

CÁC YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN CHẤT LƯỢNG KHU VỰC CÔNG

THS. NGUYỄN TUẤN MINH*

Ngày nay trong “thế giới phẳng” của sự cạnh tranh toàn cầu, cùng với đó là sự gia tăng ngày càng lớn trong nhu cầu của người tiêu dùng toàn thế giới đã làm thị trường biến đổi một cách rõ rệt. Mọi tổ chức nếu muốn tồn tại đều phải quan tâm và giải quyết nhiều vấn đề trên nhiều phương diện, trong đó chất lượng sản phẩm, dịch vụ nổi lên như một phương diện chính yếu quyết định sự thành công hay thất bại của các tổ chức và doanh nghiệp ở bất kể môi trường nào, trong khu vực công hay khu vực tư. Và cũng từ đây, quản lý chất lượng trở thành nội dung trọng tâm trong hoạt động quản lý mọi tổ chức.

Tại Việt Nam, quản lý chất lượng bắt đầu được quan tâm từ những năm đầu thập kỷ 90 của thế kỷ XX và được khởi động bởi các tổ chức thuộc khu vực tư đã đem lại những giá trị tích cực cho đời sống xã hội.

Đối với các tổ chức thuộc khu vực công thì quản lý chất lượng chỉ mới thực sự được quan tâm áp dụng trong những năm gần đây và bước đầu góp phần thay đổi diện mạo về chất lượng ở khu vực này. Chất lượng khu vực công được hợp thành bởi chất lượng

trong hoạt động quản lý, điều hành và chất lượng cung ứng sản phẩm dịch vụ của các tổ chức công đối với xã hội. Rõ ràng, con đường các tổ chức công phải đi tới để nâng cao chất lượng không gì khác là học theo kinh nghiệm của các tổ chức ở khu vực tư vốn đi trước và luôn nhạy bén thay đổi cho phù hợp để thoả mãn yêu cầu của khách hàng - đó là thực hành quản lý chất lượng, lấy chất lượng là yêu cầu đầu tiên cần hướng tới.

Tuy vậy, việc nâng cao chất lượng ở các tổ chức khu vực công còn gặp nhiều khó khăn do bị tác động, chi phối bởi nhiều yếu tố, trong đó cả các yếu tố nội tại cũng như các yếu tố bên ngoài. Do đó, cần làm rõ những yếu tố ảnh hưởng tới chất lượng ở khu vực công để giúp các tổ chức này nắm bắt, quản trị tốt hơn nhằm nâng cao chất lượng hoạt động của mình.

1. Ảnh hưởng từ nhóm các yếu tố bên trong

Một là, về mục tiêu của tổ chức. Trong tiến trình phát triển, các tổ chức khu vực công luôn xác lập và theo đuổi những mục tiêu nhất định,

* Học viện Hành chính quốc gia

những mục tiêu này nhằm thực hiện những nhiệm vụ của Nhà nước. Nếu các mục tiêu trong tổ chức không phản ánh được giá trị cũng như sứ mệnh mà tổ chức được giao phó hoặc không liên quan mật thiết với nhau, không hỗ trợ nhau thì các cá nhân, các nhóm trong tổ chức sẽ tự tìm và theo đuổi các mục tiêu riêng theo hướng tốt nhất cho họ. Điều này gây ảnh hưởng xấu cho việc thực hiện các mục tiêu chung của toàn tổ chức, làm giảm chất lượng của tổ chức. Trong một tổ chức, các mục tiêu, kế hoạch và chương trình có mối liên hệ chặt chẽ với nhau theo kiểu mạng lưới. Mỗi chương trình trong các chương trình liên kết với nhau lại có thể tự phân chia tiếp thành một mạng lưới con móc nối, tác động qua lại... Song điều quan trọng là các thành phần cấu thành của mạng lưới phù hợp với nhau. Trên thực tế, ở rất nhiều tổ chức đã xảy ra tình trạng chồng chéo và mâu thuẫn giữa mục tiêu của các bộ phận với nhau và giữa các bộ phận với toàn bộ tổ chức. Chính vì vậy, đã làm giảm chất lượng sản phẩm, dịch vụ và hiệu quả quản lý ở khu vực công.

Vì chất lượng ở khu vực công mang tính định tính cao do bản chất hoạt động vì mục tiêu xã hội nên việc hoạch định ra các mục tiêu của khu vực công phải bảo đảm các yêu cầu: mục tiêu phản ánh tính căn bản, đặc trưng nhất; mục tiêu có thể đo đếm được; mang tính khả thi; có khả năng thích ứng với thực tiễn; có thể theo dõi, kiểm tra và dễ dàng kiểm soát được; các mục tiêu phải lập thành một hệ thống hỗ trợ nhau; phải mang tính xác đáng; có sự hoà nhập, ăn

khớp của các mục tiêu trong tổ chức.

Hai là, về cơ cấu tổ chức. Tổ chức có thể rất phức tạp với nhiều bộ phận khác nhau làm cho các tổ chức có các cơ cấu khác nhau, gây khó khăn cho việc tìm ra một cách đánh giá cơ cấu tổ chức chung nhất. Tuy nhiên, cần khẳng định vai trò quan trọng của cơ cấu tổ chức đến mọi hoạt động của tổ chức và có ảnh hưởng quan trọng đến chất lượng, hiệu quả của tổ chức công. Nếu một tổ chức có cơ cấu phức tạp tất yếu sẽ có nhiều luật lệ, thủ tục phức tạp. Bên cạnh đó, chất lượng, hiệu quả của một tổ chức phụ thuộc vào chất lượng, hiệu quả thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mỗi cá nhân trong tổ chức. Hiệu quả làm việc của mỗi cá nhân phụ thuộc rất nhiều vào mức độ nhận thức được vai trò, vị trí, chức năng và thẩm quyền của họ trong tổ chức. Muốn vậy, mô hình cơ cấu tổ chức cần thích hợp, tạo điều kiện thuận lợi cho mọi thành viên góp công sức của mình vào mục tiêu chung của tổ chức. Tất cả cơ quan, tổ chức công cần được thiết kế hợp lý trên cơ sở sự lựa chọn sáng suốt các mô hình cơ cấu tổ chức.

Ba là, về nguồn lực của tổ chức. Nguồn nhân lực của tổ chức khu vực công (bao gồm các thành viên trong tổ chức, từ cán bộ lãnh đạo đến nhân viên thừa hành) là nhân tố trực tiếp tạo ra và quyết định chất lượng, hiệu quả hoạt động của tổ chức. Cùng với công nghệ, nhân tố con người - nguồn nhân lực của tổ chức giúp tổ chức đạt chất lượng cao trên cơ sở giảm chi phí và cải tiến quy trình. Chất lượng, hiệu quả phụ thuộc lớn vào trình độ chuyên môn, kỹ năng, kinh nghiệm,

ý thức trách nhiệm và tinh thần hợp tác giữa mọi thành viên và bộ phận trong tổ chức. Năng lực, phẩm chất, tinh thần của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức và những giá trị đúng đắn, chính sách nhân sự mang lại trong mỗi tổ chức công có tác động sâu sắc, toàn diện đến hình thành chất lượng sản phẩm, dịch vụ tạo ra. Chất lượng không chỉ thoả mãn nhu cầu khách hàng bên ngoài mà còn phải thoả mãn nhu cầu khách hàng bên trong tổ chức. Hình thành và phát triển nguồn nhân lực đáp ứng yêu cầu thực hiện mục tiêu chất lượng là một trong những nội dung cơ bản của quản lý chất lượng trong giai đoạn hiện nay.

Ngoài ra, khả năng về công nghệ và trang thiết bị của tổ chức là những phương tiện có tác động rất lớn trong việc đơn giản hoá quy trình thực hiện nhiệm vụ, kết nối, bảo quản, thu thập các dữ liệu cần thiết cho hoạt động quản lý được đồng bộ, nâng cao chất lượng hoạt động của tổ chức. Với phương pháp và công nghệ thích hợp sẽ giúp các tổ chức công giảm thiểu được những chi phí không cần thiết, thu gọn được cơ cấu và các đầu mối trung gian, từ đó bảo đảm thực hiện nhiệm vụ được đồng bộ hơn, hiệu quả hơn, đạt chất lượng tốt hơn.

Bốn là, về trình độ tổ chức quản lý. Chất lượng đạt được phụ thuộc rất lớn vào trình độ tổ chức quản lý của mỗi tổ chức khu vực công. Sự phối hợp, khai thác hợp lý giữa các nguồn lực hiện có để tạo ra sản phẩm, dịch vụ phụ thuộc rất lớn vào

nhận thức, sự hiểu biết về chất lượng và quản lý chất lượng, trình độ xây dựng và chỉ đạo tổ chức thực hiện chương trình, chính sách, mục tiêu, kế hoạch chất lượng của các bộ phận quản lý của tổ chức. Theo quan điểm của các nhà quản lý chất lượng hiện đại thì phần lớn những vấn đề về chất lượng là do hoạt động quản lý gây ra, vì vậy, hoàn thiện quản lý là cơ hội tốt để nâng cao chất lượng sản phẩm, dịch vụ thoả mãn nhu cầu của khách hàng cả về chi phí và các chỉ tiêu kinh tế - kỹ thuật khác.

Bên cạnh đó, phương pháp quản lý cũng quyết định đáng kể đến chất lượng. Các phương pháp phải được thiết kế, chọn lựa sao cho thật khoa học và hợp lý vì điều này ảnh hưởng rất lớn đến chất lượng công việc. Không có phương pháp đúng đắn sẽ đi chệch mục tiêu, không đạt được chất lượng, thậm chí còn gây nhiều tổn thất nghiêm trọng cho khu vực công do sử dụng sai phương pháp.

Năm là, yếu tố văn hoá tổ chức. Nền tảng văn hóa của tổ chức khu vực công là yếu tố ảnh hưởng lớn đến đạo đức, tác phong làm việc của các thành viên trong tổ chức thuộc khu vực công. Văn hóa trong khu vực công là cách ứng xử, giao tiếp, cách phối hợp thực hiện công việc giữa các thành viên trong tổ chức và giữa cán bộ, công chức, viên chức với tổ chức, người dân. Với tính ý và quan liêu cố hữu, văn hoá trong các tổ chức khu vực công tác động khá lớn đến chất lượng, hiệu quả hoạt động. Vì vậy, hướng tới xây dựng một tổ chức có bầu không khí thoải mái, tích cực, hợp tác, chia sẻ - một yếu tố của văn

hoá tổ chức sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho các thành viên làm việc có hiệu quả hơn, phát huy được khả năng sáng tạo của mọi người.

2. Ảnh hưởng từ nhóm yếu tố bên ngoài

Thứ nhất, về thể chế chính trị - pháp luật. Chất lượng của các tổ chức công phụ thuộc chủ yếu vào tính minh bạch và nghiêm ngặt của thể chế chính trị, sự thượng tôn của pháp luật. Sự tác động của thể chế chính trị - pháp luật đối với các tổ chức công thể hiện ở những mục đích mà thể chế chính trị nhằm tới. Thể chế chính trị luôn giữ vai trò định hướng, chi phối toàn bộ các hoạt động trong xã hội, quyết định tính chất và phương hướng phát triển của thể chế nhà nước, quyết định cơ cấu, chức năng quản lý của tổ chức nhà nước. Hệ thống pháp luật được xây dựng dựa trên nền tảng của định hướng chính trị, theo đó, Nhà nước được thành lập cũng nhằm thực hiện sứ mệnh chính trị của Đảng cầm quyền. Chất lượng của tổ chức và hoạt động của tổ chức nhà nước góp phần quan trọng trong việc hình thành một chế độ chính trị vững chắc và khẳng định tính đúng đắn của thể chế chính trị - pháp luật đó.

Thể chế chính trị - pháp luật tạo môi trường thuận lợi cho việc tổ chức và hoạt động tổ chức nhà nước. Đồng thời, cũng tạo ra sức ép thúc đẩy các tổ chức phải nâng cao chất lượng hoạt động thông qua các chính sách của Đảng cầm quyền và hệ thống pháp luật của Nhà nước, bắt buộc các tổ chức phải nâng cao tính chủ động, sáng tạo trong cải tiến chất lượng

hoạt động của tổ chức mình. Mặt khác, thể chế chính trị - pháp luật còn tạo môi trường lành mạnh, minh bạch, công bằng, bảo đảm quyền lợi của các tổ chức trong việc đầu tư cải tiến nâng cao chất lượng hoạt động của tổ chức và bảo đảm sự tin tưởng của người dân đối với chế độ chính trị của đất nước. Một hệ thống pháp luật minh bạch, phù hợp, đầy đủ sẽ kích thích, bắt buộc các tổ chức công đẩy mạnh đầu tư cải tiến, nâng cao chất lượng hoạt động. Ngược lại, hệ thống pháp luật không đồng bộ, chồng chéo, không bảo đảm tính thượng tôn sẽ tạo ra sự trì trệ, giảm động lực nâng cao chất lượng. Vì vậy, các tổ chức nhà nước không chỉ có vai trò đặc biệt quan trọng trong việc trực tiếp phản ánh tính chất của chế độ chính trị mà còn phục vụ chế độ chính trị.

Thứ hai, nhu cầu của nền kinh tế. Chất lượng của khu vực công bao giờ cũng bị chi phối, bị ràng buộc bởi hoàn cảnh, điều kiện và nhu cầu nhất định của nền kinh tế được thể hiện ở các mặt: nhu cầu thị trường, nhu cầu phát triển kinh tế của đất nước, trình độ kinh tế... Nền kinh tế thị trường ngày càng phát triển cả về chiều rộng lẫn chiều sâu, đòi hỏi đặt ra cho khu vực công là phải cung cấp các sản phẩm, dịch vụ phù hợp, đáp ứng với nhu cầu của thị trường, hỗ trợ cho việc phát triển thị trường và phát triển nền kinh tế. Chất lượng của tổ chức công phản ánh, thúc đẩy tính hiệu quả của nền kinh tế cũng như mức độ đáp ứng nhu cầu của thị trường. Yêu cầu nội tại của kinh tế thị trường là hạ giá thành và nâng cao hiệu quả. Điều đó đòi hỏi khu vực

công phải tiêu ít tiền, làm việc nhiều, tập trung và chú trọng vào kết quả đạt được, vào hiệu ứng xã hội mang lại...

Thứ ba, sự phát triển của khoa học - kỹ thuật. Trong thời đại ngày nay, cùng với đặc điểm là khoa học - kỹ thuật trở thành lực lượng sản xuất trực tiếp thì trình độ của bất kỳ tổ chức nào, chất lượng của sản phẩm, dịch vụ nào cũng gắn liền và bị chi phối bởi sự phát triển của khoa học - kỹ thuật, đặc biệt là ứng dụng những thành tựu khoa học - kỹ thuật vào các hoạt động quản lý. Hướng chính của việc áp dụng các kỹ thuật tiên bộ hiện nay vào việc nâng cao chất lượng hoạt động các tổ chức khu vực công là cải tiến đổi mới công nghệ và cải tiến quy trình công vụ cũ để xác lập quy trình công vụ mới.

Thứ tư, đa cực hoá và toàn cầu hóa. Đây là xu thế phát triển tất yếu của quan hệ quốc tế và của nền kinh tế thế giới. Nó vừa mang lại cho công tác quản lý của khu vực công một động lực tích cực, vừa đặt ra cho công tác quản lý khu vực công những thách thức hóc búa, nhất là trong yêu cầu nâng cao chất lượng điều hành và phục vụ.

Toàn cầu hoá và đa cực hoá dẫn tới những thay đổi về quan điểm quản lý ở khu vực công, phá vỡ các quan điểm quản lý truyền thống, đòi hỏi khu vực công phải thực sự chuyển biến từ quan điểm quan liêu sang quan điểm trách nhiệm nhằm mục tiêu tiết kiệm các chi phí và mang lại hiệu quả cao, cải thiện các hiệu ứng xã hội về chính trị, kinh tế. Đồng thời, đòi hỏi khu vực công phải thực sự chuyển biến từ

quan điểm quản chế sang quan điểm phục vụ trong quản lý hành chính.

Toàn cầu hoá và đa cực hoá dẫn đến sự thay đổi hệ thống chức năng công cộng của khu vực công, hướng các chính phủ từ vai trò "chèo thuyền" sang "cầm lái"; yêu cầu thị trường hoá trong thực hiện chức năng cung ứng dịch vụ công của Chính phủ.

Như vậy, yêu cầu bảo đảm và nâng cao chất lượng trong các tổ chức khu vực công là yêu cầu thiết yếu đặt ra từ thực tiễn và đòi hỏi các tổ chức công phải thay đổi để thích ứng. Từ việc làm rõ các yếu tố ảnh hưởng đến chất lượng khu vực công ở trên cho thấy, muốn nâng cao chất lượng khu vực công cần phải đổi mới nhiều khía cạnh mang tính hệ thống nhưng trên hết và trước nhất là yếu tố con người, bởi chỉ khi ý thức về chất lượng được nâng cao, vai trò và trách nhiệm về chất lượng được xác lập, khi chất lượng trở thành mối quan tâm hàng đầu của mọi thành viên trong tổ chức thì đây chính là động lực để thay đổi và hoàn thiện những yếu tố còn khiếm khuyết khác, hướng tới xây dựng một khu vực công chất lượng, hiệu quả là tiền đề cho sự phát triển cao của xã hội □

Tài liệu tham khảo:

1. GS.TS. Nguyễn Đình Phan. *Quản lý chất lượng trong các tổ chức*. H. NXB Giáo dục, 2002.
2. GS.TS. Vũ Huy Từ. *Quản lý khu vực công*. Học viện Hành chính Quốc gia, H. 1998.
3. Colin Morgan and Stephen Murgatroyd. *Total Quality Management in the Public sector*. Open University Press - 1994.