

NỀN CÔNG VỤ ƯU TÚ VÀ ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM CHO NỀN CÔNG VỤ ƯU TÚ Ở VIỆT NAM

NGUYỄN QUỐC SỬ*

Quan niệm về “nền công vụ ưu tú” được tiếp cận dưới đây nhằm định hình lại các cấu trúc bên trong của nền công vụ trở nên ưu tú hơn. Trong bài viết, tác giả tập trung vào một số nội dung quan trọng sau: (1) Đề xuất một số chuẩn mực cho việc thiết kế các thể chế của nền công vụ ưu tú. (2) Gợi ý một số hướng cho cải cách tuyển dụng và sử dụng nhân lực công của nền công vụ ưu tú. (3) Dựa trên khung khái niệm để đánh giá lại thực trạng của nền công vụ Việt Nam hiện nay và những rào cản đối với hiệu quả của hệ thống quản lý nhà nước. (4) Một số gợi mở về các điều kiện bảo đảm cho nền công vụ hiện nay trở nên ưu tú bằng một số cải cách không gây nên những xáo trộn lớn cho hệ thống, mà chủ yếu tập trung vào tính hiệu quả.

Từ khóa: Nền công vụ ưu tú; điều kiện bảo đảm; cải cách hành chính; quản lý nhà nước; Việt Nam.

The concept of an “elite civil service” approached below aims to reshape the internal structures of the public service system to become excellent. The author focuses on the following main points in this article: (1) Establishing the standards upon which the institutional framework of an excellent public administration system is built. (2) Reforming the recruitment and utilization of human resources within the elite civil service. (3) Evaluating the current situation of Vietnam’s civil service based on the conceptual framework and identifying barriers to effective state management. (4) Recommending several conditions to ensure the current civil service achieves elite status through a series of reforms that minimize disruptions to the system while prioritizing efficiency.

Keywords: The elite civil service; conditions for ensuring; administrative reform; state management; Vietnam.

NGÀY NHẬN: 18/3/2024 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 20/4/2024 NGÀY DUYỆT: 18/5/2024

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.340.2024.844>

1. Đặt vấn đề

Nền công vụ là toàn bộ bộ bệ đỡ cho hệ thống quản lý nhà nước dựa trên hai yếu tố đầu vào là đội ngũ công chức (rộng hơn là nhân lực của khu vực công); thể chế tổ chức và phương thức vận hành các hoạt động

công vụ. Nền công vụ của Việt Nam với xuất phát điểm được xây dựng trên nền tảng khá lạc hậu và thiếu hệ thống. Tuy nhiên, nền công vụ đã phát triển vượt bậc qua các thời

* PGS.TS, Học viện Hành chính Quốc gia

kỳ và đóng góp không nhỏ vào sự thành công của Việt Nam trong giữ gìn ổn định xã hội và phát triển kinh tế. Ngày nay, nền công vụ tiếp tục đứng trước những yêu cầu mới của đất nước, yêu cầu bứt phá của nền kinh tế, yêu cầu và đòi hỏi của quá trình hội nhập, thúc đẩy thương mại toàn cầu cũng như thúc đẩy quản trị địa phương theo hướng tăng sự phân cấp mạnh mẽ hơn nữa. Tất cả những yêu cầu trên đòi hỏi nền công vụ cần tiếp tục được cải cách để trở nên “ưu tú” nhằm giúp hệ thống quản lý nhà nước trở nên hiệu quả hơn nhờ “thông minh” hơn.

2. Khung thể chế của nền công vụ ưu tú

Thể chế công vụ ưu tú để tạo môi trường pháp lý khuyến khích con người và các chủ thể trong nền công vụ thượng tôn pháp luật trong thực thi công vụ. Muốn vậy, khung thể chế của nền công vụ ưu tú cần được thiết kế hướng đến những chuẩn mực ứng xử chung mang lại hiệu lực, hiệu quả.

Một là, thể chế minh bạch, pháp luật đơn nghĩa, rõ ràng, không đẩy công chức thực thi công vụ vào vùng xám.

Thể chế - đó là những “luật chơi” chính thức và phi chính thức ràng buộc các mối quan hệ trong xã hội, hỗ trợ tăng trưởng và phát triển kinh tế trong dài hạn. Thể chế tạo ra một hệ thống thưởng, phạt nghiêm minh cho các ứng xử của tổ chức, cá nhân nhằm hạn chế hoặc thúc đẩy hành vi của các chủ thể theo các chiều hướng khác nhau.

Thể chế góp phần kích thích việc quyết định loại hình, phạm vi và tầm mức của các hoạt động tạo ra của cải, nâng cao hiệu suất sử dụng nguồn lực và nâng cao phúc lợi xã hội. Chẳng hạn, khung thể chế cho phép đăng ký kinh doanh tiện lợi và nhanh chóng góp phần tạo động lực lớn hơn cho các doanh nghiệp mới gia nhập thị trường, làm gia tăng áp lực cạnh tranh và cải thiện hiệu quả việc phân bổ nguồn lực, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

Hai là, pháp luật vì sự phát triển, vì người dân và xã hội.

Hệ thống pháp luật được ban hành tạo khung khổ pháp lý chung, điều chỉnh các mối quan hệ phát triển xã hội trong một tương lai lâu dài, song trong sự vận động và phát triển của thực tiễn đời sống xã hội, pháp luật không thể bao quát hết được mọi phương diện của đời sống. Do đó, khi phải xem xét xử lý những vụ việc sai phạm xảy ra trong đời sống quản lý xã hội, đòi hỏi sự xem xét thấu đáo, toàn diện trong từng tình huống thực tiễn mới đem lại hiệu quả thực thi pháp luật. Tư duy “xé rào” cần được thể chế hóa, hiện thực hóa bằng các quy định, nguyên tắc làm việc đổi mới, sáng tạo giúp cán bộ, công chức yên tâm thực thi công vụ hiệu lực, hiệu quả.

Nếu để kêu gọi cán bộ, công chức dám nghĩ, dám làm, dám sáng tạo mà phải vượt ra khỏi khung khổ thể chế hiện hành, chưa có thể chế bảo đảm quyền và nghĩa vụ cho họ là điều không thể, thậm chí sẽ tạo ra hiệu ứng ngược, công chức sẽ càng gia tăng sức ỳ, giảm động lực sáng tạo, động lực dẫn thân vì việc chung. Vì giữa “cái hợp lý” mà thực tiễn cần lại mâu thuẫn với “cái hợp pháp” thì rủi ro công chức sẽ phải chịu. Do đó, về bản chất, cần phải hiểu “dám nghĩ, dám làm, dám chịu trách nhiệm” rất cần một hành lang pháp lý “thí điểm được làm cái mới” để bảo vệ công chức khi làm cái mới, cái chưa có trong quy định của pháp luật, nhưng vì việc chung, minh bạch. Về nguyên tắc, thực tiễn chức năng, nhiệm vụ của đơn vị nào thì đơn vị đó được phép đưa ra các quy định và giải thích về các mục tiêu, nguyên tắc cho phép thực hiện.

Ba là, thể chế ưu tú cũng đòi hỏi phải thiết lập cán cân phân quyền mạnh mẽ và tạo sự chủ động ngân sách địa phương.

Song hành với tình trạng nhà nước tham gia sâu vào hoạt động kinh tế là cấu trúc nhà nước cát cứ và manh mún. Cấu trúc này hàm

ý tình trạng thiếu rõ ràng trong cơ cấu tăng bậc cũng như phân công vai trò và trách nhiệm trong chính quyền trung ương và giữa chính quyền trung ương với chính quyền địa phương - dẫn đến những ách tắc trong hoạch định và thực thi chính sách. Sự phân mảnh quyền lực theo chiều ngang và chiều dọc dẫn đến tình trạng chồng lấn về thẩm quyền, ban hành các quy định và quyết định mâu thuẫn với nhau, đồng thời, hình thành dư địa cho sự thương lượng giữa các cơ quan có liên quan trong bộ máy hành chính.

Việt Nam là một trong những quốc gia có phân cấp ngân sách mạnh nhất ở Đông Á. Phân cấp cho phép các địa phương có thẩm quyền lập kế hoạch đầu tư công, cấp phép đầu tư nước ngoài, quản lý nguồn nhân lực trong khu vực công. Chính quyền cấp tỉnh được giao ngày càng nhiều thẩm quyền về ngân sách trong việc huy động thu và chủ động quyết định cơ cấu chi tiêu, bổ sung ngân sách cho chính quyền cấp dưới. Chi tiêu của địa phương chiếm trên một nửa tổng chi tiêu công (trên 70% đầu tư công), đưa đất nước trở thành một trong các quốc gia phân cấp ngân sách mạnh nhất trong khu vực Đông Á. Đáng chú ý nữa là số lượng chính quyền cấp tỉnh - 63 tỉnh, thành phố (58 tỉnh và 5 thành phố trực thuộc trung ương) - một con số khá lớn với một quốc gia gần 100 triệu dân¹.

Sự phân tán quyền lực như vậy đã nảy sinh một mâu thuẫn giữa một bên là nỗ lực điều phối và hợp lý hóa chính sách của các cơ quan trung ương với một bên là nỗ lực khẳng định quyền tự chủ của chính quyền địa phương các cấp và các đơn vị trực thuộc trung ương. Mặc dù đã có Ban Chỉ đạo vùng do lãnh đạo ở cấp Phó Thủ tướng Chính phủ chủ trì, các quyết định đầu tư trong vùng vẫn thiếu sự phối hợp ở cấp vùng. Sự thiếu phối hợp này càng làm trầm trọng thêm sự thiếu hiệu quả trong cơ chế lập kế hoạch và ngân sách lồng ghép ở Việt Nam. Điển hình về sự

thiếu hiệu quả đó là tình trạng đầu tư công quá mức ở các địa phương. Chẳng hạn, hầu hết các tỉnh ven biển Việt Nam đều có cảng biển nước sâu tại địa phương. Tương tự, có khoảng 260 khu công nghiệp ở hầu hết 63 tỉnh, thành phố, bên cạnh một kế hoạch xây dựng thêm 239 khu công nghiệp mới vào năm 2020, trong khi tỷ lệ trung bình về sự toàn dụng khu công nghiệp hiện là dưới 50% công suất thiết kế.

Bốn là, cần hoàn thiện thể chế về trách nhiệm giải trình để ngăn ngừa lạm quyền của cá nhân, tổ chức được phân quyền.

Thể chế về trách nhiệm giải trình trong hoạt động công vụ, hướng tới trách nhiệm giải trình là sự chủ động của cơ quan công quyền, của công chức khi thi hành công vụ cung cấp thông tin và giải trình cho người dân việc mình đã làm, đang làm và sẽ làm, để tạo sự đồng thuận và giám sát của người dân, xã hội đối với nền công vụ.

Chính quyền chỉ có một vài kênh chính thức để tham vấn về chính sách và kế hoạch với các tổ chức xã hội của người dân². Một loạt các quy định về “dân chủ ở cơ sở” đã được ban hành từ năm 1998 để kiểm chế bớt cách hành xử quan liêu, tùy tiện của đội ngũ cán bộ, công chức ở địa phương, đồng thời xác định vai trò của người dân trong quá trình ban hành các quyết định ở địa phương, như: lập quy hoạch, kế hoạch, quản lý dự án có đóng góp kinh phí của địa phương, soạn thảo hương ước và một số vấn đề như trật tự xã hội trong thôn, xóm, vệ sinh môi trường, thay đổi địa giới hành chính, xây dựng kế hoạch phát triển và khiếu nại. Các quy định này yêu cầu cán bộ chính quyền cơ sở phải gặp gỡ, đối thoại với người dân nhiều hơn, đồng thời cũng đặt ra yêu cầu công khai ngân sách cho người dân³.

Trong thực tế, cách thức tham gia của người dân vào quản trị địa phương còn mờ nhạt và khả năng ảnh hưởng của người dân đến các quyết định của chính quyền cơ sở

khá hạn chế, quyền quyết định vẫn chủ yếu thuộc về Ủy ban nhân dân. Cơ hội tiếp cận thông tin, chìa khóa để người dân cất lên tiếng nói, qua đó, tăng cường trách nhiệm giải trình của Nhà nước còn thiếu.

Từ trước đến nay, cách thức quản trị nhà nước chưa khuyến khích sự cởi mở và minh bạch và cũng chưa thực sự tạo điều kiện để người dân bàn luận về các hành động của Nhà nước. Thông tin và dữ liệu về hoạt động của khu vực công nhìn chung khó tiếp cận, kể cả trong các trường hợp pháp luật yêu cầu cán bộ nhà nước phải công khai.

Những rào cản đối với sự độc lập của cơ quan truyền thông cũng làm hạn chế khả năng công khai thông tin cho người dân của báo chí. Mặc dù quá trình chuyển đổi của Việt Nam từ khi đổi mới đã bao gồm việc chuyển đổi theo hướng cởi mở và minh bạch hơn trong điều hành và tạo điều kiện cho người dân thảo luận công khai về một số vấn đề nhạy cảm nhưng sự minh bạch và văn hóa tranh luận cởi mở về hiệu quả hoạt động của nhà nước là cơ sở tăng cường trách nhiệm giải trình nhằm hiện thực hóa khát vọng trong dài hạn của quốc gia thực hiện chưa tốt. Trong khi đó, người dân ngày càng mong muốn tham gia thực chất hơn vào nền quản trị quốc gia, mong muốn có sự ảnh hưởng trong các chọn lựa chính sách công và mong muốn có nhiều tự do hơn (về kinh tế, xã hội và chính trị) - điều mà người dân ở các quốc gia phát triển hơn đang có.

3. Nguồn nhân lực công của nền công vụ ưu tú

(1) Về thu hút và tuyển dụng.

Trước đây, theo cách truyền thống, có thể tuyển dụng nhân viên cấp dưới, ít thâm niên từ nguồn bên ngoài và việc bổ nhiệm các nhà lãnh đạo, quản lý cấp cao từ nguồn nội bộ. Tuy nhiên, theo cách tiếp cận mới, hầu hết công việc được đăng tuyển bên ngoài và bên trong. Công nghệ được sử dụng rộng rãi

trong tất cả khâu của quá trình tuyển dụng. Hướng dẫn về công tác nhân sự đều sẵn có trên mạng, với các quy trình thủ tục tuyển dụng đơn giản, rõ ràng, do bộ phận nhân sự trung tâm chuẩn bị chung.

(2) Về quản trị, sử dụng và đãi ngộ.

Công tác nhân sự đang đối diện trước những thách thức mới, cách mạng công nghiệp 4.0 làm thay đổi lớn về vai trò nhà quản trị cũng như người lao động, các nội dung quản lý nguồn nhân lực được tiến hành trên mạng, nhiều công việc người lao động có thể tự thực hiện, không cần qua bộ phận nhân sự. Công tác nhân sự phải lường tính đến sự đa dạng trong lực lượng lao động để có thể điều chỉnh hết, không bỏ sót các (nhóm) đối tượng và khai thác tối đa tiềm năng của nhân viên; phải nghiên cứu, phân tích xu hướng thay đổi trong lực lượng lao động⁴.

Về chế độ đãi ngộ, thực tế là dù có mức lương cao nhưng nhiều người ở vị trí cấp cao có kiến thức, kỹ năng, mối quan hệ trong khu vực công vẫn bị các tổ chức tư nhân thu hút do nền công vụ chỉ có thể trả lương một cách hợp lý, khó có thể cao hơn khu vực tư. Tuy nhiên, tiền lương không phải yếu tố duy nhất. Công tác nhân sự phải tạo ra thay đổi văn hóa tổ chức, môi trường công tác tích cực, thân thiện, khơi dậy lòng tự hào nghề nghiệp, hỗ trợ tài năng gắn với một số chính sách khuyến khích phi tiền tệ, như: làm việc theo hình thức linh hoạt, tạo điều kiện học tập, phát triển, quan tâm đến chế độ nghỉ dưỡng, hưu trí.

(3) Về đào tạo - bồi dưỡng.

Đào tạo, bồi dưỡng được thực hiện dựa trên khung năng lực. Có chương trình đào tạo, bồi dưỡng cho công chức cấp cao, cho nhà quản lý mới, nhà quản lý nhân sự. Phương pháp học tập cũng có những thay đổi, sử dụng khái niệm học tập thay cho đào tạo nhiều hơn, áp dụng cách tiếp cận 70 - 20 - 10: 70% học qua công việc, 20% học qua

đồng nghiệp, 10% tham gia khóa học chính thống. Tăng cường học tập trực tuyến, học trong môi trường công việc, học qua hướng dẫn, tư vấn, thậm chí huấn luyện một kèm một trước khi bổ nhiệm vào một vị trí quan trọng. Hình thành mạng lưới học viên chia sẻ tri thức như quản lý dự án, làm việc theo nhóm để giải quyết vấn đề cụ thể. Có phương pháp đánh giá thông tin phản hồi 360 độ trong học tập.

Đối với chương trình học tập trực tuyến, công chức có thể đăng nhập để đăng ký các khóa học phù hợp với kế hoạch phát triển nghề nghiệp của mình, như: kỹ năng giao tiếp, nắm bắt tâm lý khách hàng, sử dụng công nghệ số. Một số khóa học bắt buộc đối với mọi công chức như bình đẳng giới. Bộ phận nhân sự tập trung xây dựng chương trình, nội dung môn học trên trang mạng. Người đứng đầu công vụ kiểm soát các khóa học này.

(4) Một số công cụ mới trong quản lý nguồn nhân lực khu vực công.

Các vị trí việc làm, bản mô tả công việc, bản tiêu chuẩn công việc, khung năng lực, chế độ lương thưởng và các mẫu biểu, hướng dẫn đều được đưa lên internet để có thể tìm hiểu và tương tác. Khung năng lực được áp dụng trong cả khu vực công và khu vực tư để tuyển và sử dụng đúng người, đúng việc, đúng năng lực, đúng số lượng, đúng cơ cấu, để xác định được các khoảng thiếu hụt về năng lực của cá nhân cũng như tổ chức để có kế hoạch phát triển. Có khung năng lực chung trong toàn thể nền công vụ, cho tất cả công chức. Trên cơ sở đó, các bộ, cơ quan xây dựng các khung năng lực chuyên môn cho phù hợp, bảo đảm tính khả thi khi áp dụng.

4. Thực trạng nền công vụ Việt Nam và nhận diện những rào cản tiến tới nền công vụ ưu tú

a. Thực trạng thể chế và những rào cản

Những yếu tố về thể chế nào là rào cản cho triển vọng phát triển của Việt Nam? Để

giải đáp câu hỏi này, cần phân tích 3 yếu tố quyết định hiệu lực của Nhà nước⁵.

Thứ nhất, năng lực của bộ máy hành chính dựa trên sự phân tầng bậc rõ ràng, thẩm quyền thống nhất, chế độ chức nghiệp thực tài và quyền hạn được pháp luật quy định.

Thứ hai, sử dụng các tín hiệu thị trường để phân bổ nguồn lực và sử dụng kỷ luật tài khóa để bảo đảm sự ăn khớp giữa chính sách với năng lực tài chính của Nhà nước.

Thứ ba, sự tham gia rộng rãi của dân chúng vào quá trình hoạch định chính sách để bảo đảm sự đồng bộ giữa chính sách và chương trình của Nhà nước với nhu cầu và khát vọng của người dân.

Việt Nam đã có sự cải thiện về kết quả đo lường hiệu lực của chính quyền (được đo lường dựa trên cảm nhận về chất lượng dịch vụ công và cam kết có chính sách tốt về dịch vụ công của chính quyền). Tuy nhiên, có hai nhóm chỉ số mà Việt Nam đạt thấp, đó là: (1) Chỉ số trọng lượng tiếng nói của người dân và trách nhiệm giải trình của chính quyền ở Việt Nam vẫn nằm ở nhóm 10 quốc gia thấp nhất và so với các quốc gia khác thì thứ hạng này từ năm 1996 tới nay lại có xu hướng giảm đi. (2) Việt Nam cũng có thứ hạng rất thấp so với các quốc gia thu nhập trung bình thấp và các quốc gia thu nhập trung bình cao về chỉ số chất lượng điều tiết kinh doanh (đo lường cảm nhận về năng lực hoạch định và thực thi chính sách của nhà nước nhằm phát triển khu vực tư nhân). Thứ hạng đó so với các nền kinh tế khác không có cải thiện gì đáng kể trong 20 năm qua.

Về nội dung - thượng tôn pháp luật (đo lường sự tin tưởng vào các quy định trong xã hội, bao gồm cả việc thực thi hợp đồng và quyền tài sản), kiểm soát tham nhũng (nhằm tìm hiểu cảm nhận về mức độ lạm dụng quyền lực để thu lợi cá nhân, “lũng đoạn” nhà nước) - Việt Nam có kết quả thấp hơn mức của các quốc gia thu nhập trung bình

cao và chỉ tương đương hoặc cao hơn một chút so với mức của các quốc gia thu nhập trung bình thấp. Thứ hạng tương đối của Việt Nam so với các quốc gia khác về cơ bản không thay đổi trong cả hai nội dung vừa nêu kể từ năm 1996.

Các so sánh trên cho thấy, những khía cạnh về chất lượng thể chế (hoặc quản trị) mà Việt Nam có thể tập trung xử lý trong những năm tới nếu muốn đem lại tác động phát triển lớn nhất. Thực tế, có sự khác biệt lớn giữa các quốc gia thu nhập trung bình thấp và các quốc gia thu nhập trung bình cao về các chỉ số chất lượng điều tiết kinh tế, thượng tôn pháp luật và kiểm soát tham nhũng. Bên cạnh đó là gia tăng tiếng nói của người dân và cải thiện trách nhiệm giải trình cũng trở nên quan trọng hơn khi quốc gia chuyển từ mức thu nhập thấp sang mức thu nhập cao, mặc dù khó xác định được thời điểm cần tiến hành sự gia tăng đó cũng như bản chất của mối quan hệ nêu trên. Về lâu dài các quốc gia có thể chế chính trị cởi mở và bao dung hơn sẽ tạo ra nhiều cơ hội hơn cho đổi mới và sáng tạo, qua đó thúc đẩy cải thiện năng suất và nâng cao mức sống⁷.

b. Thực trạng nguồn nhân lực khu vực công và những rào cản

Một là, mặc dù yêu cầu chuyển sang cơ chế vị trí việc làm được đưa ra từ năm 2008 nhưng những cải cách đó chưa được thực hiện, việc tuyển dụng và đề bạt vẫn chủ yếu dựa vào thâm niên thay vì kết quả công việc.

Thực tiễn đang cần một triết lý minh định hơn trong việc tuyển dụng và bố trí nguồn nhân lực công vào các vị trí việc làm, vốn đang bị giằng co giữa mục tiêu tinh gọn bộ máy (giảm số lượng nhân sự) với xây dựng lại hệ thống vị trí việc làm nhằm thu hút, giữ chân người tài và linh hoạt, thông minh hơn (đồng nghĩa với việc bộ máy có thể phình to hơn ở một số ngành, lĩnh vực và phải bổ sung nhân sự ở những vị trí mới).

Hai là, sự thiếu nhất quán trong hệ thống quản lý bộ máy cán bộ, công chức khi mà chức năng quản lý nhân sự trong khu vực công do cả ba thiết chế cùng tham gia là cơ quan của Chính phủ, Ban Bí thư và Ban Tổ chức Trung ương. Các quy định của Đảng và Nhà nước cũng gây chông chéo khi quyết định về nhân sự cho nhà nước⁸, không có lợi cho việc toàn dụng nhân tài ở nơi cần nhất và không có lợi cho việc phát triển nhân tài trong các lĩnh vực. Kết quả là, hệ thống hiện hành chưa tạo lập được bộ máy cán bộ, công chức có tính chuyên nghiệp cao, phục vụ hữu hiệu cho việc hoạch định, thiết kế và thực thi chính sách và chiến lược phù hợp cho một nền kinh tế và một xã hội ngày càng phức tạp.

Còn ít sự kiểm soát và cân bằng - chưa phát huy tiếng nói và sự tham gia của người dân. Việt Nam chưa có một hệ thống bảo đảm trách nhiệm giải trình đủ mạnh để dựa vào đó nâng cao hơn nữa hiệu lực, hiệu quả của Nhà nước.

5. Điều kiện bảo đảm cho nền công vụ ưu tú

Thứ nhất, cần xây dựng một hệ thống hành chính hợp lý, dựa trên chế độ chức nghiệp thực tài.

Về chuyên môn, nghiệp vụ, công chức phải là những người giỏi, là những chuyên gia trong những lĩnh vực quản lý. Muốn vậy, cơ chế tuyển dụng phải minh bạch và tuyển chọn phải xuất phát từ yêu cầu công việc và đánh giá năng lực của công chức phải dựa trên kết quả công việc.

Thay đổi phương thức tuyển dụng từ đánh giá kiến thức, sang đánh giá năng lực hành vi, phẩm chất, thái độ dựa trên vị trí việc làm và tiêu chuẩn về khung năng lực của từng vị trí việc làm. Khâu tuyển chọn chú trọng vào đánh giá năng lực tư duy, năng lực nhận thức, động lực và khát khao làm việc trong môi trường công vụ, gắn với giá trị của từng vị trí việc làm theo đuổi trong nền công vụ.

Khi tuyển dụng và sử dụng những vị trí chuyên môn nên trao quyền quyết định và chịu trách nhiệm cho những người thủ trưởng trực tiếp sử dụng nhân sự. Bảo đảm sự liên thông giữa khu vực công và khu vực tư, không nhất thiết phải phân biệt người khu vực công, khu vực tư. Bổ nhiệm dựa trên kết quả công việc, có tiêu chí cụ thể về sản phẩm, về đánh giá từ các bên liên quan khi bổ nhiệm vào vị trí lãnh đạo, quản lý.

Thông qua đào tạo, bồi dưỡng chuẩn mực đạo đức công vụ, đạo đức nghề nghiệp, hướng tới việc giáo dục tính liêm chính, đạo đức nghề nghiệp cho công chức. Xây dựng một môi trường công vụ có sự thống nhất giữa giá trị cốt lõi là “Phụng sự - Liêm chính - Minh bạch” với nguyên tắc công vụ: “Thượng tôn pháp luật - Dân chủ - Khách quan - Công tâm - Nhân văn” để từ đó hình thành nên những chuẩn mực ứng xử của công chức trong thực thi công vụ, như: “Phục vụ - Chuyên nghiệp - Tận tâm”. Xóa bỏ hoàn toàn văn hóa công vụ mang tư duy “xin - cho”, chuyển sang tư duy “yêu cầu - đáp ứng”; từ cách tiếp cận nghĩa vụ sang sách tiếp cận bảo đảm quyền của các bên liên quan. Mỗi công chức thực sự tự hào về vị trí công việc, tự hào về cơ quan công tác, tự hào được gia nhập nền công vụ ưu tú. Hướng tới sự “cống hiến và đóng góp” cho sự phát triển của xã hội.

Thứ hai, củng cố vai trò trung tâm của Chính phủ.

Việc tăng cường năng lực, vai trò trung tâm của Chính phủ giúp giải quyết tình trạng cát cứ, manh mún trong quá trình ban hành thể chế, chính sách. Khi đó kéo theo vai trò của các cơ quan Chính phủ cũng sẽ chịu ảnh hưởng chung, như: hoạch định chiến lược, điều phối chính sách, theo dõi và đánh giá hiệu quả hoạt động, truyền thông về kết quả hoạt động và truy cứu trách nhiệm trong thực tiễn thực thi.

Việc điều phối các cơ quan khác nhau trong Chính phủ và bảo đảm tính đồng bộ trong các mục tiêu theo đuổi với các ưu tiên của Chính phủ sẽ là nội dung quan trọng của chức năng trung tâm. Việc giám sát hiệu quả hoạt động của các cơ quan khác nhau của Chính phủ, bất kể thuộc các ngành khác nhau hoặc ở cấp tỉnh cũng là chức năng vai trò trung tâm của Chính phủ để truyền thông cho người dân và các bên liên quan về kết quả phát triển, góp phần cải thiện trách nhiệm giải trình.

Thứ ba, cải thiện hành chính công.

Cải cách dịch vụ công cần được định hướng lại cho phù hợp với vai trò mới của Nhà nước - từ Nhà nước vừa trực tiếp tham gia sản xuất, vừa là sở hữu các cơ sở kinh doanh sang nhà nước đề cao vai trò thúc đẩy, tạo điều kiện cho khu vực tư nhân phát triển, thực hiện việc cung cấp dịch vụ công và quản lý điều tiết. Chính vì thế, năng lực của đội ngũ công chức cần được tăng cường và cơ cấu đội ngũ công chức cần được định hướng lại theo 3 hướng: (1) Cần chú trọng nhiều hơn đến yếu tố năng lực khi tuyển dụng công chức; (2) Đội ngũ công chức cần được xác định trên cơ sở những chức năng mà họ được kỳ vọng phải thực hiện (chứ không dựa trên xu hướng trong quá khứ); (3) Cơ chế đãi ngộ công chức cũng cần được cải thiện để có thể thu hút và giữ chân người tài.

Việt Nam đang trong lợi thế cải cách đó là với cơ cấu độ tuổi công chức hiện nay: có trên 1/5 (20%) công chức sẽ nghỉ hưu trong thập kỷ tới - hàm ý trong thập kỷ tới sẽ có một biên độ tự do đủ lớn để tái định hướng đội ngũ công chức với cấu trúc độ tuổi phù hợp.

Thứ tư, bảo đảm công chức an tâm yêu nghề và sống được bằng lao động công vụ.

Trả lương công chức đúng với giá trị sức lao động và bảo đảm công chức an tâm yêu nghề và sống được bằng lao động công vụ của mình là điều kiện tiên quyết cho nền công vụ ưu tú. Tiếp tục theo lộ trình, trước

mất là vượt quá chỉ số lạm phát hàng năm và tiếp tục tinh gọn bộ máy. Tối ưu hóa hệ thống quản trị hiệu quả để có nguồn lực tăng lương cho người ở lại. Phải chấp nhận trong ngắn hạn khó có thể tăng lương đồng loạt mà lựa chọn những vị trí công việc tạo giá trị lớn cho xã hội để tăng trước, bên cạnh đó, bảo đảm lĩnh vực gia tăng nguồn thu thuế cho Nhà nước tuyệt đối tránh hiệu ứng ngược. Ví dụ, cho phép giữ lại tiền phạt có thể làm gia tăng tham nhũng trong nội bộ ngành). Bên cạnh đó, kiểm soát tài sản nhằm tạo môi trường liêm chính, công chức tự tin với nguồn tài sản hợp pháp, chính đáng của mình.

Thứ năm, nâng cao khả năng chịu trách nhiệm giải trình của Nhà nước từ phía người dân.

Thực tiễn ngày nay, tỷ lệ sử dụng internet cao giúp người dân sử dụng các phương tiện truyền thông xã hội tham gia tranh luận công khai. Dưới đây là ba nội dung quan trọng cần tiếp tục cải cách để đẩy mạnh trách nhiệm giải trình của Nhà nước trước người dân.

(1) Nói lỏng những giới hạn đối với không gian hoạt động của các tổ chức xã hội của người dân. Cụ thể, cần cải thiện khuôn khổ pháp lý để người dân có thể tương tác với nhau trong việc nêu lên những quan ngại và mối quan tâm của họ, đồng thời giúp họ có được những tổ chức có năng lực tài chính và hành chính để bảo vệ lợi ích của họ. Về lâu dài, cần mở rộng các cơ chế tham vấn mạnh mẽ hơn, bao gồm cả việc cho phép các tổ chức xã hội của người dân được tham dự các phiên họp công khai của chính quyền các cấp.

(2) Giám sát của các tổ chức phi chính phủ (bao gồm cả các tổ chức xã hội, nghề nghiệp và tôn giáo) cần được khuyến khích và tạo cơ hội cho các tổ chức này tham gia tích cực hơn trong đời sống cộng đồng, bao gồm cả việc tham gia giám sát kết quả hoạt động của Nhà nước và thực thi vai trò là đối tác của các cơ

quan nhà nước khi triển khai các hoạt động hoặc chương trình vì lợi ích chung.

(3) Nâng cao khả năng tiếp cận thông tin chính xác và kịp thời của người dân. Nâng cao tính độc lập của truyền thông, tách bạch giữa quản lý nhà nước với quản trị truyền thông, tăng cường cơ chế truy cứu trách nhiệm dân sự thay vì hình sự hóa để cải thiện chất lượng đưa tin sẽ tạo điều kiện để truyền thông đóng vai trò mang tính xây dựng hơn □

Chú thích:

1. Báo cáo Việt Nam 2035. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/651001468190165513/pdf/103435-PUB-PUBLIC-VN2035-Vietnamese-Final.pdf> (ngày truy cập: 10/3/2024).

2. Theo: *Đánh giá của Việt Nam CIVICUS 2006 và Nghiên cứu về các hình thức tham gia giữa nhà nước và các tổ chức xã hội của người dân 2008. Các tổ chức xã hội của người dân bao gồm: các tổ chức chính trị xã hội thuộc Mặt trận tổ quốc, các tổ chức nghề nghiệp, tổ chức phi chính phủ địa phương, các tổ chức cộng đồng.*

3, 6. Báo cáo đầu vào cho Báo cáo Việt Nam 2035. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/651001468190165513/pdf/103435-PUB-PUBLIC-VN2035-Vietnamese-Final.pdf> (ngày truy cập: 10/3/2024).

4. *Như thế hệ trẻ ở Anh và nhiều nước thường muốn thay đổi công việc, thay đổi cơ quan, thay đổi sang khu vực tư hay tổ chức quốc tế (khoảng 4 năm thay đổi 1 lần) để có chính sách kịp thời trong kế hoạch hóa nguồn nhân lực.*

5. Đây chính là mô hình “lai ghép” do Peter Evans (2005) đề xuất.

7. Acemoglu và Robinson (2013). *Tại sao quốc gia thất bại? Nguồn gốc của quyền lực, thịnh vượng và nghèo đói* (Nguyễn Thị Kim Chi dịch). H. NXB Trẻ, 2017.

8. *Xây dựng thể chế công vụ hiện đại và năng lực đội ngũ cán bộ, công chức dựa trên thực tế ở Việt Nam. Báo cáo nền cho Việt Nam 2035.* <https://documents1.worldbank.org/curated/en/651001468190165513/pdf/103435-PUB-PUBLIC-VN2035-Vietnamese-Final.pdf> (ngày truy cập: 10/3/2024).