

# QUẢN LÝ VÀ PHÁT TRIỂN TỔ CHỨC HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

Nguyễn Thị Ngọc Lan

Bộ môn Quản lý và Phát triển tổ chức

Khoa Tổ chức và Quản lý nhân sự

Email: [Lantcns@yahoo.com](mailto:Lantcns@yahoo.com)

# QUẢN LÝ VÀ PHÁT TRIỂN TỔ CHỨC HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

Chương 1: Một số vấn đề cơ bản về tổ chức

Chương 2: Tổ chức hành chính nhà nước

Chương 3: Tổ chức hành chính nhà nước TW

Chương 4: Tổ chức HCNN ở địa phương

Chương 5: Thiết kế tổ chức các cơ quan HCNN

Chương 6: Hiệu quả tổ chức hành chính nhà nước

Chương 7: Phát triển tổ chức hành chính nhà nước

# CHƯƠNG 1: MỘT SỐ VẤN ĐỀ CƠ BẢN VỀ TỔ CHỨC

I- Tổ chức và các góc nhìn về tổ chức

II- Phân loại tổ chức

III- Một số dấu hiệu để nhận biết tổ chức

IV- Đặc trưng cơ bản của một tổ chức

# I- Tổ chức và các góc nhìn về tổ chức

## 1- Khái niệm

- Tổ chức (Động từ, tính từ, danh từ)

Tổ chức (Organon) → Công cụ, dụng cụ → MT, Chn, Nhv

→ Hài hoà → B/c thích nghi →

- Tổ chức là *phương tiện* hay *yếu tố* làm cho các nguồn lực (nhân lực, vật lực, tài lực) liên kết với nhau, tạo thành một thể thống nhất nhằm đạt được mục tiêu xác định

# I- Tổ chức và các góc nhìn về tổ chức

## 2- Định nghĩa

- Theo các cuốn từ điển
- Theo quan điểm hệ thống
- Theo triết học
- **Tổ chức là một hệ thống tập hợp của hai hay nhiều người, có sự phối hợp một cách có ý thức, có phạm vi (lĩnh vực, chức năng) tương đối rõ ràng, hoạt động nhằm đạt được mục tiêu chung**

# I- Tổ chức và các góc nhìn về tổ chức

## 3- Một số góc nhìn về tổ chức

### 3.1- Tổ chức được xem như là cỗ máy

- Xét theo cơ cấu và chức năng của một tổ chức
- Nguồn gốc, quan điểm xem xét tổ chức như là cỗ máy bắt nguồn từ đâu? và từ bao giờ?
- Điểm mạnh: Trong nhiều trường hợp lối tổ chức kiểu máy móc lại tỏ ra có hiệu quả cao nếu có đầy đủ điều kiện cho cỗ máy vận hành
- VD Hãng McDonald's → “khoa học bánh mì

## 3.1- Tổ chức được xem như là cỗ máy

- Điểm hạn chế:
  - Khó thích nghi với sự biến đổi của môi trường => quan liêu, cứng nhắc (vì sao? vì nó được thiết kế nhằm đạt MT đã định trước => khi nảy sinh vấn đề mới => không nằm trong lời giải sẵn.....VD\*)
  - Hậu quả... nếu lợi ích con người đứng trên MT của tổ chức; ít quan tâm đến khía cạnh con người-XH... VD\*

## 3.2- Tổ chức được xem xét như là cơ thể sống

- Chú trọng nhu cầu t/c & mối quan hệ với Môi trường
- Khi xem xét thế giới cơ thể sống=> các loài khác nhau tồn tại trong các môi trường khác nhau. => Nhiều nhà lý luận n/cứu về t/c đến với sinh học khi nghiên cứu về tổ chức
- Phát hiện nhu cầu t/chức(20-30) => tầm quan trọng của môi trường + tiếp cận hệ thống ở Bắc Mỹ & châu Âu(50-60) => t/chức như hệ thống mở



## 3.2- Tổ chức được xem xét như là cơ thể sống

- Điểm mạnh:
  - Quan tâm mối liên hệ giữa t/chức & M trường => T/chức được nhìn nhận như hệ thống mở, như là quá trình liên tục hơn là tập hợp các bộ phận => cải tiến QL t/chức: quan tâm đến nhu cầu
  - Coi t/chức như quá trình tương tác => sự cân bằng bên trong, bên ngoài => về sự thích ứng của các loại t/chức đối với từng loại môi trường => T/chức ma trận- dự án sẽ tốt hơn t/c máy móc

## 3.2- Tổ chức được xem xét như là cơ thể sống

- Điểm hạn chế:
  - Nhìn nhận t/chức & môi trường của nó quá cụ thể( kiểu chọn lọc tự nhiên) => bỏ qua yếu tố khá quan trọng: môi trường t/chức còn là sản phẩm hoạt động của con người
  - ý đồ “sự thống nhất chức năng” của giới sinh vật => phần lớn các t/chức không thống nhất được về mặt chức năng như các sinh vật

### 3.3- Tổ chức được nhìn nhận như bộ não

- Xem t/chức như hệ thần kinh(não bộ) => phép ẩn dụ này nhấn mạnh tầm quan trọng của xử lý thông tin, sự học hỏi của t/chức linh hoạt, bền vững & có khả năng phát triển như bộ não.
- Quan điểm này xuất phát từ thí nghiệm của nhà tâm lý học Mỹ Karl Lashley
- Herbert Simon “PP ra QĐ”: Mọi người đều có quyền QĐ(đáy) => QL cấp cao: thông tin+QĐ phức tạp;
- Sử dụng kiến thức điều khiển học phục vụ t/chức => các t/chức là những hệ thông tin và QĐ

### 3.3- Tổ chức được nhìn nhận như bộ não

- Điểm mạnh: Tập trung vào cách xử lý thông tin => hiểu rõ hơn các t/chức và tính đa dạng trong các hình thức cụ thể của nó. Quan niệm này thích hợp với t/chức ngày nay(CN tin học)=> chú trọng xử lý thông tin và tri thức của t/chức
- Điểm hạn chế: Việc tăng cường quyền độc lập cho các bộ phận => phân bổ quyền lực => xung khắc trong thực tế => người nắm quyền sẽ chống lại sự thay đổi đó

## 3.4- Tổ chức được nhìn nhận như một nền văn hoá

- Cách nhìn tạo dựng hiện thực xã hội => PP mới để hiểu và QL t/chức bằng cách sử dụng các giá trị, tín ngưỡng & các mô hình có ý nghĩa chung khác để chỉ đạo đời sống t/chức
- Mối quan hệ văn hoá & QL => Murray Sayle giải thích sự thành công của các doanh nghiệp Nhật Bản
- T/chức= cộng đồng người với tập quán XH => các dân tộc in dấu ấn của mình lên t/chức => lý giải không thể copy mô hình QL thành công ở nước khác.
- VD: Phong thuỷ; Gia Long: Nho giáo+ quan chế TO

### 3.4- Tổ chức được nhìn nhận như một nền văn hoá

- Điểm mạnh: Quan niệm này đã chú trọng đến những đặc thù riêng của từng t/chức thông qua hệ thống giá trị, niềm tin, cả những mâu thuẫn khác nhau của đời sống t/chức => VH như “xi măng chuẩn” gắn kết các bộ phận t/chức
- Điểm hạn chế: Nếu quá thiên lệch, có thể biến nghệ thuật QL thành một kiểu quá trình thống trị ý thức => gây nên sự chống đối, ngò vực ở các thành viên

### 3.5- Tổ chức được coi như hệ thống có tính chính trị

- Đề cập đến vấn đề khá quan trọng trong t/chức: lợi ích, xung đột & trò chơi quyền lực => ảnh hưởng hoạt động, hiệu quả t/chức
- Điểm mạnh: Quan niệm này giúp các nhà QL, lãnh đạo tìm ra những giải pháp để cân bằng quyền lợi & quyền lực => giải quyết ><; nhằm đạt mục tiêu chung của t/chức
- Điểm hạn chế: nếu khuếch đại chính trị

### 3.6- Tổ chức là một “yếu tố tinh thần” (“nhà tù tâm lý”)

- Đề cập đến những lo toan, suy nghĩ và niềm tin của các thành viên đối với t/chức.
- Tư tưởng nhà tù tâm lý được nêu ra lần đầu tiên trong “nền cộng hoà” platon với bức tranh phóng dụ nổi tiếng về hang động, nơi Socrate quan tâm đến vẻ bề ngoài, thực tế và tri thức.
- Trong t/chức, đôi khi người ta bị ức chế về mặt tinh thần bởi ảnh hưởng của ý tưởng, tư tưởng và quan điểm của người khác(vd)



## 3.6- Tổ chức là một “yếu tố tinh thần” (“nhà tù tâm lý”)

- Điểm mạnh: Nó giúp ta nghiên cứu những ý nghĩa bị che dấu của thế giới mà ta tưởng như nắm chắc và hiểu những khó khăn trên con đường đổi mới của các t/chức.
- Điểm hạn chế: Cách tiếp cận này là một kiểu tư duy có phê phán, giúp ta hiểu được một phần đời sống phức tạp của t/chức, nhưng nó không mang lại những câu trả lời lẫn các giải pháp dễ dàng, hoàn chỉnh như mong muốn

## 3.7- Tổ chức được nhìn nhận như một dòng chảy và sự biến hoá

- 500 năm trước CL, Héraclite(Hy Lạp): “không thể... ngừng chảy”; 1980-David Bohm(ĐH London): Vũ trụ như một tổng thể toàn vẹn và không Ổn định. Bất kỳ lúc nào trạng thái vũ trụ cũng phản ánh thực tế cơ bản hơn
- Thực tế đó là trật tự hàm ý(che dấu) để phân biệt với trật tự giải thích được(bộc lộ). Trật tự thứ hai thực hiện và thể hiện các tiềm năng tồn tại trong trật tự thứ nhất. => Bản thân thế giới chỉ là một thời điểm trong một quá trình cơ bản hơn của sự thay đổi

## 3.6- Tổ chức được nhìn nhận như một dòng chảy và sự biến hoá

- Thay đổi XH => thay đổi t/chức. Quan niệm này dựa trên những logic cơ bản:
  - 1- T/chức là hệ thống tự v/động nhằm thực hiện MT;
  - 2- Sự tồn tại của t/chức là kết quả của các luồng phản hồi tích cực và tiêu cực;
  - 3- Tổ chức là sản phẩm của logic biện chứng: sự vật luôn có khuynh hướng nảy sinh các mặt đối lập => các mặt đối lập quyện vào nhau trong trạng thái căng thẳng- hài hoà. Sự căng thẳng có phải cơ sở của sự thay đổi?

## 3.6- Tổ chức được nhìn nhận như một dòng chảy và sự biến hoá

- Điểm mạnh: Hiểu được nguồn gốc của sự thay đổi và quá trình logic của sự thay đổi. Từ quan điểm biện chứng giúp chúng ta hiểu được những đối lập cơ bản của sự thay đổi và cách thức quản lý sự thay đổi trong t/chức.
- VD: Nhà Nguyễn- “nội hạ ngoại di”

## Nhận xét:

- Lý thuyết t/chức truyền thống thường nhấn mạnh vào những phân đoạn của t/chức, phân chia những hoạt động thành những nh/vụ hay đ/vị hoạt động;
- Lý thuyết t/chức hiện đại tiếp cận t/chức theo quan điểm hệ thống. Trong hệ thống có cơ cấu t/chức và trật tự thứ bậc, mỗi quan hệ chính thức và phi chính thức, quan hệ cá nhân- nhóm
- Có 2 quan điểm n/cứu t/chức: xem t/chức như phương tiện để hoàn thành MT; Xem t/chức như một đơn vị năng động, vận hành thích nghi với hoàn cảnh. Kết hợp cả 2 OĐ

## II- Phân loại tổ chức

- Phân loại t/chức để làm gì?
- Có thể dựa trên nhiều tiêu chí khác nhau để phân loại t/chức:
  - 1- Phân loại theo mục tiêu của tổ chức
  - 2- Phân loại tổ chức theo lĩnh vực hoạt động
  - 3- Phân loại theo quy mô của tổ chức

### III- Một số dấu hiệu để nhận biết tổ chức (Đặc điểm chung-Edgar Schein)

- **Có mục tiêu chung**
- **Kết hợp các nỗ lực của các thành viên**(sự liên kết với nhau bởi các cam kết, quy tắc, quy chế)
- **Hệ thống thứ bậc quyền lực**(Ai chỉ huy, ra lệnh)
- **Phân công lao động**(cơ chế phối hợp)

## IV- Đặc trưng(yếu tố) cơ bản của một tổ chức

- 1- Mục tiêu của tổ chức
- 2- Cơ cấu của tổ chức
- 3- Quyền lực trong tổ chức
- 4- Con người và các nguồn lực
- 5- Môi trường của tổ chức
- 6- Chu trình sống của tổ chức