



International
Labour
Organization

Nâng cao kỹ năng cho Doanh nghiệp vừa và nhỏ (DNVVN)



**Chính phủ các nước hỗ trợ đào tạo và tư vấn như thế nào
So sánh kinh nghiệm từ Châu Á, Châu Âu và Bắc Mỹ**

Tổ chức Lao động Quốc tế Tháng 10 năm 2017

MỤC LỤC

Mục lục	ii
Tên viết tắt và Từ viết tắt	iv
Lời nói đầu	1
Tóm tắt	2
Mục đích và phạm vi nghiên cứu	4
Tính tất yếu của các biện pháp can thiệp công	4
Các công cụ chính sách	5
Những phát hiện từ các Nghiên cứu điển hình	9
Kết luận	15

TÊN VIẾT TẮT VÀ TỪ VIẾT TẮT

AQMS	Aerospace Quality Management System - Hệ thống quản lý chất lượng hàng không vũ trụ
CBT	Computer-Based Training Scheme - Chương trình đào tạo trên máy tính
CDG	Capability Development Grant - Trợ cấp phát triển năng lực
CORFO	Chilean Corporación de Fomento - Tổng công ty Phát triển Chile
DES	Department of Education and Skills - Sở Giáo dục và Kỹ năng
DOC	U.S. Department of Commerce - Bộ Thương mại Hoa Kỳ
EDB	Economic Development Board - Ban phát triển kinh tế
ETP	Employer Training Pilots - Thử nghiệm Đào tạo dành cho Người sử dụng lao động
FFO	Federal funding opportunities - Cơ hội nhận tài trợ liên bang
Finuas	Finuas Networks Programme - Chương trình mạng lưới Finuas
FONTAR	Argentinean Technological Fund - Quỹ công nghệ Argentina
FWT	Future Workers Training Scheme - Chương trình đào tạo công nhân tương lai
GAO	Government Accounting Office - Văn phòng Kế toán Chính phủ
GST	Goods and Services Tax - Thuế hàng hóa dịch vụ
HRDF	Human Resource Development Fund - Quỹ phát triển nguồn nhân lực
IBEC	Irish Business & Employers Confederation - Liên đoàn Kinh doanh và Người sử dụng lao động Ailen
ICT	Information and Communication Technology - Công nghệ thông tin và truyền thông
ICV	Phiếu hỗ trợ Đổi mới và Năng lực
IDA	International Development Agency - Cơ quan phát triển quốc tế
IFS	International finances sector - Ngành tài chính quốc tế
IMI	Irish Management Institute - Trường đào tạo quản lý Ailen
INDEC	National Institute of Census and Statistics - Viện Điều tra dân số và Thống kê Quốc gia
IT	Information Technology and Computer - Aided Training Scheme - Khóa huấn luyện về Công nghệ thông tin và sử dụng máy tính
ITS	Industrial Training Scheme - Đề án đào tạo công nghiệp
JSSP	Job-seekers Support Programme - Chương trình hỗ trợ người tìm việc làm

TÊN VIẾT TẮT VÀ TỪ VIẾT TẮT

KCCI	Korea Chamber of Commerce and Industry - Phòng Thương mại và Công nghiệp Hàn Quốc
KPI	Key performance indicators - Các chỉ số hoạt động chính
MEP	Manufacturing Extension Partnership - Hợp tác mở rộng sản xuất
MMAC	Malaysian Anti - Corruption Commission - Ủy ban chống tham nhũng của Malaysia
MMTC	Michigan Manufacturing Technology Centers - Trung tâm công nghệ sản xuất Michigan
MTI	Ministry of Trade and Industry - Bộ Thương mại và Công nghiệp
NHRC	National Human Resource Centre - Trung tâm Nhân sự Quốc gia
NIST	National Institute of Standards and Technology - Viện Tiêu chuẩn và Công nghệ Quốc gia
NPB	National Productivity Board - Ủy ban năng suất quốc gia
NTF	National Training Fund- Quỹ đào tạo quốc gia
OIG	Office of the Inspector General - Văn phòng Tổng Thanh tra
OJT	On-the-Job Training Scheme- Đề án Đào tạo tại chỗ
OTEP	OKU Talent Enhancement Program - Chương trình Tăng cường năng lực OKU
POS	Point-of-sales - Điểm bán hàng
PSB	Singapore Productivity and Standards Board- Ban năng suất và tiêu chuẩn Singapore
PSMB	Pembangunan Sumber Manusia Berhad - Phát triển nguồn nhân lực
QMS	Quality Management System - Hệ thống quản lý chất lượng
RPL	Recognition of Prior Learning Scheme - Công nhận Đề án học tập dự bị
SBL	Training Assistance Scheme - Đề án hỗ trợ đào tạo
SBL-KHAS	Special Training Assistance Scheme - Đề án hỗ trợ đào tạo đặc biệt
SDF	Skills Development Fund - Quỹ hỗ trợ phát triển kỹ năng
SDL	Skills Development Levy - Phần Doanh nghiệp đóng góp vào Quỹ phát triển nghề
SETA	Sector Education and Training Authorities - Các cơ quan giáo dục và đào tạo ngành
SISIR	Singapore Institute of Standards and Industrial Research - Viện Tiêu chuẩn và Nghiên cứu Công nghiệp Singapore
SME TNA	SME Training Needs Analysis - Phân tích nhu cầu đào tạo DNVVN
DNVVN	Doanh nghiệp vừa và nhỏ
SMETAP	SME Training Partners Scheme - Đề án đối tác đào tạo DNVVN
SSGA	SkillsFuture Singapore Agency - Cơ quan Kỹ năng tương lai Singapore
TDF	Technology Development Fund - Quỹ phát triển công nghệ
TNP	Training Networks Programme - Chương trình đào tạo kết nối
VCS	Voucher Counseling System - Hệ thống tư vấn Voucher
VET	Vocational education and training - Giáo dục và Đào tạo nghề

TỶ GIÁ HỐI ĐOÁI (THÁNG 9 NĂM 2017)

1 Malaysian Ringit (RM) = USD \$0.2359 = Euro € 0.2008
 1 Singapore Dollaer (SGD) = USD \$0.7342) = Euro € 0.6249
 1 Euro € = USD \$1.1749

LỜI NÓI ĐẦU

1. Các doanh nghiệp vừa và nhỏ (DNVVN) là nguồn tạo việc làm chính và chiếm tỷ trọng việc làm ngày càng tăng ở hầu hết mọi quốc gia.¹ Nhận thức được tầm quan trọng của những doanh nghiệp này trong nền kinh tế, Chính phủ các nước trên thế giới đã xây dựng những đề án hỗ trợ DNVVN để nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp. Hơn 100 nước đã thực hiện các đề án đào tạo quốc gia theo quy định của nhà nước, với hàng ngàn chương trình do các cơ quan tổ chức ở địa phương hỗ trợ. Một nghiên cứu gần đây ước tính rằng hơn 2 tỷ đô la Mỹ đã được chi riêng cho các chương trình hỗ trợ đào tạo cho sự phát triển của DNVVN trong hai mươi năm qua.²

2. Nghiên cứu này nhằm mục đích hướng dẫn các nhà hoạch định chính sách và quản lý các đề án hỗ trợ đào tạo DNVVN vượt qua những khó khăn trong quá trình thiết kế và triển khai thực hiện các đề án như vậy. Nghiên cứu này đánh giá quá trình thiết kế, gây quỹ và hoạt động của bốn đề án đào tạo DNVVN đã thực thi tại Singapore, Malaysia, Ireland, Hoa Kỳ và nêu bật những điểm khác biệt giữa các cấu trúc, ưu và nhược điểm khi lựa chọn các cấu trúc khác nhau. Một cách cụ thể hơn, nghiên cứu này cần quan tâm đến các đối tác của Chương trình Hỗ trợ Phát triển Doanh nghiệp bền vững (SCORE) của ILO, là chương trình cung cấp hoạt động đào tạo và tư vấn cho ngày càng nhiều các DNVVN.
3. ILO cảm ơn các đại diện của bốn đề án được đánh giá trong nghiên cứu này - Skillnets Ireland, Quỹ phát triển nguồn nhân lực (HRDF) ở Malaysia, Đề án Phiếu hỗ trợ Đổi mới và Năng lực của Singapore (SPRING Singapore - ICV Scheme) và Chương trình Mở rộng Sản xuất Hoa Kỳ. Cụ thể là Paul Healey, Giám đốc điều hành của Skillnets Ireland, và Kenneth P. Voytek, Trưởng nhóm Nghiên cứu sản xuất và Đánh giá chương trình, Quan hệ đối tác Mở rộng Sản xuất Hollings, thuộc Viện Tiêu chuẩn và Công nghệ Quốc gia (NIST) đã dành nhiều thời gian để trả lời các câu hỏi và cung cấp thêm thông tin giải thích về hoạt động cốt lõi của các đề án này.

4. Nghiên cứu này được Eric Oldsman và Stephan Ulrich cùng thiết kế, và do Eric Oldsman chấp bút. Katherine McGregor đã hỗ trợ nghiên cứu và Paul Comyn từ Vụ Kỹ năng của ILO đã đưa ra những nhận xét có giá trị cho nghiên cứu và cho báo cáo cuối cùng. Nghiên cứu này do Chương trình SCORE của ILO tài trợ - trân trọng cảm ơn Giám đốc Chương trình Michael Elkin và hai nhà tài trợ của Chương trình SCORE, SECO và NORAD đã hỗ trợ về mặt tài chính.

TÓM TẮT

5. Nhận thức được tầm quan trọng của các Doanh nghiệp vừa và nhỏ (DNVVN) trong nền kinh tế, các quốc gia trên thế giới đã xây dựng những đề án thúc đẩy hoạt động của các doanh nghiệp này; đa số các đề án này xoay quanh việc cung cấp dịch vụ đào tạo và/ hoặc tư vấn. Sở dĩ có sự can thiệp này của các chính phủ là do khiếm khuyết của thị trường: doanh nghiệp đã không đầu tư nguồn lực thích đáng cho các dịch vụ đào tạo/ tư vấn vì họ lo lắng bị cướp mất những nhân viên đã được đào tạo, thông tin không đầy đủ hoặc không cân xứng giữa chất lượng đào tạo và và lợi ích của việc đầu tư vào đào tạo, chi phí cho dịch vụ đào tạo cao và dịch vụ thì không có sẵn. Trong khi các yếu tố này là đúng với mọi doanh nghiệp, nhiều nghiên cứu khác nhau cho thấy rằng những doanh nghiệp nhỏ ít có khả năng đầu tư vào các dịch vụ đào tạo/ tư vấn so với các doanh nghiệp lớn hơn.

6. Chính phủ có nhiều công cụ chính sách để xử lý những khiếm khuyết thị trường này, bao gồm việc áp dụng các điều luật cụ thể, xây dựng hệ thống trình độ kỹ năng quốc gia, ưu đãi về thuế và trợ cấp cho các dịch vụ đào tạo và tư vấn. Mục tiêu của nghiên cứu này là nâng cao hiểu biết về các cách thức mà các khoản trợ cấp cho dịch vụ đào tạo và tư vấn cho các DNVVN đã được tài trợ và thực hiện, bao gồm việc phân tích các ưu và nhược điểm tương quan. Bốn đề án được đánh giá trong nghiên cứu này, mỗi đề án có sự khác biệt trong việc thiết lập và tài trợ, được thể hiện trong bảng dưới đây.

Loại hình Hỗ trợ của Chính phủ			
		Tài trợ cho các tổ chức trung gian phục vụ DNVVN	Tài trợ trực tiếp cho các DNVVN
Nguồn tài trợ của Chính phủ	Tổng ngân sách	Quan hệ đối tác Mở rộng Sản xuất (Hoa Kỳ)	SPRING Singapore – Đề án ICV
	Đóng góp chi phí đào tạo quốc gia	Skillnets (Ireland)	HRDF (Malaysia)

1 ILO (2017)

2 Campos et al (2016)

QUAN HỆ ĐỐI TÁC MỞ RỘNG SẢN XUẤT (HOA KỲ)

7. **Quan hệ đối tác Mở rộng Sản xuất (MEP)** là một chương trình cấp quốc gia của Bộ Thương mại Hoa Kỳ nhằm tăng cường năng suất và hiệu quả sử dụng công nghệ cho các nhà sản xuất có ít hơn 500 nhân viên. Được thành lập vào năm 1998, chương trình bao gồm một mạng lưới 51 trung tâm MEP điều hành bởi các tổ chức liên kết (các tổ chức phi lợi nhuận, các trường đại học, các cơ quan chính phủ, vv.) được lựa chọn thông qua quá trình cạnh tranh mở. Các trung tâm MEP được tự do cung cấp một loạt các dịch vụ tư vấn và đào tạo miễn là các dịch vụ này đóng góp cho sứ mệnh chung của MEP. Quỹ tài trợ được phân bổ thông qua các quy trình ngân sách liên bang và các thỏa thuận chia sẻ chi phí, các trung tâm MEP chịu trách nhiệm huy động ít nhất 50% ngân sách của họ. Trong tổng số 260 triệu đô la Mỹ được các trung tâm MEP sử dụng trong năm 2016, 40% đến từ các quỹ liên bang, 30% đến từ các nguồn tài trợ khác (thường là chính quyền tiểu bang và địa phương) và 30% là chi phí được các doanh nghiệp vừa và nhỏ chi trả theo giá thị trường hiện hành. MEP báo cáo đã tương tác với gần 25.500 DNVTN trong năm 2016, tỷ lệ thâm nhập là 2% trong tổng số các DNVTN ở Hoa Kỳ, tỷ lệ này tăng lên là 10% với các doanh nghiệp vừa (có quy mô từ 250 đến 500 nhân viên).

QUỸ PHÁT TRIỂN NGUỒN NHÂN LỰC (MALAYSIA)

8. Quỹ Phát triển Nguồn Nhân lực (HRDF) là một tập đoàn tư nhân giám sát một quỹ huy động từ đóng góp của các thành viên được thành lập vào năm 1992 để thúc đẩy việc đào tạo và phát triển công nhân ở Malaysia. Các công ty đã đăng ký và nộp khoản tiền đóng góp có thể sử dụng chính số dư tài khoản tiền của mình cũng như các khoản tài trợ bổ sung của HRDF dành cho các loại hình đào tạo và dịch vụ tư vấn cụ thể. Các công ty có trách nhiệm xác định nhu cầu đào tạo của riêng mình và tổ chức các chương trình đào tạo thích hợp cho người lao động. Hầu như không có hạn chế về loại hình đào tạo, và các khóa đào tạo có thể được cung cấp bởi chính nhân viên hoặc các nhà cung cấp dịch vụ đào tạo bên ngoài đã đăng ký với HRDF. Các công ty thanh toán trước theo giá thị trường cho các dịch vụ đào tạo và sau đó nộp đơn xin hoàn tiền 100% thông qua một hệ thống trực tuyến. HRDF báo cáo rằng 12.000 DNVTN đã tham gia vào các chương trình của mình trong năm 2016, so với ước tính khoảng 135.000 DNVTN trên toàn Malaysia.

SKILLNETS (IRELAND)

9. Skillnets là một công ty tư nhân, phi lợi nhuận được thành lập vào năm 1999 để phát triển và thực hiện các sáng kiến đào tạo được hỗ trợ công khai ở Ireland. Tổ chức này nhận được phần phân bổ hàng năm từ ngân sách đào tạo của Cục Giáo dục và Kỹ năng, sau đó đóng vai trò là cơ quan điều hành và tài trợ cho 120 mạng lưới đào tạo cho các công ty mục tiêu trong cùng lĩnh vực

hoặc cùng khu vực mà có nhu cầu đào tạo tương tự như nhau. Mỗi mạng lưới đào tạo được điều hành bởi một tổ chức được ký hợp đồng (thường là các liên đoàn theo ngành hoặc hiệp hội doanh nghiệp) chịu trách nhiệm đánh giá nhu cầu đào tạo và cung cấp các khóa đào tạo có liên quan về một loạt các chủ đề. Mỗi tổ chức ký hợp đồng được yêu cầu huy động ít nhất 50% chi phí hoạt động của mình thông qua học phí và tài trợ. Các khóa đào tạo được cung cấp cho các doanh nghiệp thuộc mọi quy mô, kể cả thương nhân đơn lẻ và được cung cấp bởi các nhà cung cấp dịch vụ đào tạo bên ngoài được lựa chọn thông qua một quá trình đấu thầu cạnh tranh. Các công ty thường mua các khóa đào tạo trực tiếp từ mạng lưới với mức giá thị trường, mặc dù một số mạng lưới có giảm giá 20-25% cho các thành viên của họ. Skillnets báo cáo rằng gần 14.300 công ty đã tham gia vào các chương trình đào tạo của mình trong năm 2016, đạt mức thâm nhập 6% trên tổng số công ty ở Ireland. Một nửa số công ty tham gia có từ 10 nhân viên trở xuống.

PHIẾU HỖ TRỢ NĂNG LỰC ĐỔI MỚI (SPRING SIGNAPORE)

10. SPRING Signapore được thành lập vào năm 2002 theo quy định của Bộ Thương mại và Công nghiệp nhằm hỗ trợ sự phát triển của các tập đoàn và các DNVTN. Dựa trên ngân sách của chính phủ, tổ chức này thực hiện đề án Phiếu hỗ trợ Năng lực Đổi mới (ICV) nhằm hỗ trợ chi trả chi phí dịch vụ tư vấn tiền khả thi cho bốn lĩnh vực: quản lý tài chính, nguồn nhân lực, đổi mới và năng suất. Các công ty xin phiếu hỗ trợ trước bằng cách nộp đơn trực tuyến và, nếu được chấp thuận, các phiếu hỗ trợ này sẽ chi trả toàn bộ chi phí dịch vụ tư vấn. Các nhà cung cấp dịch vụ tư vấn đủ điều kiện cũng như mức phí của họ được SPRING Signapore xác định trước và đặt giá tương đương với giá trị phiếu hỗ trợ, hiện tại là 5,000 Đô la Singapore (tương đương 3,600 Đô la Mỹ). Mỗi DNVTN được hưởng tối đa 8 phiếu. Doanh nghiệp tiếp cận ICV thông qua 12 Trung tâm DNVTN do SPRING Signapore thành lập, một nửa các trung tâm này được điều hành bởi chính nhân viên trung tâm và một nửa các trung tâm còn lại là do hiệp hội thương mại và các phòng thương mại điều hành. SPRING Signapore báo cáo rằng 19.500 DNVTN đã sử dụng ICV vào năm 2015, tỷ lệ thâm nhập chiếm khoảng 10% tổng số DNVTN của nước này.

BÀI HỌC NÀO CÓ THỂ RÚT RA TỪ ĐÁNH GIÁ NÀY?

Dựa trên đánh giá bốn đề án, nghiên cứu này nhấn mạnh ưu nhược điểm của các cấu trúc chương trình khác nhau. Người quản lý xây dựng các đề án hỗ trợ đào tạo và tư vấn DNVTN phải đưa ra quyết định liên quan đến thiết kế có ảnh hưởng đến hoạt động của mình. Câu hỏi cần được trả lời bao gồm:

- 1. Cần xem xét yếu tố nào trong cơ cấu quản trị của các đề án hỗ trợ DNVVN?** Cần có sự tham gia mạnh mẽ của đại diện khu vực tư nhân trong các ban quản trị hoặc cơ quan tư vấn cho đề án. Bằng cách này, phản hồi từ nhóm các doanh nghiệp mục tiêu để tiếp cận được cấp quản lý cao nhất đồng thời giúp đảm bảo rằng các chương trình thiết kế đáp ứng đúng nhu cầu của nhóm mục tiêu này. Đại diện người lao động cũng nên tham gia trong cơ cấu quản trị của các đề án hỗ trợ đào tạo người lao động.
- 2. Các chương trình hỗ trợ DNVVN được tài trợ như thế nào?** Hầu hết các đề án hỗ trợ đào tạo DNVVN đều được tài trợ bằng tiền thuế hoặc bằng các khoản đóng góp cho đào tạo theo quy định của nhà nước. Lợi thế của các đề án có tài trợ từ ngân sách chung là các quỹ có thể được phân bổ linh hoạt hơn. Các khoản lệ phí đào tạo đòi hỏi phải thiết lập quy trình riêng để thu thập các khoản đóng góp từ những người sử dụng lao động. Lợi thế của các nguồn quỹ này là giúp tách biệt nguồn tài trợ cho đào tạo, tránh được sự cạnh tranh với các nhu cầu phát sinh khác trong quá trình phân bổ ngân sách công thông thường. Tuy nhiên, công cụ này ít phù hợp với các nước có nền kinh tế yếu kém, có khu vực kinh tế phi chính thức cao hay khả năng quản trị còn hạn chế. Ở những nơi mà các đề án đào tạo không hiệu quả, người sử dụng lao động sẽ không mặn mà nữa và một số đề án bị hủy bỏ là tất yếu.
- 3. Có bao nhiêu doanh nghiệp đã tiếp cận Chương trình hỗ trợ DNVVN?** Các đề án hỗ trợ đào tạo DNVVN trong nghiên cứu này đã tiếp cận từ 2% đến 10% tổng số DNVVN ở mỗi quốc gia mỗi năm. Việc thâm nhập thị trường đối với doanh nghiệp quy mô vừa tương đối dễ hơn bởi số lượng doanh nghiệp vừa không nhiều lắm và họ có nhiều khả năng tham gia đào tạo hơn. Khả năng tiếp cận sẽ được quyết định bởi nguồn quỹ sẵn có và công tác quảng bá thị trường. Việc tiến hành hỗ trợ thông qua các tổ chức trung gian như các hiệp hội doanh nghiệp sẽ khiến cho việc tiếp cận thuận lợi hơn.
- 4. Việc định giá dịch vụ của các chương trình hỗ trợ được thực hiện như thế nào?** Hai đề án trong nghiên cứu này định giá dịch vụ của họ theo giá thị trường, một đề án cung cấp một khoản trợ cấp nhỏ trong khi đề án còn lại tài trợ toàn phần các dịch vụ của mình. Chiến lược đúng tùy thuộc vào mục tiêu của từng đề án. Việc thực hiện nghiên cứu để xác nhận những phản ứng của doanh nghiệp với các mức giá khác nhau có thể hữu ích. Chi phí đào tạo cho mỗi doanh nghiệp của các đề án được đề cập trong nghiên cứu này dao động từ 800 USD (đối với chương trình đào tạo được tài trợ) đến 24.000 USD (bao gồm tư vấn) cho mỗi doanh nghiệp trong một năm.
- 5. Thực hiện chương trình trực tiếp hoặc gián tiếp qua tổ chức trung gian?** Hai đề án được đánh giá trong nghiên cứu này tương tác trực tiếp với các doanh nghiệp trong khi hai đề án còn lại làm việc thông qua các tổ chức trung gian. Các đề án tương tác trực tiếp với các doanh nghiệp cần đội ngũ nhân viên tận tâm để tiếp cận và tương tác với các doanh nghiệp, điều này có thể là thử thách đối với các cơ quan hành chính quan liêu. Các đề án sử dụng các tổ chức trung gian thì thuê bên thứ ba thực hiện các hoạt động hỗ trợ do các tổ chức này có thể quen thuộc hơn với việc tương tác với các doanh nghiệp,

mặc dù các tổ chức trung gian luôn đi kèm với chi phí hành chính của riêng họ và cần được đề án quản lý.

- 6. Chất lượng của các nhà cung cấp dịch vụ được đảm bảo như thế nào?** Cả bốn đề án trong nghiên cứu này cung cấp dịch vụ cho các doanh nghiệp thông qua các nhà cung cấp dịch vụ tư vấn và đào tạo có chuyên môn. Hai đề án lựa chọn nhà cung cấp thông qua các quá trình đấu thầu cạnh tranh nhằm đảm bảo tìm được các nhà cung cấp dịch vụ đạt tiêu chuẩn với chi phí hợp lý. Một đề án cho phép các công ty tự lựa chọn nhà cung cấp dịch vụ đào tạo, trong khi SPRING Singapore đã thiết lập một hệ thống chứng nhận. Cách thứ hai này có thể có hiệu quả hơn với điều kiện các tiêu chuẩn được thiết kế tốt, các quy trình chứng nhận đáng tin cậy và minh bạch, được các doanh nghiệp hiểu và chấp nhận. Xây dựng một hệ thống như vậy sẽ đi kèm với chi phí đáng kể cho việc phát triển và bảo trì.
- 7. Các dịch vụ mà đề án sẽ hỗ trợ nên được đề cập như thế nào?** Một mặt, HRDF cho phép các doanh nghiệp sử dụng khoản đóng góp tài trợ cho hầu hết mọi loại hình đào tạo có sẵn thị trường. Việc này phụ thuộc vào năng lực của các công ty trong việc quyết định lựa chọn dịch vụ có khả năng mang lại hiệu quả lớn nhất cho họ. Ngược lại, SPRING Singapore chỉ hỗ trợ tài chính cho một bộ phận tương đối nhỏ là các dịch vụ tư vấn đã được xác định phạm vi trước do SPRING Singapore xác nhận dựa trên thông tin mà các nhà cung cấp dịch vụ và khách hàng tiềm năng cung cấp. Cách tiếp cận đúng phụ thuộc vào các mục tiêu chính sách mong muốn. Nếu mục đích là để kích thích việc đào tạo nói chung, cách tiếp cận ít quy tắc có thể sẽ thích hợp. Nếu mục tiêu là để đầu tư vào một loại hình đào tạo hoặc tư vấn cụ thể (ví dụ để thúc đẩy xuất khẩu), cách tiếp cận chủ động hơn có thể có tác dụng lớn hơn, với giả định rằng các tổ chức có kiến thức chính xác về mối quan hệ giữa dịch vụ và mục tiêu chính sách mong muốn. Bất kỳ rào cản nào đối với các dịch vụ đủ điều kiện đều hạn chế sự tham gia của các doanh nghiệp quan tâm đến các dịch vụ cụ thể đó.
- 8. Các đề án cần cân nhắc những gì liên quan đến chi phí giao dịch?** Giá của một dịch vụ chỉ là một phần chi phí của nó; doanh nghiệp cũng tốn chi phí tìm kiếm nhà cung cấp dịch vụ đủ điều kiện, chi phí thực hiện, quản lý hợp đồng và chi phí xử lý các công tác hành chính liên quan. Việc giảm bớt các chi phí này cũng có thể làm cho nhu cầu cao hơn. Các nghiên cứu điển hình cho thấy có thể sử dụng các cơ chế khác nhau để giảm chi phí giao dịch mà doanh nghiệp gánh chịu, bao gồm i) phát triển các dịch vụ tiêu chuẩn với giá cố định; ii) tiếp cận rộng rãi, thường phối hợp cùng các hiệp hội doanh nghiệp nhằm quảng bá cho các doanh nghiệp về dịch vụ đang có; iii) đơn giản hóa các thủ tục hành chính với các đơn đăng ký và yêu cầu tài trợ trực tuyến; và iv) phân công trách nhiệm cho các tổ chức trung gian ký hợp đồng với các nhà cung cấp dịch vụ bên thứ ba. Đối với cơ chế đầu tiên, việc phát triển các dịch vụ chuẩn hóa ở một mức giá cố định sẽ loại bỏ sự cần thiết phải đàm phán giữa các nhà cung cấp dịch vụ và doanh nghiệp; tuy nhiên, nó cũng làm mất đi khả năng đáp ứng dịch vụ theo nhu cầu cụ thể của từng công ty.

MỤC ĐÍCH VÀ PHẠM VI NGHIÊN CỨU

1. Nhận thức được tầm quan trọng của các Doanh nghiệp vừa và nhỏ (DNVVN) trong nền kinh tế, các quốc gia trên thế giới đã xây dựng những đề án thúc đẩy hoạt động của các doanh nghiệp này; đa số các đề án này xoay quanh việc cung cấp dịch vụ đào tạo và/ hoặc tư vấn. Mục tiêu của nghiên cứu này là nâng cao hiểu biết về các phương thức tài trợ dịch vụ đào tạo và tư vấn cho các DNVVN đã được áp dụng, bao gồm cả các ưu thế và thách thức có liên quan.
2. Nghiên cứu này tập trung vào hai loại đề án: i) nhóm đề án trợ cấp trực tiếp cho các DNVVN để họ có thể mua các dịch vụ đào tạo/ tư vấn; và ii) nhóm đề án hỗ trợ tài chính cho các tổ chức trung gian, những tổ chức sẽ cung cấp dịch vụ đào tạo/ tư vấn cho các DNVVN. Do tính liên tục của dịch vụ là rất quan trọng, nghiên cứu này tập trung vào các đề án hiện đang được tài trợ bằng ngân sách và/ hoặc các khoản đóng góp riêng theo quy định (khác với nguồn tài trợ có thời hạn của nhà tài trợ).
3. Nghiên cứu này dựa trên việc tham khảo các tài liệu và các trường hợp cụ thể của bốn đề án hỗ trợ. Việc rà soát tài liệu bao gồm các nghiên cứu đã xuất bản cũng như chưa được công bố, các báo cáo kỹ thuật, các tài liệu làm việc và các kỷ yếu hội thảo tìm thấy trên các trang web. Các thông tin này được sử dụng để đánh giá tình trạng hiện thời, xác định các vấn đề chính sách quan trọng và tổng hợp sơ bộ những thực hành tốt. Dựa vào quá trình tham khảo tài liệu, bốn đề án đã được lựa chọn làm các nghiên cứu điển hình:
 - Quỹ Phát triển Nguồn Nhân lực (Malaysia);
 - Quan hệ Đối tác Mở rộng Sản xuất (Hoa Kỳ);
 - Skillnets (Ireland); và
 - Phiếu hỗ trợ Đổi mới và Năng lực (ICV) do SPRING Singapore thành lập.
4. Mỗi nghiên cứu điển hình sẽ mô tả ý tưởng khởi đầu, cấu trúc quản trị, các tính năng chính, các chính sách và thủ tục chính, ngân sách và mức độ tham gia của DNVVN. Các nghiên cứu điển hình được đánh giá dựa trên các quy định pháp luật hiện hành, hướng dẫn chính sách, hướng dẫn vận hành, tài liệu tiếp thị và các báo cáo do các cơ quan chính phủ có liên quan cung cấp cũng như các cuộc phỏng vấn và bảng trả lời cho các câu hỏi của nhóm nghiên cứu.³ Các cuộc phỏng vấn đã được thực hiện qua điện thoại.
5. Phần chính của báo cáo này thảo luận về tính tất yếu của các biện pháp can thiệp công, cung cấp cái nhìn tổng quan về các công cụ chính sách, tóm tắt các phát hiện chính của các nghiên cứu điển hình và trình bày một số bài học có thể hữu ích với những người quan tâm đến việc xây dựng các đề án tương tự. Các báo cáo đầy đủ về nghiên cứu điển hình nằm trong phần Phụ lục A.

TÍNH TẤT YẾU CỦA CÁC BIỆN PHÁP CAN THIỆP CÔNG

6. Các doanh nghiệp trên thế giới đang phải đối mặt với quyết định về việc có nên đầu tư nguồn lực để đào tạo nhân viên hay vẫn thuê tư vấn bên ngoài. Một người sử dụng lao động có lý trí và không muốn rủi ro sẽ chọn đầu tư vào dịch vụ đào tạo hoặc tư vấn miễn là lợi ích đầu tư dự kiến nhiều hơn chi phí bỏ ra.⁴ Tuy nhiên, trong thực tế, các quyết định đầu tư có thể không được tối ưu từ quan điểm của các doanh nghiệp đơn lẻ hay toàn xã hội.
7. Dưới góc độ không hoàn hảo của thị trường, doanh nghiệp không đầu tư đủ nguồn lực vào dịch vụ đào tạo/ tư vấn vì 4 lý do chính:
 - **Việc lôi kéo nhân viên và các tác động bên ngoài khác.** Các kỹ năng học được thông qua đào tạo/ tư vấn sẽ được người lao động hấp thụ vào bản thân họ, mà họ có thể rời bỏ công ty để tìm công việc khác. Một số công ty lựa chọn không đào tạo nhân viên của mình chỉ vì họ có thể dễ dàng tuyển dụng lao động đã được đào tạo từ các công ty khác. Việc lôi kéo người lao động làm giảm lợi nhuận của các công ty đầu tư vào đào tạo, khiến họ không muốn thực hiện hoạt động này nữa, đặc biệt là đối với các kỹ năng không phải đặc thù cho công ty của họ và dễ dàng chuyển nhượng. Điều này không áp dụng cho kiến thức và kỹ năng của chủ doanh nghiệp.
 - **Thông tin không đầy đủ hoặc không cân xứng.** Thị trường hiệu quả phụ thuộc vào luồng thông tin chính xác và đáng tin cậy. Nói cách khác, các thông tin về giá cả sẽ giúp phân bổ các nguồn lực hiệu quả dựa trên giả định quan trọng rằng chủ doanh nghiệp/ người quản lý được thông báo đầy đủ về đặc điểm và giá trị của dịch vụ. Tuy nhiên, có rất nhiều lý do để tin rằng giả định này không phải lúc nào cũng đúng. Doanh nghiệp có thể thiếu thông tin cần thiết để đưa ra các quyết định mua phù hợp đối với các dịch vụ cần thiết. Các công ty có thể thiếu kiến thức về điều kiện của họ cũng như giá trị của những lựa chọn thay thế. Ngoài ra, vì các công ty đều quan tâm đến tối đa hóa lợi nhuận, họ sẽ khá thận trọng trong việc tìm kiếm các dịch vụ đào tạo/ tư vấn bên ngoài vì họ không thể đánh giá đầy đủ chất lượng dịch vụ và lợi tức đầu tư đào tạo trước khi thực sự sử

³ Nghiên cứu điển hình về SPRING Singapore chỉ dựa trên thông tin công khai. Đại diện của tổ chức không muốn tham gia phỏng vấn hoặc trả lời các câu hỏi bằng văn bản.

⁴ Lợi nhuận kỳ vọng bao gồm sự gia tăng lợi nhuận dự kiến do đào tạo/ tư vấn mang lại. Chi phí chủ yếu bao gồm: i) chi phí đào tạo/ tư vấn trực tiếp; ii) chi phí cơ hội liên quan đến đào tạo/ tư vấn, đặc biệt là bất kỳ tổn thất sản xuất nào phát sinh trong thời gian cung cấp dịch vụ; và iii) chi phí giao dịch đòi hỏi phải xác định các nhà cung cấp, hợp đồng đàm phán và quản lý các cam kết.

dụng dịch vụ.⁵ Hơn nữa, vì các nhà cung cấp dịch vụ thường hiểu biết hơn khách hàng, trong tình huống này có thể phát sinh những hành vi cơ hội. Các nhà kinh tế chỉ ra rằng thông tin không cân xứng có thể dẫn đến lựa chọn bất lợi và/ hoặc nguy cơ liên quan đến đạo đức, dẫn đến việc phân bổ nguồn lực không hiệu quả.

- **Chi phí giao dịch cao.** Nhìn chung, chi phí giao dịch liên quan tới việc tìm kiếm và đảm bảo sự trợ giúp cần thiết là không nhỏ. Các chi phí nội bộ này cao hơn và vượt qua mức giá mà các nhà cung cấp dịch vụ tính phí, làm cho nhu cầu giảm đi.
- **Các dịch vụ không có sẵn.** Các dịch vụ mà các doanh nghiệp cần không phải lúc nào cũng có sẵn trên thị trường địa phương. Các doanh nghiệp có yêu cầu rất đặc thù, hoạt động trong các lĩnh vực hẹp, hoặc hoạt động ở các địa điểm xa xôi có thể gặp khó khăn khi tìm các nhà cung cấp dịch vụ đủ điều kiện.

8. Trong khi các yếu tố này là đúng đối với tất cả các doanh nghiệp, các nghiên cứu khác nhau đã chỉ ra rằng các doanh nghiệp nhỏ ít có khả năng đầu tư vào các dịch vụ đào tạo/ tư vấn hơn các doanh nghiệp lớn hơn. Ví dụ, kết quả của một cuộc khảo sát các công ty ở 99 quốc gia dù ở quốc gia nào đều cho thấy một mối tương quan mạnh mẽ, tích cực giữa đầu tư vào đào tạo ở cấp công ty và việc làm của các công ty khác nhau và mức thu nhập khác nhau.⁶ Các doanh nghiệp nhỏ đầu tư khá ít thì thường đi kèm một số yếu tố tương quan cụ thể, bao gồm quản lý yếu kém, rủi ro cao, chi phí đào tạo cao tính trên đầu người lao động do các chi phí cố định không thể giảm hơn, tỷ lệ người lao động chuyển việc làm cao khi được người sử dụng lao động lớn hơn trả lương cao hơn đồng thời các công ty này ít đầu tư vào đầu vào bổ sung, bao gồm nghiên cứu và phát triển cũng như công cụ làm việc.

CÁC CÔNG CỤ CHÍNH SÁCH

Nghiên cứu này tập trung vào các loại đề án hỗ trợ khác nhau của Chính phủ.

9. Chính phủ có nhiều công cụ chính sách để xử lý những khiếm khuyết của thị trường, bao gồm việc áp dụng các luật cụ thể,⁷ xây dựng hệ thống trình độ kỹ năng quốc gia,⁸ cung cấp ưu đãi thuế và trợ cấp cho các dịch vụ hỗ trợ. Đối với trường hợp sau, các khoản trợ cấp có thể mang hình thức trợ cấp trực tiếp dựa trên giao dịch cụ thể cho người lao động và người sử dụng lao động, hoặc cấp cho các tổ chức trung gian cung cấp dịch vụ cho các DNVVN. Mặc dù có sự thay đổi đáng kể trong việc thiết kế các đề án thực hiện ở các quốc gia khác nhau, nhưng thường có chung mục tiêu là tăng cao tỷ lệ đào tạo hoặc sử dụng dịch vụ tư vấn trong doanh nghiệp và từ đó, hỗ trợ đổi mới, tăng năng suất và kích thích tăng trưởng doanh nghiệp.

- **Trợ cấp trực tiếp cho người sử dụng lao động.** Nhiều chính phủ cung cấp các khoản trợ cấp cho người sử dụng lao động để khuyến khích đào tạo người lao động bổ sung. Không nhiều chính phủ hiện tại cung cấp các khoản tài trợ cho các dịch vụ tư vấn; thực tế cho thấy một số đề án trong quá khứ đã bị hủy bỏ khi đối mặt với các ưu tiên về chuyển dịch ngân sách.⁹ Các khoản tài trợ bao gồm việc chuyển các nguồn tài chính từ chính phủ

sang một tổ chức tư nhân để chi trả toàn bộ hoặc một phần chi phí dịch vụ. Những khoản tài trợ này là để giảm chi phí dịch vụ và giải quyết các khó khăn tiềm năng về thanh khoản, làm cho nhu cầu tăng lên. Khoản tài trợ có thể là tiền mặt hoặc phiếu hỗ trợ có giá trị tương đương tiền. Việc chuyển tiền mặt thường được thực hiện trên cơ sở hoàn trả tùy thuộc vào việc đáp ứng các yêu cầu cụ thể. Phiếu hỗ trợ được phát hành dưới dạng phiếu mua hàng hoặc thẻ thông minh mà doanh nghiệp có thể sử dụng để thanh toán cho các dịch vụ; nhà cung cấp dịch vụ có thể đổi phiếu lấy tiền mặt từ một cơ quan được ủy quyền.

- **Tài trợ cho các tổ chức trung gian cung cấp dịch vụ cho người sử dụng lao động.** Ngoài việc tài trợ trực tiếp cho các doanh nghiệp nhỏ, chính phủ ở nhiều quốc gia đã hỗ trợ tài chính cho các tổ chức trung gian cung cấp một loạt các dịch vụ đào tạo và/ hoặc tư vấn cho các doanh nghiệp nhỏ hiện có. Một số các tổ chức này được nhà nước vận hành; những tổ chức khác là các tổ chức phi lợi nhuận được chính phủ ký hợp đồng để thực hiện các chức năng được chỉ định. Một số, nhưng không phải tất cả, các tổ chức trung gian tính phí dịch vụ theo một số hình thức thỏa thuận chia sẻ chi phí.

5 Các nhà kinh tế học cho rằng loại sản phẩm này là “hàng dùng thử”. Xem Nelson, J., “thông tin và hành vi tiêu dùng”, Tạp chí Kinh tế Chính trị, 1970.

6 Almeida và Aterido (2010)

7 Ví dụ các luật liên quan đến việc cấp phép nghề nghiệp, học nghề, các điều khoản hoàn vốn trong hợp đồng lao động và các yêu cầu đào tạo OSH.

8 Hệ thống trình độ kỹ năng quốc gia cung cấp khung pháp lý công nhận bằng cấp và chứng chỉ. Các khung tiêu chuẩn cho đầu ra thường dựa trên năng lực, cụ thể là kiến thức, kỹ năng và thái độ cần thiết cho các nghề nghiệp cụ thể. Các tiêu chuẩn năng lực cũng có thể là cơ sở cho việc phát triển đề án đào tạo và hoạt động của các hệ thống đánh giá và chứng nhận. Việc công nhận các cơ sở giáo dục và đào tạo thường liên quan đến việc cung cấp bằng cấp (toàn bộ hoặc một phần) được đăng ký chính thức trong hệ thống trình độ.

9 Ví dụ, hai chương trình được đánh giá cao ở khu vực Mỹ Latinh – Chương trình Hỗ trợ Tái cấu trúc Doanh nghiệp (PRE) ở Argentina và Quỹ Hỗ trợ Kỹ thuật (FAT) ở Chile – đã ngừng hoạt động. Tại thời điểm này, hầu hết các chương trình tài trợ phù hợp với các DNVVN ở các nước OECD có xu hướng tập trung vào tài trợ cho nghiên cứu và phát triển (Phiếu hỗ trợ đổi mới), liên quan đến sự hợp tác giữa các doanh nghiệp tư nhân và các tổ chức nghiên cứu công. Những điều này nằm ngoài phạm vi của nghiên cứu này.

10. Các đề án giúp doanh nghiệp tiếp cận các dịch vụ tư vấn kinh doanh thường được tài trợ thông qua ngân sách chung.¹⁰ Mặc dù các chương trình đào tạo cũng có thể được tài trợ bằng cách này, nhiều quốc gia đã quy định rằng các doanh nghiệp phải đóng góp một số khoản cụ thể, thường dưới hình thức thuế thu nhập, đặc biệt là để tài trợ cho giáo dục nghề nghiệp và đào tạo (VET). Các khoản tiền thu được thông qua những khoản đóng góp thường sẽ được ghi có vào quỹ dành cho đào tạo được thành lập theo luật và quản lý bởi các cơ quan theo luật định, bán tự chủ, hoạt động dưới các hình thức giám sát khác nhau của một bộ thuộc chính phủ. Các đơn vị chịu trách nhiệm quản lý quỹ đóng góp cũng thường được giao nhiệm vụ có liên quan như xây dựng khung trình độ chuyên môn, thiết lập hệ thống chứng nhận cho các nhà cung cấp đào tạo và nỗ lực xây dựng năng lực cho mạng lưới đào tạo. Tùy vào từng quốc gia, các quỹ được sử dụng để hỗ trợ các hoạt động của các cơ sở đào tạo¹¹ và/ hoặc để cung cấp các khoản tài trợ giúp chi trả các chi phí đào tạo phát sinh trực tiếp của các doanh nghiệp.¹² Theo một báo cáo vào năm 2009, khoảng 60 quốc gia đã thành lập một quỹ đào tạo được đóng góp bằng tiền - 33 trong số này bao gồm các khoản tài trợ hoặc các hình thức khuyến khích tài chính khác dành cho các doanh nghiệp.¹³
11. Hầu hết các nghiên cứu trước đây về các đề án hỗ trợ có xu hướng tập trung vào các vấn đề về quy trình, chỉ ra những thách thức của DNVVN khi tham gia, quản lý chương trình và thủ tục hành chính, mà không cung cấp nhiều chi tiết về các cơ chế tài trợ cụ thể.¹⁴ Nhiều nhà quan sát đã phàn nàn về việc thiếu các đánh giá tác động nghiêm ngặt,¹⁵ đã có một vài nghiên cứu sử dụng phương pháp thực nghiệm ngẫu nhiên hoặc bán thực nghiệm để tránh các yếu tố tác động khác ảnh hưởng đến chương trình. Ví dụ về các nghiên cứu này được tóm tắt trong Bảng 1. Có một số trung tâm chuyên đánh giá các đề án do chính phủ tài trợ hiện đang hoạt động; những trung tâm khác thì dựa trên các thực nghiệm để đo lường tính hiệu quả của các biện pháp can thiệp cụ thể. Những nghiên cứu đánh giá này trình bày các kết quả hỗn hợp liên quan đến việc đạt được các mục tiêu chính sách chủ chốt.

- 10 Các nhà tài trợ cũng đã cung cấp các khoản hỗ trợ cho các đề án tài trợ phù hợp. Ví dụ, Ngân hàng Thế giới (2016) xác định 106 dự án do Ngân hàng Thế giới tài trợ bao gồm các hợp phần ngân sách đối ứng; hơn một nửa là ở châu Phi. Các dự án bao gồm các khoản ngân sách đối ứng cho “việc đào tạo lao động và quản lý; gia hạn, tư vấn và tham vấn; dịch vụ tiếp thị và thông tin; hoặc phát triển và phổ biến công nghệ.” Dữ liệu hiện không có sẵn, nhưng dường như hầu hết, nếu không phải là tất cả, các chương trình tài trợ có ngân sách đối ứng này sẽ chấm dứt hoạt động khi dự án tài trợ kết thúc.
- 11 Dar, et al (2003) và Johanson (2009) đề cập đến những vấn đề này với khái niệm “đóng góp tạo ngân sách”. Các quỹ đào tạo cấp quốc gia ở Brazil và các quốc gia khác ở Mỹ Latinh thường nằm trong danh mục này.
- 12 Dar et al (2003 và Johanson (2009) phân loại quỹ đào tạo theo hai khía cạnh chính: i) mục đích - đào tạo trước khi làm việc, đào tạo doanh nghiệp và đào tạo công bằng; ii) loại hình - các đề án có ngân sách từ các khoản đóng góp và ngân sách tài trợ. Khía cạnh thứ hai được chia thành ba phương tiện hoạt động: (a) hoàn trả chi phí, (b) đóng góp tiền trợ cấp và (c) giảm/ miễn khoản đóng góp.
- 13 Xem Phụ lục B. Không phải tất cả các quỹ đào tạo đều hoạt động tại thời điểm nghiên cứu.
- 14 Tham khảo, ví dụ, Dar et al (2003), Adams (2008), CEDEFOP (2008), Johanson (2009), OECD (2010), Gospel (2012), Kingombe (2012), Muller (2012), Hofstetter (2014), Ziderman (2016) và Ngân hàng Thế giới (2016)
- 15 Ví dụ, như đã nêu trong Dar et al (2003), “Bằng chứng đánh giá về các đề án đóng góp theo quy định của nhà nước bị hạn chế. Tương tự, Campos et al (2016) có những nhận xét sau đây: “Các chương trình trợ cấp phù hợp là một trong những công cụ chính sách phổ biến nhất được sử dụng bởi chính phủ các nước đang phát triển để tích cực nâng cao tính cạnh tranh cho doanh nghiệp vừa và nhỏ, và đã được đưa vào hơn 60 dự án của Ngân hàng Thế giới với tổng giá trị hơn 1,2 tỷ USD, tài trợ cho hơn 100.000 doanh nghiệp vừa, nhỏ và siêu nhỏ. Các khoản tài trợ thêm được cung cấp bởi các cơ quan phát triển khác và chính phủ quốc gia, và dường như ít nhất hai tỷ đô la đã được chi cho các dự án này trong hai mươi năm qua. Mặc dù tất cả các nguồn lực đều đã dành cho các dự án này, hiện nay lại có rất ít bằng chứng đáng tin cậy về việc liệu các khoản tài trợ này có thúc đẩy các công ty thực hiện các hoạt động đổi mới mà nếu không có tài trợ thì họ sẽ không làm hay không, hoặc chỉ tài trợ cho những công ty sẽ hành động bất kể có tài trợ hay không.”

Bảng 1. Các Nghiên cứu Đánh giá Sử dụng Thực nghiệm Ngẫu nhiên hoặc Bán ngẫu nhiên

Loại	Đề án	Phương pháp/ Những phát hiện
Các dịch vụ Tư vấn	Các Chương trình Hỗ trợ DNVVN (Brazil)	IDB (2014). Nghiên cứu đánh giá này đo lường tác động của chương trình chính hỗ trợ DNVVN được thực hiện tại Brazil từ năm 2003 đến 2012. Nghiên cứu đã so sánh hiệu suất của những doanh nghiệp tham gia và không tham gia sử dụng dữ liệu từ các cơ quan thống kê quốc gia. Nghiên cứu kết luận rằng các dịch vụ tư vấn kinh doanh có tác động tích cực đến việc làm và có tác động lớn hơn khi kết hợp với hỗ trợ tín dụng. Các doanh nghiệp vừa và nhỏ được tư vấn kinh doanh cùng hỗ trợ tín dụng có tỉ lệ nhân viên bình quân tăng 16% (3,6 việc làm/lần hỗ trợ).
Trợ cấp Đào tạo	Cơ quan giới thiệu việc làm Liên bang Đức (FEA)	Dauth (2015). Nghiên cứu này trình bày đánh giá đề án trợ cấp cho người lao động do Cơ quan giới thiệu việc làm Liên bang Đức (FEA) thực hiện, bao gồm 100% chi phí đào tạo trực tiếp và một phần tiền lương cho người lao động. Có các bằng chứng cho thấy rằng việc trợ cấp đã cải thiện đầu ra của thị trường lao động cho các doanh nghiệp tham gia, cụ thể là tăng thêm 22 ngày làm việc và 3,5% thu nhập, mà không ảnh hưởng đến việc nhận trợ cấp thất nghiệp (UI) sau ba năm.
Trợ cấp Đào tạo	Thử nghiệm Đào tạo dành cho Người sử dụng lao động (UK)	Abramovsky (2011). Nghiên cứu này trình bày đánh giá về chương trình Thử nghiệm Đào tạo dành cho Người sử dụng lao động (ETP), hoạt động tại Vương quốc Anh từ năm 2002 đến 2006. Theo chương trình này, các ưu đãi tài chính đã được cấp cho người sử dụng lao động để đào tạo trình độ chuyên môn cho nhân viên trình độ thấp của họ. Đánh giá đã xem xét cụ thể liệu các khoản trợ cấp ETP có gia tăng được mức đào tạo tổng thể ở các khu vực được triển khai bằng phương pháp tiếp cận khác biệt-không khác biệt hay không. Các bằng chứng được trình bày cho thấy rằng theo số liệu ETP không có ảnh hưởng đáng kể đối với việc đào tạo giữa các người sử dụng lao động và nhân viên đủ điều kiện trong 3 năm đầu tiên của chương trình.
Trợ cấp Đào tạo	Quỹ đào tạo ngành (Hà Lan)	Kamphius (2010). Sử dụng một bộ dữ liệu toàn diện về các công ty Hà Lan, nghiên cứu này so sánh việc đào tạo trong các lĩnh vực, có và không có quỹ tài trợ dành cho đào tạo. Nghiên cứu đã không tìm thấy bất kì bằng chứng nào "cho sự tồn tại của một quỹ có tác động kích thích mức độ đầu tư đào tạo của các doanh nghiệp."
Trợ cấp Đào tạo	Chương trình Phiếu hỗ trợ NWR (Đức)	Gorlitz (2009). Nghiên cứu này đánh giá tác động của một chương trình phiếu hỗ trợ đào tạo ở bang North Rhine-Westphalia thuộc Liên bang Đức, tập trung vào người lao động làm việc tại các doanh nghiệp có ít hơn 250 nhân viên. Kết quả đo lường dựa trên một thiết kế nghiên cứu bán thực nghiệm khai thác sự biến đổi theo thời gian, khu vực và quy mô doanh nghiệp. Sử dụng dữ liệu doanh nghiệp, nghiên cứu nhận thấy rằng đối với các doanh nghiệp có ít hơn 50 nhân viên thì không có ảnh hưởng nào đáng kể từ phiếu hỗ trợ đối với tỷ lệ đào tạo về mặt thống kê, trong khi đó, đối với các doanh nghiệp cỡ trung bình lại có tác động lớn là 7,5 phần trăm. Tuy nhiên, nghiên cứu không ghi nhận bất kì sự ảnh hưởng nào đến tỷ lệ người lao động được đào tạo so với người lao động thuộc các doanh nghiệp có đầu tư vào đào tạo (cường độ đào tạo).
Trợ cấp Đào tạo	Cơ quan Phát triển Công nghiệp (Ireland)	Gorg (2005). Nghiên cứu này kiểm tra nếu Chính phủ hỗ trợ tài chính thì các công ty có chi nhiều tiền hơn cho chi phí đào tạo hay không. Sử dụng dữ liệu cấp nhà máy, nghiên cứu này đề cập đến tính chọn lọc và tính đồng nhất, trước tiên xác định một đối số hợp lệ cho các nhà máy nhận hỗ trợ thông qua ước lượng phù hợp và sau đó sử dụng so sánh đối chiếu sự khác biệt - không khác biệt cho các mẫu tương ứng. Nghiên cứu tìm thấy các bằng chứng chứng minh rằng các khoản tài trợ kích thích chi tiêu tư nhân tại các nhà máy trong nước, nhưng không có ảnh hưởng đáng kể về mặt thống kê đối với các nhà máy do nước ngoài sở hữu.
Trợ cấp Đào tạo	Quỹ Phát triển nguồn Nhân lực Malaysia (a)	Tan và Gill (1998). Nghiên cứu này xem xét liệu việc hoàn lại tiền đóng góp đào tạo có dẫn đến việc tăng cường hoạt động đào tạo hay không. Nghiên cứu dựa trên một cuộc khảo sát tiến hành vào năm 1994 với 1450 công ty đủ điều kiện tham gia vào HRDF, cho thấy 402 doanh nghiệp (27,7%) không đăng ký HRDF. Trong số những doanh nghiệp đăng ký, lại có 34,5% báo cáo rằng họ không yêu cầu hoàn tiền theo HRDF. Nghiên cứu so sánh hoạt động đào tạo của hai nhóm doanh nghiệp: những doanh nghiệp đăng ký với HRDF, và những doanh nghiệp đủ điều kiện nhưng đã chọn không đăng ký. Phân tích hồi quy cho thấy rằng HRDF không có bất kỳ tác động nào đến việc tăng cường đào tạo cho các doanh nghiệp nhỏ nhưng lại có vai trò trong việc tăng cường đào tạo cho các doanh nghiệp vừa và lớn.
Dịch vụ Tư vấn	Thử nghiệm	Bruhn (2013). Nghiên cứu này trình bày kết quả đánh giá thử nghiệm so sánh hiệu suất của một nhóm công ty được chọn ngẫu nhiên nhận được bốn giờ dịch vụ tư vấn mỗi tuần trong một năm và một nhóm kiểm soát không nhận được dịch vụ này. Các công ty trong nhóm chi trả 10% - 30% tổng chi phí dịch vụ (khoảng 12.000 đô la Mỹ) tùy thuộc vào quy mô doanh nghiệp. Sử dụng dữ liệu khảo sát, kết quả cho thấy dịch vụ tư vấn có tác động tích cực đến lợi tức trên tài sản và tổng năng suất. Chủ doanh nghiệp cũng có sự gia tăng đáng kể về "tinh thần kinh doanh" (chỉ số niềm tin quản lý của một doanh nghiệp). Sử dụng dữ liệu an sinh xã hội Mexico, nghiên cứu tìm thấy sự gia tăng lớn về số lượng người lao động và tổng số tiền lương trong vài năm sau chương trình.
Tài trợ cho các Dịch vụ Tư vấn	FAMEX II (Tunisia)	Gourdon et al (2011) đề cập đến trong báo cáo Piza et al (2016). Nghiên cứu này xem xét tác động của chương trình FAMEX II, dự định hỗ trợ phát triển xuất khẩu cho các công ty Tunisia trên cơ sở chia sẻ chi phí. Dựa trên phân tích dữ liệu khảo sát cấp độ doanh nghiệp, kết quả cho thấy FAMEX II có tác động tích cực đến việc tăng trưởng xuất khẩu. Tốc độ tăng trưởng giá trị xuất khẩu trung bình hàng năm ước tính trong giai đoạn 2004-08 của những doanh nghiệp tham gia FAMEX II cao hơn so với nhóm đối chứng. Các ước tính cho thấy FAMEX II đã cải thiện lợi nhuận xuất khẩu. Tuy nhiên, tác động ước tính của FAMEX II lên tổng doanh thu và việc làm của doanh nghiệp lại khá thấp, dẫn đến việc phân bổ lại các sản phẩm xuất khẩu và không xuất khẩu trong các doanh nghiệp được hỗ trợ.
Tài trợ cho các Dịch vụ Tư vấn	Chương trình Hỗ trợ DNVVN - PRE (Argentina)	Castillo (2010). Nghiên cứu này đánh giá tác động của Chương trình Hỗ trợ DNVVN được gọi là "PRE" hỗ trợ việc làm, tiền lương thực nhận và xuất khẩu. Chương trình nhằm nâng cao khả năng cạnh tranh của các DNVVN bằng cách đồng tài trợ lên đến năm mươi phần trăm chi phí cho các dịch vụ chuyên môn và hỗ trợ kỹ thuật. Nghiên cứu này sử dụng một bộ dữ liệu bảng được tổng hợp từ các hồ sơ hành chính. Việc phân tích kết hợp điểm xu hướng phù hợp và phương pháp so sánh khác biệt trong các khác biệt nhằm kiểm soát sai số trong việc lựa chọn. Nghiên cứu đã tìm ra tác động tích cực và quan trọng của chương trình đối với việc làm và tác động tuy nhỏ hơn nhưng cũng tích cực đến tiền lương và năng lực xuất khẩu. Hiệu quả của chương trình về mặt tiền lương và xuất khẩu được thể hiện một năm sau khi những người hưởng lợi nhận được sự trợ giúp; tác động lên việc làm thì kéo dài trong khoảng từ một đến ba năm.

Loại	Đề án	Phương pháp/ Những phát hiện
Tài trợ cho các Dịch vụ Tư vấn	Quỹ Phát triển Công nghệ Chile FONTEC (CHILE)	Benavente Et al. (2007) đề cập đến trong báo cáo của Piza et al (2016). Các tác giả đã áp dụng phương pháp so sánh khác biệt trong các khác biệt và kết hợp điểm xu hướng phù hợp để ước lượng tác động của chương trình, sử dụng dữ liệu từ một khảo sát các công ty thụ hưởng và các công ty đối chứng do Corporación de Fomento của Chile (CORFO) thực hiện. Kết quả cho thấy các khoản trợ cấp của FONTEC đã phần nào tạo ra sự đầu tư tư nhân trong đổi mới, thúc đẩy nâng cấp công nghệ và cải tiến quy trình công nghệ hiệu quả, hơn là cải tiến sản phẩm cấp tiến. Ngoài ra, "mặc dù có tác động tích cực đến việc làm, bán hàng và xuất khẩu, nhưng những kết quả mang lại là không đáng kể về năng suất."
Tài trợ cho các Dịch vụ Tư vấn	Quỹ Công nghệ FONTAR (Argentina)	Chudnovsky et al (2006) đề cập đến trong báo cáo của Piza et al (2016). Nghiên cứu này đánh giá tác động của chương trình Quỹ không hoàn lại (ANR) thuộc Quỹ công nghệ của Argentina (FONTAR). Cơ sở dữ liệu được xây dựng từ cuộc khảo sát do INDEC (Viện thống kê quốc gia) thực hiện. So sánh sự khác biệt trong các khác biệt giữa các ước tính cho thấy các khoản trợ cấp có tác động tích cực đến tổng chi phí để đổi mới của doanh nghiệp được hỗ trợ nhưng không ảnh hưởng đến cường độ đổi mới. Tuy nhiên, đối với các công ty đã có chi phí đổi mới thì Quỹ ANR có hiệu ứng lấn át, trong khi đối với các công ty khác thì không ghi nhận điều đó. Cuối cùng, cả hai ước lượng về sự ảnh hưởng của trợ cấp đối với kết quả đổi mới và hiệu quả hoạt động doanh nghiệp đều không đáng kể về mặt thống kê.
Dịch vụ Tư vấn	Thử nghiệm (Ghana)	Karlan (2014). Nghiên cứu này tập trung đánh giá một thử nghiệm được tiến hành ở Accra từ năm 2008 đến năm 2011. Trong cuộc thử nghiệm, 160 thợ may được phân ngẫu nhiên thành ba nhóm - 36 thợ may nhận được khoản trợ cấp 200 cedis (khoảng 133 đô la Mỹ), tăng gấp đôi vốn lưu động trung bình của họ; 41 thợ may nhận được một năm dịch vụ tư vấn quản lý từ Ernst & Young - một công ty tư vấn quốc tế; 36 thợ may, nhận được cả trợ cấp tiền mặt và tư vấn quản lý; nhóm đối chứng 45 thợ may thì không nhận được trợ cấp gì. Các tác giả nhận thấy rằng cả ba phương pháp tài trợ đều dẫn đến các tác động mong đợi ngay lập tức: thay đổi thực hành kinh doanh và đầu tư nhiều hơn. Tuy nhiên, cả hai phương pháp tài trợ đều dẫn đến lợi nhuận thấp hơn trung bình trong ngắn hạn. Sau đó, về lâu dài, các doanh nghiệp nhỏ trong nhóm nhận tài trợ đã giảm bớt đầu tư về điểm tương ứng với những người trong nhóm đối chứng, rồi quay trở lại quy mô hoạt động và kinh doanh trước đây của họ.
Tài trợ cho các Dịch vụ Tư vấn	Thử nghiệm Khôi phục lại Doanh nghiệp và Việc làm (Yemen)	McKenzie (2014). Nghiên cứu này trình bày kết quả đánh giá chương trình tài trợ có đối ứng tại Yemen, trong đó các doanh nghiệp tham gia có thể nhận trợ cấp lên tới 10.000 USD dưới hình thức trợ cấp 50% cho chi phí của các dịch vụ hỗ trợ kinh doanh như đào tạo, tiếp thị, tài chính và hệ thống kế toán, xây dựng trang web, thiết bị văn phòng và công nghệ thông tin. Nghiên cứu này dựa trên một thử nghiệm ngẫu nhiên, trong đó các doanh nghiệp đủ điều kiện được cho vào nhóm nhận tài trợ hoặc nhóm đối chứng. Dựa trên dữ liệu tự báo cáo từ một cuộc khảo sát, kết quả cho thấy rằng có 37% doanh nghiệp nhận được trợ cấp có khả năng đã áp dụng một số hình thức đổi mới và 16% báo cáo rằng việc bán hàng đã tăng trưởng.
Dịch vụ Tư vấn	Quan hệ Đối tác Mở rộng Sản xuất (Hoa Kỳ) (a)	Ordowich (2012). Nghiên cứu này xem xét tác động của các dịch vụ mở rộng sản xuất đến năng suất của các cơ sở sản xuất. Nghiên cứu này được xây dựng dựa trên một nghiên cứu trước đó được tiến hành vào năm 1999 bằng cách kết hợp bộ dữ liệu Thống kê về các nhà máy (CMF) và bộ dữ liệu về khách hàng và các hoạt động của Quan hệ Đối tác Mở rộng Sản xuất (MEP) để chọn ra các nhóm nhận tài trợ và các nhóm đối chứng so sánh. Phạm vi nghiên cứu là giai đoạn 1997 đến 2002 đối với các trung tâm trên toàn quốc. Cả hai mô hình biến phụ thuộc có độ trễ (LDV) và sự khác biệt trong các khác biệt (DiD) được sử dụng để đánh giá mối quan hệ giữa mở rộng sản xuất và năng suất lao động. "Các kết quả được trình bày không rõ ràng và vẽ lên một bức tranh hỗn hợp..."
Dịch vụ Tư vấn	Quan hệ Đối tác Mở rộng Sản xuất (Hoa Kỳ) (b)	Jarmin (1999). Nghiên cứu này so sánh sự tăng trưởng năng suất lao động giữa năm 1987 và 1992 của các cơ sở sản xuất tham gia và không tham gia ở Pennsylvania và Ohio. Cả hai mô hình OLS đơn giản và mô hình hai giai đoạn được sử dụng để ước tính hiệu quả của chương trình bằng cách sử dụng dữ liệu từ Cơ sở Dữ liệu Nghiên cứu theo Thời gian (LRD). Kết quả cho thấy sự tham gia mở rộng sản xuất có liên quan đến sự tăng trưởng năng suất lao động, cao hơn khoảng từ 3,4% đến 16% giữa năm 1987 và 1992.

Lưu ý: (a) Các Nghiên cứu điển hình của những đề án tài trợ này được tóm tắt trong phần tiếp theo và trình bày đầy đủ tại Phụ lục A.

NHỮNG PHÁT HIỆN TỪ CÁC NGHIÊN CỨU ĐIỂN HÌNH

Các đề án được chọn phản ánh những mô hình tài trợ khác nhau.

12. Bốn đề án được lựa chọn cho các nghiên cứu điển hình đại diện cho các ví dụ về các loại tài trợ khác nhau của Chính phủ và Nguồn quỹ của Chính phủ như trong Bảng 2.

Bảng 2. Nghiên cứu Điển hình

		Loại tài trợ của Chính phủ	
		Tài trợ cho các tổ chức trung gian phục vụ DNVVN	Tài trợ trực tiếp cho các DNVVN
Nguồn quỹ tài trợ của Chính phủ	Ngân sách chung	Quan hệ đối tác Mở rộng Sản xuất (Hoa Kỳ)	SPRING Singapore – Đề án ICV
	Lệ phí đào tạo quốc gia	Skillnets (Ireland)	HRDF (Malaysia)

13. Mô tả ngắn gọn từng Đề án như sau:

- **Quan hệ Đối tác Mở rộng Sản xuất (Hoa Kỳ).** MEP được thành lập bởi Đạo luật Thương mại và Cạnh tranh Omnibus năm 1988 và được quản lý bởi Viện Tiêu chuẩn và Công nghệ Quốc gia (NIST) thuộc Bộ Thương mại Hoa Kỳ (DOC).² Mục tiêu của đề án là nâng cao năng suất và hiệu suất công nghệ của các nhà sản xuất tại Hoa Kỳ có quy mô ít hơn 500 nhân viên. MEP hoạt động thông qua mạng lưới các tổ chức liên kết - phi lợi nhuận, các trường đại học và cơ quan nhà nước - được lựa chọn thông qua cạnh tranh mở. Có trụ sở trên khắp Hoa Kỳ và ở Puerto Rico, các Trung tâm MEP cung cấp một loạt các dịch vụ tư vấn và đào tạo cho khách hàng, do chính các cán bộ trung tâm và các nhà cung cấp dịch vụ theo hợp đồng thực hiện. Ngân sách liên bang được phân bổ cho các trung tâm tùy thuộc vào việc các trung tâm có thể đảm bảo nguồn lực bổ sung từ chính phủ tiểu bang và địa phương và/ hoặc khu vực tư nhân thông qua thu phí khách hàng sử dụng dịch vụ hay không. Phí thu của khách hàng hiện tương đương khoảng 29% tổng chi phí hoạt động của trung tâm.
- **Skillnets (Ireland).** Skillnets là một công ty tư nhân phi lợi nhuận thành lập vào năm 1999 để phát triển và thực hiện các sáng kiến đào tạo được hỗ trợ công khai. Skillnets được tạo ra như là: “Phản ứng trực tiếp của cộng đồng doanh nghiệp với mức độ đầu tư đào tạo thấp của các công ty Ireland, đặc biệt là các công ty nhỏ... Skillnets có mục đích kép - cải thiện hiệu quả và chất lượng đào tạo hiện tại cho các công ty đã đầu tư vào đào tạo, và cải thiện tỷ lệ, mức độ đào tạo cho các công ty cho đến giờ vẫn ít đào tạo người lao động.” Tổ chức này chủ yếu làm việc như một cơ quan hỗ trợ và tài trợ, cung cấp nguồn lực trên cơ sở chia sẻ chi phí cho

các liên đoàn công nghiệp, các hiệp hội doanh nghiệp và các loại tổ chức khác để điều hành “mạng lưới đào tạo do doanh nghiệp dẫn dắt” cho các công ty hoạt động trong cùng một lĩnh vực hoặc địa bàn mà có nhu cầu đào tạo tương tự như nhau. Các tổ chức ký hợp đồng nhận được kinh phí tài trợ từ Skillnets, đánh giá nhu cầu đào tạo của các công ty trong lĩnh vực/địa bàn, xây dựng, thực hiện kế hoạch đào tạo và xử lý tất cả các nhiệm vụ hành chính cần thiết. Các doanh nghiệp thuộc mọi quy mô đều có thể tham gia mạng lưới, kể cả những thương nhân đơn lẻ. Các mạng lưới đào tạo dự kiến sẽ chỉ trả ít nhất 50% chi phí hoạt động mạng lưới thông qua phí dịch vụ. Đối với phần của Skillnets, công ty này hoàn toàn dựa vào nguồn phân bổ hàng năm từ Quỹ Đào tạo Quốc gia được cung cấp thông qua Bộ Giáo dục và Kỹ năng (DES).¹⁶

• **Quỹ Phát triển nguồn Nhân lực (HRDF - Malaysia).** Đạo luật Pembangunan Sumber Manusia Berhad năm 1992 quy định việc bắt buộc đóng góp một khoản tiền sẽ được gửi vào quỹ nhằm mục đích thúc đẩy đào tạo và phát triển người lao động. Năm 2001, Đạo luật này đã được bãi bỏ và thay thế bằng Đạo luật Pembangunan Sumber Manusia Berhad 2001, điều này dẫn đến việc thành lập một công ty mới, được đăng ký theo Đạo luật Công ty năm 1965 với tư cách là một công ty tư nhân, để phục vụ như đại diện được ủy quyền của quỹ. Người sử dụng lao động đã đăng ký và nộp khoản đóng góp sẽ có đủ điều kiện để nhận hỗ trợ tài chính. Theo hầu hết các đề án hỗ trợ tài chính, các công ty dựa vào khoản đóng góp của họ để chi trả cho việc đào tạo do chính nhân viên nội bộ hoặc các nhà cung cấp dịch vụ đào tạo bên ngoài thực hiện; thực tế là không có trợ cấp của chính phủ, nhưng các khoản tài trợ này đại diện cho sự khuyến khích về tài chính. Dù vậy, HRDF cam kết tài trợ chi phí của một số loại hình đào tạo và tư vấn liên quan,

16 “Quỹ đào tạo quốc gia (NTF) có ngân sách thu từ tiền thuế đối với người sử dụng lao động, khoảng 0,7% thu nhập có thể tính được đối với nhân viên trong các công việc loại A và H, chiếm khoảng 75% tổng số nhân viên được bảo hiểm.

17 Theo Bộ luật 1992, trách nhiệm quản lý quỹ được giao cho Hội đồng Phát triển Nguồn Nhân lực hoạt động dưới sự quản lý của Bộ Nhân lực.

sử dụng tiền từ quỹ đóng góp, thu nhập giữ lại và/ hoặc trợ cấp của chính phủ. Một số, nhưng không phải tất cả các khoản trợ cấp được hưởng tới các DNVVN. Khi được chi trả, các khoản trợ cấp thường bao gồm toàn bộ chi phí dịch vụ.

• **SPRING Singapore.** SPRING Singapore được thành lập vào năm 2002. Đây là một tổ chức theo luật định, hoạt động như một công ty pháp nhân, thuộc Bộ Thương mại và Công nghiệp (MTI). Chức năng hoạt động theo quy định khá rộng, phản ánh nguồn gốc của tổ chức này. SPRING Singapore chịu trách nhiệm phát triển và quảng bá các tiêu chuẩn được quốc tế công nhận, hệ thống đảm bảo chất lượng, giám sát sự an toàn của hàng hóa tiêu dùng và thúc đẩy phát triển kinh tế. Chức năng thúc đẩy phát triển kinh tế bao gồm cả hỗ trợ “sự phát triển của các doanh nghiệp vừa và nhỏ và bất kì doanh nghiệp nào cần sự hỗ trợ của tổ chức”. SPRING Singapore đã thiết lập một số chương trình hỗ trợ tài chính hướng tới sử dụng tiền từ quỹ đóng góp, thu nhập giữ lại và/ hoặc trợ cấp của chính phủ. Một số, nhưng không phải tất cả các khoản trợ cấp được hưởng tới các DNVVN. Khi được

chi trả, các khoản trợ cấp thường bao gồm toàn bộ chi phí dịch vụ.

các DNVVN, bao gồm cả đề án Phiếu hỗ trợ Khả năng Đổi mới (ICV), có thể được các công ty sử dụng để chi trả dịch vụ tư vấn tiền khả thi và hệ thống ICT do các nhà cung cấp dịch vụ đủ điều kiện tại Singapore cung cấp. Phiếu hỗ trợ chi trả toàn bộ chi phí của dịch vụ.

Tất cả các tổ chức đều đã thành lập Hội đồng gồm các đại diện Chính phủ và người sử dụng lao động; chỉ riêng điều lệ của Skillnets yêu cầu có cả đại diện cho người lao động.

12. Như được thể hiện trong Bảng 3, tất cả các tập đoàn đều có ban quản trị theo yêu cầu của các đạo luật và quy định liên quan. Trong những trường hợp này, các thành viên hội đồng quản trị làm việc trong phạm vi ủy quyền và chịu trách nhiệm pháp lý về việc quản lý tổng thể công ty. Trong trường hợp của MEP, tổ chức này có một hội đồng cố vấn, được thành lập để đưa ra lời khuyên, nhưng không có thẩm quyền pháp lý hoặc trách nhiệm ủy quyền.

Bảng 3. Loại hình và Thành phần của Hội đồng quản trị

	Loại Hội đồng	Thành phần của Hội đồng		
		Chính phủ	Người sử dụng lao động	Người lao động
Quan hệ Đối tác Mở rộng Sản xuất (Hoa Kỳ)	Cố vấn		X	
Skillnets (Ireland)	Quản trị	X	X	X
SPRING Singapore – Đề án ICV	Quản trị	X	X	
Quỹ Phát triển nguồn Nhân lực (Malaysia)	Quản trị	X	X	

13. Chi tiết về cấu trúc quản trị như sau:

- **Quan hệ Đối tác Mở rộng Sản xuất (Hoa Kỳ).** Căn cứ theo luật, Bộ trưởng Thương mại Hoa Kỳ đã thành lập Hội đồng Tư vấn Quốc gia vào năm 1996.¹⁸ Điều lệ hiện tại là nhiệm vụ của hội đồng bao gồm 10 thành viên là tư vấn về các chương trình, kế hoạch và chính sách của MEP.¹⁹ Hội đồng quản trị được bổ nhiệm bởi Giám đốc NIST; Điều lệ kêu gọi ít nhất hai thành viên là đại diện của các trung tâm MEP hiện có và ít nhất năm thành viên là chủ sở hữu/ người quản lý của các doanh nghiệp nhỏ trong lĩnh vực sản xuất. Mỗi trung tâm MEP cũng được yêu cầu thành lập một ban giám sát hoặc ban tư vấn cho chương trình, tùy thuộc vào cấu trúc pháp lý của tổ chức, với phần lớn các thành viên đến từ các cơ sở sản xuất.
- **Skillnets (Ireland).** Biên bản Ghi nhớ của Hiệp hội Skillnets thành lập hội đồng 13 người, gồm bảy đại diện doanh nghiệp/ chủ lao động, ba đại diện cho người lao

động và ba đại diện Chính phủ được Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Kỹ năng chỉ định. Mỗi tổ chức được ký hợp đồng để điều hành một mạng lưới đào tạo có trách nhiệm thành lập một nhóm chỉ đạo bao gồm “các đại diện công ty thành viên” để giám sát mạng lưới, bao gồm cả việc mua sắm dịch vụ từ các nhà cung cấp đào tạo.

- **Quỹ Phát triển nguồn Nhân lực (Malaysia).** Công ty được điều hành bởi Hội đồng quản trị do Bộ trưởng Bộ Nhân sự bổ nhiệm. Theo quy định của pháp luật, Hội đồng quản trị phải có một đại diện của Bộ Nhân sự; đại diện Bộ Tài chính; ba đại diện cho các cơ quan chính phủ quan trọng khác;²⁰ mười đại diện các tổ chức sử dụng lao động; và giám đốc điều hành của công ty. Bộ trưởng có thể bổ nhiệm thêm hai người nữa vào hội đồng quản trị. Hội đồng quản trị của HRDF đã từng có đại diện từ các tổ chức lao động trong quá khứ nhưng hiện tại thì không.

¹⁸ Ban Cố vấn MEP được ủy quyền theo Mục 3003(d) Luật America COMPETES (P.L. 110-69); khoản 15 U.S.C. 278k(e) sửa đổi, theo quy định của Luật Ban Cố vấn Liên bang sửa đổi, khoản 5 U.S.C App.

¹⁹ NIST, Điều lệ Ban Cố vấn Mở rộng Sản xuất, tải về từ www.nist.gov/mep/advisory-board-charter

²⁰ Hiện tại gồm đại diện các Bộ Giáo dục Đại học, Vụ Kế hoạch Kinh tế; và Tổng công ty Năng suất Malaysia.

- **SPRING Singapore.** Quy định thành lập SPRING Singapore kêu gọi thành lập Ban giám đốc gồm chủ tịch, giám đốc điều hành; và từ sáu đến 16 thành viên khác “từ các ngành hoặc tầng lớp mà Bộ trưởng có thể xem xét về độ thích hợp, bao gồm Chính phủ, người sử dụng lao động, công đoàn, doanh nghiệp, chuyên gia và giảng viên từ các trường đại học tại Singapore.” Trên trang web SPRING Singapore, Hội đồng quản trị hiện tại bao gồm 14 thành viên “từ các công ty tư nhân hàng đầu

cũng như các quan chức chính phủ cấp cao”.²¹ Không có đại diện người lao động nào trong Hội đồng quản trị hiện tại.

Bản chất của các dịch vụ đào tạo/ tư vấn có sẵn cho các doanh nghiệp là khác nhau tùy thuộc các đề án hỗ trợ cũng như địa bàn cung cấp dịch vụ.

16. Bảng 4 xác định đối tượng chịu trách nhiệm cung cấp dịch vụ cho các công ty và cho biết các điều khoản chung về loại dịch vụ được cung cấp.

Bảng 4. Cung cấp Dịch vụ

	Chịu trách nhiệm Xác định Dịch vụ cung cấp	Loại Dịch vụ được cung cấp
Quan hệ Đối tác Mở rộng Sản xuất (Hoa Kỳ)	Các Trung tâm MEP	Các dịch vụ tư vấn và đào tạo đa dạng
Skillnets (Ireland)	Các Tổ chức Mạng lưới Đào tạo	Các dịch vụ đào tạo đa dạng
SPRING Singapore – Đề án ICV	SPRING Singapore	Các gói dịch vụ tư vấn tiền khả thi và các giải pháp tích hợp
Quỹ Phát triển nguồn Nhân lực (Malaysia)	Không có	Hầu hết tất cả các loại hình dịch vụ đào tạo có sẵn trên thị trường

17. Chi tiết được trình bày như sau:

- **Quan hệ Đối tác Mở rộng Sản xuất (Hoa Kỳ).** Các trung tâm MEP cung cấp dịch vụ tư vấn và đào tạo liên quan đến bán hàng và tiếp thị, thiết kế và kỹ thuật, sản xuất tinh giản, các hệ thống chất lượng, thực hành tốt về môi trường và các chủ đề khác. Chỉ cần đảm bảo tính phù hợp với sứ mệnh của MEP, các trung tâm được phép tự do quyết định việc kết hợp các dịch vụ để cung cấp cho khách hàng tùy theo thị trường tại địa bàn tương ứng của họ. Các trung tâm cũng được tự do xác định thành phần của các nhóm thực hiện các dự án khách hàng, dựa trên sự kết hợp giữa các nhân viên nội bộ và tư vấn bên ngoài. Mặc dù một số trung tâm vẫn tiếp tục dựa vào nguồn lực bên ngoài trong nhiều năm, việc thực hiện hoạt động dựa vào nhân viên nội bộ đã gia tăng trên toàn hệ thống; năm 2012, nhân viên trung tâm chiếm khoảng 55% tổng số giờ làm việc cho các dự án khách hàng; năm 2016, con số này đã đạt 63%.
- **Skillnets (Ireland).** Các tổ chức ký hợp đồng đã xây dựng kế hoạch đào tạo mạng lưới hàng năm với đóng góp của các công ty trong lĩnh vực / khu vực. Chỉ cần đảm bảo tính phù hợp với sứ mệnh tổng thể của Skillnets, các tổ chức có thể thiết kế các gói đào tạo cụ thể để cung cấp trong năm trên phạm vi lớn. Trong thực tế, các khóa đào tạo được cung cấp dưới sự bảo trợ của các mạng lưới được định hướng theo năng lực cần thiết cho các ngành nghề khác nhau từ công nhân dây chuyền đến lập trình viên, nhân viên bán hàng, giám sát viên và quản lý chung. Các khóa đào tạo bao gồm một loạt các chủ đề được thiết kế phù hợp với từng cấp độ

trình độ kỹ năng khác nhau và đa dạng từ các hội thảo trong một giờ đến các chương trình cấp bằng hai năm, học ngoài giờ hành chính. Skillnets cũng cung cấp một loạt các khóa học phát triển quản lý - được gọi là ManagementWorks - thông qua một công ty con do Skillnets sở hữu toàn phần. Tất cả các khóa đào tạo từ các mạng lưới và Skillnets đều được cung cấp bởi các nhà cung cấp đào tạo bên ngoài, được lựa chọn thông qua một quá trình đấu thầu cạnh tranh.

- **Quỹ Phát triển nguồn Nhân lực (Malaysia).** Theo hầu hết các chương trình hỗ trợ tài chính của HRDF, các công ty có trách nhiệm xác định nhu cầu đào tạo của người lao động và tổ chức các chương trình đào tạo phù hợp. Hầu như không có hạn chế về loại hình đào tạo được các công ty thực hiện. Việc đào tạo có thể được cung cấp bởi nhân viên nội bộ hoặc các nhà cung cấp đào tạo bên ngoài. Các nhà cung cấp đào tạo phải đăng ký với HRDF, chứng minh rằng họ có văn phòng tại Malaysia với ít nhất một giảng viên và một nhân viên hỗ trợ làm việc toàn thời gian tại địa phương. Điều này thuận tiện là để quản lý mà không có chứng nhận về năng lực của các nhà cung cấp. HRDF đang trong quá trình thiết lập một hệ thống (“Xếp hạng đánh giá”) để đánh giá các nhà cung cấp đào tạo.
- **SPRING Singapore.** Các dịch vụ đủ điều kiện được phải được SPRING Singapore xác nhận. Mỗi phiếu hỗ trợ - hiện tại có trị giá 5.000 Đô la Singapore - có thể đổi lấy một trong các dịch vụ tư vấn tiền khả thi hoặc “giải pháp tích hợp” từ danh mục các nhà cung cấp dịch vụ đủ điều kiện được SPRING Singapore lựa chọn. Những

²¹ <https://www.spring.gov.sg/About-Us/BOD/Pages/corporate-governance-policy.aspx>

nhà cung cấp dịch vụ quan tâm đến việc tham gia đề án được yêu cầu nộp đơn đăng ký theo lời kêu gọi định kỳ của SPRING Singapore. Có hiệu lực kể từ ngày 1 tháng 1 năm 2017, các chuyên gia tư vấn quản lý cần phải được một cơ quan độc lập chứng nhận để có thể tham gia vào chương trình ICV. Tổ chức này đã chỉ định ba cơ quan chứng nhận để xây dựng và điều hành các chương trình chứng nhận phù hợp với một tiêu chuẩn cụ thể - TR 43: 2015. Tiêu chuẩn này đưa ra “mức tối thiểu có thể chấp nhận được về trình độ chuyên môn và kinh nghiệm của mỗi cá nhân chuyên gia tư vấn quản lý. Tiêu chuẩn cũng xác định quy trình tư vấn, các yêu cầu về năng lực và đạo đức của một nhà tư vấn chuyên nghiệp, đồng thời xác định phạm vi nâng cao năng lực chuyên môn

liên tục cho các tư vấn viên.” Chứng nhận không bao gồm trình độ chuyên môn của tư vấn viên cho các vấn đề cụ thể như quản lý tài chính, quản lý nhân sự hoặc quản lý chất lượng. Việc tiếp cận với ICV và các đề án hỗ trợ tài chính khác được thực hiện chủ yếu thông qua 12 Trung tâm DNVVN được thành lập bởi SPRING Singapore. Sáu trong số các trung tâm này do chính tổ chức điều hành; những trung tâm còn lại được hiệp hội thương mại và các phòng thương mại quản lý theo thỏa thuận với SPRING Singapore.

Các đề án có các chính sách khác nhau liên quan đến chia sẻ chi phí và trợ giá.

18. Các chính sách của các đề án khác nhau liên quan đến chia sẻ chi phí và trợ giá được tóm tắt trong Bảng 5.

Bảng 5. Các chính sách Chia sẻ chi phí và Trợ giá

Chia sẻ chi phí doanh nghiệp	
Quan hệ Đối tác Mở rộng Sản xuất (Hoa Kỳ)	Các doanh nghiệp đóng góp khoảng 30% tổng chi phí hoạt động của các Trung tâm MEP. Các dịch vụ cụ thể có giá tương đương với các dịch vụ tương tự có sẵn trên thị trường
Skillnets (Ireland)	Các doanh nghiệp đóng góp khoảng 50% tổng chi phí hoạt động của mạng lưới đào tạo. Các khóa đào tạo cụ thể đôi khi được giảm giá cho các thành viên.
SPRING Singapore – Đề án ICV	Phiếu hỗ trợ do SPRING Singapore cung cấp tương đương với giá được tính cho các dịch vụ, tức là các dịch vụ được trợ cấp 100%.
Quỹ Phát triển nguồn Nhân lực (Malaysia)	Theo hầu hết các đề án hỗ trợ tài chính, các công ty thanh toán toàn bộ chi phí đào tạo thông qua các khoản ghi nợ cho số dư tiền của họ. Giá theo thị trường. Tuy nhiên, HRDF hỗ trợ toàn phần một số loại hình dịch vụ cho các DNNVV.

19. Chi tiết được trình bày như sau:

• **Quan hệ Đối tác Mở rộng Sản xuất (Hoa Kỳ).** Đạo luật năm 1988 quy định rằng quỹ tài trợ liên bang không chỉ trả nhiều hơn 50 phần trăm chi phí hoạt động cho các trung tâm MEP — được xem là tỷ lệ chi phí 1:1 — trong ba năm đầu hoạt động. Đạo luật yêu cầu tỷ lệ tài trợ giữa nguồn không phải từ ngân sách liên bang và ngân sách liên bang tăng lên 3: 2 trong năm thứ tư và 2: 1 trong những năm tiếp theo. Các trung tâm được yêu cầu huy động phần ngân sách còn lại bằng việc kết hợp không xác định các khoản trợ cấp không phải từ ngân sách liên bang (tiền mặt và các khoản đóng góp bằng hiện vật) và các khoản phí được tính cho khách hàng. Vấn đề chia sẻ chi phí cần thiết luôn là một chủ đề trong các cuộc thảo luận kể từ khi thành lập đề án, nhất là trong bối cảnh suy thoái kinh tế năm 2008, gây áp lực lên ngân sách nhà nước. Vào đầu tháng 1 năm 2017, quy định này đã được chính thức hóa thành điều luật yêu cầu chia sẻ chi phí 50% (tỷ lệ 1:1). Nhìn vào năm 2016, các trung tâm MEP đã nhận được khoảng 106 triệu USD từ NIST, chiếm 41,5% tổng ngân sách khoảng 255 triệu USD thu được. Tiền mặt, các khoản đóng góp bằng hiện vật từ chính phủ tiểu bang, chính quyền địa phương và các nhà tài trợ khác chiếm 29,4% tổng ngân sách. 29,1% ngân sách còn lại được tạo ra thông qua việc thu phí của khách hàng và các hoạt động khác của chương trình. Cần lưu ý rằng một số khách hàng đã dựa vào các khoản tài trợ đào tạo và các

loại tài trợ khác từ chính phủ tiểu bang để chi trả các khoản phí tại các trung tâm MEP; tuy nhiên, chưa rõ mức độ của các khoản trợ cấp công bổ sung này đối với họ. Điều luật gốc hay sửa đổi bổ sung thì đều quy định ngưỡng doanh thu mà các trung tâm được yêu cầu phải thu được từ khách hàng. Trong hầu hết các trường hợp, áp lực thu phí là do phải tạo ra các khoản thu đối ứng với nguồn tài trợ. Các trung tâm MEP có quyền quyết định trong việc xây dựng kết cấu chi phí cho các dịch vụ; hầu hết đều để mức phí khá cạnh tranh với các dịch vụ tương tự trên thị trường. Việc định ra mức phí theo tỷ giá hiện hành trên thị trường là do những lo ngại doanh thu cũng như áp lực tránh cạnh tranh không lành mạnh với các nhà cung cấp dịch vụ tư nhân.

• **Skillnets (Ireland).** Theo chính sách được thông qua trong năm 2010, Skillnets tài trợ cho các mạng lưới đào tạo không quá một nửa tổng chi phí hoạt động mạng lưới trong năm, bao gồm chi phí quản lý và hành chính, chi phí nhân sự và đào tạo trực tiếp (“Chi phí chương trình”). Các tổ chức ký kết hợp đồng được yêu cầu tạo các quỹ đối ứng thông qua phí thành viên, học phí và/hoặc tài trợ. Tất cả các quỹ đối ứng đều phải ở dạng tiền mặt. Trách nhiệm định giá các khóa đào tạo thuộc về các tổ chức ký kết hợp đồng. Một số nhưng không phải tất cả các mạng lưới đưa ra mức giá khác nhau cho các đơn vị là thành viên và không phải là thành viên để mua các khóa học do các mạng lưới được Skillnets tài trợ cung

cấp; giá niêm yết cho các đơn vị thành viên thường thấp hơn từ 20% đến 25% so với những đơn vị không phải là thành viên. Cần lưu ý rằng một số tổ chức cũng thu phí thành viên, một phần sẽ dùng bù đắp (chính là nguồn gốc) cho giá chiết khấu. Việc định giá các khóa học của ManagementWorks được Skillnets quyết định. Kết cấu chi phí được xây dựng dựa trên một số yếu tố, bao gồm (a) tỷ giá thị trường cho các chương trình tương tự, (b) chi phí để Skillnets mua các chương trình, và (c) mức tài trợ sẵn có của Skillnets để trợ cấp các khóa học.

- **Quỹ Phát triển nguồn Nhân lực (Malaysia).** Thực chất là không có sự chia sẻ chi phí. Theo các đề án hỗ trợ tài chính chủ chốt, các công ty chỉ trả theo giá thị trường cho các dịch vụ đào tạo, sử dụng tiền từ các tài khoản đóng góp của họ. Người sử dụng lao động được hoàn trả 100% chi phí cho phép liên quan đến việc đào tạo, bao gồm học phí, tài liệu đào tạo, địa điểm đào tạo, trợ cấp hàng ngày và chi phí đi lại.
- **SPRING Singapore.** Mức giá do các nhà cung cấp dịch vụ tư vấn tiền khả thi đưa ra là do SPRING Singapore quyết định, và tương đương với giá trị của phiếu hỗ trợ.

Các tổ chức đã đơn giản hóa quy trình đăng ký và giải ngân tiền.

20. HRDF và SPRING Singapore đã công bố các thủ tục rõ ràng mà các công ty cần tuân theo để xin trợ cấp và nhận tài trợ:

- **Quỹ Phát triển nguồn Nhân lực (Malaysia).** Người sử dụng lao động trả khoản tiền đóng góp theo quy định thì đủ điều kiện nhận trợ cấp để bù đắp lại chi phí cung cấp đào tạo cho công dân Malaysia. Đối với hầu hết các trường hợp, cần có sự phê duyệt trước đào tạo của HRDF mới có đủ điều kiện được bồi hoàn các chi phí đào tạo. Các công ty được yêu cầu nộp đơn xin hỗ trợ tài chính trực tuyến, xác định nhà cung cấp đào tạo, địa điểm cho hoạt động đào tạo, loại hình và thời gian đào tạo, cấp chứng chỉ, danh sách học viên và chi phí ước tính.²² Việc phê duyệt là rất hiếm khi bị từ chối, nếu có.²³ Theo các đề án hỗ trợ tài chính, các công ty đủ điều kiện nhận được tiền chỉ khi các học viên hoàn thành khóa đào tạo. Để nhận được, người sử dụng lao động phải gửi đơn yêu cầu trực tuyến sau khi đã hoàn thành chương trình đào tạo, cùng với các chứng từ liên quan. Việc chi trả được thực hiện bằng séc hoặc thanh toán điện tử cho người sử dụng lao động hoặc nhà cung cấp dịch vụ đào tạo tùy thuộc vào từng đề án.

- **SPRING Singapore.** Tất cả các DNVVN địa phương có thể nộp đơn xin ICV nếu họ đáp ứng được các tiêu chí sau: đã đăng ký và hoạt động tại Singapore; có tối thiểu 30% cổ phần địa phương; và có doanh thu hàng năm không quá 100 triệu đô la hoặc số lượng nhân viên không quá 200 người. Quá trình tuyển chọn rất đơn giản. Các công ty được yêu cầu kiểm tra danh sách các dự án đủ điều kiện và liên hệ với một trong những nhà cung cấp dịch vụ đã đăng ký. Nhà cung cấp dịch vụ phải đồng ý thực hiện dự án trước khi công ty nộp đơn đăng ký. Đơn đăng ký hai trang phải được gửi qua Cổng thông tin trực tuyến ICV. Các đơn đăng ký sẽ được xử lý trong vòng sáu tuần sau khi tất cả các tài liệu cần thiết đều đã được nộp và các đơn vị đăng ký thành công sẽ nhận được thông báo qua email.

Các công ty phải hoàn thành các dự án và gửi yêu cầu thanh toán trong vòng sáu tháng kể từ ngày được chấp thuận đơn đăng ký. Đối với các dự án tư vấn, SPRING Singapore thực hiện thanh toán trực tiếp cho nhà cung cấp dịch vụ. Đối với các giải pháp tích hợp, việc thanh toán sẽ được thực hiện cho công ty và công ty sẽ chịu trách nhiệm thanh toán cho nhà cung cấp hệ thống.

21. Cả MEP lẫn Skillnets đều không giải ngân trực tiếp cho doanh nghiệp. Trong cả hai trường hợp, các công ty muốn nhận được hỗ trợ chỉ đơn giản là mua dịch vụ tư vấn/ đào tạo được cung cấp thông qua các tổ chức trung gian và thanh toán trực tiếp cho họ - thực chất thì không có bất kỳ quy trình đăng ký cũng như giới hạn đủ điều kiện hợp lệ nào.²⁴

Nhìn chung, các đề án đều chịu áp lực lớn về việc phải đảm bảo sự tham gia của các DNVVN đủ điều kiện, đặc biệt là các doanh nghiệp siêu nhỏ.

22. Kết quả về độ thu hút sự tham gia của DNVVN của các đề án được thảo luận như dưới đây, dựa trên định nghĩa cụ thể về DNVVN của mỗi tổ chức:

Quan hệ Đối tác Mở rộng Sản xuất (Hoa Kỳ). Theo thông tin công khai, các trung tâm MEP đã có “tương tác” với 25.445 nhà sản xuất trong năm 2016. Tuy nhiên, có khá nhiều tương tác chỉ liên quan đến việc tiếp cận chương trình, các cuộc họp ngắn và các tiếp xúc sơ bộ khác. Dữ liệu chi tiết hơn cho thấy các trung tâm chỉ có tương tác thực sự với 7.438 khách hàng trong năm 2016 như được thể hiện trong Bảng 6.

²² Hệ thống HRDF: Hướng dẫn sử dụng dành cho người sử dụng lao động, không ghi ngày tháng.

²³ Theo tài liệu hiện có

²⁴ Quy trình đăng ký và chính sách giải ngân cho các tổ chức trung gian được tài trợ bởi MEP và Skillnets được thảo luận trong Phụ lục A.

Bảng 6. Phân loại các Công ty tham gia MEP theo số lượng việc làm

Số lượng người lao động	Tần suất	Tỉ lệ
Ít hơn 20	2,203	30%
20-49	1,794	24%
50-99	1,330	18%
100-249	1,315	18%
250-499	504	7%
500 hoặc hơn	206	3%
Tổng (a)	7,438	100%

Lưu ý (a) Tổng số khách hàng bao gồm 36 khách hàng đang thiếu dữ liệu việc làm.

Để so sánh, có khoảng 297.000 cơ sở sản xuất tại Hoa Kỳ; 99% trong số này có ít hơn 500 nhân viên.²⁵ Như vậy, tỷ lệ thâm nhập tổng thể của NIST MEP vào quần thể các doanh nghiệp mục tiêu tương ứng là 2%. Tuy nhiên, tỷ lệ thâm nhập khác nhau tùy theo quy mô cơ sở. Ví dụ, các trung tâm chỉ đạt tỷ lệ 1% với các cơ sở sản xuất có dưới 20 nhân viên, nhưng cung cấp dịch vụ cho gần 10% những cơ sở có 250-499 nhân viên.

- **Skillnets (Ireland).** Tổng cộng có 14.263 công ty tham gia vào các chương trình đào tạo được hỗ trợ bởi Skillnets vào năm 2016 như thể hiện trong Bảng 7. Gần một nửa có số lượng nhân viên dưới mười người.

Bảng 7. Phân loại các Công ty tham gia Skillnets bởi Employment

Số lượng người lao động	Tần suất	Tỉ lệ
Ít hơn 10	6,946	49%
10-49	3,979	28%
50-249	2,231	16%
250 hoặc hơn	1,108	8%
Tổng số	14,263	100%

Lưu ý: (a) Số liệu giả định rằng không có sự chồng chéo giữa các chương trình.

Nguồn: Nexus Associates dựa trên dữ liệu được cung cấp bởi Skillnets

Cơ hội tham gia Skillnets được mở cho tất cả các doanh nghiệp ở Ireland. Theo Cục Thống kê Trung ương, có khoảng 250.000 doanh nghiệp hoạt động ở Ireland - trong đó, 99,8% được định nghĩa là doanh nghiệp nhỏ (<250 nhân viên). Với những con số được trích dẫn như trên, Skillnets hỗ trợ việc đào tạo cho khoảng 6% tất cả các doanh nghiệp trong nước vào năm 2016. Mạng lưới nhìn chung có tỷ lệ tham gia tương đối cao hơn từ các công ty với hơn 50 nhân viên trong lĩnh vực và khu vực của họ. Mức độ tham gia thấp nhất (3%) là từ các doanh nghiệp siêu nhỏ (<10 nhân viên), chiếm 92% tổng số doanh nghiệp hoạt động trong nước.

- **Quỹ Phát triển nguồn Nhân lực (Malaysia).** Ước tính có 12.000 DNVVN tham gia các đề án hỗ trợ tài chính trong năm 2016; không có thêm dữ liệu về đặc điểm của các doanh nghiệp này. Với các vấn đề về dữ liệu như vậy, tỷ lệ thâm nhập chính xác chưa được xác định, nhưng theo thống kê của Cục thống kê có khoảng 135.000 DNVVN ở Malaysia.
- **SPRING Singapore.** Số lượng các DNVVN sử dụng đề án ICV đạt 19.500 vào năm 2015; không có thêm dữ liệu về đặc điểm của các doanh nghiệp này. Theo thống kê mới nhất của chính phủ, có 216.900 doanh nghiệp ở Singapore - 99% trong số đó là doanh nghiệp nhỏ, được xác định là doanh nghiệp có tối đa 200 nhân viên hoặc chi phí hoạt động dao động đến 100 triệu đô la.²⁶ Điều này cho thấy rằng chưa tới 10% số DNVVN hiện có tham gia vào đề án ICV trong năm 2015.

²⁵ Các đặc điểm Kinh doanh theo hạt (County Business Patterns)

²⁶ <http://www.singstat.gov.sg/statistics/visualising-data/infographics/economy>

KẾT LUẬN

23. Cần thận trọng rút ra các kết luận liên quan đến những thực hành tốt do có sự khác biệt lớn trong việc xây dựng các đề án tài trợ cũng như việc thiếu dữ liệu tin cậy và nhất quán về hiệu quả hoạt động của các đề án này. Do vậy, các nghiên cứu điển hình và việc tham khảo tài liệu rộng hơn giúp rút ra một số yếu tố quan trọng đáng được xem xét khi xây dựng các kế hoạch can thiệp.

- **Đại diện các thành phần trong các ban quản trị hoặc các cơ quan cổ vấn khác.** Trong nhiều khía cạnh, việc quản trị xoay quanh cơ cấu và quy trình được đưa ra để đảm bảo rằng các quyết định chính sách phản ánh quan điểm của các thành phần tham gia. Đại diện thành phần tham gia trong các ban quản trị hoặc các cơ quan cổ vấn có nhiệm vụ thu thập thông tin quan trọng về nhu cầu của quần thể doanh nghiệp mục tiêu, thuyết phục các bên liên quan, cũng như đảm bảo các tổ chức chịu trách nhiệm với các đối tượng mà họ phục vụ. Tất cả các tổ chức được lựa chọn trong các nghiên cứu điển hình đều có các đại diện doanh nghiệp trong cơ cấu quản trị, nhưng chỉ có một tổ chức có đại diện người lao động. Việc đưa thêm đại diện bao gồm cả người lao động có thể đảm bảo rằng quyền lợi người lao động được lắng nghe và phản ánh trong chính sách. Tuy nhiên, việc các thành viên có lợi ích phân tán trong hội đồng có thể làm cho quá trình ra quyết định trở nên khó khăn hơn. Xây dựng hiểu biết chung về sứ mệnh của tổ chức và thúc đẩy quá trình đối thoại cởi mở có thể giúp giảm thiểu xung đột tiềm năng.
- **Tính phù hợp của việc tài trợ.** Đóng góp của chính phủ cho các đề án tài trợ có thể thông qua tổng ngân sách được huy động từ các loại thuế và phí khác nhau và/hoặc một khoản lệ phí đóng góp đặc biệt theo quy định của nhà nước, thường là dưới dạng thuế thu nhập. Trong thực tiễn, các khoản lệ phí đóng góp đặc biệt chỉ được sử dụng để tài trợ cho đào tạo; không có ví dụ nào về việc khoản tiền đóng góp được dùng để chi trả cho chi phí dịch vụ tư vấn. Ưu điểm chính của khoản đóng góp đào tạo là khả năng tăng các nguồn lực một cách tuyệt đối cho mục đích tài trợ đào tạo và tách biệt nguồn tài trợ cho đào tạo, tránh được sự cạnh tranh khác phát sinh trong quá trình phân bổ ngân sách công thường. Tuy nhiên, công cụ này không phù hợp với tất cả các nước, đặc biệt là đối với những nước có nền kinh tế yếu kém, có khu vực kinh tế phi chính thức cao và khả năng quản trị còn hạn chế. Với những trường hợp này, khoản lệ phí có thể bị hạn chế do thuế cơ sở thấp và tỷ lệ

không tuân thủ cao.²⁷ Ngay cả nếu phù hợp, khoản phí cho đào tạo có thể sẽ không phổ biến đối với người sử dụng lao động và một số đề án đã bị hủy bỏ.²⁸ Cuối cùng, cần đặc biệt lưu ý rằng tuy người sử dụng lao động có trách nhiệm chi trả lệ phí đóng góp đào tạo, gánh nặng thực sự của thuế thu nhập (chịu thuế) lại chuyển sang vai người lao động dưới hình thức tiền lương thấp hơn.²⁹ Trong trường hợp tổng thu nhập chung, khoản chịu thuế này sẽ lớn hơn, phản ánh cấu trúc tổng thể của hệ thống thuế.

Số tiền tài trợ công phân bổ cho các chương trình có liên quan trực tiếp đến quy mô can thiệp. Về vấn đề này, nhiều đề án chỉ tiếp cận được một tỷ lệ phần trăm nhỏ doanh nghiệp mục tiêu một phần cũng là do những hạn chế về ngân sách. Việc tăng cường phạm vi tiếp cận đòi hỏi nguồn tài nguyên đáng kể hơn so với hiện tại.

- **Dịch vụ cung cấp.** Các nghiên cứu điển hình cho thấy có nhiều phương pháp khác nhau để xác định dịch vụ cung cấp. Một mặt, HRDF cho phép các doanh nghiệp sử dụng tiền đóng góp cho hầu hết mọi loại hình đào tạo có sẵn trên thị trường. Cách tiếp cận tự do này thúc đẩy sự tham gia rộng rãi, nhưng có thể sẽ không tối ưu để đạt được mục tiêu chính sách. Nó dựa vào khả năng của các công ty để lựa chọn các dịch vụ mang lại tác động lớn nhất cho DN. Ngược lại, SPRING Singapore chỉ cung cấp hỗ trợ tài chính cho một bộ phận tương đối hẹp các dịch vụ tư vấn tiền khả thi do SPRING Singapore xác định thông tin do các nhà cung cấp dịch vụ và khách hàng tiềm năng cung cấp. Cách tiếp cận chủ động hơn này có thể có tác động lớn hơn, với giả định các tổ chức có kiến thức chính xác về mối quan hệ giữa các dịch vụ và mục tiêu chính sách mong muốn. Tuy nhiên, việc không có sẵn các dịch vụ đủ điều kiện làm giới hạn sự tham gia của các doanh nghiệp quan tâm đến các dịch vụ cụ thể đó.
- **Trợ giá.** Giá được tính cho các dịch vụ đào tạo/ tư vấn có ý nghĩa quan trọng trong việc liệu doanh nghiệp có lựa chọn sử dụng chúng hay không - giả định tất cả những yếu tố khác là như nhau, giá thấp hơn sẽ dẫn đến nhu cầu cao hơn. Tác động của các khoản trợ giá cung cấp thông qua đề án theo yêu cầu sẽ phụ thuộc vào quy mô của nó và độ co giãn của cầu theo giá.³⁰ Trong trường hợp này, cả SPRING Singapore và HRDF đều cung cấp dịch vụ chuyển tiền mặt trực tiếp cho các doanh nghiệp, làm cho giá dịch vụ bằng không.^{31,32} Trong khi trợ cấp toàn phần có khả năng thúc đẩy nhu

²⁷ UNESCO (2017) trình bày phương pháp dự báo số tiền thu được có thể được tăng lên bằng cách thu khoản đóng góp đào tạo.

²⁸ Trong trường hợp này, Smith và Billett (2006) nhấn mạnh, "Những lời khiếu nại về bản chất quá quan liêu của các đề án thu khoản đóng góp bắt buộc đã góp phần vào việc xóa bỏ chúng ở Vương quốc Anh và Australia."

²⁹ Hầu hết các nhà kinh tế lao động tin rằng cung lao động ít linh hoạt hơn cầu. Vì vậy, công nhân, chứ không phải là các công ty, sẽ chịu gánh nặng lớn. Mặc dù có một số bất đồng liên quan đến khối lượng chính xác của sự chuyển dịch này, một số nghiên cứu cho thấy rằng công nhân, do nhận mức lương ít cạnh tranh hơn, phải chịu chi trả đến 90 phần trăm thuế thu nhập.

³⁰ Độ co giãn cầu theo giá là một hàm của ba yếu tố: i) mức độ dịch vụ được coi là cần thiết; ii) giá của dịch vụ như là một phần của thu nhập, và iii) sự sẵn có của các dịch vụ thay thế để đáp ứng nhu cầu nhất định. Với tất cả những yếu tố khác như nhau, trợ giá có thể có ảnh hưởng lớn hơn đến lượng nhu cầu cho các dịch vụ đắt tiền mà các công ty cảm thấy họ có thể không cần vì không cảm thấy có nhu cầu hoặc nếu có nhu cầu thì có thể thỏa mãn bằng một số cách khác.

cầu lớn nhất, một số công ty có thể không yêu cầu mức trợ cấp này. Nếu không có nhu cầu được trợ cấp, khoản tiền tài trợ này sẽ trở thành của trời cho đối với người nhận, trong khi tài nguyên công đó nên được sử dụng để có hiệu quả tốt hơn ở những nơi khác (tổ thất hiệu quả kinh tế). Cách tiếp cận trợ giá trong các trường hợp của MEP và Skillnets gián tiếp hơn. Mức độ trợ giá phụ thuộc vào các yêu cầu chia sẻ chi phí do cơ quan tài trợ quy định và chiến lược giá cụ thể do các tổ chức trung gian quyết định. Mặc dù số tiền trợ giá thực tế không xác định được, nhưng dường như giá trị của nó khá hạn chế trong cả hai trường hợp – giá do các doanh nghiệp trả cho các dịch vụ được các tổ chức cung cấp bằng hoặc thấp hơn một chút so với giá thị trường. Mặc dù cách tiếp cận này có thể thúc đẩy hiệu quả phân bổ ngân sách, một số doanh nghiệp có thể không sẵn lòng chi trả theo mức giá mà các tổ chức trung gian xây dựng và chỉ lựa chọn các dịch vụ có khả năng có lợi cho họ. Trong khi việc định giá các dịch vụ là rất quan trọng, không một đề án nào trong nghiên cứu này áp dụng các tiêu chí rõ ràng để xác định các khoản trợ cấp hoặc thực hiện nghiên cứu để xác định phản ứng của các doanh nghiệp với từng mức giá khác nhau.

- **Cơ chế giảm chi phí giao dịch.** Giá của một dịch vụ chỉ là một phần chi phí; doanh nghiệp phải chi trả thêm chi phí tìm kiếm nhà cung cấp dịch vụ đủ điều kiện, chi phí thực hiện và quản lý hợp đồng, chi phí xử lý các nghiệp vụ hành chính liên quan. Việc giảm bớt những chi phí này cũng có thể làm cho nhu cầu cao hơn. Các nghiên cứu điển hình cho thấy các cơ chế khác nhau có thể được sử dụng để làm giảm chi phí giao dịch mà doanh nghiệp phải gánh chịu, bao gồm: i) phát triển các dịch vụ tiêu chuẩn được cung cấp với giá cố định; ii) tiếp cận rộng rãi, thường được thực hiện phối hợp cùng các hiệp hội doanh nghiệp nhằm quảng bá tới các doanh nghiệp về các dịch vụ sẵn có; iii) đơn giản hóa các thủ tục hành chính với các đơn đăng ký và yêu cầu tài trợ trực tuyến; và iv) phân công trách nhiệm cho các tổ chức trung gian ký hợp đồng với các nhà cung cấp dịch vụ bên thứ ba. Đối với cơ chế đầu tiên, việc phát triển các dịch vụ tiêu chuẩn hóa được cung cấp ở một mức giá cố định sẽ loại bỏ nhu cầu đàm phán giữa các nhà cung cấp dịch vụ và doanh nghiệp; tuy nhiên, nó cũng làm giảm khả năng đáp ứng dịch vụ theo nhu cầu của các công ty cụ thể.

- **Các cơ chế giải quyết những khó khăn về thông tin.** Nhu cầu phụ thuộc phần nào vào những thông tin đáng tin cậy có sẵn về chất lượng của các nhà cung cấp dịch vụ của. Các mạng lưới đào tạo của Trung tâm MEP và Skillnets được lựa chọn từ một quy trình cạnh tranh và chịu trách nhiệm chọn ra các nhà cung cấp dịch vụ bên

thứ ba, nếu có, thông qua các quy trình mua hàng thích hợp. Điều này giúp đảm bảo tìm được các nhà cung cấp dịch vụ đạt chất lượng; tuy nhiên, hiệu quả của phương pháp này đối với việc tăng nhu cầu còn phụ thuộc vào uy tín của các tổ chức có đáng tin cậy đối với khách hàng tiềm năng hay không. Những nỗ lực đảm bảo chất lượng của các nhà cung cấp dịch vụ thông qua hệ thống chứng nhận như ở Singapore có thể hiệu quả hơn với điều kiện hệ thống xây dựng được các tiêu chuẩn tốt, các thủ tục chứng nhận đáng tin cậy và minh bạch, được khách hàng tiềm năng hiểu và chấp nhận. Xây dựng một hệ thống như vậy sẽ đi kèm với chi phí đáng kể cho việc phát triển và bảo trì.

- **Hệ thống kiểm soát.** Bất kể mô hình cụ thể nào, các đề án tài trợ đều liên quan đến việc sử dụng các khoản tiền công. Các tổ chức chịu trách nhiệm quản lý các đề án này được ủy quyền để đảm bảo rằng các khoản tiền được sử dụng đúng cách. Điều này yêu cầu phải có hệ thống kiểm soát đúng đắn và công khai minh bạch. Ở các mức độ khác nhau, tất cả các tổ chức được lựa chọn trong nghiên cứu này đều đã thiết lập các biện pháp bảo vệ thông qua các chính sách và quy trình lựa chọn nhà cung cấp, nộp đơn xin tài trợ, xác minh yêu cầu, báo cáo của bên thụ hưởng và kiểm toán tài chính. Loại giám sát này làm tăng chi phí cho các tổ chức và doanh nghiệp tham gia. Vấn đề là các tổ chức phải biết cách cân bằng sao cho cho phù hợp. Chi phí giám sát cần phải được cân nhắc về nguy cơ lạm dụng và khả năng thất thoát.
- **Đánh giá chương trình.** Cần chú ý nhiều hơn đến việc đánh giá quy trình thực hiện và kết quả thực hiện một cách nghiêm ngặt. Các nghiên cứu điển hình cho thấy sự khó khăn để đạt được tỷ lệ cao các DNVVN tham gia vào các chương trình. Tuy nhiên, tỷ lệ DN tham gia vào một đề án cụ thể thấp có thể do rất nhiều yếu tố, bao gồm việc yếu kém trong nỗ lực tiếp cận, chủ doanh nghiệp miễn cưỡng tìm kiếm sự trợ giúp, thiếu thông tin về bản chất và chất lượng dịch vụ, dịch vụ không phù hợp với nhu cầu, có sự so sánh các dịch vụ có cùng mức chi phí, chi phí giao dịch cao, khuyến khích về tài chính không đủ, hoặc như đã nêu ở trên, những ràng buộc ngân sách hạn chế quy mô của chương trình. Cần đánh giá để xác định những yếu tố cụ thể có thể hạn chế nhu cầu đối với một số dịch vụ nhất định trong các thị trường nào đó và đưa ra các hành động thích hợp. Ngoài ra, cần nỗ lực nhiều hơn trong việc đánh giá hiệu quả các đề án, sử dụng các phương pháp định tính và định lượng nghiêm ngặt, xác định những dịch vụ nào có khả năng mang lại tác động tốt nhất so với các mục tiêu chính sách đã đề ra.

31 Trong trường hợp của SPRING Singapore, các phiếu hỗ trợ bao gồm toàn bộ chi phí của các dịch vụ tư vấn tiền khả thi. Theo các chương trình tài trợ chính của HRDF, các doanh nghiệp được các nhà cung cấp dịch vụ đào tạo tính phí theo giá thị trường và sau đó được hoàn trả toàn bộ từ các khoản đóng góp. Trong thực tế, điều này có tác dụng tương tự như trợ cấp. Một khi tiền được trả cho HRDF thì đó là chi phí chìm - khoản thanh toán đã được phát sinh và không thể được thu hồi (nếu không thực hiện đào tạo). Khi đưa ra quyết định tiếp theo về việc có đào tạo nhân viên hay không, các công ty thường xem xét chi phí đào tạo gia tăng liên quan đến lợi ích. Trong thực tế, chi phí gia tăng bằng không do được hoàn trả toàn bộ từ các khoản đóng góp.

32 Với các loại đề án khác đòi hỏi ngân sách đối ứng, hiệu quả của trợ cấp phụ thuộc vào mức độ mà các nhà cung cấp dịch vụ tăng giá để đáp ứng đề án.

