

NHÌN LẠI CÁC CHỦ TRƯỞNG, CHÍNH SÁCH VỀ TỔ CHỨC NC&PT SAU 30 NĂM ĐỔI MỚI

TS Hoàng Xuân Long

Viện Chiến lược và Chính sách KH&CN, Bộ KH&CN

Tạo đà trên cơ sở lấy lại khí thế, lòng tin cần được chú trọng trong việc đổi mới cơ chế hoạt động của các tổ chức nghiên cứu và phát triển (NC&PT). Đó là một trong những bài học mà chúng ta cần rút ra trong quá trình xây dựng và ban hành các chủ trương, chính sách về tổ chức NC&PT. Trên cơ sở phân tích những chủ trương, chính sách về tổ chức NC&PT ở nước ta, tác giả đã nêu lên một số bài học kinh nghiệm cho thời gian tới như: bài học về học tập kinh nghiệm nước ngoài; về phát huy vai trò của chính sách tổ chức NC&PT; về điều chỉnh một số định hướng...

Đặc điểm của chủ trương, chính sách về tổ chức NC&PT đã ban hành

Các loại chủ trương, chính sách về tổ chức NC&PT

Ở nước ta, Đảng và Nhà nước đã ban hành nhiều chủ trương, chính sách lớn về tổ chức NC&PT¹. Các chủ trương, chính

sách này bao gồm những loại cơ bản sau:

- Phát triển tổ chức NC&PT theo quy hoạch thống nhất, có phân công hợp lý về chức năng và nhiệm vụ, có trọng tâm và trọng điểm.

- Định hướng hoạt động của các tổ chức NC&PT vào phục vụ phát triển khoa học và công nghệ (KH&CN) và kinh tế - xã hội.

- Phát triển các loại tổ chức NC&PT với vai trò, sứ mệnh và nhiệm vụ cụ thể: viện nghiên cứu, trường đại học, cơ sở ương tạo, tổ chức NC&PT trong doanh nghiệp, tập thể khoa học mạnh, cơ sở khoa học trọng điểm, trung tâm khoa học công nghệ cao, tổ hợp nghiên cứu - đào tạo - sản xuất...

- Các loại biện pháp phát triển tổ chức NC&PT: thiết bị kỹ thuật, đầu tư kinh phí, nhân lực, đổi mới cơ chế quản lý, liên kết giữa các tổ chức...

Mối quan hệ phối hợp giữa các cơ chế, chính sách về tổ chức NC&PT cũng khá đa dạng: giữa quy hoạch thống nhất và phát triển từng loại tổ chức NC&PT là quan hệ tổng thể - bộ phận; giữa định hướng tổ chức NC&PT phục vụ phát triển KH&CN và kinh tế - xã hội và các chủ trương, chính sách khác là quan hệ mục tiêu - phương tiện; giữa phát triển các loại tổ chức NC&PT và các biện pháp phát triển tổ chức NC&PT là quan hệ định hướng - giải pháp... Mối quan hệ giữa các chủ trương, chính sách là một phần của hệ thống chính sách phát triển tổ chức NC&PT, chúng có thể thúc đẩy hoặc kìm hãm sự phát huy của hệ thống chính sách.

Quá trình phát triển các chủ trương, chính sách về tổ chức NC&PT

Chủ trương, chính sách về tổ chức NC&PT không chỉ phong phú, đa dạng mà còn có bề dày thời gian. Dấu ấn thời gian là một

¹Tại các văn bản quan trọng như: Nghị quyết số 37-NQ/TW ngày 20/4/1981 của Bộ Chính trị về chính sách khoa học và kỹ thuật; Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 30/3/1991 của Bộ Chính trị về KH&CN trong sự nghiệp đổi mới; Nghị quyết Hội nghị lần thứ hai Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa VIII) về định hướng chiến lược phát triển KH&CN trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá và nhiệm vụ đến năm 2000; Nghị quyết Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XI) về phát triển KH&CN phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế; Chiến lược phát triển KH&CN Việt Nam đến năm 2010 (ban hành kèm theo Quyết định số 272/2003/QĐ-TTg ngày 31/12/2003 của Thủ tướng Chính phủ); Đề án đổi mới cơ chế quản lý KH&CN (ban hành kèm theo Quyết định số 171/2004/QĐ-TTg ngày 28/9/2004 của Thủ tướng Chính phủ); Quyết định 418/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 11/4/2012 phê duyệt Chiến lược phát triển KH&CN giai đoạn 2011-2020...

đặc điểm nổi bật trong chính sách phát triển tổ chức NC&PT ở Việt Nam.

Các chủ trương, chính sách ra đời vào nhiều thời điểm khác nhau. Kien toàn hệ thống cơ quan nghiên cứu và triển khai được nêu ra vào năm 1981, hình thành những tập thể khoa học đồng bộ và vững mạnh nêu ra vào năm 1991, thành lập các tổ chức nghiên cứu - triển khai trong doanh nghiệp có từ năm 1996, cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các tổ chức KH&CN của Nhà nước có từ năm 2003, phát triển các cơ sở ươm tạo công nghệ, ươm tạo doanh nghiệp KH&CN có từ năm 2012.

Một số chính sách được điều chỉnh dần theo thời gian. Thành lập tổ chức NC&PT trong các tổng công ty và doanh nghiệp lớn (năm 1996) được điều chỉnh thành phát triển các tổ chức NC&PT trong doanh nghiệp (năm 2012); phát triển tổ chức NC&PT mang tính vùng trên cơ sở sắp xếp hợp lý các tổ chức nghiên cứu của các ngành theo từng vùng kinh tế để tạo điều kiện cho sự phối hợp nghiên cứu của các cơ quan đó trên phạm vi lãnh thổ (năm 1981), được điều chỉnh thành thành lập một số trung tâm khoa học trên các vùng lãnh thổ quan trọng (năm 1991) và xây dựng tại mỗi vùng kinh tế trọng điểm ít nhất một tổ chức KH&CN mạnh gắn với tiềm năng, lợi thế của vùng (năm 2012); phát triển rộng rãi công tác nghiên cứu khoa học và kỹ thuật trong các trường đại học nhằm phát huy thế mạnh của đông đảo đội ngũ cán bộ khoa học và tính đồng bộ, đa dạng trong cơ cấu các ngành

chuyên môn (năm 1981) được điều chỉnh thành chuyển một số nhiệm vụ nghiên cứu lý thuyết về các trường đại học với hình thức thích hợp để tận dụng khả năng đội ngũ cán bộ giảng dạy và cơ sở vật chất - kỹ thuật của những trường có điều kiện (năm 1991). Bên cạnh đó, cũng có những chính sách mất đi sau một thời gian tồn tại như xây dựng các liên hiệp khoa học - sản xuất tại các bộ, các ngành, các địa phương; chuyển một số viện nghiên cứu cơ bản thuộc hai trung tâm khoa học quốc gia (nay là 2 viện hàn lâm) về các trường đại học...

Xu hướng chung của những thay đổi chính sách là ngày càng phát triển, hoàn thiện. Thời gian là cần thiết để tiến hành phát triển, hoàn thiện chính sách. Có những vấn đề phức tạp được sáng tỏ dần, hoặc phải kiểm nghiệm qua thực tế để khẳng định sự cần thiết. Một số chính sách chỉ có thể ra đời khi đã có các chính sách khác làm tiền đề. Cũng như các chính sách, mối quan hệ giữa các chính sách cần có thời gian để định hình và phát triển. Chính sách về tổ chức NC&PT được thay đổi theo bối cảnh. Về cơ bản, chúng ta đã trải qua 5 thời kỳ: chiến tranh; kế hoạch hóa tập trung quan liêu, bao cấp; đổi mới cơ chế; công nghiệp hóa, hiện đại hóa; hội nhập quốc tế. Chẳng hạn, cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm phù hợp bối cảnh đổi mới cơ chế quản lý, nhưng không phù hợp với bối cảnh kế hoạch hóa tập trung quan liêu, bao cấp; hình thành các tổ chức nghiên cứu cơ bản và ứng dụng đạt trình độ khu vực và thế giới là dấu ấn của giai đoạn đẩy mạnh hội nhập quốc tế...

Điều này giải thích thêm về thời điểm ra đời và giai đoạn phát triển mạnh mẽ của các chủ trương, chính sách về tổ chức NC&PT ở nước ta.

Bất cập trong chủ trương, chính sách về tổ chức NC&PT

Các chủ trương, chính sách về tổ chức NC&PT thời gian qua đã thể hiện ưu điểm nổi bật là số lượng nhiều và thể loại đa dạng, tạo lập mối quan hệ mạng tính hệ thống giữa các chính sách cụ thể, kiên trì thực hiện đổi mới, một số phát huy tác dụng tốt, góp phần phát triển KH&CN và kinh tế - xã hội. Bên cạnh đó, các chủ trương, chính sách về tổ chức NC&PT cũng bộc lộ những bất cập đáng lưu ý sau:

- Một số vấn đề chính sách không được giải quyết trong suốt một thời gian dài. Có những vấn đề được nhắc đi nhắc lại trong nhiều văn bản với nội dung cơ bản không đổi như: quy hoạch hệ thống tổ chức NC&PT, hoạt động NC&PT trong trường đại học, phát triển cơ sở nghiên cứu trọng điểm của Nhà nước. Điều này cho thấy sự trì trệ trong đổi mới chính sách.

- Có những chính sách được điều chỉnh nhiều lần, nhưng vẫn chưa đạt yêu cầu thực tế đòi hỏi như gắn kết viện nghiên cứu với trường đại học, tổ chức khoa học mang tính chất vùng, chuyển các tổ chức NC&PT công lập sang cơ chế tự chủ... Điều này thể hiện đổi mới chính sách còn thiếu sâu sắc, triệt để.

- Tồn tại những biểu hiện lúng túng trong đổi mới chủ trương, chính sách. Đối mặt với vấn đề phức tạp, không thể tránh khỏi sự

thử nghiệm, nhưng chúng ta lại thiếu kiên quyết, dứt khoát trong việc thực thi một số chính sách mang tính đột phá.

- Thiếu kịp thời với thay đổi của bối cảnh đã góp phần làm chậm tiến trình đổi mới chủ trương, chính sách về tổ chức NC&PT. Điển hình như đổi mới cơ chế quản lý từ tập trung quan liêu, bao cấp sang cơ chế thị trường bắt đầu từ năm 1986 nhưng mãi tới năm 2003 mới ban hành cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các tổ chức KH&CN của Nhà nước².

- Chưa có nhiều mối quan hệ tích cực giữa các loại chính sách. Tồn tại một số khoảng cách và độ chênh lệch đáng kể giữa chính sách mục tiêu và chính sách phương tiện, giữa chính sách định hướng và chính sách giải pháp, giữa chính sách tổng thể và chính sách bộ phận.

Bài học rút ra từ các chủ trương, chính sách mới về tổ chức NC&PT

Cần tạo ra bước tiến thúc đẩy đổi mới và phát triển các chủ trương, chính sách về tổ chức NC&PT. Góp phần vào bước tiến này là khác biệt mang lại nhờ bề dày lịch sử. Phân tích quá trình đã qua cho phép rút ra một số điều hữu ích trong thời gian tới.

Bài học về học tập kinh nghiệm nước ngoài

Việt Nam đã học tập kinh nghiệm nhiều nước để xây dựng chính sách về tổ chức NC&PT.

²Chiến lược phát triển KH&CN Việt Nam đến năm 2010 (Ban hành kèm theo Quyết định số 272/2003/QĐ-TTg ngày 31/12/2003 của Thủ tướng Chính phủ).

Coi trọng học tập kinh nghiệm bên ngoài cho phép nhanh chóng tiếp cận các vấn đề mới mẻ, phức tạp về loại hình tổ chức NC&PT, giải pháp thúc đẩy tổ chức NC&PT... và góp phần thúc đẩy quan hệ hợp tác KH&CN giữa nước ta với một số nước trên thế giới. Tuy nhiên, việc học tập bên ngoài cũng bộc lộ một số hạn chế. Chúng ta đã du nhập mô hình tổ chức NC&PT vốn không hiệu quả (hệ thống NC&PT tách rời hệ thống đào tạo...), kinh nghiệm không phù hợp điều kiện Việt Nam (trình độ phát triển, mối quan hệ giữa nghiên cứu - sản xuất...), những kinh nghiệm khác biệt, không đồng bộ (thiếu tương thích và xung đột giữa các giải pháp chính sách...).

Bài học rút ra là, cần tăng tính chủ động trong học tập kinh nghiệm nước ngoài. Chủ động có thể thực hiện trên cơ sở lựa chọn kinh nghiệm bên ngoài phù hợp với các yêu cầu cụ thể về mục tiêu và định hướng phát triển tổ chức NC&PT của đất nước, điều kiện và môi trường hoạt động tổ chức NC&PT trong nước, các mối quan hệ chiến lược giữa Việt Nam với các nước có tác động tới tổ chức NC&PT, quan hệ đồng bộ giữa các loại chính sách với nhau. Mặt khác, cần kiên trì trong học tập kinh nghiệm nước ngoài. Kiên trì để học hỏi kinh nghiệm bên ngoài một cách sâu sắc, thấu đáo và giải quyết có hiệu quả sự khác biệt giữa yếu tố bên ngoài và điều kiện bên trong. Dù có làm tốt khâu lựa chọn kinh nghiệm phù hợp như thế nào thì vẫn cần có một quá trình điều chỉnh để đạt được sự tương thích trên thực tế giữa kinh nghiệm bên ngoài và điều kiện trong nước. Thậm chí có các

quá trình liên quan với nhau: tìm kiếm chính sách nước ngoài phù hợp, áp dụng và điều chỉnh chính sách nước ngoài cho phù hợp, tìm hiểu sâu sắc nước ngoài để tìm kiếm nội dung phù hợp. Điều này không chỉ phải bỏ ra nhiều công sức mà còn đòi hỏi bỏ công sức liên tục trong một thời gian dài. Như vậy, cần thay đổi cách thức học hỏi để khắc phục tình trạng giáo điều và nửa vời trong học hỏi kinh nghiệm bên ngoài.

Bài học về vai trò của chính sách tổ chức NC&PT

Tổ chức NC&PT dường như đã đóng vai trò là khâu đột phá trong đổi mới cơ chế quản lý KH&CN ở nước ta. Theo đó, đã có những chính sách tổ chức NC&PT thể hiện tính tiên phong trong đổi mới như: chuyển tổ chức NC&PT công lập sang tự chủ, chuyển các tổ chức nghiên cứu ứng dụng và phát triển công nghệ sang hoạt động theo cơ chế doanh nghiệp... Vai trò tiên phong cũng tạo áp lực đòi hỏi tự bản thân chính sách tổ chức NC&PT phải đổi mới mạnh mẽ. Tuy nhiên, những gì diễn ra trên thực tế vẫn chưa như kỳ vọng. Tiến trình đổi mới đã bị chậm lại do không vượt qua một số trở ngại vốn đòi hỏi sự quyết liệt từ hệ thống quản lý nhà nước.

Chính sách về tổ chức NC&PT không nhất thiết phải chờ vào sự mở đường từ các chính sách khác như đầu tư cho NC&PT, nhân lực NC&PT... mà trái lại, có thể đóng vai trò mở đường cho các chính sách khác. Điều này cần tiếp tục thể hiện rõ hơn trong thời gian tới.

Một là, chính sách tổ chức NC&PT đi tiên phong không chỉ

trong “đổi mới” mà cả trong “phát triển”. Nếu như trong “đổi mới”, chính sách tổ chức NC&PT là thành trì của hệ thống cũ cần tập trung đột phá, thì trong “phát triển” chính sách tổ chức NC&PT là cửa mở tiếp cận vào hệ thống cao hơn. Khi đánh giá kết quả đóng góp của tổ chức NC&PT ở nước ta trong giai đoạn hiện nay, ngoài các dấu ra thông thường là số công trình xuất bản, tạo ra công nghệ mới... nên chú ý thêm tới tình hình thực hiện vai trò đi đầu, lôi kéo hệ thống KH&CN nói chung. Tương tự như vậy đối với đánh giá chính sách về tổ chức NC&PT.

Hai là, vai trò tiên phong của chính sách về tổ chức NC&PT cần thể hiện cụ thể trên các mặt đổi mới cơ chế quản lý KH&CN, phục vụ công nghiệp hóa, hiện đại hóa, hội nhập quốc tế và sự phối hợp giữa các mặt đó. Chính sách tạo ra hệ thống tổ chức NC&PT mới phải có tác động thay đổi phương thức đầu tư cho NC&PT, cách thức bố trí nhân lực NC&PT, hạ tầng phục vụ NC&PT.

Ba là, vai trò tiên phong và những khó khăn trong đảm nhiệm vai trò tiên phong đòi hỏi phải có quyết tâm và nỗ lực cao độ. Quyết tâm, nỗ lực trong thực hiện chính sách về tổ chức NC&PT phải gấp nhiều lần so với chính sách KH&CN nói chung.

Với phạm vi rộng hơn, nội dung rõ hơn và quyết tâm cao hơn, chắc chắn đổi mới và phát triển chính sách về tổ chức NC&PT sẽ đạt được những bước tiến mạnh mẽ, sâu rộng và phát huy tốt tác dụng lôi kéo cả hệ thống chính sách KH&CN.

Những vấn đề chính sách cần tập trung giải quyết

Đã và đang tồn tại một số bất cập nổi bật trong chính sách về tổ chức NC&PT liên quan tới quy hoạch tổ chức NC&PT, cơ chế tự chủ của tổ chức NC&PT công lập, gắn kết nghiên cứu và đào tạo, phát triển các tổ chức NC&PT trọng điểm. Thực tế cũng khẳng định các bất cập này gây ảnh hưởng lớn đến tiến trình đổi mới và phát triển chính sách tổ chức NC&PT ở nước ta. Đó chính là những vấn đề chính sách cần tập trung tháo gỡ trong thời gian tới. Để giải quyết các vấn đề đặt ra, ngoài các bài học nêu trên, còn có thêm một số giải pháp khác.

Một là, chủ trương và chính sách về tổ chức NC&PT đã đi theo các định hướng: đổi mới cơ chế từ kế hoạch hóa tập trung quan liêu, bao cấp sang cơ chế thị trường; phục vụ công nghiệp hóa, hiện đại hóa; hội nhập quốc tế. Những định hướng này nên tiếp tục duy trì nhưng phải có sự điều chỉnh nhất định. Mặc dù thời điểm ra đời khác nhau và từng có giai đoạn tồn tại độc lập với nhau, nhưng ở thời điểm hiện nay, không thể chờ thực hiện đổi mới cơ chế quản lý xong rồi mới phục vụ công nghiệp hóa, hiện đại hóa và phục vụ công nghiệp hóa, hiện đại hóa xong rồi mới chuyển sang đẩy mạnh hội nhập quốc tế. Các định hướng cần thực hiện đồng thời và phối hợp chặt chẽ với nhau. Giải quyết từng vấn đề đều phải theo định hướng chung thống nhất giữa đổi mới cơ chế, phục vụ công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế.

Giữa các định hướng có quan

hệ hỗ trợ nhau: phục vụ công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế gây sức ép thúc đẩy đổi mới cơ chế quản lý. Đổi mới cơ chế quản lý góp phần xác định các bước đi phù hợp phục vụ công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế... Thêm một định hướng là thêm căn cứ và cách thức giải quyết vấn đề đặt ra.

Hai là, ở nước ta đã có hiện tượng chủ trương, chính sách ban đầu được triển khai mạnh mẽ, nhưng sau đó bị giảm sút và chững lại - giống như một sự vận động bị “mất đà”. Trạng thái mất đà trong đổi mới và triển khai chính sách về tổ chức NC&PT được biểu hiện rõ nhất ở những vấn đề cần tập trung giải quyết. Trạng thái này không liên quan nhiều tới hạn chế về định hướng hay nguồn lực đảm bảo mà chủ yếu do ảnh hưởng của các yếu tố thuộc về tinh thần. Khí thế, lòng tin của chủ thể chính sách và đối tượng mà chính sách hướng đến là một phần động lực thúc đẩy hình thành và triển khai chính sách mới.

Bởi vậy, tạo đà trên cơ sở lấy lại khí thế, lòng tin cần được chú trọng trong thời gian tới. Có thể coi đây là một mục tiêu phương tiện được thực hiện bằng các biện pháp đặc thù. Tạo đà cũng là một căn cứ để cân nhắc lựa chọn giữa các phương án, nhằm hướng tới sự tiến bước vững chắc, tính khả thi cao và thu hút được sức mạnh tổng hợp trong đổi mới và phát triển chính sách về tổ chức NC&PT.