

TIẾP TỤC ĐỔI MỚI CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN KHOA HỌC, CÔNG NGHỆ VÀ ĐỔI MỚI SÁNG TẠO TRONG BỐI CẢNH MỚI

Đào Trọng Cường

Phó Vụ trưởng Vụ KH&CN, Bộ Công Thương

Một trong những giải pháp ưu tiên hàng đầu được đặt ra trong Chiến lược phát triển khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo (KH, CN & ĐMST) đến năm 2030 là sửa đổi, hoàn thiện hệ thống pháp luật về khoa học và công nghệ (KH&CN), các luật liên quan để phù hợp với những yêu cầu đặt ra trong tình hình mới. Vì vậy, việc nhìn lại quá trình thực thi các chính sách KH&CN, đồng thời phân tích chúng trong bối cảnh và yêu cầu mới để có những điều chỉnh kịp thời có ý nghĩa hết sức quan trọng.

Thay đổi tư duy cho mục tiêu phát triển KH&CN

Về phương diện chính sách, ngày 18/6/2013, Quốc hội khóa XIII, kỳ họp thứ 5 đã thông qua Luật KH&CN với nhiều quy định, chính sách quan trọng, có tính đột phá, tạo tiền đề quan trọng trong việc thúc đẩy hoạt động KH&CN ở phạm vi quốc gia, ngành, lĩnh vực và doanh nghiệp. KH&CN đã đóng góp một phần đáng kể trong kết quả phát triển kinh tế - xã hội thời gian qua. Tuy nhiên, nhìn vào hệ thống các quy định hiện nay có thể thấy, Luật KH&CN cùng các văn bản hướng dẫn đang tập trung chủ yếu vào việc tạo lập hành lang phục vụ quản lý nhà nước về KH&CN như: quản lý các tổ chức KH&CN, quy định về cá nhân hoạt động KH&CN, quản lý việc thực hiện các nhiệm vụ KH&CN, quản lý hoạt động đầu tư cho KH&CN của doanh nghiệp (thông qua Quỹ Phát triển

KH&CN)... Trong khi hoạt động KH&CN vốn là nhu cầu, yêu cầu nội tại của nền sản xuất và của xã hội, đồng thời cũng nảy sinh từ hoạt động đổi mới, sáng tạo của mỗi cá nhân, tổ chức. Vì vậy, cần chuyển mạnh từ tư duy quản lý sang tư duy phát triển và cụ thể hóa các chính sách khuyến khích mọi cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp thực hiện các hoạt động KH&CN. Đây chính là nút thắt quan trọng cần được tháo gỡ để huy động tối đa nguồn lực xã hội đầu tư cho phát triển KH&CN. Đồng thời, cần xây dựng các chính sách khuyến khích “cầu”, trước tiên có thể tập trung vào chính sách tiêu dùng của Chính phủ đối với các sản phẩm KH&CN, thông qua các cơ chế thử nghiệm, đặc thù làm cơ sở hoàn thiện, mở rộng chính sách.

Về phương thức quản lý, hoạt động KH&CN hiện tại được phân công, tổ chức theo phạm vi ngành

và lãnh thổ, gắn với phân công trách nhiệm quản lý nhà nước của các bộ, ngành, địa phương. Tuy nhiên, với sự phát triển, ứng dụng nhanh chóng của KH&CN và mức độ đa dạng, đan xen trong thực tiễn hoạt động sản xuất, kinh doanh đòi hỏi sự thay đổi kịp thời về mặt tư duy và tổ chức quản lý hoạt động KH&CN, đặc biệt xem xét tới những đặc thù, tính đa dạng của hoạt động KH&CN và đặc trưng trong phát triển, ứng dụng cũng như các loại hình hoạt động nghiên cứu để hình thành cấu trúc hệ thống mới với phân công trách nhiệm, phối hợp giữa các cơ quan quản lý KH&CN ở cấp quốc gia, ngành, địa phương một cách hiệu quả

Khơi thông nguồn đầu tư cho KH&CN tại doanh nghiệp: Yếu tố quan trọng thúc đẩy nhu cầu của thị trường KH&CN

Theo quy định của Luật KH&CN 2013, doanh nghiệp được phép trích tối 10% thu nhập

trước thuế để hình thành Quỹ Phát triển KH&CN, riêng đối với các doanh nghiệp nhà nước thì đây là quy định bắt buộc với tỷ lệ từ 3-10%. Quy định này nếu được triển khai một cách triệt để sẽ tạo ra nguồn lực rất lớn từ xã hội để đầu tư, phát triển KH&CN. Doanh nghiệp sử dụng nguồn Quỹ này cho mục đích triển khai các nhiệm vụ nghiên cứu khoa học và hỗ trợ phát triển công nghệ. Trên thực tế, đã có nhiều doanh nghiệp thành lập Quỹ Phát triển KH&CN, đặc biệt là các doanh nghiệp nhà nước do đây là quy định bắt buộc. Các doanh nghiệp mạnh, các tập đoàn, tổng công ty thường có quy mô quỹ rất lớn (lên tới cả ngàn tỷ đồng). Tuy nhiên, số lượng giải ngân của các quỹ này rất khiêm tốn, tập trung vào một số ít hoạt động có tính chất nghiên cứu trong khi việc đầu tư đổi mới công nghệ thì hạn chế.

Vừa qua, Bộ KH&CN đã ban hành Thông tư số 05/2022/TT-BKHCN thay thế cho Thông tư liên tịch số 12/2016/TTLT-BKHCN-BTC quy định về quản lý Quỹ Phát triển KH&CN của doanh nghiệp, trong đó, về cơ bản loại bỏ các quy định có tính cứng nhắc về mặt quy trình và thủ tục với việc triển khai các nhiệm vụ, hoạt động sử dụng Quỹ Phát triển KH&CN. Mặc dù vậy, để thực sự khơi thông nguồn tài chính này, các cơ quan xây dựng chính sách cần thấy được tính đặc thù và nhu cầu thực sự



Hội nghị trao đổi về hoạt động KH&CN giữa Bộ KH&CN và Bộ Công Thương.

đối với hoạt động KH&CN tại các doanh nghiệp để sớm có những điều chỉnh phù hợp. Cụ thể:

Thứ nhất, cần thấy rõ sự gắn kết hữu cơ giữa đầu tư cho KH&CN và đầu tư cho phát triển sản xuất kinh doanh tại các doanh nghiệp. Với các doanh nghiệp, đầu tư cho KH&CN cuối cùng phải quay lại phục vụ hoạt động sản xuất, không có hoạt động KH&CN tách rời hoạt động sản xuất kinh doanh. Do đó, việc tách bạch nội dung chi cho KH&CN và chi cho phát triển sản xuất kinh doanh theo quy định hiện hành là một rào cản khi doanh nghiệp muốn khai thác và sử dụng Quỹ Phát triển KH&CN.

Thứ hai, quy định về sử dụng Quỹ Phát triển KH&CN hiện nay chủ yếu hướng doanh nghiệp tới các hoạt động nghiên cứu. Tuy nhiên, với trình độ quản lý và sản xuất hiện nay, nhu cầu của doanh nghiệp Việt Nam đối với hoạt động KH&CN chủ yếu là

các hoạt động cải tiến, ứng dụng đổi mới công nghệ thông qua việc mua/nhập khẩu trọn gói dây chuyền thiết bị, công nghệ phục vụ sản xuất kinh doanh; các hoạt động phục vụ nghiên cứu - phát triển công nghệ rất hạn chế, chỉ tập trung vào một số rất ít doanh nghiệp lớn. Ngoài ra, mặc dù các văn bản hiện tại đã có nội dung hướng dẫn chi cho hoạt động hỗ trợ phát triển KH&CN của doanh nghiệp, song tính hấp dẫn của việc sử dụng nguồn quỹ này rất thấp so với việc sử dụng nguồn đầu tư phát triển của doanh nghiệp.

Xây dựng các chính sách phù hợp để thúc đẩy vai trò của các tổ chức KH&CN công lập

Nhìn từ khía cạnh “cung”, các tổ chức KH&CN công lập là một công cụ chính sách quan trọng trong hệ thống chính sách KH&CN quốc gia. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, các nước đều

duy trì và phát triển hệ thống các tổ chức KH&CN công lập. Trình độ phát triển của hệ thống tổ chức này phản ánh trình độ KH&CN của đất nước. Sự khác biệt về mô hình tổ chức và định hướng hoạt động phụ thuộc chủ yếu vào trình độ phát triển của nền sản xuất trong nước và ưu tiên của Chính phủ trong từng giai đoạn.

Tại Việt Nam, pháp luật và chính sách hiện hành đối với loại hình tổ chức này tập trung chủ yếu vào quy định về cơ chế tự chủ và lộ trình thực hiện cơ chế tự chủ. Hiện nay, chủ trương về tái cơ cấu, sắp xếp theo hướng chuyển dần các đơn vị theo mô hình doanh nghiệp KH&CN, chỉ giữ lại những đơn vị phục vụ chức năng quản lý nhà nước đang được đẩy mạnh. Trong giai đoạn vừa qua, không nhiều tổ chức KH&CN thực hiện chuyển đổi sang mô hình doanh nghiệp KH&CN^{*}. Thực tiễn hoạt động của các viện nghiên cứu sau khi chuyển đổi cho thấy, các đơn vị này tiếp tục gặp nhiều khó khăn cũng như những thách thức mới. Các chính sách ưu đãi, hỗ trợ gặp nhiều vướng mắc trong khâu thực thi; hạ tầng kỹ thuật, thiết bị công nghệ được chuyển giao từ hoạt động KH&CN sang hoạt động sản xuất kinh doanh không

^{*}Bộ Công Thương hiện có 2 đơn vị chuyển đổi sang mô hình này gồm: Công ty CP Viện máy và Dụng cụ công nghiệp và Công ty CP Viện Nghiên cứu Dệt may.



Một số sản phẩm do Viện Nghiên cứu Cơ khí (Bộ Công Thương) nghiên cứu chế tạo.

có tính cạnh tranh. Đây cũng là khó khăn chung đối với các đơn vị trong quá trình chuyển đổi sang cơ chế tự chủ... Thiếu đầu tư chiều sâu nhằm tăng cường năng lực công nghệ và cơ chế thu hút, phát triển nhân lực KH&CN chất lượng cao khiến nhiều tổ chức KH&CN có năng lực cạnh tranh thấp, trình độ công nghệ thậm chí còn đi sau mặt bằng công nghệ của khối doanh nghiệp. Do vậy, việc tái cơ cấu hệ thống tổ chức KH&CN là yêu cầu tất yếu trong quá trình phát triển nhằm duy trì tính hiệu quả và đáp ứng những thay đổi từ thực tiễn. Tuy nhiên, quá trình này cần được triển khai trên cơ sở xác định đúng vai trò và sứ mệnh của các tổ chức KH&CN công lập. Nhiệm vụ của các đơn vị này là hỗ trợ và gánh vác một phần sự mạo hiểm trong quá

trình đổi mới sáng tạo ở khu vực sản xuất. Để làm được điều này, Nhà nước cần duy trì đầu tư cho hệ thống tổ chức KH&CN công lập để đảm bảo vai trò đi đầu, đủ khả năng hỗ trợ các doanh nghiệp trong nước về nghiên cứu phát triển và đổi mới công nghệ, dẫn dắt nền sản xuất trong nước. Chính phủ sẽ sử dụng các cơ chế giám sát, đánh giá, từ đó phân bổ ngân sách và giao nhiệm vụ dựa trên kết quả, hiệu quả hoạt động của mỗi tổ chức.

Bên cạnh những chính sách đối với các tổ chức KH&CN công lập, cũng cần nghiên cứu để sớm có chính sách phù hợp đối với các tổ chức KH&CN ngoài công lập, các tổ chức KH&CN theo chuyên ngành. Từ kinh nghiệm quốc tế và thực tiễn hoạt động KH&CN trong nước cho thấy, trong mỗi

giai đoạn và trình độ phát triển của một quốc gia sẽ cần có chính sách ưu tiên khác nhau đối với hoạt động nghiên cứu cơ bản và nghiên cứu ứng dụng. Với trình độ công nghệ của nền sản xuất hiện tại, hoạt động KH&CN của Việt Nam cần ưu tiên vào hoạt động ứng dụng, tiếp thu công nghệ để nâng cấp trình độ công nghệ trong nước. Đây cũng là khuyến nghị của nhiều tổ chức quốc tế đối với hoạt động KH&CN của Việt Nam trong giai đoạn tới.

Chấp nhận tính đặc thù đối với sản phẩm và hoạt động KH&CN để xây dựng chính sách có tính khả thi

“Sản phẩm và hoạt động KH&CN” có thể xem như thuật ngữ gốc, tham chiếu của các quy định, chính sách có liên quan. Tuy nhiên, nhiều quy định hiện nay xem các sản phẩm, hoạt động KH&CN tương tự như mọi hàng hóa trong hoạt động kinh tế - xã hội thông thường khiến cho các quy định sau khi ban hành không có tính khả thi, tiêu biểu như:

Quy định về khoán tới sản phẩm cuối cùng: Đây được xem là một trong các chính sách có tính đột phá của Luật KH&CN 2013, hướng tới giảm thiểu các thủ tục hành chính, tạo thuận lợi cho đơn vị triển khai, nhà nghiên cứu tập trung vào hoạt động sáng tạo, gắn với sản phẩm cuối cùng. Tuy nhiên, trên thực tế, mặc dù Bộ KH&CN cùng Bộ

Tài chính đã có văn bản hướng dẫn chi tiết (Thông tư liên tịch số 27/2015/TTLT-BKHCN-BTC ngày 30/12/2015 quy định khoản chi thực hiện nhiệm vụ KH&CN sử dụng ngân sách Nhà nước), nội dung này về cơ bản chưa được triển khai. Để áp dụng quy định này, cơ quan có thẩm quyền phải ban hành định mức kinh tế - kỹ thuật đối với các sản phẩm làm căn cứ xây dựng và phê duyệt dự toán ngân sách. Tuy nhiên, với đặc thù của các sản phẩm nghiên cứu thường là các công nghệ, sản phẩm có tính mới (đối với thị trường trong nước, thậm chí ở phạm vi quốc tế); đồng thời quá trình nghiên cứu đi đến sản phẩm cuối cùng phải gắn với quá trình thử nghiệm, hiệu chỉnh để hoàn thiện (quá trình này là các vòng lặp liên tục, không thể chắc chắn trước số lượt thực hiện). Vì vậy, việc đưa ra định mức kinh tế - kỹ thuật đối với các sản phẩm này là thiếu tính khả thi và không thực tế.

Quy định về xác định giá trị tài sản trong quy trình xử lý tài sản hình thành từ thực hiện các nhiệm vụ KH&CN sử dụng ngân sách nhà nước: Theo quy định hiện hành, việc xác định giá trị tài sản của các sản phẩm hình thành từ nhiệm vụ KH&CN sử dụng ngân sách nhà nước được dựa trên 1 trong 4 phương pháp: (1) kinh phí đầu tư cho nhiệm vụ KH&CN; (2) tiếp cận từ chi phí; (3) tiếp cận từ thị trường; (4) tiếp

cận từ thu nhập. Với đặc trưng của sản phẩm KH&CN là các sản phẩm mới trên thị trường và đặc thù từ hoạt động nghiên cứu KH&CN như đã nêu ở trên, việc tính toán dựa trên chi phí đầu tư hay giá chào bán, chào mua, giá thực tế trên thị trường... là chưa phù hợp.

*
* *

KH&CN đã có những bước phát triển nhanh chóng, đóng vai trò trực tiếp và quan trọng đối với sự phát triển của mỗi quốc gia. Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ 13 của Đảng và Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2021-2030 đã khẳng định, phát triển KH, CN & ĐMST cùng với phát triển nguồn nhân lực là 1 trong 3 đột phá chiến lược, nhằm hiện thực hóa mục tiêu đưa Việt Nam trở thành một nước công nghiệp hiện đại vào năm 2030. Để hiện thực hóa các mục tiêu của Đảng và Nhà nước đã đề ra, việc lựa chọn tiếp cận một cách phù hợp, xây dựng các chính sách có tính khả thi, đột phá, giải quyết những khâu then chốt có ý nghĩa quyết định ✍