



ĐỔI MỚI CƠ CHẾ TỰ CHỦ ĐỐI VỚI TỔ CHỨC KHOA HỌC CÔNG NGHỆ CÔNG LẬP

PGS., TS. LƯU ĐỨC TUYÊN

Sau hơn 10 năm thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các tổ chức khoa học công nghệ công lập theo tinh thần Nghị định 115/2005/NĐ-CP, kết quả mang lại chưa như mong đợi, các đơn vị chưa tự chủ được nguồn kinh phí bảo đảm tiền lương; về cơ bản chưa đáp ứng được yêu cầu của xã hội. Trước tình hình đó, ngày 14/6/2016 Chính phủ đã ban hành Nghị định 54/2016/NĐ-CP quy định cơ chế tự chủ của tổ chức khoa học công nghệ công lập. Có hiệu lực thi hành từ ngày 01/8/2016, Nghị định 54/2016/NĐ-CP được kỳ vọng sẽ giải quyết được các bất cập tồn tại, tạo động lực cho các tổ chức khoa học công nghệ công lập phát triển.

• Từ khóa: Cơ chế, tự chủ tài chính, khoa học, công nghệ, công lập, phát triển.

Thực thi cơ chế tự chủ đối với tổ chức khoa học và công nghệ

Theo báo cáo của Bộ Khoa học và Công nghệ, sau 10 năm triển khai thực hiện Nghị định 115/2005/NĐ-CP về cơ chế tự chủ của tổ chức khoa học và công nghệ (KH&CN) công lập, bên cạnh một số chuyển biến về nhận thức thì cũng đã nảy sinh nhiều bất cập, từ các quy định pháp lý đến tổ chức thực hiện. Nhiều văn bản pháp luật đã không còn phù hợp thực tế, khiến nhiều tổ chức KH&CN công lập vẫn chưa thể chuyển sang cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm theo đúng kế hoạch. Những bất cập này đến từ bản thân các tổ chức, từ cơ chế chính sách và từ cả những thực tế phát sinh.

Các đơn vị vẫn chậm trễ khi chuyển đổi một phần do Nghị định 115/2005/NĐ-CP chưa đồng nhất với một số văn bản pháp luật hiện hành như: Luật Thuế, Luật Cán bộ, công chức, Luật NSNN, Luật Đất đai... Hệ thống các văn bản hướng dẫn về định mức tài chính, nội dung khoán chi đã không còn phù hợp thực tiễn nhưng chưa được điều chỉnh. Nghị định 115/2005/NĐ-CP 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. Tuy nhiên, trên thực tế, không thực hiện được bởi theo quy định của Luật Đất đai, các tổ chức được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất thì không có quyền thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất. Nghị định 115/2005/NĐ-CP cho phép 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 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 ảnh hưởng đến tính linh hoạt và quyền tự quyết của người đứng đầu tổ chức KH&CN công lập, khi 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.

Bên cạnh đó, nhiều tổ chức KH&CN công lập tạo ra các sản phẩm là các “lý thuyết suông”, không thể ứng dụng vào sản xuất được, cho nên không có đầu ra và nguồn thu. Các cơ quan chủ quản cũng thiếu quyết liệt, chưa chỉ đạo sát sao, đôn đốc các đơn vị chuyển đổi. 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. 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. 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 nảy sinh tâm lý e ngại khi chuyển đổi...

Những đổi mới căn bản tại Nghị định 54/2016/NĐ-CP

Có thể khẳng định, việc thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm theo Nghị định 115/2005/NĐ-CP đến nay chưa đạt được như mong đợi, các

đơn vị chưa tự chủ được nguồn kinh phí bảo đảm tiền lương, về cơ bản là chưa đáp ứng được yêu cầu của xã hội... Để khắc phục những tồn tại, Chính phủ đã ban hành Nghị định 54/2016/NĐ-CP quy định cơ chế tự chủ của tổ chức KH&CN công lập. Theo đó, quy định, tổ chức KH&CN công lập được phân loại theo mức độ tự bảo đảm về chi thường xuyên và chi đầu tư gồm: (i) Tổ chức KH&CN công lập tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư; (ii) Tổ chức KH&CN công lập tự bảo đảm chi thường xuyên (Nhà nước bảo đảm toàn bộ chi đầu tư); (iii) Tổ chức KH&CN công lập tự bảo đảm một phần chi thường xuyên (Nhà nước bảo đảm toàn bộ chi đầu tư); (iv) Tổ chức KH&CN công lập do Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên (Nhà nước bảo đảm toàn bộ chi đầu tư). Trong đó, điểm nhấn căn bản là xác định rõ cơ chế tự chủ cho các đơn vị KH&CN, các quy định về trích lập quỹ và các chính sách ưu đãi nhằm thúc đẩy tổ chức KH&CN công lập phát triển.

Nghị định 54/2016/NĐ-CP quy định rõ tự chủ về tài chính của các tổ chức KH&CN công lập: Nguồn tài chính của tổ chức KH&CN công lập tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư và tổ chức KH&CN công lập tự bảo đảm chi thường xuyên gồm nguồn thu từ hoạt động KH&CN, sản xuất, kinh doanh, liên doanh, liên kết và nguồn thu hợp pháp khác; Nguồn thu phí theo pháp luật về phí, lệ phí được để lại để chi hoạt động thường xuyên và chi mua sắm, sửa chữa lớn trang thiết bị, tài sản phục vụ công tác thu phí; Nguồn thu từ ngân sách nhà nước (NSNN) nếu được cơ quan có thẩm quyền giao để thực hiện nhiệm vụ KH&CN, nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng, dịch vụ sự nghiệp công...

Nguồn tài chính đối với tổ chức KH&CN công lập tự bảo đảm một phần chi thường xuyên và tổ chức KH&CN công lập do Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên gồm: Nguồn thu từ NSNN để thực hiện nhiệm vụ KH&CN, nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng, dịch vụ sự nghiệp công; nguồn thu từ NSNN để thực hiện các nhiệm vụ không thường xuyên; nguồn thu phí theo pháp luật về phí, lệ phí được để lại để chi hoạt động thường xuyên và chi mua sắm, sửa chữa lớn trang thiết bị, tài sản phục vụ công tác thu phí; nguồn vốn vay, viện trợ, tài trợ theo quy định hiện hành; nguồn thu từ hoạt động KH&CN, hoạt động sản xuất, kinh doanh, liên doanh, liên kết và nguồn thu khác theo quy định hiện hành.

Theo đó, việc phân phối kết quả tài chính được Nghị định 54/2016/NĐ-CP quy định là hàng năm sau khi hạch toán đầy đủ các khoản chi phí, nộp thuế và các khoản nộp NSNN khác, phần chênh lệch thu lớn hơn chi thường xuyên (nếu có), đơn vị sử dụng để:

Trích tối thiểu 25% để lập Quỹ Phát triển hoạt động sự nghiệp; Tổ chức KH&CN công lập được trích lập Quỹ Bổ sung thu nhập với mức trích không quá 3 lần quỹ tiền lương ngạch, bậc, hạng chức danh nghề nghiệp, chức vụ và các khoản phụ cấp lương do Nhà nước quy định...

Việc trích lập quỹ và mức trích cụ thể của Quỹ Bổ sung thu nhập, Quỹ Khen thưởng và Quỹ Phúc lợi, các quỹ khác do thủ trưởng đơn vị quyết định theo Quy chế chi tiêu nội bộ và phải công khai trong đơn vị. Phần chênh lệch thu lớn hơn chi còn lại (nếu có) sau khi đã trích lập các quỹ theo quy định được bổ sung vào Quỹ Phát triển hoạt động sự nghiệp. Ngoài ra, Nghị định cũng quy định nội dung chi của Quỹ Phát triển hoạt động sự nghiệp: Đầu tư xây dựng cơ sở vật chất, đổi mới công nghệ, mua sắm trang thiết bị, phương tiện làm việc; phát triển năng lực hoạt động sự nghiệp; nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ; đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ cho công chức, viên chức, người lao động trong đơn vị, góp vốn, liên doanh, liên kết với các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước để sản xuất, kinh doanh phù hợp với chức năng, nhiệm vụ được giao và các khoản chi khác (nếu có). Quỹ bổ sung thu nhập chi bổ sung thu nhập cho công chức, viên chức, người lao động và dự phòng chi bổ sung thu nhập cho công chức, viên chức, người lao động năm sau trong trường hợp nguồn thu nhập bị giảm.

Quỹ Khen thưởng chi thường định kỳ, đột xuất cho tập thể, cá nhân trong và ngoài đơn vị theo hiệu quả công việc và thành tích đóng góp vào hoạt động của đơn vị; mức thưởng do thủ trưởng đơn vị quyết định theo Quy chế chi tiêu nội bộ của đơn vị. Quỹ Phúc lợi chi xây dựng, sửa chữa các công trình phúc lợi; chi các hoạt động phúc lợi tập thể của công chức, viên chức, người lao động trong đơn vị; chi trợ cấp khó khăn đột xuất cho công chức, viên chức, người lao động, kể cả trường hợp nghỉ hưu, nghỉ mất sức; chi thêm cho công chức, viên chức, người lao động thực hiện tinh giản biên chế theo Quy chế chi tiêu nội bộ của đơn vị.

Hàng năm, sau khi hạch toán đầy đủ các khoản chi phí, nộp thuế và các khoản nộp NSNN khác (nếu có) theo quy định, phần chênh lệch thu lớn hơn chi thường xuyên (nếu có), đơn vị được sử dụng theo trình tự như sau:

- Trích tối thiểu 20% để lập Quỹ Phát triển hoạt động sự nghiệp đối với tổ chức KH&CN công lập tự bảo đảm được trên 70% chi thường xuyên; trích tối thiểu 15% để lập Quỹ Phát triển hoạt động sự nghiệp đối với tổ chức KH&CN công lập đã tự bảo đảm được từ 30% đến dưới 70% chi thường xuyên;



trích tối thiểu 10% để lập Quỹ Phát triển hoạt động sự nghiệp đối với tổ chức KH&CN công lập tự bảo đảm được dưới 30% chi thường xuyên; trích tối thiểu 5% để lập Quỹ Phát triển hoạt động sự nghiệp đối với tổ chức KH&CN công lập.

- Trích lập Quỹ bổ sung thu nhập tối đa không quá 2,5 lần quỹ tiền lương ngạch, bậc, hạng chức danh nghề nghiệp, chức vụ và các khoản phụ cấp lương do Nhà nước quy định đối với tổ chức KH&CN công lập đã tự bảo đảm được trên 70% chi thường xuyên; không quá 2 lần quỹ tiền lương ngạch, bậc, hạng chức danh nghề nghiệp, chức vụ và các khoản phụ cấp lương do Nhà nước quy định đối với tổ chức KH&CN công lập đã tự bảo đảm được từ 30% đến dưới 70% chi thường xuyên; không quá 1,5 lần quỹ tiền lương ngạch, bậc, hạng chức danh nghề nghiệp, chức vụ và các khoản phụ cấp lương do Nhà nước quy định đối với tổ chức KH&CN công lập đã tự bảo đảm dưới 30% chi thường xuyên; không quá 1 lần quỹ tiền lương ngạch, bậc, hạng chức danh nghề nghiệp, chức vụ và các khoản phụ cấp lương do Nhà nước quy định đối với tổ chức KH&CN công lập;

Trích tối thiểu 25% để lập Quỹ Phát triển hoạt động sự nghiệp; Tổ chức KH&CN công lập được trích lập Quỹ Bổ sung thu nhập với mức trích không quá 3 lần quỹ tiền lương ngạch, bậc, hạng chức danh nghề nghiệp, chức vụ và các khoản phụ cấp lương do Nhà nước quy định...

- Trích lập Quỹ Khen thưởng và Quỹ Phúc lợi tối đa không quá 2,5 tháng tiền lương, tiền công thực hiện trong năm đối với tổ chức KH&CN công lập đã tự bảo đảm được trên 70% chi thường xuyên; không quá 2 tháng tiền lương, tiền công thực hiện trong năm đối với tổ chức KH&CN công lập đã tự bảo đảm được từ 30% đến dưới 70% chi thường xuyên; không quá 1,5 tháng tiền lương, tiền công thực hiện trong năm đối với tổ chức KH&CN công lập tự bảo đảm được dưới 30% chi thường xuyên và không quá 1 tháng tiền lương, tiền công thực hiện trong năm đối với tổ chức KH&CN công lập.

Cùng với các quy định trên, Chính phủ cũng đưa ra các chính sách ưu đãi như: Tổ chức KH&CN công lập được vận dụng cơ chế tài chính như doanh nghiệp thì được hưởng ưu đãi về thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp và ưu đãi về thời gian miễn thuế, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp như đối với doanh nghiệp thành lập mới từ dự án đầu tư thuộc lĩnh vực công nghệ cao, nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ. Cụ thể, các tổ chức KH&CN công lập được áp dụng thuế suất

10% trong thời gian 15 năm; được miễn thuế tối đa không quá 4 năm và giảm 50% số thuế phải nộp tối đa không quá 9 năm tiếp theo; việc áp dụng thuế suất ưu đãi được tính từ năm đầu tiên tổ chức KH&CN công lập có thu nhập chịu thuế kể từ ngày 01/8/2016.

Bên cạnh đó, tổ chức KH&CN công lập được hưởng chính sách ưu đãi về tín dụng đầu tư của Ngân hàng Phát triển Việt Nam; Được vay vốn từ Quỹ Phát triển KH&CN quốc gia, Quỹ Đổi mới công nghệ quốc gia, Quỹ Phát triển KH&CN ở các bộ, ngành, địa phương và các quỹ khác để thực hiện hoạt động KH&CN theo quy định hiện hành; Tổ chức KH&CN công lập có hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ được vay vốn của các tổ chức tín dụng, huy động vốn của công chức, viên chức trong đơn vị để đầu tư mở rộng và nâng cao chất lượng hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ phù hợp với chức năng, nhiệm vụ.

Đối với các tổ chức KH&CN công lập sẽ có các nguồn tài chính từ hoạt động KH&CN, sản xuất, kinh doanh, liên doanh, liên kết và nguồn thu hợp pháp khác; thu phí theo pháp luật về phí, lệ phí được để lại để chi hoạt động thường xuyên và chi mua sắm, sửa chữa lớn trang thiết bị, tài sản phục vụ công tác thu phí; thu từ NSNN nếu được cơ quan có thẩm quyền giao để thực hiện nhiệm vụ KH&CN, nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng, dịch vụ sự nghiệp công; từ NSNN để thực hiện các nhiệm vụ không thường xuyên; từ nguồn vốn vay, viện trợ, tài trợ. Mặt khác, các tổ chức KH&CN công lập còn được vay vốn, huy động vốn để đầu tư, xây dựng cơ sở vật chất, sử dụng tài sản hình thành từ vốn vay để thế chấp theo quy định.

Ngoài ra, Chính phủ cũng quy định, Thủ trưởng tổ chức KH&CN công lập chịu trách nhiệm trong việc thực hiện cơ chế tự chủ của đơn vị; Xây dựng và tổ chức thực hiện Quy chế chi tiêu nội bộ, Quy chế sử dụng tài sản, Quy chế dân chủ cơ sở, Quy chế công khai tài chính, kiểm toán nội bộ; Quản lý, bảo toàn và phát triển vốn, tài sản của Nhà nước giao; thực hiện chế độ hạch toán kế toán, thống kê, thông tin, báo cáo hoạt động, kiểm toán; Quy định công khai, trách nhiệm giải trình hoạt động của đơn vị theo quy định hiện hành.

Tài liệu tham khảo:

1. Tờ trình Chính phủ dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định 115/2005/NĐ-CP về cơ chế tự chủ của tổ chức KH&CN công lập;
2. Nghị định 115/2005/NĐ-CP; Nghị định 54/2016/NĐ-CP;
3. Báo Nhân dân 17/01/2016, Gỡ "rào cản" để các tổ chức KH&CN công lập tự chủ;
4. TS. Nguyễn Trường Giang, Hiện trạng và giải pháp đẩy mạnh quyền tự chủ của tổ chức KH&CN công lập – Tạp chí Tài chính (5/2016).