

ỨNG DỤNG PHƯƠNG PHÁP QUẢN LÝ BẰNG MỤC TIÊU (MbO) TRONG TỔ CHỨC HÀNH CHÍNH

TS ĐẶNG KHẮC ÁNH*

1. Quản lý bằng mục tiêu.

Quản lý bằng mục tiêu (Management by Objectives - MbO) hay còn gọi là kỹ thuật quản lý thông qua việc thoả thuận về mục tiêu là một trong những phương pháp quản lý hiện đại dựa trên việc xác định và đo lường kết quả công việc theo đầu ra. Xét từ góc độ lãnh đạo, MbO là tập hợp những biện pháp nhằm xác lập và thực hiện quá trình đi tới mục tiêu chung giữa nhà quản lý và các nhân viên của mình. Khác với cách quản lý bằng đầu vào, theo quá trình thực thi, MbO quan tâm nhiều hơn tới kết quả của nhiệm vụ đã được đề ra mà ít chú ý tới cách thức đạt mục tiêu. Trong phương pháp quản lý này, người ta quan tâm nhiều hơn tới công việc đã được thực hiện với hiệu quả như thế nào và công việc đó được thực hiện để làm gì, ít quan tâm tới việc người thực hiện mục tiêu đó đang làm gì. Như vậy, MbO xét về mặt bản chất, còn được hiểu như một phương pháp đối lập với phương pháp quản lý “quan liêu” hay quản lý theo quy trình đến nay vẫn còn được áp dụng tương đối phổ biến, nhất là trong các cơ quan của hệ thống hành chính nhà nước.

Phương pháp quản lý bằng mục tiêu được Peter Drucker nêu lên lần đầu tiên vào năm 1954 trong tác phẩm “Thực tế quản lý”. Đến những năm 1970, phương pháp này đã phát triển đến đỉnh điểm. MbO được giảng dạy như một phương pháp quản lý chính thống tại Trường Thương mại Harvard và được ứng dụng trong đa số các công ty kinh doanh cũng

như trong hệ thống các cơ quan chính phủ của Mỹ. Trung thành với những nguyên tắc quản lý khoa học của F.Taylor (1911), phương pháp này dựa trên quan điểm cho rằng bất kỳ một hoạt động có tổ chức nào cũng có thể quản lý được nếu nó được xác định, đo lường và được giám sát cụ thể. Trong nhiều năm qua, phương pháp này được coi là một trong số các phương pháp quản lý hiệu quả nhất. Ngày nay, trong xu hướng cải cách hành chính công theo trào lưu Quản lý công mới (New Public Management - NPM), MbO vẫn là một trong những phương pháp quan trọng được các nhà quản lý công nghiên cứu áp dụng và nó đã gần như trở thành chuẩn mực quốc tế, được nhiều nhà quản lý ở nhiều nước và khu vực thừa nhận.

2. Áp dụng MbO trong một tổ chức.

MbO đòi hỏi trước hết mỗi tổ chức phải xác định được mục tiêu tổng hợp của mình một cách rõ ràng. Từ mục tiêu chung này, nhiệm vụ của các nhà quản lý là xác lập các mục tiêu cụ thể hơn cho từng bộ phận chức năng cấu thành tổ chức và các mục tiêu cứ ngày càng được phân nhỏ ra như vậy cho tới khi xác định được mục tiêu cụ thể cho mỗi hoạt động của từng cá nhân trong tổ chức. Việc xác định và phân công các mục tiêu cho cấp dưới phải được thực hiện cùng với việc xác định trách nhiệm và phân quyền cụ thể. Việc đánh giá các hoạt động căn cứ chủ yếu vào việc so sánh kết quả thực thi nhiệm vụ với mục tiêu đã đề

* Học viện Hành chính.

ra. Vì tất cả các mục tiêu trong quá trình thực hiện đều có sự biến động theo những biến động của môi trường quản lý nên MbO là một quá trình điều chỉnh liên tục cho phù hợp với những đòi hỏi của thực tế quản lý.

Việc xác lập các mục tiêu này được thực hiện theo cả hai chiều: từ trên xuống và từ dưới lên theo những quy trình được định trước và là quá trình thoả thuận giữa nhà quản lý với các nhân viên của mình. Như vậy, các mục tiêu được xác định khi áp dụng MbO là kết quả của một quá trình thoả thuận về mục tiêu giữa nhà quản lý và các nhân viên chứ không phải là mục tiêu mà nhà quản lý tự mình đặt ra một cách chủ quan. Vì lẽ đó, khi sự tham gia của nhân viên vào quá trình hình thành mục tiêu càng nhiều, tức là khi tính dân chủ trong việc xác lập các mục tiêu của tổ chức càng cao thì tính hiệu quả và khả năng thực hiện các mục tiêu càng lớn. Nhân viên coi những mục tiêu do chính họ đề xuất hoặc được tham gia tạo dựng là kết quả hoạt động của họ và sẽ gắng sức để thực hiện. Những mục tiêu này càng có tính khả thi, khi:

- Các nhân viên tự mình đề xuất các mục tiêu cần thực hiện trong lĩnh vực làm việc của mình trên cơ sở định hướng của các nhà quản lý để không đi chệch mục tiêu chung của tổ chức.

- Số lượng các mục tiêu không quá nhiều để dẫn tới quá tải.

- Những mục tiêu có thể định lượng được và xác định cụ thể thời hạn cần thiết để đạt mục tiêu đó.

- Có các biện pháp và quy trình kiểm tra chung để xác định và đánh giá các mục tiêu khi nó được hoàn thành.

- Các phương pháp để hoàn thành mục tiêu được các nhân viên nhất trí.

Việc thực hiện MbO có thể tiến hành từng bước, bắt đầu ở những bộ phận, lĩnh vực riêng biệt của tổ chức. Sau khi tổng

kết, đánh giá mới mở rộng đại trà ra toàn bộ tổ chức. Nó cần phải được thực hiện trên nguyên tắc tự nguyện, không áp đặt, ép buộc. Các nhà quản lý, điều hành không can thiệp sâu vào công việc của mỗi nhân viên mà để cho họ chủ động thực hiện các nhiệm vụ trong phạm vi thẩm quyền, kinh phí và thời hạn đã được thoả thuận trước. Thực chất của MbO chính là sự phân quyền cho cấp dưới. Nhiệm vụ của nhà quản lý tập trung vào việc xác định và thoả thuận xây dựng mục tiêu, khuyến khích nhân viên suy nghĩ và làm việc tốt hơn. Việc phân quyền này đòi hỏi mỗi nhân viên luôn phải tự nâng cao năng lực của chính mình một cách tự giác để có thể thực hiện các mục tiêu theo sự thoả thuận với nhà quản lý.

MbO ngay từ khi bắt đầu được ứng dụng vào thực tế đã chỉ ra những ưu điểm to lớn:

- Các nhà quản lý, lãnh đạo được giải phóng khỏi các công việc mang tính chất sự vụ. Do việc giám sát công việc được thực hiện chủ yếu ở khâu kết quả thực hiện mục tiêu nên những chỉ dẫn tác nghiệp cụ thể trở nên ít cần thiết và người lãnh đạo, do đó, có nhiều thời gian hơn để thực hiện những công việc lãnh đạo, hoạch định chính sách của mình; đồng thời, việc kiểm tra cũng trở nên đơn giản hơn vì phần lớn việc kiểm tra trong quá trình thực hiện mục tiêu được chuyển thành việc tự kiểm tra của nhân viên.

- Các nhân viên có một phạm vi tương đối rộng để tự quyết trong hoạt động của mình để đạt mục tiêu. Điều này phát huy tính sáng tạo của nhân viên trong khi thực hiện nhiệm vụ. Đồng thời, phạm vi tự quyết này cũng làm cho yêu cầu đối với nhân viên cao hơn.

- Kích thích nhân viên tìm tòi, suy nghĩ để cải tiến công việc của mình và qua đó khuyến khích họ làm việc tốt hơn.

- Việc đánh giá chất lượng công việc và

phát triển nguồn nhân lực cũng được định hướng theo những mục tiêu rõ ràng hơn.

- Ngoài ra, MbO còn cho phép xác định chính xác những điểm chưa hợp lý trong cơ cấu tổ chức vì trong khi ứng dụng phải xác định cụ thể mục tiêu cho từng bộ phận và từng cá nhân nên có thể nhận ra những trùng lặp trong nhiệm vụ của các bộ phận và cá nhân để kịp thời điều chỉnh cơ cấu tổ chức cho phù hợp.

3. Những khó khăn thường gặp khi áp dụng MbO.

Như đã trình bày ở trên, tiền đề lý luận cho phương pháp MbO rất đơn giản và đầy tính thuyết phục. Phương pháp này chỉ đòi hỏi nhà quản lý phải biết cách phân chia nhiệm vụ của bộ phận mình quản lý thành các mục tiêu khác nhau và chuyển giao việc thực hiện các mục tiêu nhỏ đó cho các nhân viên của mình. Trong một cấu trúc tổ chức thống nhất, các mục tiêu này được các nhân viên thực hiện theo tiến độ đã thoả thuận trước và kết quả hoàn thành từng giai đoạn được báo cáo cho nhà quản lý để có thể điều chỉnh phối hợp với các cá nhân và bộ phận khác. Về mặt lý thuyết, khi các mục tiêu này được xác định rõ ràng và việc thực hiện chúng được giám sát thường xuyên thì các mục tiêu sẽ được thực hiện thành công và thành công của việc áp dụng MbO là hiển nhiên. Song, thực tế áp dụng MbO lại chỉ ra những kết quả hoàn toàn khác. Ngay từ những bước ban đầu, nhà quản lý đã gặp phải các khó khăn. Nguyên nhân do đâu?

Trước hết, các nhà quản lý thường vi phạm nguyên tắc khuyến khích nhân viên tham gia vào quá trình ra quyết định. Sơ suất thường gặp nhất là các mục tiêu của tổ chức và thậm chí mục tiêu cụ thể của mỗi cá nhân thường được hoạch định từ trước trên cơ sở tư duy chủ quan của nhà quản lý. Điều này làm mất khả năng sáng tạo và tạo nên một ức chế tâm lý rất lớn với nhân viên, khiến cho nhân viên tự “xa lạ” ngay

với những nhiệm vụ của mình. Việc này làm mất đi tính thuyết phục của mục tiêu và không khuyến khích nhân viên thực hiện mục tiêu. Các nhân viên trong tổ chức khi nhận được các nhiệm vụ được áp đặt sẽ khó hiểu hoặc không muốn hiểu chúng, do đó, chúng càng trở nên thiếu rõ ràng và kém thuyết phục đối với họ. Hậu quả tất yếu xảy ra là nhân viên thực hiện các nhiệm vụ được giao một cách kém nhiệt tình với hiệu quả không cao, dẫn tới mạng kế hoạch bị phá vỡ và nhà quản lý không đạt tới mục tiêu mà mình đề ra.

Phong cách lãnh đạo độc đoán của nhà quản lý là một trong những nguyên nhân chủ yếu đưa tới thất bại của phương pháp MbO. Chính vì vậy, ở nhiều nước, hàng năm, người ta tốn một khoản kinh phí không nhỏ để đào tạo phong cách lãnh đạo cho các nhà quản lý để hạn chế dần, đi tới loại bỏ phong cách lãnh đạo độc đoán. Đối với việc áp dụng phương pháp MbO, mục tiêu chung và những mục tiêu cụ thể đều phải được thiết kế sao cho đó không phải là những mệnh lệnh từ trên ban xuống một cách cứng nhắc mà là sự thoả thuận phối hợp hành động giữa nhà quản lý với các nhân viên của họ.

Một nguyên nhân khác thường dẫn tới thất bại của phương pháp MbO là cấu trúc tổ chức không rõ ràng. Việc thiết kế cấu trúc tổ chức không rõ ràng đưa tới việc có khi nhiều bộ phận cùng thực hiện một mục tiêu, trong khi có những bộ phận không làm cụ thể một nhiệm vụ nào. Điều đó sẽ đưa tới việc không thể xác định được mục tiêu cụ thể cho các bộ phận và các cá nhân và sự chông chéo về mục tiêu.

4. Để việc áp dụng MbO trong tổ chức có hiệu quả.

Trước hết, cần khẳng định rằng phương pháp MbO chỉ có thể thành công trong thực tế khi nó được áp dụng trong một môi trường quản lý dân chủ. Để giảm bớt những khó khăn, nhà quản lý phải hiểu và

áp dụng các phương pháp khuyến khích nhân viên làm việc để họ thực hiện nhiệm vụ một cách tự nguyện với năng suất cao nhất. Để có được điều này, các nhà quản lý cần tạo nên mối liên hệ thường xuyên với nhân viên và tạo được môi trường thực sự dân chủ để các nhân viên có thể tham gia vào việc hình thành mục tiêu của tổ chức và xác định cách thức thực hiện mục tiêu đó. Trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ của tổ chức, các nhiệm vụ được nghiên cứu và bàn bạc một cách dân chủ để hình thành những mục tiêu cụ thể. Những nhiệm vụ này được nhà quản lý trao đổi trực tiếp với nhân viên và giải đáp các thắc mắc của họ sao cho mọi người đều hiểu được các nhiệm vụ của mình. Những phản ứng tiêu cực đối với các mục tiêu cần được làm rõ và loại bỏ cho dù điều đó gây ra tổn kém về thời gian và kinh phí vì sự thất bại của một mục tiêu nhánh có thể khiến cho cả một hệ thống mục tiêu lớn bị đổ vỡ và làm tăng chi phí lên nhiều lần để giải quyết. Nếu làm được như vậy, các nhân viên đều hiểu rõ nhiệm vụ và vai trò của mình trong tổ chức và điều đó khuyến khích họ làm việc với tinh thần tự nguyện, với nhiệt tình cao nhất để đạt tới mục tiêu chung. Chính vì lẽ đó, ngày nay, người ta thường gắn kỹ thuật MbO với các phương pháp khuyến khích nhân viên, tăng cường vai trò của nhân viên tham gia vào quá trình quản lý.

Việc áp dụng các biện pháp khuyến khích nhân viên phải được thực hiện thường xuyên và phải được coi là nhiệm vụ chủ chốt của công tác lãnh đạo. Mặc dù các biện pháp tìm kiếm thoả thuận về mục tiêu giữa nhà quản lý và nhân viên rất phức tạp và tốn kém nhưng đó là điểm mấu chốt quyết định tới sự thành công hay thất bại của phương pháp MbO.

Thứ hai, việc áp dụng phương pháp MbO đòi hỏi các nhà quản lý phải có kiến thức và kinh nghiệm quản lý tổng hợp. Chỉ có như vậy, họ mới có thể nắm được kế hoạch một cách tổng thể và phân định

nhiệm vụ một cách phù hợp. Đồng thời, kiến thức tâm lý và kỹ năng làm việc theo nhóm là những kỹ năng không thể thiếu khi nhà quản lý tiến hành thương lượng, thoả thuận về mục tiêu với nhân viên.

Thứ ba, việc áp dụng MbO đòi hỏi tổ chức phải có một đội ngũ nhân viên được đào tạo phù hợp với nhiệm vụ đặt ra và có khả năng tự quản cao. Việc áp dụng MbO đòi hỏi sự phối hợp nhịp nhàng của tất cả các bộ phận và của từng cá nhân trong tổ chức, đòi hỏi ở họ những cố gắng rất nhiều để có thể đạt những mục tiêu mà mình phụ trách theo đúng tiến độ. Chỉ cần một khâu trong cả hệ thống bị trục trặc có thể dẫn tới sự thất bại của cả những kế hoạch lớn. Với cơ quan hành chính nhà nước, đội ngũ nhân sự hành chính thường ít biến động, cấu trúc ngạch, bậc khó thay đổi. Chính vì vậy, yêu cầu tăng cường đào tạo, bồi dưỡng các kỹ năng cần thiết cho công việc càng phải được đề cao hơn.

Ngoài ra, tổ chức muốn áp dụng MbO cần phải được thiết kế rõ ràng và hợp lý, không có sự chồng chéo về chức năng và nhiệm vụ. Không xác định được rõ ràng mục tiêu chung của tổ chức cũng như của các bộ phận và cá nhân sẽ khiến cho phương pháp MbO không thể áp dụng được.

Trên cơ sở các phân tích trên đây, có thể nhận thấy trong thực tế khó tồn tại một tổ chức nào ngay từ đầu đã hội tụ đủ các điều kiện để áp dụng phương pháp MbO mà người lãnh đạo phải biết từng bước tạo nên các tiền đề này. Khi tổ chức chưa hội tụ đủ các yếu tố thành công đối với phương pháp MbO mà đã vội vàng áp dụng thì khả năng thất bại là không nhỏ.

Xét về lý luận, quản lý bằng mục tiêu là một phương pháp tương đối đơn giản, hợp lý và logic. Phương pháp này không chỉ được ứng dụng nhiều trong việc quản lý các doanh nghiệp tư nhân mà còn có thể vận dụng vào việc quản lý của các cơ quan

nhà nước, trong đó có các cơ quan hành chính. Trong xu hướng cải cách quản lý công mới đang diễn ra rộng khắp trên thế giới hiện nay, việc quản lý hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính theo kết quả đầu ra dựa chủ yếu trên nền tảng của phương pháp MbO. Tuy nhiên, nếu không xem xét cụ thể quá trình áp dụng thực tế

thì phương pháp này nhiều khi chỉ mang lại những hiệu quả rất hạn chế. Việc áp dụng một lý thuyết vào thực tế chỉ thành công khi nhà quản lý tính tới hết những yếu tố hoàn cảnh cụ thể và hành động một cách hợp lý. Việc áp dụng MbO vào quản lý các cơ quan hành chính cũng không nằm ngoài quan điểm này□

* * * * *

CUỘC KHỦNG HOẢNG TÀI CHÍNH TOÀN CẦU...

(Tiếp theo trang 6)

triển các thị trường mới như Mỹ La tinh, Trung Đông, châu Phi, thị trường truyền thống Liên bang Nga và Đông Âu. Đặc biệt, chú trọng xúc tiến thương mại xây dựng quảng bá thương hiệu sản phẩm, nâng cao chất lượng, sức cạnh tranh của hàng xuất khẩu.

- Bên cạnh đó, cần phát triển các doanh nghiệp nhỏ và vừa. Thực tế hiện nay, cả nước có khoảng 260.000 doanh nghiệp nhỏ và vừa đóng góp khoảng 40% GDP, tạo việc làm cho hơn 50% số lao động. Tuy nhiên, trong bối cảnh khủng hoảng tài chính toàn cầu, các doanh nghiệp nhỏ và vừa đối mặt với nhiều khó khăn, thách thức, số doanh nghiệp bị phá sản có xu hướng tăng, nổi lên là thiếu vốn đầu tư, kinh doanh do khó tiếp cận nguồn tín dụng, trình độ công nghệ và nguồn nhân lực thấp, thiếu thông tin về thị trường và hội nhập. Do vậy, cần tiếp tục cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh, xây dựng cơ chế, chính sách thông thoáng cho các doanh nghiệp. Tiếp tục đẩy mạnh quá trình cải cách doanh nghiệp nhà nước theo hướng tạo động lực và nâng cao sức cạnh tranh trong hội nhập kinh tế quốc tế.

- Tăng cường khả năng dự báo của cơ quan quản lý điều hành vĩ mô. Nhìn chung, công tác dự báo còn nhiều bất cập, dẫn đến bị động trong việc xây dựng chính

sách và điều hành nền kinh tế. Do vậy, cần tăng cường đầu tư nghiên cứu dự báo chiến lược về tình hình thế giới và khu vực, nhất là trong điều kiện khủng hoảng tài chính tiền tệ hiện nay.

- Tập trung hoàn thiện cơ chế, chính sách tài chính tiền tệ, đẩy mạnh cải cách hệ thống ngân hàng, vận dụng linh hoạt chính sách thuế, lãi suất, tỉ giá để kích thích sản xuất trong nước, đẩy mạnh xuất khẩu. Nhanh chóng xây dựng cơ chế giám sát thị trường tài chính. Về lâu dài, cần tiếp tục thay đổi mô hình phát triển kinh tế, chuyển từ tăng trưởng kinh tế chủ yếu do tăng vốn, yếu tố lao động (hai yếu tố này chiếm gần 78% trong tăng trưởng kinh tế) sang chú trọng yếu tố năng suất lao động, chất lượng và hiệu quả, nâng cao sức cạnh tranh của nền kinh tế.

Tiếp tục hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường, nhất là đẩy mạnh cải cách hành chính để tranh thủ thu hút đầu tư nước ngoài trong điều kiện chúng ta có ưu thế về ổn định chính trị, nền kinh tế tăng trưởng khá ổn định: Tận dụng điều kiện do khủng hoảng tài chính đem lại để đổi mới công nghệ, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực.

Những giải pháp trên nhằm hạn chế tác động tiêu cực của cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu, tranh thủ cơ hội nhằm thúc đẩy kinh tế Việt Nam tiếp tục tăng trưởng bền vững□