

HOÀN THIỆN THIẾT CHẾ TỰ CHỦ CỦA TỔ CHỨC KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ NGHIÊN CỨU TRƯỜNG HỢP TỔ CHỨC R&D CÓ SỬ DỤNG NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC¹

ThS. Trần Ngọc Hoa

Vụ Khoa học công nghệ - Môi trường, Văn phòng Quốc hội

Tóm tắt:

Tự chủ trong hoạt động khoa học và công nghệ (KH&CN) đã được thực thi ở Việt Nam từ rất sớm. Tuy nhiên, thực tiễn tổ chức thực hiện tự chủ còn bộc lộ nhiều bất cập. Bài viết tập trung phân tích những mặt được và hạn chế trong quá trình thực hiện tự chủ của tổ chức KH&CN, nghiên cứu trường hợp tổ chức nghiên cứu và triển khai (R&D) có sử dụng ngân sách nhà nước của Việt Nam và kinh nghiệm thực thi tự chủ của tổ chức R&D của một số nước phát triển trên thế giới, trên cơ sở đó đề xuất một số nhóm giải pháp nhằm hoàn thiện thiết chế tự chủ của tổ chức KH&CN, tổ chức R&D, nâng cao hiệu quả hoạt động của các tổ chức này và góp phần vào việc hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật về KH&CN.

1. Một số vấn đề lý luận về thiết chế tự chủ của tổ chức khoa học và công nghệ, tổ chức R&D có sử dụng ngân sách nhà nước

Khi luận bàn về thiết chế tự chủ của tổ chức KH&CN có nhiều quan điểm khác nhau nhưng đều thống nhất với cách hiểu: “*Tự chủ trong hoạt động KH&CN*” là việc các tổ chức KH&CN chủ động thực hiện các nhiệm vụ theo quyền và nghĩa vụ được giao theo luật định và chịu trách nhiệm về các việc thực hiện; “*Thiết chế tự chủ của tổ chức KH&CN*” là toàn bộ các quy định pháp luật về quyền tự chủ và các yếu tố bảo đảm để các tổ chức KH&CN thực hiện quyền này.

1.1. Yêu cầu về thiết chế tự chủ đối với tổ chức khoa học và công nghệ

Một là, thiết chế tự chủ của tổ chức KH&CN phải là thiết chế “mở”, luôn đổi mới để theo kịp sự phát triển kinh tế - xã hội và yêu cầu của người nghiên cứu vì bản chất của hoạt động KH&CN là sáng tạo.

¹ Bài viết dựa trên Luận văn cao học “Hoàn thiện thiết chế tự chủ của tổ chức KH&CN (nghiên cứu trường hợp cơ sở nghiên cứu triển khai có sử dụng ngân sách nhà nước), chuyên ngành chính sách KHCN. Mã số 60.34.70

Hai là, cần được xây dựng trên hệ tiêu chí khác so với tiêu chí của quản lý hành chính Nhà nước, như: thời giờ làm việc, cơ chế tuyển dụng, đóng góp của kết quả nghiên cứu cho khoa học, cho phát triển kinh tế - xã hội.

Ba là, cần yếu tố bảo đảm để thực hiện các nhiệm vụ nghiên cứu như huy động vốn, nhân lực KH&CN, cho vay bằng tín chấp để nghiên cứu, để thử nghiệm...

Bốn là, tự chủ trong KH&CN cần được đánh giá dựa trên hiệu quả, theo quá trình và tác động tổng thể trên các mặt của kinh tế - xã hội.

1.2. Một số vấn đề đặt ra đối với tổ chức R&D có sử dụng ngân sách nhà nước khi chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường [16]

Về bản chất, tổ chức R&D có sử dụng ngân sách nhà nước là tổ chức do Nhà nước thành lập và thuộc sở hữu nhà nước. Đây là loại hình phổ biến ở nhiều nước trên thế giới hiện nay nhằm thực thi các loại nhiệm vụ theo định hướng chiến lược phát triển đất nước; các nhiệm vụ mang lại giá trị kinh tế, có ý nghĩa lớn cho cộng đồng đòi hỏi nguồn vốn lớn; hoặc các nhiệm vụ ưu tiên về quốc phòng, an ninh, bí mật quốc gia... Tuy nhiên, trong nền kinh tế thị trường, hoạt động của tổ chức này bộc lộ một số bất cập:

Một là, mâu thuẫn nội tại giữa vai trò quản lý của Nhà nước và tính độc lập của tổ chức R&D do Nhà nước thành lập. Khi chuyển sang nền kinh tế thị trường, Nhà nước không trực tiếp đặt hàng các nhiệm vụ nghiên cứu, các tổ chức phải tự tìm kiếm nhiệm vụ nghiên cứu và trả lương cho cán bộ khoa học và quản lý hành chính. Điều này đặt ra vấn đề “vai trò định hướng” của Nhà nước và tính độc lập của tổ chức này trong môi trường hoạt động mới.

Hai là, mối quan hệ giữa chủ thể sở hữu và chủ thể sử dụng trong việc sở hữu kết quả nghiên cứu. Theo Bộ luật Dân sự, quyền sở hữu được hiểu bao gồm 3 quyền là quyền chiếm hữu, quyền sử dụng và quyền định đoạt đối tượng sở hữu. Về bản chất, các tổ chức R&D do Nhà nước thành lập thì chủ thể chiếm hữu và định đoạt kết quả nghiên cứu là Nhà nước nhưng chủ thể sử dụng lại là các đơn vị nghiên cứu (có sử dụng nhân lực, tài sản của Nhà nước). Vậy, vấn đề đặt ra là giới hạn cho phép tự chủ cho tổ chức R&D đến đâu là phù hợp và không gây mâu thuẫn với quyền sở hữu của Nhà nước cũng cần được xác định rõ.

Ba là, hiệu quả hoạt động của các tổ chức R&D cần có cách nhìn nhận, đánh giá khác thay cho việc xác định “hoàn thành nhiệm vụ được giao” như ở các cơ quan hành chính hiện nay.

1.3. Kinh nghiệm tự chủ trong hoạt động R&D của một số nước trên thế giới

1.3.1. Cộng hòa Liên bang Đức

Việc thực hiện tự chủ trong hoạt động của các tổ chức R&D được thực hiện thông qua việc *cải cách tổ chức* và *cải cách cơ chế tài chính*. Đối với các tổ chức khoa học lớn, các hiệp hội khoa học, ngân sách nhà nước cấp 100% kinh phí theo các đề tài. Các tổ chức này được tự do quyết định các mục tiêu và các đề án nghiên cứu của riêng mình. Đối với Hiệp hội của các viện hoạt động trong các lĩnh vực công nghệ mới: các viện hoạt động thông qua các hợp đồng kinh tế với các cơ sở kinh tế, doanh nghiệp, cơ quan nhà nước... Thông qua lĩnh vực hoạt động, mức độ tự chủ kinh phí của các viện có sự khác nhau (các viện chuyên phục vụ quốc phòng được cấp kinh phí 100% từ Liên bang, thông qua Bộ Quốc phòng; các viện chuyên thực hiện các dịch vụ KH&CN tự trang trải 25%, được Nhà nước cấp 75%) [16]. Ngoài ra, để khuyến khích phát triển các hoạt động R&D, Chính phủ Đức đã đưa ra Chương trình sáng kiến xuất sắc cho các hoạt động nghiên cứu hàng đầu tại các trường đại học với kinh phí 4,6 tỷ Euro từ (2007 - 2017), ban hành Luật hiện đại hóa các điều kiện khung cho đầu tư cổ phần và vốn mạo hiểm (2008), Chính sách khuyến khích thuế cho các hoạt động R&D trong giai đoạn 2009 - 2012, Quỹ doanh nghiệp công nghệ cao để cung cấp vốn đầu tư mạo hiểm vào các công ty công nghệ trẻ với vốn khởi đầu 272 triệu Euro (năm 2008) để thương mại hóa các kết quả nghiên cứu, đầu tư 17,5 triệu Euro/năm cho đổi mới dịch vụ và đổi mới phi công nghệ [14].

1.3.2. Trung Quốc

Để khắc phục tình trạng hoạt động kém hiệu quả của các tổ chức R&D, Trung Quốc đã và đang thực hiện cải cách hệ thống R&D theo quan điểm: *“Phát triển kinh tế phải dựa vào KH&CN và KH&CN phải hướng tới phục vụ cho phát triển kinh tế”*. Việc cải cách quản lý hoạt động KH&CN ở Trung Quốc đi theo hướng: xây dựng hệ thống R&D có khả năng tự điều chỉnh thích nghi; đổi mới cơ cấu và phân bổ nguồn nhân lực khoa học trong hệ thống R&D theo 4 loại hình chủ yếu gồm: viện thuộc Chính phủ; viện thuộc doanh nghiệp; viện thuộc trường đại học và cao đẳng và viện phi lợi nhuận. Đối với các Viện thuộc Chính phủ phải tuân thủ các nguyên tắc: các cơ quan của Chính phủ chỉ được thành lập viện R&D để nghiên cứu những vấn đề KH&CN mà thị trường không thể giải quyết được hoặc những vấn đề cần thiết cho phát triển kinh tế - xã hội và sự phát triển của nền KH&CN mà các cơ quan hiện có không có khả năng đảm nhận. Việc thành lập viện R&D phải căn cứ vào khả năng đảm bảo của nền kinh tế và hiệu quả hoạt động của viện đó. Đối với các viện thuộc doanh nghiệp thì chủ yếu tiến

hành R&D công nghệ trong khu vực sản phẩm thương mại. Các viện thuộc trường đại học và cao đẳng là loại hình trung gian tiến hành nghiên cứu, gồm cả những sản phẩm phi thương mại, đặc biệt đối với lĩnh vực công nghệ cao và mới. Các viện nghiên cứu phi lợi nhuận được thành lập do các hiệp hội thương mại, các tập thể nghiên cứu hoặc các địa phương thành lập để tiến hành nghiên cứu phục vụ công ích. Nguồn tài chính cho hoạt động của các viện công ích được Chính phủ tài trợ một phần, phần khác được các doanh nghiệp hỗ trợ thông qua các hợp đồng và tài trợ quốc tế.

Bên cạnh cải cách về hệ thống, Trung Quốc ban hành Kế hoạch phát triển KH&CN dài hạn đến 2020 với 8 đột phá chủ yếu² [14], trong đó có thực hiện chính sách đẩy mạnh đầu tư vào R&D, ưu đãi và giảm thuế cho đầu tư vào KH&CN và chính sách đổi mới khác nhằm phát triển các nghiên cứu thực nghiệm và tăng cường công bố khoa học. Thông qua đó nhiều tổ chức R&D chuyển đổi thành các doanh nghiệp công nghệ và nhiều doanh nghiệp có hoạt động R&D trên quy mô toàn cầu.

1.3.3. Hàn Quốc

Ngay sau chiến tranh thế giới thứ hai kết thúc, Chính phủ Hàn Quốc đã xác định rõ hướng chuyển đổi cơ cấu kinh tế dựa vào phát huy nội lực của KH&CN, đồng thời gắn với việc du nhập và tiếp nhận chuyển giao công nghệ từ nước ngoài. Quá trình phát triển kinh tế của Hàn Quốc là quá trình gắn kết chặt chẽ giữa hệ thống kinh tế với hệ thống tổ chức R&D qua từng giai đoạn, phù hợp với khả năng của nền kinh tế theo lộ trình 10 năm. Chiến lược KH&CN Hàn Quốc tập trung chính vào đổi mới và tập trung đầu tư phát triển R&D. Kế hoạch KH&CN (2008 - 2013) tập trung vào tăng mức đầu tư cho R&D, đầu tư vào chiến lược nghiên cứu R&D quốc gia, tập trung vào các công trình có tầm cỡ thế giới; thúc đẩy đổi mới sáng tạo; ban hành nhiều đạo luật và chính sách thúc đẩy đổi mới công nghệ, đa dạng hóa nguồn lực tài chính để đầu tư cho R&D như ban hành luật cơ bản về KH&CN, Luật về phát triển nguồn nhân lực, Quỹ thương mại hóa công nghệ, Quỹ doanh nghiệp vừa và nhỏ; tăng hiệu quả đầu tư R&D và thúc đẩy đầu ra cho các nghiên cứu R&D...

1.4. Đầu tư cho R&D của một số nước trên thế giới [11,12]

Có thể thấy hiệu quả hoạt động của tổ chức R&D thông qua đầu tư của một số nước trên thế giới cho hoạt động R&D. Ví dụ: Mỹ là nước kinh tế số 1 thế giới và cũng là nước có đầu tư R&D lớn nhất trên thế giới, cũng tương tự như vậy đối với Nhật Bản và Trung Quốc. Tính riêng năm 2009, đầu tư

² Đó là: đẩy mạnh đầu tư vào R&D; ưu đãi và giảm thuế cho đầu tư vào KH&CN và đổi mới; chính sách mua sắm công thúc đẩy đổi mới; đổi mới dựa trên công nghệ nhập khẩu tiên tiến; xây dựng năng lực trong lĩnh vực sở hữu trí tuệ; xây dựng cơ sở hạ tầng và nền tảng quốc gia cho KH&CN và đổi mới; ương tạo và sử dụng nhân tài.

cho R&D của Mỹ là 383,477 tỷ USD (chiếm 2,8% GDP), thứ hai là Nhật Bản với 144,576 tỷ USD, Trung Quốc đứng thứ 3 với 142,494 tỷ USD nhưng có mức tăng trưởng R&D lớn nhất, đạt 17% hàng năm. Tỷ trọng đầu tư cho R&D giữa khu vực chính phủ, trường đại học và doanh nghiệp ở các nước này cũng có sự khác biệt (xem Bảng 1).

Bảng 1. Cơ cấu tổng chi nội địa của một số nước cho R&D năm 2007

	Triệu USD (PPP*)	Tỷ lệ cấp vốn theo khu vực (%)		Tỷ lệ thực hiện theo khu vực (%)		
		Doanh nghiệp	Chính phủ	Doanh nghiệp	Đại học	Chính phủ
Mỹ	368.799,0	62,3	27,7	71,9	13,3	10,7
Nhật Bản	138.782,1	77,1	16,2	77,2	12,7	8,3
Trung Quốc	86.758,2	69,1	24,7	71,1	9,2	19,7
Hàn Quốc	35.885,8	75,4	23,1	77,3	10,0	11,6

Nguồn: OECD, *Main Science and Technology Indicators*, October 2008.

2. Thực thi thiết chế tự chủ của tổ chức khoa học và công nghệ, tổ chức R&D có sử dụng ngân sách nhà nước ở Việt Nam

2.1. Việc thực thi thiết chế tự chủ của tổ chức khoa học và công nghệ, tổ chức R&D có sử dụng ngân sách nhà nước

2.1.1. Giai đoạn trước khi ban hành Luật Khoa học và Công nghệ

a) Việc thực hiện tự chủ theo Chỉ thị số 199-CT ngày 25/6/1988 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng (nay là Thủ tướng Chính phủ). Với chủ trương là sắp xếp và kiện toàn mạng lưới các tổ chức R&D theo tầm quan trọng từ Trung ương đến cơ sở (cao nhất là các viện thuộc Chính phủ và thấp nhất là các trạm trại thực nghiệm...). Việc phân loại này nhằm cấp phát tài chính theo trọng tâm, trọng điểm; các viện được tự chủ về nhiệm vụ nghiên cứu khi gắn kết với các đơn vị sản xuất, kinh doanh. Tuy nhiên, sau gần hai năm thực hiện, số lượng các viện trực thuộc Hội đồng Bộ trưởng không giảm mà lại tăng; còn đối với các viện nghiên cứu được chuyển về trực thuộc các Liên hiệp xí nghiệp thì hoạt động theo cơ chế *gắn kết cơ học* (viện tự chủ về nhiệm vụ nghiên cứu, tài chính và quản lý cán bộ nghiên cứu; doanh nghiệp chỉ cung cấp nguyên liệu cho giai đoạn sản xuất thử của các viện và yêu cầu viện xử lý các “vấn đề kỹ thuật” trong sản xuất của doanh nghiệp).

b) Nghị định số 35-HĐBT ngày 28/01/1992 được ban hành với tư tưởng là tự do hóa, tự chủ nguồn lực và tự chịu trách nhiệm trước pháp luật; phân định rõ chức năng tổ chức R&D (bao gồm 03 chức năng chính là nghiên

cứu, sản xuất và đào tạo); cho phép mọi tổ chức, cá nhân được thành lập tổ chức R&D và đăng ký hoạt động với cơ quan quản lý trên cơ sở bốn tự chủ (gồm tự chủ tài chính, tự do liên kết, tự chủ hoạt động và tự chịu trách nhiệm trước pháp luật; các hoạt động R&D được thực hiện thông qua hợp đồng...). Như vậy, Nghị định số 35- HĐBT đã đánh dấu một bước chuyển biến quan trọng trong việc xóa bỏ cơ chế kế hoạch hóa tập trung bao cấp, chuyển sang nền kinh tế thị trường. Tuy nhiên, vì nhiều lý do nên việc tổ chức thực hiện văn bản này còn lúng túng; kết quả là hệ thống tổ chức R&D vẫn cồng kềnh, hoạt động kém hiệu quả, thiếu liên kết với sản xuất, kinh doanh.

c) *Quyết định số 324-CT ngày 11/9/1992 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng* về việc tổ chức lại mạng lưới cho tổ chức R&D với mục tiêu gắn nghiên cứu với đào tạo; gắn nghiên cứu với sản xuất. Để thực hiện mục tiêu này tất cả các loại hình cơ quan KH&CN có quyền và nghĩa vụ: tự chủ xây dựng và thực hiện kế hoạch R&D của mình trên cơ sở những nhiệm vụ được Nhà nước giao và được ký hợp đồng với cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp khác; được tự chủ về tài chính, về lao động, hợp tác quốc tế theo quy định của pháp luật và chịu trách nhiệm về kết quả hoạt động của mình. Tuy nhiên, sau hơn 10 năm thực hiện không có viện nghiên cứu cơ bản nào được thành lập mới hoặc chuyển vào trường đại học; số lượng các tổ chức R&D không giảm mà lại tăng; việc gắn nghiên cứu khoa học với sản xuất cũng chỉ mang tính hình thức.

d) *Quyết định số 782/QĐ-TTg ngày 24/10/1996 của Thủ tướng Chính phủ* quy định về chuyển các viện R&D sang hoạt động theo cơ chế tự trang trải; sát nhập và giải thể các viện R&D của Nhà nước nhằm hai mục tiêu: (1) hình thành một số cơ quan KH&CN mạnh, có ý nghĩa toàn quốc đặt tại một số bộ; (2) chuyển những tổ chức KH&CN chuyên nghiên cứu những vấn đề gắn liền với những sản phẩm cụ thể vào các doanh nghiệp hoặc chuyển thành các liên hiệp khoa học - sản xuất. Thực hiện Quyết định này, nhiều đơn vị nghiên cứu đã được chuyển vào các tổng công ty và hoạt động có hiệu quả như Viện Khoa học Kỹ thuật Bưu điện (chuyên về Học viện Công nghệ Bưu chính Viễn thông), Viện Nghiên cứu Dầu khí (chuyển về Tổng công ty Dầu khí). Tuy nhiên, do không có công cụ tài chính đồng bộ lại chưa tính hết những khó khăn trong tổ chức thực hiện nên về tổng thể việc thực thi Quyết định số 782/QĐ-TTg đã không mang lại kết quả mong muốn (trong số 6 viện được chuyển vào Tổng công ty 91 thì 4 viện xin không thực hiện Quyết định này).

Tóm lại, ở giai đoạn này, việc định hướng, xác định lĩnh vực tự chủ của tổ chức R&D đã được xác lập. Tuy nhiên, do vấn đề nhận thức, tổ chức quản

lý, năng lực thích ứng của các tổ chức R&D và nhu cầu KH&CN của doanh nghiệp nên các văn bản này không đạt được các mục tiêu mong đợi.

2.1.2. Việc thực thi tự chủ của tổ chức R&D có sử dụng ngân sách nhà nước giai đoạn sau khi ban hành Luật Khoa học và Công nghệ năm 2000

a) Điểm qua việc thực thi một số văn bản ban hành quy định về tự chủ

Luật KH&CN ban hành năm 2000 đã mở ra một bước ngoặt quan trọng trong hoạt động KH&CN. Luật đã quy định khá toàn diện các vấn đề trong hoạt động KH&CN, trong đó có quy định về quyền tự chủ của tổ chức KH&CN, tổ chức R&D trên các mặt (xác định nhiệm vụ KH&CN, tự chủ về tài chính, về sử dụng lao động, về hợp tác quốc tế, sử dụng kết quả nghiên cứu). Sau khi Luật KH&CN có hiệu lực thi hành, nhiều văn bản hướng dẫn thi hành cũng được ban hành đồng bộ như: Nghị định số 81/2002/NĐ-CP ngày 17/10/2002 của Chính phủ Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật KH&CN (quy định cho các tổ chức R&D có quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm về các hoạt động của tổ chức); Nghị định số 10/2002/NĐ-CP ngày 16/01/2002 của Chính phủ Quy định về chế độ tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp có thu và các quy định khác của pháp luật hiện hành; Quyết định số 171/2004/QĐ-TTg ngày 28/9/2004 của Thủ tướng Chính phủ về Phê duyệt Đề án đổi mới cơ chế quản lý KH&CN (quy định về tự chủ của các tổ chức KH&CN như đăng ký các nhiệm vụ khoa học, tham gia tuyển chọn các nhiệm vụ KH&CN thay cho cơ chế “cấp - phát” nhiệm vụ KH&CN như trước đây); 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. Đây được đánh giá là văn bản có tính đột phá, cởi trói cho các tổ chức KH&CN công lập trong hoạt động nghiên cứu và sản xuất, kinh doanh.

b) Một số kết quả thực hiện tự chủ đối với tổ chức R&D³

- *Tự chủ về nhiệm vụ:* Thực hiện cơ chế này, nhiều tổ chức R&D đã có sự lựa chọn nhiệm vụ nghiên cứu, đấu thầu chương trình, đề tài phù hợp với năng lực của tổ chức mình, đa dạng hóa nguồn thu ngoài nguồn ngân sách nhà nước cấp. Qua phân tích số lượng nhiệm vụ KH&CN được thực hiện trong một số năm gần đây cho thấy, nhiệm vụ cấp Nhà nước chiếm khoảng 11,42%, cấp bộ chiếm 30,25% và cấp cơ sở chiếm 24,14%, nhiệm vụ hợp tác quốc tế chiếm 19,96% và các nhiệm vụ khác là 14,22%. Nếu xét theo số kinh phí thì các nhiệm vụ cấp Nhà nước chiếm 13,95%, cấp cơ sở chiếm 5,04%, hợp tác quốc tế chiếm 1,04%, còn các nhiệm vụ cấp bộ và

³ Phụ lục Báo cáo của Bộ KH&CN tại Hội nghị sơ kết thực hiện Nghị định 115/2005/NĐ-CP và Nghị định 80/2007/NĐ-CP, tháng 5/2009.

các nhiệm vụ khác chiếm gần 80%. Điều này cho thấy, các tổ chức R&D đã bước đầu chủ động tìm kiếm được các nhiệm vụ KH&CN ngoài các nhiệm vụ đã được Nhà nước giao. Điều này có thể coi là thành công “kép”, vừa tăng cường tính tự chủ của tổ chức R&D, giảm gánh nặng từ ngân sách nhà nước, gắn kết KH&CN với hoạt động sản xuất kinh doanh.

- *Tự chủ về nhân lực*: Thực hiện cơ chế tự chủ, nguồn nhân lực trong các tổ chức R&D đã được sử dụng có hiệu quả hơn. Nhiều tổ chức đã xây dựng mô hình sử dụng nguồn nhân lực hiệu quả như giảm số lượng biên chế, tăng chế độ hợp đồng, sử dụng cán bộ kiêm nhiệm thay cho việc tuyển dụng theo biên chế trước đây; chất lượng cán bộ được coi trọng hơn trong khâu tuyển dụng⁴...

- *Tự chủ về tài chính*: Nhiều cơ sở nghiên cứu R&D đã thực hiện tốt quyền tự chủ về tài chính, như: Viện Máy và Dụng cụ Công nghiệp, Viện Nghiên cứu Mỏ và Luyện kim, Viện Nghiên cứu Cơ khí... Phần lớn các viện này sau khi thực hiện chuyển đổi theo Nghị định 115/2005/NĐ-CP đã phát huy được tiềm năng của mình trong hoạt động nghiên cứu và chuyển giao kết quả nghiên cứu vào sản xuất kinh doanh.

- *Tự chủ về sử dụng kết quả nghiên cứu*: Đây là vấn đề còn gây tranh cãi nhiều trong công tác quản lý KH&CN. Theo số liệu của Trung tâm Thông tin KH&CN Quốc gia (nay là Cục Thông tin KH&CN Quốc gia) từ năm 2003 - 2009, đã có trên 3.000 công nghệ và thiết bị, trên 6.000 sản phẩm công nghệ và thiết bị được giao dịch, chào bán. Số lượng các hợp đồng ghi nhớ và giá trị giao dịch công nghệ tăng từ 26% (năm 2008) lên 37% năm 2009; giá trị giao dịch công nghệ từ 2,4 ngàn tỷ VND (giai đoạn 2001- 2005) lên gần 6 ngàn tỷ VND (giai đoạn 2006 -2010) [8]. Mặc dù con số trên còn là khiêm tốn so với đầu tư cho tổ chức Techmart của Nhà nước (khoảng 5 tỷ VND/năm) nhưng điều này cho thấy các tổ chức R&D đã tự chủ hơn trong việc tìm kiếm nhiệm vụ nghiên cứu và có sự gắn kết giữa tổ chức R&D với sản xuất kinh doanh.

2.2. Đánh giá việc thực hiện tự chủ đối với tổ chức R&D

- Việc thực hiện cơ chế tự chủ đã tạo thay đổi lớn trong việc xác định nhiệm vụ hoạt động, sử dụng nhân lực và cải cách bộ máy hoạt động của tổ chức KH&CN, tổ chức R&D theo hướng hiệu quả và tiếp cận với thị trường. Tư duy của cán bộ nghiên cứu năng động hơn; tính chủ động, sáng tạo của tổ chức KH&CN và trách nhiệm của người đứng

⁴ Có thể thấy rõ ở 17 viện nghiên cứu thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn trước khi chuyển đổi (năm 2006), tổng số nhân lực của 17 viện thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn là 8.688 người. sau khi chuyển đổi còn 8.189 người (giảm 499 người), trong đó, biên chế là 5.082 người, số lao động dôi dư là 648 người (Nguồn: Báo cáo của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn về thực hiện tự chủ theo Nghị định số 115/2005/NĐ-CP, năm 2007).

đầu các tổ chức này được nâng cao. Thu nhập của cán bộ nghiên cứu tăng thêm, gắn kết chặt chẽ với chất lượng nghiên cứu và khả năng chuyển giao kết quả nghiên cứu vào sản xuất kinh doanh. Điều này đã tạo nên tư duy mới trong xác định nhiệm vụ KH&CN, đồng thời hình thành mối liên quan hữu cơ giữa *thu nhập của cán bộ nghiên cứu* với *giá trị của sản phẩm nghiên cứu*.

- Thực hiện thiết chế tự chủ tạo sự gắn kết chặt chẽ giữa nghiên cứu khoa học với phát triển kinh tế - xã hội, rút ngắn khoảng cách giữa nghiên cứu với sản xuất. Nhiều doanh nghiệp đã thành lập các tổ chức KH&CN trực thuộc hoạt động theo cơ chế tự chủ của Nghị định số 115/2005/NĐ-CP như: Công ty Cổ phần sơn Hải Phòng, Viện Máy và Dụng cụ Công nghiệp, Xí nghiệp Cơ khí Quang Trung (Ninh Bình)... Kết quả nghiên cứu KH&CN đã góp phần quan trọng để các doanh nghiệp này đạt được tốc độ phát triển mạnh, mang tính đột phá, doanh thu tăng ở mức cao trên 250%/năm, sản phẩm liên tục được đổi mới, đời sống cán bộ, viên chức và người lao động được nâng cao⁵...

2.3. Một số tồn tại, hạn chế và nguyên nhân

2.3.1. Một số tồn tại, hạn chế

- Nhiều tổ chức R&D còn lúng túng chưa xác định được cách thức chuyển đổi hoặc không đủ năng lực để chuyển đổi sang hoạt động theo cơ chế tự chủ [9].
- Môi trường để thực hiện cơ chế tự chủ còn chưa thuận lợi cho các tổ chức R&D; điều kiện để thực hiện tự chủ còn chưa được bảo đảm, việc vay vốn từ ngân hàng hoặc vay từ các quỹ phát triển KH&CN đối với các tổ chức R&D còn gặp nhiều khó khăn.
- Có tình trạng, nhiều tổ chức không tuyển dụng được cán bộ nghiên cứu giỏi hoặc không sắp xếp được lao động dôi dư khi thực hiện tự chủ.

3.2. Về nguyên nhân

- Do tiềm lực của nhiều tổ chức R&D còn hạn chế về trang thiết bị, năng lực cán bộ... nên chưa thể chuyển ngay sang cơ chế tự chủ, tự trang trải kinh phí. Một số bộ, ngành và địa phương có số lượng lớn các tổ chức KH&CN trực thuộc (như Viện Hàn lâm KH&CN Việt Nam, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam...) cần nhiều thời gian để tiến hành phân loại, sắp xếp lại các tổ chức KH&CN và thẩm định đề án chuyển

⁵ Báo cáo của Bộ Công thương, về tình hình thực hiện Nghị định số 115/2005/NĐ-CP sau 3 năm thực hiện.

- đổi; đầu tư cho R&D còn thấp nên phần lớn các kết quả nghiên cứu chỉ dừng lại ở khâu sản xuất thí điểm nên sản phẩm thường không tiếp cận được với thị trường; đội ngũ cán bộ nghiên cứu nhìn chung vẫn chưa thực sự năng động trong việc tìm kiếm nhiệm vụ nghiên cứu, vẫn có tâm lý ỷ lại vào cấp trên và trông chờ vào nguồn ngân sách nhà nước; thu nhập đối với cán bộ nghiên cứu vẫn bị giới hạn tính theo hệ số lương khối hành chính sự nghiệp nên chưa tạo động lực thúc đẩy cán bộ chuyên tâm nghiên cứu, gắn bó với hoạt động của tổ chức.
- Môi trường pháp lý thực thi quyền tự chủ chưa hoàn thiện, thị trường công nghệ mới ở mức sơ khai, các yếu tố tài chính bảo đảm cho giao dịch công nghệ còn thiếu (vốn tín dụng, vốn đầu tư từ doanh nghiệp...); thị trường công nghệ ở Việt Nam chưa phát triển, quyền sở hữu trí tuệ, quyền của người nghiên cứu vẫn chưa được coi trọng đúng mức; quy định pháp lý về tự chủ của tổ chức R&D còn chưa hoàn thiện; một số quy định còn chồng chéo, gây cản trở việc thực hiện thiết chế tự chủ⁶, văn bản hướng dẫn ban hành không đồng bộ, hoặc quy định thiếu, hoặc các giải pháp không tính hết trình độ tổ chức và quản lý hoạt động KH&CN nên cũng ảnh hưởng không nhỏ tới việc triển khai, thực hiện⁷. Mặt khác, do chưa có tiêu chí cụ thể phân loại tổ chức đủ điều kiện để chuyển đổi sang thực hiện cơ chế tự chủ nên có tình trạng chuyển đổi hàng loạt gây “tâm lý lo lắng” cho cán bộ nghiên cứu.
 - Hoạt động R&D chưa gắn kết với hoạt động sản xuất kinh doanh nên chưa đem lại giá trị gia tăng cho sản phẩm, do đó kết quả nghiên cứu không phải là “sản phẩm” hấp dẫn các doanh nghiệp đầu tư cho lĩnh vực này⁸.

Tóm lại: Việc thực hiện tự chủ đối với tổ chức KH&CN nói chung và tổ chức R&D có sử dụng ngân sách nhà nước là một chủ trương đúng, đem lại hiệu quả thiết thực cho các tổ chức R&D có sản phẩm mang tính ứng dụng cao; tăng sức cạnh tranh của sản phẩm hàng hóa, gắn kết sản xuất và nghiên cứu; nâng cao thu nhập cho cán bộ khoa học.

⁶ Ví dụ như còn thiếu cụ thể trong việc định giá tài sản, chính sách tín dụng đối với tổ chức KH&CN khi chuyển đổi sang cơ chế tự chủ; quyền về sở hữu, phân chia lợi nhuận đối với kết quả nghiên cứu có sử dụng ngân sách nhà nước khi chuyển giao...

⁷ Ví dụ sau khi ban hành Nghị định số 35-HĐBT được 8 tháng, Chính phủ lại ban hành chỉ thị số 08/CT ngày 18/10/1992 không cho phép các viện, trường thành lập doanh nghiệp dưới mọi hình thức. Như vậy, chỉ thị số 08/CT này đã lại vô hiệu hóa tính tự chủ tại Nghị định số 35- HĐBT.

⁸ Có thể thấy rõ ở việc đầu tư cho R&D ở một số tập đoàn kinh tế lớn của Việt Nam như Tập đoàn Bưu chính Viễn thông chỉ chiếm 0,08% doanh thu, trong khi đó một số các công ty lớn như Microsoft Corp (Mỹ) đầu tư cho R&D năm 2007 là 7,01 tỷ USD, chiếm 18% doanh thu, hoặc như SIEMENS AG (Đức), đầu tư cho R&D năm 2007 là 6,35 tỷ USD, bằng 6% doanh thu.

3. Một số giải pháp hoàn thiện thiết chế tự chủ của tổ chức khoa học và công nghệ, tổ chức R&D có sử dụng ngân sách nhà nước

3.1. Về giải pháp vĩ mô

- Cần ban hành chính sách và giải pháp đồng bộ để thực hiện Chiến lược KH&CN cho nền khoa học Việt Nam từ nay đến năm 2020, nhằm cụ thể hóa một bước các Nghị quyết của Đảng để làm định hướng xác định các nhiệm vụ nghiên cứu theo hướng dài hơi và đào tạo nhân lực phục vụ nghiên cứu.
- Sớm triển khai xây dựng và tổ chức thực hiện *Hệ thống đổi mới quốc gia (NIS)* và xem đây như là một giải pháp tổng thể cho việc thực hiện sự gắn kết giữa sản xuất kinh doanh và nghiên cứu R&D. Nhiều quốc gia đã coi việc xây dựng NIS là mối quan tâm hàng đầu trong chiến lược phát triển của các quốc gia và vận hành hệ thống này một cách có hiệu quả như Mỹ, Trung Quốc, Hàn Quốc...
- Có chính sách tạo lập thị trường công nghệ; xây dựng các cụm khu công nghiệp và phát triển hàng hóa có tính chiến lược đối với phát triển kinh tế - xã hội đất nước làm định hướng cho xác định nhiệm vụ nghiên cứu và sản phẩm nghiên cứu.
- Hoàn thiện hệ thống pháp luật một cách đồng bộ, đầy đủ và khả thi để bảo đảm quyền tự chủ của tổ chức KH&CN được thực thi có hiệu quả.

3.2. Một số giải pháp cụ thể

- Xây dựng hệ thống tiêu chí xác định năng lực tổ chức R&D và lộ trình thực hiện tự chủ cho phù hợp (tiêu chí về trình độ cán bộ nghiên cứu, tiêu chí về số lượng nhiệm vụ nghiên cứu thực hiện/năm; tiêu chí về tính ứng dụng của kết quả nghiên cứu...); tiêu chí đánh giá hiệu quả hoạt động của tổ chức R&D có sử dụng ngân sách nhà nước (kinh phí cho nghiên cứu theo các hợp đồng ký kết; khả năng huy động tài chính, nhân lực; thu nhập của cán bộ nghiên cứu); trình độ R&D 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 nghiên cứu của cơ quan có đủ năng lực giải quyết các nhiệm vụ thuộc lĩnh vực nghiên cứu...
- Thực hiện đánh giá định kỳ đối với các tổ chức R&D có sử dụng ngân sách nhà nước theo các tiêu chuẩn phù hợp với chuẩn mực quốc tế để nâng cao chất lượng và hiệu quả nghiên cứu làm tiền đề cho việc xác định tổ chức đủ điều kiện thực hiện tự chủ. Cần quy định về loại hình tổ chức đánh giá KH&CN độc lập để thực hiện đánh giá năng lực hoạt động của các tổ chức R&D có sử dụng ngân sách nhà nước và công bố

trên các phương tiện thông tin đại chúng để bảo đảm tính khách quan trong việc đánh giá (Hiện tại, Dự thảo Luật KH&CN gửi xin ý kiến các Đoàn đại biểu Quốc hội cũng đã dành 3/83 điều quy định về nội dung này tại Mục 2, Chương II của Dự thảo Luật).

- Tiếp tục hoàn thiện các quy định về quyền tự chủ của tổ chức R&D theo hướng cụ thể hóa, bảo đảm tính khả thi. Ví dụ: đối với các tổ chức R&D làm đồng thời nhiều nhiệm vụ thì cần tách một số nhiệm vụ KH&CN có thể tự chủ hoàn toàn sang hạch toán kinh phí riêng; Tự chủ về tài chính và quản lý tài sản: Nhà nước bảo đảm kinh phí hoạt động để tổ chức R&D thực hiện nhiệm vụ Nhà nước giao theo phương thức khoán chi quỹ lương, hoạt động bộ máy và kinh phí thực hiện nhiệm vụ KH&CN.
- Nâng cao trình độ và nhận thức về kinh tế thị trường đối với cán bộ làm nghiên cứu R&D. Cán bộ nghiên cứu KH&CN cần có kiến thức về kinh tế và phải làm cho những kiến thức kinh tế đó thấm vào việc hình thành các nhiệm vụ nghiên cứu. Bên cạnh đó, để tạo được một năng lực khoa học mới theo yêu cầu của thị trường thì người đứng đầu các tổ chức KH&CN cần có định hướng đào tạo, sử dụng nhân lực, huy động nguồn lực cho nghiên cứu và chọn đúng, chọn trúng các nhiệm vụ nghiên cứu cho phù hợp với yêu cầu thị trường và tổ chức bộ máy phù hợp với nhiệm vụ nghiên cứu.
- Hoàn thiện, đổi mới cơ chế quản lý KH&CN: Thực hiện cải cách hành chính trong quản lý nhà nước về KH&CN theo hướng: tách nhiệm vụ sự nghiệp ra khỏi cơ quan hành chính; đổi mới cơ chế tài chính trong hoạt động KH&CN, hoàn thiện chính sách thu hút đầu tư tài chính cho hoạt động KH&CN, khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư đổi mới công nghệ... để các tổ chức KH&CN, tổ chức R&D có thể tiếp cận được khi thực thi tự chủ.

3.3. Một số khuyến nghị

Thực tiễn nghiên cứu, phân tích hoạt động tự chủ của tổ chức KH&CN, nghiên cứu trường hợp tổ chức R&D có sử dụng ngân sách nhà nước của Việt Nam và hoạt động R&D của một số nước có nền KH&CN phát triển cho thấy, các nước khác nhau có bước đi và lộ trình cụ thể cho việc tự chủ trong hoạt động KH&CN. Để tiếp tục hoàn thiện thiết chế tự chủ của tổ chức KH&CN, tổ chức R&D ở Việt Nam, xin có một số khuyến nghị như sau:

3.3.1. Về quan điểm tiếp cận quản lý: cần nhìn nhận tự chủ của tổ chức khoa học và công nghệ, tổ chức R&D có sử dụng ngân sách nhà nước ở nhiều góc độ

- Ở góc độ độ “quyền của tổ chức KH&CN”: Thực tế thực thi tự chủ hiện nay cho thấy, có sự hiểu không rõ ràng trong thực hiện dẫn tới tình trạng “chuyển đổi hàng loạt các tổ chức R&D sang thực hiện “tự chủ, tự chịu trách nhiệm”. Do vậy, cần xác định tự chủ là quyền của các tổ chức R&D và cần có chính sách, giải pháp đồng bộ bảo đảm cho việc thực hiện quyền này được thực thi như chính sách về tài chính, sở hữu kết quả nghiên cứu, sử dụng nhân lực, đầu ra cho sản phẩm nghiên cứu... Đồng thời, cũng cần có “giới hạn” về quyền cho tổ chức này đến đâu, trong lĩnh vực nào, đối tượng nào được thực hiện quyền này?
- Ở góc độ “thước đo năng lực hoạt động của tổ chức KH&CN” thì cần sự phân loại tổ chức, có tiêu chí đánh giá, cách nhìn nhận để xác định tổ chức R&D có đủ điều kiện để thực hiện quyền tự chủ hay không, đặc biệt là tự chủ về tài chính.
- Về định hướng cho tự chủ trong hoạt động KH&CN: cần xác định rõ thực hiện tự chủ là để phát huy năng lực sáng tạo, hiệu quả lao động khoa học của tổ chức, cá nhân trong hoạt động KH&CN. Do vậy, việc tự chủ cần được nhận thức đúng đắn, tránh đồng nhất cách hiểu giữa “tự chủ” và “tự quản”, trên cơ sở đó, các tổ chức KH&CN, tổ chức R&D có thể lựa chọn phương thức tổ chức thực hiện cho hiệu quả, tránh tình trạng chạy theo phong trào như thời gian trước đây.

3.3.2. Về các yếu tố bảo đảm để thực hiện tự chủ của tổ chức KH&CN, tổ chức R&D: cần tạo môi trường gắn kết chặt chẽ giữa 3 yếu tố: quản lý nhà nước (nhằm tạo môi trường thích hợp); tổ chức R&D (chủ thể nghiên cứu) và doanh nghiệp (đầu ra của sản phẩm nghiên cứu).

3.3.3. Các động lực thúc đẩy thực hiện tự chủ của tổ chức KH&CN, tổ chức R&D. Chúng tôi cho rằng, động lực thúc đẩy thực hiện tự chủ hiện nay thuộc về 2 yếu tố cơ bản là: hiệu quả hoạt động của tổ chức (được tính dựa trên số lượng công trình nghiên cứu, chất lượng nghiên cứu và thu nhập của cán bộ nghiên cứu...) và được công nhận, đánh giá năng lực (ý nghĩa của kết quả nghiên cứu cho xã hội; năng lực trí tuệ của cán bộ nghiên cứu, trang thiết bị kỹ thuật do cơ sở trang bị...). Do vậy, cần có chính sách quản lý thích hợp theo hướng này. Có như vậy, thực hiện tự chủ trong KH&CN mới thực sự có ý nghĩa và hiệu quả./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nghị quyết số 20-NQ/TW về phát triển KH&CN phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế.

2. Quyết định số 418/QĐ-TTg ngày 11/4/2012 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược phát triển KH&CN giai đoạn 2011 - 2020.
3. Luật KH&CN, Luật Sở hữu trí tuệ, Luật chuyển giao công nghệ và các văn bản hướng dẫn thi hành.
4. OECD. (2008) *Main Science and Technology Indicators*.
5. Báo cáo giám sát số 752 /BC-UBKH&CNMT12 về tổ chức và hoạt động của cơ sở nghiên cứu KH&CN, các phòng thí nghiệm trọng điểm quốc gia.
6. Bộ Khoa học và Công nghệ. (2008) *Báo cáo về thực thi Nghị định 115/2005/NĐ-CP về thực hiện tự chủ của một số viện nghiên cứu, tập đoàn kinh tế*.
7. Bộ Khoa học và Công nghệ. (2009) *Báo cáo sơ kết việc thực hiện Nghị định 115/2005/NĐ-CP, Nghị định 80/2007/NĐ-CP, tháng 5/2009*.
8. Bộ Khoa học và Công nghệ. (2010) *Báo cáo tổng kết hoạt động KH&CN giai đoạn 2001-2010, tháng 10/2010*.
9. Báo cáo của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Công thương về thực hiện tự chủ theo Nghị định số 115/NĐ-CP, năm 2007.
10. Tổng Cục Thống kê. (2009) *Niên giám thống kê năm 2009*.
11. Tổng luận KH&CN Việt Nam tháng 5/2006.
12. Tổng luận KH&CN Việt Nam tháng 7/2008.
13. Khoa học và công nghệ thế giới năm 2007.
14. Khoa học và công nghệ thế giới năm 2011.
15. Trần Chí Đức. (2002) *Phương pháp luận đánh giá hiệu quả hoạt động của các tổ chức R&D của Việt Nam trong điều kiện nền kinh tế chuyển đổi*. Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ.
16. Hoàng Xuân Long. (2002) *Nghiên cứu luận cứ khoa học cho việc xây dựng các cơ chế, chính sách về vấn đề tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức R&D*. Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ.
17. Mai Hà. (2007) *Khoa học và công nghệ Việt Nam với những thách thức khi hội nhập*. Tạp chí Hoạt động Khoa học, số tháng 01/2007.
18. Nguyễn Quân. (2008) *Vấn đề đầu tư cho khoa học và công nghệ*, Tạp chí Hoạt động Khoa học, số tháng 8/2008.