

ỨNG DỤNG KHUNG NĂNG LỰC TRONG QUẢN TRỊ NHÂN LỰC Ở KHU VỰC CÔNG

NGUYỄN LÊ THANH HUYỀN (*)

Tóm tắt: Khung năng lực ngày càng khẳng định là một công cụ hữu hiệu trong quản trị nguồn nhân lực cả khu vực tư nhân và khu vực công ở nhiều quốc gia. Bài viết phân tích vai trò và thực trạng của việc ứng dụng khung năng lực vào quản lý nguồn nhân lực trong khu vực công, qua đó đề xuất một số kiến nghị nhằm xây dựng khung năng lực cho các vị trí việc làm trong khu vực công ở nước ta hiện nay.

Từ khóa: Khu vực công; khung năng lực; quản trị nhân lực; ứng dụng.

Abstract: The competency framework is proving to be an increasingly effective tool in human resource management in both the private and public sectors in many countries. This paper analyzes the role and current situation of the application of competency framework to human resource management in the public sector, thereby proposing a number of solutions to build up the competency frameworks for job positions in the public sector in our country.

Keywords: Public sector; competency framework; human resource management; application.

Ngày nhận bài: 20/3/2024

Ngày biên tập: 25/4/2024

Ngày duyệt đăng: 14/6/2024

1. Một số quan niệm về năng lực và khung năng lực

Năm 1973, Giáo sư McClelland lần đầu tiên đưa ra khái niệm năng lực là: “Một đặc điểm cá nhân hoặc một tập hợp các thói quen dẫn đến hiệu suất công việc hiệu quả hơn hoặc vượt trội hơn”⁽¹⁾. Về sau, ngày càng có nhiều định nghĩa hơn về năng lực được đưa ra như: Klemm (1980) cho rằng: “Năng lực là đặc điểm cơ bản của một người dẫn đến công việc có hiệu suất hơn hoặc vượt trội hơn”⁽²⁾; hoặc Spencer, L. và Spencer, S giải thích: “Năng lực là kỹ năng và khả năng, những điều bạn có thể làm, có được thông qua kinh nghiệm làm việc, kinh nghiệm sống, học tập và đào tạo”⁽³⁾. Tại Việt Nam, một số nhà nghiên cứu đưa ra quan niệm năng lực là: “Tổng hợp các đặc điểm, thuộc tính tâm lý của cá nhân phù hợp với yêu cầu, đặc trưng của một hoạt động nhất định nhằm đảm bảo cho các hoạt động đó đạt hiệu quả cao”⁽⁴⁾. Năng lực của công chức trong khu vực công cũng được giải thích:

“Trong nền công vụ, năng lực của công chức được hiểu là khả năng thực tế đạt được thông qua quá trình đào tạo, bồi dưỡng, tự học tập, trau dồi kiến thức, qua hoạt động thực tiễn để đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ được giao, hoặc xử lý tình huống đặt ra trong quá trình công tác; đáp ứng những đòi hỏi của vị trí công việc”⁽⁵⁾.

Các nghiên cứu về năng lực thường phát triển và tiếp cận theo ba hướng độc lập gồm: 1) Tiếp cận hành vi, tập trung vào các thuộc tính vượt ra ngoài khả năng nhận thức, tự điều chỉnh và kỹ năng xã hội. Cách tiếp cận này lập luận rằng, năng lực cơ bản là hành vi, không giống như tính cách hay trí thông minh và có thể được dạy thông qua học tập và rèn luyện; 2) Tiếp cận theo chức năng, xem năng lực như những yêu cầu để hoàn thành nhiệm vụ thành công. Hướng tiếp cận này giới hạn thuật ngữ năng lực như các kỹ năng và bí quyết để hoàn thành một nhiệm vụ; 3) Theo khuynh hướng tập trung vào tổng thể, đây là cách tiếp cận đa chiều mô tả năng lực là tập hợp các năng lực riêng lẻ được yêu cầu cho một cá nhân hoặc một tổ chức cần có để đạt được kết quả mong muốn.

(*) ThS; Trường Đại học Khoa học xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh

Ứng dụng lý thuyết về năng lực vào quản trị nguồn nhân lực, Lucia & Lepsinger (1999) đề xuất xây dựng khung năng lực còn được biết đến với cái tên mô hình năng lực như một công cụ hữu hiệu và chi tiết mô tả những năng lực cần thiết để cá nhân hoặc tổ chức thành công với vai trò cụ thể của họ trong công việc, nghề nghiệp, tổ chức hoặc một ngành nghề nhất định. Khung năng lực, những năm gần đây được sử dụng trong nhiều chuyên môn sâu của quản trị nguồn nhân lực như hoạch định, tuyển dụng, đào tạo và phát triển, quản trị thực hiện công việc, trả lương theo năng lực... Khung năng lực mô tả sự kết hợp cụ thể của các kiến thức, kỹ năng, đặc điểm cá nhân cần thiết để thực hiện hiệu quả các nhiệm vụ trong từng tổ chức hay ngành nghề. Đồng thời, công cụ này cũng cung cấp một định nghĩa rõ ràng cho từng năng lực, bao gồm các chỉ số hoặc các tiêu chuẩn hoạt động có thể đo lường và quan sát được.

Khoản 6, Điều 6, Thông tư số 12/2022/TT-BNV ngày 30/12/2022 của Bộ Nội vụ hướng dẫn về vị trí việc làm công chức lãnh đạo, quản lý; nghiệp vụ chuyên môn dùng chung; hỗ trợ, phục vụ trong cơ quan, tổ chức hành chính và vị trí việc làm chức danh nghề nghiệp chuyên môn dùng chung; hỗ trợ, phục vụ trong đơn vị sự nghiệp công lập đã xác định: “Khung năng lực và cấp độ của các vị trí việc làm, gồm: a) Nhóm năng lực chung; b) Nhóm năng lực chuyên môn; c) Nhóm năng lực quản lý”. Kết cấu của khung năng lực thường gồm bốn nhóm năng lực chính sau: 1) Năng lực cốt lõi là những năng lực được xác định “dựa trên mục tiêu, văn hóa, giá trị cốt lõi của tổ chức”; 2) Năng lực chuyên môn là “những kiến thức, kỹ năng về một lĩnh vực chuyên môn cụ thể cần thiết để hoàn thành công việc theo đặc thù từng ngành nghề, lĩnh vực”; 3) Năng lực quản lý là những năng lực “cần thiết đối với cá nhân nắm giữ vị trí quản lý trong tổ chức”; 4) Nhóm năng lực cá nhân hay năng lực bổ trợ bao gồm những năng lực để cá nhân hoặc tổ chức hoàn thành công việc tốt hơn⁽⁶⁾.

2. Vai trò của khung năng lực trong quản trị nhân lực ở khu vực công

Mô tả các loại năng lực cho từng vị trí việc làm cụ thể và đánh giá năng lực của đội ngũ nhân lực hiện có sẽ giúp tổ chức nắm rõ

tiềm năng của các nhân sự, xác định được thế mạnh của nguồn nhân lực trong tổ chức. Mặt khác, việc ghi nhận năng lực của người lao động một cách chính xác, công bằng còn là một trong những phương pháp tạo động lực lao động và giữ chân nhân tài hiệu quả⁽⁷⁾.

Từ lợi ích của việc ứng dụng lý thuyết của mô hình khung năng lực đem lại, các tổ chức trong khu vực tư và khu vực công trên thế giới và ở Việt Nam ngày càng xem mô hình năng lực hay khung năng lực như một công cụ quan trọng để quản trị nguồn nhân lực và cần được ưu tiên triển khai, xây dựng.

Trong khu vực công, vai trò của khung năng lực ngày càng được củng cố vì sự hiệu quả của công cụ này với các hoạt động quản trị nhân lực. Cụ thể, khung năng lực giúp phân tích, mô tả yêu cầu về kiến thức, kỹ năng, thái độ, phẩm chất cho từng vị trí việc làm một cách dễ dàng, khoa học; góp phần tạo nên bản mô tả vị trí việc làm hoàn chỉnh với đầy đủ chức năng, nhiệm vụ và yêu cầu của từng vị trí việc làm⁽⁸⁾. Như vậy, khung năng lực trong khu vực công trở thành công cụ để triển khai Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Cán bộ, công chức và Luật Viên chức năm 2019, quy định về quản lý cán bộ, công chức theo mô hình vị trí việc làm, đổi mới phương thức tuyển dụng công chức là phù hợp vị trí việc làm trong từng ngành, nghề, đảm bảo lựa chọn được người có phẩm chất, trình độ, năng lực vào bộ máy nhà nước. Hiện nay, nhiệm vụ quan trọng của người lãnh đạo, quản lý theo xu hướng mới là triển khai theo hướng đánh giá kết quả công việc dựa trên yêu cầu của vị trí việc làm, với mục đích phát triển năng lực nghề nghiệp cho công chức. Theo xu hướng này, khung năng lực với những mô tả về biểu hiện của năng lực ở từng cấp độ cụ thể sẽ cung cấp một công cụ hữu dụng cho cán bộ, công chức, viên chức, người lao động trong việc đánh giá năng lực, kết quả công việc của bản thân và đồng nghiệp.

Việc so sánh giữa biểu hiện năng lực và yêu cầu tiêu chuẩn của từng vị trí việc làm giúp đánh giá được mức độ phù hợp và hoàn thành yêu cầu công việc của từng công chức, viên chức, người lao động đối với vị trí công việc họ đang đảm nhiệm. Đồng thời, cấp trên trực tiếp có cơ sở xác định được những năng

lực nào cấp dưới cần phải đào tạo, bồi dưỡng thêm nhằm hoàn thành công việc tốt hơn; từ đó có sự phản hồi, góp ý, nhận xét trong quá trình đánh giá. Đây cũng là cơ sở để cơ quan, đơn vị xây dựng khung chương trình và kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng phù hợp với yêu cầu của công việc, của tổ chức cũng như định hướng phát triển nghề nghiệp của từng công chức. Bên cạnh đó, trên cơ sở đánh giá, phân tích yêu cầu về năng lực quản lý và năng lực chuyên môn của công chức, cơ quan, đơn vị có thể sử dụng khung năng lực như công cụ để xác định những tiêu chí, đối tượng phù hợp cho vị trí cần quy hoạch, bổ nhiệm nhân sự bên cạnh những tiêu chí cứng về bằng cấp và kinh nghiệm theo quy định⁽⁹⁾.

Trên thế giới, phát triển lãnh đạo, quản lý khu vực công dựa trên cách tiếp cận lý thuyết của khung năng lực đã được nhiều quốc gia xem là một nhiệm vụ cần được ưu tiên. Khung năng lực được xem là tiền đề cho việc triển khai các hoạt động như tuyển dụng, đào tạo, đánh giá thực hiện công việc, trả lương và phúc lợi, cũng như các hoạt động quản trị nguồn nhân lực khác. Ví dụ, Học viện Hành chính quốc gia Pháp trước đây (ENA) đã ban hành “*Cẩm nang Khung năng lực*” để định hướng thiết kế và triển khai các chương trình đào tạo, bồi dưỡng đạt chuẩn chức danh cho công chức các cấp gồm nhóm năng lực lãnh đạo, quản lý cốt lõi và các nhóm năng lực đặc thù theo vị trí công việc như giáo dục - đào tạo, ngân sách - tài chính, y tế - sức khỏe, hành chính...⁽¹⁰⁾. Tại Vương quốc Anh, “*Khung năng lực khu vực công*” quy định những năng lực cốt lõi mà công chức lãnh đạo, quản lý phải đạt được bao gồm: xác định rõ mục đích và định hướng tổ chức theo mục đích, gây ảnh hưởng, tư duy chiến lược, khuyến khích và hỗ trợ người khác phát huy hết khả năng...⁽¹¹⁾. Tại Ca na đa, Chính phủ nước này định nghĩa “*Khung năng lực lãnh đạo*” cốt lõi gồm bốn cấp, chi tiết hóa cho từng vị trí lãnh đạo từ bộ trưởng, vụ trưởng cho đến lãnh đạo cấp địa phương. Khung năng lực lãnh đạo của Ca na đa có bốn nhóm năng lực gồm: 1) Đạo đức và chuẩn mực; 2) Chiến lược; 3) Cam kết và trách nhiệm; 4) Hiệu quả và năng lực thực thi. Theo đó, đạo đức và chuẩn mực là nhóm năng lực nền tảng với tất cả các cấp lãnh

đạo; năng lực thực thi hay khả năng quản lý điều hành hướng theo mục tiêu của tổ chức được coi là phần ngọn. Tại Hàn Quốc, “*Khung năng lực cốt lõi khu vực công*” bao gồm: quản lý thay đổi; giải quyết vấn đề; tầm nhìn; tư duy chiến lược⁽¹²⁾. Tại khu vực châu Á, Ấn Độ, Trung Quốc, Malaysia cũng là những quốc gia đi đầu trong ứng dụng khung năng lực vào quản trị nhân lực trong khu vực công.

3. Ứng dụng khung năng lực trong hoạt động quản trị nhân lực tại khu vực công ở Việt Nam hiện nay

Tại Việt Nam, khung năng lực chính thức được ứng dụng vào khu vực công từ năm 2013, khi Bộ Nội vụ ban hành Thông tư số 05/2013/TT-BNV hướng dẫn thực hiện Nghị định số 36/2013/NĐ-CP ngày 22/4/2013 của Chính phủ về vị trí việc làm và cơ cấu ngạch công chức. Điều 7 Thông tư số 05/2013/TT-BNV và Khoản 6, Điều 6 Thông tư số 12/2022/TT-BNV đã quy định về khung năng lực của từng vị trí việc làm cụ thể. Tuy nhiên, khung năng lực theo hướng dẫn của Bộ Nội vụ chưa đưa ra cách tiếp cận tổng thể và chưa đề xuất bộ khung năng lực cần thiết cho công chức lãnh đạo, quản lý. Có nhiều năng lực mà các quốc gia trên thế giới đặt ra đối với công chức nhưng chưa có trong hướng dẫn của Bộ Nội vụ hoặc nhiều năng lực mà thực tiễn Việt Nam đòi hỏi nhưng trên thế giới lại ít chú trọng⁽¹³⁾. Bên cạnh đó, Thông tư số 05/2013/TT-BNV và Thông tư số 12/2022/TT-BNV chưa mô tả cụ thể nội hàm, dấu hiệu nhận biết của từng loại năng lực, cũng như chưa có thang đo để đo lường từng năng lực cụ thể.

Từ những bất cập này, việc xây dựng và ứng dụng khung năng lực tại các địa phương thường được triển khai chậm và gặp nhiều khó khăn, vướng mắc do thiếu hỗ trợ kỹ thuật. Khó khăn lớn nhất khi triển khai đổi mới công tác cán bộ dựa trên hướng tiếp cận khung năng lực là sự mâu thuẫn về quan điểm giữa cách tiếp cận truyền thống với cách tiếp cận mới. Nguyên nhân là nước ta có rất nhiều đặc thù riêng ở các khu vực, vùng miền và hệ thống quản lý nhà nước nên cách tiếp cận này là khó khả thi. Từ việc tiếp cận và triển khai thực hiện xây dựng khung năng lực chậm dẫn đến thiếu bộ quy định về khung năng lực, nên công tác đánh giá, tuyển dụng, đào tạo, bồi

duỡng công chức, xây dựng lộ trình phát triển sự nghiệp cho công chức, trả lương và phúc lợi cho công chức trong khu vực công thiếu đồng bộ về tiếp cận trong xác định đối tượng, nội dung, phương pháp triển khai. Hiện tượng đánh giá chất lượng đội ngũ còn dựa chủ yếu vào bằng cấp, thâm niên, kinh nghiệm, chú ý kết quả hơn hiệu quả còn phổ biến⁽¹⁴⁾.

4. Một số kiến nghị, đề xuất

Thứ nhất, để xây dựng thành công công cụ khung năng lực phục vụ cho công tác quản trị nhân lực trong khu vực công thì việc chuẩn hóa cơ cấu tổ chức, xác định chức năng, nhiệm vụ của các bộ phận trong tổ chức và việc chuẩn hóa hệ thống mô tả vị trí việc làm cần được thực hiện đầu tiên. Bởi vì các năng lực phải gắn với một vị trí việc làm nhất định, nếu danh mục vị trí việc làm và bản mô tả công việc chưa rõ ràng, thì không thể xác định các năng lực của người thực hiện công việc của vị trí việc làm đó một cách chính xác. Xác định rõ chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức và hệ thống vị trí, chức danh sẽ tạo cơ sở xác định được năng lực nào là cần thiết đối với việc thực hiện những công việc, nhiệm vụ hoặc hoạt động nhất định.

Thứ hai, để tiết kiệm thời gian và công sức cho việc triển khai xây dựng khung năng lực cho nhân sự trong khu vực công ở nước ta hiện nay cần phải học tập kinh nghiệm và chọn lọc ứng dụng các bộ từ điển năng lực được xây dựng ở các nước đã ứng dụng thành công, như Từ điển năng lực của Đại học Harvard; bộ năng lực do Viện Phát triển nhân lực (CIPD) của Vương quốc Anh biên soạn; bộ Từ điển năng lực của Cộng hòa Pháp... Đồng thời, việc xây dựng khung năng lực cho cán bộ, công chức, viên chức trong khu vực công phải xác định rõ cấp độ năng lực, phát triển các công cụ đánh giá năng lực của mỗi cá nhân, xây dựng phương pháp đào tạo, phát triển nhân lực gắn với mỗi loại năng lực, cũng như xác định cụ thể kết quả thực hiện công việc mong muốn cho từng vị trí việc làm.

Ngoài ra, bên cạnh học tập kinh nghiệm từ ứng dụng khung năng lực ở các nước, với đặc thù của thể chế chính trị và nhiệm vụ của các cá nhân thực hiện công việc trong khu vực công tại Việt Nam thì việc xây dựng khung năng lực cần quan tâm đến một số năng lực phù hợp với

tình hình cụ thể tại nước ta như: năng lực vững vàng về tư tưởng chính trị, năng lực xử lý tình huống, năng lực thích nghi với sự thay đổi và chuyển đổi số, năng lực am hiểu tình hình đất nước và địa phương, năng lực xử lý tình huống trong điều kiện hoàn cảnh không thuận lợi... Những năng lực này cần được đưa vào khung năng lực cho tất cả nhân sự trong khu vực công và phải định nghĩa cũng như có phương pháp đo lường cụ thể, khoa học nhằm kết hợp tốt nhất năng lực của các vị trí việc làm trong khu vực công hướng đến phát triển bền vững.

Thứ ba, hệ thống thể chế, pháp luật trong quản lý nguồn nhân lực cần đồng bộ và hoàn thiện hơn. Các hoạt động của quản trị nhân lực làm tiền đề cho việc triển khai xây dựng khung năng lực cho cán bộ, công chức, viên chức cần được thực hiện đồng bộ, thống nhất trong toàn hệ thống chính trị. Trước hết, các quy định về tổ chức bộ máy ở Trung ương, địa phương, về phân cấp, phân quyền, ủy quyền, về quản lý, sử dụng cán bộ, công chức, viên chức, người lao động cần được xác định rõ. Trong đó, phải xác định chuẩn xác cơ cấu tổ chức, hệ thống vị trí, chức danh và chức trách, nhiệm vụ của mỗi vị trí, chức danh.

Thứ tư, đào tạo, bồi dưỡng cho đội ngũ cán bộ làm công tác tổ chức cán bộ từ Trung ương đến địa phương đủ năng lực chuyên môn và kỹ năng để triển khai đề án xác định vị trí việc làm, cơ cấu công chức, viên chức và khung năng lực của từng vị trí việc làm. Đây là đội ngũ nòng cốt xây dựng, triển khai, tư vấn, đánh giá được các điểm ưu việt cũng như chưa tích cực của phương thức quản lý nguồn nhân lực theo mô hình năng lực hoặc khung năng lực./.

Ghi chú:

(1) McClelland, D. (1973). *Testing for competence rather than for "intelligence"*, American Psychologist, 28(1), 1-28.

(2) Klemp, G. (1980). *The assessment of occupational competence*. National Institute of Education.

(3) Spencer, L., & Spencer, S. (1993). *Competence at work: Models for superior performance*. John Wiley & Sons.

Xem tiếp trang 50