

# Đổi mới công tác bồi dưỡng kỹ năng hành chính để nâng cao hiệu quả điều hành hoạt động của các công sở

GS.TSKH. NGUYỄN VĂN THÂM (\*)

**Tóm tắt:** Công sở được xác nhận trong luật pháp là một bộ phận hợp thành của bộ máy nhà nước. Đó là một hệ thống các cơ quan quản lý nhà nước các cấp và các cơ quan hành chính sự nghiệp có tư cách pháp nhân. Làm việc trong các công sở là cán bộ, công chức được tuyển dụng, bổ nhiệm theo quy chế công chức hoặc theo hình thức hợp đồng để thực hiện công vụ do Nhà nước giao. Tác giả phân tích vai trò quan trọng của kỹ năng trong điều hành hoạt động của các công sở. Từ đó đề xuất một số giải pháp đổi mới công tác bồi dưỡng kỹ năng hành chính cho đội ngũ cán bộ, công chức, góp phần nâng cao hiệu quả điều hành hoạt động của các công sở.

**Từ khóa:** Công sở; hiệu quả điều hành; kỹ năng.

**Abstract:** Public office is recognized by law as an integral part of the State machinery. That is a system of State management agencies at all levels and administrative and public service agencies with legal person status. Those working in public offices are officials, civil servants and public servants that are recruited and appointed according to the regulations on civil servants or in form of contracts to perform the tasks assigned by the State. The author analyzes the important role of skills in executing the operation of public offices. On that basis, the author proposes some solutions for renewing administrative skill retraining for officials, civil servants and public servants, contributing to enhancing operational effectiveness of public offices.

**Keywords:** Public office; operational effectiveness; skill.

Ngày nhận bài: 24/4/2019 Ngày biên tập: 16/5/2019 Ngày duyệt đăng: 13/6/2019

## 1. Vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của công sở

Xét trong mối liên hệ với công dân, công sở là tổ chức được thành lập để tiến hành các công việc chuyên môn theo chức năng, nhiệm vụ do Nhà nước giao hoặc tổ chức mang tính chất công ích được Nhà nước thành lập hoặc công nhận, hoạt động trong khuôn khổ thể chế pháp lý hành chính.

Xét dưới giác độ phục vụ Nhà nước, công sở là tổ chức giúp cơ quan nhà nước thực hiện chức năng, nhiệm vụ do luật pháp quy định. Các công sở đều hoạt động theo một quy chế được xác định cụ thể nhằm thỏa mãn các lợi ích chung của cộng đồng, đặt dưới sự bảo vệ và kiểm tra của Nhà nước.

Nếu xét về hình thức tổ chức, công sở là tổ chức có các phương tiện vật chất và con

người. Như thế, có thể hiểu về hình thức công sở là trụ sở làm việc của cơ quan nhà nước, do Nhà nước lập ra. Đây là bộ phận hợp thành tất yếu của thiết chế bộ máy quản lý nhà nước<sup>(1)</sup>.

Công sở hoạt động trong tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội và trên những phạm vi lãnh thổ khác nhau tùy theo yêu cầu của thực tế và quy định của Nhà nước. Nếu điều hành hiệu quả thì hoạt động của các công sở sẽ mang lại những lợi ích to lớn cho sự phát triển của đời sống xã hội. Có nhiều nhân tố làm cho hiệu quả hoạt động của công sở được nâng cao, trong đó bồi dưỡng các kỹ năng cần thiết cho cán bộ, công chức là rất quan trọng. Thực tế cho thấy, nếu cán bộ, công chức thiếu những kiến thức cần thiết và thiếu tổng kết kinh nghiệm thực tiễn thì việc điều hành hoạt động của công sở sẽ không thể hiệu quả trên cả hai phương diện hữu

(\*) Học viện Hành chính Quốc gia

hình và vô hình. Hữu hình là tổn kém vật chất, thời gian, phải làm lại; vô hình là làm giảm sút niềm tin của người dân, của người bị điều hành. Mọi khoản đầu tư dù lớn hay nhỏ cho hoạt động của công sở đều đòi hỏi phải có sự tính toán nếu muốn mang lại hiệu quả thực tế. Đầu tư lớn càng phải tính toán cẩn thận và có những kỹ năng thành thục trong điều hành. Trong tác phẩm "Sửa đổi lối làm việc" viết tháng 10/1947, Chủ tịch Hồ Chí Minh từng nhắc đến một số căn bệnh quan liêu, hách dịch, bẻ phải, duy ý chí, xa dân do nền hành chính non trẻ ở nước ta khi đó, vậy mà đến nay chúng ta vẫn chưa sửa chữa được. Điều đó cho thấy để khắc phục những căn bệnh này không hề dễ dàng và không phải công việc một sớm, một chiều<sup>(2)</sup>.

Vì vậy, một chủ đề đã được nhiều nhà nghiên cứu nói đến, đó là các kỹ năng cần có để điều hành hoạt động của các công sở một cách hiệu quả. Có quan điểm cho rằng chỉ cần điều hành công sở theo đúng đường lối và chủ trương của Đảng và Nhà nước, phù hợp với thực tế, đảm bảo trung thực, khách quan là đã có hiệu quả; còn vai trò của kỹ năng, của công nghệ là ở chỗ nào trong nền hành chính chưa được đặt ra và chưa triển khai công việc thì làm sao có kỹ năng, có kinh nghiệm, nên phải vừa làm vừa rút kinh nghiệm sẽ có kinh nghiệm và kỹ năng, sẽ trưởng thành dần từng bước.

Tuy nhiên, quan điểm như vậy chưa đủ cơ sở khoa học để thuyết phục và mang màu sắc của chủ nghĩa kinh nghiệm. Đó là lối tư duy của người dân làm nông nghiệp trồng lúa nước đã ăn sâu vào máu thịt của nhiều người. Trong thời đại công nghiệp với sự phát triển như vũ bão của khoa học công nghệ, cách nói như trên khó có thể chấp nhận trong đời sống hiện thực. Một nước còn nghèo như nước ta rất khó chấp nhận việc có hàng chục dự án được gọi là trọng điểm với vốn đầu tư hàng nghìn tỷ đồng mà đắp chiếu nằm hàng chục năm nhưng vẫn "vừa làm vừa rút kinh nghiệm". Đường cao tốc đầu tư hàng nghìn tỷ đồng làm xong chưa đi đã hỏng thì rút kinh nghiệm thêm bao nhiêu lần nữa dường sẽ không hỏng. Ở tầm quản lý vi mô, việc điều hành quan liêu, kém hiệu quả xảy ra khá phổ biến. Có nơi xè cả rừng phòng hộ ra cấp liên

mấy chục giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho cá nhân<sup>(3)</sup>; nhưng có nơi hàng vạn giấy chứng nhận thuộc loại đó cần cấp cho dân đã không được cấp đúng hạn<sup>(4)</sup>. Có nơi bản đồ quy hoạch khu đô thị mới đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt nhưng để "thất lạc" không thể tìm thấy và đã vẽ lại rộng hơn quy hoạch cũ, rồi lại trình xin phê duyệt khiến dư luận bức xúc<sup>(5)</sup>. Theo thống kê, tai nạn giao thông mặc dù có giảm nhưng còn ở mức cao, đặc biệt là mức độ thảm khốc, song các cơ quan chức năng quản lý phương tiện giao thông, quản lý lái xe vẫn chủ yếu "đang nghiên cứu và rút kinh nghiệm"... Đáng nói là vai trò và trách nhiệm của người đứng đầu - người có vị trí cao nhất trong điều hành công sở ở các cơ quan, đơn vị, tổ chức liên quan là không rõ ràng. Phần lớn những người có trách nhiệm cho rằng do chưa nắm vững quy tắc, quy trình, do hoàn cảnh khách quan, do không biết rõ cách xử lý... Có thể trong số họ có người đạo đức công vụ kém, nhưng cũng có người do quan liêu, do không chịu học tập, thiếu trách nhiệm, không tìm hiểu các quy trình điều hành mà ở vị trí của mình họ cần biết rõ. Ngoại trừ những người đạo đức kém, cố tình xem thường các quy định của Nhà nước khi điều hành việc công gây nên hậu quả cần có cách xử lý theo quy định của pháp luật, nhưng những trường hợp khác thì phải làm gì để họ có được những điều cần biết, những kỹ năng tối thiểu trước khi bắt tay vào công việc điều hành.

## 2. Vai trò của kỹ năng trong điều hành hoạt động công sở

Kỹ năng là một khái niệm được định nghĩa bằng nhiều cách khác nhau. Người ta thường quan kỹ năng dưới góc độ chuyên môn và quan niệm cá nhân. Nhiều ý kiến cho rằng, kỹ năng được hình thành khi áp dụng kiến thức vào thực tiễn. Kỹ năng học được do quá trình lặp đi lặp lại của một hoặc một nhóm hành động nhất định nào đó. Kỹ năng luôn có chủ đích và định hướng rõ ràng. Vì vậy, có thể hiểu kỹ năng là năng lực hay khả năng của chủ thể thực hiện thuận thực một hay một chuỗi hành động trên cơ sở hiểu biết (kiến thức hoặc kinh nghiệm) nhằm tạo ra kết quả mong đợi.

Sự hình thành một kỹ năng nào đó trong mọi lĩnh vực, kể cả trong điều hành hành chính, dù nhanh hay chậm thì phần lớn đều phụ thuộc vào sự quyết tâm và năng lực tiếp nhận của từng người, từng cán bộ, công chức. Cách thức đào tạo, bồi dưỡng có vai trò quan trọng đối với việc tạo cho đội ngũ cán bộ, công chức những kỹ năng cần thiết để áp dụng vào công việc mà họ được giao. Không hướng tới một công việc cụ thể và đặc biệt là trong chuyên môn, việc học tập kỹ năng sẽ mất đi các mục tiêu để định hướng việc bồi dưỡng kiến thức và rèn luyện trong thực tế. Cần coi việc hoàn thiện kỹ năng cũng giống như hoàn thiện bản thân, phải thường xuyên quan tâm.

Khi nói về kiến thức chuyên môn trong điều hành hoạt động của các công sở, cần phải nhấn mạnh đây không chỉ thuần túy là kiến thức nghề nghiệp. Điều hành một dự án về công nghệ thông tin thì cần các nhà tin học, nhưng điều hành hoạt động của chính phủ điện tử thì chưa hẳn đã cần đến trình độ lập trình như các nhà khoa học về công nghệ thông tin. Để có những hiểu biết mang tính kỹ năng chuyên môn trong điều hành công sở, người có trách nhiệm điều hành cần phải đáp ứng những điều kiện sau:

*Thứ nhất*, hiểu biết và vận dụng tốt các nguyên tắc cơ bản trong tổ chức điều hành công sở. Ví dụ, nguyên tắc công khai và minh bạch, hay còn gọi là nguyên tắc có sự giải trình trong hoạt động quản lý nhà nước. Không giải thích được mục tiêu hoạt động sẽ không tập hợp được mọi người hành động và công sở hoạt động không có hiệu quả. Lòng tin của cấp dưới hay của mọi người dân sẽ được củng cố bắt đầu từ việc công khai, có sự giải trình rõ ràng. Hoặc nguyên tắc đảm bảo tính liên tục trong điều hành - khi không ai chịu trách nhiệm đến cùng vì một mục tiêu đã được xác định, khi quyền hạn và nghĩa vụ trong quá trình điều hành không được xác định rõ ràng thì công sở không thể hoạt động hiệu quả. Khi đó việc lạm quyền trong điều hành rất dễ xảy ra. Điều hành phải dân chủ, nguyên tắc này phải được hiểu đúng khi vận dụng vào thực tế. Các quyết định điều hành

phải được bàn bạc dân chủ và phải làm cho cấp dưới hiểu được rõ ràng khi triển khai thực hiện. Quyền của người dân phải được tôn trọng triệt để chứ không phải chỉ trên lời nói.

*Thứ hai*, phải biết thiết kế và phân tích công việc một cách thấu đáo nhằm làm sáng tỏ nội dung, tính chất công việc, từ đó lựa chọn cán bộ, công chức để giao việc cho phù hợp. Phân tích còn là để xác định các tiêu chuẩn hoàn thành công việc, đánh giá các ảnh hưởng của môi trường trong và ngoài công sở đối với quá trình thực hiện công việc. Hiện nay, ảnh hưởng của các yếu tố môi trường văn hóa công sở với khả năng hoàn thành một nhiệm vụ nào đó của công sở rất lớn, có thuận lợi nhưng cũng nhiều khó khăn. Thực tế cho thấy vì thiếu sự phân tích thấu đáo trước khi triển khai công việc, chúng ta đã từng phải trả giá đắt.

Biết lựa chọn các quy trình khoa học để triển khai công việc sẽ có nhiều cơ hội để nâng cao hiệu quả điều hành hoạt động của công sở. Quy trình này phải đơn giản với những thủ tục rõ ràng, đảm bảo cho cán bộ, công chức của đơn vị đóng góp được nhiều nhất để thực hiện có kết quả mọi công việc. Các mệnh lệnh điều hành phải được truyền đạt nhất quán và dễ hiểu. Các nguồn lực để triển khai công việc phải được xác định hợp lý để tiết kiệm và tránh lãng phí.

Kết quả khảo sát thực tế cho thấy, nhiều cán bộ, công chức trong các cơ quan, tổ chức thuộc hệ thống chính trị ở những mức độ khác nhau hiện còn thiếu những kiến thức kỹ năng điều hành hoạt động của công sở. Tình trạng không nắm vững các nguyên tắc cơ bản khi điều hành công việc, lạm dụng quyền lực được giao, tùy tiện đặt ra các thủ tục hành chính vô lý, không phù hợp với thực tế... là những căn bệnh rất dễ nhận thấy trong cơ quan hành chính các cấp hiện nay. Đó là một trong những lý do giải thích vì sao công sở hiện nay hoạt động chưa thực sự hiệu quả.

### **3. Một số giải pháp**

Để việc điều hành hoạt động của các công sở thực sự hiệu lực, hiệu quả, cần thực hiện một số giải pháp sau:

*Một là*, phải đổi mới cách thức đào tạo và bồi dưỡng cán bộ, công chức đang được áp dụng tại các cơ sở đào tạo và bồi dưỡng của nước ta hiện nay. Mặc dù được đánh giá là có nhiều tiến bộ như tỷ lệ cán bộ, công chức hàng năm luôn hoàn thành và hoàn thành vượt mức kế hoạch đề ra, chương trình đào tạo, bồi dưỡng đã có nhiều cải tiến, đội ngũ giảng viên của các cơ sở đào tạo ngày một tăng cường cả về số lượng và chất lượng... nhưng khi nhìn vào thực tế công tác đào tạo, bồi dưỡng chưa thực sự góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động của các cơ quan thuộc hệ thống chính trị. Hoạt động của các công sở vẫn trì trệ, nhiều vấn đề bức xúc của xã hội chậm được giải quyết. Thậm chí, ô nhiễm môi trường ngày càng nặng, rừng đặc dụng ngày càng bị tàn phá, tình trạng xâm hại trẻ em, buôn lậu và sản xuất hàng giả gia tăng...

Từ nhiều năm nay, chúng ta vẫn tổ chức các lớp học theo ngạch bậc, theo chức vụ trong bộ máy nhà nước của các bộ, công chức nhưng thực tế thì hiệu quả của các lớp học đó không được như mong muốn. Mọi người khi tham gia cùng một lớp học thì dù làm ở ngành nào, ở trung ương hay địa phương, đều phải học một số lượng chuyên đề với một thời lượng bằng nhau. Các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng chưa đánh giá được chuyên đề học viên đã được học có ích như thế nào đối với họ. Những người không có chỉ tiêu đi thi chuyển ngạch, nâng ngạch thì không biết sau khi học xong họ sẽ nhớ được nội dung gì trong các chuyên đề được nghe giảng nếu chuyên đề đó không gắn với công việc của họ ở công sở. Đó là một cách thức bồi dưỡng có tính áp đặt cần phải được thay đổi. Theo kinh nghiệm của nhiều nước trên thế giới, các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng cần soạn cho mỗi ngành, mỗi bậc đào tạo một số lượng chuyên đề đảm bảo về số lượng và nội dung phù hợp với từng loại công sở phải điều hành và gửi đến các cơ quan để cán bộ, công chức đăng ký các chuyên đề muốn học. Nhà trường sẽ lập học nguyên vọng của học viên để mở lớp. Học viên phải học đủ theo thời lượng nhà trường yêu cầu nhưng không bắt buộc học các chuyên đề mà họ không đăng ký.

*Hai là*, các chuyên đề bồi dưỡng không những phải gắn với các nội dung điều hành công sở mà còn phải hướng tới các kỹ năng để giải quyết những nội dung đó. Không nên hướng mục tiêu bồi dưỡng vào việc lấy chứng chỉ nhằm có đủ điều kiện để nâng ngạch, bậc cho cán bộ, công chức mà nên hướng vào việc nâng cao tiềm năng cho cán bộ, công chức để họ làm việc tốt hơn. Như vậy, việc đánh giá cán bộ cũng đòi hỏi phải có sự thay đổi cho thích hợp.

*Ba là*, cần bố trí thời gian cho học viên đi thực tế về các cơ quan, tổ chức để nghiên cứu. Hãy để cho học viên đánh giá tính hiệu quả (hoặc không hiệu quả) của hoạt động điều hành tại các nơi đến nghiên cứu và rút ra nguyên nhân của sự thành công hay chưa thành công ở đó.

*Bốn là*, tăng cường sự phối hợp giữa các giảng viên của các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng với cán bộ quản lý của các cơ quan, tổ chức trong hệ thống chính trị, qua đó tạo nên một đội ngũ giảng viên có kiến thức chuyên sâu và kinh nghiệm thực tiễn để công tác đào tạo, bồi dưỡng trở nên sinh động, thực tế, bớt hàn lâm và giáo điều./.

#### Ghi chú:

(1) Nguyễn Văn Thâm, *Tổ chức điều hành hoạt động của các công sở*, Nxb CTQG (In lần thứ 3), H.2003.

(2) Nguyễn Văn Thâm, *Cải cách hành chính nhìn từ góc độ đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức: Được và mất, mừng và lo. In trong cuốn Một số vấn đề về văn bản quản lý nhà nước, lưu trữ - lịch sử và quản lý hành chính*, Nxb Chính trị - Hành chính, H.2011.

(3) Xem bài, *12 dự án ngàn tỷ đáp chiếu...; Siêu dự án đáp chiếu nợ chục ngàn tỷ, không biết bao giờ trả hết* (Báo vietnam.net.vn ngày 14/4/2019).

(4) Xem bài: *Những cao tốc nghìn tỉ mới xong đã hỏng*, (Báo Laodong.vn ngày 14/10/2018).

(5) Xem bài, *Bản đồ quy hoạch Thủ Thiêm không bị thất lạc*, Báo Dân trí điện tử, ngày 09/5/2018.