

ĐỔI MỚI ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP TRONG BỐI CẢNH HIỆN NAY

★ PGS, TS NGUYỄN QUỐC SỬU

Học viện Hành chính Quốc gia

● **Tóm tắt:** Thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XII) về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập, giai đoạn 2018 - 2022 đã tiến hành sắp xếp, tổ chức lại các đơn vị sự nghiệp công lập theo hướng tinh gọn, hiệu quả. Tuy nhiên, trong bối cảnh mới, đòi hỏi cao hơn về chất lượng và hiệu quả hoạt động của đơn vị sự nghiệp công lập đang đặt ra nhiều vấn đề cần tiếp tục đổi mới đơn vị sự nghiệp công lập đáp ứng nhu cầu của sự phát triển xã hội.

● **Từ khóa:** Đơn vị sự nghiệp; công lập; đổi mới đơn vị sự nghiệp công lập.

1. Vai trò của đơn vị sự nghiệp công lập

Nhà nước luôn mang bản chất giai cấp. Bản chất giai cấp là vấn đề sống còn đối với mọi Nhà nước. *Khi mang bản chất giai cấp*, Nhà nước tập trung thực hiện chức năng cai trị - chức năng quản lý. Nhà nước tổ chức ra các cơ quan quản lý nhà nước, sử dụng quyền lực công để quản lý xã hội theo một trật tự nhất định. Bên cạnh đó, Nhà nước còn phải thực hiện vai trò và giá trị xã hội - mang bản chất xã hội. *Với bản chất xã hội*, Nhà nước thực hiện chức năng phục vụ nghĩa là Nhà nước sinh ra là để phục vụ và đáp ứng các nhu cầu chung của xã hội. Thực hiện chức năng phục vụ, Nhà nước có nghĩa vụ và trách nhiệm tổ chức các chương trình, kế hoạch, chính sách phúc lợi cho người dân và xã hội. Nhà nước cung cấp các dịch vụ công, phục vụ hoạt động quản lý nhà nước thông qua các đơn vị sự nghiệp công lập.

Tùy từng giai đoạn lịch sử mà mức độ thực hiện chức năng quản lý và chức năng phục vụ của Nhà

nước là khác nhau. Tuy nhiên, phát triển của xã hội dân chủ đòi hỏi chức năng phục vụ ngày càng tăng lên để đáp ứng các nhu cầu chung của người dân và xã hội ngày càng phong phú, đa dạng. Đặc biệt, khi kinh tế ngày càng phát triển, nhu cầu thụ hưởng các dịch vụ công sẽ ngày càng tăng cả về số lượng và chất lượng. Một mặt, sẽ có nhiều hơn các doanh nghiệp tư nhân tham gia nhiều hơn và tốt hơn vào việc cung ứng các dịch vụ thỏa mãn nhu cầu đa dạng của từng cá nhân trong xã hội. Nhưng mặt khác, các nhu cầu công cộng, nhu cầu chung cho sự phát triển xã hội cũng tăng lên. Khi đó cần có sự can thiệp, tác động của Nhà nước. Bên cạnh đó, khi kinh tế phát triển, khoảng cách giàu nghèo gia tăng, sự bất bình đẳng xã hội cũng cao lên, thì trách nhiệm bảo đảm công bằng, bình đẳng, đáp ứng nhu cầu tối thiểu và cơ bản của xã hội của Nhà nước cũng tăng lên. Do đó, phúc lợi xã hội, an sinh xã hội trở thành vấn đề trọng tâm của Nhà nước nhằm bảo đảm và duy trì tính công bằng xã hội.

Từ nhu cầu tất yếu đó, Nhà nước phải tổ chức các đơn vị sự nghiệp công lập với mục đích cung cấp các dịch vụ công, các sản phẩm công mang tính chất cơ bản và thiết yếu mà tư nhân không có điều kiện tham gia và không muốn tham gia hoặc không được phép tham gia vì lý do an ninh, quốc phòng. Vai trò của các đơn vị sự nghiệp công lập thể hiện rõ ở việc *có chức năng*:

Một là, cung cấp những dịch vụ công mà Nhà nước là chủ thể cung cấp và chịu trách nhiệm nhằm bảo đảm phục vụ Nhân dân trong lĩnh vực y tế, giáo dục, khoa học và các lĩnh vực khác mà khu vực ngoài công lập chưa hoặc không có khả năng đáp ứng.

Hai là, cung cấp các dịch vụ cơ bản, thiết yếu về y tế, giáo dục tại miền núi, biên giới, hải đảo vùng sâu, vùng xa, vùng dân tộc thiểu số, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn.

Ba là, cung cấp các dịch vụ cơ bản, thiết yếu cho các nhóm đối tượng yếu thế trong xã hội: người già, người nghèo, người không nơi nương tựa, người khuyết tật... nhằm nâng cao năng lực thích ứng và mở rộng cơ hội tiếp cận, thụ hưởng phúc lợi xã hội công bằng, bình đẳng cho mọi đối tượng để bảo đảm “không ai bị bỏ lại phía sau”. Với chức năng này, các đơn vị sự nghiệp công lập giữ vai trò chủ đạo, vị trí then chốt trong cung ứng dịch vụ sự nghiệp công và thực hiện chính sách an sinh xã hội.

Bốn là, cung ứng một số dịch vụ công phục vụ quản lý nhà nước ở những lĩnh vực đặc biệt, đặc thù: bảo tồn, bảo tàng, duy trì nghệ thuật truyền thống, lịch sử... mang đậm giá trị văn hóa tinh thần, nhưng ít có giá trị thương mại, nên không thu hút được tư nhân tham gia.

Năm là, thực hiện vai trò trong những tình huống khẩn cấp; thiên tai, dịch họa; phòng, chống dịch, bệnh truyền nhiễm; quản lý sức khỏe cộng đồng, tiêm chủng cộng đồng - những tình huống

cần có sự can thiệp của Nhà nước để bảo đảm bình ổn giá, bảo đảm khả năng tiếp cận tối thiểu và cơ bản vì lý do công bằng, bình đẳng xã hội... thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội, đóng góp vào sự phát triển của đất nước.

Sáu là, thực hiện nhiệm vụ quản lý và sử dụng các nguồn tài nguyên, tài sản của quốc gia vì lý do an ninh, quốc phòng và phát triển bền vững.

Nói một cách ngắn gọn, các đơn vị sự nghiệp công lập có vai trò quan trọng trong việc bảo đảm sự cân bằng và bền vững cho sự phát triển quốc gia. Các đơn vị sự nghiệp công lập thực hiện các nhiệm vụ cung cấp các sản phẩm và dịch vụ cơ bản, thiết yếu cho người dân, bảo đảm quyền lợi của người tiêu dùng, tạo việc làm và nâng cao chất lượng cuộc sống. Ngoài ra, các đơn vị sự nghiệp công lập còn đóng vai trò quan trọng trong việc bảo vệ quyền và lợi ích của Nhà nước và xã hội, bảo đảm tính công bằng và minh bạch trong hoạt động sản xuất - kinh doanh và đóng góp vào sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Xã hội càng phát triển, tư nhân ngày càng tham gia nhiều hơn và đáp ứng tốt các nhu cầu của cá nhân theo từng khả năng chi trả. Khi đó, bên cạnh các đơn vị sự nghiệp công lập tham gia cung cấp dịch vụ công, thì khu vực tư nhân cũng ngày càng đóng vai trò quan trọng trong việc đáp ứng nhu cầu của xã hội theo hướng cá thể hóa. Tuy nhiên, trong chế độ xã hội chủ nghĩa mà Việt Nam đang xây dựng là một xã hội: “dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh; do Nhân dân làm chủ; có nền kinh tế phát triển cao, dựa trên lực lượng sản xuất hiện đại và quan hệ sản xuất tiến bộ phù hợp; có nền văn hóa tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc; con người có cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc, có điều kiện phát triển toàn diện”⁽¹⁾ thì vai trò và tầm quan trọng của các đơn vị sự nghiệp công lập càng thể hiện rõ hơn bởi việc cung cấp dịch vụ công cơ bản và thiết yếu



Việt Nam đang tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập _ Ảnh: TL

đều hướng tới chất lượng và sự phát triển vì con người và lợi ích chung của toàn xã hội, để không ai bị bỏ lại phía sau, không ai đứng bên ngoài sự phát triển.

2. Chủ trương và kết quả đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập của Đảng và Nhà nước giai đoạn 2018 - 2022

Nhận thức được tầm quan trọng và nhu cầu đổi mới đơn vị sự nghiệp công lập, Đảng ta đã ban hành Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập (gọi tắt là Nghị quyết 19-NQ/TW).

Bên cạnh những kết quả đạt được trong việc tổ chức các đơn vị sự nghiệp công lập, Nghị

quyết số 19-NQ/TW cũng chỉ rõ những tồn tại, hạn chế, bất cập: “tổ chức và hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập vẫn còn nhiều tồn tại, yếu kém và còn không ít những khó khăn, thách thức phải vượt qua. Nhiều văn bản pháp luật về đơn vị sự nghiệp công lập chậm được ban hành hoặc chưa kịp thời sửa đổi, bổ sung. Công tác đổi mới hệ thống tổ chức các đơn vị sự nghiệp công lập còn chậm. Quy hoạch mạng lưới đơn vị sự nghiệp công lập chủ yếu còn theo đơn vị hành chính, chưa chú trọng quy hoạch theo ngành, lĩnh vực, đặc điểm vùng miền và nhu cầu thực tế. Hệ thống tổ chức các đơn vị sự nghiệp còn chồng chéo, manh mún, phân tán, chồng chéo; quản trị nội bộ yếu kém, chất lượng, hiệu quả dịch vụ thấp. Chi tiêu ngân sách nhà nước cho các đơn vị sự nghiệp công lập còn quá lớn, một số đơn vị thua lỗ, tiêu cực, lãng phí. Cơ cấu đội ngũ cán bộ, viên chức chưa hợp lý, chất lượng chưa cao, năng

suất lao động thấp. Thực hiện cơ chế tự chủ tài chính còn hình thức, có phần thiếu minh bạch; việc chuyển đổi từ phí sang giá và lộ trình điều chỉnh giá dịch vụ sự nghiệp công chưa kịp thời. Việc thực hiện xã hội hóa lĩnh vực dịch vụ sự nghiệp công còn chậm”.

Từ thực tế đó, Nghị quyết số 19-NQ/TW đặt ra mục tiêu: “Đổi mới căn bản, toàn diện và đồng bộ hệ thống các đơn vị sự nghiệp công lập, bảo đảm tinh gọn, có cơ cấu hợp lý, có năng lực tự chủ, quản trị tiên tiến, hoạt động hiệu lực, hiệu quả; giữ vai trò chủ đạo, then chốt trong thị trường dịch vụ sự nghiệp công; cung ứng dịch vụ sự nghiệp công cơ bản, thiết yếu có chất lượng ngày càng cao. Giảm mạnh đầu mối, khắc phục tình trạng manh mún, dàn trải và trùng lặp; tinh giản biên chế gắn với cơ cấu lại, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, viên chức. Giảm mạnh tỉ trọng, nâng cao hiệu quả chi ngân sách nhà nước cho đơn vị sự nghiệp công lập để cơ cấu lại ngân sách nhà nước, cải cách tiền lương và nâng cao thu nhập cho cán bộ, viên chức trong đơn vị sự nghiệp công lập. Phát triển thị trường dịch vụ sự nghiệp công và thu hút mạnh mẽ các thành phần kinh tế tham gia phát triển dịch vụ sự nghiệp công”⁽²⁾.

Để thực hiện mục tiêu này, các nhiệm vụ và giải pháp mà Nghị quyết số 19-NQ/TW đề ra đến năm 2030 cần phải tập trung thực hiện là: (1) Nâng cao nhận thức về nhu cầu và tính tất yếu phải đổi mới các đơn vị sự nghiệp công lập; (2) Sắp xếp, tổ chức lại các đơn vị sự nghiệp công lập theo hướng tinh gọn, hiệu quả; (3) Quản lý biên chế và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực đơn vị sự nghiệp công lập; (4) Đẩy mạnh cung ứng dịch vụ sự nghiệp công theo cơ chế thị trường, thúc đẩy xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công; (5) Nâng cao năng lực quản trị của đơn vị sự nghiệp công lập; (6) Hoàn thiện cơ chế tài

chính); (7) Nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước để hoàn thiện thể chế, cơ chế quản lý đơn vị sự nghiệp công lập...

Triển khai thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 08/NQ-CP ngày 24/01/2018 về Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25 tháng 10 năm 2017 của Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương khóa XII về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập. Trên cơ sở đó, các bộ, ngành, địa phương đã triển khai quyết liệt. Sau 5 năm thực hiện đã đạt được một số kết quả nhất định:

Một là, thu gọn được tổ chức, bộ máy, đầu mối, giảm được số lượng lãnh đạo các cơ quan, đơn vị sự nghiệp công lập. Tính đến ngày 31/12/2021 đã giảm được 7037 đơn vị sự nghiệp công lập so với năm 2015 (giảm 13.2%, vượt chỉ tiêu Nghị quyết số 19-NQ/TW đề ra là giảm 10%). Số lượng lãnh đạo cấp phó trong các đơn vị sự nghiệp công lập tính đến 31/12/2021 giảm được 5.421 người so với năm 2015 (giảm 9%). Số biên chế sự nghiệp hưởng lương từ ngân sách nhà nước năm 2021 so với năm 2015 giảm 236.366 (giảm 11,67%)⁽³⁾.

Hai là, giảm được một số đầu việc, quy trình tác nghiệp do bớt được đầu mối, bớt được một số chức danh thủ trưởng đơn vị, giảm được một số vị trí việc làm mang tính chất hỗ trợ, phục vụ. Từ đó, góp phần tiết kiệm được chi thường xuyên ở một số nội dung nhất định: chi thường xuyên cho công tác văn phòng, quản lý cơ sở vật chất, quy trình nghiệp vụ hành chính, kế toán.

Ba là, chính sách xã hội hóa trong các lĩnh vực sự nghiệp công đã từng bước khai thác, phát huy có hiệu quả, nguồn lực xã hội hóa, góp phần giảm áp lực, sự quá tải trong cung cấp dịch vụ công của các đơn vị sự nghiệp công lập.

Bốn là, góp phần thúc đẩy tính sáng tạo, đổi mới của các đơn vị sự nghiệp công lập trong môi trường cạnh tranh, hướng đến nâng cao chất lượng cung cấp dịch vụ công đáp ứng yêu cầu sự phát triển xã hội trong bối cảnh hiện nay.

Những kết quả đạt được sau 5 năm thực hiện đã chứng minh tính đúng đắn của Nghị quyết số 19-NQ/TW. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện, tại các địa phương, đơn vị cũng xuất hiện nhiều bất cập, vướng mắc, cần phải có những chủ trương, chính sách tiếp tục hoàn thiện, tháo gỡ. Đó là:

Thứ nhất, việc sắp xếp, tổ chức lại các đơn vị sự nghiệp công lập trên cơ sở sáp nhập các tổ chức nhỏ, ở nhiều địa bàn khác nhau thành một tổ chức mới có quy mô lớn hơn, phạm vi quản lý rộng hơn, phương thức hoạt động mới hơn nhưng thiếu hành lang pháp lý và cơ chế, phương thức hoạt động. Ví dụ, trong lĩnh vực giáo dục, việc sáp nhập ba trường tiểu học, trung học cơ sở và trung học phổ thông nhập thành một trường liên cấp nhưng tính chất quản lý đối với 3 đơn vị (tiểu học, trung học cơ sở, trung học phổ thông) là độc lập với nhau. Trong lĩnh vực y tế, các trung tâm kiểm soát bệnh tật cấp tỉnh (CDC) được hợp nhất trên cơ sở 5 - 6 đơn vị có chức năng, nhiệm vụ hoàn toàn khác nhau, nhiều đơn vị yếu tố đặc thù, nên phân công nhiệm vụ các phó giám đốc phụ trách là độc lập, không liên quan tới nhau, ít có sự hỗ trợ, phối hợp hoạt động. Trong khi thể chế hiện hành chưa quy định rõ trách nhiệm của người đứng đầu chịu trách nhiệm về vấn đề gì, các phó chuyên môn toàn quyền vấn đề nào, các phó tài chính phụ trách mảng nào... nên khó trong quá trình vận hành, thống nhất, nhất là vấn đề liên quan sâu đến chuyên môn một số lĩnh vực đặc thù.

Thứ hai, không rõ địa vị pháp lý của mô hình tổ chức mới. Do chưa có và thiếu các văn bản pháp lý quy định cho hoạt động của mô hình tổ

chức mới. Ví dụ như hình thức đơn vị sự nghiệp công lập chuyển sang hình thức công ty cổ phần thì giám đốc doanh nghiệp là viên chức được điều chỉnh bởi Bộ Luật Lao động hay vẫn chịu sự điều chỉnh của Luật Viên chức. Các nghệ sĩ nhân dân, nghệ sĩ ưu tú sẽ hoạt động theo chức danh là viên chức nhà nước hay là nghệ sĩ tự do, việc quản lý các viên chức trong đơn vị hoạt động theo mô hình doanh nghiệp sẽ như thế nào,...

Thứ ba, sự thiếu đồng bộ, liên thông các thủ tục hành chính giữa các cấp địa phương và cấp Trung ương, làm phát sinh những bất cập trong chỉ đạo chuyên môn, kiểm tra, giám sát giữa các ngành, các cấp. Ví dụ, một số đơn vị ở địa phương được nhập lại thành một đầu mối, nhưng trên cấp Trung ương, ở bộ, ngành chưa thực hiện sáp nhập, vẫn có nhiều đầu mối, hoặc không có hướng dẫn cụ thể. Dẫn đến tình trạng, cùng một cơ quan chịu sự quản lý của một bộ nhưng cùng lúc có nhiều đoàn thanh tra, kiểm tra, hướng dẫn chuyên môn, nghiệp vụ của cấp trên đối với đơn vị.

Thứ tư, phát sinh các vấn đề phình to trong nội bộ của mô hình tổ chức mới. Hợp nhất hai cơ quan, phòng, ban thì bên ngoài là bớt đi được một đầu mối nhưng bên trong lại phát sinh cơ chế phối hợp, phân công thế nào giữa các mảng đầu việc khác nhau. Bởi lẽ, tầm hạn quản trị một phòng với 7 nhân sự, một mảng công việc, sẽ khác với tầm hạn quản trị của một phòng sau sắp xếp có thể tăng lên 15 nhân sự với nhiều mảng công việc khác nhau, nhiều mối liên kết dọc, ngang, đa dạng. Và liên thông thế nào giữa các đầu mối này với các hệ thống cấp trên, cấp dưới, bên trong, bên ngoài. Khó khăn trong việc cung cấp dịch vụ công ở nhiều địa điểm phân tán khác nhau. Người dân có xu hướng tiếp cận dịch vụ công ở nơi gần nhất, thuận tiện nhất, chất lượng nhất chứ không phụ thuộc vào quy mô tổ chức cung cấp dịch vụ to hay nhỏ.

Thứ năm, một số nơi áp dụng máy móc, chạy theo thành tích, thực hiện sáp nhập cơ học mà không tính đến yếu tố đặc thù, nên chưa phát huy được tính năng động, sáng tạo gắn với thực tiễn từng địa phương. Ví dụ, ở những đô thị có mức độ tập trung dân cư đông, khoảng cách địa lý, đi lại không quá xa (như: Đà Nẵng, Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh) thì việc sắp xếp, tổ chức các đơn vị sự nghiệp nên phân theo chức năng và nhu cầu của người dân, không nên tổ chức theo đơn vị hành chính lãnh thổ. Ví dụ, thay vì tổ chức thành lập bệnh viện huyện, nên tổ chức thành bệnh viện khu vực; thay vì tổ chức các trung tâm giáo dục thường xuyên theo đơn vị hành chính huyện, hãy tổ chức theo khu vực đô thị thì sẽ hợp lý. Đối với các thành phố, đô thị cũng cần xem xét chuyển các phòng giáo dục theo đơn vị hành chính huyện, thành các phòng chức năng chuyên môn trực thuộc sự quản lý của Sở Giáo dục và Đào tạo vừa bảo đảm sự chỉ đạo xuyên suốt về chuyên môn, vừa góp phần giảm tầng nấc trung gian trong chỉ đạo, vận hành hệ thống. Còn địa bàn nông thôn, vùng sâu, vùng xa vẫn có thể sắp xếp các đơn vị sự nghiệp công lập, các phòng giáo dục theo đơn vị hành chính lãnh thổ.

Thứ sáu, việc sắp xếp và tổ chức lại các đơn vị sự nghiệp công lập đã giảm được một số vị trí công việc hành chính, nghiệp vụ chung như: hành chính, kế toán, một số vị trí mà máy móc có thể làm thay đã tinh giản được biên chế. Tuy nhiên, những người ở lại có khối lượng công việc nhiều hơn, đòi hỏi trình độ chuyên môn cao hơn với mức đãi ngộ thỏa đáng để thu hút được người tâm huyết, người giỏi nhưng các bộ, ngành chưa có định mức kỹ thuật tính toán để định biên nhân sự phù hợp với nhu cầu thực tế. Đối với những vị trí này, không nhất thiết phải giao chỉ tiêu biên chế mà thực hiện cho phép đơn vị sự nghiệp công lập căn cứ tình hình thực

tế quyết định số lượng vị trí việc làm theo hình thức lao động hợp đồng.

Thứ bảy, việc ấn định số lượng biên chế tối thiểu phải từ 7 người mới được thành lập phòng trong đơn vị sự nghiệp công lập về mặt hình thức giảm được đầu mỗi bên trong nhưng đối với các đơn vị đặc thù như: y tế, một số đơn vị chuyên môn đặc thù chỉ cần 2 - 3 viên chức, còn lại là các lao động hợp đồng là có thể triển khai tốt và hiệu quả các dịch vụ công theo nhu cầu. Vì vậy, yêu cầu tối thiểu có 7 biên chế để thành lập một phòng với mục đích là giảm số phòng, giảm số lãnh đạo nhưng trên thực tế lại không hiệu quả.

Thứ tám, một số đơn vị sự nghiệp sau khi sắp xếp, tổ chức lại do áp lực về cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm dẫn đến đặt mục tiêu kinh tế lên trên hết, trước hết, mà không xác định rõ tính chất cung cấp dịch vụ công, không phân biệt được rõ dịch vụ công nào là cơ bản, thiết yếu, dịch vụ công nào là cạnh tranh, áp dụng cơ chế thị trường, hợp tác công tư. Điều này dẫn đến công tư lẫn lộn, vận hành theo phương thức thị trường mà quên đi tính chất xã hội, tính chất phục vụ nhu cầu chung của xã hội, hoặc dẫn đến một số sai phạm trong tổ chức và hoạt động của đơn vị sự nghiệp công lập.

Thứ chín, vấn đề mấu chốt trong công tác đổi mới đơn vị sự nghiệp công lập luôn liên quan tới vấn đề con người, liên quan tới việc giải quyết chế độ chính sách của viên chức và người lao động. Mục đích thực sự và lâu dài của việc đổi mới đơn vị sự nghiệp công lập là chất lượng và hiệu quả hoạt động cung cấp dịch vụ công tốt hơn, công việc, thu nhập của người lao động cao hơn. Còn việc tổ chức, sắp xếp lại các đơn vị sự nghiệp công lập là biện pháp trước mắt, mang tính tình thế dẫn đến những xáo trộn bộ máy, tăng giảm cơ học số người, số đơn vị. Kéo theo sự thay đổi đổi cơ cấu tổ chức, nhân sự, cách thức vận hành bộ máy. Dẫn đến, trong khoảng 2 - 3 năm đầu tiên thực hiện

đổi mới, các đơn vị sự nghiệp công lập mới chỉ tập trung vào bài toán khắc phục, sửa chữa những tồn tại, bất cập của công tác tổ chức, cán bộ, giải quyết chế độ, chính sách, mà không có thời gian để quản lý chiến lược, chất lượng, hiệu quả.

Trong bối cảnh sự cạnh tranh nhân lực ngày càng lớn của khu vực tư nhân bởi chế độ tiền lương cao sẽ tác động lớn tới động lực làm việc và giữ chân đội ngũ viên chức và người lao động ở lại làm việc trong đơn vị sự nghiệp công lập. Bởi vậy, việc đổi mới đơn vị sự nghiệp công lập cần phải được xem xét thấu đáo, có bước đi, lộ trình cụ thể, không được chủ quan, nóng vội, chạy theo báo cáo thành tích nhằm tránh lãng phí nguồn lực và gia tăng các chi phí không đáng có vì chạy theo lợi ích cục bộ, trước mắt.

3. Một số vấn đề đặt ra trong việc tiếp tục đổi mới đơn vị sự nghiệp công lập

Trước những kết quả đạt được và những tồn tại, hạn chế, bất cập, đang đặt ra nhiều vấn đề, cần phải tiếp tục quan tâm, nghiên cứu để tháo gỡ vướng mắc cho các đơn vị sự nghiệp công lập hoạt động hiệu quả, chất lượng.

Một là, mục đích quan trọng nhất của việc sắp xếp, tổ chức lại đơn vị sự nghiệp công lập không chỉ dừng lại ở mục tiêu tinh gọn, bớt đầu mối mà là nâng cao chất lượng, hiệu quả cung cấp dịch vụ công và nâng cao đời sống, vật chất tinh thần của viên chức, người lao động. Mặt khác, sau 5 năm thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW về cơ bản đã khắc phục được hiện tượng manh mún, nhiều đầu mối, phân tán, chùng chéo các đơn vị sự nghiệp công lập. Do đó, việc “tinh gọn” đã được thực hiện theo mục tiêu đề ra. Trong giai đoạn tới, cần tập trung vào việc nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động và đời sống, vật chất, tinh thần của viên chức, người lao động trong đơn vị sự nghiệp công lập. Vì vậy, cần có sự đột phá về tư duy đổi mới các đơn vị sự nghiệp công lập theo hướng thực

chất, không chạy theo thành tích sắp xếp cơ học. Điều này đòi hỏi sự thay đổi cả về tư duy, nhận thức tâm hạn, phương thức quản trị của đơn vị sự nghiệp công lập.

Hai là, cần xác định rõ các dịch vụ công nào là cơ bản, dịch vụ công thiết yếu; những hoạt động nào của đơn vị sự nghiệp công lập là hoạt động phục vụ trực tiếp cho hoạt động quản lý nhà nước của các cơ quan nhà nước. Khi làm rõ và minh bạch được, bóc tách được thì mới có cơ sở để giao chức năng cung cấp dịch vụ công và xác định rõ mức độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tổ chức, nhân sự, tài chính cho các đơn vị sự nghiệp công lập nhằm tránh sự nhập nhằng, lẫn lộn giữa dịch vụ công, dịch vụ tư, dịch vụ công - tư trong cùng một đơn vị sự nghiệp công lập.

Ba là, mọi đổi mới phải xuất phát từ tư duy khoa học về thiết kế bộ máy và thực tiễn cuộc sống. Cần lấy sự hài lòng của người dân và xã hội là thước đo đánh giá hiệu quả đổi mới tổ chức và hoạt động của đơn vị sự nghiệp công lập. Cần dịch chuyển mạnh mẽ từ tư duy là đơn vị sự nghiệp công lập ở đâu thì dịch vụ công được cung cấp ở đó sang tư duy người dân ở đâu thì dịch vụ công được cung cấp tới đó. Nói cách khác, thiết kế mô hình cung cấp dịch vụ công không phụ thuộc vào địa giới hành chính, mà cần có sự đa dạng theo nhu cầu xã hội.

Bốn là, việc ban hành định mức kinh tế - kỹ thuật, định mức chi phí đối với từng loại hình dịch vụ sự nghiệp công cần phải được tính đúng, tính đủ và cập nhật theo giá của thị trường. Các cơ quan quản lý nhà nước ban hành khung giá và giám sát, tăng cường hậu kiểm. Cần có cơ chế giao trách nhiệm cho người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập tự chịu trách nhiệm trong việc quyết định giá đấu thầu và ban hành định mức kỹ thuật trên cơ sở công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình.

Năm là, về quản lý biên chế đơn vị sự nghiệp công lập. Khi đã làm rõ đơn vị sự nghiệp công lập cung cấp dịch vụ công cơ bản và thiết yếu, hoạt động phụ thuộc vào ngân sách nhà nước thì quản lý chặt biên chế theo quy định.

Tách chức năng quản lý nhà nước với quản trị đơn vị sự nghiệp công lập và cung ứng dịch vụ công; quy định rõ cơ quan quản lý không can thiệp trực tiếp vào hoạt động của đơn vị sự nghiệp công lập; các bộ, cơ quan ở Trung ương chỉ thực hiện chủ quản đối với các đơn vị sự nghiệp công lập trọng điểm, phục vụ nhiệm vụ quản lý nhà nước của bộ ngành Trung ương, còn lại chuyển về chính quyền địa phương quản lý. Còn các đơn vị sự nghiệp đã tự chủ, đặc biệt là tự chủ cả chi thường xuyên và chi đầu tư, thì được tự chủ và tự chịu trách nhiệm về biên chế, để trao quyền và gắn trách nhiệm của người đứng đầu các đơn vị này trong việc phát triển đơn vị, vì họ đã tự chủ về tài chính thì trao cho họ tự chủ về nhân sự và quyết định về kinh phí. Họ sẽ dựa theo luật để làm và chịu trách nhiệm trước pháp luật về điều hành đơn vị được giao. Nhiều đơn vị hiện nay, phát triển mạnh nhưng vướng các ràng buộc về

biên chế. Trong khi tiền lương và thu nhập tăng thêm họ đã tự chủ được. Họ bị ràng buộc về biên chế nên không thu hút được chuyên gia và không quyết được các vấn đề về tài chính, chế độ ưu đãi chuyên gia vì vẫn phụ thuộc vào cơ chế xin - cho, cấp phát từ bộ chủ quản. Hãy trao cho người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập quyền quyết định về nhân sự dưới quyền và họ sẽ chịu trách nhiệm về quyết định đó trước pháp luật.

Đổi mới các đơn vị sự nghiệp công lập là công việc hệ trọng, đòi hỏi tư duy khoa học, có cách nhìn khách quan, toàn diện, hệ thống. Do đó, việc tổng kết thực tiễn 5 năm thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW có ý nghĩa, vai trò quan trọng nhằm cung cấp những luận chứng, luận cứ khoa học để tham mưu cho Đảng, Nhà nước tiếp tục hoàn thiện thể chế, chính sách tạo hành lang pháp lý thông thoáng cho hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập, nâng cao chất lượng quản trị, chất lượng nguồn nhân lực, có chính sách tiền lương, cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm phù hợp để các đơn vị sự nghiệp công lập hoạt động hiệu lực, hiệu quả đáp ứng nhu cầu xã hội trong bối cảnh hiện nay ❖

(1) *Bài viết của Tổng Bí thư về con đường đi lên chủ nghĩa xã hội ở Việt Nam*, ngày 16/5/2021, <https://vietnamnet.vn/bai-viet-cua-tong-bi-thu-ve-con-duong-di-len-chu-nghia-xa-hoi-o-viet-nam-737210.html>, truy cập ngày 18/5/2023.

(2) Nghị quyết số 19-NQ/TW, ngày 16/6/2022, Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về nông nghiệp, nông dân, nông thôn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, <https://tulieuvankien.dangcongson.vn/he-thong-van-ban/van-ban-cua-dang/nghi-quyet-so-19-nqtw-ngay-1662022-hoi-nghi-lan-thu-nam-ban-chap-hanh-trung-uong-dang-khoa-xiii-ve-nong-nghiep-nong-dan-nong-8629>, truy cập ngày 03/5/2023.

(3) Bộ Nội vụ: Tổng hợp số liệu từ *Dự thảo Đề án Đổi mới cơ chế quản lý, tổ chức lại hệ thống đơn vị sự nghiệp công lập*, tháng 11/2022.