



ISSN 1859-4794

TẠP CHÍ

KHOA HỌC & CÔNG NGHỆ Việt Nam

**Vietnam Journal of
Science and Technology - MOST**

B

Tập 63 - Số 4 - Tháng 4 năm 2021

HỘI ĐỒNG BIÊN TẬP

Nguyễn Văn Hiệu - Viện Hàn lâm Khoa học và Công nghệ Việt Nam
Nguyễn Việt Anh - Trường Đại học Xây dựng
Bùi Chí Bửu - Viện Khoa học Kỹ thuật Nông nghiệp Miền Nam
Vũ Dũng - Hội Tâm lý học Việt Nam
Trần Thọ Đạt - Trường Đại học Kinh tế Quốc dân
Nguyễn Đình Đức - Trường Đại học Công nghệ - Đại học Quốc gia Hà Nội
Vũ Minh Giang - Đại học Quốc gia Hà Nội
Trương Nam Hải - Viện Hàn lâm Khoa học và Công nghệ Việt Nam
Từ Quang Hiến - Trường Đại học Nông lâm Thái Nguyên
Phạm Huy Khang - Trường Đại học Giao thông Vận tải
Phạm Gia Khánh - Chủ tịch Hội Ghép tạng Việt Nam
Hồ Đắc Lộc - Trường Đại học Kỹ thuật Công nghệ TP Hồ Chí Minh
Nguyễn Thị Mỹ Lộc - Trường Đại học Giáo dục - Đại học Quốc gia Hà Nội
Bành Tiến Long - Trường Đại học Bách khoa Hà Nội
Lê Quan Nghiệm - Đại học Y Dược TP Hồ Chí Minh
Mai Trọng Nhuận - Đại học Quốc gia Hà Nội
Nguyễn Thanh Phương - Trường Đại học Cần Thơ
Nguyễn Thanh Thủy - Trường Đại học Công nghệ - Đại học Quốc gia Hà Nội
Phạm Hùng Việt - Trường Đại học Khoa học Tự nhiên - Đại học Quốc gia Hà Nội

TỔNG BIÊN TẬP

Đặng Ngọc Bảo

PHÓ TỔNG BIÊN TẬP

Nguyễn Thị Hải Hằng
Nguyễn Thị Hương Giang

TRƯỞNG BAN BIÊN TẬP

Phạm Thị Minh Nguyệt

TRƯỞNG BAN TRỊ SỰ

Lương Ngọc Quang Hưng

TRÌNH BÀY

Đinh Thị Luận

EDITORIAL COUNCIL

Nguyen Van Hieu - Vietnam Academy of Science and Technology
Nguyen Viet Anh - National University of Civil Engineering
Bui Chi Bui - Institute of Agricultural Science for Southern Vietnam
Vu Dung - Vietnam Association of Social Psychology
Tran Tho Dat - National Economics University
Nguyen Dinh Duc - University of Engineering and Technology - Vietnam National University, Hanoi
Vu Minh Giang - Vietnam National University, Hanoi
Truong Nam Hai - Vietnam Academy of Science and Technology
Tu Quang Hien - Thai Nguyen University of Agriculture and Forestry
Pham Huy Khang - University of Transport and Communications
Pham Gia Khanh - President of Vietnam Society of Organ Transplantation
Ho Duc Loc - Ho Chi Minh City University of Technology
Nguyen Thi My Loc - University of Education, Vietnam National University, Hanoi
Banh Tien Long - Hanoi University of Science and Technology
Le Quan Nghiem - University of Medicine and Pharmacy of Ho Chi Minh City
Mai Trong Nhuan - Vietnam National University, Hanoi
Nguyen Thanh Phuong - Can Tho University
Nguyen Thanh Thuy - University of Engineering and Technology - Vietnam National University, Hanoi
Pham Hung Viet - VNU University of Science

EDITOR-IN-CHIEF

Dang Ngoc Bao

DEPUTY EDITORS

Nguyen Thi Hai Hang
Nguyen Thi Huong Giang

HEAD OF EDITORIAL BOARD

Pham Thi Minh Nguyet

HEAD OF ADMINISTRATION

Luong Ngoc Quang Hung

ART DIRECTOR

Đinh Thị Luận

TÒA SOẠN

113 Trần Duy Hưng - Cầu Giấy - Hà Nội
Tel: (84.24) 39436793; Fax: (84.24) 39436794
Email: khcnvn@most.gov.vn
Tạp chí điện tử: b.vjst.vn

EDITORIAL OFFICE

113 Tran Duy Hung Str. - Cau Giay Dist. - Hanoi
Tel: (84.24) 39436793; Fax: (84.24) 39436794
Email: khcnvn@most.gov.vn
E-journal: b.vjst.vn

GIẤY PHÉP XUẤT BẢN

Số 1153/GP-BTTTT ngày 26/7/2011
Số 2528/GP-BTTTT ngày 26/12/2012
Số 592/GP-BTTTT ngày 28/12/2016
Giá: 18000^d

PUBLICATION LICENCE

No.1153/GP-BTTTT 26th July 2011
No.2528/GP-BTTTT 26th December 2012
No.592/GP-BTTTT 28th December 2016

Các yếu tố ảnh hưởng đến quyết định chọn trường đại học của học sinh THPT trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi

Nguyễn Thị Minh Hương*

Trường Đại học Tài chính - Kế toán

Ngày nhận bài 23/11/2020; ngày chuyển phản biện 27/11/2020; ngày nhận phản biện 25/12/2020; ngày chấp nhận đăng 5/1/2021

Tóm tắt:

Trên thực tế, việc chọn ngành, chọn trường đại học của học sinh trung học phổ thông (THPT) rất quan trọng. Nghiên cứu này nhằm xác định, đo lường mức độ tác động của một số yếu tố ảnh hưởng đến quyết định chọn trường đại học của học sinh THPT trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi. Số liệu của nghiên cứu được thu thập từ 340 học sinh lớp 12 của 5 trường THPT tại Quảng Ngãi năm học 2019-2020. Sử dụng các phương pháp phân tích định lượng, kết quả nghiên cứu cho thấy có 5 yếu tố ảnh hưởng đến quyết định chọn trường đại học của học sinh THPT tại Quảng Ngãi, được xếp từ cao đến thấp gồm: (1) Danh tiếng trường đại học, (2) Hoạt động truyền thông, (3) Điều kiện học tập, (4) Yếu tố thuộc về bản thân học sinh, (5) Các cá nhân có ảnh hưởng.

Từ khóa: học sinh trung học phổ thông, Quảng Ngãi, quyết định chọn trường đại học, yếu tố ảnh hưởng đến quyết định chọn trường đại học.

Chỉ số phân loại: 5.1

Mở đầu

Ngày nay, yêu cầu về nguồn nhân lực trình độ cao đóng vai trò quyết định đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia, luôn có sự cạnh tranh gay gắt về việc làm, đòi hỏi chất lượng sinh viên sau tốt nghiệp phải ngày càng cao. Điều này mang lại nhiều cơ hội cũng như thách thức cho người lao động. Chính vì vậy, ngay từ khi còn ngồi trên ghế nhà trường, sinh viên cần hoàn thiện các kỹ năng và nâng cao kiến thức nhằm tạo lợi thế cạnh tranh trên thị trường lao động. Không chỉ thế, việc theo học tại một trường đại học có chất lượng cũng là nhân tố quan trọng làm tăng cơ hội có việc làm. Vì vậy, học sinh THPT, đặc biệt là học sinh lớp 12 rất quan tâm đến việc chọn ngành học, trường học phù hợp với sở thích bản thân cũng như có nhiều cơ hội tìm được việc làm sau khi tốt nghiệp.

Nghiên cứu này được thực hiện nhằm mục đích: (1) Tìm ra các yếu tố chính ảnh hưởng đến quyết định chọn trường đại học của học sinh; (2) Xây dựng phương trình hồi quy bội thể hiện sự tác động của các yếu tố đến quyết định chọn trường đại học của học sinh tại Quảng Ngãi; (3) Đưa ra những thông tin và nhận định giúp các trường THPT hay các trường đại học, cao đẳng, cũng như phụ huynh và thầy cô có biện pháp nhằm định hướng và giúp các em học sinh chọn trường đại học phù hợp.

Cơ sở lý thuyết

Khái niệm quyết định chọn trường đại học

Theo Hossler và cộng sự (1989) [1], quyết định lựa chọn trường đại học là một quá trình phức tạp và đa giai đoạn trong đó một cá nhân phát triển từ nguyện vọng tiếp tục theo học đại học sau

khí tốt nghiệp THPT, cuối cùng là quyết định được xác lập bằng hành động cụ thể hướng đến chọn trường đại học, cao đẳng hoặc quá trình đào tạo của một tổ chức hướng nghiệp tiên tiến. Theo Nguyễn Thị Kim Chi (2018) [2], quyết định lựa chọn trường đại học của học sinh THPT được hiểu là khả năng hay dự định thực hiện quyết định lựa chọn một trường đại học. Quyết định lựa chọn trường đại học được xem xét ở khía cạnh là ý định lựa chọn một trường đại học nào đó để ghi danh của học sinh THPT.

Tổng hợp từ những khái niệm trên, trong nghiên cứu này, quyết định lựa chọn trường đại học của học sinh THPT được hiểu là kết quả của sự lựa chọn các cơ sở giáo dục - đào tạo đáp ứng yêu cầu của người học sau khi cân nhắc, tính toán từ các nguồn thông tin khác nhau.

Lý thuyết về hành vi lựa chọn của khách hàng

Hành vi lựa chọn trường đại học để theo học của học sinh cũng giống như hành vi một khách hàng lựa chọn các sản phẩm. Do đó, lý thuyết về hành vi lựa chọn của khách hàng sẽ được sử dụng để giải thích cho hành vi chọn ngành và trường đại học của học sinh. Đã có nhiều nghiên cứu về hành vi lựa chọn của khách hàng, hành vi lựa chọn được hiểu là những cách ứng xử mà khách hàng thể hiện trong quá trình mua hàng hóa/dịch vụ. Các doanh nghiệp thường tìm hiểu hành vi của khách hàng để đưa ra những sản phẩm, chiến lược kinh doanh hay chiến lược marketing phù hợp trong từng giai đoạn. Nghiên cứu hành vi lựa chọn của khách hàng là nghiên cứu cả một quá trình từ việc nhận biết nhu cầu đến tìm kiếm thông tin, đánh giá các phương án lựa chọn, quyết định lựa chọn và đánh giá sau chọn.

*Email: nguyenthiminhhuong@tckt.edu.vn

A study on factors affecting the decision of choosing university of high school pupils in Quang Ngai province

Thi Minh Huong Nguyen*

University of Finance and Accountancy

Received 23 November 2020; accepted 5 January 2021

Abstract:

In fact, choosing a career and a university of high school pupils is very important. This study aims at identifying and measuring the factors affecting the decision of choosing a university of high school pupils in Quang Ngai province. The data of this study were collected from 340 answer sheets of grade 12 pupils of 5 high schools in Quang Ngai province in the 2019-2020 school year. By using the quantitative analysis methods, it has been shown that 5 factors are affecting the decision of choosing a university of pupils in Quang Ngai province, in the order of high importance to low including (1) University reputation, (2) Communication, (3) Learning conditions, (4) Factor belongs to the pupils, (5) Individuals.

Keywords: decision of choosing a university, factors affecting the decision of choosing a university, high school pupils, Quang Ngai province.

Classification number: 5.1

Mô hình và giả thuyết nghiên cứu

Một số mô hình nghiên cứu trong và ngoài nước

- D.W. Chapman (1981) [3] đã đề xuất mô hình lựa chọn trường đại học của học sinh. Kết quả nghiên cứu cho thấy có 2 nhóm nhân tố ảnh hưởng nhiều đến quyết định chọn trường đại học của học sinh. Nhóm thứ nhất là đặc điểm của gia đình và cá nhân học sinh. Nhóm thứ hai là các nhân tố thuộc bên ngoài ảnh hưởng đến cá nhân như: các đặc điểm cố định của trường đại học và nỗ lực giao tiếp của trường đại học với các học sinh.

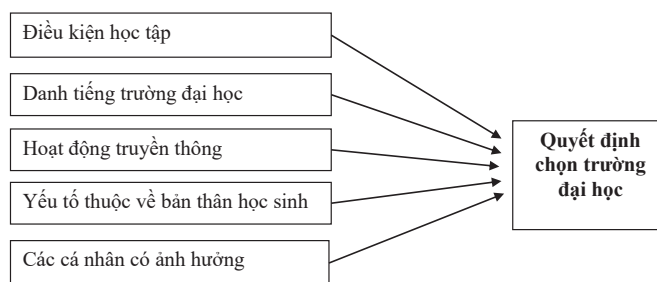
- A.F. Cabrera và S.M. La Nasa (2000) [4] tiếp nối kết quả nghiên cứu của Chapman đã nghiên cứu mô hình 3 giai đoạn lựa chọn trường đại học của học sinh, trong đó nhân tố mong đợi về công việc trong tương lai của học sinh rất quan trọng trong sự tác động đến quyết định chọn trường đại học của học sinh.

- Nguyễn Thị Kim Chi (2018) [2] đã thực hiện “Nghiên cứu các nhân tố ảnh hưởng đến quyết định lựa chọn trường đại học của học sinh THPT - trường hợp Hà Nội”. Kết quả kiểm định mô hình

lý thuyết cho thấy có 4 yếu tố ảnh hưởng đến quyết định lựa chọn trường đại học của học sinh THPT xếp từ mạnh đến yếu như sau: (1) Danh tiếng trường đại học, (2) Cảm nhận về chương trình học, (3) Cảm nhận chi phí, (4) Chuẩn mực chủ quan.

Mô hình nghiên cứu

Dựa trên lý thuyết về hành vi lựa chọn của khách hàng, mô hình nghiên cứu của D.W. Chapman (1981), Cabrera và La Nasa (2000), Nguyễn Thị Kim Chi (2018), tác giả đề xuất mô hình nghiên cứu “Các yếu tố ảnh hưởng đến quyết định chọn trường đại học” bao gồm 5 biến độc lập là: 1) Điều kiện học tập; 2) Danh tiếng trường đại học; 3) Hoạt động truyền thông; 4) Yếu tố thuộc về bản thân học sinh; 5) Các cá nhân có ảnh hưởng (hình 1). Năm yếu tố được đưa vào mô hình là phù hợp với bối cảnh giáo dục đại học ở Việt Nam.



Hình 1. Mô hình lý thuyết của nghiên cứu.

Giả thuyết nghiên cứu

Điều kiện học tập: những đặc điểm thuộc về điều kiện học tập gồm: cơ sở vật chất của nhà trường, phương tiện học tập, thư viện, ký túc xá, sự đa dạng của ngành học, địa điểm cơ sở học tập, các cuộc thi học thuật và hoạt động ngoại khóa, chế độ chính sách, hỗ trợ tài chính... Hiện nay, trước khi lựa chọn trường đại học, học sinh thường có xu hướng tìm hiểu kỹ về trường, quan tâm trường nằm ở khu vực nào, trường đào tạo chuyên ngành gì, nếu chọn trường đại học thì chỗ ở như thế nào, ký túc xá có sạch sẽ, an toàn không, môi trường học tập như thế nào, có các cuộc thi học thuật và hoạt động ngoại khóa hay không... Nếu một trường đại học nằm ở vị trí thuận lợi, có nhiều ngành học hấp dẫn, nhiều cuộc thi học thuật và hoạt động ngoại khóa để sinh viên tham gia, ký túc xá có nhiều chỗ ở cho sinh viên, sạch đẹp sẽ càng thu hút học sinh chọn học. Điều này đã được kiểm định trong nghiên cứu của D.W. Chapman (1981) [3], L. Litten (1982) [5], Kee Ming (2010) [6] cùng nhiều nghiên cứu khác. Do đó, tác giả đề xuất giả thuyết nghiên cứu như sau:

Giả thuyết H1: “Điều kiện học tập” có ảnh hưởng thuận chiều đến quyết định chọn trường đại học của học sinh. Nghĩa là, trường đại học có điều kiện tốt về vị trí, ngành học, ký túc xá, cuộc thi học thuật và hoạt động ngoại khóa, cơ sở vật chất, hỗ trợ tài chính... thì xu hướng học sinh sẽ quyết định chọn trường đại học đó càng cao.

Danh tiếng trường đại học: danh tiếng của trường đại học có thể được hiểu theo các cách khác nhau, chẳng hạn như: danh tiếng trường đại học là uy tín, sự nổi tiếng của trường đọng lại trong tâm

trí của người học và cộng đồng khi nói đến các trường đại học. Đối với trường đại học, danh tiếng thể hiện ở danh tiếng về chất lượng giáo dục mà sinh viên có thể cảm nhận được. Chất lượng giáo dục được thể hiện ở chất lượng của chương trình đào tạo, chất lượng của đội ngũ giảng viên.

Nghiên cứu của M. Joseph và B. Joseph (1998, 2000) [7, 8] ở New Zealand và Indonesia đã nhất trí cho rằng danh tiếng trường đại học là yếu tố rất quan trọng ảnh hưởng đến việc lựa chọn trường đại học của học sinh THPT. K. Wagner (2009) [9] cũng kết luận thêm rằng đối với học sinh THPT ở Malaysia, danh tiếng trường đại học có ảnh hưởng tích cực đến quyết định chọn trường đại học của học sinh, nghĩa là học sinh sẽ ưu tiên lựa chọn các trường đại học có danh tiếng tốt để theo học. Đồng quan điểm với M. Joseph và B. Joseph (1998, 2000) và K. Wagner (2009) [7-9], tác giả cho rằng, ở Việt Nam, học sinh THPT luôn xem danh tiếng trường đại học là yếu tố rất quan trọng và họ nỗ lực, tự hào khi được theo học tại trường đại học danh tiếng. Do vậy, tác giả đề xuất giả thuyết nghiên cứu như sau:

Giả thuyết H2: “Danh tiếng trường đại học” ảnh hưởng thuận chiều đến quyết định chọn trường đại học của học sinh. Nghĩa là, trường đại học nào có danh tiếng tốt thì càng làm tăng quyết định chọn trường đại học của học sinh.

Hoạt động truyền thông: truyền thông là sự truyền tải thông tin, ý tưởng, thái độ hoặc cảm xúc từ một người hoặc nhóm người đến người hoặc nhóm người chủ yếu thông qua biểu tượng. Về tính chất ảnh hưởng, hoạt động truyền thông của trường đại học hấp dẫn, thu hút thì sẽ ảnh hưởng tích cực đến quyết định chọn trường đại học của học sinh. Điều này đã được kiểm định trong nghiên cứu của D.W. Chapman (1981) [3], L. Lay & J. Maguire (1981) [10], G.A. Jackson (1982) [11], L. Litten (1982) [5], Kee Ming (2010) [6] cùng nhiều nghiên cứu khác. Từ đó tác giả đưa ra giả thuyết H3 như sau:

Giả thuyết H3: “Hoạt động truyền thông” có ảnh hưởng cùng chiều đến quyết định chọn trường đại học của học sinh. Nghĩa là, trường đại học có nhiều hoạt động truyền thông thì quyết định chọn trường đại học đó của học sinh càng cao.

Yếu tố thuộc về bản thân học sinh (HS): S.G. Washburn và cộng sự (2000) [12] đã tiến hành khảo sát các đặc điểm học sinh cho các yếu tố ảnh hưởng trong quá trình lựa chọn trường đại học và đưa ra kết luận “sự rộng lớn và đa dạng của các đặc tính tác động đến lựa chọn trường đại học của học sinh”. Điều này cũng phù hợp với lý thuyết về hành vi dẫn đến quyết định chọn trường; đa số các nghiên cứu cho rằng học sinh sẽ có xu hướng chọn trường đại học phù hợp với điều kiện kinh tế, tính cách, sở thích và năng lực cá nhân; do đó, giả thuyết H4 được đưa ra như sau:

Giả thuyết H4: “Yếu tố thuộc về bản thân học sinh” có ảnh hưởng cùng chiều đến quyết định chọn trường đại học của học sinh. Nghĩa là, trường đại học có ngành học phù hợp với tính cách, sở thích, khả năng học tập, điều kiện kinh tế của học sinh thì quyết định chọn trường đại học đó của học sinh càng cao.

Các cá nhân có ảnh hưởng: các nghiên cứu về quá trình lựa

chọn trường đại học đã chỉ ra rằng, quyết định của một người theo học đại học chịu ảnh hưởng của cá nhân với cá nhân hoặc xã hội. Mô hình của D.W. Chapman (1981) [3] đã chỉ ra rằng, các cá nhân có ảnh hưởng quan trọng trong quá trình lựa chọn trường đại học của học sinh, cụ thể gồm sự thuyết phục, khuyến bảo của bạn bè, gia đình và những người liên quan ở trường THPT. Về tính chất ảnh hưởng, tác động của các cá nhân có ảnh hưởng càng cao thì càng thúc đẩy học sinh trong quyết định chọn trường đại học. Điều này cũng được kiểm định trong nghiên cứu của D.W. Chapman (1981), L. Litten (1982) [3, 5]... Từ đó tác giả đưa ra giả thuyết H5 như sau:

Giả thuyết H5: “Các cá nhân có ảnh hưởng” có ảnh hưởng thuận chiều đến quyết định chọn trường đại học của học sinh. Nghĩa là, sự định hướng của các cá nhân quan trọng của học sinh về việc dự thi vào một trường đại học nào đó càng lớn, xu hướng chọn trường đại học đó của học sinh càng cao.

Phương pháp nghiên cứu

Đối tượng khảo sát: học sinh THPT của 5 trường THPT tại các huyện/thành phố tiêu biểu của tỉnh Quảng Ngãi gồm: TP Quảng Ngãi, huyện Tư Nghĩa, huyện Nghĩa Hành. Thời gian khảo sát từ tháng 5-7/2020.

Phương pháp nghiên cứu được sử dụng bao gồm nghiên cứu định tính và nghiên cứu định lượng, cụ thể:

Nghiên cứu định tính

Trên cơ sở nghiên cứu lý thuyết, tác giả xây dựng mô hình lý thuyết của nghiên cứu. Đồng thời, sử dụng kỹ thuật thảo luận nhóm tập trung (đối tượng gồm 20 học sinh tại các trường THPT ở Quảng Ngãi) qua dàn bài lập sẵn kèm bảng thang đo sơ bộ, nhằm khám phá các yếu tố mới ảnh hưởng đến quyết định chọn trường đại học của học sinh, cũng như điều chỉnh và bổ sung cho các thang đo.

Cùng với đó, kỹ thuật phỏng vấn sâu cũng được sử dụng (với đối tượng gồm thầy cô tại các trường THPT ở Quảng Ngãi) với dàn bài lập sẵn kèm bảng câu hỏi, nhằm đánh giá độ tin cậy của các thang đo, điều chỉnh một số thuật ngữ cho phù hợp.

Nghiên cứu định lượng

Mục đích là đánh giá độ tin cậy của thang đo các yếu tố ảnh hưởng đến quyết định chọn trường đại học của học sinh; kiểm định mô hình nghiên cứu và các giả thuyết nghiên cứu; đồng thời, đánh giá mức độ ảnh hưởng của các yếu tố đến quyết định chọn trường đại học của học sinh. Nghiên cứu định lượng được thực hiện qua các giai đoạn:

- Thu thập dữ liệu nghiên cứu bằng bảng câu hỏi khảo sát. Kích thước mẫu $n=340$.

- Đánh giá sơ bộ độ tin cậy và giá trị của thang đo bằng hệ số tin cậy Cronbach's Alpha, qua đó loại bỏ các biến quan sát không đạt độ tin cậy và phân tích nhân tố khám phá EFA (Exploratory Factor Analysis) thông qua phần mềm xử lý SPSS 22.0.

- Nghiên cứu dùng phương pháp phân tích hồi quy tuyến tính bội để kiểm định các yếu tố ảnh hưởng đến quyết định chọn trường đại học của học sinh, từ đó tính được mức độ quan trọng của từng yếu tố.

Kết quả nghiên cứu

Thống kê mô tả

Thực hiện khảo sát đối với học sinh trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi, thu về 340 phiếu trả lời hợp lệ để đưa vào phân tích dữ liệu. Về giới tính, có 225 nữ (chiếm 66,18%) và 115 nam (chiếm 33,82%). Trong 340 học sinh tham gia khảo sát thì có 61,8% học sinh trả lời có định hướng chọn trường đại học từ năm lớp 12; 15,3% học sinh trả lời có định hướng chọn trường đại học từ năm lớp 11; 11,5% học sinh trả lời có định hướng chọn trường đại học từ năm lớp 10 và 11,4% học sinh trả lời có định hướng chọn trường đại học từ trước năm lớp 10. Trong 340 học sinh được hỏi thì có 210 học sinh (chiếm 61,76%) chọn trường đại học công và 130 học sinh (chiếm 38,24%) chọn trường đại học tư.

Kiểm định độ tin cậy của thang đo bằng hệ số Cronbach's Alpha

Kết quả Cronbach's Alpha các thang đo bao gồm: thang đo yếu tố điều kiện học tập (DK), thang đo yếu tố danh tiếng trường đại học (DT), thang đo yếu tố hoạt động truyền thông (TT), thang đo yếu tố thuộc về bản thân học sinh (HS), thang đo yếu tố các cá nhân có ảnh hưởng (AH) và thang đo quyết định chọn trường của học sinh (QĐ) đều đạt yêu cầu và có hệ số Cronbach's Alpha phù hợp, với hệ số tin cậy Cronbach's Alpha >0,6 và hệ số tương quan biến tổng >0,3 (bảng 1).

Bảng 1. Kết quả kiểm định thang đo bằng hệ số tin cậy Cronbach's Alpha.

STT	Thang đo	Số biến	Biến quan sát	Cronbach's Alpha	Hệ số tương quan biến tổng thấp nhất
1	Yếu tố điều kiện học tập	7	DK1, DK2, DK3, DK4, DK5, DK6, DK7	0,840	0,521
2	Yếu tố danh tiếng trường đại học	7	DT1, DT2, DT3, DT4, DT5, DT6, DT7	0,872	0,609
3	Yếu tố hoạt động truyền thông	5	TT1, TT2, TT3, TT4, TT5	0,825	0,564
4	Yếu tố thuộc về bản thân học sinh	3	HS1, HS2, HS3	0,734	0,503
5	Yếu tố các cá nhân có ảnh hưởng	5	AH1, AH2, AH3, AH4, AH5	0,892	0,685
6	Quyết định chọn trường đại học của học sinh	3	QĐ1, QĐ2, QĐ3	0,749	0,454

Phân tích nhân tố khám phá (EFA)

Việc kiểm định giá trị thang đo và nhận diện xem những biến quan sát nào thuộc về một tập hợp đo lường cho cùng một yếu tố đại diện được thực hiện qua phân tích nhân tố khám phá. Khi phân tích EFA đối với thang đo, tác giả sử dụng phương pháp trích Principal Component Analysis với phép xoay Varimax và điểm dừng trích các yếu tố có eigenvalue >1.

Kết quả phân tích EFA của các yếu tố ảnh hưởng đến quyết định chọn trường đại học của học sinh cho thấy 27 biến quan sát

đều đạt yêu cầu và được phân tích thành 5 yếu tố. Hệ số tải nhân tố của các biến quan sát đều >0,5 nên tất cả các biến được sử dụng làm thang đo các yếu tố ảnh hưởng đến quyết định chọn trường đại học.

Kết quả KMO & Bartlett: hệ số KMO=0,835 đạt yêu cầu (0,5<KMO<1) nên EFA phù hợp với dữ liệu. Thống kê Chi-Square của kiểm định Bartlett đạt mức 3606,978 với mức ý nghĩa Sig.=0,000 (<0,05), do vậy các biến quan sát có tương quan với nhau xét trên phạm vi tổng thể.

Hệ số Eigenvalue=1,646>1 đạt yêu cầu, điểm dừng tại yếu tố thứ 5 với phương sai trích đạt 59,869% (>50%), có nghĩa là 5 yếu tố được rút ra giải thích được 59,869% biến thiên của dữ liệu. Bảng 2 là thang đo các yếu tố ảnh hưởng đến quyết định chọn trường đại học của học sinh trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi.

Bảng 2. Thang đo các yếu tố ảnh hưởng đến quyết định chọn trường đại học của học sinh trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi.

Biến quan sát	Các yếu tố				
	1	2	3	4	5
DT7: Cơ hội có địa vị xã hội trong tương lai	0,772				
DT4: Đội ngũ cán bộ, giảng viên nhiệt huyết, thân thiện	0,764				
DT5: Cơ hội kiếm được việc làm sau khi tốt nghiệp	0,757				
DT1: Trường đại học có danh tiếng, thương hiệu	0,751				
DT3: Đội ngũ giảng viên giàu kinh nghiệm, chất lượng cao	0,745				
DT2: Chương trình đào tạo tạo chất lượng	0,737				
DT6: Cơ hội kiếm được việc làm có thu nhập cao	0,707				
DK3: Thư viện đáp ứng đủ nhu cầu học tập		0,788			
DK1: Ngành đào tạo đa dạng và hấp dẫn		0,762			
DK2: Cơ sở vật chất và trang thiết bị đủ điều kiện phục vụ tốt cho việc học tập		0,742			
DK7: Có nhiều học bổng và chính sách ưu đãi cho sinh viên		0,736			
DK6: Vị trí thuận lợi cho việc đi lại và học tập		0,681			
DK4: Ký túc xá có nhiều chỗ ở cho sinh viên		0,644			
DK5: Cuộc thi học thuật và hoạt động ngoại khóa phong phú		0,639			
AH1: Người thân định hướng			0,847		
AH5: Cán bộ tư vấn tuyển sinh tư vấn			0,845		
AH4: Sinh viên đã và đang học tại trường đại học giới thiệu			0,827		
AH3: Bạn bè khuyến bảo			0,812		
AH2: Thầy cô khuyến bảo			0,781		
TT2: Tìm hiểu qua mạng xã hội và internet				0,794	
TT4: Thông qua hoạt động tuyên truyền của các trường đại học				0,759	
TT3: Thông qua các phương tiện truyền thông				0,759	

TT1: Hoạt động tư vấn tuyển sinh của các trường đại học	0,743
TT5: Tham quan khuôn viên trường đại học	0,696
HS2: Điểm chuẩn phù hợp, cơ hội trúng tuyển cao	0,844
HS1: Ngành đào tạo phù hợp với sở thích, năng lực cá nhân	0,771
HS3: Học phí, phí sinh hoạt phù hợp với khả năng tài chính của gia đình	0,756
Eigenvalues	5,336 3,629 3,232 2,322 1,646
Phương sai trích (%)	19,764 13,441 11,970 8,598 6,096
Phương sai trích tích lũy (%)	19,764 33,204 45,175 53,773 59,869
KMO	0,835
Kiểm định Bartlett's (Sig.)	0,000

Đối với thang đo quyết định chọn trường đại học, sau khi chạy phân tích EFA, các biến tập hợp vào một yếu tố tại Eigenvalues là 2,291 và với trị số KMO là 0,761. Kiểm định Bartlett có mức ý nghĩa bằng 0 (Sig.=0,000<0,05), như vậy các biến quan sát có tương quan với nhau trong tổng thể. Các biến quan sát đều có hệ số tải nhân tố lớn hơn 0,5. Phương sai trích bằng 57,272% (>50%) (xem bảng 3). Như vậy việc phân tích nhân tố là phù hợp.

Bảng 3. Kết quả EFA thang đo Quyết định chọn trường đại học.

Biến quan sát	Yếu tố
	I
QĐ1: tôi sẽ theo học trường đại học X trong tương lai gần	0,792
QĐ3: tôi quyết định chọn trường đại học X để học tập, nghiên cứu	0,785
QĐ2: trường đại học X sẽ là lựa chọn của tôi	0,772
Eigenvalues	2,291
Phương sai trích (%)	57,272
KMO	0,761
Kiểm định Bartlett's (Sig.)	0,000

Sau khi phân tích nhân tố, tác giả đã tiến hành phân tích mối tương quan giữa các yếu tố nhằm xác định mối liên hệ giữa các yếu tố và biến phụ thuộc. Tương quan không loại yếu tố nào vì sig. giữa từng biến độc lập với biến phụ thuộc đều nhỏ hơn 0,05 (bảng 4). Như vậy, tất cả các biến độc lập đều có quan hệ tương quan tuyến tính với biến phụ thuộc “Quyết định chọn trường đại học”.

Bảng 4. Kiểm định mối quan hệ giữa các biến.

		QB	HS	TT	DT	AH	DK
QB	Tương quan Pearson	1	0,387**	0,337**	0,552**	0,262**	0,434**
	Mức ý nghĩa		0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
	Kích thước mẫu	340	340	340	340	340	340
HS	Tương quan Pearson	0,387**	1	0,262**	0,176**	0,150**	0,047
	Mức ý nghĩa	0,000		0,000	0,002	0,007	0,402
	Kích thước mẫu	340	340	340	340	340	340
TT	Tương quan Pearson	0,337**	0,262**	1	0,100	0,292**	0,198**
	Mức ý nghĩa	0,000	0,000		0,075	0,000	0,000
	Kích thước mẫu	340	340	340	340	340	340

DT	Tương quan Pearson	0,552**	0,176**	0,100	1	0,165**	0,072
	Mức ý nghĩa	0,000	0,002	0,075		0,003	0,204
	Kích thước mẫu	340	340	340	340	340	340
AH	Tương quan Pearson	0,262**	0,150**	0,292**	0,165**	1	0,081
	Mức ý nghĩa	0,000	0,007	0,000	0,003		0,150
	Kích thước mẫu	340	340	340	340	340	340
DK	Tương quan Pearson	0,434**	0,047	0,198**	0,072	0,081	1
	Mức ý nghĩa	0,000	0,402	0,000	0,204	0,150	
	Kích thước mẫu	340	340	340	340	340	340

** : tương quan có ý nghĩa ở mức 0,01 (2 chiều).

Phân tích hồi quy (bảng 5)

Sau khi tiến hành phân tích hồi quy kết quả thu được ở bảng 5.

Bảng 5. Kết quả phân tích hồi quy.

Các biến độc lập	Hệ số hồi quy chưa chuẩn hóa		Hệ số hồi quy chuẩn hóa	Giá trị t	Mức ý nghĩa (Sig.)	Thông kê đa cộng tuyến	
	B	Std. Error				Tolerance	VIF
(Hằng số)	0,223	0,159		1,405	0,161		
DK	0,177	0,029	0,243	6,167	0,000	0,905	1,105
HS	0,093	0,029	0,132	3,237	0,001	0,838	1,194
DT	0,366	0,031	0,456	11,852	0,000	0,946	1,057
AH	0,049	0,024	0,082	2,073	0,039	0,893	1,120
TT	0,259	0,028	0,357	9,330	0,000	0,958	1,044
Biến phụ thuộc: QĐ							
R ² =0,567							
R ² điều chỉnh=0,560							
Thông kê F=80,828 và Sig.=0,00							
Giá trị Durbin – Watson d=2,050							

Tiêu chuẩn để chấp nhận mô hình hồi quy là sig. nhỏ hơn 0,05 và R² lớn hơn 0,5. Kết quả phân tích hồi quy trong bảng 4 cho thấy R² hiệu chỉnh=0,560; giá trị này cho biết các biến độc lập trong mô hình có thể giải thích được 56% sự thay đổi của biến phụ thuộc; hay 56% quyết định chọn trường của học sinh tại Quảng Ngãi chịu tác động bởi các yếu tố DK, DT, TT, HS, AH.

Phân tích Anova cho thấy thống kê F hoàn toàn có ý nghĩa thống kê (mức ý nghĩa=0,00), như vậy mô hình hồi quy là hoàn toàn phù hợp xét trong phạm vi tổng thể nghiên cứu. Trong 5 yếu tố tác động đưa vào mô hình phân tích hồi quy thì cả 5 yếu tố có mối quan hệ tuyến tính với biến QĐ (cả 5 yếu tố đều có mức ý nghĩa <0,05). Mức độ tác động của các yếu tố ảnh hưởng đến quyết định chọn trường của học sinh được xác định như sau: biến TT có hệ số hồi quy chuẩn hóa là 0,357; biến DT có hệ số hồi quy chuẩn hóa là 0,456; biến HS có hệ số hồi quy chuẩn hóa là 0,132; biến DK có hệ số hồi quy chuẩn hóa là 0,243; biến AH có hệ số hồi quy chuẩn hóa là 0,082. Như vậy, biến DT có tác động mạnh nhất đến QĐ, tiếp theo là biến TT, rồi đến biến DK, HS và biến tác động yếu nhất đến QĐ là biến AH.

Kiểm định sự khác biệt

Nghiên cứu tiến hành kiểm định sự khác biệt về quyết định chọn trường đại học của học sinh THPT trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi theo giới tính, thời điểm định hướng chọn trường đại học, chọn trường đại học công hay trường đại học tư. Kết quả cho thấy không có sự khác biệt giữa nam và nữ trong quyết định chọn trường đại học. Tuy nhiên, giữa các nhóm học sinh có thời điểm định hướng chọn trường đại học khác nhau, nhóm học sinh chọn trường đại học công hay trường đại học tư có sự khác biệt nhất định trong quyết định chọn trường. Có sự khác biệt trong quyết định chọn trường giữa các học sinh có thời điểm định hướng chọn trường đại học khác nhau là do trong nghiên cứu này kích thước mẫu tính cho nhóm học sinh có thời điểm định hướng chọn trường đại học khi đang học lớp 12 cao hơn hẳn học sinh có thời điểm định hướng chọn trường đại học khi đang học lớp 11, 10 hay trước lớp 10. Kết quả này phù hợp với kết quả phỏng vấn sâu của tác giả. Các em học sinh cho rằng các bạn học sinh chọn ngành y, kiến trúc thường có định hướng chọn trường đại học từ năm lớp 10, lớp 11; trong khi các bạn học sinh chọn khối ngành kinh tế thường có định hướng chọn trường đại học từ năm lớp 12.

Kết luận và kiến nghị

Kết luận

Nhìn chung hệ số hồi quy của các biến không có sự chênh lệch lớn, các yếu tố ảnh hưởng đến quyết định chọn trường đại học của học sinh có liên quan đến các yếu tố theo thứ tự từ cao đến thấp như sau: 1) Danh tiếng trường đại học; 2) Hoạt động truyền thông; 3) Điều kiện học tập; 4) Yếu tố thuộc về bản thân học sinh; 5) Các cá nhân có ảnh hưởng.

Yếu tố “danh tiếng trường đại học” có tác động lớn nhất và thuận chiều đến quyết định chọn trường đại học của học sinh (hệ số hồi quy của yếu tố này là cao nhất, $\beta=0,456$), kết quả này tương đồng với các nghiên cứu của M. Joseph và B. Joseph (1998, 2000) [7, 8], Karl Wagner (2009) [9], Nguyễn Thị Kim Chi (2018) [2]. Như vậy, xét về mặt lý thuyết và thực tiễn cho thấy phần lớn học sinh đều có xu hướng ưu tiên lựa chọn các trường đại học danh tiếng tốt. Hiện nay, danh tiếng của các trường đại học có nhiều khác biệt, nên đây là lý do học sinh đặt tiêu chí này ở mức ưu tiên cao. Do vậy, các trường có danh tiếng tốt vẫn thu hút được nhiều học sinh và ít chịu áp lực tuyển sinh khó khăn.

Kết quả nghiên cứu cho thấy yếu tố “hoạt động truyền thông” ($\beta=0,357$) là yếu tố tác động lớn thứ 2 và cùng chiều đến quyết định chọn trường đại học của học sinh, tương đồng với nghiên cứu của D.W. Chapman (1981) [3], L. Lay & J. Maguire (1981) [10], G.A. Jackson (1982) [11], L. Litten (1982) [5], Kee Ming (2010) [6]. Kết quả này chứng tỏ việc tăng cường các hoạt động truyền thông như quảng cáo trên các phương tiện truyền thông, đẩy mạnh truyền thông trực tiếp bằng việc đưa các thông tin về nhà trường thông qua các công cụ như tờ rơi, ấn phẩm..., tư vấn tuyển sinh tại các trường THPT, đẩy mạnh truyền thông online qua internet, mạng xã hội (Facebook, Zalo...) sẽ giúp gia tăng số lượng học sinh biết đến các trường đại học.

Yếu tố “điều kiện học tập” (hệ số hồi quy $\beta=0,243$) có tác động lớn thứ ba và tác động tích cực đến quyết định chọn trường đại học của học sinh, kết quả này phù hợp với nghiên cứu của D.W. Chapman (1981) và nghiên cứu định tính ban đầu. Học sinh thực tế rất quan tâm đến cơ sở vật chất phục vụ cho việc học, vị trí của trường, các cuộc thi học thuật và hoạt động ngoại khóa, hoạt động tư vấn và hỗ trợ sinh viên, môi trường học tập...

Yếu tố thuộc về bản thân học sinh ($\beta=0,132$) là yếu tố tác động thứ 4 đến quyết định chọn trường đại học của học sinh và tác động cùng chiều, phù hợp với khảo sát định tính của tác giả và nghiên cứu của D.W. Chapman (1981), S.G. Washburn (2000) [3, 12]. Như vậy, yếu tố này quyết định khả năng trúng tuyển của học sinh và khả năng theo đuổi học tập tại trường do phù hợp về điều kiện kinh tế gia đình và đam mê theo đuổi ngành học.

Yếu tố “Các cá nhân có ảnh hưởng” ($\beta=0,082$) có tác động lớn thứ 5 và tác động tích cực đến quyết định chọn trường đại học của học sinh. Kết quả này tương đồng với nghiên cứu của D.W. Chapman (1981) [3], L. Litten (1982) [5], Nguyễn Thị Kim Chi (2018) [2] và nghiên cứu định tính ban đầu của tác giả.

Kiến nghị

Dựa trên kết quả nghiên cứu, một số kiến nghị được đề xuất căn cứ vào 2 yếu tố có ảnh hưởng mạnh nhất trong mô hình, gồm: danh tiếng trường đại học và hoạt động truyền thông. Danh tiếng của trường đại học được xác định là yếu tố ảnh hưởng mạnh nhất và tích cực đến quyết định lựa chọn trường đại học của học sinh, do vậy nâng cao danh tiếng của trường đại học được xác định là giải pháp hàng đầu nhằm thu hút học sinh chọn học tại các trường đại học. Đây là một giải pháp mang tính chất dài hạn và đóng vai trò quan trọng trong việc thu hút thí sinh dự thi. Danh tiếng thể hiện ở nhiều khía cạnh, nhưng chủ yếu liên quan đến chất lượng đội ngũ giảng viên, chương trình đào tạo, cơ hội nghề nghiệp. Cụ thể:

- Các trường đại học cần nâng cao chất lượng đội ngũ giảng viên, đẩy mạnh hoạt động nghiên cứu có hiệu quả của đội ngũ giảng viên nhằm đáp ứng được các yêu cầu về kiến thức, kỹ năng, phẩm chất và yêu cầu về nguồn nhân lực chất lượng cao trong bối cảnh cách mạng công nghiệp 4.0. Đây là giải pháp cần thiết, mang tính dài hạn để giúp cải thiện danh tiếng của các trường đại học đối với xã hội, giúp sinh viên hứng thú hơn với việc học tập.

- Các trường đại học cần đổi mới, đa dạng hóa, nâng cao và linh hoạt chương trình đào tạo và gia tăng cơ hội nghề nghiệp của sinh viên sau tốt nghiệp.

Bên cạnh đó, các trường đại học cần đẩy mạnh hoạt động truyền thông để có thể thực hiện tốt việc tuyển sinh và thu hút được nhiều thí sinh dự tuyển và nhập học. Các trường đại học cũng cần có hệ thống cung cấp thông tin đa dạng và hấp dẫn hơn, như: tối ưu hóa website của trường với nhiều hình ảnh, video sinh động hơn; xuất bản tạp san giới thiệu về ngành nghề nhà trường đang đào tạo, điều kiện ký túc xá hay các chương trình hỗ trợ tài chính, thống kê điểm chuẩn, tỷ lệ có việc làm của sinh viên tốt nghiệp... Đồng thời, đẩy mạnh các công cụ truyền thông khác như mạng xã hội (Facebook, Zalo, Youtube, Twitter, Flickr, Google plus...).

Kết quả của nghiên cứu cho thấy, 77,1% học sinh bắt đầu lựa chọn trường đại học từ lớp 11, 12 và có sự khác biệt trong quyết định chọn trường giữa các học sinh có thời điểm định hướng chọn trường đại học khác nhau. Do đó, các trường THPT nên đưa vào chương trình học môn hướng nghiệp hay xem hướng nghiệp là một trong những tiêu chí quan trọng trong giáo dục - đào tạo. Đồng thời, công tác hướng nghiệp cần được thực hiện thường xuyên, liên tục từ khi các em học sinh bước vào năm lớp 10 hơn là chỉ tổ chức vào cuối năm lớp 12.

Ngoài ra, các trường THPT cần tạo hứng thú cho học sinh trong những buổi hướng nghiệp, tạo cho các em thấy được tầm quan trọng của việc tham gia vào các buổi học hướng nghiệp. Bên cạnh cung cấp thông tin về nghề nghiệp, nên đưa hình ảnh về các ngành nghề dễ làm cho buổi hướng nghiệp trở nên sinh động.

Hạn chế của nghiên cứu

Thứ nhất, mô hình 5 yếu tố ảnh hưởng đến quyết định chọn trường của học sinh kiểm định giải thích được 56% sự biến thiên của biến phụ thuộc (quyết định chọn trường của học sinh), còn lại 44% được giải thích bởi những yếu tố khác chưa được đề cập trong mô hình. Nghĩa là, khả năng còn có những yếu tố khác, những biến quan sát khác cũng tham gia giải thích cho quyết định chọn trường của học sinh chưa được cô đọng trong mô hình nghiên cứu. Theo các nghiên cứu trước đây thì có nhiều yếu tố tác động đến quyết định chọn trường của học sinh như: động cơ cá nhân, tự tin bản thân, cảm nhận về chi phí, thông tin về trường, sự hấp dẫn của ngành học... Nhưng do giới hạn về nguồn lực nên trong nghiên cứu này chỉ tập trung phân tích định lượng vào một số yếu tố cụ thể, đó là yếu tố điều kiện học tập, danh tiếng trường đại học, hoạt động truyền thông, yếu tố thuộc về bản thân học sinh, các cá nhân có ảnh hưởng. Vì vậy, những nghiên cứu tiếp theo trong tương lai có thể dựa vào kết quả của nghiên cứu này bổ sung các biến mới, xây dựng và kiểm định thêm những mô hình khác.

Thứ hai, nghiên cứu chỉ mới triển khai thực hiện tại 5 trường THPT tại Quảng Ngãi nên mẫu chưa mang tính tổng quát cao.

Thứ ba, nghiên cứu chưa có điều kiện đưa vào hết các tài liệu tham khảo đã triển khai thực hiện trên các vùng miền.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Hossler, Braxton, and Coopersmith (1989), "Understanding student college choice", *Higher education: Handbook of theory and research*, 5, p.234.
- [2] Nguyễn Thị Kim Chi (2018), "Nghiên cứu các nhân tố ảnh hưởng đến quyết định lựa chọn trường đại học của học sinh THPT - Trường hợp Hà Nội", Luận án tiến sĩ kinh tế, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân.
- [3] D.W. Chapman (1981), "A model of student college choice", *The Journal of Higher Education*, 52(5), pp.490-505.
- [4] A.F. Cabrera, and S.M. La Nasa (2000), "Understanding the college choice of disadvantaged students", *New Directions for Institutional Research*.
- [5] L. Litten (1982), "Different strokes in the applicant pool: some refinements in model of student choice", *Journal of Higher Education*, 4, pp.378-402.
- [6] Joseph Sia Kee Ming (2010), "Institutional factors influencing students' college choice decision in Malaysia: A Conceptual Framework", *International Journal of Business and Social Science*, 1(3), pp.53-58.
- [7] M. Joseph, B. Joseph (1998), "Identifying Need of potential students in tertiary education for strategy development", *Quality Assurance in Education*, 6(2), pp.90-96.
- [8] M. Joseph and B. Joseph (2000), "Indonesian students' perceptions of choice criteria in the selection of a tertiary institution: strategic implications", *The International Journal of Educational Management*, 14(1), pp.40-44.
- [9] K. Wagner, and P.Y. Fard (2009), *Factors Influencing Malaysian Students' Intention to study at a Higher Educational Institution*, E-Leader Kuala Lumpur.
- [10] L. Lay, J. Maguire (1981), "Coordinating market and evaluation research on the admission rating process", *Research in Higher Education*, 14(1), pp.71-85.
- [11] G.A. Jackson (1982), "Public efficiency and private choice in higher education", *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 4(2), pp.237-247.
- [12] S.G. Washburn, B.L. Garton, and P.R. Vaughn (2000), *Factors influencing college choice of agriculture students College-Wide compared with students majoring in Agricultural Education*, University of Florida.

Nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp ngành dệt may Việt Nam trong bối cảnh Hiệp định EVFTA

Trần Thị Thu Hương, Phạm Tiến Mạnh*

Học viện Ngân hàng, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

Ngày nhận bài 12/2/2021; ngày chuyển phản biện 15/2/2021; ngày nhận phản biện 22/3/2021; ngày chấp nhận đăng 26/3/2021

Tóm tắt:

Dệt may là một trong những ngành xuất khẩu chủ lực của Việt Nam, đóng góp không nhỏ vào tăng trưởng kinh tế đất nước. Ra đời từ rất sớm, ngành dệt may ngày càng phát triển và có những bước chuyển mình để thích ứng với các điều kiện kinh tế mới ở từng thời kỳ. Hiệp định thương mại tự do giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (EVFTA) có hiệu lực được cho là một cú hích cho các doanh nghiệp dệt may Việt Nam với nhiều cơ hội và cả những thách thức. Các doanh nghiệp dệt may trước bối cảnh mới cần có những thay đổi tích cực hơn để tận dụng tốt các cơ hội mà EVFTA mang lại nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động. Bài viết phân tích về những cơ hội và thách thức mà EVFTA mang lại cho các doanh nghiệp dệt may Việt Nam, đồng thời nghiên cứu thực nghiệm các nhân tố ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp trong ngành nhằm đề xuất một số giải pháp giúp doanh nghiệp dệt may Việt Nam nâng cao hiệu quả hoạt động trong bối cảnh Hiệp định mới có hiệu lực.

Từ khóa: doanh nghiệp dệt may, EVFTA, hiệu quả hoạt động.

Chỉ số phân loại: 5.2

Đặt vấn đề

Hiệp định thương mại tự do giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (EVFTA) chính thức được ký kết và có hiệu lực từ tháng 6/2020 với 17 chương, 2 Nghị định thư và một số biên bản ghi nhớ kèm theo. Hiệp định có các nội dung chính như thương mại hàng hóa, quy tắc ứng xử, quy tắc xuất xứ, hải quan và thuận lợi thương mại, các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm, các rào cản kỹ thuật trong thương mại, thương mại dịch vụ, đầu tư, phòng vệ thương mại, cạnh tranh, doanh nghiệp nhà nước, mua sắm chính phủ, sở hữu trí tuệ, thương mại và phát triển bền vững, hợp tác và xây dựng năng lực, các vấn đề pháp lý - thể chế.

Theo Tổng cục Thống kê (2020), trong quan hệ thương mại giữa Việt Nam và EU giai đoạn 2015-2020, Việt Nam luôn là nước xuất siêu, với tổng kim ngạch xuất nhập khẩu bình quân đạt gần 50 tỷ USD. Trong đó năm 2020, mặc dù chịu tác động của đại dịch Covid-19 nhưng giá trị xuất khẩu vẫn đạt 34,8 tỷ USD, nhập khẩu đạt 14,5 tỷ USD, tổng kim ngạch đạt 49,3 tỷ USD. Ngay sau khi Hiệp định có hiệu lực, EU sẽ xóa bỏ thuế nhập khẩu từ Việt Nam đối với khoảng 85,6% số dòng thuế, tương đương 70,3% tổng kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam vào khu vực này; tỷ lệ trên sẽ đạt 99,2 và 99,7% sau 7 năm Hiệp định có hiệu lực. Với hàng hóa EU xuất khẩu vào Việt Nam, 48,5% số dòng thuế sẽ được xóa bỏ ngay lập tức, sau đó tăng lên 91,8% sau 7 năm; tương ứng 64,5 và 91,8% tổng kim ngạch xuất khẩu.

Trong các ngành chịu tác động từ Hiệp định EVFTA thì ngành dệt may Việt Nam được cho là một ngành chịu ảnh hưởng trực tiếp, với nhiều cơ hội và cả thách thức.

Thứ nhất, đó là cơ hội mở rộng, đa dạng hoá thị trường, hạn chế phụ thuộc quá nhiều vào một thị trường. Với kim ngạch xuất khẩu dệt may của Việt Nam vào EU như hiện nay cùng với những ưu đãi mới mà EVFTA mang lại, theo Tập đoàn Dệt may Việt Nam (2020), với mỗi 1% thuế suất nhập khẩu được giảm đi, sẽ làm cho doanh thu xuất khẩu tăng 2%; vì thế, cơ hội tăng thêm từ xuất nhập khẩu vào khu vực này sẽ tăng 342 triệu USD (2021), 527 triệu USD (2022), 711 triệu USD (2023), 876 triệu USD (2024), và tăng 1,041 tỷ USD vào năm 2025. Như vậy, rõ ràng ngành dệt may Việt Nam sẽ có cơ hội cạnh tranh so với các quốc gia đang có thị phần lớn xuất khẩu vào EU như Trung Quốc, Thổ Nhĩ Kỳ, Bangladesh, Ấn Độ...

Thứ hai, EVFTA mang lại cơ hội cho các doanh nghiệp Việt Nam tăng cường vị thế trên thị trường thế giới. Đối với lĩnh vực dệt may, 100% các mặt hàng dệt may của nước ta khi xuất khẩu vào EU sẽ được áp mức thuế 0% sau tối đa 7 năm, tính từ khi Hiệp định có hiệu lực (xóa bỏ thuế quan với 77,3% kim ngạch xuất khẩu sau 5 năm và phần còn lại sau 7 năm). Chính vì thế, so với các quốc gia có cạnh tranh dệt may với Việt Nam như Bangladesh, Pakistan, Việt Nam sẽ được cùng lợi thế với mức thuế suất tương đồng nhau; đồng thời, so với Campuchia, Việt Nam sẽ có lợi thế hơn khá nhiều. Các sản phẩm hàng hoá của Việt Nam sẽ tăng khả năng cạnh tranh, chiếm được vị thế và khẳng định chỗ đứng trên toàn cầu.

Tuy nhiên, EVFTA cũng đặt ngành dệt may Việt Nam trước không ít thách thức, đặc biệt là quy định quy tắc xuất xứ “từ vải trở đi” của Hiệp định. Theo đó, để được hưởng thuế suất nhập khẩu theo quy định, sản phẩm vải của Việt Nam cần phải được dệt tại

*Tác giả liên hệ: manhpham@hvnv.edu.vn

Enhancing operational efficiency of Vietnamese textile and garment enterprises in the context of the EVFTA

Thi Thu Huong Tran, Tien Manh Pham*

Banking Academy, The State Bank of Vietnam

Received 12 February 2021; accepted 26 March 2021

Abstract:

The textile and garment industry is one of the main export sectors of Vietnam, contributing significantly to the economic growth of the country. From the beginning, the textile and garment industry is developing day by day and there are changes to adapt to new economic conditions. The EVFTA is considered to be a boost for Vietnamese textile and garment enterprises with many opportunities and challenges. In the new context, these firms need to have more positive changes to take advantage of opportunities that the Agreement brings to improve operational efficiency. This article analyses the opportunities and challenges that the EVFTA brings to the Vietnamese textile and garment enterprises. In addition, empirical research is applied to study the factors affecting the performance of enterprises in this sector, to find out solutions to them improving operational efficiency in the context of the new agreement taking effect.

Keywords: EVFTA, firm operational efficiency, textile and garment firms.

Classification number: 5.2

Việt Nam hoặc EU và được cắt may tại Việt Nam. Hơn nữa, để hàng hóa của Việt Nam được nhập khẩu vào EU, bên cạnh quy định về nguồn gốc xuất xứ, còn có rất nhiều rào cản khác như chất lượng hàng hóa, các vấn đề pháp lý, thể chế, sở hữu trí tuệ... Hiệp định EVFTA gồm những quy định, quy tắc chặt chẽ về thủ tục đầu tư, hải quan, thuận lợi hoá thương mại, tiêu chuẩn kỹ thuật... đòi hỏi các doanh nghiệp cần nắm rõ và áp dụng linh hoạt. Như vậy, trong bối cảnh Hiệp định mới các doanh nghiệp cần phải điều chỉnh, thay đổi cách thức sản xuất kinh doanh nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh để đáp ứng được các yêu cầu từ thị trường này.

Theo báo cáo của Bộ Công Thương, năm 2019 đơn đặt hàng từ các thị trường quốc tế giảm, chỉ bằng 80% so với năm 2018. Do sự cạnh tranh ngày càng tăng từ các quốc gia khác trên thế giới, trong đó có cả những quốc gia mới nổi ở khu vực châu Phi, các doanh nghiệp trong ngành đã gặp không ít khó khăn. Năm 2020 là năm đặc biệt khó khăn của ngành dệt may Việt Nam, đây là một

trong những ngành hàng chịu thiệt hại trực tiếp lớn nhất trong đại dịch Covid-19 (Phạm và Trần, 2021) [1]. Tình trạng hoãn, hủy hay giãn đơn hàng liên tục xảy ra. Kim ngạch xuất khẩu hàng dệt và may mặc 11 tháng ước đạt 26,73 tỷ USD, giảm 10,5% so với cùng kỳ (theo số liệu của Bộ Công Thương). Kim ngạch xuất khẩu của ngành dệt may giảm mạnh năm 2020 sau 25 năm tăng trưởng liên tục.

Nghiên cứu thực nghiệm về các nhân tố ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp ngành dệt may Việt Nam

Trong nghiên cứu này, các tác giả đã sử dụng số liệu lấy từ báo cáo tài chính của 37 doanh nghiệp dệt may niêm yết trên hai sàn giao dịch chứng khoán TP Hồ Chí Minh và Hà Nội, giai đoạn 2016-2019; báo cáo tài chính của các doanh nghiệp ngành dệt may được thu thập từ website của các doanh nghiệp. Các dữ liệu khác được thu thập từ các nguồn dữ liệu uy tín như WB, IMF... Phương pháp hồi quy gộp Pooled OLS, mô hình tác động ngẫu nhiên REM, mô hình tác động cố định FEM và phương pháp ước lượng bình phương nhỏ nhất GLS được sử dụng nhằm đánh giá ảnh hưởng của các nhân tố đến hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp dệt may Việt Nam.

Dựa theo cơ sở lý thuyết về những nhân tố ảnh hưởng đến khả năng sinh lời của doanh nghiệp, cùng với mô hình hồi quy và kết quả của một số nghiên cứu trước đây như nghiên cứu của Dong và Sutay (2010) [2], Biger và Mathur (2010) [3], Lazaridis và Tryfonidis (2006) [4], Sivathaasan và cs (2013) [5]..., bài viết đưa ra giả thuyết cũng như mô hình nghiên cứu nhằm tìm ra các nhân tố có ảnh hưởng đến khả năng sinh lời của doanh nghiệp dệt may Việt Nam. Mô hình hồi quy có dạng như sau:

$$ROA_{it} = \beta_1 + \beta_2(SIZE)_{it} + \beta_3(LQD)_{it} + \beta_4(GDP)_{it} + \beta_5(GR)_{it} + \beta_6(ITO)_{it} + \beta_7(DER)_{it} + e_{it}$$

Trong đó: β_1 là hằng số của mô hình; $\beta_2 \dots \beta_7$ là hệ số hồi quy; e là phần dư của phương trình hồi quy; i là doanh nghiệp nghiên cứu; t là năm nghiên cứu.

Biến phụ thuộc: ROA_{it} - Tỷ lệ lợi nhuận trên tổng tài sản của doanh nghiệp i trong năm t . Các biến độc lập bao gồm: $SIZE_{it}$ - Quy mô của doanh nghiệp i trong năm t ; LQD_{it} - Tính thanh khoản của doanh nghiệp i trong năm t ; GDP_{it} - Tốc độ tăng trưởng tổng sản phẩm quốc nội trong năm t ; GR_{it} - Tốc độ tăng trưởng doanh thu của doanh nghiệp i trong năm t ; ITO_{it} - Hệ số vòng quay hàng tồn kho của doanh nghiệp i trong năm t ; DER_{it} - Hệ số nợ trên vốn chủ sở hữu của doanh nghiệp i trong năm t . Một số giả thuyết nghiên cứu được đưa ra để kiểm định như sau:

Giả thuyết H_1 - Quy mô doanh nghiệp (SIZE) có mối quan hệ cùng chiều với khả năng sinh lời của các doanh nghiệp.

Doanh nghiệp có quy mô càng lớn thì khả năng thương lượng với nhà cung cấp càng tốt (Bolek và Wiliński, 2012) [6], vì vậy doanh nghiệp thường chịu chi phí phát hành nợ và vốn cổ phần thấp hơn các doanh nghiệp nhỏ (Michaelas và cs, 1999) [7], dẫn đến khả năng sinh lời của doanh nghiệp tốt hơn.

Giả thuyết H_2 - Tính thanh khoản (LQD) có mối quan hệ cùng chiều với khả năng sinh lời của doanh nghiệp.

Nếu tỷ số này cao thể hiện khả năng thanh toán cao hơn so với

nghĩa vụ phải thanh toán. Từ đó, doanh nghiệp có thể tiếp cận được với nhiều nguồn vốn vay, giảm sức ép từ chủ nợ, tạo tiền đề để tiếp tục mở rộng quy mô sản xuất và phát triển (Khidmat và cs, 2014) [8].

Giả thuyết H_3 - Tốc độ tăng trưởng GDP có mối quan hệ cùng chiều với khả năng sinh lời của doanh nghiệp.

GDP đại diện cho tổng cầu của nền kinh tế nên khi GDP tăng cho thấy tín hiệu tốt từ nền kinh tế, thúc đẩy các doanh nghiệp mở rộng hoạt động sản xuất kinh doanh, tăng trưởng và tạo ra nhiều lợi nhuận hơn (Ataullah và cs, 2014) [9].

Giả thuyết H_4 - Tốc độ tăng trưởng doanh thu (GR) có mối quan hệ cùng chiều với khả năng sinh lời của doanh nghiệp.

Tốc độ tăng trưởng doanh thu cao, phản ánh doanh nghiệp sản xuất kinh doanh tốt, làm tăng lợi nhuận của doanh nghiệp (Bolek và Wiliński, 2012) [6], dẫn đến khả năng sinh lời tăng lên.

Giả thuyết H_5 - Hệ số vòng quay hàng tồn kho (ITO) có mối quan hệ cùng chiều với khả năng sinh lời của doanh nghiệp.

ITO càng lớn thì càng có lợi cho doanh nghiệp, điều này chứng tỏ doanh nghiệp quản lý hàng tồn kho tốt, công tác dự báo chính xác nên hàng không bị ứ đọng nhiều, giảm chi phí lưu kho và bảo quản, dẫn đến khả năng sinh lời cao hơn (Napompech, 2012) [10].

Giả thuyết H_6 - Hệ số nợ trên vốn chủ sở hữu (DER) có mối quan hệ ngược chiều với khả năng sinh lời của doanh nghiệp.

Tỷ số này cao phản ánh doanh nghiệp đi vay mượn nhiều hơn số vốn hiện có, doanh nghiệp có thể gặp rủi ro trong việc trả nợ và rủi ro biến động lãi suất ngân hàng, làm giảm khả năng sinh lời của doanh nghiệp (Bolek và Wiliński, 2012) [6]; tỷ số này cũng được sử dụng trong nghiên cứu của Sivathaasan và cs (2013) [5].

Kết quả nghiên cứu

Kết quả thống kê mô tả đối với các biến có trong mô hình nghiên cứu được thể hiện ở bảng 1.

Bảng 1. Thống kê mô tả các biến trong mô hình nghiên cứu.

	ROA	SIZE	LQD	ITO	GR	GDP	DER
Average	0,04567	5,6473	1,8309	4,5671	0,5615	0,0678	2,0690
Median	0,04570	5,7226	1,2342	4,57	0,5612	0,0690	1,6555
Max	0,06470	7,3403	9,1434	6,47	0,6813	0,0710	54,1656
Min	0,03110	3,3365	0,1321	3,11	0,3908	0,0620	-32,9286
Std. Deviation	0,00697	0,6934	1,7378	0,6973	0,1777	0,0040	5,4502

Nguồn: kết quả thống kê mô tả từ phần mềm STATA.

Có thể thấy, tỷ suất lợi nhuận trên tổng tài sản trung bình của các doanh nghiệp dệt may Việt Nam trong giai đoạn từ 2016 đến 2019 là xấp xỉ 4,6%. Tỷ suất này nhìn chung là thấp đối với các doanh nghiệp dệt may trong giai đoạn này do ảnh hưởng của cuộc chiến tranh thương mại Mỹ - Trung. Sự biến động của ROA không quá lớn (0,00697) cho thấy có những doanh nghiệp trong ngành có sự tương đồng về chiến lược sản xuất kinh doanh.

Tương quan giữa các biến phụ thuộc và biến độc lập trong mô hình được thể hiện trong bảng 2.

Bảng 2. Ma trận tương quan giữa các biến trong mô hình nghiên cứu.

	ROA	GDP	DER	GR	ITO	LQD	SIZE
ROA	1						
GDP	0,0705	1					
DER	-0,0223	-0,1293	1				
GR	0,4010	0,0030	0,0165	1			
ITO	-0,1215	0,0184	0,1134	0,1330	1		
LQD	0,1296	0,0182	-0,1231	-0,0027	-0,3704	1	
SIZE	0,3842	0,0140	0,1002	0,2590	0,7262	-0,1589	1

Nguồn: kết quả thống kê mô tả từ phần mềm STATA.

Xem xét hệ số tương quan giữa tỷ suất lợi nhuận trên tổng tài sản với các biến giải thích trong mô hình ta thấy, biến tốc độ tăng trưởng GDP, tốc độ tăng trưởng doanh thu, tính thanh khoản và quy mô doanh nghiệp có quan hệ cùng chiều với tỷ suất lợi nhuận trên tổng tài sản của doanh nghiệp. Trong đó, biến quy mô doanh nghiệp và tốc độ tăng trưởng doanh thu có mối quan hệ khá mạnh với tỷ suất lợi nhuận trên tổng tài sản với hệ số tương quan lớn, còn tác động của tốc độ tăng trưởng GDP tới ROA thì khá nhỏ. Các biến hệ số vòng quay hàng tồn kho, hệ số nợ trên vốn chủ sở hữu có hệ số tương quan âm so với tỷ suất lợi nhuận trên tổng tài sản, thể hiện sự biến động ngược chiều.

Nhìn vào ma trận hệ số tương quan giữa các biến trong mô hình nghiên cứu có thể thấy giữa các cặp biến độc lập có mối tương quan rất thấp, giá trị tuyệt đối hệ số tương quan giữa các cặp biến đều thấp hơn 0,8. Do đó, hiện tượng đa cộng tuyến giữa các biến trong mô hình được đánh giá là không nghiêm trọng.

Kết quả kiểm tra đa cộng tuyến cho thấy tất cả các hệ số phóng đại phương sai VIF (variance inflation factor) đều nhỏ hơn 5, vì vậy có thể kết luận không có hiện tượng đa cộng tuyến.

Kết quả phân tích hồi quy

Khi thực hiện hồi quy mô hình với các phương pháp bình phương tối thiểu gộp Pool OLS, mô hình các tác động cố định FEM, và mô hình các tác động ngẫu nhiên REM, kết quả được tổng hợp trong bảng 3.

Bảng 3. Tổng hợp kết quả ước lượng với các phương pháp OLS, FEM và REM.

Biến	Pool OLS		FEM		REM	
	Co. efficient	P value	Co. efficient	P value	Co. efficient	P value
SIZE	0,078	0,030	-0,328	0,006	0,078	0,030
LQD	0,007	0,432	0,001	0,930	0,007	0,432
GR	0,193	0,000	0,126	0,007	0,193	0,000
DER	0,000	0,959	0,000	0,981	0,000	0,959
ITO	-0,033	0,394	0,466	0,133	-0,033	0,394
GDP	2,877	0,188	2,238	0,343	2,877	0,188
_cons	-0,560	0,015	-0,389	0,712	-0,465	0,024
R-squared	0,304		0,195		0,159	
Prob> F	0,000		0,000		0,000	

Nguồn: tính toán của nhóm tác giả.

Kết quả mô hình tác động ngẫu nhiên REM cho thấy, quy mô doanh nghiệp và tốc độ tăng trưởng doanh thu có ảnh hưởng đến khả năng sinh lời của doanh nghiệp ngành dệt may Việt Nam. Cả hai biến quy mô doanh nghiệp và tốc độ tăng trưởng doanh thu đều có ảnh hưởng tích cực nhưng không lớn đến khả năng sinh lời của doanh nghiệp dệt may Việt Nam. Các biến còn lại có p-value >0,1 nên không có ý nghĩa thống kê.

Kết quả mô hình tác động cố định FEM cho thấy quy mô doanh nghiệp và tốc độ tăng trưởng doanh thu có ảnh hưởng đến khả năng sinh lời của doanh nghiệp ngành dệt may Việt Nam. Trong đó biến quy mô doanh nghiệp có ảnh hưởng tiêu cực, còn biến tốc độ tăng trưởng doanh thu có tác động tích cực đến khả năng sinh lời của doanh nghiệp. Các biến còn lại có p-value >0,1 nên không có ý nghĩa thống kê.

Kiểm định Hausman nhằm mục đích kiểm tra sự phù hợp giữa mô hình tác động cố định FEM và mô hình tác động ngẫu nhiên cho kết quả Prob=0,0304<0,05 nên mô hình tác động cố định FEM là phù hợp hơn để giải thích kết quả. Mô hình tác động cố định giải thích tốt hơn ảnh hưởng của các nhân tố đến khả năng sinh lời của doanh nghiệp dệt may Việt Nam.

Tuy nhiên khi kiểm tra các khuyết tật của mô hình, gồm hiện tượng phương sai sai số thay đổi và hiện tượng tự tương quan thông qua kiểm định Modified Wald test và kiểm định Wooldridge test, kết quả cho thấy phương pháp FEM có hiện tượng phương sai sai số thay đổi và tự tương quan. Phương pháp ước lượng bình phương nhỏ nhất GLS đã được nhóm tác giả sử dụng để khắc phục các hiện tượng trên. Bảng 4 trình bày kết quả hồi quy mối quan hệ giữa khả năng sinh lời của doanh nghiệp dệt may Việt Nam và các biến giải thích theo phương pháp ước lượng GLS khắc phục hiện tượng tự tương quan và phương sai sai số thay đổi.

Bảng 4. Kết quả hồi quy theo phương pháp GLS.

Biến	Co. efficient
GDP	15,7214
DER	-0,2055**
GR	0,0416*
ITO	-0,0391***
LQD	0,0147*
SIZE	-0,0966
_cons	-0,5417**
Prob> chi2	0,0000

Ghi chú: *, **, *** tương ứng với mức ý nghĩa thống kê 10%, 5% và 1%.

Nguồn: tính toán của nhóm tác giả.

Kết quả hồi quy theo phương pháp GLS cho thấy: biến tốc độ tăng trưởng GDP có tương quan cùng chiều, biến quy mô doanh nghiệp có quan hệ ngược chiều với khả năng sinh lời của doanh nghiệp, nhưng hai biến này lại không có ý nghĩa thống kê. Biến hệ số nợ trên vốn chủ sở hữu và hệ số vòng quay hàng tồn kho có hệ số beta âm, cho thấy mối quan hệ ngược chiều với khả năng sinh lời của doanh nghiệp, trong đó hệ số beta của biến DER bằng -0,2055 cho thấy tác động không nhỏ đến khả năng sinh lời của doanh

ng nghiệp. DER có ý nghĩa thống kê ở mức 5%, còn ITO ở mức 1%.

Các biến GR, LQD có hệ số beta dương. Điều này cho thấy mối quan hệ cùng chiều giữa khả năng sinh lời của doanh nghiệp dệt may Việt Nam với tốc độ tăng trưởng doanh thu và tính thanh khoản, trùng với giả thuyết nghiên cứu đưa ra cũng như kết quả nghiên cứu của Bolek và Wiliński (2012) [6], Khidmat và cs (2014) [8]. Cả hai biến GR và LQD có ý nghĩa thống kê ở mức 10%. Tuy nhiên hai biến này có hệ số beta không quá lớn (hệ số beta lần lượt là: 0,0416 và 0,0147) phản ánh tác động tương đối nhỏ đến khả năng sinh lời của doanh nghiệp.

Thảo luận

Dữ liệu được sử dụng trong nghiên cứu là dữ liệu bảng cân bằng, bao gồm 37 doanh nghiệp ngành dệt may Việt Nam được niêm yết, trong khoảng thời gian 4 năm từ năm 2016 đến 2019, phương pháp ước lượng bình phương nhỏ nhất GLS được sử dụng. Kết quả ước lượng mô hình cho thấy: tốc độ tăng trưởng tổng sản phẩm quốc nội không có tác động đến khả năng sinh lời của doanh nghiệp dệt may Việt Nam.

Tốc độ tăng trưởng doanh thu có mối quan hệ cùng chiều với khả năng sinh lời của doanh nghiệp dệt may Việt Nam. Kết quả này phù hợp với giả thuyết nghiên cứu đưa ra. Để có thể hoạt động tốt, doanh nghiệp cần phải tăng doanh thu. Tốc độ tăng trưởng doanh thu càng cao thì càng làm tăng lợi nhuận của doanh nghiệp, dẫn đến khả năng sinh lời tăng lên.

Hệ số vòng quay hàng tồn kho có mối quan hệ ngược chiều với khả năng sinh lời của doanh nghiệp. Điều này có thể do lượng hàng dự trữ trong kho của các doanh nghiệp trong giai đoạn này không nhiều, tuy nhiên nhu cầu của thị trường tăng mạnh khiến doanh nghiệp bị thiếu hụt hàng tồn kho, mất khách hàng hoặc bị đối thủ cạnh tranh giành thị phần, dẫn đến làm giảm khả năng sinh lời của doanh nghiệp. Hơn nữa, dự trữ nguyên liệu đầu vào cho các khâu sản xuất không đủ có thể khiến dây chuyền sản xuất bị ngưng trệ.

Tính thanh khoản có quan hệ cùng chiều với khả năng sinh lời của doanh nghiệp. Kết quả này phù hợp với giả thuyết nghiên cứu đưa ra và phù hợp với kết quả của nhiều nghiên cứu trước đây. Tỷ số này cao thể hiện khả năng thanh toán cao hơn so với nghĩa vụ phải thanh toán. Từ đó, doanh nghiệp có thể tiếp cận được với nhiều nguồn vốn vay, giảm sức ép từ chủ nợ, tạo tiền đề để tiếp tục mở rộng quy mô sản xuất và phát triển.

Trong khi quy mô doanh nghiệp không có tác động đến khả năng sinh lời của doanh nghiệp dệt may Việt Nam, hệ số nợ trên vốn chủ sở hữu có quan hệ ngược chiều. Điều này cũng phù hợp với giả thuyết nghiên cứu. Tỷ số này càng cao, phản ánh doanh nghiệp đi vay mượn so với số vốn hiện có càng lớn, doanh nghiệp có thể gặp rủi ro trong việc trả nợ, làm suy giảm khả năng sinh lời.

Nắm bắt được các nhân tố ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp dệt may sẽ giúp đề xuất các giải pháp phù hợp nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp này trong bối cảnh Hiệp định EVFTA.

Giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp ngành dệt may Việt Nam trong bối cảnh Hiệp định EVFTA

Trong định hướng phát triển ngành dệt may tầm nhìn đến 2030 của Bộ Công Thương, quan điểm của Việt Nam là phát triển ngành dệt may trở thành “một trong những ngành công nghiệp mũi nhọn, hướng về xuất khẩu và có khả năng đáp ứng nhu cầu tiêu dùng trong nước ngày càng cao; tạo nhiều việc làm cho xã hội” và mục tiêu đến hết năm 2030, toàn ngành dệt may đạt 85-90 tỷ USD, trong đó có khoảng 20% tổng kim ngạch xuất khẩu là đóng góp của các nhãn hiệu Việt Nam, ngành dệt may chiếm tỷ trọng 49%, ngành may mặc chiếm 51% trong toàn bộ cơ cấu ngành dệt may. Quy hoạch định hướng phát triển các sản phẩm bao gồm tăng cường cho ngành may xuất khẩu để tận dụng cơ hội thị trường, xây dựng chương trình sản xuất vải phục vụ xuất khẩu, phát triển các sản phẩm dệt kỹ thuật, sản phẩm dệt phục vụ y tế, phát triển nguồn nguyên liệu xơ bông, các loại cây có xơ sợi, xơ sợi nhân tạo và phụ liệu.

Để nâng cao khả năng sinh lời của các doanh nghiệp dệt may Việt Nam trong bối cảnh hiện nay, cần tăng cường phát huy những nhân tố có ảnh hưởng tích cực và hạn chế tác động của những nhân tố có ảnh hưởng tiêu cực tới doanh nghiệp, đồng thời phải tận dụng được những lợi ích quá trình hội nhập quốc tế đem lại, hạn chế bớt rủi ro. Dựa trên kết quả nghiên cứu ở trên, bài viết đề xuất một số giải pháp đối với các doanh nghiệp dệt may Việt Nam trong thời gian tới như sau:

Thứ nhất, ứng dụng công nghệ trong sản xuất, quản lý hàng tồn kho và quản lý doanh nghiệp: công nghệ 4.0 cùng với sự ra đời của nhiều phần mềm ứng dụng giúp các doanh nghiệp dễ dàng hơn trong việc quản lý hàng tồn kho và quản lý các khoản phải thu và chi. Các sản phẩm của doanh nghiệp dệt may đa dạng về kiểu dáng, mẫu mã, kích cỡ, do vậy doanh nghiệp có thể sử dụng máy quét mã vạch để thực hiện nhập - xuất - kiểm kê vật tư/hàng hóa, sử dụng phần mềm quản lý kho để theo dõi, cảnh báo tồn kho tối đa, tối thiểu, quản lý vật tư/hàng hóa theo vị trí trong kho.

Thứ hai, nâng cao tốc độ tăng trưởng doanh thu của doanh nghiệp: tốc độ tăng trưởng doanh thu có mối quan hệ cùng chiều với khả năng sinh lời của các doanh nghiệp dệt may Việt Nam theo kết quả mô hình. Trong bối cảnh Hiệp định EVFTA có hiệu lực, doanh nghiệp dệt may Việt Nam có thể tận dụng lợi thế để mở rộng thị trường. Hiện nay xuất khẩu dệt may của Việt Nam vào EU còn khá hạn chế so với tiềm năng thị trường. EVFTA sẽ đem lại lợi thế cạnh tranh lớn hơn cho hàng Việt Nam khi hàng rào thuế quan được gỡ bỏ, cùng với cơ hội nhập máy móc chất lượng cao, tiếp cận nguồn nguyên liệu đạt chuẩn tại EU. Để có thể nắm bắt cơ hội mà EVFTA mang lại, tăng tốc độ tăng trưởng doanh thu, các doanh nghiệp dệt may cần có sự chuẩn bị sớm và kỹ lưỡng như đầu tư nhà xưởng, máy móc công nghệ, đáp ứng tiêu chuẩn kỹ thuật của nhà nhập khẩu.

Thứ ba, nâng cao chất lượng nguồn lao động: ngành dệt may với đặc điểm là ngành sử dụng nhiều lao động. Để nâng cao chất lượng sản phẩm và bắt kịp với xu hướng thời trang hiện nay, các doanh nghiệp cần tích cực đào tạo, nâng cao về trình độ chuyên

môn nghiệp vụ; trình độ quản lý. Bồi dưỡng, nâng cao tay nghề, giáo dục nâng cao đạo đức, phẩm chất cho người lao động; khuyến khích tư duy sáng tạo, đưa ra những ý tưởng mới; phân bổ nguồn nhân lực hợp lý, tạo điều kiện để nhân viên phát huy năng lực, nâng cao hiệu quả công việc.

Thứ tư, phát triển công nghiệp hỗ trợ ngành dệt may: để tận dụng được các lợi ích mà EVFTA đem lại, Việt Nam cần phải đáp ứng được đầy đủ yêu cầu về quy tắc xuất xứ. Ngành dệt may hiện nay gặp nhiều khó khăn và chưa thể hưởng lợi ngay lập tức từ Hiệp định bởi các hàng rào phi thuế quan như chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ, đặc biệt là chưa đáp ứng được yêu cầu quy định về nguyên tắc xuất xứ. Do vậy, để hưởng lợi từ Hiệp định, ngành dệt may cần tự chủ hơn về nguồn nguyên phụ liệu, cần coi phát triển công nghiệp hỗ trợ là ưu tiên trọng tâm.

Dệt may là một trong những ngành được hưởng lợi lớn từ EVFTA, để tận dụng được các lợi ích từ Hiệp định, nâng cao hiệu quả hoạt động, các doanh nghiệp dệt may Việt Nam cần thực hiện nhiều biện pháp nhằm cải thiện doanh thu, nâng cao năng suất lao động và chất lượng sản phẩm, cải thiện hoạt động quản lý doanh nghiệp, tăng khả năng cung ứng nguyên vật liệu và nâng cao giá trị ngành dệt may Việt Nam trong chuỗi giá trị. Doanh nghiệp dệt may Việt Nam phải thực sự chủ động để có thể biến lợi thế từ Hiệp định thành cơ hội cho doanh nghiệp.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] T.M. Pham, T.T.H. Tran (2021), “Đánh giá tác động của đại dịch Covid-19 đến các doanh nghiệp Việt Nam”, *Tạp chí Tài chính*, 3, tr.10-13.
- [2] H.P. Dong, J. Sutay (2010), “The relationship between working capital management and profitability: a Vietnam case”, *International Research Journal of Finance and Economics*, 19(3), pp.259-273.
- [3] A. Gill Biger, N. Mathur (2010), “The relationship between working capital management and profitability: evidence from the United States”, *Business and Economics Journal*, 15, pp.31-42.
- [4] I. Lazaridis, D. Tryfonidis (2006), “The relationship between working capital management and profitability of listed companies in the Athens Stock Exchange”, *Journal of Financial Management and Analysis*, 19(1), pp.12-19.
- [5] N. Sivathaasan, R. Tharanika, M. Sinthuja, V. Hanitha (2013), “9 factors determining profitability: a study of selected manufacturing companies listed on Colombo Stock Exchange in Sri Lanka”, *European Journal of Business and Management*, 5(27), pp.99-109.
- [6] M. Bolek, W. Wiliński (2012), “The influence of liquidity on profitability of polish construction sector companies”, *Financial Internet Quarterly*, 21(5), pp.247-253.
- [7] N. Michaelas, F. Chittenden, P. Poutziouris (1999), “Financial policy and capital structure choice in U.K. SMEs: empirical evidence from company panel data”, *Small Business Economics*, 4(15), pp.42-49.
- [8] Khidmat, W. Bin, M.U. Rehman (2014), “Impact of liquidity & solvency on profitability chemical sector of Pakistan”, *Journal of Finance and Accounting*, 11(2), pp.6-12.
- [9] M.A. Ataullah, A. Sajid, M.R. Khan (2014), “Quality related issues and their effects on returns of Pakistan Textile Industry”, *Journal of Quality and Technology Management*, 3(10), pp.30-36.
- [10] K. Napompech (2012), “Effects of working capital management on the profitability of Thai listed firms”, *International Journal of Trade, Economics and Finance*, 6(3), pp.32-39.

Thiết lập hệ thống cơ sở dữ liệu bảo hiểm: Kinh nghiệm của Hàn Quốc và đề xuất cho Việt Nam

Nguyễn Vũ Minh^{1*}, Changsoo Lee²

¹*Viện Phát triển Bảo hiểm Việt Nam*

²*Đại học Soongsil, Hàn Quốc*

Ngày nhận bài 25/2/2021; ngày chuyển phản biện 1/3/2021; ngày nhận phản biện 2/4/2021; ngày chấp nhận đăng 5/4/2021

Tóm tắt:

Khoản 1, Điều 33 Nghị định 03/2021/NĐ-CP ngày 15/1/2021 của Chính phủ về bảo hiểm bắt buộc trách nhiệm dân sự của chủ xe cơ giới đã nêu rõ trách nhiệm của doanh nghiệp bảo hiểm trong việc xây dựng và vận hành hệ thống công nghệ thông tin đảm bảo việc thống kê và cập nhật tình hình triển khai bảo hiểm bắt buộc trách nhiệm dân sự của chủ xe cơ giới đảm bảo kết nối vào cơ sở dữ liệu (CSDL) về bảo hiểm bắt buộc trách nhiệm dân sự của chủ xe cơ giới cũng như trách nhiệm trong việc cung cấp các thông tin tối thiểu lên hệ thống CSDL này [1]. Tuy nhiên trên thực tế, các doanh nghiệp bảo hiểm lại sử dụng hệ thống CSDL riêng của mình mà chưa sẵn sàng chia sẻ thông tin lên CSDL chung, gây khó khăn cho công tác quản lý. Nguyên nhân của tình trạng trên là do doanh nghiệp lo lắng về rủi ro mất khách hàng khi thông tin được công khai. Để góp phần khắc phục những tồn tại nêu trên, bài báo phân tích mô hình CSDL bảo hiểm đã được triển khai thành công ở Hàn Quốc, từ đó đưa ra một số kiến nghị nhằm góp phần sớm hiện thực hóa CSDL bảo hiểm chung tại Việt Nam.

Từ khóa: dữ liệu bảo hiểm, trách nhiệm dân sự chủ xe cơ giới.

Chỉ số phân loại: 5.2

Mở đầu

Lĩnh vực bảo hiểm luôn đóng vai trò quan trọng trong sự phát triển kinh tế tài chính. Bằng việc chia sẻ rủi ro và giảm tác động của những tổn thất lớn, bảo hiểm giảm lượng vốn cần thiết để trang trải những tổn thất này cho từng cá nhân, doanh nghiệp, khuyến khích thêm sản lượng, đầu tư, đổi mới và cạnh tranh.

Trong cơ cấu nghiệp vụ của doanh nghiệp bảo hiểm phi nhân thọ, bảo hiểm xe cơ giới luôn mang lại nguồn thu cao nhất cho doanh nghiệp (khoảng 1/3 trong tổng doanh thu các nghiệp vụ). Trong khi đó, tỷ lệ bồi thường của nghiệp vụ này cũng cao không kém, thường chiếm khoảng 60% tổng chi phí. Chính vì vậy, khi tỷ lệ bồi thường xe cơ giới giảm tức là chi phí giảm, mà chi phí giảm thì lợi nhuận sẽ tăng lên. Tính toán sơ bộ của các doanh nghiệp bảo hiểm phi nhân thọ cho thấy, trong năm 2020, tỷ lệ bồi thường xe cơ giới toàn thị trường ở mức 50%, giảm so với con số 54% của năm 2019 [2].

Tuy nhiên, tình trạng gian lận, trục lợi bảo hiểm chưa hề có dấu hiệu giảm nhiệt. Đối với bảo hiểm xe cơ giới, những năm gần đây ước tính số tiền trục lợi hàng năm chiếm khoảng 15% tổng mức bồi thường [3]. Từ nhiều năm nay, việc cung cấp dữ liệu chung về bảo hiểm xe cơ giới (bao gồm cả bảo hiểm bắt buộc và tự nguyện), lịch sử tổn thất xe,

thông tin khách hàng - đại lý có dấu hiệu gian lận... đã được thực hiện nhưng chưa được giải quyết một cách triệt để vì chính doanh nghiệp bảo hiểm không sẵn sàng chia sẻ thông tin khách hàng của mình. Bên cạnh đó, hệ thống CSDL bảo hiểm bắt buộc trách nhiệm dân sự của chủ xe cơ giới hoạt động từ năm 2014 đã cho thấy những bất cập trong việc thu thập, kết nối dữ liệu từ các doanh nghiệp bảo hiểm nhằm tạo ra được nguồn dữ liệu “sạch”, đủ tin cậy [4].

Quan sát sự phát triển của nền kinh tế Hàn Quốc cho thấy, lĩnh vực bảo hiểm ở nước này trong thời gian đầu có nhiều nét tương đồng với Việt Nam hiện nay. Thống kê số liệu thị trường chính là một chỉ số tài chính quan trọng đối với các công ty bảo hiểm tại Hàn Quốc, bởi vì các công ty bảo hiểm phải sử dụng chỉ số này để theo dõi vị thế cũng như năng lực cạnh tranh của họ trên thị trường, đồng thời sửa đổi chiến lược kinh doanh của họ vào đúng thời điểm. Việc tích lũy và chia sẻ dữ liệu có thể thúc đẩy các quyền lợi bảo hiểm phù hợp, điều này có tác động kép: doanh nghiệp bảo hiểm chỉ phải trả những quyền lợi bảo hiểm phù hợp, và ngăn chặn việc công ty bảo hiểm chi trả những quyền lợi bảo hiểm quá mức. Bằng cách này, các công ty bảo hiểm cũng có thể kiểm tra xem họ có thể chi trả các quyền lợi bảo hiểm hợp lý hay không khi có các khiếu nại xảy ra, hạn chế tối đa việc trục lợi bảo hiểm.

*Tác giả liên hệ: Email: vuminh.ng@gmail.com

Experience of Korea in setting up an insurance database system and proposed solutions for Vietnam

Vu Minh Nguyen^{1*}, Changsoo Lee²

¹Vietnam Insurance Development Institute

²Soongsil University, Seoul, Korea

Received 25 February 2021; accepted 5 April 2021

Abstract:

Clause 1, Article 33, Decree 03/2021/NĐ-CP dated January 15, 2021, on compulsory civil liability insurance of motor vehicle owners, clearly regulate the responsibility of insurance companies in developing and operating information technology system to guarantee statistical affairs and update the implementation of compulsory civil liability insurance of motor vehicle owners to ensure the connection to database on compulsory civil liability insurance of motor vehicle owners as well as responsibility for insurance companies to provide minimum information on the system. However, in reality, insurance companies use their own database systems and hesitate to share information on the common database, thus causing difficulties for management. This issue leads to difficulties in data management and sharing. A cause of this situation is that insurance companies worry about the risk of losing customers when information is public. In order to resolve this issue, the paper will analyse a model that has been successfully deployed in Korea, from which, proposes several recommendations to contribute to the early realisation of the national insurance databases in Vietnam.

Keywords: insurance data, motor vehicle owner's civil liability.

Classification number: 5.2

Hệ thống CSDL bảo hiểm của Hàn Quốc

Bối cảnh và cơ sở thành lập

Viện Phát triển bảo hiểm Hàn Quốc (KIDI) được thành lập vào năm 1983 với mục đích thu thập và sử dụng dữ liệu bảo hiểm tài sản và thiệt hại (P&C). Ban đầu, KIDI thu thập dữ liệu của các dòng sản phẩm chính như bảo hiểm ô tô (bao gồm cả bảo hiểm trách nhiệm dân sự bắt buộc); bảo hiểm hỏa hoạn và bảo hiểm hàng hải. Mục đích chính của việc thu thập dữ liệu từ các công ty bảo hiểm là để hình thành một CSDL, từ đó ngành công nghiệp bảo hiểm có thể áp dụng luật số lớn để tính toán.

Trong những năm đầu tiên, số liệu thống kê chỉ được thu thập bằng các biểu mẫu đơn giản, giới hạn với một số sản phẩm bảo hiểm như đã đề cập ở trên. Sau đó, khi lượng dữ liệu tăng lên, KIDI đã đẩy mạnh áp dụng công nghệ để có thể thu thập dữ liệu theo từng trường hợp. Số lượng các dòng sản phẩm bảo hiểm được thu thập cũng được mở rộng, bao gồm bảo hiểm bồi thường người lao động, bảo hiểm kỹ thuật, bảo hiểm trách nhiệm, bảo hiểm toàn diện... Cùng với đó, thông qua việc đổi mới hệ thống thông tin vào năm 1998, số liệu thống kê do máy tính xử lý đã được tiêu chuẩn hóa.

Cơ sở pháp lý để KIDI thiết lập một CSDL cho việc định phí và phân tích thống kê là Luật Kinh doanh bảo hiểm Hàn Quốc. Luật này đặt cơ sở cho việc giám sát hoạt động kinh doanh của các công ty bảo hiểm và quy định vai trò của các cơ quan liên quan, trong đó có KIDI. Theo Khoản 3, Điều 176 của luật này, KIDI có thể thu thập và cung cấp thông tin liên quan đến bảo hiểm và tổng hợp số liệu thống kê. Ngoài ra, theo Khoản 5 của điều này, KIDI có quyền tích hợp và tổng hợp một cách có hệ thống các số liệu thống kê liên quan đến bảo hiểm cho các hoạt động được định nghĩa trong luật này và có thể yêu cầu dữ liệu từ các công ty bảo hiểm khi cần thiết [5]. Có thể thấy các cơ quan với chức năng thu thập số liệu thống kê tương tự như KIDI ở các nước phát triển như Hoa Kỳ và Nhật Bản. Ở Hoa Kỳ là Văn phòng Dịch vụ bảo hiểm (ISO) có nhiệm vụ tổ chức thống kê và định giá, giúp đặt nền móng cho Luật Bảo hiểm Hoa Kỳ. Tương tự, Nhật Bản có Tổ chức định phí bảo hiểm phi nhân thọ, gọi tắt là GIRO.

Thành phần và hoạt động của CSDL

KIDI bắt đầu thu thập dữ liệu thô về bảo hiểm ô tô từ năm 1985. Dữ liệu thô của các dòng bảo hiểm P&C được thu thập từ năm 1987. Ngày nay, dữ liệu bảo hiểm ô tô được phân thành hai loại: hợp đồng và yêu cầu bồi thường, được thu thập hàng tháng; tương tự đối với bảo hiểm hỏa hoạn. Dữ liệu bảo hiểm hàng hải được chia thành dữ liệu bảo hiểm thân tàu và dữ liệu bảo hiểm hàng hóa, các dòng sản phẩm này cũng được thu thập dữ liệu hàng tháng, tách biệt giữa hợp đồng và yêu cầu bồi thường. Trong bảo hiểm tai nạn, nhiều loại dữ liệu khác nhau cùng được tổng hợp, ví dụ như

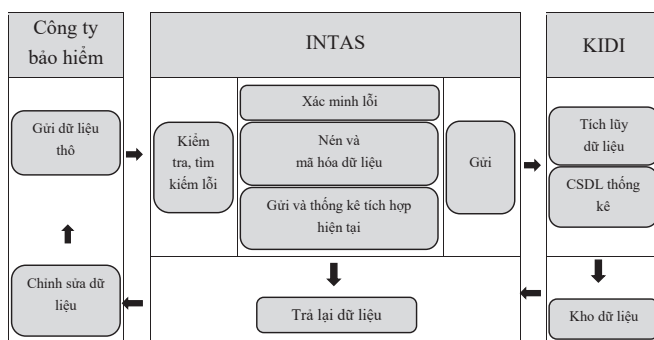
bảo hiểm tai nạn nói chung và bảo hiểm du lịch nước ngoài. Ngoài ra, đối tượng thu thập dữ liệu còn có bảo hiểm bồi thường cho người lao động, bảo hiểm kỹ thuật, bảo hiểm trách nhiệm, bảo hiểm toàn diện và bảo hiểm trội cấp... (bảng 1).

Bảng 1. Hiện trạng CSDL bảo hiểm tài sản và thiệt hại (P&C) của Hàn Quốc.

Bảo hiểm	Phân loại
Hỏa hoạn	Nhà ở, nhà máy, khác
Hàng hải	Thân tàu, hàng hóa
Ô tô	Tất cả các loại ô tô
Kỹ thuật	Máy móc, lắp ráp, kiến trúc, điện tử
Bồi thường người lao động	Trong/ngoài nước, thủy thủ, đào tạo nghề
Trách nhiệm	Trách nhiệm thương mại, trách nhiệm sản phẩm...
Tai nạn	Chung, toàn cầu, an toàn cho sinh viên
Toàn diện	Bảo hiểm động sản nội địa
Khác	Trộm cắp, thiệt hại do bão và lũ lụt
Dài hạn	Tất cả bảo hiểm dài hạn

Tạo CSDL liên quan

Ban đầu, KIDI thu thập dữ liệu từ các công ty bảo hiểm bằng các biểu mẫu đơn giản và lưu trữ trên các đĩa từ. Sau đó, phương pháp thu thập liên tục được phát triển. Ngày nay, Hàn Quốc sử dụng mạng nội bộ chuyên dụng INTAS (Information transmission automatic service - Dịch vụ truyền thông tin tự động) làm phương thức để trao đổi thông tin. Mạng nội bộ giúp ngăn chặn rò rỉ thông tin, tăng cường bảo mật, giảm chi phí và thời gian gửi dữ liệu so với mạng thông thường. Do đó, sự xuất hiện của INTAS (hình 1) đã cải thiện đáng kể hiệu quả hoạt động của KIDI.



Hình 1. Quy trình tiếp nhận dữ liệu.

Khi một công ty bảo hiểm sử dụng INTAS để gửi dữ liệu, KIDI phải thực hiện kiểm tra lỗi để xác định xem nên nhận hay trả lại dữ liệu. Đầu tiên KIDI sẽ thực hiện tìm kiếm lỗi vật lý cơ bản và tiếp đó, tìm kiếm lỗi logic bằng cách thực hiện kiểm tra phạm vi, kiểm tra chéo, kiểm tra số dư... Sau khi KIDI xác định chấp nhận dữ liệu, dữ liệu được ghi vào hệ thống CSDL trong KIDI (gồm CSDL và kho dữ liệu - Data warehouse), được sử dụng trong định phí bảo

hiểm và phân tích thống kê.

Công dụng của CSDL

CSDL được phân loại theo dòng sản phẩm bảo hiểm và được sử dụng để tính toán, xác minh phí bảo hiểm và quản lý chi phí sản phẩm bảo hiểm. Ngoài ra, CSDL còn có tác dụng tham khảo cho việc thẩm định khi các công ty bảo hiểm lập hợp đồng hay làm dữ liệu chứng minh để kiểm tra các khoản thanh toán bồi thường. CSDL cũng là nền tảng để các cơ quan chính sách và thể chế giám sát đưa ra các quyết định chính trị và cải tiến hệ thống khi cần thiết.

KIDI sử dụng CSDL nêu trên để đưa ra nhiều loại số liệu thống kê liên quan đến hoạt động kinh doanh, phân loại rủi ro, định phí bảo hiểm... Bằng cách kết nối các công ty bảo hiểm với mạng thông tin bảo hiểm, KIDI cung cấp dữ liệu giúp các công ty này phân tích dữ liệu yêu cầu bồi thường, thông tin xếp hạng khách hàng, đánh giá rủi ro kết hợp, tham chí cả lập hợp đồng bảo hiểm.

Hỗ trợ thẩm định và xác minh

KIDI sử dụng dữ liệu thu thập được để hỗ trợ quản lý yêu cầu thẩm định của các công ty bảo hiểm. Dữ liệu hợp đồng bảo hiểm và yêu cầu bồi thường được cung cấp để kiểm tra xem một người có hợp đồng bảo hiểm kép với cùng phạm vi bảo hiểm hay không và liệu người đó có gây ra nhiều vụ tai nạn để gian lận hay không. Ngoài ra, thông qua các phương pháp ngăn ngừa gian lận bảo hiểm như phân tích chi phí y tế tại các cơ sở y tế hoặc các phương pháp phát hiện gian lận trong Hệ thống tổng hợp yêu cầu bảo hiểm (Insurance claims pooling system - ICPS), KIDI hỗ trợ các chuyên viên quản lý yêu cầu bồi thường của công ty bảo hiểm để tìm ra gian lận một cách hiệu quả.

Đề xuất xây dựng và quản lý CSDL bảo hiểm tại Việt Nam

Thị trường bảo hiểm tại Việt Nam tiếp tục cho thấy sự phát triển mạnh mẽ, nhưng cũng có sự cạnh tranh gay gắt giữa các công ty bảo hiểm. Kế hoạch phát triển CSDL dành cho thị trường bảo hiểm bắt buộc và tự nguyện phải xem xét đến những điểm khác biệt và cần được thúc đẩy với lộ trình 4 bước sau:

Đầu tiên, mục đích của việc sử dụng số liệu thống kê toàn ngành phải được xác định rõ ràng, đồng thời các công ty bảo hiểm phải đạt được một sự thỏa thuận hợp lý. Có nhiều lý do để thu thập dữ liệu thống kê, tuy nhiên các mục đích được chọn phải được ưu tiên dựa trên mức độ cần thiết của toàn ngành bảo hiểm. Điều này giúp các công ty bảo hiểm quan tâm và hỗ trợ một cách dễ dàng hơn, đồng thời cho phép tăng cường sử dụng các số liệu thống kê trong tương lai. Như đã đề cập đến trong trường hợp của Hàn Quốc, KIDI bắt đầu thu thập số liệu thống kê với mục đích “định phí bảo hiểm”, thứ mà các công ty bảo hiểm cần để thực hiện hợp đồng bảo hiểm, từ đó tăng dần phạm vi sử dụng dữ liệu thống kê.

Thứ hai, cần xem xét chuẩn bị cơ sở pháp lý cho việc tích lũy và trao đổi dữ liệu ngay từ khi kế hoạch xây dựng CSDL mới được đưa ra, vì dữ liệu thu thập được dù ít hay nhiều cũng sẽ liên quan đến các thông tin cá nhân cần được bảo vệ. Để loại bỏ các vấn đề tiềm ẩn của việc sử dụng thông tin cá nhân vào mục đích khác và bán sản phẩm bảo hiểm, cần xây dựng cơ sở pháp lý cho các lĩnh vực liên quan và quản lý chặt chẽ việc bảo vệ thông tin cá nhân.

Thứ ba, cần có các quy trình xây dựng CSDL, chẳng hạn như lựa chọn các danh mục dữ liệu và chuẩn hóa quá trình tích lũy. Các quy trình này phải tham khảo hướng dẫn lựa chọn thông tin theo quy định của Luật Kinh doanh bảo hiểm và các luật liên quan.

Cuối cùng, sau khi CSDL đã ổn định, có thể bắt đầu sử dụng chúng một cách hiệu quả. Đầu tiên, cần nghiên cứu xem có cần thiết phải mở rộng phạm vi thu thập dữ liệu để đáp ứng nhu cầu của các công ty bảo hiểm và cơ quan quản lý hay không. Một khi CSDL được mở rộng phạm vi, tất cả dữ liệu thống kê phải được tận dụng tối đa để đáp ứng nhu cầu của ngành bảo hiểm. Sau khi các nhu cầu của ngành bảo hiểm đã được đáp ứng, việc quản lý những cá nhân không được bảo hiểm và hệ thống phòng chống gian lận, trục lợi bảo hiểm phải được thiết lập để đẩy nhanh hơn nữa việc sử dụng dữ liệu thống kê, bằng cách hợp tác với các đơn vị, tổ chức khác có liên quan. Từ thời điểm này trở đi, các phương pháp xây dựng và sử dụng CSDL sẽ được phân tích bằng cách sử dụng các hướng phát triển CSDL đã đề cập trước đó làm lộ trình.

Kết luận

Lĩnh vực bảo hiểm tại Việt Nam đang trong giai đoạn phát triển nhưng cũng đối diện với nhiều thách thức. Vì vậy, để phát triển một cách hiệu quả, trước hết cần thiết lập một CSDL hạ tầng làm nền tảng. Để thiết lập một CSDL chung, chiến lược phát triển nhất thiết phải được Chính phủ triển khai nhằm tối ưu hóa các nguồn lực cũng như có sự phối hợp đồng bộ giữa các cơ quan quản lý và doanh nghiệp bảo hiểm. Việc thiết lập một CSDL bảo hiểm chung đã được chứng minh là hiệu quả tại các quốc gia phát triển, trong đó có Hàn Quốc vào giai đoạn đầu phát triển (những năm đầu thế kỷ XX). Thành công trong việc xây dựng CSDL bảo hiểm ở Việt Nam sẽ là một tiền đề quan trọng, đặc biệt đối với yêu cầu xây dựng và đề xuất với cơ quan quản lý bảo hiểm mức phí sản tương ứng với quyền lợi bảo hiểm tối thiểu cho một số sản phẩm bảo hiểm theo quy định của pháp luật.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Chính phủ (2021), *Nghị định số 03/2021/NĐ-CP ngày 15/1/2021 về bảo hiểm bắt buộc trách nhiệm dân sự của chủ xe cơ giới*.
- [2] <https://tinnhanhchungkhoan.vn/xay-kho-du-lieu-bao-hiem-kho-gop-gao-nau-com-chung-post264769.html>.
- [3] Tổng cục Thống kê (2016-2019), *Niên giám thống kê 2016-2019*.
- [4] <https://iav.vn/News/GroupList/132>.
- [5] Luật Kinh doanh bảo hiểm Hàn Quốc.

Thực hiện quyền an sinh xã hội về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí cho người dân thông qua hoạt động công tác xã hội chuyên nghiệp

Nguyễn Thị Kim Hoa^{1*}, Mai Linh¹, Nguyễn Trung Hải²

¹Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội

²Trường Đại học Lao động - Xã hội

Ngày nhận bài 18/12/2020; ngày chuyển phản biện 21/12/2020; ngày nhận phản biện 28/1/2021; ngày chấp nhận đăng 8/2/2021

Tóm tắt:

Trên cơ sở coi đầu tư cho giáo dục là trọng tâm của sự phát triển, Đảng và Nhà nước đã huy động các chủ thể xã hội, trong đó có nhân viên công tác xã hội (CTXH) tham gia trợ giúp người dân thực hiện quyền an sinh xã hội (ASXH) về giáo dục. Quan điểm, chủ trương và hành động chỉ đạo của Đảng và Nhà nước phù hợp với nguyện vọng của người dân khi có tới 40% nhu cầu được nhân viên CTXH can thiệp trợ giúp. Sự tham gia của nhân viên CTXH có ý nghĩa tích cực trong kết nối người dân với chính sách và đưa chính sách vào cuộc sống, bởi có tới 80% số người dân được can thiệp trợ giúp đã thụ hưởng quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí.

Từ khóa: công tác xã hội, giáo dục, quyền an sinh xã hội.

Chỉ số phân loại: 5.4

Đặt vấn đề

Trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của nhiều quốc gia trên thế giới thì giáo dục luôn chiếm một vị trí quan trọng, bởi lẽ đầu tư cho con người là đầu tư cho phát triển, trong đó, đầu tư cho giáo dục là trọng tâm của đầu tư vào con người. Đây được coi là xu thế nhận thức chung về đầu tư cho phát triển giáo dục. Trong xu thế này, Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội ở Việt Nam giai đoạn 2011-2020 cũng nêu rõ tầm quan trọng của phát triển giáo dục, coi đây là cửa khẩu đột phá phát triển nhanh nguồn nhân lực, nhất là nguồn nhân lực chất lượng cao. Trên cơ sở đó, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Chiến lược phát triển giáo dục giai đoạn 2011-2020, trong đó khẳng định rõ quan điểm: *Phát triển giáo dục phải thực sự là quốc sách hàng đầu, là sự nghiệp của Đảng, Nhà nước và của toàn dân; đầu tư cho giáo dục là đầu tư phát triển; thực hiện các chính sách ưu đãi đối với giáo dục, ưu tiên ngân sách nhà nước dành cho phát triển giáo dục phổ cập và các đối tượng đặc thù...*

Trong bối cảnh phát triển lấy con người là trung tâm, là động lực và cũng là mục đích hướng tới, nhiều chính sách đảm bảo quyền ASXH về giáo dục, bao gồm quyền nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí cho người dân được ban hành, chẳng hạn như: Luật Giáo dục; Văn bản hợp nhất về ưu đãi xã hội dành cho người có công với cách mạng, trong đó có chế độ ưu đãi giáo dục dành cho bản thân và thân nhân; Văn bản hợp nhất

về chế độ trợ giúp xã hội dành cho các nhóm bảo trợ xã hội cũng nêu rõ các khoản trợ cấp giáo dục đảm bảo quyền đi học của người dân... Nội dung quy định trong các văn bản pháp lý này yêu cầu phổ cập giáo dục đến toàn dân, đề cập rõ người dân có quyền được đi học, được bảo lưu kết quả học tập, và những trường hợp khó khăn được miễn giảm học phí. Tuy nhiên, nhận thức của người dân liên quan đến các quyền này còn chưa đầy đủ, do công tác thông tin và việc triển khai chính sách còn một số hạn chế, bất cập. Nhằm góp phần giảm thiểu tình trạng “lọt lưới” chính sách của một bộ phận dân cư, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 32/2010/QĐ-TTg ngày 25/3/2010 phê duyệt Đề án phát triển nghề CTXH giai đoạn 2010-2020. Theo tinh thần đó, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã ban hành Thông tư số 07/2013/TT-BLĐTBXH quy định về tiêu chuẩn nghiệp vụ công tác viên CTXH xã, phường, thị trấn; Thông tư số 01/2017/TT-BLĐTBXH về tiêu chuẩn đạo đức nghề nghiệp đối với người làm CTXH; đồng thời, Bộ Giáo dục và Đào tạo đã ban hành Thông tư số 33/2018/TT-BGDĐT ngày 26/12/2018 về hướng dẫn tổ chức các hoạt động CTXH trong trường học. Thực tiễn pháp lý này đã góp phần thúc đẩy hoạt động CTXH tại Việt Nam nói chung và trong lĩnh vực giáo dục nói riêng.

Do vậy, thực hiện quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí cho người dân thông qua hoạt động CTXH chuyên nghiệp trở nên thiết yếu và góp phần thúc đẩy sự phát triển ổn định và bền vững của xã hội.

*Tác giả liên hệ: Email: kimhoaxhh@yahoo.com

Exercising the right to social protection in terms of admission, reservation, and tuition exemption or reduction for the people through professional social work activities

Thi Kim Hoa Nguyen^{1*}, Linh Mai¹, Trung Hai Nguyen²

¹University of Social Sciences and Humanities,

Vietnam National University, Hanoi

²University of Labour and Social Affairs

Received 18 December 2020; accepted 8 February 2021

Abstract:

Based on considering the investment in education as the focus of development, the Party and Government mobilise the participation of social actors, including social workers to help people to exercise the right to social protection in terms of education. The Party's and Government's point of view, guidelines, and actions are in line with the aspirations of the people when up to 40% of them need to receive assistance from social workers. The participation of social workers has a positive meaning in connecting people with policies and bringing policies to life because up to 80% of people who receive assistance have enjoyed the right of social protection on admission, reservation, and tuition reduction or exemption.

Keywords: education, social protection' right, social work.

Classification number: 5.4

Đối tượng và phương pháp nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu là hoạt động CTXH chuyên nghiệp trong hỗ trợ người dân thực hiện quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí.

Phương pháp nghiên cứu

Bài viết này được thực hiện dựa trên kết quả khảo sát của đề tài cấp nhà nước về “Thực hiện quyền ASXH của người dân thông qua hoạt động CTXH chuyên nghiệp ở Việt Nam hiện nay” - mã số KX.01.36/16-20.

Địa bàn khảo sát, cỡ mẫu, cách chọn mẫu: bằng phương pháp lựa chọn địa bàn có chủ đích, nhóm nghiên cứu chọn ra 7 tỉnh/thành phố là Hà Nội, Quảng Ninh, Hoà Bình, Đà Nẵng, Bến Tre, Đắk Lắk và TP Hồ Chí Minh, từ 4/2018 đến 5/2020 (bảng 1). Việc lựa chọn này có tính đến các yếu tố sau: là địa bàn đã triển khai nhiều hoạt động tập huấn, hội thảo và tuyên truyền về CTXH; các xã/phường được lựa chọn đều có cán bộ tốt nghiệp chuyên ngành CTXH làm cán bộ văn hoá xã hội. Những người này nắm chắc văn bản, chính sách và thường xuyên hỗ trợ các đối tượng của CTXH.

Bằng phương pháp xác định cỡ mẫu phi xác suất, nhóm nghiên cứu xây dựng định mức khảo sát là 2.100 người dân và 300 nhân viên CTXH. Theo đó, mỗi xã/phường khảo sát 150 người dân và mỗi tỉnh/thành phố khảo sát 40-45 nhân viên CTXH.

Bảng 1. Cơ cấu mẫu khảo sát tại 7 tỉnh/thành phố.

STT	Tỉnh	Huyện, xã	Số lượng người dân	Số lượng nhân viên CTXH
1	Đắc Lắc	Xã Yang Tao, huyện Lắk	150	40
		Phường Tân Lập, TP Buôn ma Thuột	150	
2	Quảng Ninh	Phường Cẩm Bình, TP Cẩm Phả	150	45
		Phường Hồng Gai, TP Hạ Long	150	
3	Hòa Bình	Xã Đú Sáng, huyện Kim Bôi	150	40
		Xã Yên Lập, huyện Cao Phong	150	
4	Hà Nội	Thị trấn Văn Đình, huyện Ứng Hòa	150	45
		Phường Liên Mạc, quận Bắc Từ Liêm	150	
5	TP Hồ Chí Minh	Phường Phú Trung, quận Tân Phú	150	45
		Phường 6, quận 5	150	
6	Đà Nẵng	Phường Thanh Khê Tây, quận Thanh Khê	150	45
		Phường Nam Dương, quận Hải Châu	150	
7	Bến Tre	Phường Phú Khương, TP Bến tre	150	40
		Phường 6, TP Bến Tre	150	
Tổng chung			2100	300

Các biến số được vận dụng cho mục đích thu thập thông tin bao gồm: nhận thức, nhu cầu của người dân liên quan đến quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí cho người dân, sự tham gia hỗ trợ, cách thức hỗ trợ và kết quả can thiệp của nhân viên CTXH, cũng như biến số đo lường về sự hài lòng của người dân.

Kỹ thuật, công cụ và quy trình thu thập số liệu: tại mỗi tỉnh/thành phố được lựa chọn khảo sát, nhóm nghiên cứu tổ chức

các phiên toạ đàm với Sở Lao động - Thương binh và Xã hội về nội dung liên quan đến hoạt động CTXH chuyên nghiệp trong thực hiện quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí cho người dân. Sau đó, nhóm nghiên cứu lựa chọn cán bộ của tỉnh, huyện, xã đã qua đào tạo và làm việc liên quan đến CTXH để thực hiện các phiếu phỏng vấn. Tiếp theo, tại mỗi xã/phường khảo sát, nhóm nghiên cứu lập danh sách theo tổ khu phố và thôn xóm, từ đó chọn ra 150 người dân theo bước nhảy k (khoảng cách hằng định). Điều tra viên là tổ trưởng dân phố/trưởng thôn hoặc cán bộ hội phụ nữ đã được tập huấn về bảng hỏi và kỹ thuật khảo sát. Mỗi điều tra viên thực hiện khảo sát 10 người dân trong tổ/thôn do mình phụ trách. Toàn bộ nhóm khách thể đều được giải thích đầy đủ ý nghĩa của cuộc khảo sát, được nhận thù lao cho việc trả lời, đồng thời có quyền bỏ cuộc giữa chừng nếu nhận thấy có những câu hỏi ảnh hưởng tiêu cực đến cuộc sống, hay làm lộ bí mật đời tư cá nhân. Thông tin thu được đảm bảo khách quan và đủ độ tin cậy. Các số liệu thu được được xử lý theo chương trình SPSS 22.0.

Kết quả chính

Kết quả của nghiên cứu này là những phát hiện về hoạt động can thiệp CTXH chuyên nghiệp trong trợ giúp người dân thực hiện quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí.

Khái niệm quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí và hoạt động CTXH chuyên nghiệp

Khái niệm quyền ASXH, thực hiện quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí: theo tuyên bố trong các công ước quốc tế thì quyền ASXH là một quyền con người cơ bản, được ghi nhận và bảo đảm trong hệ thống luật nhân quyền quốc tế cũng như hệ thống luật của các quốc gia và khu vực; là một quyền con người thuộc nhóm quyền kinh tế, xã hội và văn hóa; là quyền được cụ thể hóa trong hệ thống các văn bản chính sách ASXH [1].

Như vậy, quyền ASXH có nghĩa là sự cụ thể hóa quyền vào hệ thống chính sách ASXH nhằm bảo vệ cuộc sống cho người dân ở ngưỡng an toàn, hòa nhập và phát triển, và thực hiện quyền ASXH nghĩa là hiện thực hóa các quyền của người dân được ghi nhận trong hệ thống chính sách ASXH hiện hành. Theo logic này, quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí là những quyền được cụ thể hóa trong hệ thống chính sách ASXH về giáo dục, chúng quy định đối tượng thụ hưởng, điều kiện thụ hưởng và đơn vị chịu trách nhiệm thực hiện nhằm bảo vệ quyền được đi học, được hòa nhập vào môi trường giáo dục và được phát triển trong môi trường giáo dục của người dân. Tương tự, thực hiện quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí nghĩa là hiện thực hóa các quyền của người dân được ghi nhận trong hệ thống chính sách ASXH hiện hành về giáo dục cơ bản.

Trong bối cảnh thực tiễn của xã hội thì quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí là quyền dành cho toàn dân, nhưng đối tượng thụ hưởng chủ yếu là trẻ em trong độ tuổi đi học. Do vậy, dựa theo quy định “trẻ em có quyền được giáo

duc” - được ghi nhận tại Điều 28 của Công ước Liên hợp quốc về quyền trẻ em năm 1989 [2], Việt Nam đã ban hành Luật Trẻ em năm 2016. Luật này nhấn mạnh: “trẻ em có quyền được giáo dục, học tập để phát triển toàn diện và phát huy tốt nhất tiềm năng của bản thân” (Điều 16, Khoản 1) [3].

Khái niệm hoạt động CTXH chuyên nghiệp: Đại hội đồng của Hiệp hội nhân viên CTXH quốc tế (IFSW) và Hiệp hội quốc tế các trường đào tạo CTXH (IASSW) đã có định nghĩa thống nhất toàn cầu về CTXH chuyên nghiệp như sau: “CTXH là một ngành khoa học và là nghề thực hành thúc đẩy nâng cao năng lực, sự tự do, liên kết xã hội, thay đổi xã hội và phát triển. Nguyên tắc chủ đạo của CTXH là tôn trọng sự đa dạng, trách nhiệm tập thể, quyền con người và công bằng xã hội. Trên nền tảng lý thuyết CTXH, khoa học xã hội, kiến thức bản địa và nhân văn, CTXH kết nối nhân dân và tổ chức để bày tỏ những thách thức trong cuộc sống và nâng cao chất lượng cuộc sống” [4].

Với đặc thù là nghề trợ giúp xã hội, CTXH hướng đến trọng tâm giúp đỡ cá nhân, nhóm, cộng đồng phục hồi, phát triển các chức năng đạt được các giá trị phù hợp trong xã hội. Nhân viên CTXH có những vai trò dưới đây [5-8]:

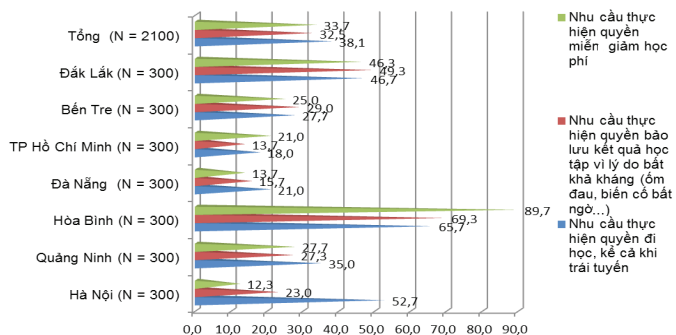
- Người tạo khả năng: nhằm trợ giúp thân chủ nhận thức và phát huy khả năng của bản thân để giải quyết vấn đề gặp phải.
- Người điều phối - kết nối dịch vụ: thông qua đánh giá, chẩn đoán các vấn đề và nguồn lực của thân chủ, nhân viên CTXH tiến hành điều phối, cung cấp các dịch vụ phù hợp.
- Người giáo dục: trợ giúp thân chủ thích ứng với khó khăn thông qua các biện pháp tập huấn, cung cấp kiến thức, kỹ năng chăm sóc, bảo vệ bản thân.
- Người biện hộ: bảo vệ nhu cầu chính đáng của thân chủ.
- Người tạo môi trường thuận lợi: thông qua việc cải thiện và nâng cao chất lượng mối quan hệ giữa con người và hệ thống xung quanh.
- Người đánh giá và giám sát: đánh giá và giám sát những vấn đề trong cuộc sống hàng ngày của thân chủ, từ đó xây dựng các kế hoạch can thiệp phù hợp.

Bên cạnh đó, yếu tố chuyên nghiệp trong CTXH ở Việt Nam cần được hiểu khác với yếu tố chuyên nghiệp của các quốc gia có nền CTXH phát triển như Mỹ, Anh, Úc, Pháp..., bởi lẽ CTXH tại các quốc gia này đã có bề dày phát triển hơn 100 năm, còn ở Việt Nam, Bộ Giáo dục và Đào tạo mới thông qua chương trình đào tạo cử nhân CTXH từ năm 2004. Do vậy, CTXH ở Việt Nam hiện còn đang trong giai đoạn đầu của quá trình chuyên nghiệp hóa, đồng thời tồn tại tình trạng tác nghiệp đan xen giữa nhân viên CTXH chuyên nghiệp, bán chuyên nghiệp và không chuyên [4, 9], trong đó: nhân viên CTXH chuyên nghiệp là người được đào tạo bài bản; nhân viên CTXH bán chuyên nghiệp là người được đào tạo/tập huấn ngắn hạn; nhân viên CTXH không chuyên là những người tích lũy được nhiều kinh nghiệm từ thực tiễn, song chưa từng được đào tạo về CTXH.

Theo đó, trong nội dung nghiên cứu này thì “hoạt động CTXH chuyên nghiệp được hiểu là những hoạt động do nhân viên CTXH thực hiện, nhằm hỗ trợ người dân thực hiện quyền ASXH, bao gồm quyền về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí, dù đó là những hoạt động do nhân viên CTXH chuyên nghiệp/bán chuyên nghiệp hay không chuyên tiến hành”.

Nhu cầu, thực trạng và kết quả can thiệp thực hiện quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí cho người dân thông qua hoạt động CTXH chuyên nghiệp

Nhu cầu thực hiện quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí của người dân: Luật Giáo dục 2005, 2009, 2019, cũng như Chiến lược phát triển giáo dục giai đoạn 2011-2020 đều đề cập đến việc thực hiện phổ cập giáo dục, từ mầm non đến tiểu học, lên trung học cơ sở và dần mở rộng phạm vi phổ cập lên các bậc học cao hơn. Điều này có nghĩa: đi học là quyền của người dân và người đi học được quyền nhập học đúng tuyến (theo hộ khẩu) và một số trường hợp không đúng tuyến (không theo hộ khẩu) nếu họ di chuyển đến vùng cư trú mới mà không có khả năng theo học ở vùng cư trú trước đây. Những trường hợp gặp khó khăn được hỗ trợ bảo lưu kết quả học tập, hoặc miễn giảm học phí. Thực tế cho thấy, sự phổ cập của các loại hình giáo dục, sự quan tâm đầu tư của các hộ gia đình trong giai đoạn gần đây đã phát huy tác dụng tích cực trong việc đảm bảo quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí. Nhưng tỷ lệ người dân có nhu cầu được hỗ trợ thực hiện các quyền này thông qua hoạt động CTXH chuyên nghiệp còn lớn, chiếm tới 38,1% với quyền đi học kể cả khi trái tuyến, 32,5% với quyền bảo lưu kết quả học tập và 33,7% với quyền miễn giảm học phí (biểu 1). Điều này cho thấy vai trò ngày càng quan trọng của nhân viên CTXH dù rằng năng lực của họ chưa thể thỏa mãn nhu cầu thiết yếu về giáo dục của người dân trong giai đoạn hiện nay.

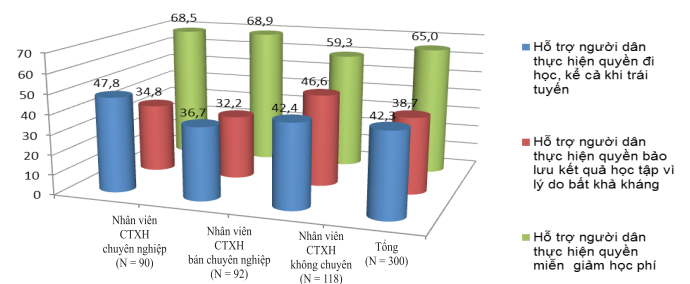


Biểu 1. Nhu cầu thực hiện quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí của người dân thông qua hoạt động CTXH chuyên nghiệp.
Nguồn: kết quả khảo sát của đề tài, 2019.

Tuy nhiên, nhu cầu cần đến sự hỗ trợ thực hiện quyền của người dân thông qua hoạt động CTXH chuyên nghiệp còn có sự khác biệt lớn giữa các địa phương. Với đặc thù là 2 tỉnh có trình độ phát triển kinh tế thấp hơn so với mặt bằng chung, đời sống của người dân còn gặp nhiều khó khăn nên Hòa Bình (65,7, 69,3 và 89,7%) và Đắk Lắk (46,7, 49,3 và 46,3%) là những nơi mà người dân có nhu cầu được can thiệp trợ giúp lớn

nhất, qua đó giảm thiểu chi phí sinh hoạt của hộ gia đình, đồng thời bảo đảm cho con/cháu được tiếp cận và thực hiện quyền đi học. Trong khi đó, TP Hồ Chí Minh là địa bàn có trình độ phát triển kinh tế vào bậc nhất của Việt Nam nên người dân nơi này có nhu cầu được trợ giúp là thấp nhất (18, 13,7 và 21%). Tại Hà Nội, người dân có nhu cầu được hỗ trợ thực hiện quyền đi học kể cả khi trái tuyến (52,7%) cao hơn so với nhu cầu được hỗ trợ bảo lưu kết quả học tập (23,0%) và hỗ trợ thực hiện quyền miễn giảm học phí (12,3%) mà nguyên nhân có thể bắt nguồn từ việc đầu tư chọn trường/chọn lớp cho con. Điều này tạo ra thách thức lớn đối với việc phát triển và phân bổ nhân viên CTXH theo địa bàn.

Thực trạng thực hiện quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí của người dân thông qua hoạt động CTXH chuyên nghiệp: kết quả khảo sát cho thấy sự tham gia tích cực của nhân viên CTXH vào hỗ trợ người dân thực hiện quyền đi học, bảo lưu và miễn giảm học phí (biểu 2). Trong đó tập trung cao nhất vào hoạt động hỗ trợ người dân thực hiện quyền miễn giảm học phí (65,0%), kế tiếp là quyền đi học, kể cả khi trái tuyến (42,3%) và cuối cùng là quyền bảo lưu kết quả học tập vì lý do bất khả kháng (38,7%).



Biểu 2. Hỗ trợ thực hiện quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí cho người dân thông qua hoạt động CTXH chuyên nghiệp.
Nguồn: kết quả khảo sát của đề tài, 2019.

So sánh sự can thiệp trợ giúp người dân thực hiện quyền đi học, bảo lưu và miễn giảm học phí cho thấy sự khác biệt không đáng kể giữa hoạt động của nhân viên CTXH chuyên nghiệp so với hoạt động của nhân viên CTXH bán chuyên nghiệp và không chuyên. Nhân viên CTXH chuyên nghiệp có thể can thiệp nhiều hơn vào hoạt động đảm bảo thực hiện quyền đi học, kể cả khi trái tuyến (47,8%), nhưng can thiệp thấp hơn vào hoạt động đảm bảo thực hiện quyền bảo lưu kết quả học tập vì lý do bất khả kháng (34,8%). Nhìn chung, sự can thiệp của nhân viên CTXH chuyên nghiệp có vai trò tích cực trong việc trợ giúp người dân thực hiện quyền ASXH về giáo dục, nhưng vai trò đó chưa thực sự nổi bật so với vai trò của nhân viên CTXH bán chuyên nghiệp và không chuyên. Theo lý giải của nhân viên CTXH chuyên nghiệp, nhờ được đào tạo bài bản nên họ không gặp nhiều hạn chế trong việc hỗ trợ người dân thực hiện quyền ASXH về giáo dục, song trong bối cảnh thực tiễn hiện nay là nhân viên CTXH chuyên nghiệp thường làm việc dưới quyền của những người không chuyên/bán chuyên nghiệp, họ chịu sự chi phối từ các quyết định chỉ đạo của cấp trên. Do vậy, nhiều trường hợp không thể phát huy vai trò tích cực của bản

thân. Thực tiễn này được minh chứng qua trích đoạn phỏng vấn sâu sau đây: “*thuận lợi là tôi được đào tạo đúng chuyên ngành CTXH nên biết cách hỗ trợ họ [người dân], nhưng hạn chế là tôi không được phát huy hết kiến thức đã học. Nhiều người chưa từng được đào tạo bài bản, dài hạn về CTXH, nhưng họ là cấp trên, họ chỉ đạo sao thì cấp dưới làm theo vậy, không thể khác được. Nếu làm khác thì sẽ bị phê bình, kể cả là có làm tốt hơn thì cũng không được ủng hộ*” (trích đoạn phỏng vấn sâu nhân viên CTXH chuyên nghiệp ở Quảng Ninh).

Kết quả thực hiện quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí của người dân thông qua hoạt động CTXH chuyên nghiệp: kết quả khảo sát cho thấy, số người dân nhận được sự trợ giúp từ phía nhân viên CTXH được thụ hưởng các quyền ASXH về giáo dục chiếm tỷ lệ lớn, lên tới 80% với quyền đi học, kể cả khi trái tuyến; 78,4% với quyền bảo lưu kết quả học tập vì lý do bất khả kháng (ốm đau, biến cố bất ngờ...) và 86,5% với quyền miễn giảm học phí (bảng 2). Điều này cho thấy CTXH có vai trò quan trọng thúc đẩy thực hiện quyền ASXH về giáo dục của người dân.

Bảng 2. Kết quả hỗ trợ thực hiện quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí cho người dân thông qua hoạt động CTXH.

	Nhân viên CTXH chuyên nghiệp	Nhân viên CTXH bán chuyên nghiệp	Nhân viên không chuyên	Tổng
<i>Về thụ hưởng quyền đi học, kể cả khi trái tuyến</i>				
Có	92,5	92,6	60,5	80,0
Không	0,0	3,7	2,3	1,8
Đang đợi kết quả	7,5	3,7	37,2	18,2
N	40	27	43	110
<i>Về thụ hưởng quyền bảo lưu kết quả học tập vì lý do bất khả kháng (ốm đau, biến cố bất ngờ...)</i>				
Có	88,9	85,7	70,5	78,4
Không	0,0	3,6	3,3	2,6
Đang đợi kết quả	11,1	10,7	26,2	19,0
N	27	28	61	116
<i>Về thụ hưởng quyền miễn giảm học phí</i>				
Có	93,0	94,4	74,6	86,5
Không	0,0	1,9	1,5	1,1
Đang đợi kết quả	7,0	3,7	23,9	12,4
N	57	54	67	178

Nguồn: kết quả khảo sát của đề tài, 2019.

So sánh tương quan giữa nhân viên CTXH chuyên nghiệp với nhân viên CTXH bán chuyên nghiệp và không chuyên cho thấy tồn tại sự khác biệt về mặt hiệu quả của các biện pháp trợ giúp người dân thực hiện quyền ASXH về giáo dục. Thực tế cho thấy, sự can thiệp của nhân viên CTXH chuyên nghiệp giúp cho người dân dễ dàng thụ hưởng quyền cao hơn so với sự trợ giúp của nhân viên không chuyên. Tỷ lệ người dân thụ hưởng quyền đi học, kể cả khi trái tuyến sau khi được nhân viên CTXH chuyên nghiệp hỗ trợ lên tới 92,5%, trong khi đó, tỷ lệ này ở phía nhân viên không chuyên mới đạt 60,5%. Tương tự, tỷ lệ thụ hưởng quyền bảo lưu kết quả học tập vì lý do bất khả kháng (ốm đau, biến cố bất ngờ...) đạt 88,9 so với 70,5%;

hoặc tỷ lệ thụ hưởng quyền miễn giảm học phí là 93,0 so với 74,6%. Tuy nhiên, sự can thiệp trợ giúp của nhân viên CTXH bán chuyên nghiệp dường như còn đạt mức độ hiệu quả cao hơn so với nhân viên CTXH chuyên nghiệp, bởi người dân được hỗ trợ có tỷ lệ thụ hưởng các quyền này lên tới 92,6, 85,7 và 94,4% (bảng 2). Thực tế đó là do nhân viên CTXH bán chuyên nghiệp thường là những người làm việc lâu năm ở vị trí của người hỗ trợ chính sách cho người dân, nhờ vậy họ hiểu rõ về chính sách hơn so với nhân viên CTXH chuyên nghiệp, thường là những người vừa được tuyển dụng. Sự hiểu biết hơn về mặt chính sách, cộng thêm với những kiến thức/kỹ năng CTXH được trang bị thông qua những khóa đào tạo/tập huấn ngắn hạn, cùng với kinh nghiệm thực tiễn được tích lũy theo thời gian là những lợi thế giúp cho nhân viên CTXH bán chuyên nghiệp can thiệp hiệu quả hơn. “*Tôi làm việc ở vị trí này lâu rồi, tôi luôn hiểu rõ đối tượng của mình là ai, chế độ mà họ được hưởng là gì. Chỉ cần nghe họ trình bày hoàn cảnh là tôi nắm được vấn đề ngay. Tìm hiểu thêm mà thấy họ được hưởng chế độ nào thì tôi làm chế độ đó cho họ. Những trường hợp mà không đủ điều kiện thì tôi tư vấn để họ không làm hồ sơ nữa. Tôi có hiểu biết chính sách, có kinh nghiệm làm việc, lại được học thêm về các kỹ năng CTXH nữa. Như vậy, những trường hợp mà tôi hỗ trợ thì đều thường được hưởng*” (trích đoạn phỏng vấn sâu nhân viên CTXH bán chuyên nghiệp ở Bắc Ninh).

Tỷ lệ người dân thừa nhận được thụ hưởng quyền nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí sau khi nhận được sự can thiệp trợ giúp của nhân viên CTXH cũng đạt mức ấn tượng. Theo đó, số người được thụ hưởng quyền đi học, kể cả khi trái tuyến lên tới 76,2%, quyền bảo lưu kết quả học tập vì lý do bất khả kháng lên tới 69,6% và quyền miễn giảm học phí lên tới 76,6% (bảng 3).

Bảng 3. Kết quả hỗ trợ người dân thực hiện quyền nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí thông qua hoạt động CTXH chuyên nghiệp.

	Hà Nội	Quảng Ninh	Hòa Bình	Đà Nẵng	TP Hồ Chí Minh	Bến Tre	Đắk Lắk	Tổng
<i>Về thụ hưởng quyền đi học, kể cả khi trái tuyến</i>								
Có	75,0	76,7	81,9	100,0	77,8	85,5	52,9	76,2
Không	25,0	10,0	15,4	0,0	7,4	13,3	16,8	13
Đang đợi kết quả	0,0	13,3	2,7	0,0	14,8	1,2	30,3	10,8
N	8	60	149	46	27	83	119	492
<i>Về thụ hưởng quyền bảo lưu kết quả học tập vì lý do bất khả kháng</i>								
Có	69	54,5	87,8	84,4	75,0	92,6	42,6	69,6
Không	31	26,1	8,2	15,6	25,0	4,9	24,3	18,0
Đang đợi kết quả	0,0	19,3	4,1	0,0	0,0	2,5	33,1	12,4
N	58	88	147	45	28	81	148	595
<i>Về thụ hưởng quyền miễn giảm học phí</i>								
Có	80,0	47,8	96,1	84,8	87,2	92,3	48,5	76,6
Không	20,0	27,8	2,6	12,1	12,8	4,6	20,5	12,2
Đang đợi kết quả	0,0	24,4	1,3	3,0	0,0	3,1	31,1	11,2
N	20	90	229	33	47	65	132	616

Nguồn: kết quả khảo sát của đề tài, 2019.

Tỷ lệ người dân được thụ hưởng cao nhất là Đà Nẵng với quyền đi học, kể cả khi trái tuyến (100,0%), Bến Tre với quyền bảo lưu kết quả học tập vì lý do bất khả kháng (92,6%) và Hòa Bình với quyền miễn giảm học phí (96,1%). Địa bàn có tỷ lệ người dân được thụ hưởng các quyền tương ứng này ở mức thấp nhất thuộc về Đắk Lắk (52,9, 42,6 và 48,5%), nhưng kết quả đạt được này cũng phản ánh sự can thiệp khá hiệu quả của đội ngũ nhân viên CTXH trong việc trợ giúp người dân ở nơi đây thụ hưởng quyền ASXH về giáo dục (bảng 3). Sự khác biệt về kết quả can thiệp theo địa bàn nêu trên dường như bắt nguồn từ chính năng lực thực hiện hồ sơ của người dân. Theo kết quả phỏng vấn sâu nhân viên CTXH ở Đắk Lắk thì kết quả can thiệp đạt hiệu quả thấp là do nhiều trường hợp không có đủ giấy tờ cần thiết, hoặc do người dân chỉ tham gia nửa chừng rồi bỏ cuộc, hay mãi đi làm kinh tế mà không quan tâm. Điều này được minh chứng qua trích đoạn phỏng vấn sâu sau đây: “Ở chỗ tôi thì nhận thức của người dân còn thấp. Họ cũng không quan tâm, không coi trọng chuyện đi học của con. Tôi có muốn đến giúp họ thì họ cũng coi như đấy là việc của tôi. Có trường hợp thì không giữ giấy tờ khai sinh. Bảo họ đi làm lại thì họ ngại. Có trường hợp thì nói họ còn phải đi làm kiếm tiền, không có thời gian. Có trường hợp cứ uống rượu vào là quên hết, bỏ hết, nói thế nào cũng không làm nữa. Như vậy thì làm sao mà tôi có thể giúp họ hết được. Họ bỏ cuộc thì tôi cũng đành thôi chứ biết làm sao”.

Kết luận

Kết quả nghiên cứu cho thấy, nhu cầu được can thiệp trợ giúp thực hiện quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí thông qua hoạt động CTXH là nhu cầu thiết thực (khoảng gần 40% người dân có nhu cầu này). Thực tế đó phản ánh sự quan tâm cao của xã hội dành cho giáo dục. Nhận thức xã hội đó phù hợp với quan điểm của Đảng và Nhà nước “coi đầu tư cho giáo dục là cửa khẩu đột phá phát triển nhanh nguồn nhân lực, nhất là nguồn nhân lực chất lượng cao đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội với hàm lượng tri thức ngày càng tăng”. Trên cơ sở coi đầu tư cho giáo dục là trọng tâm của sự phát triển, Đảng và Nhà nước đã chỉ đạo quyết liệt đối với việc thực hiện phổ cập giáo dục, mở rộng cơ hội học tập cho người dân, đồng thời huy động sự tham gia của các chủ thể xã hội vào can thiệp trợ giúp người dân thực hiện quyền ASXH về giáo dục, trong đó có sự tham gia của nhân viên CTXH.

Kết quả khảo sát cũng cho thấy, đội ngũ nhân viên CTXH đã tham gia tích cực vào trợ giúp người dân thực hiện quyền ASXH về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí. Trong số những người được nhân viên CTXH can thiệp trợ giúp, có tới

80% được tiếp cận và thụ hưởng quyền được ghi nhận trong hệ thống ASXH về giáo dục. Thực tế này minh chứng vai trò quan trọng của nhân viên CTXH trong việc kết nối người dân với chính sách, đưa chính sách vào cuộc sống. Hiệu quả của các biện pháp can thiệp trợ giúp này là nhân tố tích cực thúc đẩy mở rộng vai trò của nhân viên CTXH theo hướng chuyên nghiệp, phổ cập rộng khắp trong các giai đoạn tiếp theo. Thực tế cũng cho thấy sự cần thiết của việc thiết kế, thực thi các chính sách khuyến khích, thúc đẩy phát triển hoạt động CTXH trong lĩnh vực giáo dục nhằm nâng cao cơ hội cho người dân thực hiện quyền đi học.

LỜI CẢM ƠN

Bài báo là kết quả khảo sát của đề tài cấp nhà nước “Thực hiện quyền ASXH của người dân thông qua hoạt động CTXH chuyên nghiệp ở Việt Nam hiện nay”, mã số KX.01.36/16-20, thuộc chương trình KH&CN trọng điểm cấp nhà nước KX.01/16-20 “Nghiên cứu những vấn đề trọng yếu về khoa học xã hội và nhân văn phục vụ phát triển kinh tế - xã hội”. Các tác giả xin trân trọng cảm ơn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Đại hội đồng Liên hợp quốc (1966), *Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa* (được thông qua và đề nghị cho các nước ký, phê chuẩn và gia nhập theo Nghị quyết số 2200A (XXI) ngày 16/12/1966; có hiệu lực từ ngày 03/01/1976, căn cứ theo Điều 27; Việt Nam gia nhập ngày 24/9/1982).
- [2] Liên hợp quốc (1989), *Công ước Liên hợp quốc về quyền trẻ em*.
- [3] Quốc hội Việt Nam (2016), *Luật Trẻ em*.
- [4] IFSW (2014), *Global Definition of Social Work*. International Federation of Social Workers, <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/>, truy cập ngày 2/2/2020.
- [5] Nguyễn Hồi Loan, Nguyễn Thị Kim Hoa (đồng chủ biên) (2015), *Giáo trình Công tác xã hội đại cương*, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội.
- [6] Jo Moriarty, et al. (2011), “Making the transition: comparing research on newly qualified social workers with other professions”, *British Journal of Social Work*, **41**(7), pp.1340-1356.
- [7] Kana Matsuo (2012), “Asian and pacific association for social work education (APASWE) social work research institute Asian center for welfare in society (ACWeIS)”, *Japan College of Social Work*, Waseda University, Tokyo, Japan.
- [8] Saidou Ouedraogo (2017), *Consultation nationale sur le rôle du travailleur social et les compétences clés pour un meilleur accompagnement des enfants et leur famille*, Terre des hommes, Suisse.
- [9] Dhavaleshwar (2016), “The role of social worker in community development”, *International Research Journal of Social Sciences*, **5**(10), pp.61-63.

Bảo đảm quyền công dân trong hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước ở Việt Nam

Nguyễn Sơn*

Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội

Ngày nhận bài 18/2/2021; ngày chuyển phản biện 22/2/2021; ngày nhận phản biện 29/3/2021; ngày chấp nhận đăng 31/3/2021

Tóm tắt:

Hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước (CQHCCN) có sức tác động mạnh, nhanh nhất tới xã hội. Mọi quyết sách xuất phát từ các CQHCCN có tác động trực diện và tác động ngay tới đời sống xã hội; trong hoạt động của CQHCCN luôn tiềm ẩn các nguy cơ xâm phạm tới quyền công dân (QCD). Việc bảo đảm thực hiện QCD những năm qua ở Việt Nam còn nhiều vấn đề chưa được nghiên cứu và giải quyết, cả về phương diện cơ chế, pháp luật đến hoạt động thực tiễn của các cơ quan nhà nước nói chung và của CQHCCN nói riêng. Nghiên cứu này đánh giá thực trạng, đề xuất quan điểm, giải pháp về bảo đảm QCD trong hoạt động của CQHCCN ở Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: CQHCCN, hiến pháp, pháp lý, QCD.

Chỉ số phân loại: 5.5

Thực trạng pháp luật bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCCN ở Việt Nam hiện nay

Những kết quả đạt được

Về mặt thể chế, bước đầu thiết lập được những nền tảng pháp lý cơ bản ở tầm hiến định và luật định cho việc bảo đảm QCD trong hoạt động của CQHCCN. Đó là các nội dung liên quan đến: các quy định trực tiếp về bảo hộ công dân ở Việt Nam trong Hiến pháp; ghi nhận các nguyên tắc, bảo đảm và bảo vệ quyền con người (QCN), các quyền cơ bản của công dân; tiếp tục hoàn thiện cơ sở hiến định cho hệ thống tổ quyền của công dân; tiếp tục xây dựng hệ thống thiết chế bảo hộ pháp lý đối với công dân; tiếp tục xây dựng và hình thành hai cấp độ bảo hộ pháp lý cho công dân. Hiện nay, đề triển khai Hiến pháp năm 2013, một số dự luật liên quan mật thiết đến các QCN, quyền cơ bản của công dân đã được ban hành (như Luật Tiếp cận thông tin, Luật Trưng cầu ý dân) hoặc đang trong quá trình dự thảo (như Luật về Hội, Luật Biểu tình).

Về thiết chế, đã thiết lập được một hệ thống các thiết chế quan trọng để thực thi việc bảo đảm QCD. Đó là các thiết chế: dân nguyện, tài phán tư pháp, bồi thường nhà nước (BTNN), trợ giúp pháp lý (TGPL), trong đó, vai trò của tòa án ngày càng được nâng cao. Theo Hiến pháp năm 2013, tòa án nhân dân (TAND) có vai trò quan trọng trong hệ thống tư pháp nói chung và trong việc thực hiện quyền lực nhà nước nói riêng: “TAND là cơ quan xét xử của nước Cộng hòa XHCN Việt Nam, thực hiện quyền tư pháp” (Điều 102 khoản 1). Vai trò của tòa án còn được thể hiện trong việc: “TAND có nhiệm vụ bảo vệ công lý, bảo vệ QCN, QCD, bảo vệ chế độ XHCN, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân” (Điều 102 khoản 3). Quy định này đánh dấu một bước tiến mới trong nhận thức về vai

trò của tư pháp cũng như yêu cầu về bảo đảm QCN, QCD, bảo vệ công lý.

Các Nghị quyết 08-NQ/TW ngày 02/01/2002 của Bộ Chính trị về một số nhiệm vụ trọng tâm công tác tư pháp trong thời gian tới, Nghị quyết 49-NQ-TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 đã đặt cơ sở quan trọng cho việc thực hiện mục tiêu “xây dựng nền tư pháp trong sạch, vững mạnh, dân chủ, nghiêm minh, bảo vệ công lý, từng bước hiện đại, phục vụ nhân dân, phụng sự Tổ quốc Việt Nam XHCN; hoạt động tư pháp mà trọng tâm là hoạt động xét xử được tiến hành có hiệu quả và hiệu lực cao”.

Đặc biệt, sự ra đời của Tòa hành chính là một dấu mốc quan trọng thiết lập bước đầu sự bình đẳng trong mối quan hệ giữa công dân và Nhà nước, theo đó, công dân có quyền khởi kiện cơ quan nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước về quyết định, hành vi hành chính sai trái của họ. Theo quy định của pháp luật, Tòa án hành chính hiện nay thông qua xét xử hành chính có thẩm quyền kiểm tra kết quả hoạt động hành chính, phán quyết tính hợp pháp của các quyết định hành chính, hành vi hành chính, các cơ quan, công chức nhà nước bị khiếu kiện. Đây có thể là cơ sở ban đầu cho việc xây dựng một thiết chế tài phán cao hơn, xem xét tính hợp hiến của một quyết định hoặc văn bản của cơ quan nhà nước, nhằm bảo vệ cao nhất QCN, QCD trước những nguy cơ xâm hại ngày càng gia tăng trong xã hội hiện đại. Bên cạnh đó, sự ra đời của Cục Bồi thường nhà nước (BTNN) và hệ thống thiết chế BTNN ở các cấp đã đánh dấu bước phát triển tiếp theo trong quan hệ giữa Nhà nước và công dân. Cơ chế này không chỉ nhằm bồi thường thiệt hại cho người dân mà còn có ý nghĩa nâng cao trách nhiệm của Nhà nước trước công dân, kiểm soát, hạn chế sự lạm quyền từ phía Nhà nước một cách cụ thể và hữu hiệu.

*Email: sonn@vnu.edu.vn

Ensuring citizenship in the operations of State administrative agencies in Vietnam

Son Nguyen*

School of Law, Vietnam National University, Hanoi

Received 18 February 2021; accepted 31 March 2021

Abstract:

The activities of State administrative agencies have the strongest and fastest impact on society. All decisions from the State's administrative agencies have a direct and immediate impact on social life, however, in the operation of the State's administrative agencies, there are always potential risks of infringing upon citizenship. In recent years, the implementation of Vietnam still has many problems that have not been studied and resolved, both in terms of mechanism and law to the practical activities of State agencies in general and of the State's administrative agencies in particular. This study assesses the current situation and proposes a solution to ensure citizenship in the operation of the State's administrative agencies in Vietnam today.

Keywords: citizenship, constitution, legal, State administrative agencies.

Classification number: 5.5

Cơ chế bảo vệ hiến pháp cũng đã được Hiến pháp năm 2013 đặt nền móng ban đầu để có thể triển khai trong tương lai tại Điều 119 khoản 2.

Một nhóm thiết chế không thể không nhắc tới trong việc thực thi bảo đảm QCD, đó là các tổ chức xã hội. Tuy đây không phải là các thiết chế nhà nước nhưng lại có vai trò quan trọng trong việc giám sát và thúc đẩy hoạt động bảo đảm QCD đi vào chiều sâu và ngày một chất lượng hơn. Từ sau giai đoạn Đổi mới, các tổ chức xã hội ở Việt Nam bắt đầu phát triển về quy mô, số lượng và chất lượng. Tuy vẫn có một số tổ chức xã hội lớn (như Công đoàn, Hội Phụ nữ, Đoàn Thanh niên...) được thành lập theo sáng kiến của Nhà nước và có ngân sách từ Nhà nước, nhưng đang xuất hiện ngày càng nhiều các tổ chức xã hội mang đầy đủ đặc điểm của tổ chức xã hội dân sự và có ảnh hưởng tích cực đến mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân ở Việt Nam.

Về phương thức, bước đầu đã hình thành cơ chế pháp lý về bảo đảm QCD trong hoạt động của CQHCCN ở hai cấp độ - sơ cấp (nguyên phát) và thứ cấp (thứ phát). Ở cấp độ sơ cấp (nguyên phát): trên cơ sở các chủ trương của Đảng và Nhà nước về Chương trình cải cách hành chính và Chiến lược cải cách tư

pháp đến năm 2020, hệ thống tổ quyền đã được thực thi và thúc đẩy triển khai tích cực. Trong số đó, các tổ quyền như khiếu nại, tố cáo, khiếu kiện ngày càng phát huy vai trò là những công cụ hữu hiệu giúp người dân chủ động, tự bảo vệ các quyền, lợi ích hợp pháp của mình, góp phần ngăn ngừa, hạn chế những xâm hại từ phía các chủ thể khác, mà trước hết là các chủ thể công quyền.

Hiến pháp năm 2013 cũng đặt ra những yêu cầu mở rộng và nâng cao chất lượng, phạm vi bảo hộ quyền, khả năng tiếp cận công lý của người dân. Điều này được thể hiện ở việc sửa đổi các đạo luật liên quan đến tổ quyền như Bộ luật Tố tụng hình sự, Bộ luật Tố tụng dân sự, Bộ luật Dân sự, Bộ luật Hình sự. Theo đó, các nội dung được đặc biệt quan tâm gồm: quyền im lặng, bất khả thụ lý (toà án không được lấy lý do không có luật để từ chối xét xử), hình sự hoá và phi hình sự hoá một số hành vi, hạn chế phạm vi các tội từ hình.

Quyền được TGPL và việc TGPL được khuyến khích mở rộng cũng góp phần giúp người dân được bình đẳng hơn trước pháp luật, bình đẳng hơn trong việc được bảo đảm quyền tiếp cận công lý. Nếu như ban đầu, các Trung tâm TGPL của Nhà nước chủ yếu thực hiện TGPL bằng hình thức tư vấn pháp luật, việc tham gia tố tụng chủ yếu dựa vào các luật sư thì đến nay, các Trung tâm TGPL đã chủ động cử Trợ giúp viên pháp lý tham gia tố tụng để thực hiện đại diện, bào chữa, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người nghèo và đối tượng chính sách. Số lượng vụ việc TGPL được thực hiện tăng đều theo các năm.

Chất lượng TGPL từng bước được nâng cao và bảo đảm. Từ năm 2007 đến 31/12/2019, trong cả nước đã thực hiện được 691.412 vụ việc cho 711.574 đối tượng, trong đó có 11.170 vụ việc về đại diện, 32.004 vụ bào chữa, 633.390 vụ tư vấn, 601 vụ kiến nghị, 977 vụ hòa giải, và các hình thức khác: 13.270. Trong số 711.574 người được TGPL có 191.730 người nghèo, 98.100 người có công với cách mạng, 166.675 người dân tộc, 29.130 trẻ em, còn lại là các đối tượng khác [1].

Ở cấp độ thứ cấp (thứ phát): tuy chưa thiết lập được một cơ chế tài phán hiến pháp, nhưng chúng ta cũng đã đạt được một số kết quả trong công tác BTNN. Có thể nói, trách nhiệm BTNN trong thời gian qua đã được triển khai thực hiện nghiêm túc. So với hơn 10 năm thực tiễn thi hành pháp luật về bồi thường thiệt hại do cán bộ, công chức, viên chức, người có thẩm quyền của cơ quan tiến hành tố tụng gây ra trước khi có Luật Trách nhiệm BTNN thì số lượng vụ việc và số tiền bồi thường đã tăng lên đáng kể, trung bình mỗi năm có khoảng 46 vụ việc với số tiền bồi thường khoảng 7,5 tỷ đồng.

Hạn chế, vướng mắc

Có thể khẳng định, hoạt động bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCCN ở Việt Nam đã có những cơ sở chính trị - pháp lý ban đầu khá vững chắc. Hiến pháp sửa đổi năm 2013 ra đời đã đánh dấu một bước tiến mới trong nhận thức về yêu cầu bảo đảm QCN, QCD nói chung và trong hoạt động bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCCN nói riêng, từ đó củng cố nền tảng pháp lý vững chắc hơn cho hoạt động bảo đảm QCD trong hoạt

động của các CQHCNN ở Việt Nam. Tuy vậy, qua phân tích, đánh giá thực trạng hoạt động bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN ở Việt Nam có thể thấy, nước ta mới đang chỉ trong giai đoạn hình thành ban đầu, hai cấp độ bảo đảm còn chưa thật sự đầy đủ. Do đó, thực tiễn nhận thức và vận hành hoạt động bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN ở Việt Nam cũng chưa thật sự có nhiều kết quả như mong muốn.

Về thể chế: chưa có nền tảng pháp lý vững chắc và đồng bộ ở tầm hiến định và luật định cho việc bảo đảm pháp lý đối với công dân. Hai cấp độ bảo đảm tuy đã dần hình thành qua các quy định riêng lẻ của Hiến pháp nhưng còn khá sơ khai và thiếu tính hệ thống.

Cùng với đó, các cơ chế pháp lý ở Việt Nam để bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN cho đến nay mới chỉ dừng ở việc thiết lập các cơ chế bảo đảm thông qua các trình tự, thủ tục pháp lý thông thường. Phương thức bảo đảm ở cấp độ thứ phát (thứ cấp) mới dừng lại ở cơ chế BTNN trong một thập kỷ trở lại đây. Cơ chế bảo đảm tuy đã được đặt nền móng ban đầu tại Điều 119 khoản 2 của Hiến pháp năm 2013, nhưng vẫn chưa được thiết lập và triển khai trên thực tế. Việc ban hành, sửa đổi, bổ sung các đạo luật cụ thể hóa các quy định của Hiến pháp về bảo đảm QCN, QCD nói chung và QCD trong hoạt động của các CQHCNN nói riêng cũng còn nhiều vướng mắc, chậm trễ. Một số đạo luật liên quan đến quyền tự do cá nhân vẫn chưa được triển khai ban hành như: Luật về Hội, Luật Biểu tình..., tác động không nhỏ đến năng lực thực hành cũng như việc bảo đảm, bảo vệ các quyền, tự do dân chủ của người dân.

Về thiết chế, thiết chế tòa án: bên cạnh nguyên tắc độc lập xét xử, một số nguyên tắc tổ tụng chưa thật rõ về nội hàm và còn thiếu các biện pháp bảo đảm thực thi hiệu quả như: nguyên tắc tranh tụng trong xét xử, nguyên tắc về quyền im lặng... Chất lượng hoạt động của cơ quan tư pháp còn bất cập, án tồn đọng, án oan sai chưa được khắc phục triệt để; thiết chế dân nguyện ở Việt Nam hiện nay cũng chưa phát huy hết vai trò, mới chỉ dừng ở mức tiếp nhận và chuyển đơn thư kiến nghị, phản ánh, khiếu nại, tố cáo; thiết chế giám sát và bảo vệ Hiến pháp vẫn chưa thật sự hiệu quả do chưa có một cơ quan chuyên trách đảm nhiệm vai trò tài phán Hiến pháp. Cách thức thực hiện kiểm tra, giám sát Hiến pháp hiện nay là: “Hiến pháp giao cho Quốc hội quyền ban hành, sửa đổi Hiến pháp và các đạo luật, giám sát việc thực hiện Hiến pháp và pháp luật. Tuy nhiên, cả Hiến pháp và pháp luật đều không quy định trách nhiệm phát sinh từ các đạo luật vi hiến mà Quốc hội đã ban hành hoặc có sai sót trong quá trình biểu quyết thông qua” [2].

Các thiết chế về xã hội dân sự: các thiết chế này ở Việt Nam vẫn còn dè dặt, chưa có hành lang pháp lý vững chắc làm cơ sở phát triển và ràng buộc hoạt động của các tổ chức này trong khuôn khổ pháp luật.

Về phương thức: chưa xây dựng được hai cấp độ bảo đảm pháp lý một cách đầy đủ và hoàn chỉnh. Hệ thống tổ quyền vẫn còn nhiều yếu kém, bất cập do những hạn chế về thủ tục tổ tụng và thực tiễn thực hiện. Bên cạnh đó, chúng ta chưa xây dựng

được một số cơ chế thiết yếu trong việc bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN như thỉnh nguyện thư, tài phán hiến pháp.

Do những hạn chế trong phương thức vận hành việc bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN, nên kết quả bảo hộ pháp lý đối với công dân ở nước ta hiện nay vẫn còn nhiều bất cập. Các quyền cơ bản vẫn còn bị xâm phạm, dẫn đến nhiều vụ, việc oan, sai gây bức xúc dư luận. Thực trạng này đặt ra yêu cầu bức thiết về vai trò điều tiết của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN: đó là yêu cầu bảo đảm được sự phát triển bền vững, cân bằng giữa các nhóm lợi ích, bảo vệ được quyền lợi của người dân, tạo lập môi trường kinh doanh bình đẳng, an toàn và ổn định.

Nguyên nhân tồn tại

Về nhận thức

Trước hết đó là việc nhận thức chưa đầy đủ về “tính chính đáng”, về vai trò tích cực của nhà nước trong quốc gia hiện đại. Một nhà nước chỉ bảo đảm được tính chính đáng của mình khi thực hiện tốt vai trò quản trị, bảo đảm và bảo vệ các QCN, quyền cơ bản của công dân, thiết lập được mối quan hệ bình đẳng, hợp tác với công dân của mình. Để làm được như vậy, nhà nước phải thực thi các biện pháp nâng cao vị thế của người dân trong xã hội, cũng như thực hiện đến cùng trách nhiệm của mình đối với việc bảo đảm QCN, QCD nói chung, bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN nói riêng. Ngược lại, từ phía người dân, ý thức công dân cũng như các quyền của mình vẫn còn chưa cao. Trong tâm lý của người dân vẫn còn tồn tại tư duy trọng tình hơn trọng lý, “lệ làng hơn phép nước”. Những yếu tố này đã tạo nên hạn chế trong thiết lập mối quan hệ bình đẳng, hợp tác giữa nhà nước với công dân, đồng thời, tạo rào cản cho chính người dân khi sử dụng các công cụ pháp lý như tố quyền làm vũ khí bảo vệ các quyền, lợi ích chính đáng của mình.

Nguyên nhân liên quan đến nền tảng hiến định của bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN, về mặt kỹ thuật lập pháp

Hiến pháp Việt Nam không có hiệu lực trực tiếp, trong khi đó, nền tảng cho bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN chính là Hiến pháp. Hiến pháp không được viện dẫn, hoặc được viện dẫn nhưng không được dùng để chống lại những quyết định sai trái. Hơn nữa, chúng ta không có cơ chế giải thích Hiến pháp một cách hữu hiệu, cũng như không có cơ chế bảo vệ Hiến pháp một cách độc lập. Việc kiểm tra, làm rõ các giới hạn Hiến pháp trong quá trình can thiệp quyền vẫn chưa được quan tâm đúng mức. Đây là nguyên nhân quan trọng khiến cho việc ban hành các quy định xâm phạm quyền cơ bản của công dân vẫn còn xảy ra khá nhiều trên thực tế (ví dụ như các quyết định: một người chỉ được sở hữu, đăng ký một xe máy, hạn chế nhập cư...). Bên cạnh đó, thể chế pháp luật nói chung và thể chế bảo đảm pháp lý cho công dân ở Việt Nam nói riêng chưa thật sự thống nhất, đồng bộ. Về mặt nội dung, hệ thống pháp luật về QCN, QCD cũng như về hệ thống tổ quyền ở Việt Nam còn chưa thật sự hoàn thiện.

Về kỹ thuật lập pháp, chúng ta vẫn chưa làm rõ được những quy định nào của Hiến pháp có hiệu lực áp dụng trực tiếp, những quy định nào bắt buộc phải có luật quy định chi tiết thi hành. Việc thiếu vắng một thiết chế tài phán hiến pháp lại càng khiến cho vướng mắc này khó được giải quyết một cách minh bạch, rạch ròi.

Các thiết chế nhà nước chưa thật sự được tổ chức và hoạt động hiệu quả

Nguyên tắc phân công, kiểm soát quyền lực giữa các cơ quan thực hiện quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp đã được khẳng định trong Hiến pháp và cụ thể hóa trong pháp luật, tuy nhiên, cơ chế phân công, phân nhiệm trong bộ máy nhà nước vẫn còn nhiều vướng mắc. Đặc biệt, cách thức tổ chức và hoạt động của tòa án hiện nay chưa thật sự đem lại sự độc lập cho thiết chế này cũng như chưa tạo ra được cơ chế giám sát hữu hiệu hoạt động của các CQHCNN. Các yếu tố bảo đảm như kinh tế - văn hóa - xã hội chưa đáp ứng được yêu cầu xây dựng và hoàn thiện cơ chế bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN ở Việt Nam

Để hoạt động bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN được nâng cao và hoàn thiện, việc xây dựng các yếu tố bảo đảm cũng quan trọng không kém. Tuy vậy, các yếu tố bảo đảm này hiện nay vẫn còn yếu và thiếu. Cụ thể là liên quan đến yếu tố kinh tế, cơ sở vật chất, hạ tầng và ngân sách cho hoạt động bảo đảm QCD của chúng ta còn hạn chế. Liên quan đến yếu tố văn hóa, ý thức pháp luật, ý thức chính trị của mỗi chủ thể về vai trò của mình trong xã hội và trong mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân còn chưa cao. Liên quan đến yếu tố xã hội: sự phát triển của các tổ chức xã hội dân sự ở Việt Nam còn hạn chế.

Một số giải pháp nhằm bảo đảm QCD trong hoạt động của CQHCNN ở Việt Nam hiện nay

Giải pháp cơ bản

Từng bước hoàn thiện hệ thống pháp luật về QCD: xây dựng cơ chế bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN phải đặt trong tổng thể mối liên hệ với các chủ trương xây dựng và phát triển đất nước (xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN, hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường, phát huy dân chủ XHCN; xây dựng và hoàn thiện cơ chế bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN phải đặt trong sự tương thích với công cuộc cải cách hành chính, Chiến lược cải cách tư pháp và Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật; các tổ quyền là hạt nhân của của cơ chế bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN; đảm bảo sự thống nhất, đồng bộ, gắn kết chặt chẽ, thống nhất giữa các thành tố của cơ chế, tạo sự vận hành khoa học, hiệu quả của hoạt động bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN). Bên cạnh đó, cần đổi mới tổ chức, hoạt động của CQHCNN theo hướng bảo đảm QCD; từng bước hoàn thiện cơ chế, thiết chế bảo đảm QCD trong hoạt động của CQHCNN ở Việt Nam.

Nhóm giải pháp về nhận thức

Một là, đổi mới tư duy, nhận thức về bảo hộ công dân và cơ chế pháp lý về bảo hộ công dân: trong thế giới hiện đại, bất kỳ

quốc gia nào cũng đều phải nhận thức được vị trí trung tâm của con người trong mục tiêu, chiến lược phát triển xã hội của mình. Yêu cầu bảo đảm QCN, QCD ngày càng trở nên bức thiết. Mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân, vì thế, cũng cần phải được chăm lo hoàn thiện, để thật sự trở thành mối quan hệ pháp lý hợp tác, song phẳng, bình đẳng.

Yêu cầu về bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN còn cho thấy tính chính đáng, tính chịu trách nhiệm của Nhà nước một cách toàn diện. Để bảo đảm tính chính đáng, tính chịu trách nhiệm ấy, Nhà nước phải kiến tạo một nền tảng pháp lý để bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN trong những trường hợp, hoàn cảnh cụ thể khi các biện pháp, trình tự pháp lý thông thường không thể giải quyết. Đây cũng là căn cứ pháp lý cuối cùng để định biên giữa khả năng tác động, can thiệp của Nhà nước với quyền tự chủ (tự do, độc lập) của công dân.

Hai là, thống nhất nhận thức về quyền cơ bản của công dân: trong nhận thức về quyền cơ bản, vẫn còn một số vấn đề cần làm rõ quyền cơ bản của công dân là những QCD được quy định trong văn bản có hiệu lực pháp lý cao nhất của Nhà nước (Hiến pháp), được ghi nhận và bảo vệ bằng cơ chế bảo vệ Hiến pháp, mọi trường hợp can thiệp quyền đều phải dựa trên cơ sở Hiến pháp. Bên cạnh đó, quyền cơ bản của công dân được phân biệt với các quyền khác thông qua các tiêu chí chính sau: chủ thể hưởng quyền cơ bản, nội dung hưởng quyền cơ bản, các căn cứ Hiến pháp cho các trường hợp/giới hạn can thiệp của Nhà nước vào quyền cơ bản.

Ba là, tiếp thu và hoàn thiện lý luận về vai trò, chức năng của Nhà nước trong Nhà nước pháp quyền, trong thời kỳ mới; về mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân trong xã hội hiện đại: việc xây dựng mối quan hệ hợp tác tích cực giữa Nhà nước và công dân phải dựa trên sự đồng thuận của toàn xã hội. Tức là sự thay đổi tích cực không chỉ đòi hỏi ở một phía Nhà nước mà còn được đặt ra đối với người dân.

Nhóm giải pháp tăng cường năng lực sử dụng quyền của người dân

Một là, nâng cao dân trí và ý thức pháp luật cho người dân: việc này cần được tiến hành đồng bộ và thực hiện tốt các biện pháp như: đẩy mạnh công tác thông tin tuyên truyền, giải thích pháp luật; tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ pháp lý, cán bộ hành chính nhà nước; đưa việc giảng dạy pháp luật vào các trường đào tạo cán bộ của Nhà nước, của các tổ chức xã hội; mở rộng công khai, dân chủ trong hoạt động của bộ máy nhà nước, thu hút nhân dân tham gia đồng đạo vào việc xây dựng các dự án pháp luật.

Hai là, xây dựng ý thức về vai trò tích cực, chủ động của công dân trong mối quan hệ với Nhà nước: trong xã hội hiện đại, yêu cầu về tính chính đáng của Nhà nước là một tiêu chí cơ bản để bảo đảm sự vững bền của Nhà nước đó. Tính chính đáng đòi hỏi Nhà nước phải đáp ứng được các kỳ vọng và tiêu chuẩn của người dân đối với chính quyền của mình. Ngược lại, phía công dân cũng cần có thái độ hợp tác tích cực trong ý thức về trách

nhệm và nghĩa vụ công dân. Đồng thời, tính chính đáng cũng đòi hỏi Nhà nước phải bảo đảm việc thực thi và bảo vệ các quyền hợp pháp của công dân một cách chủ động, hữu hiệu nhất.

Một yếu tố quan trọng để giúp người dân có thái độ tích cực trong mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân, đó là việc xây dựng, nâng cao ý thức công dân trong mỗi cá nhân. Việc xây dựng và nâng cao ý thức công dân ở Việt Nam hiện nay vẫn còn nhiều khó khăn do nhiều nguyên nhân khác nhau. Để ý thức công dân có được nền tảng vững chắc thì việc tạo lập một cơ chế đảm bảo quyền dân chủ và sự bình đẳng trước pháp luật cho các thành viên trong xã hội là yêu cầu tất yếu.

Ba là, bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của người dân: để bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của người dân, một trong những tiêu chí hàng đầu là phải bảo đảm cho người dân được chủ động tiếp cận và được đáp ứng các yêu cầu chính đáng về thông tin. Đồng thời, nội dung này còn đòi hỏi sự chủ động minh bạch, công khai hóa các thông tin từ phía các cơ quan công quyền, trừ khi có một lợi ích công cộng khác quan trọng hơn buộc phải được giữ bí mật.

Nhóm giải pháp về xây dựng và hoàn thiện thể chế

Một là, tiếp tục xây dựng và hoàn thiện pháp luật về bảo đảm QCN, quyền tự do, dân chủ của công dân: đánh giá thực trạng hệ thống pháp luật của Việt Nam nói chung, lĩnh vực QCN nói riêng, có thể thấy hệ thống pháp luật nước ta trong hơn hai thập kỷ qua đã có sự phát triển mạnh mẽ, với nhiều thành tựu to lớn. Tuy nhiên, còn tồn tại một số hạn chế trong hệ thống pháp luật như: khá cồng kềnh; thiếu ổn định, thường xuyên thay đổi; rất nhiều văn bản pháp luật có tính quy phạm thấp, dẫn đến chậm trễ thi hành, chờ văn bản hướng dẫn của các cấp khác nhau, làm nảy sinh không ít mâu thuẫn giữa văn bản hướng dẫn và văn bản được hướng dẫn thi hành; tính minh bạch, hệ thống của hệ thống pháp luật còn hạn chế; xây dựng pháp luật chưa gắn với quản lý thi hành pháp luật, do đó, thiếu tính dự báo và tính khả thi [3].

Hai là, hoàn thiện thủ tục thực hiện bảo hộ pháp lý cho công dân theo hướng đảm bảo tính công khai, minh bạch và kịp thời, trong đó trọng tâm là hoàn thiện pháp luật về tố quyền: để đảm bảo chất lượng và hiệu quả thực hiện việc bảo hộ pháp lý cho công dân thì yêu cầu hàng đầu là phải thiết lập một nền tảng pháp lý về trình tự, thủ tục thực hiện hoạt động này một cách hợp lý, khoa học, công khai, minh bạch và kịp thời. Nhất là yêu cầu công khai minh bạch có ý nghĩa đảm bảo sự giám sát trực tiếp của công dân, các tổ chức liên quan đến hoạt động đó, góp phần hạn chế những biểu hiện thiếu trách nhiệm trong thực hiện nhiệm vụ cũng như hạn chế những hoạt động vượt ra ngoài phạm vi pháp luật cho phép.

Hiện nay, chúng ta đang tiến hành công cuộc cải cách hành chính, cải cách tư pháp và đã thu được những kết quả đáng khích lệ, như cơ chế “một cửa một dấu” trong hành chính hay chủ trương áp dụng thủ tục xét xử rút gọn cho một số vụ án. Tuy nhiên, để phát huy hơn nữa hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước nói chung, hoạt động bảo hộ pháp lý đối với công dân nói

riêng, yêu cầu tiếp tục cải cách và hoàn thiện hệ thống thủ tục về bảo hộ pháp lý cho công dân vẫn mang tính thời sự cấp thiết.

Ba là, hoàn thiện cơ sở pháp lý cho các thiết chế bảo hộ pháp lý đối với công dân: trong pháp luật về tổ chức và hoạt động bộ máy quyền lực nhà nước, cần bảo đảm nguyên tắc phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan thực hiện các chức năng lập pháp, hành pháp, tư pháp. Hơn nữa cần xác định rõ phạm vi quyền hạn và nhiệm vụ của các thiết chế có nhiệm vụ bảo đảm pháp lý cho công dân trong hoạt động của các CQHCNN hiện nay. Bên cạnh đó, thiết lập và nâng cao năng lực của các thiết chế đặc thù trong hệ thống các thiết chế bảo đảm pháp lý cho công dân trong hoạt động của các CQHCNN hiện có. Đồng thời hoàn thiện các thiết chế bảo hộ pháp lý cho công dân theo hướng đề cao tính độc lập về tổ chức và hoạt động của các thiết chế này.

Xây dựng và vận hành các thiết chế cụ thể

Một là, đề cao vai trò của hệ thống tòa án trong việc bảo hộ pháp lý cho công dân: trong trật tự nhà nước pháp quyền, tòa án là cơ quan có vai trò hàng đầu trong việc bảo vệ công lý. Về bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN, hệ thống cơ quan tòa án có vai trò trung tâm, thực hiện vai trò giám sát đối với hoạt động của các thiết chế khác. Do đó, một trong những nội dung trọng tâm trong quá trình xây dựng và hoàn thiện các cơ chế bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN là phải kiện toàn hệ thống cơ quan tòa án, cả về tổ chức và hoạt động.

Hai là, tiếp tục hoàn thiện và phát huy chức năng của các thiết chế bảo đảm đối với công dân đang vận hành: 1) Đối với thiết chế dân nguyện: tiếp tục xây dựng và hoàn thiện thiết chế này theo hướng chuyên nghiệp, khoa học và hiệu quả. Ủy ban dân nguyện hay Thanh tra Quốc hội (Ombudsman) là những gợi ý khá hữu ích cho việc tiếp tục xây dựng và hoàn thiện thiết chế dân nguyện ở Việt Nam; 2) Đối với thiết chế TGPL: tăng cường bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ của đội ngũ thực hiện TGPL, thành lập các quỹ hỗ trợ TGPL để nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của thiết chế này, nhằm bảo đảm quyền tiếp cận công lý của người dân; 3) Đối với thiết chế BTNN: tăng cường đội ngũ cán bộ chuyên trách về BTNN. Khắc phục tình trạng thiếu khách quan do việc tổ chức thẩm quyền giải quyết bồi thường theo mô hình phân tán theo hướng giao cho một cơ quan làm đầu mối tiếp nhận và thay mặt Nhà nước giải quyết bồi thường cho tổ chức, công dân bị thiệt hại.

Ba là, thành lập các “Quỹ bảo hộ pháp lý cho công dân” và quy định trách nhiệm thực hiện của các thiết chế được giao nhiệm vụ quản lý, sử dụng các Quỹ này: trong những năm gần đây, ở nước ta đã hình thành phương thức bảo đảm pháp lý cho công dân dưới hình thức TGPL cho người nghèo. Có thể nhận thấy, đây là những hình thức hỗ trợ để nâng cao năng lực bảo vệ các quyền và lợi ích chính đáng của công dân. Tuy nhiên, những hình thức bảo hộ có tính chất trợ giúp này mới chỉ bước đầu hình thành và được thực hiện trong những phạm vi đối tượng hẹp - trong một số ít lĩnh vực và đối với một số đối tượng. Cần nghiên cứu, chuẩn bị và thiết lập hình thức bảo hộ này rộng hơn như đối với những người bị thất nghiệp, đối với nạn nhân của những hiểm

họa thiên nhiên - với tính chất là sự bảo hộ thuộc về trách nhiệm của Nhà nước chứ không phải chỉ là sự kêu gọi mang tính chất sự vụ như hiện nay.

Bốn là, xây dựng và hoàn thiện các tổ chức xã hội dân sự: việc bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN không thể không kể đến vai trò của các tổ chức xã hội dân sự. Do đó, cần tạo dựng cơ sở pháp lý vững chắc, tạo môi trường hoạt động và phát triển các tổ chức dân sự trong khuôn khổ pháp luật, theo đó: tạo cơ sở pháp lý để các cá nhân có thể tự do tham gia, thành lập, sinh hoạt trong các tổ chức xã hội dân sự; tạo cơ sở pháp lý để các tổ chức tự quản hoạt động tuân thủ pháp luật, phát huy được vai trò của các tổ chức này trong quản lý xã hội, đồng thời, trong khuôn khổ pháp luật, các tổ chức xã hội phải đề cao vai trò của mình nhằm hỗ trợ công tác quản lý nhà nước, quản lý xã hội, thực hiện tốt vai trò giám sát và phản biện xã hội, vai trò là đại diện hợp pháp bảo vệ quyền, lợi ích cho các thành viên, hướng các thành viên của họ trong đời sống thường ngày biết tuân thủ pháp luật, các quy tắc đạo đức, xây dựng xã hội lành mạnh; cần sớm ban hành Luật về Hội nhằm bảo đảm việc sử dụng và thực thi quyền tự do lập hội của người dân một cách hiệu quả, thúc đẩy, tạo môi trường hoạt động và phản biện của các tổ chức thuộc xã hội dân sự, đồng thời thông nhất quản lý nhà nước về hội.

Năm là, thiết lập cơ chế tài phán Hiến pháp: tài phán Hiến pháp là một hình thức bảo hiến. Tuy nhiên, khi nhắc đến tài phán Hiến pháp là muốn nhấn mạnh đến vai trò của tư pháp trong việc giám sát, bảo vệ việc tuân thủ Hiến pháp trong hoạt động của các cơ quan nhà nước. Bảo vệ Hiến pháp cũng là bảo vệ các QCN, quyền cơ bản của công dân được ghi nhận trong Hiến pháp. Các QCD được ghi nhận trong Hiến pháp có thể bị xâm hại trực tiếp bởi những hành vi của các chủ thể trong xã hội, bao gồm các cơ quan nhà nước trong quá trình thực thi quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp hoặc các chủ thể xã hội khác. Trong đó, sự vi phạm hiến pháp trong hoạt động lập pháp có thể tạo nên sự tước đoạt hoặc hạn chế một quyền cơ bản được ghi nhận trong Hiến pháp của tất cả các công dân trong một quốc gia. Hiện nay, Quốc hội vẫn là cơ quan giám sát tối cao đối với các hoạt động của các cơ quan nhà nước, đối với việc thi hành và tuân thủ Hiến pháp. Tức là ở nước ta chưa có một cơ chế để giám sát hiệu quả hoạt động của Quốc hội mà mới chỉ có chính Quốc hội giám sát hoạt động của mình. Cách thức vận hành này có thể tạo nên những nguy cơ vi hiến mà chúng tôi đã đề cập ở trên. Do vậy, để bảo hộ QCD được ghi nhận trong Hiến pháp một cách hữu hiệu, cần phải có một cơ chế bảo hiến độc lập.

Mặt khác, để bảo đảm tính chuyên trách, độc lập, đủ năng lực thực hiện vai trò bảo vệ Hiến pháp nói chung và bảo vệ chế độ pháp lý của công dân (là những quyền hiến định của công dân), chúng tôi kiến nghị việc thiết lập cơ chế bảo hiến với thiết chế là Tòa án Hiến pháp. Kiến nghị này xuất phát từ những ưu điểm đã được thừa nhận chung của Tòa án Hiến pháp trong việc bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN.

Nhóm giải pháp hỗ trợ

Một là, trang bị đầy đủ thông tin: việc này giúp cơ chế vận

hành hiệu quả, nhịp nhàng, bảo đảm sự minh bạch, công khai và tính chính đáng của Nhà nước trong các hoạt động của mình, tiếp thu các ý kiến phản hồi từ dư luận xã hội, phản biện xã hội, cũng như nắm bắt được các thông tin liên quan đến hoạt động bảo hộ được nhanh chóng, hiệu quả, kịp thời, chính xác. Đối với chủ thể được bảo đảm (công dân), việc được tiếp cận đầy đủ thông tin chính là cách thức bảo đảm quyền tiếp cận thông tin, giúp trang bị cho họ vũ khí căn bản nhưng hết sức mạnh mẽ để tự bảo vệ quyền của mình.

Hai là, trang bị phương tiện làm việc hiện đại và đảm bảo tốt vấn đề kinh phí: trong thời đại kỹ thuật công nghệ cao như hiện nay, chúng ta không thể không chú ý đến việc trang bị đầy đủ những phương tiện làm việc hiện đại, chất lượng, đồng thời, phải bảo đảm tốt vấn đề kinh phí phục vụ cho hoạt động này. Có như vậy, chúng ta mới nâng cao chất lượng bảo đảm QCD trong hoạt động của các CQHCNN. Một nội dung đáng lưu ý về kinh phí là ngân sách cho hoạt động của tòa án. Cần có một cơ chế phân bổ ngân sách hợp lý nhằm tăng cường sự độc lập tư pháp. Các giải pháp cần hướng tới hạn chế sự phụ thuộc ngân sách của tòa án vào Chính phủ, bảo đảm chế độ lương của thẩm phán tương xứng với vai trò của tòa án (cơ quan bảo vệ công lý).

Ba là, nâng cao năng lực nguồn nhân lực: nâng cao năng lực và trau dồi nhận thức, đạo đức của các cán bộ, nhân viên thuộc bộ máy công quyền, đặc biệt là nhóm cơ quan hành chính và tư pháp. Bên cạnh đó, cần nâng cao tính độc lập và tính chịu trách nhiệm (chính trị, pháp lý) trong các cơ quan nhà nước thực hiện hoạt động bảo hộ pháp lý đối với công dân. Chỉ khi hoạt động tương đối độc lập, đặc biệt trong lĩnh vực tư pháp, người có thẩm quyền thực hiện bảo hộ pháp lý đối với công dân mới thật sự công tâm, khách quan trong hoạt động của mình.

Kết luận

Nghiên cứu đã phân tích, đánh giá một cách khái quát và hệ thống về thực trạng pháp luật và thực tiễn vận hành cơ chế bảo đảm QCD trong hoạt động của CQHCNN ở Việt Nam, lý giải nguyên nhân dẫn đến những bất cập, hạn chế trong thực trạng bảo hộ pháp lý đối với công dân ở Việt Nam, đề xuất các giải pháp về nâng cao hoạt động bảo đảm QCD trong hoạt động của CQHCNN trong nhà nước pháp quyền XHCN ở Việt Nam hiện nay.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

[1] <http://trogiupphaply.gov.vn/lich-su-phat-trien>.

[2] Phạm Hữu Nghị (2010), *Một số vấn đề lý luận và thực tiễn cơ bản về tổ chức và kiểm soát thực hiện quyền lực nhà nước trong quá trình xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam*, đề tài cấp bộ do Viện Nhà nước và Pháp luật chủ trì, tr121.

[3] Hà Hùng Cường (2009), “Hoàn thiện hệ thống pháp luật đáp ứng yêu cầu xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN”, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*, 18(139+140), tr17-21.

Kiểm soát chính quyền địa phương trên thế giới và giá trị tham khảo cho Việt Nam

Vũ Đặng Phúc^{1*}, Nguyễn Thị Thanh Nga²

¹Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội

²Học viện Chính trị Công an Nhân dân

Ngày nhận bài 25/2/2021; ngày chuyển phản biện 1/3/2021; ngày nhận phản biện 31/3/2021; ngày chấp nhận đăng 2/4/2021

Tóm tắt:

Kiểm soát chính quyền địa phương (CQDP) ở các nước trên thế giới rất đa dạng, nhưng cơ bản được chia thành 2 loại: 1) kiểm soát của các cơ quan nhà nước (kiểm soát của trung ương, kiểm soát của tòa án, kiểm soát của cơ quan dân cử); 2) kiểm soát của các thiết chế xã hội (kiểm soát của đảng phái chính trị; kiểm soát của các tổ chức, hiệp hội quần chúng; kiểm soát của phương tiện truyền thông; kiểm soát của nhân dân). Bài viết tập trung phân tích hoạt động kiểm soát đối với CQDP của một số quốc gia trên thế giới và rút ra những giá trị tham khảo cho Việt Nam.

Từ khóa: CQDP, giám sát, kiểm soát, kiểm tra.

Chỉ số phân loại: 5.5

World local government control and reference value for Vietnam

Dang Phuc Vu^{1*}, Thi Thanh Nga Nguyen²

¹School of Law, Vietnam National University, Hanoi

²People's Public Security Political Academy

Received 25 February 2021; accepted 2 April 2021

Abstract:

Control of local governments in countries around the world is very diverse, but mainly divided into two categories: 1) control of state agencies (central government control, court control, control of local power representations); 2) control of social institutions including political party control over local government, control of organizations and public associations, control of the media, and control of the people. The paper focuses on analysing the controlling local governments in some countries, thereby giving reference values for Vietnam.

Keywords: control, inspection, local government, supervision.

Classification number: 5.5

Mở đầu

Trong một quốc gia, quyền lực nhà nước (QLNN) được tổ chức trên phạm vi toàn quốc, với sự thiết lập chính quyền trung ương và CQDP trên các đơn vị hành chính - lãnh thổ. Tổ chức CQDP ở các nước là khác nhau và có thể phân chia thành 4 mô hình CQDP cơ bản, đó là: mô hình Anh (British model); mô hình Pháp (French model); mô hình Đức (Germanic model) và mô hình Xô viết (Soviet model). Bốn mô hình này được áp dụng ở các nước rất khác nhau, tùy thuộc truyền thống văn hóa, điều kiện lịch sử, chế độ chính trị... ở mỗi nước [1]. Phân quyền theo chiều dọc hay phân cấp, phân quyền trong mối quan hệ giữa chính quyền trung ương và CQDP có tác động lớn tới hoạt động giám sát việc thực hiện QLNN ở địa phương. Bài viết tìm hiểu một số phương thức kiểm soát CQDP trên thế giới và kinh nghiệm có thể áp dụng cho Việt Nam.

Kiểm soát việc thực hiện QLNN của CQDP

Kiểm soát của các cơ quan nhà nước

Kiểm soát của trung ương đối với CQDP:

Kiểm soát của chính quyền trung ương đối với việc thực hiện QLNN của CQDP thể hiện ngay trong các mô hình tổ chức của CQDP thông qua các hình thức: thanh tra, kiểm tra, giám sát.

Ở mô hình CQDP được tổ chức kết hợp phân quyền với tân quyền thì kiểm soát CQDP chủ yếu được thực hiện thông qua hoạt động kiểm tra, thanh tra. Hiện nay, phương thức giám hộ hành chính của chính quyền trung ương đối với CQDP gần như đã được thay thế bởi kiểm tra hành chính. Từ việc các quyết định của CQDP cần thiết phải qua sự phê chuẩn của các cấp giám sát trung ương, đến nay, hiệu lực các quyết định của CQDP chỉ có thể bị bác

*Tác giả liên hệ: Email: vudangphuc@gmail.com

bỏ theo trình tự thủ tục tư pháp vì lý do trái luật. Cách tiếp cận này cũng được ghi trong khoản 2, Điều 8 của Hiến chương về tự quản địa phương châu Âu năm 1985: “Bất kỳ sự kiểm soát hành chính nào đối với hoạt động của cơ quan tự quản địa phương cũng phải hướng tới mục đích bảo đảm tính pháp chế và nguyên tắc tối cao của Hiến pháp” [2], “Đồng thời kiểm tra hành chính của cấp chính quyền cao hơn có thể bao gồm cả kiểm tra về tính hợp lý trong trường hợp liên quan đến các nhiệm vụ do cơ quan tự quản địa phương thực hiện” [2].

Các nước phát triển theo mô hình xã hội chủ nghĩa, cơ chế giám sát, kiểm tra đối với CQDP được thể hiện ở nguyên tắc tập quyền xã hội chủ nghĩa. Ở Trung Quốc, sau khi Luật giám sát hành chính được ban hành năm 1997, Bộ Giám sát thuộc Chính phủ Trung Quốc (tương tự như Thanh tra Chính phủ ở Việt Nam), kết hợp với Ủy ban Kiểm tra kỷ luật Trung ương của Đảng Cộng sản theo mô hình “một nhà - hai cửa” và “hai ban lãnh đạo, một cơ quan, hai chức năng” được tổ chức từ Trung ương đến địa phương. Mô hình kết hợp này từng tồn tại ở nước Nga Xô viết (1917-1924).

Ở mô hình phân quyền, trong cơ cấu của chính quyền trung ương có các bộ hay bộ trưởng phụ trách về vấn đề giám sát, kiểm tra đối với cơ quan tự quản địa phương. Ở Đức, Bộ Nội vụ và cơ quan đại diện ở địa phương kiểm tra pháp chế cũng như kiểm tra tính hợp lý của các quyết định của CQDP. Ở Anh, có Bộ trưởng phụ trách về cộng đồng và chính quyền tự quản địa phương; vấn đề Bắc Ailen và xứ Wales, Luật năm 1967 thiết lập cơ quan Thanh tra nghị viện với mục đích xử lý các khiếu nại của cá nhân công dân và tổ chức, ngoài ra, còn có hệ thống các cơ quan hành chính - tư pháp độc lập thuộc bộ máy hành chính chuyên thực hiện chức năng giám sát/kiểm soát đối với hoạt động hành chính công quyền [3]. Trong mô hình phân quyền, sự ủy quyền, hỗ trợ của trung ương là một công cụ kiểm tra, giám sát quan trọng của trung ương đối với CQDP.

Một trong những hình thức kiểm soát phổ biến của trung ương đối CQDP là giải quyết khiếu nại hành chính, hình thức này tồn tại ở hầu khắp các nước. Bên cạnh “cơ chế tự giải quyết” của cơ quan hành chính, một số nước thành lập cơ quan tài phán hành chính độc lập, như ở Đức, Pháp... Ở Nhật Bản, bên cạnh khiếu nại hành chính có hoà giải hành chính - là thủ tục “tư vấn hành chính”, một trong những đặc trưng của thủ tục tố tụng hành chính ở Nhật Bản (ở trung ương có Tổng cục Hành chính độc lập, có một văn phòng lãnh thổ với hơn 4.500 cố vấn trên toàn đất nước Nhật Bản).

Ở Thụy Điển, Thanh tra Quốc hội tiếp nhận và giải quyết các đơn thư khiếu nại, phản nân về những vấn đề, những quyết định không công bằng của các cơ quan công quyền từ trung ương đến địa phương. Bất cứ cá nhân, công dân nào cảm thấy mình bị xử lý sai hay bị đối xử bất bình đẳng đều có thể đệ trình đơn khiếu nại tới Thanh tra Quốc hội nước này, người khiếu nại không nhất thiết phải là công dân của Thụy Điển. Quy định này rất tiến bộ và hiệu quả, góp phần ngăn chặn và xử lý những sai sót, vi phạm phát sinh trên thực tế. Ngoài ra, Thanh tra Quốc hội Thụy Điển cũng có thể chủ động khởi xướng một thủ tục điều tra khi thấy có vấn đề phát sinh.

Kiểm soát của tòa án đối với CQDP:

Từ cải cách phân quyền năm 1982 ở Tây Âu, cơ chế tài phán -

xét xử đã dần thay thế cơ chế giám hộ hành chính, đây là biểu hiện của phát triển pháp quyền và dân chủ - một bước tiến lớn trong tự quản địa phương trên thế giới. Tòa án ở trong mô hình nào cũng có chức năng xét xử hành chính: tòa án thường và phân ban hành chính trong tòa án Anh - Mỹ; tòa án hành chính độc lập theo mô hình Đức, Pháp hoặc tòa án tối cao của Mỹ, Nhật Bản; tòa án hiến pháp của Đức, Nga với thẩm quyền tài phán hiến pháp trong đó xét xử cả các quyết định hành chính vi hiến.

Ở Pháp, Tòa án hành chính chuyên xét xử các vụ án thuộc lĩnh vực hành chính và được chia thành hai nhóm là Tòa án hành chính có thẩm quyền chung và Tòa án hành chính có thẩm quyền chuyên biệt. Tòa án hành chính thẩm quyền chung có thẩm quyền xét xử chung trong lĩnh vực hành chính và được chia thành ba cấp: Tòa hành chính sơ thẩm, Tòa hành chính phúc thẩm và Tham chính viện. Tòa hành chính sơ thẩm (Tribunal Administratif) chuyên xét xử sơ thẩm mọi vụ việc hành chính, trừ một số trường hợp ngoại lệ khác theo quy định của pháp luật theo nguyên tắc lãnh thổ. Tòa hành chính phúc thẩm (Tribunal Administratif d' Appel) được thành lập ở một số thành phố lớn như Paris, Bordeaux, Marseille, Lyon và một số thành phố trung tâm khác để xem xét lại các bản án của tòa sơ thẩm theo thủ tục phúc thẩm. Tham chính viện (Conseil d' Etat) là tòa án hành chính tối cao của Pháp và là cơ quan tham mưu của Chính phủ Pháp, có thẩm quyền giải quyết các tranh chấp, khiếu kiện liên quan đến quyết định hành chính và hành vi hành chính của cơ quan hành chính [4].

Hiến pháp Liên bang Nga năm 1993 quy định về việc cơ quan tư pháp kiểm soát hành pháp: khi xét xử, nếu thấy một văn bản nào của Chính phủ hoặc các cơ quan khác bất hợp pháp thì tòa án sẽ ra quyết định theo quy định của luật. Tòa án hiến pháp Liên bang Nga và các Tòa án bảo hiến của các chủ thể Liên bang được giao nhiệm vụ kiểm tra tính hợp hiến, hợp pháp của các văn bản, quyết định của CQDP và đưa ra biện pháp xử lý. Không chỉ dừng lại ở đó, cơ chế tòa án kiểm soát CQDP còn thể hiện ở việc giải quyết tranh chấp, xét xử các cơ quan, tổ chức, đơn vị sự nghiệp của các đơn vị tự quản địa phương theo các trình tự tố tụng hành chính, dân sự, kinh tế.

Quyền tư pháp ở Mỹ được giao cho một pháp viện tối cao và các tòa án cấp dưới mà theo thời gian quốc hội sẽ thành lập. Là một liên bang nên Mỹ có hai hệ thống tòa án hoạt động song song là Tòa án liên bang và Tòa án các bang. Tòa án liên bang (The Federal Judiciary) gồm các Tòa án quận (United States District Courts), các Tòa phúc thẩm liên bang (United States Courts of Appeal) và Tòa án tối cao liên bang (United States Supreme Court). Trong đó, các Tòa án quận và Tòa phúc thẩm liên bang có thẩm quyền “kiểm tra và cưỡng chế thực hiện các mệnh lệnh và quyết định của các bộ và cơ quan hành chính”.

Kiểm soát của cơ quan dân cử địa phương đối với CQDP:

Ở Na Uy, Thụy Điển tiểu bang chuyên môn của hội đồng địa phương được chuyển sang nội các hành chính. Nội các hành chính do hội đồng bầu gồm 7 thành viên, mỗi thành viên quản lý một sở, thực hiện các nghị quyết của hội đồng. Với việc tổ chức lại như vậy đã tăng cường tính giải trình, thúc đẩy hoạt động giám sát của hội đồng đối với hành chính nhiều hơn [5]. Trong mô hình thị

trường mạnh, vai trò chính sách của thị trường được tăng cường nhưng đồng thời vai trò giám sát của hội đồng địa phương sẽ giảm, hội đồng hiếm khi bỏ phiếu bất tín nhiệm thị trường [5]. Trong mô hình tập quyền, chức năng giám sát của hội đồng được pháp luật quy định khá chi tiết, nhưng hiệu quả thực tế lại không cao. Mặc dù hội đồng được coi là cơ quan quyền lực nhưng các ủy ban chấp hành lại nắm quyền lực thực tế hơn.

Giám sát việc thực hiện Hiến pháp, luật, các văn bản của trung ương và các nghị quyết của hội đồng là một trong những chức năng quan trọng của hội đồng chức năng giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật. Ví dụ, hoạt động giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật đối với CQĐP ở Đức là giám sát việc thực hiện những nhiệm vụ được quy định bởi pháp luật bang và giám sát việc thực hiện những việc được ủy quyền thường có liên quan tới chức năng cảnh sát, phục vụ giao thông đường phố, thanh tra xây dựng và các hoạt động mang tính chất nghề nghiệp khác, giám sát đối với những người vô gia cư, thống kê dân số [6]...

Ở Trung Quốc, tại Quảng Đông, sau 5 năm và 3 lần trình, Hội đồng nhân dân tỉnh đã ban hành quy định, theo đó, các chính sách lớn của các cấp chính quyền trong tỉnh trước khi thực hiện cần phải có sự phê chuẩn của hội đồng nhân dân. Theo đó, hội đồng nhân dân sẽ phê chuẩn các chương trình tăng cường dân chủ, xây dựng hệ thống pháp luật, giáo dục, khoa học, văn hóa, thể thao, dân số, môi trường, sử dụng tài nguyên, các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương. Một danh mục gồm 17 hạng mục về việc quản lý, sử dụng quỹ giáo dục, hưu trí, tài chính công dành cho xây dựng nhà ở, giá điện, nước, gas gia dụng, dược phẩm, giao thông được Hội đồng nhân dân tỉnh đưa ra và yêu cầu các cấp chính quyền trong tỉnh phải báo cáo trước hội đồng nhân dân cùng cấp trước khi chính sách mới được ban hành [7].

Giám sát việc cung cấp dịch vụ công đóng vai trò quan trọng nhằm bảo đảm dịch vụ đến tay người sử dụng, làm cho họ hài lòng, đồng thời không bị lãng phí, đúng mục tiêu, đúng đối tượng, hiệu quả. CQĐP là cấp phù hợp nhất để cung cấp các dịch vụ công địa phương. Các dịch vụ do CQĐP cung cấp vừa có tính chất hàng hóa tư như nước sạch, thoát nước, vệ sinh, vừa là hàng hóa công như hệ thống chiếu sáng công cộng, đường sá. Nguyên tắc này xuất phát từ câu nói của Adam Smith: “Nếu đường phố London được chiếu sáng và tráng lát bởi kinh phí từ ngân khố quốc gia thì khó có chuyện chúng sẽ được tốt như bây giờ” [8].

Cùng với việc phân quyền về tài chính - ngân sách cho CQĐP, rủi ro tham nhũng, sử dụng ngân sách công sai mục đích, thiếu hiệu quả cũng tăng lên. Vì vậy, giám sát về tài chính - ngân sách càng phải được coi trọng trong hoạt động của các đại biểu hội đồng địa phương, từ Uganda, Nam Phi, sang Ấn Độ, Indonesia, đến Chile, Brasil, cho đến các nước phát triển như Anh, Pháp, Nhật [9]... Giám sát của hội đồng về tài chính - ngân sách của CQĐP là công cụ giám sát mạnh, bảo đảm trách nhiệm giải trình của cơ quan hành chính địa phương trước hội đồng, hạn chế sự lạm quyền của hành chính.

Xuất phát từ chức năng gốc của hội đồng là đại diện cho cử tri địa phương, ra quyết sách về phát triển của cộng đồng địa phương, chức năng giám sát của hội đồng địa phương bảo đảm tính giải

trình, kiểm soát quyền lực, ngăn ngừa sự lạm quyền, bảo đảm các nguồn lực công được sử dụng đúng mục tiêu, hiệu quả, hiệu lực. Chính vì vậy, một xu hướng và khuyến nghị lớn trong thời gian gần đây là cần đặt CQĐP, hội đồng địa phương với các chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức của nó trong một bối cảnh rộng lớn hơn của quản trị địa phương với các yếu tố như tính giải trình, sự minh bạch, sự tham gia của công chúng vào quá trình hoạch định, ban hành và giám sát việc thực hiện chính sách ở địa phương. Để cải thiện hiệu quả của giám sát, tăng cường chất lượng của quản trị địa phương, hoạt động giám sát của hội đồng cần hướng tới các yếu tố nêu trên. Đồng thời, hội đồng địa phương cũng cần phải tìm kiếm, đa dạng hóa việc áp dụng các công cụ giám sát của mình như xem xét báo cáo, sử dụng các tiêu bản, điều trần, các công cụ giám sát về tài chính - ngân sách.

Kiểm soát của các thiết chế xã hội

Kiểm soát của đảng phái chính trị đối với CQĐP:

Không chỉ ở cấp độ quốc gia, đảng phái là một thành tố quan trọng của quy trình chính sách ở địa phương. Các đảng có thể chỉ đóng vai trò thứ yếu ở một thị trấn nhỏ hay xã, nơi người dân có điều kiện trực tiếp tiếp cận với chính quyền. Nhưng các đảng có thể đóng vai trò quan trọng ở các thành phố, huyện, tỉnh có quy mô dân số lớn hơn, với những khác biệt giữa các nhóm dân cư [10]. Ở Anh, chính đảng quốc gia lớn có thể nắm quyền kiểm soát đối với nhiều hội đồng địa phương, vai trò cân bằng quyền lực được đặt lên vai các đảng nhỏ hoặc các đại biểu hội đồng độc lập [11]. Việc đại biểu giữ chức gì, vai trò nào thường sẽ được quyết định bởi tiếng nói của tổ chức chính đảng chiếm đa số ở địa phương. Trường hợp không có đảng nào chiếm quá bán trong hội đồng thì các đảng sẽ thương lượng và phân chia ghế cũng như phạm vi quyền hành chính. Trong những năm gần đây, các đại biểu đối lập được tạo điều kiện lên tiếng nhiều hơn và có thể đề xuất chính sách về một vài vấn đề như chính sách về thanh niên hoặc khởi xướng tranh luận tại phiên họp hội đồng [12].

Trong trường hợp trách nhiệm giải trình không được bảo đảm bởi sự trỗi trỗi của đảng hoặc liên minh đảng chiếm đa số thì các đảng đối lập và đại biểu độc lập giữ vai trò phản biện [13]. Nói chung, các đại biểu hội đồng không phải là thành viên trong các cơ quan hành chính thì mới có những hoạt động giám sát tích cực. Hoạt động giám sát của các phe đối lập hay đại biểu độc lập trong các phiên họp toàn thể là để thể hiện chính kiến về những vấn đề giám sát, tuy nhiên, chính kiến của dân biểu thường sẽ chịu ảnh hưởng của đảng mình trong hoạt động giám sát. [14]. Hoạt động giám sát của các dân biểu cần thiết thể hiện các nguyên tắc, mối ưu tiên của đảng; tranh luận có lý lẽ, có bằng chứng khi lên tiếng phê phán một chính sách hay quyết định của hành chính, khi đưa ra chính sách mới hoặc sửa đổi một chính sách hiện hành. Mối quan hệ giữa dân biểu với các đảng cầm quyền có thể ảnh hưởng tới sự tích cực trong giám sát bởi việc giữ quan hệ tốt sẽ có lợi cho con đường chính trị của họ [15].

Ở Trung Quốc, chế độ kiểm tra, giám sát của Đảng rất quan trọng, một trong những phương thức kiểm soát đối với CQĐP đáng chú ý là chế độ tuần thị của Trung ương Đảng xuống địa phương. Đây là chế độ kiểm tra từ trên xuống dưới, một trong

những phương thức hữu hiệu để kiểm soát quyền lực của Đảng. Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc ban hành “Điều lệ công tác tuần thị của Đảng Cộng sản Trung Quốc” gồm 7 chương, 42 điều, nội dung gồm tư tưởng chỉ đạo, nguyên tắc làm việc, cơ cấu và nguồn lực, nội dung và phạm vi, cách thức làm việc và quyền hạn, kỷ luật, trách nhiệm... của công tác tuần thị, thành lập Tổ Tuần thị trung ương, Tổ lãnh đạo công tác tuần thị Trung ương. Theo đó, cán bộ cấp bộ xuống địa phương tiến hành công tác kiểm tra. Đối tượng thuộc diện kiểm tra rất rộng; thành viên khu vực và thành viên tuần thị không cố định; lập danh sách tổ trưởng tổ tuần thị, tiến hành chế độ luân phiên làm tổ trưởng; địa điểm và đơn vị tuần thị được lựa chọn ngẫu nhiên chứ không cố định. Trong việc kiểm soát CQĐP, chế độ tuần thị đóng vai trò quan trọng trong việc xây dựng hàng rào chống tham nhũng, thoái hóa, biến chất; tăng cường vai trò giám sát việc chấp hành kỷ luật; tăng cường tác dụng răn đe...

Kiểm soát của các tổ chức, hiệp hội quần chúng đối với CQĐP:

Các tổ chức, hiệp hội quần chúng có vai trò quan trọng trong việc kiểm soát chính quyền ở nhiều quốc gia. Ví dụ như ở Mỹ, các tổ chức phi chính phủ phát triển mạnh và tồn tại như một cơ quan giám sát, ngăn ngừa và ngăn chặn sự sai trái của công quyền, có ảnh hưởng mạnh mẽ đến các chính sách của chính phủ. Ở Malaysia, các nhóm lợi ích có thể thực hiện các cuộc vận động hành lang để gây áp lực lên chính phủ về một vấn đề nào đó. Ở Thụy Điển, nhà nước luôn tạo điều kiện cho các lực lượng xã hội tham gia vào các tổ chức xã hội dân sự như phong trào quần chúng, các tổ chức lợi ích, hiệp hội. Các tổ chức này phát huy tốt vai trò kiểm soát QLNN và thường xuyên có những đóng góp quan trọng, tích cực, chia sẻ trách nhiệm với nhà nước, góp phần ổn định, phát triển đất nước.

Kiểm soát của phương tiện truyền thông đối với CQĐP:

Ở Mỹ, các cơ quan truyền thông phần lớn thuộc về sở hữu tư nhân. Truyền thông được sử dụng với nhiều mục đích: mục đích kinh doanh, mục đích chính trị và được coi là “quyền lực thứ tư”. Hoạt động truyền thông luôn đóng vai trò quan trọng trong đời sống chính trị, xã hội và có tác động, ảnh hưởng sâu sắc đến cả chính quyền và người dân. Truyền thông là công cụ mang tính quyền lực xã hội, với vai trò định hướng công chúng, truyền thông trở thành yếu tố quan trọng trong đời sống chính trị, xã hội của nước Mỹ [16].

Nội dung các quyền tự do ngôn luận, báo chí, lập hội của công dân được ghi nhận trong hầu hết các bản hiến pháp của các nước. Tu chính án I, Hiến pháp Mỹ quy định, Nghị viện không được ban hành một đạo luật nào nhằm thiết lập tôn giáo hoặc ngăn cấm tự do tín ngưỡng, ngôn luận, báo chí, quyền của dân chúng được hội họp hòa bình và kiến nghị chính phủ sửa chữa những điều gây bất bình. Ở Nga, Điều 29 Hiến pháp Liên bang Nga khẳng định, tự do báo chí được bảo đảm, cấm kiểm duyệt. Tương tự như vậy, Hiến pháp Nhật Bản ghi nhận quyền tự do tự họp, ngôn luận, báo chí và mọi hình thức biểu đạt ý kiến đều được chấp nhận. Không có sự kiểm duyệt và sự tối mật trong các cách thức truyền đạt thông tin được bảo đảm.

Kiểm soát của nhân dân đối với CQĐP:

Bầu cử là một trong những quyền chính trị pháp lý quan trọng

của công dân, khẳng định địa vị pháp lý của mình đối với việc lựa chọn những người đại diện cho mình thực thi quyền lực trong bộ máy nhà nước.

Điều 93 Hiến pháp Nhật Bản năm 1946 quy định: “Người đứng đầu cơ quan hành chính địa phương, thành viên của các hội đồng tự quản địa phương và các công chức địa phương khác theo quy định của pháp luật đều được bầu theo phương thức phổ thông đầu phiếu trực tiếp trong cộng đồng”; Điều 35 Hiến pháp Hunggari năm 2011 quy định: “Các đại biểu của cơ quan đại diện địa phương và các thị trưởng do cử tri bầu theo nguyên tắc phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín”; ở Đức, cử tri trực tiếp bầu hội đồng huyện, hội đồng công xã và ở nhiều bang, huyện trưởng, nhất là xã trưởng cũng do cử tri trực tiếp bầu; ở Hàn Quốc, cụ thể hóa khoản 2 Điều 118 Hiến pháp Hàn Quốc năm 1987, Luật Tự quản địa phương năm 1988 của Hàn Quốc quy định: hội đồng tỉnh, thành phố, quận và các tỉnh trưởng, thị trưởng, quận trưởng do cử tri trực tiếp bầu...

Về quyền khiếu nại, tố cáo của công dân, Điều 16 Hiến pháp Nhật Bản quy định, mọi công dân đều có quyền khiếu nại để đòi bồi thường thiệt hại, cách chức các công chức, kiến nghị áp dụng, hủy bỏ, sửa chữa đạo luật, quy tắc hành chính hay khiếu nại trong các lĩnh vực khác; không người nào bị phân biệt đối xử vì ủng hộ các kiến nghị này. Mọi công dân khi bị thiệt hại vì bất kỳ hành vi bất hợp pháp nào của công chức đều có quyền đòi chính phủ bồi thường theo pháp luật. Cùng với nội dung trên, Hiến pháp Cộng hòa Pháp cũng khẳng định, người nào bị thiệt hại do hành vi phạm tội của thành viên chính phủ gây ra trong khi thi hành công vụ có quyền gửi đơn kiện lên một ủy ban giải quyết đơn thư khiếu nại. Ủy ban này có quyền quyết định đình chỉ vụ việc hoặc chuyển hồ sơ sang Viện trưởng Viện Công tố bên cạnh Tòa án để khởi tố trước Tòa Công lý cộng hòa. Ngoài quyền khiếu nại, Hiến pháp Cộng hòa nhân dân Trung Hoa còn quy định về quyền phê bình, kiến nghị, tố cáo và những biện pháp bảo vệ công dân, cũng như nghĩa vụ của công dân khi thực hiện quyền của mình...

Về quyền tham gia trưng cầu ý dân, trưng cầu ý dân được hiểu là việc nhân dân (cả nước hay một địa phương) bỏ phiếu tán thành hay không tán thành khi được hỏi về một vấn đề cụ thể. Đó có thể là việc thông qua hiến pháp mới, sửa đổi, bổ sung hiến pháp, thông qua một đạo luật, hoặc đơn giản là một chính sách cụ thể của nhà nước [17]. Đây là một trong những quyền quan trọng của công dân đối với vận mệnh đất nước, và thông qua đó thực hiện việc kiểm soát quyền hành chính. Các quốc gia đều đưa nội dung này vào hiến pháp, như Pháp quy định, chủ quyền quốc gia thuộc về nhân dân. Nhân dân thực hiện chủ quyền của mình thông qua đại diện và thông qua con đường trưng cầu ý kiến nhân dân. Hiến pháp Liên bang Nga cũng khẳng định, công dân Liên bang Nga có quyền bầu và được bầu vào các cơ quan QLNN, các cơ quan tự quản địa phương, cũng như tham gia trưng cầu ý dân...

Ngoài các hình thức kiểm tra, giám sát CQĐP nêu trên, các nước đều quy định cơ quan kiểm toán nhà nước kiểm toán việc quản lý, sử dụng tài sản và ngân sách của CQĐP. Ví dụ, Điều 171 Hiến pháp Ba Lan quy định: các cơ quan thực hiện việc kiểm tra, giám sát các hoạt động của CQĐP gồm: thủ tướng và các tỉnh trưởng, các văn phòng kiểm toán khu vực đối với các vấn đề về tài chính.

Những giá trị tham khảo cho Việt Nam

Thứ nhất, qua nghiên cứu và trình bày nêu trên cho thấy, hầu như trong các bản hiến pháp của các quốc gia đều đề cao chủ thể nhân dân trong kiểm soát quyền lực của CQĐP. Pháp luật khẳng định, nhân dân là chủ thể của QLNN; trong đó có nội dung thể hiện quyền của mình trong hoạt động kiểm soát QLNN đối với việc thực hiện quyền lực của CQĐP thông qua các thiết chế dân chủ trực tiếp và gián tiếp. Vì thế ở các nước dân chủ và pháp quyền đều ra đời thiết chế bảo vệ hiến pháp chuyên trách như Hội đồng bảo hiến hay Tòa án hiến pháp, hoặc giao cho tòa án tối cao để phán xét các văn bản hoặc hành vi của cá nhân người đứng đầu cơ quan nhà nước vi phạm hiến pháp, luật.

Thứ hai, Hiến chương châu Âu về quyền tự quản địa phương cũng như dự thảo Hiến chương quốc tế về quyền tự quản đã xác định các nguyên tắc cơ bản của việc giám sát như là những bảo đảm pháp lý đối với tự quản địa phương. Mọi sự giám sát CQĐP tự quản chỉ có thể được thực hiện theo một trình tự và trong trường hợp nhất định được quy định bằng luật hay hiến pháp. Sự giám sát CQĐP chỉ được thực hiện khi cần thiết và ở mức độ lợi ích muốn được bảo vệ. Mọi hoạt động giám sát đối với CQĐP chỉ được nhằm vào việc tuân thủ hiến pháp và luật. Đối với việc thực hiện nhiệm vụ được ủy thác của CQĐP thì việc giám sát hành chính của cấp chính quyền cao hơn có thể vượt ra khỏi phạm vi kiểm tra pháp lý để đảm bảo sự phù hợp với chính sách quốc gia [18].

Thứ ba, để đảm bảo những quyền hạn và trách nhiệm của CQĐP, đồng thời bảo đảm quyền kiểm soát của chính quyền trung ương, các quốc gia đều có quy định về kiểm soát của cơ quan trung ương đối với CQĐP nhằm đảm bảo tính tuân thủ hiến pháp và luật, bảo đảm lợi ích của quốc gia trong mối tương quan với lợi ích cộng đồng. Cơ chế giám sát này vừa phải đảm bảo quyền kiểm soát của chính quyền trung ương, vừa loại bỏ nguy cơ can thiệp không phù hợp từ chính quyền trung ương với quyền tự do của chính quyền tự quản trong khuôn khổ hiến pháp và luật.

Thứ tư, kinh nghiệm nhiều quốc gia trên thế giới cho thấy, đối với kiểm soát việc thực hiện quyền lực của CQĐP hữu hiệu nhất là cơ chế giám sát tư pháp. Tòa án chính là cơ quan độc lập, khách quan, chuyên nghiệp nhất để đánh giá tính hợp pháp trong hoạt động của CQĐP đối với những lĩnh vực địa phương được phân cấp, phân quyền. Ngay cả với những lĩnh vực chưa được phân cấp, phân quyền cho địa phương thì con đường tòa án vẫn tồn tại song song hoặc là con đường cuối cùng [19] để thực hiện sự kiểm tra, giám sát đối với CQĐP.

Thứ năm, ở một số nước, ủy ban chuyên trách về giám sát, thanh tra quốc hội - cơ quan do quốc hội thành lập, hoạt động độc lập và chỉ chịu trách nhiệm trước quốc hội - là thiết chế quan trọng trong hoạt động giám sát và tham gia tích cực trong phòng chống tệ nạn tham nhũng, bảo đảm quyền con người, quyền công dân được thực hiện trên thực tế. Mặc dù kiểm soát của trung ương với CQĐP là cần thiết, tuy nhiên, giám sát của trung ương cũng được giảm bớt tối đa bởi sự tôn trọng quyền tự chủ của địa phương và được đặt trong phạm vi tự chủ, tự chịu trách nhiệm của địa phương, với sự vào cuộc của tất cả các đòn bẩy của chế độ tự quản như vai trò của hội đồng, trách nhiệm giải trình trước dân cư và

trách nhiệm giải trình trong nội bộ bộ máy bao gồm trách nhiệm báo cáo, giải trình, xử lý kỷ luật công vụ, xử lý tranh chấp công vụ, kiểm toán nội bộ, kiểm toán độc lập và con đường cuối cùng, bền vững nhất để kiểm soát chính là tòa án [20].

Thứ sáu, về kiểm soát đối với việc thực hiện QLNN của CQĐP bằng các thiết chế xã hội, các nước coi trọng giám sát của nhân dân, của các cơ quan báo chí, truyền thông... Đối với công dân là đề cao các quyền dân chủ trực tiếp, bảo đảm các quyền con người, quyền công dân. Các cơ quan báo chí, truyền thông thường được ví như “cảnh quyền lực thứ tư” giữ vai trò quan trọng trong giám sát, phản biện xã hội đối với hoạt động của CQĐP.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Nguyễn Sĩ Dũng (2011), *Các mô hình CQĐP và sự phân chia chức năng, nhiệm vụ, trong phân cấp QLNN*, Nxb Công an nhân dân, tr.187-188.
- [2] Hội đồng châu Âu (1985), *Hiến chương châu Âu về chính quyền tự quản địa phương*.
- [3] Paul Craig and Gráinne De Búrca (2007), *EU Law*, Oxford, p.436.
- [4] Thái Vĩnh Thắng (2010), *Nhà nước và pháp luật tư sản đương đại - Lý luận và thực tiễn*, Nxb Tư pháp, tr.215.
- [5] Peter John (Ed.) (2001), *Local Government in Western Europe*, SAGE Publications, p.147, 148, 306.
- [6] Ủy ban Dự thảo sửa đổi Hiến pháp năm 1992 (2012), *Một số vấn đề cơ bản về hiến pháp các nước trên thế giới*.
- [7] Minh Minh (2011), “Vai trò của cơ quan dân cử địa phương ở Trung Quốc - Những mốc son quan trọng”, *Báo Đại biểu nhân dân*, số ra ngày 14/10/2011.
- [8] Hoài Thu (2014), *Đô thị Ấn Độ: Chức danh chính quyền đô thị do dân bầu trực tiếp*, <https://daibieunhandan.vn/do-thi-an-do--chuc-danh-chinh-quyen-do-thi-do-dan-bau-truc-tiep-305916>.
- [9] Anwar Shah (2006), *Local Governance in Developing Countries*, Wahsington D.C.
- [10] Tomila V. Lankina, Anneke Hudalla, Hellmut Wollmann (2008), *Local Governance in Central and Eastern Europe Comparing Performance in the Czech Republic, Hungary, Poland and Russia*, Palgrave Macmillan, p.140.
- [11] Howard Elcock (2005), *Local Government - Policy and Management in Local Authorities*, London and New York.
- [12] Janice Morphet (2008), *Modern Local Government*, p.33.
- [13] Tomila V. Lankina, Anneke Hudalla, Hellmut Wollmann (2008), *Local Governance in Central and Eastern Europe Comparing Performance in the Czech Republic, Hungary, Poland and Russia*, Palgrave Macmillan, pp.139-175.
- [14] Harry Blair (2000), “Participation and accountability at the periphery: democratic local governance in six countries”, *World Development*, **28**(1), pp.21-39.
- [15] Eilen May V. Abellera (2011), “Explaining legislative oversight in Philippine sub-national governments”, *Limits of Good Governance in Developing Countries*, pp.317.
- [16] Trần Ngọc Đường (Chủ nhiệm) (2014), *Cơ sở lý luận và thực tiễn xây dựng, hoàn thiện cơ chế kiểm soát QLNN đối với việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp ở nước ta*, Đề tài khoa học cấp bộ, Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam, tr.59-60.
- [17] Vũ Văn Nhiêm, *Một số vấn đề về trung cầu ý dân*, http://www.hcmulaw.edu.vn/hcmulaw/index.php?option=com_content&view=article&id=353:Msvvtc&catid=103:ctc20061&Itemid=109.
- [18] Lê Minh Thông (2019), “Bản về tự quản CQĐP hiện nay”, *Hội thảo khoa học: Phân định thẩm quyền giữa các cấp CQĐP của Việt Nam hiện nay*, Viện Khoa học Tổ chức Nhà nước.
- [19] Nguyễn Hoàng Anh (2019), “Kinh nghiệm một số nước trên thế giới về phân định thẩm quyền giữa các cấp CQĐP”, *Hội thảo khoa học: Phân định thẩm quyền giữa các cấp CQĐP của Việt Nam hiện nay*, Viện Khoa học Tổ chức Nhà nước.
- [20] Đào Bảo Ngọc (2019), *Quản trị địa phương ở các nước châu Âu - Nghiên cứu trường hợp Anh, Pháp, Đức và việc tiếp thu kinh nghiệm cho Việt Nam*, Luận án tiến sĩ Luật học, Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, tr.159.

Nhượng quyền thương mại của doanh nghiệp nước ngoài theo quy định của pháp luật Việt Nam

Nguyễn Ngọc Hồng Dương*

Khoa Pháp luật thương mại quốc tế, Trường Đại học Luật Hà Nội

Ngày nhận bài 12/12/2020; ngày chuyển phân biên 20/12/2020; ngày nhận phân biên 23/1/2021; ngày chấp nhận đăng 1/2/2021

Tóm tắt:

Hoạt động nhượng quyền thương mại quốc tế đang bùng nổ trên toàn thế giới. Có người cho rằng, các nhà nhượng quyền mở rộng hệ thống ra quốc tế nhằm đáp ứng các yêu cầu của các nhà nhận quyền tiềm năng, nhưng có ý kiến lại khẳng định, các nhà nhượng quyền phát triển ra thế giới để đạt được lợi nhuận từ thị trường tiềm năng vượt qua thị trường nội địa đã bão hòa và phát triển gây dựng thương hiệu. Điều đáng quan tâm là trong những năm qua, thị trường nhượng quyền tại Việt Nam phát triển mạnh với những tên tuổi như McDonalds, Baskin Robbins, Pizza Hut, Burger King, Lotteria, BBQ Chicken... Là một quốc gia dân số khá trẻ và mong muốn thử nghiệm các “thương hiệu” mới, Việt Nam luôn là một điểm đến hấp dẫn đầy tiềm năng đối với các nhà nhượng quyền. Do đó, việc hoàn thiện hệ thống pháp luật để tạo một môi trường thu hút đầu tư là vấn đề tiên quyết và cần thực hiện sớm. Trong khuôn khổ bài viết này, tác giả tập hợp quy định của pháp luật Việt Nam điều chỉnh hoạt động nhượng quyền thương mại của các doanh nghiệp nước ngoài, trên cơ sở đó đưa ra một số vấn đề cần được quan tâm hoàn thiện trong thời gian tới.

Từ khóa: nhượng quyền thương mại, nhượng quyền thương mại quốc tế, pháp luật Việt Nam.

Chỉ số phân loại: 5.5

Nhượng quyền thương mại của doanh nghiệp nước ngoài tại Việt Nam

Khái niệm

Kể từ khi Luật Thương mại (2005) ra đời [1], chúng ta có một định nghĩa cụ thể về nhượng quyền thương mại. Điều 284 quy định: “Nhượng quyền thương mại là hoạt động thương mại, theo đó bên nhượng quyền cho phép và yêu cầu bên nhận quyền được quyền tự mình tiến hành việc mua bán hàng hóa, cung ứng dịch vụ theo các điều kiện sau: 1. Việc mua bán hàng hóa, cung ứng dịch vụ được tiến hành theo cách thức tổ chức kinh doanh do bên nhượng quyền quy định và được gắn với nhãn hiệu hàng hóa, tên thương mại, bí quyết kinh doanh, khẩu hiệu kinh doanh, biểu tượng kinh doanh, quảng cáo của bên nhượng quyền; 2. Bên nhượng quyền có quyền kiểm soát và trợ giúp cho bên nhận quyền trong việc điều hành công việc kinh doanh”.

Với định nghĩa này, pháp luật thương mại của Việt Nam khẳng định hoạt động nhượng quyền thương mại là một hoạt động thương mại độc lập, hoạt động này phải do thương nhân thực hiện và có mục đích kinh doanh. Ngoài ra, định nghĩa này cũng chỉ rõ tính chất ràng buộc qua lại giữa các bên có liên quan, nhất là khẳng định sự giám sát của bên nhượng quyền đối với bên nhận quyền thương mại [2]. Tuy nhiên, nó chưa bao quát hết nội dung của hoạt động này, cụ thể đối tượng sở hữu trí tuệ của nhượng quyền thương mại có thể bao trùm nhiều hơn số đối tượng được nêu tại Điều 284... Các đối tượng sở hữu trí tuệ khác như kiểu dáng công nghiệp, sáng chế, giải pháp hữu ích... không được nêu ra, thuật ngữ “nhãn hiệu hàng hóa” được sử dụng chưa cập nhật theo Bộ luật Dân sự 2005 và Luật Sở hữu trí tuệ năm 2005 (khi hai văn bản pháp luật này ra

đời, “nhãn hiệu” đã thay cho “nhãn hiệu hàng hóa”).

Đặc điểm của hoạt động nhượng quyền thương mại

Về chủ thể, trong hoạt động nhượng quyền thương mại, nhà nhượng quyền cần có một thương hiệu mạnh để tạo được niềm tin cũng như sự ủng hộ của bên nhận quyền và khách hàng nhằm đảm bảo cơ hội thành công cho hệ thống [3]. Hơn nữa, mô hình nhượng quyền cần được trải nghiệm trong thực tế và chứng minh có sự thành công và hiệu quả, có bí quyết kinh doanh vượt trội và đem lại lợi thế kinh doanh.

Bên nhận quyền là một doanh nghiệp độc lập về mặt pháp lý, tài chính và đầu tư, đồng thời chấp nhận rủi ro đối với vốn bỏ ra để thực hiện việc tham gia vào hệ thống nhượng quyền của bên nhượng quyền [3]. Chính vì độc lập về mặt pháp lý, bên nhận quyền khi tiến hành hoạt động nhượng quyền thương mại phải chịu trách nhiệm pháp lý độc lập với nhà nhượng quyền về hoạt động kinh doanh của mình.

Mặc dù có tư cách pháp lý độc lập nhưng giữa bên nhượng quyền và bên nhận quyền luôn tồn tại mối quan hệ gắn bó mật thiết. Khi mở rộng mô hình kinh doanh, bên nhượng quyền phải đối mặt với nguy cơ bị suy giảm uy tín thương mại nếu bên nhận quyền không thực hiện đúng cam kết. Do đó bên nhượng quyền phải kiểm soát và trợ giúp cho bên nhận quyền, khiến bên nhận quyền phải tuân thủ chặt chẽ mô hình kinh doanh và giúp bảo vệ được thương hiệu của bên nhượng quyền [4].

Về đối tượng, hiện nay, đối tượng của hoạt động nhượng quyền thương mại hay “quyền thương mại” đã phát triển rất phong phú, có thể chỉ là bí quyết kinh doanh, tên thương mại, nhãn hiệu, công nghệ

*Email: hongduongng@gmail.com

Franchising of foreign enterprises under Vietnam law

Ngoc Hong Duong Nguyen*

Faculty of International Trade Law, Hanoi Law University

Received 12 December 2020; accepted 1 February 2021

Abstract:

International franchising is booming around the world. Some people believe that franchisors expand the system internationally to meet the requirements of potential franchisees. There are also researches showing that franchisors expand their market to the world to gain profits beyond the saturated domestic market and develop their brand. Over the past years, the franchise market in Vietnam has grown rapidly with names such as McDonalds, Baskin Robbins, Pizza Hut, Burger King, Lotteria, BBQ Chicken... With a young population and people are interested in new brands, Vietnam will remain a potentially attractive destination for franchisors. Therefore, the improvement of the legal system to create an investment-attracting environment to be a prerequisite issue and needs to be done early today. In the article, the author will synthesize the provisions of Vietnamese laws governing the franchising activities of foreign enterprises, thereby giving out the issues that need giving some improvement in the current context.

Keywords: franchising, international franchising, Vietnamese law.

Classification number: 5.5

sản xuất hoặc có thể là tổng hợp tất cả những quyền đối với hầu hết các đối tượng của quyền sở hữu trí tuệ để bên nhận quyền có thể sử dụng để tạo ra những sản phẩm, dịch vụ giống với những sản phẩm hoặc dịch vụ mà bên nhượng quyền tạo ra. Khi chưa có một khái niệm chính thức về “quyền thương mại” thì nội dung của “quyền thương mại” sẽ phụ thuộc vào giải thích của các bên trong từng quan hệ nhượng quyền thương mại cụ thể. Tuy nhiên, quyền thương mại có thể gồm cả quyền sở hữu công nghiệp và cách thức kinh doanh, bí quyết kinh doanh, cách thức quản lý, điều hành hệ thống...

Về tính đồng bộ và tính hệ thống: tính đồng bộ và hệ thống là đặc trưng không thể thiếu của quan hệ nhượng quyền thương mại. Mục đích chính của bên nhượng quyền khi chấp nhận nhượng quyền cho người khác là để mở rộng hệ thống sản xuất, phân phối hàng hóa hoặc cung ứng dịch vụ. Ở hầu hết các cơ sở nhượng quyền, dù ở vị trí địa lý nào, đều phải đạt tiêu chuẩn theo một mô hình đã được thiết kế trước với ý tưởng của bên nhượng quyền [2]. Ví dụ, một trong những yêu cầu cần thiết của bên nhận quyền là bảo đảm chuỗi cửa hàng kinh doanh phải tuân thủ đúng mô hình

kinh doanh của bên nhượng quyền đã đề ra. Như thời điểm KFC được đưa vào thị trường Việt Nam, không giống như tại các quốc gia đã quá quen thuộc với các hệ thống đồ ăn nhanh, người tiêu dùng Việt Nam ít có cơ hội tiếp cận với mô hình cung cấp dịch vụ ăn uống tự phục vụ. Hệ thống nhượng quyền của KFC đã tạo ra một trải nghiệm mới với người tiêu dùng khi họ sẽ được tự gọi món ở quầy, tự nhận đồ, và sau khi ăn xong sẽ tự dọn dẹp bàn của mình trước khi ra về.

Về sự giám sát và hỗ trợ liên tục của bên nhượng quyền đối với bên nhận quyền: quyền kiểm soát và hỗ trợ của bên nhượng quyền đối với điều hành hoạt động kinh doanh của bên nhận quyền được pháp luật đa số các quốc gia trên thế giới thừa nhận. Theo Điều 2.1, Chương 1, Đạo luật Công bằng trong giao dịch nhượng quyền thương mại của Hàn Quốc, bên nhượng quyền được yêu cầu “hỗ trợ, đào tạo và kiểm soát” bên nhận quyền theo cách thức kinh doanh của mình. Tại Malaysia, trách nhiệm của bên nhượng quyền được quy định tại Đạo luật Nhượng quyền thương mại 1998, Phần 1, Mục 4 (d): “hỗ trợ bên nhận quyền vận hành công việc kinh doanh của mình, bao gồm trợ giúp và hỗ trợ hoặc cung cấp tài liệu, dịch vụ, đào tạo, tiếp thị, kinh doanh hoặc công nghệ”¹. Theo đó, bên nhượng quyền có thể định kỳ hoặc đột xuất kiểm tra việc thực hiện các quyền thương mại của bên nhận quyền nhằm bảo đảm sự thống nhất của hệ thống nhượng quyền thương mại và sự ổn định về chất lượng hàng hóa, dịch vụ. Bên cạnh kiểm tra, giám sát, bên nhượng quyền còn có nghĩa vụ đưa ra những hỗ trợ cần thiết cho bên nhận quyền trong suốt quá trình hoạt động nhượng quyền để giúp cho bên nhận quyền thực hiện đúng phương thức kinh doanh và hoạt động kinh doanh hiệu quả.

Về nhượng quyền thương mại quốc tế

Hiện pháp luật Việt Nam chưa đưa ra khái niệm cụ thể cho vấn đề này. Dựa trên khái niệm về nhượng quyền thương mại ở trên, chúng ta có thể hiểu nhượng quyền thương mại quốc tế sẽ có phạm vi rộng hơn. Thông thường, nhượng quyền thương mại quốc tế được hiểu là hoạt động nhượng quyền thương mại có yếu tố nước ngoài. Do vậy, dựa trên định nghĩa về nhượng quyền thương mại tại Điều 284 Luật Thương mại 2005 [1] và định nghĩa về quan hệ có yếu tố nước ngoài theo Điều 663 Bộ luật Dân sự 2015 [5], có thể hiểu nhượng quyền thương mại quốc tế gồm các yếu tố: 1) Một hoạt động nhượng quyền thương mại; 2) Có yếu tố nước ngoài, và yếu tố nước ngoài ở đây có thể là ít nhất một trong các bên tham gia là cá nhân, pháp nhân nước ngoài, việc xác lập, thay đổi, thực hiện hoặc chấm dứt hợp đồng nhượng quyền thương mại ở nước ngoài. Đối với trường hợp “đối tượng của quan hệ dân sự đó ở nước ngoài” theo Điều 663 thì một số ý kiến cho rằng, đối tượng của nhượng quyền thương mại là “quyền thương mại”, tức là tài sản vô hình thì khó có thể xác định được vị trí địa lý của nó. Do vậy, hoạt động nhượng quyền thương mại có yếu tố nước ngoài khó có thể phát sinh từ việc đối tượng hoạt động nhượng quyền thương mại ở nước ngoài mà chỉ có thể bắt nguồn từ chủ thể là pháp nhân nước ngoài và sự kiện xác lập thay đổi hoặc chấm dứt hoạt động đó diễn ra ở nước ngoài.

¹Mark Abell (2020), *The regulation of franchising around the world*, <https://thelawreviews.co.uk/edition/the-franchise-law-review-edition-7/1214094/the-regulation-of-franchising-around-the-world>.

Phương thức thâm nhập thị trường quốc tế của doanh nghiệp nhượng quyền

Nhượng quyền trực tiếp (direct franchising)

Nhượng quyền thương mại trực tiếp là việc bên nhượng quyền trực tiếp giao kết hợp đồng nhượng quyền đối với bên nhận quyền tại quốc gia tiếp nhận mà không có bất kỳ sự can thiệp của bên thứ ba nào [6]. Lợi ích cho bên nhượng quyền là có thể thiết lập một mối quan hệ mật thiết với bên nhận quyền và có thể tiến hành nhiều cuộc kiểm tra để đảm bảo sẽ có tương lai triển vọng tại thị trường mới. Hơn nữa sự duy trì những hoạt động tại địa phương cũng đem lại lợi ích cho nhà nhượng quyền, và sẽ cung cấp cho bên nhận quyền những bí quyết kinh doanh, đào tạo và hỗ trợ cần thiết để đảm bảo nhà nhận quyền địa phương điều hành hoạt động cơ sở nhượng quyền dựa trên những tiêu chuẩn của thương hiệu và bằng cách thức do bên nhượng quyền yêu cầu [7]. Tuy nhiên, nhượng quyền thương mại trực tiếp hạn chế cả về tốc độ lẫn quy mô việc mở rộng hệ thống nhượng quyền bởi tính chất phức tạp khi đàm phán, kiểm soát và cung cấp các hỗ trợ cho các bên nhận quyền từ nước đầu tư [6].

Nhượng quyền thương mại chung (master franchising)

Hợp đồng nhượng quyền thương mại chung là lựa chọn phổ biến nhất trong nhượng quyền thương mại quốc tế. Đối với phương thức này, người nhận quyền có nhiều quyền hơn. Ngoài quyền mở và khai thác các cửa hàng nhượng quyền trong một phạm vi khu vực xác định, còn cho phép người nhận quyền bán các cửa hàng nhượng quyền cho người khác trong phạm vi khu vực đó, được gọi là nhượng quyền lại (sub-franchise) [8]. Nhượng quyền thương mại chung đem lại cho bên nhượng quyền nhiều lợi ích, trong đó có tốc độ tiếp cận thị trường nhanh, hệ thống phát triển nhanh, chi phí cho vốn thấp và tận dụng được vốn hiểu biết của đối tác địa phương về môi trường kinh doanh của nước tiếp nhận nhượng quyền. Tuy nhiên, bên nhượng quyền sẽ mất cơ hội tiếp cận và kiểm soát trực tiếp đối với bên nhận quyền thị trường tại quốc gia tiếp nhận, và cũng phải đối mặt với những nguy cơ vì lý do lựa chọn hạn chế đối tác nhận quyền cũng như rủi ro thương hiệu bị ảnh hưởng tiêu cực [8].

Hợp đồng phát triển khu vực (area development agreement)

Đối với hợp đồng phát triển khu vực, người nhận quyền có quyền mở nhiều cửa hàng nhượng quyền trong một phạm vi khu vực và một khoảng thời gian đã được xác định [9]. Thông thường với phương thức nhượng quyền này, nhượng quyền lại là không được phép, và nhà phát triển khu vực (bên nhận quyền) có trách nhiệm thành lập các cơ sở kinh doanh tại khu vực đó và giám sát hoạt động tại khu vực đó thường xuyên [7]. Lợi ích cho bên nhượng quyền trong hợp đồng phát triển khu vực là bên nhận quyền không phải cùng lúc làm việc với rất nhiều đối tác nhượng quyền và giúp cho nhà nhượng quyền phát triển hệ thống của mình nhanh chóng dù chỉ phải làm việc với một nhà nhận quyền [7]. Bên cạnh đó, nhà nhượng quyền có thể sẽ phải chịu thiệt hại nghiêm trọng nếu như bên nhận quyền thất bại vì mọi cơ sở đều thuộc quyền sở hữu của bên nhận quyền [8].

Liên doanh (joint venture)

Về bản chất, phương thức liên doanh không phải là một hình

thức của nhượng quyền, mà là một hợp đồng giữa hai bên nhằm cùng tham gia phát triển một công việc kinh doanh [7]. Trong phương thức tiếp cận này, bên nhượng quyền ký kết một hợp đồng liên doanh với đối tác là công dân của quốc gia nhận quyền. Công ty liên doanh thường sẽ được thành lập nhưng thỏa thuận này được coi như là một mối quan hệ hợp đồng. Bên nhượng quyền sẽ giao kết cả hợp đồng phát triển khu vực hoặc hợp đồng nhượng quyền chung với công ty liên doanh, sẽ tạo ra một mạng lưới các cơ sở thuộc sở hữu của công ty liên doanh hay cơ sở nhượng quyền. Vì thế, liên doanh có các ưu và nhược điểm tương tự với hợp đồng nhượng quyền chung và hợp đồng phát triển khu vực. Thông qua liên doanh, bên nhượng quyền có thể có được sự kiểm soát đối với hệ thống nhượng quyền và tài sản trí tuệ. Tuy nhiên, liên doanh có thể hoạt động không như dự tính của bên nhượng quyền bởi những bất đồng về lợi ích giữa bên nhượng quyền và đối tác. Tiếp cận bằng hình thức liên doanh chỉ được áp dụng tại quốc gia có sự khác biệt lớn về mặt văn hóa và bên nhượng quyền cần đối tác là người có kiến thức địa phương [8].

Công ty con (subsidiary)

Công ty con của doanh nghiệp nhượng quyền tại nước đầu tư là một thực thể pháp lý có vị thế pháp lý độc lập tách biệt với công ty nhượng quyền. Công ty con có thể tự mở một cơ sở hoặc ký một hợp đồng nhượng quyền với bên nhận quyền tại quốc gia nhận quyền. Vì có công ty con này, bên nhận quyền có thể điều khiển hiệu quả các quyền sở hữu trí tuệ, và mở các cơ sở thử nghiệm để kiểm tra thị trường, đào tạo và cung cấp hỗ trợ cho bên nhận quyền. Tuy nhiên, việc thành lập công ty con đòi hỏi thêm một số khoản chi phí và sự cam kết ràng buộc hơn từ phía nhượng quyền [8].

Chi nhánh (branch)

Một chi nhánh, cũng như công ty con, giúp cho bên nhượng quyền có thể thử hệ thống nhượng quyền, đào tạo và cung cấp hỗ trợ cho bên nhận quyền. Việc thành lập chi nhánh yêu cầu nguồn tài chính ban đầu và quản lý đỡ tốn kém hơn việc lập công ty con. Tuy nhiên, chi nhánh không phải là một thực thể pháp lý độc lập và nhà nhượng quyền phải đảm nhận các trách nhiệm pháp lý của chi nhánh của mình tại quốc gia nhận quyền. Thông thường việc lựa chọn thành lập công ty con hay chi nhánh của nhà nhượng quyền phụ thuộc vào các quy định về thuế [8].

Đại diện khu vực (area representatives)

Về bản chất, một hợp đồng đại diện khu vực không được coi là một hình thức nhượng quyền thương mại nhưng đôi khi nó cũng có thể được lựa chọn thay thế khi các nhà nhượng quyền muốn phát triển hoạt động kinh doanh ra nước ngoài. Nó thiên về bản chất của một hợp đồng cung cấp dịch vụ với đại diện khu vực trong tư cách là bên nhượng quyền sẽ được bên nhận quyền trả một khoản tiền và đồng thời cũng phải cung cấp cho họ sự hướng dẫn, huấn luyện... Với cách thức này, nhà nhượng quyền có thể vẫn nắm giữ quyền kiểm soát đối với bên nhận quyền, không giống như hình thức nhượng quyền chung hay phát triển khu vực. Hơn nữa, hợp đồng đại diện khu vực có thể chấm dứt một cách dễ dàng, bên nhượng quyền chỉ cần hủy đại diện của mình. “Điểm trừ” của hình thức này đó là những rủi ro tiềm năng mà đại diện khu vực có thể gây ra khi hỗ trợ bên nhận quyền. Khi đó, bên nhượng quyền phải lường trước mọi hoạt động của đại diện khu vực đối với bên nhận quyền.

Pháp luật điều chỉnh hoạt động nhượng quyền thương mại của doanh nghiệp nước ngoài tại Việt Nam

Điều kiện hoạt động nhượng quyền thương mại

Đối với bên nhượng quyền, theo Điều 5 Nghị định 35² thì:

a. “Hệ thống kinh doanh dự định dùng để nhượng quyền đã được hoạt động ít nhất 1 năm. Trường hợp thương nhân Việt Nam là Bên nhận quyền sơ cấp từ Bên nhượng quyền nước ngoài, thương nhân Việt Nam đó phải kinh doanh theo phương thức nhượng quyền thương mại ít nhất 1 năm ở Việt Nam trước khi tiến hành cấp lại quyền thương mại”. Điều kiện này áp dụng đối với thương nhân Việt Nam trước khi mua một hệ thống kinh doanh phải có trải nghiệm trên thị trường để có kinh nghiệm và đánh giá khả năng sinh lời trong lĩnh vực đó trước khi tiến hành hoạt động kinh doanh theo hợp đồng nhượng quyền. Ở đây, chúng ta thấy pháp luật đưa ra quy định này nhằm bảo vệ các doanh nghiệp trong nước, bảo đảm các doanh nghiệp trong nước phải có được những kinh nghiệm nhất định trước khi mua một hệ thống kinh doanh.

b. “Đã đăng ký hoạt động nhượng quyền thương mại với cơ quan có thẩm quyền theo quy định tại Điều 18 của Nghị định này”. Theo Điều 18 Nghị định 35, Bộ Thương mại³ thực hiện đăng ký hoạt động nhượng quyền thương mại từ nước ngoài vào Việt Nam, bao gồm cả hoạt động nhượng quyền thương mại từ khu chế xuất, khu phi thuế quan hoặc các khu vực hải quan riêng theo quy định của pháp luật Việt Nam và yêu cầu hoạt động nhượng quyền thương mại mà bên nhượng quyền là doanh nghiệp nước ngoài thì phải đăng ký hoạt động với Bộ Công Thương, còn doanh nghiệp trong nước thì thực hiện thủ tục báo cáo. Điều này dẫn tới vấn đề nảy sinh là khi trở thành thành viên của WTO và Hiệp định chung về thương mại dịch vụ GATS, Việt Nam phải tuân thủ nguyên tắc tối huệ quốc (MFN), mà với quy định khác biệt về điều kiện hoạt động nhượng quyền thương mại của doanh nghiệp nước ngoài và doanh nghiệp trong nước liệu có đảm bảo tuân thủ nguyên tắc trên hay không. Tuy nhiên, Nghị định 08/2018/NĐ-CP ra đời đã loại bỏ điều kiện này, thể hiện pháp luật cũng hướng tới việc coi hoạt động nhượng quyền thương mại là một hoạt động thương mại mà các bên được tự do giao kết hợp đồng và ràng buộc nhau qua hợp đồng.

Liên quan tới vấn đề đăng ký nhượng quyền, pháp luật Việt Nam còn bộc lộ một số điểm là: thương nhân nhượng quyền có nghĩa vụ đơn phương đăng ký hoạt động nhượng quyền thương mại với cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Tuy nhiên, trong các trường hợp xóa hoạt động nhượng quyền thương mại theo quy định tại Điều 22.1 Nghị định 35, không có trường hợp nào thể hiện được ý chí muốn chấm dứt hoạt động nhượng quyền thương mại của các bên tham gia nhượng quyền [2]. Vì vậy, trong trường hợp bên nhượng quyền tiến hành xong đăng ký nhượng quyền nhưng vì một lý do nào đó mà không thể tiếp tục hoạt động nhượng quyền, thì việc thiếu đi quy định của pháp luật về rút đơn đăng ký nhượng quyền có thể dẫn đến tình trạng có doanh nghiệp đã đăng ký nhưng không hoạt động, gây khó khăn cho công tác quản lý hệ thống

nhượng quyền của các cơ quan nhà nước.

c. “Hàng hóa, dịch vụ kinh doanh thuộc đối tượng của quyền thương mại không vi phạm quy định tại Điều 7 của Nghị định này”. Theo Điều 7 của Nghị định 35 thì hàng hóa, dịch vụ kinh doanh thuộc đối tượng của hoạt động nhượng quyền thương mại là hàng hóa, dịch vụ không thuộc Danh mục hàng hóa, dịch vụ cấm kinh doanh. Trường hợp hàng hóa, dịch vụ thuộc Danh mục này hoặc Danh mục hàng hóa, dịch vụ kinh doanh có điều kiện, doanh nghiệp chỉ được kinh doanh sau khi được cơ quan quản lý ngành cấp Giấy phép kinh doanh, giấy tờ có giá trị tương đương hoặc có đủ điều kiện kinh doanh. Đối với doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài chuyên hoạt động mua bán hàng hóa và các hoạt động liên quan trực tiếp đến mua bán hàng hóa khi muốn tiến hành hoạt động nhượng quyền thương mại tại Việt Nam, ngoài những quy định được nêu ra tại Điều 7 nêu trên, các doanh nghiệp này chỉ được thực hiện hoạt động nhượng quyền thương mại đối với những mặt hàng mà doanh nghiệp đó được kinh doanh dịch vụ phân phối theo cam kết quốc tế của Việt Nam.

Hơn nữa, hiện Việt Nam đã gia nhập WTO, Ban công tác về việc gia nhập WTO của Việt Nam đã đưa ra Biểu cam kết cụ thể về dịch vụ, bên cạnh đó Việt Nam cũng đã ký kết các điều ước song phương với các quốc gia như Hoa Kỳ, Trung Quốc, Úc... Vì vậy, khi tiến hành hoạt động nhượng quyền thương mại tại Việt Nam, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài hoặc doanh nghiệp nhượng quyền thương mại cũng là doanh nghiệp nước ngoài đến từ quốc gia cùng là thành viên của WTO thì phải tuân theo lộ trình cam kết mở cửa đối với lĩnh vực hàng hóa và dịch vụ mà Việt Nam đã ký kết, đồng thời cũng phải tuân thủ các điều ước song phương mà hai bên đã ký kết.

Đối với bên nhận quyền, trước đây quy định về hướng dẫn nhận nhượng quyền thương mại thì thương nhân được phép nhận quyền thương mại khi có đăng ký kinh doanh ngành nghề phù hợp với đối tượng của quyền thương mại. Tuy nhiên, căn cứ vào Nghị định 08/2018/NĐ-CP sửa đổi một số nghị định liên quan đến điều kiện đầu tư kinh doanh thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ Công Thương⁴ thì quy định về điều kiện trên đã bị bãi bỏ, có nghĩa là Nhà nước không còn quy định về điều kiện đối với bên nhận nhượng quyền thương mại.

Trong trường hợp thương nhân (Việt Nam) là bên nhận quyền sau một thời gian muốn nhượng quyền lại cho một bên khác, thì pháp luật yêu cầu bên Việt Nam cũng phải kinh doanh theo phương thức nhượng quyền thương mại ít nhất một năm trước khi tiến hành cấp lại quyền thương mại.

Yêu cầu về cung cấp thông tin

Đối với bên nhượng quyền, theo Nghị định 35, bên nhượng quyền phải cung cấp các tài liệu quy định cho bên nhận quyền ít nhất 15 ngày trước khi ký kết hợp đồng nhượng quyền thương mại. Việc đưa ra những thông tin chi tiết cho bên nhận quyền sẽ giúp cho nhà nhận quyền dự kiến hiểu rõ được nhà nhượng quyền, những quy định của các bên trong suốt quá trình thực hiện và rõ ràng cũng giúp cho nhà nhận quyền đánh giá lại khả năng của

²Nghị định số 35/2006/NĐ-CP ngày 31/3/2006 của Chính phủ quy định chi tiết Luật Thương mại về hoạt động nhượng quyền thương mại.

³Nay là Bộ Công Thương.

⁴Nghị định 08/2018/NĐ-CP ngày 25/1/2018 của Chính phủ sửa đổi một số nghị định liên quan đến điều kiện đầu tư kinh doanh thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ Công Thương.

mình, đánh giá lại khả năng theo đuổi của mình cùng với nhà nhượng quyền trong tương lai. Vì khi đã trở thành nhà nhận quyền là cam kết trọn vẹn cùng nhà nhượng quyền chia sẻ thành công và khó khăn trong suốt quá trình hợp tác này [3]. Hiện nay, khi mà hoạt động nhượng quyền thương mại có yếu tố nước ngoài chủ yếu là các doanh nghiệp Việt Nam mua lại hệ thống kinh doanh của các nhà nhượng quyền nước ngoài thì các nhà nhận quyền (Việt Nam) cần phải có đủ thời gian để nghiên cứu và tìm hiểu nhằm đánh giá khả năng kinh doanh của hệ thống, tránh rủi ro trước khi ký kết hợp đồng.

Đối với bên dự kiến nhận quyền, trong hoạt động nhượng quyền thương mại, khi bên nhượng quyền trao các quyền thương mại của mình, bao gồm thương hiệu do mình gây dựng nên cùng các bí mật kinh doanh, cho một đối tác khác có thể gây ra nhiều rủi ro trong vấn đề nắm giữ ưu thế cạnh tranh, hơn nữa nếu bên nhận quyền thất bại thì sẽ ảnh hưởng đáng kể tới bên nhượng quyền. Vì thế bên nhượng quyền có quyền yêu cầu bên nhận quyền cung cấp thông tin một cách hợp lý để có thể quyết định trao quyền cho bên dự kiến nhận quyền.

Hợp đồng nhượng quyền thương mại quốc tế

Định nghĩa hợp đồng nhượng quyền thương mại quốc tế: Điều 285 Luật Thương mại 2005 [1] đã đề cập thuật ngữ “hợp đồng nhượng quyền thương mại” và tại Nghị định 35 đã định nghĩa về “hợp đồng phát triển quyền thương mại”, “hợp đồng nhượng quyền thương mại thứ cấp” nhưng khi đề cập đến thuật ngữ “hợp đồng nhượng quyền thương mại” thì không đưa ra một định nghĩa mà chỉ nói về hình thức của hợp đồng nhượng quyền thương mại. Dù vậy, dựa vào định nghĩa về hoạt động nhượng quyền thương mại quốc tế đã đề cập, chúng ta có thể hiểu hợp đồng nhượng quyền thương mại quốc tế trước hết là một hợp đồng thương mại. Nếu theo quy định mang tính chung cho mọi quan hệ dân sự thì yếu tố quyết định tính quốc tế hay yếu tố nước ngoài có thể rơi vào chủ thể, sự kiện pháp lý hoặc đối tượng của quan hệ. Cụ thể hơn, một hợp đồng nhượng quyền thương mại của doanh nghiệp nước ngoài tại Việt Nam thì trước hết bên nhượng quyền phải là thương nhân nước ngoài [5]. Còn về phía bên nhận quyền, có thể là thương nhân Việt Nam hoặc thương nhân nước ngoài có trụ sở tại Việt Nam và đang tiến hành hoạt động kinh doanh tại Việt Nam. Tuy nhiên, hoạt động nhượng quyền thương mại này phải được tiến hành trên lãnh thổ Việt Nam.

Một hợp đồng nhượng quyền thương mại quốc tế phải đạt được hai mục đích cơ bản: (1) các điều khoản của hợp đồng phải đầy đủ, rõ ràng, chính xác để ràng buộc các bên bằng quan hệ hợp đồng và có thể giải quyết được các vướng mắc nảy sinh trong quá trình thực hiện hợp đồng; (2) bảo vệ được quyền lợi của các bên và đặc biệt là quyền sở hữu tri tuệ của bên giao quyền kinh doanh. Bên nhượng quyền cũng cần phải biết thêm rằng, theo pháp luật Việt Nam, nếu có điểm nào không rõ ràng trong hợp đồng nhượng quyền thương mại thì tòa án thường có xu hướng giải thích điểm đó theo hướng có lợi cho bên nhận quyền với lý do chính bên giao quyền là người soạn thảo hợp đồng [10]. “Trong trường hợp bên mạnh thế đưa vào hợp đồng nội dung bất lợi cho bên yếu thế thì khi giải thích hợp đồng phải theo hướng có lợi cho bên yếu thế” (Khoản 8, Điều 409 Bộ luật Dân sự [5]).

Chủ thể của hợp đồng nhượng quyền thương mại của doanh nghiệp nước ngoài tại Việt Nam: đối với năng lực chủ thể của hợp đồng nhượng quyền thương mại nước ngoài tại Việt Nam thì Nghị định 35 đã quy định rõ điều kiện dành cho thương nhân nhượng quyền và thương nhân nhận quyền dù đó là thương nhân Việt Nam hay thương nhân nước ngoài. Theo đó, chủ thể của hợp đồng nhượng quyền thương mại nước ngoài tại Việt Nam cũng cần thỏa mãn các điều kiện giống như chủ thể của hợp đồng nhượng quyền thương mại nói chung [5]. Theo lộ trình cam kết về mở cửa thị trường bán lẻ sau WTO, Việt Nam đã ban hành một số quy định. Từ ngày 1/1/2008, Việt Nam được phép liên doanh trong lĩnh vực nhượng quyền thương mại không hạn chế mức góp vốn từ phía nước ngoài; và từ ngày 1/1/2009, phía nước ngoài được thành lập doanh nghiệp 100% vốn nước ngoài. Tức là kể từ thời điểm này, doanh nghiệp Việt Nam và nước ngoài được đối xử bình đẳng ngang nhau trước pháp luật.

Nội dung cần chú ý của hợp đồng nhượng quyền thương mại: về vấn đề này, Điều 11 Nghị định 35 quy định: “Trong trường hợp các bên lựa chọn áp dụng luật Việt Nam, hợp đồng nhượng quyền thương mại có thể có các nội dung chủ yếu sau đây...”. Điều này chứng tỏ rằng pháp luật Việt Nam không áp đặt quy định về nội dung bắt buộc phải có trong hợp đồng nhượng quyền thương mại mà tùy theo từng hợp đồng cụ thể các bên có thể tự do thỏa thuận đưa ra những điều khoản mà cả hai cùng đồng thuận. Mặc dù vậy, đối với một hợp đồng nhượng quyền thương mại quốc tế, vấn đề về cơ quan giải quyết tranh chấp và luật áp dụng cho hợp đồng là một trong những vấn đề các bên cần quan tâm khi giao kết hợp đồng.

Điều 11 Nghị định 35 quy định, pháp luật thương mại Việt Nam không ấn định hệ thống pháp luật nào sẽ được áp dụng để điều chỉnh hợp đồng nhượng quyền thương mại có yếu tố nước ngoài. Do vậy, các bên hoàn toàn có thể thỏa thuận để lựa chọn hệ thống pháp luật để điều chỉnh hoạt động nhượng quyền thương mại của mình. Trong trường hợp hợp đồng không có điều khoản về luật áp dụng thì việc xem xét luật áp dụng để điều chỉnh nội dung hợp đồng nhượng quyền thương mại quốc tế sẽ được vận dụng như đối với hợp đồng nói chung theo Điều 683 Bộ luật Dân sự 2015 [5].

Khác với hợp đồng nhượng quyền thương mại trong nước, hợp đồng nhượng quyền thương mại có yếu tố nước ngoài hoàn toàn có thể được giải quyết bởi cơ quan tài phán nước ngoài và hoàn toàn có khả năng bị chi phối bởi hệ thống pháp luật nước ngoài và các điều ước quốc tế có liên quan. Cho dù khi tranh chấp xảy ra thì lúc đó các bên mới nghĩ tới chuyện cơ quan tài phán, nhưng với hợp đồng có yếu tố nước ngoài nói chung thì cơ quan tài phán nước nào có thẩm quyền giải quyết lại đóng vai trò quan trọng cho vấn đề luật áp dụng - cũng có nghĩa là tới kết quả phán quyết sau này. Lý do cơ bản là bởi nếu không có điều ước quốc tế có liên quan điều chỉnh thì cơ quan tài phán nước nào sẽ sử dụng ngay hệ thống pháp luật nước đó để xem xét các vấn đề của hợp đồng [11]. “Sử dụng ngay” ở đây có thể là sử dụng quy phạm xung đột hoặc quy phạm thực chất (nếu pháp luật nước đó có quy phạm thực chất trực tiếp điều chỉnh hợp đồng nhượng quyền thương mại có yếu tố nước ngoài). Do vậy trong trường hợp phải sử dụng pháp luật của nước có cơ quan tài phán thụ lý vụ việc, thì việc lựa chọn cơ quan tài phán để giải quyết tranh chấp sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến việc

áp dụng pháp luật thực chất để điều chỉnh hợp đồng. Đây chính là điều đáng lưu ý cho các thương nhân Việt Nam khi thực hiện nhượng quyền thương mại. Giải pháp an toàn cho các thương nhân Việt Nam có lẽ vẫn là lựa chọn trọng tài hoặc tòa án Việt Nam. Khi đó các thương nhân Việt Nam sẽ có lợi về chi phí cũng như am hiểu luật pháp.

Một số khuyến nghị nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động nhượng quyền thương mại của doanh nghiệp nước ngoài tại Việt Nam

Hoàn thiện các quy định về hình thức nhượng quyền thương mại

Việc thiếu hụt trong quy định về hình thức nhượng quyền thương mại là một trong những nguyên nhân làm cho chế định pháp luật điều chỉnh hoạt động nhượng quyền thương mại sơ sài và không hiệu quả. Việc quy định rõ về các hình thức nhượng quyền thương mại không chỉ giúp cho các doanh nghiệp nước ngoài cũng như trong nước có hình dung rõ nét hơn về tính đa dạng của hoạt động nhượng quyền thương mại mà còn đưa ra cho các chủ thể những hình dung về các sự kiện pháp lý, hậu quả pháp lý có thể xảy ra đối với từng hình thức nhượng quyền thương mại [2]. Đối với nhà chuyển nhượng quyền là các thương nhân nước ngoài thì việc quy định rõ ràng các hình thức nhượng quyền thương mại sẽ giúp tránh được những sai phạm khi giao kết hợp đồng nhượng quyền thương mại.

Hoàn thiện quy định về thủ tục rút đơn đăng ký nhượng quyền thương mại

Như đã đề cập ở trên, hiện nay chưa có quy định của pháp luật quy định vấn đề rút đơn đăng ký nhượng quyền thương mại. Việc bổ sung quy định này sẽ giúp cho các doanh nghiệp, cụ thể là các doanh nghiệp nước ngoài, đối tượng phải đăng ký hoạt động nhượng quyền thương mại khi gia nhập thị trường Việt Nam có một vị thế chủ động, linh hoạt và tạo cho các doanh nghiệp này quyền tự quyết khi tiến hành hoạt động kinh doanh của mình.

Hoàn thiện quy định về thời hạn và chấm dứt hợp đồng nhượng quyền thương mại

Nhiều chuyên gia cho rằng để thúc đẩy và phát triển hoạt động nhượng quyền thương mại tại thị trường Việt Nam thì cần nói lòng các quy định pháp luật để thu hút đầu tư từ nước ngoài vào Việt Nam. Tuy nhiên về vấn đề thời hạn hợp đồng nhượng quyền thương mại, pháp luật cần cần nhắc định rõ một thời hạn tối thiểu cho hợp đồng nhượng quyền thương mại. Ý nghĩa của việc đặt ra một thời hạn tối thiểu là để giúp cho hợp đồng nhượng quyền được tiến hành trong một thời gian vừa đủ để mỗi bên khai thác được lợi ích từ hoạt động nhượng quyền thương mại. Pháp luật cũng cần bổ sung thêm một số trường hợp chấm dứt hợp đồng nhượng quyền thương mại và quy định rõ hơn về sự ràng buộc giữa các bên sau khi hợp đồng chấm dứt⁵.

Hoàn thiện các quy định về sở hữu trí tuệ liên quan tới hoạt động nhượng quyền thương mại

Pháp luật cần có những quy định bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ toàn diện trong hoạt động nhượng quyền thương mại. Quyền sở

hữu trí tuệ ở đây gồm tên thương mại, nhãn hiệu, bí quyết kinh doanh... Đối với pháp luật một số quốc gia khác, việc chuyển giao tên thương mại được coi là một phần khó tách rời đối với hoạt động nhượng quyền thương mại: Tiêu mục 77(5) của Luật Cạnh tranh của Canada quy định rằng “một công ty được liên kết trong đó một bên cấp cho bên kia quyền sử dụng nhãn hiệu hoặc tên thương mại để xác định hoạt động kinh doanh của bên được cấp”⁶. Bên cạnh đó pháp luật Hoa Kỳ, Đức, Phần Lan cũng ghi nhận về việc bên nhận nhượng quyền sẽ được sử dụng tên thương mại cùng với nhãn hiệu, bí quyết kinh doanh trong hoạt động kinh doanh của mình. Do vậy, Luật Sở hữu trí tuệ [12] cũng cần phải xem xét đặt ra trường hợp ngoại lệ về chuyển quyền sử dụng tên thương mại trong hoạt động nhượng quyền thương mại, từ đó đảm bảo tính đồng bộ cho thương nhân khi tiến hành chuyển giao “quyền thương mại”.

Hoàn thiện các quy định pháp luật về hạn chế cạnh tranh trong hợp đồng nhượng quyền thương mại

Luật Cạnh tranh 2018 [13] đã đưa ra các trường hợp mà thỏa thuận cạnh tranh bị cấm. Tuy nhiên, do tính đặc thù của hoạt động nhượng quyền thương mại mà nhiều khi bên nhượng quyền phải đưa ra những yêu cầu có thể mâu thuẫn với các quy định của pháp luật trong vấn đề này. Vì vậy, pháp luật điều chỉnh hoạt động nhượng quyền thương mại sắp tới cần đưa vào hợp đồng những trường hợp ngoại lệ cụ thể mà pháp luật cho phép doanh nghiệp và được Nhà nước bảo vệ.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Quốc hội khóa XI (2005), *Luật Thương mại 2005* (số 36/2005/QH11) ngày 14/6/2005.
- [2] Vũ Đăng Hải Yến (2008), *Những vấn đề lý luận và thực tiễn về pháp luật điều chỉnh nhượng quyền thương mại trong nền kinh tế thị trường ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.
- [3] Nguyễn Khánh Trung (2008), *Franchise: chọn hay không?*, Nxb Đại học Quốc gia TP Hồ Chí Minh.
- [4] Nguyễn Thị Dung (chủ biên) (2008), *Pháp luật về hợp đồng trong thương mại và đầu tư - Những vấn đề pháp lý cơ bản*, Nxb Chính trị quốc gia.
- [5] Quốc hội khóa XIII (2015), *Bộ luật Dân sự 2015* (số 91/2015/QH13) ngày 24/11/2015.
- [6] Nguyễn Bá Bình (2008), “Hợp đồng nhượng quyền thương mại có yếu tố nước ngoài theo pháp luật Việt Nam”, *Tạp chí Luật học*, số 5, tr.9-15.
- [7] Snell/Wilmer (2018), *Alternatives to master franchising: area development agreements, area representatives and jointventures*, www.swlaw.com.
- [8] Nguyen Ba Binh (2012), *The role and influence of Vietnam's Franchise Law on the development of Franchising: a multiple case study*, Dotoral thesis, University of New South Wales (Australia).
- [9] Nguyễn Đông Phong (chủ biên) (2009), *Nhượng quyền thương mại tại Việt Nam*, Nxb Đại học Kinh tế Quốc dân.
- [10] Điều Ngọc Tuấn (2009), “Những vấn đề cơ bản về nhượng quyền thương mại”, *Tạp chí Tòa án nhân dân*, số 9, tr.4-12.
- [11] <https://vietnamfranchise.wordpress.com/category/h%E1%BB%A3p-d%E1%BB%93ng-nh%E1%BB%A3ng-quy%E1%BB%81n-qu%E1%BB%91c-l%E1%BA%BF-international-franchise-agreement/>, 05/05/2018.
- [12] Quốc hội khóa XI, XII, XIV (2005, 2009, 2019), *Luật Sở hữu trí tuệ 2005* (số 50/2005/QH11) ngày 29/11/2005; *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Sở hữu trí tuệ* (số 36/2009/QH12) ngày 19/6/2009; *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Kinh doanh bảo hiểm, Luật Sở hữu trí tuệ* (số 42/2019/QH14) ngày 14/6/2019.
- [13] Quốc hội khóa XIV (2018), *Luật Cạnh tranh 2018* (số 23/2018/QH14) ngày 12/6/2018.

⁵Xem thêm: Vũ Đăng Hải Yến (2008), *Những vấn đề lý luận và thực tiễn về pháp luật điều chỉnh nhượng quyền thương mại trong nền kinh tế thị trường ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.

⁶The OECD Secretariat (1994), *Competition Policy and Vertical Restraints: Franchising Agreements*, Organisation for Economic Co-operation and Development, p.241.

Đề xuất bộ chỉ số đánh giá hiệu quả môi trường của việc sử dụng đất ven biển theo hướng PTBV

Trịnh Thị Hải Yến*, Tạ Đức Bình

Viện Chiến lược Chính sách Tài nguyên và Môi trường

Ngày nhận bài 8/2/2021; ngày chuyển phản biện 18/2/2021; ngày nhận phản biện 25/3/2021; ngày chấp nhận đăng 31/3/2021

Tóm tắt:

Việc quản lý quỹ đất ven biển ở Việt Nam trong thời gian qua còn nhiều bất cập, hạn chế, chẳng hạn như công tác quy hoạch và quản lý đầu tư xây dựng theo quy hoạch chưa đáp ứng nhu cầu phát triển thực tế; thiếu không gian công cộng dành cho cộng đồng (do tập trung quá nhiều dự án ven biển); tình trạng ô nhiễm môi trường đất ngày càng trầm trọng... Hiện nay, Việt Nam đang áp dụng nhiều bộ chỉ tiêu liên quan tới đánh giá hiệu quả môi trường ở cấp quốc gia và cấp ngành, trong đó có một số chỉ tiêu liên quan tới đánh giá hiệu quả môi trường đất. Tuy nhiên, vẫn chưa có một bộ chỉ tiêu cụ thể nào về đánh giá hiệu quả môi trường của việc sử dụng đất ven biển. Vì vậy, để nâng cao hiệu quả sử dụng đất ven biển, thực hiện tốt các mục tiêu về môi trường, cần xây dựng bộ chỉ tiêu về đánh giá hiệu quả môi trường của việc sử dụng đất ven biển theo hướng phát triển bền vững (PTBV).

Từ khóa: đất ven biển, hiệu quả môi trường, PTBV.

Chỉ số phân loại: 5.7

Mở đầu

Trên thế giới, PTBV đã trở thành mục tiêu chung trong chính sách phát triển của các quốc gia. Tuy nhiên, để đánh giá tính bền vững trong sự phát triển của một đất nước thì có nhiều tiêu chí hoặc cách tiếp cận khác nhau, song về cơ bản thì đều cần phải xem xét và đánh giá được hiệu quả bền vững môi trường trong các chính sách phát triển. Một số phương pháp xây dựng hệ thống chỉ thị, hay chỉ số tổng hợp tiêu biểu đã được nghiên cứu từ lâu trên thế giới nhằm phục vụ công tác đánh giá bền vững môi trường cần phải kể tới là: đánh giá hoạt động môi trường theo phương pháp PSR (Áp lực - Hiện trạng - Ứng phó), sau đó được phát triển bổ sung thành DPSIR (Động lực - Áp lực - Hiện trạng - Tác động - Ứng phó); chỉ số bền vững môi trường - ESI; và chỉ số đánh giá hoạt động môi trường - EPI.

Việt Nam sau nhiều năm tiến hành đổi mới đã đạt được nhiều thành tựu trong phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, cùng với những tác động bởi biến đổi khí hậu toàn cầu, nước ta cũng đang phải đối mặt với vấn đề về ô nhiễm, suy thoái môi trường do quá trình phát triển gây nên. Đối với quỹ đất ven biển, trong thời gian qua việc quản lý còn nhiều bất cập, hạn chế, chẳng hạn như công tác quy hoạch và quản lý đầu tư xây dựng theo quy hoạch chưa đáp ứng nhu cầu phát triển thực tế; thiếu không gian công cộng dành cho cộng đồng do tập trung quá nhiều dự án ven biển; tình trạng ô nhiễm môi trường đất ngày càng trầm trọng do thiếu cơ chế sử dụng và bảo tồn môi trường đất hiệu quả. Do đó, cần thiết phải xây dựng bộ chỉ số đánh giá hiệu quả môi trường của việc sử dụng đất ven biển

theo hướng PTBV, là cơ sở để đánh giá và nâng cao hiệu quả sử dụng đất ven biển, đồng thời thực hiện được các mục tiêu về môi trường.

Khái quát các bộ chỉ số đánh giá về môi trường và PTBV trên thế giới và tại Việt Nam

Bộ chỉ số của Ủy ban PTBV Liên hợp quốc (CSD)

CSD hiện bao gồm 58 chỉ tiêu [1] (lúc đầu là 134). Bộ chỉ số này bao quát đầy đủ các khía cạnh xã hội, môi trường, kinh tế và thể chế của PTBV và đo đó được nhiều quốc gia, trong đó có Việt Nam lựa chọn để xây dựng bộ tiêu chí đánh giá PTBV cho mình.

Bộ chỉ số của Nhóm tư vấn về chỉ tiêu PTBV (CGSDI)

CGSDI là nhóm tư vấn quốc tế bao gồm 12 chuyên gia được thành lập từ năm 1996. Nhóm đã biên soạn ra một bộ chỉ số gồm 46 chỉ tiêu về môi trường, kinh tế, xã hội và thể chế cho hơn 100 quốc gia [2]. Đồng thời, CGSDI cũng đã xây dựng phần mềm của bộ chỉ số, cho phép người sử dụng lựa chọn các phương pháp khác nhau để tính toán các điểm tổng thể từ các chỉ tiêu riêng biệt.

Bộ chỉ số thịnh vượng của Tổ chức bảo tồn thiên nhiên thế giới (IUCN)

IUCN đã tài trợ cho việc nghiên cứu đánh giá sự thịnh vượng. Kết quả nghiên cứu đã được xuất bản trong cuốn Sự thịnh vượng của các dân tộc: Bộ chỉ số về chất lượng cuộc sống và môi trường của từng quốc gia [3]. Chỉ số thịnh vượng

*Tác giả liên hệ: Email: trinhuyen_hn@yahoo.com

Proposing a set of indicators to evaluate the environmental efficiency of coastal land use towards sustainable development

Thi Hai Yen Trinh*, Duc Binh Ta

Institute of Strategy and Policy on Natural Resources and Environment

Received 8 February 2021; accepted 31 March 2021

Abstract:

The management of coastal land in Vietnam in recent years still has many shortcomings and limitations, such as the planning and management of construction investment according to planning has not meet development needs; there is a lack of public space for the community due to overwhelming approved coastal projects; soil environmental pollution is increasingly serious due to the lack of an effective mechanism for using and conserving the soil environment. Currently, Vietnam is applying many sets of indicators related to environmental performance assessment at national and sector levels, including several indicators related to soil environmental assessment. However, there is still no specific set of indicators on environmental performance assessment from sustainable coastal land use. Therefore, to improve the efficiency of coastal land use and well implement environmental objectives, it is necessary to develop a set of indicators on environmental efficiency assessment of coastal land use in the direction of sustainable development.

Keywords: coastal land, environmental efficiency, sustainable development.

Classification: 5.7

là một tập hợp gồm 88 chỉ tiêu, được chia thành 2 nhóm đánh giá là nhân văn (như sức khỏe, sự giàu có, kiến thức...) và phúc lợi sinh thái (đất đai, nguồn nước, không khí, đa dạng sinh học...) và đã được dùng để đánh giá về thịnh vượng cho 180 quốc gia.

Bộ chỉ số hiệu quả môi trường (EPI)

Năm 2006, nhóm nghiên cứu của Đại học Yale và Đại học Columbia (Hoa Kỳ) đã nghiên cứu về EPI [4]. EPI theo dõi hiệu quả môi trường thông qua việc phân tích dữ liệu từ các chủ đề được lựa chọn, qua đó đưa ra một bảng xếp hạng các quốc gia dựa trên hiệu quả bảo vệ môi trường. Bộ chỉ số này gồm 16 chỉ số tổng hợp với các trọng số khác nhau. Các chỉ số được xác định theo khung cấu trúc: Động lực - Áp lực - Thực

trạng - Tác động - Ứng phó (DPSIR) dựa trên các đánh giá khoa học cũng như ý kiến tư vấn của các chuyên gia, tổ chức, cá nhân trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

Hệ thống chỉ tiêu thống kê quốc gia và ngành tại Việt Nam

Hiện nay có nhiều bộ chỉ tiêu đánh giá hiệu quả môi trường và PTBV đang được áp dụng trong nhiều lĩnh vực. Trong đó, về hệ thống chỉ tiêu quốc gia theo Nghị định số 97/2016/NĐ-CP ngày 1/7/2016 của Chính phủ gồm 20 nhóm chỉ tiêu, trong mỗi nhóm chỉ tiêu thống kê lại gồm một số chỉ tiêu cụ thể khác. Nội dung mỗi chỉ tiêu thống kê gồm: khái niệm, phương pháp tính; phân tổ chủ yếu; kỳ công bố; nguồn số liệu; cơ quan chịu trách nhiệm thu thập, tổng hợp.

Hệ thống chỉ tiêu theo ngành có: Thông tư số 73/2017/TT-BTNMT ngày 29/12/2017 về Hệ thống chỉ tiêu thống kê ngành tài nguyên và môi trường; Thông tư số 40/2016/TT-BCT về hệ thống chỉ tiêu thống kê ngành công thương; Quyết định số 3201/QĐ-BNN-KH ngày 26/11/2010 về hệ thống chỉ tiêu thống kê và chế độ báo cáo thống kê ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn; Thông tư số 05/2012/TT-BXD ngày 10/10/2012 về hệ thống chỉ tiêu thống kê ngành xây dựng; Thông tư 41/2014/TT-BGTVT ngày 15/9/2014 về hệ thống chỉ tiêu thống kê ngành giao thông vận tải...

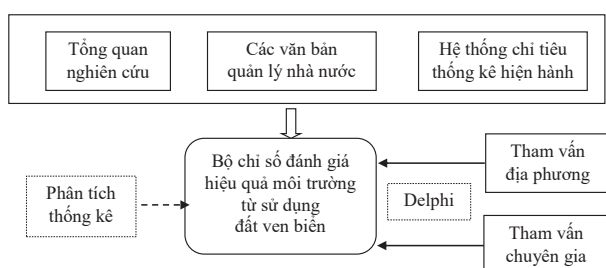
Nhìn chung, đã có khá nhiều các chỉ tiêu để đánh giá hiệu quả môi trường theo các lĩnh vực. Tuy nhiên, hiện chưa có một bộ chỉ tiêu chính thức nào về đánh giá hiệu quả môi trường của việc sử dụng đất ven biển, mà mới chỉ có các chỉ tiêu hoặc hướng dẫn về đánh giá môi trường từ sử dụng đất nói chung như đã trình bày ở trên.

Các công trình nghiên cứu về đánh giá hiệu quả môi trường trong sử dụng đất thường sử dụng một số tiêu chí khác nhau, phần lớn liên quan tới tỷ lệ sử dụng thuốc trừ sâu và thuốc bảo vệ thực vật, tỷ lệ tồn dư hóa chất trong đất, suy giảm đa dạng sinh học, suy thoái đất [5-7]. Các nghiên cứu này bên cạnh việc không thống nhất về các tiêu chí đánh giá thì các tiêu chí đưa ra cũng khá ít ỏi, và hướng theo phạm vi khu vực nghiên cứu cụ thể. Bởi vậy, cần phải có một bộ chỉ tiêu toàn diện và có tính bao quát hơn trong việc đánh giá hiệu quả môi trường từ sử dụng đất ven biển theo hướng PTBV.

Đề xuất bộ chỉ số đánh giá hiệu quả môi trường sử dụng đất ven biển theo hướng PTBV

Quy trình xây dựng bộ chỉ số

Như trình bày ở trên, sau khi tham khảo, phân tích về các bộ chỉ số liên quan hiện có, cùng việc đối chiếu với các đặc thù sử dụng đất ven biển, các nguyên tắc sử dụng đất ven biển theo hướng PTBV, đồng thời tham vấn các nhà quản lý tại địa phương cũng như các nhà khoa học tại các viện nghiên cứu, trường đại học, nhóm tác giả đã xây dựng quy trình xác định các chỉ số cụ thể trong bộ chỉ số đánh giá hiệu quả môi trường của việc sử dụng đất ven biển theo hướng PTBV (hình 1).



Hình 1. Sơ đồ quy trình xây dựng bộ chỉ số.

Theo đó, quy trình gồm 4 bước sau:

Bước 1: Dựa trên cơ sở khoa học, kinh nghiệm quốc tế, cơ sở pháp lý các nội dung quản lý nhà nước về sử dụng đất ven biển và hệ thống chỉ tiêu thống kê hiện hành, từ đó đưa ra danh sách chỉ tiêu mang tính phù hợp nhất đối với các địa phương ven biển.

Bước 2: Tham vấn địa phương về nội dung chỉ tiêu. Đối tượng tham vấn là cán bộ cơ quan quản lý nhà nước tại các địa phương. Đơn vị tham gia tham vấn gồm: các cơ quan quản lý nhà nước (sở, ban, ngành liên quan). Sau khi tham vấn địa phương, kết quả đạt được là bộ chỉ số được rút gọn cho cấp địa phương, có đánh giá sơ bộ về tính khả thi.

Bước 3: Tham vấn chuyên gia về nội dung các chỉ số được xác định. Đối tượng tham vấn là các chuyên gia có kinh nghiệm trong xây dựng chỉ số. Kết quả đạt được là danh sách chỉ số, có đánh giá tính phù hợp và khả thi về dữ liệu.

Bước 4: Nghiên cứu tổng hợp, đánh giá dựa trên kết quả tham vấn, trên cơ sở đó đưa ra bộ chỉ số phù hợp nhất.

Các chỉ số cụ thể

Các chỉ số để đánh giá hiệu quả môi trường của việc sử dụng đất ven biển theo hướng bền vững gồm:

Chỉ số 1 - Diện tích đất bị thoái hóa (ĐTH):

Chỉ số này thể hiện phần diện tích đất bị thoái hóa, tức là đất bị thay đổi những đặc tính và tính chất vốn có ban đầu theo chiều hướng xấu do tác động của điều kiện tự nhiên và con người, qua đó thể hiện tính bền vững trong sử dụng đất. Thoái hóa đất có khả năng xảy ra trên tất cả các loại đất với nhiều loại hình khác nhau: đất bị khô hạn, hoang mạc hóa; đất hoang hóa; sạt lở đất; kết von, đá ong hóa... Việc điều tra, đánh giá, tổng hợp phân hạng mức độ thoái hóa đất được thực hiện theo hướng dẫn về điều tra thoái hóa đất của Bộ Tài nguyên và Môi trường. Công thức tính chỉ số ĐTH:

$$\text{ĐTH} = \text{ĐKH} + \text{ĐHM} + \text{ĐSL} + \text{ĐKV} + \dots$$

Trong đó: ĐTH: tổng diện tích đất bị thoái hóa; ĐKH: tổng diện tích đất bị khô hạn; ĐHM: tổng diện tích đất bị hoang mạc hóa; ĐSL: tổng diện tích đất bị sạt lở; ĐKV: tổng diện tích đất bị kết von, đá ong hóa.

Chỉ số 2 - Diện tích đất bị ô nhiễm (ĐÔN):

Chỉ số này cho biết diện tích ĐÔN, tức sự gia tăng hàm

lượng của một số chất, hợp chất so với tiêu chuẩn, quy chuẩn Việt Nam cho phép, làm nhiễm bẩn đất, qua đó thể hiện tính bền vững trong sử dụng đất. Nội dung, phương pháp điều tra ô nhiễm đất thực hiện theo hướng dẫn tại Thông tư số 60/2015/TT-BTNMT ngày 15/12/2015 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về kỹ thuật điều tra, đánh giá đất đai.

Chỉ số 3 - Tỷ lệ số khu vực đất bị ô nhiễm tồn lưu được xử lý (XLĐÔN):

Theo quy định tại Thông tư 30/2016/TT-BTNMT, khu vực ĐÔN tồn lưu là khu vực được phát hiện có một hoặc nhiều chất gây ô nhiễm tồn lưu vượt quá quy chuẩn kỹ thuật môi trường, ảnh hưởng xấu đến con người, môi trường và hệ sinh thái. Do đó, chỉ số này cho biết hiệu quả của việc khắc phục ô nhiễm tồn lưu trong đất, thể hiện kết quả về tỷ lệ số khu vực được xử lý, cải tạo. Công thức tính XLĐÔN:

$$\text{XLĐÔN} = \frac{\text{SDÔNXL}}{\text{SDÔN}} \times 100$$

Trong đó: XLĐÔN: tỷ lệ số điểm ô nhiễm tồn lưu được xử lý, cải tạo (%); SDÔNXL: tổng số điểm ô nhiễm tồn lưu được xử lý, cải tạo; SDÔN: tổng số điểm ô nhiễm tồn lưu được phát hiện.

Chỉ số 4 - Hàm lượng các chất trong trầm tích đáy tại khu vực cửa sông và ven biển:

Theo quy định tại Thông tư 73/2017/TT-BTNMT, môi trường trầm tích là nơi được sử dụng chủ yếu cho hoạt động nuôi trồng thủy sản và cũng là nơi tồn tại của hệ sinh thái san hô, cỏ biển và rừng ngập mặn. Chỉ số này thể hiện liệu các chất đặc trưng trong trầm tích tại một số cửa sông và ven biển có vượt quá ngưỡng cho phép sẽ gây ô nhiễm trầm tích, tác động xấu tới các loài sinh vật và hệ sinh thái trong môi trường trầm tích hay không. Phương pháp lấy mẫu được áp dụng theo hướng dẫn của các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật quốc gia tương ứng, còn phương pháp phân tích xác định các thông số chất lượng thực hiện theo hướng dẫn của các tiêu chuẩn quốc gia hoặc phương pháp phân tích tương ứng của các tổ chức quốc tế.

Chỉ số 5 - Hàm lượng các chất trong môi trường nước biển tại khu vực cửa sông, ven biển và biển xa bờ:

Chỉ số này thể hiện chất lượng môi trường nước biển, phản ánh sự tác động của việc sử dụng đất ven biển. Theo quy định hiện hành, hàm lượng các chất trong nước biển nếu vượt quá ngưỡng QCVN 10-MT:2015/BTNMT thì có khả năng gây ô nhiễm môi trường nước biển, tác động xấu tới các loài sinh vật và hệ sinh thái môi trường biển. Phương pháp xác định hàm lượng một số chất trong nước biển là phương pháp lấy mẫu nước tại các vị trí quan trắc, sau đó đưa về phân tích kết quả tại phòng thí nghiệm. Phương pháp lấy mẫu quan trắc chất lượng nước biển và xác định thông số thực hiện tương tự như Chỉ số 4.

Chỉ số 6 - Tỷ lệ diện tích rừng trồng mới (RTM):

Chỉ số này phản ánh mật độ diện tích RTM tập trung trên diện tích đất quy hoạch cho lâm nghiệp, qua đó thể hiện nỗ lực bảo vệ và phát triển rừng trong quy hoạch sử dụng đất theo hướng bền vững. Theo hướng dẫn, chỉ số này được tính như sau:

$$RTM = \frac{RTMTT}{\Delta LN} \times 100$$

Trong đó: RTM: tỷ lệ diện tích rừng trồng mới (%); RTMTT: tổng diện tích rừng trồng mới tập trung (ha); ΔLN : tổng diện tích đất quy hoạch cho lâm nghiệp (ha).

Chỉ số 7 - Diện tích đất sản xuất áp dụng mô hình canh tác nông nghiệp bền vững (ĐNNBV):

Chỉ số này phản ánh vấn đề quản lý bảo vệ môi trường trong ngành nông nghiệp, chú trọng vấn đề quản lý sử dụng hóa chất nông nghiệp dựa trên các mô hình canh tác bền vững. Chỉ số cần phản ánh các mô hình sản xuất bền vững trong canh tác, chăn nuôi và nuôi trồng thủy sản, mô hình canh tác nông nghiệp bền vững có các tiêu chuẩn và điều kiện xác nhận như IPM, VietGAP... Công thức tính ĐNNBV như sau:

$$\Delta NNBV = \frac{\Delta CTBV}{\Delta GT} \times 100$$

Trong đó: ĐNNBV: tỷ lệ diện tích đất sản xuất được áp dụng các mô hình canh tác nông nghiệp bền vững (%); $\Delta CTBV$: tổng diện tích gieo trồng được áp dụng các mô hình canh tác bền vững (IPM, GAP...) (ha); ΔGT : tổng diện tích gieo trồng của địa phương (ha).

Chỉ số 8 - Diện tích các khu bảo tồn thiên nhiên (BTTN):

Nội dung chỉ tiêu thực hiện theo quy định tại Nghị định số 97/2016/NĐ-CP ngày 1/7/2016 của Chính phủ quy định nội dung chỉ tiêu thống kê, phản ánh diện tích đất cho mục tiêu bảo tồn. Tỷ lệ diện tích các khu bảo tồn thiên nhiên được tính như sau:

$$BTTN = \frac{\Delta BTTN}{\Delta TN} \times 100$$

Trong đó: BTTN: tỷ lệ diện tích các khu bảo tồn thiên nhiên (%); $\Delta BTTN$: tổng diện tích các khu bảo tồn thiên nhiên được cấp có thẩm quyền công nhận (ha); ΔTN : tổng diện tích tự nhiên (ha).

Kết luận

Hiện nay, Việt Nam đang có nhiều bộ chỉ số liên quan tới

đánh giá hiệu quả môi trường, ở cấp quốc gia và cấp ngành, trong đó đã có một số chỉ tiêu liên quan tới đánh giá môi trường đất. Tuy nhiên, hiện vẫn chưa có một bộ chỉ số nào về đánh giá hiệu quả môi trường của việc sử dụng đất ven biển theo hướng bền vững.

Trên cơ sở nghiên cứu, phân tích, nhóm tác giả đã xác định và xây dựng bộ chỉ số về đánh giá hiệu quả môi trường của việc sử dụng đất ven biển theo hướng bền vững. Bộ chỉ số này bao gồm 8 chỉ tiêu: 1) Diện tích đất bị thoái hóa; 2) Diện tích đất bị ô nhiễm; 3) Tỷ lệ số khu vực đất bị ô nhiễm tồn lưu được xử lý, cải tạo; 4) Hàm lượng các chất trong trầm tích đáy tại khu vực cửa sông và ven biển; 5) Hàm lượng các chất trong môi trường nước biển tại khu vực cửa sông, ven biển và biển xa bờ; 6) Tỷ lệ diện tích rừng trồng mới; 7) Diện tích đất sản xuất áp dụng mô hình canh tác nông nghiệp bền vững; 8) Diện tích các khu bảo tồn thiên nhiên.

Bộ chỉ số trên đã được lựa chọn và phân tích kỹ lưỡng, được phát triển và chọn lọc từ hệ thống chỉ tiêu quốc gia, hệ thống chỉ tiêu của ngành tài nguyên và môi trường và từ các ngành liên quan, cùng với việc xem xét sự phù hợp với đặc thù sử dụng đất ven biển. Bộ chỉ số có tính bao quát cao, đơn giản, dễ sử dụng cho mọi cấp hành chính tại các địa phương ven biển. Ngoài ra, sự sẵn có và khả năng thu thập số liệu cũng là các tiêu chí được xem xét khi lựa chọn các chỉ tiêu này.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] UN (2007), *Indicator of sustainable development: guideline and methodologies* (Third edition).
- [2] Consultative Group on Sustainable Development Indicators (2006), *Dashboard of sustainability*.
- [3] IUCN (2001), *The wellbeing of nations: a country-by-country index of quality of life and the environment*.
- [4] Esty, C. Daniel, Marc A. Levy, Tanja Srebotnjak, Alexander de Sherbinin, Christine H. Kim and Bridget Anderson (2006), *Pilot 2006 Environmental Performance Index*, Yale Center for Environmental Law & Policy.
- [5] Đỗ Văn Nhạ, Nguyễn Thị Phong Thu (2016), “Đánh giá hiệu quả sử dụng đất nông nghiệp trên địa bàn huyện Ân Thi, tỉnh Hưng Yên”, *Tạp chí Khoa học Nông nghiệp Việt Nam*, **14(12)**, tr.1934-1944.
- [6] Nguyễn Văn Bình (2016), *Đánh giá thực trạng và đề xuất hướng sử dụng đất nông nghiệp bền vững tại thị xã Hương Trà, tỉnh Thừa Thiên - Huế*, Luận án Tiến sĩ, Đại học Huế.
- [7] Hoàng Thị Thái Hòa, Lý Thị Duyên (2018), “Đánh giá hiệu quả sử dụng đất nông nghiệp tại huyện Trà Bồng, tỉnh Quảng Ngãi”, *Tạp chí Khoa học và Công nghệ Nông nghiệp*, **2(1)**, tr.447-455.

Đánh giá việc thực hiện mục tiêu phát triển bền vững về nước sạch và vệ sinh (SDG6) cho lưu vực sông Srepok

Đỗ Thị Ngọc Bích, Nguyễn Cao Đơn*, Nguyễn Bảo Hoàng

Viện Khoa học Tài nguyên nước

Ngày nhận bài 8/9/2020; ngày chuyển phản biện 11/9/2020; ngày nhận phản biện 23/10/2020; ngày chấp nhận đăng 28/10/2020

Tóm tắt:

Nghiên cứu trình bày kết quả đánh giá việc thực hiện mục tiêu phát triển bền vững về nước sạch và vệ sinh (SDG6) áp dụng cho lưu vực sông (LVS) Srepok của nhóm nghiên cứu thuộc Viện Khoa học Tài nguyên nước. Kết quả đánh giá một số chỉ tiêu chính bao gồm: 1) Tỷ lệ dân số sử dụng dịch vụ nước uống được quản lý an toàn (6.1.1); 2) Tỷ lệ dân số sử dụng các dịch vụ vệ sinh được quản lý an toàn (6.2.1a); 3) Tỷ lệ các vùng nước có chất lượng nước xung quanh tốt (6.3.2); 4) Tỷ lệ diện tích lưu vực xuyên biên giới có hợp tác quốc tế (6.5.2) đều đạt được ở mức khá cao (từ 83-100%) so với mục tiêu mà Liên hợp quốc đặt ra cho các chỉ tiêu này vào năm 2030. Tiến trình thực hiện quản lý tổng hợp tài nguyên nước (6.5.1) hiện nay ở Việt Nam nói chung và LVS Srepok nói riêng vẫn còn ở mức thấp. Bên cạnh đó, mức độ căng thẳng nguồn nước (6.4.2) trên toàn cầu ngày một tăng cao đang đặt ra thách thức cho mỗi quốc gia và LVS trong tiến trình thực hiện mục tiêu cải thiện vấn đề này.

Từ khóa: IWRM, JMP, lưu vực sông Srepok, UNWater.

Chỉ số phân loại: 5.7

Mở đầu

Mục tiêu phát triển bền vững (Sustainable Development Goals - SDG), còn được gọi là Mục tiêu toàn cầu, là mục tiêu phổ quát được thiết kế nhằm chấm dứt đói nghèo, bảo vệ hành tinh và đảm bảo rằng tất cả mọi người được hưởng hòa bình và thịnh vượng vào năm 2030 ở mỗi quốc gia thành viên Liên hợp quốc. Mục tiêu phát triển bền vững là sự tiếp nối của Mục tiêu phát triển thiên niên kỷ (Millennium Development Goals - MDG). Chương trình nghị sự 2030 đã thiết lập 17 SDG và 169 mục tiêu toàn cầu cho giai đoạn 2015-2030 [1].

Thực hiện cam kết của Việt Nam, ngày 10/5/2017, Thủ tướng Chính phủ đã ký ban hành Quyết định số 622/QĐ-TTg phê duyệt Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững. Kế hoạch này được sử dụng để phát triển các mục tiêu SDG của Việt Nam (VSDG). VSDG cũng có 17 mục tiêu lớn với nội dung tương tự như của SDG, với 115 mục tiêu cụ thể (phản ánh 150/169 mục tiêu toàn cầu) [2].

Mục tiêu phát triển bền vững số 6 (SDG6) là một trong 17 Mục tiêu phát triển bền vững của Liên hợp quốc năm 2015, với nội dung chính thức là: “Đảm bảo sự sẵn có và quản lý bền vững nước và vệ sinh cho tất cả mọi người”.

Lưu vực Tài nguyên nước và Chiến lược quốc gia về tài nguyên nước là hai trong những chính sách quan trọng thể hiện nỗ lực của Việt Nam trong vấn đề quản lý tài nguyên nước, trong đó có xem xét đến việc đạt được mục tiêu SDG6. Chương trình Mục tiêu quốc gia (MTQG) xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2016-2020

là một minh chứng cho việc thực hiện mục tiêu này, đặc biệt là đối với người nghèo, đồng bào dân tộc thiểu số, vùng sâu, vùng xa. Theo Báo cáo “Rà soát quốc gia tự nguyện thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững của Việt Nam” năm 2018 [3], tỷ lệ hộ có nguồn nước hợp vệ sinh tăng hàng năm, tính chung trong cả nước đạt 93,4% năm 2016. Tính đến tháng 6/2017, tỷ lệ dân cư đô thị được cung cấp nước qua hệ thống cấp nước tập trung ước tính đạt khoảng 84,5%. Đến năm 2017, có 41 nhà máy xử lý nước thải tập trung đã đi vào vận hành với tổng công suất thiết kế khoảng 950.000 m³/ngày đêm; tỷ lệ nước thải được thu gom xử lý đạt khoảng 12%. Việt Nam đã chuyển hướng tiếp cận từ quản lý đơn ngành sang quản lý tổng hợp tài nguyên nước và triển khai hiệu quả các hoạt động hợp tác với các quốc gia thành viên thuộc Ủy hội sông Mê Công quốc tế. Việt Nam có 9 vùng đất ngập nước đã được công nhận là các khu Ramsar. Ô nhiễm môi trường nước tại các lưu vực sông vẫn không giảm và là một thách thức rất lớn đối với Việt Nam.

Cuộc khủng hoảng nước và vệ sinh đang trở nên tồi tệ hơn. Do vậy, cần phải có những hành động cấp thiết và giải pháp quyết liệt. Trong đó, việc thực hiện mục tiêu SDG6 sẽ là chỗ dựa để hỗ trợ nhiều mục tiêu, đặc biệt các mục tiêu về giáo dục sức khỏe và phòng chống bệnh tật, giáo dục, an ninh lương thực thực phẩm, bình đẳng giới, năng lượng và biến đổi khí hậu trong bối cảnh thế giới đang đối mặt với một cuộc khủng hoảng về nước và vệ sinh đáng báo động.

Viện Khoa học Tài nguyên nước được UNWater và Bộ Tài nguyên và Môi trường lựa chọn là đầu mối quốc gia của mục tiêu

*Tác giả liên hệ: Email: ncaodonwru@gmail.com

Assessment of achieving sustainable development of clean water and sanitation (SDG6) goals for the Srepok river basin

Thi Ngoc Bich Do, Cao Don Nguyen*, Bao Hoang Nguyen

Water Resources Institute

Received 8 September 2020; accepted 28 October 2020

Abstract:

This paper presents the results of the assessment of achieving sustainable development of clean water and sanitation (SDG6) goals for the Srepok river basin by the research team at the Water Resources Institute (WRI). The assessment results of some key indicators including “Proportion of the population using safely managed drinking water services 6.1.1”, “Proportion of the population using safe managed sanitation services 6.2.1a”, “Proportion of bodies of water with good ambient water quality 6.3.2”, and “Proportion of transboundary basin area with an operational arrangement for water cooperation 6.5.2” are achieved at rather high levels (83-100%) compared with the target set by the United Nations for those in 2030. Moreover, the “Current progress of implementing integrated water resources management” (6.5.1) in Vietnam in general and the Srepok river basin in particular, is still slow, according to results obtained from using the questionnaire survey developed by UNEP, as 55% (high average level). In addition, the “Increasing level of water stress (indicator 6.4.2)” globally poses a challenge for each country and river basin in the process of implementing the goal to improve this issue.

Keywords: IWRM, JMP, Srepok river basin, UNWater.

Classification number: 5.7

SDG6. Hiện nay, Viện đang thực hiện vai trò giám sát và phối hợp với các đầu mối kỹ thuật của các mục tiêu cụ thể trong quá trình tổng hợp phân tích dữ liệu phục vụ xây dựng các báo cáo về tình hình thực hiện mục tiêu này cho Việt Nam.

Nhằm chi tiết hóa việc thực hiện mục tiêu này cho một vùng nghiên cứu cụ thể ở nước ta, nhóm nghiên cứu thuộc Viện Khoa học Tài nguyên nước đã phân tích và từ đó áp dụng cụ thể cho LVS Srepok để xây dựng một báo cáo thí điểm. Các kết quả chính của nghiên cứu được trình bày trong bài báo này.

LVS Srepok là một trong những lưu vực sông lớn của nước ta, có nguồn nước xuyên biên giới giữa Campuchia và Việt Nam, là một tiểu lưu vực thuộc LVS Mê Công. LVS Srepok có tổng diện tích 30.100 km², trong đó phần nằm trên lãnh thổ Việt Nam thuộc địa giới 4 tỉnh Gia Lai, Đắk Lắk, Đắk Nông và Lâm Đồng, nằm trong vùng kinh tế Tây Nguyên với đa dạng cộng đồng dân tộc thiểu số sinh sống.

Dữ liệu sử dụng và phương pháp đánh giá

Các dữ liệu chính phục vụ đánh giá được thu thập, chọn lọc từ kết quả của một số công trình nghiên cứu trước đây cho lưu vực Srepok bao gồm các dữ liệu về tổng lượng tài nguyên nước của lưu vực, tổng lượng nước khai thác của một số ngành chính, chất lượng nước mặt, nước ngầm... Bên cạnh đó, các dữ liệu thống kê được thu thập từ các báo cáo khảo sát mức sống dân cư Việt Nam năm 2018 của Tổng Cục Thống kê. Các dữ liệu sơ cấp nêu trên được nghiên cứu phân tích, đánh giá để làm đầu vào tính toán cho các kết quả cuối cùng.

Trong bài báo này đã lựa chọn được và đánh giá cho một số chỉ tiêu chính như: 6.1.1, 6.2.1a, 6.3.2, 6.4.2, 6.5.1, 6.5.2 và được mô tả như các nội dung dưới đây.

Chỉ tiêu 6.1.1: Tỷ lệ dân số sử dụng dịch vụ nước uống được quản lý an toàn

Chỉ tiêu này được chia thành 5 mức như trong bảng 1. Trong đó, “Dịch vụ nước uống được cải thiện” bao gồm 3 mức “Được quản lý an toàn”, “Cơ bản” và “Hạn chế”, các nguồn nước có chất lượng đảm bảo được lấy từ nước máy tại nhà, vòi nước công cộng, giếng khoan, giếng đào được bảo vệ, nước suối được bảo vệ, nước đóng chai và nước mưa.

Bảng 1. Thang JMP (Chương trình giám sát chung về cấp nước và vệ sinh, WHO/UNICEF - Joint Monitoring Programme) phân loại các mức độ sử dụng dịch vụ nước uống an toàn.

Mức độ	Chi tiết
Được quản lý an toàn	Nước uống từ nguồn nước có chất lượng tốt, có sẵn tại chỗ, sẵn sàng khi cần và không bị ô nhiễm
Cơ bản	Nước uống từ nguồn có chất lượng đảm bảo, với thời gian lấy nước không quá 30 phút
Hạn chế	Nước uống từ nguồn có chất lượng đảm bảo, với thời gian lấy nước hơn 30 phút
Chưa được cải thiện	Nước uống từ giếng đào hoặc con suối không được bảo vệ
Nước mặt	Nước uống lấy trực tiếp từ sông, đập, hồ, ao, kênh hoặc kênh tưới

Chỉ tiêu 6.2.1a: Tỷ lệ dân số sử dụng các dịch vụ vệ sinh được quản lý an toàn

Chỉ tiêu này được chia thành 5 mức như trong bảng 2. Trong đó, “Dịch vụ vệ sinh được cải thiện” bao gồm 3 mức “Được quản lý an toàn”, “Cơ bản” và “Hạn chế” với các loại sau: thiết bị vệ sinh có hệ thống xả nước vào hệ thống cống của địa phương, thiết bị vệ sinh tự hoại.

Bảng 2. Thang JMP phân loại các mức độ sử dụng dịch vụ vệ sinh an toàn.

Mức độ	Chi tiết
Được quản lý an toàn	Các hộ gia đình sử dụng hệ thống vệ sinh được quản lý an toàn, dùng riêng, chất thải được xử lý an toàn tại chỗ hoặc vận chuyển đi và xử lý tập trung ở nơi khác
Cơ bản	Các hộ gia đình sử dụng hệ thống vệ sinh được cải thiện, dùng riêng
Hạn chế	Các hộ gia đình sử dụng các hệ thống vệ sinh được cải thiện, dùng chung
Chưa được cải thiện	Sử dụng hố xí xôm không có bệ xí hoặc các loại nhà vệ sinh thô sơ khác
Vệ sinh ngoài trời	Đi vệ sinh ngoài trời, rừng, bụi rậm, các vùng nước mở, bãi biển hoặc các không gian mở khác

Chỉ tiêu 6.3.2: Tỷ lệ các vùng nước có chất lượng nước xung quanh tốt

Chỉ tiêu này được tính toán bằng cách phân loại tất cả các vùng nước được đánh giá dựa trên việc tuân thủ dữ liệu giám sát được thu thập cho các tham số được chọn tại các vị trí quan trắc trong vùng nước với các giá trị mục tiêu cụ thể theo tham số:

$$C_d = \frac{A}{T} \times 100$$

Trong đó: C_d là tỷ lệ phần trăm đạt [%]; A là số lượng giá trị giám sát đạt các giá trị mục tiêu; T là tổng số giá trị giám sát.

Giá trị ngưỡng đạt 80% được xác định để phân loại các vùng nước là chất lượng tốt. Do đó, một vùng nước được phân loại là có trạng thái chất lượng tốt nếu ít nhất 80% tất cả dữ liệu giám sát từ tất cả các trạm quan trắc trong vùng nước đạt các mục tiêu tương ứng.

Trong bước thứ hai, kết quả phân loại được sử dụng để tính toán chỉ số theo tỷ lệ số lượng các vùng nước được phân loại là có trạng thái chất lượng tốt trong tổng số lượng các vùng nước được phân loại được biểu thị bằng tỷ lệ phần trăm:

$$W = \frac{n_t}{n} \times 100$$

Trong đó: W là tỷ lệ phần trăm các vùng nước được phân loại là có trạng thái chất lượng tốt; n_t là số lượng các vùng nước được phân loại là có tình trạng chất lượng tốt; n là tổng số lượng vùng nước được theo dõi và phân loại.

Nếu ít nhất 80% giá trị giám sát cho các thông số quy định trong một vùng nước tuân theo các giá trị mục tiêu tương ứng của chúng, thì vùng nước được phân loại là có trạng thái chất lượng nước tốt.

Chỉ tiêu 6.4.2: Mức độ căng thẳng nguồn nước

Chỉ tiêu này được tính bằng tổng lượng nước khai thác (TLNKT) chia cho chênh lệch giữa tổng lượng tài nguyên nước ngọt tái tạo (TNNTT) và yêu cầu nước môi trường (NMT).

$$\text{Mức độ căng thẳng (\%)} = [TLNKT / (TNNTT - NMT)] \times 100$$

Chỉ tiêu 6.5.1: Mức độ quản lý tổng hợp tài nguyên nước (IWRM)

Mức độ/tiến trình thực hiện quản lý tổng hợp tài nguyên nước được đo bằng phần trăm (%) (từ 0 - chưa thực hiện đến 100 - thực hiện đầy đủ) hiện đang được đo lường theo các giai đoạn phát triển và triển khai khác nhau của quản lý tổng hợp tài nguyên nước.

Phương pháp đánh giá bằng cách sử dụng bảng khảo sát chuyên gia do tổ chức UNEP xây dựng. Bảng khảo sát bao gồm 32 câu hỏi được chia thành bốn thành phần chính bao gồm:

Môi trường cho phép: tình trạng của các chính sách, luật pháp và kế hoạch hỗ trợ Quản lý tổng hợp tài nguyên nước có ảnh hưởng đến LVS Srepok; tình trạng của các chính sách, luật pháp và kế hoạch hỗ trợ IWRM khác.

Thế chế và sự tham gia: tình trạng của các thể chế thực hiện IWRM có ảnh hưởng đến lưu vực Srepok.

Công cụ quản lý: tình trạng của các công cụ quản lý để hỗ trợ triển khai IWRM ở cấp lưu vực.

Tài chính: tình trạng tài chính cho phát triển và quản lý tài nguyên nước ở lưu vực. Mỗi câu hỏi được cho điểm từ 0 đến 100, làm tròn đến hàng số 10, thang điểm được đánh giá như sau:

- Rất thấp (0-9,9)
- Thấp (10-29,9)
- Trung bình thấp (30-49,9)
- Trung bình cao (50-69,9)
- Cao (70-89,9)
- Rất cao (90-100)

Chỉ tiêu 6.5.2: Tỷ lệ diện tích lưu vực xuyên biên giới có hợp tác quốc tế

Việc đánh giá chỉ tiêu này được thực hiện theo 5 bước:

Bước 1: xác định vùng nước mặt và tầng chứa nước xuyên biên giới.

Bước 2: tính diện tích bề mặt của phần lưu vực xuyên biên giới.

Bước 3: xem xét các thỏa thuận hiện có về hợp tác xuyên biên giới trong quản lý nước và xác minh vùng nước xuyên biên giới nào có thỏa thuận hợp tác.

Bước 4: kiểm tra những thỏa thuận hiện có nào về hợp tác xuyên biên giới trong quản lý nước đang hoạt động trong vùng đó.

Bước 5: tính tỷ lệ diện tích lưu vực xuyên biên giới có hợp tác quốc tế với tổng diện tích vùng đánh giá.

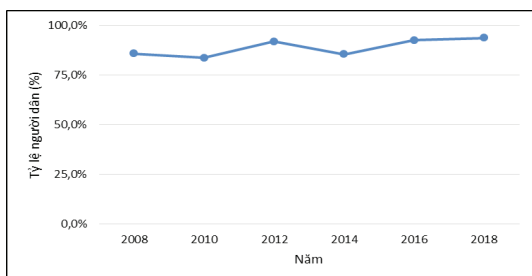
Kết quả và thảo luận

Chỉ tiêu 6.1.1: Tỷ lệ dân số sử dụng dịch vụ nước uống được quản lý an toàn

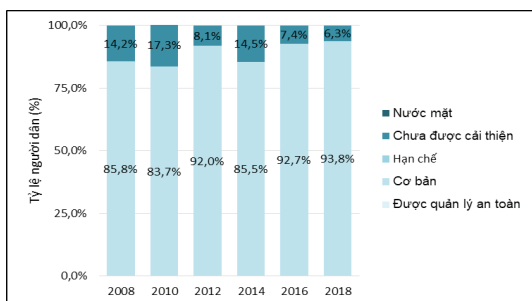
Qua tổng hợp số liệu từ nguồn Tổng cục Thống kê [4] cho thấy, hiện nay không chỉ LVS Srepok mà cả Việt Nam dịch vụ nước uống được cải thiện mới chỉ đa phần ở mức “cơ bản”, kết quả tính

toán được thể hiện trong hình 1 và hình 2 cho thấy tỷ lệ này từ năm 2008 đến 2018 tăng từ 85,8-93,8%.

Tỷ lệ người dân sử dụng nước uống ở mức “Chưa được cải thiện” có xu hướng giảm từ 14,2% ở năm 2008 xuống còn 6,3% ở năm 2018.



Hình 1. Tỷ lệ người dân LVS Srepok được tiếp cận dịch vụ nước uống được cải thiện.



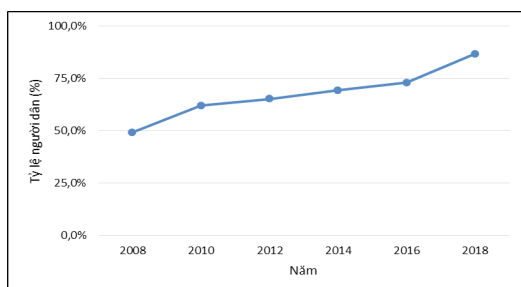
Hình 2. Tỷ lệ người dân LVS Srepok được tiếp cận dịch vụ nước uống theo mức độ an toàn.

Chỉ tiêu 6.2.1a: Tỷ lệ dân số sử dụng các dịch vụ vệ sinh được quản lý an toàn

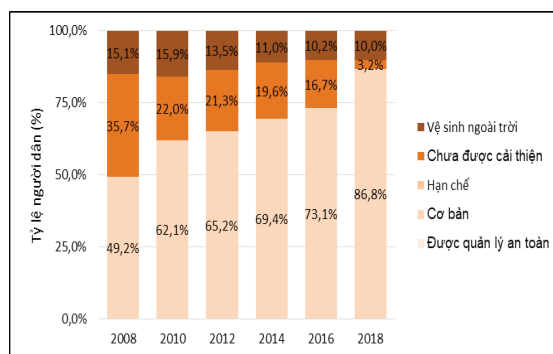
Theo kết quả thu thập [5], tính toán từ năm 2008 đến năm 2018 như trong hình 3 và hình 4, nhìn chung tỷ lệ dân số được tiếp cận với nhà vệ sinh đạt mức “Cơ bản” trở lên tăng gần gấp đôi, từ 49,2 lên 86,8%.

Tỷ lệ dân số sử dụng nhà vệ sinh “Chưa được cải thiện” giảm mạnh, từ 35,7% vào năm 2008 xuống còn 3,2% vào năm 2018.

Tỷ lệ dân số vẫn còn đi vệ sinh ngoài trời tuy thấp nhưng giảm không nhiều từ 2008 đến 2018, chỉ ở mức 15,1% xuống còn 10%.



Hình 3. Tỷ lệ người dân LVS Srepok được tiếp cận dịch vụ vệ sinh được cải thiện.



Hình 4. Tỷ lệ người dân LVS Srepok được tiếp cận dịch vụ vệ sinh theo các mức an toàn.

Chỉ tiêu 6.3.2: Tỷ lệ các vùng nước có chất lượng nước xung quanh tốt

Dữ liệu tổng hợp chất lượng nước mặt bao gồm:

- Mẫu nước mặt tại 25 điểm trên các con sông thuộc lưu vực Srepok, mỗi điểm lấy mẫu được tiến hành 2 đợt vào mùa khô năm 2017 và mùa mưa năm 2018.

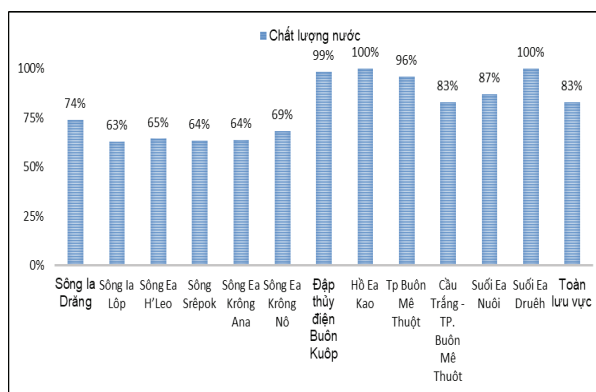
- Kết quả quan trắc chất lượng nước của các địa phương tại 35 vị trí trong giai đoạn 2011-2018.

- Số liệu quan trắc chất lượng nước của các khu công nghiệp trong vùng.

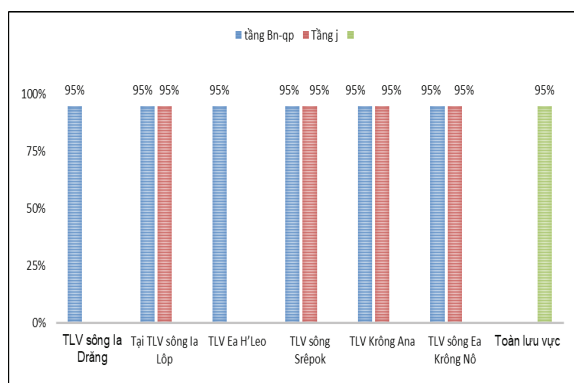
Các chỉ tiêu được áp dụng để đánh giá chất lượng nguồn nước mặt của LVS Srepok gồm có: pH, DO, TSS, COD, BOD₅, NH₄⁺, Coliform. Các vị trí được lấy mẫu và phân tích trong phòng thí nghiệm và được quan trắc trong 2 mùa là mùa khô và mùa mưa, phân bố đều trên lưu vực. Ngoài ra, sử dụng thêm các kết quả quan trắc hàng năm của địa phương và các cơ quan, đơn vị khác được phân tích, đánh giá dựa theo QCVN 08-MT: 2015/BTNMT.

Chất lượng nước dưới đất thuộc LVS Srepok được lấy theo kết quả phân tích mẫu nước dưới đất của Trung tâm Quy hoạch và Điều tra Tài nguyên nước Quốc gia năm 2018.

Kết quả đánh giá chất lượng nguồn nước mặt và nước dưới đất bình quân cho toàn LVS Srepok tương ứng là 83% và 95%, được xếp vào loại chất lượng tốt (xem hình 5 và hình 6).



Hình 5. Tỷ lệ các vùng nước có chất lượng nước mặt tốt.



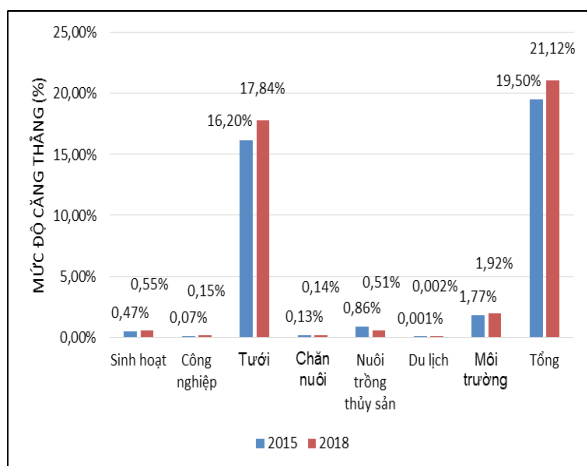
Hình 6. Tỷ lệ các vùng nước có chất lượng nước ngầm tốt.

Chỉ tiêu 6.4.2: Mức độ căng thẳng nguồn nước

Chỉ tiêu này được tính toán dựa trên số liệu kế thừa của những nghiên cứu liên quan như số liệu về tổng lượng tài nguyên nước LVS Srepok, số liệu về dòng chảy môi trường và số liệu về lượng khai thác sử dụng nước các ngành dùng nước chính năm 2018 [6].

Kết quả được thể hiện trong hình 7 cho thấy, trong khi các ngành dùng nước chính như: sinh hoạt, công nghiệp, chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản, du lịch, môi trường có mức độ căng thẳng nguồn nước ở mức thấp dưới 2%, thì mức độ căng thẳng nguồn nước phục vụ tưới cho nông nghiệp lại cao hơn hẳn các ngành còn lại, ở mức 16,2% vào năm 2015 và tăng lên 17,8% vào năm 2018.

Tổng hợp toàn lưu vực, mức độ căng thẳng nguồn nước có xu hướng tăng từ 2015 đến 2018 là 19,5% lên 21,1%.



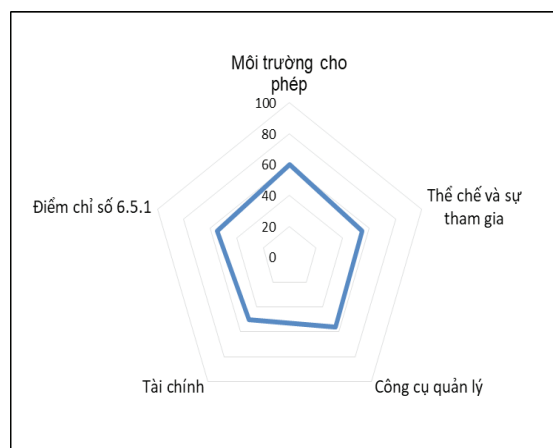
Hình 7. Mức độ căng thẳng nguồn nước LVS Srepok theo các ngành dùng nước năm 2015 và 2018.

Chỉ tiêu 6.5.1: Mức độ quản lý tổng hợp tài nguyên nước

Kết quả đánh giá của từng thành phần được tính bằng cách lấy bình quân điểm của các câu hỏi trong phần đó. Tổng điểm cho toàn LVS được tính bằng cách lấy bình quân không trọng số điểm của 4 thành phần như trong bảng 3 và hình 8.

Bảng 3. Kết quả khảo sát mức độ thực hiện IWRM trên LVS Srepok năm 2020.

Phần	Điểm trung bình
Môi trường cho phép	60
Thế chế và sự tham gia	55
Công cụ quản lý	56
Tài chính	50
Tổng điểm mức độ thực hiện của IWRM (0-100)	55
Đánh giá	Trung bình cao



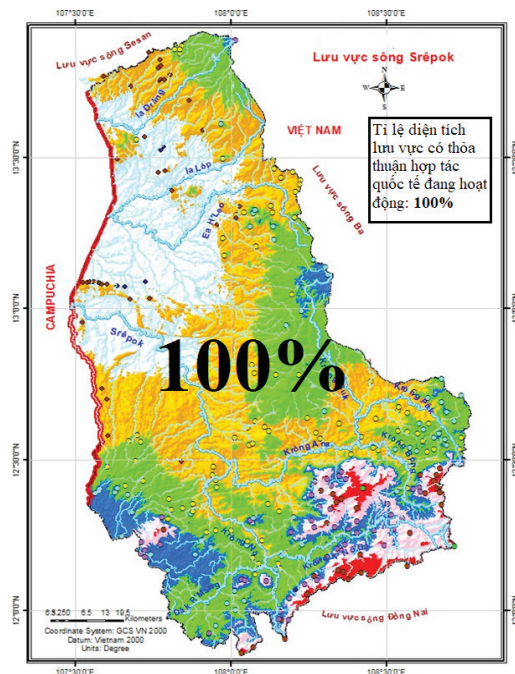
Hình 8. Mức độ quản lý tổng hợp tài nguyên nước trên LVS Srepok năm 2020.

Chỉ tiêu 6.5.2: Tỷ lệ diện tích lưu vực xuyên biên giới có hợp tác quốc tế

LVS Srepok là một tiểu lưu vực thuộc LVS Mê Công, nằm giữa hai quốc gia Campuchia và Việt Nam. Hiện nay lưu vực này có thỏa thuận quản lý nguồn nước xuyên quốc gia với tên gọi: “Hiệp định về hợp tác phát triển bền vững LVS Mê Công” được các nước Campuchia, Lào, Thái Lan và Việt Nam ký năm 1995. Các đặc điểm của Hiệp định về hợp tác phát triển bền vững LVS Mê Công bao gồm:

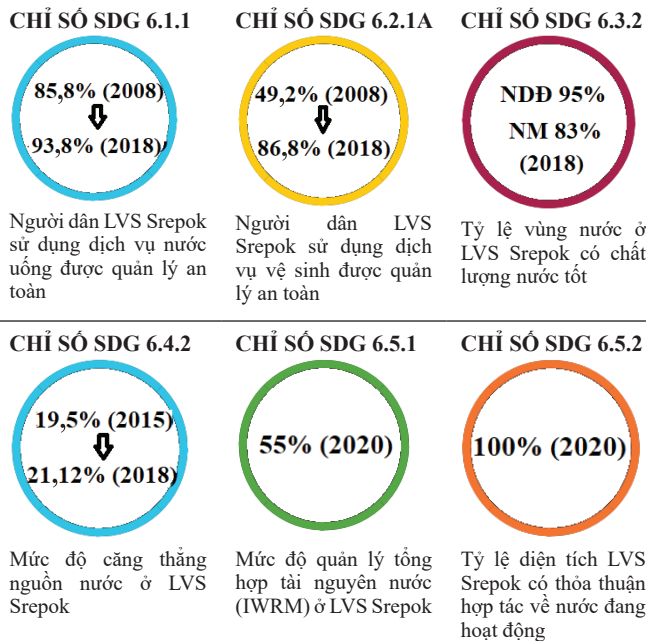
- Có một cơ quan chung, cơ chế chung hoặc ủy ban;
- Có các liên lạc chính thức thường xuyên giữa các quốc gia ven sông dưới hình thức các cuộc họp;
- Có một kế hoạch quản lý nước chung hoặc phối hợp, hoặc các mục tiêu chung đã được đặt ra;
- Có sự trao đổi dữ liệu và thông tin thường xuyên.

Từ các tiêu chí được đánh giá như trên có thể thấy rằng: LVS Srepok có thỏa thuận hợp tác quốc tế; tỷ lệ diện tích LVS Srepok có hợp tác quốc tế là 100%.



Hình 9. Tỷ lệ diện tích lưu vực xuyên biên giới có hợp tác quốc tế.

Tổng hợp đánh giá



Kết luận

Mục tiêu của việc theo dõi, giám sát, đánh giá việc thực hiện SDG tại các quốc gia nhằm thấy được sự nỗ lực của các nước trong nỗ lực chung của toàn cầu đạt được ở mức nào. Kết quả đánh giá này cho thấy mỗi quốc gia có cái nhìn tổng quan về khả năng đạt được mục tiêu mà Liên hợp quốc đã đặt ra vào năm 2030. Việc đánh giá này không chỉ có ý nghĩa với từng quốc gia trong việc hoạch định chính sách và xây dựng kế hoạch để cải thiện những mục tiêu còn yếu kém của chính mình mà còn giúp những nước nghèo có cơ hội nhận được sự hỗ trợ từ những nước giàu và các tổ chức quốc tế để “Không ai bị bỏ lại phía sau”.

Kết quả đánh giá áp dụng một số chỉ tiêu chính cho LVS Srepok cho thấy khả năng LVS này đạt được mục tiêu phát triển bền vững của Liên hợp quốc vào năm 2030 là khá cao, thông qua các chỉ tiêu như: 1) Tỷ lệ dân số sử dụng dịch vụ nước uống được quản lý an toàn (6.1.1); 2) Tỷ lệ dân số sử dụng các dịch vụ vệ sinh được quản lý an toàn (6.2.1a); 3) Tỷ lệ các vùng nước có chất lượng nước xung quanh tốt 6.3.2; 4) Tỷ lệ diện tích lưu vực xuyên biên giới có hợp tác quốc tế 6.5.2. Tuy nhiên, hai chỉ tiêu về chỉ số căng thẳng nguồn nước (6.4.2) và mức độ quản lý tổng hợp tài nguyên nước IWRM (6.5.2) vẫn còn cách khá xa mục tiêu cần đạt được.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] <https://www.vn.undp.org/content/vietnam/en/home/sustainable-development-goals.html>.
- [2] Chính phủ (2017), *Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện Chương trình 2030 về phát triển bền vững ở Việt Nam*.
- [3] Chính phủ (2018), *Rà soát quốc gia tự nguyện thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững của Việt Nam*.
- [4] Tổng cục Thống kê (2019), *Kết quả khảo sát mức sống dân cư Việt Nam năm 2018*, 2, tr.225, 247.
- [5] Đỗ Thị Ngọc Bích (2019), *Nghiên cứu áp dụng phương pháp chi phí - lợi ích làm cơ sở đề xuất phân bổ hợp lý tài nguyên nước LVS Sesan - Srepok*.
- [6] Nguyễn Bảo Hoàng (2020), *Nghiên cứu cơ sở khoa học triển khai áp dụng các chỉ tiêu của mục tiêu phát triển bền vững SDG6 của Việt Nam cho LVS Srepok*.

Quyền tiếp cận thông tin KH&CN trong hoạt động nghiên cứu khoa học và đổi mới ở Việt Nam

Lê Tùng Sơn^{1*}, Thạch Thị Hoàng Yến², Trần Văn Hồng³

¹Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch

²Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội

³Trung tâm Văn hóa quận 6, TP Hồ Chí Minh

Ngày nhận bài 30/12/2020; ngày chuyển phản biện 8/1/2021; ngày nhận phản biện 9/3/2021; ngày chấp nhận đăng 15/3/2021

Tóm tắt:

Thông tin khoa học và công nghệ (KH&CN) có vai trò quan trọng trong xã hội thông tin và nền kinh tế tri thức. Tiếp cận thông tin (TCTT) KH&CN phục vụ cho hoạt động nghiên cứu khoa học trở thành một nhu cầu thiết yếu và là yếu tố tác động đến chất lượng của hoạt động nghiên cứu khoa học và đổi mới sáng tạo, từ đó đặt ra vấn đề thiết lập khung pháp lý trong việc thừa nhận và bảo đảm thực thi quyền TCTT KH&CN. Nghiên cứu này, trên cơ sở nhận diện và đánh giá thực trạng pháp luật hiện hành về quyền TCTT KH&CN, đã đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện khung pháp lý bảo đảm cho việc thực thi quyền TCTT KH&CN ở Việt Nam.

Từ khóa: chính sách, pháp luật, thông tin KH&CN, tiếp cận thông tin.

Chỉ số phân loại: 5.8

Mở đầu

Quyền TCTT KH&CN được nhận diện là một trong những quyền cơ bản của công dân, cần được Nhà nước thừa nhận và bảo đảm thực thi. Đặc biệt, trong bối cảnh xã hội thông tin và nền kinh tế tri thức, với vị trí và vai trò quan trọng của KH&CN trong phát triển kinh tế, xã hội của mỗi quốc gia thì TCTT KH&CN trở thành một nhu cầu thiết yếu đối với hoạt động nghiên cứu khoa học và đổi mới, phục vụ học tập, sản xuất, kinh doanh. Trên bình diện pháp luật Việt Nam, quyền TCTT KH&CN chịu sự điều chỉnh của nhiều pháp luật khác nhau, trong đó có pháp luật về quyền TCTT được quy định trong Hiến pháp năm 2013 và cụ thể hóa trong Luật TCTT 2016, pháp luật chuyên ngành đó là pháp luật về hoạt động thông tin KH&CN và pháp luật khác có liên quan.

Trong nghiên cứu này, trên cơ sở khái quát hóa những vấn đề cơ bản về quyền TCTT KH&CN của công dân, chúng tôi sử dụng phương pháp nghiên cứu các quy định của pháp luật kết hợp với phân tích đánh giá, tổng hợp, so sánh các nguồn số liệu thống kê thu thập được nhằm nhận diện hiện trạng pháp luật về quyền TCTT KH&CN ở Việt Nam; từ đó đưa ra các giải pháp nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật, đáp ứng nhu cầu TCTT KH&CN phục vụ nghiên cứu khoa học và đổi mới của tổ chức, cá nhân và doanh nghiệp.

Cơ sở khoa học về quyền TCTT KH&CN phục vụ nghiên cứu khoa học và đổi mới

Thông tin KH&CN phục vụ nghiên cứu khoa học và đổi mới

Có nhiều định nghĩa khác nhau về thông tin KH&CN, trong

nghiên cứu này, thông tin KH&CN được định nghĩa là các dữ liệu, dữ kiện, số liệu, tin tức được tạo ra trong hoạt động khoa học, công nghệ và đổi mới [1, 2]. Trong định nghĩa này, hoạt động KH&CN được xác định bao gồm: *hoạt động nghiên cứu và triển khai (R&D), hoạt động phát triển công nghệ gồm: mở rộng công nghệ, nâng cấp công nghệ, đổi mới công nghệ và hoạt động dịch vụ KH&CN* [3].

Thuật ngữ nghiên cứu khoa học trong nghiên cứu này được hiểu là *hoạt động khám phá, phát hiện, tìm hiểu bản chất, quy luật của sự vật, hiện tượng tự nhiên, xã hội và tư duy; sáng tạo giải pháp nhằm ứng dụng vào thực tiễn*¹.

Theo OECD, hoạt động đổi mới (cũng có thể hiểu là “đổi mới sáng tạo”) là “*việc thực thi một sản phẩm (hàng hóa/dịch vụ) hay một quy trình mới hoặc cải tiến đáng kể, một phương pháp marketing mới hay một biện pháp mang tính tổ chức trong thực tiễn hoạt động, trong tổ chức công việc hay trong quan hệ bên ngoài*”. Hoạt động đổi mới bao gồm: đổi mới sản phẩm, đổi mới quy trình, đổi mới tiếp thị và đổi mới quản lý... [4].

Tại Việt Nam, Khoản 16 Điều 3 Luật KH&CN 2013 đã định nghĩa: “*Đổi mới sáng tạo là việc tạo ra, ứng dụng thành tựu, giải pháp kỹ thuật, công nghệ, giải pháp quản lý để nâng cao hiệu quả phát triển kinh tế - xã hội, nâng cao năng suất, chất lượng, giá trị gia tăng của sản phẩm, hàng hóa*”.

¹Luật KH&CN 2013, Khoản 4 Điều 3.

* Tác giả liên hệ: Email: tungson.hlu@gmail.com

Right to access science and technology information in scientific research and innovation activities in Vietnam

Tung Son Le^{1*}, Thi Hoang Yen Thach², Van Hong Tran³

¹Ministry of Culture, Sports and Tourism

²University of Social Sciences and Humanities, VNU Hanoi

³Cultural Center of District 6, Ho Chi Minh city

Received 30 December 2020; accepted 15 March 2021

Abstract:

Science and technology information has been an important driving force in the information society and knowledge economy. Access to scientific and technological information for scientific research becomes an essential need and a factor affecting the quality of scientific research and innovation, thereby posing a problem to establish a legal framework for recognising and enforcing the right to access scientific and technological information. Based on identifying and evaluating the current legal status on the right to access to science and technology information, this study proposes solutions to improve the legal framework to ensure the enforcement of the right to access science and technology information in Vietnam.

Keywords: access to information, laws, policies, science and technology information.

Classification number: 5.8

Quyền TCTT KH&CN

Định nghĩa quyền TCTT KH&CN: để nhận diện quyền TCTT KH&CN, trước tiên cần nhận diện nội hàm của quyền TCTT.

Quyền TCTT được thừa nhận trong 2 văn kiện quốc tế là Tuyên ngôn thế giới về nhân quyền của Liên hợp quốc năm 1948 [5] và Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị năm 1966 [6] và các văn kiện quốc tế khác như: Công ước của Liên hợp quốc về phòng, chống tham nhũng năm 2003, Tuyên bố Rio về môi trường và phát triển năm 1992, Công ước UNECE về TCTT môi trường... [7].

Trong nghiên cứu về “Nguyên tắc bảo đảm quyền TCTT theo tinh thần của Luật TCTT năm 2016”, Phí Thị Thanh Tuyền đã chỉ ra nội hàm của quyền TCTT bao gồm: quyền tiếp nhận thông tin, quyền tìm kiếm thông tin, quyền phổ biến thông tin [8].

Trong nghiên cứu này, quyền TCTT được hiểu là quyền công dân được tạo ra thông tin, tìm kiếm, tiếp nhận, phổ biến, trao đổi và sử dụng thông tin; quyền được sử dụng các sản phẩm và dịch

vụ từ các thiết chế cung cấp thông tin trên nguyên tắc tự do, bình đẳng trong tiếp cận [8-11].

Thông qua việc nhận diện khái niệm quyền TCTT, có thể xác định quyền TCTT KH&CN phục vụ nghiên cứu khoa học và đổi mới sáng tạo như sau:

Quyền TCTT KH&CN là một bộ phận trong quyền TCTT của công dân; được xác định là quyền công dân được tạo ra, tìm kiếm, tiếp nhận, phổ biến, trao đổi và sử dụng thông tin KH&CN; quyền được sử dụng các sản phẩm và dịch vụ thông tin KH&CN trong các thiết chế cung ứng thông tin KH&CN trên nguyên tắc tự do, bình đẳng trong tiếp cận để phục vụ cho hoạt động nghiên cứu khoa học và đổi mới [11-14].

Giới hạn của quyền TCTT KH&CN: quyền TCTT KH&CN cũng có những giới hạn. Trong pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam đều định ra những giới hạn trong việc thực hiện quyền này. Cụ thể:

Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị đã khẳng định: “Việc thực hiện quyền quy định tại khoản 2 của Điều này (quyền tự do thông tin) đi kèm với những nghĩa vụ trách nhiệm đặc biệt. Do đó, có thể dẫn đến một số hạn chế nhất định, tuy nhiên những hạn chế này phải được pháp luật quy định và cần thiết để: (a) Tôn trọng các quyền hoặc uy tín của người khác; (b) Bảo vệ an ninh quốc gia hoặc trật tự công cộng, sức khỏe hoặc đạo đức của cộng chúng” [15, 16].

Pháp luật Việt Nam cũng xác định: “Việc thực hiện quyền con người, quyền công dân không được xâm phạm lợi ích quốc gia, dân tộc, quyền và lợi ích hợp pháp của người khác, quyền con người, quyền của công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội và sức khỏe của cộng đồng”².

Ngoài ra, do đặc trưng của thông tin KH&CN là sản phẩm của trí tuệ con người tạo ra, nên việc TCTT KH&CN phải tuân thủ pháp luật về sở hữu trí tuệ. Từ đây có thể nhận diện quyền tự do, bình đẳng trong TCTT KH&CN không được vượt quá các giới hạn nêu trên. Việc xác định giới hạn này có ý nghĩa quan trọng trong việc xác định và bảo đảm quyền TCTT KH&CN của tổ chức, cá nhân. Từ đó đặt ra yêu cầu trong việc hoàn thiện khung pháp lý trong vấn đề bảo đảm quyền TCTT KH&CN của Nhà nước.

Cơ sở pháp lý và thực thi việc bảo đảm quyền TCTT KH&CN ở Việt Nam

Thừa nhận quyền TCTT KH&CN

Trên bình diện pháp luật chung về quyền TCTT, Điều 25 của Hiến pháp đã thừa nhận quyền TCTT như một quyền cơ bản của công dân: “Công dân có quyền tự do TCTT. Việc thực hiện quyền này do pháp luật quy định”. Ngoài ra, quyền TCTT còn được thừa nhận tại Luật TCTT. Theo đó, Điều 8 của Luật đã quy định: “Công dân có quyền được cung cấp thông tin đầy đủ, chính xác, kịp thời;

²Hiến pháp năm 2013, Khoản 2 Điều 14 và Khoản 4 Điều 15.

khuyến nghị, tố cáo hành vi vi phạm pháp luật về TCTT”.

Trên bình diện pháp luật chuyên ngành về hoạt động thông tin KH&CN, quyền TCTT KH&CN được điều chỉnh bởi Nghị định 11/2014/NĐ-CP ngày 18/2/2014 về hoạt động thông tin KH&CN (Nghị định 11). Nội dung này được quy định tại Điều 32, theo đó, tổ chức, cá nhân khai thác thông tin KH&CN: (1) Được yêu cầu cung cấp thông tin KH&CN nhằm phục vụ nhu cầu hợp pháp của mình; (2) Được TCTT KH&CN tạo ra bằng ngân sách nhà nước phù hợp với quy định của pháp luật.

Bảo đảm quyền TCTT KH&CN

Tương ứng với việc thừa nhận quyền TCTT đó là nghĩa vụ của Nhà nước trong bảo đảm quyền TCTT KH&CN thông qua các quy định của pháp luật về thiết lập nguyên tắc TCTT cũng như việc xây dựng và hoàn thiện các thiết chế cung cấp thông tin KH&CN.

Trên bình diện pháp luật chung về quyền TCTT, Điều 3 của Luật TCTT đã xác định những nguyên tắc cơ bản trong bảo đảm quyền TCTT, và trong toàn bộ nội dung của Luật TCTT đã có những quy định tạo hành lang pháp lý cho việc bảo đảm quyền TCTT của công dân bao gồm: xác định chủ thể thực hiện quyền TCTT (Điều 4), xác định phạm vi TCTT (Điều 5, 6 và 7), phạm vi trách nhiệm cung cấp thông tin (Điều 9), cách thức TCTT (Điều 10) và xác định các biện pháp về công khai thông tin, cung cấp thông tin theo yêu cầu và trách nhiệm của cơ quan, tổ chức có liên quan trong bảo đảm thực hiện quyền TCTT của công dân. Các quy định này tạo ra những nền tảng cơ bản trong việc hoàn thiện các chế định pháp luật về quyền TCTT KH&CN.

Trên bình diện pháp luật chuyên ngành, Nghị định 11 cùng các văn bản có liên quan đến lĩnh vực KH&CN đã cụ thể hóa các biện pháp nhằm bảo đảm quyền TCTT KH&CN thông qua các quy định hướng đến 3 mục tiêu: i) Chuẩn hóa hoạt động thông tin KH&CN; ii) Thiết lập mạng lưới tổ chức thông tin KH&CN; và iii) Bảo đảm các nguồn lực cho hoạt động thông tin KH&CN.

Xác định loại hình, địa vị pháp lý và vai trò của từng loại hình trong mạng lưới tổ chức thông tin KH&CN

Khoản 4 Điều 3 Nghị định 11 đã xác định tổ chức thực hiện chức năng thông tin KH&CN là tổ chức triển khai thực hiện các hoạt động thông tin KH&CN; xây dựng, phát triển, vận hành và khai thác hạ tầng thông tin, cơ sở dữ liệu về KH&CN. Ở đây, các nhà làm luật sử dụng thuật ngữ “tổ chức thực hiện chức năng đầu mối thông tin KH&CN” và “tổ chức thực hiện chức năng thông tin KH&CN”³, tuy nhiên thuật ngữ này chưa thực sự chính xác, bởi lẽ nó chưa điều chỉnh được toàn bộ mạng lưới tổ chức thông tin KH&CN, vì ngoài tổ chức thực hiện chức năng thông tin KH&CN còn có các tổ chức thực hiện hoạt động thông tin KH&CN (nội dung này sẽ được phân tích cụ thể ở phần sau).

Trên cơ sở xác định này, Khoản 1 Điều 22 của Nghị định 11 đã xác định mạng lưới của tổ chức thông tin KH&CN bao gồm 5 loại hình cơ bản: a) Tổ chức thực hiện chức năng đầu mối thông

tin KH&CN quốc gia; b) Tổ chức thực hiện chức năng đầu mối thông tin KH&CN cấp bộ; c) Tổ chức thực hiện chức năng đầu mối thông tin KH&CN cấp tỉnh; d) Tổ chức thực hiện chức năng thông tin KH&CN công lập khác; và e) Các tổ chức thực hiện chức năng thông tin KH&CN do tổ chức, doanh nghiệp ngoài nhà nước và các tổ chức khác thành lập.

Để cụ thể hóa địa vị pháp lý của các tổ chức này, Nghị định 11 đã xác định vai trò, chức năng, nhiệm vụ cơ bản của tổ chức thông tin KH&CN được quy định tại các Điều 25, 26, 27 và 28, đồng thời người đứng đầu các bộ, cơ quan ngang bộ đã ban hành văn bản quy phạm pháp luật và các quyết định hành chính cá biệt nhằm xác định địa vị pháp lý cho các tổ chức thông tin KH&CN như: Thông tư liên tịch số 29/2014/TTLT-BKHCN-BNV ngày 15/10/2014 giữa Bộ KH&CN và Bộ Nội vụ hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của cơ quan chuyên môn về KH&CN thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện (Thông tư liên tịch số 29); Quyết định số 1785/QĐ-BKHCN ngày 28/6/2018 của Bộ trưởng Bộ KH&CN về việc ban hành Điều lệ tổ chức và hoạt động của Cục Thông tin KH&CN quốc gia; các quyết định về tổ chức thực hiện chức năng đầu mối thông tin KH&CN cấp bộ (do người đứng đầu bộ, thủ trưởng cơ quan ngang bộ ban hành).

Trên cơ sở các quy định này, mạng lưới tổ chức thông tin KH&CN đã được hình thành với 1 tổ chức thực hiện chức năng đầu mối thông tin KH&CN quốc gia (Cục Thông tin KH&CN quốc gia); 30 tổ chức thực hiện chức năng đầu mối thông tin KH&CN cấp bộ [17], 63 tổ chức thực hiện chức năng đầu mối thông tin KH&CN cấp tỉnh, trên 400 tổ chức thông tin KH&CN trong các trường đại học. Ngoài ra, còn có các tổ chức thông tin KH&CN thuộc các viện nghiên cứu và các cơ quan, tổ chức xã hội khác. Các tổ chức thông tin KH&CN này tồn tại dưới các mô hình khác nhau bao gồm: mô hình cục, vụ trực thuộc bộ; một bộ phận thuộc cơ quan tham mưu về KH&CN thuộc UBND cấp tỉnh; một bộ phận thuộc viện nghiên cứu; mô hình là một đơn vị sự nghiệp công lập như trung tâm thông tin/trung tâm thông tin thống kê KH&CN/trung tâm ứng dụng tin học KH&CN.

Bảo đảm về nhân lực

Điều 29 Nghị định 11 đã xác định cá nhân hoạt động thông tin KH&CN bao gồm: công chức, viên chức, người lao động hoạt động và cung cấp dịch vụ thông tin KH&CN, phục vụ quản lý nhà nước, công tác nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ và các hoạt động khác có liên quan. Trên cơ sở đó, Nghị định 11 đã có những quy định nhằm thu hút nguồn nhân lực thông qua các quy định về quyền của cá nhân hoạt động thông tin KH&CN gắn với quyền của cá nhân hoạt động KH&CN quy định tại Điều 20 của Luật KH&CN 2013. Từ các quy định này, nguồn nhân lực cho hoạt động thông tin KH&CN bước đầu được bảo đảm.

Do mô hình hoạt động trong các tổ chức thông tin KH&CN khác nhau, nên việc phân bổ nguồn nhân lực thông tin KH&CN cũng có sự khác nhau. Trong đó, số nhân lực làm việc trong các tổ chức đầu mối thông tin KH&CN cấp bộ chủ yếu hoạt động kiêm nhiệm, không chuyên. Tại một số bộ, ngành tổ chức theo mô hình đơn vị sự nghiệp công lập như: Bộ Kế hoạch và Đầu tư (Trung tâm

³Điều 22 Nghị định 11/2014/NĐ-CP ngày 18/12/2014.

Thông tin và Dự báo kinh tế xã hội quốc gia), Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (Trung tâm Tin học và Thống kê), Viện Hàn lâm KH&CN Việt Nam và Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam có các đơn vị sự nghiệp chuyên trách.

Tại Cục Thông tin KH&CN quốc gia có tổng số khoảng 160 người, bao gồm cả công chức, viên chức và người lao động (hợp đồng) hoạt động trong các phòng, ban hành chính và các đơn vị sự nghiệp trực thuộc Cục [18].

Tại địa phương, nguồn nhân lực làm công tác thông tin KH&CN tại các Sở KH&CN và các bộ phận trực thuộc Sở KH&CN (bao gồm cả thông tin và thống kê) là 594 người (năm 2017) [18].

Tại các trường đại học, nguồn nhân lực thông tin KH&CN tập trung chủ yếu trong các thư viện, trung tâm thông tin thư viện của trường. Theo số liệu báo cáo phục vụ xây dựng Quy hoạch tổng thể ngành thư viện đến năm 2025 định hướng đến năm 2030 (được Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch xây dựng năm 2015, cập nhật số liệu năm 2017), cả nước có khoảng 7.000 người, bình quân 17 người/1 thư viện [19].

Bảo đảm về cơ sở vật chất, hạ tầng công nghệ thông tin

Nghị định 11 đã có những quy định cụ thể về hạ tầng thông tin quốc gia về KH&CN bao gồm: (1) Cơ sở dữ liệu quốc gia về thông tin KH&CN; các cơ sở dữ liệu về thông tin KH&CN; (2) Hệ thống trang thiết bị xử lý kỹ thuật để xử lý, truyền tải và lưu giữ thông tin KH&CN, các mạng thông tin KH&CN kết nối khu vực và trên thế giới. Cũng tại Nghị định 11, đã quy định các biện pháp về đầu tư, duy trì phát triển cơ sở dữ liệu quốc gia về KH&CN, khai thác và sử dụng cơ sở dữ liệu quốc gia về KH&CN và duy trì phát triển mạng thông tin nghiên cứu đào tạo quốc gia. Các quy định này có ý nghĩa hết sức quan trọng trong việc thiết lập hạ tầng thông tin KH&CN quốc gia phục vụ hoạt động nghiên cứu khoa học và đổi mới của tổ chức, cá nhân và doanh nghiệp.

Các quy định này đã tạo nền tảng cho việc bảo đảm về cơ sở vật chất, hạ tầng công nghệ thông tin, trong đó phải kể đến: 2 cơ sở dữ liệu nòng cốt là cơ sở dữ liệu công bố KH&CN Việt Nam và cơ sở dữ liệu nhiệm vụ KH&CN. Trong đó: i) Cơ sở dữ liệu nhiệm vụ KH&CN là tập hợp báo cáo kết quả của các đề tài nghiên cứu khoa học các cấp trên toàn quốc, tính đến năm 2018 có 27.890 kết quả nghiên cứu được mô tả thư mục, tóm tắt và số hóa toàn văn; ii) Cơ sở dữ liệu công bố KH&CN Việt Nam được Cục Thông tin KH&CN quốc gia bắt đầu triển khai từ năm 1987. Đến nay, cơ sở dữ liệu này đã phát triển với 255.550 biểu ghi, trong đó có khoảng 180.000 biểu ghi toàn văn, với số lượng bài bổ sung khoảng 19.000 biểu ghi/năm bao quát hầu hết các lĩnh vực khoa học, công nghệ và các ngành kinh tế - kỹ thuật [20].

Nhằm bảo đảm thông tin phục vụ hoạt động nghiên cứu khoa học và đổi mới, Bộ KH&CN đã đầu tư bổ sung nguồn tin quốc tế trên hầu hết các lĩnh vực KH&CN, đặc biệt là những lĩnh vực mũi nhọn, ưu tiên đầu tư phát triển. Trong năm 2018, đã bổ sung 20.000 tạp chí KH&CN, với 40 triệu biểu ghi toàn văn, nguồn tin KH&CN quốc tế bao gồm các cơ sở dữ liệu hàng đầu thế giới như: ScienceDirect và Scopus, Springer Nature, IEE Xplore, Proquest

Central, ACS, Web of Science...

Song song với đó, hạ tầng công nghệ thông tin nói chung và mạng thông tin nghiên cứu đào tạo nói riêng đã có bước phát triển, trong đó phải kể đến sự ra đời của Mạng nghiên cứu và đào tạo Việt Nam (VinaREN) do Cục Thông tin KH&CN quốc gia phát triển. Các ứng dụng đã được triển khai trên mạng VinaREN bao gồm: VinaREN với dịch vụ Eduroam, VinaREN với dịch vụ E-Culture, VinaREN với dịch vụ E-Learning...

Bảo đảm về tài chính

Đây là một “điểm sáng” thể hiện sự hoàn thiện trong hệ thống pháp luật về bảo đảm thực thi quyền TCTT KH&CN đối với việc bảo đảm nguồn lực tài chính cho các thiết chế cung ứng thông tin KH&CN. Điều 20 của Nghị định 11 đã xác định nguồn kinh phí cho hoạt động thông tin KH&CN bao gồm: từ ngân sách nhà nước, nguồn thu từ hoạt động dịch vụ thông tin KH&CN và nguồn tài trợ của tổ chức, cá nhân trong nước và nước ngoài. Cùng với đó, Nghị định 11 đã quy định về nội dung chi ngân sách nhà nước cho hoạt động thông tin KH&CN, đồng thời xác định, ngân sách cho hoạt động thông tin KH&CN được ghi thành một mục chi riêng trong mục lục ngân sách nhà nước hàng năm cho KH&CN của bộ, ngành và địa phương.

Ngoài ra, tại Điểm c Khoản 1 và Điểm i Khoản 2 Điều 4 Nghị định 95/2014/NĐ-CP ngày 17/10/2014 của Chính phủ quy định về đầu tư và cơ chế tài chính đối với hoạt động KH&CN (Nghị định 95) đã xác định việc xây dựng hạ tầng thông tin, cơ sở dữ liệu quốc gia và thống kê về KH&CN; tuyên truyền, phổ biến kiến thức, truyền thông, hoạt động thông tin KH&CN là những nội dung chi ngân sách nhà nước cho KH&CN.

Đánh giá pháp luật hiện hành về quyền TCTT KH&CN

Những điểm mạnh

Pháp luật hiện hành về quyền TCTT KH&CN được xây dựng dựa trên nền tảng pháp lý cao nhất đó là Hiến pháp 2013 trên cơ sở thừa nhận và bảo đảm thực thi quyền TCTT như một quyền cơ bản của công dân phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Hệ thống pháp luật về vấn đề này tương đối đầy đủ, bao gồm pháp luật chứa đựng nội dung chung (về quyền TCTT) và pháp luật chuyên ngành (về hoạt động thông tin KH&CN), loại hình văn bản phong phú, bao gồm: luật và các văn bản dưới luật hướng dẫn thi hành bảo đảm sự vững chắc cho việc thực thi các quy định của pháp luật về quyền TCTT KH&CN.

Những điểm yếu

Pháp luật về quyền TCTT KH&CN ở Việt Nam còn dàn trải, thiếu tính đồng bộ, thống nhất, nội dung các quy phạm pháp luật còn chồng chéo, mâu thuẫn, một số quy định còn chưa phù hợp với thực tiễn hoạt động thông tin KH&CN, dẫn đến khó khăn trong quá trình triển khai thực thi pháp luật. Cụ thể:

Thứ nhất, pháp luật về quyền TCTT KH&CN trong việc bảo đảm thực thi quyền TCTT còn dài trải, thiếu tính thống nhất. Pháp luật về quyền TCTT KH&CN được quy định tại nhiều văn bản khác nhau,

bao gồm cả pháp luật chung và pháp luật chuyên ngành, dẫn đến việc vận dụng, áp dụng còn gặp nhiều khó khăn do tính đặc thù trong hoạt động thông tin KH&CN. Cụ thể, có thể nhận diện một số trường hợp:

Các quy định của pháp luật về chuẩn hóa hoạt động thông tin KH&CN được quy định tập trung tại Chương II (từ Điều 5 đến Điều 12) của Nghị định 11, tuy nhiên nhiều nội dung hoạt động được nêu trong Nghị định lại chưa có văn bản hướng dẫn thi hành cụ thể đối với từng hoạt động nghiệp vụ, dẫn đến khó khăn trong vấn đề chuẩn hóa.

Các quy định về thiết lập mạng lưới tổ chức thông tin KH&CN ngoài chịu sự điều chỉnh của pháp luật chuyên ngành về hoạt động thông tin KH&CN về mặt loại hình tổ chức (quy định tại Nghị định 11), còn chịu sự điều chỉnh về mặt mô hình tổ chức theo các văn bản chuyên ngành chung (về KH&CN), văn bản chuyên ngành về nội vụ như Thông tư liên tịch 29; điều chỉnh về mặt cơ chế hoạt động (cơ chế tự chủ đối với các đơn vị sự nghiệp công lập) theo quy định tại Nghị định 54/2016/NĐ-CP ngày 14/6/2016 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của tổ chức KH&CN công lập. Đặc biệt, quy định về cơ chế tự chủ theo Nghị định 54 lại không phù hợp với đặc thù của hoạt động thông tin KH&CN hiện nay, dẫn đến sự biến đổi trong tính chất hoạt động của các tổ chức thông tin KH&CN.

Các quy định về bảo đảm các nguồn lực cho hoạt động thông tin KH&CN với 3 nguồn lực cơ bản đó là: nguồn nhân lực, nguồn lực về cơ sở vật chất và hạ tầng công nghệ thông tin, và nguồn lực tài chính được quy định tán mát tại nhiều văn bản khác nhau, bao gồm chuyên ngành KH&CN và chuyên ngành liên quan đến nhân lực hoặc tài chính; chưa có quy định đặc thù cho chuyên ngành thông tin KH&CN. Đơn cử, vấn đề về nhân lực, chủ yếu chịu sự điều chỉnh của pháp luật chuyên ngành về nội vụ (với các quy định về tiêu chuẩn chức danh chung trong lĩnh vực KH&CN, mà chưa có quy định về tiêu chuẩn chức danh viên chức hoạt động thông tin KH&CN); vấn đề về cơ chế tài chính, chủ yếu được điều chỉnh bởi quy định về cơ chế tài chính cho hoạt động KH&CN nói chung (quy định tại Nghị định 95) mà chưa có tính đặc thù cho hoạt động thông tin KH&CN.

Thứ hai, pháp luật về quyền TCTT KH&CN có sự mâu thuẫn, chồng chéo giữa các hệ thống văn bản pháp luật, giữa việc thừa nhận với bảo đảm quyền TCTT KH&CN. Sự mâu thuẫn, chồng chéo này được thể hiện trong các quy định của pháp luật về việc thừa nhận quyền TCTT KH&CN của tổ chức, cá nhân, đó là sự mâu thuẫn giữa quy định của pháp luật chung (được quy định tại Luật TCTT) và pháp luật chuyên ngành (quy định tại Nghị định 11). Cụ thể: theo quy định tại Khoản 1 và 2 Điều 32 Nghị định 11, tổ chức, cá nhân khai thác thông tin KH&CN “(1) Được yêu cầu cung cấp thông tin KH&CN nhằm phục vụ nhu cầu hợp pháp của mình; (2) Được TCTT KH&CN tạo ra bằng ngân sách nhà nước phù hợp với quy định của pháp luật”. Tuy nhiên, Khoản 1 Điều 6 của Luật TCTT quy định về thông tin công dân không được tiếp cận lại bao gồm “thông tin có nội dung quan trọng thuộc lĩnh vực KH&CN” nhưng lại không quy định cụ thể tiêu chí để xác định

thế nào là “thông tin có nội dung quan trọng”. Hơn nữa, Khoản 1 Điều 6 Nghị định 13/2018/NĐ-CP ngày 23/1/2018 của Chính phủ quy định chi tiết và biện pháp thi hành Luật TCTT (Nghị định 13) quy định về việc lập danh mục, phân loại, cập nhật thông tin lại quy định về việc lập danh mục thông tin **phải được công khai**, và danh mục **tiếp cận có điều kiện** thay vì **lập danh mục thông tin không được tiếp cận**, điều này đã làm thu hẹp phạm vi tiếp cận và không thể xác định được giới hạn việc TCTT KH&CN của tổ chức, cá nhân; việc tiếp cận này phụ thuộc vào ý chí của Nhà nước trong việc xác định thông tin nào phải được công khai và thông tin tiếp cận có điều kiện. Nội dung này hoàn toàn mâu thuẫn với quy định tại Khoản 1 và 2 Điều 32 Nghị định 11. Cần nói thêm rằng, thông tin KH&CN được tạo ra bằng ngân sách nhà nước hoàn toàn thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật TCTT.

Thứ ba, nội dung quy định về quyền TCTT KH&CN và những biện pháp bảo đảm thực thi được quy định tại pháp luật chuyên ngành còn nhiều điểm bất cập, dẫn đến khó khăn trong thực hiện. Pháp luật chuyên ngành về quyền TCTT được ban hành dưới hình thức nghị định (Nghị định 11), nhưng lại có các quy định về quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân (quy định tại Điều 31, 32, 33 của Nghị định 11) dẫn đến hiệu lực của văn bản không cao, bởi quyền, nghĩa vụ của công dân thông thường được thừa nhận và ban hành dưới dạng văn bản là luật. Hơn nữa, do tồn tại dưới hình thức văn bản là nghị định, nên không có các quy định về những hành vi bị cấm - một trong những chế định quan trọng để giới hạn các quyền của tổ chức, cá nhân, bởi lẽ, theo quy định của Hiến pháp, quyền con người, quyền của công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật. Chính vì vậy, xét trên bình diện pháp luật chuyên ngành, quyền TCTT KH&CN của tổ chức, cá nhân lại chưa thực sự được thừa nhận một cách vững chắc.

Đề xuất hoàn thiện pháp luật về quyền TCTT KH&CN

Những yêu cầu trong hoàn thiện hệ thống pháp luật về quyền TCTT KH&CN

Thứ nhất, việc hoàn thiện pháp luật về quyền TCTT KH&CN phải gắn với việc tích hợp các quy phạm pháp luật trong hệ thống pháp luật chuyên ngành về thông tin KH&CN, đồng thời việc thừa nhận quyền TCTT KH&CN phải được thừa nhận và bảo đảm thực thi tại văn bản quy phạm pháp luật có giá trị pháp lý cao (đó là luật).

Thứ hai, việc hoàn thiện pháp luật về quyền TCTT KH&CN phải bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ giữa hệ thống pháp luật chung và pháp luật chuyên ngành, trong đó chế định về quyền TCTT và những biện pháp bảo đảm quyền TCTT phải thống nhất, tương thích và gắn với việc thừa nhận, bảo đảm quyền TCTT KH&CN trong pháp luật chuyên ngành.

Thứ ba, các quy định về thừa nhận và bảo đảm quyền TCTT KH&CN phải gắn với việc xác định giới hạn quyền. Theo đó, quyền TCTT KH&CN chỉ bị giới hạn bởi lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự an toàn xã hội, đạo đức xã hội và sức khỏe cộng đồng. Ngoài ra, quyền này được quy định cụ thể hơn trong pháp luật về sở hữu trí tuệ. Các quy định về chuẩn hóa hoạt động

thông tin KH&CN, thiết lập mạng lưới tổ chức thông tin KH&CN, bảo đảm các nguồn lực cho hoạt động thông tin KH&CN được xây dựng dựa trên nền tảng bảo đảm quyền TCTT của tổ chức cá nhân.

Khuyến nghị

Xuất phát từ yêu cầu trong hoàn thiện hệ thống pháp luật về quyền TCTT KH&CN được nêu ở trên, chúng tôi đưa ra khuyến nghị cần sửa đổi và bổ sung các quy định về pháp luật bảo đảm quyền TCTT KH&CN. Việc sửa đổi và bổ sung các quy định được thực hiện theo hướng:

Thứ nhất, mở rộng phạm vi điều chỉnh trong quan hệ pháp luật về TCTT. Theo đó, luật không chỉ điều chỉnh mối quan hệ giữa công dân với cơ quan nhà nước, mà cần điều chỉnh quan hệ giữa công dân với các thiết chế cung ứng thông tin với vai trò là các đơn vị sự nghiệp công lập; giữa công dân với các dịch vụ cung ứng thông tin ngoài công lập; trong đó Nhà nước không chỉ giữ vai trò là một thiết chế cung ứng thông tin đặc biệt, mà còn giữ vai trò điều tiết, bảo đảm quyền TCTT thông qua các quy định của pháp luật chuyên ngành về hoạt động của các thiết chế cung ứng dịch vụ hỗ trợ người dân TCTT.

Thứ hai, sửa đổi các quy định về trình tự, thủ tục quyền TCTT của công dân; bổ sung các quy định cụ thể nhằm xác định giới hạn trong quyền TCTT, và việc cung ứng thông tin phải dựa trên những giới hạn này, thay vì chỉ cung ứng các thông tin được phép công khai, hoặc tiếp cận có điều kiện như theo pháp luật hiện hành, từ đó tạo ra sự tương thích giữa hệ thống pháp luật chung và pháp luật chuyên ngành trong việc thừa nhận và bảo đảm thực thi quyền TCTT KH&CN.

Thứ ba, xác định nội dung về quyền TCTT KH&CN, bảo đảm sự tương thích với quyền TCTT được quy định tại pháp luật chung, đồng thời xác định những giới hạn trong TCTT KH&CN theo hướng: quyền TCTT KH&CN chỉ bị giới hạn vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự an toàn xã hội, đạo đức xã hội và sức khỏe cộng đồng; ngoài ra, việc TCTT KH&CN phải tuân thủ pháp luật về sở hữu trí tuệ và pháp luật khác có liên quan.

Thứ tư, ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành nhằm cụ thể hóa các quy định về các biện pháp bảo đảm quyền TCTT KH&CN như: chuẩn hóa hoạt động thông tin KH&CN, thiết lập mạng lưới tổ chức thông tin KH&CN và bảo đảm các nguồn lực cho hoạt động thông tin KH&CN.

Kết luận

Trên cơ sở đưa ra những khái luận cơ bản về quyền TCTT KH&CN phục vụ nghiên cứu khoa học và đổi mới, bài viết đã đi sâu phân tích pháp luật hiện hành về quyền TCTT KH&CN ở Việt Nam trên hai bình diện: hệ thống pháp luật chung và pháp luật chuyên ngành về quyền TCTT KH&CN, từ đó nhận diện và đánh giá nội dung, tính thống nhất, sự tương thích giữa các hệ thống pháp luật, đồng thời đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về quyền TCTT KH&CN phục vụ các tổ chức, cá nhân và doanh nghiệp trong hoạt động nghiên cứu khoa học và đổi mới.

Do hạn chế về khuôn khổ của một bài báo và tính phức tạp trong nội dung của pháp luật hiện hành về quyền TCTT KH&CN, vì vậy bài viết chưa đi sâu phân tích hiện trạng thực thi pháp luật về quyền TCTT KH&CN của tổ chức, cá nhân.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Chính phủ (2014), *Nghị định 11/2014/NĐ-CP ngày 18/2/2014 của Chính phủ quy định về hoạt động thông tin KH&CN*.
- [2] Đoàn Phan Tân (2006), *Thông tin học, giáo trình dành cho sinh viên ngành thông tin - thư viện và quản trị thông tin*, Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội.
- [3] Vũ Cao Đàm (2009), *Tuyển tập các công trình công bố: lý luận và phương pháp nghiên cứu khoa học*, Tập 1, Nhà xuất bản Thế giới.
- [4] OECD (2005), *Handbook on Economic Globalisation Indicators*.
- [5] Liên hợp quốc (1948), *Điều 19 Tuyên ngôn thế giới về nhân quyền*.
- [6] Liên hợp quốc (1966), *Điều 19 Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị*.
- [7] Thái Anh Hùng (2015), *Pháp luật quốc tế về quyền TCTT*, <http://noichinh.vn/nghien-cuu-trao-doi/201505/phap-luat-quoc-te-ve-quyen-tiep-can-thong-tin-297557/> (truy cập ngày 15/6/2020).
- [8] Phí Thị Thanh Tuyền (2019), “Nguyên tắc bảo đảm quyền TCTT theo tinh thần của Luật TCTT năm 2016”, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*, 17, tr.12-16.
- [9] Tường Duy Kiên, Hoàng Mai Hương, Chu Thủy Hằng (2006), “Tìm hiểu pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam về bảo đảm quyền TCTT”, *Hội thảo “Tiếp cận thông tin - quy định quốc tế, kinh nghiệm Việt Nam và Đan Mạch”*.
- [10] Nguyễn Quỳnh Liên (2009), “Quyền TCTT trong các văn kiện quốc tế”, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*, 17, tr.9-13.
- [11] Nguyễn Minh Thuyết (2016), *Báo cáo đề tài Những vấn đề lý luận và thực tiễn về quyền TCTT ở nước ta hiện nay thuộc Chương trình KH&CN trọng điểm cấp nhà nước KX.03/11-15*.
- [12] Chính sách thông tin quốc gia (1999), *Tài liệu hướng dẫn của UNESCO về việc xây dựng, phê duyệt, thực hiện và vận hành chính sách thông tin quốc gia*.
- [13] Adrian Rozengardt, Alenjandra Davidziuk, Daniel Finkelievich (2009), *National information society policy: a template*, UNESCO Information for All Programme.
- [14] Mercedes Caridad Sebastian, Eva Maria Mendez Rodriguez, David Rodriguez Mateos (2001), “Information policies in Spain: towards the new information society”, *Libri*, 51, pp.49-60.
- [15] Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội (2011), *Giới thiệu các văn kiện quốc tế về quyền con người*, Nhà xuất bản Lao động - Xã hội.
- [16] Ủy ban nhân quyền (1995), *Các nguyên tắc Johannesburg về an ninh quốc gia, tự do biểu đạt và TCTT*.
- [17] <http://www.vista.gov.vn/thong-bao/muc-danh-sach-to-chuc-thuc-hien-chuc-nang-dau-moi-thong-tin-khoa-hoc-va-cong-nghe-2.html> (truy cập ngày 23/5/2020).
- [18] Cục Thông tin KH&CN quốc gia (2017), “Tổng quan về hiện trạng và định hướng hoạt động thông tin, thống kê KH&CN”, *Kỷ yếu Hội nghị toàn quốc về hoạt động thông tin, thống kê KH&CN*.
- [19] Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch (2015-2018), *Báo cáo tổng hợp Quy hoạch phát triển ngành thư viện Việt Nam đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2030*.
- [20] Bộ KH&CN (2018), *Sách KH&CN năm 2018*, Nhà xuất bản Khoa học và Kỹ thuật.

Tương tác thể loại trong tiểu thuyết lịch sử Việt Nam đương đại

Đỗ Thị Cẩm Vân*

Học viện Khoa học xã hội

Ngày nhận bài 18/2/2021; ngày chuyển phản biện 22/2/2021; ngày nhận phản biện 15/3/2021; ngày chấp nhận đăng 22/3/2021

Tóm tắt:

Trong quá trình vận động và phát triển, các thể loại văn học không tồn tại một cách độc lập mà có sự tương tác với nhau. Tiểu thuyết có khả năng thực hiện sự tương tác thể loại bởi “tiểu thuyết cho phép đưa vào, lắp ghép vào trong nó nhiều thể loại khác nhau, kể cả những thể loại nghệ thuật (những truyện ngắn, những bài thơ trữ tình, những trường ca, những màn kịch nói...) lẫn những thể loại phi nghệ thuật (các thể văn đời sống hàng ngày, văn hùng biện, khoa học, tôn giáo...)” [1]. Ở tiểu thuyết theo lối viết truyền thống với đề tài lịch sử Việt Nam đương đại (qua các trường hợp tiêu biểu như Nguyễn Xuân Khánh, Võ Thị Hảo, Nguyễn Mộng Giác...), sự tương tác giữa thể với thể được xem là hình thức phổ biến nhất. Các hình thức tiêu biểu của tương tác thể loại trong tiểu thuyết với đề tài lịch sử là tương tác giữa truyện ngắn với tiểu thuyết, giữa thơ và tiểu thuyết... Tương tác thể loại thể hiện ý thức sáng tạo và sự thử nghiệm của người sáng tác trước yêu cầu đổi mới của thực tiễn đời sống văn học.

Từ khóa: liên thể loại, liên văn bản, tiểu thuyết lịch sử.

Chỉ số phân loại: 5.10

Inter-genres in contemporary Vietnamese historical novels

Thi Cam Van Do*

Graduate Academy of Social Sciences

Received 18 February 2021; accepted 22 March 2021

Abstract:

In the development process and social movements, the literary genres do not exist independently but have interaction with each other. Novels are capable of performing genres interaction because “the novel allows to put into it many different genres, including artistic genres (short stories, lyric poems, epics, speech plays...) and non-artistic genres (literature in daily life, rhetoric, science, religion...)” [1]. Novels with traditional writing style about contemporary Vietnamese history (prominent writers such as Nguyen Xuan Khanh, Vo Thi Hao, Nguyen Mong Giac...), the interaction among literary genres is considered as the most common form. Typical forms of genre interaction in novels with historical themes are the interaction between short stories and novels, poetry and novels... Genre interaction expresses the writer’s sense of creativity and experience in the innovation requirement of literary life practice.

Keywords: historical novels, inter-genres, inter-text.

Classification number: 5.10

Đặt vấn đề

“Tiểu thuyết là thể loại văn chương duy nhất đang biến chuyển và chưa định hình. Nòng cốt thể loại của tiểu thuyết chưa hề rắn lại và chúng ta chưa thể dự đoán được hết những khả năng uyển chuyển của nó” [2]. Kiến giải cụ thể hơn, Bakhtin viết: “Đó là thể loại duy nhất nảy sinh và được nuôi dưỡng bởi thời đại mới của lịch sử thế giới và vì thế mà thân thuộc, sâu sắc với thời đại ấy, trong khi đó thì các thể loại lớn khác chỉ được thời đại mới kế thừa ở dạng đã hoàn tất... do đó nó phản ánh sâu sắc hơn, cơ bản hơn, nhạy bén hơn bản thân hiện thực. Chỉ kẻ biến đổi mới hiểu được sự biến đổi” [2]. Chính tính năng động này của tiểu thuyết đã quyết định cách mà nó tồn tại trong mối quan hệ sống với cộng đồng các thể loại văn học khác: “nó lần át thể loại này, thu hút thể loại kia vào trong cấu trúc của mình, biện giải lại và sắp xếp lại trọng tâm cho chúng... Vào những thời đại mà tiểu thuyết thống ngự, hầu hết các thể loại ít hay nhiều đều bị “tiểu thuyết hóa” bắt đầu vang âm một cách mới, khác hẳn âm hưởng của chúng ở những thời đại mà trong nền văn học lớn chưa có tiểu thuyết” [1]. Như vậy, sự “lần át” và “thu hút” đã tạo nên tính liên thể loại - một thuộc tính của liên văn bản - đã góp phần vào sự cách tân và biến đổi của tiểu thuyết cho phù hợp với sự biến đổi của đời sống xã hội đương đại [3].

Nguyễn Thành Thi quan niệm tương tác thể loại là “hiện tượng hai hay nhiều thể loại của một giai đoạn, một thời kỳ, một nền văn học, thuộc về một hay nhiều hệ thống thể loại, tác động, ảnh hưởng lẫn nhau, xâm nhập vào nhau, mô phỏng nhau... để cùng biến đổi hoặc hình thành thể loại mới (với cấu

*Email: camvan171085@gmail.com

trúc ít nhiều thay đổi về “tổ chất thẩm mỹ chủ đạo”, “giọng điệu”, “dung lượng và cấu trúc chung” của tác phẩm)” [4]. Trước yêu cầu đổi mới của thực tiễn đời sống văn học đương đại, ý thức sáng tạo và sự thể nghiệm của người sáng tác thể hiện rất rõ ở quá trình cách tân thể loại. Trong đó, tiểu thuyết lịch sử Việt Nam đương đại là một bộ phận góp phần không nhỏ vào tiến trình làm mới tính chất của tiểu thuyết. Từ 1986 đến nay, tiểu thuyết lịch sử Việt Nam xuất hiện nhiều tên tuổi với những tác phẩm gây được sự chú ý: Nguyễn Xuân Khánh, Hoàng Quốc Hải, Nguyễn Quang Thân, Võ Thị Hào, Nguyễn Mộng Giác, Vũ Ngọc Đỉnh, Ngô Văn Phú, Lê Đình Danh, Yên Tử cư sĩ Trần Đại Sĩ, Vũ Xuân Tửu, Trần Thanh Cảnh, Đặng Ngọc Hưng, Lưu Sơn Minh... Trên đà phát triển, trong tiến trình viết lại lịch sử, tiểu thuyết lịch sử Việt Nam đương đại chú ý đến kỹ thuật xử lý kết cấu văn bản và khai thác hệ thống tiền văn bản. Trong phạm vi của bài viết, chúng tôi nghiên cứu kỹ thuật dung nạp thể loại trong tiểu thuyết lịch sử Việt Nam đương đại thông qua hai sự dung nạp thể loại tiêu biểu là truyện ngắn và thơ.

Hai hình thức tương tác thể loại tiêu biểu trong tiểu thuyết Việt Nam đương đại

Theo Đào Tuấn Anh, “Đối với văn học hậu hiện đại, liên văn bản, tức sự tương quan của văn bản chính với các văn bản văn học, nghệ thuật khác, trở thành nguyên tắc trung tâm trong việc mô hình hóa thể giới” [1]. Trong sự tương quan đó của văn bản, các thể loại có thể tương tác với nhau tạo ra tính kết nối liên văn bản. Nguyễn Thành Thi trong bài viết *Về xu hướng tương tác thể loại giữa truyện ngắn và tiểu thuyết hiện đại* cho rằng “sự tương tác này có thể diễn ra trên các loại quan hệ khác nhau (giữa loại với loại, thể với loại, thể với thể, yếu tố với yếu tố)”. Với tư cách là thể loại lớn, tiểu thuyết có thể dung nạp những thể loại khác nhau và có khi làm biến đổi chúng, tạo ra sự tương tác mà tiêu biểu nhất chính là sự tương tác giữa thể với thể: truyện ngắn trong tiểu thuyết, thơ ca trong tiểu thuyết, điện ảnh trong tiểu thuyết, kịch trong tiểu thuyết... Tính thể hòa trộn trong tiểu thuyết làm cho tiểu thuyết có diện mạo mới, có sức mạnh nội tại để vận động trong xu thế chung của thời đại.

Với đặc trưng bởi tính sử của mình, khuynh hướng tiểu thuyết truyền thống với đề tài lịch sử có những cách thức riêng để làm mới thể loại, để tạo ra hình thức cho lịch sử được sống. Tính hư cấu và phi hư cấu là nguyên tắc trung tâm cho việc vận hành tiểu thuyết lịch sử. Ở tiểu thuyết lịch sử, sự tương tác giữa thể với thể được xem là hình thức phổ biến nhất và có những giá trị nghệ thuật nhất định. Biểu hiện tiêu biểu của tương tác thể loại trong tiểu thuyết theo lối viết truyền thống với đề tài lịch sử là tương tác giữa truyện ngắn với tiểu thuyết, giữa thơ và tiểu thuyết... Lịch sử là câu chuyện đã qua, việc tái tạo câu chuyện đã qua trong cái nhìn của con người thời hiện đại cũng phải phù hợp với tính cách và tâm lý của con người và lịch sử thời quá khứ. Tiểu thuyết lịch sử dung chứa trong mình khối lượng lớn của thơ ca bởi đây (ít khi là đối tượng cho hành vi nhại như trong tiểu thuyết theo khuynh

hướng hậu hiện đại) một mặt là kiến thức của con người thời quá khứ, mặt khác đây là nét đẹp văn hóa của lịch sử Việt Nam bởi hầu như những con người của lịch sử Việt Nam đều là những người con của thơ ca. Việc tái tạo những con người của lịch sử vì thế không thể tách rời họ khỏi thơ ca. Đồng thời, lịch sử là cái đã qua, những câu chuyện và giai thoại về họ luôn là một phần của tiểu thuyết. Tiểu thuyết với đề tài lịch sử không nhiều tác phẩm thực hiện quá trình truyền ngôn hóa tiểu thuyết như tiểu thuyết theo khuynh hướng hậu hiện đại, nhưng tiểu thuyết lịch sử chứa đựng trong nó những truyện ngắn để biến thể loại này là những bộ phận không thể thiếu để cấu thành tiểu thuyết. Thể loại tiểu thuyết do đó không chỉ dung chứa một thể loại mà còn dung chứa nhiều thể loại khác nữa. Đây có thể xem là một bộ phận làm nên thành công của tiểu thuyết lịch sử.

Truyện ngắn trong tiểu thuyết

Trong lịch sử tiểu thuyết Việt Nam, lối viết “truyện lồng truyện”, “tính phân mảnh” hay “trích dẫn ở cấp độ thể loại” không phải là hoàn toàn mới mẻ. Tuy nhiên, điều đáng chú ý là nhiều nhà văn đã tạo nên những kết cấu đan xen bằng nhiều kỹ thuật có chủ ý tạo nên những hiệu quả nghệ thuật nhất định. Biểu hiện của sự xâm nhập truyện ngắn vào tiểu thuyết lịch sử trước hết thể hiện ở việc “phân mảnh đại tự sự thành những tiểu tự sự” [3]. Khác với cấu trúc truyền thống của tiểu thuyết lịch sử là đi theo cấu trúc chương hồi, mỗi cuốn tiểu thuyết chỉ tập trung vào những sự kiện, biến cố nhất định, tiểu thuyết lịch sử Việt Nam đương đại có xu hướng chia nhỏ đại tự sự và cấu trúc tác phẩm từ những tiểu tự sự và lắp ghép chúng bên cạnh nhau. Với *Hồ Quý Ly*, Nguyễn Xuân Khánh [5] đã xây dựng cấu trúc tác phẩm bằng việc đan xen kết cấu vòng tròn, tác phẩm mở đầu bằng hội thề Đồng Cổ, kết thúc là hội Đồn Sơn; kết cấu đầu cuối tương ứng lấy bạo lực làm cảnh mở đầu: cuộc hành quyết pháp trường với Nguyên Hàng, Nguyên Uyên, và kết thúc cũng bằng bạo lực qua cuộc tàn sát phe phái nhà Trần trên kinh đô mới... Với *Giàn thiêu*, Võ Thị Hào [6] triển khai qua hai câu chuyện: câu chuyện về vua Lý Thần Tông (từ chương IX đến chương XV), câu chuyện về Từ Lộ - Từ Đạo Hạnh (từ chương XVI đến chương XXI). Mỗi chương mang hình thức của một truyện ngắn hoàn chỉnh về mặt nội dung và hình thức thể loại. Với *Hùng binh*, Đặng Ngọc Hưng [7] phân chia thành 20 chương, mỗi chương đều được đặt tên, tên của mỗi chương có thể xem là nhan đề của 20 truyện ngắn được lắp ghép lại với nhau. Mỗi chương đã triển khai một nội dung, một tình tiết, có kết cấu đầy đủ cho một hình thức của một truyện ngắn. Với tiểu thuyết lịch sử *Nguyễn Du*, Nguyễn Thế Quang [8] cũng chia nhỏ văn bản thành những chương gắn với các giai đoạn trong cuộc đời của đại thi hào. Người đọc có thể tiệm cận với văn bản từ bất cứ giai đoạn nào mà không cần phải theo dõi xuyên suốt tác phẩm. Lưu Sơn Minh khi kết thúc tiểu thuyết lịch sử *Trần Quốc Toản* [9] đã đưa vào phụ lục truyện ngắn *Nước mắt trúc*. Theo lời của tác giả, cuốn tiểu thuyết *Trần Quốc Toản* “vốn có ý tưởng được gợi ra từ một nhân vật trong truyện ngắn *Nước*

mắt trúc”. Việc đưa truyện ngắn này trở thành phụ lục kèm theo cuốn tiểu thuyết chính là định hướng cơ bản để độc giả hiểu thêm về nội dung của tác phẩm. Thao tác chia nhỏ tự sự đã làm cho cấu trúc văn bản không cố định mà luôn linh hoạt, biến đổi, từ đó giải phóng tự do cá nhân trong sáng tác mà không bị gò bó vào bất cứ khuôn mẫu nào đã được định sẵn, đồng thời độc giả cũng được tự do trong việc chọn điểm xuất phát để tiếp cận văn bản.

Biểu hiện của truyện ngắn trong tiểu thuyết lịch sử không chỉ thể hiện ở việc chia nhỏ đại tự sự thành những tiểu tự sự mà còn thể hiện ở việc lồng ghép những câu chuyện nhỏ vào trong mạch tự sự của câu chuyện lớn. Đây không phải là thủ pháp mới mẻ, nhưng nhiều nhà văn đã sử dụng thao tác này như một thủ thuật để mở rộng tối đa biên độ và phạm vi phản ánh. Những tiểu tự sự được lựa chọn tùy theo mục đích sáng tác mà có những cách xử lý khác nhau đối với văn bản trước đó và đặt vào văn cảnh mới cho phù hợp. Đối với tiểu thuyết lịch sử, thao tác này là một biểu hiện của việc dẫn liên văn bản, tức xử lý văn bản trước có đôi chút biến đổi nhưng không nhằm làm mới ý nghĩa của văn bản đã có, đồng thời cũng không nhằm tạo ra tiếng cười đả phá, châm biếm hay mỉa mai. Phạm vi viện dẫn này càng rộng thì dung lượng nhân vật, sự việc được đề cập càng lớn. Điều này làm cho văn bản đang đọc có phạm vi kết nối rất lớn. Tất cả hợp thành một bức tranh bao quát của tiểu thuyết trong phản ánh các vấn đề lịch sử đã qua và cả các vấn đề của cuộc sống hiện tại. Trong tiểu thuyết *Trần Khánh Dư*, Lưu Sơn Minh [10] đã lồng ghép kể câu chuyện về nhân vật Đỗ Vĩ với những chi tiết về sự đóng góp và hy sinh oanh liệt của bậc tài hoa này. Chỗ khác, Lưu Sơn Minh lồng kể câu chuyện về Trần Văn Lộng, và trong câu chuyện về Trần Văn Lộng đó, lại có câu chuyện thật ngắn gọn về “bài học “uống nước bưng” của Thái tổ Nguyên triều Thành Cát Tư Hãn”. Ngoài ra trong tác phẩm còn có câu chuyện của Thiên Thụy, Trần Liễu, Hoàng Chí Hiên, Thị Thảo... Vậy là tiểu thuyết được lắp ghép từ nhiều câu chuyện tạo nên tính mảnh vỡ, trong sự lắp ghép đó, câu chuyện có thể lồng ghép và chia nhỏ hơn nữa. Một ví dụ khác, trong *Trần Quốc Toản*, Lưu Sơn Minh đã lồng ghép câu chuyện về tinh thần chiến đấu của Triệu Trung khi đánh quân Thát Đát, chuyện về Nguyễn Khoái, câu chuyện về bị kịch trong tộc phả họ Trần... Tác giả Đặng Ngọc Hưng trong tiểu thuyết *Hùng binh* ngoài việc đã chia nhỏ tiểu thuyết ra thành các chương, thì trong từng chương còn có những câu chuyện nhỏ hơn được lồng vào. Đó là câu chuyện của Phạm Quang Ảnh, việc Vua Gia Long ra thăm đảo Hoàng Sa, câu chuyện về sự tích cá chồn... Việc lồng ghép, chia nhỏ đại tự sự đã làm cho tiểu thuyết mở rộng phạm vi phản ánh, bao quát được nhiều vấn đề của lịch sử và thời đại.

Thơ ca trong tiểu thuyết

Bản chất của thơ ca là yếu tố trữ tình, là sự diễn đạt có đọng có tính ký hiệu cao. Thơ ca xuất hiện trong truyện không phải là hiện tượng lạ, đây là kỹ thuật quen thuộc của nhiều nhà văn khi sáng tác. Hạ bản là thơ ca mang nhiều dữ liệu vô

cùng quan trọng mà nhà văn có thể sử dụng thao tác trích dẫn để thực hiện sự kết nối liên văn bản trong tiểu thuyết lịch sử Việt Nam đương đại. Vùng trích dẫn này chứa đựng những mã mang thông điệp khi được đặt vào trong ngữ cảnh mới. Sự xâm nhập của thơ vào vùng tiểu thuyết lịch sử Việt Nam đương đại có những nét đặc trưng riêng vì gắn với đặc thù của tiểu thuyết lịch sử.

Giá trị của thơ khi xuất hiện trong tiểu thuyết lịch sử quan trọng nhất vẫn là bộ phận thơ được trích dẫn/viện dẫn trong quá trình kể chuyện của tác phẩm. Nguyễn Xuân Khánh thường xuyên trích dẫn thơ vào cấu trúc tự sự. Tiêu biểu là tiểu thuyết *Hồ Quý Ly* có 27 lần trích dẫn thơ, trong đó có 3 bài trích thơ của Nguyễn Trãi, 13 bài trích tuyển từ thơ văn Lý Trần, 2 bài trích từ thơ Đường Trung Quốc. Đặc biệt, sự viện dẫn liên văn bản thể hiện ở việc nhà văn xử lý chất liệu tiền văn bản của các nhà thơ khác để tạo ra một phỏng bản có âm hưởng tương đồng. Bài thơ *Phượng Hoàng hể* của Hồ Nguyên Trừng mang ý tứ của Thôi Hiệu trong bài thơ *Hoàng Hạc lâu*. Trong tiểu thuyết *Đội gao lên chùa*, Nguyễn Xuân Khánh [11] thực hiện 14 lần trích dẫn thơ và các bài ca có nguồn gốc từ ca dao, vè, đồng dao. Sự xuất hiện của yếu tố thơ ca này làm cho toàn bộ tiểu thuyết mang âm hưởng của dân gian và kết nối không gian văn hóa oai nghiêm, cổ xưa của đình làng. Nhà văn Hoàng Quốc Hải trong *Bão táp triều Trần* [12] thực hiện 29 lần trích dẫn thơ; trong *Tám triều vua Lý* [13] thực hiện 32 lần trích dẫn thơ. Điều đặc sắc là trong tiểu thuyết lịch sử, màu sắc tôn giáo được thể hiện rất rõ trong các bài thơ thiền. Với cảm hứng viết về hai triều đại Lý - Trần (thời đại cực thịnh của Phật giáo), Hoàng Quốc Hải kết nối liên văn bản với rất nhiều bài thơ thiền của các vị thiền sư Vạn Hạnh, Đỗ Pháp Thuận, Viên Chiếu, Huệ Năng, Thần Tú, Tịnh Giới, Mãn Giác... Sự xâm nhập của thơ thiền đã làm cho tiểu thuyết của Hoàng Quốc Hải có tính triết lý, tính giáo huấn cao, vì điều này mà Nguyễn Văn Dân xếp *Bão táp triều Trần* và *Tám triều vua Lý* vào dạng tiểu thuyết lịch sử mang tính chất giáo huấn. Võ Thị Hảo trong *Giàn thiêu* trích dẫn nhiều bài thơ của Việt Nam và Trung Quốc, như bài thơ *Tiểu sơn thiên* của Từ Huệ, một phi tần của vua Đường Thái Tông; bài thơ *Việt Giang ngâm* của Tô Dịch Giản, một đại thần đời Tống. Sự trích dẫn ngoài việc tạo ra không khí cổ xưa cho bản thân tiểu thuyết, nó còn mở rộng kiến thức văn hóa, xã hội cho chính độc giả. Ngoài ra, âm hưởng dân ca còn vang vọng từ những bài trích dẫn *Lời ru cá bơn*, trích dẫn *Bài ca đầu lâu đã nhân*, *Bài ca chu sa Đỗ Tổ*. Qua thơ, nhà văn gửi gắm cảm xúc, bộc lộ nội tâm của nhân vật. Hoàng Quốc Hải mượn bài thơ *Lương Châu Tử* của Vương Hàn để giải bày nỗi lòng của công chúa An Tư. Như vậy, thơ vừa tạo không khí cổ xưa của lịch sử vừa tạo âm hưởng trữ tình ngọt ngào.

Vị trí trích dẫn của thơ thông thường nhất chính là ngay trong phần chính văn, tức ngay trong lời văn kể chuyện. Tuy nhiên, đây không phải là vị trí duy nhất. Nhiều tác giả chọn vị trích trích dẫn thơ ở lời đề từ, ngay trang mở đầu của sách hoặc mở đầu của mỗi chương, mỗi phần của tiểu thuyết, hay ở

phần chú thích... Nguyễn Xuân Khánh mở đầu lời đề từ bằng hai câu trong bài thiền nổi tiếng *Chứng đạo ca* của Thiền sư Vĩnh Gia Huyền Giác: “Thường đọc hành, thường đọc bộ/ Đạt giả đồng du niết bàn lộ...” và hai câu thiền trong *Ngũ lục vấn đáp* của Trần Thế Tông: “Thiên giang hữu thủy, thiêng giang nguyệt/Vạn lý vô vân, vạn lý thiên”. Dù không được đặt vào trong văn cảnh, nhưng tự hai câu thơ thiền trên đã có nghĩa. Để hiểu được ý nghĩa của nó đòi hỏi sự hiểu biết và tư duy của người đọc. Tuy nhiên, khi bước đầu tiếp xúc với tiểu thuyết, một người đọc thông thái, một người tư duy hiện đại có quyền thâm thấu sự biện giải của mình về vai trò của các câu thơ này khi nó được đặt trong ngữ cảnh mới. Bởi vai trò của việc trích dẫn liên văn bản không phải đơn giản chỉ là sự phát hiện ý nghĩa tự thân mà quan trọng nhất chính là sự phát hiện ý nghĩa khi nó nằm trong một hoàn cảnh cụ thể. Khi thực hiện việc trích dẫn thơ ở phần đề từ, nhà văn đã tạo ra tín hiệu khởi phát ban đầu để cho thấy xu hướng về nội dung, màu sắc trong ngôn ngữ của tác phẩm. Từ đó, hình thành ngay từ đầu tâm thế tiếp nhận cho người đọc. Tương tự như thế, Nguyễn Xuân Khánh cũng bắt đầu *Đội gạo lên chùa* bằng việc trích dẫn 4 câu thơ thiền trích trong *Cư trần lạc đạo phú* của vua Trần Nhân Tông: “Cư trần lạc đạo thả tùy duyên/Cơ tắc san, hề khôn tác miên. Gia trung hữu bảo, hưu tầm mịch/Đối cảnh vô tâm, mạc vấn Thiền”..., đây đã trở thành phong cách của Nguyễn Xuân Khánh trong các tác phẩm viết về đề tài lịch sử. Người đọc phải là người có khả năng nhận ra mã thông điệp, biết xâu chuỗi những thông điệp để giải mã các vấn đề của văn bản.

Ngoài bộc lộ cảm xúc, thơ ca còn là cái cớ cho tính đối thoại liên văn bản. Nguyễn Thế Quang [8] trích dẫn chính thơ của Hồ Xuân Hương trong tình huống đối thoại giữa Nguyễn Du và Hồ Xuân Hương:

“Nói rồi, nàng cất tiếng đọc: “*Đứng chéo trông theo cảnh hắt heo, đường đi thiên theo quán cheo leo*”... Vừa nghe đến đó Nguyễn đã reo lên:

- Ngôn từ dân dã, đường nét sinh động nhưng sao muội lại “đứng chéo”, xưa nay có ai thế bao giờ?

Xuân Hương nhìn thẳng vào mắt Nguyễn:

- Đúng là không ai bảo thế. Không Từ bảo chiều không thẳng không ngò, việc không ngay không làm, ở đâu cũng gò bó nhất là phụ nữ. Muội thấy ngọt ngọt quá không chịu được!

- Muội muốn đảo lộn tất cả ư?

- Đảo lộn được thì tốt, nhưng nữ nhi làm được gì?! Hàng ngàn năm nay cứ nghe mãi: “nam quý nữ tiện” với tam tông: tông phụ, tông phu, tông tử, tông cho đến khi xuống mồ”.

Việc trích dẫn thơ chỉ là cái cớ ban đầu cho việc đối thoại được diễn ra. Từ tứ thơ để lấy ra suy nghĩ, quan điểm của nhân vật, mà cụ thể ở đây là sự mạnh mẽ của Hồ Xuân Hương khi đối thoại về sự ràng buộc của lễ giáo phong kiến. Điều mà không phải người phụ nữ nào trong xã hội phong kiến

ấy cũng làm được. Ngoài ra, trong tiểu thuyết *Nguyễn Du*, Nguyễn Thế Quang còn tạo ra rất nhiều không gian cho việc bình phẩm thơ ca, đó là không gian cho một diễn đàn văn học, nơi mà các nhân vật thể hiện suy nghĩ, quan điểm của mình đối với văn chương, nghệ thuật. Dẫn chứng trên chỉ là một trong rất nhiều dẫn chứng trong cuốn tiểu thuyết này cho thấy sự dày đặc trong kết nối thơ vào trong tiểu thuyết. Như vậy, thơ ca góp phần làm cho tiểu thuyết có chất thi ca lãng mạn, trữ tình. Tính cô đúc, chặt chẽ của thơ ca còn là nơi chứa đựng những triết lý nhân sinh cao cả, làm giàu chất trí tuệ cho tiểu thuyết và cho đời sống văn chương.

Kết luận

Về bản chất, tiểu thuyết (dù viết về đề tài nào) có khả năng thu nạp các yếu tố của rất nhiều thể loại khác nhau. Qua khảo sát tiểu thuyết lịch sử Việt Nam đương đại, chúng tôi nhận thấy sự tương tác thể loại (truyện ngắn, thơ) vào tiểu thuyết lịch sử là một trong những đặc điểm nổi bật. Khi truyện ngắn vào tiểu thuyết, nó xuất hiện các yếu tố và kỹ thuật của tự sự cỡ nhỏ (cách tạo tình huống, chi tiết, sự kiện, hệ thống câu chuyện ngắn trong kết cấu chương hồi...). Thơ vào tiểu thuyết chủ yếu bằng con đường của trích dẫn. Tuy thơ vào tiểu thuyết không phải là mới mẻ, nhưng với sự xuất hiện khá nhiều thơ trong tiểu thuyết, thể loại này đã có những vai trò quan trọng nhất định đối với nội dung phản ánh, hình thức thể loại của tiểu thuyết. Thơ với nhiều tác phẩm tiểu thuyết lịch sử đã là một bộ phận không thể thiếu, có những đóng góp nhất định về giá trị nội dung và nghệ thuật riêng. Tóm lại, sự tương tác thể loại trong tiểu thuyết lịch sử nói riêng và tiểu thuyết nói chung thể hiện xu thế vận động tất yếu làm cho tiểu thuyết không ngừng được làm mới và luôn ở thì hiện tại chưa hoàn thành.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Đào Tuấn Ảnh (2005), “Quan niệm thực tại và con người trong văn học hậu hiện đại”, *Nghiên cứu Văn học*, 8, tr.55.
- [2] M. Bakhtin (1992), *Lý luận và thi pháp tiểu thuyết* (Phạm Vĩnh Cư dịch), Trường viết văn Nguyễn Du, Hà Nội.
- [3] Văn Giá (2013), *Thử nhận diện loại tiểu thuyết ngắn ở Việt Nam những năm gần đây*, <https://phebinhvanhoc.com.vn/thu-nhan-dien-loai-tieu-thuyet-ngan-o-viet-nam-nhung-nam-gan-day/>.
- [4] Nguyễn Thành Thi (2010), *Văn học thế giới mở*, Nxb Trẻ.
- [5] Nguyễn Xuân Khánh (2013), *Hồ Quý Ly*, Nxb Trẻ.
- [6] Võ Thị Hào (2005), *Giàn thiêu*, Nxb Phụ nữ.
- [7] Đặng Ngọc Hưng (2018), *Hùng binh*, Nxb Trẻ.
- [8] Nguyễn Thế Quang (2015), *Nguyễn Du*, Nxb Trẻ.
- [9] Lưu Sơn Minh (2017), *Trần Quốc Toản*, Nxb Văn học.
- [10] Lưu Sơn Minh (2016), *Trần Khánh Dư*, Nxb Văn học.
- [11] Nguyễn Xuân Khánh (2014), *Đội gạo lên chùa*, Nxb Trẻ.
- [12] Hoàng Quốc Hải (2016), *Bão táp triều Trần*, Nxb Phụ nữ.
- [13] Hoàng Quốc Hải (2017), *Tám triều vua Lý*, Nxb Phụ nữ.

Tự chủ trong các đơn vị sự nghiệp khoa học và công nghệ ở Việt Nam

Nguyễn Đăng Dũng*

Viện Sinh thái và Bảo vệ công trình

Ngày nhận bài 22/2/2021; ngày chuyển phản biện 26/2/2021; ngày nhận phản biện 2/4/2021; ngày chấp nhận đăng 7/4/2021

Tóm tắt:

Tự chủ là trạng thái thể hiện năng lực tự ra quyết định của một tổ chức. Tự chủ được tìm hiểu ở nhiều khía cạnh, nội dung khác nhau. Trong phạm vi của bài viết này, tác giả đề cập vấn đề tự chủ của tổ chức qua các nội dung: quản lý, chính sách, tổ chức bộ máy và tài chính. Bằng việc nghiên cứu định lượng với 137 phiếu khảo sát tới lãnh đạo, cán bộ quản lý và nhân viên đang làm việc tại các đơn vị sự nghiệp khoa học và công nghệ (KH&CN), bài viết làm rõ thực trạng, mức độ tự chủ của các đơn vị này, trên cơ sở đó đưa ra một số khuyến nghị nhằm góp phần nâng cao tính tự chủ của các đơn vị sự nghiệp KH&CN ở nước ta.

Từ khóa: đơn vị sự nghiệp, khoa học và công nghệ, tự chủ tổ chức.

Chỉ số phân loại: 5.13

Organizational autonomy in public science and technology non - business units in Vietnam

Dang Dung Nguyen*

Institute of Ecology and Works Protection

Received 22 February 2021; accepted 7 April 2021

Abstract:

Organizational autonomy is a state that demonstrates an organization's ability to make decisions on its own. Organizational autonomy is explored in many different aspects and contents. In the scope of this article, the author mentions organizational autonomy through the following contents: management autonomy, policy autonomy, structural autonomy, and financial autonomy. By doing quantitative research with 137 questionnaires to leaders, managers, and employees working in public science and technology non - business units, the article aims to clarify the assessment of reality status and degree of autonomy of public science and technology non - business units, thereby giving several recommendations to contribute to improving the autonomy of these units in Vietnam.

Keywords: non-business units, organizational autonomy, science and technology.

Classification number: 5.13

Đặt vấn đề

Maggetti và cs (2014) [1] cho rằng, tự chủ là khả năng biến sở thích thành hành động theo thẩm quyền của chính họ mà không có ràng buộc bên ngoài. Khái niệm tự chủ của Christensen (2001) [2] liên quan đến sự suy giảm mức độ kiểm soát của đơn vị chủ quản đến các hoạt động của các tổ chức thành viên. Verhoest và cs (2004) [3] đưa ra khái niệm tự chủ toàn diện hơn từ hai quan điểm: nâng cao năng lực ra quyết định của cơ quan và việc miễn trừ các ràng buộc của cấp trên đối với năng lực ra quyết định của cơ quan này. Nhóm tác giả phân tích các khía cạnh khác nhau của quyền tự chủ, bao gồm quản lý, chính sách, cơ cấu, tài chính, pháp lý và sự can thiệp [3]. Qua đó, có thể thấy rằng, tự chủ được định nghĩa là năng lực tự ra quyết định về các hoạt động của tổ chức mà không phụ thuộc vào bất kỳ một cơ quan nào khác, kể cả nhà nước.

Ở Việt Nam, các khía cạnh của cơ chế tự chủ được thể hiện cụ thể trong các thông tư, nghị định có liên quan. Nghị định 16/2015/NĐ-CP [4] có quy định rõ các khía cạnh của tự chủ trong các đơn vị sự nghiệp công lập bao gồm: i) Tự chủ về thực hiện nhiệm vụ; ii) Tự chủ về bộ máy; iii) Tự chủ về nhân sự; iv) Tự chủ về tài chính. Trong bài viết này, tác giả tiếp cận nội hàm của tự chủ ở 4 khía cạnh: quản lý, chính sách, tổ chức bộ máy và tài chính. Trong đó, tự chủ quản lý là năng lực kiểm soát các nguồn lực trong tổ chức về các vấn đề nhân sự, tài chính, dịch vụ của tổ chức. Tự chủ chính sách thể hiện mức độ tổ chức có thể đưa ra quyết định về việc lựa chọn các nhóm mục tiêu cho chính

*Email: dangdungvip@gmail.com

sách phát triển của tổ chức trong mối quan hệ ràng buộc về pháp lý với cơ quan quản lý. Đồng thời, nó cũng thể hiện mức độ tổ chức có thể đưa ra các quyết định về việc lựa chọn các công cụ thực hiện các chính sách của tổ chức. Tự chủ tổ chức bộ máy là năng lực quyết định về cơ cấu bộ máy quản lý của tổ chức, xây dựng phương án sắp xếp, kiện toàn cơ cấu tổ chức của đơn vị. Tự chủ tài chính được xem là mức độ độc lập với ngân sách nhà nước, không phụ thuộc hoặc không phụ thuộc quá nhiều vào các nguồn tài chính từ ngân sách nhà nước.

Đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập có vai trò quan trọng trong phát triển KH&CN nói riêng, kinh tế - xã hội nói chung. Các đơn vị sự nghiệp KH&CN có nhiệm vụ nghiên cứu khoa học, ứng dụng, triển khai thực nghiệm, sản xuất thử nghiệm, phát triển công nghệ, sản xuất, kinh doanh sản phẩm là kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ, dịch vụ KH&CN, được thành lập và đăng ký hoạt động theo quy định của pháp luật. Những thành tựu đạt được của các đơn vị KH&CN có ý nghĩa to lớn và có giá trị thực tiễn cao. Trong những năm qua, các đơn vị sự nghiệp KH&CN đã tổ chức triển khai các cơ chế, chính sách, chủ trương thực hiện tự chủ, xã hội hóa đơn vị sự nghiệp công lập. Việc giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các đơn vị sự nghiệp công lập đã tạo điều kiện thuận lợi cho các đơn vị chủ động trong quản lý, tổ chức bộ máy và hoạt động; sử dụng có hiệu quả nguồn kinh phí được giao. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, trong quá trình thực hiện cũng còn gặp một số tồn tại, vướng mắc phát sinh như: một số đơn vị còn bị động, chưa phát huy tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm; phần lớn nguồn thu của các đơn vị sự nghiệp KH&CN vẫn xuất phát từ việc thực hiện các nhiệm vụ KH&CN do các cấp có thẩm quyền giao, nguồn thu dịch vụ chỉ chiếm một tỷ lệ nhỏ. Các đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập thực hiện hoạt động nghiên cứu và ứng dụng còn thiếu năng lực tiếp cận thị trường và nghiên cứu phát triển các hoạt động dịch vụ có thu...

Đối tượng và phương pháp nghiên cứu

Bài viết tập trung nghiên cứu về tự chủ trong các đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập, sử dụng nghiên cứu định lượng để thực hiện mục tiêu nghiên cứu. Tác giả đã sử dụng điều tra xã hội học, xây dựng bảng hỏi có liên quan đến tự chủ tại các đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập ở Việt Nam. Phiếu khảo sát được gửi đến 137 đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập bao gồm lãnh đạo, cán bộ quản lý và nhân viên đang làm việc tại các đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập, trong đó có 21 đơn vị tự chủ hoàn toàn (chiếm 15,33%) và 116 đơn vị tự chủ một phần (chiếm 84,67%). Kết quả nghiên cứu định lượng được xử lý bằng phần mềm SPSS. Thống kê số lượng mẫu khảo sát được thể hiện ở bảng 1.

Bảng 1. Thống kê mẫu khảo sát theo đặc điểm của đối tượng nghiên cứu.

Tiêu chí phân loại	Số lượng	Tỷ lệ (%)
Vị trí công tác	Lãnh đạo đơn vị	75
	Quản lý phòng/ban	679
	Nhân viên	1209
Thời gian làm việc tại đơn vị	Dưới 5 năm	355
	6-10 năm	832
	Trên 10 năm	776
Giới tính	Nam	876
	Nữ	1087
Tổng số người trả lời bảng hỏi	1963	100
Tổng số đơn vị khảo sát: 137		

Nguồn: kết quả khảo sát của tác giả.

Qua việc tìm hiểu tổng quan các công trình nghiên cứu trước cũng như cơ sở lý thuyết, tác giả đã tổng hợp các thước đo cho các biến số. Các thước đo này đã được kiểm định và sử dụng trong các nghiên cứu trước đây. Thang đo của các biến số chủ yếu được tác giả kế thừa và phát triển từ nghiên cứu của Verhoest và cs (2004) [3]. Ngoài ra, tác giả cũng sử dụng thang đo của Van De Walle (2018) [5], Bram Verschuere (2007) [6]. Để phù hợp với bối cảnh nghiên cứu tại Việt Nam cũng như các quy định hiện hành của Nhà nước, tác giả có tham khảo quy định tại Nghị định số 16/2015/NĐ-CP [4], Nghị định số 54/2016/NĐ-CP [7].

Hệ thống các biến số trong nghiên cứu này được đo lường thông qua các thước đo đã được sử dụng từ các nghiên cứu trước. Đối với các biến độc lập, phương pháp Likert được sử dụng, trong đó các biến quan sát sẽ được hỏi đối tượng được điều tra và trả lời trên thang điểm 5 theo nghiên cứu của Verhoest và cs (2004) [3], bao gồm từ (5) tự mình đưa ra các quyết định, cơ quan quản lý chỉ tham gia một chút, (4) tự mình đưa ra các quyết định, đã tham khảo ý kiến của cơ quan quản lý, (3) tự đưa ra các quyết định trong một khung các quy tắc và điều kiện do cơ quan quản lý đặt ra, (2) cơ quan quản lý đưa ra quyết định, tổ chức được hỏi ý kiến, và (1) cơ quan quản lý đưa ra quyết định độc lập với tổ chức.

Kết quả nghiên cứu

Bằng phương pháp nghiên cứu định lượng, tác giả xây dựng bảng hỏi gửi đến các đơn vị sự nghiệp KH&CN. Bảng hỏi được thiết kế nhằm làm rõ mức độ tự chủ ở các khía cạnh: quản lý, cấu trúc, tổ chức bộ máy và tài chính thông qua đánh giá của lãnh đạo đơn vị, cán bộ quản lý và nhân viên.

Bảng 2. Thống kê mô tả các khía cạnh của tự chủ.

Nội dung tự chủ	N	Giá trị nhỏ nhất	Giá trị lớn nhất	Giá trị trung bình	Độ lệch chuẩn
QL1	137	3,17	4,81	3,9921	0,52143
QL2	137	3,41	4,97	4,1935	0,46281
QL3	137	3,21	4,54	3,8836	0,78625
QL4	137	3,15	4,72	3,9354	0,28465
QL5	137	3,24	4,48	3,8607	0,74638
QL6	137	2,37	4,01	3,1926	0,39274
CS1	137	3,35	4,76	4,0558	0,42905
CS2	137	2,82	4,89	3,8551	0,33859
CS3	137	3,91	4,74	4,3253	0,43928
CS4	137	3,11	4,58	3,8450	0,48202
BM1	137	2,53	4,81	4,1459	0,23479
BM2	137	3,24	4,76	4,0033	0,38859
BM3	137	3,06	4,95	4,0057	0,39475
BM4	137	3,42	4,87	3,6406	0,32846
BM5	137	2,44	4,84	3,6702	0,36467
TC1	137	3,47	4,91	4,1910	0,34954
TC2	137	3,45	4,82	4,1356	0,34583
TC3	137	3,16	4,79	3,9758	0,45839
TC4	137	2,90	4,84	3,8789	0,34859
TC5	137	3,72	4,65	4,1851	0,34957
Valid N (listwise)	137				

Nguồn: kết quả khảo sát của tác giả.

Kết quả bảng 2 cho thấy, đa số các ý kiến đánh giá tổng thể 137 đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập theo từng biến quan sát và nhân tố của tự chủ cho thấy giá trị trung bình đều lớn hơn 3,0 (trong đó lớn nhất là 4,3253 và nhỏ nhất là 3,1926), điều này cho thấy lãnh đạo, các cán bộ quản lý và nhân viên đều cho rằng đơn vị tự đưa ra các quyết định trong một khung các quy tắc và điều kiện do cơ quan quản lý đặt ra, tức là các quyết định có tính tự chủ nhưng vẫn trong phạm vi giám sát của cấp trên quản lý. Trong đó, giá trị trung bình của tự chủ quản lý cao nhất là 4,1935 và 3,1926 là giá trị thấp nhất. Còn đối với tự chủ chính sách, giá trị trung bình của nhân tố cao nhất là 4,3253 và thấp nhất là 3,8450; với tự chủ tổ chức bộ máy thì các con số tương ứng là 4,1459 và 3,6406. Cuối cùng là khía cạnh tự chủ tài chính với các giá trị trung bình lớn nhất và nhỏ nhất lần lượt là 4,1910 và 3,8789. Kết quả cụ thể của mỗi khía cạnh tự chủ được biểu hiện cụ thể dưới đây:

Tự chủ quản lý

Lãnh đạo đơn vị, cán bộ quản lý phòng/ban và nhân viên đánh giá cao tính tự chủ trong “Các quyết định về điều kiện và môi trường làm việc” với số điểm cao nhất là 4,1935. Tiếp theo là “Các quyết định về mức lương và các khoản thù lao tài chính” với số điểm là 3,9921. “Các quyết định về phương thức đánh giá

nhân viên” được đánh giá cao thứ ba với số điểm là 3,9354. Tiếp đó là “Các quyết định về thăng tiến, bổ nhiệm nhân viên” với số điểm trung bình là 3,8836. Hai ý kiến “Các quyết định về tuyển dụng nhân viên” và “Các quyết định về phân bổ tài chính” được đánh giá thấp nhất với số điểm lần lượt là 3,8607 và 3,1926.

Tự chủ chính sách

Các quyết định nằm trong nhóm tự chủ chính sách cũng được lãnh đạo, cán bộ quản lý và nhân viên đang làm việc tại các đơn vị sự nghiệp KH&CN đánh giá cao. Đánh giá cao nhất là tính tự chủ trong “Quyết định về việc thiết lập định mức kết quả chi tiết trong từng nhóm mục tiêu của chính sách” với số điểm trung bình là 4,3253. Đánh giá cao thứ hai là “Quyết định về việc lựa chọn các nhóm mục tiêu cho các chính sách (thù lao, trợ cấp, đãi ngộ...)” với 4,0558 điểm. Tiếp theo là “Quyết định lựa chọn các công cụ thực hiện chính sách” với 3,8551 điểm. Cuối cùng và đánh giá thấp nhất là “Quyết định phạm vi và đối tượng áp dụng của từng chính sách” (3,8450 điểm).

Tự chủ tổ chức bộ máy

Tổ chức bộ máy lãnh đạo của đơn vị, cơ cấu lại tổ chức cũng là nội dung thể hiện rõ tính tự chủ của tổ chức. Đối với các đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập, các quyết định liên quan đến “Xây dựng phương án sắp xếp lại đơn vị cấu thành” được đánh giá cao nhất về mức độ tự chủ với 4,1459 điểm. “Quyết định giải thể các đơn vị mới cấu thành” và “Quyết định thành lập, tổ chức lại các đơn vị cấu thành” được đánh giá ở mức độ tương đối gần nhau với số điểm lần lượt là 4,0057 và 4,0033. Tiếp theo là các công việc liên quan đến “Đánh giá tư cách thành viên hội đồng quản lý” có mức độ tự chủ được đánh giá với số điểm trung bình là 3,6702. Cuối cùng là “Quyết định thành lập hội đồng quản lý” với số điểm thấp nhất là 3,6406.

Tự chủ tài chính

Về vấn đề tài chính, lãnh đạo đơn vị, cán bộ quản lý và nhân viên ở các đơn vị sự nghiệp KH&CN đánh giá cao nhất là “Nguồn thu từ hoạt động KH&CN, sản xuất, kinh doanh, liên doanh, liên kết và nguồn thu hợp pháp khác” với số điểm trung bình là 4,1910 điểm. Tiếp đến là “Nguồn vốn vay, viện trợ, tài trợ theo quy định hiện hành” với 4,1851 điểm. “Nguồn thu phí theo pháp luật về phí, lệ phí được để lại để chi hoạt động thường xuyên và chi mua sắm, sửa chữa lớn trang thiết bị, tài sản phục vụ công tác thu phí” được đánh giá thứ ba với 4,1356 điểm. Tiếp theo là “Nguồn thu từ ngân sách nhà nước nếu được cơ quan có thẩm quyền giao để thực hiện nhiệm vụ KH&CN, nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng, dịch vụ sự nghiệp công” với số điểm là 3,9758. Và cuối cùng là “Nguồn thu từ ngân sách nhà nước để thực hiện các nhiệm vụ không thường xuyên nếu được cơ quan có thẩm quyền giao” với 3,8789 điểm. Kết quả nghiên cứu này có thể thấy là phù hợp với đặc điểm hoạt động của các đơn vị sự nghiệp KH&CN ở Việt Nam. Bên cạnh đó cũng phù hợp với cơ cấu mẫu khảo sát, trong các đơn vị được khảo sát

vẫn còn nhiều đơn vị đang tự chủ một phần, tức là Nhà nước vẫn quản lý và giám sát hoạt động của các đơn vị sự nghiệp KH&CN.

Bảng 3. Đánh giá về tự chủ theo các nhóm đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập.

Nội dung tự chủ	Tự chủ hoàn toàn		Tự chủ một phần	
	Giá trị trung bình	Độ lệch chuẩn	Giá trị trung bình	Độ lệch chuẩn
QL1	4,253	0,342	3,731	0,370
QL2	4,608	0,355	3,779	0,535
QL3	4,203	0,249	3,564	0,422
QL4	4,401	0,244	3,469	0,582
QL5	4,271	0,483	3,450	0,534
QL6	3,893	0,475	2,492	0,388
CS1	4,812	0,382	3,299	0,469
CS2	4,665	0,372	3,044	0,485
CS3	4,578	0,485	4,072	0,458
CS4	4,630	0,579	3,060	0,357
BM1	4,887	0,347	3,404	0,376
BM2	4,396	0,384	3,610	0,382
BM3	4,321	0,359	3,690	0,284
BM4	4,487	0,583	2,794	0,437
BM5	4,369	0,485	2,944	0,263
TC1	4,607	0,457	3,775	0,292
TC2	4,545	0,247	3,726	0,537
TC3	4,711	0,328	3,240	0,381
TC4	4,654	0,569	3,103	0,383
TC5	4,688	0,684	3,682	0,635

Nguồn: kết quả khảo sát của tác giả.

Kết quả bảng 3 cho thấy, nhóm đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập tự chủ hoàn toàn đánh giá các nội dung của tự chủ đa số là trên 4,0 điểm, trừ quan sát QL6 đánh giá dưới 4 (3,893 điểm). Điều đó cho thấy, ở nhóm đơn vị sự nghiệp KH&CN tự chủ hoàn toàn hầu như đã chủ động nâng cao và phát huy được tính tự chủ của mình, phát huy quyền làm chủ khi được cơ quan quản lý trao quyền. Do đó, trên mọi mặt, các hoạt động trong quản lý, chính sách, tổ chức bộ máy và tài chính đều làm giảm bớt vai trò của cơ quan quản lý cấp trên, thể hiện năng lực tự quyết của đơn vị. Trong khi đó, các đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập tự chủ một phần có mức đánh giá thấp hơn. Đa số các quan sát đều dưới 4,0, trong đó có 3 quan sát có mức đánh giá dưới 3,0 là QL6, BM4 và BM5 (tương ứng 2,492, 2,794 và 2,944). Điều đó có nghĩa là, mức độ tự chủ, tính tự quyết trong các khía cạnh quản lý, chính sách, tổ chức bộ máy và tài chính của các đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập giảm đi. Điều này cũng hoàn toàn hợp lý bởi các đơn vị này vẫn chịu sự quản lý, giám sát của Nhà nước và chỉ được chủ động tự quyết định ở một số phương diện Nhà nước trao quyền. Chính vì vậy, năng lực tự ra quyết định

trong quản lý, chính sách, tổ chức bộ máy và tài chính của nhóm đơn vị tự chủ một phần thấp hơn nhóm đơn vị tự chủ hoàn toàn.

Một số khuyến nghị chính sách

Trên cơ sở kết quả nghiên cứu, tác giả xin đưa ra một số khuyến nghị hàm ý chính sách nhằm nâng cao tính tự chủ của các đơn vị sự nghiệp KH&CN như sau:

Đối với tự chủ quản lý: các đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập cần chủ động hơn trong vấn đề quản lý nhân sự và tài chính của đơn vị mình. Cụ thể, các đơn vị có thể áp dụng theo hướng Thủ trưởng đơn vị quyết định đề án vị trí việc làm và số lượng người làm việc của đơn vị đảm bảo thực hiện chức năng, nhiệm vụ được giao và quỹ tiền lương của đơn vị theo cơ chế tính đủ, tính đúng giá dịch vụ sự nghiệp hoặc giao định mức kinh phí cho từng bộ phận thực hiện nhiệm vụ phục vụ. Đồng thời chú trọng thu hút người tài, có tâm và nhiệt huyết với công việc. Thực hiện các chế độ đảm bảo quyền và lợi ích của cán bộ nhân viên. Đối với vấn đề quản lý tài chính, các đơn vị cần chủ động phân bổ các khoản thu chi hợp lý, cân đối, kiểm soát và nắm chắc tình hình tài chính của đơn vị.

Đối với tự chủ chính sách: trên cơ sở sứ mệnh cũng như chức năng, nhiệm vụ mà các đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập được giao phó, các đơn vị cần xác định mục tiêu, lựa chọn những mục tiêu phù hợp với sứ mệnh đó. Tùy từng thời kỳ, các mục tiêu sẽ có những điểm khác nhau. Tuy nhiên, các mục tiêu cần rõ ràng và đảm bảo tính khả thi. Ngoài ra, các đơn vị cần thiết lập hệ thống các chính sách và các công cụ để đảm bảo các chính sách được thực hiện đúng với mục tiêu đã đề ra.

Đối với tự chủ tổ chức bộ máy: các đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập cần sắp xếp, tổ chức lại theo hướng tinh gọn bộ máy, đặc biệt ở các cấp quản lý trung gian. Việc này sẽ làm giảm bớt những khâu trung gian không thực sự cần thiết trong quá trình thực hiện nhiệm vụ tại các đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập. Mục đích của giải pháp này nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động cũng như giảm bớt các chi phí không cần thiết. Để làm được điều này, các đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập cần phải triển khai đồng bộ, nhất quán và phải có các kế hoạch cụ thể, rõ ràng. Việc tinh gọn bộ máy quản lý sẽ tạo ra những phản ứng trái chiều, tích cực và tiêu cực. Do đó, trước khi thực hiện, các đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập cần thiết phải nâng cao nhận thức của người lao động, tăng cường tuyên truyền các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước cũng như định hướng phát triển tổ chức trong tương lai, vì mục tiêu chung là nâng cao hiệu quả hoạt động của tổ chức.

Đối với tự chủ tài chính: năng lực tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập phụ thuộc nhiều vào mức độ trao quyền tự chủ tài chính của Nhà nước và sự chủ động của đơn vị. Các đơn vị cần xây dựng phương án tự chủ tài chính tùy theo tình hình thực tế của đơn vị để các Bộ và cơ quan tài chính có ý kiến xem xét, phân loại và phê duyệt phương án tự chủ tài

chính. Đồng thời, các đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập cần phải nâng cao năng lực quản trị tài chính, huy động nhiều nguồn tài chính ngoài ngân sách nhà nước như các khoản tài trợ, từ chuyển giao công nghệ và các hoạt động dịch vụ khác. Hoàn thiện cơ chế tài chính của đơn vị mình theo hướng tự chủ, tự chịu trách nhiệm.

Ngoài những gợi ý mang hàm ý chính sách nêu trên, việc xây dựng quy hoạch mạng lưới đơn vị sự nghiệp KH&CN trong từng lĩnh vực, ngành nghề, vùng miền là rất cần thiết. Trong đó cần ưu tiên phát triển những lĩnh vực là thế mạnh của KH&CN trong nước và cần phải gắn chặt KH&CN với đổi mới sáng tạo, bởi như thế sẽ làm cho KH&CN phù hợp hơn và nhanh chóng được áp dụng vào thực tiễn.

Kết luận

Năng lực tự ra quyết định của các đơn vị sự nghiệp KH&CN về các vấn đề tự chủ quản lý, chính sách, bộ máy và tài chính phụ thuộc vào mức độ tự chủ của đơn vị và chính sách trao quyền tự chủ của Nhà nước. Qua kết quả phân tích ở trên cho thấy, sự cần thiết phải thúc đẩy loại hình tự chủ hoàn toàn trong các đơn vị sự nghiệp KH&CN. Các đơn vị sự nghiệp KH&CN tự chủ hoàn toàn có sự tự chủ cao hơn trong quản lý và thiết lập các nhóm mục tiêu, chính sách và công cụ để thực hiện các chính sách. Đặc biệt, mức độ tự chủ khác biệt giữa đơn vị tự chủ hoàn toàn và tự chủ một phần thể hiện rõ trong khía cạnh tự chủ tổ chức bộ

máy và tài chính. Hai khía cạnh này liên quan đến bộ máy lãnh đạo quản lý và mức độ tự chủ về nguồn thu của đơn vị. Kết quả hoạt động của một số đơn vị sự nghiệp KH&CN công lập thực hiện tự chủ hoàn toàn cho thấy, sự tự chủ có tác động tích cực trong nâng cao chất lượng, hiệu quả các sản phẩm KH&CN, tăng cường chuyển giao công nghệ vào doanh nghiệp. Đây là những thành công bước đầu, tạo động lực cho các đơn vị khác chủ động hơn trong việc xây dựng lộ trình tự chủ của tổ chức mình.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] M. Maggetti, K. Verhoest (2014), "Unexplored aspects of bureaucratic autonomy: a state of the field and ways forward", *International Review of Administrative Sciences*, **80**(2), pp.239-256.
- [2] J.G. Christensen (2001), *Bureaucratic autonomy as a political asset*, University of Aarhus.
- [3] K. Verhoest, et al. (2004), "The study of organizational autonomy: a conceptual review", *Public Administration and Development*, **24**(2), pp.101-181.
- [4] Chính phủ (2015), *Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 4/2/2015 quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập*.
- [5] S. Van De Walle (2018), "Explaining variation in perceived managerial autonomy and direct politicization in European public sectors", *International Review of Administrative Sciences*, **85**, DOI:10.1177/0020852317748357.
- [6] Bram Verschuere (2007), *Measuring policy autonomy of public organizations: conceptual and methodological issues*, COBRA.
- [7] Chính phủ (2016), *Nghị định số 54/2016/NĐ-CP ngày 14/6/2016 quy định cơ chế tự chủ của tổ chức KH&CN công lập*.

QUY ĐỊNH VỀ BÀI VIẾT ĐĂNG TẢI TRÊN TẠP CHÍ

Yêu cầu chung

Bài viết gửi đăng trên Tạp chí phải là bài viết nguyên thủy (chưa được công bố trước đó). Tác giả không được gửi đăng bài viết trên các tạp chí khác cho đến khi có quyết định xét duyệt của Ban Biên tập.

Bài báo dài không quá 10 trang (bao gồm cả bảng biểu, ghi chú, tài liệu tham khảo và phụ lục); font chữ: Times New Roman; cỡ chữ 13; khổ giấy A4, lề trên 2 cm, lề dưới 2 cm, lề trái 3 cm, lề phải 2 cm.

Bài viết gửi về Tòa soạn dưới dạng file mềm và bản in; có thể gửi trực tiếp đến Tạp chí (Phòng 507, số 113 Trần Duy Hưng, Cầu Giấy, Hà Nội) hoặc qua hòm thư điện tử, địa chỉ: khcnvn@most.gov.vn.

Tên bài báo

- Tên bài báo được viết bằng tiếng Việt và tiếng Anh, trên trang đầu của bài báo, không gạch chân hay viết nghiêng.

- Tên bài báo phải ngắn gọn, rõ ràng và phù hợp với nội dung bài báo.

- Phía dưới tên bài báo là tên tác giả không viết chức danh và học hàm, học vị. Nếu có nhiều tác giả làm việc ở các cơ quan khác nhau thì tên tác giả được đánh số (^{1,2...}) ở phía trên. Dấu hoa thị (*) chỉ tác giả liên hệ, được viết ở cuối trang đầu tiên của bài báo.

Tóm tắt

Tóm tắt bằng tiếng Việt và tiếng Anh. Nêu được mục đích, phương pháp nghiên cứu chính, kết quả nghiên cứu và kết luận chủ yếu. Từ khoá bằng cả tiếng Việt và tiếng Anh theo thứ tự alphabet. Chỉ số phân loại (theo hướng dẫn).

Dẫn nhập/đặt vấn đề

Định nghĩa vấn đề, tóm lược vấn đề nghiên cứu đã được công bố trong và ngoài nước, nêu mục tiêu nghiên cứu và giải thích sự lựa chọn đề tài và mục tiêu nghiên cứu để thấy được tính thời sự, tính khoa học và sự cần thiết của vấn đề nghiên cứu.

Đối tượng và phương pháp

Đối tượng nghiên cứu cần trình bày tiêu chuẩn lựa chọn, đặc điểm đối tượng nghiên cứu.

Phương pháp nghiên cứu cần nêu rõ cách tiếp cận nghiên cứu, loại hình nghiên cứu, phương pháp đo lường, công thức tính cỡ mẫu, phương pháp xử lý số liệu, mô tả kỹ các kỹ thuật tiến hành trong nghiên cứu; các quan điểm, lập luận, ý kiến tranh luận, các dẫn chứng...

Kết quả

Trình bày đầy đủ, khách quan các kết quả thu được sau nghiên cứu, các kết quả này phải phục vụ cho mục tiêu nghiên cứu. Các số liệu phải chính xác và khớp với nhau.

Phần kết quả nghiên cứu chỉ trình bày các kết quả nghiên cứu của đề tài, không giải thích, so sánh và bàn luận.

Bàn luận

Chủ yếu bàn luận các vấn đề liên quan đến mục tiêu đề tài.

Nhận xét, đánh giá một cách khách quan các kết quả nghiên cứu, có so sánh với các tác giả khác để khẳng định hoặc phủ định những hiểu biết đã có, qua đó nêu được những điểm mới và đóng góp của đề tài.

Dự báo hướng nghiên cứu tiếp và khả năng ứng dụng các kết quả nghiên cứu vào thực tiễn.

Kết luận

Nêu kết quả nghiên cứu chủ yếu của đề tài có tính khái quát liên quan đến mục tiêu nghiên cứu, đề xuất các vấn đề tiếp tục nghiên cứu.

Chú thích và tài liệu tham khảo

Chú thích được đánh số theo thứ tự xuất hiện (^{1,2,3...}) và được trình bày ngay ở cuối trang viết (footnote). Các tài liệu tham khảo được đánh số theo thứ tự xuất hiện để chỉ dẫn chúng được trích dẫn ở đâu trong bài báo. Số thứ tự được đánh trong ngoặc vuông, ví dụ: [3] với 1 hoặc [2, 5, 7-9] với nhiều số chỉ dẫn.

Tác giả (Năm xuất bản), "Tên tài liệu được trích dẫn", *Tên nguồn*, **tập (số)**, pp<trang đầu-trang cuối>

Tác giả: là tác giả/các tác giả của tài liệu được tham khảo, trích dẫn.

Năm xuất bản: năm xuất bản của tài liệu được tham khảo, trích dẫn.

Tên tài liệu được trích dẫn: là tên bài báo, chương/phần sách...

Tên nguồn có thể là tên tạp chí, tên sách, hay tên tài liệu gốc của tài liệu được trích dẫn (phần này được in nghiêng).

Tập (số): dành cho nguồn trích là tạp chí, sách hoặc các xuất bản phẩm khác (phần này in đậm).

Trang đầu-trang cuối là số thứ tự các trang phản ánh nơi cư trú của tài liệu được trích dẫn trong tài liệu nguồn.

Chú ý: nếu có ≥ 2 tài liệu tham khảo do cùng 1 tác giả/nhóm tác giả, cùng năm công bố, thì các tài liệu tham khảo này cần được đánh dấu a, b... sau năm xuất bản (ví dụ: 1986a).

Nếu có một số tài liệu tham khảo trong cùng 1 bài báo được trích dẫn có số trang khác nhau thì cần trích dẫn thêm số trang, ví dụ: Kitchen (1982, p 39).

Các yêu cầu khác

- Bài viết không đạt yêu cầu, Tòa soạn không trả lại bản thảo.

- Bài viết chỉ được đăng khi phản biện nhận xét về chất lượng bài báo đồng ý cho đăng.

- Bản quyền: tác giả đồng ý trao bản quyền bài viết (bao gồm cả phần tóm tắt) cho Ban Biên tập Tạp chí.

PHÂN LOẠI LĨNH VỰC KHOA HỌC

1. Khoa học tự nhiên

- 1.1. Toán học và thống kê
- 1.2. Khoa học máy tính và thông tin
- 1.3. Vật lý
- 1.4. Hóa học
- 1.5. Khoa học trái đất và môi trường
- 1.6. Khoa học sự sống
- 1.7. Khoa học nano
- 1.8. Khoa học tính toán
- 1.9. Các lĩnh vực khác của khoa học tự nhiên

2. Khoa học kỹ thuật và công nghệ

- 2.1. Kỹ thuật dân dụng: kỹ thuật kiến trúc; kỹ thuật xây dựng; kỹ thuật kết cấu và đô thị; kỹ thuật giao thông vận tải; kỹ thuật thủy lợi; kỹ thuật địa chất công trình
- 2.2. Kỹ thuật điện, kỹ thuật điện tử, kỹ thuật thông tin
- 2.3. Kỹ thuật cơ khí, chế tạo máy
- 2.4. Kỹ thuật hóa học
- 2.5. Kỹ thuật vật liệu và luyện kim
- 2.6. Kỹ thuật y học
- 2.7. Kỹ thuật môi trường
- 2.8. Công nghệ sinh học công nghiệp
- 2.9. Công nghệ nano
- 2.10. Kỹ thuật thực phẩm và đồ uống
- 2.11. Các lĩnh vực khác của khoa học kỹ thuật và công nghệ

3. Khoa học y - dược

- 3.1. Y học cơ sở
- 3.2. Y học lâm sàng
- 3.3. Y học dự phòng
- 3.4. Dược học
- 3.5. Các lĩnh vực khác của Y - dược học

4. Khoa học nông nghiệp

- 4.1. Trồng trọt
- 4.2. Chăn nuôi
- 4.3. Thú y
- 4.4. Lâm nghiệp
- 4.5. Thủy sản
- 4.6. Công nghệ sinh học trong nông nghiệp, thủy sản
- 4.7. Các lĩnh vực khác của khoa học nông nghiệp

5. Khoa học xã hội và nhân văn

- 5.1. Tâm lý học
- 5.2. Kinh tế và kinh doanh
- 5.3. Khoa học giáo dục
- 5.4. Xã hội học
- 5.5. Pháp luật
- 5.6. Khoa học chính trị
- 5.7. Địa lý kinh tế và xã hội
- 5.8. Thông tin đại chúng và truyền thông
- 5.9. Lịch sử và khảo cổ học
- 5.10. Ngôn ngữ học và văn học
- 5.11. Triết học, đạo đức và tôn giáo
- 5.12. Nghiên cứu về khu vực và quốc tế
- 5.13. Các lĩnh vực khác của khoa học xã hội và nhân văn

TẠP CHÍ KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ VIỆT NAM

Vietnam Journal of Science and Technology - MOST

Volume 63 - Number 4 - April 2021

Các yếu tố ảnh hưởng đến quyết định chọn trường đại học của học sinh THPT trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi.

Nguyễn Thị Minh Hương

Nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp ngành dệt may Việt Nam trong bối cảnh Hiệp định EVFTA.

Trần Thị Thu Hương, Phạm Tiến Mạnh

Thiết lập hệ thống cơ sở dữ liệu bảo hiểm: Kinh nghiệm của Hàn Quốc và đề xuất cho Việt Nam.

Nguyễn Vũ Minh, Changsoo Lee

Thực hiện quyền an sinh xã hội về nhập học, bảo lưu và miễn giảm học phí cho người dân thông qua hoạt động công tác xã hội chuyên nghiệp.

Nguyễn Thị Kim Hoa, Mai Linh, Nguyễn Trung Hải

Bảo đảm quyền công dân trong hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước ở Việt Nam.

Nguyễn Sơn

Kiểm soát chính quyền địa phương trên thế giới và giá trị tham khảo cho Việt Nam.

Vũ Đặng Phúc, Nguyễn Thị Thanh Nga

Nhượng quyền thương mại của doanh nghiệp nước ngoài theo quy định của pháp luật Việt Nam.

Nguyễn Ngọc Hồng Dương

Đề xuất bộ chỉ số đánh giá hiệu quả môi trường của việc sử dụng đất ven biển theo hướng phát triển bền vững.

Trịnh Thị Hải Yến, Tạ Đức Bình

Đánh giá việc thực hiện mục tiêu phát triển bền vững về nước sạch và vệ sinh (SDG6) cho lưu vực sông Srepok.

Đỗ Thị Ngọc Bích, Nguyễn Cao Đơn, Nguyễn Bảo Hoàng

Quyền tiếp cận thông tin KH&CN trong hoạt động nghiên cứu khoa học và đổi mới ở Việt Nam.

Lê Tùng Sơn, Thạch Thị Hoàng Yến, Trần Văn Hồng

Tương tác thể loại trong tiểu thuyết lịch sử Việt Nam đương đại.

Đỗ Thị Cẩm Vân

Tự chủ trong các đơn vị sự nghiệp KH&CN ở Việt Nam.

Nguyễn Đăng Dũng

1 A study on factors affecting the decision of choosing university of high school pupils in Quang Ngai province.

Thi Minh Huong Nguyen

8 Enhancing operational efficiency of Vietnamese textile and garment enterprises in the context of the EVFTA.

Thi Thu Huong Tran, Tien Manh Pham

13 Experience of Korea in setting up an insurance database system and proposed solutions for Vietnam.

Vu Minh Nguyen, Changsoo Lee

17 Exercising the right to social protection in terms of admission, reservation, and tuition exemption or reduction for the people through professional social work activities.

Thi Kim Hoa Nguyen, Linh Mai, Trung Hai Nguyen

23 Ensuring citizenship in the operations of State administrative agencies in Vietnam.

Son Nguyen

29 World local government control and reference value for Vietnam.

Dang Phuc Vu, Thi Thanh Nga Nguyen

34 Franchising of foreign enterprises under Vietnam law.

Ngoc Hong Duong Nguyen

40 Proposing a set of indicators to evaluate the environmental efficiency of coastal land use towards sustainable development.

Thi Hai Yen Trinh, Duc Binh Ta

44 Assessment of achieving sustainable development of clean water and sanitation (SDG6) goals for the Srepok river basin.

Thi Ngoc Bich Do, Cao Don Nguyen, Bao Hoang Nguyen

50 Right to access science and technology information in scientific research and innovation activities in Vietnam.

Tung Son Le, Thi Hoang Yen Thach, Van Hong Tran

56 Inter-genres in contemporary Vietnamese historical novels.

Thi Cam Van Do

60 Organizational autonomy in public science and technology non-business units in Vietnam.

Dang Dung Nguyen