

# ĐÀO TẠO, BỒI DƯỠNG ĐỘI NGŨ CÔNG CHỨC HÀNH CHÍNH ĐÁP ỨNG CƠ CHẾ THỊ TRƯỜNG VÀ HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ

■ TS. Nguyễn Ngọc Vân

**I. Ảnh hưởng của cơ chế thị trường, hội nhập kinh tế quốc tế đối với công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức**

Trong 20 năm thực hiện sự nghiệp đổi mới, có thể nói, chúng ta đã được chứng kiến sự phát triển trong nhận thức của đại bộ phận dân chúng về cơ chế thị trường theo hai "giai đoạn". Lúc đầu chúng ta hầu như đồng hoá khái niệm này với kinh tế thị trường, sản xuất hàng hoá, có bán và mua; sau đó chúng ta mới nhận ra rằng khái niệm "thị trường", "cơ chế thị trường" có một cái gì đó rộng hơn, phức tạp hơn; nó không còn bó hẹp trong các quan hệ kinh tế mà hiện diện trong rất nhiều các mối quan hệ kinh tế - xã hội khác. Cũng tương tự như vậy, có thể nói, trong thời kỳ đầu khi nói về hội nhập chúng ta cũng thường nghĩ một cách đơn giản, rằng hội nhập là chấm dứt "bế quan, toả cảng", "tự cấp, tự túc"; là mở cửa cho mọi người vào với mình và mình đến với mọi người. Chỉ sau này đại bộ phận chúng ta mới nhận thức được, rằng hội nhập còn là sự chấp nhận luật chơi chung; là chấp nhận hệ thống tiêu

chuẩn chung tiến bộ... Cứ như vậy, nhận thức về cơ chế thị trường, về hội nhập kinh tế quốc tế luôn phát triển và thâm nhập vào các lĩnh vực hoạt động khác nhau, làm thay đổi quan niệm truyền thống, trong đó có lĩnh vực đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ công chức hành chính. Cơ chế thị trường, hội nhập kinh tế quốc tế đã tạo ra những áp lực đòi hỏi công tác đào tạo, bồi dưỡng phải có những chuyển biến mới trong nhận thức và tổ chức thực hiện theo những yêu cầu cơ bản mang tính quy luật sau:

1. Quy luật cung - cầu, hay chính xác hơn là quy luật cầu - cung. Quy luật cầu - cung đặt ra trước công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức nhiều yêu cầu mới; trước hết, là phải tư duy lại cách tổ chức đào tạo, bồi dưỡng hiện nay. Về cơ bản, cách đào tạo, bồi dưỡng của chúng ta hiện nay bao gồm các bước sau: Bước 1- Cơ quan quản lý xây dựng hệ thống tiêu chuẩn; Bước 2- Cơ sở đào tạo xây dựng hệ thống chương trình, tài liệu đào tạo; Bước 3- Tổ chức đào tạo, bồi dưỡng cho mọi loại đối tượng công chức (mà tiêu chí để phân loại cơ

bản là ngạch, thậm chí khác ngạch). Quy luật cầu - cung yêu cầu làm ngược lại: chương trình phải được xây dựng trên cơ sở nhu cầu của người học; lớp chỉ mở khi chương trình được xây dựng trên cơ sở nhu cầu được điều tra, nghiên cứu kỹ lưỡng...

2. Quy luật cạnh tranh và quyền được lựa chọn của người học. Trước hết, nói về cạnh tranh. Cạnh tranh ở đây có thể trình bày một cách nôm na, rằng khi có một (hoặc nhiều) loại nhu cầu nào đó xuất hiện, thì cũng có thể có rất nhiều pháp nhân mời chào dịch vụ đáp ứng, miễn là trong khuôn khổ pháp luật. Trong quá trình cung cấp dịch vụ đó, pháp nhân nào cung cấp dịch vụ có chất lượng hơn, hiệu quả hơn, pháp nhân đó sẽ tiếp tục khẳng định và phát triển; ngược lại nếu dịch vụ kém chất lượng, kém hiệu quả, sẽ bị đào thải. Điều này mâu thuẫn với cách thức cung cấp dịch vụ đào tạo của chúng ta hiện nay: mỗi một loại đối tượng cán bộ, công chức đều được quy định bắt buộc gắn với một loại cơ sở đào tạo. Việc cung cấp dịch vụ của cơ sở đào tạo hầu như là độc quyền. Sự độc quyền của cơ

(\*) Phó Vụ trưởng Vụ Đào tạo bồi dưỡng CBCC nhà nước, Bộ Nội vụ

sở đào tạo làm cho người học không có điều kiện để lựa chọn dịch vụ cho mình. Trong sự ràng buộc mang tính độc quyền đó, học viên hầu như không có quyền chọn lựa nơi học; tức là không có quyền chọn lựa dịch vụ tốt hơn (mà trong phần lớn các trường hợp cũng không có sự đa dạng các dịch vụ để chọn lựa).

3. Khách hàng là "thượng đế". Đây là một trong những ưu điểm của cơ chế thị trường. Cái cốt lõi của nó là người cung cấp dịch vụ phải làm theo nhu cầu của khách hàng; tự hoàn thiện mình theo yêu cầu khách hàng trong khuôn khổ pháp luật cho phép. Nói cách khác, khách hàng là yếu tố quyết định sự tồn tại của dịch vụ. Theo logic đó thì nền hành chính cũng phải trở thành nền hành chính phục vụ mà khách hàng là nhân dân và các tổ chức... Dưới góc độ đào tạo, bồi dưỡng, ở đây chúng ta thấy có hai vấn đề cần phải suy nghĩ. Một là, để nền hành chính thực sự trở thành một nền hành chính phục vụ, thì công chức hành chính phải thực sự là "công bộc của dân". Hai là, để thực sự trở thành "công bộc của dân" thì người công chức không chỉ phải biết về nền hành chính; chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình, nghĩa vụ của khách hàng; mà yêu cầu không kém phần quan trọng là phải biết về quyền lợi của khách hàng và tất cả những gì liên quan đến khách hàng, đặc biệt là những điều kiện bảo đảm để cho khách hàng thực

hiện quyền và nghĩa vụ của mình được tốt hơn.v.v...

4. Tính chuẩn mực. Hội nhập kinh tế quốc tế đã đặt ra nhiều yêu cầu khác nhau đối với công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức. Một trong những yêu cầu đó là tính quy chuẩn hay nói nôm na là ISO trong đào tạo, bồi dưỡng. Yêu cầu đảm bảo tính ISO trong đào tạo, bồi dưỡng có thể hiểu theo hai khía cạnh. Ở khía cạnh thứ nhất là sản phẩm sau đào tạo, bồi dưỡng phải đạt được, đáp ứng những tiêu chuẩn mang tính thông lệ về kiến thức, kỹ năng, thái độ; biết ứng dụng các chuẩn mực quản lý chất lượng ISO vào dịch vụ hành chính. Ở khía cạnh thứ hai, là hoạt động đào tạo, bồi dưỡng phải tuân thủ và thực hiện theo những yêu cầu và quy trình khoa học để đảm bảo chất lượng đầu ra. Để thực hiện được yêu cầu này, công tác đào tạo, bồi dưỡng phải từng bước đổi mới, trên cơ sở phát huy những thế mạnh mang tính đặc thù hiện có, đồng thời tiếp thu và áp dụng những kinh nghiệm tiến bộ của các nước phát triển.

## **II. Một số đề xuất đổi mới công tác đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ công chức hành chính đáp ứng 4 yêu cầu và thách thức đặt ra**

1. Chuyển hướng mục tiêu đào tạo. Trong gần 10 năm qua chúng ta đã đẩy mạnh việc đào tạo theo tiêu chuẩn cho công chức hành chính. Đến nay, nhiệm vụ này về cơ bản đã hoàn thành với các chỉ số cơ bản là gần 95% công

chức hành chính đã được đào tạo và ứng dụng được công nghệ thông tin vào hoạt động quản lý với các mức độ khác nhau; 90% công chức hành chính đã được đào tạo trình độ lý luận chính trị và khoảng 85% được trang bị kiến thức quản lý nhà nước. Chính kết quả này đặt ra yêu cầu phải có bước chuyển về mục tiêu đào tạo cho giai đoạn kế tiếp. Cụ thể là chuyển mục tiêu từ đào tạo, bồi dưỡng theo tiêu chuẩn sang đào tạo theo chức danh. Việc chuyển hướng mục tiêu đào tạo yêu cầu toàn bộ bộ máy quản lý cũng như tổ chức đào tạo phải hướng vào học viên, lấy học viên cùng với những nhu cầu của họ làm trung tâm; đào tạo đáp ứng về cơ bản những cái mà học viên cần chứ không chỉ là cái mà chúng ta muốn.

2. Xác định lại nội dung đào tạo. Dưới áp lực của cơ chế thị trường (trong đó sức lao động là một loại hàng hoá đặc biệt), thì người công chức phải là người lao động chuyên nghiệp; mà muốn trở thành chuyên nghiệp thì phải có năng lực chuyên môn nghiệp vụ cao. Chính vì vậy, cái "cấu" cơ bản của người công chức đang và sẽ là: được đào tạo, bồi dưỡng trang bị và nâng cao năng lực chuyên môn (kiến thức, kỹ năng, thái độ) để trở thành con người hoạt động chuyên nghiệp trong lĩnh vực và công việc được giao. Hoạt động "cung" của đào tạo, bồi dưỡng trong thời gian tới là làm sao để đáp ứng cho được cái "cầu" đó.

Muốn thực hiện được yêu cầu này, cần thay đổi một cách căn bản nội dung đào tạo, bồi dưỡng, từ cách tư duy về nội dung cho đến chỉ đạo và tổ chức xây dựng chương trình. Nếu như giai đoạn 2005 trở về trước cần có một sự chỉ đạo tập trung để "làm sống lại" hoạt động đào tạo, bồi dưỡng; để khắc phục sự "hẫng hụt" của đội ngũ công chức trong quá trình chuyển đổi cơ chế; để nâng cao một bước trình độ của họ; thì giai đoạn từ 2006 trở đi năng lực, nhu cầu của người học phải là yếu tố quyết định chương trình và cấu trúc nội dung chương trình. Việc xác định đào tạo theo năng lực, đào tạo đáp ứng nhu cầu phải bảo đảm 3 phần nội dung:

- Nhu cầu xuất phát từ chức năng, nhiệm vụ và vị trí công việc của học viên. Như vậy, trong việc xác định nội dung học tập, điều quan trọng không chỉ là chỉ rõ người học viên (ở vị trí ấy) được làm những cái gì (pháp luật cho phép); không kém phần quan trọng là phải hướng dẫn được: làm cái đó như thế nào để vừa đảm bảo theo đúng pháp luật, vừa đạt hiệu quả cao nhất. Điều đặc biệt cần lưu ý trong xác định nhu cầu là phải xác định nhu cầu trong diện hẹp. Việc xác định nhu cầu theo diện hẹp yêu cầu phải xác định theo vị trí công việc (cũng là chuyên viên, nhưng chuyên viên ngành tổ chức nhà nước có nhu cầu khác chuyên viên công tác tại trong ngành tài chính...).

- Kiến thức về khách hàng và thái độ đối với khách

hàng. Cái đang rất thiếu trong các chương trình đào tạo, bồi dưỡng công chức hành chính hiện nay là những nội dung liên quan đến "khách hàng". Ở đây có ít nhất hai vấn đề cần nghiên cứu.

Một là, bổ sung những kiến thức về khách hàng cho công chức hành chính. Trong một nền hành chính phục vụ, khách hàng không chỉ có nghĩa vụ; khách hàng có những quyền lợi nhất định. Và với tư cách con người, chủ thể pháp nhân, khách hàng có những đặc thù, đặc điểm tâm, sinh lý riêng... Bên cạnh đó, nhiệm vụ của người công chức không chỉ dừng lại ở chỗ đòi khách hàng phải thực hiện nghĩa vụ, mà chính bản thân mình có nghĩa vụ tạo điều kiện cho khách hàng hoạt động tốt và tạo điều kiện cho khách hàng thực hiện một cách đơn giản nhất nghĩa vụ của mình... Chỉ có khi nào nắm được, hiểu được... những đặc thù này, người công chức mới có thể thực hiện một cách hiệu quả nhiệm vụ được giao.

Hai là, đưa nội dung xây dựng thái độ thân thiện, hợp tác và phục vụ giữa người công chức với khách hàng vào nội dung chương trình. Đội ngũ khách hàng đang nuôi bộ máy hành chính, trong đó có đội ngũ công chức; quan hệ giữa người công chức và khách hàng là bình đẳng. Điều này không phải người công chức nào cũng hiểu được (cũng là do họ chưa được "dạy" về điều đó). Trong mối quan hệ này

có sự gắn kết hữu cơ: công chức và khách hàng phụ thuộc lẫn nhau và là tiền đề của nhau. Nhận thức được điều này người công chức mới có khả năng thực sự trở thành là "công bộc của dân".

- Tính chuẩn mực (ISO) trong đào tạo, quản lý. Một trong những vấn đề mà hội nhập kinh tế quốc tế đặt ra cho Việt Nam hiện nay, như đã được đề cập ở phần trên là tính chuẩn mực, tính quy chuẩn trong hầu hết các lĩnh vực hoạt động của con người, trong đó có lĩnh vực quản lý. Điều này xuất phát từ thực tế khách quan, rằng để đến được với người khác thì phải chấp nhận cả luật chơi của người khác; muốn đem hàng hoá của mình đến với mọi người thì phải đáp ứng những tiêu chuẩn chất lượng và tiêu chuẩn quy trình quản lý của họ. Trong lĩnh vực đào tạo, bồi dưỡng, yêu cầu này phải được bảo đảm ít nhất ở hai nội dung.

Thứ nhất, phải trang bị kiến thức cho họ ở một tầm rộng hơn; tức là không chỉ phải biết về mình, mà còn phải biết về "người", nhất là những đối tượng công chức hoạt động trong các lĩnh vực hội nhập, hợp tác quốc tế.

Thứ hai, chấp nhận luật chơi chung, mà cụ thể ở đây là đào tạo trang bị kiến thức ứng dụng hệ thống quản lý chất lượng trong dịch vụ hành chính, để bằng cách đó không ngừng nâng cao chất lượng và hiệu quả của loại hình dịch vụ này.

Như vậy, dưới áp lực của cơ chế thị trường và hội nhập

kinh tế quốc tế, để nền hành chính thực sự trở thành nền hành chính phục vụ, chương trình đào tạo, bồi dưỡng công chức phải được cải tiến một cách sâu rộng. Họ phải được đào tạo về nền hành chính, công chức, công vụ; trang bị kiến thức về khách hàng, nghĩa vụ, thái độ của nền hành chính, nói chung, của công chức, nói riêng, đối với khách hàng và đảm bảo tính quy chuẩn trong quản lý.

3. Đối mới phương pháp đào tạo, bồi dưỡng. Việc đổi mới phương pháp là nhu cầu khách quan, xuất phát từ việc thay đổi mục tiêu đào tạo. Khi mục tiêu đặt ra là trang bị kỹ năng và thái độ thì phương pháp giảng dạy truyền thống: thầy đọc, trò ghi nhớ nhiên cũng không còn phù hợp mà thay vào đó là cách học dưới dạng trao đổi kinh nghiệm; học đi đôi với hành; lý thuyết gắn với thực tiễn hoạt động công vụ. Trong việc áp dụng phương pháp đào tạo mới học viên trở thành trung tâm và nhu cầu của người học trở thành yếu tố chi phối toàn bộ các khâu tổ chức khoá học.

4. Xây dựng đội ngũ giảng viên. Cùng với sự chuyển hướng mục tiêu đào tạo, tập trung vào việc đáp ứng nhu cầu và trang bị kỹ năng, thái độ, định hướng xây dựng đội ngũ giảng viên cho các khoá đào tạo công chức hành chính cũng cần có sự điều chỉnh căn bản. Logic tư duy ở đây rất đơn giản: không ai có thể chỉ được cho học viên biết cách thực hiện nhiệm vụ của mình như thế nào cho có

hiệu quả; xây dựng thái độ ứng xử với khách hàng như thế nào cho đúng mực bằng những người đã, đang làm, đang thực hiện và có kinh nghiệm trong việc thực hiện nhiệm vụ đó. Điều này cho thấy, đối với các khoá học dành cho công chức hành chính tốt nhất là sử dụng giảng viên kiêm chức, những người vừa có kinh nghiệm và kiến thức thực tế, có khả năng "cầm tay chỉ việc" cho học viên. Yêu cầu này gần như trái ngược với thực tế xây dựng đội ngũ giảng viên của Việt Nam hiện nay, khi đội ngũ giảng viên về cơ bản là chuyên nghiệp; đại đa số chưa qua hoạt động thực tiễn do đó đang rất thiếu kinh nghiệm và kỹ năng hoạt động công vụ. Nếu trong thời gian tới vẫn cần phải duy trì đội ngũ giảng viên chuyên nghiệp thì phải có kế hoạch đưa họ đi hoạt động thực tế. Tuy nhiên, đội ngũ giảng viên kiêm chức hiện nay cũng chưa phải là đã hoàn hảo; họ đang yếu về năng lực sư phạm; do đó cần trang bị cho họ những kiến thức về phương pháp sư phạm hành chính hiện đại.

5. Mở rộng mạng lưới dịch vụ đào tạo; tăng cường tính cạnh tranh trong đào tạo, bồi dưỡng công chức hành chính. Cơ chế thị trường tạo điều kiện cho mọi người, mọi pháp nhân tự do kinh doanh trong khuôn khổ pháp luật cho phép. Khi có nhu cầu xuất hiện, các tổ chức, cá nhân có quyền mời chào dịch vụ của mình và người có nhu cầu được quyền lựa

chọn loại dịch vụ nào đáp ứng tốt nhất và rẻ nhất nhu cầu của mình. Điều này cho thấy việc tổ chức đào tạo, bồi dưỡng cho cán bộ, công chức, nói chung và cho công chức hành chính, nói riêng, cũng đang đứng trước thách thức đó: tư duy lại cách tổ chức đào tạo khép kín như hiện nay và mở ra điều kiện cho công chức hành chính, các tổ chức được chọn lựa loại dịch vụ trong sự đa dạng của chúng. Trước mắt, cái chúng ta có thể làm được là giao việc đào tạo nâng cao năng lực của công chức hành chính chủ yếu cho cơ sở với việc tập trung vào hai nội dung: kỹ năng và thái độ trên cơ sở kiến thức đã được trang bị từ giai đoạn trước 2006. Song song với việc phân cấp này cần mạnh dạn tạo cơ chế cạnh tranh trong việc cung ứng dịch vụ đào tạo thông qua việc cho phép các công ty, trường đại học, viện nghiên cứu tổ chức các khoá đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức. Sự cạnh tranh ở đây sẽ đem lại ít nhất ba cái lợi. Cái lợi thứ nhất là chất lượng dịch vụ. Cái lợi thứ hai là tạo ra thị trường dịch vụ cho công chức lựa chọn; thông qua đó còn nâng cao trách nhiệm của công chức trong đào tạo. Cái lợi thứ ba là trong quá trình cạnh tranh đó các đối tác sẽ không ngừng nâng cao chất lượng dịch vụ và hạ giá thành dịch vụ. Trong hoạt động cạnh tranh đó đối tượng được hưởng lợi nhiều nhất là nền hành chính và đội ngũ công chức. ■