

# THỰC TRẠNG CUNG ỨNG DỊCH VỤ CÔNG NÔNG THÔN: NGHIÊN CỨU ĐIỂN HÌNH TẠI TỈNH NAM ĐỊNH

**Đặng Thị Lệ Xuân**

*Khoa Kế hoạch và Phát triển, Trường Đại học Kinh tế quốc dân*

*Email: lexuan122@yahoo.com*

Ngày nhận: 12/8/2016

Ngày nhận bản sửa: 28/8/2016

Ngày duyệt đăng: 20/9/2016

## **Tóm tắt:**

*Dịch vụ công nông thôn đóng vai trò quan trọng trong sự phát triển kinh tế xã hội của các địa phương. Chúng góp phần đắc lực vào thúc đẩy phát triển sản xuất, xóa đói giảm nghèo bền vững, nâng cao chất lượng cuộc sống và đảm bảo công bằng xã hội cho hơn 60 triệu người dân nông thôn. Bài viết tập trung làm rõ thực trạng cung ứng dịch vụ công nông thôn với nghiên cứu điển hình tại tỉnh Nam Định. Thực trạng này được nhìn nhận dưới cả góc độ người cung ứng và người sử dụng dịch vụ cung ứng (thông qua các báo cáo của cơ quan chức năng, phỏng vấn sâu và 271 phiếu điều tra từ các hộ gia đình). Kết hợp với khung lý thuyết về đặc thù dịch vụ công và thất bại của thị trường trong cung ứng dịch vụ này, bài viết đưa ra một số khuyến nghị để hoạt động cung ứng dịch vụ công nông thôn được tổ chức hiệu quả hơn.*

**Từ khóa:** Đổi mới, cung ứng dịch vụ công, dịch vụ công nông thôn, dịch vụ công, Nam Định, nông thôn.

## **The current situation of providing rural public services: A case study in Nam Dinh province**

### *Abstract:*

*Rural public services play a vital role in the social-economic development of the rural areas. They contribute effectively to promoting production, ensuring sustainable poverty reduction, improving the quality of life and ensuring social justice for more than 60 million rural people. This article focuses on understanding the current situation of providing rural public services with a case study in Nam Dinh Province. This situation is discussed from the point of view of both suppliers and users (using the report of the authorities, in-depth interviews and questionnaires collected from 272 households). Along with the scientific basis, the author provides some recommendations to enhance effectiveness of the provision of rural public services.*

*Keywords: Innovation, Nam Dinh, providing public services, rural areas, rural public services.*

## **1. Đặt vấn đề**

Cải cách hành chính được đặt ra với yêu cầu bức thiết bởi tầm quan trọng của nó đối với sự phát triển kinh tế xã hội của Việt Nam. Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020 đã đạt được những kết quả nhất định nhưng vẫn còn phải đối mặt với thách thức của nhiệm vụ là làm cho các cơ quan hành chính vận hành một cách hiệu quả. Tại Việt Nam, chính quyền địa phương đang thực

hiện một trong hai chức năng cơ bản đó là cung ứng dịch vụ công cho xã hội và việc thực hiện chức năng này của các địa phương đang thu hút sự quan tâm của toàn xã hội.

Khu vực nông thôn Việt Nam hiện nay là nơi sinh sống của hơn 60 triệu người. Điều kiện kinh tế xã hội ở nông thôn hiện nay đã đặt ra nhiều yêu cầu và đòi hỏi mới cho hoạt động cung ứng dịch vụ công nông thôn. Kinh tế phát triển kéo theo các yêu cầu

lớn về các dịch vụ công phục vụ sản xuất... Tất cả đang đặt ra bài toán khó cho chính quyền địa phương trong hoạt động cung ứng các dịch vụ này trên nền tảng của nền hành chính còn nhiều bất cập và nguồn lực hạn chế. Đã có nhiều phương án cung ứng dịch vụ công nông thôn được đưa ra: xã hội hóa, hợp tác công tư... nhưng dường như chưa có phương án nào thực sự thuyết phục. Chất lượng dịch vụ công nông thôn đang bị nghi ngờ. Tất cả đặt ra yêu cầu cho bài viết: làm sáng tỏ hơn khung lý thuyết về cung ứng dịch vụ công nông thôn và thực trạng cung ứng dịch vụ công nông thôn hiện nay. Khung lý thuyết được xây dựng cơ bản dựa trên nguyên lý của cung ứng dịch vụ công cộng. Thực trạng cung ứng dịch vụ công nông thôn hiện nay được phản ánh qua nghiên cứu điển hình tại tỉnh Nam định với 271 phiếu khảo sát được phát ra đối với 4 dịch vụ công cơ bản nhất: khuyến nông, thú y, nước sạch và y tế xã.

## 2. Khái quát về dịch vụ công nông thôn

Dịch vụ công nông thôn được hiểu là những loại dịch vụ do Nhà nước đảm nhiệm để đáp ứng nhu cầu của khu vực nông thôn (Phạm Quang Tuệ, 2010).

*Dịch vụ công nông thôn được chia ra làm 3 nhóm:* Nhóm dịch vụ hành chính công, dịch vụ sự nghiệp công và dịch vụ công cộng. Trong số các dịch vụ đó, các dịch vụ công cơ bản nhất thường được đề cập và

có ảnh hưởng lớn tới đời sống người dân nông thôn thường bao gồm: giáo dục, y tế, thủy lợi, giao thông, nước sạch và vệ sinh môi trường, thú y, khuyến nông- khuyến công.

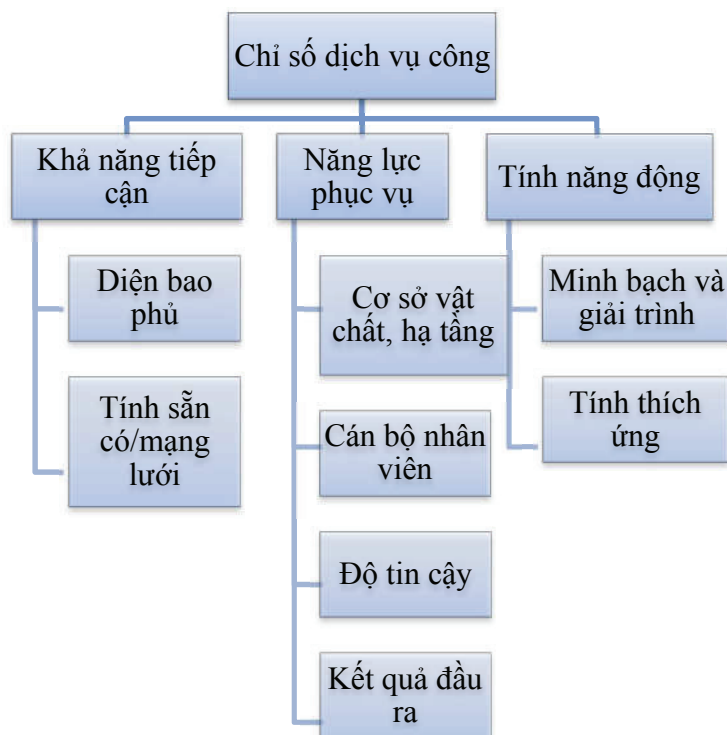
*Tiêu chí đánh giá chất lượng dịch vụ công nông thôn:* Từ góc độ quản lý vận hành và phát triển bền vững, dựa trên các thuộc tính chất lượng của dịch vụ, chất lượng dịch vụ công được đánh giá theo 3 trục nội dung, gồm khả năng tiếp cận, năng lực phục vụ và tính năng động của hệ thống. Đi kèm với chúng là các tiêu chí cụ thể được minh họa tại hình 1.

### 2.1. Cơ sở thực tiễn cho yêu cầu đổi mới hoạt động cung ứng dịch vụ công nông thôn

#### 2.1.1. Sự cần thiết khách quan phải đổi mới

Cùng với thời gian, nhu cầu về dịch vụ công nông thôn Việt Nam tăng mạnh cả về số lượng và chất lượng. Bên cạnh đó, khả năng chi trả của người dân tăng cao cũng góp phần vào việc làm tăng nhu cầu về chất lượng và số lượng dịch vụ công nông thôn bởi mức sống của cá nhân được nâng cao đã tạo điều kiện cho họ tự mua sắm những phương tiện mà trước đây chỉ sử dụng công cộng. Trong khi đó, chi ngân sách nhà nước vốn hạn hẹp không đáp ứng được nhu cầu trong bối cảnh sự lớn mạnh không ngừng của khu vực tư nhân cùng với sự phát triển của khoa học công nghệ khiến cho khu vực tư nhân

**Hình 1: Cấu trúc các trục nội dung của chỉ số dịch vụ công**



Nguồn: Trung tâm Phát triển Nông thôn (2013)

ngày càng đủ khả năng tham gia vào lĩnh vực này. Khả năng tài chính và quản lý của khu vực tư nhân cũng ngày càng trở thành một lợi thế mà nhà nước hoàn toàn có thể tin tưởng để trao lại trọng trách cung ứng dịch vụ công nói chung hay dịch vụ công nông thôn nói riêng. Việc cho phép khu vực ngoài nhà nước tham gia cung ứng dịch vụ công nông thôn sẽ tạo ra môi trường cạnh tranh lành mạnh, nâng cao hiệu quả cung ứng và chất lượng dịch vụ công, huy động được nguồn lực trong xã hội trong việc tham gia, đóng góp vào quá trình cung ứng dịch vụ công nông thôn.

### 2.1.2. Các hình thức cung ứng dịch vụ công hiện nay

Hiện nay, việc cung ứng dịch vụ công ở hầu hết các nước thông thường được tiến hành theo ba xu hướng sau: Nhà nước trực tiếp cung ứng, hợp tác công tư hoặc xã hội hóa cung ứng.

*Quan hệ hợp tác công tư* thường được hiểu là việc cho phép khu vực tư nhân cùng cung ứng các dịch vụ công nhằm đảm bảo việc cung cấp dịch vụ một cách có hiệu quả, chia sẻ nguồn lực và lợi ích, tạo việc làm cho người dân và các doanh nghiệp địa phương. Quá trình hợp tác này sẽ mang lại cho Nhà nước hàng hóa/dịch vụ một cách có hiệu quả từ khu vực tư nhân có tiềm lực tài chính, kỹ năng quản lý và thành thạo về chuyên môn (Phòng Thương mại và công nghiệp Việt Nam, 2009).

*Xã hội hóa dịch vụ công nông thôn* là hoạt động có sự tham gia bằng các hoạt động và sự đóng góp theo khả năng của mọi thành phần kinh tế, mọi ngành nghề, cá nhân và tổ chức xã hội vào công tác cung ứng dịch vụ công nông thôn nhằm đạt kết quả cao nhất, công bằng và hiệu quả. Nội dung cơ bản của xã hội hóa dịch vụ công nông thôn được phản ánh trong bảng 1.

Các hình thức cung ứng dịch vụ công hiện nay hướng tới xu hướng mở rộng cho sự tham gia của khu vực tư nhân và người dân. Sự thay đổi này mang lại nhiều lợi ích thiết thực. Tuy nhiên, việc chuyển đổi hình thức cung ứng này nếu không được cân nhắc thấu đáo thì có thể xã hội sẽ gặp những bất lợi như: cơ quan nhà nước lợi dụng buông xuôi trách nhiệm, tư nhân chi phối thị trường về dịch vụ công thiết yếu và có thể lợi dụng gây ảnh hưởng an ninh, chính trị, trật tự xã hội, người nghèo khó tiếp cận đến dịch vụ công cơ bản, chất lượng dịch vụ khó kiểm soát...

### 2.2. Cơ sở khoa học cho việc tổ chức cung ứng dịch vụ công nông thôn

Như đã đề cập, hiện nay trên thế giới nói chung cũng như ở Việt Nam nói riêng đang tồn tại nhiều hình thức cung ứng: Nhà nước, Nhà nước và nhân dân cùng làm, tư nhân tham gia... Tuy nhiên, dịch vụ công nông thôn rất đa dạng với tính chất không giống nhau. Phân tích đặc thù dịch vụ cũng như hoạt động của thị trường trong cung ứng các dịch vụ này

**Bảng 1: Các khía cạnh xã hội hóa dịch vụ công nông thôn**

	<b>Tài chính (đóng góp)</b>	<b>Hoạt động (tham gia)</b>
<b>Đầu vào</b>	Đóng góp tài chính của các cá nhân hay tổ chức, các hộ gia đình vào làm đường, xây dựng nhà máy nước, làm đường ống dẫn nước, đóng học phí, viện phí, lệ phí cho các dịch vụ.	Nguồn nhân lực tham gia vào cung ứng dịch vụ công nông thôn: làm đường, xây dựng công trình cấp nước tập trung, xây trường, trạm...
<b>Đầu ra</b>	Đầu tư tài chính của các cá nhân hay tổ chức vào việc cung ứng dịch vụ công nông thôn	Tham gia cung ứng dịch vụ của khu vực tư nhân (bệnh viện tư, trường tư thục, nhà máy nước sạch tư nhân... cộng đồng tham gia vào xây dựng, giám sát, phản biện đối với các chủ trương, chính sách pháp luật về dịch vụ công nông thôn; hộ gia đình trồng cây thuốc nam; dạy học cho con em mình, xây bể chứa nước mưa, đào giếng, thu gom rác thải; các gia đình tự chăm sóc người bệnh; các cá nhân tự rèn luyện, chăm sóc sức khỏe bản thân.

*Nguồn: Tác giả*

sẽ là một cơ sở khoa học quan trọng cho việc tổ chức cung ứng dịch vụ công nông thôn.

Rất nhiều dịch vụ công nông thôn có tính chất của hàng hóa công cộng, hàng hóa có ngoại ứng và hàng hóa khuyến dụng. Chúng có ngoại ứng tích cực khi nó mang lại lợi ích cho bản thân người tiêu dùng nó và những người khác nữa. Vì vậy, nếu để thị trường sản xuất thì mức sản lượng sẽ nhỏ hơn mức tối ưu xã hội. Một số có tính chất của hàng hóa khuyến dụng khiến nó không thể cung ứng qua cơ chế giá của thị trường bởi cơ chế này sẽ loại bỏ những ai không có khả năng chi trả/không sẵn sàng chi trả ra khỏi quá trình tiêu dùng. Nhiều dịch vụ công nông thôn cũng có tính chất của hàng hóa công cộng khi chúng được tiêu dùng chung, người cung cấp không thể xấn từng miếng chia cho các cá nhân để rồi thu tiền. Tính chất “thông tin không đối xứng” cũng sẽ khiến cho việc cung ứng một số dịch vụ công khó có thể trao toàn quyền cho khu vực tư nhân (Vũ Cương & Phạm Văn Vận, 2012).

Đặc biệt, các dịch vụ công nông thôn còn gắn chặt với tính công bằng xã hội. Đa số người dân nông thôn có điều kiện sống hạn chế, thu nhập thấp nên để đảm bảo họ được ưu tiên trong việc tiếp cận các dịch vụ cơ bản (công bằng đọc) thì nhiều dịch vụ này sẽ cần được Nhà nước cung cấp hoặc được Nhà nước hỗ trợ kinh phí. Chính vì các đặc thù đó, cùng với xu hướng, yêu cầu hiện nay, việc tổ chức cung ứng dịch vụ công nông thôn cần được cân nhắc thấu đáo để vừa đảm bảo tính khoa học và thực tiễn. Phối hợp giữa Nhà nước với thị trường sao cho tận dụng được ưu thế của cả hai và dùng ưu điểm của hình thức này hạn chế nhược điểm của hình thức còn lại.

### **3. Thực trạng cung ứng dịch vụ công nông thôn tại Nam Định**

#### **3.1. Thực trạng hoạt động cung ứng**

##### **3.1.1. Tổ chức cung ứng**

Dịch vụ thú y, khuyến nông và y tế xã được cung ứng hoàn toàn bởi cơ quan nhà nước. Hình thức được tổ chức theo ba cấp: tỉnh-huyện-xã với sự chỉ đạo chuyên môn cũng như hình thức cấp ngân sách cũng được triển khai theo ba cấp đó. Riêng dịch vụ nước sạch thì một phần được cung ứng bởi công ty nhà nước, một phần lớn được cung ứng bởi các công ty cổ phần (tư nhân).

##### **3.1.2. Nguồn lực cho hoạt động cung ứng**

Nguồn nhân lực cho hoạt động cung ứng dịch vụ công nông thôn nói chung khá mỏng, đặc biệt là dịch vụ thú y và khuyến nông. Mỗi huyện có khoảng 3 cán bộ thú y và 3-4 cán bộ khuyến nông

và mỗi xã là 1 cán bộ. Mức lương cho cán bộ thú y hay khuyến nông rất thấp; lương cán bộ cấp xã chỉ dao động từ 632.500 VND đến 1.150.000 VND/tháng tùy theo bằng cấp họ có (Trung tâm khuyến nông, khuyến ngư tỉnh Nam Định, 2015). Bên cạnh đó, kinh phí hoạt động của khuyến nông của tỉnh vô cùng eo hẹp khi bình quân chỉ khoảng 16 triệu VND/xã (Trung tâm khuyến nông, khuyến ngư tỉnh Nam Định, 2015). Số tạm y tế có bác sỹ là 178 trạm, đạt tỷ lệ 77,72%. Các trạm xá xã có 1.145 giường lưu (Sở y tế Nam Định, 2015). Với lĩnh vực nước sạch, vốn đóng góp từ dân cho cung ứng nước sạch ở nông thôn Nam Định chiếm khoảng 80% tổng vốn từ các nguồn.

##### **3.1.3. Hoạt động và kết quả hoạt động cung ứng**

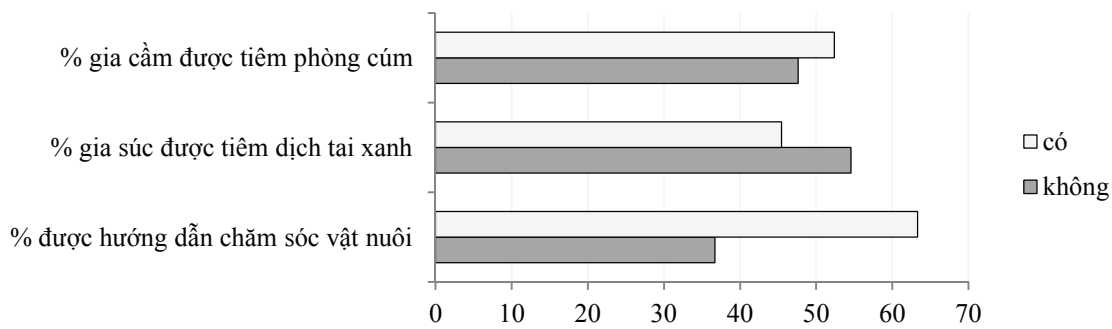
*Về công tác thú y:* Công tác giám sát dịch bệnh kém tính chủ động, chủ yếu là kiểm tra giám sát dịch bệnh khi có báo cáo có dịch mà thiếu sự chủ động phòng ngừa, đặc biệt với thủy sản. Công tác báo cáo dịch còn chậm, chưa kịp thời, vẫn còn tư tưởng chủ quan, dẫu dịch ở một số địa phương. Công tác quản lý đàn vật nuôi, con giống và vận chuyển chưa chặt chẽ. Thú y thủy sản chưa được chú trọng trong khi bệnh dịch trong thủy sản rất dễ lây lan, gây hậu quả về kinh tế rất lớn. Đặc biệt, công tác kiểm dịch động vật, giống thủy sản chưa chặt chẽ. Công tác thanh kiểm tra, thông tin tuyên truyền về dịch bệnh kém hiệu quả (Cục thú y tỉnh Nam Định, 2015).

*Về nước sạch:* Nước sạch được cung cấp cho đại đa số người dân địa phương (93,6%), diện được cấp nước sạch ngày càng mở rộng qua các năm. Trung tâm nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn tỉnh Nam Định (2015) đã thực hiện kiểm tra đánh giá chất lượng nước, tư vấn công tác quản lý, vận hành, bảo dưỡng công trình để đảm bảo chất lượng nước, tuy nhiên, tần suất chưa cao.

*Khuyến nông:* Đã triển khai được rất nhiều mô hình thử nghiệm trong cả ba mảng: trồng trọt, chăn nuôi, thủy sản. Các mô hình đều đạt hiệu quả kinh tế cao. Tuy nhiên các mô hình mới chỉ mang tính thử nghiệm chứ rất nhiều mô hình chưa được đưa vào thực tiễn triển khai. Chưa có các hoạt động trình diễn mang tính phổ biến kết quả của các mô hình. Mô hình liên kết từ sản xuất đến chế biến và tiêu thụ còn rất ban chế quy mô còn nhỏ, số lượng còn ít (Trung tâm khuyến nông, khuyến ngư tỉnh Nam Định, 2015).

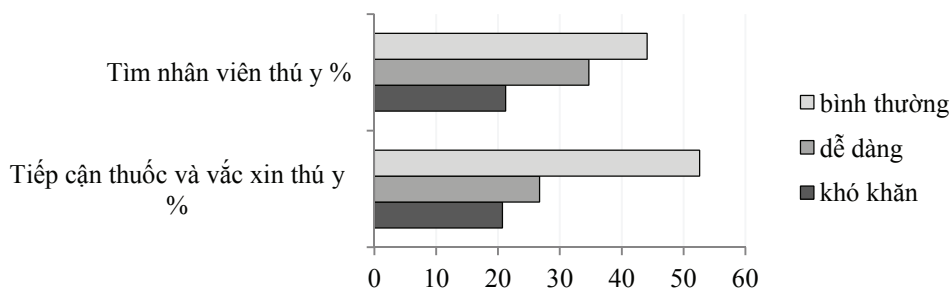
*Y tế xã:* Y tế xã triển khai tương đối đầy đủ các nội dung khám chữa và chăm sóc sức khỏe ban đầu cho người dân, đóng góp vào thành tựu chung của y

**Hình 2: Diện bao phủ dịch vụ**



Nguồn: Kết quả điều tra của tác giả

**Hình 3: Mạng lưới và tính sẵn có của dịch vụ thú y**



Nguồn: Kết quả điều tra của tác giả

té tỉnh Nam Định.

### 3.2. Thực trạng chất lượng dịch vụ cung ứng nhìn từ góc độ người sử dụng

Bộ câu hỏi bao gồm 51 câu giúp thu thập thông tin về 3 trục nội dung thành phần (tiếp cận dịch vụ, khả năng đáp ứng và tính năng động) của 4 dịch vụ công nông thôn đã nêu trên. Thông tin từ cuộc điều tra được nhập và xử lý bởi phần mềm Excel.

#### 3.2.1. Về dịch vụ thú y

Diện bao phủ của dịch vụ thú y tại Nam Định không cao thể hiện ở việc cung ứng một số dịch vụ thú y cơ bản như được phản ánh ở hình 2.

Về mạng lưới hay tính sẵn có của dịch vụ này được phản ánh qua khả năng tiếp cận thuốc và vắc xin thú y, tìm nhân viên thú y khi cần của người dân. Trong cả hai loại hình này vẫn còn đến 20% số hộ gặp khó khăn trong việc tìm đến với nhân viên thú y hay đơn giản để tiếp cận với thuốc và vắc xin thú y.

Khả năng đáp ứng: Theo kết quả điều tra, các khía cạnh phương tiện, trang thiết bị; thú y viên; sự tin cậy đều không nhận được kết quả tốt. Chỉ có 56% hộ cho rằng việc sử dụng các phương tiện truyền thông trong việc thông tin, tuyên truyền về phòng chống dịch bệnh trong chăn nuôi là có hữu ích với họ. Chỉ khoảng 1/3 hộ cho rằng kinh nghiệm, chuyên môn

của thú y viên là tốt và họ nhiệt tình. Đây là các con số đáng báo động về chất lượng của dịch vụ này khi xu hướng sản xuất chăn nuôi công nghiệp ngày càng phát triển cũng như tình hình dịch bệnh ngày càng phức tạp. Có 63% câu trả lời rằng chất lượng khám chữa bệnh cho vật nuôi là tốt.

Ở góc độ tính năng động, chỉ có 27,8% số hộ cho rằng họ thường xuyên nhận được thông tin về phòng bệnh cho vật nuôi, 10,7% nói rằng chưa bao giờ nhận được những thông tin này. Khi dịch bệnh xảy ra, việc công bố dịch bệnh của địa phương với người dân cơ bản được cho là nhanh chóng (71,3%), 24,6% cho là chậm chễ và vẫn còn 4,1% phản ánh địa phương không công bố dịch. Điều này cũng phù hợp với nhận định của trung tâm thú y tỉnh rằng có một số địa phương vẫn có tư tưởng đầu dịch.

#### 3.2.2. Về dịch vụ nước sạch

Về khả năng tiếp cận: Kết quả điều tra phù hợp với báo cáo khi có trên 90% hộ dân được sử dụng nước máy và 94,3% hộ trả lời nguồn nước máy này đủ cho nhu cầu sử dụng của họ.

Năng lực phục vụ của dịch vụ nước sạch được đánh giá khá cao ở mọi câu hỏi trừ khía cạnh chất lượng nước: 64,7% số trả lời hoàn toàn an tâm về chất lượng nước được cung cấp. Như vậy, dịch vụ



**Bảng 2: Về sự tin cậy và kết quả đầu ra của dịch vụ nước sạch**

	Có	Không
Nhận được hóa đơn nước	95,1	4,9
An tâm về chất lượng nước	64,7	35,3
Sự tham gia của đoàn thể	66,9	33,1
Tham gia của người dân	60,8	39,2
Sửa chữa kịp thời	75,8	24,2

Nguồn: Kết quả điều tra của tác giả

**Bảng 3: Diện bao phủ và tính sẵn có của dịch vụ khuyến nông**

	Có (%)	Không (%)
Được tham gia tập huấn, đào tạo khuyến nông	54,2	45,8
Được tham gia mô hình trình diễn khuyến nông	33,3	66,7
Biết đến cán bộ khuyến nông ở địa phương	87,2	12,8
Tiếp cận cán bộ khuyến nông	75,6	24,4

Nguồn: Kết quả điều tra của tác giả

này được tổ chức bài bản, giúp cho người dân thấy yên tâm nhưng chất lượng nước sạch vẫn chưa thực sự thuyết phục được người tiêu dùng.

Bảng 2 cũng phản ánh tính năng động của dịch vụ nước sạch. Chỉ có 2/3 số trả lời cho rằng có sự tham gia của các đoàn thể hay tổ nhóm người dùng vào việc giám sát dịch vụ và việc sửa chữa khi có báo hỏng cũng chưa đáp ứng nhu cầu của người dân (24,2% phản ánh sửa chữa không kịp thời).

### 3.2.3. Dịch vụ khuyến nông

*Tiếp cận dịch vụ:* Theo báo cáo của trung tâm khuyến nông tỉnh, hàng năm có nhiều mô hình trình diễn khuyến nông tổ chức nhưng điều tra thực tế cho thấy hoạt động này chưa được cung ứng tới tận người dân. Mặc dù vậy, tính sẵn có/mạng lưới lại cho kết quả khá quan hơn như phản ánh ở bảng 3.

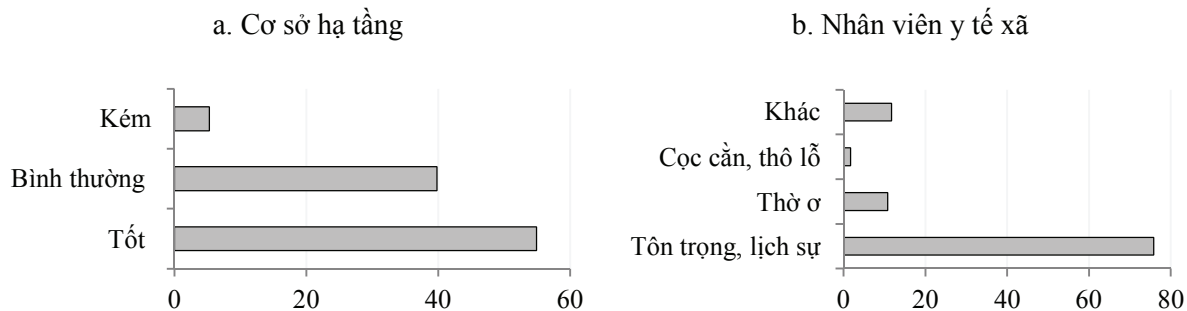
*Năng lực phục vụ:* Chỉ có 7,4% cho rằng các lớp tập huấn không hữu ích và 8% cho rằng thái độ của nhân viên khuyến nông kém. Tuy nhiên, những đánh

giá cao cũng không có nhiều khi chỉ có trên 1/3 cho rằng các lớp tập huấn là hữu ích trong khi 24% cho rằng thái độ của cán bộ khuyến nông là tốt. Người dân có thể làm theo hướng dẫn của khuyến nông viên (89,9%), có nhu cầu triển khai sản xuất theo mô hình (69,3%). Các con số trên đã phản ánh: người dân chưa được tiếp cận nhiều tới các dịch vụ khuyến nông, nhưng với người được tiếp cận thì dịch vụ này lại rất hữu ích.

*Tính năng động:* Kết quả khảo sát cho biết 1/3 câu trả lời cho rằng thông tin về hoạt động khuyến nông là không phổ biến trong khi sự tham gia của các đoàn thể vào hoạt động khuyến nông không được đánh giá cao (5% cho rằng có sự tham gia cao của các tổ chức này).

### 3.2.4. Y tế xã

Khả năng tiếp cận dịch vụ này ở Nam định khá cao dưới góc độ mật độ, khoảng cách từ hộ tới Y tế xã chủ yếu dưới 3 km. Dưới góc độ bao phủ của bảo

**Hình 4: Cơ sở hạ tầng và đánh giá về nhân viên y tế xã**

Nguồn: Kết quả điều tra của tác giả

hiểm y tế, 82% số hộ có bảo hiểm y tế, đây là con số khá cao so với mức bình quân chung cả nước. Năng lực phục vụ của dịch vụ y tế xã phản ánh qua hình 4.

Dịch vụ y tế xã được cho là khá tin cậy với người dân khi có tới trên 90% người được hỏi có sử dụng dịch vụ y tế xã (khám chữa bệnh) và trong số này 72% cho rằng cơ sở vật chất và chất lượng dịch vụ của trạm có được cải thiện.

Tính năng động của dịch vụ này ở mức trung bình và tính thích ứng không cao khi y tế xã không được đánh giá cao trong việc tham gia vào các hoạt khác: chỉ có 47,8% ghi nhận Y tế xã có tham gia vệ sinh môi trường và 59,15% ghi nhận họ tham gia vào các hoạt động đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm.

*Như vậy, có thể thấy, hoạt động cung ứng dịch vụ công nông thôn ở Nam Định còn nhiều hạn chế từ công tác tổ chức đến nguồn lực cho các hoạt động này. Điều đó dẫn đến kết quả là số lượng và chất lượng dịch vụ công được cung ứng chưa thực sự đáp ứng nhu cầu người dân. Trong số 4 dịch vụ được khảo sát thì chỉ có dịch vụ nước sạch, nơi có nguồn lực đóng góp chủ yếu từ người dân và được tư nhân tổ chức cung ứng thì số lượng và chất lượng dịch vụ là cao hơn cả.*

#### **4. Kết luận và một số khuyến nghị**

##### **4.1. Quan điểm cung ứng dịch vụ công nông thôn**

Qua phân tích cơ sở khoa học và thực tiễn của cung ứng dịch vụ công nông thôn ở Nam Định, có thể gợi ý một số quan điểm cần quán triệt như sau:

- Định hướng phát triển: Nhà nước nhỏ - xã hội lớn, bộ máy nhà nước cần tinh gọn, hiệu quả. Như đã phân tích và chứng minh bằng thực tiễn cung ứng dịch vụ công tại Nam Định, Nhà nước có thể buông các phần việc mà tư nhân có thể tham gia (nước sạch, hay mở rộng sang các dịch vụ khác như vệ sinh môi trường, điện...). Các doanh nghiệp có thể mở rộng sản xuất, kinh doanh trên khắp các ngành nghề mà pháp luật không cấm; và các tổ chức xã hội có chức năng góp phần với Nhà nước trong việc cung ứng các dịch vụ công, bảo đảm an sinh xã hội (Vũ Quốc Tuấn, 2014).

- Khẳng định vai trò, trách nhiệm của Nhà nước trong quản lý và cung ứng dịch vụ công cho người dân và xã hội. Đơn vị đứng ra cung ứng có thể là nhà nước, có thể là tư nhân nhưng nhà nước vẫn phải là người chịu trách nhiệm, đảm bảo việc cung ứng dịch vụ công nông thôn cho người dân. Bên cạnh đó, cần phân biệt quản lý nhà nước về dịch vụ công với hoạt động cung ứng dịch vụ công.

- Quán triệt nguyên tắc “Lợi ích ba bên”, cho dù là hợp tác hay cùng tham gia thì để những mô hình này bền vững và có hiệu quả thì cần đảm bảo được lợi ích của ba bên: (i) người dân có dịch vụ để sử dụng với mức phí hợp lý; (ii) tư nhân đầu tư đảm bảo có lợi nhuận; (iii) Nhà nước có lợi ích vì không phải bỏ (một phần) ngân sách.

##### **4.2. Một số khuyến nghị về giải pháp cụ thể**

*Tăng cường phân cấp phân quyền trong cung ứng:* Thứ nhất, phân cấp, phân quyền cho các cơ quan cấp dưới (huyện, xã) về quyền và nhiệm vụ trong cung ứng dịch vụ công. Hiện nay, hai cấp này đang có vai trò rất mờ nhạt trong khi thực sự đây là các cấp có vai trò quan trọng. Điều này đặc biệt đúng đối với các dịch vụ như khuyến nông hay thú y. Việc phân cấp, phân quyền này sẽ giúp bên cung ứng dịch vụ thực sự gần dân nên rất có hiệu quả trong việc giám sát, kiểm tra, nắm bắt tình hình, thông tin tuyên truyền hay cả công tác tập huấn, đào tạo... Thứ hai, phân cấp, trao quyền đối với người đứng đầu các đơn vị sự nghiệp dịch vụ công. Từng bước tiến tới áp dụng cơ chế tự chủ cho các đơn vị sự nghiệp có thu mà trước mắt là tự chủ tài chính với chế độ hạch toán thu - chi không vì lợi nhuận cho các tổ chức cung ứng dịch vụ công.

*Thu hút sự tham gia của các doanh nghiệp tư nhân trong hoạt động cung ứng:* Sự tham gia của tư nhân không những chỉ có thể tham gia vào các dịch vụ “truyền thống” như nước sạch mà họ còn có thể tham gia vào các công đoạn cụ thể trong chuỗi cung ứng dịch vụ công. Muốn thế, phải tăng cường công tác xúc tiến đầu tư với các cá nhân, tổ chức trong và ngoài nước để huy động nguồn lực và kêu gọi các thành phần kinh tế tham gia cung cấp dịch vụ công nông thôn. Bên cạnh đó là phương án đẩy mạnh hợp tác công tư với phương châm Nhà nước hỗ trợ, tư nhân đầu tư, khuyến khích công ty, doanh nghiệp đầu tư mở rộng mô hình và tiêu thụ sản phẩm theo chuỗi với các sản phẩm nông nghiệp.

*Huy động sự tham gia, đóng góp của người dân trong hoạt động cung ứng, hưởng thụ dịch vụ:* Thực trạng cung ứng dịch vụ công cho thấy người dân có khả năng và sẵn sàng đóng góp cho hoạt động cung ứng này. Có thể từng bước mở rộng diện dịch vụ có thu phí nhằm huy động nguồn lực tài chính cho hoạt động cung ứng. Xu hướng hiện nay người dân có thu nhập ngày càng cao, mức độ yêu cầu đối với chất lượng dịch vụ công cũng ngày càng tăng nên việc thu phí dịch vụ sẽ là điều khả thi, đặc biệt các dịch vụ phục vụ sản xuất. Việc thu phí dịch vụ cũng là để

đáp ứng tốt hơn yêu cầu của người dân về chất lượng dịch vụ. Tuy nhiên, biện pháp này cần đi kèm với chính sách trợ giúp người nghèo trong việc hưởng thụ dịch vụ công: trước mắt là đối tượng nghèo, sau đó mở rộng tới diện cận nghèo với hình thức: miễn một phần hoặc toàn bộ lệ phí, hoặc các chính sách tín dụng ưu đãi

*Tăng cường sự tham gia giám sát của cộng đồng đối với việc hoạch định chính sách và đảm bảo chất lượng dịch vụ công:* Sự tham gia của người dân vào quá trình hoạch định chính sách cũng như đảm bảo chất lượng dịch vụ công sẽ giúp nâng cao hiệu quả cung ứng dịch vụ công nông thôn. Người dân sẽ được quyền phản ánh những gì mà họ mong muốn, được tham gia quản lý, giám sát việc thực hiện cung

ứng, góp phần vào việc tăng cường sự minh bạch. Quá trình tham gia sẽ bằng nhiều cách như tham khảo ý kiến, trao đổi thông tin, chủ động đề xuất sáng kiến.

Tăng chi ngân sách cho công tác cung ứng dịch vụ công: Một số dịch vụ công rất quan trọng trong hoạt động kinh tế và đời sống xã hội của người dân nhưng lại chưa được chú ý đúng mức. Nhiều dịch vụ công trong số đó khó có thể triển khai thu phí dịch vụ nên kinh phí hoàn toàn phụ thuộc vào nhà nước, trong khi hiện tại mức chi ngân sách cho các dịch vụ này lại quá nhỏ bé. Thú y hay khuyến nông là các ví dụ. Vì vậy, chính quyền các cấp cần cân nhắc để có các phương án chi ngân sách xứng đáng cho công tác cung ứng các dịch vụ công này.

### **Tài liệu tham khảo**

Chi cục thú y Tỉnh Nam Định (2015), Báo cáo kết quả thực hiện năm 2015, Nam Định.

Phạm Quang Tuệ (2010), 'Cung ứng dịch vụ công ở nông thôn Vĩnh Phúc', *Hội nghị hợp tác phi tập trung Việt-Pháp lần 8*, Hải Phòng, tháng 12-2010.

Phòng Thương mại và công nghiệp Việt Nam (2009), *Hợp tác công tư vì người nghèo*, Nhà xuất bản chính trị quốc gia, Hà Nội.

Sở y tế Nam Định (2015), *Báo cáo tổng kết năm 2015 và phương hướng nhiệm vụ năm 2016*, Nam Định.

Trung tâm Phát triển Nông thôn (2013), *Chỉ số dịch vụ công nông thôn: Tiếng nói của người dân về chất lượng dịch vụ*, RUDEC, Hà Nội.

Trung tâm nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn Tỉnh Nam Định (2015), Báo cáo kết quả thực hiện năm 2015, Nam Định.

Trung tâm khuyến nông, khuyến ngư Tỉnh Nam Định (2015), Báo cáo kết quả thực hiện năm 2015, Nam Định.

Vũ Quốc Tuấn (2014), Cải cách: Gốc vẫn là thể chế, Truy ngày 20 tháng 12 năm 2014 từ <http://vietnamnet.vn/vn/tuanvietnam/166503/cai-cach--goc-van-la-the-che.html> ngày 20/12/2014

Vũ Cương & Phạm Văn Vận (2012), *Giáo trình kinh tế công cộng*, Nhà xuất bản Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội.