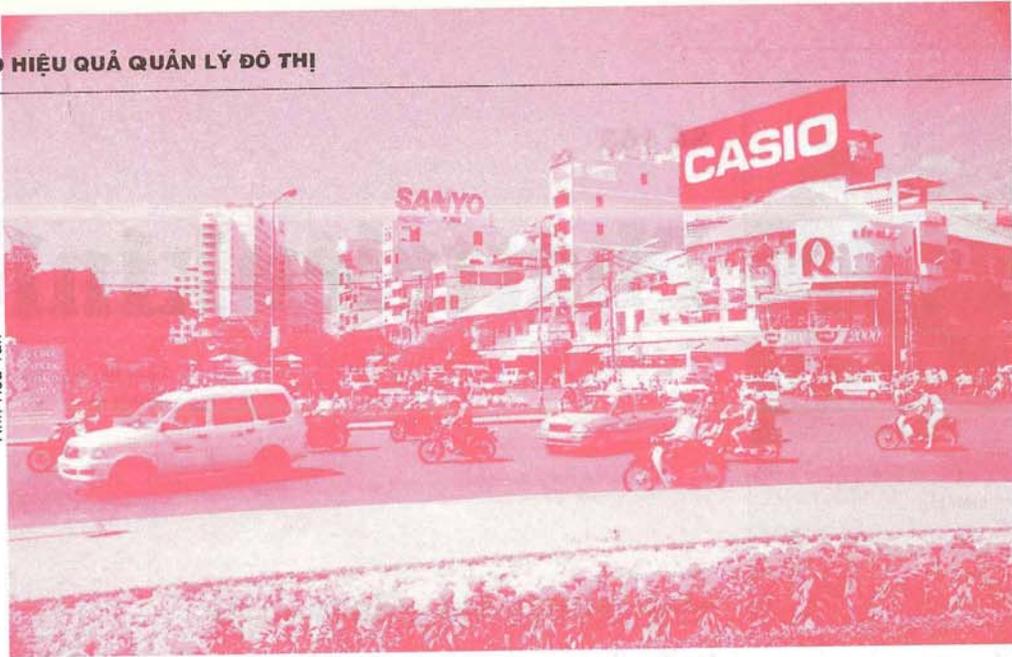


Ảnh Hòa Tấn



Nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý đô thị

TÂM THƯ

Một chính quyền hoạt động có hiệu quả khi biết nghe giới doanh nghiệp và công dân, cùng hợp tác với họ trong việc quyết định và thực hiện quyết định. Nếu thiếu cơ chế lắng nghe (đối thoại, hòm phieu, hội đồng tư vấn, uỷ ban của công dân, việc bầu cử, bãi miễn đại biểu công khai, minh bạch...) thì không thể đáp ứng được nhu cầu cụ thể của người dân, nhất là các tầng lớp dân tộc ít người những người nghèo, yếu thế.

Cùng với quá trình phát triển kinh tế thị trường, công nghiệp hóa, hiện đại hóa, hội nhập quốc tế thì sự phát triển đô thị ngày càng tăng, trong khi đó năng lực quản lý phát triển bao gồm cả bộ máy và đội ngũ cán bộ, năng lực dự báo, qui hoạch, vạch chính sách, quyết định và điều hành còn bất cập, trì trệ, công kênh, nhiều

nắc, tính thụ động, thiếu cả dân chủ và kỷ cương, sự hiểu biết về phát triển và quản lý đô thị nhìn chung còn yếu nhất là cán bộ cơ sở..., do đó đang kìm hãm sự phát triển nhanh, bền vững và đúng hướng.

Vấn đề vẫn là năng lực chủ quan. Tất nhiên năng lực chủ quan bao hàm cả năng lực của đội ngũ cán bộ và năng lực của bộ máy quản lý. Hai loại năng lực này vừa đồng nhất vừa khác biệt như giữa bộ phận và toàn thể, do vậy giải pháp nâng cao năng lực quản lý cũng có mặt khác nhau (chẳng hạn năng lực bộ máy phụ thuộc trực tiếp cả vào cấu trúc bộ máy, cơ chế quản lý).

Ở đây chủ yếu nói về năng lực của đội ngũ cán bộ trong quản lý. Năng lực này, muốn phát huy, thì một mặt phải khắc phục mặt yếu, nâng cao lên những phẩm chất mới cho ngang tầm nhiệm vụ; mặt khác theo kinh nghiệm quốc tế trong khoa học quản lý, cần nhớ năng lực chủ quan đến đâu thì quản lý đến đó, không đảm nhận quản lý quá sức, sẽ không thực tế, khó thực thi thực thi

và kém hiệu quả...Đó là kinh nghiệm phổ biến có tính nguyên lý trong khoa học quản lý.

Kinh nghiệm thực tế cũng chỉ ra rằng, khi quan niệm đúng và có chủ trương, giải pháp giải quyết đúng, trúng, cương quyết thì vấn đề khó như vấn đề ùn tắc giao thông đã có hiệu quả trông thấy: tai nạn giao thông giảm, đường sá thông thoáng hơn. Hoặc quyết định (Chỉ thị 08 của UBNDTP) về hạn chế giá đất tăng đột biến đầu năm 2002, hay vấn đề lập lại trật tự xây dựng, trật tự lòng lề đường ở một số quận huyện mới đây, cũng là những dẫn chứng làm sáng tỏ thêm kinh nghiệm quản lý đô thị có hiệu quả (nhiều nơi tai nạn giao thông giảm, ví dụ Phú Nhuận giảm 76%; tháo gỡ được 98% công trình, vật đường cản trở giao thông, giải tỏa trắng 900 tụ điểm kinh doanh vi phạm trật tự lòng lề đường¹). Hoặc thành phố đã thành công trong chương trình xóa đói giảm nghèo, chủ trương phát triển kinh tế tư nhân là một chủ trương có hiệu quả cả về mặt kinh tế và xã hội

rõ nét.

Do vậy củng cố, nâng cao năng lực chủ quan của đội ngũ cán bộ quản lý là cực kỳ quan trọng, có ý nghĩa quyết định mọi thành công.

Muốn nâng cao năng lực quản lý phải chú ý các giải pháp sau đây:

1. Nâng cao kiến thức về phát triển và quản lý đô thị cho đội ngũ cán bộ các cấp, nhất là ở cơ sở và cho đa số nhân dân để tham gia quản lý. Một trong những nguyên nhân vi phạm là "do kém hiểu biết về quản lý đô thị mà vi phạm". Đây là ý kiến khá nhiều cán bộ hoạt động thực tiễn, mới đây Bí thư Huyện uỷ huyện Hóc Môn (Huỳnh Ngọc Thành) lại nhắc lại và yêu cầu. Hay như PGS. TS. Phan Xuân Biên rằng, "Nhiệm vụ quản lý đô thị trước đây ít ai để ý một cách đúng mức. Nếu có cũng chưa hẳn chính xác và càng không đúng tâm với vị thế một thành phố lớn" (xem nội san Nghiên cứu con người và xã hội, số 1.2003, tr.10). Do vậy, việc tổ chức bồi dưỡng kiến thức cho cán bộ và đa số quần chúng nhân dân là việc nên làm. Đồng thời phải đưa kiến thức về đô thị học và khoa học quản lý đô thị vào trường học với mức độ khác nhau. Tổ chức ngân hàng tri thức về những vấn đề này và tuyên truyền rộng rãi trên các phương tiện thông tin đại chúng, tăng cường giáo dục thông qua thực tiễn hoạt động phát triển, xây dựng và quản lý đô thị từ việc hay và cả việc dở.

2. Nâng cao phẩm chất đạo đức, lối sống cho đội ngũ cán bộ, nhất là những người trực tiếp có liên quan tới hoạt động đô thị hóa, có quyền lực, có trách nhiệm, chống tha hóa như tham nhũng, lối sống thực dụng, ăn chơi nhậu nhẹt, lợi dụng chức quyền, hách dịch dân, vòi vĩnh. Phải tạo ra cơ chế giám sát, kiểm tra từ nhân dân đối với các công trình và công việc có nguy cơ sai phạm và tham nhũng. Thực tế cho hay là nhiều quyết định quản lý bị vô hiệu hóa là do móc ngoặc, tham nhũng.

3. Đội ngũ cán bộ chưa tương xứng, bộ máy còn công kênh. Phương thức, phương pháp, qui trình quản lý chưa thật sự khoa học Do vậy cần xây dựng bộ máy gọn,

mạnh, trong sạch, hiện đại, có hiệu lực, năng lực và hiệu quả phù hợp với nhu cầu phát triển và quản lý đô thị. Đồng thời theo nguyên tắc năng lực, thực lực đến đâu thì quản lý đến đó, tránh ôm đồm, bao cấp mà các nhà nước hiện đại đều phải tôn trọng². Cần tập trung xây dựng bộ máy trực tiếp quản lý trật tự đô thị, trật tự xây dựng và thực hiện lối sống kỷ cương, văn minh. Xây dựng hệ thống quản lý hành chính đô thị nhanh nhạy, hiện đại, tin học hóa. Việc cải cách bộ máy hành chính đô thị, hiện hóa nó cần phải đẩy mạnh hơn và có bài bản hơn như kinh nghiệm của Quận 1.

4. Chế độ trách nhiệm phải rõ ràng trong phân cấp quyền hạn và trách nhiệm nhất là người đứng đầu cơ quan đơn vị. Đồng thời tăng cường lực lượng và cơ chế "đối trọng", kiểm tra, kiểm soát quyền lực để kìm chế các hành vi lạm quyền, lợi dụng, tham nhũng, quan liêu...trong bộ máy nhà nước làm cho các quyết định của Nhà nước mất hiệu lực, hiệu quả.. Cần qui định cụ thể chế độ từ chức, miễn nhiệm, cách chức, xử lý đúng mức theo luật định...đối với cán bộ sai phạm.

Về mặt quản lý phải có cơ chế phối hợp các đơn vị có liên quan và phải có tư lệnh chỉ huy chung, để tránh "cha chung không ai khóc", "ông chằng bà chược", không chăm lo đến cùng, không cùng người dân giải quyết những vướng mắc nảy sinh...

Vấn đề về các tổn động quá nhiều trong việc thi hành các bản án? Vụ án Năm Cam và đồng phạm nói lên yêu cầu gì kinh nghiệm gì về quản lý khu dân cư, quản lý cán bộ các cấp, về ngành nội chính, về quản lý các tụ điểm làm ăn trái phép có tính chất xã hội đen? Phải chăng là bài học về chế độ trách nhiệm trong quản lý, bài học về sự tha hóa một bộ phận cán bộ, đảng viên của đảng cầm quyền?

5. Công tác chỉ đạo cần tập trung, dứt khoát cả về nhiệm vụ, quyền hạn và thời gian. Cần tránh chỉ đạo dàn trải, dây dưa, nể nang, chung chung, thiếu kế hoạch, thiếu cơ chế động lực, giải pháp. Và Hà

Nội đề ra khẩu hiệu: "chỉ đạo tập trung, quyết liệt, dứt điểm và hiệu quả"(báo Nhân Dân, 9.2003). Còn với việc xử lý những tệ nạn như ma tuý, mại dâm, tính vô tổ chức, bất chấp luật pháp thì như đồng chí Bí thư Thành uỷ Nguyễn Minh Triết nói là phải "chỉ đạo có trọng tâm, trọng điểm, xử lý quyết liệt"(báo Tuổi trẻ, ngày 12.9.2003). Xây dựng phong cách, lãnh đạo, chỉ đạo quản lý đô thị theo phong cách công nghiệp, khoa học, dân chủ, sâu sát, thiết thực, quyết đoán vẫn là vấn đề cấp bách hiện nay. Quả là có nhiều tổn động nóng bỏng và quan trọng phải giải quyết, nhưng do thiếu kiểm tra, không quyết liệt giải quyết nên vũ như cần hay chỉ mới nhích nhích cho có gọi là có chuyển biến.

6. Cần tổ chức nghiên cứu cả khoa học cơ bản và khoa học ứng dụng trong việc phát triển và quản lý đô thị làm cơ sở, tiền đề khoa học và thực tiễn cho các chủ trương và quyết định quản lý mang tính thực thi và hiệu quả cao. Đồng thời, huy động các chuyên gia có tâm huyết, trình độ vào công tác quản lý, nhất là qui hoạch phát triển đô thị (một lĩnh vực có nhiều yếu kém và vấn đề). Nhưng không phải chỉ các nhà kỹ thuật, khoa học tự nhiên, môi trường mà cả các nhà khoa học xã hội, nhân văn và các nhà văn hóa. Có một tình trạng khi thông qua các công trình dự án, thì là thường ít mới các nhà khoa học xã hội & nhân văn làm chức năng phản biện, điều này làm cho việc giải quyết các vấn đề xã hội kém hiệu quả.

Mọi chính sách, chủ trương, dự án xây dựng và quản lý đô thị cần có sự tư vấn, tham gia của các nhà khoa học và tốt nhất là trên những đề tài đã nghiên cứu có kết quả. Hơn nữa, khi bàn vấn đề quản lý đô thị (quan hệ phục tùng, chỉ huy...), chúng ta cũng cần biết một vấn đề còn rộng hơn và rất có ý nghĩa là quản trị đô thị mà một trong những nội dung chính là sự đồng tham gia, cộng đồng trách nhiệm cả dân và Chính phủ và chính quyền các cấp... (xem thêm, Nguyễn Minh Hòa, *Quản trị đô thị ở Đông Nam Á, kinh nghiệm và thách thức*, Tạp chí KHXH,

5(57)2002, tr. 60-72).

7. Đồng thời huy động nhân dân vào việc phát triển và quản lý đô thị với cơ chế dân chủ trực tiếp, tham dự trực tiếp. Trong xã hội công dân, dân chủ và hiện đại thì nếu không có sự tham gia quản lý và chống tiêu cực của nhân dân từ xã hội dân sự, nhất là khi người dân là người chủ thì coi như không quản lý đúng nghĩa và sẽ kém hiệu quả. Cần xã hội hóa công tác quản lý đô thị.

Theo tổng kết của Ngân hàng Thế giới thì: Một chính quyền hoạt động có hiệu quả khi biết nghe giới doanh nghiệp và công dân, cùng hợp tác với họ trong việc quyết định và thực hiện quyết định. Nếu thiếu cơ chế lắng nghe (đối thoại, hòm phiếu, hội đồng tư vấn, uỷ ban của công dân, việc bầu cử, bãi miễn đại biểu công khai, minh bạch...) thì không thể đáp ứng được nhu cầu cụ thể của người dân, nhất là các tầng lớp dân tộc ít người những người nghèo, yếu thế. Không thể để cho tình trạng như một số nước đã để cho tiếng nói của người dân được phân phối cũng bất bình đẳng như phân phối thu nhập³. Bởi vì tiếng nói, thông tin, trí tuệ là tài nguyên và quyền lực, cũng là sản phẩm có lợi cho sự phát triển, cho công bằng và dân chủ. Phải xây dựng các cơ quan và cơ chế tập hợp thông tin phản hồi của người dân tới chính quyền và yêu cầu xử lý (ở Singapore có Cục thông tin phản hồi, hoặc ở Mỹ có Viện dự luận xã hội Gallop, vậy ở ta thì cơ quan nào, Mặt trận, tổ chức quần chúng có làm được vai trò này không?)

8. Phải học tập kinh nghiệm phát triển đô thị ở các nước trên thế giới và trong khu vực một cách sáng tạo. Chú ý thích đáng kinh nghiệm của các địa phương làm tốt từng mặt, ví như gần đây ở Đà Nẵng, TP.HCM chẳng hạn về chống thói vô trách nhiệm và tham nhũng. Nâng cao uy tín của bộ máy quản lý nhà nước, củng cố nền pháp chế dân chủ. (Nếu một nhà nước mất khả năng duy trì trật tự pháp luật, bảo đảm quốc phòng và thiết lập khuôn khổ để giao dịch kinh tế thì nhà nước sẽ sụp đổ, có như không).

9. Chính quyền cần chuyển giao

chức năng, nhiệm vụ gì cho tổ chức xã hội phi chính phủ? Xu hướng xã hội hóa trong quản lý, quản trị đô thị ở thành phố chúng ta nên như thế nào? Nhất định là chúng ta phải tăng cường các xu hướng mới đó mới mong tìm ra lối thoát có hiệu quả.

Cần chú ý vận dụng xu hướng "phi tập trung hoá", phân cấp mạnh cho chính quyền cấp dưới, nhất là những lĩnh vực dịch vụ hay những lĩnh vực mà họ có khả năng hiểu biết và giải quyết, tranh ôm đôm từ cấp trên. Việc gán đây chính phủ trung ương phân cấp quyền hạn cho thành phố và sự phân cấp tiếp theo với các cấp chính quyền là một bước chuyển nhưng hình như còn chậm dù hiệu quả của việc phân cấp ấy thì khá rõ.

10. Nhưng phải hướng mọi hoạt động vào phục vụ xã hội, vì quản lý là phục vụ xã hội. Theo kinh nghiệm thế giới thì một nhà nước có năng lực hơn sẽ có hiệu quả hơn. Song một nhà nước có năng lực nhưng có thể không hiệu quả lắm, "nếu năng lực đó không không được sử dụng vì lợi ích xã hội"⁴.

Thành lập khu vực dịch vụ công, bổ sung các tổ chức phi chính phủ, mở rộng quyền hạn cho tổ chức Mặt trận và đoàn thể nhân dân làm những việc mà Nhà nước không nên làm, thực hiện phương châm: Nhà nước nên "nhỏ" mà xã hội dân sự phải "lớn" (kinh nghiệm nhiều nước mà gần đây Trung Quốc cũng nói như vậy). Mọi sự quản lý đều không chỉ nhằm vào sự tiến bộ, phát triển xã hội đô thị, mà còn nhằm củng cố uy tín nhà nước và nền pháp chế nhà nước. Vì nếu không sau đó sẽ không thể phát triển được hoạt động quản lý.

Thật đáng suy nghĩ về chính quyền đô thị khi đọc kết luận sau đây của Ngân hàng Thế giới. Qua kinh nghiệm của nửa thế kỷ qua: "Phát triển do nhà nước chi phối đã thất bại, nhưng phát triển mà không có nhà nước cũng sẽ thất bại. Phát triển mà không có một nhà nước có hiệu quả là điều không thể được"⁵

11. Nếu làm việc gì cũng phải có dự báo, dự báo các khả năng thành công và thất bại, đạt và không đạt để có giải pháp giành cho sự thành công cao và không bị động khi

thất bại. Như chúng tôi đã đề cập, thông thường tâm lý lãnh đạo sợ dự báo thất bại. Và ít quan tâm tới dự báo theo hướng đó. Đã có người dự báo sự sụp đổ của hệ thống xã hội chủ nghĩa nhưng phần nhiều bị bỏ ngoài tai nhưng oái ăm thay sau này lại xảy ra đúng như vậy từ các bệnh đã ngấm ngấm nảy sinh từ trước đó hàng chục năm. Trở lại vấn đề quản lý đô thị, thử dự báo việc thực hiện đề án hậu cai nghiệm không thành công cho lắm vì số người tái nghiệm chỉ giảm ít so với trước, tức không đáng kể! Vì sao?

Tóm lại, là để nâng cao năng lực quản lý cho đội ngũ cán bộ quản lý đô thị các cấp cần phải sử dụng nhiều biện pháp quản lý cả giáo dục và hành chính, kinh tế và văn hóa, nâng cao tính khoa học trong qui hoạch phát triển, nhưng phải tăng cường công tác dân vận và nghiêm túc, xử lý mạnh hơn với những vi phạm. Mỗi giải pháp đều có tác dụng riêng của nó nên phải điều được coi trọng nhưng chú ý kết hợp đồng bộ nhiều giải pháp.

Nhìn chung phải có nỗ lực chủ quan của bản thân người cán bộ và tạo điều kiện của tổ chức, có những thể chế và cơ chế, môi trường thích hợp tạo động lực với nhiều điều kiện và giải pháp đồng bộ. Những giải pháp trên đây tuy chưa đủ nhưng cần thiết và không phải hoàn toàn mới nhưng vấn đề là nhận thức chưa thấm sâu, chưa chuyển thành chính sách, chưa đồng thuận trong xã hội, cả dân và chính quyền, cả trên và dưới. Do vậy, cần cùng nhau thảo luận, thẩm thấu và thực hiện những giải pháp đó một cách linh hoạt, nghiêm túc và sáng tạo ■

Chú thích

¹ Xem báo Sài Gòn giải phóng 19.9.2003
² Xem: Ngân hàng thế giới, Nhà nước trong một thế giới đang chuyển đổi, báo cáo về tình hình phát triển thế giới 1997, NXB Chính trị quốc gia, 1998, tr.13-15- 16, 59; nhà nước nên có vai trò gì, nhà nước có thể làm được gì và làm thế nào là tốt nhất... Vai trò nhà nước tương xứng với năng lực của nó. Phải hướng vào những việc có thể làm được và làm tới cùng. Các nhà nước yếu kém phải điều chỉnh những tham vọng của mình cho phù hợp với năng lực của mình.
³ Sdd tr.163, 24
⁴ Sdd tr. 16.
⁵ Sdd tr. 39.