

ĐÁNH GIÁ CUNG ỨNG DỊCH VỤ HÀNH CHÍNH CÔNG Ở MỘT SỐ QUỐC GIA PHÁT TRIỂN VÀ BÀI HỌC KINH NGHIỆM ĐỐI VỚI VIỆT NAM

LÊ THỊ HƯƠNG (*)

Tóm tắt: Đánh giá hoạt động cung ứng dịch vụ công nói chung và dịch vụ hành chính công nói riêng đã được nhiều quốc gia thực hiện một cách thường xuyên và hiệu quả. Việc tìm hiểu, nghiên cứu kinh nghiệm đánh giá cung ứng dịch vụ công, dịch vụ hành chính công của các quốc gia phát triển góp phần rút ra những kinh nghiệm hữu ích cho Việt Nam khi tiến hành những hoạt động liên quan đến cung ứng dịch vụ hành chính công cho công dân và xã hội, nhằm xây dựng nền hành chính chuyên nghiệp, hiện đại và hiệu quả, phục vụ Nhân dân.

Từ khóa: Dịch vụ công; dịch vụ hành chính công; đánh giá dịch vụ hành chính công.

Abstract: A review of the provision of public services in general and public administrative services in particular has been carried out regularly and effectively by many countries. By reviewing and learning from the experiences in the provision of public services and public administrative services in developed countries, it will contribute to drawing useful experiences for Vietnam when conducting activities related to the provision of public administrative services to citizens and society, aiming to build a professional, modern and effective administration to serve the people.

Keywords: Public services; public administrative services; review of public administrative services.

Ngày nhận bài: 05/01/2025 Ngày biên tập: 05/3/2025 Ngày duyệt đăng: 19/3/2025

1. Khái quát về đánh giá cung ứng dịch vụ hành chính công ở một số quốc gia

1.1. Đánh giá cung ứng dịch vụ hành chính công ở Mỹ

Mỹ là một trong những quốc gia đầu tiên đưa công tác đánh giá vào quá trình cải cách hành chính, đây là một hoạt động quan trọng nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của các cơ quan của Chính phủ. Phong trào đánh giá ở Mỹ bắt đầu từ những thập niên đầu tiên của thế kỷ XX với sự tham gia của các cơ quan của Chính phủ, các viện nghiên cứu, các cơ sở đào tạo, các tổ chức nghề nghiệp, tổ chức tư nhân... Hệ thống đánh giá hiệu quả hoạt động của Chính phủ, trong đó có hoạt động cung ứng dịch vụ công được thể hiện ở những khía cạnh sau:

Sự cam kết của Chính phủ và thể chế hóa việc đánh giá hiệu quả hoạt động của Chính phủ.

Khởi đầu là quyết tâm từ phía Chính phủ nhằm đối phó với tình trạng tham nhũng và

kém hiệu quả trong hoạt động của hệ thống chính quyền. Hàng loạt các cơ quan do Chính phủ thành lập nhằm mục đích nghiên cứu các tiêu chí làm căn cứ cho việc đánh giá. Tuy nhiên, từ những năm 70 của thế kỷ XX phong trào này được đẩy lên ở mức độ cao hơn bằng việc thể chế hóa công tác đánh giá vào hệ thống văn bản pháp luật. Việc đánh giá đã trở thành hoạt động bắt buộc đối với các cơ quan của Chính phủ. Năm 1973, với mục đích hệ thống hóa, quy phạm hóa, thường xuyên hóa việc đánh giá năng suất của tổ chức công, Chính phủ đã công bố “Phương án xác định năng suất công tác của Chính phủ liên bang”. Một dấu mốc quan trọng đó là sự ra đời của Đạo luật kết quả và hiệu quả thực thi của Chính phủ (GPRA) ban hành năm 1993.

Đạo luật kết quả và hiệu quả thực thi của Chính phủ đã khuyến khích mỗi cơ quan phát triển một chiến lược, sứ mệnh và cũng yêu cầu các cơ quan xác định liệu rằng các

(*) ThS; Học viện Thanh Thiếu niên Việt Nam

chương trình của họ có đạt được mục tiêu và mục đích của mình không. Đạo luật này định nghĩa đánh giá là xem xét “cách thức và mức độ” mà các cơ quan đạt được mục đích của mình, theo đó nhấn mạnh tới cả việc thực hiện và kết quả. Luật này ban hành nhằm khắc phục sự suy giảm lòng tin của công chúng đối với chính phủ và khả năng ngân sách chính phủ ở Mỹ bằng cách tăng cường hiệu quả thực thi công và trách nhiệm giải trình đối với kết quả và khi đó lấy lại lòng tin của toàn xã hội đối với chính quyền. Bằng luật này, các thiết chế của Chính phủ Mỹ buộc phải làm việc hiệu quả và hiệu lực bằng việc khiến các dịch vụ mà họ cung ứng cho xã hội có trách nhiệm và định hướng tới kết quả cuối cùng là nhằm phục vụ và thỏa mãn nhu cầu của nhân dân.

Quy định cụ thể cơ chế và chủ thể đánh giá.

Các cơ quan của Chính phủ liên bang là những cơ quan đầu tiên áp dụng việc đánh giá hoạt động của cơ quan mình. Chẳng hạn như Bộ Quốc phòng đã thành lập cơ quan đánh giá vào cuối thập niên 50 và đầu thập niên 60. Các cơ quan khác, bao gồm Bộ Giáo dục, Bộ Y tế và phúc lợi đã phát triển chức năng đánh giá vào thập niên 70. Việc trao tư cách pháp lý cho một số bộ phận của các cơ quan này đã dành một tỉ lệ cố định ngân sách chương trình cho việc đánh giá.

Huy động sự tham gia của các tổ chức xã hội vào quá trình đánh giá hiệu quả hoạt động của Chính phủ.

Một trong những tổ chức xã hội tham gia rất tích cực vào quá trình đánh giá hoạt động của Chính phủ là Hiệp hội đánh giá Hoa Kỳ. Hiệp hội này có trên 6.500 thành viên có mặt tại tất cả 50 bang của Mỹ cũng như trên 75 quốc gia khác trên thế giới. Về đánh giá hiệu quả hoạt động của Chính phủ, tổ chức này đã đưa ra những nghiên cứu và những hướng dẫn hữu ích đối với các cơ quan của Chính phủ trong việc hoàn thiện hệ thống đánh giá của mình, trong đó có đánh giá các chương trình của Chính phủ liên quan tới việc đảm bảo cung ứng dịch vụ công cho xã hội. Các nhà khoa học và các phương tiện thông tin đại chúng cũng có những ảnh hưởng nhất định tới các cơ quan của Chính phủ theo hướng đo lường và quản lý hiệu quả thực hiện theo kết quả.

1.2. Đánh giá cung ứng dịch vụ hành chính công ở Vương quốc Anh

Anh là quốc gia đi đầu trong cải cách hành chính và trở thành hình mẫu của thế giới vì những thành tựu mà Chính phủ nước này đạt được trong việc tiến hành cải cách trên các lĩnh vực hoạt động của Chính phủ, đặc biệt là cải cách dịch vụ công. Một trong những lý do cơ bản lý giải cho điều này chính là việc Chính phủ Anh đã coi đánh giá hiệu quả là một trong những nhiệm vụ then chốt quyết định việc nâng cao hiệu quả hoạt động của Chính phủ.

Về cơ sở pháp lý cho việc đánh giá: gắn với quá trình cải cách hành chính, việc đánh giá hiệu quả các tổ chức của Chính phủ ở Anh đã từng bước được phổ cập hóa, hệ thống hóa, khoa học hóa và quy phạm hóa. Từ năm 1979, Chính phủ Anh dưới thời Thủ tướng M. Thatcher đã bắt đầu thực hiện kế hoạch Rana - là kế hoạch đánh giá toàn diện, hiệu quả các tổ chức của Chính phủ và tổ chức công cộng, là cơ sở để thực hiện đề án cải cách hành chính.

Sự cam kết mạnh mẽ và liên tục của Chính phủ: Một dấu mốc tiếp theo đánh dấu nỗ lực nhằm nâng cao chất lượng cung ứng dịch vụ công của các cấp chính quyền địa phương ở nước Anh là tập trung vào hoạt động đánh giá. Đó là việc chính quyền trung ương đã thay thế cơ chế đấu thầu cạnh tranh bắt buộc đối với chính quyền địa phương bằng cách tiếp cận giá trị tốt nhất mà ở đó chất lượng của các dịch vụ công do chính quyền cung ứng phải được đánh giá.

Huy động các chủ thể trong xã hội tham gia vào quá trình đánh giá: Chính phủ Anh rất khuyến khích sự tham gia vào quá trình đánh giá của các tổ chức xã hội để nâng cao hiệu quả của hoạt động đánh giá. Bởi sự đánh giá từ phía người dân sẽ đảm bảo tính khách quan và tạo động lực để cho các cơ quan công quyền có trách nhiệm và minh bạch hơn trong hoạt động cung ứng dịch vụ, từ đó đáp ứng tốt hơn nhu cầu của xã hội. Các công ty đánh giá tư nhân độc lập ở Anh là một trong những chủ thể quan trọng tham gia vào quá trình đánh giá. Năm 2006, Văn phòng Cộng đồng và chính quyền địa phương đã thuê một công ty đánh giá sự hài lòng của người dân đối với chính quyền địa phương.

Trong các chỉ số đánh giá sự hài lòng của người dân đối với cơ quan nhà nước ở Anh, có tiêu chí về chất lượng dịch vụ công, được cụ thể hóa thành các tiêu chí thành phần, bao gồm: Dịch vụ công được tổ chức và quản lý hiệu quả; khả năng huy động và sử dụng nguồn lực để nâng cao chất lượng dịch vụ công; thủ tục đơn giản trong việc cung ứng dịch vụ; thông tin về chi phí dịch vụ công khai, thống nhất và không phụ phí; các cam kết về chất lượng dịch vụ; tham nhũng trong cung cấp dịch vụ thấp hoặc không có; có kênh tiếp nhận thông tin phản hồi về chất lượng dịch vụ công; sự hài lòng của người dân về các dịch vụ công.

Ngoài việc xây dựng các tiêu chí chung về dịch vụ công, các tiêu chí đánh giá các dịch vụ công trong lĩnh vực giáo dục, y tế và một số dịch vụ công cơ bản khác trong đó các cam kết về chất lượng dịch vụ được đặc biệt chú trọng.

1.3. Đánh giá cung ứng dịch vụ hành chính công ở Cộng hòa Ailen

Hệ thống đánh giá hiệu quả cung ứng dịch vụ công của Chính phủ Ailen được quan tâm phát triển từ cuối những năm 60 của thế kỷ XX, dưới tác động của bản báo cáo của nhóm các tổ chức trong lĩnh vực dịch vụ công năm 1969. Báo cáo này đã chỉ ra sự thiếu hụt các kỹ năng và các kỹ thuật hữu ích để đánh giá chi phí của các dịch vụ công, đồng thời chỉ ra sự cần thiết phải phát triển các kỹ năng và kỹ thuật này. Những điểm nổi bật ở hệ thống đánh giá hiệu quả hoạt động cung ứng dịch vụ công của Ailen là:

Đào tạo về đánh giá hiệu quả cung ứng dịch vụ công: Bộ Tài chính đã lập ra một số đơn vị đảm nhận vai trò cung cấp các khóa đào tạo thường niên cho các nhà phân tích của các bộ/các tổ chức. Đơn vị này phối hợp với Đại học Trinity Dublin để cung cấp các khóa đào tạo về phân tích, thống kê và đánh giá các dự án trong khu vực công, trong đó có đánh giá hiệu quả cung ứng dịch vụ công của hệ thống hành chính nhà nước.



Cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đang thúc đẩy mạnh hơn quá trình số hóa nền kinh tế cả trên bình diện quốc gia và quốc tế. Ảnh minh họa.

Thể chế hóa việc chi tiêu trong các chương trình, các dự án công: Năm 1993, Luật Kiểm soát và Kiểm toán tổng thể được thông qua. Luật này trao cho các kiểm soát viên và kiểm toán viên quyền thực hiện kiểm toán và kiểm tra toàn diện các cơ quan trong bộ máy để đánh giá hiệu quả hoạt động của họ. Năm 1994, sáng kiến quản lý chiến lược được giới thiệu để tăng năng lực chiến lược của các nhà quản lý dịch vụ công ở Ailen, đặc biệt là các dịch vụ công do các cơ quan nhà nước cung cấp. Tiếp theo SMI, Chính phủ giới thiệu một chương trình thay đổi quản lý đối với dịch vụ công với tên gọi “Chính phủ tốt hơn” vào năm 1996 và Luật Quản lý dịch vụ công vào năm 1997. Luật Kiểm soát và Kiểm toán tổng thể năm 1993 và Luật Quản lý dịch vụ công năm 1997 đã đưa ra những nguyên tắc cùng những quy định cụ thể về việc phát triển quá trình đánh giá trong các cơ quan của Chính phủ, trong đó có đánh giá hiệu quả cung ứng dịch vụ công.

Thiết lập các tổ chức đánh giá độc lập: Một số tổ chức đánh giá hoạt động độc lập với bộ máy hành chính nhà nước được thành lập tại Ailen như tổ chức đánh giá của Quỹ Xã hội châu Âu (ESF) thành lập tháng 01/1992;

tổ chức đánh giá công nghiệp thành lập tháng 8/1993... Các tổ chức này hoạt động độc lập với bộ máy hành chính nhà nước, các nghiên cứu mà họ tiến hành không bị phủ định bởi cơ quan hành chính nhà nước. Bên cạnh đó, Viện Nghiên cứu kinh tế và xã hội - một tổ chức độc lập, phi lợi nhuận - được thành lập, chuyên nghiên cứu và tư vấn về các chỉ số xã hội và kinh tế, trong đó có các nghiên cứu nhằm đánh giá hiệu quả cung ứng dịch vụ công.

1.4. Đánh giá cung ứng dịch vụ hành chính công ở Hàn Quốc

Chính phủ Hàn Quốc đã thiết lập hệ thống quản lý và đánh giá thực thi, trong đó có đánh giá hiệu quả cung ứng dịch vụ công của Chính phủ ngay từ năm 1961. Cho đến nay, hoạt động đánh giá được thực hiện mỗi năm một lần, tại tất cả các cơ quan hành chính nhà nước thực hiện cung ứng dịch vụ.

Cơ sở pháp lý cho hoạt động đánh giá: văn bản pháp lý quy định chính thức về hoạt động đánh giá hiệu quả cung ứng dịch vụ công là Luật Đánh giá thực thi của Chính phủ được ban hành năm 2006. Mục đích ban hành Luật này nhằm cải thiện chất lượng của các quyết định, tăng cường trách nhiệm giải trình và tăng hiệu quả hoạt động của Chính phủ, trong đó có hiệu quả cung ứng dịch vụ công.

Xây dựng hệ thống thu thập và phân tích dữ liệu phục vụ cho hoạt động đánh giá: để đánh giá hiệu quả cung ứng dịch vụ công, Chính phủ Hàn Quốc chú trọng việc thu thập dữ liệu thô từ nhiều cấp thực thi khác nhau. Sau khi dữ liệu về hoạt động của các đơn vị cung ứng dịch vụ công cả ở cấp trung ương và địa phương (kế hoạch đã xây dựng và thực tế đạt được) được tập hợp lại, các nhà phân tích đo lường mức độ hoàn thành nhiệm vụ/mục tiêu (thực hiện các hoạt động như thế nào, các dịch vụ cung cấp ra sao...). Hiệu quả cung ứng dịch vụ thường được ước tính từ dữ liệu về các yếu tố đầu vào và các yếu tố đầu ra. Thông tin về hiệu quả cung ứng từng loại dịch vụ công được biểu thị trong từng báo cáo phân tích điển hình, tuy nhiên kết cấu của các báo cáo này được thống nhất trong cả hệ thống hành chính nhà nước. Văn

phòng Đánh giá thực thi thuộc Ban Kinh tế kế hoạch yêu cầu mỗi bộ phải chuẩn bị báo cáo hàng quý.

Về xây dựng và phát triển “Chính phủ điện tử” mạnh để hỗ trợ cho hoạt động đánh giá hiệu quả cung ứng dịch vụ công: ở Hàn Quốc, các hệ thống quản lý và đánh giá hiệu quả hoạt động được kết nối với nhau thông qua hệ thống xử lý công việc gọi là “On-nara BPS”. On-nara BPS liên kết các hệ thống quản lý nguồn nhân lực điện tử, hệ thống ngân sách và kế toán kỹ thuật số, hệ thống kiểm toán điện tử.

2. Một số kinh nghiệm đối với Việt Nam

Một là, đẩy mạnh công tác nghiên cứu lý thuyết về quản lý và đánh giá hiệu quả theo xu hướng chung của thế giới.

Việt Nam có lợi thế là nước đi sau, có thể lựa chọn ứng dụng các mô hình, cách thức đánh giá tiên tiến nhất và tiếp thu những bài học kinh nghiệm thành công, tránh xa kinh nghiệm thất bại của các nước đã ứng dụng. Tuy nhiên, để có thể áp dụng thành công một mô hình nào đó, cũng phải dựa trên nền tảng lý luận vững chắc. Do đó, trước khi triển khai hay áp dụng bất kỳ mô hình hay phương pháp đánh giá nào, chúng ta phải nghiên cứu kỹ lưỡng về lý thuyết. Để làm được điều này, cần thu hút sự tham gia của các nhà khoa học, các nhà hoạt động thực tiễn trong việc tìm kiếm mô hình đánh giá phù hợp. Điều này có thể thực hiện theo các cách thức: dành một khoản ngân sách nhất định cho công tác nghiên cứu, tổ chức hội thảo lấy ý kiến của các chuyên gia trong và ngoài nước về kinh nghiệm đánh giá trước khi áp dụng một mô hình nào vào thực tế, thông qua các phương tiện truyền thông nhằm thu hút sự quan tâm của xã hội đối với công tác đánh giá theo kết quả - một xu hướng đánh giá phổ biến hiện nay.

Hai là, đối với lĩnh vực cung ứng dịch vụ hành chính công, cần nghiên cứu xây dựng bộ tiêu chí đánh giá hiệu quả thực thi phù hợp với đặc điểm, tính chất của từng loại dịch vụ hành chính công.

Tùy đặc điểm, tính chất của các loại dịch vụ công cũng như cách tiếp cận khái niệm “hiệu quả hoạt động” mà việc sử dụng các công cụ, phương pháp và mô hình đánh giá

là khác nhau. Tuy nhiên, dù có sử dụng công cụ, phương pháp và mô hình đánh giá nào thì vấn đề xây dựng hệ thống chỉ số hiệu quả hoạt động hay chỉ số thực thi luôn là trọng tâm của việc xây dựng hệ thống đo lường và đánh giá hiệu quả thực thi. Những nghiên cứu về dịch vụ công gần đây hầu như sử dụng các tiêu chuẩn của Ammons trong việc xây dựng bộ tiêu chí đánh giá dịch vụ, bao gồm các yêu cầu sau: có giới hạn, khả thi, dễ hiểu, kịp thời, hoàn chỉnh, cụ thể, tập trung vào khía cạnh nhất định.

Ba là, thể chế hóa công tác đánh giá vào các văn bản pháp luật của nhà nước để đảm bảo cho việc triển khai sâu rộng và hiệu quả hoạt động đánh giá. Cần phải đưa việc đánh giá vào các chương trình quốc gia, coi đó là một bộ phận bắt buộc gắn với quản lý, kiểm soát các chương trình đó. Đánh giá cần phải được tiến hành tại tất cả các bước từ giai đoạn lập kế hoạch, phát triển, quản lý và thực hiện các chương trình hành động của Chính phủ.

Bốn là nâng cao kiến thức, trình độ, năng lực cho những người làm công tác đánh giá. Việc áp dụng các mô hình, phương pháp đánh giá hiệu quả hiện đại với việc sử dụng các phương pháp định tính, định lượng trong xác định mục tiêu đánh giá, xây dựng bộ chỉ số đánh giá... đòi hỏi phải có một đội ngũ chuyên gia có kiến thức và nghiệp vụ chuyên sâu. Đánh giá là lĩnh vực vừa có tính tổng hợp, vừa có tính chuyên sâu cho nên cần phải được thực hiện bởi các chuyên gia được đào tạo và có kinh nghiệm về đánh giá. Nhiều nhà đánh giá có bằng cấp cao và thường xuyên cộng tác với các đồng nghiệp trên các lĩnh vực liên quan như kinh tế học, khoa học chính trị, nghiên cứu xã hội ứng dụng, xã hội học, tâm lý học, nhân chủng học, phân tích chính sách, thống kê và nghiên cứu hành vi. Để làm được điều này, cần tổ chức những chương trình đào tạo về kiến thức và năng lực đánh giá có sự tham gia của các chuyên gia trong và ngoài nước về đánh giá.

Năm là, nghiên cứu thành lập các tổ chức đảm bảo cho việc đánh giá. Có một số phương án để thực hiện việc này như: thành lập và trao quyền định hướng, dẫn dắt, giám sát việc đánh giá cho một cơ quan ở trung

ương, thành lập các bộ phận đánh giá trong bản thân mỗi cơ quan, tạo điều kiện cho việc thành lập các tổ chức đánh giá độc lập bởi các tổ chức trong xã hội. Quan trọng hơn cả, cần phải đảm bảo tính độc lập nhất định của các tổ chức cũng như các cá nhân làm công tác đánh giá đối với các cơ quan cung ứng dịch vụ.

Sáu là, đảm bảo điều kiện tài chính cho hoạt động đánh giá. Đây là một yếu tố đảm bảo cho hoạt động đánh giá trở thành một hoạt động thường xuyên. Chính phủ cần dành một khoản ngân sách cố định cho hoạt động này, tránh việc phụ thuộc quá nhiều vào sự tài trợ từ bên ngoài.

Bảy là, cần phổ biến công khai các kết quả đánh giá. Kết quả của tất cả các đánh giá liên quan tới trách nhiệm giải trình với xã hội cần phải được công bố công khai, kịp thời trước dân chúng, các thông tin này phải được dễ dàng tiếp cận và có thể sử dụng trên internet. Hoạt động này là cần thiết để buộc các cơ quan cung ứng dịch vụ công phải cạnh tranh nhau phục vụ người dân được tốt hơn, đồng thời là căn cứ để người dân dễ dàng hơn trong việc thực hiện việc giám sát hoạt động đánh giá./.

Tài liệu tham khảo:

1. Nguyễn Hữu Hải, *Tìm hiểu hành chính công Hoa Kỳ - Lý thuyết và thực tiễn*, Nxb Chính trị - Hành chính, H.2009.
2. Nguyễn Đăng Thành, *Đo lường và đánh giá hiệu quả quản lý hành chính. Những thành tựu trên thế giới và ứng dụng ở Việt Nam*, Sách chuyên khảo, Nxb Lao động, H.2012.
3. Jody Zali Kusek và Ray C.Rist, *Mười bước tiến tới hệ thống giám sát và đánh giá dựa trên kết quả*, Nxb Văn hóa - Thông tin, H.2005.
4. Keith Mackay, *Xây dựng hệ thống giám sát và đánh giá thế nào để hoàn thiện công tác quản lý nhà nước*, Nxb CTQG-ST, H.2008.
5. S.Chiavo-Campo và P.S.A Sundaram, *Phục vụ và duy trì, cải thiện hành chính công trong một thế giới cạnh tranh*, Nxb CTQG-ST, H. 2003.
6. Viện Nghiên cứu và Đào tạo về quản lý, *Hành chính công và quản lý hiệu quả chính phủ*, Nxb Lao động và Xã hội, H.2005.