

NÂNG CAO NĂNG LỰC TỰ CHỦ CỦA TỔ CHỨC KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ CÔNG LẬP

NGUYỄN MINH SẢN*

Vấn đề nâng cao hiệu quả hoạt động, đẩy mạnh thực hiện cơ chế tự chủ của các đơn vị sự nghiệp công lập nói chung, của tổ chức khoa học và công nghệ nói riêng đã được khẳng định ở nhiều văn bản của Đảng. Đặc biệt, trong Văn kiện Đại hội XIII của Đảng đã khẳng định vai trò quan trọng của khoa học và công nghệ cùng với giáo dục và đào tạo là quốc sách hàng đầu, là nền tảng động lực phát triển kinh tế - xã hội và bảo vệ Tổ quốc; phát triển mạnh khoa học - công nghệ và đổi mới sáng tạo là nội dung quan trọng trong các đột phá chiến lược.

Từ khóa: Năng lực tự chủ; tổ chức khoa học và công nghệ; công lập; quốc sách hàng đầu.

Improving performance and autonomy of public non-business units in general, of science and technology organizations in particular, has been affirmed in many documents of the Communist Party of Viet Nam. The Documents of the Thirteenth National Party Congress affirmed the important role of science and technology, education and training; considered them the top national policies, the driving force for socio-economic development and national defense. Strong development of science - technology, creativity, and innovation were seen important issues in the strategic breakthroughs.

Keywords: Autonomy; science and technology organizations; public; top national policies.

NGÀY NHẬN: 12/6/2022

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 29/7/2022

NGÀY DUYỆT: 15/8/2022

1. Đặt vấn đề

Nghị quyết số 20-NQ/TW ngày 01/11/2012 của Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XI) đã đề ra nhiệm vụ và giải pháp về thực hiện triệt để cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức khoa học và công nghệ (KHCN) công lập, đồng thời, nhấn mạnh việc tăng cường liên kết giữa tổ chức KHCN với doanh nghiệp (DN) trong việc thực hiện nhiệm vụ nghiên cứu ứng dụng, đổi mới công nghệ, đào tạo nhân lực; tiếp đến, Nghị quyết số 23-NQ/TW ngày 22/3/2018 của Bộ Chính trị về định hướng xây dựng chính sách phát triển công nghệ

quốc gia đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 cũng nêu rõ: “Có chính sách đủ mạnh để hỗ trợ, khuyến khích các tổ chức, cá nhân, các viện nghiên cứu, trường đại học, các doanh nghiệp đầu tư nghiên cứu, phát triển, chuyển giao công nghệ, ứng dụng tiến bộ khoa học - công nghệ vào sản xuất - kinh doanh” và các văn kiện của Đảng khẳng định vai trò quan trọng của KHCN cùng với giáo dục và đào tạo là quốc sách hàng đầu, là nền tảng động lực phát triển kinh tế - xã hội và bảo vệ Tổ quốc; phát triển mạnh KHCN và

* TS, Học viện Hành chính Quốc gia

đổi mới sáng tạo là nội dung quan trọng trong các đột phá chiến lược.

2. Thực trạng cơ chế tự chủ của tổ chức khoa học và công nghệ công lập

Để cụ thể hóa chủ trương của Đảng về nâng cao năng lực tự chủ của tổ chức KH-CN, Nhà nước đã ban hành *Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa* (DNNVV) năm 2017, theo đó, Nghị định số 80/2021/NĐ-CP ngày 26/8/2021 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của *Luật Hỗ trợ DNNVV* quy định các biện pháp hỗ trợ dành cho DNNVV, trong đó đối tượng ưu tiên hỗ trợ là các DNNVV khởi nghiệp sáng tạo (đây là lực lượng DN tiềm năng để phát triển thành DN KH-CN, phát triển mạnh mẽ thị trường KH-CN phù hợp với cuộc cách mạng công nghiệp 4.0); *Luật Chuyển giao công nghệ* năm 2017 quy định các biện pháp hỗ trợ, khuyến khích DN ứng dụng, đổi mới công nghệ, thương mại hóa kết quả nghiên cứu; Nghị quyết số 08/NQ-CP ngày 24/01/2018 của Chính phủ về Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW cũng nêu rõ việc xây dựng chính sách để tổ chức KH-CN công lập được quyền sở hữu và cơ chế phân chia lợi ích hợp lý đối với kết quả nghiên cứu khoa học (NCKH) sử dụng ngân sách nhà nước (NSNN), tạo điều kiện và thúc đẩy quá trình thương mại hóa ứng dụng kết quả nghiên cứu; Nghị định số 13/2019/NĐ-CP ngày 01/02/2019 của Chính phủ về DN KH-CN quy định về chính sách ưu đãi, hỗ trợ DN KH-CN; Nghị định số 60/2021/NĐ-CP ngày 21/6/2021 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập (ĐVSNCL)...

Trái qua nhiều thời kỳ phát triển, với nhiều biến động, cơ chế hoạt động của tổ chức KH-CN theo xu hướng “tự chủ, tự chịu trách nhiệm” ngày càng rõ nét hơn, đó là quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức được thể hiện bằng văn bản quy phạm pháp luật và triển khai trong thực tiễn (Nghị định số 115/2005/NĐ-CP ngày 05/9/2005, Nghị

định số 54/2016/NĐ-CP ngày 14/6/2016); ở mức tự chủ cao hơn nữa, tổ chức có thể chuyển đổi thành các DN KH-CN (Nghị định số 80/2007/NĐ-CP ngày 19/5/2007, Nghị định số 13/2019/NĐ-CP, Nghị định số 60/2021/NĐ-CP)... Điều này được thể hiện như sau:

a. Những kết quả về cơ chế tự chủ của tổ chức khoa học và công nghệ công lập

Thời gian qua, tổ chức KH-CN đã đạt được nhiều kết quả, thành tựu nổi bật:

Một là, về đổi mới cơ chế tự chủ đã bảo đảm phù hợp với quy định khung về cơ chế tự chủ của ĐVSNCL, đồng thời, bảo đảm tính đặc thù của tổ chức KH-CN; xác định và phân loại tổ chức KH-CN để giao quyền tự chủ theo mức độ tự bảo đảm về chi thường xuyên và chi đầu tư. Như vậy, căn cứ vào nguồn thu, tổ chức KH-CN tự xác định mình thuộc loại nào để trình cơ quan có thẩm quyền thẩm định và phê duyệt phương án tự chủ; không bắt buộc các tổ chức KH-CN có chức năng nghiên cứu ứng dụng, dịch vụ KH-CN phải tự bảo đảm chi thường xuyên tại một thời điểm.

Việc trao quyền tự chủ phụ thuộc vào mức độ tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư. Đây là căn cứ để trao về quyền tự chủ (về nhân lực, tài chính, tổ chức bộ máy, quản lý, sử dụng tài sản)... Cho phép các tổ chức KH-CN tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư được vận dụng cơ chế tài chính, hưởng ưu đãi về thuế thu nhập như DN hoặc chuyển thành DN là phù hợp với thực tiễn, tạo động lực khuyến khích phấn đấu để tự bảo đảm toàn bộ chi phí hoạt động.

Nhà nước tiếp tục đầu tư phát triển để nâng cao tiềm lực cho tổ chức KH-CN, giúp các tổ chức đó có tiềm lực đủ mạnh và có nguồn kinh phí ổn định để thực hiện tốt chức năng NCKH và phát triển công nghệ. Điều chỉnh một số quy định để cơ chế tự chủ đồng bộ với các quy định pháp luật (*Luật Đất đai, Luật Viên chức, Luật KH-CN...*) có liên quan; cho phép được dùng quyền sử dụng đất để góp vốn, liên doanh, liên kết, sản xuất

- kinh doanh, thế chấp vay vốn ngân hàng; 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, tuyển dụng, quản lý, sử dụng viên chức; cho phép đề xuất cơ quan có thẩm quyền bổ nhiệm, thuê các nhà khoa học là người Việt Nam ở nước ngoài đảm nhiệm chức danh lãnh đạo tổ chức KHCN và thuê chuyên gia nước ngoài tham gia...

Hai là, về kết quả phê duyệt phương án thực hiện cơ chế tự chủ: theo báo cáo của các bộ, ngành, địa phương, đến ngày 31/12/2019, kết quả phê duyệt phương án tự chủ ở các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, các đại học quốc gia quản lý: có 267 tổ chức KHCN được phân loại và phê duyệt phương án tự chủ, trong đó: 20 tổ chức KHCN tự bảo đảm toàn bộ chi thường xuyên và chi đầu tư; 38 tổ chức KHCN tự bảo đảm toàn bộ chi thường xuyên; 166 bảo đảm một phần chi thường xuyên; 43 tổ chức KHCN do Nhà nước bảo đảm toàn bộ chi thường xuyên (Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Y tế chưa gửi báo cáo). Tại UBND cấp tỉnh quản lý: có 141 tổ chức KHCN được phê duyệt phương án tự chủ, trong đó có 4 tổ chức KHCN tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư; 34 tổ chức KHCN tự bảo đảm chi thường xuyên; 84 tổ chức KHCN tự bảo đảm một phần chi thường xuyên; 19 tổ chức KHCN do Nhà nước bảo đảm toàn bộ chi thường xuyên. Như vậy, cả nước có 406 tổ chức KHCN thực hiện cơ chế tự chủ, cụ thể: 24 tổ chức KHCN tự bảo đảm toàn bộ chi thường xuyên và chi đầu tư; 72 tổ chức KHCN tự bảo đảm toàn bộ chi thường xuyên; 50 tổ chức KHCN bảo đảm một phần chi thường xuyên; 60 tổ chức KHCN do Nhà nước bảo đảm toàn bộ chi thường xuyên¹.

Ba là, về kết quả thực hiện các quyền tự chủ: có 96 tổ chức KHCN đã được giao, còn 310 tổ chức KHCN chưa được giao; về quản lý nhân lực có 96 tổ chức KHCN đã được giao, còn 310 tổ chức KHCN chưa được giao; về quản lý tổ chức bộ máy có 96 tổ chức KHCN

đã được giao, còn 310 tổ chức KHCN chưa được giao; về tài chính có 24 tổ chức KHCN được tự chủ cao nhất; 72 tổ chức KHCN tự được trích quỹ thu nhập tối đa 3 lần Quỹ tiền lương ngạch bậc; 250 tổ chức KHCN được trích quỹ thu nhập tối đa 2,5 lần quỹ tiền lương ngạch bậc; 60 tổ chức KHCN được trích quỹ thu nhập tối đa 1 lần quỹ tiền lương ngạch bậc².

b. Những hạn chế về cơ chế tự chủ của tổ chức khoa học và công nghệ công lập

Thứ nhất, một số quy định chưa bao quát hết đặc thù của hoạt động NCKH, phát triển công nghệ. Hiện nay, nội hàm của dịch vụ công phục vụ QLNN chưa được định nghĩa bằng văn bản quy phạm pháp luật và đang còn có nhiều ý kiến khác nhau. Trong khi, “dịch vụ công” được quy định là chức năng QLNN của các bộ, cơ quan ngang bộ, đi cùng với chức năng QLNN về ngành, lĩnh vực. Trong lĩnh vực KHCN, ĐVSNCL được thành lập có chức năng chủ yếu là NCKH, nghiên cứu triển khai, phát triển công nghệ và hoạt động dịch vụ, trong đó hoạt động NCKH và phát triển công nghệ không phải là dịch vụ công. Mặt khác, lấy tự chủ về tài chính để quyết định các mức tự chủ còn lại (nhiệm vụ, nhân sự, bộ máy) hoặc lấy việc xã hội hóa dần chi phí các dịch vụ sự nghiệp công làm lộ trình tăng mức tự chủ đều không phù hợp với tính chất đặc thù của hoạt động NCKH, phát triển công nghệ.

Thứ hai, giới hạn trần chi thu nhập tăng thêm đối với tổ chức KHCN đã tự bảo đảm chi thường xuyên. Việc chi lương, trích lập quỹ thu nhập tăng thêm bị hạn chế nên khó thu hút, giữ chân đội ngũ nhân lực có chất lượng cao; về bản chất không giao quyền tự chủ tương xứng với khả năng tự bảo đảm về tài chính.

Thứ ba, vận dụng cơ chế tài chính như DN của tổ chức KHCN vẫn chưa được thực hiện do vướng mắc với quy định của *Luật Quản lý sử dụng tài sản công*, việc cho phép tổ chức KHCN được sản xuất - kinh doanh,

liên doanh, liên kết cũng vướng với các quy định của *Luật Quản lý, sử dụng tài sản công* nên các tổ chức KHCN đang gặp khó khăn trong triển khai thực hiện.

Thứ tư, những tổ chức KHCN tự bảo đảm một phần chi thường xuyên hoặc do NSNN bảo đảm toàn bộ chi thường xuyên thì không được ký hợp đồng làm công tác chuyên môn đã gây ra khó khăn nhất định.

Thứ năm, tiềm lực KHCN của các tổ chức KHCN còn nhiều hạn chế, số lượng nhân lực nghiên cứu ứng dụng còn thiếu, cán bộ có trình độ cao đang ít dần, trình độ, năng lực chuyên môn của cán bộ nghiên cứu còn thấp; cơ sở vật chất kỹ thuật, trang thiết bị, máy móc thí nghiệm còn thiếu và lạc hậu, kinh phí đầu tư phát triển còn rất hạn hẹp đã ảnh hưởng đến năng lực NCKH và phát triển công nghệ; tổ chức bộ máy và cơ cấu nhân lực còn bất hợp lý, chưa tinh gọn, hiệu quả hoạt động chưa cao; chưa thể hiện được vai trò đầu mối trong tư vấn, chuyển giao tiến bộ kỹ thuật, hỗ trợ cho các công ty, DN nghiên cứu cải tiến và ứng dụng công nghệ mới.

Thứ sáu, sự gắn kết của các tổ chức KHCN với khu vực DN, khu vực đào tạo thiếu chặt chẽ; việc chuyển đổi mô hình hoạt động theo yêu cầu của nền kinh tế thị trường còn chậm. Các tổ chức KHCN còn thiếu kiến thức về quyền bảo hộ sở hữu trí tuệ, đặc biệt bảo hộ ở cấp quốc tế; thiếu kiến thức về thị trường thương mại nên khó khăn để nắm bắt những công nghệ và sản phẩm đem lại giá trị thương mại lớn.

Thứ bảy, kết quả hoạt động của các tổ chức KHCN còn khiêm tốn, biểu hiện ở số lượng công bố quốc tế và bằng độc quyền sáng chế; việc ứng dụng kết quả nghiên cứu vào hoạt động sản xuất - kinh doanh; hoạt động chuyển giao công nghệ và dịch vụ còn hạn chế; sản phẩm nghiên cứu chưa đáp ứng được nhu cầu của thị trường và DN; số lượng kết quả nghiên cứu được thương mại hóa còn rất ít, chưa tạo được nguồn thu hoặc nguồn thu rất hạn chế để thực hiện cơ chế tự chủ.

3. Một số giải pháp nâng cao năng lực tự chủ của tổ chức khoa học và công nghệ công lập

Để nâng cao năng lực tự chủ của tổ chức KHCN công lập, trong thời gian tới, bên cạnh việc cần phải tiến hành tổng kết, rút ra những bài học kinh nghiệm, như: (1) Bảo đảm thực hiện chủ trương đổi mới cơ chế hoạt động, cơ chế tự chủ của ĐVSNCL theo các nghị quyết của Đảng, của Chính phủ; (2) Thống nhất với các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan đến việc thực hiện cơ chế tự chủ của ĐVSNCL được ban hành, như: *Luật Đất đai, Luật Đầu tư công, Luật Quản lý, sử dụng tài sản công, Luật NSNN, Luật Phí, lệ phí...*; (3) Bảo đảm thực thi thống nhất những quy định, chính sách mới về tổ chức, hoạt động của ĐVSNCL nói chung, tổ chức KHCN công lập nói riêng, cần tập trung vào một số giải pháp cơ bản sau đây:

Thứ nhất, đẩy mạnh công tác tuyên truyền về nâng cao năng lực tự chủ của tổ chức KHCN. Tăng cường tuyên truyền, nâng cao nhận thức, trách nhiệm của các bộ, ngành, địa phương, các tổ chức, đội ngũ đội ngũ lãnh đạo, quản lý, viên chức, người lao động trong thực hiện các nghị quyết của Đảng, Chính phủ về nâng cao năng lực tự chủ. Tuyên truyền, quán triệt sự cần thiết, mục tiêu, ý nghĩa, yêu cầu của việc nâng cao năng lực tự chủ là để nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động NCKH, nghiên cứu triển khai, phát triển công nghệ và hoạt động dịch vụ, đáp ứng lợi ích của Nhà nước, của tổ chức KHCN và của viên chức, người lao động. Động viên, khuyến khích đội ngũ đội ngũ lãnh đạo quản lý, viên chức, người lao động tích cực, chủ động thực hiện nâng cao năng lực tự chủ. Đổi mới hình thức tuyên truyền từ các phương tiện thông tin đại chúng, hội nghị quán triệt đội ngũ lãnh đạo, quản lý, viên chức, người lao động của tổ chức KHCN.

Thứ hai, xây dựng, hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ và tổ chức lại hệ thống các tổ chức KHCN, bảo đảm tinh gọn, hoạt động hiệu

quả. Phân tích, đánh giá về thực trạng hoạt động, hệ thống chính sách, pháp luật, số lượng và phân bố của mạng lưới, tổ chức thực hiện chính sách ưu đãi, trọng dụng nhân lực và các nguồn lực dành cho hoạt động KHCN. Phân tích, đánh giá các chính sách về nguồn lực, sự phối hợp giữa các ngành, lĩnh vực nhằm phát triển và nâng cao hiệu quả hoạt động, năng lực tự chủ của tổ chức KHCN. Rà soát, đánh giá tổng thể hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, văn bản quy định chức năng, nhiệm vụ, tổ chức bộ máy và cơ chế hoạt động của tổ chức gắn với quy hoạch mạng lưới tổ chức KHCN thời kỳ 2022 - 2030; đề xuất sửa đổi, bổ sung, thay thế các văn bản, quy định không còn phù hợp. Nghiên cứu xây dựng mới văn bản quy phạm pháp luật, tạo hành lang pháp lý thuận lợi cho các tổ chức KHCN thực hiện hiện cơ chế tự chủ và nâng cao năng lực tự chủ phù hợp với đặc thù của hoạt động NCKH, phát triển công nghệ.

Thứ ba, tổ chức lại bộ máy bên trong của các tổ chức KHCN. Rà soát, đánh giá thực trạng tổ chức bộ máy; đề xuất phương án sắp xếp, tổ chức lại hoặc giải thể nếu tổ chức KHCN hoạt động không hiệu quả; đánh giá hiện trạng cơ sở vật chất, những thuận lợi, khó khăn trong thực hiện cơ chế tự chủ; đánh giá, xác định mức độ, kết quả thực hiện nhiệm vụ, xác định nguyên nhân và đề xuất giải pháp nâng cao năng lực tự chủ của từng tổ chức KHCN.

Thứ tư, tiếp tục đầu tư, hỗ trợ nâng cao tiềm lực, hiệu quả hoạt động, năng lực tự chủ của tổ chức KHCN. Kiện toàn tổ chức, biên chế, nâng cao chất lượng, trình độ chuyên môn, năng lực NCKH cho đội ngũ viên chức, người lao động. Rà soát, đánh giá thực trạng số lượng người làm việc, điều chỉnh hợp lý cơ cấu nhân lực; thực hiện chính sách tuyển dụng, ký hợp đồng lao động phù hợp, thu hút, giữ chân đội ngũ nhân lực có chất lượng cao. Đầu tư cơ sở vật chất kỹ thuật, trang thiết bị, máy móc thí nghiệm, thử nghiệm hiện đại

phục vụ hoạt động NCKH và phát triển công nghệ, nhất là các tổ chức ở địa phương; tăng kinh phí đầu tư phát triển, nhất là các tổ chức KHCN hoạt động trong các lĩnh vực ưu tiên, trọng điểm nhằm thúc đẩy nghiên cứu đổi mới công nghệ và ứng dụng kết quả KHCN vào sản xuất - kinh doanh, nâng cao sức cạnh tranh của sản phẩm, hàng hóa sản xuất trong nước, góp phần nâng cao tiềm lực KHCN và phục vụ hiệu quả mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia.

Thứ năm, tiếp tục đổi mới cơ chế tài chính theo hướng linh hoạt, phù hợp. Nghiên cứu, sớm sửa đổi quy định giới hạn trần chi thu nhập tăng thêm đối với tổ chức KHCN đã tự bảo đảm chi thường xuyên để được giao quyền tự chủ tương xứng với khả năng tự bảo đảm về tài chính; khắc phục những rào cản trong vận dụng cơ chế tài chính như DN; giải quyết những vướng mắc trong quản lý, sử dụng tài sản, bảo đảm phù hợp với quy định của *Luật Quản lý, sử dụng tài sản công* □

Chú thích:

1, 2. Báo cáo của Bộ Khoa học và Công nghệ về tổng kết việc thi hành Nghị định số 54/2016/NĐ-CP ngày 14/6/2016 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của tổ chức khoa học và công nghệ công lập năm 2021.

Tài liệu tham khảo:

1. Báo cáo chuyên đề của Bộ Khoa học và Công nghệ về tổng kết Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011 - 2020 của Ban Chỉ đạo cải cách hành chính của Chính phủ.

2. Cục Phát triển thị trường và doanh nghiệp khoa học và công nghệ. Báo cáo tình hình phát triển doanh nghiệp khoa học và công nghệ năm 2021. Hà Nội, 2021.

3. Quyết định số 171/2016/QĐ-TTg ngày 27/01/2016 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Quy hoạch mạng lưới tổ chức khoa học và công nghệ công lập đến năm 2020, định hướng đến năm 2030.

4. Đổi mới tư duy cơ chế, chính sách để khoa học và công nghệ trở thành khâu đột phá đưa đất nước phát triển mạnh mẽ. <https://nhandan.vn>, ngày 23/01/2021.