

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ SỰ THAM GIA CỦA CÁC BÊN LIÊN QUAN TRONG QUY TRÌNH HOẠCH ĐỊNH CHÍNH SÁCH KHOA HỌC, CÔNG NGHỆ VÀ ĐỔI MỚI SÁNG TẠO VÌ CÁC MỤC TIÊU PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG

Đặng Thu Giang¹

Viện Chiến lược và Chính sách khoa học và công nghệ

Tóm tắt:

Trong bối cảnh thế giới đang phải đối mặt với những thách thức xã hội và sự bất định gia tăng nhanh chóng, các nhà nghiên cứu về chính sách khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo (KH, CN&ĐMST) quan tâm đến xây dựng chính sách KH, CN&ĐMST có khả năng định hướng đổi mới, giảm thiểu các hạn chế về kỹ thuật-xã hội, thúc đẩy khả năng phục hồi và phòng ngừa rủi ro, sự không chắc chắn và thiếu hiểu biết. Để xây dựng chính sách KH, CN&ĐMST đáp ứng các yêu cầu này, sự tham gia, hợp tác giữa các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách KH, CN&ĐMST đóng vai trò ngày càng quan trọng. Bài viết này nhằm tổng quan một số vấn đề về sự tham gia của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách KH, CN&ĐMST và đề xuất một số nội dung cần quan tâm nghiên cứu trong thời gian tới về sự tham gia của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách KH, CN&ĐMST ở Việt Nam.

Từ khóa: Khoa học và công nghệ; Đổi mới sáng tạo; Chính sách; Hoạch định chính sách.

Mã số: 23092601

SOME ISSUES ON STAKEHOLDER ENGAGEMENT IN SCIENCE TECHNOLOGY AND INNOVATION POLICYMAKING PROCESSES FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

Summary:

In the context that the world is facing social challenges and rapidly increasing uncertainty, researchers on science technology and innovation (STI) policy are concerned with building STI policies capable of orienting innovation, mitigating socio-technical constraints, promoting resilience and prevent risks, uncertainty and ignorance. In order to develop STI policies that meet these requirements, participation and cooperation among stakeholders in the STI policymaking process plays an increasingly important role. This article aims to overview some issues of stakeholder participation in the STI policymaking process and propose some contents that need attention for research in the coming time on the engagement of stakeholders in the policymaking process in Vietnam.

Keywords: Science and technology; Innovation; Policy; Policymaking.

¹ Liên hệ tác giả: giangdangthu@yahoo.com

1. Mở đầu

Trong thời gian qua, KH,CN&ĐMST trên thế giới và ở Việt Nam ngày càng khẳng định vai trò động lực trong phát triển lực lượng sản xuất hiện đại, nâng cao năng suất, chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế; bảo vệ môi trường, bảo đảm quốc phòng, an ninh. Tuy nhiên, thế giới đang phải đối mặt với những thách thức bền vững dai dẳng trong các lĩnh vực như năng lượng, biến đổi khí hậu, rủi ro môi trường đối với sức khỏe và hạnh phúc của người dân, trong khi thay đổi công nghệ nhanh chóng mang lại những rủi ro và bất ổn mới.

Quá trình này thay đổi cơ bản mối quan hệ của chính phủ với các bên liên quan chính và đòi hỏi sự chuyển đổi trong thiết kế và xây dựng các chính sách (OECD, 2019). Để giải quyết các thách thức kinh tế, xã hội, môi trường ngày càng gia tăng, cần phải có sự tham gia của nhiều bên liên quan hơn trong quy trình hoạch định chính sách (Diercks và cộng sự, 2019). Kuhlmann và Rip (2018) chỉ ra rằng, các bên liên quan đóng một vai trò quan trọng trong sắp xếp và sắp xếp lại các hệ thống kỹ thuật-xã hội, điều này mở ra khả năng xuất hiện các tác nhân mới như xã hội công dân, các nhà điều hành kinh tế và chuyển trọng tâm khỏi các cơ quan chính phủ (Schot và Steinmueller, 2018); các tổ chức liên chính phủ, hợp tác xuyên quốc gia, các quốc gia và xã hội công dân đóng vai trò quan trọng (Grillitsch và cộng sự, 2019). Đồng thời, các can thiệp trong chính sách KH,CN&ĐMST ngoài cấp quốc gia, địa phương còn có các can thiệp ở quy mô liên quốc gia, toàn cầu (Amanatidou và cộng sự, 2014; Steward, 2012).

Ở Việt Nam, đổi mới tư duy phát triển, thay đổi cách làm việc, đẩy mạnh cải cách thể chế, trong đó phát huy vai trò của người dân, doanh nghiệp, các tổ chức chính trị-xã hội, nghề nghiệp và cộng đồng trong tham gia xây dựng, phân biện và giám sát thực hiện pháp luật, cơ chế, chính sách của Nhà nước² được xác định là một trong các phương hướng, nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu để vượt qua những khó khăn, thách thức, phát triển đất nước trong giai đoạn tới.

Trong bối cảnh này, việc đánh giá thực trạng tham gia của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách KH,CN&ĐMST ngày càng thu hút sự quan tâm của các nhà hoạch định chính sách, các nhà nghiên cứu. Với mục tiêu tổng quan vấn đề và đề xuất một số nội dung cần quan tâm nghiên cứu trong thời gian tới về sự tham gia của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách KH,CN&ĐMST ở Việt Nam, bài viết tập trung trả lời hai câu hỏi. Thứ nhất, khi nghiên cứu về sự tham gia của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách KH,CN&ĐMST cần quan tâm tới nội dung gì. Thứ hai, bối cảnh mới đặt ra yêu cầu như thế nào đối với sự tham gia của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách KH,CN&ĐMST. Để trả lời các câu hỏi này, tác giả tổng quan một số vấn đề lý luận về sự tham gia của các bên liên quan trong quy trình chính sách, phân tích những yêu cầu của bối cảnh mới đối với sự tham gia của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách KH,CN&ĐMST,

² Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội 10 năm 2021-2030.

từ đó đề xuất một số nội dung cần quan tâm nghiên cứu trong thời gian tới về sự tham gia của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách KH,CN&ĐMST ở Việt Nam.

2. Một số khái niệm liên quan

2.1. Quy trình hoạch định chính sách khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo

Quy trình hoạch định chính sách KH,CN&ĐMST là quy trình chính sách công, bao gồm chuỗi các giai đoạn kế tiếp liên quan với nhau từ khi vấn đề KH,CN&ĐMST được đưa vào chương trình nghị sự của nhà nước đến khi đánh giá được kết quả của chính sách.

Ý tưởng đơn giản hóa tính phức tạp của việc ban hành chính sách công bằng việc chia quá trình hoạch định chính sách thành nhiều giai đoạn riêng biệt lần đầu tiên được đề cập trong tác phẩm của Harold D. Lasswell với quy trình gồm 7 giai đoạn: (i) thu thập thông tin; (ii) đề xuất; (iii) ra quyết định; (iv) hướng dẫn; (v) áp dụng; (vi) kết thúc; (vii) đánh giá. Mô hình của H.D. Lasswell đã hình thành cơ sở cho sự phát triển các mô hình về quy trình chính sách công của Gary D. Brewer vào đầu những năm 1970. Theo G.D. Brewer, quá trình hoạch định chính sách công bao gồm 6 giai đoạn: (i) sáng kiến/khởi đầu; (ii) ước tính; (iii) lựa chọn; (iv) thực hiện; (v) đánh giá; và (vi) kết thúc.

Vào những năm 1970, 1980, Charles O. Jones và James Anderson đưa ra mô hình nổi tiếng 5 giai đoạn: (i) thiết lập chương trình nghị sự; (ii) xây dựng chính sách; (iii) quyết định chính sách; (iv) thực hiện chính sách; (v) đánh giá chính sách.

William N. Dunn đã mở rộng và cụ thể hóa mô hình của Jones và Anderson thành mô hình 8 giai đoạn, gồm: (i) thiết lập chương trình nghị sự; (ii) xây dựng chính sách; (iii) thông qua chính sách; (iv) thực thi chính sách; (v) đánh giá chính sách; (vi) thay đổi chính sách; (vii) tiếp tục chính sách; (viii) chấm dứt chính sách.

Trong lĩnh vực KH,CN&ĐMST, quy trình hoạch định chính sách có thể được chia thành nhiều bước riêng biệt và có các biến thể về quan niệm giữa các tổ chức, tùy thuộc vào môi trường của từng tổ chức. Tuy nhiên, vẫn có những điểm tương đồng giữa các tổ chức trong quan điểm về các bước trong quy trình chính sách KH,CN&ĐMST. Bài viết sử dụng quan điểm của 3 tổ chức là: (i) Trung tâm Kiểm soát và Phòng ngừa Dịch bệnh của Hoa Kỳ (2019); (ii) Nhóm công tác liên ngành của Liên Hợp quốc về KH,CN&ĐMST vì các Mục tiêu phát triển bền vững (2020); và (iii) Sáng kiến Thiết kế và Thực hiện Chính sách Thông minh của Trường Harvard Kennedy (2022). Theo đó, có 6 giai đoạn trong quy trình chính sách KH,CN&ĐMST, cụ thể là:

Giai đoạn 1: Thiết lập chương trình nghị sự

Thiết lập chương trình nghị sự là quá trình mà các vấn đề được đưa vào sự quan tâm của chính phủ. Các vấn đề phát sinh hiếm khi có một nguyên nhân gốc rễ duy nhất. Hầu hết chúng là kết quả của một loạt các nguyên nhân và vấn đề. Do

đó, tất cả các vấn đề nên được đóng khung và điều chỉnh lại để tìm ra các nguyên nhân cơ bản. Nó cũng quan trọng trong hình thành nhiều lựa chọn để giải quyết các nguyên nhân như vậy.

Giai đoạn 2: Phân tích chính sách

Phân tích chính sách liên quan đến việc xem xét và, nếu cần, tạo ra dữ liệu được sử dụng cho các quyết định chính sách. Trường Harvard Kennedy đặc biệt khuyến khích giai đoạn này của quá trình xác định và chẩn đoán nguyên nhân cơ bản của vấn đề chính sách. Luôn có nguy cơ phân tích chính sách tập trung vào các vấn đề có thể chỉ là những biểu hiện và triệu chứng của các vấn đề mà xã hội và công chúng nhìn thấy, chứ không phải là nguyên nhân gốc rễ cần được giải quyết. Những người làm việc trong giai đoạn này phải cởi mở, minh bạch và trung thực về những gì dữ liệu hiển thị, khu vực nào thiếu dữ liệu và nơi có thể diễn giải dữ liệu khác nhau.

Dựa trên kiến thức hiện có, chính sách cuối cùng phải xác định một tập hợp rõ ràng các mục tiêu hoặc mục tiêu giúp giải quyết vấn đề đã được xác định. Không nên lãng phí thời gian vào những vấn đề không phù hợp để chính sách giải quyết.

Giai đoạn 3: Xây dựng chính sách

Giai đoạn này nhấn mạnh sự cần thiết phải liên kết chính sách với một chiến lược nhằm mang lại kết quả chiến lược. Chính sách cần giải quyết các thách thức đã xác định để đạt hiệu quả tối đa. Có hai khía cạnh được coi là quan trọng để xây dựng chiến lược và chính sách thành công, đó là: (i) Xác định lộ trình chính sách cần thực hiện trong số nhiều giải pháp tiềm năng (xác định ưu tiên); (ii) Xây dựng kế hoạch thực hiện có khung giám sát, đánh giá.

Giai đoạn 4: Ban hành chính sách

Đối với một chính sách quốc gia, ban hành là giai đoạn cuối cùng được thông qua bởi chính phủ, quốc hội. Giai đoạn này thể hiện sự chấp thuận của xã hội đối với chính sách. Nếu các vấn đề cơ bản trong chính sách không được giải quyết thỏa đáng hoặc tham vấn không đầy đủ, chính sách có thể dễ dàng rơi vào rào cản lớn này. Chính sách thành công phụ thuộc rất nhiều vào sự tham gia mạnh mẽ của các bên liên quan và sự đồng thuận xã hội, chính trị rộng rãi về chính sách được đề xuất.

Giai đoạn 5: Thực hiện

Thực hiện là thử nghiệm trên thực tế về sự phù hợp và giá trị của chính sách. Như đã đề cập trong phần xây dựng chính sách, điều quan trọng là phải có một kế hoạch thực hiện chi tiết liên quan đến chính sách. Điều quan trọng nữa là các nguồn lực tài chính và nhân lực cũng như hỗ trợ hành chính và quan liêu được cung cấp để đảm bảo và hỗ trợ thực hiện.

Giai đoạn 6: Đánh giá chính sách

Thành công của một chính sách chỉ có thể được xác định nếu một khuôn khổ giám sát và đánh giá được đưa ra để đánh giá xem các mục tiêu chính sách đã được đáp ứng hay chưa. Giám sát và đánh giá liên tục trong quá trình thực hiện

chính sách cho phép điều chỉnh và thay đổi chiến lược thực hiện. Đánh giá toàn diện thường xuyên hàng năm và giữa kỳ có thể cho phép hiểu biết sâu sắc hơn, vì chúng đánh giá liệu các kết quả và tác động mong đợi của chính sách có đạt được hay không. Điều này lần lượt cho phép các giả định cơ bản đằng sau chính sách được đánh giá, điều này có thể ảnh hưởng đến không chỉ chính sách hiện tại mà còn cả các chính sách liên quan được phát triển trong tương lai. Cần có văn hóa xem xét và sàng lọc thường xuyên và liên tục một chính sách và các hành động liên quan của nó.

2.2. Các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo

Theo Viện Nghiên cứu Stanford (1963), các bên liên quan là những người mà “không có sự hỗ trợ/ủng hộ của họ, tổ chức sẽ không thể tồn tại” (Freeman, 1984). Theo Eric Rhenman (1964), các bên liên quan là những người phụ thuộc vào tổ chức để đạt mục tiêu của mình và tổ chức phụ thuộc vào họ để tồn tại. Freeman (1984) cho rằng, các bên liên quan của một tổ chức là một nhóm người hay cá nhân bất kỳ có thể tác động hay bị tác động bởi kết quả và quá trình đạt mục tiêu của tổ chức đó.

Các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách KH, CN & ĐMST gồm nhà nước, doanh nghiệp, hệ thống nghiên cứu và giáo dục, các tổ chức trung gian, người tiêu dùng/sử dụng và xã hội công dân, người dân, cụ thể như sau:

- *Doanh nghiệp* đóng vai trò trung tâm trong việc kết nối các loại tri thức khác nhau để đưa các công nghệ, hàng hóa và dịch vụ sáng tạo ra thị trường. Họ cần liên tục tăng khả năng xác định, tiếp nhận, đồng hóa và phổ biến tri thức và công nghệ hiện có. Việc học hỏi công nghệ này không chỉ giới hạn trong các cơ chế nghiên cứu và phát triển (NC&PT) chính thức. Học hỏi thông qua công việc và tương tác với người sử dụng, khách hàng và nhà cung cấp đóng một vai trò quan trọng trong nhiều trường hợp. Các công ty, doanh nghiệp không phải là nhà đổi mới sáng tạo (ĐMST) duy nhất và họ không đơn độc trong việc ĐMST. Các doanh nghiệp cần tăng cường sự tham gia sâu vào mạng lưới học hỏi và ĐMST, đầu tư phát triển mối liên kết với các doanh nghiệp và các tác nhân khác trong hệ thống ĐMST.
- *Hệ thống nghiên cứu và giáo dục* có năng lực học hỏi, tiếp thu và phát triển tri thức ứng dụng mới và cung cấp nguồn nhân lực cho hệ thống ĐMST. Các hệ thống nghiên cứu đóng vai trò quan trọng đối với ĐMST. Các nhà nghiên cứu có thể cung cấp các dịch vụ hỗ trợ khác nhau, từ thử nghiệm các công nghệ mới đến đầu tư đầy đủ cho NC&PT. Hệ thống giáo dục cải thiện chất lượng vốn nhân lực có sẵn cho các doanh nghiệp, chính phủ và các tổ chức nghiên cứu.
- *Các tổ chức trung gian* có khả năng liên kết, kết nối và năng lực nhận biết tri thức liên quan, cũng như hỗ trợ chuyển giao tri thức, năng lực quản lý. Các

tổ chức trung gian giúp giảm thiểu khiếm khuyết mang tính hệ thống cơ bản trong kết nối giữa những người tạo ra và người sử dụng tri thức khoa học và/hoặc công nghệ với những cá nhân khác trong hệ thống.

- *Người tiêu dùng/người sử dụng* có năng lực tìm hiểu, thử và thích nghi với các công nghệ mới, thay đổi các thói quen sử dụng để hỗ trợ hoặc đặt ra các yêu cầu cần phải thay đổi đối với hệ thống.
- *Xã hội công dân và người dân* có khả năng giải quyết những vấn đề phát triển không bao trùm và không bền vững, hình thành các liên minh nhằm vận động cho việc thay đổi, huy động và thúc đẩy ĐMST và đi đầu trong cung cấp các giải pháp. Xã hội công dân, các tổ chức phi chính phủ, doanh nghiệp xã hội và người dân đóng vai trò quan trọng trong định hướng chính sách KH,CN&ĐMST và trong việc giải quyết các thách thức xã hội, là trung gian giữa các nhà phát triển công nghệ và các nhóm xã hội dễ bị tổn thương.
- *Nhà nước* có khả năng điều tiết các ưu tiên về ĐMST, hướng các nguồn lực của nhà nước vào các lĩnh vực ưu tiên, hỗ trợ phát triển năng lực và các mối liên kết trong hệ thống ĐMST, loại bỏ các trở ngại đối với ĐMST ảnh hưởng đến cơ cấu thúc đẩy, xác định và thực thi các quy định và tiêu chuẩn, cố gắng cải thiện các điều kiện khung thông qua các chính sách công.

Nhà nước ban hành chính sách và điều chỉnh phù hợp để một mặt khai thác các thế mạnh mà lợi ích của công nghệ đem lại nhưng mặt khác phải hạn chế được các tác động tiêu cực của quá trình thay đổi về công nghệ (UNCTAD, 2019). Những tác động tiêu cực này không chỉ ảnh hưởng đến một hay hai cá nhân đơn lẻ mà là toàn bộ nền kinh tế, xã hội hay xa hơn là loài người. Chính vì vậy, khi xem xét khía cạnh đạo đức và xã hội của công nghệ, các nhà quản lý phải có nghĩa vụ cân nhắc công nghệ nào sẽ được phát triển và phương thức triển khai chúng ra sao trên cơ sở những đánh giá kỹ lưỡng và có tính đại diện của toàn xã hội. Bên cạnh đó, chính phủ cũng cần có những chính sách thúc đẩy giáo dục và dạy nghề nhằm tạo ra nguồn nhân lực có khả năng tiếp nhận các xu thế công nghệ sản xuất mới, đặc biệt với nhóm lao động đang làm việc tại những lĩnh vực có nguy cơ mất việc làm cao.

Đối với các nước đang phát triển, điều này là thách thức lớn, đặc biệt đối với các nước có tiềm lực KH&CN yếu và chưa gắn kết KH,CN&ĐMST trong chiến lược phát triển của quốc gia. Do đó, các nước đang phát triển cần được hỗ trợ xây dựng khung chính sách rõ ràng nhằm gắn kết KH,CN&ĐMST với các chính sách thương mại, đầu tư, cạnh tranh và công nghiệp. Sự tham gia của các bên liên quan trong xây dựng khung chính sách này đóng vai trò quan trọng nhằm thúc đẩy vai trò của KH,CN&ĐMST trong giải quyết các vấn đề phát triển phù hợp với bối cảnh quốc gia và đời sống thực tiễn của người dân (UNCTAD, 2019).

2.3. Sự tham gia của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo

Thuật ngữ “sự tham gia của các bên liên quan” có nguồn gốc triết học, xuất phát từ ý tưởng về “dân chủ có sự tham gia”, lấy công dân làm trung tâm trong hoạch định chính sách của các nhà dân chủ Athen sống vào Thế kỷ thứ 5 trước Công nguyên. Sự tham gia của các bên liên quan là quá trình mà một tổ chức liên quan đến những người có thể bị ảnh hưởng bởi các quyết định của tổ chức đó hoặc những người có thể ảnh hưởng đến việc thực hiện các quyết định. Sự tham gia của các bên liên quan còn được gọi là sự tham gia của công chúng, hoạch định chính sách mở hoặc quản trị có sự tham gia (OECD, 2022). Các bên liên quan có thể ủng hộ hoặc phản đối các quyết định và có thể có ảnh hưởng trong tổ chức hoặc trong phạm vi mà họ hoạt động (Amy A. Lemke, Julie N. Harris-Wai, 2015).

Hoạch định chính sách là một quá trình tương tác phức tạp, liên quan và tác động đến nhiều bên, giải quyết các vấn đề khó khăn khác nhau (Birkland, 2011). Sự tham gia của các bên liên quan đề cập đến việc xác định các bên liên quan khác nhau có thể ảnh hưởng hoặc bị ảnh hưởng bởi kết quả của quá trình hoạch định chính sách và ra quyết định. Nói chung, một số tổ chức và tác nhân được mời tham gia vào các quá trình bao gồm các tổ chức xã hội công dân/tổ chức phi chính phủ, đại diện doanh nghiệp, chính quyền địa phương, các nhà khoa học và người dân (Pisano và cộng sự, 2015).

Lợi ích của quy trình hoạch định chính sách có sự tham gia của các bên liên quan được khẳng định trong các nghiên cứu và thực tiễn đã khiến sự tham gia trở thành một trong những khái niệm được sử dụng rộng rãi nhất trong khoa học chính trị phát triển (Reed, 2008, Henning và cộng sự, 2019). Các lợi ích được kể tới là chất lượng cao hơn và tính bền vững của các quyết định chính trị phát sinh từ các quy trình hoạch định chính sách có sự tham gia (Brody, 2003, Blackstock và cộng sự, 2007). Tuy nhiên, trên thực tế, các chính phủ đã không huy động sự tham gia của tất cả các bên liên quan (Siebold, 2007), các nhóm bị thiệt thòi vẫn bị loại trừ khỏi quá trình ra quyết định chính trị hoặc sự tham gia của họ bị giới hạn trong tham vấn thuần túy (Burton, 2004). Sự thất bại của các quy trình hoạch định chính sách có sự tham gia được giải thích bởi thực tế là các bên liên quan tham gia còn thiếu năng lực và kiến thức chuyên môn giúp đưa ra các quyết định chính sách phù hợp (Hage et al., 2010).

3. Vai trò của sự tham gia của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo

Trong quy trình hoạch định chính sách, sự tham gia của các bên liên quan là một quá trình thông tin hai chiều liên tục, nhằm khuyến khích và huy động mọi hiểu biết, nhận thức của các bên vào quy trình hoạch định chính sách nhằm ban hành được những chính sách công tốt. Vì vậy, sự tham gia của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách là cần thiết và có ý nghĩa giúp cho các chủ thể hoạch định chính sách công thực hiện nhiệm vụ đầy đủ và chất lượng hơn, vừa

là mục đích tự thân của quy trình hoạch định chính sách nhằm thúc đẩy dân chủ, vừa góp phần nâng cao chất lượng của các chính sách công và thực thi chính sách thành công. Sự tham gia này có vai trò quan trọng như sau:

Sự tham gia của các bên liên quan là cần thiết để phát triển và duy trì niềm tin của công chúng vào các tổ chức chính phủ và quá trình ra quyết định. Việc đưa ra quyết định mà không có sự hỗ trợ của các bên liên quan, đặc biệt là sự tham gia của công chúng có thể dẫn đến đối đầu, tranh chấp, gián đoạn, tẩy chay, mất lòng tin và sự bất mãn của công chúng (Rowe và Frewer, 2004). Trong một nền dân chủ, sự tham gia của công chúng thể hiện giá trị nội tại bằng cách đảm bảo trách nhiệm giải trình, mở rộng phạm vi, trong đó, các bên liên quan có thể đưa ra và định hình các quyết định, xây dựng năng lực và niềm tin công dân (Klingemann và Fuchs, 1995). Theo Liên Hợp quốc, tăng cường sự tham gia của công dân vào các vấn đề công có khả năng mang lại lợi ích cho người nghèo, sắp xếp lại các thể chế ra quyết định chính trị, làm sâu sắc thêm dân chủ, tạo ra các giá trị công dân mới, tăng cường trách nhiệm giải trình và minh bạch trong quản trị công, xây dựng niềm tin vào chính phủ (UNDESA, 2008).

Sự tham gia của các bên liên quan tăng cường tính minh bạch, tăng cường cơ sở thực tiễn, dựa trên bằng chứng của việc hoạch định chính sách bằng cách khai thác một nguồn ý tưởng và nguồn lực rộng lớn hơn (Bourgon, 2007), đồng thời, giảm chi phí thực hiện bằng cách ủng hộ và tuân thủ chính sách. Điều này trùng hợp với những gì thường được gọi là “hiệu suất chính sách”, tức là khả năng của các chính phủ mang lại kết quả hữu hình tích cực cho xã hội (Klingemann và Fuchs, 1995).

Ngày nay, sự tham gia của các bên liên quan ngày càng được công nhận là động lực của sự đổi mới. Giả thuyết cho rằng, sự hợp tác giúp tăng cường tiềm năng khám phá các giải pháp mới và sáng tạo trong hoạch định chính sách ban đầu được phát triển vào những năm 1980 và sau đó được thử nghiệm (Gray, 1989; Roberts và Bradley, 1991). Với sự phức tạp và quy mô ngày càng tăng của các thách thức quản trị, các chính phủ đã nhận thức được những nỗ lực của họ nhằm thiết kế các phản ứng chính sách hiệu quả sẽ thất bại nếu không có sự tham gia của nhiều bên liên quan (OECD, 2009a, trang 24).

Các nhà hoạch định chính sách đặc biệt tin rằng, để quyết định liệu sự can thiệp của chính phủ có thực sự cần thiết trong một lĩnh vực nhất định hay không và loại giải pháp nào là phù hợp nhất, họ nên thu thập và phân tích càng nhiều thông tin càng tốt, bao gồm cả chuyên môn khoa học. Tuy nhiên, rõ ràng là các chính phủ không thể có sẵn tất cả thông tin và cần sử dụng đầu vào từ người dùng và các bên quan tâm.

Lợi ích của sự tham gia của các bên liên quan cũng vượt ra ngoài giai đoạn thu thập thông tin. Sự tham gia của các bên liên quan trong quá trình xây dựng quy tắc có thể chỉ ra những khó khăn, sự thiếu hiệu quả và các giải pháp mà cho đến nay vẫn chưa được tính đến. Hơn nữa, sự tham gia của công chúng làm tăng khả

năng tuân thủ bằng cách xây dựng tính hợp pháp vào các đề xuất quy định, do đó, có thể cải thiện hiệu quả của quy định và giảm chi phí thực thi (OECD, 2009b). Nó cũng có thể dẫn đến tăng tính sáng tạo và đổi mới trong các chính sách, vì các bên liên quan bên ngoài chính phủ có nhiều khả năng đưa ra các giải pháp phi truyền thống. Cuối cùng, các bên quan tâm mà quy định tiềm năng sẽ tác động trực tiếp có thể sẽ cung cấp đầu vào tốt hơn để đánh giá tác động tiềm năng này.

Có một số lý do để xem xét sự tham gia của các bên liên quan chính trong quy trình hoạch định chính sách, gồm: Xác định các vấn đề tương đồng/thỏa thuận; Xác định các lĩnh vực bất đồng và nguyên nhân thúc đẩy những khác biệt đó; Điều chỉnh các khuyến nghị phù hợp với nhu cầu và kỳ vọng của xã hội; Thúc đẩy tính minh bạch; Tăng chất lượng và độ tin cậy của chính sách (Lemke và cộng sự, 2021).

Xây dựng chính sách có sự tham gia của các bên liên quan bao gồm nỗ lực có ý thức và có chủ ý liên quan đến các hoạt động như thu thập kiến thức về hiệu quả của các can thiệp chính sách để giải quyết các thách thức xã hội và phân tích mức độ liên quan của chúng đối với các biến đổi kinh tế-xã hội (Howlett, 2019). Sự thúc đẩy quá trình có sự tham gia này có thể từ trên xuống dưới: tức là chính phủ khởi xướng các phương pháp tiếp cận có sự tham gia để hoạch định chính sách; hoặc từ dưới lên, tức là một số bên liên quan đang tìm cách gây ảnh hưởng đến một chính sách cụ thể. Việc thực hành xây dựng chính sách có sự tham gia là một cách tiếp cận chung hơn là một công cụ cụ thể, vì mục tiêu tổng thể là tạo điều kiện cho sự tham gia của các cá nhân hoặc nhóm trong thiết kế chính sách thông qua các công cụ tư vấn hoặc có sự tham gia để tăng trách nhiệm giải trình, minh bạch và tham gia tích cực.

4. Phạm vi và cấp độ tham gia của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo

4.1. Phạm vi tham gia của các bên liên quan

Mặc dù sự cần thiết phải tham gia của các bên liên quan trong toàn bộ quy trình hoạch định chính sách được khẳng định, song vẫn còn có những tranh cãi về việc làm thế nào để đảm bảo sự tham gia của các bên liên quan. Sự tham gia của các bên liên quan ban đầu được phát triển trong khuôn khổ chuẩn bị chính sách quản lý các công nghệ mới nhằm thúc đẩy khả năng chấp nhận của công chúng (Holzinger, 2001). Đó là bối cảnh đã dẫn đến sự ra đời của kỹ thuật “minipublic”, ngày nay đã được mở rộng sang một số lượng lớn hơn các trải nghiệm có sự tham gia. Theo kỹ thuật tham gia này, các nhóm công dân được chọn sẽ bày tỏ quan điểm về các câu hỏi chính sách sau khi được tiếp xúc với bằng chứng và lập luận. Điều này sau đó đã được vận hành thông qua các cuộc thăm dò ý kiến có chủ ý. Mặc dù đây chỉ là một trong nhiều kỹ thuật có sẵn để thu hút các bên

liên quan trong việc hoạch định chính sách, nhưng cho đến nay đây là một trong những kỹ thuật được sử dụng rộng rãi nhất ở các nước OECD.

Xây dựng các quy định pháp luật được coi là một trong những quyền lực cơ bản của nhà nước cùng với các cơ quan tài chính và tiền tệ. Sự tham gia của các bên liên quan là một phần trong tất cả các giai đoạn của chu kỳ quản trị lập pháp (OECD, 2011; OECD, 2001). Các bên liên quan không những được tham khảo ý kiến khi quy định mới đang được xây dựng (thông qua các thủ tục tham vấn), mà còn tích cực tham gia trong suốt quy trình hoạch định chính sách. Các bên liên quan nên tham gia vào các quá trình xác định ưu tiên cũng như đánh giá các quy định riêng lẻ và/hoặc các lĩnh vực được quy định. Các bên liên quan là người sử dụng quy định cũng nên là trung tâm của việc giám sát và đo lường hiệu suất của các quy định và khung pháp lý. Cuối cùng nhưng không kém phần quan trọng, các bên liên quan cũng có thể tham gia vào việc định hình và đánh giá khung chính sách pháp lý tổng thể.

4.2. Cấp độ tham gia của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo

Trong quy trình hoạch định chính sách KH, CN & ĐMST, sự tham gia của các bên liên quan được thể hiện ở ba cấp độ dưới đây:

Cấp độ 1: cung cấp thông tin. Cơ quan hoạch định chính sách phổ biến thông tin về hoạch định chính sách trên cơ sở sáng kiến của mình hoặc các bên liên quan tiếp cận thông tin trên cơ sở nhu cầu của mình. Cả hai trường hợp nêu trên, về cơ bản, thông tin được cung cấp một chiều, từ cơ quan hoạch định chính sách đến các bên liên quan trong mối quan hệ một chiều, như gửi văn bản, đăng báo, công bố trên trang thông tin điện tử của cơ quan hoạch định chính sách.

Cấp độ 2: tham vấn. Cơ quan hoạch định chính sách gửi yêu cầu về việc lấy ý kiến và tiếp nhận ý kiến đóng góp của các bên liên quan về những nội dung liên quan trong hoạch định chính sách. Để tham vấn thành công, cơ quan hoạch định chính sách cần xác định rõ nội dung cần lấy ý kiến và cung cấp thông tin cho các bên liên quan. Như vậy, tham vấn tạo ra mối quan hệ hai chiều hạn chế giữa cơ quan hoạch định chính sách và các bên liên quan. Tham vấn các bên liên quan có thể được thực hiện thông qua khảo sát ý kiến, tổ chức hội nghị lấy ý kiến, thông qua các phương tiện truyền thông.

Cấp độ 3: tham gia tích cực. Các bên liên quan tham gia tích cực vào quá trình hoạch định chính sách công, có vai trò trong việc trao đổi thông tin trong quá trình hoạch định chính sách, gồm phân tích vấn đề chính sách, thiết lập mục tiêu và đề xuất các phương án chính sách. Đồng thời, các bên liên quan cùng với cơ quan hoạch định chính sách chịu trách nhiệm về xây dựng chính sách và quyết định cuối cùng. Sự tham gia tích cực của các bên liên quan trong hoạch định chính sách là mối quan hệ hai chiều tiến bộ giữa cơ quan hoạch định chính sách và các bên liên quan dựa trên nguyên tắc đối tác. Tham gia tích cực có thể được

thực hiện thông qua quá trình đối thoại, các nhóm làm việc mở, các hội đồng tư vấn. Bảng dưới đây mô tả mức độ tham gia của các bên liên quan và kết quả đầu ra kỳ vọng.

Bảng 1. Mức độ tham gia của xã hội và kết quả đầu ra kỳ vọng

Mức độ tham gia hoặc ảnh hưởng thấp		Mức độ tham gia trung bình	Mức độ tham gia hoặc ảnh hưởng cao	
Thông tin	Tư vấn	Tham gia	Hợp tác	Đối tác
Thông báo, giáo dục, chia sẻ hoặc phổ biến thông tin	Thu thập thông tin, quan điểm	Thúc đẩy đối thoại hai chiều	Cam kết các vấn đề khung và tranh luận về các phương án	Hợp tác trong việc lựa chọn và thực hiện các giải pháp
Nâng cao nhận thức, thay đổi hành vi	Sửa đổi chính sách phù hợp với mong muốn của xã hội và/hoặc đạt được sự đồng thuận		Có được sự tự cam kết của các bên liên quan cũng như các đóng góp có thể dẫn đến các quy trình và quyết định ràng buộc	

Nguồn: OECD, 2015.

5. Các nguyên tắc bảo đảm sự tham gia của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo

Để quá trình thông tin, tham vấn và tham gia tích cực của các bên liên quan trong quy trình chính sách thành công, cơ quan hoạch định chính sách cần quán triệt và thực hiện tốt các nguyên tắc dưới đây:

(1) *Nguyên tắc cam kết:* đòi hỏi các nhà chính trị, các nhà quản lý cấp cao, các công chức cần có cam kết và lãnh đạo mạnh mẽ đối với việc cung cấp thông tin, tham vấn và tham gia tích cực của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách.

(2) *Nguyên tắc bảo đảm quyền và lợi ích:* đòi hỏi quyền của các bên liên quan trong tiếp cận thông tin, cung cấp thông tin phản hồi, được tham vấn và tham gia tích cực vào quá trình hoạch định chính sách phải được căn cứ vào các quy định của pháp luật. Cơ quan hoạch định chính sách có nghĩa vụ tuyên bố rõ ràng và bảo đảm cho các bên liên quan thực hiện các quyền của họ trong quá trình hoạch định chính sách và chịu sự giám sát, cưỡng chế thực hiện của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

(3) *Nguyên tắc minh bạch:* đòi hỏi cơ quan hoạch định chính sách cần xác định rõ ngay từ đầu mục tiêu của việc thông tin, tham vấn, tham gia tích cực và những hạn chế đối với việc thông tin, tham vấn và tham gia tích cực trong suốt quá trình hoạch định chính sách. Đồng thời, xác định rõ vai trò, trách nhiệm của các bên liên quan trong cung cấp các yếu tố đầu vào của cơ quan hoạch định chính sách khi ra các quyết định.

(4) *Nguyên tắc thời gian:* đòi hỏi cơ quan hoạch định chính sách cần tổ chức tham vấn và thu hút sự tham gia tích cực của các bên liên quan trong quá trình hoạch

định chính sách càng sớm càng tốt. Điều này cho phép tìm kiếm được nhiều giải pháp và tăng cơ hội cho thực thi chính sách thành công. Để tham vấn và sự tham gia của các bên liên quan có hiệu quả, cơ quan hoạch định chính sách cần bố trí đủ thời gian cho việc tham vấn, tham gia và cung cấp thông tin đầy đủ trong tất cả các giai đoạn của quy trình hoạch định chính sách.

(5) *Nguyên tắc khách quan*: đòi hỏi thông tin do cơ quan hoạch định chính sách cung cấp cho các bên liên quan trong suốt quá trình hoạch định chính sách phải bảo đảm tính khách quan, đầy đủ và dễ tiếp cận. Đồng thời, tất cả các bên liên quan phải được đối xử bình đẳng khi thực hiện các quyền tiếp cận thông tin và tham gia.

(6) *Nguyên tắc nguồn lực*: đòi hỏi cơ quan hoạch định chính sách phải cung cấp đầy đủ các nguồn lực tài chính, nhân sự và kỹ thuật để bảo đảm quá trình thông tin, tham vấn và tham gia tích cực của các bên liên quan trong hoạch định chính sách được tiến hành một cách hiệu lực và hiệu quả. Đồng thời, các công chức tham gia vào hoạch định chính sách cần được đào tạo, bồi dưỡng những kiến thức và kỹ năng thích hợp.

(7) *Nguyên tắc phối hợp*: đòi hỏi các cơ quan nhà nước cần chủ động phối hợp với nhau trong việc đưa ra các sáng kiến về cung cấp thông tin cho các bên liên quan, về yêu cầu thông tin phản hồi từ các bên liên quan và về tham vấn các bên liên quan. Điều này giúp tăng cường quản lý tri thức, bảo đảm sự gắn kết chính sách, tránh được sự trùng lặp và không hiệu quả trong việc tổ chức các hoạt động tham vấn và tham gia.

(8) *Nguyên tắc trách nhiệm giải trình*: đòi hỏi cơ quan hoạch định chính sách có trách nhiệm giải trình về việc sử dụng những yếu tố đầu vào nhận được từ các bên liên quan trong quá trình tham vấn và tham gia tích cực. Để tăng cường trách nhiệm giải trình, cơ quan hoạch định chính sách phải bảo đảm quá trình hoạch định chính sách mở và minh bạch, chấp nhận mọi sự đánh giá và xem xét tỉ mỉ từ bên ngoài.

(9) *Nguyên tắc đánh giá*: đòi hỏi cơ quan hoạch định chính sách tổ chức đánh giá quá trình thông tin, tham vấn và tham gia của các bên liên quan trong hoạch định chính sách khi có những yêu cầu mới và những điều kiện thay đổi đối với hoạch định chính sách. Cơ quan hoạch định chính sách cần các công cụ, thông tin và năng lực để đánh giá kết quả thực thi trong quá trình thông tin, tham vấn và tham gia của các bên liên quan.

(10) *Nguyên tắc công dân tích cực*: Nhà nước được lợi từ các công dân tích cực và một xã hội công dân năng động, do đó, các cơ quan nhà nước cần thực hiện những hành động cụ thể để tạo thuận lợi cho công dân tiếp cận thông tin và tham gia, nâng cao nhận thức, tăng cường giáo dục và kỹ năng công dân, hỗ trợ xây dựng năng lực cho các tổ chức xã hội công dân.

Các nguyên tắc được nêu ở trên có thể có các thực tiễn áp dụng khác nhau trong quy trình hoạch định chính sách, tùy thuộc vào: (i) sự tham gia ở các cấp chính

sách khác nhau; (ii) hình thức tham gia; (iii) mức độ tham gia; (iv) chiều rộng tham gia; và (v) sự tham gia ở các giai đoạn khác nhau của quy trình hoạch định chính sách (*Pisano và cộng sự, 2015*).

6. Yêu cầu đặt ra đối với sự tham gia của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo vì các mục tiêu phát triển bền vững

6.1. Khái quát về các mục tiêu phát triển bền vững

Tháng 9 năm 2015, Liên Hợp quốc đã thông qua Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững (Agenda 2030 for sustainable development). Cốt lõi của Chương trình nghị sự 2030 (CTNS 2030) là 17 mục tiêu phát triển bền vững (SDGs). KH,CN&ĐMST là công cụ then chốt để thực hiện SDGs bên cạnh đầu tư nguồn lực tài chính, môi trường thể chế. Vai trò của KH,CN&ĐMST đã được khẳng định trong tất cả 17 SDGs.

CTNS 2030 được xây dựng trên cơ sở các nguyên tắc như sau: (i) Quyền làm chủ quốc gia; (ii) Cách tiếp cận bao trùm và có sự tham gia toàn diện của tất cả các nhóm trong xã hội, “lấy con người làm trung tâm”; (iii) Tính phổ quát; (iv) Không để ai bị bỏ lại phía sau, tiếp cận những đối tượng khó tiếp cận nhất trước; (v) Cách tiếp cận dựa trên nhân quyền; (vi) Cân bằng cả ba khía cạnh PTBV là tăng trưởng kinh tế, phát triển xã hội và bảo vệ môi trường.

Thực hiện cam kết quốc tế, ngày 10/5/2017, Thủ tướng Chính phủ Việt Nam đã ban hành Quyết định số 622/QĐ-TTg về việc ban hành Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện Chương trình nghị sự 2030 (CTNS 2030) vì sự PTBV (Kế hoạch hành động quốc gia). Thông qua Kế hoạch hành động quốc gia, 17 mục tiêu chung và 169 mục tiêu cụ thể của CTNS 2030 toàn cầu đã được quốc gia hóa thành 17 mục tiêu chung và 115 mục tiêu cụ thể của Việt Nam đến năm 2030, phù hợp với điều kiện và bối cảnh phát triển của Việt Nam.

Kế hoạch hành động đã thể hiện quan điểm của Chính phủ Việt Nam trong việc thực hiện CTNS 2030 vì sự PTBV là:

- PTBV là yêu cầu xuyên suốt trong quá trình phát triển đất nước;
- PTBV là sự nghiệp của toàn Đảng, toàn dân, các cấp chính quyền, các bộ, ngành và địa phương; của các cơ quan, doanh nghiệp, đoàn thể xã hội, các cộng đồng dân cư và mỗi người dân;
- Con người là trung tâm của PTBV;
- Tạo điều kiện để mọi người và mọi cộng đồng trong xã hội có cơ hội bình đẳng để phát triển, được tiếp cận những nguồn lực chung và được tham gia, đóng góp và hưởng lợi, tạo ra những nền tảng vật chất, tri thức và văn hóa tốt đẹp cho những thế hệ mai sau;

- KH&CN là nền tảng, là động lực cho PTBV đất nước. Công nghệ hiện đại, sạch và thân thiện với môi trường cần được ưu tiên sử dụng rộng rãi trong các ngành sản xuất.

Như vậy, từ những nội dung và nguyên tắc trong xây dựng CTNS 2030 toàn cầu cũng như Kế hoạch hành động quốc gia của Việt Nam có thể nhận thấy các chính phủ, các tổ chức quốc tế mong muốn KH,CN&ĐMST giải quyết những thách thức xã hội lớn và thể hiện mong muốn này thông qua các mục tiêu PTBV. Sự tham gia tích cực của nhiều bên liên quan trong thực hiện các mục tiêu PTBV được coi là một trong những nguyên tắc cốt lõi để đạt được các mục tiêu PTBV.

6.2. Cần có sự phối hợp hiệu quả hơn của nhiều bên liên quan

Như đã trình bày ở Mục 6.1, có tới 3/5 nguyên tắc trong xây dựng các mục tiêu PTBV đề cập tới vai trò của các bên liên quan trong thực hiện các mục tiêu PTBV đó là “tính phổ quát”, “cách tiếp cận bao trùm và cùng tham gia” và “không bỏ ai ở lại phía sau”. Thực hiện các mục tiêu PTBV không phải là mục tiêu riêng của một quốc gia mà là mục tiêu có tính toàn cầu và do đó, các quốc gia sẽ được hưởng lợi rất nhiều từ việc tận dụng kinh nghiệm của các quốc gia khác (UN, 2022). Do đó, vai trò của quan hệ đối tác đa bên trong xây dựng chính sách KH,CN&ĐMST vì các mục tiêu PTBV là rất quan trọng.

17 mục tiêu PTBV có mối liên hệ chặt chẽ với nhau, do đó, cách tiếp cận đạt từng mục tiêu riêng lẻ không còn phù hợp, cần có sự chuyển đổi sang cách tiếp cận tổng thể, bao trùm và cần có sự phối hợp hiệu quả của nhiều bên liên quan hơn. Vì vậy, để xây dựng chính sách KH,CN&ĐMST cần phải thu hút được nhiều đối tượng có liên quan đến KH,CN&ĐMST hơn, có thể bao gồm các doanh nghiệp và doanh nhân, các tổ chức giáo dục và nghiên cứu, các tổ chức tài trợ cho đổi mới sáng tạo (ĐMST), các tổ chức xã hội-nghề nghiệp, các nhà tài trợ trong nước và quốc tế, các tổ chức phi chính phủ, cũng như các doanh nghiệp xã hội và các tổ chức cộng đồng hoạt động trong nền kinh tế phi chính thức.

6.3. Đòi hỏi cam kết chính trị, các kỹ năng lãnh đạo và hợp tác từ các nhà hoạch định chính sách và các chủ thể khác trong hệ thống ĐMST

Thu hút các chủ thể mới và tạo điều kiện cho các hợp tác chiến lược mới đòi hỏi cam kết chính trị, các kỹ năng lãnh đạo và hợp tác từ các nhà hoạch định chính sách cũng như các chủ thể khác trong hệ thống ĐMST. Thúc đẩy sự hợp tác về KH,CN&ĐMST tập trung vào các ưu tiên PTBV cụ thể có thể sẽ cần đến sự phối hợp hành động của nhiều bộ, ban, ngành và cơ quan, cũng như các tác nhân chính khác trong hệ thống ĐMST.

Các chính phủ thúc đẩy việc thực hiện các mục tiêu PTBV theo nhiều cách, các phương pháp quản trị cần phải đa dạng, phù hợp, sáng tạo và có khả năng thích ứng, sử dụng khoa học để hỗ trợ ra quyết định và phát triển các hệ thống cảnh báo sớm.

Chính phủ đóng vai trò chính trong thiết kế và thực hiện chính sách và chỉ có thể làm tốt vai trò này nếu phối hợp với các chủ thể chủ chốt khác là khu vực tư nhân và các tổ chức xã hội công dân cả trong nước và quốc tế. Chính phủ có thể tham gia vào quản trị chính sách bằng cách định hình sở thích người tiêu dùng theo hướng có lợi cho PTBV.

Các nhà khoa học có thể đưa ra các lựa chọn dựa trên bằng chứng để hành động, tận dụng các công nghệ mới nhất. Để theo kịp những tiến bộ khoa học, các chính phủ cần đầu tư vào hệ thống tri thức - chỉ số, dữ liệu, đánh giá và nền tảng chia sẻ. Các nhà khoa học và nhà nghiên cứu đóng vai trò quan trọng trong việc đo lường tiến bộ thực sự đối với các SDGs, giúp các chính phủ và các bên liên quan khác đánh giá và đưa ra các giải pháp.

Việc tập trung vào ĐMST chuyển đổi có thể tạo ra căng thẳng giữa những người ủng hộ sự thay đổi và những người đương nhiệm. ĐMST chuyển đổi đòi hỏi năng lực của các nhà hoạch định chính sách, doanh nghiệp,... để dự đoán và quản lý các xung đột tiềm năng.

Theo nguyên tắc chung, việc thúc đẩy sự hợp tác hiệu quả giữa các nhà hoạch định chính sách và các doanh nghiệp không được dẫn đến việc can thiệp vào quy trình hoạch định chính sách của các doanh nghiệp. Những thay đổi mang tính chuyển đổi thường tạo ra người thắng và người thua, đòi hỏi các nhà hoạch định chính sách phải có khả năng phân xử để không cản trở ĐMST.

7. Kết luận

Trên cơ sở một số vấn đề thực tiễn và lý luận đã phân tích trong các phần trên, tác giả cho rằng, sự tham gia của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách KH,CN&ĐMST nhằm góp phần tăng cường vai trò của chính sách KH,CN&ĐMST trong giải quyết các thách thức lớn về kinh tế, xã hội, môi trường trong bối cảnh biến động nhanh chóng, khó lường trước hiện nay. Trong nghiên cứu về sự tham gia của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách KH,CN&ĐMST, cần quan tâm tới các nội dung sau: (i) có những bên liên quan nào tham gia vào quy trình hoạch định chính sách và vai trò của từng bên liên quan; (ii) phạm vi và cấp độ tham gia; (iii) nguyên tắc đảm bảo sự tham gia. Các bên liên quan có lợi ích và kỳ vọng khác nhau, do đó loại hình, mức độ và phạm vi tham gia của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách cũng khác nhau.

Trong bối cảnh mới, sự tham gia của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách KH,CN&ĐMST mang lại các tác động tích cực, song cũng tạo ra một số thách thức cho các nhà hoạch định chính sách, đòi hỏi các nhà hoạch định chính sách có năng lực điều phối giữa các bên liên quan, khởi xướng các nội dung thảo luận và các hoạt động chung, xây dựng niềm tin và kết nối sự quan tâm, khuyến khích hợp tác giữa các bên liên quan hoặc sự tham gia của nhiều

bên liên quan có thể dẫn đến thất bại về điều phối giữa các cơ quan của chính phủ, giữa cơ quan ban hành chính sách và đối tượng thụ hưởng chính sách.

Vì vậy, trong thời gian tới, để cung cấp luận cứ khoa học và thực tiễn cho việc đề xuất chính sách huy động sự tham gia của các bên liên quan trong quy trình chính sách KH,CN&ĐMST ở Việt Nam, cần quan tâm nghiên cứu một số nội dung sau:

- Tổng quan các nghiên cứu đã thực hiện ở Việt Nam liên quan đến vai trò của sự tham gia trong quy trình hoạch định chính sách KH,CN&ĐMST;
- Nghiên cứu các yếu tố ảnh hưởng đến sự tham gia của các bên liên quan trong quy trình hoạch định chính sách KH,CN&ĐMST;
- Nghiên cứu về sự xuất hiện của các bên liên quan mới trong quy trình hoạch định chính sách KH,CN&ĐMST trong bối cảnh mới;
- Nghiên cứu về hình thức tham gia của các bên liên quan trong các giai đoạn của quy trình hoạch định chính sách KH,CN&ĐMST;
- Nghiên cứu về phạm vi tham gia của các bên liên quan trong các giai đoạn của quy trình hoạch định chính sách KH,CN&ĐMST;
- Nghiên cứu về mức độ tham gia của các bên liên quan trong các giai đoạn của quy trình hoạch định chính sách KH,CN&ĐMST;
- Nghiên cứu về mối quan hệ giữa các bên liên quan trong các giai đoạn của quy trình hoạch định chính sách KH,CN&ĐMST;
- Nghiên cứu về các yếu tố ảnh hưởng tới sự tham gia của các bên liên quan trong các giai đoạn của quy trình hoạch định chính sách KH,CN&ĐMST./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. OECD (2019). *Government at a Glance 2019*
2. OECD (2001a). *Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*, OECD, Paris.
3. UN (2022). *Science, Technology and Innovation for Achieving the SDGs: Guidelines for Policy Formulation*.
4. UNCTAD (2019). *A Framework for Science, Technology and Innovation Policy Reviews Harnessing innovation for sustainable development*.
5. Amy A. Lemke, Julie N. Harris-Wai (2015). *Stakeholder engagement in policy development: challenges and opportunities for human genomics*, *Genetics in Medicine*, Volume 17, Number 12, December 2015.
6. Amanatidou E. và cộng sự (2014). “Using evaluation research as a means for policy analysis in a ‘new’ mission-oriented policy context”, <https://www.researchgate.net/publication/269366218_Using_Evaluation_Research_as_a_Means_for_Policy_Analysis_in_a_%27New%27_Mission_Oriented_Policy_Context>

7. Brody, S.D. (2003). "Measuring the Effects of Stakeholder Participation on the Quality of Local Plans Based on the Principles of Collaborative Ecosystem Management", *Journal of Planning Education and Research*, 22, 407-419.
8. Burton, R.J.F. (2004). "Reconceptualising the "Behavioural" Approach in Agricultural Studies: A Socio-Psychological Perspective", *Journal of Rural Studies*, 20, 359-371.
9. Cagnin, C., Amanatidou, E., and Keenan, M. (2012). "Orienting European Innovation Systems towards Grand Challenges and the Roles that FTA Can Play". *Science and Public Policy* 39, 140-152.
10. Charles O. Jones. *An Introduction to the Study of Public Policy*. Monterey, CA: Brooks/Cole, 1984.
11. Diercks, G., Larsen, H., & Steward, F. (2019). "Transformative innovation policy: Addressing variety in an emerging policy paradigm". *Research Policy*, 48(4), 880-894.
12. Freeman, R. E. (1984). *Strategic management: A stakeholder approach*. Marshfield, MA: Pitman.
13. Garry D. Brewer (1974). "The Policy Science Emerge: To Nurture and Structure a Discipline". *Policy Science* 5 (1974), pp. 239-244.
14. Gray, B. (1989). *Collaborating: Finding Common Ground for Multiparty Problems*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
15. Harold D. Lasswell (1956). *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*, College Park, University of Maryland.
16. K.L. Blackstock, G.J. Kelly, B.L. Horsey (2007). "Developing and applying a framework to evaluate participatory research for sustainability", *Ecological Economics, Volume 60, Issue 4*, 1 February 2007, pp. 726-742.
17. S. Kuhlmann, A. Rip (2018). "Next-generation innovation policy and Grand Challenges", *Sci. Public Policy*, 45 (2018), pp. 448-454.
18. Markus Grillitsch (2019). "Innovation policy for system-wide transformation: The case of strategic innovation programmes (SIPs) in Sweden", *Research Policy, Volume 48, Issue 4*, May 2019, pp. 1048-1061.
19. Matsui, Takanori & Suzuki, Kanoko & Ando, Kyota & Kitai, Yuya & Haga, Chihiro & Masuhara, Naoki & Kawakubo, Shun. (2022). *A Natural Language Processing Model for Supporting Sustainable Development Goals: Translating Semantics, Visualizing Nexus, and Connecting Stakeholders*. *Sustainability Science*. 10.1007/s11625-022-01093-3.
20. Michael Howlett (2019). *Designing Public Policies-Principles and Instruments*, 2nd Edition, London.
21. Pisano Umberto, Lisa K. Lange, Katrin Lepuschitz and Gerald Berger (2015). "The role of stakeholder participation in European sustainable development policies and strategies", *ESDN Quarterly Report* No 39.
22. Schot, J., & Steinmueller, W. E. (2018). Three frames for innovation policy: R&D, systems of innovation and transformative change. *Research Policy*, 47(9), 1554-1567.
23. J. Schot, L. Kanger (2018). "Deep transitions: emergence, acceleration, stabilization and directionality", *Res. Policy* 2018.
24. Thomas A. Birkland (2011). *An Introduction to the Policy Process Theories, Concepts and Models of Public Policy Making*.
25. William N. Dunn: *Public Policy Analysis: An Introduction*, Fourth Edition, Prentice Hall, 2007, p.46