

Tổ chức xã hội trong quản trị công: Cơ sở lý luận và con đường

Nguyễn Thị Ngọc Anh^(*)

Nguyễn Trọng Bình^(**)

Tóm tắt: Gần đây, thuật ngữ “quản trị công”, “quản trị quốc gia” dần được sử dụng ở Việt Nam. Nói đến quản trị công không thể không nói đến vai trò của tổ chức xã hội (TCXH) (hay khu vực thứ ba). Tuy nhiên, hiện nay vẫn còn thiếu vắng các nghiên cứu mang tính cơ sở lý luận cũng như con đường phát huy vai trò của TCXH trong quản trị công. Bài viết tập trung phân tích cơ sở lý luận về vai trò của TCXH trong quản trị công, đồng thời chỉ ra có ba con đường để phát huy vai trò của xã hội và TCXH trong quản trị công, đó là: hợp tác giữa nhà nước và xã hội, sự tham gia của xã hội và tự quản xã hội.

Từ khóa: Tổ chức xã hội, Quản trị công, Cơ sở lý luận

Abstract: The terms “public governance” and “national governance” have recently been used in Vietnam. When it comes to public governance, the role of social organizations (or the third sector) could not be ignored. However, at present, there is a dearth of theoretical research as well as methods in promoting their part in the public governance. The article focuses on analyzing the theoretical basis of how social organizations function in the public governance, and indicates three paths in promoting the roles of the society and social organizations, namely, cooperation between the state and the society, social participation and social self-management.

Keywords: Social Organization, Public Governance, Theoretical Basis

1. Mở đầu

Tính hiệu quả trong quản trị của xã hội hiện đại có được dựa trên cơ sở quan hệ hợp tác và tương tác có hiệu quả giữa ba khu vực: nhà nước, thị trường và xã hội. Một nhà nước có năng lực và trách nhiệm, hệ thống doanh nghiệp hoạt động có hiệu

quả và một hệ thống các TCXH có tính tự chủ và đầy sức sống là những bộ phận cấu thành không thể thiếu của quản trị quốc gia. Hội nghị Trung ương 5 khóa XII của Đảng Cộng sản Việt Nam đã lần đầu đề cập đến vị trí, vai trò của “xã hội” trong nền kinh tế thị trường cũng như trong quản trị công khi chỉ rõ: “Xác định rõ và thực hiện đúng vị trí, vai trò, chức năng và mối quan hệ giữa Nhà nước, thị trường và xã hội phù hợp với kinh tế thị trường” (Đảng Cộng sản

^(*)ThS., Học viện Chính trị khu vực IV;

^(**)TS., Học viện Chính trị khu vực IV;

Email: trongbinh195@yahoo.com

Việt Nam, 2017). Như vậy, nói đến quản trị công là nói đến ba chủ thể hay khu vực chủ yếu: (i) khu vực nhà nước (khu vực công); (ii) khu vực thị trường (doanh nghiệp); (iii) khu vực xã hội (các đoàn thể xã hội...). Vậy tại sao cần phát huy vai trò của TCXH trong quản trị công? Có những con đường nào để phát huy vai trò của TCXH trong quản trị công? Bài viết nhằm luận giải hai vấn đề cơ bản nói trên.

2. Cơ sở lý luận về vai trò của tổ chức xã hội trong quản trị công

Chủ nghĩa Marx-Lenin cũng như một số lý thuyết ở phương Tây đã chỉ rõ sự cần thiết của việc phát huy vai trò của TCXH trong quản trị công.

Thứ nhất, chủ nghĩa Marx-Lenin về mối quan hệ giữa nhà nước và xã hội đã khẳng định tính tất yếu của việc phát huy vai trò của TCXH trong quản trị công. Chủ nghĩa Marx-Lenin về mối quan hệ giữa nhà nước và xã hội có nội dung phong phú, trong đó đã luận chứng những nội dung chủ yếu như:

(i) *Xã hội quyết định nhà nước, nhà nước sinh ra từ xã hội.* Trong cuộc đấu tranh với chủ nghĩa duy tâm lịch sử, K. Marx và F. Engels đã phê phán các quan điểm duy tâm lịch sử, nhất là quan điểm duy tâm về nhà nước. Marx và Engels cho rằng, chính xã hội sinh ra nhà nước; nhà nước không phải là “sản phẩm của ý niệm tuyệt đối”. Trong tác phẩm *Nguồn gốc của gia đình, của chế độ tư hữu và của nhà nước*, Engels chỉ rõ: “Nhà nước chỉ ra đời ở một giai đoạn lịch sử nhất định của xã hội trên cơ sở xuất hiện chế độ tư hữu và gắn liền với nó là sự phân chia xã hội thành các giai cấp đối kháng” (Ph. Ăngghen, 1972). Chủ nghĩa Marx-Lenin cũng chỉ rõ các quan hệ kinh tế và quan hệ xã hội ảnh hưởng, chế ước đối với tổ chức và hoạt động của nhà nước. Quan điểm của

chủ nghĩa Marx-Lenin về vai trò quyết định của xã hội đối với nhà nước đòi hỏi chúng ta phải dựa trên mối quan hệ giữa cơ sở hạ tầng và kiến trúc thượng tầng để phân tích mối quan hệ giữa xã hội và nhà nước; đồng thời phải dựa trên quan điểm của chủ nghĩa Marx-Lenin về vai trò của quần chúng nhân dân trong lịch sử để nắm rõ thực chất và ý nghĩa của việc phát huy vai trò của các TCXH trong quản trị công.

(ii) *Xã hội tham gia quản lý nhà nước.* Xuất phát từ góc độ nguồn gốc của quyền lực nhà nước, chủ nghĩa Marx-Lenin cho rằng, việc xã hội và các TCXH tham gia quản lý nhà nước và quản lý xã hội là yêu cầu bản chất của dân chủ và cũng là một trong những nguyên tắc quan trọng của chính trị dân chủ. Chủ nghĩa Marx-Lenin khẳng định nguyên tắc “chủ quyền nhân dân” trong chế độ dân chủ và chế độ nhà nước khi cho rằng: “Trong chế độ quân chủ, chúng ta có nhân dân của chế độ nhà nước; trong chế độ dân chủ, chúng ta có chế độ nhà nước của nhân dân” (C. Mác và Ph. Ăngghen, 1995, Tập 4: 365). Do trong chế độ dân chủ, quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân nên sự tham gia của xã hội đối với nhà nước cả về độ rộng và độ sâu là yếu tố quan trọng phản ánh mức độ phát triển của dân chủ cũng như mức độ chế ước của xã hội đối với nhà nước. Chủ nghĩa Marx-Lenin về sự tham gia của xã hội đối với công việc nhà nước không chỉ đặt cơ sở lý luận nhằm khẳng định tính chính đáng của việc phát huy vai trò của TCXH trong quản trị công, mà còn có ý nghĩa chỉ đạo quan trọng đối với việc tăng cường vai trò của TCXH trong giám sát sự vận hành của quyền lực công, quyền lực nhà nước.

(iii) *Xã hội chế ước nhà nước.* Chủ nghĩa Marx-Lenin cho rằng, để ngăn ngừa nhà nước và cơ quan nhà nước từ “công

bộ của xã hội” trở thành “chủ nhân của xã hội”, không chỉ cần sự tham gia rộng rãi của xã hội đối với hoạt động của nhà nước, mà còn cần phải có sự chế ước và giám sát có hiệu quả của xã hội đối với nhà nước, cần “làm cho tất cả mọi người đều có thể thực hiện chức năng kiểm tra và giám sát” (V.I. Lênin, 1972, Tập 3: 266).

(iv) *Nhà nước trở về với xã hội.* Quyền lực nhà nước bắt nguồn từ xã hội, đến từ nhân dân cho nên điểm dừng chân sau cùng của nó tất yếu là trở về với xã hội, trở về với nhân dân. Đây là một kết luận được chủ nghĩa Marx-Lenin đưa ra sau khi khảo sát và phân tích sự phát triển của nhà nước và xã hội. Theo chủ nghĩa Marx-Lenin, yêu cầu cơ bản của chế độ dân chủ mới chính là sự thống nhất giữa nhà nước và xã hội. “Sự thống nhất này vừa có nghĩa là sự thống nhất giữa chính quyền nhà nước với lợi ích phổ biến của toàn xã hội và nhà nước với tư cách là người đại diện thật sự của toàn xã hội; vừa có nghĩa là xu thế trở về xã hội của quyền lực nhà nước” (Rong jian, Yang Feng-chun, 1989: 170). Quan điểm của chủ nghĩa Marx-Lenin về sự trở về xã hội của nhà nước hàm ý: *một mặt*, cần phải thông qua con đường dân chủ hóa, tức thông qua việc phát huy quyền làm chủ của nhân dân, mở rộng tự quản xã hội để làm cho toàn thể xã hội tham gia một cách phổ biến, rộng rãi vào đời sống chính trị nhà nước, từ đó tạo điều kiện cho quyền lực nhà nước trở về với xã hội; *mặt khác*, cần thông qua việc thúc đẩy sự phát triển của sức sản xuất, tạo cơ sở kinh tế cho sự tiêu vong của nhà nước và sự trở về xã hội của quyền lực nhà nước.

Thứ hai, lý luận khế ước xã hội. Tư tưởng về khế ước xã hội chủ yếu gồm một số điểm sau (Xem thêm: Rousseau, 1997):

(i) *Luận giải về trạng thái tự nhiên và nguồn gốc của nhà nước.* Tư tưởng khế ước

xã hội cho rằng, ở trạng thái tự nhiên, con người đều bình đẳng và tự do, họ có những quyền tự nhiên (bao gồm quyền sống, quyền tự do, quyền tài sản...). Tuy nhiên, do bản tính của con người là “tự tư tự lợi” và xu thế theo đuổi dục vọng không giới hạn nên rất dễ dẫn đến việc người này xâm hại lợi ích và tự do của người khác, từ đó làm cho các quyền tự nhiên của con người rất khó được đảm bảo. Trong bối cảnh này, rất cần tiêu chuẩn chung (pháp luật) để điều chỉnh mối quan hệ của các thành viên trong xã hội cũng như rất cần quyền lực công (nhà nước) để đảm bảo việc thực hiện những tiêu chuẩn chung này. Như vậy, theo tư tưởng về khế ước xã hội, nhà nước ra đời là nhằm đảm bảo các quyền tự nhiên của con người.

(ii) *Chủ quyền nhân dân.* Tư tưởng khế ước xã hội cho rằng, nhà nước là kết quả từ ý chí của người dân cũng như từ sự ủy quyền của người dân. Tuy nhiên, nguồn gốc quyền lực là ở người dân hoặc quyền lực thuộc về nhân dân. Rousseau (1997) cho rằng, chủ quyền của nhà nước thuộc về toàn thể nhân dân, đồng thời nhà nước lấy ý chí công làm phương châm chỉ đạo cho hành động của mình. Ý chí công tồn tại một cách khách quan, nó là ý chí của nhân dân, nó “mãi mãi là công lý”. Từ việc khẳng định tầm quan trọng của ý chí công, Rousseau phản đối chế độ đại nghị lấy bầu cử đại biểu làm đặc trưng chủ yếu. Bởi vì chủ quyền về bản chất là do ý chí công cấu thành nên, còn ý chí lại là cái không thể đại diện; nó chỉ là ý chí thống nhất hoặc là ý chí khác, mà tuyệt không thể có thứ gì trung gian khác. Lý luận chủ quyền nhân dân của Rousseau đồng nghĩa với việc khẳng định tính tất yếu của việc thực hiện dân chủ trực tiếp cũng như tăng cường sự tham gia của xã hội trong quản trị công.

Tư tưởng khế ước xã hội cho rằng, để ngăn ngừa sự xâm phạm của quyền lực nhà nước đối với các quyền tự nhiên của con người, cần giới hạn quyền lực nhà nước trong lĩnh vực đời sống chính trị; thông qua hiến pháp và pháp luật để hạn chế và chế ước quyền lực nhà nước.

(iii) *Tinh thần pháp quyền*. Tư tưởng khế ước xã hội cho rằng, pháp quyền là công cụ để đảm bảo mọi người tuân thủ chuẩn tắc chung (pháp luật), tức cần phải thông qua pháp quyền để điều chỉnh mối quan hệ giữa nhà nước và xã hội.

Thứ ba, lý luận về “con đường thứ ba”. Nhìn từ lịch sử phát triển, cho đến nay, nhân loại đã từng vận dụng nhiều mô thức phát triển khác nhau, trong đó điển hình là các mô hình: (i) nhấn mạnh hoặc tuyệt đối hóa vai trò độc tôn của nhà nước trong quản lý xã hội (“con đường thứ nhất”, tức nhấn mạnh vai trò nhà nước); (ii) nhấn mạnh hoặc tuyệt đối hóa vai trò độc tôn của thị trường (“con đường thứ hai”, tức nhấn mạnh vai trò của thị trường). Tuy nhiên, thực tiễn đã cho thấy, cả “con đường thứ nhất” và “con đường thứ hai” đều không mang lại thành công. Chính vì vậy, nhiều nhà khoa học đã đề xuất lý thuyết về “con đường thứ ba”, tức nhấn mạnh vai trò của TCXH trong quản trị công.

Lý luận về “con đường thứ ba” cho rằng, “do thị trường có sự thất bại của nó” nên đòi hỏi sự can thiệp của nhà nước, nhưng bản thân “nhà nước cũng có sự thất bại”. Vì vậy, vấn đề đặt ra là làm thế nào để khắc phục được sự thất bại của cả nhà nước và thị trường. Sự thất bại của nhà nước thể hiện trên nhiều mặt, trong đó điển hình là do thiếu thông tin và sự “tự tư tự lợi” nên nhà nước khó đề ra được chính sách chất lượng cao, từ đó ảnh hưởng đến hiệu quả quản trị; do tham nhũng, hiệu quả giám

sát không cao và xu hướng “lấy bản thân làm trung tâm” nên việc cung cấp dịch vụ công của nhà nước khó đáp ứng được nhu cầu, yêu cầu của xã hội... (Theo: Nguyễn Trọng Bình, 2019). Theo lý luận về “con đường thứ ba”, do thị trường có sự thất bại của thị trường, nhà nước có sự thất bại của nhà nước nên phương thức quan trọng để hạn chế sự thất bại của cả thị trường và nhà nước chính là coi trọng việc phát huy đúng mức vai trò của TCXH trong quản trị công. Lý luận này cho rằng, cần thông qua cơ chế hợp tác giữa nhà nước, thị trường (doanh nghiệp) và xã hội (các đoàn thể xã hội) để nâng cao hiệu quả quản trị quốc gia và quản trị địa phương.

Thứ tư, lý luận về “chủ nghĩa đa nguyên” và “chủ nghĩa nghiệp đoàn”. Chủ nghĩa đa nguyên và chủ nghĩa nghiệp đoàn là hai trường phái lý luận lớn ở phương Tây tập trung phân tích mối quan hệ giữa nhà nước và xã hội. Chủ nghĩa đa nguyên phổ biến ở Mỹ, còn chủ nghĩa nghiệp đoàn phổ biến ở các nước châu Âu.

Chủ nghĩa đa nguyên cho rằng, với tính tự chủ và tự quản, TCXH là thực thể ngăn ngừa sự xâm phạm đối với tự do xã hội; đồng thời thông qua sự quan tâm và tham gia của mình đối với các vấn đề chung, TCXH hình thành nên lực lượng giám sát đối với nhà nước. Có người cho rằng, cốt lõi của lý luận về chủ nghĩa đa nguyên là khẳng định “vai trò trung tâm của xã hội”, nó chủ trương thông qua việc thực hiện quyền công dân, quyền của xã hội để hạn chế sự can thiệp của nhà nước (Wang Dong-li, 2003: 350). Nếu ở Hoa Kỳ chủ nghĩa đa nguyên được nhấn mạnh, thì ở các nước thuộc khu vực châu Âu lại là chủ nghĩa nghiệp đoàn (corporatism). Chủ nghĩa nghiệp đoàn là một trường phái tư tưởng chính trị nhấn mạnh việc các thành viên và

cá nhân hoạt động trong các lĩnh vực khác nhau như nông nghiệp, khoa học,... thành lập các hiệp hội nhằm bảo vệ lợi ích chung của mình (Wiarda, 1997). Chủ nghĩa nghiệp đoàn cho rằng: (i) Tuy nhà nước có vai trò quan trọng, nhưng TCXH cũng có vai trò quan trọng của nó; nhiệm vụ trung tâm của TCXH chính là tích hợp, tập trung và phản ánh nhu cầu, lợi ích và nguyện vọng của các thành viên do mình đại diện đối với quá trình hoạch định thể chế, chính sách của nhà nước; (ii) Những đoàn thể được sự thừa nhận về mặt luật pháp cần thực hiện trách nhiệm kiến nghị, tư vấn đối với những vấn đề công; đồng thời nhà nước cũng cần thực hiện sự kiểm soát đối với các TCXH; (iii) Quan hệ giữa các TCXH không phải là quan hệ cạnh tranh, chức năng của mỗi TCXH là đại diện cho các thành viên trong lĩnh vực ngành nghề của mình, phản ánh tới nhà nước các nhu cầu, nguyện vọng của các thành viên trong tổ chức mình (Zhang Zhong-ru, 2009).

Giữa chủ nghĩa đa nguyên và chủ nghĩa nghiệp đoàn có nhiều điểm khác nhau: (i) Về định nghĩa TCXH, chủ nghĩa đa nguyên cho rằng, TCXH không chỉ ra đời trước nhà nước, mà sức mạnh kiểm soát của nó thậm chí còn cao hơn nhà nước. Trong khi đó, chủ nghĩa nghiệp đoàn cho rằng, TCXH là những tổ chức trung gian nối liền cá nhân với nhà nước; (ii) Về vai trò và hình thức tổ chức của TCXH, nếu chủ nghĩa đa nguyên cho rằng TCXH tập hợp lợi ích phân tán của cá thể thành lợi ích nhóm, từ đó tạo nên đơn vị hành động chủ yếu trong quá trình chính trị, gây áp lực chính trị, thì chủ nghĩa nghiệp đoàn lại cho rằng TCXH không chỉ nêu yêu cầu đối với nhà nước, mà còn đảm nhận những trách nhiệm xã hội cần thiết. Chủ nghĩa đa nguyên gọi mở cho chúng ta rằng, cần

coi trọng việc mở rộng đoàn kết, tập hợp thành viên của các TCXH. Còn theo chủ nghĩa nghiệp đoàn, trong quá trình hoàn thiện mối quan hệ giữa nhà nước và xã hội, vừa không được coi nhẹ vai trò hướng dẫn, thúc đẩy của nhà nước, vừa không được coi nhẹ tính chất công và hoạt động vì lợi ích công của TCXH (Zhang Zhong-ru, 2009).

Thứ năm, lý luận về “quản trị của nhiều trung tâm”. Người đầu tiên nêu lên lý luận này là Karl Polanyi (1886-1964). Sau này, Vincent Ostrom (1919-2012) và Eleanor Ostrom (1933-2012) đã phát triển lý luận này lên một bước mới. “Quản trị của nhiều trung tâm” có nghĩa là cơ chế phục vụ công với sự tham gia của nhiều chủ thể, trong đó các chủ thể này vừa độc lập, vừa tương tác với nhau. Nói cách khác, lý luận này nhấn mạnh sự tham gia của nhiều chủ thể trong giải quyết các vấn đề xã hội, những chủ thể này chủ yếu gồm nhà nước, doanh nghiệp, tổ chức phi lợi nhuận, TCXH, tổ chức quốc tế,...; đồng thời nhấn mạnh sự phối hợp, hợp tác giữa các chủ thể, qua đó nhằm hình thành nên “mạng lưới quản trị”. Lý luận “quản trị của nhiều trung tâm” cho rằng, mục tiêu của việc phát huy sự tham gia của nhiều chủ thể trong giải quyết các vấn đề xã hội chính là nhằm tối đa hóa lợi ích của công dân và đáp ứng nhu cầu đa dạng của công dân. Lý luận này đặc biệt nhấn mạnh vai trò của TCXH trong quản trị quốc gia. Lý luận “quản trị của nhiều trung tâm” cho rằng, với tính tự trị và tự quản, TCXH có lợi cho sự tham gia của người dân cũng như thể hiện nhu cầu, lợi ích của người dân. Sự phát triển và sự tham gia của các TCXH góp phần cải thiện chất lượng phục vụ công của nhà nước, cũng như góp phần khắc phục “sự thất bại của nhà nước” và

“sự thất bại của thị trường”. Các TCXH là những tổ chức gần với cơ sở, có tính linh hoạt và năng lực đáp ứng tốt, do đó có thể đáp ứng một cách kịp thời nhu cầu của người dân ở cơ sở. Lý luận “quản trị của nhiều trung tâm” gợi mở cho chúng ta rằng, nhà nước cần xác định rõ phạm vi và ranh giới hoạt động của mình, nên dành cho xã hội quyền tự chủ, tự trị lớn hơn. Nhà nước cần bồi dưỡng sự phát triển của TCXH, hỗ trợ các TCXH cũng như thúc đẩy sự hợp tác giữa nhà nước và xã hội.

3. Con đường phát huy vai trò của tổ chức xã hội trong quản trị công

Do điều kiện của từng quốc gia nên con đường để phát huy vai trò của TCXH trong quản trị công có thể khác nhau. Mặc dù vậy, đến nay, có thể thấy giới nghiên cứu lý luận đã khái quát ba con đường hay phương thức sau đây để phát huy vai trò của TCXH trong quản trị công.

Một là, con đường quan hệ hợp tác giữa nhà nước và TCXH. Từ sau thập niên 80 của thế kỷ XX đến nay, cùng với quá trình chuyển đổi mô hình quản trị quốc gia, nhiều nước đã thông qua những phương thức khác nhau nhằm tăng cường mối quan hệ hợp tác giữa khu vực công và khu vực tư, còn gọi là hợp tác công - tư (public-private partnerships), trong đó có mối quan hệ giữa nhà nước và các TCXH trong giải quyết các vấn đề xã hội và cung ứng dịch vụ công. Thực chất của hợp tác công - tư là khu vực công, khu vực tư nhân (doanh nghiệp) và “khu vực xã hội” (cốt lõi là các TCXH) cùng thực thi quyền lực công, đảm nhận trách nhiệm công, phối hợp đầu tư nguồn lực, cùng gánh vác rủi ro và chia sẻ lợi ích nhằm sản xuất, cung ứng hàng hóa công và dịch vụ công. Vì vậy, quan hệ hợp tác công - tư không chỉ là quan hệ hợp tác giữa khu vực công và khu vực tư nhân

(doanh nghiệp), mà còn bao gồm quan hệ hợp tác giữa nhà nước và khu vực xã hội (các TCXH) cũng như quan hệ hợp tác giữa nhà nước, khu vực tư nhân và khu vực thứ ba. Mục đích của quan hệ hợp tác công - tư chính là thông qua cơ chế và phương thức quản lý xã hội linh hoạt hơn và có sự tham gia của nhiều chủ thể để có thể giải quyết các vấn đề xã hội. Với tư cách một phương thức quản trị có hiệu quả, tác dụng và ý nghĩa của hợp tác công - tư thể hiện ở chỗ: nó góp phần bổ sung cho sự thiếu hụt về nguồn lực của nhà nước; phát huy sức mạnh của nhiều bên nhằm thúc đẩy việc giải quyết nhanh và hiệu quả các vấn đề xã hội; giảm thiểu chi tiêu công của nhà nước; cung ứng dịch vụ công nhanh hơn; giảm thiểu vai trò xã hội của nhà nước, thúc đẩy năng lực tự quản, tự trị của xã hội; nâng cao chất lượng dịch vụ công.

Với tư cách một phương diện quan trọng của hợp tác công - tư, quan hệ hợp tác giữa nhà nước và các TCXH (“khu vực xã hội”) vừa góp phần khắc phục “sự thất bại của thị trường”, vừa góp phần khắc phục “sự thất bại của nhà nước”. Từ thực tiễn Hoa Kỳ, các nước châu Âu và các vùng lãnh thổ như Hồng Kông, Đài Loan..., có thể thấy, nhà nước và các TCXH có thể thông qua các hình thức sau để thực hiện mối quan hệ hợp tác: (i) Ký kết hợp đồng, tức nhà nước cung cấp kinh phí để TCXH nào đó cung ứng dịch vụ công (chẳng hạn, chính quyền địa phương có thể cung cấp kinh phí để TCXH nào đó thực hiện việc thu gom rác thải); (ii) Nhà nước hỗ trợ cho các TCXH, tức nhà nước có thể trợ cấp và thực hiện các ưu đãi cho các TCXH trong quá trình các TCXH thực hiện các hoạt động công ích; (iii) Nhà nước mua sắm dịch vụ công từ các TCXH, tức nhà nước trả kinh phí để các TCXH đảm nhận

việc sản xuất và cung ứng dịch vụ công (ở châu Âu, Hồng Kông và Hoa Kỳ, nguồn thu của các TCXH là từ nguồn kinh phí mua sắm dịch vụ công của nhà nước, chiếm tỷ lệ lần lượt là 40-70%, 70-80% và 31%) (Jia Xi-jin, 2009); (iv) Chế độ chứng từ, tức nhà nước cung cấp chứng từ cho những đối tượng phù hợp nhằm đảm bảo để những đối tượng này được thụ hưởng dịch vụ công nhất định, như y tế, giáo dục, bảo hiểm, nhà ở...

Hai là, con đường tham gia của người dân và TCXH trong quản trị công. Sự tham gia của người dân và các TCXH là phương thức thứ hai để phát huy vai trò của xã hội trong quản trị công. Sự tham gia của xã hội trong quản trị công được hiểu là tất cả hành vi và hoạt động của người dân (gồm cá nhân và các đoàn thể chính trị - xã hội, TCXH với tư cách tổ chức đại diện của người dân) thông qua thể chế, cơ chế nhất định để gây ảnh hưởng đối với quá trình chính sách công. Nhiều nghiên cứu đã chỉ rõ ý nghĩa và tầm quan trọng của việc tăng cường sự tham gia của xã hội trong quản trị nhà nước. Nghiên cứu của B. Carroll cho rằng, sự tham gia của xã hội có ý nghĩa: (i) Nâng cao tính đại diện và năng lực đáp ứng của các cơ quan nhà nước; (ii) Tăng cường sự hiểu biết và tin tưởng lẫn nhau giữa nhà nước và công dân; (iii) Củng cố sự đồng thuận chính trị và tích hợp nguồn lực của xã hội; (iv) Nâng cao chất lượng chính sách và tăng cường mức độ tiếp nhận chính sách của người dân; (v) Góp phần phát triển năng lực tham gia và nâng cao văn hóa dân chủ của công dân (Dẫn theo: Carroll, Terrance, 1999). Có thể thấy, ý nghĩa của việc tăng cường sự tham gia của xã hội trong quản trị công thể hiện ở chỗ nó đã góp phần thực hiện quyền của mỗi cá nhân và phát huy năng lực của cá nhân; đồng thời nó còn có ý

nghĩa quan trọng góp phần ổn định và phát triển xã hội cũng như thúc đẩy việc thực hiện công bằng xã hội; nâng cao tính trách nhiệm, tính đại diện và tính đáp ứng của các cơ quan nhà nước; nâng cao hiệu quả và chất lượng hoạt động của các cơ quan nhà nước; phát huy tính công dân, tinh thần công dân, vốn xã hội; thúc đẩy năng lực tự quản của xã hội.

Với tư cách là một phương thức không thể thiếu trong quản trị nhà nước hiện đại, sự tham gia của xã hội trong quản trị công được thực hiện thông qua nhiều hình thức khác nhau. Có thể phân loại sự tham gia của xã hội trong quản trị công như sau: (i) Hình thức tham gia của xã hội lấy tiếp nhận thông tin cho quá trình xây dựng, thực hiện chính sách làm mục đích, gồm thăm dò ý kiến của người dân; chính phủ tiếp xúc với đại diện của người dân và các TCXH; người dân và các TCXH chủ động tiếp xúc với chính phủ; trưng cầu ý kiến theo chuyên đề đối với nhóm nhỏ; tham gia qua mạng Internet và chính phủ điện tử; công khai thông tin của chính phủ; (ii) Các hình thức tham gia của xã hội lấy tăng cường sự ủng hộ của xã hội, người dân đối với chính sách công làm mục đích, gồm hội nghị công dân; tham vấn và lắng nghe ý kiến; ủy ban tư vấn do người dân thành lập; (iii) Các hình thức tham gia lấy phát triển và tăng cường năng lực tự trị, tự quản của xã hội làm mục đích, gồm hoạt động giám sát của các tổ chức do người dân thành lập nên; nêu sáng kiến và phúc quyết; diễn đàn công dân (Citizen Forum)... (Nguyễn Trọng Bình, 2019).

Ba là, con đường tự trị, tự quản xã hội. Có ý kiến cho rằng, một nhà nước tốt không hẳn là một nhà nước phải đáp ứng tất cả các yêu cầu của công dân, mà là một nhà nước tạo ra cơ hội đầy đủ để người dân và xã hội

có thể tự mình giải quyết được những vấn đề trong khả năng của mình (Zhang Cheng-fu, 2014). Tự quản xã hội là một phương thức bảo đảm để mọi người học tập quản trị, cùng nhau tạo ra lợi ích chung và nâng cao mức độ văn minh của xã hội, cũng là con đường và cơ sở quan trọng để chuyển đổi mô hình quản trị nhà nước theo hướng dân chủ và “mở”. Tự quản xã hội nhấn mạnh hình thái quản trị lấy công dân và TCXH làm trung tâm, ở đó trong phạm vi tổ chức và khu vực nhất định, người dân và TCXH tự mình tiến hành quản lý đối với các vấn đề chung. Nhìn từ góc độ mối quan hệ giữa nhà nước và xã hội, tự quản xã hội có nghĩa là sự trở về xã hội của quyền lực nhà nước. Dưới điều kiện tự quản xã hội, quan hệ giữa nhà nước và TCXH không phải là quan hệ quyền lực chỉ huy - phục tùng, mà là quan hệ tương tác dựa trên sự tôn trọng và hợp tác lẫn nhau; vai trò của nhà nước không còn là người phân phối nguồn lực, mà là người sáng tạo nguồn lực. Cơ sở của tự quản xã hội chính là sự phát triển lành mạnh, sự độc lập, tự chủ và sức sống của TCXH. Trách nhiệm của nhà nước chính là tích cực thúc đẩy và phát triển các TCXH, khắc phục tính “hành chính hóa” của TCXH; đồng thời, các TCXH hiện có cũng cần xác lập rõ trách nhiệm xã hội của mình, tích cực tham gia và thúc đẩy việc giải quyết các vấn đề công, thúc đẩy sự phát triển của cộng đồng và xã hội. Hình thức để tăng cường tự quản xã hội gồm: (i) Tự quản ở cơ sở và khu dân cư; (ii) Tự quản thông qua các phong trào, mô hình do các TCXH tổ chức cũng như hoạt động tình nguyện của người dân và các TCXH.

4. Kết luận

Nhiều lý luận đã chỉ rõ vai trò của xã hội, TCXH trong quản trị công. Con đường cơ bản để phát huy vai trò của xã hội trong

quản trị công chính là con đường hợp tác giữa nhà nước với xã hội, con đường mở rộng sự tham gia của xã hội và con đường tăng cường tự quản xã hội. Cả ba con đường này có mối quan hệ thúc đẩy lẫn nhau, việc thực hiện có hiệu quả ba con đường này liên quan đến nhiều yếu tố khác nhau, nhất là vai trò và trách nhiệm của nhà nước cũng như việc chuyển đổi mô hình quản trị nhà nước từ truyền thống sang hiện đại, với đặc trưng cơ bản là tính “mở” (dân chủ) và tính pháp quyền □

Tài liệu tham khảo

1. Ph. Ăngghen (1972), *Nguồn gốc của gia đình, của chế độ tư hữu và của nhà nước*, Nxb. Sự thật, Hà Nội.
2. Nguyễn Trọng Bình (2017), “Lý thuyết lựa chọn công - một sự phân tích đối với sự thất bại của nhân tố ‘phi thị trường’”, Tạp chí *Thông tin Khoa học chính trị*, số tháng 11.
3. Nguyễn Trọng Bình (2019), “Sự tham gia của người dân trong hành chính công - ý nghĩa và các hình thức chủ yếu”, Tạp chí *Nhân lực Khoa học xã hội*, số 4 (71).
4. Carroll, B., Terrance, C. (1999), “Civic networks, legitimacy and the policy process”, *Governance*, Vol.12, Issue 1, p.1-28.
5. Đảng Cộng sản Việt Nam (2017), *Nghị quyết Hội nghị Trung ương 5 khóa XII về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa*, <https://dangcongsan.vn/xay-dung-dang/nghi-quyet-hoi-nghi-trung-uong-5-khoa-xii-ve-hoan-thien-the-che-kinh-te-thi-truong-dinh-huong-xa-hoi-chu-nghia-440462.html>, truy cập ngày 02/10/2020.
6. Jia Xi-jin (2009), *Báo cáo cuối kỳ nghiên cứu về mua sắm dịch vụ công*

- của Chính phủ Trung Quốc*, tháng 6 (tiếng Trung).
7. V.I. Lênin (1972), *Toàn tập*, Nxb. Sự thật, Hà Nội.
 8. C. Mác và Ph. Ăngghen (1995), *Toàn tập*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 9. Rong jian, Yang Feng-chun (1989), *Bàn về dân chủ*, Nxb. Nhân dân Thượng Hải, Trung Quốc (tiếng Trung).
 10. Rousseau, Jean-Jacques (1997), *Bàn về kế ước xã hội*, Nhà in sách Thương Vụ, Bắc Kinh, Trung Quốc (tiếng Trung).
 11. Wang Dong-li (2003), *Lịch sử tư tưởng chính trị phương Tây*, tập 5, Nxb. Nhân dân Thiên Tân, Trung Quốc (tiếng Trung).
 12. Wiarda, Howard J. (1997), *Corporatism and comparative politics: the other great "ism"*, Armonk, M.E. Sharpe, NY.
 13. Zhang Cheng-fu (2014), "On Open Governance", *Journal of Renmin University of China* (5).
 14. Zhang Zhong-ru (2009), "Nghiên cứu mối quan hệ tương tác giữa nhà nước và tổ chức xã hội từ góc nhìn chủ nghĩa nghiệp đoàn", *Tạp chí Xã hội học Trung Quốc*, số 4 (tiếng Trung).

(tiếp theo trang 26)

7. Nguyễn Thị Hà (2012), *Quan hệ giới trong gia đình dân tộc thiểu số vùng núi phía Bắc Việt Nam hiện nay*, Luận án tiến sĩ Triết học, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh.
8. Nguyễn Xuân Nghĩa (2000), *Quá trình xã hội hóa về giới ở trẻ em*, Nxb. Đại học Mở bán công Tp. Hồ Chí Minh.
9. Nguyễn Xuân Thắng (2018), *Xu hướng biến đổi của đặc điểm gia đình Việt Nam trong quá trình hội nhập quốc tế*, Báo cáo đề tài cấp Bộ, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.
10. Oakley, Ann (1972), *Sex, Gender and Society*, Maurice Temple Smith Limited.
11. Phùng Thị Kim Anh (2010), "Biến đổi mô hình phân công lao động nội trợ trong gia đình nông thôn", *Tạp chí Nghiên cứu Gia đình và giới*, quyển 20 số 2, tr. 32-45.
12. Raj, Stacey and Raval, Vaishali (2013), "Parenting and family socialization within a cultural context", In: Anderson, E. L., Thomas, S. (Eds.), *Socialization: Theories, processes and impact* (pp. 57-78), Nova Science Publishers, New York.
13. Trần Thị Hồng (2007), "Khuôn mẫu giới trong gia đình hiện nay", *Tạp chí Nghiên cứu gia đình và giới*, số 4, quyển 17, tr. 31-37.
14. Trương Trần Hoàng Phúc (2010), "Vai trò của người phụ nữ trong gia đình", *Tạp chí Nghiên cứu gia đình và giới*, số 4, quyển 20, tr. 39-49.