

QUẢN LÝ CÔNG



§1. QUẢN LÝ CÔNG LÀ GÌ?

Vũ Thành Tự Anh

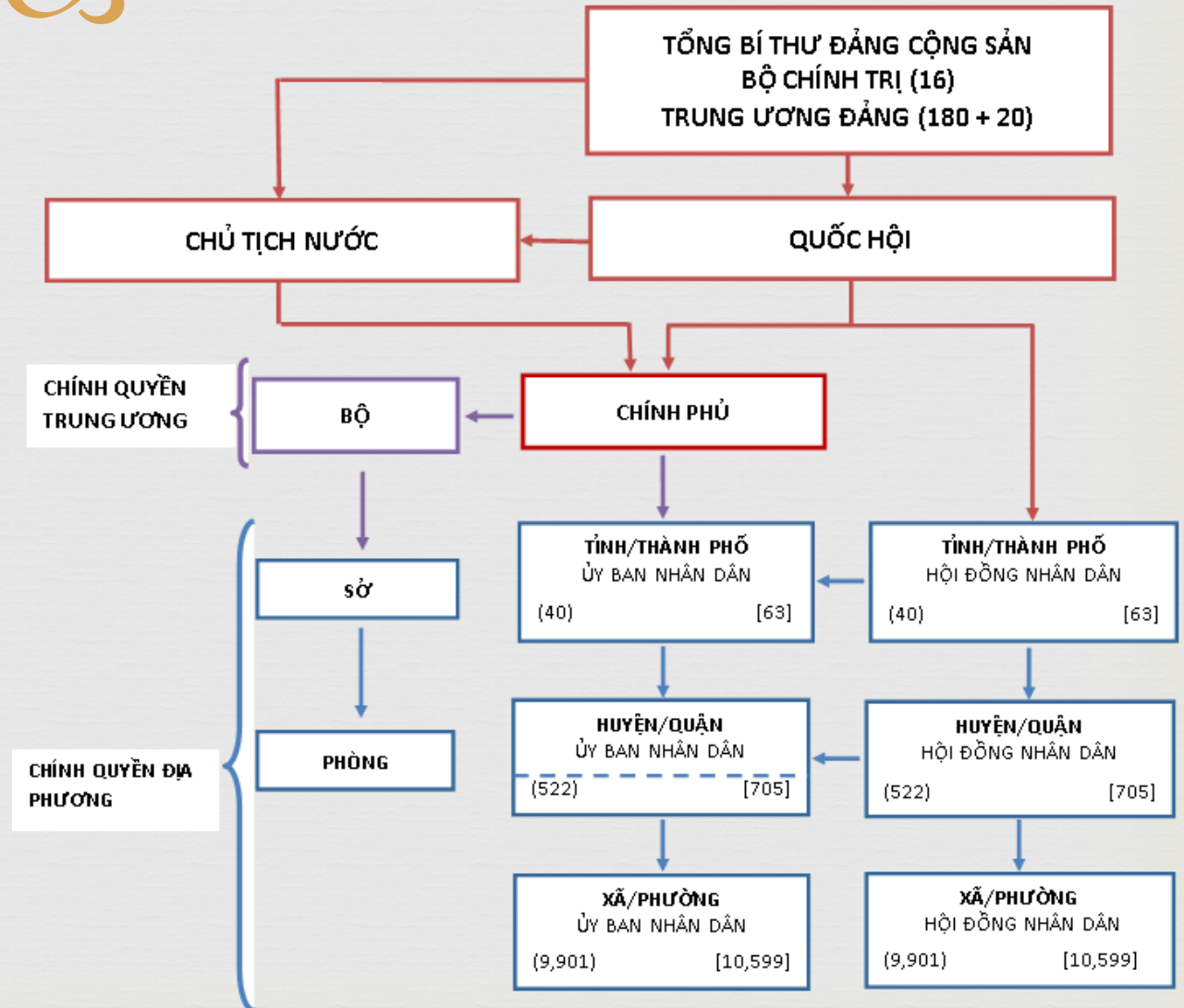
Nội dung thảo luận

1. Quản lý công là gì?
2. So sánh quản lý trong khu vực công và khu vực tư
3. So sánh quản lý công sv. các lĩnh vực học thuật liên đới
4. Lược sử quản lý công
5. Một số thách thức đặc thù của quản lý công
6. Khung phân tích quản lý công điển hình
7. Giới thiệu vắn tắt cấu trúc và nội dung của môn học

Quản lý công là gì?



- ❧ **Quản lý công** là quá trình huy động và phân bổ nguồn lực của nhà nước nhằm đạt được các mục tiêu chính sách công hợp pháp.
- ❧ **Nhà quản lý công** vừa là “**sản phẩm**” của môi trường chính trị, vừa là “**chủ thể**” tạo ra năng lực tổ chức, nhờ đó mang lại kết quả cho bản thân và tổ chức.
- ❧ **Bộ máy và lĩnh vực quản lý công:**
 - ❧ Tổ chức theo chiều dọc
 - ❧ Tổ chức theo hàng ngang



Cơ cấu bộ máy chính phủ ở Việt Nam



CƠ CẤU TỔ CHỨC CHÍNH PHỦ ĐƯƠNG NHIỆM

(sau kiện toàn tại kỳ họp thứ 11, Quốc hội khóa XIV)

ỦY VIÊN BỘ CHÍNH TRỊ, THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ
PHẠM MINH CHÍNH

Ngày sinh: 10/12/1958
Quê quán: Thanh Hóa

PHÓ THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ

PHÓ THỦ TƯỚNG THƯỜNG TRỰC CHÍNH PHỦ
TRƯƠNG HÒA BÌNH

ỦY VIÊN BỘ CHÍNH TRỊ, PHÓ THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ
PHẠM BÌNH MINH

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, PHÓ THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ
VŨ ĐỨC ĐAM

BÍ THƯ TW ĐẢNG, PHÓ THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ
LÊ MINH KHÁI

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, PHÓ THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ
LÊ VĂN THÀNH

Ngày sinh: 13/4/1955
Quê quán: Long An

Ngày sinh: 26/3/1959
Quê quán: Nam Định

Ngày sinh: 3/2/1963
Quê quán: Hải Dương

Ngày sinh: 10/12/1964
Quê quán: Bạc Liêu

Ngày sinh: 20/10/1962
Quê quán: Hải Phòng

BỘ TRƯỞNG, THỦ TƯỚNG CƠ QUAN NGANG BỘ

ỦY VIÊN BỘ CHÍNH TRỊ, THƯỜNG TƯỚNG, BỘ TRƯỞNG BỘ QUỐC PHÒNG
PHAN VĂN GIANG

ỦY VIÊN BỘ CHÍNH TRỊ, ĐẠI TƯỚNG, BỘ TRƯỞNG BỘ CÔNG AN
TÔ LÂM

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, BỘ TRƯỞNG BỘ NGOẠI GIAO
BÙI THANH SƠN

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, BỘ TRƯỞNG BỘ NỘI VỤ
PHẠM THỊ THANH TRÀ

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, BỘ TRƯỞNG BỘ TƯ PHÁP
LÊ THÀNH LONG

Ngày sinh: 14/10/1960
Quê quán: Nam Định

Ngày sinh: 10/7/1957
Quê quán: Hưng Yên

Ngày sinh: 16/10/1962
Quê quán: Hà Nội

Ngày sinh: 21/1/1964
Quê quán: Nghệ An

Ngày sinh: 23/9/1963
Quê quán: Thanh Hóa

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, BỘ TRƯỞNG BỘ KẾ HOẠCH VÀ ĐẦU TƯ
NGUYỄN CHÍ DŨNG

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, BỘ TRƯỞNG BỘ TÀI CHÍNH
HỒ ĐỨC PHƯỚC

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, BỘ TRƯỞNG BỘ CÔNG THƯƠNG
NGUYỄN HỒNG DIỄN

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, BỘ TRƯỞNG BỘ NÔNG NGHIỆP VÀ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN
LÊ MINH HOAN

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, BỘ TRƯỞNG BỘ GIAO THÔNG VẬN TẢI
NGUYỄN VĂN THẾ

Ngày sinh: 5/8/1960
Quê quán: Hà Tĩnh

Ngày sinh: 1/11/1963
Quê quán: Nghệ An

Ngày sinh: 16/3/1965
Quê quán: Thái Bình

Ngày sinh: 19/1/1961
Quê quán: Đồng Tháp

Ngày sinh: 27/11/1966
Quê quán: Đồng Tháp

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, BỘ TRƯỞNG BỘ XÂY DỰNG
NGUYỄN THANH NGHỊ

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, BỘ TRƯỞNG BỘ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG
TRẦN HỒNG HÀ

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, BỘ TRƯỞNG BỘ THÔNG TIN VÀ TRUYỀN THÔNG
NGUYỄN MẠNH HÙNG

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, BỘ TRƯỞNG BỘ LAO ĐỘNG - THƯƠNG BINH VÀ XÃ HỘI
ĐÀO NGỌC DUNG

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, BỘ TRƯỞNG BỘ VĂN HÓA, THỂ THAO VÀ DU LỊCH
NGUYỄN VĂN HÙNG

Ngày sinh: 12/8/1976
Quê quán: Cà Mau

Ngày sinh: 19/4/1963
Quê quán: Hà Tĩnh

Ngày sinh: 24/7/1962
Quê quán: Bắc Ninh

Ngày sinh: 6/6/1962
Quê quán: Hà Nam

Ngày sinh: 20/4/1961
Quê quán: Quảng Trị

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, BỘ TRƯỞNG BỘ KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ
HUỲNH THÀNH ĐẠT

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, BỘ TRƯỞNG BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
NGUYỄN KIM SƠN

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, BỘ TRƯỞNG BỘ Y TẾ
NGUYỄN THANH LONG

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, BỘ TRƯỞNG, CHỦ NHIỆM ỦY BAN DÂN TỘC
HÀU A LÊNH

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, THÔNG ĐỐC NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM
NGUYỄN THỊ HỒNG

Ngày sinh: 26/8/1962
Quê quán: Bến Tre

Ngày sinh: 18/11/1966
Quê quán: Hải Phòng

Ngày sinh: 3/9/1966
Quê quán: Nam Định

Ngày sinh: 22/6/1973
Quê quán: Lào Cai

Ngày sinh: 27/3/1968
Quê quán: Hà Nội

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, TỔNG THANH TRA CHÍNH PHỦ
ĐOÀN HỒNG PHONG

ỦY VIÊN TW ĐẢNG, BỘ TRƯỞNG, CHỦ NHIỆM VĂN PHÒNG CHÍNH PHỦ
TRẦN VĂN SƠN

Ngày sinh: 2/1/1963
Quê quán: Nam Định

Ngày sinh: 1/12/1961
Quê quán: Nam Định

Quản lý trong khu vực công sv. khu vực tư



❧ Nguồn gốc và động cơ hình thành

❧ Khu vực công: Chính trị sv. Khu vực tư: Kinh tế

❧ Sứ mệnh và mục tiêu

❧ Các tổ chức trong khu vực công tồn tại vì mục đích “**tối đa hóa phúc lợi xã hội**,” do vậy có nhiệm vụ khắc phục thất bại của thị trường và duy trì sự công bằng trong phân phối.

❧ Các tổ chức trong khu vực tư tồn tại vì mục tiêu “**tối đa hóa tư lợi**” cho các chủ sở hữu.

❧ Giới hạn và ràng buộc

❧ Các tổ chức trong khu vực công là hiện thân của các quá trình chính trị và luật pháp đã tạo ra chúng.

❧ Trong các nhà nước pháp quyền, các tổ chức thuộc khu vực công (về nguyên tắc) chỉ được làm những điều pháp luật cho phép, còn các tổ chức trong khu vực tư được phép làm những việc pháp luật không cấm.

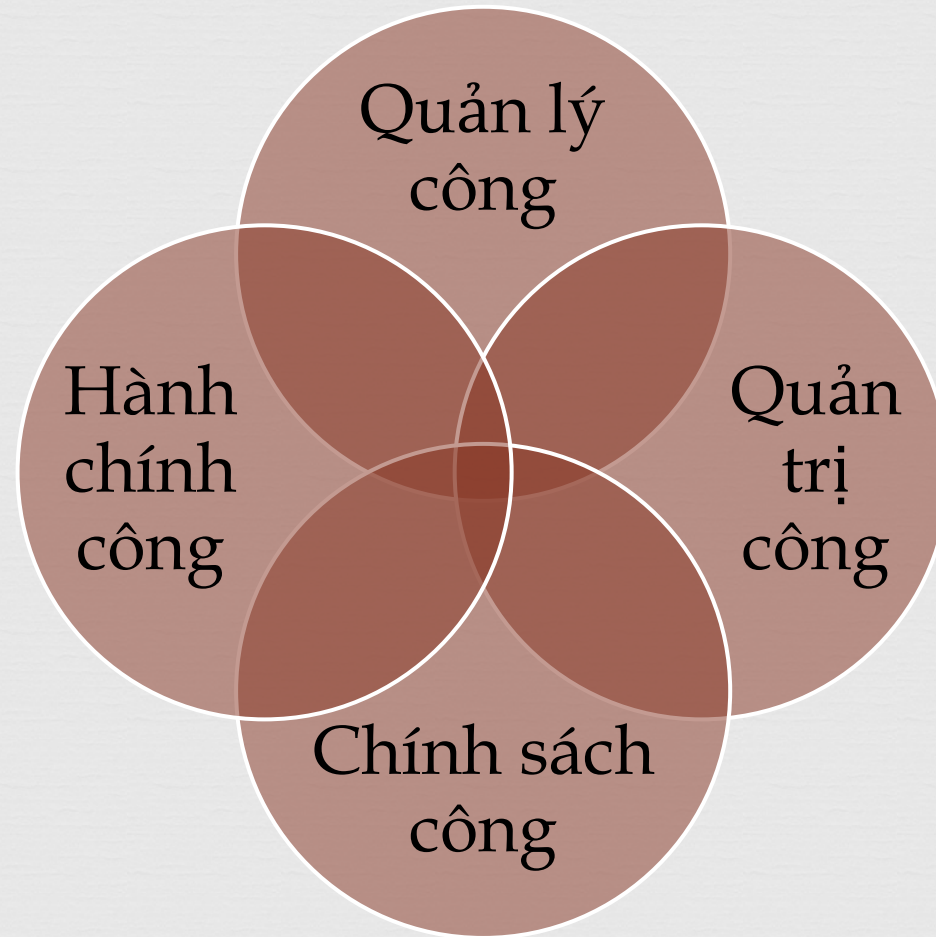
Quản lý trong khu vực công sv. khu vực tư (tt)



❧ Chức năng quản lý:

- ❧ **Chiến lược:** Thiết lập các mục tiêu, xây dựng kế hoạch hành động, huy động nguồn lực ...
- ❧ **Các thành phần tổ chức bên trong:** Tổ chức và biên chế, hệ thống quản lý nhân sự, hệ thống khuyến khích, đo lường kết quả hoạt động ...
- ❧ **Các thành phần ủng hộ bên ngoài:** Trách nhiệm giải trình trước quốc hội, giao tiếp và phối hợp với các đơn vị khác trong bộ máy nhà nước, giao tiếp với các tổ chức bên ngoài, báo chí và công chúng ...

Quản lý công sv. các lĩnh vực học thuật liên đới



Lược sử quản lý công

- ❧ **Quản lý/hành chính công** gắn liền với sự hình thành và phát triển của **nhà nước** vì mục tiêu trật tự, an ninh, thịnh vượng, và văn minh.
- ❧ **Các học thuyết hành chính** được luật hóa, và những **thông lệ thực hành tốt nhất** đã tồn tại trong các nền văn minh cổ đại của Trung Hoa, Hy Lạp và La Mã.
- ❧ Khổng Tử nói: “**Người tòng chính nên ‘giữ đạo trung chính’**,” ý nói rằng “tiếp cận một vấn đề bằng cách tìm kiếm những ý kiến khác biệt sâu sắc nhất và bằng cách xem xét các sự kiện một cách hết sức cẩn thận với tinh thần tuyệt đối chí công vô tư và vị tha, sau đó giải quyết vấn đề một cách trầm tĩnh, thiết thực và hợp lý, phù hợp với các quy tắc đạo đức tốt nhất.”
- ❧ Học thuyết hành chính của Trung Quốc đã ảnh hưởng đến hành chính công ở châu Âu thời trung cổ, thể hiện rõ rệt từ thế kỷ 13 đến 17.

Lược sử quản lý công (tt)



- ✧ Từ 1640, các nhà cai trị Đức nối tiếp tạo ra **nhà nước quân chủ chuyên chế**, đoạn tuyệt với truyền thống Trung cổ với việc xây dựng nền hành chính vận hành bởi các **công chức** được đào tạo, có năng lực, hoạt động **nhân danh “lợi ích công”** chứ không phải lòng trung thành với triều đại. Dịch vụ công là nghĩa vụ với nhân dân hơn là với quý tộc phong kiến. **Khoa học hành chính công** (cameralism) ra đời.
- ✧ Từ **cuối TK 18**, xu thế **chủ quyền quốc gia** dâng cao với sự ra đời của các bộ máy quản lý nhà nước. Cận thần của nhà vua trở thành công chức, triều đình trở thành bộ máy nhà nước. Các cuộc cách mạng ở Hoa Kỳ, Pháp, và châu Âu lục địa đã đặt nền móng thể chế cho quản lý công ở các nước phát triển ngày nay.
- ✧ **Cuối TK 19**, xu thế **tách biệt giữa hành chính và chính sách**. Luật và kinh tế học chiếm ưu thế. Đóng góp quan trọng nhất là phân tích của Max Weber về bộ máy quản lý nhà nước.

Lược sử quản lý công (tt)



- ✧ Cho đến thập niên 1950, cải cách quản lý công thường được xem là **vấn đề kỹ thuật hay pháp lý** chứ không phải vấn đề chính trị hay kinh tế.
- ✧ Từ cuối thập niên 1960 và đầu 1970, xuất hiện **làn sóng cải cách quản lý công thứ nhất**, chủ yếu diễn ra ở Mỹ, Anh, và Pháp, chú trọng hoạch định chính sách chiến lược và đánh giá chính sách một cách lý tính.
- ✧ Từ thập niên 1970: **Làn sóng thứ hai** bắt nguồn từ niềm tin chính phủ bị quá tải, các nhà nước phúc lợi phương Tây kém hiệu quả, không thể kham nổi gánh nặng chi phí. Xuất hiện **New Public Management (NPM)** biến chính phủ hoạt động như một DN nhằm cải thiện hiệu quả và tăng chất lượng dịch vụ, đáp ứng nhạy bén hơn với công dân là khách hàng.
- ✧ Trong thập niên 1990, **làn sóng thứ ba** bắt đầu nói về quản trị, hợp tác, mạng lưới, rồi chuyển sang 'lòng tin' và 'minh bạch'.
- ✧ Thập niên 2000 trở đi: **Làn sóng thứ tư** về Chính phủ điện tử (e-government) và sau này là chính phủ số (digital government).

Một số thách thức đặc thù của quản lý công



1. Chịu trách nhiệm trong khi thiếu thẩm quyền

- ❧ Đối mặt với những tình huống nằm ngoài tầm kiểm soát của nhà quản lý
- ❧ Phải đưa ra quyết định quan trọng nhưng lại thiếu thông tin, nguồn lực, công cụ
- ❧ Hoạt động dưới sự giám sát liên tục của nhà nước và xã hội
- ❧ Không thể chủ động lựa chọn đội ngũ nhân sự

2. Xoay sở trong một hệ thống quan liêu công kênh, phức tạp

- ❧ Làm thế nào phá vỡ vòng luẩn quẩn của quản lý chi li: quy định – thủ tục công kênh sinh ra thêm nhiều quy định – thủ tục hơn nữa, rồi cứ thế tiếp tục...
- ❧ Làm thế nào thay đổi những giá trị và niềm tin đã ăn sâu bám rễ của nhân viên

3. Thiếu cơ chế và công cụ để động viên, khích lệ nhân sự một cách hiệu quả

- ❧ Hệ thống khuyến khích trong khu vực công thường yếu

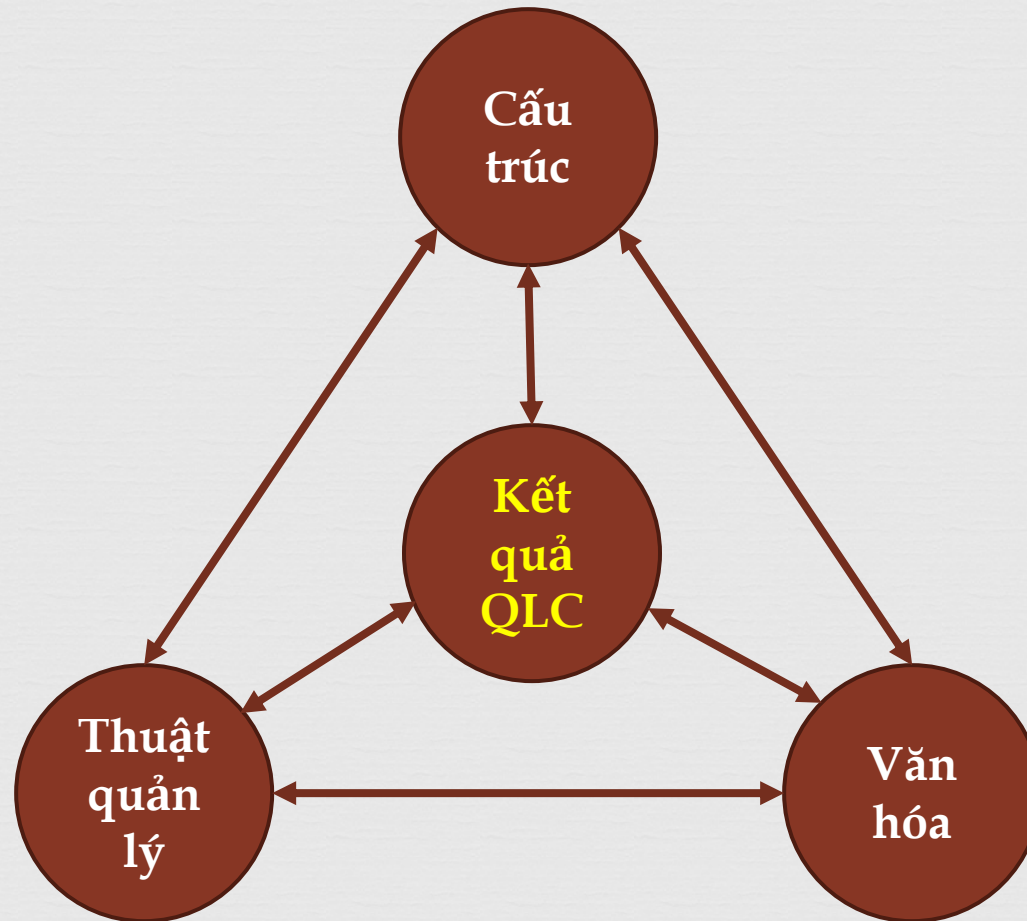
4. Khó đo lường kết quả một cách chính xác, kịp thời

- ❧ Đánh giá kết quả hoạt động thế nào trong điều kiện rất khó đo lường “phúc lợi xã hội” và khi không có “bottom line”?

Khung phân tích quản lý công điển hình

1. Thu thập dữ kiện, hình thành những ý tưởng ban đầu
2. Phân tích các dữ kiện thông qua lăng kính ba chiều (3D)
 - ❧ *Cơ cấu:* Cấu trúc và quy trình chính thức
 - ❧ *Văn hóa:* Các chuẩn mực và các giá trị thể chế hóa của tổ chức
 - ❧ *Thuật quản lý:* Năng lực ra quyết định, nghệ thuật và kỹ năng quản lý
3. Phát triển và tổng hợp những nhận thức sâu sắc từ phân tích 3D
 - ❧ Sử dụng các lý thuyết và khung phân tích cụ thể
 - ❧ Nhận diện các cơ chế nhân quả (ví dụ sử dụng phân tích phản thực tế)
4. Xây dựng các chiến lược cụ thể dựa vào phân tích 3D
5. Xây dựng các lập luận để thuyết phục các đối tượng nội bộ và bên ngoài.

Lăng kính ba chiều trong phân tích quản lý công



Giới thiệu vắn tắt cấu trúc và nội dung của môn học



- ❧ **Phần I: Giới thiệu về quản lý công**
 - ❧ Ba phương diện của quản lý công: Cấu trúc, văn hóa, và thuật quản lý
- ❧ **Phần II: Quản lý chiến lược trong khu vực công**
 - ❧ “Tam giác chiến lược” nhằm tối ưu hóa giá trị trong khu vực công
- ❧ **Phần III: Quản lý công trong thời đại mới**
 - ❧ Quản lý công trong thế giới VUCA và thời đại công nghệ đột phá
- ❧ **Phần IV: Quản lý công ở Việt Nam**
 - ❧ Tổng kết những vấn đề nổi cộm trong cải cách quản lý công ở Việt Nam
- ❧ **Phần V: Thuyết trình nhóm**
- ❧ **Diễn giả khách mời: TS. Nguyễn Sĩ Dũng và Thầy Phan Chánh Dưỡng**