

Đổi mới cơ chế quản lý tài chính đối với tổ chức KH&CN công lập

Trần Văn Tùng
Bộ KH&CN

Trên Tạp chí Khoa học và Công nghệ (KH&CN) Việt Nam số 1 năm 2016, tác giả đã có bài viết về: “Thực trạng tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính trong tổ chức KH&CN công lập hiện nay”. Tiếp nối chủ đề trên, trong số này, tác giả phân tích và đề xuất một số giải pháp chủ yếu nhằm tháo gỡ những khó khăn về tài chính đối với các tổ chức KH&CN công lập.
Xin trân trọng giới thiệu cùng bạn đọc.

Trong bài viết trước, chúng tôi đã có dịp nghiên cứu về thực trạng tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính trong tổ chức KH&CN công lập hiện nay. Qua đó, có thể thấy một số vướng mắc cơ bản về cơ chế tài chính trong tổ chức KH&CN công lập là:

Thứ nhất, tiền lương cho cán bộ khoa học được cấp trong nội dung kinh phí hoạt động thường xuyên từ ngân sách nhà nước (NSNN) rất hạn chế, mức lương của cán bộ khoa học theo quy định của thang, bảng lương hành chính không đảm bảo cho các cán bộ khoa học toàn tâm, toàn ý với công tác nghiên cứu.

Thứ hai, tiền công cho cán bộ khoa học được chi từ các nhiệm vụ KH&CN (tương đương với 3/4 tiền lương) chỉ cấp cho các cán bộ tham gia nhiệm vụ nghiên cứu, và để nhận được kinh phí này, các nhà khoa học phải làm chứng từ “khống” rất nhiều, tốn rất nhiều công sức và thời gian.

Thứ ba, thủ trưởng tổ chức KH&CN là người được Nhà nước giao cho quản lý một tổ chức mà không có các thực quyền để điều hành tổ chức đó hoạt động và phát triển, vì họ không có những công cụ cần thiết như: quyết định chi trả tiền lương, thu nhập đối với từng cán bộ theo mức độ cống hiến của họ...

Từ những bất cập trên đây, chúng tôi xin đề xuất một số giải pháp nhằm tháo gỡ khó khăn về tài chính trong các tổ chức KH&CN công lập hiện nay:

Thứ nhất, thay đổi phương thức cấp kinh phí hoạt động thường xuyên

Thực hiện phương thức cấp kinh phí hoạt động thường xuyên thông qua nhiệm vụ. Nếu trước đây, kinh phí hoạt động thường xuyên được cấp theo đầu biên chế thì nay sẽ dự toán kinh phí hoạt động thường xuyên vào trong từng nhiệm vụ của tổ chức KH&CN. Theo phạm vi hoạt động, các nhiệm vụ của tổ chức được phân làm 2 loại: 1) *Nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng*: đây là nhiệm vụ nhằm giúp cho đơn vị ổn định và hoạt động bình thường. Việc xác định các nhiệm vụ này căn cứ vào mục tiêu, chức năng, nhiệm vụ của tổ chức KH&CN đã được xác định ngay từ khi được thành lập; 2) *Nhiệm vụ KH&CN được cấp kinh phí từ Nhà nước*: là các công trình, đề tài/dự án mà tổ chức KH&CN được tham gia tuyển chọn, hoặc được giao trực tiếp.

Trong cả 2 loại nhiệm vụ nêu trên đều thực hiện việc dự toán kinh phí hoạt động thường xuyên trong dự toán kinh phí thực hiện nhiệm vụ của tổ chức KH&CN.

Trong thực tế chúng ta có 4 loại hình tổ chức KH&CN công lập khác nhau, nên phương thức cấp kinh phí hoạt động thường xuyên cũng khác nhau. Cụ thể là:

Đối với các tổ chức KH&CN tự đảm bảo kinh phí hoạt động thường xuyên:

Trong dự toán các nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng được dự toán phần kinh phí hoạt động thường xuyên vào từng nhiệm vụ. Các nhiệm vụ và phần dự toán kinh phí do tổ chức KH&CN xác định, trình lên cơ quan quản lý cấp trên phê duyệt hàng năm. Vì là những nhiệm vụ đã được biết rõ nên cơ quan cấp trên có thể phê duyệt một cách nhanh chóng như quy trình giao trực tiếp nhiệm vụ cho tổ chức KH&CN; cơ quan cấp trên chỉ thẩm định những nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng mới được giao thêm, hay mới được tổ chức KH&CN đề xuất so với năm trước.

Trong dự toán kinh phí các nhiệm vụ KH&CN được dự toán kinh phí hoạt động thường xuyên vào từng nhiệm vụ. Các nhiệm vụ KH&CN được cơ quan quản lý có thẩm quyền xem xét, phê duyệt thông qua các Hội đồng KH&CN như quy trình quản lý hiện nay. Khi đã được giao nhiệm vụ KH&CN, tổ chức sẽ có kinh phí thực hiện nhiệm vụ KH&CN, trong đó có phần kinh phí hoạt động thường xuyên gồm có lương và hoạt động bộ máy trong mỗi nhiệm vụ được giao.

Đối với các tổ chức KH&CN tự đảm bảo một phần kinh phí hoạt động thường xuyên:

Việc đưa dự toán kinh phí vào các nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng và nhiệm vụ KH&CN chỉ thực hiện từ thời điểm các tổ chức này chuyển sang hoạt động theo hình thức tự đảm bảo kinh phí hoạt động thường xuyên. Như vậy, cho đến thời điểm chuyển sang hình thức tự trang trải kinh phí hoạt động thường xuyên, việc dự toán kinh phí cho nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng và nhiệm vụ KH&CN thực hiện theo phương thức căn cứ trên số biên chế được giao. Từ thời điểm tổ chức KH&CN chuyển sang hoạt động theo hình thức tự đảm bảo kinh phí hoạt động thường xuyên thì việc dự toán kinh phí hoạt động thường xuyên vào dự toán nhiệm vụ của tổ chức sẽ thực hiện như đã nêu ở phần trên.



Bộ KH&CN đã tổ chức nhiều Hội thảo lấy ý kiến đóng góp về cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức KH&CN công lập

Đối với các tổ chức KH&CN được Nhà nước đảm bảo kinh phí hoạt động thường xuyên:

Đây là loại hình tổ chức KH&CN đang được Nhà nước cấp kinh phí hoạt động thường xuyên, đảm bảo duy trì hoạt động của đơn vị, do vậy sẽ không dự toán kinh phí hoạt động thường xuyên vào nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng, mà chỉ dự toán kinh phí hoạt động thường xuyên vào dự toán kinh phí thực hiện các nhiệm vụ KH&CN.

Kinh phí hoạt động thường xuyên của tổ chức KH&CN thuộc nhóm này sẽ được Nhà nước cấp kinh phí với mức tương đương với năm trước liền kề cộng thêm phần trượt giá hàng năm. Ngoài ra, nếu tổ chức có những nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng mới được bổ sung thì dự toán bổ sung thêm kinh phí cho nhiệm vụ mới, trong đó có dự toán cả kinh phí hoạt động thường xuyên để trình lên cấp có thẩm quyền phê duyệt cấp thêm kinh phí cho tổ chức mình.

Đối với tổ chức KH&CN được thành lập mới:

Các tổ chức nghiên cứu ứng dụng và phát triển công nghệ được thành lập mới được Nhà nước cấp kinh phí hoạt động thường xuyên trong vòng 4 năm kể từ khi bắt đầu thành lập. Đây là một biện pháp nhằm hỗ trợ ban đầu để các tổ chức này có thể ổn định và đi vào hoạt động.

Kinh phí hoạt động thường xuyên do các tổ chức KH&CN mới đề xuất và được cơ quan có thẩm quyền xem xét, phê duyệt từ khi thẩm định Đề án thành lập tổ chức KH&CN. Trong giai đoạn 4 năm được Nhà nước hỗ trợ kinh phí hoạt động thường xuyên để ổn định tổ chức, việc dự toán kinh phí hoạt động thường xuyên vào trong nhiệm vụ của tổ chức thực hiện như

đối với tổ chức KH&CN được Nhà nước đảm bảo kinh phí hoạt động thường xuyên. Khi hết thời gian được Nhà nước hỗ trợ kinh phí hoạt động thường xuyên, các tổ chức KH&CN này trở thành tổ chức tự trang trải kinh phí và việc thực hiện dự toán kinh phí hoạt động thường xuyên vào hai loại nhiệm vụ sẽ áp dụng như quy định đối với tổ chức tự đảm bảo kinh phí hoạt động thường xuyên.

Về dự toán kinh phí hoạt động thường xuyên theo chức năng, các tổ chức KH&CN cần nghiên cứu và quán triệt thực hiện theo Thông tư liên tịch số 121/2014/TTLT-BTC-BKHCN ngày 25.8.2014 của liên Bộ KH&CN - Tài chính hướng dẫn xây dựng dự toán, quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí thực hiện nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng của tổ chức KH&CN công lập.

Việc dự toán kinh phí hoạt động thường xuyên trong nhiệm vụ KH&CN, các tổ chức KH&CN cần nghiên cứu áp dụng các quy định theo Thông tư liên tịch số 55/2015/TTLT-BTC-BKHCN ngày 22.4.2015 của liên Bộ Tài chính - KH&CN.

Thứ hai, hình thành Quỹ thu nhập của đơn vị để trả tiền lương, tiền công cho cán bộ KH&CN

Việc chi trả tiền công, tiền lương sẽ theo một quy chế chi tiêu nội bộ được toàn thể cán bộ trong đơn vị nhất trí thông qua. Quỹ thu nhập được hình thành từ toàn bộ các khoản kinh phí “chi cho con người” trong mỗi nhiệm vụ của tổ chức KH&CN. Việc dự toán phần kinh phí chi cho con người có thể hiểu là phần chi cho các chuyên đề nghiên cứu hiện nay, nhưng nó được xác định rõ ràng là khoản kinh phí trả tiền lương, tiền công cho cán bộ nghiên cứu khoa học tham gia thực hiện nhiệm vụ KH&CN và được trả trong thời gian thực hiện đề tài. Hàng tháng, nhà khoa học nhận được khoản thu nhập cao và chỉ cần ký một chữ ký vào bảng quyết toán thu nhập tại đơn vị mà không phải làm nhiều hợp đồng thuê khoán, tạo dựng chứng từ như hiện nay. Mức thu nhập của cán bộ khoa học cao hay thấp là do mức độ cống hiến của họ và do nguồn kinh phí có được của tổ chức KH&CN khi đã hình thành được Quỹ thu nhập của đơn vị.

Như vậy, khi tổ chức KH&CN có nhiều nhiệm vụ thì Quỹ thu nhập của đơn vị, phần kinh phí chi cho hoạt động bộ máy của tổ chức cũng tăng lên. Điều đó có nghĩa là, thu nhập của cán bộ, công nhân viên của đơn vị cũng tăng lên và hoạt động của tổ chức KH&CN cũng thuận lợi hơn. Yêu cầu đặt ra đối với thủ trưởng tổ chức KH&CN lúc này là phải thực sự nâng cao vai trò điều hành đơn vị. Thủ trưởng cùng các cán bộ

nghiên cứu trong đơn vị phải năng động, sáng tạo để làm sao có thể mang về cho đơn vị mình nhiều nhiệm vụ khoa học. Thủ trưởng cũng phải là người hiểu rõ từng nhiệm vụ, phân công người làm theo đúng năng lực và quyết định trả tiền công xứng đáng với sự đóng góp của cán bộ khoa học trong đơn vị. Thậm chí, còn quyết định các mức thưởng thêm cho những cán bộ khoa học đem được nhiều nhiệm vụ về cho đơn vị.

Từ chế độ đãi ngộ đó, các cán bộ khoa học yên tâm làm việc và cống hiến cho tổ chức, vì mức thu nhập đảm bảo cuộc sống, được tập thể tôn trọng, được đánh giá, khen thưởng kịp thời nên cán bộ khoa học trong đơn vị sẽ có động lực để cống hiến và gắn bó với hoạt động chuyên môn.

Thứ ba, đổi mới phương thức khoán chi trong thực hiện các nhiệm vụ KH&CN sử dụng NSNN

Khoán chi thực hiện nhiệm vụ KH&CN chính là giao quyền tự chủ tài chính cho tổ chức chủ trì, cá nhân chủ nhiệm nhiệm vụ KH&CN trong việc sử dụng kinh phí đã được cơ quan có thẩm quyền giao khoán, gắn với trách nhiệm về các kết quả của nhiệm vụ được giao đúng mục tiêu, yêu cầu; đảm bảo nguyên tắc công khai, minh bạch. Về vấn đề này, ngày 30.12.2015, liên Bộ KH&CN - Tài chính đã ban hành Thông tư liên tịch số 27/2015/TTLT-BKHCN-BTC (có hiệu lực từ ngày 15.2.2016). Theo đó, các nhiệm vụ KH&CN có thể được khoán chi tới sản phẩm cuối cùng, nghĩa là thực hiện khoán chi cả các nội dung như: mua sắm trang thiết bị khoa học, nguyên, nhiên vật liệu dành cho nghiên cứu. Tùy thuộc vào từng đề tài, trên cơ sở đánh giá của hội đồng khoa học, cơ quan quản lý sẽ xem xét, xác định hình thức thực hiện khoán chi của đề tài. Các nhiệm vụ không đủ điều kiện khoán chi đến sản phẩm cuối cùng thì thực hiện theo phương thức khoán chi từng phần. Các phần công việc khoán chi, phần công việc không khoán chi được xác định trên cơ sở thuyết minh của tổ chức chủ trì và chủ nhiệm nhiệm vụ.



Thông tư liên tịch số 27 đã “cởi trói” cho các nhà khoa học

trong thực hiện các đề tài/dự án

Đây là một nội dung rất mới, được cộng đồng khoa học đánh giá cao nhằm trao quyền chủ động cho các tổ chức KH&CN, chủ nhiệm nhiệm vụ KH&CN, tránh cho các nhà khoa học phải làm việc bằng hóa đơn, chứng từ và phải nói dối khi làm các thủ tục thanh quyết toán.

Thứ tư, cần nâng cao hiệu quả huy động và đa dạng hoá nguồn lực đầu tư cho KH&CN

Hiện nay, đầu tư cho KH&CN của Việt Nam ở mức thấp so với các nước trong khu vực và trên thế giới. Trong thời gian trước mắt, nguồn lực đầu tư từ NSNN dự báo vẫn là nguồn lực chủ đạo và sẽ có vai trò quan trọng trong việc dẫn dắt, thu hút các nguồn lực khác trong xã hội. Theo đó, cần tiếp tục đảm bảo bố trí đủ nguồn lực đầu tư từ NSNN cho phát triển KH&CN ở mức tương đương như giai đoạn vừa qua, coi đây là nền tảng để xây dựng và phát triển hoạt động KH&CN. Đặc biệt, chính sách chi từ nguồn NSNN đối với KH&CN phải được xây dựng trên quan điểm coi chi cho KH&CN là khoản chi cho đầu tư phát triển, tác động đến mọi lĩnh vực kinh tế trong quá trình phát triển của đất nước.

Đồng thời, hình thành các cơ chế phù hợp để nâng cao tính định hướng của nguồn lực đầu tư từ NSNN trong việc thu hút các nguồn lực đầu tư ngoài nhà nước để phát triển KH&CN. Đẩy mạnh xã hội hóa hoạt động đầu tư cho KH&CN, thu hút các thành phần xã hội tham gia hoạt động KH&CN, qua đó tăng cường sự gắn kết chặt chẽ giữa KH&CN với sản xuất, thúc đẩy phát huy sáng tạo, cải tiến kỹ thuật để nâng cao năng lực sản xuất và sức cạnh tranh của nền kinh tế.

Thứ năm, đổi mới cơ chế phân bổ và sử dụng nguồn lực NSNN cho phát triển KH&CN

Thực hiện đổi mới đồng bộ cơ chế tài chính đối với lĩnh vực KH&CN, đảm bảo sử dụng có hiệu quả nguồn lực NSNN cho KH&CN. Có thể cân nhắc đến việc không cân đối chi KH&CN theo tỷ lệ chi NSNN, mà cân đối theo dự toán, gắn với nhu cầu, nhiệm vụ KH&CN cần tập trung đầu tư tới ngưỡng, có thể ở mức hơn 2% tổng chi NSNN hàng năm, khắc phục tình trạng phân bổ không căn cứ vào sự cần thiết, tính ưu tiên và khả năng thực hiện của các cơ sở KH&CN. Cùng với việc sửa đổi, bổ sung Luật NSNN, cần nghiên cứu áp dụng cơ chế phân bổ ngân sách trên cơ sở thực hiện kế hoạch tài chính trung hạn và



Các tổ chức KH&CN cần nâng cao hiệu quả huy động và đa dạng hoá nguồn lực đầu tư cho KH&CN

kế hoạch chi tiêu trung hạn trong lĩnh vực KH&CN. Điều này sẽ giúp cho việc phân bổ ngân sách được hiệu quả cũng như tăng cường tính dự đoán được của việc quản lý và hiệu quả chi NSNN cho lĩnh vực KH&CN.

Đồng thời, thực hiện cơ cấu lại chi NSNN cho KH&CN, trong đó ưu tiên đầu tư vào các lĩnh vực trọng điểm được xác định trong Chiến lược phát triển KH&CN, các lĩnh vực nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu chiến lược. Tập trung đầu tư đồng bộ giữa hạ tầng cơ sở, trang thiết bị với đào tạo cán bộ KH&CN. Đồng thời, xác định rõ mục tiêu của các đề tài/dự án nghiên cứu để thực hiện việc bố trí kinh phí cho phù hợp với cơ chế phân cấp ngân sách hiện hành. Những đề tài phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của địa phương sẽ thuộc phạm vi bố trí của địa phương. Các địa phương sẽ tiến hành việc đặt hàng để thực hiện những đề tài này. Đối với những đề tài do ngân sách trung ương tài trợ phải có mức độ tác động rộng, có độ lan tỏa cao.

Trên đây là một số phân tích và đề xuất về đổi mới cơ chế quản lý tài chính trong các tổ chức KH&CN công lập. Với hệ thống chính sách, pháp luật đồng bộ, cùng với định hướng tiếp tục đổi mới mạnh mẽ cơ chế quản lý nói chung và cơ chế tài chính nói riêng, hy vọng rằng, trong thời gian tới các tổ chức KH&CN công lập sẽ thực hiện thành công cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm, tạo ra một lực lượng sản xuất mới đúng kỳ vọng của xã hội.