

# CHÍNH SÁCH ĐỔI MỚI ĐỊNH HƯỚNG NHIỆM VỤ TẠI HÀN QUỐC: THÁCH THỨC VÀ CƠ HỘI\*

CHARLES MCIVOR, PHILIPPE LARRUE\*\*

**B**áo cáo Chính sách khoa học, công nghệ và công nghiệp số 172 (năm 2025) của Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD) với tiêu đề “*Những thách thức và cơ hội của Chính sách đổi mới định hướng nhiệm vụ tại Hàn Quốc*” đã phân tích cách Hàn Quốc khái niệm hóa và vận hành Chính sách đổi mới định hướng nhiệm vụ (Mission Oriented Innovation Policies - MOIP) như một khuôn khổ chiến lược nhằm giải quyết các thách thức xã hội, đồng thời duy trì năng lực cạnh tranh công nghệ quốc gia.

Thông qua các nghiên cứu điển hình về ba sáng kiến trọng điểm - Kế hoạch tổng thể lần thứ ba về giải quyết các vấn đề xã hội dựa trên khoa học và công nghệ giai đoạn 2023-2027 (CP3), Chính sách Công nghệ chiến lược quốc gia (NSTP), Chương trình Alchemist - báo cáo minh họa cách Hàn Quốc bắt đầu tích hợp các nhiệm vụ kinh tế - xã hội vào thiết kế hệ thống đổi mới do nhà nước dẫn dắt.

## 1. Giới thiệu chung

Trong những năm gần đây, mô hình MOIP đã nổi lên như một cách tiếp cận hệ thống nhằm ứng dụng khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo để theo đuổi các mục tiêu xã hội được xác định rõ

ràng, đặc biệt tại các nền kinh tế phát triển. Bắt nguồn từ công trình kinh điển của Mariana Mazzucato và các khuôn khổ chính sách của Ủy ban châu Âu (EC), MOIP nhấn mạnh tính định hướng, sự phối hợp và mục tiêu trong đổi mới đầu tư công.

Về lịch sử, hệ thống đổi mới của Hàn Quốc được đặc trưng bởi sự điều phối tập trung, chính sách công nghiệp có mục tiêu, và năng lực nhà nước mạnh mẽ trong việc bắt kịp công nghệ. Kể từ thập niên 1960, các thế hệ Chính phủ Hàn Quốc liên tiếp thúc đẩy hiện đại hóa dựa trên công nghệ thông qua đầu tư phối hợp vào nghiên cứu và phát triển (R&D), công nghiệp hóa hướng xuất khẩu và giáo dục. Quá trình chuyển đổi từ vị thế “người theo sau nhanh” (fast follower) sang “người dẫn đầu” (first mover) trong các lĩnh vực then chốt như: Bán dẫn, trí tuệ nhân tạo (AI) và năng lượng xanh, đòi hỏi Chính phủ Hàn Quốc phải có những công cụ chính sách mới có khả năng định hướng đổi mới vừa phục vụ năng lực cạnh tranh, vừa hướng tới phúc lợi xã hội.

OECD đặt tiến trình này trong bối cảnh chuyển dịch toàn cầu từ các chính sách dựa trên các lĩnh vực hoặc công nghệ sang chiến lược định hướng nhiệm vụ, trong đó những thách thức của xã hội được tích hợp vào ưu tiên phát triển khoa học, công nghệ và đổi mới quốc gia. Do đó, trường hợp Hàn Quốc được xem là phòng thí

\* OECD Science, <https://www.oecd.org>, March 3, 2025

\*\* Ban Khoa học, Công nghệ và Đổi mới của Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD)

nghiệm chính sách cho việc chuyển đổi mô hình đổi mới do nhà nước dẫn dắt thành mô hình định hướng theo nhiệm vụ có tính toàn xã hội.

## 2. Khung khái niệm và phương pháp luận

### *Định nghĩa về Chính sách đổi mới định hướng nhiệm vụ - MOIP*

OECD sử dụng một định nghĩa tiêu chuẩn hóa về MOIP, được xây dựng trong khuôn khổ của Ủy ban Chính sách khoa học và công nghệ. Theo đó, MOIP được hiểu là: Một gói chính sách và biện pháp quản lý được phối hợp, thiết kế riêng để thúc đẩy khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo nhằm giải quyết các thách thức xã hội trong một khung thời gian nhất định. Các gói này nhằm mục đích huy động nguồn lực và phối hợp các biện pháp quản lý để đạt được các mục tiêu cụ thể.

Quan trọng hơn, MOIP không chỉ giới hạn trong việc tài trợ R&D hoặc hỗ trợ công nghệ riêng lẻ, mà còn bao trùm một dải cơ chế rộng khắp toàn bộ chu trình đổi mới, từ nghiên cứu cơ bản đến thương mại hóa, kết hợp với cả các công cụ thúc đẩy từ phía cung (supply-push) như tài trợ nghiên cứu, lẫn công cụ tạo cầu (demand-pull) như mua sắm công hoặc điều chỉnh quy định.

Khung phân tích của OECD chia MOIP thành ba chiều kích có quan hệ tương hỗ: Định hướng chiến lược, điều phối chính sách và thực thi chính sách. Ba chiều kích này tạo thành xương sống đánh giá trong nghiên cứu của OECD về Hàn Quốc, đồng thời phản ánh năng lực thể chế cốt lõi cần thiết để một chính phủ định hướng nhiệm vụ có thể huy động nguồn lực xuyên suốt các ranh giới hành chính.

### *Phân loại các khung của MOIP*

Để cụ thể hóa khái niệm, OECD xác định bốn mô hình điển hình của MOIP:

*Một là*, khung chiến lược định hướng nhiệm vụ

tổng thể - các sáng kiến quy mô lớn, định hướng ở cấp quốc gia, hướng tới chuyển đổi hệ thống (ví dụ như trung hòa carbon); *hai là*, chương trình dựa trên thách thức (challenge-based programs) - các chương trình có thời hạn rõ ràng, mô phỏng theo mô hình DARPA (Cơ quan các đề án nghiên cứu tiên tiến Quốc phòng - Defense Advanced Research Projects Agency) của Mỹ, thúc đẩy sự đổi mới sáng tạo thông qua các dự án nghiên cứu mang tính đột phá và có tầm nhìn dài hạn, tập trung vào đổi mới có tính rủi ro cao - lợi ích lớn; *ba là*, chương trình định hướng theo chủ đề (thematic programs) - các chương trình R&D ngành/linh vực được tái cấu trúc quanh các mục tiêu định hướng cụ thể; *bốn là*, chương trình định hướng theo hệ sinh thái (ecosystem-based programs) - các sáng kiến phi tập trung, trao quyền cho các tác nhân địa phương hoặc mạng lưới xây dựng chương trình hành động chiến lược.

Trong bối cảnh của Hàn Quốc, hai mô hình đầu tiên - khung chiến lược tổng thể và chương trình dựa trên thách thức - là phổ biến nhất. CP3 và NSTP được minh họa cho mô hình thứ nhất, Chương trình Alchemist là ví dụ tiêu biểu cho mô hình thứ hai. Tổ hợp này phản ánh cách Hàn Quốc kết hợp giữa nhiệm vụ xã hội và mục tiêu dẫn đầu công nghệ.

## 3. Các điều kiện khung cho chính sách định hướng nhiệm vụ tại Hàn Quốc

### *Định hướng chiến lược*

Hệ thống khoa học, công nghệ và đổi mới (STI) của Hàn Quốc thể hiện mức độ tập trung hóa và năng lực dự báo chiến lược cao, qua đó tạo điều kiện thuận lợi đặc biệt cho việc triển khai MOIP.

Cấu trúc quản trị STI của Hàn Quốc dựa trên các khung hoạch định đa tầng và dài hạn, bao gồm: Tầm nhìn 10 năm, kế hoạch cơ bản 5 năm

về khoa học và công nghệ, cùng các kế hoạch thực hiện hàng năm của từng bộ, được Bộ Khoa học và Công nghệ thông tin - Truyền thông (MSIT) điều phối. Các công cụ này đảm bảo rằng, quỹ đạo đổi mới của Hàn Quốc liên tục gắn với mục tiêu chiến lược quốc gia, thay vì chỉ phản ứng theo từng giai đoạn.

Một đặc điểm đáng chú ý trong định hướng chiến lược của Hàn Quốc là tính liên tục được thể chế hóa thông qua các quy định pháp lý. Nhiều chiến lược chủ chốt về STI được yêu cầu phải cập nhật định kỳ, qua đó tách biệt các chu kỳ chính sách khỏi chu kỳ bầu cử. Cơ chế này không chỉ đảm bảo sự ổn định trong việc duy trì các chiến lược dài hạn mà còn tạo điều kiện để tiếp tục đầu tư vào các nhiệm vụ có tầm nhìn dài hạn như: Vấn đề trung hòa carbon, chuyển đổi số và thích ứng với các thay đổi nhân khẩu học.

### **Điều phối chính sách**

Điều phối chính sách vừa là điểm mạnh nổi bật, vừa là thách thức lớn nhất của Hàn Quốc. Hệ thống quản trị STI quốc gia được dẫn dắt bởi hai cơ quan chủ chốt là: Hội đồng Cố vấn Tổng thống về khoa học và công nghệ (PACST) - thành lập năm 1991, cơ quan tư vấn chiến lược dài hạn cho Tổng thống và giám sát điều phối liên bộ trong chính sách R&D; và Văn phòng của STI trực thuộc MSIT - thường được ví như “tháp điều khiển” của hệ thống đổi mới Hàn Quốc, có trách nhiệm xem xét tất cả các kế hoạch nghiên cứu và phát triển của bộ, ngành, điều chỉnh ngân sách và đảm bảo phù hợp với ưu tiên quốc gia.

OECD đánh giá hệ thống này mang lại sự thống nhất cao cho chính sách STI trong toàn bộ chính phủ, giúp Hàn Quốc có năng lực đột phá để triển khai các nhiệm vụ đa chủ thể phức tạp. Sự phối hợp còn được tăng cường thông qua quy trình ngân sách quốc gia: Văn phòng của STI

đánh giá tất cả đề xuất R&D của các bộ, ngành, kiểm tra mức độ phù hợp với các nhiệm vụ như NSTP hoặc CP3, và đề xuất điều chỉnh trước khi Bộ Kinh tế và Tài chính Hàn Quốc (MOEF) phê duyệt cuối cùng. Cơ chế này bảo đảm sự liên kết dọc (từ ưu tiên cấp Tổng thống đến chương trình bộ) và sự phối hợp ngang (giữa các bộ, ngành).

Tuy nhiên, cơ chế điều phối mạnh cũng có thể dẫn đến sự cứng nhắc hành chính. Mỗi sáng kiến định hướng nhiệm vụ phải trải qua nhiều cấp giám sát, bao gồm: Hội đồng Thẩm định của PACST, nơi phê duyệt khung nhiệm vụ và bộ chỉ số đánh giá. Báo cáo OECD cho rằng, việc quản trị và triển khai sau giai đoạn phê duyệt chương trình có thể tiến xa hơn nếu áp dụng cách tiếp cận quản lý danh mục đầu tư chuyên biệt. Nói cách khác, sự phối hợp hiệu quả ở giai đoạn thiết kế chưa được duy trì linh hoạt trong giai đoạn thực thi.

Việc tái phân bổ ngân sách thường được ưu tiên cho các MOIP, đặc biệt là NSTP và Chính sách Công nghệ trung hòa carbon (CNSTP), đồng thời cắt giảm kinh phí cho chương trình R&D để giải quyết vấn đề xã hội. Điều này thể hiện nguy cơ mất cân bằng giữa nhiệm vụ kinh tế, công nghệ và nhiệm vụ xã hội, đe dọa tính chính danh và bền vững của khuôn khổ định hướng nhiệm vụ.

### **Thực thi chính sách**

Cường độ R&D của Hàn Quốc thuộc nhóm cao nhất trong OECD, chi tiêu tổng cộng của quốc gia này cho R&D chiếm 5,21% GDP (năm 2022), phản ánh một sự cam kết lâu dài với đổi mới. Chính phủ hỗ trợ trực tiếp (qua tài trợ công) và gián tiếp (qua ưu đãi thuế R&D cho doanh nghiệp), tương đương 0,35% GDP (năm 2021). Tuy nhiên, phân bổ nguồn lực vẫn thiên lệch về các lĩnh vực công nghiệp và quốc phòng, trong khi đầu tư cho y tế và các vấn đề xã hội còn hạn chế.

Việc thực thi MOIP diễn ra thông qua mạng lưới gồm 15 đến 17 cơ quan R&D như: Quỹ Nghiên cứu quốc gia (NRF), Viện Đánh giá công nghệ công nghiệp (KEIT) và Viện Kế hoạch và Đánh giá khoa học công nghệ Hàn Quốc (KISTEP). Các cơ quan này quản lý các chương trình R&D cạnh tranh, áp dụng mô hình đánh giá theo giai đoạn, và ngày càng thử nghiệm cơ chế tài trợ dựa trên thách thức nhằm khuyến khích cạnh tranh và học hỏi liên tục. OECD ghi nhận rằng, Hàn Quốc đang gia tăng số lượng chương trình dựa trên thách thức, thể hiện sự chuyển dịch từ mô hình tài trợ tuyến tính sang mô hình thử nghiệm danh mục đầu tư. Tuy nhiên, sự bùng nổ của các chương trình cũng có nguy cơ làm loãng ưu tiên và phân tán nguồn lực. Do đó, OECD khuyến nghị hợp nhất các sáng kiến dựa trên thách thức trong một khung nhiệm vụ tổng thể nhằm tăng tính nhất quán và tác động hệ thống.

#### **4. Các sáng kiến chính sách định hướng nhiệm vụ trong thực tiễn**

Báo cáo của OECD phân tích ba chương trình tiêu biểu tại Hàn Quốc, được xem là đại diện cho mô hình đổi mới định hướng nhiệm vụ, bao gồm: CP3, NSTP và Chương trình Alchemist. Mỗi chương trình thể hiện một loại hình nhiệm vụ khác nhau - lần lượt là nhiệm vụ xã hội, nhiệm vụ công nghệ - công nghiệp, và nhiệm vụ định hướng thách thức.

##### ***Kế hoạch tổng thể lần thứ ba về giải quyết các vấn đề xã hội dựa trên khoa học và công nghệ giai đoạn 2023-2027 (CP3)***

Chương trình CP3 thể hiện nỗ lực của Hàn Quốc trong việc áp dụng mô hình đổi mới định hướng nhiệm vụ để giải quyết các thách thức xã hội như: Già hóa dân số, ô nhiễm môi trường và tội phạm mạng. Mục tiêu của chương trình là xây dựng một xã hội hạnh phúc thông qua việc giải

quyết những vấn đề xã hội quan trọng nhất đối với người dân Hàn Quốc bằng khoa học và công nghệ. Kế thừa hai giai đoạn 2007-2017, CP3 được nâng cấp rõ rệt về cấu trúc quản trị, với các nhiệm vụ cụ thể, mục tiêu định lượng và cơ chế giám sát thực thi.

##### *Thứ nhất, về định hướng chiến lược.*

CP3 xác định 10 lĩnh vực vấn đề xã hội với 43 vấn đề cụ thể, trong đó 5 vấn đề cốt lõi được xác định là “nhiệm vụ quốc gia”, bao gồm: Già hóa dân số, tội phạm mạng, ô nhiễm bụi mịn, giảm thiếu vi nhựa, và quản lý rác thải sinh hoạt. Quá trình xác định các nhiệm vụ này mang tính tham gia đa chủ thể. Văn phòng của STI cùng Viện KISTEP đã tiến hành khảo sát toàn quốc, phân tích và nghiên cứu dự báo nhằm nhận diện các thách thức mới nổi. Các kết quả được Hội đồng công - tư về giải quyết vấn đề xã hội thẩm định và PACST phê duyệt. Đây là minh chứng cho năng lực huy động đa dạng các tác nhân công - tư trong quá trình xác lập chương trình nghị sự, một điều kiện cốt lõi của cách tiếp cận định hướng nhiệm vụ. Mỗi nhiệm vụ đều có chỉ tiêu định lượng cụ thể. Việc thiết lập các mục tiêu có thể đo lường được giúp phân biệt CP3 với các cơ chế tài trợ R&D truyền thống.

##### *Thứ hai, về điều phối chính sách.*

Quản trị chương trình CP3 được tổ chức theo cấu trúc điều phối đa tầng. Hội đồng công - tư về giải quyết các vấn đề xã hội đặt tại Văn phòng của STI, chịu trách nhiệm giám sát toàn bộ quá trình thực hiện; trong khi các Ủy ban Lập kế hoạch Chương trình Trọng điểm (FPPLC) quản lý từng nhiệm vụ riêng biệt. Mỗi ủy ban do một bộ chủ trì (chẳng hạn, Bộ Y tế và Phúc lợi phụ trách nhiệm vụ về già hóa dân số) và bao gồm nhiều bộ, cơ quan và viện nghiên cứu liên quan. Cấu trúc này thúc đẩy hợp tác ngang giữa các bộ, ngành,

nhưng đồng thời phụ thuộc nhiều vào sự đồng thuận hành chính. Ngân sách được phân bổ theo quy trình rà soát hằng năm, trong đó Văn phòng của STI đánh giá mức độ phù hợp của các đề xuất so với các nhiệm vụ CP3.

*Thứ ba, về thực thi chính sách.*

Việc triển khai CP3 được cấu trúc xoay quanh 10 nhiệm vụ vận hành, chia thành ba trụ cột: 1) Củng cố chiến lược; 2) Xây dựng năng lực định hướng nhiệm vụ; 3) Thúc đẩy kết quả do người dùng dẫn dắt. Chương trình kết hợp công cụ R&D và phi R&D, bao gồm đấu thầu mua sắm công nghệ đổi mới, pháp lý, và sáng kiến khoa học công dân.

Nền tảng Mua sắm đổi mới công (PIPP) cho phép các bộ, ngành đặt hàng các giải pháp đổi mới được phát triển trong khuôn khổ CP3; trong khi chính sách miễn phí bản quyền công nghệ lại khuyến khích thương mại hóa kết quả nghiên cứu.

Sự tham gia của người dân được đặt ở trung tâm mô hình. Các nền tảng giải quyết vấn đề ở cấp vùng và cổng trực tuyến CP3 cho phép chính quyền địa phương, trường đại học, và công dân đề xuất, theo dõi và đánh giá các sáng kiến. Hệ thống chỉ số hiệu quả bao gồm cả tác động cảm nhận (như mức độ nhận thức công chúng về vai trò của STI trong giải quyết vấn đề xã hội) và tác động thực tế (như giảm mức độ ô nhiễm).

Mặc dù CP3 đã thúc đẩy đáng kể quản trị có sự tham gia và kế hoạch dựa trên mục tiêu đo lường được, nhưng hiệu quả thực thi vẫn bị hạn chế bởi sự thiếu ổn định ngân sách và liên kết yếu với các nhiệm vụ công nghệ - công nghiệp khác.

**Chính sách Công nghệ chiến lược quốc gia (NSTP)**

NSTP là khuôn khổ nhiệm vụ công nghệ toàn diện nhất của Hàn Quốc, nhằm đảm bảo chủ

quyền công nghệ và năng lực cạnh tranh quốc gia trong các lĩnh vực trọng yếu như: Chất bán dẫn, AI, công nghệ lượng tử, công nghệ sinh học, và vật liệu tiên tiến. OECD mô tả NSTP là một “Chính sách đổi mới định hướng nhiệm vụ bao trùm” (*overarching MOIP*), đóng vai trò nền tảng cấu trúc cho chính sách công nghiệp - công nghệ cao của Hàn Quốc.

Chính sách xác định 12 công nghệ chiến lược cùng 50 lĩnh vực nhánh, mỗi lĩnh vực đều được hỗ trợ bởi lộ trình đầu tư dài hạn và các ủy ban điều phối liên bộ. NSTP được thiết kế gắn kết chặt chẽ với Kế hoạch Cơ bản về khoa học và công nghệ lần thứ năm (giai đoạn 2023-2027) và Chiến lược R&D quốc gia (giai đoạn 2023-2027). Cả hai văn kiện này đều định vị R&D định hướng nhiệm vụ là trung tâm của chiến lược kinh tế và an ninh quốc gia.

Cơ chế quản trị NSTP được thể chế hóa trong PACST, với Văn phòng của STI chịu trách nhiệm điều phối thực thi. Các bộ, ngành chuyên trách như Bộ Thương mại, Công nghiệp và Năng lượng (MOTIE), MSIT, và MOEF đồng quản lý ngân sách thông qua cấu trúc dọc - ngang. Khoảng 5 nghìn tỷ won trong ngân sách R&D quốc gia năm 2024 được phân bổ riêng cho các dự án NSTP.

NSTP được vận hành thông qua nhiều công cụ chính sách đa dạng, bao gồm: Đầu tư R&D trọng điểm theo công nghệ ưu tiên; ưu đãi thuế cho doanh nghiệp trong các lĩnh vực chiến lược; khu vực đổi mới có điều chỉnh pháp lý linh hoạt; quan hệ đối tác công - tư (PPP) nhằm tăng cường hợp tác giữa nhà nước, doanh nghiệp và viện nghiên cứu.

Đặc biệt, NSTP giới thiệu cách tiếp cận quản lý danh mục đầu tư (portfolio management), trong đó các công nghệ được đánh giá định kỳ về

tính phù hợp và hiệu quả thực thi. OECD coi đây là một mô hình hứa hẹn cho quản trị định hướng nhiệm vụ mang tính thích ứng, giúp Chính phủ Hàn Quốc duy trì năng lực phản ứng linh hoạt trước các thay đổi nhanh chóng của môi trường công nghệ và thị trường.

### **Chương trình Alchemist**

Chương trình Alchemist thể hiện một dạng nhiệm vụ định hướng thách thức, hướng tới đổi mới đột phá thay vì cải tiến gia tăng. Được MOTIE khởi xướng năm 2019, chương trình lấy cảm hứng từ mô hình DARPA và được OECD xem là một thử nghiệm tiên phong về đổi mới định hướng nhiệm vụ tại Hàn Quốc.

Mục tiêu của Alchemist là thúc đẩy những ý tưởng công nghệ có khả năng làm thay đổi hoàn toàn ngành công nghiệp hiện hữu, thông qua các dự án dài hạn, rủi ro cao, nhưng có tiềm năng đột phá lớn. Các chủ đề nghiên cứu được lựa chọn dựa trên khả năng tạo ra giá trị kinh tế - xã hội vượt trội, ví dụ như: Vật liệu siêu nhẹ, công nghệ lưu trữ năng lượng thế hệ mới, hoặc quy trình sản xuất không phát thải carbon.

Về cơ chế quản trị và vận hành, Alchemist do Viện KEIT quản lý, với cấu trúc người quản lý dự án tương tự như DARPA. Mỗi người quản lý dự án chịu trách nhiệm xây dựng tầm nhìn công nghệ, tuyển chọn nhóm nghiên cứu, và điều phối tiến độ thực hiện. Cơ chế này giúp chương trình linh hoạt hơn đáng kể so với mô hình R&D truyền thống vốn nặng về thủ tục hành chính.

Các dự án trong Alchemist thường có chu kỳ 5 đến 7 năm, được tài trợ lên tới 30 đến 40 tỷ won và được đánh giá qua các mốc “stage-gate”. OECD ghi nhận rằng, phương pháp này khuyến khích cạnh tranh và tính lặp lại sáng tạo, đồng thời giảm thiểu tình trạng phân bổ ngân sách dàn trải.

## **5. Đánh giá**

### **Đánh giá cấu trúc MOIP của Hàn Quốc**

Kết quả phân tích của OECD (năm 2025) kết luận rằng, Hàn Quốc sở hữu những điều kiện cấu trúc cần thiết cho việc triển khai thành công MOIP. Mô hình quản trị tập trung với mạng lưới dày đặc các tổ chức nghiên cứu công, cùng cam kết ngân sách mạnh mẽ đã tạo dựng một nền tảng vững chắc. Tuy nhiên, định hướng nhiệm vụ đòi hỏi nhiều hơn năng lực điều phối, không chỉ cần sự phối hợp, mà còn cần tính định hướng, linh hoạt và khả năng tích hợp hệ thống.

Kinh nghiệm của Hàn Quốc được đặt trong bối cảnh xu hướng chung của OECD. Báo cáo viện dẫn các sáng kiến của châu Âu như Chiến lược Tăng tốc thuộc Chương trình France 2030 - sử dụng ngân sách liên ngành để tích hợp các nhiệm vụ xuyên lĩnh vực. Tương tự, các chương trình như Moonshot R&D của Nhật Bản hay Green Platform của Na Uy cũng có cấu trúc tương đồng với MOIP của Hàn Quốc, đều dựa trên cách tiếp cận “từ trên xuống” và cơ chế điều phối liên bộ. Tuy nhiên, mô hình của Hàn Quốc nổi bật bởi mức độ tập trung thể chế và trọng tâm công nghệ cao. Trong khi các MOIP của châu Âu nhấn mạnh quản trị bao trùm và đồng kiến tạo xã hội, Hàn Quốc vẫn duy trì cách tiếp cận mang tính kỹ trị. Các nhiệm vụ như NSTP và CNSTP tập trung chủ yếu vào năng lực cạnh tranh công nghiệp và chủ quyền công nghệ - phản ánh di sản của mô hình “nhà nước phát triển”. Ngược lại, CP3 là nỗ lực còn non trẻ nhằm lồng ghép mục tiêu xã hội vào khuôn khổ định hướng công nghệ.

### **Những thách thức chính**

OECD chỉ ra một số thách thức lặp lại đang hạn chế quá trình chuyển đổi định hướng nhiệm vụ của Hàn Quốc.

*Một là, phân mảnh nhiệm vụ và ưu tiên.* Sự tồn tại đồng thời của nhiều nhiệm vụ trùng lặp làm loãng trọng tâm và giảm hiệu quả sử dụng nguồn lực. Cần hình thành một danh mục nhiệm vụ thống nhất để tối ưu hóa đầu tư.

*Hai là, chu kỳ ngân sách ngắn.* Cơ chế lập ngân sách hằng năm cản trở tính liên tục cần thiết cho các nhiệm vụ dài hạn. OECD khuyến nghị áp dụng cơ chế tài trợ linh hoạt, dài hạn và chuyên biệt.

*Ba là, giới hạn trong sự tham gia xã hội.* Dù các chương trình như CP3 có tham vấn cộng đồng, các nhiệm vụ xã hội vẫn chưa được đặt ngang hàng với các chương trình định hướng công nghệ. Tăng cường sự tham gia của công dân sẽ nâng cao tính chính danh và sự phù hợp với giá trị công.

*Bốn là, thiếu khung đánh giá và học hỏi.* Các hệ thống giám sát hiện tại tập trung vào kết quả chương trình đơn lẻ thay vì kết quả hệ thống. OECD khuyến nghị phát triển khung đánh giá theo nhiệm vụ nhằm phản ánh tác động liên ngành.

*Năm là, khoảng trống giữa nghiên cứu và triển khai.* Mặc dù có năng lực R&D mạnh, Hàn Quốc vẫn gặp khó khăn trong thương mại hóa và mở rộng quy mô. Cần tích hợp các chính sách về mua sắm công, quy định và cấu thị trường để chuyển hóa tri thức thành tác động xã hội.

## 6. Kết luận

### *Hướng tới một “Chính phủ định hướng nhiệm vụ”*

Phân tích của OECD đặt Hàn Quốc tại điểm giao thời: Chuyển đổi từ nhà nước đổi mới kiểu phát triển (tập trung nâng cấp công nghiệp) sang nhà nước định hướng nhiệm vụ (hướng đổi mới vào các thách thức xã hội lớn hơn). Quá trình này hàm chứa cả sự kế thừa và đột phá. Sự kế thừa nằm ở năng lực điều phối chiến lược và huy động

nhau nguồn lực; sự đột phá thể hiện ở yêu cầu dân chủ hóa quy trình hoạch định và chấp nhận tính bất định trong nghiên cứu và chính sách.

Hệ sinh thái STI của Hàn Quốc đã thể hiện nhiều nguyên tắc cốt lõi của mô hình định hướng nhiệm vụ như: Hoạch định tập trung, hội đồng liên bộ mạnh và cơ chế đánh giá theo kết quả. Tuy nhiên, OECD nhấn mạnh rằng, định hướng nhiệm vụ không chỉ là cải cách hành chính mà còn là chuyển đổi văn hóa - từ tư duy hiệu quả và kiểm soát sang tư duy khám phá và thích ứng. Các chương trình như Alchemist minh chứng cho sự thay đổi này ở quy mô vi mô khi tái định nghĩa vai trò của rủi ro và thử nghiệm trong R&D công.

### *Tích hợp nhiệm vụ công nghệ và nhiệm vụ xã hội*

Một phát hiện then chốt của báo cáo là nhu cầu kết nối hai không gian nhiệm vụ tách biệt. Trong khi NSTP và CNSTP hướng đến chủ quyền công nghệ, CP3 tập trung vào phúc lợi xã hội. OECD đề xuất xây dựng một số nhiệm vụ có tính chuyển đổi cao, mang tính truyền cảm hứng và định hướng mạnh mẽ ở cấp cao nhất của chính phủ.

Cách tiếp cận tích hợp này cũng thúc đẩy hợp tác quốc tế. Việc Hàn Quốc tham gia vào các khuôn khổ OECD và Liên minh châu Âu (EU) (như các chương trình nhiệm vụ của Horizon Europe) giúp quốc gia này trở thành cầu nối giữa mô hình nhiệm vụ phương Tây và chiến lược phát triển kiểu Đông Á. Bằng cách hài hòa hóa nhiệm vụ quốc gia với các chương trình toàn cầu về khí hậu, y tế và chuyển đổi số, Hàn Quốc có thể vừa đóng góp, vừa thụ hưởng từ mạng lưới đổi mới xuyên quốc gia.

### *Đổi mới trong quản trị và học hỏi chính sách*

OECD gợi ý ba hướng cải cách then chốt cho mô hình quản trị linh hoạt và học hỏi liên tục. *Một là, quản lý danh mục nhiệm vụ:* Thiết lập các

danh mục nhiệm vụ trung ương do nhóm liên bộ quản lý nhằm theo dõi tính cộng hưởng, điều chỉnh linh hoạt nguồn lực và chấm dứt các dự án kém hiệu quả - tương tự mô hình DARPA hay Ủy ban Nhiệm vụ của EU; *hai là*, tài trợ linh hoạt, lâu dài: Kéo dài chu kỳ ngân sách vượt quá một năm sẽ giúp các chương trình như CP3 và Alchemist theo đuổi mục tiêu dài hạn mà không bị gián đoạn hành chính, đồng thời khuyến khích đầu tư đồng hành từ khu vực tư; *ba là*, đánh giá hệ thống: Áp dụng bộ chỉ số đánh giá đặc thù cho từng nhiệm vụ - bao gồm tiến độ đạt mục tiêu xã hội, hiệu ứng mạng lưới, và thay đổi hành vi - để phản ánh giá trị toàn diện của MOIP vượt ra ngoài kết quả R&D thông thường.

Tóm lại, các cải cách này sẽ chuyển đổi chính sách nhiệm vụ của Hàn Quốc từ tập hợp các chương trình rời rạc thành hệ thống tự học hỏi có khả năng thích ứng liên tục.

### ***Hàm ý lý thuyết và chính sách rộng hơn***

Từ góc nhìn phân tích, kinh nghiệm của Hàn Quốc phơi bày căng thẳng cốt lõi của mô hình định hướng nhiệm vụ như cân bằng giữa định hướng tập trung và đa nguyên đổi mới. Nếu quá tập trung, nhiệm vụ có thể làm nghẹt sáng tạo; nếu quá phân tán, hệ thống lại thiếu phối hợp. Hàn Quốc cho thấy cả hai mặt - kiểm soát trung ương đảm bảo tính thống nhất, nhưng đôi khi hạn chế thử nghiệm từ cơ sở. Do đó, các cải cách ở tương lai cần thiết lập vòng phản hồi chính sách (feedback loops), tích hợp phản hồi từ công dân, tầm nhìn doanh nghiệp và tự chủ khoa học trong một kiến trúc nhiệm vụ quốc gia thống nhất.

Trên bình diện so sánh, trường hợp Hàn Quốc chứng minh tính linh hoạt của mô hình MOIP khi được nội địa hóa trong bối cảnh “nhà nước phát triển”. Trong khi châu Âu ưu tiên đồng kiến

tạo xã hội và bền vững môi trường, Hàn Quốc lại kết hợp nhiệm vụ với chiến lược nâng cao năng lực cạnh tranh công nghiệp, cho thấy khả năng dung hòa giữa mục tiêu kinh tế và xã hội trong cùng một khuôn khổ chính sách.

Như vậy, tổng thể báo cáo “*Những thách thức và cơ hội của Chính sách đổi mới định hướng nhiệm vụ tại Hàn Quốc*” (năm 2025) đã phác họa một bức tranh tinh tế về quá trình chuyển đổi của Hàn Quốc - từ hệ thống đổi mới dựa trên công nghệ sang hệ thống đổi mới hướng theo nhiệm vụ. Nền tảng thể chế vững chắc, cường độ đầu tư R&D cao và năng lực điều phối chính sách mạnh giúp Hàn Quốc có điều kiện tiên phong trong quản trị đổi mới định hướng nhiệm vụ. Tuy nhiên, để khai thác trọn vẹn tiềm năng này, Hàn Quốc cần cam kết chính trị bền bỉ, tinh giản cấu trúc điều phối, và mở rộng khái niệm “đổi mới” bao hàm cả chuyển đổi xã hội lẫn công nghệ.

Thông qua việc thể chế hóa danh mục nhiệm vụ, đảm bảo cơ chế tài trợ linh hoạt và tăng cường đánh giá cùng sự tham gia của công dân, Hàn Quốc có thể tiến hóa thành một chính phủ định hướng nhiệm vụ thực thụ - không chỉ dẫn dắt năng lực cạnh tranh toàn cầu mà còn nâng cao phúc lợi xã hội. Những chính sách này đã bổ sung tính định hướng cho hệ thống đổi mới của Hàn Quốc và đang thúc đẩy tiến trình chuyển đổi công nghệ cũng như xã hội mang tính đột phá. Kinh nghiệm của Hàn Quốc do đó mang lại bài học quý giá cho các quốc gia khác đang tìm cách gắn kết chính sách đổi mới với các mục tiêu xã hội lớn: Một nhiệm vụ chỉ thực sự thành công khi nó không chỉ huy động nguồn lực, mà còn khơi dậy ý nghĩa ■

**NGUYỄN THỊ NHƯ TÍNH** *lược dịch*  
**AN THỊ THU HÀ** *hiệu đính*