



# XÃ HỘI HOÁ DỊCH VỤ VỆ SINH MÔI TRƯỜNG QUA MÔ HÌNH Ở THÀNH PHỐ LẠNG SƠN

ThS. LƯU THUYẾT NGÀ

*Văn phòng UBND tỉnh Lạng Sơn*

**V**iệc cung ứng các dịch vụ công cộng (DVCC) cần thiết, phục vụ lợi ích chung của xã hội là trách nhiệm của Nhà nước. Trước đây, trong thời kì bao cấp, Nhà nước là chủ thể duy nhất đứng ra tổ chức cung ứng các dịch vụ phục vụ nhu cầu chung của cả cộng đồng. Nhưng trong nền kinh tế thị trường, Nhà nước không nhất thiết phải là chủ thể duy nhất cung ứng DVCC. Việc chuyển giao một số DVCC do Nhà nước đảm trách sang cho khu vực tư là một xu hướng phổ biến ở các quốc gia hiện nay.

Ở nhiều nước, việc chuyển giao các DVCC cho khu vực tư đã được thực hiện từ lâu và đang ngày càng được mở rộng. Việc chuyển giao dịch vụ vệ sinh môi trường (DVVSMT) cho khu vực tư nhân cũng đã được thực hiện có hiệu quả. Ở Việt Nam, việc chuyển giao một số dịch vụ như vận tải công cộng, các dịch vụ xã hội (giáo dục, y tế, văn hoá...) cho khu vực tư cũng đã từng bước được thực hiện. Nhưng việc cung ứng DVVSMT đô thị - một loại DVCC hết sức cần thiết trong đời sống xã hội - hiện nay, chủ yếu vẫn do khu vực kinh tế quốc doanh đảm nhiệm. Mô hình Công ty TNHH Huy Hoàng ở tỉnh Lạng Sơn là mô hình đầu tiên thực hiện chuyển giao việc cung ứng DVVSMT đô thị cho một doanh nghiệp

ngoài quốc doanh và đã đem lại những hiệu quả kinh tế - xã hội rõ rệt.

Từ những năm cuối thập kỉ 80 thế kỉ XX, tốc độ đô thị hoá ở Lạng Sơn ngày càng nhanh, đường giao thông, các cơ sở sản xuất, nhà cửa, các khu dân cư được xây dựng nhanh chóng nhưng các cơ sở hạ tầng cho VSMT như cấp nước, thoát nước thải, bãi chứa rác thải, thiết bị xử lý chất thải của bệnh viện, chất thải công nghiệp... chưa được quy hoạch, đầu tư tương xứng. Mặt khác, việc tổ chức DVVSMT còn yếu kém, ý thức tự giác giữ gìn VSMT của phần lớn dân cư chưa cao, dẫn tới tình trạng môi trường bị ô nhiễm thường xuyên ở các khu dân cư, nơi công cộng,... Trước năm 1993, trong một thời gian dài, việc thu gom rác ở thị xã (nay là thành phố) Lạng Sơn được giao cho Đội quản lý công trình đô thị - một đơn vị sự nghiệp công ích - thực hiện, chủ yếu là thu gom rác ở một số đường phố chính và các chợ trong khu vực thị xã. Rác thải ở các nơi công cộng, các cơ quan, trường học và các hộ dân chỉ được thu gom một phần rất nhỏ hoặc nhiều nơi không được thu gom nên lượng rác còn tồn đọng nhiều.

Từ năm 1993, UBND tỉnh Lạng Sơn đã mạnh dạn cho phép thành lập Công ty TNHH Huy Hoàng để đảm nhiệm

## KINH NGHIỆM THỰC TIỄN

DVVSMT trên địa bàn theo hình thức “Hợp đồng giao nhận thầu dịch vụ vệ sinh đô thị”.

Việc chuyển giao DVVSMT cho Công ty TNHH Huy Hoàng được thực hiện theo một trình tự thủ tục đơn giản. Trên cơ sở các yêu cầu bảo đảm cung ứng dịch vụ, cơ quan chức năng của địa phương kí kết hợp đồng với Công ty về cung ứng DVVSMT, chuyển việc cung ứng dịch vụ từ một đơn vị sự nghiệp quốc doanh sang một đơn vị ngoài quốc doanh. Khi thực hiện chuyển giao, toàn bộ các thiết bị, tài sản của Nhà nước từ Đội quản lý công trình đô thị được bán cho Công ty theo hình thức trả góp; số lao động của Đội cũng được chuyển giao toàn bộ cho Công ty và được đảm bảo các chế độ theo quy định. Điều đó đã tạo điều kiện thuận lợi cho Công ty khi bước vào hoạt động, đồng thời thu hồi được vốn cho ngân sách nhà nước, giải quyết được các chế độ đối với người lao động.

Đây thực chất là việc Nhà nước kí hợp đồng mua dịch vụ để cung ứng cho xã hội. Nhà nước trả tiền mua dịch vụ và thực hiện việc kiểm tra thông qua hợp đồng chứ không trực tiếp cung ứng dịch vụ như trước. Hợp đồng được kí kết giữa hai bên theo hình thức “Hợp đồng giao nhận thầu dịch vụ vệ sinh đô thị”. Các tiêu chí cơ bản như địa bàn thực tế, chiều dài các tuyến đường và diện tích cần thực hiện VSMT, các tiêu chuẩn VSMT cần được đảm bảo, đơn giá thanh toán, khối lượng định mức... đều được ghi rõ trong Hợp đồng. Những nội dung này là căn cứ để cơ quan chức năng của Nhà nước kiểm tra thường xuyên việc cung ứng dịch vụ của Công ty, kịp thời chấn chỉnh những sai sót, bất hợp lý trong thực tế cũng như trong Hợp đồng; đồng thời cũng là căn cứ để nghiệm thu và thanh - quyết toán khối lượng dịch vụ hoàn thành. Việc kí kết hợp đồng rõ ràng, cụ thể cũng tạo điều kiện

cho Công ty phát huy được sự chủ động trong hoạt động cung ứng, xây dựng kế hoạch và tổ chức thực hiện để có thể hoàn thành các khoản mục công việc với chất lượng cao.

Với một bộ máy được tổ chức hết sức gọn nhẹ nhưng có sự phân công, điều hành khoa học, cách thức tổ chức công việc hợp lý nên hoạt động của các bộ phận trong Công ty Huy Hoàng diễn ra tương đối nhịp nhàng, ăn khớp với nhau, thực hiện được mục tiêu kinh doanh. Công ty đã thực hiện giao khoán công việc cho từng công nhân, từ đó gắn trách nhiệm của người lao động với công việc được giao, sử dụng tốt các công cụ kinh tế (thưởng, phạt...) trong việc khuyến khích người lao động nâng cao năng suất và chất lượng công việc. Tuy nhận thầu một loại dịch vụ mang tính công ích nhưng do tính toán kĩ phương án kinh doanh nên hàng năm Công ty đều có lợi nhuận để tiếp tục bổ sung vốn sản xuất, chăm lo đời sống cho cán bộ, công nhân trong đơn vị, đóng góp cho ngân sách nhà nước. Lợi nhuận được tạo ra chủ yếu do Công ty thực hiện tiết kiệm chi phí sản xuất, tận dụng tối đa năng lực thiết bị, tăng vòng quay vốn hoạt động. Cũng có thể thấy được hiệu quả kinh tế của mô hình này qua giá chi phí theo hợp đồng thấp hơn so với trước, giảm được nhiều khoản chi phí gián tiếp từ ngân sách, mà năng suất, chất lượng dịch vụ lại cao hơn. Hoạt động của Công ty Huy Hoàng cũng mang lại những hiệu quả tích cực về mặt xã hội, góp phần giải quyết việc làm cho nhiều lao động trong và ngoài tỉnh do thường xuyên mở rộng địa bàn, mở rộng ngành nghề kinh doanh.

Kết quả việc thực hiện nhiệm vụ cung ứng DVVSMT của Công ty Huy Hoàng được thể hiện cụ thể như sau:

- Công việc thường xuyên do Công ty

đảm nhận trên địa bàn thành phố Lạng Sơn là thu gom rác trên khoảng 80 tuyến đường (cả ngõ) với tổng chiều dài gần 36 km, khối lượng rác thu gom tính bình quân khoảng 70 - 150m<sup>3</sup>/ngày đêm; nạo vét trên 500 hố ga và hệ thống cống ngầm của 27 tuyến đường, khối lượng bùn đất nạo vét tính bình quân trên 100m<sup>3</sup>/tháng; tưới nước trên 27 tuyến đường phố chính của thị xã trong những ngày nắng nóng, khô hanh; trồng và chăm sóc gần 3.000 cây xanh ở trung tâm thành phố; thực hiện dịch vụ chặt hạ cây khô, cây chết, cây trong khu vực giải toả mặt bằng xây dựng... Công ty còn kí hợp đồng dọn vệ sinh, chăm sóc cây xanh trong khuôn viên trụ sở một số cơ quan. Cho đến nay, khối lượng các công việc mà Công ty thực hiện đều tăng từ 5- 8 lần so với ngày mới thành lập. Địa bàn hoạt động của Công ty ngày càng mở rộng, từ chỗ chỉ thu gom rác thải trên địa bàn thành phố, đến nay, Công ty đã mở rộng địa bàn phục vụ đến hầu hết các thị trấn và các khu vực cửa khẩu của tỉnh.

- Phương thức thu gom rác cũng được cải tiến, từ chỗ chỉ thu gom tại một số địa điểm (dân tự gom rác mang đến) theo giờ nhất định, đến việc phát thùng đựng rác và thực hiện thu gom tận nhà dân, 2 ca/ngày. Công ty còn kí hợp đồng phục vụ tại các cơ quan, đơn vị...

- Chất lượng dịch vụ cũng ngày càng được nâng lên, rác thải được thu gom hàng ngày và vận chuyển đến nơi tập kết một cách nhanh chóng, các đường phố, ngõ xóm, nơi công cộng luôn sạch sẽ, lượng rác thải tồn đọng ngày càng giảm. Cây xanh đã được trồng và khấp tán trên nhiều đường phố, tạo cảnh quan sạch đẹp, môi trường trong lành, mát mẻ. Bãi đổ rác tập trung đã được đưa ra xa trung tâm và có những xử lý ban đầu, hạn chế được tình trạng ô nhiễm môi trường. Công ty còn

tận dụng bãi rác đã chôn lấp để trồng trên 70 ha rừng với nhiều loại cây có giá trị kinh tế cao như hồi, thông, trám, kết hợp với nuôi hươu và xây dựng nhà nghỉ, tạo ra một điểm du lịch sinh thái ngay trong thành phố.

Có thể đánh giá đây thực sự là một mô hình hoạt động có hiệu quả trong lĩnh vực cung ứng DVVSMT. Hoạt động của Công ty Huy Hoàng từ khi thành lập đến nay đã làm thay đổi đáng kể VSMT của thành phố Lạng Sơn, của một số thị trấn và khu vực cửa khẩu, nơi tập trung dân cư sinh sống, giao lưu buôn bán và du lịch, góp phần quan trọng vào sự phát triển kinh tế - xã hội của thành phố Lạng Sơn nói riêng và tỉnh Lạng Sơn nói chung trong những năm gần đây.

Sự hình thành một mô hình mới trong thực hiện chuyển giao DVVSMT như Công ty TNHH Huy Hoàng là phù hợp với xu thế đổi mới trong hoạt động cung ứng dịch vụ công của Nhà nước, nhằm vào mục tiêu hiệu quả; đáp ứng được yêu cầu của cải cách hành chính; trong đó, có yêu cầu về tinh giản bộ máy hành chính nhưng vẫn đảm bảo thực hiện được nhiệm vụ của Nhà nước; thực hiện được quan điểm của Đảng và Nhà nước trong đổi mới quản lý kinh tế, đổi mới quản lý doanh nghiệp, góp phần đa dạng hoá các hình thức cung ứng DVCC, tận dụng được các nguồn lực kinh tế từ khu vực ngoài quốc doanh, giảm nhẹ gánh nặng cho ngân sách. Đánh giá trên nhiều mặt, việc áp dụng mô hình này thực sự là một phương thức đem lại hiệu quả cao, cần được tiếp tục hoàn thiện và nhân rộng nhằm nâng cao hiệu quả quản lý của Nhà nước trong giai đoạn mới, khắc phục được tình trạng Nhà nước ôm đồm trong cung ứng các DVCC.

Sau hơn 10 năm mô hình Công ty Huy Hoàng ra đời, đã có rất nhiều tỉnh, thành

## KINH NGHIỆM THỰC TIỄN

phố trong cả nước đến Lạng Sơn tham quan, khảo sát, học tập kinh nghiệm; hiệu quả hoạt động của mô hình cũng đã được phản ánh qua một số báo cáo, các phương tiện thông tin đại chúng... nhưng cho đến nay, mô hình chuyển giao vẫn chưa được nhân rộng.

Qua tìm hiểu, hoạt động cung ứng DVVSMT ở nhiều địa phương hiện nay đều do các doanh nghiệp nhà nước đảm nhiệm. Với hình thức hoạt động dịch vụ công ích, các doanh nghiệp được tổ chức theo mô hình công ty gồm nhiều phòng, ban, tổ, đội, trong đó lao động gián tiếp chiếm tỉ lệ từ 5-10%. Các điều kiện ban đầu cho hoạt động của doanh nghiệp như tài sản, thiết bị, vốn... đều do Nhà nước cấp, chiếm một số chi không nhỏ; kinh phí thường xuyên từ ngân sách nhà nước cho hoạt động VSMT bình quân từ 3 - 5 tỉ đồng/năm. Bên cạnh đó, do không có yếu tố cạnh tranh nên các doanh nghiệp công ích thường không chú ý đến việc giảm chi phí, hạ giá thành và nâng cao hiệu quả hoạt động. Cách tổ chức cung ứng dịch vụ như vậy không thực sự khuyến khích doanh nghiệp, chưa gắn trách nhiệm của doanh nghiệp với công việc được giao. Mấy năm gần đây, mới chỉ có một số quận, huyện của TP. Hồ Chí Minh, Hà Nội và một số tỉnh tổ chức được các tổ tự quản thực hiện việc thu gom rác thải tại chỗ. Tuy nhiên, hình thức hoạt động, phương thức quản lý cũng còn nhiều lúng túng, chưa đạt hiệu quả cao.

Như vậy, hiệu quả của việc chuyển giao DVVSMT cho doanh nghiệp ngoài quốc doanh thực hiện là không thể phủ nhận, nhưng mô hình Công ty TNHH Huy Hoàng vẫn chưa được nhân rộng, theo chúng tôi, có thể do một số nguyên nhân sau:

- Chưa có các văn bản QLNN làm căn

cứ cho việc thực hiện chuyển giao DVVSMT.

- Việc phân công, phối hợp giữa các cơ quan quản lý chức năng với chính quyền địa phương trong QLNN đối với công tác bảo vệ môi trường nói chung và DVVSMT nói riêng chưa được quy định rõ; chưa gắn kết được các mảng QLNN về môi trường đô thị, về bảo vệ môi trường, về bảo vệ chăm sóc sức khỏe nhân dân với QLNN đối với các hoạt động dịch vụ công ích, quản lý doanh nghiệp.

- Sức ỳ trong cơ chế quản lý còn lớn, các cấp chính quyền còn e dè, thiếu mạnh dạn trong quyết định thực hiện chuyển giao. Nhận thức về việc chuyển giao còn mơ hồ, sợ không kiểm soát nổi việc cung ứng dịch vụ, sợ người lao động mất việc làm, thất thoát tài sản của Nhà nước...

- Các doanh nghiệp nhà nước đang thực hiện DVVSMT chưa ủng hộ việc chuyển giao vì muốn duy trì độc quyền; tư tưởng ỷ lại, trông chờ vào bao cấp của ngân sách nhà nước chưa được khắc phục.

- Đây là một dịch vụ mang tính công ích, không phải là lĩnh vực kinh doanh mang lại lợi nhuận cao nên các doanh nghiệp ngoài quốc doanh không mạnh dạn đầu tư. Còn thiếu các cơ chế, chính sách khuyến khích đối với các doanh nghiệp thực hiện DVVSMT.

- Chưa có sự quan tâm đầu tư thích đáng cho công tác quy hoạch xây dựng các cơ sở hạ tầng kỹ thuật liên quan đến DVVSMT như địa điểm tập kết rác trong khu vực đô thị, bãi chứa rác thải, các dây chuyền công nghệ xử lý rác thải, các thiết bị chuyên dùng trong thu gom, vận chuyển rác...

Để mô hình Công ty TNHH Huy Hoàng có thể được nhân rộng trên nhiều địa phương trong thời gian tới (trước hết ở

*(Xem tiếp trang 45).*

Để xây dựng được chế độ, chính sách đãi ngộ vừa hấp dẫn, vừa phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của địa phương, trước tiên, cần tiến hành phân loại đơn vị hành chính xã, phường, thị trấn trên cơ sở các tiêu chí về tính chất và nhiệm vụ quản lý, dân số, diện tích tự nhiên, tình hình thu ngân sách... Có chế độ, chính sách đãi ngộ riêng cho CB,CC công tác ở những xã, phường, thị trấn có dân số quá đông, diện tích quá lớn hoặc có đóng góp nhiều cho ngân sách nhà nước. Thứ hai, cần căn cứ vào tính chất phức tạp của công việc đang đảm trách và mức độ trách nhiệm của vị trí công tác; đồng thời, cần cân

nhắc mức độ hợp lý trong tương quan giữa cán bộ chuyên trách với cán bộ không chuyên trách hoặc với CB,CC các cấp; cũng như không tạo ra sự cách biệt quá lớn so với thu nhập và mức sống chung của người lao động ở cơ sở.

Xây dựng đội ngũ CB,CC cấp xã vững mạnh là yêu cầu cấp bách và to lớn đối với tỉnh Quảng Nam hiện nay. Công tác này đang đứng trước những khó khăn, thách thức to lớn đòi hỏi sự nỗ lực của địa phương, sự phối hợp chặt chẽ và có hiệu quả giữa các cơ quan hữu quan và sự nỗ lực của chính bản thân đội ngũ CB,CC cấp xã □

\* \* \* \* \*

## XÃ HỘI HOÁ DỊCH VỤ...

(Tiếp theo trang 40)

một số nơi đã có đủ các điều kiện cần thiết như có đời sống kinh tế - xã hội phát triển, mật độ dân cư tập trung, trình độ dân trí và ý thức của nhân dân trong việc bảo vệ môi trường cao, thực hiện tốt quy hoạch đô thị, có doanh nghiệp tư nhân đáp ứng các điều kiện cần thiết và muốn đứng ra thực hiện dịch vụ này), thực tế cho thấy, cần phải thực hiện một số giải pháp chủ yếu sau:

*Thứ nhất, cần hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật về phân công, phân cấp quản lý bảo vệ môi trường, quản lý dịch vụ DVVSMT; các tiêu chuẩn VSMT đô thị; quy trình thực hiện chuyển giao DVVSMT từ khu vực công sang khu vực tư; các điều kiện, tiêu chuẩn, tổ chức hoạt động của các đơn vị thực hiện DVVSMT; cơ chế, chính sách khuyến khích đối với các đơn vị thực hiện DVVSMT đô thị.*

*Thứ hai, tăng cường tuyên truyền và thay đổi nhận thức của các cấp chính quyền về vai trò của Nhà nước trong cung*

ứng DVCC, mạnh dạn đổi mới phương thức quản lý, không ôm đồm những việc mà các chủ thể thuộc các thành phần kinh tế khác có thể thực hiện được trong tầm kiểm soát của Nhà nước.

*Thứ ba, thực hiện đa dạng hoá các hình thức chuyển giao: ngoài hình thức kí hợp đồng giao thầu như đang thực hiện với Công ty TNHH Huy Hoàng, có thể nghiên cứu, thực hiện các hình thức chuyển giao khác như:*

- Tổ chức đấu thầu cung ứng dịch vụ toàn bộ giữa các tổ chức, doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế; giữa các đơn vị trong và ngoài tỉnh...

- Tổ chức đấu thầu cung ứng dịch vụ theo công đoạn (thu gom, vận chuyển, xử lý rác thải...); hoặc theo địa bàn thực hiện dịch vụ (khu vực thành phố, các huyện, theo khối phố, đơn vị...)

- Thực hiện cổ phần hoá, cho thuê, bán doanh nghiệp nhà nước đang thực hiện DVVSMT □