

·基金纵横·

论科学基金管理的规范与创新

詹世革

(国家自然科学基金委员会数理科学部,北京 100085)

在落实科学发展观、全面建设小康社会的今天,加快国家创新体系建设,充分发挥科学技术第一生产力的作用,实施科教兴国战略和人才强国战略,对科学基金管理工作提出了新的更高的要求。为适应这种新的发展形势的需要,国家自然科学基金委员会(以下简称自然科学基金委)在“支持基础研究、鼓励自由探索、发挥导向作用”战略定位的基础上,明确提出了“尊重科学、发扬民主,提倡竞争、促进合作、激励创新、引领未来”的“二十四字”工作方针,这意味着自然科学基金委的科学基金管理工作将与时俱进、步入改革和发展的新时期。科学基金管理的改革与完善,必然要涉及对管理理念、管理战略等问题的深入思考、涉及对原有管理制度、管理方法的继承、变革和发展,因此,如何正确处理管理规范与管理创新的关系就显得尤为重要。管理的规范化是科学基金管理科学化、有序化的必然要求,管理创新是因应形势变化对现有规范制度的突破和完善。科学基金管理的规范与创新既对立又统一,是相互依存、相辅相成的。正确认识科学基金管理规范与管理创新的关系,寻求管理规范与管理创新的有机结合和动态和谐,是进一步完善科学基金管理工作所面临的一个重大课题。

1 科学基金管理的规范和创新的的主要内容

规范是一定的社会系统中为人们普遍接受并受其约束的行为准则、规定或制度,它指引着人们应当做什么、可以做什么和禁止做什么。全面、科学、合理的规范是达到某一社会系统和谐有序的重要保障。科学基金管理规范化是指根据科学基金发展需要,合理地界定科学基金管理主体的权责、制定科学基金管理内容、管理方法等基本制度以及各类管理工作的操作程序,以形成统一、规范和相对稳定的管

理体系,并在管理工作中严格按照这些规则、制度和程序加以实施,以实现管理工作的井然有序和协调高效。“没有规矩,不成方圆”,一个部门或机构要保持工作运转的稳定有序,就必须使管理规范。自然科学基金委自1986年成立以来,把握科学基金的基本定位,坚持以基础研究和人才培养为中心,形成了独特和良好的科学基金工作传统,树立了“公正、奉献、团结、创新”的委风,确定了“依靠专家,发扬民主,择优支持,公正合理”的评审原则,建立了公平、民主、公正、合理、透明的专家评审系统,基本形成了一种依靠专家、竞争择优、鼓励创新的科学基金资助体系,使得科学基金的评审和自然科学基金委的工作得到了科技界的广泛认可和好评。

但辩证地看,由于自然科学基金委成为国务院直属单位的时间不长,且科学基金发展很快,在基金管理工作的某些方面和环节上还存在着一些不足和问题。因此,我们应在现有的基金项目管理规范、程序严密的基础上,通过建章立制,进一步拓宽基金规范化管理的辐射面,细化各类基金管理的工作流程(程序),从制度上建立起全面、科学、规范的科学基金管理体制和运行机制,切实提高科学基金资助的有效性,减少随意性和特殊性,杜绝基金管理中的漏洞,确保科学基金评审和运用的公平、公正。同时,应把这种规范化、制度化管理植根于管理科学化的基础之上,藉以降低因规范化管理带来的操作成本、制度成本,提高科学基金的管理效率和运用效能,更好地服务于科学家、服务于科学研究的创新。同时,我们还应该认识到科学基金的发展与活力在于创新。创新由观念创新、体制创新、手段创新、方式创新和内容创新五个相互支持的方面组成。科学基金管理创新的内容不仅体现在对以往科学基金管理方式和手段的完善上,更体现在因应形势的发展对管

本文于2005年3月14日收到。

理观念、组织结构、管理规范等的调整上。具体而言,科学基金管理创新可归纳为以下五个方面:

第一,管理思想和管理理念的创新。在完善社会主义市场经济体制、全面建设物质精神文明社会、实现中华民族伟大复兴的环境条件下,科学基金管理工作必须摒弃旧的“管”的思维模式,增强服务意识,坚持用人本观念、法治观念、大局观念、全球竞争观念去思考和解决基金管理工作中的诸多问题。具体表征为:必须充分尊重和紧密依靠科学家,做到立项决策科学、评审验收客观;必须严格循规律己、依章办事,保障项目遴选、评审规范有序、公平公正;必须胸怀全局、放眼长远,同时又突出重点、立足现实,举纲张目,以点促面;必须面向世界,把握学科发展的最新动态,推动我国科学研究参与国际竞争,引领学科发展的国际潮流。为此,科学基金管理工作应不断学习、深入思考、全面谋划、规范服务、开拓进取,以开创科学基金管理工作的新局面。

第二,基金管理战略的建立和创新。基金管理战略的核心问题是管理目标的定位。一个成功的科学基金管理者必须能高瞻远瞩,总揽本学科发展的国际前沿,在“支持基础研究、鼓励自由探索、发挥导向作用”战略总定位的指引下,使所制定的本学科研究发展战略具有全局性、长远性和创造性。基金管理战略的制定者应对科研动态变化有敏锐的把握,对我国现有研究条件和研究实力有全面、清醒的认识,采取战略分析,选择实施步骤,对科研规模、投入效果、评估体系做出可行性评价,兼顾战略需要与现实可能,组织、推动科学研究和科学基金管理变革的进程。

第三,资助结构与管理模式的创新。随着科学基金经费投入的加大,科学基金作用更加增强,基金管理工作肩负的社会职责更重,需要与时俱进,探索和建立适应新形势的资助结构和管理模式。我们应坚持科学基金已有特色和优势,在保持基础研究项目和人才培养并重的资助结构的基础上,努力营造良好的科技环境,重视对团队建设和研究中心的资助,加大对仪器设备的支持力度;提高资助强度,扩大资助规模,使有能力的研究人员能有较为充足的经费开展高水平的研究。不断改进资助计划的管理模式,加强资助计划的实施和全程管理,保证科学基金资助工作的顺利进行。

第四,组织结构和 mechanisms 的创新。科学基金管理必须建立适合自身发展需要的管理体制,从面向未来和提高效率角度设置部门机构。就内部建设

而言,应明确各部门、各职各岗的工作职权和责任,努力做到集权与分权、集体决策与个人分工负责的有机结合;在管理结构设置中应减少层级,加快管理信息传递,以便对科研动态变化做出科学高效的决策。同时,科学基金管理还必须面向科研实践、面向科学家,加强科学基金管理的科技适应性改革,让科技界、科学家以多种形式、不同程度参与科学基金的管理工作,提高科学基金管理的科学性、公正性和透明度。

第五,管理方法和管理手段的创新。近年来,以人为本、按需设岗、以岗聘人管理规则的确立,基金项目管理办法的制定,以及信息管理系统的开发和应用,都极大地提高了科学基金管理的效率。今后我们还应综合运用科技、法律、道德、文化等手段,把社会其他行业一些科学的、先进的管理方法引进来,结合基金发展的自身规律和特点进行科学基金管理的创新。

2 科学基金管理的规范与创新的关系

作为科学基金管理的两个不同范畴,管理规范与管理创新是对立统一的关系。从两者的统一性来看,管理规范与管理创新的目的是是一致的,都是为了科学、公正地配置科研资源,提高科学基金的管理水平和资助效率,服务于科学研究的可持续发展。一方面,科学基金管理创新是在科学基金管理规范化基础上的创新,管理创新的前提是管理的规范,没有规范的管理体制和管理运行机制,管理创新就无从谈起。因此,科学基金管理首先应致力于管理活动的规范化、正规化,为管理创新创造制度条件。另一方面,科学基金管理规范化也应不断吸收科学基金管理创新活动的成果,把创新成果规范化、系统化、制度化,成为新的管理规范。惟有不断创新,科学基金管理才能增强自身的环境适应性和柔韧性,更好地提高基金管理效率和使用效果。因此,管理规范也是建立在管理创新基础之上,并与管理创新互为表里的。两者的关系是相互依存,互相促进,螺旋上升和发展的。

在一定程度上,科学基金管理规范与科学基金管理创新又是对立的。主要表现在:第一,管理规范以部门、岗位严密的分工协作关系为效率的基础。例如岗位职责、定岗定编等便明确了各部门、各岗位的分工协作关系,使科学基金管理按常规运转。而创新则需要打破常规,激发责任感和创新精神,发挥主观能动性,以竞争和综合的知识、技能作为效率的

基础,主张多样化和非常规化,对原有的组织架构和各种关系进行重新整合和调整,以建立起与以前有所不同的管理体制,促进科研事业的发展;第二,管理规范化使基金管理系统化、规范化、程序化,要求照章办事,使各项工作有条不紊。而管理创新所要求的激励机制则是要鼓励、支持非常规的创新行为,提倡勇于开拓、推陈出新。

3 如何实现科学基金管理的规范与创新的有机结合和动态和谐

管理规范与管理创新的统一和对立使得科学基金管理工作更趋复杂化,如何发扬两者的一致性,降低冲突度,实现动态调适与和谐,是每一个科学基金管理工作者必须认真思考的问题。而要达到动态的调适与和谐,笔者认为,就必须做到以下几点:

第一,必须特别强调科学基金管理规范的权威性,强调严格依章办事的必要性,只有在严格遵守管理规范、维护管理规范的权威的基础上才能进行创新。如前所述,规范提供了人们应当做什么,可以做什么,禁止做什么的行为准则,它是“依法行政”的法治理念在基金管理工作中的合理延伸和具体体现。由于管理规范提供了一个相对稳定、可以预测、可以期待的工作环境,使得基金管理工作者在完成任务时,可以大大减少需要获取和加工处理的信息量,减少了工作中的盲目性、随意性,从而为建立有条不紊的基金管理秩序、实现基金管理公开公平公正目标、降低管理成本、提高管理效率,提供了制度上的保证。而且,由于管理规范对特定情境下管理行为的事先规定,使得人们有可能把时间和精力用于新问题的研究探索和非常规性决策上,从而为基金管理工作的开拓进取(亦即创新)奠定了基础,创造了条件。总之,只有确定管理规范的权威,严格依章办事,才能保障基金管理工作稳定、高效、有序运行,并为管理创新提供强有力的保障。

第二,任何创新都是在现有规范基础上进行的,都是对现有规范的突破,而科学、合理的创新正是对现行管理规范的必要的、有益的补充和完善。从一定意义上讲,任何现行管理规范都是对一定历史时

期的创新成果的阶段性总结,是特定时期内创新成果的系统化、制度化。这种总结由于环境条件和主观认识偏差等方面的原因必有其局限性:一方面现有管理规范难于适应新形势、新事物发展的需要,另一方面即使是精心制定的管理规范也不可能穷尽纷繁复杂基金管理工作的方方面面。而管理创新则可以在调动和发挥基金管理工作者主观能动性的基础上,弥补这两方面的欠缺,避免常规管理机制和静态规范对新问题(新事物)、特殊问题调整的不足。因此,基金管理工作者必须深刻认识管理创新之于管理规范的必要性、必然性,从而从思想上理解、从行动上满怀热忱地支持和参与到基金管理的创新工作中去。

第三,管理创新也要讲规则、讲程序,应在规章制度的规范和保障下有序进行,以防管理者为追求“政绩”而随意创新,或借创新之名,滥用职权、规避规则。为此,可就基金管理创新的目的、基本原则、允许创新的范围、创新主体的职责、创新的程序方式等基本问题做出制度性规定,从制度层面鼓励和规范创新。在创新目的方面,应明确管理创新的目的在于完善和补充现有管理规范之不足,更好地实现自然科学基金委科学基金管理的战略目标,服务于国家创新体系的建设;在创新的原则方面,应明确规定鼓励创新原则、创新规范化原则等内容;在创新范围方面,应明确创新的事项主要限于新形势带来的新问题或现行规章制度遗漏和未做明确规定的特殊性问题,禁止对有明文规定的常规性问题进行“创新”;在创新主体的职责方面,应明确宣示各部门、各岗位都既有创新的职权也有创新的责任(义务),同时应区别创新事项的重要程度,将有关管理创新建议权、创新决策权、创新执行权等在各部门、各岗位之间进行界定和划分,形成一定的创新权力制衡机制,防止任意、无序创新;最后,还应对各创新具体制度的程序、方式、方法等做出总括性的规定,进而真正实现自然科学基金管理创新的规范有序。

(数理科学部汲培文研究员、孟庆国研究员和刘青泉研究员对本文提出了很好的修改意见,在此深表感谢!)

REGULATION AND INNOVATION IN NATURAL SCIENCE FUND MANAGEMENT

Zhan Shige

(Department of Mathematical and Physical Sciences, NSFC, Beijing 100085)