

**TRƯỜNG QUỐC - GIA HÀNH - CHÍNH**

**LUẬN - VĂN TỐT - NGHIỆP**

**VẤN - ĐỀ PHỐI - HỢP & KIỂM - SOÁT  
TRONG VIỆC ĐIỀU - HÀNH  
TẠI TÒA HÀNH - CHÍNH GIA - ĐỊNH**

THƯ VIỆN QUỐC GIA  
VIỆT NAM  
Số 1027

**Giáo - Sư LƯƠNG - THỌ - PHÁT hướng - dẫn**

THƯ VIỆN KHOA HỌC TỔNG HỢP

LVH0 1027

**NGUYỄN - ĐỨC - THANH**

**Ban Đốc - Sự Khóa XIX**

**1971 - 1974**

Đuyệt

Mu

Cố Lương Thọ Phát.

8-7-76.

HỌC VIỆN QUỐC GIA HÀNH CHÍNH

Ngày ký số 1821

Ngày 09-7-1976

---

TRƯỜNG QUỐC-GIA HÀNH-CHÁNH

không tán thành cũng không phản  
đối những ý kiến phát biểu trong  
Luận Văn . Những ý kiến đó do  
tác giả hoàn toàn trách nhiệm .

Chân Thành Ghi Ơn

---

Giáo-Sư LƯƠNG - THỌ - PHÁT  
Giáo-Sư Trường Quốc-Gia Hành-Chánh

đã tận tình chỉ dạy và  
hướng dẫn chúng tôi hoàn  
thành luận văn này

**Chân Thành Ghi Ơn**

---

- GIÁO-SƯ VIỆN-TRƯỜNG
  - GIÁO-SƯ PHÓ VIỆN-TRƯỜNG
  - QUÝ GIÁO-SƯ TRONG BAN GIẢNG-HUẤN  
TRƯỜNG QUỐC-GIA HÀNH-CHÁNH
- đã dẫn dắt chúng tôi suốt học trình

# MỤC-LỤC

	Trang
DẪN NHẬP . . . . .	1
1/ Thế nào là phối hợp và kiểm soát	
2/ Tương quan giữa phối hợp và kiểm soát	
3/ Tầm quan trọng của vấn đề phối-kiểm tại địa phương	
4/ Giới hạn phạm vi nghiên cứu	
5/ Tổng quan về sự tổ chức và điều hành tại Tòa Hành Chánh Gia Định	

## Phần I

### P H Ồ I H Ợ P

<u>CHƯƠNG I</u> :	NGUYÊN TẮC PHỐI HỢP	
<u>Mục 1</u> :	<u>Tổ chức phối hợp</u>	
Đoạn 1 :	Phối hợp và phân phối quyền hành .	7
	A/ Hệ thống dọc	
	B/ Hệ thống ngang	
	C/ Hệ thống ngang và dọc	
Đoạn 2 :	Phối hợp liên lạc . . . . .	8
	A/ Thông đạt	
	B/ Chiều hội	
	C/ Hội hợp và ủy ban	
Đoạn 3 :	Phối hợp bằng hệ thống tập trung	11
<u>Mục 2</u> :	<u>Điều Kiện và Kỹ thuật phối hợp</u>	
Đoạn 1 :	Điều kiện phối hợp . . . . .	12
	A/ Phân công	

B/ Phân phối và sử dụng nhân viên

Đoạn 2 : Kỹ thuật phối hợp . . . . . 15

A/ Kỹ thuật điều khiển

B/ Kỹ thuật thông đạt

C/ Kỹ thuật nắm vững tình trạng  
cơ quan

D/ Kỹ thuật hội họp

E/ Ủy ban

CHƯƠNG II : THỰC TRẠNG VIỆC PHỐI HỢP TẠI  
TÒA HÀNH CHÍNH GIA ĐỊNH

Mục 1 : Thực trạng tổ chức phối hợp

Đoạn 1 : Hệ thống phân phối quyền hành . . . . . 23

Đoạn 2 : Hệ thống liên lạc . . . . . 24

A/ Tổ chức thông đạt

B/ Hội ý kiến

C/ Tổ chức hội họp

Đoạn 3 : Hệ thống tập trung . . . . . 27

Mục 2 : Thực trạng về các điều kiện và việc  
áp dụng các kỹ thuật phối hợp

Đoạn 1 : Điều kiện phối hợp . . . . . 27

A/ Thực trạng việc phân công

B/ Thực trạng việc phân phối  
và sử dụng nhân viên

Đoạn 2 : Việc áp dụng các kỹ thuật phối hợp 29

A/ Thực trạng việc điều khiển

B/ Áp dụng các kỹ thuật thông đạt

C/ Hội họp

D/ Ủy ban

Mục 3 : Đề - Nghị

Đoạn 1 : Phân phối và sử dụng nhân viên hợp lý 35

Đoạn 2 :	Điều khiển . . . . .	35
	A/ Giao phó công việc theo khả năng	
	B/ Loại bỏ kẻ bất lực, thiếu thiện chí	
	C/ Mở rộng phạm vi ủy quyền	
	D/ Hội họp sinh hoạt với nhân viên	
	E/ Huấn luyện, theo dõi khả năng nhân viên tân tuyển	
Đoạn 3 :	Thông đạt . . . . .	36
	A/ Cải tiến việc lưu trữ và phân phối công văn	
	B/ Thiết lập Phòng Tiếp Dẫn	
	C/ Sử dụng các phương tiện thông đạt	
	D/ Đồ biểu, phức trình, báo cáo	
Đoạn 4 :	Kỹ thuật hội họp và ủy ban . . . . .	37
	A/ Hội họp	
	B/ Ủy ban	

Phần II

K I Ế M S O Á T

<u>CHƯƠNG I</u>	:	NGUYÊN TẮC KIỂM SOÁT	
<u>Mục 1</u>	:	<u>Một số vấn đề lý thuyết</u>	
Đoạn 1 :	Quyền hành trong việc kiểm soát . . . . .	39	
	A/ Cơ cấu nha lại của quyền hành		
	B/ Cơ cấu tâm lý của quyền hành		
Đoạn 2 :	Các mô hình quyền hành và nguyên tắc chỉ huy trực tiếp duy nhất . . . . .	40	
Đoạn 3 :	Nguyên tắc phạm vi kiểm soát . . . . .	40	
Đoạn 4 :	Các hình thức kiểm soát . . . . .	41	
	A/ Phân loại theo hình thức		
	B/ Phân loại theo nội dung		



<b>Mục 2</b>	: <b><u>Kỹ thuật và phương pháp kiểm soát</u></b>	
Đoạn 1	: Các giai đoạn kiểm soát . . .	44
	A/ Giai đoạn đặt mức	
	B/ Giai đoạn ước lượng thành tích	
	C/ Giai đoạn sửa sai cải thiện	
Đoạn 2	: Các phương pháp kiểm soát . . .	45
	A/ Chấp thuận dự án	
	B/ Kiểm soát bằng ngân sách	
	C/ Kiểm soát bằng đồ biểu	
	D/ Lương giá nhân viên	
	E/ Phương pháp báo cáo	
	G/ Phương pháp hội họp	
	H/ Thanh Tra	

**CHƯƠNG II** : **THỰC TRẠNG VIỆC KIỂM SOÁT TẠI  
TÒA HÀNH CHÍNH GIA ĐỊNH**

<b>Mục 1</b>	: <b><u>Thực trạng về tổ chức kiểm soát</u></b>	
Đoạn 1	: Sự sắp xếp phòng ốc . . . . .	52
Đoạn 2	: Hệ thống kiểm soát . . . . .	53
Đoạn 3	: Tổ chức luật lệ để kiểm soát . . . . .	54
	A/ Tuyển dụng nhân viên	
	B/ Thi hành Ngân sách	
Đoạn 4	: Ấn định mẫu mực thành tích . . . . .	56
<b>Mục 2</b>	: <b><u>Thực trạng về việc áp dụng các phương pháp kiểm soát</u></b>	
Đoạn 1	: Chấp thuận kế hoạch, dự án . . . . .	56
Đoạn 2	: Kiểm soát bằng ngân sách . . . . .	57
Đoạn 3	: Kiểm soát công việc và áp dụng đồ biểu . . . . .	58
Đoạn 4	: Kiểm soát và lương giá nhân viên.	60
Đoạn 5	: Báo cáo . . . . .	60

Đoạn 6 :	Hội họp . . . . .	60
Đoạn 7 :	Thanh tra . . . . .	61
<b>Mục 3</b>	<b><u>Đề - nghị</u></b>	
Đoạn 1 :	Giảm cấp bậc giám sát trong hệ thống kiểm soát . . . . .	61
Đoạn 2 :	Kiểm soát tài chính . . . . .	61
	A/ Thành lập Trung tâm Chuẩn Chi	
	B/ Áp dụng tân thể chế tài chính và kế toán	
Đoạn 3 :	Phổ biến và khai dụng các quy tắc của Khoa Tổ Chức và Phương pháp . . . . .	62
	A/ Tiêu chuẩn đo lường công việc	
	B/ Kiểm soát và lượng giá nhân viên	
	C/ Thiết lập và khai dụng đồ biểu	
Đoạn 4 :	Thanh tra . . . . .	64
	A/ Chính thức hóa Ban Thanh tra	
	B/ Phương tiện hành động	
	C/ Huấn Luyện kỹ thuật	
<b>KẾT LUẬN</b>	<b>TÁC PHONG VÀ VẤN ĐỀ PHỐI KIỂM . . . . .</b>	<b>65</b>
<b>THƯ TỊCH</b>	. . . . .	69

# DÂN-NHẬP

## THU-VIÊN QUỐC-GIA

Dù hoạt động dưới hình thức nào, nhiệm vụ tổng quát của chá quyền vẫn là thi hành luật pháp và thỏa mãn nhu cầu công cộng. Tuy mục tiêu tối hậu của cơ quan công quyền hầu như đồng nhất là phục vụ dân chúng và phục vụ quốc gia nhưng hoạt động của cơ quan có hiệu lực hay không còn tùy thuộc nhiều yếu tố nội bộ cũng như ngoại lai trong đó 3 yếu tố quan trọng sau đây gắn liền vấn đề hiệu năng công sở : Tổ chức hợp lý, điều hành hợp lý và quản trị hữu hiệu.

Khía cạnh hiệu năng là khía cạnh tương đối mới mẻ trong nền hành chính Việt Nam, được chú ý nhiều từ khi ảnh hưởng của Hoa - Kỳ lan rộng. Danh từ hiệu năng thường gắn liền với danh từ quản trị.

Do đó, với sự phát triển và phổ cập của môn hành chính học, vấn đề hiệu năng càng được chú trọng bao nhiêu thì các công tác quản trị trong đó có các công tác Phối hợp và Kiểm soát càng được chú trọng bấy nhiêu.

Chúng Phối hợp và Kiểm soát là gì ?

### ĐIỂM I .- THẾ NÀO LÀ PHỐI HỢP và KIỂM SOÁT ?

#### A/ PHỐI HỢP

Tổ chức gồm nhiều bộ phận liên đới hoạt động. Nhưng thường giữa các đơn vị của tổ chức có sự tranh chấp về quyền hạn, chánh sách hay công việc. Đơn vị nào cũng muốn nắm giữ nhiều quyền hành, chi - phối nhiều nhân viên. Với đơn vị lại có quan niệm riêng, lề lối làm việc riêng. Sự mâu thuẫn trên là nguồn gốc của những thiếu sót, trùng điệp hay chồng chéo.

Sự thiếu sót và trùng điệp là hai hình thức xung đột về thẩm quyền : một có tính cách tiêu cực và một tích cực.

Trong hình thức tiêu cực, một công tác cần được thực hiện lại không được thực hiện, hoặc vì tưởng lầm một đơn vị khác đã thi hành hay hữu ý cho rằng công việc thuộc nhiệm vụ của một đơn vị khác ; Ngược lại, trong hình thức tích cực, nhiều đơn vị vô tình hay hữu ý cùng thi hành một công tác.

THU VIÊN KHOA HỌC TỔNG HỢP

LVHC 1027

Ngoài sự xung đột về thẩm quyền dưới hai hình thức trên, sự xung đột về ý kiến có thể gây bất lợi cho sự điều hành, vì nó kéo dài thủ tục quyết định nay gây cho sự quyết định thêm khó khăn. Thật ra, sự xung đột về ý kiến tự nó không phải là một điều tai hại. Nó chỉ tai hại khi người ta không tìm cách dàn xếp.

Vấn đề Phối hợp hay Phối Trí được đặt ra để có thể giải - trừ những khó khăn trên.

/ nguyên tắc

Chỉ huy trưởng G. MOOREY đã nhấn mạnh phối hợp là căn bản của tổ chức khi định nghĩa quyền hành là "quyền phối hợp tối cao" (supreme coordinating power).

Rõ ràng hơn, Giáo Sư NGHIÊM ĐĂNG đã định nghĩa :

"Phối hợp là trao đổi mối liên hệ giữa các đơn vị của cơ quan để tránh những sự trùng điệp, mâu thuẫn hay dị đồng về quyền lợi hay quan điểm".

"Phối hợp còn có nghĩa là phân tích công việc làm xem nên giao phó những giai đoạn nào cho cơ quan nào".

Ở đây, vai trò của các phân tích viên quản trị rất quan trọng tại anh, lý trong các nhiệm vụ như :

- Phân tích công việc
- Bối bỏ giai đoạn thừa
- Giao phó những giai đoạn cần thiết cho các đơn vị để khối lượng công việc của các đơn vị bằng nhau
- Vạch rõ mối tương quan mật thiết nhưng gián tiếp giữa các đơn vị.

Những cũng theo Giáo Sư NGHIÊM ĐĂNG : " Phối hợp còn đòi - hỏi cái tổ để phù hợp nhu cầu mới của nhân viên, với phát minh mới của khoa học, thay đổi hoàn cảnh chính trị, xã hội, kinh tế ; gần gũi hủ lậu, tập quán, lề lối cũ rích ".

Định nghĩa trên đây của Giáo Sư Nghiêm Đăng được coi là đầy đủ, bao gồm một số khía cạnh quan trọng của công tác phối hợp.

### B/ KIỂM SOÁT

Danh từ " Kiểm Soát " cũng là một danh từ thông dụng trong lãnh Chánh.

Một cách đơn giản, Henry Fayol trong bài " The Administrative Theory in The State " đã cho rằng : Chuẩn bị công tác là thao - định

kế hoạch; Coi sao cho những công tác đó được thực hiện là chỉ huy và phối hợp; Xem xét kết quả tức là kiểm soát.

Định nghĩa trên quá bao quát. Ta có thể đi đến một định nghĩa khác rõ rệt hơn, theo Giáo Sư KHIÊM DẰNG và VŨ ĐỨC VĂN: "Kiểm-Soát có nghĩa là ghi lấy kết quả một cách đích xác để mọi người trong cơ quan bất cứ lúc nào cũng có thể biết rõ công việc đã tiến hành tới đâu trên con đường đi tới mục tiêu đã vạch trước".

Tuy nhiên, vẫn thường có sự lầm lẫn giữa kiểm soát và một số danh từ khác như Thanh Tra, Điều Tra. Thật ra, giữa các danh từ đó có sự phân biệt cần phải xác định.

### 1) Khác biệt giữa kiểm soát và thanh tra

(a) Về hình thức: Việc thanh tra do cơ quan ngoài thuộc đảm trách, bởi một viên chức ngoài lai hay ở hệ cấp cao hơn; Ngược lại, công tác kiểm soát được phân vị chỉ huy (Trưởng cơ quan hay các vị chỉ huy trung cấp) thực hiện đối với nhân viên của mình.

(b) Về bản chất: Công tác thanh tra có mục đích làm sáng tỏ thêm những mục tiêu, chánh sách do cơ quan thượng cấp đề ra, thông hiểu những trở lực cấp thừa hành vấp phải; Trong khi đó việc kiểm soát nhằm cải tiến lề lối quản trị của cơ quan, gia tăng hiệu năng của tổ chức.

(c) Về thời gian: Công tác thanh tra không có tính - cách liên tục, thường được tổ chức định kỳ hay bất thường; Kiểm soát lại là nhiệm vụ thường xuyên của các cấp chỉ huy trong cơ quan.

### 2) Khác biệt giữa kiểm soát và điều tra

Điểm khác biệt rõ ràng nhất là công tác điều tra thường được thực hiện một cách bất thường, nhắm vào một hay nhiều nhân viên trong cơ quan với mục đích rõ rệt.

Các điểm phân tích khái quát trên đây cho ta những ý - niệm riêng rẽ về hai công tác phối hợp và kiểm soát. Nhưng trên thực tế, hai công tác này không phải là hai công tác biệt lập trong diễn-trình điều hành hành chánh.

Cả hai đều là nhiệm vụ bắt nguồn từ quyền hành và mật thiết hỗ trợ nhau.

## ĐIỂM II. - TƯƠNG QUAN GIỮA PHỐI HỢP VÀ KIỂM SOÁT

### A/ Cả hai đều bắt nguồn từ quyền hành

Định nghĩa quyền hành là " quyền phối hợp tối cao " của lãnh-  
 Chánh-Gia Money đã giả sử rằng cấp giữ quyền phối hợp phải là cá p  
 có đủ quyền hành để dàn xếp các xung đột, mâu thuẫn, giao phó công-  
 việc hay cải tổ lề lối quản trị.

Sự tương quan giữa quyền hành và kiểm soát cũng là một quan  
 niệm thông thường. Mọi cấp điều khiển đều có quyền kiểm soát công-  
 việc và thuộc viên trong phạm vi của mình. Đó là một nhiệm vụ tất  
 nhiên tuy không ghi rõ trên giấy tờ. Nếu cấp chỉ huy không biết rõ  
 công việc của cơ quan, họ sẽ bị phê bình hoặc bị khiển trách.

### B/ Hai công tác hỗ trợ nhau mật thiết

(a) Nhiệm vụ kiểm soát của cấp chỉ huy không phải chỉ gồm  
 công tác xem xét kết quả mà còn phải theo dõi những mối liên lạc và  
 tinh thần công tác giữa các đơn vị để tạo một tình trạng công - tác  
 hòa hợp. Hơn nữa, các phúc trình, báo cáo ích lợi cho việc kiểm soát  
 cũng có thể giúp cho vị chỉ huy phát hiện những sai lầm, lệch - lạc  
 trong công tác cũng như trong tương quan giữa các đơn vị hầu điều  
 hướng sự phối hợp theo một chiều hướng thuận lợi, hợp lý.

(b) Công tác kiểm soát cũng có thể trở nên hoàn mỹ hơn nhờ sự  
 phối hợp. Không thể kiểm soát hữu hiệu nếu tình trạng thiếu - sót,  
 trùng điệp hay tranh chấp giữa các nhân viên hay đơn vị không được  
 giải quyết, vì khó minh định trách nhiệm. Các nghị hội có tính cách  
 hành chánh tuần tụy hay phối hợp (administrative or coordinative  
 conference) cũng là dịp để cấp chỉ huy theo dõi, kiểm soát sự tiến  
 triển công việc, lượng giá cách phục vụ của nhân viên cũng như quyết  
 định sửa chữa nếu cần .

Tóm lại, danh từ PHỐI - KIỂM thường được ghép chung nhau, hàm  
 ý hai công tác phối hợp và kiểm soát không phải là hai công tác độc  
 lập, riêng rẽ ; Mà chúng hỗ trợ nhau mật thiết và có một tầm - mức  
 quan trọng đặc biệt, nhất là tại địa phương .

## ĐIỂM III. - TẦM QUAN TRỌNG CỦA VẤN ĐỀ PHỐI KIỂM TẠI ĐỊA PHƯƠNG

Tác giả Leonard D. White đã cho rằng : Các viên chức chỉ huy tại  
 địa phương giải quyết những vấn đề có tầm mức quan trọng liên hệ đến

sự sống còn của một nền hành chính.

Điều này chứng tỏ rằng hiệu năng của một nền hành chính tùy thuộc vào hiệu năng của gương máy hành chính hạ tầng.

Do đó, các cấp chỉ huy hành chính địa phương cần phải nắm vững các công tác quản trị, đặc biệt là hai công tác phối hợp và kiểm soát, để gương máy hành chính hạ tầng hoạt động đều hòa, đúng mức, để phục vụ dân chúng hữu hiệu hơn.

#### ĐIỂM IV. - GIỚI HẠN PHẠM VI NGHIÊN CỨU

Luận văn này nghiên cứu hai công tác phối hợp và kiểm soát trong khung cảnh : nội bộ Tòa Hành Chánh Tỉnh Gia Định, trước cuộc Cải Cách Hành Chánh và Công Vụ 1973 (thời gian tác giả được gởi đi thực tập).

Thiết tưởng nên có một tổng quan về sự tổ chức và điều - hành của Tòa Hành Chánh này, trước khi đặt trọng tâm sự nghiên cứu vào hai khía cạnh lý thuyết và thực tế của hai công tác trên trong hai phần chính của Luận văn (Phần I : Phối hợp ; Phần II : Kiểm Soát) .

#### ĐIỂM V. - TỔNG QUAN VỀ SỰ TỔ CHỨC VÀ ĐIỀU HÀNH TẠI TÒA HÀNH CHÁNH TỈNH GIA ĐỊNH

Gia Định là một tỉnh khá lớn với dân số khoảng 1.421.453 người (theo tài liệu của Ty Hành Chánh Gia Định). Nên Tòa Hành Chánh Tỉnh đã được tổ chức một cách khá quy mô với phương tiện dồi dào nhằm đáp ứng nhu cầu của dân chúng càng ngày càng gia tăng .

##### A/ Căn bản tổ chức :

Tòa Hành Chánh Tỉnh Gia Định, như tất cả các Tỉnh khác, hiện thời vẫn đặt dưới sự chỉ phối của Dự số 57-a, Thông Tư số 115-a/TTP/VP ngày 24/10/1956 và Thông Tư số 001-a/PTT/VP ngày 01/3/1968 của Tổng Thống Việt Nam Cộng Hòa liên quan đến cơ quan chấp hành Tỉnh. Theo đó, Tỉnh trưởng do Tổng Thống bổ nhiệm và chịu trách nhiệm trực tiếp trước vị này, có chức năng và quyền hạn như sau :

##### 1) Chức năng :

- Đại diện chánh quyền trung ương tại Tỉnh : thực thi luật pháp, chánh sách của chánh phủ, duy trì an ninh trật tự trong Tỉnh, trông nom và phối hợp sự điều hành tổng quát các công sở trong Tỉnh, tương

trình lên Chính phủ về mọi việc liên quan đến địa phương.

- Đại diện Tỉnh, quản trị tỉnh với sự cộng tác của Hội-Đồng Tỉnh : thi hành các quyết nghị của Hội đồng Tỉnh, quản trị tài sản, ngân sách Tỉnh, thay mặt Tỉnh trước pháp luật trong các vụ tranh-tung .

2) Quyền hạn : Quyền thượng cấp đối với thuộc viên, điều hành tổng quát các công sở, quyền điều động các lực lượng an ninh trong Tỉnh để duy trì trật tự công cộng và trung dung quân - lực (phải tương trình Tổng Thống), quyền giám hộ đối với các xã, quyền lập quy, quyền chủ chi ngân sách Tỉnh, quyền tư pháp cảnh lại . . .

Tòa Hành Chánh Tỉnh Gia Định cũng được tổ chức theo căn - bản của Sắc lệnh số 130-SL ngày 19-10-1970, theo đó nó gồm các bộ phận của một Tòa Hành Chánh Tỉnh hạng A : Văn Phòng, Phòng Nhân Viên, Phòng Điều Lọc Chuyên Môn, Ty Tài Chánh, Ty Kinh Tế, Ty Hành Chánh, Ty Hội An, Trung Tâm huấn Luyện Tư Nghiệp và Ty Vệ Sinh .

#### B/ Phương tiện điều hành :

1) Cơ sở : Khang trang, rộng rãi là hai đặc điểm của cơ sở Tòa Hành Chánh Gia Định. Sau đợt đại tu bổ chăm dứt vào cuối năm 1973, Tòa Hành Chánh đã có một kiến trúc tân kỳ hơn, tổ chức phòng ốc thuận tiện hơn cho hoạt động của cơ quan đầu não hành chánh Tỉnh .

2) Vật liệu : Ngân sách Tỉnh Gia Định đã thoát khỏi tình trạng chung nhờ vào trợ cấp của Ngân sách Quốc Gia như một số lớn các Tỉnh khác. Do đó, chi phí điều hành khá dồi dào giúp cho hoạt động được dễ dàng .

3) Nhân viên : Tỉnh trưng ngân sách cũng cho phép Tòa Hành Chánh Tỉnh thực hiện một cấp số nhân viên 115/116 chánh ngạch (Thông tư số 6399-32W/10DP/26/DT ngày 09/11/1970 của Bộ Nội Vụ ấn định số nhân viên của một Tòa Hành Chánh Tỉnh hạng A là 116). Ngoài ra, một số 48 nhân viên ngoại ngạch và biệt phái cũng được sử dụng trong việc điều hành hoạt động tại đây . Tình trạng đòi hỏi trên là một cố gắng của Tỉnh để thích ứng nhu cầu : Gia Định có dân số gần 1.500.000 người ; Trong khi đó, 325.000 người là tiêu chuẩn dân số cho một Tỉnh hạng A .



PHẦN THỨ NHẤT

**PHỔ-THỢP**

## NGUYÊN - TẮC PHỐI - HỢP

Một số nguyên tắc căn bản về phối hợp được trình bày gồm một số liên quan đến tổ chức và một số liên quan đến các kỹ-thuật phối hợp .

**MỤC I : TỔ CHỨC PHỐI HỢP**

Công việc phối hợp đòi hỏi một người hay một cơ quan :

- có đủ quyền hành để dàn xếp, sửa đổi, kiểm soát các công việc ăn khớp nhau (điều kiện này tùy thuộc hệ thống phân phối quyền hành) ;

- có cái nhìn bao quát để biết được trong một lúc công việc nào đang thực hiện ở nơi nào và thực hiện ra làm sao (điều kiện này tùy thuộc hệ thống liên lạc).

Ngoài ra, phương thức tập trung ngày càng thịnh hành trong công tác phối hợp.

ĐOẠN I .- PHỐI HỢP VÀ PHÂN PHỐI QUYỀN HÀNH

Tổng quát, có 3 mô thức về tổ chức quyền hành.

A/ HỆ THỐNG DỌC hay HỆ THỐNG KIM TỰ THÁP

Guồng máy được tổ chức thành từng bậc ; ở mỗi bậc có 1 cơ quan đầu não thúc đẩy, điều khiển các cơ quan thừa hành ở cấp dưới.

Mỗi cơ quan ở mỗi cấp bậc có thẩm quyền, nhiệm vụ và phạm vi hoạt động được quy định khác nhau : cấp càng cao càng rộng ; cấp càng thấp càng hẹp và nhiệm vụ càng có tính cách chi tiết.

Tổ chức quyền hành theo hệ thống dọc đáp ứng đòi hỏi của việc phối hợp, theo đó vị chỉ huy một cơ quan với quyền

hành có thể điều hòa các hoạt động của đơn vị để tiến tới mục tiêu; còn đáp ứng được đòi hỏi kiểm soát, theo đó vị chỉ huy thẩm quyền sẽ sửa sai, dàn xếp . . . (như sẽ thấy khi đề cập đến công tác kiểm soát).

Tổ chức theo hệ thống dọc có lợi điểm là quyền thượng cấp được tôn trọng triệt để, mệnh lệnh và chỉ thị được ban hành nhanh chóng, việc thừa hành cũng dễ dàng, v.v...

#### L/ HỆ THỐNG CƠ NĂNG HAY HỆ THỐNG CÔNG VIỆC

Quyền hành được phân chia thành nhiều cơ năng, nhiều công việc. Mỗi chỉ huy cơ năng đều có thể ra lệnh cho các thuộc viên.

Hệ thống này vấp phải khuyết điểm: thiếu thống nhất chỉ huy vì nhân viên chịu sự chỉ huy của nhiều người; Ngoài ra, các chỉ huy cơ năng thường bị méo mó vì nghề nghiệp chuyên môn của mình, khiến công tác phối hợp có thể gặp trở ngại.

#### C/ HỆ THỐNG NGANG VÀ DỌC

Hệ thống này cải thiện hai hệ thống trên: vừa tôn trọng nguyên tắc chỉ huy duy nhất đồng thời giảm nhẹ khối lượng công việc của những người chỉ huy cấp cao hơn, bằng cách đặt bên cạnh các vị chỉ huy đó những chức vụ cố vấn, tham mưu.

Hiện nay, phần lớn các tổ chức công cũng như tư đều phân phối quyền hành theo mô thức này.

### ĐOẠN II.- PHỐI HỢP LIÊN LẠC

Một hệ thống liên lạc được tổ chức đầy đủ, mau lẹ, chính xác sẽ đặc lực cho công tác phối hợp.

#### A/ THÔNG ĐẠT

Thông đạt được định nghĩa là sự lưu thông hai chiều những kiến thức, tin tức, thái độ . . . giữa các cơ quan và khắp trong cơ quan.

Sự lưu thông ấy có thể giúp cho việc thống nhất hiểu

biết ngõ hầu hành động hữu hiệu, tránh thiếu sót, trùng dụng, đồng thời có thể tạo nên thông cảm giữa các nhân viên, các đơn vị, cơ quan cũng như giữa cơ quan với dân chúng.

Có nhiều loại hệ thống thông đạt :

### 1/ Thông đạt chánh thức

Hệ thống này được hoạch định trước, được ấn định chính thức bằng các quy tắc, các văn kiện. Ví dụ : ấn định ai báo cáo, báo cáo về công việc gì, lúc nào . . .

Những công văn, công báo, vô tuyến truyền hình, truyền thanh, đơn vị phát tin, nhận tin, lưu trữ các tin tức, tài liệu giữ nhiệm vụ quan trọng trong loại thông đạt này.

### 2/ Thông đạt phi chánh thức

Một hệ thống thông báo chánh thức có những giới hạn của nó : Mọi việc xảy ra trong tổ chức không thể tiên đoán hết được để đề phòng ; Hơn nữa, loại thông đạt này có khuynh hướng trở nên cứng rắn, chậm trễ, thiếu linh động, có thể không diễn tả được những nhu cầu và đòi hỏi thực sự của tổ chức.

Những khó khăn trên đưa tới sự phát triển một hệ thống thông báo phi chánh thức. Đây là loại thông báo không được hoạch định trước, thực hiện qua sự thăm dò, những câu chuyện ngẫu nhiên hay qua những cách đưa tin vì tình cảm, vì liên hệ giữa các nhóm phi chánh thức trong tổ chức.

### 3/ Thông đạt nội bộ

Hình thức này được thực hiện qua sự liên lạc giữa nhân viên với nhau, giữa các nhóm nhân viên hoặc giữa những đơn vị trong tổ chức theo hệ thống đẳng cấp, theo chiều trên - dưới, dưới - trên hay hàng ngang giữa các nhân viên.

### 4/ Thông đạt đối ngoại

Các cơ quan công quyền không những phải điều hòa sự thông báo giữa các nhân viên trong cơ quan mình mà còn cần phải thông báo với các cơ quan khác hoặc với công chúng.

Tóm lại, thông đạt gia tăng hiệu năng và cung cấp tin

tức xác đáng, giúp mọi người hiểu rõ trách nhiệm của mình, thống nhất hiểu biết về mục tiêu và hành động giữa các đơn vị trong cơ quan. Thông đạt gia tăng sự phối hợp và giúp cho sự kiểm soát được hữu hiệu hơn.

### B/ CHIỀU HỘI

Thủ tục này nhằm tham khảo ý kiến nhiều cơ quan hoặc nhiều đơn vị trong hệ thống quyền hành trước khi quyết định.

Cơ quan hay đơn vị khởi xướng chuyển hồ sơ liên hệ đến những cơ quan hay đơn vị khác cần tham khảo ý kiến. Hồ sơ sẽ được cho biết quan điểm và chuyển hoàn đơn vị khởi xướng.

Thủ tục này thường được áp dụng về phương diện nhân viên, kế toán nhưng trong nền hành chánh thực tại, nhiều khi nó gây chậm trễ. Cần tham khảo nhiều đơn vị càng dễ xảy ra bất đồng ý kiến.

### C/ HỘI HỢP và TỶ BAN

Phương thức hội nghị thường được áp dụng trong nhiều trường hợp thay vì dùng thủ tục chiều hội có khi quá nặng nề và quá cứng rắn.

Đối với những vấn đề gồm nhiều khía cạnh, liên quan đến nhiều cơ quan hay đơn vị, hoặc cần được nghiên cứu kỹ-càng, phương thức này tỏ ra khá hiệu nghiệm :

- Có thể giải quyết vấn đề sau khi bàn cãi, giải quyết tại chỗ những xung đột về ý kiến, quyền lợi giữa các đơn vị;
- Tiết kiệm thì giờ, sự di chuyển cũng như tổn phí về giấy tờ ;
- Các đơn vị liên hệ thấu hiểu một cách đồng nhất giải pháp được hội nghị chấp nhận. Từ đó công việc thi hành có thể dễ dàng, đầy đủ, xác đáng hơn.

Hơn nữa, các buổi họp có tính cách hành chánh thuần túy hay phối hợp cũng giúp vị chỉ huy kiểm soát sự tiến triển của công việc và lượng giá cách phục vụ của thuộc viên. Đây là các buổi họp định kỳ, các đại diện đơn vị gặp nhau, tường trình công việc, phân tích ưu khuyết điểm trong công tác hay đưa ra những sáng kiến, cải cách. Sau những cuộc thảo luận, vị chỉ huy sẽ có một nhận định tổng quát về tình hình công việc

và khả năng nhân viên.

Tuy nhiên, thể thức sử dụng các buổi họp muốn hiệu quả còn tùy thuộc 2 điều kiện :

- Người phó hội đủ thẩm quyền và thấu triệt vấn đề ;
- Người phó hội phải theo dõi liên tiếp quyết định của hội nghị.

Ngoài ra, hình thức Ủy Ban gồm một số ít người, thường được thiết lập sẵn do một vấn đề cũng có nhiều lợi điểm về phương diện phối hợp như hình thức hội thương trên.

### ĐOẠN III.- PHỐI HỢP BẰNG HỆ THỐNG TẬP TRUNG

Hiện nay, tại nhiều quốc gia, muốn giải quyết vấn đề phối hợp, phương thức tập trung thường được áp dụng.

Tại Việt Nam, trong một số năm gần đây, một số cơ quan có tính cách tập trung cũng đã được thành lập như Tổng Cuộc Tiếp Vận, Tổng Nha Thương Cảng, Phủ Tổng Ủy Kế Hoạch, Hội Đồng Quản Trị Các Xí Nghiệp Công, Phủ Tổng Ủy Công Vụ, v.v... Sự tiến bộ của máy móc cũng như đã cơ khí hóa công việc hành chánh (các Trung tâm Điện biến Dĩ kiện) tạo điều kiện cho phương thức này ngày càng lan rộng.

Phương thức tập trung có lợi điểm : tạo điều kiện cho sự chuyên môn hóa công việc ; Nhưng nó cũng dễ đưa đến tình trạng tràn ngập tại các cơ quan liên hệ. Dĩ nhiên, tràn ngập là điều bất lợi cho công tác phối hợp.

Tổ chức phối hợp dù có hoàn hảo nhưng nếu tổ chức đó không được hỗ trợ bằng các điều kiện và các kỹ thuật thích đáng thì cũng khó đạt được hiệu năng.

## MỤC II : ĐIỀU KIỆN VÀ KỸ THUẬT PHỐI HỢP

Việc phối hợp hữu hiệu giả thử sự phân công và quản trị nhân viên hợp lý cũng như những kỹ thuật thích hợp.

### ĐOẠN I .- ĐIỀU KIỆN PHỐI HỢP

#### A/ PHÂN CÔNG

Có phân công rõ ràng mới có thể biến một đám đông hỗn độn thành một đoàn thể có liên hệ mạch lạc, có chủ đích và khả năng xây dựng.

Ngày nay, không ai còn phủ nhận lợi ích của việc phân công. Nhưng muốn ích lợi cho công tác phối hợp, sự phân công phải minh bạch để mỗi người, mỗi đơn vị biết rõ công việc của mình và của người hay đơn vị khác.

Tuy nhiên, các tác giả thuộc trường phái Giao Tế Nhân Sự như Elton Mayo, John Dewey, Kirt Lewin (đặt nặng vai trò của thông đạt, lãnh đạo và tham gia trong tổ chức) đã cho rằng sự phân công tinh vi nhất không phải là sự phân công hữu hiệu nhất. Quá tỉ mỉ khi phân công dễ khiến nhân viên có một nhãn quang eo hẹp, thiếu cái nhìn tổng quát về toàn thể cơ quan, thể hiện mối tương quan lu mờ, lỏng lẻo giữa các đơn vị trong công trình chung. Điều này là một giới hạn đối với công tác phối hợp.

Quan niệm cổ điển về sự phân công cho rằng muốn tăng năng suất phải giản dị hóa những công việc nhỏ, giao cho mỗi người một phần hành nhỏ. Do đó, trong tổ chức cổ điển, nhân viên chỉ giữ đúng vai trò của mình trong bộ máy, cấp chỉ huy không để ý đến nhu cầu tâm lý của thuộc viên. Nhân viên chỉ thỏa mãn nhu cầu của tổ chức ở mức tối thiểu, sáng kiến và năng lực còn lại dành cho công tác ngoài phạm vi tổ chức, đôi khi chống lại tổ chức.

Trong cuộc nghiên cứu tại Hawthorne, một nhận xét được đưa ra là nhân viên tìm đủ cách để báo cáo một mức sản xuất

có vẻ điều hòa. Chính vì vậy mà tổ chức khó đòi hỏi nhân viên gia tăng sáng kiến, lòng trung thành khi cần tăng năng suất để thích hợp với tiến bộ của khoa học, kỹ thuật, với nhu cầu mới, phương pháp mới. Mà công tác phối hợp, như đã đề cập ở phần Dã nhập, đòi hỏi sự thích ứng đó với phát minh mới, nhu cầu chính trị, kinh tế, xã hội, để ngăn ngừa hủ lậu, tập quán lỗi thời.

Ngày nay, khuynh hướng ngược lại về sự phân công là mở rộng công việc cho nhân viên, tìm xem mỗi nhân viên có thể đảm nhận được bao nhiêu công việc nữa. Khuynh hướng này nhằm tạo điều kiện tâm lý, giúp nhân viên tìm thấy ý nghĩa trong công việc, giải trừ phần nào những phản ứng tiêu cực của họ trong lối phân công cổ điển.

Tuy nhiên, dù thu hẹp hay mở rộng, sự phân công cũng cần theo một số nguyên tắc chỉ hướng :

- Phải minh định trách nhiệm và quyền hành;
- Số lượng công tác đúng mức, không quá nhiều cũng không quá ít; và / tránh
- Minh bạch để tránh hợp dẫm chân hay đổ đôn trách nhiệm.

## B/ PHÂN PHỐI VÀ SỬ DỤNG NHÂN VIÊN

Các vị chỉ huy thường có khuynh hướng muốn chi phối nhiều nhân viên, ai nấy đều muốn củng cố địa vị, chứng tỏ công việc của đơn vị mình là cần thiết.

Nhận xét của Ông Northote Parkinson khi nghiên cứu về số nhân viên và số chiến hạm trong Thủy Quân Anh từ năm 1914 đến 1928 đã thành một định luật mang tên là định luật Parkinson (Parkinson's Law). Theo định luật này, số nhân viên trong công sở thường trội ước chừng 7% số nhân viên thực sự cần thiết cho khối lượng công việc. Định luật hiện nay vẫn còn giá trị.

Khuynh hướng tâm lý trên có thể gây mâu thuẫn trong đường lối phân phối nhân viên trong một tổ chức : nơi ít việc nhiều người hay ngược lại. Tâm lý nhân viên hễ công việc ít thì họ làm chậm lại, cầm chừng thôi. Nên có khi cùng một lúc,



công việc ở phòng này nhiều quá, còn ở phòng khác nhân viên ngồi không.

Cách thức phân phối nhân viên thiếu hợp lý có thể có các hậu quả về phương diện phối hợp :

- Tranh chấp giữa các đơn vị vì đơn vị nào cũng muốn nắm giữ nhiều quyền hành, chỉ phối nhiều nhân viên ;
- Công việc có thể ứ đọng tại đơn vị ít người nhiều việc.

Tóm lại, việc phân phối nhân viên phải tùy thuộc vào sự phân công. Sự phân phối tốt nhất đòi hỏi hai điều kiện là hợp lý và công bằng.

Về việc sử dụng nhân viên, theo Edgar H. Schein, có hai đường lối :

(a) Hoặc chọn cá nhân để thích hợp với công việc: Công việc là hằng số và cá nhân là biến số ;

(b) Hoặc ấn định công việc và các điều kiện vật chất để cho thích hợp với khả năng của nhân viên : cá nhân là hằng số và công việc là biến số.

Như vậy, dù chọn người cho việc hay chọn việc cho người, nguyên tắc quan trọng nhất trong việc sử dụng nhân viên là sự thích hợp giữa khả năng của họ và công việc. Trong hành chánh, để tiết kiệm công quỹ, khuyến khích hiện thời tại nước ta là đào tạo nhân viên đa năng hơn là chuyên môn. Tuy nhiên, đang trong thời kỳ mạnh mẽ của việc du nhập các kỹ thuật hành chánh tân tiến, vai trò của chuyên viên đang lần hồi trở nên quan trọng.

Chuyên viên cần được sử dụng đúng khả năng riêng nhưng các nhân viên khác cũng cần được giao phó công việc hợp với khả năng, sở thích của họ. Không thể giao công việc kế toán cho một nhân viên yếu kém thì ứ đọng số vì như thế dễ lầm lẫn, sai lạc. Cũng khó đòi hỏi một nhân viên chuyên về quản trị nhân viên phải hoàn thành tốt đẹp, nhanh chóng các công tác quản trị tài chánh, vật liệu . . .

Tóm lại, ý niệm nòng cốt trong việc sử dụng nhân viên là " đặt người đúng chỗ ".

Sự thích ứng công việc với khả năng nhân viên cùng sự kiểm soát hữu hiệu sẽ bảo đảm cho mỗi giai đoạn công việc được thực hiện đúng lúc, đúng mức trong tiến trình phối hợp công tác.

## ĐOẠN II .- KỸ THUẬT PHỐI HỢP

### A/ KỸ THUẬT ĐIỀU KHIỂN

Điều khiển là một hình thức phối hợp vì người điều - khiển theo dõi tiến trình công việc từ lúc bắt đầu cho đến lúc hoàn thành.

Một số nguyên tắc sau đây có tính cách điều hướng cho người điều khiển :

(1) Thấu hiểu nhân viên và biết rõ khả năng, nhân cách từng người ;

(2) Phải can đảm loại bớt kẻ bất lực để có thể tránh bế tắc. Đây là công việc tế nhị nhưng cần thiết ;

(3) Làm gương, gây niềm kính trọng ;

(4) Cần họp định kỳ để vừa phối hợp vừa gây sự hợp tác chân thành ;

(5) Không nên đi sâu vào chi tiết mà biết cách giao chúng cho thuộc viên ;

(6) Gây tinh thần đồng đội và khuyến khích sáng kiến.

Một số trong các nguyên tắc trên đặc biệt quan trọng đối với việc phối hợp. Đó là các nguyên tắc 1, 4 và 5 cần được bàn kỹ về khía cạnh quản trị của chúng. Riêng nguyên - tắc 4 sẽ được đề cập sau (Tiểu Đoạn D).

Việc tìm hiểu khả năng và nhân cách của thuộc viên nhằm ước lượng năng khiếu, sở thích của họ khi giao công việc. Cần áp dụng khoa giao tế nhân sự trong việc tìm hiểu này cùng với hai phương pháp sau :

- Vị chỉ huy nói chuyện với họ về công việc, về những khó khăn, thắc mắc của họ. Ít nhất là 1/3 thời gian của đời sống dành cho sự cộng tác trong công sở. Trong khoảng thời-

gian đó, người chỉ huy có thể tạo được mối giao hảo đối với nhân viên ;

- Khuyến khích nhân viên phát biểu những gì họ cho là hệ trọng đối với họ, chú ý nghe họ nói, tự đặt mình vào địa vị của họ để tìm hiểu khó khăn trong đời tư, trong công việc.

Sự điều khiển khéo léo còn giả thử sự ủy nhiệm quyền hành. Sự ủy nhiệm này giúp vị chỉ huy có thì giờ điều - khiển tổng quát, không bị tràn ngập bởi tiểu tiết, tránh ối đọng công việc cũng như nhằm phát huy khả năng, sáng kiến và tinh thần trách nhiệm của thuộc viên. Một khi ôm đồm, bị tràn ngập những tiểu tiết có tính cách thừa hành không khéo vị chỉ huy sẽ không thấy những tương quan giữa các đơn vị, công tác hay chỉ thấy chúng một cách lếch lác. Điều này ảnh hưởng không thuận lợi cho công tác phối hợp.

Đĩ nhiên, vị chỉ huy không thể ủy tất cả công việc và trách nhiệm (kể cả các công việc có tính cách quyền hành) cho thuộc viên vì như thế sẽ đi đến chỗ từ bỏ quyền hành, trái luật.

Tóm lại, điều khiển là phối hợp cố gắng của mọi nhân viên, đơn vị, phối hợp mọi phương tiện hành động nhằm điều hành công vụ tốt đẹp.

### B/ KỸ THUẬT THÔNG ĐẠT

Ai cũng nhận thấy rằng có người nói, có người nghe và hiểu mới là thông đạt. Một hệ thống thông đạt hữu hiệu cần phải đáp ứng 3 điều kiện trên với nhiều phương tiện và kỹ-thuật khác nhau.

#### 1/ Hoạt động của Phòng Công Văn : thông đạt văn kiện

Thường tại mỗi cơ quan đều có một Phòng Công Văn mà nhiệm vụ tổng quát là tiếp nhận, phân phối và chuyển gửi các loại công văn.

Công việc trên phải được thực hiện bằng những thủ tục chặt chẽ nhưng nhanh chóng và chính xác.

Chặt chẽ để lưu lại dấu tích công văn qua Phòng Công Văn (đỡ trách nhiệm) ; Nhanh chóng và chính xác để tiết kiệm thì giờ và tránh những trùng dụng vô ích. Do đó, Phòng Công

Vấn còn giữ một nhiệm vụ quan trọng về phối hợp : công văn trước khi gửi đi thường được Phòng này thẩm xét để tránh sự trùng tụng hay nhầm lẫn.

Đặc biệt hơn nữa, nếu phòng này được giao phó nhiệm vụ sắp xếp và lưu trữ tài liệu, hồ sơ, thay vì sắp xếp riêng rẽ, thiếu hợp lý tại các đơn vị, sẽ làm dễ dàng, nhanh chóng việc tập trung tài liệu hay công văn liên hệ đến vấn đề cần nghiên cứu giải quyết, đồng thời có thể thỏa mãn các điều kiện khác về việc bảo tồn, thông tri tài liệu.

Trên đây là phương tiện thông đạt bằng văn kiện, phương tiện quan trọng đáp ứng đòi hỏi của một nền hành chính nặng về bút ký và thủ tục.

## 2/ Phòng Giao Tế Chỉ Dẫn (Tiếp Dẫn)

Đối tượng quan trọng nhất của giao tế trong công sở là dân chúng. Bên cạnh dân chúng, một đối tượng nữa không kém quan trọng là các cơ quan khác. Cũng cần quan tâm đến đối tượng này vì công việc của một cơ quan có được mau lẹ, hữu hiệu hay không một phần lớn là do sự giao tế khéo léo với các cơ quan khác. Hoặc từ ngoài tới, hoặc từ trong ra, tài liệu thông đạt là một phương tiện phối trí giúp vị chỉ huy tìm hiểu ngoại cảnh và thích ứng công việc của cơ quan với ngoại cảnh.

Phòng Tiếp Dẫn có thể thỏa mãn đòi hỏi trên. Nó không những là gạch nối liền giữa cơ quan và dân chúng mà còn giữa cơ quan với các cơ quan khác.

Phòng Tiếp dẫn có thể hoạt động kết quả nếu hội đủ một số điều kiện kỹ thuật về vật chất, nhân sự và tâm lý.

Nó phải được thiết lập tại một nơi dễ trông thấy khi bước vào cơ quan. Diện tích và cách trang trí phòng ốc cùng dụng cụ như bàn ghế, điện thoại, tài liệu cũng cần đầy đủ và thích ứng với công việc. Cũng nên thiết lập sổ hay hộp thư ý kiến để khách ghi cảm tưởng, nhận xét và đề nghị. Các ý kiến đó sẽ được cấu thành một nguồn " tài liệu phản đương " giúp cơ quan sửa đổi đường lối quản trị hay thay đổi chiều hướng hoạt động để phù hợp với nhu cầu của đa số dân chúng.

Về phương diện nhân sự, nhân viên tiếp dẫn phải được

tuyển chọn và huấn luyện kỹ càng, đầy đủ. Nhân viên này cũng cần hội đủ một số đặc tính về hình thể cũng như tinh thần và trí tuệ thích hợp với công việc.

Ngoài ra, về phương diện tâm lý, tiếp dẫn viên cần sử dụng khoa giao tế nhân sự để tạo thông cảm với khách.

Tóm lại, tuy là phương tiện thông đạt hướng ngoại nhưng Phòng Tiếp Dẫn có thể giúp cơ quan tìm hiểu ngoại cảnh, phối hợp cố gắng của các đơn vị một cách chặt chẽ để phục vụ hay cải thiện lề lối quản trị theo một chiều hướng khả - quan hơn.

### 3/ Thông đạt bằng lời nói

Đây là lối thông đạt bằng các khẩu lệnh, chỉ thị, cuộc mạn đàm, thảo luận, họp báo, v.v. . .

Nhưng thông thường nhất là điện đàm.

### 4/ Các phương tiện khác

Đó là những dụng cụ thính thị, như : máy phát thanh, đồ biểu, vô tuyến truyền hình, máy điện tử, v.v. . .

Các phương tiện trên đây cần được hỗ trợ bằng một số kỹ thuật mà nhà chỉ huy nên áp dụng để thi hành nhiệm - vụ thông đạt.

Kỹ thuật thông thường nhưng tế nhị nhất là phải biết cách nói để người khác nghe và nghe người khác nói.

Kỹ thuật nói để người khác nghe có một số đặc điểm :

1/ Phải hiểu rõ vấn đề : Vấn đề được hiểu rõ thì sự thông đạt mới rành mạch, chính xác.

2/ Phải đặt những câu hỏi, như : Thông đạt cái gì ? Tại sao thông đạt ? Thông đạt cho ai ? Thông đạt thế nào ? Trả lời những câu hỏi này là hướng sự thông đạt vào mục tiêu cần thiết với nội dung bổ ích và phương tiện thích đáng.

3/ Hướng sự thông đạt cho người nghe, nghĩa là tìm cách đáp ứng các nhu cầu, quyền lợi, thắc mắc và thái độ của người nhận.

4/ Phải biết đo lường cảm tưởng của người nhận qua nét mặt, phản ứng của họ.

Tóm lại, sự thông đạt hữu hiệu đòi hỏi khéo léo trong giao tế cũng như một số kỹ thuật thích ứng.

### C/ NĂM VÙNG TÌNH TRẠNG CƠ QUAN

Vị chỉ huy cơ quan, người nắm giữ quyền phối hợp tối-cao, bất cứ lúc nào cũng phải hiểu rõ tình trạng hoạt động của mỗi đơn vị trong cơ quan, dù đơn vị đó giữ công việc kỹ thuật, tài chánh, kế toán, an ninh hay hành chánh.

Muốn vậy, vị chỉ huy phải thường xuyên có đủ những tài liệu cập nhật hóa về hoạt động của đơn vị. Vị này có thể thu thập trực tiếp hay do các Trưởng đơn vị cung cấp các loại tài liệu này. Các phúc trình, báo cáo của đơn vị là tài liệu quan trọng giúp vị chỉ huy có thể lượng định tình hình mỗi đơn vị hầu trừ hoạch việc phối hợp hợp lý.

Tất cả tài liệu, báo cáo cần được tổng hợp trên một bảng chỉ huy với các đồ biểu, hình vẽ cụ thể.

### D/ KỸ THUẬT HỘI HỢP

Các buổi hội họp quy tụ các cấp trách nhiệm thường nhằm một số mục tiêu sau đây :

- Phát huy cố gắng của mọi người từ nhân viên đến cấp chỉ huy ;
- Cho phép vị chỉ huy hiểu rõ về sự điều hành của cơ quan ;
- Tạo sự đoàn kết và tương trợ giữa các đơn vị khác nhau trong cơ quan : Những khó khăn, va chạm, những tương tranh về thẩm quyền có thể được giải quyết êm đẹp nhờ sự hiện diện của vị chỉ huy và sự gặp gỡ trực tiếp giữa các Trưởng đơn vị ;
- Hội họp cũng là dịp để giải quyết những vấn đề ích lợi chung cho cơ quan : các nhân viên ở các đơn vị khác nhau sẽ được thông báo về hoạt động của toàn thể công sở, nhân viên có thể phát biểu ý kiến về những vấn đề tổng-quát lợi ích cho cơ quan ;

- Việc ấn định chương trình hoạt động sẽ được hợp lý hơn khi cấp chỉ huy được nhân viên cung cấp các dữ kiện cần thiết. Một khi chương trình được phân tách thành những kế hoạch hoạt động, cũng nhờ những buổi họp cấp chỉ huy có thể theo dõi định kỳ sự thi hành chương trình, giải quyết kịp thời những trở ngại hay chậm trễ.

Như vậy, hội họp là một phương tiện hữu hiệu nhờ đó vị chỉ huy có thể kiểm soát hoạt động của thuộc cấp, theo dõi giá trị công việc, khả năng cũng như năng suất của họ.

Với những ích lợi trên, hội họp là một phương tiện phối hợp đắc dụng. Tuy nhiên, nó chỉ hữu hiệu khi người ta biết áp dụng những kỹ thuật thích ứng và nó cũng bị giới hạn trong một số điều kiện.

### 1/ Kỹ thuật thực hiện những buổi hội họp

- Không chấp nhận một sự vắng mặt nào : Hội họp đòi hỏi ở mỗi cá nhân tinh thần kỷ luật, tinh thần liên tục trong công tác và ở vị chỉ huy sự theo dõi thường-xuyên công việc. Sự vắng mặt biểu lộ sự vô kỷ luật, tinh thần tặc trách của nhân viên khiến vị chỉ huy khó theo dõi và lượng định được toàn bộ hoạt động của cơ quan ;

- Buổi họp phải được ấn định trước và định kỳ :

Việc ấn định trước ngày giờ, địa điểm, đề tài thảo luận, v.v. . . có tác dụng để các người tham dự chuẩn bị trước ý kiến trình bày, thảo luận trong buổi họp. Các tài liệu tham khảo cũng nên được gửi trước cho các người phó hội để họ có thể có trước những đề nghị, nhận xét.

Còn định kỳ thường là một tuần lễ hay nửa tháng. Vì nếu thời gian giữa hai buổi họp quá ngắn, các vấn đề sẽ không đủ để tạo nên một chương trình nghị sự ; Ngược lại, công việc sẽ quá nhiều không thể giải quyết hoàn tất trong một buổi họp.

- Buổi họp cần phải được hướng dẫn khéo léo : Vị chỉ huy (chủ tọa) phải biết cách giữ mọi người khỏi thảo luận ngoài đề, phải tránh uy hiếp hội nghị, tinh tế để nắm được những cơ hội thuận tiện dẫn đến thỏa hiệp, phải tránh bán cãi vô ích và phải tỏ ra cương quyết ;

- Trong buổi họp, mỗi Trưởng đơn vị trình bày hoạt động, nhận xét, nêu khó khăn và đề nghị. Cần khuyến khích mọi người phát biểu ý kiến để đưa đến một quyết định chung là công trình của toàn thể hội nghị.

## 2/ Điều kiện hữu hiệu của những buổi hội họp

Cần hội đủ 3 điều kiện sau đây để các buổi họp trở nên hữu hiệu :

- Phải được chuẩn bị kỹ lưỡng : Vị chỉ huy ghi nhận trước những vấn đề cần mang ra thảo luận, những vấn đề cần giải quyết ngay, trình bày một chương trình nghị sự gồm những công tác đang thi hành và những công tác sẽ thực hiện ;

- Những buổi họp phải theo một diễn tiến có phương pháp. Vị chỉ huy cần tỏ ra cương quyết và khéo léo trong việc điều khiển sự thảo luận ;

- Lập biên bản cho buổi họp và gửi biên bản cho các người tham dự. Biên bản là bản tóm tắt nội dung các vấn đề mang ra thảo luận và quyết định. Còn cần phải theo dõi sự thi hành biên bản.

Tóm lại, những buổi họp định kỳ giữa các cấp điều khiển trong cơ quan, nếu được chuẩn bị kỹ lưỡng, diễn tiến một cách có phương pháp, sẽ là cơ hội tốt để mọi nhân viên được tham dự vào việc điều khiển, để vị chỉ huy không những kiểm soát, lượng giá công việc và nhân viên mà còn có thể phối hợp cố gắng của mọi đơn vị vào việc thực hiện mục tiêu chung.

## E/ ỦY BAN

Phần lớn những nguyên tắc nêu trên và vấn đề hội họp đều có thể áp dụng trong hoạt động của ủy ban.

Tuy nhiên, các ủy ban chỉ nên nhóm họp theo một định kỳ rất thưa và định trước, trừ phi có vấn đề đặc biệt hoặc bất thường.

Lúc đó, nên thành lập một ủy ban để cứu xét vấn đề và



đề nghị một giải pháp thích hợp. Nhưng khi mục tiêu đã được hoàn tất, nên tức thời giải tán ủy ban ấy.

o  
o o

Đến đây, vấn đề phối hợp chỉ mới được đề cập qua khía cạnh lý thuyết.

Chương kế tiếp sẽ có đối tượng là thực trạng của vấn đề tại Tòa Hành Chánh Tỉnh Gia Định cùng nêu một vài đề nghị cải thiện.

§  
§ §

## CHƯƠNG II

### THỰC TRẠNG VIỆC PHỐI HỢP TẠI TÒA HÀNH CHÁNH GIA ĐÌNH

Tòa Hành Chánh Gia Đình là một tổ chức khá quy mô và có kích thước tương đối rộng lớn so với một số Tòa Hành - Chánh Tỉnh khác. Tính cách quy mô, rộng lớn đó có thể được giải thích bằng nhu cầu phức tạp, càng ngày càng gia tăng của nhiều thành phần dân chúng đông đảo, phức tạp của Tỉnh này. Do đó, phối hợp để gia tăng hiệu năng không thể là một đòi hỏi nhất thời, giai đoạn.

#### MỤC I : THỰC TRẠNG VỀ TỔ CHỨC PHỐI HỢP

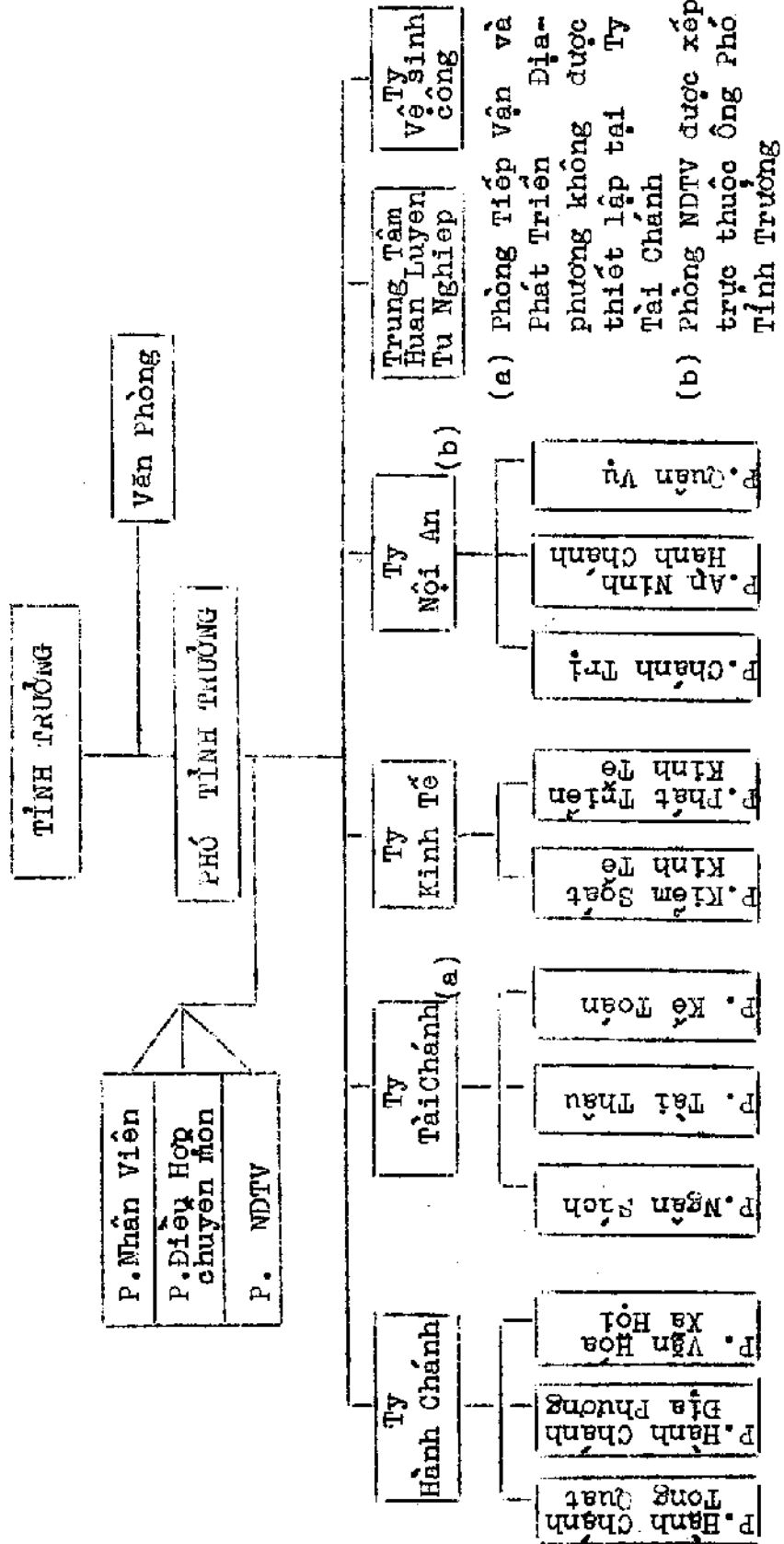
##### ĐOẠN I .- HỆ THỐNG PHÂN PHỐI QUYỀN HÀNH

Tổ chức theo Sắc lệnh 130-SL ngày 19/10/1970, quyền hành được phân phối theo hệ thống kim tự tháp : đứng đầu là Tỉnh-trưởng có Phó Tỉnh trưởng phụ tá, giữa là Trưởng - Ty, Quản đốc và dưới cùng là các Chủ Sự chỉ huy những nhân viên thừa hành trực thuộc (xem sơ đồ tổ chức).

Tuy nhiên, đó không phải là một hệ thống kim tự tháp thuần túy. Một vài đơn vị đã được dân xếp trực thuộc vị cầm đầu cơ quan hoặc vị phụ tá, không qua các cấp trung - gian để đáp ứng một số nhu cầu phối hợp :

1/ Văn Phòng do Chánh Văn Phòng điều khiển, trực - thuộc Tỉnh Trưởng, ngoài một số công việc thường nhật, còn phụ trách một số công việc cần sự mau lẹ, cấp kỳ hoặc cần có sự kiểm soát trực tiếp của Tỉnh Trưởng (như những công - việc có tính cách chính trị) ;

**SƠ ĐỒ TỔ CHỨC TÒA HÀNH CHÁNH TỈNH GIA ĐỊNH**  
 (Sắc lệnh 130-SL ngày 19.10.1970 và Sắc Lệnh số 117-SL ngày 05.8.1972 của Thủ Tướng Chính Phủ)



2/ Hai Phòng nhân Viên và Phòng Điều Hợp Chuyên Môn trực thuộc Ông Phó Tỉnh Trưởng để phụ tá vị này trong việc quản trị nhân viên và điều hợp hoạt động các Ty chuyên môn cùng các phần vụ liên hệ đến Hội Đồng Tỉnh. Ông Chủ sự Phòng Điều Hợp Chuyên Môn là người thường xuyên đại diện Tòa Hành-Chánh tham dự các buổi hội họp và thảo luận tại Hội Đồng Tỉnh.

3/ Trên nguyên tắc là trực thuộc Ty Nội An, Phòng Nhân Dân Tự Vệ đã được tách rời trực thuộc Phó Tỉnh Trưởng, hoạt động với một số nhân viên nguyên là các quân nhân được biệt phái ngoại ngạch, vì Phòng này tuy thống thuộc Bộ Nội Vụ về phương diện điều hành, nhưng thuộc Bộ Quốc Phòng về phương diện chỉ huy. Tình trạng này đã được hợp thức hóa bằng Sắc - lệnh số 117/SL/NV ngày 5/8/1972 của Thủ Tướng.

Ngoài ra, Phòng Tiếp Vận và Phát Triển Địa Phương đã không được thành lập tại Ty Tài Chánh. Phần vụ của Phòng này do Cơ Xương (thuộc Trung Tâm Điều Hợp Bình Định và Phát Triển Tỉnh) phụ trách.

Dù được sửa đổi đôi chút để thích hợp với nhu cầu thực-tế cũng như đòi hỏi của các quy tắc do Trung ương ấn định, nguyên tắc chỉ huy trực tiếp duy nhất vẫn là nguyên tắc được áp dụng mạnh mẽ. Uy quyền trong cơ-quan từ đẳng cấp và hệ-thống nặng nề tính cách nha lại. / phát sinh

## ĐOẠN II .- HỆ THỐNG LIÊN LẠC

Hệ thống liên lạc nội bộ cũng chịu nhiều giới hạn bởi hệ thống phối hợp có tính cách hệ cấp. Do đó, hệ thống liên-lạc chưa được phát triển toàn hảo sẽ không có lợi cho công-tác phối hợp.

### A/ TỔ CHỨC THÔNG ĐẠT

Cấp bậc là hệ thống chính thức dùng trong việc thông đạt. Theo đó một người nhận được một công văn hay một chỉ thị nào lại xét xem nên chuyển tất cả hay một phần cho các cấp liên hệ ở trên hay dưới mình.

Ở đây, vai trò chọn lọc tin tức của Văn Phòng là một vai trò quan trọng. Chánh Văn Phòng phải chọn lọc các công - văn, xét xem công văn nào đáng trình vị Tỉnh hay Phó Tỉnh -

Trưởng, công văn nào chuyển thẳng cho các đơn vị liên hệ phụ trách.

Tuy nhiên, vai trò đó có thể thiếu sót hoặc không tránh khỏi chủ quan, một khi hệ thống lưu trữ công văn không được tổ chức chu đáo, khoa học. Điểm này sẽ được đề cập rõ hơn khi nói đến tổ chức Phòng Công Văn.

Dù sao, hệ thống cấp bậc văn là hệ thống thông đạt khá chặt chẽ, tôn trọng quyền thượng cấp. Tuy nhiên, người ta vẫn thường chê trách rằng hệ thống này rất chậm chạp không những từ trên đến cấp cuối cùng mà còn từ dưới lên đến cấp trên, vì phải qua nhiều cấp bậc.

#### B/ HỎI Ý KIẾN

Có thể gọi đây là hình thức thông đạt phi chính thức. Nhiều khi không cần giấy tờ qua lại, công văn đi đến, các nhân viên cùng hay khác đơn vị hỏi ý kiến nhau để giải quyết công việc của đơn vị mình, dù không một quy tắc chính thức ràng buộc việc hỏi hay cho ý kiến này.

Hình thức này bắt nguồn từ sự quen biết, cảm tình hoặc do ảnh hưởng của các nhóm phi chính thức trong Tòa Hành Chánh. Sự phối hợp giữa các bộ phận của cơ quan như vậy được đặt trên căn bản tự ý.

Thực ra, một cơ quan đứng đắn phải có tinh thần đó, miễn sao không mâu thuẫn với mục tiêu của cơ quan và không ngăn trở công tác phối hợp của thượng cấp.

Tuy nhiên, đường lối trên không phải là không có nhược điểm của nó. Nó có thể làm sai lạc tinh thần một chỉ thị vì cách hiểu riêng rẽ của một số nhân viên, hoặc chỉ là tin đồn của kẻ lăm điều nhất chuyện.

Đường lối trên thường là hậu quả của một hệ thống thông báo chậm chạp, thiếu hoàn hảo.

#### C/ TỔ CHỨC HỘI HỢP

Càng ngày, hội họp càng giữ vai trò quan trọng trong Hành Chánh.

Ngoài những buổi họp bất thường để đón tiếp thanh tra, thăm viếng . . . , hàng tuần đều tổ chức hội họp các Trưởng

Ty nội ngoại thuộc và các đơn vị tham mưu trong Tỉnh vào sáng thứ hai để duyệt xét công tác của các đơn vị liên hệ cũng như giải quyết các đề nghị, khó khăn mỗi đơn vị nêu lên.

Vị Tỉnh Trưởng chủ tọa các buổi họp này. Nhiệm vụ lập biên bản được giao cho Chánh Văn Phòng và một Sĩ quan của Trung Tâm Điều Hợp Bình Định Phát Triển Tỉnh về các vấn đề liên quan đến kế hoạch Bình Định và Phát Triển (Kế hoạch này ra đời năm 1970, gần đây được cải danh thành Kế Hoạch An Ninh và Phát Triển).

Thường mở đầu là phần trình bày thành quả về các chương trình thuộc các mục tiêu của kế hoạch trên (trong đó có một số chương trình do các Ty nội thuộc trách nhiệm theo dõi việc thực hiện, như: Tổ chức và huấn luyện NQTV, bầu cử bổ nhiệm và huấn luyện viên chức xã ấp, Tổ chức Nhân dân . .) Thành quả là các con số có tính cách thống kê so sánh với chỉ tiêu từng thời kỳ bằng một tỷ lệ bách phân. Phần trình bày cũng nêu lên những trở ngại và đề nghị liên hệ.

Vị chủ tọa sẽ có thể tìm hiểu thêm về mỗi chương trình qua sự giải thích của các cấp trách nhiệm chương trình hoặc rồi đưa ra những nhận xét, phẩm bình, khuyến cáo và cùng hội nghị đưa ra một đường lối giải quyết bằng một thể thức phối hợp hay một phương pháp kiểm soát hữu hiệu hơn, có thể đi đến một biện pháp chế tài nếu cần.

Ngoài các vấn đề liên hệ đến kế hoạch trên, một số vấn đề khác thuộc phạm vi điều hành của các đơn vị cũng được nêu ra, hoặc do chính vị chủ tọa đề nghị ghi vào chương trình nghị sự, hoặc do các đơn vị nêu, như các vấn đề liên quan đến nhân viên, chi phí, các khía cạnh tranh chấp, xung đột, mâu thuẫn.

Một sự phối hợp tốt đẹp sẽ là hậu quả của các thỏa hiệp giữa các đơn vị, các thỏa hiệp có tính cách dung hòa và có khi chịu ảnh hưởng bởi uy quyền rộng lớn của vị chủ tọa.

Ngoài ra, mỗi tháng một lần, Ông Phó Tỉnh trưởng hội họp các Trưởng Ty và Chủ Sự nội thuộc Tòa Hành Chánh để phối kiểm hoạt động. Sự hiện diện của các Chủ Sự trong các buổi họp này phát xuất từ quan niệm của vị Phó Tỉnh Trưởng cho rằng cần phải " nắm " cả Trưởng Ty lẫn Chủ Sự.

ĐOẠN III .- HỆ THỐNG TẬP TRUNG

Phương thức tập trung không được phát triển để giải quyết vấn đề phối hợp.

Thực ra, với mục tiêu điều hành hành chính tổng - quát, Tòa Hành Chánh khó có thể áp dụng phương thức tập trung một cách cứng rắn vì phương thức này đòi hỏi tới đa sự chuyên môn hóa. Hơn nữa, guồng máy này còn xa lạ với đà cơ khí hóa, tự động hóa công việc hành chính cũng như việc áp dụng các kỹ thuật hành chính tân tiến vẫn chưa thu hút được sự quan tâm đặc biệt.

<p><u>MỤC II</u> : THỰC TRẠNG VỀ CÁC ĐIỀU KIỆN VÀ VIỆC ÁP DỤNG CÁC KỸ THUẬT PHỐI HỢP</p>
--

ĐOẠN I .- ĐIỀU KIỆN PHỐI HỢPA/ THỰC TRẠNG VIỆC PHÂN CÔNG

Việc phân công cho các đơn vị Tòa Hành Chánh, do Sắc lệnh 130-SL ngày 19.10.1970 chi phối, có tính cách bao quát, cũng dành cho vị chỉ huy quyền hành rộng rãi như điều 20 đã quy định : . . . "Riêng tại các Tỉnh, Tỉnh trưởng có thể tùy nghi bố túc và phân phối lại các phân vụ trong nội bộ của các Ty để cho sự điều hành công vụ đạt được hiệu năng tối đa".

Do đó, sự phân công tuy ràng buộc vào Sắc lệnh nêu trên như một tiêu chuẩn tổng quát, nó còn có tính cách mềm dẻo như trong một số trường hợp sau :

- Công việc hướng dẫn sinh viên Quốc gia Hành Chánh thực tập, đáng lẽ là phân vụ của Phòng Nhân Viên, đang này do Trung Tâm Huấn Luyện Tu Nghiệp đảm trách ;
- Cũng do Trung Tâm Huấn Luyện Tu Nghiệp trách nhiệm nghiên cứu việc cải cách thủ tục hành chính, khi công việc này không được tru hoạch trong Sắc lệnh phân công ;
- Gần đây, công tác thuyết trình, nghiên cứu và phối trí hoạt động Cải Cách Hành Chánh và Công Vụ tại Tỉnh lại được giao

cho Ty Nội An và Phòng Điều Hợp Chuyên Môn. Đặc biệt, tuy nhiệm vụ không rõ rệt (điều hợp hoạt động các Ty chuyên môn và các vấn đề liên hệ Hội đồng Tỉnh) Phòng Điều Hợp Chuyên Môn đã được giao cho nhiệm vụ phối hợp và kiểm soát quan trọng trong việc thiết lập đồ biểu và theo dõi các loại báo cáo (sẽ đề cập khi bàn về kỹ thuật thông đạt và kỹ thuật kiểm soát).

Tóm lại, tính cách bao quát và mềm dẻo của sự phân công có thể thuận lợi cho công tác phối hợp.

## B/ THỰC TRẠNG VIỆC PHÂN PHỐI VÀ SỬ DỤNG NHÂN VIÊN

### 1/ Phân phối nhân viên

Tòa Hành Chánh Gia đình đã quy tụ một số nhân viên khá đông đảo. Sự quy tụ này phát sinh do nhu cầu bành trướng hoạt động. Nhưng nó cũng có thể do một số yếu tố khác như tâm lý xã hội. Điều kiện an ninh và tiện nghi xã hội của Tỉnh này là hai yếu tố thúc đẩy nhân viên các nơi tìm cách quy tụ về đây. Do đó, định luật Parkinson vẫn tỏ ra giá trị trong việc phân phối nhân viên.

Trên thực tế, bằng cấp số lý thuyết do Thông Tư số 6399-BNV/HCDP/26/DT ngày 9.11.1970 chỉ ấn định tổng quát số nhân viên cho mỗi loại Tòa Hành Chánh Tỉnh. Nên, với khuynh hướng muốn có nhiều thuộc viên, việc phân phối nhân viên trong Tòa Hành chánh đã không theo một tiêu chuẩn hợp lý và rõ ràng.

Điển hình là tại Trung Tâm Huấn Luyện và Tu Nghiệp.

Trung Tâm này ngoài vị Quản đốc sắp hưu, còn có 2 nữ nhân viên cơ hữu của Tòa Hành Chánh và 2 nam cán bộ Phát triển Nông thôn biệt phái. Số nhân viên này có thể gọi là tạm đủ để điều hành văn phòng trong các công việc thường nhật. Nhưng nhiệm vụ quan trọng và thường xuyên của đơn vị này là tổ chức và điều hành các khóa huấn luyện viên chức xã ấp: nghiên cứu soạn thảo, ấn hành chương trình, tổ chức khai khóa, mãn khóa, lựa chọn và mời các giảng viên, lập thủ tục trợ cấp âm thực cho khóa sinh, v. v. . . Phải trực tiếp quan sát sự làm việc của vị quản đốc và các nhân viên ở đây mới nhìn thấy rõ hơn sự thiếu sót, không hợp lý trong việc phân phối nhân viên ;



Trong khi đó, tại các Ty Hành Chánh, Tài Chánh dù công việc văn phòng chiếm đa số, số nhân viên cao hơn Trung Tâm Huấn-Luyện Tu Nghiệp đến 10 hoặc 12 lần.

## 2/ Sử dụng nhân viên

Tòa Hành Chánh đã quy tụ một số nhân viên mà ngạch - trật và thâm niên có thể bảo đảm phần nào cho công vụ, nhất là các Trưởng Ty Hành Chánh, Tài Chánh, Nội An . . . và trên nữa là Ông Phó Tỉnh Trưởng cả quyết và kinh nghiệm có thể điều hướng hoạt động hoàn hảo nếu ông không bị tràn ngập.

Tuy nhiên, trong việc sử dụng không có một kế hoạch luân chuyển. Chính điều này là đầu mối cho sự thông trách hay bất mãn ngậm ngậm vì quyền lợi hay vì nguyên do nào khác mà hậu quả có phần tai hại cho việc đi tìm một hòa hợp nhất-trí trong hoạt động.

Ngoài ra, kẻ ngạch trật thấp chỉ huy kẻ ngạch trật cao, tuy không phải là một sự kiện phổ quát nhưng cũng đã xảy ra, như : một nữ nhân viên ngạch Tham Sự đặt dưới quyền của Chủ-Sự Phòng Hành Chánh Tổng Quát ngạch Thư Ký.

Tóm lại, tuy nhân viên đông đảo nhưng không được phân phối theo tiêu chuẩn rõ ràng hợp lý và việc sử dụng gây mầm bất mãn là các yếu tố bất lợi cho việc phối hợp.

## ĐOẠN II .- VIỆC ÁP DỤNG CÁC KỸ THUẬT PHỐI HỢP

### A/ THỰC TRẠNG VỀ VIỆC ĐIỀU KHIỂN

(1) Bộ máy hành chánh tổ chức theo hệ thống nha lại là một bộ máy vô cá tính. Đó đó khi giao việc cấp chỉ huy thường căn cứ vào bảng phân công cho đơn vị mà không để ý đến khả năng của nhân viên.

Diễn hình là việc thành lập Văn Phòng đặc trách bầu cử Thượng Nghị Viện năm 1973. Một số nhân viên của các Ty khác nhau được chỉ định hoạt động tại Văn phòng, gồm : Ông Chủ Sự Phòng Quân Vụ, 2 nữ nhân viên tân tuyển và một nam nhân viên lớn tuổi khác. Ông Chủ Sự bận rộn vì đang thời kỳ cứu xét hồ sơ Động Viên Tại Chỗ nên không thường xuyên có mặt tại Văn-Phòng đặc trách, ông nhân viên kia vì lớn tuổi nên mang bệnh lắng tai, còn 2 cô thì đang trong thời kỳ đầu làm quen với

công việc hành chính. Mà công tác chuẩn bị bầu cử ràng buộc chặt chẽ bởi luật lệ không phải là công tác dễ làm quen ngay được.

Trường hợp khác là giao việc nghiên cứu về cải cách thủ tục hành chính cho một công chức sắp hồi hưu. Vì công chức này, vì chỉ quen với công việc thường nhật (routine) và với tinh thần yên phận sẵn có đã hoạt động theo chỉ thị mà không có sáng kiến trong việc cải cách.

(2) Không can đảm loại bớt kẻ bất lực, thiếu thiện chí là một khuyết điểm khác của đường lối điều khiển để đưa đến ứ đọng công việc. Điển hình là viên chức nguyên Sĩ quan được đặc phái đảm trách vấn đề Cựu chiến binh (phần vụ thuộc Phòng Quân Vụ, Ty Nội An). Có thể đương sự không am hiểu về lối điều hành nhưng thiếu thiện chí là một điều rõ rệt khi đổ dồn công việc mình đặc trách cho Ông Chủ Sự Phòng Quân Vụ, trong khi ông này không rành rỏi gì với công việc giải quyết các hồ sơ đọng viên tại chỗ.

(3) Ngoài ra, điều khiển khéo léo còn đòi hỏi hội họp nhân viên để gây hợp tác, tinh thần đồng đội. Ta đã bàn qua về các buổi họp các cấp có trách nhiệm (Trưởng Ty), nhưng các buổi họp quy tụ tất cả nhân viên trong cùng đơn vị không phải là không có tác dụng của nó : vị Trưởng Ty dàn xếp xung đột nội bộ, lượng giá thuộc viên . . . Nhưng hầu như khía cạnh ích lợi trên đã bị quên lãng và phải kể đó là một thiếu sót tại các đơn vị có số nhân viên đông đảo như tại cơ quan này.

(4) Sau hết, ủy quyền, là phương thức giao bớt quyền hành cho cấp dưới, chỉ được thực hiện một cách hạn chế. Thường chỉ ủy quyền cho các Trưởng Ty, căn cứ hoặc mô phỏng theo chỉ thị của trung ương mà không vượt ra khỏi các chỉ thị ấy để ủy quyền một cách rộng rãi hơn.

Tuy nhiên, sau lời tuyên bố "Cách Mạng Hành Chính" của Tổng Thống Việt Nam Cộng Hòa, Quyết Định số 499-VP ngày 25.5.1973 đã ủy quyền rộng rãi hơn cho tất cả Trưởng Ty nội thuộc Chánh Văn Phòng, Quản Đốc Huấn Luyện Tu Nghiệp. Dù vậy, các vấn đề được ủy quyền cũng ở trong một phạm vi hạn hẹp hoặc ở một giá ngạch thấp ; Và về hình thức, loại ủy quyền để duyệt ký (délégation de signature) lại chiếm đa số. Do đó,

tinh thần và sáng kiến của nhân viên cũng khó phát triển cũng như công việc của vị chỉ huy vẫn không giảm bớt bao nhiêu.

## B/ ÁP DỤNG CÁC KỸ THUẬT THÔNG DAT

### 1/ Phòng công văn

Phòng này được thiết lập tại một vị trí thuận tiện, dễ trông thấy là giao điểm giữa các Ty. Thêm vào đó, với nhân sự đầy đủ, việc tiếp nhận và chuyển giao công văn có phần dễ dàng và nhanh chóng.

Tuy nhiên, ảnh hưởng bởi hệ thống nha lại và tiền lệ, việc điều hành cũng không thoát khỏi tình trạng nặng nề giấy tờ, hình thức. Thật vậy, việc kiểm soát công văn đi và đến bằng những cuốn sổ đã tỏ ra không hữu hiệu và làm cho công việc văn phòng thêm nặng nề : ghi sổ tất cả công văn đến để tránh trách nhiệm nhưng không có lợi cho cơ quan khi muốn tìm lại công văn đó ; Việc ghi sổ công văn đi hoàn toàn vô ích vì đã có tập sao thư từ gửi đi dán theo số thứ tự và ngày tháng.

Về việc lưu trữ công văn, tình trạng văn tờ ra rời rạc, riêng rẽ tại các đơn vị. Việc lưu trữ được tổ chức hoàn toàn dựa vào sáng kiến của từng phần hành, thiếu tính cách khoa học. Gần đây, vị đương kim Phó Tỉnh Trưởng cũng đã chú tâm đến vấn đề, gọi một nữ nhân viên tân tuyển dự huấn luyện và thực tập về văn khố và thư viện. Tuy nhiên, cải tiến lề lối cũ vẫn là việc làm ngoài tầm tay của chức dịch này.

### 2/ Công tác tiếp dẫn

Hình ảnh một quân nhân võ trang, trên nón sắt đen nổi trắng hai chữ "Chỉ Dẫn", ngồi sau một chiếc bàn con sâu trong hành lang giao điểm giữa các Ty là hình ảnh nhân viên chỉ dẫn của Tòa Hành Chánh Gia Định. Thực ra, vị trí đó không thích hợp, nhân viên lại nặng về an ninh hơn là tiếp dẫn nên không thể nắm vững tài liệu về người và việc trong một cơ quan rộng lớn như ở đây. Ngoài ra, ngay công chính Tòa Hành Chánh có một phòng nhỏ phụ trách giữ căn cước và kiểm soát người ra vào, nghĩa là cũng nặng về an ninh hơn.

Tóm lại, công tác chỉ dẫn không được quan niệm và thực

hiện chu đáo. Tại các Ty cũng không có nhân viên chỉ - dẫn riêng.

### 3/ Việc sử dụng các phương tiện thông đạt

Tại mỗi đơn vị đều được thiết trí đầy đủ các phương tiện như điện thoại, điện thoại nội cơ (interphone). Ngoài ra, vì gần Thủ Đô nên việc liên lạc giữa Tỉnh và trung ương nhanh chóng qua giấy tờ cũng như điện đàm.

Tuy nhiên, trong nội bộ, việc hội kiến giữa các Trưởng Ty và Phó Tỉnh Trưởng đã là khó khăn, đòi hỏi thì giờ chờ đợi, chưa nói đến hội kiến giữa Ông Phó Tỉnh Trưởng và nhân viên cấp dưới. Vì tại một Tỉnh lớn như Gia Định, người giữ chức vụ Phó Tỉnh Trưởng luôn luôn bận rộn với chương trình của mình không phải chỉ là suy luận mà là một sự kiện thực tế.

Đó là thực tế về sự hội kiến. Còn sự liên lạc bằng điện thoại hay điện thoại nội cơ cũng vấp phải thực trạng là thiếu sót từ dưới lên trên. Các phương tiện đó có thể được thượng cấp dùng hỏi việc hay ra chỉ thị cho thuộc cấp, nhưng thuộc viên lại ngại tự ý dùng để thỉnh thị hay trình bày ý kiến cho thượng cấp. Do đó, trong phần lớn trường hợp, lại phải dùng giấy tờ, các tờ trình để thỏa mãn nhu cầu trên.

### 4/ Các phúc trình, báo cáo

Theo Edgar H. Schein, phản ứng của nhân viên trong một tổ chức mà Ban Giám Đốc không để ý gì đến nhu cầu tâm lý của nhân viên là tìm đủ cách để báo cáo một mức sản xuất có vẻ điều hòa.

Phản ứng đó cũng có trong tổ chức hành chính theo hệ thống nha lại. Theo đó, các phúc trình, báo cáo thường chỉ đáp ứng đòi hỏi của trung ương nên có tính cách lạc quan và phong phú giả tạo, không giúp vị chỉ huy nhìn thấy thực trạng hầu diên hướng phối hợp hay kiểm soát.

Về hình thức, các báo cáo thường mang tính cách thống kê. Các báo cáo định kỳ thường không phản ánh hoạt động toàn bộ từng đơn vị mà chỉ liên quan đến một số chương trình của Kế Hoạch Bình Định Phát Triển do trung ương đòi hỏi.

Thông Tư số 2015-GD/DHCM ngày 27.2.1974 đã giao cho

Phòng Điều Hợp chuyên môn theo dõi việc báo cáo của các Ty, Sở nội ngoại thuộc, giúp thượng cấp khai dụng các loại báo cáo. Thông Tư buộc các đơn vị thiết lập rõ ràng từng loại văn kiện, thời hạn báo cáo cũng như tên nhân viên phụ trách thiết lập báo cáo. Sự quy định trên cho thấy ý muốn của vị chỉ huy trong việc phối kiểm.

### C/ HỘI HỌP

Mục trước đã bàn qua về tổ chức và mục tiêu của các buổi họp định kỳ, bất thường giữa các cấp chỉ huy đơn vị. Ở đây chỉ đề cập một số chi tiết có tính cách kỹ thuật.

Trước hết là phòng họp. Khác và thuận lợi hơn Tỉnh khác, như Biên Hòa chẳng hạn, phòng họp Tòa Hành Chánh Gia định nằm ngay trong Tòa Hành Chánh, ở vị trí yên tĩnh và xa đường xe cộ di xuyên (trên lầu Tòa Hành Chánh). Sau đợt đại tu bỏ mới đây, phòng họp có một diện tích rộng rãi và được trang trí cùng trang bị đầy đủ ghế ngồi, bàn chủ tọa, dụng cụ phóng thanh, giá, bục thuyết trình . . .

Về các buổi họp, tính cách định kỳ và thường xuyên của nó có thể làm không khí trở nên buồn tẻ, miễn cưỡng. Nhất là tính cách quy mô của nó nhiều khi không cần thiết để phải triệu tập tất cả các Trưởng đơn vị trong Tỉnh. Ví dụ : Có thể hoạt động của Ty Kinh Tế hay Ty Tài Chánh không có điều gì liên quan đến nghị trình thảo luận.

Các sự kiện trên có thể gây cho một số người phó hội giữ vai trò thụ động, có thái độ bèn lè.

Về chương trình nghị sự, các buổi họp định kỳ, quy mô trên thường trước tiên là duyệt xét tiến triển của Kế Hoạch Bình Định Phát Triển và những vấn đề liên hệ. Còn những vấn đề khác không được thông báo trước, chỉ gồm những chi tiết riêng rẽ do các đơn vị đưa ra tại chỗ. Loại vấn đề này có thể khiến vị chỉ huy bị tràn ngập chi tiết có tính cách cục bộ, đồng thời khiến các đơn vị không liên hệ trở nên thờ ơ, vì không ích lợi cho họ.

### D/ ỦY BAN

Phối hợp bằng phương thức các Ủy ban là một hiện tượng thông thường trong hành chánh. Tại Tỉnh, sự thông dụng này

dưa đến tình trạng lạm phát các Ủy ban.

Tuy nhiên, chỉ có một số ủy ban là có hoạt động quan trọng và thường xuyên, như :

- Ủy Ban Động Viên Tại Chỗ vì lý do gia cảnh, vì lý do học vấn ;
- Ủy Ban An Ninh Tỉnh (Sắc lệnh số 181-SL/Th T/FC1 ngày 2/12/1969) ;
- Ủy Ban Vật Giá (Dụ số 55 ngày 2/10/1956) ;
- Ủy Ban Vệ Sinh Cứu Xét Thành Lập Cơ Sở Công Kỹ Nghệ (Nghị Định số 525-BKT/NKC/ND ngày 16/5/1959) ;
- Ủy Ban Khảo Giá, Gọi Thầu, Đấu Thầu, Tiếp Nhận (do Thông tư số 4679-TTP/NSNV/HT ngày 25/7/1957) ;
- Ủy Ban Kiểm Kế và Định Giá Bồi Thường Thiệt Hai Hoa-Màu, Kiến Trúc (Sắc lệnh ngày 15/6/1930 và Sắc luật số 20/64 ngày 15/8/1964) ;
- Ủy Ban Ước Lượng Giá Trị Bất Động Sản Bảo Đảm Tiệm Cầm Đồ Bình Dân (Thông Tư số 4208-b/BNV/HC/16 ngày 07/06/1966) ; v.v. . .

Trong hoạt động của các Ủy ban, không thể không nhận vai trò thường xuyên đại diện Tỉnh Trưởng của Ông Phó Tỉnh Trưởng.

Trừ một vài ủy ban như Ủy Ban An Ninh, Ủy Ban Động Viên Tại Chỗ, việc thông báo hồ sơ trước cho các ủy viên không được tôn trọng trong một số ủy ban khác .

Ngoài ra, ủy ban thường nhóm họp trong một thời - gian ngắn hạn định, thường quyết định theo ý kiến sẵn có của cơ quan chủ động nên không tạo cơ hội cho những ý kiến va chạm nhau. Do đó, vai trò phối hợp của nó bị giảm sút.

MỤC III : ĐỀ - NGHỊ

Hoạt động hành chính muôn mặt, chịu ảnh hưởng của nhiều yếu tố thực tế khác nhau. Phương chi, với thời gian ngắn ngủi một vài tháng thực tập tại Tòa Hành Chánh Gia Định, tác giả khó nắm vững cho kỹ hết mọi khía cạnh, hoàn cảnh của thực trạng hành chính tại đây.

Do đó, một vài đề nghị nêu trong Luận văn có thể không đáp ứng được đòi hỏi của một cải tiến toàn bộ. Sự cải tiến này chỉ có thể là hậu quả của thời gian và sự tập trung nhiều phương tiện, nhiều cố gắng khác nhau.

ĐOẠN I .- PHÂN PHỐI VÀ SỬ DỤNG NHÂN VIÊN HỢP LÝ

Nhu cầu của Tòa Hành Chánh đã được giải quyết phần nào với nhân số trội hơn cấp số lý thuyết. Tuy nhiên, việc phân phối và sử dụng cần được điều chỉnh cho thích hợp nhu cầu từng đơn vị, tránh tình trạng chênh lệch quá đáng như hiện nay.

Ngoài ra, việc luân chuyển nhân viên, nhất là cấp điều khiển, cũng không phải là việc làm không thể thực hiện được trong một tổ chức phụ trách hành chính tổng quát.

ĐOẠN II .- ĐIỀU KHIẾN

A/ GIAO PHÓ CÔNG VIỆC THEO KHẢ NĂNG

Công việc này đòi hỏi cấp chỉ huy gần gũi với thuộc viên, tìm hiểu khả năng, nguyện vọng của họ. Khoa giao tế nhân sự tỏ ra thích dụng ở đây.

B/ LOẠI BỐT KẾ BÁT LỰC THIẾU THIÊN CHỈ

Tình trạng nhân viên thiếu sút trước đây không cho phép viên chức chỉ huy thực hiện điều này. Tuy nhiên, gần đây với đà giảm dần nhân viên các khu vực tư, với chỉ hướng loại bớt nhân viên yếu kém khả năng của cuộc Cách Mạng Hành Chánh, việc

tuyển dụng nhân viên mới để điền khuyết không còn là một khó khăn lớn. Nhà chỉ huy cần loại trừ ra khỏi tổ chức những phần tử bất lực, thiếu tinh thần phục vụ.

### C/ MỞ RỘNG PHẠM VI ỦY QUYỀN

Không phải chỉ trong một giới hạn chật hẹp như hiện tại, việc ủy quyền cần được thực hiện trên một căn bản quy-mô, trong một phạm vi rộng lớn hơn. Dĩ nhiên sự ủy quyền còn tùy thuộc phần lớn vào sự tín cẩn; Nhưng mặt khác, một nhà chỉ huy tài ba không thể bị tràn ngập. Công tác phối kiểm sẽ kém hiệu quả nếu bị tràn ngập là một thực trạng.

### D/ HỘI HỌP VÀ SINH HOẠT VỚI NHÂN VIÊN

Trong thực tế, tinh thần phục vụ sẽ được phát huy, công tác phối kiểm sẽ trở nên dễ dàng nếu đơn vị thực hiện được những buổi họp mặt, sinh hoạt này. Kinh nghiệm của tác - giả khi chỉ huy một đơn vị nhỏ đã cho thấy nhận xét trên thích-dáng. Hội họp, sinh hoạt càng trở nên cần thiết hơn tại các đơn vị của Tòa Hành Chánh Gia Định vốn đông đảo nhân viên và liên lạc giữa họ không mấy chặt chẽ.

### E/ HUẤN LUYỆN VÀ THEO DÕI KHẢ NĂNG NHÂN VIÊN TÂN TUYỂN

Còn cần phải để ý đến các nhân viên ngoại ngạch tân-tuyển. Họ mới ở bước đầu làm quen với công việc hành chánh nên cần phải được huấn luyện, theo dõi khả năng. Nên cho phép và khuyến khích họ tham dự các khóa huấn luyện sẵn có dành cho viên chức xã ấp hay các lớp tối của Trường Quốc Gia Hành Chánh.

## ĐOẠN III .- THÔNG ĐẠT

### A/ CẢI TIẾN VIỆC LƯU TRỮ VÀ PHÂN PHỐI CÔNG VIỆC

Biện pháp tập trung lưu trữ chưa thể thực hiện được một sớm một chiều. Tuy nhiên, cần cải thiện phương pháp lưu-trữ riêng rẽ tại các đơn vị để tránh lộn xộn, mất mát cũng như để dễ dàng cho việc tìm kiếm: lập thẻ cho từng hồ sơ và lập mục lục mẫu tự, mục lục đề mục.



Về việc phân phối, công việc này nên giao cho một Chủ-Sự Phòng Công Văn hay Văn Thư chuyên trách, bảo đảm chính - xác, tránh thiếu sót và trùng dụng. Chúc vụ này đã được dự liệu trong dự án cải tổ cơ quan chánh quyền Tỉnh.

Ngoài ra, thủ tục ghi sổ công văn cũng cần được giản dị hóa (xem Chương II, Mục II, Đoạn II/B).

#### B/ THIẾT LẬP PHÒNG CHỈ DẪN (TIẾP DẪN)

Phòng này có thể thiết lập ngay tại công ra vào. Phải chú trọng công tác giao tế hơn là an ninh như tình trạng hiện tại. Ngoài ra, còn cần phải nghiên cứu thiết lập một sơ đồ vị trí các đơn vị cũng như tài liệu tổng quát về người và việc trong Tòa Hành Chánh để giúp nhân viên hoạt động. Sau hết, không phải ai cũng có thể làm công tác tiếp dẫn. Ít ra nhân viên này phải được chọn trong những người vui vẻ, hoạt bát, có xã hội tính.

#### C/ VIỆC SỬ DỤNG CÁC PHƯƠNG TIỆN THÔNG ĐẠT

Các phương tiện thông đạt nói có sẵn cần phải được sử dụng hợp lý, tối đa, nhất là trong việc thông báo từ dưới lên trên. Vị chỉ huy nên khéo léo áp dụng khoa giao tế nhân sự để đánh tan mặc cảm xa cách của thuộc cấp.

#### D/ CÁC ĐỒ BIỂU - PHỨC TRÌNH - BÁO CÁO

Đây là lợi khí của việc phối kiểm cần phải được khai - dụng mạnh mẽ. Đối với các đơn vị tham mưu, các loại đồ biểu có một tầm quan trọng đặc biệt để theo dõi, phối hợp hoạt - động. Điều cần thiết là chúng phải luôn luôn được cập nhật - hóa theo thực trạng. Từ đó các phức trình, báo cáo sẽ được thực hiện dễ dàng theo biến đổi của thực trạng, giúp vị chỉ - huy luôn luôn có một bảng chỉ huy đầy đủ và chính xác.

### ĐOẠN IV - KỸ THUẬT HỘI HỢP VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA CÁC ỦY BAN

#### A/ HỘI HỢP

Vị Tỉnh Trưởng chỉ nên triệu tập nửa tháng một lần để hội họp tất cả các đơn vị. Dĩ nhiên, một nghị trình bao quát cũng cần được thông báo trước để các đơn vị chuẩn bị thảo -

luận. Định kỳ nửa tháng có thể giúp các buổi họp đỡ miệt -  
cường, buồn tẻ.

Riêng về các buổi họp nội bộ do Ông Phó Tỉnh Trưởng  
chủ tọa, định kỳ nửa tháng có thể thích hợp hơn là một tháng.  
Nghị trình cũng nên được thông báo trước đối với các vấn đề  
có tính cách tổng quát, ích lợi chung. Tinh thần thông cảm  
và hợp tác giữa các Trưởng đơn vị dễ dàng nảy nở trong các  
buổi họp này tuy kém quy mô nhưng đầy thân ái.

B/ ỦY BAN

Phương thức ủy ban chỉ hiệu quả và dung hòa được quyền  
lợi các đơn vị khi hồ sơ luôn luôn được thông tri trước và  
dành cho các ủy viên quyền đề nghị và thảo luận rộng rãi.

Một số đề nghị trên đây cũng tỏ ra khả dụng cho việc  
kiểm soát như sẽ thấy khi bàn về vấn đề này.

§  
§ §

ĐIỀN THỬ NHÌ

**KIÊM-SOÁT**

NGUYÊN TẮC KIỂM SOÁT

MỤC I : MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ THUYẾT

ĐOẠN I .- QUYỀN HÀNH TRONG VIỆC KIỂM SOÁT

Cũng như phối hợp, công việc kiểm soát đòi hỏi vai trò tích cực của quyền hành.

Nhưng quyền hành do đâu mà có ?

Tùy quan niệm, quyền hành có những nguồn gốc khác nhau.

A/ CƠ CẤU NHA LẠI CỦA QUYỀN HÀNH

Đây là nguồn gốc pháp lý của quyền hành. Quyền hành phát sinh từ định chế, từ tổ chức, theo nhận xét của Max Weber. Trong một tổ chức, cấp cao có quyền hành đối với cấp thấp hơn. Nhân viên sở dĩ tuân phục thượng cấp không phải vì thượng cấp là Ông A, Ông B mà là vì chức vụ của thượng cấp trong tổ chức đã được hợp pháp hóa bằng một văn kiện pháp lý. Do đó, quyền kiểm soát là hậu quả của sự công nhận trên.

Nhưng một quan niệm khác cho rằng quyền hành phát sinh từ yếu tố tâm lý :

B/ CƠ CẤU TÂM LÝ CỦA QUYỀN HÀNH

Quyền hành tùy thuộc vào phản ứng tâm lý của kẻ bị nó chi phối. Theo Chester I. Barnard, một đại diện của trường phái tác phong (có khuynh hướng đề cao cá nhân, ảnh hưởng của nhóm đối với tổ chức) thì "Quyền hành là một cái gì khiến

cho một mệnh lệnh được chấp nhận do người lãnh mệnh lệnh đó". Do đó, nếu một mệnh lệnh không được tuân hành thì chưa có quyền hành. Như vậy, yếu tố tâm lý đã giữ vai trò quan trọng trong việc hình thành quyền hành. Vị chỉ huy cần chú ý đến yếu tố này, phải hiểu biết nhân viên, tiên đoán được phản ứng, thái độ của họ để tạo điều kiện cho quyền hành.

Thực ra, hiệu lực của quyền hành bắt nguồn từ cả hai yếu tố pháp lý cũng như tâm lý.

### ĐOẠN II .- CÁC MÔ HÌNH QUYỀN HÀNH VÀ NGUYÊN TẮC CHỈ HUY TRỰC TIẾP DUY NHẤT

Trong Phần I, các mô hình quyền hành đã được lược dẫn. Ở đây cần nhấn mạnh một nguyên tắc quan trọng : Nguyên tắc chỉ huy trực tiếp duy nhất.

Sự kiểm soát tùy thuộc vào khả năng sử dụng quyền hành của vị chỉ huy : Quyền hành yếu kém, hiệu năng việc kiểm soát giảm sút ; Quyền hành mạnh mẽ, hiệu quả sẽ gia tăng.

Nguyên tắc chỉ huy trực tiếp duy nhất có thể giúp tăng cường và củng cố quyền hành. Theo đó, mỗi nhân viên trong một đơn vị có một thượng cấp duy nhất, nhận chỉ thị trực tiếp của một người. Nguyên tắc còn có nghĩa là vị chỉ huy được chỉ huy những ai, giới hạn sự chỉ huy để tránh trường hợp dẫm chân.

Điều này đưa đến một nguyên tắc khác không kém quan trọng :

### ĐOẠN III .- NGUYÊN TẮC VỀ PHẠM VI KIỂM SOÁT

Mỗi người chỉ huy không phải chỉ huy một số người vô hạn mà là một nhóm người có giới hạn, nghĩa là số người mà vị đó có thể chỉ huy, kiểm soát trực tiếp.

Nguyên tắc này đã đưa đến một vấn nạn : số lượng nhân viên bao nhiêu là lý tưởng cho việc kiểm soát ?

1/ Theo trường phái cổ điển (một số đại biểu như Taylor, Gilbreth, Henry Laurence Gantt, Henry Fayol . . . nghiên cứu hành chính trên căn bản khách quan như sự tổ chức, kiểm soát qua hệ thống chính thức, các động lực kinh tế, vật chất . . .)

Trường phái này quan niệm không nên để một nhân viên kiểm soát trực tiếp quá 5 người. Nếu kiểm soát quá nhiều người, nhân viên đó có thể không chu toàn được việc kiểm soát hoặc có thể không còn thì giờ cho các trách vụ khác ngoài trách vụ kiểm soát.

2/ Trường phái tác phong và trường phái giao tế nhân sự (một số đại biểu như Elton Mayo, Roethlisberger, Chester Barnard, Herbert A. Simon, Maslow . . . nghiên cứu hành chính trên các yếu tố tâm lý, xã hội, giao tế nhân sự . . .)

Trường phái này không đưa ra con số tối đa có tính cách cứng rắn và thiếu xác thực như trên.

Phạm vi kiểm soát không thể xác định được một cách tổng quát vì nó còn tùy thuộc yếu tố nhân sự và công việc. Một vài viên chức chỉ huy có thể kiểm soát một số nhân viên đông đảo hơn người khác mà không hề tỏ ra khiếm khuyết trong công tác.

Trong thực tế, phạm vi kiểm soát biến đổi tùy tính chất công việc, thời gian, không gian làm việc, khả năng của người chỉ huy cũng như khả năng của thuộc viên. Từ các yếu tố này, theo nhiều hành chính gia có thể kiểm soát từ 10 đến 15 người, thông thường từ 7 đến 8 người. Tuy nhiên, cho đến nay, không có một cuộc khảo cứu khoa - học đích xác về số người tối thiểu hay tối đa.

#### ĐOẠN IV .- CÁC HÌNH THỨC KIỂM SOÁT

Có nhiều loại kiểm soát khác nhau, được phân biệt căn cứ trên đối tượng, bản chất, thời gian hay thể thức thi hành việc kiểm soát.

Nhưng hai tiêu chuẩn rõ ràng và giản dị nhất để phân

loại ở đây là hình thức và nội dung.

## A/ TIÊU CHUẨN HÌNH THỨC

### 1/ Hình thức kiểm soát nha lại

Theo Max Weber, một hệ thống nha lại có 3 đặc điểm :

- Vô cá tính : hệ thống được cấu tạo chính thức bằng các luật lệ vô cá tính ;
- Hệ thống đẳng cấp cứng rắn, được cụ thể hóa bằng hệ thống kim tự tháp ;
- Nhân viên không có quyền sở hữu trên các phương tiện của tổ chức, chỉ làm việc với tư cách công nhân do một quy chế ấn định trước.

Hình thức kiểm soát này có tính cách quy mô, chặt chẽ nhưng ràng buộc nặng nề vào giấy tờ, thường được áp dụng trong những tổ chức có kích thước lớn.

### 2/ Hình thức kiểm soát khủng hoảng

Loại kiểm soát này được dùng khi khủng hoảng hay khi gặp khó khăn đặc biệt trong công việc. Do đó, nó có tính cách giai đoạn và thiếu quy mô.

Một sự quản trị hợp lý đòi hỏi nhà chỉ huy chú tâm đồng đều đến tất cả mục tiêu của tổ chức. Nhưng trong hình thức kiểm soát này, người ta chỉ nhằm vào một giai đoạn bị trở ngại, có thể quên lãng các giai đoạn khác, gây thiệt hại cho toàn thể công tác.

Vì vậy, trong thực tế, nhà chỉ huy thường áp dụng hình thức này song song với các hình thức căn bản khác (nha lại hay chiến lược).

### 3/ Hình thức kiểm soát chiến lược

Danh từ "chiến lược" bao hàm nghệ thuật dự liệu và điều khiển. Hình thức kiểm soát khủng hoảng có tính cách nhất thời giai đoạn, có tính cách chiến thuật ; Ngược lại, hình thức chiến lược có tầm hoạt động quy mô và rộng rãi hơn.

Trong suốt diễn trình kiểm soát, vị chỉ huy có thể

phối trí các yếu tố kiểm soát thế nào để phù hợp với nhu cầu và bản chất của công việc. Vì vậy, hình thức kiểm soát này còn có tính cách mềm dẻo hơn, hiệu quả tùy thuộc phần lớn vào khả năng và cá tính của vị chỉ huy.

Tóm lại, khác với hai hình thức trên, hình thức kiểm soát chiến lược đòi hỏi nhà chỉ huy điều khiển công việc kiểm soát chứ không phải ngược lại.

## B/ TIÊU CHUẨN NỘI DUNG

### 1/ Các loại kiểm soát công việc

(a) Kiểm soát về phẩm : Sự kiểm soát này đôi khi rất khó. Nhưng cũng có một số tiêu chuẩn để đo lường :

- Phối hợp các yếu tố về chất liệu, thời giờ sử dụng, tổn phí thực hiện, v.v. . . ;
- Tìm những lỗi lầm ít hay nhiều trong công tác ;
- Phản ứng của dân chúng đối với những dịch vụ được cung cấp cho họ (thiếu chính xác).

(b) Kiểm soát số lượng công việc : Mục đích là kiểm soát năng suất của công việc. Năng suất này được tính theo tỷ lệ giữa số lượng công tác đã thực hiện với mẫu mực công năng đã được dự trù.

### 2/ Các loại kiểm soát nhân viên

Đối với công sở, đây là loại kiểm soát thiết thực, quan trọng nhất nhưng cũng tế nhị nhất.

(a) Kiểm soát khả năng nhân viên : Không phải bất cứ nhân viên nào cũng đầy đủ khả năng, cũng không phải mọi nhân viên đều có khả năng như nhau trong công việc được giao phó. Cấp chỉ huy cần phải thường xuyên theo dõi khả năng của họ để thích ứng với mục tiêu của tổ chức.

(b) Kiểm soát tình trạng làm việc của nhân viên :

- Kiểm soát sự chuyên cần : Kiểm soát nhân viên đi về đúng giờ, số giờ vắng mặt tại công sở. Vị chỉ huy có thể lập bảng phân công để kiểm soát sự chuyên cần của nhân viên, tránh tình trạng kẻ làm quá nhiều, người lại quá ít ; Sự



kiện này sẽ gây tâm lý không thuận lợi nơi nhân viên trong việc chuyên cần. Bảng phân công còn có thể giúp vị chỉ huy kiểm soát hoạt động của đơn vị và sự tham gia của mỗi nhân viên vào công tác.

- Kiểm soát thời gian thực sự làm việc : Trong công sở, phải nói đến một hiện tượng dễ thấy là sự phí phạm thì giờ, một nguyên nhân chính làm cho hiệu năng giảm sút. Sự phí phạm này có thể hoặc do nhân viên (đi trễ về sớm, đi chuyên vô ích, chuyện gẫu, đọc báo, rửa tay, rửa mặt . .) hoặc do dụng cụ (sắp đặt bàn ghế lộn xộn, máy móc không được bảo trì thường xuyên . . .) hoặc do những nguyên nhân khác (như ồn ào, chỉ thị thiếu rõ ràng phải hỏi đi hỏi lại, không có cơ xá nhân viên gần nơi làm việc . . .). Do đó, vị chỉ huy cần phải kiểm soát chặt chẽ việc phí phạm đồng thời tìm những biện pháp cải thiện, như sắp xếp lại phòng ốc, trừ lương (các cơ sở Hoa Kỳ), ghi tên giờ phút ra, giờ phút trở lại công sở, v. v. . .

## MỤC II : KỸ THUẬT VÀ PHƯƠNG PHÁP KIỂM SOÁT

Mục I đã bàn khái lược về một số nguyên tắc và phân loại theo các tiêu chuẩn lý thuyết về vấn đề kiểm soát.

Trước khi nhận xét về thực trạng việc kiểm soát tại Tòa Hành Chánh Gia Định, cũng cần nghiên cứu vấn đề dưới khía cạnh kỹ thuật và phương pháp.

### ĐOẠN I .- CÁC GIAI ĐOẠN KIỂM SOÁT

#### A/ GIAI ĐOẠN ĐẶT MỤC

Vị chỉ huy ấn định mẫu mục công năng hay những tiêu chuẩn kiểu mẫu, sử dụng chúng làm đơn vị căn bản đo lường kết quả công tác.

Mẫu mục thành tích (xuất lượng) là số lượng dịch vụ

được sản xuất, thời gian hoàn tất một công việc hoặc các khả năng của nhân viên. Ví dụ : ấn định số hồ sơ phải giải quyết trong một khoảng thời gian, ấn định số trang đánh máy trong một ngày, v. v. . .

Tuy nhiên, vì việc ấn định tiêu chuẩn về phẩm lượng có phần khó khăn nên người ta thường ấn định mẫu mực căn cứ vào các yếu tố của nhập lượng : phương pháp làm việc, các phương tiện, tổ chức công sở, v. v. . .

### B/ GIAI ĐOẠN ƯỚC LƯỢNG THÀNH TÍCH

Trong giai đoạn này, người ta lần lượt áp dụng :

1/ Kỹ thuật theo dõi : Chính vị chỉ huy hay viên chức được ủy quyền đích thân theo dõi công việc để có thể điều chỉnh kịp thời những trở ngại và ghi nhận những khó khăn.

2/ Phân tích và phê bình : Các dữ kiện trên được phân tích tìm những nguyên nhân gây trở ngại hay lệch lạc và nhận xét về những trở ngại hay lệch lạc đó.

3/ So sánh với mức thành tích : Đối chiếu công việc với những chuẩn thức đã định trước (về phẩm, lượng, thời gian, tổn phí) để đúc kết và lượng giá kết quả công tác.

### C/ GIAI ĐOẠN SỬA SAI, CẢI THIỆN

Đây là giai đoạn tích cực nhất của sự kiểm soát : giai đoạn phản dưỡng .

Khi nhận thấy có khác biệt giữa công tác và những chuẩn thức ấn định trước, người ta tìm cách sửa sai, cải thiện bằng cách can thiệp vào các yếu tố xuất lượng hay nhập lượng của công việc, như thay đổi phương pháp làm việc, tăng nhân viên, thêm dụng cụ, sửa chữa máy móc, v. v. . .

## ĐOẠN II .- CÁC PHƯƠNG PHÁP KIỂM SOÁT

Tổng quát, một số phương pháp kiểm soát sau đây có tính cách thông dụng và điển hình :

- Phương pháp chấp thuận các kế hoạch, dự án

- Phương pháp kiểm soát bằng ngân sách
- Phương pháp kiểm soát và lượng giá nhân viên
- Phương pháp báo cáo
- Phương pháp hội họp
- Phương pháp kiểm soát bằng đồ biểu

Ngoài ra, thanh tra là phương pháp có tính cách bổ-túc cho các phương pháp kiểm soát khác.

#### A/ PHƯƠNG PHÁP CHẤP THUẬN CÁC DỰ ÁN

Thông thường, một kế hoạch bao gồm nhiều dự án nhỏ do nhiều cấp bậc hành chính thực hiện. Cấp chỉ huy cao cấp có thể để cho những nhân viên thừa hành hoàn toàn quyết-định về những dự án nhỏ, hoặc có thể buộc họ trình chúng lên cấp trên duyệt y trước khi khởi sự thực hiện.

Chính biện pháp thứ hai này là một biện pháp kiểm - soát hoạt động của nhân viên hành chính cấp dưới, mục tiêu là để nhân viên trình bày lý do thiết lập dự án, đồng thời để cấp chỉ huy nhận xét sự thông hiểu mục tiêu kế hoạch của thuộc viên hay sự thích ứng của những biện pháp đề nghị. Từ đó, cấp chỉ huy có thể duyệt y dự án hay chỉnh đốn lại quan niệm của thuộc cấp trước khi cấp này bắt đầu hành - động .

#### B/ PHƯƠNG PHÁP KIỂM SOÁT BẰNG NGÂN SÁCH

Phương pháp này đòi hỏi các thủ tục tài chánh và việc ấn định các khoản chi tiêu đa.

Những thủ tục tài chánh và kế toán cần được xem là một loại biện pháp để kiểm soát hoạt động hành chính hơn là thực hiện mục tiêu thiên cận tiết kiệm công quỹ hay thi - hành luật pháp nghiêm chỉnh. Sự kiểm soát được thực hiện qua các bảng kết toán hành chánh (hậu kiểm) hoặc qua các thủ tục ước chi, hành chi (tiền kiểm) . . .

Với ngân sách, vị chỉ huy còn có thể ấn định trước các tổn phí. Sự tiên định này có thể giúp giới hạn phạm vi các chương trình cũng như kiểm soát được tình trạng trì - trệ ngưng đọng công tác. Việc tiên định số chi cần cứ vào thời gian thực hiện và mức độ quan trọng của công tác có

thể giúp vị chỉ huy lượng giá được công tác trên căn bản phí tổn. Phí tổn lớn thì thời gian thực hiện dài và tầm quan trọng của công tác này cũng cao hơn công tác có phí tổn nhẹ.

### C/ PHƯƠNG PHÁP KIỂM SOÁT BẢNG ĐỒ BIỂU

Đây là những kỹ thuật có tính cách chính xác và khoa học được du nhập vào hành chánh. Có thể kể :

- Đồ biểu PERT hay CPM để kiểm soát thời gian công tác ;
- Đồ biểu GANTT để kiểm soát, đo lường công việc, kiểm soát năng suất các yếu tố nhân viên và phương tiện.

#### 1/ Đồ biểu PERT hay CPM

PERT được viết tắt từ các chữ Program Evaluation and Review Technique (Kỹ thuật lượng giá và duyệt xét chương trình) ; CPM từ các chữ Critical Path Method (Phương pháp khúc tuyến hay hạn tuyến).

Phương pháp PERT hay CPM thực hiện công tác qua sự phối trí thứ tự thực hiện các tác vụ trong công tác và qua việc ấn định thời gian thực hiện mỗi tác vụ. Mỗi tác vụ đều có liên hệ đến một hay nhiều tác vụ khác, một tác vụ chậm trễ có thể làm ngưng đọng các tác vụ kế tiếp. Mỗi tác vụ cũng được ấn định một thời gian thực hiện, giúp nhà chỉ huy kiểm soát dễ dàng thời gian thực hiện toàn bộ công tác. ( xem : DAVID L. CLELAND và WILLIAM R. KING, "System Analysis and Project Management", New York : Mc Graw Hill Book Company, 1968)

#### 2/ Đồ biểu GANTT

Tổng quát có 3 loại :

(a) Đồ biểu lượng giá năng suất các yếu tố : Loại đồ biểu này được dùng để ghi chú tình trạng làm việc của nhân viên và mức độ sử dụng các phương tiện như phòng ốc, xe cộ, máy móc, v. v. . .

(b) Đồ biểu phân phối công việc : dùng để phân phối công việc trong cơ quan hay trong một công tác. Trên

đồ biểu này, công việc của nhân viên và phương tiện được phân phối và cụ thể hóa bằng các hình đồ, giúp vị chỉ huy trong một thời gian ngắn có thể nắm vững tình hình sử dụng các yếu tố trên. Đồ biểu còn trình bày kế hoạch công tác, tránh sự trùng dụng hoặc máy bị bỏ không, tránh phí phạm bằng cách điều hòa hợp lý sự sử dụng nhân lực và máy móc.

(c) Đồ biểu theo dõi diễn tiến công việc : Trong giai đoạn thi hành, công tác được thực hiện thế nào đều được diễn tả bằng đồ biểu. Do đó, vị chỉ huy có thể kiểm soát công việc một cách chính xác và điều chỉnh kịp thời các sai lệch, chậm trễ được ghi nhận trong diễn trình công tác.

#### D/ PHƯƠNG PHÁP LƯỢNG GIÁ NHÂN VIÊN

Phương pháp này có công dụng kiểm soát khả năng của nhân viên, tìm hiểu khả năng mỗi người, giúp nhân viên cải tiến khả năng bằng cách cho họ biết rõ công việc của họ ra sao và do đó gia tăng hiệu năng toàn thể cơ quan.

Một cuộc lượng giá hữu hiệu đòi hỏi sáu nguyên tắc căn bản và sáu giai đoạn thực hiện :

##### 1/ Sáu nguyên tắc căn bản để lượng giá :

(a) Đầy đủ, tổng hợp : Khi lượng giá, phải thực hiện trên toàn thể công việc của nhân viên cũng như trên tất cả các phần vụ mà nhân viên phụ trách để có cái nhìn tổng hợp về khả năng của họ, tránh trường hợp khiến phạt hay sa thải bất công;

(b) Phân tách tỷ mỉ : Phải xác định ưu điểm, khuyết điểm trong mỗi công việc, tìm hiểu, giải thích nguyên nhân những ưu khuyết điểm ấy hầu giúp ích cho việc phê phán, sửa sai và huấn luyện.

(c) Khách quan : Cần gạt bỏ tiên kiến, chủ quan, tình cảm riêng tư đối với nhân viên khi lượng giá.

Có thể giữ khách quan dễ dàng khi lượng giá về lượng, phẩm của công việc ; Nhưng vấn đề trở nên khó khăn khi lượng giá cá tính của nhân viên. Cá tính có một ý nghĩa trừu

tượng, khó tránh khỏi chủ quan khi phê phán. Để tránh tình trạng này, nên phân tách danh từ "cá tính" thành những yếu tố cụ thể như dáng điệu, cử chỉ, giọng nói, v. v. . . và phê điểm từng khía cạnh riêng biệt:

(d) Tính cách cá nhân : Lượng giá từng người chứ không phải là lượng giá chung cho từng nhóm. Các thành tích quá khứ và hiện tại của cá nhân được dùng làm mực thước đo lường tiến bộ trong tương lai hơn là một tiêu chuẩn trung bình cho cả nhóm, vì như thế làm nản lòng kẻ giỏi và không tác dụng khuyến khích kẻ yếu kém;

(e) Tính cách hợp tác : Nên cho nhân viên biết kết quả phê điểm khả năng của họ và giải thích lý do đồng thời khuyến khích họ nêu thắc mắc và thảo luận với họ về các điểm thắc mắc. Như vậy, việc lượng giá mới có tính cách vô tư và xây dựng;

(g) Tính cách liên tục : Việc lượng giá phải được hệ thống hóa, đều đặn và thường xuyên. Như vậy, sự phê điểm định kỳ sẽ dễ dàng công minh và có ý nghĩa hơn.

## 2/ Sáu giai đoạn của một cuộc lượng giá

### (a) Thu thập dữ kiện :

Dữ kiện có thể được thu thập khi quan sát việc làm của nhân viên, qua những cuộc trắc nghiệm về tài năng và kiến thức, đo lường năng suất, hỏi thăm chính nhân viên hay các đồng sự, qua lời phê bình của đồng sự hay của công luận.

### (b) Lưu chiếu dữ kiện :

Các dữ kiện (thành tích, lỗi lầm, ngày nghỉ . . .) được lưu chiếu trong phiếu lượng giá mẫu in sẵn. Phiếu này có thể dùng làm căn bản giải thích cho nhân viên, so sánh hồ sơ cũ để nhận định mức tiến bộ hay thoái bộ của họ và cũng là tài liệu để phê điểm.

### (c) Duyệt xét các dữ kiện :

Khi duyệt xét, cần đối chiếu những dữ kiện thu thập được để việc phê điểm được chính xác.

(d) Lượng giá (phê điểm) :

Cấp chỉ huy phê điểm từng yếu tố, bằng những con số hay theo thứ hạng.

(e) Cho nhân viên biết kết quả phê điểm :

Kỹ thuật này giúp nhân viên cải tiến khả năng vì họ biết được ưu, khuyết điểm của họ hoặc biết được lãnh vực nào cần cải tiến.

(g) Biện pháp theo dõi

Sau khi phê điểm và thảo luận với nhân viên về kết quả việc lượng giá, cấp chỉ huy còn cần phải theo dõi bằng các biện pháp như : Thông báo cho nhân viên biết kết quả theo dõi, hội họp để thông báo kết quả, lập chương trình tu nghiệp, đề nghị khen thưởng hay trừng phạt, v. v. . .

E/ KIỂM SOÁT BẰNG CÁC BÁO CÁO

Đây là phương pháp kiểm soát thông dụng nhất, đòi hỏi các đơn vị thuộc cấp gửi lên thượng cấp những báo cáo định kỳ hay đặc biệt về hoạt động của đơn vị.

Thông thường có hai loại báo cáo :

1/ Báo cáo có tính cách thống kê :

Người lập báo cáo chỉ ghi các con số khách quan về kết quả công tác theo mẫu báo cáo mà không trình bày lý do cũng như không nêu ý kiến riêng.

Loại báo cáo này có một số đặc điểm :

- Cho thấy rõ kết quả đã đạt được
- Làm nổi bật một xu hướng
- Áp dụng cho những công việc có thể kê khai bằng các con số.

2/ Báo cáo giải thích :

Trong loại báo cáo này, người lập báo cáo phải tường trình, giải thích vấn đề đưa ra trong báo cáo. Với lối báo cáo này, vì không có một hình thức nhất định, cũng nhắc, các con số thống kê có thể bị bóp méo bằng sự giải thích

của người báo cáo : người này sẽ chỉ chọn ghi những con số có lợi cho ông ta, cho đơn vị mà bỏ qua những con số thất lợi.

Trong thực tế, hai loại báo cáo trên không mâu thuẫn mà bổ túc cho nhau.

G/ KIỂM SOÁT BẰNG CÁC BUỔI HỌP : PHỐI HỢP ĐỂ KIỂM-SOÁT ( Xem : Phần I, Chương 1, Đoạn 2/D )

H/ THANH TRA

Công tác thanh tra là một phần vụ thiết yếu của toàn bộ công tác kiểm soát.

Phương pháp này thường được dùng để bổ túc cho phương pháp báo cáo : một đảng là báo cáo tình hình lên cấp trên, một đảng là giúp thượng cấp biết rõ tình trạng cơ quan và những khó khăn mà cấp dưới vấp phải.

o  
o o

Các điều lược dẫn trong Chương này đã đưa ra một số nguyên tắc và kỹ thuật căn bản trong việc kiểm soát. Chúng sẽ được mang ra đối chiếu để tìm hiểu thực trạng việc kiểm soát tại Tòa Hành Chính Gia Định cũng như làm căn bản cho một vài đề nghị bổ khuyết.

§  
§ §



## CHƯƠNG II

### THỰC TRẠNG VIỆC KIỂM SOÁT TẠI TÒA HÀNH CHÍNH GIA ĐỊNH

Hiệu năng của công tác kiểm soát có thể được đo lường qua 2 khía cạnh : Cách thức tổ chức việc kiểm soát và sự áp dụng các phương pháp kiểm soát.

#### MỤC I : TỔ CHỨC KIỂM SOÁT

##### ĐOẠN I .- SỰ SẮP XẾP PHÒNG ỐC

Trước hết, quan niệm của vị đương kim Phó Tỉnh Trưởng là ít nhất phải tạo cho cơ quan hành chính một bộ mặt uy nghi trong lối tổ chức cơ sở, phòng ốc. Chính tính cách uy nghi của công sở có thể có ảnh hưởng thực tế là phát khởi nơi nhân viên tinh thần phục vụ đứng đắn.

Ngoài ra, sắp xếp phòng ốc là một phương tiện để kiểm soát nhân viên cũng như diễn tiến công việc.

Về phương diện này, Tòa Hành Chính Gia Định tương đối có đủ điều kiện thuận lợi cho công tác kiểm soát nội bộ.

Tất cả các Ty, Phòng đều quy tụ gần Văn Phòng các vị Tỉnh và Phó Tỉnh Trưởng. Các đơn vị cũng được dành cho các phòng khá rộng rãi, có thể tập trung hầu hết các nhân viên trực thuộc. Các phòng riêng cũng được hạn chế tối đa, giúp các Trưởng Ty, Chủ Sự có thể kiểm soát nhân viên dễ dàng. Chỉ có hai Ty Hành Chánh và Tài Chánh là có phòng biệt lập cho các Trưởng Ty.

Tóm lại, đối chiếu với các điều chỉ dẫn trong khoa

Quản Trị Công Sở, việc sắp đặt phòng ốc tại Tòa Hành Chánh Gia Định đã tỏ ra hợp lý và thuận lợi cho công tác kiểm soát.

## ĐOẠN II .- HỆ THỐNG KIỂM SOÁT

Sự thông đạt những điều cần kiểm soát được tổ chức thành những công tác thường xuyên và chặt chẽ, theo hệ thống đẳng cấp.

Kiểm soát trong hệ thống cấp bậc tuy chặt chẽ nhưng không tránh khỏi tình trạng hình thức, chậm chạp. Nó là hậu quả của một tổ chức nhả lại với sự hiện diện của nhiều cấp bậc, nhiều hình thức kiểm soát có lúc trùng dụng nhau. Một hệ thống như vậy có thể làm nhân viên quá e ngại bị bắt bẻ mà không còn sáng kiến, quá sợ trách nhiệm mà trở thành tê liệt.

Thật vậy, một công văn trình cho Tỉnh trưởng thường phải qua một số cấp bậc, giai đoạn khác nhau : Nhân viên trình dự thảo cho Chủ Sự - Chủ Sự trả dự thảo, nhân viên đánh máy - Trình bản đánh máy cho Chủ Sự - Trình Trưởng Ty - Tập trung tại Phòng Công Văn - Trình Phó Tỉnh trưởng - Trình Tỉnh Trưởng.

Đó là các giai đoạn thường xuyên của công tác văn phòng mà Thông Tư số 4152-VP ngày 11.6.1973 của Tỉnh trưởng Gia Định đã quy định. Tuy nhiên, cũng có khi một tiến trình khác được áp dụng mà hậu quả là sự điều hành trở nên chậm chạp hơn, như trường hợp của vị Quản Đốc Huấn Luyện Tu Nghiệp. Vị này, ngoài các văn đề giải quyết theo tiến lệ hay bằng các mau công văn có sẵn, thường đệ trình trước các dự thảo công văn đánh máy để được Ông Phó Tỉnh Trưởng duyệt phê trước khi thực hiện, dù văn đề có thuộc lãnh vực lập quy quan trọng hay không.

Tóm lại, một hệ thống kiểm soát quá chặt chẽ và nhiều giai đoạn trùng dụng sẽ khó gây ảnh hưởng tích cực đến hiệu năng.

### ĐOẠN III .- TỔ CHỨC LUẬT LỆ ĐỂ KIỂM SOÁT

Vấn đề kiểm soát còn cần được tổ chức về luật lệ, về thủ tục, như các luật lệ và thủ tục tuyển dụng nhân viên, thi hành ngân sách, v. v. . .

Đó là những quy tắc, những tiêu chuẩn áp dụng trong các công tác liên hệ, giúp vị chỉ huy có thể kiểm soát hoạt động các đơn vị thừa hành, điều hướng hay sửa sai một khi lệch lạc, khiếm khuyết hay lạm dụng.

#### A/ VIỆC TUYỂN DỤNG NHÂN VIÊN

Nguyên tắc chỉ phối việc tuyển dụng nhân viên là Dự số 9 ngày 14.7.1950 sửa đổi bởi Dự số 16 ngày 1.6.1953, ấn định quy chế các ngạch và việc quản trị.

Tuy nhiên, tất cả vấn đề liên quan đến công chức đều do Tổng Nha Công Vụ (nay đã đổi thành Phủ Tổng Ủy Công Vụ) giải quyết. Tất cả nhân viên chánh ngạch trong Tòa Hành - Chánh đều được tuyển bổ từ trung ương nên vấn đề kiểm soát thủ tục tuyển dụng không được đặt ra. Riêng đối với việc tuyển dụng nhân viên ngoại ngạch, Tỉnh có thể tuyển dụng trong một số giới hạn, như phải dự trừ ngân sách và phải được phép của Bộ Nội Vụ.

Trong quá khứ, khi tuyển dụng một số nhân viên ngoại ngạch (công nhật B 2) vấn đề thành lập Ủy Ban cứu xét hồ sơ đã không được vị Phó Tỉnh trưởng tiên nhiệm đặt ra. Đó là một khiếm khuyết đã được vị đương kim Phó Tỉnh Trưởng lưu ý thực hiện trong tương lai.

Các ứng viên phải hội đủ một số điều kiện về quốc tịch, tuổi tác, bằng cấp, v. v. . . như quy chế chung ấn định. Ưu tiên tuyển dụng dành cho người có bằng cấp cao hơn điều kiện đòi hỏi và cũng dành một tỷ lệ khoảng 1/4 cho ứng viên có nhi quả phụ.

Trước đây, cũng có thời kỳ Tòa Hành chánh Tỉnh sử dụng một số nhân viên do Ngân sách Xã trả lương. Tệ trạng này là một vi lệ trong vấn đề sử dụng đã được chỉnh đốn và hiện nay, với ngân sách Tỉnh khá dồi dào, không còn một trường hợp ngoại lệ.

## B/ VIỆC THI HÀNH NGÂN SÁCH

Số lệnh số 170-SL/TC ngày 13.12.1968 cho thi hành Sắc luật số 019-SLu ngày 3.9.1966 quy định tân thể chế tài chánh và kế toán Việt Nam Cộng Hòa đem lại sự cải cách quan trọng.

Tuy nhiên, chỉ có ngân sách quốc gia tại trung ương mới áp dụng tân thể chế trên; Việc thi hành ngân sách tại Tỉnh vì chưa có tổ chức diện cơ và cơ cấu kiểm soát ước chi nên chưa áp dụng. Dù vậy, một Trung tâm Chuẩn chi đang được dự trù thiết lập tại Tòa Hành Chánh Gia định. Việc huấn luyện chuyên môn cho Trung tâm trưởng và các nhân viên đang tiến hành.

Tỉnh trưởng là Chuẩn chi và Chuẩn thu viên của Ngân sách Tỉnh. Trưởng Ty Tài Chánh được ủy quyền Thanh Toán Viên và Phó Tỉnh Trưởng cũng được ủy quyền chuẩn chi về lương bổng nhân viên mọi giá ngạch và các chi phí khác dưới 200.000 đồng thuộc mọi ngân sách.

Về phần thu, Trưởng Ty Tài chánh và Chủ Sự Phòng Tài Thu có nhiệm vụ theo dõi tình hình thu thuế hàng tháng để có thể kịp thời giúp các cơ quan hành thu tận thu các sắc thuế. Một trong những biện pháp giúp đỡ là đặt các phân vụ thu thuế thổ trạch tại các Tòa Hành Chánh cũng như tại các Quận trong Tỉnh. Tổ chức luật lệ về hành thu cũng buộc Ty Tài chánh giữ các quyển sổ sau đây để kiểm soát và theo dõi tình hình các số thu: sổ nhật ký lệnh thu ngân, sổ nhật ký kế ước, hợp đồng về thu, sổ nhật ký các số ghi thu và thực thu.

Về phần chi, cũng phải tôn trọng những thể lệ thanh toán, chuẩn chi cũng như những thể lệ khác về vật liệu và kế ước công tác. Thể lệ ước chi không được áp dụng trong việc thi hành ngân sách Tỉnh.

Tổng quát, thực trạng về các thể lệ, ngoài một số đặc điểm trên, cũng không có việc áp dụng nào đi ngược lại những nguyên tắc chung về việc thi hành ngân sách.

#### ĐOẠN IV .- ÁN ĐỊNH MẪU MỤC THÀNH TÍCH

Việc đặt những tiêu chuẩn thành tích hoặc những mẫu-mục công năng không được các cấp chỉ huy quan tâm. Do đó, không thể tránh khỏi thiếu sót trong việc kiểm soát.

Hiệu năng chỉ mới là một khái niệm mơ hồ trong công tác kiểm soát ở đây chăng ?

#### MỤC II : VIỆC ÁP DỤNG CÁC PHƯƠNG PHÁP KIỂM SOÁT

Các phương pháp kiểm soát đã trình bày trong Chương trước không phải thích hợp trong bất kỳ tổ chức nào hay đối với bất cứ công việc nào. Việc áp dụng chúng còn tùy - thuộc vào ý muốn hay sáng kiến của vị chỉ huy làm cho công tác kiểm soát cứng nhắc hay trở nên linh động.

Tuy nhiên, đặc điểm của một tổ chức nha lại là sự hiện diện của nhiều hình thức kiểm soát khác nhau cũng như đặt nhẹ yếu tố phi chánh thức. Do đó, vị chỉ huy thường áp dụng song song nhiều phương pháp kiểm soát để có thể bổ túc cho nhau và đặt nặng yếu tố chánh thức trong việc kiểm - soát. Trong thực trạng, hiệu năng là vấn đề không mấy được quan tâm.

#### ĐOẠN I .- CHẤP THUẬN KẾ HOẠCH, DỰ ÁN

Không thể phủ nhận rằng phương pháp này khá hiệu nghiệm trong việc kiểm soát, giúp vị chỉ huy có thể kịp thời phối - hợp, điều hướng, cải thiện hoạt động của nhân viên.

Tuy nhiên, trong hoạt động của các Ty nội thuộc, chỉ có Ty Tài chánh có nhiều liên hệ về phương diện ngân khoản với việc thực hiện các dự án lớn có tính cách cụ thể (công thự, cải công, đường sá . . .). Đó là các dự án thuộc lãnh vực

chuyên môn, do Tỉnh trưởng duyệt y và cho ý kiến về sự lợi ích, ngân khoản trước khi gửi về Bộ liên hệ chuẩn y. Trưởng Ty Tài chánh trình Tỉnh trưởng ý kiến về dự án và trong giai đoạn thi hành sẽ giúp Tỉnh trưởng kiểm soát bằng các thủ tục thanh toán, chuẩn chi.

Phần lớn hoạt động của Tòa Hành chánh là điều - hành tổng quát nên phương pháp này hầu như chỉ được thể hiện qua các Tờ Trình Tỉnh Trưởng của các Ty về những vấn đề riêng rẽ phải giải quyết trong khi điều hành công vụ. Tờ Trình thường lược dẫn vấn đề, nêu nhận xét và cuối cùng đề nghị một hay nhiều giải pháp căn cứ vào luật lệ hoặc nêu không, vào sự nghiên cứu các dữ kiện thu thập được.

Các Tờ Trình cũng giải thích lý do đề nghị, phản ánh trình độ thông hiểu mục tiêu công tác của thuộc viên hay sự thích hợp của biện pháp. Do đó, Tỉnh trưởng có thể chấp - thuận công tác hoặc chỉnh đốn quan niệm của thuộc viên hay sửa đổi biện pháp thi hành.

Dù đơn giản và có tính cách nội bộ, phương pháp cũng tỏ ra nặng giấy tờ và tốn kém thì giờ. Sở dĩ như vậy là vì hệ thống thông đạt thiếu hoàn hảo, tinh thần sợ trách nhiệm và quan trọng hơn hết là thiếu sự ủy quyền rộng rãi cho các Trưởng Ty về các vấn đề thường xuyên hoặc kém quan trọng. Điều này đã được đề cập khi bàn về thực trạng phối hợp.

## ĐOẠN II .- KIỂM SOÁT BẰNG NGÂN SÁCH

Khác với phần lớn các Tỉnh khác hiện nay vẫn nhờ một phần vào trợ cấp của ngân sách quốc gia, Ngân sách Tỉnh Gia Định đã thoát khỏi tình trạng này, trở nên tương đối dồi dào để thỏa mãn nhu cầu trong Tỉnh. Hàng năm, Ty Tài chánh phụ trách soạn thảo ngân sách. Sau đó, ngân sách được trình Hội đồng Tỉnh biểu quyết và gửi về Tổng Nha Ngân Sách Ngoại Viện duyệt y.

Phương pháp kiểm soát bằng ngân sách hàm ý sự tiên - định kinh phí về nhân viên, vật liệu, công tác.

Tuy nhiên, vì việc di từ Điều Chương này sang Điều,

Chương khác tương đối dễ dàng nên Ngân sách một phần nào giảm tác dụng kiểm soát của nó.

Một khi cụ quan trọng khác trong phương pháp này là kế toán. Đó là ghi chép và thông báo những hoạt động tài chính. Nhưng phức tạp hơn, nó còn có nghĩa là kiểm soát xem công việc có được luật pháp cho phép không, hoặc duyệt xét công việc đang tiến hành để xem với số ngân quỹ đã chi ra có thu hoạch được kết quả tối đa không.

Tân thể chế tài chính và kế toán mà đặc điểm là giản dị chưa được áp dụng trong việc thi hành ngân sách tại Tỉnh. Do đó, thủ tục kế toán vẫn nặng nề và chậm chạp vì công tác bút ký và các giai đoạn tiền kiểm trùng điệp.

Hơn nữa, các tổn phí vật liệu, dụng cụ, nhân viên không được thẩm lượng bằng những quy tắc đo lường hiệu năng là một thiếu sót chung của phần lớn các công sở, nhất là các công sở phụ trách ngành hành chính tổng quát.

### ĐOẠN III .- KIỂM SOÁT CÔNG VIỆC VÀ ÁP DỤNG ĐỒ BIỂU

Các kỹ thuật tân tiến về đồ biểu chưa được thông dụng trong hành chính nước ta. Do đó, công tác kiểm soát công việc khó tránh khỏi tình trạng thiếu chính xác, thiếu chặt chẽ.

#### A/ VỀ THỜI GIAN CÔNG TÁC

Kỹ thuật đo lường thời gian công tác trong công sở còn là một vấn đề xa lạ. Quan niệm "làm đến đâu hay đến đó" khiến nhân viên làm việc cầm chừng.

Tuy nhiên, đây không phải là một quan niệm phổ quát. Ty Hành Chánh đã sử dụng nhân viên một cách có kế hoạch trong mùa bầu cử. Phòng Quản Vụ với công tác thường xuyên về Động Viên Tại Chỗ cũng đã tránh được tình trạng nhân viên ngồi không, khi áp dụng thể thức song mẫu diễn tiến.

### B/ VỀ TỔN PHÍ

Tổn phí không được thẩm lượng so với hiệu-năng .  
Quan niệm "của công" cũng là một quan niệm chỉ phối việc điều hành.

### C/ VỀ PHẨM CHẤT

Người ta có thể tìm lỗi lầm để đánh giá phẩm chất công việc. Tuy nhiên, đó cũng không phải là tiêu chuẩn chặt chẽ, khách quan để thẩm lượng. Hậu quả là thường chỉ chấp nhận kết quả vừa phải chứ không phải là tối hảo.

### D/ VỀ LƯỢNG (NANG SUẤT)

Việc kiểm soát không được chặt chẽ, hợp lý là hậu quả tất nhiên của sự thiếu sót các mẫu mực công - năng ấn định trước.

Trong phương pháp kiểm soát này, cũng nên nói qua về việc thiết lập và khai dụng các loại biểu đồ thông<sup>thường</sup> (đồ biểu tổ chức, đồ biểu hành vụ . . .). Trên nguyên-tắc, các loại đồ biểu kết hợp trong một Bảng Chỉ Huy là phương tiện phối hợp cũng như kiểm soát của vị chỉ huy.

Tuy nhiên, các đơn vị đã không triệt để khai dụng các loại đồ biểu, ngoại trừ Phòng Điều Hợp Chuyên Môn.

Phòng này được giao phó nhiệm vụ theo dõi tình hình tổng quát về dân số, tư tức của ngân sách Xã, tình hình thuế, v. v. . . Các biểu đồ được thiết lập biểu - diễn bằng màu sắc khác nhau cho mỗi tình trạng khác nhau về mỗi loại vấn đề.

Ngoài ra, đặc trách phối trí các hoạt động chuẩn-bị cải tổ cơ cấu Tòa Hành Chánh Tỉnh, Văn Phòng Quận cũng như Ủy Ban Hành Chánh Xã, Phòng này cũng đã khai - dụng nhiều loại đồ biểu khác nhau để theo dõi tiến triển công tác.

Tóm lại, vai trò của Phòng Điều Hợp Chuyên Môn đã được Ông Phó Tỉnh Trưởng quan niệm một cách cụ thể, rõ ràng hơn, đặc lực giúp vị chỉ huy trong nhiệm vụ phối-hợp cũng như kiểm soát.



ĐOẠN IV .- KIỂM SOÁT và LƯỢNG GIÁ NHÂN VIÊNA/ KIỂM SOÁT NHÂN VIÊN

Tình trạng chung là thiếu sự kiểm soát những phạm vi nhân viên gây ra, như đi trễ về sớm, chuyện gẫu, đi chuyển vô ích, v. v. . .

B/ LƯỢNG GIÁ NHÂN VIÊN

Việc lượng giá cũng không thoát khỏi tình trạng chung của các công sở :

(1) Chuẩn thức về công việc không được ấn định trước nên sự phân tích ưu khuyết điểm của nhân viên khó tránh khỏi phần chủ quan : ghi nhận những dữ kiện lượng giá theo một cảm quan riêng. Do đó, hậu quả thường là độc đoán.

(2) Sự lượng giá cũng có tính cách đơn độc, một chiều : Vị chỉ huy phê điểm một mình, không cho nhân viên biết kết quả phê điểm (tính cách "mật"), không cùng nhân viên thảo luận.

(3) Cơ quan lưu chiếu những dữ kiện lượng giá là Phòng Nhân Viên. Tuy nhiên, Phòng này chỉ hoạt động thuần túy điều hành trong việc phê điểm (phân phối các Phiếu Phê Điểm, tập trung trình vị chỉ huy, chuyển gửi), không giúp các Trưởng Ty cũng như vị chỉ huy cơ quan những yếu tố, nhận xét xác đáng để phê điểm. Hơn nữa, tình trạng lưu chiếu hồ sơ thiếu khoa học của Phòng này cũng là một trở ngại cho việc lượng giá.

(4) Do các sự kiện trên, việc phê điểm đã mất chủ đích của nó : thay vì cải thiện tác phong và công việc lại là một đe dọa cho nhân viên.

ĐOẠN V .- BÁO CÁO

(Xem : Phần I, Chương II, Đoạn 2/B)

ĐOẠN VI .- KIỂM SOÁT BẰNG CÁC BUỔI HỌP

(Xem : Phần I, Chương II, Đoạn 2/C)

ĐOẠN VII .- THANH TRA

Một đặc điểm của Tòa Hành Chánh Gia Định là sự hiện hữu của một Thanh Tra bán chánh thức, ngạch Đốc Sự, được cử bằng Sự Vụ Lệnh của Tỉnh Trưởng. Điều này không được dự liệu trong Sắc lệnh tổ chức Tòa Hành Chánh Tỉnh.

Tuy nhiên, hoạt động thanh tra yếu kém vì chức vụ thiếu căn bản pháp lý, người giữ chức vụ thường đang chờ để được bổ nhiệm vào một chức vụ chánh thức khác.

Ngoài ra, hoạt động cũng không được hỗ trợ bằng sự cung cấp nhân viên cũng như dụng cụ cần thiết. Đó là chưa nói đến kỹ thuật thanh tra mà không phải bất cứ ai cũng am tường và thi hành hoàn hảo.

MỤC III : ĐỀ NGHỊ
ĐOẠN I .- GIÁM BỐT CẤP BẬC GIÁM SÁT TRONG HỆ THỐNG KIỂM SOÁT

Đối với một vấn đề quan trọng, sự trùng dụng của nhiều cấp bậc giám sát tỏ ra cần thiết.

Tuy nhiên, trong việc điều hành thông thường, sự trùng dụng sẽ làm cho hệ thống thêm nặng nề, chậm chạp.

Phương thức ủy quyền rộng rãi vẫn thích dụng ở đây để cải thiện hệ thống kiểm soát (Xem : Phần I, Chương II, Mục 3, Đoạn 2/C).

ĐOẠN II .- KIỂM SOÁT TÀI CHÁNHA/ THÀNH LẬP TRUNG TÂM CHUẨN CHI

Hoạt động của Trung Tâm này sẽ giới hạn công việc của Ty Tài Chánh vào nhiệm vụ kế toán thuần túy, không còn đảm nhận việc cứu xét tính cách thích nghi của chi phí như trước đây.

Ngoài ra, với sự hiện hữu của Trung Tâm này, vai trò tiên kiểm (nhiều khi bị lạm dụng) của Ngân Khố cũng bị bãi bỏ.

Một Trung Tâm Chuẩn Chi cần sớm được thiết - lập tại Tòa Hành Chánh Tỉnh như đã dự liệu để giản dị hóa thủ tục tài chánh và kế toán tại Tỉnh.

### B/ ÁP DỤNG TÂN THỂ CHẾ TÀI CHÁNH VÀ KẾ TOÁN

Sắc luật số 019/SLU ngày 3.9.1966 có đặc điểm là giản dị nhưng cũng chặt chẽ hơn thể lệ cũ nhờ cơ cấu kiểm soát ước chi. Cơ cấu này hiện nay vẫn chưa được thiết - định trong việc thi hành ngân sách tại Tỉnh.

Dù không có tổ chức điện cơ, tân thể chế vẫn có thể áp dụng dễ dàng tại Tòa Hành Chánh Gia Định vì địa điểm gần Saigon, nơi tập trung hầu hết các phương tiện điện cơ trong nước hiện nay.

### ĐOẠN III .- PHỔ BIẾN VÀ KHAI DỤNG CÁC QUY TẮC CỦA KHOA TỔ CHỨC VÀ PHƯƠNG PHÁP TRONG VIỆC KIỂM SOÁT

#### A/ TIÊU CHUẨN ĐO LƯỜNG CÔNG VIỆC

Phong trào hợp lý hóa trong tư doanh chỉ có ảnh hưởng hạn chế trong hành chánh, nhất là hành chánh nước ta chưa hoàn toàn thoát ra khỏi cái vỏ của lề lối cũ.

Tuy nhiên, sự gia tăng hiệu năng không thể không buộc các nhà chỉ huy ấn định tiêu chuẩn cho công việc về thời gian, tốn phí, cũng như lương, phẩm. Nhưng mặt khác, sự thiếu phổ biến các quy tắc của Khoa Quản Trị Công Sở là một trở ngại cho việc quy chuẩn.

Trong tình trạng hiện tại, chỉ biết trông chờ ở cái "khéo" của nhà chỉ huy tác động nhân viên làm việc, đánh tan các quan niệm tiêu cực về công vụ như làm hết giờ, của công, làm đến đâu hay đến đó, v. v. . ., để làm sao công việc có phẩm tốt, lượng dồi dào nhưng với phí tổn và thì giờ hạn chế nhất.

## B/ KIỂM SOÁT VÀ LƯỢNG GIÁ NHÂN VIÊN

(1) Không thể dùng biện pháp gặt gao như trừ lương tại các cơ sở Hoa Kỳ đối với các phí phạm do nhân viên gây ra. Nhưng nhà chỉ huy có thể dùng biện pháp lượng giá để khuyến cáo và cải thiện nhân viên khi cần. Ngoài ra, nên áp dụng phương pháp "tự lượng giá" mà tính cách khách quan, chính xác của nó có thể tin tưởng được. Theo phương pháp này, sau khi xét đoán nhiều yếu tố, một nhân viên cho điểm nhiều bạn đồng sự của mình. Kết quả của phương pháp này áp dụng trong quân đội đã tỏ ra xác đáng trong nhiều trường hợp : người được điểm cao thường là hăng say, có khả năng, được nhiều người mến phục.

(2) Trong việc phê điểm nhân viên, cần phải có tính cách hợp tác. Chữ "mặt" trong công tác quản trị nhân viên chỉ nên có ý nghĩa giới hạn. Mục đích kiểm soát còn là cải thiện nên thông báo, thảo luận với nhân viên về kết quả phê điểm là điều nên chú trọng thực hiện.

(3) Công tác lượng giá trở nên có ý nghĩa hơn, khách quan hơn nếu lập cho mỗi nhân viên một Phiếu Lượng Giá ghi đầy đủ, tổng hợp những dữ kiện thu thập được về tác phong, cách làm việc, ngày nghỉ . . . của nhân viên. Phiếu này dùng làm căn bản thảo luận với nhân viên và phê điểm.

(4) Ngoài ra, cần sửa đổi các mục phê điểm. Trong mẫu phê điểm đang áp dụng tại các công sở, các mục chỉ có tính cách hướng dẫn tổng quát (sức khỏe, hạnh kiểm, thái độ chánh trị, học lực, nhiệm vụ, khả năng) không thể đáp ứng đòi hỏi của một sự phân tách tỷ mỉ trong việc lượng giá. Các mục tổng quát trên cần được phân tích thành những yếu tố chi tiết, cụ thể hơn và phê điểm từng yếu tố một. Đề nghị này cũng giúp công tác lượng giá dễ trở nên khách quan hơn.

(5) Sau hết, Phòng Nhân Viên không phải chỉ giữ vai trò thụ động trong việc điều hành mà phải tích cực giúp đỡ các Trưởng Ty và vị chỉ huy cơ quan trong việc phê điểm, bằng cách cung cấp và nhận xét các dữ kiện thu thập được.

C/ THIẾT LẬP VÀ KHAI DỤNG CÁC LOẠI ĐỒ BIỂU

(Xem : Phần I, Chương II, Mục 3, Đoạn 3/D)

ĐOẠN IV .- THANH TRA

A/ CHÍNH THỨC HÓA MỘT BAN THANH TRA

Điều này sắp được thực hiện trong dự án cải tổ cơ quan chánh quyền Tỉnh. Sự chính thức hóa sẽ thỏa mãn điều kiện pháp lý cho hoạt động thanh tra, hoạt động bổ túc cho các phương pháp kiểm soát khác.

B/ PHƯƠNG TIỆN HÀNH ĐỘNG

Phụ cấp chức vụ, nhên viên, dụng cụ, phòng ốc sẽ là những phương tiện giúp các Thanh Tra hoạt động.

C/ HUẤN LUYỆN KỸ THUẬT

Không phải ai cũng có thể đảm trách công tác thanh tra. Nên huấn luyện về kỹ thuật thanh tra không phải là điều phí phạm ; Hoặc các chức vụ thanh tra nên dành cho các viên chức nhiều thâm niên và kinh nghiệm trong hành-chánh.

§

§ §

## KẾT-LUẬN

Nhìn dưới khía cạnh quản trị, công tác Phối Kiểm chi-phối mạnh mẽ việc điều hành hoạt động hành chánh, có một tác dụng quan trọng đối với hiệu năng. Điều này đã được phân tích qua các đề mục của Luận văn về lý thuyết cũng như thực trạng tại Tòa Hành Chánh Tỉnh Gia Định.

Tuy nhiên, cải tiến quản trị chỉ là biện pháp kỹ - thuật để tăng hiệu năng. Còn phải kể nhân sự cũng là yếu tố then chốt trong hành chánh : Tâm lý và tinh thần nhân viên có ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu năng công tác quản trị .

Cuộc cải cách Hành chánh và Công vụ do Tổng Thống phát động gần đây cũng đã bao hàm tính cách thiết yếu của vấn đề này khi thay danh từ "công chức" bằng danh từ "cán-bộ" .

Thực ra, một tác phong cán bộ chỉ có thể hình thành trong nhiều điều kiện khác nhau về vật chất cũng như tinh - thần. Một quản trị viên muốn thành công trong việc quản trị không thể không để ý đến yếu tố tác phong trong tổ chức và không tìm cách tạo điều kiện cho việc hình thành và phát-triển yếu tố này.

Vấn đề đối với nhân viên là làm thế nào để phát triển cao độ một tinh thần trách nhiệm. Chính tác phong này hướng dẫn nhân viên làm việc một cách hợp pháp, hợp lý, có hiệu năng hơn.

Tinh thần đó chỉ có thể phát triển nếu nhân viên được dành cho một số bảo đảm tối thiểu : Lương bổng đầy đủ, công ăn việc làm vững chắc sẽ khiến nhân viên phấn chấn, yên tâm

dành toàn thời gian và công lao trong khi phục vụ. Nhưng trong tình trạng hiện nay tại phần lớn các công sở, nhân viên còn phải đối phó gay go với nhiều khó khăn riêng tư về kinh tế, xã hội, v. v. . . nên vấn đề còn là một bài toán lớn cho quốc gia mà các biện pháp giới hạn thực hiện gần đây như tổ chức hệ thống tiến tố, điều chỉnh lương bổng dưới hình thức hiện kim vẫn chưa giải quyết được.

Phát triển tinh thần trách nhiệm còn đòi hỏi trách vụ giao phó phải đi đôi với quyền hành. Do đó, nhân viên cảm thấy được tín cẩn, đồng thời dễ dàng phát huy sáng kiến, trau dồi kỹ năng hành động, hăng say phục vụ.

Một hệ thống thông đạt hữu hiệu nhưng giản dị cũng sẽ củng cố tác phong trên, vì giúp mọi nhân viên hiểu rõ mục tiêu và nguyên tắc hoạt động của cơ quan.

Ngoài ra, tinh thần trách nhiệm còn có thể được nâng cao bằng các biện pháp lượng giá, chế tài thích đáng, thưởng phạt công minh, hợp lý.

Tinh thần trách nhiệm nơi nhân viên phát triển sẽ tạo điều kiện thuận lợi, dễ dàng cho công tác phối kiểm. Một khi mọi người đều hiểu rõ công việc thuộc phần vụ mình, cố gắng hoàn thành công tác được giao phó, diễn trình điều hành sẽ đạt được sự hòa hợp đồng điệu, giảm bớt kiểm soát và tổ chức dễ thành công.

Đối với người chỉ huy, cải thiện tác phong của chính mình cũng không phải là việc làm thứ yếu. Chính tác phong của vị chỉ huy có ảnh hưởng quan trọng đến tinh thần phục vụ của thuộc cấp cũng như chỉ phối mạnh mẽ tâm lý của họ.

Trong cuộc nghiên cứu của Học Viện Quốc Gia Hành Chánh về nguyện vọng của công chức Việt Nam khi làm việc (xem : Nghiên Cứu Hành Chánh số 1/1963), trong 5 nguyện vọng quan trọng, nguyện vọng quan trọng nhất liên hệ đến người chỉ huy : Tư cách, thái độ và cách xử sự của nhà chỉ huy đối với thuộc viên.

Nhưng trong tình trạng hiện tại, bên cạnh một thiếu số chỉ huy hoặc hăng say hoặc tác trách, đa số lại có tinh thần phục vụ lưng chừng, vừa phải. Họ có thái độ tiêu cực trong mọi vấn đề, kể cả vấn đề cải thiện tác phong của chính mình.

Thái độ đó khó bảo đảm thành công cho công tác phối-kiểm, vì công tác này đòi hỏi sự chấp nhận kiểm soát của nhân viên và tinh thần hợp tác tích cực giữa nhân viên và vị chỉ huy cũng như với các nhân viên khác.

Mặc dù việc kiểm soát tác phong có một phạm vi rất hạn hẹp vì tác phong chịu nhiều ảnh hưởng thuộc quá khứ hay hiện tại, ở bên ngoài tổ chức và nhất là ở ngoài phạm vi những tiêu chuẩn ấn định chánh thức của tổ chức, hiệu năng công việc quản trị đòi hỏi một nhà chỉ huy khôn khéo phải tự điều chỉnh tác phong của mình để hướng dẫn thuộc viên, ảnh hưởng đến tinh thần phục vụ của họ.

Sự điều chỉnh này có thể được trợ lực bằng các kỹ - thuật giao tế nhân sự, tức kỹ thuật kết hợp một số người vào một thể công tác có hiệu lực kích thích họ hợp tác hữu hiệu và đồng thời thỏa mãn họ cả về phương diện kinh tế, tâm lý, xã hội. Hợp tác ở đây là thứ hợp tác thực tâm và thuận tình, biểu hiện sự tận tâm với chức vụ.

Nhà chỉ huy trước hết phải đặt trọng tâm vào nhân viên để hiểu biết từng cá nhân, gây không khí cởi mở và thân - thiện, khuyến khích và tạo điều kiện cho sự tiếp xúc giữa thuộc viên và chỉ huy. Nhà chỉ huy còn phải có thái độ sẵn sàng giải quyết những khiếu nại, tranh chấp hay than phiền trong nội bộ đơn vị.

Ngoài ra, tinh thần hợp tác, đồng đội như đã nói là yếu tố chủ lực trong việc phối kiểm. Nhà chỉ huy có thể hòa mình vào công việc của thuộc cấp, tìm hiểu khó khăn của họ. Tác phong này tạo nơi nhân viên tinh cảm tốt đẹp, thúc đẩy họ làm việc, tạo hợp tác chân thành giữa tất cả mọi người trong tổ chức.



Trong khung cảnh tổ chức còn nhiều đặc điểm của một hệ thống nham lại, Tòa Hành Chánh Tỉnh Gia định mặc dù kết hợp được nhiều yếu tố để có thể trở thành một tổ chức hoàn hảo, công tác phối kiểm vẫn chưa đạt mức hữu hiệu tối - đa vì khai dụng chưa đúng mức các kỹ thuật liên hệ và các yếu tố tâm lý cũng như tinh thần nhân viên chưa được đặc biệt lưu tâm .

Ước mong những bước cải tổ trong cuộc 'Cải Cách Hành Chánh và Công Vụ' sẽ dần dà ảnh hưởng vào bề sâu của tổ chức, tạo một sinh khí mới cho hoạt động tại đây.

Saigon, Đêm 25.5.1974

§

§ §

## THU-TỊCH

### S Á C H

- AMITAI ETZIONI Những Tổ chức Tàn Tiến. Dịch giả : Bửu Đích  
Saigon : Học Viện Quốc Gia Hành Chánh, 1972
- BÙI-QUANG-KHÁNH Vấn đề Chỉ Huy. Saigon : Khai Trí, 1968
- BÙI-QUANG-KHÁNH và LƯƠNG THỌ PHÁT Các vấn Đề Thường Thức  
Tại Xã Ấp. Saigon : BQX \* LTP, 1971
- DAVID L. CLELAND and WILLIAM R. KING System Analysis and  
Project Management. New York : Mc Graw Hill Book Com-  
pany, 1968
- EDGAR H. SCHEIN Tâm Lý Tổ Chức. Dịch giả : Bửu Đích. Saigon:  
Học Viện Quốc Gia Hành Chánh, 1973
- GUY H. FOX Một Vài Cục Diện Của Nền Hành Chánh Ngày Nay .  
Saigon : Việt Nam Thông Dịch Xã, 1967
- HERBERT SIMON et al Hành chính Công Quyền. Bản dịch của  
Trung Tâm Nghiên cứu Việt Nam. Saigon : Trung Tâm  
Nghiên cứu Việt Nam, 1962
- JOHN D. MILLETT Nghệ Thuật Quản Đốc Trong Các Cơ Quan Công  
Quyền. Bản dịch của Việt Nam Thông Dịch Xã. Saigon :  
Công Đàn, 1959
- NGHIÊM-ĐĂNG và VŨ-UYỄN-VAN Hành Chánh Học. Saigon : Hội  
Nghiên cứu Hành Chánh, 1967
- TRƯƠNG-VĂN-NAM Cẩm Nang Hành Chánh Địa Phương. Saigon : Tác  
giả xuất bản, 1971

## TẬP - S A N

- BÙI-QUANG-KHÁNH Vấn đề Nhân sự Trong Tổ chức. Nghiên-Cứu Hành-Chánh số 3/1970
- LÊ-TẤN-NÂM Kiểm Soát, Thanh Tra và Điều Tra. Nghiên-Cứu Hành-Chánh số 3/1961
- NGHIÊM-ĐĂNG Quản Đốc và Lãnh Đạo. Nghiên-Cứu Hành-Chánh số 2/1969
- TRƯƠNG-NGỌC-GIÀU Thử Tái Lượng Giá Tổ Chức Hành Chánh Theo Hệ Thống Nha Lại. Nghiên-Cứu Hành-Chánh 3/1972
- VŨ-UYÊN-VAN Các yếu tố Tâm Lý Chi Phối Tác Phong Con Người. Nghiên-Cứu Hành-Chánh số 3/1970

## G I Ả N G - V A N

- LÊ-VAN-THẬN Quản Trị Hành Chánh Căn Bản. Saigon : Học-Viện Quốc Gia Hành Chánh, 1972
- LÊ-VAN-THẬN Tổ Chức và Phương Pháp. Saigon : Trường Quốc Gia Hành Chánh, 1974
- LƯƠNG-THỌ-PHÁT Định chế Hành Chánh Việt Nam. Saigon : Học Viện Quốc Gia Hành Chánh, 1972
- TRƯƠNG-NGỌC-GIÀU Hành Chánh Học. Saigon : Học Viện Quốc Gia Hành Chánh, 1973.

