

CUNG ỨNG DỊCH VỤ CÔNG Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

Đỗ Thị Hải Hà* Mai Ngọc Anh**

Ngày nhận: 01/6/2015

Ngày nhận bản sửa: 28/7/2015

Ngày duyệt đăng: 2/8/2015

Tóm tắt:

Cung ứng dịch vụ công là trách nhiệm vô cùng to lớn và khó khăn của mọi nhà nước do cầu về dịch vụ công luôn lớn hơn cung về dịch vụ công, hơn nữa cách hiểu về dịch vụ công cũng không hoàn toàn thống nhất. Bài viết này sẽ làm rõ khái niệm, đặc điểm và phân loại dịch vụ công và phân tích thực trạng cung cấp một số dịch vụ công cơ bản ở Việt Nam giai đoạn hiện nay, từ đó chỉ ra một số vấn đề và khuyến nghị nhằm nâng cao hiệu quả cung cấp dịch vụ công của Nhà nước.

Từ khóa: Dịch vụ công, dịch vụ hành chính công, dịch vụ sự nghiệp công, dịch vụ công cộng.

Public service delivery in Vietnam

Abstract:

Public service delivery is a tremendous responsibility of and also a difficulty facing every government since the demand for public services always exceeds the supply. Furthermore, interpretations on public services are not completely consistent. This article clarifies the concepts, characteristics and classification of public services as well as analyses the current situation of delivering several basic public services in Vietnam. The paper indicates some problems and provides recommendations for improving the effectiveness of public service delivery.

Keywords: Public services; public service delivery.

1. Đặt vấn đề

Cung ứng dịch vụ công (DVC) cho xã hội là một trách nhiệm vô cùng to lớn và khó khăn của mọi nhà nước trong thời đại ngày nay, đây đồng thời cũng là một trong hai chức năng quản lý xã hội quan trọng của Nhà nước. Nhu cầu về dịch vụ công của xã hội là không có giới hạn và luôn biến động. Để bảo đảm cung cấp đầy đủ, kịp thời và có chất lượng các dịch vụ công cho xã hội theo đúng các nguyên tắc và luật định là một nhiệm vụ không dễ dàng.

Ở các nước phương Tây, thuật ngữ “dịch vụ công” được sử dụng khá sớm và việc cung ứng dịch vụ công cho xã hội luôn là vấn đề bức xúc đặt ra trước mọi nhà nước, quyết định sự tồn tại và đặc cử của chính phủ. Còn ở Việt Nam, thuật ngữ dịch vụ công mới được chính thức đưa vào sử dụng tháng 8 năm 1999 tại Hội nghị lần thứ VII Ban chấp hành trung ương Đảng khóa VIII; việc cung ứng dịch vụ

công cho xã hội đã và đang đặt ra hàng loạt vấn đề cả về lý luận cũng như thực tiễn đòi hỏi phải được nghiên cứu và xử lý.

Bài viết này sẽ làm rõ khái niệm, đặc điểm và phân loại dịch vụ công cũng như phân tích thực trạng cung ứng một số dịch vụ công cơ bản ở Việt Nam giai đoạn hiện nay, từ đó chỉ ra một số vấn đề và khuyến nghị nhằm nâng cao hiệu quả cung cấp dịch vụ công của Nhà nước.

2. Cơ sở lý luận

Ở các nước phương Tây nói chung có cách hiểu về dịch vụ công khá thống nhất, đó là công việc của chính phủ nhằm mang lại lợi ích cho công chúng không vì mục tiêu lợi nhuận; cung cấp các hàng hóa công cộng thiết yếu như điện, nước, truyền thông, giao thông vận tải... cho dân chúng (EC; WB, 2004). Quan điểm về dịch vụ công ở Việt Nam lại

có nhiều cách hiểu khác nhau.

Nguyễn Ngọc Hiến (2002) cho rằng khái niệm dịch vụ công bao gồm một số loại dịch vụ khác nhau, thậm chí rất khác biệt nhau về tính chất. Tuy nhiên, phân tích kỹ có thể thấy các loại dịch vụ này có hai điểm chung: i) về tính chất sử dụng: các dịch vụ này đều phục vụ cho nhu cầu và lợi ích chung thiết yếu của đồng đảo nhân dân, ii) về trách nhiệm bảo đảm dịch vụ cho xã hội: Nhà nước có trách nhiệm bảo đảm các dịch vụ này cho xã hội.

Diệp Văn Sơn (2004) thì cho rằng: dịch vụ công là những hoạt động thực thi chức năng quản lý nhà nước và bảo đảm phục vụ cho lợi ích chung tối cần thiết của xã hội, do các cơ quan công quyền hay các chủ thể được cơ quan công quyền ủy nhiệm đứng ra thực hiện. Nói cách khác dịch vụ công là hoạt động của các cơ quan nhà nước trong việc thực thi các chức năng quản lý hành chính nhà nước và bảo đảm cung ứng những hàng hóa công cộng phục vụ nhu cầu (lợi ích) thiết yếu của xã hội.

Phạm Quang Lê (2004) không đưa ra định nghĩa dịch vụ công mà chỉ phân tích mối quan hệ giữa dịch vụ công và công vụ, theo đó dịch vụ công là khái niệm trong đó từ “công” để chỉ chủ thể có trách nhiệm cung ứng vì lợi ích chung (công cộng). Các cơ quan nhà nước có trách nhiệm cao nhất trước xã hội, song việc thực hiện còn có các tổ chức dân sự, tổ chức kinh tế và tư nhân đảm nhiệm. Vì vậy, từ “công” ở đây chính là “công cộng” thay vì công quyền. Mục tiêu phục vụ của dịch vụ công là cung ứng “hàng hóa công cộng” không thông qua quan hệ thị trường đầy đủ và không nhằm mục đích thu lợi nhuận. Còn công vụ là chỉ hoạt động hàng ngày của bộ máy công quyền (qua người thực thi là công chức) để thực thi pháp luật theo thể chế hành chính, bằng quyền lực nhà nước (công quyền). Tác giả chia dịch vụ công thành 3 loại: (i) dịch vụ công ích phục vụ chung cho cả cộng đồng; (ii) dịch vụ sinh hoạt công cộng (điện nước sinh hoạt, điện thoại,...); (iii) dịch vụ xã hội phục vụ với mục đích nhân đạo.

Từ những nghiên cứu khác nhau, các quan điểm và các cách tiếp cận không giống nhau ở trên, có thể rút ra những điểm thống nhất sau:

(i) Dịch vụ công là một loại dịch vụ chứ không phải là hàng hóa (vật dụng, tiện ích công cộng) nên sẽ mang đủ các thuộc tính của dịch vụ như tính vô hình, tính đồng thời, tính đa dạng và tính mất đi.

(ii) Dịch vụ công là dịch vụ mang đặc tính công

với nghĩa là dịch vụ:

- Do cơ quan công quyền đảm nhận (do Nhà nước thông qua khu vực công thực hiện).

- Tạo ra hàng hóa công cộng phục vụ cho mọi công dân.

- Đáp ứng cho các nhiệm vụ công (các đòi hỏi mang tính thiết yếu do xã hội yêu cầu thông qua các lợi ích chung, các quyền lợi và nghĩa vụ cơ bản của các tổ chức và người dân mà Nhà nước đã cam kết thực hiện).

- Hoạt động theo thể chế công (quy định bởi hiến pháp và luật pháp) và theo quan điểm đạo đức công (phi lợi nhuận, bình đẳng, ổn định, hiệu quả).

- Có ảnh hưởng ngoại biên dương.

Như vậy, theo chúng tôi: dịch vụ công là các dịch vụ mang đặc tính công (Đỗ Thị Hải Hà, 2007).

Có nhiều cách phân loại dịch vụ công tùy thuộc các tiêu thức phân loại và ý đồ quản lý của nhà nước, trong bài viết này chúng tôi phân loại dịch vụ công thành 4 loại sau:

Dịch vụ công đặc thù, hay còn gọi là dịch vụ công truyền thống nhằm thực hiện chức năng quản lý (hay chức năng cai trị) của Nhà nước đối với xã hội. Đây là những loại dịch vụ công do hệ thống các cơ quan công quyền của Nhà nước trực tiếp thực hiện thông qua đội ngũ cán bộ công chức của mình. Các loại dịch vụ công này Nhà nước không thể ủy quyền cho bất kỳ một loại tổ chức nào ngoài nhà nước thực hiện; bao gồm các dịch vụ như hình thành và phát triển đặc trưng, bản chất, hệ tư tưởng xã hội (các giá trị, các chuẩn mực xã hội,...) nhằm bảo đảm cho bản sắc quốc gia, dân tộc; bảo đảm an ninh và trật tự xã hội tạo môi trường ổn định và thuận lợi cho sự phát triển xã hội (toà án, nhà tù, công an, cảnh sát, phòng cháy, dịch bệnh...); bảo vệ độc lập chủ quyền quốc gia toàn vẹn lãnh thổ đất nước (quốc phòng, chiến tranh, đối ngoại...).

Sản phẩm của dịch vụ công đặc thù là loại hàng hóa đặc biệt không thể đem bán trên thị trường, nó thể hiện quyền lực đơn phương của Nhà nước gắn liền với sự sống còn của chế độ chính trị xã hội. Hầu hết mọi nhà nước trên thế giới ngày nay đều độc quyền thực hiện cung ứng loại hàng hóa này (Thông tấn xã Việt Nam, 2006).

Dịch vụ hành chính công là các hoạt động của bộ máy hành pháp nhà nước cung ứng trực tiếp cho các tổ chức và công dân các hàng hóa công cộng

theo luật định nhằm vận hành xã hội trong trật tự, kỷ cương đã định, với mức thu phí bằng nhau không đáng kể; bao gồm: cấp phép, cấp giấy xác nhận, công chứng,...

Dịch vụ sự nghiệp công là loại dịch vụ công cung cấp chủ yếu các hàng hóa công cộng (dưới dạng các phúc lợi công) cho dân cư như: giáo dục đào tạo, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao và du lịch, khoa học và công nghệ, thể dục thể thao, nghỉ ngơi giải trí, bảo hiểm, an sinh xã hội... Nhà nước có trách nhiệm cung ứng dịch vụ sự nghiệp công theo nguyên tắc có thu phí, nhưng có thể từng bước xã hội hóa lĩnh vực này bằng cách ủy quyền cho các cơ sở (cơ quan, cá nhân, tổ chức) ngoài nhà nước thực hiện trong khuôn khổ và quy chế đã định, đây đang là một hướng được nhiều nước thực hiện.

Dịch vụ công cộng là các dịch vụ có thu phí nhằm đáp ứng các nhu cầu bức thiết của công dân mang tính phi lợi nhuận do các cơ sở thực hiện theo yêu cầu của cơ quan hành pháp nhà nước (thông qua hợp đồng hoặc nhiệm vụ phân giao) như: cung cấp nước sinh hoạt, thoát nước, vệ sinh môi trường (thu gom rác thải), tang lễ, cây xanh, chiếu sáng, giao thông vận tải công cộng, tài chính, ngân hàng,...

Việc phân chia các loại dịch vụ công chỉ có tính tương đối, nó phụ thuộc không ít vào thể chế xã hội và trình độ phát triển của lực lượng sản xuất xã hội. Chẳng hạn việc cung cấp nhà ở cho người có thu nhập thấp có nước xếp vào khu vực dịch vụ công cộng, có nước xếp vào khu vực dịch vụ sự nghiệp công,

nhưng cũng có nước không đưa vào khu vực dịch vụ công.

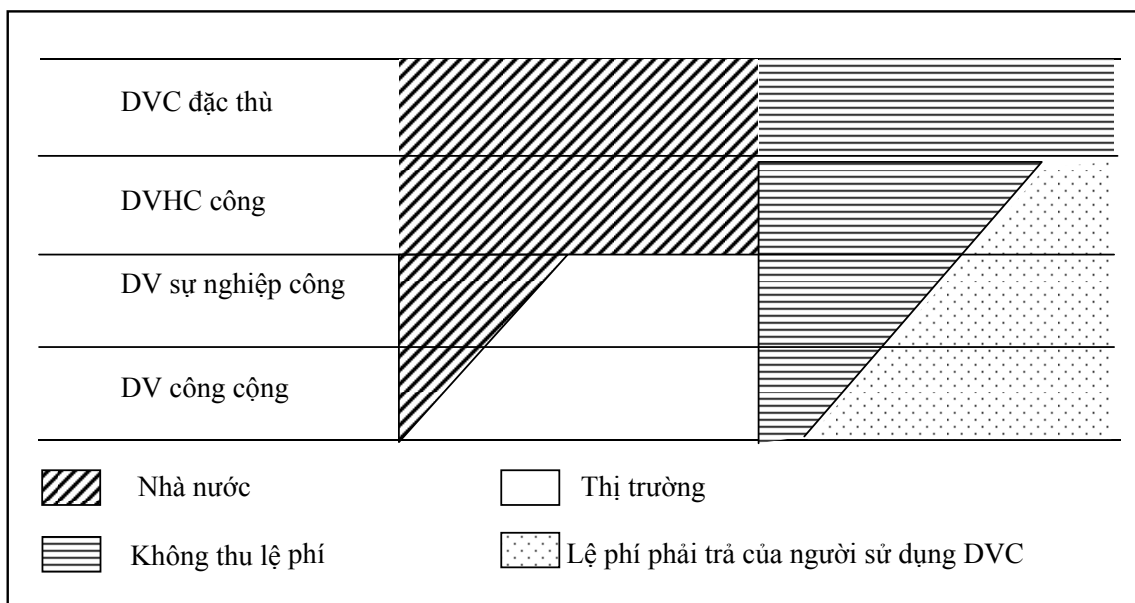
Việc phân loại dịch vụ công như trên chỉ rõ mức độ tham dự của Nhà nước có xu hướng giảm dần và mức tham dự của thị trường cũng như mức phải trả lệ phí có xu hướng tăng dần trong việc cung ứng và sử dụng mỗi loại dịch vụ công (Hình 1).

3. Thực trạng cung ứng dịch vụ công ở Việt Nam hiện nay

Thứ nhất, cung ứng dịch vụ công đặc thù

Thời gian vừa qua, Đảng, Nhà nước đã triển khai rất nhiều hoạt động giáo dục, các cuộc vận động, phong trào thi đua yêu nước, tạo môi trường lành mạnh để thế hệ trẻ rèn luyện, trưởng thành, góp phần hình thành lý tưởng cách mạng, đạo đức cao đẹp, lối sống nghĩa tình, tuân thủ pháp luật, từng bước hoàn thiện nhân cách. Chính điều đó đã tạo nên những tác động tích cực về tỷ lệ thanh niên sẵn sàng tham gia các hoạt động tình nguyện vì cộng đồng đạt 75,4% ở năm 2012 so với mức 67,8% trong năm 2008 (Quỳnh Hoa, 2015). Công tác phát triển Đảng trong các doanh nghiệp cũng được đẩy mạnh thông qua các biện pháp giáo dục chính trị, tư tưởng, nâng cao nhận thức cho cán bộ, đảng viên, người lao động, chủ doanh nghiệp; cán bộ, đảng viên, người lao động được tham gia học tập, nghiên cứu nắm vững chủ trương, quan điểm của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước về phát triển các thành phần kinh tế; về phát triển đảng viên, đoàn thể

Hình 1: Mức độ tham dự của thị trường và mức đóng góp lệ phí các loại dịch vụ công



Nguồn: Đỗ Thị Hải Hà (2007)

trong doanh nghiệp... Tuy nhiên, giáo dục lý tưởng cách mạng, đạo đức, lối sống văn hóa cho thế hệ trẻ còn nhiều hạn chế, yếu kém; Nhiều tổ chức, cá nhân chưa nhận thức đúng và đầy đủ tầm quan trọng của nhiệm vụ giáo dục thế hệ trẻ, nhất là trong bối cảnh đất nước có nhiều thay đổi; Một bộ phận giới trẻ giảm sút niềm tin, thiếu ý thức chấp hành pháp luật, sống thực dụng, thiếu lý tưởng, xa rời truyền thống văn hóa tốt đẹp của dân tộc; Một số ít thanh niên bị các thế lực thù địch lôi kéo, kích động chống sự nghiệp cách mạng của Đảng và dân tộc ta; Tình trạng tội phạm và tệ nạn xã hội trong giới trẻ diễn biến phức tạp (Báo thanh niên online, 2015).

Thứ hai, cung ứng dịch vụ hành chính công

Dịch vụ chứng thực, xác nhận trong hệ thống dịch vụ hành chính công của chính quyền địa phương được người dân nhìn nhận có sự chuyển biến tích cực nhất khi mà nhiều địa phương đã thực hiện những bước cải thiện lớn trong việc cung cấp thông tin về thủ tục, niêm yết công khai phí, cũng như nâng cao chất lượng đội ngũ công chức trực tiếp làm việc với dân để cải thiện thái độ những nhiều trong làm việc, thiếu tôn trọng dân... Mức độ hài lòng của người dân về dịch vụ này, do đó, cao hơn so với 3 dịch vụ hành chính công còn lại được cung cấp bởi chính quyền cấp quận/huyện/xã/phường trên địa bàn cả nước trong năm 2013 (Cencodes và các đối tác, 2014). Tuy nhiên, những đánh giá tích cực đối với cung ứng dịch vụ chứng thực xác nhận không phải đồng đều trên phạm vi cả nước, khi mà người dân Đồng Tháp đang mong muốn chính quyền địa phương làm tốt hơn việc công khai phí và lệ phí, cải thiện mức độ thạo việc của công chức thừa hành và yêu cầu các đơn vị cung ứng dịch vụ đưa ra lịch hẹn cụ thể và đảm bảo trả kết quả đúng hẹn; người dân Cao Bằng và Khánh Hòa còn phàn nàn nhiều về sự thiếu minh bạch thông tin về phí và lệ phí, thủ tục hành chính rườm rà và việc không trả kết quả đúng hẹn của cơ quan cung ứng dịch vụ chứng thực, xác nhận ở địa phương.

Thủ tục cấp phép xây dựng, ít có sự biến động trong đánh giá của người dân đối với hoạt động cấp giấy phép xây dựng của chính quyền cấp quận/huyện/xã/phường trên địa bàn cả nước giai đoạn 2011- 2013 bởi số hộ gia đình có khả năng tiến hành cải tạo lớn hoặc xây mới nhà xưởng, nhà ở trong thời gian 36 tháng trước thời điểm 2013 là không nhiều do tình hình kinh tế giảm sút trên bình

diện quốc gia trong giai đoạn này. Mặc dù nhiều tỉnh thành người dân không còn phải đi qua nhiều nơi, gặp nhiều người mới làm xong thủ tục xin cấp phép xây dựng, tuy nhiên cũng có những tỉnh thành chỉ có khoảng 12,6% số người khi hoàn thành thủ tục xin cấp phép xây dựng không phải “qua nhiều cửa” (Cencodes và các đối tác, 2014). Nói cách khác bên cạnh những tỉnh thành đã thực hiện cải cách thủ tục hành chính làm cho người dân có cái nhìn tích cực về thủ tục cấp phép xây dựng, thì nhiều địa phương trong quá trình thực hiện thủ tục cấp phép xây dựng còn chưa thông tin rõ về thủ tục cần làm, chưa niêm yết đầy đủ thông tin về phí và lệ phí, công chức chưa thạo việc và chưa trả kết quả đúng theo lịch hẹn. Đồng Nai, Đà Nẵng, Quảng Ninh... là những tỉnh đại diện cho tình trạng người dân còn gặp khó khăn khi tiếp cận dịch vụ hành chính công về xin giấy phép xây dựng.

Thủ tục liên quan đến cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trong hệ thống dịch vụ hành chính công được cung ứng bởi chính quyền địa phương nhận được sự đánh giá thấp nhất của người dân về sự biến đổi trong cung ứng dịch vụ của chính quyền cấp quận/huyện/xã/phường trên địa bàn cả nước. Kết quả điều tra của Cencodes và các đối tác (2014) chỉ ra rằng mặc dù so với năm 2012, trên phạm vi cả nước, số người không phải “qua nhiều cửa” mới làm xong thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của năm 2013 là nhiều hơn (tăng khoảng 4%). Tuy nhiên, kết quả điều tra này cũng chỉ ra khoảng thời gian để người dân làm xong thủ tục liên quan đến giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và nhận được kết quả dao động từ 1 ngày đến 700 ngày (tương đương 2 năm); thêm vào còn tồn tại tình trạng, thay vì trực tiếp đến bộ phận “một cửa” làm thủ tục, người làm thủ tục nhờ cấp trung gian. Nói cách khác, người sử dụng dịch vụ vẫn phàn nàn nhiều về việc thiếu công khai phí và lệ phí, ‘hẹn rõ ngày nhận kết quả’, ‘trả kết quả đúng lịch hẹn’ và ‘công chức thạo việc’... như trường hợp của Bắc Giang, Phú Yên...

Thứ ba, cung ứng dịch vụ sự nghiệp công

Công tác y tế dự phòng và mạng lưới y tế cơ sở từng bước được cải thiện. Đến cuối năm 2013, 63 tỉnh/thành đều có trung tâm y tế dự phòng tuyến tỉnh, trung tâm truyền thông- giáo dục sức khỏe... Các trung tâm y tế dự phòng huyện đã được tăng cường đầu tư về cơ sở vật chất, trang thiết bị và bảo

Bảng 1: Chất lượng dịch vụ hành chính công trong đánh giá của người dân

	2011	2012	2013		Xu thế biến đổi qua ba năm (%)			
	Trung bình	Trung bình	Trung bình	Thấp (*)	Cao (*)	2011-2012	2012-2013	2011-2013
Dịch vụ chứng thực, xác nhận của chính quyền	1,68	1,67	1,69	1,66	1,73	-0,57	1,27	0,69
Thủ tục xin cấp phép xây dựng	1,77	1,77	1,76	1,75	1,77	-0,16	-0,37	-0,52
Thủ tục liên quan đến giấy chứng nhận quyền sử dụng đất	1,58	1,56	1,58	1,57	1,59	-1,12	1,14	0,00

Nguồn: CECODES và các đối tác (2014).

đảm được 15% cán bộ có trình độ đại học trở lên, trên 80% cán bộ được đào tạo, tập huấn chuyên môn về y tế dự phòng. Tại tuyến xã năm 2012, 100% số xã và 96,6% số thôn, bản, ấp thuộc xã và thị trấn đã có nhân viên y tế hoạt động, 76,0% số xã có bác sĩ hoạt động; 93,4% tuyến y tế xã có y sĩ sản nhi hoặc hộ sinh; ở các thôn bản dân tộc thiểu số ở vùng xa, hơn 1200 cô đỡ thôn bản đã được đào tạo và chính thức hoạt động trong hệ thống y tế; 74,1% xã đạt chuẩn quốc gia về y tế xã cũ hoặc tiêu chí quốc gia về y tế xã mới và khoảng 78,8% tuyến y tế xã đã thực hiện khám chữa bệnh bằng bảo hiểm y tế (Bộ Y tế và nhóm đối tác, 2013). Từ năm 2013 thực hiện Quyết định số 317/2013/QĐ-TTg phê duyệt Đề án phát triển y tế biển, đảo đến năm 2020 ngành y tế tập trung củng cố mạng lưới y tế tại vùng biển, đảo.

Với những nỗ lực nâng cao chất lượng dịch vụ sự nghiệp công ngành y tế trong công tác y tế dự phòng và mạng lưới y tế cơ sở, tỷ lệ người mắc mới, số người mắc và tử vong những bệnh truyền nhiễm giảm qua các năm... Tuy nhiên tỷ lệ người mắc các bệnh lao, sốt xuất huyết, chân tay miệng ở Việt Nam vẫn còn cao (Việt Nam đứng thứ 12 trong 22 nước có gánh nặng bệnh lao cao trên toàn cầu đồng thời đứng thứ 14 trong số 27 nước có gánh nặng bệnh lao kháng thuốc cao); số đối tượng được khám sàng lọc phòng chống đái tháo đường và xét nghiệm đường huyết tại y tế tuyến xã năm 2010 đạt 1443438 người. Tuy nhiên, theo đánh giá của Bộ Y tế và đối tác (2013) hoạt động phòng chống bệnh không lây nhiễm chưa đạt được phần lớn các chỉ tiêu mục tiêu theo kế hoạch trong đó là các chỉ tiêu về sàng lọc phát hiện, quản lý đối tượng tại tuyến chăm sóc sức khỏe ban đầu, các chỉ tiêu về xây dựng mạng lưới tổ chức và đào tạo nhân lực cho chương trình.

Chăm sóc y tế tại các bệnh viện công lập tuyến quận/huyện bên cạnh đánh giá tích cực về việc các bệnh viện công lập tuyến quận/huyện đã có những chuyển biến tích cực trong điều trị bệnh nhân sử

dụng thẻ bảo hiểm y tế trong quá trình khám chữa điều trị bệnh, nhìn nhận của người dân về sự cải thiện về chất lượng phục vụ tại những cơ sở điều trị tuyến cơ sở này có tăng qua theo thời gian do sự nâng cấp về hạ tầng trang thiết bị, về phương thức và biện pháp điều trị... nhưng đánh giá tổng quan về chất lượng dịch vụ tại những cơ sở khám chữa bệnh công lập tuyến quận/huyện vẫn chỉ ở mức trung bình bởi tình trạng phải nằm chung giường trong quá trình điều trị tại bệnh viện, thái độ phục vụ bệnh nhân còn chưa chuyên nghiệp, chuyên môn điều trị của bác sĩ còn hạn chế... Chính vì thế dẫn đến tình trạng quá tải ở các bệnh viện tuyến trung ương (CECODES và các đối tác, 2014).

Có rất nhiều nguyên nhân làm ảnh hưởng kết quả cung ứng dịch vụ y tế công, Bộ Y tế và đối tác (2014) cho rằng: Kiến thức, thực hành của cán bộ y tế cấp cơ sở còn hạn chế; Thiếu cán bộ có trình độ (nhất là bác sĩ) trong khi rất khó tuyển dụng do thiếu cơ chế khuyến khích; Trang thiết bị còn thiếu thốn, không bảo đảm đúng theo quy định của Bộ Y tế; Kinh phí không đủ đáp ứng yêu cầu hoạt động và không khuyến khích được y tế cơ sở triển khai hoạt động (kinh phí cho hoạt động chuyên môn của bệnh viện huyện từ nguồn ngân sách nhà nước chỉ khoảng 10–20%, kinh phí cho hoạt động chuyên môn của tuyến y tế xã không bảo đảm tối thiểu 10 triệu/năm theo quy định của Thông tư số 119/2002/TTLT-BYT-BTC), xã hội hóa y tế còn nhiều hạn chế... là những vấn đề cần được quan tâm giải quyết nhằm nâng cao chất lượng dịch vụ công cộng ngành y tế.

Cung ứng dịch vụ giáo dục mạng lưới giáo dục ngày càng được phát triển rộng khắp trong toàn quốc tạo đã mở rộng cơ hội học tập cho người dân. Trẻ em tại các xã trên phạm vi toàn quốc được tiếp cận các lớp nhà trẻ/mẫu giáo thuộc bậc mầm non; trẻ em tiểu học không còn gặp nhiều khó khăn về di chuyển khi các trường tiểu học công lập có ở tất cả các xã. Trung bình toàn quốc, khoảng cách từ nhà

Bảng 2: Mạng lưới giáo dục đào tạo của Việt Nam giai đoạn 2011 – 2013

	2010-2011			2012-2013		
	Cơ sở đào tạo	Học sinh	Giáo viên	Cơ sở đào tạo	Học sinh	Giáo viên
Mầm non	12,908	3599663	211225	13548	4148356	244478
Nhà trẻ		528,869	52,244		597,274	56,302
Trong đó DTTS		64,551				82,343
Công lập		273,713	26,778		413,901	42,336
Ngoài công lập		255,156	25,466		183,373	13,966
Mẫu giáo		3,070,794	158,981		3,551,082	188,176
Trong đó DTTS		489,968				594,603
Công lập		2,062,500	106,626		3,047,328	162,242
Ngoài công lập		1,008,294	52,355		503,754	25,934
Tiểu học	15,242	7,048,493	359,039	15,361	7,202,767	381,432
Trong đó DTTS		1,210,907	43,552		1,265,096	47,096
Công lập	15,148	7,011,413	356,338	15,266	7,164,292	378,541
Ngoài công lập	94	37,080	2,701	95	38,475	2,891
Phổ thông cơ sở	601	4,968,302	312,710	557	4,869,839	315,405
Trong đó DTTS		776,741	23,719		777,521	24,668
Công lập	591	4,939,578	309,890	544	4,843,281	312,142
Ngoài công lập	10	28,724	2,820	13	26,558	3,263
Trung học cơ sở	10,143	2,835,025	146,789	10,290	2,675,320	150,915
Trong đó DTTS		288,123	7,043		296,854	7,947
Công lập	10,127	2,503,429	129,333	10,269	2,430,993	135,283
Ngoài công lập	16	331,596	17,456	21	244,327	15,632

Nguồn: Bộ Giáo dục và Đào tạo (2014a)

đến trường là gần 1 km, và quãng thời gian đi học sinh đi đến trường là khoảng 9,6 phút (CECODES và các đối tác, 2014); người dân tộc thiểu số được theo học ở các trường phổ thông dân tộc nội trú, phổ thông dân tộc bán trú trên địa bàn các huyện cư trú, nhiều trẻ em dân tộc thiểu số còn được học các chương trình giáo dục phổ thông bằng tiếng mẹ đẻ; 24,22% tổng số trẻ khuyết tật đang theo học cấp trung học cơ sở (Bộ Giáo dục và Đào tạo, 2014b).

Đội ngũ giáo viên các trường phổ thông cũng được đào tạo để chuẩn hóa kiến thức và phương pháp giảng dạy. Tỷ lệ giáo viên phổ thông đạt chuẩn và trên chuẩn đào tạo tăng đáng kể trong những năm gần đây, từ 89,53% năm học 2000-2001 lên 99,33% vào năm học 2012-2013. Chính điều này đã góp phần làm giảm tỷ lệ lưu ban ở cấp tiểu học trong 5 năm trở lại đây (tỷ lệ lưu ban toàn cấp năm học 2006-2007 là 2,89%, đến năm học 2012-2013 chỉ còn 1,02%); tỷ lệ duy trì học sinh đến lớp 5 tăng dần; tỷ lệ học sinh hoàn thành cấp tiểu học tăng đều hàng năm (từ 83,66% năm học 2005- 2006 đến 92,25% năm học 2012- 2013); tỷ lệ tuyển mới tinh

vào trung học cơ sở tăng đều (từ 69,5% năm học 2000-2001 lên 92,09% năm học 2012-2013); tỷ lệ lưu ban toàn cấp khối trung học cơ sở giảm từ 3,1% vào năm học 2006-2007 còn 1,16% vào năm học 2012-2013.

Tuy nhiên, việc cung ứng dịch vụ giáo dục công vẫn còn những điểm chưa thỏa đáng, khi mà trình độ sư phạm của giáo viên ở nhiều địa phương còn chưa tốt; tình trạng phụ huynh học sinh phải “bồi dưỡng thêm” giáo viên hoặc ban giám hiệu nhà trường để con em mình được quan tâm hơn, hay giáo viên ưu ái những học sinh tham gia các lớp học thêm tự tổ chức diễn ra phổ biến ở 63 tỉnh thành; thiếu phòng học dẫn đến việc học sinh phải học ca ba, và sĩ số lớp học lớn hơn quy định là những vấn đề chưa được giải quyết ở cấp tiểu học (CECODES và các đối tác, 2014).

Thứ tư, cung ứng dịch vụ công cộng

Đảm bảo nước sinh hoạt

Với những nỗ lực cung ứng nước sạch cho người dân đô thị, công suất cấp nước cho khu vực này đã

tăng gấp 3 lần so với năm 1975, tuy nhiên so với quá trình đô thị hóa diễn ra nhanh chóng, rất nhiều khu công nghiệp, khu đô thị mới được hình thành và dân số đô thị cũng tăng nhanh nên hệ thống cấp nước đô thị vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu tiêu thụ của dân cư thành thị. Theo báo cáo của đánh giá lĩnh vực cấp nước về vệ sinh môi trường Việt Nam năm 2011, năm 2009 trên địa bàn cả nước chỉ có 35/67 thành phố khảo sát đảm bảo cung cấp nước liên tục 24 giờ/ngày. Hầu hết các thành phố còn lại chỉ hoạt động 14-20 giờ /ngày, thậm chí có những thành phố việc cung cấp nước cho người dân chỉ có thể kéo dài từ 8-10 tiếng/ngày. Chính vì thế mà đến hết 2010 mới có khoảng 18,15 triệu dân đô thị (~ 69% tổng dân số đô thị) có thể tiếp cận được nước sạch với mức độ sử dụng nước trung bình 80-90 lít/người/ngày đêm. Mặc dù, nước được cung cấp từ các nhà máy cho các hộ gia đình đạt tiêu chuẩn chất lượng nước cấp cho ăn uống theo QCVN 01:2009/BYT. Tuy nhiên, do chất lượng đường ống kém, tỷ lệ thất thoát rò rỉ cao, nước cấp đến hộ gia đình chỉ đảm bảo được tiêu chuẩn nước cấp cho sinh hoạt theo QCVN 02:2009/BYT và người dân không được đảm bảo an toàn khi uống trực tiếp (Cục Quản lý môi trường y tế và các đối tác, 2012).

Đối với khu vực nông thôn, đến hết năm 2011, khoảng 40% người dân nông thôn mới được tiếp cận đến nước hợp vệ sinh (nước đạt QCVN 02:2009/BYT) trong sinh hoạt hàng ngày. Tỷ lệ hộ gia đình còn lại trong khu vực nông thôn phải tự đảm bảo nguồn nước sinh hoạt hàng ngày chiếm đến 60%, trong đó 15,1% hộ gia đình ở nông thôn đang sử dụng nước suối/ao hồ làm nguồn nước cho sinh hoạt, ăn uống; 30,4% hộ gia đình gia đình có nguồn nước chính không hợp vệ sinh; tỷ lệ hộ còn lại phải sử dụng nước sinh hoạt có nguy cơ ô nhiễm cao và rất cao (Cục Quản lý môi trường y tế và các đối tác, 2012). Đến năm 2015 chương trình nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn đã triển khai một số dự án làm tăng tỷ lệ hộ gia đình nông thôn được sử dụng nước sạch và nhà tiêu hợp vệ sinh, góp phần làm giảm tỷ lệ trẻ mắc bệnh tiêu chảy, hạn chế bệnh sốt rét... tăng cường sức khỏe cho người dân từ đó giảm chi phí khám chữa bệnh cho gia đình và xã hội.

Đảm bảo điện sinh hoạt

Nếu năm 1994 cả nước mới có 60,4% số xã và 50% số thôn có điện, năm 2006 các con số tương ứng là 98,9% và 92,4% thì đến năm 2010 có tới

99,8% số xã và 95,5% số thôn có điện. Năm 2010, cả nước còn 16 xã ở vùng hải đảo, biên giới, vùng cao chưa có điện (trên tổng số 9.071 xã của toàn quốc). Những nỗ lực trong cung ứng điện đến từng hộ gia đình đã làm 100% hộ gia đình ở 31 tỉnh thành được sử dụng mạng lưới điện quốc gia, tuy nhiên ở một vài địa phương, tỷ lệ người dân chưa được tiếp cận lưới điện quốc gia còn nhiều, như tình trạng của Điện Biên (CECODES và các đối tác, 2014).

Giao thông công cộng

Đối với khu vực đô thị, tốc độ phát triển kinh tế cao, cộng với việc dân số gia tăng nhanh chóng đã gây áp lực lớn lên mạng lưới hạ tầng kỹ thuật của những Thành phố lớn nhà Thủ đô Hà Nội và Thành Phố Hồ Chí Minh. Số lượng xe ô tô gia tăng nhanh chóng đã buộc chính quyền phải xem xét lại việc phân chia làn đường và làm gia tăng các vấn đề tiêu cực mà trước đây vốn chỉ do xe máy gây ra như tắc đường, ô nhiễm, tai nạn giao thông. Các phương tiện giao thông công cộng hiện tại chỉ đáp ứng một phần nhỏ nhu cầu di chuyển của người dân (Clément MUSIL, 2015). Hai thành phố lớn đang triển khai xây dựng hệ thống giao thông công cộng quy mô lớn, gồm các tuyến tàu điện ngầm, tàu trên không và các làn đường riêng của xe buýt chạy nhằm tạo điều kiện di chuyển tốt hơn cho người dân trong những năm tới.

Từ năm 2010, ô tô không chỉ đến được 98,6% UBND xã trên phạm vi toàn quốc, mà loại hình phương tiện này còn có thể di chuyển đến 89,5% số thôn. Trong những năm gần đây, sự cải thiện về chất lượng giao thông có dấu hiệu không đồng đều ở các địa phương, trong khi ở các đường giao thông mà người dân Hải Phòng sử dụng trong di chuyển đi lại chủ yếu là đường rải nhựa, trong khi đó người dân Cao Bằng lại di chuyển chủ yếu bằng đường đất hoặc đường rải sỏi khi di chuyển gần nhà (CECODES và các đối tác, 2014).

4. Trao đổi và thảo luận

Trong thời gian vừa qua, Đảng và Nhà nước đã triển khai rất nhiều hoạt động nhằm nâng cao chất lượng cung ứng dịch vụ công. Nhìn chung kết quả đánh giá của người dân cho thấy việc cung ứng dịch vụ công của Việt Nam đã có những chuyển biến tích cực theo thời gian. Tuy nhiên, thực tế triển khai hoạt động ở các tỉnh thành cho thấy, chất lượng cung ứng dịch vụ công ở các tỉnh thành không đồng đều, cung về dịch vụ công thấp hơn cầu dịch vụ công, từ đó

đến việc vi phạm các nguyên tắc của cung ứng dịch vụ công.

Nguyên nhân của những bất cập kể trên chủ yếu là do:

Nhận thức chưa đúng mức về dịch vụ công, chưa coi đó là trách nhiệm của Nhà nước đối với xã hội; việc tổ chức cung ứng các dịch vụ công còn mang tính bao cấp, ban phát chính trị, đối phó với dư luận của xã hội.

Hạn chế về nguồn lực dành cho việc cung ứng dịch vụ công dẫn đến sự phân bổ nguồn lực cho cung ứng dịch vụ công không bảo đảm tính công bằng; các khu vực, vùng miền trọng tâm phát triển kinh tế thường được ưu đãi hơn các khu vực và vùng miền khác; khoảng cách chênh lệch giữa các vùng, miền ngày một cách xa; tạo ra sự bất ổn định xã hội (di dân ra thành phố và các khu vực công nghiệp...).

Quản lý cung ứng dịch vụ công của Nhà nước: Việc phân loại chính xác các loại dịch vụ công gần như không được nghiên cứu một cách thỏa đáng; các cam kết về cung ứng dịch vụ công gần như không có; chưa có chiến lược cung ứng dịch vụ công. Việc xử lý các vấn đề công thường quá chậm trễ so với đòi hỏi của thực tế; điều này một phần do thiếu hụt kinh phí, một phần do tầm nhìn hạn hẹp, thái độ trách nhiệm yếu kém của các cấp quản lý và đội ngũ cán bộ công chức. Tình trạng tham nhũng, lợi dụng vị trí chức quyền trong bộ máy công quyền còn diễn ra khá phổ biến và nặng nề. Bộ máy quản lý còn chồng chéo, nhiều tầng lớp; chi phí hoạt động cho bộ máy quá lớn và quá ngưỡng cho phép; việc tuyển chọn cán bộ công chức còn nặng về quan hệ cá nhân, không công khai, không minh bạch.

Sự bất cập của việc đưa vào sử dụng các thành tựu khoa học công nghệ trong cung ứng dịch vụ công: Cùng với xu thế phát triển chung của lịch sử và của xã hội, việc đưa vào các thành tựu khoa học công nghệ trong khu vực công ngày một phát triển, các tri thức và kỹ năng quản lý hiện đại, việc cung ứng các dịch vụ công ngày một tiện lợi, hiệu quả, tiết kiệm, phong phú. Tuy nhiên, việc sử dụng các

thành tựu khoa học công nghệ dẫn tới năng suất lao động, chất lượng công tác của đội ngũ cán bộ công chức quản lý cao hơn; họ phải làm việc căng thẳng và khó khăn hơn; nhưng nếu mức thu nhập quá thấp họ sẵn sàng quay lưng lại với việc sử dụng các thành tựu khoa học công nghệ. Thêm vào đó là sự tăng giảm, thu nhỏ bộ máy quản lý cũng là một trở ngại mà đội ngũ cán bộ công chức thuộc các cơ quan quản lý không hề mong muốn, nhất là các cán bộ công chức lớn tuổi bị hạn chế về kỹ năng ngoại ngữ và tin học. Việc sử dụng các thành tựu khoa học công nghệ hiện đại, nhất là mạng Internet và hệ thống truyền thông quốc tế, một mặt giúp cho việc cung ứng dịch vụ công hiệu quả hơn; nhưng mặt khác lại gây không ít khó khăn cho công việc bảo mật thông tin của Nhà nước và việc truyền bá các tư tưởng, lối sống văn hóa độc hại.

Do vậy, để nâng cao chất lượng và hiệu quả cung ứng dịch vụ công, cần (1) trước hết cần nhận thức chính xác khái niệm cũng như vai trò cung ứng dịch vụ công của Nhà nước trong sự nghiệp xây dựng và phát triển đất nước. (2) Nhà nước cần có một chiến lược khoa học trong việc cung ứng dịch vụ công cho xã hội, cần chỉ rõ các loại dịch vụ công nào cần phải được ưu tiên xử lý trước trong điều kiện ngân sách có hạn (nhà trẻ, mẫu giáo, tiểu học, phổ thông các cấp, y tế, quốc phòng). (3) Cải thiện quản lý nhà nước đối với cung ứng dịch vụ công thông qua việc đưa ra những cam kết về chất lượng dịch vụ công, hoàn thiện bộ máy quản lý cung ứng dịch vụ công (tinh giản bộ máy và nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ công chức, cải thiện môi trường làm việc và chế độ đãi ngộ), tăng cường sự minh bạch và trách nhiệm giải trình trong cung ứng dịch vụ công. (4) Xã hội hoá việc cung ứng một số dịch vụ công để huy động nguồn lực trong và ngoài nước nhằm nâng cao chất lượng và đa dạng hoá các loại hình dịch vụ công. (5) Tăng cường ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ trong cung ứng dịch vụ công để nâng cao hiệu quả và hiệu lực cung ứng dịch vụ công. □

Tài liệu tham khảo:

Báo thanh niên online (2015), *Tăng cường giáo dục lý tưởng, đạo đức, lối sống văn hóa cho thế hệ trẻ*, <http://www.thanhnien.com.vn/the-gioi-tre/tang-cuong-giao-duc-ly-tuong-dao-duc-loi-song-van-hoa-cho-the-he-tre-544942.html>, truy cập ngày 31/07/2015.

- Bộ Giáo dục và Đào tạo (2014a), *Thống kê giáo dục năm 2013*, <http://moet.gov.vn/?page=11.0>, truy cập ngày 22/7/2015.
- Bộ Giáo dục và Đào tạo (2014b), *Báo cáo quốc gia giáo dục cho mọi người 2015 của Việt Nam*, unesdoc.unesco.org/images/0023/002327/232770vie.pdf.
- Bộ Y tế và nhóm đối tác (2013), *Báo cáo chung tổng quan ngành Y tế năm 2013 (Hướng tới bao phủ chăm sóc sức khỏe toàn dân)*, www.jahr.org.vn, truy cập ngày 22/7/2015.
- Cencodes và các đối tác (2014), *Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam PAPI 2013 (Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân)*, www.papi.vn, truy cập ngày 22/7/2015.
- Clément MUSIL (2015), 'Xây dựng hệ thống giao thông công cộng tại thành phố Hồ Chí Minh' Working Paper, Trung tâm Dự báo và Nghiên cứu Đô thị - PADDI, N°1 - 2014/2015
- Cục Quản lý môi trường y tế và các đối tác (2012), *Đánh giá lĩnh vực cấp nước về vệ sinh môi trường Việt Nam*, http://www.wpro.who.int/vietnam/topics/water_sanitation/watersanitation_sector_report_vietnam_2011_vn.pdf, truy cập ngày 22/7/2015.
- Diệp Văn Sơn (2004), 'Bàn thêm về dịch vụ hành chính công', *Nghiên cứu lập pháp*, (2) tháng 2/2004, tr.92-117.
- Đỗ Thị Hải Hà (2007), *Quản lý dịch vụ công*, Nxb Khoa học và Kỹ thuật.
- European Commission [EC], http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/public_services_en.html
- Nguyễn Ngọc Hiến (chủ biên) (2002), *Vai trò của Nhà nước trong việc cung ứng dịch vụ công - Nhận thức, thực trạng và giải pháp*, Nxb Văn hóa - Thông tin, Hà Nội.
- Phạm Quang Lê (2004), 'Góp phần tìm hiểu dịch vụ công và quản lý nhà nước đối với dịch vụ công', trong *Dịch vụ công và xã hội hóa dịch vụ công - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội, trang 23 - 24.
- Quỳnh Hoa (2015), *Chú trọng giáo dục chính trị, tư tưởng cho thanh thiếu niên*, <http://baotintuc.vn/thoi-su/chu-trong-giao-duc-chinh-tri-tu-tuong-cho-thanh-thieu-nien-20130215094218903.htm>, truy cập ngày 31/07/2015.
- Thông tấn xã Việt Nam (2006), *Phát triển và dân chủ* (06/TTX), ngày 19/2/2006, trang 13.
- World Bank (2004), *World Development Report, Making Services Work for Poor People*, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/5986/WDR%202004%20-%20English.pdf?sequence=1>

Thông tin tác giả:

* **Đỗ Thị Hải Hà**, Phó giáo sư, Tiến sĩ

- Nơi công tác: Khoa Khoa học Quản lý, trường Đại học Kinh tế Quốc dân

- Lĩnh vực nghiên cứu chính: Quản lý công và chính sách công

- Địa chỉ liên hệ: Địa chỉ Email: hadh@neu.edu.vn

** **Mai Ngọc Anh**, Phó giáo sư, Tiến sĩ

- Nơi công tác: Khoa Khoa học Quản lý, trường Đại học Kinh tế Quốc dân

- Lĩnh vực nghiên cứu chính: Quản lý công và chính sách công; các vấn đề xã hội nảy sinh trong phát triển kinh tế

- Địa chỉ liên hệ: Địa chỉ Email: maingocanh@neu.edu.vn