**Xã hội hóa dịch vụ khoa học công nghệ-**

**Cần lắm cái Tâm và Tầm của nhà quản lý**

(tham luận Hội thảo “Vai trò của tư nhân trong cung cấp dịch vụ công”,

VCCI 15/5/2019)

***KS. Nguyễn Hữu Dũng***

***Tổng thư ký Hội các Phòng thử nghiệm Việt Nam - VinaLAB***

***Chủ tịch HĐQT, Tổng Giám đốc Công ty CP Chứng nhận và Giám định VinaCert***

Từ “Xã hội hóa” đã xuất hiện ở nước ta từ năm 1997 (Nghị quyết 90-CP ngày 21/8/1997 về chủ trương xã hội hóa các hoạt động giáo dục, y tế, văn hóa, thể thao) và chính thức trở thành quy phạm pháp luật tại Nghị định 73/1999/NĐ-CP ngày 19/8/1999 của Chính phủ.

Tuy nhiên, xã hội hóa dịch vụ khoa học công nghệ phải tính đến Nghị định 115/2005/NĐ-CP của Chính phủ và đặc biệt là Luật Tiêu chuẩn quy chuẩn kỹ thuật công bố ngày 29/6/2006 đã tạo hành lang pháp lý cho xã hội hóa dịch vụ khoa học công nghệ, bao gồm các hoạt động: công nhận, thử nghiệm, chứng nhận hợp chuẩn/hợp quy, giám định, kiểm định/hiệu chuẩn, đào tạo (cấp chứng chỉ) v.v... Những hoạt động này bản chất là dịch vụ công mà trước đây chỉ được thực hiện và cung cấp bởi các cơ quan quản lý nhà nước và sau này là các đơn vị sự nghiệp nhà nước.

Về lợi ích của việc xã hội hóa dịch vụ khoa học thì nhiều người đã nhận thấy. Đơn cử, năm 2013, Cục Chăn nuôi bắt đầu triển khai hoạt động kiểm tra xác nhận chất lượng thức ăn chăn nuôi nhập khẩu khi mà Cục Chăn nuôi không có nổi một phòng thử nghiệm nhưng chỉ với chủ trương xã hội hóa, ngay lập tức, Cục Chăn nuôi đã có hơn 1.000 nhân viên thử nghiệm của 30 phòng thử nghiệm là các phòng thử nghiệm tư nhân, nước ngoài, đơn vị sự nghiệp nhà nước tham gia cùng với Cục chăn nuôi thực hiện nhiệm vụ kiểm soát chất lượng của gần 20 triệu tấn/năm thức ăn chăn nuôi nhập khẩu và trên 20 triệu tấn/năm thức ăn chăn nuôi sản xuất trong nước. Khi có việc cần gấp như triển khai phân tích chất cấm trong thức ăn, phân tích chất vàng O, thuốc tâm thần, các phòng thử nghiệm này cũng đã triển khai rất nhanh đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước của Cục Chăn nuôi.

Nếu nhìn sang một số quốc gia bên cạnh như: Lào, Thái Lan, Campuchia thì Việt Nam là quốc gia tiến bộ nhất trong việc xã hội hóa dịch vụ khoa học công nghệ. Các nước này không hề có phòng thử nghiệm tư nhân cung cấp dịch vụ thử nghiệm mà chỉ có phòng thử nghiệm nhà nước và nước ngoài cung cấp dịch vụ thử nghiệm, nói đúng là cung cấp kết quả thử nghiệm (vì **chưa có dịch vụ**). Lào và Campuchia chưa có tổ chức công nhận và thậm chí cũng chưa có tổ chức chứng nhận tư nhân nào.

1. **Hạn chế của xã hội hóa dịch vụ khoa học công nghệ**

Mặc dù vậy, nếu suy xét kỹ thì xã hội hóa dịch vụ khoa học công nghệ của Việt Nam trong thời gian qua vẫn còn một số điểm hạn chế. Nếu như không muốn nói là “nửa vời”, gây cản trở rất lớn để thúc đẩy tư nhân đầu tư trong lĩnh vực này. Việc xã hội hóa dịch vụ công nửa vời thông qua:

1. ***Tính bất ổn định của Pháp luật:***

Là tổ chức chứng nhận, thử nghiệm tư nhân lớn nhất Việt Nam hiện nay, ngay đầu năm khi đánh giá rủi ro để định hướng hoạt động của VinaCert thì chúng tôi rất buồn khi kết quả đánh giá cho thấy: “Rủi ro lớn nhất với VinaCert là tính bất ổn định của pháp luật”. Ví dụ:

1. Trước năm 2017, các cơ sở sản xuất giống thủy sản phải đánh giá chứng nhận hợp quy điều kiện sản xuất theo quy chuẩn QCVN 02-15:2009/BNNPTNT. Nhưng khi Luật Thủy sản (2017) ra đời thì điều kiện sản xuất giống thủy sản lại phải chứng nhận như chứng nhận điều kiện sản xuất và được thực hiện bởi các cơ quan quản lý nhà nước (có phân cấp đến địa phương);
2. Trước ngày 02/02/2018, Thực phẩm phải được công bố hợp quy và kèm theo là có dịch vụ chứng nhận hợp quy. Nhưng sau ngày này, Nghị định 15/2018/NĐ-CP ban hành ngày 02/02/2018 quy định thực phẩm không cần phải công bố hợp quy. Đây là cuộc cách mạng về thủ tục hành chính - và dĩ nhiên là hoạt động chứng nhận hợp quy thực phẩm cũng gần như bị bãi bỏ.

Như vậy, để triển khai hai (02) dịch vụ chứng nhận hợp quy trên, các tổ chức chứng nhận đã đầu tư để đào tạo chuyên gia, hệ thống thử nghiệm v.v… nhưng chỉ sau 1 đêm tất cả các đầu tư đó đã trở thành vô nghĩa rồi, đó là nỗi lo sợ nhất của các nhà đầu tư. Mất nghiệp chỉ bởi một quy định hành chính thì không có nhà đầu tư nào dám mạnh dạn đầu tư nữa?

1. ***Tính phân biệt đối xử giữa tổ chức tư nhân với tổ chức của Nhà nước:***
2. Phòng thử nghiệm kiểm chứng là phòng thử nghiệm đứng ra giải quyết tranh chấp kết quả thử nghiệm giữa các phòng thử nghiệm khi có sự khác biệt. Ai cũng hiểu phòng thử nghiệm này phải có năng lực thử nghiệm ít nhất là bằng các phòng thử nghiệm khác, nhưng Luật An toàn thực phẩm (2010), tại Điều 47 quy định:

*Kiểm nghiệm phục vụ giải quyết tranh chấp về an toàn thực phẩm:*

*1. Cơ quan có thẩm quyền giải quyết tranh chấp chỉ định cơ sở kiểm nghiệm kiểm chứng để thực hiện kiểm nghiệm thực phẩm về nội dung tranh chấp. Kết quả kiểm nghiệm của cơ sở kiểm nghiệm kiểm chứng được sử dụng làm căn cứ giải quyết tranh chấp về an toàn thực phẩm.*

*2. Cơ sở kiểm nghiệm được chỉ định làm kiểm chứng* ***là cơ sở kiểm nghiệm của Nhà nước****, có đủ điều kiện theo quy định tại khoản 1 Điều 46 của Luật này.*

Quy định như vậy có công bằng và hợp lý không?

1. Mặc dù Quyết định 97/2009/QĐ-TTg ban hành ngày 24/7/2009 của Thủ tướng Chính phủ quy định rõ tư nhân được phép thành lập tổ chức khoa học công nghệ để thực hiện dịch vụ công nhận nhưng do Luật Tiêu chuẩn quy chuẩn kỹ thuật (2006) có đề cập đến điều kiện hoạt động của tổ chức công nhận là đơn vị sự nghiệp. Cơ quan quản lý mặc định đơn vị sự nghiệp là đơn vị nhà nước nên có tổ chức đăng ký hoạt động chứng nhận (có giấy phép kinh doanh 2009) vẫn không đăng ký hoạt động được mà phải chuyển đổi ngành nghề kinh doanh;
2. Theo luật khoa học công nghệ năm 2013, thì **dịch vụ** khoa học công nghệ có thể là tổ chức khoa học công nghệ. Nhưng Nghị định 08/2014/NĐ-CP và Thông tư 03/2014/TT-BKHCN đã bỏ sót đối tượng tổ chức khoa học công nghệ bao gồm là tổ chức cung cấp dịch vụ khoa học công nghệ nên các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ khoa học công nghệ không thể chuyển đổi thành tổ chức khoa học công nghệ để hưởng quy chế tổ chức khoa học công nghệ mà muốn có “mác” tổ chức khoa học công nghệ thì các doanh nghiệp này phải thành lập tổ chức mới (có thể trực thuộc) như Trung tâm… thì Trung tâm này mới có thể là tổ chức khoa học công nghệ được. Nếu làm như vậy thì công tác quản lý của các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ khoa học công nghệ thành lập trước năm 2013 sẽ bị khó khăn nên không có doanh nghiệp nào cung cấp dịch vụ khoa học công nghệ chuyển đổi thành tổ chức khoa học công nghệ cả.

Như vậy, tuy xã hội hóa nhưng vẫn giữ cái gì đó mang thuộc tính “nhà nước” thì làm sao đảm bảo công bằng giữa các tổ chức có hình thức sở hữu khác nhau. Về bản chất đây là sự phân biệt đối xử giữa sở hữu nhà nước và sở hữu tư nhân. Trên thực tế, thời gian qua các tổ chức tư nhân vi phạm quy định pháp luật đến mức xử lý hình sự là không có, mà điều này chỉ xảy ra ở các đơn vị sự nghiệp công.

1. ***Quy định pháp luật còn lo, nghĩ hộ cho doanh nghiệp:***
2. Các tổ chức thử nghiệm muốn cung cấp dịch vụ phải đăng ký từng phép thử với cơ quan quản lý nhà nước. Khi đăng ký phải nộp rất nhiều hồ sơ phê duyệt phương pháp (có phòng thử nghiệm phải nộp cả nghìn trang hồ sơ). Tuy nhiên, việc đó chẳng giải quyết được vấn đề gì. Bởi các tổ chức thử nghiệm muốn cung cấp dịch vụ họ phải có năng lực được công nhận bởi tổ chức công nhận độc lập, Hoạt động công nhận này lại phải chịu giám sát bởi các tổ chức thừa nhận quốc tế, thế nhưng các cơ quan quản lý không thừa nhận mà lại yêu cầu nộp hồ sơ phê duyệt phương pháp dẫn đến mất tính chủ động của các phòng thử nghiệm, mất tính tự chủ và nhiều khi quay lại làm cản trở các cơ quan quản lý nhà nước khi muốn triển khai phép thử mới để thử nghiệm các vấn đề phát sinh mới. Ví dụ vụ 3 MCPD, Vàng O, an thần v.v... Việc mở rộng và phê duyệt phương pháp thử là trách nhiệm bắt buộc của các phòng thử nghiệm. Sao cơ quan nhà nước lại phải lo hộ?
3. Quy định cứng nhắc mỗi tổ chức chứng nhận phải có 02 chuyên gia full time/lĩnh vực. Trong khi các tổ chức chứng nhận nước ngoài khi cung cấp dịch vụ chứng nhận tại Việt Nam, họ có thể sử dụng toàn chuyên gia part time tại Việt Nam để thực hiện dịch vụ. Rõ ràng đây là một lợi thế rất lớn của các tổ chức chứng nhận nước ngoài hoạt động tại Việt Nam. Đó là chưa kể các tổ chức chứng nhận nước ngoài áp dụng cơ chế kinh doanh nhượng quyền (franchising) cho các tổ chức Việt Nam thì gần như các chuyên gia của họ không được kiểm soát. Tại sao, chúng tại lại quy định cứng nhắc làm khó cho các tổ chức chứng nhận của Việt Nam.
4. ***Pháp luật “nửa vời”, thực thi pháp luật không quyết liệt nên kết quả làng nhàng:***

Đã có nhận định, hệ thống pháp luật của chúng ta khá đủ, vấn đề là ở khâu thực thi pháp luật. Việc thực thi pháp luật ở nước ta còn rất bất cập, không thống nhất giữa các Bộ ngành và việc hiểu và áp dụng luật ở mỗi ngành mỗi cấp khác nhau nên gây khó cho doanh nghiệp. Nguyên nhân là do hệ thống pháp luật chồng chéo, thậm chí một quy phạm pháp luật còn có thể hiểu theo nhiều nghĩa nên đã được vận dụng hết sức “linh hoạt”. Có điều sự vận dụng linh hoạt đó chủ yếu theo hướng “bắt chẹt” doanh nghiệp. Đồng thời, việc vi phạm pháp luật không được xử lý nghiêm nên thực tế tồn tại rất nhiều cạnh tranh không lành mạnh nên những đơn vị, tổ chức làm chuẩn, làm đúng thường bị thua thiệt. Có thể khẳng định, các cơ quan thực thi pháp luật không thể bảo vệ được các tổ chức hoạt động đúng luật, các tổ chức này chỉ có cách tự bảo vệ mình. Trong lĩnh vực dịch vụ công cũng vậy:

1. Việc yêu cầu công bố hợp quy theo Luật Tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật là đúng. Nhưng cơ chế lại cho phép doanh nghiệp tự đánh giá hợp quy để công bố hợp quy đang lại là khe hở vì không có cơ chế kiểm soát tự đánh giá hợp quy. Cơ quan thanh tra không đủ nguồn lực để thanh tra hết, chỉ có khi nào vi phạm thì mới phát hiện ra;
2. Việc không bắt buộc dãn nhãn hợp quy với các thông tin như: tổ chức nào chứng nhận, hiệu lực chứng nhận v.v… với lý do tiết kiệm cho doanh nghiệp khi in bao bì nhưng lại làm cho người tiêu dùng khó có thể truy xuất được thông tin chứng nhận hay không... dẫn đến tình trạng nhiều dấu hiệu chứng nhận bị lạm dụng, làm cho người tiêu dùng không có thông tin để phân biệt thật giả. Đồng thời những tổ chức làm chuẩn thì lại không có cơ chế bảo vệ họ. Như vậy việc không quyết liệt trong cơ chế chứng nhận/công bố hợp quy đã làm cho việc bắt buộc công bố hợp quy gần như vô nghĩa;
3. Theo các tiêu chuẩn quốc tế áp dụng cho các tổ chức chứng nhận thì tất cả các sản phẩm được chứng nhận phải được công khai và truy xuất được nhưng hiện nay, rất nhiều sản phẩm đã được chứng nhận không thể truy xuất thông tin chứng nhận được vì các tổ chức chứng nhận không tuân thủ quy định này. Cơ quan quản lý nhà nước cũng không quyết liệt nên có cơ hội cho các tổ chức chứng nhận né tránh để các đối thủ khác không biết được mình đã chứng nhận cho khách hàng nào?
4. **Những việc cần làm**

 Để xã hội hóa dịch vụ công nói chung, dịch vụ khoa học công nghệ nói riêng trở thành động lực thúc đẩy xã hội phát triển, rất cần cái Tâm và Tầm của nhà quản lý, thông qua:

1. ***Xây dựng pháp luật phải dựa trên lòng tin:***

Thiết nghĩ, khi xây dựng các quy định pháp luật thì cần thiết phải dựa trên lòng tin thì các quy định pháp luật đó mới có tính nhân văn và từ đó dễ đi vào cuộc sống thực tế. Khi đó, pháp luật mới trở thành quy tắc xử sự chung, định hướng cho đối tượng lựa chọn cách xử sự thích hợp. Nếu áp dụng nguyên tắc này thì pháp luật phải đảm bảo cho đối tượng áp dụng sẽ có lợi khi thực hiện theo pháp luật. Có như vậy thì việc thực thi pháp luật mới dễ dàng. Còn nếu, xây dựng pháp luật theo tinh thần cấm đoán, cho phép/không cho phép thì chắc chắn dân sẽ lách luật để làm sao có lợi nhất cho mình. Một đặc thù là các tổ chức dịch vụ khoa học công nghệ thường có lực lượng lao động có học thức, có trình độ nên lực lượng lao động trong các tổ chức này rất dễ phản ứng tiêu cực với các quy định pháp luật kiểu cưỡng chế, không mang lại lợi ích gì cho xã hội. Khi có vấn đề gì thắc mắc thì các cơ quan quản lý nhà nước lại giải thích đó là quy định của pháp luật... Đấy là theo điều a của Nghị định X, điều b của Thông tư Y. Tuy nhiên, ai cũng hiểu cái Nghị định X, Thông tư Y đó do ai soạn thảo, ý tưởng quản lý kiểu đó là của ai, nhưng nay đã núp dưới một cái bóng rất lớn đó là “Pháp luật”.

Chúng ta đã bị ám ảnh câu của Karl Marx viết: “Nếu lợi nhuận lên đến 300% thì có treo cổ nhà tư bản lên, họ cũng sẽ làm”. Nhưng bản chất của câu này đâu phải hiểu theo nghĩa đen là “tư bản” sẵn sàng chết vì lợi nhuận, mọi giá vì lợi nhuận, mà phải hiểu, hình ảnh “treo cổ của những nhà tư bản” mà Marx muốn ám chỉ là một “sự phủ định”. Tức là những nhà tư bản sẵn sàng phủ định chính mình vì sự phát triển, và “lợi nhuận” chỉ là một cách nói, một cách ví von về sự phát triển mà thôi. Hay nói cách khác, vì lợi nhuận thì một người trước là thù, nay cũng sẵn sàng là bạn; Đang tổ chức sản xuất như thế này nhưng vì lợi nhuận sẵn sàng thay đổi cơ cấu tổ chức sản xuất khác. Đó là thể hiện tính năng động của tư bản, nên chúng ta đừng sợ xã hội hóa cho tư nhân thì vì lợi nhuận, tư nhân sẵn sàng làm bậy. Chúng ta phải thấy rằng, với tư nhân, khi họ thành lập ra một tổ chức thì đó toàn bộ là cơm, là gạo, là áo, là tiền của tư nhân đó. Nếu sai lầm là họ phải trả giá bằng tiền ngay lập tức và có thể phải trả giá bằng cả sự nghiệp, danh vọng của họ. Họ đâu có bị khiển trách, rút kinh nghiệm, chuyển công tác v.v… nên họ đâu có dễ dàng thỏa hiệp với cái làm bậy. Họ là những người có mong muốn làm đúng nhất và các nhà làm luật hãy cố gắng tạo điều kiện để họ làm đúng.

1. ***Nhà nước không ôm việc của doanh nghiệp:***

Ý kiến này đã được Thủ tướng và nhiều vị lãnh đạo cấp cao phát biểu, tuy nhiên trên thực tế thì các văn bản hướng dẫn luật còn thể hiện sự ôm việc của doanh nghiệp rất nhiều. Như trên đã đề cập, các tư nhân là những người mong muốn có được lợi nhuận nhất nên sáng tạo, cải tiến chắc chắn là cách mà các tư nhân thường hay áp dụng nhất để nâng cao lợi nhuận của mình. Do vậy, để khai thác tối đa nguồn lực xã hội thì cái gì tư nhân làm được hãy để tư nhân làm. Có ý kiến cho rằng, tư nhân không đủ nguồn lực tài chính để đầu tư thử nghiệm kỹ thuật cao (có thiết bị có giá trị đến triệu USD), tuy nhiên nếu có cơ chế đảm bảo thì chỉ cần có cơ hội sinh lời thì bao nhiêu tiền cũng đã có ngân hàng lo. Nhà nước không phải lo doanh nghiệp thiếu tiền.

1. ***Đẩy mạnh thừa nhận kết quả đánh giá sự phù hợp của các tổ chức đánh giá sự phù hợp (công nhận, chứng nhận, giám định, thử nghiệm, hiệu chuẩn):***

Hiện nay, các tổ chức đánh giá sự phù hợp của Việt Nam đã đủ mạnh, các cơ quan quản lý nhà nước cần mạnh dạn sử dụng kết quả đánh giá sự phù hợp của các tổ chức đánh giá sự phù hợp trong công tác quản lý của mình, đừng biến những công chức (quan) thành những chuyên gia đánh giá (auditor), chuyên gia công nhận (assessor) mà chắc chắn rằng, nghiệp vụ đánh giá của hầu hết các công chức này không thể bằng được nghiệp vụ đánh giá của những chuyên gia công nhận, chuyên gia đánh giá chuyên nghiệp được.

Trên thế giới, việc thừa nhận kết quả đánh giá sự phù hợp đã phổ biến. Các văn bản quy phạm pháp luật của Việt Nam đều quy định thừa nhận kết quả đánh giá sự phù hợp của các tổ chức đánh giá sự phù hợp nước ngoài, nhưng kết quả đánh giá của các tổ chức đánh giá sự phù hợp trong nước thì lại không được thừa nhận. Việc thừa nhận này vừa làm giảm chi phí, vừa tiết kiệm thời gian cho doanh nghiệp mà lại còn làm giảm thủ tục hành chính trong việc thực hiện các dịch vụ công.

1. ***Nâng cao vai trò của các hội nghề nghiệp:***

Vai trò của các Hội nghề nghiệp trong lĩnh vực dịch vụ khoa học công nghệ còn rất thấp. Các Hội Đo lường Việt Nam; Hội Tiêu chuẩn chất lượng Việt Nam; Hội các Phòng thử nghiệm Việt Nam; Hội Thử nghiệm không phá hủy Việt Nam là các hội nghề nghiệp liên quan đến hoạt động đánh giá sự phù hợp nhưng hoạt động của các Hội này chưa có sự gắn kết thực sự và chưa thể hiện được vai trò của mình trong xã hội. Nguyên nhân một phần là do sức ảnh hướng của các Hội này với các cơ quan quản lý nhà nước còn rất thấp. Thực tế có rất nhiều việc cơ quan quản lý có thể giao cho các Hội này thực hiện như: tổ chức xây dựng tiêu chuẩn; Tổ chức đào tạo, cấp chứng chỉ hành nghề v.v... còn cơ quan quản lý chỉ cần kiểm tra giám sát. Sẽ là khôn ngoan nếu biết cách khai thác tận dụng các nguồn lực xã hội cho công việc của mình.

1. ***Từng bước quy hoạch các tổ chức đánh giá sự phù hợp:***

Dù tự do kinh doanh nhưng riêng lĩnh vực đánh giá sự phù hợp cũng nên có quy hoạch (tương tự như quy hoạch phòng công chứng). Việc xác định số lượng tổ chức đánh giá sự phù hợp sao cho phù hợp, vừa đủ để các tổ chức đánh giá sự phù hợp canh tranh với nhau để tạo giá trị gia tăng cho người tiêu dùng đồng thời vừa đảm bảo tăng trưởng cho các tổ chức này duy trì và phát triển thì hoạt động đánh giá sự phù hợp ở Việt nam mới có nền tảng để phát triển bền vững.

1. ***Đẩy mạnh xây dựng cơ sở dữ liệu về kết quả đánh giá sự phù hợp:***

Hiện nay, thông tin về kết quả đánh giá sự phù hợp được công khai trên internet rất ít. Do vậy, rất cần có một cơ sở dữ liệu về lĩnh vực này được cập nhật theo nguyên tắc JUST IN TIME (kịp thời) thì cơ sở dữ liệu ấy mới sống được. Một số Bộ đang định hướng xây dựng cơ sở dữ liệu này và định kỳ cập nhật. Nếu triển khai cơ sở dữ liệu theo xu hướng này thì trước sau dữ liệu cũng chết. Nếu Nhà nước không làm thì để tư nhân xây dựng, Tôi tin rằng có trất nhiều tư nhân sẵn sàng đầu tư cho hoạt động này.

-----------------