

TỔNG QUAN VỀ SỰ RA ĐỜI VÀ PHÁT TRIỂN LÝ LUẬN QUẢN LÝ CÔNG MỚI

1. Hoàn cảnh ra đời của lý luận quản lý công mới

Sau Chiến tranh thế giới thứ hai, trong điều kiện phúc lợi, quyền lực và phạm vi chức năng của nhà nước ở các nước phương Tây không ngừng mở rộng. Đặc biệt, để bảo đảm phúc lợi cho người dân, chính phủ đã thông qua nhiều biện pháp khác nhau để can dự vào đời sống xã hội. Để thực hiện được điều này, nhà nước phải đầu tư nguồn lực rất lớn để cung ứng dịch vụ công, đồng thời các chính sách tăng thu thuế được đặt ra để có đủ nguồn thu phục vụ cho chi tiêu công, đây cũng là yếu tố làm suy giảm năng lực cạnh tranh của nền kinh tế và tạo ra sự không hài lòng của người dân. Theo quan điểm của C. Hood, sự chỉ trích của người dân đối với chính phủ tập trung ở quy mô bộ máy của chính phủ quá lớn, hơn nữa nền hành chính đã phải tiêu hao quá nhiều nguồn lực khan hiếm. Bên cạnh đó, người dân cũng chỉ ra rằng, Chính phủ đã tham gia vào quá nhiều hoạt động không cần thiết vì có thể dùng biện pháp khác để thay thế hiệu quả hơn và phương thức cung cấp dịch vụ công của chính phủ đạt hiệu quả thấp¹. Trong bối cảnh này, làm thế nào để điều chỉnh chức năng chính phủ, nâng cao hiệu quả cung ứng dịch vụ công của chính phủ là một yêu cầu đã được đặt ra.

Để đảm bảo các chế độ phúc lợi tốt của Nhà nước, Chính phủ phải tăng cường cho chi tiêu công nên Chính phủ buộc phải tăng thuế. Việc tăng nguồn thu từ thuế ảnh hưởng không tốt đến phát triển kinh tế, làm cho tỷ lệ thất nghiệp tăng lên. Sự bất ổn về kinh tế xã hội xuất hiện khi sự suy thoái về kinh tế và tỷ lệ thất nghiệp tăng cao. Mặt khác, xu thế tự do hóa kinh tế quốc tế tạo ra áp lực cạnh tranh ngày càng lớn đối với mỗi quốc gia cũng như tạo ra áp lực đối với cải cách chính phủ. Vì thế, làm thế nào thúc đẩy kinh tế trong nước phát triển, tiết kiệm chi tiêu công, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc tế đã trở thành một vấn đề cơ bản đối với mỗi quốc gia. Trong bối cảnh này, thông qua cải cách chính phủ để hóa giải áp lực kinh tế - tài chính, nâng cao lực cạnh tranh quốc gia đã trở thành một lựa chọn chiến lược đối với mỗi quốc gia.

¹ 1. C. Hood, "The 'New Public Management in the 1980s: Variations on a Theme", Accounting, Organizations and Society 20 (2-3), February 4, 1995

Quản lý công mới ra đời còn do sự phát triển của lực lượng sản xuất và khoa học kỹ thuật vừa thúc đẩy sự tiến bộ xã hội, vừa đưa đến nhiều vấn đề xã hội, ví dụ như: vấn đề dân số, vấn đề đô thị hóa, vấn đề an toàn xã hội, vấn đề bảo vệ người tiêu dùng, vấn đề giáo dục, vấn đề chăm sóc sức khỏe, vấn đề ô nhiễm môi trường, vấn đề giao thông,... Sự xuất hiện của nhiều vấn đề xã hội đã làm cho “tính không thể quản trị” của Chính phủ tăng lên. Mặt khác, tính phức tạp của các vấn đề công cũng tạo ra nhiều thách thức cho việc thực hiện có hiệu quả các chức năng của hành chính công truyền thống. Bên cạnh đó, sự bị động, thiếu trách nhiệm, quan liêu, tham nhũng, hiệu quả thấp của hành chính công truyền thống đã làm suy giảm niềm tin của công chúng đối với chính phủ. G. E. Caiden cho rằng: “Dù là quốc gia phương Đông hay phương Tây đều có thể phát hiện rất nhiều vấn đề hành chính tương tự nhau, ví dụ như: ngạo mạn hành chính (administrative arrogance) hiệu năng và hiệu quả kém, chủ nghĩa đế quốc hành chính (administrative imperialism). Tất cả những vấn đề này đều dẫn đến sự suy giảm niềm tin của dân chúng đối với chính phủ, làm cho chính phủ đối mặt với nguy cơ về tính hợp pháp”². Trong bối cảnh này, cải cách Chính phủ, phát huy vai trò của xã hội và thị trường trong cung ứng dịch vụ công là rất cần thiết và thu hẹp phạm vi chức năng của chính phủ trở thành một xu thế khách quan.

Ngoài ra, có quan điểm cho rằng, quản lý công mới chịu sự ảnh hưởng rất lớn của chủ nghĩa tự do mới. Chủ nghĩa tự do mới bắt nguồn từ chủ nghĩa tự do cổ điển. Mặc dù cả chủ nghĩa tự do cổ điển và chủ nghĩa tự do mới đều nhấn mạnh thị trường tự do, nhưng so với chủ nghĩa tự do cổ điển, chủ nghĩa tự do mới nhấn mạnh tính triệt để của tự do thị trường hơn. Cũng có nghĩa là, chủ nghĩa tự do mới phủ nhận nhiều hơn vai trò và tác dụng cơ bản của nhà nước. Chủ nghĩa tự do mới chủ trương phát huy một cách tối đa tự do cá nhân trong thị trường. Chủ nghĩa tự do mới cho rằng, thị trường là lĩnh vực quan trọng nhất để cá nhân thực hiện sự tự do. “Không chỉ như vậy, chủ nghĩa tự do mới còn rất tin tưởng vào vai trò và năng lực tự điều tiết của cơ chế thị trường, nhấn mạnh lấy thị trường làm gốc, nhấn mạnh tự do hóa, chế độ tư hữu và thị trường; cho rằng, thị trường có thể thực hiện sự phân phối nguồn lực một cách hợp lý. Nếu tách rời thị trường thì không thể nói đến sự phát triển kinh tế, không thể bố trí một cách có hiệu quả nguồn lực, vì thế chủ nghĩa tự do mới phản đối sự can thiệp quá mức của chính phủ đối với thị trường, đồng thời chủ trương tăng cường

²G. E. Caiden: “Administrative Reform Comes of Age”, Walleet de Gruyter, 1992

kiểm soát quyền lực của chính phủ. Tuy nhiên, chủ nghĩa tự do mới cũng không hoàn toàn phủ nhận sự can thiệp ở mức độ hợp lý của nhà nước. Chủ nghĩa tự do mới cho rằng chính phủ Su phát huy vai trò trong phạm vi mà cơ chế thị trường không thể thực hiện được, mục đích can thiệp của nhà nước là để cơ chế thị trường vận hành một cách thuận lợi”. Do sự ảnh hưởng của chủ nghĩa tự do mới, những tư tưởng quan niệm về cải cách chính phủ theo hướng tăng cường tự do hóa, “thân thị trường”, thu hẹp chức năng của chính phủ,... hầu như trở thành sự lựa chọn ưu tiên của nhiều quốc gia.

2. Nội dung và chủ trương chủ yếu của quản lý công mới

Giả thiết lý luận của quản lý công mới là: “Về bản chất, quản lý của tổ chức công và quản lý của tổ chức thuộc khu vực tư nhân là tương tự nhau. Với tư cách một cơ chế tổ chức và kích lệ đội ngũ nhân viên, quản lý đều được sử dụng thích hợp cả trong khu vực công lẫn khu vực tư nhân”³. Sở dĩ như vậy là vì, cả quản lý khu vực công và quản lý khu vực tư nhân đều có chức năng lập kế hoạch, tổ chức, lãnh đạo, phối hợp và kiểm tra. Nhà quản lý trong khu vực công hay khu vực tư nhân cũng đều cần đến tri thức quản lý, kỹ năng quản lý, công cụ quản lý. Việc hạ thấp chi phí giao dịch và một số sách lược mà khu vực tư nhân thực hiện (quản lý chiến lược, đánh giá hiệu quả đầu ra,...) cũng có thể vận dụng vào quản lý của khu vực công. Lý luận này còn cho rằng, hiệu quả quản lý của khu vực tư nhân cao hơn một cách phổ biến so với khu vực công, do đó, chính phủ cần phải nâng cao hiệu quả quản lý công.

Từ cách đặt vấn đề như vậy, lý luận quản lý công mới cho rằng: Nếu vận dụng thể chế vận hành cạnh tranh của thị trường tự do, tiếp nhận nhiều hơn kỹ thuật quản lý của khu vực doanh nghiệp, lấy người tiêu dùng làm cơ sở trong hoạch định chính sách, thì nền hành chính mới có thể tạo ra hiệu quả quản lý bảo đảm được sự hài lòng của người dân⁴. Thông qua cải cách hành chính, vận dụng một cách toàn diện phương thức quản lý của khu vực doanh nghiệp tư nhân, đổi mới mô hình hành chính công theo mô hình quản lý của doanh nghiệp là phương hướng về cải cách và phát triển của nền hành chính.

³Guy Peters: Hiện đại hóa hành chính ở châu Âu - một góc nhìn phân tích ở Bắc Mỹ, Nxb. Học viện Hành chính quốc gia Trung Quốc, Bắc Kinh, 1998, tr.76-77.

⁴ Walter J. Ma Kiekert: “Cải cách hành chính của Hà Lan và quản lý khu vực công”, Nxb. Học viện Hành chính quốc gia Trung Quốc, Bắc Kinh, 1998, tr.193. .

Nhiều nhà nghiên cứu đã cố gắng để có thể đưa ra một định nghĩa ngắn gọn về lý luận quản lý công mới. Christopher Politt cho rằng: “Quản lý công mới chủ yếu là sự phát triển các nguyên tắc quản lý của chủ nghĩa Taylor cổ điển từ đầu thế kỷ XX, trong đó nhấn mạnh việc vận dụng lý luận, phương pháp, kỹ thuật và mô thức của quản lý doanh nghiệp vào quản lý của khu vực công”⁵. Walter J. M. Kiekert cho rằng: “Quản lý công mới là một định hướng cải cách, trong đó nhấn mạnh phong cách quản lý của doanh nghiệp, coi khách hàng là trên hết và chú trọng cạnh tranh thị trường. C. Hood cho rằng: “Quản lý công mới là một phương thức quản lý mới của khu vực công, trong đó nhấn mạnh chế độ trách nhiệm rõ ràng, định hướng đầu ra và đánh giá hiệu quả, thực hiện phi tập trung hóa về cơ cấu tổ chức hành chính, vận dụng công cụ, kỹ thuật quản lý của khu vực tư nhân và cơ chế thị trường để cải thiện hiệu quả hoạt động của khu vực công”. Ủy ban quản lý công thuộc Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế (OECD) cho rằng: Tinh thần cơ bản của quản lý công mới là ở chỗ, nó nhấn mạnh việc bồi dưỡng và xây dựng văn hóa coi trọng hiệu quả trong một khu vực công không quá tập quyền. Đặc trưng của nó được xây dựng trên cơ sở quan tâm thích đáng tới hiệu quả, tính hiệu quả và chất lượng phục vụ; đẩy mạnh phân quyền để tăng tính thích ứng, thay thế cho cơ cấu thứ bậc quá tập trung về quyền lực; tìm kiếm một phương án linh hoạt và khả thi để có thể mang lại hiệu quả cao trong thực hiện chính sách; đặc biệt quan tâm tới tính hiệu quả của các đơn vị thực hiện chức năng cung ứng dịch vụ công trực tiếp cho người dân; để tăng cường năng lực điều tiết sự phát triển, chính phủ cần nâng cao năng lực quản lý chiến lược để ứng phó với sự thay đổi của môi trường, cũng như năng lực kịp thời hành động để đáp ứng tốt nhu cầu và lợi ích của công chúng với chi phí thấp nhất”⁶. Bên cạnh đó, có học giả cho rằng, với phương pháp quản lý công mới được xem là quyết sách nhấn mạnh hiệu quả, kết quả và chất lượng phục vụ; thực hiện phân quyền nhằm tăng cường sự thích ứng của tổ chức công và có thể tìm kiếm được một sự linh hoạt về phương pháp cung ứng dịch vụ công để thay thế cho sự cung ứng mang tính trực tiếp, từ đó giúp tiết kiệm chi phí và nâng cao hiệu quả chính sách. Mặt khác, phương pháp quản lý công mới bảo đảm sự thống nhất giữa quyền hạn và trách nhiệm, coi đây là khâu then chốt để nâng cao hiệu quả; tạo ra một môi trường mang tính cạnh tranh trong nội bộ khu

⁵ Christopher Politt: *Managerialism and the Public Services:*

Anglo-American Experience, Oxford, Cambridge, Mass., USA: Basil Blackwell, 1990, p.52-103.

⁶David G. Mathiasen: “Lý luận quản lý công mới và sự phê phán”, Tạp chí Học viện Hành chính Bắc Kinh, số 01 năm 2001

vực công và giữa các đơn vị trong khu vực công; tăng cường năng lực hoạch định chiến lược của trung ương, bảo đảm tính nhanh chóng và linh hoạt trong việc ứng phó với sự thay đổi của môi trường cũng như thông qua việc thực hiện chế độ báo cáo về chi phí và kết quả để nâng cao tinh thần trách nhiệm và độ minh bạch⁷.

Từ những đặc điểm nêu trên, quản lý công mới đã đề xuất lý luận về “chính phủ có hạn”, có nghĩa là Chính phủ có chức năng hợp lý và mô thức quản lý công dựa vào thị trường để khắc phục “sự thất bại của chính phủ”.

Như vậy, có thể khái quát chủ trương, chính sách của quản lý công thành một số điểm chủ yếu sau đây:

Thứ nhất, mục tiêu đổi mới khu vực công trực tiếp thông qua các chủ trương, chính sách quản lý công nhằm nâng cao hiệu quả công việc và hiệu quả phân bổ các nguồn lực của khu vực công; nâng cao mức độ hiệu quả trong các chương trình, kế hoạch của chính phủ; thông qua việc điều chỉnh chức năng, thu hẹp quy mô khu vực công và đội ngũ nhân viên để giảm chi tiêu ngân sách của chính phủ; đa dạng hóa phương thức cung ứng dịch vụ công và cải thiện chất lượng cung ứng dịch vụ công. Bên cạnh đó, mục tiêu đổi mới khu vực công trực tiếp còn nhằm tăng cường năng lực đáp ứng của hành chính công trước nhu cầu của công chúng, bảo đảm đến công chúng tiếp nhận dịch vụ công một cách dễ dàng hơn; tăng cường độ minh bạch về hành vi hành chính, hạn chế một cách thấp nhất các “lỗ hổng” làm nảy sinh các hành vi và hiện tượng tiêu cực trong nội bộ khu vực công, cũng như việc hoàn thiện cơ chế trách nhiệm của các tổ chức công, làm cho tổ chức công và người đứng đầu tổ chức công đảm nhận tốt hơn trách nhiệm của mình đối với các bên liên quan⁸.

Thứ hai, theo quan điểm quản lý công mới thì việc vận dụng mô hình quản lý của doanh nghiệp vào khu vực công hay quản lý của khu vực tư nhân đều tương tự nhau về mặt bản chất, tuy có sự khác nhau nhưng chỉ là sự khác nhau về thứ yếu. Có thể nhận thấy rằng, quản lý ở khu vực tư nhân đã cho thấy tính tối ưu về trình độ quản lý thông qua nhiều phương diện như sự linh hoạt, hiệu quả, trình độ và chất lượng phục vụ, năng lực đổi mới,... Vì thế, việc nghiên cứu để Chính phủ vận dụng “tinh thần doanh nghiệp” vào tổ chức và hoạt động của mình, đổi

⁷M. Holumes and D. Shand: *Management Reform: Some Practitioner Perspectives on the Past Ten Years*, *Governance* 5, 1995, p.551-578.

⁸C. Hood: “The New Public Management in the 1980s: Variations on a Theme”, *Ibid*, p.93-109.

mới văn hóa hành chính là cần thiết. Từ đó có thể hình thành một bộ máy hành chính có sinh lực và sức sống, có năng lực thích ứng với sự thay đổi và tinh thần đổi mới. Đồng thời, cần phải học hỏi lý luận quản lý, mô thức quản lý, nguyên tắc quản lý, kỹ thuật quản lý của doanh nghiệp, bao gồm cả việc tiếp nhận các nhân viên quản lý từ các doanh nghiệp vào làm việc trong khu vực công để góp phần đổi mới nền hành chính, khắc phục những những yếu kém trong hoạt động của nền hành chính, nâng cao hiệu quả hành chính và cải thiện chất lượng phục vụ công.

Thứ ba, trong nguyên tắc quản lý doanh nghiệp luôn tồn tại cơ chế khách hàng làm định hướng, nếu Chính phủ xem công dân là khách hàng của tổ chức công⁹, tôn trọng sự lựa chọn của khách hàng và sự hài lòng của khách hàng là mục tiêu trong thực thi công vụ và cũng là một tiêu chí chủ yếu để đánh giá hiệu quả và chất lượng hoạt động của tổ chức công. Ý nghĩa của việc thiết lập cơ chế “lấy khách hàng làm định hướng” trong khu vực công là ở chỗ, coi việc thực hiện lợi ích của công dân, của công chúng là tiêu chuẩn giá trị cuối cùng của quản lý hành chính. Đồng thời, công dân hoặc công chúng chính là vị “thẩm phán” cuối cùng đánh giá hiệu quả, chất lượng phục vụ của khu vực công. Để thực hiện cơ chế “lấy khách hàng làm định hướng, khu vực công cần phải đề ra tiêu chuẩn phục vụ một cách rõ ràng, có sự cam kết phục vụ với khách hàng, tiến hành điều tra ý kiến khách hàng để làm cơ sở cho việc cải thiện chất lượng phục vụ công.

Thứ tư, nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của nền hành chính trong quản lý công mới cũng cần nghiên cứu vận dụng cơ chế cạnh tranh để tối ưu hóa hoạt động cung ứng dịch vụ công và hạ thấp chi phí hành chính. Việc áp dụng cơ chế cạnh tranh thị trường là một sự lựa chọn có thể tin cậy, bởi cũng giống như các quy tắc của thị trường, khu vực công cần phải thông qua thị trường để đạt được các nguồn lực, đồng thời có sự cạnh tranh với các tổ chức khác. Cần chú trọng việc phát triển kỹ thuật thông tin, coi trọng quản lý và phát

⁹ Coi công dân là “khách hàng có nghĩa là: các cơ quan hành chính thông qua thực hiện hệ thống tiêu chuẩn phục vụ để thỏa mãn nhu cầu của công dân. Bảy nguyên tắc về phục vụ khách hàng (công dân) do Chính phủ Ôxtrâyliya đề ra bao gồm: 1) Hiểu và nắm bắt được nhu cầu của khách hàng; 2) Tuân thủ “tiêu chuẩn phục vụ khách hàng do chính phủ đề ra; 3) Nơi xử lý công vụ coi khách hàng là chủ (môi trường sạch sẽ, thoải mái, bố trí đường đi lại thuận tiện, sắp xếp thời gian thuận tiện cho công dân, cung cấp cho công dân các thông tin rõ ràng, dễ hiểu, công bố tiêu chuẩn phục vụ đối với công dân ở những nơi dễ nhìn thấy); 4) Trình tự giải quyết khiếu nại chặt chẽ theo đúng quy định; 5) Đánh giá hiệu quả theo định hướng “giá trị khách hàng”; 6) Chuẩn mực trong giao tiếp với khách hàng; 7) Tinh thần đổi mới không ngừng để đáp ứng tốt hơn nhu cầu của công dân.

triển nguồn nhân lực, nâng cao năng lực hành chính. Quan trọng hơn là, trong nội bộ nền hành chính cần thực hiện một cách rộng rãi việc đánh giá hiệu quả hoạt động và hiệu quả quản lý; quy định rõ ràng về mục tiêu công việc cần đạt được của các đơn vị thuộc khu vực công. Bên cạnh đó, cần sáng tạo và sử dụng tổng hợp các phương thức và phương pháp mang tính công cụ để góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động của khu vực công, như: đánh giá định lượng về kết quả công việc, thực hiện các chế độ trong hợp đồng lao động, thưởng trực tiếp về vật chất, tiến hành đánh giá đối với kết quả cuối cùng của công việc, khen thưởng đối với những nhân viên và tổ chức hành chính nào đó thực hiện đạt chỉ tiêu hoặc vượt chỉ tiêu đề ra.

Thứ năm, việc nghiên cứu hành chính công và quản lý hành chính cần chuyển sang coi trọng kết quả cần được áp dụng vào thực tiễn, bởi quá trình vận hành của tổ chức hành chính truyền thống dựa trên một loạt các quy định chính thức và thủ tục rất cứng nhắc. Để duy trì sự vận hành cho hệ thống này, khu vực công đã phải đầu tư và sử dụng quá nhiều nguồn lực khan hiếm, trong khi hiệu quả hoạt động lại rất thấp. Điều này đã làm cho tổ chức công rất khó thích ứng với yêu cầu của xã hội trong thời đại hậu công nghiệp hóa và thông tin. Vì thế, cần phải chuyển từ một nền hành chính quá coi trọng vào quá trình, trình tự, thủ tục và đầu vào sang một nền hành chính coi trọng kết quả và đầu ra, nhằm chuyển mô hình tổ chức lấy quy tắc làm định hướng sang mô hình tổ chức lấy hoàn thành nhiệm vụ làm định hướng. Cùng với điều này, nâng cao năng lực “giải quyết vấn đề của tổ chức công và nhân viên hành chính cũng là một vấn đề cần đặc biệt quan tâm.

Thứ sáu, nhiều nhà nghiên cứu lý luận quản lý công mới cho rằng, việc thực hiện hợp tác xã hội sẽ là phương án tối ưu trong quá trình vận hành quản lý công mới. Hành chính công truyền thống coi chính phủ là chủ thể duy nhất trong quản lý xã hội, nhấn mạnh vai trò trực tiếp cung cấp dịch vụ công của chính phủ, dẫn đến hiệu quả thấp trong hoạt động của Chính phủ. Do đó, trong điều kiện mới, chính phủ cần thực hiện tốt vai trò xây dựng thể chế, chứ không phải vai trò trực tiếp cung cấp dịch vụ công. Theo đó, ngoài một số chức năng mà khu vực công cần độc lập thực hiện, nhiều chức năng quản lý vốn trước đây do khu vực công đảm nhiệm, nay cần hợp tác với khu vực doanh nghiệp để thực hiện. Để làm được điều này, một mặt, khu vực công cần phải đổi mới quan niệm hành chính, không tự cho mình sự độc quyền và lũng đoạn đối với các nguồn lực

công, trực tiếp thực hiện việc cung cấp hàng hóa và dịch vụ công; mặt khác, thông qua các phương thức khác nhau như hợp tác công - tư mà phương thức điển hình là dân doanh hóa¹⁰, đấu thầu rộng rãi, quản lý chất lượng, quản lý mục tiêu để phát huy vai trò của khu vực doanh nghiệp trong hoạt động cung ứng hàng hóa và dịch vụ công.

Sự hợp tác giữa khu vực công với các tổ chức phi chính phủ (Non - Government Organization - NGO) cũng rất quan trọng. Các tổ chức phi chính phủ cho dù có sự khác nhau về tôn chỉ, mục đích, mục tiêu giá trị, kết cấu tổ chức, phương thức vận hành, nhưng với đặc điểm là phân bố rộng rãi, số thành viên lớn, phản ứng và hành động nhanh nên có sức động viên quần chúng và sức ảnh hưởng tới xã hội tương đối lớn. Vì thế, khu vực công cần có thái độ tích cực với các tổ chức phi chính phủ và thiết lập sự hợp tác linh hoạt và rộng rãi với các tổ chức này. Điều này không chỉ góp phần thu hẹp phạm vi chức năng của chính phủ và hạ thấp chi tiêu công của chính phủ, mà còn là phương thức quan trọng để khơi dậy và phát huy nguồn vốn xã hội cho sự phát triển của mỗi quốc gia. Do đó, chính phủ cần nới lỏng sự kiểm soát đối với các tổ chức phi lợi nhuận, sửa đổi một số quy định không còn phù hợp để góp phần tạo ra môi trường, điều kiện thuận lợi cho sự phát triển lành mạnh của các tổ chức phi chính phủ.

3. Một số vấn đề cần nghiên cứu đối với quản lý công mới

Từ khi xuất hiện đến nay, từ cơ sở lý luận, chủ trương chính sách, đến nguyên tắc và phương pháp quản lý, quản lý công mới đều gặp phải không ít chỉ trích. Những ý kiến chỉ trích và phê phán đối với quản lý công mới. Nhiều nhà khoa học cho rằng, về căn bản, tư tưởng cốt lõi của quản lý công mới là niềm tin nặng về ý thức hệ của các nhân vật chính trị¹¹, là sự vận dụng chủ nghĩa bảo thủ mới vào lĩnh vực quản lý công, là triết học quản lý công của chính phủ “cánh tả”, sở dĩ như vậy là vì, mặc dù về mặt hình thức, quản lý công mới rất sôi động, nhưng các lý thuyết chủ yếu của nó chỉ là một “chủ nghĩa Taylor mới”, chỉ là

¹⁰ Theo quan điểm của E. S. Savas, mức độ của dân doanh hóa bao gồm: 1) quyền sở hữu và quyền kinh doanh đều thuộc từ nhân; 2) quyền sở hữu thuộc chính phủ nhưng quyền kinh doanh lại giao cho khu vực doanh nghiệp; 3) chính phủ và khu vực doanh nghiệp cùng chung quyền sở hữu và quyền kinh doanh. Loại hình của dân doanh hóa bao gồm: thoái vốn, hợp đồng với bên ngoài, quan hệ đối tác công - tư (như BOT) và tự do hóa thị trường một cách hoàn toàn.

¹¹ Chiris Pollitt: *Managerialism and Public Services: The Anglo - American Experience*, Cambridge, Mass., USA: Basil Blackwell, 1990, p.110-148.

“bình mới rượu cũ”, bề ngoài thì mới, nhưng quan niệm bên trong thì không có gì mới¹². Đó là về mặt lý luận. Còn trong thực tiễn, những tư tưởng nhằm hạ thấp chi tiêu công của chính phủ mà quản lý công mới đề ra không mang lại nhiều hiệu quả, chi tiêu công của chính phủ vẫn rất lớn. Nói cách khác, về mặt lý luận, quản lý công mới không có đóng góp đáng kể đối với việc đổi mới và phát triển lý luận; về mặt thực tiễn, nó không đưa đến sự thay đổi đáng kể, mà chỉ là một sự cuồng tín về tư tưởng.

Bên cạnh đó, nhiều nhà nghiên cứu cũng cho rằng, có sự lẫn lộn về bản chất giữa khu vực công và khu vực tư trong quản lý công mới. Sai lầm căn bản về mặt lý luận của quản lý công mới là đã coi nhẹ “tính chất công của hành chính công¹³, dẫn đến việc hành chính công sẽ xa rời tinh thần công dân, mục đích công, lợi ích công, trách nhiệm công, sự tham gia... với tư cách là một thuộc tính bản chất của quản lý công mới. Mục đích cơ bản của khu vực tư nhân là lợi nhuận; lợi nhuận là giá trị cơ bản mà nó theo đuổi, sứ mệnh và giá trị của nó là đơn nhất. Do đó, việc nhấn mạnh các giá trị như kinh tế, hiệu quả và hiệu năng là phù hợp với lôgic của khu vực tư nhân. Còn khu vực công do phải đảm nhận sứ mệnh bảo vệ, duy trì nguyên tắc và thể chế biến pháp; duy trì và phát triển các giá trị cơ bản của xã hội dân chủ như tự do, dân chủ, bình đẳng; phải chú trọng tới các vấn đề như lợi ích quốc gia, lợi ích dân tộc, quyền công dân, lợi ích công dân, lợi ích công, đạo đức công, công bằng xã hội, trách nhiệm xã hội, nghĩa vụ quốc tế,... nên nó không thể đơn thuần theo đuổi các giá trị như các giá trị kinh tế.

Trong quan hệ kinh doanh của khu vực tư nhân có sự bình đẳng giữa người mua và người bán, nhưng trong khu vực công quan hệ giữa người cung cấp dịch vụ công và người sử dụng dịch vụ công không đơn thuần như thế. Người sử dụng dịch vụ công là công dân, người nộp thuế, là người tham gia chính trị, là người ủy quyền cho khu vực công và là “người sở hữu” chính phủ¹⁴ nên nếu hạ thấp vai trò của công dân với tư cách khách hàng là không xác đáng.

¹² Christopher Hood: “The New Public Management in the 1980s: Variations on a Theme”, Ibid.

¹³ Dwight Waldo: "The Administrative State: A Study of the Political Theory of American Public Administration", Ronald Press Co., New York, 1948. p.159-191.

¹⁴ H. George Frederickson: “Comparing the Reinventing Government Movement with the New Public Administration”, Public Administration Review 56 (3), Washington, May/June 1996, p.263-271.

Mặt khác, trong xã hội dân chủ có sự đa dạng về mặt giá trị và lợi ích thì chính phủ với tư cách người cung ứng dịch vụ công, trong một không gian và thời gian thống nhất, không thể cung cấp được tất cả sự phục vụ để thỏa mãn nhu cầu và đòi hỏi của mọi người. Chính phủ có tư cách là người cung ứng dịch vụ công, nhưng đồng thời cũng là người thực hiện vai trò quản lý, thực thi và chấp hành pháp luật. Điều này có nghĩa là, để có thể duy trì lợi ích công, chính phủ buộc phải hạn chế nhu cầu nào đó của công dân. Vì vậy, chủ trương “thỏa mãn khách hàng” mà quản lý công mới đề ra chỉ có thể là một nguyện vọng tốt đẹp mà thôi.

Đối với các biện pháp cải cách về trách nhiệm của hành chính công xây dựng theo hướng tự do hóa thị trường, bao gồm việc tư hữu hóa khu vực công, “khách hàng là trên hết”, cạnh tranh nội bộ, kiểm soát chi phí, vận hành thị trường;... mà quản lý công mới đề ra, về bản chất, đã làm thay đổi mối quan hệ giữa nền hành chính với công dân. Trên thực tế, sự xa rời trách nhiệm thực hiện chức năng phục vụ công của chính phủ khi dịch vụ công bị tác động của cơ chế cạnh tranh thị trường có sự tham gia của khu vực tư nhân và các tổ chức phi chính phủ thì sự đòi hỏi và sự giám sát của công dân với nền hành chính sẽ chuyển thành quan hệ giữa công dân với tổ chức tư nhân và tổ chức phi chính phủ. Giá trị cơ bản của xã hội dân chủ vì thế bị bóp méo và biến dạng.

Tóm lại, những lý luận định hướng cho quá trình cải cách hành chính trên thế giới từ những năm 1980 đến nay cho thấy, quản lý công mới đã có ảnh hưởng quan trọng đối với thực tiễn cải cách hành chính ở các nước, nhất là ở các nước phương Tây. Tuy nhiên, nếu chỉ dựa vào lý luận quản lý công mới để cải cách nền hành chính là chưa đủ, bởi đối với những nước đang trong quá trình chuyển đổi, tiến hành đổi mới mối quan hệ giữa hành chính nhà nước với thị trường, hành chính nhà nước với xã hội, hành chính nhà nước với công dân; nâng cao hiệu quả quản lý và chất lượng phục vụ công, thì một số kiến giải hợp lý của lý luận quản lý công mới, trong những điều kiện cụ thể cần nghiên cứu, tham khảo và vận dụng.