

PHÁT TRIỂN CÁC TỔ CHỨC NGHIÊN CỨU VÀ PHÁT TRIỂN CÔNG: KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ BÀI HỌC GỢI SUY CHO VIỆT NAM

Nguyễn Thị Minh Hạnh¹, Nguyễn Thị Minh Nga
Viện Chiến lược và Chính sách KH&CN

Nguyễn Mạnh Kiêm
Đại học Văn hóa Thành phố Hồ Chí Minh

Tóm tắt:

Trên thế giới, việc thành lập các tổ chức nghiên cứu và phát triển thuộc sở hữu nhà nước hay còn được gọi với một cái tên khác là tổ chức nghiên cứu công, là hình thức tổ chức hoạt động khoa học và công nghệ (KH&CN) khá phổ biến vào những năm 1960, 1970 của thế kỷ trước. Không thể phủ nhận, trong những giai đoạn lịch sử nhất định, các tổ chức nghiên cứu công đã có những đóng góp quan trọng và quyết định vào sự phát triển vượt bậc về kinh tế-xã hội (KT-XH), cũng như KH&CN của nhiều quốc gia. Bài viết dưới đây, tác giả nhìn nhận lại bối cảnh ra đời, vai trò và những đóng góp của một số tổ chức nghiên cứu công điển hình trong lịch sử; Xu hướng cải cách tổ chức nghiên cứu công trên thế giới, qua đó, đề xuất một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong việc tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức nghiên cứu công.

Từ khóa: Hoạt động KH&CN; Tổ chức NC&PT; Phát triển kinh tế-xã hội.

Mã số: 22032101

DEVELOPMENT OF PUBLIC RESEARCH AND DEVELOPMENT ORGANIZATIONS: INTERNATIONAL EXPERIENCE AND LESSONS FOR VIETNAM

Abstract:

In the world, the establishment of state-owned research and development organizations, also known as public research organizations, is a fairly common form of S&T activities in the recent years 1960, 1970 of the last century. Undeniably, in certain historical periods, public research institutions have made important and decisive contributions to the outstanding socio-economic development, as well as science and technology of many countries. In the following article, the author reviews the background of the birth, roles and contributions of some typical public research institutions in history; The trend of reforming public research institutions in the world, thereby proposing some lessons for Vietnam in continuing to renovate the system of public research institutions. The article also contributes to the implementation of Decision No. 279/QĐ-TTg dated February 26, 2021 of the Prime Minister approving the planning of the network of public S&T organizations for the period of 2021-2030, with a vision to 2050.

¹ Liên hệ tác giả: hanhnguyenminh74@gmail.com

Keyword: Science and Technology activity; Research and Development organization; Socio-economic development.

1. Khái niệm, phân loại tổ chức nghiên cứu công trên thế giới và ở Việt Nam

Theo UNESCO, tổ chức KH&CN là một hệ thống tổ chức bao gồm các viện, các trung tâm có chức năng thực hiện những nhiệm vụ về nghiên cứu khoa học, triển khai thực nghiệm, nhằm mục đích đưa ra những kết luận khoa học trên các mức độ khác nhau: có thể là những kết luận thuần túy lý thuyết, song cũng có thể là những kết luận thực nghiệm, hoặc những khuôn mẫu của một giải pháp tổ chức, quản lý, hoặc những giải pháp kỹ thuật, công nghệ (trong lĩnh vực công nghệ) (*Trường Quản lý Khoa học và Công nghệ, 2016*).

Thông thường, hệ thống tổ chức KH&CN của một quốc gia bao gồm các hợp phần sau: Tổ chức nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ (NC&PT); Trường đại học; Tổ chức dịch vụ KH&CN. Nhiều quốc gia trên thế giới trong đó có Việt Nam đã sử dụng định nghĩa trên của UNESCO để xác định số lượng tổ chức KH&CN²,

Cũng theo định nghĩa của UNESCO trên đây thì tổ chức NC&PT là đơn vị cơ sở trong nền sản xuất xã hội được chuyên môn hóa để thực hiện các hoạt động nghiên cứu khoa học và triển khai kỹ thuật một cách thường xuyên và có tổ chức.

Trong cuốn “*Những vấn đề then chốt của Chính sách Khoa học và Kỹ thuật*” của Y.De HEMPTINE³ thì tổ chức NC&PT là các tổ chức tiến hành các hoạt động khoa học-kỹ thuật một cách thường xuyên và có tổ chức. Các hoạt động khoa học-kỹ thuật có thể do các tổ chức NC&PT nhà nước hoặc tư nhân thực hiện. Thuật ngữ tổ chức bao hàm một phổ rộng các thực thể có tư cách pháp nhân như viện, viện hàn lâm, trường đại học, hiệp hội, sở, bộ, trung tâm, xưởng thực nghiệm,...

Trong một cuốn sách khác, Bách khoa toàn thư Liên Xô cũ thì tổ chức NC&PT là các cơ quan tiến hành nghiên cứu khoa học và triển khai kỹ thuật, là hình thức tổ chức cơ bản để thực hiện hoạt động khoa học có tổ chức ở đa số các quốc gia trên thế giới.

Tổ chức NC&PT là một loại hình tổ chức thực hiện hoạt động nhằm sản xuất ra các sản phẩm khoa học phục vụ cho toàn xã hội (với tư cách như là

² Xem thêm Điều 9. Hình thức và phân loại tổ chức KH&CN trong Luật Khoa học và Công nghệ năm 2013.

³ Bản dịch của Trần Đức Quang, Viện Quản lý Khoa học, Hà Nội, 1987.

hoạt động công ích). Không phụ thuộc vào thành phần kinh tế, vào cấp trực thuộc, vào lĩnh vực hoạt động KH&CN, tổ chức NC&PT có chức năng thực hiện một khâu hoặc nhiều khâu của chu trình nghiên cứu-sản xuất (*Đặng Duy Thịnh và Nguyễn Văn Học, 1999*). Trong nền KH&CN của mỗi quốc gia thì hệ thống tổ chức NC&PT giữ vai trò chủ đạo và quyết định sự sáng tạo ra hệ thống kiến thức về các quy luật của tự nhiên, của xã hội và tư duy; tạo ra của cải vật chất và các sức mạnh tạo nên vị thế của mỗi quốc gia trên trường quốc tế. Quá trình hình thành và phát triển hệ thống tổ chức NC&PT của mỗi quốc gia đều phụ thuộc vào tính chất của nền KT-XH của quốc gia, từ việc định hướng đến việc đầu tư cho hoạt động của hệ thống tùy thuộc vào khả năng của nền kinh tế và vị trí của quốc gia đó trên trường quốc tế (*Viện Chiến lược và Chính sách KH&CN, 2004*).

Căn cứ vào hình thức sở hữu, tổ chức NC&PT được phân loại gồm: tổ chức NC&PT công lập, tổ chức NC&PT tư nhân và tổ chức NC&PT có vốn nước ngoài.

Trong nhiều tài liệu tham khảo của nước ngoài, tổ chức NC&PT công thường được dùng thuật ngữ là *Government Research Institute* (GRI) hoặc *Crown Research Institute* (CRI).

Các nước có nền kinh tế thị trường phát triển, các loại hình tổ chức KH&CN thường được phân biệt rất rõ theo các quan hệ sở hữu là sở hữu nhà nước (tổ chức KH&CN công), sở hữu tư nhân và ngoài ra còn có các tổ chức KH&CN phi chính phủ. Đối với các hướng KH&CN ưu tiên, nhà nước thành lập các viện nghiên cứu để thực hiện các hướng ưu tiên này và gọi đây là loại hình viện nghiên cứu nhà nước/chính phủ. Do vậy loại hình tổ chức KH&CN công được đầu tư 100% kinh phí hoạt động theo chủ trương cấp đúng hạn, cấp đủ. Bên cạnh phương thức thành lập trực tiếp viện nghiên cứu để thực hiện nhiệm vụ KH&CN do nhà nước đầu tư kinh phí, chính phủ các nước này còn áp dụng biện pháp quản lý tiên tiến khác bằng cách cấp tài chính thông qua các quỹ, các chương trình KH&CN theo định hướng ưu tiên của từng giai đoạn. Các viện không thuộc diện viện nghiên cứu nhà nước, ngoài tham gia tuyển chọn thực hiện nhiệm vụ KH&CN từ nguồn kinh phí nhà nước còn tự tìm các nguồn đầu tư khác (*Bộ Khoa học và Công nghệ, 2015*).

Đồng tình với quan điểm trên, trong một nghiên cứu của Nguyễn Văn Học về kinh nghiệm chuyển đổi tổ chức NC&PT trên thế giới (2004), có nhận định: Các tổ chức NC&PT hoàn toàn thuộc nhà nước là tổ chức sự nghiệp, phi lợi nhuận, mục tiêu chính là thực hiện các chức năng do Nhà nước quy định tại Điều lệ tổ chức và hoạt động. Trong trường hợp hoạt động có thu, viện không được quyền phân phối cho thành viên của mình mà chỉ được tiếp tục tái đầu tư cho các mục tiêu đã được quy định. Các tổ chức này

không có quyền nhượng bán, cho thuê, thế chấp hay góp vốn thành lập doanh nghiệp đối với các bất động sản được giao quyền sử dụng nếu không được phép của chủ sở hữu. Với tư cách là chủ sở hữu, Nhà nước có quyền quyết định thành lập, cải tổ, giải thể tổ chức, bổ nhiệm giám đốc, kiểm tra việc sử dụng tài sản đúng mục đích và định kỳ đánh giá (theo chuẩn mực quốc tế) để có các quyết định về đầu tư.

Theo tác giả Nguyễn Minh Châu (2007) thì ở Hoa Kỳ cũng như nhiều quốc gia châu Âu khác, hệ thống nghiên cứu khoa học được tổ chức rộng rãi tại trường đại học và viện nghiên cứu, cụ thể hệ thống tổ chức KH&CN của Hoa Kỳ bao gồm các tổ chức như sau:

- Hệ thống các trường đại học: trường đại học ở Hoa Kỳ không những là nơi đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao mà còn là các trung tâm nghiên cứu quan trọng nhất của quốc gia. Tại đây chủ yếu thực hiện nghiên cứu cơ bản và nghiên cứu phát triển các công nghệ mũi nhọn;
- Hệ thống các viện nghiên cứu quốc gia như Cơ quan nghiên cứu hàng không và vũ trụ (NASA), Viện Y tế quốc gia, Viện Công nghệ Massachusset, Viện Công nghệ California,... (thực chất hai viện công nghệ này cũng đồng thời là trường đại học nghiên cứu) có nhiệm vụ nghiên cứu chuyên sâu về các lĩnh vực công nghệ đặc thù hay ưu tiên của quốc gia;
- Hệ thống nghiên cứu ở một số bộ, ngành đặc thù như Bộ Nông nghiệp, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Năng lượng, Bộ Giao thông hay các Bảo tàng tự nhiên. Những nơi này nghiên cứu chủ yếu phục vụ nhu cầu dự báo, đánh giá, bảo vệ và bảo tồn tài nguyên và môi trường;
- Hệ thống nghiên cứu ở các doanh nghiệp, công ty lớn (Silicon Valley) nghiên cứu triển khai và ứng dụng các công nghệ phục vụ trực tiếp sản xuất.

Như vậy, mô hình tổ chức KH&CN ở các quốc gia khác nhau trên thế giới rất khác nhau, về bản chất nó phải phù hợp với mô hình kinh tế của quốc gia đó (*Hồ Sỹ Thoảng, 2021*). Vì vậy, không thể khẳng định mô hình nào tốt hơn mô hình nào. Nếu nhìn ra những quốc gia mà phần đông các nhà quản lý và nhà nghiên cứu Việt Nam có am hiểu thì ai cũng phải thừa nhận là rất đa dạng. Hoa Kỳ có mô hình rất đặc thù, hầu như không có tổ chức KH&CN công lập; các cường quốc kinh tế khác cũng tổ chức không giống nhau và cũng được điều chỉnh theo nhu cầu phát triển KT-XH của từng quốc gia.

Có nhiều cách phân loại tổ chức nghiên cứu công, ví dụ ở Hàn Quốc theo phương thức quản lý và nguồn tài trợ cho tổ chức thì các viện nghiên cứu công được phân thành 4 loại (*Jean Guinet, 2015*):

(1) Viện nghiên cứu do Chính phủ tài trợ (GRIs sticto sensu) - đây là những trung tâm nghiên cứu bán tự chủ do Chính phủ Hàn Quốc thành lập. Hiện có tất cả 100 GRIs, 52 trong số đó liên quan tới lĩnh vực khoa học xã hội và nhân văn. Các tổ chức này hoạt động theo quy định của Luật Thành lập và Thúc đẩy các Viện nghiên cứu Chính phủ (1999). Viện nghiên cứu công lớn nhất do Bộ Giáo dục, Khoa học và Công nghệ (MEST) và Bộ Kinh tế Tri thức (MKE) quản lý trực tiếp hoặc gián tiếp thông qua 2 Hội đồng nghiên cứu.

(2) Phòng thí nghiệm quốc gia do chính quyền trung ương tài trợ hoàn toàn và tuyển dụng trực tiếp cán bộ nghiên cứu. Hiện có 53 phòng thí nghiệm quốc gia, phần lớn trong số này thuộc sự quản lý của Bộ Thực phẩm, Nông nghiệp, Lâm nghiệp và Thủy sản.

(3) Viện nghiên cứu do chính quyền địa phương tài trợ, đây là những tổ chức tự chủ được chính quyền địa phương hỗ trợ tài chính. Phần lớn đều tham gia vào lập kế hoạch và liên kết các nhân tố đổi mới địa phương nhằm đẩy mạnh đổi mới công nghệ trong khu vực, do vậy, các tổ chức này không thực hiện hoạt động nghiên cứu khoa học. Có 38 tổ chức loại này ở Hàn Quốc.

(4) Phòng thí nghiệm của chính quyền địa phương: Chủ yếu được thành lập vài năm trước để hỗ trợ nông nghiệp và thủy sản địa phương, mặc dù trong những năm gần đây, một số phòng thí nghiệm đã được thành lập để hỗ trợ sản xuất hay để nuôi dưỡng các ngành công nghiệp mới nổi. Chúng bị chi phối bởi chính quyền địa phương. Hàn Quốc hiện có 118 tổ chức loại này.

Bảng 1: Phân bố tổ chức nghiên cứu công lập tại Hàn Quốc (số liệu năm 2004)

Loại hình tổ chức	KHTN&CN	Nông nghiệp và Thủy sản	KHXH&NV	Tổng
Tổng số (%)	79 (25,6%)	131 (42,4%)	99 (32,0%)	309
Viện nghiên cứu do Chính phủ thành lập	46 (46,0%)	2 (2,0%)	52 (52,0%)	100
Phòng thí nghiệm quốc gia	7 (13,2%)	34 (64,2%)	12 (22,6%)	53
Viện NC do chính quyền địa phương tài trợ	5 (13,2%)	0 (0,0%)	33 (86,8%)	38
Phòng thí nghiệm của chính quyền địa phương	21 (17,8%)	95 (80,5%)	2 (1,7%)	118

Nguồn: Jean Guinet, 2015

Theo các số liệu công bố trong Sách Khoa học, Công nghệ và Đổi mới sáng tạo Việt Nam 2020⁴ cho thấy: Việt Nam có 552 tổ chức NC&PT công lập với quy mô khác nhau, tập trung chủ yếu ở Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh.

⁴ Hoạt động điều tra NC&PT do Cục Thông tin khoa học và công nghệ Quốc gia, Bộ Khoa học và Công nghệ tổ chức thực hiện hai năm một lần theo phương pháp luận của OECD

Qua các năm gần đây thì số lượng tổ chức NC&PT công lập có xu hướng giảm, từ 703 tổ chức năm 2015 xuống còn 552 tổ chức năm 2019, trong đó, giảm nhiều nhất là các tổ chức NC&PT có quy mô nhỏ. Kết quả này chủ yếu là từ việc thực hiện chủ trương tái cơ cấu, tinh gọn bộ máy, sáp nhập theo Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017 của BCH Trung ương khóa XII về “Tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập”.

Tổ chức NC&PT công lập ở Việt Nam tuy nhiều nhưng quy mô tổ chức nhỏ. Cụ thể số lượng tổ chức NC&PT có quy mô nhân lực dưới 30 người là khá cao, chiếm gần 54% trong khi số lượng tổ chức NC&PT có quy mô nhân lực trên 100 người chỉ chiếm chưa đến 15%.

Bảng 2. Số lượng tổ chức NC&PT chia theo quy mô nhân lực

Quy mô	2015		2017		2019	
	Số lượng	Tỷ lệ %	Số lượng	Tỷ lệ %	Số lượng	Tỷ lệ %
Dưới 30 người	377	53,63	371	54,00	297	53,80
Từ 30 - dưới 50	121	17,21	118	17,18	79	14,31
Từ 50 - dưới 100	101	14,37	97	14,12	94	17,03
Trên 100 người	104	14,79	101	14,70	82	14,86
Tổng cộng	703	100	687	100	552	100

Nguồn: Sách Khoa học, Công nghệ và Đổi mới sáng tạo Việt Nam 2020, Cục Thông tin khoa học và công nghệ Quốc gia (Bộ Khoa học và Công nghệ)

Theo phân bố địa lý, gần một nửa tổng số tổ chức NC&PT này tập trung tại Thủ đô Hà Nội. Tổng cộng, hai trung tâm kinh tế lớn nhất (Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh) chiếm gần 70% số lượng tổ chức NC&PT của cả nước, trong khi đó vùng Tây Bắc có số lượng thấp nhất với 4 tổ chức, bằng 0,72%.

Bảng 3. Phân bố tổ chức NC&PT các năm theo vùng địa lý

Vùng	2015		2017		2019	
	Số lượng	Tỷ lệ (%)	Số lượng	Tỷ lệ (%)	Số lượng	Tỷ lệ (%)
1. Hà Nội	331	47,08	329	47,89	268	48,55
2. TP. Hồ Chí Minh	134	19,06	131	19,07	116	21,01
3. Đồng bằng sông Hồng (trừ Hà Nội)	29	4,13	24	3,49	23	4,17
4. Tây Bắc	10	1,42	9	1,31	4	0,72
5. Đông Bắc	30	4,27	29	4,22	16	2,90
6. Bắc Trung Bộ	51	7,25	49	7,13	33	5,98

Vùng	2015		2017		2019	
	Số lượng	Tỷ lệ (%)	Số lượng	Tỷ lệ (%)	Số lượng	Tỷ lệ (%)
7. Nam Trung Bộ	27	3,84	29	4,22	31	5,62
8. Tây Nguyên	25	3,56	23	3,35	15	2,72
9. Đông Nam Bộ (trừ TP. HCM)	29	4,13	28	4,08	27	4,89
10. Đồng bằng sông Cửu Long	37	5,26	36	5,24	19	3,44
Tổng cộng	703	100	687	100	552	100

Nguồn: Sách Khoa học, Công nghệ và Đổi mới sáng tạo Việt Nam 2020, Cục Thông tin khoa học và công nghệ Quốc gia (Bộ Khoa học và Công nghệ)

2. Vai trò của các tổ chức nghiên cứu công trong lịch sử

Từ lâu nhiều quốc gia đã chia sẻ nhận thức chung khi cho rằng KH&CN có vai trò quan trọng đối với phát triển KT-XH, gia tăng thu nhập và do vậy cần được đầu tư phát triển. Chính sách KH&CN có thể hiểu là những can thiệp của nhà nước nhằm điều chỉnh hoạt động KH&CN để đạt được những mục tiêu mong muốn. Nội hàm chính sách KH&CN thay đổi theo thời gian và luôn được phản ánh trong các nghiên cứu về chính sách KH&CN. Vào những năm đầu sau chiến tranh thế giới thứ hai, người ta nói nhiều tới chính sách KH&CN với nghĩa là việc định hướng hoạt động NC&PT và tổ chức hoạt động NC&PT của nhà nước phục vụ các mục tiêu về an ninh, quốc phòng hay những lợi ích công cộng khác (Nguyễn Thị Minh Hạnh, 2010).

Mô hình tổ chức NC&PT thuộc sở hữu nhà nước đã từng phát triển mạnh ở nhiều nước trên thế giới (Hoàng Xuân Long, 2003). Các nước tư bản đã thành lập nhiều tổ chức nghiên cứu loại này trong lĩnh vực quốc phòng, an ninh. Ở các nước đang phát triển, mô hình tổ chức NC&PT thuộc sở hữu nhà nước cũng xuất hiện khá phổ biến. Kết thúc Chiến tranh thế giới thứ hai, ở các nước vừa giành được độc lập, việc tiến hành công nghiệp hóa nhanh chóng nền kinh tế đất nước được coi là chìa khóa để phát triển. Kế hoạch hóa tập trung và sở hữu nhà nước trong các khu vực then chốt thường được xem như con đường nhanh nhất và hiệu quả nhất để tăng cường độc lập về chính trị và kinh tế. Hệ thống tổ chức nghiên cứu nhà nước đã phát triển mạnh mẽ với ý nghĩa là công cụ phục vụ cho các mục tiêu chính trị, kinh tế. Tại nhiều nước XHCN trước đây, hệ thống tổ chức NC&PT thuộc nhà nước là loại hình thống trị, thậm chí mang tính độc tôn. Không thể phủ nhận những kết quả mà các tổ chức này mang lại. Sức mạnh quân sự của nước Đức, của nước Mỹ, sức mạnh kinh tế và quân sự một thời của Liên Xô trước đây,... luôn gắn liền với hệ thống tổ chức NC&PT thuộc nhà nước.

Sự can thiệp trực tiếp của nhà nước vào các lĩnh vực khác nhau của KT-XH đã kéo theo xu thế thực hiện các nhiệm vụ KH&CN của nhà nước hầu như chỉ thông qua kênh duy nhất là thành lập các tổ chức nghiên cứu của nhà nước, hay còn gọi là các viện nghiên cứu công. Như vậy, việc thành lập viện nghiên cứu công để thực hiện nhiệm vụ cấp thiết của nhà nước. Các viện loại này thường được đặt trực thuộc và chịu sự quản lý của một bộ nào đó mà phần lớn là các bộ có chức năng quản lý vĩ mô về khoa học hay công nghiệp. Ở thời điểm này, các thực thể khác trong hệ thống tổ chức KH&CN quốc gia như trường đại học, tổ chức nghiên cứu trong doanh nghiệp chưa phát triển, chưa đủ sức đảm đương được những nhiệm vụ KH&CN cấp thiết của quốc gia.

Nhìn từ quan điểm lịch sử, các viện nghiên cứu công được xây dựng để bù đắp các khiếm khuyết của thị trường và những lỗi về hệ thống trong hệ thống đổi mới sáng tạo tương ứng, bằng cách thực hiện hàng loạt chức năng với trọng tâm liên ngành. Những chức năng này bao gồm: tiến hành nghiên cứu “*chiến lược*”, nghiên cứu tiền cạnh tranh, cung cấp hỗ trợ công nghệ cho các doanh nghiệp, hỗ trợ chính sách công, xây dựng và thiết lập định mức và tiêu chuẩn kỹ thuật, xây dựng, vận hành và duy trì các cơ sở vật chất, thiết bị quan trọng (*Jean Guinet, 2015*). Chế độ sở hữu và các chế định kinh tế luôn có những ảnh hưởng nhất định tới sự hình thành và phát triển của hệ thống tổ chức NC&PT nói chung và mối liên kết giữa hệ thống này với sản xuất nói riêng (*Nguyễn Văn Học, 2000*). Điều khác biệt là tại các nước tư bản, khi nói đến “*công nghiệp*” được hiểu ngay là tư nhân và số tổ chức NC&PT (bao gồm cả trường đại học) thuộc sở hữu của nhà nước chỉ chiếm không quá 1%. Các tổ chức NC&PT của nhà nước là loại hình tổ chức phi lợi nhuận và chủ yếu giải quyết những vấn đề quan trọng quốc gia và quốc tế, các lĩnh vực công nghệ cao, công nghệ “*đi tắt, đón đầu*”, nói cách khác là những vấn đề xây dựng năng lực quốc gia dài hạn.

Tại nhiều nước OECD, số lượng và sự đa dạng của các viện nghiên cứu công được xây dựng vì mục đích ứng dụng dân sự và quân sự đã tăng lên nhanh chóng. Sự phát triển này diễn ra chủ yếu vào những năm 1960 nhưng bắt đầu suy giảm và dần lu mờ vào cuối những năm 1970. Đến những năm 1980, về khía cạnh đóng góp của viện nghiên cứu công vào sự phát triển đổi mới và công nghệ, vai trò của chúng bắt đầu giảm tại đa số quốc gia vì các lý do khác nhau. Nhiều quốc gia thành viên OECD đã tăng cường năng lực NC&PT của khối doanh nghiệp sản xuất, cắt giảm ngân sách quốc phòng, tái cơ cấu hệ thống KH&CN quốc gia để đáp ứng những ưu tiên thay đổi với nghiên cứu theo nhiệm vụ và phát triển nghiên cứu tại các trường đại học. Tại khu vực OECD, tỷ lệ tổng chi trong nước cho NC&PT do khối chính phủ thực hiện là 17,9% năm 1981 và 11,4% năm 2006. Tính theo tỷ lệ GDP, chi tiêu của chính phủ cho NC&PT (GOVERN là một chỉ

số chi cho NC&PT tại các tổ chức viện nghiên cứu công) vào khoảng 0,34% và 0,36% những năm đầu 1980 và giảm xuống còn 0,26% GDP năm 2006. Những xu hướng tổng quát này đã làm suy yếu phần nào tính đa dạng vai trò của các tổ chức viện nghiên cứu công trong hệ thống đổi mới, liên quan tới các tổ chức nghiên cứu trong doanh nghiệp và trường đại học cũng là 2 nhân tố chính khác. Tính đa dạng này phản ánh sự khác biệt lâu dài trong trình độ phát triển kinh tế và công nghệ, đặt trọng tâm vào nghiên cứu quân sự và di sản lịch sử của sắp xếp tổ chức trong khối công lập.

Trong một nghiên cứu khác của Manyong Moon (2014) cho rằng: Được hỗ trợ bởi chính phủ, các tổ chức nghiên cứu công có thể có những ưu thế vượt trội. Các tổ chức này đã nhận được tài trợ lớn cho nghiên cứu dù vẫn ít hơn về mặt số lượng so với các tổ chức nghiên cứu tư nhân và trường đại học. Tổng số tài trợ cho hoạt động nghiên cứu mà các tổ chức này nhận được từ nguồn đầu tư của chính phủ lớn hơn rất nhiều so với các loại hình tổ chức nghiên cứu khác. Sự mất cân bằng trong phân bổ kinh phí cho thấy trung tâm quyền lực KH&CN được đặt vào các tổ chức nghiên cứu công. Trong bối cảnh bất lợi về hoạt động KH&CN lúc đó (chính sách điều hành vĩ mô của chính phủ chưa hoàn chỉnh, nhận thức của xã hội còn thấp, sự chú ý và quan tâm của dân chúng tới hoạt động KH&CN còn ít,...), các tổ chức nghiên cứu công là những đối tượng đầu tiên phát huy vai trò ảnh hưởng trong lịch sử hiện đại Hàn Quốc. Việc tiếp tục hình thành các tổ chức nghiên cứu công đã mang lại nhiều thay đổi trong KH&CN. Đặc biệt dưới thời chính quyền Tổng thống Park, các trường đại học không thể thực hiện chức năng thực sự trong việc cung cấp giáo dục bậc cao trong lĩnh vực KH&CN do thiếu cơ sở vật chất và môi trường nghiên cứu. Trong ngành công nghiệp cần được hỗ trợ hoạt động NC&PT lại không được quan tâm và không có khả năng trong việc tiến hành các NC&PT.

Có thể dẫn ra ví dụ minh họa về Viện Khoa học và Công nghệ Hàn Quốc (KIST) được thành lập ngày 10/2/1966 như một viện nghiên cứu độc lập đa ngành đầu tiên của Hàn Quốc. Ở thời điểm đó, Hàn Quốc đang bước vào năm cuối của Kế hoạch phát triển kinh tế 5 năm lần thứ nhất (1962-1966) với mục tiêu công nghiệp hóa các ngành kinh tế và cải thiện cơ cấu công nghiệp để thoát nghèo với khẩu hiệu "*Thiết lập nền tảng cho một nền kinh tế tự cung*". Với năng lực công nghệ công nghiệp nội địa yếu kém, Hàn Quốc phải nhập khẩu hầu như toàn bộ công nghệ từ nước ngoài để khởi đầu phát triển công nghiệp. Vì vậy, việc học cách nhanh chóng nắm bắt công nghệ nhập để ứng dụng hiệu quả trong các ngành công nghiệp nội địa và tiếp tục phát triển thành công nghệ của Hàn Quốc nhằm đáp ứng nhu cầu công nghệ ngày càng gia tăng trong nước là vô cùng quan trọng. Việc thành lập một viện nghiên cứu đa ngành có nhân lực nghiên cứu xuất sắc và hạ tầng kỹ thuật hiện đại là cần thiết trong bối cảnh đó. Khởi nguồn từ Viện

KIST, xu hướng thành lập các viện nghiên cứu công đã được mở rộng trong suốt những năm 1970, bằng việc thành lập viện nghiên cứu chuyên ngành cho từng lĩnh vực cụ thể. Vai trò của Chính phủ là rất quan trọng trong quá trình phát triển KH&CN tại các nước công nghiệp hóa muộn. Lịch sử của chính sách KH&CN Hàn Quốc là lịch sử của các viện nghiên cứu công vào những năm 1970. Các viện nghiên cứu công đóng vai trò then chốt trong tự chủ về KH&CN trong khi các trường đại học hay ngành công nghiệp không có sự quan tâm mạnh mẽ hoặc không có đủ năng lực trong các hoạt động NC&PT.

Hoạt động của Viện KIST luôn bám sát và phục vụ đặc lực cho nhu cầu công nghệ và nhân lực kỹ thuật trình độ cao của các ngành công nghiệp và kinh tế Hàn Quốc. Mỗi khi trọng tâm chính sách phát triển kinh tế vĩ mô của Hàn Quốc thay đổi thì sứ mệnh, chức năng và các định hướng nghiên cứu lớn của KIST cũng được điều chỉnh phù hợp để đáp ứng kịp thời các yêu cầu thực tiễn của nền kinh tế. Gần 5 thập kỷ hình thành và phát triển, khởi đầu từ bất chước và cải tiến công nghệ sang giai đoạn đổi mới sáng tạo, Viện KIST luôn bắt kịp và thúc đẩy mạnh mẽ cho sự phát triển thần kỳ của nền kinh tế Hàn Quốc. Đến năm 2004, KIST đã tạo ra tổng giá trị KT-XH tương đương 55 tỷ Won (gấp 33 lần đầu tư đầu vào cho Viện) (*Korea Research Council of Fundamental Science and Technology, 2004*), đã dẫn dắt sự phát triển của nền công nghệ Hàn Quốc đi từ định hướng công nghệ công nghiệp của những thập kỷ 1960, 1970 đi tới các công nghệ đổi mới sáng tạo, công nghệ tiên phong trong thập kỷ 1990 và đầu thế kỷ 21. Ngoài các kết quả nghiên cứu xuất sắc, KIST còn trở thành nhà cung cấp chiến lược các nguồn lực NC&PT cho quốc gia⁵, tạo ra nhiều cột mốc ghi dấu ấn KIST trong các thành tựu phát triển công nghệ của Hàn Quốc và cả nhân loại⁶.

Một ví dụ khác là Viện Nghiên cứu Công nghệ Công nghiệp Đài Loan (ITRI) được thành lập năm 1973 là một tổ chức nghiên cứu độc lập, phi lợi nhuận với sứ mệnh thúc đẩy sự phát triển các ngành công nghệ công nghiệp trong nước. Sự ra đời của Viện đáp ứng nhu cầu cấp bách của nền kinh tế Đài Loan trong bối cảnh hạ tầng công nghệ, nguồn nhân lực và trang thiết bị nghiên cứu của hệ thống KH&CN Đài Loan còn yếu kém, lạc hậu, có nguy cơ cản trở quá trình chuyển đổi cơ cấu kinh tế theo định hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa đang diễn ra hết sức mạnh mẽ ở Đài Loan trong những năm 1970. Hầu hết các công ty ở Đài Loan đều quá nhỏ về quy mô

⁵ Thành lập công ty khởi nguồn spin-off: 12; chuyên giao công nghệ: 3.447 hợp đồng; nghiên cứu viên cao cấp: 679; giáo sư: 348; thạc sĩ và tiến sĩ: 1.375; sinh viên được đào tạo: 4.636. Nguồn: *KIST - 40-year History of Korea Institute of Science and Technology, 1966-2006*.

⁶ Thiết kế kế hoạch thành lập POSCO (1969); phim Polyeste-công nghệ công nghiệp nền (1978); sợi Fiber-công nghệ nguồn cho ngành dệt (1982); kim cương nhân tạo (1988), trống từ VCR (1994); viên nang nội soi (2003); nghiên cứu công nghệ nguồn tương lai trong khoa học não bộ (những năm 2000).

cũng như khả năng tài chính đủ để đầu tư cho NC&PT. ITRI đóng 3 vai trò thiết yếu đối với sự phát triển của ngành công nghiệp Đà Loan, bao gồm vai trò chiến lược, vai trò điều phối và vai trò hỗ trợ kỹ thuật (Nguyễn Thị Minh Hạnh, 2004).

- *Vai trò chiến lược:* ITRI triển khai các chính sách phát triển công nghiệp với tư cách là một viện NC&PT của Chính phủ và là cha đẻ cho các doanh nghiệp thuộc các ngành công nghiệp mới. Khi Chính phủ lên kế hoạch phát triển các ngành công nghiệp chiến lược mà chưa từng có trong hệ thống công nghiệp quốc gia, ITRI thực hiện vai trò này thông qua các hoạt động khởi xướng, phát triển và hỗ trợ.
- *Vai trò điều phối:* ITRI điều phối các nguồn lực NC&PT và các nguồn lực khác của Chính phủ và các doanh nghiệp thông qua việc thiết lập môi trường thuận lợi nhằm tăng mức độ hiệu quả của hoạt động đổi mới sáng tạo, chia sẻ chi phí và giảm thiểu rủi ro. Vai trò điều phối của ITRI bao gồm 2 vai trò nhỏ là điều phối và ươm tạo. Vai trò điều phối viên được thể hiện thông qua việc hỗ trợ sự phối hợp giữa các doanh nghiệp và các viện nghiên cứu qua việc hình thành các liên minh nghiên cứu và phát triển; vai trò người ươm tạo được thể hiện qua việc ươm tạo các doanh nghiệp công nghệ cao.
- *Vai trò hỗ trợ kỹ thuật:* Vai trò hỗ trợ kỹ thuật cho các doanh nghiệp của ITRI bao gồm 2 vai trò nhỏ hơn là vai trò đối tác kỹ thuật và vai trò cơ quan NC&PT. Trong đó vai trò đối tác kỹ thuật thể hiện thông qua việc cung cấp các dịch vụ kỹ thuật và chuyển giao công nghệ tới các doanh nghiệp, vai trò đơn vị NC&PT thể hiện thông qua việc ITRI hoạt động như một đơn vị NC&PT của các doanh nghiệp nội địa sau khi ITRI và doanh nghiệp ký kết hợp đồng triển khai các dự án NC&PT.

ITRI đóng vai trò sống còn trong việc chuyển đổi nền kinh tế Đà Loan từ mô hình nền kinh tế dựa trên nông nghiệp lấy số lượng lao động đông làm ưu thế tới mô hình nền kinh tế dựa trên công nghiệp. Sứ mệnh của ITRI bao gồm hình thành ở Đà Loan các ngành công nghiệp công nghệ cao, ứng dụng công nghệ cao trong các ngành này, cải thiện cơ cấu công nghiệp/ngành nghề, nâng cao tính cạnh tranh cũng như vị thế của Đà Loan trên thị trường quốc tế, thúc đẩy các hoạt động bảo vệ môi trường và nâng cao chất lượng cuộc sống người dân. Với tư cách là một tổ chức nghiên cứu quan trọng nhất của Đà Loan, ở giai đoạn đầu ITRI có chức năng như một nhà cung cấp công nghệ, tiến tới giai đoạn trung kỳ trở thành người thực hiện chủ yếu kế hoạch công nghệ quốc gia, chủ thể trung tâm trong thực thi chính sách của Chính phủ. Vào năm 1973, khi ITRI được thành lập có rất ít ngành công nghiệp công nghệ cao ở Đà Loan. Giờ đây, Đà Loan chiếm vị trí hàng đầu thế giới trong những lĩnh vực như bán dẫn, máy tính cá nhân

và nhiều sản phẩm công nghệ cao khác. ITRI đóng vai trò đặc biệt trong cuộc hoán chuyển ngoạn mục này.

Từ ví dụ của KIST và ITRT cũng cho thấy vai trò của nhà nước ở giai đoạn phát triển KT-XH, KH&CN những năm 1960, 1970 đã tác động đáng kể đến việc hình thành và phát triển hệ thống viện nghiên cứu công. Cũng không quá lời khi nhận định rằng: chính sách KH&CN ở những giai đoạn này là chính sách phát triển các viện nghiên cứu công. Viện nghiên cứu công chính là nơi đáp ứng được các yêu cầu về tập trung nguồn lực từ nhân lực, kinh phí, đầu tư và cơ sở hạ tầng thực hiện các định hướng và mục tiêu quốc gia đối với hoạt động KH&CN. Như ở giai đoạn 1960-1973, cùng với sự ra đời của Viện KH&CN Hàn Quốc (KIST) và Viện KH&CN Tiên tiến Hàn Quốc (KAIST), Chính phủ Hàn quốc giữ vai trò chủ đạo trong việc phát triển KH&CN. Tuy nhiên, vai trò này đã dần được chia sẻ với sự tham gia của khu vực tư nhân kể từ giai đoạn 1972-1980 khi các tập đoàn công nghiệp lớn như HYUNDAI, SAMSUNG,... ra đời. Đến giai đoạn 1980-1987, khu vực tư nhân trở thành đối tác chính của Chính phủ trong phát triển KH&CN và từ năm 1987 thì bắt đầu thật sự giữ vai trò dẫn dắt. Vai trò của khu vực tư nhân trong tiến trình phát triển KH&CN ở Hàn Quốc thể hiện rõ nhất qua việc tăng ngoạn mục tỷ lệ đầu tư cho R&D so với khu vực công, trong đó giai đoạn 1980-1985 có thể coi là giai đoạn bước ngoặt khi tỷ lệ này từ 36:64 đảo ngược thành 75:25 và được duy trì đến tận ngày nay. Nếu xét theo GDP trên đầu người thì hiện nay Việt Nam đang ở giai đoạn phát triển tương đương với Hàn Quốc những năm đầu 1980, giai đoạn nước này đạt được đột phá về đầu tư cho KH&CN nhờ sự gắn kết với doanh nghiệp⁷.

3. Xu hướng cải cách tổ chức nghiên cứu công trên thế giới

Không thể phủ nhận trong những giai đoạn lịch sử nhất định, các tổ chức nghiên cứu công đóng vai trò quan trọng trong sự phát triển KT-XH cũng như KH&CN của nhiều quốc gia, tuy nhiên cùng với quá trình chuyển đổi cơ chế quản lý kinh tế vĩ mô, các tổ chức nghiên cứu công đã trải qua những thay đổi lớn cả về vai trò, nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức cũng như phương thức hoạt động. Quá trình này diễn ra như thế nào tùy thuộc vào mức độ cải cách hành chính cũng như cơ chế quản lý kinh tế của mỗi quốc gia.

Đối với nhóm các quốc gia có nền kinh tế thị trường, loại hình tổ chức NC&PT trong hệ thống khá đa dạng về hình thức sở hữu như có thể thuộc nhà nước, thuộc vùng, thuộc doanh nghiệp, thuộc trường đại học, hay thuộc tư nhân. Mỗi loại hình tổ chức NC&PT sẽ do chủ sở hữu chịu trách nhiệm đầu tư và giao nhiệm vụ nghiên cứu. Việc hình thành loại hình tổ chức NC&PT nào là xuất phát từ nhu cầu phát triển KT-XH, KH&CN của quốc

⁷ Theo bài trình bày của GS.Hyungsun Kim, Đại học Inha tại Hà Nội ngày 21/1/2015

gia, của ngành hay của chính doanh nghiệp. Vì vậy hoạt động của mỗi bộ phận tổ chức trong hệ thống thường xuyên gắn kết với mục tiêu phát triển KT-XH, phát triển KH&CN của những chủ sở hữu này. Hệ thống tổ chức NC&PT được phân chia ranh giới hoạt động khá rõ ràng vừa đảm bảo khả năng đầu tư vừa gắn trách nhiệm với sản phẩm theo nhu cầu của thị trường, trong đó, nhà nước chỉ tập trung đầu tư cho những nhiệm vụ KH&CN trọng điểm quốc gia, các doanh nghiệp chịu trách nhiệm đầu tư cho các nghiên cứu nhằm nâng cao trình độ công nghệ trong sản xuất, tạo ra sản phẩm đủ sức cạnh tranh trên thị trường trong và ngoài nước.

Đối với nhóm các quốc gia có nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, hầu hết tổ chức NC&PT trong hệ thống thuộc sở hữu của nhà nước, nhà nước chịu trách nhiệm đầu tư xây dựng và giao nhiệm vụ nghiên cứu theo kế hoạch. Với cơ chế quản lý kinh tế tập trung đã làm cho hoạt động của các tổ chức NC&PT trở nên thụ động, chỉ trông chờ vào nhà nước. Tính tự chủ của các tổ chức NC&PT bị bó hẹp trong khuôn khổ các quy định của nhà nước về tài chính, về nội dung hoạt động KH&CN, về biên chế và tổ chức. Tài chính đảm bảo cho hoạt động của tổ chức NC&PT thì ngân sách nhà nước cung cấp là chủ yếu, các doanh nghiệp cung cấp là thứ yếu. Quan hệ giữa nghiên cứu - sản xuất và đào tạo trong quá trình hoạt động KH&CN mỗi loại hình tổ chức NC&PT mang tính khép kín, không thừa hưởng kết quả của nhau, không xuất phát từ quan hệ cung cầu của thị trường, vì vậy kết quả hoạt động của các tổ chức NC&PT phục vụ phát triển KT-XH và sản xuất rất hạn chế (Nguyễn Thị Minh Hạnh, 2014).

Yêu cầu tái cấu trúc, chuyển đổi các tổ chức nghiên cứu công theo hướng gắn kết với sản xuất, với hoạt động của các doanh nghiệp, được nhiều quốc gia theo nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung thực hiện. Có thể xem xét các ví dụ như ở Liên xô cũ, ở các quốc gia Đông Âu hay Trung Quốc đã thực hiện cách đây hơn 20 năm và hiện vẫn đang tiếp tục được thực hiện để thấy xu thế chuyển đổi, tái cấu trúc hệ thống này là tất yếu, không thể trì hoãn. Tại Liên xô cũ hay Trung quốc, ngoài viện hàn lâm khoa học trực thuộc chính phủ, mỗi bộ, ngành lại có những viện nghiên cứu trực thuộc bộ, ngành. Các viện này hoạt động theo đặt hàng của chính phủ hoặc của bộ ngành, đây là những đơn vị nghiên cứu làm chủ hầu hết các công nghệ của đất nước từ khai khoáng, luyện kim, thiết kế chế tạo máy móc thiết bị, chế tạo vũ khí. Các viện nghiên cứu đóng vai trò rất lớn trong giai đoạn đầu phát triển vượt bậc của phe xã hội chủ nghĩa. Khi phe xã hội chủ nghĩa tại Liên Xô, các nước Đông Âu, Trung Quốc sụp đổ hoặc cải tổ, nhà nước chuyển từ nền kinh tế phát triển theo kế hoạch sang phát triển theo thị trường, vai trò của các viện bị xem nhẹ và trong nhiều trường hợp bị bỏ rơi, các viện không còn đơn hàng từ nhà nước, phải tự kinh doanh, tự hạch toán, nhiều viện rất nổi tiếng đã tan rã, các nhà khoa học đã phải tìm mọi nghề để sinh tồn,

những nhà khoa học bỏ chạy sang các nước phương Tây, một số nhà khoa học kinh doanh bất cứ thứ gì để kiếm sống, các viện tồn tại lay lắt như vậy khoảng một, hai chục năm. Sau đó, một số viện đã chuyển đổi thành công ty tư nhân, công ty cổ phần và định hướng hoạt động của nhà nước cho các viện không còn⁸.

Một ví dụ khác là ở Hungary, vào đầu những năm 1990, do ảnh hưởng nặng nề của khủng hoảng kinh tế nên nguồn ngân sách của Chính phủ không thể tiếp tục “bao” hết cho hoạt động KH&CN của các viện, tình hình đó buộc các viện phải tìm kiếm sự tồn tại bằng cách gắn với công nghiệp. Hoạt động đó đã làm tăng lợi nhuận của các hãng so với trước đây. Hầu hết các viện NC&PT công nghệ của Hungary đã trở thành những công ty do hệ thống quản lý các công ty đảm trách từ những năm 1992-1993. Năng lực nghiên cứu của các tổ chức trong giai đoạn này còn hạn chế. Những dịch vụ và sản xuất chỉ tập trung vào những hoạt động để tạo ra lợi nhuận. Trung bình 20-25% tổng thu nhập đem lại bởi hoạt động nghiên cứu triển khai, 30-40% thu nhập từ dịch vụ, phần còn lại do các hoạt động sản xuất kinh doanh. Sau chuyển đổi có 11 viện nghiên cứu công nghiệp thuộc sở hữu Nhà nước và 5-6 viện nghiên cứu công nghiệp thuộc sở hữu của các công ty tư nhân. Ví dụ tương tự cũng có thể tìm thấy ở Hàn Quốc, các viện nghiên cứu công đã phải trải qua quá trình sáp nhập và bãi bỏ sau khi Tổng thống Park - người sáng lập ra hàng loạt các viện nghiên cứu công không còn.

Kinh nghiệm cải cách các viện NC&PT công tại các nước thuộc khu vực châu Âu và Trung Á⁹ cũng cho thấy, từ một nền khoa học được tập trung nên hoạt động NC&PT của các viện nghiên cứu của các nước thuộc khu vực châu Âu và Trung Á không gắn liền với doanh nghiệp, không có sự tham gia của doanh nghiệp, nhất là doanh nghiệp tư nhân vào quá trình ra quyết định chiến lược phát triển KH&CN nên các sản phẩm nghiên cứu không đáp ứng được nhu cầu sản xuất và thị trường. Chính vì vậy bước vào giai đoạn tái cấu trúc hệ thống các viện nghiên cứu, một trong các biện pháp giảm quy mô và số lượng của các viện nghiên cứu công được áp dụng là sáp nhập các tổ chức nghiên cứu vào hệ thống các trường đại học. Ví dụ như Estonia (hiện đang đứng thứ 25/124 thế giới về chỉ số đổi mới sáng tạo) đã đóng cửa hầu hết viện nghiên cứu theo mô hình Xô-viết trước kia (23 viện), ngoại trừ các viện về 2 lĩnh vực thế mạnh của nước này là nông nghiệp và năng lượng. 17 viện hàn lâm được sáp nhập vào 4 trường đại học. Hiện nay, nước này chỉ có 7 viện nghiên cứu công lập. Còn tại Cộng hòa Séc, tất cả các viện nghiên cứu công nghiệp được chuyển đổi thành công ty

⁸ <<https://moit.gov.vn/khoa-hoc-va-cong-nghe/phan-trien-cong-nghe-quoc-gia-vai-tro-cua-cac-vien-nghien-cuu.html>>

⁹ Hội nghị toàn quốc về thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức KH&CN công lập (tháng 3/2015), Báo cáo của Nhóm Ngân hàng thế giới về *Kinh nghiệm cải cách của các viện NC&PT tại các nước thuộc khu vực Châu Âu và Trung Á (ECA)*

TNHH và sau được tư nhân hóa hoàn toàn vào giữa những năm 1990, gắn liền với nhu cầu thị trường và cung cấp những dịch vụ phi nghiên cứu.

Ở New Zealand, ngay từ năm 1992, Chính phủ đã quyết định thành lập mới các viện nghiên cứu của Nhà nước (*thường gọi là Crown Research Institute*) trên cơ sở sắp xếp lại các đơn vị nghiên cứu của Bộ Nghiên cứu Công nghiệp và Khoa học và sáp nhập các đơn vị này với tổ chức nghiên cứu của các bộ, ngành khác như Bộ Nông nghiệp và Bộ Lâm nghiệp. Theo đó, ở New Zealand chỉ còn tồn tại duy nhất 9 tổ chức CRI này là các tổ chức nghiên cứu của Nhà nước (chủ yếu nghiên cứu trong các lĩnh vực nông nghiệp và môi trường) và hoạt động theo Luật các viện nghiên cứu của Nhà nước ban hành năm 1992. Các tổ chức này vẫn giữ tên gọi là viện nghiên cứu của Nhà nước, thực hiện cả các nhiệm vụ nghiên cứu cơ bản và nghiên cứu ứng dụng và là những tổ chức lớn nhất ở New Zealand cả về mặt cung cấp dịch vụ KH&CN cũng như sử dụng kết quả KH&CN (*Nguyễn Hồng Hà, 2005*).

Tại nhiều nước OECD, liên tục có những tranh luận về ý nghĩa và sự tồn tại của các viện nghiên cứu công được đặt ra (*Jean Guinet, 2015*), việc định vị lại vai trò, sứ mệnh các tổ chức nghiên cứu công là nhiệm vụ quan trọng, dài hạn và khó khăn nhất. Về mặt chức năng chính, định hướng nghiên cứu và liên kết của các tổ chức nghiên cứu công với các nhân tố đổi mới khác cũng như hệ thống giáo dục, tính đa dạng đã “*làm mờ*” và thiếu rõ ràng xung quanh vai trò cụ thể, đặc biệt của các tổ chức này. Điều này đã đặt nhiều tổ chức dưới áp lực to lớn để tiếp tục chứng minh năng lực hoạt động cũng như ý nghĩa tồn tại của chúng. Nhiều thành viên OECD đã tiến hành cải cách các viện nghiên cứu công, nhưng tại nhiều quốc gia, việc tái cấu trúc lại rất khó hoàn thành. Vấn đề vẫn liên quan tới những thay đổi về tổ chức và thể chế cần thiết để cải thiện năng lực của các viện nghiên cứu công nhằm đáp ứng linh hoạt mục tiêu phát triển xã hội trong dài hạn và vai trò của phòng thí nghiệm chính phủ và trường đại học trong hệ thống nghiên cứu công. Như đã so sánh với các trường đại học hoặc các nhà cung cấp dịch vụ (tư nhân) theo thị trường, đâu là những nhiệm vụ đặc biệt dành cho các viện nghiên cứu công? Các viện nghiên cứu công không phải là luôn dẫn đầu trong mọi hoạt động chuyên môn. Ví dụ, cơ hội công bố ít hơn và/hoặc nghiên cứu đòi hỏi kỹ thuật chuyên môn tiên tiến mang tính chuyên sâu; cung cấp nền tảng cho phát triển công nghệ cơ bản tiên tiến cạnh tranh; duy trì năng lực nghiên cứu ứng dụng chuyên môn; và cung cấp cơ sở kỹ thuật và công cụ để phổ biến công nghệ trong các lĩnh vực của thị trường hoặc lỗi hệ thống.

Như vậy, quá trình chuyển đổi, hoàn thiện hệ thống tổ chức KH&CN không chỉ xảy ra ở những nước đang trong giai đoạn chuyển đổi từ nền kinh tế chỉ

huy tập trung sang kinh tế thị trường như các nước theo mô hình Liên Xô trước đây, mà thậm chí còn diễn ra ở cả các nước phát triển Châu Âu và Mỹ. Đó là một quá trình diễn ra thường xuyên và liên tục theo sự thay đổi của hệ thống chính trị, kinh tế bên ngoài. Do vậy, vấn đề hoàn thiện, tái cấu trúc mạng lưới tổ chức KH&CN luôn là mối quan tâm của các nhà nghiên cứu và hoạch định chính sách KH&CN.

4. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

- Thành lập viện nghiên cứu công là hình thức tổ chức hoạt động KH&CN khá phổ biến, được nhiều quốc gia trên thế giới lựa chọn. Hình thức này đặc biệt phát triển vào những năm 1960 và 1970 của thế kỷ trước. Các viện nghiên cứu công có thể được phân thành 2 nhóm là: (1) Các viện thực hiện nhiệm vụ nghiên cứu KH&CN mang tính công ích, không có lợi nhuận, không có hoặc có thị trường hạn chế; và (2) Các viện thực hiện nhiệm vụ nghiên cứu công nghệ mang tính nền tảng, định hướng hay dẫn dắt.
- Dù thuộc nhóm nào, đã là viện nghiên cứu công thì tỷ trọng kinh phí đầu tư từ nguồn ngân sách của nhà nước dành cho các viện loại này luôn chiếm một tỷ lệ rất cao (trong nhiều trường hợp là 100% kinh phí). Ngay cả ở nhóm các viện nghiên cứu công hoạt động trong lĩnh vực NC&PT công nghệ công nghiệp, như trường hợp của Viện KIST (Hàn Quốc) hay Viện ITRI (Đài Loan) ở giai đoạn đầu thành lập và đi vào hoạt động là những ví dụ điển hình cho nhận định này.
- Viện nghiên cứu công không phải là "*đanh hiệu suốt đời*" hay là "*sự tồn tại bất biến*"¹⁰ của một tổ chức nghiên cứu, ở một thời điểm phát triển nào đó, viện có thể chuyển đổi sở hữu thành viện nghiên cứu tư nhân hay sang hình thức hoạt động khác khi chính phủ thấy không còn phù hợp hay cần tiếp tục duy trì hình thức sở hữu thuộc nhà nước của viện nữa. Đây chính là lý do mà trong quá trình tồn tại và phát triển, các viện nghiên cứu công dù tồn tại ở các quốc gia thuộc thể chế kinh tế thị trường hay là quốc gia trong các nền kinh tế chuyển đổi cũng luôn phải thực hiện các biện pháp đổi mới, cải tổ về tổ chức và hoạt động KH&CN để tiếp tục khẳng định sự tồn tại của mình, hay nói cách khác sự tồn tại của các viện nghiên cứu công không phải là bất biến mà chính các viện cũng cần phải thay đổi để thích ứng, phù hợp với những bối cảnh và vai trò, nhiệm vụ mới.
- Việc chuyển đổi các viện nghiên cứu công ở các nước XHCN trước đây có một đặc thù là gắn với quá trình cải cách nền hành chính quốc gia,

¹⁰ Từ dùng của tác giả

giảm dần sự can thiệp trực tiếp của nhà nước vào hoạt động KH&CN đồng thời tăng sự can thiệp gián tiếp vào hoạt động KH&CN thông qua các công cụ linh hoạt hơn như qua quỹ phát triển KH&CN,... Ở các giai đoạn trước, Nhà nước can thiệp vào hoạt động KH&CN thông qua thành lập các tổ chức (viện nghiên cứu công) do nhà nước sở hữu, trực tiếp giao nhiệm vụ nghiên cứu, trực tiếp cấp vốn, trực tiếp quản lý và điều hành. Trong nghiên cứu của Đặng Kim Sơn (2007) đã nhận xét: Như nhiều quốc gia công nghiệp phát triển khác, cơ quan bộ ở Úc và Newzealand có quy mô rất nhỏ (làm việc tại trụ sở chính của Bộ KH&CN Newzealand chỉ có 80 cán bộ) do công tác quản lý nhà nước chỉ tập trung vào nhiệm vụ chính là hoạch định chính sách. Nếu như ở Việt Nam, cơ quan bộ bước đầu được tách khỏi các hoạt động về quản lý trực tiếp doanh nghiệp và đang bước vào giai đoạn tách khỏi các hoạt động quản lý các cơ quan hành chính sự nghiệp (viện, trường, trung tâm, trạm, trại,...) thì ở các quốc gia này, các bộ đã bước sang giai đoạn cao hơn là tách ra khỏi hoạt động trực tiếp quản lý, cấp vốn và phần lớn các hoạt động cung cấp dịch vụ công. Việc cấp vốn và quản lý vốn cho KH&CN được tiến hành thông qua tổ chức là quỹ nghiên cứu KH&CN (RDC ở Úc hay FRST ở Newzealand) không trực thuộc các bộ. Các cơ quan nghiên cứu và đào tạo (trường đại học, viện nghiên cứu) hoạt động độc lập.

- Số lượng, vai trò và nhiệm vụ của các viện nghiên cứu công ở mỗi quốc gia thay đổi phụ thuộc vào các yếu tố khách quan, chủ quan khác nhau. Cụ thể các yếu tố khách quan, bên ngoài tác động đến hệ thống tổ chức KH&CN nói chung, trong đó có các viện nghiên cứu công là năng lực, trình độ và yêu cầu phát triển KT-XH của quốc gia. Các yếu tố chủ quan, nội tại bên trong hệ thống KH&CN quốc gia là sự phát triển lớn mạnh và ngày càng hoàn thiện về vai trò, nhiệm vụ của các hợp phần khác trong hệ thống NC&PT của quốc gia, đặc biệt là các trường đại học và khối doanh nghiệp tư nhân. Xem xét lịch sử hình thành và phát triển của Viện KIST (Hàn Quốc) hay viện ITRI (Đài Loan) là những minh chứng điển hình nhất cho sự thay đổi này./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ủy ban Khoa học, Công nghệ và Môi trường của Quốc hội và Bộ Khoa học và Công nghệ (2015). *Kỳ yếu Hội nghị toàn quốc về thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức KH&CN*. Hà Nội, ngày 06/3/2015.
2. Bộ Khoa học và Công nghệ (2015). *Dự thảo báo cáo Đề án thành lập Viện KH&CN Việt Nam - Hàn Quốc(V-KIST)*.

3. Viện Chiến lược và Chính sách KH&CN (2004). *Cải cách chính sách nghiên cứu và phát triển trong bối cảnh chuyển sang nền kinh tế thị trường ở Việt Nam*. Hà Nội, Nxb Nông nghiệp.
4. Viện Đánh giá Khoa học và Định giá Công nghệ (2014). *Phân tích cấu trúc hệ thống tổ chức KH&CN của Việt Nam*. Báo cáo ĐTCB 2014.
5. Trường Quản lý Khoa học và Công nghệ (2016). *Giáo trình Quản lý Nhà nước về Khoa học và Công nghệ*. Hà Nội, Nxb Khoa học và Kỹ thuật.
6. Jean Guinet (2015). “Thay đổi vai trò của các tổ chức nghiên cứu thuộc Chính phủ trong hệ thống đổi mới sáng tạo”. *Tạp chí Chính sách và Quản lý khoa học và công nghệ*, số 2+3/2015.
7. Nguyễn Hồng Hà (2005). “Đổi mới quản lý KH&CN ở Australia và New Zealand”. *Nội san Nghiên cứu Chính sách KH&CN*, số 10/2005.
8. Nguyễn Thị Minh Hạnh (2004). *Nghiên cứu đặc điểm và điều kiện hình thành và phát triển một số tổ chức NC&PT đạt trình độ tiên tiến trong khu vực*. Báo cáo ĐTCS, NISTPASS.
9. Nguyễn Thị Minh Hạnh (2010). *Nghiên cứu vận dụng cách tiếp cận chính sách đổi mới nhằm hoàn thiện hệ thống tổ chức NC&PT ở Việt Nam*. Báo cáo ĐTCS, NISTPASS.
10. Nguyễn Thị Minh Hạnh (2014). *Nghiên cứu đề xuất cơ cấu các tổ chức nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ trong việc tái cấu trúc hệ thống KH&CN thời gian tới*. Báo cáo ĐTCS, NISTPASS.
11. Nguyễn Văn Học (2000). *Nghiên cứu các loại hình cơ quan NC&TK và phát triển công nghệ của Việt Nam phục vụ cho việc chuyển đổi tổ chức các cơ quan NC&TK Nhà nước*. Báo cáo đề tài cấp Bộ, NISTPASS.
12. Nguyễn Văn Học (2004). “Chuyển đổi các tổ chức NC&PT hiện đang được Nhà nước bao cấp”, *Tạp chí Nghiên cứu chính sách KH&CN*, số tháng 9/2004.
13. Hoàng Xuân Long (2003). “Tính tự chủ của tổ chức R&D - Kinh nghiệm các nước”, *Tạp chí Hoạt động Khoa học*, số tháng 1/2002.
14. Manyong Moon (2014). “Lịch sử khoa học, công nghệ và đổi mới: Thành lập các viện nghiên cứu của Chính phủ trong thời kỳ Park Chung-Hee”. *Tạp chí Chính sách và Quản lý KH&CN*, số 4/2014
15. Đặng Kim Sơn (2007). “Quản lý hoạt động khoa học công nghệ của Úc và Newzealand”. *Tạp chí Tia sáng*, số ra ngày 26/5/2007.
16. Hồ Sỹ Thoảng (2021). “Lạm bản về mạng lưới tổ chức KH&CN”. *Tạp chí Hoạt động KH&CN*, số ra ngày 30/7/2021.
17. Đặng Duy Thịnh và Nguyễn Văn Học (1999). *Nghiên cứu tổ chức hệ thống cơ quan nghiên cứu khoa học và công nghệ*. Báo cáo đề tài cấp Bộ, NISTPASS.
18. Đặng Duy Thịnh (2006). “Tăng cường các liên kết và đổi mới cấu trúc tổ chức nhằm nhất thể hóa nghiên cứu và triển khai với sản xuất công nghiệp”, *Nội san Nghiên cứu chính sách KH&CN*, số 12 (10/2006).

19. Nguyễn Thị Anh Thu (2000). *Nghiên cứu quá trình tổ chức hoạt động KH&CN của một số viện nghiên cứu và triển khai thuộc bộ/ngành (qua nghiên cứu 5 trường hợp)*. Báo cáo ĐTCS, NISTPASS.
20. Phạm Huy Tiến (2003). “Đổi mới quản lý tổ chức và nhân lực KH&CN”, *Tạp chí Hoạt động Khoa học*, số tháng 9 năm 2003.