

THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI CƠ CHẾ TỰ CHỦ CÁC ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP

TRẦN VĂN THÀNH

Trong thời gian qua, Đảng và Nhà nước ta đã có nhiều cơ chế, chính sách, nhằm đổi mới phương thức lãnh đạo, quản lý, hoạt động đối với đơn vị sự nghiệp công lập tự chủ. Nhiều kết quả tích cực đã được ghi nhận. Nghiên cứu này góp phần nhìn nhận các giá trị trong quá trình hình thành và phát triển các đơn vị sự nghiệp công lập, qua đó đề xuất giải pháp, nhằm đẩy mạnh đổi mới cơ chế tự chủ đối với đơn vị sự nghiệp công lập theo chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước để ra.

Từ khóa: Đổi mới, cơ chế tự chủ, đơn vị sự nghiệp công lập tự chủ

STATUS AND SOLUTION TO REFORMING THE AUTONOMY MECHANISM OF THE PUBLIC SERVICE UNITS

Tran Van Thanh

To promote socio-economic development, our Party and State have implemented numerous mechanisms and policies in recent years to innovate the leadership, management, and operations of autonomous public service units. Many positive results have been recorded. This study contributes to recognizing the values in the formation and development process of public service units, thereby proposing solutions to successfully implement the innovation of the autonomy mechanism for public service units according to the policies and guidelines set forth by the Party and State.

Keywords: Reform, autonomy mechanism, public service units

Ngày nhận bài: 21/5/2024

Ngày hoàn thiện biên tập: 19/6/2024

Ngày duyệt đăng: 1/7/2024

Khái quát về đơn vị sự nghiệp công lập

Đơn vị sự nghiệp công lập (ĐVSNCL) là tổ chức do Cơ quan có thẩm quyền của Nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội thành lập theo quy định pháp luật, có tư cách pháp nhân, cung cấp dịch vụ công, phục vụ quản lý nhà nước. ĐVSNCL gồm: (1) ĐVSNCL được giao quyền tự chủ hoàn toàn về thực hiện nhiệm vụ, tài chính, tổ chức bộ máy, nhân sự; (2) ĐVSNCL chưa được giao tự chủ hoàn toàn về nhiệm vụ, tài chính, tổ chức bộ máy, nhân sự (Quốc hội (2010), Luật số 58/2010/QH12).

Theo Nghị định số 120/2020/NĐ-CP quy

định về thành lập, tổ chức, giải thể ĐVSNCL thì cơ chế tự chủ tài chính của ĐVSNCL là các quy định về quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong việc thực hiện quy định về danh mục sự nghiệp công; giá, phí và lộ trình tính giá dịch vụ sự nghiệp công; phân loại mức độ tự chủ tài chính; tự chủ sử dụng nguồn tài chính; tự chủ trong hoạt động liên doanh, liên kết; quản lý, sử dụng tài sản công và các quy định khác có liên quan...".

ĐVSNCL tự chủ (ĐVSNCLTC) là ĐVSNCL được giao quyền hoàn toàn việc thực hiện nhiệm vụ, tài chính, tổ chức bộ máy, nhân sự và hoàn toàn chịu trách nhiệm trước pháp luật về những vấn đề được giao quyền tự chủ đó. Hiện nay, ĐVSNCL của nước ta đang diễn ra ở nhiều cấp độ khác nhau như: (1) ĐVSNCL tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư, nhóm này có thể được xem như là nhóm ĐVSNCLTC, tự chịu trách nhiệm hoàn toàn; (2) ĐVSNCL tự bảo đảm chi thường xuyên, nhóm này là nhóm tự chủ một phần, còn một phần chi đầu tư vẫn phải phụ thuộc vào ngân sách nhà nước; (3) ĐVSNCL tự bảo đảm một phần chi thường xuyên, nhóm này mới thực hiện được ¼ chặng đường tới ĐVSNCLTC, ¾ phần còn lại phải phụ thuộc vào ngân sách nhà nước chi trả; (4) ĐVSNCL do Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên, chi đầu tư, nhóm này sử dụng 100% ngân sách nhà nước, là dịch vụ sự nghiệp công cơ bản, thiết yếu và dịch vụ sự nghiệp công mang tính đặc thù của một số ngành, lĩnh vực thuộc danh mục do cấp có thẩm quyền ban hành.



Thực trạng hoạt động của đơn vị sự nghiệp công lập

Về cơ chế, chính sách

Trước năm 1986, nước ta trong thời kỳ nền kinh tế tập trung, bao cấp, các ĐVSNCL được Nhà nước quy định chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức, phê duyệt kế hoạch hoạt động (ngắn hạn, trung hạn, dài hạn...), bổ nhiệm nhân sự lãnh đạo, biên chế, cơ sở vật chất, cấp kinh phí chi thường xuyên và chi đầu tư, mua sắm thiết bị... Sau năm 1986, các mô hình quản lý nhà nước trước đây đối với các ĐVSNCL không còn phù hợp nữa; Đảng và Nhà nước ta đã ban hành nhiều chủ trương, chính sách, định hướng thay đổi kịp thời cho phù hợp với sự phát triển chung của đất nước.

Với tình hình thực tiễn đó, ngày 28/01/1992, Hội đồng Bộ trưởng ban hành Nghị định số 35-HĐBT, cho phép tổ chức, cá nhân mọi thành phần kinh tế được thành lập tổ chức khoa học - công nghệ. Ngày 24/12/1996, Nghị quyết Trung ương 2 khoá VIII - khuyến khích thành lập các tổ chức khoa học công nghệ ngoài khu vực Nhà nước, qua đó, nhiều viện, trung tâm của tổ chức, doanh nghiệp tư nhân ra đời, mở đường cho sự ra đời các lĩnh vực khác như giáo dục, y tế, văn hoá... Ngày 09/6/2000, Quốc hội khoá X thông qua luật Khoa học công nghệ - Chính phủ yêu cầu các ngành có nhiều ĐVSNCL như giáo dục, y tế và khoa học xây dựng Nghị định về cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm về lĩnh vực của mình. Kể từ đó, các nghị định quy định về cơ chế tự chủ cũng lần lượt ra đời.

Ngày 05/9/2005, Chính phủ ban hành Nghị định số 115/2005/NĐ-CP, quy định về cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức khoa học và công nghệ. Ngày 25/4/2006, Chính phủ ban hành Nghị định số 43/2006/NĐ-CP, quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với ĐVSNCL khác. Ngày 19/5/2007, Chính phủ ban hành Nghị định số 80/2007/NĐ-CP, quy định về việc thành lập doanh nghiệp khoa học và công nghệ và chính sách hỗ trợ, ưu đãi của nhà nước đối với doanh nghiệp khoa học công nghệ. Ngày 20/9/2010, Chính phủ ban hành Nghị định số 96/2010/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 115/2005/NĐ-CP quy định cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức khoa học và công nghệ công lập và Nghị định số 80/2007/NĐ-CP.

Ngày 25/10/2017, Hội nghị lần thứ sáu, Ban Chấp hành Trung ương khoá XII, ban hành Nghị quyết số 19-NQ/TW về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động

của các ĐVSNCL. Hội nghị nhận định, "Trong những năm qua, các cấp các ngành đã tích cực triển khai chủ trương của Đảng về đổi mới hệ thống tổ chức quản lý, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của các ĐVSNCL, đã đạt được những kết quả quan trọng...". Tuy nhiên, "tổ chức và hoạt động của các ĐVSNCL vẫn còn nhiều tồn tại, yếu kém và còn không ít những khó khăn, thách thức phải vượt qua...".

Ngày 07/10/2020, Chính phủ ban hành Nghị định số 120/2020/NĐ-CP, quy định về thành lập, tổ chức lại, giải thể ĐVSNCL, kể từ đó tới nay, các ĐVSNCL trên toàn quốc như các trường Trung cấp, Cao đẳng, các Trung tâm Giáo dục thường xuyên, các Trung tâm giáo dục nghề, các Trung tâm y tế, các Trung tâm Văn hoá Thể thao và du lịch... lần lượt được sáp nhập. Ngày 21/6/2021, Chính phủ ban hành Nghị định số 60/2021/NĐ-CP, quy định cơ chế tự chủ tài chính của ĐVSNCL. Ngày 16/9/2022, Bộ Tài chính ban hành Thông tư số 56/2022/TT-BTC, hướng dẫn một số nội dung về cơ chế tự chủ tài chính của ĐVSNCL, xử lý tài sản, tài chính khi tổ chức lại, giải thể ĐVSNCL. Ngày 05/9/2022, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 116/NQ-CP, về phương án phân loại tự chủ tài chính của ĐVSNCL trong năm 2022.

Về hoạt động của đơn vị sự nghiệp công lập

Theo TS. Nguyễn Minh Tâm (2023), nhiều cơ quan quản lý đã phê duyệt Đề án tự chủ đối với ĐVSNCL để làm cơ sở thực hiện mục tiêu giảm 10% ĐVSNCL theo yêu cầu của Nghị quyết 19-NQ/TW của Trung ương. Kết quả cụ thể: Nhóm I: Có 287 đơn vị tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư (chiếm tỷ lệ 0,6%); Nhóm II: Có 2.848 đơn vị tự bảo đảm chi thường xuyên (chiếm tỷ lệ 5,9%); Nhóm III: Có 8.922 đơn vị tự bảo đảm một phần chi thường xuyên (chiếm tỷ lệ 18,6%); Nhóm IV: Có 35.687 đơn vị do NSNN bảo đảm chi thường xuyên (chiếm tỷ lệ 74,9%)...

Tính đến hết năm 2023, nước ta còn 46.385 ĐVSNCL (giảm 236 đơn vị so với năm 2022 có 46.621 đơn vị), các ĐVSNCLTC đạt khoảng 63% (tăng 24% so với năm 2021). Trong đó, ĐVSNCLTC bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư là 345 đơn vị (tỷ lệ 0,74%), ĐVSNCL tự bảo đảm chi thường xuyên là 2.538 đơn vị (tỷ lệ 5,47%), ĐVSNCL tự bảo đảm một phần chi thường xuyên là 8.559 đơn vị (tỷ lệ 18,45%), ĐVSNCL do ngân sách nhà nước bảo đảm chi thường xuyên là 34.943 đơn vị (tỷ lệ 75,34%).

Nhìn chung, kể từ sau đổi mới đến nay, Đảng và Nhà nước đã ban hành nhiều chủ trương, chính sách, tổ chức nhiều hội nghị tổng kết, đánh giá, đưa ra kết luận trong quá trình thực hiện đổi mới

ĐVSNCL. Đặc biệt, Kết luận của Bộ Chính trị số 62-KL/TW về việc thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá XII cho thấy, các cấp uỷ, tổ chức đảng, chính quyền đã tập trung lãnh đạo, chỉ đạo, tổ chức thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW đạt được một số kết quả tích cực, góp phần bảo đảm an sinh, thực hiện mục tiêu tiến bộ và công bằng xã hội. Các ĐVSNCL được sắp xếp, tổ chức lại, tinh giản đầu mối và biên chế, tăng tính tự chủ, công khai, minh bạch; phát huy được vai trò chủ đạo, nâng cao chất lượng, cơ bản đáp ứng được nhu cầu thiết yếu của Nhân dân, nhất là ở vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi, biên giới, hải đảo. Kết quả thực hiện chủ trương xã hội hoá đã góp phần tăng thêm nguồn lực, giảm áp lực cho các ĐVSNCL, từng bước hình thành thị trường dịch vụ sự nghiệp công lành mạnh. Tuy nhiên, bên cạnh những vấn đề đạt được của hoạt động ĐVSNCL, còn một số hạn chế, yếu kém. Đó là, chưa thể chế hoá kịp thời, đầy đủ, đồng bộ chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, nhất là về tổ chức bộ máy, chế độ, chính sách đối với ĐVSNCL sau sắp xếp; cơ chế tự chủ tài chính; định mức kinh tế - kỹ thuật làm cơ sở để định giá dịch vụ sự nghiệp công; trách nhiệm công khai, minh bạch, giải trình. Một số nơi sắp xếp tổ chức bộ máy, tinh giản biên chế còn máy móc, cào bằng, chưa gắn với cơ cấu lại và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, viên chức. Hiệu quả hoạt động của nhiều ĐVSNCL sau sắp xếp chưa đáp ứng yêu cầu...

Một số giải pháp trong thời gian tới

Để tiếp tục đẩy mạnh, nhanh, toàn diện và bền vững trong hoạt động của ĐVSNCLTC, ngày 02/4/2024, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 38/NQ-CP về ban hành chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Kết luận số 62-KL/TW về việc thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các ĐVSNCL.

Theo đó, các ĐVSNCL tiếp tục rà soát, thực hiện tinh giản biên chế theo kết luận số 28-KL/TW ngày 21/02/2022 của Bộ Chính trị; Sắp xếp tinh gọn lại bộ máy quản lý có chất lượng, hiệu quả, thực hiện tốt chức trách nhiệm vụ theo quy định của pháp luật hiện hành về quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm.

Các bộ, ban, ngành chủ quản có giải pháp thanh tra kiểm tra toàn diện việc tuyển dụng, sử dụng nhân lực, ưu đãi nhân tài, chế độ tiền lương và các chế độ đãi ngộ khác; kiểm tra, thanh tra việc sử dụng

hiệu quả tài sản công, việc thực hiện chi đầu tư phát triển cho con người, cơ sở vật chất, các nguồn lực khác, bảo đảm cho sự phát triển bền vững; kiểm tra, thanh tra việc thực hiện trách nhiệm của cơ quan tổ chức đối với cộng đồng và xã hội, địa phương, bảo vệ môi trường, định hướng ĐVSNCL phát triển bền vững, hướng tới sự kế thừa và phát triển cho các thế hệ tương lai.

Bên cạnh đó, tiếp tục tiến hành rà soát, sắp xếp các ĐVSNCL trên địa bàn quản lý, mạnh dạn trao quyền tự chủ, tự chịu hoàn toàn trách nhiệm, chuyển đổi dứt điểm nhưng chắc chắn từ đơn vị sự nghiệp công do Nhà nước chi ngân sách hoạt động (một phần) sang cơ chế ĐVSNCLTC và tự chịu hoàn toàn việc thực hiện nhiệm vụ, tài chính, tổ chức bộ máy, nhân sự theo chủ trương của Đảng, quy định của pháp luật, Nghị định Chính phủ...

Các bộ, ngành, địa phương, hướng dẫn, chủ động đề xuất mô hình tổ chức xã hội hoá cung ứng dịch vụ sự nghiệp công trên nhiều lĩnh vực. Cần tiếp tục đẩy mạnh xã hội hoá cung ứng dịch vụ công các ngành, lĩnh vực như giáo dục đào tạo; giáo dục nghề nghiệp; y tế, dân số; văn hoá, thể thao và du lịch; thông tin và truyền thông; khoa học và công nghệ; các hoạt động kinh tế, nông nghiệp và phát triển nông thôn, tài nguyên và môi trường, giao thông vận tải, công thương, xây dựng, tư pháp, lao động thương binh và xã hội, sự nghiệp khác...

Tài liệu tham khảo:

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (2022), Số 28-KL/TW, Kết luận của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, ngày 21/2/2022;
2. Đảng Cộng sản Việt Nam, Số 62-KL/TW (2023), Kết luận của Bộ Chính trị về thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW, ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá XII về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các ĐVSNCL;
3. Chính phủ (2020), Nghị định số 120/2020/NĐ-CP, quy định về thành lập, tổ chức, giải thể ĐVSNCL, ngày 07/10/2020; Nghị định số 60/2021/NĐ-CP quy định cơ chế tự chủ tài chính của ĐVSNCL;
4. Bộ Tài chính (2022), Thông tư số 56/2022/TT-BTC, Thông tư, hướng dẫn một số nội dung về cơ chế tự chủ tài chính của ĐVSNCL; xử lý tài sản, tài chính khi tổ chức lại, giải thể ĐVSNCL, ngày 16/9/2022;
5. Nguyễn Thị Thu Hương (2023), Giải pháp đẩy mạnh thực hiện cơ chế tự chủ tài chính đối với các ĐVSNCL trong giai đoạn hiện nay, Nguồn: <https://kinhtevdubao.vn/giai-Thong tin tac gia>

Thông tin tác giả:

TS. Trần Văn Thành
 Học viện Hành chính Quốc gia, Phân hiệu tại TP. Hồ Chí Minh
 Email: tranthanhvhcgg@gmail.com