

VIỆN HÀN LÂM KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGUYỄN THU HÀ

ĐÁNH GIÁ CÔNG CHỨC
THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM HIỆN NAY

Ngành: Luật Hiến pháp và Luật Hành chính

Mã số: 8.38.01.02

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HIẾN PHÁP VÀ LUẬT HÀNH CHÍNH

HÀ NỘI, 2018

VIỆN HÀN LÂM KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGUYỄN THU HÀ

**ĐÁNH GIÁ CÔNG CHỨC
THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM HIỆN NAY**

Ngành: Luật Hiến pháp và Luật Hành chính

Mã số: 8.38.01.02

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC
GS.TS PHẠM HỒNG THÁI**

HÀ NỘI, 2018

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan Luận văn là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các kết quả nêu trong Luận văn chưa được công bố trong bất kỳ công trình nào khác. Các số liệu, ví dụ và trích dẫn trong Luận văn đảm bảo tính chính xác, tin cậy và trung thực.

NGƯỜI CAM ĐOAN

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ ĐÁNH GIÁ CÔNG CHỨC	8
1.1. Khái niệm, vai trò, mục đích, nguyên tắc đánh giá công chức theo pháp luật ..	8
1.2. Pháp luật và nội dung pháp luật về đánh giá công chức	14
1.3. Các yếu tố tác động đến công tác đánh giá công chức theo pháp luật.....	15
1.4. Kinh nghiệm đánh giá công chức theo pháp luật của một số quốc gia trên thế giới và những giá trị tham khảo	16
Chương 2. THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VÀ THỰC TIỄN ĐÁNH GIÁ CÔNG CHỨC THEO PHÁP LUẬT Ở VIỆT NAM	26
2.1. Thực trạng pháp luật về đánh giá công chức ở nước ta.....	26
2.2. Thực trạng áp dụng pháp luật về đánh giá công chức trong các cơ quan hành chính nhà nước.....	36
Chương 3. PHƯƠNG HƯỚNG, GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI PHÁP LUẬT VỀ... ĐÁNH GIÁ CÔNG CHỨC.....	61
3.1. Yêu cầu đổi mới đánh giá công chức theo pháp luật ở nước ta.....	61
3.2. Phương hướng đổi mới đánh giá công chức theo pháp luật.....	63
3.3. Các giải pháp đổi mới đánh giá công chức	66
KẾT LUẬN	79
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	80

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Đảng và Nhà nước ta luôn coi trọng và nhận định cán bộ và công tác cán bộ có vai trò đặc biệt quan trọng, quyết định sự thành bại của cách mạng, là khâu “then chốt” của nhiệm vụ “then chốt”. Lúc sinh thời, Chủ tịch Hồ Chí Minh từng căn dặn: “Cán bộ là cái gốc của mọi công việc”, “muôn việc thành công hoặc thất bại đều do cán bộ tốt hoặc kém”. Để lựa chọn, sử dụng được người cán bộ tốt thì trước tiên phải làm tốt khâu đánh giá cán bộ. Đánh giá cán bộ là khâu mở đầu để thực hiện các khâu của công tác cán bộ. Đánh giá cán bộ đúng hay sai có tác động đến công tác cán bộ theo cả hai chiều hướng tích cực và tiêu cực.

Nhận thức rõ vai trò quan trọng của công tác đánh giá cán bộ cho nên Đảng ta trong quá trình lãnh đạo cách mạng, luôn coi trọng việc lãnh đạo, chỉ đạo đối với công tác này. Nhờ đó, Đảng đã xây dựng được đội ngũ cán bộ đông đảo có đức, có tài để gánh vác thực hiện thành công các nhiệm vụ cách mạng. Hội nghị Trung ương 9, khóa IX tiếp tục nhấn mạnh nhiệm vụ đổi mới công tác cán bộ, trong đó “Cần tập trung đổi mới phương pháp đánh giá cán bộ thông qua việc xây dựng và thực hiện hệ thống các quy chế đánh giá cán bộ”.

Trong Nghị quyết số 30c/NQ-CP của Chính phủ ngày 18/11/2011 ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020 cũng nhấn mạnh việc hoàn thiện công tác đánh giá cán bộ, công chức, viên chức là một trong những nhiệm vụ xây dựng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, cụ thể là:

“Hoàn thiện quy định của pháp luật về đánh giá cán bộ, công chức, viên chức trên cơ sở kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao; thực hiện cơ chế loại bỏ, bãi miễn những người không hoàn thành nhiệm vụ, vi phạm kỷ luật, mất uy tín với nhân dân;” (khoản 4 Điều 3)

Trong công tác cán bộ, việc đánh giá và sử dụng cán bộ, công chức là rất quan trọng. Đánh giá chính xác cán bộ, công chức là cơ sở cho việc quyết định bố trí, sử dụng hợp lý, tạo động lực mạnh mẽ, động viên đội ngũ cán bộ, công chức cống hiến sức lực, tài trí, hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao. Đánh giá cán bộ, công chức không đúng, không chính xác có thể dẫn đến bố trí, sử dụng cán bộ, công chức một cách tùy tiện, làm mất đi động lực phấn

đầu của từng cá nhân, thậm chí có khi làm xáo trộn tâm lý của cả một tập thể, gây nên sự trầm lắng, trì trệ trong công việc.

Thực hiện Luật Cán bộ, công chức năm 2008 và các văn bản hướng dẫn thi hành, công tác đánh giá đối với đội ngũ công chức trong các cơ quan hành chính nhà nước đã có những đổi mới về nội dung, quy trình, phương pháp đánh giá đối với công chức và nhờ đó đã thu được một số kết quả nhất định. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, công tác đánh giá công chức vẫn còn tồn tại một số hạn chế, yếu kém, đặc biệt ở nhiều cơ quan, đơn vị việc đánh giá công chức còn sơ sài, mang tính hình thức, chưa đề cao đúng mức trách nhiệm người đứng đầu, chưa đảm bảo chất lượng.... Những hạn chế trong công tác đánh giá công chức ảnh hưởng không nhỏ đến việc thực hiện nhiệm vụ chính trị của cơ quan, đơn vị. Chính vì vậy, Nghị quyết Trung ương 4 khóa XI về xây dựng Đảng chỉ rõ: "Một số trường hợp đánh giá, bố trí cán bộ chưa thật công tâm, khách quan, không vì yêu cầu công việc, bố trí không đúng sở trường, năng lực, ảnh hưởng đến uy tín cơ quan lãnh đạo, sự phát triển của ngành, địa phương và cả nước."

Công cuộc đổi mới, phát triển đất nước ngày nay đặt ra những yêu cầu cấp bách đối với công tác cán bộ của Đảng. Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng tiếp tục khẳng định: "Tiếp tục đổi mới mạnh mẽ, đồng bộ công tác cán bộ. Thực hiện tốt Chiến lược cán bộ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa; đổi mới tư duy, cách làm, khắc phục những yếu kém trong từng khâu của công tác cán bộ". Lấy yếu tố con người làm trung tâm, đội ngũ cán bộ và công tác cán bộ của Đảng là yếu tố quyết định đến kết quả của sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

Luật Cán bộ, công chức năm 2008 và các văn bản hướng dẫn của Chính phủ đã quy định rất rõ, cụ thể căn cứ, nội dung và trách nhiệm đánh giá cán bộ, công chức. Tuy nhiên, việc thực hiện công tác đánh giá công chức theo các quy định này trong thực tế vẫn còn nhiều hạn chế và chưa đúng với pháp luật. Trong nhiều cơ quan, đơn vị, hiện nay việc đánh giá vẫn thực hiện bỏ phiếu, tiêu chí đánh giá còn chung chung, chưa gắn với vị trí việc làm của từng công chức, chưa chú trọng đến kết quả, trách nhiệm thực hiện công vụ, nhiệm vụ của công chức, vai trò người đứng đầu trong đánh giá công chức trên thực tế không phải là

người toàn quyền quyết định kết quả đánh giá, nhiều người đứng đầu các cơ quan, đơn vị... vẫn rất ngại đưa ra chính kiến nhận xét, đánh giá của mình đối với cấp dưới. ...

Một trong những mục tiêu cụ thể của Đề án “*Đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức*” theo Quyết định số 1557/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ là “Đổi mới công tác đánh giá công chức theo hướng đề cao trách nhiệm người đứng đầu và gắn với kết quả công vụ;” và “Xây dựng và thực hiện cơ chế đào thải, giải quyết cho thôi việc và miễn nhiệm công chức không hoàn thành nhiệm vụ, vi phạm kỷ luật...”

Để thực hiện được mục tiêu trên, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 108/2014/NĐ-CP ngày 20/11/2014 về chính sách tinh giản biên chế. Để đảm bảo tinh giản đúng đối tượng, đúng chế độ chính sách, thực sự khách quan và cho rằng để tinh giản đúng đối tượng cần thực hiện tốt được vấn đề mấu chốt đó là xác định vị trí việc làm và đánh giá cán bộ, công chức công bằng, khách quan

Do đó, để thực hiện được yêu cầu trên, khắc phục những tồn tại, hạn chế trong công tác đánh giá công chức thời gian qua và đáp ứng những đòi hỏi của nhiệm vụ quản lý trong điều kiện mới và yêu cầu hội nhập, góp phần nâng cao chất lượng của đội ngũ công chức giai đoạn tới, cần thiết phải triển khai nghiên cứu đề tài “***Đánh giá công chức theo pháp luật Việt Nam hiện nay***”.

2. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài

Nghiên cứu về đánh giá công chức ở nước ta đã được đề cập đến trong một số công trình như:

- Trong sách “Công chức và vấn đề xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức hiện nay” của Tô Tử Hạ do NXB Chính trị quốc gia xuất bản năm 1998 có đưa ra một số nguyên tắc và tiêu chí đánh giá cán bộ, công chức. Tuy nhiên nhiều tiêu chí nêu ra vẫn còn chung chung, thiên về định tính, chú trọng về tinh thần, thái độ, khó định lượng cụ thể.[14]

- Sách “Cơ sở lý luận và thực tiễn xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức” do TS. Thang Văn Phúc và TS. Nguyễn Minh Phương chủ biên, xuất bản năm 2005. Nội dung cuốn sách có phần đề cập tương đối hệ thống về vấn đề đánh giá công chức của Việt Nam, bao gồm từ kinh nghiệm đánh giá quan lại trong thời kỳ phong kiến của nước ta cho đến việc

đánh giá công tác và phương pháp đánh giá cán bộ, công chức ở Việt Nam trong thời gian qua. [32]

- Đề tài khoa học độc lập cấp nhà nước “Nghiên cứu cơ sở khoa học hoàn thiện chế độ công vụ ở Việt Nam” đã đưa ra những nhận xét về cơ chế đánh giá công chức ở Việt Nam trước và sau thời điểm ra đời của Quyết định số 11/1998/QĐ-TCCP-CCVC ban hành Quy chế đánh giá công chức hàng năm.

- Luận án tiến sĩ “Hoàn thiện thể chế quản lý công chức ở Việt Nam trong điều kiện phát triển và hội nhập quốc tế” của Ông Trần Anh Tuấn – Vụ Công chức – Viên chức, Bộ Nội vụ đã có những nghiên cứu xã hội học cụ thể về các quy định về đánh giá công chức. Tác giả chỉ ra rằng công tác đánh giá công chức hiện nay mới chỉ dừng ở việc đánh giá công tác hàng năm, do đó cần thiết phải hoàn thiện việc đánh giá công chức theo quy định hiện nay và chuyển dần đánh giá công chức như hiện nay sang đánh giá nguồn nhân lực công vụ, tuy nhiên đề tài chưa đi sâu phân tích cụ thể việc chuyển đó nên thực hiện như thế nào. [39]

- Đề tài khoa học cấp Bộ do TS. Hà Quang Ngọc là chủ nhiệm “Đổi mới phương pháp đánh giá công chức trong các cơ quan hành chính nhà nước”, Viện Khoa học tổ chức nhà nước là đơn vị chủ trì đã tập trung vào các giải pháp đổi mới phương pháp đánh giá việc thực hiện nhiệm vụ hàng năm đối với công chức hành chính nhà nước ở trong các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Ủy ban nhân dân các cấp. [29]

- Luận án tiến sĩ “Đánh giá công chức theo kết quả thực thi công vụ” của Đào Thị Thanh Thủy - Học viện Hành chính quốc gia, đã có những nghiên cứu về chế độ đánh giá công chức ở nước ta trong mối tương quan so sánh với thực tiễn các nước tạo cơ sở cho việc áp dụng công tác đánh giá công chức theo kết quả thực thi công vụ phù hợp với môi trường chính trị, pháp lý và văn hóa của nước ta, đồng thời đề xuất các giải pháp và điều kiện nhằm áp dụng đánh giá công chức Việt Nam theo kết quả thực thi công vụ. [40]

Một số sách và tài liệu khác nghiên cứu về nội dung này:

- Sách “Hệ thống công vụ và xu hướng cải cách của một số nước trên thế giới” – Các tác giả Thang Văn Phúc, Nguyễn Minh Phương, Nguyễn Thu Huyền, NXB Chính trị Quốc gia – 2004, có trình bày kinh nghiệm về phương pháp đánh giá công chức của một số nước trên thế giới;

- Bài viết “Về đánh giá công chức hiện nay” - TS. Hà Quang Ngọc - Phó chánh Văn phòng, Bộ Nội vụ đăng trên Tạp chí tổ chức nhà nước;

- Bài viết “Một số nội dung về nguồn nhân lực và phương pháp đánh giá nguồn nhân lực – TS. Tạ Ngọc Hải – Tạp chí tổ chức nhà nước;

- Bài viết “Hoàn thiện mô hình phân cấp trong đánh giá công chức hành chính nhà nước” - ThS. Hoàng Mai - Học viện Hành chính quốc gia đăng trên Tạp chí Tổ chức Nhà nước số 10/2009;

- Bài viết “Những vấn đề đặt ra đối với đánh giá công chức” - ThS. Đào Thị Thanh Thủy - Học viện Hành chính quốc gia

- Kỷ yếu Hội thảo “Đổi mới đánh giá công chức trong cơ quan hành chính nhà nước” - Dự án Hỗ trợ xây dựng tầm nhìn và lộ trình thực hiện tầm nhìn Chính phủ Việt Nam đến năm 2020.

Các công trình nghiên cứu trên cho thấy đánh giá công chức và đổi mới công tác đánh giá công chức rất được các nhà quản lý, các nhà khoa học quan tâm, đặc biệt là trong giai đoạn cải cách công vụ, công chức hiện nay. Tuy nhiên, việc nghiên cứu về đánh giá công chức và vấn đề đổi mới công tác đánh giá công chức trong các công trình nghiên cứu trước đây chủ yếu là tập trung vào đánh giá công chức giai đoạn trước khi có Luật Cán bộ, công chức 2008, hoặc một khía cạnh về đánh giá công chức như nghiên cứu về phương pháp đánh giá công chức (trong đề tài của TS. Hà Quang Ngọc), hoặc theo hướng tiếp cận nghiên cứu đánh giá công chức theo kết quả đầu mà chưa có công trình nào nghiên cứu một cách toàn diện cơ sở lý luận và thực trạng đánh giá công chức theo pháp luật từ đó làm cơ sở cho việc xây dựng phương hướng, giải pháp hoàn thiện việc đánh giá công chức theo pháp luật ở Việt Nam.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu:

Nghiên cứu và đề xuất phương hướng, giải pháp đổi mới công tác đánh giá công chức trong các cơ quan Nhà nước, góp phần nâng cao chất lượng đội ngũ công chức và hiệu quả hoạt động của các cơ quan Nhà nước, đồng thời góp phần hoàn thiện pháp luật về đánh giá công chức trong thời gian tới.

Nhiệm vụ nghiên cứu:

- Nghiên cứu một số vấn đề lý luận về đánh giá công chức.
- Nghiên cứu, đánh giá thực trạng các quy định pháp luật về đánh giá công chức và thực trạng công tác đánh giá công chức ở nước ta hiện nay; nghiên cứu pháp luật về đánh giá công chức và kinh nghiệm đánh giá công chức của một số nước trên thế giới từ đó rút ra bài học cho Việt Nam.
- Đề xuất phương hướng và giải pháp hoàn thiện pháp luật về đánh giá công chức và đổi mới công tác đánh giá công chức đáp ứng yêu cầu đẩy mạnh cải cách chế độ công chức, công vụ góp phần nâng cao chất lượng đội ngũ công chức và hiệu quả hoạt động của các cơ quan nhà nước.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

- Đối tượng nghiên cứu là công tác đánh giá công chức theo pháp luật ở nước ta hiện nay.
- Phạm vi nghiên cứu:
 - + Phạm vi không gian: Đề tài giới hạn phạm vi nghiên cứu đối với công tác đánh giá công chức hiện nay, trong đó tập trung chủ yếu vào công tác đánh giá công chức hành chính nhà nước trong các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Ủy ban nhân dân các cấp.
 - + Phạm vi thời gian: Thời gian nghiên cứu của đề tài tập trung vào giai đoạn từ năm 2008 (năm ban hành Luật cán bộ, công chức) cho tới nay.

5. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

- Luận án sử dụng phương pháp luận của Chủ nghĩa Mác - Lênin, trong đó vận dụng linh hoạt, tổng hợp các phương pháp duy vật biện chứng, duy vật lịch sử để thấy được tiến trình hình thành, phát triển của pháp luật về đánh giá công chức ở Việt Nam
- Trong quá trình nghiên cứu, các phương pháp nghiên cứu khoa học đã được sử dụng phù hợp với yêu cầu nghiên cứu từng nội dung của luận án như phương pháp phân tích, tổng hợp; luật học so sánh; thống kê, khảo sát văn bản; phương pháp quy nạp, diễn dịch. Cụ thể như sau:

+ Sử dụng phương pháp tổng hợp, phân tích, hệ thống hóa các tài liệu, công trình nghiên cứu khoa học đã được công bố để làm rõ các nội dung, kết quả nghiên cứu có liên quan đến đề tài, xác định những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu của đề tài.

+ Chương 1: Sử dụng phương pháp phân tích, tổng hợp, hệ thống hóa, phương pháp quy nạp, diễn dịch để phân tích, luận giải, khái quát các khái niệm về đánh giá công chức theo pháp luật. Chương này cũng sử dụng phương pháp luật học so sánh để tìm hiểu kinh nghiệm của một số nước về đánh giá công chức.

+ Chương 2: Sử dụng phương pháp thống kê, tổng hợp, phân tích để hệ thống, phân tích và đánh giá về thực trạng pháp luật về đánh giá công chức và thực trạng triển khai đánh giá công chức theo pháp luật ở nước ta.

+ Chương 3: Sử dụng phương pháp quy nạp, diễn dịch, tổng hợp, phân tích để luận giải và đề xuất các giải pháp hoàn thiện công tác đánh giá công chức theo pháp luật ở Việt Nam hiện nay.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn

- Về lý luận, kết quả nghiên cứu của Luận văn cung cấp thêm các thông tin lý luận về đánh giá công chức theo pháp luật ở Việt Nam.

- Về thực tiễn: Kết quả nghiên cứu của luận văn có giá trị tham khảo đối với các cơ quan có thẩm quyền trong xây dựng, hoạch định chính sách về quản lý công chức.

Đề tài còn có thể là tài liệu tham khảo, phục vụ cho công tác nghiên cứu, giảng dạy về công chức, công vụ.

7. Kết cấu của luận văn:

Ngoài phần mở đầu và kết luận, đề tài gồm 3 chương:

Chương 1: Những vấn đề lý luận về đánh giá công chức

Chương 2: Thực trạng pháp luật và thực tiễn đánh giá công chức theo pháp luật ở Việt Nam

Chương 3: Phương hướng, giải pháp đổi mới pháp luật về đánh giá công chức

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ ĐÁNH GIÁ CÔNG CHỨC

1.1. Khái niệm, vai trò, mục đích, nguyên tắc đánh giá công chức theo pháp luật

1.1.1. Khái niệm đánh giá công chức theo pháp luật

a. Khái niệm đánh giá

Theo Từ điển tiếng Việt, đánh giá có nghĩa là nhận định giá trị. Đánh giá là quá trình hình thành những nhận định, phán đoán về kết quả của công việc, dựa vào sự phân tích những thông tin thu được, đối chiếu với những mục tiêu, tiêu chuẩn đã đề ra, nhằm đề xuất những quyết định thích hợp để cải tạo thực trạng, điều chỉnh, nâng cao chất lượng và hiệu quả công việc.[47]

Thuật ngữ đánh giá được hiểu là đưa ra nhận định tổng hợp về các dữ kiện đo lường được qua các kỳ kiểm tra/lượng giá trong quá trình và kết thúc bằng cách đối chiếu, so sánh với những tiêu chuẩn đã được xác định rõ ràng trước đó trong các mục tiêu. [29]

Như vậy có thể hiểu: Đánh giá là một hoạt động nhằm nhận định, xác nhận giá trị thực trạng về mức độ hoàn thành nhiệm vụ, chất lượng hiệu quả công việc, trình độ, sự phát triển, những kinh nghiệm được hình thành ở thời điểm hiện tại đang xét so với mục tiêu hay những chuẩn mực đã được xác lập. Đánh giá là quá trình thu thập, xử lý thông tin để nhận định tình hình và kết quả công việc giúp quá trình lập kế hoạch, quyết định và hành động có kết quả. Đánh giá bao giờ cũng gắn với một đối tượng, một hoạt động nào đó.

Mục đích của việc đánh giá là để xác định tính phù hợp và mức độ hoàn thành các mục tiêu, tính hiệu quả, tác động và tính bền vững.

Đánh giá là một hoạt động quan trọng trong quy trình quản lý và là một công việc cần thiết nhằm không ngừng hoàn thiện hoạt động của tổ chức.

b. Khái niệm công chức:

Theo Luật cán bộ, công chức năm 2008 có hiệu lực vào ngày 01 tháng 01 năm 2010:

“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 (sau đây 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.” (khoản 2 Điều 4) [33]

Tại khoản 3 Điều 4 Luật Cán bộ, công chức cũng quy định: “... công chức cấp xã là công dân Việt Nam 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.”[33]

Trên cơ sở Luật Cán bộ, công chức, ngày 25 tháng 01 năm 2010 Chính phủ đã ban hành Nghị định số 06/2010/NĐ-CP quy định những người là công chức, cụ thể bao gồm: công chức trong cơ quan Đảng Cộng sản Việt Nam (Điều 3), công chức trong Văn phòng Chủ tịch nước, Văn phòng Quốc hội, Kiểm toán Nhà nước (Điều 4); công chức trong Bộ, cơ quan ngang Bộ và các tổ chức khác do Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ thành lập (Điều 5); công chức trong cơ quan hành chính ở cấp tỉnh, cấp huyện (Điều 6); công chức trong hệ thống Tòa án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân, trong cơ quan của tổ chức chính trị - xã hội... (Điều 7, 8, 9); công chức trong cơ quan, đơn vị của Quân đội nhân dân và Công an nhân dân (Điều 10); công chức trong bộ máy lãnh đạo, quản lý đơn vị sự nghiệp công lập (Điều 11)

c. Khái niệm đánh giá công chức theo pháp luật

Đánh giá công chức là một trong những nội dung quan trọng của quản lý nguồn nhân lực hành chính và được thực hiện thường xuyên trong các tổ chức, cơ quan nhà nước.

Theo “Từ điển Hành chính” của Tô Tử Hạ chủ biên, Nhà xuất bản Lao động xã hội xuất bản năm 2003:

"Đánh giá công chức: công việc được tiến hành thường kỳ hàng năm hoặc trước khi đề bạt, chuyển công tác đối với công chức. Việc đánh giá thường căn cứ vào các tiêu chuẩn: kết quả công tác; tinh thần kỷ luật tinh thần đồng đội; đạo đức, tinh thần phục vụ nhân dân. Kết quả đánh giá bằng điểm làm căn cứ để xếp loại: xuất sắc, khá, trung bình, kém. Việc đánh giá là để làm căn cứ cho việc sử dụng, đề bạt công chức [42, tr.86]

Theo Giáo trình tổ chức nhân sự hành chính của Học viện Hành chính quốc gia xuất bản năm 2004, đánh giá công chức là “biện pháp nhằm xác định năng lực, kỹ năng, sự tham gia và hiệu quả làm việc của từng con người cụ thể trong cơ quan”. [22]

Theo sách chuyên khảo “Phân cấp quản lý nhân sự hành chính nhà nước ở Việt nam hiện nay” của TS Hoàng Mai, Nhà xuất bản Lý luận chính trị xuất bản năm 2016, “Đánh giá nhân sự hành chính nhà nước là đánh giá những con người hiện đang làm việc trong các cơ quan hành chính nhà nước. Đánh giá nhân sự hành chính nhà nước là quá trình xem xét một cách có hệ thống những điểm tích cực và hạn chế trong công việc của mỗi cá nhân cũng như tìm kiếm và phương thức để cải thiện thành tích của họ”. [28]

Điều 55, Luật cán bộ, công chức năm 2008 đã quy định rõ: “Đánh giá công chức để làm rõ phẩm chất chính trị, đạo đức, năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao. Kết quả đánh giá là căn cứ để bố trí, sử dụng, bổ nhiệm, đào tạo bồi dưỡng, khen thưởng, kỷ luật và thực hiện chính sách đối với công chức”. [33]

Đánh giá công chức là một hoạt động cơ bản, là một khâu quan trọng trong quá trình và sử dụng công chức, là cơ sở để bổ nhiệm, bố trí, sắp xếp nhân sự trong quản lý hành chính nhà nước. Đánh giá công chức trên thực tế thường được hiểu là một thao tác so sánh những hoạt động thực tế của công chức với các tiêu chí, mục tiêu đã xác định trên cơ sở đó là căn cứ để các nhà lãnh đạo ban hành các quyết định trong việc bố trí, sắp xếp, bổ nhiệm nhân sự. Đánh giá công chức là hoạt động thông qua đó các cơ quan nhà nước tiến hành kiểm tra, khảo sát, thẩm định theo định kỳ hoặc không theo định kỳ về hiệu quả, thành tích công tác và tố chất chính trị, kiến thức chuyên môn, năng lực làm việc... của công chức làm cơ sở cho việc bố trí, sử dụng, khen thưởng và kỉ luật, cất nhắc và điều chỉnh một cách hợp lý, công bằng đối với công chức. Hoạt động đánh giá được thực hiện bởi chủ thể có thẩm quyền và đủ năng lực, được tiến hành bằng những phương pháp, cách thức, thủ tục theo quy định.

Mục đích của hoạt động đánh giá công chức là nhằm cung cấp thông tin cho công tác quản lý công chức, làm cơ sở cho các quyết định quy hoạch, đào tạo, bố trí sử dụng, tuyển chọn, đề bạt đến vấn đề lương, thưởng đối với công chức. Đánh giá đúng, chính xác kết quả làm việc của công chức sẽ là căn cứ để lựa chọn, sắp xếp, bố trí, đề bạt, sử dụng công chức

đúng với năng lực, sở trường, là căn cứ để công tác cán bộ chủ động trong việc đào tạo, bồi dưỡng, rèn luyện và bổ nhiệm cán bộ. Đồng thời, hoạt động đánh giá công chức sẽ cung cấp thông tin phản hồi cho người công chức biết về năng lực và việc thực hiện công việc của họ hiện tại đang ở mức độ nào, giúp họ phân đấu để tự hoàn thiện mình và có định hướng làm việc tốt hơn.

Như vậy, có thể đưa ra khái niệm đánh giá công chức theo pháp luật là:

Đánh giá công chức theo pháp luật là đánh giá phẩm chất chính trị, đạo đức, năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao dựa trên các tiêu chí, quy định của pháp luật hiện hành nhằm làm căn cứ để bố trí, sử dụng, bổ nhiệm, đào tạo, bồi dưỡng, khen thưởng, kỷ luật và thực hiện chính sách đối với công chức.

Đánh giá công chức theo pháp luật bao gồm đánh giá chính bản thân cá nhân người công chức và đánh giá việc thực hiện nhiệm vụ của họ.

Đánh giá bản thân cá nhân người công chức là xác định năng lực và phẩm chất cụ thể từng người. Nó gắn với những mục đích và trường hợp cụ thể khi đánh giá; đánh giá để xác định năng lực phẩm chất khi bố trí sắp xếp, đánh giá để bổ nhiệm, đề bạt và giao nhiệm vụ mới, đánh giá sau 1 thời gian làm việc hay sau một nhiệm kỳ công tác, nhận xét đánh giá để chuyển đến đơn vị mới quản lý theo dõi, đánh giá để xác định khả năng sửa chữa khắc phục khi mắc sai phạm. . . Đánh giá bản thân cá nhân người công chức là công việc phải thực hiện thường xuyên, duy trì đều đặn, thực hiện đầy đủ chặt chẽ mới phát huy tác dụng.

1.1.2. Vai trò đánh giá công chức theo pháp luật

Đánh giá công chức theo pháp luật là khâu quan trọng, có ý nghĩa quyết định, ảnh hưởng đến toàn bộ các khâu khác của công tác cán bộ, đánh giá đúng sẽ là cơ sở để thực hiện có hiệu quả toàn bộ quy trình công tác cán bộ.

Đánh giá công chức theo pháp luật là công cụ phản ánh về quá trình và kết quả thực thi công vụ của công chức giúp cơ quan quản lý công chức điều chỉnh quá trình thực thi công vụ nhằm đạt mục tiêu đề ra. Kết quả đánh giá công chức theo pháp luật là cơ sở để phân loại công chức và áp dụng chế độ, chính sách đối với công chức, đồng thời là cơ sở để bố trí, sử dụng, đào tạo, bồi dưỡng, luân chuyển, quy hoạch, bổ nhiệm hợp lý.

1.1.3. Mục đích, nguyên tắc đánh giá công chức theo pháp luật

a. Mục đích đánh giá công chức theo pháp luật

Điều 55 Luật cán bộ công chức năm 2008 đã quy định mục đích đánh giá công chức là: “để làm rõ phẩm chất chính trị, đạo đức, năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao. Kết quả đánh giá là căn cứ để bố trí, sử dụng, bổ nhiệm, đào tạo bồi dưỡng, khen thưởng, kỷ luật và thực hiện chính sách đối với công chức” [33]. Như vậy có thể thấy đánh giá là một khâu quan trọng, căn bản trong quá trình quản lý và sử dụng công chức, được tiến hành thường xuyên hàng năm hoặc trước khi xem xét đề bạt, chuyển công tác đối với công chức.

Đối với cơ quan quản lý, sử dụng công chức, hoạt động đánh giá nhằm cung cấp thông tin cho công tác quản lý, làm cơ sở cho các quyết định quy hoạch, đào tạo, bố trí sử dụng, tuyển chọn, đề bạt, lương, thưởng đối với công chức. Đánh giá đúng, chính xác kết quả làm việc của công chức là căn cứ để lựa chọn, sắp xếp, bố trí, đề bạt, sử dụng đúng với năng lực, sở trường, từ đó chủ động trong việc đào tạo, bồi dưỡng, rèn luyện và bổ nhiệm cán bộ. Hoạt động này cũng giúp cho các cơ quan, tổ chức có thể kiểm tra, đánh giá được chất lượng nguồn nhân lực của mình.

Đối với cá nhân người công chức, hoạt động đánh giá công chức góp phần cung cấp thông tin phản hồi để công chức biết rõ về năng lực và kết quả việc thực hiện công việc của họ hiện tại đang ở mức độ nào, giúp họ phấn đấu tự hoàn thiện bản thân và hoàn thành tốt các nhiệm vụ được giao. Từ đó người công chức có thể có những thay đổi tích cực trong tương lai, giúp họ phấn đấu để tự hoàn thiện mình và làm việc tốt hơn. Trên cơ sở kết quả đánh giá thành tích, người lãnh đạo có thể chỉ ra điểm mạnh, điểm yếu và giúp đỡ công chức xác định, tìm ra cách thức hữu hiệu để hoàn thành các công việc. Đồng thời, việc đánh giá cũng góp phần giúp người công chức xác định rõ hơn mục tiêu, định hướng phát triển nghề nghiệp trong tương lai của mình.

b. Nguyên tắc đánh giá công chức theo pháp luật

Việc đánh giá công chức theo pháp luật cần tuân thủ các nguyên tắc cơ bản sau:

Thứ nhất, nguyên tắc công bằng, khách quan. Nội dung đánh giá phải được công khai, áp dụng thống nhất các tiêu chuẩn, phương pháp đánh giá để đảm bảo sự công bằng, hợp lý trong đánh giá. Thực hiện công tác đánh giá cần phải khách quan, minh bạch, đánh

giá theo nhiều góc độ, nhiều tầng cấp, đảm bảo xét đến cả các nhân tố chủ quan, khách quan, chống chủ nghĩa cá nhân, phiến diện.

Thứ hai, nguyên tắc bảo đảm đúng thẩm quyền: Người thực hiện đánh giá và cấp đánh giá công chức phải đúng theo thẩm quyền được pháp luật quy định. Cấp nào, người nào thực hiện việc đánh giá thì đồng thời thực hiện việc phân loại và phải chịu trách nhiệm về quyết định của mình.

Thứ ba, việc đánh giá phải căn cứ vào chức trách, nhiệm vụ được giao và kết quả thực hiện nhiệm vụ của công chức. Khi đánh giá công chức phải gắn với việc thực hiện nhiệm vụ của công chức được đánh giá, trên cơ sở đối chiếu với số lượng, khối lượng công việc do cơ quan hoặc người đứng đầu đơn vị giao, từ đó chỉ ra ưu điểm, hạn chế về phẩm chất chính trị, đạo đức, năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao. Kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao là sự phản ánh khách quan, trung thực, tổng hợp các năng lực, thái độ, hiệu suất làm việc và chất lượng của công chức. Công tác đánh giá phải căn cứ vào tiêu chuẩn của chức vụ và yêu cầu của nhiệm vụ của công chức đảm nhiệm, thực hiện để đưa ra những nhận xét, đánh giá phù hợp với thành tích thực tế và hành vi công chức

Ngoài ra, một số nguyên tắc khác cần được chú ý khi tiến hành đánh giá công chức theo pháp luật, đó là:

- Nguyên tắc phân loại sát hạch: nhằm khoa học hóa công tác đánh giá để có thể đánh giá chính xác những biểu hiện về năng lực, phẩm chất đạo đức của công chức làm cơ sở cho việc sử dụng hợp lý những người tài năng. Nguyên tắc này yêu cầu phân loại chức vụ, căn cứ vào đặc điểm công tác và tùy từng đối tượng công chức khác nhau để xác định các nội dung và tiêu chuẩn đánh giá khác nhau cho phù hợp, tránh việc sử dụng cùng một loại tiêu chuẩn để đánh giá mọi chức vụ, mọi đối tượng công chức.

- Nguyên tắc giám sát dân chủ: Nguyên tắc này đòi hỏi trong quá trình đánh giá công chức phải đảm bảo có sự tham gia giám sát của các cấp lãnh đạo và của nhân dân. Tùy thuộc vào yêu cầu của việc phân loại công chức để lựa chọn áp dụng các hình thức dân chủ phù hợp đối với từng đối tượng công chức khác nhau.

- Nguyên tắc chú ý đến hoàn cảnh khách quan tác động đến công chức; nguyên tắc đánh giá kịp thời, thường xuyên.

Chủ thể thực hiện đánh giá tùy theo hoàn cảnh đánh giá cụ thể, có thể chú trọng áp dụng một hoặc một số các nguyên tắc trong đánh giá công chức.

1.2. Pháp luật và nội dung pháp luật về đánh giá công chức

1.2.1 Khái niệm pháp luật về đánh giá công chức

Giáo trình Lý luận về nhà nước và pháp luật của Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội đưa ra cách tiếp cận khái niệm pháp luật chung như sau: “Pháp luật là hệ thống các quy tắc xử sự có tính bắt buộc chung do nhà nước đặt ra hoặc thừa nhận, thể hiện ý chí của giai cấp thống trị trên cơ sở ghi nhận các nhu cầu về lợi ích của toàn xã hội, được đảm bảo thực hiện bằng nhà nước nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội với mục đích trật tự và ổn định xã hội vì sự phát triển bền vững của xã hội” [25, tr.288]

Để quản lý xã hội, nhà nước cần ban hành rất nhiều văn bản pháp luật, tùy theo mục đích xây dựng và hoàn thiện pháp luật mà các văn bản pháp luật có thể phân thành các nhóm theo nhiều tiêu chí khác nhau. Công chức trong các cơ quan hành chính nhà nước là một nhóm chủ thể xã hội đặc thù, có vị trí rất quan trọng, cùng với quá trình xây dựng và phát triển đội ngũ công chức, các quy định pháp luật về đánh giá công chức cũng được ban hành với số lượng tương đối. Pháp luật về đánh giá công chức là một bộ phận cấu thành của pháp luật về công chức. Ở cấp độ luật, các quy phạm pháp luật về đánh giá công chức hiện tập trung ở Luật cán bộ, công chức. Ở cấp độ dưới luật, các quy phạm pháp luật về đánh giá công chức được quy định ở Nghị định của Chính phủ, Quyết định ban hành Quy chế đánh giá công chức của Bộ, cơ quan ngang Bộ, Ủy ban nhân dân các cấp.

Từ những phân tích nêu trên có thể hiểu: *Pháp luật về đánh giá công chức là tổng thể các quy phạm pháp luật có mối liên hệ chặt chẽ, thống nhất để điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình đánh giá phẩm chất chính trị, đạo đức, năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao của công chức được thể hiện trong các văn bản quy phạm pháp luật do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành.*

1.2.2. Nội dung pháp luật về đánh giá công chức

Nội dung pháp luật về đánh giá công chức bao gồm:

- Các quy phạm về nguyên tắc, căn cứ đánh giá công chức.
- Các quy phạm về thẩm quyền đánh giá công chức.
- Các quy phạm về tiêu chí, phương pháp đánh giá công chức.
- Các quy phạm về quy trình, thủ tục đánh giá công chức.

1.3. Các yếu tố tác động đến công tác đánh giá công chức theo pháp luật

Chất lượng của công tác đánh giá công chức theo pháp luật chịu sự tác động của nhiều yếu tố như chủ thể đánh giá, tiêu chí đánh giá, thời điểm đánh giá, mục đích đánh giá, phương pháp đánh giá, quy trình đánh giá. Tuy nhiên, có 3 yếu tố quan trọng nhất quyết định chất lượng của đánh giá công chức theo pháp luật đó là chủ thể, tiêu chí và phương pháp đánh giá.

- Chủ thể đánh giá: Đánh giá công chức được coi là khâu khó nhất trong công tác cán bộ, vì chủ thể và đối tượng được đánh giá đều là con người. Đó là chủ thể có đời sống tâm lý - ý thức phức tạp, sống động, luôn ở trong trạng thái vận động, tùy thuộc sự phấn đấu của bản thân và chịu sự tác động cả tích cực lẫn tiêu cực của môi trường chính trị, xã hội, kinh tế nơi họ đang sống và làm việc. Muốn đánh giá công chức được khách quan, chính xác đòi hỏi chủ thể đánh giá phải có tâm, có tầm. Chủ thể đánh giá mà thường được quy định là người đứng đầu một tổ chức mà yếu kém thì khó mà đánh giá chính xác được công chức dưới quyền. Công tác đánh giá cũng đòi hỏi chủ thể đánh giá phải khách quan, công tâm, công bằng, không thiên vị, nể nang.

- Tiêu chí đánh giá: Tiêu chí đánh giá có tác động rất lớn tới công tác đánh giá công chức theo pháp luật. Tiêu chí đánh giá phải phù hợp với từng vị trí công việc của công chức, phải cụ thể và sát thực với từng công chức. Tiêu chí đánh giá cũng phải đảm bảo tính định tính và định lượng. Nếu tiêu chí đánh giá không phù hợp thì không phản ánh thực chất được chất lượng, kết quả thực hiện nhiệm vụ của công chức. Hoặc tiêu chí đánh giá mà chung chung không định lượng được thì việc đánh giá chỉ mang tính hình thức.

- Phương pháp đánh giá: phương pháp đánh giá cần đảm bảo tính khoa học. Hiện nay có nhiều phương pháp đánh giá nhân sự; phương pháp nào cũng có ưu, nhược điểm, do vậy sẽ không có một phương pháp duy nhất cho việc đánh giá công chức. Thông thường, tùy theo tính chất, quy mô công việc, vị trí của công chức mà xác định một phương pháp đánh giá chủ đạo đồng thời kết hợp việc sử dụng tổng hợp các phương pháp đánh giá khác.

Việc lựa chọn được phương pháp đánh giá phù hợp, khoa học sẽ giúp cho kết quả đánh giá được thực chất, phản ánh đúng, chính xác, khách quan và đa chiều về quá trình thực thi công vụ của công chức.

1.4. Kinh nghiệm đánh giá công chức theo pháp luật của một số quốc gia trên thế giới và những giá trị tham khảo

1.4.1. Vương quốc Anh

Tại Vương quốc Anh, việc đánh giá công chức được thực hiện trên 2 phương diện đó là xem xét về thái độ tận tụy với công việc và định kỳ đánh giá thành tích, trong đó việc đánh giá thành tích là chủ yếu.

Việc đánh giá thành tích được tiến hành mỗi năm một lần. Phương pháp đánh giá được áp dụng là chế độ báo cáo, kiểm tra thành tích. Hội đồng xét duyệt thành tích dựa trên những ghi chép về thành tích của công chức và các tài liệu có liên quan, thực hiện bình xét, đánh giá thành tích của các công chức. Trình tự đánh giá công chức được tiến hành theo các bước như sau: căn cứ trên tiêu chuẩn hàng năm bộ, ngành quy định kết hợp với đối chiếu với mục tiêu thực tế của công chức đề ra hàng năm, bản tự đánh giá của công chức và báo cáo đánh giá của người quản lý đối với công chức được đánh giá, các cấp có thẩm quyền đưa ra kết quả đánh giá xếp loại công chức.

Tùy theo mức độ thành tích đạt được, kết quả đánh giá công chức được phân thành 5 loại: (i) Loại A - Công chức có thành tích đặc biệt xuất sắc; (ii) Loại B - Công chức có thành tích tốt; (iii) Loại C - Công chức có thành tích đạt yêu cầu; (iv) Loại D - Công chức có thành tích bình thường; (v) Loại E - Công chức có thành tích kém. Nếu không đồng ý với kết quả đánh giá, theo quy định, công chức được quyền kiến nghị cấp trên xem xét lại kết quả đánh giá. [27]

Bản báo cáo đánh giá thành tích được lưu trong hồ sơ cá nhân của công chức. Kết quả đánh giá thành tích của công chức được sử dụng làm căn cứ để xét tiền lương, đề bạt khen thưởng và kỷ luật công chức. Ủy ban về lương của Bộ được thành lập bao gồm đại diện của các nhà quản lý cấp cao nhất trong mỗi bộ. Dựa trên cơ sở so sánh các đóng góp của mỗi công chức so với các công chức khác trong cùng cấp hay cùng mức độ trách nhiệm và quyền hạn, Ủy ban đánh giá và đưa ra tỷ lệ về đóng góp thực thi (trong đó mức cao nhất

là 25%, mức trung bình là 6 – 7% và 5% cho mức đóng góp thấp nhất cho tổ chức). [41, tr58]

Khi công chức có cơ hội được bổ nhiệm, thăng chức, Hội đồng bổ nhiệm sẽ căn cứ vào bản báo cáo thành tích đó để đánh giá công chức có đủ điều kiện và khả năng được bổ nhiệm hay không.

Qua đó cho thấy, quá trình đánh giá công chức ở Vương quốc Anh là một quá trình chặt chẽ, hoàn toàn công khai, đánh giá chú trọng vào thành tích, mức độ cống hiến của mỗi công chức. Việc đánh giá có mối quan hệ chặt chẽ với các khâu khác trong công tác quản lý công chức, kết quả đánh giá là cơ sở để tính lương, xét bổ nhiệm thăng chức, khen thưởng, kỷ luật của công chức, nó mang tính định hướng, là cơ sở cho sự phát triển thăng tiến của công chức

1.4.2. Cộng hòa Pháp

Tại Pháp, việc đánh giá công chức được thực hiện định kỳ hàng năm. Người đứng đầu bộ, ngành chủ trì công tác đánh giá, việc đánh giá do cấp trên trực tiếp quản lý công chức thực hiện. Công chức được đánh giá theo 2 hình thức là cho điểm và nhận xét. Công chức được chấm điểm theo các nội dung theo thang điểm 20 điểm cho mỗi nội dung. Tổng điểm các nội dung là điểm thành tích làm căn cứ để xếp hạng thứ bậc công chức. Điểm số sẽ phản ánh về kỷ luật lao động, năng suất và chất lượng công tác của công chức. Công chức được phân thành 5 hạng tương ứng với số điểm là: hạng A: 140 điểm, hạng B: 125 điểm, hạng C: 100 điểm, hạng D: 85 điểm, hạng E: 60 điểm. Hiện nay, hầu hết các bộ vẫn sử dụng kết hợp phương pháp cho điểm và nhận xét trong đánh giá công chức. Theo phương pháp nhận xét, hàng năm công chức phải làm bản tự kiểm điểm nhận xét, đánh giá khả năng chuyên môn nghiệp vụ của mình. Kết quả đánh giá phải được thông báo cho công chức được đánh giá và Hội đồng hành chính. Căn cứ vào kết quả chấm điểm các nội dung, thủ trưởng cơ quan sẽ đưa ra đánh giá, nhận xét chung về kết quả công tác trong một năm của công chức. Việc đánh giá chấm điểm trong các bộ, ngành trong Chính phủ cũng không giống nhau, do biên chế và cơ cấu công chức của các bộ, ngành là khác nhau. Điểm giống nhau trong quy trình đánh giá công chức của các bộ đó là đều phải trung cầu ý kiến của công đoàn khi đánh giá công chức, quyết định đánh giá sẽ được lãnh đạo cơ quan và công đoàn

cùng đưa ra ý kiến. Để xóa bỏ sự khác biệt về đánh giá điểm giữa các khu vực, các bộ ngành, Chính phủ Pháp đã xây dựng “Chế độ cân đối đánh giá cho điểm”. Theo đó, chế độ này thống nhất tiêu chuẩn chấm điểm trên toàn quốc, giữa các khu vực, các bộ ngành. Căn cứ theo tiêu chuẩn thống nhất này, tổng điểm đánh giá đối với công chức sẽ được cân bằng tổng hợp nhằm đảm bảo cho kết quả đánh giá công chức được khách quan và công bằng hơn. [26]

Qua thực tiễn đánh giá công chức của Cộng hòa Pháp có thể thấy còn tồn tại một số hạn chế như: (i) Thiếu tiêu chuẩn cho điểm cụ thể, cho điểm đánh giá luôn cao. (ii) Trong đánh giá trình độ học vấn và thâm niên công tác được coi trọng hơn là năng lực và kết quả thực hiện nhiệm vụ thực tế của công chức. (iii) Không công khai toàn bộ kết quả đánh giá do đó không đảm bảo tính minh bạch trong quá trình đánh giá.

Hiện nay, để khắc phục những hạn chế nêu trên, Chính phủ Pháp đã tiến hành một số cải cách trong phương pháp đánh giá theo hướng chú trọng đánh giá năng lực, thành tích thực thi công vụ của công chức, đánh giá công chức theo các tiêu chuẩn của vị trí việc làm; tăng cường đối thoại trực tiếp giữa lãnh đạo và cấp dưới, xác định mục tiêu công tác từ đầu năm làm cơ sở để cuối năm kiểm tra tổng kết, đánh giá, phân loại công chức. [26]

Như vậy, việc đánh giá công chức cũng phản ánh những hạn chế trong hệ thống công vụ chức nghiệp của Pháp đó là còn nặng về bằng cấp, thâm niên, chưa thực sự chú trọng đến năng lực và thành tích thực thi công vụ của công chức; chế độ lương thưởng của công chức vẫn thang bảng lương và thâm niên, kết quả đánh giá chưa được thực sự sử dụng là căn cứ để quyết định lương cho công chức.

1.4.3. Hoa Kỳ

Tại Hoa Kỳ, công chức được đánh giá trên cơ sở đánh giá kết quả thực thi công vụ. Hoa Kỳ áp dụng chế độ đánh giá thực thi công vụ của công chức từ khá sớm (năm 1950, “Luật Đánh giá kết quả thực thi công việc” được ban hành). Trải qua nhiều lần sửa đổi và cải cách: năm 1984, Hoa Kỳ bắt đầu thực hiện “Hệ thống quản lý kết quả thực thi công việc và khen thưởng”; năm 1993, ban hành “Luật Đánh giá hiệu suất và kết quả thực thi công việc của Chính phủ” (Government Performance and Result Act) và xây dựng “Tổ chức dựa trên

hiệu suất công việc” (Performance - based Organization), đánh giá công chức theo kết quả đã được áp dụng phổ biến cho các cơ quan hành pháp Hoa Kỳ.

Về cơ bản, việc đánh giá thành tích công tác của công chức ở Hoa Kỳ là xác định “tiêu chuẩn công việc” cụ thể đối với mỗi chức vụ, vị trí việc làm “tiêu chuẩn công việc” là căn cứ để đánh giá kết quả và hiệu suất làm việc của công chức đảm nhiệm chức vụ, vị trí việc làm một cách khách quan và khoa học. Kết quả đánh giá chia ra làm 3 loại: công chức có thành tích công tác vượt trên tiêu chuẩn công tác thông thường được xếp loại Xuất sắc; công chức được đánh giá đạt được tiêu chuẩn công tác quy định xếp loại Đạt; công chức không đạt được tiêu chuẩn công tác đề ra xếp loại không đạt. Căn cứ xếp loại của công chức để xét nâng lương, khen thưởng hay kỷ luật công chức, cụ thể như sau: loại Xuất sắc sẽ được tăng một bậc lương và ưu tiên cơ hội được đề bạt thăng chức; loại Đạt có thể tăng một bậc lương; loại Không đạt tùy theo mức độ sẽ bị áp dụng một số hình thức kỷ luật như giảm lương, hạ cấp bậc, miễn nhiệm hoặc đuổi việc. Nếu nhận thấy quyết định thăng chức hoặc quyết định kỷ luật không công bằng hoặc có hiện tượng không minh bạch, công chức có thể khiếu nại. [26]

Theo chế độ đánh giá công chức mới, việc đánh giá hiệu suất làm việc của công chức được đánh giá theo 2 phương diện đánh giá số lượng và đánh giá chất lượng thực thi công việc. Đối với đánh giá số lượng thể hiện cụ thể như xác định số lượng công việc phải đảm nhiệm, sử dụng hết bao nhiêu thời gian và số lần mắc lỗi,... Đánh giá về chất lượng cụ thể qua nội dung đánh giá mức độ chính xác, chất lượng tốt/kém, năng lực điều tiết và phân tích công việc của công chức. Bên cạnh việc đánh giá dựa trên phân tích số lượng, chất lượng như trên, còn áp dụng phương pháp phân tích chuyên gia, phương pháp phân tích công việc có sự tham gia của nhiều bên trong đánh giá công chức; tùy theo đặc thù công việc của các cơ quan để áp dụng phương pháp đánh giá thích hợp. [26]

Cơ quan Quản lý nhân sự Liên bang chỉ quy định nguyên tắc chỉ đạo thực thi đánh giá công chức, còn phương án đánh giá cụ thể do các cơ quan quản lý và sử dụng công chức tự quyết định và được thực thi sau khi báo cáo Cơ quan Quản lý nhân sự phê chuẩn. “Luật Cải cách chế độ công chức Hoa Kỳ” quy định, đầu kỳ đánh giá, công chức được thông báo

về tiêu chuẩn và mục tiêu cần đạt được trong thực hiện nhiệm vụ, và khi kết thúc kỳ đánh giá sẽ căn cứ vào tiêu chuẩn và mục tiêu đó để đánh giá công tác của công chức.

Kết quả đánh giá công chức được sử dụng làm căn cứ cho việc xác định lương, thưởng, đào tạo, thăng tiến hoặc cho thôi việc đối với công chức. Dựa theo kết quả đánh giá công chức, Chính phủ Hoa Kỳ sử dụng nhiều kế hoạch trả lương theo kết quả khác nhau dưới các hình thức như tiền lương, lương theo thành tích, thưởng năng suất. [40, tr58]

Như vậy, việc đánh giá công chức ở Hoa Kỳ lấy kết quả thực thi công vụ công chức là căn cứ đánh giá chủ yếu. Các tiêu chí đánh giá rõ ràng, được định lượng cụ thể, phù hợp từng vị trí việc làm, chức vụ mà công chức đảm nhiệm, bên cạnh đó có tính đến đặc thù công việc của từng cơ quan, lĩnh vực. Các phương pháp đánh giá được sử dụng linh hoạt, có sự kết hợp nhiều phương pháp đảm bảo được việc đánh giá diễn ra công bằng, khách quan, công khai. Công chức nắm rõ những tiêu chuẩn, yêu cầu và mục tiêu công việc, được định hướng kết quả ngay từ đầu trong quá trình thực thi công vụ. Việc đánh giá công chức mang tính thực chất, khách quan, thể hiện được năng lực, hiệu suất công việc của công chức. Kết quả đánh giá thực sự gắn kết là cơ sở của các khâu khác trong quy trình quản lý công chức như đề bạt, thăng tiến, chế độ lương, thưởng, đào tạo, kỷ luật công chức. Sở dĩ có những ưu điểm trong việc đánh giá như trên xuất phát từ ưu điểm của nền công vụ việc làm của Hoa Kỳ là nền công vụ mở, có mức độ linh hoạt cao, mức lương của công chức được xác định theo vị trí việc làm chứ không theo hệ thống thang bảng lương, công chức được tuyển dụng, bố trí, đề bạt dựa vào các năng lực, kết quả thực thi công vụ của công chức và căn cứ vào yêu cầu công việc.

1.4.4. Nhật Bản

Vấn đề quản lý nguồn nhân lực trong khu vực công được Chính phủ Nhật Bản rất coi trọng, đặc biệt là đối với khâu đánh giá công chức. Đây được coi là khâu tiền đề, là cơ sở của các khâu khác trong quy trình quản lý công chức.

Pháp luật Nhật bản quy định, nhằm đề cao tinh thần phục vụ của công chức và thực hiện quản lý hành chính hiệu quả thì cần thiết phải thúc đẩy quá trình quản lý nhân sự dựa trên hai yếu tố là năng lực làm việc và kết quả thực hiện nhiệm vụ. Đầu những năm 2000 Nhật Bản đã áp dụng Hệ thống đánh giá nhân sự mới. Theo quy định tại Luật Công vụ nhà

nước năm 2007: việc bổ nhiệm, trả lương và các quy trình quản lý công chức sau bổ nhiệm lần đầu sẽ không căn cứ vào chức vụ của công chức hay bài kiểm tra tuyển dụng mà căn cứ một cách hợp lý vào kết quả đánh giá hàng năm của công chức. Để đảm bảo cho việc thực hiện quy định trên, tháng 4/2009, Nhật Bản đã thiết lập và đưa vào áp dụng một hệ thống đánh giá mới với trọng tâm là đánh giá theo năng lực và kết quả thực hiện nhiệm vụ. Khung cơ bản của hệ thống đánh giá mới đó được thiết kế riêng cho từng vị trí công việc như và được áp dụng theo định kỳ, cụ thể là: Thời điểm đánh giá về năng lực của công chức được thực hiện từ tháng 10 của năm trước đến tháng 09 năm sau; thời điểm đánh giá về kết quả thực hiện nhiệm vụ được thực hiện từ tháng 10 đến tháng 3 và từ tháng 04 đến tháng 9 hàng năm. [24]

Các tiêu chí để đánh giá năng lực của công chức gồm các yếu tố đạo đức, giải thích, phối hợp, quản lý hoạt động, lãnh đạo tổ chức, phát triển nguồn nhân lực. Các tiêu chí này được thiết kế một cách khoa học, phản ánh toàn diện phẩm chất của người công chức để đáp ứng yêu cầu công việc hiện tại và dự kiến trong tương lai. Thang đánh giá được chia thành 05 mức: cao nhất là S, A, B (Trung bình), C, D (không tốt).

Việc đánh giá công chức định kỳ cơ bản thực hiện mỗi năm một lần. Chủ thể thực hiện đánh giá là: công chức lãnh đạo các cấp thực hiện đối với cấp dưới, hoặc cấp dưới được công chức lãnh đạo chỉ định thực hiện đánh giá.

Nội dung đánh giá công chức gồm: tinh thần cạnh tranh và năng lực của công chức

- Đánh giá tinh thần cạnh tranh là xem xét khả năng của công chức trong quá trình thực hiện các nghĩa vụ; đánh giá nhằm xem công chức đó có thể bình tĩnh và chắc chắn hành động khi được yêu cầu ở vị trí của họ (1 năm: thời điểm đánh giá tiến hành từ tháng 10 năm trước đến tháng 9 năm sau).

- Đánh giá năng lực: đánh giá mức độ đạt được mục tiêu và thể hiện vai trò của mình trong công việc của công chức (thực hiện 2 lần trong 1 năm (từ tháng 4 đến tháng 9 và từ tháng 10 đến tháng 3 năm sau).

Quy trình đánh giá công chức gồm 03 giai đoạn: Giai đoạn đầu kỳ, công chức tự viết đề xuất các mục tiêu cần đạt được theo vị trí công việc được giao, xác định độ khó và tính cần thiết (đây là cơ sở đánh giá kết quả); các nội dung đánh giá, những phẩm chất cần thiết

để thực hiện được mục tiêu. Người có thẩm quyền tiến hành thẩm định các nội dung này trên cơ sở phỏng vấn trực tiếp. Giai đoạn giữa kỳ, công chức thực hiện các công việc đã viết ra, người có thẩm quyền đánh giá nắm bắt công việc, tiến độ thực hiện của công chức, ghi chép, chỉ đạo, hướng dẫn công chức thực hiện nhiệm vụ đề ra. Giai đoạn cuối kỳ, công chức tự viết báo cáo để xác nhận lại các nội dung công việc, tự đánh giá và thông báo kết quả. Người có thẩm quyền đánh giá công chức trực tiếp phỏng vấn công chức, đưa ra lời khuyên và quyết định kết quả đánh giá; thông báo kết quả đánh giá cho công chức. [24]

Công chức có kết quả đánh giá thành tích xuất sắc có thể được biểu dương và đề bạt thăng chức, tăng lương; ngược lại đối với công chức có thành tích kém sẽ bị phê bình, thay đổi nhiệm vụ công tác thậm chí bị điều chuyển công tác. Kết quả đánh giá công chức là cơ sở để bổ nhiệm, miễn nhiệm, thôi việc, tăng lương, thưởng

Như vậy, Hệ thống đánh giá công chức mới của Nhật Bản có nhiều ưu điểm, bảo đảm sự công bằng, minh bạch, tạo độ tin cậy cao cho công chức. Quy trình đánh giá công chức chặt chẽ, phát huy tính chủ động, sáng tạo của công chức được đánh giá và trách nhiệm hướng dẫn, chỉ đạo, định hướng đối với công chức đánh giá. Các tiêu chuẩn đánh giá rõ ràng, cụ thể, được thiết kế phù hợp với từng vị trí công việc. Kết quả đánh giá công chức được xem trọng, là cơ sở cho các khâu khác trong quy trình quản lý nhân lực; đồng thời cũng tạo động lực để công chức phấn đấu.

1.4.5. Một số nhận xét và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Các quốc gia trên thế giới đều rất coi trọng công tác đánh giá công chức và đều ban hành một hệ thống văn bản riêng quy định việc đánh giá công chức. Trong hệ thống văn bản này, một số văn bản hướng dẫn thường không thể thiếu đó là: bản mô tả hệ thống công việc - chức danh cụ thể; các bản phân tích công việc và tiêu chuẩn hóa công việc; bản hướng dẫn về phương pháp đánh giá các chỉ tiêu và nguồn thông tin cần thiết. . .

Việc xây dựng các tiêu chuẩn đánh giá khách quan và khoa học là khó khăn chung của các quốc gia. Tuy nhiên, một kinh nghiệm ở các quốc gia có nền hành chính phát triển đó là khi xây dựng các tiêu chuẩn đánh giá, cần lượng hóa tối đa các chỉ số đánh giá, phải xác định và định lượng được từng công việc và từng loại công việc. Ngoài ra, các tiêu chuẩn

đánh giá công chức cần thiết phải được thay đổi khi những cải cách kinh tế- xã hội, cải cách hành chính làm thay đổi nội dung công vụ.

Những người thực hiện công việc đánh giá, các nhà quản lý nhân sự đều được đào tạo bài bản, được huấn luyện, bồi dưỡng những kỹ năng về đánh giá con người. Đồng thời cần có những chế tài nghiêm đối với những đánh giá chủ quan, chủ nghĩa cá nhân trong đánh giá.

Có những cơ chế đảm bảo khách quan trong các đánh giá thành tích công tác thực tế của người công chức, thậm chí đối với các nước có nền hành chính phát triển coi đây là trọng tâm của công tác đánh giá. Ngoài ra, đánh giá tiềm năng công chức cũng là nội dung được nhiều quốc gia quan tâm để từ đó có những kế hoạch bồi dưỡng, đào tạo họ trong tương lai.

Các phương pháp được áp dụng trong đánh giá công chức khá phong phú và việc kết hợp giữa các phương pháp đánh giá để có những thông tin có giá trị từ nhiều nguồn khác nhau nhằm làm cho kết quả đánh giá được khách quan và chính xác hơn. Ngày nay, cùng với sự chuyển đổi sang mô hình quản lý dựa trên kết quả ở nhiều nước thì việc áp dụng các phương pháp đánh giá của khu vực tư (như phương pháp đánh giá dựa trên kết quả hay quản trị mục tiêu) không còn xa lạ ở nhiều nước. Tuy nhiên, một vấn đề cần quan tâm khi lựa chọn các phương pháp đánh giá đó là cần xem xét yếu tố mô hình của nền hành chính. Đối với các quốc gia có mô hình hành chính công truyền thống, thì việc quyết định lựa chọn một số phương pháp mới hay áp dụng các phương pháp đánh giá của khu vực tư cần hết sức thận trọng.

Việc tạo ra một bầu không khí thoải mái, dân chủ, công khai sao cho kết quả công việc, những thành tích, hạn chế và khó khăn của mỗi công chức được thảo luận một cách công khai, dân chủ, có tính xây dựng là yếu tố rất quan trọng cần quan tâm trong quá trình đánh giá công chức.

Kết quả đánh giá công chức theo kết quả thực thi công việc tại các quốc gia được sử dụng trực tiếp cho các chính sách đãi ngộ có liên quan như trả lương, khen thưởng, kỷ luật, đào tạo – bồi dưỡng, phát triển chức nghiệp, chấm dứt nhiệm sở. Việc gắn chặt giữa thành tích cá nhân và các lợi ích được thụ hưởng là một cách hiệu quả nhằm khuyến khích công chức cố gắng nỗ lực làm tốt hơn hoặc khắc phục khuyết điểm, cải thiện kết quả trong tương lai.

Đánh giá công chức tại các quốc gia luôn gắn với sự trao quyền rất mạnh cho người đứng đầu. Sự trao quyền tự quyết này bao gồm cả tuyển dụng, sử dụng và đánh giá, trên cơ sở

đó mới có thể sử dụng kết quả và phân công, bố trí, sắp xếp lại một cách linh hoạt đáp ứng yêu cầu nâng cao hiệu quả hoạt động của tổ chức. Do đó, để kết quả đánh giá phản ánh chính xác, khách quan công hiến của công chức đòi hỏi người có thẩm quyền quyết định kết quả đánh giá phải được trao quyền và phải chịu trách nhiệm cá nhân đối với kết quả đánh giá cấp dưới.

Ngoài ra, để áp dụng đánh giá công chức theo kết quả thực thi công vụ thành công cần có các điều kiện tiên quyết phải chuẩn bị từng bước trong nền công vụ. Một là, xác định vị trí việc làm, xây dựng các bảng mô tả công việc cho các vị trí/chức danh để hình thành tiêu chí đánh giá đối với công chức phù hợp với tính chất công việc... làm căn cứ cho đánh giá theo kết quả thực thi; Hai là, xây dựng phương pháp đánh giá theo kết quả phù hợp với các nhóm vị trí việc làm để đảm bảo các kết quả đó là chính xác, khách quan và đáng tin cậy; Ba là, xây dựng hệ thống đãi ngộ dựa trên thành tích là nhân tố quan trọng để triển khai thành công trên cơ sở gia tăng động lực thực thi, hướng nỗ lực của các bộ phận và nhân viên vào việc thực hiện các mục tiêu chiến lược.

Tiểu kết chương

Đánh giá công chức theo pháp luật có vai trò rất quan trọng trong công tác cán bộ. Đánh giá công chức theo pháp luật là đánh giá phẩm chất chính trị, đạo đức, năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao dựa trên các tiêu chí, quy định của pháp luật hiện hành nhằm làm căn cứ để bố trí, sử dụng, bổ nhiệm, đào tạo, bồi dưỡng, khen thưởng, kỷ luật và thực hiện chính sách đối với công chức.

Đánh giá công chức theo pháp luật là khâu quan trọng, có ý nghĩa quyết định, ảnh hưởng đến toàn bộ các khâu khác của công tác cán bộ, đánh giá đúng sẽ là cơ sở để thực hiện có hiệu quả toàn bộ quy trình công tác cán bộ. Đánh giá công chức theo pháp luật là công cụ phản ánh về quá trình và kết quả thực thi công vụ của công chức giúp cơ quan quản lý công chức điều chỉnh quá trình thực thi công vụ nhằm đạt mục tiêu đề ra. Kết quả đánh giá công chức theo pháp luật là cơ sở để phân loại công chức và áp dụng chế độ, chính sách đối với công chức, đồng thời là cơ sở để bố trí, sử dụng, đào tạo, bồi dưỡng, luân chuyển, quy hoạch, bổ nhiệm hợp lý. Đánh giá công chức nhằm mục đích: “làm rõ phẩm chất chính trị, đạo đức, năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao.

Kết quả đánh giá là căn cứ để bố trí, sử dụng, bổ nhiệm, đào tạo bồi dưỡng, khen thưởng, kỷ luật và thực hiện chính sách đối với công chức”.

Việc đánh giá công chức theo pháp luật cần tuân thủ các nguyên tắc cơ bản như: công bằng, khách quan; bảo đảm đúng thẩm quyền; việc đánh giá phải căn cứ vào chức trách, nhiệm vụ được giao và kết quả thực hiện nhiệm vụ của công chức. Ngoài ra cần phải chú ý một số nguyên tắc khác như: phân loại sát hạch, giám sát dân chủ, chú ý đến hoàn cảnh khách quan tác động đến công chức; đánh giá kịp thời, thường xuyên. Pháp luật về đánh giá công chức là một bộ phận cấu thành của pháp luật về công chức. Pháp luật về đánh giá công chức là tổng thể các quy phạm pháp luật có mối liên hệ chặt chẽ, thống nhất để điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình đánh giá phẩm chất chính trị, đạo đức, năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao của công chức được thể hiện trong các văn bản quy phạm pháp luật do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành. Chất lượng của công tác đánh giá công chức theo pháp luật chịu sự tác động của nhiều yếu tố như chủ thể đánh giá, tiêu chí đánh giá, thời điểm đánh giá, mục đích đánh giá, phương pháp đánh giá, quy trình đánh giá, trong đó 3 yếu tố quan trọng nhất quyết định chất lượng của đánh giá công chức theo pháp luật đó là chủ thể, tiêu chí và phương pháp đánh giá. Những vấn đề lý luận nêu trên là căn cứ để xem xét, đánh giá thực trạng pháp luật về đánh giá công chức và việc đánh giá công chức theo pháp luật ở Việt Nam hiện nay, trên cơ sở đó đề xuất các quan điểm, nội dung và giải pháp hoàn thiện pháp luật và thực tiễn đánh giá công chức ở Việt Nam trong các chương sau.

Chương 2

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VÀ THỰC TIỄN ĐÁNH GIÁ CÔNG CHỨC THEO PHÁP LUẬT Ở VIỆT NAM

2.1. Thực trạng pháp luật về đánh giá công chức ở nước ta

2.1.1. Thực trạng pháp luật về đánh giá công chức giai đoạn trước khi có Luật Cán bộ, công chức năm 2008 (từ năm 1998 đến năm 2008)

Trước khi có Luật cán bộ, công chức năm 2008, từ năm 1998 đến năm 2008, việc đánh giá công chức được thực hiện theo quy định tại Pháp lệnh cán bộ, công chức năm 1998, Quy chế đánh giá công chức hàng năm (được ban hành theo Quyết định số 11/1998/TCCP-CCVC). Cụ thể như sau:

Ngày 26/02/1998, Ủy ban thường vụ Quốc hội khóa 10 ban hành Pháp lệnh Cán bộ, công chức số 01/1998/PL-UBTVQH10 (sau đó được sửa đổi, bổ sung vào các năm 2000 và 2003), trong đó có quy định việc đánh giá cán bộ, công chức là một trong những nội dung chính của công tác quản lý cán bộ, công chức (*theo Điều 33*)[33]

Để cụ thể hóa nội dung đánh giá cán bộ, công chức đã được quy định trong Pháp lệnh, ngày 15/12/1998, Bộ trưởng, Trưởng ban Ban Tổ chức - Cán bộ của Chính phủ đã ra Quyết định số 11/1998/TCCP-CCVC về việc ban hành Quy chế đánh giá công chức hàng năm. Đây là quy chế nền móng đầu tiên và hoàn chỉnh về việc đánh giá công chức.

Quy chế quy định mục đích của đánh giá công chức là "để làm rõ năng lực, trình độ, kết quả công tác, phẩm chất căn cứ để bố trí, sử dụng, bổ nhiệm, đề bạt, đào tạo bồi dưỡng và thực hiện chính sách đối với công chức" (*Điều 1*)[2]

Điều 2 Quy chế quy định căn cứ để đánh giá công chức bao gồm: tiêu chuẩn cán bộ, đảng viên (quy định tại Nghị quyết hội nghị Trung ương lần thứ 3 khoá VIII); nghĩa vụ cán bộ, công chức (quy định tại Điều 6, 7 Chương II và các điều từ 15 đến 20 Chương III); tiêu chuẩn ngạch công chức; nhiệm vụ được đơn vị phân công.[2]

Đánh giá chung đối với cán bộ, công chức sau một năm công tác được thực hiện theo 8 tiêu chí (*Điều 6*): Chấp hành chính sách pháp luật của Nhà nước; Kết quả công tác (số lượng công việc hoàn thành trong năm); Tinh thần kỷ luật (ý thức tổ chức kỷ luật trong công tác, việc thực hiện nội quy cơ quan); Tinh thần phối hợp trong công tác (phối hợp công tác

với các cơ quan liên quan và đồng nghiệp); Tính trung thực trong công tác (Trung thực trong báo cáo cấp trên và tính chính xác trong báo cáo); Lối sống, đạo đức; Tinh thần học tập nâng cao trình độ; Tinh thần và thái độ phục vụ nhân dân. [2]

Quy chế quy định phương pháp đánh giá đối với công chức là phương pháp “đánh giá theo nhận xét” có sự kết hợp với phương pháp cho điểm căn cứ theo nội dung quy định trong Quy chế.

Việc đánh giá công chức được tiến hành vào thời gian cuối năm như sau: công chức viết bản tự nhận xét; tập thể nơi công chức làm việc tham gia vào bản tự nhận xét và ghi phiếu phân loại (không ký tên) công chức; Thủ trưởng trực tiếp đánh giá sau khi xem bản tự đánh giá của công chức, ý kiến đóng góp của tập thể và sự theo dõi của mình (Điều 7). Người đứng đầu cơ quan sau khi tham khảo ý kiến nhận xét và phiếu phân loại công chức của tập thể, trực tiếp đánh giá và quyết định xếp loại công chức bằng hình thức cho điểm (gồm 8 nội dung được chấm điểm theo thang điểm với mỗi nội dung). Điểm xuất sắc là 9 điểm trở lên cho mỗi mục; điểm khá là 7 điểm đến 8 điểm cho mỗi mục; điểm trung bình là 5 điểm đến 6 điểm cho mỗi mục; điểm kém là 4 điểm trở xuống cho mỗi mục. Sau đó cộng điểm của 8 mục lại.

Công chức được đánh giá, xếp loại theo 4 mức tương ứng với điểm số đạt được: Xuất sắc - đạt từ 72 điểm trở lên, Khá - đạt từ 56 điểm trở lên, Trung bình - đạt từ 40 điểm trở lên, Kém - đạt dưới 40 điểm. Ý kiến đánh giá được Thủ trưởng cơ quan thông báo đến từng công chức. Trong suốt quá trình đánh giá, công chức có quyền trình bày và bảo lưu ý kiến tự đánh giá của mình, nhưng phải chấp nhận kết luận cuối cùng của cấp có thẩm quyền. Tài liệu đánh giá công chức hàng năm được giữ trong hồ sơ công chức. Hàng năm cơ quan quản lý nhân sự căn cứ vào kết quả đánh giá công chức cùng với quá trình quản lý theo dõi để phân loại công chức và đề xuất việc thực hiện chính sách đối với công chức.

Tùy theo tính chất, yêu cầu của công tác quản lý, sử dụng công chức mà có những khác biệt (đánh giá khi bổ nhiệm, luân chuyển...), nhưng nhìn chung, phương pháp đánh giá công chức hàng năm vẫn là cơ sở cho các đánh giá khác. Kết quả đánh giá công chức hàng năm là một trong những nội dung để xem xét đánh giá song hành cùng các tiêu chí bổ sung cho mỗi một mục đích đánh giá riêng.

Việc đánh giá công chức được quy định trong Quy chế đánh giá công chức hàng năm có các ưu, nhược điểm sau:

Về ưu điểm: đây là quy chế đầu tiên và hoàn chỉnh nhất về việc đánh giá cán bộ, công chức và đã được áp dụng từ năm 1999 đến năm 2008. Kể từ khi có Quy chế đánh giá công chức, công tác đánh giá công chức hàng năm của các cơ quan hành chính nhà nước ở nước ta đã được áp dụng thống nhất và dần đi vào ổn định. Sau này, Quy chế đánh giá công chức được mở rộng cả về đối tượng áp dụng (do có sự bổ sung đối tượng điều chỉnh trong Pháp lệnh cán bộ, công chức vào các năm 2000 và 2003), cũng như mục tiêu của đánh giá công chức, nên đã cụ thể hoá hơn nữa việc đánh giá công chức.

Về hạn chế:

- Chế độ đánh giá công chức hàng năm còn nặng về hình thức, chưa thực sự khách quan, công bằng.; chưa thật sự gắn với kết quả thực hiện nhiệm vụ, công vụ của công chức.

- Các tiêu chí đánh giá còn chung chung, nặng về tính định tính, thiếu định lượng, dẫn đến việc áp dụng đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ của công chức chưa thật chính xác, khoa học.

- Chưa ghi nhận và có cơ chế đảm bảo thực hiện thẩm quyền và trách nhiệm của người đứng đầu trong việc đánh giá công chức.

2.1.2. Thực trạng các quy định pháp luật về công tác đánh giá công chức giai đoạn từ 2008 đến nay

Ngày 13/11/2008, Luật cán bộ, công chức đã được Quốc hội khóa XII, kỳ họp thứ tư thông qua. Tại Mục 6 - Đánh giá công chức trong Luật cán bộ, công chức có 4 điều (từ Điều 55 đến Điều 58) quy định cụ thể về đánh giá công chức. Theo đó, mục đích đánh giá công chức là: "để làm rõ phẩm chất chính trị, đạo đức, năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao. Kết quả đánh giá là căn cứ để bố trí, sử dụng, bổ nhiệm, đào tạo, bồi dưỡng, khen thưởng, kỷ luật và thực hiện chính sách đối với công chức." [34]

Nội dung đánh giá công chức bao gồm 6 nội dung: Chấp hành đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước; Phẩm chất chính trị, đạo đức, lối sống, tác phong và lề lối làm việc; Năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ; Tiến độ và kết

quả thực hiện nhiệm vụ; Tinh thần trách nhiệm và phối hợp trong thực hiện nhiệm vụ; Thái độ phục vụ nhân dân. (Theo Điều 56) [34]

Công chức lãnh đạo, quản lý ngoài được đánh giá theo các nội dung như trên, còn được đánh giá theo các nội dung: Kết quả hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị được giao lãnh đạo, quản lý; Năng lực lãnh đạo, quản lý; Năng lực tập hợp, đoàn kết công chức.

Căn cứ vào kết quả đánh giá, công chức được phân loại đánh giá theo 4 mức: Hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ; Hoàn thành tốt nhiệm vụ; Hoàn thành nhiệm vụ nhưng còn hạn chế về năng lực; Không hoàn thành nhiệm vụ. Trong đó, công chức 02 năm liên tiếp hoàn thành nhiệm vụ nhưng còn hạn chế về năng lực hoặc có 02 năm liên tiếp, trong đó 01 năm hoàn thành nhiệm vụ nhưng còn hạn chế về năng lực và 01 năm không hoàn thành nhiệm vụ thì cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền bố trí công tác khác. Công chức 02 năm liên tiếp không hoàn thành nhiệm vụ thì cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền giải quyết thôi việc (Điều 58). [34]

Nghị định số 24/2010/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 15 tháng 03 năm 2010 quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức trong đó Mục 5 Chương III quy định về trình tự, thủ tục đánh giá công chức.

Ngày 18 tháng 10 năm 2012, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 1557/QĐ-TTg năm 2012 phê duyệt Đề án “Đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức” hướng đến mục tiêu chung là xây dựng một nền công vụ “Chuyên nghiệp, trách nhiệm, năng động, minh bạch, hiệu quả”; một trong những mục tiêu cụ thể của Đề án là: “Đổi mới công tác đánh giá công chức theo hướng đề cao trách nhiệm người đứng đầu và gắn với kết quả công vụ”. Trong các nội dung đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức, có xác định “Tiếp tục đổi mới công tác đánh giá cán bộ, đánh giá công chức. Việc đánh giá phải căn cứ vào kết quả, hiệu quả công tác của cán bộ, công chức; thẩm quyền đánh giá thuộc về trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan sử dụng cán bộ, công chức. Chú trọng thành tích, công trạng, kết quả công tác của cán bộ, công chức. Coi đó là thước đo chính để đánh giá phẩm chất, trình độ, năng lực của cán bộ, công chức. Sửa đổi, bổ sung và ban hành mới quy trình đánh giá công chức, đảm bảo dân chủ, công bằng, công khai, chính xác và trách nhiệm đối với việc đánh giá công chức.”

Các nội dung này đã thể hiện định hướng đánh giá công chức phải gắn với kết quả thực hiện công việc.

Để hướng dẫn cụ thể Mục 6 quy định về đánh giá công chức trong Luật cán bộ, công chức, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 56/2015/NĐ-CP ngày 09/6/2015 về đánh giá và phân loại cán bộ, công chức, viên chức.

Nghị định số 56/2015/NĐ-CP đã có nhiều điểm mới nhằm khắc phục những hạn chế trong việc đánh giá, phân loại cán bộ, công chức, viên chức trước kia cụ thể như sau:

Theo Nghị định số 56/2015/NĐ-CP, việc đánh giá, phân loại cán bộ, công chức trước hết phải căn cứ vào chức trách, nhiệm vụ và kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao. Đối với nhiệm vụ được đưa ra để đánh giá bao gồm cả chương trình, kế hoạch công tác hàng năm và các nhiệm vụ đột xuất. Theo quy định, nếu cán bộ, công chức hoàn thành khối lượng công việc dưới 70% hoặc để chậm tiến độ có thể bị phân loại là không hoàn thành nhiệm vụ. Bên cạnh đó, việc đánh giá còn được thể hiện ở tính sáng tạo của cán bộ, công chức trong thực hiện nhiệm vụ. Để được đánh giá là hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ công chức phải có ít nhất 01 đề tài, sáng kiến, giải pháp đem lại hiệu quả trong hoạt động của cơ quan, đơn vị mình. [11]

Trách nhiệm người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị trong việc đánh giá, phân loại cán bộ, công chức được đề cao trong Nghị định số 56/2015/NĐ-CP. Người đứng đầu sau khi tham khảo nhận xét, góp ý của tập thể, cấp ủy đảng, công đoàn,... quyết định và chịu hoàn toàn trách nhiệm về quyết định đánh giá, phân loại mức độ hoàn thành nhiệm vụ của cấp dưới, kể cả cấp phó.

Khi đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ, công vụ của người lãnh đạo, quản lý phải trên cơ sở với kết quả hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị mà mình được giao lãnh đạo, quản lý.

Nghị định số 56/2015/NĐ-CP cũng quy định, những công chức có kết quả đánh giá trong 02 năm liên tiếp là không hoàn thành nhiệm vụ thì bị cho thôi việc, viên chức bị đơn phương chấm dứt hợp đồng làm việc. Như vậy, kết quả đánh giá được sử dụng là căn cứ để đưa ra khỏi nền công vụ những công chức có năng lực, phẩm chất kém

Quá trình đánh giá công chức được đảm bảo dân chủ, có sự tương tác hai chiều giữa người đánh giá và người được đánh giá. Người đánh giá phải thông báo kết quả đánh giá cho cán bộ, công chức, viên chức. Nếu thấy kết quả đánh giá không phù hợp công chức có quyền khiếu nại.

Tiêu chí đánh giá, phân loại công chức đã được quy định chi tiết, cụ thể hơn so với trước đây, tiêu chí đạo đức cũng được đề cao.

Khi đánh giá công chức không chỉ xem xét trên phương diện chuyên môn mà cần được đánh giá cả về thái độ, trách nhiệm, sự trung thực của công chức trong thực thi công việc. Chặng hạn như nạn chạy theo bằng cấp, chạy chức, chạy quyền chính là thiếu trung thực với chính bản thân hay tệ mua bán chức vẫn tồn tại như một vấn nạn cần nhiều nỗ lực giải quyết đối với công tác cán bộ ở nước ta.

Về tiêu chí đạo đức của công chức thể hiện qua sự tín nhiệm của đồng nghiệp, của nhân dân. Để đánh giá được nội dung này cần được cụ thể hóa hơn khi đưa vào vận dụng trong thực tế vì nó khó định lượng hơn bất kỳ tiêu chí nào khác.

Trong Nghị định nêu rõ ngoài những phần chính, chúng ta lưu ý trước hết nội dung đánh giá tập trung vào hiệu quả, lấy hiệu quả làm thước đo thực thi công vụ của cán bộ, công chức. Bên cạnh đó cần lưu ý là quy trình đánh giá, trong đó có quy định cụ thể hơn các bước mà các đơn vị phải tiến hành. So với trước đây, các quy định lần này rõ hơn và đặc biệt quy định rõ thêm về thẩm quyền, ai được đánh giá và đánh giá đến đâu.

Nghị định cũng quy định cụ thể quy trình đánh giá công chức và các vấn đề về cách thức tổ chức triển khai đánh giá trong thực tiễn.

Nghị định số 56/2015/NĐ-CP đã được triển khai trong thực tiễn từ ngày 01 tháng 8 năm 2015 đến nay; là căn cứ quan trọng để bố trí, sử dụng, đào tạo, quy hoạch, bổ nhiệm, điều động, luân chuyển, khen thưởng, kỷ luật và thực hiện các chế độ, chính sách đối với công chức

Việc áp dụng Nghị định 56/2015/NĐ-CP vào đánh giá công chức đã tạo ra nhiều điểm mới trong công tác đánh giá và phân loại công chức, mở rộng dân chủ hơn và đánh giá công chức sát hơn, thực chất hơn.

Tuy nhiên, bên cạnh những ưu điểm, một số quy định trong Nghị định số 56/2015/NĐ-CP cũng bộc lộ rõ những hạn chế, khó thực hiện trong thực tiễn, cụ thể như sau:

Một số quy định về đánh giá công chức chưa sát với thực tiễn: công chức hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ, hoàn thành tốt nhiệm vụ, hoàn thành nhiệm vụ đều phải có đề tài, sáng kiến được áp dụng và được cấp có thẩm quyền công nhận; đánh giá phân loại còn nề nang, né tránh... Do đó, đã dẫn đến một số khó khăn trong công tác sắp xếp, khen thưởng, kỷ luật, tinh giản biên chế, thậm chí tinh giản biên chế sai đối tượng...

Theo Điều 58 Luật cán bộ, công chức: Công chức 02 năm liên tiếp không hoàn thành nhiệm vụ thì cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền giải quyết thôi việc. Quy định như vậy, đánh giá công chức chỉ dừng lại ở việc sử dụng kết quả đánh giá để làm căn cứ tinh giản biên chế.

Ngoài những văn bản quy phạm pháp luật nêu trên, khi đánh giá công chức là lãnh đạo và là đảng viên còn được thực hiện theo Quyết định số 286/QĐ-TW ngày 08/02/2010 của Bộ Chính trị về việc Ban hành Quy chế đánh giá công chức.

Như vậy, hiện tại pháp luật về đánh giá công chức Việt Nam mới chỉ dừng lại ở việc xây dựng các tiêu chí đánh giá để phân loại công chức, khen thưởng và tinh giản biên chế. Việc quy định các tiêu chí đánh giá công chức nhằm xác định cơ cấu đội ngũ công chức, xác định được năng lực, đề bạt, bổ nhiệm, kỷ luật chưa được đề cập đến.

Để sửa đổi một số bất cập trong Nghị định số 56/2017/NĐ-CP, ngày 27/7/2017, Chính phủ ban hành Nghị định số 88/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 56/2015/NĐ-CP ngày 09/6/2015 của Chính phủ về đánh giá và phân loại cán bộ, công chức, viên chức. Theo đó, đối với đánh giá công chức có quy định đánh giá, phân loại trước khi bình xét và đánh giá dựa trên khối lượng công việc thực hiện được. Cụ thể như sau:

Nghị định số 88/2017/NĐ-CP quy định: thời điểm đánh giá, phân loại công chức, được tiến hành trong tháng 12 hàng năm, trước khi thực hiện việc bình xét thi đua, khen thưởng hàng năm. [12]. Căn cứ điều kiện cụ thể của cơ quan, tổ chức, đơn vị, Thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị xây dựng các tiêu chí chi tiết để đánh giá và phân loại công chức trong đó phải tính đến tỷ lệ khối lượng công việc của công chức đã thực hiện so với khối lượng công việc chung của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình khi đánh giá, phân loại công chức; đồng

thời khuyến khích áp dụng công nghệ thông tin để thực hiện đánh giá, phân loại công chức, bảo đảm phù hợp với các quy định. [12]

2.1.3. Đánh giá chung

a) Ưu điểm

Từ khi Luật Cán bộ, công chức năm 2008 được ban hành và có hiệu lực cho đến nay, cùng với các Nghị định, Thông tư hướng dẫn triển khai thực hiện đã tạo hành lang pháp lý tương đối toàn diện, đồng bộ và hợp lý hơn cho việc đánh giá cán bộ, công chức, viên chức nói chung và công chức nói riêng; theo đó:

- Nội dung đánh giá công chức đã có phần cụ thể hơn, quy định rõ các nội dung như: Chấp hành đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước; phẩm chất chính trị, đạo đức, lối sống, tác phong và lề lối làm việc; năng lực lãnh đạo, điều hành, tổ chức thực hiện nhiệm vụ; tinh thần trách nhiệm trong công tác; chú trọng hơn đến kết quả, hiệu quả, và tính kịp thời của thực hiện nhiệm vụ. Trên cơ sở đó các bộ, ngành, địa phương cụ thể hóa ra thành các tiêu chí cho phù hợp với đặc điểm, tính chất công việc và yêu cầu cụ thể của Bộ, ngành, địa phương của mình, đồng thời tiến hành tổ chức chấm điểm cho từng tiêu chí.

- Phương pháp đánh giá công chức được chuyển từ cách thức tự kiểm điểm và bình bầu sang đánh giá kết hợp giữa hình thức tự đánh giá của công chức, các góp ý của tập thể đơn vị công tác, và ý kiến của thủ trưởng đơn vị để đánh giá và xếp loại công chức hàng năm. Đây là một phương pháp đánh giá đảm bảo tính khách quan, dân chủ, hài hòa giữa tự đánh giá của cá nhân, đánh giá của tập thể, đảm bảo được vai trò lãnh đạo, quản lý của người đứng đầu cơ quan, đơn vị.

- Đã quy định xếp loại công chức theo bốn mức: hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ, hoàn thành tốt nhiệm vụ, hoàn thành nhiệm vụ nhưng còn hạn chế về năng lực và không hoàn thành nhiệm vụ. Đồng thời cũng quy định rõ cách xử lý đối với công chức trong trường hợp có 2 năm liên tiếp không hoàn thành nhiệm vụ.

- Đã ban hành hệ thống các ngạch chức danh và hệ thống các chức vụ quản lý và tiến hành xác định vị trí việc làm trong các cơ quan hành chính làm căn cứ cho việc đánh giá phù hợp hơn với chuyên môn, sát với nhiệm vụ mà công chức đảm nhiệm. Mỗi một chức danh, chức vụ và mỗi vị trí việc làm đều có tiêu chuẩn cụ thể, có yêu cầu cụ thể về hiểu biết, trình

độ chuyên môn nghiệp vụ và kết quả thực hiện công việc. Đây chính là những cơ sở quan trọng, cần thiết để phục vụ công tác đánh giá công chức được gắn với kết quả thực hiện công việc của công chức đảm bảo phù hợp, chính xác, hợp lý.

- Đã bước đầu quy định rõ hơn vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, đơn vị đối với quá trình thực hiện và kết quả đánh giá công chức như là một trong ba chủ thể đánh giá công chức (người đứng đầu đánh giá, tập thể đơn vị đánh giá và cá nhân tự đánh giá)

b) Hạn chế, bất hợp lý

Bên cạnh những ưu điểm đã đạt được, trong các quy định của pháp luật hiện hành về đánh giá công chức, còn bộc lộ một số hạn chế, bất hợp lý cần tiếp tục sửa đổi, hoàn thiện:

- Các tiêu chí đánh giá mới chủ yếu là về mặt định tính, chưa cụ thể về mặt lượng, nên khó so sánh, đối chiếu và xác định mức độ kết quả, thành tích của công chức; làm giảm tính chính xác của kết quả đánh giá.

- Các tiêu chí còn dàn trải, chưa tập trung vào kết quả thực hiện nhiệm vụ (theo quy định của Luật cán bộ, công chức, kết quả thực hiện nhiệm vụ chỉ là một trong 4 tiêu chí đánh giá). Trong thực tế, pháp luật về đánh giá công chức có đề cập đến năng lực của công chức nhưng cũng chỉ mới dừng lại ở những tiêu chí chung chung mà chưa có tiêu chí cụ thể, rõ ràng. Do vậy việc đánh giá công chức chưa thực sự gắn chặt với kết quả công việc.

- Các tiêu chí phân loại công chức còn có chỗ chưa phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của công chức; chẳng hạn, Nghị định số 56/2015/NĐ-CP quy định:

+ Công chức hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ phải *“Có ít nhất 01 công trình khoa học, đề án, đề tài hoặc sáng kiến được áp dụng có hiệu quả trong hoạt động công vụ của cơ quan, tổ chức, đơn vị được cấp có thẩm quyền công nhận”* (Mục h, Khoản 1, Điều 18)[11]. Quy định này không phù hợp với nhiệm vụ của các đối tượng công chức vì hoạt động thực thi công vụ của người công chức là gắn với hoạt động quản lý nhà nước, xây dựng chế độ, chính sách, pháp luật, hoặc tổ chức thực thi pháp luật trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước. Do đó *“công trình khoa học, đề án, đề tài hoặc sáng kiến”* không thể và không nên là tiêu chí đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ của công chức, đặc biệt là công chức hành chính.

- Về các mức để phân loại công chức theo quy định của Luật cán bộ, công chức hiện nay là chưa phù hợp. Theo quy định thì việc phân loại công chức gồm các mức sau: Hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ; hoàn thành tốt nhiệm vụ; hoàn thành nhiệm vụ nhưng còn hạn chế về năng lực; không hoàn thành nhiệm vụ. Tuy nhiên, trong thực tế ở một số cơ quan, đơn vị thì mức phân loại hoàn thành nhiệm vụ nhưng còn hạn chế về năng lực là có phần mâu thuẫn, nên khó áp dụng để phân loại công chức. Có công chức thừa nhận mình hoàn thành nhiệm vụ nhưng không thừa nhận còn hạn chế về năng lực, tương tự như cơ quan quản lý, sử dụng công chức cũng khó đánh giá, phân loại công chức ở mức phân loại này.

- Chưa quy định cụ thể trách nhiệm của người đứng đầu trực tiếp trong từng khâu, từng bước đánh giá công chức, mới chỉ quy định chung là người đứng đầu được quyết định kết quả đánh giá công chức. Do vậy, người đứng đầu thường “dĩ hòa vi quý”, né tránh trách nhiệm, chủ yếu dựa vào kết quả đánh giá phân loại của tập thể để đưa ra quyết định cuối cùng trong đánh giá, phân loại công chức của đơn vị.

- Chưa quy định rõ chế tài xử lý đối với người đứng đầu trực tiếp đối với những sai sót, thiếu chính xác trong đánh giá, cũng như đối với những vi phạm về quy trình đánh giá công chức theo quy định của pháp luật. Điều đó dẫn đến tình trạng dễ dãi, nể nang, thực hiện qua loa, hình thức trong việc tổ chức đánh giá công chức, thiếu trách nhiệm của người đứng đầu.

Bên cạnh đó, việc đánh giá công chức hiện nay chưa phản ánh thực chất phẩm chất và năng lực của công chức. Các tiêu chí đánh giá còn chung chung, chưa cụ thể với từng nhóm đối tượng, từng loại hoạt động công vụ. Nguyên do là hiện nay, hệ thống vị trí việc làm ở nước ta mới đang trong quá trình xây dựng và hoàn thiện. Việc xác định ranh giới các mức độ hoàn thành nhiệm vụ tương đối khó

Khi đánh giá khó phân định được ranh giới các mức độ hoàn thành nhiệm vụ của công chức, nhất là việc xác định mức độ “hoàn thành nhiệm vụ nhưng còn hạn chế về năng lực”. Ở nước ta, chưa thiết lập một tổ chức hay nhân sự chuyên trách về đánh giá nhân sự trong khu vực công, do đó chưa đảm bảo tính độc lập, tính mở trong công tác đánh giá. Ngoài ra, kết quả đánh giá, phân loại công chức lại mối quan hệ hữu cơ đối với trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, đơn vị, là một trong những yếu tố quyết định mức độ hoàn thành nhiệm vụ, thành tích của cá nhân người lãnh đạo, cũng như của tập thể tổ chức, cơ quan, đơn vị nói riêng và toàn ngành,

lĩnh vực, địa phương nói chung. Do đó, quan điểm khi đánh giá vẫn mang tính “dĩ hòa vi quý”, việc đánh giá không thực chất, triệt để. Các tiêu chí đánh giá nặng về định tính, chưa đảm bảo công bằng cho mỗi công chức, dẫn đến kết quả đánh giá còn chưa thực sự chính xác, khách quan, công tâm, chưa tạo cơ sở tin cậy cho việc lập kế hoạch phát triển nguồn nhân lực của tổ chức.

Một trong các nguyên nhân của hạn chế trên là do hiện nay, nước ta đang trong giai đoạn chuyển từ một nền công vụ chức nghiệp sang chế độ công vụ kết hợp giữa hệ thống chức nghiệp và hệ thống việc làm, nói cách khác là kết hợp chế độ “công vụ khép kín” với chế độ “công vụ mở”, chú trọng thành tích và thực tài.

Vì vậy, để đảm bảo tính hiệu quả khách quan trong công tác đánh giá công chức, đòi hỏi phải đổi mới công tác đánh giá công chức theo hướng thay đổi cách tiếp cận quan điểm, tư duy về đánh giá công chức, tiếp thu chọn lọc các phương thức quản lý, quản trị hiện đại của các nước tiên tiến trên thế giới cũng như là các phương thức đang được sử dụng trong quản trị ở khu vực tư. Kết quả đánh giá công chức là một trong những thông tin làm cơ sở cho việc lập kế hoạch, quy hoạch phát triển nguồn nhân lực khu vực công, là đầu vào quan trọng cho công tác bố trí, sử dụng cán bộ đúng chỗ, đúng lúc, đúng năng lực sở trường, là cơ sở để đào tạo, bồi dưỡng, giải quyết thôi việc, đề bạt theo quy hoạch, kế hoạch và giúp đỡ ngộ, khen thưởng công chức hợp lý.

2.2. Thực trạng áp dụng pháp luật về đánh giá công chức trong các cơ quan hành chính nhà nước

2.2.1. Thực trạng công tác đánh giá công chức tại các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan trực thuộc Chính phủ

Trên cơ sở các quy định của các luật các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan trực thuộc Chính phủ đều ban hành *Quy chế đánh giá và phân loại công chức, viên chức* [4], [8]... Cụ thể như:

Trong quy chế quy định rõ mục đích, nguyên tắc, căn cứ, nội dung, trình tự, thủ tục, tiêu chí, thẩm quyền, trách nhiệm đánh giá và phân loại công chức, viên chức. Quy chế này được áp dụng để đánh giá, phân loại công chức, viên chức và người lao động hợp đồng từ 12

tháng trở lên làm việc tại các đơn vị hành chính và sự nghiệp thuộc bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan trực thuộc Chính phủ.

Trong Quy chế quy định rõ mục đích của việc đánh giá nhằm làm rõ ưu điểm, khuyết điểm, mặt mạnh, mặt yếu của công chức, viên chức về phẩm chất chính trị, đạo đức, lối sống, ý thức tổ chức kỷ luật; việc thực hiện chức trách, nhiệm vụ; triển vọng phát triển của công chức, viên chức; Có được thông tin khách quan về công chức, viên chức rèn luyện, phấn đấu, phát huy ưu điểm, khắc phục khuyết điểm và đề cấp có thẩm quyền ra quyết định liên quan đến các vấn đề nhân sự như quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng... Đặc biệt là nhằm xây dựng, phát triển nền công vụ chuyên nghiệp, trách nhiệm, năng động, minh bạch, đáp ứng yêu cầu nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước và sự hài lòng của tổ chức, cá nhân trong bối cảnh hội nhập quốc tế...

Quy chế được ban hành ở các bộ, ngành có nhiều điểm mới và cụ thể, chẳng hạn:

(1) Cụ thể hoá nội dung, tiêu chí đánh giá về tư tưởng chính trị; đạo đức, lối sống; ý thức tổ chức kỷ luật; tác phong, lề lối làm việc đối với công chức, viên chức.

(2) Quy định cụ thể các nội dung, tiêu chí đánh giá về: “tinh thần, thái độ trách nhiệm đối với công việc”; “tinh thần hợp tác, phối hợp giúp đỡ đồng chí, đồng nghiệp” và “việc thực hiện chế độ thông tin, báo cáo với cấp trên theo quy định”.

(3) Các tiêu chí đánh giá công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý được quy định theo hướng chi tiết, lượng hoá tối đa, gắn với kết quả hoạt động của đơn vị; trong đó, tiêu chí đánh giá đối với người đứng đầu, cấp phó người đứng đầu đơn vị được gắn với quy định về trách nhiệm và xử lý trách nhiệm người đứng đầu, cấp phó người đứng đầu đơn vị trực thuộc trong thực hiện chức trách, nhiệm vụ được giao.

(4) Tiêu chí để được phân loại ở mức “hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ” được quy định chặt chẽ, phù hợp hơn.

(5) Quy định cụ thể việc đánh giá, phân loại công chức, viên chức theo các tiêu chí về “ý thức tổ chức kỷ luật”; biểu hiện suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống, “tự diễn biến”, “tự chuyển hóa”; vi phạm chuẩn mực đạo đức nghề nghiệp.

(6) Trình tự, thủ tục, phương pháp lấy ý kiến nhận xét, đánh giá của các tổ chức, cá nhân đối với người đứng đầu đơn vị được quy định vừa cụ thể, toàn diện, đầy đủ hơn.

(7) Trình tự, thủ tục đánh giá trước khi quy hoạch, cử đi đào tạo, bồi dưỡng, bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, luân chuyển, điều động, thi nâng ngạch, hết thời gian tập sự, khen thưởng, kỷ luật được sửa đổi, bổ sung bảo đảm tính khoa học, phù hợp với các quy định về quản lý công chức, viên chức và thuận tiện khi thực hiện.

(8) Hình thức tổ chức lấy ý kiến đánh giá, nhận xét được quy định theo hướng mở, tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin, cải cách thủ tục hành chính.

(9) Quy định việc lưu giữ, cập nhật kết quả đánh giá vào hệ thống thông tin quản lý công chức, viên chức của đơn vị, tổ chức để phục vụ công tác quản lý công chức, viên chức và phù hợp với yêu cầu hiện đại hóa hành chính.

Căn cứ vào kết quả đánh giá, công chức viên chức được phân loại theo 1 trong 4 mức: hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ, hoàn thành tốt nhiệm vụ, hoàn thành nhiệm vụ nhưng còn hạn chế về năng lực và không hoàn thành nhiệm vụ.

Đối với mỗi loại, Quy chế thường đưa ra những tiêu chí và định mức khá cụ thể để căn cứ vào đó xếp loại công chức. Chẳng hạn, công chức để được xếp loại hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ cần phải hoàn thành 100% mục tiêu công việc với chất lượng, hiệu quả cao, đúng tiến độ theo chương trình, kế hoạch công tác đã đăng ký và các nhiệm vụ đột xuất được giao; có giải pháp công tác, sáng kiến cải tiến trong công việc (được người đứng đầu đơn vị, tổ chức sử dụng công chức đó hoặc bộ, ngành, địa phương công nhận) hoặc trong năm bảo vệ thành công 01 đề tài nghiên cứu cấp Bộ, cấp Nhà nước được hội đồng nghiệm thu đánh giá xếp loại xuất sắc; hoặc chủ trì thực hiện hoàn thành ít nhất 01 văn bản quy phạm pháp luật hoặc 01 văn bản hướng dẫn chuyên môn, nghiệp vụ được áp dụng có hiệu quả trong hoạt động công vụ của đơn vị, tổ chức. Đối với công chức lãnh đạo, quản lý thì đơn vị, tổ chức hoặc lĩnh vực được giao phải hoàn thành tất cả các chỉ tiêu, nhiệm vụ, trong đó, ít nhất 50 chỉ tiêu (nhiệm vụ) cơ bản hoàn thành vượt mức, 100% các đơn vị, tổ chức thuộc quyền lãnh đạo, quản lý trực tiếp được đánh giá hoàn thành các chỉ tiêu, nhiệm vụ theo kế hoạch công tác năm, trong đó, ít nhất 70% đơn vị, tổ chức hoàn thành tốt nhiệm vụ trở lên. . .

Việc đánh giá công chức hàng năm tại các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan trực thuộc Chính phủ hầu hết được tiến hành theo các Quy chế đánh giá và phân loại công chức, viên chức nêu trên và theo hướng dẫn đánh giá cán bộ, công chức của do Vụ Tổ chức cán bộ các

bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan trực thuộc Chính phủ ban hành trên cơ sở cụ thể hóa các quy định trong Luật cán bộ, công chức và Nghị định số 56/2015/NĐ-CP của Chính phủ về đánh giá cán bộ, công chức, viên chức.

Thời gian qua, nhiều bộ ngành đã triển khai thực hiện các quy định mới về đánh giá công chức một cách tương đối nề nếp. Việc nhận xét, đánh giá công chức thường được tiến hành vào đợt tổng kết cuối năm để bình xét thi đua khen thưởng hàng năm. Phiếu đánh giá công chức được lưu hồ sơ.

Ngoài việc đánh giá công chức hàng năm, các bộ, ngành còn yêu cầu các đơn vị triển khai thực hiện công tác nhận xét, đánh giá trước khi bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, quy hoạch, luân chuyển, nâng bậc và nâng ngạch lương... Nhìn chung, việc thực hiện đánh giá công chức trước khi thực hiện các bước này được thực hiện khá nghiêm túc.

Trong Quy chế đánh giá công chức, viên chức của nhiều bộ, ngành đã quy định rõ người đứng đầu đơn vị trực tiếp đánh giá, phân loại cấp phó, công chức, thuộc đơn vị mình quản lý và chịu trách nhiệm về quyết định của mình. Việc đánh giá, phân loại công chức phải căn cứ vào chức trách, nhiệm vụ được giao và kết quả thực hiện nhiệm vụ; làm rõ ưu điểm, khuyết điểm, tồn tại, hạn chế về phẩm chất đạo đức, năng lực, trình độ chuyên môn; việc chấp hành kỷ cương, kỷ luật hành chính và các quy định pháp luật đối với công chức.

Đồng thời, trong các quy chế đánh giá công chức, viên chức của bộ, ngành còn quy định: Căn cứ lĩnh vực được phân công theo vị trí việc làm và kế hoạch công tác của đơn vị trong năm, công chức đăng ký kế hoạch công tác năm của mình với người đứng đầu cấp quản lý trực tiếp công chức thực hiện việc cập nhật kế hoạch công tác năm với người đứng đầu cấp quản lý trực tiếp khi được giao thêm nhiệm vụ ngoài kế hoạch đã đăng ký (nhiệm vụ đột xuất) hoặc được bổ nhiệm giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý mới, hoặc được phân công phụ trách nhiệm vụ khác.

Người đứng đầu cấp quản lý trực tiếp xem xét, phê duyệt bản đăng ký nhiệm vụ công tác năm của công chức; xác nhận việc cập nhật kế hoạch công tác năm của công chức; giám sát, kiểm tra tiến độ thực hiện nhiệm vụ.

Công chức hoàn thành việc đăng ký, phê duyệt kế hoạch công tác năm trong tháng 01 hàng năm. Bản đăng ký kế hoạch công tác năm của đơn vị, công chức đã được phê duyệt là cơ sở để nhận xét, đánh giá việc hoàn thành khối lượng, tiến độ công việc trong năm của công chức.

Công chức không đăng ký kế hoạch công tác năm theo yêu cầu của cấp có thẩm quyền sẽ bị xem xét, phân loại ở mức không hoàn thành nhiệm vụ. Căn cứ đánh giá công chức gồm: Nghĩa vụ, đạo đức, văn hóa giao tiếp, những điều công chức, không được làm theo quy định của pháp luật về công chức; Tiêu chuẩn chức danh, chức vụ lãnh đạo quản lý và tiêu chuẩn ngạch công chức; Kết quả thực hiện kế hoạch công tác năm. Căn cứ đánh giá công chức gồm: Nghĩa vụ, đạo đức, văn hóa giao tiếp, những điều công chức, không được làm theo quy định của pháp luật về công chức; Tiêu chuẩn chức danh, chức vụ lãnh đạo quản lý và tiêu chuẩn ngạch công chức; Kết quả thực hiện kế hoạch công tác năm

Bên cạnh những kết quả, tiến bộ đã đạt được, công tác đánh giá công chức của các bộ, ngành cũng còn một số hạn chế, bất hợp lý như:

- Kết quả đánh giá, phân loại công chức của một số Bộ, ngành vẫn chưa hoàn toàn chính xác, chưa phản ánh được thực chất kết quả thực hiện công việc, vẫn còn nặng về “thành tích”. Theo báo cáo của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, kết quả phân loại công chức năm 2012 của các cơ quan hành chính thuộc Bộ: tổng số công chức thuộc Bộ là 1.661 người, trong đó: Hoàn thành xuất sắc chức trách, nhiệm vụ là 957 người (57,6%); Hoàn thành tốt nhiệm vụ là 599 người (36%); Hoàn thành nhiệm vụ nhưng còn hạn chế về năng lực là 103 người (6,2%); Không hoàn thành nhiệm vụ là 02 người (0,2%). [7]; Theo Báo cáo của Bộ Khoa học và Công nghệ, kết quả đánh giá, phân loại công chức năm 2015 của các cơ quan hành chính thuộc Bộ, tổng số công chức thuộc Bộ là 811 người, trong đó: Hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ là 291 người (35,88%); Hoàn thành tốt nhiệm vụ là 384 người (59,56%); Hoàn thành nhiệm vụ nhưng còn hạn chế về năng lực là 5 người (0,62%); Không hoàn thành nhiệm vụ là 01 người (0,12%) (Theo Công văn số 528/BKH-CN-TCCB ngày 19/02/2016 của Bộ Khoa học và công nghệ); Theo Báo cáo của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, kết quả đánh giá, phân loại công chức năm 2015 của các cơ quan hành chính thuộc Bộ, tổng số công chức thuộc Bộ là 781 người, trong đó: Hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ là 420 người (53,78 %); Hoàn thành tốt nhiệm vụ là 361 người (46,22%); Hoàn thành nhiệm vụ nhưng còn hạn chế về năng lực là 1 người (0,13 %); Không hoàn thành nhiệm vụ là 0 người (0%) (Theo Công văn số 1352/BLĐTBXH-TCCB ngày 25/4/2016 của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội)

Theo kết quả giám sát việc thực hiện chính sách pháp luật về cải cách tổ chức bộ máy hành chính Nhà nước giai đoạn 2011 - 2016, tổng số đối tượng được giải quyết tinh giản biên chế trong 2 năm thực hiện nghị quyết 39 (2015 và 2016) là 17.694 người. Cá biệt ở một số bộ, số lượng tinh giản biên chế năm cao nhất mới đạt 41,51% chỉ tiêu tinh giản biên chế công chức; đối tượng tinh giản được thống kê tập trung vào nhóm người nghỉ hưu trước tuổi (chiếm 90%), người hưởng chính sách thôi việc ngay hoặc hưởng chính sách chuyển sang các tổ chức không hưởng lương thường xuyên từ ngân sách Nhà nước, hưởng chính sách thôi việc sau khi đi học, chưa tinh giản được đúng đối tượng là người người có đạo đức công vụ, trình độ năng lực yếu kém. [40]

Theo báo cáo tổng hợp kết quả đánh giá công chức của các bộ, ngành và địa phương hàng năm của Bộ Nội vụ cho thấy, có 95 - 96% công chức trong các cơ quan, đơn vị được đánh giá xếp loại đạt mức hoàn thành, hoàn thành tốt và xuất sắc nhiệm vụ; tỷ lệ công chức xếp loại yếu kém, không hoàn thành nhiệm vụ chỉ chiếm dưới 1%; cụ thể: tỷ lệ không hoàn thành nhiệm vụ chiếm 0,6% (địa phương, tỉnh), 0,5% (bộ, ngành)<1); có cơ quan, đơn vị 100% công chức đều hoàn thành nhiệm vụ [49]

Kết quả trên chưa phản ánh rõ kết quả thực hiện nhiệm vụ, chất lượng của đội ngũ và khả năng đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ của công chức.

- Việc góp ý của tập thể đối với công chức phần nhiều là góp ý về tư cách đạo đức, tính tình và tinh thần thái độ, sự phối hợp trong công việc, ít có góp ý cụ thể về kết quả làm việc; việc góp ý còn nặng tính cả nể, dĩ hòa vi quý, chưa thiết thực.

- Thủ trưởng một số đơn vị còn né tránh trách nhiệm, không thể hiện quan điểm, chính kiến của mình trong công tác nhận xét, đánh giá. Chính vì vậy việc đánh giá chưa thực sự đề cao, chưa phát huy được hết vai trò của người đứng đầu, chưa có những cơ chế hữu hiệu để người đứng đầu có biện pháp mạnh mẽ xử lý những công chức còn yếu kém, chưa đáp ứng được yêu cầu, đòi hỏi của công việc.

- Đối với các đơn vị có nhiều đơn vị cấu thành trực thuộc: việc xác định ai là người có thẩm quyền nhận xét đánh giá đối với công chức chưa được làm rõ khiến đơn vị lúng túng trong tổ chức, triển khai thực hiện.

- Đối với công chức giữ chức vụ lãnh đạo quản lý: chưa quy định cụ thể việc đánh giá của công chức lãnh đạo là người đứng đầu khác với công chức lãnh đạo là cấp phó của người đứng đầu; cấp có thẩm quyền đánh giá đối với công chức lãnh đạo vì vậy các đơn vị còn nhiều lúng túng.

- Việc đánh giá công chức lãnh đạo (đặc biệt là đánh giá đối với thủ trưởng các đơn vị) chưa được quan tâm thực hiện. Các công chức dưới quyền đôi khi còn tâm lý e ngại, chưa mạnh dạn thẳng thắn góp ý cho lãnh đạo, hoặc sợ bị trù dập... Chính vì vậy nên có những cơ chế hữu hiệu hơn nữa để đảm bảo cho các công chức chuyên môn, thừa hành có thể mạnh dạn, thẳng thắn góp ý và đánh giá người đứng đầu cơ quan, đơn vị.

2.2.2. Thực trạng đánh giá công chức tại các địa phương

Các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương đã tiến hành việc đánh giá công chức hàng năm và được thực hiện vào thời điểm cuối năm. Nội dung, trình tự, thủ tục đánh giá công chức đã được quy định cụ thể trong Luật cán bộ, công chức và Nghị định số 56/2015/NĐ-CP của Chính phủ. Trên cơ sở các quy định pháp luật trong Luật và Nghị định, các địa phương đều đã ban hành văn bản cụ thể hóa các quy định của pháp luật về đánh giá công chức. Tùy theo nhận thức và đặc điểm cụ thể của từng địa phương, việc cụ thể hóa nội dung, phương pháp, trình tự và tổ chức thực hiện đánh giá công chức có những khác nhau nhất định và kết quả đánh giá, phân loại công chức cũng có sự chênh lệch nhất định về mức độ chính xác.

Sau đây là nghiên cứu về thực tiễn đánh giá công chức theo pháp luật tại một số địa phương có những ưu điểm nổi trội hơn như Hà Nội, Đà Nẵng, Lào Cai, ...

a) Thành phố Hà Nội

Để thực hiện việc đánh giá công chức hàng năm, thành phố Hà Nội đã ban hành văn bản chỉ đạo, hướng dẫn đến toàn bộ các đơn vị hành chính, sự nghiệp khối Sở, ban, ngành, UBND quận, huyện, thị xã thuộc thành phố thực hiện đánh giá, phân loại cán bộ, công chức, viên chức, nhân viên; gắn với nâng cao trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, đơn vị trong việc đánh giá cán bộ, công chức. Kết quả đánh giá là căn cứ để bố trí, sử dụng, đào tạo, bồi dưỡng, khen thưởng, kỷ luật và thực hiện chính sách đối với cán bộ, công chức, viên chức. Việc đánh giá, phân loại cán bộ, công chức được thực hiện qua hình thức phiếu đánh giá, việc đánh giá gắn với

các tiêu chí cụ thể cho từng đối tượng trong các loại hình tổ chức, cơ quan, đơn vị; gắn với chất lượng, hiệu quả công việc; được định lượng qua điểm trên phiếu đánh giá.

Đối với các cán bộ, công chức lãnh đạo, việc đánh giá còn được quán triệt nội dung quy định tại Văn kiện Đại hội X của Đảng, cụ thể: “Đánh giá cán bộ phải công khai, minh bạch, khách quan, toàn diện và công tâm, lấy hiệu quả hoàn thành nhiệm vụ công tác làm thước đo phẩm chất và năng lực của cán bộ. Đánh giá cán bộ lãnh đạo phải căn cứ vào hiệu quả công tác, khả năng đoàn kết, quy tụ, phát huy sức mạnh của tập thể, tạo ra sự tiến bộ và kết quả cụ thể trong ngành, lĩnh vực, địa phương đơn vị mình phụ trách”. Hàng năm, Ban Thường vụ Thành uỷ đã chỉ đạo cấp uỷ, lãnh đạo các cấp tiến hành đánh giá, phân loại cán bộ, xác định đây là trách nhiệm của tập thể ban thường vụ cấp uỷ. Cùng với việc đánh giá cán bộ định kỳ hàng năm, còn thực hiện đánh giá cán bộ trước khi cán bộ kết thúc nhiệm kỳ, bổ nhiệm, đề bạt hoặc chuyển công tác.

Theo các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn của thành phố ban hành, *căn cứ để đánh giá được quy định như sau:*

- Đánh giá công chức được dựa trên các quy định về nghĩa vụ và trách nhiệm của cán bộ, công chức tại Luật cán bộ, công chức. Khi đánh giá phải căn cứ vào: Vị trí công việc, yêu cầu và trách nhiệm cơ quan, đơn vị phân công rõ ràng, cụ thể cho người công chức; sản phẩm công tác cụ thể của mỗi một chức danh, một người công chức trong thời gian đánh giá (tháng, quý, năm).[23]

Việc đánh giá được thể hiện thông qua phiếu đánh giá và sử dụng thang điểm đánh giá. Tổng thang điểm là 100, trong đó cho tối đa 60 điểm về đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao:

+ Đối với công chức không giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý: Mức độ thực hiện nhiệm vụ được giao trong năm: thể hiện ở khối lượng, chất lượng, tiến độ, hiệu quả của công việc ở từng vị trí, từng thời gian, bao gồm cả những nhiệm vụ thường xuyên và đột xuất chiếm tối đa 30 điểm; Tinh thần trách nhiệm trong công tác; cải tiến phương pháp làm việc nâng cao hiệu quả, chất lượng công tác; có sáng kiến và kinh nghiệm công tác được áp dụng trong thực tiễn được tối đa 20 điểm; và tinh thần tự nghiên cứu, học tập để nâng cao năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ đáp ứng với yêu cầu vị trí việc làm, nhiệm vụ được giao được tối đa 10 điểm.

+ Đối với công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý: Năng lực lãnh đạo, quản lý; năng lực tập hợp, đoàn kết công chức: thể hiện ở khối lượng, chất lượng, tiến độ, hiệu quả của công việc ở từng vị trí, từng thời gian, bao gồm cả những nhiệm vụ thường xuyên và đột xuất được tối đa 20 điểm; Mức độ thực hiện nhiệm vụ được giao trong năm và kết quả hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị được giao lãnh đạo, quản lý được tối đa 15 điểm; Tinh thần trách nhiệm trong công tác: chỉ đạo, tham mưu ban hành các văn bản về lĩnh vực được phân công phụ trách; cải tiến phương pháp làm việc nâng cao hiệu quả, chất lượng công tác; có sáng kiến và kinh nghiệm công tác được áp dụng trong thực tiễn cũng được tối đa 15 điểm; còn tinh thần tự nghiên cứu, học tập để nâng cao năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ đáp ứng với yêu cầu vị trí công tác, nhiệm vụ được giao được tối đa 10 điểm

40 điểm còn lại được chấm cụ thể như sau:

- Cho tối đa 10 điểm: về nội dung đánh giá phẩm chất chính trị, chấp hành đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước:

- Cho tối đa 20 điểm: về nội dung đánh giá phẩm chất đạo đức, lối sống, tác phong, lề lối làm việc. Trong đó, dành 10 điểm là cho tinh thần và thái độ phục vụ nhân dân (tận tụy với công việc, không hách dịch, cửa quyền, gây phiền hà, khó khăn cho tổ chức, công dân trong thực hiện nhiệm vụ)

- Cho tối đa 10 điểm: về nội dung đánh giá ý thức tổ chức kỷ luật.

Về phân loại đánh giá:

- Tổng điểm đánh giá là 100 điểm. Căn cứ vào kết quả tổng điểm đánh giá công chức được phân loại theo 1 trong 4 mức sau:

+ Hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ: Tổng điểm đạt từ 90 đến 100 điểm, trong đó điểm của nội dung đánh giá về kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao phải đạt 55 điểm trở lên;

+ Hoàn thành tốt nhiệm vụ: Tổng điểm đạt từ 70 đến 89 điểm, trong đó điểm của nội dung đánh giá về kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao phải đạt từ 50 điểm trở lên;

+ Hoàn thành nhiệm vụ nhưng còn hạn chế về năng lực (đối với viên chức là Hoàn thành nhiệm vụ): Tổng điểm đạt từ 50 đến 69 điểm, trong đó điểm của nội dung đánh giá về kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao phải đạt từ 45 điểm trở lên;

+ Không hoàn thành nhiệm vụ: Tổng điểm đạt dưới 50 điểm hoặc điểm của nội dung

đánh giá về Kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao đạt dưới 30 điểm.

Như vậy với cách đánh giá theo phương thức chấm điểm như trên cho thấy thành phố rất chú trọng, gắn chặt chẽ việc đánh giá công chức với kết quả thực hiện nhiệm vụ của công chức.

Qua triển khai, cơ bản các đơn vị đã thực hiện tốt công tác đánh giá, phân loại, khen thưởng, kỷ luật đối với cán bộ, công chức, viên chức theo quy định; đảm bảo nguyên tắc tập trung dân chủ, công khai, khách quan, toàn diện, lấy chất lượng, hiệu quả hoàn thành nhiệm vụ làm thước đo chính. [23].

Bên cạnh việc đánh giá thông qua chấm điểm, còn một cách đánh giá nữa đối với các công chức lãnh đạo, quản lý đó là lấy phiếu tín nhiệm, đây là một cách làm mới trong thực hiện đánh giá cán bộ của thành phố Hà Nội. Để đánh giá mức độ tín nhiệm đối với người cán bộ, cần nhất hai tiêu chí cơ bản, đó là: năng lực hoàn thành nhiệm vụ được giao và phẩm chất đạo đức cá nhân. Cả hai thứ đó tổng hợp lại sẽ hình thành nên uy tín của người cán bộ trước tập thể. Trên cơ sở lấy phiếu tín nhiệm, ai được tín nhiệm nhiều thì chứng tỏ chất lượng làm việc của mình tốt và phẩm chất, đạo đức của mình được mọi người ghi nhận là tốt. Thành ủy thành phố chỉ đạo việc lấy phiếu tín nhiệm được tiến hành thường xuyên hằng năm; với yêu cầu chặt chẽ và khoa học; quy trình, thủ tục, tiêu chí để nhận xét, đánh giá phải bảo đảm thuận tiện cho việc thực hiện, không quá rườm rà, không quá nhiều tiêu chí. Thực hiện Kế hoạch số 78-KH/TU của Thành ủy, tại Hội nghị lần thứ 11 (tháng 1/2013), trong tháng 1/2013, thành phố tổ chức lấy phiếu tín nhiệm đối với công chức lãnh đạo ở 7 sở, ngành: Nội vụ, Kế hoạch - Đầu tư, Quy hoạch - Kiến trúc, Xây dựng, Tài nguyên và Môi trường, Lao động - Thương binh và Xã hội và Công an thành phố. Kết quả tín nhiệm của tập thể là sự ghi nhận, đồng ý, khích lệ những người hoàn thành tốt chức trách, nhiệm vụ được giao; đồng thời cũng nhắc nhở kịp thời những người yếu kém về năng lực, phẩm chất. Qua đó, mỗi công chức lãnh đạo, quản lý kịp thời điều chỉnh, phát huy ưu điểm, khắc phục thiếu sót, khuyết điểm. Đây là cái được lớn nhất của việc lấy phiếu tín nhiệm đối với đội ngũ cán bộ chủ chốt của thành phố. Sau thí điểm, Thành ủy khuyến khích các cấp ủy tiến hành, tiến tới mở rộng việc lấy phiếu tín nhiệm đến cấp quận, huyện và các đảng bộ trực thuộc, coi đây là công việc thường xuyên nhằm tạo đột phá, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ của Thủ đô.[23].

Qua thực trạng đánh giá công chức ở thành phố Hà Nội thời gian trước khi Nghị định số

56/2015/NĐ-CP được ban hành có thể nhận thấy, về nội dung đánh giá, đã coi trọng hơn đến đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ của công chức (tỷ trọng điểm cho nội dung này chiếm tới 60% tổng số điểm); về phương pháp và tổ chức đánh giá đã bám sát các quy định của pháp luật hiện hành. Tuy nhiên, kết quả đánh giá, phân loại công chức vẫn chưa phản ánh chính xác kết quả, hiệu quả hoàn thành nhiệm vụ của công chức trong thực tế (chỉ có 1 - 4% công chức hoàn thành và không hoàn thành nhiệm vụ, còn lại đến 96 – 99% công chức hoàn thành tốt và hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ).

Thời gian qua, yêu cầu đổi mới công tác đánh giá cán bộ theo hướng thực chất đã luôn được các cấp ủy, chính quyền thành phố Hà Nội thực hiện một cách bài bản. Nhiều mô hình đánh giá đã đem lại hiệu quả cao trong thực tế, khắc phục được tình trạng hình thức khi đánh giá. Huyện Đông Anh là một ví dụ điển hình cho việc đổi mới công tác đánh giá cán bộ. Huyện đã xây dựng 14 cột đánh giá cụ thể với từng thang điểm cho các đơn vị, ngoài ra còn thêm phương pháp bổ trợ đó là: các xã đánh giá ngược lên các phòng, ban để tránh tình trạng xuôi chiều. Ban Thường vụ huyện ủy đưa ra thêm “điểm liệt” cho những việc đích thân lãnh đạo huyện trực tiếp chỉ đạo nhưng cơ sở không chuyển biến hoặc làm theo kiểu đối phó. [18].

Quận Long Biên cũng là một trong những đơn vị đi đầu trong đánh giá cán bộ, công chức hàng tháng với mô hình khoa học, đúng hướng và hiệu quả. Tại quận, 100% đơn vị, cá nhân xây dựng kế hoạch công tác, lịch tuần, xác định rõ nhiệm vụ, tiến độ và trách nhiệm cá nhân, làm cơ sở để đánh giá kết quả hoàn thành nhiệm vụ. Việc đánh giá cán bộ, công chức cũng đổi mới theo nguyên tắc ai giao việc thì người đó đánh giá. Bí thư Quận ủy Long Biên Đỗ Mạnh Hải cho biết: Công tác đánh giá cán bộ được thực hiện dân chủ, công khai, minh bạch, trong đó lượng hóa bằng các biểu điểm cụ thể trên các mặt, từ nhiệm vụ chuyên môn đến đạo đức, lối sống, tinh thần thái độ làm việc. Sự bài bản, chặt chẽ này đã giúp tạo chuyển biến quan trọng cho đội ngũ cán bộ, công chức, lãnh đạo, để từ đó nâng cao chất lượng công việc.[18].

Tổng kết các mô hình, phương pháp và kinh nghiệm đánh giá thực hiện trong những năm qua, đầu năm 2018, Thành ủy Hà Nội vừa ban hành Quy định khung tiêu chí đánh giá hàng tháng đối với cán bộ, công chức, viên chức, lao động hợp đồng trong hệ thống chính trị thành phố Hà Nội.

Theo đó quy định, cấp nào, người nào trực tiếp lãnh đạo, giao việc, thì đồng thời thực hiện nhận xét, đánh giá, xếp loại. Người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị quyết định việc xếp loại, đánh giá cán bộ công chức, viên chức, lao động hợp đồng theo phân cấp quản lý và phải chịu trách nhiệm về quyết định của mình.

Việc đánh giá, xếp loại phải căn cứ vào chức trách, nhiệm vụ được giao và kết quả thực hiện nhiệm vụ. Việc đánh giá cần làm rõ ưu điểm, khuyết điểm, tồn tại, hạn chế về phẩm chất, năng lực, trình độ của cán bộ, công chức, viên chức, lao động hợp đồng. Bảo đảm dân chủ, khách quan, chính xác, công khai, minh bạch.

Việc đánh giá, xếp loại cán bộ công chức, viên chức, lao động hợp đồng lãnh đạo, quản lý phải dựa vào kết quả hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị được giao lãnh đạo, quản lý. Trường hợp cán bộ công chức, viên chức, lao động hợp đồng không hoàn thành nhiệm vụ do yếu tố khách quan, bất khả kháng thì được xem xét trong quá trình đánh giá, xếp loại.

Tiêu chí quy định thang điểm 100 làm căn cứ đánh giá, xếp loại cán bộ, công chức, viên chức, lao động hợp đồng, bao gồm: 20 điểm về ý thức tổ chức kỷ luật, phẩm chất đạo đức; 70 điểm về kết quả thực hiện chức trách, nhiệm vụ được giao và 10 điểm thưởng.

Cán bộ, công chức, viên chức, lao động hợp đồng sẽ đạt loại A (hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ) nếu đạt 90 - 100 điểm; loại B (hoàn thành tốt nhiệm vụ) nếu đạt từ 70 đến dưới 90 điểm; loại C (hoàn thành nhiệm vụ) nếu đạt từ 50 đến dưới 70 điểm; loại D (không hoàn thành nhiệm vụ) nếu đạt dưới 50 điểm.

Tỷ lệ được đánh giá, xếp loại A không quá 30% tổng số cán bộ, công chức, viên chức, lao động hợp đồng được xếp loại. Trường hợp tập thể đơn vị có thành tích đặc biệt xuất sắc, nổi trội thì tỷ lệ cá nhân được đánh giá, xếp loại A cũng không nên vượt quá 40% tổng số cán bộ, công chức, viên chức, lao động hợp đồng của cơ quan, đơn vị.[30].

Kết quả đánh giá, xếp loại hàng tháng của cán bộ, công chức, viên chức, lao động hợp đồng là căn cứ để bình xét khen thưởng hàng tháng; là căn cứ chính để đánh giá, xếp loại thi đua đối với cán bộ, công chức, viên chức, lao động hàng năm. Đây còn là cơ sở để bố trí, sử dụng, quy hoạch, đề bạt, đào tạo, bồi dưỡng và thực hiện chính sách đối với theo quy định và theo yêu cầu nhiệm vụ của cơ quan, đơn vị.

Thành ủy Hà Nội yêu cầu, các cơ quan, đơn vị, địa phương phải chỉ đạo xây dựng kế

hoạch công tác theo lịch từng tuần, từng tháng, từng quý. Việc đánh giá, xếp loại theo nguyên tắc tập trung dân chủ, chính xác, khách quan, công bằng, đúng thực chất và đúng trình tự quy định. Ngoài ra, việc đánh giá phải thực hiện đa chiều, liên tục và lượng hóa được kết quả thực hiện nhiệm vụ của từng cán bộ, công chức, viên chức, lao động hợp đồng gắn với kết quả công tác trên cơ sở phân tích về tổng khối lượng và tính chất, mức độ công việc[30].

Qua thực tiễn nêu trên cho thấy công tác đánh giá công chức theo pháp luật của thành phố Hà Nội ngày càng được hoàn thiện theo hướng gắn với kết quả thực hiện nhiệm vụ của công chức; các tiêu chí đánh giá được cụ thể, mang tính định lượng, thời gian đánh giá không chỉ được tiến hàng hàng năm mà còn được mở rộng thực hiện theo hàng tháng, hàng quý góp phần cho việc đánh giá được kịp thời, sát với công việc của công chức hơn đồng thời là căn cứ để điều chỉnh kịp thời chất lượng thực thi công việc, thái độ làm việc của công chức..

b) Thành phố Đà Nẵng

Năm 2012, đặc biệt, được sự đồng ý của Bộ Nội vụ, thành phố Đà Nẵng đã thí điểm xây dựng mô hình đánh giá công chức dựa trên kết quả đầu ra và mục tiêu, thỏa thuận công việc; đây là cách đánh giá khá tiên tiến. Giai đoạn đầu trong 6 tháng cuối năm 2012, Đà Nẵng đã tiến hành thí điểm với phạm vi 7 sở, ngành và 3 quận. Sau khi kết thúc thí điểm, năm 2013, Đà Nẵng đã tiến hành đánh giá kết quả làm việc của công chức trên phạm vi toàn địa bàn, từ cấp thành phố đến phường, xã.

Mô hình đánh giá kết quả làm việc của công chức thành phố Đà Nẵng gồm một số nội dung cơ bản như sau:

- Về mục tiêu, yêu cầu đánh giá: Yêu cầu đánh giá theo phương pháp này là phải đạt được tính khoa học, khách quan, công khai và dân chủ, lấy kết quả hoàn thành nhiệm vụ làm thước đo và công cụ phải tiện ích.

- Về đối tượng đánh giá: Đánh giá nhằm vào đối tượng qui định tại luật cán bộ công chức nhưng cũng có thể áp dụng vào trong các đơn vị sự nghiệp và cần có một số điều chỉnh. Tuy vậy cần chia ra từng nhóm đối tượng như thủ trưởng cơ quan; cấp phó của người đứng đầu; trưởng phó phòng chuyên môn; công chức tham mưu, tổng hợp; công chức thừa hành, phục vụ. Việc phân chia như vậy phải kèm theo tiêu chí cho từng đối tượng và đây cũng chỉ mang tính tương đối, quyết định việc phân chia này do thủ trưởng đơn vị căn cứ vào sự phân công tại cơ

quan và tình hình đặc điểm của đơn vị để quyết định. Vì qua kinh nghiệm cho thấy có sự phân chia công chức theo vị trí, chức danh; giúp đánh giá kết quả công việc phù hợp với tính chất công việc của từng loại đối tượng, tránh tình trạng áp dụng chung theo quy định hiện hành.

- Phương pháp đánh giá: Đánh giá bằng hình thức cho điểm, lượng hóa tối đa các nội dung tiêu chí nếu có thể. Việc đánh giá đã lấy kết quả đầu ra là chủ yếu, được tiến hành tuân tự là cá nhân tự đánh giá, đồng nghiệp đánh giá lẫn nhau, cấp trên trực tiếp đánh giá và của hội đồng (tập thể lãnh đạo) đánh giá, sau mỗi kết quả sẽ có sự tổng hợp chung, như vậy mức độ cảm tính sẽ được rút ngắn hơn, về một khía cạnh khác là bên trong có sự cạnh tranh của mỗi người nên có sự cân nhắc trước khi đánh giá về mình kẻ cả cho người khác.

Về phương pháp đánh giá: thành phố Đà Nẵng áp dụng phương pháp 360 độ, một phương pháp đánh giá tiên tiến, có độ chính xác cao hơn, Theo đó, các chủ thể đánh giá bao gồm cá nhân tự đánh giá, từng thành viên trong tập thể đơn vị đánh giá, thủ trưởng trực tiếp (trưởng phòng, ban chuyên môn) đánh giá, cấp trên (Giám đốc sở ngành, Chủ tịch UBND cấp huyện) đánh giá và quyết định kết quả cuối cùng.

- Nội dung đánh giá: Đây là phần cơ bản nhất, từng công chức được yêu cầu liệt kê công việc, nhiệm vụ hoặc theo nhóm công việc, nhiệm vụ và được coi đây là nhật kí công việc, trong đó yêu cầu về thời gian, số lượng, chất lượng và phải đảm bảo đến yêu cầu về năng suất, hiệu quả công việc và có có trọng số cao nhất thường chiếm trên 60% tổng điểm, và cũng tùy theo từng đối tượng mà trọng số cho từng nội dung cũng phải có sự khác biệt. Tiếp đến là phân thực hiện các qui định, qui chế, nội qui, pháp luật, đây là nội dung có tính đến đạo đức công vụ, ý thức tổ chức kỷ luật của từng cá nhân; và cuối cùng là thái độ trách nhiệm, mối quan hệ đối với tổ chức, công dân trong quá trình thực thi công vụ. Trong phần này càng cụ thể hóa, lượng hóa các nội dung thì chất lượng đạt được sẽ có tính thuyết phục

- Thời gian đánh giá: Đánh giá đối với người đứng đầu được thực hiện hàng năm do họ thường gắn nhiều với mục tiêu công việc của đơn vị, sự điều hành linh hoạt nên kết quả chỉ đạt được khi kết thúc một công việc, một kỳ thời gian, các đối tượng còn lại để thực hiện hàng tháng và từ kết quả này được tổng hợp vào kết quả hàng quý, năm. Đây là sự khác biệt so với đánh giá hiện hành có nhiều ưu điểm là đánh giá được kịp thời, khách quan có thể áp dụng để phân phối

thu nhập hàng tháng và nhất là kịp thời chấn chỉnh được những sai sót trong quá trình thực hiện nhiệm vụ của công chức không để kéo dài, làm cho cơ quan luôn có sự năng động.

- Công cụ đánh giá: Tất cả các thao tác đánh giá của cá nhân cũng như mọi người tham gia đánh giá cho mỗi cá nhân đều được phần mềm hỗ trợ và cho ra kết quả cuối cùng, việc này có nhiều thuận lợi là công việc hàng ngày công chức thực hiện đều được cập nhật trong nhật kí công việc nên tránh được tình trạng quên, sót nếu để quá lâu, công chức không phải viết bản tự kiểm điểm trên giấy và phải thực hiện theo các tiêu chí thống nhất, công khai, dân chủ và cũng qua đây mọi người có thể giám sát lẫn nhau, hiện nay thành phố Đà Nẵng cũng đang hoàn thiện phần mềm quản lí cán bộ, công chức nhằm kết nối kết quả đánh giá để được theo dõi lâu dài và bổ sung vào công tác quản lý hồ sơ công chức.

Theo mô hình đánh giá kết quả làm việc (năm 2013), tỉ lệ công chức khối sở, ngành, quận, huyện xếp loại khá (hoàn thành nhiệm vụ nhưng còn hạn chế về năng lực) cao gấp đôi so với kết quả phân loại công chức theo quy định hiện hành (năm 2012), 11,4% so với 4,3%; tỉ lệ công chức loại yếu cũng tăng (từ 0,04% lên 0,06%); trong khi tỉ lệ xuất sắc giảm mạnh, từ 21,4% xuống còn 4,4%.

Kết quả phân loại công chức phường, xã theo mô hình đánh giá kết quả làm việc thậm chí còn có sự phân hóa mạnh hơn so với thực hiện theo quy định hiện hành. Theo đó, tỉ lệ công chức ở mức khá tăng từ 3,7% lên 29,3%; loại yếu tăng từ 0,6% lên 1,2%; trong khi tỉ lệ xuất sắc giảm từ 23,2% xuống còn 1,1%; loại tốt giảm từ 72,4% xuống còn 68,4%. [13]

Từ kết quả trên cho thấy tỉ lệ phân loại công chức có sự thay đổi đáng kể so với phân loại đánh giá theo quy định hiện hành. Việc tỉ lệ công chức chưa đáp ứng được yêu cầu công việc tăng lên khi áp dụng mô hình đánh giá kết quả làm việc cho thấy mô hình đã bước đầu phân loại được công chức, người lao động trong cơ quan, đơn vị. Đặc biệt, tỉ lệ 1/3 công chức phường, xã xếp loại khá cũng cho thấy số công chức cấp xã hiện chưa đáp ứng yêu cầu công việc vẫn còn khá cao. [13]

Về mặt trung thực, khách quan tuy cũng còn nhiều ý kiến còn phân vân vì cho rằng sự tự giác của người tự kê khai, đánh giá cũng như còn mang tính cục bộ tại đơn vị cấp phòng, vì tính chất của mỗi loại công việc trong từng cơ quan, đơn vị là không giống nhau dẫn đến kết quả đánh giá chưa đánh giá được hết năng lực thực sự của công chức và thiếu sự tương quan nên

chưa phản ánh được một cách trung thực, đây là vấn đề còn tiếp tục nghiên cứu, tuy vậy với vai trò của người đứng đầu đơn vị nếu có công cụ tốt để theo dõi thì đây chính là sự quản trị tốt nhất phản ánh thực chất tình hình lao động và xây dựng cơ quan.

Một số phòng/ban có số lượng công chức nhiều; một bộ phận công chức chưa quen với quy trình, khung thời gian, chưa thành thạo việc thao tác trên phần mềm gây nên sự thiếu đồng bộ và chậm trễ trong đánh giá công việc của cả đơn vị. Đối với những người quản lý thì đây cũng là việc tốn thời gian để nhận xét, đánh giá công chức thuộc quyền hàng tháng, đôi khi đây là công việc có áp lực cao nên cần có quyết tâm và có ý thức quản trị lao động trong cơ quan thì mới có kết quả, đối với thủ trưởng đơn vị cũng trong tình trạng tương tự nhưng ưu điểm trông thấy là quản lý được công việc, thời gian làm việc hữu ích của nhân viên và đến lúc đánh giá được hoàn thiện thì sự quản lý mang tính tự giác cao.

Những việc cần lưu ý là trong quy trình đánh giá, việc công chức liệt kê công việc và tự đánh giá công chức cho là bước quan trọng nhất bởi đây sẽ là căn cứ để các đối tượng khác đánh giá kết quả làm việc của công chức đó trong tháng. Vì thế, nếu công chức liệt kê không chính xác, đầy đủ hoặc không nắm được nội dung của các phần thì dễ dẫn đến kết quả đánh giá chủ quan. Những vấn đề cần khắc phục khác đó là tâm lý mọi người muốn lựa chọn sự đơn giản, ít tốn kém, ít phức tạp... Tuy vậy vì mục tiêu, yêu cầu của nền công vụ, vì sự phát triển, do yêu cầu của công tác quản trị lao động khoa học (đôi khi không cần phải kiểm tra giờ giấc làm việc) chúng tôi nghĩ rằng nếu có được một bộ công cụ đánh giá hoàn chỉnh thì đó cũng chính là làm cho nền công vụ có tính tự giác, khoa học và bền vững, là công cụ tin cậy để thực hiện các chính sách đối với công chức.

Mô hình đánh giá công chức của thành phố Đà Nẵng là đã có ưu điểm là đã gắn với kết quả công việc, coi kết quả, hiệu quả thực hiện nhiệm vụ là nội dung, tiêu chí chủ yếu, với trọng số điểm cao nhất. Về phương pháp đánh giá đã đề cao tính công khai, dân chủ; lấy kết quả công việc làm thước đo chính; kết quả thực thi công vụ của công chức được nhìn nhận toàn diện từ nhiều phía; tạo cơ hội cho mỗi công chức được lắng nghe những nhận xét, góp ý của đồng nghiệp. Qua đó, công chức có điều kiện tự đánh giá lại công việc trong tháng; cấp trên bao quát kết quả thực thi nhiệm vụ của cấp dưới. Kết quả đánh giá có thể áp dụng để áp dụng các hình thức động viên công chức, khen và thưởng thực chất hơn, dựa trên kết quả công việc.

Hàng tháng, từng công chức chủ động xây dựng kế hoạch công tác tháng và hoàn thành nhiệm vụ được giao. Quy trình đánh giá và tiêu chí và thang điểm đánh giá cụ thể, khoa học. Cách đánh giá công chức theo mô hình mới này sẽ tạo điều kiện cho việc đánh giá công chức cuối năm được thuận lợi hơn.

c) Tỉnh Lào Cai

Trước khi Nghị định số 56/2015/NĐ-CP của Chính phủ ngày 09/6/2015 về đánh giá, phân loại cán bộ, công chức, viên chức được ban hành, Ủy ban nhân dân (sau đây viết tắt là UBND) tỉnh Lào Cai đã ban hành Quyết định số 62/2012/QĐ-UBND ngày 28/12/2012 Quy định về đánh giá công chức các cơ quan hành chính cấp tỉnh, cấp huyện [46]. Sau khi Nghị định số 56/2015/NĐ-CP ban hành, UBND tỉnh ban hành 03 Quyết định về Quy định đánh giá công chức, viên chức và cán bộ công chức cấp xã, trong đó có 02 Quyết định liên quan trực tiếp đến đánh giá công chức cụ thể như sau:

- Quyết định số 38/2015/QĐ-UBND, ngày 21/8/2015 của UBND tỉnh Lào Cai về sửa đổi, bổ sung một số điều của Bản quy định về việc đánh giá công chức tỉnh Lào Cai ban hành kèm theo Quyết định số 62/2012/QĐ-UBND ngày 28/12/2012 của Ủy ban nhân dân tỉnh Lào Cai; [45]

- Quyết định số 67/2015/QĐ-UBND, ngày 21/12/2015 của UBND tỉnh Lào Cai về Quy định về việc đánh giá cán bộ, công chức xã, phường, thị trấn thuộc tỉnh Lào Cai. [46]

Căn cứ các quy định trên, việc đánh giá cán bộ, công chức, viên chức, người lao động được chuyển từ cách thức tự kiểm điểm và bình bầu sang đánh giá bằng hình thức chấm điểm theo các tiêu chí và nội dung: chấp hành đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước; phẩm chất chính trị, đạo đức, lối sống, tác phong và lề lối làm việc; năng lực lãnh đạo, điều hành, tổ chức thực hiện nhiệm vụ; tinh thần trách nhiệm trong công tác; chú trọng đến kết quả thực hiện được giao. Theo đó các nội dung, tiêu chí đánh giá, phân loại được định lượng một cách rõ nét, giúp cho người đứng đầu dễ dàng so sánh kết quả thực hiện nhiệm vụ giữa các công chức; thông qua việc đánh giá đã chỉ ra mặt mạnh, mặt yếu, những việc làm được chưa làm được, đồng thời có cơ sở để đối chiếu xem xét việc phát huy hoặc khắc phục của công chức. Việc triển khai thực hiện quy định về đánh giá công chức đã làm thay đổi nhận thức, thay đổi hành vi của đội ngũ cán bộ, công chức đặc biệt là đối với đội ngũ công chức lãnh đạo; khắc

phục được tình trạng đánh giá qua loa chiếu lệ, cào bằng theo lối mòn cũ; góp phần khuyến khích động viên cán bộ công chức có động cơ làm việc, chấp hành quy định của Nhà nước và thực hiện chức trách, nhiệm vụ được giao.

Tuy nhiên kết quả thực hiện cho thấy công tác đánh giá hàng năm vẫn chưa thực sự khách quan, công tâm, công bằng; chưa phản ánh đúng số lượng cán bộ, công chức, viên chức không hoàn thành nhiệm vụ hoặc hoàn thành nhiệm vụ nhưng còn hạn chế về năng lực. Đặc biệt chưa có cơ sở để chỉ ra số cán bộ, công chức, viên chức thuộc diện “sáng cấp ô đi, chiều cấp ô về”. Công tác đánh giá còn mang tính nội bộ, khép kín. Công chức khi đánh giá đều tự cho mình mức điểm cao. Các tiêu chí đánh giá còn định tính, kết quả đánh giá, xếp loại hàng năm trong các cơ quan, đơn vị ở mức hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao, hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ được giao chiếm tỷ lệ lớn, tỷ lệ công chức hoàn thành nhưng còn hạn chế về năng lực hoặc không hoàn thành nhiệm vụ, bị buộc cho thôi việc rất ít. Cá biệt, có trường hợp biết rõ là năng lực kém nhưng cũng khó có cơ sở, tiêu chí cụ thể để đưa họ về mức không hoàn thành nhiệm vụ hoặc hoàn thành nhưng còn hạn chế về năng lực.

Nhằm tăng cường thực hiện Quyết định số 62/2012/QĐ-UBND ngày 28/12/2012 của UBND tỉnh Lào Cai, đảm bảo tính khách quan, toàn diện và cụ thể; đồng thời hỗ trợ cán bộ, công chức trong việc xây dựng và triển khai kế hoạch công tác năm, công tác báo cáo tháng, báo cáo tuần; đặc biệt là tăng cường khả năng kiểm soát công việc đối với cán bộ, công chức, tỉnh Lào Cai đã triển khai thực hiện phần mềm đánh giá cán bộ, công chức và được chính thức thực hiện từ tháng 7/2017 tại địa chỉ: [http://dgcc\(tencoquan_viet_tat\).laocai.gov.vn/](http://dgcc(tencoquan_viet_tat).laocai.gov.vn/). Đến nay, một số đơn vị đã tích cực ứng dụng triển khai thực hiện. Tuy nhiên vẫn còn nhiều đơn vị chưa chủ động thực hiện hoặc thực hiện một cách đối phó, chưa coi đây là công cụ giúp cho công tác đánh giá được thực chất hơn và minh bạch hơn.

2.2.3. Nhận xét chung

a. Những kết quả đạt được

Trong thời gian qua, công tác đánh giá công chức đã được thực hiện theo hướng dân chủ, công khai, minh bạch hơn, bước đầu gắn với kết quả thực hiện công việc của công chức và đề cao vai trò của cá nhân người đứng đầu. Công tác quản lý công chức đã từng bước hoàn thiện về tiêu chuẩn cán bộ tạo cơ sở cần thiết đáp ứng được mục tiêu, yêu cầu, nội dung các tiêu chí

đánh giá và đã chú ý đến các yếu tố khách quan, chủ quan ảnh hưởng tới chất lượng đánh giá, cụ thể hóa quy trình đánh giá phù hợp với yêu cầu, nhiệm vụ của Đảng trong từng giai đoạn cách mạng. Đảng ta khẳng định rõ: “Đánh giá cán bộ phải công khai, minh bạch, khách quan, toàn diện và công tâm” (1). Đồng thời xác định rõ vai trò, trách nhiệm cá nhân người đứng đầu trong công tác cán bộ: “Coi trọng và phát huy trách nhiệm đánh giá của thủ trưởng, người đứng đầu, người trực tiếp quản lý, sử dụng cán bộ có thẩm quyền theo tiêu chuẩn chức danh” (2). Theo quy định của pháp luật, căn cứ đánh giá bao gồm: Nghĩa vụ của cán bộ, công chức; chức trách, nhiệm vụ; tiêu chí đánh giá đối với từng chức danh cán bộ, công chức; môi trường và điều kiện cán bộ, công chức thực hiện trong thời gian đánh giá. Nội dung đánh giá: Mức độ thực hiện chức trách, nhiệm vụ được giao, thể hiện ở khối lượng, chất lượng, hiệu quả công việc trong từng vị trí, từng thời gian; phẩm chất chính trị, đạo đức, lối sống; chiều hướng và khả năng phát triển. Về thời điểm đánh giá: Định kỳ hằng năm; trước khi hết nhiệm kỳ; trước khi quy hoạch, bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, giới thiệu ứng cử, điều động, luân chuyển, khen thưởng, kỷ luật cán bộ, công chức. Quy trình đánh giá cán bộ, công chức được cụ thể hóa với từng loại hình đánh giá cán bộ, công chức và từng đối tượng cán bộ, công chức. Trong đó, luôn có vai trò, trách nhiệm đánh giá của thủ trưởng, người đứng đầu, người trực tiếp quản lý, sử dụng cán bộ, công chức và của cấp ủy nơi cán bộ, công chức công tác, cư trú. Căn cứ vào kết quả đánh giá để phân loại theo 1 trong 4 mức: hoàn thành xuất sắc; hoàn thành tốt; hoàn thành và chưa hoàn thành chức trách, nhiệm vụ.

Chủ trương, quan điểm về đánh giá công chức của Đảng được thể chế hóa trong Luật Cán bộ, công chức, đã quy định rõ về mục đích đánh giá, nội dung đánh giá công chức; trách nhiệm đánh giá; phân loại đánh giá công chức... Theo đó, nếu 2 năm liên tiếp công chức không hoàn thành nhiệm vụ thì cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền miễn nhiệm hoặc cho thôi việc.

Các văn bản quy phạm pháp luật về đánh giá công chức đã làm rõ hơn về mục đích, yêu cầu; đối tượng áp dụng; thẩm quyền, trách nhiệm; căn cứ và nội dung đánh giá công chức; về quy trình đánh giá; phân loại công chức. Vì thế việc đánh giá công chức trở nên cụ thể, dễ thực hiện. Diện lấy thông tin về công chức được mở rộng hơn; từng bước khắc phục được tình trạng nể nang, né tránh trong tự phê bình và phê bình.

Trong thực tế triển khai thực hiện, một số bộ, ngành, địa phương đã cụ thể hóa một số tiêu chí ra thành các tiêu chí thành phần, và quy định thang điểm cho từng tiêu chí, trong đó đã

coi trọng hơn đến nhóm tiêu chí phản ánh kết quả công thực hiện nhiệm vụ, cũng như đã áp dụng một số phương pháp đánh giá tiên tiến (phương pháp 360 điểm; phương pháp cho điểm từng tiêu chí, phương pháp chuyên gia...). Từ đó đã nâng cao một bước tính chính xác và tác dụng của việc đánh giá, phân loại công chức hàng năm.

Kết quả đánh giá công chức đã được nhiều bộ, ngành, địa phương sử dụng làm căn cứ quan trọng cho việc giải quyết chế độ đãi ngộ vật chất (tiền lương, tiền thưởng) và đãi ngộ tinh thần (thi đua, khen thưởng), cho việc tôn vinh, thăng tiến đề bạt, bổ nhiệm công chức.

b. Một số hạn chế còn tồn tại

Mặc dù có nhiều đổi mới về nội dung, phương pháp đánh giá theo vị trí việc làm nhưng công tác đánh giá công chức vẫn còn nhiều bất cập, khó khăn. Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 19/5/2018 của Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương Đảng 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 xác định công tác đánh giá cán bộ, công chức, viên chức là khâu yếu, "chưa phản ánh đúng thực chất, chưa gắn với kết quả, sản phẩm cụ thể, không ít trường hợp còn cảm tính, nể nang, dễ dãi hoặc định kiến".

Cụ thể:

Việc đánh giá công chức còn nặng về đánh giá con người (như tinh thần, thái độ làm việc; giao tiếp, ứng xử; phối hợp với đồng nghiệp...) mà chưa thực sự coi trọng đúng mức đến kết quả hoàn thành nhiệm vụ.

- Các bộ, ngành, địa phương chưa xây dựng được tiêu chí đánh giá cụ thể, chưa có kế hoạch theo dõi tiến độ giải quyết công việc được giao của công chức dẫn tới những vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện; phản ánh không đúng thực trạng mức độ hoàn thành công việc của công chức

Một số bộ, ngành và địa phương chưa cụ thể hóa các tiêu chí đánh giá cho phù hợp với từng đối tượng công chức, cũng như chưa áp dụng phương pháp cho điểm từng tiêu chí hoặc có cho điểm nhưng tỷ trọng điểm cho việc thực hiện nhiệm vụ còn thấp (một số nơi quy định điểm cho tiêu chí hoàn thành nhiệm vụ chỉ chiếm 30- 40% tổng số điểm), chưa thể hiện sự coi trọng kết quả thực hiện nhiệm vụ trong đánh giá công chức, chưa gắn với kết quả thực hiện công việc mà còn dàn trải vào các nội dung về chính trị - tư tưởng, mối quan hệ của công chức. Nhìn

chung hiện nay việc đánh giá công chức còn nặng về đánh giá con người, chưa coi trọng đúng mức kết quả thực hiện nhiệm vụ.

Việc thiếu các tiêu chí đánh giá mang tính định lượng còn dẫn đến thực trạng, một bộ phận công chức không chú trọng việc hoàn thành nhiệm vụ mà chỉ cần dĩ hòa vi quý là cuối năm cũng được đánh giá là hoàn thành tốt nhiệm vụ. Người bị đánh giá nhiều khi không khó khăn để xác định được người đã đánh giá thấp đối với mình, từ đó có thể dẫn đến việc “tỏ thái độ” hoặc tìm cách chống đối, vì vậy sẽ dẫn đến “dĩ hòa vi quý”, dẫn đến kết quả đánh giá công chức chưa mang tính trung thực, khách quan, chính xác.

- Chưa đề cao vai trò, trách nhiệm người đứng đầu trực tiếp trong từng bước, từng khâu đánh giá công chức. Người đứng đầu vì muốn chạy theo thành tích của cơ quan, đơn vị mình phụ trách, cũng như không muốn mất lòng những người dưới quyền nên thường có xu hướng dễ dãi, xuê xoa, không đánh giá, phân loại một cách chính xác. Ở một số đơn vị phản ánh công chức hoàn thành nhiệm vụ thấp nhưng khi kiểm tra bản đánh giá công chức thủ trưởng đơn vị lại xác nhận hoàn thành tốt nhiệm vụ, nếu đánh giá đúng sẽ ảnh hưởng đến thành tích chung của tập thể, vì vậy việc đánh giá chưa đúng với thực chất của công chức.

Mặt khác việc chưa có cơ chế hữu hiệu buộc người đứng đầu phải thật sự khách quan, công tâm trong đánh giá; chưa có biện pháp chế tài xử lý người đứng đầu cơ quan, đơn vị đối với những vi phạm, sai sót, thiếu chính xác trong đánh giá, phân loại công chức dưới quyền quản lý của mình. Đây là nguyên nhân trực tiếp của căn bệnh hình thức, dễ dãi, thiếu chính xác trong đánh giá, phân loại công chức hiện nay.

- Nhìn chung việc đánh giá, phân loại công chức ở một số cơ quan, đơn vị vẫn còn sơ sài, hình thức và chưa đảm bảo chất lượng. Công chức trong biên chế coi như có thể yên tâm công tác suốt cuộc đời, trừ khi bị kỷ luật đến mức buộc thôi việc hoặc trong diện tình giản biên chế (mà chuyện này rất hiếm khi xảy ra). Chính vì vậy đã tạo nên sức ỳ lớn, sự trì trệ, thiếu động lực phát triển, một bộ phận công chức như vậy sẽ kéo theo cả bộ máy, tổ chức trì trệ.

Tình trạng phổ biến hiện nay là đa số công chức sau khi được bình xét, đánh giá đều hoàn thành tốt, hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ nhưng nhiệm vụ chung của cả cơ quan, đơn vị lại chưa hoàn thành nhiệm vụ. Ngoài ra, vẫn còn tồn tại một số ít cơ quan, đơn vị không thực hiện công khai dân chủ trong nhận xét đánh giá công chức; hoặc một số cơ quan, đơn vị thực hiện

hình thức dân chủ, công khai nhưng để cả cơ quan cùng tham gia nhận xét, đánh giá, trong đó chủ yếu nêu ưu điểm của công chức, còn phạm hạn chế ít được chỉ ra.

-Trên thực tế, việc đánh giá công chức ở nhiều nơi có lúc còn chủ quan, chưa công tâm, chưa hợp lý, thiếu dân chủ, hoặc dân chủ hình thức, chưa gắn với hiệu quả công việc. Chưa đổi mới phương pháp đánh giá, ý kiến khác với ý kiến tập thể chưa được quan tâm đúng mức, thông thường là thống nhất, thuận chiều với đánh giá của người đứng đầu.

Mặt khác, việc đánh giá còn mang tính nội bộ, khép kín, thiếu sự đánh giá từ bên ngoài, thiếu ý kiến của người dân - đối tượng được phục vụ nên ý nghĩa của sự đánh giá rất hạn chế. Cách đánh giá chủ yếu tập trung vào cá nhân mà không xét đến mối quan hệ giữa cá nhân và đơn vị, cơ quan công chức đang làm việc. Do đó có tình trạng cuối năm cơ quan, đơn vị không hoàn thành nhiệm vụ, nhưng cá nhân và thậm chí lãnh đạo cơ quan, đơn vị vẫn được đánh giá là hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ.

-Việc phân loại công chức theo quy định của Luật Cán bộ, công chức hiện nay rất khó thực hiện. Theo quy định thì việc phân loại công chức gồm các mức sau: Hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ; hoàn thành tốt nhiệm vụ; hoàn thành nhiệm vụ nhưng còn hạn chế về năng lực; không hoàn thành nhiệm vụ. Tuy nhiên, trong thực tế ở một số cơ quan, đơn vị thì mức phân loại hoàn thành nhiệm vụ nhưng còn hạn chế về năng lực là khó áp dụng để phân loại công chức. Có công chức thừa nhận mình hoàn thành nhiệm vụ nhưng không thừa nhận còn hạn chế về năng lực, vì nếu hạn chế về năng lực thì không thể hoàn thành được nhiệm vụ. Theo đó, cơ quan quản lý, sử dụng công chức cũng khó phân loại công chức ở mức này.

Từ những hạn chế trên, nói chung kết quả đánh giá công chức cuối năm không đúng với tình hình thực tế. Hầu hết các cơ quan, đơn vị trong bộ máy hành chính nhà nước có tới trên 95 - 97% công chức đạt mức hoàn thành xuất sắc và hoàn thành tốt nhiệm vụ; công chức xếp loại hoàn thành nhiệm vụ nhưng năng lực hạn chế chỉ chiếm 1-5% và hầu như không có công chức không hoàn thành nhiệm vụ. Từ đó nảy sinh ra thành lệ, khi một cán bộ, công chức được vào biên chế có nghĩa là anh ta có thể yên tâm công tác suốt đời, “đền hện lại lên” được tăng lương, trừ trường hợp phải chịu kỷ luật hay truy tố, còn hiếm khi xảy ra chuyện người này bị sa thải.

c. Nguyên nhân của những hạn chế

- Các quy định của pháp luật về đánh giá cán bộ, công chức còn thiếu cụ thể, chưa rõ ràng, nhiều bất cập, chưa phù hợp với tình hình thực tế như đã phân tích ở trên.

- Chưa có sự gắn kết chặt chẽ giữa kết quả đánh giá công chức với các chính sách tiền lương, tiền thưởng, khen thưởng, kỷ luật, tôn vinh, thăng tiến đối với công chức một cách kịp thời, khách quan, minh bạch. Hiện nay, trong cơ quan nhà nước, hệ thống lương theo ngạch bậc quy định, không có phần thu nhập tăng thêm; việc kéo dài thời gian nâng lương chỉ xảy ra khi không hoàn thành nhiệm vụ hoặc bị kỷ luật. Vì vậy, giá trị của việc đánh giá, phân loại công chức không cao. Việc đánh giá và phân loại công chức chưa thực sự là cơ sở quan trọng để thực hiện các nội dung khác trong công tác cán bộ như bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, quy hoạch, luân chuyển, thực hiện chính sách, chế độ. Điều đó đã làm mất đi động lực để thực hiện tốt công tác đánh giá công chức.

- Về cách thức và trình tự thực hiện đánh giá còn có sự bất hợp lý; theo đó quy trình đánh giá đối với công chức không giữ chức vụ quản lý chủ yếu dựa trên bản tự nhận xét, đánh giá của công chức; tập thể nơi công chức làm việc tham gia bản tự nhận xét và ghi phiếu phân loại (không ký tên) công chức; Thủ trưởng phụ trách công chức trực tiếp đánh giá và phân loại. Đối với công chức lãnh đạo quản lý: thực hiện việc tự phê bình trước đơn vị; công chức trong đơn vị góp ý kiến, cấp trên trực tiếp đánh giá.

Với cách thức và trình tự thực hiện như vậy mà không quy định rõ trách nhiệm của người đứng đầu, trách nhiệm của bản thân người tự đánh giá, và trách nhiệm của tập thể, trong điều kiện văn hóa Á Đông thì nhất định sẽ không có kết quả cao.

Cần nêu cụ thể kết quả thực hiện công việc, thời gian hoàn thành nhiệm vụ, từ đó đánh giá phân loại làm 4 loại. Việc đăng ký chiến sĩ thi đua từ đầu năm thì trong kế hoạch công tác phải đăng ký những dự kiến nghiên cứu, các công trình khoa học, các cải tiến kỹ thuật.. trên cơ sở đó cuối năm lấy kết quả sáng kiến đó làm cơ sở đánh giá công chức được sát thực và chính xác hơn. Đồng thời thủ trưởng đơn vị hay người đứng đầu đơn vị có sự quan tâm hỗ trợ, tạo điều kiện thuận lợi cho các ý tưởng sáng tạo, nghiên cứu đạt kết quả cao.

- Nhận thức và ý thức trách nhiệm của người đứng đầu và từng công chức còn nhiều hạn chế, chưa xác định đúng vai trò quan trọng của đánh giá công chức trong quản lý công chức cũng như quản lý tổ chức như là một biện pháp chủ yếu để nâng cao chất lượng, hiệu quả công

tác của cơ quan, đơn vị. Từ đó mà còn biểu hiện xem nhẹ tính chính xác của kết quả đánh giá công chức, không thực hiện chặt chẽ, chính xác từng khâu, từng bước của quá trình đánh giá, cũng như trong sử dụng kết quả đánh giá công chức.

Tiểu kết chương

Trong chương 2, học viên đã nghiên cứu, đánh giá thực trạng các quy định pháp luật về đánh giá công chức trong hai giai đoạn: từ năm 1998 đến năm 2008 (khái quát) và từ năm 2008 đến nay (tập trung chủ yếu). Học viên đã đưa ra những nhận xét, đánh giá ưu điểm, hạn chế tồn tại của các quy định pháp luật về đánh giá công chức. Qua đó cho thấy các quy định pháp luật về đánh giá công chức còn tồn tại những hạn chế như: Các tiêu chí đánh giá còn dàn trải, chưa tập trung vào kết quả thực hiện nhiệm vụ, mới chủ yếu là về mặt định tính, chưa cụ thể về mặt lượng; về các mức để phân loại công chức theo quy định của Luật Cán bộ, công chức hiện nay là chưa phù hợp; chưa quy định cụ thể trách nhiệm của người đứng đầu trực tiếp trong từng khâu, từng bước đánh giá công chức; Chưa quy định rõ chế tài xử lý đối với người đứng đầu trực tiếp đối với những sai sót, thiếu chính xác trong đánh giá, cũng như đối với những vi phạm về quy trình đánh giá công chức theo quy định của pháp luật.

Bên cạnh đó, học viên đã nghiên cứu thực trạng công tác đánh giá công chức tại các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan trực thuộc Chính phủ và tại các địa phương. Nhìn chung trong thời gian qua, công tác đánh giá công chức đã được thực hiện theo hướng dân chủ, công khai, minh bạch hơn, bước đầu gắn với kết quả thực hiện công việc của công chức và đề cao vai trò của cá nhân người đứng đầu. Các văn bản quy phạm pháp luật về đánh giá công chức đã làm rõ hơn về mục đích, yêu cầu; đối tượng áp dụng; thẩm quyền, trách nhiệm; căn cứ và nội dung đánh giá công chức; về quy trình đánh giá; phân loại công chức. Vì thế việc đánh giá công chức trở nên cụ thể, dễ thực hiện. Bên cạnh những ưu điểm, tiến bộ đã đạt được, thực tế đánh giá công chức hiện nay đang còn một số hạn chế, bất hợp lý như: Việc đánh giá công chức còn nặng về đánh giá con người mà chưa thực sự coi trọng đúng mức đến kết quả hoàn thành nhiệm vụ; việc đánh giá, phân loại công chức ở một số cơ quan, đơn vị vẫn còn sơ sài, hình thức và chưa đảm bảo chất lượng; việc đánh giá, bố trí, sử dụng cán bộ ở nhiều nơi có lúc còn chủ quan, chưa công tâm, chưa hợp lý, thiếu dân chủ, hoặc dân chủ hình thức, chưa lấy hiệu quả công việc làm thước đo; Việc phân loại công chức theo quy định của Luật Cán bộ, công chức hiện nay rất khó thực hiện.

Nguyên nhân của những hạn chế, bất hợp lý đó là do: Các quy định của pháp luật về đánh giá cán bộ, công chức còn thiếu cụ thể, chưa rõ ràng, nhiều bất cập, chưa phù hợp với tình hình thực tế như đã phân tích ở trên. Chưa có sự gắn kết chặt chẽ giữa kết quả đánh giá công chức với các chính sách tiền lương, tiền thưởng, khen thưởng, kỷ luật, tôn vinh, thăng tiến đối với công chức một cách kịp thời, khách quan, minh bạch. Cách thức và trình tự thực hiện đánh giá còn có sự bất hợp lý. Nhận thức và ý thức trách nhiệm của người đứng đầu và từng công chức còn nhiều hạn chế.

Chương 3

PHƯƠNG HƯỚNG, GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI PHÁP LUẬT VỀ ĐÁNH GIÁ CÔNG CHỨC

3.1. Yêu cầu đổi mới đánh giá công chức theo pháp luật ở nước ta

Thời gian qua, cải cách chế độ công vụ, công chức đã đạt được những kết quả nhất định như: Hệ thống tổ chức bộ máy của các cơ quan nhà nước tiếp tục được kiện toàn theo hướng tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả, đáp ứng yêu cầu phát triển nhanh và bền vững trên cơ sở Hiến pháp năm 2013; Hệ thống văn bản pháp luật cụ thể hóa quy định của Luật Cán bộ, công chức, Luật Viên chức tiếp tục được xây dựng, hoàn thiện; Chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức ngày càng được nâng cao cả về trình độ, năng lực, kiến thức chuyên môn, nghiệp vụ, kỹ năng quản lý, điều hành, bảo đảm cơ cấu ngạch, cơ cấu độ tuổi, giới tính...

Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại một số hạn chế trong cải cách công vụ, công chức thời gian qua như: Bộ máy hành chính còn cồng kềnh, hoạt động kém hiệu quả; Việc tinh giản biên chế chưa đạt được mục tiêu, yêu cầu đề ra; Chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức tuy đã được nâng lên so với trước nhưng chưa đáp ứng yêu cầu của quá trình phát triển...

Đảng và Nhà nước ta luôn coi trọng việc tiếp tục đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức ở nước ta hiện nay và coi đây là nhiệm vụ hết sức quan trọng. Để đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức đòi hỏi phải xây dựng, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức để họ có đầy đủ phẩm chất, năng lực mới theo yêu cầu của một nền công vụ tiên tiến, chuyên nghiệp và hiện đại.

Ngày 18 tháng 10 năm 2012 Thủ tướng đã ban hành Quyết định số 1557/QĐ-TTg phê duyệt Đề án “Đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức”, đề án đã đề ra mục tiêu chung là xây dựng một nền công vụ “Chuyên nghiệp, trách nhiệm, năng động, minh bạch, hiệu quả”; trong đó có mục tiêu cụ thể “Đổi mới công tác đánh giá công chức theo hướng đề cao trách nhiệm người đứng đầu và gắn với kết quả công vụ”. Đề án đề ra nhiệm vụ phải tiếp tục đổi mới công tác đánh giá cán bộ, đánh giá công chức.

Nghị quyết 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 cũng xác định "Đổi mới công tác đánh giá cán bộ theo hướng: Xuyên suốt, liên tục, đa chiều, theo tiêu chí cụ thể, bằng sản phẩm, thông qua khảo sát, công khai kết quả và so sánh với chức danh tương đương; gắn đánh giá cá nhân với tập thể và kết quả thực hiện nhiệm vụ của địa phương, cơ quan, đơn vị."

Như vậy, Đảng và Nhà nước đều xác định yêu cầu đổi mới công tác đánh giá cán bộ trong thời gian tới. Việc đánh giá phải căn cứ vào kết quả, hiệu quả công tác của cán bộ, công chức; thẩm quyền đánh giá thuộc về trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan sử dụng cán bộ, công chức. Chú trọng thành tích, công trạng, kết quả công tác của cán bộ, công chức. Coi đó là thước đo chính để đánh giá phẩm chất, trình độ, năng lực của cán bộ, công chức. Sửa đổi, bổ sung và ban hành mới quy trình đánh giá công chức, đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức đáp ứng yêu cầu của công cuộc xây dựng, phát triển đất nước trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước cần tập trung thực hiện những giải pháp chủ yếu như: tiếp tục đổi mới và hoàn thiện cơ chế, chính sách; tiếp tục nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức...Nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức là một yêu cầu quan trọng, thường xuyên nhằm xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có số lượng, cơ cấu hợp lý, chuyên nghiệp, hiện đại.

Để nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức đáp ứng yêu cầu của công cuộc xây dựng, phát triển đất nước trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, bên cạnh việc tập trung thực hiện đổi mới công tác tuyển dụng, tuyển chọn, giới thiệu bầu cử cán bộ, điều động, bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, luân chuyển, chuyển đổi vị trí công tác, từ chức, miễn nhiệm, khen thưởng, kỷ luật trên cơ sở tiêu chuẩn cụ thể đối với từng chức vụ, chức danh, theo quy trình chặt chẽ, trách nhiệm rõ ràng, công khai, minh bạch; đẩy mạnh công tác đào tạo, bồi dưỡng; đổi mới công tác quy hoạch cán bộ và thực hiện quy trình mới về bổ nhiệm, giới thiệu cán bộ ứng cử... Cần tập trung Đổi mới công tác đánh giá cán bộ, công chức, viên chức: Công tác đánh giá cán bộ, công chức, viên chức phải căn cứ vào tiêu chuẩn, chức trách, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm và hiệu quả công việc thực tế của mỗi người. Đánh giá phải thực chất, trên nguyên tắc tập trung dân chủ, công khai, minh bạch... Gắn đổi mới nội dung, phương pháp đánh giá với đổi mới việc lập kế hoạch công tác; theo dõi, điều chỉnh, bổ sung thường xuyên kế hoạch công tác và thực hiện điều hành theo kế hoạch công tác.

3.2. Phương hướng đổi mới đánh giá công chức theo pháp luật

Xuất phát từ những vấn đề lý luận về công tác, phương pháp đánh giá cán bộ công chức và thực trạng công tác đánh giá cán bộ, công chức hiện nay có thể đưa ra một số phương hướng đánh giá công chức theo pháp luật như sau:

3.2.1. Đảm bảo quy định rõ ràng thẩm quyền, trách nhiệm người đứng đầu cơ quan đơn vị trong việc đánh giá công chức

Cụ thể là cần đảm bảo quy định sự tương thích giữa quyền hạn, quyền lợi với nghĩa vụ, việc chịu trách nhiệm của người đứng đầu trong công tác nhân sự nói chung, công tác đánh giá công chức nói riêng, với vai trò là người quyết định kết quả đánh giá công chức của cơ quan, đơn vị.

Việc đề cao vai trò, trách nhiệm người đứng đầu cơ quan, đơn vị là một tất yếu khách quan, phù hợp với yêu cầu, tính chất đặc điểm của hoạt động quản lý hành chính nhà nước. Trong công cuộc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, thực hiện cải cách nền hành chính nhà nước ở nước ta hiện nay, việc đề cao vai trò, trách nhiệm người đứng đầu các cấp các ngành, các cơ quan, đơn vị trong bộ máy hành chính nhà nước là một trong những yêu cầu trọng tâm, đòi hỏi phải được quán triệt và thực hiện một cách nghiêm túc, đúng với quan điểm, chủ trương của Đảng.

Người đứng đầu, có trách nhiệm cao nhất đối với kết quả thực hiện nhiệm vụ của cơ quan, đơn vị do mình phụ trách. Do vậy người đứng đầu cũng phải có trách nhiệm cao nhất trong tuyển dụng, sử dụng, đánh giá công chức của cơ quan, đơn vị. Do đó, cần quy định trao đủ quyền quyết định về nhân sự cho người đứng đầu cơ quan, đơn vị. Nếu không đảm bảo đầy đủ thẩm quyền, trách nhiệm của người đứng đầu trong quản lý công chức nói chung và đánh giá công chức nói riêng thì không thể ràng buộc trách nhiệm người đứng đầu đối với kết quả, hiệu quả thực hiện nhiệm vụ của cơ quan, đơn vị thuộc quyền quản lý.

Trong đánh giá công chức, bên cạnh người đứng đầu còn có các chủ thể đánh giá khác như: công chức tự đánh giá; đánh giá của tập thể đồng nghiệp; đánh giá của cấp dưới trực tiếp (đối với công chức lãnh đạo)... Những chủ thể này mặc dù có vai trò quan trọng nhất định nhưng chỉ là những căn cứ giúp cơ người đứng đầu xem xét toàn diện hơn, khách quan hơn, trước khi đưa ra quyết định cuối cùng về kết quả đánh giá, phân loại công chức.

Trong các chủ thể tham gia đánh giá công chức, người đứng đầu cơ quan, đơn vị có vai trò rất quan trọng. Là người trực tiếp sử dụng, quản lý đội ngũ công chức, Người đứng đầu là người hiểu rõ nhất trình độ năng lực và hiệu quả làm việc của đội ngũ nhân viên dưới quyền. Để nâng cao ý thức trách nhiệm, tăng thẩm quyền cũng như trách nhiệm của người đứng đầu trong việc đánh giá công chức, cần thực hiện đúng tinh thần Nghị định số 56/2015/NĐ-CP ngày 09/6/2015. Theo Nghị định này, các ý kiến góp ý của tập thể, cấp ủy Đảng, công đoàn,... chỉ mang tính chất tham khảo; quyền quyết định đánh giá và phân loại mức độ hoàn thành nhiệm vụ của cấp dưới, kể cả cấp phó sẽ do chính người đứng đầu quyết định và hoàn toàn chịu trách nhiệm về quyết định đánh giá, phân loại.

Để đề cao vai trò, trách nhiệm người đứng đầu trong đánh giá và phân loại công chức, cần tiếp tục đổi mới việc sử dụng kết quả đánh giá công chức, đảm bảo cho người đứng đầu được quyết định một số chế độ đãi ngộ vật chất và tinh thần đối với công chức dưới quyền, nhằm tạo động lực làm việc cho công chức, tạo ra sự cạnh tranh, phấn đấu về chuyên môn nghiệp vụ của công chức mang lại hiệu quả cao trong công việc. Mặt khác, cần có cơ chế ràng buộc trách nhiệm và chế tài xử lý đối với người đứng đầu khi để xảy ra những sai sót, bất hợp lý trong đánh giá, phân loại công chức.

Điều đó đòi hỏi, trong các quy định của pháp luật, cũng như trong tổ chức thực hiện đánh giá công chức, cần xác định rõ ràng, cụ thể thẩm quyền, trách nhiệm của người đứng đầu trực tiếp trong từng khâu, từng bước chuẩn bị và thực hiện đánh giá, cũng như cơ chế chịu trách nhiệm và chế tài xử lý đối với người đứng đầu đối với tính chính xác, khách quan, trung thực của đánh giá, phân loại công chức.

3.2.2. Trong đánh giá công chức phải lấy kết quả thực hiện nhiệm vụ là tiêu chuẩn chủ yếu; cần áp dụng rộng rãi phương pháp đánh giá công chức theo kết quả công việc.

Một trong những nguyên nhân dẫn tới hạn chế, bất cập trong đánh giá công chức hiện nay là do cách thức đánh giá chủ yếu chú trọng vào đặc điểm cá nhân của công chức, chưa chú trọng vào công việc mà công chức thực hiện, nghĩa là đánh giá tập trung nhiều vào các nội dung chính trị tư tưởng, còn kết quả thực hiện nhiệm vụ chưa được xem là tiêu chí chính để đánh giá công chức. Vì vậy, cần phải đổi mới công tác đánh giá công chức theo kết

quả công việc, nghĩa là lấy kết quả, hiệu quả thực hiện nhiệm vụ của công chức làm thước đo chính để đánh giá phẩm chất, trình độ, năng lực của công chức. Kết quả công việc là tổng hợp khả năng tư duy, trình độ nhận thức, kỹ năng giao tiếp, xử lý công việc và qua đó thể hiện năng lực, kết quả làm việc, phẩm chất đạo đức của người công chức trong mối quan hệ với đồng nghiệp, tổ chức, công dân; do vậy việc đánh giá kết quả công việc của công chức cũng đồng thời là đánh giá công chức trong quá trình thực thi nhiệm vụ, công vụ của công chức đó. Đây là một trong những định hướng giải pháp trọng tâm đổi mới công tác đánh giá công chức đã được xác định trong Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011- 2020: “Hoàn thiện quy định của pháp luật về đánh giá cán bộ, công chức, viên chức trên cơ sở kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao”.

Đánh giá công chức theo kết quả thực thi công vụ là một cách tiếp cận, một phương pháp quản lý mang tính tổng thể chuyển từ quản lý và đánh giá đặc điểm cá nhân công chức sang đánh giá trực tiếp những kết quả mà họ đã thực hiện được trên, thực tế. Do đó, để có thể áp dụng phương pháp đánh giá dựa theo kết quả công việc, cần thực hiện một số công đoạn quan trọng trong công tác quản lý nhân lực của nền công vụ như: Thực hiện giao việc (phân công công việc theo kế hoạch (năm, quý tháng) để làm căn cứ cho đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ; thực hiện phân tích công việc nhằm xác định vị trí việc làm trong hệ thống các cơ quan nhà nước; mô tả công việc theo từng vị trí việc làm (việc mô tả này càng chi tiết thì khi tiến hành đánh giá càng thuận lợi như: tên công việc, sản phẩm công việc, số lượng và chất lượng sản phẩm đạt được; thời gian hoàn thành công việc và những giải pháp sáng tạo trong công việc,...); xác định các tiêu chuẩn thực hiện công việc và các chỉ số đánh giá mức độ hoàn thành công việc; đo lường kết quả thực hiện công việc và xác định mức độ hoàn thành nhiệm vụ để phân loại công chức.

Để thực hiện được những nhiệm vụ này, trước hết phải xây dựng mô hình quản lý công vụ, công chức theo định hướng kết quả. Xác định đúng định hướng sẽ là điều kiện tiên quyết để các chủ thể có thẩm quyền bắt tay vào việc thực hiện triệt để các yếu tố nền tảng cho phép hình thành hệ thống quản lý công việc và đánh giá công chức theo kết quả thực thi công vụ.

3.2.3. Mở rộng sự tham gia đánh giá của các chủ thể có liên quan và có người/bộ phận đặc trách công tác đánh giá

Việc đề cao vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu không mâu thuẫn với việc đa dạng hóa các chủ thể đánh giá công chức. Các chủ thể đánh giá khác nhau sẽ tạo thuận lợi cho việc nhìn nhận, xem xét công chức chính xác khách quan hơn.

Đối với những công chức có quan hệ làm việc với các tổ chức và công dân ngoài cơ quan nên có hình thức đánh giá của người dân. Hiện nay trong các cơ quan đều có hai bộ phận làm công việc này nhưng tách rời nhau, đó là các cơ quan tổ chức cán bộ và thi đua khen thưởng. Cần sáp nhập hai cơ quan này để thực hiện việc quản lý đánh giá công chức tốt hơn. Cần có quy chế để những người làm công tác đánh giá công chức có sự độc lập tương đối không ngại những người được nhận xét phản ứng lại các nhận xét về họ. Cụ thể, trong mỗi cơ quan đơn vị cần sử dụng các công chức nhân sự chuyên đảm nhận việc kiểm tra, thống kê số lượng, hiệu quả, chất lượng công việc hàng ngày của công chức, chịu trách nhiệm trước thủ trưởng đơn vị về những nhận xét đánh giá đối với cán bộ, công chức trong đơn vị. Thủ trưởng đơn vị, chịu trách nhiệm trước các cấp có thẩm quyền về việc thực thi công vụ và quản lý cán bộ công chức thuộc thẩm quyền. Tuy nhiên để đảm bảo cho việc phân định cấp đánh giá hiệu quả, tránh việc lợi dụng chức trách cá nhân trù dập cán bộ, công chức cần tăng cường vai trò lãnh đạo của các cấp ủy, các tổ chức quần chúng, nhất là của tổ chức công đoàn trong cơ quan và của các phương tiện thông tin báo chí thực hiện vai trò giám sát và bảo vệ quyền lợi cho người lao động.

Đồng thời để đảm bảo tính chính xác, khoa học của đánh giá công chức; cần thiết phải có các tổ chức hoặc cá nhân chuyên trách thực hiện công tác đánh giá công chức. Những công chức phụ trách công tác đánh giá phải được lựa chọn kỹ càng, là người được bồi dưỡng kiến thức, kỹ năng chuyên môn, nghiệp vụ về đánh giá công chức, đồng thời phải có tâm, có đức, biết lắng nghe và thấu hiểu tâm tư, nguyện vọng, hoàn cảnh của các công chức thuộc diện quản lý.

3.3. Các giải pháp đổi mới đánh giá công chức

3.3.1. Nâng cao nhận thức và ý thức trách nhiệm của các chủ thể tham gia đánh giá công chức, đặc biệt là trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, đơn vị

Cần nâng cao nhận thức và ý thức trách nhiệm của các chủ thể tham gia công tác đánh giá để đảm bảo tính trung thực, khách quan, công tâm. Trước hết, cần làm cho mỗi công chức, hiểu được ý nghĩa, tác dụng của công tác đánh giá kết quả thực thi công vụ đối với cơ quan, đơn vị và đối với cá nhân mình, từ đó có trách nhiệm hơn khi tham gia vào quy trình đánh giá. Cần đảm bảo tính khách quan, dân chủ trong đánh giá công chức, từng bước thay đổi cách thức làm việc từ chủ yếu dựa trên quan hệ tình cảm sang lối làm việc một cách khách quan, công tâm. vì việc chứ không vì người. Xác định rõ vị trí việc làm, đồng thời thủ trưởng đơn vị căn cứ vào trình độ năng lực của công chức để bố trí công việc cho phù hợp, khách quan, phát huy tốt năng lực của công chức khi thi hành công vụ.

Đối với người đứng đầu, cần nhận thức đầy đủ sự cần thiết, ý nghĩa, tác dụng của việc đánh giá chính xác kết quả thực hiện nhiệm vụ của công chức cũng như phải nhận thức đúng vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu đối với quá trình và kết quả đánh giá công chức thuộc quyền quản lý của mình. Từ đó mà nêu cao ý thức trách nhiệm, tính công tâm của người đứng đầu trong đánh giá công chức gắn với kết quả công việc.

Đổi mới trong nhận thức về công tác đánh giá công chức cũng cần phải bắt đầu từ việc thay đổi cách tiếp cận quan điểm, tư duy về đánh giá công chức, tiếp thu chọn lọc cách tiếp cận quản lý, quản trị hiện đại với mục đích đánh giá là để phát triển cá nhân và tổ chức. Kết quả đánh giá nhằm cung cấp thông tin cho việc lập kế hoạch, quy hoạch phát triển nguồn nhân lực, là đầu vào quan trọng cho công tác quản trị nhân sự, giúp bố trí, sử dụng công chức đúng chỗ, đúng lúc, đúng năng lực sở trường, giúp đào tạo, bồi dưỡng, giải quyết thôi việc, đề bạt theo quy hoạch, kế hoạch và giúp đãi ngộ, khen thưởng công chức hợp lý.

3.3.2. Sửa đổi một số quy định của pháp luật hiện hành về đánh giá và phân loại công chức

Cần nghiên cứu sửa đổi một số nội dung còn bất hợp lý trong Luật Cán bộ, công chức 2008 và Nghị định số 56/2015/NĐ-CP sau đây:

+ Trong quy định việc xếp loại công chức tại Khoản 1, Điều 58, Luật Cán bộ công chức 2008, về mức *“hoàn thành nhiệm vụ nhưng còn hạn chế về năng lực”*. Về logic, nếu công chức hạn chế về năng lực thì không thể hoàn thành được nhiệm vụ. Thực chất, ứng với mỗi mức độ: hoàn thành xuất sắc, hoàn thành tốt, hoàn hành và không hoàn thành nhiệm vụ

đã là một mức độ cao thấp khác nhau về năng lực. Do vậy nên bỏ cụm từ “*nhưng còn hạn chế về năng lực*” là hợp lý hơn.

- Bỏ quy định tại Khoản 1, Điều 18, Nghị định số 56/2015/NĐ-CP: Công chức hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ phải “*Có ít nhất 01 công trình khoa học, đề án, đề tài hoặc sáng kiến được áp dụng có hiệu quả trong hoạt động công vụ của cơ quan, tổ chức, đơn vị được cấp có thẩm quyền công nhận*”. Quy định này không phù hợp với nhiệm vụ của các đối tượng công chức, bởi vì đây không phải là nhiệm vụ chính của các đối tượng công chức. Nếu có chỉ phù hợp với đối tượng viên chức nghiên cứu khoa học và giảng dạy, hoặc công chức tham mưu, hoạch định chính sách vĩ mô mà thôi. Do vậy nên bỏ quy định này là hợp lý.

- Nên bỏ quy định tại Khoản 1, Điều 20, Nghị định số 56/2015/NĐ-CP: Công chức hoàn thành nhiệm vụ nhưng còn hạn chế về năng lực phải “*Hoàn thành từ 70% đến dưới 100% nhiệm vụ theo chương trình kế hoạch công tác năm*” Nếu công chức chỉ hoàn thành 70% công việc được giao thì không thể được coi là hoàn thành nhiệm vụ. Do vậy, nên sửa lại quy định này cho phù hợp với thực tiễn.

3.3.3. Thực hiện giao việc theo vị trí việc làm và đánh giá công chức theo kết quả công việc được giao

Giao việc là cơ sở của việc đánh giá, công việc được giao phải cụ thể, rõ ràng. Giao việc và thực hiện công việc được giao không chỉ là cơ sở đánh giá công chức mà qua đó có thể rà soát chức năng, nhiệm vụ, xác định nhu cầu công việc, danh mục vị trí việc làm, định mức chỉ tiêu biên chế của cơ quan, đơn vị đồng thời để sàng lọc, bổ sung chất lượng đội ngũ công chức ngày càng tốt hơn. Thực tế, công việc của mỗi công chức có tính chất đơn giản, phức tạp khác nhau, không thể đánh giá xếp loại như nhau. Tùy thuộc vào yêu cầu của công việc, vị trí việc làm, năng lực, trình độ của công chức mà khi tuyển dụng, giao việc mỗi công chức sẽ được bố trí ở những vị trí khác nhau; công chức dù ở bất vị trí công việc nào đều phải thực thi nhiệm vụ, công việc được nhà nước hoặc cơ quan, tổ chức giao; công chức sẽ không làm những việc không thuộc nhiệm vụ được giao; do vậy, việc đánh giá phải trên cơ sở thực hiện nhiệm vụ, công việc được giao và được đo bằng kết quả, sản phẩm đầu ra so với mục tiêu, yêu cầu được đặt ra ở giai đoạn khác nhau; công việc đơn giản hay phức tạp, nhiều hay ít là do phân công, sắp xếp của lãnh đạo, thủ trưởng cơ quan, đơn vị; việc đánh giá

và xếp loại là nhằm xác định mức độ hoàn thành công việc được giao của chính bản thân công chức, không phải để so sánh giữa người này với người khác; ở đây chỉ có thể so sánh mức độ cống hiến, đóng góp của mỗi cá nhân vào mục tiêu chung của cơ quan, đơn vị trong phạm vi chức trách, nhiệm vụ được phân công và thông qua kết quả phân loại, xếp loại công chức. Một công chức phục vụ làm công việc đơn giản nhưng cũng có thể có thành tích đóng góp xuất sắc do hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ được phân công.

Việc đánh giá công chức trước hết là đánh giá hiệu quả thực thi chức trách, nhiệm vụ được giao ở thời kỳ đánh giá. Kết quả công việc là tổng hợp khả năng tư duy, trình độ nhận thức, kỹ năng giao tiếp, xử lý công việc và qua đó đồng thời thể hiện năng lực, kết quả làm việc, phẩm chất, đạo đức của người công chức trong mối quan hệ với đồng nghiệp, tổ chức, công dân; do vậy việc đánh giá kết quả công việc của công chức cũng đồng thời là đánh giá công chức trong quá trình thực thi nhiệm vụ, công vụ của công chức đó.

3.3.4. Xây dựng tiêu chí đánh giá công chức phải lấy kết quả, hiệu quả công tác thực tế làm thước đo chủ yếu

Đánh giá công chức phải dựa vào những quy định cụ thể về tiêu chuẩn của từng chức danh và tiêu chí đánh giá đối với từng đối tượng công chức. Năng lực công chức thể hiện ở hiệu quả hoàn thành nhiệm vụ chính trị của họ theo chức trách nhiệm vụ được giao, thể hiện ở khối lượng, chất lượng, thời hạn hoàn thành, và hiệu quả công việc. Vì vậy, để có thể đánh giá công chức khách quan hơn, phương thức đánh giá cần được bổ sung những yếu tố định lượng (về công việc, thời gian hoàn thành công việc, tỷ lệ xử lý tình huống thỏa đáng và những giải pháp sáng tạo trong công việc ...) bằng cách xây dựng một hệ thống yêu cầu, đòi hỏi của công việc cho mỗi vị trí công chức với các tiêu chí về tiêu chuẩn trình độ, năng lực; về khối lượng công việc, quy trình xử lý; quy trình tổng hợp, báo cáo kết quả công tác định kỳ.

Công tác đánh giá công chức cần phải xem xét, cân nhắc trên nhiều mặt, cả về năng lực chuyên môn và phẩm chất đạo đức, cả về mức độ hoàn thành nhiệm vụ cũng như ý thức, tinh thần trách nhiệm trong công việc. Tuy vậy, trong quá trình đánh giá, cần xem xét mức độ hoàn thành các nhiệm vụ được giao, coi đây là căn cứ thực hiện để đánh giá nhân lực chuyên môn, nghiệp vụ của người cán bộ, công chức. Tiếp đó, xem xét đánh giá phẩm chất, đạo đức của người công chức. Việc đánh giá công chức nêu được thực hiện tốt, đảm bảo

khách quan công bằng sẽ động viên, khuyến khích được đội ngũ cán bộ công chức hăng say, nỗ lực công tác, hoàn thành tốt chức trách, nhiệm vụ được giao.

- Tiêu chí đánh giá phải cụ thể và sát thực với từng công chức.

Luật Cán bộ, công chức đã quy định 6 nội dung đánh giá công chức song để đánh giá được các nội dung trên nhất thiết cần có các bộ tiêu chí đánh giá nhằm cụ thể hóa nội dung theo quy định. Làm thế nào để xây dựng tiêu chí đánh giá sát thực với từng công chức, trong khi không thể có một bảng tiêu chí cụ thể áp dụng cho tất cả mọi công chức; đây là một thách thức lớn đối với những người làm công tác nhân sự hiện nay.

Trên cơ sở quy định của Luật Cán bộ, công chức nhằm cụ thể hóa thành các tiêu chí đánh giá cho phù hợp với từng vị trí công việc của công chức hiện nay, một số cơ quan, đơn vị đã có xu hướng xây dựng hình thành các Bộ tiêu chí như sau:

- + Bộ tiêu chí đánh giá công chức lãnh đạo, quản lý;
- + Bộ tiêu chí đánh giá công chức tham mưu, tổng hợp (chuyên viên, cán sự trở lên);
- + Bộ tiêu chí đánh giá công chức thừa hành, phục vụ (nhân viên);
- + Bộ tiêu chí đánh giá cán bộ, công chức phường, xã.

Nội dung đánh giá công chức theo quy định của Luật Cán bộ, công chức là giống nhau nhưng điểm khác nhau căn bản giữa công chức này với công chức khác đó là công việc, nhiệm vụ được giao ở mỗi vị trí khác nhau; điều quan trọng bậc nhất đối với việc đánh giá công chức là phải đánh giá cho được kết quả, tiến độ thực hiện nhiệm vụ, công việc được giao đối với từng công chức.

Để thực hiện được việc này khi chưa có danh mục vị trí việc làm được phê duyệt thì trước hết bản thân công chức phải tự thống kê, mô tả công việc của mình đã làm trong tháng và tự đánh giá kết quả xếp loại theo thang, bảng điểm đã định đối với từng công việc hoặc là nhóm công việc được giao; trong các bộ tiêu chí trên việc đánh giá tiến độ kết quả đối với công chức tham mưu, tổng hợp không có gì sát hơn là theo danh mục thành phần hồ sơ công việc, nhóm công việc được ban hành trong công tác quản lý văn thư – lưu trữ hoặc từ hồ sơ công việc được phân công trong áp dụng hệ thống chất lượng theo tiêu chuẩn ISO và cũng có thể được tích hợp qua việc xử lý hồ sơ, công việc từ phần mềm hệ thống quản lý văn bản điểu hành của cơ quan, đơn vị. Việc thống kê mô tả công việc, nhóm công việc này của công

chức nếu công việc phức tạp, cần đầu tư nghiên cứu nhiều, thời gian dài thì đánh giá kết quả theo phân kỳ; trường hợp việc nhiều giống nhau thì đánh giá theo nhóm công việc; có thể ban đầu chưa tốt, chưa chuẩn và vì thế cần phải tiếp tục có sự trao đổi thống nhất để có thể tạo nên danh mục công việc, nhóm công việc có tính ổn định để làm tiêu chí đánh giá lâu dài.

Nội dung của từng tiêu chí gắn với điểm số cụ thể thể hiện mức độ hoàn thành nhiệm vụ, công việc theo các mức phân loại công chức; giữa các tiêu chí và điểm số trong cùng một nội dung đánh giá cũng cần có sự cách biệt, phân hóa để làm rõ kết quả đánh giá. Thông thường khi phân loại xuất sắc thường gắn với tiêu chí về thành tích nổi trội, nổi bật, có sáng kiến, cải tiến, tiến độ, có gắng vượt bậc, gương mẫu, đi đầu, hiệu quả có tác động, lan tỏa trong trong phạm vi rộng... nhằm có thể phân biệt với mức phân loại khác. Để đảm bảo sự khách quan khi đánh giá, “chấm điểm” công chức, các cơ quan, đơn vị cần xem xét một cách toàn diện dựa trên các tiêu chí sau:

- Phẩm chất chính trị, đạo đức lối sống của công chức: Thông qua việc chấp hành chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước; đạo đức, lối sống; tinh thần kỷ luật; tính trung thực trong công tác; tinh thần phối hợp trong công tác; tinh thần thái độ phục vụ nhân dân; tinh thần học tập, nâng cao trình độ; khả năng thích ứng linh hoạt trong tình huống công tác; giữ gìn đạo đức và lối sống lành mạnh của bản thân và gia đình; việc thực hiện các quy định khác của cơ quan, đơn vị; thực hiện “Cần, kiệm, liêm, chính, chí công, vô tư” trong hoạt động công vụ. Không tham nhũng, lãng phí và có thái độ kiên quyết đấu tranh chống quan liêu, tham nhũng, lãng phí và các biểu hiện tiêu cực khác bằng 50% tổng điểm.

- Kết quả công tác, công việc được giao, bao gồm: Số lượng công việc; chất lượng công việc; hiệu suất làm việc; điều kiện, hoàn cảnh để hoàn thành công việc; kỹ năng tham mưu, thuyết trình, lãnh đạo, trình độ sử dụng máy tính, ngoại ngữ, cách giải quyết vấn đề, chất lượng soạn thảo văn bản, hiệu quả tổ chức hội họp, làm việc nhóm, giao tiếp, ứng xử...; số lượng công việc được giao, số lượng công việc hoàn thành; số lượng công việc hoàn thành có chất lượng, đúng tiến độ; khả năng nắm vững kiến thức, năng động, sáng tạo, tiết kiệm... làm lợi cho cơ quan, đơn vị, nhà nước. Tinh thần thái độ phục vụ xã hội, phối hợp với đồng nghiệp trong cơ quan và các cơ quan có liên quan bằng 50% tổng điểm. Qua đó đánh giá mức độ làm việc, tính sáng tạo trong công việc, tính chịu trách nhiệm của công chức...

- Kết hợp việc xem xét, đánh giá phẩm chất, năng lực sẵn có như trình độ đào tạo, kinh nghiệm thực tiễn, kỹ năng thực hành, quan hệ xã hội với xem xét quá trình công tác và kết quả công tác, từ đó đánh giá và dự báo tiềm năng phát triển trong tương lai để có kế hoạch, lộ trình đào tạo, bồi dưỡng và hướng sử dụng cho phù hợp.

Đối với công chức lãnh đạo, quản lý, ngoài các nội dung cần phải xem xét đánh giá như đối với công chức chuyên môn cần phải thêm những nội dung như: Tầm nhìn và khả năng hoạch định chiến lược; năng lực điều hành công việc; đoàn kết nội bộ; uy tín trong nhân dân; cần kiệm, gương mẫu trong cuộc sống cá nhân và gia đình. Mở rộng đối tượng tham gia đánh giá đối với công chức lãnh đạo, quản lý.

Đánh giá công chức phải căn cứ vào hệ thống tiêu chuẩn chức danh. Đánh giá công chức quản lý nhà nước về kinh tế nếu không căn cứ vào hệ thống tiêu chuẩn cụ thể rất dễ dẫn đến đánh giá theo cảm tính, thiếu khách quan và thậm trí có thể đánh giá sai cán bộ, công chức. Nếu đánh giá sai sẽ phá hỏng toàn bộ các khâu còn lại của công tác cán bộ, hậu quả là lãng phí tài năng, tiền bạc của đất nước, gây mất đoàn kết nội bộ trong tổ chức, ... Bên cạnh đó, công tác đánh giá công chức cần phải chú trọng việc phát hiện nhân tài để có kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng, phát triển thành những công chức lãnh đạo, quản lý giỏi cho địa phương cũng như cho đất nước.

Chú trọng đánh giá hiệu quả hoạt động thực tiễn của mỗi công chức. Đánh giá về trình độ chuyên môn, nghiệp vụ là đánh giá về tài năng của người công chức. Khi đánh giá về vốn kiến thức, năng lực tư duy khoa học của công chức không nên chỉ xem xét bằng cấp, học vị chung chung mà xem nhẹ học lực, trình độ chuyên môn sâu, kết quả lao động, tư duy khoa học. Với công chức lãnh đạo, quản lý, cần đánh giá tính mẫn cảm chính trị, năng lực tư duy khoa học, khả năng vận dụng, tổ chức, kiểm tra, tổng kết, khả năng dùng người... Một bộ phận công chức hiện nay còn chạy theo bằng cấp là do ảnh hưởng của cách đánh giá này.

3.3.5. Đổi mới phương pháp đánh giá công chức phù hợp với nội dung tiêu chí đánh giá

Để đánh giá người lao động, trong xã hội hiện đại đã có rất nhiều phương pháp khác nhau được sử dụng tùy vào mục tiêu của người quản lý. Mỗi phương pháp được thực hiện đều có ưu điểm và nhược điểm nhiều hay ít. Hơn nữa, đối tượng công chức, không thuần

nhất, bao gồm nhiều đối tượng khác nhau. Do đó, để đánh giá đúng, mang lại hiệu quả thật sự thì không nên chỉ áp dụng một hoặc hai phương pháp đánh giá hiện đang được áp dụng trong việc quản lý nhân sự hiện đại, dù đã được bổ sung, chỉnh sửa, mà nên lựa chọn một nhóm các phương pháp đánh giá để áp dụng, qua đó bổ sung cho nhau, hạn chế những thiếu sót trong quá trình thực hiện. Tuy nhiên, trong quá trình áp dụng các phương pháp đánh giá, trên cơ sở những quy định chung, thủ trưởng đơn vị và cơ quan đánh giá cần phải căn cứ vào đặc điểm, tính chất công việc của người công chức và điều kiện làm việc cụ thể của từng cơ quan, đơn vị để lựa chọn các phương pháp đánh giá cho phù hợp.

- Hiện nay có nhiều phương pháp đánh giá công chức, trong đó có một số phương pháp mà nhiều quốc gia thường sử dụng như: đánh giá theo tiêu chuẩn và cho điểm; đánh giá theo giao kết hợp đồng; đánh giá theo ý kiến nhận xét,... Tuy nhiên, để công tác đánh giá đạt hiệu quả, đảm bảo phù hợp với định hướng đổi mới công tác đánh giá công chức theo kết quả thực thi công vụ, cần đa dạng hóa các phương pháp đánh giá kết quả thực thi công vụ của công chức; lựa chọn phương pháp đánh giá phù hợp và linh hoạt. Tùy theo tính chất, quy mô và đặc điểm của từng vị trí công việc mà xác định một phương pháp đánh giá chủ đạo, đồng thời kết hợp sử dụng tổng hợp các phương pháp đánh giá khác. Trong đó, có thể sử dụng phương pháp đánh giá theo mục tiêu (kết quả công việc) làm phương pháp chủ đạo, kết hợp với phương pháp cho điểm và ý kiến nhận xét là phù hợp với quan điểm lấy hiệu quả công việc làm thước đo đánh giá công chức và phù hợp với nguyên tắc cá nhân tự đánh giá, tập thể (hoặc bên thứ ba) tham gia nhận xét, thủ trưởng cơ quan, đơn vị quyết định. Đồng thời, xây dựng và áp dụng các chỉ số thực thi công vụ cụ thể đối với vị trí chuyên môn nghiệp vụ và kỹ thuật; kết hợp sử dụng phản hồi 360° và phương pháp tiêu chuẩn công việc đối với các vị trí công việc có tiếp xúc trực tiếp với người dân. Ví dụ: đối với vị trí việc làm của những công chức thực hiện cung ứng dịch vụ công cho xã hội, thường xuyên giải quyết các thủ tục hành chính cho các tổ chức và công dân thì ngoài việc sử dụng phương pháp chủ đạo là đánh giá theo mục tiêu, còn có thể sử dụng kết hợp với nhiều phương pháp khác như khách hàng (tổ chức và công dân) chấm điểm công chức. Cách thức này đã được triển khai thực hiện tại một số địa phương như thành phố Hồ Chí Minh (thực hiện tại Quận 1), “Hà Nội và thành phố Đà Nẵng đã có những khác biệt nhất định trong cách thức thực hiện đánh giá và kết hợp sử dụng một số phương pháp

đánh giá hiện đại như chấm điểm theo tiêu chuẩn, đánh giá của tập thể (nhưng không bình bầu), đánh giá của cấp trên trực tiếp (3). Như vậy, đánh giá công chức cần áp dụng và sử dụng nhiều phương pháp đánh giá khác nhau, không nên chỉ áp dụng một phương pháp đánh giá duy nhất là nhận xét, hay chấm điểm.

- Phương pháp đánh giá cần đảm bảo tính khoa học. Hiện nay có nhiều phương pháp đánh giá kết quả công việc; phương pháp nào cũng có ưu, nhược điểm, do vậy sẽ không có một phương pháp duy nhất cho việc đánh giá công chức. Thông thường, tùy theo tính chất, quy mô công việc mà xác định một phương pháp đánh giá chủ đạo đồng thời kết hợp việc sử dụng tổng hợp các phương pháp đánh giá khác; đối với việc đánh giá công chức hiện nay thì việc sử dụng phương pháp đánh giá theo mục tiêu (kết quả công việc) làm phương pháp chủ đạo đồng thời kết hợp với phương pháp đánh giá báo cáo, cho điểm là phù hợp với quan điểm lấy hiệu quả công việc làm thước đo đánh giá công chức và phù hợp với nguyên tắc cá nhân tự đánh giá, tập thể (hoặc bên thứ ba) tham gia nhận xét, thủ trưởng cơ quan, đơn vị quyết định.

Kết hợp với phương pháp báo cáo kết quả theo mục tiêu là phương pháp cho điểm. Cho điểm theo một thang, bảng điểm rõ ràng, cụ thể cũng là nhằm định lượng một nội dung, tiêu chí đánh giá, nhất là định lượng những tiêu chí còn mang tính định tính; cho điểm theo một thang, bảng điểm nhất định sẽ góp phần tăng cao hiệu quả của công tác đánh giá; làm cho công tác đánh giá xếp loại công chức trở nên chuẩn xác hơn.

Việc phân chia số điểm cho từng tiêu chí cần phải đảm bảo số điểm cho kết quả hoàn thành nhiệm vụ chiếm tỷ lệ cao nhất (60% - 70% tổng số điểm), giảm bớt số điểm cho các tiêu chí khác, để đúng với bản chất của đánh giá theo kết quả công việc.

Tùy theo từng ngành, địa phương, có thể có các thang, bảng điểm khác nhau nhưng thang, bảng điểm nào cũng phải gắn điểm số với một mức phân loại nhất định. Đơn giản thì có thang bảng điểm 4 hoặc 10; trường hợp thang, bảng điểm là 4 thì cách cho điểm sẽ là: xuất sắc: 4; tốt: 3; Hoàn thành có hạn chế: 2; không hoàn thành: 1; không đánh giá: điểm 0 hoặc là đối với thang, bảng điểm là 10 thì cách cho điểm theo phân loại cho mỗi tiêu chí đánh giá có thể là: xuất sắc gồm điểm 10 và điểm 9; tốt gồm điểm 8,7,6; hoàn thành có hạn chế gồm điểm 5,4; không hoàn thành: điểm 3, 2, 1; không đánh giá: điểm 0. Ở thang điểm này việc có nhiều điểm cho một mức phân loại là để người đánh giá có sự lựa chọn trong

một phạm vi nhất định khi chưa có cơ sở xác định vững chắc mức phân loại đó hoặc phức tạp có thể mỗi tiêu chí là một mức điểm. Điều quan trọng trong việc cho điểm là bản thân mỗi công chức, người đánh giá cần phải được hiểu rõ, nhận thức đầy đủ về điểm số để cho điểm đối với kết quả từng việc hoặc từng nhóm công việc. Tổng số điểm phụ thuộc vào số lượng các tiêu chí; thông thường, tiêu chí đánh giá kết quả công việc được tính hệ số nhân đôi so với những nội dung đánh giá khác do kết quả công việc là thước đo của việc đánh giá.

- Tích hợp những vấn đề cụ thể để xem xét đánh giá tổng thể:

+ *Đánh giá tổng thể phải trên cơ sở kết quả công việc cụ thể*: Đánh giá kết quả làm việc của công chức phải xuất phát từ đánh giá công việc hoặc nhóm công việc cụ thể.

+ *Kết quả đánh giá tháng là cơ sở đánh giá năm*: Đánh giá là một quá trình thường xuyên, liên tục, mang tính hệ thống; tùy theo tính chất, quy mô, kết quả công việc mà có thể phân kỳ thời gian đánh giá khác nhau. Luật Cán bộ công chức và Nghị định số 24/2010/NĐ-CP của Chính phủ đã quy định việc đánh giá công chức hàng năm. Tuy nhiên, để đánh giá công chức năm thì trước hết cần đánh giá kết quả công việc của công chức hằng tháng và chủ yếu trên cơ sở đánh giá công tác tháng để đánh giá năm; việc đánh giá theo tháng không chỉ là cơ sở để phân phối thu nhập tiết kiệm khi thực hiện khoán biên chế và chi phí hành chính hiện nay mà còn giúp cho công tác thi đua, khen thưởng được kịp thời; đánh giá năm mà không tích hợp được các vấn đề của tháng thì sẽ không phản ánh đầy đủ, đúng đắn, toàn diện kết quả làm việc của công chức, dễ rơi vào tình trạng nhớ đâu, đánh giá đó, thiếu căn cứ, phiến diện, không khách quan.

+ *Tạo và tích hợp nguồn minh chứng*:

Đánh giá kết quả cần có minh chứng cụ thể; minh chứng là các bằng chứng, có thể là tài liệu, sự vật, hiện tượng, nhân chứng, nhận xét, kết luận của người có thẩm quyền, người có trách nhiệm có liên quan. Nội dung các minh chứng sẽ là những đánh giá cô đọng, nổi bật nhất đối với một nội dung đánh giá. Nếu có nhiều minh chứng thì tổng hợp các minh chứng có thể là một hay một vài minh chứng nổi trội nhất thể hiện mức phân loại (xuất sắc, tốt, hoàn thành có hạn chế, không hoàn thành) đối với một công chức trong thời kỳ đánh giá.

3.3.6. Nâng cao năng lực và ý thức trách nhiệm của chủ thể đánh giá công chức

Ý thức trách nhiệm của người tham gia đánh giá công chức nhân tố quan trọng để đánh giá đúng công chức. Mục đích và động cơ của người tham gia đánh giá cán bộ, công chức cần thực sự trong sáng: đánh giá đúng để bố trí, đề bạt đúng cán bộ, công chức. Nếu thiếu sự công tâm, trung thực thì khó có thể đánh giá một cách khách quan, vô tư - cho dù có đầy đủ tri thức để đánh giá cán bộ, công chức.

Ý thức trách nhiệm đòi hỏi việc đánh giá cán bộ, công chức không được phiến diện, hời hợt, chủ quan cảm tính; không được định kiến, nhìn sự phát triển của con người theo quan điểm tĩnh, bất biến.

Khi đánh giá cán bộ, công chức không thể chỉ xem xét một lúc, một thời điểm, một thời gian ngắn hoặc chỉ nhìn thấy hiện tại mà cần có thời gian dài, một quá trình. Mọi việc đều có sự chuyển biến, con người cũng có sự thay đổi về nhiều mặt, nên nhận xét một con người không thể cố định, bất biến mà phải trong quá trình vận động.

Do đó, phải kết hợp theo dõi đánh giá thường xuyên và đánh giá định kỳ về cán bộ, công chức nhằm phản ánh liên tục và kịp thời sự phát triển của cán bộ, công chức, kết hợp nhiều nguồn thông tin khác nhau để phân tích, chọn lọc cho khách quan.

Năng lực chính là kiến thức, khả năng cần thiết để đánh giá đúng cán bộ, công chức. Muốn vậy, người tham gia đánh giá phải được học tập, nâng cao nhận thức, nắm vững phương pháp, thảo luận dân chủ, công khai để đánh giá đúng cán bộ, công chức. Những kiến thức đó chính là những quan điểm đúng đắn của Đảng về công tác cán bộ. Hơn nữa, phải có hiểu biết khá sâu sắc công việc, hiệu quả thực hiện nhiệm vụ của người mà mình đánh giá và những thông tin đầy đủ, chân thực về bản thân cũng như hoàn cảnh gia đình cán bộ, công chức đó.

3.2.7. Đa dạng hóa phương thức và thời hạn đánh giá công chức

Vẫn là công tác đánh giá hàng năm nhưng không chờ đến 6 tháng hoặc cuối năm mới tiến hành các buổi họp hoặc hội nghị đánh giá, nhận xét mà bên cạnh đó các cơ quan, đơn vị nên mạnh dạn đưa vào những phương thức đánh giá mới thông qua việc ứng dụng công nghệ thông tin, ví dụ như phương thức chấm điểm công chức qua phần mềm hoặc chấm điểm trực tuyến, không chỉ có chấm điểm đánh giá xuôi chiều là lãnh đạo quản lý đánh giá công chức chuyên môn thừa hành mà có thể tiến hành đánh giá đa chiều, công chức

đánh giá, chấm điểm lãnh đạo, công chức chấm điểm chéo nhau, và người dân chấm điểm công chức....

Đánh giá công chức không nhất thiết chỉ thực hiện theo 6 tháng và một năm, mà có thể thực hiện theo từng tháng. Càng chia nhỏ mốc thời gian đánh giá thì càng đảm bảo tính chính xác của đánh giá cao hơn. Ngoài ra còn có thể thực hiện đánh giá bất thường khi cần thiết, tùy theo mục đích của việc đánh giá. Chẳng hạn đánh giá trước khi bổ nhiệm, luân chuyển, điều động công chức.

Đánh giá công chức phải được thực hiện thường xuyên và lưu trữ kết quả đầy đủ, làm tài liệu căn cứ để theo dõi quá trình diễn biến sự phát triển, mức độ khắc phục khuyết điểm của mỗi công chức. Mỗi công chức đều có những sở trường, ưu điểm, nhược điểm, những điểm mạnh, điểm yếu cơ bản. Những nét cơ bản ấy tương đối ổn định và cơ quan quản lý, sử dụng công chức nhất thiết phải nắm được. Song cần phải nhận thức rằng không phải mọi thứ đều bất biến. Do vậy, công tác đánh giá công chức phải trên quan điểm phát triển, không cứng nhắc, hẹp hòi, định kiến.

Tiểu kết chương

Trên cơ sở các vấn đề về lý luận, thực trạng pháp luật và thực tiễn đánh giá công chức đã trình bày ở chương 1, chương 2, chương 3 chủ yếu tập trung làm rõ những yêu cầu về đổi mới đánh giá công chức theo pháp luật ở nước ta đồng thời đưa ra những phương hướng và giải pháp đổi mới đánh giá công chức theo pháp luật ở Việt Nam trong thời gian tới.

Những phương hướng đổi mới được đề cập đến là: Xác định rõ thẩm quyền, trách nhiệm người đứng đầu, với vai trò là người quyết định kết quả đánh giá công chức của cơ quan, đơn vị; Trong đánh giá công chức phải lấy kết quả thực hiện nhiệm vụ là tiêu chuẩn chủ yếu; cần áp dụng rộng rãi phương pháp đánh giá công chức theo kết quả công việc; Mở rộng sự tham gia đánh giá của các chủ thể có liên quan và có người/bộ phận đặc trách công tác đánh giá.

Trên cơ sở các phương hướng đó, những giải pháp được đặt ra nhằm bảo đảm cho việc đổi mới đánh giá công chức theo pháp luật. Cụ thể: Thứ nhất, nâng cao nhận thức và ý thức trách nhiệm của các chủ thể tham gia đánh giá công chức, đặc biệt là trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, đơn vị. Thứ hai, sửa đổi một số quy định của pháp luật hiện hành

về đánh giá và phân loại công chức. Thứ ba, thực hiện giao việc theo vị trí việc làm và đánh giá công chức theo kết quả công việc được giao. Thứ tư, xây dựng tiêu chí đánh giá công chức phải lấy kết quả, hiệu quả công tác thực tế làm thước đo chủ yếu. Thứ năm, đổi mới phương pháp đánh giá công chức phù hợp với nội dung tiêu chí đánh giá. Thứ sáu, nâng cao năng lực và ý thức trách nhiệm của chủ thể đánh giá công chức. Thứ bảy, đa dạng hóa phương thức và thời hạn đánh giá công chức.

KẾT LUẬN

Đánh giá công chức là một trong những nội dung chủ yếu của quản lý cán bộ, công chức. Đánh giá đúng công chức thì toàn bộ quy trình công tác cán bộ sẽ chính xác, hiệu quả trong chọn người xếp việc được chính xác, tạo điều kiện cho cán bộ, công chức phát huy được sở trường hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao, đồng thời không bỏ sót người tốt, chọn nhầm người xấu. Ngược lại, đánh giá công chức không đúng thì không những bố trí, sử dụng cán bộ không đúng mà quan trọng hơn là làm mai một dần động lực phát triển, có khi thui chột những tài năng, xói mòn niềm tin của đảng viên, quân chúng đối với cơ quan lãnh đạo, ảnh hưởng không nhỏ đến việc thực hiện nhiệm vụ chính trị của cơ quan, đơn vị.

Để đảm bảo tính chính xác, khách quan của công tác đánh giá công chức, cần phải xác định rõ ràng, cụ thể, chính xác nội dung, tiêu chí đánh giá, phù hợp với từng nhóm đối tượng công chức, với đặc điểm, tính chất của chuyên môn nghiệp vụ, gắn với yêu cầu nhiệm vụ và khung năng lực của từng vị trí việc làm, từng chức danh, chức vụ. Đồng thời cần lựa chọn các phương pháp, quy trình đánh giá phù hợp, đảm bảo tính khoa học, toàn diện, có độ tin cậy cao, theo đó cần đổi mới phương pháp đánh giá công chức.

Để đổi mới công tác đánh giá công chức theo pháp luật, cần quán triệt các quan điểm chỉ đạo của Đảng cũng như các quan điểm cụ thể, được rút ra từ việc nghiên cứu đề tài và phải thực hiện đồng bộ nhiều giải pháp khác nhau. Những giải pháp nêu trên nếu được thực hiện nghiêm túc, được cấp trên kiểm tra thường xuyên và sự giám sát chặt chẽ của nhân dân, chắc chắn công tác đánh giá cán bộ, công chức sẽ đi vào nề nếp và đạt được hiệu quả thiết thực.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban Tổ chức Cán bộ Chính phủ (1993), *Chế độ công chức và Luật công chức của các nước trên thế giới*, Nxb chính trị Quốc Gia, Hà Nội.
2. Ban Tổ chức Cán bộ Chính phủ (1998) Quyết định số 11/1998/QĐ-TCCP-CCVC về việc ban hành Quy chế đánh giá công chức hàng năm, ban hành ngày 05 /12 /1998, Hà Nội.
3. Bộ Chính trị (2010) *Quyết định số 286-QĐ/TW về việc ban hành Quy chế đánh giá cán bộ, công chức*, ban hành ngày 08/02/2010, Hà Nội.
4. Bộ Khoa học và Công nghệ (2017)*Quyết định số 3525/QĐ-BKHHCN ban hành Quy chế đánh giá, phân loại đối với đơn vị và công chức, viên chức của Bộ KHoa học và Công nghệ*, ban hành ngày 12/12/2017, Hà Nội.
5. Bộ Nội vụ (2011) *Đổi mới phương pháp đánh giá công chức trong các cơ quan hành chính nhà nước*, Hà Nội.
6. Bộ Nội vụ (2014) *Công văn số 4393/BNV-CCVC, ngày 17/10/2014 về đánh giá, phân loại công chức, viên chức năm 2014*, Hà Nội.
7. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2012) *Báo cáo kết quả phân loại công chức năm 2012 của các cơ quan hành chính thuộc Bộ*, Hà Nội.
8. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2017) *Quyết định số 3113/QĐ-BTNMT ban hành Quy chế đánh giá và phân loại công chức, viên chức thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường*, ban hành ngày 06/12/2017, Hà Nội
9. Chính phủ (2010) *Nghị định số 24/2010/NĐ-CP quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức*; ban hành ngày ngày 15/3/2010, Hà Nội.
10. Chính phủ (2015) *Nghị định số 24/2015/NĐ-CP về đánh giá và phân loại cán bộ, công chức, viên chức*, ban hành ngày 09/6/2015, Hà Nội.
11. Chính phủ (2015) *Nghị định số 56/2015/NĐ-CP về đánh giá và phân loại cán bộ, công chức, viên chức*, ban hành ngày 09/6/2015, Hà Nội.

12. Chính phủ (2017) *Nghị định số 88/2017/NĐ-CP Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 56/2015/NĐ-CP ngày 09 tháng 6 năm 2015 của Chính phủ về đánh giá và phân loại cán bộ, công chức, viên chức*, ban hành ngày 27/7/2017, Hà Nội.
13. Hải Châu (2014) *Đà Nẵng xóa "cảm tính, cào bằng" trong đánh giá công chức*, "<https://infonet.vn/da-nang-xoa-cam-tinh-cao-bang-trong-danh-gia-cong-chuc-post123580.info>", (03/5/2018)
14. Tô Tử Hạ (1998), *Công chức và vấn đề xây dựng đội ngũ công chức hiện nay*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
15. Tô Tử Hạ (2000) *Cẩm nang cán bộ làm công tác tổ chức nhà nước*, Nxb Lao động xã hội, Hà Nội.
16. Tô Tử Hạ (2003) *Một số giải pháp để xây dựng đội ngũ công chức hành chính nhà nước hiện nay*, Tạp chí Tổ chức nhà nước, số tháng 5/2003.
17. Tô Tử Hạ (2003), *Từ điển hành chính*, Nxb Lao động xã hội, Hà Nội.
18. Trần Hà (2018) *Ban hành khung tiêu chí đánh giá hàng tháng cán bộ, công chức, viên chức: Lực đẩy nâng chất lượng đội ngũ cán bộ*, "<http://kinhthedoithi.vn/ban-hanh-khung-tieu-chi-danh-gia-hang-thang-can-bo-cong-chuc-vien-chuc-luc-day-nang-chat-luong-doi-ngu-can-bo-317336.html>", (15/8/2018).
19. Bảo Hân (2018) *Ban Tổ chức Trung ương khảo sát đổi mới công tác đánh giá cán bộ tại Hà Nội*, "<http://hanoimoi.com.vn/Tin-tuc/Chinh-tri/894298/ban-to-chuc-trung-uong-khao-sat-doi-moi-cong-tac-danh-gia-can-bo-tai-ha-noi>", (03/7/2018)
20. Hoàng Minh Hội (2016) *Thực hiện pháp luật về trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị của nhà nước trong công tác cán bộ và quản lý cán bộ, công chức thuộc quyền và một số kiến nghị*, Tạp chí Luật học, Tập 32, Số 3 (2016), tr. 36-43.
21. Gia Huy (2016) *Chuyên nghiệp hóa việc đánh giá cán bộ, công chức*, "<http://baodanang.vn/channel/6158/201611/chuyen-nghiep-hoa-viec-danh-gia-can-bo-cong-chuc-2522514/>", (11/10/2017).
22. Học viện Hành chính quốc gia (2004) *Giáo trình tổ chức nhân sự hành chính*, Nxb Giáo dục.

23. Trần Trung Hiếu (2015) *Đổi mới công tác đánh giá cán bộ, công chức tại thành phố Hà Nội*, "<http://isos.gov.vn/Thongtinchitiet/tabid/84/ArticleId/696/language/en-US/D-i-m-i-cong-tac-danh-gia-can-b-cong-ch-c-t-i-thanh-ph-Ha-N-i.aspx>", (19/10/2017).
24. Đỗ Thị Thu Hằng (2018) *Phương pháp đánh giá công chức của Nhật Bản - kinh nghiệm đối với Việt Nam*, "http://tcnn.vn/Plus.aspx/vi/News/125/0/1010073/0/39142/Phuong_phap_danh_gia_cong_chuc_cua_Nhat_Ban_kinh_nghiem_doi_voi_Viet_Nam", (24/3/2018)
25. Khoa Luật, Đại học Quốc gia (2007) *Giáo trình Lý luận về Nhà nước và pháp luật*, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
26. Nguyễn Lê (2017) *Tốc độ rùa của tỉnh giảm biên chế*, "<https://vietnambiz.vn/toc-do-rua-cua-tinh-gian-bien-che-28740.html>", (23/9/2018)
27. Nguyễn Phương Liên (2016) *Kinh nghiệm đánh giá công chức của một số quốc gia trên thế giới*, "<http://isos.gov.vn/Thongtinchitiet/tabid/84/ArticleId/981/language/vi-VN/Kinh-nghi-m-danh-gia-cong-ch-c-c-a-m-t-s-qu-c-gia-tren-th-gi-i.aspx>", (08/10/2017).
28. Hoàng Mai (2016) *Phân cấp quản lý nhân sự hành chính nhà nước ở Việt nam hiện nay*, Nxb Lý luận chính trị.
29. Hà Quang Ngọc - Bộ Nội vụ (2007) *Đổi mới phương pháp đánh giá công chức trong các cơ quan hành chính nhà nước*, Đề tài khoa học cấp Bộ
30. PV/Vov.vn (2018) *Hà Nội đánh giá cán bộ, công chức, viên chức, lao động theo thang điểm*, "<https://vov.vn/xa-hoi/ha-noi-danh-gia-can-bo-cong-chuc-vien-chuc-lao-dong-theo-thang-diem-766732.vov>", (25/6/2018)
31. Thang Văn Phúc (2004), *Hệ thống công vụ và xu hướng cải cách công vụ của một số nước trên thế giới*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
32. Thang Văn Phúc và Nguyễn Minh Phương (2005) *Cơ sở lý luận và thực tiễn xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
33. Quốc hội (1998) *Pháp lệnh Cán bộ - công chức*, ban hành ngày 26/2/1998, Hà Nội.

34. Quốc hội (2008) *Luật cán bộ công chức*, ban hành ngày 13 /11/2008, Hà Nội.
35. Võ Kim Sơn, Lê Thị Vân Hạnh, Nguyễn Thị Hồng Hải (2009), *"Giáo trình tổ chức nhân sự hành chính nhà nước"*, Nxb Khoa học Kỹ thuật, Hà Nội.
36. Sở Nội vụ Thành phố Hà Nội (2012), *"Báo cáo kết quả cải cách hành chính năm 2011-2012"*, Hà Nội.
37. Sở Nội vụ thành phố Đà Nẵng (2012), *"Báo cáo khảo sát tình hình đánh giá công chức của thành phố năm 2012"*, Đà Nẵng.
38. Sở Nội vụ Thành phố. Đà Nẵng (2018) *Đánh giá công chức gắn với vị trí việc làm – giải pháp đổi mới từ thực tiễn thành phố Đà Nẵng*, "<https://phuclhsnv.wixsite.com/thi-bao-xuan-2018/blog/vi-tri-cua-phat-giao-trong-nep-song-nguoi-dan-da-nang>", (15/5/2018).
39. Trần Anh Tuấn (2007) *Hoàn thiện thể chế quản lý công chức ở Việt Nam trong điều kiện phát triển và hội nhập quốc tế*, Luận án tiến sĩ, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân.
40. Đào Thị Thanh Thủy (2015) *Đánh giá công chức theo kết quả thực thi công vụ*, Luận án tiến sĩ, Học viện Hành chính quốc gia.
41. Trần Thị Thanh Thủy (2008) *Cẩm nang quản lý*, NXB Lý luận chính trị, Hà Nội.
42. Chí Thanh (2013) *Đánh giá công chức - Yếu tố quyết định hiệu quả làm việc, chất lượng đội ngũ công chức hiện nay*, "<http://dic.gov.vn/news/Tin-tong-hop/Danh-gia-cong-chuc-yeu-to-quiet-dinh-hieu-qua-lam-viec-chat-luong-doi-ngu-cong-chuc-hien-nay-1646/>", (23/6/2018)
43. Lê Thị Huyền Trang (2017) *Một số nội dung trong đánh giá công chức hiện nay*, "http://tcnn.vn/Plus.aspx/vi/News/125/0/1010070/0/38029/Mot_so_noi_dung_trong_danh_gia_cong_chuc_hien_nay", (24/12/2017)
44. Ủy ban nhân dân tỉnh Lào Cai (2012) *Quyết định số 62/2012/QĐ-UBND ban hành Quy định về đánh giá công chức các cơ quan hành chính cấp tỉnh, cấp huyện*, ban hành ngày 28/12/2012, Lào Cai.
45. Ủy ban nhân dân tỉnh Lào Cai (2015) *Quyết định số 38/2015/QĐ-UBND, về sửa đổi, bổ sung một số điều của Bản quy định về việc đánh giá công chức tỉnh Lào Cai*

- ban hành kèm theo Quyết định số 62/2012/QĐ-UBND ngày 28/12/2012 của Ủy ban nhân dân tỉnh Lào Cai, ban hành ngày ngày 21/8/2015, Lào Cai.*
46. Ủy ban nhân dân tỉnh Lào Cai (2015) *Quyết định số 67/2015/QĐ-UBND Quy định về việc đánh giá cán bộ, công chức xã, phường, thị trấn thuộc tỉnh Lào Cai.* ban hành ngày 21/12/2015, Lào Cai.
 47. Viện Ngôn ngữ học, (2006), *Từ điển Tiếng Việt*, Nxb Đà Nẵng, Đà Nẵng.
 48. Nguyễn Thị Thu Vân (2012) “*Xây dựng chỉ số đánh giá kết quả và hiệu quả hoạt động của công chức một số nước*”, Tạp chí Quản lý nhà nước (1), tr.51.
 49. Vietnamnet, *Nhận hoàn thành nhiệm vụ mà Thủ tướng còn e ngại*, "[http://vietnamnet.vn/vn/chinh-tri/168317/nhan-hoan-thanh-nhiem-vu-ma-thu-tuong-con-e-ngai.html](http://vietnamnet.vn/vn/chinh-tri/168317/nhan-hoan-thanh-nhiem-vu-ma-thu-tuong-con-e-ngai)", (22/3/2016)
 50. Lại Đức Vượng (2014) *Đánh giá cán bộ, công chức*, Tạp chí Tổ chức nhà nước, số 9/2014, tr.48.
 51. Nguyễn Như Ý (Chủ biên) (2012) *Đại từ điển Tiếng Việt*, Nxb Đại học Quốc Gia Thành phố Hồ Chí Minh, TP. Hồ Chí Minh.