ĐỔI MỚI CƠ CHẾ TÀI CHÍNH CHO HOẠT ĐỘNG KH&CN

ThS LIÊU THỊ NGỌC SƯƠNG
Sở KH&CN Đồng Tháp

Trong giai đoạn 2006-2010, cơ chế tài chính cho hoạt động khoa học và công nghệ (KH&CN) đã từng bước được đổi mới, thể hiện bằng sự ra đời của Thông tư liên tịch số 93/2006/TTLT-BTC-BKHCN ngày 4.10.2006 về hướng dẫn chế độ khoán kinh phí của các đề tài/dự án sử dụng ngân sách nhà nước (Thông tư 93) và Thông tư liên tịch số 44/2007/TTLT-BTC-BKHCN ngày 7.5.2007 về hướng dẫn xây dựng và phân bổ dự toán kinh phí đối với các đề tài/dự án có sử dụng ngân sách nhà nước (Thông tư 44) đã đáp ứng phần nào nhu cầu về chế độ khoán kinh phí và các định mức chi cho các đề tài/dự án. Tuy nhiên, sau quá trình triển khai thực hiện, đến nay một số định mức chi trong các văn bản hiện hành đã không còn phù hợp, cần được đổi mới kịp thời để đáp ứng nhu phát triển KH&CN phục vụ sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng XHCN và hội nhập quốc tế như Nghị quyết Trung ương 6 (khoá XI) về phát triển KH&CN đã đề ra.

Sửa đổi, bổ sung các chính sách về tài chính cho hoạt động KH&CN - vấn đề cần ưu tiên thực hiện

Thông tư 93 và Thông tư 44 được ban hành là một bước đột phá lớn trong việc thực hiện đổi mới cơ chế tài chính cho hoạt động KH&CN lúc bấy giờ, thể hiện chủ trương nhất quán của Nhà nước trong việc điều chỉnh kịp thời các định mức chi cho hoạt động KH&CN phù hợp với tình hình thực tiễn, tạo cơ sở pháp lý vững chắc cho các cơ quan quản lý nhà nước về KH&CN chủ động áp dụng chế độ khoán kinh phí phù hợp với cơ chế thị trường nhưng vẫn bảo đảm sử dụng đúng mục đích và hiệu quả nguồn kinh phí của Nhà nước dành cho KH&CN. Sau khi các thông tư nêu trên được ban hành, đã nhận được sự đồng thuận rất lớn của các tổ chức KH&CN và các nhà khoa học, khi họ được trao quyền chủ động trong việc điều chuyển kinh phí giữa các nội dung chi trong phạm vi được giao khoán. Bên cạnh đó, cơ chế cho phép sử dụng kinh phí tiết kiệm và kinh phí có được từ việc tiêu thụ sản phẩm vật chất của đề tài/dự án để khen thưởng cho tập thể và cá nhân tham gia thực hiện chính cũng tạo sự khích lệ rất lớn cho các tổ chức KH&CN và các nhà khoa học.

Tuy nhiên, sau quá trình triển khai thực hiện, các thông tư cũng đã bộc lộ một số điểm hạn chế, bất cập so với yêu cầu triển khai thực hiện các nhiệm vụ KH&CN phục vụ phát triển kinh tế - xã hội, cụ thể như:

Một số nội dung và định mức chi trong các thông tư còn mang tính khái quát và bất cập (Thông tư 93 quy định tất cả các nội dung liên quan đến con người đều được khoán và do chủ nhiệm đề tài/dự án quyết định trên cơ sở phù hợp với thực tiễn nhưng khi quyết toán, kho bạc lại vẫn kiểm soát chi theo dự toán đã được phê duyệt... Thông tư 44 được ban hành từ năm 2007 quy định định mức xây dựng và phân bổ dự toán kinh phí đối với các đề tài/dự án có sử dụng ngân sách nhà nước đến nay vẫn chưa được thay đổi, trong khi lương cơ bản đã tăng gấp 3 lần, từ 350.000 đồng/tháng lên 1.050.000 đồng/tháng....), chưa thật sự phù hợp với nền kinh tế thị trường, chưa khuyến khích xã hội hóa các hoạt động KH&CN và yêu cầu hội nhập.

Một số quy định trong các thông tư chưa theo sát với tình hình thực tế, do đó sau vài năm triển khai thực hiện đã không còn đủ sức thuyết phục để có thể tiếp tục áp dụng cho các hoạt động KH&CN trong tình hình mới. Ví

dụ: 1) Cơ chế khoán kinh phí chỉ giới hạn ở phạm vi giao quyền tự chủ cho chủ nhiệm đề tài/dự án, trong việc điều chỉnh dự toán kinh phí giữa các nội dung được giao khoán, gắn với trách nhiệm về kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ của đề tài/dự án, nhưng không khoán đến sản phẩm cuối cùng đã làm hạn chế ý nghĩa của cơ chế khoán; 2) Cơ chế thanh quyết toán vẫn còn rườm rà phức tạp, tổ chức chủ trì và chủ nhiệm đề tài/dự án vẫn phải đảm bảo có đầy đủ các loại hóa đơn, chứng từ chi cho từng nội dung thực hiện. Đơn vị quản lý vẫn phải tập trung xem xét chứng từ hóa đơn đầu vào, tính hợp lệ của chứng từ đối với từng nội dung thực hiện. Đây là vấn đề chiếm nhiều thời gian và công sức, gây nhiều bức xúc cho đa số các tổ chức KH&CN và các nhà khoa học; 3) Việc cho phép sử dụng kinh phí tiết kiệm và sản phẩm vật chất của đề tài/dự án khi được tiêu thụ trên thị trường để khen thưởng cho tập thể, cá nhân tham gia thực hiện chính, cho thấy sự quan tâm, động viên và khích lệ của Nhà nước đối với sự cống hiến và thành quả lao động của các nhà khoa học. Tuy nhiên, với quy định trích một phần từ kinh phí tiết kiệm để nộp vào các quỹ của tổ chức chủ trì, không cho phép sử dụng hết phần kinh phí tiết kiệm để khen thưởng cho tập thể, cá nhân tham gia thực hiện đề tài/dự án đã không khuyến khích các cá nhân tham gia thực hiện tiết kiệm kinh phí, mà ngược lại xảy ra tình trạng tìm mọi cách để có đủ chứng từ nhằm thanh quyết toán hết số dự toán kinh phí đã được duyệt một khi đã hoàn thành đủ khối lượng công việc; 4) Với quy định chỉ được trích 30% từ sản phẩm vật chất của đề tài/dự án khi được tiêu thụ trên thị trường (sau khi trừ các khoản chi phí cần thiết, hợp lệ), để khen thưởng cho tập thể, cá nhân trực tiếp thực hiện chưa thật sự là đòn bẩy khuyến khích và thúc đẩy việc nghiên cứu tạo ra sản phẩm được thương mại hóa ngay trong quá trình thực hiện đề tài/dự án; 5) Cơ chế dự toán kinh phí của đề tài/dự án phải gắn liền với các nội dung và sản phẩm nghiên cứu, nhưng chưa có quy định cho phép lập dự toán kinh phí dự phòng; do đó, với thời gian thực hiện trung bình của đề tài/dự án thay đổi từ 2 đến 3 năm, sẽ không tránh khỏi tình trạng trượt giá làm ảnh hưởng đến chất lượng công trình, do thiếu kinh phí; 6) Cơ chế dự toán kinh phí của đề tài/dự án chỉ gắn liền với nội dung chi, nhưng chưa tính đến sự khác biệt về cơ cấu tỷ lệ giữa các khoản chi theo từng lĩnh vực khoa học khác nhau, nên đã gây "lạm phát" về báo cáo chuyên đề (nhất là trong lĩnh vực khoa học xã hội), làm mất cân đối giữa các khoản chi trong tổng dự toán; 7) Cơ chế dự toán kinh phí của đề tài/dự án chưa tính đến yêu cầu hội nhập, khả năng liên kết với các nhà khoa học ngoài nước để giải quyết vấn đề khi cần thiết...

Đề xuất một số vấn đề cần sửa đổi, bổ sung trong cơ chế tài chính cho hoạt động KH&CN

Để phát triển KH&CN đáp ứng yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá và hội nhập quốc tế, việc đổi mới cơ chế tài chính cho KH&CN được xác định là khâu đột phá. Nghị quyết Trung ương 6 (khoá XI) về phát triển KH&CN đã đặt ra mục tiêu: phát triển mạnh mẽ KH&CN, làm cho KH&CN thực sự là động lực quan trọng nhất để phát triển lực lượng sản xuất hiện đại, kinh tế tri thức, nâng cao năng suất, chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế... Để đạt được mục tiêu đề ra, Nghị quyết đã chỉ rõ: "Đẩy mạnh thực hiện cơ chế đặt hàng, đấu thầu thực hiện nhiệm vụ KH&CN và cơ chế khoán kinh phí đến sản phẩm KH&CN cuối cùng theo kết quả đầu ra. Xây dựng cơ chế đặc thù trong quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước để thực hiện nhiệm vụ KH&CN theo hướng giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho tổ chức, cá nhân chủ trì nhiệm vụ KH&CN. Mở rộng áp dụng cơ chế tài chính của quỹ phát triển KH&CN". Theo tinh thần đó, trong khuôn khổ bài viết này, trước mắt tác giả xin đề xuất một số nội dung sửa đổi, bổ sung đối với các thông tư có liên quan đến tài chính cho hoạt động KH&CN, đặc biệt là Thông tư 93 và Thông tư 44.

Một là, rà soát và điều chỉnh nội dung giữa các thông tư hiện hành của Bộ KH&CN và các thông tư liên tịch giữa Bộ Tài chính và Bộ KH&CN để thống nhất giữa nội dung và định mức chi cho hoạt động KH&CN, nhằm tạo hành lang pháp lý chặt chẽ và ổn định giúp các cơ quan quản lý nhà nước về KH&CN vận dụng trong việc thực hiện, đồng thời tạo được sự đồng thuận của các tổ chức KH&CN và các nhà khoa học.

Hai là, xác định rõ cơ chế khoán kinh phí đến sản phẩm cuối cùng: công lao động khoa học là dạng công lao động rất đặc biệt, chúng ta không thể lượng hóa bằng các phương tiện đo lường. Sản phẩm của lao động khoa học phải được xem xét và nhìn nhận dưới góc

độ hiệu quả và chất lượng đầu ra của sản phẩm nghiên cứu, không nên xem xét dưới góc độ chứng từ, hóa đơn thu - chi đầu vào. Để phát huy hiệu quả của công lao động khoa học, nên áp dụng cơ chế khoán kinh phí đến sản phẩm cuối cùng; cụ thể là theo từng nội dung nghiên cứu (đã được Hội đồng tư vấn xét chọn, tuyển chọn đề tài/dự án thông qua), trên cơ sở thẩm định kỹ về nội dung, sản phẩm nghiên cứu và dự toán kinh phí thực hiện. Việc thanh, quyết toán kinh phí cho những nội dung được giao khoán không nên tập trung vào việc giám sát chứng từ hóa đơn các khoản chi phí đầu vào theo dự toán đã được duyệt mà cần phải căn cứ vào kết quả thực hiện, chủ yếu đánh giá đúng hiệu quả trên chất lượng sản phẩm nghiên cứu và có phản biện về kết quả nghiên cứu. Chứng từ thanh quyết toán cho các nội dung được giao khoán nên là: hợp đồng và thanh lý hợp đồng; phiếu chi (của đơn vị chủ trì); báo cáo đánh giá thẩm định kết quả nghiên cứu của chuyên gia. Trong một số trường hợp đặc biệt, đối với những nội dung không thể giao khoán có gắn với công lao động khoa học, thì công lao động khoa học được tính theo ngày công gắn với khối lượng từng nội dung công việc cần thiết. Ngày công lao động khoa học nên tính trên cơ sở định mức lương tối thiểu, hệ số quy đổi tương đương (tùy theo học hàm, học vị). Cơ chế khoán kinh phí ngân sách để thực hiện các nhiệm vụ KH&CN phải gắn với sản phẩm cuối cùng được tạo ra, trên cơ sở sau:

● Điều kiện để nhiệm vụ được chọn giao khoán đến sản phẩm cuối cùng:

- Xác định rõ tổng dự toán chi thực hiện nội dung được giao khoán, trong đó tính đúng và đủ các khoản dự toán chi để hoàn chỉnh sản phẩm cuối cùng.

- Xác định rõ mức độ hoàn chỉnh của sản phẩm cuối cùng có thể đưa vào ứng dụng trong thực tiễn; giá trị hoặc hiệu quả ứng dụng của sản phẩm đối với phát triển kinh tế - xã hội; có địa chỉ áp dụng, thể hiện bằng văn bản đồng ý tiếp nhận ứng dụng sản phẩm cuối cùng là kết quả của nhiệm vụ được giao khoán của đơn vị tiếp nhận.

● Quyền lợi và trách nhiệm của tổ chức chủ trì, cá nhân thực hiện nhiệm vụ được giao khoán:

- Được tính đúng và đủ các khoản dự toán chi, kể cả kinh phí dự phòng để hoàn chỉnh sản phẩm cuối cùng. Kinh phí dự phòng chỉ được sử dụng trong trường hợp cần thiết và phải được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

- Kinh phí tiết kiệm và sản phẩm vật chất thu được (nếu có) của nhiệm vụ được giao khoán do tổ chức, cá nhân thực hiện được toàn quyền sử dụng và có trách nhiệm nộp thuế thu nhập cá nhân theo quy định.

- Căn cứ vào hợp đồng giao khoán, kinh phí cấp hàng năm thực hiện nhiệm vụ được tạm ứng. Đơn vị và cá nhân thực hiện có trách nhiệm báo cáo tài chính hàng năm theo niên độ ngân sách đối với kinh phí tạm ứng. Sau khi sản phẩm cuối cùng được nghiệm thu ở mức "đạt", hợp đồng giao khoán sẽ được thanh toán chính thức và thanh lý.

- Trường hợp không thể hoàn thành hợp đồng đúng hạn, nếu có đề xuất gia hạn, sẽ được xem xét cho gia hạn, thời gian gia hạn tối đa không quá một năm và không được bổ sung thêm kinh phí do kéo dài thời gian thực hiện. Trường hợp nhiệm vụ giao khoán không hoàn thành theo hợp đồng đã ký, sẽ xử lý theo những quy định của pháp luật.

Ba là, sửa đổi, bổ sung những nội dung cơ bản cần phải có trong dự toán kinh phí để đảm bảo chất lượng công trình nghiên cứu đạt hiệu quả như mong đợi, gồm:

- Bổ sung kinh phí dự phòng khoảng 10% để hỗ trợ cho đơn vị chủ trì và chủ nhiệm đề tài có đủ kinh phí để hoàn thành công trình nghiên cứu trong trường hợp có lạm phát xảy ra. Đồng thời, cần quy định rõ chỉ được sử dụng kinh phí dự phòng trong trường hợp cần thiết và phải được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

- Bổ sung quy định về tỷ lệ của các khoản chi trong dự toán, tùy theo lĩnh vực khoa học xã hội hay khoa học công nghệ để tránh tình trạng lạm phát chuyên đề hoặc lập dự toán mất cân đối giữa các khoản chi trong tổng dự toán.

- Bổ sung định mức dự toán kinh phí dành cho hợp tác quốc tế (nếu có) để tạo điều kiện cho các nhà khoa học trong nước trao đổi, liên kết trong nghiên cứu với các chuyên gia nước ngoài ■