

NHẬN DIỆN CẤU TRÚC NĂNG LỰC VÀ PHÁT TRIỂN NĂNG LỰC CHO CÁC NHÀ QUẢN LÝ TRONG CƠ QUAN QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

TS TRẦN THỊ THANH THUY *

1. Cấu trúc năng lực của các nhà quản lý.

Trong bối cảnh hội nhập quốc tế đang diễn ra mạnh mẽ hiện nay, nền công vụ đang đứng trước yêu cầu cấp bách về chất lượng hoạt động để có thể đáp ứng tốt hơn yêu cầu của công dân, sự phát triển của xã hội và nhằm nâng vị thế cũng như đóng góp của Việt Nam trên trường quốc tế vì một thế giới hoà bình và phát triển bền vững. Một trong những điều kiện tiên quyết cho sự phát triển xã hội nói chung cũng như thành công của cải cách hành chính (CCHC) nói riêng là việc hình thành được đội ngũ các nhà quản lý (NQL) của hệ thống quản lý hành chính nhà nước (QLHCNN) có tính chuyên nghiệp, năng động và hoạt động hiệu quả.

NQL các cấp cần thể hiện những phẩm chất đặc biệt do chính bản chất của vai trò quản lý mà họ đảm nhiệm đặt ra. Hoạt động quản lý có thể được nhận dạng là: họ chịu trách nhiệm về hoạt động của mình và của người khác; họ làm việc cả bên trong và bên ngoài tổ chức (ở đây nhấn mạnh vai trò của NQL trong kết nối các yếu tố trong nội bộ tổ chức mà mình quản lý và kết nối tổ chức với các tổ chức khác trong và ngoài hệ thống); họ làm việc trong tình trạng “bất ổn định” (thay đổi) thường xuyên như dân trí ngày càng cao; tác động của các xu thế phát triển quốc gia và quốc tế vào cách thức hoạt động của cơ quan; tiến bộ khoa học công nghệ và họ làm việc

với con người và thông qua con người, với công dân và đặc biệt là CB, CC- những người có trình độ, thái độ không ngừng thay đổi. Khía cạnh thứ tư này phản ánh tính phức tạp, đồng thời, cũng là thách thức của hoạt động quản lý.

Bản chất của công cuộc CCHC và cải cách kinh tế hiện nay liên quan đến những thay đổi cơ cấu, phương thức điều hành xã hội và các quan hệ nền tảng giữa Nhà nước - thị trường và công dân. Để thích ứng với những thay đổi đó, cách tiếp cận của Chính phủ liên quan đến một loạt sáng kiến như phi tập trung hóa, làm gọn nhẹ cơ cấu tổ chức. Sự thành công của các sáng kiến đó cũng như tính bền vững của chúng phụ thuộc rất nhiều vào sự thay đổi quan niệm về công dân và vai trò của Nhà nước. Tiến trình thay đổi này đã và đang làm thay đổi vai trò của NQL các cấp từ khi họ chỉ được đánh giá là quan liêu, chỉ quan tâm đến các vấn đề sự vụ và các việc tuân thủ quy trình, thủ tục, nay đã trở thành các NQL có tư duy, biết hoạch định và tổ chức chính sách một cách chiến lược. Nói cách khác, Chính phủ cần có một thể hệ các NQL mới, những người “có năng lực” những người hiểu biết thời cuộc, hiểu bản thân và hiểu rõ yêu cầu của tổ chức đối với bản thân. Năng lực có thể được hiểu là khả năng hành động một cách hiệu quả để đạt được kết quả như mong muốn. Như vậy, năng

* Học viện Hành chính.

lực là một yếu tố mang tính cá nhân và kết quả mong muốn sẽ phải thoả mãn cả những gì tổ chức trông đợi ở NQL lẫn những tham vọng của họ. Như vậy, năng lực được cấu thành từ 3 yếu tố cơ bản: kiến thức và quan điểm - liên quan tới cái cá nhân biết; kỹ năng - liên quan tới cái cá nhân có thể làm và thái độ - liên quan tới cách thức cá nhân hành động; trong đó, mỗi yếu tố có thể là điều kiện hoặc hệ quả của các yếu tố còn lại (xem sơ đồ cấu trúc năng lực ở cuối bài).

Cụ thể hơn, để thực hiện được nhiệm vụ của mình, các NQL cần có một số phẩm chất chung nhất định. Ví dụ, về kỹ năng, họ cần xác định được mục tiêu chiến lược, suy đoán tốt, tư duy logic cao, có khả năng độc lập suy nghĩ, đồng thời, biết sử dụng tốt sự tham mưu, tư vấn, có khả năng thay đổi và tạo ra sự thay đổi, ra quyết định, giao quyền, tổ chức sự kiện, khuyến khích, giao tiếp, quản lý xung đột, quản lý và phát triển nhân sự... Về thái độ, họ cần có một số phẩm chất quan trọng như tham vọng thành đạt, trung thành với nền công vụ, với nhân dân, có bản lĩnh, có quan điểm cá nhân và dám bảo vệ quan điểm cá nhân; tôn trọng người khác, ham học hỏi, tuân thủ đạo đức công vụ, tôn trọng kỉ luật, nhạy cảm chính trị, thích nghi nhanh với tình thế... Ngoài ra, mỗi NQL trong một lĩnh vực đặc thù hay ở một cấp cụ thể cần có thêm những phẩm chất cụ thể khác. Tổng hợp các phẩm chất cụ thể trên sẽ tạo thành một khả năng thực hiện tốt nhiệm vụ của mình để tạo ra sự hài lòng từ công dân và tổ chức. Tuy nhiên, cần phải chỉ rõ ra là từ mô hình cấu trúc năng lực cho thấy, sự sở hữu cả 3 hay một số trong 3 yếu tố kiến thức, kỹ năng và thái độ chưa đủ để tạo thành năng lực. Điều quan trọng là nhân viên cần có mong muốn hành động, hành động thực sự trên thực tế và cần nhận được sự hỗ trợ từ phía tổ chức. Không hành động thực sự, cá nhân sẽ không thể hiện được các phẩm chất cá nhân và nếu thiếu

sự hỗ trợ của tổ chức, nhất là của các nhà quản lý, cá nhân vẫn có thể là người có năng lực, được đồng sự hoặc đối tác công nhận, nhưng dù sao, họ vẫn gặp nhiều khó khăn hơn để nỗ lực của mình được ghi nhận một cách chính thức trong tổ chức. Nói một cách khái quát, các NQL cần có năng lực đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ, thích ứng nhanh với thay đổi và quan trọng hơn là biết chủ động tạo môi trường thuận lợi cho thay đổi và trực tiếp tạo ra thay đổi trong suy nghĩ và hành động để liên tục cải thiện hiệu quả công việc. Đây chính là cái gốc của thay đổi và cải tiến trong mỗi cơ quan và của cả hệ thống QLHCNN. Những phẩm chất trên cần được thể hiện nhuần nhuyễn thông qua việc thực hiện các kỹ năng quản lý căn bản gồm lập kế hoạch, xây dựng và vận hành một cơ cấu tổ chức hợp lý, lãnh đạo và kiểm tra.

Tuy nhiên, giữa yêu cầu nhiệm vụ và năng lực thực tiễn của đội ngũ này vẫn còn một khoảng cách đáng kể.

Thứ nhất, về lập trường tư tưởng. Đội ngũ các NQL đã được đánh giá là có lập trường, tư tưởng vững vàng, kiên định với đường lối, chủ trương lãnh đạo của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước. Tuy nhiên, thực tiễn của thái độ đó trong việc giải quyết những phàn nàn của công dân và tổ chức,... cho thấy quan điểm và hành động của họ chưa gắn với nhau. Điều này, đòi hỏi chúng ta cần phải nỗ lực xây dựng một nền công vụ chuyên nghiệp; trong đó, CB, CC thực thi phải như những chuyên gia trong lĩnh vực hoạt động của mình.

Thứ hai, về kiến thức và kỹ năng. Trong những năm gần đây, hiểu biết về pháp luật của CB, CC đã được nâng lên đáng kể. Kiến thức về khoa học quản lý nói chung và QLNN, QLHCNN được quan tâm cải thiện thông qua nhiều giải pháp; trong đó, đặc biệt là giải pháp về đào tạo, bồi dưỡng (ĐT, BD). Yêu cầu về kiến thức chuyên

môn sâu cũng được quan tâm nhiều hơn thông qua việc tăng cường vai trò của các trường đào tạo thuộc các bộ, ngành. Nhưng khi lấy hiệu quả thực thi công việc cuối cùng ra làm thước đo về kiến thức và kỹ năng thì có thể nói khía cạnh này của các NQL các cấp đang còn nhiều hạn chế.

Thứ ba, về thái độ cho thấy những sai lầm của các NQL ở quy mô lớn chỉ mang tính hiện tượng và chỉ trong một số nhỏ CB,CC làm quản lý; nhưng điều đáng lo ngại lại là các sai phạm ở mức độ nhỏ hơn lại mang tính phổ biến hơn và ít được quan tâm xử lý hơn. Ví dụ, tình trạng CB,CC lơ là trong thi hành công vụ, lãng phí, lạm dụng công sản, thái độ không nhiệt tình, không hết lòng phục vụ, làm việc nửa chừng, ít chú trọng chuyên môn, đến nhiệm vụ được giao mà chú trọng những quan hệ không chính thức, thụ động, đổ lỗi, tranh công... Đây chính là nguyên nhân dẫn đến sự nản lòng, sự rệu rã hay sự ỳ trong không chỉ các NQL mà trong đội ngũ CB,CC dưới quyền của họ.

2. Phát triển năng lực cho các nhà quản lý.

Nhận thức được tầm quan trọng của việc nâng cao chất lượng cho đội ngũ các NQL, đặc biệt, thông qua giải pháp ĐT, BD, gần đây, một số chính sách quan trọng về ĐT, BD đã được các cơ quan có thẩm quyền ban hành. Trong đó, đặc biệt là Quyết định số 40/2006/QĐ-TTg ngày 15-02-2006 về phê duyệt *Kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức giai đoạn 2006-2010* của Thủ tướng Chính phủ; trong đó, ĐT, BD các NQL là một trong những nhiệm vụ trọng tâm: "Tổ chức đào tạo, bồi dưỡng, trang bị kỹ năng lãnh đạo, quản lý trước khi đề bạt, bổ nhiệm và cho các đối tượng cán bộ lãnh đạo các cấp đương chức". Công tác ĐT, BD ở nước ngoài cũng hướng tới "tập trung vào đội ngũ công chức hành chính các ngạch chuyên viên chính trở lên; trong đó, chủ

yếu là công chức lãnh đạo, quản lý, chuyên gia đầu ngành và công chức nguồn".

Tuy nhiên, quá trình ĐT, BD đối với đội ngũ các NQL hiện nay còn một số tồn tại. Về phía các cơ sở ĐT, BD, còn có xu hướng chú trọng số lượng hơn là chất lượng; có sự mất cân đối giữa lý thuyết và thực hành, kiến thức và kỹ năng. Đồng thời, có xu hướng ưu tiên cho giáo dục chính trị hơn so với bồi dưỡng hành chính. Phần lớn các chương trình hiện có được thiết kế cho toàn bộ CB,CC trong từng ngạch hơn là từng ngành hay lĩnh vực.

Về phía học viên, nhu cầu và ý thức tự học còn chưa cao, thể hiện qua mức độ thể hiện nhu cầu trong quá trình thiết kế và thực hiện các khóa học còn thấp. Thái độ không tích cực đối với cái mới, thể hiện ở sự hờ hững hoặc nghi ngờ khả năng áp dụng các mô hình, điển hình thành công được chia sẻ trong quá trình ĐT, BD.

Để cải thiện chất lượng đội ngũ các NQL các cấp nhằm xây dựng được một đội ngũ các NQL chuyên nghiệp, có năng lực, trung thành, tận tụy với sự nghiệp của nền công vụ, cần một hệ thống giải pháp mang tính chiến lược và đồng bộ. Trong đó, cần tính đến một số ưu tiên như sau:

Một là, quán triệt mục tiêu ĐT, BD theo nhu cầu. Quyết định số 40/2006/QĐ-TTg đã chỉ rõ kế hoạch xây dựng loại chương trình đào tạo theo chức danh "là loại chương trình ngắn ngày, đào tạo trang bị kỹ năng lãnh đạo, quản lý cho từng loại chức danh lãnh đạo". Hiện nay, chúng ta chưa có đào tạo kỹ năng quản lý cho các NQL ở từng chức danh mà mới chỉ dừng ở đào tạo theo ngạch hành chính và đào tạo chuyên môn cho một số chức danh cấp xã, phường, thị trấn. Đối tượng thuộc hàng cao nhất trong quản lý đang là đối tượng của ĐT, BD CB,CC là chuyên viên chính; trong đó, không phân biệt đối tượng làm công tác quản lý. Các NQL đang được xếp

chung với các đối tượng chuyên môn khác để theo học các khoá học về tư tưởng, đường lối, định hướng chính trị và QLHC-NN. Rõ ràng, khi các NQL các ngành khác nhau học chung một chương trình và cùng với các NQL mới bắt đầu chức nghiệp quản lý chưa được học các khoá học quản lý, họ sẽ chủ yếu áp dụng kiểu học truyền nghề hoặc vừa làm, vừa rút kinh nghiệm.

Việc phân loại cụ thể đội ngũ các NQL để đào tạo là hết sức cần thiết vì nó cho phép phía đào tạo đáp ứng được nhu cầu cụ thể của phía được đào tạo. Mọi chức danh quản lý đều cần được bồi dưỡng một số kiến thức và kỹ năng chung như quản lý nguồn nhân lực, hội nhập quốc tế, các xu thế cải cách hành chính trên thế giới. Cần phân loại các NQL theo cấp quản lý như cấp cao, cấp trung và cấp cơ sở hoặc theo ngành, ví dụ như ngành Giáo dục, ngành Y tế,... để đào tạo cho sát hợp. Bên cạnh đó, đối với mỗi chức danh quản lý cụ thể, ví dụ như chủ tịch UBND xã, vụ trưởng, trưởng phòng thuộc bộ hay trưởng đơn vị thuộc đơn vị sự nghiệp... lại cần được bồi dưỡng riêng, phù hợp với đặc thù công việc.

Hai là, các chương trình trên cần được tiến hành đồng bộ với việc nâng cao năng lực của các cơ sở ĐT,BD. Tư duy và thói quen giảng dạy trong ĐT,BD hiện nay chưa thay đổi nhiều. Chính vì vậy, cầm tay chỉ việc đến một lúc nào đó sẽ trở thành một phương pháp lỗi thời do bản chất của cuộc sống cũng như cách thức tiếp cận thông tin của con người là thay đổi và thay đổi một cách nhanh chóng. Bên cạnh đó, còn nhiều bất cập về điều kiện vật chất, năng lực đội ngũ giảng viên hành chính, xét cả về khía cạnh chất lượng lẫn số lượng. Trình độ đào tạo chuyên sâu về quản lý của một số giảng viên có thể cao nhưng thực tiễn ít hoặc còn phiến diện. Số khác có thể có trình độ đào tạo về quản lý thấp nhưng có bề dày kinh nghiệm. Quan hệ, kiến thức và kinh nghiệm của giảng viên về khu vực tư nhân, về các cơ quan

khác trong hệ thống QLNN cũng còn hạn chế. Năng lực sử dụng công nghệ, đặc biệt công nghệ tin học, năng lực ngoại ngữ để học kinh nghiệm nước ngoài, để tiếp cận thành tựu khoa học quản lý của nhân loại còn khiêm tốn. Trước thực tiễn hoạt động QLHCNN phong phú và phức tạp, trong khuôn khổ thời lượng giảng dạy hạn chế, đối tượng học viên đa dạng và chưa kể đến các yếu tố liên quan đến năng lực của giảng viên và cách thức quản lý ĐT,BD như hiện nay, thì để đạt đến quá trình giảng dạy là “cầm tay chỉ việc” được xem là một “nhiệm vụ bất khả thi”. Bên cạnh đó, cần có quan niệm đúng đắn về ĐT,BD, đặc biệt, đối với đối tượng là các NQL. Nhiệm vụ của quá trình ĐT,BD là giúp hình thành ở người học một thói quen tư duy sáng tạo và cách tiếp cận để giúp họ tự tìm ra lời giải cho những vấn đề họ đang quan tâm. Việc khắc phục dần dần những khó khăn đó để hoàn thành nhiệm vụ là con đường duy nhất, tuy nhiên, bản thân cách tiếp cận đó cũng đòi hỏi phải chỉ ra được những ưu tiên cần thiết cho giai đoạn trước mắt.

Về quản lý đào tạo, vấn đề then chốt nằm ở việc xác định và sử dụng thước đo về “sự hài lòng” của “khách hàng”. Nếu coi học viên là đối tượng phục vụ của dịch vụ ĐT,BD thì cần có một hệ thống “tiêu chuẩn chất lượng”, trên cơ sở đó, hoạt động ĐT,BD cũng như quản lý ĐT,BD có thể được đánh giá một cách khách quan, toàn diện và hướng tới mục tiêu quan trọng nhất là đáp ứng tốt nhất yêu cầu của người học.

Ba là, thí điểm và triển khai xã hội hoá quá trình ĐT,BD các NQL. Trước hết, cần thay đổi quan điểm về giảng viên QLHC-NN. Cần thu hút tốt hơn sự tham gia của các chuyên gia trên các lĩnh vực, các điển hình thành công trong không chỉ hệ thống QLHCNN mà cả từ khu vực tư, khu vực phi chính phủ hay của các chính phủ khác vào quá trình ĐT,BD. Hiện nay, chưa có

nhiều cơ sở đào tạo có đủ uy tín để cung cấp dịch vụ đào tạo các NQL nói chung và QLHCNN nói riêng để có thể cung cấp nguồn nhân sự quản lý hoặc tham gia bồi dưỡng cho các NQL công vụ, do đó, cần kích lệ khả năng tự đổi mới của các cơ sở ĐT,BD CB,CC hiện nay. Vai trò của các tổ chức quốc tế trong chuyển giao kinh nghiệm cũng đóng một vai trò quan trọng. Bên cạnh đó, cần sớm hình thành một số tổ chức độc lập, bên ngoài hệ thống QLHCNN và hệ thống ĐT,BD hành chính để thực hiện các hoạt động tư vấn, đánh giá đối với hoạt động ĐT,BD quản lý.

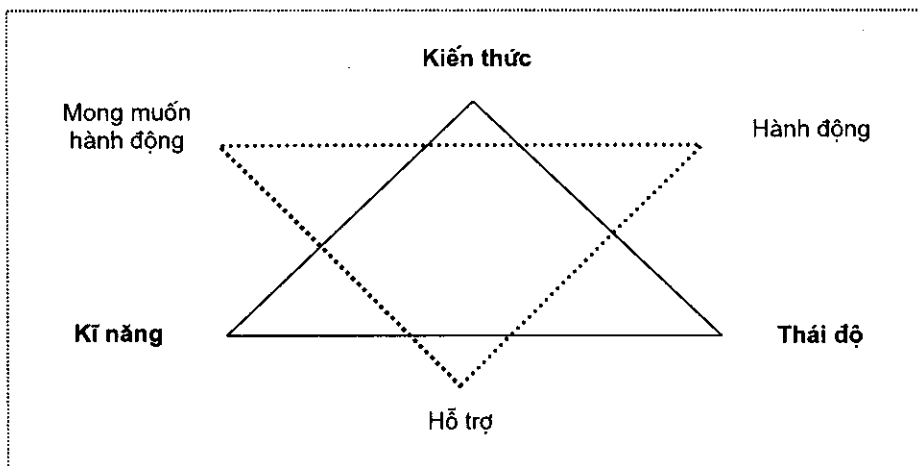
Bốn là, cần những thay đổi từ phía học viên. Có thể nói, mọi nỗ lực được đề cập trên đây có thể trở thành vô nghĩa nếu bản thân người học không thay đổi cách học. Sự tác động của ĐT,BD chỉ bền vững khi người học có khả năng tự học hỏi.

Thái độ chủ động học hỏi của các NQL, cũng như của các NQL cấp cao hơn của họ - với tư cách làm gương - cũng là một điều kiện góp phần xây dựng văn hoá học tập trong tổ chức - một yếu tố có thể coi là

điều kiện hỗ trợ cần thiết để phát triển năng lực cho các NQL cũng như đảm bảo sự phát triển bền vững của tổ chức.

Xây dựng năng lực cho các NQL cần có quá trình và cần nhiều điều kiện để thành công. Trước hết, cần được phát triển trong khung chiến lược chung của tổ chức, đặc biệt là văn hoá tổ chức. Điều này, đòi hỏi các nhà hoạch định chính sách, các nhà hoạt động thực tiễn và các nhà khoa học cần tìm ra các giải pháp nâng cao chất lượng đội ngũ CB,CC nói chung hay quản lý nói riêng. Công tác ĐT,BD cần và chỉ có thể thành công trong mối tương quan tổng thể với những thay đổi về chính sách về CB,CC và trong mối tác động với các yếu tố khách quan khác như cải cách giáo dục quốc gia. Cần có những đầu tư tốt hơn vào các chính sách và thực tế phát hiện, bồi dưỡng và phát triển nguồn cho đội ngũ quản lý. Điều này liên quan chặt chẽ đến hiệu quả của kỹ thuật quản lý thực thi - một vấn đề đang nổi cộm trong thực tiễn quản lý CB,CC hiện nay.

SƠ ĐỒ CẤU TRÚC NĂNG LỰC



Tài liệu tham khảo:

1. GS. Clement Menard 2007. Bài giảng về Quản lý nguồn nhân lực cho giảng viên Học viện Hành chính Quốc gia, Hà Nội, 14-3-2007.
2. James A. F Stoner, R. Edward Fêman, Daniel R. Gilbert, Jr. (1995), Management, 6th edu, Prentice Hall.