

ĐO LƯỜNG NĂNG SUẤT LAO ĐỘNG TRONG CUNG ỨNG DỊCH VỤ HÀNH CHÍNH CÔNG VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA TRONG BỐI CẢNH TINH GỌN TỔ CHỨC BỘ MÁY HIỆN NAY

NGUYỄN THỊ HÀ (*)

Tóm tắt: Xây dựng nền hành chính phục vụ đòi hỏi các cơ quan hành chính nhà nước không chỉ đảm bảo cung ứng dịch vụ hành chính công nhanh chóng, thuận tiện, tạo được sự hài lòng của người dân và tổ chức, mà còn phải tối ưu hóa nguồn lực, cải thiện năng suất lao động. Bài viết tập trung làm rõ nội hàm năng suất lao động trong cung ứng dịch vụ hành chính công; các chỉ số đo lường năng suất lao động trong cung ứng dịch vụ hành chính công và những vấn đề đặt ra cần tiếp tục hoàn thiện trong bối cảnh cải cách nền hành chính nhà nước đang diễn ra mạnh mẽ như hiện nay.

Từ khóa: Cải cách hành chính nhà nước; chỉ số đo lường; dịch vụ hành chính công; năng suất lao động; thủ tục hành chính.

Abstract: Building a service-oriented public administration requires that state administrative agencies not only ensure the rapid and convenient delivery of public administrative services, thereby enhancing the satisfaction of citizens and organizations, but also optimize resources and improve labor productivity. This article clarifies the concept of labor productivity in the provision of public administrative services, identifies key indicators used to measure it, and highlights issues that need to be addressed and improved, especially in the current context of vigorous public administration reform and organizational streamlining.

Keywords: State administration reform; performance indicators; public administrative services; labor productivity; administrative procedures.

Ngày nhận bài: 10/6/2025

Ngày biên tập: 01/7/2025

Ngày duyệt đăng: 19/7/2025

Trong bối cảnh thực hiện cải cách hành chính đang diễn ra mạnh mẽ, đặc biệt là cải cách tổ chức bộ máy, tinh giản biên chế, xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức năng động, làm việc hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả, phục vụ tốt nhất cho người dân và doanh nghiệp thì việc nghiên cứu đo lường năng suất lao động (NSLĐ) trong cung ứng dịch vụ hành chính công (DVHCC) là rất cần thiết, nhằm làm rõ được nguyên nhân của những vướng mắc, bất cập và có các giải pháp cải thiện NSLĐ, tối ưu hóa nguồn lực, đồng thời là một trong những cơ sở khoa học để xác định biên chế linh hoạt và phù hợp.

1. Năng suất lao động trong cung ứng dịch vụ hành chính công và các chỉ số đo lường

1.1. Năng suất lao động trong cung ứng dịch vụ hành chính công

Năng suất là một thước đo hiệu quả kinh tế, so sánh lượng hàng hóa và dịch vụ được sản xuất (đầu ra) với lượng đầu vào được sử dụng để sản xuất hàng hóa và dịch vụ đó (chẳng hạn như lao động, vốn hoặc bất kỳ nguồn lực nào khác) theo thời gian. Có các loại hình năng suất khác nhau như năng suất vốn, năng suất lao động, năng suất nhân tố tổng hợp, năng suất vật chất⁽¹⁾.

Năng suất lao động là phạm trù kinh tế, phản ánh năng lực tạo ra của cải, hiệu suất lao động cụ thể trong quá trình sản xuất, được đo bằng số sản phẩm hay lượng giá trị tạo

(*) TS; Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

ra trong một đơn vị thời gian hoặc lượng thời gian lao động sử dụng để sản xuất ra một đơn vị sản phẩm⁽²⁾. Năng suất lao động của một quốc gia là số lượng tổng sản phẩm nội địa (GDP) được tạo ra trên một đơn vị người lao động làm việc (hoặc trên mỗi giờ lao động), phản ánh tính lợi nhuận, tính hiệu quả và giá trị chất lượng, là chỉ tiêu tổng hợp đánh giá hiệu quả kinh tế - xã hội, được lượng hóa bằng mức gia tăng giá trị của tất cả nguồn lực.

Dịch vụ hành chính công (DVHCC) là một loại hình dịch vụ công do các cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền cung ứng (hoặc ủy quyền cho tổ chức ngoài cơ quan hành chính nhà nước cung ứng) dựa trên thẩm quyền hành chính pháp lý nhằm bảo đảm thực hiện quyền, lợi ích hợp pháp và các nghĩa vụ pháp lý của các tổ chức và công dân.

Năng suất lao động trong cung ứng DVHCC là thước đo hiệu quả hoạt động cung ứng các DVHCC của cơ quan hành chính nhà nước trong một khoảng thời gian nhất định, được đo bằng cách chia lượng đầu ra cho số lượng lao động để thực hiện các DVHCC đó, bao gồm: sản phẩm đầu ra, tức số lượng hồ sơ được giải quyết; thời gian giải quyết; số lượng cán bộ, công chức tham gia thực hiện và số tiền/vốn ngân sách nhà nước chi cho hoạt động quản lý hành chính. Đầu ra của DVHCC ở đây là các hồ sơ thủ tục hành chính được giải quyết tại cơ quan hành chính nhà nước; số lượng lao động được tính bằng số người lao động hoặc số giờ lao động cần thiết để tạo ra các DVHCC này và số tiền chi cho quản lý hành chính của các cơ quan hành chính nhà nước.

Như vậy, có thể hiểu NSLĐ trong cung ứng DVHCC là mức độ hiệu quả trong cung ứng các DVHCC của cơ quan hành chính nhà nước hoặc của công chức có thẩm quyền tính theo giờ làm việc và ngân sách chi cho hoạt động quản lý hành chính công nhằm đáp ứng các quyền, lợi ích hợp pháp và nghĩa vụ pháp lý của các tổ chức và cá nhân.

1.2. Đặc trưng của năng suất lao động trong cung ứng dịch vụ hành chính công

Thứ nhất, NSLĐ trong cung ứng DVHCC thể hiện mức độ hiệu quả mà cơ quan hành chính nhà nước hay công chức có thẩm quyền đạt được trong quá trình cung ứng DVHCC cho các tổ chức và người dân.

Thứ hai, NSLĐ trong cung ứng DVHCC chịu tác động của nhiều yếu tố, trước hết là

các quy định, quy tắc có tính bắt buộc của hoạt động công vụ.

Thứ ba, khác với các đơn vị sản xuất kinh doanh, năng suất tại cơ quan hành chính nhà nước chỉ có thể tính theo giờ lao động, người tham gia thực hiện cung ứng DVHCC, số tiền ngân sách chi cho hoạt động quản lý hành chính.

Thứ tư, đầu ra của quá trình cung ứng DVHCC là các giấy tờ có giá trị pháp lý do cơ quan hành chính nhà nước cấp cho các tổ chức, người dân để xác nhận vị trí pháp lý của họ, hoặc là giấy tờ pháp lý chứng nhận quyền, lợi ích của tổ chức, người dân để thực hiện các hoạt động kinh tế - xã hội nhất định.

1.3. Sự cần thiết đo lường năng suất lao động trong cung ứng dịch vụ hành chính công

Thứ nhất, trong thời gian qua, Nhà nước ta đã quan tâm cải cách thủ tục hành chính như một mắt xích quan trọng trong cải cách cung ứng DVHCC và đã đạt được những kết quả nhất định. Tuy nhiên, cần đánh giá, tính toán, đo lường năng suất của việc cung ứng DVHCC để thấy được mức độ sử dụng thời gian có hiệu quả của tổ chức nhà nước và công chức trong cung ứng DVHCC.

Thứ hai, việc đo lường NSLĐ trong cung ứng DVHCC cho phép xác định được việc cung ứng các DVHCC do bộ phận hoặc công chức nào đảm nhận tốt, bộ phận nào, cá nhân nào chưa thực hiện tốt, đâu là những khâu còn hạn chế trong quá trình cung ứng, loại DVHCC nào có năng suất cung ứng chưa cao, từ đó có biện pháp để khắc phục.

Thứ ba, trong điều kiện đẩy mạnh cung ứng DVHCC trực tuyến, việc đo lường NSLĐ trong cung ứng DVHCC trực tuyến sẽ góp phần chỉ ra những ưu điểm, những vướng mắc cần giải quyết để thúc đẩy quá trình chuyển đổi từ phương thức truyền thống sang cung ứng DVHCC trực tuyến.

Thứ tư, trong bối cảnh sắp xếp tổ chức bộ máy và thực hiện tinh giản biên chế, việc đo lường NSLĐ giúp cho các cơ quan hành chính nhà nước đánh giá thực chất năng lực cán bộ, công chức. Đồng thời, nhận diện, đánh giá nội dung công việc của từng tổ chức, cá nhân, từ đó giúp cơ quan nhà nước có cơ sở khoa học định biên biên chế, thực hiện tinh giản biên chế một cách phù hợp, linh hoạt hơn.

1.4. Các chỉ số đo lường năng suất lao động trong cung ứng dịch vụ hành chính công

Theo Fellow.app⁽³⁾, năng suất được đo

bằng cách: 1) Theo dõi thời gian; 2) Tính toán sản lượng năng suất đơn giản; 3) Đo lường hiệu quả; 4) Phản hồi 360 độ. Như vậy, đo lường NSLĐ không chỉ đơn thuần sử dụng phương pháp định lượng mà tùy theo tính chất công việc, có thể sử dụng cả bằng phương pháp định tính. Bài viết này sử dụng phương pháp đo lường NSLĐ theo phương pháp định lượng. Cụ thể, xác định 04 nhóm tiêu chí chính để đo lường, đánh giá là: 1) Năng suất lao động theo sản phẩm/người: tính bằng số hồ sơ được giải quyết/số cán bộ, công chức tham gia thực hiện DVHCC; 2) Năng suất lao động theo sản phẩm/ngày làm việc: tính bằng số hồ sơ thủ tục hành chính được giải quyết/số ngày làm việc; 3) Năng suất lao động theo sản phẩm/giờ làm việc: tính bằng số hồ sơ thủ tục hành chính được giải quyết/số giờ làm việc; 4) Năng suất lao động bằng tiền trên đầu người: tính bằng số kinh phí chi quản lý hành chính/số cán bộ, công chức tham gia cung ứng DVHCC.

Theo đó, công thức tính NSLĐ trong cung ứng từng loại DVHCC như sau:

- NSLĐ tại Bộ phận Một cửa được đo theo công thức sau:

*Số lượng hồ sơ được tiếp nhận và trả kết quả
mỗi ngày/tuần/tháng*

*Số giờ làm việc thực tế để tiếp nhận và
trả hồ sơ mỗi ngày/tuần/tháng*

- NSLĐ tại bộ phận chuyên môn giải quyết hồ sơ được đo theo công thức sau:

*Số lượng hồ sơ được giải quyết
mỗi ngày/tuần/tháng*

*Số giờ làm việc thực tế để giải quyết hồ sơ
mỗi ngày/tuần/tháng*

Tuy nhiên, số giờ làm việc thực tế để giải quyết hồ sơ tại bộ phận chuyên môn hiện khó xác định được rõ ràng, bởi công chức chuyên môn xử lý hồ sơ không chỉ thực hiện DVHCC, mà còn phải làm công việc quản lý nhà nước thuộc chức năng của cơ quan hành chính nhà nước nơi công chức làm việc.

- Đối với mỗi loại hình DVHCC tại mỗi cấp chính quyền, NSLĐ được đo bằng:

*Số lượng hồ sơ được trả kết quả
mỗi ngày/tuần/tháng*

*Số giờ làm việc thực tế để tiếp nhận hồ sơ,
giải quyết và trả kết quả mỗi ngày/tuần/tháng*

Số giờ làm việc ở đây được tính bằng số giờ làm việc của công chức tiếp nhận, trả kết quả (là thời gian cần thiết để nhận và trả kết

quả với số lượng hồ sơ tương đương tử số trong công thức trên) và số giờ làm việc của các công chức tham gia giải quyết hồ sơ tính theo ngày/tuần/tháng.

2. Một số giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện đo lường năng suất lao động trong cung ứng dịch vụ hành chính công

Thứ nhất, cần có quy định cụ thể về việc đo lường NSLĐ trong các cơ quan hành chính nhà nước nói chung và trong hoạt động cung ứng DVHCC nói riêng. Hiện nay, chưa có văn bản pháp lý nào quy định việc đo lường NSLĐ trong khu vực này. Theo đó, việc thực hiện đo lường NSLĐ sẽ có những rào cản nhất định không chỉ từ góc độ đo lường, mà còn cả từ khía cạnh áp dụng, sử dụng kết quả vào thực tế. Vì vậy, cần có quy định cụ thể về đo lường NSLĐ trong cung ứng DVHCC và coi đây là một trong những tiêu chí đánh giá cán bộ, công chức cuối năm và đánh giá hiệu quả hoạt động của các cơ quan nhà nước.

Thứ hai, xây dựng bộ chỉ số đo lường NSLĐ cho từng nhóm DVHCC. NSLĐ trong cung ứng DVHCC là một lựa chọn tốt, khá rõ ràng vì nhìn thấy được sản phẩm đầu ra nhưng cũng phải thừa nhận số lượng hồ sơ/thủ tục hành chính không có tính tương đồng mà mỗi loại thủ tục hành chính có tính chất, mức độ phức tạp khác nhau, có những thủ tục hành chính đơn giản giải quyết chỉ trong vòng 2 giờ nhưng cũng có loại phải mất cả tháng do tính chất phức tạp của nó. Vì vậy, cần phải xây dựng bộ chỉ số đo lường NSLĐ cho từng nhóm DVHCC và đánh giá cần dựa vào tính chất phức tạp của mỗi loại thủ tục.

Thứ ba, trong bốn chỉ số đo lường NSLĐ nêu trên, mỗi chỉ số đều có những ưu điểm và hạn chế nhất định: 1) NSLĐ tính bằng số hồ sơ DVHCC được giải quyết phụ thuộc vào số lượng hồ sơ phát sinh từng năm. Việc tính NSLĐ ở đây tăng hay giảm sẽ chỉ có ý nghĩa nếu tính thời gian để giải quyết mỗi hồ sơ. Tuy nhiên, việc này chỉ có thể thực hiện được nếu mỗi cơ quan tự đo lường thời gian thực tế xử lý mỗi hồ sơ, sau đó so sánh với thời gian theo quy định về thực hiện thủ tục hành chính và với thời gian xử lý hồ sơ đó trong các giai đoạn trước; 2) NSLĐ theo sản phẩm/người được thực hiện dựa trên số lượng công chức tại các cơ quan hành chính nhà nước. Chỉ số NSLĐ theo sản phẩm/người sẽ có giá trị thiết thực nếu được áp dụng cụ thể tại mỗi cơ quan

hành chính nhà nước. Vì thế, để đánh giá đúng NSLĐ theo sản phẩm/người, nên xác định cụ thể số người trực tiếp tham gia giải quyết các DVHCC tại mỗi cơ quan hành chính nhà nước. Hơn nữa, có thể tính cụ thể hơn đối với thủ tục hành chính trong từng lĩnh vực. Từ đó, có thể đánh giá chính xác NSLĐ của mỗi cán bộ, công chức trong cung ứng DVHCC và đưa ra các biện pháp cải tiến phù hợp; 3) NSLĐ theo ngày làm việc chỉ có tác dụng so sánh NSLĐ/ngày giữa các năm và giữa các cấp chính quyền. Vì vậy, trong thời gian tới, các cơ quan cần xác định cụ thể NSLĐ trong cung ứng DVHCC tại mỗi sở, mỗi lĩnh vực hay trên địa bàn từng xã trong mỗi ngày, từ đó xác định khối lượng công việc thực tế mà một công chức đảm nhiệm trong ngày để tính toán định biên biên chế hợp lý; 4) NSLĐ bằng sản phẩm/giờ làm việc nếu tính chung cho toàn bộ số hồ sơ thuộc mọi lĩnh vực và mọi cơ quan hành chính nhà nước ở từng cấp cũng có những bất cập, vì đối với những hồ sơ có độ phức tạp, việc tính NSLĐ theo giờ sẽ thiếu chính xác.

Thứ tư, NSLĐ tính bằng tiền/người lao động là một chỉ số quan trọng để đánh giá với kinh phí ngân sách nhà nước bỏ ra thì mỗi cán bộ, công chức thực hiện DVHCC đã làm việc hiệu quả như thế nào. Tuy nhiên, khó có thể tách biệt số liệu chi phí hành chính cho riêng việc thực hiện DVHCC, vì số liệu về chi quản lý hành chính thường bao gồm nhiều khoản chi không trực tiếp liên quan đến cung ứng DVHCC. Vì vậy, số chi quản lý hành chính cho số cán bộ, công chức chỉ thể hiện ở mức độ tương đối để cung ứng DVHCC. Chỉ số này nên tính cho từng cơ quan hành chính nhà nước, trong đó có cán bộ, công chức trực tiếp tham gia cung ứng DVHCC. Khi so sánh với NSLĐ của mỗi người theo sản phẩm trong cung ứng DVHCC, chúng ta sẽ có cơ sở để đề xuất mức tăng chi tiêu cho cán bộ, công chức khi NSLĐ cao hơn mức bình quân.

Thứ năm, dựa trên phương pháp đo lường NSLĐ trong cung ứng DVHCC có thể thấy, các chỉ tiêu đo lường có tác động trực tiếp đến định biên biên chế, cụ thể: 1) Hồ sơ thủ tục hành chính giải quyết/tổng số nhân sự thực hiện: nếu tỷ lệ thấp, các cơ quan có thể xem xét năng lực của cán bộ, công chức để có thể bồi dưỡng hoặc nếu thiếu biên chế có thể tăng biên chế; 2) Số lượng người tham gia thực

hiện/số giờ hoặc số ngày thực hiện: cần xác định khối lượng công việc thực tế mà một công chức đảm nhận trong ngày/trong tháng quá nhiều hay quá ít để tính toán định biên. Hay nói cách khác, lượng hóa được thời gian giải quyết công việc của công chức trên đầu việc từ đó có thể có cơ sở định biên; 3) Ngân sách chi cho hoạt động quản lý hành chính: nếu chi phí cao nhưng hiệu quả thấp, cần đánh giá lại mức chi hoặc cách tổ chức công việc. Tất cả những yếu tố này sẽ là một trong những cơ sở giúp các cơ quan hành chính nhà nước xác định định biên biên chế linh hoạt, phù hợp.

Thứ sáu, cải tiến quy trình thủ tục hành chính; nâng cao năng lực cho cán bộ, công chức làm việc liên quan đến cung ứng DVHCC cả về chuyên môn nghiệp vụ cũng như năng lực số.

Thứ bảy, sử dụng kết quả đo lường NSLĐ trong cơ quan hành chính nhà nước để đánh giá hiệu quả từng vị trí công việc và điều chỉnh biên chế theo hướng tối ưu, linh hoạt, có thể điều chỉnh theo khối lượng công việc thực tế, đồng thời gắn kết quả đo lường NSLĐ với công tác đánh giá thi đua, khen thưởng của cán bộ, công chức. Tuy nhiên, cần xem xét đến cả yếu tố năng lực của công chức và cách sắp xếp bố trí công việc của nhà quản lý.

Việc nghiên cứu và ứng dụng các chỉ tiêu đo lường NSLĐ là một hướng đi quan trọng, không chỉ giúp đánh giá hiệu quả làm việc của cán bộ, công chức, mà còn là cơ sở khoa học để xác định số lượng biên chế hợp lý, góp phần nâng cao chất lượng cung ứng dịch vụ công, đảm bảo hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước trong bối cảnh cải cách hành chính và tinh gọn tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị đang diễn ra mạnh mẽ ở nước ta hiện nay./.

Ghi chú:

(1) Will Kenton, *Giải thích năng suất là gì và cách đo lường*, H.2023, <https://www.investopedia.com/terms/p/productivity.asp>.

(2) Tổng cục Thống kê, *Năng suất lao động của Việt Nam 2011-2020, thực trạng và giải pháp*, H.2023.

(3) Fellow App, *Types of productivity measures and how to use them*, <https://fellow-app.translate.google/blog/productivity/types-of-productivity-measures-and-how-to-use-them/>