

BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

Trong dự thảo Thông tư ban hành Quy định tiêu chí, tiêu chuẩn chất lượng, định mức kinh tế - kỹ thuật và hướng dẫn triển khai thực hiện cung cấp dịch vụ xây dựng, xử lý, bảo quản tài nguyên thông tin; xây dựng cơ sở dữ liệu, hệ thống tra cứu thông tin tại thư viện công lập

Ngày 29 tháng 01 năm 2022, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 156/QĐ-TTg ban hành Danh mục dịch vụ sự nghiệp công sử dụng ngân sách nhà nước trong lĩnh vực văn hóa, gia đình, thể dục thể thao và du lịch (sau đây gọi là Quyết định 156/QĐ-TTg), trong đó, giao Bộ trưởng Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch ban hành tiêu chí, tiêu chuẩn chất lượng, định mức kinh tế-kỹ thuật, định mức chi phí (nếu có) và hướng dẫn triển khai việc thực hiện cung cấp các dịch vụ sự nghiệp công sử dụng ngân sách nhà nước.

Thực hiện Quyết định 156/QĐ-TTg, Bộ trưởng Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã ban hành quyết định phê duyệt kế hoạch xây dựng Thông tư ban hành Quy định tiêu chí, tiêu chuẩn chất lượng, định mức kinh tế-kỹ thuật và hướng dẫn triển khai thực hiện cung cấp dịch vụ xây dựng, xử lý, bảo quản tài nguyên thông tin; xây dựng cơ sở dữ liệu, hệ thống tra cứu thông tin tại thư viện công lập (sau đây gọi là Dự thảo Thông tư) (Quyết định số 2411/QĐ-BVHTTDL ngày 30/9/2022 và Quyết định số 1705/QĐ-BVHTTDL).

Theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, sửa đổi bổ sung năm 2020 và các văn bản hướng dẫn, Vụ Thư viện xây dựng Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong Dự thảo Thông tư như sau:

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮT CẬP TỔNG QUAN

1.1. Bối cảnh xây dựng chính sách

Ngày 21 tháng 6 năm 2021, Chính phủ ban hành Nghị định số 60/2021/NĐ-CP quy định cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập (sau đây gọi là Nghị định 60/2021/NĐ-CP) trong đó có nội dung liên quan đến dịch vụ sự nghiệp công sử dụng ngân sách nhà nước và giá, phí dịch vụ sự nghiệp công sử dụng ngân sách nhà nước được xác định theo quy định của pháp luật về giá, định mức kinh tế - kỹ thuật, định mức chi phí do cơ quan có thẩm quyền ban hành và lộ trình tính giá dịch vụ sự nghiệp công sử dụng ngân sách nhà nước. Theo quy định này, đến năm 2021, cơ bản hoàn thành lộ trình tính giá dịch vụ sự nghiệp công (tính đủ chi phí tiền lương, chi phí trực tiếp, chi phí quản lý và khấu hao tài sản cố định và chi phí khác theo quy định của pháp luật về giá). Danh mục dịch vụ sự nghiệp công sử dụng ngân sách nhà nước được xác định bao gồm: dịch vụ công cơ bản, thiết yếu theo quy định của pháp luật chuyên ngành và pháp luật về

ngân sách nhà nước. Đối với lĩnh vực văn hóa, gia đình, thể dục thể thao và du lịch, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 156/QĐ-TTg để cụ thể hóa các quy định tại Nghị định số 60/2021/NĐ-CP trong đó có 08 dịch vụ sự nghiệp công cơ bản, thiết yếu gắn với vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ của thư viện trong việc truyền bá tri thức, giá trị văn hóa của dân tộc và nhân loại, phục vụ nhu cầu nghiên cứu, học tập, giải trí; góp phần hình thành và phát triển kiến thức, kỹ năng, phẩm chất, năng lực của người sử dụng thư viện.

Trong số 08 nhóm dịch vụ sự nghiệp công trong lĩnh vực thư viện được quy định tại Quyết định số 156/QĐ-TTg, nhóm dịch vụ xây dựng, xử lý, bảo quản tài nguyên thông tin; xây dựng cơ sở dữ liệu, hệ thống tra cứu thông tin tại thư viện công lập nằm trong nhóm dịch vụ công thiết yếu gắn với các hoạt động chuyên môn, nghiệp vụ trong chu trình dây chuyền thông tin tư liệu của thư viện bao gồm: xây dựng, xử lý, bảo quản tài nguyên thông tin, xây dựng cơ sở dữ liệu từ đó phát triển sản phẩm thông tin thư viện phục vụ người sử dụng. Đây được xem là những khâu quan trọng trong hoạt động của thư viện, là một trong những dấu hiệu để phân biệt thư viện với phòng đọc cơ sở, không gian đọc¹ và là nền tảng để xây dựng một thư viện hiện đại.

Từ tiếp cận hệ thống, có thể thấy, hơn 20 năm qua, Việt Nam đã tiến hành các biện pháp hướng đến một hệ thống thư viện “thống nhất, chuẩn hóa” trong đó lấy việc chuẩn hóa trong xử lý thông tin là trọng tâm qua đó thúc đẩy quá trình liên kết, chia sẻ giữa các thư viện. Ngoài ra các vấn đề chuẩn hóa trong hoạt động xây dựng tài nguyên thông tin hay bảo quản tài nguyên thông tin cũng cần được nhấn mạnh, trong đó nội dung, quy trình về xây dựng tài nguyên thông tin, bảo quản tài nguyên thông tin đã được cụ thể hóa trong Luật Thư viện.

Để các hoạt động này được thực hiện khoa học, đúng quy trình chuyên môn nghiệp vụ, hướng đến thống nhất, chuẩn hóa, cần có văn bản quy định, hướng dẫn chi tiết về quy trình và các đặt ra tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật cần thiết tạo ra sự thống nhất cho hoạt động thư viện của cả nước, đặc biệt đối với những quy trình nghiệp vụ không thể thiếu trong hoạt động thư viện. Bên cạnh đó, việc ban hành Thông tư có ý nghĩa quan trọng tạo hành lang pháp lý để cơ quan nhà nước có thẩm quyền đầu tư kinh phí để triển khai những hoạt động cơ bản này của thư viện, cũng như thư viện có cơ sở tính đơn giá cho dịch vụ.

1.2. Mục tiêu xây dựng chính sách

- Chuẩn hóa hoạt động cung ứng dịch vụ xây dựng, xử lý, bảo quản tài nguyên thông tin; xây dựng cơ sở dữ liệu hệ thống tra cứu thông tin tại thư viện công lập theo hướng quy định tiêu chí, tiêu chuẩn, chất lượng của dịch vụ cung ứng; hướng dẫn triển khai cung cấp dịch vụ cung ứng.

- Bảo đảm các nguồn lực cho hoạt động cung cấp dịch vụ thông qua việc quy định định mức kinh tế-kỹ thuật trong việc triển khai cung ứng dịch vụ.

¹ Phòng đọc cơ sở, không gian đọc không có hoạt động xử lý tài nguyên thông tin, xây dựng cơ sở dữ liệu và hệ thống tra cứu thông tin.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH TRONG DỰ THẢO THÔNG TƯ

2.1. Xác định chính sách

Để đạt được mục tiêu đề ra, Dự thảo Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong Dự thảo Thông tư tập trung vào các chính sách lớn bao gồm:

- Chính sách 1: Chuẩn hóa hoạt động xây dựng, xử lý, bảo quản tài nguyên thông tin; xây dựng cơ sở dữ liệu, hệ thống tra cứu thông tin tại thư viện công lập;
- Chính sách 2: Bảo đảm các nguồn lực cho hoạt động cung cấp dịch vụ thông qua các quy định về định mức kinh tế-kỹ thuật trong triển khai các dịch vụ.

2.2. Nội dung đánh giá tác động từng chính sách

2.2.1. Chính sách 1: Chuẩn hóa hoạt động xây dựng, xử lý, bảo quản tài nguyên thông tin; xây dựng cơ sở dữ liệu, hệ thống tra cứu thông tin tại thư viện công lập

a) Xác định vấn đề bất cập

Kể từ khi ngành thư viện tại Việt Nam thực hiện việc ứng dụng công nghệ thông tin, tự động hóa trong hoạt động thư viện, thì vấn đề chuẩn hóa trong hoạt động chuyên môn nghiệp vụ luôn được quan tâm và là một trong những nhân tố quyết định năng lực đổi mới sản phẩm và dịch vụ thư viện gắn với liên thông, kết nối thư viện, vấn đề này lại ngày càng trở lên cấp thiết trong bối cảnh chuyển đổi số ngành thư viện hiện nay.

Xét trên khía cạnh pháp lý, các hoạt động về xây dựng, xử lý, bảo quản tài nguyên thông tin; xây dựng cơ sở dữ liệu, hệ thống tra cứu thông tin được quy định tại các điều: 25, 26, 27 và 28 của Luật Thư viện; hoạt động bảo quản tài nguyên thông tin được hướng dẫn cụ thể tại Thông tư số 02/2020/TT-BVHTTDL ngày 25 tháng 5 năm 2020 của Bộ trưởng Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch². Tuy vậy, quy trình, cách thức tổ chức, các tiêu chuẩn nghiệp vụ được áp dụng chưa được quy định chi tiết. Năm 2021, thực hiện Quyết định số 1992/QĐ-TTg ngày 11 tháng 12 năm 2017 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Danh mục dịch vụ sự nghiệp công sử dụng ngân sách Nhà nước trong lĩnh vực văn hóa, gia đình, thể thao và du lịch, Bộ trưởng Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã ban hành Quyết định số 4831/QĐ-BVHTTDL ngày 30 tháng 12 năm 2019 quy định về tiêu chí, tiêu chuẩn, nội dung, quy trình và định mức kinh tế - kỹ thuật trong hoạt động xử lý kỹ thuật, xây dựng cơ sở dữ liệu, bộ máy tra cứu các loại tài liệu tại các thư viện công lập (sau đây gọi là Quyết định số 4831/QĐ-BVHTTDL) và Quyết định số 2113/QĐ-BVHTTDL ngày 13 tháng 7 năm 2021 quy định về tiêu chí, tiêu chuẩn, nội dung, quy trình và định mức kinh tế - kỹ thuật trong hoạt động bảo quản, sưu tầm, phục chế tài nguyên thông tin trong thư viện công lập (sau đây gọi là Quyết định số 2113/QĐ-BVHTTDL). Trong đó, xác định quy trình, định mức lao động theo thời gian thực hiện dịch vụ công, các thông số chủ yếu khảo sát từ quy trình nghiệp vụ của Thư viện Quốc gia Việt Nam. Do ban hành

². Thông tư quy định về bảo quản, thanh lọc tài nguyên thông tin và tài nguyên thông tin hạn chế sử dụng trong thư viện

dưới dạng Quyết định của Bộ trưởng Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch nên tính hiệu lực, bắt buộc chưa cao. Một số thư viện tỉnh, thành phố (Cần Thơ, Thừa Thiên Huế, Đồng Tháp) đã có văn bản dẫn chiếu đến Quyết định này tuy nhiên mới chỉ áp dụng các bước trong quy trình thực hiện công tác chuyên môn nghiệp vụ, chưa đủ căn cứ, năng lực để xây dựng tiêu chuẩn định mức kinh tế - kỹ thuật của địa phương. Vì vậy, theo báo cáo cũng như khảo sát, hiện chưa thư viện nào thực hiện tính định mức kinh tế - kỹ thuật trong các hoạt động xây dựng, xử lý, bảo quản tài nguyên thông tin; xây dựng cơ sở dữ liệu, hệ thống tra cứu thông tin.

Thực tiễn hoạt động thư viện cho thấy, trong nhiều năm qua, các thư viện dành nhiều thời gian và những nguồn lực khác cho các hoạt động cơ bản này; đặc biệt là quá trình xây dựng và xử lý thông tin. Tuy việc thực hiện của mỗi thư viện đều tuân thủ nguyên tắc nghiệp vụ chuyên môn nhưng tùy điều kiện, nhân lực, mức đầu tư kinh phí, mỗi thư viện thực hiện theo quy trình, phương thức, nội dung khác nhau, đặc biệt việc sử dụng các chuẩn khác nhau³ trong xử lý tài liệu trong các loại thư viện khiến cho việc liên thông, chia sẻ các cơ sở dữ liệu là kết quả của quá trình xử lý thông tin của thư viện chưa thể thực hiện được. Cùng với sự đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin, các hoạt động xử lý nghiệp vụ đã từng bước được hiện đại hóa, quy trình các bước cũng được rút ngắn. Việc thống nhất quy trình, chuẩn hóa các bước, nghiệp vụ cơ bản đặc biệt là nghiệp vụ xử lý thông tin của các thư viện Quốc gia Việt Nam, Thư viện công cộng cấp tỉnh, thư viện đầu ngành, thư viện có vai trò quan trọng gắn với chia sẻ dữ liệu sau xử lý sẽ góp phần quan trọng trong việc đảm bảo thống nhất trong hệ thống, tận dụng được nguồn cơ sở dữ liệu chuyên ngành, giảm bớt những gánh nặng về mặt nguồn lực cho hoạt động xử lý thông tin, giải phóng sức lao động cho nguồn nhân lực thư viện đặc biệt là thư viện cấp huyện, thư viện cấp xã, thư viện trường học để hoạt động thư viện tập trung cho việc phát triển sản phẩm và dịch vụ thư viện phục vụ người sử dụng.

Như vậy, việc ban hành các quy định nhằm chuẩn hóa các hoạt động này mang ý nghĩa quan trọng trong việc giúp cho các thư viện bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ làm nền tảng cho việc kết nối, chia sẻ dữ liệu, đồng thời hiện thực hóa chính sách đầu tư trọng điểm của Nhà nước đối với phát triển sự nghiệp thư viện tại Việt Nam đã được Luật Thư viện quy định.

b) Mục tiêu giải quyết vấn đề

Quy định chuẩn hóa quy trình hoạt động xây dựng, xử lý, bảo quản tài nguyên thông tin; xây dựng cơ sở dữ liệu, hệ thống tra cứu thông tin tại thư viện công lập theo hướng quy định tiêu chí, tiêu chuẩn chất lượng của dịch vụ cung ứng và hướng dẫn triển khai cung cấp dịch vụ cung ứng.

c) Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án A: Giữ nguyên hiện trạng.

³. Những tiêu chuẩn được đề xuất thống nhất bao gồm: Chuẩn trong phân loại tài liệu (hiện nay thư viện sử dụng các khung phân loại như DDC, BBK, 19 lớp, UDC hay LC), Chuẩn trong hồ mẫu biên mục (VD:MARC21, Dublin core...), Chuẩn trong biên mục (AACR2, RDA...)

Phương án B: Hoàn thiện và cụ thể hóa về tiêu chí, tiêu chuẩn chất lượng, định mức kinh tế kỹ thuật và hướng dẫn triển khai việc thực hiện cung cấp dịch vụ theo hướng:

- Bổ sung quy định về đánh giá chất lượng trong cung cấp dịch vụ sự nghiệp công: thực hiện theo quy định tại Thông tư số 05/2020/TT-BVHTTDL ngày 28/8/2020 của Bộ trưởng Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch quy định về đánh giá hoạt động thư viện và quy định của pháp luật chuyên ngành có liên quan; xếp loại kết quả đánh giá theo 3 mức Tốt (đạt tối thiểu 95% trở lên), Khá (đạt tối thiểu 90%) và Đạt (đạt tối thiểu 80%).

- Quy định cụ thể các hình thức triển khai dịch vụ và định mức kinh tế-kỹ thuật trong từng hoạt động; trong đó:

+ Đối với dịch vụ xây dựng tài nguyên thông tin được triển khai theo quy định tại Điều 25 Luật Thư viện với các hình thức sau: (1) Dịch vụ phát triển tài nguyên thông tin với các dịch vụ bổ sung, mua tài nguyên thông tin và quyền truy cập cơ sở dữ liệu, tài nguyên thông tin số; dịch vụ số hóa tài nguyên thông tin; dịch vụ tiếp nhận tài nguyên thông tin từ chuyển giao, tài trợ, viện trợ, cho tặng và đóng góp; (2) Dịch vụ thanh lọc tài nguyên thông tin.

+ Đối với dịch vụ xử lý tài nguyên thông tin được tổ chức cung cấp theo quy định tại Khoản 1 Điều 26 Luật Thư viện với các hình thức sau (1) Dịch vụ xử lý tài nguyên thông tin dạng giấy với quy trình nghiệp vụ và áp dụng kết quả xử lý tài nguyên thông tin của các thư viện khác. (2) Dịch vụ xử lý tài nguyên thông tin dạng số.

+ Đối với dịch vụ bảo quản tài nguyên thông tin giữ nguyên 02 hình thức bảo quản dự phòng và bảo quản phục chế tuy nhiên quy trình và phương thức tính định mức được tính theo cách mới.

+ Đối với dịch vụ xây dựng cơ sở dữ liệu: được triển khai theo các hình thức sau (1) Dịch vụ xây dựng cơ sở dữ liệu dữ kiện; (2) Dịch vụ xây dựng cơ sở dữ liệu toàn văn.

+ Đối với dịch vụ xây dựng hệ thống tra cứu thông tin: được triển khai dưới 02 dạng sản phẩm: (1) mục lục tra cứu truyền thống; (02) mục lục tra cứu điện tử.

d) Đánh giá tác động các giải pháp

Phương án A:

Sự tác động của giải pháp A đã được đánh giá trong phần xác định hiện trạng. Phương án A không phải mất chi phí để nghiên cứu sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện hệ thống pháp luật về cung cấp dịch vụ công, nhưng không thể chế hóa được quan điểm chỉ đạo của Đảng và Nhà nước về cung cấp dịch vụ công trong lĩnh vực thư viện và giải quyết được những bất cập đã nêu.

Phương án B:

(1) Tác động về mặt kinh tế

- Đối với thư viện, tổ chức, cá nhân quản lý thư viện: vấn đề chuẩn hóa hoạt động chuyên môn, nghiệp vụ thư viện nói chung và trong các khâu xây dựng, xử lý, bảo quản tài nguyên thông tin, xây dựng cơ sở dữ liệu và hệ thống tra cứu thông tin nói riêng giữ vai trò quan trọng tác động đến toàn bộ dây chuyền thông tin tư liệu trong hoạt động thư viện. Trong đó:

+ *Chuẩn hóa về hoạt động xây dựng tài nguyên thông tin* giúp cho việc sử dụng hợp lý chi phí trong bổ sung tài nguyên thông tin, tránh bổ sung trùng lặp, đặc biệt là trong bổ sung tài nguyên thông tin dạng số, mua cơ sở dữ liệu, qua đó thúc đẩy hoạt động liên thông, phối hợp trong bổ sung tài nguyên thông tin của thư viện.

+ *Chuẩn hóa về quy trình xử lý thông tin* kèm theo đó là chuẩn hóa về xây dựng cơ sở dữ liệu, hệ thống tra cứu tác động đến toàn bộ hệ thống thư viện. Các thư viện hoạt động theo mô hình đơn vị sự nghiệp công lập là đối tượng chịu tác động của chính sách đa phần nằm trong nhóm các thư viện có vai trò quan trọng được nhà nước ưu tiên đầu tư theo quy định tại Điểm a Khoản 1 Điều 5 Luật Thư viện. Thông qua việc chuẩn hóa quy trình xử lý thông tin sẽ tạo nền tảng trong việc liên kết giữa các thư viện này với các thư viện có triển khai hoạt động xử lý thông tin nhưng eo hẹp về mặt nguồn lực (nguồn nhân lực, chi phí hoạt động còn gặp nhiều hạn chế) như thư viện cấp huyện, thư viện trường học, thư viện trường đại học, thư viện của một số bộ ngành)...qua đó giúp cho các thư viện tập trung nguồn lực trong việc cung ứng dịch vụ thư viện, phục vụ người sử dụng, qua đó phát huy hiệu quả đầu tư cho hoạt động thư viện. Việc chuẩn hóa này có ý nghĩa quan trọng tạo ra sự thống nhất trong toàn hệ thống thư viện, cũng như tiết kiệm chi phí để các thư viện tập trung cho các hoạt động cung ứng dịch vụ phục vụ người sử dụng.

+ *Chuẩn hóa về bảo quản tài nguyên thông tin*: trên thực tế, các quy định về bảo quản tài nguyên thông tin đã được quy định tại Thông tư số 02/2020/TT-BVHTTDL, trong quá trình xây dựng thông tư này đã có sự đánh giá tác động về các giải pháp trong quá trình thực thi quy định của Thông tư liên quan đến tác động về mặt kinh tế. Các quy định thể chế hóa các chính sách liên quan đến chuẩn hóa về bảo quản tài nguyên thông tin được nêu tại Thông tư này không xung đột với quy định tại Thông tư số 02/2020/TT-BVHTTDL.

- Đối với cơ quan quản lý nhà nước về thư viện: thông qua các quy định về tiêu chuẩn chất lượng trong hoạt động thư viện sẽ là căn cứ cho cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền đánh giá chất lượng cung cấp dịch vụ thư viện. Đồng thời thuận tiện trong việc đưa ra những định hướng trong việc đầu tư cho hoạt động thư viện, thúc đẩy hoạt động liên thông, liên kết, chia sẻ dữ liệu thư viện. Việc quy định cụ thể các tiêu chí và thang đo trong đánh giá chất lượng dịch vụ thư viện góp phần quan trọng giúp cơ quan quản lý thuận lợi trong việc quản lý “đầu ra” – chất lượng cung ứng, tránh sự đầu tư dàn trải, gây lãng phí ngân sách nhà nước và thu hút các tổ chức xã hội tham gia đầu tư, tài trợ cho việc triển khai các dịch vụ công cung ứng cho tổ chức, cá nhân.

+ Đối với người dân: Tuy không tác động trực tiếp nhưng qua việc nâng cao chất lượng sản phẩm dịch vụ thư viện, người dân được hoàn toàn hưởng lợi và các dịch vụ tốt nhất theo đúng chi phí bỏ ra khi đến thư viện.

(2) Tác động về mặt xã hội

Việc quy định tiêu chuẩn chất lượng đối với các dịch vụ có tác động đến toàn hệ thống thư viện, tạo ra những chuyển biến và thúc đẩy hoạt động liên thông, liên kết giữa các thư viện trong cùng một hệ thống. Quá trình này được thực hiện sẽ giảm bớt gánh nặng trong hoạt động chuyên môn nghiệp vụ đặc biệt trong khâu xử lý tài nguyên thông tin của thư viện đối với các thư viện khó khăn về nguồn lực, đặc biệt là nguồn nhân lực (chỉ có từ 01-02 người làm công tác thư viện). Qua đó giúp cho các thư viện tập trung trong khâu phục vụ người sử dụng thư viện qua đó phát huy vai trò của thư viện đối với cộng đồng qua đó đáp ứng nhu cầu tiếp cận và sử dụng thông tin của tổ chức, cá nhân; hỗ trợ hoạt động học tập suốt đời và phát triển văn hóa đọc trong cộng đồng trên nền tảng sử dụng các dịch vụ chất lượng cao.

(3) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính

(4) Tác động về giới

Các quy định của dự thảo Thông tư không có điều, khoản hay điểm riêng nào quy định về giới; không làm ảnh hưởng đến điều kiện, năng lực thực hiện và thực hiện quyền, lợi ích của mỗi giới, không trái với các quy định của Luật Bình đẳng giới, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật, phù hợp với cam kết trong các Điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

(5) Tác động đến hệ thống pháp luật

Các nội dung của chính sách không xung đột với các quy định trong các văn bản hiện hành về thư viện, không xung đột với các quy định có liên quan. Việc ban hành chính sách này góp phần hoàn thiện hơn nữa hệ thống pháp luật về thư viện, tạo hành lang pháp lý trong việc đổi mới, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của thư viện hiện nay.

e) Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Qua phân tích đánh giá tác động của chính sách, đơn vị chủ trì soạn thảo đề xuất lựa chọn Phương án B là phương án tối ưu.

2.2.2. Chính sách 2: Bảo đảm các nguồn lực cho hoạt động cung cấp dịch vụ thông qua các quy định về định mức kinh tế kỹ thuật

a) Xác định vấn đề bất cập

Thư viện là một trong những thiết chế phục vụ công ích, hoạt động không vì mục đích lợi nhuận, đa phần các thư viện công lập hoạt động chủ yếu bằng ngân sách nhà nước. Đây cũng chính là nguồn lực chủ yếu giúp cho các thư viện duy trì hoạt động và phát triển. Chính vì vậy tự chủ tài chính trong các đơn vị sự nghiệp

công lập theo tinh thần của Nghị định 60/2021/NĐ-CP của Chính phủ⁴ đặt ra những thách thức nhất định đối với thư viện, trong đó vấn đề bảo đảm nguồn lực cho hoạt động thư viện, trong đó có bảo đảm kinh phí, bảo đảm nguồn nhân lực và cơ sở vật chất cho việc cung ứng các dịch vụ sự nghiệp công sử dụng ngân sách nhà nước.

Trong những năm qua, một trong những khó khăn nhất của hoạt động chuyên môn, nghiệp vụ thư viện nói chung và trong khâu xây dựng, xử lý, bảo quản tài nguyên thông tin, xây dựng cơ sở dữ liệu, hệ thống tra cứu nói riêng đó chính là vấn đề đầu tư tài chính. Trong hoạt động chuyên môn như xây dựng tài nguyên thông tin, xử lý thông tin, bảo quản tài nguyên thông tin thường xuyên phát sinh các hoạt động cần được đầu tư kinh phí đơn cử như hoạt động xử lý hồi cố tài liệu, phục chế, chuyển dạng tài liệu... tất cả các hoạt động này cần có nội dung chi, mức chi cụ thể, cũng như tiêu chuẩn của nguồn nhân lực có thể đảm đương được các công đoạn này, làm căn cứ để sắp xếp vị trí việc làm cũng như chế độ đãi ngộ cho người làm công tác thư viện.

Trong nhiều năm qua, một trong những nguyên nhân dẫn đến nhiều chính sách về hoạt động chuyên môn, nghiệp vụ thư viện chưa được thực thi, hoặc thực thi chưa đầy đủ do chưa có những quy định về tài chính, bao gồm nội dung chi, mức chi cho các hoạt động. Để làm được điều này cần có quy định về định mức kinh tế - kỹ thuật đối với từng công đoạn, từng hoạt động cung ứng dịch vụ. Trên cơ sở định mức này, cơ quan nhà nước có thẩm quyền xây dựng mức chi, nội dung chi cho từng dịch vụ. Thực hiện Quyết định số 1992/QĐ-TTg ngày 11/12/2017 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Danh mục dịch vụ sự nghiệp công sử dụng ngân sách Nhà nước trong lĩnh vực văn hóa, gia đình, thể thao và du lịch, Bộ trưởng Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã ban hành Quyết định số 2114/QĐ-BVHTTDL, trong đó, xác định quy trình, định mức lao động theo thời gian thực hiện dịch vụ công. Tuy nhiên, các quy định này chưa xác định được mức hao phí trực tiếp trong quá trình triển khai dịch vụ. Trên thực tiễn, các thư viện chưa thực hiện tính định mức kinh tế - kỹ thuật cho các hoạt động thư viện do ngoài việc nguồn kinh phí hoạt động hiện nay chủ yếu là ngân sách cấp nhưng không đủ; các yếu tố tính hao phí còn nhiều bất cập, còn khoảng cách khá xa so với yêu cầu công việc để tính đầu vào; cụ thể: *Về nhân công*: những người cung cấp dịch vụ hiện nay trong các thư viện đều là những người hưởng lương từ ngân sách nhà nước; các chi phí cho con người (như: chi công tác phí, thuê chuyên gia, chi phí lưu động, chi phí quản lý...) đang thực hiện theo quy định hiện hành (như Thông tư số 40/2017/TT-BTC của Bộ Tài chính ngày 28/4/2017 quy định chế độ công tác phí, chế độ chi hội nghị, Thông tư số 23/2015/TT-BLĐTBXH hướng dẫn chế độ làm ngoài giờ...). Có thư viện đã thực hiện tự chủ một phần, trong đó có phần chi lương cho người làm công tác thư viện nhưng thực tế tiền lương trả từ khoản tiết kiệm của đơn vị (Thư viện tỉnh Quảng Ninh). *Về máy móc, thiết bị*: đặc biệt là trang thiết bị chuyên dụng, các phần mềm quản trị thư viện của mỗi thư viện là khác nhau, được coi là tài sản công do được mua chủ yếu từ nguồn ngân sách Nhà nước cấp. *Về vật liệu sử dụng*: đặc biệt

⁴ Nghị định 60/2021/NĐ-CP ngày 21 tháng 6 năm 2021 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập

là vật liệu chuyên dụng cho các hoạt động nghiệp vụ của thư viện rất đa dạng, đã có tiêu chuẩn quốc tế. Tuy nhiên căn cứ thực tiễn địa phương, nguồn kinh phí được cấp, các thư viện sẽ chủ động, linh hoạt trong việc lựa chọn vật liệu sử dụng cho phù hợp.

Chính vì vậy đặt ra yêu cầu cần thiết phải có các quy định về định mức kinh tế kỹ thuật cho từng khâu trong hoạt động cung ứng dịch vụ công, trên cơ sở định mức này, làm căn cứ để cơ quan nhà nước có thẩm quyền xây dựng mức chi, nội dung chi cho từng hoạt động.

b) Mục tiêu giải quyết vấn đề

Xác định thành phần công việc, các định mức (hao phí) nhân công, máy móc, thiết bị, vật liệu sử dụng làm cơ sở tính chi phí bảo đảm các nguồn lực cho hoạt động cung ứng dịch vụ.

c) Các giải pháp đề xuất giải quyết vấn đề

Phương án A: Giữ nguyên hiện trạng

Phương án B: Hoàn thiện và cụ thể hóa các định mức kinh tế-kỹ thuật đối với việc cung ứng dịch vụ công về xây dựng, xử lý, bảo quản tài nguyên thông tin, xây dựng cơ sở dữ liệu và hệ thống tra cứu thông tin theo hướng:

- (1) Xác định quy trình triển khai công việc;
 - (2) Xác định nguồn nhân lực thư viện phân theo từng công đoạn của dịch vụ để triển khai công việc;
 - (3) Xác định các thành phần hao phí: nhân công, máy móc, trang thiết bị, vật liệu sử dụng;
 - (4) Xác định công để triển khai 01 dịch vụ
- d) Đánh giá tác động các giải pháp*

Phương án A:

Sự tác động của giải pháp A đã được đánh giá trong phần xác định hiện trạng. Phương án A không phải mất chi phí để nghiên cứu sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện hệ thống pháp luật về cung cấp dịch vụ công, nhưng không thể chế hóa được quan điểm chỉ đạo của Đảng và Nhà nước về tính định mức kinh tế - kỹ thuật trong cung cấp dịch vụ công để làm cơ sở tính giá dịch vụ sự nghiệp công sử dụng ngân sách nhà nước và không giải quyết được những bất cập đã nêu.

Phương án B

(1) Tác động về mặt kinh tế

- Các đối tượng chịu sự tác động khi ban hành chính sách
- + Đối với thư viện và tổ chức, cá nhân quản lý thư viện: Việc xây dựng định mức kinh tế-kỹ thuật là căn cứ để cơ quan nhà nước có thẩm quyền xây dựng và ban hành các quy định về mức chi, nội dung chi cho hoạt động thư viện, qua đó góp cho thư viện có thể thuận tiện hơn trong vấn đề thuyết minh tài chính đối với các khoản đầu tư của Nhà nước cho hoạt động liên quan đến xây dựng, xử lý, bảo quản tài nguyên thông tin và xây dựng cơ sở dữ liệu, hệ thống tra cứu

thông tin của thư viện, qua đó nâng cao chất lượng các sản phẩm thông tin thư viện cũng như thuận tiện trong quá trình liên thông, kết nối cơ sở dữ liệu giữa các thư viện. Đồng thời các quy định này sẽ thúc đẩy quá trình chuẩn hóa vị trí việc làm trong thư viện, trong đó đối với các vị trí về xử lý tài nguyên thông tin, bảo quản tài nguyên thông tin, xây dựng cơ sở dữ liệu, hệ thống tra cứu thông tin sẽ được bảo đảm các chế độ đặc thù theo định mức kinh tế kỹ thuật theo quy định tương ứng với vị trí việc làm.

- Đối với cơ quan quản lý nhà nước về thư viện: Các quy định trong chính sách, dự báo sẽ tác động đến việc phân bổ ngân sách đầu tư cho hoạt động chuyên môn nghiệp vụ thư viện, trong đó tránh tình trạng chỉ dành các khoản cho riêng hoạt động xây dựng tài nguyên thông tin, đòi hỏi các thư viện phải chú trọng đến các hoạt động xử lý thông tin và xây dựng cơ sở dữ liệu làm nền tảng để phát triển sản phẩm thông tin thư viện. Tuy nhiên, trên thực tế, việc đưa các thiết bị, máy móc này vào hỗ trợ cho việc cung ứng tổ chức các hoạt động dịch vụ thư viện còn nhiều khó khăn vì đề án sử dụng tài sản, cơ sở vật chất của thư viện cho thuê, kinh doanh... chưa được ban hành. Trong bối cảnh đó, khi các đơn vị chưa tự chủ, việc tính khấu hao giá trị tài sản (bao gồm cả giá thiết bị và các chi phí khác như đầu thầu, vận chuyển...) dẫn đến chi phí rất lớn; đơn vị soạn thảo chưa đưa vào dự thảo Thông tư vì ảnh hưởng đến việc đánh giá chi ngân sách nhà nước. Bên cạnh đó, thực tiễn các chi phí tổ chức hội nghị, hội thảo, tập huấn, mua bản quyền, dịch tài liệu, sử dụng cơ sở vật chất, hạ tầng công nghệ thông tin... đang được các thư viện thực hiện theo quy định pháp luật hiện hành có liên quan.

(2) Tác động về mặt xã hội

Việc ban hành định mức kinh tế-kỹ thuật đối với nhóm dịch vụ công này sẽ tạo nền tảng quan trọng trong việc phát triển sản phẩm thông tin thư viện, để thư viện có thể phát huy vai trò của mình đối với xã hội.

(3) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính.

(4) Tác động về giới

Các quy định của dự thảo Thông tư không có điều, khoản hay điểm riêng nào quy định về giới; không làm ảnh hưởng đến điều kiện, năng lực thực hiện và thực hiện quyền, lợi ích của mỗi giới, không trái với các quy định của Luật Bình đẳng giới, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật, phù hợp với cam kết trong các Điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

(5) Tác động đến hệ thống pháp luật

Các nội dung của chính sách không xung đột với các quy định trong các văn bản hiện hành về thư viện, không xung đột với các quy định có liên quan. Việc ban hành chính sách này góp phần hoàn thiện hơn nữa hệ thống pháp luật về thư viện, tạo hành lang pháp lý trong việc đổi mới, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của thư viện hiện nay.

e) Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Qua phân tích đánh giá tác động của chính sách, đơn vị chủ trì soạn thảo đề xuất lựa chọn Phương án B là phương án tối ưu.

III. LẤY Ý KIẾN VỀ DỰ THẢO THÔNG TƯ

Dự thảo Thông tư ban hành Quy định tiêu chí, tiêu chuẩn chất lượng, định mức kinh tế-kỹ thuật và hướng dẫn triển khai thực hiện cung cấp dịch vụ xây dựng, xử lý, bảo quản tài nguyên thông tin; xây dựng cơ sở dữ liệu, hệ thống tra cứu thông tin tại thư viện công lập đã được gửi xin ý kiến bằng văn bản của cơ quan, đơn vị, tổ chức, cá nhân và được đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ và của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch trong vòng 60 ngày theo đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, trên cơ sở đó, Vụ Thư viện đã tiếp thu đầy đủ để hoàn chỉnh báo cáo đánh giá tác động.

IV. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ

1. Cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức thi hành chính sách

Vụ Thư viện Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch và các thư viện.

2. Cơ quan giám sát thực hiện chính sách

Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, các bộ, ngành có liên quan, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, cơ quan thành lập thư viện./.

Nơi nhận:

- Bộ trưởng (để báo cáo);
- Thứ trưởng Trịnh Thị Thủy (để báo cáo);
- Vụ Kế hoạch, Tài chính;
- Vụ Pháp chế;
- Lưu: VT, TV, HT.05

VỤ TRƯỞNG

Kiều Thúy Nga