

# ÁP DỤNG HỆ THỐNG QUẢN LÝ CHẤT LƯỢNG ISO 9000 TRONG CÁC MÔ HÌNH HÀNH CHÍNH CÔNG

ThS. TRƯƠNG QUANG DŨNG  
Trường Cán bộ TP. Hồ Chí Minh

## 1. Vài nét về các mô hình hành chính.

Theo nhận xét của các nhà nghiên cứu hành chính, trong thời gian gần đây, trên thế giới, người ta đang áp dụng chủ yếu hai mô hình quản lý hành chính công, đó là *mô hình hành chính truyền thống* và *mô hình hành chính phát triển, hiện đại*.

*Mô hình hành chính truyền thống* do nhà xã hội học Max Weber đề xướng. Mô hình này kế thừa những thành tựu khoa học quản lý của F.Taylor và H.Fayol trong tổ chức, quản lý doanh nghiệp áp dụng vào quản lý hành chính nhằm xây dựng các quốc gia có nền hành chính vững mạnh và thực hiện công nghiệp hóa, đô thị hóa trên quy mô lớn. Nó được coi là mô hình hành chính có hiệu lực và hiệu quả so với mô hình hành chính độc tôn, dựa vào lòng trung thành đối với một cá nhân người đứng đầu quốc gia. Mô hình hành chính truyền thống có các đặc điểm: xác định rạch ròi trách nhiệm, quyền hạn; phân công lao động hợp lý và có hệ thống; mọi hoạt động trong tổ chức được thể hiện thành văn bản, áp dụng nhất quán; những mối quan hệ và việc thực thi quyền lực không mang tính cá nhân; quan hệ chiều dọc và kiểm tra được quan tâm, chú ý; việc tuyển chọn nhân viên dựa trên chất lượng chuyên môn, quản lý được coi là một nghề; việc thăng tiến dựa trên tiêu chí thành tích và thâm niên. Hành chính có

tính trung lập, tách bạch với chính trị.

Với những đặc điểm nêu trên, mô hình hành chính truyền thống được coi là mô hình lý tưởng trong một thời gian dài. Nó mang lại những giá trị mới cho nhân loại, là một thành tố của nhà nước pháp quyền. Hành chính là một nghề nghiệp phức tạp, đòi hỏi trình độ chuyên môn hóa cao, cần được đào tạo, bồi dưỡng thường xuyên, liên tục. Tuy nhiên, mô hình này về sau cũng bộc lộ những hạn chế, chẳng hạn như lạm dụng hành chính, thủ tục phiền hà, khó thực hiện tính trung lập, tách rời với chính trị... Vì thế, đến cuối những năm 80 của thế kỉ XX, mô hình này đứng trước những thách thức và được thay thế dần bằng một mô hình mới: mô hình hành chính phát triển, hiện đại.

*Mô hình hành chính phát triển, hiện đại* có những đặc điểm: phân quyền linh hoạt; bảo đảm thực hiện, kiểm soát và chịu trách nhiệm trong tổ chức; nâng cao tính cạnh tranh và sự lựa chọn của người dân đối với dịch vụ công; nâng cao mức độ, hiệu quả quản lý nguồn nhân lực; sử dụng hiệu quả công nghệ thông tin; nâng cao chất lượng các quy định; đảm bảo sự lãnh đạo; nhấn mạnh đến đầu ra.

Với những đặc điểm trên, mô hình hành chính phát triển, hiện đại có những ưu thế nhất định so với mô hình hành chính truyền thống, chẳng hạn, quyền hạn và trách nhiệm được phân chia rõ ràng nhưng lại có sự linh hoạt. Vì thế, mô hình này đòi hỏi phải có đội ngũ công

chức có trình độ, hiểu biết và kỹ năng, nghiệp vụ thực thi thành thạo. Do đó, mô hình hành chính phát triển, hiện đại rất khó áp dụng một cách hiệu quả ở những quốc gia đang phát triển.

2. Áp dụng ISO 9000 trong các mô hình hành chính.

ISO 9000 là bộ tiêu chuẩn về hệ thống quản lý chất lượng do Tổ chức Tiêu chuẩn hoá quốc tế ban hành, làm cơ sở cho hoạt động kiểm tra, giám sát đối với các khâu của dây chuyền công việc, đảm bảo chất lượng của sản phẩm, dịch vụ. Theo tiêu chuẩn ISO, tổ chức (người đứng đầu tổ chức) có thể kiểm soát đầu vào, quy trình làm việc cũng như kết quả, qua đó khẳng định rằng sản phẩm (dịch vụ) đáp ứng được yêu cầu của khách hàng. Đồng thời, ISO tạo điều kiện cho tổ chức cải tiến, hợp lý hoá quá trình làm việc thông qua việc cơ cấu lại về tổ chức, loại bỏ các hoạt động chồng chéo, không cần thiết.

Là bộ tiêu chuẩn về quản lý chất lượng của tổ chức nên ISO có thể áp dụng cho mọi đối tượng, kể cả các cơ quan hành chính. Việc áp dụng ISO 9000 vào dịch vụ hành chính ở một số nước trên thế giới trong thời gian qua đã góp phần tạo dựng cách làm việc khoa học, loại bỏ các thủ tục hành chính rườm rà không cần thiết, rút ngắn thời gian, giảm chi phí dịch vụ, làm cho năng lực, trách nhiệm cũng như ý thức phục vụ của công chức được nâng cao, mối quan hệ giữa cơ quan hành chính nhà nước với nhân dân được cải thiện. Chính vì vậy, việc áp dụng ISO 9000 được xem như một giải pháp cần thiết để nâng cao hiệu lực và hiệu quả QLNN.

Khi áp dụng ISO 9000, tổ chức cần thực hiện các yêu cầu quy định của tiêu chuẩn. Các yêu cầu này được phân chia trong nhiều hạng mục và trình bày theo cơ cấu, bao gồm: Hệ thống quản lý chất lượng (xây dựng các văn bản của hệ

thống); Trách nhiệm quản lý; Quản lý các nguồn lực; Thực hiện việc tạo dịch vụ; Đo lường, phân tích, cải tiến.

Cụ thể hơn, khi bắt đầu xây dựng hệ thống, để phù hợp với yêu cầu của ISO 9000, tổ chức phải xây dựng hệ thống văn bản cho tất cả các hoạt động trong tổ chức, trong đó nhấn mạnh đến chính sách, mục tiêu chất lượng, cơ cấu tổ chức, trách nhiệm, quyền hạn và các yếu tố cần phải được kiểm soát. Hệ thống các tài liệu này được coi là cam kết của lãnh đạo về chất lượng, cung cấp các hướng dẫn cần thiết để mọi người thực hiện công việc được thuận lợi và thống nhất. Chính vì thế khi một tổ chức hành chính mới xây dựng và áp dụng ISO 9000, tổ chức đó đang thực hiện các nội dung của mô hình hành chính truyền thống với việc xác định rõ trách nhiệm, quyền hạn, văn bản hóa mọi hoạt động trong tổ chức và áp dụng nhất quán các văn bản này...

Tuy nhiên, vì ISO chỉ nêu ra các yêu cầu phải thực hiện mà không chỉ rõ phải thực hiện những yêu cầu đó như thế nào nên ISO không có mô hình chung cho mọi tổ chức. Mỗi tổ chức phải tùy thuộc vào đặc điểm của mình mà xây dựng hệ thống cho thích hợp. Vì vậy không thể máy móc áp dụng ISO mà đòi hỏi sự sáng tạo của người lao động trong việc xây dựng, thực hiện và duy trì hệ thống. Điểm giống nhau khi xây dựng hệ thống quản lý chất lượng ISO của các tổ chức là đều đòi hỏi sự nỗ lực rất lớn của toàn bộ cán bộ, công nhân viên trong một thời gian khá dài.

Sau khi xây dựng xong, hệ thống quản lý chất lượng ISO 9000 sẽ được đưa vào vận hành trong thực tế. Khi vận hành có thể có những trường hợp phát sinh do khi xây dựng văn bản chưa lường được hết. Khi đó, tổ chức cần phải tiến hành soát xét và điều chỉnh. Nói cách khác, sau khi xây dựng xong hệ thống quản lý chất lượng, tổ chức vẫn phải liên tục xem xét cải tiến để nâng cao hiệu lực và hiệu quả

hoạt động của tổ chức thông qua việc điều chỉnh hệ thống văn bản cho phù hợp với thực tế công việc. Hoạt động cải tiến thường xuyên được thực hiện định kỳ thông qua việc đo lường, phân tích và cải tiến. Hoạt động đó không chỉ do một bộ phận hay cá nhân nào trong tổ chức thực hiện mà đòi hỏi sự tham gia của tất cả các thành viên trong tổ chức. Vì thế, để duy trì hệ thống quản lý chất lượng, cần tiếp tục sự nỗ lực không ngừng của toàn bộ đội ngũ cán bộ, công nhân viên. Thông qua sự nỗ lực này, trình độ, mức độ quản lý nguồn nhân lực của tổ chức ngày càng được nâng cao, chất lượng hệ thống văn bản, các quyết định cũng không ngừng được cải tiến... Nhờ vậy, tổ chức áp dụng hệ thống ISO 9000 càng lâu thì hệ thống càng hoàn chỉnh và qua đó, ngày càng đáp ứng tốt hơn các yêu cầu của khách hàng. Đây chính là một đặc trưng then chốt của mô hình hành chính phát triển, hiện đại. Vì vậy, có thể nói rằng, hoạt động cải tiến thường xuyên đã giúp cho tổ chức hành chính áp dụng hệ thống quản lý chất lượng theo ISO 9000 ngày càng hướng đến mô hình hành chính phát triển, hiện đại.

Như vậy, ở giai đoạn đầu, khi mới áp dụng hệ thống ISO 9000, tổ chức thực hiện công việc gần với mô hình hành chính truyền thống hơn. Nhưng sau đó, cùng với yêu cầu cải tiến thường xuyên, liên tục để không ngừng đáp ứng được sự mong đợi của khách hàng thì áp dụng ISO 9000 sẽ đưa tổ chức cũng như cả nền hành chính hướng đến mô hình hành chính hiện đại, phát triển.

Hiện nay, ở nước ta, hệ thống quản lý chất lượng ISO 9000 đã được xây dựng và áp dụng cho một số cơ quan hành chính công và mang lại những lợi ích nhất định. Đặc biệt, ở TP.Hồ Chí Minh, một trong những thành phố đi đầu về cải cách hành chính, đến nay đã có hơn 10 cơ quan hành chính xây dựng và áp dụng ISO 9000.

Trong thực tiễn Việt Nam, việc xác định trách nhiệm, quyền hạn của tổ chức còn chưa thực sự rõ ràng, các quy định cụ thể còn thiếu và không nhất quán, trình độ cán bộ, công chức cũng chưa đồng đều và chưa được đào tạo chính quy... Vì thế, khi đưa vào vận hành ISO 9000, tổ chức thấy hiệu quả công việc cao hơn so với trước. Sau khi có giấy chứng nhận, các tổ chức này thường dễ cảm thấy thoải mái, cho rằng công việc đã hoàn thành, không tiếp tục tiến hành các hoạt động cải tiến thường xuyên và kết quả là mặc dù đã được cấp giấy chứng nhận nhưng trên thực tế, hiệu lực và hiệu quả hoạt động vẫn không đáp ứng được yêu cầu ngày càng cao của khách hàng. Các tổ chức này cần nhận thức được rằng, ở giai đoạn đầu, áp dụng ISO 9000 mới được coi như là thực hiện một phần của mô hình hành chính truyền thống mà thôi. Để vươn lên, bắt kịp được mô hình hành chính phát triển, hiện đại, cần phải nỗ lực không ngừng cải tiến hệ thống trong một thời gian dài chứ không chỉ đơn thuần sau khi nhận được giấy chứng nhận là hoàn tất mọi công việc. Nếu chỉ dừng lại ở đó thì ISO 9000 thực sự không ích lợi bao nhiêu. Đó cũng là điều cần lưu ý cho những tổ chức có dự định áp dụng hệ thống quản lý chất lượng này.

Như vậy, ISO 9000 được coi là một trong những giải pháp cần thiết để nâng cao hiệu lực và hiệu quả QLNN, đảm bảo chất lượng dịch vụ hành chính, tinh giản bộ máy và nâng cao năng lực đội ngũ công chức. Tuy nhiên, vấn đề không phải chỉ là xây dựng ISO 9000 và áp dụng một lần là xong mà đòi hỏi phải có hoạt động cải tiến thường xuyên và định hướng vào mô hình hành chính phát triển, hiện đại. Xác định rõ quan điểm này ngay từ đầu mới có thể tránh được những thất vọng về sau trong xây dựng và áp dụng ISO 9000 đối với các cơ quan hành chính □