

NHỮNG HẠN CHẾ CỦA CHÍNH SÁCH KHOÁN KINH PHÍ TRONG THỰC HIỆN NHIỆM VỤ KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ SỬ DỤNG NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

Phạm Thị Hiền

Sở Khoa học và Công nghệ Thái Nguyên

Tóm tắt:

Chính sách khoán kinh phí trong thực hiện nhiệm vụ khoa học và công nghệ (KH&CN) hiện nay chưa giúp quản lý có hiệu quả nguồn kinh phí dành cho thực hiện các đề tài, dự án, chưa tạo ra hành lang thông thoáng cho các nhà khoa học, do đó chưa thực sự thúc đẩy nghiên cứu khoa học. Bài viết đi vào nghiên cứu những hạn chế của chính sách khoán kinh phí trong thực hiện nhiệm vụ KH&CN sử dụng ngân sách Nhà nước, sự tác động của chính sách này đối với việc thực hiện các nhiệm vụ KH&CN và tìm hướng hoàn thiện chính sách khoán.

Từ khóa: Chính sách khoán kinh phí; Nhiệm vụ KH&CN.

Mã số: 13082601

1. Cơ sở lý luận và thực tiễn của khoán kinh phí trong thực hiện nhiệm vụ khoa học và công nghệ của Nhà nước

1.1. Một số khái niệm

- *Nhiệm vụ KH&CN* là những vấn đề KH&CN cần được giải quyết, được tổ chức thực hiện dưới hình thức đề tài, dự án, chương trình KH&CN, mỗi hình thức có mục đích khác nhau.
- *Sản phẩm của hoạt động nghiên cứu và triển khai:* Trong mọi trường hợp, sản phẩm của hoạt động nghiên cứu và triển khai là thông tin, bất kể đó là khoa học tự nhiên, khoa học xã hội hay là KH&CN.
- *Chính sách KH&CN* là một tập hợp các biện pháp mà chủ thể quản lý sử dụng để tác động lên đối tượng quản lý (các tổ chức KH&CN) nhằm đạt được các mục tiêu đề ra trong từng giai đoạn nhất định.
- *Chính sách khoán kinh phí* trong thực hiện các đề tài, dự án là một trong những loại chính sách KH&CN. Vì vậy, nó là biện pháp mà các nhà quản lý KH&CN xây dựng và sử dụng để làm công cụ quản lý các đề tài, dự án.

- *Khoán kinh phí*: Trong bài báo này chỉ đề cập đến khoán kinh phí trong thực hiện các đề tài, dự án. Vì thế, khái niệm khoán kinh phí được hiểu như sau: là việc các cơ quan quản lý giao cho các chủ nhiệm đề tài, dự án một khoản kinh phí dựa trên các nội dung nghiên cứu và tổng dự toán đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt (đã được Hội đồng xét duyệt thuyết minh đề cương xem xét và dự kiến kết quả đạt được); sản phẩm bên giao nhận được ở đây chính là kết quả được nghiệm thu (do một hội đồng các nhà khoa học đánh giá) của các đề tài, dự án mang lại.

1.2. Tại sao phải thực hiện khoán kinh phí

Xuất phát từ hai luồng tư tưởng chưa thống nhất giữa một bên là các nhà quản lý tài chính và một bên là các nhà khoa học (cụ thể là các chủ nhiệm đề tài, dự án - họ đại diện cho đội ngũ các nhà khoa học cùng tham gia nghiên cứu các đề tài, dự án). Về phía các nhà quản lý thì luôn dùng mọi biện pháp để quản lý nguồn tài chính của Nhà nước một cách chặt chẽ, kiểm soát được chi tiêu, kinh phí sau khi được cấp thì phải có đủ hóa đơn chứng từ để quyết toán. Về phía các nhà khoa học, đặc thù của hoạt động khoa học (không biết trước được các chi phí một cách cụ thể, giá cả vật tư thí nghiệm,... thực tế biến động so với dự kiến ban đầu) nên trong quá trình triển khai luôn bị vướng bởi cơ chế tài chính, họ thực sự bức xúc vì cơ chế quá gò bó theo chứng từ hóa đơn đáp ứng yêu cầu của đơn vị quản lý tài chính. Tại thời điểm thực chi, giá cả có thể biến động hoặc phải mua các vật tư hay các chi phí phát sinh tăng hơn so với dự kiến. Chính vì điều đó, nên cần phải có cơ chế quản lý thỏa đáng cho cả hai bên.

Như vậy, chính sách khoán kinh phí ở đây nhằm đạt được hai mục đích sau:

- Quản lý có hiệu quả nguồn ngân sách nhà nước đầu tư cho khoa học;
- Tạo cơ chế thông thoáng cho các nhà khoa học khi họ tham gia sử dụng nguồn kinh phí được đầu tư. Sức lao động trí óc được trả thù lao xứng đáng.

1.3. Cơ sở để tính khoán kinh phí trong hoạt động khoa học và công nghệ

Cơ sở để tính khoán kinh phí trong thực hiện các đề tài, dự án căn cứ vào các yếu tố sau:

1.3.1. Xác định được vấn đề cần nghiên cứu và các nội dung công việc cần tiến hành trong các đề tài, dự án

Đây là công việc rất quan trọng, thường phải được thực hiện bởi các chuyên gia đầu ngành trong các lĩnh vực hoặc các nhà khoa học có uy tín. Các chủ nhiệm đề tài, dự án phải tiến hành mô tả các nội dung công việc mà mình

cần tiến hành và dự kiến sản phẩm đạt được trong thuyết minh đề cương nghiên cứu. Dựa vào đó, các chuyên gia (các thành viên Hội đồng xét duyệt thuyết minh) sẽ đưa ra các ý kiến tư vấn nên thực hiện hay không nên thực hiện, nội dung thực hiện bao gồm những gì để giúp các nhà quản lý đi đến kết luận cuối cùng có đồng ý cho thực hiện các đề tài, dự án đó không.

1.3.2. Xác định được tổng số kinh phí cần thiết để đảm bảo cho các hoạt động nghiên cứu bao gồm các hạng mục chính: thù lao cho lao động khoa học, nguyên vật liệu, năng lượng.

Để có thể tính được tổng dự toán một cách sát nhất cho các đề tài, dự án đòi hỏi phải từ cả hai phía: chủ nhiệm các đề tài, dự án và cơ quan quản lý.

Thông thường, đối với các hoạt động sản xuất vật chất thì việc lập dự toán cho toàn bộ các hạng mục công việc được dựa trên các định mức kinh tế - kỹ thuật đã được ban hành và giá được xác định tại thời điểm hiện tại (có thể do Nhà nước quy định hoặc được định giá bởi thị trường). Cơ sở của lập dự toán là phải dựa vào các định mức có sẵn, bao gồm: định mức về công lao động, định mức về nguyên vật liệu, năng lượng,... Tuy nhiên, trong thực hiện các nhiệm vụ KH&CN, hay cụ thể hơn là công tác nghiên cứu các đề tài, dự án lại có những đặc thù riêng, không giống với các loại hoạt động sản xuất vật chất khác, vì vậy không dễ dàng để có thể đưa ra một dự toán kinh phí được sát với thực tế triển khai. Hiện tại, chưa có văn bản nào của Nhà nước quy định chi tiết về thù lao cho các hoạt động nghiên cứu. Bản thân các nhà khoa học nhiều khi cũng khó xác định trước được liệu mình phải bỏ ra bao nhiêu công sức và thời gian để đạt được kết quả mong muốn.

Chính vì vậy, không dễ để tính được tổng dự toán một cách sát thực tế nhất. Đối với các nhiệm vụ KH&CN chỉ có thể dự toán các hoạt động chính xác ở mức 80%. Trong quá trình nghiên cứu, họ mới tự điều chỉnh những hạng mục công việc để nhằm thu được kết quả một cách nhanh nhất. Qua kết quả nghiên cứu sau sẽ cho thấy khâu khó khăn trong việc xác định các căn cứ để lập dự toán cho các công trình nghiên cứu khoa học. Lao động khoa học có đặc thù riêng [15], vì vậy đòi hỏi phải có hình thức lập và phê duyệt dự toán linh hoạt để thực sự vấn đề về tài chính không trở thành rào cản lớn nhất ảnh hưởng đến chất lượng nghiên cứu.

Từ năm 2001 đến 2007, cơ sở để xây dựng dự toán kinh phí cho các đề tài, dự án chủ yếu dựa trên những quy định tại Thông tư liên Bộ Tài chính và Bộ KH&CN&MT số 45/2001/TTLT/BTC-BKH&CNMT ban hành ngày 18/6/2001. Việc đưa ra khung chi trả như đã quy định trong Thông tư 45, với mục đích tạo quyền chủ động hơn cho các chủ nhiệm đề tài, dự án trong các hoạt động nghiên cứu. Tuy nhiên, giới hạn mức chi trả quá thấp, vì vậy

trong khi vận dụng các nhà nghiên cứu đã phải lách đề khắc phục những khó khăn. Ví dụ, trong lĩnh vực khoa học xã hội và nhân văn [15, tr.54], có những nội dung nghiên cứu lớn, đòi hỏi tính liên mạch và đặt trong một chuyên đề, nhưng vì kinh phí ít, chủ nhiệm đề tài buộc phải chia cắt vấn đề thành hai, ba chuyên đề. Hoặc trường hợp có nội dung nghiên cứu đòi hỏi người nghiên cứu có trình độ cao và nhiều kinh nghiệm trong lĩnh vực nghiên cứu, mức quy định chi cho một chuyên đề không tương xứng với công sức họ bỏ ra, gây khó khăn cho chủ nhiệm đề tài khi mời chuyên gia nghiên cứu. Mặt khác, những quy định cứng nhắc về khung định mức chi, khoản mục chi đã gây khó khăn và ảnh hưởng đến tiến độ, chất lượng nghiên cứu.

Từ 2007 đến nay, Thông tư số 45/2001/TTLT/BTC-BKHCNMT đã được thay thế bằng Thông tư số 44/2007/TTLT/BTC-BKHCN ngày 07/5/2007 của liên Bộ Tài Chính và Bộ KH&CN hướng dẫn định mức xây dựng và phân bổ dự toán kinh phí đối với các đề tài, dự án KH&CN có sử dụng ngân sách nhà nước.

Theo nội dung của Thông tư 44, kinh phí chi cho các hoạt động thực hiện các đề tài, dự án được cụ thể theo các hạng mục sau: Xây dựng thuyết minh chi tiết; Chuyên đề nghiên cứu (bao gồm chuyên đề loại 1 và loại 2); Báo cáo tổng thuật tài liệu; Lập mẫu phiếu điều tra; Cung cấp thông tin; Báo cáo xử lý, phân tích số liệu điều tra; Báo cáo khoa học; Tư vấn đánh giá nghiệm thu cấp cơ sở; Hội thảo khoa học; Thù lao trách nhiệm điều hành chung; Quản lý nhiệm vụ KH&CN.

Thù lao cho nghiên cứu chủ yếu được tập trung vào các chuyên đề, hay việc chủ nhiệm các đề tài, dự án phải xây dựng dưới dạng các chuyên đề nghiên cứu để trả thù lao cho hoạt động nghiên cứu của mình.

Ngoài ra, các chủ nhiệm đề tài, dự án còn phải dựa trên một loạt các văn bản mang tính đặc thù riêng mà không được quy định trong Thông tư này để làm căn cứ lập dự toán.

Mặc dù khung định mức chi cho các hoạt động nghiên cứu được quy định trong Thông tư này đã được nâng lên và các hạng mục chi cũng được tăng lên, tuy nhiên, về căn bản vẫn chưa giải quyết được thỏa đáng vấn đề công lao động trong nghiên cứu khoa học. Thực tế là khung định mức vẫn thấp, vì nếu làm bài toán kinh tế về sự trượt giá của đồng tiền (tại thời điểm năm 2001 thì tỉ lệ lạm phát là 0,8%, đến 2007 tỷ lệ lạm phát là 11,2%), nếu so với lương tối thiểu (năm 2001, mức lương tối thiểu là 210.000 đồng, đến năm 2007 mức lương tối thiểu tăng lên 450.000 đồng) thì khung định mức có tăng nhưng vẫn chưa thỏa đáng.

Như vậy, có thể đưa ra nhận định một cách tổng quát về mấu chốt cơ bản trong sự bức xúc của các nhà khoa học là thù lao chưa thỏa đáng. Theo kết quả nghiên cứu của một công trình nghiên cứu khoa học [15], việc định ra mức thù lao cho lao động khoa học là thiếu căn cứ. Cùng thực hiện nhiệm vụ KH&CN của Nhà nước, nhưng những người thuộc các tổ chức có cơ chế đảm bảo tài chính khác nhau có mức thù lao khác nhau. Một bên là có lương cộng thêm khoản thù lao từ nhiệm vụ KH&CN, một bên khác chỉ có thù lao (hoặc thêm một phần lương). Việc quy định mức thù lao thống nhất cho tất cả các đề tài trong cùng một lĩnh vực và các mức thù lao khác nhau đối với chuyên đề thuộc lĩnh vực khoa học xã hội và nhân văn và lĩnh vực khoa học công nghệ là không có cơ sở khoa học.

1.3.3. Đánh giá đúng sản phẩm nghiên cứu có đạt so với yêu cầu đặt ra

Đây là công việc không kém phần quan trọng. Hiện tại công việc này được thực hiện theo phương thức họp hội đồng, mời các nhà khoa học chuyên sâu, am hiểu trong từng lĩnh vực nghiên cứu để tham gia đánh giá (nghiệm thu) kết quả nghiên cứu. Tuy nhiên, lại phải nói đến vấn đề thù lao cho các chuyên gia đánh giá: Ở Thông tư 45, được chi trả tối đa là 150.000 - 300.000 đồng cho 1 bài viết phân tích đánh giá; Thông tư 44 hiện tại có mức cao hơn (800.000 đồng/báo cáo phân tích, đánh giá). Để có được một bài phân tích, đánh giá các chuyên gia phải nghiên cứu xem xét cả một quá trình thực hiện đề tài, từ việc rà soát lại đề cương nghiên cứu, xem xét báo cáo kết quả nghiên cứu, đây mới chỉ là đánh giá trên giấy tờ. Ngoài ra, có những công trình nghiên cứu phải được đi đánh giá ngoài thực địa (thường là rơi vào các đề tài nghiên cứu ứng dụng). Như vậy thù lao với mức quy định như trên là chưa thỏa đáng. Hơn nữa, những người đánh giá chưa phải chịu các ràng buộc về mặt dân sự, chế tài xử lý chưa đủ mạnh đối với kết quả đánh giá không đúng.

Như vậy, đối với cả hai loại công việc tuyển chọn, xét chọn và đánh giá kết quả cần phải có những quy định cụ thể hơn:

- Cần có cơ chế rõ ràng: trả thù lao xứng đáng, các tiêu chí xét chọn và đánh giá nghiệm thu đảm bảo tính khoa học;
- Cũng cần có chế tài đủ mạnh về những kết quả xét chọn, tuyển chọn và đánh giá không đúng. Đây là điểm mấu chốt gây thất thoát và lãng phí lớn trong hoạt động KH&CN nói chung và hoạt động nghiên cứu và triển khai nói riêng.

Một trong các yêu cầu bắt buộc của khoán là phải quan tâm đến sản phẩm cuối cùng, và hiệu quả của công việc. Nếu không quan tâm và có các tiêu chí cụ thể để đánh giá được sản phẩm cuối cùng thì chưa thể gọi là khoán

được. Hơn nữa, một trong các nguyên tắc cơ bản của “khoán” là phải xác định được mức hao phí trung bình của xã hội đối với một công việc cụ thể hoặc định được giá công trung bình vẫn trả cho việc đó, chỉ khi ấy mới xác định được mức khoán đối với từng công việc [13].

Cơ chế tài chính là hệ thống các hình thức, phương pháp, biện pháp và tổ chức quản lý quá trình: tạo lập - phân phối - sử dụng các nguồn tài chính trong nền kinh tế quốc dân. Tùy theo đặc điểm của tình hình và đường lối phát triển kinh tế - xã hội trong từng thời kỳ mà có cơ chế quản lý tài chính phù hợp và thích ứng với cơ chế kinh tế của thời kỳ đó. Trong nền kinh tế thị trường, đòi hỏi thực hiện đổi mới cơ chế quản lý tài chính theo hướng “tự chủ, tự chịu trách nhiệm” và Nhà nước là người hỗ trợ và quản lý bằng pháp luật.

Khi thực hiện khoán kinh phí, nếu một trong hai bên “giao việc” hoặc “nhận việc” mà không nắm rõ được yêu cầu mà vẫn cứ giao hay nhận thì sẽ là làm một việc không có cơ sở, có nghĩa là hoặc “được”, hoặc “mất”.

Nhiệm vụ KH&CN có những đặc thù riêng vì vậy trong quá trình triển khai đòi hỏi ở người thực hiện phải đạt được những yêu cầu đặt ra. Đây là loại công việc không theo một khuôn mẫu có sẵn, mà hoàn toàn có tính sáng tạo và độc lập cao, mang tính rủi ro lớn, tính không lặp lại của sản phẩm làm ra và phương pháp tiến hành đa dạng.

Như vậy, để có cơ sở khoa học cho việc thực hiện khoán kinh phí trong hoạt động nghiên cứu và triển khai thì người giao khoán phải xác định rõ ràng, tường tận, cụ thể sản phẩm mà mình muốn có. Điều đó đòi hỏi nhà khoa học khi thiết kế công trình với sản phẩm cụ thể bắt buộc phải thiết kế được những điều kiện, tiêu chuẩn và cách thức nhận biết, đánh giá sản phẩm do mình sáng tạo ra. Trên cơ sở đó, bảo đảm tính hợp lý, đầy đủ và đúng đắn. Đây là khâu được nhà đầu tư rất quan tâm, đồng thời cũng là khâu “quyết định” đối với nhà khoa học vì nếu tính toán không đủ thì khó mà hoàn thành công trình với sản phẩm đã được giao khoán. Cụ thể hơn nữa, đối với các đề tài, dự án KH&CN thì công tác xét chọn thuyết minh, có nghĩa là xem xét từ yếu tố đầu vào đến yếu tố đầu ra là công tác nghiệm thu đánh giá phải được thực hiện một cách nghiêm túc và đảm bảo tính khoa học. Đó là điều kiện cần và đủ để thực hiện một chính sách khoán hoàn hảo. Nói cách khác, cơ chế tài chính, cơ chế xét duyệt và cơ chế nghiệm thu phải tương thích, ăn khớp với nhau, nếu không thì cả hệ thống sẽ không hiệu quả.

1.4. Kinh nghiệm khoán trong hoạt động sản xuất vật chất

1.4.1. Khoán trong sản xuất nông nghiệp

Khoán 100 bước đầu đáp ứng được yêu cầu khách quan: khôi phục lại chức năng kinh tế hộ gia đình. Mục đích của Khoán 100 là nhằm phát triển sản xuất, nâng cao hiệu quả kinh tế, năng suất lao động, nâng cao thu nhập của người lao động. Chính sách khoán này đảm bảo các nguyên tắc: quản lý và sử dụng có hiệu quả tư liệu sản xuất, trước hết là ruộng đất, quản lý và điều hành lao động phải dựa trên cơ sở gắn kết quả cuối cùng của sản xuất, thực hiện khoán theo 5 khâu và 3 khâu; trong phân phối giải quyết hài hòa mối quan hệ lợi ích người lao động. Phạm vi áp dụng đối với mọi loại cây trồng, vật nuôi.

Xét về mặt cơ chế quản lý kinh tế, Khoán 100 đã phá vỡ cơ chế tập trung quan liêu trong sản xuất nông nghiệp. Trong thời gian đầu, Khoán 100 đã có tác dụng làm sống động nền kinh tế nông thôn và tạo ra một khối lượng nông sản lớn hơn so với thời kỳ trước.

Tuy vậy, Khoán 100 cũng chỉ có tác dụng trong một thời gian, sau đó giảm dần vì cơ chế tập trung quan liêu vẫn còn được duy trì trong hợp tác xã cũng như toàn bộ hệ thống tái sản xuất xã hội trong nông nghiệp. Hệ thống này cùng tính chất mệnh lệnh hành chính, mà hậu quả của nó đè lên vai người nông dân, trước hết là bộ phận nhận khoán. Hộ nông dân không đủ khả năng bảo đảm tái sản xuất và nhu cầu đời sống nên đã trả lại bớt ruộng đất. Trước đòi hỏi của cuộc sống, Khoán 10 đã được thực hiện. Cùng với đó là sự đổi mới toàn bộ cơ chế quản lý kinh tế nông nghiệp, đổi mới hoạt động kinh tế - xã hội ở nông thôn. Từ đây chức năng kinh tế hộ được xác lập trở lại.

1.4.2. Khoán chi hành chính

Nhằm tạo điều kiện cho các cơ quan nhà nước chủ động trong việc sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính một cách hợp lý nhất để hoàn thành tốt chức năng, nhiệm vụ được giao. Chính phủ đã ban hành Nghị định số 130/2005/NĐ-CP ngày 17/10/2005 quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với các cơ quan nhà nước. Mục tiêu chính mà Nghị định muốn đạt được là giao quyền tự chủ về biên chế và kinh phí quản lý hành chính cho các cơ quan nhà nước, nhưng phải nâng cao được hiệu suất lao động, hiệu quả sử dụng kinh phí, tăng thu nhập cho cán bộ công chức.

Nguyên tắc thực hiện khoán là: Đảm bảo hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao; Không tăng biên chế và kinh phí quản lý được giao (trừ một số trường hợp quy định cụ thể); thực hiện công khai dân chủ và bảo đảm quyền lợi hợp pháp của cán bộ công chức. Sau gần 10 năm thực hiện, khoán chi hành

chính đã thể hiện rõ được tính ưu việt của nó, đã tạo điều kiện cho các cơ quan chủ động hơn về nguồn vốn, tập trung vào việc thực hiện các nhiệm vụ chính trị được giao, từng bước giảm thiểu các thủ tục hành chính không cần thiết, đề cao trách nhiệm của Thủ trưởng cơ quan đối với việc quản lý tài chính, kinh phí và biên chế được Nhà nước giao.

1.4.3. Kinh nghiệm về cơ chế quản lý tài chính của một số tổ chức quốc tế

Cơ chế quản lý tài chính đối với các dự án do các tổ chức quốc tế tài trợ được thực hiện dựa trên thuyết minh dự án, trong đó có giải trình rõ các phần dự toán kinh phí. Về cơ bản các nội dung công việc đều có dự toán kèm theo, tuy nhiên, khi chi thực tế thường không cứng nhắc mà linh hoạt, về phía chủ đầu tư thường phải mời các chuyên gia am hiểu về các lĩnh vực liên quan đến dự án để xem xét về nội dung và kinh phí thực hiện các nội dung đó. Phần lớn các dự án do các tổ chức quốc tế tài trợ được đánh giá là rất hiệu quả, khâu quản lý tài chính rất linh hoạt.

Như trường hợp về quản lý tài chính của tổ chức PLAN (một tổ chức phi chính phủ được thành lập năm 1937 tại Châu Âu với mục đích là giúp đỡ phụ nữ và trẻ em), quan điểm quản lý tài chính của họ tập trung vào khâu giám sát chặt chẽ các hoạt động, giảm tối đa mọi thất thoát tài chính, do vậy hiệu quả của đầu tư thu được cao. Trong quá trình thực hiện, có thể được điều chỉnh dự toán cho phù hợp với tình hình thực tế. Họ không sử dụng biện pháp tài chính “khoán kinh phí” mà thực hiện quyết toán kinh phí theo dự toán đã được duyệt, nhưng không quá cứng nhắc mà có thể được thay đổi trong quá trình thực hiện cho phù hợp với điều kiện thực tế triển khai. Việc điều chỉnh phải được đại diện quản lý dự án chấp nhận.

Trường hợp về cơ chế quản lý tài chính đối với các dự án do tổ chức Cơ quan Phát triển Pháp (AFD) tài trợ lại có phần hơi khác, họ quan tâm xem việc giải trình các nhiệm vụ của dự án có phù hợp với dự toán kinh phí không, kết quả cuối cùng là gì, với tổng dự toán như vậy liệu có thể đạt được kết quả như mong muốn không. Đánh giá kết quả đạt được theo từng giai đoạn được đặc biệt quan tâm, từ kết quả đánh giá này sẽ có những điều chỉnh linh hoạt về nội dung và tài chính cho phù hợp với tình hình thực tế nhưng vẫn phải đảm bảo kết quả cuối cùng. Về cơ chế quản lý tài chính đối với các dự án của tổ chức này thì có áp dụng khoán kinh phí cho một số hạng mục, còn phần lớn là không khoán mà thanh quyết toán theo dự toán, có thể thay đổi cho phù hợp với tình hình thực tế.

Qua nghiên cứu cơ sở lý thuyết và thực tiễn, rút ra một số điểm như sau:

- Khi thực hiện khoán trong nông nghiệp, cơ sở của khoán là phải dựa vào năng suất, sản lượng ước tính trước khi thu hoạch để đưa ra mức khoán là bao nhiêu. Ở đây, không cần quan tâm đến khâu giám sát thực hiện. Tất cả đều được tính theo sản phẩm cuối cùng. Khoán đã làm thay đổi căn bản, tạo ra những bước đột phá quan trọng trong nền sản xuất nông nghiệp;
- Khi thực hiện khoán chi hành chính thì cơ sở của khoán là định biên số công chức, viên chức và quan tâm đến kết quả hoàn thành công việc vào cuối năm. Việc thực hiện khoán đã đem lại hiệu quả thiết thực.

Bảng 1: So sánh về các loại khoán chi và biện pháp quản lý tài chính

TT	Các loại khoán và b. pháp	Khoán trong NC&TK (Theo TT 93)	Khoán trong chi hành chính (NĐ 130)	Khoán trong Nông nghiệp (NQ 10)	Biện pháp quản lý tài chính của PLAN	Biện pháp quản lý tài chính của AFD
	Các QL giai đoạn khoán và cơ chế tài chính					
1	Giai đoạn đầu	- Định mức chi. - Giao chủ động một số nội dung chi.	- Định biên được số lượng cán bộ, công chức. - Xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ.	- Giao khoán trên cơ sở đánh giá được chất lượng đất.	- Dựa vào các định mức chuyên ngành cụ thể.	- Dựa vào các định mức chuyên ngành cụ thể.
2	Giai đoạn giữa kỳ	- Kiểm tra tiến độ thực hiện nội dung.	- Chi nộp báo cáo theo quý.	- Đánh giá sản lượng trên đồng ruộng để đưa ra được tỉ lệ thu khoán.	- Giám sát chặt chẽ quá trình triển khai được coi là quan trọng nhất.	- Đánh giá giữa kỳ được quan tâm.
3	Giai đoạn kết thúc	- Kiểm soát chứng từ. - Kết quả phải được hội đồng nghiệm thu.	- Kiểm soát chứng từ. - Quan tâm đến kết quả công việc theo kế hoạch đầu năm.	- Coi trọng sản phẩm cuối cùng.	- Kiểm soát chứng từ. -Đánh giá kết quả cuối cùng.	- Đánh giá kết quả cuối cùng là quan trọng nhất.
4	Cơ chế tài chính	- Tổng kinh phí không thay đổi.	- Tổng kinh phí không thay đổi.		- Tổng kinh phí có thể thay đổi so	- Tổng kinh phí có thể thay đổi so

					với dự kiến ban đầu.	với dự kiến ban đầu.
--	--	--	--	--	----------------------	----------------------

- Theo kinh nghiệm của một số nước và một số tổ chức tài trợ quốc tế, các đề tài, dự án do các tổ chức, cá nhân đề xuất và đề nghị tài trợ xuất phát từ nhu cầu thực tế, thuyết minh phải được trình bày cụ thể, chi tiết kèm theo dự toán kinh phí. Cơ quan tài trợ tổ chức hội đồng chuyên môn đánh giá thuyết minh và dự toán kinh phí. Dự toán kinh phí được thực hiện theo hai cách:
 - + Cách 1: Đưa ra mức tài trợ tối đa cho một số loại đề tài, dự án; phần kinh phí còn thiếu để thực hiện đề tài, dự án do tổ chức, cá nhân chủ trì thực hiện đề tài, dự án tự huy động từ các nguồn khác.
 - + Cách 2: Thanh toán theo thực chi phát sinh để thực hiện đề tài, dự án căn cứ vào các tài liệu, chứng từ chứng minh các khoản mục thực chi gắn với các sản phẩm, kết quả.
- Trong thực hiện các đề tài, dự án, do đặc thù của sản phẩm khoa học là trừu tượng nên việc xác định sản phẩm trong đề cương nghiên cứu, nhất là các đề tài nghiên cứu cơ bản là không đơn giản. Kết quả là định lượng hơn định tính của sản phẩm nghiên cứu phải là bài báo được đăng trên các tạp chí chuyên ngành, sáng chế được cấp bằng, báo cáo khoa học tham gia hội nghị quốc tế. Các chi phí cho nghiên cứu không thể nào theo định mức. Vì vậy, các chi phí cho hoạt động nghiên cứu và triển khai không thể đưa ra một tổng dự toán sát được mà phải thay đổi trong quá trình thực hiện.
- Theo định nghĩa về khoán đã được đề cập ở trên thì muốn có được chính sách khoán hoàn hảo phải xây dựng theo hướng khoán theo sản phẩm cuối cùng.

2. Hiện trạng về thực hiện khoán kinh phí trong thực hiện nhiệm vụ khoa học và công nghệ sử dụng ngân sách nhà nước

2.1. Hiện trạng về thực hiện khoán kinh phí trong thực hiện các đề tài, dự án

2.1.1. Quan hệ dự toán, cấp phát, thanh quyết toán trong hoạt động KH&CN hiện nay

Cách quản lý tài chính từ khâu xây dựng, thẩm định dự toán đến quyết toán kinh phí còn mang nặng tính hình thức, máy móc, không căn cứ vào đặc thù của loại hình hoạt động sáng tạo này, đó là tính rủi ro và phi kinh tế của hoạt động nghiên cứu khoa học. Những quy định về sử dụng kinh phí của đề tài,

dự án đã nêu: *Dự toán kinh phí được phê duyệt và phân bổ cho từng đề tài, dự án là mức tối đa để thực hiện đề tài, dự án* [5], chính vì điều này nên nhiều nhà khoa học chưa muốn được thực hiện theo chính sách khoán. Vô hình chung ‘khoán kinh phí’ lại gây cản trở đối với các hoạt động nghiên cứu.

Để phần nào thấy được hiện trạng của cơ chế quản lý tài chính trong khoa học, tác giả đã tiến hành điều tra thông qua bảng hỏi tại một số Viện nghiên cứu, một số trường đại học và một số Sở KH&CN các tỉnh. Đối tượng điều tra được lựa chọn là các nhà khoa học, nhà quản lý khoa học và quản lý tài chính và một số doanh nghiệp.

Bảng 2: Kết quả điều tra về tình hình thực hiện chính sách khoán phân theo lĩnh vực khoa học

Lĩnh vực khoa học	Khoa học tự nhiên	Khoa học xã hội	Khoa học kỹ thuật-công nghệ	Y học	Nông-lâm ngư nghiệp	Khác
Nội dung điều tra						
Tổng số phiếu điều tra	30	5	32	16	44	12
Đã thực hiện khoán	4	0	7	5	10	2
<i>Tính theo tỉ lệ % số phiếu được hỏi đã thực hiện khoán</i>	12	0	21,8	31,3	22,7	16,7
Chưa thực hiện khoán	26	5	25	11	34	10
<i>Tính theo tỉ lệ % số phiếu được hỏi chưa thực hiện khoán</i>	88	100	78,2	68,7	77,3	83,3

Nguồn: Kết quả điều tra của đề tài

Kết quả cho thấy:

- 64% số phiếu được hỏi trả lời là cơ chế quản lý tài chính trong thực hiện các nhiệm vụ KH&CN của Nhà nước còn một số bất cập.
- 36% số phiếu được hỏi trả lời là cơ chế quản lý tài chính trong thực hiện các nhiệm vụ KH&CN của Nhà nước còn quá nhiều bất cập.
- 42,5% số phiếu được hỏi có câu trả lời là chế độ quyết toán không phù hợp với đặc điểm của nghiên cứu khoa học.
- 19,4% số phiếu điều tra được hỏi có câu trả lời duyệt kinh phí cho các đề tài, dự án quá hạn hẹp.

Chế độ quản lý tài chính đối với các hoạt động KH&CN có nhiều điểm tỏ ra không còn hoàn toàn thích hợp đối với loại hoạt động có nhiều tính đặc thù như hoạt động KH&CN. Nhà nước không thể quản lý được tài chính trong hoạt động KH&CN một cách chặt chẽ và bản thân cộng đồng KH&CN cũng gặp nhiều khó khăn trong hoạt động liên quan đến các thiết chế tài chính hiện hành. Tuy nhiên, vấn đề đạo đức của các nhà khoa học cũng đã được đề cập đến nhiều trong giai đoạn hiện nay, một số nhà khoa học đã thương mại hóa hoạt động nghiên cứu của mình, vì vậy đã thực sự xảy ra những lãng phí lớn lượng ngân sách nhà nước dành cho hoạt động khoa học nói chung.

Theo những quy định tại Thông tư liên tịch số 93/2006/TTLT/BTC-BKHCN ngày 04/10/2006, những nội dung chi được giao khoán thì lập dự toán vào nhóm mục chi khác; đối với các nội dung chi không được giao khoán thì lập dự toán vào các nhóm mục tương ứng theo quy định của mục lục ngân sách nhà nước. Như vậy, đối với các nhiệm vụ KH&CN được lập dự toán theo hình thức lập theo các nội dung chi của đề tài, dự án, tức là giao dự toán tổng thể thì không gặp khó khăn gì. Nhưng đối với các nhiệm vụ KH&CN lập dự toán theo hình thức dự toán theo mục lục hoặc nhóm mục chi ngân sách thì khi thực hiện theo Thông tư 93 sẽ gặp khó khăn trong việc phân ra những khoản chi nào được đưa vào nhóm mục chi khác.

2.1.2. Chính sách khoán kinh phí trong thực hiện nhiệm vụ KH&CN và các ý kiến của các nhà quản lý tài chính

Tác giả đã tiến hành lấy ý kiến từ phía các nhà quản lý tài chính tại một số tổ chức KH&CN và các Sở KH&CN của một số tỉnh và nhận thấy: các nhà quản lý tài chính đều đồng tình với tư tưởng khoán kinh phí trong thực hiện các nhiệm vụ KH&CN của Nhà nước. Nhưng vấn đề là khoán thế nào cho phù hợp. Chính sách khoán hiện hành chưa thực sự thúc đẩy nghiên cứu khoa học. Vấn đề nữa là cơ chế khoán hiện tại chưa tương thích với cơ chế quản lý khoa học và cơ chế quản lý tài chính trong hoạt động khoa học hiện nay. Chưa phù hợp ở đây chính là các thủ tục xét duyệt và nghiệm thu còn quá *lồng lẻo*, phụ thuộc rất lớn vào các thành viên hội đồng, mà hiện tại vấn đề này còn chưa được giải quyết. Mục đích của chính sách khoán là tạo thông thoáng cho hoạt động KH&CN nhưng phải đảm bảo quản lý tốt hơn ngân sách nhà nước dành cho các hoạt động này.

Với chính sách khoán như hiện nay, nếu tổ chức thực hiện không tốt vẫn tạo ra các lỗ hổng dễ dẫn đến thất thoát kinh phí của Nhà nước, không mang lại hiệu quả như mong muốn. Ví dụ, đối với một đề tài nghiên cứu thuộc lĩnh vực nghiên cứu cơ bản, chủ nhiệm đề tài sẽ cụ thể hoá các nội dung nghiên cứu dưới dạng các chuyên đề, ngoài ra không có nội dung nào khác cả (vì

tất cả đã được khoán trọn gói trong mỗi một chuyên đề nghiên cứu), vô hình chung thì thủ tục hành chính lại quá dễ dàng, chỉ việc ký hợp đồng và thanh lý hợp đồng thay vì phải thể hiện các chứng từ của các công việc điều tra, khảo sát, các thí nghiệm,... như trước kia. Vấn đề ở đây là Hội đồng xét duyệt thuyết minh đề cương cần thẩm định làm rõ là liệu với các nội dung nghiên cứu như vậy thì phải thực hiện bao nhiêu chuyên đề là đủ và chuyên đề đó được xác định thuộc loại nào, có cần điều tra khảo sát không, có cần làm thí nghiệm không, bao nhiêu mẫu mới đủ để kết luận viết chuyên đề. Thực tế là khi áp dụng theo Thông tư số 44 cũng không dễ dàng để xác định được số lượng và phân loại chuyên đề. Việc xác định các chuyên đề không phải là vấn đề đơn giản cho Hội đồng thẩm định.

2.1.3. Chính sách khoán kinh phí và ý kiến của các tổ chức khoa học và công nghệ, sở khoa học và công nghệ và các nhà khoa học

Để có được ý kiến của các nhà quản lý khoa học và các nhà khoa học, tác giả đã trực tiếp phỏng vấn lãnh đạo Sở và Phòng Quản lý Khoa học của một số Sở KH&CN, cán bộ làm công tác quản lý khoa học và các nhà khoa học tại một số trường đại học, cao đẳng, một số viện nghiên cứu. Trong số đó đa phần là các Sở được hỏi đều chưa triển khai áp dụng Thông tư 93. Như vậy, phần nhiều các nhiệm vụ KH&CN cấp tỉnh chưa được thực hiện chính sách khoán kinh phí.

Theo kết quả điều tra tại 13 Sở KH&CN, 07 viện nghiên cứu, 05 trường đại học và cao đẳng, cho thấy:

- 20 tổ chức chưa thực hiện chính sách khoán trong thực hiện nhiệm vụ KH&CN (chiếm 80% trong tổng số tổ chức điều tra);
- 05 tổ chức đã thực hiện chính sách khoán kinh phí trong thực hiện nhiệm vụ KH&CN.

Qua kết quả điều tra cho thấy, nhiều Sở KH&CN của các tỉnh chưa thực hiện. Có nhiều lý do dẫn đến các Sở KH&CN chưa thực hiện chính sách này:

- Do Sở Tài chính và Kho bạc chưa nhất trí với chính sách khoán;
- Do không có hướng dẫn cụ thể nên rất khó triển khai.

Một số Sở KH&CN đã triển khai Thông tư này, trong quá trình thực hiện, các chủ nhiệm đề tài, dự án vẫn thực hiện chi theo đúng dự toán, không hề thay đổi so với dự toán ban đầu (như vậy, các chủ nhiệm đề tài, dự án vẫn thực hiện như không khoán). Lý do chung là vẫn còn tồn tại tâm lý ngại khó khăn, họ sợ phiền hà khi quyết toán với kho bạc hoặc ngân hàng.

Bảng 3: Khoản chưa thỏa đáng như mong muốn từ phía các nhà khoa học

Lĩnh vực Nội dung	Khoa học tự nhiên	Khoa học xã hội	Khoa học kỹ thuật-công nghệ	Y học	Nông-lâm ngư nghiệp	Khác	Tổng số phiếu (% so với tổng số)
Tổng số phiếu điều tra	30	5	32	16	44	12	139 (100%)
Khoản chưa tương thích với cơ chế quản lý khoa học và hiện trạng quản lý và sử dụng NSNN	20	3	28	8	30	8	97 (70%)
Khoản kinh phí chưa thực sự thúc đẩy nghiên cứu khoa học	22	1	29	10	36	6	104 (75%)
Khoản kinh phí nhưng giới hạn ở một số nội dung cụ thể	1	0	0	1	1	1	4 (3%)
Thực hiện khoản toàn bộ kinh phí theo nội dung nghiên cứu đã được duyệt	29	2	31	13	35	10	120 (86,3%)
Khoản theo sản phẩm cuối cùng	29	2	31	13	40	10	125 (90%)
Khoản chặt hơn nữa nhưng nói rộng định mức	0	3	1	2	3	1	10 (7%)

Nguồn: Kết quả điều tra của đề tài

Qua số liệu ở bảng trên cho thấy, nhiều nhà khoa học được hỏi chưa đồng tình với chính sách khoản hiện hành.

Các đối tượng bị điều chỉnh bởi chính sách lại đón nhận nó không mặn mà, về một góc độ nào đó còn có những điều chưa thỏa đáng.

Vậy các nhà khoa học muốn có một chính sách khoản như thế nào?

- 90% số phiếu được hỏi có câu trả lời muốn được khoản theo sản phẩm cuối cùng;
- 86,3% số phiếu được hỏi có câu trả lời muốn được khoản toàn bộ kinh phí thực hiện các đề tài, dự án;
- 3% số phiếu được hỏi có câu trả lời muốn được khoản nhưng giới hạn ở một số nội dung;

- 7% số phiếu được hỏi có câu trả lời muốn có chính sách khoán chặt hơn nữa nhưng nói rộng định mức.

Chính sách khoán chưa đáp ứng được mong mỏi của các nhà khoa học về một cơ chế tài chính phù hợp với hoạt động KH&CN.

Phần lớn các nhà khoa học đều mong muốn được khoán theo sản phẩm cuối cùng và khoán toàn bộ kinh phí.

2.2. Sự tác động của chính sách khoán đến công tác quản lý và thực hiện các nhiệm vụ khoa học và công nghệ

Tác động tích cực: Bước đầu đã trao quyền cho chủ nhiệm đề tài, dự án và tổ chức chủ trì nghiên cứu được điều chỉnh dự toán kinh phí giữa các nội dung của một số hạng mục chi theo yêu cầu của công việc trong phạm vi tổng dự toán kinh phí được giao khoán trong quá trình thực hiện đề tài, dự án.

Tác động không tích cực: Cho phép các chủ nhiệm đề tài, dự án quá dễ dàng trong việc ‘giải ngân’ khi nội dung nghiên cứu chỉ được chia ra thành các chuyên đề nghiên cứu (như đã đề cập ở phần trên).

Mục tiêu mà chính sách khoán kinh phí muốn đưa ra là làm sao để thúc đẩy hoạt động nghiên cứu khoa học theo đúng các chuẩn mực và các công trình nghiên cứu khoa học đạt được giá trị cao, đầu tư cho KH&CN thực sự có hiệu quả.

Tuy nhiên, kết quả điều tra cho thấy 43% số phiếu được hỏi đều trả lời là chính sách khoán như hiện nay chưa thực sự thúc đẩy nghiên cứu khoa học và nhiều nơi chưa áp dụng theo chính sách khoán kinh phí trong thực hiện các đề tài, dự án.

Những hạn chế chủ yếu trong chính sách khoán hiện hành:

1. Chưa thể tính được mức hao phí trung bình đối với lao động nghiên cứu và triển khai, vì vậy cơ sở để thực hiện khoán là chưa đảm bảo.
2. Quy định tổng dự toán tối đa cho cả phần khoán và không khoán là chưa thỏa đáng.
3. Khoán còn ở mức khiêm tốn, chưa thực hiện khoán triệt để.
4. Cơ quan tài chính có liên quan còn chưa vào cuộc, chưa thống nhất thực hiện theo chính sách khoán.
5. Lợi ích của chủ nhiệm đề tài, dự án trong phần kinh phí tiết kiệm được chưa khuyến khích được họ.

3. Một số giải pháp hoàn thiện chính sách khoán kinh phí

3.1. Quan điểm về hoàn thiện chính sách khoán kinh phí trong thực hiện các nhiệm vụ khoa học và công nghệ

Quan điểm thứ nhất: Không áp dụng biện pháp quản lý bằng cách thực hiện khoán, mà quản lý theo chế độ thực thanh, thực chi. Công tác dự toán vẫn phải làm chặt chẽ và được phê duyệt của cơ quan có thẩm quyền. Trong quá trình thực hiện các chi phí, cho phép chủ nhiệm đề tài được chuyển đổi nội dung, hạng mục chi trong một khoảng nào đó, được thực chi theo sự biến động của giá tại thời điểm thực hiện nghiên cứu hoặc thay thế vật tư,... Chứng từ của lần cấp kinh phí đợt trước vẫn là điều kiện cơ bản cho cấp tiếp kinh phí đợt sau.

Quan điểm thứ hai: Cần phân ra các loại hình nghiên cứu và triển khai khác nhau (nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu ứng dụng, triển khai thực nghiệm) để có thể áp dụng các biện pháp quản lý tài chính khác nhau. Có loại áp dụng khoán, có loại không khoán. Thực hiện khoán triệt để hơn, khoán toàn bộ kinh phí và khoán theo sản phẩm cuối cùng. Tuy nhiên, do đặc thù riêng của hoạt động nghiên cứu và triển khai, không nên quy định tổng dự toán mà vẫn cho phép điều chỉnh tổng dự toán, vấn đề là ngân sách nhà nước cần giúp cho nhà khoa học đạt được sản phẩm nghiên cứu đã được Hội đồng xét duyệt thông qua.

Để thực hiện theo quan điểm nào thì các nội dung sau cũng cần được tiến hành đồng bộ:

- 1) Cần phải ban hành các quy định cụ thể về các định mức tài chính, đặc biệt là thù lao cho lao động khoa học phù hợp với đặc thù của lao động khoa học.
- 2) Không quy định dự toán kinh phí được phê duyệt và phân bổ cho từng đề tài, dự án là mức tối đa.
- 3) Công tác quản lý nhiệm vụ KH&CN phải được cải tiến cho phù hợp với chế độ khoán.

Một trong những điều kiện cần để thực hiện chính sách khoán là phải xác định rõ được các sản phẩm của nhiệm vụ KH&CN. Các sản phẩm đó có đạt được hay không thì hoàn toàn phụ thuộc vào năng lực khoa học đánh giá của Hội đồng KH&CN.

Cơ chế xét duyệt và đánh giá nghiệm thu nhiệm vụ KH&CN: Để những người tham gia Hội đồng KH&CN toàn tâm, toàn ý cho việc thẩm định đầu vào và đánh giá đầu ra của các đề tài, dự án thì cần phải có các điều kiện: Thù lao phải được trả xứng đáng với sức lao động trí óc của thành viên Hội

đồng; Quy định cụ thể về tiêu chuẩn cho các thành viên Hội đồng (kinh nghiệm, lĩnh vực công tác,..), các nhà khoa học được mời tham gia Hội đồng phải là những người có hiểu biết và kinh nghiệm chuyên sâu về lĩnh vực nghiên cứu cao hơn chủ nhiệm đề tài, dự án. Thực tế, có không ít những thành viên Hội đồng chưa đáp ứng được các tiêu chuẩn cần thiết trong khi không thiếu những chuyên gia đáp ứng được yêu cầu [18]. Các tiêu chí đánh giá cần phải được quan tâm và phải xây dựng được bộ tiêu chí phục vụ đánh giá kết quả nghiên cứu.

3.2. Một số giải pháp hoàn thiện cơ chế khoán kinh phí

Với hai quan điểm được đưa ra ở phần trên, nhưng trong khuôn khổ của bài báo chỉ đề cập đến nhóm giải pháp thực hiện quan điểm thứ hai.

3.2.1. Cần có các chính sách tài chính tương ứng với các giai đoạn của quá trình nghiên cứu và triển khai

- Các nhiệm vụ KH&CN thuộc loại nghiên cứu cơ bản thì không thực hiện khoán chi theo sản phẩm cuối cùng mà cần có chính sách tài chính cho chủ nhiệm đề tài được tự chủ, tự chịu trách nhiệm;
- Các nhiệm vụ KH&CN thuộc loại nghiên cứu ứng dụng: Không thực hiện khoán chi theo sản phẩm cuối cùng, có chính sách tài chính cho chủ nhiệm đề tài được tự chủ, tự chịu trách nhiệm và thực hiện thực thanh, thực chi dựa trên các nội dung đã được duyệt;
- Các nhiệm vụ KH&CN thuộc loại triển khai thì áp dụng chính sách khoán theo sản phẩm cuối cùng, dựa trên giá cả thị trường sức lao động.

Đối với giải pháp này, thì cần phải xây dựng một hệ thống các tiêu chí để phân định rõ các đề tài theo từng giai đoạn. Phải xây dựng các chế tài, quy định cụ thể về trách nhiệm của các thành viên Hội đồng KH&CN khi xét duyệt nội dung cho các đề tài, dự án.

3.2.2. Có chính sách khoán kinh phí áp dụng riêng theo từng lĩnh vực nghiên cứu

- Đối với những nghiên cứu khoa học thuần túy lý thuyết trong khoa học tự nhiên và khoa học kỹ thuật chưa có quan hệ trực tiếp với việc sáng tạo công nghệ mới thì không áp dụng khoán theo sản phẩm cuối cùng, cho phép các chủ nhiệm đề tài được điều chỉnh một số hạng mục chi và không quy định tổng kinh phí tối đa trong dự toán. Khoán toàn bộ kinh phí;
- Nghiên cứu khoa học xã hội và các nghiên cứu phục vụ lợi ích công cộng không gắn với sản xuất kinh doanh, thực hiện chính sách tài chính

linh hoạt, chủ nhiệm đề tài, dự án được quyền tự điều chỉnh một số hạng mục chi và không quy định tổng kinh phí tối đa trong dự toán;

- Đối với khoa học kỹ thuật và công nghệ: Áp dụng chính sách khoán toàn bộ kinh phí hoặc khoán theo sản phẩm cuối cùng;
- Đối với khoa học nông nghiệp: Thực hiện khoán toàn bộ kinh phí. Cho phép chủ nhiệm đề tài, dự án được tự chủ toàn bộ số kinh phí được phê duyệt;
- Đối với khoa học y tế: Cho phép chủ nhiệm đề tài, dự án được tự chủ toàn bộ số kinh phí được phê duyệt. Được điều chỉnh tổng dự toán do phát sinh trong quá trình triển khai thực tế. Thực hiện khoán toàn bộ kinh phí.

Bảng 4: Tổng hợp các loại nhiệm vụ KH&CN theo lĩnh vực khoa học và theo giai đoạn nghiên cứu

Phân theo lĩnh vực khoa học	Phân theo các giai đoạn nghiên cứu		
	Nghiên cứu cơ bản	Nghiên cứu ứng dụng	Triển khai thực nghiệm
Khoa học tự nhiên	x		
Khoa học kỹ thuật và công nghệ		x	x
Khoa học nông nghiệp		x	x
Khoa học y dược		x	x
Khoa học xã hội và nhân văn	x	x	x

4. Khuyến nghị

Qua kết quả nghiên cứu về một số hạn chế của chính sách khoán kinh phí trong thực hiện các nhiệm vụ KH&CN sử dụng ngân sách nhà nước, để thực hiện khoán kinh phí một cách hiệu quả cần phải có những cải tiến chính sách như sau:

- a) Thực hiện khoán toàn bộ kinh phí hoặc theo sản phẩm cuối cùng trong thực hiện đề tài, dự án.
- b) Không thể hiện nội dung nghiên cứu dưới dạng các chuyên đề khoa học mà việc thực hiện nghiên cứu được tính bằng người, tháng lương (những người tham gia thực hiện đề tài, dự án).
- c) Hội đồng KH&CN xét duyệt thuyết minh phải xem xét quy mô các nội dung nghiên cứu cần thiết phải có để đạt được mục tiêu đề ra.
- d) Hội đồng KH&CN phải trừ liệu được về lượng và chất kết quả đạt được của đề tài, dự án.

- e) Đầu ra của đề tài, dự án phải rõ số lượng, chất lượng của sản phẩm, tính mới đạt được tầm nào, trình độ nào (quốc tế, quốc gia, ngành, địa phương).
- f) Hội đồng KH&CN nghiệm thu trên cơ sở đánh giá kết quả của đề tài đạt được so với mục tiêu đặt ra trong thuyết minh đề cương được duyệt.
- g) Cho phép chủ nhiệm đề tài được tăng giảm, thay đổi mức chi, nội dung chi, mục chi so với dự toán cho phù hợp với thực tế triển khai công việc và bối cảnh cụ thể của việc thực hiện đề tài, dự án..
- h) Cơ quan chủ trì đề tài, dự án có trách nhiệm quản lý chi tiêu cho chủ nhiệm đề tài.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nghị định số 60/2003/NĐ-CP ngày 06/6/2003 của Chính phủ Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Ngân sách nhà nước.
2. Nghị định 130/2005/NĐ-CP ngày 17/10/2005 của Chính phủ Quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với các cơ quan nhà nước.
3. Thông tư số 45/2001/TTLT /BTC-BKHCMNT ngày 18/6/2001 của Liên Bộ Tài chính - Bộ KH&CN&MT Hướng dẫn một số chế độ chi tiêu đối với các nhiệm vụ KH&CN.
4. Thông tư số 59/2003/TT-BTC ngày 23/6/2003 của Bộ Tài chính Hướng dẫn thực hiện Nghị định số 60/2003/NĐ-CP và một số văn bản khác.
5. Thông tư số 93/2006/TTLT/BTC-BKHCMNT ngày 04/10/2006 của Liên Bộ Tài chính - Bộ KH&CN&MT Hướng dẫn chế độ khoán kinh phí của đề tài, dự án KH&CN sử dụng ngân sách nhà nước.
6. Thông tư số 18/2006/TT-BTC ngày 13/3/2006 của Bộ Tài chính Hướng dẫn chế độ kiểm soát chi đối với các cơ quan nhà nước thực hiện chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính.
7. Thông tư số 44/2007/TTLT/BTC-BKHCMNT ngày 07/5/2007 của liên Bộ Tài Chính-Bộ KH&CN Hướng dẫn định mức xây dựng và phân bổ dự toán kinh phí đối với các đề tài, dự án KH&CN có sử dụng ngân sách nhà nước.
8. Quyết định số 13/2004/QĐ-BKHCMNT ngày 25/5/2004 của Bộ trưởng Bộ KH&CN về việc Ban hành Quy định đánh giá nghiệm thu đề tài KH&CN cấp nhà nước.
9. Viện Chiến lược và Chính sách KH&CN. (2004) *Cải cách chính sách nghiên cứu và phát triển trong bối cảnh chuyển sang nền kinh tế thị trường ở Việt Nam*. H.: NXB Nông nghiệp.
10. Viện Chiến lược và Chính sách KH&CN. (2004) *Khuyến nghị tiêu chuẩn thực tiễn cho điều tra nghiên cứu và phát triển*. Tài liệu hướng dẫn Frascati 2002 của tổ chức OECD. H.: NXB Lao động.

11. Vũ Cao Đàm. (2001) *Chiến lược phát triển*. H.: NXB Chính trị quốc gia.
12. Trần Công Yên và cộng sự. (2001) *Đổi mới cơ chế quản lý tài chính cho hoạt động KH&CN*. Báo cáo tổng hợp kết quả đề tài.
13. Trần Chí Đức. (2005) *Cần thay đổi Thông tư 45 cho phù hợp với bản chất hoạt động nghiên cứu khoa học*. <http://www.most.gov.vn>.
14. Đặng Duy Thịnh. (2005) *Sử dụng và thù lao cho cán bộ khoa học - kinh nghiệm thực tiễn của CHLB Đức*. Tạp chí Nghiên cứu chính sách KH&CN, số 10 - tháng 6/2005.
15. Nguyễn Thị Anh Thu. (2005) *Nghiên cứu cơ sở lý luận và thực tiễn cho việc xác định mức thù lao lao động khoa học trong nhiệm vụ KH&CN của Nhà nước*. Báo cáo tổng hợp đề tài cấp Bộ.
16. Nghiêm Minh Hòa. (2006) *Thông tư số 93/2006/TTLT/BTC-BKH&CN: tự chủ hơn trong việc sử dụng dự toán kinh phí của đề tài, dự án*. Tạp chí Hoạt động khoa học, số 11/2006.
17. Bùi Công Quế (2007) *Cơ chế khoán là một công cụ quản lý khá quen thuộc trong hoạt động sản xuất kinh doanh và phát triển kinh tế-xã hội*.
18. Hồ Sĩ Thoảng. (2007) *Về cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức KH&CN*. <http://nhandan.com.vn>.
19. Lê Trần Bình. (2008) *Đổi mới cơ chế tài chính trong hoạt động KH&CN*. <http://www.nhandan.com.vn>.