

NHỮNG HẠN CHẾ TRONG CÔNG TÁC QUẢN LÝ TÀI CHÍNH CÁC QUỸ PHÁT TRIỂN KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ CỦA ĐỊA PHƯƠNG

LIMITATIONS IN FINANCIAL MANAGEMENT OF LOCAL SCIENCE AND TECHNOLOGY DEVELOPMENT FUNDS

Ngày nhận bài : 26/11/2021
Ngày nhận kết quả phản biện : 07/12/2021
Ngày duyệt đăng : 22/12/2021

ThS. Lê Thị Tuyết Thoa
Trường Đại học Tài chính - Kế toán

TÓM TẮT

Quỹ phát triển khoa học và công nghệ (KH&CN) ở Việt Nam hiện nay bao gồm Quỹ phát triển KH&CN Quốc gia và Quỹ phát triển KH&CN của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Bài viết này đề cập đến Quỹ phát triển KH&CN của tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, gọi chung là Quỹ phát triển KH&CN của địa phương. Trong những năm qua, để thực hiện chiến lược phát triển KH&CN, Đảng và Nhà nước luôn quan tâm và đã có những chính sách để hoàn thiện hơn cơ chế tài chính cho hoạt động KH&CN, đặc biệt chuyển từ cơ chế cấp phát tài chính để thực hiện nhiệm vụ KH&CN sang cơ chế quỹ. Hình thành và phát triển các quỹ KH&CN là một hướng đi đúng đắn trong việc thay đổi cơ chế, chính sách tài chính nhằm tăng tính chủ động và phù hợp với yêu cầu đặc thù của hoạt động KH&CN. Tuy nhiên, đây là cơ chế mới ở Việt Nam nên dẫn đến trong quá trình triển khai vẫn còn có những bất cập cần khắc phục. Bài viết đi vào phân tích những hạn chế, bất cập trong công tác quản lý tài chính đối với các Quỹ phát triển KH&CN của địa phương hiện nay.

Từ khóa: Quỹ phát triển khoa học và công nghệ, quản lý tài chính.

ABSTRACT

The Science and Technology Development Fund in Vietnam currently includes the National Science and Technology Development Fund and the Science and Technology Development Fund of the Ministry, ministerial-level agencies, Government agencies, provinces and cities directly under the Central. This article refers to the Science and Technology Development Fund of the provinces and centrally-run cities, collectively known as the Local Science and Technology Development Fund. In the past years, in order to implement the strategy of S&T development, the Party and State have always paid attention to and have adopted policies to improve the financial mechanism for S&T activities, especially the transition from one to another financial allocation to perform S&T tasks to fund mechanism. The formation and development of S&T funds is a right direction in changing financial mechanisms and policies, in order to increase the initiative and in line with the specific requirements of S&T activities. However, this is a new mechanism in Vietnam, so there are still shortcomings in the implementation process that need to be overcome. The article analyzes the limitations and inadequacies in the financial management of the current local S&T development funds.

Keywords: Science and technology development funds, financial management.

1. Giới thiệu về Quỹ phát triển KH&CN của địa phương

Quỹ KH&CN của địa phương được hướng dẫn đầu tiên tại Quyết định số 117/2005/QĐ-TTg ngày 27/05/2005 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Điều lệ mẫu tổ chức và hoạt động của Quỹ phát triển khoa học và công nghệ của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, sau này là Nghị định 95/2014/NĐ-CP ngày 17/10/2014 của Chính phủ Quy định về đầu tư và cơ chế tài chính đối với hoạt động khoa học và công nghệ, Quyết định số 37/2015/

QĐ-TTg ngày 08/09/2015 của Thủ tướng Chính phủ Quy định điều kiện thành lập Quỹ phát triển khoa học và công nghệ của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và Thông tư 03/2015/TT-BKHHCN ngày 09/03/2015 của Bộ Khoa học và Công nghệ Ban hành điều lệ mẫu về tổ chức và hoạt động của Quỹ phát triển khoa học và công nghệ của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Theo đó, Quỹ phát triển khoa học và công nghệ của địa phương là đơn vị sự nghiệp trực thuộc UBND tỉnh/thành phố, hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận, có chức năng tiếp nhận, quản lý và sử dụng vốn ngân sách và các nguồn vốn khác của các tổ chức, cá nhân trong nước và ngoài nước. Quỹ phát triển khoa học và công nghệ của địa phương có tư cách pháp nhân, có vốn điều lệ, có con dấu riêng, được mở tài khoản tiền gửi tại Kho bạc Nhà nước và các ngân hàng thương mại hoạt động hợp pháp tại Việt Nam.

Vốn điều lệ của Quỹ bao gồm kinh phí từ ngân sách nhà nước (NSNN) và kinh phí hỗ trợ, đóng góp từ bên ngoài, quy mô của vốn điều lệ theo nhu cầu, khả năng hoạt động của Quỹ và khả năng cân đối ngân sách của tỉnh. Tại thời điểm thành lập Quỹ, vốn tối thiểu là 5 (năm) tỷ đồng, trong đó phần kinh phí hỗ trợ, đóng góp từ nguồn vốn ngoài NSNN tối thiểu đạt 10%. Quỹ có trách nhiệm duy trì, bảo toàn và phát triển nguồn vốn điều lệ từ NSNN. Tỉnh quyết định việc thay đổi quy mô vốn điều lệ của Quỹ dựa vào hiệu quả hoạt động của Quỹ. Vốn bổ sung Quỹ để thực hiện nhiệm vụ KH&CN hàng năm được phân bổ từ dự toán chi sự nghiệp KH&CN, các nguồn thu từ kết quả hoạt động của Quỹ, kinh phí đóng góp từ quỹ phát triển KH&CN của doanh nghiệp nhà nước trực thuộc, các nguồn nhận ủy thác từ Quỹ của Bộ hoặc UBND cấp tỉnh khác và khả năng huy động các nguồn vốn ngoài NSNN hợp pháp bảo đảm Quỹ hoạt động ổn định, lâu dài và hiệu quả. Hội đồng quản lý Quỹ phát triển KH&CN của địa phương là cơ quan chịu trách nhiệm quản lý Quỹ do Chủ tịch UBND tỉnh ra quyết định.

Trên cơ sở đó, các tỉnh, thành phố trong cả nước đã tiến hành thành lập Quỹ phát triển KH&CN để đáp ứng yêu cầu phát triển KH&CN ở các địa phương, như: Hải Dương, Thanh Hóa, Thành phố Hồ Chí Minh, Bình Định, Hà Tĩnh, Vĩnh Phúc, Quảng Trị, Bình Dương, Nghệ An, Thái Bình, Hòa Bình, Đồng Nai, Bạc Liêu, Đà Nẵng, Bình Phước, Quảng Ngãi,... trong đó một số tỉnh thành lập Quỹ từ rất sớm như Vĩnh Phúc, Cao Bằng (21/11/2006, 06/2018 đi vào hoạt động), Lâm Đồng (28/04/2009), Bình Định, Bình Dương,... Và đưa vào hoạt động nhằm mục đích tài trợ, cấp kinh phí, cho vay, bảo lãnh vốn vay và hỗ trợ nâng cao năng lực khoa học và công nghệ của địa phương. Tính đến nay đã có hơn 35 địa phương thành lập Quỹ phát triển KH&CN, trong đó một số địa phương hiệu quả hoạt động của Quỹ KH&CN rất cao như Bình Dương, Cao Bằng.

2. Hạn chế trong công tác quản lý tài chính của các Quỹ phát triển KH&CN của địa phương

Việc quản lý kinh phí thực hiện nhiệm vụ khoa học và công nghệ của các tỉnh, thành phố theo Quỹ đã được nhiều địa phương trong cả nước nghiên cứu, quy định và áp dụng vào thực tiễn cho nhiều kết quả tích cực hơn 15 năm nay. Tuy nhiên, hiện nay công tác quản lý tài chính đối với các Quỹ phát triển KH&CN của các địa phương vẫn còn nhiều hạn chế. Cụ thể:

- Mức kinh phí đầu tư cho các quỹ phát triển KH&CN tại các địa phương hiện nay còn thấp, cao nhất là Quỹ phát triển KH&CN tỉnh Bình Dương (100 tỷ đồng), Quỹ phát triển KH&CN Thành phố Hồ Chí Minh, Quảng Ninh (50 tỷ đồng), còn lại các địa phương khác từ trên 2 tỷ đến 20 tỷ đồng (Bình Định 20 tỷ, Huế 10 tỷ,...) nên đã ảnh hưởng đến hoạt động của các Quỹ phát triển KH&CN địa phương đặc biệt là việc cho vay từ Quỹ. Với số vốn nhỏ nên khi cho vay sẽ ảnh hưởng đến nguồn vốn hoạt động của Quỹ do đó hầu hết các Quỹ phát triển KH&CN các địa phương không cho vay. Một số tỉnh như Quảng Ninh, Lâm Đồng, Bình Dương đã áp dụng cho vay thực hiện các dự án KH&CN nhưng số dự án được vay từ Quỹ vẫn còn khiêm tốn.

- Quỹ phát triển KH&CN địa phương được thành lập nhằm tạo nguồn vốn cho các tổ chức, cá nhân hoạt động KH&CN trên địa bàn tỉnh để thúc đẩy ứng dụng, đổi mới công nghệ, nâng cao năng

lực công nghệ cho các tổ chức KH&CN và doanh nghiệp. Tuy nhiên trong thực tế, rất nhiều tổ chức KH&CN, doanh nghiệp chưa thể tiếp cận được với quỹ phát triển KH&CN ở địa phương trong khi nhu cầu vay vốn từ quỹ rất lớn. Nguyên nhân của tình trạng này bên cạnh nguyên nhân về mức kinh phí đầu tư cho Quỹ thì còn xuất phát từ những vấn đề sau:

- + Tổ chức, cá nhân chưa nắm được thông tin về việc vay vốn từ quỹ;
- + Quá trình đi vào hoạt động Quỹ gặp rất nhiều khó khăn, vướng mắc về cơ chế, chính sách hỗ trợ, cho vay từ Quỹ. Theo nội dung sử dụng Quỹ, các doanh nghiệp được vay vốn từ Quỹ KH&CN của địa phương để thực hiện các dự án KH&CN bao gồm các dự án đổi mới công nghệ nhằm tạo ra các sản phẩm, dịch vụ có chất lượng và sức cạnh tranh cao với lãi suất ưu đãi, tuy nhiên trong thực tế thủ tục cho vay còn nhiều khê, rườm rà, đặc biệt là đối với các doanh nghiệp vừa và nhỏ thì việc hoàn thành đủ thủ tục để vay vốn từ Quỹ phát triển KH&CN của địa phương rất khó khăn. Việc giải ngân nguồn vốn đòi hỏi doanh nghiệp có đề án cụ thể, có tính khả thi cao, sau khi tiếp nhận, thẩm định hồ sơ sẽ thông qua Hội đồng khoa học để đánh giá để Quỹ có cơ sở để ký hợp đồng và tiến hành giải ngân vốn. Chính vì phải qua nhiều khâu nên thời gian thẩm định hồ sơ kéo dài từ 60 đến 90 ngày, ảnh hưởng tới tiến độ thực hiện của các công trình nghiên cứu;
- + Nhiều quỹ phát triển KH&CN tại các địa phương chưa có đội ngũ chuyên nghiệp đảm nhiệm việc tài trợ/cho vay;
- + Một số quỹ địa phương áp dụng điều kiện thế chấp quá chặt chẽ, hình thức thế chấp chủ yếu bằng tài sản cố định. Vì vậy, các dự án tổ chức tại nông thôn (với giá trị thế chấp thấp) rất khó vay được mức vốn cao. Không ít dự án có nội dung khoa học tốt nhưng không giải quyết cho vay được vì tài sản thế chấp không hợp lệ;
- + Với các quỹ tại một số địa phương mà việc tài trợ hoặc cho vay không cần thế chấp thì sẽ đưa ra mức tài trợ chỉ khoảng 20-30% tổng kinh phí thực hiện. Mức tài trợ và cho vay bị khống chế ở mức tối đa, hoặc khống chế dưới tỷ lệ % của vốn ngân sách cấp cho quỹ. Ví dụ, Quỹ phát triển KH&CN Thành phố Hồ Chí Minh quy định: “Mức tài trợ cho một dự án không quá 30% tổng kinh phí thực hiện (không quá 5 tỷ đồng), thời gian vay tối đa 3 năm”, “Hạn mức cho vay tối đa của dự án là 70% tổng vốn đầu tư của dự án và không vượt quá 10 tỷ đồng”; Quỹ phát triển KH&CN Quảng Trị quy định: “Mức tài trợ cho mỗi dự án không quá 30% tổng kinh phí thực hiện và không quá 200 triệu đồng trong thời gian tối đa 3 năm. Quỹ phát triển KH&CN Phú Thọ quy định: Mức cho vay đối với một dự án tối đa bằng 70% tổng giá trị của dự án đã được Quỹ thẩm định, nhưng không vượt quá 500 triệu đồng, thời gian cho vay tối đa 3 năm, ... với tỷ lệ và định mức tài trợ/cho vay như vậy chưa phù hợp với thực hiện đề tài nghiên cứu khoa học, dự án đổi mới công nghệ của các tổ chức KH&CN và doanh nghiệp;

Trên thực tế, việc bổ sung quỹ từ kinh phí thu hồi các đề tài/dự án hàng năm rất thấp và khó khăn, nên để bảo toàn nguồn vốn hoạt động, các Quỹ không thực hiện tài trợ mà áp dụng hình thức cho vay với lãi suất thương mại (bằng 50% lãi suất của ngân hàng thương mại) chứ không thực hiện tài trợ để bảo toàn vốn (như Thanh Hóa, Thái Bình, Vĩnh Phúc). Riêng Quỹ phát triển KH&CN Nghệ An chỉ áp dụng hình thức tài trợ đối với các dự án đổi mới, cải tiến công nghệ của các doanh nghiệp, nên hàng năm nguồn vốn của Quỹ được bổ sung từ nguồn kinh phí sự nghiệp khoa học từ ngân sách địa phương. Các địa phương khác, trong đó có Bình Định, áp dụng cả 2 phương thức tài trợ và cho vay (tài trợ đối với các dự án triển khai ứng dụng các kết quả nghiên cứu có triển vọng thành sản phẩm có tiềm năng thương mại; cho vay để hoàn thiện công nghệ, sản xuất thử nghiệm sản phẩm mới, thử nghiệm quy trình công nghệ mới và chuyển giao công nghệ).

- Việc cấp bổ sung vốn cho các quỹ phát triển KH&CN được thực hiện theo năm tài chính, thực tế này đang gây khó khăn, cản trở cho việc thực hiện những nhiệm vụ nghiên cứu dài hạn của các đề tài có quy mô lớn, ngoài ra cũng cản trở việc tăng số lượng các đề tài được tài trợ trong một năm của các quỹ phát triển KH&CN ở các địa phương hiện nay.

- Theo quy định hiện hành, tại thời điểm thành lập Quỹ, phần kinh phí hỗ trợ, đóng góp từ nguồn vốn ngoài NSNN tối thiểu đạt 10% khó thực hiện. Nguyên nhân là doanh nghiệp, cá nhân chưa thấy được tương lai về lợi ích của việc thực hiện khi bỏ đồng vốn vào Quỹ và sợ mất vốn.

Ngoài ra, hầu hết các Quỹ phát triển KH&CN địa phương chưa có bộ máy chuyên trách quản lý Quỹ, cán bộ quản lý Quỹ là cán bộ thuộc Sở KH&CN, chưa có hướng dẫn liên Bộ KH&CN và Bộ Tài chính đối với hoạt động của Quỹ ở địa phương (mới có hướng dẫn cho Quỹ phát triển KH&CN quốc gia). Chưa có quy định chế độ đối với cán bộ kiêm nhiệm, phụ cấp lương cho cán bộ kiêm nhiệm. Ở Trung ương không có cơ quan quản lý điều hành đối với Quỹ phát triển KH&CN ở địa phương.

Mặc dù các văn bản hướng dẫn về hoạt động các quỹ phát triển KH&CN của địa phương đã ra đời từ lâu, nhưng hiện nay số lượng các quỹ này được thành lập khá khiêm tốn chỉ có 35/63 tỉnh, thành phố thành lập và đưa vào hoạt động Quỹ, hiệu quả hoạt động của các Quỹ phát triển KH&CN tại các địa phương đã thành lập chưa cao. Nguyên nhân một phần xuất phát từ nhận thức của nhiều cấp ủy Đảng, chính quyền, người đứng đầu cơ quan, tổ chức còn chưa đầy đủ, sâu sắc về vai trò, vị trí của KH&CN cũng như đặc thù của hoạt động KH&CN và sự cần thiết phải chuyển quản lý hoạt động KH&CN sang cơ chế quỹ. Ngoài ra, việc chuyển sang cơ chế quỹ tài chính cho phát triển KH&CN vẫn còn mới mẻ ở Việt Nam, chính vì thế nhiều cấp, nhiều ngành, nhiều địa phương vẫn thận trọng trong việc triển khai. Chính vì vậy việc triển khai hoạt động Quỹ phát triển KH&CN tại các địa phương diễn ra chậm và gặp nhiều khó khăn, chưa phát huy tốt vai trò của Quỹ; nhiều địa phương chưa hình thành và đưa vào hoạt động được các quỹ này.

3. Kết luận và kiến nghị

Từ những hạn chế trong cơ chế quản lý tài chính Quỹ phát triển KH&CN của địa phương hiện nay, tác giả đưa ra một số kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động các Quỹ phát triển KH&CN của địa phương như: Tăng nguồn vốn đầu tư cho các Quỹ phát triển KH&CN của địa phương: Bên cạnh việc tăng vốn từ nguồn NSNN, cần có những chính sách thu hút nguồn vốn từ các doanh nghiệp, cá nhân trong và ngoài địa phương để bổ sung nguồn vốn cho Quỹ. Nguồn vốn từ NSNN phải là “mồi nhử” để thu hút các nguồn vốn ngoài ngân sách cho hoạt động của Quỹ; Đổi mới cấp phát nguồn vốn hoạt động của Quỹ theo kế hoạch trung hạn để tăng tính chủ động của Quỹ trong quá trình sử dụng; Ngoài ra, Chính phủ cần có những quy định thống nhất, rõ ràng hơn về tổ chức, nhân sự và cơ chế quản lý tài chính đối với các quỹ phát triển KH&CN địa phương, đặc biệt cơ chế chi NSNN (Chi lần đầu bổ sung vốn điều lệ, chi bổ sung vốn định kỳ) cho các quỹ phát triển KH&CN, cơ chế sử dụng (cho vay, hỗ trợ kinh phí các dự án KH&CN) Quỹ theo hướng đảm bảo tính tự chủ, chủ động cho hoạt động của Quỹ. Tạo sự thống nhất về quy định và cơ chế để các địa phương đẩy mạnh thành lập (đối với địa phương chưa thành lập Quỹ) và nâng cao hiệu quả hoạt động của Quỹ phát triển KH&CN địa phương trong việc thúc đẩy hoạt động KH&CN của địa phương, để KH&CN trở thành động lực cho sự phát triển kinh tế - xã hội tại từng địa phương.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Khoa học và Công nghệ (2015), *Thông tư 03/2015/TT-BKH&CN ngày 09/03/2015*
2. Chính phủ (2014), *Nghị định 95/2014/NĐ-CP ngày 17/10/2014*
3. Lê Văn Đức (2019), *Quản lý ngân sách nhà nước đầu tư cho các Quỹ phát triển Khoa học và Công nghệ ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Kinh tế, Viện nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương.
4. Thủ tướng Chính phủ (2005), *Quyết định số 117/2005/QĐ-TTg ngày 27/05/2005*
5. Thủ tướng Chính phủ (2005), *Quyết định số 37/2015/QĐ-TTg ngày 08/09/2015*
6. Văn phòng Quốc hội (2018), *Luật Khoa học và Công nghệ số 04/VBHN-VPQH ngày 29/06/2018*.
7. Website: <https://www.most.gov.vn/vn/Pages/Vanbanphapluat.aspx>
8. Website: <http://bidifosted.vn/Home/ChiTiet/68>
9. Website: <https://baoquangninh.com.vn/-2524997.html>