ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao và chỉ tiêu đến năm 2020 là có **5.000** doanh nghiệp khoa học và công nghệ và **60** cơ sở ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao. Chiến lược cũng chỉ ra định hướng nhiệm vụ là cần phải “*phát triển*”

các cơ sở ươm tạo công nghệ, ươm tạo doanh nghiệp khoa học và công nghệ. Phát triển mạnh doanh nghiệp khoa học và công nghệ, chủ yếu từ các trường đại học, viện nghiên cứu” [7].

Nghị quyết số 19/2015/NQ-CP ngày 12 tháng 3 năm 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 cũng đã khẳng định tầm quan trọng của việc ứng dụng công nghệ, chuyên gia công nghệ và đầu tư mạo hiểm phục vụ phát triển thị trường công nghệ, cũng chính là hoạt động đóng vai trò quan trọng trong hệ sinh thái khởi nghiệp đổi mới sáng tạo, thúc đẩy sự phát triển của doanh nghiệp khởi nghiệp đổi mới sáng tạo.

Trong **Luật công nghệ cao năm 2008** đã có những chính sách hỗ trợ hoạt động này được quy định tại Điều 22 về Các biện pháp thúc đẩy ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao [4] thông qua các ưu đãi về thuế, hỗ trợ một phần kinh phí cho các hoạt động ươm tạo đối với ba nhóm chính gồm:

1. Nhà đầu tư xây dựng, kinh doanh cơ sở ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao được ưu đãi, hỗ trợ như sau:

a) Giao đất không thu tiền sử dụng đất, miễn thuế sử dụng đất đối với đất dùng để xây dựng cơ sở ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao;

b) Hưởng mức ưu đãi cao nhất theo quy định của pháp Luật về thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế giá trị gia tăng, thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu;

c) Được xem xét hỗ trợ một phần kinh phí cho hoạt động ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao từ kinh phí của Chương trình quốc gia phát triển công nghệ cao và nguồn kinh phí khác có nguồn gốc ngân sách nhà nước.

2. Tổ chức, cá nhân thực hiện dự án ươm tạo công nghệ cao, doanh nghiệp công nghệ cao tại cơ sở ươm tạo được ưu đãi, hỗ trợ như sau:

a) Hưởng mức ưu đãi cao nhất theo quy định của pháp Luật về thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế giá trị gia tăng, thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu;

b) Được xem xét hỗ trợ một phần kinh phí hoạt động từ kinh phí của Chương trình quốc gia phát triển công nghệ cao và nguồn kinh phí khác có nguồn gốc ngân sách.

3. Nhà nước đầu tư, tham gia đầu tư xây dựng một số cơ sở ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao có ý nghĩa quan trọng.

Nghị định số 218/2013/NĐ-CP ngày 26 tháng 12 năm 2013 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật thuế thu nhập doanh nghiệp; **Nghị định số 12/2015/NĐ-CP** hướng dẫn Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của các Luật về thuế và sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định về thuế (có hiệu lực kể từ ngày 01/01/2015). Theo đó, thuế suất ưu đãi 10% trong thời hạn 15 năm. Miễn thuế 4 năm, giảm 50% số thuế phải nộp trong 9 năm tiếp theo đối với các trường hợp: ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao; đầu tư xây dựng - kinh doanh cơ sở ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao,...

Theo **Nghị định 118/2015/NĐ-CP** ngày 12/11/2015 của Chính phủ Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư thì đã ban hành danh mục 27 ngành, nghề đặc biệt ưu đãi đầu tư và 30 ngành, nghề ưu đãi đầu tư. Trong đó, có ngành nghề được đặc biệt ưu đãi là “*Ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao; đầu tư mạo hiểm cho phát triển công nghệ cao; ứng dụng, nghiên cứu và phát triển công nghệ cao theo quy định của pháp luật về công nghệ cao; sản xuất sản phẩm công nghệ sinh học*” [8].

Theo quy định tại Điều 12, **Nghị định 87/2010/NĐ-CP** của Chính phủ ngày 13/08/2010 về Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, hàng hoá xuất khẩu, nhập khẩu: “**Miễn thuế nhập khẩu** đối với hàng hoá nhập khẩu để sử

dụng trực tiếp vào hoạt động nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ, bao gồm: máy móc, thiết bị, phụ tùng, vật tư, phương tiện vận tải trong nước chưa sản xuất được, công nghệ trong nước chưa tạo ra được; tài liệu, sách, báo, tạp chí khoa học và các nguồn tin điện tử về khoa học và công nghệ” [9].

Ngoài ra, các quỹ đầu tư cho khoa học và công nghệ, đặc biệt là đầu tư vào các ý tưởng, công nghệ mới, do vậy, hầu hết là các quỹ đầu tư mạo hiểm. Ở Việt Nam hiện nay có một số Quỹ hỗ trợ hoạt động ươm tạo doanh nghiệp công nghệ nổi bật sau: Quỹ Phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa (SMEDF); Quỹ đổi mới công nghệ quốc gia (NATIF); Quỹ Phát triển khoa học và công nghệ Quốc gia (NAFOSTED); CLB Nhà đầu tư Thiên thần thuộc tổ chức hỗ trợ khởi nghiệp HATCH! Program (HATCH!ANGEL); Quỹ Khởi nghiệp doanh nghiệp khoa học và công nghệ Việt Nam (VSF); CyberAgent; IDG Ventures Việt Nam; FPT Capital,...

Hiện nay, Chính phủ đang xây dựng hành lang pháp lý cho quỹ đầu tư mạo hiểm, mô hình hỗ trợ vốn đặc lực cho các ý tưởng khởi nghiệp. Dự thảo Nghị định Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật đầu tư cho hay các dự án liên quan đến ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao, đầu tư mạo hiểm cho phát triển công nghệ cao, ứng dụng, nghiên cứu và phát triển công nghệ cao sẽ được hưởng ưu đãi đầu tư của Nhà nước. Đặc biệt, lần đầu tiên Việt Nam sẽ có những quy định chi tiết về việc thành lập, tổ chức quản lý và hoạt động của các quỹ đầu tư mạo hiểm.

3.3. Chương trình quốc gia, chương trình địa phương

Chính phủ đã ban hành một loạt các chương trình nhằm hỗ trợ cho việc phát triển hoạt động ươm tạo doanh nghiệp công nghệ như Chương trình đổi mới công nghệ quốc gia đến năm 2020 (**Quyết định phê duyệt số 677/QĐ-TTg năm 2011**, 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 (**Quyết định phê duyệt số 592/QĐ-TTg năm 2012 – gọi tắt là Chương trình 592**) với các mục tiêu cụ thể về số lượng doanh nghiệp thực hiện đổi mới công nghệ, số lượng doanh nghiệp KH&CN,... Trong nội dung chương trình nhằm xây dựng và thực hiện lộ trình nâng cao năng lực công nghệ quốc gia có nhiệm vụ trọng tâm là: “Xây dựng trong các tổ chức khoa học và công nghệ các cơ sở ươm tạo công nghệ, ươm tạo doanh nghiệp khoa học và công nghệ. Hỗ trợ các dự án thực hiện ươm tạo công nghệ, ươm tạo doanh nghiệp khoa học và công nghệ” [10,11].

Ngày 12/7/2016, Thủ tướng Chính phủ ký **Quyết định số 1381/QĐ-TTg** về Sửa đổi, bổ sung một số nội dung của Quyết định số 592/QĐ-TTg ngày 22 tháng 5 năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ. Trong Quyết định này, mục tiêu đã được sửa đổi, bổ sung thành “Góp phần hình thành và phát triển **3.000** doanh nghiệp khoa học và công nghệ, **30** cơ sở ươm tạo doanh nghiệp khoa học và công nghệ, trong đó ưu tiên tại các viện nghiên cứu, trường đại học, khu công nghệ cao, khu nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao, khu công nghệ thông tin tập trung; Hỗ trợ **1000** cá nhân, tổ chức, nhóm nghiên cứu ươm tạo doanh nghiệp khoa học và công nghệ và tham gia các khóa đào tạo, bồi dưỡng tại các cơ sở ươm tạo doanh nghiệp khoa học và công nghệ” [12].

Là một thành phần nằm trong hệ sinh thái khởi nghiệp, cơ sở ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cũng là đối tượng của các chính sách liên quan đến phát triển hệ sinh thái khởi nghiệp. Điển hình là *Đề án Thương mại hóa công nghệ theo mô hình thung lũng Silicon tại Việt Nam* được Bộ trưởng Bộ Khoa học và công nghệ phê duyệt tại **Quyết định số 1383/2013/QĐ-BKHCN** ngày 4/6/2013 với mục tiêu thúc đẩy thương mại hóa công nghệ ưu tiên thuộc các lĩnh vực năng lượng, y sinh, cơ khí, tự động hóa, vật liệu mới, công nghệ thông tin và viễn thông theo mô hình Thung lũng Silicon và xây dựng mối quan hệ giữa Quỹ đầu tư mạo hiểm và doanh nghiệp khởi nghiệp.

Nghị quyết 35/NQ-CP ngày 16/05/2016 của Chính phủ về *Hỗ trợ và phát triển doanh nghiệp đến năm 2020* đã chú trọng đến “vườn ươm doanh nghiệp” để đảm bảo nguyên tắc “Nhà nước có chính sách đặc thù để hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa, doanh nghiệp khởi nghiệp, doanh nghiệp đổi mới sáng tạo và có tiềm năng tăng trưởng cao phát triển” nhằm tạo điều kiện thuận lợi, hỗ trợ cho các vườn ươm doanh nghiệp công nghệ phát triển, hướng đến mục tiêu “thành phố khởi nghiệp”, “quốc gia khởi nghiệp” [13].

Đặc biệt, vừa qua Thủ tướng Chính phủ đã ra **Quyết định số 844/QĐ-TTg** ngày 18/5/2016 về việc *Phê duyệt Đề án “Hỗ trợ hệ sinh thái khởi nghiệp đổi mới sáng tạo quốc gia đến năm 2025”* với mục tiêu nhằm tạo lập môi trường thuận lợi để thúc đẩy, hỗ trợ quá trình hình thành và phát triển loại hình doanh nghiệp có khả năng tăng trưởng nhanh dựa trên khai thác tài sản trí tuệ, công nghệ, mô hình kinh doanh mới.

Có thể nhận thấy rõ ràng rằng, các chính sách này mới chỉ xuất hiện nhiều trong hai năm 2015, 2016, đặc biệt là năm 2016 khi phong trào khởi nghiệp nở rộ. Điều này một mặt thể hiện sự nỗ lực quan tâm của Nhà nước đối với việc phát triển hoạt động ươm tạo doanh nghiệp công nghệ, mặt khác lại thể hiện tính “phong trào” của các chính sách vì các hoạt động liên quan đến hoạt động này còn bị chi phối bởi rất nhiều các luật khác như Luật doanh nghiệp, Luật Sở hữu trí tuệ, thuế,... mà các luật này đã có từ trước, không điều chỉnh được/hoặc hạn chế các hoạt động của vườn ươm khiến trên thực tế các cơ sở này còn gặp nhiều vướng mắc về chính sách.

Khung pháp lý đã thể hiện rõ quan điểm của Nhà nước đối với vai trò của các cơ sở ươm tạo cũng như đề ra các kết quả mà vườn ươm phải thực hiện được trong tương lai. Đây là động lực để các cơ quan ban ngành có liên quan nhận thấy trách nhiệm của mình cũng như các cơ sở ươm tạo tự đề ra và đăng ký chỉ tiêu thực hiện. Tuy nhiên, mục tiêu của các đề án, chương trình nhiều khi không đồng nhất và thiếu cơ sở khi đề ra các con số như vậy. Phần này sẽ được thể

hiện rõ hơn ở mục dưới khi phân tích các điểm vướng mắc của chính sách.

4. Đánh giá khuôn khổ pháp lý đối với hoạt động ươm tạo và ươm tạo doanh nghiệp công nghệ tại Việt Nam

4.1. Những điểm tích cực

Các chính sách hỗ trợ hoạt động ươm tạo doanh nghiệp công nghệ của Nhà nước đã khơi dậy tinh thần khởi nghiệp. Giai đoạn phát triển kinh tế của Việt Nam khoảng 10 năm qua đã chứng kiến sự hình thành và phát triển rất năng động của phong trào khởi nghiệp. Với việc thừa nhận vai trò to lớn của doanh nghiệp khởi nghiệp đối với sự phát triển kinh tế, tạo công ăn việc làm và đảm bảo an sinh xã hội. Theo đó, các cơ sở ươm tạo nhận rõ được trách nhiệm và mục tiêu của mình trong tương lai trong việc hỗ trợ để thúc đẩy hoạt động khởi nghiệp.

Có thể thấy được khuôn khổ pháp lý về các vườn ươm ở Việt Nam đang dần được hình thành: Nhà nước đã có chính sách về việc hình thành, thành lập các tổ chức trung gian của thị trường khoa học và công nghệ (trong đó có vườn ươm doanh nghiệp công nghệ). Tiếp đó, Nhà nước đã ban hành những chính sách hỗ trợ cho các hoạt động của cơ sở ươm tạo thông qua các chương trình, đề án. Các điều kiện về xây dựng, hình thành và hỗ trợ vườn ươm cũng như các giải pháp thực hiện được thể hiện rõ ràng trong các văn bản ban hành. Cùng với đó là sự ra đời của các quỹ tư nhân và nhà nước đầu tư, hỗ trợ cho các vườn ươm doanh nghiệp cả về nguồn lực hoạt động và định hướng phát triển.

4.2. Những khó khăn và vướng mắc trong các văn bản quy định của Nhà nước về thành lập và hỗ trợ các hoạt động ươm tạo doanh nghiệp công nghệ.

Xem xét và phân tích tổng quan về khung khổ pháp lý liên quan đến hoạt động ươm tạo doanh nghiệp công nghệ đã được ban hành có thể nhận thấy một số điểm khó khăn và bất cập như sau:

Trong vòng 2 năm trở lại đây mới có nhiều văn bản chính sách, thể chế hỗ trợ liên quan đến các hoạt động ươm tạo doanh nghiệp công nghệ. Chính điều này khiến các cơ sở ươm tạo gặp khó khăn khi thực thi các khung khổ pháp lý đã có như Luật Đất đai, Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Chứng khoán, Luật Sở hữu trí tuệ,... Ví dụ khi có trường hợp khi các vườn ươm ra đời dưới hình thức công ty nhưng hoạt động hoàn toàn phi lợi nhuận thì không biết tính thuế như thế nào.

Trùng lặp, chồng chéo trong hướng dẫn và thực hiện mục tiêu, nhiệm vụ: Khi phân tích các văn bản được ban hành để dần thấy được có những trường hợp mục tiêu và giải pháp còn ngược nhau khi mục tiêu mục tiêu đặt ra là 60 cơ sở ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao nhưng giải pháp lại là “xây dựng cơ chế, chính sách khuyến khích doanh nghiệp nhập khẩu công nghệ hiện đại, trước hết đối với những ngành, lĩnh vực chủ lực mũi nhọn để nhanh chóng ứng dụng vào sản xuất, kinh doanh tạo ra sản phẩm mới có giá trị tăng [7]. Hoặc như theo mục tiêu của Chiến lược Phát triển khoa học và công nghệ giai đoạn 2011-2020 thì đến năm 2020, sẽ có 60 cơ sở ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao. Còn theo mục tiêu của Quyết định 1381/QĐ-TTg về sửa đổi, bổ sung một số nội dung của Quyết định số 592/QĐ-TTg ngày 22/5/2012 của Thủ tướng Chính phủ thì đến năm 2020, số lượng là 30 cơ sở ươm tạo doanh nghiệp khoa học và công nghệ.

Có thể nhìn nhận thêm rằng, khi Quyết định được ban hành, để thực hiện phải chờ thông tư hướng dẫn, có thông tư hướng dẫn rồi lại ra thông tư để sửa đổi thông tư khiến cho việc tiếp cận chính sách gặp rắc rối. Ngay cả quyết định hết thời gian thực hiện mà vẫn sửa đổi. Và khi kết thúc chương trình thì không có tổng kết chương trình để đánh giá hiệu quả của chính sách.

Bất hợp lý trong quy định về nguồn kinh phí thực hiện các chương trình: Các chương trình được ban hành đều lấy nguồn vốn thực hiện từ các nguồn chính sau: Ngân sách Nhà nước; Quỹ phát triển khoa học và công nghệ; Huy động

các nguồn tài chính, nguồn lực xã hội. Về bản chất, các nguồn quỹ này: không có nhiều, phải chi cho rất nhiều hoạt động, chương trình khác. Hơn nữa, đây là các hoạt động liên quan đến đầu tư mạo hiểm nên khó khăn trong việc tiến hành các thủ tục thanh quyết toán sau khi kết thúc hoạt động theo đúng quy định về chi tiêu cho KH&CN sử dụng ngân sách Nhà nước: “*Kinh phí thực hiện chương trình phải được sử dụng đúng mục đích và đảm bảo hiệu quả theo dự toán đã được phê duyệt và theo các quy định về quản lý tài chính hiện hành*” (Thông tư 19/2013/TT-BKH&CN). Hơn nữa, trong thời điểm nền kinh tế khó khăn như hiện nay, Nhà nước đang thắt chặt chi tiêu dẫn đến tình trạng đã phê duyệt dự án vườn ươm mà không thể thực hiện trên thực tế (như dự án Xây dựng Vườn ươm cơ khí chế tạo của UBND thành phố Hà Nội).

Các hỗ trợ liên quan đến tài chính cho các vườn ươm doanh nghiệp công nghệ chưa được nhiều: Quá trình ươm tạo, thúc đẩy kinh doanh cho doanh nghiệp khởi nghiệp là quá trình quan trọng nhằm hỗ trợ giảm thiểu rủi ro trong việc phát triển doanh nghiệp, trong đó bao gồm các hoạt động như huấn luyện, tập huấn, chia sẻ thông tin, kết nối với đối tác và nhà đầu tư, truyền thông nâng cao nhận thức về khởi nghiệp thì lại chưa có chính sách thực sự hỗ trợ quá trình này. Chương trình 592, được coi là chương trình gắn nhất với ươm tạo doanh nghiệp KH&CN cũng chỉ hỗ trợ hoạt động tư vấn cho cơ sở ươm tạo, dự án ươm tạo doanh nghiệp KH&CN và hỗ trợ kinh phí thuê chuyên gia nước ngoài chứ chưa có kinh phí hỗ trợ cho các hoạt động chủ yếu của một quá trình ươm tạo doanh nghiệp khởi nghiệp hoàn chỉnh.

Không có quỹ nào của Nhà nước có bản chất và cơ chế hoạt động như một quỹ đầu tư mạo hiểm: Trong hơn 10 năm qua, Nhà nước đã có một số quỹ hỗ trợ việc đưa ra thị trường các kết quả nghiên cứu phát triển của các tổ chức nhà nước và tư nhân, như Quỹ Phát triển Khoa học Công nghệ Quốc gia (NAFOSTED), Quỹ Đổi mới công nghệ quốc gia (NATIF)... có những đóng góp ý nghĩa cho việc hình thành các doanh nghiệp mới từ việc triển khai ứng

dụng các kết quả nghiên cứu khoa học công nghệ. Tuy nhiên, không quỹ nào có cơ chế hoạt động như một quỹ mạo hiểm - nhân tố thiết yếu cho khởi nghiệp kinh doanh công nghệ trong điều kiện kinh tế hiện đại ngày nay. Cũng trong thời kỳ đó các doanh nghiệp khởi nghiệp thành công tại Việt Nam cơ bản là nhờ vào nguồn tài chính của các quỹ đầu tư mạo hiểm của nước ngoài. Các tổ chức hỗ trợ của Nhà nước nêu trên, với nguyên tắc “bảo toàn vốn”, cộng thêm cơ chế và thủ tục phức tạp, đã không thể có tác động hiệu quả tới phong trào khởi nghiệp của Việt Nam mà bản chất là trên cơ sở đầu tư mạo hiểm với tỷ lệ rủi ro cao, hoặc rất cao như là sự đánh đổi cho kỳ vọng lợi nhuận lớn. Cụ thể, hiện nay hoạt động “đầu tư mạo hiểm” vẫn chưa từng được định nghĩa trên các văn bản pháp luật, cũng chưa có cơ chế quản lý, khuyến khích phát triển các “quỹ đầu tư mạo hiểm”, “tổ chức đầu tư mạo hiểm”, “cá nhân đầu tư mạo hiểm”. Chính vì vậy chưa hề có các quỹ đầu tư mạo hiểm được thành lập tại Việt Nam, kể cả các quỹ đầu tư của nước ngoài cũng thành lập quỹ tại các thiên đường thuế và chỉ thành lập văn phòng đại diện ở Việt Nam. Các luật về thuế của Việt Nam cũng chưa khuyến khích hoạt động đầu tư mạo hiểm. Ví dụ, do Việt Nam chưa có thuế thu nhập thặng dư, nên đối với nhà đầu tư cá nhân đầu tư cho khởi nghiệp, khi thoái vốn, họ sẽ bị thu thuế rất cao cho khoản đầu tư có lời và không được tính theo phương pháp bù trừ cho các đầu tư lỗ. Trong khi đó, do tính chất của hoạt động đầu tư mạo hiểm, tỷ lệ thất bại cao hơn nhiều so với tỷ lệ thành công (chỉ khoảng 3-10%). Quy định của Bộ luật hình sự về “tội thiếu trách nhiệm gây thiệt hại đến tài sản của Nhà nước”, “tội lập quỹ trái phép”, “tội thiếu trách nhiệm gây hậu quả nghiêm trọng” và các quy định về “bảo toàn và gia tăng giá trị vốn nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp” tại Luật Ngân sách nhà nước và Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp cũng trở thành rào cản vô hình cho việc nhà nước đầu tư vào việc ươm tạo và phát triển doanh nghiệp khởi nghiệp.

5. Kết luận

Áp lực cạnh tranh của quá trình hội nhập kinh tế thế giới và xu thế phát triển KH&CN của thế giới là một trong những động lực quan trọng đối với sự hình thành và phát triển vườn ươm doanh nghiệp công nghệ tại Việt Nam. Đây là một đòi hỏi của thực tế hoàn toàn khách quan. Tuy nhiên, với những điều kiện về năng lực quản lý, cơ sở vật chất, môi trường kinh doanh,... và đặc biệt là khuôn khổ pháp lý của Việt Nam đối với hoạt động ươm tạo doanh nghiệp công nghệ thì còn tồn tại nhiều hạn chế, bất cập. Ý thức được tầm quan trọng của hoạt động ươm tạo doanh nghiệp, nhất là ươm tạo doanh nghiệp công nghệ đối với nước ta vào giai đoạn hiện nay, bài nghiên cứu đã đánh giá, phân tích những chính sách hiện hành và những ưu, nhược điểm của các chính sách này đến hoạt động ươm tạo doanh nghiệp công nghệ của Việt Nam. Căn cứ vào đó, có thể có những định hướng chiến lược để hoàn thiện khung pháp lý, hỗ trợ sự phát triển của hoạt động ươm tạo này tại Việt Nam trong tương lai.

Tài liệu tham khảo

- [1] Hanadi, M. Al., Busler M., The Effect of Business Incubation in Developing Countries, *European Journal of Business and Innovation Research* 1 (1), 2013, 19-25
- [2] Evaluator L., *Legal framework of doing business in India: A practical compliance reference*, 1st ed., 2014, Publisher: Prabhjit.
- [3] Bộ Khoa học và Công nghệ, Thông tư số 16/2014/TT-BKH&CN ngày 13/6/2014 của Bộ trưởng Bộ Khoa học và Công nghệ quy định về điều kiện thành lập, hoạt động của tổ chức trung gian của thị trường khoa học và công nghệ, 2014, Hà Nội.
- [4] Quốc hội, Luật Công nghệ cao số 21/2008/QH12 ngày 13/11/2008, 2008, Hà Nội.
- [5] Bộ Khoa học và Công nghệ, Thông tư số 27/2013/TT-BKH&CN ngày 17/12/2013 của Bộ trưởng Bộ Khoa học và Công nghệ quy định các điều kiện đối với cơ sở ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao và thẩm quyền, trình tự, thủ tục cấp giấy chứng nhận cơ sở

- ương tạo công nghệ cao, ương tạo doanh nghiệp công nghệ cao.
- [6] Quốc hội, Luật chuyên giao công nghệ số 80/2006/QH 11 ngày 29/11/2006, 2006, Hà Nội.
- [7] Thủ tướng Chính phủ, Quyết định số 418/QĐ-TTg ngày 11/4/2012 về việc Phê duyệt Chiến lược phát triển khoa học và công nghệ giai đoạn 2011 – 2020, 2012, Hà Nội.
- [8] Chính phủ, Nghị định số 118/2015/NĐ-CP ngày 12/11/2015 của Chính phủ Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư, 2015, Hà Nội.
- [9] Chính phủ, Nghị định 87/2010/NĐ-CP của Chính phủ ngày 13/08/2010 về Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, 2010, Hà Nội.
- [10] Thủ tướng Chính phủ, Quyết định số 677/QĐ-TTg ngày 10/5/2011 về việc Phê duyệt Chương trình đổi mới công nghệ quốc gia đến năm 2020, 2011, Hà Nội.
- [11] Thủ tướng Chính phủ, Quyết định số 592/QĐ-TTg ngày 22/5/2012 về Phê duyệt 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, 2012, Hà Nội.
- [12] Thủ tướng Chính phủ, Quyết định số 1381/QĐ-TTg ngày 12/7/2016 về Sửa đổi, bổ sung một số nội dung của Quyết định số 592/QĐ-TTg ngày 22 tháng 5 năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ, 2016, Hà Nội.
- [13] Chính phủ, Nghị quyết 35/NQ-CP ngày 16/05/2016 về Hỗ trợ và phát triển doanh nghiệp đến năm 2020, 2016, Hà Nội.

Technology Business Incubation in Vietnam: An Approach to Legal Analysis

Pham Dai Duong¹, Dao Thanh Truong²,
Nguyen Thi Ngoc Anh², Nguyen Thuy Hien¹

¹*Ministry of Science and Technology, 113 Tran Duy Hung, Cau Giay, Hanoi, Vietnam*

²*VNU University of Social Sciences and Humanities, 336 Nguyen Trai, Hanoi, Vietnam*

Abstract: Vietnam has officially become a member of the World Trade Organization (WTO). The deepening international economic integration has created new opportunities and challenges for Vietnam. Sustainable socio-economic development is a key task, striving to become an industrial country by 2020. Being aware of the great role of S & T along with education and training, the 12th Party Congress has determined that: "the vigorous development of science and technology is the top national priority, and that it is the most important driving force for the development of modern production forces and knowledge economy; the improvement of productivity, quality, efficiency and competitiveness of the economy; environmental protection; and national defense and security. In the context of economic globalization, Vietnam has the opportunity to take advantage of the achievements of the modern S&T revolution, acquire foreign knowledge, resources and experiences; and adapt the modern technologies to shorten the process of industrialization and modernization.

However, the greatest challenge to the development of Vietnam's S&T is to rapidly develop S&T resources in terms of quantity and quality in order to enhance S&T capacities and shorten the process of industrialization and modernization of the country. In this article, the author would like to share some of the findings and observations on the current situation and assess the legal framework for technology business incubation in Vietnam.

Keywords: Legal basis, incubation, technology business, Vietnam.