

ÁP DỤNG HỆ THỐNG QUẢN LÝ CHẤT LƯỢNG THEO BỘ TIÊU CHUẨN ISO 9000:2000 TRONG CẢI CÁCH THỦ TỤC HÀNH CHÍNH Ở ĐÀ LẠT

LÊ CHINH

Phó Chủ tịch UBND thành phố Đà Lạt

1. Xuất phát từ thực tiễn.

Trải qua 112 năm xây dựng và phát triển, năm 1999, thành phố Đà Lạt (Lâm Đồng) được công nhận là đô thị loại II. Hiện tại, thành phố Đà Lạt đang trong quá trình xây dựng đô thị theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá.

Trên cơ sở xác định cải cách hành chính (CCHC) là một trong những giải pháp quan trọng thúc đẩy kinh tế - xã hội phát triển, thành phố Đà Lạt từng bước đổi mới phương pháp lãnh đạo, điều hành, áp dụng tiến bộ khoa học - kỹ thuật trong cải cách thủ tục hành chính (TTHC) nhằm nâng cao chất lượng cung ứng dịch vụ công và hiện đại hoá công sở, xây dựng bộ máy hành chính nhà nước trên địa bàn đáp ứng được các yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội theo định hướng phát triển thành phố đến năm 2020 và mục tiêu của *Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001-2010*.

Xuất phát từ tình hình thực tế, thành phố Đà Lạt đã quyết định bước đột phá đẩy mạnh cải cách TTHC ở những lĩnh vực bức xúc nhất như xây dựng, quy hoạch, nhà đất, khiếu nại, tố cáo, đăng ký kinh doanh... vì TTHC trong các lĩnh vực này do nhiều ngành, nhiều cấp quy định, vừa thiếu tính đồng bộ, vừa rườm rà, phức tạp, thường xuất phát từ yêu cầu thuận tiện của cơ quan hành chính nhà nước mà chưa quan tâm đầy đủ đến nguyện vọng và sự thuận tiện của nhân dân. Bên cạnh đó, một

bộ phận CB,CC khi tiếp nhận và giải quyết công việc còn có thái độ thiếu tôn trọng nhân dân, cửa quyền và những nhieu. Điều đó không những làm mất thời gian, công sức, tiền của của các tổ chức, công dân mà còn là một trong những nguyên nhân để tham nhũng phát triển.

Ngày 28-01-2002, thành phố Đà Lạt đã ban hành một số quy định về cấp giấy phép xây dựng; cấp giấy chứng nhận (GCN) quyền sử hữu nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở; chuyển nhượng, chuyển đổi và thừa kế quyền sử dụng đất; giải quyết tranh chấp đất đai và khiếu nại, tố cáo. Nội dung các quy định tạo hành lang pháp lý rõ ràng, xác định cụ thể nhiệm vụ, trách nhiệm của các cơ quan chức năng trong giải quyết công việc. Đồng thời, thành phố tiến hành tập huấn cho CB,CC các phòng, ban, ngành liên quan và UBND các phường, xã để triển khai thực hiện, phổ biến rộng rãi đến mọi tầng lớp nhân dân và tổ chức trên địa bàn thành phố.

Việc triển khai các quy định này đã công khai hoá TTHC, tạo điều kiện thuận lợi cho tổ chức, cá nhân khi có nhu cầu về dịch vụ hành chính công; tạo bước chuyển biến về tinh thần trách nhiệm của CB,CC các phòng, ban liên quan... Tuy nhiên do không có biện pháp quản lý kiểm soát công việc chặt chẽ nên trong quá trình tác nghiệp còn dễ xảy ra sai sót; TTHC chưa được cải tiến theo hướng đơn giản, khoa

KINH NGHIỆM THỰC TIỄN

học; người dân còn phải đi lại nhiều nơi, nhiều lần để bổ sung và chỉnh sửa hồ sơ; trả kết quả chưa đúng thời gian quy định.

Trước yêu cầu cần tiếp tục giải quyết tốt hơn TTHC cho tổ chức, công dân, ngày 12-4-2002, UBND tỉnh Lâm Đồng ban hành Quyết định số 59/2002/QĐ-UB giao cho thành phố nhiệm vụ triển khai ứng dụng bộ tiêu chuẩn ISO 9000:2000 trong thực hiện cải cách TTHC (ISO 9000:2000 là bộ tiêu chuẩn về hệ thống quản lý chất lượng do Tổ chức tiêu chuẩn hoá quốc tế (viết tắt là ISO) ban hành; là một phương pháp quản lý mà nhiều nơi trên thế giới đã thừa nhận là có hiệu quả cao).

Trong điều kiện nước ta, dịch vụ hành chính công là loại dịch vụ gần như mang tính chất độc quyền theo quy định của pháp luật hiện hành, do các tổ chức thuộc hệ thống QLNN thực hiện trong quá trình cung cấp dịch vụ. Ví dụ: cấp phép xây dựng, cấp GCN đăng ký kinh doanh, cấp GCN quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở... chỉ thuộc thẩm quyền của UBND cấp huyện trở lên. Trong quá trình thực hiện, khả năng xảy ra tiêu cực hoặc sự thờ ơ, thiếu tôn trọng của CB,CC... là khá lớn. Việc ứng dụng bộ tiêu chuẩn ISO 9000:2000 với nguyên tắc *hướng vào khách hàng* (tổ chức, công dân), *phương pháp làm việc khoa học, minh bạch hoá, công khai hoá các quá trình hành chính, quản lý theo quá trình có kiểm soát, không ngừng cải tiến...* là một chủ trương phù hợp. Đây là mô hình quản lý hoàn toàn hướng vào khách hàng. Nó xuất phát từ việc xem xét thật kỹ lưỡng những yêu cầu của “khách hàng” và kết thúc ở việc đảm bảo sự thoả mãn của họ nhằm mục đích cải tiến liên tục, phục vụ người dân ngày càng tốt hơn trong khi vẫn đảm bảo tuyệt đối tuân thủ theo những yêu cầu của pháp luật trong quá trình cung cấp dịch vụ.

Để áp dụng ISO, hoạt động của cơ quan

HCNN phải tuân theo một số nguyên tắc nhất định, như nguyên tắc hướng vào khách hàng; sự lãnh đạo; sự tham gia của mọi người trong tổ chức; tiếp cận theo quá trình; tiếp cận hệ thống đối với quản lý; cải tiến liên tục; quyết định dựa trên phân tích, thống kê sự kiện; quan hệ hợp tác cùng có lợi với nhà cung ứng dịch vụ (với các dịch vụ mua, thuê ngoài). Các nguyên tắc này sẽ ràng buộc từ cán bộ lãnh đạo đến CB,CC thừa hành trong quá trình thực thi công vụ phải đảm bảo đúng theo quy định của pháp luật.

Bên cạnh đó, ngày 04-9-2003, Thủ tướng Chính phủ đã ra Quyết định số 181/2003/QĐ-TTg về việc ban hành Quy chế thực hiện cơ chế “*Một cửa*” tại cơ quan hành chính nhà nước địa phương. Đây cũng là một biện pháp cải tiến quy trình, cách thức giải quyết TTHC cho tổ chức, công dân. Xét tình hình thực tế và để thực hiện tốt quyết định của Chính phủ cũng như của UBND tỉnh, UBND thành phố Đà Lạt quyết định lồng ghép, đưa hệ thống ISO vào mô hình “*Một cửa*” nhằm củng cố, chuẩn hoá các quy trình nghiệp vụ giải quyết TTHC và kiểm soát một cách hiệu quả các quy trình đó.

2. Cách thức, quy trình và phạm vi áp dụng ISO 9000:2000.

Áp dụng hệ thống quản lý chất lượng theo bộ tiêu chuẩn ISO 9000:2000 vào công tác cải cách TTHC ở thành phố Đà Lạt được tiến hành theo các bước như sau:

- Điều tra, khảo sát và chọn lĩnh vực cung cấp dịch vụ công theo cơ chế “*Một cửa*” có áp dụng bộ tiêu chuẩn ISO 9000:2000.

- Xác lập quyết tâm của lãnh đạo thành phố trong việc cam kết cung cấp dịch vụ công với phương châm “*Đúng luật, công khai, đúng thời hạn*”.

- Trên cơ sở các lĩnh vực được chọn, tập trung nghiên cứu các văn bản pháp quy có

liên quan, từ đó chỉ đạo cho các phòng, ban liên quan xây dựng, biên soạn các thủ tục, quy trình tác nghiệp một cách cụ thể, rõ ràng, có tính khả thi cao, đúng pháp luật, đồng thời đáp ứng được yêu cầu của bộ tiêu chuẩn.

- Tổ chức tập huấn, đào tạo cho đội ngũ CB,CC có liên quan về bộ tiêu chuẩn; trong đó, đặc biệt quan tâm đào tạo về thực hiện các thủ tục, quy trình tác nghiệp.

- Bố trí địa điểm, trang bị bước đầu về cơ sở vật chất, trang thiết bị cho bộ phận tiếp nhận và trả kết quả tại Văn phòng HĐND và UBND thành phố (theo mô hình "Một cửa") và trung tâm CB,CC các đơn vị liên quan làm việc vào các buổi sáng hàng tuần để tiếp nhận hồ sơ đối với các lĩnh vực được chọn. Riêng đối với các phường, xã thì tiến hành thành lập bộ phận tiếp nhận và trả kết quả tại trụ sở UBND phường, xã (thành viên là cán bộ phụ trách các lĩnh vực được chọn).

- Tổ chức thực hiện theo quy định của các thủ tục, quy trình tác nghiệp. Khi hồ sơ đầy đủ theo hướng dẫn và đúng quy định sẽ được nhân viên tiếp nhận hồ sơ nhận và viết giấy biên nhận, trong đó nêu rõ ngày xác minh kiểm tra, ngày trả hồ sơ. Sau đó, hồ sơ được chuyển đến các phòng, ban có liên quan trong hệ thống thẩm định, xác minh, xác nhận và có tờ trình cho UBND thành phố để giải quyết, trả lại cho nhân viên tiếp nhận hồ sơ và trả cho người giao dịch theo giấy biên nhận. Quá trình tác nghiệp các công việc này từ lúc hồ sơ được tiếp nhận đến khi hoàn trả cho các tổ chức, cá nhân được kiểm soát chặt chẽ bằng phiếu kiểm soát quá trình. Ở cấp xã, hồ sơ được giải quyết theo thẩm quyền luật định nhưng nhìn chung cũng theo quy trình tương tự.

- Định kỳ hoặc theo yêu cầu, lãnh đạo UBND thành phố Đà Lạt tổ chức các đợt đánh giá nội bộ để kịp thời phát hiện, khắc

phục những sự không phù hợp xảy ra trong quá trình thực hiện các thủ tục, quy trình đã được ban hành.

- Tiến hành thống kê, tổng hợp và phân tích các số liệu liên quan theo định kỳ (ví dụ như đo lường sự thoả mãn của khách hàng, những sự không phù hợp đã xảy ra, số lượng hồ sơ đã tiếp nhận và giải quyết...) để đưa ra những quyết định cải tiến hệ thống.

Tại Văn phòng HĐND, UBND thành phố Đà Lạt, hệ thống ISO được áp dụng trong các lĩnh vực sau: cấp phép xây dựng nhà ở tư nhân; cấp GCN đăng kí kinh doanh; thẩm định và phê duyệt dự án đầu tư; thẩm định và phê duyệt hồ sơ thiết kế dự toán công trình xây dựng; chuyển nhượng, chuyển đổi, thừa kế, cho tặng quyền sử dụng đất (đã có giấy chứng nhận); chuyển nhượng, thừa kế, cho tặng quyền sở hữu nhà ở và đất ở (đã có GCN); chuyển nhượng, thừa kế, cho tặng quyền sử dụng đất (đã có GCN, tách hợp thửa); chuyển nhượng, thừa kế, cho tặng quyền sử dụng đất gắn liền tài sản trên đất (đã có GCN, tách, hợp thửa, có giấy tờ hợp lệ); thực hiện nghĩa vụ tài chính đối với việc chuyển quyền sở hữu nhà ở gắn với quyền sử dụng đất ở; thực hiện nghĩa vụ tài chính đối với việc chuyển quyền sử dụng đất ở, đất nông nghiệp; thực hiện nghĩa vụ tài chính đối với việc giao đất, chuyển mục đích sử dụng đất; cấp GCN quyền sử dụng nhà ở và quyền sử dụng đất ở theo yêu cầu; chứng thực bản sao giấy tờ; thẩm tra và phê duyệt quyết toán vốn đầu tư hoàn thành.

Để tạo điều kiện thuận lợi cho tổ chức, công dân, Kho bạc Nhà nước Lâm Đồng cũng đã hỗ trợ, bố trí cán bộ tại bộ phận tiếp nhận và trả kết quả ở Văn phòng HĐND, UBND thành phố để thu tiền khi phát sinh nghĩa vụ tài chính.

Tại các phường, xã, từ tháng 10-2003

KINH NGHIỆM THỰC TIỄN

thành phố đã cho triển khai thí điểm ở các phường 1, 2, 4, 5, 9 và xã Xuân Thọ. Từ tháng 3-2004, triển khai đến tất cả các phường, xã còn lại trên các lĩnh vực: hoà giải tranh chấp; giải quyết hồ sơ đăng kí hộ tịch; xác nhận đơn xin cấp phép xây dựng; xác nhận hợp đồng chuyển quyền sử dụng đất; xác nhận hiện trạng nhà ở, đất ở.

Hệ thống quản lý chất lượng theo bộ tiêu chuẩn ISO tại thành phố Đà Lạt được triển khai từ năm 2002 và sau một thời gian thực hiện, đánh giá nội bộ để kịp thời khắc phục các thiếu sót, UBND thành phố Đà Lạt đã được UBND tỉnh Lâm Đồng và các ngành liên quan đánh giá vào ngày 30-6-2003. UBND tỉnh Lâm Đồng đã đánh giá tốt về quá trình ứng dụng ISO trong quản lý hành chính công tại thành phố Đà Lạt và đã cho phép UBND thành phố Đà Lạt mời đơn vị thứ 3 là Trung tâm chứng nhận phù hợp tiêu chuẩn QUACERT và Công ty BVQI đánh giá, công nhận. Hai đơn vị đánh giá chứng nhận này đã kiểm tra, đánh giá hệ thống quản lý chất lượng theo tiêu chuẩn ISO tại Văn phòng HĐND, UBND thành phố vào ngày 01 và 02-8-2003 và đã cấp GCN đạt tiêu chuẩn ISO 9001:2000 (QUACERT cấp GCN ngày 12-8-2003 và BVQI cấp GCN ngày 27-8-2003). Từ đó đến nay, qua các lần tái đánh giá, hai đơn vị này vẫn tiếp tục chứng nhận và đã có nhận xét hệ thống đang hoạt động tốt.

Trên cơ sở kinh nghiệm cải cách TTHC với việc áp dụng thí điểm bộ tiêu chuẩn ISO theo cơ chế "Một cửa" trên 6 lĩnh vực đã được chứng nhận, UBND tỉnh Lâm Đồng đã cho phép UBND thành phố Đà Lạt xây dựng *Đề án Cải cách thủ tục hành chính theo cơ chế "Một cửa" trên cơ sở áp dụng hệ thống quản lý chất lượng ISO 9000:2000* trên địa bàn thành phố Đà Lạt giai đoạn 2003-2005.

Đồng thời, Ban Thường vụ Tỉnh uỷ

cũng đã có Kết luận số 186/KL-TU ngày 14-11-2003 về việc đồng ý để UBND thành phố Đà Lạt triển khai thí điểm việc thực hiện cơ chế "Một cửa" có ứng dụng bộ tiêu chuẩn ISO 9000:2000 tại một số phường, xã trong năm 2003 và mở rộng đến tất cả các phường, xã trong năm 2004.

Thực hiện kết luận của Ban Thường vụ Tỉnh uỷ và Đề án cải cách thủ tục hành chính thành phố Đà Lạt giai đoạn 2003-2005 đã được UBND tỉnh phê duyệt, UBND thành phố Đà Lạt đã triển khai mở rộng ứng dụng ISO trên nhiều lĩnh vực từ thành phố đến phường, xã. Sau một thời gian thực hiện, UBND thành phố Đà Lạt đã mời Công ty đánh giá chứng nhận BVQI kiểm tra, đánh giá mở rộng hệ thống quản lý chất lượng đến các phường, xã. Ngày 30-12-2004, Công ty BVQI đã cấp GCN đạt tiêu chuẩn ISO 9001:2000 đối với các lĩnh vực đang áp dụng tại 15 phường, xã.

Qua thực tiễn công việc và những kết quả đã đạt được như trên cho thấy việc giải quyết những nhu cầu hợp pháp của tổ chức, công dân của thành phố Đà Lạt trên những lĩnh vực ứng dụng bộ tiêu chuẩn ISO 9000:2000 với cơ chế "Một cửa" đã đáp ứng được những yêu cầu cơ bản trong việc cải cách TTHC.

3. Một số kinh nghiệm.

Qua một thời gian triển khai việc áp dụng ISO trong cải cách TTHC ở thành phố Đà Lạt, có thể rút ra một số bài học kinh nghiệm sau:

- Quyết tâm của lãnh đạo từ thành phố đến phường, xã và CB,CC tham gia trong hệ thống quản lý chất lượng là yếu tố có tính quyết định sự thành công hay thất bại trong việc ứng dụng bộ tiêu chuẩn ISO 9000:2000 trong cung cấp dịch vụ công với cơ chế "Một cửa". Việc được đơn vị thứ ba chứng nhận đạt tiêu chuẩn là một việc tương đối khó nhưng duy trì hiệu lực

của hệ thống quản lý chất lượng sau khi được chứng nhận là một vấn đề còn khó khăn hơn rất nhiều. Lãnh đạo các cấp phải thường xuyên chỉ đạo công tác tổng hợp, phân tích dữ liệu một cách khoa học để trên cơ sở đó đưa ra các quyết định cần thiết nhằm thường xuyên cải tiến quy trình giải quyết công việc với định hướng phục vụ ngày càng tốt hơn.

- Đội ngũ CB,CC tham gia trực tiếp hoặc có liên quan đến quy trình tác nghiệp phải đảm bảo năng lực và phẩm chất cần thiết, đảm bảo đúng nguyên tắc đề ra những gì phải làm và làm đúng những gì đã đề ra trong các thủ tục quy trình đã được lãnh đạo phê duyệt. Trong CB,CC, cần quán triệt cá nhân, tổ chức có nhu cầu hợp pháp là đối tượng phục vụ (khách hàng), qua đó xoá bỏ tâm lý, tư duy xin - cho trong một bộ phận CB,CC. Mỗi CB,CC cần phân tích, nghiên cứu tiến trình giải quyết công việc theo một sơ đồ rõ ràng trên cơ sở quy định của pháp luật và các cấp lãnh đạo phải có phương pháp theo dõi, quản lý tiến trình đó.

- Chọn được đơn vị tư vấn có đầy đủ kinh nghiệm cả về đào tạo lẫn thực tiễn sẽ góp phần rất lớn trong việc ứng dụng thành công bộ tiêu chuẩn ISO 9000:2000 trong quản lý hành chính công.

- Về biên chế, việc tập trung một số CB,CC có năng lực và kinh nghiệm của các phòng, ban tham mưu làm việc nửa ngày tại bộ phận tiếp nhận và trả kết quả sẽ không làm tăng thêm biên chế hành chính trong quá trình thực thi nhiệm vụ.

- Quy trình tác nghiệp từ lúc nhận hồ sơ đến khi giải quyết xong nhu cầu của các tổ chức và cá nhân, hồ sơ đưa vào lưu trữ, trách nhiệm của CB,CC liên quan ở từng công đoạn được xác định rõ ràng, các tác vụ được quy định cụ thể trên cơ sở pháp luật hiện hành, vì vậy, lãnh đạo các cấp rất yên tâm khi ký duyệt các hồ sơ liên quan.

Áp dụng hệ thống quản lý chất lượng theo tiêu chuẩn ISO trong cải cách TTHC trên địa bàn thành phố Đà Lạt đã được sự quan tâm chỉ đạo, tạo điều kiện thuận lợi của lãnh đạo tỉnh Lâm Đồng và đã đạt được một số kết quả đáng khích lệ. Tuy nhiên, việc thực hiện vẫn còn gặp phải một số khó khăn như sau:

- Việc ứng dụng bộ tiêu chuẩn ISO 9000:2000 trong cải cách TTHC là một nhiệm vụ mới mẻ, chưa có tiền lệ ở tỉnh Lâm Đồng nên thành phố Đà Lạt chưa có kinh nghiệm trên lĩnh vực này.

- Để thực hiện theo ISO, các cơ sở pháp lý phải rất rõ ràng. Trên thực tế, các văn bản quy phạm pháp luật của nước ta còn có điểm chưa cụ thể, gây khó khăn cho việc thực hiện theo ISO ở cấp cơ sở. Những thay đổi, phát sinh dù nhỏ trong cơ sở pháp lý cũng ảnh hưởng đến quá trình ứng dụng bộ tiêu chuẩn ISO. Khi có văn bản pháp lý liên quan thay đổi nội dung, các thủ tục quy trình thường không được điều chỉnh kịp thời để lãnh đạo xem xét ban hành lại, khả năng xảy ra sự không phù hợp là khá lớn.

- Nhận thức về ứng dụng bộ tiêu chuẩn ISO chưa đều khắp ở tất cả các đơn vị, phường, xã trực thuộc thành phố; chưa tổ chức được nhiều cuộc tọa đàm, trao đổi, tập huấn sâu rộng để tạo sự đồng thuận cao.

- Kinh phí thực hiện cũng là một vấn đề đáng quan tâm để tạo điều kiện ban đầu về cơ sở vật chất, trang thiết bị cần thiết, tổ chức đào tạo CB,CC và tổ chức đánh giá chứng nhận đạt yêu cầu của bộ tiêu chuẩn ISO. Thực hiện theo đúng các thủ tục, quy trình đã quy định của bộ tiêu chuẩn ISO đòi hỏi CB,CC tham gia thực hiện dự án phải đầu tư nhiều công sức, thời gian trong quá trình thực hiện nhiệm vụ nhưng kinh phí cho chính sách đãi ngộ cũng còn nhiều khó khăn□