

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TÀI CHÍNH

HỌC VIỆN TÀI CHÍNH

**QUẢN LÝ CHI THUỜNG XUYÊN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC
CHO KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ TRONG NÔNG NGHIỆP
Ở BỘ NÔNG NGHIỆP VÀ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN**

Chuyên ngành: Tài chính – Ngân hàng

Mã số: 9.34.02.01

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

HÀ NỘI - 2022

**CÔNG TRÌNH ĐƯỢC HOÀN THÀNH
TẠI HỌC VIỆN TÀI CHÍNH**

Người hướng dẫn khoa học:

- 1. TS. Bùi Tiến Hanh**
- 2. TS. Võ Thị Phương Lan**

Phản biện 1:

Phản biện 2:

Phản biện 3:

**Luận án sẽ được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận án cấp Học viện họp
tại Học viện Tài chính**

Vào hồi giờ ngày tháng năm ...

Có thể tìm hiểu luận án tại:

- Thư viện Quốc gia
- Thư viện Học viện Tài chính

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ CÓ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1. Phạm Văn Hào (2018), “*Chi tiêu công cho khoa học công nghệ trong nông nghiệp Việt Nam và những vấn đề đặt ra*”, trang 51-55, Tạp chí Nghiên cứu Tài chính-Kế toán, Số 08 (181)-2018.

2. Phạm Văn Hào (2018), “*Định hướng chi tiêu công cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp ở Việt Nam*” trang 57-60, Tạp chí Nghiên cứu Tài chính-Kế toán, Số 10 (183)-2018.

3. Phạm Văn Hào (2021), “*Chi ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp Việt Nam và những vấn đề đặt ra*”, trang 13-18, Tạp chí Nghiên cứu Tài chính-Kế toán, Số 07 (216)-2021.

4. Phạm Văn Hào (2021), “*Định hướng chi ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp ở Việt Nam*”, trang 21-25, Tạp chí Nghiên cứu Tài chính-Kế toán, Số 10 (219)-2021.

LỜI MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài luận án

Nông nghiệp Việt Nam được xác định là mặt trận kinh tế hàng đầu. Nghị quyết XIII của Đảng xác định: “*Phát triển nông nghiệp hàng hoá tập trung quy mô lớn theo hướng hiện đại, ứng dụng công nghệ cao, nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững*” [39, tr 124]. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (NN&PTNT) đã triển khai nhiều chương trình, dự án Khoa học và Công nghệ (KH&CN) cấp quốc gia sử dụng ngân sách nhà nước, cung cấp cho xã hội những sản phẩm KH&CN có chất lượng, thúc đẩy phát triển nông nghiệp nhanh và bền vững. Tuy nhiên, bên cạnh các mặt tích cực đã đạt được, quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp còn tồn tại những hạn chế nhất định: Mức độ chi tiêu chưa đáp ứng được nhu cầu, chi dàn trải, chưa tạo ra bước đột phá về KH&CN; Cơ chế, phương thức và quy trình quản lý chi ngân sách cho KH&CN trong nông nghiệp còn bộc lộ những hạn chế, chưa thực sự gắn với mục tiêu tiết kiệm và nâng cao hiệu quả chi ngân sách. Do vậy, việc nghiên cứu hoàn thiện quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp Việt Nam và ở Bộ NN&PTNT đang là vấn đề có tính thời sự cấp thiết.

Với mong muốn đóng góp vào việc nghiên cứu tìm kiếm giải pháp hoàn thiện quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp ở Bộ NN&PTNT thời gian tới, NCS đã chọn nghiên cứu đề tài “*Quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho Khoa học và Công nghệ trong nông nghiệp ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn*” làm đề tài luận án tiến sĩ kinh tế.

2. Tổng quan các nghiên cứu có liên quan đến đề tài luận án

2.1. Các công trình nghiên cứu liên quan đến cơ chế quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN: Tác giả đã đề cập đến 3 công trình nghiên cứu trong nước: 01 luận án tiến sĩ, 01 đề tài nghiên cứu khoa học và 01 bài báo khoa học liên quan cơ chế, nội dung quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN dưới các góc nhìn khác nhau.

2.2. Công trình liên quan đến phân bổ chi thường xuyên và công cụ, chính sách, giải pháp quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN

Tác giả đã đề cập đến 5 công trình nghiên cứu trong nước và 01 công trình nghiên cứu ở nước ngoài (03 luận án, 02 đề tài nghiên cứu khoa học và 01 bài báo).

2.3. Công trình nghiên cứu liên quan đến phương thức quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN: có 01 luận án trong nước và 02 công trình nghiên cứu ở nước ngoài.

2.4. Các công trình nghiên cứu liên quan đến kiểm soát, đánh giá chi thường xuyên NSNN cho KH&CN: có 01 báo cáo đánh giá chi tiêu công trong nông nghiệp ở Việt Nam, 01 bài báo trong nước, 01 bài báo nước ngoài.

2.5. Đánh giá tổng quan công trình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án

Thông qua các công trình nghiên cứu liên quan đến quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp tiếp cận được, NCS đã rút ra những vấn đề được các nhà khoa học giải quyết cần kế thừa và những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu đồng thời khẳng định luận án NCS thực hiện không trùng lặp với các công trình nghiên cứu đã công bố về phạm vi, không gian, thời gian nghiên cứu.

3. Mục tiêu và nhiệm vụ nghiên cứu đề tài luận án

3.1. Mục tiêu nghiên cứu

Xây dựng quan điểm, định hướng và đề xuất các giải pháp có cơ sở khoa học, có tính khả thi nhằm hoàn thiện quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Việt Nam.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

- Nghiên cứu tổng quan các công trình có liên quan đến đề tài luận án, chỉ rõ khoảng trống và định hướng nghiên cứu luận án của nghiên cứu sinh.

- Xây dựng khung lý thuyết, luận giải làm rõ cơ sở lý luận quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp.

- Phân tích, đánh giá, rút ra các nhận xét, kết luận về kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân dẫn đến hạn chế của thực trạng quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp ở Bộ NN&PTNT.

- Đề xuất quan điểm, định hướng và các giải pháp hoàn thiện quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp ở Bộ NN&PTNT.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu đề tài luận án

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của đề tài luận án là những vấn đề lý luận và thực tiễn về quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

4.2.1. *Phạm vi nội dung*: Luận án nghiên cứu quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp và tiếp cận theo quy trình NSNN, gồm: lập, chấp hành, quyết toán và kiểm tra, đánh giá chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp. Chủ thể quản lý là Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn với các vụ chức năng.

4.2.2 *Phạm vi không gian*: Luận án nghiên cứu thực tiễn quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp ở Bộ NN&PTNT bao gồm ở cơ quan Bộ cũng như các đơn vị, tổ chức sự nghiệp KH&CN công lập trực thuộc Bộ gồm: 15 viện, 01 học viện, 03 trường đại học, 01 trường cán bộ và các trung tâm..... Về khảo sát kinh nghiệm thực tiễn, luận án nghiên cứu ở một số quốc gia như Israel, Thái Lan, Nigeria, các nước thành viên Châu Âu... trong khoảng 10 năm gần đây.

4.2.3 *Phạm vi thời gian*: Nghiên cứu tình hình thực tiễn quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp ở Bộ NN&PTNT giai đoạn 2016-2020. Các quan điểm, định hướng và giải pháp đề xuất áp dụng từ sau năm 2022 đến 2030 và những năm tiếp theo.

5. Phương pháp nghiên cứu đề tài luận án

• Phương pháp luận khoa học:

Phương pháp luận nghiên cứu được sử dụng xuyên suốt trong quá trình nghiên cứu luận án là phương pháp duy vật biện chứng và duy vật lịch sử của chủ nghĩa Mác lê Nin.

• Các phương pháp nghiên cứu khoa học cụ thể:

Các phương pháp nghiên cứu khoa học cụ thể được sử dụng như: Thống kê, so sánh, phân tích, tổng hợp, hệ thống hóa, phương pháp quy nạp, diễn dịch.... Được sử dụng linh hoạt để giải quyết các vấn đề tương ứng phù hợp ở các chương.

6. Kết quả nghiên cứu và những đóng góp mới của luận án

Về lý luận, đã nghiên cứu xây dựng được một số khái niệm: KH&CN trong nông nghiệp, Chi thường xuyên NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp, Quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN. Luận án chỉ rõ đặc điểm hoạt động KH&CN, đặc điểm chi thường xuyên NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp và sự tác động của những đặc điểm này đến quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN. Luận án đã chỉ rõ những nhân tố chủ quan và khách quan ảnh hưởng đến quản lý chi thường xuyên NSNN và đã xây dựng được một hệ thống các chỉ tiêu định lượng và định tính để đánh giá kết quả quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp.

Về thực tiễn, phân tích đánh giá thực trạng quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp ở Bộ NN&PTNT giai đoạn 2016 – 2020. Qua đó rút ra những kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân dẫn đến hạn chế trong quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN ở Bộ NN&PTNT. Luận án đã nghiên cứu kinh nghiệm thực tiễn về quản lý chi NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp ở một số nước trên thế giới và rút ra 06 bài học kinh nghiệm có thể tham khảo vận dụng ở Việt Nam. Luận án đã nghiên cứu đề xuất 04 quan điểm, 04 định

hướng, 06 giải pháp lớn và 01 nhóm giải pháp hỗ trợ nhằm hoàn thiện quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN ở Bộ NN&PTNT. Những đề xuất của luận án nêu trên là tài liệu tham khảo hữu ích cho cán bộ quản lý ở Bộ NN&PTNT và các đơn vị trực thuộc Bộ.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, tài liệu tham khảo, luận án được kết 03 chương:

Chương 1: Lý luận và kinh nghiệm thực tiễn về quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho Khoa học và Công nghệ trong nông nghiệp;

Chương 2: Thực trạng quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho Khoa học và Công nghệ ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

Chương 3: Hoàn thiện quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho Khoa học và Công nghệ trong nông nghiệp ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

Chương 1

LÝ LUẬN VÀ KINH NGHIỆM THỰC TIỄN QUẢN LÝ CHI THƯỜNG XUYỀN NSNN CHO KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ TRONG NÔNG NGHIỆP

1.1. KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ TRONG NÔNG NGHIỆP, CHI THƯỜNG XUYỀN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ TRONG NÔNG NGHIỆP

1.1.1. Khái quát về khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

1.1.1.1. Khái niệm khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

Trên cơ sở phân tích nhận xét nội hàm của khoa học và công nghệ theo 04 khái niệm được đề cập ở luật KH&CN và các luận án, đề tài nghiên cứu khoa học đã công bố, luận án của NCS đã rút ra những điểm chung nhất về KH&CN và đi đến kết luận: *“KH&CN trong nông nghiệp được hiểu bao gồm hệ thống tri thức về bản chất, quy luật tồn tại và phát triển của sự vật, hiện tượng tự nhiên, xã hội và tư duy cũng như các giải pháp, quy trình, bí quyết kỹ thuật, công cụ, phương tiện dùng để biến đổi nguồn lực thành sản phẩm dịch vụ trong lĩnh vực sản xuất nông nghiệp”*.

Đồng thời luận án cũng chỉ rõ hoạt động KH&CN trong nông nghiệp gồm: Hoạt động nghiên cứu cơ bản; Hoạt động nghiên cứu ứng dụng; Hoạt động phổ biến, chuyển giao ứng dụng kết quả nghiên cứu KH&CN vào thực tiễn sản xuất nông nghiệp (kể cả hoạt động dịch vụ về thông tin, tư vấn, đào tạo, bồi dưỡng, phổ biến, ứng dụng KH&CN).

1.1.1.2. Đặc điểm khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

Một là, sản phẩm của hoạt động KH&CN trong nông nghiệp là những dịch vụ mang tính chất của hàng hóa công cộng thuần túy.

Hai là, sản phẩm của hoạt động KH&CN trong nông nghiệp đa dạng phức tạp.

Ba là, hoạt động chuyển giao KH&CN vào thực tiễn sản xuất nông nghiệp đa dạng, phức tạp hơn so với các ngành sản xuất khác.

Bốn là, hoạt động KH&CN trong nông nghiệp cần chi phí lớn, tính rủi ro cao.

Từ đặc điểm cụ thể, tác giả đã chỉ rõ sự tác động của những đặc điểm đó đến quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp.

1.1.2. Chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

1.1.2.1. Khái niệm, đặc điểm chi thường xuyên ngân sách nhà nước khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

Chi thường xuyên NSNN là quá trình phân bổ và sử dụng các nguồn tài chính đã tập trung được vào NSNN để đáp ứng nhu cầu chi thường xuyên cho việc duy trì bộ máy và thực hiện chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước trong từng thời kỳ.

Từ khái niệm chi thường xuyên NSNN, khái niệm hoạt động KH&CN trong nông nghiệp, NCS đưa ra khái niệm chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp như sau: *Chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp là quá trình*

phân phối, sử dụng các nguồn tài chính đã tập trung được vào ngân sách nhà nước để đáp ứng cho các nhu cầu chi duy trì hoạt động bộ máy cũng như chi cho các hoạt động nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu ứng dụng và chuyển giao ứng dụng các thành tựu mới về KH&CN phục vụ cho sản xuất nông nghiệp do các đơn vị, tổ chức sự nghiệp KH&CN công lập thực hiện.

Một điểm cần lưu ý trong nội hàm chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp ở đây là ngoài số chi cho các hoạt động thường xuyên còn bao gồm cả các khoản chi cho các hoạt động không phát sinh thường xuyên, ví dụ: chi mua sắm, sửa chữa và xây dựng nhỏ để cải thiện điều kiện làm việc ở các đơn vị sự nghiệp KH&CN, chi cho phòng thí nghiệm trọng điểm quốc gia, chi hội thảo, xuất bản, hợp tác quốc tế

Chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp có đặc điểm sau:

Thứ nhất, chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp bao gồm nhiều nội dung chi có tính chất đặc điểm khác nhau.

Thứ hai, chi thường xuyên NS cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp được thực hiện ở các loại hình tổ chức sự nghiệp KH&CN có cơ chế quản lý tài chính khác nhau.

Thứ ba, số chi thường xuyên NSNN cho khâu ứng dụng, chuyển giao các sản phẩm KH&CN mới trong nông nghiệp thường chiếm tỷ trọng không nhỏ trong tổng chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN.

1.1.2.2. Nội dung chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

Nội dung chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp được hiểu thông qua 2 cách phân loại: theo nhiệm vụ của tổ chức KH&CN công lập sử dụng NSNN và theo tính chất hoạt động KH&CN.

Căn cứ vào các loại nhiệm vụ của tổ chức KH&CN công lập sử dụng kinh phí NSNN, các khoản chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp bao gồm: Chi hoạt động thường xuyên; Chi cho hoạt động không thường xuyên; Chi thực hiện các nhiệm vụ (đề tài, dự án) KH&CN cấp Bộ, cấp Nhà nước.

Mỗi loại chi thường xuyên nêu trên có tính chất, đặc điểm khác nhau. Tùy theo từng khoản chi để áp dụng cơ chế và phương thức quản lý chi cho phù hợp.

Xét theo tính chất hoạt động KH&CN, chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp được chia thành: Chi thường xuyên NSNN cho hoạt động nghiên cứu cơ bản; Chi thường xuyên NSNN cho hoạt động nghiên cứu ứng dụng; Chi thường xuyên NSNN cho hoạt động triển khai ứng dụng các sản phẩm KH&CN mới do nghiên cứu ứng dụng tạo ra vào thực tiễn sản xuất nông nghiệp đại trà. Căn cứ vào tính chất của các khoản chi đã nêu trên và địa điểm phát sinh (ở các loại hình đơn vị sự nghiệp KH&CN khác nhau) để xác định cơ chế và phương thức quản lý từng loại chi thường xuyên NSNN cho phù hợp.

1.1.2.3. Vai trò của chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

Thứ nhất, Cung cấp phần lớn nguồn tài chính cho việc duy trì hoạt động bộ máy và thực hiện các nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng của các đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập trong nông nghiệp.

Thứ hai, chi thường xuyên NSNN tạo ra nhu cầu và cung cấp phần lớn kinh phí cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp.

Thứ ba, chi thường xuyên NSNN đóng vai trò quan trọng thúc đẩy nâng cao năng suất lao động, hiệu quả của sản xuất nông nghiệp.

Thứ tư, chi thường xuyên NSNN đóng vai trò quan trọng thúc đẩy sản xuất nông nghiệp phát triển bền vững và tăng cường hội nhập quốc tế.

1.2. QUẢN LÝ CHI THƯỜNG XUYỀN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ TRONG NÔNG NGHIỆP

1.2.1. Khái niệm, mục tiêu, yêu cầu quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp.

1.2.1.1. Khái niệm

Quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp là quá trình vận dụng các quy luật khách quan để tổ chức điều khiển quá trình phân phối và sử dụng có hiệu quả quỹ NSNN trong từng thời kỳ cho các hoạt động KH&CN phục vụ cho sản xuất nông nghiệp. Qua đó đảm bảo thực hiện tốt chức năng nhiệm vụ của Nhà nước trong quản lý nhà nước đối với các hoạt động KH&CN nói chung và hoạt động KH&CN trong nông nghiệp nói riêng.

Chủ thể quản lý chi thường xuyên NSNN KH&CN trong nông nghiệp là các cơ quan công quyền có thẩm quyền trách nhiệm quản lý theo quy định của pháp luật hiện hành. Chủ thể quản lý trực tiếp chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp ở cấp trung ương là Bộ NN&PTNT cùng với các Vụ chức năng. Chủ thể quản lý gián tiếp các khoản chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN là cơ quan quyền lực nhà nước. Chủ thể này thực hiện quản lý thông qua việc ban hành các chính sách, pháp luật tạo hành lang pháp lý cho quản lý chi và phê chuẩn dự toán, quyết toán chi NSNN cho hoạt động KH&CN.

Đối tượng quản lý là các tổ chức, cá nhân có trách nhiệm theo quy định của pháp luật thực hiện việc phân phối và trực tiếp sử dụng chi thường xuyên NSNN cho các hoạt động KH&CN.

Công cụ quản lý: công cụ chủ yếu được sử dụng trong quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp như: công cụ luật pháp, kế hoạch, hành chính, kinh tế,

1.2.1.2. Mục tiêu và yêu cầu

Mục tiêu quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp đặt ra là: phải tuân thủ kỷ luật tài khóa, phân bổ hợp lý và nâng cao hiệu quả các khoản chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp.

Yêu cầu quản lý:

- Phải tuân thủ các quy định luật pháp về quản lý chi NSNN cho hoạt động KH&CN, hạn chế rủi ro xảy ra trong quản lý chi NSNN.

- Thực hiện tốt trách nhiệm giải trình: nhằm đảm bảo quyền lực kiểm soát của Nhà nước cũng như gắn trách nhiệm pháp lý cho các đơn vị, cá nhân trong quản lý sử dụng chi NSNN.

- Tăng cường công khai minh bạch: Chi thường xuyên NSNN là một trong các nội dung của chi tiêu công nên phải tuân thủ nguyên tắc quản lý chi tiêu công là “công khai minh bạch”.

1.2.2. Nguyên tắc quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp.

1.2.2.1. Quản lý theo dự toán

1.2.2.2 Đảm bảo đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi NSNN

1.2.2.3 Quản lý theo niên độ

1.2.2.4. Công khai và minh bạch

1.2.2.5 Quản lý theo kết quả thực hiện nhiệm vụ

1.2.2.6. Thanh toán trực tiếp từ Kho bạc Nhà nước

1.2.2.7. Hạch toán bằng Việt Nam đồng và theo đúng mục lục NSNN

1.2.3. Cơ chế, phương thức quản lý chi thường xuyên ngân sách cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

1.2.3.1. Cơ chế quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

Từ việc luận giải rõ nội hàm các cụm từ “quản lý”, “cơ chế” và “Cơ chế quản lý”, NCS rút ra khái niệm cơ chế quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp như sau: *Cơ chế quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp được hiểu là hệ thống các phương pháp, các hình thức và công cụ được vận hành để quản lý các khoản chi thường xuyên NSNN cho các hoạt động KH&CN trong nông nghiệp tuân thủ theo đúng chế độ quy định của pháp luật và đạt mục tiêu quản lý đề ra.*

Tùy theo cơ chế quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong từng thời kỳ đối với mỗi loại hình tổ chức KH&CN mà chủ thể quản lý lựa chọn phương pháp hình thức, công cụ quản lý khác nhau phù hợp để tác động đến đối tượng quản lý.

1.2.3.2. Phương thức quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

1.2.3.2.1. Quản lý chi ngân sách theo đầu vào (theo khoản mục đầu vào) cho hoạt động khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

Mục lục NSNN được sử dụng để khoản mục hóa các khoản chi thường xuyên từ khâu lập kế hoạch chi đến khâu tổ chức thực hiện kế hoạch chi và quyết toán các khoản chi.

1.2.3.2.2. Quản lý chi ngân sách theo kết quả đầu ra của hoạt động khoa học và công nghệ (theo kết quả thực hiện nhiệm vụ hoạt động khoa học và công nghệ)

Đây là phương thức quản lý tiên tiến bởi vì nó đo lường chi tiết và gắn kết được chi phí chi ra và kết quả được tạo ra từ các khoản chi đó. Về bản chất, quản lý ngân sách theo kết quả đầu ra là sự kết hợp giữa quản lý ngân sách với mô hình quản lý theo kết quả đầu ra.

1.2.3.2.3. Quản lý chi ngân sách theo chương trình khoa học và công nghệ nông nghiệp

Phương thức quản lý này được sử dụng để quản lý chi ngân sách thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia về KH&CN trong nông nghiệp như chương trình phát triển giống cây, con mới, chương trình công nghệ sinh học, chương trình phát triển công nghệ cao

1.2.4. Nội dung quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

1.2.4.1. Lập dự toán chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

Kế hoạch chi ngân sách trung hạn cho KH&CN là cơ sở để lập dự toán chi ngân sách nhà nước hàng năm. Kế hoạch chi ngân sách trung hạn thường được lập theo giai đoạn của thời kỳ ổn định ngân sách (giai đoạn từ 3 – 5 năm). Kế hoạch chi ngân sách ngắn hạn (dự toán chi hàng năm) được các đơn vị sử dụng ngân sách lập cho nhu cầu chi thường xuyên của năm của năm kế hoạch.

* Quy trình lập, phê duyệt, phân bổ giao dự toán chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp:

- Lập kế hoạch hoạt động KH&CN và lập dự toán chi TX NSNN:

+ Lập kế hoạch hoạt động KH&CN:

Kế hoạch hoạt động KH&CN của các tổ chức KH&CN công lập trong lĩnh vực nông nghiệp được xây dựng dựa trên đánh giá tình hình và kết quả hoạt động KH&CN của năm trước cũng như mục tiêu, nhiệm vụ đặt ra cho năm kế hoạch.

+ Lập dự toán chi thường xuyên NSNN hàng năm:

Dự toán chi thường xuyên n NSNN là kế hoạch chi thường xuyên ngân sách hàng năm do đơn vị dự toán ngân sách lập, trình các cơ quan có thẩm quyền phê chuẩn và tổ chức thực hiện theo trình tự nhất định. Việc lập dự toán chi được thực hiện từ đơn vị dự toán cấp dưới lên. Đơn vị dự toán các cấp lập dự toán chi NSNN cho hoạt động KH&CN theo phạm vi nhiệm vụ được giao, gửi đơn vị dự toán cấp trên trực tiếp xét duyệt và tổng hợp theo trình tự từ cấp cơ sở đến cơ quan quản lý cấp trên trình cơ quan quyền lực nhà nước phê chuẩn.

- Phê duyệt và giao dự toán chi NSNN:

Quốc hội phê duyệt dự toán chi NSNN cho các ngành, lĩnh vực quan trọng cũng như phân bổ ngân sách trung ương; Bộ Tài chính thay mặt chính phủ chịu trách nhiệm giao dự toán chi NSNN trong đó có chi ngân sách cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp cho Bộ NN&PTNT. Vụ Tài chính thay mặt Bộ NN&PTNT chịu trách nhiệm quản lý chi NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp và là chủ thể thay mặt Bộ NN&PTNT giao nhiệm vụ chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN của các tổ chức KH&CN trực thuộc Bộ.

- Việc phân bổ chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN ở các đơn vị, tổ chức thuộc Bộ NN&PTNT được thực hiện như sau: Căn cứ vào số kiểm tra Bộ Tài chính thông báo cho Bộ NN&PTNT về giao dự toán chi NSNN trong đó có chi cho hoạt động KH&CN, các vụ chức năng của Bộ NN&PTNT cân đối và phân bổ dự toán chi cho các tổ chức KH&CN theo nguyên tắc, căn cứ, phương thức và quy trình phân bổ cụ thể.

1.2.4.2. Tổ chức thực hiện dự toán chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

Tổ chức thực hiện dự toán chi thường xuyên NSNN là khâu quan trọng trong quản lý chi NSNN và cần tập trung giải quyết tốt các vấn đề sau:

- Phân bổ chi tiết hóa nhiệm vụ chi NSNN theo từng mốc thời gian cụ thể để tổ chức thực hiện trong năm kế hoạch.

- Sử dụng tổng hợp các biện pháp về kinh tế, kỹ thuật, tài chính, tổ chức hành chính ... để chuyển hóa mục tiêu nhiệm vụ kế hoạch chi NSNN thành hiện thực.

- Kiểm tra, kiểm soát đảm bảo các khoản chi được thực hiện đúng mục đích, số lượng, phù hợp với các quy định hiện hành.

- Điều chỉnh kịp thời kế hoạch hoặc đề nghị điều chỉnh kế hoạch chi trong trường hợp có những biến động lớn bất khả kháng.

Căn cứ vào dự toán chi thường xuyên được giao, các tổ chức KH&CN rút dự toán tại KBNN để chi cho các hoạt động KH&CN thuộc nhiệm vụ của tổ chức KH&CN gồm:

- Chi cho duy trì hoạt động thường xuyên và thực hiện các nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng của tổ chức KH&CN công lập;

- Chi cho hoạt động phát sinh không thường xuyên: chi mua sắm, sửa chữa tài sản, trang thiết bị, chi tăng cường năng lực nghiên cứu cho các viện, chi hội thảo, xuất bản ...;

- Chi thực hiện các nhiệm vụ (đề tài) KH&CN cấp Bộ, cấp Nhà nước;

- Các khoản chi thường xuyên khác: Chi đào tạo và bồi dưỡng cán bộ; Chi thuê chuyên gia, tổ chức tư vấn trong nước và nước ngoài

Để thực hiện được các khoản chi nêu trên, các tổ chức KH&CN phải căn cứ vào tính chất, đặc điểm các khoản chi, cơ chế và phương thức quản lý các khoản chi để hoàn thiện các hồ sơ chứng từ liên quan đề nghị KBNN kiểm soát, tạm ứng hoặc cấp phát thanh toán các khoản chi.

1.2.4.3. Quyết toán chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

Quyết toán chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp được tiến hành sau khi kết thúc các đề tài KH&CN và khi kết thúc năm ngân sách.

Số chi thường xuyên NSNN cho đề tài, nhiệm vụ KH&CN thực hiện theo hợp đồng được quyết toán một lần sau khi hoàn thành có biên bản nghiệm thu và đã thanh lý hợp đồng.

Cuối năm đơn vị hưởng ngân sách lập cáo cáo chi thường xuyên trình cơ quan chủ quản và cơ quan có thẩm quyền phê duyệt. Báo cáo quyết toán chi thường xuyên ngân sách năm của đơn vị dự toán cấp dưới gửi đơn vị cấp trên thẩm định, Bộ NN&PTNT tổng hợp lập báo cáo gửi Bộ Tài chính.

1.2.4.4. Kiểm tra, kiểm soát chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

** Kiểm tra, kiểm soát chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN:*

Thông qua công tác kiểm tra, kiểm soát chủ thể quản lý phát hiện và xử lý kịp thời sai sót trong quản lý sử dụng các khoản chi thường xuyên NSNN, đảm bảo các khoản chi được sử dụng đúng mục đích, tiết kiệm và có hiệu quả.

Công tác kiểm tra được lãnh đạo và cán bộ chuyên môn tiến hành một cách thường xuyên. Bên cạnh đó, chi ngân sách ở các tổ chức KH&CN còn phải được kiểm tra bởi cơ quan quản lý chuyên môn cấp trên khi duyệt quyết toán chi thường xuyên cho các đơn vị cấp dưới.

1.2.5. Các tiêu chí đánh giá quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

1.2.5.1. Các tiêu chí định lượng:

1. Độ tin cậy của kế hoạch (dự toán) chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp.

Tiêu chí này dùng để đánh giá mức độ tin cậy của kế hoạch chi thường xuyên NSNN để làm cơ sở cho việc cấp phát và quyết toán các khoản chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong thực tiễn thông qua mức độ chênh lệch giữa số thực chi thường xuyên so với kế hoạch chi thường xuyên đã được phê duyệt ban đầu. Tiêu chí này đo hiệu quả tổng thể của cả quá trình quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp.

Tiêu chí này được đánh giá chi tiết trên hai khía cạnh sau:

Thứ nhất, Mức chênh lệch giữa tổng chi thường xuyên thực tế so với tổng chi thường xuyên trong kế hoạch gốc ban đầu (không so với kế hoạch đã điều chỉnh) và được xác định bằng tỷ lệ phần trăm giữa số chênh lệch tuyệt đối so với tổng chi ở kế hoạch chi gốc.

Thứ hai, mức chênh lệch về cơ cấu chi thực tế so với cơ cấu chi đã được xác định trong kế hoạch chi gốc được lập ban đầu.

2. Tỷ lệ phê duyệt dự toán chi thường xuyên NSNN cho các đơn vị.

Tiêu chí này được xác định bằng tỷ lệ phần trăm giữa số chi trong dự toán được phê duyệt cho các đơn vị và số chi trong dự toán chi do các đơn vị xây dựng. Tỷ lệ phê duyệt dự toán chi thường xuyên NSNN cho phép đánh giá mức độ sát thực của dự toán chi các đơn vị xây dựng. Tỷ lệ này càng lớn thì độ tin cậy và chất lượng dự toán chi do các đơn vị xây dựng càng lớn.

3. Tỷ lệ quyết toán chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN.

Tiêu chí này được xác định bằng tỷ lệ phần trăm giữa số chi thường xuyên NSNN được phê duyệt quyết toán và số chi thường xuyên NSNN thực tế các đơn vị đề nghị quyết toán.

Tỷ lệ quyết toán chi thường xuyên NSNN cho phép đánh giá mức độ sát thực của số chi thực tế so với dự toán chi đã được phân bổ và tính đúng đắn (hợp pháp, hợp lý) của các khoản chi tiêu. Tỷ lệ này càng lớn thể hiện chất lượng tổ chức thực hiện dự toán chi càng tốt hơn.

1.2.5.2. Các tiêu chí định tính:

1. Tính toàn diện và minh bạch của chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp.

Thông qua tiêu chí này cho phép đánh giá được mức độ công khai minh bạch trong quản lý chi thường xuyên NSNN và đây cũng chính là điều kiện để quản lý sử dụng tiết kiệm, nâng cao hiệu quả chi thường xuyên NSNN cho KH&CN.

2. Tuân thủ tyrong quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp.

Thông qua tiêu chí này sẽ đánh giá được tính quy trình, tính kịp thời, tính chính xác và chất lượng của công tác lập, phê duyệt và thực hiện các khoản chi ngân sách cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp.

3. Tiên liệu và kiểm soát thực hiện chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp.

Thông qua mức độ đạt được của tiêu chí này cho phép đánh giá mức độ đạt được cả 03 mục tiêu quản lý đó là: phải tuân thủ kỷ luật tài khóa, phân bổ hợp lý và nâng cao hiệu quả các khoản chi thường xuyên NSNN.

1.2.6. Các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý chi ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

1.2.6.1. Các nhân tố khách quan:

Thứ nhất, Môi trường kinh tế - xã hội

Thứ hai, Quan điểm, định hướng phát triển kinh tế của nhà nước.

Thứ ba, Quan điểm đầu tư cho KH&CN và chiến lược phát triển KH&CN của nhà nước

Thứ tư, Đặc điểm của hoạt động KH&CN và sản phẩm KH&CN trong nông nghiệp

1.2.6.2. Các nhân tố chủ quan:

Thứ nhất, Chiến lược phát triển KH&CN của ngành nông nghiệp.

Thứ hai, Năng lực và kết quả hoạt động KH&CN của các tổ chức KH&CN công lập trong nông nghiệp.

Thứ ba, Mức độ tự chủ của các tổ chức KH&CN công lập trực thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn

Thứ tư, Nhận thức và trách nhiệm của cán bộ quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước, quản lý hoạt động KH&CN trong nông nghiệp.

1.3. KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VỀ QUẢN LÝ CHI THƯỜNG XUYỀN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ TRONG NÔNG NGHIỆP VÀ BÀI HỌC RÚT RA CHO VIỆT NAM

Tác giả luận án đã khảo sát kinh nghiệm thực tiễn quản lý chi NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp các nước: Thái Lan, các nước thành viên Châu Âu, Israel và Nigeria. Tác giả đã rút ra sáu bài học kinh nghiệm cần tham khảo vận dụng như: Chi NSNN là chìa khóa để thúc đẩy tăng trưởng và nâng cao chất lượng sản phẩm nông nghiệp; Tăng phân bổ ngân sách theo dự án thông qua cơ chế quỹ và đấu thầu; Thực hiện khoán kinh phí nghiên cứu theo sản phẩm đầu ra; Tăng cường minh bạch trong phân bổ và sử dụng ngân sách cho KH&CN; Chi đặt hàng nghiên cứu các giống cây trồng, vật nuôi và cung cấp miễn phí cho nông dân; Quản lý chi NSNN phối kết hợp với quản lý các khoản đầu tư của các tổ chức, cá nhân.

Chương 2

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ CHI THƯỜNG XUYỀN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ Ở BỘ NÔNG NGHIỆP VÀ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN

2.1. KHÁI QUÁT HOẠT ĐỘNG KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ, CHI THƯỜNG XUYỀN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ Ở BỘ NÔNG NGHIỆP VÀ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN GIAI ĐOẠN 2016 - 2020

2.1.1. Hệ thống các đơn vị, tổ chức thực hiện hoạt động khoa học và công nghệ trực thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn

Hệ thống các đơn vị, tổ chức có thực hiện hoạt động KH&CN trực thuộc Bộ NN&PTNT gồm có 03 hệ thống các đơn vị, tổ chức cơ bản sau:

- Hệ thống các viện nghiên cứu công lập trực thuộc Bộ: 15 viện;
- Hệ thống các trường trực thuộc Bộ: 04 trường đại học, học viện và Trường cán bộ quản lý nông nghiệp và phát triển nông thôn có tham gia các đề tài nghiên cứu KH&CN;
- Hệ thống các Trung tâm không thuộc viện nêu ở trên, 08 Cục và 04 Tổng cục trực thuộc Bộ cũng được NSNN cấp kinh phí để thực hiện một số nhiệm vụ (đề tài) KH&CN.

2.1.2. Kết quả hoạt động khoa học và công nghệ của các đơn vị, tổ chức trực thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn giai đoạn 2016 – 2020.

Trong cả giai đoạn từ năm 2016 đến hết năm 2020 các đơn vị, tổ chức trực thuộc Bộ NN&PTNT đã thực hiện được tổng số 550 nhiệm vụ KH&CN trong nông nghiệp cấp nhà nước và cấp Bộ. Trong đó các nhiệm vụ KH&CN phục vụ các chương trình như sau:

** Nhiệm vụ KH&CN phục vụ chương trình nông nghiệp công nghệ cao:*

Tổng số nhiệm vụ KH&CN phục vụ cho nông nghiệp công nghệ cao trong 5 năm vừa qua là 135 nhiệm vụ chiếm 25%. Đến nay, cả nước có hàng chục doanh nghiệp lớn trong nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao, tiên tiến ngang tầm khu vực; có 199 hợp tác xã (HTX) nông nghiệp có ứng dụng công nghệ cao (chiếm 1,3% tổng số HTX nông nghiệp trong cả nước).

** Nhiệm vụ KH&CN thuộc chương trình công nghệ sinh học và sản xuất nông nghiệp hữu cơ:* đã triển khai thực hiện 193 nhiệm vụ KH&CN thuộc chương trình công nghệ sinh học và

sản xuất nông nghiệp hữu cơ, chiếm 35% trong tổng số các nhiệm vụ. Cả nước đã có 33 tỉnh/thành phố có mô hình sản xuất nông nghiệp hữu cơ với diện tích khoảng 90.000 ha.

* *Thực hiện nhiệm vụ KH&CN thuộc chương trình sản phẩm quốc gia:* đã thực hiện 63 nhiệm vụ chiếm 11% trong tổng số các nhiệm vụ KH&CN, tạo được 06 giống lúa có khả năng chịu mặn và 06 giống lúa chất lượng; đã triển khai thực hiện 22 nhiệm vụ sản phẩm Tôm nước lợ, hoàn thành thêm được 08 nhiệm vụ bảo tồn gen các giống cây trồng vật nuôi quý hiếm,

* *Thực hiện vụ KH&CN thuộc chương trình giống cây trồng, vật nuôi:*

Trong cả giai đoạn 2016 – 2020 đã nghiên cứu tạo ra được 31 giống cây con các loại, trong đó có 9 giống lúa triển vọng đáp ứng được các tiêu chí năng suất, chất lượng, có khả năng chống chịu sâu bệnh; 12 giống lúa chịu hạn chất lượng cao; triển khai 21 gói hỗ trợ kỹ thuật khuyến nông về chọn, tạo giống mới năng suất chất lượng cao.

* *Thực hiện mô hình ứng dụng KH&CN mới, công tác khuyến nông:*

Các đơn vị đã nghiên cứu và chuyển giao vào sản xuất 105 công nghệ mới, xây dựng 85 mô hình ứng dụng KH&CN mới, đã triển khai thực hiện 176 dự án ứng dụng KH&CN mới.

* *Về hoạt động nghiên cứu xây dựng các tiêu chuẩn và quy chuẩn Việt Nam phục vụ cho quản lý trong lĩnh vực nông nghiệp:*

Trong giai đoạn 2016 – 2020 đã nghiên cứu xây dựng thêm được 455 tiêu chuẩn Việt Nam và 28 quy chuẩn Việt Nam và đã được phê duyệt, công bố áp dụng trong thực tiễn. Như vậy, Lũy kế đến hết năm 2020, Việt Nam đã có 1.124 Tiêu chuẩn VN và 222 Quy chuẩn VN được sử dụng trong nông nghiệp; trong đó có 611 Tiêu chuẩn VN và 83 Quy chuẩn VN phục vụ quản lý và kiểm tra chuyên ngành. Việt Nam đã cơ bản có đủ các tiêu chuẩn và quy chuẩn cho quản lý nhà nước trong lĩnh vực nông nghiệp.

2.1.3. Chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn

2.1.3.1. Chi ngân sách trung ương cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn

Trong giai đoạn 2016 – 2020 chi thường xuyên NSTW cho KH&CN trong nông nghiệp ở các đơn vị trực thuộc Bộ NN&PTNT hàng năm khoảng trên dưới 800 tỷ đồng. Trong đó chi thường xuyên chiếm 86%, chi đầu tư chiếm 14%.

2.1.3.2. Quy mô, cơ cấu chi thường xuyên ngân sách trung ương cho hoạt động khoa học và công nghệ trong nông nghiệp ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

Nếu so sánh với giai đoạn 2010 – 2015 cho thấy quy mô chi thường xuyên NSNN cho KH&CN ở Bộ NN&PTNT trong giai đoạn 2016 – 2020 đã tăng lên đáng kể so với bình quân năm giai đoạn 2010 – 2015 ((Bình quân năm giai đoạn 2016 – 2020 là: 805,462 tỷ đồng, trong khi đó chi bình quân giai đoạn 2010 - 2015 là 499, 623 tỷ đồng. Cụ thể tăng thêm 61% so với giai đoạn trước) (Phụ lục số 01

Xét cơ cấu chi giai đoạn 2016 – 2020 cho thấy số chi thực hiện nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng chiếm khoảng trên dưới 40% và biến động theo xu hướng giảm dần. Trong khi đó tỷ trọng chi thực hiện các nhiệm vụ (đề tài) KH&CN chiếm khoảng trên 50% và vận động theo xu hướng tăng dần. Đối với các khoản chi NSNN cho các hoạt động phát sinh không thường xuyên tương đối ổn định chiếm khoảng trên dưới 8%.

2.2. TÌNH HÌNH THỰC TẾ QUẢN LÝ CHI THƯỜNG XUYỀN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ Ở BỘ NÔNG NGHIỆP VÀ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN.

2.2.1. Cơ sở pháp lý về quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

Luận án đã nêu và khái quát các văn bản là cơ sở pháp quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp như: Luật KH&CN (2013) Luật đầu tư công (2014) và Luật NSNN (2002) và sửa đổi năm 2015 và văn bản hướng dẫn thực hiện luật như:

Nghị định số 95/NĐ-CP, ngày 17/10/2014 Quy định đầu tư và cơ chế tài chính đối với hoạt động KH&CN, Nghị định 54/2016/NĐ-CP ngày 14/6/2016 Quy định cơ chế tự chủ của tổ chức KH&CN công lập. Các Thông tư do các Bộ KH&CN, Bộ Tài chính ban hành.

Các văn bản pháp lý nêu trên đã quy định khá rõ cơ chế, phương thức quản lý chi thường xuyên NSNN nói riêng cho hoạt động KH&CN ở Bộ NN&PTNT theo các nội dung: lập, phân bổ dự toán chi, tổ chức thực hiện dự toán chi, quyết toán các khoản chi và kiểm tra đánh giá quản lý các khoản chi.

2.2.2. Thực trạng lập dự toán chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn

*** Lập và phân bổ kế hoạch chi tiêu ngân sách trung hạn:**

Kế hoạch chi ngân sách trung hạn cho KH&CN nông nghiệp là một trong những căn cứ quan trọng để lập dự toán chi thường xuyên NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp. Kế hoạch chi ngân sách trung hạn cho KH&CN nông nghiệp được Bộ NN&PTNT phối hợp với Bộ KH&ĐT, Bộ KH&CN xây dựng theo các giai đoạn nhất định thường là từ 3 – 5 năm. Ở nước ta, thường lập theo thời kỳ ổn định ngân sách: 2011- 2016; 2017 – 2019 và 2020 – 2022. Kế hoạch chi ngân sách trung hạn cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp được lập cho chi đầu tư XDCB và chi thực hiện đề tài thuộc chương trình KH&CN quốc gia. Kế hoạch chi NSNN trung hạn được chi tiết hóa và phân bổ cho từng năm.

Thực tế, trong giai đoạn từ năm 2016 đến 2020 đã có 9 chương trình, dự án KH&CN cấp nhà nước trong nông nghiệp được tổ chức thực hiện trong một số năm (ngắn nhất là 3 năm dài nhất 8 năm). Tuy nhiên, trong giai đoạn này Bộ NN&PTNT chưa lập kế hoạch chi tiêu trung hạn cho các đề tài, dự án đã nêu. Đến 2020, Bộ NN&PTNT mới lập kế hoạch chi ngân sách trung hạn cho KH&CN trong nông nghiệp giai đoạn 2020 – 2022.

*** Lập, phân bổ dự toán chi thường xuyên NSNN hàng năm:**

Dự toán chi thường xuyên ngân sách nhà nước hàng năm được lập dựa vào kế hoạch hoạt động KH&CN của tổ chức trực thuộc Bộ và khả năng đảm bảo kinh phí ngân sách nhà nước cho những hoạt động này.

Thứ nhất, Lập kế hoạch hoạt động KH&CN:

Hàng năm (trước khi lập dự toán chi NSNN), các đơn vị, tổ chức KH&CN công lập trực thuộc Bộ NN&PTNT xây dựng và đề xuất các nhiệm vụ KH&CN các cấp hoặc lập hồ sơ đăng ký thực hiện các nhiệm vụ KH&CN cấp đặc biệt quốc gia, cấp nhà nước, cấp bộ theo hướng dẫn của cơ quan chủ quản cũng như Vụ Khoa học công nghệ và Môi trường, Bộ NN&PTNT. Danh mục các nhiệm vụ KH&CN cấp quốc gia, nhà nước mà các tổ chức trực thuộc Bộ đăng ký thực hiện được tổng hợp gửi Bộ KH&CN xem xét phê duyệt, tổng hợp trình Chính phủ.

Thứ hai, Lập dự toán chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN:

Trước năm kế hoạch (ngày 15 tháng 7), Bộ NN&PTNT chỉ đạo, hướng dẫn lập và tổng hợp dự toán chi thường xuyên từ các đơn vị trực thuộc (trong đó có các tổ chức KH&CN công lập) gửi Bộ Tài chính tổng hợp trình Chính phủ để trình Quốc hội. Lập dự toán chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN được tiến hành từ đơn vị dự toán cơ sở, tổng hợp theo các cấp từ dưới lên. Các đơn vị KH&CN trực thuộc Bộ NN&PTNT tiến lập các bộ phận dự toán chi thường xuyên như sau:

- Lập dự toán chi thường xuyên để duy trì hoạt động bộ máy và thực hiện nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng. Các tổ chức sự nghiệp KH&CN trực thuộc Bộ xác định và giải trình rõ kinh phí cần để thực hiện nhiệm vụ theo chức năng.

- Lập dự toán các khoản chi NSNN cho các hoạt động phát sinh không thường xuyên: Căn cứ vào khối lượng công việc dự kiến phát sinh, định mức chế độ chi tiêu để xác định nhu cầu chi phát sinh hàng năm cho từng loại hoạt động sau đó tổng hợp lại. Thực tế khi xác định nhu cầu chi NSNN cho các hoạt động này, các đơn vị thường xác định theo kinh nghiệm, dựa vào

số liệu lịch sử chi các năm.

- Lập dự toán chi thường xuyên NSNN cho thực hiện nhiệm vụ KH&CN cấp nhà nước, cấp bộ: Các đơn vị KH&CN căn cứ vào số lượng đề tài sẽ thực hiện năm kế hoạch và dự toán kinh phí được duyệt cho từng đề tài để xác định nhu cầu chi thường xuyên NSNN cho việc thực hiện các đề tài, nhiệm vụ KH&CN. Vụ Khoa học công nghệ và Môi trường tổng hợp chi NSNN thực hiện các nhiệm vụ KH&CN của tất cả các đơn vị gửi cho Vụ Tài chính tổng hợp.

Trên cơ sở xây dựng và tổng hợp các bộ phận dự toán chi thường xuyên NSNN đã nêu sẽ có được dự toán chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN của từng tổ chức KH&CN trực thuộc Bộ NN&PTNT. Dự toán chi của các đơn vị được Bộ NN&PTNT tổng hợp gửi Bộ Tài chính trình cấp có thẩm quyền phê duyệt.

Thứ ba, Quyết định, phân bổ dự toán chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN:

- Cơ chế phân bổ dự toán chi NSNN cho hoạt động KH&CN:

Sau khi tổng dự toán chi ngân sách được Quốc hội thông qua, kinh phí đầu tư phát triển KH&CN, kinh phí chi thường xuyên, kinh phí dự phòng sự nghiệp KH&CN được phân bổ theo quy định của Luật NSNN. Kinh phí thực hiện nhiệm vụ KH&CN được phân bổ như sau:

+ Kinh phí thực hiện nhiệm vụ KH&CN cấp quốc gia chuyển vào Quỹ phát triển KH&CN quốc gia.

+ Kinh phí thực hiện nhiệm vụ KH&CN cấp bộ được chuyển vào quỹ phát triển KH&CN của bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ. Đối với bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ chưa hoặc không thành lập quỹ phát triển KH&CN thì kinh phí này được chuyển vào đơn vị dự toán cấp I của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ.

+ Sau khi hợp đồng KH&CN được ký kết, kinh phí thực hiện nhiệm vụ KH&CN được chuyển vào tài khoản của đơn vị chủ trì nhiệm vụ KH&CN tại Kho bạc Nhà nước để cấp phát khi thực hiện nhiệm vụ KH&CN.

- Nguyên tắc phân bổ: phân bổ theo nhu cầu, đề xuất của các đơn vị để thực hiện các nhiệm vụ KH&CN đã được cấp có thẩm quyền giao.

- Căn cứ phân bổ: Phân bổ NSNN cho hoạt động KH&CN căn cứ vào định mức được phê duyệt theo Thông tư liên tịch số 55/2015/TTLT-BKHCN-BTC ngày 22/4/2015 của Bộ Tài chính, Bộ KH&CN và Thông tư liên Bộ Tài chính, Bộ KH&CN số 27/2015/TTLT-BTC-BKHCN ngày 30/12/2015 về Quy định khoán chi thực hiện nhiệm vụ KH&CN sử dụng NSNN.

- Quy trình phân bổ: Căn cứ dự toán chi thường xuyên NSNN do Nhà nước giao cho Bộ NN&PTNT, dự toán chi của các viện trực thuộc Bộ đã lập, Vụ tài chính Bộ NN&PTNT lập phương án phân bổ dự toán chi thường xuyên NSNN (trong đó có dự toán chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN) trình Bộ trưởng Bộ NN&PTNT, Sau khi Bộ trưởng ký quyết định giao dự toán chi, thông báo cho các đơn vị trực thuộc Bộ, Vụ Tài chính chịu trách nhiệm thông báo cho Vụ Khoa học công nghệ và Môi trường về dự toán chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp đã phân bổ cho các đơn vị, viện nghiên cứu trực thuộc Bộ để Vụ Khoa học công nghệ và Môi trường biết và theo dõi quản lý.

Nhận xét: Kế hoạch chi NSNN trung hạn cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp được Bộ NN&PTNT mới lập từ năm 2020 cho giai đoạn 2020 – 2022.

- Việc lập, phân bổ dự toán chi thường xuyên NSNN hàng năm cho hoạt động KH&CN thuộc Bộ NN&PTNT được tiến hành đúng trình tự và thời gian theo quy định của luật NSNN. Tuy nhiên, có một số vấn đề cần được hoàn thiện thêm đó là:

- Các căn cứ để lập, phân bổ dự toán chi thường xuyên NSNN cho KH&CN ở Bộ NN&PTNT vẫn cần phải được nghiên cứu hoàn thiện tiếp tục, đặc biệt là các tiêu chuẩn, định mức chi tiêu sử dụng kinh phí ngân sách. Hiện nay, còn thiếu các định mức: chi hỗ trợ phí công bố kết quả nghiên cứu, phí đăng ký bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ, Định mức chi chuyên gia hỗ trợ các vấn đề kỹ thuật cho các hội đồng Bên cạnh đó, một số định mức chi có quy

định nhưng lạc hậu như: Định mức chi thuê lao động phổ thông; Định mức chi khảo sát nghiên cứu kỹ thuật chuyên ngành; Các định mức chi cho tư vấn đánh giá nghiệm thu nhiệm vụ KH&CN còn thấp, đặc biệt là chi nhận xét đánh giá của ủy viên hội đồng, phản biện.

- Vẫn còn tình trạng thừa, thiếu kinh phí phục vụ cho việc thực hiện các đề tài KH&CN cấp cơ sở và một số hoạt động thường xuyên theo chức năng .

- Trong thực tế, kinh phí phục vụ cho việc thực hiện các đề tài KH&CN vẫn chuyển trực tiếp vào dự toán chi NSNN của Bộ (Bộ NN&PTNT chưa thành lập Quỹ phát triển KH&CN).

2.2.3. Thực trạng thực hiện dự toán chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho Khoa học và Công nghệ ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

Trên cơ sở dự toán chi thường xuyên NSNN đã được giao, căn cứ vào kế hoạch hoạt động KH&CN đã xác định theo tiến độ cụ thể trong năm, Thủ trưởng đơn vị KH&CN chỉ đạo chi tiết hóa dự toán chi theo tháng, quý và tổ chức thực hiện năm kế hoạch.

Qua số liệu thực tế cho thấy số chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN ở các đơn vị tổ chức trực thuộc Bộ NN&PTNT hàng năm trong giai đoạn 2016 – 2020 tương đối ổn định, không có biến động lớn và giao động trong khoảng trên dưới 800 tỷ đồng/năm. Xét về mặt cơ cấu chi trong cả giai đoạn 2016 – 2020 cho thấy: số chi thực hiện nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng của các đơn vị, tổ chức trực thuộc Bộ NN&PTNT chiếm khoảng gần 40%; Số chi thực hiện các nhiệm vụ (đề tài) KH&CN cấp nhà nước và cấp Bộ chiếm khoảng 52%, Còn lại các khoản chi hoạt động không thường xuyên khoảng 8%.

2.2.3.1. Tổ chức thực hiện dự toán chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng của các đơn vị ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

Kinh phí thực hiện nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng gồm: Tiền lương, tiền công và các khoản đóng góp theo lương của người trực tiếp và gián tiếp thực hiện nhiệm vụ; Các khoản chi phí trực tiếp và gián tiếp thực hiện nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng.

Nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng của các viện được Bộ NN&PTNT ký hợp đồng, giao trực tiếp cho các tổ chức này kèm theo mức kinh phí được giao khoán để thực hiện ngoài phần kinh phí đơn vị tự đảm bảo theo cơ chế tự chủ. Thực tế, kinh phí cấp hàng năm mới đáp ứng được nhu cầu về tiền lương và một phần nhỏ cho chi hoạt động bộ máy của các đơn vị.

Giai đoạn 2016-2017, thực hiện cơ chế tự chủ theo Nghị định 54/2016/NĐ-CP và cải cách tiền lương theo Nghị định 47/2017/NĐ-CP, gánh nặng tiền lương, tiền công tăng lên khiến các viện nghiên cứu buộc phải cắt giảm nội dung chi hoạt động bộ máy hoặc lấy một phần tiền công chi trực tiếp thực hiện các nhiệm vụ KH&CN.

Xu hướng chung là các khoản chi hoạt động bộ máy bị cắt giảm dần qua các năm. Trong đó phương tiện đi lại, công tác phí là các nội dung cắt giảm nhiều nhất để tiết kiệm chi phí. Phần kinh phí còn lại được sử dụng trực tiếp cho các nhiệm vụ: thống kê, báo cáo và nghiệm thu kết quả, chiếm khoảng 3% tổng dự toán chi được giao và cũng có xu hướng giảm dần.

Thực tế so với dự toán được giao ban đầu thì số chi NSNN cho việc thực hiện các nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng ở các viện nghiên cứu có vượt do cả tăng nhu cầu trả tiền lương, tiền công cũng như chi trực tiếp khác để thực hiện nhiệm vụ. Số thiếu hụt này buộc các viện nghiên cứu phải tìm nguồn để bù đắp. Tình trạng này cần khắc phục trong thời gian tới.

2.2.3.2. Tổ chức thực hiện dự toán chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho hoạt động không thường xuyên của các đơn vị ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

Các khoản chi ngân sách nhà nước cho hoạt động không thường xuyên ở các viện nghiên cứu được quản lý cấp phát theo cơ chế quản lý chi ngân sách theo dự toán đầu vào do các viện nghiên cứu lập và được Bộ NN&PTNT xét duyệt giao cho các viện nghiên cứu trực thuộc Bộ ngay từ đầu năm.

Qua số liệu thực tế cho thấy số chi NSNN cho hoạt động không thường xuyên của các viện nghiên cứu trong giai đoạn 2016 – 2020 tương đối ổn định trong khoảng 60 – 80 tỷ đồng

/năm. Xét về cơ cấu, trong số chi NSNN cho hoạt động không thường xuyên thì số chi cho công tác mua sắm sửa chữa tài sản nhằm duy trì và nâng cao năng lực nghiên cứu KH&CN cho các viện là nội dung chi chiếm tỷ trọng lớn nhất (khoảng 32% - 42%).

Quản lý sử dụng các khoản chi mua sắm sửa chữa nhỏ tài sản, dụng cụ nhằm nâng cao năng lực KH&CN cho các viện trực thuộc Bộ NN&PTNT:

Tuy số chi cho mua sắm, sửa chữa nhỏ là lớn nhất trong các khoản chi hoạt động không thường xuyên nhưng so với tổng chi sự nghiệp KH&CN ở Bộ thì số chi này còn khá khiêm tốn. Trong giai đoạn 2016 – 2020, hàng năm Bộ NN&PTNT mới bố trí một phần chi sự nghiệp KH&CN (khoảng 2,5% - 3,5%) cho mua sắm, sửa chữa tài sản ở các viện nghiên cứu.

2.2.3.3. Tổ chức thực hiện dự toán chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho thực hiện nhiệm vụ Khoa học và Công nghệ ở Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn

Thực tế hiện nay ở Bộ NN&PTNT, việc cấp kinh phí cho việc thực hiện nhiệm vụ KH&CN cấp nhà nước, cấp bộ được chuyển vào tài khoản của đơn vị dự toán ở Kho bạc để cấp cho các cá nhân, đơn vị chủ trì thực hiện nhiệm vụ KH&CN.

Qua số liệu thực tế cho thấy: giai đoạn 2016 – 2020 không có chi thường xuyên NSNN để thực hiện nhiệm vụ KH&CN đặc biệt (có cơ chế đặc biệt riêng) mà chỉ có chi thường xuyên NSNN để thực hiện nhiệm vụ KH&CN cấp nhà nước và cấp bộ. Tổng chi thường xuyên NSNN cho thực hiện nhiệm vụ KH&CN cấp nhà nước và cấp bộ trong cả giai đoạn 2016 – 2020 là 2.144,266 tỷ đồng, trong đó chi các nhiệm vụ KH&CN cấp nhà nước chiếm từ 30% - 45%, chi thực hiện nhiệm vụ KH&CN cấp bộ khoảng 55% - 70%. Điều này thể hiện chưa có sự quan tâm đúng mức đến chi NSNN cho các chương trình, nhiệm vụ KH&CN cấp nhà nước để thúc đẩy nâng cao trình độ KH&CN trong nông nghiệp.

*** Chi thực hiện nhiệm vụ KH&CN cấp Nhà nước:**

Trong giai đoạn này Nhà nước đã bố trí 836,457 tỷ đồng cho các Chương trình KH&CN trọng điểm cấp Nhà nước. Xét trong tổng thể chi NSNN cho thực hiện các nhiệm vụ KH&CN cấp nhà nước thì số chi NSNN thực hiện các nhiệm vụ KH&CN thuộc chương trình công nghệ sinh học chiếm tỷ trọng lớn nhất 44 %. Bình quân mỗi năm khoảng 73 tỷ đồng.

Đối với nhiệm vụ KH&CN thuộc chương trình sản phẩm quốc gia: đã được cấp 290,055 tỷ đồng (chiếm 35% kinh phí cấp cho đề tài cấp nhà nước).

Tiếp đến là các nhiệm vụ KH&CN thuộc chương trình nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao: Từ 2016 đến 2020 có 19 đề tài được thực hiện với tổng số tiền được hỗ trợ từ NSNN là 99,6 tỷ đồng, chiếm 12% trong tổng chi cho nhiệm vụ nhà nước.

Chi NSNN thực hiện nhiệm vụ KH&CN phục vụ chương trình nông thôn mới giai đoạn 2016-2020 là 71 tỷ đồng. Ngoài các chương trình trọng điểm, số chi NSNN thực hiện nhiệm vụ KH&CN cấp nhà nước khác ở Bộ hơn 9 tỷ đồng, chiếm khoảng 2% trong tổng chi NSNN cho nhiệm vụ cấp nhà nước.

*** Chi thực hiện nhiệm vụ KH&CN cấp Bộ:**

Trong giai đoạn 2016 – 2020 chi NSNN thực hiện nhiệm vụ KH&CN cấp bộ ở thường chiếm 65%-70% trong tổng chi NSNN cho nhiệm vụ KH&CN cấp nhà nước và cấp bộ. Trong tổng chi NSNN cho thực hiện các nhiệm vụ KH&CN cấp Bộ thì chi cho các viện gần 90%, chi cho các trường đại học, học viện khoảng 10 - 11%, còn khoảng 2% là chi cho thực hiện các nhiệm vụ KH&CN cấp Bộ ở Văn phòng Bộ, các Trung tâm, cục, tổng cục (*phụ lục 04*).

Việc quản lý cấp phát kinh phí NSNN cho thực hiện nhiệm vụ KH&CN cấp nhà nước và cấp bộ về cơ bản đã thực hiện hiện theo phương thức khoán chi. Tùy theo tính chất, đặc điểm từng nhiệm vụ KH&CN mà khoán chi đến sản phẩm cuối cùng hoặc khoán chi từng phần.

Khoán chi đến sản phẩm cuối cùng áp dụng đối với các nhiệm vụ KH&CN có sản phẩm cuối cùng đã được xác định. Khoán chi từng phần áp dụng cho nhiệm vụ KH&CN rủi ro cao, không xác định được tiêu chí cụ thể của sản phẩm cuối cùng.

Các tổ chức, cá nhân chủ trì thực hiện nhiệm vụ KH&CN được khoán chi đến sản phẩm cuối cùng hay khoán chi từng phần đều được chủ động sử dụng kinh phí được giao khoán một cách hợp lý để hoàn thành nhiệm vụ nghiên cứu. Đối với kinh phí không được khoán thì quản lý theo các quy định của pháp luật hiện hành.

Trong thực tiễn, khoán chi từng phần được áp dụng cho hầu hết các nhiệm vụ KH&CN cấp nhà nước, cấp bộ. Rất ít nhiệm vụ khoán chi đến sản phẩm cuối cùng. Tuy là đã thực hiện khoán chi nhưng để thanh toán được các khoản chi này cần phải hoàn thiện hệ thống số lượng lớn chứng từ hóa đơn minh chứng cho chi tiêu là hợp lệ là quá lớn, dẫn đến tốn kém không nhỏ về vật chất cũng như thời gian. Phương thức quản lý chi ngân sách theo phương thức đặt hàng thực hiện các đề tài KH&CN hầu như chưa được áp dụng trong thực tiễn.

2.2.3.4. Thực trạng chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho hoạt động triển khai kết quả nghiên cứu Khoa học và Công nghệ: Bộ NN&PTNT thực hiện hoạt động triển khai ứng dụng KH&CN thông qua: Dự án sản xuất thử nghiệm cấp bộ và Dự án khuyến nông.

**Đối với dự án sản xuất thử nghiệm:* Bộ đã bố trí từ 1% - 1,5% kinh phí sự nghiệp KH&CN hàng năm để áp dụng kết quả nghiên cứu KH&CN cấp Bộ vào sản xuất thử nghiệm.

Giai đoạn 2016-2020, hơn 61 tỷ đồng đã được đầu tư cho 27 dự án sản xuất thử nghiệm triển khai ứng dụng KH&CN mới (*phụ lục 03*).

**Đối với kinh phí đầu tư cho hoạt động khuyến nông:* từ 2016 - 2020 đã chi bình quân 1.500 tỷ đồng/năm. Trong đó: trồng trọt 25%, chăn nuôi 19%, khuyến lâm 10%, khuyến ngư 14%, thông tin tuyên truyền 10%, đào tạo huấn luyện 12%.

Nhận xét, Qua phân tích chi tiết tình hình chấp hành dự toán chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN ở Bộ NN&PTNT cho thấy về cơ bản đã căn cứ vào dự toán được giao. Tuy nhiên, có một số vấn đề cần được xem xét khắc phục đó là tình trạng thiếu kinh phí NSNN cho việc thực hiện nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng, đặc biệt là kinh phí chi trả tiền lương. Bên cạnh đó, chi thường xuyên NSNN mua sắm sửa chữa tài sản nâng cao năng lực KH&CN cho các viện nghiên cứu còn khá thấp.

2.2.4. Quyết toán các khoản chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho Khoa học và Công nghệ ở Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn

Công tác thẩm định quyết toán chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN ở các viện nghiên cứu trực thuộc Bộ NN&PTNT cơ bản được thực hiện có nền nếp, đúng thời gian, đảm bảo chất lượng báo cáo quyết toán, giải trình rõ các chi tiêu trong báo cáo. Tuy nhiên, một bộ phận không nhỏ kinh phí thường xuyên NSNN cấp để thực hiện các nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng và hoạt động không thường xuyên ở các tổ chức KH&CN được thực hiện theo cơ chế khoán tổng số nhưng khi sử dụng vẫn phải tuân thủ định mức chế độ chi tiêu và hạch toán theo mục lục NSNN. Thực trạng đó dẫn đến thời gian tổng hợp số liệu phục vụ quyết toán kéo dài và tình trạng chênh lệch giữa số quyết toán và dự toán phân bổ xảy ra còn khá phổ biến. Trong khâu quyết toán chi thường xuyên NSNN cho KH&CN thì phức tạp nhất là kiểm tra quyết toán các khoản chi cho thực hiện nhiệm vụ (đề tài) KH&CN thuộc phần không khoán chi.

2.2.5. Kiểm tra, kiểm soát và đánh giá quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho hoạt động Khoa học và Công nghệ ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

2.2.5.1. Kiểm tra, kiểm soát chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho KH&CN

Kiểm tra việc quản lý sử dụng chi thường xuyên NSNN cho KH&CN ở các đơn vị sự nghiệp KH&CN trực thuộc Bộ NN&PTNT chủ yếu được thực hiện bởi cán bộ quản lý tài chính và lãnh đạo của các viện nghiên cứu trực thuộc Bộ, của cán bộ kho bạc nhà nước.

Việc kiểm tra định kỳ được tiến hành chủ yếu bởi Vụ Khoa học công nghệ và Môi trường, Bộ NN&PTNT, đơn vị chủ quản cơ quan quản lý nhiệm vụ KH&CN, cơ quan tài chính quản lý trực tiếp thông qua kiểm tra định kỳ cũng như khi quyết toán các nhiệm vụ KH&CN. Ngoài ra, kiểm tra định kỳ còn được thực hiện khi xem xét phê duyệt báo cáo chi thường xuyên

NSNN tháng, quý, năm.

Qua số liệu thực tế cho thấy: công tác kiểm tra đã tiết kiệm chi thường xuyên NSNN cho KH&CN ở Bộ NN&PTNT trong giai đoạn 2016 – 2020 mỗi năm khoảng trên 40 tỷ đồng.

Qua thực tiễn kiểm tra, kiểm soát chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN cho thấy một số hạn chế cần khắc phục đó là:

- Việc kiểm tra, kiểm soát chi NSNN cho thực hiện các nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng gặp khó khăn do các định mức chi tiêu sử dụng kinh phí NSNN đã lạc hậu.

- Chi thực hiện nhiệm vụ KH&CN cấp nhà nước, cấp bộ chủ yếu là thực hiện theo phương thức khoán chi từng phần. Cho nên, việc kiểm tra kiểm soát các khoản chi mới chỉ tập trung ở việc kiểm tra chứng từ, định mức giao khoán, công việc được giao khoán.

2.2.5.2. Đánh giá quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho hoạt động khoa học và công nghệ ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn theo tiêu chí đã xác định.

- *Đánh giá “Độ tin cậy của dự toán chi thường xuyên NSNN cho KH&CN”*: Tiêu chí này là một trong những tiêu chí được dùng để đo lường hiệu quả tổng thể của cả quá trình quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp và được đánh giá chi tiết trên hai khía cạnh sau:

Thứ nhất, mức chênh lệch giữa tổng thực chi so với dự toán gốc chi thường xuyên NSNN KH&CN trong nông nghiệp.

Mức chênh lệch bình quân hàng năm giữa thực chi thường xuyên NSNN so với dự toán chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN ở Bộ NN&PTNT trong giai đoạn 2016 – 2020 là không quá lớn (4,44%). Tuy nhiên, mức chênh lệch giữa thực chi và dự toán chi các năm là không ổn định. Cụ thể: mức chênh lệch các năm 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 lần lượt là 0,25; 1,93; 4,04; 10,00; 5,76. Điểm đáng lưu ý là riêng năm 2019 số chênh lệch giữa thực chi và dự toán chi là khá lớn.

Thứ hai, mức chênh lệch về cơ cấu thực chi so với cơ cấu dự toán gốc chi thường xuyên NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp.

Mức độ chênh lệch về cơ cấu chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp ở Bộ NN&PTNT là không ổn định giữa các năm từ 2016 cho đến 2020. Nếu tính bình quân trong cả giai đoạn thì mức chênh lệch về cơ cấu chi của nhóm chi cho hoạt động không thường xuyên là cao nhất 8,42%, nhóm chi thực hiện nhiệm vụ KH&CN là 3,6% và nhóm chi hoạt động thường xuyên là thấp nhất 3,12%

- *Đánh giá Tính toàn diện và minh bạch trong quản lý chi thường xuyên*:

Tính toàn diện và minh bạch trong quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN ở Bộ NN&PTNT được thể hiện khá rõ nét. Các thông tin về chi thường xuyên NSNN cho việc thực hiện nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng, chi thực hiện các nhiệm vụ KH&CN, chi thực hiện các chương trình quốc gia về nông nghiệp, nông nghiệp công nghệ cao, nông nghiệp hữu cơ ..., được phản ánh đầy đủ trong các báo cáo chi NSNN hàng năm.

- *Đánh giá Tính tuân thủ trong quản lý chi*: Tính tuân thủ được thực hiện khá tốt ở tất cả các khâu lập dự toán, chấp hành dự toán cũng như kiểm soát, quyết toán các khoản chi, đặc biệt là về thời gian và hệ thống báo cáo quyết toán,

- *Đánh giá Khả năng tiên liệu và kiểm soát thực hiện chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ*: Trên cơ sở nhu cầu chi tiêu và khả năng đảm bảo của NSNN để lập và phân bổ dự toán chi thường xuyên NSNN cho KH&CN nhưng thực tế chưa đáp ứng đủ nhu cầu chi tiêu của các đơn vị. Trong quá trình sử dụng kinh phí NSNN, lãnh đạo và cán bộ quản lý tài chính ở các đơn vị thường xuyên kiểm tra, kiểm soát nội bộ đối với các khoản chi đã thực hiện.

2.3. ĐÁNH GIÁ TỔNG HỢP THỰC TRẠNG QUẢN LÝ CHI THƯỜNG XUYỀN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ Ở BỘ NÔNG NGHIỆP VÀ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN

2.3.1. Những kết quả đạt được

* Cơ chế, phương thức quản lý chi thường xuyên NSNN cho các hoạt động KH&CN được tổ chức vận dụng tương đối phù hợp trong thực tiễn.

* Dự toán chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp ở Bộ NN&PTNT được lập trong phạm vi kinh phí NSNN cho phép (đã được giao số kiểm tra).

* Phân bổ dự toán chi thường xuyên NSNN cho các hoạt động KH&CN của các đơn vị, tổ chức trực thuộc Bộ NN&PTNT được thực hiện tương đối kịp thời và cơ bản cung cấp đủ kinh phí cho thực hiện các hoạt động KH&CN.

* Chấp hành dự toán chi thường xuyên ngân sách thực tế cho hoạt động KH&CN ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã bám tương đối sát dự toán được giao

* Công tác quyết toán chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN đã được rút ngắn hơn về thời gian và khối lượng công việc.

* Công tác kiểm tra kiểm soát chi tiêu sử dụng kinh phí NSNN cho KH&CN ở Bộ NN&PTNT thời gian qua đã có chuyển biến tích cực.

2.3.2. Những hạn chế, bất cập

Một là, Tổ chức vận dụng các phương thức quản lý tiên tiến theo kết quả đầu ra trong quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp còn hạn chế nhất định.

Hai là, phân bổ kinh phí thường xuyên ngân sách nhà nước cho KH&CN trong nông nghiệp chưa hợp lý

Ba là, dự toán chi thường xuyên NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp lập chưa bao quát đầy đủ, chưa sát thực tế.

Bốn là, Mức độ tuân thủ định mức chế độ chi tiêu và sự phối hợp giữa các cơ quan trong quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp chưa tốt

Năm là, Thủ tục hành chính trong khâu thanh, quyết toán chi thường xuyên NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp vẫn còn phức tạp.

Sáu là, Việc kiểm tra, kiểm soát các khoản chi thường xuyên NSNN cho KH&CN cần chưa được tiến hành thường xuyên, liên tục và có phần lơ lửng ở một số khâu.

Bảy là, Chi NSNN cho việc thực hiện các nhiệm vụ KH&CN có sử dụng NSNN vẫn thực hiện cấp vào tài khoản của đơn vị dự toán, chưa thực hiện cấp qua Quỹ KH&CN của Bộ.

2.3.3. Nguyên nhân dẫn đến hạn chế

2.3.3.1. Nguyên nhân khách quan

Một là, Dựa trên môi trường hoạt động truyền thống theo tập quán và theo kinh nghiệm nên tính cạnh tranh trong sản xuất nông nghiệp còn hạn chế. Việc đấu thầu cạnh tranh để nhận và thực hiện các nhiệm vụ KH&CN còn hạn chế.

Hai là, Đặc điểm của hoạt động và sản phẩm KH&CN trong nông nghiệp tác động hạn chế đến việc tổ chức đấu thầu và khoán chi đến sản phẩm cuối cùng.

Ba là, Việc gắn kết giữa công tác nghiên cứu KH&CN với nhu cầu về KH&CN mới phát sinh trong thực tiễn sản xuất chưa chặt chẽ. Nghiên cứu theo đơn đặt hàng hạn chế.

2.3.3.2. Nguyên nhân chủ quan

Một là, Chuyển đổi cơ chế tài chính của các tổ chức KH&CN công lập còn chậm.

Hai là, hệ thống định mức, chế độ chi tiêu sử dụng chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp lạc hậu, không phù hợp.

Ba là, Trách nhiệm và năng lực quản lý của một số cán bộ ở các cơ quan quản lý chi NSNN, quản lý hoạt động KH&CN các cấp còn hạn chế nhất định.

Bốn là, Tình hình và mức độ tự chủ của các tổ chức sự nghiệp nghiên cứu KH&CN công lập trực thuộc Bộ NN&PTNT còn hạn chế.

Năm là, Năng lực và kết quả hoạt động KH&CN của các tổ chức sự nghiệp KH&CN công lập trong nông nghiệp còn hạn chế nhất định.

Chương 3

HOÀN THIỆN QUẢN LÝ CHI THƯỜNG XUYÊN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ Ở BỘ NÔNG NGHIỆP VÀ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN

3.1. MỤC TIÊU, NHIỆM VỤ PHÁT TRIỂN KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ TRONG NÔNG NGHIỆP, ĐỊNH HƯỚNG VÀ QUAN ĐIỂM HOÀN THIỆN QUẢN LÝ CHI THƯỜNG XUYÊN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ Ở BỘ NÔNG NGHIỆP VÀ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN

3.1.1. Mục tiêu và nhiệm vụ phát triển khoa học và công nghệ trong nông nghiệp ở Việt Nam đến 2025, tầm nhìn 2030

3.1.1.1. Mục tiêu phát triển Khoa học và Công nghệ trong nông nghiệp ở Việt Nam đến 2025, tầm nhìn 2030

* *Mục tiêu tổng quát:* Phát triển khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo ngành nông nghiệp là động lực then chốt cho công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, tiếp thu chọn lọc và làm chủ công nghệ tiên tiến phát triển nông nghiệp hiện đại, nông nghiệp sạch, nông nghiệp hữu cơ, gắn với chế biến và kết nối chuỗi giá trị nông sản toàn cầu.

* *Mục tiêu cụ thể đến năm 2030:*

- Thành tựu KH&CN đóng góp khoảng 60% giá trị gia tăng ngành nông nghiệp. Tỷ lệ giá trị sản phẩm nông nghiệp được sản xuất theo các quy trình sản xuất tốt đạt trên 40%.

- Tỷ lệ kết quả các nhiệm vụ KH&CN được ứng dụng vào thực tiễn/tổng số nhiệm vụ thực hiện đạt trên 90% vào năm 2025 và đạt trên 95% năm 2030. Có ít nhất 60% kết quả nghiên cứu được công nhận tiên bộ kỹ thuật. Tỷ lệ tăng tổng giá trị chuyển giao công nghệ, thương mại hóa kết quả nghiên cứu KH&CN từ các viện nghiên cứu, trường đại học thuộc bộ/ngành cho doanh nghiệp đạt 20% trong giai đoạn 2021-2025 và đạt 35% trong giai đoạn 2026-2030.

- Xây dựng và phát triển 200 doanh nghiệp nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao; xây dựng và phát triển 30 vùng nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao. Tỷ lệ doanh nghiệp có hoạt động đổi mới sáng tạo chiếm 60% vào năm 2025 và chiếm 85% vào năm 2030.

- Nghiên cứu và phát triển một số công nghệ hiện đại ứng dụng trong bảo quản, chế biến các mặt hàng nông, lâm, thủy sản nhằm nâng cao giá trị và tính cạnh tranh trên thị trường quốc tế. Tốc độ tăng giá trị gia tăng công nghiệp chế biến nông sản đạt 8-10%/năm.

- Sản phẩm nông nghiệp của các chương trình nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao chiếm khoảng 40% trong tổng giá trị sản xuất của các sản phẩm chủ yếu đến năm 2030.

3.1.1.2. Nhiệm vụ phát triển Khoa học và Công nghệ trong nông nghiệp ở Việt Nam đến 2025, tầm nhìn 2030

* Đổi mới cơ chế và các thể chế thúc đẩy đổi mới sáng tạo của ngành nông nghiệp

* Nâng cao năng lực nghiên cứu KH&CN cho các tổ chức KH&CN thuộc Bộ NN&PTNT.

* Thực hiện tốt hợp tác và hội nhập quốc tế về KH&CN trong nông nghiệp.

3.1.2. Quan điểm và định hướng hoàn thiện quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đến năm 2025, tầm nhìn 2030

3.1.2.1. Quan điểm hoàn thiện quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

* *Quan điểm 1:* Hoàn thiện quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&C phải quán triệt chủ trương đầu tư NS cho KH&CN của Đảng và Nhà nước.

* *Quan điểm 2:* Hoàn thiện quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp phải được thực hiện đồng bộ với quá trình hoàn thiện cơ chế tự chủ của các tổ chức KH&CN công lập trực thuộc Bộ.

* *Quan điểm 3:* Hoàn thiện quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp phải đảm bảo thiết thực, tiết kiệm, hiệu quả,

* *Quan điểm 4:* Tăng cường tính minh bạch, công khai và trách nhiệm trong quản lý chi

thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp.

3.1.2.2. Định hướng hoàn thiện quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

* Ưu tiên phân bổ chi thường xuyên NSNN cho các chương trình, nhiệm vụ trọng điểm quốc gia về khoa học và công nghệ trong nông nghiệp.

* Hoàn thiện các phương thức quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp theo kết quả đầu ra.

* Chi nâng cao năng lực nghiên cứu khoa học và công nghệ cho các đơn vị, tổ chức KH&CN công lập trực thuộc Bộ NN&PTNT

* Xây dựng, áp dụng quy chế chi tiêu nội bộ trong quản lý sử dụng kinh phí NSNN cho hoạt động KH&CN ở Bộ NN&PTNT.

3.2. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ CHI THƯỜNG XUYỀN NGÂN SÁCH CHO KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ Ở BỘ NÔNG NGHIỆP VÀ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN

3.2.1. Giải pháp về quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp theo kết quả đầu ra

3.2.1.1. Áp dụng rộng rãi phương thức khoán chi trong quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn

- Luật NSNN sửa đổi năm 2015 đã quy định cơ chế quản lý chi NSNN theo kết quả công việc hướng tới quản lý ngân sách theo kết quả đầu ra. Khoán chi là một phương thức cụ thể thực hiện cơ chế quản lý chi NSNN theo kết quả đầu ra.

* Hoàn thiện các cơ sở để tính thực hiện khoán chi thường xuyên NSNN cho các hoạt động KH&CN trong nông nghiệp gồm các yếu tố sau:

- Xác định được vấn đề nghiên cứu và các nội dung công việc trong các đề tài, dự án, xác định được yêu cầu về mặt lượng và chất cần đạt được của đề tài, nhiệm vụ KH&CN.

- Xác định được tổng dự toán kinh phí cho các hoạt động KH&CN, gồm các mục chính: thù lao cho lao động khoa học, vật tư, nguyên, nhiên, vật liệu, hóa chất năng lượng...

- Kết quả đánh giá nghiệm thu sản phẩm nghiên cứu dự kiến đạt được so với yêu cầu.

Căn cứ vào tính chất, nội dung các khoản chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN cũng như tính chất, đặc điểm của các hoạt động KH&CN cũng như sản phẩm KH&CN mà xác định phương thức khoán chi cho các nội dung phù hợp.

*** Khoán chi thực hiện nhiệm vụ KH&CN cấp nhà nước, cấp bộ:**

Khoán chi thực hiện nhiệm vụ KH&CN cấp nhà nước, cấp bộ sử dụng kinh phí NSNN có thể được thực hiện bằng một trong hai phương thức chi tiết sau đây:

Thứ nhất, Khoán chi đến sản phẩm cuối cùng của các nhiệm vụ KH&CN.

Phương thức này áp dụng trong trường hợp:

- Nhiệm vụ KH&CN có sản phẩm cuối cùng đã xác định được tên sản phẩm, chỉ tiêu chất lượng chủ yếu của sản phẩm, đơn vị đo, mức chất lượng hoặc yêu cầu khoa học cần đạt được, số lượng hoặc quy mô sản phẩm tạo ra, địa chỉ ứng dụng; được hội đồng Khoa học và Công nghệ tuyển chọn, xét giao trực tiếp; được chủ nhiệm nhiệm vụ và cơ quan chủ trì chấp nhận.

- Dự toán của nhiệm vụ KH&CN đã được tính đúng, tính đủ tổng kinh phí thực hiện trên cơ sở các định mức kinh tế kỹ thuật theo quy định hiện hành.

- Được cơ quan có thẩm quyền duyệt thuyết minh và DT kinh phí thực hiện.

Quy trình và thủ tục khoán chi đến sản phẩm cuối cùng gồm các bước sau đây:

➤ Thủ trưởng đơn vị, cá nhân chủ trì thực hiện nhiệm vụ KH&CN có cam kết bằng văn bản chấp nhận phương thức khoán chi.

➤ Đơn vị tổ chức, cá nhân được giao chủ trì thực hiện nhiệm vụ hoàn thiện thuyết minh và dự toán kinh phí gửi đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

➤ Cơ quan có thẩm quyền xem xét, phê duyệt thuyết minh và dự toán kinh phí của nhiệm

vụ KH&CN, trong đó có quy định nhiệm vụ khoán chi đến sản phẩm cuối cùng, ký hợp đồng thực hiện nhiệm vụ KH&CN với tổ chức, cá nhân chủ trì.

➤ Nhiệm vụ KH&CN thực hiện khoán chi đến sản phẩm cuối cùng được Quỹ phát triển KH&CN của cấp tương ứng hoặc cơ quan có thẩm quyền cấp kinh phí thực hiện phù hợp với nội dung, mục tiêu, yêu cầu và tiến độ hợp đồng KH&CN.

➤ Nhiệm vụ KH&CN khoán chi đến sản phẩm cuối cùng được coi là hoàn thành sau khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác nhận bằng văn bản kết quả nghiệm thu nhiệm vụ từ mức đạt yêu cầu trở lên. Hợp đồng thực hiện nhiệm vụ KH&CN được thanh lý.

➤ Việc quyết toán kinh phí được thực hiện sau khi nhiệm vụ KH&CN hoàn thành và các bên tiến hành thanh lý hợp đồng KH&CN. Đối với nhiệm vụ KH&CN hiện trong nhiều năm, tổ chức, cá nhân chủ trì phải có trách nhiệm tổng hợp báo cáo theo niên độ ngân sách đối với số kinh phí thực nhận và thực chi trong năm.

Thứ hai, Khoán chi từng phần được áp dụng đối với các nhiệm vụ KH&CN có tính rủi ro cao, không xác định được tiêu chí cụ thể của sản phẩm cuối cùng và phải đáp ứng được:

- Có từng phần công việc xác định được rõ nội dung, mục tiêu, yêu cầu, kết quả, kinh phí thực hiện; được hội đồng KH&CN xét giao trực tiếp theo phương thức khoán chi từng phần; được chủ nhiệm nhiệm vụ và cơ quan chủ trì chấp nhận.

- Dự toán phân công việc được khoán chi của nhiệm vụ KH&CN đã được tính đúng, tính đủ kinh phí thực hiện trên cơ sở các định mức kinh tế kỹ thuật.

- Được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt thuyết minh và dự toán kinh phí.

Quy trình và thủ tục khoán chi từng phần được thực hiện như đối với khoán chi đến sản phẩm cuối cùng. Quyết toán kinh phí cả nội dung khoán chi và không được khoán chi.

Hiện nay, ở Bộ NN&PTNT đã áp dụng phương thức khoán chi thực hiện các nhiệm vụ KH&CN cấp Bộ, cấp Nhà nước cho các đơn vị sự nghiệp KH&CN. Tuy nhiên, khoán chi mới chỉ dừng lại ở khoán chi từng phần thuộc đề tài cấp Bộ, cấp Nhà nước (chưa thực hiện khoán chi đến sản phẩm cuối cùng). Chính vì vậy, Bộ NN&PTNT cần từng bước hoàn thiện điều kiện và tổ chức khoán chi đến sản phẩm cuối cùng của nhiệm vụ KH&CN.

*** Sử dụng kinh phí được giao khoán:**

Chủ nhiệm nhiệm vụ KH&CN chủ động xây dựng phương án triển khai các nội dung công việc được giao khoán, được quyền điều chỉnh nội dung chi, định mức chi, kinh phí giữa các phần công việc được giao khoán (đảm bảo trong phạm vi tổng mức kinh phí được giao khoán và phải đảm bảo chế độ hoá đơn, chứng từ đầy đủ theo đúng quy định của pháp luật.

Thù lao ngày công lao động được chi trả trực tiếp cho từng cá nhân tham gia thực hiện nhiệm vụ KH&CN. Chi phí quản lý chung nhiệm vụ KH&CN được bổ sung nguồn thu của Viện để chi cho công tác quản lý chung. Kinh phí giao khoán tiết kiệm do không chi hết được để lại cho các viện nghiên cứu tự quyết định phương án sử dụng.

*** Khoán chi thực hiện nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng ở các viện nghiên cứu:**

Hiện nay, trong thực tế việc quản lý các khoản chi thường xuyên NSNN cho việc duy trì hoạt động bộ máy và thực hiện các nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng ở các viện nghiên cứu đã thực hiện khoán chi nhưng chưa được thực hiện một cách bài bản có cơ sở khoa học. Thực tế, phần kinh phí này được xác định trên cơ sở thống kê tổng nhu cầu chi lịch sử hàng năm và phần kinh phí mà các viện tự đảm bảo từ các nguồn khác để xác định số đề nghị NSNN cấp và cũng là số khoán chi cho các đơn vị. Thực tế phần kinh phí khoán chi này thường bị thiếu do lập dự toán chi lương thấp trong khi đó 80% số này dùng cho chi lương dẫn đến chi cho hoạt động bộ máy đã chiếm tỷ trọng nhỏ khoảng 20% lại tiếp tục bị cắt giảm.

Biện pháp hoàn thiện khoán chi cho thực hiện nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng:

- Rà soát lại mức kinh phí các viện có thể tự đảm bảo từ các nguồn ngoài NS.

- Nâng mức trả thù lao cho cán bộ nghiên cứu khi thực hiện các nhiệm vụ thường xuyên (kể cả thực hiện các nhiệm vụ KH&CN cấp cơ sở do Viện trưởng quyết định).

*** Khoán chi cho các hoạt động không thường xuyên ở các viện nghiên cứu:**

Chi cho các hoạt động không thường xuyên ở các viện nghiên cứu gồm: Chi cho mua sắm sửa chữa tài sản dụng cụ, chi xây dựng các tiêu chuẩn đo lường chất lượng, chi quản lý nhà nước về KH&CN, chi thông tin, xuất bản, hợp tác quốc tế. Thời gian tới, từng bước xem xét thực hiện khoán chi cho các nội dung này. Trước hết, có thể khoán chi cho mua sắm, sửa chữa nhỏ tài sản dụng cụ trong các viện nghiên cứu vì khoản chi này phát sinh tương đối ổn định và mức giao khoán có thể được xác định theo mức dành khoảng 5%

Để thực hiện tốt giải pháp khoán chi cần thực hiện tốt các biện pháp sau đây:

- Nghiên cứu hoàn thiện hệ thống tiêu chí, tiêu chuẩn, quy chuẩn làm cơ sở cho việc xác định sản phẩm cuối cùng của các Nhiệm vụ KH&CN.

- Hoàn thiện hệ thống định mức kinh tế kỹ thuật làm cơ sở cho tính toán mức khoán..

- Nâng cao trách nhiệm, trình độ các thành viên hội đồng khoa học trong việc thẩm định, nghiệm thu kết quả thực hiện nhiệm vụ KH&CN cũng như thẩm định dự toán chi phí khoán.

3.2.1.2. Áp dụng phương thức đặt hàng, đấu thầu thực hiện nhiệm vụ KH&CN.

** Đối với phương thức đặt hàng thực hiện nhiệm vụ KH&CN:*

Quản lý chi NSNN theo cơ chế đặt hàng được áp dụng cho các sản phẩm KH&CN mới áp dụng đại trà trên diện rộng, cần có sự can thiệp của Nhà nước hoặc các sản phẩm KH&CN phát sinh từ nhu cầu thực tiễn sản xuất nông nghiệp.

Trong thời gian vừa qua, các nhiệm vụ KH&CN được thực hiện qua phương thức đặt hàng rất hạn chế (khoảng dưới 5%). Thời gian tới, căn cứ vào chiến lược phát triển KH&CN trong nông nghiệp, kế hoạch hoạt động KH&CN của Bộ NN&PTNT lựa chọn nhiệm vụ KH&CN mũi nhọn đặt hàng cho các viện nghiên cứu. Về phía các viện phải xây dựng đội ngũ cán bộ có trình độ chuyên môn, các nhóm nghiên cứu mạnh để hoàn thành nhiệm vụ đặt hàng.

** Đối với phương thức đấu thầu:* Trong thời gian qua, triển khai đấu thầu nhiệm vụ KH&CN ở Bộ NN&PTNT hầu như chưa có. Các nhiệm vụ KH&CN có tính chất chuyên sâu được giao theo hình thức chỉ định thầu là chính. Thời gian tới, cần đẩy mạnh hơn nữa việc áp dụng phương thức đấu thầu đối với các nhiệm vụ KH&CN có nhiều viện, nhà khoa học có khả năng thực hiện, nhất là đấu thầu rộng rãi; hạn chế chỉ định thầu và đấu thầu hạn chế.

Biện pháp cần thực hiện để áp dụng tốt giải pháp này:

- Hàng năm Vụ Khoa học công nghệ và Môi trường, Bộ NN&PTNT xây dựng danh mục các nhiệm vụ KH&CN cần đấu thầu và thông báo cho các đơn vị trong và ngoài Bộ.

- Vụ Khoa học công nghệ và Môi trường phải lựa chọn được những nhà khoa học có năng lực, kinh nghiệm tham gia Tổ chuyên gia để thẩm định các hồ sơ dự thầu.

- Xác định và công khai chính xác các thông tin liên quan đến tổ chức đấu thầu như: đối tượng tham gia dự thầu, thời gian tổ chức đấu thầu, kết quả lựa chọn thầu.

3.2.2. Giải pháp về tiêu chí và phương thức phân bổ chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

Căn cứ vào những hạn chế trong phân bổ kinh phí NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp giai đoạn 2016 - 2020 và định hướng chi NSNN cho hoạt động KH&CN nông nghiệp đến 2030, việc phân bổ vốn ngân sách nhà nước cho hoạt động khoa học và công nghệ trong nông nghiệp ở Bộ NN&PTNT giai đoạn tới cần thực hiện tốt các biện pháp cơ bản sau:

- rà soát hoàn thiện tiêu chí phân bổ kinh phí thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN: Kế hoạch hoạt động KH&CN của Bộ NN&PTNT, Năng lực KH&CN của các đơn vị, tổ chức tổ chức KH&CN và mức độ tự chủ của các viện nghiên cứu trực thuộc Bộ.

- Khi phân bổ, sử dụng kinh phí thường xuyên NSNN cần cân đối giữa chi cho thực hiện nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng, chi thực hiện đề tài, nhiệm vụ KH&CN các cấp cũng

như chi cho hoạt động không thường xuyên để duy trì và nâng cao năng lực KH&CN cho các viện nghiên cứu trực thuộc Bộ NN&PTNT. Trong thời gian tới cần tăng kinh phí NSNN cho nhiệm vụ KH&CN cấp bộ và kinh phí NSNN đầu tư cho mua sắm sửa chữa tài sản các viện.

- Chú ý phân bổ kinh phí NSNN cho nhiệm vụ KH&CN của các chương trình quốc gia như: Nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao, Sản phẩm quốc gia, Công nghiệp sinh học... Đặc biệt chú ý nâng mức phân bổ chi NSNN cho các nhiệm vụ nghiên cứu, ứng dụng công nghệ cao (trong giai đoạn 2016 – 2020 mới chiếm 12% trong tổng chi cho các nhiệm vụ).

3.2.3. Giải pháp về lập và thông báo dự toán chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho Khoa học và Công nghệ ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn

Xuất phát từ hạn chế đã nêu trong lập dự toán chi thường xuyên NSNN cho nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng và chi cho hoạt động không thường xuyên ở các viện nghiên cứu trực thuộc Bộ là chưa sát thực tế. Để khắc phục hạn chế này cần thực hiện các biện pháp:

- Tính toán lại mức khoán chi thường xuyên NSNN cho thực hiện nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng ở các viện nghiên cứu trên cơ sở nhu cầu chi thực tế và mức độ tự đảm bảo kinh phí của các viện. Trong đó chú ý đến kinh phí để trả lương và các khoản đóng góp theo lương cho đội ngũ trực tiếp, gián tiếp thực hiện nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng.

- Rà soát, bổ sung các căn cứ khoa học như: định mức chi, khối lượng công việc cụ thể của từng loại hoạt động phát sinh không thường xuyên để lập dự toán chi sát thực hơn. Nâng mức chi mua sắm sửa chữa tài sản dụng cụ trong dự toán chi cho hoạt động không thường xuyên.

- Thông báo kịp thời dự toán chi ngân sách hàng năm cho đơn vị thụ hưởng cũng như cơ quan KBNN nhất là dự toán chi thực hiện nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng của các tổ chức KH&CN công lập trong lĩnh vực nông nghiệp.

3.2.4. Giải pháp về tổ chức thực hiện dự toán chi thường xuyên NSNN cho khoa học và công nghệ trong nông nghiệp

Hạn chế lớn nhất trong khâu này là việc tuân thủ các định mức chi NSNN đã quy định trong quá trình sử dụng các khoản chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN. Tình trạng số tiền chi tiêu sử dụng thực tế thường lớn hơn dự toán được giao nhất là chi thường xuyên cho việc thực hiện nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng và chi cho các hoạt động không thường xuyên ở các đơn vị. Để khắc phục hạn chế này cần giải quyết các vấn đề sau:

Thứ nhất, Rà soát, bổ sung, điều chỉnh hệ thống định mức chi thường xuyên NSNN cho Khoa học và công nghệ trong nông nghiệp đảm bảo khoa học, hợp lý.

Các loại định mức chi cần hoàn thiện trong thời gian tới bao gồm:

- Các loại định mức chi thường xuyên trong các tổ chức KH&CN công lập như: Định mức chi hành chính, công tác phí, điện nước, điện thoại, văn phòng phẩm, các loại phụ cấp cần được rà soát điều chỉnh vì hầu hết các loại định mức này đã lạc hậu.

- Định mức chi các loại vật tư, thù lao phục vụ nghiên cứu các đề tài KH&CN cũng trong tình trạng lạc hậu so với thực tế cần phải điều chỉnh như: định mức chi tính theo ngày, giờ công và hệ số lao động là không thực sự phù hợp. Chế độ thù lao cho cán bộ làm công tác nghiên cứu KH&CN cũng như định mức chi cho công tác khảo sát thực tế còn khá thấp.

Thứ hai, Xây dựng và thực hiện quy chế chi tiêu nội bộ ở các đơn vị:

Thứ ba, Tuyên truyền nâng cao ý thức trách nhiệm trong quản lý sử dụng tiết kiệm các khoản chi thường xuyên NSNN cho khoa học và công nghệ. Đồng thời tăng cường kiểm tra việc chi tiêu sử dụng kinh phí ngân sách nhà nước của các đơn vị.

3.2.5. Giải pháp về quyết toán và công khai chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho hoạt động khoa học và công nghệ

Bên cạnh việc quyết toán chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN hàng năm, các đơn vị sự nghiệp KH&CN còn phải lập báo cáo đề nghị quyết toán chi thường xuyên thực hiện từng đề tài, từng nhiệm vụ KH&CN đã được giao khoán hoàn thành trong năm.

Thực tế, việc quyết toán chi NSNN thực hiện các nhiệm vụ KH&CN thời gian vừa qua vẫn đòi hỏi chứng từ thanh toán quá chi tiết, tỉ mỉ, phức tạp đối với phần kinh phí không khoán đã gây nên nhiều khó khăn cho công tác thanh quyết toán.

Biện pháp cụ thể khắc phục tình trạng này:

- Tăng cường áp dụng các phương thức quản lý chi NSNN tiên tiến, nhất là khoán chi gắn với sản phẩm cuối cùng của nhiệm vụ KH&CN.

- Cải tiến công tác kiểm tra, quyết toán chi thường xuyên NSNN cho thực hiện các đề tài, nhiệm vụ KH&CN ở các đơn vị KH&CN theo hướng thiết thực, hiệu quả và kịp thời hơn.

- Đơn giản hóa thủ tục hành chính và hệ thống hóa đơn chứng từ báo cáo phục vụ quyết toán chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho KH&CN, đặc biệt là phục vụ cho quyết toán nhiệm vụ KH&CN cấp bộ, cấp nhà nước.

- Sau quyết toán, công khai kịp thời chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN đến các đối tượng liên quan bằng nhiều hình thức khác nhau.

3.2.6. Giải pháp về kiểm tra, kiểm soát chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho Khoa học và Công nghệ ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

Thời gian tới, hoạt động kiểm tra, kiểm soát chi thường xuyên NSNN cho KH&CN ở Bộ NN&PTNT cần được triển khai trong cả quá trình lập dự toán, chấp hành dự toán và quyết toán các khoản chi cho hoạt động KH&CN đã được giao khoán. Bộ Tài chính, Bộ KH&CN, các vụ chức năng của Bộ NN&PTNT cần phối hợp thực hiện kiểm tra các nội dung cụ thể sau:

- *Kiểm tra, kiểm soát chặt chẽ việc khoán chi:* kiểm tra điều kiện khoán chi; nội dung, định mức giao khoán; việc tuân thủ nguyên tắc, quy định về sử dụng kinh phí được giao khoán...

- *Kiểm tra, kiểm soát sử dụng kinh phí được giao khoán:* tập trung vào các nội dung: Tính hợp lý của nội dung chi có thống nhất với tiến độ và phù hợp với kết quả thực hiện; Tính hợp lệ, hợp pháp của chứng từ mua hàng hóa, DV thực hiện công việc giao khoán.

- *Kiểm tra, kiểm soát các điều kiện thủ tục tạm ứng, thanh toán các khoản chi thường xuyên NSNN để thực hiện các nhiệm vụ KH&CN đã được giao khoán.*

3.2.7. Các giải pháp hỗ trợ

3.2.7.1. Phối hợp quản lý chi ngân sách nhà nước cho các nhiệm vụ khoa học và công nghệ trong nông nghiệp với thực hiện các chương trình quốc gia trong nông nghiệp nông thôn để tăng năng lực khoa học và công nghệ trong sản xuất nông nghiệp

3.2.7.2. Hoàn thiện cơ cấu tổ chức và quy chế hoạt động Quỹ phát triển khoa học và công nghệ của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

3.2.7.3. Tái cấu trúc, hoàn thiện cơ cấu tổ chức và cơ chế tự chủ các đơn vị sự nghiệp KH&CN trực thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

3.2.7.4. Đào tạo bồi dưỡng nâng trách nhiệm và năng lực quản lý của cán bộ quản lý chi ngân sách nhà nước, quản lý hoạt động khoa học và công nghệ của Bộ NN&PTNT.

3.3. KIẾN NGHỊ VỚI CÁC CƠ QUAN LIÊN QUAN

3.3.1. Kiến nghị với Chính phủ, Quốc hội

Chính phủ cần cân đối đề xuất Quốc hội nâng cao mức phân bổ chi NSNN cho hoạt động KH&CN lên mức 2%. Trên cơ sở đó tăng mức phân bổ chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp ở Bộ NN&PTNT.

3.3.2. Kiến nghị với Bộ Tài chính, Bộ Khoa học và Công nghệ

- Bộ Tài chính, Bộ KH&CN cân đối tăng tỷ lệ phân bổ kinh phí NSNN cho hoạt động KH&CN trong lĩnh vực nông nghiệp. Trong thời gian qua, mức đóng góp của ngành nông nghiệp vào GDP cả nước đã tăng đáng kể và trong giai đoạn tới nông nghiệp là mũi nhọn cần được đầu tư có tính đột phá.

- Bộ Tài chính phối hợp với Bộ KH&CN rà soát bổ sung điều chỉnh hệ thống định mức tiêu chuẩn, chế độ chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN phù hợp với thực tế.

- Bộ KH&CN cần có sự phối kết hợp chặt chẽ với Bộ NN&PTNT trong việc phân bổ kinh phí NSNN, thông báo dự toán và theo dõi kiểm tra việc sử dụng kinh phí NSNN thực hiện các nhiệm vụ KH&CN cấp nhà nước được tổ chức thực hiện ở các đơn vị, tổ chức KH&CN công lập trực thuộc Bộ NN&PTNT.

3.3.3. Kiến nghị với cơ quan Kho bạc nhà nước

Kho bạc nhà nước cần nghiên cứu cải tiến công tác kiểm soát chi NSNN cho hoạt động KH&CN theo hướng thiết thực, giảm tải thủ tục hành chính và hệ thống chứng từ hóa đơn phục vụ cho việc rút dự toán chi tiêu cho các hoạt động KH&CN đã được khoán chi.

KẾT LUẬN

Trong điều kiện thực hiện cuộc cách mạng 4.0 như hiện nay, vấn đề tăng cường áp dụng các thành tựu KH&CN tiên tiến vào hoạt động của các lĩnh vực đang được đẩy mạnh. Phát triển khoa học và công nghệ trong nông nghiệp là chìa khóa để phát triển nhanh và bền vững nền nông nghiệp nước ta. Hiện nay, việc tăng cường quản lý chi tiêu công nói chung và quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước nói riêng cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp nước ta là điều kiện quan trọng để thực hiện mục tiêu chiến lược về phát triển khoa học và công nghệ trong nông nghiệp nước ta và hiện tại mang tính thời sự cấp thiết.

Với mục tiêu nghiên cứu đặt ra là hoàn thiện về mặt nhận thức luận cũng như tìm ra các giải pháp khả thi nhằm hoàn thiện quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN ở Bộ NN&PTNT, Luận án đã giải quyết được những nội dung cơ bản sau:

1) Về mặt lý luận, đã xây dựng được một số khái niệm như: “KH&CN trong nông nghiệp”, “Chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp”; “Quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp”. Luận án cũng đã chỉ rõ các đặc điểm hoạt động KH&CN trong nông nghiệp, đặc điểm, nội dung chi thường xuyên NSNN cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp; Liên quan đến lý luận quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp, luận án đã luận giải làm rõ khái niệm, mục tiêu, nội dung, phương thức, nguyên tắc quản lý chi thường xuyên ngân sách và các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho hoạt động khoa học và công nghệ trong nông nghiệp. Đồng thời xây dựng được hệ thống các tiêu chí định lượng và định tính làm cơ sở đánh giá kết quả quản lý chi thường xuyên NSNN cho KH&CN trong nông nghiệp.

2) Về mặt thực tiễn, Luận án đã giới thiệu khái quát hệ thống các đơn vị, tổ chức sự nghiệp KH&CN công lập trực thuộc Bộ NN&PTNT và kết quả hoạt động KH&CN mà các đơn vị, tổ chức đó đã đạt được trong giai đoạn 2016 - 2020. Thực trạng chi và quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp ở Bộ NN&PTNT nước ta trong thời gian qua được phân tích đánh giá khá chi tiết và minh chứng bằng nguồn số liệu tin cậy. Qua phân tích đánh giá thực tiễn đã khái quát được những kết quả thành công cũng như hạn chế cơ bản còn tồn tại trong thực tiễn quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp ở Bộ NN&PTNT. Những nguyên nhân chủ quan và khách quan dẫn đến những hạn chế trong công tác quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cũng đã được đề cập cụ thể trong Luận án.

3) Dựa trên cơ sở lý luận và phân tích đánh giá tình hình thực tiễn, Luận án đề xuất những quan điểm, định hướng cơ bản và các giải pháp khả thi nhằm hoàn thiện quản lý chi thường xuyên NSNN cho hoạt động khoa học và công nghệ ở Bộ NN&PTNT. Các giải pháp đề xuất có cơ sở khoa học, phù hợp với thực tiễn có tính khả thi. Các kiến nghị với Quốc hội, Chính phủ, các Bộ Tài chính, Bộ Khoa học và Công nghệ, Kho bạc nhà nước tạo điều kiện cho việc thực thi các giải pháp đề xuất đã được chỉ rõ trong luận án.

Với sự nghiêm túc công phu trong nghiên cứu, Tác giả hy vọng những giải pháp đề xuất sẽ được xem xét vận dụng để hoàn thiện hơn nữa công tác quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho hoạt động KH&CN trong nông nghiệp ở Bộ NN&PTNT trong thời gian tới.