

MỘT SỐ VẤN ĐỀ CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐỔI MỚI SÁNG TẠO

Nguyễn Hoàng Hải¹

Ban Quản lý Khoa học và Đào tạo
Học viện Khoa học, Công nghệ và Đổi mới sáng tạo

Hà Công Hải, Nguyễn Hà Quỳnh Trang
Viện Chiến lược và Chính sách khoa học và công nghệ

Tóm tắt:

Trong thời gian dài, chính phủ của nhiều quốc gia trên thế giới theo đuổi phương thức quản lý về hoạt động khoa học và công nghệ (KH&CN). Những nỗ lực của nhà nước như vậy đã mang đến sự phát triển KH&CN vượt bậc, từ đó có các đóng góp rất thiết thực cho quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Kế thừa quan điểm như vậy, Việt Nam đã theo đuổi phương thức quản lý nhà nước về hoạt động KH&CN và cũng đã đạt được nhiều thành quả nhất định.

Tuy nhiên, trong những năm gần đây, tiếp cận quản lý nhà nước tập trung vào hoạt động đổi mới sáng tạo đã tạo nên xu thế mới trong thiết kế cơ chế, chính sách và quan trọng hơn đã tạo nên những thay đổi và động lực mới cho phát triển kinh tế-xã hội của nhiều quốc gia.

Bài viết này cung cấp những tìm hiểu bước đầu về vấn đề này từ phương diện lý luận và thực tiễn ở Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: Hoạt động khoa học và công nghệ; Đổi mới sáng tạo; Quản lý nhà nước.

Mã số: 19120901

1. Khái niệm về đổi mới sáng tạo

Đổi mới sáng tạo là một khái niệm đã xuất hiện trong nhiều thập niên qua. Nói đến đổi mới, dường như người ta nghĩ đến một sản phẩm mới, một cách làm mới hoặc cách làm tốt hơn được áp dụng vào thực tiễn. Có thể liệt kê những đổi mới đóng vai trò quan trọng trong lịch sử phát triển của xã hội hiện đại như: sự xuất hiện và áp dụng bảng chữ cái, máy in, hệ thống thông tin liên lạc, máy bay, ô tô,... Ngoài ra, còn rất nhiều đổi mới trong các lĩnh vực khác như nông nghiệp, y dược,... cũng đã và đang làm thay đổi thế giới. Rõ ràng, đổi mới đóng vai trò quan trọng đối với phát triển kinh tế, xã hội nhưng không phải lúc nào việc nghiên cứu về đổi mới cũng nhận được sự quan tâm xứng đáng của các học giả.

¹ Liên hệ tác giả: hoanghainguyen.09@gmail.com

Trong lịch sử nghiên cứu về đổi mới, có nhiều tác giả đã tìm cách định nghĩa đổi mới mặc dù hầu hết đều nhận định rằng, việc định nghĩa đổi mới là một vấn đề khó, bởi hoạt động đổi mới đã trở nên phức tạp hơn nhiều so với khi khái niệm mới xuất hiện (Gault, 2013). Ngày nay, phần lớn những tài liệu nghiên cứu về kinh tế học đổi mới vẫn được xây dựng dựa trên giả định rằng “*đổi mới là một quá trình*” (Lunvall, 1992; Edquist, 1997; Fagerberg, 2004). Trong nghiên cứu tổng hợp của Trần Ngọc Ca (2018) đã hệ thống hóa lại một số định nghĩa về đổi mới như sau:

- Joseph Schumpeter (1930) đã đưa ra khái niệm: Đổi mới sáng tạo là giới thiệu sản phẩm mới hoặc đưa ra những thay đổi mới cho sản phẩm hiện có; Quá trình đổi mới trong một ngành công nghiệp; Phát hiện ra một thị trường mới; Phát triển các nguồn cung cấp nguyên liệu thô mới; Những thay đổi khác trong tổ chức. Theo định nghĩa này, đổi mới được coi là những gì mới (sản phẩm, quy trình, thị trường, nguồn nguyên liệu,...) và phải gắn với sản xuất và thị trường;
- Peter Drucker (1954) có khái niệm ĐMST là sự thay đổi tạo ra những kết quả hoạt động mới của một tổ chức. Định nghĩa này nhấn mạnh vào tác động làm thay đổi kết quả hoạt động;
- Nelson (1993) nhìn nhận: ĐMST là quá trình chuyển ý tưởng thành sản phẩm mới hoặc sản phẩm hoàn thiện đưa ra thị trường, thành quy trình đưa vào hoạt động hoặc hoàn thiện trong công nghiệp và thương mại, hoặc đưa ra cách tiếp cận mới về dịch vụ xã hội. Tiếp cận của Nelson nhấn mạnh vào việc chuyển ý tưởng thành sản phẩm, quy trình cho sản xuất, kinh doanh và ích lợi xã hội.

Cẩm nang hướng dẫn đo lường hoạt động đổi mới sáng tạo của OECD (2018) đã đưa ra hệ khái niệm cập nhật về ĐMST như sau:

- ĐMST không chỉ nhìn nhận như là một ý tưởng mới hay một phát minh công nghệ. ĐMST đòi hỏi phải kèm theo việc thực thi để đưa vào sử dụng hoặc được cung cấp để các bên, công ty, cá nhân hoặc tổ chức khác có thể sử dụng được. Tác động kinh tế-xã hội của những phát minh công nghệ và ý tưởng phụ thuộc vào sự phổ biến, tiếp thu của các đổi mới sáng tạo liên quan;
- ĐMST bắt nguồn từ các hoạt động dựa trên tri thức liên quan đến việc áp dụng các thông tin và tri thức thực tiễn hoặc mới được phát triển. Thông tin được hiểu là dữ liệu có tổ chức, có thể được tái tạo và chuyển giao giữa các tổ chức với chi phí thấp. Tri thức đề cập đến sự hiểu biết về thông tin và khả năng sử dụng thông tin cho các mục đích khác nhau. Tri thức có được thông qua nỗ lực nhận thức, do đó, tri thức mới rất khó truyền tải vì nó đòi hỏi cả nỗ lực học hỏi từ phía người nhận;

- Để tạo ra tri thức mới, nghiên cứu và phát triển (NC&PT) là một trong những hoạt động có thể tạo ra sự đổi mới, hoặc thông qua đó có thể có được tri thức hữu ích cho đổi mới. Các phương pháp khác để có được tri thức hữu ích tiềm năng bao gồm nghiên cứu thị trường, hoạt động kỹ thuật để đánh giá hiệu quả của các quy trình hoặc phân tích dữ liệu từ người sử dụng hàng hóa hoặc dịch vụ kỹ thuật số.

OECD (2018) nhìn nhận một cách khái quát: ĐMST là một sản phẩm/quy trình mới hoặc được cải tiến (hoặc kết hợp) có sự khác biệt rõ nét với các sản phẩm hoặc quy trình trước đó của đơn vị, đồng thời, được cung cấp cho người dùng tiềm năng (đối với sản phẩm) hoặc được đơn vị sử dụng (đối với quy trình). Trong khu vực sản xuất, kinh doanh, OECD đưa ra khái niệm ĐMST kinh doanh: là một sản phẩm/quy trình kinh doanh mới hoặc được cải tiến (hoặc kết hợp giữa chúng) có khác biệt đáng kể so với các sản phẩm hoặc quy trình kinh doanh trước đây của doanh nghiệp, đồng thời, được giới thiệu trên thị trường hoặc được doanh nghiệp sử dụng.

Để có được các sản phẩm/quy trình ĐMST, các doanh nghiệp, cá nhân, tổ chức thực hiện các hoạt động sau: (i) Hoạt động NC&PT; (ii) Hoạt động kỹ thuật, thiết kế và hoạt động sáng tạo khác; (iii) Hoạt động tiếp thị và tài sản thương hiệu; (iv) Hoạt động liên quan đến sở hữu trí tuệ; (v) Đào tạo nhân viên; (vi) Phát triển phần mềm và cơ sở dữ liệu; (vii) Các hoạt động liên quan đến việc mua hoặc cho thuê tài sản hữu hình; (viii) Hoạt động quản lý đổi mới.

Tóm lại có thể nhìn nhận: *Đổi mới sáng tạo là một quá trình có chủ ý, có thể đo lường, xác định được để phục vụ doanh nghiệp thông qua việc tạo ra cơ hội và điều kiện phù hợp, thuận lợi để con người chuyển hóa tri thức và ý tưởng trở thành các phương thức kinh doanh hiệu quả hơn hay thành các sản phẩm và dịch vụ ưu việt hơn, tạo nên tăng trưởng kinh tế và phồn vinh.*

2. Hoạt động đổi mới sáng tạo và hoạt động khoa học và công nghệ

Bên cạnh hệ khái niệm về đổi mới sáng tạo, các tổ chức quốc tế có hệ khái niệm liên quan đến hoạt động KH&CN. OECD (1995b) đã có định nghĩa về hoạt động KH&CN: là những hoạt động mang tính hệ thống có liên quan chặt chẽ đến việc tạo ra, phát triển, phổ biến và ứng dụng tri thức KH&CN trong các lĩnh vực KH&CN. Hoạt động KH&CN gồm nghiên cứu và phát triển; giáo dục-đào tạo về KH&CN; dịch vụ KH&CN.

Luật KH&CN năm 2013 Việt Nam có định nghĩa: Hoạt động KH&CN là hoạt động nghiên cứu khoa học, nghiên cứu và triển khai thực nghiệm, phát triển công nghệ, ứng dụng công nghệ, dịch vụ KH&CN, phát huy sáng kiến và hoạt động sáng tạo khác nhằm phát triển KH&CN.

Như vậy, có thể nhận thấy, giữa hoạt động ĐMST và hoạt động KH&CN có sự khác biệt nhất định. Mặc dù cùng hướng đến việc phát triển, tạo ra tri thức mới nhưng trong khi hoạt động KH&CN hướng đến tạo ra tri thức khoa học, phục vụ cho các mục tiêu phát triển KH&CN thì ĐMST hướng đến việc khai thác, phát triển, tạo ra tri thức mới không riêng tri thức khoa học mà bao gồm cả tri thức thực tiễn/kinh nghiệm. Quan trọng hơn, ĐMST hướng đến tính ứng dụng hay tính thực thi được trong việc chuyển hóa tri thức thành các sản phẩm/quy trình có thể mang lại giá trị kinh tế/xã hội trong cuộc sống. Điều này cũng sẽ dẫn đến việc mô hình để tổ chức triển khai hoạt động KH&CN sẽ hướng vào các tổ chức nghiên cứu, các cơ sở giáo dục đại học, trong khi mô hình để triển khai hoạt động ĐMST sẽ có phạm vi rộng hơn, không chỉ riêng cho khu vực nghiên cứu mà sẽ liên quan đến các khu vực khác về công nghiệp, tài chính, thị trường,...

3. Hệ thống đổi mới sáng tạo quốc gia

Một khái niệm gắn liền với đổi mới sáng tạo là hệ thống đổi mới sáng tạo quốc gia (National Innovation System, NIS). Lundvall (1992) nhìn nhận NIS bao gồm “những yếu tố và quan hệ tương tác với nhau trong việc sản sinh và lan truyền tri thức mới, hữu dụng về kinh tế”. Lundvall không còn chú trọng nhiều đến phương diện ngành mà chuyển trọng tâm sang một khuôn khổ thể chế quốc gia rộng lớn hơn, trong đó, doanh nghiệp và các tổ chức liên quan trong hệ thống có vai trò rất quan trọng đối với việc kiến tạo các đổi mới xuất hiện và lan tỏa trong toàn bộ nền kinh tế.

Nelson (1993)² tập trung vào thực tiễn và các nghiên cứu mô tả NIS của các quốc gia. Đổi mới theo cách nhìn nhận của Nelson được thực hiện theo mô hình khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo, theo đó NIS đồng nghĩa với hệ thống khoa học quốc gia.

Metcalfé (1995)³ nhìn nhận NIS là tập hợp các thiết chế và tổ chức khác nhau, đóng góp cùng nhau hoặc đơn lẻ vào sự phát triển và phổ biến của công nghệ mới, đồng thời, cung cấp khung khổ để chính phủ hình thành và thực thi các chính sách tác động đến quá trình đổi mới. Đây như là hệ thống các thiết chế, tổ chức tương kết lẫn nhau để tạo ra, lưu giữ và chuyển giao các tri thức, kỹ năng, nghệ thuật để nhận dạng được các công nghệ mới.

Hiện nay, cách nhìn rộng về hệ thống đổi mới được sử dụng rộng rãi hơn. Theo nhiều học giả thì NIS là một hệ thống mở, tiến hóa và phức tạp, bao gồm những mối quan hệ bên trong mỗi tổ chức và giữa các tổ chức, thể chế và cấu trúc kinh tế-xã hội, quy định tốc độ và đường hướng đổi mới cũng

² Trích từ OECD. 1995a

³ Trích từ OECD. 1995a

như việc xây dựng năng lực chuyên môn xuất phát từ quá trình học hỏi dựa trên khoa học và học hỏi dựa trên kinh nghiệm.

4. Quản lý nhà nước về đổi mới sáng tạo

Quản lý theo khái niệm chung nhất được hiểu là sự tác động có định hướng và có tổ chức của chủ thể quản lý lên đối tượng quản lý bằng các phương thức nhất định để đạt được những mục tiêu nhất định.

Theo đó, quản lý nhà nước là một dạng quản lý xã hội đặc biệt, xuất hiện và tồn tại cùng với sự xuất hiện và tồn tại của nhà nước. Đó chính là hoạt động quản lý gắn liền với hệ thống các cơ quan thực thi quyền lực nhà nước. Nói cách khác, có thể nhìn nhận quản lý nhà nước trước hết là hoạt động của các cơ quan nhà nước thực thi quyền lực nhà nước.

Về nguyên tắc, quyền lực nhà nước hiện nay ở hầu khắp các quốc gia trên thế giới trong quá trình thực thi đều được chia thành ba loại cơ bản là quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Quan hệ giữa các cơ quan thực thi ba nhánh quyền lực nhà nước này định hình cách thức tổ chức bộ máy nhà nước và tạo nên sự khác biệt trong cách tổ chức bộ máy nhà nước ở các nước khác nhau.

Ở Việt Nam, quyền lực nhà nước là thống nhất, nhưng có sự phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực thi ba quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Theo cơ chế đó, quyền lập pháp được trao cho cơ quan duy nhất thực hiện là Quốc hội. Quyền hành pháp được trao cho Chính phủ và bộ máy hành chính địa phương thực hiện gồm quyền lập quy và điều hành hành chính. Quyền tư pháp được trao cho hệ thống Viện Kiểm sát nhân dân các cấp và hệ thống Tòa án nhân dân các cấp thực hiện.

Theo cách tiếp cận này, ở Việt Nam, quản lý nhà nước là hoạt động thực thi quyền lực nhà nước do các cơ quan quản lý nhà nước tiến hành đối với mọi cá nhân và tổ chức trong xã hội, trên tất cả các mặt đời sống xã hội bằng cách sử dụng quyền lực nhà nước có tính cưỡng chế đơn phương nhằm mục tiêu phục vụ lợi ích chung của cả cộng đồng, duy trì ổn định trật tự và thúc đẩy xã hội phát triển theo một định hướng thống nhất của Nhà nước.

Trong các hoạt động của quản lý nhà nước, hoạt động hành chính nhà nước gắn liền với việc thực hiện một nội dung quan trọng của quyền lực nhà nước là quyền hành pháp. Nói cách khác, quản lý hành chính nhà nước là một nội dung quan trọng của quản lý nhà nước. Ở Việt Nam, hoạt động hành chính nhà nước tuân thủ theo các nguyên tắc: Đảng lãnh đạo hành chính nhà nước; nhân dân giám sát hoạt động hành chính nhà nước; tập trung dân chủ; pháp chế xã hội chủ nghĩa; phục vụ; và hiệu lực, hiệu quả.

Đối với hoạt động ĐMST, về mặt lý luận, sự can thiệp của Nhà nước vào hoạt động ĐMST được giải thích theo cách tiếp cận hệ thống về ĐMST nhằm giải quyết những thất bại về hệ thống. Cách tiếp cận hệ thống về ĐMST vượt ngoài khuôn khổ lý thuyết kinh tế tân cổ điển cho rằng, can thiệp của nhà nước là hợp pháp và cần thiết do thất bại của thị trường gây ra. Thất bại hệ thống trong hoạt động này được xây dựng trên quan niệm rằng, quá trình ĐMST là quá trình học hỏi của cả một hệ thống hoặc giữa các tổ chức nhằm mang đến tác động tích cực tới năng lực ĐMST của doanh nghiệp, khu vực và các quốc gia.

Cách tiếp cận này dẫn tới tại các nước công nghiệp hoá, các chính sách phát triển đã chuyển từ chỗ quan tâm đến hệ thống KH&CN, hệ thống NC&PT trong hệ thống kinh tế sang chú trọng hệ thống đổi mới quốc gia; tập trung vào khái niệm chính sách ĐMST, thay cho chính sách KH&CN, chính sách NC&PT. Theo cách tiếp cận này, vấn đề quan trọng thiết yếu không phải là năng lực NC&PT mang tính chuyên môn mà là năng lực ĐMST, tức là năng lực đổi mới sản phẩm và đổi mới các dịch vụ đưa ra trên thị trường.

Sự điều chỉnh này cũng đồng nghĩa với việc các quốc gia sử dụng các công cụ quản lý nhà nước để thúc đẩy các hoạt động ĐMST (Hoạt động nghiên cứu và triển khai; Hoạt động kỹ thuật, thiết kế và hoạt động sáng tạo khác; Hoạt động tiếp thị và tài sản thương hiệu; Hoạt động liên quan đến sở hữu trí tuệ; Đào tạo nhân viên; Phát triển phần mềm và cơ sở dữ liệu; Các hoạt động liên quan đến việc mua hoặc cho thuê tài sản hữu hình; Hoạt động quản lý đổi mới) không chỉ vào đối tượng là các viện nghiên cứu, trường đại học như quản lý về KH&CN trước đây mà tập trung thêm vào khu vực tư (*OECD, 2018*) và khu vực hỗ trợ tài chính, nguồn lực cho các hoạt động ĐMST của cá nhân, doanh nghiệp trong xã hội.

Theo quan điểm như vậy, về cơ bản, có thể nhận dạng *quản lý nhà nước về ĐMST là việc nhà nước sử dụng các công cụ quản lý để hệ thống đổi mới hoạt động và hoàn thành các chức năng của nó, từ đó tạo ra được các tri thức mới được tích hợp trong các sản phẩm, quy trình, dịch vụ đáp ứng được các nhu cầu, yêu cầu của đời sống xã hội.*

5. Một số vấn đề trong quản lý nhà nước về đổi mới sáng tạo ở Việt Nam

Ở Việt Nam, mặc dù hành lang pháp lý vẫn sử dụng khái niệm quản lý nhà nước về KH&CN nhưng trên thực tế, trong những năm qua đã có những chủ trương, định hướng lớn của Đảng và văn bản chính sách của Nhà nước điều chỉnh quan điểm tiếp cận theo hướng quản lý ĐMST.

Nghị quyết số 20-NQ/TW về phát triển KH&CN phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế đã xác định quan điểm: “Ưu tiên và tập

trung mọi nguồn lực quốc gia cho phát triển KH&CN. Nhà nước có trách nhiệm đầu tư, khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia phát triển hạ tầng, nâng cao đồng bộ tiềm lực khoa học xã hội và nhân văn, khoa học tự nhiên, kỹ thuật và công nghệ. Chú trọng nghiên cứu ứng dụng và triển khai; coi doanh nghiệp và các đơn vị dịch vụ công là trung tâm của đổi mới ứng dụng và chuyển giao công nghệ, là nguồn cầu quan trọng nhất của thị trường KH&CN. Quan tâm đúng mức đến nghiên cứu cơ bản, tiếp thu và làm chủ công nghệ tiên tiến của thế giới phù hợp với điều kiện Việt Nam”.

Luật KH&CN năm 2013 đã lần đầu tiên đưa khái niệm ĐMST vào quy định pháp lý. Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa năm 2017 đã có những khái niệm pháp lý liên quan đến doanh nghiệp khởi nghiệp ĐMST. *Khoản 2, Điều 3 quy định: Doanh nghiệp nhỏ và vừa khởi nghiệp sáng tạo* là doanh nghiệp nhỏ và vừa được thành lập để thực hiện ý tưởng trên cơ sở khai thác tài sản trí tuệ, công nghệ, mô hình kinh doanh mới và có khả năng tăng trưởng nhanh. Đồng thời, đạo luật này đã có những quy định nhằm thúc đẩy phát triển lực lượng doanh nghiệp nhỏ và vừa khởi nghiệp ĐMST. *Khoản 2, Điều 17 Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa khởi nghiệp sáng tạo* quy định các nội dung hỗ trợ gồm:

- Hỗ trợ ứng dụng, chuyển giao công nghệ; hỗ trợ sử dụng trang thiết bị tại cơ sở kỹ thuật; hỗ trợ tham gia cơ sở ươm tạo, khu làm việc chung; hướng dẫn thử nghiệm, hoàn thiện sản phẩm mới, dịch vụ và mô hình kinh doanh mới;
- Hỗ trợ đào tạo, huấn luyện chuyên sâu về xây dựng, phát triển sản phẩm; thu hút đầu tư; tư vấn về sở hữu trí tuệ; thực hiện các thủ tục về tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, đo lường, chất lượng;
- Hỗ trợ thông tin, truyền thông, xúc tiến thương mại, kết nối mạng lưới khởi nghiệp sáng tạo, thu hút đầu tư từ các quỹ đầu tư khởi nghiệp sáng tạo;
- Hỗ trợ thực hiện thương mại hóa kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ, khai thác và phát triển tài sản trí tuệ;
- Trong từng thời kỳ, Chính phủ quyết định chính sách cấp bù lãi suất đối với khoản vay của doanh nghiệp nhỏ và vừa khởi nghiệp sáng tạo. Việc cấp bù lãi suất được thực hiện thông qua các tổ chức tín dụng.

Cụ thể hóa quan điểm của Đảng, pháp luật của Nhà nước, Chính phủ đã ban hành nhiều cơ chế, chính sách, chương trình nhằm thúc đẩy hoạt động ĐMST quốc gia. Để tăng cường liên kết viện, trường và doanh nghiệp trong hoạt động nghiên cứu, thương mại hóa kết quả nghiên cứu, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Chương trình phát triển thị trường KH&CN đến năm 2020 (Quyết định số 2075/QĐ-TTg ngày 08/11/2013) với quan điểm

đẩy mạnh xã hội hóa, phát huy vai trò chủ thể trung tâm của doanh nghiệp, nhất là doanh nghiệp KH&CN, chủ động tích cực hội nhập với khu vực và thế giới để phát triển thị trường KH&CN.

Thực hiện chủ trương phát triển hơn nữa hệ sinh thái khởi nghiệp ĐMST, Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án “Hỗ trợ hệ sinh thái khởi nghiệp ĐMST quốc gia đến năm 2025” nhằm tạo lập môi trường thuận lợi để thúc đẩy, hỗ trợ quá trình hình thành và phát triển loại hình doanh nghiệp có khả năng tăng trưởng nhanh dựa trên khai thác tài sản trí tuệ, công nghệ, mô hình kinh doanh mới.

Mặc dù đã có những điều chỉnh quan trọng trong quan điểm, nhận thức và thiết kế chính sách hướng đến quản lý hoạt động ĐMST nhưng hệ thống quản lý nhà nước ở Việt Nam vẫn còn tồn tại một số vấn đề sau:

Thứ nhất, về quan điểm và vị trí hoạt động ĐMST trong quy định pháp luật

Luật KH&CN năm 2013 đã lần đầu tiên đưa ra khái niệm về ĐMST. Tuy nhiên, bản thân khái niệm ĐMST được quy định trong Luật còn khá chung chung, không chỉ rõ được tính chất, hoạt động và đối tượng liên quan của hoạt động ĐMST. Khái niệm này cũng khá khác biệt so với cách hiểu chung của quốc tế về hoạt động ĐMST.

Bên cạnh đó, Luật KH&CN được xem như là luật khung quy định hành lang pháp lý cho hoạt động KH&CN hay hoạt động ĐMST, làm cơ sở để Chính phủ có thể xây dựng và ban hành các văn bản quy phạm dưới luật hoặc chính sách cụ thể. Luật KH&CN năm 2013 có nhiều chương, điều quy định về quản lý hoạt động NC&PT nhưng bỏ sót các quy định pháp lý liên quan đến hoạt động ĐMST mặc dù đã có quy định về khái niệm ĐMST. Đây có thể xem là vấn đề tồn tại lớn nhất, ít nhiều cản trở việc thiết kế các cơ chế, chính sách của nhà nước cho ĐMST thời gian qua.

Thứ hai, về thiết kế hệ thống tổ chức quản lý hoạt động ĐMST

Để thúc đẩy hoạt động ĐMST, bên cạnh việc thiết lập hành lang pháp lý, cần thiết phải thiết lập bộ máy để tổ chức triển khai các hoạt động trong thực tiễn. Theo Nghị định số 95/2017/NĐ-CP quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Khoa học và Công nghệ, ĐMST được quy định là một chức năng trong quản lý hoạt động KH&CN của Bộ KH&CN. Tuy nhiên, dù được quy định là một chức năng trong quản lý nhà nước về KH&CN nhưng Chính phủ lại chưa có quy định cụ thể hơn về các loại hình hoạt động, nhiệm vụ của hoạt động ĐMST tương ứng với chức năng quản lý nhà nước theo quy định. Lý do này đã dẫn đến tình trạng hiện nay có nhiều cơ quan, đơn vị cùng tham gia vào quản lý hoạt động ĐMST mà không định vị được rõ phạm vi, vai trò và thẩm quyền trong quản lý, thực hiện các nhiệm vụ ĐMST. Nói cách khác, hiện nay chưa có quy định

về cơ quan chịu trách nhiệm chính trong quản lý ĐMST ở cấp độ quốc gia. Điều này dẫn đến sự không đồng bộ trong thiết kế tổ chức và triển khai hoạt động quản lý ĐMST ở cấp độ bộ, ngành và địa phương.

Thứ ba, về thiết kế chính sách cho hoạt động ĐMST

Định hướng và quan điểm thúc đẩy hoạt động ĐMST được đề cập trong các văn kiện của Đảng và quy định của Nhà nước nhưng các văn bản, quy định cụ thể để tổ chức triển khai các nhiệm vụ, hoạt động liên quan đến ĐMST vẫn theo quan điểm của quản lý nhiệm vụ NC&PT. Do Luật KH&CN chỉ quy định về các loại hình nhiệm vụ KH&CN và các hình thức hỗ trợ, tài trợ kinh phí ngân sách liên quan. Điều này đã dẫn đến sự không hợp lý và khả thi khi triển khai các nhiệm vụ liên quan đến hoạt động ĐMST do nội dung, định mức và thủ tục chi vẫn theo hành lang quy định của nhiệm vụ NC&PT.

6. Kết luận và khuyến nghị

6.1. Kết luận

Trình bày ở trên đã cho thấy, quan điểm về quản lý nhà nước đối với hoạt động KH&CN đã được nhiều quốc gia dịch chuyển dần sang quản lý hoạt động ĐMST. Ở Việt Nam, ở cấp độ vĩ mô, quan điểm quản lý nhà nước về KH&CN đã mang nhiều hàm ý về quản lý ĐMST.

Tuy nhiên, việc cụ thể hóa các quan điểm quản lý nhà nước về ĐMST vẫn đang trong quá trình hoàn thiện và thử nghiệm. Trong khi đó, cùng với xu thế phát triển chung của thế giới, hoạt động ĐMST đã được hiện thực hóa và diễn ra mạnh mẽ trong nhiều hoạt động của đời sống kinh tế-xã hội của đất nước. Như vậy, có thể nhận thấy thực tiễn của hoạt động ĐMST đã đi trước các thay đổi, điều chỉnh trong quản lý nhà nước về lĩnh vực này.

6.2. Khuyến nghị

Để có thể bắt kịp được xu thế chung của thế giới và thực tiễn đang diễn ra ở trong nước, qua đó có thể góp phần thay đổi mô hình tăng trưởng, mang đến những bước phát triển đột phá của đất nước, cần thiết phải sớm có các điều chỉnh cơ bản như sau:

Thứ nhất, Bộ KH&CN cần sớm có kế hoạch để chỉnh sửa, bổ sung Luật KH&CN năm 2013. Trong đó, các nội dung, hoạt động ĐMST cần được quy định, cụ thể hóa trong các điều khoản của dự luật mới.

Thứ hai, chức năng, nhiệm vụ của Bộ KH&CN đối với hoạt động ĐMST cũng cần được hoàn thiện và củng cố thông qua việc chỉnh sửa, bổ sung Nghị định số 95/2017/NĐ-CP quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và

ơ cấu tổ chức của Bộ KH&CN. Đây sẽ là cơ sở quan trọng để kiện toàn bộ máy, tổ chức chịu trách nhiệm đối với hoạt động ĐMST ở cấp độ quốc gia và địa phương.

Thứ ba, hành lang chính sách cho các hoạt động khoa học, công nghệ và ĐMST cũng cần được rà soát và hoàn thiện. Theo đó, nhà nước cần có các quy định và hướng dẫn cụ thể để phân biệt được các loại hình nhiệm vụ hỗ trợ liên quan tới hoạt động nghiên cứu khoa học, hoạt động phát triển công nghệ và hoạt động ĐMST. Việc tách biệt các loại chính sách hỗ trợ (nghiên cứu khoa học, phát triển công nghệ và ĐMST) sẽ bảo đảm hiệu lực và hiệu quả của các biện pháp can thiệp của Nhà nước đối với hoạt động khoa học, công nghệ và ĐMST. Như vậy sẽ mang đến nhiều tác động cho sự phát triển kinh tế-xã hội trong thời gian tới ở Việt Nam./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt:

1. Nghị quyết số 20-NQ/TW ngày 01/11/2012 Nghị quyết Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về phát triển khoa học và công nghệ phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế.
2. Nghị định số 95/2017/NĐ-CP ngày 16/8/2017 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Khoa học và Công nghệ.
3. Luật Khoa học và Công nghệ năm 2013.
4. Trần Ngọc Ca (2018). *Hệ thống đổi mới sáng tạo quốc gia: một số kinh nghiệm quốc tế và khuyến nghị đối với Việt Nam*. Báo cáo chuyên đề.

Tiếng Anh:

5. OECD (1995a). *National Innovation System*. Paris.
6. OECD (1995b). *Canberra Manual: The measurement of scientific and technological activities; manual on the measurement of human resources devoted to S&T*. Paris.
7. OECD (2018). *Oslo Manual: guidelines for collecting and interpreting innovation data*. Paris.
8. Lunvall (1992). *National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*. Pinter Publisher.
9. Edquist (1997). *Small Country Innovation Systems: Globalization, Change and Policy in Asia and Europe*. Edward Elgar Publishing.
10. Fagerberg (2004). *Innovation, Economic Development and Policy: Selected Essays*. Edward Elgar Publishing.
11. Gault, F. (2013). “Innovation indicators and measurement: An overview”, in *Handbook of Innovation Indicators and Measurement*, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 3-37.