

“CHÍNH PHỦ KIẾN TẠO”, “DỊCH VỤ CÔNG”: SỨ MỆNH MỚI CỦA CHỨC NĂNG NHÀ NƯỚC

NGUYỄN QUANG VỸ
Khoa Luật và Lý luận Chính trị,
Trường Đại học Thủy lợi

Nhận bài ngày 28/8/2026. Sửa chữa xong 30/9/2026. Duyệt đăng 05/10/2026.

Abstract

“Development-facilitating government” and “public services” are concepts closely associated with state functions. They are generally understood primarily as activities falling within the scope and authority of the state apparatus. However, this article shows that these concepts have both similarities and differences when examined in specific circumstances and relationships arising from the objective needs and demands of social life. Clarifying these characteristics contributes to a fuller understanding of the changing missions and social role of state functions in contemporary governance.

Keywords: *Class nature, development-facilitating government, public services, social role of the state, state functions.*

1. Đặt vấn đề

Khi nói đến chức năng nhà nước, có thể khẳng định đó là các phương diện, loại hoạt động cơ bản, gắn chặt với sứ mệnh của nhà nước kể từ khi nhà nước xuất hiện và phục vụ mục tiêu/mục đích (ý chí) của giai cấp thống trị. Tùy vào kiểu nhà nước hay chế độ xã hội giai cấp cầm quyền theo đuổi/xây dựng mà chức năng đó thể hiện/thực hiện theo nhiều cách, nhiều hình thức khác nhau. Trong mỗi nhà nước, bên cạnh thực hiện chức năng mang tính giai cấp nhất định, đã xuất hiện một dạng thực hiện chức năng mới không chỉ về phương pháp, chủ thể mà còn hàm chứa cả mục tiêu mới, không chỉ phục vụ cho lợi ích chật hẹp của giai cấp thống trị trong xã hội mà điều đặc biệt, nó còn mở ra phục vụ vì lợi ích chung của toàn xã hội, không phân biệt lợi ích của giai cấp, tầng lớp hay thành phần xã hội nào.

Trong điều kiện ngày nay, “Dịch vụ công” và “Chính phủ kiến tạo” xuất hiện và được xác định như là một dạng thực hiện chức năng mới của nhà nước. Vậy “Dịch vụ công” cũng như “Chính phủ kiến tạo” là gì, nó có quan hệ như thế nào với chức năng nhà nước? Tại sao nói “Dịch vụ công” và “Chính phủ kiến tạo” là một dạng minh chứng cho sự tiến bộ xã hội xuất phát từ chức năng nhà nước; và về cơ bản, nó chỉ được xuất hiện, đặt ra và bàn luận trong điều kiện/thời đại ngày nay?

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Về chức năng nhà nước

Khi nói đến chức năng nhà nước, ta có thể tiếp cận nhà nước dưới nhiều cách khác nhau kể từ buổi ban đầu khi nhà nước xuất hiện.

Nếu căn cứ vào nguồn gốc, nguyên nhân dẫn đến sự ra đời nhà nước với những chức năng, sứ mệnh cốt yếu không thể thiếu làm điều kiện trực tiếp, tiên quyết cho sự ra đời nhà nước thì có thể khẳng định ở thời điểm (giai đoạn) này, thuật ngữ “Dịch vụ công” chưa xuất hiện là hợp lý, bởi những điều kiện cho sự xuất hiện “Dịch vụ công” của nhà nước chưa ra đời hoặc chưa đủ về lượng để thúc đẩy hoạt động nhà nước biến đổi về chất.

Theo các nhà khoa học, chức năng của nhà nước nói chung được hiểu là “những phương diện, loại

Email: nguyenquangvy511@gmail.com

hoạt động cơ bản của nhà nước nhằm thực hiện những nhiệm vụ đặt ra trước nhà nước” (Trường Đại học Tổng hợp Hà Nội, Khoa Luật, 1993, tr. 51); đó là “những phương diện (mặt) hoạt động chủ yếu của nhà nước, thể hiện bản chất, vai trò xã hội, mục tiêu và các nhiệm vụ của nhà nước được thực hiện bằng những hình thức và phương pháp nhất định” (Hoàng Thị Kim Quế, 2015, tr. 136); hay là “các phương diện hoạt động chủ yếu, cơ bản của nhà nước trên các lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội, phù hợp với bản chất, vai trò, trách nhiệm của nhà nước đối với xã hội” (Đại học Quốc gia Hà Nội, Khoa Luật, 2017, tr. 61). Và đặc biệt, trong điều kiện ngày nay, chức năng nhà nước được xác định cụ thể hơn khi cho rằng: Chức năng nhà nước là “những mặt hoạt động cơ bản của nhà nước, phù hợp với bản chất, mục đích, nhiệm vụ của nhà nước và được xác định bởi điều kiện kinh tế xã hội của đất nước trong những giai đoạn phát triển của nó” (Trường Đại học Luật Hà Nội, 2019, tr. 74).

Từ các quan niệm trên đây, có thể rút ra rằng: Nhà nước có những đặc trưng về chức năng như sau:

- Chức năng nhà nước, về bản chất chính là sứ mệnh của nhà nước thể hiện vai trò của nhà nước trong việc thực hiện ý chí, mục tiêu của nhà nước, của giai cấp cầm quyền trong xã hội;
- Chức năng nhà nước thể hiện được tính ưu việt của nhà nước ở các mức độ khác nhau, trong từng giai đoạn lịch sử cụ thể, từ kiểu nhà nước Chủ nô, Phong kiến, Tư sản, rồi lên Chủ nghĩa xã hội;
- Nếu căn cứ vào thực tiễn phát triển chế độ xã hội, có thể khẳng định rằng: Các kiểu nhà nước trước kia (Kiểu nhà nước Chủ nô; Phong kiến; Tư sản, đặc biệt là nhà nước Tư sản giai đoạn đầu), chức năng chủ yếu của nhà nước là để duy trì sự cai trị xã hội, cai trị giai cấp, bảo vệ lợi ích của giai cấp thống trị (giai cấp cầm quyền) mà hầu như không và chưa quan tâm đến lợi ích của giai cấp, tầng lớp bị trị (giai cấp, tầng lớp khác) cũng như lợi ích của toàn xã hội. Đây chính là điểm khác biệt cơ bản có tác động sâu sắc và mạnh mẽ nhất cho sự xuất hiện thuật ngữ “Dịch vụ công”, đặc biệt là “Chính phủ kiến tạo” trong điều kiện ngày nay.

2.2. Về thuật ngữ “Dịch vụ công”

2.2.1. Sự xuất hiện “Dịch vụ công”

Trong giai đoạn hiện nay, sự phát triển mạnh mẽ của khoa học, công nghệ, của lực lượng sản xuất đã góp phần đưa xã hội loài người phát triển vượt bậc lên một tầm cao mới. Yêu cầu về bình đẳng và quyền thụ hưởng các giá trị vật chất cũng như tinh thần được tạo ra bởi sức lao động của nhân loại, trở thành một yêu cầu chính đáng, khách quan mà trong lòng xã hội của hầu hết các quốc gia trên thế giới, không một ai có thể đứng ngoài xu hướng và yêu cầu, đòi hỏi đó. Các hoạt động buổi ban đầu vốn dĩ phục vụ chức năng cai trị của giai cấp thống trị, của nhà nước trước kia (nhà nước Chủ nô, Phong kiến, đặc biệt của nhà nước Tư sản) nay đã không còn phù hợp, không thuần túy dừng lại chỉ phục vụ cho lợi ích giai cấp thống trị. Thậm chí giai cấp cầm quyền trong xã hội muốn thực hiện được ý chí của mình thì bên cạnh việc thực hiện dịch vụ phục vụ trực tiếp cho lợi ích của giai cấp mình, ở mức độ nhất định, lực lượng thống trị cũng cần phải phục vụ cả lợi ích của các giai cấp, tầng lớp khác trong xã hội (trong đó có giai cấp bị trị); qua đó, đã đảm bảo tính hài hòa, bình đẳng, dân chủ, tiến bộ hơn trong xã hội hiện đại. Trong quá trình đó, với nhu cầu phát triển cao của đời sống xã hội, một phần chức năng nhà nước đã có sự biến chuyển từ chỗ nó đang là công cụ thống trị giai cấp trong xã hội cũ nay phát triển thành một hoạt động hàm chứa tính bình đẳng hơn giữa nhà nước với công dân và cộng đồng đồng xã hội; xem việc thực hiện chức năng ấy là trách nhiệm của nhà nước trước công dân, trước cộng đồng xã hội để xã hội phát triển ổn định, công bằng, đáp ứng yêu cầu, đòi hỏi của các giai cấp, tầng lớp khác trong xã hội; qua đó, duy trì và thực hiện tốt hơn sự thống trị của giai cấp cầm quyền chứ không thuần túy, nguyên nghĩa là công cụ thống trị giai cấp của nhà nước trước kia (nhà nước bóc lột).

Cùng với sự phát triển này, lý thuyết nghiên cứu về “Vai trò của nhà nước trong cung ứng dịch vụ công” đã phát triển mạnh mẽ, rầm rộ ở Việt Nam, đặc biệt vào những năm cuối thế kỷ XX, đầu thế kỷ XXI. Dưới góc độ lý thuyết, cùng với sự phát triển của đời sống thực tiễn, thuật ngữ “Dịch vụ công” cũng đã xuất hiện trong đời sống và trong khoa học. Thuật ngữ này được các nhà khoa học trên thế giới và Việt Nam đưa ra quan điểm và xác định ý nghĩa của nó.

Trước hết, khi nói đến “dịch vụ” ta không thể không đề cập đến yếu tố bình đẳng trong hoạt động

cung ứng và sử dụng, xem cung ứng và thụ hưởng giữa các bên là quyền và nghĩa vụ khi tham gia hoạt động này. Hơn thế nữa, ở đây, đó chính là hoạt động cung ứng “Dịch vụ công”, loại dịch vụ mà nguồn gốc sâu xa được thực hiện bởi chỉ Nhà nước như là một chức năng, một trách nhiệm chính thức trước nhân dân, đảm bảo cho xã hội phát triển ổn định, trật tự, an toàn... (như từ các hoạt động an ninh, làm đường xá, cầu, cống, thoát lũ, chống bão, chống khô hạn...). Khi đã gọi là “Dịch vụ công”, yếu tố “bình đẳng”, “dân chủ” được đẩy lên hàng đầu theo nguyên tắc: Bên cạnh những chức năng truyền thống, đặc trưng, mang tính thường xuyên gắn chặt với nhà nước (các chức năng theo cách gọi như: đối nội, đối ngoại; chức năng lập pháp, hành pháp, tư pháp; chức năng quản lý xã hội trên các lĩnh vực...; đặc biệt, trong các chế độ - kiểu nhà nước cũ có chức năng thống trị giai cấp theo nghĩa phục vụ cho mục đích và hoạt động bóc lột...); trong điều kiện tiến bộ như ngày nay, hầu hết các quốc gia trên thế giới đã có sự biến chuyển đáng kể đối với hoạt động quản lý một số loại (lĩnh vực) hoạt động. Hoạt động quản lý đó có sử dụng, bổ sung nguyên lý “chỉ những gì mà nhân dân hay thực tiễn đòi hỏi nhà nước cung ứng thì lúc đó nhà nước mới thực hiện”. Đây chính là các dịch vụ (hoạt động) mà giai đoạn hiện nay, ở Việt Nam đã và đang được Nhà nước ta thực hiện chủ trương xã hội hóa; như: công chứng, chứng thực, y tế, giáo dục, giao thông chất lượng cao, bảo vệ môi trường và hầu hết trên các lĩnh vực... Đặc biệt, loại dịch vụ này, khi sử dụng, người dân phải trả một khoản phí, lệ phí cho nhà cung ứng, bất kể hoạt động đó do Nhà nước hay chủ thể ngoài Nhà nước (khi đã được xã hội hóa) đứng ra thực hiện việc cung ứng.

2.2.2. Quan niệm chung về “Dịch vụ công”

Trong hoạt động nghiên cứu, có thể thấy một số quan niệm điển hình của các nhà khoa học; theo đó, “Dịch vụ công là hoạt động vì lợi ích chung, do một cơ quan nhà nước hoặc tư nhân đảm nhiệm” (Larousse, 1992, tr. 892). Quan niệm này đưa ra cách hiểu chung về dịch vụ công, đặc biệt là chủ thể cung ứng đã đặt ở mức rộng nhất, bao gồm cả Nhà nước và khu vực ngoài nhà nước đều có thể cung ứng.

Một quan niệm khác lại cho rằng, “Dịch vụ công được định nghĩa như một hoạt động do ngành hành chính đảm nhiệm để thỏa mãn một nhu cầu về lợi ích chung” (Ziller & Brouant, 1993). Các tác giả này quan niệm rằng, ban đầu chỉ có ngành hành chính (hành chính nhà nước) đảm trách các dịch vụ công. Nhưng các nhiệm vụ về lợi ích chung của xã hội ngày càng nhiều vấn đề đã dẫn tới việc một số chủ thể thuộc khu vực tư cũng tham gia vào việc cung ứng dịch vụ này. Về chủ thể trực tiếp cung ứng dịch công không còn là yếu tố quyết định để biết xem một dịch vụ có phải là dịch vụ công hay không. Từ thực tế đó, vấn đề đặt ra không phải ai là người trực tiếp cung ứng một dịch vụ phục vụ lợi ích chung, mà là chỗ ai chịu trách nhiệm cuối cùng về việc cung ứng dịch vụ này cho xã hội. Từ đó, các tác giả cho rằng, “một hoạt động có tính chất lợi ích chung được một pháp nhân công quyền đảm nhiệm được coi là một dịch vụ công”. “Đảm nhiệm” ở đây được hiểu như trách nhiệm của Nhà nước trong việc bảo đảm cung ứng dịch vụ cho xã hội. Như vậy, một hoạt động vì lợi ích chung do một cá nhân, tổ chức thuộc khu vực tư (khu vực ngoài nhà nước) đảm trách không được xem là một dịch vụ công, trừ phi có sự tác động, theo định hướng của Nhà nước đến việc cung ứng dịch vụ đó. Trong trường hợp này, ngành hành chính (hành chính nhà nước) luôn giữ quyền cũng như trách nhiệm kiểm tra, giám sát việc cung ứng dịch vụ, đảm bảo cho việc cung ứng dịch vụ ấy đúng với định hướng của Nhà nước.

Thông qua cách trình bày trên, có thể đưa ra các tiêu chí xác định một hoạt động được xác định là “Dịch vụ công”, như sau:

- Các quy tắc không thuộc phạm vi luật tư (Quy phạm pháp luật điều chỉnh vấn đề có liên quan đến vai trò của nhà nước trong cung ứng dịch vụ);
- Thể hiện đặc quyền về quyền lực (hay sứ mệnh) của nhà nước (quyền trưng dụng, quyền đánh thuế...);
- Các điều kiện xác lập dịch vụ công;
- Cơ quan kiểm tra quá trình cung ứng dịch vụ.

Theo quan niệm trên, ngành hành chính là nơi đảm nhiệm việc cung ứng “Dịch vụ công”. Tuy nhiên, phạm trù “ngành hành chính” ở đây có thể dẫn đến sự suy luận rằng, sẽ chỉ có những cơ quan hành chính nhà nước cung cấp các dịch vụ này. Trên thực tế, các chủ thể khác, ngoài Nhà nước (tổ chức kinh

tế như các doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp như trường học, bệnh viện...) cũng là những chủ thể thực hiện cung ứng dịch vụ công.

Theo Borgeat, Dussault và Ouellet thì: “Nhà nước thực hiện việc cung ứng dịch vụ công dưới hai phương thức hoạt động cơ bản:

- Thứ nhất, Nhà nước - cơ quan nắm giữ quyền lực công hoạt động theo phương thức/hoạt động này xuất phát từ việc Nhà nước với tư cách là một pháp nhân, có trách nhiệm thiết lập một trật tự hợp pháp trong xã hội. Các hoạt động này được gọi là “Dịch vụ công” và tuân thủ lô-gíc chính trị. Các cơ quan hành chính có trách nhiệm thực thi các hoạt động này.

- Thứ hai, ở đây, Nhà nước nhân danh và vì lợi ích của xã hội, nhưng với danh nghĩa một chủ thể giống như các chủ thể khác trong xã hội, hoạt động trong khuôn khổ luật pháp chung. Là chủ thể kinh tế, Nhà nước quan tâm đến của cải vật chất và dịch vụ để phục vụ nhu cầu sử dụng của bản thân Nhà nước hoặc để phân phát cho các khách hàng khác. Các hoạt động theo phương thức này vô cùng phong phú và đương nhiên buộc phải gắn với lô-gíc kinh tế và lợi nhuận. Tuy nhiên, ngay trong lĩnh vực này, các hàng hóa và dịch vụ được Nhà nước cung ứng cũng mang tính chất dịch vụ công” (Borgeat et al., 1982, được dẫn theo Ouellet, 1992, tr. 19–20).

Một quan điểm khác lại cho rằng, các dịch vụ công mà Chính phủ cung ứng cho xã hội; bao gồm:

- “Chính sách, pháp luật, hoạt động liên Chính phủ; an ninh quốc gia, duy trì các thể chế dân chủ cơ bản;

- Các hoạt động lập quy, thi hành pháp luật;

- Các hoạt động thực hiện xây dựng kết cấu hạ tầng (bao gồm kết cấu hạ tầng kỹ thuật và kết cấu hạ tầng xã hội);

- Cung ứng phúc lợi xã hội;

- Cung cấp thông tin và tư vấn” (Armstrong, 1999).

Như vậy, chủ thể cung ứng dịch vụ công ở đây là Chính phủ hay các cơ quan trực thuộc nhánh quyền lực hành pháp (cơ quan hành chính nhà nước các cấp). Các dịch vụ công ở đây bao gồm cả: Các hoạt động có tính chất chính trị mà Chính phủ tiến hành nhằm thiết lập trật tự xã hội theo pháp luật về hoạt động cung ứng cho xã hội những hàng hóa và dịch vụ phục vụ nhu cầu chung, thiết yếu của người dân. Hoạt động cung ứng hàng hóa, dịch vụ công được mở ra ở phạm vi rộng nhất, bao hàm cả hoạt động quản lý nhà nước như *ban hành pháp luật* (hoạt động lập quy) và *các công việc quản lý xã hội*, giúp xã hội vận động và phát triển lành mạnh hiệu quả theo ý chí (định hướng) của Nhà nước. Ở đây đã xác định phạm vi các loại hình dịch vụ công một cách khá bao quát, rộng mà dấu hiệu cơ bản chính là “*các công việc của Nhà nước*” (các hoạt động lập quy, thi hành pháp luật).

Ở Việt Nam, có tác giả cho rằng, “dịch vụ công chỉ là hoạt động của các cơ quan sự nghiệp trong lĩnh vực giáo dục, y tế, nghiên cứu khoa học, sự nghiệp kinh tế... (không phải là loại cơ quan thực hiện chức năng quản lý nhà nước)” (Tô Tử Hạ, 2000, tr. 20–21). Các chủ thể tham gia vào việc cung ứng các dịch vụ cho xã hội trong điều kiện ngày nay rất đa dạng: Từ các cơ quan hành chính nhà nước cho đến các doanh nghiệp công và tư, các tổ chức xã hội và từng cá nhân. Thông thường, việc cung ứng dịch vụ cũng theo quy luật cung - cầu trên thị trường. Các dịch vụ được cung ứng đều có giá trị và giá trị sử dụng. Về nguyên tắc, các chủ thể cung cấp dịch vụ cũng như các chủ thể kinh doanh các hàng hóa khác đều phải thu tiền của người sử dụng dịch vụ để bù đắp hao phí bỏ ra và có lợi nhuận. Người sử dụng dịch vụ phải trả tiền tùy theo số lượng và chất lượng dịch vụ mà người đó được hưởng. Song, có những loại dịch vụ rất quan trọng phục vụ nhu cầu chung của cả cộng đồng, nhưng không một tư nhân nào muốn cung ứng, vì nó không mang lại lợi nhuận, hoặc vì tư nhân đó không có đủ điều kiện, năng lực... để tổ chức việc cung ứng, chẳng hạn như dịch vụ cứu hỏa, cung cấp ánh sáng nơi công cộng, hoạt động liên quan đến an ninh quốc gia một cách tổng thể... Đó lại là những loại dịch vụ tối cần thiết phục vụ cho cuộc sống an toàn và bình thường của nhân dân. Đối với những loại dịch vụ này, thông thường không ai ngoài Nhà nước có khả năng và trách nhiệm cung ứng cho nhân dân và toàn xã hội.

Bên cạnh đó, cũng có những loại dịch vụ mà tư nhân có thể cung ứng, nhưng không đầy đủ, hoặc thị trường tư nhân tạo ra sự bất bình đẳng trong xã hội, gây ra tình trạng độc quyền, đẩy giá cả lên cao, làm ảnh hưởng tới lợi ích của người tiêu dùng, chẳng hạn như dịch vụ y tế, giáo dục, điện, nước sinh hoạt... Khi đó, Nhà nước lại phải có trách nhiệm trực tiếp cung ứng hoặc điều tiết, kiểm soát thị trường nhằm bảo đảm cho việc cung ứng dịch vụ đó được bình thường, phục vụ những quyền cơ bản của con người.

Như vậy, có những loại dịch vụ tối cần thiết cho cuộc sống vật chất và tinh thần của con người mà tư nhân không thể cung ứng hoặc cung ứng không đầy đủ, không bảo đảm lợi ích của xã hội; lúc đó, Nhà nước với tư cách là một tổ chức *công quyền có trách nhiệm cung ứng hoặc điều tiết*, kiểm soát việc cung ứng các dịch vụ này nhằm bảo đảm sự công bằng và hiệu quả trong nền kinh tế - xã hội.

Thực tiễn đời sống xã hội cũng tồn tại một dạng dịch vụ đặc biệt khác mà không một chủ thể thuộc khu vực tư nhân nào đứng ra cung ứng, cho dù chủ thể đó có nguồn lực to lớn đến đâu. Loại dịch vụ này gắn liền với chức năng quản lý nhà nước. Các cơ quan trong bộ máy nhà nước có nhiệm vụ ban hành chính sách, pháp luật để thực hiện quản lý các công việc của đời sống xã hội, bảo đảm cho xã hội phát triển ổn định có trật tự kỷ cương... Tất cả những công việc nói trên thuộc về chức năng vốn có của nhà nước. Nói cách khác, nhân dân tổ chức ra Nhà nước trong điều kiện ngày nay, trao quyền lực cho Nhà nước để Nhà nước thực thi những nhiệm vụ của một cơ quan công quyền, dùng quyền lực công để cai quản toàn bộ xã hội. Những quyền lực này không thể giao cho bất kỳ một cá nhân hoặc tổ chức thuộc khu vực tư nào, dù chủ thể đó có tiềm lực lớn đến đâu. Như vậy, thông qua việc thực hiện những chức năng quản lý vốn có của mình, Nhà nước có trách nhiệm cung cấp cho xã hội những dịch vụ mà không một chủ thể thuộc khu vực tư nào có thể đứng ra thực hiện.

Từ những điều phân tích ở trên, có thể khẳng định, về cơ bản, những dịch vụ mà Nhà nước có trách nhiệm đứng ra bảo đảm việc cung ứng bình thường cho xã hội được gọi là "Dịch vụ công".

Có thể rút ra, dịch vụ công có các đặc điểm như sau:

- Là những hoạt động có tính chất xã hội, phục vụ lợi ích chung của cả cộng đồng. Đây là những dịch vụ phục vụ các lợi ích tối cần thiết của xã hội để bảo đảm cuộc sống được phát triển bình thường và an toàn;
- Là những hoạt động do các cơ quan công quyền hay những chủ thể được chính quyền ủy nhiệm đứng ra thực hiện;
- Để cung ứng các dịch vụ công, các cơ quan nhà nước và tổ chức được ủy nhiệm cung ứng có quan hệ, giao tiếp với người dân ở những mức độ khác nhau khi thực hiện cung ứng dịch vụ;
- Việc trao đổi (thực hiện) dịch vụ công không thông qua quan hệ thị trường đầy đủ. Thông thường, người sử dụng dịch vụ công không trực tiếp trả tiền, hay nói đúng hơn là đã trả tiền dưới hình thức đóng thuế vào ngân sách nhà nước để Nhà nước tổ chức việc cung ứng một cách đều đặn như một sự thỏa thuận trước. Nhưng cũng có những dịch vụ mà người sử dụng vẫn phải trả thêm một phần hoặc toàn bộ kinh phí; tuy nhiên, đối với các loại dịch vụ này, nhà nước vẫn có trách nhiệm bảo đảm việc cung ứng không nhằm vào mục tiêu thu lợi nhuận từ người thụ hưởng;
- Mọi người dân (bất kể đóng thuế nhiều hay ít, hoặc không đóng thuế) đều có quyền hưởng sự cung ứng dịch vụ công ở mức tối thiểu, với tư cách là đối tượng phục vụ của chính quyền. Lượng dịch vụ công mà mỗi người tiêu dùng không phụ thuộc vào mức thuế mà người đó đóng góp;
- Khác với những loại dịch vụ thông thường được hiểu là hoạt động phục vụ không tạo ra sản phẩm mang hình thái hiện vật, dịch vụ công là những hoạt động của các chủ thể phục vụ các nhu cầu thiết yếu của xã hội, bất kể các sản phẩm được tạo ra có hình thái hiện vật hay phi hiện vật.

Đó chính là nguyên nhân dẫn đến chỗ Chính phủ trở thành người bảo đảm cung ứng các dịch vụ công. Theo nghĩa rộng, "Dịch vụ công" là "những dịch vụ được Nhà nước cung cấp cho lợi ích của tất cả hay đa số nhân dân" (Pass et al., 1994). Đó là những hoạt động cung ứng dịch vụ xét theo nghĩa rộng, bao gồm cả những hàng hóa có tính cá nhân thiết yếu gắn liền với dịch vụ được Nhà nước bảo đảm cung ứng như dịch vụ công cộng, các dịch vụ công ích và dịch vụ hành chính công...

Như vậy, có thể rút ra rằng, “Dịch vụ công” là tất cả những gì mà Nhà nước có trách nhiệm cung ứng cho xã hội. Đó chính là hoạt động của các cơ quan nhà nước trong việc thực thi chức năng quản lý và bảo đảm cung ứng dịch vụ phục vụ nhu cầu (lợi ích) chung, thiết yếu của xã hội. Trên thực tế, có thể dịch vụ công được tổ chức, cá nhân khác cung ứng cho toàn xã hội nhưng về bản chất việc cung ứng đó vẫn thuộc trách nhiệm của nhà nước và đã được xã hội hóa, có sự tham gia của chủ thể khác ngoài nhà nước; nhưng trách nhiệm cuối cùng của việc cung ứng vẫn luôn luôn thuộc chức năng và “bổn phận” của nhà nước trước công dân và toàn xã hội.

Có thể khẳng định, “Dịch vụ công” là thuật ngữ được sử dụng để chỉ những hoạt động của các cơ quan, tổ chức nhà nước hoặc của các tổ chức khác được Nhà nước ủy quyền (trao quyền) để thực hiện nhiệm vụ do pháp luật quy định, phục vụ trực tiếp nhu cầu thiết yếu chung của cộng đồng, đảm bảo trật tự, công bằng và ổn định xã hội.

2.2.3. Thuật ngữ “Chính phủ kiến tạo”

Khi nói đến thuật ngữ “Chính phủ kiến tạo”, ta thấy ở đây đã xuất hiện chữ “Kiến tạo” với tư cách là một thuật ngữ mới có ý nghĩa nhấn mạnh vai trò, sứ mệnh của Nhà nước được phát triển trên cơ sở tinh hoa của quá trình vận động, phát triển của nhà nước nói chung, đặc biệt là của Nhà nước Xã hội chủ nghĩa - Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân.

Chữ “Kiến tạo” có thể được hiểu là: “Xây dựng nên” (Hoàng Phê, 1997, tr. 505). Với ý nghĩa như vậy, Nhà nước đã đóng một vai trò hết sức quan trọng trong việc chủ động, sáng tạo dẫn dắt đưa đất nước phát triển chứ không thuần túy là kiểm soát, đánh giá sự phát triển của xã hội và cung ứng các dịch vụ trong phạm vi qui định trước của pháp luật. Lúc này, Nhà nước đóng một vai trò mới, quan trọng hơn bao giờ hết; bên cạnh các chức năng truyền thống, nay Nhà nước đảm nhiệm cả vai trò sáng tạo, tìm ra con đường, điều kiện phát triển mới, phù hợp và thuận lợi nhất, khơi dậy, phát huy và dẫn dắt các tổ chức, cá nhân trong toàn xã hội thực hiện chủ trương và đi theo con đường tiến bộ đó.

Ở Việt Nam trong những năm gần đây, với những thành tựu nổi bật trong thực hiện chức năng nhà nước, đặc biệt chức năng phục vụ (hay vai trò xã hội của nhà nước ở tầm cao, đặc biệt và sâu sắc) của nhà nước đối với đời sống nhân dân được khẳng định như là một điều kiện tiên quyết cho sự tồn tại, vận động và phát triển của Nhà nước; chức năng nhà nước cũng được mở rộng và nâng lên một bậc quan trọng mang tính đột phá; từ chỗ nhà nước thực hiện các chức năng truyền thống theo nguyên lý đề cao quản lý, kiểm soát các quá trình vận động, phát triển kinh tế - xã hội, cung ứng các dịch vụ công trên cơ sở sự cho phép của điều kiện thực tiễn với mục đích cơ bản là đảm bảo sự phát triển bình thường, ổn định của đời sống kinh tế - xã hội của đất nước.

Trong quá trình phát triển, với mục đích: Lấy “lợi ích của quốc gia dân tộc” (Chính phủ, 2016) *lên trên hết và trước hết “để phát triển nền kinh tế nhanh và bền vững...”* (Chính phủ, 2016) *là điều kiện tiên quyết, Đảng và Nhà nước ta không ngừng hoàn thiện chủ trương chính sách nhằm hiện thực hóa mục đích cao cả trên theo nguyên lý “lấy tiêu chí hạnh phúc và hài lòng của nhân dân làm thước đo thành công, hay tiến bộ của chế độ xã hội”*. Đó cũng là tiêu chí đánh giá kết quả hoạt động của cơ quan, cán bộ, công chức, viên chức nhà nước.

Năm 2016, thuật ngữ “Chính phủ kiến tạo” chính thức ra đời thể hiện tại Nghị quyết Số 100/NQ-CP ngày 18 tháng 11 năm 2016 của Chính phủ về chương trình hành động của Chính phủ nhiệm kỳ 2016 - 2021; từ đó đến nay, Đảng và Nhà nước ta có nhiều văn bản khẳng định chủ trương “nỗ lực xây dựng Chính phủ kiến tạo hành động quyết liệt, hiệu lực, hiệu quả; hết lòng, hết sức phục vụ Nhân dân; hoàn thành tốt chức năng, nhiệm vụ” (Chính phủ, 2016). Điều đó đã đánh dấu một bước tiến quan trọng khẳng định trách nhiệm lớn lao, đóng vai trò trung tâm với sứ mệnh dẫn dắt các thành phần khác trong nền kinh tế - xã hội của đất nước phát triển theo định hướng của Đảng và Nhà nước ta. Điểm mới của thuật ngữ “Kiến tạo” là khẳng định một tiêu chí mới (tiêu chí mang tính chủ động, sáng tạo) đó là vai trò kiến tạo (trách nhiệm - xây dựng nên) của nhà nước trong mối quan hệ với Nhân dân. Lúc này thuật ngữ “Chính phủ kiến tạo” được các nhà khoa học quan tâm nghiên cứu và xem nó như là yếu tố mới,

tích cực trong chức năng nhà nước được hình thành vượt lên trên khuôn khổ của cả thuật ngữ “cung ứng dịch vụ công mang tính truyền thống”. Nếu như “dịch vụ công mang tính truyền thống” về cơ bản khẳng định sứ mệnh của các cơ quan nhà nước chỉ thực hiện cung ứng những sản phẩm gắn hữu cơ với sứ mệnh quyền lực công - quyền lực nhà nước, thì ngày nay thuật ngữ đó được “mở rộng” ra một phần quan trọng, nổi bật của không gian phát triển; không gian rộng hơn và vẫn được kiểm soát gắn với quyền lực nhà nước khi Nhà nước không chỉ vận động chủ yếu trên cơ sở các qui định pháp luật mang tính ổn định, sẵn có trước đó, thì ngày nay (sau khi có thuật ngữ Chính phủ kiến tạo), Đảng và Nhà nước ta đã cho phép và khuyến khích yếu tố sáng tạo (vì lợi ích chung) của các cơ quan, tổ chức, cán bộ, công chức, viên chức nhà nước; xem đó là yếu tố khơi dậy đặt nền móng thúc đẩy và dẫn dắt kinh tế - xã hội của đất nước phát triển nhanh, bền vững, đáp ứng yêu cầu và nguyện vọng của toàn Đảng, toàn dân ta.

Từ những điều đã phân tích ở trên, có thể đưa ra một thông điệp (hay nguyên tắc) có sự đổi mới; từ chỗ: “Nhà nước chỉ được làm những gì pháp luật quy định/cho phép; công dân được làm những gì pháp luật không cấm”; nay tiến lên một bậc, chuyển sang: “*Nhà nước được làm những gì pháp luật không cấm vì lợi ích chung/lợi ích quốc gia dân tộc; công dân được làm những gì pháp luật không cấm*”.

3. Kết luận

Điểm khác biệt cơ bản của hoạt động cung ứng dịch vụ công đã thể hiện và đánh dấu một nấc thang quan trọng của sự phát triển; đó là: Từ quản lý xã hội bằng thực hiện chức năng truyền thống, mang đậm tính mệnh lệnh, đơn phương, tất cả “dịch vụ công” đều do nhà nước thực hiện việc cung ứng cho xã hội, nay quản lý xã hội không dừng lại ở phương pháp truyền thống đó, mà đã có sự chuyển động theo hướng tích cực, bình đẳng, dân chủ, khơi dậy sự phát triển sáng tạo trong mối quan hệ giữa nhà nước với công dân, với cộng đồng xã hội. Theo hướng và nguyên tắc này, “nhà nước chỉ làm những gì công dân không làm được, không muốn làm hoặc không được phép làm” và có trách nhiệm dẫn dắt các cá nhân, tổ chức của quốc gia, dân tộc thực hiện sứ mệnh thiêng liêng là: Thúc đẩy đất nước phát triển nhanh, bền vững, văn minh, tiến bộ; lấy lợi ích quốc gia dân tộc lên trên hết và trước hết.

Có thể khẳng định: Trong mối quan hệ giữa “Chính phủ kiến tạo”, “Cung ứng dịch vụ công” và “Chức năng nhà nước” thì về bản chất, “Chính phủ kiến tạo”, “Cung ứng dịch vụ công” chính là một dạng/loại thực hiện chức năng nhà nước xuất phát từ yêu cầu, đòi hỏi khách quan của thực tiễn đời sống xã hội mà việc cung ứng cần sáng tạo, hiệu quả, văn minh, tiến bộ phục vụ yêu cầu khoa học trong hoạt động quản lý, kiến tạo của nhà nước; cũng như nhu cầu, lợi ích của nhân dân và của toàn xã hội.

Tài liệu tham khảo

- Armstrong, J. (1999, October 29–30). *Chính sách về quản lý sự thay đổi và cung ứng dịch vụ công* [Tài liệu hội thảo]. Ban Tổ chức Cán bộ Chính phủ.
- Chính phủ (2016). *Nghị quyết số 100/NQ-CP ngày 18/11/2016 ban hành Chương trình hành động của Chính phủ nhiệm kỳ 2016–2021*. Đại học Quốc gia Hà Nội, Khoa Luật (2017). *Giáo trình Đại cương về nhà nước và pháp luật*.
- Hoàng Phê (chủ biên, 1997). *Từ điển tiếng Việt*. NXB Đà Nẵng - Trung tâm Từ điển học.
- Hoàng Thị Kim Quế (2015). *Giáo trình Lý luận chung về nhà nước và pháp luật*. NXB Đại học Quốc gia Hà Nội.
- Larousse. (1992). *Le Petit Larousse illustré*. Larousse.
- Ouellet, L. (1992). Le secteur public et sa gestion. In R. Parenteau (Ed.), *Management public: Comprendre et gérer les institutions de l'État*. Presses de l'Université du Québec.
- Pass, C., Lowes, B., & Davies, L. (1994). *Từ điển kinh tế* (Trung tâm Đào tạo và Nghiên cứu khoa học ngân hàng, Trans.).
- Tô Tử Hạ (chủ biên, 2000). *Sổ tay nghiệp vụ cán bộ làm công tác tổ chức nhà nước*. Ban Tổ chức Cán bộ Chính phủ.
- Trường Đại học Luật Hà Nội (2019). *Giáo trình Lý luận chung về nhà nước và pháp luật*.
- Trường Đại học Tổng hợp Hà Nội, Khoa Luật (1993). *Giáo trình Lý luận chung về nhà nước và pháp luật*.
- Ziller, J., & Brouant, J.-P. (1993). *Administrations comparées: Les systèmes politico-administratifs de l'Europe des Douze*. Montchrestien.