

NĂNG LỰC ĐỔI MỚI SÁNG TẠO CỦA DOANH NGHIỆP TỈNH NGHỆ AN TRONG BỐI CẢNH CHÍNH QUYỀN HAI CẤP: THỰC TRẠNG VÀ HÀM Ý CHÍNH SÁCH

THÁI MINH NHẬT¹ - NGUYỄN THỊ MINH PHƯỢNG²

¹Học viên ngành Quản lý kinh tế, Trường Đại học Vinh
Graduate student in Economic Management, Vinh University

²Trường Đại học Vinh
Vinh University

Ngày nhận bài: 16/7/2026

Ngày sửa bài: 31/7/2026

Ngày duyệt đăng bài: 17/8/2026

Tóm tắt:

Bài viết phân tích năng lực đổi mới sáng tạo của doanh nghiệp tỉnh Nghệ An giai đoạn 2020-2025 trong bối cảnh chuyển sang mô hình chính quyền địa phương hai cấp từ tháng 7/2025. Nghiên cứu sử dụng dữ liệu thứ cấp từ báo cáo kinh tế - xã hội, Chỉ số Đổi mới sáng tạo cấp tỉnh (PII), văn bản chính sách và báo cáo về hệ sinh thái khởi nghiệp. Kết quả cho thấy, Nghệ An đã tạo dựng nền tảng cho đổi mới sáng tạo thông qua hỗ trợ khởi nghiệp, chuyển giao công nghệ, cải cách hành chính và chính quyền số. Tuy nhiên, năng lực đổi mới sáng tạo còn hạn chế, xếp thứ 37/63 tỉnh, thành phố theo PII năm 2024. Bài viết cho thấy, mô hình chính quyền hai cấp tạo cơ hội nâng cao hiệu quả hỗ trợ đổi mới sáng tạo. Các khuyến nghị tập trung vào hỗ trợ doanh nghiệp, chuyển giao công nghệ, tổ chức trung gian, tài chính và quản trị đổi mới sáng tạo.

Từ khóa: năng lực đổi mới sáng tạo, doanh nghiệp, chỉ số đổi mới sáng tạo cấp tỉnh, chính quyền địa phương hai cấp, hệ sinh thái khởi nghiệp, tỉnh Nghệ An

Innovation capability of enterprises in Nghe An Province under the two-tier local government model: Current status and policy implications

Abstract:

This study analyzes the innovation capability of enterprises in Nghe An Province during 2020 - 2025 in the context of the transition to a two-tier local government model from July 2025. Using secondary data from socio-economic reports, the Provincial Innovation Index (PII), policy documents, and startup ecosystem reports, the study finds that Nghe An has established foundations for innovation through startup support, technology transfer, administrative reform, and digital government. However, its innovation capability remains limited, ranking 37th among 63 provinces and cities in the 2024 PII. Major constraints include small enterprise size, low R&D investment, weak technology absorption, fragmented university - enterprise linkages, and uneven support capacity. Policy recommendations focus on enterprise support, technology transfer, intermediary organizations, innovation finance, and innovation governance.

Keywords: innovation capability, enterprises, Provincial Innovation Index, two-tier local government, startup ecosystem, Nghe An Province

1. Đặt vấn đề

Đổi mới sáng tạo (ĐMST) ngày càng trở thành nguồn lực nội sinh có ý nghĩa quyết định đối với năng suất, năng lực cạnh tranh và khả năng thích ứng của doanh nghiệp trong bối cảnh chuyển đổi số, hội nhập sâu rộng và chuyển dịch sang mô hình tăng trưởng xanh. Nếu trước đây ĐMST thường được hiểu hẹp là hoạt động nghiên cứu - phát triển (R&D) hoặc phát minh công nghệ, thì theo cách tiếp cận hiện đại, ĐMST bao gồm cả đổi mới sản phẩm, quy trình, tổ chức, mô hình kinh doanh, quản trị dữ liệu, tiếp thị và phương thức liên kết chuỗi giá trị. Đối với một tỉnh có quy mô kinh tế lớn ở Bắc Trung Bộ như Nghệ An, nâng cao năng lực ĐMST của doanh nghiệp không chỉ là vấn đề riêng của khu vực doanh nghiệp, mà còn là điều kiện để thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế, gia tăng giá trị trong nông nghiệp, công nghiệp chế biến - chế tạo, du lịch, logistics và kinh tế số.

Giai đoạn 2020-2025, Nghệ An đã có những chuyển động tích cực trong phát triển doanh nghiệp và hệ sinh thái khởi nghiệp. Năm 2021, tỉnh có 1.872 doanh nghiệp thành lập mới, với tổng vốn đăng ký 20.098 tỷ đồng; năm 2022 có 2.110 doanh nghiệp thành lập mới, tăng 7,81% so với năm 2021, với tổng vốn đăng ký 23.451 tỷ đồng. Đến ngày 25/6/2025, toàn tỉnh có 1.528 doanh nghiệp đăng ký thành lập mới, tăng 44,56% so với cùng kỳ năm trước, dù tổng vốn đăng ký đạt 12.526 tỷ đồng, chỉ bằng 84,9% cùng kỳ năm 2024. Những con số này cho thấy sức sống và xu hướng mở rộng về số lượng của khu vực doanh nghiệp, song cũng gợi mở vấn đề cần quan tâm: tăng số lượng doanh nghiệp chưa đồng nghĩa với tăng tương ứng về chất lượng công nghệ, quy mô vốn, năng suất hoặc năng lực đổi mới (UBND tỉnh Nghệ An, 2025a).

Ở bình diện hệ sinh thái, Nghệ An đã ghi nhận nhiều kết quả đáng chú ý. Tỉnh được VCCI ghi nhận là 1 trong 3 địa phương tiêu biểu và thuộc nhóm top 5 xây dựng hệ sinh thái khởi nghiệp năm 2022; các startup của Nghệ An đạt giải Nhất Techfest Việt Nam trong 3 năm liên tiếp 2020-2022. Một số doanh nghiệp khởi nghiệp cũng đã gọi được vốn đầu tư, trong đó Gostream thu hút 1 triệu USD, Chanh Thiên Nhận nhận 2 triệu USD và dự án Muối NANOSALT nhận cam kết đầu tư 5 tỷ đồng (UBND tỉnh Nghệ An, 2025a). Đây là các tín hiệu tích cực về khả năng hình thành các hạt nhân đổi mới, song chưa đủ để khẳng định năng lực ĐMST đã được lan tỏa sâu rộng trong đại bộ phận doanh nghiệp, nhất là doanh nghiệp nhỏ và vừa, doanh nghiệp ở khu vực nông thôn, hợp tác xã và cơ sở sản xuất truyền thống.

Điểm đáng lưu ý là kết quả Chỉ số ĐMST cấp địa phương (PII) năm 2024 cho thấy, Nghệ An xếp thứ 37/63 tỉnh, thành phố, giảm 4 bậc so với năm 2023 và đạt 32,69 điểm. Thứ hạng này phản ánh khoảng cách giữa tiềm năng về quy mô, dân số, vị trí vùng, nguồn nhân lực và kết quả thực tế trong tổ chức các điều kiện hỗ trợ đổi mới. PII được xây dựng trên 52 chỉ số thuộc 7 trụ cột, gồm các điều kiện đầu vào như thể chế, vốn con người và R&D, cơ sở hạ tầng, trình độ thị trường, trình độ phát triển doanh nghiệp; cùng các trụ cột đầu ra về sản phẩm tri thức - sáng tạo - công nghệ và tác động phát triển (UBND tỉnh Nghệ An, 2024). Vì vậy, phân tích năng lực ĐMST của doanh nghiệp cần được đặt trong quan hệ tương tác giữa năng lực nội tại doanh nghiệp và năng lực kiến tạo môi trường của chính quyền địa phương.

Từ ngày 01/7/2025, Nghệ An cùng cả nước triển khai mô hình chính quyền địa phương hai cấp, gồm cấp tỉnh và cấp xã, thay cho mô hình tổ chức cấp tỉnh - cấp huyện - cấp xã trước đó. Sự thay đổi này tạo ra bối cảnh thể chế mới cho hoạt động hỗ trợ doanh nghiệp. Về mặt tích cực, mô hình hai cấp có khả năng rút ngắn tầng nấc trung gian, thúc đẩy giải quyết thủ tục hành chính theo hướng phi địa giới, tăng tính gần gũi giữa chính quyền cơ sở với doanh nghiệp, hộ kinh doanh và hợp tác xã. Tuy nhiên, việc bỏ cấp huyện cũng tạo ra yêu cầu mới đối với năng lực tổ chức thực thi của cấp xã, nhất là trong các nhiệm vụ có tính chuyên môn cao như tư vấn công nghệ, hỗ trợ sở hữu trí tuệ, kết nối vốn, liên kết viện - trường - doanh nghiệp và phát triển thị trường khoa học - công nghệ.

2. Khung lý thuyết và phương pháp nghiên cứu

2.1. Khung lý thuyết

Năng lực ĐMST của doanh nghiệp có thể hiểu là khả năng huy động, kết hợp và tái cấu trúc các nguồn lực về tri thức, nhân lực, tài chính, công nghệ và quan hệ thị trường nhằm tạo ra hoặc áp dụng thành công sản phẩm, quy trình, dịch vụ, mô hình tổ chức hay mô hình kinh doanh mới. Cách tiếp cận này tương thích với quan niệm của OECD/Eurostat (2018), theo đó đổi mới là sản phẩm hoặc quy trình mới hoặc được cải tiến đáng kể, được doanh nghiệp đưa vào sử dụng hoặc cung ứng ra thị trường.

Theo lý thuyết năng lực động, doanh nghiệp không cạnh tranh bền vững chỉ nhờ sở hữu nguồn lực hiện có, mà quan trọng hơn là nhờ năng lực nhận diện cơ hội, nắm bắt cơ hội và tái cấu trúc nguồn lực trong môi trường biến động (Teece, 2007). Trong điều kiện của Nghệ An, năng lực động của doanh nghiệp thể hiện qua khả năng tiếp cận công nghệ mới; ứng dụng công nghệ số; cải tiến quy trình; xây dựng thương hiệu và tiêu chuẩn chất lượng; tham gia chuỗi cung ứng; hợp tác với trường đại học, viện nghiên cứu, tổ chức trung gian; và khai thác các chính sách công.

Lý thuyết hệ thống đổi mới vùng nhấn mạnh, ĐMST không diễn ra đơn lẻ trong từng doanh nghiệp mà được hình thành thông qua mạng lưới tương tác giữa doanh nghiệp, cơ quan quản lý nhà nước, trường đại học, viện nghiên cứu, tổ chức tài chính, tổ chức hỗ trợ kinh doanh và người tiêu dùng (Cooke, 1992; Asheim & Gertler, 2005). Trong cách tiếp cận này, vai trò của chính quyền không dừng ở cấp phép và quản lý, mà là kiến tạo thể chế, kết nối tác nhân, giảm chi phí giao dịch, hỗ trợ tiếp cận nguồn lực và tạo thị trường cho các giải pháp mới.

Trên cơ sở đó, bài viết sử dụng khung phân tích gồm 5 cấu phần: (i) Nguồn lực nội sinh của doanh nghiệp: vốn, nhân lực, năng lực quản trị, mức đầu tư cho công nghệ và R&D; (2) Năng lực hấp thụ và ứng dụng: tiếp nhận công nghệ, số hóa, cải tiến quy trình, tiêu chuẩn hóa, bảo hộ sở hữu trí tuệ; (3) Liên kết hệ sinh thái: hợp tác với viện, trường, tổ chức hỗ trợ, quỹ đầu tư, hiệp hội ngành hàng và doanh nghiệp dẫn dắt; (4) Môi trường thể chế: thủ tục hành chính, tiếp cận đất đai, vốn, thông tin, chính sách hỗ trợ và chất lượng thực thi; (5) Kết quả đổi mới: sản phẩm mới, quy trình mới, năng suất, doanh thu, thị trường, giá trị gia tăng và tác động xã hội - môi trường.

2.2. Phương pháp nghiên cứu

Bài viết sử dụng phương pháp nghiên cứu định tính kết hợp phân tích thống kê mô tả trên cơ sở dữ liệu thứ cấp. Nguồn dữ liệu bao gồm: báo cáo kinh tế - xã hội của tỉnh và Cục Thống kê Nghệ An; văn bản chỉ đạo của UBND tỉnh, Tỉnh ủy; thông tin về PII; báo cáo hoạt động khởi nghiệp sáng tạo; và các chính sách có liên quan đến đầu tư, khoa học - công nghệ, hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa.

Mốc thời gian phân tích là 2020-2025. Tuy nhiên, cần lưu ý số liệu năm 2025 trong một số chỉ tiêu mới là số liệu lũy kế đến giữa năm hoặc theo kỳ báo cáo, nên bài viết không sử dụng để suy diễn như một số liệu cả năm. Việc so sánh được thực hiện theo 3 nhóm: so sánh theo thời gian; so sánh giữa tăng trưởng số lượng doanh nghiệp và năng lực ĐMST; và so sánh giữa mục tiêu chính sách với kết quả thể hiện qua PII và thực tiễn triển khai.

Bảng 1. Một số chỉ báo về phát triển doanh nghiệp và ĐMST tại Nghệ An giai đoạn 2020-2025

Năm	Chỉ báo chủ yếu	Kết quả	Hàm ý đối với năng lực ĐMST
2020	Thành tích startup tại Techfest Việt Nam	Startup Nghệ An đạt giải Nhất	Hình thành các hạt nhân khởi nghiệp đổi mới sáng tạo

2021	Doanh nghiệp thành lập mới	1.872 doanh nghiệp; vốn đăng ký 20.098 tỷ đồng	Quy mô khu vực doanh nghiệp tiếp tục mở rộng
2021	Doanh nghiệp hoạt động trở lại	769 doanh nghiệp	Phản ánh khả năng phục hồi sau tác động dịch bệnh
2022	Khoa học - công nghệ	10 dự án cấp quốc gia; 74 đề tài/ dự án cấp tỉnh; tiếp nhận và làm chủ 68 quy trình kỹ thuật	Nguồn cung tri thức và công nghệ được cải thiện
2022	Hệ sinh thái khởi nghiệp	Thuộc nhóm địa phương tiêu biểu xây dựng hệ sinh thái khởi nghiệp	Gia tăng vai trò của tổ chức hỗ trợ, ươm tạo và kết nối
2023	Startup tiếp cận thị trường vốn	3 startup vào Top 80; một số dự án gọi vốn 1-2 triệu USD hoặc nhận cam kết đầu tư	Xuất hiện khả năng huy động vốn tư nhân, nhưng còn mang tính điểm
2024	PII cấp tỉnh	Xếp 37/63; 32,69 điểm; giảm 4 bậc so với 2023	Năng lực hệ thống đổi mới địa phương còn ở mức trung bình
2025	Doanh nghiệp thành lập mới đến 25/6	1.528 doanh nghiệp; tăng 44,56% so với cùng kỳ	Môi trường gia nhập thị trường có tín hiệu tích cực
2025	Thẻ chế ĐMST	Ban hành Kế hoạch 686/KH-UBND; Kế hoạch 328-KH/TU	Chuyển từ hỗ trợ hoạt động sang định hướng kiến tạo hệ sinh thái

Nguồn: Tổng hợp từ Cục Thống kê Nghệ An (2024), UBND tỉnh Nghệ An (2025a) và các báo cáo liên quan.

3. Kết quả nghiên cứu và thảo luận

3.1. Những kết quả đạt được

Thứ nhất, quy mô doanh nghiệp và hoạt động khởi sự kinh doanh có xu hướng mở rộng. Số doanh nghiệp thành lập mới tăng từ 1.872 doanh nghiệp năm 2021 lên 2.110 doanh nghiệp năm 2022. Đến giữa năm 2025, tốc độ tăng doanh nghiệp thành lập mới tiếp tục cao, phản ánh nỗ lực cải thiện môi trường đầu tư - kinh doanh và sự gia tăng động lực gia nhập thị trường. Tuy nhiên, tổng vốn đăng ký trong 6 tháng đầu năm 2025 chỉ bằng 84,9% cùng kỳ năm 2024, cho thấy đã tăng số lượng doanh nghiệp chưa đi liền với cải thiện rõ rệt về quy mô vốn bình quân. Đây là dấu hiệu cho thấy cơ cấu doanh nghiệp vẫn chủ yếu là doanh nghiệp nhỏ và vừa, dễ tổn thương trước biến động thị trường và thường hạn chế nguồn lực dành cho đầu tư công nghệ dài hạn.

Thứ hai, hệ sinh thái khởi nghiệp đã tạo được các kết quả có khả năng lan tỏa. Giai đoạn 2018-2023, tỉnh đã tổ chức xây dựng hệ sinh thái khởi nghiệp với Sở Khoa học và Công nghệ là đầu mối kết nối nguồn lực. Các thành tích tại Techfest Việt Nam và các thương vụ gọi vốn là những minh chứng quan trọng về sự xuất hiện của một bộ phận startup có năng lực công nghệ, mô hình kinh doanh và khả năng tiếp cận thị trường vốn. Tuy nhiên, cần phân biệt rõ giữa thành tích của một số startup tiêu biểu với năng lực ĐMST phổ biến của cộng đồng doanh nghiệp. Một hệ sinh thái bền vững phải giúp doanh nghiệp truyền thống, hợp tác xã và doanh nghiệp nhỏ tiếp cận được đổi mới quy trình, tiêu chuẩn, công nghệ số và thị trường, thay vì chỉ tập trung vào các dự án khởi nghiệp nổi bật.

Thứ ba, hoạt động nghiên cứu, ứng dụng và chuyển giao công nghệ đã có nền tảng nhất định. Năm 2022, Nghệ An triển khai 10 dự án khoa học và công nghệ cấp quốc gia, 74 đề tài/dự án cấp tỉnh và hơn 20 mô hình cấp huyện; đồng thời tiếp nhận, làm chủ 68 quy trình kỹ thuật đưa vào sản xuất. Với thế mạnh của tỉnh về nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản, chế biến thực phẩm, dược liệu, vật liệu xây dựng, công nghiệp chế biến và du lịch, các quy trình kỹ thuật này có ý nghĩa thực tiễn nếu được chuyển hóa thành năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp.

Thứ tư, thể chế hỗ trợ ĐMST có bước chuyển từ tư duy khuyến khích đơn lẻ sang cải thiện hệ thống. Kế hoạch số 686/KH-UBND đặt mục tiêu nâng thứ hạng PII của Nghệ An lên tối thiểu 30/63 vào năm 2025 và vào nhóm 20-25 cả nước vào năm 2030. Kế hoạch yêu cầu hỗ trợ doanh nghiệp khoa học - công nghệ, khởi nghiệp ĐMST, chuyển giao công nghệ, đổi mới thiết bị; đồng thời gắn cải thiện PII với đơn giản hóa thủ tục hành chính, nâng chất lượng thiết chế pháp lý và tăng liên kết cơ sở giáo dục nghề nghiệp với doanh nghiệp. Đây là hướng tiếp cận đúng, bởi năng lực ĐMST không chỉ phụ thuộc vào trợ cấp tài chính mà còn phụ thuộc vào chất lượng thể chế và chi phí giao dịch.

3.2. Hạn chế trong năng lực đổi mới sáng tạo

Dù đạt kết quả nhất định, vị trí 37/63 trong PII năm 2024 cho thấy Nghệ An chưa chuyển hóa đầy đủ tiềm năng thành năng lực ĐMST có tính hệ thống. Có thể nhận diện ít nhất năm hạn chế chính.

Một là, quy mô doanh nghiệp nhỏ và mức tích lũy thấp hạn chế đầu tư dài hạn cho công nghệ. Phần lớn doanh nghiệp địa phương tập trung ở lĩnh vực thương mại, dịch vụ, xây dựng, chế biến quy mô nhỏ và sản xuất nông nghiệp. Các doanh nghiệp này thường ưu tiên vốn lưu động, thị trường ngắn hạn và chi phí vận hành hơn là đầu tư R&D, mua sắm thiết bị hiện đại, chuyển đổi số toàn diện hoặc bảo hộ sở hữu trí tuệ. Sự gia tăng nhanh về số doanh nghiệp, nếu không đi kèm tăng quy mô và chất lượng vốn, có thể dẫn đến nhiều doanh nghiệp nhưng mỏng năng lực đổi mới.

Hai là, đổi mới trong nhiều doanh nghiệp còn thiên về tiếp nhận công nghệ hơn là làm chủ và sáng tạo công nghệ. Việc áp dụng máy móc, phần mềm hoặc quy trình mới là cần thiết, song để tạo năng lực cạnh tranh bền vững, doanh nghiệp cần phát triển khả năng hấp thụ tri thức: biết lựa chọn công nghệ phù hợp; tổ chức lại quy trình; đào tạo nhân lực; đo lường hiệu quả; và tiếp tục cải tiến sau đầu tư. Trong thực tế, một bộ phận doanh nghiệp có thể nhận hỗ trợ thiết bị nhưng thiếu chuyên gia vận hành, thiếu dữ liệu quản trị và thiếu liên kết với nguồn tri thức bên ngoài.

Ba là, liên kết viện - trường - doanh nghiệp chưa thật sự dựa trên nhu cầu thị trường. Nghệ An có lợi thế về các cơ sở đào tạo và nghiên cứu, nhưng khoảng cách giữa đề tài khoa học, công nghệ sẵn có và nhu cầu cụ thể của doanh nghiệp vẫn là thách thức. Nhiều doanh nghiệp nhỏ không đủ năng lực xác định bài toán công nghệ hoặc xây dựng yêu cầu kỹ thuật; trong khi đó, cơ sở nghiên cứu chưa có động lực và cơ chế đủ mạnh để đồng hành đến giai đoạn thử nghiệm, chuẩn hóa, chứng nhận và thương mại hóa. Kết quả là không ít sản phẩm nghiên cứu dừng ở quy mô mô hình, còn doanh nghiệp vẫn giải quyết vấn đề công nghệ chủ yếu bằng kinh nghiệm hoặc mua thiết bị trên thị trường.

Bốn là, thị trường tài chính cho ĐMST còn mỏng. Những thương vụ gọi vốn thành công của một số startup cho thấy, tiềm năng tiếp cận vốn đầu tư mạo hiểm, nhưng đây chưa phải là kênh vốn phổ biến. Đa số doanh nghiệp nhỏ cần các công cụ tài chính phù hợp hơn như vốn vay ưu đãi đổi mới công nghệ, bảo lãnh tín dụng, đồng tài trợ thử nghiệm, hỗ trợ tư vấn lập dự án công nghệ, quỹ phát triển khoa học - công nghệ của doanh nghiệp và cơ chế mua sắm công đổi mới sáng tạo. Nếu thiếu các công cụ chia sẻ rủi ro, doanh nghiệp sẽ tiếp tục chọn phương án đầu tư an toàn, ngắn hạn.

Năm là, năng lực hỗ trợ ĐMST không đồng đều theo không gian. Khu vực thành phố Vinh, các khu công nghiệp, Khu kinh tế Đông Nam và một số địa bàn có doanh nghiệp lớn có điều kiện tiếp cận thông tin, nhân lực, hạ tầng và dịch vụ hỗ trợ tốt hơn. Trong khi đó, doanh nghiệp, hợp tác xã và cơ sở sản xuất ở khu vực miền núi, nông thôn hoặc vùng nguyên liệu thường khó tiếp cận chuyên gia, dịch vụ sở hữu trí tuệ, kiểm định chất lượng, thương mại điện tử, vốn và kết nối thị trường. Do đó, chính sách cần chuyển từ cách hỗ trợ đồng đều sang thiết kế theo nhóm doanh nghiệp và cụm ngành.

Bảng 2. Đánh giá khái quát năng lực ĐMST của doanh nghiệp Nghệ An giai đoạn 2020-2025

Tiêu chí đánh giá	Kết quả đạt được	Hạn chế chủ yếu	Hàm ý chính sách
Nguồn lực doanh nghiệp	Số doanh nghiệp mới tăng; khu vực tư nhân mở rộng	Vốn bình quân, tích lũy và đầu tư dài hạn còn hạn chế	Hỗ trợ tài chính theo vòng đời đổi mới
Công nghệ và số hóa	Có tiếp nhận quy trình kỹ thuật, công nghệ, thiết bị	Chưa phổ biến năng lực làm chủ, cải tiến và tích hợp công nghệ	Hỗ trợ đánh giá công nghệ, tư vấn chuyển đổi số và đào tạo
Khởi nghiệp sáng tạo	Có startup đạt giải quốc gia và gọi vốn	Thành công còn tập trung ở số ít dự án	Mở rộng mạng lưới ươm tạo, cố vấn và đầu tư thiên thần
Liên kết viện - trường - doanh nghiệp	Có nguồn cung nghiên cứu, đào tạo và chuyển giao	Nhu cầu doanh nghiệp và cung nghiên cứu chưa kết nối bền chặt	Cơ chế đặt hàng công nghệ, đồng tài trợ và tổ chức trung gian
Môi trường thể chế	Có kế hoạch PII, hỗ trợ đầu tư, cải cách thủ tục	Chất lượng thực thi và tiếp cận chính sách có thể không đồng đều	Chính quyền số, dịch vụ công phi địa giới, KPI thực thi cấp cơ sở
Kết quả hệ thống	Có dấu hiệu hình thành hệ sinh thái	PII 2024 đứng thứ 37/63	Tập trung cải thiện các trụ cột yếu của PII

Nguồn: Tác giả tổng hợp và phân tích

3.3. Cơ hội và thách thức trong bối cảnh mới

Việc vận hành chính quyền địa phương hai cấp từ tháng 7/2025 đặt ra cả cơ hội và thách thức đối với quản trị ĐMST. Cơ hội đầu tiên là giảm tầng nấc trung gian trong giải quyết thủ tục hành chính và điều phối chính sách. Nếu hệ thống dịch vụ công trực tuyến, cơ sở dữ liệu dùng chung và quy trình liên thông được vận hành tốt, doanh nghiệp có thể tiếp cận đăng ký kinh doanh, đầu tư, hỗ trợ công nghệ, chứng nhận, đất đai và thủ tục liên quan nhanh hơn; Cơ hội thứ hai là tăng tính địa phương hóa của chính sách. Cấp xã sau sắp xếp có thể gần doanh nghiệp hơn, nắm tốt hơn các nhu cầu về mặt bằng, vùng nguyên liệu, lao động, tiêu chuẩn sản phẩm, chuyển đổi số, thương mại điện tử và các vướng mắc cụ thể trong sản xuất. Điều này đặc biệt quan trọng với doanh nghiệp nông nghiệp, hợp tác xã, làng nghề, cơ sở OCOP và doanh nghiệp ở khu vực miền núi.

Tuy nhiên, không thể kỳ vọng cấp xã trực tiếp thực hiện đầy đủ các nhiệm vụ chuyên sâu về ĐMST. Các dịch vụ như định giá tài sản trí tuệ, thẩm định công nghệ, xây dựng chiến lược R&D, kết nối quỹ đầu tư, tư vấn tiêu chuẩn quốc tế hoặc hỗ trợ thương mại hóa công nghệ cần được tổ chức ở quy mô cấp tỉnh

hoặc thông qua tổ chức trung gian chuyên nghiệp. Vì thế, mô hình tối ưu là phân tầng chức năng: cấp tỉnh định hướng chiến lược, xây dựng nền tảng dữ liệu, bố trí nguồn lực và điều phối liên ngành; cấp xã thực hiện chức năng phát hiện nhu cầu, hướng dẫn ban đầu, xác thực thông tin và theo dõi kết quả hỗ trợ; còn các trung tâm ĐMST, trường đại học, hiệp hội doanh nghiệp và tổ chức tư vấn đảm nhận dịch vụ kỹ thuật chuyên sâu.

Kế hoạch hành động số 328-KH/TU năm 2025 thể hiện rõ định hướng này khi đặt mục tiêu phát triển R&D, hệ sinh thái khởi nghiệp, trung tâm ĐMST, vườn ươm, hạ tầng số, khu công nghệ cao và liên kết viện - trường - doanh nghiệp. Văn bản cũng nhấn mạnh yêu cầu cắt giảm thủ tục, phát triển dịch vụ công trực tuyến toàn trình, tạo điều kiện cho doanh nghiệp tiếp cận đất đai, vốn, nhân lực và thử nghiệm công nghệ mới có kiểm soát rủi ro. Đây là nền tảng quan trọng để chính quyền hai cấp không chỉ là thay đổi tổ chức hành chính, mà thực sự trở thành động lực đổi mới phương thức phục vụ doanh nghiệp.

3.4. Hàm ý chính sách

Thứ nhất, xây dựng nền tảng hỗ trợ ĐMST doanh nghiệp Nghệ An theo cơ chế một cửa số. Nền tảng cần tích hợp cơ sở dữ liệu doanh nghiệp, nhu cầu công nghệ, chuyên gia, kết quả nghiên cứu, thiết bị dùng chung, chương trình hỗ trợ, quỹ tài chính, tiêu chuẩn kỹ thuật, thông tin thị trường và các thủ tục liên quan. Mỗi doanh nghiệp có thể được tạo hồ sơ đổi mới để theo dõi nhu cầu, mức độ sẵn sàng công nghệ, kết quả hỗ trợ và chỉ số cải thiện năng suất.

Thứ hai, phát triển cơ chế đặt hàng đổi mới dựa trên nhu cầu doanh nghiệp và cụm ngành. Thay vì hỗ trợ dàn trải theo danh mục chung, tỉnh cần lựa chọn các bài toán có tính lan tỏa như chế biến sâu nông - lâm - thủy sản; truy xuất nguồn gốc; công nghệ bảo quản; tự động hóa trong sản xuất; tiết kiệm năng lượng; kinh tế tuần hoàn; logistics; thương mại số; du lịch thông minh; và công nghệ thích ứng thiên tai. Doanh nghiệp, hợp tác xã hoặc hiệp hội ngành hàng cần được tham gia từ khâu xác định vấn đề đến thử nghiệm và thương mại hóa.

Thứ ba, củng cố vai trò của tổ chức trung gian. Các trung tâm hỗ trợ khởi nghiệp, vườn ươm, cơ sở giáo dục đại học, hiệp hội doanh nghiệp, đơn vị tư vấn công nghệ và tổ chức sở hữu trí tuệ cần được kết nối thành mạng lưới chính thức. Tổ chức trung gian không chỉ tổ chức sự kiện, mà phải cung cấp dịch vụ đến cùng gồm đánh giá hiện trạng công nghệ, kết nối chuyên gia, hoàn thiện mô hình kinh doanh, bảo hộ sở hữu trí tuệ, thử nghiệm sản phẩm, tiếp cận vốn và mở rộng thị trường.

Thứ tư, thiết kế gói tài chính cho ĐMST theo mức độ rủi ro. Đối với doanh nghiệp nhỏ và hợp tác xã, ưu tiên hỗ trợ tư vấn, đào tạo, xác lập quyền sở hữu trí tuệ, truy xuất nguồn gốc và ứng dụng số cơ bản. Đối với doanh nghiệp đang tăng trưởng, hỗ trợ đồng tài trợ đổi mới thiết bị, thử nghiệm công nghệ, chuyển đổi số và chứng nhận tiêu chuẩn. Với startup công nghệ, cần hỗ trợ ươm tạo, tăng tốc, cố vấn, kết nối nhà đầu tư và cơ chế đồng đầu tư. Theo chính sách giai đoạn 2026-2030 được HĐND tỉnh thông qua, doanh nghiệp khởi nghiệp sáng tạo có thể được hỗ trợ 20 triệu đồng ở giai đoạn tiền ươm tạo, 50 triệu đồng ở giai đoạn ươm tạo, 70 triệu đồng ở giai đoạn tăng tốc và tối đa 500 triệu đồng ở giai đoạn phát triển; đây là hướng hỗ trợ có thể tạo thêm nguồn lực nếu được thực hiện minh bạch, dựa trên kết quả.

Thứ năm, tích hợp chỉ tiêu ĐMST vào quản trị phát triển kinh tế cấp xã. Cấp xã không nên bị đánh giá chủ yếu qua số doanh nghiệp thành lập mới, mà cần theo dõi các chỉ tiêu chất lượng như số doanh nghiệp ứng dụng nền tảng số; số sản phẩm được tiêu chuẩn hóa, truy xuất nguồn gốc hoặc bảo hộ sở hữu trí tuệ; số hợp tác xã/doanh nghiệp áp dụng công nghệ mới; số kết nối viện - trường - doanh nghiệp; tỷ lệ hồ sơ thủ tục trực tuyến; và mức hài lòng của doanh nghiệp. Cách tiếp cận này phù hợp với mục tiêu nâng thứ hạng PII và tăng chất lượng tăng trưởng.

4. Kết luận

Giai đoạn 2020-2025 cho thấy, Nghệ An đã từng bước tạo dựng nền tảng cho ĐMST doanh nghiệp thông qua mở rộng khu vực doanh nghiệp, phát triển hệ sinh thái khởi nghiệp, tăng hoạt động nghiên cứu - chuyển giao công nghệ và ban hành các kế hoạch cải thiện PII. Thành tích của các startup tại Techfest, một số thương vụ gọi vốn, cùng việc triển khai nhiều nhiệm vụ khoa học - công nghệ cho thấy tỉnh đã có những nổi bật về đổi mới. Tuy nhiên, kết quả PII năm 2024 đứng thứ 37/63 cũng phản ánh rõ các điểm sáng này chưa lan tỏa thành năng lực đổi mới phổ biến và bền vững trong toàn bộ cộng đồng doanh nghiệp.

Điểm nghẽn quan trọng không chỉ nằm ở nguồn lực tài chính, mà còn ở năng lực hấp thụ công nghệ, chất lượng nhân lực, liên kết viện - trường - doanh nghiệp, thị trường dịch vụ hỗ trợ đổi mới và hiệu quả thực thi chính sách ở cơ sở. Trong bối cảnh chính quyền hai cấp, Nghệ An cần biến cải cách tổ chức bộ máy thành cải cách thực chất trong phục vụ doanh nghiệp: cấp tỉnh giữ vai trò kiến tạo chiến lược, điều phối dữ liệu và nguồn lực; cấp xã trở thành đầu mối phát hiện nhu cầu, hướng dẫn và đồng hành; tổ chức trung gian cung cấp dịch vụ chuyên sâu. Khi đó, ĐMST mới thực sự trở thành phương thức nâng năng suất, tăng giá trị gia tăng và phát triển bao trùm cho doanh nghiệp trên toàn địa bàn tỉnh ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

Cổng thông tin điện tử Sở Tư pháp Nghệ An. (2022). Những kết quả nổi bật về phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh Nghệ An năm 2022 và một số định hướng năm 2023. <https://tuphap.nghean.gov.vn/trang-chu/nhung-ket-qua-noi-bat-ve-phat-trien-kinh-te-xa-hoi-cua-tinh-nghe-an-nam-2022-va-mot-so-dinh-huon-551557>

Cục Thống kê Nghệ An. (2021). Thông cáo báo chí về tình hình kinh tế - xã hội tỉnh Nghệ An năm 2021.

Cục Thống kê Nghệ An. (2024). Tổng quan kinh tế - xã hội tỉnh Nghệ An năm 2023.

Tỉnh ủy Nghệ An. (2025). Kế hoạch hành động số 328-KH/TU thực hiện Nghị quyết số 57-NQ/TW về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia trên địa bàn tỉnh.

UBND tỉnh Nghệ An. (2021). Quyết định số 04/2021/QĐ-UBND ngày 14/1/2021 quy định thực hiện chính sách hỗ trợ tổ chức, cá nhân đầu tư, đổi mới công nghệ, ứng dụng tiến bộ khoa học và công nghệ trên địa bàn tỉnh Nghệ An.

UBND tỉnh Nghệ An. (2024). Kế hoạch số 686/KH-UBND ngày 4/9/2024 về cải thiện thứ hạng và nâng cao Chỉ số đổi mới sáng tạo tỉnh Nghệ An năm 2025 và giai đoạn 2026-2030.

UBND tỉnh Nghệ An. (2025a). Báo cáo tình hình phát triển doanh nghiệp 6 tháng đầu năm 2025.

UBND tỉnh Nghệ An. (2025b). Kế hoạch số 137/KH-UBND thực hiện Nghị quyết số 02/NQ-CP ngày 8/1/2025 của Chính phủ về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2025.

Asheim, B. T., & Gertler, M. S. (2005). The geography of innovation: Regional innovation systems. In J. Fagerberg, D. C. Mowery, & R. R. Nelson (Eds.), *The Oxford handbook of innovation* (pp. 291-317). Oxford University Press.

Cooke, P. (1992). Regional innovation systems: Competitive regulation in the new Europe. *Geoforum*, 23(3), 365-382.

OECD/Eurostat. (2018). *Oslo manual 2018: Guidelines for collecting, reporting and using data on innovation* (4th ed.). OECD Publishing.

Teece, D. J. (2007). Explicating dynamic capabilities: The nature and microfoundations of sustainable enterprise performance. *Strategic Management Journal*, 28(13), 1319-1350.