

Nói về việc cải cách hành chính công quyền, tôi nhớ tới một sĩ phu dưới triều Nguyễn. Ông có trình độ học vấn rộng cả về cựu học và tân học. Lúc đầu ông được bổ làm tri huyện ở một tỉnh đồng bằng Bắc bộ. Khắc hẳn mọi nơi, trước cửa huyện đường nơi ông trị nhậm treo một tấm bảng viết mấy chữ “Dân ai có việc cần gặp nhà chức trách đều không được mang theo lễ vật”. Cho tới nay, một số bò lão trên 80 tuổi còn nhắc tới chuyện này. Dân, ai không tin cứ mang phẩm vật như gạo thơm, gà trống thiện... tới thì chờ hòng được gặp quan, dù là tới kêu oan. Biết vậy, lần sau tới “hầu quan” không mang theo gì cả, ngoài lá đơn, thì được gặp và công việc giải quyết đầu ra đó. Làm tri huyện mấy năm, ông được thăng chức Tổng đốc một tỉnh lớn ở Trung bộ, sau đó vào kinh làm tới chức Thượng thư. Lúc ông đi, dân trong hạt đều luyến tiếc. Cách mạng tháng 8 thành công (lúc này ông đã hưu trí) biết ông là một sĩ phu yêu nước, có tài đức, đặc biệt là rất thanh liêm, Hồ Chủ tịch đã mời ông ra làm việc nước, và ông đã nhận lời. Một chuyện nữa cũng đáng được nhắc lại: Nguyễn Quốc Trách, thời Minh Mạng, sau khi đỗ cử nhân, được bổ tri huyện Thanh Hà thuộc tỉnh Hải Dương, nay là Hải Hưng. Ông ra làm quan lúc còn trẻ (18 tuổi) thấy vậy, dân trong huyện cứ đại diện tới chúc mừng, lễ vật là một lồng cò trắng. Thấy chuyện lạ, quan hỏi viên đề lại thì y nói: “Họ muốn cho quan biết rằng họ là dân cò trắng, cò đã dài lại cứng”. Viên đề lại còn mách nước: “Thấy quan còn trẻ, chúng muốn dẫn mặt. Để tỏ oai quyền, quan nên chặt cổ cò treo lên cột cờ, tỏ ra cho chúng biết rằng nếu cứng cổ thì chặt”. Quan huyện còn trẻ, chưa có kinh nghiệm, nghe theo, làm theo

viên đề lại, khiến cho giữa quan với dân sinh chuyện bất đồng, ngăn cách, chối nhau gay gắt.... Một bữa kia, đang ngồi xem đơn từ, công văn, bỗng nghe ngoài cổng huyện có tiếng trống, tiếng đàn rồi một đoàn trai tráng mang võng lọng đi theo các cụ khăn đóng, áo dài, vô tận sân huyện đường. Các cụ mời quan lên võng. Quan nghĩ rằng đây là việc làm của dân tỏ lòng tôn trọng bề trên, nên thông thả, nghiêm trang lên võng. Đám rước quan huyện trực chỉ dinh thống đốc, và lúc này quan huyện mới hiểu ra rằng dân cò trắng khiêng ông lên trả cho quan chủ tỉnh, vì coi rẻ và đe nạt dân. Rút kinh nghiệm “nhớ đời” này, Nguyễn Quốc Trách đã phục thiện, biết trọng dân, kính dân, do vậy sau gần 20 năm làm quan ở các nơi, ông được triều đình cử làm Tổng đốc Hải Dương, việc làm trước tiên của Nguyễn Quốc Trách là tổ chức cuộc gặp gỡ các bò lão ở Thanh Hà, nơi ông đã làm tri huyện, ông đã ra tận thềm tỉnh đường đón các cụ vào phòng khách, mời uống trà, thăm hỏi sức khỏe và tìm hiểu dân tình. Người đời sau cho rằng cuộc “tiếp dân” này là “lời” tạ lỗi của Nguyễn Quốc Trách (Báo *Pháp Luật Thành phố Hồ Chí Minh* cách đây vài năm đã thuật khá kỹ chuyện “dân cò trắng” với quan huyện Thanh Hà ở mục “chuyện xưa tích cũ”)

Tóm lược hai chuyện trên, tôi không hề có ý đề cao chế độ phong kiến, mà chỉ là công bằng, khách quan nhắc tới đức tánh thanh liêm, phục thiện của một số ông quan có tài đức trong bộ máy hành chính công quyền ngày xưa để nay ta tham khảo. (Tất nhiên những ông quan như thế dưới thời phong kiến là hiếm, nhưng như Hồ

Chủ tịch đã có lần nói: “Không phải cứ làm vua làm quan là xấu cả đâu”. Lịch sử các triều đại nước ta đã có những vua sáng, tôi hiền, tiếng thơm để đời)

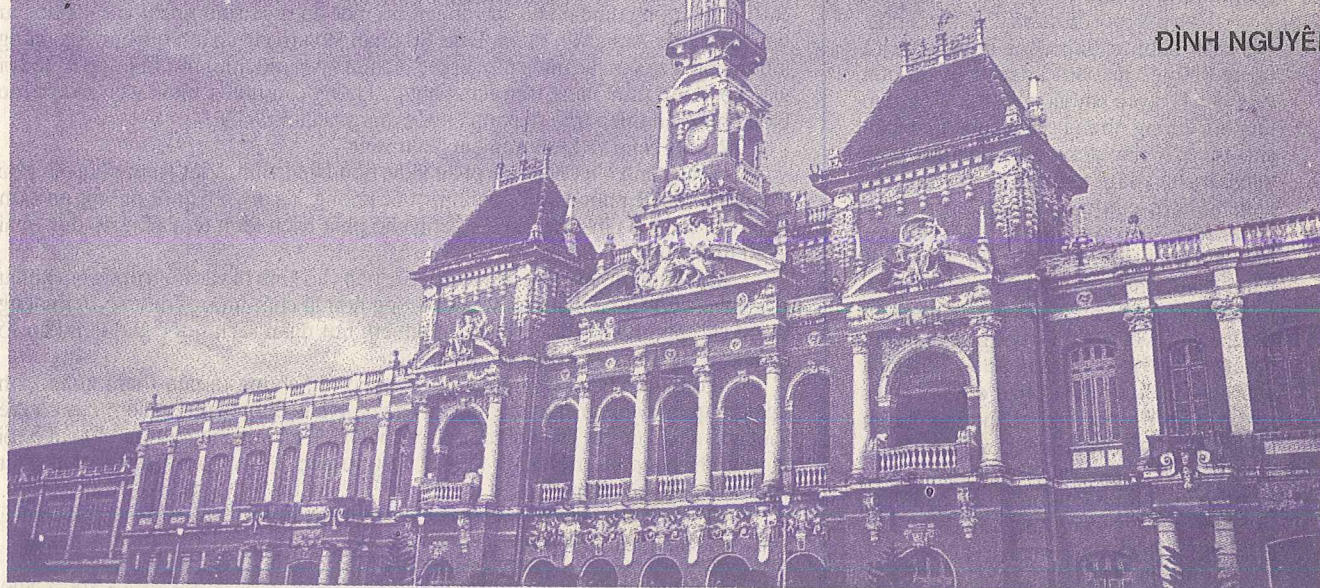
Từ hai chuyện trên, tôi muốn xin phép nói tới mấy yếu tố quan trọng của guồng máy hành chính công quyền: một là những người đóng vai trò chủ chốt trong bộ máy này từ quận huyện, tỉnh, thành đến trung ương phải có trình độ học vấn. (Ngày xưa Hoàng Diệu đỗ Phó bảng, cũng chỉ được bổ làm Tri huyện, sau đó mới làm Tổng đốc Hà Nội). Ngoài trình độ học vấn phải có kiến thức cơ bản về công việc hành chính và luật pháp mới đủ sức điều hành công việc. Hai là những người đứng đầu cũng như các quan chức, viên chức dưới quyền trong guồng máy hành chính phải thanh liêm, không được tham nhũng, ăn hối lộ, hà lạm của công, sách nhiễu dân chúng. Ba là phải thấm nhuần sâu sắc quan điểm “quan nhất thời, dân vạn đại”, để từ đó mà thật sự trọng dân, kính dân, dân chủ với dân, không được coi rẻ dân. Để có một guồng máy hành chính công quyền thật sự hiệu lực còn phải có những điều kiện khác nữa, nhưng theo tôi, ba điều trên là cốt yếu.

Nay ta đang vừa tập trung cải cách kinh tế, vừa từng bước cải tổ hành chính, thiện nghĩ ta có thể rút tía những cái hay của cha ông ta trong các triều đại trước, tuy rằng nền hành chính ngày nay về bản chất khác với nền hành chính ngày xưa.

Muốn có một chính phủ mạnh không thể không cải cách hành chính, công quyền. Hành chính không chỉ mang thuộc tính chính trị xã hội mà còn có ảnh hưởng lớn tới kinh tế. Như ta đã biết các doanh nhân nước ngoài (kể cả trong nước) chỉ có thể yên tâm bỏ vốn đầu tư lớn khi có đủ ba

BỘ MÁY HÀNH CHÍNH VÀ CON NGƯỜI HÀNH CHÍNH

ĐÌNH NGUYỄN



điều kiện hàng đầu là: ổn định chính trị; luật đầu tư xác đáng đúng mức, đúng lúc, thẳng thắn, thành thật nhất quán, không tùy tiện; và một bộ máy hành chính hữu hiệu gồm những người có tinh thần trách nhiệm và tính kỷ luật cao. Trong thời gian qua, ta không nghe các nhà đầu tư than phiền về sự bất ổn chính trị, mà chỉ nghe những lời góp ý về cụ thể hóa hơn nữa luật đầu tư, nhất là nghe nhiều lời than phiền về bộ máy hành chính công kênh, quan liêu của ta, coi đó là một trong những phiền hà, khó chịu nhất đối với họ! Vì vậy theo tôi điều đầu tiên là quan niệm và mục tiêu, yêu cầu của cải cách hành chính phải thật rõ ràng. Phải chăng hành chính là một động từ, đồng thời cũng là một tính từ và hình dung từ? Khi nói tới một bộ máy hành chính đích thực, người ta cảm nhận được rằng đây là một cấu trúc tinh vi có vai trò then chốt trong toàn bộ hệ thống chính trị và có sức chi phối, ảnh hưởng sâu rộng tới các mặt của đời sống xã hội. Với người dân, bộ máy hành chính hữu hiệu có nghĩa là "dần dần quan có mặt ngay" chứ không phải "dần dần quan trễ". Với các doanh nhân, các nhà đầu tư kinh tế, bộ máy hành chính hữu hiệu có nghĩa là đáp ứng một cách nhanh chóng, chính xác những điều mong muốn chính đáng của họ trong quá trình làm ăn.

Với hoàn cảnh nước ta, để có một bộ máy hành chính phù hợp với thời cuộc và thời thế, cần phải có thời gian, chứ không thể một hai năm là xong, bởi vì ta đã có từ quá lâu một bộ máy hành chính quan liêu, bao cấp. Ta không thể phá vỡ bộ máy cũ, thay vào đó một bộ máy mới ngay mà chỉ có thể "thoát" ra, "lách" ra khỏi cái cũ một cách khôn khéo. Nói như vậy, không có nghĩa là "thùng thắc", "tà tà" tới đâu, hay tới đó, mà cần có mục tiêu cụ thể và thời gian giới hạn cho việc cải cách bộ máy hành chính, công quyền.

Vấn đề mới đã có và còn mờ ra nữa. Cải cách hành chính công quyền là một trong những việc làm khẩn thiết để đón thời vận. Ngay từ bây giờ phải lựa chọn, đào tạo, bồi dưỡng những con người đủ chuẩn cho bộ máy này đồng thời phải rút kinh nghiệm của chính bản thân ta và học tập kinh nghiệm của các nước có nền hành chính tiên tiến, khoa học, để "thiết kế" một bộ máy hành chính hợp lý nhất. Hai tiếng hành chính luôn cho ta cảm giác lạnh lẽo, trôi chảy và hiệu quả, bởi lẽ nó không hề đồng nghĩa với khệnh khang, quan liêu. Nhưng đó chỉ mới là cảm giác từ chữ nghĩa chứ chưa phải là cảm nhận được từ việc làm. Muốn có một bộ máy hành chính đích thực phải có những con người hành chính đích thực. Tôi xin phép được ví bộ máy hành chính hữu hiệu như một "người nội trợ chính trị" giỏi giang, tay hòm chìa khóa, tháo vát, đảm đang rất mực.

ĐN

Sự hiện hữu của Nhà nước cùng các bộ phận hành chính công quyền xử lý phát từ nhu cầu giải quyết, xử lý các mâu thuẫn nội bộ trong nước do có nhiều tầng lớp, giai cấp, đẳng cấp, nhóm người, cá nhân có nhiều quyền lợi khác nhau và mâu thuẫn với nhau. Sau khi sinh ra, cũng như mọi thể chế trên đời, nhà nước cũng lớn lên, phát triển và biến chuyển.

1. Kinh nghiệm Nhật Bản trong việc quản lý nhà nước, công quyền và hành chính

Trước 1945, nhà nước Nhật được tổ chức theo nguyên tắc: có quân đội mạnh, hành chính và bộ máy công quyền được thổi phồng lên để xâm lược các nước khác. Vào năm 1934-35, phí quốc phòng chiếm 44,8% ngân sách, cơ quan nhà nước chỉ 7,3%, trả lãi nợ vay 16,9%, chi dành cho phát triển chỉ còn có 11,6% ngân sách. Các quân nhân Nhật đã gây chiến tranh, đưa đến việc Nhật thất trận bị hai quả bom nguyên tử và đất nước bị tàn phá nặng nề, đời sống nhân dân Nhật cơ cực.

Rút kinh nghiệm trên, người Nhật sau năm 1945 đã giảm thiểu tối đa các chi phí dành cho quân đội, cảnh sát, an ninh nội bộ, tuyên truyền. Tỷ như trong tài khóa 1970-71, phí quốc phòng chỉ chiếm 7,2% ngân sách, cơ quan nhà nước 6,6%, trả lãi nợ nhà nước vay 3,5%... Do cắt giảm tối đa các phí hành chính công quyền, quân đội, ngân sách nhà nước Nhật đã dành được 11,4% cho văn hóa, giáo dục, 15,8% cho bảo hiểm xã hội, trợ cấp cho các ngân sách địa phương 21,6%, chi cho phát triển kinh tế 28% (1) Như vậy phần lớn số chi của nhà nước Nhật được dành cho y tế, xã hội, văn hóa, giáo dục và nhất là cho phát triển kinh tế. Từ 1951 tới 1973 mặc dù chi rất lớn cho phát triển kinh tế, y tế, giáo dục, nhưng ngân sách Nhật vẫn quân bình, nhà nước Nhật không thiếu tiền và không cần vay nợ ngân hàng hay bán kỳ phiếu cho nhân dân. Do đó, tiền vốn trong nước, thay vì cho nhà nước vay, đã được cấp ưu tiên với lãi suất hạ cho các xí nghiệp trong khu vực sản xuất nên các xí nghiệp này không thiếu vốn tăng gia sản xuất.

CẢI TỐ HÀNH CHÍNH CÔNG QUYỀN ĐỂ PHÁT TRIỂN KINH TẾ - NGHĨ TỪ KINH NGHIỆM NHẬT BẢN

LÊ KHOA (Tiến sĩ kinh tế)

Mặt khác, nhà nước Nhật giới hạn việc can thiệp trực tiếp vào kinh tế quốc việc lập các xí nghiệp quốc doanh, các nông trường như vậy tránh được việc phả bỏ rất nhiều tiền để tài trợ cho các xí nghiệp không có lãi hay lỗ vốn. Chủ yếu nhà nước Nhật chỉ can thiệp bằng các biện pháp gián tiếp ví như như nguồn ngoại tệ tập trung trong tay ngân hàng và chỉ sử dụng để nhập chủ yếu là nguyên liệu thô giá rất rẻ. Các biện pháp điều khiển vĩ mô kinh tế một cách gián tiếp trên cơ sở dụng tạo ra siêu lợi nhuận cho công nghiệp nội, các xí nghiệp Nhật có lợi nhuận cao nên đã đóng thuế nhiều cho nhà nước, mặc dù thuế suất nhẹ hơn các nước tư bản khác như Anh, Mỹ, Pháp, Đức. Số nhân viên trong hành chính quyền Nhật cũng ít hơn nhiều so với các nước này, vì các biện pháp vĩ mô, như thu mua ngoại tệ với giá cao, đánh thuế nặng trên hàng nhập... không cần nhiều nhân viên so với các biện pháp can thiệp trực tiếp, nhà nước đứng ra làm tất cả.

2. Việt Nam và kinh nghiệm Nhật Bản

Hoàn cảnh Việt Nam có phần khác hơn Nhật Bản. Việt Nam phải đối phó với nhiều vấn đề phức tạp về an ninh, quốc phòng. Từ đó, phí quốc phòng, an ninh tăng, khi các phí này tăng, số chi dành cho phát triển kinh tế, y tế, giáo dục phải giảm tương ứng.

Mặt khác, quan điểm can thiệp trực tiếp vào kinh tế và chủ trương lập nhiều xí nghiệp quốc doanh, nhắm vào số lượng hơn là chất lượng (một số bị lỗ nặng, khiến cho nạn bù lỗ khoét sâu thêm khiếm hụt ngân sách quốc gia) làm cho số cán bộ-công nhân viên tăng lên khá nhiều.

Trong quá trình đổi mới kinh tế, theo tôi, chúng ta nên tham khảo kinh nghiệm quản lý hành chính công quyền của Nhật Bản. Kinh nghiệm này có thể tóm gọn như sau: cắt giảm tối đa các chi phí hành chính công quyền, dồn tiền về cho chi phí phát triển kinh tế, y tế và giáo dục. Với điều kiện trên nhịp phát triển kinh tế sẽ nhanh.

Các biện pháp quản lý hành chính công quyền Nhật, các biện pháp vĩ mô... nên được nghiên cứu và ứng dụng tại Việt Nam.

LK

(1) Nguồn: Din cơ vich, *Hệ thống tài chính, tiền tệ, tín dụng Nhật*, Nhà xuất bản Tài Chính Matxcova 1977 trang 6.