

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA
HỒ CHÍ MINH
HỌC VIỆN BÁO CHÍ VÀ TUYÊN TRUYỀN

NGUYỄN THỊ THIỀU HƯƠNG

ĐỔI MỚI TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CÁC ĐƠN VỊ
SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP CỦA TỈNH HƯNG YÊN
HIỆN NAY

Ngành: Xây dựng Đảng và Chính quyền Nhà nước
Mã số: 9 31 02 02

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ
XÂY DỰNG ĐẢNG VÀ CHÍNH QUYỀN NHÀ NƯỚC

HÀ NỘI - 2026

Công trình được bảo vệ tại: Học viện Báo chí và Tuyên truyền

Người hướng dẫn khoa học: **PGS, TS. Nguyễn Minh Phương**
TS. Nguyễn Thị Thu Thủy

Phản biện 1: PGS.TS. Lê Kim Việt

Phản biện 2: PGS.TS. Nguyễn Quang Liệu

Phản biện 3: PGS.TS. Hà Huy Phương

MỞ ĐẦU

1. Lý do chọn đề tài

Đơn vị sự nghiệp công lập (SNCL) là một bộ phận cấu thành quan trọng của hệ thống chính trị và nền hành chính nhà nước, chiếm tỷ trọng lớn về số lượng tổ chức, biên chế và ngân sách nhà nước (NSNN). Các đơn vị SNCL là lực lượng trực tiếp cung ứng các dịch vụ sự nghiệp công (SNC) cơ bản, thiết yếu trên các lĩnh vực giáo dục - đào tạo, y tế, khoa học - công nghệ, văn hóa, thông tin, môi trường..., qua đó góp phần quyết định vào chất lượng nguồn nhân lực, bảo đảm an sinh xã hội và nâng cao mức độ hài lòng của Nhân dân. Chất lượng, hiệu quả hoạt động của các đơn vị SNCL vì thế phản ánh trực tiếp năng lực phục vụ của bộ máy nhà nước. Trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa (XHCN) và nền hành chính phục vụ, việc đổi mới tổ chức và hoạt động của các đơn vị này là nhiệm vụ vừa cấp bách trước mắt, vừa cơ bản, lâu dài.

Nhận thức rõ vị trí đó, Đảng ta đã ban hành nhiều chủ trương lớn về đổi mới khu vực SNC. Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị Trung ương 6 khóa XII xác định mục tiêu đổi mới căn bản, toàn diện, đồng bộ hệ thống các đơn vị SNCL theo hướng tinh gọn đầu mối, nâng cao mức độ tự chủ, quản trị tiên tiến, hoạt động hiệu lực, hiệu quả. Tiếp đó, Kết luận số 62-KL/TW ngày 02/10/2023 của Bộ Chính trị và các nghị quyết mới về đột phá phát triển khoa học - công nghệ, giáo dục - đào tạo, chăm sóc sức khỏe nhân dân, phát triển văn hóa Việt Nam tiếp tục nhấn mạnh yêu cầu sắp xếp, nâng cao năng lực tự chủ và chất lượng dịch vụ của khu vực SNC.

Về phương diện khoa học, mặc dù đã có nhiều công trình nghiên cứu về đơn vị SNCL trên các khía cạnh tổ chức bộ máy, cơ chế tự chủ, quản trị và cung ứng dịch vụ công, nhưng cho đến nay vẫn thiếu những nghiên cứu chuyên sâu, có hệ thống về đổi mới tổ chức và hoạt động của các đơn vị SNCL ở phạm vi một tỉnh, dưới góc độ chuyên ngành Xây dựng Đảng và Chính quyền nhà nước, đặc biệt là trong điều kiện thực hiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp. Đây là khoảng trống cần được tiếp tục bổ sung cả về lý luận và thực tiễn.

Về phương diện thực tiễn, những năm qua tỉnh Hưng Yên đã ban hành nhiều chương trình, kế hoạch và lãnh đạo, chỉ đạo rà soát, sắp xếp, kiện toàn tổ chức, đổi mới phương thức hoạt động của các đơn vị SNCL, bước đầu đạt kết quả tích cực: giảm số lượng đầu mối và biên chế hưởng lương từ NSNN, từng bước mở rộng cơ chế tự chủ, cải thiện chất lượng cung ứng dịch vụ công. Tuy nhiên, quá trình đổi mới vẫn còn không ít hạn chế: việc sắp xếp một số đơn vị còn chậm, thiên về giảm đầu mối mà chưa gắn với đổi mới chức năng, nhiệm vụ và nâng cao chất lượng hoạt động; mức độ tự chủ, nhất là tự chủ tài chính, còn thấp và không đồng đều; năng lực quản trị, chất lượng đội ngũ viên chức chưa đáp ứng yêu cầu; việc xã hội hóa dịch vụ SNC còn chậm.

Đặc biệt, từ ngày 01/7/2025, việc hợp nhất Hưng Yên và tổ chức chính quyền địa phương hai cấp đã làm thay đổi căn bản quy mô, cơ cấu của hệ thống đơn vị SNCL trên địa bàn. Thực tế này đặt ra yêu cầu cấp bách phải hợp nhất, sắp xếp lại hai hệ thống vốn vận hành độc lập, tổ chức lại các đơn vị theo mô hình không còn cấp huyện,

hình thành đơn vị SNCL ở cấp xã và bảo đảm cung ứng dịch vụ công không bị gián đoạn.

Từ những lý do trên, việc nghiên cứu một cách hệ thống, toàn diện vấn đề đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên là cần thiết, có ý nghĩa cả về lý luận và thực tiễn. Vì vậy, nghiên cứu sinh chọn đề tài “*Đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên hiện nay*” làm luận án tiến sĩ ngành Xây dựng Đảng và Chính quyền nhà nước.

2. Mục đích, nhiệm vụ nghiên cứu

2.1. Mục đích nghiên cứu

Trên cơ sở hệ thống hóa, phân tích những vấn đề lý luận và thực tiễn, đánh giá thực trạng đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên, luận án đề xuất các phương hướng và những giải pháp tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh giai đoạn 2026 - 2030, tầm nhìn 2035.

2.2. Nhiệm vụ của luận án

- Tổng quan các công trình khoa học trong và ngoài nước có liên quan đến đề tài, chỉ ra những kết quả đã đạt được, những nội dung cần tiếp tục nghiên cứu.
- Nghiên cứu, làm rõ những vấn đề lý luận và thực tiễn về đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên.
- Đánh giá thực trạng đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên, chỉ ra những ưu điểm, hạn chế, nguyên nhân và rút ra một số kinh nghiệm.
- Dự báo những yếu tố tác động và đề xuất phương hướng, giải pháp tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của Hưng Yên giai đoạn 2026 - 2030, tầm nhìn 2035.

3. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Luận án nghiên cứu đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên

3.2. Phạm vi nghiên cứu

- Về không gian: Luận án nghiên cứu các đơn vị SNCL thuộc phạm vi quản lý của chính quyền địa phương tỉnh Hưng Yên theo từng thời kỳ, gồm các đơn vị SNCL thuộc Ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh, thuộc các sở và cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, thuộc chi cục và tương đương thuộc sở và các tổ chức hành chính khác và thuộc UBND cấp huyện (trước ngày 01/7/2025), UBND cấp xã sau ngày 30/6/2025. Luận án không nghiên cứu các đơn vị SNCL thuộc khối Đảng, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội, cũng như các đơn vị của Chính phủ, các bộ, ngành Trung ương đóng trên địa bàn tỉnh. Để bảo đảm tính hệ thống, luận án sử dụng số liệu của tỉnh Hưng Yên trước và sau khi hợp nhất làm cơ sở so sánh, đánh giá thực trạng.

- Về thời gian: Luận án khảo sát, đánh giá thực trạng đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh từ năm 2018 - thời điểm triển khai thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW đến ngày 30/6/2026; trong đó, một số số liệu được sử dụng từ

năm 2015 nhằm phản ánh quá trình trước và sau khi thực hiện Nghị quyết. Trên cơ sở đó, luận án đề xuất phương hướng, giải pháp tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên giai đoạn 2026 - 2030, tầm nhìn đến năm 2035.

4. Cơ sở lý luận, cơ sở thực tiễn và phương pháp nghiên cứu của luận án

4.1. Cơ sở lý luận

Cơ sở lý luận của đề tài là quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh về vai trò và chức năng xã hội của Nhà nước; về đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức và việc bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp, đáp ứng nhu cầu chính đáng của Nhân dân; quan điểm của Đảng về xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân; về xây dựng và hoàn thiện nền hành chính công phục vụ, hiện đại, hiệu lực, hiệu quả.

4.2. Cơ sở thực tiễn

Cơ sở thực tiễn của luận án là thực trạng tổ chức, hoạt động và đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên; đồng thời đề tài kế thừa và phát triển kết quả nghiên cứu của các công trình khoa học liên quan.

4.3. Phương pháp nghiên cứu

Trên cơ sở phương pháp luận duy vật biện chứng và duy vật lịch sử của chủ nghĩa Mác - Lênin, luận án sử dụng tổng hợp các phương pháp nghiên cứu chuyên ngành và liên ngành, cụ thể như: Phương pháp phân tích kết hợp tổng hợp; phương pháp nghiên cứu, tổng kết thực tiễn; phương pháp quy nạp và diễn dịch; phương pháp thống kê, so sánh; phương pháp điều tra xã hội học.

Luận án đã thực hiện điều tra bằng phương pháp online với 665 đối tượng, trong đó có 100 là cán bộ, công chức quản lý, 400 viên chức đơn vị SNCL, 165 người dân thụ hưởng dịch vụ; kết quả thu được để xử lý là 650 phiếu trả lời (chỉ có 150 người dân trả lời theo yêu cầu).

5. Câu hỏi và giả thuyết nghiên cứu

5.1. Câu hỏi nghiên cứu

- Các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên có những đặc điểm, vai trò như thế nào? Tổ chức và hoạt động của đơn vị SNCL gồm những nội dung nào? Nội dung và phương thức đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên là gì?

- Trong thời gian qua, việc đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên đã có những ưu điểm và hạn chế nào? Nguyên nhân của tình trạng đó?

- Bối cảnh mới của đất nước và địa phương tác động như thế nào đến đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên? Để tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên đáp ứng yêu cầu mới trong điều kiện điều chỉnh đơn vị hành chính cấp tỉnh, cấp xã và thực hiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp, thời gian tới cần thực hiện những phương hướng, giải pháp nào?

5.2. Giả thuyết nghiên cứu

Đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên thời gian qua đã đạt được một số kết quả tích cực, góp phần tinh gọn bộ máy, nâng cao mức độ tự chủ và chất lượng cung ứng dịch vụ công; tuy nhiên, quá trình đổi mới vẫn còn

thiếu đồng bộ, hiệu quả chưa cao, cơ cấu tổ chức ở một số đơn vị chưa hợp lý, cơ chế tài chính và quản trị còn bất cập, chất lượng đội ngũ viên chức chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu. Những hạn chế này bắt nguồn từ nhận thức, cơ chế lãnh đạo, chính sách, nguồn lực và năng lực tổ chức thực hiện. Nếu xác định đúng các yếu tố tác động, đánh giá sát thực trạng và đề xuất hệ thống giải pháp đồng bộ về tổ chức bộ máy, nhân lực, tài chính, chuyển đổi số và kiểm tra, giám sát thì hiệu quả hoạt động của các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên sẽ được nâng cao.

6. Đóng góp mới về mặt khoa học của luận án

- Luận án làm rõ những vấn đề lý luận như: khái niệm, đặc điểm, vai trò, nội dung, phương thức đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của địa phương cấp tỉnh.

- Xác định những vấn đề đặt ra trong việc tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên, chỉ ra những ưu điểm, hạn chế và nguyên nhân.

- Dự báo những yếu tố tác động và đề xuất hệ thống giải pháp, trong đó nhấn mạnh các giải pháp có tính đặc thù, đột phá trong việc tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên trong thời gian tới, như: Sắp xếp, tổ chức lại hợp lý hệ thống đơn vị SNCL phù hợp với điều kiện hợp nhất tỉnh Hưng Yên với tỉnh Thái Bình và thực hiện mô hình tổ chức chính quyền địa phương 2 cấp, nhất là tổ chức các đơn vị SNCL thuộc UBND cấp xã; Tăng cường thực hiện chuyển đổi số trong đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên.

7. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận án

Ý nghĩa lý luận: Luận án luận giải những vấn đề lý luận về đơn vị SNCL và đổi mới tổ chức, hoạt động các đơn vị SNCL hiện nay, từ đó góp phần làm rõ vai trò, đặc điểm của dịch vụ SNC và vai trò, trách nhiệm của Nhà nước đối với dịch vụ SNC.

Ý nghĩa thực tiễn: Luận án có thể sử dụng làm tài liệu tham khảo đối với công tác lãnh đạo, quản lý các đơn vị SNCL và nghiên cứu, giảng dạy học phần Xây dựng Đảng và Chính quyền nhà nước ở các cơ sở đào tạo.

8. Cấu trúc của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục các công trình khoa học đã công bố của tác giả có liên quan đến luận án, tài liệu tham khảo và phụ lục, luận án gồm 4 chương, 10 tiết.

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1.1. Các công trình nghiên cứu ở ngoài nước

Các công trình nghiên cứu nước ngoài về đơn vị SNCL và cải cách khu vực này khá phong phú. Ngân hàng Thế giới (2005), với hai nghiên cứu về cải cách đơn vị SNCL của Trung Quốc, đã phân tích vai trò của các đơn vị SNCL trong cung ứng dịch vụ công (giáo dục, y tế, nghiên cứu khoa học, văn hóa, thông tin,...), chỉ ra các hạn chế

như bộ máy công kênh, phụ thuộc lớn vào ngân sách, hiệu quả chưa cao, đồng thời khuyến nghị tăng quyền tự chủ tài chính, đổi mới cơ chế quản trị, đa dạng hóa nguồn cung ứng và phân loại đơn vị theo mức độ tự chủ, chức năng xã hội.

Pan, J. (2013) nghiên cứu tác động của việc tách chức năng quản lý nhà nước khỏi chức năng cung ứng dịch vụ y tế ở Trung Quốc, cho thấy tái cấu trúc tổ chức giúp tăng số lượng cơ sở, nhân lực y tế và cải thiện khả năng tiếp cận dịch vụ, song cảnh báo nếu thiếu cơ chế giám sát, tự chủ quá lớn có thể dẫn đến chênh lệch giữa các địa phương. Viện Tài chính công Hàn Quốc (2015) cung cấp cái nhìn tổng quan về các tổ chức công, doanh nghiệp công, nhấn mạnh cơ chế giám sát, công khai tài chính và các chỉ tiêu đánh giá hiệu quả. Deyong, Z. (2025) trình bày tổng quan về hệ thống đơn vị SNC trong bộ máy nhà nước Trung Quốc, nằm ở vị trí trung gian giữa cơ quan hành chính và doanh nghiệp, và các biện pháp hiện đại hóa hệ thống này.

1.2. Các công trình nghiên cứu trong nước

Ở trong nước, nhiều công trình đã nghiên cứu về đơn vị SNCL dưới các góc độ khác nhau. Nguyễn Minh Phương (2021) luận giải cơ sở khoa học của việc tổ chức lại các đơn vị SNCL. Nguyễn Quốc Sửu (2023) phân tích các vấn đề và giải pháp đổi mới tổ chức, quản lý đơn vị SNCL trong bối cảnh tự chủ tài chính và xã hội hóa. Trương Quốc Việt (2023) đề xuất các giải pháp đột phá trong cải cách, tái cơ cấu đơn vị SNCL. Bên cạnh đó là nhiều đề tài, luận án về cơ chế tự chủ tài chính và sắp xếp bộ máy đơn vị SNCL ở các địa phương (Ninh Bình, Đắk Lắk, Bình Dương, Quảng Ninh...). Sau ngày 01/7/2025, Nguyễn Thị Cẩm Phương - Ngô Tấn Xuân Hồng (2026), đề xuất các giải pháp nâng cao tự chủ tài chính của đơn vị SNCL. Phạm Huỳnh Lan Vi (2026), về đổi mới cơ chế quản trị tại các đơn vị SNCL.

Nhìn chung, các công trình đã làm rõ cơ sở lý luận, phản ánh thực trạng và đề xuất nhiều nhóm giải pháp về hoàn thiện thể chế, đổi mới cơ chế tự chủ, sắp xếp tổ chức bộ máy, nâng cao năng lực quản trị, đẩy mạnh xã hội hóa và ứng dụng công nghệ thông tin, chuyển đổi số.

1.3. Khái quát kết quả nghiên cứu và những vấn đề luận án tập trung giải quyết

1.3.1. Khái quát kết quả kế thừa

Các công trình đã công bố có giá trị lý luận và thực tiễn sâu sắc. Về lý luận, đã làm sáng tỏ khái niệm, đặc điểm, vị trí, vai trò, chức năng của đơn vị SNCL; trách nhiệm của Nhà nước trong quản lý và cung ứng dịch vụ SNC; và tiếp cận vấn đề từ góc độ quản trị công, tự chủ, trách nhiệm giải trình, xã hội hóa. Về thực tiễn, đã phản ánh tương đối toàn diện thực trạng tổ chức và hoạt động của các đơn vị SNCL ở một số quốc gia và ở Việt Nam. Về giải pháp, đã đề xuất nhiều nhóm giải pháp có giá trị tham khảo về thể chế, tự chủ, sắp xếp tổ chức, tài chính, quản trị, xã hội hóa và chuyển đổi số.

Tuy nhiên, dưới góc nhìn Xây dựng Đảng và Chính quyền Nhà nước, đến nay chưa có công trình nào nghiên cứu trực tiếp, toàn diện, có hệ thống về đổi mới tổ chức và hoạt động của các đơn vị SNCL trên địa bàn một tỉnh cụ thể; chưa làm rõ vai trò lãnh đạo của tổ chức đảng, trách nhiệm tổ chức thực hiện của chính quyền các cấp đối với quá trình đổi mới. Đặc biệt, trong bối cảnh sắp xếp đơn vị hành chính cấp tỉnh, cấp

xã và thực hiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp từ ngày 01/7/2025, chưa có nhiều công trình đề cập trực diện, đầy đủ và cập nhật. Đây chính là khoảng trống nghiên cứu.

1.3.2. Những vấn đề luận án tập trung giải quyết

Một là, nghiên cứu, làm rõ những vấn đề lý luận và thực tiễn về đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên.

Hai là, khảo sát, đánh giá thực trạng, chỉ ra kết quả, hạn chế và nguyên nhân.

Ba là, dự báo những yếu tố tác động và đề xuất phương hướng tiếp tục đổi mới.

Bốn là, đề xuất, luận giải các giải pháp tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh trong điều kiện hợp nhất tỉnh Thái Bình và tỉnh Hưng Yên, thực hiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp.

Chương 2

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ ĐỔI MỚI TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CÁC ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP CỦA TỈNH HƯNG YÊN HIỆN NAY

2.1. Khái quát về tỉnh Hưng Yên, các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh

2.1.1. Khái quát về tỉnh Hưng Yên và hệ thống chính trị tỉnh Hưng Yên

2.1.1.1. Vị trí địa lý và điều kiện tự nhiên của tỉnh Hưng Yên

Trước thời điểm ngày 01/7/2025, Hưng Yên có diện tích tự nhiên khoảng 930,20 km², dân số 1.474.894 người; có 10 đơn vị hành chính cấp huyện, gồm 1 thành phố, 1 thị xã và 8 huyện; 139 đơn vị hành chính cấp xã, gồm 118 xã, 13 phường và 8 thị trấn; tổ chức cộng đồng dân cư có 2.623 thôn, tổ dân phố, gồm 2.205 thôn và 418 tổ dân phố. Số lượng đơn vị SNCL là 534 đơn vị. Tổng số cán bộ, công chức, viên chức là 25.395 người, gồm 4.647 cán bộ, công chức và 20.748 viên chức.

Từ ngày 01/7/2025 Tỉnh Hưng Yên được thành lập trên cơ sở hợp nhất toàn bộ diện tích và dân số của tỉnh Hưng Yên và tỉnh Thái Bình, theo Nghị quyết số 202/2025/QH15 của Quốc hội, thực hiện chủ trương tại Nghị quyết số 60-NQ/TW của Hội nghị Trung ương 11 khóa XIII.

Tỉnh có diện tích tự nhiên 2.514,81 km², dân số trên 3,56 triệu người, là một trong những tỉnh đông dân của vùng Đồng bằng sông Hồng và cả nước, thuộc vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ, tiếp giáp Thủ đô Hà Nội và các tỉnh, thành phố phát triển; có đường bờ biển tạo lợi thế phát triển kinh tế biển và các ngành kinh tế gắn với biển. Cả tỉnh 104 đơn vị hành chính cấp xã (93 xã và 11 phường), vận hành theo mô hình chính quyền địa phương hai cấp; 1.322 thôn, tổ dân phố, gồm 1.117 thôn và 205 tổ dân phố

2.1.1.2. Về tình hình kinh tế - xã hội của tỉnh Hưng Yên

Về kinh tế - xã hội, năm 2025 GRDP của tỉnh ước đạt 318.934 tỷ đồng, tăng 8,78% (cao hơn mức chung cả nước), xếp thứ 12/34 tỉnh, thành phố; công nghiệp - xây dựng chiếm hơn 53% cơ cấu GRDP, thương mại - dịch vụ gần 28%, nông nghiệp khoảng 12,34%; kinh tế số đạt khoảng 22,6 nghìn tỷ đồng (7,16% GRDP). Sự hợp nhất kết hợp thế mạnh công nghiệp, đô thị, vị trí tiếp giáp Thủ đô của Hưng Yên với

thế mạnh nông nghiệp, kinh tế biển, nguồn nhân lực dồi dào của Thái Bình (trước ngày 01/7/2025). Đặc điểm này vừa tạo nguồn lực và nhu cầu ngày càng cao về dịch vụ SNC chất lượng cao, vừa đặt ra yêu cầu tổ chức lại khoa học hệ thống đơn vị SNCL, bảo đảm cân đối, công bằng giữa khu vực đô thị - công nghiệp và nông thôn - ven biển.

2.1.1.3. Hệ thống chính trị của tỉnh Hưng Yên

Đảng bộ tỉnh Hưng Yên hiện có 108 đảng bộ trực thuộc, gồm 104 đảng bộ xã, phường và 04 đảng bộ cơ quan cấp tỉnh. Toàn Đảng bộ có 878 tổ chức cơ sở đảng, gồm 394 đảng bộ cơ sở và 484 chi bộ cơ sở; có 3.718 chi bộ trực thuộc đảng ủy cấp trên trực tiếp tổ chức cơ sở đảng, 2.115 chi bộ trực thuộc đảng ủy cơ sở, 33 đảng bộ bộ phận và 191 chi bộ trực thuộc đảng bộ bộ phận, với tổng số 183.153 đảng viên.

Về chính quyền địa phương, ở cấp tỉnh, HĐND tỉnh Hưng Yên khóa XVIII, nhiệm kỳ 2026-2031 có 85 đại biểu. Ở cấp xã, tổ chức HĐND và UBND để trực tiếp giải quyết thủ tục hành chính, cung cấp dịch vụ công, đáp ứng nhu cầu của người dân, doanh nghiệp tại cơ sở.

Toàn tỉnh có 312 cơ quan chuyên trách, tham mưu giúp việc Đảng ủy cấp xã, 104 cơ quan Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp xã, 312 cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp xã, 104 Trung tâm Phục vụ hành chính công cấp xã và 1.338 đơn vị SNCL.

Cùng với hệ thống tổ chức Đảng và chính quyền, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội như Liên đoàn Lao động, Hội Nông dân, Đoàn Thanh niên, Hội Liên hiệp Phụ nữ, Hội Cựu chiến binh tiếp tục giữ vai trò quan trọng trong tuyên truyền, vận động, tập hợp quần chúng, phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân; tham gia giám sát, phản biện xã hội, xây dựng Đảng, xây dựng chính quyền và tạo sự đồng thuận trong Nhân dân.

Tổng số cán bộ, công chức, viên chức là 56.459 người, gồm 6.258 cán bộ, công chức và 50.201 viên chức

2.1.2. Các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên-Khái niệm, phân loại, chức năng, nhiệm vụ, vai trò và đặc điểm

2.1.2.1. Đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh - khái niệm, phân loại, đặc điểm, vai trò

Trên cơ sở phân tích các thành tố “đơn vị”, “sự nghiệp”, “công lập”, luận án xác định: *đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên là tổ chức do các cơ quan có thẩm quyền của tỉnh Hưng Yên (UBND tỉnh, các sở, ban, ngành, UBND cấp xã, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội cấp tỉnh) thành lập theo quy định của pháp luật, có tư cách pháp nhân, hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận.* Các đơn vị này cung cấp dịch vụ SNC cơ bản, thiết yếu phục vụ người dân và xã hội, hỗ trợ thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước chủ yếu trong phạm vi địa bàn tỉnh, chịu sự quản lý nhà nước của chính quyền địa phương và sự hướng dẫn chuyên môn theo ngành dọc

2.1.2.2. Phân loại các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

Theo Nghị quyết số 19-NQ/TW và Nghị định số 120/2020/NĐ-CP, các đơn vị SNCL được phân loại theo bốn nhóm mức độ tự chủ tài chính (tự bảo đảm chi thường

xuyên và chi đầu tư; tự bảo đảm chi thường xuyên; tự bảo đảm một phần; do ngân sách bảo đảm toàn bộ). Ở tỉnh Hưng Yên, phần lớn đơn vị thuộc nhóm do ngân sách bảo đảm, phản ánh đặc thù hệ thống dịch vụ công mang tính phổ cập, an sinh cao.

2.1.2.3. Chức năng, nhiệm vụ các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

Các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên là các tổ chức do UBND tỉnh hoặc cơ quan có thẩm quyền thành lập để cung cấp dịch vụ SNC, phục vụ quản lý nhà nước và đáp ứng nhu cầu của người dân, tổ chức trên địa bàn tỉnh. Thông qua các hoạt động chuyên môn, nghiệp vụ và phục vụ cộng đồng, hệ thống các đơn vị SNCL của tỉnh góp phần hiện thực hóa các chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước và các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh trong từng giai đoạn.

2.1.2.4. Vai trò các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

Các đơn vị SNCL của tỉnh có bốn vai trò quan trọng: (1) nòng cốt trong bảo đảm cung ứng dịch vụ công cơ bản, thiết yếu; (2) hỗ trợ hiệu quả chức năng quản lý nhà nước của chính quyền địa phương; (3) góp phần duy trì ổn định chính trị - xã hội, bảo đảm an sinh, giữ vai trò “đệm an sinh”; (4) nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội và dẫn dắt, định hướng thị trường dịch vụ SNC.

2.1.2.5. Đặc điểm các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

Luận án chỉ ra sáu đặc điểm cơ bản của đơn vị SNCL của tỉnh: (1) cung ứng dịch vụ SNC gắn với nhu cầu của người dân trên địa bàn cấp tỉnh; (2) hoạt động gắn chặt với nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội và đời sống Nhân dân địa phương; (3) chịu sự quản lý “kép” của chính quyền địa phương cấp tỉnh và hướng dẫn chuyên môn theo ngành dọc; (4) thường có quy mô nhỏ, trong phạm vi không gian nhất định; (5) hoạt động phi lợi nhuận, phục vụ lợi ích công cộng; (6) đang trong quá trình chuyển đổi mạnh theo hướng tăng tự chủ, hiện đại hóa quản trị và hội nhập cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước.

2.2. Tổ chức và hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên - Khái niệm và nội dung, hình thức

2.2.1. Khái niệm

2.2.1.1. Khái niệm tổ chức đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

Tổ chức đơn vị SNCL được hiểu là tập hợp các đơn vị SNCL hoạt động trong các lĩnh vực khác nhau, như: giáo dục, đào tạo, dạy nghề, y tế, khoa học và công nghệ, văn hóa, thông tin, nghệ thuật, thể dục, thể thao, bảo trợ xã hội, dịch vụ việc làm, sự nghiệp kinh tế,..., được thành lập theo quy hoạch thống nhất trên phạm vi cả nước cũng như ở các cấp địa phương nhằm bảo đảm cung ứng các dịch vụ SNC, đáp ứng nhu cầu cơ bản, thiết yếu của người dân và xã hội.

2.2.1.2. Khái niệm hoạt động đơn vị sự nghiệp công lập

Hoạt động của đơn vị SNCL là việc thực hiện mục tiêu, nhiệm vụ cung ứng các dịch vụ SNC cho người dân, tổ chức và phục vụ nhiệm vụ chính trị, quản lý nhà nước của đơn vị, bao gồm cách thức thực hiện để đạt mục tiêu, nhiệm vụ, tức là phương thức hoạt động của đơn vị SNCL theo quy định của các cá nhân, tổ chức có thẩm quyền.

2.2.2. Nội dung tổ chức các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

Nội dung tổ chức gồm sáu phương diện: 1) tổ chức mạng lưới đơn vị; 2) xác định chức năng, nhiệm vụ; 3) cơ cấu tổ chức bộ máy bên trong; 4) đội ngũ viên chức theo vị trí việc làm; 5) cơ sở vật chất; 6) cơ chế quản lý, điều hành và kiểm tra, giám sát.

2.2.3. Nội dung hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

Nội dung hoạt động gồm năm phương diện: 1) cung ứng dịch vụ SNC (trung tâm); 2) quản lý tài chính, tài sản và thực hiện tự chủ tài chính; 3) quản trị, điều hành nội bộ, bảo đảm chất lượng và trách nhiệm giải trình; 4) ứng dụng khoa học - công nghệ, chuyển đổi số; 5) chăm lo xây dựng, phát triển nguồn nhân lực và môi trường văn hóa của đơn vị.

2.2.4. Hình thức hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

2.2.4.1 Theo phương thức cung cấp dịch vụ của đơn vị SNCL

Bên cạnh phân loại theo tài chính, về mặt vận hành thực tế, các đơn vị này hoạt động thông qua 3 phương thức giao dịch với Nhà nước: 1) Giao nhiệm vụ; 2) Đặt hàng; 3) Đấu thầu.

2.2.4.2. Theo cơ chế tự chủ tài chính

Theo quy định của Nghị định số 60/2021/NĐ-CP, cơ chế quản lý tài chính chia các đơn vị SNCL thành 4 nhóm mức độ tự chủ. Mức độ tự chủ tài chính càng cao thì đơn vị càng có nhiều quyền quyết định các hoạt động bên trong.

2.2.4.3. Theo tính chất, đặc điểm của các ngành, lĩnh vực chuyên môn

Các đơn vị SNCL của tỉnh thuộc các ngành và lĩnh vực khác nhau, như: Giáo dục và đào tạo, y tế, , khoa học và công nghệ, văn hóa, thể thao, thông tin và truyền thông, môi trường, nông nghiệp, giao thông vận tải, an sinh xã hội,... có các hình thức hoạt động cụ thể khác nhau tùy theo tính chất, đặc điểm của ngành, lĩnh vực chuyên môn.

2.3. Đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên - Khái niệm, nội dung, phương thức và vai trò

2.3.1. Khái niệm

Trên cơ sở khái niệm “đổi mới”, “đổi mới tổ chức” và “đổi mới hoạt động”, luận án xác định: *Đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên là tổng thể hoạt động có mục đích, có tổ chức của các cấp ủy, tổ chức đảng, chính quyền, cơ quan quản lý và các đơn vị sự nghiệp công lập nhằm điều chỉnh, sắp xếp, hoàn thiện mạng lưới, chức năng, bộ máy, nhân sự, cơ chế quản trị và phương thức cung ứng dịch vụ công; bảo đảm hệ thống tinh gọn, tự chủ phù hợp, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, công khai, minh bạch và phục vụ Nhân dân ngày càng tốt hơn..*

Đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên là kết quả tham gia của nhiều chủ thể với vai trò, trách nhiệm khác nhau:

Một là, chủ thể lãnh đạo, chỉ đạo gồm Tỉnh ủy, Ban Thường vụ Tỉnh ủy, Đảng ủy UBND tỉnh, HĐND, UBND tỉnh và cấp ủy, chính quyền cấp xã.

Hai là, chủ thể tham mưu, hướng dẫn, kiểm tra, giám sát gồm Ban Tổ chức Tỉnh ủy, Ủy ban Kiểm tra Tỉnh ủy, các ban HĐND, Sở Nội vụ, Sở Tài chính, Sở Tư pháp, Thanh tra tỉnh và các sở chuyên ngành.

Ba là, chủ thể trực tiếp thực hiện gồm cơ quan chủ quản, cấp ủy, tổ chức đảng, lãnh đạo, người đứng đầu, viên chức và người lao động trong đơn vị SNCL.

Bốn là, chủ thể tham gia gồm Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội, công đoàn, Nhân dân, người sử dụng dịch vụ, doanh nghiệp, chuyên gia, nhà khoa học và báo chí.

Quá trình đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh cần được tiến hành theo những nguyên tắc cơ bản sau:

Một là, đổi mới phải đặt dưới sự lãnh đạo của Tỉnh ủy, các cấp ủy; sự quản lý, điều hành của HĐND, UBND các cấp; thực hiện đúng thẩm quyền, trình tự và quy định của pháp luật.

Hai là, đổi mới phải lấy nâng cao chất lượng dịch vụ và phục vụ Nhân dân làm mục tiêu trung tâm.

Ba là, đổi mới phải thực hiện đồng bộ giữa đổi mới tổ chức với đổi mới hoạt động.

Bốn là, đổi mới phải bảo đảm tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả, tự chủ gắn với trách nhiệm giải trình.

Năm là, đổi mới phải có trọng tâm, lộ trình phù hợp, kế thừa ổn định và không làm gián đoạn dịch vụ SNC.

2.3.2. Nội dung đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

Nội dung đổi mới tổ chức gồm sáu nội dung: 1) đổi mới việc sắp xếp, tổ chức lại mạng lưới đơn vị theo hướng tinh gọn đầu mối, khắc phục manh mún, chồng chéo, trùng lặp; 2) đổi mới, hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ, phân định rõ chức năng cung ứng dịch vụ với chức năng quản lý nhà nước; 3) đổi mới, kiện toàn cơ cấu tổ chức bộ máy bên trong, giảm tầng nấc trung gian và số lượng cấp phó; 4) đổi mới quản trị nhân sự, xây dựng và hoàn thiện vị trí việc làm gắn với tinh giản biên chế và nâng cao chất lượng đội ngũ - nội dung khó và nhạy cảm nhất; 5) tăng cường đầu tư, bổ sung cơ sở vật chất; 6) đổi mới cơ chế điều hành, kiểm tra, đánh giá, bảo đảm công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình.

Nội dung đổi mới hoạt động gồm bốn nội dung: 1) đổi mới nội dung, quy trình và nâng cao chất lượng cung ứng dịch vụ SNC, chuyển từ “phục vụ theo khả năng của đơn vị” sang “phục vụ theo nhu cầu của người dân”; 2) đổi mới cơ chế tài chính, thực hiện tự chủ tài chính và đẩy mạnh xã hội hóa; 3) nâng cao năng lực quản trị, điều hành nội bộ; 4) đẩy mạnh ứng dụng khoa học, công nghệ và chuyển đổi số.

2.3.3. Phương thức đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

Bốn phương thức đổi mới tạo thành một quy trình thống nhất: 1) Bảng xây dựng các chương trình, kế hoạch, đề án cụ thể; 2) Bảng công tác thông tin, tuyên truyền, vận động; 3) Thông qua huy động các nguồn lực và sự phân công, phối hợp

của các bên liên quan; 4) Bằng tổ chức thực hiện và tổng kết, đánh giá, rút kinh nghiệm để điều chỉnh, hoàn thiện.

2.3.4. Vai trò đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

Đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL là một chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước, có vai trò rất quan trọng đối với việc nâng cao chất lượng, hiệu quả cung ứng dịch vụ SNC, đáp ứng sự hài lòng của người dân; khẳng định vị thế của đơn vị SNCL cũng như hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước. Cụ thể:

2.3.4.1. Đối với Nhà nước

Đổi mới giúp tổ chức lại hệ thống đơn vị SNCL theo hướng tinh gọn, giảm đầu mối, giảm chồng chéo chức năng, nhiệm vụ; nhờ đó bộ máy hành chính cấp tỉnh và cấp xã gọn nhẹ hơn, tập trung vào vai trò quản lý nhà nước thay vì trực tiếp làm thay đơn vị sự nghiệp, góp phần xây dựng nền hành chính hiện đại, minh bạch, chuyên nghiệp, lấy người dân và doanh nghiệp làm trung tâm phục vụ. Khi các đơn vị chuyển sang tự chủ tài chính, giảm dần phụ thuộc vào ngân sách nhà nước, nguồn lực công được sử dụng tiết kiệm, hiệu quả hơn và có thể điều tiết cho vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn; đồng thời thúc đẩy hình thành thị trường dịch vụ SNC cạnh tranh lành mạnh gắn với đẩy mạnh xã hội hóa.

2.3.4.2. Đối với người dân và xã hội

Đổi mới giúp nâng cao chất lượng dịch vụ công, đáp ứng tốt hơn nhu cầu của người dân và xã hội: khi được trao quyền tự chủ, các đơn vị phải cạnh tranh để thu hút người sử dụng dịch vụ (học sinh, bệnh nhân), buộc phải cải tiến quy trình, đầu tư trang thiết bị hiện đại và thay đổi thái độ phục vụ. Người dân có thêm nhiều lựa chọn phù hợp với khả năng tài chính và nhu cầu; đồng thời bảo đảm công bằng xã hội khi Nhà nước giảm dần ngân sách ở khu vực có khả năng tự chủ để tập trung hỗ trợ trực tiếp cho đối tượng chính sách, người nghèo thông qua bảo hiểm y tế, học bổng, đặt hàng dịch vụ.

2.3.4.3. Đối với bản thân đơn vị sự nghiệp công lập

Được tăng quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm, các đơn vị chủ động hơn về tổ chức, nhân sự, tài chính, chuyên môn và phải chịu trách nhiệm về kết quả hoạt động; áp dụng cơ chế trả lương theo hiệu suất và vị trí việc làm, thu hút, giữ chân người tài, hạn chế tình trạng “chảy máu chất xám” từ khu vực công sang khu vực tư. Áp lực tự chủ kích thích các đơn vị năng động, đổi mới sáng tạo, ứng dụng khoa học - công nghệ, tối ưu hóa chi phí; về bản chất, đổi mới là bước chuyển từ mô hình “Nhà nước bao cấp, ôm đồm” sang mô hình “Nhà nước đặt hàng, quản lý chất lượng”, lấy sự hài lòng của người dân làm thước đo cao nhất.

Chương 3

ĐỔI MỚI TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CÁC ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP CỦA TỈNH HUNG YÊN - THỰC TRẠNG, NGUYÊN NHÂN VÀ KINH NGHIỆM

3.1. Thực trạng đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

3.1.1. Ưu điểm trong đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

3.1.1.1. Ưu điểm về nội dung đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

Trên cơ sở kết hợp dữ liệu thứ cấp (báo cáo chính thức của tỉnh) và dữ liệu sơ cấp (khảo sát 650 phiếu), luận án đánh giá quá trình đổi mới giai đoạn từ năm 2018 đến nay đã đạt nhiều kết quả tích cực, được 91,0% ý kiến đánh giá là tốt.

* Ưu điểm về nội dung đổi mới tổ chức

Thứ nhất, sắp xếp, tổ chức lại các đơn vị theo hướng tinh gọn, giảm chồng chéo, trùng lắp: số liệu đến tháng 12/2025, tỉnh Hưng Yên giảm 145 đơn vị (còn 534, giảm 21,4%), tỉnh Thái Bình giảm 242 đơn vị (còn 812, giảm 22,96%) so với năm 2015; sau hợp nhất tiếp tục giảm 40 đơn vị cấp tỉnh - vượt mục tiêu của Nghị quyết số 19-NQ/TW (nội dung “sắp xếp, tổ chức lại theo hướng tinh, gọn” được đánh giá 91,8%).

Thứ hai, hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ theo hướng khoa học, hợp lý, phân định rõ nhiệm vụ cung ứng dịch vụ với phục vụ quản lý nhà nước, khắc phục tình trạng “vừa đá bóng vừa thổi còi”.

Thứ ba, kiện toàn tổ chức bộ máy bên trong tinh gọn, giảm tầng nấc trung gian và số lượng cấp phó (được đánh giá 89,9% và 90,6%).

Thứ tư, đổi mới quản trị nhân sự, xây dựng vị trí việc làm (Hưng Yên cũ hoàn thành 100%, dẫn đầu cả nước) và tinh giản 11.962 biên chế (20,23%) giai đoạn 2015 - 2025, với cách làm linh hoạt, nhân văn, không cào bằng (vừa tinh giản tổng thể, vừa bổ sung cho nơi thực sự thiếu).

Thứ năm, việc bố trí, sử dụng trụ sở và cơ sở vật chất của các đơn vị SNCL có cải thiện (đạt 80,0%)..

Thứ sáu, các đơn vị SNCL chú trọng hoàn thiện cơ chế quản trị, điều hành theo hướng tăng cường trách nhiệm giải trình,

* Ưu điểm về nội dung đổi mới hoạt động

Thứ nhất, các đơn vị từng bước đổi mới nội dung, quy trình, phương thức, nâng cao chất lượng dịch vụ (“nâng cao chất lượng dịch vụ SNC” đạt 90,9%), triển khai chương trình giáo dục phổ thông 2018, đổi mới phương pháp dạy học, cải tiến quy trình khám chữa bệnh, đa dạng hóa dịch vụ.

Thứ hai, nhiều đơn vị thực hiện cơ chế tự chủ tài chính theo Nghị định số 60/2021/NĐ-CP (được 87,8% đánh giá tốt), một số bệnh viện tuyến tỉnh và đơn vị sự nghiệp kinh tế đã tự bảo đảm chi thường xuyên.

Thứ ba, hoạt động quản trị, điều hành đơn vị SNCL từng bước được đổi mới

Thứ tư, ứng dụng công nghệ thông tin và chuyển đổi số được quan tâm và đạt được những bước tiến đáng kể

Thứ năm, số lượng và chất lượng nguồn nhân lực từng bước được tăng cường và môi trường văn hóa của đơn vị có bước cải thiện,

Đi sâu phân tích theo lĩnh vực càng thấy rõ tính thực chất của đổi mới tổ chức: trong y tế, tỉnh đã hình thành các bệnh viện đa khoa khu vực trên cơ sở các trung tâm y tế tuyến huyện cũ, củng cố Trung tâm Kiểm soát bệnh tật tỉnh và mạng lưới y tế cơ sở; trong giáo dục nghề nghiệp, giáo dục thường xuyên, hợp nhất các trung tâm có chức năng tương đồng ở cấp huyện; trong các lĩnh vực văn hóa, thông tin, khoa học - công nghệ, nông nghiệp, mỗi sở cơ bản chỉ giữ một số đầu mối phục vụ quản lý nhà nước. Việc sắp xếp được thực hiện có trọng tâm, phù hợp đặc thù từng ngành, không cào bằng, với cách làm linh hoạt: vừa kiên quyết giảm đầu mối, giảm biên chế ở nơi có điều kiện, vừa giữ ổn định và bổ sung nguồn lực cho những lĩnh vực thiết yếu. Tỉnh đã chú trọng huy động và bảo đảm các nguồn lực cần thiết cho quá trình đổi mới, đồng thời tăng cường sự phối hợp giữa các cấp, các ngành và các bên liên quan.

Đối chiếu với các mục tiêu của Nghị quyết số 19-NQ/TW càng khẳng định nhận định trên: về mục tiêu giảm số lượng đơn vị, tỉnh đã đạt và vượt (giảm trên 21% so với năm 2015, vượt mục tiêu giảm 10% mỗi giai đoạn); về mục tiêu giảm biên chế, tỉnh đạt kết quả nổi bật (giảm 20,23%, vượt mục tiêu 10%); nhưng về mục tiêu nâng tỷ lệ đơn vị tự chủ (tối thiểu 20% tự bảo đảm chi thường xuyên) và giảm chi trực tiếp từ ngân sách, tỉnh còn khoảng cách, cần nỗ lực lớn.

3.3.1.2. Ưu điểm về phương thức đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

Một là, Tỉnh đã thực hiện tốt việc thể chế hóa chủ trương đổi mới thành các chương trình, kế hoạch, đề án cụ thể, bảo đảm cho quá trình đổi mới được triển khai một cách bài bản, khoa học, có lộ trình rõ ràng, tránh tùy tiện, chủ quan.

Hai là, Tỉnh đã coi trọng và thực hiện tốt công tác thông tin, tuyên truyền, vận động, xác định đây là biện pháp đi trước một bước nhằm tạo nền tảng nhận thức và sự đồng thuận cho quá trình đổi mới.

Ba là, Tỉnh đã chú trọng huy động và bảo đảm các nguồn lực cần thiết cho quá trình đổi mới, đồng thời tăng cường sự phối hợp giữa các cấp, các ngành và các bên liên quan.

Bốn là, công tác tổ chức thực hiện và tổng kết, đánh giá quá trình đổi mới được tỉnh thực hiện thường xuyên, nghiêm túc, góp phần bảo đảm đổi mới tổ chức và hoạt động của đơn vị SNCL được triển khai đúng định hướng, đúng tiến độ và đạt hiệu quả.

3.1.2. Hạn chế trong đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

3.1.2.1. Hạn chế về nội dung đổi mới tổ chức và hoạt động của đơn vị sự nghiệp công lập

** Hạn chế về nội dung đổi mới tổ chức*

Thứ nhất, mạng lưới đơn vị SNCL chủ yếu tổ chức theo địa giới hành chính, chậm thống nhất sau hợp nhất.

Thứ hai, chức năng, nhiệm vụ của một số đơn vị còn trùng chéo, thiếu khoa học; ranh giới giữa cấp tỉnh và cấp xã sau khi triển khai mô hình hai cấp chưa rõ, vừa có khoảng trống vừa có chồng lấn; các Trung tâm Dịch vụ tổng hợp cấp xã phải cung ứng dịch vụ đa ngành nhưng chỉ được giao 5 - 7 biên chế. Việc phân loại, xếp hạng đơn vị chưa đổi mới, có biểu hiện “tự chủ hình thức”, chạy theo phong trào; nhiều tiêu chí đã lạc hậu.

Thứ ba, cơ cấu tổ chức bộ máy bên trong các đơn vị sự nghiệp của tỉnh chưa thực sự tinh gọn thực chất, có biểu hiện cơ học, bị áp đặt. Do xem nhẹ tính đặc thù của đơn vị nên việc kiện toàn cơ cấu tổ chức bộ máy bên trong ở một số nơi áp dụng tiêu chí cứng nhắc, ví dụ: quy định cứng về số lượng người tối thiểu để thành lập một phòng, ban, khiến một số lĩnh vực mang tính chuyên sâu, đặc thù bị thu hẹp hoặc gặp khó trong vận hành.

Thứ tư, việc xác định vị trí việc làm còn hình thức; tinh giản biên chế chưa đạt yêu cầu; xử lý nhân lực dôi dư lúng túng; xuất hiện nghịch lý “dôi dư cục bộ, thiếu hụt cơ cấu” (dôi dư cán bộ quản lý, thiếu giáo viên, nhân viên y tế tuyến cơ sở); chất lượng nguồn nhân lực, nhất là năng lực số, chưa cải thiện tương xứng (nội dung này đạt tỷ lệ tốt thấp nhất - 84,7%).

Thứ năm, việc quản lý và khai thác cơ sở vật chất tại một số đơn vị SNCL của tỉnh vẫn còn bất cập nhất định.

Thứ sáu, cơ chế quản lý, điều hành của một số đơn vị vẫn nặng về hành chính hóa, chưa áp dụng triệt để các công cụ quản trị hiện đại, như: KPI, chuyển đổi số, tối ưu hóa quy trình dịch vụ.

** Hạn chế về nội dung đổi mới hoạt động*

Thứ nhất, nội dung, phương thức hoạt động của nhiều đơn vị chưa khác biệt nhiều với cơ quan hành chính, còn mang dấu ấn quan liêu, bao cấp, nặng tư duy “cung cấp những gì đơn vị có” thay vì “đáp ứng những gì người dân cần”; việc đo lường chất lượng, mức độ hài lòng chưa hệ thống, khách quan.

Thứ hai, mức độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm còn thấp - đây là “điểm nghẽn” lớn nhất: phần lớn đơn vị vẫn do ngân sách bảo đảm; nguồn thu thấp; giá dịch vụ chưa tính đúng, tính đủ; thiếu danh mục dịch vụ và định mức kinh tế - kỹ thuật; phân bổ ngân sách còn theo đầu vào; cơ chế công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình chưa đáp ứng yêu cầu.

Thứ ba, cơ chế đặt hàng, đấu thầu cung cấp dịch vụ thiếu đồng bộ và chưa mở rộng được cạnh tranh lành mạnh, chưa thu hút được nhiều tư nhân, tổ chức xã hội tham gia cung ứng dịch vụ, việc chuyển một số đơn vị SNCL thành công ty cổ phần chậm tiến độ.

Thứ tư, việc ứng dụng chuyển đổi số còn hạn chế: khó khăn lớn nhất là thiếu kinh phí (59,3%) và hạ tầng, dữ liệu phân tán, thiếu nhân lực công nghệ thông tin (104 xã, phường chỉ có khoảng 30 người có chuyên môn công nghệ thông tin).

3.1.2.2. Hạn chế về phương thức đổi mới tổ chức và hoạt động của đơn vị sự nghiệp công lập

Thứ nhất, các kế hoạch, đề án sắp xếp, tổ chức lại một số đơn vị SNCL chưa thật sát thực tế, việc sáp nhập còn mang tính áp đặt, cơ học.

Thứ hai, hình thức hoạt động thông tin, tuyên truyền, vận động chưa thật phù hợp và thuyết phục các đối tượng khác nhau.

Thứ ba, việc huy động các nguồn lực và phân công, phối hợp của các bên liên quan còn những hạn chế nhất định. Cơ chế trách nhiệm cá nhân của người đứng đầu chưa rõ và cụ thể, nhất là trong điều kiện chuyển sang mô hình tự chủ, việc giao quyền tự quyết đi kèm với trách nhiệm giải trình lớn.

Thứ tư, việc tổ chức thực hiện và sơ kết, đánh giá nhằm điều chỉnh những bất cập trong đổi mới trong một số trường hợp chưa kịp thời và thỏa đáng.

Hạn chế lớn nhất trong phương thức đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên cũng giống như các đơn vị trên cả nước hiện nay là sự thiếu đồng bộ giữa việc "trao quyền" và "tạo cơ chế". Các đơn vị được yêu cầu tự chủ về nhiệm vụ và tài chính, nhưng các công cụ đi kèm (giá dịch vụ, quản trị nhân sự, khai thác tài sản) vẫn bị trói buộc bởi các quy định hành chính cũ.

3.2. Nguyên nhân và kinh nghiệm trong đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

3.2.1. Nguyên nhân

3.2.1.1. Nguyên nhân của ưu điểm

Một là, sự lãnh đạo, chỉ đạo quyết liệt, thống nhất của Trung ương và Tỉnh ủy và UBND tỉnh là nguyên nhân có ý nghĩa quan trọng quyết định.

Hai là, chính sách, pháp luật về tổ chức, hoạt động của đơn vị SNCL từng bước được sửa đổi, bổ sung hoàn thiện hợp lý hơn.

Ba là, tỉnh đã chú trọng và thực hiện tốt công tác thông tin, tuyên truyền, vận động, coi đây là khâu đi trước nhằm tạo sự thống nhất về nhận thức và đồng thuận trong hành động.

Bốn là, đội ngũ viên chức - lực lượng trực tiếp chịu tác động và thực hiện đổi mới – được quan tâm đào tạo, bồi dưỡng và đã thể hiện tinh thần trách nhiệm và khả năng thích ứng

3.2.2.2. Nguyên nhân của hạn chế

Một là, nhận thức và tư duy đổi mới của một bộ phận cấp ủy, chính quyền, cơ quan quản lý, người đứng đầu và viên chức chưa đầy đủ, thống nhất

Hai là, hệ thống cơ chế, chính sách, pháp luật về tổ chức, biên chế, tự chủ và quản trị đơn vị SNCL còn thiếu đồng bộ, chậm được hoàn thiện.

Ba là, việc sắp xếp hệ thống tổ chức đơn vị SNCL trong điều kiện tổ chức chính quyền địa phương 2 cấp là vấn đề mới và khó; việc xây dựng vị trí việc làm và xử lý nhân lực dồi dư còn lúng túng do dụng chậm đến lợi ích nhiều cá nhân, tổ chức.

Bốn là, năng lực quản trị hiện đại, chất lượng nguồn nhân lực và khả năng thích ứng cùng động lực đổi mới, cơ chế khuyến khích của một bộ phận cán bộ, viên chức còn hạn chế

Năm là, công tác chỉ đạo thực hiện, thanh tra, sơ kết, tổng kết và xử lý hạn chế, sai phạm có trường hợp chưa kịp thời, hiệu quả.

3.2.3. Kinh nghiệm rút ra

Từ thực tiễn đổi mới, luận án rút ra năm kinh nghiệm có quan hệ chặt chẽ, tạo thành hệ thống bài học toàn diện:

3.2.3.1. Sự chỉ đạo thống nhất, quyết liệt của cấp ủy Đảng và chính quyền các cấp quyết định thành công của đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh

Kinh nghiệm hàng đầu, có ý nghĩa quyết định, là sự lãnh đạo, chỉ đạo thống nhất, quyết liệt của cấp ủy đảng và chính quyền các cấp; nơi nào người đứng đầu có quyết tâm chính trị cao, chỉ đạo sát sao thì đổi mới đạt kết quả tốt. Trong bối cảnh hợp nhất tỉnh và vận hành mô hình chính quyền địa phương hai cấp - nhiệm vụ chưa có tiền lệ, vai trò lãnh đạo thống nhất, vừa kiên quyết vừa linh hoạt của Tỉnh ủy và chính quyền các cấp càng có ý nghĩa quyết định, nhất là khi xử lý các vấn đề thống nhất hai hệ thống, tổ chức đơn vị sự nghiệp cấp xã, đẩy mạnh tự chủ tài chính và xã hội hóa.

3.2.3.2. Công tác thông tin, tuyên truyền, thuyết phục, vận động về sự cần thiết và mục tiêu, yêu cầu đổi mới góp phần quan trọng tạo sự đồng thuận xã hội và quyết tâm đổi mới

Do đổi mới đụng chạm đến lợi ích, tâm tư của đội ngũ viên chức, công tác tư tưởng phải đi trước một bước, làm thường xuyên, sâu sát (khảo sát đánh giá rất cao: 93,2%). Tuyên truyền chỉ thực sự hiệu quả khi gắn với giải quyết hài hòa lợi ích và được minh chứng bằng kết quả thực tế; cần đổi thoại cởi mở, ứng dụng công nghệ và mạng xã hội, đặc biệt tạo sự gắn kết, đồng thuận giữa đội ngũ viên chức của hai địa phương cũ sau hợp nhất. Sự đồng thuận, ủng hộ của đội ngũ và Nhân dân chính là sức mạnh nội sinh bảo đảm thành công bền vững của đổi mới.

3.2.3.3. Quy định rõ và cụ thể trách nhiệm người đứng đầu chính quyền và đơn vị trong thực hiện đổi mới; gắn kết quả đổi mới với đánh giá, bổ nhiệm, khen thưởng; đồng thời khuyến khích, bảo vệ cán bộ dám nghĩ, dám làm

Cần quy định rõ ràng, cụ thể trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan quản lý nhà nước và người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập; gắn trách nhiệm với kết quả đổi mới thông qua cơ chế đánh giá, khen thưởng, xử lý, đồng thời có cơ chế khuyến khích, bảo vệ người dám nghĩ, dám làm, dám chịu trách nhiệm vì lợi ích chung. Kinh nghiệm này càng quan trọng trong mô hình chính quyền hai cấp, khi trách nhiệm của người đứng đầu cấp xã đối với các đơn vị sự nghiệp trên địa bàn được nâng cao; việc quy định rõ trách nhiệm phải đi đôi với trao quyền tương xứng, bảo đảm điều kiện thực hiện và cơ chế kiểm tra, giám sát khách quan.

3.2.3.4. Đổi mới phải có kế hoạch, lộ trình khoa học, phù hợp với ngành, lĩnh vực và thực tiễn địa phương, kết hợp chặt chẽ giữa đổi mới tổ chức bộ máy và phương thức hoạt động

Đổi mới phải có kế hoạch, lộ trình khoa học, phù hợp với từng ngành, lĩnh vực và thực tiễn địa phương, vận dụng linh hoạt, không cào bằng - như kinh nghiệm của tỉnh Hưng Yên: vừa tinh giản tổng biên chế vừa bổ sung 1.836 biên chế giáo viên cho nơi thực sự thiếu; vừa giám đầu mối vừa giữ ổn định mạng lưới trường phổ thông. Đặc biệt, phải kết hợp chặt chẽ giữa đổi mới tổ chức bộ máy (đổi mới “lượng”) với đổi mới cơ chế, phương thức hoạt động, nâng cao chất lượng dịch vụ (đổi mới “chất”); nếu chỉ tinh gọn bộ máy mà chưa đổi mới mạnh cơ chế tài chính và quản trị thì kết quả đổi mới chưa toàn diện, chưa bền vững.

3.2.3.5. Phát huy vai trò giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận, các tổ chức và sự tham gia của người dân

Vai trò giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội và sự tham gia của người dân là rất cần thiết: quá trình đổi mới càng dân chủ, công khai, minh bạch thì càng tạo được đồng thuận và đạt hiệu quả cao. Cần chủ động tham vấn Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể trong xây dựng và giám sát việc thực hiện các kế hoạch, chương trình, đề án; xây dựng cơ chế để người dân tham gia đánh giá chất lượng dịch vụ (nhu cầu “ứng dụng công nghệ số để người dân đánh giá chất lượng dịch vụ” rất cao - 69,5%), qua đó tăng niềm tin, sự hợp tác của Nhân dân và tránh sai lầm chủ quan, duy ý chí.

Chương 4

PHƯƠNG HƯỚNG VÀ NHỮNG GIẢI PHÁP TIẾP TỤC ĐỔI MỚI TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CÁC ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP CỦA TỈNH HƯNG YÊN TRONG THỜI GIAN TỚI

4.1. Dự báo những yếu tố tác động và phương hướng tiếp tục đổi mới

4.1.1. Những yếu tố thuận lợi, khó khăn tác động đến đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên thời gian tới

4.1.1.1. Những yếu tố thuận lợi

Việc xác định các yếu tố thuận lợi cho việc tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh từ nay đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2035, nhằm nhận diện xu hướng vận động, mức độ và phạm vi tác động của từng yếu tố đến quá trình đổi mới, làm cơ sở xác định phương hướng và giải pháp.

Một là, kinh tế - xã hội của đất nước và địa phương ngày càng phát triển.

Hai là, chính sách phát triển các lĩnh vực xã hội của Đảng, Nhà nước ngày càng được quan tâm và định hình rõ nét.

Ba là, quan điểm nhất quán của Đảng về đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị SNCL

Bốn là, tư duy quản lý đối với các đơn vị SNCL ngày càng đổi mới.

Năm là, sự đồng thuận, ủng hộ của đội ngũ cán bộ, viên chức và Nhân dân đối với chủ trương sắp xếp, đổi mới.

Sáu là, sự phát triển mạnh mẽ của khoa học - công nghệ, trí tuệ nhân tạo và chuyển đổi số.

4.1.1.2. Dự báo những yếu tố khó khăn, thách thức

Một là, sự phát triển của kinh tế thị trường, thực hiện chủ trương xã hội hóa tạo ra cạnh tranh trong cung ứng dịch vụ SNC.

Hai là, sự cạnh tranh của các đơn vị sự nghiệp ngoài công lập ngày càng gay gắt.

Ba là, nhu cầu dịch vụ SNC của người dân ngày cao và phong phú.

Bốn là, quy hoạch kinh tế - xã hội của địa phương tiếp tục điều chỉnh.

Bốn là, quy hoạch kinh tế - xã hội của địa phương tiếp tục điều chỉnh.

Năm là, nguồn kinh phí để thực hiện chuyển đổi số khá lớn và chưa đáp ứng nhu cầu trong ngắn hạn.

Sáu là, tâm lý, thói quen của người dân dựa vào NSNN.

4.1.2. Phương hướng tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của các đơn vị SNCL trên địa bàn tỉnh Hưng Yên thời gian tới

Việc tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên thời gian tới hướng tới mục tiêu tổng quát là: xây dựng hệ thống đơn vị SNCL của tỉnh tinh gọn, hợp lý về cơ cấu, phù hợp với mô hình chính quyền địa phương hai cấp; nâng cao mức độ tự chủ, năng lực quản trị hiện đại và chất lượng cung ứng dịch vụ công; đẩy mạnh xã hội hóa và chuyển đổi số; bảo đảm phục vụ ngày càng tốt hơn nhu cầu của Nhân dân. Phấn đấu đến năm 2030, cơ bản hoàn thành việc sắp xếp, kiện toàn hệ thống đơn vị SNCL sau hợp nhất tỉnh và nâng tỷ lệ đơn vị tự bảo đảm chi thường xuyên; tầm nhìn đến năm 2035, hình thành hệ thống đơn vị SNCL hoạt động hiệu quả, quản trị hiện đại. Mục tiêu này là cơ sở trực tiếp để xác định các phương hướng và đề xuất giải pháp dưới đây. Phương hướng và giải pháp nêu dưới đây được xác định trên cơ sở cập nhật các chủ trương, văn bản mới nhất: Nghị quyết số 19-NQ/TW và Kết luận số 76-KL/TW của Hội nghị lần thứ ba Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIV (tháng 7/2026); Nghị định số 299/2026/NĐ-CP ngày 28/7/2026 của Chính phủ quy định tổ chức đơn vị sự nghiệp công lập (thay thế Nghị định số 120/2020/NĐ-CP và Nghị định số 283/2025/NĐ-CP).

4.1.2.1. Quán triệt các quan điểm của Đảng về phát triển giáo dục, y tế, văn hóa, khoa học, công nghệ

Phương hướng đầu tiên và bao trùm là quán triệt sâu sắc, vận dụng sáng tạo các nghị quyết chuyên đề của Bộ Chính trị vào điều kiện cụ thể của tỉnh: Nghị quyết số 71-NQ/TW về đột phá phát triển giáo dục - đào tạo (“giáo dục công lập là trụ cột”, bảo đảm “đủ trường, đủ lớp, đủ giáo viên”); Nghị quyết số 72-NQ/TW về chăm sóc sức khỏe nhân dân (mỗi trạm y tế xã có ít nhất 4 - 5 bác sĩ vào năm 2027, tiến tới miễn viện phí ở mức cơ bản); Nghị quyết số 80-NQ/TW về phát triển văn hóa; Nghị quyết số 57-NQ/TW về khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số. Việc quán triệt bảo đảm quá trình đổi mới theo đúng định hướng, gắn với mục tiêu phát triển từng lĩnh vực (97,9% ý kiến đánh giá rất cần thiết).

4.1.2.2. Tiếp tục tổ chức thực hiện định hướng của Đảng và chính sách, pháp luật về đổi mới tổ chức, hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập

Tiếp tục tổ chức thực hiện nghiêm túc, hiệu quả Nghị quyết số 19-NQ/TW, Kết luận số 62-KL/TW và đặc biệt là Nghị quyết số 79-NQ/TW, với mục tiêu đến năm

2030: giảm tối thiểu bình quân 10% đơn vị SNCL và 10% biên chế sự nghiệp so với năm 2025, giảm bình quân 15% chi trực tiếp từ ngân sách so với giai đoạn 2021 - 2025, chỉ giữ lại các đơn vị phục vụ nhiệm vụ chính trị, quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ cơ bản, thiết yếu. Đồng thời triển khai đầy đủ các quy định pháp luật cập nhật về tự chủ tài chính, về thành lập, tổ chức lại, giải thể và về vị trí việc làm - trong đó việc tổ chức đơn vị SNCL nay được thống nhất tại Nghị định số 299/2026/NĐ-CP (thay thế Nghị định số 120/2020/NĐ-CP và Nghị định số 283/2025/NĐ-CP) (97,5% ý kiến đánh giá rất cần thiết).

4.1.2.3. Tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy đảng, sự quản lý của chính quyền đối với đổi mới tổ chức, hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập

Thực tiễn khẳng định sự lãnh đạo, chỉ đạo quyết liệt, thống nhất của Trung ương và Tỉnh ủy là nguyên nhân hàng đầu của những kết quả đạt được. Thời gian tới cần cụ thể hóa chủ trương của Trung ương thành nghị quyết, kết luận chuyên đề của Tỉnh ủy; đưa nội dung đổi mới vào chương trình công tác và tiêu chí kiểm điểm, đánh giá của cấp ủy, người đứng đầu; kiện toàn Ban Chỉ đạo do lãnh đạo cấp cao đứng đầu (97,5% đánh giá rất cần thiết). Đặc biệt, cần quán triệt, thực hiện nghiêm các chủ trương mới nhất của Tỉnh ủy - Kết luận số 382-KL/TU ngày 06/7/2026 và Nghị quyết số 18-NQ/TU ngày 07/7/2026, trong đó yêu cầu việc sắp xếp phải gắn với nâng cao chất lượng hoạt động và đổi mới cơ chế quản trị, không sắp xếp cơ học hoặc chỉ nhằm giảm đầu mối.

4.1.2.4. Phát huy vai trò chủ động, sáng tạo của lãnh đạo và viên chức đơn vị sự nghiệp công lập

Đổi mới chỉ thành công khi các đơn vị SNCL và đội ngũ viên chức - những chủ thể trực tiếp thực hiện - chủ động, tích cực tham gia. Cần phát huy tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của đơn vị và người đứng đầu; khuyến khích đổi mới, sáng tạo; nâng cao năng lực quản trị hiện đại và năng lực số; xây dựng cơ chế bảo vệ cán bộ dám nghĩ, dám làm vì lợi ích chung; đẩy mạnh đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ theo hướng chuyên nghiệp. Phương hướng này nhằm khắc phục tâm lý thụ động, ngại đổi mới (48,9% ý kiến khảo sát chỉ ra là nguyên nhân chủ quan) và phát huy nội lực của chính các đơn vị SNCL - yếu tố quyết định để đổi mới đi vào thực chất, bền vững.

4.1.2.5. Phát huy vai trò giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội

Quán triệt tinh thần Kết luận số 62-KL/TW về phát huy giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân, Mặt trận Tổ quốc và Nhân dân, cần phát huy vai trò giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể trong xây dựng, thực hiện các đề án đổi mới; chủ động tham vấn khi xây dựng phương án sắp xếp; xây dựng cơ chế để người dân tham gia giám sát, đánh giá chất lượng dịch vụ - theo định hướng của Nghị quyết số 79-NQ/TW về “ứng dụng công nghệ số để người dân trực tiếp đánh giá chất lượng, mức độ hài lòng đối với dịch vụ”. Quá trình đổi mới càng dân chủ, minh bạch thì càng tạo được đồng thuận và đạt hiệu quả cao, bảo đảm đổi mới phục vụ đúng lợi ích của Nhân dân, tránh sai lầm chủ quan, duy ý chí.

Các phương hướng trên tạo thành một chỉnh thể thống nhất, phản ánh đầy đủ các chủ thể và các mặt của quá trình đổi mới: trong đó, phương hướng 1 và 3 giữ vai

trò chiến lược, nền tảng, chi phối toàn bộ quá trình đổi mới; các phương hướng 2, 4 và 5 mang tính tổ chức thực hiện, cụ thể hóa, bảo đảm điều kiện và giám sát. Điểm nhấn xuyên suốt là chuyển trọng tâm đổi mới từ sắp xếp tổ chức (đã cơ bản hoàn thành) sang nâng cao chất lượng quản trị, hiệu quả hoạt động và năng lực tự chủ; đồng thời gắn chặt đổi mới với yêu cầu vận hành thông suốt mô hình chính quyền địa phương hai cấp và hoàn tất tích hợp, thống nhất hệ thống đơn vị SNCL của tỉnh sau hợp nhất.

4.2. Những giải pháp tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên thời gian tới

Hệ thống giải pháp dưới đây được xây dựng bám sát các nguyên nhân của hạn chế đã xác định ở Chương 3, đồng thời gắn với vai trò lãnh đạo của cấp ủy đảng và sự quản lý của chính quyền trong điều kiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp. Cụ thể: giải pháp nâng cao nhận thức, trách nhiệm (4.2.1) khắc phục nguyên nhân thứ nhất; giải pháp tăng cường sự lãnh đạo của cấp ủy, quản lý của chính quyền và đẩy mạnh xây dựng kế hoạch, tổ chức thực hiện (4.2.2, 4.2.3) khắc phục nguyên nhân thứ hai và thứ tư; giải pháp nâng cao năng lực quản trị (4.2.4) khắc phục nguyên nhân thứ tư; giải pháp hoàn thiện phương thức đổi mới và đẩy mạnh xã hội hóa (4.2.5, 4.2.6) khắc phục nguyên nhân thứ ba; giải pháp tăng cường kiểm tra, đánh giá, sơ kết (4.2.7) khắc phục nguyên nhân thứ năm. Các giải pháp có quan hệ chặt chẽ, cần được thực hiện đồng bộ. Trong bảy giải pháp, ba giải pháp giữ vai trò đột phá, cần ưu tiên tập trung nguồn lực trong giai đoạn 2026 - 2030, tầm nhìn đến năm 2035, gồm: nâng cao năng lực quản trị đơn vị (4.2.4), hoàn thiện phương thức đổi mới tổ chức và hoạt động (4.2.5) và đẩy mạnh xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công (4.2.6); bốn giải pháp còn lại (4.2.1, 4.2.2, 4.2.3 và 4.2.7) giữ vai trò nền tảng, tạo tiền đề và bảo đảm điều kiện tổ chức thực hiện.

4.2.1. Nâng cao nhận thức, trách nhiệm của các chủ thể về đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

Đây là giải pháp nền tảng, có ý nghĩa tiên quyết (được 97,4% đánh giá rất cần thiết). Cần nâng cao nhận thức cho ba nhóm đối tượng: đội ngũ lãnh đạo, quản lý các cấp (hiểu rõ đổi mới không chỉ là “giảm biên chế, gộp đơn vị” mà quan trọng hơn là nâng cao chất lượng phục vụ Nhân dân, chuyển trọng tâm sang nâng cao chất lượng quản trị); đội ngũ viên chức (coi đổi mới là cơ hội phát triển nghề nghiệp, khắc phục tâm lý lo ngại); và Nhân dân (hiểu và ủng hộ lộ trình chuyển từ phí sang giá dịch vụ, phát huy vai trò giám sát). Đa dạng hóa hình thức tuyên truyền, quán triệt, đối thoại, giới thiệu mô hình điển hình.

4.2.2. Tăng cường sự lãnh đạo của cấp ủy đảng và nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của chính quyền đối với đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

Đây là giải pháp then chốt. Một là, quy định cụ thể trách nhiệm lãnh đạo của các cấp ủy: Tỉnh ủy ban hành nghị quyết, kết luận chuyên đề về đổi mới đơn vị SNCL giai đoạn 2026 - 2030; đưa nội dung đổi mới vào chương trình kiểm tra, giám sát; kiện toàn Ban Chỉ đạo do lãnh đạo cao nhất của tỉnh đứng đầu. Hai là, hoàn thiện phân công, phân cấp quản lý giữa các ngành và cấp chính quyền trong mô hình hai cấp: phân định rõ trách nhiệm quản lý nhà nước của UBND tỉnh, các sở, ngành với trách

nhiệm quản lý trực tiếp của UBND cấp xã theo Nghị định số 283/2025/NĐ-CP (nay là Nghị định số 299/2026/NĐ-CP); xây dựng cơ chế phối hợp liên ngành; chủ động kiến nghị Trung ương hoàn thiện khung pháp lý còn thiếu; ban hành quy hoạch mạng lưới, danh mục dịch vụ SNC và lộ trình chuyển từ phí sang giá; nâng cao hiệu lực thanh tra, kiểm tra, giám sát và phát huy vai trò của HĐND tỉnh.

4.2.3. *Đẩy mạnh công tác xây dựng kế hoạch, chương trình, tổ chức thực hiện đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên*

Đây là giải pháp trọng tâm, mang tính đặc thù cao. Nguyên tắc chung: bảo đảm liên tục cung ứng dịch vụ, không gián đoạn phục vụ người dân; mỗi quyết định sắp xếp phải kèm phương án nhân sự, tài chính, cơ sở vật chất; ưu tiên hợp nhất các đơn vị có chức năng tương đồng; giải thể đơn vị kém hiệu quả; hoàn thành chuẩn hóa mô hình tổ chức của hệ thống đơn vị SNCL của tỉnh giai đoạn 2026 - 2028; giảm tối thiểu 10% số đơn vị so với năm 2025. Dự kiến Kế hoạch được cụ thể hóa theo sáu lĩnh vực:

Một là, giáo dục và đào tạo (chiếm trên 86% tổng số đơn vị): quán triệt quan điểm “giáo dục công lập là trụ cột”, giữ ổn định mạng lưới trường, bảo đảm “đủ trường, đủ lớp, đủ giáo viên”, không sáp nhập cơ học; chuyển trường về UBND cấp xã quản lý gắn với chỉ đạo chuyên môn thống nhất của ngành; giải quyết nghịch lý “tinh giản biên chế” và “đủ giáo viên”; phấn đấu đến 2030 có ít nhất 80% trường phổ thông đạt chuẩn quốc gia.

Hai là, giáo dục nghề nghiệp (cùng giáo dục thường xuyên và đại học): sắp xếp mạnh mẽ theo hướng tinh gọn, nâng cao chất lượng và tự chủ; hợp nhất các trung tâm cấp huyện cũ; quy hoạch lại hệ thống trường; gắn đào tạo với nhu cầu thị trường lao động và định hướng công nghiệp của tỉnh; phấn đấu các trường công lập tự chủ tài chính hoàn toàn vào năm 2030.

Ba là, y tế: quán triệt Nghị quyết số 72-NQ/TW, hoàn thiện tổ chức các bệnh viện đa khoa khu vực, củng cố y tế tuyến tỉnh; chuyển trạm y tế xã về UBND cấp xã (nguyên trạng) gắn với cơ chế liên kết chuyên môn tuyến trên; phấn đấu đến 2027 mỗi trạm y tế xã có 4 - 5 bác sĩ; tháo gỡ vướng mắc thanh toán bảo hiểm y tế; phân hóa: bệnh viện tuyến tỉnh đẩy mạnh tự chủ, y tế cơ sở, dự phòng do Nhà nước bảo đảm.

Bốn là, khoa học và công nghệ: quán triệt Nghị quyết số 57-NQ/TW, giao quyền tự chủ toàn diện cho các tổ chức khoa học - công nghệ công lập; áp dụng cơ chế khoán chi, đặt hàng nghiên cứu, chấp nhận rủi ro; gắn với phát triển nông nghiệp công nghệ cao, công nghiệp chế biến - chế tạo và chuyển đổi số; hình thành hệ sinh thái đổi mới sáng tạo.

Năm là, văn hóa, thể thao và du lịch: quán triệt Nghị quyết số 80-NQ/TW, sắp xếp các đơn vị theo hướng đa chức năng; bảo đảm thiết chế văn hóa ở 100% chính quyền địa phương; bố trí tối thiểu 2% tổng chi ngân sách cho văn hóa; đẩy mạnh số hóa di sản, phát triển công nghiệp văn hóa gắn du lịch (Phố Hiến, du lịch biển).

Sáu là, sự nghiệp kinh tế và sự nghiệp khác: tinh gọn mạnh, mỗi sở, ngành cơ bản giữ một đơn vị phục vụ quản lý nhà nước; chuyển các đơn vị đủ điều kiện thành công ty cổ phần hoặc công ty TNHH một thành viên do Nhà nước nắm giữ 100% vốn (theo Nghị quyết số 79-NQ/TW); bảo đảm quyền lợi viên chức khi chuyển đổi.

Trong quá trình sắp xếp, cần quán triệt nghiêm các nguyên tắc tổ chức đơn vị SNCL trong giai đoạn mới: đơn vị thành lập mới phải tự bảo đảm chi thường xuyên trở lên (trừ đơn vị cung cấp dịch vụ cơ bản, thiết yếu); việc tổ chức lại không làm tăng số người hưởng lương từ ngân sách và không làm giảm mức độ tự chủ hiện có; kiên quyết tổ chức lại hoặc giải thể các đơn vị ba năm liên tiếp hoạt động không hiệu quả hoặc không còn chức năng cung cấp dịch vụ SNC; việc chuyển giao đơn vị giữa các cấp quản lý (như chuyển trường học, trạm y tế về UBND cấp xã) thực hiện theo nguyên tắc chuyển giao nguyên trạng, không để khoảng trống quản lý. Đồng thời, bố trí số lượng cấp phó theo đúng khung quy định (đơn vị từ 20 người trở xuống không quá 02 cấp phó, trên 20 người không quá 03 cấp phó), có lộ trình bố trí lại chậm nhất 05 năm nếu sau sắp xếp vượt khung.

4.2.4. Nâng cao năng lực quản trị đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

Giải pháp này gồm năm nội dung: 1) Tự chủ thực hiện nhiệm vụ: trao quyền tự chủ thực chất theo phân loại; tách bạch chức năng quản lý nhà nước của cơ quan chủ quản khỏi chức năng quản trị, điều hành của đơn vị; áp dụng mô hình quản trị tiên tiến, thí điểm thuê giám đốc điều hành đối với đơn vị tự chủ cao (theo Nghị quyết số 79-NQ/TW). Quyền tự chủ về tổ chức bộ máy được thực hiện tương ứng với mức độ tự chủ tài chính của từng đơn vị theo Nghị định số 299/2026/NĐ-CP. 2) Đổi mới quản lý biên chế và nâng cao chất lượng viên chức: tiếp tục tinh giản tối thiểu 10% biên chế hưởng lương từ ngân sách so với năm 2025 gắn với cơ cấu lại đội ngũ; vận hành thực chất vị trí việc làm; giải quyết nghịch lý dôi dư cục bộ - thiếu hụt tổng thể; đẩy mạnh đào tạo, bồi dưỡng, nhất là năng lực số và cho đội ngũ cấp xã. 3) Đẩy mạnh thực hiện cơ chế tự chủ tài chính - nội dung tháo gỡ điểm nghẽn lớn nhất: rà soát, ban hành danh mục dịch vụ SNC sử dụng ngân sách (73,9% đánh giá rất cần thiết); xây dựng đầy đủ định mức kinh tế - kỹ thuật và lộ trình chuyển từ phí sang giá dịch vụ theo Nghị định số 111/2025/NĐ-CP (70,0%); nâng mức tự chủ theo hướng phân hóa; đổi mới phương thức phân bổ ngân sách từ cấp phát bình quân sang đặt hàng, giao nhiệm vụ, đấu thầu theo kết quả đầu ra; đẩy nhanh xử lý, khai thác tài sản công dôi dư. 4) Bảo đảm công khai, minh bạch: công khai tài chính, quy trình nhân sự, giá và chất lượng dịch vụ; tăng cường trách nhiệm giải trình của người đứng đầu; ứng dụng nền tảng số để người dân trực tiếp đánh giá chất lượng dịch vụ (69,5%). 5) Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin, chuyển đổi số toàn diện - xác định là khâu đột phá (97,5% đánh giá rất cần thiết): xây dựng chiến lược, hạ tầng số, cơ sở dữ liệu liên thông; triển khai theo lĩnh vực (bệnh án điện tử, học bạ điện tử, thư viện số...); khắc phục tình trạng thiếu nhân lực công nghệ thông tin cấp cơ sở; bảo đảm an toàn, an ninh thông tin.

4.2.5. Hoàn thiện phương thức đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

Gồm bốn nội dung: xây dựng các chương trình, kế hoạch, đề án cụ thể với phân kỳ rõ ràng (2026 - 2028 hoàn thiện thể chế, chuẩn hóa tổ chức, tháo gỡ điểm nghẽn; 2028 - 2030 đẩy mạnh tự chủ, chuyển đổi số); đẩy mạnh công tác thông tin, tuyên truyền, vận động, bảo đảm “công tác tư tưởng đi trước một bước”; phân công, phân cấp cụ thể theo phương châm “rõ người, rõ việc, rõ trách nhiệm, rõ thời hạn, rõ kết

quả”; tăng cường đôn đốc, kiểm tra, đánh giá và sơ kết, tổng kết định kỳ (giữa nhiệm kỳ 2028, cuối nhiệm kỳ 2030) dựa trên bộ chỉ số cụ thể.

4.2.6. Đẩy mạnh xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công của tỉnh Hưng Yên

Một là, khuyến khích tư nhân và tổ chức xã hội tham gia cung ứng dịch vụ SNC thông qua chính sách ưu đãi về đất đai, thuế, tín dụng; đẩy mạnh cơ chế Nhà nước đặt hàng, đấu thầu, bảo đảm bình đẳng công lập - ngoài công lập; chuyển từ hỗ trợ trực tiếp cho cơ sở công lập sang hỗ trợ trực tiếp cho đối tượng thụ hưởng. Hai là, mở rộng cơ chế hợp tác công - tư (PPP), liên doanh, liên kết trong y tế, giáo dục, văn hóa, thể thao. Xã hội hóa được thực hiện theo cách tiếp cận phân hóa theo lĩnh vực, địa bàn; phải đi đôi với tăng cường quản lý nhà nước về chất lượng và bảo đảm vai trò chủ đạo của Nhà nước trong cung ứng dịch vụ cơ bản, thiết yếu, quán triệt nguyên tắc “không ai bị bỏ lại phía sau”. Xã hội hóa không có nghĩa là Nhà nước buông bỏ trách nhiệm mà là thay đổi phương thức thực hiện trách nhiệm: từ “Nhà nước trực tiếp cung ứng” sang “Nhà nước bảo đảm, định hướng, kiến tạo và huy động nguồn lực xã hội”.

4.2.7. Tăng cường công tác kiểm tra, đánh giá và sơ kết, rút kinh nghiệm trong đổi mới tổ chức và hoạt động của đơn vị sự nghiệp công lập của tỉnh Hưng Yên

Để tăng cường công tác kiểm tra, đánh giá, sơ kết và rút kinh nghiệm trong việc đổi mới tổ chức và hoạt động của các đơn vị SNCL, cần thực hiện một cách đồng bộ các giải pháp từ thể chế, cơ chế vận hành cho đến khâu tổ chức thực hiện. Trước hết là để kiểm tra và đánh giá chính xác, cần hoàn thiện hệ thống tiêu chí, tiêu chuẩn đánh giá, bảo đảm một “thước đo” minh bạch và khoa học, bao gồm chỉ số về số lượng đơn vị, biên chế, mức độ tự chủ, chi ngân sách, chuyển đổi số, chất lượng dịch vụ, mức độ hài lòng của người dân). Đổi mới phương thức kiểm tra, giám sát theo hướng chuyển từ kiểm tra mang tính hành chính, đối phó sang giám sát thực chất và liên tục. Nâng cao chất lượng công tác sơ kết, tổng kết và rút kinh nghiệm. Gắn kết quả đánh giá với công tác thi đua, khen thưởng và kỷ luật, tức là gắn kết quả kiểm tra, đánh giá với lợi ích trực tiếp của đơn vị và cá nhân.

KẾT LUẬN

Đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL là một nội dung quan trọng trong tiến trình đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị, xây dựng nền hành chính phục vụ và nâng cao chất lượng cung ứng dịch vụ công cho Nhân dân. Đối với tỉnh Hưng Yên, vấn đề này càng cấp thiết và mang tính đặc thù khi tỉnh vừa được thành lập trên cơ sở hợp nhất hai tỉnh Hưng Yên và Thái Bình từ ngày 01/7/2025, đồng thời vận hành theo mô hình chính quyền địa phương hai cấp - một bối cảnh chưa có nhiều tiền lệ. Luận án đã giải quyết được các nhiệm vụ đặt ra và rút ra một số kết luận chủ yếu.

Thứ nhất, luận án đã xây dựng khung lý luận tương đối hệ thống, toàn diện: làm rõ và bổ sung khái niệm “đơn vị SNCL của tỉnh”, chỉ ra vai trò, đặc điểm của đơn vị SNCL; luận giải có hệ thống các khái niệm về tổ chức, hoạt động và đổi mới tổ chức, hoạt động; xác định nội dung đổi mới tổ chức và đổi mới hoạt động; làm rõ bốn phương thức; nhấn mạnh mối quan hệ chặt chẽ giữa đổi mới tổ chức và đổi mới hoạt động, coi đây là một chỉnh thể thống nhất.

Thứ hai, kết hợp dữ liệu thứ cấp và dữ liệu sơ cấp từ khảo sát, luận án đã phân tích, đánh giá khách quan, toàn diện thực trạng đổi mới; đồng thời chỉ rõ những hạn chế, nổi bật là sắp xếp các đơn vị theo kiểu “cộng gộp” cơ học, mức độ tự chủ còn thấp, cơ chế đặt hàng và xã hội hóa chưa đồng bộ, chuyển đổi số còn hạn chế và vướng mắc trong tổ chức đơn vị SNCL cấp xã.

Thứ ba, luận án đã làm rõ nguyên nhân của ưu điểm và hạn chế; trong đó sự lãnh đạo, chỉ đạo quyết liệt, thống nhất là nguyên nhân hàng đầu của thành công, sự thiếu đồng bộ của hành lang pháp lý và hạn chế về chất lượng nguồn nhân lực là nguyên nhân chủ yếu của hạn chế; đồng thời đúc rút năm kinh nghiệm có giá trị.

Thứ tư, trên cơ sở dự báo các yếu tố thuận lợi và khó khăn, thách thức và xác định năm phương hướng, luận án đề xuất hệ thống đồng bộ bảy giải pháp đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2035, có quan hệ chặt chẽ, bám sát thực tiễn, bảo đảm tính khoa học và khả thi, phù hợp với đặc thù của tỉnh.

Đổi mới tổ chức và hoạt động các đơn vị SNCL của tỉnh Hưng Yên là một quá trình phức tạp, vừa cấp bách vừa thường xuyên, đòi hỏi quyết tâm chính trị cao của cả hệ thống chính trị, sự đồng thuận của đội ngũ viên chức và Nhân dân cùng cách làm khoa học, bài bản. Kết quả nghiên cứu của luận án góp phần cung cấp luận cứ khoa học và thực tiễn cho việc tiếp tục đổi mới, hoàn thiện tổ chức và nâng cao hiệu quả hoạt động của hệ thống đơn vị SNCL của tỉnh; đồng thời có giá trị tham khảo cho các địa phương có điều kiện tương đồng, nhất là các địa phương thực hiện điều chỉnh đơn vị hành chính cấp tỉnh và cấp xã.

DANH MỤC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. Tổ chức lại đơn vị sự nghiệp công lập thuộc phạm vi quản lý của Ủy ban nhân dân tỉnh Hưng Yên – Thực trạng và giải pháp, *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 346, tháng 11/2024.
2. Thực hiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp ở Việt Nam – Kết quả và nhiệm vụ đặt ra, *Tạp chí Lý luận chính trị*, số 570, tháng 8/2025 (Political Theory, Vol.47-DEC,2025)
3. Chính quyền cấp xã với việc quản lý đơn vị sự nghiệp công lập hiện nay, *Tạp chí Tổ chức nhà nước và Lao động*, số tháng 10/2025.
4. Sắp xếp, tổ chức lại đơn vị sự nghiệp công lập trên địa bàn tỉnh Hưng Yên: Thực trạng và định hướng, *Tạp chí Lý luận chính trị*, số 575, tháng 01/2026.
5. Sắp xếp lại các đơn vị sự nghiệp công lập trong điều kiện thực hiện mô hình tổ chức chính quyền địa phương hai cấp ở Hưng Yên - Thực trạng và giải pháp, *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 363, tháng 4/2026.