

MỘT SỐ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ KINH PHÍ CÁC ĐỀ TÀI, DỰ ÁN KH&CN

HOÀNG THỊ NINH THUẬN

Sở KH&CN Quảng Ninh

Với kinh nghiệm thực tiễn làm công tác quản lý tài chính về khoa học và công nghệ (KH&CN) ở địa phương, tác giả đã đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý kinh phí các đề tài, dự án KH&CN sử dụng ngân sách nhà nước, tạo tiền đề cho việc thúc đẩy phát triển hoạt động nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ nói chung, ở các địa phương nói riêng.

Trong thời gian qua, đặc biệt trong thời kỳ đổi mới, nhiều văn bản quan trọng về định hướng chiến lược và cơ chế, chính sách phát triển KH&CN đã được ban hành, gần đây nhất là Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI đã ban hành Nghị quyết 20-NQ/TW ngày 1.11.2012 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”.

Nhìn nhận từ thực tế, hoạt động KH&CN của nước ta đã đạt được những kết quả đáng khích lệ, tạo ra được những bước chuyển quan trọng, nhất là trong lĩnh vực nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ. Tuy nhiên, KH&CN của nước ta vẫn còn không ít hạn chế, chưa đáp ứng được yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, nhất là trong xu thế hội nhập kinh tế quốc tế và sự phát triển kinh tế tri thức trên thế giới. Tình trạng này do nhiều nguyên nhân mà một trong những nguyên nhân phải kể đến là chưa có một cơ chế tài chính phù hợp nhằm tiếp thêm động lực cho KH&CN phát triển hết khả năng của nó, góp phần vào thực hiện mục tiêu đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành một nước công nghiệp theo hướng hiện đại. Không thể phủ nhận những thành tựu phát triển về mọi mặt của đất nước do kết quả của KH&CN đem lại nhưng cũng vẫn tồn tại thực tế là, nhiều đề tài, dự án nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ chưa đem lại hiệu quả, chậm hoặc không được ứng dụng vào thực tiễn cuộc sống, hoặc bị thất bại... Thực trạng này đặt ra yêu cầu nhất thiết phải đổi mới cách thức quản lý tài chính đối với đề tài, dự án KH&CN công lập nhằm đáp ứng yêu cầu mới.

Với vai trò là cán bộ làm công tác quản lý tài chính về KH&CN ở địa phương, tác giả xin đưa ra một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý kinh phí các đề tài, dự án KH&CN sử dụng ngân sách nhà nước với mục đích đóng góp ý kiến, tạo tiền đề cho việc thúc đẩy phát triển hoạt động nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ:

Một là, cần sớm hoàn thiện khung pháp lý cho quá trình lập, thẩm duyệt và phân bổ dự toán kinh phí dựa trên nguyên tắc gắn với kết quả đầu ra của đề tài, dự án KH&CN

Theo cách truyền thống, cơ chế quản lý tài chính chủ yếu dựa trên cơ sở tổng nguồn lực hiện có của ngân sách nhà nước, lịch sử, kinh nghiệm cấp phát các năm trước và một phần nhu cầu thực tế phát sinh. Theo đó, cơ chế quản lý, định mức chi tiêu, sử dụng ngân sách, thậm chí quan điểm xây dựng chế độ quản lý tài chính được thiết lập để kiểm soát theo phương châm càng chặt chẽ càng tốt. Đây chính là cách thức quản lý tài chính dựa trên cơ sở nguồn lực đầu vào mang nặng tính chủ quan, duy ý chí, áp đặt từ phía các cấp được phân bổ nguồn lực. Điều đó thường dẫn đến các kết cục là: hiệu lực quản lý thấp; không gắn kết được kinh phí cấp phát với mục tiêu phải đạt được; tầm nhìn ngắn hạn và thiếu chủ động; bất cập ngay từ khâu chuẩn bị xây dựng dự toán, khi cấp dưới luôn luôn thiếu, cấp trên luôn bị áp lực về sự giới hạn của nguồn lực trong duyệt và phân bổ ngân sách cho cấp dưới; phân bổ kinh phí mang tính cào bằng, dàn trải, thiếu trọng tâm, trọng điểm, hiệu quả sử dụng nguồn lực thấp.

Để khắc phục tình trạng này, cần nâng cao hiệu quả của cơ chế quản lý tài chính theo hướng trao quyền tự chủ cho các chủ nhiệm đề tài, dự án; cần đổi mới



Kiểm tra tiến độ dự án NTMN cấy ngọc cho Trai môi vàng tại Quảng Ninh

Ý KIẾN NHÀ KHOA HỌC

(1): các tính toán kinh tế, xác định tổng dự toán chi tiêu.

(2): so sánh hiệu quả: với bao nhiêu đầu vào thì đạt được bao nhiêu sản phẩm đầu ra; hoặc đạt được một lượng sản phẩm đầu ra như thế thì cần sử dụng bao nhiêu đầu vào.

(3): mức độ thành công, nghĩa là những sản phẩm đầu ra đó tác động tích cực hay tiêu cực đối với nền kinh tế - xã hội.

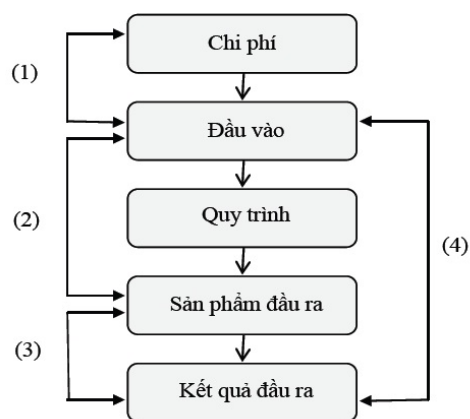
(4): hiệu suất sử dụng nguồn lực: đánh giá tác động của việc sử dụng các yếu tố đầu vào đối với nền kinh tế - xã hội.

Hai là, hoàn thiện quy trình quyết toán kinh phí đề tài, dự án từ ngân sách nhà nước thông qua giao khoán kinh phí đề tài, dự án

phương thức cấp phát ngân sách từ cấp phát và phân bổ kinh phí dựa theo nguồn lực có hạn ở đầu vào sang cấp phát và phân bổ ngân sách trên cơ sở khuôn khổ chi tiêu trung hạn, gắn với kết quả đầu ra. Quản lý, cấp phát kinh phí ngân sách bằng việc xây dựng dự toán kinh phí theo kết quả đầu ra gắn với quy trình quản lý ngân sách trung hạn là một phương thức ưu việt trong phân bổ nguồn kinh phí của ngân sách nhà nước. Áp dụng phương thức này sẽ góp phần khắc phục các bất cập của cách thức quản lý, lập dự toán và phân bổ ngân sách kiểu truyền thống, đặc biệt là góp phần tăng quyền tự chủ cho các đơn vị thực hiện đề tài, dự án KH&CN sử dụng nguồn ngân sách. Thực chất đây là một giải pháp tác động, yêu cầu phải thay đổi cơ chế quản lý tài chính hiện nay áp dụng đối với các đơn vị dự toán thuộc khu vực hành chính, sự nghiệp công.

Cơ chế quản lý tài chính đối với phần ngân sách cấp sẽ được đề xuất đổi mới để sao cho việc xây dựng và phân bổ dự toán được thực hiện theo quy trình quản lý và ra quyết định giống như tại các doanh nghiệp. Nghĩa là khi xây dựng dự toán ngân sách hoặc dự toán chi tiêu công, phải gắn chặt giữa mức ngân sách dự kiến sẽ cấp với việc xác định đơn vị sẽ thực hiện những mục tiêu gì? đạt kết quả đầu ra cụ thể như thế nào?...

Sơ đồ dưới đây mô tả quá trình lập, phân bổ dự toán kinh phí cho đề tài, dự án KH&CN dựa theo kết quả đầu ra.



Sơ đồ: lập dự toán và cấp phát kinh phí cho đề tài, dự án dựa trên đầu ra

Đứng trước thực tế những bất cập trong công tác quản lý kinh phí đề tài, dự án KH&CN nói chung và cơ chế khoán còn chưa hoàn chỉnh nói riêng, nảy sinh nhu cầu bức thiết phải xây dựng và hoàn thiện cơ chế khoán áp dụng trong nghiên cứu KH&CN. Cơ chế quản lý này sẽ giúp phát huy tính năng động sáng tạo cho người nghiên cứu, giúp người nghiên cứu linh động và lựa chọn phương án tối ưu, hiệu quả nhất mà không bị ràng buộc theo khoản định mức được duyệt ban đầu, tiết kiệm được nhiều khoản chi tiêu không hợp lý, tiết kiệm thời gian và công sức để nhà khoa học tập trung nghiên cứu. Người được nhận “khoán” được toàn quyền sử dụng kinh phí và nếu làm không được thì phải chịu trách nhiệm bồi thường. Chính sách khoán kinh phí đối với các đề tài, dự án KH&CN phải đưa ra những quy chế có thể giải quyết các nút thắt trong công tác quản lý kinh phí. Theo đó, cần phải giải quyết các vấn đề sau:

+ Xây dựng quy chế về cơ chế “khoán kinh phí đối với đề tài, dự án KH&CN” bao gồm những nội dung cần được cụ thể hóa:

- Nghiên cứu các nội dung khoán nhằm quy định rõ ràng các định mức khi áp dụng cơ chế khoán.

- Làm rõ các lĩnh vực, nội dung được hưởng cơ chế “khoán” kinh phí; nội dung không nên áp dụng “khoán”.

- Hoàn thiện hình thức “hợp đồng khoán” đối với các đề tài, dự án KH&CN.

- Xác định được nội dung kinh phí tiết kiệm để có phân cấp sử dụng hợp lý.

- Có chế tài đủ mạnh, kiên quyết đối với trường hợp hợp đồng không được hoàn thành.

- Hình thành cơ chế giám sát, xử lý tránh thất thoát

và vi phạm tài chính.

Xây dựng cơ chế khoán chi đến sản phẩm cuối cùng sẽ cho phép các nhà khoa học khi quyết toán sẽ không còn phải “bị” hóa đơn chứng từ, ký nhiều giấy hợp, mua hóa đơn đỏ, khai khống thời gian đi công tác... Đồng thời, có nhiều nội dung chi được bổ sung như kinh phí thuê chuyên gia, cơ chế hỗ trợ công bố kết quả nghiên cứu, đăng ký bảo hộ sở hữu trí tuệ, kinh phí dự phòng... mà hình thức được thể hiện chính là hợp đồng khoán thực hiện nhiệm vụ.

+ Giảm quá trình trung gian trong công tác cấp phát và thanh, quyết toán kinh phí: chính vì có bước trung gian nên mọi khâu trong quá trình cấp phát kinh phí và thanh, quyết toán trở nên mất thời gian. Mặt khác, các cơ quan quản lý tài chính không trực tiếp quản lý việc chi ngân sách nhà nước, vì vậy không cần thiết phải giám sát việc chi ngân sách ở tất cả các khâu mà chỉ cần kiểm soát ở khâu nghiệm thu cuối cùng...

+ Nâng cao năng lực và trách nhiệm của các Hội đồng (cả Hội đồng tư vấn xác định nhiệm vụ, Hội đồng thẩm định chuyên môn và Hội đồng phê duyệt danh mục các đề tài, dự án).

Khi áp dụng cơ chế “khoán” thì nhất thiết phải quan tâm đến hiệu quả làm việc của các Hội đồng thẩm định. Trong đó cần bổ sung và hoàn chỉnh quy chế làm việc đối với Hội đồng thẩm định và đánh giá dự toán. Các chủ nhiệm đề tài, dự án xây dựng dự toán và trình lên Hội đồng có thẩm quyền phê duyệt thì kinh phí ấy sẽ được khoán cho các nhà khoa học. Hiện nay, các thành viên Hội đồng phần lớn là cán bộ làm công tác quản lý, có khả năng tổng hợp và đánh giá tốt nhưng nhược điểm là do làm quản lý lâu năm nên công tác chuyên môn xa rời, thiếu sự cập nhật thường xuyên, cần có những cán bộ theo dõi và trực tiếp xử lý công việc. Chính vì thế nên thay đổi cơ cấu thành viên các Hội đồng cho phù hợp với chức năng và nhiệm vụ mà Hội đồng đảm nhiệm. Hội đồng phải được chuyên môn hoá cũng như cần có sự bồi dưỡng thường xuyên về mặt pháp luật và chuyên môn.

Ba là, đổi mới hình thức hoạt động tài chính trong nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ, thành lập quỹ phát triển KH&CN của tỉnh và doanh nghiệp

Theo Luật KH&CN 2013 đã được Quốc hội thông qua ngày 18.6.2013, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 1.1.2014, một trong những nội dung đặc biệt quan trọng là hình thành các quỹ hỗ trợ, đầu tư cho hoạt động KH&CN: Nhà nước thành lập, khuyến khích tổ chức, cá nhân thành lập quỹ để huy động nguồn lực xã hội nhằm hỗ trợ, đầu tư cho hoạt động KH&CN, bao gồm: Quỹ phát triển KH&CN; Quỹ đổi mới công nghệ; Quỹ đầu tư

mạo hiểm... Vì vậy, cần có nghiên cứu cụ thể nhằm thay đổi cơ chế tài chính, trong đó đưa ra những quy định có tính đột phá như áp dụng rộng rãi cơ chế Quỹ phát triển KH&CN trong tài trợ kinh phí nghiên cứu, theo đó mọi hoạt động nghiên cứu dùng ngân sách nhà nước từ cấp Trung ương tới địa phương đều phải thông qua Quỹ phát triển KH&CN. Thay vì xây dựng kế hoạch theo năm tài chính như hiện nay, các nhiệm vụ KH&CN cần được cấp kinh phí theo tiến độ đề xuất và phê duyệt nhiệm vụ. Quỹ phát triển KH&CN giải quyết được các vấn đề tồn đọng như: cuối năm kinh phí chưa sử dụng hết được tự động chuyển nguồn sang năm sau mà không cần làm thủ tục xin chuyển ngân sách, công tác điều chỉnh dự toán cũng không mất nhiều thời gian, không phải thông qua nhiều cơ quan có thẩm quyền. Sự xuất hiện của Quỹ phát triển KH&CN cũng tạo cơ hội cho các doanh nghiệp, cá nhân, tổ chức tham gia đóng góp vật lực, đồng thời thể hiện trách nhiệm của toàn dân với công việc chung của đất nước. Ở đây cần lưu ý tới các giải pháp khuyến khích, thúc đẩy doanh nghiệp đầu tư cho KH&CN, trong đó có chính sách buộc các doanh nghiệp nhà nước trích lợi nhuận đầu tư vào các quỹ KH&CN.

*

* *

Luật KH&CN 2013 đã được thông qua và có hiệu lực kể từ ngày 1.1.2014, theo đó các Nghị định, Thông tư đã và sẽ tiếp tục được ban hành để cụ thể hóa các nội dung của Luật, vì vậy đề nghị Bộ KH&CN:

- Quan tâm, tăng cường hơn nữa sự chỉ đạo, hướng dẫn, đổi mới cơ chế, chính sách cho phù hợp với tình hình thực tiễn từng giai đoạn. Đặc biệt, việc ban hành các thể chế chính sách cần cụ thể hơn để các địa phương có căn cứ triển khai, tránh việc tất cả các địa phương trong toàn quốc đều phải xây dựng quy định cho riêng mình, gây lãng phí, kéo dài thời gian và thiếu tính thống nhất trong toàn ngành.

- Sớm có nghiên cứu, sửa đổi, ban hành mới các Thông tư thay thế cho các Thông tư đã ban hành có nhiều điểm không phù hợp, ban hành định mức mới cho hoạt động nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ (Thông tư liên tịch số 44/2007/TTLT-BTC-BKH&CN ngày 7.5.2007 hướng dẫn định mức xây dựng và phân bổ dự toán kinh phí đối với các đề tài, dự án KH&CN có sử dụng ngân sách nhà nước bắt cập về dự toán áp dụng mức lương tối thiểu khi có điều chỉnh; Thông tư số 93/2006/TTLT-BTC-BKH&CN hướng dẫn chế độ khoán kinh phí của đề tài, dự án KH&CN sử dụng ngân sách nhà nước có nhiều bất cập về thủ tục điều chỉnh dự toán, sử dụng kinh phí tiết kiệm của đề tài, dự án...) ✍