

CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH CÔNG Ở INDONESIA: NHỮNG THÀNH TỰU NỔI BẬT

NGUYỄN DUY DŨNG*

***Tóm tắt:** Khủng hoảng tài chính tiền tệ 1997-1998 đã khiến nhiều quốc gia châu Á, trong đó có Indonesia chao đảo. Song, với sự nỗ lực của chính phủ và người dân, Indonesia đã nhanh chóng phục hồi nền kinh tế, ổn định chính trị và tiến hành cải cách quyết liệt trên các lĩnh vực chủ yếu, trong đó có hành chính công. Nhờ đó, từ năm 2000 đến nay, kinh tế Indonesia đã lấy lại đà tăng trưởng ổn định và với tốc độ khá cao so với khu vực. Bài viết tập trung phân tích một số nội dung và kết quả của cải cách hành chính công ở Indonesia thời gian qua.*

***Từ khóa:** hành chính công, cải cách, Indonesia.*

1. Xây dựng hệ thống quản trị công hiệu quả thông qua việc phân cấp quyền hạn từ trung ương đến địa phương

1.1. Thiết lập các chương trình cải cách hành chính từ trung ương đến địa phương

Quá trình cải cách của Indonesia được phân thành 2 cấp là cấp độ quốc gia và cấp độ thể chế. Cụ thể, ở cấp quốc gia, việc thực hiện cải cách quan liêu được chia thành hai mức độ triển khai là cấp vĩ mô và cấp Bộ Ngành/ địa phương. Triển khai ở cấp độ vĩ mô liên quan đến việc cải thiện các quy định quốc gia về cải cách hành chính. Trong khi đó, triển khai ở cấp trung thực hiện các chức năng quản lý tại Bộ/Ngành và chính quyền địa phương. Ở cấp độ thể chế (được gọi là cấp độ triển khai vi mô),

Chính phủ Indonesia thực hiện các chính sách và chương trình cải cách hành chính trên toàn quốc và giao nhiệm vụ cho bộ ngành và chính quyền địa phương thực hiện. Các chương trình này được tiến hành theo cấp độ xem trong Bảng 1.

Từ năm 1999, Indonesia đã bắt đầu thực hiện chính sách phân cấp cho chính quyền địa phương thông qua Luật số 22/1999 về Chính quyền địa phương. Bước vào thế kỷ 21, Luật về Chính quyền địa phương đã được sửa đổi và ban hành mới 2 lần với Luật số 32/2004 và Luật số 23/2014. Theo đó, ngoại trừ các vấn đề lớn như đối ngoại, quốc phòng, tài chính và tiền tệ, các vấn đề tư pháp và tôn giáo, hầu hết các quyết định và nhiệm vụ đã được giao cho chính quyền cấp huyện/thành phố quản lý hành chính công (Điều 10, Luật số

* PGS.TS. Nguyễn Duy Dũng, Viện nghiên cứu Đông Nam Á

Bảng 1: Các chương trình cải cách hành chính theo cấp độ

Cấp độ quốc gia		Cấp độ thể chế
Chương trình cấp độ vĩ mô	Chương trình cấp Bộ ngành/ Địa phương	Chương trình cấp độ vi mô
<ul style="list-style-type: none"> - Sắp xếp tổ chức - Sắp xếp quản lý - Thiết lập hệ thống quản lý cơ cấu nhân sự - Tăng cường giám sát - Tăng cường hiệu suất trách nhiệm - Cải thiện chất lượng dịch vụ công cộng 	<ul style="list-style-type: none"> - Quản lý thay đổi - Tư vấn và hỗ trợ - Giám sát, đánh giá và báo cáo - Quản lý kiến thức 	<ul style="list-style-type: none"> - Quản lý thay đổi - Sắp xếp quản lý - Cơ cấu tổ chức và tăng cường - Bổ tri hệ thống quản lý nhân sự - Tăng cường giám sát - Tăng cường trách nhiệm thực hiện - Cải thiện chất lượng dịch vụ công - Giám sát, đánh giá và báo cáo

Nguồn: Kế hoạch tổng thể về Cải cách hành chính quốc gia giai đoạn 2010-2025

23/2014). Chính phủ Trung ương có trách nhiệm lập “Các quy tắc, tiêu chuẩn, thủ tục và tiêu chí” (Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria- NSPK), hướng dẫn và giám sát chính quyền địa phương. Trong khi đó, chính quyền địa phương được giao nhiệm vụ cung cấp các dịch vụ công theo khung phát triển chung của quốc gia nhưng theo nguyên tắc tự chủ. Hay nói cách khác, chính quyền địa phương có quyền điều hành chính công và cung cấp dịch vụ công phù hợp với nhu cầu của địa phương đó. Điều này sẽ tạo cơ hội để chính quyền địa phương xây dựng được bộ máy hành chính phù hợp, hiệu quả và nâng cao chất lượng.

Indonesia đã đưa ra sáng kiến về “Tiêu chuẩn dịch vụ tối thiểu (Standar Pelayanan Minimal- SPM)”. SPM là một chính sách của Chính phủ trong lộ trình cải cách chính quyền khu vực theo Luật số 22/1999 về chính quyền khu vực. Điều đó được cụ thể hóa trong Quy định của Chính

phủ số 25/2000 đối với cấp trung ương và chính quyền cấp tỉnh trong Luật số 32/2004 về chính quyền địa phương. Theo đó, chính quyền địa phương phải bắt buộc tuân thủ nguyên tắc của SPM do trung ương đặt ra và được thực hiện theo từng giai đoạn. Để quá trình triển khai SPM được thuận lợi, Chính phủ ban hành Quy chế PP số 65/2005 về SPM về hướng dẫn chuẩn bị SPM và Quy định số 61/2007 của Bộ trưởng Bộ nội vụ về Hướng dẫn kỹ thuật để chuẩn bị và xác định các tiêu chuẩn dịch vụ tối thiểu. Gần đây nhất, SPM lại được nhấn mạnh tại Luật số 23/2014 về chính quyền địa phương. SPM là một công cụ cần thiết trong quá trình cải cách hành chính Indonesia để đảm bảo chất lượng cung cấp dịch vụ công ở cấp địa phương với 15 SPM do các bộ ngành cấp (trong số 31 vấn đề của chính phủ phải được thực hiện bởi chính quyền địa phương). Mỗi SPM được trang bị ba khung hướng dẫn bao gồm tiêu chuẩn dịch vụ tối thiểu, các nguyên tắc kỹ thuật và hướng

dẫn sử dụng ngân sách. Với việc thiết lập tiêu chuẩn như vậy, Chính quyền trung ương sẽ không phải can thiệp sâu vào việc điều hành hệ thống hành chính công tại địa phương mà vẫn xây dựng được một hệ thống quản lý thống nhất. Cùng với đó, chính quyền địa phương sẽ dễ dàng thực hiện các dịch vụ hành chính công của mình mà vẫn có sự đồng bộ với hệ thống hành chính quốc gia.

1.2. Thiết lập cơ quan cải cách hành chính từ trung ương đến địa phương

Để thực hiện quá trình cải cách hành chính công từ cấp trung ương đến địa phương, ngoài việc xây dựng các chương trình chỉ đạo vĩ mô ở cấp quốc gia và vi mô ở bộ ngành và chính quyền địa phương, Indonesia còn thiết lập cơ quan cải cách hành chính theo các cấp độ. Với mục tiêu nâng cao hiệu quả của việc thực hiện các cải cách hành chính cấp quốc gia, thông qua Nghị định Tổng thống số 23 năm 2010 liên quan đến sửa đổi Nghị định Tổng thống số 14 năm 2010, Ban chỉ đạo cải cách hành chính quốc gia (Komite Pengarah Reformasi Birokrasi Nasional-KPRBN) và Nhóm Cải cách Hành chính Quốc gia được thành lập. KPRBN được chủ trì bởi Phó Tổng thống và chịu trách nhiệm trước Tổng thống. Bộ trưởng Bộ Cải cách Hành chính sẽ phụ trách Nhóm Cải cách Hành chính Quốc gia và chịu trách nhiệm trước Chủ tịch của KPRBN. Trong việc thực hiện nhiệm vụ của mình, KPRBN được hỗ trợ bởi một đội ngũ nhân lực có chất lượng và độc lập. KPRBN sẽ giám sát, đánh giá và đảm bảo việc thực hiện cải cách hành chính. Ban Quản lý Cải cách Hành chính Quốc gia sẽ hỗ trợ Nhóm Cải cách Hành chính Quốc gia (Xem Sơ đồ 1).

Để thực hiện cải cách hành chính đối với cấp độ Bộ ngành và Chính quyền địa

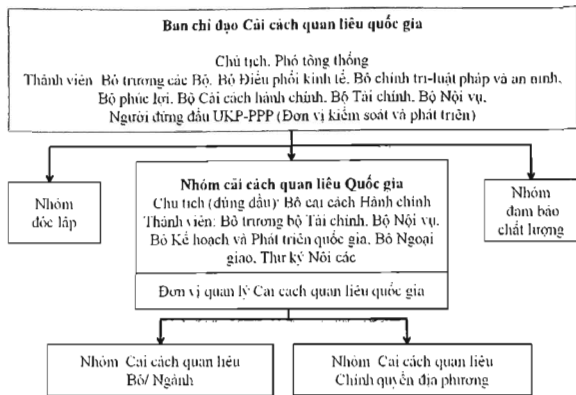
phương, Indonesia thành lập Nhóm Cải cách hành chính tại mỗi khu vực. Tổ chức Nhóm Cải cách hành chính ở cấp độ Bộ ngành và Chính quyền địa phương bao gồm nhóm chỉ đạo và nhóm thực hiện. Nhóm chỉ đạo bao gồm Chủ tịch Ban Chỉ đạo là lãnh đạo của Bộ ngành và Chính quyền địa phương; và các thành viên trong nhóm được lựa chọn từ các cán bộ chủ chốt để đảm bảo cam kết cao nhất cho việc thực hiện cải cách hành chính. Trong khi nhóm triển khai bao gồm các cán bộ được tuyển dụng phù hợp với khả năng thực hiện chương trình cải cách hành chính (Xem Sơ đồ 2).

Năm 2011, Chính phủ yêu cầu tất cả các bộ và cơ quan (Kementerian/Lembaga-K/L) và Chính quyền địa phương (Pemda) phải đưa ra những cam kết sâu sắc thực hiện quá trình cải cách hành chính. Trong năm 2014, K/L và Pemda phải tạo được sức mạnh để bắt đầu quá trình, đến năm 2025, bộ máy hành chính của chính phủ phải có tính chuyên nghiệp và tính toàn vẹn cao.

2. Xây dựng nguồn nhân lực công

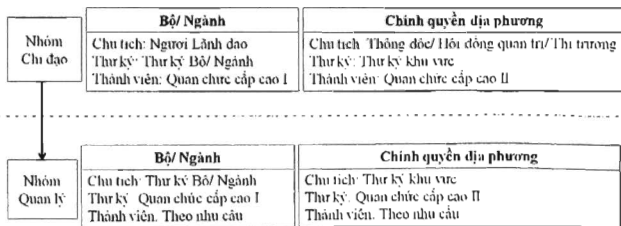
Để nguồn nhân lực công hoạt động hiệu quả, Indonesia bắt đầu thực hiện chiến lược tình giảm biên chế tại các cơ quan nhà nước bằng cách không tuyển dụng thêm công chức từ tháng 9/2011 đến ngày cuối tháng 12/2012. Chính sách này được quy định bởi Quy chế 02/SPB/M.PAN-RB/8/2011, số 800-632/2011, số 141/PMK.01/2011 liên quan đến việc tạm ngưng việc tuyển dụng công chức. Theo đó, số lượng công chức đã giảm dần qua các năm, từ 4.598.100 người năm 2010 xuống còn 4.467.982 người năm 2012 và giảm sâu xuống 3.471.308 người vào năm 2013⁽¹⁾. Việc giảm số lượng nhân sự công đem lại nhiều lợi ích cho quá trình cải cách hành

Sơ đồ 1: Ban chỉ đạo Cải cách quan liêu cấp quốc gia



Nguồn: Mục 2.1, Chương II, Permenpan-RB số 10/2010

Sơ đồ 2: Nhóm Cải cách Quan liêu ở cấp độ Bộ ngành và Chính quyền địa phương



Nguồn: Mục 2.2, Chương II, Permenpan-RB số 10/2010

chính của Indonesia như dễ dàng quản lý nguồn nhân lực, giảm ngân sách tiền lương cho công chức nhà nước. Ngoài ra, mỗi cơ quan trung ương và địa phương được yêu cầu sắp xếp lại nhân viên trong từng đơn vị tổ chức phù hợp với khối lượng công việc thông qua việc phân bổ lại nguồn nhân lực.

Đến năm 2014, Chính phủ Indonesia đã ban hành Luật số 05/2014 về bộ máy nhân sự quốc gia. Luật này đưa ra những quy định để xây dựng một đội ngũ cán bộ trong bộ máy hành chính nhà nước; cụ thể các quy định về việc tuyển dụng, xây dựng, quản lý và giám sát đội ngũ cán bộ công chức làm việc trong khu vực công. Đây là một phần trong kế hoạch xây dựng bộ máy hành chính của chính phủ hướng đến sự chuyên nghiệp, hiệu quả và trong sạch. Theo đó, nội dung chủ yếu của Luật này là áp dụng Hệ thống Bổ nhiệm nhân viên dựa trên khả năng và kết quả trong quản lý dịch vụ công (mở, tuyển dụng và thăng tiến có cạnh tranh) và thành lập Ủy ban Dịch vụ Công (Komisi Aparatur Sipil Negara - KASN), tăng cường tính trung lập của công chức và thi hành quy tắc ứng xử và đạo đức.

Mục đích của việc thành lập KASN là để đảm bảo việc thực hiện Hệ thống bổ nhiệm nhân viên dựa trên khả năng, đóng góp và quản lý đội ngũ nhân sự trong khu vực công: "xây dựng đội ngũ công chức chuyên nghiệp, có hiệu suất cao và gắn với hình ảnh của quốc gia; hỗ trợ việc thực hiện nhiệm vụ xây dựng một chính phủ hiệu quả, minh bạch, không có tham nhũng, chú nghĩa cá nhân; Xây dựng một đội ngũ cán bộ công chức trung lập, không phân biệt đối xử về dân tộc, tôn giáo, chủng tộc và địa vị xã hội; Đảm bảo xây dựng hình ảnh cán bộ công chức được tôn trọng bởi công chúng và; Xây dựng nguồn nhân lực công có hiệu quả, năng động và có văn hóa"⁽²⁾.

Hệ thống bổ nhiệm nhân viên dựa trên khả năng và đóng góp là một sáng kiến của Chính phủ trong quản lý dịch vụ công hiệu quả và minh bạch. Theo hệ thống này, công chức nhà nước bao gồm 2 nhóm là công chức thường trực (Pegawai negeri sipil-PNS) và nhóm chuyên gia dựa trên hợp đồng (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja-PPPK). PNS là loại cán bộ công chức làm việc dài hạn cho cơ quan nhà nước và thuộc biên chế quản lý bởi Văn phòng giám sát nhân lực quốc gia và có sổ đăng ký. Trong khi đó, PPPK là cán bộ được Văn phòng giám sát nhân lực quốc gia ký hợp đồng dựa trên nhu cầu của nhà nước⁽³⁾. Cả PNS và PPPK đều phải đóng vai trò là người lập kế hoạch, thực hiện và giám sát quản trị công và sự phát triển của quốc gia thông qua việc thực hiện chính sách và cung cấp dịch vụ công. Điều này sẽ giảm thiểu được số lượng cán bộ công không cần thiết, tinh giảm bộ máy hành chính công và giải quyết được các vấn đề của quốc gia dựa trên tình hình và nhu cầu trong từng thời điểm. Để xây dựng được đội ngũ cán bộ công có chất lượng và hiệu quả, Indonesia tiến hành kỳ thi tuyển đầu vào thông qua Hệ thống hỗ trợ máy tính. Ngoài ra, Indonesia cũng khuyến khích thực hiện quy trình tuyển dụng mở để giảm thiểu các can thiệp chính trị và tham nhũng. Theo đó, việc tuyển dụng công chức nhà nước được thông báo thông qua các phương tiện thông tin đại chúng và trang web chính thức của Chính phủ, đảm bảo minh bạch rõ ràng và tạo cơ hội bình đẳng cho mọi công dân. Hiện nay có ba quy trình tuyển dụng mở là Persetujuan, Perbaikan và Pembatalan. Persetujuan là quy trình được KASN tham gia tuyển dụng. Do đó, đây là quy trình minh bạch, rõ ràng và không có can thiệp chính trị. Perbaikan là quá trình

đã được sửa đổi bởi KASN. Hay nói cách khác, KASN sẽ tiến hành giám sát và sàng lọc lại nguồn nhân lực công được tuyển dụng. Trong khi đó, trái ngược với *Persetujuan*, *Pembatalan* là quá trình KASN không đứng ra tuyển dụng do có sự can thiệp chính trị do ứng cử viên được chọn bởi nhà lãnh đạo không phải từ những người được đề xuất. Với những nỗ lực của Chính phủ Indonesia, số lượng công chức được tuyển tại bộ/ngành và huyện/thành phố thông qua hình thức *Persetujuan* tăng lên hàng năm. Theo đó, số lượng công chức được tuyển dụng theo *Persetujuan* tại bộ/ngành tăng từ 117 người năm 2015 lên đến 134 người năm 2017, tại huyện/thành phố tăng từ 233 người lên gấp 3,6 lần là 847 người⁽⁴⁾. Để nguồn nhân lực trong hành chính công có chất lượng, chính phủ Indonesia coi trọng đào tạo công chức trong dịch vụ công. Theo đó, có hai phương pháp đào tạo chính là đào tạo trước và đào tạo tại chỗ. Đào tạo trước là quá trình đào tạo cho công chức là thực tập sinh để cung cấp cho đối tượng này một nền tảng kiến thức và kỹ năng về công vụ. Tất cả những người tham gia phải trải qua một kì thi cuối khóa và bất kỳ học viên nào không đạt tiêu chuẩn bắt buộc phải được đào tạo lại trong khóa học khác. Nếu không qua được kì thi thứ hai thì học viên sẽ không được làm việc chính thức tại hệ thống hành chính công của Indonesia. Đối với việc đào tạo tại chỗ, học viên là những cán bộ đã thuộc biên chế trong hệ thống hành chính quốc gia. Quá trình đào tạo này nhằm nâng cao kiến thức và năng lực của công chức, giúp cho việc thực hiện các nhiệm vụ được hiệu quả hơn và đây cũng là cơ sở để đề bạt các chức vụ cao hơn⁽⁵⁾. Viện Quản lý Quốc gia Indonesia (LAN- *Lembaga Administrasi Negara*) có nhiệm vụ quản lý chung tất cả các chương

trình đào tạo, nội dung và kế hoạch cho cả nước, và chịu trách nhiệm phát triển cấu trúc hành chính và giám sát các dịch vụ tư vấn cho các cơ quan trung ương và địa phương để đào tạo công chức.

3. Cải cách phương thức hoạt động của hệ thống hành chính công

Trong thời đại của công nghệ thông tin và truyền thông hiện nay, việc áp dụng công nghệ thông tin trong hệ thống hành chính quốc gia là điều không thể thiếu tại mỗi quốc gia. Không nằm ngoài xu hướng đó, Indonesia đã coi Chính phủ điện tử như là phương thức điều hành nền hành chính công hiệu quả, nhanh chóng và thống nhất. Việc áp dụng Chính phủ điện tử cũng làm tăng tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và quản trị tốt, tăng sự tham gia và tiếp cận của công chúng đối với dịch vụ công cũng như hiệu quả trong việc quản lý thông tin. Vào năm 2001, Tổng thống Indonesia, Abdurrahman Wahid đã ban hành Nghị định Tổng thống số 6/2001 liên quan đến “Phát triển và Khả năng sử dụng công nghệ thông tin ở Indonesia” bao gồm “Chính phủ trực tuyến”. Mục tiêu của Chính phủ trực tuyến là tăng nền quản trị tốt, minh bạch và nỗ lực giải trình của chính phủ, sự tham gia của công dân, các dịch vụ công cộng và tăng cường quan hệ giữa các cơ quan chính phủ. Ngoài ra, Chính phủ điện tử cũng hỗ trợ sự thay đổi của Indonesia hướng đến nền dân chủ, cân bằng quyền lực và tăng sự kết nối giữa trung ương và địa phương⁽⁶⁾. Đến năm 2003, Tổng thống Indonesia, Megawati Soekarnoputri đã ban hành Nghị định Tổng thống số 3/2003 về “Chính sách và Chiến lược quốc gia về phát triển Chính phủ điện tử”. Nghị định này nhằm mục đích giúp cho các cơ quan chính quyền

trung ương hay địa phương có thể hiểu được tầm quan trọng của Chính phủ điện tử; mục tiêu chiến lược của Chính phủ điện tử; phương thức, chiến lược và thực hiện phát triển Chính phủ điện tử; những trở ngại có thể xảy ra trong quá trình thực hiện. Indonesia đã ban hành Đạo luật Thông tin và Giao dịch Điện tử và Bộ Thông tin và Truyền thông cũng phát hành 10 tài liệu hướng dẫn về Chính phủ điện tử ở Indonesia. Những hướng dẫn chủ yếu về quản lý Chính phủ điện tử, phạm vi dịch vụ và ứng dụng phát triển, chính sách ủy quyền, trao đổi thông tin, tham gia tư nhân, cơ sở hạ tầng tiêu chuẩn cổng thông tin Chính phủ, chất lượng tiêu chuẩn (8 chính sách phát triển quản trị tốt và quản lý thay đổi, chính sách giáo dục, thực hiện dự án và lập ngân sách, và hướng dẫn sắp xếp phát triển kế hoạch Chính phủ điện tử). Tại Mục A, Chương III, Permenpan-RB số 11/2015 cũng chỉ rõ vai trò của Chính phủ điện tử đó là: “Cần thực hiện chính phủ điện tử để hỗ trợ các quy trình của Chính phủ”. Các quy trình này thông qua 4 chiến lược là: (1) Tăng cường các Chính sách về Chính phủ điện tử, (2) Tăng cường hệ thống và cơ sở hạ tầng điện tử tích hợp. (3) Cải thiện và tăng cường hệ thống mua sắm điện tử và phát triển hệ thống danh mục điện tử, (4) Tăng cường các hệ thống lưu trữ dựa trên Công nghệ thông tin và truyền thông⁽⁷⁾.

Bộ Cải cách Hành chính của Indonesia (Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Kementerian PANRB) đã ra mắt một cổng thông tin trực tuyến giới thiệu kết quả đánh giá chương trình cải cách quan liêu vào ngày 22/2/2016 để công chúng có thể truy cập và tiếp cận với các dữ liệu mở về những đánh giá đối với nền hành chính

Indonesia. Nội dung chủ yếu bao gồm thông tin về các kết quả đạt được của các tỉnh, thành phố và cơ quan chính phủ quốc gia trong các lĩnh vực liên quan đến hệ thống khiếu nại công cộng, lộ trình cải cách, thỏa thuận hiệu suất, giám sát ngân sách, giám sát và đánh giá. Thêm vào đó, Chính phủ có thể công khai thông tin, tăng độ tin cậy và minh bạch về nền hành chính công cho người dân. Theo đó, Indonesia đã thành lập Cơ quan quản lý thông tin và dữ liệu để nâng cao nhận thức của công chúng về thông tin công khai; tiến hành công bố tất cả quy trình lập kế hoạch, lập và sử dụng ngân sách trên trang Web của mỗi bộ/ngành/địa phương. Ngoài ra, Chính phủ còn phát triển hệ thống xuất bản thông tin với sự tương tác cao để công chúng có thể dễ dàng truy cập và cũng tạo điều kiện hình thành không gian chung cho công chúng trong việc chuẩn bị, thực hiện và giám sát các chính sách công.

Indonesia cũng đưa ra sáng kiến thành lập Hệ thống Quản lý thông tin một cửa (Sistem Administrasi Satu Atap – SIM-TAP). Hệ thống này có thể sắp xếp nhiều giấy phép thông qua 1 cổng thông tin. Có ít nhất 12 loại giấy phép có thể được xử lý kỹ thuật số. Những quy trình này được tích hợp với văn phòng cao cấp, vì vậy có thể được theo dõi bất cứ lúc nào để ra quyết định. Có thể lấy ví dụ về việc đăng ký Chứng minh thư (ID) từ chỗ phải mất 1 tuần để có ID nay chỉ cần khoảng 1 giờ. Một sáng kiến nữa đó là phát triển Cơ quan Hệ thống Thông tin Quản lý Chính quyền cấp huyện (Sistem Informasi Manajemen Pemerintah Kabupaten-SIM-PEKAB). Đây là nỗ lực của chính phủ để hỗ trợ và tăng hiệu quả các chương trình phát triển. Nhiệm vụ của SIMPEKAB là cung cấp thông tin và dữ liệu chính xác,

nhanh chóng và cung cấp các dịch vụ tốt nhất cho người dân. SIMPEKAB bao gồm nhiều lĩnh vực như địa lý, du lịch, nông nghiệp và các ngành công nghiệp, nhân viên và quan chức, tài chính, tài sản, thống kê, đầu tư vốn, môi trường, lao động⁽⁸⁾.

4. Tăng cường sự tham gia và giám sát của người dân

Quá trình cải cách hành chính công của Indonesia không thể thành công nếu không có sự tham gia của người dân. Sự tham gia và thực hiện của công chúng trong tất cả các giai đoạn được đảm bảo trong một số luật ở Indonesia như Luật 25/2009, Luật 12/2011, Luật 23/2014. Mục A, Chương III, Permenpan-RB số 11/2015 khuyến khích sự tham gia của người dân trong việc cung cấp thông tin, xây dựng chính sách, mở rộng chương trình cải cách quan liêu, nâng cao chất lượng dịch vụ công. Ngoài ra, người dân có quyền khiếu nại về việc quản lý các dịch vụ công cho thanh tra viên, Hạ viện, Hội đồng đại diện nhân dân khu vực/thành phố và cấp tỉnh (Điều 40, Luật số 25/2009 về Dịch vụ công). Chính phủ Indonesia đã ban hành một cơ chế mới cho phép sự tham gia của cộng đồng trong việc lập kế hoạch quốc gia trong Luật số 25/2004 về Hệ thống Kế hoạch Phát triển Quốc gia. Cơ chế này có tên Musrenbang⁽⁹⁾, là phương pháp tiếp cận từ dưới lên, có nghĩa là tiếng nói của người dân có thể chủ động tác động đến kế hoạch của địa phương, là diễn đàn nhiều bên liên quan, được tổ chức bởi chính phủ cho các kế hoạch phát triển địa phương (LGSP 2007). Cụ thể, Musrenbang là một quá trình được diễn ra hàng năm, trong đó người dân gặp nhau để thảo luận về các vấn đề mà cộng đồng của họ phải đối mặt và quyết định các ưu tiên cho những cải tiến ngắn hạn. Sau

đó, Murenbang sẽ lập danh sách các ưu tiên được thực hiện và được gửi đến bộ phận kế hoạch của chính quyền địa phương để xem xét phân bổ nguồn lực cho từng khu vực tùy thuộc vào nguồn quỹ sẵn có và theo nhu cầu. Các cuộc họp musrenbang diễn ra tại các trung tâm cộng đồng trong mọi khu phố vào tháng 1 hàng năm⁽¹⁰⁾.

Tự do thông tin là một trong những điểm quan trọng trong quá trình cải cách hành chính có sự tham gia của cộng đồng. Liên minh Tổ chức phi chính phủ (NGO) về Tự do Thông tin được thành lập tháng 11/2000, với 30 tổ chức phi chính phủ và một số cá nhân nổi bật. Liên minh này được thành lập nhằm mục tiêu nâng cao nhận thức của công chúng về tự do thông tin cũng như soạn thảo và thúc đẩy việc thông qua Đạo luật Tự do Thông tin (Freedom of information-FOIA). FOIA cung cấp sự bảo vệ và khuyến khích pháp lý cho các công dân và NGO tham gia với các quan chức chính phủ. Ngoài ra, Indonesia cũng đưa ra sáng kiến thành lập Diễn đàn Pengembangan Partisipasi Masyarakat (FPPM). FPPM là diễn đàn trao đổi giữa các Liên minh các tổ chức phi chính phủ và Bộ Nội vụ để lên kế hoạch phát triển vùng⁽¹¹⁾. FPPM đóng vai trò quan trọng trong quá trình cải cách pháp lý liên quan đến lập kế hoạch và ngân sách quốc gia. Với nguồn lực của mình, FPPM đã tiến hành các cuộc tham vấn rộng rãi và công khai trên nhiều lĩnh vực và tại nhiều khu vực của Indonesia, đưa ra những nghiên cứu phân tích về sự phù hợp của khung pháp lý và đưa ra những giải pháp cải tiến phù hợp với cải cách quốc gia.

Để tăng cường niềm tin và sự hài lòng của công chúng đối với nền hành chính công cũng như cải thiện chất lượng dịch vụ công, Indonesia đã thành lập Đội Thanh

Bảng 2: Số đơn khiếu nại gửi cho Ombudsman

Năm	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Số đơn khiếu nại	1,237	1,137	1,867	2,209	5,173	6,667	5,600	9.030	7,999

Nguồn: Agus Pramusinto, 2018

tra (Ombudsman). Ombudsman là cơ quan của Chính phủ có nhiệm vụ bảo vệ quyền lợi của các thành viên trong cộng đồng và tạo cơ hội cho họ có thể đưa ra ý kiến của mình về những điểm không hài lòng của các cơ quan Chính phủ. Sau đó vào ngày 7/10/2008, đội Thanh tra này được đổi tên thành Thanh tra Cộng hòa Indonesia. Khi thực hiện các nhiệm vụ khác theo quy định của pháp luật, thẩm quyền của Ombudsman ngày càng rộng hơn. Cụ thể, với việc ban hành Luật số 25 năm 2009 về dịch vụ công, nhiệm vụ của Ombudsman đã mở rộng hơn, bao gồm việc giám sát dịch vụ hàng hóa, dịch vụ hành chính do các nhà cung cấp dịch vụ công thực hiện. Về việc hoàn thành bồi thường, Thanh tra có thể tiến hành hòa giải và xét xử đặc biệt (Điều 50). Với việc ban hành Luật số 23 năm 2014 về Chính quyền khu vực, thẩm quyền của Thanh tra đang ngày càng mạnh mẽ hơn. Lãnh đạo của khu vực phải thực hiện các khuyến nghị của Ombudsman dựa trên những khiếu nại của công chúng (Điều 351). Hiện nay, có 34 đại diện Ombudsman cấp tỉnh trải dài trên cả nước. (Xem Bảng 2).

Do tính hiệu quả của mô hình Ombudsman mà số lượng khiếu nại của người dân về dịch vụ công đã tăng dần qua các năm, từ 1.237 đơn khiếu nại năm 2009 lên đến 7.999 đơn khiếu nại năm 2017 (Bảng 2), bao gồm: thủ tục điều trị (1.714 trường hợp), không cung cấp dịch vụ (1.355 trường hợp), không có thẩm quyền (802 trường hợp), lạm dụng quyền lực (666 trường hợp), hồi tiền dịch vụ (605 trường

hợp)¹²⁾. Số lượng đơn khiếu nại tăng lên cho thấy sự quan tâm của người dân đối với việc minh bạch dịch vụ công và đây cũng là cơ sở quan trọng để các nhà hoạch định chính sách đưa ra chính sách phù hợp và có những biện pháp thực thi để cải thiện dịch vụ công dựa trên ý kiến của người dân.

Tóm lại, dù vẫn còn nhiều khó khăn và hạn chế, song những thành tựu của cải cách hành chính công ở Indonesia gần hai thập kỷ qua là đáng ghi nhận. Điều đó không chỉ góp phần xây dựng một nền hành chính mạnh, hiệu quả, minh bạch mà cũng là một trong những nhân tố quyết định đến sự ổn định chính trị xã hội và tăng trưởng kinh tế khá ấn tượng thời gian qua. Thiết nghĩ, những thành công và kinh nghiệm của Indonesia trong cải cách hành chính công sẽ là những bài học kinh nghiệm quý để Việt Nam tham khảo và vận dụng.

CHÚ THÍCH

1. Mục A, Chương II, Permenpan-RB số 11/2015.
2. Điều 28, Luật số 05/2014.
3. Điều 7, Luật số 05/2014
4. Agus Pramusinto (2018), Consolidating Government Institutions in Response to Global Challenges, *The Building and Consolidating Administrative Institutions in Indonesia, Vietnam, Cambodia, Lao and Myanmar Program*, Hanoi.
5. Nguyen Thu Huong (2004), *Human Resource Development and Training of Civil Servants*

- in the Public Service of some ASEAN countries, http://caicachhanhchinh.gov.vn/Plus.aspx/en/News/71/0/109025/0/357/Human_Resource_Development_and_Training_of_Civil_Servants_in_the_Public_Service_of_some_ASEAN, Truy cập ngày 29/8/2018.
- Haryono, T. and Y.K. Widiwardono (2003), *Current Status and Issues of e-Government in Indonesia*. Retrieved February, 14, 2007.
 - Permenpan-RB No 11 Tahun 2015 Road Map Reformasi Birokrasi Tahun 2015 – 2019 (Permenpan-RB số 10/2010 Lộ trình Cải cách Quan liêu 2015-2019)
 - ICT Watch (2004), *Fact of e-Government Status in Indonesia*
 - Từ musrenbang là từ viết tắt của hai từ trong tiếng Bahasa Indonesia. Nó kết hợp musyawarah - “thảo luận cộng đồng” - với pembangunan perencanaan - “lập kế hoạch phát triển.” Nguồn gốc của musyawarah là một từ tiếng Ả Rập mô tả cách hàng xóm đến với nhau để giải quyết xung đột hòa bình và thảo luận các vấn đề cộng đồng. Musrenbang therefore đề cập đến quá trình thảo luận cộng đồng về nhu cầu phát triển địa phương (Solo Kota Kita, 2013).
 - Solo Kota Kita (2013), *What is Musrenbang?* <https://solokotakita.org/en/planning-tools/musrenbang/> Truy cập ngày 29/8/2018.
 - Antlöv, H., Brinkerhoff, D. W., & Rapp, E. (2010), “Civil society capacity building for democratic reform: Experience and lessons from Indonesia”, *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 21(3), 417-439.
 - Agus Pramusinto, 2018, tldd.
 - State Ministry for Empowerment of State Apparatus and Bureaucracy Reform.
 - Law no 05/2014, on Civil Service Apparatus (Luật số 05/ 2014 về bộ máy nhân sự quốc gia).
 - Law No 23/2014 on Local Government (Luật số 23/2014 về Chính quyền địa phương).
 - Antlöv, H., Brinkerhoff, D. W., & Rapp, E. (2010), “Civil society capacity building for democratic reform: Experience and lessons from Indonesia”, *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 21(3), 417-439.
 - LGSP (Local Governance Support Program). (2007, July). *Musrenbang as a key driver in effective participatory budgeting*. Jakarta: LGSP, Good Governance Brief.
 - Agus Pramusinto (2018), Consolidating Government Institutions in Response to Global Challenges, *The Building and Consolidating Administrative Institutions in Indonesia, Vietnam, Cambodia, Lao and Myanmar Program*, Hanoi.
 - ICT Watch (2004), *Fact of e-Government Status in Indonesia*
 - Haryono, T. and Y.K. Widiwardono, 2003. *Current Status and Issues of e-Government in Indonesia*. Retrieved February, 14, 2007.
 - Permenpan-RB No 11 Tahun 2015 Road Map Reformasi Birokrasi Tahun 2015 – 2019 (Permenpan-RB số 10/2010 Lộ trình Cải cách Quan liêu 2015-2019)
 - Solo Kota Kita (2013), *What is Musrenbang?* <https://solokotakita.org/en/planning-tools/musrenbang/> Truy cập ngày 29/8/2018.
 - Nguyen Thu Huong (2004), Human Resource Development and Training of Civil Servants in the Public Service of some ASEAN countries, http://caicachhanhchinh.gov.vn/Plus.aspx/en/News/71/0/109025/0/357/Human_Resource_Development_and_Training_of_Civil_Servants_in_the_Public_Service_of_some_ASEAN, Truy cập ngày 29/8/2018.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- State Ministry for Empowerment of State Apparatus and Bureaucracy Reform (Bộ Hành chính và Cải cách quan liêu Indonesia) (2012), Proposal reform the reformers support for the implementation of the bureaucracy reform agenda in the