

CHÍNH SÁCH ĐỔI MỚI SÁNG TẠO ĐỊNH HƯỚNG SỨ MỆNH: TỔNG QUAN CƠ SỞ LÝ LUẬN, KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ MỘT SỐ HÀM Ý CHÍNH SÁCH

Cao Thị Thu Anh¹, Phạm Thị Thuý Hạnh
Viện Chiến lược và Chính sách khoa học và công nghệ

Phạm Hải Minh
Ban Quản lý khoa học và đào tạo,
Học viện Khoa học, Công nghệ và Đổi mới sáng tạo

Tóm tắt:

Trong bối cảnh toàn cầu đang thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội bền vững, yêu cầu đối với việc thiết kế và thực thi chính sách đổi mới sáng tạo (ĐMST) ngày càng trở nên cấp thiết. Trước những thách thức phức tạp và mang tính hệ thống, đa chiều về kinh tế, xã hội và môi trường, cách tiếp cận chính sách ĐMST định hướng sứ mệnh (Mission-Oriented Innovation Policy - MOIP) đang nổi lên như một hướng tiếp cận tiềm năng và phù hợp. Nghiên cứu thực hiện tổng quan, hệ thống các tài liệu học thuật và kinh nghiệm thực tiễn liên quan đến MOIP, nhằm làm rõ: (i) tổng quan cơ sở lý thuyết về MOIP; (ii) tổng hợp và đánh giá kinh nghiệm triển khai MOIP tại một số khu vực và quốc gia điển hình; (iii) đề xuất một số kết luận và hàm ý chính sách có thể vận dụng cho Việt Nam trong quá trình xây dựng và triển khai MOIP. Kết quả tổng hợp cho thấy MOIP mang lại tiềm năng lớn trong việc định hướng các nỗ lực ĐMST quốc gia nhằm giải quyết các thách thức xã hội. Tuy nhiên, để triển khai hiệu quả mô hình chính sách này đòi hỏi phải có sự cam kết chính trị mạnh mẽ, năng lực thể chế vững vàng, cơ chế phối hợp hiệu quả và sự tham gia tích cực của các bên liên quan trong hệ sinh thái ĐMST.

Từ khóa: Khoa học và công nghệ; Đổi mới sáng tạo; Chính sách đổi mới sáng tạo định hướng sứ mệnh; Quản trị chính sách; Kinh nghiệm quốc tế.

Mã số: 25052001

MISSION - ORIENTED INNOVATION POLICY: A REVIEW OF THEORETICAL FOUNDATIONS, INTERNATIONAL EXPERIENCES AND POLICY IMPLICATIONS

Abstract:

The global context of sustainable socio-economic development places increasing demands on the design and implementation of innovation policy. Among these, the Mission-Oriented Innovation Policy (MOIP) approach is emerging as a potential and appropriate solution, especially as nations confront complex and systemic economic, social, and environmental challenges. This article provides a review, assessment, and synthesis of scientific research and practical experiences concerning MOIP, drawing upon reputable domestic and international scholarly materials, to focus on clarifying (i) the theoretical framework of MOIP; (ii) synthesizing and evaluating MOIP implementation experiences in several typical regions and countries; (iii) conclusion and some policy implications that Vietnam could consider in designing and implementing MOIP. The synthesis indicates that MOIP offers significant potential in directing national innovation efforts towards addressing critical societal challenges; however, its implementation requires strong political commitment, strong institutional capacity, effective coordination mechanisms and the engagement of diverse stakeholders.

¹ Liên hệ tác giả: caothuanh@gmail.com

Keywords: Science and technology; Innovation; Mission - Oriented Innovation Policy; Policy governance; International experiences.

1. Tổng quan lý thuyết về chính sách đổi mới sáng tạo định hướng sứ mệnh

1.1. Nguồn gốc và sự phát triển của khái niệm MOIP

Trong bối cảnh thế giới đang đối mặt với các thách thức xã hội mang tính hệ thống và phức tạp, như: biến đổi khí hậu, đại dịch toàn cầu, vấn đề an ninh lương thực, tình trạng già hóa dân số, sự gia tăng bất bình đẳng và nguy cơ cạn kiệt tài nguyên thiên nhiên, nhu cầu đối với những giải pháp chính sách có khả năng tạo ra chuyển đổi sâu rộng và bền vững ngày càng trở nên cấp thiết. Những thách thức này có tính liên ngành, xuyên quốc gia và vượt ra ngoài phạm vi tác động của chính sách công truyền thống. Các chính sách khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo (KH, CN & ĐMST) truyền thống, với sự nhấn mạnh vào việc thúc đẩy nghiên cứu và phát triển (R&D) cơ bản hoặc hỗ trợ các doanh nghiệp đơn lẻ, ngày càng bộc lộ những hạn chế trong việc kiến tạo những thay đổi mang tính hệ thống và chuyển đổi cần thiết. Những thách thức như biến đổi khí hậu hay an ninh lương thực vốn đòi hỏi sự can thiệp chính sách đồng bộ, phối hợp đa ngành và xuyên suốt các cấp chính quyền (*Cục Thông tin KH&CN Quốc gia, 2021*).

Chính sách đổi mới sáng tạo định hướng sứ mệnh (MOIP) nổi lên như một phương thức tiếp cận tiềm năng để định hướng các nỗ lực ĐMST quốc gia và quốc tế vào việc giải quyết các thách thức cụ thể, cấp bách của xã hội thông qua việc xác lập các mục tiêu rõ ràng, huy động đa dạng các tác nhân và phối hợp đồng bộ các công cụ chính sách. MOIP không chỉ nhằm khắc phục thất bại thị trường (market fixing) mà còn chủ động định hình và đồng kiến tạo thị trường (market shaping and co-creating) cho các giải pháp hướng tới giải quyết các vấn đề xã hội (*Mazzucato và cộng sự, 2021*). Cách tiếp cận này nhằm mục đích định hướng và phối hợp tốt hơn các can thiệp công để giải quyết các mục tiêu xã hội đầy tham vọng, giải quyết những thách thức ở quy mô và phạm vi lớn.

Ý tưởng về việc chính phủ định hướng các chương trình KH&CN quy mô lớn để đạt được các mục tiêu cụ thể không phải là hiện tượng mới. Các ví dụ lịch sử điển hình như chương trình Apollo (Hoa Kỳ) đưa con người lên Mặt Trăng, dự án Manhattan phát triển vũ khí hạt nhân, hay các nỗ lực công nghiệp hóa quy mô lớn ở Nhật Bản và Hàn Quốc đều thể hiện vai trò trung tâm của nhà nước kiến tạo. Những “siêu dự án” này đã minh chứng cho năng lực thúc đẩy đột phá công nghệ và tái cấu trúc ngành công nghiệp thông qua can thiệp nhà nước có mục tiêu.

Tuy nhiên, khái niệm MOIP hiện đại đã có sự phát triển vượt ra ngoài khuôn khổ truyền thống. Ergas (1987) là một trong những học giả đầu tiên phân tích các chính sách định hướng sứ mệnh, nhấn mạnh tới khả năng ra quyết định và quy mô của các chương trình công nghệ, dự án. Vào những năm 1990 và đặc biệt là đầu những năm 2000, mối quan tâm ngày càng tăng đối với việc giải quyết các thách thức xã hội mang tính toàn cầu như biến đổi khí hậu đã thúc đẩy sự hình thành của “các chính sách định hướng sứ mệnh mới”. Bản ghi nhớ Maastricht đã đề cập đến một “sứ mệnh

mới cho chính sách KH&CN”, chuyển trọng tâm từ các mục tiêu quân sự, hạt nhân hay hàng không vũ trụ sang các giải pháp kỹ thuật khả thi về kinh tế cho các vấn đề môi trường cụ thể.

Chính sách MOIP hiện đại tập trung vào thách thức xã hội phức tạp, thay vì chỉ các mục tiêu công nghệ hay quân sự thuần túy, hướng đến giải quyết các vấn đề như biến đổi khí hậu, sức khỏe cộng đồng, an ninh lương thực; nhấn mạnh tính bao trùm và sự tham gia đa bên, đề cao sự tham gia của nhiều chủ thể - bao gồm cả người dân - và xem xét các tác động xã hội, môi trường rộng lớn hơn. Chính sách này dựa vào sự kết hợp nhiều công cụ can thiệp, bao gồm cả các biện pháp phía cầu và phía cung (Mazzucato, 2021 và OECD, 2021). Sự phát triển này cho thấy một quá trình tiến hóa từ các dự án công nghệ lớn, tập trung do nhà nước điều phối sang cách tiếp cận hệ thống và mạng lưới, linh hoạt hơn nhưng cũng phức tạp hơn.

1.2. Định nghĩa và nội hàm của MOIP

Theo Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD, 2021), chính sách ĐMST định hướng sứ mệnh được định nghĩa là “một gói phối hợp chính sách và các biện pháp quy định được điều chỉnh đặc biệt nhằm huy động KH,CN&ĐMST để giải quyết các mục tiêu được xác định rõ ràng liên quan đến thách thức xã hội, trong một khung thời gian xác định. Các biện pháp này có thể trải qua các giai đoạn khác nhau của chu kỳ đổi mới từ nghiên cứu đến trình diễn và triển khai thị trường, kết hợp các công cụ cung - cầu, đồng thời xuyên suốt các lĩnh vực chính sách, khu vực và ngành”. Định nghĩa trên làm rõ ba khía cạnh chính của MOIP: (i) *định hướng chiến lược*; (ii) *phối hợp chính sách*; và (iii) *thực thi chính sách*. Bài viết này sẽ dựa trên ba khía cạnh trên để phân tích kinh nghiệm quốc tế trong phần tiếp theo.

Mariana Mazzucato (2018), một trong những học giả hàng đầu về MOIP, định nghĩa sứ mệnh là “mục tiêu táo bạo, truyền cảm hứng, có phạm vi rộng, có thể đo lường được, định hướng hoạt động R&D và ĐMST, mang lại tác động xã hội cụ thể và có thể được thực hiện thông qua một danh mục các dự án R&D và ĐMST”. Các sứ mệnh này đóng vai trò là những mục tiêu lớn, đòi hỏi sự đột phá về công nghệ và ĐMST trên nhiều lĩnh vực, đồng thời cần sự tham gia của nhiều bộ, ngành, khu vực công và tư, các tổ chức nghiên cứu và xã hội dân sự.

Từ các định nghĩa này, có thể rút ra một số nội hàm cốt lõi của MOIP:

- *Tính định hướng rõ ràng*: chính sách không trung lập mà chủ động xác lập phương hướng cho hệ thống ĐMST, định hình các ưu tiên theo mục tiêu xã hội cụ thể;
- *Tính phối hợp chiến lược*: đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ giữa các bộ, ngành, các cấp chính quyền và các tác nhân khác để cùng hướng tới mục tiêu sứ mệnh;
- *Tính mục tiêu hóa và có thể đo lường*: các sứ mệnh thường là những mục tiêu cụ thể, giới hạn thời gian rõ ràng và hệ thống chỉ tiêu đánh giá tiến độ, kết quả;
- *Tiếp cận danh mục*: MOIP không dựa vào một dự án hay giải pháp duy nhất mà bao gồm danh mục các sáng kiến và, kết hợp linh hoạt các công cụ chính sách phía cung và phía cầu;

- *Tập trung vào thách thức xã hội*: các mục tiêu của MOIP không chỉ mang tính công nghệ hay kinh tế mà ưu tiên giải quyết các vấn đề xã hội như biến đổi khí hậu, y tế công cộng, bất bình đẳng;
- *Mô hình đổi mới mạng lưới*: MOIP được xem như một, nơi đầu tư vào R&D, thông qua liên kết các năng lực năng động của quốc gia, sẽ dẫn đến các đổi mới công nghệ và xã hội mang tính đột phá.

Cách tiếp cận MOIP khác biệt với các cách tiếp cận chính sách ĐMST truyền thống ở một số điểm cơ bản sau (Schot & Steinmueller, 2018; Mazzucato, 2021):

Khía cạnh	Chính sách ĐMST truyền thống	Chính sách MOIP
Định hướng	Khắc phục thất bại thị trường, trung lập công nghệ	Định hình và đồng kiến tạo thị trường, định hướng xã hội rõ ràng
Phạm vi	Tập trung vào ngành KH&CN và kinh tế	Phối hợp liên ngành: y tế, giáo dục, môi trường, giao thông...
Công cụ	Chủ yếu sử dụng công cụ phía cung (tài trợ R&D)	Kết hợp công cụ phía cung và phía cầu một cách có hệ thống
Mục tiêu	Ưu tiên tăng trưởng kinh tế, năng suất, việc làm	Cân bằng giữa mục tiêu kinh tế và xã hội
Sự tham gia	Ít chú trọng đến sự tham gia của người dân và xã hội dân sự	Tham gia rộng rãi của các bên liên quan

Sự phân biệt này cho thấy MOIP không chỉ là một sự bổ sung hay điều chỉnh nhỏ cho các chính sách hiện có, mà là một sự thay đổi căn bản trong cách tiếp cận chính sách ĐMST. Nó đòi hỏi vai trò mới của nhà nước, sự phối hợp chính sách sâu rộng hơn và cam kết dài hạn hơn để giải quyết những thách thức phức tạp mà nhân loại đang đối mặt, đây cũng là những yêu cầu đặc thù khi thiết kế và triển khai MOIP.

1.3. Cơ hội và lợi ích tiềm năng của MOIP

Việc áp dụng MOIP mang lại nhiều cơ hội và lợi ích đáng kể cho quốc gia và xã hội như đã được chỉ ra trong các nghiên cứu gần đây của OECD (2021) và Mazzucato (2021).

Một trong những lợi ích đáng kể của MOIP là *nâng cao tính chính danh và định hướng của can thiệp chính sách*. Bằng cách tập trung vào các thách thức xã hội được công chúng quan tâm rộng rãi, MOIP có thể tạo ra sự đồng thuận xã hội cao hơn, từ gia tăng mức độ chấp nhận đối với các can thiệp chính sách và đầu tư công quy mô lớn. Việc xác định rõ ràng các sứ mệnh giúp tạo ra một tầm nhìn chung, định hướng mạnh mẽ cho các nỗ lực ĐMST.

MOIP cũng *tăng cường phối hợp chính sách theo cả chiều ngang và chiều dọc*. Nó cung cấp một khung khổ và mục tiêu chung để thúc đẩy sự hợp tác giữa các bộ ngành ở cấp trung ương và giữa chính quyền trung ương với địa phương nhằm tạo ra hiệu quả tổng thể cao hơn.

Một lợi ích tiềm năng khác là khả năng *huy động và đảm bảo cam kết nguồn lực công và tư*. Một sứ mệnh được xác định rõ ràng và có ý nghĩa xã hội có thể thu hút

đầu tư từ cả khu vực công và tư nhân, tạo ra một “không gian phối hợp” để liên kết các kế hoạch đầu tư và đảm bảo cam kết nguồn lực dài hạn.

MOIP còn có tiềm năng *giải quyết hiệu quả các thách thức xã hội phức tạp*. Với cách tiếp cận tổng thể, liên ngành và sử dụng linh hoạt các công cụ chính sách, MOIP có thể giải quyết các thách thức như biến đổi khí hậu hay đại dịch một cách căn cơ hơn.

Bên cạnh đó, MOIP *thúc đẩy đổi mới mang tính đột phá và quá trình chuyển đổi hệ thống*. Bằng cách đặt ra các mục tiêu tham vọng và dài hạn, nó khuyến khích tìm kiếm các giải pháp đổi mới đột phá và thúc đẩy quá trình chuyển đổi sang các hệ thống kinh tế - xã hội bền vững hơn.

Cuối cùng, MOIP giúp *điều phối các “điểm nghẽn” trong hệ thống chính sách KH, CN & ĐMST* hiện nay, đặc biệt liên quan đến việc cân bằng giữa mục tiêu ngắn hạn và dài hạn, phát triển kinh tế và mục tiêu xã hội, xây dựng cấu trúc phối hợp hiệu quả và triển khai tổ hợp chính sách hài hòa.

1.4. Các đặc điểm và nguyên tắc thiết kế cốt lõi của MOIP

Dựa trên các nghiên cứu và thực tiễn triển khai, đặc biệt từ Mazzucato (2018) và OECD (2021), MOIP thường được đặc trưng bởi một số nguyên tắc thiết kế cốt lõi, giúp định hình quá trình từ xác định sứ mệnh đến triển khai và đánh giá. Các tài liệu của Cục Thông tin KH&CN quốc gia (2021) đã tổng hợp từ Mazzucato, 2018 và OECD, 2021 các nguyên tắc thiết kế và đặc điểm kỳ vọng của MOIP trên các khía cạnh chính sau:

Tính định hướng và mục tiêu rõ ràng: MOIP đặt ra một hướng đi rõ ràng cho hệ thống ĐMST, tập trung nỗ lực và nguồn lực vào việc giải quyết một thách thức cụ thể thông qua một “sứ mệnh” được xác định đúng đắn. Sứ mệnh này phải đủ tham vọng, truyền cảm hứng, nhưng cũng phải cụ thể, có thể đo lường, có thể đạt được, phù hợp và có thời hạn (SMART).

Tăng cường phối hợp chính sách: Một trong những điểm mạnh chính của MOIP là khả năng tăng cường phối hợp liên ngành giữa các cơ quan nhà nước (phối hợp theo chiều ngang) cũng như giữa các cấp chính quyền (phối hợp theo chiều dọc). Việc giải quyết các thách thức phức tạp đòi hỏi sự liên kết chính sách vượt ra ngoài phạm vi của các cơ quan khoa học công nghệ truyền thống, cần sự tham gia tích cực của các bộ, ngành liên quan trực tiếp.

Sự tham gia của các bên liên quan: MOIP nhấn mạnh tầm quan trọng của việc thu hút sự tham gia của nhiều đối tượng khác nhau trong suốt quá trình xác lập và thực hiện sứ mệnh, bao gồm khu vực công (chính phủ, cơ quan quản lý), khu vực tư nhân (doanh nghiệp lớn, doanh nghiệp vừa và nhỏ, nhà đầu tư), giới học thuật (trường đại học, viện nghiên cứu) và xã hội dân sự (tổ chức phi chính phủ, cộng đồng địa phương, công dân).

Tổ hợp chính sách đa dạng: MOIP đòi hỏi việc triển khai một cách có chủ đích giữa các công cụ chính sách, kết hợp các biện pháp thúc đẩy phía cung (như tài trợ R&D, đầu tư cơ sở hạ tầng) và phía cầu (như mua sắm công đổi mới, tiêu chuẩn kỹ thuật và quy định tiên tiến). Sự kết hợp này cho phép tác động đồng thời đến cả năng lực ĐMST và thị trường cho các giải pháp mới.

Tầm nhìn dài hạn và chấp nhận rủi ro: Giải quyết các thách thức, mang tính chuyển đổi là một quá trình dài hạn, đòi hỏi sự cam kết bền vững và khả năng chấp nhận rủi ro cao hơn so với các chính sách thông thường. MOIP khuyến khích một tư duy chính sách linh hoạt và sẵn sàng điều chỉnh khi cần thiết.

Cam kết nguồn lực bền vững: Các sứ mệnh tham vọng đòi hỏi sự đầu tư đáng kể và bền vững cả về tài chính và nhân lực, từ cả khu vực công và tư. Việc xây dựng một tầm nhìn chung và khung chính sách phối hợp là điều kiện tiên quyết để duy trì sự cam kết này.

Mặc dù MOIP mang lại nhiều tiềm năng trong việc giải quyết các thách thức lớn của xã hội, quá trình thiết kế và triển khai MOIP cũng đối mặt với nhiều thách thức quan trọng và có tính chất lặp lại (*Kattel & Mazzucato, 2018*). Một trong những thách thức cơ bản và xuyên suốt là *ngịch lý giữa tính cụ thể và tính bao trùm của sứ mệnh*. Một mặt, sứ mệnh cần được xác định đủ cụ thể để tạo ra định hướng rõ ràng, tập trung nguồn lực và cho phép đo lường tiến độ. Mặt khác, nếu quá hẹp hoặc xác định trước giải pháp công nghệ, sứ mệnh có thể sự tham gia của các bên liên quan đa dạng và hạn chế không gian cho các giải pháp sáng tạo, đặc biệt là các hình thức đổi mới từ dưới lên. Ngược lại, nếu sứ mệnh được xác định một cách quá rộng hoặc mơ hồ, sẽ xuất hiện nguy cơ mất đi tính định hướng, dẫn đến “lạm phát sứ mệnh” với quá nhiều mục tiêu phụ, gây khó khăn cho việc điều phối và đánh giá. Việc tìm ra sự cân bằng phù hợp, tức là một sứ mệnh “định hướng nhưng không áp đặt”, đòi hỏi một quy trình ra quyết định kỹ lưỡng, có sự tham gia của nhiều bên nhưng vẫn tránh được sự chi phối bởi các nhóm lợi ích hẹp, vốn có thể làm chệch hướng mục tiêu xã hội ban đầu.

Về quản trị và điều phối, thách thức nằm ở yêu cầu phối hợp liên ngành giữa các bộ, ngành có ưu tiên và văn hóa tổ chức khác nhau. Việc kết hợp giữa định hướng từ trên xuống và đề xuất từ dưới lên, vừa cần định hướng rõ ràng vừa cần không gian cho sự đa dạng và giải pháp mới nổi. Tuy nhiên, chi phí điều phối cao, xuất phát từ việc huy động nhiều chủ thể và cơ quan cùng tham gia, thường tạo ra rào cản lớn trong quá trình triển khai MOIP.

Về thiết kế và thực thi tổ hợp chính sách, việc tích hợp hiệu quả các công cụ chính sách phía cung đẩy và phía cầu kéo là một nhiệm vụ phức tạp, đòi hỏi hiểu biết sâu sắc về sự tương tác giữa các công cụ chính sách ĐMST. Một thách thức khác là tạo không gian cho các giải pháp phi công nghệ, vì MOIP có xu hướng tập trung vào đổi mới công nghệ, có thể bỏ qua các đổi mới xã hội, thể chế.

Về đánh giá và học hỏi là một khía cạnh khác đặt ra nhiều thách thức. Do đặc thù mang tính hệ thống và dài hạn của các sứ mệnh, các phương pháp đánh giá truyền thống không phù hợp để đo lường tác động chuyển đổi. Ngoài ra, cần chú ý đến rủi ro thất bại của Chính phủ, chẳng hạn như lựa chọn sai sứ mệnh hoặc năng lực quản lý kém hiệu quả. Việc duy trì cam kết dài hạn cũng là một khó khăn do các sứ mệnh cần thời gian dài trong khi chu kỳ chính trị thường ngắn hạn.

Nhận diện và phân tích kỹ lưỡng các thách thức nêu trên là bước khởi đầu quan trọng nhằm thiết kế và triển khai MOIP một cách hiệu quả, đồng thời xây dựng các cơ chế quản trị và đánh giá phù hợp để giảm thiểu rủi ro và tối đa hóa lợi ích.

1.5. Mô hình quản trị và công cụ chính sách trong MOIP

1.5.1. Các mô hình quản trị MOIP

Quản trị là yếu tố then chốt trong MOIP, quyết định khả năng định hướng, phối hợp và huy động nguồn lực hiệu quả. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy sự đa dạng trong các mô hình quản trị. Tuy nhiên, bất kể mô hình nào, thách thức về điều phối luôn là vấn đề trung tâm, đòi hỏi sự phối hợp chính sách theo cả chiều ngang và chiều dọc. Sự cam kết chính trị và vai trò của các cơ quan/cá nhân điều phối được trao quyền là nhân tố quyết định để quản trị chính sách MOIP thành công.

Mô hình quản trị tập trung thường thấy ở các quốc gia có truyền thống nhà nước mạnh hoặc trong các chương trình mang tầm chiến lược quốc gia, ví dụ như ở Nhật Bản với vai trò điều phối trung tâm của Hội đồng Khoa học, Công nghệ và Đổi mới sáng tạo (CSTI) cho các chương trình như SIP và Moonshot.

Mô hình liên cơ quan/phi tập trung phổ biến ở các quốc gia có cấu trúc chính phủ liên bang hoặc khi thực hiện sứ mệnh đòi hỏi sự hợp tác của nhiều cơ quan chuyên trách, như chương trình Pilot-E của Na Uy với sự phối hợp giữa ba cơ quan chính.

Mô hình quản trị đa cấp đặc biệt liên quan đến các MOIP ở quy mô siêu quốc gia như các Sứ mệnh Horizon Europe của EU, bao gồm nhiều cấp độ từ Ủy ban Châu Âu đến các chính quyền địa phương².

1.5.2. Thiết kế tổ hợp chính sách và vai trò của các công cụ chính sách

MOIP không phải là một chính sách đơn lẻ mà là một tổ hợp công cụ chính sách được thiết kế có chủ đích. Điều này đòi hỏi sự kết hợp và phối hợp nhịp nhàng giữa các công cụ chính sách phía cung và phía cầu. *Công cụ phía cung* bao gồm các biện pháp truyền thống như: tài trợ R&D, phát triển hạ tầng nghiên cứu, đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao, hỗ trợ hệ sinh thái khởi nghiệp, nhằm tạo ra năng lực đổi mới và giải pháp công nghệ mới. *Công cụ phía cầu* bao gồm các biện pháp kích thích nhu cầu và tạo thị trường cho các giải pháp ĐMST, như: mua sắm công ĐMST (PPI), ban hành tiêu chuẩn và quy định tiên tiến, tạo nền tảng thử nghiệm và thị trường dẫn dắt, hoặc triển khai chính sách khuyến khích người tiêu dùng chấp nhận sản phẩm/dịch vụ mới.

Sự tích hợp hiệu quả giữa các công cụ cung và cầu là một đặc điểm quan trọng của MOIP. Tuy nhiên, việc thiết kế và thực thi một tổ hợp chính sách cung-cầu hài hòa và hiệu quả là rất phức tạp, đòi hỏi hiểu biết sâu sắc về động lực của hệ thống ĐMST, khả năng dự báo nhu cầu thị trường và sự phối hợp liên ngành giữa các cơ quan chức năng có liên quan.

2. Kinh nghiệm của một số quốc gia về triển khai MOIP

2.1. Kinh nghiệm của OECD

2.1.1. Bối cảnh của các chính sách MOIP tại các nước OECD

² Glossary for the Missions Governance Graph - https://horizoneuropencpportal.eu/sites/default/files/2022-05/glossary-eu-missions-governance_vf.pdf

Các chính phủ tại các nước OECD ngày càng nhận ra rằng “các phương pháp tiếp cận truyền thống ngắn hạn, biệt lập, phản ứng và chỉ có một bên liên quan không còn đủ sức” để giải quyết các vấn đề phức tạp mang tính hệ thống. MOIP đã trở nên phổ biến từ giữa những năm 2010, với hầu hết các sáng kiến được khởi động trong giai đoạn 2018-2021. Sự thay đổi này được thúc đẩy bởi mạnh mẽ từ các thách thức cấp bách như: biến đổi khí hậu (đặc biệt là các mục tiêu phát thải ròng bằng không), khủng hoảng y tế và chuyển đổi số. Liên minh châu Âu - EU đã vận dụng MOIP trong khuôn khổ Horizon Europe nhằm khắc phục sự rời rạc và thiếu định hướng chiến lược trong các hệ thống đổi mới quốc gia.

OECD đã đóng vai trò nền tảng qua việc thành lập Phòng thí nghiệm hành động sứ mệnh (Mission Action Lab) và một Bộ công cụ MOIP trực tuyến (MOIP Online Toolkit) nhằm tổng hợp bằng chứng, chia sẻ kinh nghiệm và hỗ trợ các quốc gia trong việc thiết kế, triển khai và đánh giá chính sách MOIP.

2.1.2. Định hướng chiến lược

Dựa trên đề xuất của Mazzucato (2018), EU đã xác định năm tiêu chí chính để lựa chọn các sứ mệnh:

Táo bạo, truyền cảm hứng và có liên quan xã hội rộng rãi, thu hút công chúng và kết nối với các tranh luận xã hội.

Định hướng rõ ràng: mục tiêu, đo lường được và có thời hạn, với mục tiêu cụ thể và khung thời gian thực hiện.

Nghiên cứu & đổi mới sáng tạo tham vọng nhưng thực tế, đủ tham vọng để thúc đẩy R&I đột phá nhưng vẫn khả thi.

Đổi mới sáng tạo liên ngành, xuyên lĩnh vực và đa chủ thể, khơi dậy hoạt động hợp tác giữa nhiều lĩnh vực khoa học, ngành công nghiệp và các loại hình tác nhân.

Đa giải pháp, từ dưới lên, không chỉ định một giải pháp duy nhất mà mở cho nhiều hướng tiếp cận.

Tuy nhiên, OECD nhận thấy một số MOIP gặp phải “bẫy định hướng” (Orientation Trap), do mục tiêu mơ hồ, thiếu trọng tâm, khó đo lường, và việc theo dõi giám sát hệ thống yếu kém. Các bộ ngành khác (như giao thông, tài chính, công thương,...) thường không điều chỉnh chính sách của mình cho phù hợp và nguồn lực không được phân bổ tương xứng với phạm vi ngày càng mở rộng của sứ mệnh.

2.1.3. Điều phối chính sách

Kinh nghiệm thực tế từ các nước OECD cho thấy việc điều phối chính sách trong MOIP là vô cùng thách thức. Cơ chế quản trị của các sứ mệnh EU được nhận xét là “rườm rà, phức tạp và thiếu minh bạch” (OECD, 2024) với việc có quá nhiều các tài liệu chiến lược, các cuộc họp và quy trình giám sát, tiêu tốn thời gian và nguồn lực mà hiệu quả đi kèm lại hạn chế. Ngoài ra một số sứ mệnh phân tán trách nhiệm và thiếu kết nối giữa các môi trường chính sách, cộng thêm sự tham gia không đầy đủ của các nguồn lực và tác nhân tư nhân dẫn tới hiệu quả thực thi hạn chế.

2.1.4. Triển khai chính sách và đánh giá

Một thách thức lớn trong việc triển khai chính sách MOIP ở các nước OECD là các phương pháp giám sát và đánh giá (M&E) truyền thống “không đủ để đánh giá đầy

đủ các lợi ích sâu rộng” hay “các tác động hệ thống” của các sứ mệnh. Các chỉ số đánh giá hiệu suất chính (KPIs) truyền thống, chẳng hạn như số lượng bằng sáng chế hoặc bài báo khoa học, không thể nắm bắt được sự thay đổi chuyển đổi mà các sứ mệnh hướng tới. Do đó, OECD đề xuất áp dụng “đánh giá phát triển” (developmental evaluation) - một cách tiếp cận thực hành nhằm theo dõi tiến trình sứ mệnh theo thời gian thực, giúp điều chỉnh liên tục và học hỏi thực tiễn.

2.2. Kinh nghiệm của Nhật Bản

2.2.1. Bối cảnh chính sách KH,CN&ĐMST

Trong hai thập kỷ qua, chính sách ĐMST của Nhật Bản đã chuyển dịch từ việc tập trung vào tăng cường năng lực công nghệ và tăng trưởng kinh tế sang một cách tiếp cận định hướng sứ mệnh rõ nét hơn (*Mitsubishi Research Institute, 2025; OECD, 2021*). Sự thay đổi này phù hợp với xu hướng toàn cầu về MOIP. Động lực chính cho sự chuyển đổi của Nhật Bản bắt nguồn từ sự hội tụ của các thách thức trong nước và áp lực cạnh tranh toàn cầu. Các vấn đề cấp bách như dân số già hóa, lực lượng lao động suy giảm, biến đổi khí hậu, an ninh năng lượng và khả năng phục hồi sau thiên tai đã đòi hỏi các giải pháp đổi mới sáng tạo mang tính hệ thống (*Çetin, F., & Özgür, H., 2024*). Đồng thời, việc duy trì vị thế dẫn đầu về công nghệ và kinh tế trong bối cảnh địa chính trị đang thay đổi nhanh chóng đã thúc đẩy một cách tiếp cận chiến lược hơn đối với ĐMST.

Sự thay đổi này được thể chế hóa thông qua các Kế hoạch cơ bản về KH,CN&ĐMST, đặc biệt từ Kế hoạch lần thứ 4 (*Mitsubishi Research Institute, 2025*). Tầm nhìn “Xã hội 5.0” hướng đến mục tiêu cân bằng giữa phát triển kinh tế và giải quyết các vấn đề xã hội thông qua sự tích hợp sâu sắc giữa không gian mạng và không gian thực (*Government of Japan, 2021*).

2.2.2. Định hướng chiến lược

Quá trình xác lập chính sách được dẫn dắt bởi các cơ quan cấp cao của chính phủ, đặc biệt là Văn phòng Nội các và Hội đồng Khoa học, Công nghệ và Đổi mới sáng tạo (CSTI), cơ quan chịu trách nhiệm xây dựng các Kế hoạch cơ bản về KH,CN&ĐMST với mục tiêu dài hạn như trung hòa carbon vào năm 2050, an ninh năng lượng, khả năng phục hồi sau thiên tai và an ninh mạng (*Government of Japan, 2021*).

Quá trình lựa chọn và hợp pháp hóa các sứ mệnh này được thiết kế từ trên xuống và bổ sung thêm quá trình tham vấn cộng đồng - điển hình như chương trình như Moonshot và tham vấn bản tròn xúc tiến mục tiêu phát triển bền vững (SDGs) (*Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2017*). Doanh nghiệp đóng vai trò trung tâm, đặc biệt là Keidanren - Liên đoàn doanh nghiệp Nhật Bản, hỗ trợ tích cực cho Xã hội 5.0. Nhật Bản hiện song song hai trục sứ mệnh: sứ mệnh công nghệ cụ thể (Moonshot) và sứ mệnh xã hội rộng (Xã hội 5.0), đều tuân thủ các tiêu chí quốc tế về tính táo bạo, đo lường, liên ngành và khả thi.

2.2.3. Điều phối chính sách

Hội đồng KH,CN&ĐMST (CSTI) là trung tâm điều phối với thành phần từ Thủ tướng, các Bộ trưởng nội các liên quan và các chuyên gia. CSTI được trao quyền

hướng dẫn phân bổ ngân sách KH&CN, giám sát các nỗ lực KH&CN&ĐMST quốc gia, lập kế hoạch chính sách toàn diện và thực hiện điều phối chung giữa các bộ ngành. Chương trình xúc tiến đổi mới sáng tạo chiến lược liên bộ ngành (SIP) và Chương trình NC&PT Moonshot được quản lý bởi các Giám đốc Chương trình (PD), những người được lựa chọn dựa trên khả năng lãnh đạo nhằm “phá vỡ các rào cản bộ ngành” và quản lý các dự án từ góc độ liên ngành. Tuy nhiên, thể chế cứng nhắc và phong cách văn hóa hành chính đôi khi vẫn cản trở hiệu quả điều phối, và CSTI phải nỗ lực vượt qua những thách thức này.

2.2.4. Thực thi chính sách

Việc thực thi MOIP của Nhật Bản được tiến hành thông qua một danh mục các chương trình chủ lực như chương trình SIP và Moonshot.

Về huy động nguồn lực cho các chương trình này, Kế hoạch cơ bản lần thứ 6 đặt mục tiêu đầu tư công và tư nhân cho NC&PT lên tới 120 nghìn tỷ Yên trong 5 năm, trong đó có 30 nghìn tỷ Yên từ ngân sách nhà nước (*Government of Japan, 2021*). Các chương trình như SIP và Moonshot được cấp ngân sách chuyên biệt, cùng với các sáng kiến khác như Quỹ Tài trợ đại học 10 nghìn tỷ Yên để hỗ trợ các trường đại học nghiên cứu. Quan hệ đối tác công - tư (PPP) và hợp tác doanh nghiệp - học viện - chính phủ là nền tảng của chiến lược thực thi, hỗ trợ bởi nhân lực thông qua giáo dục STEAM, và thu hút chuyên gia quốc tế (*Government of Japan, 2021*).

Hệ thống Giám đốc Chương trình (PD) và Quản lý Dự án (PM) được trao quyền hạn và trách nhiệm đáng kể cho các cá nhân để dẫn dắt các sứ mệnh, quản lý các bên liên quan và vượt qua các rào cản hành chính. Để hỗ trợ việc ra quyết định và giám sát, Nhật Bản đã phát triển nền tảng dữ liệu e-CSTI, nhằm thúc đẩy hoạch định chính sách dựa trên bằng chứng (EBPM) và quản lý dựa trên bằng chứng (EBMgt). Các chương trình cũng có các cơ chế đánh giá định kỳ, chẳng hạn như đánh giá giữa kỳ và cuối kỳ, để đảm bảo trách nhiệm giải trình và cho phép điều chỉnh linh hoạt.

2.3. Kinh nghiệm của Trung Quốc

2.3.1. Tổng quan về chính sách ĐMST định hướng sứ mệnh

Chính sách ĐMST của Trung Quốc đã chuyển dịch từ ưu tiên xây dựng nền tảng R&D và tăng trưởng kinh tế sang chiến lược MOIP, được thúc đẩy bởi một chiến lược bao trùm: đạt được “tự chủ và tự cường về KH&CN” Không giống như các cách tiếp cận MOIP ở nhiều nền kinh tế phát triển nhằm giải quyết các thách thức xã hội từ bên trong, mô hình của Trung Quốc chủ yếu là một phản ứng phòng thủ và tấn công trước các áp lực địa chính trị từ bên ngoài, đặc biệt là sự cạnh tranh công nghệ ngày càng gay gắt với Hoa Kỳ. Các tài liệu chính sách cấp cao, bao gồm Kế hoạch 5 năm lần thứ 14, đã xác định việc vượt qua các “điểm nghẽn” công nghệ và đảm bảo an ninh chuỗi cung ứng là các ưu tiên an ninh quốc gia, đặt ĐMST vào trung tâm của tham vọng trở thành một cường quốc toàn cầu của Trung Quốc, định hình lại trật tự kinh tế toàn cầu bằng cách đưa Trung Quốc trở thành người dẫn đầu trong các ngành công nghiệp chiến lược và công nghệ tương lai. Cách tiếp cận của Trung Quốc là một cuộc vận động toàn diện do Đảng và Nhà nước chỉ đạo, huy động các nguồn lực quốc gia trên một quy mô chưa từng có để đạt được các mục tiêu chiến lược.

2.3.2. Định hướng chiến lược

Định hướng chiến lược của Trung Quốc đối với MOIP được xác định bởi một mục tiêu cốt lõi: đạt được tự chủ công nghệ như một nền tảng của an ninh và chủ quyền quốc gia, mang tính chỉ đạo tập trung từ trên xuống. Tầm nhìn này được thể hiện rõ trong các văn kiện chính sách cấp cao nhất, bao gồm các Kế hoạch 5 năm, với mục tiêu rất cụ thể đến năm 2035 - 2050. Chiến lược của Trung Quốc được thúc đẩy bởi nhận thức cấp thiết phải vượt qua sự phụ thuộc vào công nghệ nước ngoài trong các lĩnh vực quan trọng (*Asia Society Policy Institute, 2023*).

Toàn bộ chiến lược được củng cố bởi một hệ tư tưởng nhấn mạnh vai trò lãnh đạo của Đảng, coi KH,CN&ĐMST không chỉ là một công cụ kinh tế mà còn là một trụ cột cơ bản của sức mạnh và sự ổn định của đất nước.

Về mặt lý thuyết chính sách, đây là bước chuyển từ mô hình đổi mới sáng tạo “dẫn dắt bởi nhà nước” để bắt kịp công nghệ phương Tây sang mô hình định hướng sứ mệnh theo luận điểm mà học giả Mariana Mazzucato đã đề cập - nơi nhà nước đóng vai trò kiến tạo, đầu tư dài hạn vào các mục tiêu công nghệ “không chắc chắn, rủi ro cao” nhưng có ảnh hưởng rộng đến cấu trúc kinh tế - xã hội tương lai. Điều này cũng gắn chặt hơn với cấu trúc điều phối cấp cao của Đảng và Nhà nước Trung Quốc về KH,CN&ĐMST nhằm đảm bảo sự thống nhất trong hoạch định và thực thi các ưu tiên cho đổi mới sáng tạo.

2.3.3. Điều phối chính sách

Để thực hiện chiến lược đổi mới đầy tham vọng, Trung Quốc đã thiết lập một cơ cấu quản trị tập trung cao độ, được thiết kế để huy động các nguồn lực quốc gia và đảm bảo sự tuân thủ các ưu tiên của trung ương. Trọng tâm của cơ cấu này là việc thành lập Ủy ban KH&CN Trung ương (CSTC) trực thuộc Ban Chấp hành Trung ương Đảng cộng sản Trung Quốc vào tháng 3/2023. Ủy ban này có quyền ưu tiên trên các bộ ngành hành pháp, điều phối tổng thể, huy động hợp tác bộ-tỉnh thông qua dự án liên kết và huy động nguồn lực toàn quốc - nhà nước, địa phương, doanh nghiệp - theo một hệ thống chỉ huy tập trung - “hệ thống toàn quốc kiểu mới” (*Athur R. Kroeber, 2024*). Mô hình chỉ huy và kiểm soát này cho phép huy động nguồn lực nhanh chóng và quy mô lớn, nhưng cũng có nguy cơ cứng nhắc và phân bổ sai nguồn lực nếu các sứ mệnh do trung ương chỉ đạo có sai sót.

Bộ Khoa học và Công nghệ sau khi tái cơ cấu đã trở thành văn phòng điều hành của CSTC, có vai trò thực thi các chỉ thị của Đảng và đảm bảo rằng nguồn tài trợ nghiên cứu của Chính phủ phù hợp với các ưu tiên của Trung ương.

2.3.4. Thực thi chính sách

Việc thực thi chính sách ĐMST định hướng sứ mệnh của Trung Quốc được tiến hành thông qua một chiến dịch đa mặt trận, được hỗ trợ bởi các khoản đầu tư khổng lồ do nhà nước điều phối và một hệ sinh thái các tác nhân được huy động để phục vụ các mục tiêu quốc gia.

Trung Quốc triển khai MOIP thông qua quỹ quốc gia (GGFs), các công cụ tài chính của địa phương (LGFV), doanh nghiệp nhà nước và các “nhà vô địch quốc gia” (Huawei, Alibaba, Tencent), cùng hệ thống phòng thí nghiệm quốc gia. Việc huy

động nguồn lực cho các sứ mệnh này đã đạt được tiến bộ đáng kể trong nâng cao năng lực công nghệ, giảm lệ thuộc nước ngoài, giải quyết các nhu cầu cấp bách của quốc gia và tạo ra các đột phá công nghệ cốt lõi, tuy nhiên, cũng đối mặt với rủi ro nợ hệ thống đáng kể, hiệu quả R&D chưa tương xứng.

2.4. Bài học kinh nghiệm từ việc thiết kế và triển khai chính sách ĐMST định hướng sứ mệnh

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, mặc dù có sự khác biệt về bối cảnh và cách thức triển khai, thành công của MOIP phụ thuộc nhiều vào khả năng xây dựng định hướng chiến lược phù hợp, xây dựng cấu trúc quản trị hiệu quả và linh hoạt, đảm bảo sự phối hợp thực chất giữa các bộ ngành và các bên liên quan, duy trì cam kết chính trị và nguồn lực dài hạn, và triển khai cơ chế đánh giá và học hỏi phù hợp (OECD, 2021).

Việc thiết kế một cấu trúc quản trị hiệu quả là yếu tố then chốt cho sự thành công của MOIP. Các yếu tố quản trị cần lưu ý bao gồm:

Mô hình cấu trúc quản trị: Không có một mô hình quản trị duy nhất phù hợp cho mọi MOIP. Cấu trúc cần được điều chỉnh theo bối cảnh quốc gia, đặc điểm của sứ mệnh và các bên liên quan chính. Tuy nhiên, một số yếu tố chung thường bao gồm: (i) Cơ quan điều phối cấp cao (thường là hội đồng liên ngành hoặc cơ quan thuộc Chính phủ) chịu trách nhiệm về tầm nhìn chiến lược, giám sát tổng thể và ra quyết định quan trọng; (ii) Các đơn vị quản lý sứ mệnh chuyên trách chịu trách nhiệm triển khai các hoạt động cụ thể, điều phối dự án thành phần và tương tác trực tiếp với các bên tham gia; (iii) Các cơ chế tham vấn và tham gia thường xuyên cho các bên liên quan và công dân; (iv) Mối liên kết rõ ràng với các cơ quan tài trợ R&D và các cơ quan quản lý khác.

Vai trò của lãnh đạo và các cơ quan điều phối: Sự lãnh đạo mạnh mẽ, có tầm nhìn và cam kết chính trị ở cấp cao nhất là rất quan trọng để khởi động và duy trì động lực cho MOIP. Cơ quan điều phối cần có đủ thẩm quyền, nguồn lực và năng lực để thực hiện vai trò kết nối, hòa giải xung đột lợi ích và đảm bảo sự liên kết giữa các hoạt động khác nhau hướng tới mục tiêu chung của sứ mệnh.

Tính linh hoạt, khả năng thích ứng và học hỏi chính sách: Do tính phức tạp, không chắc chắn và dài hạn của các sứ mệnh, cấu trúc quản trị và các kế hoạch triển khai cần phải đủ linh hoạt để thích ứng với những thay đổi của bối cảnh, các kết quả không mong đợi và các cơ hội mới xuất hiện. Cần xây dựng các cơ chế để theo dõi tiến độ, đánh giá định kỳ, rút ra bài học kinh nghiệm và điều chỉnh chính sách một cách kịp thời.

Cách tiếp cận MOIP của Nhật Bản có đặc trưng là sự chỉ đạo chiến lược mạnh mẽ từ trên xuống, được điều phối bởi Hội đồng Khoa học - Công nghệ và Đổi mới (CSTI) - một cơ quan trung ương có quyền lực chính trị cao và chức năng kết nối xuyên bộ, ngành. Cách tiếp cận này đã tạo ra một khuôn khổ mạnh mẽ để huy động các nguồn lực quốc gia nhằm giải quyết các thách thức lớn. Tuy nhiên, để nâng cao hiệu quả dài hạn, Nhật Bản cần giải quyết các rào cản thể chế còn tồn tại, thúc đẩy liên kết mạnh hơn và khuyến khích nghiên cứu định hướng sứ mệnh và nghiên cứu nền tảng hỗ trợ các đột phá sứ mệnh.

Cách tiếp cận của Trung Quốc đối với MOIP được định hình bởi các mệnh lệnh chiến lược về an ninh quốc gia và tham vọng trở thành một cường quốc công nghệ toàn cầu. Sự chỉ đạo tập trung từ trên xuống của Đảng Cộng sản Trung Quốc, sự huy động toàn diện các nguồn lực quốc gia và việc sử dụng các công cụ tài chính quy mô lớn do nhà nước điều khiển đã tạo ra những bước tiến đáng kể trong việc nâng cấp năng lực công nghiệp và giảm sự phụ thuộc vào công nghệ nước ngoài. Tuy nhiên, chiến lược này cũng tạo ra những rủi ro hệ thống nghiêm trọng. Tình trạng dư thừa công suất công nghiệp, nợ công và gánh nặng tài khóa của chính quyền địa phương (MERICS, 2024), hiệu quả R&D còn nhiều nghi vấn; ngoài ra, chiến lược tự chủ công nghệ quyết liệt của Trung Quốc đã gây ra một phản ứng địa chính trị mạnh mẽ, đặc biệt là từ Hoa Kỳ, dẫn đến các biện pháp kiểm soát xuất khẩu và trừng phạt làm cản trở khả năng tiếp cận các công nghệ quan trọng có thể làm suy yếu sự bền vững lâu dài của mô hình này.

3. Kết luận và hàm ý chính sách cho Việt Nam trong việc tiếp cận và triển khai MOIP

Chính sách đổi mới sáng tạo định hướng sứ mệnh (MOIP) đại diện cho sự thay đổi căn bản trong tư duy hoạch định và thực thi chính sách ĐMST. MOIP cho phép định hướng có chủ đích các nguồn lực R&D và ĐMST nhằm giải quyết các thách thức xã hội cấp bách, tăng cường sự phối hợp chính sách, huy động nguồn lực đa dạng và thúc đẩy những thay đổi mang tính hệ thống và chuyển đổi. MOIP có tiềm năng nâng cao tính chính danh, hiệu quả và tác động của các can thiệp chính sách công trong lĩnh vực KH, CN & ĐMST.

Tuy nhiên, kinh nghiệm quốc tế cho thấy quá trình triển khai MOIP sẽ vướng một loạt các thách thức: việc xác định và lựa chọn sứ mệnh một cách cân bằng; đảm bảo sự tham gia thực chất của các bên liên quan; thiết lập cơ chế phối hợp liên ngành hiệu quả, thiết kế tổ hợp chính sách phù hợp; quản lý tầm nhìn dài hạn trong bối cảnh chính trị thường có tính chu kỳ ngắn hạn; và đặc biệt là đánh giá các tác động phức tạp và dài hạn.

Mỗi quốc gia, mỗi khu vực cần điều chỉnh cách tiếp cận MOIP cho phù hợp với đặc điểm thể chế, năng lực đổi mới sáng tạo, văn hóa chính trị và các thách thức ưu tiên của riêng mình. Sự thành công của MOIP phụ thuộc chủ yếu vào: cam kết chính trị mạnh mẽ và bền vững; năng lực thể chế vững chắc; quy trình thiết kế và thực thi chính sách có tính bao trùm, minh bạch và đòi hỏi liên tục; cùng với khả năng học hỏi và thích ứng liên tục.

Việc xem xét áp dụng MOIP tại Việt Nam cần được thực hiện một cách cẩn trọng, theo lộ trình và có tính đến bối cảnh đặc thù của một quốc gia đang phát triển. Dựa trên các phân tích lý thuyết và kinh nghiệm quốc tế, có thể rút ra một số hàm ý và khuyến nghị chính sách ban đầu:

Trước hết, cần xây dựng các điều kiện tiên quyết để tạo nền tảng cho việc áp dụng MOIP. Điều này bao gồm: cam kết chính trị rõ ràng từ cấp cao nhất nhằm duy trì định hướng dài hạn, vượt qua các chu kỳ chính sách ngắn hạn. Đồng thời, cần nâng cao năng lực thể chế cho các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các chức năng cốt lõi của MOIP như: dự báo chiến lược, phân tích và tích hợp chính sách, điều phối

liên ngành và đánh giá tác động. Phát triển một hệ thống dữ liệu và thông tin đồng bộ, minh bạch và có thể tiếp cận là điều kiện cần thiết để hỗ trợ các chức năng trên.

Tóm lại, MOIP cung cấp một bộ công cụ chính sách tiềm năng và một cách tư duy mới, mạnh mẽ để đối mặt với những thách thức phức tạp nhất của thời đại. Việc hiểu rõ cả cơ hội và thách thức, cùng với việc thiết kế và triển khai một cách cẩn trọng, có tính đến bối cảnh cụ thể, sẽ là chìa khóa để hiện thực hóa tiềm năng to lớn của cách tiếp cận chính sách này, góp phần vào sự phát triển bền vững và thịnh vượng./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Cục Thông tin Khoa học và Công nghệ Quốc gia (2021). Chính sách đổi mới sáng tạo định hướng sứ mệnh. Tổng luận Khoa học Công nghệ Kinh tế số 12-2021.
2. Cục Thông tin Khoa học và Công nghệ Quốc gia (2022). Kinh nghiệm thực hiện chính sách đổi mới sáng tạo định hướng sứ mệnh. Tổng luận Khoa học Công nghệ Kinh tế số 01-2022.
3. Asia Society Policy Institute (2023). Reading the Tea Leaves on China's New Central Science and Technology Commission. Truy cập từ <https://ucigcc.org/blog/reading-the-tea-leaves-on-chinas-new-central-science-and-technology-commission/>
4. Çetin, F., & Özgür, H. (2024). The Impact of Society 5.0 on Country Policies: A Model Study for Türkiye. *Sustainability*, 16(22), 9825.
5. Government of Japan (2021). *The Sixth Science, Technology, and Innovation Basic Plan* (Tentative Translation)
6. Ergas, H. (1987). The importance of technology policy. In P. Dasgupta & P. Stoneman (Eds.), *Economic Policy and Technological Performance* (pp. 51-96). Cambridge University Press.
7. Kattel, R., Mazzucato, M. (2018). *Mission-oriented innovation policy and dynamic capabilities in the public sector*. UCL Institute for Innovation and Public Purpose, Working Paper Series (IIPP WP 2018-5).
8. Global Development Policy Center (2025). The Role of Government Guidance Funds in Financing Innovation in China, The Boston University Global Development Policy Center
9. Mazzucato, M. (2018). Mission-Oriented Research & Innovation in the European Union. European Commission
10. Mazzucato, M. (2021). *Mission Economy: A Moonshot Guide to Changing Capitalism*. Allen Lane.
11. MERICS (2024). Beyond overcapacity: Chinese-style modernization and the clash of economic models. <https://merics.org/en/report/beyond-overcapacity-chinese-style-modernization-and-clash-economic-models>
12. Mitsubishi Research Institute (2025). *Rethinking Japan's Science, Technology, and Innovation Basic Plan: A prescription for keeping Japan competitive*.
13. OECD (2024). *Mission-Oriented Innovation Policies for Net Zero: How Can Countries Implement Missions to Achieve Climate Targets?*, OECD Publishing, Paris.
14. Alex Zhou and Annisa Lee (2023). *Local Government Financing Vehicles: A Growing Risk for China's Economy*. <https://www.pimco.com/sg/en/insights/local-government-financing-vehicles-a-growing-risk-for-chinas-economy>
15. Francesco Macheda and Junxi Liu (2025). The Role of State-Owned Enterprises in Promoting High-Quality Economic Development: The Case of China. *World Review of Political Economy*. 2025. Vol. 16 (1):26-82. DOI: 10.13169/worldreviewpoliecon.16.1.0026.