

Các mô hình hành chính công hiện đại và gợi mở cho Việt Nam trong quá trình cải cách hành chính hiện nay

ThS. VŨ THỊ HUƠNG

Học viện Báo chí và Tuyên truyền; Email: vuhuong231092@gmail.com

Nhận ngày 9 tháng 9 năm 2024; chấp nhận đăng tháng 11 năm 2024.

Tóm tắt: Cùng với sự phát triển kinh tế và các lĩnh vực của đời sống xã hội, chính phủ với bộ máy, chức năng, vai trò của mình cũng cần có sự thay đổi, điều chỉnh. Cải cách mô hình hành chính công là một nhiệm vụ quan trọng, đáp ứng yêu cầu phát triển mới. Bài viết nghiên cứu hiệu quả của các mô hình hành chính công hiện đại. Từ đó, làm cơ sở liên hệ thực tiễn với quá trình cải cách hành chính của Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: cải cách hành chính; hành chính công; hiện đại.

Abstract: Along with economic development and advancements in various aspects of social life, governments must adapt and adjust their structures, functions, and roles. Reforming public administration models is a crucial task to meet the demands of modern development. This article examines the effectiveness of modern public administration models, providing a foundation for practical application in Vietnam's current administrative reform efforts.

Keywords: administrative reform; public administration; modern.

1. Khái quát về lý thuyết hành chính công

Qua nhiều thế kỷ, quyền lực nhà nước luôn là yếu tố không thể thiếu của mỗi quốc gia và chất lượng hành chính công được xem là yếu tố then chốt quyết định sự phát triển kinh tế trong bối cảnh thế giới hiện đại. Những điều kiện thị trường mới đòi hỏi bộ máy nhà nước và quản lý hành chính công phải hoạt động hiệu quả hơn, từ đó ảnh hưởng trực tiếp đến sự phát triển kinh tế - xã hội và đời sống của người dân.

Khi nghiên cứu về lý thuyết, chúng ta thấy rằng các cách tiếp cận cơ bản đối với hành chính công đã được hình thành và cần được xem xét trong bối cảnh của các trường phái lịch sử, đặc biệt là Mỹ, Đức, Anh và Pháp. Đáng chú ý, các nguyên tắc và cơ sở của lý thuyết hành chính công như một lĩnh vực khoa học độc lập ban đầu được phát triển bởi W. Wilson, F. Goodnow và M. Weber, những người đại diện cho trường phái Mỹ và Đức và được coi là các nhà sáng lập lý thuyết hành chính công.

Trường phái hành chính công Mỹ

Trường phái khoa học hành chính công của Mỹ khởi nguồn từ tác phẩm "Nghiên cứu về hành chính"

(The Study of Administration) của W. Wilson, được xuất bản năm 1887. Tác phẩm này nhanh chóng trở nên nổi tiếng không chỉ ở Mỹ mà còn trên toàn thế giới. Những luận điểm quan trọng nhất của W. Wilson thể hiện:

1) Khoa học hành chính sẽ tìm cách cải thiện hoạt động của chính phủ, giúp công việc trở nên ít tốn công sức hơn và tổ chức bộ máy quản lý có trật tự hơn;

2) Hành chính công không thuộc phạm vi của chính trị thuần túy. Dù chính trị có vai trò xác định nhiệm vụ cho các cơ quan quản lý, nhưng việc can thiệp vào quá trình quản lý là không phù hợp;

3) Nhiệm vụ của nền hành chính công trước hết là thực hiện kịp thời và thành thạo các quyết định của các nhà lãnh đạo chính trị;

4) Mối quan hệ giữa cơ quan hành chính, cơ quan thực thi pháp luật và cơ quan lập pháp chính là bản chất cốt lõi của hệ thống chính quyền;

5) Việc áp dụng các phương pháp tổ chức và quản lý hiệu quả nhất từ mô hình kinh doanh và hệ thống quản lý doanh nghiệp vào hành chính công đã mở ra

lý thuyết về hiệu quả hành chính

Những ý tưởng của W. Wilson được nhà khoa học Mỹ J. Goodnow chia sẻ ở nhiều khía cạnh. Ông cho rằng các chức năng giữa các chính trị gia và các nhà quản lý hành chính cần được phân định rõ ràng: các chính trị gia phải kiểm soát hoạt động của các nhà quản lý, trong khi các nhà quản lý phải tuân theo quyết định của các chính trị gia.

L. White, được coi là cha đẻ của trường phái hành chính công cổ điển, đã chia sẻ quan điểm với F. Taylor, D. Mooney, cùng F. và L. Gilbreth - những người chuyên nghiên cứu về tổ chức quản lý trong lĩnh vực kinh doanh. Trong tác phẩm lý thuyết quan trọng *Giới thiệu về khoa học hành chính công* (1926), L. White cho rằng hành chính công cần hướng tới mục tiêu đạt hiệu quả tối đa với chi phí tối thiểu. Ông đề xuất các nguyên tắc cơ bản như chuyên môn hóa, thống nhất trong chỉ đạo, giảm thiểu số cấp dưới, phân quyền trách nhiệm, tập trung hóa và phát huy tinh thần hợp tác trong tổ chức. Các chức năng chính của hành chính công, theo ông, bao gồm lập kế hoạch và tổ chức. L. White nhấn mạnh rằng các nhà khoa học cần nghiên cứu các cơ quan hành chính để tối ưu hóa hoạt động và thúc đẩy sự phát triển của chúng.

Trường phái hành chính công Đức

Khi xem xét trường phái hành chính công của Đức, cần nhấn mạnh rằng chính tại Đức và Áo, lý thuyết hành chính công bắt đầu hình thành như một hướng khoa học độc lập. Ngay từ thế kỷ XVII, các trường đại học ở hai quốc gia này đã giảng dạy các môn học liên quan đến hành chính và kinh tế. Nhà khoa học người Đức nổi tiếng, M. Weber, có đóng góp lớn trong việc phát triển những nguyên tắc và quan điểm cơ bản của lý thuyết hành chính công. Tác phẩm kinh điển của ông *Kinh tế và xã hội* (1921), với những phân tích về vị trí, vai trò của bộ máy quan liêu trong hành chính công, vẫn giữ nguyên giá trị đến ngày nay. Quan điểm và lý thuyết của M. Weber về Nhà nước được coi như chủ thể chính của chính trị và quyền lực, cũng như về bộ máy nhà nước, vẫn rất đáng được quan tâm và nghiên cứu.

Đặc trưng nổi bật của trường phái lý thuyết hành chính công Đức nằm ở tính nhị nguyên trong cách tiếp cận triết học và xã hội học đối với lĩnh vực khoa

học này. Hầu hết các nhà nghiên cứu Đức đều coi hành chính công là sự hiện thân của những giá trị *“vĩnh cửu”* và là không gian thực hiện quyền tự do.

Trường phái hành chính công Pháp

Trường phái hành chính công của Pháp có những nét đặc trưng riêng, nổi bật là sự thống trị của lý thuyết về thể chế cho đến những năm 1950 (với các đại diện như M. Prelot và M. Duverger), thay thế cách nhìn nhận nhà nước chỉ đơn thuần là một thực thể pháp lý. Theo quan điểm này, nhà nước được coi là một thể chế mà trong đó quyền lực được thực thi và nhiệm vụ, mục tiêu phục vụ *“sự nghiệp chung”* của Nhà nước được đặt lên hàng đầu. Các nguyên tắc cơ bản của cách tiếp cận thể chế đối với hành chính công được đề cập trong các tác phẩm của L. Dugis, A. Michel và M. Orlu. Tuy nhiên, trong những công trình này, hành chính công chỉ được xem như một phần trong hoạt động của các thể chế chính trị - nhà nước, chứ chưa được tách ra thành một lĩnh vực nghiên cứu độc lập.

Trong trường phái hành chính công của Pháp, có sự quan tâm đặc biệt đến việc nâng cao hiệu quả quản lý hành chính thông qua phân cấp quyền lực. Các nhà khoa học Pháp đề xuất những khuyến nghị chung như phân chia quyền lực nhà nước giữa các cấp, mở rộng đáng kể quyền hạn của chính quyền địa phương, đặc biệt là các thành phố trực thuộc trung ương và xã, đồng thời trao cho phe đối lập một số quyền và thẩm quyền nhất định, với điều kiện các thể chế nhà nước vẫn được bảo đảm không bị xâm phạm.

Đóng góp đáng kể cho sự phát triển của trường phái hành chính công Pháp là quan điểm của cựu Tổng thống Pháp V.G. d'Estaing (Tổng thống Pháp từ năm 1974 đến năm 1981). Ông nêu quan điểm của mình về vấn đề này trong tác phẩm *Nền dân chủ Pháp*, trong đó ông đề xuất khái niệm của riêng mình về *“nhà nước xã hội”*, cũng như các nguyên tắc cơ bản của hành chính công.

Trường phái hành chính công Anh

Sự hình thành của trường phái hành chính công ở Anh có thể được xác định từ cuối thế kỷ 19, khi hệ thống hành chính công bắt đầu được nghiên cứu tại trường Kinh tế và Khoa học Chính trị Luân Đôn, sau đó lan rộng đến các trường đại học khác trong

cả nước. Đến đầu những năm 1930, phương pháp chủ yếu để nghiên cứu hành chính công là thể chế, với những đại diện nổi bật như E. Parker, D. Cole, G. Lasky... Tuy nhiên, từ những năm 1930 trở đi, các phương pháp theo chủ nghĩa hành vi bắt đầu trở nên chiếm ưu thế trong trường phái hành chính công của Anh.

Trong khuôn khổ phương pháp luận hành vi, dựa trên sự hiểu biết về bản chất của hành vi con người, hai xu hướng chính đã được hình thành: xã hội học và kinh tế học.

1) Trong các tác phẩm của những đại diện theo xu hướng xã hội học như E. Birch, R. Rose[□], hành vi của con người được xem xét dưới tác động của truyền thống văn hóa, từ đó khám phá mối quan hệ giữa chính phủ và xã hội, sự thống trị và sự phụ thuộc. R. Rose chỉ ra rằng thẩm quyền của quyền lực nhà nước có thể được đo bằng mức độ ủng hộ của công dân cũng như mức độ tuân thủ pháp luật của họ. Trong khi đó, E. Birch nhấn mạnh vấn đề trách nhiệm trong hành chính công, bao gồm trách nhiệm trước dư luận, việc thực hiện chính sách công cần phải được cân nhắc kỹ lưỡng dựa trên phân tích toàn diện các vấn đề, và trách nhiệm trước Quốc hội.

Cuối thế kỷ 20, vấn đề ổn định của các thể chế nhà nước đã trở thành trọng tâm trong xu hướng xã hội học, với nhiều ý kiến cho rằng điều này liên quan đến mức độ tham gia của công dân vào chính trị.

2) Xu hướng kinh tế học đã hình thành rõ rệt sau Thế chiến II, khi các nhà kinh tế học xem hành chính công như một lĩnh vực hoạt động hợp lý của con người với mục tiêu không thay đổi là tối đa hóa lợi ích. Một trong những đại diện tiêu biểu của xu hướng này là B. Barry, người đã phát triển khái niệm về □loại hình kinh tế□ của quyền lực nhà nước. Ông xem xét các mối quan hệ quyền lực trong xã hội thông qua các khái niệm về lợi ích và thiệt hại. Barry tin rằng mối quan hệ quyền lực chỉ có thể tồn tại khi một bên thu được nhiều lợi ích hơn từ việc bảo toàn quyền lực của họ so với bên kia, do bên đó có nhiều cơ hội hơn để đạt được kết quả mong muốn với chi phí tổn thất tối thiểu.

Tầm quan trọng của việc nghiên cứu hành chính công ngày càng trở nên nổi bật trong bối cảnh hiện nay. Điều này bắt nguồn từ nhu cầu cải thiện chất

lượng hệ thống quản lý, nâng cao tính chuyên nghiệp của đội ngũ công chức và đảm bảo tính minh bạch, cởi mở của Nhà nước trong việc phục vụ lợi ích của người dân. Những yếu tố này đòi hỏi phải có sự nghiên cứu sâu sắc về bản chất hệ thống của hành chính công cùng với các mối quan hệ phức tạp liên quan, đồng thời học hỏi kinh nghiệm thành công của các quốc gia đã áp dụng hiệu quả các mô hình hành chính công hiện đại để cải cách bộ máy quản lý, hướng tới sự hiệu quả và hiệu lực cao hơn.

2. Các mô hình hành chính công hiện đại

Có thể xác định một số nhóm mô hình hành chính công lý tưởng, bao gồm: mô hình hành chính công truyền thống; quản trị doanh nghiệp; quản lý công mới; mô hình □Good Governance□ (quản trị nhà nước tốt) khái niệm do Ngân hàng Thế giới đề xuất, dựa trên nguyên tắc minh bạch và hiệu quả; quản lý mạng xã hội, với việc sử dụng rộng rãi các phương tiện truyền thông hiện đại trong quản lý; hành chính công như một mạng lưới các tổ chức chính phủ và phi chính phủ; quản lý nhà nước dựa trên giá trị công[□]

Quản lý công mới

Cuối thế kỷ XX và đầu thế kỷ XXI đánh dấu giai đoạn quan trọng trong việc tìm kiếm các mô hình hành chính công tối ưu. Nguyên nhân chính thúc đẩy quá trình hiện đại hóa và chuyển đổi bộ máy nhà nước xuất phát từ tình trạng thâm hụt ngân sách và áp lực ngày càng tăng đối với chi tiêu công. Áp lực này đến từ các yếu tố xã hội, bao gồm tỷ lệ thất nghiệp gia tăng, nhu cầu tiêu dùng cao hơn từ người dân, số lượng người nghỉ hưu tăng lên, trong khi lực lượng lao động lại giảm mạnh.

Ở các quốc gia phát triển, quá trình tái cơ cấu nhà nước được thực hiện theo khẩu hiệu □biến quản lý thành một hình thức kinh doanh□, sau đó phát triển thành khái niệm □quản lý công mới□. Theo đó, Nhà nước đóng vai trò như một □đại lý□, nhằm đáp ứng nhu cầu của □chủ thể□, tức là công dân. Nhiệm vụ chính của Nhà nước là thực hiện các yêu cầu một cách nhanh chóng, mang lại kết quả tối ưu trong giới hạn chi phí cố định (hoặc giảm thiểu chi phí mà vẫn đảm bảo chất lượng). Khái niệm này đặc biệt nhấn mạnh việc đánh giá và giám sát hiệu quả hoạt động của các cơ quan nhà nước.

Các nghiên cứu của D. Osborne và T. Gaebler trong tác phẩm nổi tiếng *Reinventing Government* (tái tạo chính phủ) đã làm sáng tỏ những nguyên tắc cốt lõi của mô hình *Quản lý công mới*. Những nguyên tắc này bao gồm: 1) tạo ra sự cạnh tranh giữa các nhà cung cấp dịch vụ công, tập trung vào việc nâng cao năng suất và giảm chi phí trong khi vẫn đảm bảo chất lượng; chuyển giao một phần quyền kiểm soát hoạt động từ các quan chức chính phủ sang các tổ chức xã hội; 2) chú trọng quản lý nhân sự hơn là can thiệp trực tiếp vào công việc của họ; 3) định hướng toàn diện vào người tiêu dùng, cho phép họ lựa chọn dịch vụ dựa trên cạnh tranh và đảm bảo chất lượng; 4) quản lý dựa trên mục tiêu thay vì quy định chi tiết; đầu tư vào kết quả, không chỉ dựa trên ý định; 5) khuyến khích tinh thần doanh nhân trong việc kiếm nguồn thu, thay vì chỉ tiêu theo cách quan liêu; 6) ưu tiên phòng ngừa hơn điều trị, xây dựng tinh thần hợp tác; 7) thực hiện phân cấp và thúc đẩy sự hợp tác giữa các đơn vị phân quyền; 8) và cuối cùng, tạo ra thay đổi thông qua những nỗ lực định hướng theo thị trường⁽¹⁾.

Quản lý công mới không phải là một khái niệm đồng nhất, mà là một tập hợp các đề xuất cải cách hành chính, tập trung vào việc áp dụng các phương pháp quản lý của khu vực tư nhân vào khu vực công. Những nội dung chính của hướng tiếp cận này bao gồm:

1) Tăng cường tính minh bạch trong quản lý ngân sách, gắn kết chi phí với kết quả thực hiện thay vì chỉ tập trung vào các nguồn lực đã sử dụng; kết quả cần được đo lường thông qua các chỉ số định lượng về hiệu quả và năng suất.

2) Xem xét các tổ chức trong khu vực công như các chuỗi quan hệ đại lý và mạng lưới hợp đồng, nhằm gắn kết các động lực với kết quả hoạt động.

3) Chuyển đổi quá trình cung cấp dịch vụ bằng cách áp dụng các mô hình tổ chức mang tính thị trường, chẳng hạn như tách biệt chức năng giữa người mua và nhà cung cấp dịch vụ, thay vì duy trì các cấu trúc chức năng theo chiều dọc truyền thống. Điều này bao gồm việc ra quyết định về cung cấp dịch vụ, lập kế hoạch, tài trợ và thực hiện dịch vụ.

4) Tạo ra môi trường cạnh tranh giữa các nhà cung cấp dịch vụ, bao gồm sự cạnh tranh giữa các

cơ quan nhà nước, các doanh nghiệp tư nhân và các tổ chức phi lợi nhuận.

5) Phân tách các nhà cung cấp dịch vụ công và áp dụng chính sách chống độc quyền đối với các công ty tư nhân, nhằm mang đến cho người tiêu dùng sự lựa chọn giữa các nhà cung cấp và lắng nghe ý kiến về chất lượng dịch vụ.

Mô hình *quản lý công mới* cũng tồn tại một số nhược điểm nội tại. Các nhà phê bình cho rằng, các cơ quan nhà nước không chỉ nên tập trung vào hiệu quả kinh tế mà còn cần đảm bảo công bằng xã hội. Việc đánh giá hiệu quả sử dụng nguồn tài chính nhà nước và các chính sách công chỉ dựa trên các tiêu chí chi phí, tỷ lệ chi và thu, cùng những chỉ số hình thức không thể xem là tiêu chí duy nhất và cuối cùng để đánh giá hoạt động của các cơ quan nhà nước. Phương pháp này thiếu sót vì không tính đến các giá trị xã hội và sự phân phối phúc lợi xã hội một cách hợp lý⁽²⁾.

Một trong những nghịch lý khi triển khai mô hình *Quản lý công mới* là nó đã phần nào làm yếu đi các cơ chế thị trường và quản lý truyền thống. Mặc dù về lý thuyết, mô hình này được xây dựng nhằm tích hợp các cơ chế này vào quản lý nhà nước, nhưng thực tế lại cho thấy điều ngược lại: một tầng lớp nhà thầu đặc quyền đã xuất hiện, có mối quan hệ chặt chẽ với các cơ quan nhà nước và các tổ chức tài chính lớn, kiểm soát dòng chảy tài chính và phân bổ một phần lớn ngân sách. Các cơ chế cạnh tranh tự do và đấu thầu theo nguyên tắc thị trường bị suy yếu đáng kể, và hoạt động quản lý của các tổ chức này không chỉ không hỗ trợ thị trường mà còn thúc đẩy sự độc quyền và doanh nghiệp hóa.

Mô hình *quản trị nhà nước tốt*

Cuối những năm 1990 và đầu những năm 2000, mô hình *quản trị nhà nước tốt* (Good Governance) đã được phát triển trong các tài liệu quản lý của các nước phương Tây và các tổ chức Liên Hợp quốc. Mô hình này nhấn mạnh việc mở rộng vai trò của nhà nước, giải quyết các vấn đề xã hội và tăng cường sự tham gia của công chúng. Nó phần nào khắc phục những hạn chế mang tính kỹ trị và thị trường trong quản lý công. Trong khái niệm *Quản trị nhà nước tốt*, cường độ và chất lượng mối quan hệ giữa nhà nước và xã hội được xem là yếu tố then chốt để nâng

cao hiệu quả quản lý công, đồng thời đảm bảo tính dân chủ. Các nguyên tắc quản lý được nhấn mạnh bao gồm: [tham gia, minh bạch, trách nhiệm, hiệu quả, bình đẳng và thượng tôn pháp luật]

Mô hình này còn nhấn mạnh việc mở rộng tới đa sự tham gia của xã hội vào quy trình quản lý, với giả định rằng các ưu tiên chính trị, xã hội và kinh tế phải được xây dựng dựa trên sự đồng thuận chung. Điều này nhằm đảm bảo rằng tiếng nói của những nhóm người nghèo nhất và thiệt thòi nhất trong xã hội được lắng nghe trong quá trình ra quyết định của Nhà nước. Theo cách này, [Quản trị nhà nước tốt] vượt ra ngoài bối cảnh quản lý đơn thuần theo thị trường.

Khẩu hiệu đặc trưng của mô hình này là [from Government to governance] (từ chính phủ đến quản trị). Theo mô hình này, nhà nước, doanh nghiệp và các tổ chức xã hội dân sự cần hợp tác trong việc phân chia quyền lực. Trong khi [government] (chính phủ) truyền thống phân chia rõ ràng giữa những người thực thi - các công chức - và ban lãnh đạo chính trị, thì [Good governance] vượt qua ranh giới này và khuyến khích một cuộc đối thoại thể chế hóa giữa nhà nước và xã hội dân sự. Mô hình này nhấn mạnh vào quan hệ đối tác, trong đó các chính trị gia và công chức cùng đưa ra quyết định với các thành phần khác trong xã hội. Khái niệm [governance] (quản trị) bổ sung và làm trung gian cho các thuật ngữ như [administration] (hành chính) và [government] (chính phủ). [Quản trị như một quá trình] là khái niệm mà các nhà lý thuyết sử dụng để miêu tả đặc trưng của nền hành chính công hiện đại⁽³⁾.

Cách tiếp cận theo mạng lưới và [quản trị kết hợp]

Trong bối cảnh hiện nay, các mô hình quản lý công đã được bổ sung bởi cách tiếp cận theo mạng lưới. Mạng lưới chính trị trong quản lý là hệ thống bao gồm các tổ chức nhà nước và phi chính phủ trong một lĩnh vực cụ thể, tương tác với nhau dựa trên sự phụ thuộc vào nguồn lực. Mục tiêu là đạt được sự đồng thuận chung về các vấn đề chính trị mà mọi người cùng quan tâm, thông qua các quy tắc chính thức và phi chính thức, chủ yếu ở cấp độ ngang hàng.

Khái niệm [Mạng lưới chính trị] giúp xác định các cơ sở cấu trúc và chức năng của quá trình xây dựng chính sách công. Nó phản ánh rõ ràng quản trị

theo kiểu mẫu chính trị như một quá trình phức tạp và phi tuyến tính, dựa trên sự tương tác và phối hợp liên tục giữa các quan điểm và lợi ích của nhiều bên tham gia, với nền tảng là sự tin cậy, nguyên tắc phản hồi và tính minh bạch. Mạng lưới chính trị có những đặc điểm riêng biệt, khác biệt so với các hình thức hoạt động quản lý khác, chẳng hạn như:

1) Mạng lưới chính trị là một cấu trúc quản lý công vụ đa dạng, kết nối nhà nước với các tổ chức xã hội dân sự. Nó bao gồm nhiều tổ chức và cơ quan nhà nước, tư nhân, cùng cộng đồng có chung lợi ích. Do sự khác biệt về lợi ích chính trị và thành phần, các mạng lưới này sẽ có những cách thức tương tác khác nhau giữa chúng và với các tổ chức nhà nước.

2) Mạng lưới chính trị được hình thành nhằm đạt được thỏa thuận thông qua việc trao đổi nguồn lực giữa các thành viên. Điều này thể hiện sự phụ thuộc lẫn nhau giữa họ. Mặc dù nguồn lực có thể không được phân bổ đều và một số thành viên có thể chiếm ưu thế hơn, nhưng tất cả vẫn phải tham gia vào quá trình tương tác. Sự phụ thuộc này khác với hệ thống thị trường, nơi mà mỗi thành viên chỉ theo đuổi lợi ích cá nhân. Mạng lưới là một cấu trúc dựa trên các thỏa thuận, bao gồm những hợp đồng được xây dựng dựa trên các quy tắc giao tiếp chính thức và không chính thức đã được thống nhất. Trong các mạng lưới chính trị, một văn hóa đồng thuận đặc biệt cũng tồn tại.

3) Đặc điểm quan trọng của mạng lưới chính trị là hợp tác vì lợi ích chung. Nhiều nhà nghiên cứu nhấn mạnh điều này vì nó khác biệt hoàn toàn với hệ thống thị trường, nơi mỗi thành viên chủ yếu theo đuổi lợi ích cá nhân. Trong bối cảnh ra quyết định chính trị, các thành viên trong mạng lưới không được tổ chức theo một hệ thống phân cấp cố định, tức là không có tổ chức nào chiếm ưu thế về quyền lực. Tuy nhiên, trong một số tình huống, mỗi quan hệ thống trị vẫn có thể xảy ra. Mọi thành viên trong mạng lưới đều có quyền bình đẳng trong việc đóng góp ý kiến cho quyết định chung liên quan đến các vấn đề quan tâm. Thông thường, mỗi quan hệ trong mạng lưới là ngang hàng, chứ không theo chiều dọc.

4) Khi xem xét nhiệm vụ và nguyên tắc hoạt động của các cấu trúc quan hệ công chúng (PR), lý thuyết về mạng lưới chính trị nổi bật ở chỗ việc tham gia

vào quản lý nhà nước với tư cách là các đối tác bình đẳng giữa các thành viên, đòi hỏi sự giao tiếp lẫn nhau, đối thoại thực sự và lòng tin. Các cơ quan quyền lực không chỉ đơn thuần thông báo cho công dân và đơn vị của họ về các quyết định và chương trình đã được thông qua, mà còn khuyến khích họ tham gia vào quá trình xây dựng chính sách ngay từ những bước đầu. Điều này vừa yêu cầu các cơ quan quyền lực phải minh bạch với công dân và các đơn vị, vừa đòi hỏi các đơn vị sẵn sàng hợp tác công khai với nhà nước⁽⁴⁾.

Trong những năm gần đây, sự kết hợp giữa chính phủ điện tử và cải cách hành chính đã nhấn mạnh tầm quan trọng của chất lượng cung cấp dịch vụ công và giá trị xã hội. Khái niệm này được gọi là "quản trị kết hợp". Hệ thống quản trị kết hợp nhằm nâng cao sự hợp tác giữa các cơ quan chính phủ và tăng cường tham vấn với công dân, từ đó tạo ra nhiều cơ hội cho sự tương tác sâu rộng hơn giữa các bên liên quan ở cả cấp độ khu vực và quốc tế. Khái niệm "quản trị kết hợp" là kết quả của sự chuyển đổi tư duy từ quản lý công truyền thống sang quản lý mối quan hệ với khách hàng dựa trên quản lý các giá trị công.

3. Kinh nghiệm cho Việt Nam trong quá trình cải cách hành chính hiện nay

Trong những năm qua, công tác cải cách hành chính ở Việt Nam đã đạt được nhiều kết quả toàn diện và nổi bật, tạo động lực mạnh mẽ cho sự phát triển bền vững về kinh tế - xã hội, đồng thời góp phần quan trọng vào việc nâng cao hiệu lực, hiệu quả của bộ máy hành chính nhà nước từ trung ương đến địa phương. Qua việc nghiên cứu các mô hình hành chính công hiện đại, tác giả đề xuất một số giải pháp nhằm tiếp tục đẩy mạnh cải cách hành chính, xây dựng một nền hành chính dân chủ, chuyên nghiệp, hiện đại, hiệu quả và hiệu lực.

1) Phát triển hệ thống thông tin tự động hóa thống nhất của Nhà nước mang tên "Quản lý" đóng vai trò quan trọng trong việc giảm thiểu thông tin trùng lặp và xây dựng một không gian thông tin đồng bộ. Hiện nay, một số quốc gia đang hiện đại hóa hệ thống này để nó trở thành một trung tâm tích hợp, kết nối các hệ thống của các cơ quan ban ngành, cung cấp thông tin cần thiết cho người dùng và đồng thời hoạt động như một kho lưu trữ, xử lý

thông tin một cách hiệu quả.

2) Xây dựng và triển khai các chỉ số về hiệu lực, hiệu quả trong hoạt động của các cơ quan nhà nước và công chức nhằm cải thiện chất lượng đội ngũ công chức. Hướng tiếp cận này được đặc trưng bởi sự phức tạp và tính linh hoạt của các mục tiêu cũng như các cơ chế thực hiện. Trong bối cảnh này, có thể thực hiện một số dự án nhằm phát triển các chỉ số đánh giá hiệu suất và hiệu quả hoạt động của các cơ quan chính phủ và công chức, chẳng hạn như: đánh giá mức độ hài lòng của người dân về hiệu quả làm việc của công chức và áp dụng nguyên tắc trả lương cho công chức dựa trên kết quả thực hiện công việc.

3) Đấu tranh chống tham nhũng bao gồm việc phát hiện và loại bỏ các nguyên nhân cũng như điều kiện dẫn đến sự xuất hiện tham nhũng. Trong khuôn khổ này, cần có sự nỗ lực thống nhất, đồng thuận trong hệ thống nhằm đảm bảo hoạt động hiệu quả của các cơ quan chính quyền, bao gồm cả việc thực hiện các biện pháp cải cách xã hội và hiện đại hóa nền kinh tế quốc gia.

4) Xây dựng một hệ thống pháp luật mang tính dân chủ, công bằng, kịp thời, đồng bộ, thống nhất, công khai, minh bạch. Hệ thống này phải đủ khả năng điều chỉnh các mối quan hệ xã hội, lấy quyền lợi hợp pháp và chính đáng của người dân, tổ chức, doanh nghiệp làm trọng tâm, đồng thời thúc đẩy đổi mới sáng tạo. Tập trung hoàn thiện pháp luật trên mọi lĩnh vực, đặc biệt chú trọng đến thể chế và pháp luật liên quan đến tổ chức, hoạt động của bộ máy nhà nước và hệ thống chính trị. Cần chú trọng nâng cao chất lượng xây dựng văn bản pháp luật, hướng tới tạo môi trường pháp lý bình đẳng, thông thoáng và thuận lợi, khuyến khích sự đổi mới, sáng tạo và cạnh tranh lành mạnh giữa các thành phần kinh tế, trên cơ sở tuân thủ pháp luật./.

(1) Osborne D., Gabler T. Tư duy lại về quản lý (2012), *Tinh thần khởi nghiệp đang làm thay đổi khu vực công*. M., tr.98.

(2) Lê Anh Tuấn, "Quản lý công mới: Xu hướng cải cách" Tập chí Tổ chức nhà nước, số 01/2018.

(3) Kupriashin G.L., *Cơ sở quản lý nhà nước và đô thị*. M., 2015, tr.74.

(4) Savin L.V., Fedorchenko S.N., Schwartz O.K., *Phương pháp lấy mạng lưới làm trung tâm trong quản lý công*. M., 2015, tr.5-6.