PHÁT TRIỂN XÃ HỘI VÀ MỘT SỐ MÔ HÌNH QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI, QUẢN TRỊ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI(*)

Nguyễn Tuấn Anh(**)
(**) Giáo sư, tiến sĩ, Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội.
Email: xhhanh@gmail.com.

Lê Thị Minh Thảo(***)
(***) Tiến sĩ, Khoa Giáo dục Chính trị, Trường Đại học Sư phạm Hà Nội 2.
Email: thaominh030@gmail.com.

Tóm tắt: Quản lý phát triển xã hội, quản trị phát triển xã hội có vai trò đặc biệt quan trọng trong tiến trình phát triển đất nước. Vì vậy, nghiên cứu, xây dựng mô hình quản lý phát triển xã hội, quản trị phát triển xã hội phù hợp với nước ta trong bối cảnh mới hiện nay và thời gian tới là yêu cầu thực sự cần thiết. Góp phần vào quá trình nghiên cứu, xây dựng mô hình quản lý phát triển xã hội, quản trị phát triển xã hội, bài viết này sẽ tập trung vào hai nội dung: thứ nhất, trình bày những điểm cơ bản về phát triển xã hội; thứ hai, đề cập đến một số mô hình quản lý phát triển xã hội, quản trị phát triển xã hội, bao gồm: Mô hình hành chính công Weber, mô hình quản lý công mới, mô hình nhà nước Weber kiểu mới, mô hình quản trị công mới, mô hình quản trị thời đại kỹ thuật số, và mô hình lai hay mô hình kết hợp.

Từ khóa: Phát triển xã hội, quản lý phát triển xã hội, quản trị phát triển xã hội.

Ngày nhận bài: 21/06/2024; ngày phản biện: 22/06/2024; ngày sửa chữa: 20/07/2024; ngày duyệt đăng: 15/09/2024.

1. Dẫn nhập

Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng đã khẳng định: "tăng cường quản lý phát triển xã hội, bảo đảm tiến bộ và công bằng xã hội, tính bền vững trong các

(*) Bài viết được phát triển lên từ chuyên đề: "Mô hình quản lý phát triển xã hội: Một số vấn đề lý luận" trong khuôn khổ đề tài "*Mô hình quản lý phát triển xã hội ở Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045: Cơ sở lý luận và thực tiễn*", mã số: KX.04.24/21-25. Bản thảo của bài viết đã được trình bày tại hội thảo "*Quản lý phát triển xã hội: Kinh nghiệm Việt Nam và quốc tế*" do Viện Triết học, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam tổ chức tại Quy Nhơn, ngày 22 tháng 04 năm 2024.

chính sách xã hội, nhất là phúc lợi xã hội, an ninh xã hội, an ninh con người. Triển khai đồng bộ, toàn diện các mục tiêu kinh tế, tiến bộ, công bằng xã hội và môi trường, trên cơ sở đó, đổi mới phân bổ nguồn lực hợp lý để nâng cao hiệu quả phát triển xã hội. Xây dựng và thực hiện đồng bộ thể chế, chính sách phát triển xã hội, quản lý phát triển xã hội bền vững, hài hòa" (Đảng Cộng sản Việt Nam 2021: 147-148); "trên cơ sở dự báo đúng xu hướng biến đổi cơ cấu xã hội ở nước ta trong những năm tới, xây dựng các chính sách xã hội và quản lý phát triển xã hội phù hợp, giải quyết hài hòa các quan hệ xã hội, kiểm soát phân tầng xã hội và xử lý kịp thời, hiệu quả các rủi ro, mâu thuẫn, xung đột xã hội, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của nhân dân. Gắn chính sách phát triển kinh tế với chính sách xã hội, quan tâm lĩnh vực công tác xã hội, nâng cao chất lượng cuộc sống của nhân dân" (Đảng Cộng sản Việt Nam 2021: 148). Quan điểm chỉ đạo này cho thấy rõ mối quan hệ giữa phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội. Vì vậy, nghiên cứu, xây dựng mô hình quản lý phát triển xã hội phù hợp với nước ta hiện nay và trong thời gian tới là yêu cầu thực sự cần thiết. Góp phần vào quá trình nghiên cứu, xây dựng mô hình quản lý phát triển xã hội, bài viết này sẽ đề cập đến phát triển xã hội và một số mô hình quản lý phát triển xã hội, quản trị phát triển xã hội.

2. Phát triển xã hội, quản lý phát triển xã hội, quản trị phát triển xã hội

Một trong những văn bản quan trọng về phát triển xã hội là tuyên bố của Hội nghị thượng đỉnh về phát triển xã hội tổ chức tại Copenhagen năm 1995. Đây là hội nghị về phát triển xã hội mang tính lịch sử với sự tham gia của các nhà lãnh đạo Nhà nước và Chính phủ. Hội nghị này được tổ chức theo lời mời của Liên hợp quốc nhằm nhấn mạnh tầm quan trọng của phát triển xã hội, sức khỏe, thịnh vượng, và hạnh phúc của toàn nhân loại. Tuyên bố của hội nghị khẳng định rằng, phát triển xã hội là trung tâm của nhu cầu và nguyện vọng của con người trên toàn thế giới, đồng thời là trách nhiệm của các Chính phủ và toàn bộ xã hội. Tuyên bố cũng nhấn mạnh rằng các chính sách và đầu tư hiệu quả nhất là những chính sách và hoạt động đầu tư giúp người dân phát huy tối đa năng lực, nguồn lực và cơ hội của họ (United Nations - Department of Economic and Social Affairs 1995).

Về quan niệm phát triển xã hội, United Nations Research Institute for Social Development (2011) định nghĩa phát triển xã hội là "quá trình thay đổi dẫn đến việc nâng cao sức khỏe, thịnh vượng, hạnh phúc của con người; cải thiện các quan hệ xã hội, thiết chế xã hội; đó là quá trình công bằng, bền vững, phù hợp với

nguyên tắc quản trị dân chủ và công lý" (United Nations Research Institute for Social Development 2011: 2). Gần đây United Nations Research Institute for Social Development lại xác định: "Phát triển xã hội là quá trình chuyển đổi mà quá trình này nâng cao sức khỏe, thịnh vượng, hạnh phúc của con người trong giới hạn tự nhiên của hành tinh. Phát triển xã hội thúc đẩy các quan hệ xã hội công bằng, phù hợp với nguyên tắc quản trị dân chủ và công lý. Phát triển xã hội bao gồm giáo dục tốt, sức khỏe tốt, cùng với việc tiếp cận tài nguyên, hàng hóa và dịch vụ đảm bảo cuộc sống tốt…" (United Nations Research Institute for Social Development 2021). Như vậy, về bản chất, phát triển xã hội là một quá trình thay đổi hay một quá trình chuyển đổi. Quá trình này hướng đến ba nhóm mục tiêu: thứ nhất là sức khỏe, thịnh vượng, hạnh phúc của con người trong giới hạn tự nhiên của hành tinh; thứ hai là công bằng, dân chủ, công lý; thứ ba là giáo dục tốt, sức khỏe tốt, tiếp cận tài nguyên, hàng hóa và dịch vụ đảm bảo cuộc sống tốt.

Liên quan đến thuật ngữ quản lý phát triển xã hội, *quản lý phát triển xã hội* có thể được hiểu là quản lý phát triển lĩnh vực xã hội – một lĩnh vực trong những lĩnh vực khác nhau của xã hội tổng thể. Với góc nhìn này, quản lý phát triển xã hội chính là "phòng ngừa, ngăn chặn các vấn đề xã hội; giảm nhẹ các vấn đề xã hội, xử lý nhiều vấn đề xã hội cụ thể" (Phùng Hữu Phú và cộng sự 2016: 260-261) để phát triển xã hội. Với những lập luận như thế, quản lý phát triển xã hội là quản lý phát triển lĩnh vực xã hội trong các lĩnh vực khác nhau của xã hội, tức là quản lý phát triển xã hội được hiểu theo nghĩa hẹp. Nếu hiểu theo nghĩa hẹp như thế, thì "Quản lý phát triển xã hội là quá trình chủ thể quản lý thực hiện các chương trình, chính sách để giải quyết các vấn đề xã hội một cách phù hợp, hiệu quả, hiệu lực và có giá trị; từ đó thúc đẩy phát triển xã hội bền vững, công bằng" (Phạm Quang Minh và cộng sự 2019: 232). Cụ thể hơn, đây là quản lý lĩnh vực xã hội, một trong nhiều lĩnh vực khác nhau của xã hội, để phát triển xã hội. Đó là "quá trình chủ thể quản lý thực hiện các chương trình, chính sách để phòng ngừa, ngăn chặn các vấn đề xã hội; giảm nhẹ các vấn đề xã hội; xử lý các vấn đề xã hội một cách phù hợp, hiệu quả, hiệu lực, có giá trị; từ đó thúc đẩy phát triển xã hội bền vững, công bằng nhằm nâng cao sức khỏe, thịnh vượng, hạnh phúc của con người" (Nguyễn Tuấn Anh 2021: 367).

Bên cạnh quan niệm quản lý phát triển xã hội theo nghĩa hẹp như trên, quản lý phát triển xã hội còn được hiểu theo nghĩa rộng. Đó là quản lý phát triển xã hội một cách tổng thể, hay quản lý tất cả các lĩnh vực khác nhau của xã hội. Tức là, quản lý phát triển xã hội phải

bao gồm tất cả các hoạt động quản lý đối với các lĩnh vực xã hội từ chính trị, pháp luật, kinh tế, văn hóa, môi trường, đến giải trí, truyền thông (Nguyễn Trung Kiên và cộng sự 2012). Với góc nhìn quản lý phát triển xã hội rộng như thế, thì "quản lý phát triển xã hội luôn tồn tại trong các xã hội nào từ xưa đến nay và hướng đến hai mục tiêu: quản lý xã hội và phát triển xã hội. Vì vậy, đây là quá trình hoạt động mang tính tổng hợp trong nhiều lĩnh vực khác nhau, và của toàn thể xã hội" (Nguyễn Tuấn Anh 2021: 366). Nói tóm lại, quản lý phát triển xã hội được hiểu theo nghĩa hẹp và theo nghĩa rộng. Theo nghĩa hẹp, quản lý phát triển xã hội là quản lý lĩnh vực xã hội để phát triển xã hội. Theo nghĩa rộng, quản lý phát triển xã hội là quản lý tất cả các lĩnh vực của xã hội một cách tổng thể để hướng tới phát triển xã hội.

Bên cạnh khái niệm quản lý phát triển xã hội, một khái niệm nữa cũng cần được bàn đến là khái niệm *quản trị phát triển xã hội*. Từ tiếp cận theo nghĩa hẹp và qua việc điểm lại quan điểm của nhiều nghiên cứu đi trước, chẳng hạn của Liu (2014), Phạm Quang Minh và Nguyễn Tuấn Anh định nghĩa: "Quản trị [phát triển] xã hội là quá trình hợp tác của các chủ thể bao gồm chính phủ, các tổ chức xã hội, doanh nghiệp, cộng đồng và các cá nhân để điều chỉnh và quản lý các vấn đề xã hội một cách phù hợp, hiệu quả, hiệu lực và có giá trị để thúc đẩy phát triển xã hội bền vững, công bằng" (Phạm Quang Minh và cộng sự 2019: 232). Cho đến nay, nhiều mô hình quản lý phát triển xã hội, quản trị phát triển xã hội khác nhau đã được đề xuất và vận dụng một cách đa dạng. Các phần viết dưới đây sẽ đề cập đến một số mô hình cụ thể.

3. Mô hình hành chính công Weber

Mô hình hành chính công Weber (Weberian Public Administration) hay mô hình hành chính công truyền thống phổ biến từ cuối thế kỷ XIX đến cuối những năm 1970, đầu những năm 1980. *Yêu cầu cốt lõi* của mô hình là hệ thống quyền lực ổn định, có trật tự và kiểm soát theo cấp bậc với các quy tắc rõ ràng. *Nguyên tắc chính* của mô hình là trách nhiệm giải trình thông qua hệ thống cấp bậc, nguyên tắc pháp quyền, bình đẳng trước pháp luật, tính khách quan, và chuyên môn hóa theo chức năng. *Vai trò của nhà nước* là xây dựng và thực thi chính sách, phục vụ, điều hành mạnh mẽ và điều tiết. *Vai trò của cán bộ*/nhân viên/viên chức là đảm bảo các quy tắc và thủ tục thích hợp được tuân thủ. *Người nhận dịch vụ công* là những người mà pháp luật quy định quyền và nghĩa vụ. *Cấu trúc tổ chức* dựa trên chức năng hợp lý, có hệ thống cấp bậc và dựa trên quy tắc, quyền lực theo quy định, với nhiều cấp độ thực thi và quản lý. *Văn hóa hành chính* là đạo đức công vụ. *Hạn chế của mô hình* này

là quy tắc cứng nhắc, thiếu sự linh hoạt trong quản lý, hệ thống khuyến khích phức tạp, không thể sa thải nhân viên kém năng lực (Aristovnik và cộng sự 2022: 4-6).

Mô hình này được coi là mô hình "hành chính công tiến bộ" vào cuối thế kỷ XIX - đầu thế kỷ XX và vẫn còn hiện diện cho đến cuối những năm 1970 (Hood, Christopher 1995). Mô hình này truyền cảm hứng mạnh mẽ cho hầu hết các hệ thống hành chính phương Tây (Lampropoulou và cộng sự 2018). Nhiều yếu tố của mô hình này vẫn còn cần thiết cho đến ngày nay, chẳng hạn như hệ thống phân cấp, tính chuyên nghiệp và khách quan của bộ máy hành chính công hoạt động theo pháp luật (Pollitt và cộng sự 2011a). Tuy nhiên, mô hình này chứa đựng những yếu tố không phù hợp với những thách thức hiện đại của xã hội, bao gồm năng suất và hiệu quả thấp, hạn chế về tính linh hoạt và phản ứng yếu kém trước nhu cầu kinh tế ngày càng tăng. Vì vậy, mô hình này cần phải được xem xét lại (Hughes 2003).

4. Mô hình quản lý công mới

Mô hình quản lý công mới (New Public Management) thịnh hành từ những năm 1980 đến những năm 1990. *Yêu cầu cốt lõi* của mô hình này là chính phủ hoạt động như một tổ chức kinh doanh và áp dụng các kỹ thuật dựa trên tinh thần doanh nghiệp. *Nguyên tắc chính* của mô hình này là hiệu quả, hiệu suất, kinh tế, giảm quy định, tăng năng lực cạnh tranh, phân quyền, giảm chi phí, tinh thần doanh nghiệp. Trong mô hình này, *nhà nước* thu hẹp vai trò, giảm quy mô, bao gồm cả số lượng nhân viên và khối lượng các dịch vụ mà nhà nước cung cấp, chuyển hướng sang tư nhân hóa và bán tư nhân hóa bằng cách tăng cường vai trò của các doanh nghiệp tư nhân trong cung cấp dịch vụ, giảm quy mô và ảnh hưởng của các cơ quan chính phủ trung tâm. Đối với cán bộ/nhân viên/viên chức chính phủ/nhà nước, vai trò của họ được thể hiện trên nhiều phương diện. Trước hết, mô hình này trao quyền cho cán bộ/nhân viên/viên chức chính phủ/nhà nước, tức là đưa ra các cơ hội và tài nguyên để họ có thể đóng góp tốt hơn cho công việc của họ. Mô hình này cũng chú trọng nâng cao chất lượng quản lý, tức là đảm bảo rằng những người quản lý được đào tạo và có khả năng thích ứng với các thay đổi trong môi trường công việc. Mô hình này cũng chú trọng cung cấp dịch vụ, tức là đảm bảo rằng dịch vụ công được cung cấp đầy đủ và chất lượng. Thêm nữa, cán bộ/nhân viên/viên chức chính phủ/nhà nước hành động như một doanh nhân, khai thác cơ hội, tạo ra các sản phẩm và dịch vụ mới, và quản lý rủi ro. *Người nhận dịch vụ công (dịch vụ cá nhân)* là khách hàng, người tiêu dùng. *Cấu trúc tổ chức* dựa trên tổ chức lại cấu trúc hành chính nội bộ, tối ưu hóa

sự phân chia và phân công nhiệm vụ trong tổ chức; hiện đại hóa quản lý tài nguyên, áp dụng công nghệ, các phương thức quản lý mới để tối ưu hóa việc sử dụng tài nguyên và nâng cao hiệu quả công việc; tách bạch giữa chính trị và hành chính, đảm bảo rằng các quyết định được đưa ra dựa trên cơ sở chuyên môn và phục vụ lợi ích của cộng đồng, không bị ảnh hưởng bởi những yếu tố chính trị; ưu tiên sử dụng các cơ chế kiểu thị trường, đẩy mạnh sự cạnh tranh và khuyến khích sự đổi mới trong cách thức cung cấp dịch vụ công. *Văn hóa hành chính* là tinh thần khởi nghiệp, tức là tư duy tích cực, đặc trưng cho những người sáng lập và quản lý các doanh nghiệp, có khả năng nhận biết và tận dụng cơ hội, có ý chí và sự kiên trì trong việc đưa ra quyết định và thực hiện những kế hoạch để đạt được mục tiêu. Tinh thần khởi nghiệp còn liên quan đến sự sáng tạo, đổi mới và sẵn sàng chấp nhận rủi ro để đạt được thành công. *Hạn chế của mô hình* này là mô hình sẽ không hoạt động được nếu thiếu thẩm quyền. Thêm nữa, lợi ích tài chính được đặt lên trên lợi ích công chúng. Ngoài ra, mô hình này chỉ dựa trên các chỉ số hiệu quả mà bỏ qua sự công nhận xã hội, và xem công dân như khách hàng (Aristovnik và cộng sự 2022: 4-6).

Trên thực tế, bộ máy quản lý hành chính truyền thống ngày càng bị chỉ trích nhiều hơn, và quản trị hiện đại đã nhận ra nhu cầu chuyển bộ máy công quyền theo hướng sử dụng các kỹ thuật của khu vực tư nhân. Các cách tiếp cận này có tính hệ thống và toàn diện hơn (Aristovnik và cộng sự 2022: 4-6). Đó là cách quản trị khu vực công mới, lấy các phương pháp kinh doanh, quản lý từ khu vực tư nhân và áp dụng chúng trong các tổ chức công, coi công dân là khách hàng với ưu tiên năng suất của các cơ quan công quyền và quản lý (Pollitt và cộng sự 1990). Tuy nhiên, việc thực thi mô hình quản lý công mới đã gây ra những lo ngại và chỉ trích do quan điểm ngắn hạn của nó, chủ yếu là giảm ngân sách đáng kể nhằm đạt được tiêu chuẩn chất lượng thấp trong lĩnh vực y tế, giáo dục và môi trường (Larbi 1999). Hơn nữa, tham nhũng, trách nhiệm dân chủ và đạo đức đáng ngờ trong các lĩnh vực công cộng cũng trở thành một mối quan ngại (Dunleavy và cộng sự 1994).

5. Mô hình nhà nước Weber kiểu mới

Mô hình nhà nước Weber kiểu mới (Neo-Weberian State) phổ biến từ cuối những năm 1990 cho đến nay. *Yêu cầu cốt lõi* của mô hình này là hiện đại hóa bộ máy nhà nước truyền thống để bộ máy nhà nước trở nên chuyên nghiệp, hiệu quả và nhạy bén hơn. *Nguyên tắc chính* của mô hình này là pháp quyền, tin cậy, cởi mở, trách nhiệm giải trình, mạng lưới liên tổ chức/thiết chế và quan hệ đối tác, tập trung vào kết quả. *Vai trò của nhà nước* được tái khẳng định.

Vai trò của cán bộ/nhân viên/viên chức chính phủ/nhà nước dựa trên văn hóa chuyên nghiệp về chất lượng và dịch vụ, được bổ sung bằng các cơ chế thị trường trong những trường hợp phù hợp. *Người nhận dịch vụ công* là khách hàng/người tiêu dùng. Dịch vụ công đáp ứng nhu cầu và mong muốn của công dân, dựa trên văn hóa chuyên nghiệp về chất lượng và dịch vụ. *Cấu trúc tổ chức* dựa trên sự khẳng định lại vai trò của nhà nước; dựa trên dân chủ, pháp luật và mối quan hệ giữa công dân và nhà nước; hướng tới nhu cầu của công dân; dựa trên thành quả đạt được; dựa trên quá trình tham vấn. *Văn hóa hành chính* là đáp ứng nhu cầu của công dân. *Hạn chế của mô hình* này là tái khám phá cách quản lý trước đây như là cách quản lý mới có thể dẫn đến một hình thức quản lý từ trên xuống, chỉ đạo, cứng nhắc. Điều này có thể xảy ra khi những phương pháp quản trị cũ được áp dụng một cách thiếu suy nghĩ hoặc không đáp ứng được với thực tế và hoàn cảnh mới (Aristovnik và cộng sự 2022: 4-6).

Nhìn một cách tổng thể, mô hình nhà nước Weber mới bao gồm "các yếu tố nhà nước kiểu Weber" cộng với các yếu tố mới. Các yếu tố của mô hình nhà nước Weber mới tái khẳng định vai trò của nhà nước trong các giải pháp cho các vấn đề mới, khẳng định nền dân chủ đại diện và luật hành chính, đồng thời tiếp tục ý tưởng về dịch vụ công. Các yếu tố mới biểu thị sự thay đổi từ định hướng bên trong sang định hướng bên ngoài và đáp ứng nhu cầu của người dân, củng cố nền dân chủ đại diện với cơ chế tham vấn và nhấn mạnh đến việc đạt được kết quả (Pollitt và cộng sự 2011b).

6. Mô hình quản trị công mới

Mô hình quản trị tốt hay quản trị công mới (Good Governance/ New Public Governance) phổ biến từ những năm 2000 cho đến nay. *Yêu cầu cốt lõi* của mô hình này là quản trị toàn diện hơn và "tốt" để cho kết quả cụ thể, chẳng hạn như tăng trưởng kinh tế hay dân chủ. *Nguyên tắc chính* của mô hình này là tham gia, minh bạch, phản hồi nhanh, công bằng, hiệu quả, hiệu suất, trách nhiệm giải trình, bình đẳng, đáng tin cậy. *Vai trò của nhà nước* là tạo điều kiện phối hợp, phát triển chiến lược các quan hệ đối tác để cùng ra quyết định. *Vai trò của cán bộ*/nhân viên/viên chức chính phủ/nhà nước là bảo vệ lợi ích công và ủng hộ tư nhân hóa. *Người nhận dịch vụ công* là công dân tích cực, công dân cùng ra quyết định, công dân tham gia. *Cấu trúc tổ chức* dựa trên hợp tác, quản lý, sắp xếp thảo luận, cung cấp dịch vụ và tương tác với người sử dụng. *Văn hóa hành chính* là chính phủ mở/cách tiếp cận hỗn hợp. *Hạn chế của mô hình* này là những thách thức đối với các cơ chế tham gia/phối hợp, thiếu kiểm soát dân chủ do việc ủy quyền, các nguyên tắc khó xác định (Aristovnik và

cộng sự 2022: 4-6).

Nhìn một cách tổng thể, mô hình quản trị công mới nhấn mạnh các nguyên tắc cơ bản, bao gồm sự tham gia, pháp quyền, hiệu suất và hiệu quả. Mô hình quản trị công mới phản ánh bộ máy hành chính hoạt động tốt của chính phủ. Mô hình này tạo điều kiện cho sự phối hợp thay vì sự quản lý độc quyền theo cách thức phân cấp quyền lực. Mô hình này chú trọng sử dụng mạng lưới và cấu trúc mở để tăng cường sự phối hợp và hành động theo cách thức phân tán quyền lực hơn là cơ cấu quyền lực từ trên xuống (Peters 2012).

7. Mô hình quản trị thời đại kỹ thuật số

Mô hình quản trị thời đại kỹ thuật số (Digital-Era Governance) phổ biến từ những năm 2005 đến nay. *Yêu cầu cốt lõi* của mô hình này là nhấn mạnh quản trị kết nối thông qua công nghệ và sự số hóa sâu rộng các hoạt động. *Nguyên tắc chính* của mô hình này là tái hợp (hội nhập các phương tiện và phương pháp quản trị công, đặc biệt là trong việc quản lý dữ liệu và thông tin), toàn diện (các phương pháp và quy trình quản trị công bao gồm tất cả các khía cạnh của đời sống xã hội, kinh tế và môi trường), số hóa (sử dụng các công nghệ số và thông tin để nâng cao tính hiệu quả và tính minh bạch của các quá trình quản trị công), hướng tới người dân (tất cả các hoạt động quản trị công nên tập trung vào nhu cầu của công dân, đáp ứng và đáp lại nhu cầu và mong muốn của họ), (phản hồi nhanh) các cơ quan quản trị công cần đáp ứng nhanh chóng và hiệu quả các yêu cầu và thách thức của người dân và các tổ chức xã hội), thực thi điện tử (các quy trình và quy trình pháp lý nên được thực hiện thông qua các công nghệ và phương tiện điện tử, giúp nâng cao tính hiệu quả và tính chính xác của quá trình này), minh bạch (các quá trình và hoạt động quản trị công nên được thực hiện một cách minh bạch, công khai và có trách nhiệm để đảm bảo sự tin tưởng và hỗ trợ của người dân). *Vai trò của nhà nước* thể hiện qua "nhà nước số bao trùm"; trong đó công dân và các tổ chức xã hội khác tham gia vào quá trình quản lý và ra quyết định bằng cách sử dụng các kênh điện tử. Các tổ chức và công dân có thể đóng góp ý kiến, tham gia giám sát, đánh giá và góp phần vào các quyết định của chính phủ và các cơ quan quản lý. Điều này giúp nâng cao tính minh bạch và tăng cường sự tham gia dân chủ trong quản trị công. *Vai trò của cán bộ*/nhân viên/viên chức chính phủ/nhà nước thể hiện qua việc cung cấp dịch vụ điện tử nhanh chóng và hiệu quả cùng với việc tham vấn. *Người nhận dịch vụ công* là công dân tích cực, người đồng ra quyết định, và tham gia điện tử. *Cấu trúc tổ chức* dựa trên tái tích hợp, toàn diện dựa trên nhu cầu, cải cách quy trình từ đầu đến

cuối, thay đổi dựa trên số hóa, tăng năng suất từ công nghệ thông tin. *Văn hóa hành chính* là chính phủ mở/cách tiếp cận hỗn hợp. *Hạn chế của mô hình* này là số hóa gây ra nỗi lo mất tính bảo mật, tăng cường kiểm soát, lo ngại về an ninh. Ngoài ra, hạn chế khác là những thách thức đối với việc thực hiện (đảm bảo an toàn và bảo mật thông tin, đào tạo và nâng cao năng lực cho các nhân viên liên quan, chi phí đầu tư ban đầu cao) và thiếu bằng chứng thực nghiệm của việc triển khai (Aristovnik và cộng sự 2022: 4-6).

Nhìn một cách tổng thể, mô hình quản trị trong kỷ nguyên số nhấn mạnh sự hợp tác giữa người dân và cơ quan hành chính công và đặt các công nghệ số vào trung tâm của cơ cấu tổ chức hành chính (Wojciech 2017). Các tính năng chính của mô hình quản trị trong kỷ nguyên số là tái hòa nhập (hành chính công), toàn diện dựa trên nhu cầu (lấy người dân làm trung tâm) và thay đổi dựa trên số hóa. Sự thay đổi do số hóa dẫn đến các dịch vụ công trực tuyến không qua trung gian (Margetts và cộng sự 2013).

8. Mô hình lai hay mô hình kết hợp

Mô hình lai hay mô hình kết hợp (Hybrid Models) phổ biến gần đây, nhất là khi nổi lên các khủng hoảng tài chính. *Yêu cầu cốt lõi* của mô hình này là quản trị liên tổ chức toàn diện, thông tin đầy đủ, linh hoạt, đa chủ thể, hướng tới xây dựng lòng tin chung. *Nguyên tắc chính* của mô hình này là xây dựng lòng tin, thúc đẩy chuyển đổi, thể hiện sự đồng cảm, duy trì mối quan hệ bền vững, hợp tác giữa công và tư, chia sẻ giá trị chung, khuyến khích tham vấn và tham gia, đẩy mạnh số hóa và hội nhập. *Vai trò của nhà nước* thể hiện qua hợp tác, hướng đến các thách thức xã hội quan trọng và liên kết tất cả các cấp độ của quản trị. *Vai trò của cán bộ*/nhân viên/viên chức chính phủ/nhà nước là tạo ra và hướng dẫn mạng lưới trao đổi, thảo luận, cân nhắc (tạo ra mạng lưới các bên liên quan để thảo luận và đưa ra quyết định). Cán bộ/nhân viên/viên chức chính phủ/nhà nước cũng đóng vai trò hòa giải, trung gian, hoặc thậm chí là vai trò phân xử (đóng vai trò hòa giải, trung gian hoặc thậm chí là phán xét trong việc giải quyết các tranh chấp và mâu thuẫn giữa các bên). *Người nhận dịch vụ công* là công dân tích cực, hợp tác sản xuất: công dân với tư cách là người giải quyết vấn đề và đồng sáng tạo. *Cấu trúc tổ chức* dựa trên tổ chức và quản trị toàn diện với một cách làm việc mới; phát triển các hệ thống thông tin, trí tuệ nhân tạo và khai thác dữ liệu. *Văn hóa hành chính* là đóng góp cho xã hội, tạo ra giá trị công. *Hạn chế của mô hình* này là thiếu cơ sở lý luận và thực tiễn, gây ra những lo ngại về mất bí mật, lo ngại về an ninh, lo ngại về sự tăng cường kiểm soát (Aristovnik và cộng sự 2022: 4-6).

Nhìn một cách tổng thể, *mô hình lai hay mô hình kết hợp* (Hybrid Models)

này là một mô hình tích hợp nhiều mô hình mới và khác nhau. Cụ thể, mô hình dịch vụ công mới (New Public Service model) nhấn mạnh vai trò của chính phủ là đáp ứng nhu cầu của công dân hơn là chỉ đạo về mặt kỹ thuật và quản lý. Mô hình này đặt quyền công dân ở trung tâm, bao hàm mối quan hệ chính trị giữa công dân và chính phủ (Denhardt và cộng sự 2000). Mô hình giá trị công (Public Value model) áp dụng các quan điểm tương tự như mô hình nhà nước Weber mới, với trọng tâm là phục vụ nhu cầu của người dân, và đặc điểm nổi bật là tham vấn cộng đồng, hợp pháp hóa chính trị, cũng như đặt xã hội vào trọng tâm của các hành động hành chính (Moore 1995). Quản trị dựa trên mạng lưới (Network Governance) chú trọng xây dựng lòng tin lẫn nhau dựa trên sự đồng cảm và hiểu biết về sự phụ thuộc lẫn nhau, nhằm tạo ra sự đồng thuận (Meulemanvà cộng sự 2008). Quản trị tương tác (Interactive Governance) bao gồm các tương tác phức tạp giữa các chủ thể xã hội và chính trị với lợi ích đa dạng, thúc đẩy và đạt được mục tiêu chung thông qua việc trao đổi và triển khai các ý tưởng, quy tắc, và tài nguyên (Torfing và cộng sự 2012). Tương tự, quản trị hợp tác (Collaborative Governance) tập hợp các bên liên quan từ cả khu vực công và tư nhân trong các diễn đàn chung với cơ quan công quyền, để cùng tham gia vào quá trình ra quyết định dựa trên sự đồng thuận và đạt được các mục tiêu công mà các phương pháp khác không thể thực hiện được (Ansell và cộng sự 2008).

9. Kết luận

Nghiên cứu, xây dựng mô hình quản lý phát triển xã hội, quản trị phát triển xã hội phù hợp với nước ta trong bối cảnh mới hiện nay và trong thời gian tới có vai trò đặc biệt quan trọng để phát triển đất nước nhanh và bền vững. Góp phần vào quá trình nghiên cứu, xây dựng mô hình quản lý phát triển xã hội, quản trị phát triển xã hội, bài viết này đã đề cập đến những điểm cơ bản về phát triển xã hội. Trên cơ sở đó, bài viết phân tích một số mô hình quản lý phát triển xã hội, quản trị phát triển xã hội, bao gồm: mô hình hành chính công Weber, mô hình quản lý công mới, mô hình nhà nước Weber kiểu mới, mô hình quản trị công mới, mô hình quản trị thời đại kỹ thuật số, và mô hình lai hay mô hình kết hợp.

Nhìn một cách tổng thể, các mô hình quản lý phát triển xã hội, quản trị phát triển xã hội đã được đề cập ở trên có nhiều điểm khác nhau. Tuy nhiên, các mô hình đó đều có những điểm cơ bản, bao gồm: yêu cầu cốt lõi của mô hình, nguyên tắc chính của mô hình, vai trò của Nhà nước trong mô hình, vai trò của cán bộ/nhân viên/viên chức/Chính phủ/Nhà nước trong mô hình, người nhận dịch vụ công trong mô hình, cấu trúc tổ chức trong/của mô hình, văn hóa hành chính của mô hình.

Điểm cần nhấn mạnh là các mô hình quản lý phát triển xã hội, quản trị phát triển xã hội này được xây dựng và ứng dụng trong những thời điểm khác nhau và ở các quốc gia khác nhau. Vì vậy, việc nghiên cứu sâu từng mô hình để xây dựng mô hình phù hợp với bối cảnh phát triển mới của đất nước hiện nay và trong thời gian tới là thực sự cần thiết.

Tài liệu trích dẫn

1. Ansell, Chris, and Alison Gash. 2008. "Collaborative governance in theory and practice." *Journal of Public Administration Research and Theory* 18:543–71.

2. Aristovnik, Aleksander, Eva Murko, and Dejan Ravšelj. 2022. "From Neo-Weberian to Hybrid Governance Models in Public Administration: Differences between State and Local Self-Government." *Administrative Sciences* 12(16):1-19.

3. Đảng Cộng sản Việt Nam. 2021. *Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII (tập I)*. Hà Nội: Nhà Xuất bản Chính trị Quốc gia Sự thật.

4. Denhardt, Robert B, and Janet Vinzant Denhardt. 2000. "The new public service: Serving rather than steering." *Public Administration Review* 60:549–59.

5. Dunleavy, Patrick, and Christopher Hood. 1994. "From old public administration to new public management." *Public Money & Management* 14:9–16.

6. Hood, Christopher. 1995. "Emerging issues in public administration." *Public Administration* 73:165–83.

7. Hughes, Owen E. 2003. *Public Management and Administration: An Introduction*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

8. Lampropoulou, Manto, and Giorgio Oikonomou. 2018. "Theoretical models of public administration and patterns of state reform in Greece." *International Review of Administrative Sciences* 84:101–21.

9. Larbi, George A. 1999. "The New Public Management Approach and Crisis States." *Discussion Paper No. 112. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development*.

10. Liu, Jinfa. 2014. "From social management to social governance: social conflict mediation in China." *Journal of Public Affairs* 14(2):93–104.

11. Margetts, Helen, and Patrick Dunleavy. 2013. "The second wave of digital-era governance: A quasi-paradigm for government on the Web." *Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences* 371: 20120382.

12. Meuleman, Louis. 2008. "Public Management and the Metagovernance of Hierarchies, Networks and Markets: The Feasibility of Designing and Managing Governance Style Combinations." *Berlin/Heidelberg: Springer Science & Business Media*.

13. Moore, Mark Harrrison. 1995. *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge: Harvard University Press.

14. Nguyễn Trung Kiên và Lê Ngọc Hùng. 2012. "Quản lý xã hội dựa vào sự tham gia: Một số vấn đề lý luận và thực tiễn." *Tạp chí Xã hội học* 117(1).

15. Nguyễn Tuấn Anh. 2021. "Vấn đề xã hội, phát triển xã hội, quản lý phát triển xã hội." *Tạp chí Khoa học Xã hội và Nhân văn* 7(2b):363-73.

16. Peters, B. Guy. 2012. "Governance as political theory." Pp. 17–37 in *Civil Society and Governance in China*. New York: Palgrave Macmillan.

17. Phạm Quang Minh và Nguyễn Tuấn Anh. 2019. "Thế chế và quản lý phát triển xã hội bảo đảm đất nước phát triển nhanh, bền vững: Kinh nghiệm quốc tế, những vấn đề của Việt Nam và định hướng đổi mới, hoàn thiện trong giai đoạn mới." Pp. 217-34 in *Niên giám khoa học năm 2018 - Tập III Những vấn đề về văn hóa, xã hội và con người* edited by Hội đồng Lý luận Trung ương. Hà Nội: Nhà Xuất bản Chính trị Quốc gia Sự thật.

18. Phùng Hữu Phú, Nguyễn Văn Đặng và Nguyễn Viết Thông (Đồng chủ biên). 2016. *Tìm hiểu một số thuật ngữ trong Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng*. Hà Nội: Nhà Xuất bản Chính trị quốc gia - Sự thật.

19. Pollitt, Christopher. 1990. *Managerialism and the Public Service: The Anglo-American Experience*. Cambridge: Basil Blackwell.

20. Pollitt, Christopher, and Bouckaert Geert. 2011. *Public Management Reform: A Comparative Analysis-New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*. Oxford: Oxford University Press.

21. Torfing, Jacob, Guy Peters, Jon Pierre, and Eva Sørensen. 2012. *Interactive Governance: Advancing the Paradigm*. Oxford: Oxford University Press.

22. United Nations - Department of Economic and Social Affairs. 1995. "Copenhagen Declaration on Social Development – Introduction." *United Nations (https://www.un.org/development/desa/dspd/world-summit-for-social-development-1995/wssd-1995-agreements/cdosd-introduction.html). Truy cập ngày 01 tháng 08 năm 2021*.

23. United Nations Research Institute for Social Development. 2011. "Social Development in an Uncertain World." *Geneva: UNRISD (https://www.unrisd.org/research-agenda). Truy cập ngày 01 tháng 08 năm 2021*.

24. United Nations Research Institute for Social Development. 2021. "Overcoming Inequalities: Towards a New Eco-social Contract." *Geneva: UNRISD (https://www.unrisd.org/80256B42004CCC77/httpInfoFiles)/4A1D94EBE95DA31A802586D8004198E8/$file/UNRISD-Strategy-2021-2025.pdf). Truy cập ngày 01 tháng 08 năm 2021*.

25. Wojciech, Białozyt. 2017. "Digital Era Governance–a new chapter of public management theory and practice." *MAZOWSZE Studia Regionalne* 22:117–29.