

Đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực cho nền công vụ - từ kinh nghiệm quốc tế đến giải pháp cho Việt Nam

PGS.TS Nguyễn Bá Chiến

Hiệu trưởng Trường Đại học Nội vụ Hà Nội

ThS Đoàn Văn Tình

Phó Trưởng Khoa Quản trị nguồn nhân lực

Trường Đại học Nội vụ Hà Nội

Nguồn nhân lực luôn là nhân tố có ý nghĩa quyết định chất lượng và hiệu quả hoạt động của nền công vụ. Vì vậy, các quốc gia phát triển luôn quan tâm đến chất lượng và hiệu quả đào tạo nguồn nhân lực cho nền công vụ. Trên cơ sở phân tích bối cảnh, sự cần thiết đào tạo nguồn nhân lực cho nền công vụ và kinh nghiệm của một số quốc gia phát triển, bài viết đề xuất một số giải pháp đào tạo nguồn nhân lực cho nền công vụ ở Việt Nam đáp ứng yêu cầu phát triển của đất nước trong điều kiện hội nhập quốc tế.

1. Sự cần thiết đào tạo nguồn nhân lực cho nền công vụ

Nguồn nhân lực là nguồn lực con người có khả năng lao động, đóng góp vào sự phát triển kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia; là một bộ phận cấu thành quan trọng và có đầu vào, đầu ra là nguồn nhân lực xã hội. Do đó, chất lượng nguồn nhân lực xã hội có ảnh hưởng lớn đến nguồn nhân lực cho nền công vụ.

Trong bối cảnh nền kinh tế tri thức và cuộc cách mạng công nghiệp 4.0, Việt Nam đang tích cực đẩy nhanh quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa và chủ động hội nhập quốc tế nhằm bắt kịp xu hướng phát triển trên thế giới và dẫn dắt sự thay đổi trong nước. Tuy nhiên, Việt Nam cũng phải đối mặt với nhiều khó khăn, thách thức bởi tình hình thế giới, khu vực và trong nước vẫn diễn biến phức tạp. Do đó, xây dựng đội ngũ nhân lực chất lượng cho nền công vụ, đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính, xây dựng nền hành chính phục vụ và yêu cầu phát triển đất nước là nhiệm vụ rất quan trọng.

Thực tiễn cho thấy, phần lớn nhân lực trong nền công vụ Việt Nam có bản lĩnh chính trị vững vàng, đạo đức, lối sống gương mẫu; có ý thức tổ chức kỷ luật, tu dưỡng, rèn luyện; trình độ, năng lực đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ được giao. Tuy nhiên, chất lượng nguồn nhân lực này về cơ bản chưa đáp ứng được đòi hỏi của thực tiễn; mà nổi lên là hạn chế về ngoại ngữ, kỹ năng giao tiếp và khả năng làm việc trong môi trường quốc tế, khả năng dự báo để chủ động xây dựng chương trình, kế hoạch công tác, thực thi nhiệm vụ; năng lực tổng hợp và sự phối hợp; tác phong, lề lối làm việc chậm đổi mới; văn hóa công sở, giao tiếp hành chính và thái độ, ứng xử thiếu chuyên nghiệp trong thực thi công vụ.

Do đó, mục tiêu đặt ra đối với đào tạo nguồn nhân lực cho nền công vụ là phải góp phần xây dựng được đội ngũ cán bộ, công chức chuyên nghiệp, có bản lĩnh chính trị vững vàng, kỹ năng hành chính tốt, kiến thức chuyên sâu và nghiệp vụ thông thạo; phẩm

chất đạo đức tốt; kỹ năng năng tin học, ngoại ngữ phù hợp với yêu cầu của vị trí việc làm; có năng lực hoạch định, tư vấn, tham mưu, quản lý và tổ chức thực hiện những giải pháp nhằm giải quyết có hiệu quả những vấn đề cơ bản trong quá trình phát triển của mỗi vùng, miền và cả nước.

2. Kinh nghiệm của một số nước phát triển về đào tạo nguồn nhân lực cho nền công vụ

Trước khi trở thành quốc gia phát triển, nguồn nhân lực và nhân lực trong nền công vụ của nước nào cũng trải qua những thời kỳ có nhiều bất cập, hạn chế và được khắc phục qua công tác đào tạo, bồi dưỡng. Vì vậy, nghiên cứu kinh nghiệm của một số nước phát triển về đào tạo nguồn nhân lực cho nền công vụ để tìm ra những bài học kinh nghiệm có thể tham khảo, vận dụng vào thực tiễn Việt Nam là cần thiết.

2.1. Kinh nghiệm của Nhật Bản

Văn hóa và chế độ công vụ Nhật Bản có nhiều điểm tương đồng với Việt Nam, do đó, những kinh nghiệm đào tạo nguồn nhân lực cho nền công vụ của Nhật Bản có thể học tập và ứng dụng ở Việt Nam(1) là:

Một là, chú trọng đào tạo tiền công vụ: ngay sau khi trúng tuyển, công chức mới đều được đào tạo, hướng dẫn để có kỹ năng hành chính xử lý công việc hàng ngày ở vị trí đảm nhiệm và tiến tới chủ động xử lý, đưa ra quyết định chính xác giải quyết công việc với hiệu quả cao nhất.

Hai là, đào tạo suốt đời gắn với quá trình công tác và cống hiến của công chức. Sau khi đào tạo tiền công vụ, công chức phải trải qua 8 khóa đào tạo theo cấp bậc và thâm niên về: hệ thống pháp luật, nguyên lý hành chính địa phương, lý thuyết chung về chính sách công và chính sách công của Nhật Bản, lý thuyết về quản lý hành chính, kỹ năng trình bày và phân tích chính sách, nghiên cứu và tìm hiểu văn hóa Nhật Bản; văn hóa các nước châu Á và đào tạo tiếng Anh. Tùy vào vị trí làm việc, Cơ quan Nhân sự quốc gia Nhật Bản (NPA) còn xây dựng nhiều chương trình đào tạo đặc biệt cho cấp nhân viên, trưởng nhóm và cấp trợ lý trưởng phòng. Quá trình đó giúp công chức nắm bắt được những thông tin, kiến thức mới trong quản lý, xu hướng phát triển kinh tế, chính trị; đồng thời, có điều kiện xây dựng các mối quan hệ, tạo điều kiện phối hợp, hợp tác giữa các cơ quan hành chính nhà nước với nhau.

Ba là, đào tạo thông qua hình thức phái cử và luân chuyển. Không chỉ luân chuyển vị trí trong bộ máy nhà nước, Nhật Bản còn phái cử công chức sang làm việc ở khu vực tư nhân trong thời hạn từ 03 đến 05 năm, hoặc đến các tổ chức quốc tế làm việc trong thời hạn từ 06 đến 12 tháng; đào tạo sau đại học ở nước ngoài khoảng 02 năm với mục đích phát triển kỹ năng mới và đáp ứng được quá trình toàn cầu hóa các vấn đề hành chính.

Phương pháp đào tạo của Nhật Bản hướng tới phát huy năng lực tiếp cận và giải quyết vấn đề của công chức, nhấn mạnh vào thảo luận nhóm, trao đổi quan điểm và trải nghiệm thực tế, với mục đích trau dồi tư duy độc lập, sáng tạo, cũng như khả năng học hỏi lẫn nhau thông qua thảo luận nhóm, trao đổi quan điểm; phát triển quan điểm đa phương về việc họ nên hành động như thế nào với tư cách là công chức hành chính. Từ những thành công trong đào tạo, Nhật Bản đã xây dựng được đội ngũ công chức chuyên nghiệp; tính kỷ luật và trách nhiệm cao; thích ứng với sự thay đổi và hội nhập quốc tế.

2.2. Kinh nghiệm của Hoa Kỳ

Hoa Kỳ quan tâm vấn đề đào tạo nhân lực cho khu vực công từ rất sớm - từ năm 1958, Hoa Kỳ đã ban hành Luật Đào tạo công chức. Thành công trong đào tạo công chức của Hoa Kỳ dựa trên 03 điểm chính(2):

Một là, chất lượng đào tạo nhân lực ở bậc đại học tốt và việc tuyển dụng công chức công khai, minh bạch nên chất lượng đầu vào được đảm bảo.

Hai là, các cơ quan nhà nước phải tạo cơ hội đào tạo cho công chức; xây dựng chương trình đào tạo phù hợp với nhu cầu và hoạt động của cơ quan. Luật pháp Hoa Kỳ quy định bắt buộc các cơ quan phải có quy trình xác định nhu cầu cải tiến và xác định chương trình đào tạo gắn với nhu cầu đó. Quy trình này cơ bản gồm các bước: xác định chất lượng theo tiêu chuẩn và yêu cầu cần đạt được của cơ quan và mỗi công chức; đo lường “khoảng trống” về năng lực và yêu cầu chất lượng theo tiêu chuẩn giữa hiện tại so với yêu cầu đề ra; phân tích nguyên nhân và phương pháp đào tạo để lấp các “khoảng trống” đó; đánh giá nhu cầu đào tạo và đưa ra chính sách, chương trình đào tạo, tổ chức đào tạo.

Ba là, phương pháp đào tạo hiện đại, đa dạng và mở ra nhiều cơ hội học tập. Kết hợp giữa đào tạo tập trung và phi tập trung, trực tiếp và trực tuyến. Bên cạnh đó, hệ thống giáo dục đại học chất lượng cao, các cơ sở đào tạo chuyên nghiệp thực hiện đào tạo phát triển năng lực lãnh đạo; xây dựng hệ thống quản lý kiến thức để chia sẻ những kiến thức tích lũy được; lên kế hoạch hỗ trợ phát triển nguồn nhân lực, cung cấp những cơ hội đào tạo chuyên sâu. Đặc biệt, phương pháp học tập mô hình và giả định tình huống giúp học viên dự liệu được các tình huống có thể xảy ra trong tương lai và biện pháp giải quyết, mà không chỉ dựa vào kinh nghiệm trong quá khứ.

2.3. Kinh nghiệm của Singapore

Singapore được xem là hình mẫu thành công trong quản trị nền công vụ phục vụ nói chung và đào tạo công chức nói riêng. Thành công này bắt nguồn từ những nguyên nhân chủ yếu sau(3):

Một là, xây dựng và đào tạo thâm nhuần hệ thống giá trị cốt lõi trong nền công vụ phục vụ: liêm chính (trung thực, minh bạch bộ máy, quy trình và nguồn lực); dịch vụ (chuyên nghiệp, thân thiện, chu đáo); sự hoàn hảo (liên tục cải tiến và nỗ lực vượt qua

các giới hạn). Những giá trị cốt lõi đó là sự đảm bảo cho chất lượng của nguồn nhân lực trong nền công vụ thông qua quá trình đào tạo.

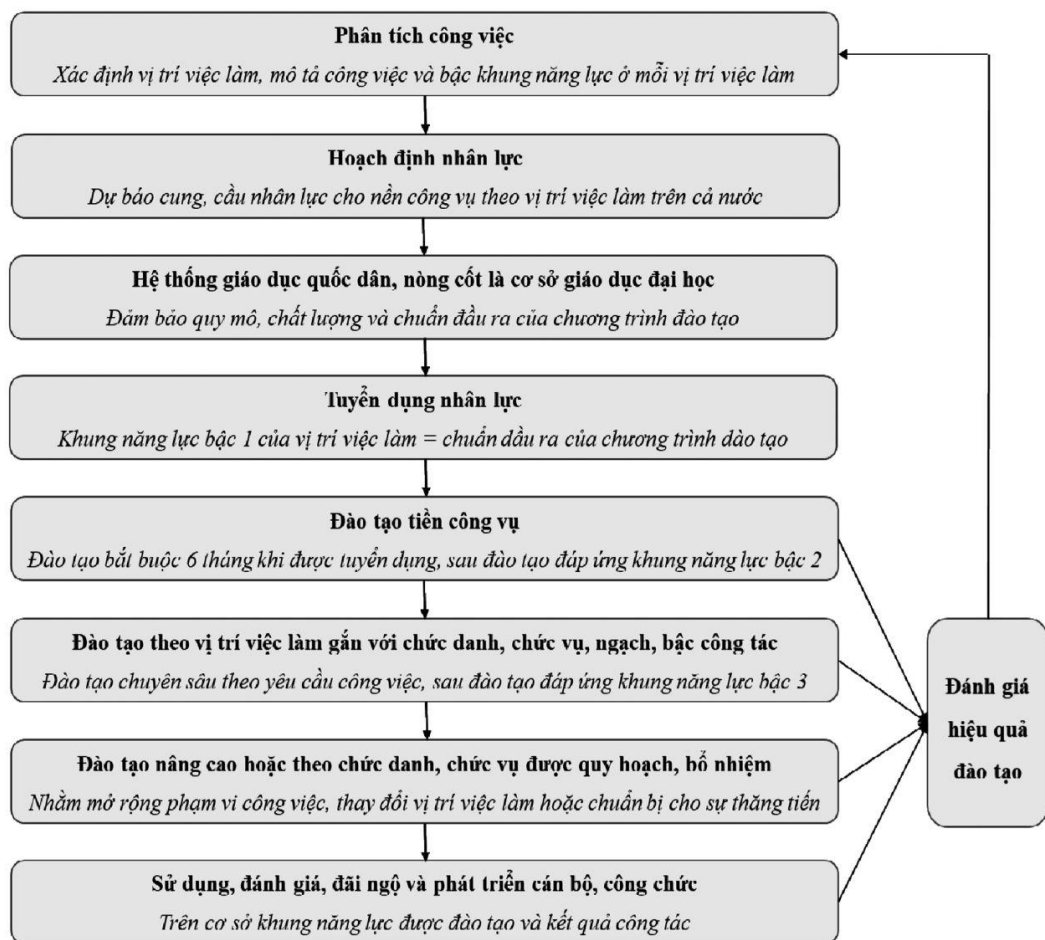
Hai là, ban hành các quy định bắt buộc thực hiện, như: mỗi công chức phải có 100 giờ đào tạo mỗi năm, tập trung đào tạo chuyên môn và năng lực phát triển. Từ khi vào biên chế, mỗi công chức đều phải trải qua 05 giai đoạn đào tạo cơ bản: đào tạo định hướng (đào tạo hội nhập); đào tạo cơ bản (dành cho công chức mới được tuyển dụng); đào tạo nâng cao hiệu quả làm việc; đào tạo phát triển (mở rộng kiến thức, nghiệp vụ ngoài lĩnh vực chuyên môn đang đảm nhận); đào tạo cập nhật kiến thức. Các giai đoạn này được thiết kế lô gíc, không trùng lặp, giai đoạn sau bổ sung, sâu và rộng hơn giai đoạn trước.

Ba là, chú trọng xây dựng hệ thống cơ sở đào tạo tập trung và chất lượng. Năm 1996, Singapore thành lập Học viện Công vụ với sứ mệnh là “phát triển nguồn nhân lực phục vụ một nền công vụ hàng đầu”, tập trung đào tạo các nhà lãnh đạo cấp cao và cấp trung với tầm nhìn trở thành một trung tâm của sự hoàn hảo về học tập và phát triển nhân lực phục vụ nền công vụ. Tiếp đó, năm 2004 Singapore đã thành lập Trường Chính sách công Lý Quang Diệu thuộc Đại học Quốc gia Singapore với nhiều ngành đặc thù như: Chính sách công; Hành chính công; Quản lý công; Hành chính và Quản lý công nhằm đào tạo nguồn nhân lực chuyên sâu về quản trị chính sách và nền công vụ.

Bốn là, đa dạng về thời gian, đối tượng và phương thức đào tạo. Trong đó, chú trọng đào tạo tư duy lãnh đạo và tư duy chiến lược, tư duy hệ thống, tư duy phục vụ; kiến thức và kỹ năng quản trị hành chính (chú trọng công cụ và phương thức quản trị theo kết quả); chú trọng đào tạo, bồi dưỡng các giá trị: liêm chính, minh bạch, trách nhiệm giải trình, tinh thần làm chủ số phận, vận mệnh quốc gia, dân tộc; kỹ năng đổi mới và sáng tạo để tìm cơ hội tồn tại và phát triển. Phương thức đào tạo thông qua luân chuyển cán bộ và tổ chức hội thảo, phản biện được chú trọng; nội dung đào tạo đảm bảo tính hiện đại, cập nhật các vấn đề mới nhất.

3. Giải pháp đào tạo nhân lực cho nền công vụ ở Việt Nam

Đào tạo nguồn nhân lực cho nền công vụ là nhiệm vụ trọng tâm, mang tính hệ thống, xuyên suốt và thường xuyên của các cấp ủy đảng, chính quyền các cấp. Để hoạt động này đi vào nề nếp và hệ thống, nhóm tác giả đề xuất mô hình đào tạo nguồn nhân lực cho nền công vụ như sau:



(Nguồn: nhóm tác giả đề xuất)

Từ mô hình đào tạo nguồn nhân lực cho nền công vụ của nhóm tác giả và kinh nghiệm đào tạo nguồn nhân lực cho nền công vụ của một số quốc gia nêu trên, để nâng cao chất lượng đào tạo nhân lực cho nền công vụ Việt Nam, cần thực hiện một số giải pháp sau:

Một là, mỗi cơ quan, đơn vị cần xây dựng bản mô tả công việc và khung năng lực theo yêu cầu của mỗi vị trí việc làm, số lượng nhân sự hiện có và số lượng dự kiến cho tương lai. Cần tham khảo khung năng lực KEEFIAS, gồm các yếu tố: mức độ hiểu biết; trình độ đào tạo; kinh nghiệm; linh hoạt, khả năng thích ứng; năng lực tương tác; thái độ, phẩm chất; kỹ năng cho quá trình này.

Hai là, các cơ quan quản lý vĩ mô về nhân lực cần đánh giá thực trạng, hoạch định cung và cầu nhân lực, dự báo nhu cầu nhân lực cả nước và công khai trên cổng thông tin quốc gia về nguồn nhân lực. Theo đó, có thể xây dựng cổng thông tin về quản trị nền công vụ, trong đó có trang thông tin về nguồn nhân lực.

Ba là, các bộ, ngành cần phối hợp xác định nhu cầu đào tạo và nguồn nhân lực ở mỗi vị trí việc làm, chuẩn hóa ngành và mã ngành đào tạo; định hướng xác định chỉ tiêu hoặc chủ động đặt hàng với các cơ sở đào tạo bậc đại học để tuyển sinh, đào tạo và cung ứng nguồn nhân lực theo nhu cầu.

Nguồn nhân lực trong nền công vụ về cơ bản là sản phẩm đào tạo trong hệ thống giáo dục quốc dân, do đó Nhà nước cần quy hoạch lại mạng lưới các trường đào tạo nhân lực phục vụ khu vực công, chú trọng cơ chế riêng với các trường này; trong đó việc đào tạo phải trên cơ sở dự báo cung - cầu nhân lực của các bộ, ngành, địa phương và theo đơn đặt hàng cụ thể. Việc quy hoạch hệ thống cơ sở giáo dục đại học nhằm bảo đảm hợp lý về cơ cấu ngành nghề, vùng miền; phù hợp với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương và cả nước; hoàn thiện điều kiện thành lập, tuyển sinh, tổ chức đào tạo, đánh giá xếp hạng các trường; đẩy mạnh phân cấp và tự chủ trong giáo dục.

Cần thu hút và tạo điều kiện để các cơ sở có đủ năng lực tham gia đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức nhưng không nhất thiết bộ, ngành, địa phương nào cũng có cơ sở đào tạo, bồi dưỡng. Mặt khác, cần xây dựng các trường đại học trọng điểm đào tạo và cung ứng nguồn nhân lực cho khu vực công và theo hướng này, cần xây dựng Trường Đại học Nội vụ trở thành trung tâm hàng đầu về đào tạo nguồn nhân lực cho nền công vụ. Các cơ sở đào tạo cần phối hợp với các bộ, ngành xây dựng chương trình đào tạo và sát hạch chuẩn đầu ra trên cơ sở mô tả công việc, tiêu chuẩn chức danh và khung năng lực của từng vị trí việc làm. Vì vậy, phải có sự liên thông và công khai về chuẩn đầu ra của trường đại học và khung năng lực theo vị trí việc làm trong khu vực công. Trên cơ sở đó sẽ chuẩn hóa được chương trình đào tạo, giảng viên và phương pháp đánh giá.

Bốn là, xây dựng hệ thống thi tuyển khách quan, minh bạch, đánh giá theo khung năng lực của vị trí dự tuyển và tiềm năng phát triển. Người được tuyển dụng phải có khung năng lực qua sát hạch tối thiểu bằng hoặc cao hơn khung năng lực bậc 1 của mỗi vị trí việc làm.

Năm là, đào tạo tiền công vụ cho tất cả những người được tuyển dụng. Khóa đào tạo này được thiết kế khoảng 6 tháng theo hình thức tập trung, với yêu cầu sau khi đào tạo học viên phải nắm vững hệ thống bộ máy, đặc điểm hành chính và nền công vụ, có kiến thức pháp luật cơ bản; có kỹ năng quản trị hành chính tốt, nắm rõ chức trách, nhiệm vụ được giao từng vị trí việc làm; có kỹ năng mềm và kỹ năng nghiệp vụ cơ bản phục vụ làm việc trong môi trường công vụ. Đặc biệt, khóa học tiền công vụ phải tập trung xây dựng và hoàn thiện hệ thống giá trị đạo đức và chuẩn mực hành vi của cán bộ, công chức. Kết thúc khóa đào tạo, học viên phải đáp ứng khung năng lực bậc 2 của vị trí việc làm.

Sáu là, đào tạo theo vị trí việc làm đối với những người đã trải qua khóa đào tạo tiền công vụ hoặc được chuyển đổi sang vị trí việc làm mới. Nội dung đào tạo chuyên

sâu theo yêu cầu của công việc, gắn với chức vụ, chức danh, ngạch, bậc đang đảm nhận. Sau khi hoàn thành, học viên đáp ứng khung năng lực bậc 3 của vị trí việc làm và có nghiệp vụ chuyên sâu, kỹ năng thuần thục. Những người đã được đào tạo theo chương trình này phải được cơ quan quản lý, sử dụng bố trí vào đúng vị trí việc làm để phát huy được kết quả đào tạo, bồi dưỡng; ngược lại thì phải xử lý trách nhiệm tương ứng.

Bảy là, đào tạo nâng cao hoặc theo chức danh, chức vụ được quy hoạch, bổ nhiệm nhằm phát triển năng lực theo phạm vi công việc, chuyển đổi vị trí công tác hoặc tiêu chuẩn chức danh được quy hoạch, bổ nhiệm. Nội dung đào tạo không chỉ nhằm bổ sung kiến thức chuyên môn đáp ứng yêu cầu công việc mà còn cung cấp những kiến thức mới về hành chính, kinh tế, chính trị của đất nước và thế giới. Kết thúc khóa học, công chức được cấp chứng chỉ chuyên sâu theo ngạch, bậc đào tạo hoặc chức danh quy hoạch, đảm nhiệm.

Tám là, gắn đào tạo với sử dụng, đánh giá, đãi ngộ và phát triển cán bộ, công chức. Bố trí nhân sự theo đúng chuyên môn được đào tạo, theo yêu cầu của công việc; xây dựng môi trường làm việc dân chủ, sáng tạo, thúc đẩy cạnh tranh lành mạnh; có cơ chế bảo vệ cán bộ dám nghĩ, dám hành động và dám chịu trách nhiệm vì lợi ích chung; chấm dứt tình trạng chạy chức, chạy quyền. Tăng cường đào tạo và sát hạch chất lượng nhân sự, kiên quyết thay thế những người yếu kém về phẩm chất và năng lực, không hoàn thành nhiệm vụ. Đồng thời, cần đổi mới đánh giá theo hướng tập trung vào hiệu quả công việc của công chức.

Chín là, ban hành bộ tiêu chí đánh giá chất lượng chương trình đào tạo nguồn nhân lực phù hợp với thông lệ quốc tế. Tổ chức đánh giá với nhiều hình thức khác nhau như: đánh giá trong, đánh giá ngoài hoặc thuê cơ quan đánh giá độc lập. Tăng cường hợp tác quốc tế; thực hiện chính sách thu hút người có tài năng tham gia đào tạo nhân lực cho nền công vụ, giúp nắm bắt kịp các xu hướng mới và trình độ quốc tế trong đào tạo nhân lực cho nền công vụ Việt Nam./.

Ghi chú:

(1) Trịnh Xuân Thắng, http://tcnn.vn/news/detail/33358/Mot_so_kinh_nghiem_ve_dao_tao_cong_chuc_o_Nhat_Banall.html

(2), (3) http://tcnn.vn/news/detail/5286/Kinh_nghiem_dao_tao_boi_duong_cong_chuc_cua_mot_so_nuoc_tren_the_gioiall.html.

Tài liệu tham khảo:

1. Trần Khánh Đức, *Giáo dục và phát triển nguồn nhân lực trong thế kỷ XXI*, Nxb Giáo dục Việt Nam, H.2014.

2. Trần Thị Thanh Thủy, *Kinh nghiệm đào tạo lãnh đạo chiến lược của Singapore*, <http://css.hcmussh.edu.vn/?ArticleId=f0e26233-bde8-4615-9ee9-bf5c9e3fd8a5>

3. Trung tâm Phân tích và Dự báo nhu cầu đào tạo nhân lực, Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam, *Kỷ yếu Hội thảo khoa học “Đào tạo nhân lực trong giai đoạn hội nhập và phát triển kinh tế”*, Nxb Thế giới, H.2013.

4. Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 19/5/2018 của Hội nghị Trung ương lần thứ 7 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.

5. Nghị định số 101/2017/NĐ-CP ngày 01/9/2017 của Chính phủ về đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức.

6. Quyết định số 163/QĐ-TTg ngày 25/01/2016 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức giai đoạn 2016-2025.