

Cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức KH&CN công lập: NHỮNG ĐIỀU CHỈNH CẦN THIẾT

Đinh Việt Bách

Vụ Tổ chức cán bộ, Bộ KH&CN

Hơn 10 năm qua, công cuộc chuyển đổi các tổ chức khoa học và công nghệ (KH&CN) công lập sang cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm theo Nghị định 115/2005/NĐ-CP ngày 5.9.2005 của Chính phủ (Nghị định 115) luôn là chủ đề nóng trên nhiều diễn đàn. Bên cạnh những tổ chức đã chuyển đổi thành công cũng còn nhiều tổ chức chưa/hoặc không muốn chuyển đổi. Có rất nhiều nguyên nhân khiến cho công cuộc chuyển đổi không đạt được như kỳ vọng. Qua nhiều năm nghiên cứu về thực trạng này, tác giả hệ thống lại tất cả những bất cập, từ đó đề xuất những vấn đề cần sửa đổi trong thời gian tới.

Bất cập và chòng chéo

Có rất nhiều những bất cập nảy sinh trong quá trình chuyển đổi các tổ chức KH&CN theo cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm. Những bất cập này đến từ bản thân các tổ chức, từ cơ chế chính sách, và từ cả những thực tế phát sinh.

- Theo quy định tại Nghị định 115, các tổ chức KH&CN công lập được phân loại theo chức năng (của tổ chức) để giao quyền tự chủ: (1) Tổ chức có chức năng nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu chiến lược, chính sách, nghiên cứu xây dựng định mức kinh tế - kỹ thuật; (2) Tổ chức có chức năng nghiên cứu ứng dụng và (3) Tổ chức có chức năng thực hiện dịch vụ KH&CN. Tuy nhiên, trong thực tiễn không có tổ chức nào chỉ thực hiện duy nhất một chức năng nêu trên, mà thường thực hiện đồng thời nhiều chức năng cùng một lúc, thậm chí có nhiều



tổ chức thực hiện đồng thời cả 3 chức năng nêu trên. Vì vậy, việc xác định tổ chức KH&CN công lập theo phân loại quy định tại Nghị định 115 là rất khó khăn và không khả thi trong thực tiễn.

- Quy định về quyền tự chủ đối với tổ chức KH&CN công lập tự trang trải kinh phí và tổ chức KH&CN công lập chưa tự trang trải kinh phí hoạt động thường

xuyên tại Nghị định 115 không có những khác biệt đáng kể. Các tổ chức KH&CN công lập đang được Nhà nước bảo đảm kinh phí hoạt động thường xuyên nhưng vẫn được trao quyền tự chủ như đối với tổ chức KH&CN công lập tự trang trải kinh phí, gây sự bất bình đẳng giữa các tổ chức KH&CN công lập.

- Đối với quy định bắt buộc tất

cả các tổ chức nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ, tổ chức dịch vụ KH&CN không thuộc diện được Nhà nước cấp kinh phí hoạt động thường xuyên theo phương thức khoán phải tự trang trải kinh phí hoạt động thường xuyên tại một thời điểm nhất định là chưa phù hợp với thực tiễn. Bởi vì, khả năng tự trang trải kinh phí hoạt động thường xuyên của tổ chức KH&CN công lập phụ thuộc nhiều yếu tố chủ quan và khách quan khác nhau, như: nguồn thu của tổ chức, năng lực nghiên cứu triển khai, trang thiết bị nghiên cứu, môi trường hoạt động... Các yếu tố này rất khác nhau trong mỗi tổ chức KH&CN công lập.

- Tiềm lực của tổ chức KH&CN công lập là một trong những hạn chế được đặc biệt lưu tâm. Trình độ cán bộ nghiên cứu tại các tổ chức KH&CN công lập, nhất là ở địa phương nhìn chung còn hạn chế, số lượng cán bộ có trình độ cao đang ít dần đi do tuổi cao hoặc chuyển sang làm việc tại các khu vực khác hấp dẫn hơn về thu nhập và điều kiện làm việc. Nhu cầu đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ của đội ngũ nhân lực tại các tổ chức KH&CN công lập rất lớn, nhưng chưa được đáp ứng vì các tổ chức KH&CN công lập không có nguồn kinh phí thường xuyên cho hoạt động này.

Cơ sở vật chất kỹ thuật, trang thiết bị, máy móc thí nghiệm, thử nghiệm phục vụ hoạt động nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ còn thiếu và lạc hậu, nhất là tổ chức KH&CN công lập ở các địa phương. Kinh phí đầu tư phát triển dành cho các tổ chức



KH&CN công lập còn hạn hẹp đã ảnh hưởng không nhỏ đến năng lực nghiên cứu triển khai của các tổ chức này. Bên cạnh đó, nhận thức chưa đúng tại một số bộ/ngành, địa phương là tổ chức KH&CN công lập đã chuyển sang cơ chế tự chủ thì Nhà nước không đầu tư nữa đã khiến cho các tổ chức này sinh tâm lý e ngại khi chuyển đổi.

- Kết quả nghiên cứu của nhiều tổ chức KH&CN công lập nhìn chung chưa đáp ứng được nhu cầu của thị trường và doanh nghiệp. Số lượng kết quả nghiên cứu được thương mại hóa còn rất ít, vì vậy các tổ chức này không có nguồn thu hoặc nguồn thu rất hạn chế để có thể thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm.

- Một trong những bất cập nổi bật là sự thiếu đồng bộ của hệ thống văn bản pháp luật, cụ thể:

Nghị định 115 cho phép tổ chức KH&CN công lập được dùng quyền sử dụng đất để góp vốn, liên doanh, liên kết, sản xuất kinh doanh, thế chấp vay

vốn ngân hàng, nhưng trên thực tế không thực hiện được, bởi vì theo quy định của Luật Đất đai, các tổ chức được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất không có quyền thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất.

Nghị định 115 cho phép tổ chức KH&CN công lập, kể cả tổ chức KH&CN công lập chưa tự trang trải kinh phí hoạt động thường xuyên được quyền tự chủ về nhân lực, nhưng trên thực tế cũng không thực hiện được, bởi vì theo quy định về vị trí việc làm trong đơn vị sự nghiệp công lập tại Luật Viên chức thì đơn vị sự nghiệp công lập không được giao quyền tự chủ về số người làm việc trong đơn vị, mà do Bộ Nội vụ phê duyệt vị trí việc làm. Điều này cản trở tính linh hoạt và quyền tự quyết của người đứng đầu tổ chức KH&CN công lập trong việc xác định quy mô nhân sự và chất lượng cán bộ đáp ứng với phạm vi nghiên cứu và yêu cầu của nhiệm vụ chuyên môn.

Luật KH&CN năm 2013 đã

cho phép bổ nhiệm, thuê đảm nhiệm chức danh lãnh đạo tổ chức KH&CN công lập đối với người Việt Nam ở nước ngoài và người nước ngoài hoạt động KH&CN ở Việt Nam. Nhưng Nghị định 115 chưa có quy định cụ thể về việc này. Vì vậy, thực tiễn chưa triển khai được chính sách thu hút chuyên gia trình độ cao là người Việt Nam ở nước ngoài và người nước ngoài hoạt động KH&CN ở Việt Nam tham gia hoạt động KH&CN tại tổ chức KH&CN công lập.

Nghị định 115 cho phép tổ chức KH&CN công lập được quyền thành lập, sáp nhập, giải thể các đơn vị trực thuộc. Tuy nhiên, các tổ chức mới chỉ được tự chủ trong việc thành lập, giải thể các đơn vị trực thuộc không có tư cách pháp nhân; còn đối với các đơn vị có tư cách pháp nhân, việc thành lập, giải thể vẫn thuộc thẩm quyền quyết định của cơ quan chủ quản là các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và UBND cấp tỉnh. Nghị định số 55/2012/NĐ-CP ngày 28.6.2012 của Chính phủ quy định về thành lập, tổ chức lại, giải thể đơn vị sự nghiệp công lập tiếp tục quy định thẩm quyền này.

Những điều chỉnh cần thiết

Để các tổ chức KH&CN công lập thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm thành công, trong thời gian tới, chính sách về cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm cần có một số điều chỉnh sau:

Thứ nhất, về việc xác định và

phân loại tổ chức KH&CN công lập để giao quyền tự chủ.

Để khắc phục khó khăn trong việc xác định và phân loại tổ chức KH&CN công lập theo chức năng của tổ chức để giao quyền tự chủ quy định tại Nghị định 115, chúng ta nên phân loại tổ chức KH&CN công lập theo mức độ tự bảo đảm về chi thường xuyên và chi đầu tư của tổ chức KH&CN công lập, cụ thể theo các mức sau:

- Tổ chức KH&CN công lập tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư;
- Tổ chức KH&CN công lập tự bảo đảm chi thường xuyên;
- Tổ chức KH&CN công lập tự bảo đảm một phần chi thường xuyên;
- Tổ chức KH&CN công lập do Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên.

Với cách phân loại này, các tổ chức KH&CN công lập sẽ căn cứ vào nguồn thu của đơn vị để tự xác định tổ chức mình thuộc loại nào, từ đó trình cơ quan có thẩm quyền thẩm định và phê duyệt phương án tự chủ của tổ chức. Cách làm này đồng thời tránh được tình trạng bắt buộc các tổ chức KH&CN công lập có chức năng nghiên cứu ứng dụng, dịch vụ KH&CN phải tự bảo đảm chi thường xuyên tại một thời điểm nhất định như quy định tại Nghị định 115. Quy định ép buộc các tổ chức KH&CN công lập phải tự bảo đảm chi thường xuyên vào một thời điểm nhất định tại Nghị định 115 là không phù hợp với thực tiễn và gây khó khăn đối với các tổ chức KH&CN công lập.

Thứ hai, trao quyền tự chủ phụ thuộc vào mức độ tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư của tổ chức KH&CN công lập.

Mức độ tự bảo đảm về chi thường xuyên và chi đầu tư của tổ chức KH&CN công lập làm căn cứ để trao quyền tự chủ của tổ chức (về nhân lực, tài chính, tổ chức bộ máy, quản lý, sử dụng tài sản), cụ thể theo hướng tổ chức KH&CN công lập tự bảo đảm được nhiều nhất việc chi thường xuyên và chi đầu tư thì được giao nhiều quyền tự chủ. Theo đó, Nhà nước giao quyền tự chủ cao nhất cho tổ chức tự bảo đảm được chi thường xuyên và chi đầu tư, tổ chức KH&CN công lập do Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên thì Nhà nước giao ít quyền tự chủ nhất. Quy định như thế sẽ tạo được sự bình đẳng giữa các tổ chức KH&CN công lập.

Mặt khác, quy định này sẽ khuyến khích các tổ chức KH&CN công lập phấn đấu thu hút nhiều nguồn tài chính (ngoài ngân sách nhà nước) để phục vụ hoạt động KH&CN và hoạt động sản xuất, kinh doanh, khuyến khích tổ chức tiết kiệm chi phí, tăng thu nhập, nâng cao hiệu quả hoạt động, tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư để được trao nhiều quyền tự chủ nhất. Như thế, dần dần sẽ giảm bớt gánh nặng từ ngân sách nhà nước đối với mạng lưới tổ chức KH&CN công lập. Tổ chức KH&CN công lập được trao quyền tự chủ cao nhất sẽ có điều kiện để thu hút đội ngũ nhân lực trình độ cao, góp phần nâng cao năng lực nghiên cứu và triển khai của tổ chức.



Quatest3 - một trong những đơn vị thực hiện thành công cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm

Thứ ba, cho phép tổ chức KH&CN công lập tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư được vận dụng cơ chế tài chính như doanh nghiệp hoặc chuyển thành doanh nghiệp.

Tổ chức KH&CN công lập tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư là những tổ chức đã tự bảo đảm toàn bộ chi phí hoạt động, có lợi nhuận lớn, có thể tự đầu tư phát triển mà không sử dụng nguồn vốn từ ngân sách nhà nước. Vì vậy, việc cho phép tổ chức KH&CN công lập tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư được vận dụng cơ chế tài chính như doanh nghiệp hoặc chuyển thành doanh nghiệp là phù hợp với thực tiễn. Ngoài việc được Nhà nước trao quyền tự chủ ở mức cao nhất, tổ chức KH&CN công lập tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư được hưởng ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp. Điều đó vô hình cũng sẽ khuyến khích các tổ chức KH&CN phấn đấu để trở thành tổ chức tự bảo đảm toàn bộ chi phí

hoạt động.

Thứ tư, Nhà nước cần tiếp tục đầu tư phát triển để nâng cao tiềm lực cho tổ chức KH&CN công lập.

Tổ chức KH&CN công lập do cơ quan có thẩm quyền của Nhà nước thành lập để thực hiện chức năng, nhiệm vụ mà Nhà nước giao, vì vậy khi thực hiện cơ chế tự chủ, các tổ chức KH&CN công lập cần được Nhà nước đầu tư phát triển như đối với đơn vị sự nghiệp công lập, trừ một số tổ chức KH&CN công lập đã tự bảo đảm chi đầu tư.

Bên cạnh việc thực hiện những nhiệm vụ KH&CN sử dụng ngân sách nhà nước, các tổ chức KH&CN công lập cần được Nhà nước giao thực hiện những nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng và các nhiệm vụ khác để thực hiện chức năng, nhiệm vụ của tổ chức. Điều này sẽ giúp các tổ chức có tiềm lực đủ mạnh và có nguồn kinh phí ổn định để thực hiện tốt chức năng nghiên

cứu khoa học và phát triển công nghệ.

Thứ năm, điều chỉnh một số quy định để cơ chế tự chủ đồng bộ với các quy định khác có liên quan.

- Điều chỉnh quy định về việc cho phép tổ chức KH&CN công lập được dùng quyền sử dụng đất để góp vốn, liên doanh, liên kết, sản xuất kinh doanh, thế chấp vay vốn ngân hàng phù hợp với quy định của Luật Đất đai.

- Quy định về xác định danh mục vị trí việc làm, cơ cấu ngạch viên chức theo hạng chức danh nghề nghiệp, xác định số lượng người làm việc trong tổ chức KH&CN công lập, tuyển dụng, quản lý, sử dụng viên chức phù hợp với quy định của Luật Viên chức và các văn bản có liên quan.

- Quy định về việc cho phép tổ chức KH&CN công lập để xuất cơ quan có thẩm quyền bổ nhiệm, thuê nhà khoa học là người Việt Nam ở nước ngoài đảm nhiệm chức danh lãnh đạo tổ chức KH&CN công lập và thuê chuyên gia nước ngoài tham gia hoạt động KH&CN tại Việt Nam đảm nhiệm chức danh lãnh đạo tổ chức KH&CN công lập phù hợp với Luật KH&CN 2013.

- Quy định cho phép tổ chức KH&CN công lập được quyền thành lập, sáp nhập, giải thể các đơn vị trực thuộc phù hợp với quy định hiện hành về thành lập, tổ chức lại, giải thể đơn vị sự nghiệp công lập.