

# 自我評估——目標與效果<sup>\*</sup>

高志德<sup>\*\*</sup>

就“自我評估”這個性質抽象的主題進行闡述是不容易的。儘管這主題對理解者來說是清晰的，但對那些不熟識者卻並非這樣。

我們會看到：

責任感、動機、投入和承諾，以及權限、創造力和智慧是構成一個組織的基本因素。因此，一些管理工具諸如對自我評估進行控制，這些組織必須考慮上述的概念，目的是使自我評估不會被視為一項強迫接受的活動，而被視為進行一項被所有人贊同及接受的行動。自我評估是一種需要，它證明：倘沒有組織內的自我評估，就不可以有所謂的真正管理，所以所有公共機構的部門及每一個工作人員需要全力進行全面性的自我評估。

然而，在我們真正進入我們要講述的主題之前，我盡力推測，我們以一種簡單的形式處理關於組織、管理的目標、控制的定義、組織的文化、一些關於內部控制及有關評估的發展方面的情況、對管理上的行為轉變愈來愈重要的領域，這些將改善對公共行政使用者所提供的產品或服務。

## 組織是甚麼？

試想想一個沒有組織的世界！

就沒有學校、醫院、醫療福利、俱樂部、協會、政黨、政府、企業等等。

人如何得到教育、衛生、娛樂等等？

組織的存在是為滿足人的需要和希望。

但不是所有組織都是一樣的。組織是有很大區別的。事實就是：組織是一種具高度效率以滿足人的大量需要和希望的形式，所以每當這種形式企圖滿足新需要及 / 或其他希望時，它就是與眾不同的。

---

\* 《邁向優質服務的澳門公共行政》研討會上發表的論文。

\*\* 澳門政府行政暨公職司行政現代化廳高級顧問技術員

但是，到底組織是甚麼？

組織是集體，雖然是在細小比例的情況下，但他們全部均有以下特點：當局權力的等級、規則、程序、控制與技術、溝通的手續、職能的專門化與工作的分門別類、計劃的專門化及特殊人員的就業，這些是構成組織活動的來源。

典型組織的成員間極少有感情聯繫，規模亦有別於一般的家庭。在目標特定性較強和對活動的中央協調程度較高等方面亦有別於一般的社會或社群。

一個組織包括很多活動，為着運用資源，他們被構思出來，這些活動有：生產的活動、協調和控制的活動、建立形象的活動及一些為維持組織健康和維持組織恰當地適應所融入的生活環境而被構思出來的活動。

組織的任務定義出其存在的基本原因，並允許其在社會的職能有正當性。

這任務常常是一本哲學指南，是社會的一種決定價值，這是由組織的創立者或由對此組織定下某個路向的策略家所訂立的。

這任務可被視為組織的某一種社會職能與一些較特殊的目標之間的一種聯繫。

倘這任務被仔細地定義下來，這任務可以向處於組織內及外者展示其形象和其特色。

目標就是組織透過其存在及運作而企圖達到的目的。

組織是如此重要，因為組織對人的生活有很大的影響力，而且組織使我們可以研究人類的行為，所以其研究也變得是有決定性的。

我們均屬於組織、我們與它合作或者我們早已需要組織。當我們出生時，我們已有醫療輔助；我們曾到過診所、找過醫生、到過醫院、曾在學校學習、曾屬於某俱樂部、去過電影院、劇院、贊同過某政黨；我們有一個政府，它制訂關於環保、社會福利等法律。

在現代及複雜的社會中組織是作決策、提供資源及作改革的單位。

現在的社會是一個組織的社會。今日，賦予組織的所有社會主要的工作有：衛生、教育、環境保護、文化、餘暇、運動、財物及服務的生產、防衛、治安……

在此情況下，為了盡力優化及合理化組織的運作，所以管理擔任與別不同的角色：

在一個社群、社會、地域或一個國家的生活水平，以及在其生活素質中，管理是具有衝擊力的。

為着影響企業的生產力和改革，管理擔當在經濟的成長中起決定性的角色。

傳統上，解釋社群、社會、地域或國家之間的發展區別的成因是五花八門的。

- 受社會、文化、氣候及宗教的因素影響的市民的工作能力；
- 不同種類的社會力量之間對政治經濟模式的共識；
- 天然資源；

- 經濟（關於宏觀經濟變量的定義及控制：匯率、利率、稅務負擔、預算及工業的虧損、刺激投資的計劃及公共投資政策）；
- 市場的延伸；
- 公共行政的效率。

倘提到最後的一點，我們知道這個唯一屬於公共行政的原因是在於繼續一個政府的國家目的，這些目的是在文明的發展和社會的進程中，而顯露在教育、司法、治安和防務、社會福利及經濟福利的領域上。

在此情況下，公共行政被視為生產的組織，有訂定得很仔細的產品範圍及目標顧客。

倘設立任何組織，它旨在達到既定的目的，而這些目的實際上表現為其任務。所以，公共部門亦應如此，就是公共部門的存在是在於任務。

決定公共部門的設立、撤銷或合併的準則可以——人們或會說應該——是要仔細考慮及恰當的判別的。要承認的是當談及撤銷公共部門時，這問題是十分嚴重的，因為可以從這些公共部門所影響的人員的就業穩定性及安定性所反映的效果得知。

這些情況嚴重地影響任何社會福利，這可從社會上“缺乏生活素質的條件”反映出來。

生活素質是一個普及的術語，它包括了一些變量，如：環境的素質、犯罪率、醫療、工作上的滿足、生活上的期望、對有權限的公共部門的期待等等。

鑒於工作是人類生活重要的一環，所以生活與工作顯然是息息相關的。

人對職業的滿足是組成社會生活素質的一種成分。工作上的生活素質主要有兩種因素：

- 工作的條件（安全、清潔、寧靜、溫度、設備）。
- 與工作有密切關係的特色。

改善工作上的生活素質衝擊着一般所說的生活素質，此外，加上社群、社會或國家的生活水平而制定其福利。所以為了能實現這種改善，就需要有良好的管理。

## 那麼，管理是甚麼？

明白到管理是綜合了組織的實踐和決策活動，他們在任何一個組織內發展，而且他們包含了一個實踐目標的程序，進行這程序先要甄選一些基於各種各樣的資訊而決定出的工作。

管理是在一個職能活動的程序內各種可能的決策之中、及在一系列各種不同而互相有關聯的管理工作之中作出選擇，這些活動是在策劃、結構、影響及控制上的。

策劃方面的功能是制定組織的目標，決定達到及形成工作計劃的途徑。

組織結構方面的功能與多種組織的活動有關，包括了人員及定出工作的關係。

影響方面的功能是推動組織的成員去進行所被委托的工作。

控制方面的功能是根據規定去核實不斷進行的事物的指標，同時展示技術發展的活動及有關的行為態度。

總體來說，又考慮到複雜及不明確的程度，管理的工作在其性質上、在其範圍上及在其有關的結果上均是極之多樣化的。

管理的水平是在這種概念及實踐的複雜性作區別時重要的一部分，就是策略、優化及執行：即是方案的定義、甄選及執行，這些方案總是以基本問題為基礎而加入到目的或目標、組織或活力。

- 我們要幹些甚麼？
- 透過何種工作及對何種途徑的資源？
- 如何合理地運用這些途徑？

事實上，往往是由人為領導，加上積極利用資源以達到所定的目標的。

管理之控制——正如下圖表所顯示，管理之控制是為監察及管理組織所有層面發展的一連串資料收集及使用過程。

管理之控制有如下圖表的系統作支持：

差異的鑒別	現時工作與標準作比較	現時工作表現的量度	現時的表現
分析差異的原因	更改計劃	更改的實施	理想工作

根據此圖表，管理之控制實際上就是一個現時工作與理想工作相比較的過程。

- 對現時工作表現作評估開始；
- 將所得分數與標準相比較；
- 將所得分數與標準作鑒別；
- 鑒別偏差；
- 擬定更改計劃，並
- 進行更改，以便達至理想表現。

如是這樣，我們會問：

## 管理主要是指甚麼？

一般來說，管理就是：“透過別人而獲得東西”，亦即“促進適當的活動和行為，透過別人而取得成果。”

管理基本是：

計劃 / 組織 / 領導 / 控制

管理者的職責是根據組織管理方面的知識制定良好工作的方法。根據此分類不能再進行組合或分析，以找出嶄新的意念、調查結果或新技術。

換句話來說，管理者的職責就是：計劃、組織、領導和控制。

## 何謂計劃？

計劃是指現在對以下各方面的未來作出的決定：設定期望實施策略的目標；把該策略付諸行動；最後，確保計劃的完成。

計劃主要是為組織作未來的打算，在事前考慮工作將帶來怎樣的後果。

計劃涉及把現時工作紮實地做好，從而獲得理想的將來。

為了令現時工作在未來取得理想效果，必需訂定一個策略，在組織及其範疇間設立關係，定下長遠計劃，指定實施計劃的負責部門和控制機制，以確保計劃的完成。

為達至目的，組織必須訂定：

- 能更有效地達至目標的架構；
- 需要甚麼人員及其數目；
- 主要使用哪種效率；
- 期望達至甚麼結果；
- 假如各個指定計劃都正確地施行，那麼又如何控制？

## 何謂組織？

以最低成本而獲得最大效益就是組織。

部門是管理者有權控制其特定活動的地方。

如果管理是透過別人而獲得東西，那麼，人們就得合作，以便能成功地獲得想要的東西。

因此，我們可以這樣想，安排基本上就是建立及保持各個行為制度。

## 何謂領導？

領導就是將以下各方面聯合一起：合理和擬定好的計劃、謹慎籌劃的組織架構、良好的員工計劃、有效率的控制技術、人員了解目標的需要、鼓勵人員使他們能發揮所能達至的目標，以確保計劃可按目標完成。

## 何謂控制？

控制基本上就是把計劃與現實作比較；亦是把所得結果與計劃之願望作比較。

因此，控制過程首先要訂定標準，然後再把表現（現實）與所設定的標準進行比較，這樣才可在發現差異時作更改。

作比較要及時，以使更改能產生預期效果。

有效的控制系統需有計劃及有一個清晰的組織架構。

那麼，當管理者計劃時，他會刻意使它能達到某種目標——其策略。

計劃在作安排應時常要切合實際，並應符合三個基本要點：

1. 計劃之所在
2. 追求之目標
3. 如何計劃才可達至目標

## 計劃之所在

知道計劃之所在，認識計劃本身及進行計劃時涉及的所有範圍，組織應盡量瞭解市場（對顧客／用戶作分析）及其環境（分工及管理資料系統）。

## 追求之目標

定下追求之目標意味着組織會知道怎樣才做得更好，因此，評估前期出現的所有每個變化是需要的。

組織和方法會決定評估和選擇的重要標準，同時還決定在其能力範圍內哪些對組織來說是好時機。我們稱這個第二期計劃過程為變化的評估。

## 如何計劃才可達至目標

最後，組織知道了計劃之所在及追求之目標，是決定怎樣去達至目標的時候了，組織應首先察看其架構是否最適合（效率方面）施行所採取的策略，然後決定各個長期有利目標達成的計劃，我們稱這第三階段為策略實施階段。

實施某個計劃制度時，組織需有一些良好條件，主要包括：

### • 組織對環境的更好配合

在對範圍（管理資料系統及分工）及顧客作分析時，組織在發展其活動時可盡量配合其外界（供應商、顧客、競爭者、公眾意見……）所需。

- **更好地凝聚人員力量**

假如所進行的任務計劃得很正確，而組織內的每個人都準確知道自己應怎樣做，便可避免工作重疊及浪費人力的情況。

- **加強縱向和橫向溝通**

當組織內各成員知道甚麼應該做，由誰做和何時做時，所有層面的溝通都變得更快和更有效。

- **主管的鼎力支持**

計劃過程得到主管們的支持會更有利整個組織的合作與參與，從而避免令人不悅的抗拒轉變事情。

- **減少抗拒轉變的情況**

計劃系統被視為一個減少抗拒轉變情況的簡易方法，那些抗拒轉變的情況往往會影響組織內的所有成員。

如上所述，計劃 / 安排 / 領導 / 控制屬條件多於管理。

但是，另一方面我們應考慮而且又很重要的，就是有關控制的要求。

## 哪些是控制的要求？

一個控制系統應符合某些要求才會是有效的。

- **控制應配合計劃和目標**

控制系統應按照追求的目標和為追求這些目標而設定的計劃而發展，這樣才有發掘、更改差異的可能。

### 控制應適合管理者本身及其性格

為了避免控制上的偏差和失誤，所實施的機制應長期配合管理者的個人特徵，尤其是性格和行為標準方面。

- **控制應在危急關頭作特別考慮**

當所定計劃在危急關頭出現特別情況時，控制機制應考慮中止計劃，這樣才可令控制緊緊配合進行中的計劃。

- **控制應是客觀及彈性的**

控制機制應是客觀的，應準確知道哪些是受控制的參數以及哪些數值必須要驗證和要有足夠彈性，並能配合參數的突然變化及其規模。

- **控制應符合組織文化**

作為組織文化，其內部力量與外界趨勢的結合，以及控制機制與組織文化相聯繫，從而令已作評估的參數和更改所發現的差異更有效。

## 何謂組織文化？

組織文化可定義為一系列能使每個組織成為獨一無二及有別於其他組織的規則和程序，或可定義為一種關於生產、控制、溝通、通知及決定程序的共通代表性制度。

正如人一樣，這個組織與所有其他組織比較，會有相同的地方，或只有某些地方相同，又或與所有組織完全不相同。

分析差異是每個組織文化的研究基礎，例如在分析認識、行為、語言、信仰（宗教、政治）、習慣等方面，我們處理的方式雖然會截然不同，但有着參考的作用。

組織文化的力量主要源自三個方面：在組織中有權力的人士、內部傳統及外部力量。

組織文化作為一系列與態度和行為有關之規定和價值，具有特別的重要性，對組織的表現會有很大的影響，而組織文化亦長期起着重大作用。

每個組織都有其文化面貌，而這些文化面貌會令組織懂得對轉變進行評估，懂得促進新事物及選擇採用不同屬性。換句話說，傳統的社會標準將被另一種動盪社會標準所代替，這種動盪社會標準促使組織懂得利用所有機會在短時期內求存，更促使組織為求長期生存必具高競爭力。

## 如何管理組織的文化？

管理組織的文化就是嘗試尋求其內部鞏固性及與環境的協調性、組織的群體制度以及其宗旨之間的一個制衡。

內部鞏固性是平衡具組織內部權力的力量。

這內部鞏固性可以在心理方面作研究，當中包括傳統、習慣、法律、象徵、禮儀、相互作用和非正式的溝通、章程、規則、領導類型、價值觀、非金錢鼓勵等；或在理性方面作研究，包括金錢鼓勵、工作程序、權力、正式溝通、程序的控制及等級等。

與環境的協調性是指每一個人所擁有的組織以外的文化，並隨着環境自然傳播。

應該評估個人的接受能力以改變他們所組成的組群、工作組群、從其他單位所帶來的習慣和傳統、科技、經濟、道德觀、價值觀及公眾意見。

我們可以系統地將組織的文化分為四類型：人員關係的文化、內部制度的文化、具理性宗旨的文化及開放式制度的文化。

人員關係的文化是組織具有面向自己內部，力圖保證生產能力之餘創造使人感到愜意的群體氣氛，並兩者之間互相協調的特徵。此氣氛取決於親切型的感情關係，這關係倍增人員的勤奮度並在很多中小型企業內盛行。一般來說，當面對轉變時，企業家們不作任何部署，採取被動態度，實質上該等態度可算是消極的長遠策略，所以，存在着令企業宗旨消失的危險。

內部制度的文化是組織具有因應競爭和勞動力高度密集的環境，而對內部制度進行合理化的調整（採用一個十分接近泰勒制的工作組織），並以自我為中心，只關心工作進度中關於生產力和手工操作方面的事宜的特徵。這文化會造成一種對抗和士氣低落的氣氛。當面對轉變時，企業家通常會作出反應，這反應實質上是適當的策略，那策略或許不足以改變內部方面的設想，但不加以制止，會對內部環境造成損壞和忽略了市場的動力。

具理智宗旨的文化是組織具有擁護科技現代化並因應外部情況而演變，不以自我為中心，按宗旨發展其管理，關注品質及對產品深感自豪等特徵。企業家通常是及早採取主動，實質上是預見性的策略，該等策略取決於探索性及預先性的局面。但是，這種競爭模式可能會激發內部矛盾，原因是其只講求成績及個人的成功，當價格 / 品質不作補償性時會出現資金參與的風險。

開放式制度的文化是組織具有那些着重內部情況及工作的靈活性，並在人員 / 成績互相依賴及不斷改革和創新的環境下，以顧客 / 使用者為對象及以發展合作者的能力為目標的特徵。一般都是一個有能力的組織，因為企業家面對轉變時採取樂於主動的態度，實質上是一個自發性策略，該策略取決於探索的、預先的及規範的局面（訂出須達到的未來目標），這些局面令組織對外方面造成顯著的影響。組織有其不方便之處，就是長期的產生壓力，該壓力源自講求效率及要求合作者長期保持良好的服務狀態，因為組織需要一個回應市場的靈活性，所以被逼面對此不便之處。

我們還可以提問組織的文化如何運作。

## 面對現代化？

不論我們是否維護組織的現代化，它都應該有步驟地逐步實現，即是應該在關注到企業所掌握的步驟的具體實況下予以實行，所遇到的模式顯示現在及將來的組織必須要面向外，此為企業的有效方式。

在這方面，出現現代化制度策略，在其能力核心，使人力資源具備能力和資格以配合資訊科技和經濟技術新典範，這大大推動組織社群的徹底改革，以回應經濟環境的不斷變化。

面對如此清晰的陳述，也說明具昔日文化的組織所朝向的目標：人員關係的文化及內部制度的文化的想法妨礙企業組織的發展，想法未能強調品質的競爭能力，不把科技視為內部變數，卻視為外部變數，否定人員的價值、專業發展及群體網絡的出現。總括而言，這正步入衰落及完全消失的下場，並拖慢經濟發展及對心理及動機造成傷害及失業高企（一般是屬於結構的外觀，因為當發生此情況時，這是組織給予人員一個最基本的培訓並將他們置放在衰竭邊緣組織的位置）的極高昂的公司成本。

因此，組織內正朝着提高資格及能力的方向進行的轉變，只能以具理智宗旨的文化或開放式制度的文化為目標，因為是僅有的一些向外的、持有積極的企業態度、預先策略的組織，他們發展權力分散及靈活的結構佈局及顯著的科技進化。在

這情況下，我們的見解在科技、公司及組織的改革情況下就會以轉變及現代化的軌道為主，此情況大大令到資格及能力處於面向現在及將來的文化環境之內。

## 步達評核的時刻

我們講了關於組織的管理及文化，現在我們打算要介紹的是：

### 評核

如果管理者希望勝任，必須進行結論評核。在這特定的工作項目內，他必須驗證制度是否最合適、是否付諸實行。

評核可視為一項分析所使用的資源和所獲得的結果的持續、有系統及結構的程序，評核在不偏離所定出的目標並以客觀標準為之，故有助轉變的實效及或適當的修正，並關注檢驗中發現的不足之處。

所以這是一個務實的概念但不具有檢查或監察的特徵，具廣闊的實際範圍及對採取決定具有輔助的功能，絕非方法學領域的功能。

固有的任何評核程序，除了所訂定的目的之間的比較外，所使用的方法及所獲得的結果、危害度（強及弱）的識別以及要進行的轉變或活動都應該在考慮之列。

理解了這方式，評核的重要性及理由在於組成一個包括預計及實施之間的偏差的程序，識別這些差異的原因並提出更合適的可理解的建議。

在這方面，可能用作進行比較分析的已掌握的資料素質及（國內及國際的）參考參數的存在成為整個評核程序的重要因素。

評核也成為一種嚴格測試及分析一個組織的技術實效的途徑，即是一個組織的宗旨及目的的遵守及其生產之間存在的關係，以及根據相同的作者所言，同時測試符合所應用的資源及生產之間的關係的技術實效。

仍須強調的是，在任何評核過程中，總是着重擬進行評核的類型，評核的對象及需附加的環節。

時至今日，評核成為知識、方法及技術的世界，與其相符的是一個廣闊的研究範疇，同時在多個領域內成為一個不可或缺的要件。

可進行評核的範疇非常廣闊，故此不可以只使用一個模式、方法或將可能適用的易理解及靈活的技術應用在整個及任何評核程序中。

面對這個特徵，在公共部門內增加其一個獨特性，其中主要涉及：

- 目的及價值觀制度；
- 外部範圍；
- 內部結構及運作模式；
- 所使用的資源；

- 發展的活動性質；
- 評核品質的程序；
- 結果的測試。

除了這些特徵外，還應該突出不可或缺的透明度及嚴格性，它們應該領導其管理以及授予評核過程一個附加的獨一無二性及複雜性。

然而，不論公共部門的獨特性、差異性及實踐的範圍，其以周期性的及系統性的特徵所作的評核是可能的、令人期望的及需要的，極之有助其服務質素或產品的不斷改善，同時有助其管理機關具有一個較強的問責性。

公共部門的評核因此應該成為公共行政現代化的核心元素，或換句話說，評核的程序應該作為保證維護市民的合法權利以及滿足他們的需要及期望的途徑。

總括而言，當一個組織開始一個內部評核程序時，就是不單關注其良好的運作，還須關注改善所提供的服務或向其使用者或顧客提供的優質產品的回響，不論是否屬一個提供服務的組織，公共行政當局或企業都應該按顧客的消費需要製造指定的產品。

因此整個程序可以稱之為自我評核。

自我評核具有評核組織管理的功能，無須依賴其所屬部門的監控。

自我評核的實行須依賴領導層 / 管理層，領導層 / 管理層使用自我評核作為識別內部程序及訂定政策的途徑。

自我評核對組織的活動有輔助性的改善作用，識別問題及提出解決辦法。

我們可以重新肯定自我評核“是一項在一個組織內獨自設立的活動，用作檢查及評核有關的組織活動，目的在於向領導層提供一項服務”，以便改善服務質素。

自我評估可被視為：

- 在任何的組織或機構內的一項既獨立又必要的評估活動。
- 一項充當領導層顧問角色的活動，為有關人員提供一些適合其組織或實體所開展工作的資料、分析、評估及建議。

當組織的發展變得愈來愈複雜，而其運作的直接控制工作愈來愈難以由領導層執行時，證明自我評估有存在的必要。

自我評估的實踐要求接受這項措施的部門作好準備，以及評審人員能熟練操控所使用的技術，使這項工作得以在組織的各個階層中順利進行。

## 既定目標

主要目標是協助組織或實體的負責人能更佳地承擔其責任。

為達到一項有效的自我評估，必須有如下要求：

- 1) 作出決定時須採用嚴謹方法；

2) 選擇恰當的資料，但需證實其可靠性；  
3) 分析可能有的選擇；  
4) 辨別每一項的選擇，並嚴謹評估其風險；  
5) 總體評估所有開展的綜合工作，並在發展自我評估的活動中，確定以下的步驟：

- a) 評定有否履行領導層的指引及程序；
- b) 檢查是否以有效的方式運用資源；
- c) 定期擬定報告書，闡述有關運作上的困難；
- d) 通告工作結果，並證明已將缺點修改。

上指的方法可達致以下效果：

- 能確保持久的管制；
- 組織的問題得以評估及變得客觀化；
- 能配合領導層的決定；
- 能保護組織的財產；
- 減少一貫的官僚主義作風，並使之逐漸消失；
- 部門及機構得到協助，使之能適應內外環境的變遷；
- 最終必然出現分權，同時使組織內的各個職能互相連接；
- 監察資料的素質，最終使現在及將來的效益能得到保障。

## 澳門公共行政內的自我評估是邁向優質服務的第一步

自我評估是一種容許各組織辨別其成功及窒礙的因素，以及其改變的關鍵因素的方法。

有了種種的鑑定之後，組織將可採取行動，務求成功改善質素。必須定期進行一項改善質素的分析，並將所建議的及所實踐的工作作一比較。

### 在澳門——如何推行？

不論澳門的公共行政，或是其他地方的公共行政，在過去數十年間，主要的思想“自然”是官僚主義思想，這種思想只為自己本身以及為權力中的各種關係設想，而規則之遵守及行政上工作的應付就好像是近幾年才備受關注。顧客 / 使用者在尋求滿足他的期望及需要時，往往遭受政府的漠視。某些情況亦是與上述情況有關，如：

- 缺乏良好的關係以及良好的工作環境；

- 受管制的環境並不會激勵員工提出意見及建議；
- 所作的一切必須得到主管級的核准；
- 在職程中出現一個迅速的演變的可能性甚低；
- 遇到困難時得不到主管的協助；
- 以前及以後的資料失效。

這種情況在與決策集權（傳統組織的特色）有關的關係 / 情感因素中佔了一個極強的主導地位。

然而，這些年來，我們可看到這情況正逐漸在某程度上減少。儘管近十一年來，載於施政方針內有關公共行政方面的各個政府計劃一直有規定必須使行政現代化，尤其集中在改善向市民提供產品及服務質素方面，因為公共行政是一個重要的生產組織，會直接或簡接地影響整個經濟，但可惜的是，與我們所希望的澳門公共行政在思想及行為方面的改變還有一段很遠的距離。

故此，在澳門公共行政內推行自我評估的活動，必須抱持一種開放的、具透明度的及正確的態度，使所有領導者均感覺到可自由地、毫無制肘地正面承擔責任，無任何畏懼地承認其部門或機構在某些方面運作不良或出現問題。

只要具備這種行動及表達的自由，我們才可以肯定和信任一個為澳門而設的、優質的澳門公共行政。

改變是必要的，而且已開始進行。急需尋求各個方面的價值：

- 作出指引，以便取得成果；
- 多重價值；
- 接待 / 服務的質素；
- 遵守規則及規定；
- 對主管 / 等級的尊重；
- 靈活性；
- 小組工作；
- 忠誠；
- 個人責任；
- 參與；
- 新思想；
- 分權；
- 肯定性；
- 在行政範疇內減少管制及檢查 / 少作干預；
- 行政範疇的合理化 / 簡易化；
- 具主動性及創作力的員工；
- 培訓（大量!!!）。

那樣，公共行政便可能起着一個能確立其身份的參考作用：

- 名稱 / 形象；
- 接待素質；
- 信心 / 保障；
- 穩重。

我們應遵循這些具有公共機構特徵的“論據”不斷發展，並期望有朝一日可根據這些“論據”出版一本《澳門公共行政應有的態度》的書刊。一般來說，這些論據可歸納為五個重點：

#### **1. 完全滿足顧客 / 使用者**

聆聽顧客 / 使用者，並嘗試以一種主動的方式去聽取其意見。

#### **2. 把我們的合作者視作我們最佳資源價值**

確保所有人員均有確認及發展其能力及專業職程的平等機會。

#### **3. 確保我們所有工作優良質素**

了解優質的廣義解釋，我們則撫躬自問：“如何可確保自己本身的工作質素，以及鼓勵其他同事作出同一做法？”

#### **4. 為部門 / 機構取得成績**

擬定一些明確的財政目標，並確保所有同事明白及懂得如何達到這些目標。

#### **5. 鼓勵人員作出積極管理行為，使各階層均具有企業精神**

在所界定的限制內，鼓勵思想上的自由，並策動我們的同事去了解如何將一個意念變成一個真正可行的建議。

不斷的發展和進步造成市場上出現新的策略及不可避免的衝擊，從而導致我們不斷尋求的新目標變得愈來愈遙不可及。這些新目標，在不忽略上述的基本價值下，將使我們在所有領域中取得卓越的成績。

不論對世界或本地區而言，我們都應不遺餘力地將質素提升至一個優越程度，而這程度不管是在生產過程的質素方面，還是在人力資源管理方面，均大大超越ISO9000品質認證系統的要求。

同樣，我們亦會致力於以此形式自我導向，使我們在不久的將來可在所有的管理領域上取得卓越的成就。

## **總 結**

對任何打算開始一項改變程序的組織而言，現今所面對的重大挑戰是懂得將人員包含在改變的理由內，以及制定一份恰當的方案。

這一股“清新的空氣”將轉為一個為人理解和接納的節拍，這節拍將透過教育去取代技術管治，而有關風險則完全由那些帶領改變行動的人承擔。管理階層、政務司、行政首長或任何其他的負責人必須懂得透過一些明確且有實質成果的可靠參考資料去擔當領導者。

今日，改變已是永無休止的現實。世界的距離愈來愈近。在短短的十年間，澳門已由一個位於南中國的細小地區變為“世界製造”（Made in world），而這地區內的“澳門製造”（Made in Macau）過去只局限於“火柴匣”（match box）、以棉毛製成的“套頭毛衣”（pulloverzinhos）以及其他種種吧了，而現在則是生產科技，同時運作又一如一間提供服務的公司。因此，在這樣的一個架構內，以五十或六十年代的思想去進行組織或公共行政的管理是絕不可能的。

現今要求的是另類的思想及溝通方式，而這些方式必須由最高管理層在其組織內推行。必須發展另一種創建邏輯去與現行的體制，尤其與其運作互相制衡。此外，更須開拓其他的觀念，並須以其他的方式去實踐這些觀念。而自我評估正是目前急需付諸實踐的迫切行為。

## 參考書目

COSTA, M Jean—Paul «*Droit et Evaluation*» Revue Française de Administration Publique, n.º 66, Avril/Juin 1993.

NAISBIT, John, «*Macrotendências*»—Dez novas orientações que transformam as nossas vidas. Editorial Presença, Lisboa 1993.

GODET, Michel, «*Manual De Prospectiva Estratégica*», Publicação Dom Quixote, Lisboa 1993.

SCHEIN E., «*Organizational Culture and Leadership*», JOSSEM — BASS PUBLISHERS, SAN FRANCISCO 1985.

THÉVENET M., «*Audit De La Culture d' Enterprise*» LES EDITIONS D'ORGANIZATION, PAN, 1986.

SALES, Francisco «*O Sistema de Controlo Interno da Empresa*» Coleção Gestão Criativa—IEFP—MQ EMPREGO.

BENNIS Shein, Beckard, «*Desenvolvimento organizacional*», 1960/1969.

