

CHÍNH SÁCH KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ VIỆT NAM: THỜI CƠ VÀ THÁCH THỨC

Ban Biên tập

Lời dẫn:

Bài viết được tổng hợp từ các nghiên cứu, trao đổi và thảo luận của Viện Chiến lược và Chính sách khoa học và công nghệ (KH&CN). Bài viết đã chỉ ra vai trò của KH&CN trong các giai đoạn phát triển kinh tế, yêu cầu đối với chính sách KH&CN cũng như các chủ trương, chính sách hiện nay, đồng thời, nêu rõ thời cơ, thách thức đối với chính sách phát triển KH&CN đang gặp phải và cách ứng phó với thách thức.

Từ khóa: Chính sách KH&CN; Đổi mới chính sách; Thực thi chính sách.

Mã số: 14050701

1. Yêu cầu đặt ra đối với chính sách khoa học và công nghệ

Theo Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 - 2020, mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội là đến năm 2020, Việt Nam cơ bản trở thành nước công nghệ theo hướng hiện đại, phát triển nhanh và bền vững cũng như xây dựng nền kinh tế độc lập, tự chủ ngày càng cao trong điều kiện hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng. Nghị quyết số 20-NQ/TW ngày 01/01/2012 của Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về Phát triển KH&CN đã đặt ra mục tiêu đưa KH&CN trở thành động lực then chốt để phát triển đất nước nhanh, bền vững và có vai trò chủ đạo để tạo ra bước phát triển đột phá về lực lượng sản xuất, đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao năng lực cạnh tranh của nền kinh tế, đẩy nhanh quá trình CNH-HĐH đất nước. Đồng thời, tới năm 2020, một số lĩnh vực KH&CN sẽ đạt trình độ tiên tiến, hiện đại của khu vực ASEAN và thế giới. Như vậy, mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội cũng như mục tiêu phát triển KH&CN đòi hỏi chính sách KH&CN vừa phải phục vụ được lợi ích kinh tế - xã hội vừa phải nâng cao năng lực KH&CN ở một số lĩnh vực.

Trong giai đoạn phát triển hiện nay, năm 2013, GDP của Việt Nam đã đạt

1.960 USD/người. Mục tiêu phấn đấu đến năm 2020 sẽ tăng lên 3.000USD/người. Theo phân loại của Ngân hàng Thế giới (World Bank), Việt Nam đang nằm trong giai đoạn chuyển tiếp từ giai đoạn phát triển dựa vào các nguồn lực sang giai đoạn phát triển dựa vào hiệu quả¹.

Theo diễn đàn kinh tế thế giới (WEF), trong giai đoạn này, vai trò của KH&CN thể hiện ở hai yếu tố: *Một là*, sự sẵn sàng về mặt công nghệ, có nghĩa là năng lực để tiếp thu công nghệ nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh và năng lực phát triển công nghệ để làm nền tảng đổi mới sản phẩm và dịch vụ. *Hai là*, giáo dục và đào tạo các nhà khoa học, khơi dậy niềm say mê nghiên cứu; xây dựng kỹ năng tiếp thu, làm chủ và phát triển công nghệ trong nước; đẩy mạnh hợp tác nghiên cứu, phát triển liên kết mạng và cụm². Với yêu cầu như vậy, KH&CN muốn đáp ứng được yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội thì cần phải đáp ứng đủ hai yếu tố này.

Như vậy, xét về phương diện hoạch định chính sách, một chính sách KH&CN tốt phải là công cụ đáp ứng đòi hỏi của mục tiêu phát triển KH&CN cho kinh tế - xã hội cũng như cho chính sự phát triển của KH&CN. Dễ dàng nhận thấy, khi chúng ta đặt mục tiêu và kỳ vọng lớn thì thách thức về chính sách sẽ càng cao. Khi đó, yêu cầu đặt ra đối với chính sách là phải đáp ứng cả về số lượng cũng như thể loại một cách đầy đủ và đồng bộ giữa các chính sách KH&CN.

Chính sách KH&CN là động lực then chốt để phát triển kinh tế - xã hội đồng thời kinh tế - xã hội tạo điều kiện cần và đủ để đáp ứng nhu cầu phát triển KH&CN.

2. Các chủ trương, chính sách khoa học và công nghệ hiện nay

Với yêu cầu đó, các định hướng lớn về chính sách phát triển KH&CN đã được làm rõ trong Nghị quyết số 20/NQ-TW, Luật KH&CN năm 2013,... Gần đây, các định hướng chính sách này đã được cụ thể hóa thành các giải pháp chính sách mang tính pháp lý trong các đạo luật liên quan tới KH&CN như Luật KH&CN và 8 đạo luật chuyên ngành (Luật Sở hữu trí tuệ, Luật Tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật, Luật Đo lường...), đã được thể hiện trong các Chương trình quốc gia (như Chương trình đổi mới công nghệ quốc gia đến năm 2020, Chương trình quốc gia phát triển công nghệ cao đến năm 2020 và các chương trình KH&CN quốc gia khác...). Hàng loạt các văn bản dưới luật khác (nghị định, thông tư, thông tư liên tịch,...) cũng đã được ban hành. Trong năm 2013 và 2014, Bộ KH&CN đã và đang xây dựng hơn 120 văn bản để đáp ứng việc cụ thể hóa các chính sách KH&CN hiện nay.

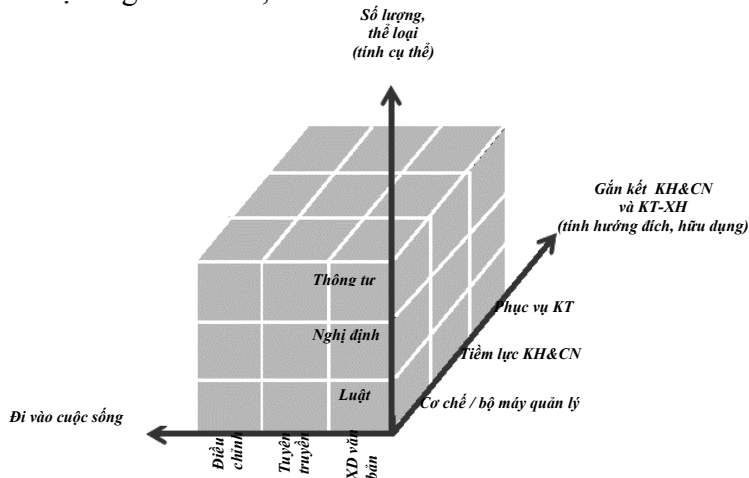
¹ Nguồn: Ngân hàng Thế giới

² Nguồn: Diễn đàn Kinh tế Thế giới, 2013

Các chính sách đã và đang được xây dựng đã đề cập tới nhiều mặt của hoạt động KH&CN, tạo nền tảng cho việc hình thành hệ thống chính sách đầy đủ về số lượng và chủng loại theo yêu cầu đặt ra. Theo đó, cần phải hoàn thiện các chính sách này theo hướng củng cố hiệu lực thực thi, tăng cường hiệu quả tác động, đi đôi với việc tổ chức tuyên truyền, phổ biến, và kịp thời theo dõi, điều chỉnh để việc triển khai thực hiện được đồng bộ, tập trung, đưa các chính sách vào cuộc sống là một việc cấp thiết hiện nay.

Có thể chia các chính sách KH&CN thành 2 nhóm:

- Nhóm chính sách tăng cường gắn kết hoạt động KH&CN với kinh tế giúp KH&CN trở thành động lực để phát triển kinh tế - xã hội như: hỗ trợ, khuyến khích ứng dụng kết quả nghiên cứu, chuyển giao công nghệ và phát triển thị trường KH&CN, liên kết viện, trường và doanh nghiệp,...;
- Nhóm chính sách phát triển tiềm lực KH&CN để KH&CN đủ mạnh, đóng vai trò động lực: như đầu tư tài chính cho KH&CN, phát triển nhân lực KH&CN, xây dựng tổ chức KH&CN, đảm bảo thông tin KH&CN, phát triển hạ tầng KH&CN,...



Hình 1. Chính sách KH&CN trong mối tương quan 3 chiều

Khi xem xét chính sách KH&CN trong mối tương quan 3 chiều có thể nhận thấy, mặc dù đã có nền tảng nhưng vẫn cần phát triển và điều chỉnh theo sát yêu cầu và chuyển biến của bối cảnh mới. Vấn đề hiện nay là cần “tăng cường” đối với chủ trương và chính sách phát triển KH&CN làm sao cho chính sách có tính hữu dụng (thể hiện ở sự gắn kết với kinh tế - xã hội), tính khả thi (đi vào cuộc sống) và tính cụ thể. Trong đó, đặc biệt chú ý tới các quy định cụ thể, theo dõi và điều chỉnh sát với thực tế, hướng vào phục vụ phát triển kinh tế - xã hội.

3. Thời cơ với chính sách khoa học và công nghệ

Thời cơ đóng vai trò là xung lực quan trọng để việc thực hiện chính sách thuận lợi nhằm thúc đẩy những chính sách đã có, tuy rất hợp lý nhưng khó thực hiện vì thời cơ chưa thuận lợi. Ngoài ra, một số thời cơ cần được tranh thủ nhanh, nếu không sẽ mất đi và rất khó xuất hiện lại. Chẳng hạn, khí thế của nhà khoa học sẽ bị giảm sút nếu những chủ trương và chính sách của Luật Khoa học và công nghệ chậm được cụ thể hóa bằng các Nghị định, Thông tư hướng dẫn kịp thời. Chính sách đa dạng hóa và xã hội hóa nguồn đầu tư cho KH&CN sẽ thất bại nếu không có quy định cụ thể, thông thoáng để doanh nghiệp hào hứng đầu tư cho KH&CN từ nguồn lợi nhuận trước thuế của họ.

Việc tận dụng thời cơ không những để thực hiện các chính sách hiện có mà còn thúc đẩy xây dựng các chính sách mới nhằm đẩy mạnh việc thực hiện các chủ trương, chính sách hiện nay; tăng cường sự tham gia của các ngành, xã hội, cộng đồng khoa học vào xây dựng và thực thi chính sách, chủ động tìm cách phối hợp các thời cơ và tạo các cơ hội mới.

Các thời cơ đã và đang xuất hiện tạo điều kiện cho thực hiện chính sách phát triển KH&CN hiện nay là:

- *Từ phía Đảng và Nhà nước:* đã cho thấy quyết tâm lớn, chủ trương rõ ràng đối với phát triển KH&CN của đất nước. Trong các văn bản, chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước, KH&CN được xác định là nền tảng và động lực phát triển đất nước;
- *Từ phía kinh tế:* Giai đoạn phát triển dựa vào nguồn lực tự nhiên sẵn có đã qua và chuyển sang giai đoạn phát triển theo chiều sâu, cạnh tranh kinh tế,... Khi đó, mô hình kinh tế mới đặt ra yêu cầu mới cho KH&CN sẽ là một điều kiện thuận lợi để KH&CN phát triển;
- *Từ phía xã hội:* Xã hội ngày càng coi trọng KH&CN hơn và có nhận thức rõ hơn về KH&CN. Vai trò của chính sách được đề cao, xã hội cũng đòi hỏi phải nâng cao chất lượng của các chính sách;
- *Từ cộng đồng các nhà khoa học:* tư tưởng đổi mới trong luật và các chính sách mới ban hành đã bước đầu đáp ứng mong muốn của các nhà khoa học. Kết luận mới đây của Bộ Chính trị về sử dụng, trọng dụng cá nhân hoạt động KH&CN cũng đã đáp ứng nguyện vọng của giới khoa học, đặc biệt là cán bộ khoa học trẻ;
- *Từ yêu cầu hội nhập quốc tế:* Theo xu thế đổi mới chính sách KH&CN trên thế giới, KH&CN không còn đứng độc lập một mình mà đã được gắn liền với đổi mới sáng tạo. Ngoài việc chú trọng tới R&D, thương mại hóa kết quả nghiên cứu đang là yêu cầu tiên quyết đối với nhiều

quốc gia. Thêm vào đó, với sự hỗ trợ quốc tế về đổi mới chính sách kinh tế - xã hội và chính sách KH&CN (ví dụ: dự án FIRST, IPP,...) ngày càng nhiều, xu hướng đổi mới sáng tạo đang được tăng cường trong hoạt động KH&CN ở nước ta.

4. Thách thức

4.1. Thách thức đối với chính sách phát triển khoa học và công nghệ

Thách thức làm tăng khoảng cách giữa định hướng chính sách và các giải pháp chính sách cụ thể, giữa chính sách và cuộc sống, giữa mục tiêu chính sách và kết quả thực hiện chính sách. Kinh nghiệm cho thấy, mọi sự coi nhẹ hoặc quá đề cao các thách thức này đều có thể dẫn tới thất bại. Vì vậy, cần nhìn nhận đúng mức về thách thức và lưu ý rằng thách thức không làm thay đổi mục tiêu chính sách nhưng gợi ý cho ta phải xem xét để điều chỉnh cách làm chính sách.

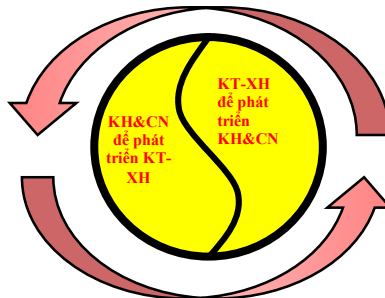
Thách thức không làm thay đổi các chính sách lớn hay định hướng chính sách nhưng đòi hỏi chúng ta phải xem xét để điều chỉnh các giải pháp chính sách cụ thể. Thách thức không làm thay đổi các giải pháp chiến lược nhưng có ảnh hưởng tới các giải pháp tình huống. Vấn đề là không chỉ nhận biết rõ thách thức mà còn là hành động để đáp lại thách thức.

Thách thức trong thực hiện chính sách KH&CN có thể nhóm thành ba nhóm sau: các thách thức chung, các thách thức trong triển khai nội dung và các thách thức trong quá trình hoạch định chính sách.

4.1.1. Thách thức chung

Thách thức lớn nhất là làm sao để mối quan hệ giữa KH&CN và kinh tế - xã hội không trở thành một vòng luẩn quẩn tác động tiêu cực mà là vòng tác động tích cực.

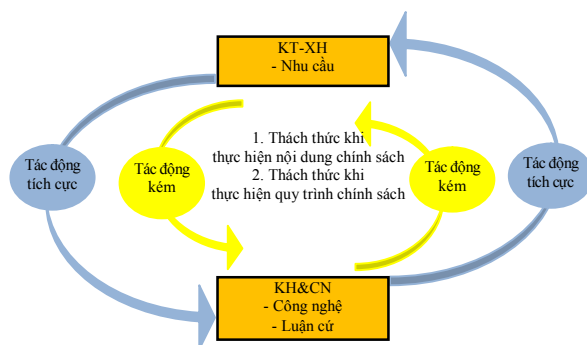
KT-XH tạo điều kiện cần và đủ để đáp ứng nhu cầu phát triển KH&CN



KH&CN đủ sức là động lực then chốt để phát triển KT-XH

Hình 2. Quan hệ giữa Chính sách KH&CN với Chính sách KT-XH

Trong vòng tác động tích cực đó, một mặt, KH&CN trở thành động lực phát triển kinh tế - xã hội, cung cấp cho kinh tế - xã hội những luận cứ đúng đắn trong hoạch định chính sách và công cụ về công nghệ để phát triển kinh tế - xã hội. Mặt khác, kinh tế - xã hội sẽ cung cấp nhu cầu để đặt hàng cho KH&CN thực hiện và tạo nguồn lực cho KH&CN.



Hình 3. Thách thức chung đối với chính sách KH&CN

4.1.2. Thách thức trong triển khai chính sách

Trên thực tế, thách thức luôn tồn tại trong việc triển khai một chính sách bất kỳ, trong đó có chính sách KH&CN. Yêu cầu đặt ra đối với chính sách càng cao thì thách thức càng lớn, thách thức thường rất cụ thể đối với từng loại chính sách. Có thể điểm qua một số thách thức trong triển khai thực hiện chính sách KH&CN như sau:

a, Liên quan đến tổ chức KH&CN

- Cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức KH&CN công lập theo Nghị định 115/2005/NĐ-CP

Cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm là một chủ trương đúng đắn, tuy nhiên, từ khi bắt đầu đổi mới theo Nghị định này, tác động của nó vẫn còn rất hạn chế. Cách hiểu về tự chủ và tự chịu trách nhiệm giữa nhà hoạch định chính sách và tổ chức thực hiện còn vênh nhau. Vấn đề về hài hòa lợi ích giữa tổ chức và cá nhân còn chưa được giải quyết. Vẫn còn tồn tại sức ỳ quán tính của hệ thống tổ chức KH&CN trong quá trình chuyển đổi từ quản lý hành chính tập trung sang tự chủ, tự chịu trách nhiệm. Bản thân các tổ chức KH&CN cũng bị cản trở bởi sức ỳ của bộ máy (hay hệ thống) sau một thời gian dài hoạt động trong cơ chế bao cấp của Nhà nước. Do đó, mặc dù Nghị định 115 được ban hành vào năm 2005, lẽ ra sau 4 năm, đến năm 2009, các tổ chức KH&CN công lập đã phải chuyển toàn bộ sang cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm, tự trang trải kinh phí hoạt động thường xuyên, nhưng trong thực tế rất nhiều tổ chức không dám nhận “quyền tự chủ” này. Chính

phủ đã ban hành Nghị định 96/2010/NĐ-CP, cho phép kéo dài giai đoạn quá độ chuyển đổi đến hết năm 2013, dự kiến từ năm 2014, toàn bộ các tổ chức KH&CN công lập phải áp dụng cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm.

- Tái cấu trúc mạng lưới các tổ chức KH&CN

Hạn chế của việc tái cấu trúc hệ thống KH&CN do phụ thuộc vào nhu cầu và quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Việc đảm bảo lợi ích của các tổ chức KH&CN được sắp xếp lại cũng cần phải được xem xét. Triển khai quy hoạch gắn với tái cấu trúc hệ thống tổ chức KH&CN công lập sẽ đụng đến các vấn đề cụ thể như chuyển đổi, sáp nhập hay giải thể đối với tổ chức KH&CN công lập hoạt động không hiệu quả. Trên thực tế, hệ thống đã trải qua hai lần sắp xếp lớn các tổ chức KH&CN vào năm 1992 (Quyết định số 324-CT của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng 11/09/1992 về việc tổ chức lại mạng lưới các cơ quan nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ) và vào năm 1996 (với Quyết định số 782-TTg ngày 24/10/1996 của Thủ tướng Chính phủ về việc sắp xếp các cơ quan nghiên cứu và triển khai KH&CN) nhưng kết quả đạt được không như mong đợi. Luật KH&CN năm 2000 cũng đã đề cập đến vấn đề quy hoạch lại hệ thống tổ chức KH&CN của quốc gia nhưng hơn 10 năm qua vẫn chưa triển khai thực hiện được.

b, Liên quan đến nhân lực KH&CN

- Đãi ngộ nhà khoa học cần tương xứng với đóng góp

Hiện nay, tương quan giữa lương và thu nhập so với mức độ đóng góp của các nhà khoa học còn tồn tại rất nhiều vấn đề. Ở Việt Nam, chế độ tiền lương đối với nhà khoa học được áp dụng chung như đối với cán bộ trong các cơ quan hành chính. Do đó, việc đãi ngộ nhà khoa học thông qua tiền lương vẫn chưa đủ tái sản xuất sức lao động và còn tồn tại nhiều bất cập, do chưa thực sự dựa trên năng suất và hiệu quả công việc. Tuy nhiên, việc điều chỉnh lương là một bài toán khó trong hệ thống trả lương theo thang, bậc của chúng ta hiện nay.

Nhiều nước trên thế giới đã áp dụng những chính sách ưu đãi đặc biệt để thu hút các chuyên gia giỏi. Điển hình là Hàn Quốc, từ những năm 60 đã quyết tâm thực hiện chính sách kêu gọi các nhà khoa học Hàn Quốc đang làm việc tại nước ngoài về nước làm việc tại Viện Khoa học và Công nghệ Hàn Quốc (KIST) với chế độ lương cao gấp 3 lần so với các giáo sư trong nước, kèm theo các chế độ đãi ngộ khác về nhà ở, đầu tư cơ sở vật chất. Kết quả là, chỉ sau 40 năm Viện KIST đã trở thành 1 trong 10 viện hàng đầu thế giới và Hàn Quốc cũng trở thành quốc gia công nghiệp hóa thành công nhất. Liệu Việt Nam có thể sử dụng cách tiếp cận này của Hàn Quốc?

- Quyền của nhà khoa học đầu ngành trong thực hiện nhiệm vụ KH&CN

Quyền của nhà khoa học đầu ngành dường như là vấn đề đương nhiên trên thế giới. Ở nước ta hiện nay, văn hóa thiếu hợp tác, thiếu sự tôn trọng về trình độ của các nhà khoa học cũng như cơ chế thiếu bình đẳng, không minh bạch và nhiều tiêu cực trong đánh giá nhân lực KH&CN đã dẫn tới việc thiếu tin tưởng để trao quyền cho các nhà khoa học.

c, Liên quan đến đầu tư và tài chính

- Xã hội hóa đầu tư cho KH&CN từ doanh nghiệp

Xã hội hóa đầu tư cho KH&CN sẽ làm tăng sức cạnh tranh bằng KH&CN đối với doanh nghiệp. Tuy nhiên, hiện nay, ngay cả các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài cũng chưa quan tâm đầu tư cho nghiên cứu. Mặt khác, tổng giá trị lợi nhuận trước thuế của đa số doanh nghiệp vừa và nhỏ thấp, do đó dẫn đến hạn chế về năng lực tích tụ vốn dành cho đổi mới công nghệ. Thêm vào đó, rất ít doanh nghiệp tiếp cận được những chính sách hỗ trợ và các chương trình ưu đãi của Chính phủ.

Do đó, sau 5 năm thực hiện Luật Thuế Thu nhập doanh nghiệp, nhưng đầu tư của doanh nghiệp cho KH&CN vẫn không được cải thiện so với trước đây.

- Đơn giản hóa thủ tục hành chính trong thanh quyết toán

Cần phải giải quyết những mâu thuẫn giữa đơn giản hóa thủ tục và việc đảm bảo kiểm soát hiệu quả sử dụng ngân sách Nhà nước. Mặc dù đã thực hiện khoán kinh phí đề tài theo Thông tư liên tịch số 93/2006/TTLT/BTC-BKHCN nhưng trên thực tế, việc kiểm soát chi vẫn được thực hiện dựa vào dự toán đã được phê duyệt. Nhà khoa học muốn tạm ứng hoặc quyết toán kinh phí dễ dàng hơn vẫn phải tuân theo đúng các nội dung của dự toán. Khi có biến động về giá hoặc cần thay đổi nội dung nghiên cứu cho phù hợp, thủ tục xin phép điều chỉnh dự toán lại rất mất thời gian và phức tạp, qua nhiều cấp có thẩm quyền. Vì thế các nhà khoa học thay vì xin phép điều chỉnh kinh phí đành phải hợp thức hóa chứng từ cho khớp với dự toán đã được phê duyệt.

d, Về thị trường KH&CN

- Thương mại hóa kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ

Chính sách về thương mại hóa kết quả R&D hiện nay vẫn còn tồn tại nhiều thách thức. Nhu cầu cạnh tranh bằng công nghệ chưa cao. Phần lớn là doanh nghiệp Việt Nam có vốn dưới 10 tỷ đồng (trên 90%). Quy mô nhỏ, quy trình sản xuất đơn giản, tài chính hạn chế, dẫn đến việc khó có điều kiện liên kết. Đa số doanh nghiệp vừa và nhỏ của Việt Nam chưa tham gia được vào chuỗi giá trị sản xuất toàn cầu, trình độ KH&CN và năng lực đổi mới trong doanh

ngành vừa và nhỏ của Việt Nam còn thấp. Các doanh nghiệp vẫn chưa quan tâm đúng mức đến cơ chế đầu tư tài chính cho việc nghiên cứu khoa học và đổi mới công nghệ, thẩm định giá công nghệ...

Với quy mô vận hành hiện tại, nhu cầu về công nghệ và đổi mới công nghệ của các doanh nghiệp Việt Nam còn chưa cao, điều này gây cản trở thương mại hóa kết quả R&D.

- Về các tổ chức trung gian

Năng lực đáp ứng của các tổ chức KH&CN chưa cao cũng như thiếu hệ thống trung gian gắn kết cung và cầu công nghệ trên thị trường. Mặc dù định hướng gắn kết hoạt động liên kết các tổ chức KH&CN với khối doanh nghiệp đã được nhấn mạnh trong nhiều văn bản nhưng trên thực tế, vẫn có khoảng cách nhất định giữa định hướng nghiên cứu công nghệ của các tổ chức KH&CN và nhu cầu công nghệ của doanh nghiệp. Năng lực nội tại của các tổ chức KH&CN bị hạn chế bởi nhiều yếu tố như cơ sở vật chất trang thiết bị và nguồn nhân lực chất lượng cao, năng lực giải mã công nghệ... chưa đáp ứng được nhu cầu công nghệ của doanh nghiệp. Số lượng các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực KH&CN còn rất ít. Số lượng nhà khoa học, chuyên gia làm việc trong các doanh nghiệp chỉ chiếm 0,025% trong tổng số lao động của khu vực này.

e, Về hội nhập quốc tế

- Hợp tác với tổ chức KH&CN ở nước ngoài

Năng lực nghiên cứu và hợp tác của các tổ chức KH&CN trong nước còn hạn chế. Đội ngũ cán bộ KH&CN trong hệ thống các cơ quan nghiên cứu và triển khai còn hạn chế trong việc cập nhật kiến thức hiện đại và thiếu kiến thức về khoa học luận.

Về cơ bản, cán bộ của Việt Nam có thể thực hiện rất tốt chức năng nghiên cứu viên, nếu được làm việc trong các tập thể khoa học ở nước ngoài. Năng lực đề tổ chức và hoạt động có hiệu quả trong điều kiện tổ chức và quản lý trong nước hiện nay thì không thể phát huy được.

- Thu hút chuyên gia nước ngoài

Điều kiện và môi trường làm việc chưa đảm bảo để các chuyên gia nước ngoài phát huy được tài năng.

f, Về nhận thức của xã hội

Sự phối hợp giữa các ngành, các cấp còn chưa chặt chẽ. Việc tuyên truyền vai trò của KH&CN đã từng được chú ý ở nước ta qua các giai đoạn của lịch sử phát triển, từ Đại hội toàn quốc lần thứ III (năm 1976), Đại hội V

(7/1994), Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ VIII của Đảng (6/1996), đến gần đây nhất là Cương lĩnh Đại hội XI năm 2011. Trong tất cả các văn bản chỉ đạo này, khẩu hiệu “KH&CN cùng với giáo dục và đào tạo là quốc sách hàng đầu, là nền tảng và động lực cho CNH, HĐH” luôn được nhắc đến, thậm chí lặp đi, lặp lại trong khi bối cảnh trong và ngoài nước thay đổi rất sâu rộng trong khoảng thời gian 40 năm qua. Điều này phần nào phản ánh sự lúng túng trong việc đưa ra các hành động triển khai cụ thể để thể hiện chủ trương nhất quán này. Sự phối hợp giữa các bộ, ngành còn hạn chế để tuyên truyền và nâng cao sự quan tâm của người dân, đặc biệt là khối doanh nghiệp đối với hoạt động KH&CN.

Tinh thần dân thân vào KH&CN của giới trẻ còn chưa cao. Ngày nay, tỷ lệ thí sinh tham dự vào các ngành khoa học - kỹ thuật, ngành công nghệ cao còn thấp. Thêm vào đó, sau khi tốt nghiệp, số lượng sinh viên giỏi mong muốn đi vào các tổ chức nghiên cứu không cao do yếu tố thu nhập, điều kiện làm việc của các tổ chức KH&CN chưa đáp ứng nhu cầu cuộc sống và sự đam mê của thế hệ trẻ.

4.1.3. Thách thức trong quy trình thực hiện chính sách

a, Thách thức trong nghiên cứu xây dựng và ban hành chính sách

- Cơ sở khoa học cho thiết kế, ban hành chính sách còn hạn chế

Phương pháp xây dựng chính sách chủ yếu dựa trên cách tiếp cận từ trên xuống (top-down), thể hiện ý chí, nguyện vọng và đôi khi là mệnh lệnh từ cơ quan hoạch định chính sách nhiều hơn là từ chính đòi hỏi của thực tiễn. Thêm vào đó, phần lớn các nghiên cứu để thiết kế chính sách hạn chế về thời gian và phương pháp. Việc xây dựng chính sách hiện nay phần nhiều là nghiên cứu “chay”, ít dựa trên nghiên cứu thực chứng (evidence-based) hay các mô hình mẫu (policy model) nên còn có rất nhiều hạn chế.

- Quá trình xây dựng chính sách chưa có sự tham dự của tất cả các bên liên quan, bao gồm các đối tượng thụ hưởng chính sách

Sự tham gia của các bên liên quan, chủ yếu là từ ý kiến góp ý của các bộ, ngành quản lý, là thủ tục hành chính cần thiết nhưng dễ mang tính hình thức. Chỉ cần không “chống lại” lợi ích của các bộ, ngành là chính sách sẽ được ủng hộ. Chính sách đôi khi gắn liền với doanh nghiệp (thực thi và thụ hưởng), song sự tham gia và vai trò của doanh nghiệp trong quá trình hoạch định chính sách rất hạn chế. Ngoài ra, tính khả thi của chính sách chưa cao. Ví dụ như chính sách đổi mới ở doanh nghiệp, Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp đã cho phép các doanh nghiệp trích 10% lợi nhuận trước thuế để đầu tư đổi mới công nghệ, đầu tư cho hoạt động KH&CN của đơn vị mình. Tuy nhiên, trên thực tế còn gặp nhiều khó khăn. Cụ thể là, kinh phí của Nhà

nước chỉ có 22 đồng, kinh phí của doanh nghiệp là 78 đồng, cơ chế quản lý số tiền đó giống như quản lý kinh phí có nguồn gốc 100% từ ngân sách Nhà nước khiến cho doanh nghiệp gặp nhiều khó khăn. Trên thực tế, kinh phí của doanh nghiệp chiếm 3/4. Nếu theo cơ chế thị trường, ai nắm kinh phí nhiều hơn thì người đó có quyền quyết định, nhưng rõ ràng doanh nghiệp không có quyền quyết định 100% nguồn vốn này.

b, Thách thức trong thực thi chính sách

Sự cát cứ, không đồng bộ, thiếu nhất quán giữa các chính sách khiến việc thực thi hoặc rất khó khăn hoặc không có tác dụng. Ví dụ: Sự cát cứ giữa các chính sách chuyên ngành thuế và KH&CN, cộng với sự thiếu đồng bộ trong hướng dẫn cụ thể nên dẫn tới sự giải thích khác nhau và khó thực hiện trong thực tiễn.

Sự lệch pha giữa đam mê/khả năng đáp ứng của nhà khoa học với nhu cầu doanh nghiệp làm cho chính sách chỉ là những kỳ vọng hay mong muốn xa xôi. Hiện nay, nhà khoa học nhìn chung chưa quan tâm nhiều và ít chịu áp lực thương mại hóa kết quả nghiên cứu đổi mới cũng như còn thiếu động lực để chuyên tâm nghiên cứu đến cùng một vấn đề nhất định. Thêm vào đó, tổ chức KH&CN ở Việt Nam chưa quen với việc thương mại hóa kết quả nghiên cứu. Nhiều tổ chức KH&CN được thành lập từ thời kinh tế tập trung và vẫn chưa hoàn toàn ra khỏi cơ chế quan liêu bao cấp.

c, Thách thức trong đánh giá chính sách

Việc đánh giá chính sách (trước ban hành, trong thực hiện và sau khi thực hiện) vẫn chưa trở thành thói quen và nghĩa vụ của cơ quan quản lý do có vấn đề về nghiệp vụ đánh giá, đặc biệt là việc đánh giá độc lập; việc xây dựng các mô hình chính sách để thực hiện theo dõi, điều chỉnh kịp thời chưa thành thông lệ; chưa đặt thành yêu cầu bắt buộc phải đánh giá chính sách để điều chỉnh như nhiều nước đang làm.

5. Gợi ý kịch bản ứng phó với thách thức

Các giải pháp ứng phó với thách thức trong thực hiện chủ trương, chính sách phát triển KH&CN hiện nay:

- *Một là*, đưa các thách thức thành những đối tượng tác động của chính sách: Ý nghĩa tích cực của thách thức là xác định được thêm vấn đề cần giải quyết để phát triển, cần xác định rõ các thách thức cụ thể. Cần bổ sung đối tượng chính sách để có thêm giải pháp chính sách;
- *Hai là*, điều chỉnh cách hoạch định chính sách: Phối hợp các ngành, các cấp trong xây dựng và thực hiện chính sách KH&CN; thu hút đối tượng thụ hưởng tham gia tích cực và thực chất vào xây dựng, phản biện chính

sách KH&CN; tăng cường các chính sách thử nghiệm, tiến hành xây dựng mô hình chính sách đối với những vấn đề phức tạp; coi trọng đánh giá, điều chỉnh chính sách;

- *Ba là*, nâng cao năng lực của đội ngũ làm chính sách KH&CN.

Tóm lại, nhằm mở rộng phạm vi phát huy của chính sách, cần xem xét tới các thời cơ và thách thức của chính sách, khi đó sẽ hướng tới các kịch bản mà theo đó phải thực hiện các biện pháp này đúng lúc, đúng cách để phạm vi phát huy tác động của chính sách được mở rộng.

Vấn đề không chỉ là xác định đúng vấn đề và năng lực thực tiễn, mà cần phải chỉ rõ thời điểm thực hiện cũng như phương pháp thực hiện, sẽ giúp tăng cường tác động của chính sách, mức độ cụ thể của chính sách cũng được tăng lên./.

