

**QUẢN LÝ VÀ PHÁT TRIỂN DỊCH VỤ XÃ HỘI Ở NHẬT BẢN – BÀI HỌC KINH NGHIỆM CHO VIỆT NAM**

**MANAGEMENT AND DEVELOPMENT OF SOCIAL SERVICES IN JAPAN AND EXPERIENCE FOR VIETNAM**

**Nguyễn Thị Khoa**

*Trường Đại học Kinh tế - Luật, ĐHQG – TP HCM – ntkhoa@uel.edu.vn*

*(Bài nhận ngày 17 tháng 11 năm 2014, hoàn chỉnh sửa chữa ngày 26 tháng 12 năm 2014)*

**TÓM TẮT**

*Dịch vụ xã hội là những dịch vụ đáp ứng các nhu cầu cộng đồng và cá nhân nhằm phát triển xã hội, có vai trò đảm bảo phúc lợi và công bằng xã hội, đề cao giá trị đạo lý, nhân văn, vì con người, là hoạt động mang bản chất kinh tế - xã hội, do nhà nước, thị trường hoặc xã hội dân sự cung ứng, tùy theo tính chất thuần công, là công hay tư của từng loại hình dịch vụ, bao gồm các lĩnh vực: giáo dục - đào tạo, y tế, khoa học - công nghệ, văn hóa - thông tin, thể dục - thể thao và các trợ giúp xã hội khác.*

*Hiện tại Nhật Bản đang phải đối mặt với nhiều thách thức trong kinh tế, xã hội, ... song quốc gia châu Á này vẫn là cường quốc không chỉ trong kinh tế mà còn cả trong lĩnh vực bảo đảm và quản lý xã hội. Nhật Bản đã hết sức nỗ lực để tìm kiếm mô hình quản lý hợp lý nhất trong việc nâng cao chất lượng cuộc sống, trong đó thực hiện các dịch vụ xã hội là một trong những lĩnh vực đã thu được những kết quả nổi bật và có nhiều kinh nghiệm có thể tham khảo.*

*Qua tìm hiểu về mô hình quản lý và phát triển dịch vụ xã hội của Nhật Bản và các nước cho thấy: Việt Nam phải khẳng định được ngay từ đầu cơ sở lý luận và thực tiễn một cách rõ ràng, triệt để và nhất quán để định hướng cho các quyết sách về phát triển dịch vụ xã hội, xây dựng hệ thống an sinh xã hội, tạo dựng mô hình thích hợp cho sự phát triển dịch vụ xã hội nhằm vào mục tiêu cơ bản là phục vụ cho con người có một cuộc sống ngày càng tốt hơn cả về vật chất và tinh thần.*

**Từ khóa:** *Quản lý, phát triển, dịch vụ xã hội.*

**ABSTRACT**

*Social services are services that meet demands of community and individuals for social development, enhance welfare and social equality, promote ethical values and humanities, for humans and of socio-economic nature which can be provided by government, society or market. Social services can be either public or private dependent on its type, in the fields of education, training, medicine, science, technology, culture, information, sports or other social assistance forms.*

*Despite facing with economic and social challenges, Japan remains a powerhouse not only in world's economy but also in social management and development. Japan has strived to find the most suitable management model to enhance living standards, in which social services have obtained outstanding achievements. Their experience is worth learning.*

*Through analyzing Japan's social management and development model, we found that it is necessary for Vietnam to define a theoretical and practical basis for social services and welfare policies in a clear, thorough and uniform manner in order to create a suitable model for social services*

development. This is for the primary target of generating a better life in both physical and mental aspects.

**Key words:** Management, development, social services.

## 1. Giới thiệu

Dịch vụ xã hội là lĩnh vực hoạt động rộng lớn, phong phú, đa dạng, tồn tại và phát triển khách quan, gắn liền với quá trình xã hội. Tuy nhiên, trong xã hội đang tồn tại nhiều quan niệm khác nhau về lĩnh vực này. Do đó, việc tìm tòi, xác định rõ vai trò và bản chất của dịch vụ xã hội là rất cần thiết.

*Dịch vụ xã hội là toàn bộ các hoạt động mà kết quả của chúng thường là những sản phẩm vô hình không thể nhận diện bằng các giác quan, khó đo đếm giá trị lao động và chất lượng sản phẩm bằng giá cả trao đổi trên thị trường.* Hoạt động dịch vụ xã hội bao trùm lên tất cả các lĩnh vực, chi phối rất lớn đến quá trình phát triển kinh tế - xã hội, môi trường của từng quốc gia nói riêng và toàn thế giới nói chung. Dịch vụ xã hội không chỉ bao gồm những lĩnh vực như vận tải, du lịch, thương mại, ngân hàng, bưu điện, bảo hiểm, truyền thông liên lạc,... mà còn lan tỏa đến các lĩnh vực mới mẻ như bảo vệ môi trường, dịch vụ văn hóa, dịch vụ giải trí, dịch vụ hành chính, tư vấn pháp luật, môi giới hôn nhân,... Dịch vụ xã hội là các chức năng hoặc các nhiệm vụ được thực hiện mà người ta có nhu cầu và do đó tạo ra giá cả, hình thành nên một thị trường thích hợp. Đôi khi dịch vụ xã hội được đề cập như là những hàng hóa vô hình, một trong những đặc điểm của chúng là được tiêu thụ ngay tại thời điểm sản xuất. Thường thì chúng không thể chuyển nhượng được, do đó, không đầu cơ được, với ý nghĩa này, dịch vụ xã hội không thể mua được để sau đó bán lại với một mức giá khác.

## 2. Cơ sở lý luận về dịch vụ xã hội

### 2.1. Khái niệm dịch vụ xã hội

#### Khái niệm dịch vụ

Theo Từ điển Tiếng Việt “dịch vụ là công tác phục vụ sinh hoạt thường ngày cho đông đảo quần chúng, có tổ chức và được trả công”<sup>1</sup>

Từ điển Wikipedia Tiếng Việt định nghĩa “dịch vụ trong kinh tế học, được hiểu là những thứ tương tự như hàng hóa nhưng phi vật chất”<sup>2</sup>.

Tham khảo Từ điển Kinh tế học hiện đại do David W.Pearce chủ biên thì “dịch vụ là các chức năng hoặc các nhiệm vụ được thực hiện mà người ta có nhu cầu và do đó tạo ra giá cả, hình thành nên một thị trường thích hợp. Đôi khi dịch vụ được đề cập như là những hàng hóa vô hình, một trong những đặc điểm của chúng là được tiêu thụ ngay tại thời điểm sản xuất. Thường thì chúng không thể chuyển nhượng được, do đó, không đầu cơ được, với ý nghĩa này, dịch vụ không thể mua được để sau đó bán lại với một mức giá khác”<sup>3</sup>

Theo Philip Kotler thì dịch vụ là một hoạt động hay lợi ích cung ứng nhằm để trao đổi, chủ yếu là vô hình và không dẫn đến việc chuyển quyền sở hữu.

Như vậy, có nhiều khái niệm về dịch vụ được phát biểu dưới những góc độ khác nhau nhưng theo chúng tôi thì: *dịch vụ là hoạt động lao động có chủ đích của cá nhân hay tổ chức nhằm đáp ứng nhu cầu của con người.* Đặc

<sup>1</sup>Nguyễn Văn Xô (chủ biên): *Từ điển Tiếng Việt*, NXB Trẻ, 2000, tr.180.

<sup>2</sup>[http://vi.wikipedia.org/wiki/D%E1%BB%8Bch\\_v%E1%BB%A5](http://vi.wikipedia.org/wiki/D%E1%BB%8Bch_v%E1%BB%A5)

<sup>3</sup>David W.Pearce: *Từ điển Kinh tế học hiện đại*, NXB CTQG – Đại học Kinh tế quốc dân, 1999, tr.933-934.

điểm của dịch vụ là không tồn tại ở dạng sản phẩm cụ thể (hữu hình) như hàng hóa, không dẫn tới việc chuyển quyền sở hữu nhưng phục vụ trực tiếp những nhu cầu nhất định của xã hội.

Với cách hiểu như vậy, dịch vụ là một loại hàng hóa được trao đổi trên thị trường theo quan hệ cung cầu và có những đặc thù riêng như sau:

- (i) Dịch vụ mang tính đồng thời và không thể tách rời.
- (ii) Dịch vụ có tính chất không ổn định và khó xác định chất lượng.
- (iv) Dịch vụ mang tính chất vô hình.
- (v) Dịch vụ không hoàn toàn lưu trữ được.
- (vii) Dịch vụ mang tính không mất đi.
- (viii) Dịch vụ có tính chất không đồng nhất.
- (ix) Dịch vụ có hàm lượng tri thức cao, nhạy cảm với sự thay đổi công nghệ.<sup>4</sup>

#### **Khái niệm xã hội**

Xã hội là một tập thể hay một nhóm những người được phân biệt với các nhóm người khác bằng các lợi ích, mối quan hệ đặc trưng, chia sẻ cùng một thể chế và có cùng văn hóa. Một định nghĩa bình thường của "xã hội" thường đề cập đến một nhóm người sống cùng trong một cộng đồng có tổ chức.

Từ tiếng Anh "Society" xuất hiện vào thế kỉ 14 và bắt nguồn từ tiếng Pháp "Société". Lần lượt nó có nguồn gốc trong từ Latin "Societas" là "sự giao thiệp thân thiện với người khác", trong "Socius" có nghĩa là "bầu bạn, kết giao, đồng chí hoặc đối tác". Vì thế nghĩa của từ xã hội có quan hệ gần gũi với những gì được coi là thuộc quan hệ giữa con người và con người. Một cách chung nhất, xã hội được hiểu là một

hệ thống các hoạt động và các quan hệ của con người có đời sống kinh tế, chính trị, văn hóa chung, cùng cư trú trên một lãnh thổ ở một giai đoạn phát triển nhất định của lịch sử.

#### **Khái niệm dịch vụ xã hội**

"Dịch vụ xã hội" là một khái niệm kép được gắn kết hữu cơ bởi hai khái niệm "dịch vụ" và "xã hội". Chính vì thế, dịch vụ xã hội là các hoạt động được thực hiện nhằm giúp con người đảm bảo được cuộc sống tối thiểu và có cơ hội đạt được điều kiện sống tốt hơn.

Như vậy, dịch vụ xã hội nhằm đáp ứng những nhu cầu khách quan, cơ bản của con người và được xã hội thừa nhận, do đó gồm hai nhiệm vụ chính (i) bảo đảm các giá trị, chuẩn mực xã hội và (ii) nhằm mục tiêu phát triển xã hội.

Thứ nhất, dịch vụ xã hội nhằm bảo đảm các giá trị, chuẩn mực xã hội.

Như A.Maslow (1943) đã chỉ ra rằng, để tồn tại con người cần phải thỏa mãn được các nhu cầu tối thiểu, bậc thấp về ăn, mặc, ở, nước uống, chăm sóc sức khỏe, được đảm bảo việc làm,... Đây là những giá trị, những chuẩn mực xã hội tối thiểu mà con người cần phải được đáp ứng. Dịch vụ xã hội do đó hỗ trợ cho các thành viên trong xã hội trên nhiều phương diện, như: chủ động phòng ngừa xảy ra rủi ro dẫn đến không bảo đảm giá trị và chuẩn mực xã hội; chủ động hạn chế ảnh hưởng của rủi ro dẫn đến không đảm bảo giá trị và chuẩn mực xã hội; khắc phục rủi ro và hòa nhập cộng đồng xã hội trên cơ sở các giá trị, chuẩn mực xã hội,... Các loại dịch vụ xã hội phổ biến của dạng này gồm:

- (i) Dịch vụ tạo điều kiện cho những người thuộc nhóm thu nhập thấp có việc làm và tham gia sản xuất để có thu nhập, đáp ứng được nhu cầu đời sống tối thiểu và duy trì được sự độc lập về tài chính;

<sup>4</sup>[http://www.hids.hochiminhcity.gov.vn/web/guest/cac-khu-vuc-kinhte;](http://www.hids.hochiminhcity.gov.vn/web/guest/cac-khu-vuc-kinhte)

(ii) Các dịch vụ xã hội giúp cho các đối tượng yếu thế có thể hòa nhập và tái hòa nhập xã hội (gia đình, cộng đồng và xã hội) một cách bình đẳng;

(iii) Dịch vụ tăng tính trách nhiệm và mối quan hệ gắn kết giữa gia đình và thành viên, làm cho gia đình trở thành chỗ dựa an toàn nhất cho mọi người, nhất là các đối tượng yếu thế. Trẻ em thuộc những gia đình không có khả năng chăm sóc có thể nhận được sự giúp đỡ từ cộng đồng, xã hội;

(iv) Cung cấp các dịch vụ về nhà ở với tiêu chuẩn đáp ứng được điều kiện tối thiểu về chất lượng cuộc sống tùy theo điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của mỗi vùng, mỗi quốc gia, mỗi giai đoạn;

(v) Dịch vụ giúp người tàn tật có khả năng tự lập hơn và tham gia một cách tích cực trong các hoạt động kinh tế cũng như hoạt động cộng đồng;

(vi) Dịch vụ thúc đẩy chăm sóc sức khỏe cho mọi thành viên trong xã hội thông qua một hệ thống các hoạt động hỗ trợ khác nhau;

(vii) Các dịch vụ tham vấn và trị liệu tâm lý cho các đối tượng bị tổn thương về tâm lý, tinh thần;

(viii) Dịch vụ giúp các đối tượng tiếp cận với các kênh thông tin và tạo cơ hội lựa chọn tốt hơn;

(ix) Dịch vụ giúp các đối tượng tiếp cận dễ dàng hơn với các hoạt động hòa giải, biện hộ các vấn đề xã hội<sup>5</sup>.

Thứ hai, dịch vụ xã hội nhằm mục tiêu phát triển xã hội.

Căn cứ trên quan điểm của A.Maslow (1943), khi những nhu cầu cơ bản được thỏa mãn thì con người sẽ phát sinh các nhu cầu cao

hơn như hòa nhập xã hội, giao lưu bạn bè, được kính trọng, cơ hội để phát triển và hoàn thiện bản thân, chứng tỏ mình trước xã hội để được thừa nhận,... Nói cách khác, khi những giá trị cơ bản, những chuẩn mực cơ bản được giải quyết, con người muốn hoàn thiện mình hơn, thông qua các hoạt động để được cập nhật thông tin, hòa nhập vào xã hội, khẳng định cá nhân,... từ đó tạo điều kiện phát triển xã hội tốt hơn. Mặc dù các hoạt động dịch vụ này đều có thể do nhà nước, hoặc tư nhân cung cấp và quá trình này thường đem đến lợi nhuận, tuy nhiên, có sự khác biệt đáng kể giữa những dịch vụ nhằm mục tiêu phát triển xã hội với những dịch vụ nhằm mục tiêu thương mại (lợi nhuận). Đặc điểm của dịch vụ nhằm mục tiêu phát triển xã hội do đó bao gồm:

(i) Có tính chất xã hội, phục vụ lợi ích chung của cá nhân và cộng đồng, đáp ứng những nhu cầu cần thiết của xã hội để đảm bảo cuộc sống bình thường và an toàn của con người.

(ii) Có thể do nhiều chủ thể cung ứng dịch vụ: nhà nước, thị trường hoặc xã hội thực hiện.

(iii) Trao đổi dịch vụ xã hội không thông qua quan hệ thị trường đầy đủ mà luôn chịu sự điều tiết bởi các giá trị đạo đức, giá trị văn hóa, nhân sinh, trách nhiệm xã hội của nhà nước, doanh nghiệp hoặc tư nhân.

(iv) Mọi người dân, dù đóng thuế nhiều, ít hoặc không, đều có quyền hưởng dịch vụ xã hội ở mức tối thiểu, với tư cách là đối tượng phục vụ của chủ thể cung ứng. Lượng dịch vụ xã hội tối thiểu đó không phụ thuộc vào mức thuế mà họ đóng góp và khả năng chi trả của người tiêu dùng dịch vụ.

(v) Dịch vụ xã hội là thiết yếu với người dân, với những dịch vụ xã hội mang tính thuần công thì người này sử dụng không ngăn cản hoặc tranh giành quyền sử dụng đồng thời của người khác, với những dịch vụ xã hội không

<sup>5</sup><http://vsfo.molisa.gov.vn/upload/Cac%20khai%20nhiem%20ve%20DVXH.doc>.

*thuần công* (dịch vụ á công hoặc dịch vụ tư) thì tùy thuộc vào nhu cầu cá nhân, khả năng chi trả tài chính toàn phần hoặc một phần của người tiêu dùng.

Từ phân tích nêu trên, chúng tôi cho rằng: dịch vụ xã hội là những dịch vụ đáp ứng các nhu cầu cộng đồng và cá nhân nhằm phát triển xã hội, có vai trò đảm bảo phúc lợi và công bằng xã hội, đề cao giá trị đạo lý, nhân văn, vì con người, là hoạt động mang bản chất kinh tế - xã hội, do nhà nước, thị trường hoặc xã hội dân sự cung ứng, tùy theo tính chất thuần công, công hay tư của từng loại hình dịch vụ, bao gồm các lĩnh vực: *giáo dục - đào tạo, y tế, nhà ở, khoa học - công nghệ, văn hóa - thông tin, thể dục - thể thao và các trợ giúp xã hội khác.*

## **2.2. Bản chất kinh tế - xã hội của dịch vụ xã hội**

Dịch vụ xã hội là hoạt động mang *bản chất kinh tế - xã hội*, khi xét trên cấu trúc tổng thể. *Mang bản chất kinh tế* bởi nó là đối tượng của kinh tế học dịch vụ, có thể xem xét cả ở khía cạnh kinh tế vĩ mô lẫn khía cạnh kinh tế vi mô. Ở khía cạnh kinh tế vĩ mô, nó là một bộ phận hợp thành ngành kinh tế dịch vụ của đất nước mà bất kỳ lựa chọn chiến lược tăng trưởng và phát triển như thế nào đều phải tính đến. Ở khía cạnh kinh tế vi mô, mọi đơn vị cung ứng dịch vụ xã hội trong điều kiện kinh tế thị trường, có cạnh tranh, luôn phải tự đặt ra và tự giải đáp các câu hỏi: cần tạo ra dịch vụ gì, dịch vụ cho ai và tổ chức cung ứng dịch vụ như thế nào? Xét từ lợi ích một doanh nghiệp, dịch vụ xã hội có thể là đối tượng kinh doanh, nếu mang lại lợi nhuận, nhất là với các dịch vụ công không thuần túy hoặc dịch vụ xã hội cá nhân. Xét từ người tiêu dùng, bất cứ ai sử dụng dịch vụ cũng đều phải trả tiền, vấn đề là trả tiền trực tiếp hoặc trả tiền gián tiếp (gián tiếp qua thuế của nhà nước hoặc nhờ các nguồn hỗ trợ nhân đạo - thiện nguyện). Chính vì thế, *dịch vụ xã hội trở thành một bộ phận cấu thành ngành kinh tế*

*dịch vụ*, góp phần tạo ra tổng thu nhập quốc dân (GNP) hoặc tổng thu nhập quốc nội (GDP), chuyển dịch cơ cấu kinh tế, giải quyết lao động và việc làm, nâng cao sức cạnh tranh của nền kinh tế,...

*Mang bản chất xã hội* bởi nó hướng tới mục tiêu phục vụ cho sự phát triển xã hội, dù với tư cách cộng đồng hay cá nhân, được vận hành có hiệu quả khi có sự tham gia của các chủ thể đa dạng trong xã hội. Bản thân khái niệm “dịch vụ xã hội” tự nó đã nói lên bản chất xã hội của loại hình dịch vụ này. Giải quyết mối quan hệ giữa *tính kinh tế* và *tính xã hội* là vấn đề bản chất của quản lý phát triển dịch vụ xã hội. Nó đòi hỏi phải vừa xem xét dịch vụ xã hội dưới cả góc độ *kinh tế học dịch vụ, phúc lợi học* và *nhân học văn hóa*. Dưới lăng kính kinh tế học dịch vụ mới cho phép lượng hóa được một cách cụ thể trách nhiệm của các chủ thể chi trả tài chính cho người tiêu dùng dịch vụ, dù tiêu dùng cá nhân hay tiêu dùng công cộng; giá trị thu được cho cá nhân và xã hội; cơ chế tài chính đối với dịch vụ xã hội; vai trò “đầu vào” của dịch vụ xã hội đối với các quá trình kinh tế. Dưới lăng kính phúc lợi học và nhân học văn hóa mới cho thấy vai trò phúc lợi xã hội của dịch vụ xã hội, tính phi kinh tế của nhiều loại hình dịch vụ xã hội thuần công hoặc á công. Do mang bản chất xã hội, cho nên, dù chủ thể cung ứng là nhà nước, thị trường hay xã hội cũng không nằm ngoài mục tiêu mở rộng quy mô và nâng cao chất lượng phục vụ nhu cầu của xã hội. Sự *co - giãn quy mô* của từng chủ thể trong cung ứng chỉ nhằm *tăng thêm tính xã hội của dịch vụ*, đáp ứng tốt hơn nhu cầu đòi hỏi của cá nhân và cộng đồng, phù hợp với xu thế phát triển của xã hội văn minh, tiến bộ, hướng tới các giá trị công bằng, bình đẳng, nhân văn.

### 3. Kinh nghiệm của Nhật Bản trong quản lý và phát triển dịch vụ xã hội

Hiện tại Nhật Bản đang phải đối mặt với nhiều thách thức trong kinh tế, xã hội,... song quốc gia châu Á này vẫn là cường quốc không chỉ trong kinh tế mà còn cả trong lĩnh vực bảo đảm và quản lý xã hội. Nhật Bản đã hết sức nỗ lực để tìm kiếm mô hình quản lý hợp lý nhất trong việc nâng cao chất lượng cuộc sống, trong đó thực hiện các dịch vụ xã hội là một trong những lĩnh vực đã thu được những kết quả nổi bật và có nhiều kinh nghiệm có thể tham khảo.

Mặc dù chưa thống nhất, song về cơ bản nội dung khái niệm “dịch vụ xã hội” được hiểu là: *hệ thống cung cấp dịch vụ nhằm đáp ứng những nhu cầu cơ bản của con người nhằm đảm bảo các giá trị, chuẩn mực xã hội và được xã hội thừa nhận.*

Như vậy tham gia vào thực hiện dịch vụ xã hội sẽ bao gồm nhiều chủ thể chứ không phải chỉ có nhà nước. Sự có mặt của nhiều thành phần sẽ tạo nên “hệ thống cung cấp dịch vụ” cho xã hội mà trực tiếp là cho nhu cầu của người dân.

Quan niệm và những nội dung cơ bản về dịch vụ xã hội ở Nhật Bản nêu trên tập trung vào 3 nội dung chủ yếu:

- Dịch vụ xã hội trong lĩnh vực giáo dục,
- Dịch vụ xã hội trong lĩnh vực chăm sóc sức khỏe,
- Dịch vụ xã hội đối với phụ nữ, người già, trẻ em và các đối tượng “yếu thế”.

#### 3.1. Dịch vụ giáo dục

*Thứ nhất, nâng cao chất lượng dịch vụ giáo dục.*

Cùng với việc nâng cao chất lượng giáo dục trong nhà trường, dịch vụ xã hội trong giáo dục còn tăng cường chức năng giáo dục của gia đình và cộng đồng. Cụ thể là xây dựng các

trung tâm giáo dục thiếu niên để cung cấp những thông tin về môi trường độc hại cho giới trẻ Nhật Bản. Tổ chức các hoạt động có tính “thể nghiệm cuộc sống” để các em có được những kinh nghiệm xã hội và môi trường tự nhiên. Mở rộng mạng lưới tình nguyện viên dựa trên cơ sở cộng đồng để hỗ trợ các hoạt động học tập cũng như kinh nghiệm sống trong môi trường tự nhiên, cấp phát sổ tay cẩm nang dành cho việc phổ biến kiến thức nuôi dạy con cái và mở rộng hình thức tư vấn, giáo dục qua điện thoại, phục vụ 24/24 giờ,...

Việc quản lý trường học cũng được đổi mới theo hướng phân quyền và nâng cao tính tự chủ để nhà trường tự chịu trách nhiệm về quản lý giáo dục, chịu trách nhiệm đáp ứng những nhu cầu đa dạng của người dân địa phương, do vậy tạo điều kiện cho các trường phát huy tính sáng tạo. Bên cạnh đó mở rộng quyền tự chủ của nhà trường trong việc tuyển chọn nhân sự và sử dụng ngân sách để mỗi trường có thể phát huy những ưu thế riêng của mình, mở rộng các dịch vụ giáo dục đặc biệt phù hợp với hoàn cảnh của học sinh và cộng đồng xung quanh dưới sự lãnh đạo trực tiếp của hiệu trưởng và ban giám hiệu. Ngoài ra, Bộ Giáo dục còn cung cấp hệ thống đào tạo và môi trường cạnh tranh, qua đó đội ngũ giáo viên có thể cùng nhau cố gắng thực hiện các mục tiêu nhà trường đề ra.

Nhằm thực hiện tốt chế độ quản lý tổ chức trong trường đại học, chính phủ Nhật Bản đã tiến hành các biện pháp đa dạng như tạo ra một hệ thống nghiên cứu giáo dục mềm dẻo và chuyển các trường công lập thành các đơn vị quản lý độc lập mới. Chính phủ đã cho phép các trường linh hoạt trong việc tuyển sinh, tuyển dụng, kế hoạch và lịch học, điều chỉnh chương trình và kiện toàn đội ngũ lãnh đạo nhà trường,... Nhờ đó các trường có thể sắp xếp giáo viên một cách linh hoạt hơn, không phải cố định vào các khóa học hay môn học đặc biệt nào. Giáo viên được tuyển dụng theo chế độ công khai, rộng rãi để thu hút những người tài,

giàu kinh nghiệm, góp phần thúc đẩy chất lượng đào tạo và nghiên cứu của trường. Những biện pháp chủ yếu để nâng cao tính độc lập, tự chủ của các trường là xác định rõ tính chất và mục tiêu giáo dục, nâng cao quyền tự chủ, mời thành phần bên ngoài tham gia quản lý, nâng cao tính hiệu quả và tăng cường công khai thông tin thông qua:

*(i) Thiết lập hệ thống đánh giá các trường đại học.*

Hệ thống này bao gồm việc tự giám sát và đánh giá, tổ chức lại cơ sở cấp bằng học vấn quốc gia (NIAD). NIAD tiến hành 3 kiểu đánh giá: đánh giá theo chủ đề (đánh giá liên quan đến giáo dục chung và những đóng góp cho xã hội qua việc mở rộng các dịch vụ giáo dục), đánh giá các hoạt động giáo dục trong mỗi lĩnh vực học thuật, đánh giá các hoạt động nghiên cứu trong mỗi lĩnh vực học thuật. Tham gia đánh giá là các chuyên gia thuộc các lĩnh vực kinh tế, xã hội và văn hoá. Sau khi nhận được kết quả, nhà trường rút kinh nghiệm để nâng cao chất lượng giáo dục, nghiên cứu và những đánh giá này được thông báo rộng rãi để sinh viên có thể tham khảo khi chọn trường. Để tăng cường việc tự giám sát và đánh giá, nhà nước còn thành lập hệ thống đánh giá đa nguyên qua việc thành lập “*Cơ quan đánh giá thứ ba*” để đảm bảo tính khách quan trong hoạt động của nhà trường, góp phần nâng cao phương pháp, nội dung giảng dạy và nghiên cứu.

*(ii) Tăng cường chức năng đào tạo, nghiên cứu của trường đại học và kết hợp với các cơ sở sản xuất kinh doanh.*

Để đáp ứng nhu cầu về chuyên môn phù hợp với sự thay đổi về cơ cấu kinh tế và cạnh tranh toàn cầu, nhà trường đã tạo cơ hội cho sinh viên có được những kiến thức mới, sâu rộng qua việc mở rộng cơ sở đào tạo sau đại học. Các trường đại học tiến hành các biện pháp đa dạng để cải tiến nội dung và phương pháp giáo dục, giúp cho việc chuyển tiếp từ trung học bậc

cao lên đại học một cách thuận lợi, phát huy được khả năng của học sinh. Cụ thể là tổ chức các khóa học dự bị đáp ứng yêu cầu của các khóa đại học, cải tiến chương trình nhằm chú trọng vào những nội dung phổ cập, chuẩn bị chương trình học phù hợp với yêu cầu về thời gian cho từng môn học cụ thể. Các trường đại học đã linh hoạt hóa các hình thức học tập, mở thêm nhiều cơ sở đào tạo cả ban ngày lẫn ban đêm và sáng tạo cơ hội cấp bằng mới như bằng đại học cho những người tốt nghiệp đại học ngắn hạn và trường trung học chuyên môn (không qua đào tạo đại học chính quy).

Trong những năm gần đây, để nâng cao tính cạnh tranh của Nhật Bản trên trường quốc tế, Chính phủ đã tiến hành các biện pháp nhằm tăng cường sự hợp tác giữa các trường đại học với các ngành, cơ quan Chính phủ và tư nhân trong các lĩnh vực, nhất là khoa học kỹ thuật. Cụ thể:

- Các trường đại học được phép ký hợp đồng nghiên cứu dài hạn hoặc ủy thác các hợp đồng nghiên cứu dưới sự tài trợ của các công ty tư nhân và trả lương xứng đáng cho những người tham gia.
- Ủng hộ việc thiết lập các tổ chức cấp giấy phép công nghệ (TLOs), tạo điều kiện thuận lợi cho việc chuyển giao các kết quả nghiên cứu từ trường đại học đến các công ty tư nhân, các cơ sở sản xuất. TLOs được trợ cấp, bảo lãnh vay nợ và giảm phí bản quyền. Tính đến năm 2001 có 23 TLOs được thành lập.
- Cải cách hệ thống nhân sự ở trường đại học: để tạo điều kiện cho các giáo sư có thể nắm giữ các vị trí lãnh đạo, tư vấn, quản trị, Chính phủ khuyến khích những người có năng lực đứng ra thành lập các công ty riêng hoạt động theo những quy định chung của nhà nước.

Nhật Bản đã phát triển những hệ thống đa dạng cung cấp cơ hội học tập trên các lĩnh vực giáo dục nhà trường, xã hội, hoạt động thể thao văn hoá với các chính sách như: phát triển hệ thống quản lý, tăng cường học tập suốt đời ở các địa phương, kích thích nhu cầu học tập suốt đời qua các hệ thống thông tin công cộng, các ngày hội học tập suốt đời toàn quốc hàng năm,... Bộ Giáo dục đã cung cấp các cơ hội học tập đa dạng qua việc sử dụng các cơ sở tại các trường trung học bậc cao và cao đẳng làm cơ sở cho việc xúc tiến học tập suốt đời. Các trường đại học và các cơ sở học tập cộng đồng không ngừng tăng lên: nếu như năm 1999 có 622 trường, trong đó trường quốc lập: 99, công lập: 66, trường tư: 457, thì năm 2009 các con số tương ứng là: 773, 86, 92 và 595.

Những biện pháp cơ bản đẩy mạnh đào tạo công nghệ thông tin ở các trường tiểu học và trung học bao gồm việc lắp đặt hệ thống máy vi tính và nối mạng Internet cho các trường, kết nối mạng giữa các trường, đào tạo giáo viên, phát triển và phổ biến nội dung giáo dục công nghệ thông tin và phát triển chức năng của trung tâm thông tin giáo dục quốc gia. Đối với giáo dục bậc cao, Nhật Bản tăng cường khai thác nguồn nhân lực cho cuộc cách mạng công nghệ thông tin và khai thác chuyên môn kỹ thuật cao qua các khóa học liên quan đến công nghệ thông tin. Tại các trường đại học, Nhật Bản đang phát triển các khóa học liên quan đến công nghệ thông tin và đào tạo kỹ sư tin học trình độ cao, thực hiện việc kết nối các trường đại học với các cơ sở khác qua liên lạc vệ tinh, giảng dạy qua mạng để nâng cao việc sử dụng kỹ thuật thông tin trong giáo dục đại học.

*(iii) Chú trọng giáo dục nhân cách và kết hợp với các loại hình giáo dục.*

Để trẻ em học tập được tốt, việc tạo ra môi trường thoải mái là hết sức cần thiết. Các giải pháp được thực hiện là: tạo cho trẻ có địa điểm vui chơi, sinh hoạt, mở rộng các chương trình

ngoại khóa nhằm làm cho trẻ tiếp xúc nhiều hơn với môi trường xung quanh,... Tăng cường giáo dục đạo đức, nhân cách của học sinh trong các trường đi đôi với loại trừ các hiện tượng tiêu cực vốn đã từng gây lo ngại cho cha mẹ và học sinh như: bắt nạt, quấy rối,... Việc nâng cao chất lượng giáo viên là hết sức quan trọng. Nhấn mạnh kết hợp tốt các loại hình giáo dục của nhà trường và xã hội. Chương trình giáo dục đạo đức mới chú trọng hơn vào việc đánh giá thực tại qua các hoạt động thực tiễn để trau dồi đạo đức một cách chủ động hơn cho các em. Hệ thống tư vấn trong nhà trường ngày càng được hoàn thiện giúp các em giải quyết những vấn đề trong đời sống trường học như bạo lực nhà trường, bỏ học và uồn nấn những hành vi sai lệch về đạo đức và nhân cách của các em.

*Thứ hai, thực hiện cải cách quản lý hành chính và tài chính của giáo dục.*

Hoàn thiện tổ chức và phân định rõ ràng chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cấp quản lý hành chính và tài chính giáo dục. Bộ giáo dục và các cơ quan trực thuộc là đối tượng đầu tiên cần phải cải tổ. Năm 1998 thành lập Cục chuyên ngành về giáo dục thường xuyên, Viện quốc gia về các vấn đề giáo dục được tổ chức lại,... Các viện, trường được rà soát lại chức năng nhiệm vụ. Chính phủ kiên quyết loại bỏ những trường, viện,... yếu kém và hoạt động không hiệu quả.

Phân cấp mạnh quản lý giáo dục cho các địa phương cũng là một hướng ưu tiên của cải cách. Nhà nước đã ban hành nhiều luật lệ nhằm bổ sung và hoàn thiện cơ sở pháp lý cho hoạt động giáo dục ở các địa phương, trong đó đáng chú ý là Luật “Tự trị giáo dục địa phương” ra đời vào tháng 7 năm 1999. Với Luật mới này các địa phương có quyền rộng rãi hơn trong việc quyết định các vấn đề giáo dục của mình: sắp xếp cơ cấu tổ chức giáo dục sao cho phù hợp với thực tế của địa phương, nâng cao tính



sáng tạo, tự chủ của các cơ sở giáo dục. Không chỉ có sự phân quyền về mặt tổ chức giáo dục mà tài chính cũng là một nội dung quan trọng của cải cách. Tựu chung lại là giải quyết thỏa đáng quan hệ giữa chính quyền Trung ương và chính quyền địa phương về việc thực hiện các nguồn thu, các khoản chi và hỗ trợ tài chính. Đặc biệt khuyến khích địa phương tăng nguồn thu và tự chủ mức chi cho phù hợp với thực tế.

### **3.2. Mở rộng, điều chỉnh và hoàn thiện các dịch vụ y tế**

*Thứ nhất, tăng kinh phí và nhân lực cho lĩnh vực y tế.*

Chi phí của Chính phủ cho các chương trình chăm sóc sức khỏe đã tăng lên nhanh chóng: nếu như năm 2003 chi phí y tế là 266.048 tỷ yên trong tổng số 842.582 chi phí an sinh xã hội (chiếm 31,6%) thì năm 2007 các con số tương ứng là 289.462 và 914.305 (chiếm 31,7%). Mức tăng cho y tế là 8,8% so với mức tăng chung của chi phí an sinh xã hội 8,5%. Ngày nay Nhật Bản vẫn tiếp tục nằm trong số các nước phát triển có nền y tế tiên tiến.

*Thứ hai, mở rộng chế độ bảo hiểm y tế cho toàn dân.*

Phần lớn chi phí cho dịch vụ y tế của Nhật Bản là do hệ thống bảo hiểm y tế công cộng cung cấp. Nhật Bản đã thực hiện bảo hiểm y tế cho toàn dân từ năm 1961 với những chương trình bảo hiểm y tế khác nhau như: bảo hiểm dành cho người làm công ăn lương, bảo hiểm cho những người tự kinh doanh, bảo hiểm chăm sóc dài hạn. Những chương trình này khác nhau về sự đóng góp, phần trợ cấp của nhà nước và mức lợi ích được hưởng nhưng cơ chế bồi hoàn là giống nhau.

*(i) Chương trình bảo hiểm sức khỏe của công nhân (63% dân số tham gia)* dành cho nhân viên của các công ty, các cơ quan Chính phủ và công nhân ở các nhà máy do công ty hoặc một nhóm công ty tổ chức. Nguồn tài

chính của chương trình bảo hiểm này do người sử dụng lao động và người lao động đóng góp (8,5% lương). Những người thuộc chương trình bảo hiểm sức khỏe của công nhân được chi trả 70% chi phí khám chữa bệnh.

*(ii) Chương trình bảo hiểm sức khỏe quốc gia* dành cho những người tự kinh doanh như nông dân, thợ thủ công, luật sư, bác sĩ, kẻ cắp người thất nghiệp. Trong chương trình bảo hiểm quốc gia, mức đóng góp dựa vào thu nhập cá nhân và tài sản, tiền đóng bảo hiểm có thể khác nhau giữa các địa phương. Các quyền lợi họ được hưởng tùy thuộc vào mức đóng góp, tuy nhiên không có quyền lợi trong việc nuôi trẻ và thương tật. Cũng giống những ai tham gia chương trình trên, những người thuộc chương trình bảo hiểm sức khỏe quốc gia cũng được chi trả 70% chi phí khám chữa bệnh. Năm 2000, có khoảng 3.400 cơ sở của bảo hiểm sức khỏe quốc gia ở tất cả các vùng trong nước.

*(iii) Chương trình đặc biệt dành cho người già:* bảo hiểm chăm sóc dài hạn. Trước đây, ở Nhật Bản đã có một chương trình chăm sóc cho người già (trên 70 tuổi, hoặc từ 65 - 69 tuổi bị tàn tật) được thực hiện từ năm 1983, nhưng do chi phí y tế cho người già ngày một tăng nên từ tháng 4 năm 2000 đã có thêm chương trình bảo hiểm chăm sóc dài hạn tách khỏi bảo hiểm y tế. Chi phí cho dịch vụ ngoài việc khám chữa bệnh sẽ do 3 cấp chính quyền (trung ương, tỉnh, xã) đóng góp với tỉ lệ ngang nhau. Về tiêu chuẩn để tham gia chương trình bảo hiểm chăm sóc dài hạn: những người trên 65 tuổi (loại 1) hoặc những người tuổi từ 40 - 65 (loại 2) nếu có trên 1 trong 15 biểu hiện cụ thể của những bệnh về não, chứng lú lẫn của tuổi già,...

Nguồn tài chính trong chăm sóc dài hạn có được từ tiền đóng bảo hiểm, tiền trợ cấp của nhà nước và tiền chi trả 10% của người sử dụng dịch vụ. Khoảng 50% chi phí dịch vụ chăm sóc dài hạn lấy từ các công ty bảo hiểm

(17% dành cho loại 1 và 33% dành cho loại 2), 50% do trợ cấp của Chính phủ. Chính quyền địa phương có thể quyết định mức phí bảo hiểm cho những người thuộc loại 1, ước tính khoảng 2.900 yên một tháng trong giai đoạn 2000 - 2002. Những người thuộc loại 2 thì phí thu sẽ bằng 0,95% lương nếu trong chương trình bảo hiểm do chính phủ quản lý và bằng 0,88% nếu do Hiệp hội quản lý. Mức cùng chi trả 10% cộng thêm một phần chi phí cho ăn uống nếu nằm viện hoặc ở các cơ sở chăm sóc.

Trước đây, chăm sóc dài hạn cho người già được cung cấp theo kiểu “dịch vụ hành chính” bằng các biện pháp phúc lợi công cộng của Chính phủ. Nhưng khi có bảo hiểm chăm sóc dài hạn thì những người được bảo hiểm mà đa số là người già sẽ phải đóng phí bảo hiểm nhưng bù lại họ có thể chọn dịch vụ mà họ cần theo hợp đồng. Đây là sự thay đổi từ phúc lợi dựa vào các biện pháp của nhà nước sang phúc lợi dựa vào hợp đồng. Kết quả điều tra của Bộ Y tế, phúc lợi, lao động Nhật Bản về ảnh hưởng của bảo hiểm chăm sóc dài hạn ở 77 cơ sở bảo hiểm và 2.000 người cho thấy phần lớn trả lời là hài lòng với các dịch vụ do bảo hiểm chăm sóc dài hạn cung cấp, 40% cho rằng các dịch vụ này đã giúp giảm gánh nặng chăm sóc cho gia đình họ<sup>6</sup>.

Tỉ lệ đóng góp của người già trong chi phí khám chữa bệnh là 10% được bắt đầu thực hiện từ tháng 10 - 2002. Lợi ích mà trẻ em dưới 3 tuổi được hưởng đã tăng từ 70% lên 80%. Đây là hình thức khuyến khích sinh đẻ để đối phó với tình trạng số trẻ em đang giảm ở Nhật Bản. Ngoài ra, ở Nhật Bản còn thực hiện nhiều biện pháp ưu tiên cho người già. Chẳng hạn 70% chi phí y tế cho người già trên 70 tuổi được lấy từ sự đóng góp của tất cả các chương trình bảo hiểm, người già được hưởng dịch vụ chăm sóc sức khỏe nhiều nhất nhưng mức đóng góp là ít

nhất. Hiện nay do tuổi thọ ngày một nâng cao nên tuổi thấp nhất cho những người tham gia chương trình chăm sóc y tế đối với người già đã nâng từ 70 lên 75, ưu tiên cho những người già hơn 75 tuổi. Khoảng 1/4 bệnh nhân cao tuổi có thể xuất viện nếu họ nhận được dịch vụ chăm sóc tại nhà tốt hơn.

*Thứ ba, điều chỉnh hệ thống phí dịch vụ, giá thuốc và chi phí y tế.*

Ở Nhật Bản, không có sự phân biệt rõ ràng giữa dịch vụ chính và dịch vụ phụ. Mặc dù các nhà cung cấp bị cấm không được thu nhiều hơn tỉ lệ cùng chi trả đã quy định cho các dịch vụ chính nhưng họ có thể thu thêm từ các dịch vụ phụ không có trong danh mục. Trong thực tế khó có thể phân biệt giữa 2 loại đó nên dẫn tới sự lạm dụng. Các khoản chi bằng tiền mặt không chính thức thường đi kèm với việc cung cấp dịch vụ chính.

### **3.3. Dịch vụ xã hội đối với phụ nữ, trẻ em, người già và các đối tượng yếu thế**

Theo quy định của Luật bà mẹ trẻ em, hệ thống tổ chức theo dõi sức khỏe cho các đối tượng này được hình thành và hoạt động từ cấp trung ương xuống địa phương. Ở cấp quốc gia có Ban y tế trực thuộc Cục Gia đình và trẻ em của Bộ Y tế và phúc lợi quản lý. Ban này có nhiệm vụ xây dựng chiến lược dài hạn và kế hoạch hàng năm về quản lý các chương trình chăm sóc sức khỏe cho bà mẹ trẻ em. Ở cấp tỉnh được giao nhiệm vụ cùng với các địa phương nơi sở tại theo dõi tình hình sức khỏe cho các đối tượng này. Sở theo dõi sức khỏe được cấp cho các hộ, trong đó ghi lại đầy đủ tình hình sức khỏe của người mẹ kể từ khi mang thai cho đến khi sinh đẻ và nuôi dưỡng.

Với các bà mẹ, nhà nước dành sự ưu tiên đối với các dịch vụ y tế tại nhà, học tập tại các trường và các chế độ phúc lợi xã hội khác. Với những gia đình không có cha hoặc mẹ đều được nhà nước và cộng đồng tạo điều kiện giúp đỡ, như: trợ cấp tiền nuôi dưỡng, học tập, đào

<sup>6</sup> MHLW. 2003. Annual Report on Health and Welfare of Japan 2002-2003, p.58.

tao, cho vay vốn, giúp đỡ công ăn việc làm, miễn thuế,... Trong trường hợp bị ốm đau tùy theo yêu cầu có thể có người đến giúp tại nhà hoặc đưa đến những cơ sở dành riêng cho đối tượng này.

Chương trình giúp đỡ những phụ nữ làm lỡ cũng được coi trọng và đã được ghi trong Luật về ngăn chặn mại dâm. Việc thành lập các trung tâm tư vấn đã giúp cho các đối tượng này vượt qua những khó khăn và tạo điều kiện cho họ phục hồi nhân phẩm và nhanh chóng trở về hòa nhập với cộng đồng. Ngoài ra, một số trung tâm được thành lập nhằm cung cấp chỗ ở miễn phí cho người làm lỡ và giúp họ học nghề để sau này có thể tìm việc và có thu nhập để ổn định cuộc sống.

Không chỉ quan tâm đến các gia đình, phụ nữ và trẻ em nói chung mà với các đối tượng có hoàn cảnh khó khăn đã được Chính phủ và cộng đồng dành cho sự hỗ trợ đặc biệt. Với những trẻ em bị rối loạn tâm lý hoặc bị tâm thần đều được trợ giúp, nhất là về chăm sóc sức khỏe. Chế độ khám chữa bệnh với đối tượng này được thực hiện định kỳ và miễn phí. Các cơ sở, trung tâm nuôi dạy trẻ em tàn tật được xây dựng ở tất cả các địa phương để chăm sóc điều trị cho các cháu. Ngoài ra, các trung tâm tư vấn, các chuyên gia tâm lý đã được huy động để giúp đỡ các cháu và gia đình ổn định cuộc sống, nhanh chóng vượt qua những khó khăn do bệnh tật và sự thiếu hụt về mặt tình cảm.

Tuy nhiên, sự trợ giúp của xã hội đối với các đối tượng “yếu thế” trong xã hội Nhật Bản vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu. Cơ chế thị trường đã gây áp lực lớn đối với những người cung cấp dịch vụ khu vực công cộng, dẫn tới sự lo ngại về chất lượng dịch vụ. Chế độ Bảo hiểm chăm sóc dài hạn ra đời từ năm 2000 đã giải quyết một phần khó khăn trong việc chăm sóc người già, bớt đi gánh nặng cho gia đình, xã hội,... song việc thiếu cơ sở chăm sóc và chất

lượng chăm sóc thấp, mức phí bảo hiểm và mức cùng chi trả chưa được sự đồng thuận của mọi tầng lớp nhân dân và việc phân loại người già để nhận các mức dịch vụ còn khó khăn,... đã làm giảm tính ưu việt của loại hình bảo hiểm này. Trong thời gian tới Nhật Bản sẽ còn phải cố gắng nhiều để đáp ứng những nhu cầu về đảm bảo xã hội, nhất là với người già. Đó là những gánh nặng mà Chính phủ, người dân Nhật Bản không thể không nghĩ tới. Nếu xét nghĩa vụ và trách nhiệm đóng góp và sự giúp đỡ những con số sau đây đáng phải suy nghĩ: vào năm 1950 một người già được hỗ trợ bởi 12 người làm việc, đến năm 1990 là 5 người, và đến năm 2020 theo dự tính sẽ chỉ còn 2,3 người. Viễn cảnh này quả thật đáng lo ngại không chỉ từ phía Chính phủ.

#### **3.4. Những khó khăn, thách thức về quản lý và phát triển dịch vụ ở Nhật Bản**

Mặc dù dịch vụ xã hội ở Nhật Bản khá phát triển và về cơ bản đáp ứng tốt nhu cầu của người dân trong một xã hội phát triển hiện đại. Tuy nhiên, trong bối cảnh trong nước và quốc tế đang thay đổi, các vấn đề xã hội nói chung, dịch vụ xã hội ở nước này nói riêng đã bộc lộ nhiều hạn chế, bất cập và thách thức.

*Thứ nhất*, khả năng đáp ứng của dịch vụ xã hội không theo kịp so với nhu cầu của người dân. Đây là khó khăn và thách thức không riêng gì của Nhật Bản mà của các nước trên thế giới hiện nay. Tuy nhiên, điều khác biệt là trong xã hội phát triển cao như Nhật Bản yêu cầu về chất lượng dịch vụ cũng cao đã gây áp lực lớn đối với khả năng về nguồn lực (tài chính, cơ sở vật chất và nhân lực), thể chế,... trong điều kiện kinh tế Nhật Bản chưa thực sự hồi sinh và phát triển ổn định.

*Thứ hai*, việc tìm kiếm các hình thức dịch vụ xã hội phù hợp và hiệu quả thực sự đang đặt ra nhiều vấn đề cần phải xem xét. Dù đã triển khai và áp dụng nhiều hình thức dịch vụ mới ở

nhiều lĩnh vực, song khi mà nhu cầu ngày càng tăng thì việc xây dựng hệ thống hoàn chỉnh và có chất lượng quả là không dễ dàng. Việc phối hợp các chính sách, các hình thức dịch vụ xã hội đang đòi hỏi phải có sự thay đổi mới. Không chỉ có tài chính mà chất lượng dịch vụ y tế cũng là vấn đề đáng được quan tâm. Theo Campbell and Naoki Ikegami (năm 1998) có 5 vấn đề thường hay bị phàn nàn trong dịch vụ y tế của Nhật Bản là: (1) thời gian chờ đợi quá dài, thời gian tư vấn quá ngắn, có thể tóm tắt bằng cụm từ “chờ đợi 3 giờ, khám bệnh được 3 phút”; (2) thiếu thông tin và trách nhiệm giải trình từ phía bác sĩ và hệ thống y tế nói chung; (3) bệnh viện thiếu nhân viên phục vụ nên không thể cung cấp dịch vụ một cách thỏa đáng, dễ chịu cho bệnh nhân; (4) số lượng cũng như chất lượng nghiên cứu, đặc biệt là nghiên cứu cơ bản còn thấp; (5) chất lượng đánh giá chuyên môn trong chẩn đoán cũng như điều trị còn yếu<sup>7</sup>.

Một vấn đề nữa trong chăm sóc sức khỏe ở Nhật Bản là việc lạm dụng thuốc và thời gian nằm viện quá lâu. Do các nhà cung cấp dịch vụ được hoàn trả tiền theo số lượng dịch vụ cung cấp nên ở Nhật Bản có tình trạng kê đơn quá mức, nằm viện quá lâu hoặc làm những xét nghiệm không cần thiết. Ngoài ra vẫn còn tồn tại sự bất bình đẳng giữa các vùng, sự cách biệt lớn trong chăm sóc sức khỏe giữa nông thôn và thành thị.

Mặc dù ở Nhật Bản hệ thống bảo hiểm y tế luôn được điều chỉnh và hoàn thiện, song thực tế vẫn còn nhiều bất cập. Do đó cơ cấu lại hệ thống này là hết sức cần thiết. Động lực cho việc cơ cấu lại hệ thống bảo hiểm là nhằm cải thiện tình hình tài chính của các chương trình

bảo hiểm và để họ có thể thực hiện chức năng bảo hiểm của mình dễ dàng hơn.

*Cuối cùng*, Nhật Bản đang đi vào chu kỳ mới của sự thay đổi của một xã hội già hóa, nhiều vấn đề bất cập chưa giải quyết tốt trong khi xuất hiện những vấn đề bức xúc mới đã và sẽ là những thách thức đối với việc giải quyết các vấn đề xã hội nói chung, dịch vụ xã hội nói riêng ở nước này hiện nay và trong thời gian tới.

*Tóm lại:* Với một quốc gia hiện đại như Nhật Bản, việc phát triển nhanh và có chất lượng dịch vụ xã hội là một kết quả tất yếu. Nhật Bản đã tìm kiếm được các cách thức phù hợp để phát triển lĩnh vực này. Dĩ nhiên, hiện tại và trong thời gian tới đất nước mặt trời mọc sẽ phải đối mặt với nhiều thách thức trong lĩnh vực dịch vụ xã hội.

#### **4. Một số bài học kinh nghiệm rút ra cho Việt Nam**

Tuy chưa có điều kiện nghiên cứu sâu và rộng hơn kinh nghiệm quốc tế về phát triển dịch vụ xã hội và quản lý phát triển dịch vụ xã hội, song qua những nghiên cứu bước đầu trên đây cho thấy rõ hơn những vấn đề lý luận và thực tiễn của lĩnh vực này. Dịch vụ xã hội ở các nước rất đa dạng, phong phú về trình độ, nội dung, chất lượng, chủng loại,... Khó có thể nói rằng cách tổ chức mô hình dịch vụ nào có thể áp dụng cho Việt Nam. Có thể quan sát thấy đã từng tồn tại nhiều mô hình dịch vụ xã hội, mỗi loại có một đặc điểm riêng, như:

- Mô hình hữu khuynh: coi dịch vụ xã hội là đối tượng kinh doanh, tận dụng được quan hệ thị trường, tiềm năng của tư nhân nên phát triển năng động nhưng dễ dẫn tới loại bỏ người nghèo, gây bất công xã hội (chủ nghĩa tân tự do, nay đã có sự điều chỉnh như ở Mỹ).

- Mô hình tả khuynh: coi dịch vụ xã hội là phúc lợi xã hội do nhà nước bao cấp, không thể kinh doanh đã tồn tại trong mô hình chủ

<sup>7</sup>. John Creighton Campbell and Naoki Ikegami. 1998. “The Art of Balance in Health Policy: Maintaining Japan’s Low-Cost, Egalitarian System”. Cambridge University Press, United Kingdom. p. 176.

nghĩa xã hội trước đây. Mô hình này mang lại sự bình quân trong cung ứng dịch vụ nên làm cho dịch vụ thiếu tính năng động, quy mô hạn chế, chất lượng cung ứng thấp.

- Mô hình dịch vụ xã hội hỗn hợp chịu sự chi phối của nhiều quy luật, nhiều nước đang lựa chọn tùy hoàn cảnh nước mình.

Qua kinh nghiệm quản lý và phát triển dịch vụ xã hội của Nhật Bản nêu trên, có thể nhận thấy rằng:

- Nhật Bản đã xác định rõ nội hàm của dịch vụ xã hội chính là hoạt động đem lại cho con người những thành quả của sự phát triển xã hội nhằm đảm bảo các giá trị và chuẩn mực xã hội, phù hợp với điều kiện cho phép và được xã hội thừa nhận.

- Tuy có những điểm khác nhau về cách làm, nhưng Nhật Bản đều coi mục đích của dịch vụ xã hội không có gì khác ngoài phục vụ cho cuộc sống vật chất và tinh thần của người dân ngày một tốt hơn. Con người đích thực là mục tiêu và cũng là động lực phát triển dịch vụ xã hội của đất nước.

- Tuy hình thức cụ thể có khác nhau, nhưng Nhật Bản đều phải giải quyết tốt mối quan hệ chủ thể - khách thể trong phát triển dịch vụ xã hội.

Mối quan hệ này được xử lý cụ thể thông qua cơ chế vận hành giữa Nhà nước, thị trường và cộng đồng xã hội. Tùy hoàn cảnh mỗi nước mà có cơ chế vận hành khác nhau. Sự phát triển dịch vụ xã hội gắn liền và chịu sự chi phối của lý thuyết và mô hình phát triển đất nước, gắn liền với điều kiện phát triển của nền kinh tế, nó vừa chịu sự chi phối của kinh tế lại vừa có khả năng góp phần điều tiết kinh tế - xã hội.

Trong gần 30 năm thực hiện công cuộc đổi mới ở nước ta cho thấy: mặc dù nước ta đã có những thành công nhất định trong mô hình phát triển xã hội và xây dựng hệ thống an sinh xã

hội, các dịch vụ xã hội tương đối có hiệu quả nhưng liên hệ với mô hình quản lý và phát triển dịch vụ xã hội của Nhật Bản cho thấy còn nhiều bất cập. Có thể nêu lên một số vấn đề như sau:

(i) *Sự can thiệp sâu của nhà nước trong lĩnh vực dịch vụ đã dẫn đến sự trì trệ, kém cạnh tranh trong việc cung cấp các dịch vụ xã hội và tình trạng này đều thấy ở các nước và Việt Nam.* Ở các nước phát triển châu Âu, vai trò và chức năng của nhà nước thể hiện rất rõ ràng trong quan hệ giữa nhà nước, thị trường và các tổ chức xã hội, rất phù hợp với yêu cầu phát triển. Trong các mô hình đặc trưng của châu Âu, thì mô hình nước Anh cho thấy vai trò của nhà nước trong cung cấp dịch vụ xã hội tương đối ít hơn, nhưng sự thể hiện ấy chủ yếu trong lĩnh vực phát triển xã hội còn trong lĩnh vực kinh tế thuần túy hầu như rất ít thể hiện. Vì thế, mặc dù can thiệp ít nhưng nhà nước vẫn đảm bảo được sự phát triển của xã hội. Qua đây cho thấy mô hình tự do đã thúc đẩy được sự năng động của xã hội và hiệu quả xã hội đạt được cũng khá tốt. Đối với các mô hình Thụy Điển và Cộng hòa liên bang Đức, sự can thiệp của nhà nước đạt hiệu quả khá cao *nhưng tính năng động của xã hội lại kém hơn.* Trong các lĩnh vực an sinh xã hội, giáo dục và y tế được nhà nước bao cấp càng nhiều thì càng trì trệ và kém cạnh tranh hơn.

(ii) *Ở Việt Nam hiện nay quan hệ giữa nhà nước và thị trường vẫn còn lẫn lộn giữa vai trò nhà nước, thị trường và các tổ chức chính trị xã hội khác và có xu hướng nhà nước phải giữ vai trò chủ đạo.* Trong lĩnh vực cụ thể là cung cấp các dịch vụ xã hội, nhà nước càng chiếm vai trò tuyệt đối, hiện diện trong mọi hoạt động. Nhà nước tham gia vào nhiều công việc, thậm chí những việc không cần phải có sự can thiệp của nhà nước khiến cho những việc cần sự tham gia của nhà nước (như phát triển xã hội, đảm bảo công bằng,... ) không được quan tâm

đầy đủ hoặc tỏ ra kém hiệu quả. Điều này dẫn đến sự vận hành của hệ thống xã hội kém hiệu quả

(iii) *Thực chất con đường phát triển của Việt Nam cũng giống như các nước* là mục tiêu cuối cùng nhằm làm cho con người có cuộc sống đầy đủ, văn minh, hiện đại. Các nước phát triển đã làm tốt điều này. Kinh nghiệm của nhiều nước châu Âu là cần phải xác định vị trí của vấn đề xã hội, trong đó có dịch vụ xã hội gắn với phát triển kinh tế từ rất sớm (thế kỷ 19) và rất rõ nét (chẳng hạn ở Cộng hòa liên bang Đức). Chính những viên gạch đầu tiên này đã đặt nền móng cho chiến lược có tên là “kinh tế thị trường xã hội” - “Nhà nước phúc lợi xã hội” nổi tiếng về sau này. *Vấn đề xây dựng hệ thống dịch vụ xã hội hiệu quả được coi là một nội dung quan trọng của phát triển xã hội* và đã được Nhà nước ta quan tâm. Tuy nhiên những điều làm được chưa nhiều vì nhận thức còn hạn chế, đất nước còn nghèo, thu nhập thấp, không đủ nguồn lực dành cho các quỹ an sinh xã hội và dịch vụ xã hội. Dân tộc Việt Nam có truyền thống coi trọng chất lượng dịch vụ xã hội mặc dù điều kiện kinh tế chưa phát triển bằng nước khác. Tuy nhiên do nhiều lý do chủ quan và khách quan, truyền thống tốt đẹp của dân tộc đã không được gìn giữ mà còn bị mai một, ý nghĩa tốt đẹp của dịch vụ xã hội bị tha hóa, trở thành một thứ ân huệ, cửa quyền.

(iv) *Một bài học quan trọng cần rút ra* là ở tất cả các mô hình xã hội các nước, các chính sách xã hội và việc xây dựng, vận hành hệ thống dịch vụ xã hội đều dựa trên một cơ sở lý thuyết và thực tiễn được xác định. Qua tìm hiểu về mô hình các nước cho thấy Việt Nam phải khẳng định được ngay từ *đầu cơ sở lý luận và thực tiễn một cách rõ ràng, triệt để và nhất quán* để định hướng cho các quyết sách về phát triển xã hội, xây dựng hệ thống an sinh xã hội, tạo dựng mô hình thích hợp cho tăng trưởng kinh tế của thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế, nhằm vào mục tiêu cơ

bản là phục vụ cho con người có một cuộc sống ngày càng tốt hơn cả về vật chất và tinh thần. Đó cũng chính là bản chất ưu việt của một nhà nước dân chủ, coi việc phục vụ người dân là lẽ tồn tại của chính bản thân Nhà nước, là tâm điểm của lý thuyết phát triển đất nước và lý thuyết cầm quyền của Đảng - cầm quyền vì dân.

## 5. Kết luận

Dịch vụ xã hội là một lĩnh vực giữ vai trò rất quan trọng trong quá trình phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội. Nó gắn liền bằng mối quan hệ hữu cơ tương tác với phát triển xã hội, chúng không tách rời mà phụ thuộc lẫn nhau. Tuy có mối quan hệ tương tác với quản lý phát triển xã hội, nhưng dịch vụ xã hội là cầu nối và khâu cuối cùng chuyển tải những kết quả quản lý phát triển xã hội đến từng con người, thực hiện mục tiêu cuối cùng của quản lý phát triển xã hội.

Dịch vụ xã hội là những hoạt động cụ thể cung ứng cho nhu cầu của con người, phụ thuộc vào kết quả của quản lý phát triển xã hội và vào nhu cầu của người được cung ứng. Tuy nhiên những hoạt động cụ thể đó tốt hay xấu, thuận lợi hay khó khăn lại phụ thuộc vào lý thuyết và mô hình phát triển của một chế độ, một quốc gia và phụ thuộc vào trình độ tổ chức quản lý của quốc gia đó. Ở một đất nước lấy mục tiêu phục vụ con người làm tối thượng thì sẽ có phương pháp tổ chức dịch vụ xã hội tốt nhất, thuận tiện nhất, qua đó thể hiện tính ưu việt của chế độ đó, đất nước đó.

Dịch vụ xã hội là một phạm trù hoạt động rất rộng lớn, phong phú, đa dạng, liên quan đến các hoạt động kinh tế, chính trị, văn hoá, khoa học công nghệ, đối ngoại, liên quan đến tự nhiên, xã hội, con người (đủ mọi giới tính, tuổi tác, nghề nghiệp, sở thích, tôn giáo, dân tộc, địa vị xã hội, thu nhập kinh tế, trạng thái tinh thần, tâm lý,...). Những nhu cầu đó lại thay đổi theo thời gian và không gian, thay đổi theo môi

trường, hoàn cảnh. Do vậy khó có thể hình dung được có bao nhiêu loại dịch vụ cung ứng cho bao nhiêu loại nhu cầu. Sự phân biệt giữa chủ thể và khách thể, người cung ứng và người thụ hưởng chỉ là tương đối, vì một người giữ vai trò kép, vừa là người được cung ứng dịch vụ, lại vừa là người đi cung ứng dịch vụ cho người khác. Vì vậy, cách tiếp cận nghiên cứu dịch vụ xã hội phải là khái quát hóa ở mức độ tương đối.

Nước ta đang ở thời kỳ chuyển đổi, mọi sự vật và hiện tượng đều chưa có thể coi là định hình. Mô hình xã hội “xã hội chủ nghĩa” mà

nhân dân ta xây dựng còn đang trong quá trình tìm tòi thử nghiệm. Thực tế đó đặt ra cho dịch vụ xã hội một bài toán khó, đó cũng là bài toán của một mô hình dịch vụ xã hội chủ nghĩa chưa định hình. Trong các hoạt động dịch vụ xã hội vô cùng phong phú, đa dạng đó, cái gì là đúng cần phát huy, cái gì là sai cần loại trừ,... đang còn phải tiếp tục thử nghiệm qua thực tiễn. Những gì có thể coi là lý thuyết về dịch vụ xã hội có thể nêu ra mới là nhận thức đã đạt tới được cái ngưỡng của ngày hôm nay. Cùng với sự phát triển của thực tiễn, nó sẽ được điều chỉnh, bổ sung, phát triển.

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. Bộ Lao động Thương binh và Xã hội - Ủy Ban dân tộc và Cơ quan Liên Hợp quốc tại Việt Nam (2009): *Đánh giá giữa kỳ chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo và chương trình 135II, giai đoạn 2006-2008*.
- [2]. Đặng Duy Anh (2008). *Bảo trợ xã hội và di cư lao động từ nông thôn ra thành thị*, trình bày tại Hội thảo An sinh xã hội tổ chức tại trường Đại học Kinh tế quốc dân.
- [3]. Đinh Công Tuấn (2008): *Hệ thống an sinh xã hội của EU và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam*, NXB Khoa học xã hội.
- [4]. Đồng Bá Hường (2007): *Di dân từ nông thôn vào đô thị - hiện trạng và thách thức cho phát triển đô thị*, Tạp chí Cộng sản điện tử số 14/2007 (134).
- [5]. Ingrid FitzGerald (2011): *Social Services for Human Development - Viet Nam Human Development Report 2011*; UNDP.
- [6]. Lê Chi Mai (2013): *Cải cách dịch vụ công ở Việt Nam*; NXB Chính trị quốc gia.
- [7]. Lưu Bích Ngọc và cộng sự (2012), *Tác động của biến đổi khí hậu đến biến đổi sử dụng đất và thay đổi sinh kế cộng đồng ở đồng bằng sông Hồng*, Báo cáo nghiên cứu của Dự án ClimLandLive - Delta - Hợp phần xã hội học.
- [8]. Mai Ngọc Anh (2009): *Dịch vụ hướng nghiệp và giới thiệu việc làm cho các đối tượng tham gia vào thị trường lao động ở Việt Nam: Thực trạng và khuyến nghị*, *Tạp chí Kinh tế và phát triển*, Số 149, trang 20 – 25.
- [9]. Mai Ngọc Cường (2013): *Một số vấn đề về an sinh xã hội ở Việt Nam giai đoạn 2012-2020*; Nhà xuất bản Chính trị quốc gia - Sự thật.
- [10]. Nguyễn Chính Tâm (2008): *Để nông dân thôi lỳ hương* đăng trong trang điện tử Chợ Nông nghiệp.
- [11]. Nguyễn Mậu Dũng (2010), *Biến đổi khí hậu và sản xuất nông nghiệp vùng Đồng bằng sông Hồng: Thực trạng và Giải pháp*, *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*, số 159, tháng 9/2010.

- [12]. Nguyễn Thị Lan Hương (2010): *Đánh giá thực trạng dịch vụ xã hội đối với người lao động và nhóm yếu thế trong khung chính sách về an sinh xã hội*, Chương trình hợp tác giữa Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (MOLISA) - Cơ quan hợp tác và phát triển Tây Ban Nha (AECI).
- [13]. Nguyễn Thị Lan Hương và cộng sự (2010): *Xu hướng lao động và Xã hội Việt Nam 2009/2010*, Tổ chức Lao động Quốc tế 2010.
- [14]. Phạm Quý Thọ (2000): *Ảnh hưởng của di dân từ nông thôn ra thành thị và việc làm của dân cư trong giai đoạn CNH, HĐH*, đề tài Cấp bộ.
- [15]. Phạm Thái Hưng, Lê Đăng Trung, Herrera, Razafindrakoto, Roubaud (2008): *Báo cáo phân tích điều tra cơ bản chương trình 135 II*, Ủy ban Dân tộc và Chương trình phát triển Liên hợp quốc, NXB Thanh Niên.
- [16]. Phạm Văn Đình, (2011): *Nghiên cứu chính sách phát triển nguồn nhân lực nông thôn đến năm 2020*, Đề tài của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn.
- [17]. Richard Jones, Trần Thị Hạnh, Nguyễn Anh Phong và Trương Thị Thu Trang (2009): *Rà soát tổng quan các chương trình giảm nghèo ở Việt Nam*, Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc.
- [18]. Setsuko Yamazaki và Hoan Son Phuoc (2011): *Poverty of Ethnic Minorities in Viet Nam: Situation and Challenges in Programme 135 Phase II Communes, 2006 - 2007*; United Nations Development Programme in Viet Nam và Tổ chức Vì sự nghiệp phát triển các dân tộc, Ủy ban Dân tộc (CEMA).
- [19]. Stiglitz J.E. (1995): *Kinh tế học công cộng*.
- [20]. Trần Hậu (2010): *Dịch vụ xã hội ở nước ta đến năm 2020 - Định hướng và giải pháp phát triển*, Đề tài khoa học cấp nhà nước, Mã số: KX02.20/06-10.
- [21]. Trần Việt Tiến (2008): *Giải quyết những vấn đề xã hội nảy sinh đối với người lao động làm việc tại các khu công nghiệp các tỉnh phía Bắc Việt Nam*, đề tài cấp Bộ.