

# BÀN VỀ KHÁI NIỆM "SỰ NGHIỆP DỊCH VỤ CÔNG"

■ Thạc sĩ Luật học NGUYỄN XUÂN BÌNH

**D**ịch vụ công và đơn vị sự nghiệp dịch vụ công là những vấn đề khá mới mẻ ở nước ta. Những khái niệm này đang xuất hiện với tần suất ngày càng nhiều hơn trong các văn kiện chính thức của Đảng và Nhà nước. Nhiều cơ quan quản lý, nhiều tổ chức khoa học và các cán bộ quản lý, các nhà khoa học, từ các giác độ khác nhau đang rất tích cực nghiên cứu nhằm đưa ra những luận cứ khoa học làm cơ sở cho việc hoạch định những chính sách quan trọng trong lĩnh vực mới mẻ này. Tuy nhiên, trong một chừng mực nào đó, trước một vấn đề mới mẻ và khá phức tạp việc hiểu đúng và nhất quán về vấn đề này và những nội hàm khoa học của các khái niệm này là điều không dễ dàng. Từ góc độ nghiên cứu cá nhân trong khuôn khổ bài viết này, xin nêu một số ý kiến nhằm làm rõ nội hàm khoa học của khái niệm "Sự nghiệp dịch vụ công" để bạn đọc tham khảo.

## 1. Quan niệm về "sự nghiệp dịch vụ công"

Từ điển tiếng Việt, Viện Ngôn ngữ học xuất bản năm 2000, xác định " Sự nghiệp (là): Các hoạt động có tính chất nghiệp vụ riêng biệt, phục vụ cho sản xuất kinh doanh và cho sinh hoạt". Đây là một quan niệm, dấu rằng dưới giác độ ngôn ngữ học. Quan niệm này mô tả những đặc trưng quan trọng của hoạt động sự nghiệp là:

- Có tính chất nghiệp vụ riêng biệt;
- Không tham gia trực tiếp vào hoạt động sản xuất kinh doanh.

Đây là một cách diễn đạt quen thuộc của chúng ta. Trong phạm vi hiểu biết hạn hẹp của bản thân, chúng tôi thấy dường như không tìm được từ đồng nghĩa hoàn toàn với từ " sự nghiệp" theo nghĩa trên đây trong các ngôn ngữ phổ biến trên thế giới. Tuy nhiên, với tư cách là một thuật ngữ khoa học thì chúng ta không khó khăn lắm có thể tìm ra những nét tương đồng trong nội hàm khoa học của nó. Từ điển Petit Larousse của Pháp, xuất bản năm 1992 định nghĩa: " Dịch vụ công là hoạt động vì lợi ích chung, do một cơ quan nhà nước hoặc tư nhân đảm

nhệm". Như vậy với quan niệm này, người Pháp đã xác định chủ thể cung cấp dịch vụ công bao gồm cả nhà nước và tư nhân với mục tiêu vì " lợi ích chung".

Thực tế cho thấy, liên quan đến lĩnh vực này, dưới giác độ tổ chức, chúng ta thường thấy những thuật ngữ như "tổ chức phi lợi nhuận"( non - benefice organization) hay " doanh nghiệp công ích" là những tổ chức thường được giao đảm trách chức năng cung cấp dịch vụ công gần giống với một số đơn vị sự nghiệp như ở Việt Nam.

## 2. Về tính chất "công" trong khái niệm

### "Dịch vụ công":

Xét dưới giác độ ngôn ngữ, chữ "công" trong khái niệm "Dịch vụ công" có chức năng tính từ, hình dung từ. Theo đó, chữ "công" có chức năng làm rõ tính chất của "dịch vụ". Vậy, tính chất "công" của "dịch vụ" là gì?

Qua nhiều cuộc trao đổi ý kiến, hội thảo khoa học, chúng tôi thấy rằng còn có nhiều người phân vân. Ở đây có hai cách hiểu khá phổ biến theo hai trường nghĩa hoàn toàn khác nhau:

- Công theo nghĩa công quyền (public power).
- Công theo nghĩa công cộng (public).

Vậy, "dịch vụ" nói ở đây mang tính chất "công" gì? Có mối quan hệ gì giữa các tính chất này không?

Trước hết, nói dưới giác độ "công quyền": chúng ta đều biết, để đáp ứng nhu cầu của đời sống cộng đồng cho tới nhu cầu của mỗi cá nhân trong xã hội có vô vàn các loại dịch vụ khác nhau được cung cấp. Vấn đề được đặt ra là ai cung cấp các dịch vụ đó? Cung cấp bằng cách nào? Đối tượng thụ hưởng các dịch vụ đó là ai? Trả lời câu hỏi "Ai cung cấp dịch vụ, chúng ta dễ dàng nhận thấy cả khu vực công và khu vực tư đều tham gia vào quá trình cung cấp dịch vụ này. Hay nói một cách khác, cả nhà nước và tư nhân đều tham gia vào quá trình cung cấp dịch vụ.

(Xem tiếp trang 35)

e. Vị trí pháp lý và mối quan hệ công tác giữa Chủ tịch UBND được bầu trực tiếp với HĐND, Phó Chủ tịch, các thành viên khác của UBND:

Thực hiện cơ chế nhân dân bầu trực tiếp Chủ tịch UBND cấp xã là cơ chế bầu người đứng đầu cơ quan hành chính cấp xã không thông qua HĐND như quy định của Hiến pháp và Luật hiện hành. Vì vậy, để đảm bảo tính thống nhất trong thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn giữa Chủ tịch

UBND và HĐND, cần thiết phải xác định mối quan hệ pháp lý giữa Chủ tịch UBND và HĐND. Đề án đã quy định theo hướng:

-Người trúng cử Chủ tịch UBND cấp xã theo quy định tại Quy chế này đương nhiên là đại biểu HĐND cấp xã và thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của Luật Tổ chức HĐND và UBND. Người bị bãi nhiệm Chủ tịch UBND cấp xã theo quy định tại Quy chế này đương nhiên mất quyền đại biểu HĐND cấp xã.

Đối với quan hệ công tác giữa Chủ tịch UBND với Phó chủ tịch và các thành viên khác của UBND thực hiện theo quy định của Luật Tổ chức HĐND và UBND hiện hành. Đề án chỉ nghiên cứu đổi mới cơ chế bầu cử người đứng đầu UBND cấp xã, vì vậy, chức năng, thẩm quyền và mối quan hệ công tác của Phó Chủ tịch, các thành viên khác của UBND không thay đổi nhằm bảo đảm tính thống nhất trong thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND và UBND cấp xã. ●

## Bàn về khái niệm...

(Tiếp theo trang 16)

Tuy nhiên, trong những điều kiện kinh tế - xã hội nhất định, gắn với những giai đoạn lịch sử cụ thể, có nhiều dịch vụ chỉ được cung cấp bởi nhà nước. Trong trường hợp này, chữ "công" trong "dịch vụ công" phải chăng là để xác định tính chất "công quyền - public power" của loại dịch vụ này. Hay nói một cách khác, chữ "công" trong trường hợp này giúp xác định chủ thể cung cấp dịch vụ là nhà nước. Tất nhiên, ở đây cần hiểu rằng khi xác định chủ thể cung cấp dịch vụ là nhà nước, có nghĩa là phải xác định các dịch vụ đó cho cộng đồng, nhà nước phải có trách nhiệm chăm lo, có thể trực tiếp làm hoặc ủy quyền cho các tổ chức, cá nhân khác làm dưới sự kiểm soát chặt chẽ của nhà nước. Và, nếu xác định những dịch vụ này do nhà nước cung cấp thì ai sẽ thay mặt nhà nước làm? Có lẽ, chủ yếu là công chức (public servant) và cơ quan công quyền (public authority). Con đường thực hiện các dịch vụ đó là gì? Thông qua hoạt động công vụ (public service). Nguồn lực nào để thực hiện? Đó chính là nguồn tài chính công (public finance) mà chúng ta quen gọi là ngân sách nhà nước (state budget) hay công quỹ (public funds) và trong chừng mực nào đó sử dụng cả công sản (public wealth). Như vậy, tính chất "công" theo nghĩa "công quyền" gắn liền với một loạt chữ "công" sau công quyền là công chức, công vụ và tài chính công.

Theo chúng tôi, chữ "công" theo nghĩa công quyền giúp chúng ta xác định được chủ thể cung cấp dịch vụ, cách thức cung cấp dịch vụ và nguồn lực tài chính để thực hiện dịch vụ này.

Còn theo nghĩa "công cộng" thì chữ "công" trong "dịch vụ công" ở trường hợp này lại là tiếp cận vấn đề từ một hướng khác. Đó là tiếp cận từ hướng đối tượng thụ hưởng dịch vụ. Theo trường nghĩa này, tính chất "công" ở đây cho phép xác định đối tượng thụ hưởng dịch vụ công ở đây là cộng đồng. Và, phải chăng chỉ những loại dịch vụ cơ bản có tác động sâu rộng đến đời sống cộng đồng thì mới là những lĩnh vực dịch vụ mà nhà nước phải chăm lo, bảo đảm. Tất nhiên, trên thế giới lĩnh vực cung cấp dịch vụ này của nhà nước có xu hướng ngày càng thu hẹp.

Như vậy, có thể thấy rằng, từ phương pháp tiếp cận khác nhau, người ta có thể hiểu chữ "công" trong "dịch vụ công" theo những trường nghĩa khác nhau. Tuy nhiên, dường như cả hai cách hiểu này không mâu thuẫn với nhau mà bổ sung cho nhau như là hai khía cạnh của một vấn đề. Đó là, một mặt nhấn mạnh chủ thể cung cấp dịch vụ công cho cộng đồng, mặt khác chỉ ra đối tượng thụ hưởng dịch vụ này là cộng đồng. Không nên tách biệt và không thể tách biệt hai trường nghĩa này của chữ "công" và gắn với nó là tính chất xác thực của "dịch vụ công" trong quá trình nghiên cứu và hoạch định chính sách. ●