

KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ MỘT SỐ ĐỀ XUẤT PHÂN BỐ NGÂN SÁCH CHO CÁC KHU CÔNG NGHỆ CAO QUỐC GIA TRONG THỜI GIAN TỚI

Nguyễn Minh Ngọc*

Ngày nhận: 2/01/2016

Ngày nhận bản sửa: 5/2/2016

Ngày duyệt đăng: 25/4/2016

Tóm tắt:

Kinh nghiệm quốc tế về phân bổ ngân sách nhà nước cho các khu công nghệ cao và thực trạng phân bổ ngân sách nhà nước cho các khu công nghệ quốc gia ở Việt Nam gợi ý rằng trong thời gian tới nhà nước cần tăng cường tập trung chi ngân sách cho các khu công nghệ cao quốc gia để có đủ nguồn lực tăng tốc đầu tư và phát triển và đảm bảo nhiệm vụ chi ngân sách nhà nước phù hợp với giai đoạn phát triển của từng khu công nghệ cao. Ngân sách nhà nước cho các khu công nghệ cao quốc gia cần được phân bổ theo các nhiệm vụ ngân sách, theo các kênh, đến các đối tượng tiếp nhận phù hợp với thực trạng phát triển trong chu kỳ phát triển của các khu công nghệ cao quốc gia.

Từ khóa: Khu công nghệ cao, phân bổ ngân sách nhà nước, ngân sách khoa học và công nghệ

International experiences and recommendations for state budget allocation for the national high-tech parks in the coming years

Abstract:

International experiences on the state budget allocation for the high-tech parks and the current situation in Vietnam suggest that, in the coming years, the Government should concentrate state budget spending on the national high-tech parks to have sufficient resources to accelerate investment and development progress of these parks, keeping state budget spending in line with the development stage of each high-tech park. The state budget for the national high-tech parks should be allocated in accordance with the budget mission, via appropriate channel, to the recipients that match the development progress in development cycle of the national high-tech parks.

Keywords : High tech park ; state budget allocation; science and technology budget.

1. Giới thiệu

Chính sách khoa học, công nghệ và đổi mới cho phát triển được xây dựng trên cơ sở giả thuyết là năng suất dài hạn của nền kinh tế phụ thuộc vào tiến bộ kỹ thuật và đổi mới sáng tạo. Ở nhiều nước, các khu công nghệ cao đã và đang tiếp tục trở thành một công cụ quan trọng để thực hiện chính sách này. Ở nước ta, các khu công nghệ cao được xây dựng tương đối muộn so với các nước Đông Nam Á, và đặc biệt muộn so với các nước Đông Á, trong khi tốc độ đầu tư và phát triển lại rất chậm, mà một trong những nguyên nhân chính là ngân sách nhà

nước phân bổ chưa phù hợp với yêu cầu phát triển các khu công nghệ cao. Do vậy, vấn đề đặt ra là có cần phải tăng ngân sách nhà nước để tăng tốc phát triển các khu công nghệ cao quốc gia ở nước hiện nay hay không, và ngân sách nhà nước dành cho các khu công nghệ cao quốc gia cần được phân bổ như thế nào để nâng cao hiệu quả sử dụng ngân sách?

Bài viết này cố gắng trả lời hai câu hỏi này trên cơ sở nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế về sử dụng ngân sách nhà nước cho các khu công nghệ cao và đánh giá thực trạng phân bổ ngân sách nhà nước cho các khu công nghệ cao quốc gia ở Việt Nam hiện nay.

2. Một số kinh nghiệm quốc tế về sử dụng ngân sách nhà nước cho các khu công nghệ cao

2.1. Vai trò và hiệu quả sử dụng ngân sách nhà nước ở một số khu công nghệ cao trên thế giới

Theo Rowe (2014), ở một khu công nghệ cao cụ thể, đóng góp của ngân sách nhà nước phụ thuộc vào mức độ mà khu công nghệ cao này được hy vọng là tạo ra những hàng hóa công cộng cho nền kinh tế và khả năng huy động các nguồn vốn tư nhân vào khu công nghệ cao này. Tuy vậy, phần lớn các khu công nghệ cao trên thế giới đều nhận được sự tài trợ dưới các hình thức khác nhau từ chính phủ. Ở Mỹ, có đến 80% khu công nghệ cao được chính phủ hoặc các trường đại học tài trợ (Wessner, 2009). Tương tự, ở Châu Âu, có đến 85% các khu công nghệ cao nhận được tài trợ từ ngân sách chính phủ (Rowe, 2014). Ở khu vực Đông Nam Á, chính phủ thường là người đứng ra cung cấp cơ sở tầng cho các khu công nghệ cao. Ở các khu công nghệ cao như Hsinchu, Cambridge University và Silicon Valleys, chính phủ là nhà tài trợ quan trọng cho các cơ sở nghiên cứu (Koh & cộng sự, 2005).

Các khu công nghệ cao thường là đối tượng được nhà nước ưu tiên phân bổ ngân sách. Theo Seo (2013), chính phủ Hàn Quốc đã dành một tỷ trọng rất lớn ngân sách nghiên cứu và phát triển (R&D) quốc gia để tài trợ cho khoảng 29 viện nghiên cứu nhà nước tại Khu công nghệ cao Deadeok. Ngân sách này chiếm đến 31,9% ngân sách R&D của chính phủ, tương đương 10,4% chi phí R&D toàn quốc, hay 60% chi phí R&D của Deadeok.

Theo Oh & Yeom (2012), chỉ tính riêng tổ hợp nghiên cứu của Daedeok trong hơn ba thập kỷ qua đã được nhà nước đầu tư khoảng 3,16 tỷ USD; Khu công nghệ cao Minatec (Pháp) có diện tích 20 ha đã nhận được khoản tài trợ khoảng 3,2 tỷ Euro từ chính phủ Pháp và 150 triệu Euro từ chính quyền địa phương để đầu tư cơ sở hạ tầng. Ngoài ra, trong giai đoạn 2008-2009, Khu công nghệ cao Minatec cũng nhận được khoảng 1,2 tỷ Euros (1,86 tỷ USD) cho 113 dự án nghiên cứu và 315 triệu Euro (487 triệu USD) cho các hoạt động khác từ chính phủ (Wessner, 2009). Khu công nghệ cao Monterrey (thành lập năm 2008, ở Mexico) có diện tích 175 mẫu Anh (71 ha) được đầu tư khoảng gần 300 triệu USD từ ngân sách chính phủ Mexico, bao gồm 100 triệu USD cho cơ sở hạ tầng, 150 triệu USD cho các tòa nhà và thiết bị, 20 triệu USD cho hai trung tâm ươm tạo công nghệ. Chính phủ cũng đóng góp một phần để lập quỹ đầu tư mạo hiểm có trị giá 30 triệu USD

tiếp sức cho các hoạt động nghiên cứu và phát triển. Bên cạnh đó, khu công nghệ cao Monterrey cũng được chính phủ cam kết tiếp tục tài trợ trong 25 năm tiếp theo (Wessner, 2009).

Các khu công nghệ cao là một trong những khu vực sử dụng hiệu quả ngân sách nhà nước. Khu công nghệ cao Suzhou (Tô Châu - được thành lập vào năm 1994), đã được chính phủ Trung Quốc đầu tư 2,4 tỷ USD. Dưới tác động của khu công nghệ cao này, khu vực Suzhou với diện tích tương đương 0,1% diện tích Trung Quốc và có dân số tương đương 0,5% dân số cả nước, đã tạo ra 2,3% GDP, 1,5% ngân sách, 10% kim ngạch xuất nhập khẩu, 8,3% đầu tư nước ngoài ở Trung Quốc (Wessner, 2009).

Theo Chen & cộng sự (2013), trong hơn 30 năm hỗ trợ xây dựng và phát triển của Khu công nghệ cao Hsinchu (Tân Trúc), Chính phủ Đài Loan đã sử dụng 2,8 tỷ USD để phát triển cơ sở hạ tầng với quy mô 653 ha (xấp xỉ 4,3 triệu USD/ha). Đến năm 2010, khu công nghệ cao này đã thu hút được 460 công ty, tạo ra doanh số hàng năm là 34 tỷ USD, tương đương khoảng 8,16% GDP của Đài Loan. Ấn tượng nhất là doanh số tích lũy của Hsinchu đến năm 2010 đạt mức 412 tỷ USD.

Các kinh nghiệm trên cho thấy, đầu tư ngân sách nhà nước vào các khu công nghệ cao là hướng đầu tư hiệu quả, có những tác động rất tích cực đến phát triển trong dài hạn. Đây có lẽ cũng chính là lý do chính phủ nhiều nước đã ưu tiên tập trung nhiều ngân sách R&D của nhà nước cho đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng và hoạt động thường xuyên của các khu công nghệ cao.

2.2. Tính chu kỳ trong phân bổ ngân sách nhà nước cho đầu tư phát triển các khu công nghệ cao ở châu Âu

Kết quả khảo sát các khu công nghệ cao ở Cộng đồng châu Âu cho thấy vai trò của ngân sách nhà nước thay đổi tùy thuộc phụ thuộc vào từng giai đoạn phát triển. Trong giai đoạn đầu (5 năm đầu), vốn đầu tư từ ngân sách công chiếm khoảng 57% tổng vốn đầu tư cho các khu công nghệ cao. Trong giai đoạn phát triển (năm thứ 6 đến năm thứ 10), vốn đầu tư công chiếm khoảng 75%. Giai đoạn thứ ba (năm thứ 11 đến năm thứ 25), vốn đầu tư công chỉ chiếm khoảng 46% và gian đoạn từ năm thứ 26 trở đi vốn đầu tư công chỉ chiếm 8% tổng vốn đầu tư (Rowe, 2014).

Rowe (2014) giải thích, trong giai đoạn đầu khu

vực tư nhân có thể rất quan tâm đến các khu công nghệ cao và quyết định đầu tư vào các khu công nghệ cao theo mô hình hợp tác công tư do các khu công nghệ cao thường được đặt ở trí tốt. Trong giai đoạn phát triển (năm thứ 6 đến năm thứ 10), vốn đầu tư công là cao nhất vì đây là giai đoạn nhu cầu vốn đầu tư tăng nhanh phục vụ phát triển các không gian bán thương mại (các tòa nhà), cơ sở vật chất công nghệ chuyên sâu, thời gian thu hồi vốn chậm, rủi ro đầu tư lớn, vì vậy khu vực tư nhân ít quan tâm đầu tư, nên đòi hỏi nhà nước phải đầu tư với tỷ trọng lớn hơn.

Trong giai đoạn thứ ba phần lớn cơ sở hạ tầng (các không gian bán thương mại) và các thiết bị công nghệ chuyên dụng đã được đầu tư xong và năng lực quản lý của khu công nghệ cao đã được hoàn thiện, hoạt động nghiên cứu đã có những tác động ban đầu đối với hoạt động kinh doanh, vì vậy thu hút được nhiều vốn đầu tư tư nhân. Trong giai đoạn cuối, đầu tư vào khu công nghệ cao trở nên hấp dẫn hơn do hoạt động đầu tư ít rủi ro hơn và khu vực tư nhân có thể dễ dàng hơn trong việc vay vốn đầu tư bằng cách sử dụng tài sản ở các khu công nghệ cao để thế chấp (Rowe, 2014).

Kinh nghiệm trên cho thấy ngân sách nhà nước có những vai trò khác nhau tùy thuộc vào chu kỳ phát triển của các khu công nghệ cao. Ngân sách nhà nước đóng vai trò áp đảo trong những giai đoạn đầu, khi các hoạt động đầu vào giai đoạn này đòi hỏi vốn lớn, thời gian thu hồi vốn chậm, và chứa đựng nhiều rủi ro. Trong các giai đoạn tiếp theo, khi các hoạt động nghiên cứu đã đi vào ổn định, các thành quả nghiên cứu được khẳng định, khu vực tư nhân sẽ tham gia đầu tư nhiều hơn, vì vậy nhu cầu ngân sách nhà nước cho khu công nghệ cao giảm dần.

2.3. Nhiệm vụ ngân sách nhà nước ở khu công nghệ cao Daedeok Innopolis (Hàn Quốc)

Theo Oh & Yeom (2012), các nhiệm vụ trọng tâm của ngân sách nhà nước đối với khu công nghệ cao Daedeok thay đổi tùy theo giai đoạn phát triển. Trong giai đoạn đầu (thành phố khoa học, 1973-1989), với nỗ lực xây dựng Daedeok thành trung tâm R&D cho các viện nghiên cứu của chính phủ, chính phủ Hàn Quốc đã di chuyển các cơ sở R&D nhà nước vào Daedeok. Ngân sách nhà nước được sử dụng để di chuyển, duy trì và phát triển các tổ chức nghiên cứu công lập.

Trong giai đoạn thứ hai (technopolis, 1990-2004), các hoạt động thương mại hóa công nghệ được đẩy mạnh. Các tổ hợp công nghiệp được xây

dựng với sự trợ giúp ngân sách từ chính phủ để thực hiện các dự án phát triển kinh tế khu vực dựa vào đổi mới và công nghệ. Ngoài tài trợ cho hoạt động nghiên cứu, ngân sách chính phủ cũng được sử dụng để hỗ trợ cho các hoạt động đầu tư khai thác công nghệ.

Trong giai đoạn thứ ba (innovation cluster, 2005-nay), mặc dù doanh số từ việc thương mại hóa các sản phẩm được sản xuất trên cơ sở công nghệ được phát triển tại Daedeok dự kiến đạt 31,296 tỷ USD (vào năm 2015), chính phủ Hàn Quốc tiếp tục đầu tư khoảng 4,5 tỷ USD để phát triển vành đai đại học doanh nghiệp quốc tế (ISBB) tại Daedeok để tăng cường hỗ trợ phát triển và thương mại hóa các công nghệ tiên tiến phục vụ phát triển các dự án công nghiệp chiến lược.

Kinh nghiệm trên cho thấy, các nhiệm vụ trọng tâm của ngân sách nhà nước cho đầu tư phát triển các khu công nghệ cao thay đổi tùy theo giai đoạn phát triển. Trong giai đoạn đầu, nhiệm vụ chính của ngân sách nhà nước là xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ cho hoạt động R&D; giai đoạn thứ hai tập trung triển khai các dự án phát triển kinh tế khu vực dựa vào đổi mới và công nghệ; giai đoạn thứ ba tăng cường hỗ trợ phát triển và thương mại hóa các công nghệ tiên tiến nhằm phát triển các dự án công nghiệp chiến lược.

2.4. Kênh cấp phát ngân sách nhà nước cho hoạt động chuyên môn ở khu công nghệ cao Austin (Mỹ)

Theo Gibson & Butler (2013), ngân sách nhà nước tài trợ cho khu công nghệ cao Austin có thể được chia thành ba nhóm chính: tài trợ cho hoạt động nghiên cứu của các trường đại học và viện nghiên cứu, tài trợ cho việc thu hút các doanh nghiệp, và tài trợ cho hoạt động thương mại hóa công nghệ.

Trong năm học 2010-2011, Trường đại học UT Austin, đã nhận được khoảng 589 triệu USD cho từ các khoản tài trợ cho nghiên cứu. Trong đó, số tiền tài trợ từ chính quyền liên bang là 355,5 triệu USD tương đương 60% các nguồn tài trợ cho trường. Các kênh tài trợ chủ yếu là Bộ Quốc phòng (122 triệu USD), Quỹ Khoa học Quốc gia (NSF, 76,5 triệu USD), Cơ quan dịch vụ Sức khỏe và Con người (72 triệu USD), Bộ Năng lượng (42 triệu USD), Cơ quan Hàng không và Vũ trụ (NASA, 13 triệu USD) (Gibson & Butler, 2013).

Ngân sách nhà nước cũng đã được sử dụng để thu

hút các doanh nghiệp. Theo Gibson & Butler (2013), chính quyền tiểu bang Texas đã lập ra các Quỹ Doanh Nghiệp Texas (TEF) để thu hút các doanh nghiệp công nghệ cao vào khu công nghệ cao Austin. Thông qua TEF, khu công nghệ cao Austin đã thu hút được nhiều công ty nổi tiếng như Facebook vào 2010, e-Bay vào 2011 và Apple vào năm 2013. Cho đến năm 2013, Quỹ TEF đã đầu tư hơn 443,4 triệu USD, tạo ra 62,000 việc làm mới và thu thút thêm được 15,4 tỷ USD đầu tư.

Vào năm 2005, Tiểu bang cũng đã thành lập quỹ Quỹ công nghệ đang nổi (ETF) nhằm tài trợ cho nghiên cứu, phát triển và thương mại hóa các công nghệ mới nổi ở khu công nghệ cao Austin. Đến cuối năm 2012, ETF đã đầu tư khoảng 192 triệu USD vào 133 công ty và trở thành nhà đầu tư mới (seed investor) lớn nhất ở tiểu bang Texas. Các dự án khởi nghiệp do quỹ này đầu tư đã thu hút được thêm khoảng 1,3 tỷ USD từ khu vực tư nhân. Ngoài ra, thông qua ETF, tiểu bang đã tài trợ 178 triệu USD cho hoạt động nghiên cứu và tuyển dụng 52 nhà nghiên cứu hàng đầu, và tài trợ 34,9 triệu USD cho 25 công ty công nghệ ở 11 lĩnh vực công nghệ mới.

Kinh nghiệm ở trên cho thấy, tùy theo các nhiệm vụ, ngân sách nhà nước được phân bổ cho các khu công nghệ cao có thể được thể hiện theo các kênh khác nhau. Các kênh này có thể có những tác động khác nhau trong việc thu hút vốn tư nhân vào các dự án nghiên cứu, phát triển và thương mại hóa công nghệ vào các khu công nghệ cao.

2.5. Phân bổ ngân sách nhà nước cho nghiên cứu và phát triển ở khu công nghệ cao Tsukuba (Nhật Bản)

Theo Park (2000) Trong giai đoạn đầu của quá trình phát triển (1975-1994) phần lớn các hoạt động nghiên cứu tại Tsukuba đều được thực hiện bởi các viện nghiên cứu quốc gia. Cụ thể, vào năm 1994, có 12,686 người làm việc trong lĩnh vực R&D ở Tsukuba. Trong đó, số lao động R&D ở các viện nghiên cứu quốc gia chiếm 55,2%, các trường đại học chiếm 37,2%, còn lại là các cơ sở nghiên cứu khác. Về mặt chi phí R&D, các viện nghiên cứu chiếm 47,1% chi phí R&D, các trường đại học chiếm 43%, còn lại là của các cơ sở khác. Kết quả nghiên cứu cho thấy, phần lớn chi phí R&D được sử dụng ở các viện nghiên cứu quốc gia hoặc các trường đại học.

Trong khi đó, về mặt kết quả, trong số 5075 sáng chế đăng ký nội địa ở khu công nghệ cao Tsukuba trong năm 1994, số lượng sáng chế của các viện

nghiên cứu quốc gia chiếm đến 63,7%, các viện nghiên cứu tư nhân chiếm 35,7%, các trường đại học chỉ chiếm 0,6%. Về các sáng chế quốc tế được đăng ký các viện nghiên cứu quốc gia chiếm 68,6%, các viện nghiên cứu tư nhân chiếm 30,8%, các trường đại học nghiên cứu chiếm 0,6%. Về số công nghệ được chuyển giao, 81% được thực hiện bởi các viện nghiên cứu quốc gia, 15,8% được thực hiện bởi các viện nghiên cứu tư nhân và 2,4% được thực hiện bởi các trường đại học.

Các kết quả trên cho thấy, các viện nghiên cứu quốc gia có hiệu quả nghiên cứu cao nhất, tiếp đến là các viện nghiên cứu tư nhân, cuối cùng là các trường đại học. Tuy chưa thể khẳng định kết quả này là đúng ở Việt Nam, kinh nghiệm ở Nhật Bản cho thấy hiệu quả sử dụng ngân sách nhà nước vào R&D sẽ khác nhau phụ thuộc vào ai là người nhận được các khoản tài trợ.

3. Chính sách và thực trạng phân bổ ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ và các khu công nghệ cao quốc gia ở Việt Nam

3.1. Chính sách và thực trạng phân bổ ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong thời gian qua

Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2012) khẳng định: “Phát triển và ứng dụng khoa học và công nghệ là quốc sách hàng đầu, là một trong những động lực quan trọng nhất để phát triển kinh tế - xã hội và bảo vệ Tổ quốc; là một nội dung cần được ưu tiên tập trung đầu tư trước một bước trong hoạt động của các ngành, các cấp”. Để thực hiện quốc sách trên, Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2012) cũng chỉ rõ, đổi mới cơ chế xây dựng kế hoạch và dự toán ngân sách đối với hoạt động khoa học và công nghệ phù hợp với nhu cầu phát triển; bảo đảm đồng bộ, gắn kết giữa định hướng phát triển dài hạn, chương trình phát triển trung hạn với kế hoạch nghiên cứu, ứng dụng khoa học và công nghệ hằng năm; khắc phục tình trạng đầu tư dàn trải, kém hiệu quả.

Trên thực tế, ngân sách nhà nước dành cho khoa học và công nghệ có xu hướng tăng lên với tốc độ tăng trưởng khoảng 10% hàng năm từ 11.499 tỷ VND năm 2011 lên 17.390 tỷ VND năm 2015, tương đương khoảng 781,379 triệu USD (bảng 1). Tuy vậy, tỷ trọng ngân sách nhà nước dành cho khoa học và công nghệ so với tổng ngân sách nhà nước năm 2015 vẫn thấp hơn năm 2011 dù đã tăng rất nhiều so với năm 2014. Ngoài ra, tỷ trọng ngân sách nhà nước dành cho khoa học và công nghệ luôn thấp hơn mức 2% theo quy định của Quốc hội (2013).

Bảng 1: Dự toán ngân sách cho khoa học và công nghệ giai đoạn 2011-2015 (giá trị thực tế)

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Dự toán ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ (tỷ VND) | 11.499 | 13.146 | 13.869 | 13.666 | 17.390 |
| Đầu tư phát triển (% so với toàn bộ) | 44,1% | 45,5% | 44,2% | 43,8% | 43,7% |
| - Trung ương (% trong đầu tư phát triển) | 46,4% | 50,4% | 46,2% | 49,1% | 54,3% |
| - Địa phương (% trong đầu tư phát triển) | 53,6% | 49,9% | 54,3% | 51,0% | 45,7% |
| Chi thường xuyên (% so với toàn bộ) | 55,9% | 54,5% | 55,8% | 56,2% | 56,3% |
| - Trung ương (% trong chi thường xuyên) | 75,7% | 75,6% | 75,1% | 74,8% | 78,0% |
| - Địa phương (% trong chi thường xuyên) | 24,3% | 24,4% | 24,8% | 25,2% | 22,0% |
| R&D/ Tổng chi ngân sách | 1,42% | 1,31% | 1,26% | 1,16% | 1,34% |

Nguồn: Tính toán từ dự toán ngân sách của Chính phủ từ năm 2011 đến năm 2015

Các số liệu ở bảng 1 cho thấy mặc dù tỷ trọng chi thường xuyên có xu hướng tăng nhẹ, cơ cấu phân bổ ngân sách khoa học công nghệ cho đầu tư phát triển và cho chi thường xuyên không có nhiều biến động. Theo phân cấp chi, ngân sách khoa học công nghệ có xu hướng tập trung nhiều hơn ở cấp trung ương, tạo điều kiện thuận lợi để tập trung nguồn lực phát triển các chương trình nghiên cứu trọng điểm. Tuy vậy, về cơ bản chi cho đầu tư phát triển khoa học và công nghệ vẫn còn mang tính phân tán, nên khó có thể tập trung ngân sách phát triển cơ sở hạ tầng cho các khu công nghệ cao quốc gia. Theo Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ 12 (2016), thì “việc sử dụng ngân sách nhà nước cho khoa học, công nghệ còn dãn trải, hiệu quả chưa cao”.

3.2. Thực trạng phát triển và một số vấn đề trong phân bổ ngân sách nhà nước cho các khu công nghệ cao quốc gia hiện nay

Hiện nay, ở nước ta đang có 3 khu công nghệ cao quốc gia đã được thành lập và đang trong những giai đoạn khác nhau của quá trình phát triển, gồm Khu Công nghệ cao Hòa Lạc, Khu Công nghệ cao thành phố Hồ Chí Minh và Khu công nghệ cao Đà Nẵng.

3.2.1. Khu công nghệ cao Hòa Lạc (thành lập năm 1998, tổng diện tích 1.586 ha)

Cho đến nay, khu công nghệ cao Hòa Lạc đã được thành lập được 18 năm. Nếu so với khu công nghệ cao Hsinchu (Đài Loan) thì khu công nghệ cao Hòa Lạc đang ở giai đoạn chín muồi, và có thể đạt được doanh số khoảng 18 đến 20 tỷ USD. Trên thực tế, khu công nghệ cao Hòa Lạc đang ở thời kỳ đầu của giai đoạn phát triển. Theo Việt Khoa (2015), đến tháng 9 năm 2015, khu công nghệ cao Hòa Lạc đã thu hút được một số trường đại học, các cơ sở nghiên cứu, các trung tâm nghiên cứu của các doanh

nh nghiệp vào hoạt động, đã có 6/28 nhóm ươm tạo đã tốt nghiệp.

Ngân sách trung ương hiện đang là nguồn vốn đầu tư chính cho Khu công nghệ cao Hòa Lạc. Theo nhiệm vụ, ngân sách nhà nước đang chủ yếu được phân bổ cho các hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản. Tuy vậy, và tiến độ cấp ngân sách lại chậm trong giai đoạn đầu và hiện nay đang có xu hướng được tăng tốc. Từ khi thành lập đến năm 2015, Khu công nghệ cao Hòa Lạc được nhà phân được đầu tư 90 triệu USD cho 200 ha (450 ngàn USD/ha). Trong gian đoạn 2015-2018, nhà nước tiếp tục dành ngân sách 450 triệu USD để phát triển cơ sở hạ tầng cho Khu Công nghệ cao Hòa Lạc.

3.2.2. Khu công nghệ cao Thành phố Hồ Chí Minh (thành lập năm 2002, tổng diện tích 913 ha)

Mặc dù phát triển nhanh hơn Khu công nghệ cao Hòa Lạc, nhưng nhìn chung, tiến độ đầu tư và phát triển khu công nghệ cao thành phố Hồ Chí Minh là chậm so với các khu công nghệ trên thế giới. Về thời gian phát triển, nếu ở châu Âu thì khu công nghệ cao này đang ở giai đoạn chín muồi, tuy nhiên trong thực tế thì đang ở thời kỳ đầu của giai đoạn phát triển, những thành quả từ hoạt động R&D còn rất hạn chế.

Hiện nay, ngân sách nhà nước vẫn là nguồn vốn chính cho Khu công nghệ cao Thành phố Hồ Chí Minh, trong đó ngân sách Trung ương hỗ trợ 30% vốn xây dựng cơ bản. Thành phố đang dành khoảng 2% ngân sách cho Khu công nghệ cao Thành phố Hồ Chí Minh nhưng chủ yếu được phân bổ cho xây dựng cơ sở hạ tầng, ngân sách dành cho hoạt động nghiên cứu và phát triển chưa được chú trọng đúng mức.

3.2.3. Khu công nghệ cao Đà Nẵng (thành lập năm 2010, với diện tích 1.129,76 ha)

Khu công nghệ cao Đà Nẵng mặc dù được thành lập sau, nhưng phát triển tương đối chậm mà nguyên nhân cơ bản vẫn là ngân sách Nhà nước phân bổ chậm và nhỏ giọt. Theo dự toán, khu công nghệ cao Đà Nẵng có tổng số vốn đầu tư 8.841,1 tỷ VND; trong đó, vốn ngân sách Trung ương 3.142,7 tỷ VND, vốn ngân sách địa phương 1.491,5 tỷ VND, vốn khác 4.206,9 tỷ VND. Dự án được phân kỳ đầu tư làm 3 giai đoạn. Giai đoạn 1 từ năm 2012 đến năm 2015, vốn đầu tư 3.462 tỷ VND; giai đoạn 2 từ năm 2016 đến năm 2018, vốn đầu tư 2.461 tỷ VND; và giai đoạn 3 từ năm 2019 đến năm 2020, vốn đầu tư 2.918 tỷ VND.

Trên thực tế, kể từ khi dự án được khởi công đến tháng 7 năm 2015, tổng vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước chỉ đạt hơn 835,3 tỷ VND, đạt khoảng 24,1% yêu cầu vốn cho đầu tư giai đoạn 1. Số vốn còn thiếu của giai đoạn 1 là hơn 2.617 tỷ VND (khoảng 75%), trong đó vốn ngân sách trung ương còn lại hơn 1.064 tỷ VND (khoảng 60%) và vốn ngân sách địa phương còn hơn 330 tỷ VND (khoảng 66%). Để hoàn thành dự án theo kế hoạch đề ra thì nhu cầu vốn cần bố trí hằng năm khoảng 450-500 tỷ VND, nhưng hiện nay, ngân sách nhà nước chỉ chi được khoảng 200-250 tỷ VND/năm cho đầu tư phát triển khu công nghệ cao Đà Nẵng.

3.3. Một số đánh giá về tình hình phân bổ ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ và cho các khu công nghệ cao quốc gia ở Việt Nam

Tinh thần của các chủ trương lớn về phát triển khoa học và công nghệ của Đảng và Chính phủ về cơ bản đã tạo được khung khổ chính sách và khu khổ pháp lý để nhà nước có thể dành nhiều ngân sách hơn cho khoa học và công nghệ nói chung và ngân sách cho phát triển các khu công nghệ cao nói riêng. Tuy vậy, quy mô ngân sách khoa học và công nghệ chưa nhất quán với chính sách phát triển kinh tế xã hội (khoa học công nghệ phải đi trước một bước). Ngoài ra, hiệu quả sử dụng ngân sách nhà nước hiện nay là chưa cao. Những hạn chế này sẽ cản trở việc tăng cường ngân sách khoa học và công nghệ cho các khu công nghệ cao quốc gia.

Tương tự như tình hình phân bổ ngân sách nhà nước cho khoa học công nghệ, tình hình phân bổ ngân sách nhà nước cho các khu công nghệ cao quốc gia vẫn còn những hạn chế, như quy mô phân bổ nhỏ giọt, tiến độ cấp phát chậm. Đặc biệt, ngân sách nhà nước đầu tư cho hoạt động R&D ở các Khu công nghệ cao quốc gia vẫn chưa được ưu tiên đúng mức.

4. Kiến nghị phương hướng đổi mới phân bổ ngân sách nhà nước cho các khu công nghệ cao ở Việt Nam

Trên cơ sở kinh nghiệm quốc tế và thực trạng các khu công nghệ cao ở Việt Nam hiện nay, nghiên cứu này đề xuất một số kiến nghị đổi mới phân bổ ngân sách nhà nước cho các khu công nghệ cao ở Việt Nam như sau:

Thứ nhất, Ngân sách nhà nước cần được phân bổ nhiều hơn cho lĩnh vực khoa học và công nghệ. Đặc biệt, cần ưu tiên nhiều hơn ngân sách xây dựng cơ bản và tập trung phân bổ ngân sách thường xuyên về khoa học và công nghệ cho các khu công nghệ cao quốc gia. Hướng phân bổ ngân sách này sẽ góp phần nâng cao hiệu quả đầu tư công, hiệu quả đầu tư cho R&D đặc biệt là trong dài hạn.

Thứ hai, Mức độ ưu tiên phân bổ ngân sách nhà nước cho từng khu công nghệ cao quốc gia cần được xác định trên cơ sở kỳ vọng về những tác động tích cực của khu công nghệ cao đối với sự phát triển, giai đoạn phát triển của khu công nghệ cao trong chu kỳ phát triển và tham khảo mức đầu tư cơ sở hạ tầng và mức chi thường xuyên của các khu công nghệ cao khác trên thế giới. Thực trạng phát triển ở các khu công nghệ cao quốc gia hiện nay gợi ý rằng nhà nước cần tăng cường và ưu tiên phân bổ ngân sách nhiều hơn cho Khu công nghệ cao Đà Nẵng.

Thứ ba, Phân bổ ngân sách cho các nhiệm vụ chính của từng khu công nghệ cao cần được xác định tùy theo giai đoạn phát triển của từng khu công nghệ cao. Đối với khu Công nghệ cao Thành phố Hồ Chí Minh, cơ cấu ngân sách nhà nước cần thay đổi theo hướng tăng dần sự ưu tiên cho hoạt động nghiên cứu, ương tạo và chuyển giao công nghệ; Đối với khu Công nghệ cao Hòa Lạc, cần tăng dần nguồn ngân sách dành cho hoạt động R&D, hoạt động kết nối viện nghiên cứu, trường đại học với các doanh nghiệp đặc biệt từ nguồn ngân sách địa phương hơn; Đối với khu công nghệ cao Đà Nẵng, cần dành nhiều ngân sách trung ương hơn để phát triển cơ sở hạ tầng, đào tạo và thu hút nguồn nhân lực, thu hút các viện nghiên cứu và các trường đại học thiết lập các cơ sở nghiên cứu tại khu công nghệ cao Đà Nẵng.

Thứ tư, Ngân sách nhà nước phân bổ cho các khu công nghệ cao cần được thực hiện theo các kênh khác nhau phù hợp với trọng tâm đầu tư của từng khu công nghệ cao theo giai đoạn phát triển. Có thể tạm gọi kênh thứ nhất là kênh ngân sách đầu tư phát triển hạ tầng khu công nghệ cao; kênh thứ hai là

kênh chi thường xuyên cho các dự án nghiên cứu; kênh thứ ba là kênh chi thường xuyên cho hoạt động ươm tạo; kênh thứ tư là kênh chi thường xuyên cho phát triển hợp tác viện nghiên cứu- trường đại học ở khu công nghệ cao; kênh thứ năm là kênh chi thường xuyên cho các hoạt động quản trị của các khu công nghệ cao.

Thứ năm, Quy mô và tỷ trọng ngân sách phân bổ cho các đối tượng tiếp nhận trong các khu công

nghệ cao cần được xác định trên nhiều tiêu chí khác nhau như thành tích của đội ngũ cán bộ nghiên cứu, thành tích của đơn vị trong nghiên cứu và thương mại hóa kết quả nghiên cứu. Để thực hiện điều này, các khu công nghệ cao cần thống kê hiệu quả sử dụng ngân sách cho hoạt động của các chủ thể làm căn cứ phân bổ ngân sách. Ngoài ra, các dự án nghiên cứu trên cơ sở phối hợp giữa các cơ sở nghiên cứu và các doanh nghiệp cần được khuyến khích và ưu tiên cấp ngân sách. □

Tài liệu tham khảo

- Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2012), '*Nghị quyết Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI (Nghị quyết số 20-NQ/TW) về phát triển khoa học và công nghệ phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế*', ban hành 1 tháng 11 năm 2012.
- Chen C.P., Chien C.F. & Lai C.T. (2013), 'Cluster policies and industry development in the Hsinchu Science Park: A retrospective review after 30 years', *Innovation-Management Policy & Practice*, 15(4), 416 – 436.
- Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ 12 (2016), *Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2011 - 2015 và phương hướng, nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội 5 năm 2016 – 2020*, Hà Nội.
- Gibson, D.V & Butler, J.S (2013), 'Sustaining the Technopolis: The Case of Austin, Texas', *WTR*, 2, 64-80.
- Koh, F., Koh, W. & Tschang, F. (2005), 'An Analytical Framework for Science Park and Technology Districts with an Application to Singapore', *Journal of Business Venturing*, 20(2), 217–239.
- Oh, D.S. & Yeom, I. (2012), 'Daedeok Innopolis in Korea: From Science Park to Innovation Cluster', *WTR*, 1(2), 141-154.
- Park, S.C. (2000), 'The roles of high-tech oriented private companies in science cities: A case of Tsukuba Science City in Japan and Taedok Science Town in South Korea', *Korean Observer*, 31(1), 73-102.
- Quốc Hội (2013), *Luật Khoa học và Công nghệ 29/2013/QH13*, ban hành ngày 18 tháng 6 năm 2013.
- Rowe, D.N.E. (2014), *Setting up, Managing and Evaluating EU Science and Technology Park*, Publication Office of European Union, Luxembourg.
- Seo, J. (2013), 'Creating Start-up through Technology Transfer in Science Technology Park: A Case Study of Daedeok Innopolis', *WTR*, 2, 21-37.
- Việt Khoa (2015), 'Khu công nghệ cao Hòa Lạc: Khởi sắc qua từng con số', *Khoa học và phát triển*, truy cập lần cuối ngày 1 tháng 12 năm 2016, từ <<http://khoa hocphattrien.vn/chinh-sach/khu-cong-nghe-cao-hoa-lac-khoi-sac-qua-tung-con-so/20150905123726905p1c785.htm>>.
- Wessner, C.W. (2009), 'Research Parks in the 21st Century', in *Understanding Research, Science and Technology Parks: Global Best Practice: Report of a Symposium*, The National Academies Press, Washington, DC.

Thông tin tác giả:

***Nguyễn Minh Ngọc, Tiến sĩ**

- Tổ chức tác giả công tác: Viện Nghiên cứu Kinh tế và Phát triển – Đại học Kinh tế Quốc dân

- Lĩnh vực nghiên cứu chính: khoa học công nghệ và phát triển, thương mại, marketing

- Một số tạp chí tác giả đã đăng tải công trình nghiên cứu: Tạp chí Nghiên cứu và Phát triển, Tạp chí Kinh tế và Dự báo, Vietnams Socio-Economic Development.

- Địa chỉ Email: ngocieds@gmail.com