

Chuyên đề 5
QUẢN LÝ NGUỒN NHÂN LỰC
CỦA TỔ CHỨC HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

I. NGUỒN NHÂN LỰC CỦA TỔ CHỨC HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

1. Khái niệm nguồn nhân lực của tổ chức hành chính nhà nước

Trong chuyên đề này, nguồn nhân lực của tổ chức hành chính nhà nước được hiểu là những người đang làm việc trong tổ chức hành chính nhà nước và được sắp xếp vào những vị trí công việc nhất định trong tổ chức hành chính nhà nước.

Người làm việc cho tổ chức hành chính nhà nước là một bộ phận của người làm việc cho nhà nước. Để quản lý có hiệu quả nguồn nhân lực này, hầu hết các nước đều quan tâm đến việc phân loại nguồn nhân lực này.

Tùy thuộc vào mục đích phân loại, có thể có nhiều cách phân loại khác nhau, ví dụ như:

- *Phân loại theo bằng cấp, học vấn: có các loại: Tốt nghiệp trung cấp, cao đẳng, đại học, trên đại học.*

- *Theo hệ thống thứ bậc trong cơ cấu tổ chức của bộ máy nhà nước có thể chia thành: Người làm việc trong tổ chức hành chính nhà nước ở trung ương; Người làm việc trong tổ chức hành chính nhà nước cấp tỉnh; Người làm việc trong tổ chức hành chính nhà nước cấp huyện; Người làm việc trong tổ chức hành chính nhà nước cấp xã.*

Ở Việt Nam, người làm việc trong các tổ chức hành chính nhà nước được phân loại theo những cách thông thường như đã nêu trên, nhưng theo quy định của pháp luật hiện hành, nhóm người làm việc trong các tổ chức hành chính nhà nước được gọi với tên gọi riêng bao gồm cán bộ, công chức.

a. Cán bộ

Trong các loại văn bản của Việt Nam, thuật ngữ cán bộ được sử dụng rất phổ biến, nhưng cho đến năm 2008 khi Luật cán bộ, công chức ra đời thì thuật ngữ này mới được quy định chính thức. Theo Luật Cán bộ, công chức thì cán bộ là thuật ngữ để chỉ nhóm người mang tính chất được bầu cử, làm

việc trong cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị và chính trị - xã hội. Theo đó, cán bộ được quan niệm như sau:

Cán bộ là công dân Việt Nam, được bầu cử, phê chuẩn, bổ nhiệm giữ chức vụ, chức danh theo nhiệm kỳ trong cơ quan của Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội ở trung ương, ở tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (gọi chung là cấp tỉnh), ở huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh (gọi chung là cấp huyện), trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước.

Ngoài ra, phạm vi cán bộ còn bao gồm những người được bầu cử giữ chức vụ theo nhiệm kỳ trong Thường trực Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, Bí thư, Phó Bí thư Đảng ủy, người đứng đầu tổ chức chính trị - xã hội. Đây là nhóm cán bộ xã, phường, thị trấn (gọi chung là cấp xã)

Như vậy, theo Luật Cán bộ, công chức, có hai nhóm cán bộ: nhóm cán bộ cấp huyện trở lên và nhóm cán bộ ở cấp xã, cho dù là cán bộ ở cấp nào thì đặc điểm chung của cán bộ là họ đảm nhận các loại công việc theo nhiệm kỳ được bầu và cũng được hưởng lương từ ngân sách nhà nước, không phân biệt trong các tổ chức chính trị, chính trị - xã hội hay nhà nước.

b. Công chức

Khái niệm công chức thường được hiểu khác nhau ở các quốc gia. Việc xác định ai là công chức thường do các yếu tố sau quyết định:

- Hệ thống thể chế chính trị;
- Hệ thống thể chế hành chính;
- Tính truyền thống;
- Sự phát triển kinh tế - xã hội;
- Các yếu tố văn hóa.

Tuy nhiên, ở nhiều quốc gia, dấu hiệu chung của công chức thường là:

- Là công dân của nước đó;
- Được tuyển dụng qua thi tuyển;
- Được bổ nhiệm vào một ngạch hoặc một vị trí công việc;
- Được hưởng lương từ ngân sách nhà nước.

Ở Việt Nam, qua các thời kỳ lịch sử, khái niệm ai là công chức cũng đã có nhiều lần thay đổi. Điều này đã được thể hiện trong các văn bản pháp luật của nhà nước ta.

Trong Luật Cán bộ, công chức, phạm vi công chức được xác định như sau: "Công chức là công dân Việt Nam, được tuyển dụng, bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ, chức danh trong cơ quan của Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội ở trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện; trong cơ quan, đơn vị thuộc Quân đội nhân dân mà không phải là sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng; trong cơ quan, đơn vị thuộc Công an nhân dân mà không phải là sĩ quan, hạ sĩ quan chuyên nghiệp và trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập của Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội (gọi chung là đơn vị sự nghiệp công lập), trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước; đối với công chức trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập thì lương được bảo đảm từ quỹ lương của đơn vị sự nghiệp công lập theo quy định của pháp luật". Ngoài ra còn có công chức cấp xã. Đó là những người được tuyển dụng giữ một chức danh chuyên môn, nghiệp vụ thuộc Ủy ban nhân dân cấp xã, trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước.

Trong điều kiện cụ thể của Việt Nam, người làm việc cho tổ chức hành chính nhà nước bao gồm nhóm cán bộ và nhóm công chức nhưng phạm vi hẹp hơn so với nhóm cán bộ, công chức làm việc cho nhà nước. Tính chất công việc của nhóm cán bộ, công chức này có những điểm khác biệt so với nhóm cán bộ, công chức trong tổ chức chính trị hoặc tổ chức chính trị - xã hội.

Ngoài ra, người làm việc cho tổ chức hành chính nhà nước còn bao gồm nhóm lao động hợp đồng (không được gọi là cán bộ hoặc công chức) và những người làm việc không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, làng, ấp, bản, buôn, sóc ở xã và tổ dân phố ở phường, thị trấn.

Nhóm công chức làm việc cho tổ chức hành chính nhà nước còn được chia thành các nhóm nhỏ hơn như: Công chức lãnh đạo, quản lý; công chức chuyên môn, nghiệp vụ. Việc phân loại này rất cần thiết vì đó là cơ sở để thực hiện có hiệu quả các hoạt động quản lý.

2. Đặc trưng nguồn nhân lực của tổ chức hành chính nhà nước

Người làm việc trong bộ máy nhà nước nói chung và bộ máy hành chính nhà nước nói riêng thực hiện chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn do pháp luật nhà nước quy định. Mọi hoạt động của họ đều dựa vào nguồn lực của nhà nước và nhằm hướng đến mục tiêu do nhà nước đề ra. Họ là một lực lượng lao động đặc biệt, khác với lực lượng lao động làm việc trong các tổ chức khác như doanh nghiệp.

Để thực thi công vụ, những người làm việc trong cơ quan hành chính nhà nước có quyền hạn hay thẩm quyền nhất định. Đó là quyền lực pháp lý của nhà nước trao cho họ để giúp họ thực hiện tốt nhất công vụ, nhiệm vụ được trao. Người làm việc trong các tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội hay công dân không có quyền lực pháp lý này.

Người làm việc cho cơ quan hành chính nhà nước chịu sự ràng buộc chặt chẽ của pháp luật. Do công việc trong các cơ quan này đòi hỏi phải tuân thủ đúng các quy trình, thủ tục, vì vậy, nguồn nhân lực cũng phải tuân thủ theo những quy định đó. Tính linh hoạt kém hơn so với khu vực tư và khi cần có một sự thay đổi, đòi hỏi một quy trình thay đổi phức tạp.

Những người làm việc trong các cơ quan nhà nước có những nghĩa vụ riêng do chính hệ thống pháp luật liên quan đến nhóm các cơ quan nhà nước quy định. Trong hệ thống pháp luật dành cho đội ngũ những người là cán bộ, công chức, nghĩa vụ được xác định cụ thể trong các đạo luật như Luật công vụ hoặc các đạo luật công khác.

Hoạt động của các tổ chức nhà nước mang tính "bao cấp" hơn là cơ chế thị trường, cạnh tranh, lợi nhuận. Tất cả các hoạt động đó đều dựa trên nguồn ngân sách nhà nước. Chính vì vậy, tính nhân đạo, tính cho không của các hoạt động của các cơ quan nhà nước làm cho việc quy định các vấn đề liên quan đến việc làm, nguồn nhân lực đều dựa vào nguyên tắc "không có lợi nhuận".

3. Vai trò của nguồn nhân lực tổ chức hành chính nhà nước

a. Nguồn nhân lực của tổ chức hành chính nhà nước quyết định đến hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước

Hoạt động thực thi công vụ của cán bộ, công chức có vai trò vô cùng quan trọng, quyết định đến chất lượng, hiệu quả hoạt động của cả bộ máy nhà nước. Họ là những người hoạch định, thực thi các chính sách, quyết định của nhà nước, là yếu tố quyết định thành bại của các chủ trương, chính sách, kế hoạch công tác. Năng lực cán bộ, công chức, tinh thần làm việc của họ ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả công tác, hoạt động của các cơ quan, đơn vị.

b. Nguồn nhân lực của tổ chức hành chính nhà nước đóng vai trò quan trọng trong quá trình cải cách hành chính

Cải cách hành chính là những thay đổi diễn ra trong tổ chức và hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả trong quản lý hành chính nhà nước. Ở bất cứ quốc gia nào không thể nói tới phát triển kinh tế nếu như không có một nền hành chính hoạt động hiệu quả. Chính vì vậy, cải cách hành chính ngày nay đang diễn ra mang bình diện toàn cầu.

Cải cách hành chính làm cho chức năng của Nhà nước thay đổi, tập trung nhiều hơn vào hoạt động quản lý vĩ mô. Cùng với đó là yêu cầu của người dân ngày càng cao hơn và phức tạp hơn đối với các cơ quan hành chính nhà nước. Điều này đòi hỏi cán bộ, công chức phải có phẩm chất, năng lực làm việc tốt và có động cơ làm việc tích cực phù hợp với nhu cầu và nguyện vọng của người dân.

c. Nguồn nhân lực của tổ chức hành chính nhà nước là lực lượng quan trọng giúp gia tăng khả năng thích ứng của nền hành chính nhà nước trước những biến động do môi trường mang lại

Ngày nay, thế giới phải đối diện với nhiều khó khăn hơn. Các yếu tố môi trường tự nhiên, kinh tế, xã hội tác động đến từng quốc gia và ở phạm vi khu vực và quốc tế nhanh hơn, mạnh hơn và khó dự đoán hơn. Khu vực công phải đóng vai trò quan trọng trong việc tạo ra các nền tảng cơ bản để xã hội phát triển. Nói cách khác, xã hội chỉ có thể phát triển dựa trên những nền tảng vững chắc do khu vực công tạo ra. Điều này đòi hỏi phải có một đội ngũ cán bộ, công chức có đủ năng lực để có thể ứng phó với những khó khăn, thách thức phức tạp đang diễn ra.

d. Nguồn nhân lực của tổ chức hành chính nhà nước đóng vai trò quan trọng trong nâng cao chất lượng dịch vụ công

Dịch vụ công là những dịch vụ phục vụ cho nhu cầu cơ bản, thiết yếu của xã hội. Ở Việt Nam, dịch vụ công bao gồm dịch vụ công ích như cung cấp nước sạch, điện, giao thông công cộng, vệ sinh môi trường,...; dịch vụ sự nghiệp công: giáo dục, đào tạo, y tế chăm sóc sức khỏe, văn hóa, thể dục thể thao, khoa học,...; dịch vụ hành chính công: liên quan đến thực thi pháp luật của các cơ quan nhà nước như hoạt động thẩm định hồ sơ, ký phê duyệt, tổ chức cho đăng ký, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất,...

Nhà nước phải chịu trách nhiệm cuối cùng về chất lượng của các dịch vụ công. Các tổ chức công cần phải nỗ lực rất nhiều để các dịch vụ do mình trực tiếp cung cấp hay được cung cấp bởi các chủ thể khác đảm bảo chất lượng. Đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức có đủ năng lực, trình độ và phẩm chất, thực thi nhiệm vụ đạt hiệu quả cao, là yếu tố quyết định đến việc thực hiện mục tiêu đó.

đ. Nguồn nhân lực của tổ chức hành chính nhà nước đóng vai trò quan trọng trong hội nhập quốc tế

Hiện nay, hội nhập quốc tế trở thành một xu thế khách quan không thể đảo ngược. Hội nhập quốc tế cũng luôn tạo ra nhiều cơ hội, nhưng cũng nhiều thách thức cho các quốc gia. Một trong những thách thức đặt ra đó là chất lượng nguồn nhân lực, trong đó, chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức là yêu cầu số một. Hoạt động của đội ngũ cán bộ, công chức là một hoạt động đặc biệt mang tính quyền lực, đảm bảo cho thực thi pháp luật. Chính đội ngũ này đã tham mưu cho các cơ quan chức năng đề ra các chủ trương, chính sách, đồng thời triển khai tổ chức thực hiện các chủ trương, chính sách đó. Hội nhập quốc tế đặt ra nhiều vấn đề mới như tuân thủ luật pháp, cam kết quốc tế, các cơ chế, hiệp định, thông lệ quốc tế, tranh chấp thương mại, sở hữu công nghiệp,... đòi hỏi đội ngũ cán bộ, công chức phải am hiểu, phải có năng lực để tham mưu, tổ chức triển khai, thực hiện những nội dung mới.

II. NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG VỀ QUẢN LÝ NGUỒN NHÂN LỰC CỦA TỔ CHỨC HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

1. Khái niệm quản lý nguồn nhân lực của tổ chức hành chính nhà nước

Trong hoạt động quản lý nguồn nhân lực, có hai thuật ngữ cùng chỉ một hoạt động quản lý con người nhưng cần phân biệt, đó là "quản lý nhân sự" và "quản lý nguồn nhân lực". Trước những năm 1980, người ta dùng thuật ngữ "quản lý nhân sự" thay vì dùng "quản lý nguồn nhân lực". Khi đó, quản lý nhân sự được hiểu là quản lý người lao động trong tổ chức. Cụ thể hơn, đó là quản lý các yếu tố hành chính liên quan đến con người trong tổ chức và các vấn đề phát sinh liên quan đến họ. Nói cách khác, quản lý nhân sự là quản lý con người trong phạm vi nội bộ một tổ chức. Theo đó, nguồn lực tiềm năng ít được quan tâm, họ chỉ quan tâm đến con người với sức lao động như một yếu tố đầu vào bình thường khác của sản xuất và quan tâm đến việc giải quyết những vấn đề hành chính nảy sinh trong việc sử dụng con người trong sản xuất.

Từ những năm 1980, "quản lý nguồn nhân lực" là thuật ngữ được sử dụng thay thế dần cho "quản lý nhân sự" khi người ta muốn nhìn nhận lại vai trò của con người trong tổ chức và thay đổi bản chất của hoạt động quản lý con người. Không chỉ trong các tổ chức tư nhân mà trong cả các cơ quan hành chính nhà nước, thuật ngữ quản lý nguồn nhân lực cũng được sử dụng và dần thay thế thuật ngữ quản lý nhân sự. Nhiều quốc gia trên thế giới coi sự chuyển đổi từ "quản lý nhân sự" sang "quản lý nguồn nhân lực" như một chiến lược quan trọng trong tiến trình cải cách hành chính nhà nước. Với việc chuyển từ quan niệm "quản lý nhân sự" sang quản lý nguồn nhân lực, con người không còn được coi là một yếu tố đầu vào, độc lập với các yếu tố khác của quá trình quản lý mà con người được coi là yếu tố chính, yếu tố quan trọng nhất của mọi tổ chức. Theo đó, quản lý nguồn nhân lực trở thành một phần chính, phần cơ bản trong quản lý tổ chức.

Có nhiều cách hiểu khác nhau về quản lý nguồn nhân lực do ảnh hưởng cách tiếp cận và nhận thức khác nhau. Cho dù tiếp cận ở góc độ nào thì đều có những điểm chung là :

- Quản lý nguồn nhân lực được thực hiện thông qua nhiều hoạt động khác nhau như thu hút, đào tạo, phát triển, sử dụng, đánh giá con người trong tổ chức,...

- Quản lý nguồn nhân lực nhằm giúp cho tổ chức có được nguồn nhân lực đáp ứng được yêu cầu về cả số lượng và chất lượng.

- Quản lý nguồn nhân lực nhằm đạt được kết quả tối ưu cho tổ chức và cho người lao động.

Từ các điểm chung đó, *quản lý nguồn nhân lực là tất cả các hoạt động của tổ chức để thu hút, phát triển, sử dụng, đánh giá, duy trì một nguồn nhân lực phù hợp với yêu cầu công việc của tổ chức cả về mặt số lượng và chất lượng.*

2. Các mô hình chủ yếu trong quản lý nguồn nhân lực của tổ chức hành chính nhà nước

a. Mô hình chức nghiệp

Trong mô hình này, người làm việc cho nhà nước nói chung và tổ chức hành chính nhà nước nói riêng được phân loại theo trình độ đào tạo để làm cơ sở cho việc xếp ngạch. Mỗi một ngạch lại bao gồm nhiều bậc khác nhau. Mỗi một bậc tương ứng với một chỉ số tiền lương. Các chỉ số tiền lương tăng dần theo chiều tăng của bậc. Như vậy, lương gắn liền với ngạch, bậc chứ không gắn liền với vị trí hay nội dung công việc mà công chức đảm nhận. Việc trả lương hoàn toàn căn cứ vào bảng cấp và thâm niên công tác. Vấn đề được quan tâm nhất trong mô hình này là làm thế nào trả lương một cách "công bằng" dựa trên cơ sở bảng cấp. Điều này có nghĩa là trong số những người có thâm niên công tác bằng nhau thì ai có bảng cấp cao hơn sẽ được trả lương cao hơn. Mỗi một ngạch, bậc gắn liền với chức năng, nhiệm vụ của công chức ở ngạch đó phải thực hiện nhưng không gắn liền với vị trí mà công chức đảm nhiệm. Như vậy công chức ở các vị trí công việc khác nhau có thể cùng giữ chung một ngạch và có cùng chức trách chung như nhau nhưng không gắn liền với các vị trí công việc mà mỗi công chức đảm nhận. Công chức vẫn được giữ ngạch bậc ngay cả khi vị trí công việc mà mình nắm giữ không còn.

Trong mô hình công vụ chức nghiệp, công chức tuyển dụng vào làm việc theo ngành hay lĩnh vực chuyên môn và đây cũng chính là căn cứ để bổ nhiệm công chức vào ngạch và phân công công việc đối với công chức, nhưng trong

quá trình hoạt động công vụ, họ có thể được chuyển từ vị trí công việc này sang vị trí công việc khác hoặc từ cơ quan này sang cơ quan khác.

Ở mô hình này, công chức bắt đầu "nghề nghiệp" của mình khi được bổ nhiệm vào bậc đầu tiên của ngạch tuyển dụng (thường dựa trên trình độ đào tạo và từ đó phát triển "nghề nghiệp" của mình qua những vị trí công việc khác nhau theo quy định rất chặt chẽ của luật (tuyển chọn nội bộ). Chỉ có rất ít trường hợp vào công vụ mà không bắt đầu từ ngạch bậc ban đầu. Các công chức bậc cao trong nền công vụ thông thường phải trải qua một số vị trí thấp hơn trong hệ thống thứ bậc của nền công vụ trước khi được đề bạt lên các vị trí cao hơn. Bổ nhiệm công chức cấp cao thường phải tuân theo các quy trình, thủ tục chặt chẽ và mang tính tập trung cao. Với những đặc điểm của mô hình chức nghiệp, nhân sự trong cơ quan nhà nước được sử dụng rất linh hoạt, có thể được chuyển từ vị trí này sang vị trí khác, bộ phận này sang bộ phận khác hay cơ quan này sang cơ quan khác bởi vì việc chuyển đổi đó không ảnh hưởng đến ngạch, bậc cũng như tiền lương của họ. Phát triển chức nghiệp rất được coi trọng. Mô hình công vụ chức nghiệp được bắt nguồn từ Pháp, sau đó được áp dụng rộng rãi ở nhiều nước bên ngoài châu Âu, đặc biệt là ở các nước đang phát triển từng là thuộc địa của Pháp và Bồ Đào Nha.

b. Mô hình việc làm

Đây là mô hình quản lý nguồn nhân lực dựa trên vị trí việc làm. Mô hình này thực chất là một hệ thống tiền lương được thiết lập dựa trên cơ sở đánh giá công việc, do đó coi trọng vào công việc hơn là đặc điểm cá nhân của người nắm giữ công việc. Nền công vụ bao gồm một hệ thống thứ bậc công việc được thiết lập dựa trên việc phân tích một cách hệ thống nội dung các công việc đó. Như vậy, trong mô hình việc làm, công việc được sắp xếp theo một trật tự thứ bậc chứ không phải bản thân công chức và trình độ học vấn của họ như trong mô hình chức nghiệp.

Yêu cầu cơ bản của mô hình này là phải đánh giá được công việc và phân loại công việc. Việc này thường được thực hiện bởi độ ngũ chuyên gia mang tính chuyên môn cao. Các vị trí công việc khác nhau được xếp vào các mức khác nhau căn cứ vào mức độ phức tạp của công việc. Vấn đề được quan

tâm nhất trong mô hình này là đảm bảo việc trả lương công bằng theo các vị trí công việc. Mỗi một mức lại được phân chia thành nhiều bậc gắn với chỉ số tiền lương tăng dần. Việc tăng bậc lương phụ thuộc vào kết quả thực hiện công việc và thâm niên công tác. Mô hình việc làm dựa trên khái niệm "chuyên gia". Hay nói cách khác, mỗi công chức được coi là một chuyên gia, bởi mỗi một vị trí công việc nhất định đòi hỏi một công chức cụ thể với những tiêu chuẩn phù hợp để đáp ứng yêu cầu công việc. Về nguyên tắc, công chức có thể chuyển từ vị trí này sang vị trí khác nhưng với điều kiện các vị trí đó phải có nhiệm vụ và mức độ trách nhiệm tương tự, và do đó tiền lương được nhận cũng tương đương.

Mô hình việc làm thường được coi là một mô hình "mở" vì nó tạo điều kiện cho tất cả những ai quan tâm đều có thể tiếp cận đến các vị trí công việc và cho phép dự tuyển vào công vụ bất cứ khi nào có vị trí công việc trống. Trong nền công vụ việc làm, người ta quan tâm đến việc chọn được người phù hợp nhất cho mỗi vị trí, mà không quan tâm đến việc người đó được chọn thông qua tuyển chọn nội bộ hay từ bên ngoài. Khi có nhu cầu và cơ hội, người lao động thường chuyển đổi công việc từ khu vực tư sang khu vực công và ngược lại. Muốn đảm nhận các vị trí công việc ở mức cao hơn, các công chức phải thực thi tốt công việc hiện tại để chứng minh được mình có thể hoàn thành các công việc phức tạp hơn. Không giống như mô hình công vụ chức nghiệp, trong mô hình công vụ việc làm, việc tuyển dụng nói riêng và các hoạt động quản lý nguồn nhân lực nói chung thường được phân cấp. Theo đó, các nhà quản lý có nhiều quyền hơn trong việc tuyển chọn hay thuê người vào làm việc, thậm chí được phép trả lương theo cơ chế thị trường và cho phép ký các hợp đồng ngắn hạn để lựa chọn được người giỏi. Mô hình việc làm được áp dụng ở Anh, Ôt-xtrây-lia, Niu-di-lân, Ca-na-đa và Mỹ cũng như các nước đang phát triển chịu ảnh hưởng của khối thịnh vượng chung.

Khác với mô hình quản lý theo chức nghiệp gắn liền với các ngạch, bậc chuyên môn rất chặt chẽ và với chế độ công chức suốt đời, mô hình quản lý theo việc làm coi việc phục vụ trong bộ máy nhà nước không phải là một "nghề

nghiệp suốt đời" mà đơn giản chỉ là một việc làm nên việc tuyển chọn công chức được tiến hành khi có chỗ trống các vị trí công việc trong nền công vụ. Việc tuyển người vào bộ máy nhà nước thực chất là tuyển vào các vị trí trống của một công việc nhất định chứ không phải tuyển vào "ngạch, bậc" và làm bất cứ công việc gì được giao như trong mô hình chức nghiệp. Một người chỉ có thể trở thành công chức sau khi thi đỗ vào một chỗ trống trong nền công vụ đã được thông báo công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng. Việc thông báo công khai này là bắt buộc không chỉ đối với việc tuyển mới vào công vụ mà còn đối với các vị trí cao hơn trong nền công vụ khi thực hiện bổ nhiệm, thăng tiến đối với công chức. Đối với việc đề bạt, cũng cần phải phải được thông báo công khai để công chức và những người nộp đơn từ bên ngoài cùng nhau cạnh tranh. Như vậy, đối tượng tuyển dụng vào một vị trí nào đó trong nền công vụ được mở rộng và tạo cơ hội cho không chỉ những người bên trong công vụ mà cả những người làm việc ở các doanh nghiệp và khu vực ngoài nhà nước có thể tham gia. Chế độ công vụ này cho phép các cơ quan nhà nước dễ dàng thay đổi vị trí công tác của công chức theo yêu cầu công việc dựa theo thành tích, công trạng và năng lực thực tế của bản thân công chức.

Nhiều nước trên thế giới hiện nay đang tiến hành cải cách khu vực công, trong đó nhấn mạnh đến cải cách nội dung quản lý nguồn nhân lực khu vực này theo mô hình công vụ việc làm. Ngay cả những nước được coi là có nền công vụ điển hình theo mô hình chức nghiệp như Pháp cũng đang trong quá trình cải cách sâu sắc theo hướng tăng cường các yếu tố của nền công vụ việc làm nhằm khắc phục những hạn chế của nền công vụ chức nghiệp, đáp ứng nhu cầu phát triển của đất nước.

Ở Việt Nam, quản lý nguồn nhân lực của tổ chức hành chính nhà nước mang rõ những đặc trưng cơ bản của mô hình chức nghiệp. Trong xu thế cải cách công vụ, Việt Nam đang nghiên cứu để có thể áp dụng một số các yếu tố của mô hình công vụ việc làm nhằm góp phần khắc phục được những hạn chế của nền công vụ hiện hành, tạo ra sự thay đổi mạnh mẽ trong đội ngũ công chức không chỉ về chất lượng mà cả ở tư duy làm việc, cách thức làm

việc và hiệu quả làm việc. Luật Cán bộ, công chức năm 2008 đã tạo cơ sở pháp lý cho việc quản lý công chức theo vị trí việc làm.

3. Các nguyên tắc quản lý nguồn nhân lực của tổ chức hành chính nhà nước

Nguồn nhân lực trong tổ chức hành chính nhà nước phải tuân thủ những nguyên tắc cơ bản của quản lý con người cũng giống như quản lý nguồn nhân lực của bất cứ tổ chức nào. Những nguyên tắc đó bao gồm:

- Các chính sách và thực tiễn quản lý nguồn nhân lực của tổ chức hành chính nhà nước phải hướng đến mục tiêu của tổ chức.
- Đảm bảo tăng cường vai của các nhà quản lý trong việc đạt được mục tiêu của tổ chức đề ra thông qua quản lý nguồn nhân lực.
- Đảm bảo mối quan hệ hợp tác giữa các nhà quản lý các cấp với nhân viên cấp dưới và giữa các thành viên của tổ chức.
- Đảm bảo được trách nhiệm của từng cá nhân trong tổ chức và tạo động lực làm việc cho cá nhân và tập thể.
- Đảm bảo tính linh hoạt: Các chính sách quản lý nguồn nhân lực phải đảm bảo linh hoạt để thích ứng được với những thay đổi.
- Đảm bảo tính thống nhất và tính minh bạch trong các chính sách quản lý nguồn nhân lực của tổ chức, từ chính sách tiền lương, đánh giá, đào tạo, bồi dưỡng...
- Đảm bảo tạo ra môi trường làm việc hiệu quả, tạo cơ hội phát triển nghề nghiệp của cá nhân để thông qua đó đóng góp cho tổ chức được nhiều nhất.
- Bình đẳng, công bằng trong các chính sách và thực tiễn tuyển dụng, đánh giá, khen thưởng, kỷ luật...
- Chính sách và thực tiễn quản lý nguồn nhân lực trong tổ chức phải đảm bảo dựa trên thành tích, công trạng.
- Quản lý nguồn nhân lực trong tổ chức hành chính nhà nước phải luôn gắn liền với đào tạo, bồi dưỡng và tạo cơ hội để người làm việc trong tổ chức được thăng tiến theo chức nghiệp, công trạng.

Do người làm việc trong tổ chức hành chính nhà nước là những người lao động đặc biệt, với những đặc trưng riêng biệt, khác với nguồn nhân lực trong tổ chức thông thường. Đây là lực lượng trực tiếp tổ chức và thực hiện các chủ trương đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước, đảm bảo cho những chủ trương và chính sách này đi vào thực tiễn cuộc sống. Vì vậy, ngoài những nguyên tắc cơ bản của khoa học quản lý nguồn nhân lực ra thì trong quản lý người làm việc cho các tổ chức nhà nước nói chung và hành chính nhà nước nói riêng phải đảm bảo các nguyên tắc sau:

- Quản lý nguồn nhân lực trong tổ chức hành chính nhà nước đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng.
- Tuân thủ các quy định của pháp luật.

4. Chức năng quản lý nguồn nhân lực của tổ chức hành chính nhà nước

Chức năng của quản lý nguồn nhân lực là các phương diện hoạt động chủ yếu của quản lý nguồn nhân lực. Chức năng quản lý nguồn nhân lực nhằm đảm bảo thu hút duy trì và phát triển được một nguồn nhân lực có trình độ, kỹ năng, phẩm chất, đáp ứng được yêu cầu của Nhà nước nói chung và của từng tổ chức nói riêng về cả chất lượng và số lượng nguồn nhân lực. Các chức năng này có thể được chia thành:

- *Chức năng quản lý*: Chức năng này được thực hiện thông qua việc ban hành các thể chế, quy định, chính sách, các quyết định quản lý nguồn nhân lực. Các chính sách, quyết định này liên quan đến tất cả các nội dung của quản lý nguồn nhân lực như chính sách tuyển dụng, đào tạo, bổ nhiệm, tiền lương và phúc lợi...

- *Chức năng kỹ thuật*: Chức năng này liên quan đến việc xây dựng các kế hoạch cụ thể trong quản lý nguồn nhân lực như kế hoạch tuyển dụng; kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng; kế hoạch luân chuyển, điều động; kế hoạch giảm biên chế...

- *Chức năng tác nghiệp*: Chức năng này liên quan đến việc thực hiện các kế hoạch. Đó là các tác nghiệp để thực hiện các kế hoạch cụ thể về tuyển dụng; đào tạo, bồi dưỡng...

Để thực hiện các chức năng quản lý nguồn nhân lực khu vực công, cần tiến hành nhiều hoạt động khác nhau. Đây cũng chính là các nội dung cơ bản trong quản lý nguồn nhân lực. Các nội dung quản lý nguồn nhân lực do pháp luật quy định. Ở Việt Nam, Luật Cán bộ, công chức (2008) xác định những nội dung quản lý cán bộ, công chức như sau:

- Ban hành và tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật về cán bộ, công chức;
- Xây dựng kế hoạch, quy hoạch cán bộ, công chức;
- Quy định chức danh và cơ cấu cán bộ;
- Quy định ngạch, chức danh, mã số công chức; mô tả, quy định vị trí việc làm và cơ cấu công chức để xác định số lượng biên chế;
- Các công tác khác liên quan đến quản lý cán bộ, công chức quy định tại Luật này.

Cụ thể hóa những quy định trên, Nghị định 24/2010/NĐ-CP quy định cụ thể về nội dung quản lý cán bộ công chức như sau:

- Ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về công chức;
- Xây dựng kế hoạch, quy hoạch công chức;
- Quy định ngạch, chức danh, mã số công chức; mô tả, quy định vị trí việc làm và cơ cấu công chức;
- Xác định số lượng và quản lý biên chế công chức;
- Tổ chức thực hiện việc tuyển dụng, sử dụng công chức;
- Tổ chức thực hiện chế độ đào tạo, bồi dưỡng đối với công chức;
- Tổ chức thực hiện chế độ tiền lương và các chế độ, chính sách đãi ngộ đối với công chức;
- Tổ chức thực hiện việc khen thưởng, kỷ luật đối với công chức;
- Thực hiện chế độ thôi việc, nghỉ hưu đối với công chức;
- Thực hiện chế độ báo cáo, thống kê và quản lý hồ sơ công chức;
- Thanh tra, kiểm tra việc thi hành quy định của pháp luật về công chức;
- Chỉ đạo, tổ chức giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với công chức.

5. Nội dung cơ bản của quản lý nguồn nhân lực của tổ chức hành chính nhà nước

Những vấn đề liên quan đến việc tuyển dụng nhân sự đủ điều kiện vào các vị trí; sử dụng họ nhằm khai thác lợi thế của họ phục vụ cho mục tiêu của tổ chức đến việc đưa họ ra khỏi tổ chức đều là những nội dung của quản lý nguồn nhân lực.

Trong xu thế chung của sự phát triển, hoạt động quản lý nguồn nhân lực càng ngày càng liên hệ với nhiều nội dung của xây dựng tổ chức cũng như bố trí nhân sự trong tổ chức. Vì thế, một số nội dung chính của quản lý nguồn nhân lực bao gồm:

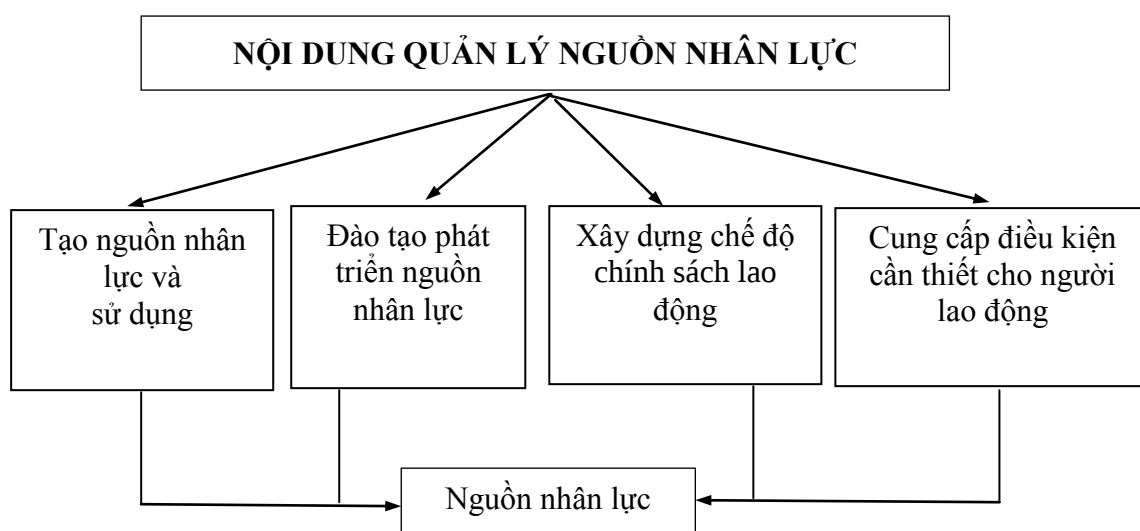
- Phân tích và thiết kế công việc (vị trí công việc);
- Kế hoạch hóa nguồn nhân lực hay hoạch định nguồn nhân lực cho tổ chức;
- Thu hút, tuyển dụng nhân sự;
- Sử dụng nguồn nhân lực (bố trí nhân sự, đề bạt, chuyển chuyển và sa thải, duy trì, v.v...);
- Đào tạo, phát triển nguồn nhân lực;
- Thúc đẩy, động viên nhân viên;
- Đánh giá thực thi công việc của người lao động trong tổ chức;
- Khen thưởng, kỷ luật;
- Đảm bảo an toàn và sức khỏe nghề nghiệp cho người lao động;
- Giải quyết các tranh chấp lao động;
- Xây dựng các chính sách, chế độ liên quan đến quản lý nguồn nhân lực.

Các hoạt động quản lý nguồn nhân lực của tổ chức nói chung và tổ chức hành chính nhà nước nói riêng có mối quan hệ chặt chẽ với nhau. Vì vậy, cần phải quan tâm một cách toàn diện tới tất cả những nội dung đó để quản lý nguồn nhân lực có hiệu quả.

Các hoạt động quản lý nguồn nhân lực cũng có thể nhóm vào thành các nhóm công việc như sau:

- Những công việc liên quan đến tạo nguồn và sử dụng nguồn nhân lực hiện có của tổ chức;

- Những công việc liên quan đến bồi dưỡng, đào tạo phát triển nguồn nhân lực;
- Những vấn đề liên quan đến việc xây dựng các chế độ và quan hệ lao động trong tổ chức như tiền lương; thưởng; phúc lợi, bảo hiểm, ...;
- Những công việc liên quan đến cung cấp những điều kiện cần thiết để người lao động làm tốt nhất công việc của họ (xem Hình 1 dưới đây):



Hình 1. Nội dung quản lý nguồn nhân lực chia theo các nhóm công việc

III. TRÁCH NHIỆM CỦA CÁC CHỦ THỂ QUẢN LÝ NGUỒN NHÂN LỰC TRONG TỔ CHỨC HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

1. Trách nhiệm của các chủ thể quản lý nhà nước đối với nguồn nhân lực tổ chức hành chính nhà nước

Nguồn nhân lực làm việc cho các cơ quan hành chính nhà nước ở nhiều nước đều được quản lý thống nhất thông qua một cơ quan quản lý nguồn nhân lực chung. Địa vị pháp lý của cơ quan quản lý nguồn nhân lực chung cũng rất khác nhau. Ở một số nước, việc quản lý chung, thống nhất nguồn nhân lực làm việc cho các cơ quan nhà nước được trao cho một bộ, trong khi ở một số nước khác được trao cho Ủy ban công vụ hay thậm chí là một vụ thuộc Bộ Tài chính.

Nguồn nhân lực của tổ chức hành chính được quản lý bởi các cơ quan, tổ chức khác nhau. Do nguồn nhân lực của tổ chức hành chính nhà nước bao gồm nhiều loại khác nhau, nội dung quản lý nguồn nhân lực lại bao gồm nhiều hoạt động khác nhau, do đó pháp luật quy định cụ thể về việc quản lý

đối với từng loại, cũng như xác định phạm vi, tức các nội dung, các hoạt động mà từng chủ thể phải thực hiện trong quản lý nguồn nhân lực.

Ở Việt Nam, Luật Cán bộ công chức (2008) quy định thẩm quyền quản lý cán bộ công, chức cho các cơ quan, tổ chức. Tuy nhiên, cần phải phân biệt trách nhiệm quản lý nguồn nhân lực của cơ quan quản lý nhà nước và trách nhiệm của cơ quan sử dụng nguồn nhân lực. Mặc dù về hình thức nội dung quản lý nhà nước đối với nguồn nhân lực của các cơ quan nhà nước có thể có những quy định giống như với cơ quan sử dụng nguồn nhân lực nhưng thẩm quyền và phạm vi quản lý của hai loại cơ quan này không giống nhau.

Chủ thể hoạt động quản lý nhà nước đối với cán bộ, công chức trong cơ quan nhà nước bao gồm các cơ quan thuộc bộ máy hành chính nhà nước như: Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp. Việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật để quản lý cán bộ, công chức phải dựa trên hệ thống văn bản quy phạm pháp luật cao hơn như Hiến pháp, luật, pháp lệnh. Các cơ quan nhà nước phải chấp hành nghiêm chỉnh tính pháp luật của các loại văn bản quy phạm pháp luật quản lý cán bộ, công chức do các cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền ban hành.

2. Trách nhiệm của các chủ thể quản lý nguồn nhân lực trong nội bộ của tổ chức hành chính nhà nước

Hoạt động quản lý nguồn nhân lực trong một tổ chức hành chính nhà nước với tư cách là một tổ chức sử dụng nguồn nhân lực không chỉ bao gồm những hoạt động mang tính chuyên môn nghiệp vụ về quản lý nhân sự, thực hiện các quy trình thủ tục nhằm áp dụng các quy định của nhà nước về nhân sự mà còn phải chú ý đến tất cả các hoạt động nhằm tạo điều kiện tốt nhất để tất cả các thành viên trong tổ chức có động lực làm việc và đạt hiệu quả cao. Ở góc độ này, để quản lý nguồn nhân lực có hiệu quả đòi hỏi phải có sự tham gia của tất cả các nhà quản lý. Nói cách khác, nhiệm vụ quản lý con người là nhiệm vụ của tất cả các nhà quản lý, chứ không đơn thuần của người làm việc ở bộ phận tổ chức - cán bộ, những người làm công tác chuyên môn về quản lý nguồn nhân lực.

Các nhà quản lý là những người có trách nhiệm quản lý nguồn nhân lực ở đơn vị, bộ phận mình phụ trách. Họ có trách nhiệm quan trọng trong hoạch định và tổ chức thực hiện các chính sách quản lý nguồn nhân lực trong tổ chức.

Các nhà quản lý cấp cao là những người đưa ra định hướng chính sách, chỉ đạo xây dựng chính sách và phê duyệt chính sách. Các nhà quản lý cấp trung gian là những người đóng vai trò tham mưu trong việc xây dựng chính sách. Khi các chính sách được ban hành, các nhà quản lý đóng vai trò quan trọng trong việc thực hiện các chính sách. Sự thành công của các chính sách quản lý nguồn nhân lực phụ thuộc vào năng lực lãnh đạo, quản lý của họ.

Các nhà quản lý còn có trách nhiệm phát hiện, khai thác các khả năng, tiềm năng của con người và sử dụng có hiệu quả nguồn nhân lực của tổ chức

Các nhà quản lý cần phải phát hiện các năng lực, sở trường của công chức, những điểm mạnh, điểm yếu của họ để từ đó phân công công việc hợp lý, có kế hoạch huấn luyện, đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ, kiến thức, kỹ năng cho họ để họ hoàn thành công việc một cách tốt nhất. Các nhà quản lý đóng vai trò quan trọng trong việc tạo lập một môi trường làm việc hiệu quả, đề cao sự hợp tác phối hợp, tôn trọng và kết hợp hài hòa các giá trị của công chức và tổ chức. Họ cũng phải tạo cơ hội cho sự thăng tiến của công chức cấp dưới, chia sẻ và giải quyết những khó khăn cùng cấp dưới. Nhà quản lý là người ra các quyết định về việc sử dụng công chức, kiểm tra giám sát và giúp đỡ công chức. Họ chính là những người quyết định việc sử dụng có hiệu quả nguồn nhân lực thuộc phạm vi quản lý của mình.

Trách nhiệm quản lý nguồn nhân lực được phân chia giữa các nhà quản lý; các chuyên gia quản lý nguồn nhân lực và các thành viên (các cán bộ, công chức, viên chức) trong tổ chức được cụ thể hóa trong bảng sau:

Bảng 1: Trách nhiệm quản lý nguồn nhân lực trong nội bộ tổ chức hành chính nhà nước

Người lãnh đạo, quản lý cao cấp trong tổ chức	Quyết định các định hướng chiến lược và các giá trị phù hợp với chính sách và thực tiễn quản lý nguồn nhân lực Quyết định quy mô nguồn lực đầu tư trong quản lý nguồn nhân lực
---	---

Các nhà quản lý mang tính thứ bậc trong tổ chức	Xây dựng các mối quan hệ quản lý hiệu quả với cấp dưới Áp dụng các chính sách quản lý nguồn nhân lực và tuân thủ các quy định trong thỏa ước tập thể (nếu có). Duy trì các mối quan hệ phù hợp với các chủ thể khác: Các đơn vị, phòng ban khác, tổ chức công đoàn, v.v. Thúc đẩy và áp dụng chế tài đối với các hành vi của công chức
Các chuyên gia về quản lý nguồn nhân lực trong tổ chức	Quản lý quy trình hành chính của quản lý nguồn nhân lực sao cho tuân thủ các quy định và theo yêu cầu về hiệu quả và hiệu lực Đại diện cho người lao động trước ban lãnh đạo và cán bộ quản lý Can thiệp với tư cách các tác nhân thay đổi
Cán bộ, công chức	Thực hiện công việc qua đó được trả lương, đạt được các tiêu chuẩn công việc và tuân thủ kỷ luật lao động Đảm nhiệm một số trách nhiệm của quản lý nguồn nhân lực như tự đánh giá, đánh giá đồng nghiệp hay cấp trên, trả lời điều tra lấy ý kiến liên quan đến các chế độ, chính sách về quản lý nguồn nhân lực, v.v.

IV. MỘT SỐ XU HƯỚNG CẢI CÁCH HOẠT ĐỘNG QUẢN LÝ NGUỒN NHÂN LỰC CỦA TỔ CHỨC HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

1. Cải cách chính sách tuyển dụng

Những thay đổi ở khía cạnh này theo hướng thời gian làm việc linh hoạt hơn, việc tuyển dụng lại người vào làm việc trong bộ máy nhà nước thực hiện dễ dàng hơn, các thủ tục tuyển dụng đơn giản hóa và linh hoạt hơn, việc tuyển dụng được thực hiện công khai, trên cơ sở cạnh tranh.

Nhiều nước chú trọng đến xây dựng các chiến lược quản lý công chức cao cấp và các chương trình phát triển công chức cao cấp riêng. Thủ tục lựa chọn và tuyển dụng công chức cao cấp cũng có những điểm riêng. Các tiêu chuẩn để lựa chọn các ứng viên thường được xác định trước. Muốn vào làm việc ở những vị trí công vụ cao cấp phải qua thi tuyển. Các vị trí công vụ cao cấp này, thông thường được thông báo công khai để mọi đối tượng nếu đáp ứng được

yêu cầu đều có thể dự tuyển. Năng lực thực tiễn được xem là tiêu chí quan trọng hơn bằng cấp. Đối tượng dự tuyển có thể là những công chức cao cấp đang làm việc trong công vụ hoặc người làm việc trong khu vực tư hoặc những người đáp ứng được yêu cầu mặc dù chưa làm việc trong khu vực nhà nước hoặc không có thâm niên. Những người này, nếu trúng tuyển sẽ được bổ nhiệm vào các vị trí quản lý cao cấp trong hệ thống hành chính và làm việc theo hợp đồng. Với những đối tượng bên ngoài công vụ, nếu trúng tuyển họ cũng không là công chức, họ chỉ làm việc dựa trên các hợp đồng có thời hạn. Mục đích của việc thi tuyển này là nhằm tuyển người tài cho nền công vụ và nhằm tăng tính cạnh tranh, tiếp thu kinh nghiệm quản lý, đặc biệt về quản lý tài chính và quản lý nguồn nhân lực của khu vực tư vào khu vực công.

Ở Việt Nam hiện nay, việc tuyển dụng công chức đang tiếp tục được đổi mới, tạo sự công khai, minh bạch, công bằng, góp phần lựa chọn đội ngũ công chức có đủ năng lực, phẩm chất, đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ của các cơ quan, đơn vị trong bộ máy hành chính.

Quyết định số 1557/QĐ-TTg năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án "Đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức" đề ra các nhiệm vụ trọng tâm, trong đó nêu rõ: Ứng dụng công nghệ thông tin, đổi mới phương thức thi tuyển và thi nâng ngạch công chức để đảm bảo nguyên tắc khách quan, công bằng, chất lượng, thực tài.

Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011 - 2020 đưa ra nhiệm vụ: Hoàn thiện quy định của pháp luật về tuyển dụng, bố trí, phân công nhiệm vụ phù hợp với trình độ, năng lực, sở trường của công chức, viên chức trúng tuyển; thực hiện chế độ thi nâng ngạch theo nguyên tắc cạnh tranh; thi tuyển cạnh tranh để bổ nhiệm vào các vị trí lãnh đạo, quản lý từ cấp vụ trưởng và tương đương (ở trung ương), giám đốc sở và tương đương (ở địa phương) trở xuống.

Đến năm 2017, Bộ Nội vụ, một số bộ, ngành, địa phương đã ứng dụng phần mềm trực tuyến vào thi tuyển công chức như: Hà Nội, Hải Phòng, Khánh Hòa, Tuyên Quang, Thái Bình, Thanh Hóa, Học viện Chính trị Quốc

gia Hồ Chí Minh, Bộ Tài chính (ngành thuế), Đảng ủy khối các cơ quan Trung ương...

Công tác thí điểm thi tuyển cạnh tranh các chức danh lãnh đạo, quản lý đã được một số bộ, ngành, địa phương triển khai thực hiện đạt kết quả. Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 19/5/2018 của Hội nghị lần thứ 7 Ban Chấp hành Trung ương Khóa XII về tập trung xây dựng đội ngũ cán bộ các cấp, nhất là cấp chiến lược, đủ phẩm chất, năng lực và uy tín, ngang tầm nhiệm vụ đã đề ra nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu, trong đó nhấn mạnh: *Tiếp tục nghiên cứu, thực hiện thí điểm mở rộng việc thi tuyển để bổ nhiệm cán bộ lãnh đạo, quản lý cấp vụ, sở, phòng.*

2. Cải cách chế độ việc làm

Các hình thức làm việc đa dạng và linh hoạt hơn theo hướng có thể làm việc theo hợp đồng, thường xuyên hay bán thời gian, các thủ tục chấm dứt việc làm (sa thải) đơn giản hơn.

Nhiều nước xóa bỏ chế độ công chức suốt đời, đặc biệt đối với các vị trí công vụ bậc thấp và điều chỉnh họ bằng luật Lao động. Công chức làm việc theo các hợp đồng ngắn hạn và không đảm bảo tính liên tục của việc làm trong công vụ.

Đối với những nước vẫn duy trì chế độ công chức suốt đời thường sử dụng hợp đồng cho các vị trí công việc nhằm tăng tính trách nhiệm cá nhân trong thực thi công vụ (đặc biệt là các vị trí công vụ cao cấp). Không có trường hợp công chức được đảm nhận mãi vị trí quản lý cao cấp dù có làm tốt công việc hay không, hoặc đã "lên cao" thì không thể xuống "thấp". Nếu công chức không đảm đương được vị trí công việc đó, có thể được chuyển sang công việc khác có yêu cầu thấp hơn.

Hệ thống quản lý thực hiện công việc đối với công chức cao cấp khác với các công chức ở cấp thấp hơn. Nhiều nước như Anh, Pháp, Niu - di - lân, hợp đồng thực thi công việc (performance contract) được áp dụng để xác định kết quả mong đợi và làm căn cứ đánh giá kết quả thực thi công việc.

Ở Việt Nam, Quyết định số 1557/QĐ-TTg năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ: Phê duyệt Đề án "*Đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức*"

đã nhấn mạnh: Từng bước đổi mới chế độ công vụ, công chức theo hướng năng động, linh hoạt. Ngày 19/5/2018, Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương khóa XII đã ban hành Nghị quyết về tập trung xây dựng đội ngũ cán bộ các cấp, nhất là cấp chiến lược, đủ phẩm chất, năng lực và uy tín ngang tầm nhiệm vụ. Nghị quyết yêu cầu, "Cơ cấu, sắp xếp lại đội ngũ cán bộ các cấp, các ngành theo vị trí việc làm, khung năng lực, bảo đảm đúng người, đúng việc, giảm số lượng, nâng cao chất lượng, hợp lý về cơ cấu" và "có cơ chế cạnh tranh vị trí việc làm để nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức và tiến tới bỏ chế độ "biên chế suốt đời".

Đây là những chủ trương nhằm chuyển từ nền công vụ theo chức nghiệp có đặc trưng là chế độ biên chế suốt đời sang nền công vụ vị trí việc làm với mục đích nâng cao hiệu quả của nền công vụ Việt Nam trong thời gian tới.

3. Giảm tập trung, phân quyền mạnh

Ở nhiều nước, việc phân quyền này được thực hiện theo hướng:

- Phân quyền cho các bộ, các cơ quan tổ chức cấp dưới trong quản lý công chức. Cơ quan nhân sự trung ương chỉ tập trung vào các vấn đề mang tính chiến lược;

- Đơn giản hóa các quy tắc, thủ tục hành chính trong quản lý nhân sự;

- Các chính sách quản lý công chức mang tính linh hoạt hơn. Ví dụ chính sách tiền lương vẫn được quyết định bởi cơ quan quản lý nhân sự trung ương, nhưng các Bộ, cơ quan ngang bộ được linh hoạt hơn trong việc trả lương;

- Cơ quan nhân sự Trung ương chỉ chịu trách nhiệm về các vấn đề như: bổ nhiệm, lương, phân loại các vị trí công vụ cao cấp; Quản lý công chức cao cấp; Đảm bảo cơ hội bình đẳng về việc làm, an toàn sức khỏe; Các quy định, quy tắc, thủ tục liên quan đến kỷ luật công chức và giảm biên chế.

Ở Việt Nam, Quyết định số 1557/QĐ-TTg năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án "Đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức" đưa ra định hướng: Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền trong quản lý công chức. Từng bước gắn thẩm quyền tuyển dụng với thẩm quyền sử dụng.

4. Cải cách liên quan đến trách nhiệm của công chức

Các nước đều nhấn mạnh đến trách nhiệm của công chức, cơ chế và quy định để xác định rõ trách nhiệm của công chức, bao gồm:

- Trách nhiệm trong mối quan hệ với tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong mối quan hệ trực thuộc;
- Trách nhiệm với kết quả công việc. Trách nhiệm với kết quả công việc cho thấy các cá nhân có thể tạo ra sự khác biệt về kết quả so với trước đây, thông qua những hoạt động và nỗ lực cần thiết. Điều này có nghĩa là mỗi cá nhân phải có trách nhiệm với những ảnh hưởng và đóng góp của mình cho tổ chức;
- Trách nhiệm báo cáo và giải trình về công việc và kết quả công việc;
- Trách nhiệm với các hậu quả của thực thi công việc không đáp ứng được yêu cầu;
- Trách nhiệm cải tiến hiệu quả công việc. Trách nhiệm này đòi hỏi người có trách nhiệm phải chú ý đến tất cả các hoạt động của quá trình quản lý để nhằm cải tiến kết quả công việc chứ không tìm những lý do giải thích cho những kết quả không đạt được.

Nghị quyết Hội nghị lần thứ bảy ngày 19/5/2018 của Ban Chấp hành Trung ương Khóa XII về tập trung xây dựng đội ngũ cán bộ các cấp, nhất là cấp chiến lược, đủ phẩm chất, năng lực và uy tín, ngang tầm nhiệm vụ đã đưa ra các quan điểm, nhiệm vụ liên quan đến trách nhiệm trong quản lý cán bộ, làm cơ sở cho việc thể chế hóa các quy định về trách nhiệm trong quản lý cán bộ, công chức trong các cơ quan hành chính nhà nước:

- Người đứng đầu chịu trách nhiệm chính về quản lý cán bộ theo phân cấp. Bản thân cán bộ thực hiện nghiêm các quy định, quy chế, cam kết của mình; báo cáo, giải trình trung thực và chịu trách nhiệm khi có yêu cầu;
- Quy định trách nhiệm của lãnh đạo và cấp ủy viên các cấp trong việc tiến cử người có đức, có tài; người đứng đầu có trách nhiệm đào tạo, bồi dưỡng, tiến cử người thay thế mình;

- Xây dựng quy định về thẩm quyền, trách nhiệm của người đứng đầu trong công tác cán bộ và quản lý cán bộ; xử lý nghiêm những người có sai phạm, kể cả khi đã chuyển công tác hoặc nghỉ hưu.

- Giao quyền cho người đứng đầu bổ nhiệm cán bộ trong quy hoạch, miễn nhiệm đối với cấp trưởng cấp dưới trực tiếp và chịu trách nhiệm về quyết định của mình.

- Quy định chặt chẽ và thực hiện nghiêm quy trình công tác cán bộ. Xác định rõ trách nhiệm của tập thể, cá nhân, nhất là người đứng đầu trong công tác cán bộ.

5. Cải cách chính sách tiền lương của công chức

Ở nhiều nước cải cách chính sách tiền lương công chức theo hướng gắn tiền lương với vị trí công việc và với kết quả thực thi công việc của công chức.

Trả lương theo công việc tức là trả lương theo vị trí hay thực tế công việc đảm nhận. Công việc đòi hỏi trình độ, trách nhiệm cao, đóng góp cho tổ chức nhiều thì phải được trả lương cao hơn so với những công việc đòi hỏi trình độ, trách nhiệm thấp hơn và đóng góp cho tổ chức ít hơn. Trả lương theo công việc là cơ sở để nâng cao trách nhiệm của nhà quản lý và từng công chức trong thực thi công vụ, bởi chỉ có thể đòi hỏi công chức có trách nhiệm cao khi tiền lương trả cho họ phải ở mức tương xứng.

Việt Nam đã trải qua 4 lần cải cách chính sách tiền lương vào các năm 1960, năm 1985, năm 1993 và năm 2003. Kết luận Hội nghị Trung ương 8 khoá IX về Đề án cải cách chính sách tiền lương, bảo hiểm xã hội và trợ cấp ưu đãi người có công giai đoạn 2003 - 2007 đã từng bước được bổ sung, hoàn thiện theo chủ trương, quan điểm chỉ đạo của Đại hội Đảng các khoá X, XI, XII, Kết luận Hội nghị Trung ương 6 khoá X, đặc biệt là các Kết luận số 23-KL/TW, ngày 29-5-2012 của Hội nghị Trung ương 5 và Kết luận số 63-KL/TW, ngày 27-5-2013 của Hội nghị Trung ương 7 khoá XI. Nhờ đó, tiền lương trong khu vực công của cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang đã từng bước được cải thiện, nhất là ở những vùng, lĩnh vực đặc biệt khó khăn, góp phần nâng cao đời sống người lao động.

Một trong những quan điểm chỉ đạo trong cải cách chính sách tiền lương trong khu vực công ở Việt Nam hiện nay đó là Nhà nước trả lương cho cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang theo vị trí việc làm, chức danh và chức vụ lãnh đạo, phù hợp với nguồn lực của Nhà nước và nguồn thu sự nghiệp dịch vụ công, bảo đảm tương quan hợp lý với tiền lương trên thị trường lao động; thực hiện chế độ đãi ngộ, khen thưởng xứng đáng theo năng suất lao động, tạo động lực nâng cao chất lượng, hiệu quả công việc, đạo đức công vụ, đạo đức nghề nghiệp, góp phần làm trong sạch và nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của hệ thống chính trị.

Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 21/5/2018 của Hội nghị lần thứ bảy, Ban Chấp hành Trung ương khóa XII về cải cách chính sách tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang và người lao động trong doanh nghiệp đã thể hiện rõ 5 quan điểm chỉ đạo, trong đó tiền lương phải là thu nhập chính bảo đảm đời sống cho người lao động và gia đình họ. Trả lương đúng là đầu tư cho phát triển nguồn nhân lực, tạo động lực nâng cao năng suất lao động và hiệu quả làm việc của người lao động.

Nghị quyết đề ra mục tiêu từ năm 2021 đến năm 2025 và tầm nhìn đến năm 2030 như sau:

- Từ năm 2021, áp dụng chế độ tiền lương mới thống nhất đối với cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang trong toàn bộ hệ thống chính trị.
- Năm 2021, tiền lương thấp nhất của cán bộ, công chức, viên chức bằng mức lương thấp nhất bình quân các vùng của khu vực doanh nghiệp.
- Định kỳ thực hiện nâng mức tiền lương phù hợp với chỉ số giá tiêu dùng, mức tăng trưởng kinh tế và khả năng của ngân sách nhà nước.
- Đến năm 2025, tiền lương thấp nhất của cán bộ, công chức, viên chức cao hơn mức lương thấp nhất bình quân các vùng của khu vực doanh nghiệp.
- Đến năm 2030, tiền lương thấp nhất của cán bộ, công chức, viên chức bằng hoặc cao hơn mức lương thấp nhất của vùng cao nhất của khu vực doanh nghiệp.

CÂU HỎI ÔN TẬP VÀ THẢO LUẬN

1. Phân biệt giữa quản lý nhân sự và quản lý nguồn nhân lực. Tại sao nói quản lý nguồn nhân lực là bước phát triển cao hơn của quản lý nhân sự?
2. Nội dung nào trong quản lý nguồn nhân lực của tổ chức hành chính nhà nước cần được quan tâm trong giai đoạn hiện nay ở ngành/lĩnh vực hoặc cơ quan nơi học viên công tác? Tại sao?
3. Đặc điểm của mô hình quản lý nguồn nhân lực tổ chức hành chính nhà nước ở ngành/lĩnh vực/địa phương hoặc cơ quan, đơn vị nơi học viên công tác? Nêu những ưu điểm và hạn chế.
4. Khả năng áp dụng mô hình vị trí việc làm để quản lý nguồn nhân lực của tổ chức hành chính ở cơ quan, đơn vị nơi học viên công tác và những vấn đề đặt ra?
5. Các xu hướng cải cách quản lý nguồn nhân lực trong tổ chức hành chính nhà nước trên thế giới và sự vận dụng vào ngành/lĩnh vực hoặc cơ quan nơi học viên công tác?

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Luật Cán bộ, công chức năm 2008.
- Luật Viên chức năm 2010.
- Armstrong: Tài liệu quản lý nguồn nhân lực (tái bản lần thứ 10), 2009.
- Lương Thanh Cường: Một số vấn đề lý luận về chế định pháp luật công vụ, công chức, NXB. Chính trị - Hành chính, Hà Nội, 2011.
- Lê Thanh Hà (chủ biên): Giáo trình quản trị nhân lực, Trường Đại học Lao động xã hội, NXB. Lao động xã hội, 2009.
- Nguyễn Thị Hồng Hải, Nguyễn Thị Thanh Thủy (đồng chủ biên): Quản lý nguồn nhân lực trong khu vực công - Lý luận và kinh nghiệm một số nước, NXB. Chính trị Quốc gia, 2015.
- Trần Thị Thu, Vũ Hoàng Ngân (đồng chủ biên): Giáo trình Quản lý nguồn nhân lực trong tổ chức công, NXB. Đại học Kinh tế quốc dân, 2013.
- Trần Anh Tuấn (chủ biên): Pháp luật về công vụ công chức ở Việt Nam và một số nước trên thế giới, NXB. Chính trị Quốc gia, 2013.