

MÔ HÌNH DỊCH VỤ CÔNG Ở LIÊN MINH CHÂU ÂU HIỆN NAY VÀ MỘT VÀI KINH NGHIỆM CHO VIỆT NAM

✍ TRỊNH VĂN TÙNG*

Ngày nhận: 03/7/2022

Ngày phản biện: 18/8/2022

Ngày duyệt đăng: 30/8/2022

Tóm tắt: Mô hình tổ chức dịch vụ công của Liên minh châu Âu xem ra gần gũi với mô hình mà Việt Nam đang theo đuổi vì mô hình này có mục tiêu tạo dựng hệ thống an sinh xã hội và phúc lợi xã hội một cách khá cân bằng nhằm góp phần giải quyết những hạn chế hay mặt trái của kinh tế thị trường. Đặc biệt, mô hình cung cấp dịch vụ công của Liên minh châu Âu cũng cho thấy vai trò can thiệp mạnh mẽ của Nhà nước khi cần thiết. Trong giai đoạn hiện nay, đứng trước nhu cầu của lý luận và thực tiễn, Liên minh châu Âu đang tiến hành cải cách hoặc đúng hơn là hiện đại hóa hệ thống cung cấp dịch vụ công. Vậy, những yếu tố nào dẫn đến chính sách hiện đại hóa hay cải cách hệ thống cung cấp dịch vụ công ở Liên minh châu Âu? Nội dung, cách tiếp cận và phương pháp cải cách hệ thống cung cấp dịch vụ công ở Liên minh châu Âu có những đặc điểm gì? Có thể rút ra những bài học gì cho quá trình cải cách hệ thống cung cấp dịch vụ công ở Việt Nam hiện nay? Trả lời cho ba câu hỏi trên cấu thành nội dung cốt lõi của bài báo này.

Từ khóa: đổi mới, cải cách, hiện đại hóa hệ thống dịch vụ công; dịch vụ hành chính công; dịch vụ sự nghiệp công lập; dịch vụ công ích.

CURRENT MODEL OF PUBLIC SERVICES IN EUROPE AND SOME EXPERIENCES FOR VIETNAM

Abstract: The European Union's model of public services organization seems to be close to the model that Vietnam is pursuing because this model has the goal of creating a fairly balanced social security and welfare system to contribute to solving the limitations or disadvantages of the market economy. In particular, the model of public services provision of the European Union also shows the strong intervention role of the State when necessary. In the current period, facing the needs of theory and practice, the European Union is reforming or rather modernizing the public services delivery system. So, what factors led to the policy of modernizing or reforming the public services delivery system in the European Union? What are the characteristics, approaches and methods of reforming the public services delivery system in the European Union? What lessons can be drawn from the current process of reforming the public services delivery system in Vietnam? Answers to the above three questions constitute the core content of this paper.

Keywords: Reform and modernize the public services system; public administrative services; public career services; general interest public service.

1. Một số lý luận cơ bản về dịch vụ công và cải cách dịch vụ công ở Liên minh châu Âu hiện nay

Ở Liên minh châu Âu, khi bàn đến việc đổi mới, sắp xếp, quản lý và nâng cao chất lượng bộ máy của hệ thống chính trị nói riêng và của hệ thống cung cấp dịch vụ công nói chung, người ta thường bàn tới việc quản lý các dịch vụ công - sản phẩm sau cùng của mọi sự đổi mới trong khu vực công.

Có hai quan niệm về quản lý công: (i) quan niệm thứ nhất, thường khó đạt được sự đồng thuận, đó là: quản lý công là hoạt động quản lý quyền lực chính trị và các chính sách công; (ii) quan niệm thứ hai, được nhiều quốc gia chia sẻ hơn cho rằng, quản lý công chính là quản lý các dịch vụ công, mà đối tượng thụ hưởng sau cùng là người dân.

Như vậy, để có thể cung cấp tốt các dịch vụ công, người ta nghĩ đến việc tái cơ cấu, hiện đại hóa các cơ

quan của nhà nước và đổi mới cơ chế cung cấp dịch vụ công. Quá trình quản lý việc tái cơ cấu, hiện đại hóa các tổ chức của hệ thống chính trị, các cơ sở cung cấp dịch vụ sự nghiệp công lập và cơ sở cung cấp dịch vụ công ích là quá trình tổ chức, điều hành tổng thể, kiểm tra và giám sát việc thực hiện chính sách tái cơ cấu các bộ máy của hệ thống công, nhằm mục tiêu đạt được sự tinh gọn, cải thiện tính hiệu lực, hiệu quả, năng suất và chất lượng của hệ thống cung cấp dịch vụ công. Sự đổi mới, sắp xếp lại bộ máy nhà nước, đổi mới quản lý công cho phép những người chịu trách nhiệm về khu vực công có thể dẫn dắt các tổ chức mà họ có nhiệm vụ phải thực hiện theo các tiêu chuẩn và tiêu chí rõ ràng.

Quá trình đổi mới, sắp xếp lại hệ thống chính trị,

* Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh

đổi mới tổ chức, quản lý và nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của hệ thống cung cấp dịch vụ công, được cụ thể hóa bởi logic phân quyền nhằm tạo cho các lãnh đạo địa phương nhiều quyền tự quyết hơn, phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh thực tế của địa phương mà họ quản lý.

Nhiều nghiên cứu ở châu Âu bàn nhiều về mối quan hệ giữa Ủy ban châu Âu và các nước thành viên, giữa trung ương và địa phương của từng quốc gia (Lamarzella, 2003: 1). Về mặt lịch sử, trong một thông cáo ngày 11 tháng 9 năm 1996, Ủy ban châu Âu đã thừa nhận vai trò quan trọng của các dịch vụ công trong quá trình xây dựng châu Âu. Dịch vụ công đã trở thành “những yếu tố cốt lõi của mô hình xã hội ở Liên minh châu Âu, là tổng thể các giá trị chung và đã tạo ra nét độc đáo của Liên minh” (Dẫn theo Lamarzella, 2003: 2). Mục đích của Ủy ban châu Âu là thực hiện sự cân bằng giữa các quốc gia, giữa trung ương và địa phương bằng cách gia tăng quyền lợi chung của người dân. Thông cáo này thể hiện các yêu cầu sau: (i) gia tăng các dịch vụ công vì quyền lợi chung của người dân; (ii) thực hiện cách tiếp cận từng bước đối với các tác nhân khác nhau trong quá trình đổi mới, sắp xếp lại bộ máy tổ chức, kể cả đối với người dân là những người sử dụng sau cùng các dịch vụ công đó; (iii) tăng cường sự điều phối chung trên toàn châu Âu để có thể theo dõi và giám sát hành động điều tiết của các nhà nước thành viên và sự thực hiện của các tác nhân địa phương.

Vào các năm 1996 và 2000, trong hai thông cáo của mình, Ủy ban châu Âu đã giới thiệu ba nguyên tắc cơ bản để hình thành và cung cấp các dịch vụ công:

- (i) nguyên tắc trung tính và công bằng giữa khu vực nhà nước và khu vực tư nhân;
- (ii) nguyên tắc tự quyết cho các nước thành viên, tức là để cho họ quyền xác định phạm vi can thiệp các dịch vụ công và các phương thức can thiệp;
- (iii) nguyên tắc tỉ lệ xác định các phương thức cạnh tranh để tránh các cạnh tranh thiếu lành mạnh với khu vực tư nhân.

Điều 16 của Hiệp ước thành lập Liên minh châu Âu đã quy định rằng, các dịch vụ công vì quyền lợi chung là yếu tố chủ chốt của mô hình xã hội mà Liên minh châu Âu theo đuổi. Theo các cuộc họp của Ủy ban Lisbonne và Nice (Dehousse, 2001), các dịch vụ công vì quyền lợi chung của người dân hướng đến

sự gắn bó chặt chẽ giữa các nhà nước, giữa trung ương và địa phương, cũng như nâng cao năng lực cạnh tranh của nền kinh tế châu Âu.

Tuyên bố Laeken (Dehousse, 2001) ngày 15 tháng 12 năm 2001 đã báo động: Công dân của Liên minh châu Âu thấy rằng, Liên minh này thể hiện hành động mang tính quan liêu trong nhiều lĩnh vực. Theo họ, quản lý các dịch vụ công cần được hiểu đó là việc tạo dựng nhiều cơ hội hơn chứ không phải tạo ra nhiều ràng buộc cứng nhắc hơn.

Như vậy, Ủy ban châu Âu cũng căn cứ vào vấn đề thực tiễn của các nhà nước châu Âu để khuyến khích các nước thành viên đổi mới hệ thống chính trị nói riêng, hệ thống cung cấp dịch vụ công nói chung, sao cho việc đạt được các kết quả cụ thể đáp ứng những kỳ vọng và mong đợi của người dân. Có ba lý do cốt yếu buộc các nhà nước châu Âu phải cam kết thực hiện một cách quyết đoán, đó là: (i) sự bắt buộc phải giảm chi công; (ii) sự lo lắng làm sao sử dụng hiệu quả hơn ngân sách nhà nước; (iii) yêu cầu cần có sự minh bạch trong mọi hoạt động hành chính nhà nước.

Tóm lại, cải cách mô hình cung cấp dịch vụ công hiện nay ở Liên minh châu Âu được thực hiện theo ba loại hình dịch vụ công: (i) dịch vụ hành chính công do Nhà nước cung cấp; (ii) dịch vụ sự nghiệp công lập do Nhà nước ủy quyền một phần cho các tổ chức, cá nhân cùng cung cấp; (iii) dịch vụ sự nghiệp công ích gần như được ủy quyền hoàn toàn cho khu vực tư nhân theo cơ chế đấu thầu dưới sự kiểm tra, giám sát của Nhà nước.

Nguyên tắc, logic và các lý do nêu trên đang chi phối quá trình cải cách hệ thống cung cấp dịch vụ công hiện nay của Liên minh châu Âu. Đến đây, một câu hỏi đặt ra đó là: nội dung, cách tiếp cận và phương pháp luận cải cách hệ thống dịch vụ công hiện nay của Liên minh châu Âu như thế nào?

2. Nội dung, cách tiếp cận và phương pháp luận cải cách hệ thống dịch vụ công hiện nay của Liên minh châu Âu

Ở Liên minh châu Âu, đổi mới cấu trúc, thể chế nhà nước hướng đến ba nội dung cốt lõi: (i) địa phương hóa; (ii) dân chủ hóa thông qua sự tham gia quyết định của người dân; (iii) hợp tác công - tư. Sau đây, chúng ta lần lượt phân tích từng nội dung.

Thứ nhất, quá trình địa phương hóa hoạt động

của Nhà nước được thực hiện ngày càng nhiều thông qua việc xây dựng và vận hành các dự án địa phương hoặc vùng lãnh thổ. Ngày nay, các dự án phát triển địa phương và vùng lãnh thổ được thực hiện bởi nhiều đối tác, nhiều chủ thể, bởi vì, chúng là kết quả của những cuộc thương thuyết giữa các bên liên quan này. Nói cách khác, nếu như trước đây, mọi sự đổi mới hay hành động của địa phương đều tập trung vào chính quyền địa phương đó, thì hình thức hoạt động công kiểu mới lại mang tính đa trung tâm sẽ can thiệp vào các địa phương. Như vậy, quyền lực nhà nước ở địa phương đã được chia sẻ cho nhiều tác nhân khác nhau thông qua việc cùng nhau xây dựng các dự án địa phương. Ví dụ, các tác nhân như chính quyền thành phố, các trường đại học, viện nghiên cứu, các doanh nghiệp tư nhân, các tổ chức phi chính phủ... đều tham gia thực hiện các dự án địa phương, đặc biệt là các dự án cung cấp dịch vụ sự nghiệp công lập và dịch vụ công ích. Sự phi tập trung hóa quyền lực thông qua các mạng lưới để xây dựng các dự án chung của địa phương là động cơ phát triển tạo điều kiện để xây dựng một hệ thống sinh thái cung cấp dịch vụ công [Jaglin, 2002].

Thứ hai, quá trình dân chủ hóa thông qua sự tham gia của công dân cho phép chính quyền nắm được nhu cầu, mong muốn, kỳ vọng và đặc biệt là tiếng nói của họ. Từ đó, các quyết định chính sách công không còn được thực hiện từ trên xuống dưới như trước, mà có tính đến sự tham gia của công dân. Trong lĩnh vực chính sách công, các học giả gọi sự tham gia của người dân vào quá trình hoạch định và thực hiện dịch vụ công là “nguồn gốc xã hội” của chính sách. Cấu trúc quản lý nhà nước thay đổi từ chỗ chủ yếu tập trung vào khía cạnh “chính trị - hành chính nhà nước” (“top - down”) thì giờ đây nó được mở rộng bằng cách tạo ra cơ chế lắng nghe nhu cầu, kỳ vọng và đặc biệt là chấp nhận sự tham gia, tiếng nói của người dân, nghĩa là đổi mới chính sách công từ dưới lên (“bottom - up”). Lợi ích của cơ chế lắng nghe tiếng nói của người dân hoặc sự tham gia của người dân vào quá trình hoạch định và thực hiện cung cấp dịch vụ công ở chỗ, các chính sách công được người dân đón nhận và vui vẻ thực hiện chúng, bởi vì chúng gắn bó mật thiết với quyền lợi của họ.

Thứ ba, sự hợp tác công * tư đã trở thành khá phổ biến trong nhiều chính sách công nhờ có sự đổi mới, tinh gọn hệ thống chính trị, các đơn vị sự nghiệp

công lập và sự nghiệp công ích. Ở cấp trung ương cũng như cấp địa phương, khu vực tư nhân đã được thừa nhận như là một đối tác của nhà nước trong việc phục vụ quyền lợi chung của dân chúng, đặc biệt khi mà các đơn vị sự nghiệp công lập hay sự nghiệp công ích ngày càng được nâng cao năng lực tự chủ. Hai cụm khái niệm “dịch vụ thuần công” hay “dịch vụ thuần tư” đã nhường chỗ cho khái niệm “dịch vụ công - tư hỗn hợp đặt dưới sự giám sát của nhà chức trách”.

Ở các nước châu Âu, việc tinh gọn hệ thống cung cấp dịch vụ công thông qua thể thức hợp tác công - tư đang cần được nghiên cứu kỹ càng hơn về mặt lý luận, bởi lẽ, nhiều hình thức hợp tác công - tư đang còn trong giai đoạn thử nghiệm, phù hợp với điều kiện của từng địa phương nên rất khó khái quát hóa thành mô hình thực sự ổn định. Tuy vậy, hệ thống cung cấp dịch vụ công bằng cơ chế hợp tác công - tư (đặc biệt đối với dịch vụ sự nghiệp công lập và dịch vụ công ích) đạt được sự tin gọn và tự chủ nhằm những mục tiêu cốt lõi, đó là: (i) đáp ứng những đòi hỏi ngày càng cao của công dân - những người sử dụng và thụ hưởng dịch vụ công; (ii) giảm chi công và chi công hiệu quả; (iii) nâng cao chất lượng nguồn nhân lực hưởng lương từ ngân sách nhà nước.

Về cách tiếp cận, hầu hết các quốc gia của Liên minh châu Âu hiện nay đều xây dựng hệ thống theo dõi và đánh giá tính hiệu lực của hệ thống văn bản pháp quy nhà nước về việc sắp xếp lại tổ chức, hiệu quả và hiệu ứng xã hội đối với các bên liên quan, đặc biệt đối với công dân, những người sử dụng sau cùng các dịch vụ công. Những định hướng chính trị trước đó được cụ thể hóa trong các loại dịch vụ công thông qua nhiều công cụ và phương pháp thực thi, cụ thể như: (i) Nhà nước xây dựng kế hoạch chiến lược và chương trình, kế hoạch hành động cụ thể; (ii) sử dụng công cụ quản lý tài chính và kiểm soát việc quản lý tài chính; (iii) quản lý nguồn nhân lực; (iv) kiểm soát năng suất và chất lượng dịch vụ; (v) xây dựng hình ảnh, danh tiếng của cơ quan công quyền.

Sau đây, chúng ta sẽ lần lượt nghiên cứu các tiêu chuẩn trên.

Thứ nhất, xây dựng kế hoạch chiến lược có nghĩa là xác định các mục tiêu lâu dài và các phương thức hành động để đáp ứng các yêu cầu đổi mới hệ thống cung cấp dịch vụ công thông qua việc xây dựng chương trình và/hoặc kế hoạch hoạt động. Điều này

đòi hỏi sự hiểu biết đầy đủ môi trường chính trị, xác định đúng vấn đề trọng tâm, trọng điểm, xây dựng các giải pháp trước khi đưa ra quyết định.

Thứ hai, sự tinh gọn và tối ưu hóa nguồn nhân lực là mục tiêu của mọi tổ chức muốn hiện đại hóa. Đây là bước đầu tiên rất quan trọng trong tiến trình đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị, hệ thống cung cấp dịch vụ sự nghiệp công lập và dịch vụ công ích, bởi vì, nó gắn bó chặt chẽ với các kế hoạch, công cụ, phương tiện và nguồn lực thực hiện. Nhiều công cụ và phương pháp tối ưu hóa nguồn nhân lực của hệ thống cung cấp dịch vụ công đã được sử dụng để cải thiện năng lực cùng nhau làm việc, cải thiện cơ chế phối hợp giữa các tổ chức tránh hiện tượng chồng chéo, trùng lặp chức năng, bỏ sót chức năng và qua đó, cải thiện hiệu suất và hiệu quả. Nói cách khác, việc giảm quy mô và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực của hệ thống cung cấp dịch vụ công không được thực hiện theo cơ học, máy móc, mà phải được thực hiện một cách có khoa học để tạo ra logic hợp tác hoàn hảo giữa các tổ chức đó, hướng đến chất lượng của chính nguồn nhân lực và chất lượng của tổ chức (sự tinh gọn). Như vậy, sự tinh gọn của nguồn nhân lực được đo lường và đánh giá trên cơ sở ba tiêu chí quan trọng nhất, đó là: (i) giảm quy mô, số lượng nguồn nhân lực trong hệ thống cung cấp dịch vụ công, đặc biệt là quy mô, số lượng nguồn nhân lực hưởng lương nhà nước; (ii) tăng chất lượng nguồn nhân lực của hệ thống cung cấp dịch vụ công bằng cơ chế phối hợp, kiểm soát và giám sát lẫn nhau; nói cách khác, hệ thống cung cấp dịch vụ công có sự tham gia của nhiều nhóm chủ thể khác nhau (Nhà nước, tư nhân, trường đại học, viện nghiên cứu, tổ chức phi chính phủ...) sẽ góp phần cải thiện được thái độ, kiến thức, kỹ năng nghề nghiệp, năng suất và hiệu quả; (iii) tạo dựng cơ chế phối hợp, hợp tác giữa các loại tổ chức để thực hiện công việc chung là cung cấp tốt nhất dịch vụ công.

Hoạt động đổi mới, sắp xếp, tái cấu trúc hệ thống cung cấp dịch vụ công của Liên minh châu Âu nhằm đạt được hiệu quả và mang lại sự hài lòng cao nhất cho người sử dụng và thụ hưởng chúng. Hiệu quả và hiệu ứng xã hội của/về hệ thống cung cấp dịch vụ công được đo lường và đánh giá thông qua các tiêu chí, cụ thể, gồm: (a) năng suất lao động cao hơn; (b) kết quả công việc tốt hơn; (c) giảm chi tiêu công và

sử dụng hiệu quả hơn ngân sách nhà nước; (d) tăng lương cho cán bộ, công chức và viên chức; (e) gia tăng đầu tư phát triển, đặc biệt đầu tư cho đào tạo nhân lực chất lượng cao thuộc hệ thống hưởng lương nhà nước, đầu tư có trọng tâm, trọng điểm tránh dàn trải; (f) gia tăng mức độ hài lòng của người dân, những người sử dụng, thụ hưởng sau cùng hệ thống dịch vụ công. Đây là các tiêu chí quan trọng nhất để đo lường và đánh giá hiệu quả, hiệu ứng xã hội của công cuộc cải cách hệ thống cung cấp dịch vụ công trên cả ba lĩnh vực: (i) dịch vụ hành chính công; (ii) dịch vụ sự nghiệp công lập; (iii) dịch vụ công ích.

Thứ ba, việc kiểm soát chất lượng là sự quan tâm hàng đầu trong mối quan hệ giữa công dân với các tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị nói riêng và với hệ thống cung cấp dịch vụ công nói chung. Về mặt lý luận, cách tiếp cận đảm bảo chất lượng của các dịch vụ công xuất phát từ việc đổi mới tư duy về chính sách đón tiếp công dân và chính sách hỗ trợ công dân tiếp cận dịch vụ công. Việc tìm kiếm chất lượng của các dịch vụ công là động cơ thúc đẩy hành động của các tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị, nhưng sự đạt được một mức độ hài lòng cao ở người dân thường đến chậm chạp hơn. Nói cách khác, muốn đo được sự phản ánh và mức độ hài lòng của người dân về các dịch vụ công cũng cần một khoảng thời gian tối thiểu là 3 năm đến 5 năm sau khi tiến hành đổi mới thể chế, cơ chế và cách tiếp cận về hệ thống cung cấp dịch vụ công (Coestier, 2004).

Thứ tư, cách tiếp cận về xây dựng hình ảnh của cơ quan công quyền được thực hiện theo yêu cầu là mỗi chương trình hành động bao giờ cũng được xem xét theo các tiêu chuẩn: (i) người dân bỏ ra chi phí cao hay thấp để sử dụng dịch vụ công? (ii) Chất lượng dịch vụ công như thế nào? (iii) Truyền thông, dư luận xã hội về các dịch vụ công ra sao?

Về mặt phương pháp luận và cách tiếp cận, không thể nào phát huy hệ thống dịch vụ công mà không quan tâm đến việc nghiên cứu nhu cầu của công chúng, không quan tâm đến hình ảnh, đánh giá của công chúng về chất lượng các dịch vụ và uy tín của những người cung cấp chúng. Hình ảnh tốt trong lòng công dân về dịch vụ công nói chung và về nguồn nhân lực cung cấp chúng nói riêng chắc chắn làm gia tăng niềm tin xã hội, khơi dậy được sự đồng

thuận xã hội để thực hiện chiến lược lâu dài. Vậy, quá trình cải cách và hiện đại hóa hệ thống dịch vụ công ở Liên minh châu Âu có thể để lại cho Việt Nam những bài học kinh nghiệm nào? Dưới đây là nội dung tiếp theo của bài viết.

3. Một số kinh nghiệm có thể rút ra cho Việt Nam

Thứ nhất, trong ba loại hình dịch vụ công, thì dịch vụ sự nghiệp công và dịch vụ công ích được Liên minh châu Âu đặc biệt quan tâm để cải cách và đổi mới. Trong khi đó, hệ thống hành chính công gần như là một đối tượng cải cách riêng với những cơ chế riêng nhưng vẫn mang tính ổn định tương đối cao hơn.

Thứ hai, cách tiếp cận dưới lên (bottom-up) khi xây dựng và thực hiện hệ thống cung cấp dịch vụ sự nghiệp công và dịch vụ công ích đã và đang dần dần thay thế hoàn toàn cho cách tiếp cận từ trên xuống. Cách tiếp cận từ dưới lên khẳng định việc quan tâm đến nhu cầu, mong muốn, sự kỳ vọng, quyền lợi, tiếng nói hoặc đúng hơn là nâng cao sự dân chủ trong hoạch định, thực thi và thụ hưởng hệ thống dịch vụ công. Trong bài viết “Một số vấn đề lý luận và thực tiễn về chủ nghĩa xã hội và con đường đi lên chủ nghĩa xã hội ở Việt Nam” đăng trên báo Nhân dân ngày 17/5/2021, Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng đã khẳng định: “Dân chủ là bản chất chế độ XHCN, vừa là mục tiêu, vừa là động lực của công cuộc xây dựng CNXH; xây dựng nền dân chủ XHCH, bảo đảm quyền lực thực sự thuộc về nhân dân là một nhiệm vụ trọng yếu” (Nguyễn Phú Trọng, 2021: 01). Phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân thụ hưởng” nói lên việc đặt quyền lợi của người dân lên trên hết, trước hết khi xây dựng và thực hiện hành động của Nhà nước, trong đó rõ nhất là hệ thống cung cấp dịch vụ công. Phương châm hành động này rõ ràng đã quan tâm đến tiếng nói và sự tham gia của người dân trong quá trình hoạch định và thực hiện chính sách công nói chung, và hệ thống cung cấp dịch vụ công nói riêng. Cách tiếp cận dân chủ của Việt Nam cũng khá tương đồng với cách tiếp cận dưới lên (bottom-up) hay quá trình dân chủ hóa đang thực hiện ở Liên minh châu Âu hiện nay.

Thứ ba, cải cách dịch vụ hành chính công ở Liên minh châu Âu nhằm quan tâm đến nguyện vọng,

nhu cầu, mong muốn và mức độ hài lòng của người dân khi sử dụng chúng. Mức độ hài lòng của người dân có thể là kinh nghiệm quan trọng cho Việt Nam để dùng làm thước đo sau cùng về chất lượng của hệ thống chính trị, nhất là khi hệ thống hành chính công được đặt dưới sự lãnh đạo toàn diện, trực tiếp của Đảng và dưới sự kiểm tra, giám sát của người dân. Nghị quyết số 18-NQ/TW Hội nghị lần thứ sáu Ban chấp hành Trung ương khóa XII Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị, hoạt động hiệu lực, hiệu quả ban hành ngày 25/10/2017 hoàn toàn tương đồng với tư tưởng và phương pháp cải cách, hiện đại hóa hệ thống chính trị châu Âu, nhất là hệ thống cung cấp dịch vụ hành chính công. Về điểm này, mục tiêu về sự tinh gọn, hiệu lực và hiệu quả của tổ chức bộ máy hệ thống chính trị của Việt Nam cũng rất giống với thực tiễn cải cách hệ thống chính trị của Liên minh châu Âu. Các nhà nghiên cứu về tổ chức bộ máy nhà nước đã đề xuất 3 nhóm chỉ báo cũng hoàn toàn trùng khớp với nhau. Điều này thuận lợi cho việc đánh giá của các cơ quan quốc tế về chất lượng vận hành của nguồn nhân lực, từ đó, việc nâng cao vị trí trên bảng xếp hạng quốc tế về hiệu quả của hệ thống chính trị quốc gia chắc chắn sẽ giúp đỡ Việt Nam hội nhập quốc tế ngày một thành công hơn.

Thứ tư, loại hình dịch vụ sự nghiệp công và dịch vụ công ích được thực hiện theo logic phân quyền, nguyên tắc địa phương hóa và tự chủ ở Liên minh châu Âu. Nguyên tắc hay logic này cũng có thể trở thành một kinh nghiệm quan trọng khi mà mỗi địa phương có những điều kiện địa hình, dân số, kinh tế, môi trường khác nhau nên, việc hoạch định và thực thi hệ thống cung cấp dịch vụ sự nghiệp công và dịch vụ công ích cũng rất cần thiết phải phù hợp với điều kiện từng địa phương. Tuy nhiên, khi có sự chênh lệch cao về thu nhập và mức sống giữa các giai tầng xã hội, khu vực và vùng miền, thì vai trò điều tiết của Nhà nước đối với hệ thống dịch vụ sự nghiệp công và dịch vụ công ích có ý nghĩa quan trọng trong việc thực hiện “nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa”. Trong trường hợp này, Nhà nước cần đóng vai trò điều chỉnh những khiếm khuyết và mặt trái của thị trường tự do.

Thứ năm, cho dù Nhà nước đóng vai trò điều tiết

và sửa đổi những khiếm khuyết của thị trường, nhưng việc mở khu vực cung cấp dịch vụ công (trừ dịch vụ hành chính công) cho một sự cạnh tranh tương đối hoặc đúng ra là quá trình xã hội hóa các dịch vụ sự nghiệp công và dịch vụ công ích là vô cùng quan trọng để phát huy mọi nguồn lực xã hội phục vụ việc tăng cường cơ hội tiếp cận hệ thống dịch vụ công cho toàn dân. Riêng hai lĩnh vực y tế và giáo dục, Nhà nước phải là nhà cung cấp chính các dịch vụ sự nghiệp công lập này nhằm đảm bảo không tạo ra sự bất công quá lớn giữa các giai tầng xã hội, khu vực và vùng miền.

Thứ sáu, giảm chi công, chi công hiệu quả và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực trong hệ thống cung cấp dịch vụ công (cán bộ, công chức và viên chức) vừa là mục tiêu, vừa là công cụ để xây dựng hình ảnh, uy tín của Nhà nước Việt Nam và của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa mà Việt Nam đang theo đuổi.

4. Kết luận

Qua bài viết này, có thể rút ra một số kết luận như sau:

Thứ nhất, việc cải cách hay đổi mới hệ thống dịch vụ công ở Liên minh châu Âu hay ở Việt Nam đều bắt nguồn sâu xa từ nhu cầu sử dụng và thụ hưởng một hệ thống dịch vụ công với giá cả phù hợp nhằm nâng cao mức độ hài lòng của người dân.

Thứ hai, vai trò điều tiết của Nhà nước rất quan trọng trong việc sửa đổi những khiếm khuyết của thị trường khi bằng cách cung cấp hệ thống dịch vụ công, nhất là dịch vụ sự nghiệp công trong lĩnh vực y tế và giáo dục, bởi lẽ, đây là hai loại hình dịch vụ thể hiện rõ nhất tính chất “định hướng xã hội chủ nghĩa” của nền kinh tế nước ta.

Thứ ba, logic phân quyền, logic địa phương và phương châm xã hội hóa các dịch vụ sự nghiệp công và dịch vụ công ích cũng cần được xác định rõ ràng theo một độ mở nhất định cho sự cạnh tranh của các thành phần xã hội ngoài Nhà nước. Tuy vậy, để tránh sự phân hóa xã hội quá sâu sắc giữa các giai tầng xã hội và giữa các vùng, miền, Nhà nước một mặt tăng cường vai trò cung cấp dịch vụ sự nghiệp công và dịch vụ công ích của mình, mặt khác, nâng cao vai trò kiểm tra, giám sát và điều tiết các dịch vụ sự

ngiệp công và dịch vụ công ích do các chủ thể khác thực hiện. Vai trò duy trì sự cân bằng giữa Nhà nước và chủ thể khác đảm bảo cho sự cân bằng của hệ thống an sinh xã hội và phúc lợi xã hội. Nói cách khác, thị trường là cần thiết nhưng thị trường vẫn bộc lộ một số hạn chế mà chỉ có Nhà nước mới điều chỉnh được thông qua hệ thống thu thuế hiệu quả.

Thứ tư, cho đến nay ở Việt Nam đã ban hành hai nghị quyết quan trọng về tiếp tục đổi mới, sắp xếp bộ máy hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả và về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập (Nghị quyết số 18-NQ/TW và Nghị quyết số 19-NQ/TW ban hành ngày 25/10/2017), nhưng chắc có lẽ cũng cần ban hành thêm một nghị quyết về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức, quản lý dịch vụ công ích. □

Tài liệu tham khảo

- [1]. COESTIER Bénédicte (2004). “V.Servicé publics: les conséquences de l'absence de prix” dans Bénédicte Coestier (éd.). Économie de la qualité, Paris. La Découverte.
- [2]. Đảng Cộng sản Việt Nam (2017). *Nghị quyết số 18-NQ/TW Hội nghị lần thứ sáu Ban chấp hành Trung ương khóa XII Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị, hoạt động hiệu lực, hiệu quả*. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Nghi-quyet-18-NQ-TW-2017-sap-xep-to-chuc-bo-may-cua-he-thong-chinh-tri-tinh-gon-hoat-dong-hieu-luc-365493.aspx>.
- [3]. Đảng Cộng sản Việt Nam (2017). *Nghị quyết số 19-NQ/TW Hội nghị lần thứ sáu Ban chấp hành Trung ương khóa XII về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập*. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Nghi-quyet-19-NQ-TW-2017-nang-cao-chat-luong-hieu-qua-hoat-dong-cua-don-vi-su-nghiep-cong-lap-365583.aspx>.
- [4]. DEHOUSSE Franklin (2001). “Le traité de Nice et la déclaration de Laeken”, Dans *Courrier hebdomadaire du CRISP* 2001/30 (n° 1735). <https://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2001-30-page-5.htm>.
- [5]. JAGLIN Sylvie (2002). “Usagers et régulation des services publics: des participations plurielles”, Dans *FLUX* 2002/2-3 (n° 48-49). <https://www.cairn.info/revue-flux1-2002-2-page-4.htm>.
- [6]. LAMARZELLE Denys (2003). *Management public et modernisation des services publics*. Europa.
- [7]. Nguyễn Phú Trọng (2021). “Một số vấn đề lý luận và thực tiễn về CNXH và con đường đi lên CNXH ở Việt Nam”. *Báo Nhân Dân* số ra ngày 17/5/2021.
- [8]. SCHNEIDER Kars (traduction de Gravey Marie). “La régulation des services publics en Europe et ses effets sur la qualité des prestations, l'emploi et les conditions de travail”, <https://books.openedition.org/cirac/654>.