

VĂN HÓA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VÀ VẤN ĐỀ NÂNG CAO VĂN HOÁ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC Ở NƯỚC TA HIỆN NAY

NGUYỄN VĂN PHÚC*

Với sự phát triển của thực tiễn và lý luận hiện nay, văn hóa không còn bị quy giản chỉ về một số yếu tố cấu thành văn hóa, chẳng hạn, giáo dục, khoa học, nghệ thuật... Văn hóa, hiểu theo nghĩa rộng, là *sự thể hiện và thực hiện những sức mạnh bản chất của con người trong toàn bộ các lĩnh vực hoạt động người*. Do thể hiện và thực hiện những sức mạnh bản chất của con người mà văn hóa giữ vai trò *nền tảng tinh thần của xã hội và là mục tiêu, động lực của sự phát triển*.

Với quan niệm như vậy về phạm vi thể hiện và vai trò của văn hoá, từ *Chiến lược phát triển kinh tế – xã hội 10 năm từ 2001 – 2010* đến *Báo cáo Chính trị tại Đại hội X, Đảng Cộng sản Việt Nam* luôn nhất quán chủ trương “nâng cao tính văn hóa trong mọi hoạt động kinh tế, chính trị, xã hội và sinh hoạt của nhân dân”⁽¹⁾.

Với tư cách một lĩnh vực, một loại hình hoạt động của xã hội, quản lý nhà nước chính là một trong những địa bàn thể hiện sức mạnh bản chất của con người, nghĩa là địa bàn thể hiện văn hoá. Đồng thời, văn hoá quản lý nhà nước là động lực, là sự đảm bảo cho hoạt động quản lý nhà nước có hiệu quả. Với tinh thần ấy, Đảng Cộng sản Việt Nam “đặc biệt coi trọng nâng cao văn hóa lãnh đạo và quản lý...”⁽²⁾.

Như chúng ta đều biết, hiệu quả của hoạt động quản lý nhà nước vừa phụ thuộc vào phương thức quản lý (hoặc công nghệ quản lý), vừa phụ thuộc vào nhân cách (đức và tài) của các chủ thể quản lý. Vì thế, để nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, cần phải nâng cao văn hoá của cả phương thức quản lý lẫn nhân cách người quản lý.

* PGS.TS. Viện Triết học

Mặc dù chưa ý thức được đầy đủ phạm vi thể hiện và vai trò của văn hóa, nhưng không vì thế mà quản lý nhà nước trong các thời đại trước đây không ít nhiều biết đến văn hóa trong quản lý. Trong các quốc gia phong kiến phương Đông, cụ thể là Trung Hoa và Việt Nam, ở một mức độ nhất định, văn hóa đã được thể hiện khá tự giác trong quản lý nhà nước. Các nhà nước phong kiến đã sử dụng phương thức *đức trị* trong quản lý xã hội. Phương thức này vận hành thông qua một hệ thống những yêu cầu, những chuẩn mực đạo đức điều chỉnh hoạt động của toàn bộ xã hội, và đặc biệt là hoạt động của những nhà quản lý, tức những bậc đế vương, quan lại các cấp. Hệ thống những chuẩn mực đức trị chính là hệ chuẩn mực Nho giáo với Trung, Hiếu, Nhân, Nghĩa, Lễ, Trí, Tín... Tương ứng với các chuẩn mực đạo đức đó là nhân cách đạo đức, các phẩm chất đạo đức cá nhân của các nhà quản lý. Vua sáng, tôi hiền, những vị quan *phụ mẫu* là những tấm gương sáng cho mọi người noi theo... Trong tinh thần ấy, văn hóa của quản lý nhà nước trong các quốc gia Nho giáo đã được thể hiện. Cố nhiên, văn hoá này phản ánh và bảo vệ một trật tự kinh tế xã hội trì trệ. Bởi thế, tác động của nó tới sự phát triển xã hội là rất hạn chế. Hơn nữa, không phải lúc nào các nhà quản lý cũng gương mẫu thực thi đức trị. Nhưng dù sao, sự thể hiện và thực hiện văn hóa quản lý Nho giáo đã góp phần tạo nên cả một thời đại phong kiến phương Đông về cơ bản là ổn định và trường trị; cho dù sự trường trị ấy càng về sau càng mang nặng tính trì trệ.

Tiến trình phát triển của quản lý nhà nước ở phương Tây hiện đại cũng cho thấy vai trò của văn hoá trong quản lý và xu thế gia tăng hàm lượng văn hóa trong quản lý. Trước những năm 30 của thế kỷ XX, thường người ta mới chỉ biết đến văn hoá của phương thức quản lý. Đó là việc sử dụng pháp luật nghiêm minh, hợp lý hóa, tinh giản bộ máy tổ chức; chú ý giải quyết một cách hợp lý quan hệ giữa trách nhiệm và quyền hạn, nghĩa vụ và quyền lợi, kỷ luật và khen thưởng...; đồng thời, xem việc giải quyết tốt các vấn đề đó là động lực thúc đẩy quản lý nhà nước. Việc chỉ biết đến các động lực có tính quy phạm, pháp lệnh lạnh lùng tuy có đem lại những hiệu quả nhất định nhưng không phát huy được tối đa tính tích cực xã hội của con người, của nhân viên, cấp dưới... Nghĩa vụ và quyền lợi, kỷ cương, kỷ luật và khen thưởng là những kích thích tố từ bên ngoài; chúng chỉ phát huy được tối đa tác dụng khi được chuyển hoá thành sức mạnh bên trong của các chủ thể quản lý. Trong trường hợp này, phương diện văn hóa và sự bộc lộ nó trong quản lý nhà nước cũng như vai trò động lực của nó còn hạn chế.

Từ sau những năm 30 của thế kỷ XX, trong khi vẫn coi trọng tính quy phạm, kỷ cương, người ta bắt đầu chú ý đến *vấn đề con người* trong quản lý. Ngoài sự coi trọng hiệu quả công việc, coi trọng kiểm tra, kiểm soát, những nhà quản lý còn đồng thời quan tâm đến con người, đến nhân viên, cấp dưới, cố gắng khơi dậy tính tích cực, chủ động của họ trong công việc. Trong thời kỳ này, học giả Maikelike với lý thuyết X, Y nổi tiếng cho rằng, cơ sở của quản lý nhà nước truyền thống là lý thuyết X. Lý thuyết X dựa trên một quan niệm sai lầm là, con người bẩm sinh vốn đã vô trách nhiệm và không thích làm việc; vì thế, trong quản lý nhà nước cần phải có một cơ chế kiểm soát nghiêm ngặt hoạt động của con người. Đối với lý thuyết Y, bản chất con người không phải là lười biếng và

vô trách nhiệm. Nếu biết kích thích *tính thiện* ở con người thì tự họ sẽ biết phải hành động như thế nào để hoàn thành tốt chức trách. Vì thế, cần thực hiện quản lý một cách dân chủ, công khai, tin tưởng ở đồng sự, cấp dưới, ủy quyền một cách thích đáng, phát huy hết thế mạnh, tiềm năng của con người... Với việc tính đến tính tích cực xã hội của con người, nhân tố văn hóa trong quản lý nhà nước đã được thể hiện một cách tự giác hơn; do đó, hiệu lực và hiệu quả của quản lý nhà nước cũng được nâng cao hơn.

Từ những năm 60 của thế kỷ XX đến nay, khoa học quản lý nhà nước cũng như thực tiễn quản lý nhà nước ở phương Tây đã đạt được bước tiến mới. Vào thời kỳ này đã xuất hiện lý thuyết Z của W. Daniell. Lý thuyết Z cho rằng, các lý thuyết X, Y có những giá trị và vai trò nhất định trong quản lý nhưng đều tỏ ra phiến diện. Con người không hoàn toàn tốt cũng không hoàn toàn xấu; mỗi con người cụ thể có những điểm mạnh, điểm yếu cụ thể. Bởi thế, trong quản lý không nên sử dụng một hoặc một số biện pháp nhất loạt như nhau đối với tất cả mọi người trong tất cả các tình huống, các điều kiện. Tùy lúc, tùy nơi, tùy người mà chú ý đến kiểm tra, kiểm soát, kỷ luật hoặc khen thưởng động viên... Lý thuyết này đã ảnh hưởng lớn đến quản lý nhà nước trong điều kiện của xã hội hiện đại⁽³⁾.

Như vậy, trong quản lý nhà nước, vấn đề con người trong bộ máy quản lý đã được quan tâm ngày một đầy đủ hơn. Đây chính là một phương diện quan trọng trong văn hóa của quản lý nhà nước. Cùng với lý thuyết Z, trong quản lý nhà nước ở phương Tây hiện đại, các thành tựu của khoa học - công nghệ đã được sử dụng ngày càng nhiều, khiến cho hiệu lực và hiệu quả của quản lý ngày càng gia tăng. Việc áp dụng các thành tựu khoa học - công nghệ (tin học hóa, xây dựng chính phủ điện tử...) đang trở thành trung tâm chú ý của cải cách hành chính nhằm tiết kiệm nhân lực, tài lực và nâng cao hiệu quả của quản lý nhà nước. Không chỉ khoa học - công nghệ, khoa học xã hội và nhân văn cũng được áp dụng ngày một tích cực hơn trong quản lý nhà nước. Nhờ vậy, hoạt động quản lý nhà nước không tự giới hạn ở việc chỉ dựa trên những hiểu biết về các nguyên lý và những quy tắc mang tính công nghệ thuần túy. Trong thực tiễn, người ta nhận thấy rằng, hiệu quả của quản lý nhà nước không chỉ phụ thuộc vào phương thức, công nghệ quản lý mà còn phụ thuộc rất nhiều vào *nhân cách các nhà quản lý*. Nhân cách nhà quản lý biểu hiện không đơn giản chỉ ở những hiểu biết và khả năng “vận hành” công nghệ quản lý của họ. Nó còn được biểu hiện ở sự quan tâm đến cấp dưới, nhân viên trong việc tạo điều kiện thuận lợi cho họ làm việc cũng như cho cuộc sống và gia đình của họ; điều đó có tác dụng rất lớn đối với việc nâng cao hiệu quả của hoạt động quản lý. Nhân cách nhà quản lý còn biểu hiện ở những phẩm chất cá nhân, đặc biệt là sự *nêu gương* trong công việc cũng như trong đời tư. Chính những điều đó có tác dụng rất lớn đối với việc động viên ý thức trách nhiệm, tinh thần làm việc của cấp dưới, nhân viên. Không chỉ thế, trong quản lý nhà nước, người ta còn nhận ra vai trò của các nhân tố khác, như kinh nghiệm cá nhân, kỹ năng, linh cảm, trực giác, cảm hứng sáng tạo của nhà quản lý; đó là những nhân tố cấu thành “*năng lực sáng tạo theo quy luật cái đẹp*” của các nhà lãnh đạo, quản lý, là *nghệ thuật quản lý*. Như vậy, quản lý nhà nước được nhìn nhận và tiến hành vừa như một

khoa học, vừa như một nghệ thuật. Sự thống nhất giữa phương diện khoa học và phương diện nghệ thuật trong quản lý nhà nước làm cho văn hóa của quản lý nhà nước được thể hiện và thực hiện ngày càng đầy đủ, toàn diện hơn; đồng thời nhân lực, vật lực, tài lực được tiết kiệm, hiệu quả của quản lý nhà nước được gia tăng.

Ở nước ta, trước thời kỳ đổi mới, phương diện văn hóa của các hoạt động phát triển xã hội nói chung và hoạt động quản lý nhà nước nói riêng chưa được quan tâm đúng mức. Nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, xã hội mang nặng tính khép kín, đời sống xã hội bị chi phối nặng nề bởi các yêu cầu chính trị và luân lý, ... không đòi hỏi cao và không tạo ra một hệ thống quản lý nhà nước năng động. Ngày nay, sự nghiệp đổi mới đất nước vì mục tiêu “dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh” đặt ra yêu cầu chuyển biến toàn diện xã hội từ kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; từ xã hội nông nghiệp lên xã hội công nghiệp; từ xã hội khép kín chuyển thành xã hội mở cửa, giao lưu; từ xã hội mang nặng tính luân lý, chính trị sang xã hội công dân, nhà nước pháp quyền. Những yêu cầu to lớn đó đặt ra trước quản lý nhà nước hàng loạt các vấn đề cần giải quyết. Đó là các vấn đề chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa; tích lũy nhanh nguồn vốn cho tăng trưởng kinh tế, mở rộng đầu tư, chuyển giao công nghệ; xóa đói, giảm nghèo; khắc phục tình trạng phân phối thu nhập quá bất bình đẳng, thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội; cùng hàng loạt các vấn đề khác, như bảo vệ môi trường, kế hoạch hóa dân số, phát triển đời sống văn hóa cho nhân dân lao động... Chính những điều đó đòi hỏi phải mở rộng và gia tăng phương diện văn hóa của quản lý nhà nước.

Trong những năm qua, hoạt động quản lý nhà nước ở nước ta đã có những cải cách nhằm thích ứng với yêu cầu mới; “hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước được tăng cường một bước”⁽⁴⁾. Tuy vậy, như đánh giá của Đảng tại Đại hội X, “Bộ máy nhà nước chậm đổi mới, chưa theo kịp yêu cầu của công cuộc phát triển kinh tế - xã hội. Những yếu kém của bộ máy quản lý nhà nước chậm được khắc phục”; “Năng lực và phẩm chất của nhiều cán bộ, công chức còn yếu, một bộ phận không nhỏ thoái hóa, biến chất. Dân chủ ở nhiều nơi bị vi phạm, kỷ cương phép nước chưa nghiêm. Quan liêu, tham nhũng, lãng phí còn nghiêm trọng, đặc biệt là tình trạng nhũng nhiễu, cửa quyền, thiếu trách nhiệm của bộ phận không nhỏ cán bộ, công chức, nhất là ở các cơ quan giải quyết công việc cho dân và doanh nghiệp. Bộ máy chính quyền cơ sở nhiều nơi yếu kém”⁽⁵⁾.

Để khắc phục tình trạng đó, cần phải đẩy mạnh hơn nữa cải cách hành chính, làm cho cải cách hành chính đi vào thực chất, nâng cao hàm lượng văn hoá của quản lý nhà nước; khắc phục tình trạng “cải cách hành chính chưa đạt yêu cầu”⁽⁶⁾ như hiện nay. Mục tiêu của cải cách hành chính phải nhằm vào việc xây dựng được một hệ thống quản lý nhà nước đủ mạnh trên các phương diện duy trì trật tự, động viên xã hội, đổi mới chính sách; các quyết sách phải được khoa học hóa, các quá trình tổ chức, thực thi phải mang tính chuyên nghiệp, đồng bộ và mang tính nghệ thuật cao... Điều đó cũng có nghĩa là gia tăng hàm lượng văn hóa cho hoạt động quản lý nhà nước.

Như đã chỉ ra, văn hóa của quản lý nhà nước thể hiện cả trên phương diện phương thức quản lý lẫn trên phương diện nhân cách của những người hoạt động trong lĩnh vực quản lý. Vì vậy, *đối với phương thức quản lý*, cần phải có những cải cách, đổi mới cần thiết nhằm đáp ứng các yêu cầu của tình hình hiện nay. Những đổi mới đó phải nhằm vào những vấn đề chủ yếu sau:

Thứ nhất, cần có cơ chế tăng cường hơn nữa chức năng hiệp đồng của bộ máy hành chính các cấp. Do xu thế gia tăng chức năng của quản lý nhà nước trong điều kiện hiện đại, do sự gia tăng quyền tự quyết của chính quyền ở các địa phương, các ngành nên yêu cầu tăng cường chức năng hiệp đồng nhằm phối hợp giải quyết những vướng mắc, những mâu thuẫn về quyền hạn, trách nhiệm trong quản lý luôn là vấn đề cần giải quyết.

Thứ hai, tinh giản bộ máy là yêu cầu có tính thường xuyên của cải cách hành chính. Nó góp phần tiết kiệm nhân lực, tài lực. Cố nhiên, sự tinh giản này đòi hỏi nâng cao nhân cách, năng lực chuyên môn của đội ngũ công chức.

Thứ ba, thu hẹp phạm vi hành chính của chính phủ, đẩy mạnh xã hội hóa những lĩnh vực mà chính phủ quản lý kém hiệu quả.

Thứ tư, đẩy mạnh hơn nữa việc áp dụng các thành tựu khoa học - công nghệ hiện đại vào quản lý, xây dựng chính phủ điện tử, áp dụng các thành tựu của khoa học quản lý, khoa học nhân văn...

Thứ năm, thực hiện dân chủ hóa hành chính, tăng cường sự tham gia dân chủ vào quản lý trong nội bộ các cơ quan hành chính; đồng thời, thu hút các đoàn thể xã hội, quần chúng nhân dân thuộc mọi giới tham gia vào quản lý hành chính, thông qua trung cầu dân ý, phản biện xã hội...

Tất cả những cải cách như vậy là nhằm nâng cao hàm lượng văn hoá cho phương thức quản lý nhà nước, qua đó nâng cao hiệu quả của quản lý nhà nước.

Cùng với cải cách, đổi mới phương thức quản lý là *vấn đề con người*, chủ thể của quản lý nhà nước. Đào tạo những nhà quản lý, đội ngũ công chức có văn hóa cao là đòi hỏi có tính quyết định đối với việc nâng cao hiệu quả của quản lý nhà nước hiện nay. Thực ra thì phương thức (hoặc công nghệ) quản lý với con người quản lý là hai phương diện thống nhất một cách hữu cơ trong quản lý nhà nước. Sự đổi mới phương diện này đòi hỏi đổi mới phương diện kia và ngược lại.

Trong điều kiện hiện nay, những yếu kém, bất cập về nhân cách cán bộ, công chức trong lĩnh vực quản lý nhà nước thể hiện cả trên bình diện đạo đức lẫn trên bình diện chuyên môn.

Trên bình diện đạo đức, sự yếu kém trong rèn luyện đạo đức và do đó, khả năng nêu gương yếu kém là điều đáng quan ngại nhất. Chính điều đó ảnh hưởng không tốt đến hiệu quả của quản lý nhà nước. Sinh thời, Chủ tịch Hồ Chí Minh rất quan tâm đến vấn đề này. Khi suy ngẫm về nhân cách và ảnh hưởng của nhân cách Lenin đối với các dân tộc châu Á, Hồ Chí Minh viết: “Không phải chỉ thiên tài của Người, mà chính là tính coi khinh sự xa hoa, tinh thần yêu lao động, đời tư trong sáng, nếp sống giản dị, tóm lại là đạo đức vĩ đại và cao

đẹp của người Thầy, đã ảnh hưởng lớn lao đến các dân tộc châu Á và đã khiến cho trái tim của họ hướng về Người, không có gì ngăn cản nổi”⁽⁷⁾. Người thường nhắc nhở cán bộ, đảng viên rằng, “Tốt nhất là miệng nói tay làm, làm gương cho người khác bắt chước”⁽⁸⁾. Vì vậy, đẩy mạnh hơn nữa Cuộc vận động “Học tập và làm theo tấm gương đạo đức Hồ Chí Minh” trong đội ngũ những người hoạt động trong lĩnh vực quản lý nhà nước là một trong những biện pháp vừa cấp bách, vừa lâu dài nhằm nâng cao hàm lượng văn hóa của quản lý nhà nước, qua đó nâng cao hiệu quả của quản lý nhà nước.

Trên bình diện chuyên môn, biểu hiện yếu kém, bất cập nổi bật hiện nay là tính thiếu chuyên nghiệp. Cụ thể là, vẫn còn những người lãnh đạo, quản lý một lĩnh vực hoạt động xã hội mà chưa được đào tạo về chuyên môn đủ để đảm bảo cho công tác lãnh đạo ở lĩnh vực đó. Ngay từ năm 1946, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã từng nói rằng, một người muốn lãnh đạo ngành hỏa xa thì phải học về ngành đó. Đối với đội ngũ công chức, tình trạng làm trái ngành nghề hoặc đúng ngành nghề nhưng trình độ chuyên môn không đáp ứng yêu cầu vẫn còn là hiện tượng phổ biến. Trong những năm gần đây, việc tổ chức thi tuyển công chức tuy đã được thực hiện, nhưng hiệu quả chưa cao. Cần nâng cao hơn nữa *tính chuyên nghiệp* của các nhà quản lý và công chức hoạt động trong bộ máy quản lý nhà nước; tính chuyên nghiệp thể hiện cả ở việc có đủ tri thức chuyên môn, kỹ năng, sự thành thạo khi giải quyết các công việc chuyên môn lẫn ở tác phong, ở quan hệ giao tiếp, ứng xử... Tất cả những điều đó biểu hiện văn hóa, sức mạnh bản chất người, “năng lực sáng tạo theo quy luật cái đẹp” của đội ngũ cán bộ, công chức; chúng góp phần tạo nên hiệu quả của quản lý nhà nước.

Tóm lại, đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao văn hoá của quản lý nhà nước là một trong những nhiệm vụ vừa cấp thiết, vừa lâu dài nhằm nâng cao hiệu quả của quản lý nhà nước trong điều kiện nước ta hiện nay(**).

Chú thích

** Bài đã đăng trên Tạp chí *Triết học*, số 11/2007.

1. Đảng Cộng sản Việt Nam. *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*. Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2006, tr. 213.
2. Đảng Cộng sản Việt Nam. *Sđd.*, tr.213.
3. Xem: *Hành chính học và những vấn đề cải cách hành chính*. Nxb Sự thật, Hà Nội, 1992, tr. 26 -29.
4. Đảng Cộng sản Việt Nam. *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*. *Sđd.*, tr.160.
5. Đảng Cộng sản Việt Nam. *Sđd.*, tr. 174 -175.
6. Đảng Cộng sản Việt Nam. *Sđd.*, tr.174.
7. Hồ Chí Minh. *Toàn tập*, t.1. Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 1995, tr.295.
8. Hồ Chí Minh. *Sđd.*, t.4, tr.333.