

ĐỔI MỚI CÔNG TÁC ĐÁNH GIÁ VÀ XÂY DỰNG NĂNG LỰC CHO NỀN CÔNG VỤ ƯU TÚ

VŨ ANH TÀI (*)

Tóm tắt: Một nền hành chính hiệu quả đòi hỏi phải có đội ngũ công chức chuyên nghiệp, liêm chính và trách nhiệm. Theo đó, đổi mới hệ thống đánh giá dựa trên kết quả là một trong những yếu tố cốt lõi để cải thiện hiệu suất và động lực làm việc. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, muốn cải cách hành chính thành công cần gắn đánh giá với kết quả công việc, chế độ đãi ngộ và quyền tự chủ tổ chức - đây là những yếu tố quan trọng để xây dựng nền công vụ ưu tú, hoạt động hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả.

Từ khóa: Cải thiện hiệu suất; đổi mới công tác đánh giá; động lực làm việc; nền công vụ ưu tú.

Abstract: An efficient administration depends on a civil service that is professional, ethical, and accountable. Reforming the performance evaluation system to be results-oriented is a key factor in enhancing both productivity and employee motivation. Lessons from international experience demonstrate that successful administrative reform requires linking evaluations to work outcomes, remuneration, and organizational autonomy - all essential for building a distinguished public service that functions with integrity, effectiveness, and efficiency.

Keywords: Performance enhancement; evaluation reform; work motivation; distinguished public service.

Ngày nhận bài: 14/02/2025

Ngày biên tập: 01/4/2025

Ngày duyệt đăng: 19/5/2025

1. Kinh nghiệm quốc tế về đánh giá công chức gắn với kết quả và năng lực

Các quốc gia thịnh vượng và phát triển, cho dù theo đuổi các thể chế chính trị khác nhau nhưng đều được vận hành trên một nền hành chính chuyên nghiệp và hiệu quả. Trong bối cảnh toàn cầu hóa và sự phát triển nhanh chóng của khoa học - công nghệ, nguồn nhân lực chất lượng cao và năng lực quản trị nhà nước là một trong những yếu tố chính tạo nên lợi thế cạnh tranh và sự thịnh vượng bền vững cho các quốc gia. Kinh nghiệm từ các nước đã đạt được những kỳ tích trong phát triển kinh tế như Singapore, Hàn Quốc và sau này là Trung Quốc đều tiến hành cải cách kinh tế song hành với quá trình hiện đại hóa và chuyên nghiệp hóa nền công vụ. Các nền hành chính công hiện đại đều

có đặc điểm chung là dựa trên một đội ngũ công chức chuyên nghiệp, trách nhiệm, liêm chính và tận tâm cống hiến. Các nghiên cứu đã chỉ ra rằng, hiệu quả và hiệu lực của một nền hành chính phụ thuộc vào năng lực và tính sẵn sàng của những con người trong hệ thống hơn là bản thân mô hình hoạt động. Do vậy, dù chương trình cải cách hành chính ở mỗi nước có thể có những nội dung và ưu tiên khác nhau, nhưng đều hướng tới nâng cao chất lượng của đội ngũ công chức. Thất bại hoặc chậm trễ trong việc hiện thực hóa mục tiêu này là nguyên nhân chính khiến cho các chương trình cải cách hành chính ở nhiều quốc gia thất bại hoặc không đạt được các mục tiêu mong muốn.

Báo cáo về bài học phát triển của Hàn Quốc đã chỉ ra rằng: Sự thành công hay là điều kỳ diệu trong phát triển kinh tế của Hàn Quốc sẽ là không thể nếu thiếu tinh thần làm việc chăm chỉ của người dân Hàn Quốc

(*) TS; Trường Cán bộ Quản lý nông nghiệp và Phát triển nông thôn

và năng lực quản trị nhà nước tốt. Perter Drucker - chuyên gia hàng đầu thế giới về tư vấn quản trị, người được xem như cha đẻ của các lý thuyết quản lý hiện đại đã phát biểu rằng: Nếu chúng ta không đo lường được, chúng ta sẽ không quản lý được, và nếu không quản lý được, chúng ta sẽ không cải thiện được. Do đó, xây dựng một hệ thống đánh giá tốt là tiền đề để đánh giá khách quan năng lực, kết quả làm việc của cán bộ, công chức, từ đó cải thiện động lực của đội ngũ công chức cũng như hiệu quả hoạt động của tổ chức.

Đổi mới hệ thống đánh giá dựa trên kết quả thực hiện, cùng với khen thưởng, bổ nhiệm dựa trên thành tích, thực hiện phân cấp và tăng cường trách nhiệm giải trình là những nguyên tắc chính của lý thuyết quản lý công mới (New Public Management) đã nhận được nhiều sự ủng hộ của các nhà chính trị, nhà quản lý và nhà nghiên cứu trong thời gian qua và hiện đã được triển khai ở hầu hết các nước thuộc Tổ chức Hợp tác và phát triển kinh tế (OECD). Trong 02 thập niên gần đây, các nước trong khu vực như Trung Quốc, Hàn Quốc, Malaysia, Indonesia, Thái Lan, Philippines... cũng đã triển khai hệ thống đánh giá mới gồm cả cấp độ tổ chức và cấp độ cá nhân dựa trên kết quả thực hiện để kiểm soát tham nhũng, cải thiện tình trạng quan liêu, nâng cao chất lượng dịch vụ công và kiểm soát, sử dụng ngân sách một cách hiệu quả. Đối với các quốc gia trong quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường như Việt Nam, Trung Quốc và các nước xã hội chủ nghĩa trước đây ở Đông Âu, đổi mới hệ thống đánh giá dựa trên kết quả đóng vai trò quan trọng trong việc khắc phục những "di sản" của nền hành chính quan liêu bao cấp để lại như: văn hóa chú trọng quy trình hơn là kết quả đầu ra, chủ nghĩa bình quân, tư duy nhiệm kỳ, sợ trách nhiệm và ỷ lại vào tập thể.

Ở Việt Nam, đổi mới công tác quản lý cán bộ nói chung và cải thiện hệ thống đánh giá nói riêng luôn nhận được sự quan tâm của Đảng và Nhà nước ta. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều nội dung chưa đạt được kết quả mong

muốn. Từ Nghị quyết Hội nghị Trung ương lần thứ 3 khóa VII, Đảng ta đã chỉ rõ: việc đánh giá, bố trí, sử dụng cán bộ nhiều khi còn chủ quan, chưa thật công tâm, chưa hợp lý, thiếu dân chủ hoặc dân chủ hình thức. Sau 20 năm, mặc dù đã có những nỗ lực và quyết tâm, Nghị quyết Hội nghị lần thứ tư và lần thứ bảy, Ban Chấp hành Trung ương khóa XII cũng thẳng thắn chỉ ra rằng, bên cạnh những kết quả quan trọng, công tác cán bộ còn nhiều hạn chế, bất cập, việc thực hiện một số nội dung còn hình thức. Đánh giá cán bộ vẫn là khâu yếu, chưa phản ánh đúng thực chất, chưa gắn với kết quả, sản phẩm cụ thể, không ít trường hợp còn cảm tính, nể nang, dễ dãi hoặc định kiến và đánh giá, bố trí, sử dụng cán bộ còn nể nang, cục bộ. Một số cơ chế, chính sách trong đề bạt, bổ nhiệm cán bộ chưa công bằng; chính sách tiền lương, nhà ở chưa tạo được động lực cống hiến cho cán bộ, công chức.

Một nghiên cứu do Chương trình phát triển của Liên hợp quốc (UNDP) tài trợ cũng đã chỉ ra: Công tác đánh giá hiện tại đã thất bại trong việc giúp Chính phủ biết được năng lực của từng người để có thể bố trí đúng người, đúng việc... Do vậy, đổi mới công tác đánh giá cần được xác định là nhiệm vụ trọng tâm và cấp bách trong cải cách công vụ nói chung và công tác cán bộ nói riêng. Tuy nhiên, để thực hiện có kết quả, không chỉ cần có quyết tâm của các nhà lãnh đạo, mà cần có phương pháp tiếp cận và cách làm mới trên cơ sở nghiên cứu các vấn đề lý luận mới và tham khảo các bài học kinh nghiệm từ các nước trên thế giới, cũng như xem xét bối cảnh và đặc thù của hệ thống hành chính ở Việt Nam.

Ở Việt Nam, mặc dù công tác đánh giá đã có những thay đổi, tuy nhiên cơ bản vẫn tiếp cận phương pháp đánh giá truyền thống, như việc đánh giá thường chỉ thực hiện một lần vào cuối năm; nhiều tiêu chí đánh giá mang tính chủ quan, định tính và thiếu cụ thể; mục tiêu đánh giá là để xếp loại và phục vụ cho các quyết định hành chính thay vì cải thiện kết quả làm việc trong tương lai. Trong khi đó, việc đánh giá và phân loại chính xác,

khách quan công chức, viên chức thường xuyên gặp phải những thách thức liên quan đến nhận thức chủ quan của người đánh giá do thiếu thông tin về kết quả thực hiện nhiệm vụ một cách hệ thống, định kiến chủ quan và mục tiêu chính trị của người đánh giá. Bên cạnh đó, quy định hiện tại quy định việc xếp loại tập thể phụ thuộc vào kết quả xếp loại của cá nhân nên các cơ quan, đơn vị tránh xếp loại nhân viên ở mức không hoàn thành nhiệm vụ để tránh ảnh hưởng đến thành tích chung của tổ chức. Các yếu tố thuộc về văn hóa cũng ảnh hưởng đến kết quả đánh giá như "dĩ hòa vi quý", "duy tình"... nên rất hiếm khi có người bị đánh giá "không hoàn thành nhiệm vụ" vì sợ mất đoàn kết và thái độ tiêu cực của cấp dưới.

Ngoài ra, một nguyên nhân khiến công tác đánh giá còn hình thức, chưa thực chất là do người đứng đầu mỗi cơ quan, đơn vị thiếu động lực và quyết tâm để đánh giá một cách khách quan và công bằng. Đối với nhiều thủ trưởng đơn vị, đánh giá chỉ là một nhiệm vụ mang tính thủ tục vào cuối năm, chứ không xem đây là công cụ quan trọng để quản lý và cải thiện kết quả (hiệu suất) làm việc của nhân viên, với nguyên tắc "anh đánh giá cái gì, thì cái đó sẽ được thực hiện". Một nguyên nhân khác là do hiện tại đánh giá đối với cấp độ tổ chức chưa được thực hiện một cách phổ biến, và nếu có thì đa số sẽ được xếp loại ở mức hoàn thành tốt nhiệm vụ nếu không bị kỷ luật. Do vậy, chừng nào người lãnh đạo đơn vị chưa "trăn trở" và mong muốn cải thiện kết quả làm việc của cơ quan, đơn vị cũng như để phục vụ "khách hàng" tốt hơn thì chừng đó, quản lý nhân sự nói chung và công tác đánh giá nói riêng sẽ còn được thực hiện một cách "hình thức" và khó có thể mang lại kết quả "thực chất".

2. Đổi mới đánh giá công chức từ hình thức sang hiệu quả thực chất

Trên cơ sở đánh giá khái quát thực trạng và tìm hiểu kinh nghiệm của một số nước trên thế giới, có thể đề xuất một số giải pháp để đổi mới công tác đánh giá dựa trên kết quả làm việc trong các cơ quan, đơn vị nhà nước như sau:

Thứ nhất, hệ thống đánh giá cá nhân cán bộ, công chức, viên chức chỉ có thể thực chất và hiệu quả khi thiết lập được hệ thống đánh giá kết quả hoạt động của tổ chức. Đồng thời, kết quả đánh giá hoạt động của tổ chức là căn cứ để đánh giá người đứng đầu và có thể quyết định mức tiền thưởng cho tổ chức. Một khi sinh mệnh chính trị của người đứng đầu gắn với kết quả hoạt động của tổ chức, thì khi đó các nguồn lực của tổ chức, bao gồm nguồn nhân lực mới được phát huy một cách hiệu quả. Ví dụ, để thực hiện mục tiêu kế hoạch hóa gia đình, năm 1995, tỉnh Sơn Tây của Trung Quốc đã đưa ra chỉ tiêu: lãnh đạo 10 huyện có kết quả thấp nhất thì trong 01 năm không đề bạt, bổ nhiệm lại; lãnh đạo 03 huyện có kết quả thấp nhất thì 03 năm không đề bạt, bổ nhiệm lại, nếu 03 năm không hoàn thành sẽ bị miễn nhiệm.

Thứ hai, để đánh giá kết quả hoạt động của tổ chức, mỗi bộ, ngành và UBND cấp tỉnh cần thành lập một hội đồng để xây dựng mục tiêu cho cơ quan, đơn vị trực thuộc. Theo kinh nghiệm của Đài Loan, mỗi cơ quan, đơn vị chỉ nên có từ 05 đến 10 mục tiêu chính và mỗi mục tiêu này cần có bộ tiêu chí để đo lường và đánh giá mức độ hoàn thành. Các mục tiêu này cần xây dựng dựa trên chức năng, nhiệm vụ của mỗi cơ quan, đơn vị, gắn với kế hoạch phát triển của bộ, ngành, địa phương và các vấn đề tồn tại đang đặt ra cần giải quyết. Các mục tiêu cần bảo đảm tính thử thách và yêu cầu nỗ lực của đơn vị để hoàn thành nhưng phải có tính khả thi phù hợp với năng lực và nguồn lực hiện có của cơ quan, đơn vị.

Thứ ba, kết quả đánh giá cần gắn với chế độ lương, thưởng và công tác nhân sự như quy hoạch, luân chuyển, bổ nhiệm, miễn nhiệm theo mức độ hoàn thành nhiệm vụ. Kinh nghiệm quốc tế và của một số địa phương trong nước cho thấy, nhiều hệ thống đánh giá được đầu tư bài bản với tiêu chí đánh giá chi tiết và cụ thể với cả phần mềm theo dõi kết quả thực hiện nhiệm vụ nhưng thất bại nếu kết quả đánh giá không gắn với tiền lương, tiền thưởng và chế độ

đãi ngộ cũng như xử lý những người không hoàn thành nhiệm vụ. Một hệ thống đánh giá tốt yêu cầu phải có sự nỗ lực và cố gắng liên tục của cả tập thể đơn vị để có thể hoàn thành tốt và hoàn thành xuất sắc các mục tiêu đề ra.

Thứ tư, giao quyền tự chủ cho các đơn vị trong việc sử dụng các nguồn lực được giao, bao gồm công tác cán bộ (luân chuyển, bố trí sử dụng và trả lương, thưởng theo kết quả công việc) để thực hiện mục tiêu, nhiệm vụ được giao theo cách tốt nhất. Phân cấp, ủy quyền đã trở thành xu hướng trong hầu hết các chương trình cải cách trên thế giới, giúp các cơ quan, đơn vị có thể sử dụng một cách chủ động, sáng tạo các nguồn lực để đạt mục tiêu được cấp trên giao một cách tốt nhất. Một nhà cải cách nổi tiếng của Trung Quốc là Liang Qicao đã nói rằng: Tất cả các hệ thống quản trị tốt của chính phủ đều bắt đầu từ quyền tự chủ.

Nhiều nhà khoa học cho rằng, hiệu quả quản lý nhân sự chỉ có thể được thực hiện hiệu quả khi chính sách quản lý nguồn nhân lực được thực hiện theo yêu cầu của tổ chức, trong khi hệ thống đánh giá mới nhấn mạnh việc quản lý dựa trên kết quả thay vì dựa trên quy trình. Do vậy, nếu thủ trưởng đơn vị không có khả năng để thưởng cho những nhân viên làm tốt cũng như không thể xử lý những nhân viên làm việc kém thì hệ thống sẽ trở nên hình thức và không hiệu quả. Đây là xu hướng cải cách dịch vụ công của các nước trên thế giới nhằm phát huy tính chủ động, sáng tạo của mỗi cá nhân, bộ phận và đơn vị trong việc thực hiện các mục tiêu do cấp trên giao, cũng như đáp ứng tốt hơn nhu cầu của khách hàng, người dân trong bối cảnh môi trường bên ngoài có nhiều thay đổi.

Thứ năm, trang bị và cập nhật kiến thức, kỹ năng về quản trị nhân sự hiện đại cho các nhà quản lý và cán bộ làm công tác quản lý nhân sự. Trong quản lý thì quản lý nhân sự là một nhiệm vụ khó, phức tạp, trong đó đánh giá là công việc khó nhất. Tuy nhiên, đa số cán bộ quản lý nói chung và cả những người làm công tác nhân sự

chưa được đào tạo và trang bị những kiến thức hiện đại về quản lý nguồn nhân lực, do vậy trong quá trình xây dựng và triển khai hệ thống đánh giá thường gặp khó khăn, lúng túng. Các chuyên gia đã chỉ ra rằng không thể sao chép một hệ thống đánh giá từ quốc gia này sang quốc gia khác, hay từ một tổ chức này sang tổ chức khác. Do đó, cần một đội ngũ chuyên gia có kinh nghiệm về quản lý nguồn nhân lực và hệ thống đánh giá mới, cũng như có hiểu biết về kinh nghiệm thành công và thất bại của các quốc gia khác để có thể triển khai một cách hiệu quả vào điều kiện ở Việt Nam. Đồng thời, đội ngũ quản lý các cấp cần được trang bị kiến thức, kỹ năng để thực hiện tốt nhiệm vụ đánh giá, bao gồm kỹ năng thiết lập mục tiêu cho nhân viên, kỹ năng nhận xét, góp ý, kỹ năng giải quyết xung đột trong quá trình đánh giá...

Đổi mới công tác đánh giá dựa trên kết quả thực hiện công việc ở cả cấp độ tổ chức và cấp độ cá nhân đã trở thành một trong những yêu cầu, tiền đề quan trọng để xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức chuyên nghiệp, đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong bối cảnh thế giới đang có nhiều thay đổi và sự cạnh tranh ngày càng gia tăng. Bài học kinh nghiệm của các nước chỉ ra rằng, quá trình xây dựng một hệ thống đánh giá hiệu quả cần thay đổi nhận thức và cách làm mới với tư duy tổng thể. Sẽ không có một hệ thống hoàn hảo, thậm chí sẽ phải chấp nhận những kết quả không toàn diện ban đầu. Đây là quá trình có điểm khởi đầu và không có điểm kết thúc với sự quyết tâm của lãnh đạo các cấp để không ngừng hoàn thiện so với hệ thống cũ. Mặc dù, không có một mô hình chuẩn cho các nước áp dụng và hệ thống đánh giá kết quả kiểu mới cũng còn những hạn chế, tuy nhiên hệ thống đánh giá mới có nhiều ưu điểm trong việc thúc đẩy một cơ chế tăng cường trách nhiệm giải trình, thúc đẩy sự tham gia của người dân vào quá trình quản lý nhà nước, cải thiện động lực làm việc của các tổ chức, cá nhân và giúp làm rõ hơn năng lực của cán bộ, công chức thông qua kết quả công việc./.