



KINH NGHIỆM ĐÁNH GIÁ CÔNG CHỨC CỦA MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI

NGUYỄN THU HUYỀN

Viện Khoa học Tổ chức nhà nước - Bộ Nội vụ

Đánh giá việc thực hiện chức trách của người công chức ở bất kỳ quốc gia nào cũng được coi là bộ phận hữu cơ của chế độ quản lý nhân sự hiệu quả. Tuy nhiên, đảm bảo tính công bằng, khách quan, đáng tin cậy trong việc đánh giá công chức; xác định một cách chính xác kết quả công việc của mỗi công chức để phục vụ cho quá trình quản lý nhân sự nói chung và làm cơ sở đề thăng chức, tăng lương, tái bổ nhiệm và đào tạo phát triển công chức là việc làm hết sức khó khăn.

Những khó khăn chung thường gặp ở các quốc gia trong đánh giá công chức là xây dựng các tiêu chí đánh giá sao cho thực sự khách quan và khoa học, định lượng được từng công việc và từng loại công việc; xây dựng một hệ thống đánh giá hoàn chỉnh, chỉ số hóa được các hoạt động hành chính; thời gian thực sự trong phòng làm việc hay đi thực tế, xử lý được bao nhiêu hồ sơ trong một tháng, khối lượng công văn, thư từ trao đổi viết được là bao nhiêu, thời gian đi họp, số lượng lỗi mắc phải... Đối với những nước theo hệ thống việc làm, xây dựng các tiêu chí đánh giá cho hàng chục ngàn vị trí công việc khác nhau là hết sức khó khăn. Ngay cả khi đã chỉ số hoá được việc thực hiện công việc của công chức nhưng nếu đánh giá chỉ chú ý đến chỉ số, tức là những công việc có thể đo lường được thì cũng lại dẫn đến những tác động không mong muốn. Có thể, người công chức sẽ chỉ chú ý đạt mục tiêu sẽ đo lường mà sao lãng các mục tiêu quan trọng khác mà các mục tiêu này lại không đo lường

được; có thể họ sẽ không đáp ứng yêu cầu của người dân nếu các yêu cầu này không thuộc trong các tiêu thức để đánh giá thực hiện công việc của họ. Đo lường bằng nhiều chỉ số sẽ cần một lượng lớn thông tin mà những thông tin này rất dễ bị bỏ quên hoặc được sử dụng không hiệu quả...

1. Một số kinh nghiệm trong đánh giá công chức ở một số nước.

a. Các nguyên tắc cơ bản trong đánh giá.

- Nguyên tắc quan trọng nhất là công bằng, khách quan. Nội dung đánh giá cần phải được công khai hoá, đồng nhất hoá các tiêu chuẩn, khoa học hoá các phương pháp để đạt tới sự công bằng, hợp lý trong công tác đánh giá. Đánh giá công chức ở nhiều góc độ, nhiều tầng cấp, tổng hợp các nhân tố chủ quan, khách quan...

- Nguyên tắc chú trọng thành tích thực tế. Nguyên tắc này được nhiều nước có nền hành chính phát triển chú trọng (Mỹ, Anh, Trung Quốc, Nhật Bản...); căn cứ vào thành tích thực tế của công chức làm trọng điểm cho công tác đánh giá.

Ngoài ra, một số nguyên tắc khác cũng được chú ý khi tiến hành đánh giá công chức như nguyên tắc phân loại sát hạch; nguyên tắc giám sát dân chủ; nguyên tắc chú ý đến hoàn cảnh khách quan tác động đến công chức; nguyên tắc đánh giá kịp thời, thường xuyên...

b. Các nội dung đánh giá chủ yếu.

- Đánh giá phẩm chất chính trị, đạo đức, lối sống, tác phong công chức. Nội dung

này khá giống nhau ở các nước, thường được đánh giá qua các tiêu chí: lòng trung thành đối với Tổ quốc; đạo đức xã hội và đạo đức nghề nghiệp của công chức; tính trung thực; kỉ luật làm việc; tuân thủ kỉ cương, pháp luật.

Luật Công chức Mỹ quy định, trong thời gian làm việc, nghiêm cấm nói chuyện phiếm, hút thuốc, tụ tập, viết thư, xem báo. Nhân viên quản lý tùy theo thời gian có thể kiểm tra mọi biểu hiện của công chức xem có vi phạm quy định hay không. Mỗi ngày công chức phải viết một bản báo cáo công việc, ghi lại một cách chuẩn xác, tỉ mỉ nội dung và số lượng công việc. Đây là căn cứ để kiểm tra thành tích. Quy định của Anh là các công chức phải làm việc năm ngày và phải đủ 40 giờ. Các đơn vị đều có bảng chấm công, ghi rõ chính xác thời gian làm việc, thời gian đến và về, thời gian nghỉ của mỗi công chức...

- Thành tích công tác thực tế là nội dung đánh giá rất được coi trọng, đặc biệt đối với các nước phương Tây, Trung Quốc, Nhật Bản... Nội dung này được thực hiện theo các cách khác nhau.

Ở Trung Quốc, nội dung này được đánh giá qua năng lực, chủ yếu là đánh giá về năng lực công tác và sở trường chuyên môn nghiệp vụ mà các công chức đang giữ chức vụ hiện hành cần phải có; trong đó, có trình độ về lý luận chính trị, năng lực quan sát, phán đoán, năng lực dự tính kế hoạch, năng lực tổ chức chỉ đạo, năng lực giải quyết công việc, năng lực sáng tạo đổi mới... Và thành tích công tác ở đây, chủ yếu là số lượng, chất lượng và hiệu suất công việc hoàn thành của công chức, kể cả những cống hiến trực tiếp hoặc gián tiếp của họ.

Nhật Bản lại chú trọng việc xem xét quá trình thực hiện công việc của công chức. Đánh giá quá trình thực hiện công việc gồm kiến thức và khả năng sắp xếp kế hoạch, thực hiện và hoàn thành công việc; thái độ của công chức đối với công việc được giao, tinh thần trách nhiệm, tính tích cực, quan hệ hợp tác với cấp trên và đồng nghiệp, tính kỉ luật, khả năng lãnh đạo...

Nước Anh đánh giá công chức về mặt thành tích theo các yếu tố: kiến thức, hiểu biết về công việc; tính tình, nhân cách; khả năng phán đoán; tinh thần trách nhiệm; khả năng sáng tạo; độ tin cậy; tính thích ứng, nhanh nhạy; năng lực giám sát; lòng nhiệt tình.

Hạng mục sát hạch thành tích thực tế đối với công chức Mỹ có 3 loại: số lượng công việc, chất lượng công việc, năng lực thích ứng công việc, mỗi loại lại bao gồm các tiêu chuẩn riêng.

- Đánh giá tiềm năng của người công chức (khả năng phát triển của công chức). Đây là một nội dung ngày càng được nhiều quốc gia quan tâm. Đánh giá tiềm năng chủ yếu là đánh giá về năng lực công tác và sở trường chuyên môn nghiệp vụ của công chức, trong đó chú trọng năng lực quan sát, phán đoán, năng lực dự tính kế hoạch, năng lực tổ chức chỉ đạo, năng lực giải quyết công việc, năng lực sáng tạo đổi mới, năng lực chuyển đổi, tiếp thu các kĩ năng mới một cách nhanh chóng, hiệu quả... Chẳng hạn, đánh giá tiềm năng công chức cụ thể ở Nhật Bản căn cứ vào các yếu tố: cá tính, sự nỗ lực trong thực hiện công việc được giao, khả năng tự giải quyết vấn đề, phương pháp làm việc...

Ngoài ba nội dung đánh giá chủ yếu trên, còn một số nội dung đánh giá cũng được đề cập đến, đó là đánh giá động cơ của công chức; đánh giá kĩ năng làm việc của công chức... Riêng đối với những công chức giữ vị trí lãnh đạo, các yếu tố đánh giá còn là uy tín, sự tin nhiệm, khả năng thu hút và những kiến thức, khả năng quản lý khác.

c. Các phương pháp đánh giá chủ yếu.

- *Phương pháp đánh giá theo tiêu chuẩn và cho điểm*: Ứng với các tiêu chuẩn là một bảng điểm cho mỗi tiêu chuẩn. Việc tính điểm để phân loại có thể thực hiện bằng hai cách: *một là*, tính tổng số điểm thuận tuy để căn cứ vào mức độ cao thấp mà xếp vào các hạng; *hai là*, tính hệ số đối với những điểm ứng với các tiêu chuẩn có sự đòi hỏi cao hơn và mang tính chất khuyến khích. Các nước phương Tây hiện nay đang áp dụng phương pháp cho điểm này một cách

khá phổ biến.

- *Phương pháp đánh giá theo giao kết hợp đồng*: Hàng năm, thủ trưởng cơ quan sử dụng công chức kí kết với mỗi công chức một bản hợp đồng về nhiệm vụ công tác mà công chức đó phải đảm nhiệm và hoàn thành trong năm. Cuối năm, thủ trưởng cơ quan cùng công chức đánh giá kết quả thực hiện hợp đồng. Xu thế của nhiều nước hiện nay là áp dụng phương pháp này vì nó mang lại hiệu quả cao.

- *Phương pháp đánh giá theo nhận xét*: Thực chất của phương pháp này là cách "bình bầu cuối năm" từ các cơ sở. Cuối năm, mỗi công chức viết một bản kiểm điểm cá nhân, đồng nghiệp đóng góp bổ sung. Thủ trưởng cơ quan quản lý trực tiếp công chức hoặc ban lãnh đạo cơ quan xem xét để đánh giá. Hiện nay, còn rất ít nước sử dụng phương pháp đánh giá này vì nó mang nặng tính ước lệ, chủ quan, có nhiều hạn chế.

Một số nước khi áp dụng phương pháp này đã có những cải tiến để phù hợp hơn. Chẳng hạn, ở Ma-lai-xi-a, để đánh giá năng lực tổng hợp của công chức, ngoài căn cứ theo kết quả bình bầu thi đua (không quá coi trọng căn cứ này) thì căn cứ chính là kết quả của kì thi được tổ chức hàng năm để đánh giá một công chức có hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ hay không. Công chức không được đánh giá tốt qua kì thi thì sẽ không được tăng lương và thăng tiến. Ở Pháp, phương pháp đánh giá theo nhận xét được kết hợp với phương pháp đánh giá theo tiêu chuẩn và cho điểm.

Ngoài ra, *phương pháp phỏng vấn* (hay đối thoại trực tiếp) cũng được áp dụng nhiều ở các nước có nền hành chính hiện đại. Thực chất đây là cuộc gặp mặt định kì (hàng năm hay 6 tháng) giữa những nhà quản lý nhân sự thực hiện nhiệm vụ đánh giá với nhân viên được đánh giá để trên cơ sở đó có thể làm cho hai bên hiểu nhau hơn và cải thiện được điều kiện làm việc. *Phương pháp đánh giá theo thỏa ước thực thi cá nhân giữa cấp quản lý và công chức* là phương pháp đánh giá công chức cao cấp được thực hiện ở Anh. Căn cứ vào bản Thỏa ước do công chức xây dựng, bao gồm 5 đến

7 mục tiêu (một số mục tiêu gắn với mục tiêu của ngành, 1 đến 2 mục tiêu phát triển cá nhân), cuối năm, cấp quản lý sẽ đánh giá theo mức độ đạt được các mục tiêu đó của công chức.

Để có được sự đánh giá khách quan và chính xác kết quả công tác của công chức, nhiều nước hiện nay kết hợp nhiều phương pháp khác nhau trong đánh giá công chức.

d. *Cơ quan có trách nhiệm xây dựng các văn bản hướng dẫn, quy chế và các hình thức đánh giá thực thi công việc đối với công chức thường là Ủy ban Công vụ* (Bộ Công vụ). Mỗi bộ hoặc cơ quan chính phủ sẽ có trách nhiệm và nghĩa vụ đánh giá thực thi đối với mọi công chức thuộc quyền phụ hợp các chính sách, quy chế, hướng dẫn và các hình thức đánh giá linh hoạt của Ủy ban Công vụ. Các cơ quan này thường thành lập ra một Hội đồng đánh giá (hoặc Hội đồng xét duyệt thành tích). Ở Trung Quốc, các cơ quan hành chính nhà nước lập ra Hội đồng hoặc Tổ xem xét, đánh giá bất thường; Hội đồng hoặc Tổ phụ trách việc xem xét, đánh giá hàng năm đối với công chức nhà nước, dưới sự lãnh đạo của người đứng đầu cơ quan hành chính.

Để có được kết quả đánh giá công bằng, chính xác, ở nhiều nước, (Mỹ, Anh, Pháp...) các bộ hoặc cơ quan của chính phủ đã thành lập "Ban Sát hạch", "Ban Phúc tra", "Hội đồng kiểm tra thành tích", phụ trách kiểm tra kết quả đánh giá. Trường hợp công chức không nhất trí với kết quả đánh giá thành tích của mình, có thể kiến nghị lên Ban Phúc tra này. Quyết định của Ban Phúc tra sau khi thụ lý xong sẽ là quyết định đánh giá cuối cùng về người công chức và không thể sửa đổi lại.

Về người có trách nhiệm đánh giá, theo truyền thống, các nước thường chú trọng vào những đánh giá, nhận xét của thủ trưởng trực tiếp của công chức. Tuy nhiên, ngày nay, ngày càng có nhiều nước áp dụng các biện pháp toàn diện, tức là có nhiều người cùng tham gia vào hoạt động đánh giá kết quả công việc của công chức: cá nhân tự đánh giá; đánh giá của đồng nghiệp, tập thể; đánh giá của bộ phận quản

lý nguồn nhân lực; đánh giá của các chuyên gia; đánh giá của các tập thể, cá nhân bên ngoài cơ quan... Cách này sẽ khắc phục được sự thiên vị hoặc định kiến của cấp trên hoặc của chính người được đánh giá. Trung Quốc là nước hiện đang áp dụng biện pháp này và đã có kết quả tốt.

Khi đánh giá nhân viên, công chức lãnh đạo còn phải thông qua phương pháp nói chuyện với nhân viên, hội ý về công việc và nghe quần chúng phản ánh... để tìm hiểu tình hình của các công chức dưới quyền. Trong quá trình đánh giá, cố gắng tạo bầu không khí cởi mở, dân chủ, khuyến khích quần chúng phát biểu, nhận xét... Biện pháp này cho phép bổ sung thêm những thông tin có giá trị từ nhiều nguồn khác nhau để việc đánh giá được khách quan và chính xác hơn.

Hiện nay, để khắc phục tính chủ quan trong các kết quả đánh giá, nhiều nước phương Tây, Trung Quốc (Hong Kong) đã cải tiến phương pháp đánh giá công chức theo hướng cố gắng áp dụng tiêu chuẩn khách quan và đưa các trắc nghiệm tâm lý học, xã hội học và các phương pháp đánh giá tiên tiến để làm giảm những hạn chế của những phán đoán chủ quan.

2. Vận dụng kinh nghiệm đánh giá công chức vào Việt Nam.

Qua nghiên cứu kinh nghiệm của các nước trong đánh giá công chức, chúng tôi xin đề xuất một số ý kiến sau:

- Hoàn thiện hệ thống quan điểm, nguyên tắc, tiêu chí, thước đo phù hợp với mỗi loại công việc gắn với chức danh cán bộ, công chức cụ thể. Trên cơ sở đó căn cứ vào các yêu cầu của công việc theo chức danh và mức độ hoàn thành công việc, nhiệm vụ được giao của từng người; vào trách nhiệm và mức độ đóng góp của mỗi người trong thành tích công tác của nhóm, tập thể để đánh giá công chức. Cần phải cụ thể hóa tiêu chuẩn đức, tài của cán bộ, công chức đảm nhiệm từng công việc cụ thể, không chỉ dừng lại ở tình trạng cho điểm với một mức như nhau đối với các công việc rất khác nhau như hiện nay. Khắc phục tính hình thức, phong trào, thiếu thiết thực

trong việc bình bầu các danh hiệu thi đua như: chiến sĩ thi đua, lao động tiên tiến...

- Đánh giá công chức phải căn cứ trước hết vào kết quả thực hiện nhiệm vụ, theo phương châm lấy hiệu quả công tác thực tế làm thước đo để đánh giá phẩm chất, năng lực của công chức. Cần phân tích việc hoàn thành nhiệm vụ trong điều kiện thuận lợi hay khó khăn, nhất thời hay liên tục, bằng nỗ lực của bản thân hay sự giúp đỡ, cộng đồng trách nhiệm của nhiều người...

Bên cạnh việc đánh giá những kỹ năng và đóng góp hiện tại, cần quan tâm đến tiềm năng của công chức để đào tạo, bồi dưỡng và khuyến khích, tạo động lực cho công chức thăng tiến, đóng góp nhiều hơn cho cơ quan, đơn vị.

- Kết hợp giữa các phương pháp đánh giá để có những thông tin có giá trị từ nhiều nguồn khác nhau nhằm làm cho kết quả đánh giá được khách quan và chính xác hơn. Có thể kết hợp thêm phương pháp đối thoại trực tiếp với nhân viên, hội ý về công việc và nghe quần chúng phản ánh... để tìm hiểu tình hình của các công chức dưới quyền. Cấp chủ quản trực tiếp phải đầu tư thời gian, làm việc với từng cán bộ dưới quyền một cách thường xuyên (ít nhất mỗi năm 2 lần cho mỗi người) về nhận thức chính trị, thái độ, tri thức và kỹ năng của họ trong công việc, về mức độ hoàn thành công tác của họ và kế hoạch phấn đấu, học tập để tiếp tục vươn lên. Khi tiến hành đánh giá, cố gắng tạo bầu không khí cởi mở, dân chủ, khuyến khích quần chúng phát biểu, nhận xét...

- Nghiên cứu ban hành các quy chế, quy định tiêu chuẩn năng lực và trách nhiệm của cá nhân người lãnh đạo, quản lý trong việc đánh giá cán bộ. Quy định rõ chế độ trách nhiệm cá nhân trong công tác đánh giá, có chế tài xử lý những sai phạm.

Cần xây dựng cơ chế, quy định để cán bộ, công chức và quần chúng nhân dân giám sát cán bộ, cung cấp thông tin về phẩm chất, năng lực và uy tín của người cán bộ, công chức cho các cơ quan quản lý cán bộ.

(Xem tiếp trang 55).

đứng đầu hoặc cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức đơn vị cấp trên trực tiếp; uỷ viên là đại diện đảng uỷ cấp trên trực tiếp của đảng uỷ cơ quan, tổ chức đơn vị; uỷ viên là đại diện Ban Chấp hành công đoàn của cơ quan, tổ chức đơn vị có cán bộ, công chức vi phạm kỉ luật.

Căn cứ theo quy định trên, quy trình xử lý kỉ luật ông T không đúng pháp luật. Theo tình huống đưa ra, việc xử lý kỉ luật ông T không thành lập Hội đồng kỉ luật, căn cứ để Chủ tịch UBND huyện H ra Quyết định số 13 chỉ dựa theo báo cáo của đoàn cán bộ huyện H xuống kiểm tra cùng với báo cáo của UBND xã B và thông qua cuộc họp ngày 11-10-2003. Mặc dù, Chủ tịch UBND huyện H đã triệu tập phiên họp toàn thể trước khi ra quyết định, nhưng đây cũng không phải là việc thành lập Hội đồng kỉ luật, không có đại diện của các ban, ngành, đoàn thể xã B.

Việc ông T quyết định mua xe máy để làm xe công đã được 5/7 người dự họp trong

phiên họp UBND xã ngày 15-7-2003 đồng ý. Vậy ông T có phải chịu trách nhiệm này một mình không hay đây là trách nhiệm tập thể? Đây là một vấn đề đặt ra cần được giải quyết trong thời điểm hiện nay.

Hơn nữa ông T đã nghiêm khắc tự kiểm điểm và đã khắc phục sai lầm bằng việc hoàn trả hết số tiền 20 triệu đồng cho xã, hiện thời ông vẫn được đồng đảo nhân dân trong xã tín nhiệm và có đủ năng lực để làm việc.

Theo những phân tích trên đây, ông T vi phạm pháp luật là chi sai nguyên tắc tài chính của nhà nước, còn UBND huyện H đã vi phạm quy trình xử lý kỉ luật cán bộ, công chức và ra quyết định xử lý kỉ luật chưa phù hợp và chưa đúng với pháp luật hiện hành. Theo chúng tôi, đối với trường hợp của ông T chỉ nên xử lý kỉ luật ở mức cảnh cáo và vẫn cho ông T giữ nguyên chức vụ Chủ tịch UBND xã để ông T tiếp tục phục vụ nhân dân được tốt hơn □

* * * * *

KINH NGHIỆM ĐÁNH GIÁ CÔNG CHỨC...

(Tiếp theo trang 51)

Đội ngũ những cán bộ, công chức làm công tác đánh giá phải là những người có năng lực và phẩm chất tốt, đặc biệt là tính khách quan, trung thực, ngay thẳng trong các đánh giá của họ. Khắc phục mọi biểu hiện của chủ nghĩa cá nhân trong công tác đánh giá, ai hợp với mình thì dù người xấu cũng cho là tốt, việc dở cũng cho là hay...

Nâng cao tính tự chủ của đối tượng được đánh giá thể hiện trước hết ở mức độ chính xác trong bản kiểm điểm của họ, sau đó là khả năng bảo vệ kết quả đánh giá và danh dự của mình trước tập thể, với cấp trên, với các chủ thể đánh giá khác. Trong trường hợp nhận thấy kết quả đánh giá có sai lệch, không công bằng, đối tượng được đánh giá có quyền tranh luận với cấp trên, thậm chí khiếu nại lên cấp trên của cấp đánh giá họ.

- Việc nhận xét, đánh giá phải được thực hiện công khai giữa người có thẩm quyền đánh giá với công chức được đánh giá. Thực hiện dân chủ trong đánh giá, nhận xét, người được nhận xét, đánh giá có quyền bày đạt ý kiến của mình về những nội dung, vấn đề không thỏa đáng.

Mở rộng sự tham gia, tránh sự độc quyền của một số người trong đánh giá hoạt động của cán bộ, công chức. Bên cạnh việc nhận xét, đánh giá của cấp trên trực tiếp, cần tham khảo những ý kiến góp ý, nhận xét của các đồng nghiệp, người thuộc cấp, những người dân có liên quan đến công việc của công chức và của cả nhân dân ở địa bàn nơi công chức cư trú. Bản đánh giá đối với công chức phải rõ ràng và có bằng chứng xác thực, hạn chế phân biệt đối xử và thiên vị trong việc đánh giá □