

TRUNG TÂM THÔNG TIN KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ QUỐC GIA

Địa chỉ: 24, Lý Thường Kiệt. Tel: 8262718, Fax: 9349127

Ban Biên tập: **TS. Tạ Bá Hưng** (*Trưởng ban*), **TS Phùng Minh Lai** (*Phó trưởng ban*),

TS. Trần Thanh Phương, Kiều Gia Như, Đặng Bảo Hà, Nguyễn Mạnh Quân

**Tự chủ, tự chịu trách nhiệm
của các tổ chức nghiên cứu
và phát triển nhà nước**

Hoàng Xuân Long

Mục lục

	<i>Trang</i>
Lời nói đầu	
A. Tổng quan kinh nghiệm nước ngoài về vấn đề tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước	4
I. ý nghĩa của vấn đề tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước	4
II. Nội dung tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước	12
III. Điều kiện thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước	19
IV. Tính đa dạng về tự chủ của các tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước trên thế giới	24
B. Vấn đề tự chủ và tự chịu trách nhiệm của các tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước ở Việt Nam	28
I. Phân tích tình hình thực hiện tự chủ và tự chịu trách nhiệm của các tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước ở Việt Nam thời gian qua	28
II. Các giải pháp tiếp tục thúc đẩy việc thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước ở nước ta	35
Tài liệu tham khảo	44

Lời nói đầu

Thực hiện việc tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước là vấn đề đã được quy định tại Luật Khoa học và Công nghệ, cũng như đã được nhấn mạnh ở “Chiến lược phát triển khoa học và công nghệ (KH&CN) Việt Nam đến năm 2010”. Đồng thời, kinh nghiệm thế giới và thực tế đổi mới đang diễn ra đã cho thấy đây là một vấn đề phức tạp.

Với mục tiêu cung cấp thông tin về vấn đề này, Trung tâm Thông tin KH&CN Quốc gia tổ chức biên soạn và giới thiệu Tổng luận “Tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước”. Nội dung Tổng luận được đề cập đến các vấn đề chính:

“Tổng quan kinh nghiệm nước ngoài về vấn đề tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước.

Vấn đề tự chủ và tự chịu trách nhiệm của các tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước ở Việt Nam”.

Xin trân trọng giới thiệu.

**Trung tâm Thông tin
Khoa học và Công nghệ Quốc gia**

A. Tổng quan kinh nghiệm nước ngoài về vấn đề tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức nghiên cứu và phát triển Nhà nước

I. ý nghĩa của vấn đề tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước

1. Sự hình thành của các tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước

Nhà nước luôn thể hiện vai trò của mình trước những vấn đề đòi hỏi phải bảo vệ lợi ích chung của cộng đồng và lợi ích của quốc gia. Cũng như kinh tế, an ninh, quốc phòng..., lĩnh vực KH&CN đã nảy sinh các khía cạnh liên quan tới Nhà nước. KH&CN ngày càng có tầm quan trọng trong phát triển đất nước; là nhân tố quyết định năng suất lao động, chất lượng sản phẩm và dịch vụ, hiệu quả quản lý xã hội, chất lượng cuộc sống của một dân tộc. Đồng thời, để hoạt động tự phát, KH&CN sẽ khó phát triển mạnh mẽ bởi có rất nhiều hoạt động nghiên cứu không hấp dẫn đối với khu vực tư nhân. Hoạt động tự phát của KH&CN cũng còn gây nên những hậu quả tiêu cực như định hướng nghiên cứu vào những mục tiêu có hại cho cộng đồng hoặc một phương hướng so với nhu cầu phát triển kinh tế, xã hội của đất nước...

Nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý hoạt động KH&CN, Nhà nước sử dụng nhiều biện pháp như: vạch ra chính sách định hướng và hệ thống pháp luật tạo cơ chế, khuôn khổ pháp luật cho các hoạt động KH&CN diễn ra đúng hướng ổn định và công bằng; vạch ra những dự án chiến lược để tập trung lực lượng và tài nguyên vào các chương trình trọng điểm quốc gia; phát triển nguồn nhân lực, hệ thống hạ tầng cơ sở cho hoạt động KH&CN;... Thực hiện tốt các biện pháp này là Nhà nước đã góp phần quan trọng thúc đẩy KH&CN phát triển. Tuy nhiên, chỉ như vậy thì chưa đủ. Trên thực tế, ngoài các công cụ quản lý vĩ mô, Nhà nước còn thể hiện vai trò của mình trong hoạt động KH&CN với tư cách là chủ sở hữu một số tổ chức nghiên cứu và phát triển (NC-PT).

Sự xuất hiện của tổ chức NC-PT nhà nước dựa trên những kỳ vọng lớn hơn của Nhà nước (so với quản lý vĩ mô) vào hoạt động KH&CN phù hợp với mục tiêu nghiên cứu. Có thể chia ra làm 3 loại tổ chức NC-PT nhà nước sau:

- Tổ chức NC-PT nhà nước hoạt động trong các lĩnh vực mà khu vực tư nhân không muốn tham gia do thiếu cơ chế thị trường hoặc do không đem lại lợi nhuận hấp dẫn trong trường hợp gần (ví dụ một số lĩnh vực thuộc KH&CN phục vụ nông nghiệp, y tế, chống ô nhiễm, chống thiên tai, năng lực nguyên tử, vũ trụ...). Tổ chức NC-PT nhà nước hoạt động trong những trường hợp lực lượng KH&CN tư nhân còn quá yếu kém, bất cập với ý đồ sử dụng KH&CN đẩy mạnh phát triển đất nước.

- Tổ chức NC-PT nhà nước phục vụ những mục tiêu chiến lược phát triển đất nước của Chính phủ:

- + Những lĩnh vực quan trọng cần tập trung ưu tiên phát triển.

- + Những lĩnh vực KH&CN liên quan tới bí mật quốc gia, cần quản lý chặt chẽ kết quả nghiên cứu.

- Tổ chức NC-PT nhà nước ra đời nhằm thay thế phương thức hoạt động KH&CN tư nhân, hướng tới sở hữu công cộng, sở hữu toàn dân.

Về nguyên lý, mức độ sự can thiệp của Nhà nước vào tổ chức NC-PT khác nhau ở 3 loại hình trên. ở loại thứ nhất, sở hữu Nhà nước tạm hiểu như là sự bổ sung cho khu vực tư nhân. Trong khi lấp chỗ trống cho các tổ chức NC-PT tư nhân, nhìn chung các tổ chức NC-PT nhà nước không đòi hỏi cần có một cách thức quản lý khác biệt.

Trong loại thứ 2, tác động của Nhà nước phải đủ mạnh để định hướng hoạt động và quản lý chặt chẽ sản phẩm nghiên cứu tạo ra từ các tổ chức NC-PT nhà nước. Chẳng hạn tại các viện nghiên cứu phục vụ quốc phòng, nhiệm vụ nghiên cứu sẽ được Chính phủ xác định cụ thể trên cơ sở chiến lược quân sự của quốc gia. Các nhà khoa học trong các viện nghiên cứu phục vụ quốc phòng cũng không thể tùy ý công bố hoặc chuyển giao kết quả nghiên cứu của mình ra thị trường, mà trái lại, phải tuân thủ quy định của Nhà nước.

Thông qua mục tiêu phủ định tận gốc quan hệ sở hữu, quan hệ quản lý, quan hệ phân phối, quan hệ trao đổi có tại tổ chức NC-PT tư nhân, tổ chức NC-PT nhà nước thuộc loại thứ 3 phụ thuộc toàn diện, triệt để vào Nhà nước. Đây là loại hình đặc trưng ở các nước từng theo mô hình kế hoạch hoá tập trung quan liêu, bao cấp.

Đến đây chúng ta đã thấy rằng có những tác động khác nhau của Nhà nước vào tổ chức NC-PT nhà nước: Tác động thông qua các công cụ quản lý vĩ mô; can thiệp ở nhiều mức độ tùy theo ý đồ ra đời tổ chức NC-PT nhà nước. Những phân biệt này sẽ là cơ sở tiếp tục tiến hành phân tích và ý nghĩa của vấn đề tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức NC-PT.

2. Những vấn đề đặt ra của tổ chức nghiên cứu và phát triển Nhà nước (khía cạnh liên quan tới tự chủ, tự chịu trách nhiệm)

Tổ chức NC-PT nhà nước từng phát triển mạnh mẽ ở nhiều nước trên thế giới (hộp 1.1). Chính phủ các nước tư bản đã thành lập hàng loạt tổ chức nghiên cứu quốc phòng nhằm mục đích nâng cao an ninh quốc gia. Thay vì những giá trị toàn thế giới, các nhà khoa học buộc phải hướng vào phục vụ cho giá trị quốc gia dưới con mắt của Chính phủ. Từ những năm 30 của thế kỷ 20, truyền thống hàn lâm Đức đang giữ vị trí đứng đầu thế giới thời đó đã sụp đổ và nhường chỗ cho giá trị của Đức quốc xã. Trong Thế chiến thứ II, ở Mỹ ra đời Đề án Mahatan, lôi kéo hàng vạn nhà khoa học tham gia nghiên cứu vũ khí nguyên tử... Tổ chức khoa học Chính phủ cũng tiến hành những hoạt động nghiên cứu khác. Sự thăm dò của quốc gia về tài nguyên, sự nỗ lực duy trì các tiêu chuẩn quốc gia, hệ thống y tế và ngay cả một số khía cạnh phát triển công nghiệp đều nằm trong chương trình Chính phủ và hầu hết được thực hiện trong hệ thống tổ chức nghiên cứu của Nhà nước.

Hộp 1.1. Quy mô hệ thống tổ chức NC-PT ở một số nước.

* Mỹ: ở thời điểm 1990, Mỹ có trên 700 phòng thí nghiệm cấp Liên bang với tổng ngân sách là 21 tỷ USD. Phần lớn số cơ quan này hoạt động theo liên ngành chủ quản tương ứng. Nguồn chi cơ bản cho hoạt động của các cơ quan này là Bộ Quốc phòng (49%) và Bộ Năng lượng (21%). (**Theo tạp chí RZh (Nga), Sero, 1995, No2, trang 78).**

* Nhật Bản: ở thời điểm 1996, Nhật Bản có 575 viện nghiên cứu Nhà nước so với 3700 Viện nghiên cứu tư nhân. (**Theo STA, 1997).**

* Trung Quốc: ở thời điểm 1992, số lượng tổ chức NC-PT nhà nước ở Trung Quốc là 5116. (**Tổng luận KHKTKT số 6/99, trang 44).**

Các Viện NC-PT thuộc Nhà nước ở Trung Quốc đầu tiên được hình thành cơ bản thông qua việc chuyển giao từ Liên Xô, cùng với việc nhập ồ ạt công nghệ công nghiệp trong những năm 50. Sau đó hệ thống này được củng cố thêm bởi cơ chế kế hoạch tập trung ở Trung Quốc. Quy mô của Viện NC-PT trong một số năm như sau:

- Năm 1985 có 7957 viện; bao gồm: 122 viện thuộc Viện Hàn lâm khoa học (với 32,2 nghìn cán bộ); 622 viện thuộc Bộ và uỷ ban của Chính phủ Trung ương (với 93 nghìn cán bộ); 3946 viện thuộc chính quyền địa phương cao hơn cấp huyện (với 105,8 nghìn cán bộ), 3267 viện cấp huyện.

- Năm 1986 có 8631 viện; bao gồm: 122 viện thuộc Viện Hàn lâm (với 34,5 nghìn cán bộ), 922 viện thuộc Bộ và uỷ ban của Chính phủ Trung ương (với 175,1 nghìn cán bộ), 4227 viện thuộc chính quyền địa phương cao hơn cấp huyện (với 114,7 nghìn cán bộ) và 3360 viện thuộc cấp huyện.

(**Cục Thống kê Nhà nước, Ban Thống kê khoa học và công nghệ: Thống kê khoa học và công nghệ Trung Quốc 1949 - 1989, Nhà xuất bản Thống kê Trung Quốc, 1990, trang 207).**

ở các nước đang phát triển, các tổ chức NC-PT nhà nước cũng xuất hiện phổ biến. Khi kết thúc chiến tranh Thế giới lần thứ II, sự độc lập về chính trị mà nhiều nước đang phát triển giành được đã khiến họ khao khát độc lập về kinh tế. Việc tiến hành công nghiệp hoá nhanh chóng nền kinh tế trong nước được coi là chìa khoá để phát triển. Kế hoạch hoá tập trung và sở hữu tập trung trong các khu vực then chốt thường được xem như con đường nhanh nhất, có hiệu quả nhất để tăng cường độc lập về chính trị và kinh tế. Hệ thống tổ chức khoa học Nhà nước đã phát triển mạnh mẽ với ý nghĩa là công cụ KH&CN phục vụ mục tiêu chính trị, kinh tế.

Tại các nước XHCN cũ, hệ thống tổ chức NC-PT nhà nước trở thành loại hình thống trị, thậm chí mang tính chất độc tôn. Cùng với quốc hữu hoá trong kinh tế và phát triển doanh nghiệp quốc doanh, các tổ chức NC-PT nhà nước đã được phát triển bằng mọi giá để thay thế tổ chức NC-PT tư nhân.

Không thể phủ nhận những kết quả mà các tổ chức NC-PT nhà nước mang lại. Sức mạnh quân sự của Đức, Mỹ, sức mạnh kinh tế và quân sự một thời của Liên Xô đã gắn liền với hệ thống tổ chức NC-PT nhà nước. Sự phát triển trong lĩnh vực như y học, nông nghiệp, bảo vệ môi trường,... cũng phần lớn nhờ các công trình nghiên cứu từ tổ chức khoa học Chính phủ. Tuy nhiên, loại hình tổ chức này đã và đang bộc lộ nhiều nhược điểm rõ rệt như hoạt động không có hiệu quả, ít gắn với cuộc sống và tiêu tốn khoản lớn kinh phí trở thành gánh nặng tài chính cho ngân sách Nhà nước.

Những nhược điểm trên được nói đến ở mọi nước và mọi loại tổ chức NC-PT nhà nước (bất kể loại hoạt động trong lĩnh vực mà khu vực tư nhân không muốn tham gia, loại phục vụ những ý đồ chiến lược của Chính phủ hay loại thay thế phương thức hoạt động KH&CN tư nhân). Các nhà quản lý và các nhà nghiên cứu bỏ khá nhiều công sức tìm hiểu bản chất của hiện tượng tiêu cực trong các tổ chức NC-PT nhà nước và đã chú ý đến khía cạnh tự chủ, tự chịu trách nhiệm. Dưới đây xin đi sâu vào một số dẫn chứng có tính chất minh hoạ.

Ví dụ 1. ở Trung Quốc, thời kỳ trước khi diễn ra cải cách trong lĩnh vực KH&CN, hoạt động của các Viện nghiên cứu rất kém hiệu quả. Người ta nghi ngờ rằng phần lớn công việc do các viện nghiên cứu tiến hành đều không phải là NC-PT. Một cuộc điều tra tổng quát toàn quốc đã diễn ra vào năm 1986 nhằm thu thập số liệu vào thời điểm cuối năm 1985. Kết quả cho thấy rằng, đối với viện NC-PT thuộc Chính phủ Trung ương (cụ thể thuộc bộ và các uỷ ban của Chính phủ Trung ương) (622 cơ sở) thì hơn 50% hoạt động về mặt chi tiêu không phải NC-PT; còn đối với các viện thuộc Chính quyền địa phương cấp quận huyện (3946 cơ sở) thì khoảng 80% hoạt động không phải NC-PT⁽¹⁾ Tình trạng hoạt động ngoài R-D ở các Viện NC-PT dường như là hiện tượng chung của các nước có nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung. Chẳng hạn, ở Cộng hoà Dân chủ Đức, hàm lượng hoạt động ngoài NC-PT theo định nghĩa của Frascati là quá 20% và 50% tùy theo thời gian và cách lấy mẫu điều tra (Bentley, 1992, tr. 46, 142). Những phân tích kỹ hơn đã khẳng định đây là hậu quả của việc hệ thống tổ chức NC-PT vận hành theo cơ chế kế hoạch hoá tập trung, trong đó bộ máy hành chính có quyền lực toàn diện khi ra quyết định.

Vốn là cơ sở trực thuộc, các viện nghiên cứu “bị khoá kín” trong hệ thống hành chính. Ví dụ các viện NC-PT công nghiệp thì bị khoá vào các cục trực thuộc Bộ hoặc “phòng” công nghiệp, các viện thiết kế bị khoá và cục “xây dựng cơ bản”... Với một nền kinh tế có kế hoạch mà quyền lực địa phương khá mạnh như Trung Quốc thì hệ thống tổ chức NC-PT được mở rộng và được khoá riêng rẽ vào các cấp hành chính khác nhau (trung ương, tỉnh,

¹ Sách trắng của Chính phủ Trung Quốc về KH&CN số 1, trang 238.

huyện). “Bị khoá kín” nghĩa là công việc chuyên môn khoa học không những chỉ bị quản lý bằng hành chính, mà các cơ quan khoa học còn phải thực hiện thêm những trách nhiệm bổ sung về quản lý và công nghệ để hỗ trợ cơ quan hành chính. Những trách nhiệm bổ trợ về quản lý đó bao gồm: tập hợp sản phẩm và tiêu chuẩn công nghệ, hình thành các dự án phát triển ngành và phân ngành, kiểm tra và phân tích chất lượng sản phẩm cho các xí nghiệp trong ngành đó. Thêm nữa, các viện còn thường được yêu cầu giúp tổ chức trao đổi công nghệ và các cuộc gặp gỡ làm việc cho các bộ công nghiệp - trên thực tế những nhiệm vụ này chiếm khoảng 1/4 hoặc hơn trong hoạt động tổng thể của viện NC-PT ở cấp Bộ.

Ví dụ 2. Nghiên cứu chuyên ngành của Bộ Thủy sản Mỹ cho thấy rằng hơn 2/3 những phát minh mới ở Mỹ trong thế kỷ 20 là của các nhà sáng chế độc lập và các công ty nhỏ, trong khi đó phần lớn các nhà bác học và kỹ sư lại làm việc trong các tổ chức lớn, bao gồm cả tổ chức NC-PT nhà nước. Trong khi giải quyết những vấn đề khoa học đã đề ra, các tổ chức nghiên cứu khoa học lớn, đặc biệt là tổ chức nghiên cứu thuộc Nhà nước lại tỏ ra kém hiệu quả trong việc sử dụng nguồn tài năng chính: đó là tiềm năng sáng tạo của cán bộ khoa học. ở Mỹ, rất nhiều cán bộ khoa học đã than phiền là ở các tổ chức nghiên cứu khoa học, khả năng sáng tạo của họ bị kìm hãm...

Trong suốt 30 năm qua, các chuyên gia về quản lý ở Mỹ đã ra công tìm kiếm những giải pháp nâng cao hiệu quả của các nhà tổ chức nghiên cứu khoa học lớn nói chung và hiệu quả của tổ chức NC-PT nhà nước nói riêng. Có không ít những phân tích nguyên nhân tình trạng hoạt động kém hiệu quả của tổ chức NC-PT nhà nước gắn liền với xu hướng hành chính hoá, quan liêu hoá hoạt động nghiên cứu khoa học. Những phân tích này phản ánh quá trình thông qua các quyết định liên quan đến khoa học đang bị phức tạp hoá. Các quyết định thường nặng về mặt tổ chức và rất ít có ý nghĩa về mặt khoa học. Đồng thời cũng xuất hiện những tổ chức điều phối cũng như các bộ phận nhỏ theo dõi tiến độ công việc và cả bộ phận kiểm soát hạn định ngân sách. Các kênh liên lạc chính thức được bổ sung thêm các kênh phi hợp thức.

Công việc trong các tổ chức khoa học Nhà nước hạn chế rất nhiều đối với những hoạt động của các nhà nghiên cứu khoa học. Những ý tưởng và đề xuất của cán bộ khoa học bình thường có thể sẽ không “qua” được bởi tác giả của nó chưa đủ địa vị về tổ chức và chưa đủ uy tín. Những đề xuất mới còn có thể gây nên những phản ứng bất lợi ở các cấp độ khác nhau của các tổ chức khoa học và thậm chí là sự chống đối bởi lẽ chúng thường đòi hỏi phải có những thay đổi lớn trong công việc hàng ngày và làm tổn hại đến uy tín của lãnh đạo. Người đưa ra ý tưởng mới phải mất nhiều thời gian và trí lực để dàn xếp những mối quan hệ với đồng nghiệp, với thủ trưởng trực tiếp và tìm sự bảo vệ trong giới lãnh đạo.

Ví dụ 3. ở nhiều quốc gia, một phần đáng kể kinh phí Nhà nước đầu tư cho khoa học được dành cho hệ thống tổ chức NC-PT nhà nước. Khoản kinh phí này thường không mang lại hiệu quả như mong muốn bởi một phần do sự thiếu cơ chế tự chịu trách nhiệm từ phía đối tượng được cấp kinh phí là tổ chức NC-PT nhà nước. Nhà nước đã tăng tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các đơn vị nghiên cứu bằng cách cắt giảm nguồn kinh phí bao cấp và buộc các viện nghiên cứu phải tìm kiếm các nguồn vốn khác để tồn tại:

- Chính phủ Liên bang Ôxtrâyliya đòi hỏi các cơ quan nghiên cứu của Chính phủ phải kiếm được 30% kinh phí hoạt động của mình từ những thu nhập ở bên ngoài.

- Chính phủ Ấn Độ buộc các cơ quan nghiên cứu Nhà nước phải tìm kiếm các nguồn hỗ trợ tư nhân từ bên ngoài tới mức 50%.

- Chính phủ Mêhicô và Braxin thậm chí còn chủ trương cắt 100% kinh phí bao cấp đối với một số cơ sở nghiên cứu khoa học quốc gia...

3. ý nghĩa của vấn đề tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước

Tự chủ, tự chịu trách nhiệm có tác dụng nâng cao hiệu quả hoạt động của các đơn vị nghiên cứu khoa học và công nghệ. Tuy nhiên, đối tượng đang nói tới là các tổ chức NC-PT thuộc Nhà nước, nơi mà Nhà nước phải thể hiện vai trò vượt quá chức năng quản lý vĩ mô nói chung của mình. Những gì tự chủ, tự chịu trách nhiệm hướng tới không thể bỏ qua cơ sở hình thành của bản thân tổ chức NC-PT nhà nước (từng đề cập ở mục 1). ở đây dường như tồn tại mâu thuẫn, mâu thuẫn giữa một bên đề cao vai trò Nhà nước và một bên nhấn mạnh tính độc lập của đơn vị. Chúng ta sẽ giải quyết mâu thuẫn này thông qua tìm hiểu hoàn cảnh, tình huống đòi hỏi các tổ chức NC-PT nhà nước tự chủ, tự chịu trách nhiệm; tức là trả lời câu hỏi: Khi nào thì đặt ra vấn đề tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức NC-PT nhà nước?

3.1. *Mối quan hệ giữa chủ thể sở hữu và chủ thể sử dụng*

Khi xuất hiện tổ chức NC-PT nhà nước thì cũng là lúc đặt ra vấn đề quan hệ giữa chủ sở hữu và chủ sử dụng.

Loại hình tổ chức NC-PT nhà nước phủ định phương thức hoạt động KH&CN tư nhân, tính chất công hữu, toàn dân của quan hệ sở hữu đã trực tiếp chi phối quan hệ sử dụng. Bản thân các tập thể cán bộ khoa học không tồn tại như một chủ thể hoạt động nghiên cứu khoa học thực sự. Sự bất ổn của mô hình thống nhất quyền sở hữu và quyền sử dụng trên cơ sở công hữu từng được các nước xã hội chủ nghĩa trước đây khắc phục bằng cách tăng cường hơn nữa vai trò điều tiết trực tiếp của Nhà nước trong việc cải tiến kế hoạch hoá KH&CN, sắp xếp lại mạng lưới cơ quan KH&CN,... nhưng đều dẫn tới thất bại. Tình hình cải cách kế hoạch hoá ở Trung Quốc là một ví dụ (hộp 1.2).

Hộp 1.2. Thất bại trong nỗ lực cải tiến kế hoạch hoá trong khuôn khổ truyền thống của Trung Quốc.

Nhằm gắn nghiên cứu khoa học với hoạt động kinh tế, từ nửa đầu những năm 1980 (song song với việc xây dựng và thực hiện kế hoạch kinh tế quốc dân 5 năm lần thứ 6) Trung Quốc đã cải tiến công tác làm kế hoạch theo hướng soạn thảo chi tiết một hệ thống làm kế hoạch cho hoạt động KH&CN. Lần đầu tiên, các dự án NC-PT được kết hợp chặt chẽ với chương trình kinh tế. Chính phủ đưa ra 8 lĩnh vực được chọn là các dự án KH&CN trọng điểm của kế hoạch 5 năm lần thứ 6: 1) nông nghiệp; 2) công nghiệp hàng tiêu dùng; 3) phát triển và bảo vệ nguồn năng lượng; 4) công nghiệp nguyên liệu và khai thác địa chất; 5) thiết bị cơ điện; 6) vận tải; 7) công nghệ mới; 8) phát triển xã hội. Việc quản lý các dự án nằm trong kế hoạch triển khai theo cơ chế hiện hành: cán bộ của các Bộ làm điều phối viên dự án, chuyên gia NC-PT từ các ngành làm nhiệm vụ hỗ trợ; Phần công nghệ của dự án phải bao trùm một dải rộng từ nghiên cứu cơ bản đến sản xuất theo loạt nhỏ, bởi mục tiêu của dự án là để phát triển công nghệ sản xuất hơn là để cho một công nghệ “chung”; thành viên chính là các viện NC-PT công nghệ chứ không phải là các viện thuộc Viện hàn lâm khoa học Trung Quốc, cũng không phải là các xí nghiệp;...

Qua áp dụng thực tế, những hạn chế chính của cách tiếp cận làm kế hoạch mới được các nhà nghiên cứu và các nhà quản lý nêu lên là:

- Năng lực của các cơ quan hành chính còn hạn chế: sức mạnh hành chính không đủ khả năng giải quyết các nhu cầu khác nhau của nhiều nhà sử dụng công nghiệp.

- Mất hiệu quả do sự hợp tác kém giữa những người tham gia. Việc này do sự điều phối “nằm ngoài” một số lượng lớn những đơn vị tham gia.

- Thiếu hẳn sự phổ biến công nghệ đã được tạo ra: cách tiếp cận kế hoạch là rất bỏ ịch nhằm thu được một số công nghệ công nghiệp quan trọng, và để đưa chúng vào sử dụng đầu tiên, nhưng nó cũng chứng minh rằng việc áp dụng rộng rãi công nghệ mới còn lâu mới đạt được.

(Theo Shulon Gu: A review of Reform Policy for the S&T System in China: From paid transactions for Technology to organizational Restructuring. UNU/INTECH Working Paper No17,1995 [Anh])

Không chỉ ở loại tổ chức NC-PT nhà nước phủ định phương thức hoạt động KH&CN tư nhân, xu hướng chủ thể sử dụng bị lấn át bởi chủ thể sở hữu diễn ra khá phổ biến, và một mức độ nhất định có cả ở loại tổ chức NC-PT nhà nước hoạt động trong lĩnh vực mà khu vực tư nhân không muốn tham gia. Nhìn chung, đó là những trường hợp Nhà nước đã quá sốt sắng đề cao vai trò chủ sở hữu mà quên mất mục tiêu chính là làm tốt những gì khu vực tư nhân không làm và coi nhẹ cả việc sử dụng các công cụ quản lý vĩ mô để liên kết các hoạt động KH&CN.

Khía cạnh khác của mối quan hệ giữa quyền sở hữu và quyền sử dụng là xu hướng quyền sử dụng thoát ly quyền sở hữu. Các nhà khoa học trong tổ chức NC-PT nhà nước có thể hoạt động khá tự do, đồng thời ít chịu trách nhiệm về kết quả của mình. Hiện tượng này thường thấy ở cả những cơ quan nghiên cứu khoa học thể hiện tốt chức năng được giao và đã có những đóng góp tích cực vào phát triển kinh tế, xã hội của đất nước như Viện ITRI ở Đài Loan (hộp 1.3).

Hộp 1.3. Ưu, nhược điểm của Viện ITRI.

Viện ITRI (Industrial Technology Research Institute - Viện Nghiên cứu Công nghệ Công nghiệp) là một viện nghiên cứu môi trường ở Đài Loan, đồng thời là trung tâm nghiên cứu lớn nhất Đông á. Nó có đội ngũ chuyên gia hùng hậu tới 5000 người và nhiều phòng thí nghiệm. ở đây, chức năng của viện nghiên cứu Nhà nước đã được xác định rất rõ ràng:

- Chức năng thứ nhất của ITRI là **giảm bớt những trở ngại ngăn cản các doanh nghiệp vừa và nhỏ hoà nhập vào thị trường**. Ví dụ, trước kia trong lĩnh vực chế tạo cơ khí, các doanh nghiệp vừa và nhỏ của Đài Loan thường sử dụng công nghệ cổ truyền sản xuất ra các máy móc mô phỏng theo mẫu mã của Đức và Thụy Sĩ và họ thành công nhờ giá thành sản xuất thấp. Sau khi xuất hiện công nghệ thiết kế sử dụng máy tính thì các doanh nghiệp Đài Loan trở nên lúng túng vì họ vốn hạn chế về khả năng hoạt động nghiên cứu triển khai; Đứng lúc đó, ITRI kịp thời sản xuất những sản phẩm mẫu rồi chuyển giao cho các doanh nghiệp. ITRI cũng đã giúp các doanh nghiệp từng bước xây dựng năng lực công nghệ trong lĩnh vực điện tử và bán dẫn.

- Chức năng thứ ba của ITRI là **đóng vai trò “lò ươm” (Incubator) trước khi hình thành doanh nghiệp mới**. Một mặt Viện nhận các sinh viên giỏi tốt nghiệp đại học về tiếp tục đào tạo, mặt khác Viện khuyến khích các nhân viên của mình thành lập ra những doanh nghiệp mới. Bằng việc khuyến khích các kỹ sư rời Viện để thành lập doanh nghiệp, ITRI đã phá vỡ khoảng ngăn cách giữa nghiên cứu và sản xuất, giữa cơ hội công nghệ và cơ hội thị trường.

- Chức năng thứ tư của ITRI là **tham gia vào đầu tư phát triển các doanh nghiệp mới**. Quỹ của Viện được thành lập từ năm 1988 đã là nguồn đầu tư đáng tin cậy cho nhiều doanh nghiệp có phương án kinh doanh đào tạo vào những công nghệ mới.

Bốn chức năng trên đã thể hiện vai trò của ITRI trong đời sống kinh tế Đài Loan. Tuy nhiên ITRI cũng mắc phải một số nhược điểm. Đặc biệt, các công ty thường phê phán kỹ sư của Viện đã quá đề cao khía cạnh kỹ thuật của sản phẩm mới và xem nhẹ khía cạnh chi phí cũng như khía cạnh nhu cầu thị trường. Là những người tốt nghiệp từ các trường đại học nổi tiếng, các cán bộ nghiên cứu rất muốn tranh thủ cơ hội để khẳng định mình qua những mẫu sản phẩm phức tạp, cầu kỳ,... hơn là thể hiện trách nhiệm của người chủ sở hữu.

(Theo bài giảng của GS. Fransman tại “Lớp tập huấn về kỹ thuật tìm kiếm và dự báo công nghệ của một số nước châu á” tổ chức tại Bộ Khoa học, Công nghệ và Môi trường, từ ngày 13-16/8/1997).

Như vậy, một trong những ý nghĩa của tự chủ, tự chịu trách nhiệm là góp phần giải quyết mối quan hệ giữa quyền sở hữu và quyền sử dụng trong tổ chức NC-PT của Nhà nước.

3.2. Những thay đổi về chính sách KH&CN

Mức độ phụ thuộc hay độc lập của các tổ chức NC-PT nhà nước tùy thuộc vào ý đồ sử dụng tổ chức NC-PT của Nhà nước nói riêng và chính sách về KH&CN của Chính phủ nói chung.

Phần lớn các chuyên gia đều chia quá trình diễn biến của chính sách KH&CN ở các nước OECD từ chiến tranh Thế giới thứ II đến nay thành ba giai đoạn lớn: (Xem Bảng 1.1)

- Giai đoạn thứ nhất, từ 1950 - 1975, các chính sách dựa trên nhị thức “Quốc phòng/Khoa học”.

- Giai đoạn thứ hai, từ 1975 - 1995, các chính sách dựa trên nhị thức “Công nghiệp/Công nghệ”.

- Giai đoạn thứ ba, từ 1995 trở đi, chính sách dựa trên sự phối hợp “Xã hội/đổi mới”.

Trong giai đoạn thứ nhất, nghiên cứu khoa học phục vụ quân sự đóng vai trò quyết định. Việc xác định các ưu tiên phụ thuộc vào mục tiêu chính trị và theo cách tiếp cận từ trên xuống. Các tổ chức nghiên cứu Nhà nước hoạt động riêng rẽ và là phương thức chủ yếu để Nhà nước thực hiện chính sách KH&CN. Nói chung, có nhiều cơ sở để tăng cường tính phụ thuộc của các tổ chức NC-PT nhà nước.

ở giai đoạn thứ 2, mức độ của các yếu tố đòi hỏi và cho phép đề cao sự phụ thuộc của các tổ chức NC-PT nhà nước đã giảm dần. Mục tiêu chính không còn là chính trị mà là kinh tế. Yếu tố quyết định là tính cạnh tranh công nghiệp thay vì an ninh quân sự. Bên cạnh cách thức thông qua các cơ quan nghiên cứu Nhà nước để thực hiện chính sách, Chính phủ đã quan tâm nhiều đến việc tổ chức các chương trình nghiên cứu thu hút rộng rãi các lực lượng KH&CN trong xã hội...

Giai đoạn thứ ba đang diễn ra mở ra nhiều cơ hội và đòi hỏi các tổ chức NC-PT nhà nước thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm. Hoạt động khoa học công nghệ thiên về nghiên cứu - triển khai có mục tiêu cho đến khi thương mại hoá. Việc xác định các ưu tiên chủ yếu dựa vào ý nghĩa xã hội và theo cách tiếp cận từ dưới lên. Thể thức đánh giá hoạt động KH&CN căn cứ vào hiệu quả tài chính và tác dụng kinh tế xã hội...

Như vậy, một trong những ý nghĩa của tự chủ, tự chịu trách nhiệm là phù hợp và phục vụ cho sự thay đổi về chính sách KH&CN.

Bảng 1.1. Quá trình diễn biến về đặc điểm trong chính sách KH&CN của các nước OECD

Giai đoạn	1950 - 1975	1975 - 1995	1995 và tiếp theo
Mục tiêu chính	Chính trị	Kinh tế	Xã hội
Quan niệm quá trình nghiên cứu	Tuyến tính	Tuyến tính (sáng tạo và phổ biến)	Tương tác và hệ thống
Lựa chọn hành động	Do khoa học chỉ đạo	Do công nghệ chỉ đạo	Do yêu cầu chỉ đạo
Bản chất hành động	Nhằm vào nghiên	Nghiên cứu - triển khai	Nghiên cứu - triển

	cứu - triển khai cơ bản	trước cạnh tranh, hỗ trợ trực tiếp cho đổi mới	khai có mục tiêu (bao gồm các khía cạnh kinh tế - xã hội) cho đến khi thương mại hoá
Bản chất về việc xác định các ưu tiên	Chính trị - Khoa học (cách tiếp cận từ trên xuống)	Công nghệ - công nghiệp (cách tiếp cận từ trên xuống)	Xã hội - chính trị (cách tiếp cận từ dưới lên)
Thực hiện	Các cơ quan nghiên cứu Nhà nước	Chương trình thúc đẩy và hợp tác	Các nhóm tiến hành nghiên cứu-công nghiệp, các chương trình và đề án liên ngành
Thể thức tài trợ	Hành chính	Kỹ thuật - hành chính	Kỹ thuật - Tài chính
Thể thức đánh giá	Đồng nghiệp đánh giá khoa học	Đồng nghiệp với người sản xuất đánh giá khoa học	Đánh giá về mặt hiệu quả tài chính và tác động kinh tế - xã hội
Đánh giá hành động	Đánh giá tác động khoa học	Đánh giá tác động Khoa học - Kỹ thuật	Đánh giá tác động kinh tế - xã hội và sự nhất quán chiến lược thường xuyên

(Nguồn: *Tổng luận Khoa học - Công nghệ - Kinh tế*, số 4/2000, trang 14 - 25).

3.3. Xu hướng mới của KH&CN

Một trong những đặc điểm nổi bật của xu hướng mới của KH&CN hiện nay có ảnh hưởng tới tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức NC-PT nhà nước là mối liên kết giữa nghiên cứu, phát triển công nghệ, sản xuất kinh doanh ngày càng phát triển. Quá trình từ phát minh khoa học đến sáng chế, phát triển công nghệ và đưa vào ứng dụng trong sản xuất ngày càng rút ngắn.

ở những thế kỷ trước, kỹ thuật mới phải mất hàng trăm năm đến hàng chục năm mới được đưa vào sản xuất. Có những ý đồ kỹ thuật nảy sinh từ thời kỳ cổ đại như máy hơi nước, nhưng mãi đến năm 1715 mẫu máy hơi nước đầu tiên mới thực sự đưa vào sản xuất tại các mỏ than của nước Anh... Tuy nhiên, thời gian từ phát minh khoa học đến ứng dụng trong công nghiệp trong nửa đầu thế kỷ 20 chỉ mất 30 năm những năm sau thế chiến thứ 2 là 20-15 năm, thập kỷ 70-80 là 7-10 năm, còn trong thập kỷ 90 thì mất khoảng 3 năm (hộp 1.4).

Gắn bó chặt chẽ giữa hoạt động KH&CN với hoạt động sản xuất đòi hỏi các viện nghiên cứu nói chung và viện nghiên cứu Nhà nước nói riêng phải chủ động mở rộng quan hệ với doanh nghiệp, phải năng động trước các diễn biến của đời sống kinh tế và điều đó chỉ có thể thực hiện được đúng với việc tăng cường quyền tự chủ, thái độ tự chịu trách nhiệm của tổ chức NC-PT.

Qua những phân tích trên về ý nghĩa của tự chủ, tự chịu trách nhiệm, chúng ta có thể rút ra một số định hướng quan trọng cho việc nghiên cứu nội dung tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức NC-PT nhà nước đang diễn ra trên thế giới.

- Tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức NC-PT là nhằm vào các mục tiêu cụ thể về: giải quyết mối quan hệ giữa quyền sở hữu và quyền sử dụng, đáp ứng những thay đổi trong chính sách KH&CN, đáp ứng xu hướng phát triển mới của KH&CN.

Hộp 1.4. Các điều kiện đảm bảo rút ngắn thời gian từ phát minh khoa học đến ứng dụng trong công nghiệp hiện nay.

Trong cuộc cách mạng công nghệ đương đại, các điều kiện công nghệ, kinh tế và xã hội quyết định việc ra đời công nghệ mới đã khác trước. Khả năng công nghiệp, các phương pháp thiết kế và chế tạo hiện đại với sự giúp đỡ của máy tính CAD, CAM cho phép biến một ý đồ thiết kế thành sản phẩm công nghiệp rất nhanh trong một thời gian rất ngắn từ vài tháng đến vài năm. Các công ty kinh doanh không phải chờ xem hiệu quả của công nghệ mới trong thực tế như thế nào trước khi quyết định sử dụng như trong thế kỷ 18, và chừng mực nào trong các thế kỷ 19, mà ngay lập tức tranh nhau bản quyền công nghệ mới, chấp nhận rủi ro đưa công nghệ mới vào sản xuất trong thời gian ngắn nhất và tung nhanh sản phẩm ra thị trường trong và ngoài nước.

(Hoàng Đình Phú - Lịch sử kỹ thuật và cách mạng công nghệ đương đại. Nhà xuất bản Khoa học và Kỹ thuật, trang 103).

- Tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức NC-PT nhà nước là một tất yếu khách quan, nhưng cũng là những tình huống phụ thuộc vào hoàn cảnh (không gian và thời gian) nhất định. Tự chủ, tự chịu trách nhiệm không phải là một chế độ được xác lập theo tính chất “từ không đến có” và nhất thành bất biến, mà chủ yếu là các động thái biến đổi, từ ít đến nhiều, từ hẹp đến rộng...

- Nhưng ý nghĩa của tự chủ cho thấy, nhìn chung các tổ chức NC-PT nhà nước đang có điều kiện và cần phải tăng cường tự chủ trên cả 2 mặt: giảm những loại tổ chức NC-PT nhà nước mang tính phụ thuộc cao (loại phục vụ mục tiêu quốc phòng và đặc biệt là loại phủ định phương thức hoạt động KH&CN tư nhân), đồng thời tăng mức độ tự chủ ở mọi loại hình tổ chức NC-PT nhà nước. Nói một cách khác là tăng tự chủ ở mọi loại và tăng loại có khả năng tự chủ cao.

II. Nội dung tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước

1. Quyền sở hữu và quyền sử dụng trong tự chủ nghiên cứu và phát triển nhà nước

Vấn đề quan trọng quyết định đến sự tồn tại của các tổ chức NC-PT là quyền sở hữu của tổ chức đó. Quyền sở hữu bao gồm 3 quyền năng: quyền chiếm giữ, quyền sử dụng và quyền định đoạt đối tượng sở hữu. Với sở hữu Nhà nước, chủ thể chiếm giữ và chủ thể định đoạt là Nhà nước nhưng chủ thể sử dụng lại là các đơn vị cụ thể. Vấn đề tự chủ, tự chịu trách nhiệm sẽ phụ thuộc vào sự độc lập nhất định của quyền sử dụng và khả năng nắm giữ quyền sử dụng của các tổ chức NC-PT.

Tách quyền sử dụng với quyền chiếm giữ và quyền định đoạt đối tượng sở hữu nhằm tạo tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chủ thể sử dụng đối tượng diễn ra khá nhiều và khá sớm.

Các chủ tư bản thuê những giám đốc điều hành hoạt động kinh doanh của công ty. Thời phong kiến, lúc đầu các lãnh chúa phong kiến trực tiếp chiếm hữu lao động thặng dư của nông dân, cưỡng bức họ dành phần lớn thời gian làm việc trên lãnh địa của mình - gọi là địa tô công dịch; tiếp theo, hình thức địa tô công dịch được thay thế bởi địa tô hiện vật và địa tô tiền, tức là người nông dân tự làm theo những cách của mình và nộp tiền cho địa chủ. Trước nữa, tách quyền sử dụng và quyền chiếm giữ cũng xuất hiện trong thời kỳ chiếm hữu nô lệ (hộp 1.5). Rõ ràng đây là những kinh nghiệm thực tế để các nước tiến hành thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm ở tổ chức NC-PT nhà nước⁽²⁾.

Hộp 1.5: Tự chủ kinh doanh thời chiếm hữu nô lệ

Thế kỷ 6 trước công nguyên, ở Babylon, chủ nô đã cho nô lệ học một nghề nào đó, rồi cung cấp cho họ tư liệu sản xuất để họ tự sản xuất lấy. Hàng năm, nô lệ phải nộp cho chủ một khoản tiền nhất định, thường bằng 1/5 giá cả một nô lệ. Do đó chủ nô vừa thu được nhiều lời, vừa đỡ mất công nuôi nấng và quản lý nô lệ. Nô lệ cũng được quyền có gia đình, được giao dịch mua bán với người tự do. Một số trở nên khá giả, đem tiền chuộc lại thân phận tự do của mình để được giải phóng (Lịch sử thế giới cổ đại, tập I, NXB Giáo dục, Hà Nội, 1977, trang 162).

Điều đáng nhấn mạnh là sự độc lập của quyền sử dụng chỉ là tương đối, nó vẫn phải đặt trong mối quan hệ ràng buộc với các mặt khác của quyền sở hữu. Bởi vậy, tự chủ và tự chịu trách nhiệm của tổ chức NC-PT nhà nước có những khuôn khổ nhất định. Ngoài việc không thể thay đổi quyền chiếm giữ và quyền định đoạt đối với đối tượng sở hữu, thì hoạt động của tổ chức NC-PT nhà nước còn phải định hướng phục vụ vào các mục tiêu của Nhà nước, mà chính nhờ có những mục tiêu đó thì các tổ chức nghiên cứu-phát triển Nhà nước mới ra đời⁽³⁾.

Chẳng hạn, Luật Khoa học và Chính sách Khoa học và Kỹ thuật Quốc gia Liên bang Nga (Đuma Quốc gia thông qua ngày 12/7/1996, Hội đồng liên bang chuẩn y ngày 7/8/1996) nhấn mạnh hoạt động của cơ quan khoa học phải theo chức năng được cơ quan sáng lập quy định. Mục 3 điều 5 Luật này có ghi "Cơ quan khoa học có quyền sở hữu, sử dụng và phân bổ tài sản do cơ quan sáng lập ra nó giao để hoạt động theo chức năng được quy định trong văn bản sáng lập. Chế độ sở hữu, sử dụng và phân bổ tài sản của cơ quan khoa học do luật pháp Liên bang Nga quy định". Luật về Định hướng và Lập chương trình cho Nghiên cứu và phát triển công nghệ Cộng hoà Pháp (số 82-610) cũng quy định rõ nhiệm vụ của các viện nghiên cứu Nhà nước. Cụ thể, điều 14 và điều 15 khẳng định, mục tiêu chính của cơ quan nghiên cứu Nhà nước không phải là công nghiệp cũng không phải là thương mại, nhiệm vụ của Viện Nghiên cứu Nhà nước là thực hiện các mục tiêu: triển khai NC-PT trong tất cả các lĩnh vực tri thức, làm tăng giá trị các kết quả nghiên cứu, phổ biến các kiến thức khoa học, đào tạo cho nghiên cứu và bằng nghiên cứu.

Những nhiệm vụ của cơ quan phát triển KH&CN quốc gia được quy định trong Luật Phát triển KH&CN Vương quốc Thái Lan (Nhà vua Bu mi Pho ban hành ngày 29/12/1991) là: điều tra, nghiên cứu và phân tích các mặt chuyên môn để làm cơ sở cho việc đề ra mục tiêu, chính sách, kế hoạch, chương trình và các biện pháp trong việc phát triển KH&CN của

² ở các nước phương Tây, nhất là Mỹ, khi xuất hiện phong trào phát triển các doanh nghiệp Nhà nước, người ta đã cố gắng tìm một phương thức quản lý đặc thù nhưng rồi cuối cùng đã đi đến kết luận, tốt hơn hết là áp dụng cách thức quản lý của các tổ chức quản lý kinh tế tư nhân.

³ Xem mục a. (Sự hình thành của các tổ chức NC-PT nhà nước) ở phần 1. (ý nghĩa của vấn đề tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức NC-PT nhà nước).

đất nước; tiến hành các hoạt động NC-PT và hỗ trợ việc NC-PT và phát triển công nghệ thuộc khu vực Chính phủ, khu vực tư nhân; thực hiện và hỗ trợ các hoạt động dịch vụ trong việc phân tích kiểm tra chất lượng sản phẩm, các thiết bị đo lường, tiêu chuẩn, các dịch vụ về thông tin-tư liệu và tư vấn công nghệ; tiến hành phát triển kết cấu hạ tầng về KH&CN của đất nước, kể cả khu vực Chính phủ và khu vực tư nhân; thực hiện các nhiệm vụ khác theo luật định và theo sự giao phó của Ủy ban Phát triển KH&CN Quốc gia;....

2. Các mặt tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước

Hoạt động của tổ chức NC-PT nhà nước liên quan đến nhiều mặt về hoạt động KH&CN, tài chính, quản lý nhân sự, quan hệ quốc tế... Tự chủ và tự chịu trách nhiệm của tổ chức NC-PT nhà nước cũng diễn ra trên tất cả các mặt đó. Đồng thời, hiện tượng tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức NC-PT của các nước rất phong phú. ở đây sẽ tập trung vào các khía cạnh như: tự chủ trong các hoạt động thuộc khuôn khổ nhà nước (nhiệm vụ của Nhà nước giao, kinh phí nhà nước cấp,...), tự chủ trong hoạt động ngoài khuôn khổ nhà nước, quan hệ giữa tự chủ (quyền) và tự chịu trách nhiệm (nghĩa vụ), cách thức giải quyết những mâu thuẫn đặt ra.

2.1. Về nhiệm vụ KH&CN

Liên quan tới tự chủ của tổ chức NC-PT nhà nước có thể chia ra làm 3 loại nhiệm vụ khoa học và công nghệ. Loại nhiệm vụ thứ nhất là những công việc được Nhà nước giao cụ thể và trực tiếp. Ví dụ như một số vấn đề cấp bách đã được xác định rõ về đối tượng nghiên cứu trong quốc phòng, phòng chống thiên tai, phát triển kinh tế-xã hội,... Với loại nhiệm vụ này, tổ chức NC-PT chỉ là người lĩnh hội và thực hiện nhiệm vụ trên giao. Giống như luật của nhiều nước khác, Luật Khoa học và Chính sách, Khoa học và Kỹ thuật Quốc gia Liên bang Nga (Đuma quốc gia thông qua ngày 12/7/1996) quy định "Chính phủ Liên bang Nga và các cơ quan chính quyền hành pháp của chủ thể thuộc Liên bang Nga - người sáng lập ra các cơ quan khoa học quốc gia) có quyền ấn định cho cơ quan khoa học quốc gia đến đặt hàng Nhà nước mang tính bắt buộc để thực hiện các nghiên cứu khoa học và triển khai thực nghiệm" (Mục 2- Điều 8).

Loại nhiệm vụ thứ hai là các chủ đề nghiên cứu trong chức năng hoạt động của tổ chức NC-PT nhà nước (đã được Nhà nước quy định). Trong một phạm vi khá rộng, viện nghiên cứu thuộc Nhà nước có quyền và phải tự chịu trách nhiệm lựa chọn ra các vấn đề làm nhiệm vụ khoa học và công nghệ cụ thể. Đối với một số nhiệm vụ được Nhà nước giao trực tiếp nhưng chỉ có tính chất định hướng, viện nghiên cứu cũng phải tự cụ thể hoá, xác định rõ các vấn đề cần tập trung giải quyết.

Nhìn chung, mức độ tự chủ của loại nhiệm vụ thứ hai cao hơn loại nhiệm vụ thứ nhất, nhưng giới hạn về tự chủ ở loại này cũng rất rõ ràng. Ngoài giới hạn lĩnh vực, phạm vi xác định đề tài theo chức năng và theo nhiệm vụ định hướng do Nhà nước giao trực tiếp, thông thường các kế hoạch nghiên cứu của đơn vị còn phải được Nhà nước xét duyệt một cách chặt chẽ. Chẳng hạn khoản 2, điều 5 về việc đề xuất kế hoạch nghiên cứu và báo cáo kết quả nghiên cứu của Luật Đào tạo cơ quan nghiên cứu đặc biệt Hàn Quốc (Luật số 2671, ngày 31/12/1973, sửa đổi ngày 30/3/1981) có quy định: "Cùng với việc nộp yêu cầu lên tổng thống, cơ quan nghiên cứu đặc biệt (là cơ quan nghiên cứu được Chính phủ chỉ đạo và bảo hộ và là cơ quan có tư cách pháp nhân, được thành lập căn cứ theo luật đặc biệt do Tổng thống quy định-Nguồn trích) phải trình với Chủ tịch cơ quan hành chính trung ương,

người có quyền chu cấp tiền và Chủ tịch cơ quan đoàn thể địa phương những kế hoạch nghiên cứu và báo cáo kết quả nghiên cứu. Chỉ không làm điều đó khi cơ quan nghiên cứu đã được lệnh uỷ thác".

Loại nhiệm vụ thứ ba là các hợp đồng mà tổ chức NC-PT ký kết thực hiện với bên ngoài. Lựa chọn những hợp đồng nào hoàn toàn thuộc quyền tự chủ của các đơn vị trên cơ sở vận dụng các quy luật của kinh tế thị trường. Một số chương trình nghiên cứu của Nhà nước được mang ra đấu thầu cũng thuộc loại nhiệm vụ thứ ba, bởi vậy đơn vị có thể toàn quyền quyết định có tham gia đấu thầu hay không và tham gia vào chương trình nào...

Dường như không có một tiêu chuẩn rõ ràng về sự cân đối giữa ba loại nhiệm vụ trên. Nhưng có thể nói các nước đã chú ý đến mối quan hệ tương tác giữa đáp ứng nhiệm vụ trước mắt và chuẩn bị tiềm lực lâu dài, giữa đáp ứng đòi hỏi của Nhà nước và yêu cầu các doanh nghiệp của thị trường, giữa hợp đồng mang lại nguồn lợi kinh tế và nghiên cứu cơ bản,... Như vậy, có những điểm tương đồng giữa Viện Nghiên cứu thuộc Nhà nước và Viện Nghiên cứu thuộc doanh nghiệp lớn (hộp 1.6).

Hộp 1.6 Hoạt động theo hợp đồng và hoạt động tự do ở các viện nghiên cứu thuộc một số tập đoàn công nghiệp hoá

Một mặt, các tập đoàn công nghiệp lớn mong muốn các viện nghiên cứu của họ gắn bó chặt chẽ hơn và phục vụ hữu ích hơn cho hoạt động sản xuất kinh doanh. Điển hình như tập đoàn AT&T của Mỹ. Tập đoàn này có Trung tâm nghiên cứu Bell tập trung nhiều nhà khoa học từng đoạt giải Nobel. Tuy nhiên, ban lãnh đạo tập đoàn vẫn không hài lòng vì họ thường xuyên nhận được những lời phàn nàn từ phía các giám đốc kinh doanh về sự vô dụng của các viện sĩ. Vào năm 1989, AT&T buộc phải tiến hành cuộc cải tổ nhằm cải thiện mối quan hệ giữa viện nghiên cứu và doanh nghiệp...

Mặt khác, nhiều tập đoàn công nghiệp chỉ giới hạn phân hoạt động theo hợp đồng nghiên cứu (với các doanh nghiệp) của họ ở mức 50% đến 70%, thay vì toàn bộ 100%. Tập đoàn Simen cho phép Trung tâm nghiên cứu của mình giới hạn hoạt động theo hợp đồng ở mức 70%, còn 30% là tự do nghiên cứu và được cấp tài chính từ quỹ chung của tập đoàn; tỷ lệ tương tự ở Toshiba là 50% và 50%, ở AT&T là 5% và 95%. Những chủ trương đó là rất khôn ngoan bởi nếu hoàn toàn nhấn mạnh hợp đồng thì các viện sẽ chỉ chạy theo những vấn đề trước mắt và bỏ qua các nghiên cứu cơ bản - vẫn là cơ sở giúp các doanh nghiệp đối phó với thách thức trong tương lai.

(Theo bài giảng của GS. Fransman tại Lớp tập huấn về kỹ thuật tìm kiếm và dự báo công nghệ của một số nước châu á, tổ chức tại Bộ KH, CN và Môi trường từ ngày 13-16/8/1997.

2.2. Về tổ chức thực hiện nhiệm vụ nghiên cứu

Nếu như ở khâu xác định nhiệm vụ nghiên cứu có khác nhau nhất định về mức độ độc lập, tự chủ giữa 3 loại nhiệm vụ thì trong quá trình thực hiện nhiệm vụ nghiên cứu lại có xu hướng chung tôn trọng tính chủ động của tổ chức nghiên cứu phát triển Nhà nước. Các tổ chức NC-PT nhà nước tự do xác định phương pháp nghiên cứu, tự do huy động và bố trí các nguồn lực phục vụ cho nghiên cứu,...

Tổ chức NC-PT nhà nước thường có quyền tự do liên doanh, liên kết với bên ngoài, được thành lập các doanh nghiệp khoa học như Spin off trên cơ sở các kết quả nghiên cứu ra. Các đơn vị cũng có thể tự thay đổi tổ chức, cơ cấu bên trong nhưng không được có biểu hiện xa rời nhiệm vụ chức năng được giao. Sự chi phối của quyền sở hữu Nhà nước có khi được thể hiện trên nguyên tắc nhưng cũng có khi rất cụ thể. Luật Khoa học và Chính sách

Khoa học và Kỹ thuật Quốc gia Liên bang Nga (Đuma quốc gia thông qua ngày 12/7/1996, Hội đồng Liên bang chuẩn y ngày 7/8/1996) quy định rõ: "Khi cải tổ cơ quan khoa học quốc gia phải đảm bảo nguyên trạng sự thống nhất công nghệ của hoạt động khoa học/khoa học-kỹ thuật. Không cho phép tách các cơ sở tiện ích xã hội, phục vụ khoa học, các đơn vị khoa học, thử nghiệm, thí nghiệm ra khỏi thành phần của cơ quan khoa học" (Điều 5, mục 6), và "Trong trường hợp giải thể các cơ quan khoa học quốc gia có ngân hàng dữ liệu về cơ sở dữ liệu thông tin khoa học/khoa học-kỹ thuật, nhất thiết phải bảo đảm sự nguyên vẹn của các ngân hàng và cơ sở dữ liệu nói trên và chuyển giao cho phía tiếp nhận theo luật định" (Điều 9, mục 3).

2.3. Về sử dụng truyền bá kết quả nghiên cứu

Các kết quả nghiên cứu là sản phẩm của việc sử dụng các nguồn lực tự huy động của tổ chức NC-PT nhà nước sẽ thuộc toàn quyền sử dụng của đơn vị. Vấn đề là những kết quả nghiên cứu sử dụng kinh phí của Nhà nước thì các tổ chức NC-PT nhà nước có quyền tự chủ sử dụng và truyền bá hay không?

Đây là một chủ đề được thảo luận nhiều ở các nước và trên thực tế cũng tồn tại những cách khác nhau.

ở Trung Quốc, lúc đầu người ta cho rằng quyền sở hữu thành quả nghiên cứu sử dụng kinh phí Nhà nước phải thuộc về cơ quan nghiên cứu, nhưng sau đó đã thống nhất là thành quả nghiên cứu được Nhà nước cấp tiền thì quyền sở hữu là của Nhà nước.

Tại Nga, tình hình cũng giống như Trung Quốc. Điều 4, mục 6 của Luật Khoa học và Chính sách Khoa học và Kỹ thuật Quốc gia Liên Bang Nga (Đuma Quốc gia thông qua ngày 12/7/1996, Hội đồng liên bang chuẩn y ngày 7/8/1996) đã quy định: "Các kết quả nghiên cứu khoa học của Viện hàn lâm Khoa học Nga và các viện hàn lâm Khoa học ngành được thực hiện bằng vốn ngân sách Liên bang đều phải giao nộp cho Nhà nước theo quy định của pháp luật liên bang Nga. Hàng năm, các viện hàn lâm trình Tổng thống Liên bang Nga và Chính phủ Liên bang Nga báo cáo nghiên cứu khoa học đã được thực hiện và báo cáo kết quả khoa học/khoa học và kỹ thuật...".

Trong các nước OECD cũng có sự khác nhau về quan niệm ai là chủ sở hữu quyền sở hữu trí tuệ, ai là người có quyền chuyển giao, ai được thu lợi nhuận,... Nhiều nước OECD đã có chương trình trao quyền sở hữu trí tuệ cho các nhóm nghiên cứu để tăng cường chế độ khuyến khích mua bán, cấp giấy sử dụng cho bên thứ ba. Riêng Mỹ, sau khi thông qua Đạo luật Bayh-Dole Act năm 1980, các cơ quan, trường đại học được giao quyền sở hữu các sáng chế tạo ra bằng kinh phí nhà nước trong một thời hạn nhất định, nếu không khai thác được thì sau thời gian đó, trường đại học phải trả lại quyền sở hữu cho Nhà nước.

Tại Thái Lan, Luật Phát triển KH&CN Vương quốc Thái Lan (Nhà vua Bun mi Phon ban hành ngày 29/12/1991) cho phép cơ quan phát triển KH&CN Quốc gia được "nhận thù lao trong việc sử dụng lợi ích tài sản về trí tuệ, thù lao trong việc cho sử dụng hoặc chuyển nhượng thể ưu đãi và giá dịch vụ kể cả việc quyết định và quy định điều kiện về giá cả thù lao và giá dịch vụ" (Điều 12, mục 2).

2.4. Về quản lý tài chính

Các tổ chức NC-PT nhà nước được Nhà nước đảm bảo cung cấp một nguồn kinh phí thường xuyên phục vụ cho hoạt động nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ. Nguồn kinh phí thường bao gồm chi cho các khoản về vốn cố định và vốn lưu động tối thiểu để đơn vị có đủ điều kiện tiến hành một số nội dung nghiên cứu cụ thể trong phạm vi chức năng của mình.

Thủ tục phải tiến hành để nhận kinh phí từ Nhà nước khá chặt chẽ. Ví dụ, Điều 5 Luật Đào tạo cơ quan nghiên cứu đặc biệt Hàn Quốc (luật số 2671) quy định: căn cứ theo quy định của Tổng thống, cơ quan nghiên cứu hàng năm phải xây dựng kế hoạch công tác và kế hoạch dự chi để báo cáo với Giám đốc điều hành khoa học - kỹ thuật; Giám đốc khoa học - kỹ thuật trước khi chấp thuận cần phải thảo luận việc cấp kinh phí đó với chủ tịch cơ quan hành chính Trung ương và Chủ tịch đoàn thể địa phương; khi muốn thay đổi nội dung bản dự toán và văn bản kế hoạch thì cũng phải tiến hành từ như ban đầu.

Ngoài kinh phí Nhà nước cấp, các tổ chức NC-PT nhà nước còn mở rộng nguồn vốn từ nhiều hình thức như: hợp đồng nghiên cứu với bên ngoài, sản xuất thử nghiệm, nguồn tài trợ, vốn đi vay,...

Về tự chủ tài chính trong tổ chức NC-PT nhà nước, còn có 3 vấn đề khác đáng chú ý sau:

- Thực hiện chế độ hạch toán kinh tế đối với một số loại viện nghiên cứu thuộc Nhà nước⁽⁴⁾
- So với chế độ tài chính của cơ quan hành chính nhà nước nói chung, chế độ tài chính của tổ chức NC-PT nhà nước có những điểm chung nghiên cứu có những điểm riêng. Chẳng hạn ở Pháp, Điều 18 và Điều 20 Luật về Định hướng và Lập chương trình cho NC-PT công nghệ Cộng hoà Pháp có nhắc đến một sắc lệnh riêng quy định phương thức và nguyên tắc hoạt động tài chính của cơ quan KH&CN Nhà nước.
- Tổ chức NC-PT nhà nước vốn thuộc sở hữu của Nhà nước, vậy khi thực hiện các hoạt động như đi vay vốn ngân hàng, ai sẽ là người chịu trách nhiệm cuối cùng về khoản vay đó? Vấn đề nhạy cảm này được Luật Phát triển Khoa học và Công nghệ Vương quốc Thái Lan (ban hành ngày 29/12/1991), tại điều 12, quy định là: cho phép cơ quan phát triển khoa học và công nghệ quốc gia được thực hiện quyền sở hữu trong việc thuê, cho thuê, mua chịu trả dần, mượn, cho mượn, đổi chác, nhượng, chuyển nhượng và bán hoặc tiêu thụ dưới các hình thức khác nhau đối với bất động sản hoặc động sản kể cả các loại sản nghiệp đảm bảo (chứng khoán) và tài sản của người bàn giao hoặc hiến tặng cho, được vay hoặc cho vay phải có thể chấp bảo đảm hoặc bằng thế nhân; hoặc tài sản, hoặc vốn đầu tư, tất cả nhằm phục vụ cho việc nghiên cứu, triển khai và dịch vụ về KH&CN - việc vay vốn hay đầu tư nếu số tiền vượt quá khoản tiền mà Bộ trưởng cho phép thì phải được sự đồng ý trước của Chính phủ.

2.5. Về quản lý nhân lực

Nhìn chung, tổ chức NC-PT nhà nước có quyền tự chủ trong việc tuyển dụng, đào tạo, sử dụng và đề bạt cán bộ nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ trong đơn vị. Trong đó, nổi bật có một số vấn đề về quyền của thủ trưởng, tự chủ của cán bộ nghiên cứu, phân biệt giữa lực lượng cán bộ trong tổ chức NC-PT nhà nước với đội ngũ công chức nhà nước nói chung.

Là đơn vị thuộc thành phần nhà nước, các tổ chức NC-PT thường có những quy chế hoạt động được cấp trên quy định rõ ràng. Đây là khuôn khổ để các thủ trưởng đơn vị sử dụng quyền hạn của mình. Quy định về quyền và nghĩa vụ của giám đốc cơ quan phát triển KH&CN Quốc gia tại Điều 15 của luật Phát triển KH&CN Vương quốc Thái Lan (Nhà vua Bun mi Phon ban hành ngày 29/12/1991) là một ví dụ minh họa khá rõ. Cụ thể giám đốc đơn vị nghiên cứu có quyền và nhiệm vụ như:

1. Xem Hàn Ngọc Lương “Cải cách chế độ tài chính đối với cơ quan nghiên cứu khoa học của Trung Quốc”, Tạp chí Hoạt động khoa học, số 6/2000, tr31-33; Hoàng Văn Tuyên “Nguyên cứu cơ chế hoạt động của các viện nghiên cứu và phát triển tự chủ tài chính”, Báo cáo tổng hợp đề tài cơ sở 2000, tr 32

- i. Lãnh đạo cơ quan theo đúng pháp luật, quy định, quy chế và các nghị quyết của Ủy ban (tức là Ủy ban Phát triển KH&CN Quốc gia bao gồm lãnh đạo một số Bộ trong Chính phủ - nguồn trích);
- ii. Chịu trách nhiệm chỉ đạo và điều hành toàn bộ cán bộ và công nhân trong cơ quan thực hiện nhiệm vụ được giao;
- iii. Thực hiện biên chế, đề bạt, cách chức, hạ mức lương hoặc tiền công, thi hành kỷ luật đối với cán bộ và công nhân. Toàn bộ những hành động trên phải luôn tuân theo những quy định của Ủy ban. Nhưng đối với cán bộ cấp: phó giám đốc, trợ lý giám đốc hoặc giám đốc nghiệp vụ phải được sự đồng ý của Ủy ban.
- iv. Đề ra quy chế công tác của cơ quan không trái với các quy định, quy chế và nghị quyết của Ủy ban.

Trong nhiều trường hợp, Hội đồng quản trị có một vai trò rất quan trọng. Hội đồng quản trị đại diện cho quyền sở hữu và tham gia điều hành công việc của tổ chức NC-PT nhà nước như nêu trong Luật về Định hướng và Lập chương trình cho NC-PT Công nghệ Cộng hoà Pháp (số 82-610): "Các cơ quan có tính chất KH&CN do Hội đồng quản trị điều hành. Hội đồng này phải bao gồm các đại biểu do cán bộ bầu ra, đại diện của những người lao động và đại diện của nền kinh tế" (điều 16) và "Hội đồng quản trị của các cơ quan KH&CN của Nhà nước hàng năm phải được các tài khoản kể cả các chi nhánh của các cơ quan có liên quan cũng như tài khoản của mọi chi nhánh" (điều 19).

Tự chủ của các tổ chức NC-PT nhà nước thường bao gồm cả tự chủ của các cán bộ nghiên cứu trong đó. Đoạn 4 Luật về Trường đại học của Bang Nordrhein Westfalen thuộc Cộng hoà Liên bang Đức nhấn mạnh quyền tự do trong nghiên cứu bao gồm: tự do xác định vấn đề nghiên cứu, tự do trong xác định phương pháp nghiên cứu, tự do đánh giá và tự do truyền bá kết quả nghiên cứu. Còn Điều 25 Luật về Định hướng và Lập chương trình cho NC-PT Công nghệ Cộng hoà Pháp (số 82-610) quy định: "Đề hoàn thành các nhiệm vụ nghiên cứu của Nhà nước, các quy chế cán bộ nghiên cứu hoặc những nguyên tắc về sử dụng cán bộ nghiên cứu cần phải đảm bảo cho cán bộ tự chủ trong nghiên cứu khoa học, tham gia vào việc đánh giá công trình của mình, có quyền được đào tạo thường xuyên. Các quy chế này phải giúp cho sự tự do trao đổi ý kiến và chuyển cán bộ trọng các ngành nghề nghiên cứu ở trong cùng một cơ quan, chuyển trong các cơ quan Nhà nước, trong các cơ quan nghiên cứu Nhà nước, các trường đại học và giữa các cơ quan đó với các xí nghiệp. Các quy chế này phải cho phép các nhà nghiên cứu vừa làm nhiệm vụ của mình tại các cơ quan nghiên cứu Nhà nước nói trên, vừa hợp tác với các phòng thí nghiệm Nhà nước hoặc tư nhân trong thời hạn nhất định nhằm triển khai ở đây những nội dung đặc biệt".

Nhân lực hoạt động trong tổ chức NC-PT nhà nước là một loại lao động khá đặc thù. Làm việc trong các cơ quan của Nhà nước thì dường như họ là những công chức Nhà nước, nhưng nghiên cứu khoa học thì lại cần có sự độc lập, tự chủ,... ở nhiều nước, mâu thuẫn này được giải quyết bằng cách coi cán bộ là loại công chức, viên chức đặc biệt, có bổ sung thêm những quy chế riêng.

ở Pháp, Điều 47 Luật về Định hướng và Lập chương trình cho NC-PT Công nghệ Cộng hoà Pháp (số 82-610) nhấn mạnh: nhân sự của các cơ quan khoa học và công nghệ của Nhà nước được hưởng quy chế riêng do áp dụng Lệnh số 59-244 ngày 4/2/1959 nói về quy chế chung của viên chức. Cụ thể hơn, Điều 26 của Luật này quy định các quy chế đặc cách cho phép đối với cán bộ của các cơ quan khoa học nhà nước:

- Bỏ qua nguyên tắc tuyển chọn qua thi cử mà có thể tuyển chọn qua chức danh và công việc;

- Bỏ qua thủ tục cho điểm và nâng bậc quy định trong quy chế chung về viên chức để các cơ quan khoa học hoặc kỹ thuật có thể đánh giá khả năng cán bộ;

- Tuyển chọn một số người không có quốc tịch Pháp để đẩy mạnh thêm nỗ lực NC-PT công nghệ;

- Bỏ qua nguyên tắc tuyển chọn ban đầu vào cấp bậc thấp nhất đối với những người có đủ trình độ;

- áp dụng chế độ về địa vị được quy định trong quy chế viên chức chung và bỏ qua các nguyên tắc liên quan tới sự chuyển chuyển cán bộ để cho cán bộ và tập thể cán bộ chuyển dễ dàng giữa các ngành nghề nghiên cứu và giữa các cơ quan nghiên cứu.

Tiếp theo, Luật về NC-PT Công nghệ Cộng hoà Pháp (số 85-1376, ngày 23/12/1986) cho phép cơ quan nghiên cứu của Nhà nước có nhiều quy chế riêng trong quản lý nhân sự:

- Có thể áp dụng chế độ hợp đồng dài hạn hoặc làm theo từng thời gian trong các cơ quan nghiên cứu của Nhà nước đối với các thành phần như:

- a. Các nghiên cứu viên, các kỹ sư và kỹ thuật viên nghiên cứu người Pháp là nhân sự thuộc một xí nghiệp công hoặc tư của Pháp hoặc của nước ngoài, hoặc của một cơ quan Nhà nước có tính chất công nghiệp và thương mại của Pháp hoặc của một cơ quan nghiên cứu của nước ngoài;

- b. Các nghiên cứu viên, kỹ sư hoặc kỹ thuật viên nghiên cứu không chuyên, thuộc về một cơ quan Nhà nước không có tính chất công nghiệp và thương mại hoặc thuộc về một cơ sở nghiên cứu của Nhà nước;

- c. Các nghiên cứu viên, kỹ sư và kỹ thuật viên nghiên cứu có quốc tịch nước ngoài;

- d. Các tiến sĩ y khoa hoặc dược khoa hoặc nha khoa đã qua thời nội trú chuyên khoa của họ và không có tư cách là công chức chính thức. Những người nêu trên trước đây phải hành nghề ít nhất hai năm và hợp đồng không vượt quá 3 năm phải ký lại một lần (chương III, Điều 8). Đây thực chất là những nội dung vi phạm các nguyên tắc của Điều 3, Chương I trong Quy chế Công chức và các nguyên tắc trong các điều từ L-122 đến L-122-3 của Bộ luật Lao động.

- Các nghiên cứu viên chuyên nghiệp thuộc cơ quan nhà nước không có tính chất công nghiệp và thương mại nên được tuyển chọn làm giáo viên công tác trong các trường đại học và cơ quan nghiên cứu thuộc về Bộ Quốc gia Giáo dục, thì sẽ được đặt vào vị trí biệt phái (chương III, Điều 10). Tức là cho phép vi phạm các nguyên tắc của Điều 54 của Đạo luật số 84-52 ngày 26/1/1984 về Đại học.

- Có thể phong danh hiệu giám đốc nghiên cứu ưu tú cho những nghiên cứu viên được nghỉ hưu (chương III, Điều 11). Tức là trái với những quy định trong điều khoản L86-1 của Bộ Luật Trợ cấp dân sự và quân sự cho hưu trí.

Cũng giống với Pháp và nhiều nước khác, ở Thái Lan, theo Luật Phát triển KH&CN Vương quốc Thái Lan, cơ quan phát triển KH&CN quốc gia được phép không chịu sự ràng buộc của Luật Lao động... (Điều 11).

III. Điều kiện thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước

Tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức NC-PT nhà nước nhằm hướng tới những ý nghĩa nhất định và có các nội dung cụ thể; đồng thời, để tự chủ của các tổ chức này phát huy tác dụng, cũng đòi hỏi phải có một số điều kiện.

1. Phát triển các quan hệ thị trường KH&CN

Tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức NC-PT nhà nước chính là thể hiện vai trò chủ thể của các đơn vị NC-PT nhà nước trên thị trường KH&CN. Như vậy, môi trường để tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức NC-PT nhà nước phát huy tác dụng là một thị trường KH&CN phát triển và lành mạnh.

Trên thực tế, ở nhiều nước, nỗ lực tăng cường tự chủ của các tổ chức NC-PT nhà nước đã vấp phải những vấn đề liên quan tới thương mại hoá sản phẩm nghiên cứu như:

- Sự không chắc chắn trong giao dịch mua bán công nghệ khiến các tổ chức NC-PT gặp nhiều khó khăn trong tiêu thụ sản phẩm nghiên cứu.

Hiện tượng không chịu trách nhiệm trong việc vi phạm hợp đồng công nghệ, khó khăn trong việc định các giá trị của tri thức kỹ thuật, tình trạng không rõ ràng trong việc trao quyền sở hữu đối với các phát minh và sáng chế... đã cản trở các tổ chức nghiên cứu thể hiện tinh thần tự chủ, tự chịu trách nhiệm. (Điển hình như trường hợp của Trung Quốc).

- Thiếu các nguồn vốn mạo hiểm là một nguyên nhân khiến các cơ sở nghiên cứu công ích không thể hiện được sức mạnh của mình (Điển hình như trường hợp của Ôxtrâyliya).

- Thiếu các hạ tầng cơ sở cho thương mại hoá là nguyên nhân cản trở các nhà khoa học và các tổ chức khoa học sử dụng tối đa các tiềm năng của mình trên cơ sở nguồn kinh phí được cấp từ Nhà nước (Điển hình như trường hợp Canada, Mỹ).

- Thiếu cơ quan môi giới đã làm cho các đơn vị khoa học và các doanh nghiệp khó thương thảo với nhau trong mua bán công nghệ, làm cho hoạt động khoa học chưa tập trung vào các vấn đề mà các doanh nghiệp quan tâm, làm cho kết quả nghiên cứu đạt tới độ hoàn chỉnh - đến giai đoạn mà các doanh nghiệp tự nguyện đầu tư vào phát triển các sản phẩm đó,... (Điển hình như trường hợp Scotland).

Do đó, cùng với chủ trương tăng cường tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức NC-PT nhà nước, các nước cũng chú trọng phát triển các quan hệ thị trường phục vụ sự gắn kết nghiên cứu và sản xuất. Trung Quốc đã khẩn trương xây dựng các thiết chế làm cơ sở cho thương mại hoá hoạt động khoa học công nghệ bao gồm Luật Hợp đồng công nghệ. Quy định về thẩm định và quản lý hợp đồng công nghệ, Luật Sáng chế, Luật Bản quyền tác giả, Luật Xúc tiến chuyển hoá thành quả KH&CN,... Trong 10 năm, từ 1987 đến 1997, ở Trung Quốc đã có hơn 150 văn bản pháp quy mới về KH&CN, và phần lớn trong số đó có liên quan tới thương mại hoá hoạt động KH&CN. Các tổ chức môi giới công nghệ được phát triển mạnh mẽ. Cụ thể, tính đến năm 1992, Trung Quốc đã thành lập 28.000 cơ quan giao dịch công nghệ với 686.000 cán bộ... Đồng thời cũng ra đời nhiều loại hình tính dụng khuyến khích thương mại hoá các kết quả nghiên cứu như những khoản vay đặc biệt cho "Phát triển KH&CN", tín dụng KH&CN ưu tiên giúp đỡ các nhiệm vụ KH&CN phục vụ nông nghiệp...

Không chỉ những nước đang trong quá trình chuyển đổi cơ chế kế hoạch hoá tập trung quan liêu, bao cấp sang cơ chế thị trường như Trung Quốc, mà ngay cả các nước vốn có truyền thống phát triển thị trường cũng phải tích cực hình thành quan hệ mới tương ứng với

yêu cầu tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức NC-PT. Những biện pháp thường được chú ý đến là: Phát triển hệ thống dịch vụ môi giới, tăng cường hỗ trợ tài chính dưới nhiều hình thức hoàn thiện cơ sở pháp lý về quyền sở hữu trí tuệ, khuyến khích các doanh nghiệp áp dụng tiến bộ KH&CN,... Chẳng hạn ở Mỹ, từ đầu những năm 80, Chính phủ nước này đã thực hiện các biện pháp tạo điều kiện cho các phòng thí nghiệm quốc gia tăng cường vai trò của mình trong nền công nghiệp quốc gia. Những biện pháp này được triển khai thực hiện theo ba hướng chính:

- Bảo vệ bằng luật pháp các quyền sở hữu trí tuệ, trong đó kể cả các công nghệ do cán bộ của các phòng thí nghiệm quốc gia nghiên cứu được; tự do hoá các điều kiện để các hãng tư nhân và các viện nghiên cứu không hạch toán lợi nhuận sử dụng những công nghệ này;
- Tổ chức trong mỗi phòng thí nghiệm các bộ phận chuyên trách quản lý quá trình chuyển giao công nghệ;
- Cho phép có sự thương lượng về thoả thuận phối hợp nghiên cứu giữa phòng thí nghiệm và hãng tư nhân.

Tình hình tương tự ở Canada và Nhật Bản... (hộp 1.7 và 1.8)

Hộp 1.7: Văn phòng Thương mại ở Canada

Nhằm hỗ trợ cho việc thương mại hoá sản phẩm nghiên cứu, nhiều trường đại học ở Canada đã thành lập văn phòng thương mại từ giữa những năm 1980 (Sau Mỹ khoảng 10 năm). Đến năm 1998, loại hình tổ chức môi giới này đã có mặt ở 62% các trường đại học ở Canada. Đặc điểm của Văn phòng Thương mại là:

- Bao gồm nhiều loại hình tổ chức. Có loại thống nhất sở hữu và điều hành trong một tổ chức nghiên cứu, có loại sở hữu của tổ chức nghiên cứu nhưng điều hành bởi một công ty, có loại thuộc sở hữu công cộng.
- Các cán bộ của Văn phòng Thương mại vừa có kiến thức về lĩnh vực khoa học hàn lâm, vừa có hiểu biết về tài chính và công nghiệp và có khả năng liên kết giữa nghiên cứu, kinh doanh, pháp luật và có khả năng giao tiếp.

- Văn phòng Thương mại có các chức năng: liên lạc giữa các nhà nghiên cứu và nguồn tài trợ nghiên cứu; giải quyết vấn đề chia sẻ lợi ích và thu nhập; đánh giá các đối mới có hàm lượng nghiên cứu cao của các nhà nghiên cứu; xác định sở hữu trí tuệ và bảo hộ, hỗ trợ để tối đa hoá khả năng thương mại; Triển khai nhanh và thực thi hình thức sở hữu trí tuệ thích hợp (xin cấp patent, nhãn hiệu hàng hoá, bản quyền tác giả, thương thảo các hợp đồng và bí mật...); Tối đa hoá các giá trị đầu tư công ích vào nghiên cứu;... (***Advisory, Council on Science and Technology (1994) Public investments in University research: Reaping the benefit; Report of the Expert Panel on the Commercialization of University Research. Information Distribution Centre Communications Branch Industry Canada, Canada***)

Hộp 1.8: Tổ chức bán giấy phép sử dụng công nghệ ở Nhật Bản

Để khuyến khích chuyển giao công nghệ từ các trường đại học sang doanh nghiệp, luật thúc đẩy chuyển giao công nghệ giữa đại học và công nghiệp đã được ban hành và có hiệu lực từ 1/8/1998. Ngay sau khi có luật này, một số trường đại học đã thành lập các tổ chức bán giấy phép sử dụng công nghệ (TLO) như: Đại học Tokyo, Đại học Kioto, Đại học Tohoku, Đại học Ritsumeikan, Đại học Nihon, Đại học Wasade.

Có thể nêu lên một ví dụ cụ thể về tổ chức hoạt động của TLO của trường Tokyo Institute of Technology (TIT) để hình dung loại hình tổ chức này ở Nhật Bản.

Trường TIT có một Trung tâm Công tác nghiên cứu đối ngoại (FCRC) được thành lập 1998, trong đó có bộ phận Trung tâm Công tác nghiên cứu (CRC) để thực hiện các nghiên cứu liên kết với công nghiệp. Tháng 9/1999, FCRC thành lập đơn vị TLO đóng vai trò là cửa sổ của chuyển giao công nghệ. Thành viên của TLO chủ yếu chia ra 2 loại:

- a. Nhân lực pháp lý làm công việc liên quan tới quyền patent;
- b. Các tổ chức tài chính hoặc think tanks.

Lợi nhuận thu về được phân bổ 30% cho TLO, 70% cho CRC, trong đó 30% cho nhà khoa học, 20% cho phòng thí nghiệm của nhà khoa học và 20% cho trường đại học. TLO đang chuẩn bị lập ra một bộ phận nhằm hỗ trợ và thúc đẩy thành lập các doanh nghiệp mạo hiểm để tạo cơ sở cho quá trình thương mại hoá hoạt động KH&CN của nhà trường.

(Sci-tech Focus (2000) Inovation Activities at Tokyo Institute of Technology, Japan, June, 2000 Vol.1No3)

Hộp 1.9: Điều tiết của Nhà nước kết hợp với tự quản trong quản lý khoa học và kỹ thuật ở Liên bang Nga

Luật Khoa học và Chính sách Khoa học và Kỹ thuật Quốc gia Liên bang Nga (Đuma quốc gia thông qua ngày 12/7/1996, Hội đồng Liên bang chuẩn y ngày 7/8/1996) quy định:

Điều 7. Quản lý hoạt động khoa học/khoa học và kỹ thuật

1. Quản lý hoạt động khoa học/khoa học-kỹ thuật được tiến hành trên cơ sở kết hợp các nguyên tắc điều tiết của Nhà nước và tự quản.

2. Việc quản lý hoạt động khoa học/khoa học-kỹ thuật được tiến hành trong khuôn khổ không vi phạm quyền tự do sáng tạo khoa học.

Cơ quan Nhà nước sáng lập các tổ chức khoa học quốc gia có quyền:

Chuẩn y điều lệ của các cơ quan khoa học quốc gia;

Tiến hành kiểm tra việc sử dụng có hiệu quả và việc bảo toàn tài sản đã giao cho các cơ quan khoa học quốc gia;

Thực hiện các chức năng khác trong phạm vi quyền hạn của họ.

Lãnh đạo của các tổ chức khoa học quốc gia, các cơ quan khoa học thuộc các Viện hàn lâm cũng như lãnh đạo của các cơ quan khoa học không thuộc Nhà nước, được bổ nhiệm (bầu) theo pháp luật và quy định tại điều lệ của cơ quan.

2. Đổi mới quản lý vĩ mô về KH&CN

Đối tượng quản lý thay đổi sẽ đòi hỏi về phương thức quản lý cũng phải thay đổi. Không thể giữ nguyên phương thức quản lý vĩ mô như cũ, cũng không phải xoá bỏ hoàn toàn vai trò quản lý của Nhà nước. Tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức nghiên cứu và phát triển Nhà nước chỉ có thể thực hiện trong điều kiện tồn tại cơ chế quản lý vĩ mô thích hợp.

Các cơ quan Nhà nước tập trung vào chức năng quản lý Nhà nước và vai trò chủ sở hữu thay vì nhiệm vụ quản lý trực tiếp, toàn diện đơn vị nghiên cứu (hộp 1.9).

Cải tiến quản lý kế hoạch theo hướng giảm tỷ lệ giao kế hoạch mang tính pháp lệnh, mở rộng phạm vi kế hoạch mang tính chỉ đạo. Đồng thời cấp phát kinh phí cho nghiên cứu khoa học chủ yếu dựa trên nguyên tắc hỗ trợ có mức độ và tuyển chọn qua cạnh tranh thay vì cơ chế xin cho và bao cấp hoàn toàn. Ngay cả ở Mỹ, điều kiện này cũng chưa phải đã được đảm bảo và đó là nguyên nhân khiến tinh thần tự chủ, tự chịu trách nhiệm của một số

phòng thí nghiệm quốc gia còn chưa cao⁽⁵⁾. Braxin cho thấy một kinh nghiệm tốt về vấn đề này.

Hộp 1.10: Đổi mới cách tài trợ kinh phí cho nghiên cứu khoa học ở Braxin

Hệ thống tài trợ kinh phí cho khoa học ở Braxin trước đây thường gây cho các tổ chức nghiên cứu và phát triển những sự bị động bởi các nguyên tắc phân chia kinh phí mang tính quan liêu do những quan chức thiếu sự hiểu biết chuyên môn thích hợp ban cấp.... Chương trình Hành động cho khoa học và công nghệ (viết tắt theo tiếng Bồ Đào Nha là PADCT) đã được thực hiện nhằm khắc phục nhược điểm của hệ thống cũ. Ngân hàng thế giới giúp triển khai hai khoản vay tập trung chủ yếu vào cái cách việc cấp vốn của Nhà nước cho nghiên cứu, thay cho việc tập trung chủ yếu khôi phục một vài ngành khoa học được chọn lọc. Người ta đã nhấn mạnh đến những "quy tắc trò chơi" thích hợp và việc chấp nhận lâu dài một hệ thống minh bạch, dựa vào những giá trị xứng đáng để phân bổ những nguồn vốn nghiên cứu.

Với hai khoản vay này, tổng cộng là 479 triệu đô la, 3.200 dự án nghiên cứu do những người có cùng trình độ khoa học xem xét lại đã được cấp vốn. Một khoản vay thứ 3 đã được phê chuẩn trong năm 1997, sẽ hỗ trợ cho một chương trình 360 triệu đô la để tài trợ hơn 1.000 dự án trong nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ với sự chú trọng đến phát triển công nghệ.

Có lẽ điều quan trọng hơn cái gọi là "bao nhiêu" (tiền). Chương trình PADCT đã giúp thay đổi trong việc khoa học đã tài trợ ở Braxin "theo cách nào". hệ thống những người có cùng địa vị khoa học xem xét lại sự phân bổ nguồn lực đã thiết lập vững chắc sự ban cấp các nguồn vốn một cách trong sáng, dựa vào những giá trị xứng đáng. Và những quy tắc của nó đã đặt ra một tiêu chuẩn mà các chương trình khác của liên bang và bang đã chấp nhận, cũng đúng những người làm khoa học giờ đây chú ý nhiều hơn về cách làm kế hoạch và quản lý hành chính (những khía cạnh tự chủ).

(Ngân hàng thế giới: Báo cáo về tình hình phát triển thế giới, năm 1998/1999 - Tri thức cho phát triển. Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội-1998, tr.59).

3. Xây dựng hệ thống đánh giá về hoạt động tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước

Thực hiện tự chủ và tự chịu trách nhiệm không có nghĩa là các tổ chức NC-PT nhà nước tự tồn tại và thoát khỏi mọi sự đánh giá. Trái lại, vẫn cần có sự đánh giá xem thực tế hiệu quả hoạt động của một đơn vị đã được tự chủ, tự chịu trách nhiệm như thế nào.

Đánh giá có ý nghĩa quan trọng như điều kiện để thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm là bởi đây là cơ sở để chủ sở hữu thể hiện quyền năng chi phối, định đoạt của mình đối với tổ chức NC-PT nhà nước đã được trao quyền chủ sử dụng. Nói cách khác, đánh giá là công cụ để chủ thể sở hữu thực hiện quyền quản lý đối với chủ thể sử dụng. Thực tế trong số những mục tiêu đánh giá tổ chức NC-PT có việc xem xét giữ lại hay giải thể, chuyển sở hữu các tổ chức nghiên cứu và phát triển thuộc Nhà nước, có cả việc điều chỉnh chính sách liên quan tới quyền tự chủ của các tổ chức nghiên cứu và phát triển Nhà nước...

Để tạo điều kiện cho các tổ chức nghiên cứu và phát triển Nhà nước hoạt động theo phương thức mới, các nước đã xây dựng những chỉ tiêu đánh giá phù hợp, sát với nội dung tự chủ, tự chịu trách nhiệm. Dưới đây là hai ví dụ minh họa.

⁵ Xem GORBUNOVA T.V.RZh (Tạp chí Nga), Ser 8, 1995, No2..

ở Đức, Hiệp hội Fraunhof chủ trương các tổ chức nghiên cứu và phát triển thành viên phải tự chủ trong quản lý tổ chức bao gồm: tự chủ xác định hướng ưu tiên, tự phân bổ các nguồn lực, tự tìm kiếm dự án, tự quản lý dự án; đồng thời phải tự chịu trách nhiệm trên các mặt: kết quả dự án, vị trí của đơn vị trong cộng đồng, cân đối tài chính. Tương ứng, mức độ đánh giá thành công của các viện Fraunhof được xem xét qua các chỉ tiêu sau:

- Yêu cầu kiểm soát được tài chính:
 - (i) Sự cân đối về kinh phí;
 - (ii) Các hợp đồng với công nghiệp chiếm từ 35% tới 55%;
 - (iii) Quy mô phát triển về tài chính;
 - (iv) Các loại hình tài trợ.
 - Yêu cầu về chất lượng:
 - (i) Kết quả nghiên cứu được công bố và được nhắc đến trên các phương tiện thông tin đại chúng;
 - (ii) Sự hình thành các tổ chức thử nghiệm dựa trên hoạt động đổi mới;
 - (iii) Các loại giải thưởng đã đạt được.
 - Yêu cầu về năng lực nghiên cứu: Mức độ tăng của số lượng các ấn phẩm công bố trên các tạp chí có sử dụng cơ chế phản biện; số lượng ấn phẩm công bố tính trên một cán bộ nghiên cứu; số lượng ấn phẩm công bố được trích dẫn; số lượng ấn phẩm công bố được trích dẫn tính trên tổng số các ấn phẩm công bố.
- ở Nga, khi chuyển các tổ chức nghiên cứu và phát triển sang phương thức hoạt động tự chủ, tự chịu trách nhiệm, việc đánh giá cũng phải dựa trên những chỉ tiêu mới. Khác với các chỉ tiêu cũ nhằm xem xét theo tiêu chuẩn hoàn thành nhiệm vụ theo kế hoạch được giao hoặc phát triển tiềm lực chung chung,... hệ thống chỉ tiêu mới đánh giá để lựa chọn cơ quan NC-PT nhà nước nhân mạnh đến các khía cạnh như:
- Các kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ đã và sẽ đạt được thuộc lĩnh vực ưu tiên của Nhà nước, phù hợp với những phương hướng và nhiệm vụ của chính sách nghiên cứu và phát triển của Nhà nước.
 - Trình độ NC-PT của các công trình nghiên cứu cũng như các kết quả đã đạt được, mức độ tương thích và trình độ quốc tế, khu vực.
 - Tiềm lực NC-PT của cơ quan có đủ năng lực giải quyết các nhiệm vụ thuộc lĩnh vực NC-PT được giao nhằm bắt kịp và một trình độ tiên tiến, trình độ khu vực và quốc tế.
 - Tình hình kinh tế - tài chính - tổ chức của cơ quan xét theo khả năng thực hiện nhiệm vụ với tư cách là cơ quan KH&CN quốc gia trong điều kiện kinh tế thị trường...⁶

IV. Tính đa dạng về tự chủ của các tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước trên thế giới

Trên thực tế thường tồn tại nhiều hình thức đa dạng, phong phú về tự chủ của các tổ chức NC-PT nhà nước.

⁶ Có thể xem cụ thể hơn ở phụ lục 2 của Báo cáo khoa học tổng hợp kết quả nghiên cứu Đề tài cấp Bộ: "Phương pháp đánh giá hoạt động các tổ chức nghiên cứu và phát triển của Việt Nam trong điều kiện nền kinh tế chuyển đổi" - Hà Nội, 3/2002, do Thạc sĩ Trần Chí Đức làm Chủ nhiệm.

ở Mỹ, hệ thống phòng thí nghiệm quốc gia có hai loại. Bên cạnh số phòng thí nghiệm của Nhà nước giao cho các tổ chức độc lập và các hãng quản lý theo hợp đồng (Government Owned, Contracton - Operated - GOCO) còn có loại do chính Nhà nước quản lý (Government Owned, Contraction - Government – GOGO). Nếu các GOCO thường tự do ký kết hợp đồng với các hãng công nghiệp tư nhân và thiên về nghiên cứu những vấn đề có triển vọng thương mại, thì GOGO lại ít linh hoạt hơn bởi chịu nhiều quy định vốn đặc trưng của cơ quan Chính phủ.

Việc cho phép nhà khoa học ở viện khoa học nhà nước, trường đại học công xuống tham gia lãnh đạo, làm tư vấn, giúp đỡ các doanh nghiệp và công ty tư nhân (nhất là doanh nghiệp vừa và nhỏ) được nhấn mạnh ở Nhật Bản trong những năm 80 và 90. Tương tự, tại Pháp, Luật về sáng chế và nghiên cứu, ban hành ngày 12/7/1999, cho phép cán bộ nghiên cứu thuộc cơ quan Nhà nước được thành lập doanh nghiệp từ công trình nghiên cứu, tham gia góp vốn vào doanh nghiệp, trở thành thành viên của hội đồng quản trị doanh nghiệp, hoạt động tư vấn cho doanh nghiệp.

Viện KH&CN Hàn Quốc (KIST), một tổ chức NC-PT điển hình của Hàn Quốc, nổi bật ở đặc trưng độc đáo là viên nghiên cứu làm theo hợp đồng. Không chỉ toàn Viện tự chủ trước Nhà nước mà mỗi phòng của Viện đều có thể độc lập lãnh đạo một hệ thống nghiên cứu và phải chịu trách nhiệm về tất cả các chi phí cần thiết để thực hiện các hoạt động nghiên cứu.

Các nước như Braxin, Mehicô, Ấn Độ và Trung Quốc đang tích cực đề cao tự chủ và tự chịu trách nhiệm của các viện nghiên cứu theo hướng công ty hoá. Chẳng hạn giới sự giúp đỡ của Ngân hàng thế giới, những cơ sở thí nghiệm nghiên cứu và viện thiết kế đang được cơ cấu lại và trang bị thêm phương tiện để trở thành công ty công nghệ thực thụ. Tính đến cuối năm 1999, Trung Quốc đã có 11 trung tâm nghiên cứu thiết kế hoạt động như công ty.

Có thể tiếp tục liệt kê ra nhiều hình thức tự chủ của tổ chức NC-PT nhà nước trên thế giới. Tuy nhiên, điều đáng nói là dường như không có mô hình duy nhất về tự chủ của tổ chức NC-PT nhà nước. Trái lại tính đa dạng tồn tại không chỉ giữa nhóm nước đang trong quá trình chuyển đổi từ cơ chế kế hoạch hoá tập trung sang kinh tế thị trường và nhóm nước vốn có truyền thống phát triển kinh tế thị trường mà ngay cả bên trong mỗi nhóm nước, và cả trong từng nước. Khác nhau không chỉ về khía cạnh không gian mà cả về thời gian. Sự khác nhau này có những nguyên nhân cần phải tìm hiểu.

Trước hết là quan niệm về vai trò của Nhà nước đối với hoạt động KH&CN. Đã và đang có không ít học thuyết liên quan đến vai trò Nhà nước trong nền kinh tế nói chung và trong hoạt động KH&CN nói riêng. Mỗi học thuyết thường dẫn dắt người ta hướng tới cái nhìn nhất định về tự chủ của tổ chức NC-PT nhà nước. Nếu dựa vào học thuyết Keynes (John Maynard Keynes, 1884 - 1946), tự chủ của tổ chức NC-PT có thể thực hiện bằng các đơn đặt hàng của Nhà nước. Nếu theo thuyết nền kinh tế thị trường xã hội, kế hoạch do các đơn vị nghiên cứu xây dựng nên thường được điều chỉnh bởi pháp luật; pháp luật có chức năng cơ bản điều chỉnh sự chông chéo về kế hoạch và hỗ trợ mọi đơn vị trong việc thực hiện các kế hoạch của mình.

Hoàn cảnh và các mục tiêu cụ thể đặt ra có ảnh hưởng khá quyết định tới hình thức tự chủ của tổ chức NC-PT nhà nước. Chủ trương khuyến khích nhà khoa học công tác trong viện nghiên cứu Nhà nước và trường đại học cùng tham gia lãnh đạo, tư vấn và giúp đỡ các doanh nghiệp xuất hiện trong bối cảnh Chính phủ Nhật bản ngày càng tham gia sâu hơn vào việc phát triển KH&CN nhằm khắc phục tình trạng nghiên cứu trùng chéo giữa các công ty gây nên lãng phí không nhỏ; đồng thời, Nhà nước chỉ đóng vai trò hướng dẫn, lãnh đạo, đảm nhiệm nghiên cứu cơ bản, khuyến khích khoa học công nghệ của tư nhân dưới nhiều hình thức, vị trí hàng đầu trong hoạt động nghiên cứu khoa học công nghệ vẫn thuộc về tập đoàn công nghiệp tư nhân.

Ngoài cách thức Nhà nước quản lý hoạt động KH&CN của các cơ sở nghiên cứu thông qua ký kết hợp đồng (thời hạn mỗi hợp đồng 4 năm), Chính phủ Pháp còn cho phép các nhà nghiên cứu trong cơ quan Nhà nước trực tiếp tham gia kinh doanh, như một biện pháp mạnh, là nhằm thực hiện ý đồ tăng cường phối hợp hoạt động nghiên cứu KH&CN giữa cơ sở Nhà nước và doanh nghiệp được hình thành từ Hội nghị quốc gia về sáng tạo tổ chức vào tháng 5/1998. Mở rộng quyền tự chủ của tổ chức NC-PT và cá nhân nhà khoa học đã được thực hiện đồng bộ với nhiều biện pháp khác, trong đó đặc biệt có việc triển khai dự án “vườn ươm và vốn ban đầu cho các doanh nghiệp công nghiệp” nhằm hỗ trợ, giúp đỡ trên các mặt đào tạo, tư vấn và tìm kiếm nguồn tài chính cho những người có dự án doanh nghiệp khoa học.

Cho phép các phòng thí nghiệm quốc gia, viện nghiên cứu Chính phủ tự do thương lượng về thỏa thuận phối hợp nghiên cứu với các hãng tư nhân (cái gọi là CRADA - Cooperative Research and Development Agreements) nằm trong chính sách đẩy mạnh chuyển giao công nghệ từ khối cơ quan nghiên cứu KH&CN sang khối công nghiệp ở Mỹ vào những năm giao thoa giữa thập kỷ 80 và 90 của thế kỷ 20. Khi đó, giá thành nghiên cứu đắt đỏ và sức ép cạnh tranh mạnh mẽ đã buộc nhiều công ty phải dần dần từ bỏ ý đồ chỉ dựa vào nguồn công nghệ của chính hãng mình - một cách làm quen thuộc trước đây và trông cậy thêm vào những nguồn nghiên cứu bên ngoài. Mặt khác, số phòng thí nghiệm quốc gia được tài trợ bằng nguồn ngân sách Nhà nước tiến hành những nghiên cứu có liên quan tới công nghệ ứng dụng còn chưa nhiều. Phát triển CRADA là mong muốn biến hệ thống cơ quan nghiên cứu bao gồm 700 phòng thí nghiệm cấp liên bang tiêu tốn 21 tỷ đô la ngân sách (số hiệu tài khóa 1990) thành nguồn công nghệ bên ngoài tiềm năng cho doanh nghiệp Mỹ.

Trường hợp của Viện KIST, tự chủ cao ngay từ ngày đầu thành lập được đảm bảo bởi cam kết của Tổng thống Park. Nhà nước Hàn quốc thậm chí còn ban hành Luật đặc biệt để tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà khoa học viện KIST tránh khỏi những rắc rối không cần thiết. Quyền lực dường như vô hạn của KIST thực tế đã đồng nghĩa với vai trò tiên phong của nó trong thực hiện ý chí dựa vào KH&CN để phát triển kinh tế, thoát khỏi nghèo đói, lạc hậu của nhà lãnh đạo Hàn quốc.

Đề cao tự chủ của tổ chức NC-PT nhà nước ở Trung Quốc, Braxin, Ấn Độ,... là một nội dung trong chương trình cải cách rộng lớn đưa các cơ quan NC-PT công cộng hướng vào phục vụ nhu cầu của khu vực sản xuất. Tự chủ cũng là nhằm khắc phục tình trạng các

Chính phủ thường thiếu thông tin về đòi hỏi từ phía các cơ sở sản xuất, do đó phân bổ nguồn kinh phí cho nghiên cứu không hiệu quả.

Không chỉ chịu ảnh hưởng từ quan niệm về vai trò Nhà nước đối với hoạt động KH&CN, của những mục tiêu và ý đồ gắn KH&CN với sản xuất,... tự chủ của tổ chức NC-PT nhà nước nhiều khi còn là kết quả của sự đấu tranh, giữa các nhà khoa học với các thế lực quan liêu. Cuộc đấu tranh này diễn ra dai dẳng và không dễ có hồi kết thúc. Ví dụ điển hình là cuộc đấu tranh nhằm nâng cao hiệu quả của tổ chức khoa học ở Mỹ. Tại đây, phần lớn nhà khoa học than phiền rằng các tổ chức đã tạo ra rào chắn trên con đường khai thác có hiệu quả tài năng của họ. Có rất nhiều kiến nghị và tranh luận đã diễn ra. Tuy nhiên đến nay, tình hình chưa được cải thiện đáng kể. Quá trình thông qua những quyết định gắn với khoa học đang bị phức tạp hóa, không ít quyết định chứa đựng nội dung quan trọng đối với hoạt động của tổ chức nhưng lại ít ý nghĩa đối với khoa học; các kênh liên lạc chính thức bị nhiễu bởi các kênh phi hợp thức. Trong các bộ phận khoa học cũng xuất hiện những tư tưởng không chính thức và diễn ra tranh giành quyền lực, địa vị, uy tín ở mọi nơi, mọi chốn,... Tóm lại, quản lý các tổ chức NC-PT còn mang đậm nét của hệ thống quan liêu.

Có thể thấy đằng sau sự đa dạng phong phú chính là những quan niệm khác nhau về vai trò của Nhà nước đối với hoạt động KH&CN dựa trên các học thuyết khác nhau, là những hoàn cảnh và mục tiêu đặt ra cụ thể khác nhau và là kết quả không đều nhau của cuộc đấu tranh giữa các nhà khoa học với thế lực quan liêu. Đây chính là điều cần lưu ý khi chúng ta vận dụng kinh nghiệm thế giới vào Việt Nam.

B. Vấn đề tự chủ và tự chịu trách nhiệm của các tổ chức nghiên cứu và phát triển Nhà nước ở Việt Nam

I. Phân tích tình hình thực hiện tự chủ và tự chịu trách nhiệm của các tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước ở Việt Nam thời gian qua

1. Những biện pháp chính sách đã được áp dụng nhằm khuyến khích và ép buộc các tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước thực hiện chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm:

Thời gian qua, Nhà nước ta đã ban hành nhiều biện pháp nhằm khuyến khích và ép buộc các tổ chức NC-PT nhà nước chuyển sang chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm.

a. Tự chủ trong xác định nhiệm vụ và mở rộng chức năng hoạt động

Mở đầu là Quyết định 175-CP ngày 29/4/1981 cho phép ký kết và thực hiện hợp đồng kinh tế trong nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ. Từ chỗ mọi nhiệm vụ được xác định theo kế hoạch từ trên xuống, Quyết định 175-CP đã khuyến khích các tổ chức NC-PT nhà nước, các trường đại học, cao đẳng, các tổ chức kinh tế của Nhà nước và tập thể được ký kết hợp đồng kinh tế để thực hiện nhiệm vụ KH&CN trên cơ sở tự nguyện. Tuy nhiên, hạn chế của Quyết định 175-CP là chỉ cho phép các tổ chức NC-PT thực hiện các nhiệm vụ KH&CN không thuộc kế hoạch Nhà nước giao (thực chất là kế hoạch C - theo phân cấp kế hoạch thời bấy giờ). Mặt khác, bên giao hợp đồng chỉ là các tổ chức thuộc Nhà nước hoặc tập thể. Những ràng buộc này được tháo gỡ bằng các chính sách tiếp theo như Quyết định 134-HĐBT ngày 31/8/1987 cho phép tổ chức NC-PT nhà nước được ký hợp đồng dân sự trong nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ, cho phép ký kết hợp đồng với cả đơn vị kinh tế tư nhân,...

Nhà nước đã chính thức thừa nhận việc mở rộng chức năng của tổ chức NC-PT nhà nước kể từ Nghị quyết 51/HĐBT và Thông tư hướng dẫn số 1438 KHKT-TC giữa Liên bộ Bộ Tài chính và Ủy ban KHKT Nhà nước. Theo tinh thần mới, tổ chức NC-PT nhà nước được tiến hành ba loại hoạt động: nghiên cứu khoa học và triển khai kỹ thuật, sản xuất thử và sản xuất một số sản phẩm có trình độ kỹ thuật cao hơn, nhưng chưa có điều kiện sản xuất đại trà. Điều này tiếp tục được khẳng định và phát triển ở Quyết định 134/HĐBT và đặc biệt là tại Nghị định 35-HĐBT.

Như vậy, theo các văn bản của Nhà nước, tổ chức NC-PT nhà nước là một loại hình tổ chức có chức năng sản xuất ra các sản phẩm KH&CN phục vụ cho toàn xã hội (với tư cách như là hoạt động công ích). Không phụ thuộc vào thành phần kinh tế, vào cấp trực thuộc, vào lĩnh vực KH&CN, cơ quan NC-PT có chức năng thực hiện một khâu hoặc nhiều khâu của chu trình “nghiên cứu - sản xuất”.

b. Tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tổ chức, liên doanh liên kết

Với Nghị định 35-HĐBT thì viện nghiên cứu có quyền thành lập các cơ sở sản xuất - kinh doanh trực thuộc và việc thành lập này phải tuân thủ các quy định trong Nghị định số 388-HĐBT ngày 20/11/1991 của Hội đồng Bộ trưởng đối với các doanh nghiệp Nhà nước

và trong các Luật Công ty, Luật Doanh nghiệp tư nhân và các văn bản hướng dẫn thi hành các luật đó với các cơ sở thuộc các thành phần kinh tế khác. Nói cách khác đó là quyền tự chủ của các viện nghiên cứu nhưng phải đăng ký trước pháp luật. Quyền này cũng được khẳng định lại một lần nữa trong Luật KH&CN.

Tiếp theo Quyết định 134-HĐBT cho phép “thiết lập và mở rộng mọi hình thức liên doanh, liên kết để ứng dụng các thành tựu KHKT vào sản xuất và đời sống giữa các cơ quan NC-PT, các cơ sở đào tạo, các cơ sở sản xuất, kinh doanh, thuộc các thành phần kinh tế...”, Nghị định 35-HĐBT cho phép liên doanh liên kết không chỉ trong lĩnh vực NC-PT mà còn trong sản xuất - kinh doanh, cả liên doanh với các cơ sở trong nước và với các cơ sở ngoài nước.

Quyền tổ chức sản xuất - kinh doanh trong viện, trường được đặt nền móng tại Quyết định 134-HĐBT nhưng chỉ định hình rõ ở Nghị định 35-HĐBT. Trước đó, năm 1990 Chính phủ đã thử nghiệm (trong một tình thế cần xử lý biên chế dôi dư) bằng việc ban hành Quyết định 268-CT cho phép các viện tổ chức các doanh nghiệp sản xuất kinh doanh. Do không có kinh nghiệm tổ chức sản xuất, thiếu vốn, môi trường pháp luật chưa đầy đủ nên phần lớn các doanh nghiệp thuộc cơ quan NC-PT nhà nước hoạt động thiếu hiệu quả và gây nhiều rối loạn không đáng có. Để đối phó, Chính phủ đã ban hành Nghị định 196/HĐBT năm 1992 chấm dứt hoạt động của các cơ sở sản xuất-kinh doanh theo Quyết định 268-CT bằng quy định tổ chức lại, đăng ký theo Luật doanh nghiệp và Luật công ty hoặc giải thể.

c. Tự chủ về tài chính

Quyền tự chủ về tài chính bao gồm quyền được tạo nguồn và quyền phân phối và sử dụng nguồn đó trong tổ chức NC-PT nhà nước

Về tự chủ nguồn từ ngân sách Nhà nước, Nhà nước ban hành chính sách tuyển chọn tạo điều kiện cho các tổ chức NC-PT chủ động tham gia cạnh tranh để có được kinh phí từ các đề tài Nhà nước. Luật KH&CN và các văn bản hướng dẫn có liên quan đã mở ra hướng tự chủ này cho các tổ chức NC-PT.

Về nguồn từ hợp đồng và nguồn thu hồi do bán sản phẩm chế thử, Nhà nước đã cho phép các cơ quan khoa học được thành lập các quỹ phát triển khoa học kỹ thuật, quỹ phúc lợi và quỹ khen thưởng. Đó là chủ trương nêu trong Nghị quyết 51/HĐBT và sau nữa tiếp tục được đề cập trong Quyết định 134-HĐBT.

Theo Nghị định 10-2002/NĐCP, ngoài nghĩa vụ đối với Nhà nước, tổ chức NC-PT nhà nước còn được chi các khoản thu nhập cho cán bộ công nhân viên tối đa gấp 2,5 - 3,5 lần lương cơ bản. Đây cũng là điều góp phần khuyến khích tổ chức NC-PT nhà nước tự chủ tìm kiếm các khoản thu nhập từ bên ngoài thông qua hợp đồng.

d. Về tự chủ nguồn tín dụng Ngân hàng

Đã có nhiều văn bản cho phép các tổ chức NC-PT nhà nước và các cơ sở sản xuất vay vốn ngân hàng để triển khai nghiên cứu khoa học và áp dụng kỹ thuật tiên bộ, đổi mới công nghệ (Chỉ thị số 16/CT ngày 12/6/1983 của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam và Ủy ban Khoa học và Kỹ thuật Nhà nước, Quyết định số 270/QĐ-NH1 ngày 25/9/1995 của Thống

độc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam ban hành thể lệ cho vay vốn ứng dụng KH&CN vào sản xuất).

Ngoài ra, bằng Thông tư 415/KTNN, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đã quyết định để các cơ quan nghiên NC-PT được mở thêm một loạt tài khoản như đối với khu vực sản xuất.

d. Về tự chủ lao động

Tự chủ về lao động trong tổ chức NC-PT nhà nước từng được chú ý tới ở khía cạnh cho phép cán bộ KH&CN làm kiêm nhiệm và mở rộng chế độ hợp đồng, đề cập trong Quyết định 161/CT và Nghị định 35-HĐBT. Tuy nhiên, những quy định mạnh bạo về “cho phép các tổ chức NC-PT từng bước chuyển biên chế cố định sang chế độ hợp đồng lao động” nêu trong Nghị định 35-HĐBT đã nhanh chóng rơi vào quên lãng do thiếu sự cụ thể hoá và thiếu những biện pháp kiên quyết thực hiện.

e. Về tự chủ trong hợp tác quốc tế

Quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm trong hợp tác quốc tế là một trong các quyền quan trọng bởi nó góp phần khá lớn trong việc xây dựng và phát triển tiềm lực KH&CN nói chung và của tổ chức NC-PT nhà nước nói riêng. Nghị định 35-HĐBT đã quy định khá thông thoáng về việc tổ chức hội thảo, hội nghị quốc tế, các thủ tục cử cán bộ đi hợp tác về KH&CN,... đồng thời quy định rõ trách nhiệm liên kết hợp tác quốc tế về KH&CN với hợp tác quốc tế trong sản xuất.

Nghị định số 66/2000/NĐ-CP ngày 26/3 năm 2000 về việc hợp tác đầu tư với nước ngoài trong lĩnh vực khám chữa bệnh, giáo dục và KH&CN đã mở ra quyền chủ động cho các tổ chức NC-PT thành lập các tổ chức KH&CN liên kết song phương và đa phương.

Luật KH&CN cũng quy định khá rõ về các thủ tục thành lập, cải tổ, giải thể các tổ chức KH&CN liên doanh, liên kết với nước ngoài.

Như vậy, Nhà nước đã ban hành khá nhiều văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến các mặt khác nhau của tự chủ trong tổ chức NC-PT nhà nước. Một số chính sách đã ra đời khá sớm và được duy trì trong một thời gian dài. Chính sách tăng cường tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức NC-PT nhà nước xuất hiện trong chủ trương chung chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung quan liêu, bao cấp sang kinh tế thị trường định hướng XHCN.

2. Những thành công trong quá trình chuyển các tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước sang chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm

Cùng với việc ban hành những chính sách đổi mới, trên thực tế cũng đã xuất hiện nhiều quan hệ tự chủ của các tổ chức NC-PT nhà nước. Trong đó nổi bật là một số quan hệ dưới đây.

Tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong việc ký kết hợp đồng kinh tế thực hiện nhiệm vụ Khoa học thể hiện khá sớm và khá rõ. Ở một số viện nghiên cứu thuộc Nhà nước, tỷ lệ kinh phí thu được từ hợp đồng sớm chiếm phần đáng kể trong tổng kinh phí hoạt động của đơn vị⁷.

⁷ Ví dụ xem: Nguyễn Đức Quý và Phan Mạnh Cường “Về hạch toán kinh tế trong các cơ quan nghiên cứu triển khai”- Tạp chí Hoạt động Khoa học, 6/88, tr 40; (Nguyễn Đức Quý và Phan Mạnh Cường “Về hạch toán kinh tế trong các cơ quan nghiên cứu triển khai” - Tạp chí Hoạt động Khoa học, 6/88, tr 40; Nguyễn Đức Quý và Phan Mạnh Cường “Về hạch toán kinh tế trong các cơ quan nghiên cứu triển khai” - Tạp chí Hoạt động Khoa học, 6/88, tr 40...

Theo thời gian, hoạt động ký kết hợp đồng đã không ngừng được mở rộng ra nhiều tổ chức NC-PT nhà nước thuộc các lĩnh vực hoạt động khác nhau và các địa bàn hoạt động khác nhau. Kết quả điều tra của Dự án RAPOGE trên 74 viện nghiên cứu thuộc Nhà nước cho thấy mức trung bình kinh phí thu qua hợp đồng nghiên cứu của một đơn vị là 1,089 triệu đồng năm 1996, 1126 triệu đồng năm 1997 và 1284 triệu đồng năm 1998. Trong đó khoảng 60% là hợp đồng nghiên cứu với doanh nghiệp và 40% là hợp đồng với cơ quan nghiên cứu, giáo dục, tư vấn dịch vụ KH&CN khác trong nước.

Về tự chủ trong tổ chức, liên doanh liên kết. Từ sau khi Nghị định 35-HĐBT được ban hành đến nay, hệ thống tổ chức NC-PT nước ta có 806 cơ quan, trong đó khoảng 240 thuộc thành phần kinh tế tập thể, tư nhân, 104 thuộc các trường đại học, cao đẳng và nhiều tổ chức phối thuộc, liên doanh liên kết, trong nước, ngoài nước. Theo tinh thần Quyết định 68/TTg, hiện đã có 15 doanh nghiệp được thành lập và đi vào hoạt động. Phần lớn các doanh nghiệp này đều đáp ứng được các mục tiêu nêu trên.

Số liệu điều tra tiềm lực KH&CN của 241 tổ chức NC-PT tiến hành trong năm 1996 cho thấy mức độ tự chủ về tài chính của các tổ chức NC-PT nhà nước. Tỷ trọng kinh phí nguồn tự có của các tổ chức NC-PT này (bao gồm kinh phí do ký kết hợp đồng và một số nguồn khác như quỹ phát triển KH&CN thuộc Bộ ngành, vay ngân hàng...) chiếm 32,2% vào năm 1994 và 29,3% vào 6 tháng đầu năm 1995 so với tổng kinh phí cho hoạt động KH&CN của các tổ chức NC-PT. Kết quả điều tra của Đề tài 03-97/98 còn chỉ ra một số tổ chức NC-PT có tỷ lệ thu từ hoạt động sản xuất-kinh doanh đạt trên 80% so với tổng nguồn thu.

Bên cạnh tự chủ làm ra đồng tiền là tự chủ phân phối đồng tiền. Trên thực tế, quan hệ tự chủ trong phân phối kinh phí làm ra đã được thể hiện khá phong phú ở các tổ chức NC-PT nhà nước khác nhau ⁸.

Tự chủ về lao động trong tổ chức NC-PT nhà nước thể hiện rõ nhất ở hoạt động kiêm nhiệm của cán bộ nghiên cứu và việc sử dụng lao động hợp đồng.

Do đáp ứng được nguyện vọng phát huy tiềm năng sẵn có của đội ngũ nhân lực KH&CN trong các tổ chức NC-PT nhà nước, chế độ kiêm nhiệm đã nhanh chóng trở thành hiện tượng phổ biến. Tại thời điểm đầu thập kỷ 90, kết quả điều tra của Liên hiệp Khoa học Dịch vụ công nghệ và sản xuất (PTC) tại Thành phố Hồ Chí Minh đã đưa ra những ví dụ minh họa về hiện tượng này: Trung tâm Nghiên cứu ứng dụng và dịch vụ khoa học kỹ thuật có số người làm kiêm nhiệm là 52 trên tổng số 98 cán bộ, tương tự, con số của Viện nghiên cứu Dầu thực vật hương liệu mỹ phẩm là 25 trên 90, Viện Máy và dụng cụ công nghiệp là 73 trên 203, Trung tâm nghiên cứu thực nghiệm khai thác mỏ địa chất là 18 trên 30, trung tâm nghiên cứu kỹ thuật cơ khí chính xác là 14 trên 37,...

Số lượng lao động hợp đồng trong các tổ chức NC-PT nhà nước đang có xu hướng tăng lên. Nếu như tại thời điểm tháng 7/1995 tỷ lệ lao động hợp đồng trên biên chế là 12,9%⁹, thì

⁸ Chẳng hạn, như sự khác nhau giữa Viện Khoa học kỹ thuật xây dựng và Viện thiết kế máy nông nghiệp - Xem Phan Lê "Vấn đề hạch toán kinh doanh đối với Viện Thiết kế máy nông nghiệp" Tạp chí Hoạt động Khoa học, 7/88, tr 43 và Phan Lê "Vấn đề hạch toán kinh doanh đối với Viện Thiết kế máy nông nghiệp" Tạp chí Hoạt động Khoa học, 7/88, tr 43

⁹ Một số kết quả điều tra tiềm lực KH&CN. Hà Nội, 10/1996, tr71

đến thời điểm 12/1998 tỷ lệ này là 21,6%¹⁰. Hiện nay, theo số liệu cung cấp của các viện qua trao đổi với nhóm thực hiện Đề tài, một số đơn vị nghiên cứu Nhà nước đã có số lao động hợp đồng gần ngang bằng và vượt số lao động biên chế như Viện nghiên cứu Cơ khí (lao động hợp đồng là 150 người so với 150 người lao động trong biên chế), Viện Khoa học Thủy lợi (lao động hợp đồng là 524 người so với 256 người lao động trong biên chế), Viện nghiên cứu Kiến trúc (lao động hợp đồng là hơn 100 người so với 100 người lao động trong biên chế).

Với những gì đã đạt được trong quá trình chuyển các tổ chức NC-PT nhà nước sang tự chủ, tự chịu trách nhiệm, có thể rút ra một số đánh giá sau:

Một là, một số quan hệ tự chủ, tự chịu trách nhiệm đã xuất hiện rất sớm và đến nay được định hình khá ổn định. Tự chủ trong xác định nhiệm vụ thông qua hợp đồng kinh tế đã bắt đầu từ cách đây hơn 20 năm, tự chủ lao động thông qua hoạt động kiêm nhiệm được bắt đầu từ cách đây 20 năm, nhiều quan hệ khác đã được mở đầu từ hơn một chục năm... Việc tồn tại trong một quãng thời gian dài đã giúp cho các quan hệ này trở nên ổn định và bền vững.

Hai là, đã có những mối liên hệ ràng buộc giữa một số quan hệ tự chủ, thể hiện sự thống nhất của các mặt trọng hoạt động tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức NC-PT nhà nước. Chẳng hạn, hoạt động tự nguyện ký kết hợp đồng đã có ảnh hưởng làm xuất hiện nhu cầu về tự chủ trích lập quỹ, tham gia lao động kiêm nhiệm, áp dụng chế độ hạch toán kinh tế, tự chủ trong quan hệ phân phối, tự chủ trong quan hệ tín dụng với ngân hàng... của cơ quan nghiên cứu Nhà nước.

Ba là, việc thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong các tổ chức NC-PT nhà nước đã đạt được một số mục tiêu đề ra. Thông qua hợp đồng, các tổ chức NC-PT đã đáp ứng các nhu cầu của sản xuất, cung cấp các dịch vụ cần thiết cho quá trình sản xuất, nâng cao chất lượng sản phẩm, phục vụ phát triển xã hội. Với chế độ kiêm nhiệm của cán bộ KHKT, nhiều tiềm năng của các tổ chức NC-PT nhà nước được khai thác và phục vụ cho phát triển kinh tế - xã hội. Nhờ liên doanh liên kết, nhiều viện đã thu được hàng tỷ đồng, gấp nhiều lần số ngân sách Nhà nước cấp. Do cơ chế thông thoáng về thành lập doanh nghiệp KH&CN mới nên nhiều tổ chức NC-PT nhà nước vốn vẫn hưởng ngân sách Nhà nước nay đã chuyển hẳn sang chế độ công ty...

3. Những hạn chế trong việc thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước

Bên cạnh các bước tiến, quá trình chuyển các tổ chức NC-PT nhà nước sang tự chủ, tự chịu trách nhiệm cũng có những hạn chế. Hạn chế của tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong các tổ chức NC-PT nhà nước trước hết thể hiện ở sự tiếp tục tồn tại của nhiều quan hệ cũ rất dễ nhận biết như: quan hệ tài chính đối với hoạt động KH&CN của tổ chức NC-PT nhà nước vẫn mang nặng tính hành chính, bao cấp; quản lý cán bộ KH&CN còn dập khuôn theo chế độ công chức Nhà nước; một phần đáng kể các nhiệm vụ nghiên cứu chưa được chuyển sang cơ chế tuyển chọn;... Đó lại chính là những nhân tố có sức mạnh to lớn duy trì cơ chế cũ và cản trở quá trình phát triển, mở rộng tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức NC-PT

¹⁰ Theo số liệu điều tra của Dự án RAPOGE, tháng 4/1998

nhà nước. Trường hợp triển khai Nghị định 35-HĐBT làm ví dụ điển hình. Nghị định 35-HĐBT là phương án khả dĩ để tiến hành chuyển đổi hệ thống các tổ chức NC-PT ở Việt nam với tư tưởng chủ đạo là tự do hoá và tự chủ nguồn lực và tự chịu trách nhiệm trước pháp luật. Để thực hiện, Nghị định quy định phải thiết kế một hệ thống các biện pháp chính sách đồng bộ. Nhưng do nhận thức, ý thức trách nhiệm, trình độ quản lý trong bối cảnh mới nên không phải mọi nơi mọi lúc đều quán triệt tư tưởng này. Điều đó dẫn đến sự thiếu đồng bộ của hệ thống biện pháp tổ chức thực hiện trên thực tế. Rất không may sự thiếu đồng bộ này lại rơi vào chính sách tài chính và chính sách cán bộ - hai công cụ mang tính đột phá. Kết quả là những gì diễn ra trên thực tế đã không đạt được mục tiêu ban đầu.

Biểu hiện khác của hạn chế trong việc thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức NC-PT nhà nước là giới hạn hiện tại của các quan hệ tự chủ đã được hình thành. Chẳng hạn, ở thời điểm 1997-1998, hợp đồng ký kết với doanh nghiệp của các viện nghiên cứu thuộc Nhà nước chỉ chiếm tỷ lệ 14,7 - 17% số nhiệm vụ và 27,7-35,0% số giá trị so với toàn bộ hoạt động của đơn vị¹¹.

Cùng với hiện tượng quyền tự chủ của viện nghiên cứu Nhà nước bị giới hạn, còn có cả xu hướng thoát ly chức năng là một tổ chức NC-PT nhà nước của một số viện. Đây là xu hướng hoạt động sản xuất, kinh doanh được nhấn mạnh thay vì hoạt động nghiên cứu, nỗ lực tìm kiếm lợi nhuận ở bên ngoài được ưu tiên tuyệt đối đến mức sao nhãng các nhiệm vụ Nhà nước giao, kinh phí Nhà nước cấp bị sử dụng sai nguyên tắc,... Cũng có thể xem đó là biểu hiện của hiện tượng tự chủ tách rời tự chịu trách nhiệm.

Chính các hạn chế nêu trên đã khiến cho nhiều mục tiêu về tự chủ, tự chịu trách nhiệm không đạt được như mong muốn. Và kết cục, đến nay chúng ta vẫn phải đối mặt với hiện tượng phổ biến là khoa học tách rời sản xuất, tiềm lực trong cơ quan NC-PT nhà nước bị lãng phí, chảy máu chất xám, nguồn vốn đầu tư vào hệ thống NC-PT nhà nước không phát huy hiệu quả,....

4. Nhận định về nguyên nhân chủ yếu của những hạn chế trong đổi mới tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước theo hướng tự chủ, tự chịu trách nhiệm thời gian qua

Điều quan trọng của việc nhìn lại quá khứ là nhận thức rõ hơn về quá trình đổi mới mà chúng ta đang tiến hành. Như vậy, phân tích nguyên nhân của tình hình vừa qua chính là đưa ra hiểu biết mới về đối tượng nghiên cứu, và giả định rằng các chính sách đã thực hiện là tác động chủ quan làm bộc lộ thuộc tính khách quan cần nhận biết trong quá trình đổi mới.

Chuyển đổi các tổ chức NC-PT nhà nước sang tự chủ, tự chịu trách nhiệm diễn ra ở nước ta vừa qua là hiện tượng mang tính hai mặt: bên cạnh khá nhiều quan hệ tự chủ, tự chịu trách nhiệm được thiết lập, vẫn còn vắng mặt một số quan hệ tự chủ, tự chịu trách nhiệm rất quan trọng; có những chủ trương trao quyền tự chủ cho tổ chức NC-PT nhà nước được ban hành khá lâu nhưng vẫn chưa triển khai trên thực tế; bên cạnh một số điển hình thực hiện tốt tự chủ, tự chịu trách nhiệm, vẫn còn nhiều trường hợp hoặc trở nên trì trệ hoặc

¹¹ Viện Nghiên cứu chiến lược và chính sách KH&CN “Liên kết giữa NC-TK với đào tạo sau đại học ở Việt Nam”, (Chủ biên: Lê Đình Tiến và Trần Chí Đức) - Nhà Xuất bản Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội - 2001, tr 171

vận dụng tự chủ một cách sai lệch; đã ban hành khá nhiều chính sách liên quan tới tự chủ nhưng vẫn có không hiện tượng tự chủ diễn ra tự phát, chệch hướng;...

Có thể thấy đằng sau các hiện tượng trên là những nguyên nhân chủ yếu sau:

- Cũng như các nước khác, ở nước ta thời gian vừa qua, tự chủ của các tổ chức NC-PT nhà nước là vấn đề được đặt ra có liên quan tới quan hệ giữa quyền sở hữu và quyền sử dụng. Thực tế, nhiều thành công của đổi mới vừa qua là biểu hiện kết quả của nỗ lực tách quyền sử dụng và quyền sở hữu, đồng thời, phần lớn hạn chế là bởi sự lúng túng trong giải quyết mối quan hệ giữa hai quyền này.

Chính lúng túng trong tách quyền sở hữu và quyền sử dụng là nguồn gốc dẫn tới không dám mạnh dạn mở rộng quyền của đơn vị nghiên cứu Nhà nước, đồng thời Nhà nước lại có nhưng biểu hiện buông lỏng một số quan hệ cần phải nắm trong quản lý tổ chức NC-PT nhà nước, lúng túng trong đổi mới quan hệ giữa Bộ chủ quản và các tổ chức NC-PT nhà nước, lúng túng trong việc xác định vai trò của thủ trưởng đơn vị và nội dung của dân chủ cơ sở trong tổ chức NC-PT nhà nước, không xác định được trách nhiệm của tổ chức NC-PT nhà nước khi đi vay vốn từ ngân hàng¹².

- Quyền tự chủ có tác dụng lớn chuyển các tổ chức NC-PT nhà nước sang tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong thời gian qua. Nhiều chính sách mới ban hành đã cởi trói và tạo điều kiện để hoạt động KH&CN “bung ra”. Đồng thời, chỉ quyền tự chủ thì chưa đủ. Thiếu năng lực tự chủ và tinh thần tự chủ là nguyên nhân khiến: một số quan hệ tự chủ đã được khẳng định trên văn bản (cho phép có quyền) nhưng lại chưa hình thành trong cuộc sống, xuất hiện các hiện tượng rối loạn trong đổi mới, tự chủ chưa đi đôi với tự chịu trách nhiệm, nhìn chung đổi mới theo hướng tự chủ chưa thành động lực tự thân của các tổ chức NC-PT nhà nước (hiện tượng như các viện ký kết hợp đồng kinh tế chỉ là những trường hợp hiếm hoi trong thời gian qua).

- Tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức NC-PT nhà nước có tác dụng góp phần thúc đẩy tạo lập thị trường công nghệ, đổi mới quản lý vĩ mô về KH&CN,... Nhưng trước hết, bản thân tự chủ của các tổ chức NC-PT nhà nước lại chịu ảnh hưởng của thị trường công nghệ, quản lý vĩ mô về KH&CN,... như là những điều kiện để tồn tại và phát huy tác dụng.

Thị trường công nghệ kém phát triển trong thời gian qua là một trong những nguyên nhân hạn chế quan hệ tự chủ của các tổ chức NC-PT nhà nước mở rộng hơn nữa, và cũng là nguyên nhân làm cho một số quan hệ tự chủ bị biến dạng theo khuôn mẫu của “thị trường dã man”.

Quản lý vĩ mô về KH&CN chậm đổi mới đã có ảnh hưởng cản trở những nỗ lực tự chủ vốn là sự phủ định các quan hệ quản lý cũ và lợi ích cũ, đồng thời gây lúng túng trong quản lý và điều chỉnh các hiện tượng tự chủ chệch hướng. Quản lý vĩ mô về KH&CN chậm đổi mới cũng là nguyên nhân khiến cho không tạo được sự phối hợp cần có giữa hệ thống quản

¹² Theo kết quả điều tra của Dự án Điều tra năng lực công nghệ của Bộ KH&CN&MT (1999) (Pha 2) với câu hỏi về nguyên nhân khiến các tổ chức NC-PT nhà nước không huy động nhiều vốn hơn, đã có tới 55% số ý kiến cho rằng “cơ quan nghiên cứu không được ngân hàng cho vay tiền làm dịch vụ”. Đây là tỷ lệ ý kiến cao nhất và vượt trội so với các lý do còn lại như 29% là do “rủi ro không giám huy động nhiều phần vốn tự có của mình”, 18% là do “Vay từ quỹ đặc biệt đòi hỏi nhiều thủ tục phiền phức”,

lý kinh tế và hệ thống quản lý khoa học nhằm mở rộng tự chủ cho các tổ chức NC-PT nhà nước. Điển hình là do bất đồng hệ thống kinh tế và hệ thống KH&CN nên ngay sau khi ban hành Nghị định 35-HĐBT được 8 tháng, Chính phủ đã ra chỉ thị 08/CT (18/10/1992) không cho các viện, trường thành lập doanh nghiệp dưới mọi hình thức. Phải mất thêm 6 năm nữa, điều nêu trong Nghị định 35-HĐBT mới được tái quyết định bằng Quyết định 68/QĐ-TTg ngày 27/3/1998 (dưới dạng cho phép làm thử).

Sự lúng túng trong việc xác định tiêu chí và phương thức đánh giá các tổ chức NC-PT nhà nước chuyển sang tự chủ, tự chịu trách nhiệm đã gây nên lúng túng trong nhìn nhận thực tiễn đổi mới đang diễn ra, từ đó mà thiếu sự điều chỉnh kịp thời hoặc thiếu sự kiên định trong chính sách đổi mới¹³. Lúng túng trong việc xác định tiêu chí và phương thức đánh giá các tổ chức NC-PT nhà nước chuyển sang tự chủ, tự chịu trách nhiệm cũng có liên quan tới hiện tượng thiếu định hướng, thiếu kiên định ngay bản thân các tổ chức NC-PT nhà nước đang cố gắng chuyển đổi...

Với ý nghĩa là sự phát hiện thêm về đối tượng nghiên cứu, những nguyên nhân trên sẽ là định hướng để tìm hiểu giải pháp tiếp tục thúc đẩy tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức NC-PT nhà nước trong thời gian tới.

II. Các giải pháp tiếp tục thúc đẩy việc thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước ở nước ta

Phân phân tích tình hình thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức NC-PT nhà nước vừa qua đã chỉ rõ chúng ta đang đứng trước những vấn đề to lớn phải giải quyết. Đồng thời, kinh nghiệm hơn 20 năm đổi mới cũng cho thấy xây dựng chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức NC-PT nhà nước ở nước ta sẽ còn là một quá trình lâu dài. Như vậy, để tiếp tục thúc đẩy việc thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức NC-PT nhà nước trong thời gian tới sẽ cần phải có các giải pháp vừa mang tính thực tiễn trước mắt vừa mang tính cơ bản lâu dài.

1. Định hướng thúc đẩy tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước trong thời gian tới

Mục đích và ý nghĩa của tự chủ và tự chịu trách nhiệm của các tổ chức NC-PT nhà nước trước đây được xác định là nhằm vào tăng cường gắn kết nghiên cứu với sản xuất, nâng cao khả năng khai thác năng lực của các tổ chức NC-PT... Điều này đã góp một phần nhất định thúc đẩy việc thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức NC-PT nhà nước trong thời gian vừa qua. Tuy nhiên, cách xác định mục đích và ý nghĩa như vậy vẫn còn quá chung chung, vừa dễ dẫn đến coi nhẹ và bỏ qua vai trò của chính các biện pháp tăng cường tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong các tổ chức NC-PT nhà nước (người ta có thể dùng nhiều biện pháp khác nhau để thực hiện gắn kết khoa học và sản xuất, tăng cường tiềm lực..., bởi đây là mục tiêu nói chung của đổi mới cơ chế quản lý KH&CN ở nước ta), vừa khó định

¹³ Cùng với lúng túng trong tách quyền sở hữu và quyền sử dụng, lúng túng trong đánh giá các tổ chức NC-PT nhà nước chuyển sang tự chủ đã đưa tới việc ban hành các chính sách mâu thuẫn nhau, triệt tiêu nhau, tạo nên hình ảnh được người ngoài mô tả là “Nhà nước Việt Nam dường như đang ngồi trên ghế lái xe, nhưng cùng một lúc vừa nhìn ga, vừa nhìn tay phanh” (Đoàn chuyên gia IDRC “Bảo cáo đánh giá về chính sách KH&CN và đổi mới của Việt Nam”, Hà Nội 1997, tr 39)

hướng cụ thể cho việc thúc đẩy tự chủ, tự chịu trách nhiệm diễn ra trên thực tế của tổ chức NC-PT nhà nước (đây là một nguyên nhân của hiện tượng lộn xộn, rối loạn đã nêu trong phần thực trạng), và đặc biệt là không phù hợp với giai đoạn đổi mới đi vào chiều sâu.

Nếu như ở giai đoạn trước đây, nỗ lực của chúng ta chỉ là thiết lập những quan hệ tự chủ (riêng lẻ) thì nhiệm vụ trong giai đoạn tới cần tập trung hình thành chủ thể tự chủ thực sự. Cụ thể, để trở thành chủ thể tự chủ, trong các tổ chức NC-PT nhà nước cần hàm chứa toàn diện các quan hệ/khía cạnh tự chủ và các quan hệ/khía cạnh đó đặt trong quan hệ liên kết chặt chẽ với nhau, cân cân bằng giữa tự chủ và tự chịu trách nhiệm, phải tách rời đến mức độ nhất định giữa quyền sở hữu và quyền sử dụng, cần thống nhất giữa quyền tự chủ, năng lực tự chủ và tinh thần tự chủ, và tổ chức NC-PT nhà nước phải trở thành một thực thể tự chủ tự thân.

Đồng thời, gắn với hình thành chủ thể tự chủ, định hướng của đổi mới tổ chức NC-PT nhà nước sẽ mang tính xác định hơn, đó là: gắn kết nghiên cứu với sản xuất trên cơ sở phát huy tính chủ động thực sự của tổ chức NC-PT, gắn kết nghiên cứu với sản xuất thông qua thống nhất giữa lợi ích và ý thức trách nhiệm của bản thân các tổ chức NC-PT, tăng cường tiềm lực KH&CN trên cơ sở phát huy toàn diện các mặt/năng lực của tổ chức NC-PT,...

2. Một số giải pháp cơ bản nhằm xây dựng tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước thành chủ thể tự chủ thực sự

a. Thực hiện tách quyền sở hữu và quyền sử dụng trong tổ chức NC-PT nhà nước

a.1. Để hoạt động một cách tự chủ trên thị trường, các tổ chức NC-PT nhà nước cần có các quyền sử dụng tài sản trong đơn vị nhằm đáp ứng những đòi hỏi của bối cảnh bên ngoài vốn đầy biến động và phức tạp. Như vậy, mặc dù Nhà nước vẫn là chủ thể sở hữu tài sản của tổ chức NC-PT thuộc Nhà nước, nhưng chính mỗi tổ chức NC-PT lại là chủ thể sử dụng tài sản đó. Đương nhiên, tăng cường quyền cho đơn vị không có nghĩa là loại bỏ quyền của Nhà nước. “Tách quyền sở hữu và quyền sử dụng”, “tách Nhà nước khỏi viện nghiên cứu” không phải hiểu theo nghĩa cơ học là đối lập tuyệt đối, tách biệt hoàn toàn giữa chủ thể sở hữu với tổ chức NC-PT nhà nước. Tăng quyền sử dụng cho đơn vị và “tách quyền sở hữu và quyền sử dụng” thực chất là thiết lập một quan hệ kiểu mới giữa chủ thể sở hữu - Nhà nước và chủ thể sử dụng - tổ chức NC-PT nhà nước cụ thể.

Nếu như trong cơ chế kế hoạch hoá, chủ thể sở hữu dễ thể hiện vai trò hơn chủ thể sử dụng, thì ngược lại, cơ chế thị trường tạo điều kiện để chủ thể sử dụng bộc lộ mình hơn là chủ thể sở hữu. Chuyển sang cơ chế mới chúng ta có thể nhận biết những quyền cần có của đơn vị qua tác động của thị trường (quyền trong xác định nhiệm vụ, quyền trong thực hiện nhiệm vụ,...), đồng thời cũng cần xác định rõ phương thức quản lý của Nhà nước đối với tổ chức NC-PT nhà nước.

Về nguyên tắc, quyền sở hữu của Nhà nước phải được thể hiện cụ thể trong từng tổ chức NC-PT nhà nước thông qua:

- Nhà nước có đại diện chủ sở hữu trực tiếp tại các tổ chức của NC-PT nhà nước;
- Nhà nước có quyền gián tiếp nhưng quyết định đối với hoạt động nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ của tổ chức NC-PT nhà nước như quyền chỉ định người lãnh đạo,

quyền quyết định chiến lược hoạt động và quyền kiểm tra, kiểm soát hoạt động của tổ chức NC-PT nhà nước.

a.2. Khác với đổi mới trong nông nghiệp, việc hình thành **chủ thể sử dụng** trong tổ chức NC-PT nhà nước không thông qua biến động về tổ chức mà liên quan tới các quan hệ bên trong đơn vị. Và cũng giống như doanh nghiệp Nhà nước, chỉ sau khi đã làm rõ về chế độ thủ trưởng, thiết chế dân chủ trong tổ chức NC-PT nhà nước thì mở rộng quyền tự chủ mới có ý nghĩa nhờ rõ được địa chỉ cần trao quyền và nguyện vọng cần đáp ứng.

Trên cơ sở định hình chủ thể sử dụng, phải tiếp tục xác định **Đại diện chủ sở hữu trực tiếp** của tổ chức NC-PT nhà nước nhằm đảm bảo nguyên tắc ở đâu có vốn của Nhà nước thì phải có tổ chức hoặc cá nhân được giao quyền đại diện Nhà nước làm chủ sở hữu trực tiếp với nhiệm vụ, quyền hạn, quyền lợi và trách nhiệm rõ ràng.

Trước hết, nên đổi mới chế độ chủ quản của cơ quan hành chính Nhà nước cấp trên trực tiếp của tổ chức NC-PT nhà nước. Cần thiết lập các hình thức đại diện Nhà nước làm chủ sở hữu ít tính chất quan liêu hơn, độc lập hơn với hệ thống hành chính Nhà nước, có chức năng - nhiệm vụ - quyền hạn - trách nhiệm được xác định đặt rõ ràng hơn, và theo hướng Chính phủ thống nhất quản lý và tổ chức thực hiện các quyền của chủ sở hữu Nhà nước đối với tổ chức NC-PT nhà nước... Chẳng hạn, ở đây chúng ta có thể nghiên cứu vận dụng mô hình Ủy ban Phát triển KH&CN quốc gia của Thái Lan .

áp dụng cơ chế sử dụng Hội đồng quản trị với tư cách là người đại diện pháp nhân của tổ chức NC-PT, có quyền quản lý tài sản, quyết định phương châm và chiến lược hoạt động của đơn vị. Mặc dù không trực tiếp can thiệp vào hoạt động nghiên cứu và phát triển công nghệ nhưng Nhà nước có thể thông qua việc cử đại diện tham gia hội đồng quản trị để gián tiếp quản lý các tổ chức NC-PT nhà nước. Quá trình áp dụng cơ chế Hội đồng quản trị trong tổ chức NC-PT nhà nước sẽ không dễ dàng, bởi vậy cần có những bước đi thử nghiệm và chú trọng so sánh rút kinh nghiệm từ đổi mới doanh nghiệp Nhà nước .

ở các tổ chức NC-PT nhà nước chưa lập hội đồng quản trị, thủ trưởng đơn vị thường là người đại diện chủ sở hữu Nhà nước tại đơn vị đồng thời là người quản lý và sử dụng tài sản Nhà nước đã giao, thực hiện điều hành hoạt động nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ. Trong trường hợp này cũng nên quy định rõ ràng, tách biệt chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn trách nhiệm của người đại diện chủ sở hữu Nhà nước và của người điều hành hoạt động trực tiếp của đơn vị

a.3. Định hình rõ chủ thể sở hữu và chủ thể sử dụng là tiền đề để tạo lập những quan hệ đảm bảo thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong tổ chức NC-PT nhà nước. Có thể nói tới 2 dạng mối quan hệ và tương ứng là 2 khía cạnh tự chủ của tổ chức NC-PT nhà nước.

Trong trường hợp nhấn mạnh đến sự độc lập tương đối của chủ thể sử dụng, coi quan hệ sở hữu là điều kiện tác động bên ngoài thì nội dung của tự chủ được giới hạn ở quyền sử dụng, ở chủ thể sử dụng và hành vi trực tiếp thực hiện các hoạt động KH&CN và các hoạt động khác có liên quan.

Trong trường hợp nhấn mạnh sự thống nhất giữa chủ thể sử dụng và đại diện sở hữu trực tiếp tại đơn vị thì giới hạn tự chủ sẽ bao gồm cả một số nội dung của quyền sở hữu. ở đây tổ chức NC-PT nhà nước không chỉ được coi là chủ thể hoạt động KH&CN mà còn là thực thể

pháp nhân thực sự (có quyền tài sản pháp nhân), có quyền sở hữu pháp lý tài sản tại đơn vị mình.

Nhìn chung khía cạnh thứ hai sẽ thích hợp với mô hình tự chủ hướng tới, tuy nhiên, khía cạnh thứ nhất cũng có những ý nghĩa nhất định khi xem xét một số trường hợp trong giai đoạn quá độ chuyển đổi tổ chức NC-PT nhà nước.

Cuối cùng, xin lưu ý thêm hai điểm sau:

Một là, không phải tất cả các tổ chức NC-PT nhà nước đang tồn tại đều có thể chuyển sang tự chủ theo hướng tách rời quyền sở hữu và quyền sử dụng với các nội dung nêu trên. Thực tế, một số lượng khá lớn tổ chức NC-PT nhà nước hiện nay không có ý nghĩa sở hữu Nhà nước thực sự. Đối với bộ phận này, tự chủ sẽ được tạo lập thông qua giao, bán, khoán và cho thuê. Một bộ phận tổ chức NC-PT nhà nước khác không nhất thiết gắn với thị trường cũng chưa xuất hiện nhu cầu tách quyền sở hữu và quyền sử dụng.

Hai là, hoàn toàn có thể và cần thiết vận dụng các nguyên lý kinh tế vào đổi mới cơ chế hoạt động KH&CN¹⁴. Tuy nhiên, tách quyền sở hữu và quyền sử dụng trong tổ chức NC-PT nhà nước không hoàn toàn giống với những gì diễn ra trong doanh nghiệp Nhà nước. Bởi vậy, cần có sự tiếp tục nghiên cứu làm rõ đặc thù của hoạt động khoa học so với hoạt động kinh tế¹⁵.

b. Tạo lập các điều kiện cho tổ chức NC-PT nhà nước thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm

Để tạo điều kiện cho tổ chức NC-PT nhà nước thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm, cần chú ý đến các yếu tố bên ngoài thuộc về thị trường KH&CN, quản lý vĩ mô KH&CN, hệ thống đánh giá hoạt động KH&CN.

b.1. Thị trường KH&CN, được vận hành bởi quy luật cung - cầu, quy luật giá trị, quy luật cạnh tranh,..., có khả năng điều khiển và chi phối mọi chủ thể tham gia thị trường và buộc người ta phải chấp nhận. Hoạt động tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức NC-PT nhà nước chính là dựa trên cơ sở nắm bắt, vận dụng các quan hệ có tính quy luật của kinh tế thị trường. Tuy nhiên, ở Việt Nam hiện nay, các tổ chức NC-PT nhà nước đang gặp nhiều khó khăn khi thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong cơ chế mới. Để góp phần tháo gỡ những khó khăn này, cần chú ý tới các biện pháp sau:

- Tăng cường hệ thống tổ chức môi giới thị trường KH&CN giúp tổ chức NC-PT nhà nước tiếp xúc với nhu cầu của xã hội về KH&CN. Các tổ chức môi giới sẽ đóng vai trò người cung cấp thông tin, đồng thời là người tư vấn, tham gia định giá công nghệ,... Cũng nên phát triển nhiều loại hình tổ chức môi giới khác nhau để vừa hỗ trợ nhau vừa cạnh tranh lẫn nhau. Chẳng hạn, ngoài cơ quan giao dịch công nghệ, tổ chức thông tin thị trường công

¹⁴ Tính phổ biến và khả năng áp dụng nguyên lý kinh tế vào các lĩnh vực hoạt động khác của con người đang được rất chú ý. Chẳng hạn, gần đây hai tác giả David Osborne và Ted Gaebler đã ra đời quyển sách Reinventing Government (Doanh nghiệp hoá Chính phủ) (Cuốn sách này được Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia tổ chức dịch sang tiếng việt dưới tên Đổi mới hoạt động của Chính phủ, xuất bản năm 1997) trong đó phân tích kinh nghiệm đổi mới hoạt động của Chính phủ theo chiều hướng doanh nghiệp diễn ra ở bang California và bang Illinois.

¹⁵ Phân tích tính đặc thù của hoạt động KH&CN so với hoạt động kinh tế luôn là vấn đề đặt ra trong đổi mới cơ chế hoạt động KH&CN. Trước kia chính vấn đề này, đã từng được bàn tới khi có chủ trương áp dụng hợp đồng kinh tế cho tổ chức NC-TK (ví dụ xem Trần Tân Minh “Hợp đồng kinh tế trong hoạt động KH-KT”, Tạp chí Hoạt động Khoa học, 8/82, tr 37-38), hoặc khi có chủ trương áp dụng hạch toán kinh tế trong hoạt động khoa học (ví dụ xem: Nguyễn Đức Đạt “Hạch toán kinh tế của Viện Thép kỹ thuật cơ khí” Tạp chí Hoạt động Khoa học, 7/88, tr 46; Nguyễn Đức Quý và Phan Mạnh Cường “Về hạch toán kinh tế trong các cơ quan nghiên cứu triển khai” Tạp chí Hoạt động Khoa học, 6/88, tr 38-40;...). Đồng thời, kinh nghiệm cũng chỉ ra, đây là vấn đề phức tạp, chỉ có thể nhận biết dần qua thực tiễn triển khai đổi mới.

nghệ có thể xúc tiến thành lập cả hình thức như Phòng quan hệ công nghiệp và công nghệ như ý kiến của tác giả Hồ Sĩ Hùng¹⁶.

- Hoàn thiện hệ thống sở hữu công nghiệp theo hướng đưa các tinh thần của văn bản quy phạm pháp luật vào cuộc sống, nâng cao nhận thức xã hội về sở hữu công nghiệp và tăng cường năng lực chuyên môn nghiệp vụ của cán bộ.

- Cải cách mạnh Doanh nghiệp Nhà nước để tăng nhu cầu xã hội về sản phẩm KH&CN và góp phần làm sống động thị trường KH&CN.

Ngoài ra còn có các biện pháp khác như tăng cường hệ thống trọng tài kinh tế đảm bảo xử lý tốt các tranh chấp trên thị trường KH&CN, phát triển các tổ chức NC-PT ngoài quốc doanh để tăng tính cạnh tranh trên thị trường KH&CN, tiếp tục sửa đổi và bổ sung hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về thương mại hoá hoạt động KH&CN...

b.2. Việc thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức NC-PT nhà nước đòi hỏi chấm dứt tình trạng cơ quan hành chính Nhà nước can thiệp trực tiếp, cụ thể vào hoạt động nghiên cứu khoa học, phát triển công nghệ và các hoạt động khác có liên quan của đơn vị. Cần tinh giảm thủ tục hành chính, loại bỏ phiền hà, chống tham nhũng và xoá bỏ hiện tượng thiếu thống nhất trong quản lý Nhà nước giữa trung ương và địa phương, giữa các ngành...

Trong khi chúng ta đang thừa một số tác động cần xoá bỏ trong quản lý vĩ mô của Nhà nước thì đồng thời lại thiếu khá nhiều những tác động để đảm bảo điều kiện thuận lợi cho hoạt động tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức NC-PT nhà nước. Do đó cần tăng cường các hoạt động của Nhà nước về: khắc phục sự thất bại của thị trường về cạnh tranh không hoàn hảo nhằm nâng cao hiệu quả của tổ chức NC-PT nhà nước; khắc phục tình trạng tự phát của thị trường tạo ổn định vĩ mô cho hoạt động KH&CN; giải quyết vấn đề phân hoá giàu nghèo, lao động thất nghiệp..., tạo môi trường công bằng, xã hội trong hoạt động KH&CN.

ý nghĩa của quản lý Nhà nước tạo điều kiện cho tổ chức NC-PT nhà nước chuyển sang tự chủ, tự chịu trách nhiệm chỉ có thể trở thành hiện thực thông qua đổi mới căn bản hệ thống công cụ quản lý vĩ mô của Nhà nước và bộ máy quản lý Nhà nước. Đây là một quá trình khó khăn phức tạp liên quan tới đổi mới công tác kế hoạch hoá, hoàn thiện hệ thống pháp luật, hoàn thiện hệ thống đòn bẩy kinh tế, xây dựng chính sách xã hội phù hợp với kinh tế thị trường,... và nhất là nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ trong bộ máy quản lý nhà nước.

b.3. Việc đánh giá hiệu quả hoạt động sẽ giúp Nhà nước nắm được tình hình và điều chỉnh kịp thời hoạt động của tổ chức NC-PT nhà nước mà không cần phải dùng các biện pháp quản lý trực tiếp, vi phạm quyền tự chủ của đơn vị. Đánh giá cũng giúp tạo điều kiện để các tổ chức NC-PT nhà nước thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm theo những định hướng rõ ràng, cụ thể, và qua đó hoạt động tự chủ của tổ chức NC-PT nhà nước mang tính tự giác hơn.

Để trực tiếp tạo điều kiện cho tổ chức NC-PT nhà nước thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm, công tác đánh giá hiệu quả hoạt động nên chú ý đến các hướng sau:

¹⁶ Xem: Hồ Sĩ Hùng “Giải pháp cho mối quan hệ giữa KH&CN và sản xuất kinh doanh”. Tạp chí Tia sáng, 12/1995, Tr. 5-6

- Đánh giá việc thực hiện chức năng nhiệm vụ của tổ chức NC-PT thuộc Nhà nước (sử dụng các chỉ tiêu về mức độ phù hợp của các hướng nghiên cứu chủ yếu với chức năng nhiệm vụ được giao, mức độ ảnh hưởng đối với nền khoa học đất nước, các kết quả nghiên cứu đã chuyển giao ra bên ngoài...).

- Chú trọng đánh giá năng lực của đơn vị, trong đó đặc biệt nhấn mạnh năng lực liên quan tới tự chủ, tự chịu trách nhiệm (có các chỉ tiêu như: kế hoạch hoá hoạt động NC-PT, quản lý nhân lực, quản lý tài chính, quản lý trang thiết bị phục vụ nghiên cứu và các hoạt động khác có liên quan, mối quan hệ liên kết với các tổ chức bên ngoài....

- Các chỉ tiêu đánh giá phải rõ ràng, rành mạch, tuy nhiên không nên quá đầy đủ và chặt chẽ để xa rời tính chất hoạt động của đối tượng được đánh giá là tự chủ, tự chịu trách nhiệm (vốn rất phong phú tùy thuộc vào hoàn cảnh, điều kiện và tính chủ động của từng đơn vị...).

- Bên cạnh loại hình đánh giá từ bên ngoài, cần tăng cường loại hình tự đánh giá để các tổ chức NC-PT nhà nước chủ động hơn trong hoạt động và trong điều chỉnh hoạt động của mình theo kết quả đánh giá.

- Cần mở rộng (công bố công khai) kết quả đánh giá cho công chúng để tăng tính tự chịu trách nhiệm của các tổ chức NC-PT nhà nước.

Nhìn vào Việt Nam, hoạt động đánh giá các tổ chức NC-PT nhà nước còn thiếu và yếu.. Muốn có được hoạt động đánh giá thực sự chúng ta còn phải tiến hành nhiều việc về xây dựng cơ sở pháp lý cho hoạt động đánh giá KH&CN, phương pháp luật đánh giá, tổ chức đảm nhiệm hoạt động đánh giá, đội ngũ chuyên gia đánh giá có phẩm chất và năng lực. Đó cũng là những biện pháp liên quan tới giải pháp tạo điều kiện cho tổ chức NC-PT nhà nước thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm.

c. Thống nhất giữa quyền tự chủ, năng lực tự chủ và tinh thần tự chủ

Tự chủ trong tổ chức NC-PT nhà nước là sự thống nhất giữa ba mặt: quyền tự chủ, năng lực tự chủ và tinh thần tự chủ. Ba mặt này gắn bó với nhau tạo cơ sở để tự chủ của tổ chức NC-PT nhà nước phát huy trên thực tế.

Chuyển từ cấm đoán, hạn chế sang cho phép, khuyến khích mở rộng phạm vi hoạt động sẽ tạo ra những thuận lợi cơ bản để các tổ chức NC-PT nhà nước thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm. Đổi mới chính sách KH&CN thời gian vừa qua đã đạt được những bước tiến dài theo hướng này. Tuy nhiên, cái còn rất thiếu và cần tạo lập, tăng cường không chỉ là quyền tự chủ mà còn là năng lực tự chủ và tinh thần tự chủ.

Thiếu năng lực tự chủ thể hiện rõ nhất ở trình độ đội ngũ cán bộ KH&CN và trang thiết bị phục vụ nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ. Là yếu tố quyết định trong hoạt động của tổ chức NC-PT nhà nước, nhưng lực lượng nghiên cứu không chỉ bất cập về kiến thức KH&CN hiện đại, thiếu những nhà khoa học đầu đàn mà còn đang có xu hướng lão hoá. Trang thiết bị ở các tổ chức NC-PT nhìn chung rất thiếu, phần lớn đã lạc hậu, không đồng bộ. Thậm chí, ở nhiều đơn vị nghiêm thiết bị nghiên cứu còn lạc hậu hơn so với cơ sở sản xuất tiên tiến cùng ngành.

Năng lực hạn chế đã ảnh hưởng tới khả năng mở rộng quan hệ của tổ chức NC-PT nhà nước đối với doanh nghiệp. Trên thực tế các doanh nghiệp đánh giá khá thấp mức độ đáp ứng yêu cầu đổi mới công nghệ từ phía các viện nghiên cứu. Đây là một cản trở không nhỏ ảnh hưởng tới việc thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức NC-PT nhà nước.

Mặc dù không dễ dàng khi đánh giá về thái độ của đội ngũ khoa học hiện nay⁽¹⁷⁾ nhưng vẫn có thể nhận biết biểu hiện thiếu tinh thần tự chủ của tổ chức NC-PT nhà nước ở những mặt sau:

- Tồn tại trong một thời gian dài dưới cơ chế tập trung quan liêu, bao cấp, các nhà khoa học và các tổ chức NC-PT nhà nước đã quen trú mình trong những “tháp ngà” và thiếu tinh thần dấn thân vào cuộc sống, nắm bắt và giải quyết các vấn đề thực tiễn đang đặt ra.

- Tinh thần nghiêm túc trong nghiên cứu khoa học, ý chí vươn lên trong nghiên cứu khoa học ở các tổ chức NC-PT nhà nước còn nhiều hạn chế khiến chúng ta phải chứng kiến “Một sự thật không mấy ngọt ngào là có khá nhiều nhà khoa học/ nhà giáo đã nhiều năm không còn tiếp cận với thông tin mới trong ngành mình mà vẫn lên bục giảng hoặc tham gia hết hội đồng này đến hội đồng khác, có khi làm cả chủ nhiệm đề tài nghiên cứu cấp này cấp nọ. Mặt khác, việc công chức hoá các nhà khoa học cũng góp phần thúc đẩy họ không gắn bó máu thịt với công tác nghiên cứu, tìm cơ hội để có vị trí xã hội cao hơn người khác mà vẫn còn danh nghĩa là nhà khoa học”¹⁸.

- Nhiều bộ phận trong tổ chức NC-PT nhà nước còn nặng lòng với quan hệ bao cấp, chưa sẵn sàng từ bỏ cơ chế cũ. Các bộ phận này không chỉ là gánh nặng khi tổ chức NC-PT nhà nước chuyển sang tự chủ mà còn có biểu hiện phản ứng lại chủ trương chuyển tổ chức NC-PT nhà nước sang tự chủ, tự chịu trách nhiệm.

Như vậy, trong quá trình chuyển các tổ chức NC-PT nhà nước sang tự chủ, tự chịu trách nhiệm cần chú ý xây dựng cả năng lực tự chủ và tinh thần tự chủ, thay vì chỉ trao quyền mới cho các đơn vị. Mặt khác, tạo quyền năng lực và tinh thần tự chủ không thể tiến hành riêng rẽ, độc lập mà là trong quan hệ gắn bó, lồng ghép với nhau.

Việc mở rộng quyền tự chủ nên tính đến khả năng hấp thụ của năng lực tự chủ và mức độ chấp nhận của tinh thần tự chủ.

Ngoài trình độ đội ngũ cán bộ nghiên cứu, trang thiết bị phục vụ nghiên cứu, thực tế cũng chỉ ra việc xây dựng năng lực tự chủ phải chú ý tới trình độ của người đứng đầu tổ chức và khả năng đoàn kết, khắc phục những mâu thuẫn nội bộ đủ sức vượt qua những thách thức của đổi mới. Năng lực tự chủ sẽ vừa là động lực thúc đẩy, vừa là kết quả trên cơ sở sẽ phát huy quyền tự chủ.

Dựa trên sự thống nhất giữa ba mặt quyền-năng lực-tinh thần, quá trình chuyển tổ chức NC-PT nhà nước sang tự chủ, tự chịu trách nhiệm có thể được chia thành các bước nhất định:

- Bước thứ nhất: Ban hành các chính sách có tác dụng cởi trói và có ý nghĩa mang lại lợi ích cụ thể, trực tiếp cho các tổ chức NC-PT nhà nước nhằm khuyến khích các tổ chức này phát huy hết năng lực hiện có.

- Bước thứ hai: Trên cơ sở năng lực thực của mọi tổ chức NC-PT nhà nước đã được bộc lộ, áp dụng các chính sách thúc đẩy quan hệ cạnh tranh giữa những bộ phận tổ chức NC-PT

¹⁷ Ngay như Đề tài cấp Nhà nước KX 04.06 “Trí thức Việt Nam - Thực tiễn và triển vọng” tiến hành trong các năm 1992 - 1995 có mạnh dạn đề cập tới thực trạng về tâm trạng của đội ngũ trí thức, nhưng cũng không có được những trình bày mang tính rõ ràng và cụ thể (Xem Phạm Tất Dong, “Trí thức Việt Nam - Thực tiễn và triển vọng”. NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội - 1995, trang 125 - 133)

¹⁸ . Hồ Sĩ Thoảng “Thực chất là đã có đội ngũ khoa học?”. Tạp chí Tia sáng 7/2002, trang 21

nhà nước có năng lực khác nhau nhằm hình thành và phát triển lực lượng các tổ chức NC-PT nhà nước mà có năng lực, vừa gắn kết hiệu quả với sản xuất và đào tạo. Lực lượng này đủ sức thực hiện tự trang trải và sẵn sàng chấp nhận việc xoá bỏ mạnh mẽ quan hệ bao cấp.

- Bước thứ ba: Trên cơ sở kết quả đạt được của bước thứ hai, tiến hành các biện pháp kiên quyết xoá bỏ cơ chế bao cấp kiểu cũ đối với tổ chức NC-PT nhà nước⁽¹⁾. Những tổ chức NC-PT nhà nước có thể tồn tại trong bối cảnh xoá bỏ cơ chế bao cấp kiểu cũ chính là lực lượng có khả năng thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong hoạt động KH&CN.

Thực tế, khi tiến hành đổi mới vừa qua, nhiều chính sách liên quan tới ba bước nêu trên đã được ban hành. Tuy nhiên, đến nay chúng ta vẫn chưa đạt được kết quả như mong muốn là do các chính sách gắn bó với nhau (một cách đồng bộ và theo trình tự) theo ba bước đó. Đây là điểm cần nghiên cứu để tiếp tục thúc đẩy đổi mới trong thời gian tới.

d. Phân biệt tự chủ, tự chịu trách nhiệm ở các tổ chức NC-PT nhà nước khác nhau⁽²⁾

Cũng là tổ chức thuộc Nhà nước và trong lĩnh vực nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ, nhưng hoạt động của các tổ chức NC-PT nhà nước vẫn có những đặc điểm khác nhau. Đáng chú ý là khía cạnh về độ rủi ro trong hoạt động khoa học, mức độ cách biệt giữa kết quả khoa học và việc áp dụng kết quả đó vào cuộc sống và khả năng gắn kết với thị trường. Những khác nhau này có liên quan tới mức độ hỗ trợ, can thiệp và khả năng điều tiết, kiểm soát của Nhà nước:

- Các viện nghiên cứu cơ bản có độ rủi ro lớn, mức độ cách biệt giữa kết quả khoa học và việc áp dụng kết quả vào thực tế lớn thường cần nhiều hỗ trợ từ Nhà nước. Mặt khác, Nhà nước khó điều tiết bằng kế hoạch và khó đánh giá kết quả hoạt động khoa học thông qua ý nghĩa thực tế của kết quả đó.

- Các viện nghiên cứu ứng dụng có độ rủi ro nhỏ, mức độ cách biệt giữa kết quả khoa học và việc áp dụng kết quả vào thực tế thấp và khả năng gắn kết với thị trường cao, thường chỉ cần ít sự hỗ trợ từ Nhà nước. Mặt khác, Nhà nước cũng dễ điều tiết bằng kế hoạch và dễ đánh giá kết quả hoạt động nghiên cứu thông qua ý nghĩa thực tế của kết quả đó.

- Các viện nghiên cứu chính sách có độ rủi ro thấp, mức độ cách biệt giữa kết quả khoa học và việc áp dụng kết quả vào thực tế thấp, có ít khả năng gắn kết với thị trường, thường đòi hỏi nhiều hỗ trợ từ Nhà nước. Mặt khác, Nhà nước dễ điều tiết và đánh giá kết quả hoạt động nghiên cứu thông qua ý thực tế.

Rõ ràng, tự chủ và tự chịu trách nhiệm giữa ba loại tổ chức NC-PT nhà nước trên không hoàn toàn giống nhau. Tuy nhiên, không phải là sự khác nhau về tính chất tự chủ. Khác nhau ở đây chỉ là hình thức tự chủ, và để duy trì chúng, cần chú trọng các biện pháp mềm dẻo, linh hoạt trong khuôn khổ đảm bảo tính chất tự chủ. Cụ thể là: thực hiện mức độ cấp phát kinh phí khác nhau nhưng các đơn vị đều có quyền tự chủ trong sử dụng kinh phí được cấp; quản lý nguồn thu khác nhau trên cơ sở tôn trọng tự chủ của đơn vị; mức độ điều tiết khác nhau nhưng đều là điều tiết gián tiếp; có các cách thuê đánh giá khác nhau nhưng đều phải tập trung vào năng lực tự chủ của đơn vị...

1. Cần nhấn mạnh thêm, mục đích của việc xoá bỏ bao cấp kiểu cũ cho KH&CN không phải nhằm thiếu kinh phí cho hoạt động NC-PT mà chủ yếu để ép buộc các đơn vị khoa học gắn chặt với sản xuất và đào tạo, nâng cao hiệu quả hoạt động KH&CN, tạo điều kiện đầu tư tập trung có trọng điểm.

² Vấn đề phân loại tổ chức NC-PT nhà nước nhằm thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm rất phức tạp. ở đây xin nêu lên một số phân tích có tính chất bước đầu. Hy vọng sẽ có điều kiện bàn tiếp trong một dịp khác.

Xây dựng hình thức tự chủ đặc thù đối với mỗi loại tổ chức NC-PT nhà nước là một công việc có ý nghĩa quan trọng nhưng không hề đơn giản bởi có liên quan tới sự phân biệt đối xử giữa các bộ phận khác của hệ thống các tổ chức NC-PT nhà nước đang tồn tại hiện nay. Đây sẽ là quá trình đổi mới đòi hỏi vừa kiên quyết vừa thận trọng với những bước đi thử nghiệm thích hợp. Vừa qua Trung Quốc cũng đã chú trọng tiến hành các biện pháp cải cách riêng cho từng loại hình cơ quan nghiên cứu khoa học. Trong khi chúng ta đang tìm tòi, mò mẫm thì kinh nghiệm của Trung Quốc có một ý nghĩa gợi suy nhất định.

3. Một số khuyến nghị về cơ chế, chính sách đảm bảo thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước

Những phân tích ở trên đã cho thấy việc thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong tổ chức NC-PT nhà nước là một quá trình phức tạp, liên quan tới nhiều vấn đề khác nhau và không chỉ đòi hỏi nỗ lực trong tổ chức thực hiện mà còn cần có những đổi mới nhận thức... Để kết luận, ở đây sẽ đúc kết lại một số khuyến nghị về cơ chế chính sách nhằm thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong tổ chức NC-PT ở nước ta.

a. Chuyển các tổ chức NC-PT nhà nước sang tự chủ, tự chịu trách nhiệm phải căn cứ theo những ý nghĩa cụ thể. Trên cơ sở ý nghĩa đó mà lựa chọn định hướng tự chủ thích hợp:

- ý nghĩa gắn hoạt động của tổ chức NC-PT nhà nước với thị trường đòi hỏi thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm thông qua tách quyền sở hữu và quyền sử dụng.

- ý nghĩa thúc đẩy việc chuyển một bộ phận tổ chức NC-PT nhà nước sang thành doanh nghiệp, sang thành phần kinh tế khác,... đòi hỏi và cho phép mở rộng quyền tự chủ của đơn vị nghiên cứu trong hoạt động sản xuất, kinh doanh, tăng cường hoạt động theo phương thức tự trang trải,...

- Trước mắt có thể duy trì cả hai ý nghĩa của tự chủ là tăng cường hiệu quả hoạt động của đơn vị nghiên cứu và nâng cao đời sống của nhà khoa học. Tuy nhiên, người ta có thể chạy theo mục tiêu nâng cao thu nhập của các cá nhân trong tập thể bằng nhiều cách khác nhau và thậm chí mâu thuẫn với cả mục tiêu tăng cường hiệu quả hoạt động nghiên cứu của một cơ quan khoa học (xa rời hoạt động nghiên cứu khoa học, gây rối loạn trong hệ thống KH&CN,...) Bởi vậy, cần sớm tiến tới thống nhất làm một hai ý nghĩa nêu trên tạo điều kiện để các tổ chức NC-PT nhà nước tự chủ nâng cao hoạt động của đơn vị, đồng thời qua đó mà cải thiện đời sống của nhà khoa học.

b. Trong bối cảnh đổi mới ở nước ta hiện nay, cần có các phương thức tự chủ, tự chịu trách nhiệm phù hợp với từng bộ phận tổ chức NC-PT nhà nước được định hướng chuyển đổi khác nhau: chuyển thành doanh nghiệp, chuyển sang thành phần kinh tế khác, chuyển vào doanh nghiệp và giữ lại là tổ chức NC-PT nhà nước. Như vậy, một mặt chuyển các tổ chức NC-PT nhà nước sang tự chủ, tự chịu trách nhiệm phải gắn liền với quá trình sắp xếp lại, cơ cấu lại và phân loại các thành phần trong hệ thống tổ chức NC-PT nhà nước; mặt khác, có các chính sách tự chủ riêng đối với từng loại hình chuyển đổi. Riêng về các tổ chức NC-PT được tiếp tục giữ lại thuộc Nhà nước, nội dung tự chủ, tự chịu trách nhiệm không chỉ là hướng tới tự trang trải mà còn là, và chủ yếu là tự chủ chính trong việc sử dụng các nguồn kinh phí của Nhà nước cấp.

c. Thực hiện tách quyền sở hữu và quyền sử dụng ở các tổ chức NC-PT nhà nước định hướng vào thị trường. Việc xác định chủ thể sử dụng gắn liền với đổi mới và hoàn thiện chế độ thủ trưởng và thiết chế dân chủ trong tổ chức NC-PT nhà nước.

Trên cơ sở tách quyền sở hữu và quyền sử dụng, hướng tới xây dựng tổ chức NC-PT nhà nước thành chủ thể hoạt động KH&CN, chủ thể trên thị trường KH&CN và thực thể pháp nhân thực sự¹⁹.

Đổi mới chế độ chủ quản hiện nay của cơ quan hành chính cấp trên trực tiếp của tổ chức NC-PT nhà nước. Phân biệt rõ quyền của chủ sở hữu Nhà nước và quyền quản lý hành chính Nhà nước. Nghiên cứu xây dựng các hình thức đại diện chủ sở hữu Nhà nước ít tính chất quan liêu hơn, độc lập hơn với hệ thống hành chính Nhà nước, có chức năng - nhiệm vụ- quyền hạn - trách nhiệm được xác định rõ ràng hơn.

d. Chú trọng đến các điều kiện đảm bảo cho tổ chức NC-PT nhà nước thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm. Một mặt cần chủ động tạo lập các điều kiện đảm bảo thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức NC-PT nhà nước. Mặt khác, các chủ trương thúc đẩy chuyển tổ chức NC-PT nhà nước sang thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm phải tính đến tình trạng phát triển thị trường công nghệ, tiến độ đổi mới hệ thống quản lý KH&CN và sự hình thành, phát huy của hệ thống đánh giá hoạt động KH&CN.

Trước mắt, chú ý đến một số điểm sau:

- Xem xét mở rộng một cách hợp lý quyền tham gia hoạt động kinh doanh của tổ chức NC-PT trong điều kiện thực thi Luật Doanh nghiệp nhằm tạo điều kiện để tổ chức NC-PT ứng dụng kết quả nghiên cứu vào sản xuất và tăng cường sự đóng góp cho nền kinh tế.

- Có chính sách ưu đãi mạnh hơn và rõ hơn nữa đối với các sản phẩm ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ.

- Quy định về bản quyền một cách chi tiết, cụ thể hơn, với các thủ tục đơn giản hơn nữa.

- Thành lập các tổ chức tư vấn, trợ giúp về đánh giá giá cả công nghệ và thông tin về thị trường công nghệ.

- Khắc phục tình trạng thiếu thống nhất giữa các cơ quan quản lý Nhà nước trong xử lý những vấn đề liên quan tới ứng dụng kết quả nghiên cứu vào sản xuất và đời sống của các tổ chức NC-PT nhà nước.

đ. Chú trọng đến sự thống nhất giữa các mặt: quyền tự chủ, năng lực tự chủ và tinh thần tự chủ. Bên cạnh và cùng với các biện pháp trao quyền cho tổ chức NC-PT nhà nước nên có chính sách hỗ trợ nâng cao năng lực và tinh thần tự chủ của các tổ chức NC-PT nhà nước.

Cụ thể, cần sớm thực hiện các chính sách về:

- Đầu tư hợp lý trang thiết bị nghiên cứu cho tổ chức NC-PT nhà nước để các đơn vị này đủ sức hoạt động tự chủ.

- Chuyển chế độ biên chế hành chính sang chế độ lao động hợp đồng trong các tổ chức NC-PT nhà nước.

- Đổi mới quy chế tuyển chọn và đánh giá Viện trưởng.

- Tiến hành chương trình đào tạo, bồi dưỡng Viện trưởng. Thí điểm hình thức thuê Viện trưởng từ nước ngoài.

¹⁹ Biện pháp được nêu trong Chương trình tổng thể cải cách hành chính Nhà nước giai đoạn 2001-2010 (ban hành kèm theo Quyết định số 136/2001/QĐ-TTg ngày 17-9-2001 của Thủ tướng Chính phủ) là “Tách chức năng quản lý Nhà nước Bộ, cơ quan ngang Bộ đối với ngành, lĩnh vực trong phạm vi cả nước với chức năng điều hành của tổ chức sự nghiệp công trực thuộc Bộ, cơ quan ngang Bộ; theo đó, tách tổ chức hành chính với tổ chức sự nghiệp công để hoạt động theo các cơ chế riêng, phù hợp, có hiệu quả” (Trong mục 2.5 Điều chỉnh cơ cấu chức năng bên trong của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan trực thuộc Chính phủ), xem ra chưa đủ cụ thể và chưa đủ mạnh đối với các tổ chức NC-PT nhà nước đang định hướng hoạt động của mình vào thị trường.

e. Tiếp tục tìm kiếm, thử nghiệm các hình thức tự chủ đặc thù phù hợp với từng loại tổ chức NC-PT nhà nước (Viện nghiên cứu cơ bản, viện nghiên cứu chính sách, viện nghiên cứu ứng dụng).

g. Nghị định số 10/2002/NĐ-CP có ý nghĩa rất quan trọng thúc đẩy các tổ chức NC-PT nhà nước chuyển sang hoạt động tự chủ, tự chịu trách nhiệm. Tuy nhiên, trước khi triển khai áp dụng đại trà chính sách này cho đối tượng tổ chức NC-PT nhà nước, nên có một bước triển khai thí điểm. Quá trình triển khai thí điểm sẽ tập trung làm rõ những vấn đề hiện nay đang tranh luận, phát hiện thêm các vướng mắc phải giải quyết và đúc kết một số kinh nghiệm cần thiết giúp ích các tổ chức NC-PT nhà nước áp dụng chính sách mới sau này.

Người biên soạn: Hoàng Xuân Long - Phan Thu Hà

Tài liệu tham khảo chính

1. The Brooker Group: Backgroud Papers on Hagher education. The paper prepared for the Asian Development Bank september 1999.
2. Bộ KH&CN Nhật Bản. Sách trắng về KH&CN năm 1999;
3. Bộ Giáo dục và Đào tạo, Viện Nghiên cứu Phát triển Giáo dục: Quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm của các trường đại học và cao đẳng. Kỷ hiệu Hội thảo, H. 2000.
4. Bùi Văn Long. Vấn đề phát triển và quản lý các tổ chức khoa học và công nghệ trong nền kinh tế nhiều thành phần ở Việt Nam. LA PTS khoa học kinh tế. - H., 1996.
5. Tuyển chọn văn bản luật khoa học và công nghệ của một số nước trên thế giới. Viện Nghiên cứu Chiến lược và Chính sách KH&CN. Sách tham khảo. - CTQG, H., 1997.
6. Gang M Melson, OSW, published by Berrett-Koehler
7. R&D system of Lithuania. www.mokslas.lt/english/R&D/leg.htm/
8. Đoàn Phúc Thanh: Đảm bảo tính tự chủ kinh doanh của doanh nghiệp Nhà nước theo cơ chế thị trường ở nước ta hiện nay/Luận án PTS Khoa học kinh tế. - H.,1996,.
9. Giới thiệu những quan điểm đổi mới trong mở rộng quyền tự chủ của cơ quan nghiên cứu KH&CN. Chuyên đề nghiên cứu của tác giả Nguyễn Nghĩa (vụ Kế hoạch Tổng hợp, Bộ Khoa học và Công nghệ)..
10. Lê Văn Sang và các tác giả: Các mô hình kinh tế thị trường trên thế giới. - H.: NXB Thống kê, 1994.
11. Viện Quản lý Kinh tế Trung ương: Kinh nghiệm cải cách doanh nghiệp Nhà nước của Đài Loan, Mailaixia, Nam Triều Tiên. - H.: 1994.
12. Lê Đình Tiến và Trần Chí Đức (chủ biên): Liên kết giữa NC-PT với đào tạo sau đại học ở Việt Nam, Nhà Xuất bản Khoa học và Kỹ thuật - H:2001.
13. Trịnh Trọng Nghĩa: Công ty cổ phần ở một số nước/Tạp chí Nghiên cứu kinh tế, 6/1993.
14. Jonathan Haughton: Các điều kiện cần cho phát triển kinh tế ở Việt Nam/Tạp chí Kinh tế và dự báo, tháng 2/1994.
15. Epictetus E. Patalinghug. Phân tích thể chế của chi phí cho R&D trong khu vực công và tư nhân, 1999 (bản tiếng Anh).
16. [Http://dirp4.pids.gov.ph/ris/pdf/pidsdps9926.pdf](http://dirp4.pids.gov.ph/ris/pdf/pidsdps9926.pdf)).
17. [Http://www.oecd.org/pdf/M000014000/M00014789.pdf](http://www.oecd.org/pdf/M000014000/M00014789.pdf)
18. Thông báo nội bộ/Thành uỷ Hà Nội, 24/10/1995
19. [Http://www.uog.edu/ougturnaruond/autonomy.htm](http://www.uog.edu/ougturnaruond/autonomy.htm)
20. [Http://www.mokslas.lt/english/R&D/leg.htm](http://www.mokslas.lt/english/R&D/leg.htm)