

Số: 4568/TTr-BKHCN

Hà Nội, ngày 04 tháng 12 năm 2023

TỜ TRÌNH

**Đề nghị xây dựng Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của
Luật Khoa học và Công nghệ**

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành, Chương trình công tác của Chính phủ năm 2023, Bộ Khoa học và Công nghệ kính trình Chính phủ hồ sơ Đề nghị xây dựng dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Khoa học và Công nghệ (KH&CN) như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH

Luật KH&CN được Quốc hội Khóa XIII, kỳ họp thứ 5 thông qua ngày 18/6/2013 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2014 bao gồm 11 Chương, 81 Điều. Luật KH&CN được sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 28/2018/QH14 ngày 15/6/2018 của Quốc hội sửa đổi, bổ sung một số điều của 11 luật có liên quan đến quy hoạch.

Qua thực tiễn gần 10 năm thi hành, Luật KH&CN đã phát huy vai trò quan trọng trong việc tạo cơ sở pháp lý hiệu lực cao, đầy đủ, thống nhất và đồng bộ cho việc tiếp tục đổi mới mạnh mẽ, đồng bộ tổ chức, cơ chế quản lý, cơ chế hoạt động KH&CN, xem đó là khâu đột phá để thúc đẩy phát triển và nâng cao hiệu quả hoạt động KH&CN; phát huy vai trò, hiệu quả của các tổ chức KH&CN chủ lực trong việc thực hiện các nhiệm vụ KH&CN trọng điểm; phát triển thị trường KH&CN; Đổi mới căn bản cơ chế sử dụng kinh phí nhà nước và cơ chế xây dựng, triển khai các nhiệm vụ KH&CN theo hướng lấy mục tiêu và hiệu quả ứng dụng là tiêu chuẩn hàng đầu; chuyển các đơn vị sự nghiệp KH&CN sang cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm và phương thức khoán sản phẩm KH&CN; tạo môi trường pháp lý thuận lợi cho doanh nghiệp trong quá trình sản xuất, kinh doanh, chuyển giao, ứng dụng và đổi mới công nghệ; phát triển các doanh nghiệp KH&CN, các quỹ trong lĩnh vực KH&CN; xây dựng đồng bộ chính sách đào tạo, thu hút, trọng dụng, đãi ngộ xứng đáng nhân tài KH&CN; thực hành dân chủ, tôn trọng và phát huy tự do tư tưởng trong hoạt động nghiên cứu, sáng tạo của trí thức vì sự phát triển của đất nước; tăng cường hội nhập quốc tế.

Các thành tựu nổi bật, đóng góp của nền KH&CN vào phát triển nhanh và bền vững đất nước được minh chứng thông qua các con số thống kê sau đây:

(1) Chỉ số đóng góp của năng suất các nhân tố tổng hợp (TFP) vào tăng trưởng tăng từ 33,6% bình quân giai đoạn 2011-2015 lên 45,2% giai đoạn 2016-2020;

(2) Tốc độ tăng năng suất lao động bình quân giai đoạn 2016-2020 là 5,8%/năm (cao hơn mức 4,3%/năm của giai đoạn 2011-2015);

(3) Tỷ trọng giá trị xuất khẩu sản phẩm công nghệ cao trong tổng giá trị xuất khẩu hàng hoá tăng từ 19% năm 2010 lên khoảng 50% năm 2020;

(4) Năm 2022 Việt Nam đứng thứ 54/100 quốc gia¹ trong bảng xếp hạng về hệ sinh thái khởi nghiệp toàn cầu; năm 2023 đứng thứ 46/132 quốc gia² về chỉ số đổi mới sáng tạo toàn cầu (GII);

(5) Hệ sinh thái khởi nghiệp đổi mới sáng tạo (ĐMST) Việt Nam bắt đầu được hình thành và phát triển, ước tính cả nước đang có hơn 3.800 startup đang hoạt động. Năm 2022 tổng số vốn đầu tư mạo hiểm vào hệ sinh thái khởi nghiệp ĐMST Việt Nam đạt 494 triệu USD, số lượng giao dịch với quy mô gọi vốn đạt 10-50 triệu USD. Số lượng quỹ đầu tư mạo hiểm coi Việt Nam là thị trường mục tiêu hoặc có hoạt động tại Việt Nam hiện nay là 108, trong đó có 23 quỹ có pháp nhân Việt Nam, 23 quỹ thuần Việt.

(6) Số lượng bài báo công bố quốc tế³ của Việt Nam trong giai đoạn 2016-2020 tăng trung bình 20%. Giai đoạn 2017-2022, tổng số bài báo của Việt Nam đăng trên tạp chí quốc tế là 83.539 bài, trong đó, năm 2022 đã tăng gần gấp ba lần so với đầu giai đoạn, từ 6.734 bài lên 18.587 bài, với tốc độ tăng trung bình trong cả giai đoạn là 29,33%. Một số lĩnh vực khoa học tự nhiên như: Toán học, Vật lý, Hóa học tiếp tục giữ thứ hạng cao trong khu vực ASEAN.

(7) Khoảng 10 năm trước đây, kinh phí hoạt động KH&CN chủ yếu dựa vào NSNN (chiếm khoảng 70-80% tổng đầu tư cho KH&CN), thì đến nay đầu tư cho KH&CN từ NSNN và từ doanh nghiệp đã tương đối cân bằng với tỷ lệ tương ứng là 52% và 48%. Nhiều doanh nghiệp tư nhân đã tiên phong trong đầu tư, ứng dụng KH&CN.

(8) Trong giai đoạn 2016-2020, tổng số đơn đăng ký bảo hộ sáng chế, giải pháp hữu ích của người nộp đơn có quốc tịch Việt Nam là 3.882 đơn, gấp 1,2 lần giai đoạn 2011-2015. Theo thống kê của WIPO, năm 2021, trong khu vực ASEAN, Việt Nam vẫn duy trì được vị trí thứ 3 cả về tổng số đơn đăng ký sáng chế và về số lượng đơn đăng ký sáng chế do người dân trong nước nộp, sau Singapore và Indonesia. Số lượng đơn đăng ký sáng chế của người Việt Nam liên tục tăng trong nhiều năm qua, chẳng hạn trong giai đoạn 5 năm 2017-2021 tăng 80% (từ 592 đơn lên 1.066 đơn).

¹ Theo bảng xếp hạng hệ sinh thái startup các quốc gia năm 2022 của StartupBlink.

² Theo Báo cáo Chỉ số đổi mới sáng tạo toàn cầu năm 2022 do Tổ chức Sở hữu trí tuệ thế giới WIPO công bố

³ Thống kê trên ISIKNOWLEDGE.

Với các tiên bộ trong cơ chế quản lý, tăng cường đầu tư cho tiềm lực và trình độ KH&CN, lực lượng KH&CN đã thực sự đồng hành cùng các cấp, các ngành và địa phương để bám sát thực tiễn, đóng góp ngày càng thiết thực hơn cho sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Luật KH&CN năm 2013 được ban hành trong bối cảnh đất nước ta mới trở thành thành viên của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) chưa lâu, các hoạt động KH&CN tập trung chủ yếu ở khu vực công (viện nghiên cứu, trường đại học), hoạt động KH&CN ở khu vực doanh nghiệp chưa phát triển mạnh mẽ, phong trào khởi nghiệp ĐMST, sự xuất hiện của hệ sinh thái khởi nghiệp ĐMST chưa rõ nét, chưa có tác động sâu rộng để thúc đẩy hoạt động KH&CN trong doanh nghiệp. Sau 10 năm triển khai, bối cảnh phát triển kinh tế - xã hội và KH&CN trong nước và đặc biệt là sự phát triển như vũ bão của KH&CN thế giới, đòi hỏi Luật KH&CN cũng cần được cập nhật, hoàn thiện để làm rõ hơn nội dung, nội hàm quản lý đối với một lĩnh vực có khả năng tăng trưởng nhanh và có vai trò ngày càng quan trọng như khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo (KH,CN&ĐMST) đối với tiến trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa và phát triển bền vững đất nước.

1. Thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước

Trong thời gian gần đây, nhiều văn bản của Đảng được ban hành thể hiện quan điểm, chủ trương mới liên quan đến phát triển KH&CN và các định hướng phát triển KH,CN&ĐMST trong chính sách, pháp luật của Nhà nước cần được thể chế hóa vào Luật KH&CN, cụ thể như sau:

1.1. Chủ trương, đường lối của Đảng về phát triển KH,CN&ĐMST.

a) Nghị quyết Đại hội toàn quốc lần thứ XIII của Đảng có nhiều nội dung quan trọng mang tính định hướng phát triển đất nước dựa trên KH,CN&ĐMST.

- Về quan điểm chỉ đạo: *“Có cơ chế đột phá để thu hút, trọng dụng nhân tài, thúc đẩy đổi mới sáng tạo, ứng dụng mạnh mẽ khoa học và công nghệ, nhất là những thành tựu của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, tạo động lực mạnh mẽ cho phát triển nhanh và bền vững”*.

- Về nhiệm vụ trọng tâm trong nhiệm kỳ Đại hội XIII: *“Đẩy mạnh nghiên cứu, chuyển giao, ứng dụng tiến bộ khoa học và công nghệ, đổi mới sáng tạo, nhất là những thành tựu của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, thực hiện chuyển đổi số quốc gia, phát triển kinh tế số, nâng cao năng suất, chất lượng, hiệu quả, sức cạnh tranh của nền kinh tế; huy động, phân bổ, sử dụng có hiệu quả các nguồn lực, tạo động lực để phát triển kinh tế nhanh và bền vững”*.

b) Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021-2030 xác định KH,CN&ĐMST cùng với phát triển toàn diện nguồn nhân lực là một trong các đột phá chiến lược để phát triển đất nước.

- Về quan điểm phát triển: “*Phát triển nhanh và bền vững dựa chủ yếu vào khoa học công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số.*”

- Về đột phá chiến lược: “*Tiếp tục phát triển toàn diện nguồn nhân lực, khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo gắn với khơi dậy khát vọng phát triển đất nước, lòng tự hào dân tộc, ý chí tự cường và phát huy giá trị văn hóa, con người Việt Nam.*”

- Về phương hướng, nhiệm vụ, giải pháp phát triển kinh tế - xã hội: “*Tập trung hoàn thiện thể chế, chính sách, pháp luật phù hợp với cơ chế thị trường và thông lệ quốc tế để phát triển nền khoa học Việt Nam; phát triển mạnh khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo, lấy doanh nghiệp làm trung tâm; thúc đẩy phát triển mô hình kinh doanh mới, kinh tế số, xã hội số. Có cơ chế, chính sách kinh tế, tài chính khuyến khích các doanh nghiệp tham gia nghiên cứu phát triển và đổi mới công nghệ. Cho phép thực hiện cơ chế thử nghiệm chính sách mới, thúc đẩy triển khai và ứng dụng công nghệ mới, đổi mới sáng tạo, mô hình kinh doanh mới.*”

c) Nghị quyết số 23-NQ/TW ngày 22/3/2018 của Bộ Chính trị về định hướng xây dựng chính sách phát triển công nghiệp quốc gia đến năm 2030, tầm nhìn đến 2045 đã xác định: “*Có chính sách đủ mạnh để hỗ trợ, khuyến khích các tổ chức, cá nhân, các viện nghiên cứu, trường đại học, các doanh nghiệp đầu tư nghiên cứu, phát triển, chuyển giao công nghệ, ứng dụng tiến bộ KH&CN vào sản xuất kinh doanh*”; “*Rà soát, sửa đổi các quy định nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp hình thành quỹ nghiên cứu, phát triển và ứng dụng KH&CN đủ lớn để đáp ứng yêu cầu đổi mới công nghệ. Áp dụng chính sách thuế, hỗ trợ tài chính, tiếp cận các nguồn lực phù hợp nhằm khuyến khích nghiên cứu, đổi mới, hiện đại hóa công nghệ.*”

d) Nghị quyết số 52-NQ/TW ngày 27/9/2019 của Bộ Chính trị về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đặt ra nhiệm vụ: “*Hoàn thiện pháp luật, trước hết là pháp luật về doanh nghiệp, khởi nghiệp sáng tạo; Hoàn thiện các chính sách tài chính nhằm khuyến khích, huy động mọi nguồn lực xã hội đầu tư cho các hoạt động nghiên cứu khoa học, phát triển và ứng dụng công nghệ, đổi mới sáng tạo.*”.

đ) Nghị quyết số 45-NQ/TW ngày 24/11/2023 của Hội nghị lần thứ 8 Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XIII về tiếp tục xây dựng và phát huy vai trò của đội ngũ trí thức đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước nhanh và bền vững trong giai đoạn mới đặt ra nhiệm vụ: “*Hoàn thiện cơ chế, chính sách đặc thù phù hợp với hoạt động của đội ngũ trí thức; đổi mới công tác quản lý khoa học, công nghệ; chú trọng hỗ trợ thúc đẩy đổi mới sáng tạo, tiếp thu và truyền bá tri thức tiên tiến. Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền theo hướng tăng tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức khoa học và công nghệ, các cơ sở giáo dục đại học trong việc bổ nhiệm cán bộ lãnh đạo và các chức danh khoa học; nghiên cứu, sửa đổi tuổi lao động phù hợp với hoạt động của đội ngũ trí thức. Đổi mới, nâng cao hiệu quả việc đánh giá, công nhận các chức danh khoa học; rà soát, hoàn thiện*

hệ thống giải thưởng nhà nước, giải thưởng ngành, lĩnh vực và các chính sách tôn vinh khác đối với đội ngũ trí thức.”

e) Kết luận số 50-KL/TW ngày 30/5/2019 của Ban Bí thư về tiếp tục thực hiện Nghị quyết Hội nghị Trung ương 6 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 đã xác định một trong sáu nhiệm vụ, giải pháp cần tập trung thực hiện là: *“Rà soát, hoàn thiện chính sách, pháp luật về đầu tư, tài chính và doanh nghiệp, bảo đảm đồng bộ với các quy định pháp luật về khoa học và công nghệ”*.

1.2. Nội dung KH,CN&ĐMST trong chính sách, pháp luật của Nhà nước.

a) Hiến pháp 2013 tại Điều 62 đã quy định:

“1. Phát triển khoa học và công nghệ là quốc sách hàng đầu, giữ vai trò then chốt trong sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

2. Nhà nước ưu tiên đầu tư và khuyến khích tổ chức, cá nhân đầu tư nghiên cứu, phát triển, chuyển giao, ứng dụng có hiệu quả thành tựu khoa học và công nghệ; bảo đảm quyền nghiên cứu khoa học và công nghệ; bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ.

3. Nhà nước tạo điều kiện để mọi người tham gia và được thụ hưởng lợi ích từ các hoạt động khoa học và công nghệ.”

b) Nghị quyết số 100/2013/QH15 ngày 24/6/2013 của Quốc hội về hoạt động chất vấn kỳ họp thứ 5 Quốc hội khóa XV đã giao Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ thực hiện các nhiệm vụ: *“Tiếp tục thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng, đồng bộ các chính sách, pháp luật của Nhà nước để thúc đẩy phát triển khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo... Rà soát, sửa đổi, tháo gỡ các rào cản trong chính sách, pháp luật về kinh tế, tài chính, đầu tư, đấu thầu với pháp luật khoa học và công nghệ (Luật Khoa học và Công nghệ, Luật Ngân sách nhà nước, Luật Đầu tư, Luật Đấu thầu, Luật Quản lý, sử dụng tài sản công...) theo hướng phù hợp với cơ chế thị trường, tôn trọng đặc thù của lao động sáng tạo, chấp nhận rủi ro, độ trễ trong nghiên cứu khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo theo thông lệ và chuẩn mực quốc tế, bảo đảm công khai, minh bạch.”*

2. Hoàn thiện hành lang pháp lý để quản lý những nội dung mới hình thành, phát triển trong thực tiễn

Luật KH&CN 2013 được xây dựng theo định hướng điều chỉnh chủ yếu hoạt động KH&CN từ khu vực công: quản lý tổ chức KH&CN, chính sách với nhân lực KH&CN, việc phê duyệt, cấp kinh phí thực hiện các nhiệm vụ KH&CN sử dụng ngân sách nhà nước (NSNN); chính sách đầu tư và tài chính phục vụ phát triển KH&CN; xây dựng kết cấu hạ tầng và phát triển thị trường KH&CN.

Sau 10 năm kể từ khi Luật KH&CN 2013 được thông qua, đã xuất hiện những xu hướng mới trong hoạt động KH&CN cần được bổ sung điều chỉnh trong Luật.

2.1. Gia tăng đầu tư từ doanh nghiệp cho KH,CN&ĐMST

Hoạt động KH&CN được triển khai theo chuỗi từ giai đoạn nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu cơ bản định hướng ứng dụng, triển khai thực nghiệm, sản xuất thử nghiệm nhằm hoàn thiện công nghệ mới, sản phẩm mới trước khi đưa ra thị trường. Theo thông lệ quốc tế, không có quốc gia nào có đủ nguồn lực đầu tư cho chuỗi hoạt động KH&CN từ giai đoạn nghiên cứu cho đến khi ra sản phẩm. Do vậy, bên cạnh nguồn NSNN dành cho hoạt động nghiên cứu triển khai ban đầu thì rất cần các chính sách cụ thể để thúc đẩy đầu tư từ doanh nghiệp cho hoạt động hoàn thiện và thương mại hóa kết quả nghiên cứu, đưa kết quả nghiên cứu ứng dụng vào thực tiễn, mang lại giá trị kinh tế, tạo thêm việc làm cho người dân và tăng nguồn thu cho NSNN thông qua thuế của doanh nghiệp. Bên cạnh đó, cần có cơ chế, chính sách để đẩy mạnh thu hút nguồn kinh phí từ nước ngoài thông qua hợp tác quốc tế triển khai các nhiệm vụ nghiên cứu, thông qua đào tạo, nâng cao trình độ cho nhân lực KH&CN của Việt Nam.

Trong những năm gần đây, đầu tư cho KH,CN&ĐMST từ khu vực tư nhân và từ doanh nghiệp ngày càng tăng nhanh. Nhiều doanh nghiệp đã quan tâm đến thành lập các bộ phận nghiên cứu và phát triển (R&D) trong doanh nghiệp để nghiên cứu các giải pháp, công nghệ đáp ứng nhu cầu của doanh nghiệp. Một số doanh nghiệp tiên phong đã thành lập quỹ đầu tư cho KH&CN (VinIF) tài trợ kinh phí cho nhà khoa học nghiên cứu và chủ động giao kết quả để triển khai thương mại hóa. Từ thực tiễn nêu trên và kinh nghiệm quốc tế, để thúc đẩy thương mại hóa kết quả nghiên cứu, đưa kết quả nghiên cứu ứng dụng vào thực tiễn cần có chính sách phù hợp tăng cường liên kết giữa viện nghiên cứu, trường đại học và doanh nghiệp và cơ chế thuận lợi trong việc giao kết quả nghiên cứu cho tổ chức chủ trì hoặc tổ chức có khả năng thương mại hóa.

2.2. Sự phát triển nhanh chóng của hoạt động ĐMST và hệ thống ĐMST quốc gia

Thuật ngữ Innovation (ĐMST) trong tiếng Anh bắt nguồn từ danh từ innovatus trong tiếng Latinh và xuất hiện trên báo in từ thế kỷ XV, được phát triển bởi nhà kinh tế học nổi tiếng Joseph Schumpeter và các bài viết của ông vào những năm 1930⁽¹⁾. Năm 1934, Schumpeter bổ sung định nghĩa “đổi mới” hay “phát triển” là “sự kết hợp mới” của kiến thức, nguồn lực, thiết bị mới hoặc hiện có và các yếu tố khác. Ông chỉ ra rằng đổi mới cần được phân biệt với phát minh (innvention). Lý do Schumpeter nhấn mạnh sự khác biệt này là vì ông coi đổi mới là một hoạt động xã hội cụ thể, được thực hiện trong lĩnh vực kinh tế và với mục đích thương mại, trong khi các phát minh, về nguyên tắc, có thể được thực hiện ở mọi nơi và không có bất kỳ ý định thương mại hóa nào. Do đó, đối với Schumpeter, đổi mới là sự kết hợp mới lạ giữa kiến thức, tài nguyên... Về cơ bản,

đó là quá trình qua đó các ý tưởng mới được tạo ra và đưa vào thực tiễn thương mại. Theo Schumpeter, đây là chìa khóa cho sự đổi mới và thay đổi kinh tế dài hạn⁴.

Theo định nghĩa của OECD (2018): “Đổi mới sáng tạo là một sản phẩm/quy trình mới hoặc được cải tiến (hoặc kết hợp) có sự khác rõ nét với các sản phẩm hoặc quy trình trước đó của đơn vị và đồng thời được cung cấp cho người dùng tiềm năng (đối với sản phẩm) hoặc được đơn vị sử dụng (đối với quy trình)”. Trong các cuộc điều tra ĐMST tại Châu Âu, người ta xem xét 4 loại ĐMST: đổi mới sản phẩm, đổi mới quy trình, đổi mới tổ chức và đổi mới phương thức marketing.

Theo khoản 16 Điều 3 Luật KH&CN năm 2013: “Đổi mới sáng tạo (innovation) là việc tạo ra, ứng dụng thành tựu, giải pháp kỹ thuật, công nghệ, giải pháp quản lý để nâng cao hiệu quả phát triển kinh tế - xã hội, nâng cao năng suất, chất lượng, giá trị gia tăng của sản phẩm, hàng hóa”.

Nhìn lại chặng đường phát triển của Việt Nam trong thời gian vừa qua, có thể nhận thấy đổi mới và sáng tạo công nghệ đã đóng góp quan trọng, toàn diện trong phát triển kinh tế - xã hội, tạo bứt phá về năng suất, chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế, góp phần chuyển dịch mô hình tăng trưởng và thăng tiến cao hơn về chuỗi giá trị. Đổi mới và sáng tạo công nghệ sẽ tiếp tục là chìa khóa để Việt Nam nâng cao năng suất, chất lượng và sức cạnh tranh của nền kinh tế trong giai đoạn phát triển tiếp theo.

Theo bảng xếp hạng Chỉ số ĐMST toàn cầu (GII) năm 2023 do Tổ chức Sở hữu trí tuệ thế giới (WIPO) công bố, Việt Nam xếp hạng 46/132 quốc gia (nền kinh tế), tăng 02 bậc so với năm 2022. Việt Nam tiếp tục có sự cải thiện thứ hạng đầu vào ĐMST tăng 02 bậc so với năm 2022, từ vị trí 59 lên 57 (đầu vào ĐMST gồm 05 trụ cột: Thể chế, Nguồn nhân lực và nghiên cứu, Cơ sở hạ tầng, Trình độ phát triển của thị trường, Trình độ phát triển của doanh nghiệp). Đầu ra ĐMST tăng 01 bậc so với 2022, từ vị trí 41 lên 40 (đầu ra ĐMST gồm 02 trụ cột: Sản phẩm tri thức và công nghệ, Sản phẩm sáng tạo). Việt Nam tiếp tục duy trì vị trí thứ 2 trong nhóm các quốc gia thu nhập trung bình thấp (sau Ấn Độ xếp hạng 40). Trong khu vực ASEAN, Việt Nam đứng thứ 4 sau Singapore, Malaysia và Thái Lan). Theo WIPO, Việt Nam là một trong bảy quốc gia thu nhập trung bình đạt được nhiều tiến bộ nhất về ĐMST trong thập kỷ qua (gồm Trung Quốc, Thổ Nhĩ Kỳ, Ấn Độ, Việt Nam, Philippines, Indonesia và Cộng hòa Hồi giáo Iran). Việt Nam cũng là một trong ba quốc gia giữ kỷ lục có thành tích vượt trội so với mức độ phát triển trong 13 năm liên tiếp (gồm Ấn Độ, Cộng hòa Moldova và Việt Nam).

⁴ Nguồn: Thạc sĩ Bùi Thị Hồng Hà, Viện Lãnh đạo học và chính sách công, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh (<http://lyluanchinhtri.vn/home/index.php/dien-dan/item/5017-tam-quan-trong-co-hoi-va-thach-thuc-doi-voi-doi-moi-sang-tao-trong-khu-vuc-cong.html>).

Hệ sinh thái khởi nghiệp ĐMST ở Việt Nam hiện có khoảng hơn 1.400 tổ chức có năng lực hỗ trợ khởi nghiệp, trong đó có 202 khu làm việc chung; 208 quỹ đầu tư/nhà đầu tư; 35 tổ chức thúc đẩy kinh doanh (BA); 79 cơ sở ươm tạo (BI) trong đó, khoảng 72% cơ sở tập trung tại Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh, hai thành phố có mật độ tổ chức KH&CN, cơ sở giáo dục đại học và hoạt động khởi nghiệp ĐMST phát triển mạnh mẽ nhất trong cả nước.

ĐMST có thể mang cả khía cạnh công nghệ và phi công nghệ nhưng trong đó công nghệ vẫn là gốc của ĐMST và tùy theo mức độ tác động mà công nghệ sẽ đóng vai trò trực tiếp hay gián tiếp trong quá trình đó. Các hoạt động nghiên cứu và phát triển (R&D) là nền tảng quan trọng cho ĐMST, tuy nhiên khi xét dưới góc độ kinh tế hai hoạt động này phần nào mang tính đối lập vì nghiên cứu và phát triển có thể xem là sự chuyển đổi từ tiền thành kiến thức, còn ĐMST là sự chuyển đổi kiến thức thành tiền. Xét ở mức độ rộng hơn, các hoạt động KH,CN&ĐMST có mối quan hệ gắn kết và bổ trợ cho nhau, tuy nhiên các hoạt động này có sự khác biệt tương đối về mục tiêu và chủ thể. Do đó, có thể phân tách KH,CN&ĐMST thành ba đối tượng để thiết kế, áp dụng các cách thức quản lý phù hợp nhưng vẫn bảo đảm sự thống nhất và đồng bộ. Nếu xét trên thang đo 9 bậc của mức độ sẵn sàng công nghệ của NASA (TRL) thì khoa học là các hoạt động nhằm tạo ra các tri thức nền tảng, các mô hình và đưa ra minh chứng về tính khả thi của công nghệ (tương ứng với TRL 1 đến TRL 3), công nghệ là các hoạt động nhằm phát triển, kiểm chứng tính khả thi thông qua các mô hình mẫu trong và hệ thống thử nghiệm (tương ứng với TRL 4 đến TRL 6), ĐMST (từ kết quả nghiên cứu) là các hoạt động hoàn thiện, ứng dụng công nghệ vào thực tế sản xuất kinh doanh (tương ứng với TRL 7 đến TRL 9). (Phụ lục 1 kèm theo Tờ trình).

Theo OECD, hệ thống ĐMST quốc gia có thể được hiểu như là một tập hợp các cơ quan, tổ chức và các cơ chế chính sách cùng nhau tương hỗ nhằm theo đuổi các mục tiêu kinh tế - xã hội và sử dụng ĐMST để khuyến khích sự thay đổi. Hệ thống ĐMST quốc gia có một số đặc điểm sau: (i) Bao gồm các thành tố, (R&D, đại học, doanh nghiệp,...) và sự liên kết mang tính tương tác lẫn nhau giữa các thành tố này; (ii) Bao gồm cả các tác nhân công (Chính phủ) và tư nhân trong toàn bộ quốc gia; (iii) Bao gồm các thể chế (hoặc thiết chế) như các chính sách, luật lệ tác động đến những liên kết tương tác; (iv) Cùng có mục đích chung là hỗ trợ các hoạt động ĐMST (chuyển các tri thức, ý tưởng thành sản phẩm cụ thể tạo ra giá trị).

Luật KH&CN 2013 đã đề cập đến khái niệm ĐMST nhưng chưa có các quy định điều chỉnh hoạt động ĐMST, bao gồm khởi nghiệp ĐMST. Các quy định của pháp luật về ĐMST, hỗ trợ khởi nghiệp ĐMST đã xuất hiện ở Luật Hỗ trợ doanh nghiệp vừa và nhỏ, các nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành⁵, Nghị định số 94/2020/NĐ-CP ngày 21/8/2020 của Chính phủ quy định cơ chế, chính

⁵ Nghị định số 39/2018/NĐ-CP ngày 11/3/2018 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa; Nghị định số 80/2021/NĐ-CP ngày 26/8/2021, thay thế Nghị định số 39/2018/NĐ-CP ngày 11/3/2018.

sách ưu đãi đối với Trung tâm ĐMST quốc gia. Tuy nhiên, để thúc đẩy ĐMST và hệ thống ĐMST quốc gia phát triển, cần bổ sung, làm rõ các thuật ngữ, các thành tố, có các cơ chế, chính sách phù hợp, vượt trội để hỗ trợ ĐMST, hệ thống ĐMST quốc gia và hệ sinh thái khởi nghiệp ĐMST quốc gia trong Luật KH&CN; chuyển sang tập trung nhiều hơn vào khuyến khích, đẩy mạnh huy động các nguồn lực, đặc biệt là nguồn lực từ doanh nghiệp tư nhân, xã hội để tổ chức tốt hơn các chiến lược, chính sách về ĐMST, đưa ý tưởng, kết quả nghiên cứu, quy trình mới, sản phẩm mới, mô hình tổ chức, kinh doanh mới vào thực tiễn.

Trên cơ sở tình hình thực tiễn và nghiên cứu kinh nghiệm của một số quốc gia trong khu vực, việc hoàn thiện hành lang pháp lý thúc đẩy ĐMST trong Luật KH&CN sẽ bao gồm:

- Bổ sung phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng;
- Bổ sung, giải thích khái niệm/ thuật ngữ: hệ thống ĐMST quốc gia; hệ thống ĐMST vùng; hệ thống ĐMST ngành; hệ thống ĐMST doanh nghiệp; hoạt động ĐMST, nhiệm vụ ĐMST; bổ sung nội dung về ĐMST trong các nội dung về ứng dụng kết quả nghiên cứu, nguồn lực đầu tư và tài chính, tổ chức trung gian, thị trường KH&CN, thông tin và thống kê,...;
- Quyền sở hữu, quyền sử dụng kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ; phân chia lợi nhuận khi sử dụng, chuyển giao quyền sử dụng, chuyển nhượng, góp vốn bằng kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ sử dụng ngân sách nhà nước;
- Trách nhiệm triển khai ứng dụng kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ; khuyến khích ứng dụng kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ; khuyến khích hoạt động sáng kiến, cải tiến kỹ thuật, hợp lý hóa sản xuất và ĐMST;
- NSNN cho KH,CN&ĐMST; huy động nguồn vốn ngoài NSNN đầu tư cho KH,CN&ĐMST; ngân sách sự nghiệp 2% cho KH&CN, ngoài ra, hoạt động ĐMST được phép huy động và sử dụng các nguồn kinh phí khác như đầu tư, sự nghiệp kinh tế, ODA; đầu tư của doanh nghiệp cho KH,CN&ĐMST;
- Thúc đẩy hoạt động hợp tác giữa viện nghiên cứu, trường đại học và doanh nghiệp; khuyến khích doanh nghiệp ứng dụng kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ; phát triển doanh nghiệp ĐMST;
- Phát triển các trung tâm ĐMST quốc gia, vùng, ngành và doanh nghiệp;
- Chính sách thuế đối với hoạt động ĐMST (kê khai, hỗ trợ,...); chính sách tín dụng đối với hoạt động ĐMST;
- Chính sách thử nghiệm đối với hoạt động ứng dụng công nghệ và ĐMST đối với các công nghệ/lĩnh vực mới;
- Xây dựng và phát triển thị trường cho sản phẩm ĐMST.

2.3. Các đặc thù của hoạt động KH&CN

Hoạt động khoa học là tìm kiếm tri thức, công nghệ mới nên không phải nghiên cứu khoa học nào cũng đi đến kết quả định sẵn. Trên hành trình nghiên cứu, có nhiều vấn đề mới phát sinh, nhiều khó khăn thất bại khiến nghiên cứu không khoa học đi được đến kết quả đã định trước. Nghiên cứu khoa học mang tính sáng tạo và phụ thuộc nhiều vào tri thức, kinh nghiệm của người nghiên cứu cũng như việc lựa chọn hướng nghiên cứu. Nghiên cứu khoa học là quá trình tìm kiếm sự vật, hiện tượng mà bản thân nhà nghiên cứu chưa hề biết. Đây là đặc điểm chung nhất dẫn tới các đặc thù của hoạt động KH&CN như tính mới, tính sáng tạo, tính khách quan, tính tin cậy, tính thông tin, tính rủi ro và có độ trễ, tính kế thừa, tính cá nhân, tính phi kinh tế, thậm chí tính phi biên giới của hoạt động nghiên cứu khoa học⁶. (Phụ lục 2. Đặc thù của hoạt động KH&CN).

Luật KH&CN 2013 tuy có một số quy định liên quan đến tính rủi ro của hoạt động KH&CN⁷ nhưng chưa có quy định nào thực sự rõ nét về các đặc thù của hoạt động KH&CN, trong khi đây là một đặc tính đã được thế giới nghiên cứu và công nhận. Do vậy, cần có quy định phù hợp để tạo nền tảng cho các quy định cụ thể hơn ở các văn bản hướng dẫn thi hành.

2.4. Cùng với việc bổ sung các đặc thù của hoạt động KH&CN, vấn đề đạo đức và liêm chính khoa học là nội dung cần nghiên cứu để đưa một quy định mang tính nguyên tắc trong Luật KH&CN.

Đạo đức trong nghiên cứu hay đạo đức khoa học là vấn đề quan trọng và cơ bản trong hoạt động KH&CN. Vi phạm đạo đức trong nghiên cứu khoa học là vấn đề cần được quan tâm ngăn chặn, phòng ngừa nhằm bảo đảm sự nghiêm minh, trong sáng và công bằng cho khoa học. Đặc biệt trong một số lĩnh vực nghiên cứu có tính nhạy cảm, có khả năng ảnh hưởng đến sức khỏe, tính mạng của con người như: y tế, công nghệ sinh học hoặc có khả năng vi phạm khía cạnh đạo đức, ảnh hưởng đến tự do cá nhân như trí tuệ nhân tạo. Tuy nhiên, chuẩn mực đạo đức không phải là quy phạm pháp luật, mà thường là những quy ước về ứng xử được thừa nhận chung trong một cộng đồng, tổ chức, được thực hiện trên cơ sở tự giác, tự nguyện.

⁶ Nguồn tham khảo từ *Tuyển tập các công trình đã công bố của Giáo sư Vũ Cao Đàm*, Viện trưởng sáng lập Viện Quản lý KH&CN, Ủy ban Khoa học và Kỹ thuật Nhà nước (nay là Viện Chiến lược và Chính sách KH&CN).

⁷ Điểm d khoản 1 Điều 23. Ưu đãi trong việc sử dụng nhân lực, nhân tài KH&CN quy định: “d) Được miễn trách nhiệm dân sự trong trường hợp xảy ra thiệt hại, rủi ro gây ra cho Nhà nước trong quá trình thực hiện nhiệm vụ khoa học và công nghệ do nguyên nhân khách quan, mặc dù đã thực hiện đầy đủ quy trình, quy định về nghiên cứu khoa học”.

Điểm c khoản 1 Điều 52. Áp dụng khoản chi đối với nhiệm vụ KH&CN sử dụng ngân sách nhà nước; mua kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ quy định: “c) Nhiệm vụ khoa học và công nghệ không thể khoán chi đến sản phẩm cuối cùng và những nhiệm vụ khoa học và công nghệ có tính rủi ro cao thì thực hiện việc khoán chi đối với từng phần công việc đã xác định rõ tiêu chí”.

Đạo đức trong nghiên cứu có thể được nhìn nhận dưới nhiều góc độ, nhưng thường bao gồm các khía cạnh dưới đây (*Nancy Walton, 2010*), trong đó, quan trọng nhất là 3 phẩm chất: Trung thực, khách quan và liêm chính học thuật. Trên thế giới, vấn đề đạo đức trong nghiên cứu hay liêm chính học thuật luôn được xem là bài học nằm lòng đầu tiên của bất kỳ ai bước chân vào con đường học thuật và nghiên cứu khoa học, là chuẩn mực ứng xử đạo đức căn bản, đương nhiên, được thừa nhận chung trong cộng đồng những người làm khoa học. Các bộ quy tắc về đạo đức đối với nhà khoa học (*Code of Ethics; Code of Ethics and Conduct*) là quy ước nội bộ không thể thiếu của bất kỳ viện nghiên cứu, trường đại học nào.

Trên thực tế, nhiều cơ sở học thuật tại Việt Nam, nhất là các trường đại học từ cuối những năm 2010 đã ban hành các quy chế nội bộ quy ước về vấn đề đạo đức trong đào tạo và nghiên cứu khoa học, đặc biệt là các trường ngoài công lập (có thể tham khảo văn bản của các trường đại học Hoa Sen, Hùng Vương, Lạc Hồng,...). Quy chế về đạo đức học thuật của các trường đại học chủ yếu dựa trên các văn bản của Bộ Giáo dục và Đào tạo (Quy định về đạo đức nhà giáo ban hành kèm theo Quyết định 16/2008/QĐ-BGDĐT của Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo năm 2008) và Bộ Y tế (Hướng dẫn quốc gia năm 2013 về đạo đức trong nghiên cứu y sinh của Ban Đánh giá các vấn đề đạo đức trong nghiên cứu y sinh học thuộc Bộ Y tế). Từ năm 2022, vấn đề liêm chính học thuật trong các trường đại học lần đầu tiên được đưa vào Nghị định của Chính phủ (Nghị định số 109/2022/NĐ-CP về hoạt động KH&CN trong cơ sở giáo dục đại học). Tuy nhiên, Nghị định số 109/2022/NĐ-CP tiếp cận theo hướng giao quyền cho các cơ sở giáo dục đại học tự ban hành các bộ quy tắc về liêm chính học thuật và tự ban hành các công cụ nội bộ để kiểm soát, ngăn chặn hành vi đạo văn, gian lận và bịa đặt trong hoạt động KH,CN&ĐMST.

Luật KH&CN 2013 đã có các điều khoản đề cập một số khía cạnh của đạo đức trong nghiên cứu mà mới chỉ quy định một số nguyên tắc hoạt động KH&CN (Điều 5); các hành vi bị cấm trong hoạt động KH&CN (Điều 8); nghĩa vụ của cá nhân hoạt động KH&CN (Điều 21). Như vậy, Luật chưa có một điều khoản riêng điều chỉnh vấn đề đạo đức trong nghiên cứu hay liêm chính học thuật. Nếu có đề cập, trực tiếp hoặc gián tiếp như tại các điều 5, 8 và 21 nói trên, thì cũng chưa nêu bật được đầy đủ nội hàm và các nội dung về chuẩn mực của đạo đức hay liêm chính học thuật. Do vậy, cần nghiên cứu, bổ sung các quy định mang tính nguyên tắc về đạo đức trong nghiên cứu vào quy định của Luật KH&CN.

3. Giải quyết các bất cập trong thực tiễn thi hành Luật KH&CN

Bên cạnh những kết quả đạt được, trong quá trình triển khai Luật KH&CN cũng gặp phải những khó khăn, vướng mắc do một số quy định của Luật không còn phù hợp với thực tiễn hoặc chưa phù hợp với quy định của các luật có liên quan, dẫn đến chưa có tác dụng thúc đẩy phát triển KH&CN với vai trò là quốc sách hàng đầu, là động lực quan trọng thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Một số tồn tại, bất cập của Luật KH&CN có thể kể đến như:

3.1. Về thành lập, đăng ký và hoạt động của tổ chức KH&CN; hình thức của tổ chức KH&CN; cơ chế tự chủ của tổ chức KH&CN công lập, đánh giá tổ chức KH&CN

a) Về thành lập, đăng ký hoạt động của tổ chức KH&CN công lập:

- Tại Khoản 11 Điều 3 Luật KH&CN 2013 quy định: “Tổ chức khoa học và công nghệ là tổ chức có chức năng chủ yếu là nghiên cứu khoa học, nghiên cứu triển khai và phát triển công nghệ, hoạt động dịch vụ khoa học và công nghệ, được thành lập và đăng, ký hoạt động khoa học và công nghệ theo quy định của pháp luật”.

Quy định này có ý nghĩa như là đặc điểm nhận dạng tổ chức KH&CN theo chức năng. Tuy nhiên, khái niệm “*chủ yếu*” mới chỉ mang tính định tính, việc này dẫn đến sự không thống nhất giữa các cơ quan cấp Giấy chứng nhận đăng ký hoạt động KH&CN trong việc xác định một tổ chức là tổ chức KH&CN. Ngoài ra, theo khoản 1 Điều 9 của Luật KH&CN: hình thức của tổ chức KH&CN bao gồm cơ sở giáo dục đại học được tổ chức theo quy định của Luật Giáo dục đại học nên việc xác định tổ chức KH&CN theo chức năng chủ yếu không còn phù hợp. Do vậy, để mở rộng đối tượng hoạt động KH&CN phù hợp với thực tiễn thì cần nghiên cứu để điều chỉnh về chức năng hoạt động KH&CN của tổ chức KH&CN.

- Về điều kiện thành lập, đăng ký hoạt động của tổ chức KH&CN: hiện nay, nhiều tổ chức KH&CN ngoài công lập do cá nhân thành lập, các tổ chức KH&CN trực thuộc các tổ chức xã hội - nghề nghiệp có tiềm lực hạn chế, sau khi đăng ký hoạt động hầu như không triển khai các hoạt động KH&CN mà chủ yếu thực hiện các dịch vụ khác. Đồng thời, cũng có hiện tượng một số tổ chức không đăng ký hoạt động được dưới loại hình tổ chức khác⁸ đã vận dụng để chuyển hướng sang đăng ký thành lập tổ chức KH&CN do có điều kiện đơn giản hơn và sau đó hoạt động dịch vụ tư vấn giáo dục. Một tổ chức với người đứng đầu có trình độ chuyên môn chưa thật sự phù hợp, tiềm lực hạn chế sẽ khó triển khai các hoạt động KH&CN, đặc biệt là các tổ chức thành lập dưới hình thức viện nghiên cứu. Một số hội, hiệp hội thành lập tổ chức KH&CN với chức năng, nhiệm vụ rất mở, có lĩnh vực hoạt động chưa phù hợp hoặc ít liên quan đến lĩnh vực của hội chủ quản. Vì vậy, ngoài việc bổ sung quy định liên quan đến nhân lực, cơ sở vật chất - kỹ thuật của tổ chức KH&CN để đáp ứng các yêu cầu thực hiện các hoạt động trong lĩnh vực xin đăng ký vào Nghị định hướng dẫn thi hành Luật, cần bổ sung trong Luật quy định về trách nhiệm kiểm tra của cơ quan, tổ chức, cá nhân thành lập tổ chức KH&CN.

- Về nghĩa vụ của tổ chức KH&CN tại Điều 14, cần bổ sung quy định tổ chức KH&CN phải ghi chính xác tên cơ quan chủ quản trên giấy tờ giao dịch, biển hiệu vì trên thực tế có những tổ chức ghi trên biển quảng cáo gây hiểu lầm nhưng chưa có quy định để xử lý.

⁸ cơ sở giáo dục, cơ sở đào tạo, các trung tâm hỗ trợ trẻ có vấn đề về tâm lý hoặc các tổ chức phi chính phủ nước ngoài.

b) Về hình thức tổ chức KH&CN:

Việc công bố khoa học là một kênh thông tin để phổ biến kết quả nghiên cứu khoa học. Công bố khoa học thể hiện năng lực khoa học, cũng như năng suất nghiên cứu khoa học của cá nhân, tổ chức và hơn nữa là của một quốc gia. Số liệu công bố khoa học là thước đo quan trọng trong việc đánh giá và xếp hạng các nhà khoa học, tổ chức khoa học, các trường đại học trong khu vực và trên thế giới. Sản phẩm là bài báo công bố trên các tạp chí chuyên ngành uy tín sẽ được đánh giá công khai theo những chỉ số, chỉ tiêu minh bạch nên sẽ giúp hạn chế tiêu cực.

Các tạp chí khoa học hiện nay đang là cơ quan báo chí theo quy định của Luật Báo chí, phải tuân theo quy hoạch báo chí, theo đó mỗi cơ quan chỉ có một cơ quan báo chí. Đối với các lĩnh vực khoa học, đặc biệt là khoa học cơ bản, việc công bố các kết quả nghiên cứu ở các lĩnh vực nghiên cứu khác nhau trên cùng tạp chí không phù hợp do mỗi lĩnh vực có chuyên môn khác nhau, cần các nhà khoa học phản biện và hướng tới đối tượng nghiên cứu khác nhau. Do vậy, việc bổ sung quy định tạp chí khoa học là tổ chức KH&CN để có điều kiện thành lập, duy trì hoạt động, phát triển phù hợp với mục tiêu công bố rộng rãi các kết quả nghiên cứu chuyên ngành, tạo điều kiện phát triển các lĩnh vực nghiên cứu chuyên sâu là cần thiết.

c) Về cơ chế tự chủ của tổ chức KH&CN công lập:

Hiện nay, Chính phủ đã ban hành nghị định quy định về tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập (Nghị định số 60/2021/NĐ-CP). Mặc dù đã giải quyết một số bất cập tại Nghị định số 54/2016/NĐ-CP nhưng khi áp dụng đối với tổ chức KH&CN công lập, nội dung của Nghị định số 60/2021/NĐ-CP vẫn bộc lộ một số nội dung chưa phù hợp, chưa tạo điều kiện thúc đẩy hoạt động của tổ chức KH&CN, đối tượng nòng cốt của hoạt động KH&CN. Một số khó khăn cơ bản của tổ chức KH&CN công lập gặp phải như sau: theo Nghị định số 60/2021/NĐ-CP, đơn vị sự nghiệp công lập có thêm nguồn thu từ hoạt động sự nghiệp bao nhiêu thì Nhà nước sẽ bớt đi phần hỗ trợ về tài chính đối với đơn vị bấy nhiêu. Điều đó dẫn đến xu hướng hoặc là giảm động lực tự chủ của tổ chức KH&CN công lập hoặc là khi các tổ chức tập trung chuyên sang hoạt động dịch vụ sẽ xa rời hoạt động nghiên cứu vốn là nhiệm vụ chính của tổ chức KH&CN công lập. Đồng thời, không phải tổ chức KH&CN công lập nào cũng có kết quả thực hiện nhiệm vụ KH&CN có thể thương mại hóa, điển hình là những tổ chức nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu chiến lược và chính sách... Theo thông lệ quốc tế, đây là lĩnh vực Nhà nước cần đầu tư lâu dài để nâng cao tiềm lực KH&CN quốc gia và cũng là những lĩnh vực khu vực tư nhân không đầu tư do không mang lại lợi nhuận và kết quả không thể ứng dụng ngay vào thực tiễn.

Ngày 24/6/2023, Quốc hội đã thông qua Nghị quyết số 100/2023/QH15. Trong đó, tại mục 2 điểm 2.3 có nội dung: “Xây dựng cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức khoa học và công nghệ công lập theo hướng phù hợp với đặc thù của hoạt động khoa học và công nghệ”. Ngày 07/7/2023, Thủ tướng Chính

phủ có Công văn số 627/TTg-QHĐP, trong đó, phân công Bộ Khoa học và Công nghệ nhiệm vụ nêu trên. Vì vậy, để đẩy mạnh cơ chế tự chủ của tổ chức KH&CN công lập, cần thiết phải đề xuất trong Luật nội dung giao Chính phủ quy định về tổ chức KH&CN công lập với cơ chế tự chủ toàn diện, không chỉ tự chủ về tài chính, mà còn tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, nhân sự và hợp tác quốc tế.

d) Về quyền được miễn trách nhiệm dân sự đối với rủi ro trong nghiên cứu khoa học:

Nghiên cứu khoa học và hoạt động lao động sáng tạo, đi tìm hiểu nội dung chưa biết, do vậy kết quả có thể đạt được các chỉ tiêu đề ra nhưng cũng có thể thất bại. Để hiện thực hóa các chủ trương về chấp nhận rủi ro, độ trễ trong nghiên cứu khoa học, cần phải bổ sung quy định về miễn trách nhiệm dân sự cho tổ chức chủ trì thực hiện nhiệm vụ KH&CN trong trường hợp đã thực hiện đầy đủ các quy định, quy trình nhưng nghiên cứu không thành công.

đ) Về quyền góp vốn bằng kết quả thực hiện nhiệm vụ KH&CN:

Hiện nay, tổ chức KH&CN có quyền góp vốn bằng tiền, tài sản, giá trị quyền sở hữu trí tuệ để hoạt động KH&CN và hoạt động dịch vụ theo quy định của pháp luật. Tuy nhiên, để thúc đẩy thương mại hóa kết quả nghiên cứu, tạo điều kiện cho tổ chức KH&CN có thể sử dụng kết quả nghiên cứu liên kết với các tổ chức, cá nhân, doanh nghiệp thương mại hóa thì cần bổ sung quy định cho tổ chức KH&CN được sử dụng kết quả nhiệm vụ KH&CN thuộc sở hữu của mình để góp vốn trong hoạt động sản xuất, kinh doanh.

e) Sửa đổi, bổ sung quy định biên chế của tổ chức KH&CN công lập cho phù hợp với thực tế:

Khoản 1 Điều 13 Luật KH&CN quy định “Tổ chức KH&CN công lập được Nhà nước giao biên chế” nhưng pháp luật về tổ chức biên chế hiện nay không còn khái niệm biên chế sự nghiệp. Theo quy định, không phải tổ chức KH&CN công lập nào cũng được giao số lượng người làm việc, mà còn tùy thuộc vào mức độ tự chủ của tổ chức KH&CN công lập. Do vậy, đề xuất sửa đổi quy định này theo hướng tổ chức KH&CN công lập được quyết định số lượng người làm việc hoặc được cơ quan có thẩm quyền giao số lượng người làm việc theo quy định.

3.2. Đối với cá nhân hoạt động KH&CN

a) Các thuật ngữ, khái niệm:

Tại khoản 12 Điều 3 giải thích thuật ngữ “Cá nhân hoạt động KH&CN”. Tuy nhiên trên thực tiễn không chỉ có cá nhân mà có còn có trường hợp tập thể các nhà khoa học trong nhiều lĩnh vực hợp tác nghiên cứu để giải quyết các vấn đề khoa học, đặc biệt là các vấn đề có tính liên ngành, xuyên ngành. Do vậy, thuật ngữ cũng cần được nghiên cứu, bổ sung cho phù hợp. Đồng thời, nội dung này

cũng liên quan đến phân chia lợi nhuận sau thương mại hóa kết quả nghiên cứu và liên quan đến vinh danh (giải thưởng về KH&CN cho tác giả, tập thể tác giả).

b) Hệ thống chức danh:

Theo quy định tại Điều 19 Luật KH&CN:

“1. Chức danh nghiên cứu khoa học là tên gọi thể hiện trình độ và năng lực nghiên cứu khoa học của cá nhân hoạt động trong lĩnh vực khoa học, gồm trợ lý nghiên cứu, nghiên cứu viên, nghiên cứu viên chính, nghiên cứu viên cao cấp.”

“2. Chức danh công nghệ là tên gọi thể hiện trình độ và năng lực chuyên môn, nghiệp vụ của cá nhân hoạt động trong từng lĩnh vực công nghệ.

Chính phủ quy định cụ thể chức danh công nghệ, thủ tục, quy trình xét công nhận, bổ nhiệm chức danh nghiên cứu khoa học, chức danh công nghệ.”

Theo các văn bản hiện hành của Chính phủ, chức danh công nghệ bao gồm: Kỹ sư cao cấp, Kỹ sư chính, Kỹ sư và Kỹ thuật viên. Tuy nhiên, về bản chất đây là các chức danh nghề nghiệp có tính chất chuyên ngành. Với xu hướng chuyển dịch hoạt động KH&CN sang doanh nghiệp, bên cạnh chức danh công nghệ hiện có, cần nghiên cứu bổ sung các chức danh công nghệ để công nhận lực lượng khoa học trong doanh nghiệp, những người có vai trò cầu nối quan trọng để triển khai ứng dụng KH&CN vào sản xuất. Thực tiễn triển khai hoạt động KH&CN xuất hiện nhiều cá nhân có vai trò quan trọng trong các công trình, dự án lớn của quốc gia từ khâu nghiên cứu, thiết kế, thi công đến tổ chức sản xuất. Tên tuổi của những công trình, dự án nổi tiếng mang tính lịch sử thường gắn liền với tên tuổi của các tổng công trình sư, công trình sư. Đây là vừa là nhà khoa học, nhà công nghệ, vừa am hiểu về tổ chức, quản lý điều hành công việc và hiểu biết về kinh doanh để triển khai các dự án lớn, có tầm quan trọng đặc biệt với quốc gia. Đối với các đơn vị sản xuất, kỹ sư trưởng là người am hiểu về kỹ thuật, công nghệ và là người tổ chức sản xuất, biến các giải pháp, quy trình công nghệ thành sản phẩm. Do vậy, việc bổ sung các chức danh công nghệ trong Luật KH&CN (Tổng công trình sư, Công trình sư, Kỹ sư trưởng), gắn liền với các dự án nghiên cứu quan trọng mà khi thực hiện họ sẽ nhận được những ưu đãi nhất định về lương, về các chế độ liên quan.

b) Quyền của cá nhân hoạt động KH&CN:

Để thực hiện chủ trương của Bộ Chính trị về bảo vệ và khuyến khích cán bộ khoa học mạnh dạn sáng tạo, dám nghĩ, dám làm, trong đó chấp nhận tính rủi ro của hoạt động KH&CN và trong các tình huống cấp bách, khách quan vì lợi ích cộng đồng, cần bổ sung quy định về việc chấp nhận rủi ro đối với cá nhân hoạt động KH&CN như sau: “được miễn trừ trách nhiệm trong trường hợp để xảy ra thiệt hại, rủi ro cho tổ chức, cá nhân sau khi đã thực hiện đúng, đủ quy trình, quy định về thực hiện nhiệm vụ nghiên cứu và trong tình huống cấp bách, vì lợi ích cộng đồng”. Nội dung này không phải là quy định mới mà đã có tại điểm d khoản 1 Điều 23 và được áp dụng để ưu đãi trong việc sử dụng nhân lực, nhân tài KH&CN. Tuy

nhiên, hoạt động KH&CN với đặc thù là tính rủi ro nên việc quy định miễn trừ trách nhiệm không chỉ là một ưu đãi với người đang công tác trong hệ thống đơn vị sự nghiệp công lập (đã được bổ nhiệm chức danh khoa học, chức danh công nghệ) mà cần mở rộng áp dụng đối với cá nhân hoạt động KH&CN.

Đối với nhà khoa học, ngoài việc tự nghiên cứu, học tập thì việc được quan tâm cử đi đào tạo ở trong và ngoài nước để cập nhật tri thức, kiến thức mới, là cơ hội để trao đổi học thuật, nâng cao năng lực chuyên môn và tăng cường hợp tác quốc tế về KH&CN. Do vậy, đề xuất bổ sung quy định về quyền “Được đào tạo, bồi dưỡng cập nhật kiến thức hằng năm hoặc nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ trong và ngoài nước phù hợp với nhiệm vụ được giao theo vị trí việc làm hoặc chức danh nghề nghiệp” tại Điều 20 của Luật KH&CN.

d) Nghĩa vụ của cá nhân hoạt động KH&CN:

Trong xu thế số hóa các ngành, lĩnh vực như hiện nay, cần bổ sung thêm trách nhiệm liên quan đến giữ bí mật, bảo mật về dữ liệu, về hoạt động... trong thực hiện hoạt động KH&CN của cá nhân.

3.3. Về quản lý nhiệm vụ KH&CN

- Qua thực tiễn triển khai hoạt động KH&CN, một số thuật ngữ liên quan đến hoạt động KH&CN cần được điều chỉnh để phù hợp với thông lệ quốc tế và gắn với kết quả của từng giai đoạn trong chuỗi hoạt động KH&CN, cũng như phù hợp với yêu cầu quản lý nhà nước theo hướng xác định rõ những kết quả là tri thức chung và kết quả cần có chính sách hỗ trợ để thúc đẩy thương mại hóa.

Nghiên cứu cơ bản đặt nền móng cho nghiên cứu ứng dụng, không có kết quả là sản phẩm, quy trình để ứng dụng ngay vào thực tiễn. Đối với nghiên cứu ứng dụng, kết quả thực hiện nhiệm vụ mới chỉ dừng ở dạng mô hình, cần tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện để có thể sản xuất ở quy mô đại trà, xây dựng nhãn hiệu, tiêu chuẩn, quy chuẩn, triển khai tiếp thị thành công mới có thể đưa sản phẩm ra thị trường. Theo kinh nghiệm quốc tế, quá trình hoàn thiện công nghệ thường do doanh nghiệp đầu tư và có khả năng gặp rủi ro nếu sản phẩm không thương mại hóa thành công, không được thị trường đón nhận. Do vậy, để thúc đẩy thương mại hóa kết quả thực hiện nhiệm vụ KH&CN, về lâu dài, Nhà nước nên thay đổi tư duy theo hướng trao quyền đăng ký và sử dụng kết quả cho tổ chức chủ trì để phối hợp với doanh nghiệp hoàn thiện sản phẩm và thương mại hóa. Nhà nước không thu lại kinh phí đầu tư, lợi ích đem lại là một chuỗi hoạt động tạo ra giá trị gia tăng cho xã hội (tạo ra nguồn thu thuế, tạo việc làm).

- Về quy định về phân cấp nhiệm vụ KH&CN thành cấp quốc gia, cấp bộ, cấp tỉnh và cấp cơ sở tại khoản 2 Điều 25 Luật KH&CN và quy định về thẩm quyền phê duyệt, ký hợp đồng thực hiện nhiệm vụ KH&CN tại khoản 1, khoản 2 Điều 27 được xác định theo cấp phê duyệt, ký hợp đồng mà chưa có tiêu chí về nhiệm vụ các cấp rõ ràng, dẫn đến việc triển khai chưa thống nhất. Do vậy, để quy định về nhiệm vụ KH&CN phù hợp và khả thi trong thực tiễn, cần nghiên cứu,

sửa đổi, bổ sung các quy định tại Điều 25, Điều 27 Luật KH&CN theo hướng: bổ sung tiêu chí xác định nhiệm vụ KH&CN các cấp theo quy mô, phạm vi tác động (toàn quốc, liên ngành hoặc trong một ngành, một lĩnh vực, một địa phương...). Đồng thời, sửa đổi quy định về phê duyệt và ký hợp đồng thực hiện nhiệm vụ KH&CN tại Điều 27 để đẩy mạnh phân cấp, phân quyền.

- Về đề xuất nhiệm vụ KH&CN cấp quốc gia: theo quy định tại Điều 26 Luật KH&CN, Bộ Khoa học và Công nghệ tổng hợp đề xuất từ các bộ, ngành, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, tổ chức lấy ý kiến tư vấn và công bố công khai. Đồng thời, tại Điều 27 Luật KH&CN quy định Bộ trưởng Bộ Khoa học và Công nghệ ký hợp đồng thực hiện nhiệm vụ KH&CN cấp quốc gia. Qua thực tiễn triển khai cho thấy, một số Chương trình KH&CN cấp quốc gia gắn chặt với bộ, ngành về chuyên môn nên cần có sự tham gia, chỉ đạo trực tiếp về chuyên môn từ bộ, ngành. Do vậy, đề nghị sửa Điều 26, Điều 27 theo hướng Bộ Khoa học và Công nghệ tổng hợp, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt hoặc phê duyệt các Chương trình KH&CN quốc gia và ủy quyền cho một số bộ, ngành quản lý, ký hợp đồng thực hiện một số chương trình KH&CN cấp quốc gia phù hợp với lĩnh vực chuyên môn.

- Tiếp tục hoàn thiện cơ chế đặt hàng trong KH&CN (Điều 26) theo hướng tăng cường trách nhiệm của các bên trong đặt hàng và tiếp nhận kết quả đặt hàng. Bổ sung các quy định về cơ chế hình thành và gắn các chương trình KH&CN với các chương trình phát triển kinh tế - xã hội, dự án trọng điểm của ngành, vùng, địa phương. Đối với địa phương, cần có các chương trình KH&CN đặc biệt khuyến khích phát triển sản xuất dựa trên kết quả nghiên cứu, ứng dụng chuyển giao công nghệ và tiến bộ kỹ thuật. Bộ Khoa học và Công nghệ triển khai các mô hình ứng dụng công nghệ và tiến bộ kỹ thuật theo chuỗi sản xuất có quy mô, để thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội mang tính bền vững tại vùng, địa phương. Giao Chính phủ ban hành quy định chi tiết về nội dung này.

Làm rõ hai loại nhiệm vụ KH&CN: nhiệm vụ KH&CN do Nhà nước đặt hàng và nhiệm vụ KH&CN do Nhà nước tài trợ. Đối với nhiệm vụ KH&CN do Nhà nước đặt hàng có mục tiêu giải quyết các bài toán lớn, nhiệm vụ trọng tâm, nhiệm vụ đột xuất, trong tình huống khẩn cấp, cấp thiết. Nhà nước sẽ tiếp nhận kết quả và giao cho tổ chức phù hợp hoàn thiện sản phẩm để triển khai ứng dụng. Đối với nhiệm vụ KH&CN do Nhà nước tài trợ có mục tiêu nâng cao năng lực nghiên cứu, tiềm lực KH&CN quốc gia. Tổ chức chủ trì nhiệm vụ sẽ được Nhà nước giao quyền đăng ký bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ và tìm kiếm đối tác để thương mại hóa kết quả nghiên cứu khi được bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ. Quy định này cũng phù hợp với định hướng huy động nguồn kinh phí ngoài NSNN hợp tác cùng tổ chức chủ trì hoàn thiện kết quả để trở thành sản phẩm có khả năng thương mại hóa.

- Trong thời gian qua, đã xuất hiện một số tình huống dịch bệnh, thiên tai, sự cố trong thực tiễn cần có sự nghiên cứu để làm rõ nguyên nhân và có giải pháp

phòng chống kịp thời. Luật KH&CN chưa có các quy định về trình tự, thủ tục triển khai thực hiện các nhiệm vụ KH&CN trong tình thế cấp thiết, đột xuất, khẩn cấp như: dịch bệnh, thiên tai hoặc những tình huống bất ngờ khác để kịp thời giải quyết vấn đề phát sinh, góp phần bảo đảm an toàn tính mạng và sức khỏe cho con người, bảo vệ môi trường. Chưa có quy định về kinh phí dự phòng để kịp thời triển khai các nhiệm vụ cấp thiết, đột xuất, phát sinh; chưa có quy định về trình tự, thủ tục rút gọn khi triển khai nhiệm vụ KH&CN trong tình thế cấp thiết, đột xuất, khẩn cấp. Do vậy, cần sửa đổi, bổ sung quy định tại điểm c khoản 1 Điều 26 về triển khai nhiệm vụ trong tình thế cấp thiết, đột xuất, khẩn cấp và giao Bộ trưởng Bộ Khoa học và Công nghệ quy định trình tự, thủ tục rút gọn với loại hình nhiệm vụ KH&CN này.

- Trong thực tiễn hiện nay, xuất hiện các nhiệm vụ KH&CN không sử dụng NSNN nhưng có tác động lớn đến phát triển kinh tế - xã hội, bảo vệ an ninh quốc gia, tác động đến ngành, lĩnh vực, địa phương hoặc doanh nghiệp. Các tổ chức chủ trì, cá nhân chủ nhiệm thực hiện nhiệm vụ này mong muốn được công nhận là nhiệm vụ cấp quốc gia, cấp bộ, cấp tỉnh... để được hưởng các chế độ đãi ngộ như xét phong chức danh GS, PGS, Thầy thuốc nhân dân, Thầy thuốc ưu tú, được xét thăng hạng chức danh nghiên cứu khoa học hoặc được hưởng các chế độ đãi ngộ liên quan. Với xu hướng khuyến khích tổ chức, cá nhân đầu tư kinh phí cho KH&CN thì việc bổ sung tiêu chí để xem xét, công nhận các nhiệm vụ KH&CN không sử dụng NSNN tương đương nhiệm vụ cấp quốc gia, cấp bộ, cấp tỉnh là một trong những chính sách khuyến khích và phù hợp với nguyện vọng của tổ chức, cá nhân hoạt động KH&CN.

- Bổ sung quy định về hình thành, triển khai các cụm đề tài, cụm dự án quy mô lớn, có tính liên kết giao cho một tổ chức chủ trì thực hiện trong nhiều năm, chia thành nhiều giai đoạn, được đánh giá theo từng giai đoạn với mục tiêu hình thành các sản phẩm chủ lực, các kết quả có tác động lớn đến phát triển kinh tế - xã hội.

- Về quy định xác định, tổ chức thực hiện nhiệm vụ KH&CN tại Luật KH&CN mới mang tính chất khung, chưa quy định đầy đủ quy trình quản lý nhiệm vụ, dẫn đến việc xây dựng các văn bản hướng dẫn dưới luật thiếu thống nhất, quá trình xét duyệt nhiệm vụ kéo dài, thủ tục xét duyệt, tổ chức thực hiện còn phức tạp, chưa đáp ứng kịp thời yêu cầu của thực tiễn. Điểm c khoản 1 Điều 30 Luật KH&CN quy định về giao trực tiếp đối với “c) Nhiệm vụ khoa học và công nghệ mà chỉ có một tổ chức khoa học và công nghệ có đủ điều kiện về nhân lực, chuyên môn, trang thiết bị để thực hiện nhiệm vụ đó”. Trong thực tiễn triển khai, rất khó xác định thế nào là nhiệm vụ KH&CN chỉ có một tổ chức KH&CN có đủ điều kiện để thực hiện. Do vậy, để bảo đảm công bằng, công khai, minh bạch, cần bỏ quy định giao trực tiếp đối với nhiệm vụ chỉ có một tổ chức KH&CN có đủ điều kiện thực hiện.

- Rà soát, hoàn thiện quy định về xác định tác giả kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ, quy định giao quyền cho tổ chức chủ trì đăng ký bảo hộ sáng chế là kết quả thực hiện nhiệm vụ KH&CN đồng bộ với quy định của Luật Sở hữu trí tuệ.

- Về đăng ký, lưu giữ kết quả thực hiện nhiệm vụ KH&CN (Điều 39 Luật KH&CN): sửa đổi, bổ sung quy định khoản 3 để nâng cao trách nhiệm của bộ, ngành, địa phương trong việc báo cáo, cập nhật thông tin nhiệm vụ KH&CN đã được phê duyệt và ký hợp đồng thực hiện vào Cơ sở dữ liệu quốc gia về KH&CN.

3.4. Về đầu tư và tài chính cho KH&CN

a) Về kinh phí KH&CN

Những năm gần đây đánh dấu sự chuyển biến mạnh mẽ trong đóng góp của xã hội, nhất là từ khu vực doanh nghiệp cho KH&CN. Nếu như khoảng 10 năm trước đây, kinh phí hoạt động KH&CN chủ yếu dựa vào NSNN (khoảng 70-80% tổng đầu tư cho KH&CN), thì đến nay, đầu tư cho KH&CN từ NSNN và từ doanh nghiệp đã tương đối cân bằng với tỷ lệ tương ứng là 52% và 48%.

Giai đoạn 2016-2020, NSNN chi sự nghiệp KH&CN (không tính dành cho an ninh, quốc phòng và dự phòng) đã được Quốc hội thông qua như sau:

Bảng 1. Chi sự nghiệp KH&CN giai đoạn 2016-2020 (không tính an ninh, quốc phòng và dự phòng)

| Năm | TỔNG CHI NSNN (Tỷ đồng) | Chi sự nghiệp khoa học (Đơn vị: Tỷ đồng) | | | | | |
|-------------|----------------------------------|--|--------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|
| | | Tổng số | | Ngân sách trung ương | | Ngân sách địa phương | |
| | | Số tiền | Tỷ lệ | Số tiền | Tỷ lệ | Số tiền | Tỷ lệ |
| 2016 | 1.273.200 | 10.471 | 0.82% | 8.121 | 77.56% | 2.350 | 22.44% |
| 2017 | 1.390.480 | 11.243 | 0.81% | 8.731 | 77.66% | 2.512 | 22.34% |
| 2018 | 1.523.200 | 12.190 | 0.80% | 9.440 | 77.44% | 2.750 | 22.56% |
| 2019 | 1.633.300 | 12.825 | 0.79% | 9.895 | 77.15% | 2.930 | 22.85% |
| 2020 | 1.747.100 | 12.800 | 0.73% | 9.620 | 75.16% | 3.180 | 24.84% |
| Tổng | 7.567.280 | 59.529 | 0.79% | 45.807 | 76.95% | 13.722 | 23.05% |

Nguồn: Báo cáo của Bộ Khoa học và Công nghệ về việc thực hiện chính sách, pháp luật về phân bổ, sử dụng NSNN cho nhiệm vụ KH&CN.

Mặc dù, theo thông tin từ Bộ Tài chính⁹ thì chưa có cơ sở tổng hợp kinh phí từ NSNN bố trí cho KH&CN hàng năm và xác định tỷ lệ thực tế % tổng chi NSNN cho KH&CN so với tổng chi NSNN theo quy định 2% của Nghị quyết số 20-NQ/TW và Luật KH&CN. Tuy nhiên, trong bối cảnh cân đối chi NSNN còn khó khăn, chi thường xuyên cho hoạt động KH&CN vẫn được Quốc hội thông qua trung bình trong giai đoạn 2016-2020 vào khoảng 0,79% tổng chi NSNN.

Về nguồn vốn đầu tư: Bộ Kế hoạch và Đầu tư có trách nhiệm hướng dẫn, tổng hợp kế hoạch vốn và phương án phân bổ vốn đầu tư KH&CN cho các bộ, cơ quan trung ương và các địa phương. Theo số liệu tổng hợp báo cáo từ các địa phương, tổng ngân sách sự nghiệp chi cho đầu tư phát triển KH&CN giai đoạn 2016-2020 là 10.627,7 tỷ đồng.

Trong đầu tư cho KH&CN, tổng chi quốc gia cho nghiên cứu và phát triển (NC&PT) là một chỉ tiêu chính được sử dụng để đánh giá cường độ NC&PT của một quốc gia. Bảng 2 cho thấy, tổng chi quốc gia cho NC&PT của Việt Nam năm 2021 là 36.066 tỷ đồng, bằng 0,42% GDP. Tỷ lệ chi cho NC&PT tính theo GDP giảm từ 0,53% năm 2019 xuống 0,42% là do bắt đầu từ năm 2021, quy mô nền kinh tế GDP Việt Nam đã được điều chỉnh tăng thêm 25,4%¹⁰.

Bảng 2. Tổng chi quốc gia cho NC&PT

| Chi NC&PT | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
|-------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Tổng chi (tỷ đồng) | 18.496 | 26.368 | 32.102 | 36.066 |
| Tỷ lệ chi NC&PT trên GDP* (%) | 0,44 | 0,52 | 0,53 | 0,42 |

*GDP năm 2021 là 8.479.700 tỷ đồng (Niên giám thống kê năm 2021). Bắt đầu từ 2021, GDP Việt Nam đã được điều chỉnh tăng 25%.

Nguồn: Điều tra NC&PT, Cục Thông tin khoa học và công nghệ Quốc gia.

- Trong những năm qua, NC&PT được thực hiện trong khu vực doanh nghiệp có xu hướng tăng nhanh. Theo kết quả điều tra, năm 2021 khu vực doanh nghiệp sử dụng tới 76% tổng kinh phí cho NC&PT (tương đương 27.405,90 tỷ đồng trong tổng số 36.066,50 tỷ đồng), so với 63,61% trong năm 2015. Trong khi đó, tỷ trọng kinh phí thực hiện trong các tổ chức NC&PT giảm mạnh từ 25,75% năm 2015 xuống còn 16,98% năm 2019 và 14,77% năm 2021. Các tổ chức giáo dục đại học chỉ thực hiện 6,75% tổng kinh phí NC&PT năm 2021.

Để huy động nguồn đầu tư ngoài NSNN cho KH, CN&ĐMST, đáp ứng mục tiêu đưa KH&CN trở thành quốc sách hàng đầu thì rất cần các chính sách ưu đãi của Nhà nước trong lĩnh vực đầu tư, thuế, nhất là đầu tư cho các lĩnh vực mới xuất hiện, dựa trên ứng dụng công nghệ mới, sản phẩm mới. Trong lĩnh vực khởi

⁹ Công văn số 4721/BTC-HCSN ngày 26/5/2022 báo cáo chuyên đề “Việc thực hiện chính sách, pháp luật về phân bổ, sử dụng ngân sách nhà nước cho nhiệm vụ KH&CN giai đoạn 2016-2020”.

¹⁰ Nguồn: <https://www.gso.gov.vn/su-kien/2019/12/thong-cao-bao-chi-danh-gia-lai-quy-mo-tong-san-pham-trong-nuoc/>

ngành ĐMST, cần có các chính sách phù hợp của nhà nước như: hỗ trợ bảo hộ sở hữu trí tuệ; xây dựng tiêu chuẩn, quy chuẩn cho sản phẩm mới, chính sách mua sắm công để tạo điều kiện thuận lợi cho sản phẩm có cơ hội thâm nhập vào thị trường và phát triển. Đây là kinh nghiệm mà nhiều quốc gia trên thế giới đã triển khai và các chính sách này không chỉ tập trung ở Luật KH&CN mà cần đồng bộ với các luật có liên quan: sở hữu trí tuệ, tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật, thuế, đầu tư, NSNN...

- Về lập kế hoạch dự toán NSNN để thực hiện nhiệm vụ KH&CN, quy định của Luật NSNN và Luật KH&CN hiện nay dẫn tới yêu cầu vào thời điểm tháng 7 năm trước năm lập kế hoạch đã phải có đầy đủ các quyết định phê duyệt tổ chức chủ trì, cá nhân chủ nhiệm và kinh phí thực hiện cho tất cả các nhiệm vụ KH&CN được thực hiện vào năm lập kế hoạch là không phù hợp với đặc thù của hoạt động nghiên cứu khoa học. Theo đó, nhiệm vụ KH&CN cần hình thành vào bất kỳ thời điểm nào trong năm để giải quyết các vấn đề đột xuất, phát sinh trong thực tiễn. Đồng thời, cần có nguồn kinh phí dự phòng để kịp thời triển khai các nhiệm vụ KH&CN để giải quyết các vấn đề đột xuất, cấp thiết.

b) Về hoạt động của các Quỹ phát triển KH&CN quốc gia, bộ, ngành, tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và Quỹ phát triển KH&CN của doanh nghiệp.

Theo quy định tại khoản 2 Điều 53. Cấp, sử dụng, quản lý kinh phí thực hiện nhiệm vụ KH&CN sử dụng ngân sách nhà nước: “2. Kinh phí thực hiện nhiệm vụ khoa học và công nghệ được cấp thông qua quỹ phát triển khoa học và công nghệ của Nhà nước hoặc chuyển vào tài khoản tiền gửi của cơ quan chủ trì thực hiện nhiệm vụ khoa học và công nghệ tại Kho bạc Nhà nước.”. Trong thực tiễn triển khai, việc cấp kinh phí thực hiện nhiệm vụ KH&CN qua quỹ và việc triển khai hoạt động của quỹ phát triển KH&CN còn gặp khó khăn do sự chưa đồng bộ, đầy đủ của hệ thống pháp luật về KH&CN, NSNN và quy định về tổ chức cán bộ.

Tại Nghị quyết số 100/2023/QH15 ngày 24/6/2023 về hoạt động chất vấn tại kỳ họp thứ 5 Quốc hội khóa XV đã giao nhiệm vụ cho Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ nhiệm vụ: “Nghiên cứu hoàn thiện hành lang pháp lý về Quỹ Phát triển khoa học và công nghệ quốc gia, đặc biệt là hoàn thiện khung số lượng và mức trần sử dụng ngân sách nhà nước bố trí cho các nhiệm vụ khoa học và công nghệ thuộc chương trình khoa học và công nghệ cấp quốc gia... Giải quyết hiệu quả các vướng mắc để giải phóng tối đa nguồn lực từ Quỹ Phát triển khoa học và công nghệ của doanh nghiệp theo tinh thần Nghị quyết số 43/2022/QH15 ngày 11/01/2022 của Quốc hội về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội, tạo điều kiện cho doanh nghiệp thúc đẩy nghiên cứu, phát triển công nghệ và đổi mới sáng tạo”.

- Đối với Quỹ Phát triển KH&CN Quốc gia: theo quy định tại Nghị định số 23/2014/NĐ-CP của Chính phủ quy định Điều lệ về tổ chức và hoạt động của Quỹ

Phát triển KH&CN quốc gia, Quỹ là đơn vị sự nghiệp, trực thuộc Bộ Khoa học và Công nghệ. Quỹ hoạt động không vì mục đích lợi nhuận, có chức năng tài trợ, cho vay, bảo lãnh vốn vay, cấp kinh phí thực hiện nhiệm vụ KH&CN, hỗ trợ hoạt động nâng cao năng lực KH&CN quốc gia. Hoạt động hỗ trợ, tài trợ của Quỹ là không hoàn lại; Quỹ hoạt động hoàn toàn phụ thuộc vào nguồn NSNN cấp. Về nguồn vốn hoạt động, Quỹ được cấp vốn điều để tài trợ, hỗ trợ, cho vay, chi hoạt động quản lý của Quỹ và được bổ sung hằng năm để bảo đảm mức vốn ít nhất 500 tỷ đồng. Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Tài chính thực hiện phân bổ cho Quỹ ngay từ đầu năm mà không cần phải bảo đảm các yêu cầu về quyết định phê duyệt như đối với các nhiệm vụ KH&CN khác. Kinh phí nhận được Quỹ Phát triển KH&CN quốc gia được sử dụng để chi cho hoạt động quản lý của Quỹ và chi tài trợ, hỗ trợ, cho vay các nhiệm vụ KH&CN. Với việc cấp kinh phí bằng lệnh chi, Giám đốc Quỹ chịu trách nhiệm toàn bộ về việc sử dụng nguồn kinh phí của Quỹ bảo đảm phù hợp với các quy định của nhà nước. Nguồn kinh phí được cấp bổ sung kịp thời và số dư trong năm tài chính được chuyển nguồn sang năm tiếp theo đã giúp Quỹ Phát triển KH&CN quốc gia chủ động tổ chức tài trợ, hỗ trợ thực hiện các nhiệm vụ KH&CN theo kế hoạch. Quỹ Phát triển KH&CN quốc gia đã khẳng định là một mô hình quản lý ngân sách dành cho KH&CN tiên tiến, tiệm cận thông lệ và chuẩn mực quốc tế¹¹.

Giai đoạn từ 2017 đến nay, hoạt động của Quỹ gặp một số khó khăn, vướng mắc về cơ chế tài chính, cụ thể như sau: Luật NSNN năm 2015 quy định phương thức “cấp vốn điều lệ” không còn phù hợp với đơn vị sự nghiệp công thực hiện chi NSNN như Quỹ. Vốn điều lệ được NSNN cấp cho các quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách để hoạt động và phải bảo toàn vốn và không được NSNN cấp kinh phí hoạt động thường xuyên. Việc cấp kinh phí cho hoạt động tài trợ, hỗ trợ của Quỹ được thực hiện bằng hình thức lệnh chi tiền sau khi các nhiệm vụ đã có quyết định phê duyệt. Việc thay đổi này dẫn đến tiến độ cấp kinh phí cho Quỹ

¹¹ Hằng năm, Quỹ Phát triển KH&CN quốc gia tài trợ, hỗ trợ thực hiện khoảng 300-400 đề tài NCCB, 30-50 đề tài nghiên cứu hướng ứng dụng, 100-200 hoạt động nâng cao năng lực KH&CN quốc gia. Mỗi năm có khoảng 1.500-2.000 nhà khoa học ở 200-300 trường Đại học, Viện nghiên cứu được tạo điều kiện thực hiện các nghiên cứu khoa học, trao đổi học thuật với nhà khoa học trong nước và quốc tế, góp phần quan trọng trong việc phát triển nguồn nhân lực nghiên cứu KH&CN trình độ cao, nâng cao chất lượng nghiên cứu của Việt Nam.

Sản phẩm đề tài NCCB do Quỹ Phát triển KH&CN quốc gia tài trợ mỗi năm có trên 1.000 bài báo được công bố trên các tạp chí khoa học quốc tế uy tín thuộc danh mục Web of Science (trung bình chiếm ~ 50% công bố khoa học quốc tế của Việt Nam là sản phẩm các nhiệm vụ từ NSNN), tạo ra xu thế công bố khoa học quốc tế tại Việt Nam hơn 10 năm qua, thúc đẩy tăng chỉ số đổi mới sáng tạo toàn cầu (GII) gắn với công bố khoa học quốc tế của Việt Nam, tăng vị trí xếp hạng các trường Đại học của Việt Nam trên các bảng xếp hạng đại học quốc tế.

- Thúc đẩy phát triển mạnh mẽ nguồn nhân lực nghiên cứu KH&CN trình độ cao: Tăng số lượng nhà khoa học có năng lực chủ trì nhiệm vụ cấp quốc gia và tương đương và có công bố khoa học quốc tế; Gia tăng nguồn nhân lực nghiên cứu KH&CN tại hệ thống Viện nghiên cứu - Trường Đại học tham gia giải quyết nhiệm vụ KH&CN tại các doanh nghiệp KHCN tại Việt Nam (rất nhiều chủ nhiệm nhiệm vụ do Quỹ tài trợ đã chủ trì nhiệm vụ KH&CN của Viettel, Phenikka, Rạng Đông, VinGroup).

- Đóng góp quan trọng trong thực hiện Chương trình trọng điểm Quốc gia phát triển Toán học, Chương trình phát triển Vật lý đến năm 2025, Chương trình phát triển khoa học cơ bản trong lĩnh vực Hóa học, Khoa học sự sống, Khoa học Trái đất và Khoa học Biển giai đoạn 2017-2025; thực hiện một số mục tiêu của Chiến lược phát triển KH&CN giai đoạn 2011-2020; Chiến lược phát triển KH, CN & ĐMST đến năm 2030.

hàng năm (kể cả kinh phí tài trợ, hỗ trợ) chậm đáng kể, giảm tính đồng bộ và linh hoạt trong cơ chế quản lý tài chính của Quỹ đã được chứng minh hiệu quả qua hơn 10 năm hoạt động, nhưng là bắt buộc để phù hợp các quy định tại Luật NSNN năm 2015.

- Đối với Quỹ phát triển KH&CN của bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Điều 61 Luật KH&CN quy định:

“1. Bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thành lập Quỹ phát triển khoa học và công nghệ để phục vụ yêu cầu phát triển khoa học và công nghệ của mình.

2. Quỹ được sử dụng vào mục đích theo quy định tại khoản 1 Điều 60 của Luật này.

3. Quỹ được hình thành từ nguồn vốn được cấp một lần ban đầu từ ngân sách nhà nước dành cho phát triển khoa học và công nghệ của bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; vốn bổ sung hàng năm từ phân bổ ngân sách cho nhiệm vụ khoa học và công nghệ cấp bộ, cấp tỉnh và kết quả hoạt động của quỹ; đóng góp của doanh nghiệp theo quy định của pháp luật; khoản đóng góp tự nguyện, hiến, tặng của tổ chức, cá nhân và nguồn hợp pháp khác.”

Trong thực tiễn những năm qua, Quỹ phát triển KH&CN của bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ hầu như chưa được triển khai, chỉ có Bộ Xây dựng thành lập quỹ phát triển KH&CN của Bộ nhưng hoạt động thực tiễn gặp nhiều khó khăn. Nguyên nhân khó khăn là do các quy định về biên chế, mô hình hoạt động và nguồn kinh phí hình thành quỹ chưa phù hợp với thực tiễn, chưa phù hợp với quy định của pháp luật có liên quan.

Đối với Quỹ phát triển KH&CN tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương: đến nay, có 36/63 tỉnh, thành phố đã thành lập Quỹ phát triển KH&CN; trong đó, có 04 tỉnh, thành phố đã giải thể Quỹ (Nghệ An, Đà Nẵng, Kiên Giang, Trà Vinh); 02 tỉnh đang tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh giải thể Quỹ (Thanh Hóa, Hải Dương). Tổng số vốn được cấp: 856.495 triệu đồng; tổng số kinh phí đã giải ngân: 398.605 triệu đồng; tổng số vốn huy động ngoài ngân sách nhà nước: 592,3 triệu đồng. Đa số Quỹ phát triển KH&CN các tỉnh, thành phố hoạt động không hiệu quả, chỉ có 14/36 Quỹ có hoạt động giải ngân kinh phí. Nguyên nhân đến từ những khó khăn, vướng mắc trong cơ chế vận hành Quỹ như: bộ máy điều hành và quản lý vẫn chưa được kiện toàn, lực lượng cán bộ đều kiêm nhiệm, thiếu chuyên môn về nghiệp vụ tài chính; nguồn vốn hoạt động hạn chế, vốn cấp ban đầu ít trong khi chưa vận động được đóng góp từ tổ chức, cá nhân khác ngoài Nhà nước; việc huy động vốn ngoài ngân sách để bổ sung vốn cho Quỹ không khả thi trên thực tế. Quy định về việc chuyển số tiền chưa sử dụng hết từ Quỹ phát triển KH&CN của doanh nghiệp về Quỹ phát triển KH&CN địa phương khó thực hiện. Do vốn

ít nên số lượng thụ hưởng nhỏ, không thể đáp ứng nhu cầu hoạt động KH&CN. Hạn mức hỗ trợ vốn thấp, chưa khuyến khích đối tượng tham gia; chính sách tín dụng chưa phù hợp (lãi suất chưa hấp dẫn). Cơ chế quản lý triển khai hoạt động cho vay của Quỹ còn chưa thực sự hiệu quả, gặp khó khăn và thiếu tính đồng bộ trong triển khai quy trình hỗ trợ đầu tư vốn cho một dự án KH&CN, cũng như giám sát trong quá trình triển khai dự án...

Với các bất cập từ thực tiễn nêu trên, đề xuất bỏ quy định tại Điều 61 Luật KH&CN quy định Quỹ Phát triển KH&CN của bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Quỹ phát triển KH&CN của các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương để bảo đảm không phát sinh bộ máy, tổn động kinh phí. Quỹ sẽ tiến hành giải thể như đối với đơn vị sự nghiệp công lập.

- Đối với Quỹ phát triển KH&CN của doanh nghiệp: theo quy định tại Điều 63 Luật KH&CN:

“1. Doanh nghiệp ngoài nhà nước được khuyến khích thành lập Quỹ phát triển khoa học và công nghệ của mình hoặc đóng góp vào Quỹ phát triển khoa học và công nghệ của ngành, địa phương và được hưởng quyền lợi theo quy định của Quỹ.

2. Doanh nghiệp nhà nước phải trích một tỷ lệ tối thiểu thu nhập tính thuế thu nhập doanh nghiệp để lập Quỹ phát triển khoa học và công nghệ của doanh nghiệp.”

Về trích lập quỹ phát triển KH&CN của doanh nghiệp, theo quy định tại Nghị định số 95/2014/NĐ-CP ngày 17/10/2014 của Chính phủ quy định về đầu tư và cơ chế tài chính đối với hoạt động KH&CN:

“1. Doanh nghiệp nhà nước hàng năm phải trích từ 3% đến 10% thu nhập tính thuế thu nhập doanh nghiệp để lập quỹ phát triển khoa học và công nghệ của doanh nghiệp.

2. Doanh nghiệp ngoài nhà nước được quyền trích từ thu nhập tính thuế thu nhập doanh nghiệp một tỷ lệ hợp lý, tối đa 10% để lập quỹ phát triển khoa học và công nghệ của doanh nghiệp.”

Theo quy định tại Điều 17 của Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp năm 2008, được sửa đổi, bổ sung năm 2018, 2019 và 2021:

“1. Doanh nghiệp thành lập và hoạt động theo quy định của pháp luật Việt Nam được trích tối đa 10% thu nhập tính thuế hàng năm để lập Quỹ phát triển khoa học và công nghệ của doanh nghiệp.”

Theo số liệu thống kê của Tổng cục Thuế, trong giai đoạn 2015-2021, có tổng số 1.281 lượt doanh nghiệp trích lập Quỹ với tổng số tiền trên 23.895 tỷ đồng, trong đó số sử dụng trên 14.411 tỷ đồng, chiếm khoảng 60,3% so với tổng số vốn hiện có, số doanh nghiệp đã thực hiện trích lập Quỹ khá khiêm tốn. Số

trích Quỹ và sử dụng Quỹ lớn tập trung vào một số Tập đoàn, Tổng công ty và doanh nghiệp lớn¹².

Trong giai đoạn vừa qua, việc trích lập và sử dụng Quỹ có một số vướng mắc, khó khăn, cụ thể như: tỷ lệ trích lập Quỹ chưa phù hợp với cơ cấu và quy mô của doanh nghiệp Việt Nam trong đó một phần lớn là doanh nghiệp vừa và nhỏ; gần như không có doanh nghiệp FDI nào trích lập Quỹ cho thấy cơ chế khuyến khích trích lập và sử dụng Quỹ chưa đủ hấp dẫn; thủ tục hành chính trong kiểm soát chi của Quỹ chưa linh động và chưa phù hợp với đặc thù của Quỹ, có nội dung chưa được hướng dẫn cụ thể, rõ ràng, thủ tục phức tạp khó thực hiện, chẳng hạn như: cơ chế giám sát nội dung chi tiêu Quỹ, quyết toán chi Quỹ với cơ quan quản lý nhà nước, chế tài phạt đối với việc trích lập mà không sử dụng hay sử dụng không hết 70% số trích... nên doanh nghiệp ngại chi từ Quỹ và từ đó không muốn trích lập Quỹ; thủ tục mua sắm phục vụ nhiệm vụ KH&CN sử dụng Quỹ thực hiện theo thủ tục của dự án đầu tư chưa phù hợp với đặc thù tính mới, tính kịp thời, tính rủi ro của hoạt động KH&CN.

Việc quy định về Quỹ phát triển KH&CN của doanh nghiệp là chủ trương quan trọng trong Luật KH&CN để huy động vốn ngoài NSNN phát triển KH&CN. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện vẫn còn nhiều vướng mắc, chủ yếu tập trung ở các luật, nghị định có liên quan. Do vậy, để bảo đảm thực hiện được chủ trương huy động đầu tư ngoài NSNN đầu tư cho KH&CN, cần tiếp tục rà soát, xây dựng các quy định phù hợp để tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc hiện tại, thúc đẩy việc hình thành và giải ngân kinh phí của Quỹ phát triển KH&CN của doanh nghiệp đầu tư cho KH, CN & ĐMST trong các Luật có liên quan và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật KH&CN.

c) Quy định về sử dụng kinh phí theo quy định của nhà tài trợ

Hiện nay, xu thế hợp tác giữa doanh nghiệp, từ các tổ chức kinh tế, quỹ đầu tư ngoài NSNN hoặc tài trợ của các tổ chức quốc tế cho hoạt động KH&CN ngày càng phổ biến. Thông qua hoạt động hợp tác, nhiều doanh nghiệp, tổ chức, tổ chức quốc tế sẵn sàng tài trợ nguồn kinh phí lớn cho thực hiện nhiệm vụ KH&CN. Tuy nhiên, hiện nay, Luật KH&CN chưa có quy định liên quan đến việc cho phép sử dụng kinh phí theo định mức của nhà tài trợ. Chính vì vậy, nhiều tổ chức KH&CN công lập vẫn sử dụng theo định mức của Nhà nước để bảo đảm an toàn khi được thanh tra, kiểm tra, kiểm toán. Việc thiếu quy định về sử dụng kinh phí của nhà tài trợ đã hạn chế việc hợp tác nghiên cứu, không khuyến khích tổ chức, cá nhân đăng ký thực hiện các nhiệm vụ KH&CN do tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước tài trợ. Do vậy, cần bổ sung vào Điều 55 của Luật KH&CN một khoản (Khoản 4 cho phép tổ chức, cá nhân nhận đầu tư, tài trợ từ nguồn ngoài ngân sách được chi tiêu theo định mức của nhà đầu tư, nhà tài trợ).

¹² Tập đoàn công nghiệp viễn thông quân đội Viettel, Tổng công ty viễn thông Mobifone, Tập đoàn Bưu chính viễn thông Việt Nam, Tập đoàn Dầu khí Việt Nam, Tổng công ty cổ phần Viglacera, Ngân hàng thương mại cổ phần Quân đội, Ngân hàng thương mại cổ phần Á Châu, Công ty cổ phần lọc hóa dầu Bình Sơn,...