

Nút thắt cần tháo gỡ trong quá trình thực hiện Nghị định 115/2005/NĐ-CP

TS HỒ NGỌC LUẬT
Bộ KH&CN

Thực tiễn triển khai Nghị định 115

Thực hiện Nghị quyết Trung ương 2 (khóa VIII) và Kết luận Trung ương 6 (khóa IX) về KH&CN, Chính phủ đã ban hành Nghị định 115 quy định cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức KH&CN công lập. Mục đích của việc ban hành Nghị định 115 là nhằm: tăng cường trách nhiệm và nâng cao tính tích cực, chủ động, năng động, sáng tạo của tổ chức KH&CN; tạo điều kiện gắn nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ với sản xuất, kinh doanh và đào tạo nhân lực, đẩy nhanh quá trình xã hội hóa các hoạt động KH&CN; tạo điều kiện đầu tư có trọng điểm cho các tổ chức KH&CN; nâng cao hiệu quả hoạt động của các tổ chức KH&CN, góp phần tăng cường tiềm lực KH&CN quốc gia.

Cho đến nay, Nghị định 115 đã được sửa đổi, điều chỉnh để sát với thực tế hơn (Nghị định 96/2010/NĐ-CP ngày 20.9.2010 về việc sửa đổi Nghị định 115). Các cơ quan quản lý nhà nước cũng đã ban hành 6 văn bản hướng dẫn thực hiện Nghị định 115 (Thông tư liên tịch 12/2006/TTLT/BKHCN-BTC-BNV, Thông tư liên tịch 93/2006/TTLT/BKHCN-BTC, Thông tư liên tịch 11/2007/TTLT/

Sau gần
9 năm thực hiện chuyển
đổi hoạt động của 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, chúng ta đã đạt được những kết
quả nước đầu đáng khích lệ, tuy nhiên việc triển
khai trên thực tế vẫn còn nhiều hạn chế. Qua
phân tích và chỉ ra “nút thắt” của việc chuyển
đổi, tác giả cho rằng, trong thời gian tới,
chúng ta cần tập trung thực hiện 4
vấn đề để tháo gỡ.

BCA-BKHCN, Thông tư liên tịch 44/2007/TTLT/BKHCN-BTC, Thông tư liên tịch 36/2011/TTLT/BKHCN-BTC-BNV và Quyết định 08/2007/QĐ-BKHCN). Song trên thực tế, cái “được” và cái “phải” của các tổ chức KH&CN khi thực hiện chủ trương chuyển đổi này là gì thì không phải nhà quản lý và tổ chức nào cũng đã thấm nhuần.

Đối tượng áp dụng Nghị định

115 là các tổ chức nghiên cứu khoa học, nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ, dịch vụ KH&CN công lập (tức do cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền quyết định thành lập, có đăng ký hoạt động KH&CN, có tư cách pháp nhân, có con dấu và tài khoản riêng). Theo Nghị định 115, có thể phân thành 2 loại tổ chức: tổ chức KH&CN hoạt động trong lĩnh vực nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu chiến lược,



chính sách, nghiên cứu xây dựng định mức kinh tế kỹ thuật chuyên ngành phục vụ quản lý nhà nước (tạm gọi là tổ chức NCKH); tổ chức nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ, tổ chức dịch vụ KH&CN (tạm gọi là tổ chức PTCN-DV). Đối với tổ chức PTCN-DV, tạm phân thành 3 loại: tổ chức PTCN-DV đã tự bảo đảm kinh phí hoạt động thường xuyên (gọi tắt là PTCN-DV-1); tổ chức PTCN-DV chưa tự bảo đảm kinh phí hoạt động thường xuyên (gọi tắt là PTCN-DV-2) và tổ chức PTCN-DV thành lập sau ngày 5.9.2005 (gọi tắt là PTCN-DV-3).

Lộ trình chuyển đổi tổ chức và hoạt động của các tổ chức KH&CN công lập là: 1. Tổ chức NCKH phải kiện toàn tổ chức trước 31.12.2011 để được bảo đảm kinh phí hoạt động thường xuyên theo nhiệm vụ được giao và theo phương thức khoán; 2. Tổ chức PTCN-DV-1 được tổ chức và hoạt động theo “tổ chức tự trang trải kinh phí” hoặc doanh nghiệp KH&CN; 3. Tổ chức PTCN-DV-2, sau ngày 31.12.2014 phải (và

được) tổ chức và hoạt động theo như tổ chức PTCN-DV-1; 4. Tổ chức PTCN-DV-3 được cấp kinh phí hoạt động thường xuyên hàng năm theo phương thức khoán tối đa 4 năm (đối với các tổ chức thuộc UBND tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương được khoán tối đa 6 năm).

Một vấn đề cần lưu ý ở đây là khi nghiên cứu lộ trình chuyển đổi này, phần lớn cán bộ hành chính, tác nghiệp và chuyên môn có liên quan đều hiểu (hoặc có cảm giác) rằng: **chuyển** sang tổ chức KH&CN tự trang trải kinh phí, khoán kinh phí hoạt động thường xuyên theo nhiệm vụ, có thời hạn (4-6 năm), hoặc sang doanh nghiệp KH&CN là *Nhà nước không cấp kinh phí hoạt động thường xuyên nữa*, là “*tổ chức tự lo biên chế*”, suy ra là “*tự lo các khoản đầu tư phát triển tổ chức*”... Đối với tổ chức PTCN-DV-3, theo điểm 4 của lộ trình vừa nêu trên, tổ chức loại này đang được cấp kinh phí hoạt động thường xuyên 4-6 năm, do vậy, các tổ chức này có thời gian để tiếp tục tập

trung phát triển tổ chức cho tốt và hiệu quả. Còn theo điểm 1 của lộ trình vừa nêu, dễ dàng thấy ngay, tổ chức NCKH **phải** kiện toàn và **đang được** bảo đảm kinh phí hoạt động thường xuyên, đưa đến *tâm lý yên tâm, được Nhà nước “chu cấp”*. Nhưng tại điểm 2 và 3 của lộ trình nêu trên, tổ chức PTCN-DV-1 và PTCN-DV-2 **phải** chuyển đổi ngay hoặc chậm nhất sau 31.12.2014 phải chuyển đổi thành tổ chức “tự trang trải kinh phí” hoặc “là doanh nghiệp KH&CN”, mang lại cho các tổ chức loại này tâm lý “*không bền vững*”, “*mình phải chuyển đổi, phải tự lo*”. Tâm lý này, trên thực tế của các địa phương là có thực. Ví dụ, hiện nay, do Trung tâm Ứng dụng Tiến bộ KH&CN thuộc các Sở KH&CN đã thuộc diện chuyển đổi nên tỉnh Lạng Sơn đã không đưa số cán bộ của Trung tâm này vào danh sách viên chức của tỉnh; tương tự Cần Thơ cũng có thông báo (của Sở Nội vụ) sẽ đưa số biên chế của Trung tâm Thông tin KH&CN (đã chuyển đổi theo Nghị định 115) ra khỏi tổng số biên chế của thành phố. Còn các tỉnh như: Cà Mau, Bắc Ninh, Thanh Hóa, Sóc Trăng, Bình Phước, Kon Tum, Quảng Ninh... đang dần rút bớt kinh phí hoạt động thường xuyên của các Trung tâm đã chuyển đổi (ví dụ, năm 2013 rút còn 70% kinh phí hoạt động thường xuyên và năm 2014 chỉ còn 50% kinh phí hoạt động thường xuyên so với năm 2012). Theo đà này, năm 2015, các tổ chức KH&CN chuyển đổi theo Nghị định 115 của các địa phương sẽ không được cấp kinh phí hoạt động thường xuyên nữa. Như vậy, triển khai thực hiện mà xảy ra tình trạng thiếu đồng nhất trong nhận thức thì đương nhiên



Kiểm tra tình hình triển khai thực hiện Nghị định 115 tại Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn

sẽ ảnh hưởng tới tâm lý của các tổ chức KH&CN trong diện chuyển đổi, họ có cảm giác như bị Nhà nước “bỏ rơi”, hay bị “đẩy ra ngoài hệ thống” là điều dễ hiểu...

Bốn vấn đề cần triển khai, hay là việc tháo gỡ “nút thắt”

Về mặt chủ trương, chính sách, cơ chế, các văn bản liên quan đến chuyển đổi tổ chức KH&CN công lập hiện nay đã khá đầy đủ để hướng dẫn và bảo đảm các điều kiện cho các tổ chức KH&CN công lập chuyển đổi. Vấn đề là đẩy mạnh công tác tuyên truyền, thống nhất nhận thức trong toàn xã hội, trong cộng đồng KH&CN, các bộ, ngành có liên quan nhằm cải thiện tình trạng hiểu và nhận thức khác nhau trong các vấn đề cơ bản. Trước mắt, có một số vấn đề cần được “tường minh” mà chúng tôi đề cập dưới đây:

Một là, tổ chức KH&CN thuộc loại hình NCKH hay PTCN-DV là hoàn toàn do Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ, cơ

quan thuộc Chính phủ, chủ tịch UBND tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương ra quyết định (Khoản 2 Điều 17 Nghị định 96). Vụ KH&CN các bộ/ngành, các Sở KH&CN địa phương cần chủ động báo cáo danh sách các tổ chức KH&CN và kiến nghị loại hình tổ chức phù hợp để tham mưu cho lãnh đạo ngành, địa phương phê chuẩn. Nhiệm vụ này của các Vụ KH&CN các bộ, ngành, các Sở KH&CN địa phương rất quan trọng, có vai trò tham mưu về quy hoạch, phân loại các tổ chức KH&CN công lập thực hiện Nghị định 115.

Hai là, các tổ chức KH&CN có phải bị “bỏ rơi” sau khi chuyển đổi hoạt động theo Nghị định 115 hay không? Xin thưa là không. Khoản 5 Điều 4 Nghị định 96 khẳng định: “Tổ chức KH&CN thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm theo quy định tại Nghị định này tiếp tục là đơn vị sự nghiệp KH&CN của Nhà nước (trừ trường hợp toàn bộ tổ chức chuyển đổi để thành lập doanh nghiệp KH&CN)”; Khoản 1 Điều

13 Luật KH&CN nêu: “Tổ chức KH&CN công lập được Nhà nước giao biên chế”. Khi đã được Nhà nước giao biên chế, thì được giao kinh phí hoạt động thường xuyên theo chức năng [gồm tiền lương, tiền công và tiền chi hoạt động bộ máy (Khoản 8 Điều 1 Thông tư 36)]; các nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng [gồm các nhiệm vụ KH&CN cấp cơ sở, cấp bộ, cấp tỉnh; xây dựng kế hoạch; hoạt động thông tin, tuyên truyền; hoạt động hợp tác quốc tế; hội nghị, hội thảo chuyên ngành; đào tạo, tập huấn; quản lý cán bộ, tài sản; duy trì hoạt động bộ máy (Khoản 5 Điều 1 Thông tư 36)].

Ba là, để bảo đảm các điều kiện cho tổ chức KH&CN công lập hoạt động và phát triển, tại Khoản 3 Điều 1 Nghị định 96 quy định về các dạng kinh phí mà tổ chức KH&CN chuyển đổi được cấp, bao gồm: Nhà nước sẽ cấp kinh phí hoạt động thường xuyên (1); kinh phí thực hiện các nhiệm vụ (2) và vốn đầu tư xây dựng cơ bản, vốn đối ứng dự án, kinh phí mua sắm trang thiết bị cũng như kinh phí sửa chữa lớn tài sản cố định (3). Trong đó, điểm (3) đã khá rõ, còn điểm (1) và (2) cụ thể là:

- Về kinh phí hoạt động thường xuyên: đối với tổ chức NCKH: cấp theo phương thức khoán nhằm bảo đảm các hoạt động công ích được giao được thực hiện tốt và phát huy hiệu quả cao nhất. Việc cấp kinh phí này phải trên cơ sở đề án chuyển đổi đã được phê duyệt. Đối với tổ chức NCPT-DV: lập dự toán kinh phí hoạt động thường xuyên trong dự toán kinh phí thực hiện nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng. Thực tế cho thấy, ban đầu các

tổ chức KH&CN “ngại” xây dựng đề án chuyển đổi, cho nên hướng về thực hiện Nghị định 43 (không phải xây dựng đề án chuyển đổi), nhưng khi dần hiểu ra những “cái được” của chuyển đổi theo Nghị định 115 đã có đề án chuyển đổi trình cấp có thẩm quyền phê duyệt. Chúng ta cần hiểu rằng, các tổ chức KH&CN công lập đã được thành lập nhiều năm nay (ví dụ: có 4 Trung tâm Ứng dụng Tiến bộ KH&CN với trên 27 năm hoạt động, có 34 Trung tâm 12-26 năm hoạt động...) đang ổn định nay phải xây dựng đề án chuyển đổi thì có tâm lý “ngại” cũng là dễ hiểu. Nhưng thủ trưởng các tổ chức này phải nhận thức được rằng, chuyển đổi là được: 1. Khẳng định lại vị thế, chức năng và nhiệm vụ để Nhà nước tiếp tục đầu tư, được chủ động thực hiện các nhiệm vụ KH&CN khác; 2. Được tổ chức các hoạt động dịch vụ KH&CN, hoạt động sản xuất - kinh doanh; 3. Được giao tài sản và hưởng những ưu đãi (về tài chính đối với hoạt động KH&CN và về thuế) như đối với các doanh nghiệp KH&CN theo quy định của pháp luật hiện hành...

- Về kinh phí thực hiện các nhiệm vụ, gồm: 1. Nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng: căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ được cơ quan có thẩm quyền giao quy định tại quyết định thành lập, Điều lệ hoặc Quy chế tổ chức và hoạt động của đơn vị, hàng năm, tổ chức KH&CN lập dự toán kinh phí thực hiện nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng. Đối với tổ chức NCPT-DV, trong dự toán kinh phí thực hiện nhiệm vụ thường xuyên có kinh phí hoạt động; còn đối với tổ chức NCKH,

Nhà nước không cấp kinh phí hoạt động thường xuyên trong dự toán kinh phí thực hiện nhiệm vụ bởi đã được cấp kinh phí hoạt động thường xuyên theo phương thức khoán; 2. Nhiệm vụ KH&CN của Nhà nước qua tham gia xét chọn, tuyển chọn, hoặc giao trực tiếp (trong đó có kinh phí hoạt động thường xuyên).

Bốn là, từ 3 nhóm vấn đề trên cho thấy, các bộ/ngành, địa phương đã có đủ cơ sở để tổ chức triển khai thực hiện Nghị định 115. Tuy nhiên, mọi sự hiểu không thống nhất bắt đầu ở chỗ, quy định về “bảo đảm cấp các loại kinh phí: kinh phí hoạt động thường xuyên, nhiệm vụ KH&CN của Nhà nước, đầu tư cơ bản...” là như thế nào? Tài chính cho KH&CN là yếu tố có tác dụng chi phối tất cả các dạng nguồn lực KH&CN khác nên rất cần được quan tâm đầu tiên. Tại Điều 16 Nghị định 115 và Khoản 7, Điều 1 Nghị định 96, Chính phủ đã giao cho bộ, ngành chuyên trách chủ trì việc xây dựng và ban hành các văn bản hướng dẫn quy chế chi tiêu nội bộ, lập dự toán, quyết toán hoạt động tài chính của các tổ chức KH&CN; đưa ra các quy định về: khoán kinh phí hoạt động thường xuyên; giao quản lý tài sản của Nhà nước cho các tổ chức KH&CN có hoạt động sản xuất, kinh doanh và dịch vụ; nội dung, định mức và thủ tục cấp kinh phí hoạt động thường xuyên, kinh phí thực hiện các nhiệm vụ theo chức năng, nhiệm vụ KH&CN của Nhà nước... nhưng cho đến nay, sau gần 9 năm thực hiện Nghị định 115, vẫn chưa có các văn bản hướng dẫn về tài chính cho các tổ chức KH&CN thực hiện việc

chuyển đổi. Có thể gọi đây là “nút thắt cổ chai” trong quá trình thực hiện Nghị định 115. Vấn đề ở đây là, mặc dù chúng ta đã từng nghe nhiều loại “nút thắt cổ chai” (nhất là trong quy hoạch giao thông) và đã tập trung để giải quyết nhưng trong chuyển đổi tổ chức KH&CN, một lĩnh vực là “quốc sách hàng đầu”, “một trong những động lực quan trọng nhất” để phát triển kinh tế - xã hội và bảo vệ Tổ quốc, “một nội dung cần được ưu tiên tập trung đầu tư trước một bước trong hoạt động của các ngành, các cấp” (Nghị quyết 20-NQ/TW), thì với “nút thắt” trong gần 9 năm qua là quá lâu mà các ngành cần cùng nhau tập trung tháo gỡ, tránh để lãng phí nguồn lực của đất nước.

Đã đến lúc phải tổng kết lại một cách nghiêm túc tình hình triển khai; phân tích, đánh giá một cách sâu sắc để tìm ra nguyên nhân, đề xuất giải pháp nhằm bảo đảm hành lang pháp lý, tạo điều kiện thuận lợi có tính “ưu tiên quốc sách” giúp các tổ chức KH&CN “hoạt động theo cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm về kết quả và hiệu quả hoạt động của mình theo quy định của pháp luật” (Kết luận 14-KL/TW Hội nghị Trung ương 6, khóa IX), từ đó trở thành một nhân tố quan trọng sát cánh cùng các doanh nghiệp trong nước đẩy mạnh đổi mới công nghệ, sản phẩm, sáng tạo ra các sản phẩm mang “thương hiệu” Việt Nam trên trường quốc tế ■