

Chính sách nghiên cứu và đổi mới sáng tạo quốc gia của Thái Lan và bài học gợi suy cho Việt Nam

Santi Charoenpornpattana¹, Siriporn Pittayasophon², Bạch Tân Sinh³

¹Viện Chính sách Khoa học, Công nghệ và Đổi mới (STIPI), Đại học Công nghệ Thonburi King Mongkut (KMUTT), Thái Lan

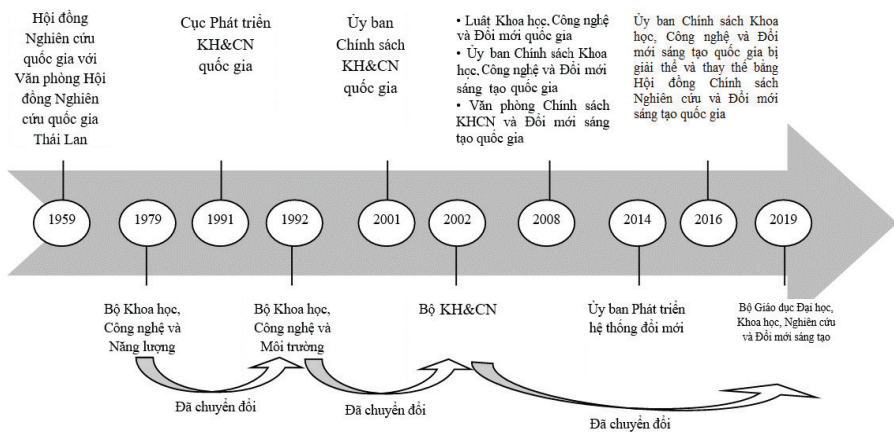
²Văn phòng Hội đồng Chính sách Giáo dục đại học, Nghiên cứu khoa học và Đổi mới quốc gia, Thái Lan

³Học viện Khoa học, Công nghệ và Đổi mới sáng tạo, Bộ Khoa học và Công nghệ, Việt Nam

Bài viết khái quát về lộ trình xây dựng chính sách khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo (STI) của Thái Lan. Đặc biệt là những cải cách đột phá trong thời gian gần đây khi hướng ưu tiên quốc gia vào các mục tiêu bền vững, thông qua chính sách “Nền kinh tế Xanh, Tuần hoàn và Sinh học - BCG”. Trên cơ sở đó, các tác giả đưa ra một số gợi ý cho Việt Nam trong nỗ lực xây dựng lộ trình chính sách STI, nhằm thúc đẩy vai trò của STI trong phục vụ các mục tiêu phát triển bền vững của Việt Nam đến năm 2030.

Sự phát triển của chính sách nghiên cứu và đổi mới sáng tạo (R&I) tại Thái Lan

Hệ thống Nghiên cứu và đổi mới sáng tạo của Thái Lan đã phát triển bắt đầu bằng việc thành lập Hội đồng Nghiên cứu quốc gia (National Research Council - NRC) năm 1959 do Thủ tướng làm Chủ tịch, cùng với Văn phòng Hội đồng Nghiên cứu quốc gia Thái Lan (National Research Council Thailand - NRCT). Dựa trên đề xuất của NRC, Bộ Khoa học, Công nghệ và Năng lượng được thành lập năm 1979, với các nhiệm vụ về khoa học, công nghệ, năng lượng và các vấn đề liên quan đến môi trường. Sau đó, Bộ đã trải qua một số thay đổi (cụ thể xem hình 1), lần lượt được đổi thành Bộ Khoa học, Công nghệ và Môi trường, Bộ Khoa học và Công nghệ (KH&CN) và cuối cùng là Bộ Giáo dục Đại học, Khoa học, Nghiên cứu và Đổi mới sáng tạo vào các năm 1992, 2002 và 2019. Lần cải cách gần



Hình 1. Quá trình phát triển hệ thống quản trị nghiên cứu và đổi mới sáng tạo của Thái Lan (1959-2019).

đây nhất là vào năm 2019, khi Bộ Giáo dục Đại học, Khoa học, Nghiên cứu và Đổi mới sáng tạo được thành lập bằng cách hợp nhất Bộ KH&CN và ngành giáo dục đại học (trước đây thuộc Bộ Giáo dục).

Năm 1991, Cục Phát triển Khoa học và Công nghệ quốc gia (NSTDA) được thành lập với tư cách là tổ chức nghiên cứu và phát triển KH&CN của Chính phủ. Kể từ đó, NSTDA đã phát triển

nhANH chóng và trở thành viện nghiên cứu lớn nhất cả nước. Từ năm 2001 đến năm 2006 (thời kỳ Thủ tướng Thaksin Shinawatra), KH&CN đã được trao một vai trò quan trọng trong việc đảm bảo tăng trưởng năng suất và nền kinh tế đang từng bước chuyển đổi sang nền kinh tế dựa trên tri thức. Với tầm quan trọng đối với sự phát triển kinh tế và xã hội của quốc gia, các vấn đề chính sách liên quan đến nghiên cứu, khoa học, công nghệ và đổi mới sáng

tạo thường được báo cáo đến cấp Thủ tướng. Năm 2001, Chính phủ thành lập Ủy ban Chính sách KH&CN quốc gia. NSTDA được chỉ định làm văn phòng thư ký.

Trong thời kỳ của Tướng Surayud Chulanont, STI đã trở thành trọng tâm cho sự phát triển của các lĩnh vực kinh tế và xã hội hiện có cũng như tạo ra các lĩnh vực mới có tiềm năng tăng trưởng cao. Chính phủ đã thực thi Luật về Khoa học, Công nghệ và Đổi mới sáng tạo quốc gia vào năm 2008. Theo Đạo luật này, Ủy ban Chính sách Khoa học, Công nghệ và Đổi mới sáng tạo quốc gia (NSTIC) và Văn phòng Chính sách Khoa học, Công nghệ và Đổi mới sáng tạo quốc gia (STIO) được thành lập. NSTIC cùng với STIO là cơ quan chính sách quốc gia có chức năng cụ thể về chính sách STI. Năm 2016, NSTIC đã bị giải thể và được thay thế bởi Hội đồng Chính sách Nghiên cứu và Đổi mới sáng tạo quốc gia (NCRIP), do Thủ tướng làm Chủ tịch. Mục tiêu của cuộc cải cách này là thiết lập định hướng và chính sách R&I của các cơ quan chính phủ liên quan một cách thống nhất. Vào thời kỳ này, NRCT được giao đảm nhận chính sách R&I trong khoa học xã hội, nghệ thuật và nhân văn, trong khi STIO được giao phụ trách chính sách R&I trong khoa học, công nghệ và đổi mới. Tuy nhiên, một số chướng chèo trong chức năng vẫn tồn tại. Trong giai đoạn 2016-2018, NCRIP đã cố gắng soạn thảo chính sách và chiến lược quốc gia về R&I, cải thiện hệ thống ngân sách, thúc đẩy thương mại hóa kết quả nghiên cứu, đề xuất các khuyến nghị về

phát triển cơ sở hạ tầng và sửa đổi các luật và quy định liên quan đến việc sử dụng sở hữu trí tuệ. Những nỗ lực này nhằm nâng cao hiệu quả của hệ thống R&I thông qua việc hoạch định chính sách thống nhất của NCRIP. Tuy nhiên, kết quả của cuộc cải cách vẫn chưa thật rõ ràng.

Quá trình soạn thảo Chiến lược quốc gia về Nghiên cứu và Đổi mới trong 20 năm (2017-2036) đã tính đến cả cách tiếp cận từ trên xuống và từ dưới lên với đầu vào và sự tham gia của các bên liên quan. Văn phòng STIO và NRCT đã tổ chức một số cuộc họp, các phiên thảo luận sôi nổi và điều trần công khai, để thu thập tất cả các thông tin cần thiết, các điểm cần cân nhắc và các vấn đề quan trọng từ tất cả các ngành liên quan, các chuyên gia, các nhà hoạch định chính sách, những người tham gia chính trong từng lĩnh vực ưu tiên và các bên liên quan khác.

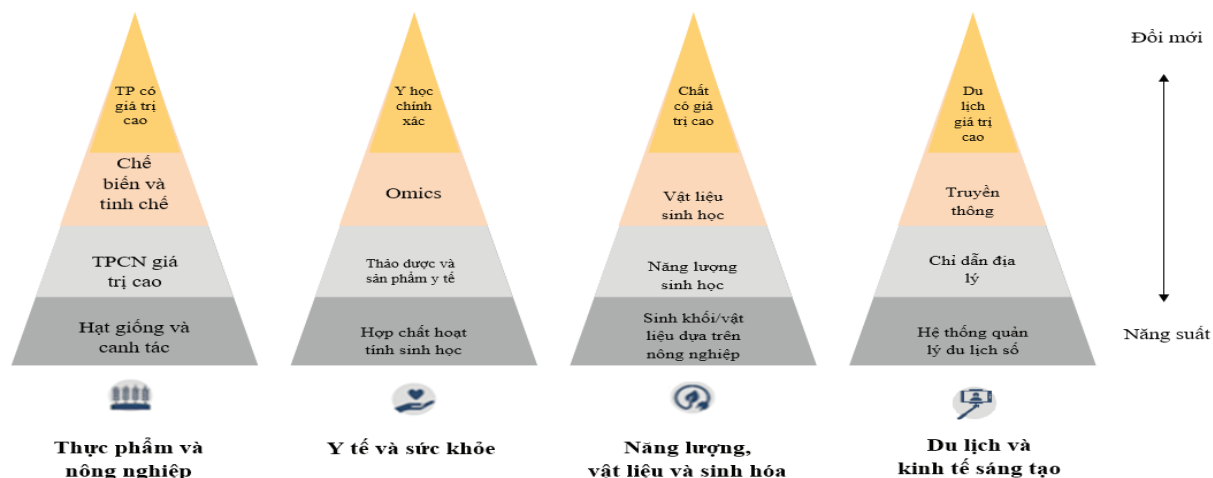
Dự thảo Chiến lược Quốc gia về Nghiên cứu và Đổi mới trong 20 năm (2017-2036) đề ra một tầm nhìn chung dài hạn cho R&I của quốc gia và một loạt chiến lược tập trung vào phát triển kinh tế, xã hội và bảo vệ môi trường, củng cố nguồn tri thức cốt lõi và cải thiện cơ sở hạ tầng liên quan đến R&I, vốn nhân lực, cũng như hệ thống R&I. Tuy nhiên, các ưu tiên chiến lược về phát triển kinh tế, xã hội và các lĩnh vực ưu tiên của STI đã được xác định và công bố một cách lỏng lẻo. Việc xác định ưu tiên tại thời điểm này bị chỉ trích là “quá rộng mớ”.

Ngoài ra, NCRIP đã khởi xướng một kế hoạch tài trợ đặc

biệt - có tên là “Chương trình mũi nhọn” như một cơ chế thúc đẩy để thông qua Chiến lược Nghiên cứu và Đổi mới quốc gia kéo dài 20 năm. Chương trình này nhằm thực hiện nghiên cứu và phát triển theo định hướng thị trường, thúc đẩy phát triển và thương mại hóa các sản phẩm và dịch vụ sáng tạo cũng như khuyến khích tạo ra tài sản trí tuệ.

Điều đáng bàn ở đây là quản trị R&I của Thái Lan đã từng bước phát triển kể từ thời kỳ sơ khai (năm 1959). Ban đầu, cơ quan chính sách được thành lập dưới hình thức Hội đồng Nghiên cứu quốc gia (NRC). Sau đó, Bộ Khoa học, Công nghệ và Năng lượng chịu trách nhiệm tạo điều kiện và điều tiết các hoạt động KH&CN, một số viện nghiên cứu của chính phủ và một số tổ chức có liên quan khác đã được thành lập để tập trung phát triển khoa học, công nghệ, nghiên cứu và đổi mới sáng tạo của đất nước. Các viện nghiên cứu trọng điểm được thành lập nhằm tăng cường năng lực nghiên cứu của đất nước. Cho đến năm 2018, nỗ lực của Chính phủ Thái Lan là hợp nhất các ủy ban hoặc hội đồng liên quan thành một cơ quan chính sách duy nhất (NCRIP) để đảm bảo rằng tất cả các chính sách về nghiên cứu và đổi mới sáng tạo liên quan được thống nhất thành một chính sách duy nhất. Rõ ràng, đã có một số nỗ lực và tiến bộ trong quản trị nghiên cứu và đổi mới sáng tạo và được thể chế hóa thông qua việc thành lập Bộ Giáo dục Đại học, Khoa học, Nghiên cứu và Đổi mới sáng tạo năm 2019.

Diễn đàn Khoa học và Công nghệ



Hình 2. Chính sách BCG với 4 lĩnh vực công nghiệp (nguồn: Bộ Giáo dục Đại học, Khoa học, Nghiên cứu và Đổi mới sáng tạo, Thái Lan).

Chú thích: TP: thực phẩm; TPCN: thực phẩm chức năng.

Nền kinh tế Xanh, Tuần hoàn và Sinh học

Thái Lan được xem là quốc gia mà các ngành công nghiệp dựa trên sinh học về cơ bản là mạnh. Nền kinh tế Xanh, Tuần hoàn và Sinh học được kỳ vọng là hướng đi đúng đắn cho Thái Lan.

Sau cải cách năm 2019, Chính phủ đã đặt ra một chính sách mới cho lĩnh vực giáo dục đại học và STI. Chính sách mới được thiết kế theo 4 hướng chuyên đề: 1) Phát triển nhân lực và xây dựng tổ chức tạo ra tri thức; 2) Nghiên cứu và đổi mới sáng tạo với những thách thức lớn của xã hội; 3) Nghiên cứu và đổi mới sáng tạo để nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia; 4) Nghiên cứu và đổi mới sáng tạo để phát triển khu vực và mang tính bao trùm. Bốn hướng chuyên đề này được gọi là “bốn nền tảng chính sách”. Dưới bốn nền tảng chính sách này, có rất nhiều chủ đề và chương trình. Một trong những chủ đề chính là “BCG” hay Nền kinh tế Xanh,

Tuần hoàn và Sinh học.

Trong BCG (hình 2), có bốn lĩnh vực kinh tế chính là: 1) Thực phẩm và nông nghiệp; 2) Y tế và sức khỏe; 3) Năng lượng, vật chất và sinh hóa; 4) Du lịch và kinh tế sáng tạo. Như tên gọi của chúng, những lĩnh vực này có liên quan nhiều đến các hoạt động dựa trên sinh học, có khả năng áp dụng cho khái niệm kinh tế tuần hoàn và nhất là môi trường xanh. BCG được kỳ vọng không chỉ mang lại tăng trưởng cao cho đất nước mà còn tăng trưởng cân bằng hơn.

Trong tất cả 4 lĩnh vực, các thành phần công nghệ quan trọng được xác định theo hai mục tiêu chiến lược: năng suất và đổi mới sáng tạo. Trong thực phẩm và nông nghiệp, các thành phần công nghệ này được sắp xếp thứ tự ưu tiên: 1) Hạt giống và canh tác chính xác; 2) Thực phẩm chức năng có giá trị cao; 3) Chế biến và tinh chế sinh học; 4) Các thành phần thực phẩm có giá trị cao. Các thành phần công nghệ

được sắp xếp từ định hướng năng suất đến định hướng đổi mới.

Các chính sách mang tính chiến lược và định hướng chuyên đề này rất rõ ràng và cụ thể, xác định chính xác cấp độ của thành phần công nghệ. Các chính sách này không thể thực hiện hiệu quả nếu không có một cơ chế triển khai mạnh mẽ. Trước đây, các chính sách công thường được thực hiện theo cách tiếp cận dựa trên dự án, trong đó Chính phủ sẽ tạo ra một số dự án chiến lược và phân bổ ngân sách cho các dự án đó để chính sách được thực hiện. Tuy nhiên, trong khoa học, nghiên cứu và đổi mới sáng tạo, cách tiếp cận dựa trên dự án có thể không hoạt động tốt vì sự phát triển của từng thành phần công nghệ cần có thời gian. Hơn nữa, sự phát triển công nghệ rất phức tạp và phi tuyến tính. Do đó, cần có các cơ chế ngân sách mạnh mẽ để đảm bảo chính sách được triển khai và phân bổ đủ ngân sách, nguồn lực một cách dài hạn.

Bài học gợi suy cho Việt Nam

Các quốc gia đều thừa nhận tiềm năng của STI để kích hoạt và đẩy nhanh quá trình chuyển đổi hướng tới các mục tiêu phát triển bền vững (SDGs). Do đó, cần điều chỉnh lại và hợp lý hóa các chính sách và đầu tư công để khai thác sự đóng góp của STI cho SDGs một cách hiệu quả hơn. Một khuôn khổ về lộ trình của chính sách STI theo định hướng sứ mệnh (mission-oriented) được xem là một công cụ chính sách mang tính hệ thống - hoặc một khuôn khổ hành động mang tính chiến lược - để đưa ra định hướng lâu dài cho hỗ trợ STI, từ đó có thể cải thiện tính nhất quán của các chính sách STI và tạo ra sự hiệp đồng giữa các sáng kiến công, tư và xã hội dân sự vào các đổi mới theo định hướng sứ mệnh có tác động đáng kể cho SDGs. Trong những nỗ lực chuyển đổi hoạch định chính sách STI theo định hướng sứ mệnh phải kể đến kinh nghiệm của Úc¹ và Đài Loan². Bên cạnh việc thử nghiệm cách tiếp cận về lộ trình chính sách đổi mới sáng tạo ứng dụng cho trường hợp “một đại dương không có rác thải” [3], kinh nghiệm của Thái Lan trong việc đưa ra một lộ trình chính sách STI mang tính định hướng sứ mệnh, thiết lập một nền kinh tế với ba đặc trưng - hướng tới tăng trưởng xanh, mang tính tuần hoàn và dựa trên sinh học (BCG) có thể được xem

là gợi ý cho Việt Nam trong nỗ lực xây dựng lộ trình chính sách STI phục vụ các mục tiêu phát triển bền vững.

Nguyên tắc cải cách quản trị STI của Thái Lan liên quan đến quản lý và cấp vốn ngân sách cho hoạt động STI. Ở đó, mức độ ưu tiên phải được xác định một cách nghiêm túc dựa trên cách tiếp cận và phương pháp khoa học thích hợp, ví dụ như xây dựng tầm nhìn chiến lược STI (strategic foresighting of STI)³, và được sử dụng như một phần quan trọng của quá trình hoạch định và triển khai thực thi chính sách STI. Những lĩnh vực ưu tiên phải là lĩnh vực trọng tâm. Hơn nữa, một khi việc thiết lập mức độ ưu tiên đã được thực hiện đúng cách, một khoản ngân sách nhất định dành cho STI quốc gia cần được phân bổ chặt chẽ cho một số lĩnh vực ưu tiên này, phần còn lại có thể được phân bổ cho các lĩnh vực rộng mở hơn. Việc xác định được bốn nền tảng chính sách như đã nêu cùng với việc lựa chọn mô hình phát triển kinh tế - BCG với bốn lĩnh vực kinh tế chính cho thấy Thái Lan đã lựa chọn được định hướng ưu tiên rất cụ thể, dựa trên lợi thế cạnh tranh quốc gia phù hợp với xu thế phát triển trên thế giới trong bối cảnh của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, kỷ nguyên số hóa, và không kém phần quan trọng là hướng tới

các mục tiêu phát triển bền vững của Thái Lan đến năm 2030.

Kinh nghiệm của Thái Lan cho thấy, Việt Nam cần sớm xây dựng lộ trình chính sách STI theo định hướng sứ mệnh (mission-oriented), từ đó xác định được một số lựa chọn ưu tiên quốc gia với một số lĩnh vực phát triển cụ thể trong nông nghiệp và du lịch dựa trên thế mạnh quốc gia về đa dạng sinh học, đồng thời đảm bảo những lựa chọn ưu tiên đó đóng góp vào việc thực hiện thành công các mục tiêu phát triển bền vững của Việt Nam đến năm 2030 ✍

TÀI LIỆU THAM KHẢO

[1] J. Pitman (2021), “The lessons from the pandemic: the long-term strategic directions of the APEC policy partnership on science, technology and innovation”, *The Business Research and Innovation Initiative 2019 Challenge-based Innovation Forum*.

[2] B. Chen (2021), “Enhance supply chain model and application of 3D printing technology during the Covid 19 in Taiwan”, *The Business Research and Innovation Initiative 2019 Challenge-based Innovation Forum*.

[3] M. Miedzinski, M. Mazzucato, P. Ekins (2019), “A framework for mission-oriented innovation policy roadmapping for the SDGs: the case of plastic-free oceans”, UCL Institute for Innovation and Public Purpose, *Working Paper Series (IIPP WP 2019-03)*, 61pp.

[4] A. Cameron, T. Phan, J. Atheron (2018), *Việt Nam ngày nay - Báo cáo đầu tiên của Dự án Tương lai nền kinh tế số*, CSIRO, Brisbane, 60tr.

¹Một số sứ mệnh bao gồm: công nghiệp Hydrogen, kháng kháng sinh (antimicrobial resistance), kim loại năng lượng chính (critical energy metal), chống chịu hạn hán, chấm dứt rác thải nhựa [1].

²Một trong sứ mệnh đó là chuyển đổi số và công nghệ in 3D [2].

³Công cụ “tầm nhìn chiến lược” (strategic foresighting approach/tool) cũng đã được áp dụng ở Việt Nam trong khuôn khổ Chương trình Đối tác đổi mới sáng tạo Việt Nam - Australia (Aus4Innovation) do Chính phủ Úc tài trợ. Công cụ này đã được sử dụng nhằm xây dựng bốn kịch bản cho nền kinh tế số Việt Nam trong tương lai [4].