

# Động lực làm việc của cán bộ công chức, viên chức trong công cuộc cải cách hành chính

Bùi Đức Thọ\*

*Một trong những nội dung cải cách hành chính là cải cách đội ngũ công chức, viên chức. Trong thời gian qua, chúng ta đã tập trung nhiều vào việc nâng cao năng lực của cán bộ công chức, viên chức. Tuy nhiên, việc thúc đẩy động lực làm việc của cán bộ công chức, viên chức chưa được quan tâm thỏa đáng. Bài nghiên cứu cho thấy động lực và nỗ lực làm việc của cán bộ công chức, viên chức là chưa cao. Dựa trên Thuyết kỳ vọng của Vroom, bài nghiên cứu đã tìm ra được những nguyên nhân cơ bản làm cho cán bộ công chức, viên chức chưa thực sự nỗ lực cao. Các nguyên nhân chủ yếu là chế độ lương, thưởng chưa thỏa đáng; việc đánh giá kết quả công việc chưa xác đáng, chưa thực sự ghi nhận được những nỗ lực đóng góp của cán bộ công chức.*

**Từ khóa:** Động lực, Công chức, Viên chức

## 1. Đặt vấn đề

Đảng ta đã khẳng định chủ trương “đổi mới” từ đại hội Đảng năm 1986 với sự quyết tâm và nỗ lực cao. Đến nay chúng ta đã đạt được rất nhiều các thành tựu về kinh tế, xã hội đã được ghi nhận. Năm 1991 Đảng ta đã đưa ra chủ trương cải cách hành chính với mục tiêu cơ bản là khắc phục những yếu kém của nền hành chính và hoàn thiện Nhà nước xã hội chủ nghĩa. Đến năm 1999, tại kỳ họp thứ 7, Đảng ta lại một lần nữa khẳng định sự quyết tâm cải cách hành chính, lấy cải cách hành chính là trọng tâm của công cuộc cải cách chính trị.

Trong quá trình cải cách hành chính trong lĩnh vực quản lý và phát triển nguồn nhân lực, chúng ta đã tập trung vào vấn đề tinh giảm biên chế và nâng cao năng lực của cán bộ công chức, viên chức. Tuy nhiên theo tác giả Adolf Haasen và Gordon E Shea (2010) cắt giảm biên chế và nâng cao năng lực cán bộ thì chưa đủ để có được một hệ thống vận hành tốt. Cán bộ quản lý cần nắm được động cơ và hành vi của người lao động qua đó có biện pháp tác động phù hợp để biến năng lực của cán bộ thành kết quả đầu ra.

Động lực làm việc của cán bộ công chức, viên chức quả thực đang là một vấn đề nổi cộm khi xã hội đã nhận ra tinh thần làm việc không hăng say,

thiếu trách nhiệm của cán bộ viên chức hành chính. Đúng như phản ánh của nghiên cứu “Xác định tiền lương tối thiểu trên cơ sở điều tra nhu cầu mức sống dân cư làm căn cứ cải cách tiền lương ở Việt nam trong giai đoạn 2001-2010”<sup>1</sup> thu nhập từ công việc chính của cán bộ công chức, viên chức không đảm bảo được mức chi tiêu. Thu nhập chính của cán bộ chỉ chiếm 27.87% tổng thu nhập, còn 72.13% là thu nhập ngoài. Vậy phải chăng tăng lương cho cán bộ viên chức sẽ nâng cao tinh thần làm việc của họ? Các học giả chuyên nghiên cứu đến lĩnh vực quản lý công như Emmert và Taher (1992), Herzberg. (1959) đã khẳng định lương chỉ là một bộ phận cấu thành động cơ làm việc của cán bộ công chức, viên chức. Để tạo ra được động lực cho cán bộ công chức làm việc hăng say cần có những nghiên cứu cụ thể ở những nhóm đối tượng trên nhiều khía cạnh. Trong phạm vi bài viết này, tác giả vận dụng Thuyết kỳ vọng của Victor Vroom để phân tích động lực làm việc của cán bộ công chức, viên chức của Việt Nam hiện nay.

### *Thuyết kỳ vọng của Victor Vroom*

Thuyết kỳ vọng được V. Vroom công bố năm 1964. Vroom đã xác định động lực làm việc là một quá trình phân tích lựa chọn các hành vi dựa trên những kỳ vọng của người lao động. Động lực làm

việc theo ông sẽ là hàm số của ba yếu tố: sự kỳ vọng, lợi ích và giá trị.

+ Sự kỳ vọng thể hiện việc người lao động xác định được mối tương quan giữa nỗ lực làm việc và kết quả đạt được. Theo Vroom, nếu mối liên hệ này càng rõ ràng và được nhận thức bởi người lao động thì sẽ là một điều kiện để có được động cơ làm việc tích cực.

+ Lợi ích ở đây thể hiện mối quan hệ giữa kết quả đạt được sau quá trình làm việc của người lao động với mức độ khen thưởng đãi ngộ mà người lao động được hưởng. Động cơ làm việc hăng say sẽ chỉ có được nếu những thành quả của người lao động được đền đáp thỏa đáng.

+ Giá trị một lần nữa nó thể hiện mối quan hệ giữa mức độ đãi ngộ mà người lao động được hưởng với những kỳ vọng mong đợi của họ. Khi mức đãi ngộ thỏa mãn được kỳ vọng mong đợi của người lao động thì đồng nghĩa với việc họ sẽ có được động cơ làm việc hăng say nếu tất cả các mối quan hệ trước đó được đảm bảo. Như vậy động cơ làm việc của người lao động sẽ không phải là phép cộng giản đơn của ba yếu tố sự kỳ vọng, lợi ích và giá trị. Trái lại đây sẽ là mối quan hệ tích giữa các yếu tố đó vì bất cứ mối liên hệ nào bị mất đi sẽ làm tan vỡ việc có được động cơ làm việc tích cực. Về mặt hàm số, theo Vroom, động cơ làm việc của người lao động có thể được thể hiện như sau:

Động lực làm việc = Sự kỳ vọng x Lợi ích x Giá trị.

Còn xét theo sơ đồ của quá trình các mối liên hệ thì động lực làm việc của người lao động lại chịu ảnh hưởng theo lưu đồ các mối quan hệ như hình 1.

Theo thuyết kỳ vọng của Vroom, người lao động sẽ chỉ có được động lực làm việc hăng say khi tất cả các mối liên hệ trên được người lao động nhận thức và tin tưởng là chặt chẽ. Điều này có nghĩa là bất cứ mối liên hệ nào bị vi phạm cũng sẽ triệt tiêu mất động lực làm việc của người lao động. Cần chú ý

rằng lý thuyết kỳ vọng của Vroom dựa trên giả định về tư duy phân tích chặt chẽ của người lao động và các mối quan hệ cũng như giả định về chế độ đãi ngộ chính là yếu tố chính ảnh hưởng đến hành vi của người lao động. Qua quá trình nghiên cứu của các học giả cũng như những cán bộ quản lý thực tiễn thì những giả định mà Vroom đặt ra là chấp nhận được.

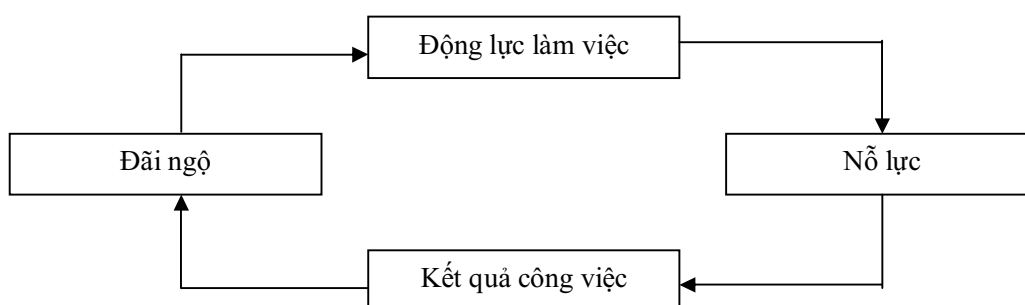
## 2. Kết quả điều tra khảo sát thực trạng động lực làm việc của cán bộ công chức, viên chức thuộc các đơn vị hành chính công

Tác giả sử dụng phương pháp điều tra bằng phiếu hỏi để kiểm định các mối quan hệ trong mô hình Thuyết kỳ vọng. Do trong bảng hỏi có những câu hỏi mang tính nhạy cảm như hỏi về tiền lương, thu nhập, cũng như các mối quan hệ trong tổ chức, do vậy, nhóm tác giả đã sử dụng phương pháp khuyết danh trong điều tra. Với phương pháp này, người trả lời sẽ tự tin hơn khi trả lời các câu hỏi nhạy cảm. Kết quả đã thu được 172 bảng hỏi đủ điều kiện để phân tích trên tổng số 300 bảng hỏi phát ra với đối tượng được hỏi là các cán bộ công chức, viên chức của các cơ quan hành chính công, cơ quan hành chính sự nghiệp.

Kết quả khảo sát 172 cán bộ công chức, viên chức cho thấy lương và các khoản thu nhập chính thức của cán bộ công chức, viên chức chiếm trung bình 74% tổng thu nhập của họ. Bảng 1 cũng cho kết quả tương tự với gần 80% số công chức, viên chức khẳng định rằng lương và các khoản phụ cấp chiếm phần lớn tổng thu nhập của cán bộ công chức. Đây có lẽ là kết quả của chương trình cải cách tiền lương của Chính phủ trong thời gian qua. Lương cơ bản tăng lên và do vậy những nguồn thu chính thức cũng được tăng lên trong tương quan với tổng thu nhập.

Dựa trên Thuyết kỳ vọng, tác giả đã tập trung vào phân tích mối liên hệ giữa bốn yếu tố bao gồm: Nỗ

Hình 1: Lưu đồ các mối quan hệ



**Bảng 1: Tỷ trọng của lương và các khoản phụ cấp trên tổng thu nhập**

		Tần suất	%	% thực	% cộng dồn
Giá trị	Gần như toàn bộ	72	39.6	41.9	41.9
	Phần lớn	65	35.7	37.8	79.7
	Một nửa	33	18.1	19.2	98.8
	Phần nhỏ	2	1.1	1.2	100.0
	Tổng	172	94.5	100.0	
Lỗi không trả lời		10	5.5		
Tổng		182	100.0		

*Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả*

lực làm việc, kết quả công việc, đãi ngộ và động lực làm việc. Kết quả cho thấy một mối liên hệ rất vững chắc giữa nỗ lực làm việc và kết quả làm việc. Theo đó khi cán bộ công chức có tinh thần và nỗ lực làm việc hăng say thì kết quả công việc cũng khả quan và ngược lại. Có tới 91,8% số người trả lời tin tưởng và chỉ có 3,6% là còn nghi ngờ vào mối quan hệ chặt chẽ này. Như vậy chúng ta có thể khẳng định mối liên hệ này là bền vững và các cơ quan hành chính công có thể tin tưởng rằng có được nỗ lực làm việc cao cũng đồng nghĩa với kết quả làm việc tốt. Phát hiện này hàm ý rằng điều kiện và các công cụ hỗ trợ làm việc đã ở mức tốt, đã cho phép nỗ lực làm việc của cán bộ có thể chuyển thành các kết quả làm việc tương ứng.

Mối liên hệ thậm chí còn chặt chẽ hơn giữa hai yếu tố động lực và nỗ lực làm việc. Có 95,9% số người tham gia điều tra khẳng định mối liên hệ này là chặt chẽ trong khi không có ai phủ nhận về mối liên hệ này. Như vậy có thể thấy rằng khi cán bộ công chức thuộc các đơn vị hành chính công có động lực làm việc rõ ràng, mạnh thì điều này sẽ

được chuyển hóa thành kết quả công việc cao qua một biến trung gian là nỗ lực làm việc.

Tuy nhiên, hai mối liên hệ giữa kết quả làm việc với đãi ngộ và đãi ngộ với động lực làm việc lại không được đảm bảo. Có tới 67,3% số cán bộ cho rằng mối liên hệ giữa kết quả làm việc và chế độ đãi ngộ là không chặt chẽ. Trong khi đó chỉ có 14,3% số họ tin tưởng vào mối liên hệ này. Mối liên hệ giữa đãi ngộ và động lực làm việc cũng không được đảm bảo khi có tới 94,6% số người tham gia khảo sát cho rằng đây là mối liên hệ không chặt chẽ.

Với sự đứt đoạn ở hai mối liên hệ này đã không đảm bảo việc chuyển hóa từ những kết quả công tác thành những động lực làm việc cho cán bộ công chức, viên chức. Đây cũng là một lời giải thích cho nỗ lực chưa hết mình của cán bộ công chức trong công tác. Do vậy, để cán bộ công chức có thể cống hiến được tốt hơn thì các cơ quan hành chính cần thiết lập lại cho được các mối quan hệ này.

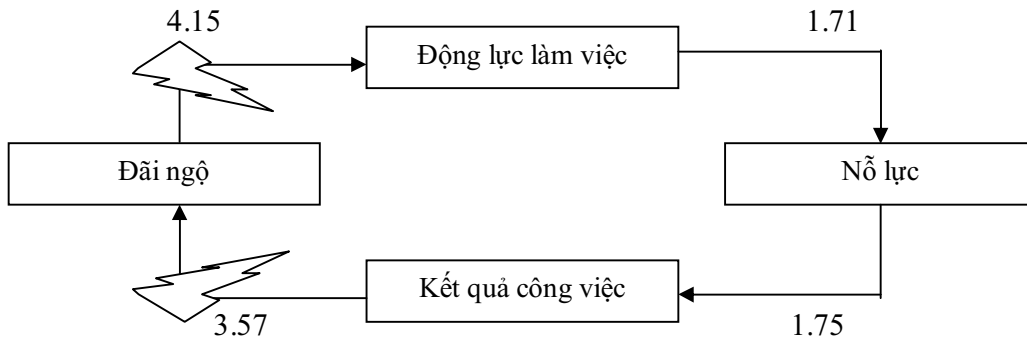
Hình 2 phản ánh thực trạng về các mối liên hệ theo thuyết kỳ vọng của Vroom ở các cơ quan hành chính công.

**Bảng 2: Phân tích theo thuyết kỳ vọng của Victor Vroom**

		Mối quan hệ giữa nỗ lực và kết quả làm việc	Mối quan hệ giữa chế độ đãi ngộ và động lực làm việc	Mối quan hệ giữa động lực và nỗ lực làm việc	Mối quan hệ giữa kết quả lao động và đãi ngộ	Nỗ lực hoàn thành công việc
N	Giá trị	170	168	169	168	171
	Không trả lời	2	4	3	4	1
Trung bình		1.75	4.15	1.71	3.57	3.58
Trung vị		2.00	4.00	2.00	4.00	4.00
Độ lệch chuẩn		.754	.485	.539	.786	.766
Phương sai		.569	.235	.290	.618	.586

*Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả*

**Hình 2: Mô hình về thực trạng các mối liên hệ theo thuyết kỳ vọng của Vroom**



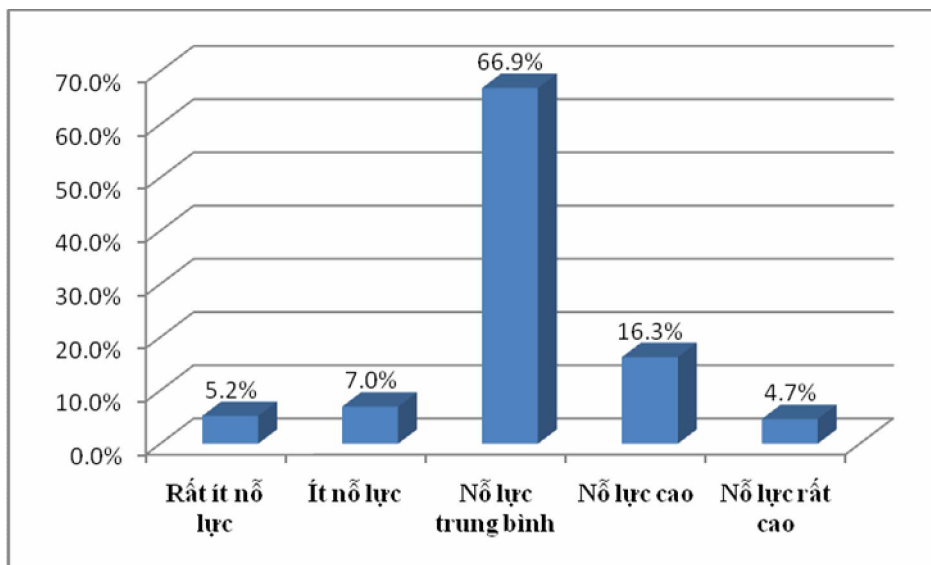
(1 là có mối quan hệ chặt chẽ, 5 là có mối quan hệ lỏng lẻo)

Mối liên hệ giữa kết quả và đãi ngộ bị ảnh hưởng chủ yếu do công tác đánh giá, ghi nhận chưa được thực hiện tốt. Việc đánh giá kết quả làm việc của cán bộ công chức, viên chức còn mang tính hình thức, chú trọng nhiều đến khía cạnh hành chính, xem nhẹ kết quả thực hiện công việc của công chức. Cụ thể có đơn vị đã sử dụng 8 tiêu chí để đánh giá công chức gồm: (1) Chấp hành chính sách, pháp luật của Nhà nước; (2) Kết quả công việc; (3) Tinh thần kỷ luật; (4) Tinh thần phối hợp trong công tác; (5) Tinh trung thực; (6) Đạo đức, lối sống; (7) Tinh thần học tập; (8) Tinh thần và thái độ phục vụ nhân dân. Mỗi tiêu chí được đánh giá theo thang điểm 10. Sau khi cộng tất cả điểm số của các tiêu chí, nếu cán bộ đạt điểm số 72 điểm trở lên thì xếp loại xuất sắc, từ 56 điểm đến 71 được xếp loại Khá, từ 40 điểm đến 55

điểm được xếp loại trung bình và dưới 40 điểm xếp loại kém. Như vậy ở đây kết quả công việc có tác động 1/8 tới đánh giá cuối cùng. Do vậy, dù kết quả công việc có kém mà các yếu tố khác tốt thì vẫn được xếp hạng tốt.

Mối liên hệ giữa đãi ngộ và động lực làm việc cũng bị đứt đoạn do mức đãi ngộ chưa đủ sức kích thích, chưa đạt được mức mong đợi của cán bộ công chức. Hệ thống thang bảng lương theo ngạch bậc của cán bộ công chức hiện quá dàn trải, khoảng cách giữa các bậc không đáng kể. Cơ chế lên lương vẫn chủ yếu dựa vào thời gian công tác. Nếu lên lương trước thời hạn thì công tác đánh giá mang tính chủ quan rất nhiều. Hiện tượng chậm lên lương rất hiếm khi xảy ra, nếu có chủ yếu là do vi phạm kỷ luật. Do vậy, cái mà cán bộ công chức quan tâm lại thường

**Hình 3: Nỗ lực làm việc của cán bộ công chức, viên chức**



Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả

là việc tuân thủ các quy định hơn là việc hoàn thành tốt công việc được giao.

Chính vì còn tồn tại hai mối liên hệ bị đứt đoạn nên kết quả là cán bộ công chức đã chưa thực sự nỗ lực làm việc. Hình 3 cho thấy đa số (66,9%) cán bộ tham gia khảo sát mới chỉ nỗ lực ở mức độ trung bình trong thực hiện công việc và có tới 12,2% cho rằng họ ít nỗ lực để làm việc.

### 3. Kết luận và định hướng chính sách

Đội ngũ công chức, viên chức có ý nghĩa to lớn trong việc cải cách hành chính để đảm bảo một nền hành chính vì dân phục vụ. Trong điều kiện hội nhập quốc tế và cải cách mạnh trong lĩnh vực hành chính nhân sự, cán bộ công chức cần phải tiến xa hơn cả về chất và lượng để đáp ứng được những đòi hỏi mới.

Kết quả nghiên cứu cho thấy động lực làm việc của cán bộ công chức, viên chức hiện nay chưa cao. Mức độ nỗ lực của cán bộ công chức, viên chức trong thực hiện công việc còn ở mức thấp. Tiềm năng của các cán bộ công chức, viên chức chưa thực sự được phát huy hiệu quả. Đây thực sự là một rào cản lớn đến quá trình cải cách nền hành chính quốc gia. Các nguyên nhân mà nghiên cứu phát hiện dựa trên nền của Thuyết kỳ vọng bao gồm sự liên kết lỏng lẻo giữa kết quả công việc với chế độ đãi ngộ và giữa chế độ đãi ngộ với động lực làm việc. Chế độ đãi ngộ đối với công chức, viên chức hiện nay chưa phản ánh tốt mức độ hoàn thành công việc, đồng thời chưa tạo ra được động lực cho cán bộ công chức. Để thiết lập lại các mối quan hệ này và nâng cao động lực làm việc của cán bộ công chức, viên chức, có thể xem xét một số định hướng chính sách sau:

+ *Đẩy mạnh công tác cải cách tiền lương, đảm bảo thu nhập từ các cơ quan hành chính cạnh tranh được với thu nhập từ các doanh nghiệp trong nước cũng như các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài.*

Lương, thưởng đang là một yếu tố có sức tác động mạnh lên động cơ làm việc của cán bộ công chức. Chúng ta cần cải cách tiền lương và các chế độ chính sách đãi ngộ đối với công chức, viên chức nâng lương tối thiểu cho cán bộ công chức đủ sống bằng lương; cải cách hệ thống thang lương, bảng lương trên cơ sở xem xét tính chất và đặc điểm lao động của các loại cán bộ công chức, viên chức; điều chỉnh bội số, hệ số tiền lương trong các thang lương,

bảng lương. Sửa đổi bổ sung các quy định về chế độ phụ cấp ngoài lương; ban hành và thực hiện chế độ tiền thưởng đối với cán bộ công chức, viên chức hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ.

Với việc đẩy nhanh tiến độ của công tác cải cách tiền lương, sử dụng thông tin mặt bằng tiền lương trên thị trường làm cơ sở xác định mức tiền lương cho cán bộ công chức sẽ góp phần đem lại sự hài lòng và nhiệt huyết cho cán bộ công chức, viên chức. Mối liên hệ đãi ngộ - động lực làm việc theo lý thuyết kỳ vọng của Vroom hiện đang bị rạn nứt sẽ được hàn gắn lại theo hướng cải cách này.

+ *Thế chế hóa công tác đánh giá dựa trên kết quả làm việc.*

Đánh giá kết quả công việc là một giải pháp dễ nói nhưng khó làm. Đặc biệt do các sản phẩm của cán bộ công chức, viên chức có nhiều yếu tố vô hình. Để đánh giá được kết quả công việc của cán bộ công chức, cần xây dựng hệ thống các tiêu chí, các chỉ số đánh giá kết quả công việc ở các vị trí.

Tiêu chí đánh giá có thể được xác định thông qua bảng mô tả công việc cho từng vị trí. Tuy nhiên, ở Việt Nam hiện nay có rất ít đơn vị hành chính công đã có được bản mô tả công việc cho từng vị trí một cách rõ ràng và truyền tải được tới từng cán bộ công chức về những bản mô tả đó. Một số cơ quan hành chính công hiện nay đang áp dụng chuẩn ISO 9001-2000, 2005, 2008, và đã triển khai tốt được hệ thống bảng mô tả công việc. Tuy nhiên vì chưa được thế chế hóa rõ ràng, các đơn vị này đang có xu hướng báo cáo thành tích là chính chứ chưa thực sự vận hành hệ thống ISO 9001.

Vậy để thúc đẩy động lực cho cán bộ công chức, viên chức, cần thế chế hóa hệ thống đánh giá thông qua các tiêu chí, các chỉ số, vận dụng được hệ thống đánh giá này và đưa những kết quả đánh giá vào tính toán chế độ đãi ngộ.

Việc thực thi định hướng này sẽ góp phần hàn gắn mối liên kết đang bị rạn nứt giữa kết quả công việc và đãi ngộ. Mối liên hệ này chỉ có thể chặt chẽ khi kết quả công việc được đánh giá đúng mức và được phản ánh vào quá trình xác định mức độ đãi ngộ nói chung.

+ *Xây dựng chính sách gắn kết quả đánh giá thực hiện công việc với các chế độ đãi ngộ; tách hai phần lương cơ bản (lương cứng) và lương theo kết quả đánh giá (lương mềm).*

Theo đó phần lương cứng cần đảm bảo mức chi tiêu cơ bản và có căn cứ vào mặt bằng lương trên thị trường. Về phần lương mềm cần là hệ quả xác đáng của việc đánh giá kết quả công việc. Kết quả đánh giá như trên đã đề cập vừa là yếu tố thúc đẩy, vừa là phương thức quản lý, tạo tiền đề để thực thi các biện pháp động viên khác. Kết quả đánh giá sẽ phát huy được tác dụng của nó khi các biện pháp động viên gắn kèm đủ mạnh. Đó chính là việc thiết kế lương mềm theo kết quả công việc đủ sức hấp dẫn.

+ *Phân cấp sâu hơn nữa công tác quản lý nhân sự thuộc khu vực công, Vận dụng tốt Nghị định 130/NĐ-CP về khoán biên chế và kinh phí hành chính trong các cơ quan Nhà nước để mềm hóa lương cho công chức.*

Đây là một hướng giải pháp mang tính chiến lược cùng với công cuộc cải cách hành chính. Các cơ quan trung ương cần đem lại quyền tự chủ cao hơn

trong việc quản lý nhân sự ở các cấp chính quyền địa phương đặc biệt là đối với các cơ quan hành chính sự nghiệp. Chỉ khi các cơ quan có quyền tự chủ cao trong quản lý nhân sự thì các chế độ động viên, khuyến khích mới linh hoạt và mềm dẻo và phù hợp với tổ chức được.

Để thực hiện tốt được giải pháp này, các cơ quan hành chính cần vận dụng có hiệu quả Nghị định 130/NĐ-CP về khoán biên chế và kinh phí hành chính. Các cơ quan hành chính cần chủ động tinh giảm biên chế những lao động không cần thiết, không hiệu quả. Áp dụng việc khoán chi hoặc thuê ngoài những nội dung công việc mà bên ngoài có thể làm tốt. Ví dụ như việc cắt bỏ lao động bảo vệ, lao động dọn dẹp vệ sinh và thuê trực tiếp các công ty cung cấp dịch vụ này. Rất nhiều nơi, những lao động giản đơn này lại đang có lương cao vì thâm niên công tác lâu năm. □

#### **Tài liệu tham khảo:**

- Nguyễn Văn Thường, Đề tài cấp Nhà nước, *Xác định tiền lương tối thiểu trên cơ sở điều tra nhu cầu mức sống dân cư làm căn cứ cải cách tiền lương ở Việt Nam trong giai đoạn 2001-2010.*
- Adolf Haasen và Gordon E Shea (2010), *A Better Place to Work: A New Sense of Motivation Leading to High Productivity*, NXB Ama Management Briefing.
- Emmert, M.A., và Taher, W.A. (1992) "Public Sector Professionals: The Effect of Public Sector Jobs on Motivation, Job Satisfaction and Work Involvement." *American Review of Public Administration*, Vol. 22, 37 - 48
- Herzberg, Frederick A. (1959), *The Motivation to Work*. New York: John Wiley
- Vroom, V. H. (1964), *Work and Motivation*. New York: John Wiley and Sons.

#### **Work motivation of public employees in the process of administrative reform**

*Abstract:*

*One of the administrative reform is the reform of civil servants and public employees. In recent years, we have focused on improving the capacity of civil servants and public employees but not to the motivation aspect. This research finds that motivation and work effort of civil servants and public employees is not high. Based on the expectation theory of vroom, the main reasons are that salary, bonuses are not satisfactory; the evaluation of the work results is not accurate with work results and civil servants and public employees are not really recognized for their efforts.*

---

#### **\* Thông tin tác giả:**

**Bùi Đức Thọ**, Tiến sĩ

- Cơ quan công tác: Trường đại học Kinh tế Quốc dân

- Lĩnh vực nghiên cứu chính: Quản lý hành chính công, quản lý giáo dục, quản lý chất lượng dịch vụ

- Các tạp chí đã đăng tải công trình nghiên cứu: Tạp chí Kinh tế và Phát triển, Tạp chí Nghiên cứu Kinh tế.

Email: thobd@neu.edu.vn