

**MỘT SỐ GIẢI PHÁP NÂNG CAO TÍNH THỰC THI
NGHỊ QUYẾT SỐ 08/NQ-CP NGÀY 24/01/2018 CỦA CHÍNH PHỦ
TẠI BỘ KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ**

Nguyễn Thị Minh Hạnh¹
Viện Chiến lược và Chính sách KH&CN

Tóm tắt:

Ngày 24/01/2018 Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 08/NQ-CP về Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017. Trong đó, Chính phủ yêu cầu các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tập trung đẩy mạnh đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập, bảo đảm tinh gọn, có cơ cấu hợp lý, có năng lực tự chủ, quản trị tiên tiến, hoạt động hiệu lực, hiệu quả; giữ vai trò chủ đạo, then chốt trong thị trường dịch vụ sự nghiệp công; cung ứng dịch vụ sự nghiệp công cơ bản, thiết yếu có chất lượng ngày càng cao. Bài viết dưới đây đề xuất một số giải pháp nâng cao tính thực thi Nghị quyết số 08/NQ-CP nhằm góp phần hiện thực hóa chủ trương chung của Đảng về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập tại Bộ Khoa học và Công nghệ.

Từ khóa: Tổ chức KH&CN; Đơn vị sự nghiệp công lập; Hệ thống tổ chức.

Mã số: 19011601

Mở đầu

Trong nhiều năm qua, yêu cầu nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập tại Bộ KH&CN luôn nhận được sự quan tâm rất lớn từ phía Đảng ủy, Lãnh đạo Bộ KH&CN. Ngày 16/3/2018, Bộ KH&CN đã ban hành Quyết định số 556/QĐ-BKH&CN về Kế hoạch hành động của Bộ KH&CN thực hiện Nghị quyết số 08/NQ-CP ngày 24/1/2018 và Nghị quyết số 10/NQ-CP ngày 03/02/2018 của Chính phủ. Xét về mặt thời gian, Bộ KH&CN cùng với Bộ Thông tin và Truyền thông là một trong số ít những bộ, ngành, địa phương đi đầu cả nước trong việc sớm ban hành văn bản triển khai thực hiện Nghị quyết số 08/NQ-CP².

¹ Liên hệ tác giả: hanhnguyenminh74@gmail.com

² Ngày 02/3/2018, Bộ trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông ban hành Quyết định số 276/QĐ-BTTTT về Chương trình hành động của Bộ Thông tin và Truyền thông thực hiện Nghị quyết số 08/NQ-CP ngày 24/1/2018 của Chính phủ.

Để thực hiện Nghị quyết số 08/NQ-CP, Quyết định số 556/QĐ-BKHCN của Bộ KH&CN đã đề ra các nhóm giải pháp về: (i) Đẩy mạnh công tác thông tin, tuyên truyền; (ii) Hoàn thiện chính sách, pháp luật về cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước, về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập; (iii) Sắp xếp, tổ chức lại các cơ quan trong bộ máy hành chính nhà nước, các đơn vị sự nghiệp công lập; (iv) Quản lý biên chế và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực; (v) Đẩy mạnh cung ứng dịch vụ sự nghiệp công theo cơ chế thị trường, thúc đẩy xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công; (vi) Nâng cao năng lực quản trị của đơn vị sự nghiệp công lập; (vii) Nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước.

Song song với việc thực hiện các nhóm giải pháp nêu trên, để góp phần nâng cao tính thực thi Nghị quyết số 08/NQ-CP tại Bộ KH&CN, cần bổ sung 04 giải pháp sau đây:

1. Đẩy mạnh công tác thông tin, tuyên truyền về mục tiêu, ý nghĩa và tầm quan trọng của Nghị quyết số 08/NQ-CP

Những vấn đề nêu ra trong Nghị quyết số 08/NQ-CP là cấp thiết và đã được khẳng định nhiều lần trong một số văn bản của các cấp có thẩm quyền trước đó như: Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức; Quyết định số 2218/QĐ-TTg ngày 10/12/2015 của Thủ tướng Chính phủ về Kế hoạch của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị; hay Nghị quyết số 45/2017/QH khóa 14 ngày 24/11/2017 của Quốc hội về việc tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả,...

Bên cạnh đó, để triển khai thực hiện Nghị quyết 08/NQ-CP có một số nội dung rất mới, kinh nghiệm triển khai chưa có, ví dụ như nội dung chuyển một số nhiệm vụ và dịch vụ hành chính công về KH&CN mà Nhà nước không nhất thiết phải thực hiện cho doanh nghiệp, các tổ chức xã hội đảm nhiệm hay việc áp dụng cơ chế tự chủ theo mô hình quản trị như doanh nghiệp đối với các tổ chức KH&CN công lập tự đảm bảo chi thường xuyên và chi đầu tư,...

Một trong những cơ sở pháp lý quan trọng cho vấn đề nêu trên là Quyết định số 2099/QĐ-TTg ngày 27/12/2017 của Thủ tướng Chính phủ về *Danh mục dịch vụ sự nghiệp công sử dụng ngân sách nhà nước thuộc lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ KH&CN*. Trong văn bản đã đưa ra 6 nhóm dịch vụ sự nghiệp công sử dụng ngân sách nhà nước gồm: (i) Hoạt động

KH&CN; (ii) Phát triển tiềm lực KH&CN; (iii) Lĩnh vực sở hữu trí tuệ; (iv) Lĩnh vực tiêu chuẩn đo lường chất lượng; (v) Lĩnh vực năng lượng nguyên tử, an toàn bức xạ và hạt nhân; (vi) Đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn, kiến thức, nghiệp vụ trong lĩnh vực KH&CN. Văn bản này được Thủ tướng Chính phủ ban hành vào cuối năm 2017 và hiện chưa có Thông tư hướng dẫn triển khai.

Trước đó, ngày 17/7/2017, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành tiêu chí, danh mục ngành, lĩnh vực thực hiện chuyển đơn vị sự nghiệp công lập thành công ty cổ phần tại Quyết định số 31/2017/QĐ-TTg. Theo đó, đơn vị sự nghiệp công lập thực hiện chuyển thành công ty cổ phần khi đáp ứng đồng thời các tiêu chí sau:

- *Một là*, tự bảo đảm được toàn bộ kinh phí hoạt động thường xuyên trong năm gần nhất với thời điểm thực hiện chuyển đổi hoặc có khả năng tự bảo đảm được toàn bộ kinh phí hoạt động thường xuyên sau khi chuyển đổi;
- *Hai là*, thuộc danh mục chuyển thành công ty cổ phần theo quy định;
- *Ba là*, có phương án tiếp tục cung cấp dịch vụ với chất lượng tốt.

Một số nội dung trong Nghị quyết 08/NQ-CP tuy không mới, đã được triển khai từ nhiều năm trước nhưng không mang lại kết quả khả quan. Đó là vấn đề quản lý biên chế và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, Bộ KH&CN đã có báo cáo đánh giá việc tổ chức thực hiện tinh giản biên chế công chức và viên chức còn gặp nhiều khó khăn, số lượng công chức tự nguyện thực hiện chế độ tinh giản biên chế rất ít, do quy định về chính sách tinh giản biên chế chưa đủ mạnh để triển khai theo tinh thần Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức³ và Quyết định số 2218/QĐ-TTg ngày 10/12/2015 của Thủ tướng Chính phủ về kế hoạch của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị.

Trên quy mô toàn quốc, theo số liệu tổng điều tra kinh tế của Tổng cục Thống kê, tính đến tháng 7 năm 2017, số lượng đơn vị sự nghiệp được ngân

³ Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 cũng đã nhận định “*Những năm qua, các cấp, các ngành đã tích cực triển khai chủ trương của Đảng về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức và đạt được một số kết quả quan trọng... Tuy nhiên, hiệu quả công tác tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức còn hạn chế, tổng số biên chế có xu hướng tăng lên, nhất là trong khu vực sự nghiệp công lập và cán bộ, công chức cấp xã. Cơ cấu công chức, viên chức còn chưa hợp lý về số lượng, chức danh ngạch, chức danh nghề nghiệp; trình độ, độ tuổi, dân tộc, giới tính, nhất là tương quan cơ cấu giữa các cơ quan trung ương với các cơ quan địa phương. Chưa xác định rõ, đầy đủ chức năng, nhiệm vụ, yêu cầu quản lý nhà nước, yêu cầu cung cấp dịch vụ công của từng ngành, từng lĩnh vực, từng khu vực cụ thể để làm cơ sở xây dựng, hoàn thiện cơ cấu công chức, viên chức phù hợp. Công tác đánh giá, phân loại cán bộ, công chức, viên chức vẫn là khâu yếu. Thi năng ngạch công chức, viên chức chất lượng thấp, còn tình trạng để giải quyết chế độ, chính sách,...*”

sách nhà nước bảo đảm toàn bộ chi hoạt động vẫn chiếm tỷ trọng lớn, dù trong những năm vừa qua, Nhà nước đã và đang xóa bỏ cơ chế bao cấp, trừ một số hoạt động sự nghiệp quan trọng, thiết yếu liên quan đến cuộc sống và sức khỏe của người dân, chủ trương xã hội hóa hoạt động sự nghiệp đã và đang được triển khai quyết liệt trong thời gian qua và tới đây. Cụ thể:

- Số lượng đơn vị sự nghiệp do ngân sách nhà nước bảo đảm toàn bộ chi hoạt động thường xuyên vẫn chiếm tỷ trọng cao với 70,2% số cơ sở sự nghiệp công lập, tương đương 55,4% số lao động;
- Các đơn vị tự bảo đảm một phần chi hoạt động thường xuyên mới chỉ ở mức 15,5% tổng số đơn vị sự nghiệp công lập với 25,4% số lao động;
- Các đơn vị tự chủ theo Nghị định số 43/2006/NĐ-CP ngày 25/4/2006 của Chính phủ chiếm 10,8% số lượng với 14,3% số lao động;
- Các đơn vị tự bảo đảm toàn bộ chi hoạt động thường xuyên và đầu tư vận dụng cơ chế như doanh nghiệp hoặc đề án thí điểm tự chủ, đơn vị tự bảo đảm toàn bộ hoạt động chi thường xuyên và chi đầu tư, đơn vị tự bảo đảm toàn bộ chi hoạt động thường xuyên chiếm tỷ lệ rất nhỏ. Tổng số cơ sở của cả 3 loại hình này chưa đến 4%, lao động khoảng 5%.

Trong các đánh giá kết quả thực hiện các văn bản trên đều khẳng định chính sự thiếu hiểu biết đầy đủ, thống nhất từ phía đối tượng áp dụng chính sách về nội dung văn bản là một trở ngại rất lớn trong quá trình triển khai thực hiện. Ví dụ như, khi nhận định về việc chậm triển khai thực hiện Nghị định số 54/2016/NĐ-CP do nguyên nhân “*Còn có nhận thức chưa đúng tại một số bộ, ngành, địa phương là tổ chức KH&CN đã chuyển sang cơ chế tự chủ thì Nhà nước không đầu tư nữa, người làm việc tại các tổ chức này không còn là viên chức nữa*”. Sự thiếu hiểu biết về mục tiêu, ý nghĩa và tầm quan trọng của Nghị quyết số 08/NQ-CP một lần nữa tiếp tục là một trở ngại lớn trong triển khai thực hiện văn bản này.

Ngày 14/4/2017, tại trụ sở Chính phủ, Ban Chỉ đạo Nhà nước về đổi mới cơ chế hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập đã họp lần đầu dưới sự chủ trì của Phó Thủ tướng Vương Đình Huệ, Trưởng Ban Chỉ đạo.

Phát biểu tại cuộc họp, Phó Thủ tướng Vũ Đức Đam, Phó Trưởng Ban Thường trực Ban Chỉ đạo cho rằng cần phải thay đổi nhận thức của xã hội về tự chủ đơn vị sự nghiệp công lập. “*Không phải tự chủ là phải tự mình phải lo tiền, không có Nhà nước hỗ trợ nữa mà là khuyến khích và bắt buộc các đơn vị sự nghiệp công lập tiến tới hạch toán như doanh nghiệp, tự chủ thu, chi. Nhà nước vẫn sử dụng ngân sách để đầu tư cho hoạt động sự nghiệp nhưng sẽ thay đổi phương thức cấp phát sang đặt hàng dịch vụ công*”.

Kết luận phiên họp, Phó Thủ tướng Vương Đình Huệ nhấn mạnh đổi mới cơ chế hoạt động đơn vị sự nghiệp công lập là một trong năm nhiệm vụ trọng tâm của tái cơ cấu nền kinh tế từ nay tới năm 2020, cần phải được tăng cường truyền thông-tuyên truyền về ý nghĩa, tạo đồng thuận xã hội. Trường Ban Chỉ đạo nêu rõ mục tiêu của đổi mới đơn vị sự nghiệp công lập nhằm tinh giản biên chế, không ảnh hưởng tới quyền lợi người lao động và cuối cùng là nâng cao chất lượng dịch vụ công.

Triển khai Nghị quyết số 19-NQ/TU là cấp bách và cần sự quyết tâm lớn. Đã đến lúc cán bộ công chức, viên chức và người lao động các cấp, ngành cần có sự chuyển biến sâu sắc về nhận thức, quyết liệt hành động nhằm tạo ra sự đột phá đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của đơn vị sự nghiệp công lập. Nghị quyết số 19-NQ/TW được ban hành cuối năm 2017, nhằm tạo ra bước đột phá trong đổi mới toàn diện và đồng bộ hệ thống các đơn vị sự nghiệp công lập. Trước nhu cầu thực tiễn và việc ra đời của Nghị quyết, thời điểm này đang được các nhà lãnh đạo, quản lý khẳng định là thời điểm chín muồi để triển khai tạo ra bước đột phá (*Thu Vân, 2018*).

2. Sớm ban hành tiêu chí phân loại mức độ tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập phù hợp với đặc thù hoạt động khoa học và công nghệ

Căn cứ phân loại và xác định mức độ tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập áp dụng trong lĩnh vực KH&CN hiện chưa phù hợp. Theo quy định tại Nghị định số 115/2005/NĐ-CP, các tổ chức KH&CN công lập được phân loại theo chức năng hoạt động của tổ chức để trao quyền tự chủ, cụ thể: (i) Tổ chức có chức năng nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu chiến lược, chính sách, nghiên cứu xây dựng định mức kinh tế-kỹ thuật; (ii) Tổ chức có chức năng nghiên cứu ứng dụng; và (iii) Tổ chức có chức năng thực hiện dịch vụ KH&CN. Tuy nhiên, trong thực tế không có tổ chức KH&CN nào chỉ thực hiện duy nhất một chức năng, mà thường thực hiện đồng thời nhiều chức năng, thậm chí thực hiện cả 3 chức năng nói trên. Bên cạnh đó, nhiều tổ chức có hoạt động nghiên cứu ứng dụng, dịch vụ KH&CN thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Viện Hàn lâm KH&CN Việt Nam, Bộ Xây dựng, Bộ Giao thông vận tải và đặc biệt là các Trung tâm Ứng dụng tiến bộ KH&CN thuộc các sở KH&CN tại địa phương nhưng cơ quan có thẩm quyền lại phân loại và phê duyệt là tổ chức KH&CN hoạt động trong lĩnh vực nghiên cứu cơ bản, xây dựng định mức kinh tế-kỹ thuật phục vụ quản lý nhà nước.

Tiếp đến, Nghị định số 54/2016/NĐ-CP của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của tổ chức KH&CN công lập thì phân loại tổ chức KH&CN công lập

theo mức độ tự bảo đảm về chi thường xuyên và chi đầu tư⁴ gồm: (i) Tổ chức KH&CN công lập tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư; (ii) Tổ chức KH&CN công lập tự bảo đảm chi thường xuyên (Nhà nước bảo đảm toàn bộ chi đầu tư); (iii) Tổ chức KH&CN công lập tự bảo đảm một phần chi thường xuyên (Nhà nước bảo đảm toàn bộ chi đầu tư); (iv) Tổ chức KH&CN công lập do Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên (Nhà nước bảo đảm toàn bộ chi đầu tư).

Theo ý kiến của nhiều nhà quản lý, nếu như trước đây việc xác định mức độ tự chủ dựa trên chức năng hoạt động của tổ chức KH&CN thì giờ đây dựa hoàn toàn theo hiệu quả tài chính. Theo đó, “*số phận của tổ chức*” phụ thuộc vào tỉ lệ giữa tổng nguồn thu sự nghiệp và chi thường xuyên. Tỉ lệ này càng lớn thì mức độ tự chủ, không phụ thuộc vào ngân sách của tổ chức KH&CN càng cao. Trong một nghiên cứu của Bộ KH&CN thực hiện năm 2017 đã khẳng định quyền tự chủ của chủ thể của hoạt động KH&CN có thể được phân thành các loại sau⁵: *Thứ nhất*, tự chủ về thực hiện nhiệm vụ, đây là quyền tự chủ quan trọng nhất đối với tổ chức, cá nhân trong hoạt động KH&CN, thể hiện đặc trưng sáng tạo trong hoạt động KH&CN, đó là quyền tự chủ trong việc xác định hướng nghiên cứu, tự chủ trong việc lựa chọn các đề tài nghiên cứu và phương pháp nghiên cứu mà không bị phụ thuộc vào một tổ chức hay cá nhân nào khác. Ngoài ra, tổ chức, cá nhân hoạt động KH&CN có quyền tự chủ trong việc lựa chọn đối tác để thực hiện các hoạt động nghiên cứu triển khai, thực hiện dịch vụ KH&CN hoặc hoạt động sản xuất, kinh doanh. *Thứ hai*, tự chủ về tài chính, là quyền tự chủ trong việc sử dụng nguồn tài chính (của tổ chức hoặc các nguồn tài trợ từ bên ngoài) để chi lương, chi hoạt động bộ máy và chi thực hiện hoạt động nghiên cứu triển khai, hoạt động dịch vụ KH&CN hoặc hoạt động sản xuất, kinh doanh. *Thứ ba*, tự chủ về quản lý tổ chức là quyền tự chủ trong việc thành lập, tổ chức lại, giải thể, sáp nhập các đơn vị trong tổ chức KH&CN. *Thứ tư*, tự chủ về quản lý nhân sự là quyền tự chủ trong việc

⁴ Theo Vũ Cao Đàm và Đinh Việt Bách (2016) đã nhấn mạnh, bản chất của Nghị định 16 (2015) và Nghị định 54 (2016) là “*Anh càng tự chủ được về tài chính bao nhiêu, tôi càng cho anh được quyền tự chủ bấy nhiêu*”. Từ đó, Nghị định này chia tổ chức KH&CN công lập thành bốn loại: (i) Tổ chức KH&CN tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư; (ii) Tổ chức KH&CN tự bảo đảm chi thường xuyên; (iii) Tổ chức KH&CN tự bảo đảm một phần chi thường xuyên; (iv) Tổ chức KH&CN do Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên.

Căn cứ vào mức độ đảm bảo chi thường xuyên và chi đầu tư theo các loại trên đây, Nhà nước sẽ trao quyền tự chủ cho tổ chức KH&CN. Theo triết lý này thì các viện Loại 1 được trao quyền tự chủ lớn nhất; ngược lại các viện thuộc Loại 4 được tự chủ kém nhất, nghĩa là các viện được nhà nước xếp vào loại nghiên cứu cơ bản, là những viện được nhà nước đảm bảo chi thường xuyên, thì hoàn toàn không được tự chủ (!) Theo chúng tôi, tiếp cận tài chính có thể là rất đúng đắn, nhưng chưa đụng đến một vấn đề lớn về bản chất của nghiên cứu khoa học, là thỏa mãn nhu cầu nhận thức của nhân loại.

⁵ Bộ KH&CN (2017), Báo cáo tổng hợp Đề án “*Nghiên cứu xếp hạng và giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức KH&CN công lập*”.

tuyển dụng, quản lý, sử dụng, bổ nhiệm đối với nhân lực KH&CN, tự chủ trong việc thực hiện chính sách đãi ngộ, chính sách khuyến khích đối với nhân lực KH&CN. Thứ năm, tự chủ về hợp tác quốc tế là quyền tự chủ trong việc hợp tác với các tổ chức, cá nhân nước ngoài để thực hiện các nhiệm vụ KH&CN, thực hiện dịch vụ KH&CN, quyền tự chủ trong việc cử nhân lực KH&CN ra nước ngoài, thuê chuyên gia nước ngoài thực hiện hoạt động nghiên cứu, đào tạo, tư vấn KH&CN và đảm nhiệm chức vụ quản lý trong các tổ chức KH&CN.

Về vấn đề này, đã có nhiều ý kiến phản biện và khẳng định: Chúng ta kỳ vọng các nhà khoa học làm việc chăm chỉ và trung thực, cả về học thuật cũng như đạo đức. Đồng thời, chúng ta mong các viện nghiên cứu hoạt động năng suất, duy trì những công bố chất lượng cao; quản lý có hiệu quả các nguồn lực của Nhà nước, không sử dụng sai hoặc lãng phí các trang thiết bị đắt tiền; quan tâm tới các nhu cầu của cộng đồng xã hội và tìm cách đáp ứng một cách nghiêm túc khi được giao các nhiệm vụ KH&CN mang tính ứng dụng; chuyển giao các tri thức cho cộng đồng, hay dành thời gian và công sức cho cái ngày nay gọi là hoạt động xã hội (outreach). Nhưng chúng ta không kỳ vọng họ phải làm ra tiền bạc. Bất kỳ ai có hiểu biết căn bản về lịch sử khoa học đều hiểu điều này⁶.

Như vậy, có thể khẳng định từ Nghị định số 115/2005/NĐ-CP đến Nghị định số 54/2016/NĐ-CP, tiêu chí phân loại các đơn vị sự nghiệp công lập trong lĩnh vực KH&CN vẫn chưa được xây dựng phù hợp với tính chất và đặc thù của hoạt động KH&CN⁷.

⁶ Theo Pierre Darriulat (2018), “Điều tôi lo ngại nhất, là xu hướng khuyến khích các tổ chức nghiên cứu phát triển tự trị toàn diện, theo mô hình quản lý của các doanh nghiệp tư nhân, và cuối cùng tiến tới tư nhân hóa hoàn toàn hoạt động nghiên cứu và phát triển công nghệ. Tôi càng trần trụi về điều này hơn khi đọc Nghị định số 54-2016/NĐ-CP ngày 14/6/2016, một văn bản rõ ràng là khuyến khích các viện nghiên cứu làm kinh doanh. Từng sống ở Việt Nam gần hai mươi năm, được tiếp xúc gần gũi với nhiều nhà khoa học trẻ đầy tài năng, dũng cảm và tâm huyết, tôi thường cảm thấy tự hào với những thành công của Việt Nam, và buồn với những thất bại. Ngày nay nền kinh tế Việt Nam vẫn đang phải dựa nhiều vào lao động giá rẻ, và mong muốn chuyển đổi sang một nền kinh tế tri thức. Chặng đường phía trước còn dài, mà để thành công thì KH&CN cần được Chính phủ ủng hộ một cách đầy đủ và mạnh mẽ. Đừng để các nhà khoa học phải tự lo toan, bươn chải vì sự sinh tồn. Tôi thấy buồn khi chứng kiến cộng đồng các nhà khoa học Việt Nam dường như không lo ngại trước xu thế này, như thể đó chẳng phải việc của họ. Ít ra là trong phạm vi những diễn đàn mà tôi được biết, không hề thấy họ thảo luận về những đề tài như vậy, như thể sau nhiều năm ít lên tiếng trên các diễn đàn và ít có điều kiện tham gia quá trình xây dựng các quyết sách nay họ đã trở nên lãnh đạm trước thời cuộc”.

⁷ Nguyễn Quyết (2017) đã khẳng định “Ngay sau Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ra đời Chính phủ đã có Quyết định số 695/2015-QĐ-TTg ngày 21/5/2015 thông qua kế hoạch triển khai thực hiện, trong đó, yêu cầu đặt ra trong quý III/2015 các bộ, ngành, cơ quan liên quan cần trình Chính phủ ban hành các quy định cụ thể hóa Nghị định số 16/2015/NĐ-CP. Tuy nhiên, đến nay cũng chỉ có 02 lĩnh vực đã ban hành Nghị định về cơ chế tự chủ trong đơn vị sự nghiệp công lập là lĩnh vực sự nghiệp kinh tế và sự nghiệp khác và lĩnh vực KH&CN. Một số bộ, ngành đang dự thảo tờ trình và trong giai đoạn rà soát, thẩm định, khảo sát để xây dựng, ... Nguyên nhân dẫn tới sự chậm trễ trên là do nhiều bộ, ngành, cơ quan nhận thức chưa đầy đủ các quy định mới, lúng túng khi cụ thể hóa các quy định khung tại Nghị định. Nhiều đơn vị sao chép nguyên văn các nội dung quy định của Nghị định nên các quy định này chưa gắn với đặc thù hoạt động của ngành.

3. Tăng cường sự phối hợp với các bộ/ngành trong xây dựng hệ thống văn bản quy phạm pháp luật triển khai thực hiện Nghị quyết số 08/NQ-CP

Để triển khai thực hiện Nghị quyết số 18/NQ-TW cũng như Nghị quyết số 19/NQ-TW thì sự phối hợp với các bộ/ngành trong xây dựng hệ thống văn bản quy phạm pháp luật đồng bộ là hết sức cần thiết nếu không nói là có ý nghĩa quyết định đến sự thành công trong triển khai thực hiện. Liên quan đến cơ chế tự chủ của các tổ chức KH&CN công lập theo quy định trong các văn bản hiện hành về tự chủ của tổ chức sự nghiệp công lập gồm: (i) Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 về quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công; (ii) Nghị định số 54/2016/NĐ-CP ngày 14/6/2016 về quy định cơ chế tự chủ của tổ chức KH&CN công lập; (iii) Thông tư số 01/2017/TT-BKH&CN ngày 12/01/2017 quy định chi tiết một số điều của Nghị định số 54/2016/NĐ-CP ngày 14/6/2016 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của tổ chức KH&CN công lập; (iv) Thông tư số 90/2017/TT-BTC ngày 30/8/2017 quy định về cơ chế tự chủ tài chính đối với tổ chức KH&CN công lập.

Theo yêu cầu trong Nghị quyết số 08/NQ-CP để thực hiện việc sắp xếp, tổ chức lại các đơn vị sự nghiệp công lập trong phạm vi cả nước, Bộ Nội vụ có trách nhiệm xây dựng, trình Chính phủ Nghị định về thành lập, tổ chức lại, giải thể các đơn vị sự nghiệp công lập thay thế Nghị định số 55/2012/NĐ-CP ngày 28/6/2012 của Chính phủ quy định thành lập, tổ chức lại, giải thể đơn vị sự nghiệp công lập, hoàn thành trong quý II năm 2018. Hay để thực hiện vấn đề quản lý biên chế và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, Bộ Nội vụ có trách nhiệm xây dựng trình Chính phủ ban hành các văn bản sau:

- Xây dựng Nghị định thay thế Nghị định số 41/2012/NĐ-CP ngày 08/5/2012 của Chính phủ quy định về vị trí việc làm trong đơn vị sự nghiệp công lập, trong đó, quy định quản lý biên chế của các đơn vị sự nghiệp công lập theo hướng đổi mới cơ chế xác định và giao biên chế, giám sát chặt chẽ biên chế của các đơn vị sự nghiệp công lập do ngân sách nhà nước bảo đảm toàn bộ hoặc một phần chi thường xuyên, hoàn thành trong quý II năm 2018;
- Nghiên cứu, đề xuất việc thí điểm việc thi tuyển và thực hiện thuê giám đốc điều hành tại các đơn vị sự nghiệp công lập; thực hiện chế độ hợp đồng viên chức có thời hạn, hoàn thành trong năm 2018;
- Xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 06/2010/NĐ-CP ngày 25/01/2010 của Chính phủ quy định những người là công chức,

trong đó quy định không thực hiện chế độ công chức trong đơn vị sự nghiệp công lập (trừ các đơn vị phục vụ nhiệm vụ chính trị và phục vụ quản lý nhà nước), hoàn thành trong quý II năm 2018;

- Xây dựng quy định về số lượng cấp phó và tiêu chí xác định số lượng cấp phó của các đơn vị sự nghiệp công lập dựa trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ và số lượng người làm việc tối thiểu của đơn vị, hoàn thành trong quý I năm 2019;
- Xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 108/2014/NĐ-CP ngày 20/11/2014 của Chính phủ về chính sách tinh giản biên chế theo hướng tạo điều kiện thuận lợi, khuyến khích việc tinh giản biên chế, bổ sung vào diện tinh giản biên chế một số đối tượng hưởng lương từ ngân sách nhà nước, hoàn thành trong quý II năm 2018;
- Xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 29/2012/NĐ-CP ngày 12/4/2012 của Chính phủ về tuyển dụng, sử dụng và quản lý viên chức, hoàn thành trong quý I năm 2018.

Các nội dung nêu trên hầu hết liên quan đến các cơ chế, chính sách ở tầm vĩ mô, đòi hỏi tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống chính sách mới có thể thực hiện được. Trong số các văn bản được yêu cầu khẩn trương xây dựng mới hay bổ sung, sửa đổi cho phù hợp, thì đến nay mới có yêu cầu về xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 108/2014/NĐ-CP ngày 20/11/2014 của Chính phủ về chính sách tinh giản biên chế đã được hiện thực hóa bằng Nghị định số 113/2018/NĐ-CP ngày 31/8/2018 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 108/2014/NĐ-CP ngày 20/11/2014 của Chính phủ về chính sách tinh giản biên chế.

Về tầm quan trọng của việc sự phối hợp giữa các bộ/ngành/địa phương trong xây dựng hệ thống văn bản quy phạm pháp luật đồng bộ, thống nhất, Nghị quyết số 19-NQ/CP ngày 25/10/2017 đã đánh giá nguyên nhân của những hạn chế, yếu kém của các đơn vị sự nghiệp công lập như sau: *Việc thể chế hoá các chủ trương của Đảng thành chính sách, pháp luật của Nhà nước về lĩnh vực sự nghiệp công còn chậm, chưa đầy đủ, đồng bộ và phù hợp với tình hình. Nhiều cấp uỷ đảng, lãnh đạo và người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị nhận thức chưa đầy đủ, thiếu quyết tâm chính trị, thiếu quyết liệt và đồng bộ trong chỉ đạo, tổ chức thực hiện đổi mới, sắp xếp lại, quản lý biên chế các đơn vị sự nghiệp công lập; chưa chủ động chuyển các đơn vị sự nghiệp công lập sang hoạt động theo cơ chế tự chủ. Công tác tuyên truyền, quán triệt chủ trương, chính sách, pháp luật chưa thường xuyên; tư tưởng trông chờ, ỷ lại vào Nhà nước trong thụ hưởng dịch vụ sự nghiệp công còn phổ biến.*

4. Xây dựng lộ trình thực hiện Nghị quyết số 08/NQ-CP phù hợp với tình hình thực tế

Tại hội nghị trực tuyến toàn quốc học tập, quán triệt Nghị quyết Hội nghị Trung ương 6, khóa XII của Đảng ngày 29/11/2017 tại Hà Nội, Phó Thủ tướng Vương Đình Huệ khẳng định: *“Thời điểm chín muồi của sắp xếp, đổi mới, nâng cao chất lượng dịch vụ của các đơn vị sự nghiệp công lập đã tới. Đây là nhiệm vụ ưu tiên hàng đầu, nhiệm vụ vừa cấp bách - phải làm ngay, vừa lâu dài đối với các cấp uỷ Đảng, chính quyền”*.

Việc đổi mới tổ chức, nâng cao chất lượng dịch vụ và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập ở giai đoạn hiện nay là cần thiết, có ý nghĩa chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội, nhân văn hết sức sâu sắc, góp phần vào sự nghiệp phát triển đất nước nhanh và bền vững theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Đã đến lúc nhiệm vụ này trở nên cấp bách hơn bao giờ hết, đòi hỏi cán bộ, công chức, viên chức và người lao động các cấp, ngành cần có sự chuyển biến sâu sắc trong nhận thức, hành động một cách quyết liệt nhằm tạo ra sự đột phá đối với việc đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của đơn vị sự nghiệp công lập.

Từ thực tiễn triển khai thực hiện các văn bản như Nghị định số 54/2016/NĐ-CP và Nghị định số 16/2015/NĐ-CP, Quyết định số 2099/QĐ-TTg, Thông tư số 01/2017/TT-BKHCN và Thông tư số 90/2017/TT-BTC, theo lộ trình hiện nay thì về mặt thời gian chưa thể bảo đảm đáp ứng các yêu cầu đặt ra tại Nghị quyết số 18/NQ-TW và Nghị quyết số 19/NQ-TW. Bộ KH&CN đã có văn bản gửi Chính phủ đề nghị bổ sung vào nội dung Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 18/NQ-TW, Nghị quyết số 19/NQ-TW⁸ các vấn đề sau: (i) Các Bộ, ngành thực hiện rà soát, sắp xếp lại các đơn vị sự nghiệp công lập theo chỉ đạo tại Nghị quyết số 18/NQ-TW, Nghị quyết số 19/NQ-TW; (ii) Bộ KH&CN chủ trì xây dựng, ban hành các tiêu chí, điều kiện và lộ trình để sắp xếp các tổ chức KH&CN công lập cho phù hợp với các yêu cầu của Nghị quyết số 18/NQ-TW, Nghị quyết số 19/NQ-TW; (iii) Bộ KH&CN đề nghị được gia hạn hiệu lực thi hành của Nghị định số 54/2016/NĐ-CP để hoàn tất việc rà soát, sắp xếp hệ thống các tổ chức KH&CN. Thời gian gia hạn hiệu lực thi hành của Nghị định số 54/2016/NĐ-CP kể từ ngày 01/8/2016 đến 01/01/2019. Các văn bản quy phạm pháp luật cấp Bộ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Nghị định số 54/2016/NĐ-CP sẽ được điều chỉnh thời hạn hiệu lực thi hành theo.

⁸ Bộ KH&CN (2017), *Kiến nghị tổ chức triển khai thực hiện Nghị quyết số 18/NQ-TW, Nghị quyết số 19/NQ-TW của Ban chấp hành Trung ương khoá XII trong hoạt động thực tiễn của ngành KH&CN*.

Theo các đề xuất nêu trên, tại Phiên họp Chính phủ thường kỳ tháng 01 năm 2018, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 13/NQ-CP ngày 08/02/2018 trong đó cho phép các tổ chức KH&CN công nghệ công lập chưa được phê duyệt phương án tự chủ tiếp tục thực hiện cơ chế quy định tại Nghị định số 115/2005/NĐ-CP và Nghị định số 96/2010/NĐ-CP đã tạo thuận lợi cho tổ chức KH&CN công lập có thêm thời gian để xây dựng và hoàn thiện phương án tự chủ theo quy định tại Nghị định số 54/2016/NĐ-CP.

Mục 9. Về việc thực hiện cơ chế tự chủ đối với các tổ chức KH&CN chưa phê duyệt phương án tự chủ theo Nghị định số 54/2016/NĐ-CP

Chính phủ thống nhất với đề nghị của Bộ KH&CN về việc cho phép các tổ chức KH&CN công lập chưa được phê duyệt phương án tự chủ tiếp tục thực hiện cơ chế quy định tại Nghị định số 115/2005/NĐ-CP ngày 05/9/2005 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức KH&CN công lập và Nghị định số 96/2010/NĐ-CP ngày 20/9/2010 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 115/2005/NĐ-CP ngày 05/9/2005 của Chính phủ đến hết ngày 31/12/2018.

Giao Bộ KH&CN phối hợp với các bộ, ngành và địa phương hướng dẫn các tổ chức KH&CN công lập xây dựng phương án tự chủ theo quy định tại Nghị định số 54/2016/NĐ-CP ngày 14/6/2016 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của tổ chức KH&CN công lập để phê duyệt, thực hiện đồng bộ từ ngày 01/01/2019.

Nguồn: Nghị quyết số 13/NQ-CP ngày 08/02/2018, Phiên họp Chính phủ thường kỳ tháng 01/2018

Mặt khác, việc lùi thời gian thực hiện Nghị định số 54/2016/NĐ-CP sang đầu năm 2019 là điều kiện thuận lợi để triển khai cơ chế tự chủ của tổ chức KH&CN công lập đồng bộ, phù hợp với chủ trương của Đảng và Nhà nước về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập. Như vậy, về lộ trình triển khai thực hiện không nên đặt ra những mục tiêu quá tham vọng. Hơn nữa, cũng không thực tế khi kỳ vọng những kết quả đáng kể sẽ đạt được trong một thời gian ngắn, mà thông thường ít nhất phải mất từ bốn đến năm năm mới có thể nhận thấy (Hảo Linh, 2015). Những nội dung như hướng dẫn tổ chức KH&CN công lập áp dụng mô hình quản trị tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư như mô hình quản trị tài chính doanh nghiệp, hoàn thành trong quý I năm 2019, hay thực hiện việc kiểm định, đánh giá và xếp hạng tổ chức KH&CN công lập, thực hiện từ năm 2019,... là những vấn đề rất mới, phức tạp cần phải có thời gian chuẩn bị các điều kiện cần và đủ một cách tổng thể để đảm bảo phát huy hiệu quả của các biện pháp trên thực tế.

Đây cũng là lý do mà tại Mục III phần Tổ chức thực hiện của Nghị quyết số 08/NQ-CP có ghi “*Trong quá trình tổ chức thực hiện, nếu thấy cần sửa đổi, bổ sung, các bộ, ngành, địa phương chủ động đề xuất gửi Bộ Nội vụ để tổng hợp, báo cáo Chính phủ xem xét, quyết định*”.

Kết luận

Việc đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập nói chung và các đơn vị sự nghiệp công lập tại Bộ KH&CN nói riêng là những vấn đề lớn, rất phức tạp và có liên quan đến việc sẽ phải sửa đổi, bổ sung nhiều văn bản quản lý ở phạm vi của quốc gia. Một số nội dung như: Sắp xếp, tổ chức lại các đơn vị sự nghiệp công lập; Quản lý biên chế và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực; Nâng cao năng lực quản trị của đơn vị sự nghiệp công lập; hay Hoàn thiện cơ chế tài chính áp dụng đối với các đơn vị sự nghiệp công lập,... dù đã được triển khai thực hiện từ nhiều năm qua nhưng kết quả thu được là rất hạn chế⁹. Vấn đề này do nhiều nguyên nhân chủ quan và khách quan khác nhau như đã được phân tích ở các phần trên.

Từ những phân tích trên đây cho thấy, để thực hiện tốt Nghị quyết số 08/NQ-CP của Chính phủ đối với các đơn vị sự nghiệp công lập tại Bộ KH&CN, thời gian tới, bên cạnh việc các đơn vị sự nghiệp công lập nghiêm túc triển khai các nhiệm vụ theo phân công tại Quyết định số 556/QĐ-BKHCN ngày 16/3/2018 thì Bộ KH&CN cũng cần tập trung thực hiện đồng bộ và tích cực 04 giải pháp sau: *Thứ nhất*: Đẩy mạnh công tác thông tin, tuyên truyền về mục tiêu, ý nghĩa và tầm quan trọng của Nghị quyết số 08/NQ-CP của Chính phủ về Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017 tới toàn thể cán bộ, công chức, viên chức thuộc Bộ; *Thứ hai*: Sớm ban hành tiêu chí phân loại mức độ tự chủ của tổ chức KH&CN công lập phù hợp với đặc thù hoạt động KH&CN; *Thứ ba*: Tăng cường sự phối hợp với các bộ/ngành trong xây dựng hệ thống văn bản quy phạm pháp luật triển khai thực hiện Nghị quyết số 08/NQ-CP; *Thứ tư*: Xây dựng lộ trình thực hiện Nghị quyết số 08/NQ-CP phù hợp với tình hình thực tế./.

⁹ Trong năm 2015, Bộ KH&CN tinh giản 04 chỉ tiêu biên chế viên chức, năm 2016 tinh giảm 08 chỉ tiêu biên chế công chức và 03 chỉ tiêu biên chế viên chức, năm 2017 cắt giảm 30 chỉ tiêu biên chế công chức, phấn đấu đến năm 2020 giảm 10% so với tổng số biên chế năm 2015.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức
2. Bộ Khoa học và Công nghệ, 2017. *Đánh giá kết quả và đề xuất giải pháp tăng cường triển khai thực hiện Nghị định số 115/2005/NĐ-CP về quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức KH&CN công lập và Nghị định số 80/2007/NĐ-CP về doanh nghiệp KH&CN*. Báo cáo tổng hợp đề tài cấp quốc gia.
3. Bộ Khoa học và Công nghệ, 2017. *Nghiên cứu xếp hạng và giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức KH&CN công lập*. Báo cáo tổng hợp Đề án.
4. Bộ Khoa học và Công nghệ, 2017. *Báo cáo đánh giá về cơ chế quản lý, cơ chế tài chính, hệ thống tổ chức KH&CN giai đoạn 2011-2016*.
5. Bộ Khoa học và Công nghệ, 2017. *Kiến nghị tổ chức triển khai thực hiện Nghị quyết số 18/NQ-TW, Nghị quyết số 19/NQ-TW của Ban chấp hành Trung ương khóa XII trong hoạt động thực tiễn của ngành khoa học và công nghệ*.
6. Hào Linh, 2015. “Phương thức chuyển đổi viện nghiên cứu sang tự chủ”, *Tạp chí Tia sáng online*, xem ngày 23/3/2015, <<http://tiasang.com.vn/-quan-ly-khoa-hoc/phuong-thuc-chuyen-doi-vien-nghien-cuu-sang-tu-chu-8492>>
7. Vũ Cao Đàm và Đinh Việt Bách, 2016. “Không chỉ tự chủ về tiền”, xem ngày 05/10/2016, *Tạp chí Tia sáng online*, <<http://tiasang.com.vn/-quan-ly-khoa-hoc/Khong-chi-tu-chu-ve-tien-10073>> Nguyễn Trường Giang (2016), *Hiện trạng và giải pháp đẩy mạnh quyền tự chủ của tổ chức KH&CN công lập*, Tạp chí Tài chính, số tháng 5/2016.
8. Lưu Đức Tuyên, 2016. “Đổi mới cơ chế tự chủ đối với tổ chức KH&CN công lập”, *Tạp chí Tài chính*, số ra ngày 27/7/2016.
9. Nguyễn Xuân Thắng, 2016. “Cải cách cơ chế tự chủ đối với đơn vị sự nghiệp công lập: Kinh nghiệm từ Trung Quốc”. *Tạp chí Tài chính*, số ra ngày 20/12/2016.
10. Nguyễn Quyết, 2017. “Một số vấn đề về triển khai cơ chế tự chủ tài chính tại đơn vị sự nghiệp công lập”, *Tạp chí Tài chính online*, ngày 02/9/2017, <<http://tapchitaichinh.vn/tai-chinh-kinh-doanh/mot-so-van-de-ve-trien-khai-co-che-tu-chu-tai-chinh-tai-don-vi-su-nghiep-cong-lap-128794.html>>
11. Bùi Công Quang, 2018. “Pháp luật về tổ chức và hoạt động của đơn vị sự nghiệp công lập ở Việt Nam”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật* (Bộ Tư pháp), số ra ngày 23/4/2018.

12. Thu Vân, 2018. “Triển khai Nghị quyết số 19-NQ/TU: cấp bách và cần sự quyết tâm lớn”, xem ngày 17/4/2018, <<http://congly.vn/thoi-su/trien-khai-nghi-quyet-19-nq/tw-cap-bach-va-can-su-quyet-tam-lon-251040.html>>
13. Pierre Darriulat, 2018. “Tình yêu khoa học và tình yêu đất nước”, Thanh Xuân dịch. *Tạp chí Tia sáng online*, xem ngày 14/7/2018, <<http://tiasang.com.vn/-quan-ly-khoa-hoc/Tinh-yeu-khoa-hoc-va-tinh-yeu-dat-nuoc--12547>>.