

Thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các tổ chức khoa học nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu chiến lược, chính sách phục vụ quản lý nhà nước của các bộ, cơ quan ngang bộ

■ **THS. NGUYỄN TUẤN KHANH (*)**

I. Đặt vấn đề

Với chủ trương cải cách hành chính Chính phủ đã phân biệt rõ cơ chế quản lý giữa các cơ quan hành chính với đơn vị sự nghiệp. Mục đích của việc phân định này nhằm xã hội hoá việc cung cấp dịch vụ cho xã hội, huy động sự đóng góp của cộng đồng xã hội để phát triển các hoạt động sự nghiệp, từng bước giảm dần bao cấp từ ngân sách nhà nước.

Để thực hiện mục đích trên đây, Chính phủ và các bộ, ngành chức năng đã ban hành nhiều văn bản hướng dẫn thực hiện trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho đơn vị sự nghiệp trong việc tổ chức công việc sắp xếp lại bộ máy, sử dụng lao động và nguồn lực tài chính để hoàn thành nhiệm vụ được giao, phát huy mọi khả năng của đơn vị để cung cấp dịch vụ với chất lượng cao cho xã hội nhằm tăng nguồn thu nhằm từng bước giải quyết thu nhập cho người lao động. Quyền tự chủ đối với các tổ chức sự nghiệp được thể hiện trên ba nội dung lớn là: tự chủ về thực hiện nhiệm vụ, tự chủ về tổ chức biên chế và tự chủ về tài chính.

Hiện nay, hầu hết các bộ, cơ quan ngang bộ đều có tổ chức khoa học có chức năng nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu chiến lược, chính sách phục vụ quản lý nhà nước. Với tư cách là đơn vị sự nghiệp, các tổ chức này phải được áp dụng quy chế tự chủ về tài chính và tổ chức bộ máy theo đúng quy định. Trên thực

tế, việc tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các đơn vị sự nghiệp này còn chậm được triển khai và đang gặp một số vướng mắc. Những vướng mắc đó cần được tháo gỡ kịp thời, góp phần đẩy nhanh việc thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm theo đúng quy định của pháp luật và nâng cao chất lượng hoạt động của các đơn vị này.

II. Yêu cầu của cải cách hành chính và những vấn đề đặt ra đối với việc thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức khoa học nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu chiến lược, chính sách.

1. Yêu cầu của cải cách hành chính về vấn đề tự chủ, tự chịu trách nhiệm

Đổi mới cơ chế quản lý và hoạt động của các tổ chức khoa học và công nghệ, Chính phủ đề ra chủ trương thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các tổ chức khoa học và công nghệ của Nhà nước hoạt động nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu chiến lược và chính sách, nghiên cứu các lĩnh vực khoa học và công nghệ trọng điểm và một số lĩnh vực khác. Vấn đề tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với tổ chức khoa học và công nghệ thể hiện trên các nội dung sau:

- Tự chủ về hoạt động khoa học và công nghệ: các tổ chức khoa học và công nghệ phải có trách nhiệm thực hiện tốt các nhiệm vụ Nhà nước giao; đồng thời tự chủ tiến hành các hoạt động khoa học và công nghệ khác theo quy định của pháp luật (liên kết, hợp tác, ký hợp đồng nghiên cứu và dịch vụ khoa học và công nghệ, chuyển giao công nghệ v.v...).

(*) Viện Khoa học Thanh tra, Thanh tra Chính phủ

- Tự chủ về tài chính: nhà nước bảo đảm kinh phí hoạt động để 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 khoa học và công nghệ. Các tổ chức này được tự chủ trong việc sử dụng các nguồn thu khác từ hợp đồng khoa học và công nghệ với các tổ chức, cá nhân thuộc mọi thành phần kinh tế trong nước và nước ngoài.

- Tự chủ về quản lý nhân sự: thực hiện phân cấp và trao quyền tự chủ nhân sự cho tổ chức khoa học và công nghệ của Nhà nước trên cơ sở thực hiện chế độ viên chức và hợp đồng lao động đối với cán bộ khoa học và công nghệ. Đổi mới cơ chế quản lý nhân lực khoa học và công nghệ nhằm phát huy tối đa tiềm năng sáng tạo của đội ngũ cán bộ khoa học và công nghệ; tạo động lực vật chất và tinh thần, thực hiện chế độ thù lao, đãi ngộ theo mức độ cống hiến và các chính sách khuyến khích khác đối với cán bộ khoa học và công nghệ. Nội dung này thể hiện thông qua việc tăng quyền tự chủ về quản lý nhân lực của các tổ chức khoa học và công nghệ.

- Tự chủ về quan hệ hợp tác quốc tế: phân cấp mạnh hơn nữa cho các tổ chức khoa học và công nghệ trong việc cử cán bộ khoa học và công nghệ ra nước ngoài, thuê chuyên gia nước ngoài thực hiện nghiên cứu, đào tạo, tư vấn khoa học và công nghệ và đảm nhiệm chức vụ quản lý trong các tổ chức khoa học và công nghệ thuộc các lĩnh vực do Nhà nước quy định.

Chủ trương trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các tổ chức khoa học đã được thể chế hoá tại các văn bản:

+ Nghị định số 115/2005/NĐ-CP ngày 5/9/2005 quy định cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức khoa học và công nghệ công lập.

+ Thông tư liên tịch số 12/2006/TTLT/BKHCN-BTC-BNV, ngày 5/6/2006 của Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Tài chính, Bộ Nội vụ hướng dẫn thực hiện Nghị định số 115/2005/NĐ-CP.

+ Nghị định số 43/2006/NĐ-CP của Chính

phủ ngày 25/4/2006 quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập...

Riêng quyền tự chủ về nhân sự của các tổ chức khoa học còn được quy định rõ tại các văn bản quy phạm pháp luật về cán bộ, công chức như:

+ Pháp lệnh cán bộ, công chức năm 2003.

+ Nghị định số 116/2003/NĐ-CP ngày 10/10/2003 của Chính phủ về việc tuyển dụng, sử dụng và quản lý cán bộ, công chức trong các đơn vị sự nghiệp.

+ Nghị định số 121/2006/NĐ-CP ngày 23/10/2006 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 116/2003/NĐ-CP của Chính phủ về việc tuyển dụng, sử dụng và quản lý cán bộ, công chức trong các đơn vị sự nghiệp của nhà nước tiếp tục khẳng định tính tự chủ của thủ trưởng đơn vị sự nghiệp trong việc tuyển dụng, sử dụng và quản lý viên chức...

2. Những vấn đề đặt ra.

Các tổ chức khoa học nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu chiến lược, chính sách phục vụ quản lý nhà nước hoạt động trên cơ sở quy chế tổ chức và hoạt động được bộ, cơ quan ngang bộ ban hành. Về tài chính, các tổ chức khoa học này được Nhà nước bảo đảm kinh phí hoạt động thường xuyên theo nhiệm vụ được giao, được sắp xếp lại, củng cố và ổn định tổ chức để nâng cao hiệu quả hoạt động. Do đó, việc thực hiện tự chủ về tài chính không gặp nhiều khó khăn cần phải giải quyết. Tuy nhiên, vấn đề khó khăn vướng mắc lớn nhất hiện nay đối với các tổ chức này là vấn đề tự chủ về tổ chức và biên chế.

Theo Nghị định số 43/2006/NĐ-CP của Chính phủ ngày 25/4/2006, chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm tổ chức bộ máy, biên chế đối với các đơn vị này được quy định như sau:

- Về biên chế:

Do đây là những đơn vị sự nghiệp do ngân sách nhà nước bảo đảm toàn bộ chi phí hoạt động nên kế hoạch biên chế hàng năm của đơn vị do Thủ trưởng đơn vị xây dựng trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ được giao, nhu cầu

công việc thực tế, định mức chỉ tiêu biên chế và khả năng tài chính của đơn vị gửi cho cơ quan chủ quản trực tiếp (bộ, cơ quan ngang bộ) để tổng hợp, giải quyết theo thẩm quyền.

Ngoài ra, thủ trưởng đơn vị được quyết định ký hợp đồng thuê, khoán công việc đối với những công việc không cần thiết bố trí biên chế thường xuyên; ký hợp đồng và các hình thức hợp tác khác với chuyên gia, nhà khoa học trong và ngoài nước để đáp ứng yêu cầu chuyên môn của đơn vị.

- Về quản lý và sử dụng cán bộ, viên chức: Thủ trưởng đơn vị sự nghiệp có quyền:

+ Quyết định việc tuyển dụng cán bộ, viên chức theo hình thức thi tuyển hoặc xét tuyển.

+ Quyết định bổ nhiệm vào ngạch viên chức (đối với chức danh tương đương chuyên viên chính trở xuống), ký hợp đồng làm việc với những người đã được tuyển dụng, trên cơ sở bảo đảm đủ tiêu chuẩn của ngạch cần tuyển và phù hợp với cơ cấu chức danh nghiệp vụ chuyên môn theo quy định của pháp luật.

+ Sắp xếp, bố trí và sử dụng cán bộ, viên chức phải phù hợp giữa nhiệm vụ được giao với ngạch viên chức và quy định của nhà nước về trách nhiệm thi hành nhiệm vụ, công vụ.

+ Quyết định việc điều động, biệt phái, nghỉ hưu, thôi việc, chấm dứt hợp đồng làm việc, khen thưởng, kỷ luật cán bộ, viên chức thuộc quyền quản lý theo quy định của pháp luật.

+ Quyết định việc nâng bậc lương đúng thời hạn, trước thời hạn trong cùng ngạch và tiếp nhận, chuyển ngạch các chức danh tương đương chuyên viên chính trở xuống theo điều kiện và tiêu chuẩn do pháp luật quy định.

+ Quyết định mời chuyên gia nước ngoài đến làm việc chuyên môn, quyết định cử viên chức của đơn vị đi công tác, học tập ở nước ngoài để nâng cao trình độ chuyên môn, được các cơ quan có thẩm quyền làm thủ tục xuất, nhập cảnh theo quy định của pháp luật.

Theo Nghị định số 115/2005/NĐ-CP ngày 5/9/2005, vấn đề tự chủ, tự chịu trách nhiệm

tổ chức và biên chế của đơn vị sự nghiệp còn được quy định rõ hơn nữa.

Cụ thể là:

Về tổ chức bộ máy:

Thủ trưởng các tổ chức khoa học và công nghệ được quyền:

+ Quyết định việc sắp xếp, điều chỉnh tổ chức bộ máy của đơn vị; thành lập, sáp nhập, giải thể và quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, quy chế hoạt động của các bộ phận, các tổ chức trực thuộc.

+ Quyết định việc bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, cho từ chức và miễn nhiệm cấp trưởng, cấp phó các bộ phận, tổ chức trực thuộc.

+ Đề xuất nhân sự và trình lãnh đạo cơ quan chủ quản cấp trên quyết định bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, miễn nhiệm cấp phó của đơn vị.

- Về biên chế và tuyển dụng viên chức

Thủ trưởng các tổ chức khoa học và công nghệ được quyền:

+ Quyết định tổng số biên chế hàng năm của đơn vị căn cứ vào nhu cầu cán bộ và khả năng tài chính của đơn vị.

+ Quyết định việc tuyển dụng viên chức theo hình thức thi tuyển hoặc xét tuyển; ký hợp đồng làm việc với những người được tuyển dụng.

+ Ký hợp đồng làm việc với những người đã được tuyển dụng vào biên chế trước ngày Nghị định số 116/2003/NĐ-CP ngày 10/10/2003 của Chính phủ về việc tuyển dụng, sử dụng và quản lý cán bộ, công chức trong các đơn vị sự nghiệp của Nhà nước có hiệu lực thi hành.

+ Ký hợp đồng lao động để thực hiện những công việc không cần thiết bố trí biên chế thường xuyên.

- Về sử dụng cán bộ, viên chức

Thủ trưởng các tổ chức khoa học và công nghệ được quyền:

+ Quyết định việc sắp xếp, bố trí sử dụng cán bộ, viên chức phù hợp với năng lực và trình độ chuyên môn của từng người.

+ Quyết định việc điều động, biệt phái, nghỉ hưu, thôi việc, chấm dứt hợp đồng làm việc, hợp đồng lao động theo quy định của pháp luật.

+ Quyết định việc xếp lương đối với cán bộ, viên chức được tuyển dụng vào làm việc tại đơn vị; quyết định việc nâng bậc lương đúng thời hạn, trước thời hạn và vượt bậc trong cùng ngạch; quyết định bổ nhiệm vào ngạch viên chức, chuyển ngạch viên chức từ ngạch nghiên cứu viên chính và tương đương trở xuống.

+ Xem xét, bổ nhiệm các chức vụ lãnh đạo đối với cán bộ, viên chức sau khi hết hạn tập sự, được ký hợp đồng làm việc không xác định thời hạn, có thời gian làm việc từ 3 năm trở lên và có đủ các điều kiện theo yêu cầu.

+ Quyết định việc khen thưởng, kỷ luật đối với cán bộ, viên chức thuộc quyền quản lý theo quy định của pháp luật.

So sánh thực trạng áp dụng cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tổ chức, biên chế của các đơn vị khoa học nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu chiến lược chính sách của các bộ, cơ quan ngang bộ hiện nay với các quy định hiện hành cho thấy đang đặt ra những vấn đề lớn sau:

Thứ nhất, hầu hết các Nghị định của Chính phủ quy định chức năng nhiệm vụ, quyền hạn của các bộ, ngành đều được ban hành từ lâu. Vào thời điểm đó, nhận thức về sự tách bạch giữa chức năng quản lý hành chính và hoạt động sự nghiệp còn chưa rõ nét. Việc quản lý các tổ chức khoa học nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu chiến lược, chính sách của các bộ, ngành này còn nặng tính mệnh lệnh hành chính, biểu hiện rõ nét nhất là cách thức quản lý cán bộ, viên chức. Điều này dẫn đến tổ chức và cơ chế quản lý nhân sự trong đơn vị sự nghiệp khô cứng, làm hạn chế việc tuyển dụng đội ngũ viên chức thực sự có chất lượng. Do tính chất đặc thù, các tổ chức khoa học nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu chiến lược, chính sách không phải là môi trường làm việc hấp dẫn nhất đối với nhiều người. Nếu như gắn với việc tuyển dụng, sử dụng và quản lý cán bộ theo phương thức "quyền anh - quyền tôi" giữa một bên là tổ chức khoa học, một bên là bộ, ngành chủ quản, chưa kể là có sự trùng lặp, chồng chéo, đặc biệt là sự thiếu hợp tác của bộ, ngành chủ quản thì việc thu hút

nhân tài vào làm việc tại các tổ chức khoa học này sẽ hết sức khó khăn.

Trên thực tế, nhiều thủ trưởng tổ chức khoa học mới chỉ được quyết định ký hợp đồng thuê, khoán công việc đối với những công việc không cần thiết bố trí biên chế thường xuyên; ký hợp đồng và các hình thức hợp tác khác với chuyên gia, nhà khoa học để đáp ứng yêu cầu chuyên môn của đơn vị. Còn lại, rất nhiều nội dung chưa được tự chủ như tuyển dụng, bổ nhiệm, miễn nhiệm và xử lý kỷ luật... Đặc biệt, các tổ chức này chưa được tự chủ về tổ chức bộ máy.

Thứ hai, từ năm 2003 đến nay, nhất vài năm gần đây, Nhà nước đã ban hành nhiều văn bản đòi hỏi các bộ, cơ quan ngang bộ phải áp dụng và tổ chức thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các đơn vị khoa học này. Tuy nhiên, đến thời điểm hiện nay, nhiều tổ chức khoa học công nghệ vẫn chưa được tự chủ theo đúng các quy định của pháp luật. Sự chậm trễ này có nhiều nguyên nhân, trong đó có nguyên nhân từ việc nhận thức chưa đầy đủ, đúng đắn chủ trương thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với đơn vị sự nghiệp công lập nói chung, và đối với các tổ chức khoa học nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu chiến lược, chính sách nói riêng.

Thứ ba, ngày 5/9/2005, Chính phủ ban hành Nghị định số 115/2005/NĐ-CP quy định cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức khoa học và công nghệ công lập. Sau đó, ngày 25/4/2006, Chính phủ tiếp tục ban hành Nghị định số 43/2006/NĐ-CP quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập. Khi triển khai áp dụng các quy định này, vẫn còn một số ý kiến băn khoăn về sự chồng chéo giữa các quy định của hai văn bản trên đây. Mặc dù không phủ nhận chủ trương thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm, nhưng những vướng mắc trong cách hiểu cũng làm ảnh hưởng đến hiệu quả triển khai thực hiện trên thực tế.

(Xem tiếp trang 39)

nghề trong công tác... với một thời gian nhất định. Sau thời gian đó, chính quyền địa phương sẽ phân công những người này trở về chính quyền cấp cơ sở để họ phục vụ, công tác tại cơ sở. Như vậy, với kiến thức đã được đào tạo cộng với thời gian kinh nghiệm công tác thì những người này sẽ thực hiện tốt hơn công việc được phân công tại chính quyền cơ sở. Và qua đó họ cũng có thể truyền đạt, hướng dẫn về chuyên môn, nghiệp vụ cũng như những kinh nghiệm thực tiễn công tác lại cho các đồng nghiệp của mình tại cơ sở. Có nghĩa là, các cấp chính quyền địa phương cần có "biện pháp" sử dụng tốt nhất, phát huy cao nhất vai trò của những người đã được đi đào tạo cử tuyển các hệ đại học, cao đẳng. Làm sao để chính họ sẽ là những "người thầy" trong việc truyền đạt kiến thức vốn có cho những đồng nghiệp tại địa phương, cơ sở.

Thứ ba, các địa phương cần thực hiện tốt việc xây dựng quy hoạch, kế hoạch đào tạo cán bộ theo hệ cử tuyển trong từng giai đoạn cụ thể. Từ đó, có các chương trình, kế hoạch nhằm phối hợp cùng với các cơ sở đào tạo, các trường đại học, cao đẳng trong cả nước trong việc đào

trào, quản lý số đối tượng sinh viên cử tuyển do địa phương cử đi đào tạo.

Thứ tư, các bộ, ngành có liên quan cần sớm nghiên cứu trình chính phủ xem xét, ban hành một văn bản quy phạm pháp luật có giá trị pháp lý cao trong vấn đề liên quan đối với các sinh viên hệ cử tuyển để có cơ sở cho các địa phương và các cơ sở đào tạo có thể áp dụng thống nhất. Theo tôi, việc ban hành một Nghị định về chế độ cử tuyển trong thời gian tới là hợp lý nhất.

Những cán bộ có trình độ chuyên môn cao nói chung và những cán bộ được đào tạo hệ cử tuyển tại các trường cao đẳng, đại học nói riêng sẽ là lực lượng "nòng cốt", đi đầu trong công tác xóa đói giảm nghèo, giúp phát triển kinh tế - xã hội tại các địa phương vùng núi, vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc thiểu số. Các chính sách khuyến khích, hợp lý trong việc đào tạo, sử dụng cán bộ đóng vai trò đặc biệt quan trọng và rất cần được sự quan tâm của các cấp chính quyền ở địa phương. Có như vậy thì công cuộc công nghiệp hóa - hiện đại hóa đất nước mới được thực hiện có hiệu quả và mục tiêu "đàn giàu, nước mạnh" mới được đi vào thực tiễn ●

Thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm....

(Tiếp theo trang 19)

III. Một số kiến nghị

Để các bộ, ngành nhanh chóng áp dụng đúng các quy định về tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với tổ chức khoa học nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu chiến lược chính sách phục vụ quản lý nhà nước, cần thực hiện tốt một số nội dung sau:

Thứ nhất, về thể chế, cần có văn bản thống nhất hướng dẫn áp dụng việc tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các tổ chức khoa học của các bộ, cơ quan ngang bộ có chức năng nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu chính sách phục vụ quản lý nhà nước.

Thứ hai, các bộ, ngành cần khẩn trương sửa đổi, bổ sung quy chế tổ chức và hoạt động của các tổ chức khoa học nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu chiến lược, chính sách của bộ, ngành mình. Trong những nội dung sửa đổi phải

tập trung thể hiện rõ sự phân cấp quản lý về tổ chức bộ máy, biên chế theo đúng tinh thần Nghị định số 115/2005/NĐ-CP ngày 5/9/2005 quy định cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức khoa học và công nghệ công lập và Nghị định số 43/2006/NĐ-CP của Chính phủ ngày 25/4/2006 quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập.

Thứ ba, để thực hiện tốt các quy định về tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tổ chức, biên chế, Thủ trưởng tổ chức khoa học cần phải hiểu rõ các quy định về tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với đơn vị sự nghiệp. Ngoài ra, tổ chức khoa học còn phải thành lập bộ phận (hoặc cán bộ) chuyên trách làm công tác tổ chức biên chế trong đơn vị mình ●