

Chuyên đề 5
CHẾ ĐỘ CÔNG VỤ VÀ QUẢN LÝ CÁN BỘ, CÔNG CHỨC
(Tài liệu bồi dưỡng thi nâng ngạch lên chuyên viên chính
khối Đảng, MTTQ, Đoàn thể năm 2017)

Phần I
CÁN BỘ, CÔNG CHỨC VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN
CỦA CHẾ ĐỘ CÔNG VỤ

I. CÁN BỘ, CÔNG CHỨC VÀ PHÂN ĐỊNH CÁN BỘ VỚI CÔNG CHỨC, VIÊN CHỨC

1. Cán bộ, công chức, viên chức là những thuật ngữ cơ bản của chế độ công vụ, công chức, thường xuyên xuất hiện trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội. Trong khoa học hành chính, theo các cách tiếp cận khác nhau, người ta đã đưa ra những cách giải thích khác nhau về các thuật ngữ “cán bộ”, “công chức” và “viên chức”. Thuật ngữ “cán bộ” được sử dụng khá lâu tại các nước xã hội chủ nghĩa và bao hàm trong phạm vi rộng những người làm việc thuộc khu vực nhà nước, tổ chức chính trị và các tổ chức chính trị - xã hội. Tuy nhiên, để xác định cụ thể những tiêu chí nào là cán bộ thì từ trước đến nay chưa có văn bản nào quy định chính thức. Do đó, nhiều khi thuật ngữ “cán bộ” được sử dụng tương đối thoải mái và gắn liền trong một cụm từ “cán bộ, công chức, viên chức”.

Thuật ngữ “công chức”, “viên chức” thường được hiểu một cách khái quát là những người được nhà nước tuyển dụng, nhận một công vụ hoặc một nhiệm vụ nhất định, do nhà nước trả lương và có nghĩa vụ, bổn phận phục vụ nhân dân, phục vụ nhà nước theo các quy định của pháp luật. Tuy nhiên, phạm vi rộng hẹp khi xác định đối tượng là công chức hoặc là viên chức lại không giống nhau đối với các quốc gia khác nhau. Sự khác nhau này phụ thuộc vào thể chế chính trị, cách thức tổ chức bộ máy nhà nước và ảnh hưởng của lịch sử, văn hóa mỗi quốc gia.

Ở Việt Nam, trải qua một thời gian dài cho đến trước khi Luật cán bộ, công chức được ban hành năm 2008, trong nhận thức cũng như trong các hoạt động quản lý, chúng ta chưa xác định được rõ ràng cán bộ; công chức; viên chức. Trong hệ thống pháp luật của nước ta, kể từ Hiến pháp 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001) cho đến các luật khác (Ví dụ: Luật Tổ chức Chính phủ; Luật

Tổ chức Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân; Luật Bình đẳng giới; Luật Luật sư; Luật Chứng khoán; Luật Bảo hiểm xã hội; Luật Trợ giúp pháp lý; Luật Công nghệ thông tin; Luật Đầu thầu; Luật Công an nhân dân; Luật Nhà ở; Luật Phòng, chống tham nhũng; Luật Giáo dục;...) đều có những điều, khoản quy định sử dụng nhiều lần các thuật ngữ “cán bộ”, “công chức”, “viên chức” nhưng chưa có một văn bản luật nào giải thích các thuật ngữ này. Trong điều kiện thể chế chính trị của Việt Nam, có một điểm đặc biệt là đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức luôn có sự liên thông với nhau. Theo yêu cầu nhiệm vụ, cơ quan có thẩm quyền có thể điều động, luân chuyển họ giữa các cơ quan, tổ chức của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội. Với điểm đặc thù này, việc nghiên cứu để xác định rõ cán bộ, công chức, viên chức một cách triệt để rất khó và phức tạp. Trong đời sống xã hội, từ lâu thuật ngữ “cán bộ” được sử dụng trong phạm vi rất rộng rãi, không hạn chế và không theo một quy tắc, quy định nào. “Cán bộ” không chỉ để gọi những người làm việc trong các cơ quan của Đảng, của Nhà nước, của tổ chức chính trị - xã hội mà còn được sử dụng cả trong các hoạt động sự nghiệp như “cán bộ y tế”; “cán bộ lớp học”; “cán bộ coi thi”; “cán bộ dân phố”... Tương tự, cụm từ “công chức” và “viên chức” cũng vậy. Khi việc sử dụng cụm từ nào mang lại hiệu quả hoặc lợi ích thì cụm từ đó đương nhiên được sử dụng ngay; hoặc có khi người ta sử dụng luôn cả cụm từ dài “cán bộ, công chức, viên chức” để chỉ chung những người làm việc trong các cơ quan của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội. Vì vậy, việc xây dựng và thực hiện cơ chế quản lý, chính sách đãi ngộ đối với cán bộ cũng như đối với công chức và viên chức chưa thể hiện được những điểm khác nhau giữa các nhóm, chưa gắn với đặc điểm và tính chất hoạt động khác nhau của cán bộ cũng như của công chức và viên chức.

Vấn đề làm rõ thuật ngữ “cán bộ”; “công chức”; “viên chức” được coi là vấn đề cơ bản, quan trọng, là một nhu cầu cần thiết xuất phát từ thực tiễn đổi mới cơ chế quản lý đặt ra hiện nay. Điều này đã được Luật cán bộ, công chức năm 2008 giải quyết tương đối triệt để và khoa học, phù hợp với lịch sử hình thành đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức; phù hợp với thể chế chính trị và thực tiễn quản lý của Việt Nam. Đây được coi là một trong các thành công của Luật cán bộ, công chức năm 2008. Từ đây chúng ta có căn cứ và cơ sở để tiếp tục đẩy mạnh việc hoàn thiện và đổi mới cơ chế quản lý đội ngũ cán bộ, đội ngũ công chức, đội ngũ viên chức làm việc trong các cơ quan, tổ chức của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội.

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

- Hệ thống thể chế chính trị.
- Tổ chức bộ máy nhà nước.
- Sự phát triển kinh tế - xã hội.
- Tính truyền thống và các yếu tố văn hóa, lịch sử.

Tuy nhiên, ở nhiều quốc gia, công chức thường có một số đặc điểm chung là:

- Là công dân của nước đó.
- Được tuyển dụng qua thi tuyển hoặc xét tuyển.
- Được bổ nhiệm vào một ngạch, một chức danh hoặc gắn với một vị trí việc làm.
- Được hưởng lương từ ngân sách nhà nước.

Phạm vi công chức ở mỗi quốc gia khác nhau thường là khác nhau. Ví dụ, có những quốc gia coi công chức là những người làm việc trong bộ máy nhà nước (bao gồm cả các cơ quan quản lý nhà nước, đơn vị sự nghiệp hay các lực lượng vũ trang, công an). Trong khi đó có những nước lại chỉ giới hạn công chức là những người làm việc trong các cơ quan quản lý nhà nước hay hẹp hơn nữa là trong các cơ quan quản lý hành chính nhà nước.

2. Nhìn lại lịch sử, khi Chủ tịch Hồ Chí Minh ký sắc lệnh 76/SL ngày 20-5-1950 ban hành Quy chế công chức, trong đó khái niệm công chức Việt Nam chỉ được xác định trong phạm vi các cơ quan Chính phủ. Theo Sắc lệnh 76/SL, *những công dân Việt Nam được chính quyền nhân dân tuyển dụng, giao giữ một chức vụ thường xuyên trong các cơ quan Chính phủ, ở trong hay ở ngoài nước, đều là công chức theo Quy chế này, trừ những trường hợp riêng biệt do Chính phủ quy định*¹. Do hoàn cảnh kháng chiến sau đó, nên tuy không có văn bản nào bãi bỏ Sắc lệnh 76/SL nhưng trên thực tế các nội dung của quy chế đó không được áp dụng.

Sau ngày giải phóng miền Nam 30-4-1975, thống nhất đất nước, chúng ta thực hiện chế độ cán bộ trên phạm vi cả nước, lấy người cán bộ làm trung tâm. Theo đó, tất cả những người làm việc trong các cơ quan của Đảng, Nhà nước, tổ

¹. Điều 1, Sắc lệnh Số 76/SL, ngày 20-5-1950 của Chủ tịch nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa.

chức chính trị - xã hội, doanh nghiệp nhà nước, nông trường, lâm trường và lực lượng vũ trang đều được gọi chung trong một cụm từ là “cán bộ, công nhân viên chức nhà nước”. Hầu như mọi người khi kê khai lý lịch, nếu đang làm việc trong các cơ quan, tổ chức của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội, doanh nghiệp nhà nước... đều ghi ở mục thành phần bản thân là “cán bộ, công nhân viên chức nhà nước”. Nghị định 169/HĐBT của Hội đồng Bộ trưởng ban hành ngày 25-5-1991 về công chức nhà nước đã quy định công chức theo một phạm vi rộng hơn, bao gồm:

a) *Những người làm việc trong các cơ quan hành chính Nhà nước ở Trung ương, ở các tỉnh, huyện và cấp tương đương.*

b) *Những người làm việc trong các Đại sứ quán, lãnh sự quán của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ở nước ngoài.*

c) *Những người làm việc trong các trường học, bệnh viện, cơ quan nghiên cứu khoa học, cơ quan báo chí, phát thanh, truyền hình của Nhà nước và nhận lương từ ngân sách.*

d) *Những nhân viên dân sự làm việc trong các cơ quan Bộ Quốc phòng.*

e) *Những người được tuyển dụng và bổ nhiệm giữ một công vụ thường xuyên trong bộ máy của các cơ quan Tòa án, Viện kiểm sát các cấp.*

g) *Những người được tuyển dụng và bổ nhiệm giữ một công vụ thường xuyên trong bộ máy của Văn phòng Quốc hội, Hội đồng Nhà nước, Hội đồng nhân dân các cấp.*

Những trường hợp riêng biệt khác do Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng quy định.

Không thuộc phạm vi công chức bao gồm:

a) *Các đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp.*

b) *Những người giữ các chức vụ trong các hệ thống lập pháp, hành pháp, tư pháp được Quốc hội hoặc Hội đồng Nhân dân các cấp bầu ra hoặc cử ra theo nhiệm kỳ.*

c) *Những hạ sĩ quan, sĩ quan tại ngũ trong Quân đội Nhân dân Việt Nam, bộ đội biên phòng.*

d) *Những người làm việc theo chế độ tạm tuyển, hợp đồng và những người đang thời kỳ tập sự chưa được xếp vào ngạch.*

e) Những người làm việc trong các tổ chức sản xuất, kinh doanh của Nhà nước.

g) Những người làm việc trong các cơ quan của Đảng và Đoàn thể nhân dân (có quy chế riêng của Đảng và Đoàn thể nhân dân)².

Đến năm 1998, khi Pháp lệnh cán bộ, công chức được ban hành, những người làm việc trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị của Đảng, Nhà nước, đoàn thể được gọi chung trong một cụm từ là “cán bộ, công chức”. Lúc này, phạm vi và đối tượng đã được thu hẹp lại hơn so với trước nhưng vẫn gồm cả khu vực hành chính nhà nước, khu vực sự nghiệp và các cơ quan của Đảng, đoàn thể. Những người làm việc trong các tổ chức, đơn vị còn lại như doanh nghiệp nhà nước, lực lượng vũ trang thì do các văn bản pháp luật về lao động, về sĩ quan quân đội nhân dân Việt Nam, về công an nhân dân Việt Nam... điều chỉnh. Với quy định của Pháp lệnh cán bộ, công chức năm 1998, các tiêu chí: công dân Việt Nam, trong biên chế, hưởng lương từ ngân sách nhà nước mới chỉ là những căn cứ để xác định một người có phải là “cán bộ, công chức” hay không. Tuy nhiên, vấn đề ai là cán bộ, ai là công chức vẫn chưa được phân biệt và giải quyết triệt để.

Năm 2003, khi sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh cán bộ, công chức năm 1998, Nhà nước đã thực hiện việc phân định biên chế hành chính với biên chế sự nghiệp. Việc phân định này đã tạo cơ sở để đổi mới cơ chế quản lý đối với cán bộ, công chức trong các cơ quan Nhà nước với cán bộ, công chức trong các đơn vị sự nghiệp của Nhà nước. Nhưng đến thời điểm này, vấn đề làm rõ thuật ngữ “công chức” và thuật ngữ “viên chức” cũng chưa được giải quyết.

Nghị định số 116/2003/NĐ-CP ngày 10-10-2003 của Chính phủ về tuyển dụng, sử dụng, quản lý cán bộ, công chức trong các đơn vị sự nghiệp mới gọi tắt cán bộ, công chức làm việc trong các đơn vị sự nghiệp của Nhà nước là viên chức.

Nghị định số 117/2003/NĐ-CP ngày 10-10-2003 của Chính phủ về tuyển dụng, sử dụng và quản lý cán bộ, công chức trong các cơ quan nhà nước mới gọi tắt cán bộ, công chức làm việc trong các cơ quan nhà nước là công chức.

Nhưng như thế, cách gọi tắt này không giải quyết được vấn đề làm rõ thuật ngữ “cán bộ”, “công chức”, “viên chức”.

Vì không xác định và phân biệt được rõ thuật ngữ “cán bộ”; “công chức”, “viên chức” nên đã dẫn đến những hạn chế và khó khăn trong quá trình xác định những điểm khác nhau (bên cạnh những điểm chung) liên quan đến quyền và

².Điều 2, Nghị định 169/HĐBT, ngày 25-5-1991 của Hội đồng Bộ trưởng.

nghĩa vụ, đến cơ chế và các quy định quản lý, tuyển dụng, bổ nhiệm, đào tạo, bồi dưỡng, kỷ luật, chế độ tiền lương và chính sách đãi ngộ phù hợp với tính chất, đặc điểm hoạt động của cán bộ cũng như của công chức, viên chức. Do đó, nhiệm vụ cơ bản, quan trọng và đầu tiên mà Luật cán bộ, công chức năm 2008 đã làm được là làm rõ những tiêu chí xác định ai là cán bộ, ai là công chức... Điều này tạo cơ sở và căn cứ để đưa ra những nội dung đổi mới và cải cách được thể hiện trong Luật cán bộ, công chức năm 2008, đồng thời để giải quyết những vấn đề mà thực tiễn quản lý đang đặt ra. Đây cũng là căn cứ để xác định rõ phạm vi, đối tượng điều chỉnh của Luật và để đội ngũ viên chức trong các đơn vị sự nghiệp công lập sẽ do Luật viên chức năm 2010 điều chỉnh.

3. Phân định cán bộ với công chức

Theo quy định của Luật cán bộ, công chức năm 2008 thì cán bộ và công chức có những tiêu chí chung là: công dân Việt Nam; trong biên chế; hưởng lương từ ngân sách nhà nước (*riêng trường hợp công chức làm việc trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập thì tiền lương được bảo đảm từ quỹ lương của đơn vị sự nghiệp công lập theo quy định của pháp luật*); giữ một công vụ, nhiệm vụ thường xuyên; làm việc trong công sở; được phân định theo cấp hành chính (*cán bộ ở trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện; cán bộ cấp xã; công chức ở trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện; công chức cấp xã*). Bên cạnh đó, giữa cán bộ và công chức được phân định rõ theo tiêu chí riêng, gắn với cơ chế hình thành.

Khoản 1 Điều 4 của Luật cán bộ, công chức năm 2008 quy định: “Cán bộ là công dân Việt Nam, được bầu cử, phê chuẩn, bổ nhiệm giữ chức vụ, chức danh theo nhiệm kỳ trong các cơ quan của Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội ở trung ương, ở tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi chung là cấp tỉnh), ở huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh (sau đây gọi chung là cấp huyện) trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước”³. Theo quy định này thì tiêu chí xác định cán bộ ***gắn với cơ chế bầu cử, phê chuẩn, bổ nhiệm giữ chức vụ, chức danh theo nhiệm kỳ***. Những người đủ các tiêu chí chung của cán bộ, công chức mà được tuyển vào làm việc trong các cơ quan của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội thông qua con đường bầu cử, phê chuẩn, bổ nhiệm giữ chức vụ, chức danh theo nhiệm kỳ thì được xác định là cán bộ. Thực tế cho thấy, cán bộ luôn gắn liền

³. Luật cán bộ, công chức năm 2008 và văn bản hướng dẫn thi hành, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2011, tr. 84.

với chức vụ, chức danh theo nhiệm kỳ; hoạt động của họ gắn với quyền lực chính trị được nhân dân hoặc các thành viên trao cho và chịu trách nhiệm chính trị trước Đảng, Nhà nước và nhân dân. Việc quản lý cán bộ phải thực hiện theo các văn bản Pháp luật tương ứng chuyên ngành điều chỉnh hoặc theo Điều lệ. Do đó, căn cứ vào các tiêu chí do Luật cán bộ, công chức năm 2008 quy định, những ai là cán bộ trong cơ quan của Đảng, tổ chức chính trị - xã hội sẽ được các cơ quan có thẩm quyền của Đảng căn cứ Điều lệ của Đảng, của tổ chức chính trị - xã hội quy định cụ thể. Những ai là cán bộ trong cơ quan nhà nước sẽ được xác định theo quy định của Luật tổ chức Quốc hội, Luật tổ chức Chính phủ, Luật tổ chức Tòa án nhân dân, Luật tổ chức Viện Kiểm sát nhân dân, Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, Luật Kiểm toán nhà nước và các quy định khác của pháp luật có liên quan và do Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định cụ thể.

Khoản 2 Điều 4 Luật cán bộ, công chức năm 2008 quy định: “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..., 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”⁴.

Theo quy định này thì tiêu chí để xác định công chức gắn với ***cơ chế tuyển dụng, bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ, chức danh***. Những người đủ các tiêu chí chung của cán bộ, công chức mà được tuyển vào làm việc trong các cơ quan, đơn vị của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội, bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập thông qua quy chế tuyển dụng (thi tuyển, xét tuyển), bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ, chức danh thì được xác định là công chức. Công chức là những người được tuyển dụng lâu dài, hoạt động của họ gắn với quyền lực công (hoặc quyền hạn hành chính nhất định) được cơ quan có thẩm quyền trao cho và chịu trách nhiệm trước cơ quan, tổ chức có thẩm quyền

⁴. Luật cán bộ, công chức năm 2008 và văn bản hướng dẫn thi hành, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2011, tr. 8-9.

về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao. Việc quy định công chức trong phạm vi như vậy xuất phát từ mối quan hệ liên thông giữa các cơ quan của Đảng, Nhà nước và tổ chức chính trị - xã hội trong hệ thống chính trị. Đây là điểm đặc thù của Việt Nam, rất khác so với một số nước trên thế giới nhưng lại hoàn toàn phù hợp với điều kiện cụ thể và thể chế chính trị ở Việt Nam.

Bên cạnh đó, việc quy định công chức trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của các đơn vị sự nghiệp công lập là phù hợp với Hiến pháp của Việt Nam, thể hiện được trách nhiệm của Nhà nước trong việc tổ chức cung cấp các dịch vụ công thiết yếu và cơ bản cho người dân, bảo đảm sự phát triển cân đối giữa các vùng, lãnh thổ có mức sống chênh lệch, thực hiện mục tiêu dân chủ và công bằng xã hội. Hiện nay, khi vai trò của Nhà nước đang được nhấn mạnh trong điều kiện kinh tế thị trường, nhằm khắc phục ảnh hưởng của suy thoái kinh tế tác động đến sự ổn định đời sống xã hội thì việc quy định công chức có trong bộ máy lãnh đạo, quản lý các đơn vị sự nghiệp công lập lại càng có ý nghĩa và thể hiện chất trí tuệ của Luật cán bộ, công chức 2008. Tuy nhiên, phạm vi công chức trong bộ máy lãnh đạo, quản lý các đơn vị sự nghiệp công lập rộng hay hẹp còn tùy thuộc vào quy mô, phạm vi hoạt động của từng đơn vị sự nghiệp; vào cấp hành chính có thẩm quyền thành lập và quản lý.

Công chức trong các cơ quan của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội, bộ máy lãnh đạo, quản lý đơn vị sự nghiệp công lập, lực lượng vũ trang đã được quy định cụ thể tại Nghị định số 06/2010/NĐ-CP ngày 25-01-2010 của Chính phủ và Thông tư 08/2011/TT-BNV ngày 02-6-2011 của Bộ Nội vụ hướng dẫn một số điều của Nghị định số 06/2010/NĐ-CP ngày 25-01-2010 của Chính phủ về việc quy định những người là công chức.

Theo các quy định trên, công chức là công dân Việt Nam, được tuyển dụng, bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ, chức danh, trong biên chế, hưởng lương từ ngân sách nhà nước hoặc được bảo đảm từ quỹ lương của đơn vị sự nghiệp công lập theo quy định của pháp luật, làm việc trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội và bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập. Tuy nhiên, do đặc điểm của thể chế chính trị ở Việt Nam, mặc dù đã phân định cán bộ và công chức theo các tiêu chí gắn với cơ chế hình thành nhưng điều đó cũng chỉ mang tính tương đối. Giữa cán bộ và công chức vẫn có những điểm chồng lấn, lưỡng tính. Với các quy định để phân biệt và xác định cán bộ và công chức như trên, từ ngày 01 tháng 01 năm 2010, khoảng hơn

1,6 triệu người làm việc trong các đơn vị sự nghiệp công lập (đến thời điểm tháng 6-2012, số lượng này đã là 1.710.273 người, trong đó ở Trung ương là 159.349 người; ở địa phương là 1.550.924 người) đã không thuộc phạm vi điều chỉnh của pháp luật về cán bộ, công chức mà do Luật viên chức năm 2010 điều chỉnh. Những người này được gọi là viên chức. Đây là những người mà hoạt động của họ nhằm cung cấp các dịch vụ cơ bản, thiết yếu cho người dân như giáo dục, đào tạo, y tế, an sinh xã hội, hoạt động khoa học, văn hóa, nghệ thuật, thể dục, thể thao... Những hoạt động này không nhân danh quyền lực chính trị hoặc quyền lực công, không phải là các hoạt động quản lý nhà nước mà chỉ thuần túy mang tính nghề nghiệp gắn với nghiệp vụ, chuyên môn.

Việc phân định cán bộ và công chức của Luật cán bộ, công chức là căn cứ để quy định cơ chế quản lý phù hợp với cán bộ ở trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện; công chức ở trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện; cán bộ cấp xã, công chức cấp xã. Với những quy định mới này, pháp luật về cán bộ, công chức đã tiếp tục quy định những vấn đề thể hiện tính đặc thù trong hoạt động công vụ của cán bộ khác với hoạt động công vụ của công chức liên quan đến các nội dung như: quyền và nghĩa vụ, bầu cử, phê chuẩn, bổ nhiệm; đào tạo, bồi dưỡng; điều động, luân chuyển; đánh giá;... Ví dụ như:

- Bên cạnh các quyền và nghĩa vụ chung mà cán bộ và công chức đều có, đối với cán bộ do chịu sự điều chỉnh của cơ chế bầu cử, phê chuẩn, bổ nhiệm nên cán bộ còn phải chịu trách nhiệm trước Đảng, Nhà nước, nhân dân và trước cơ quan, tổ chức có thẩm quyền về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao. Điểm này thể hiện trách nhiệm chính trị của cán bộ.

Đối với công chức, do chịu sự điều chỉnh của cơ chế tuyển dụng, bổ nhiệm nên công chức còn phải chịu trách nhiệm trước cơ quan, tổ chức có thẩm quyền về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao. Điểm này thể hiện trách nhiệm hành chính của công chức.

- Việc quy định đánh giá cán bộ đã có những nội dung khác với đánh giá công chức. Theo Luật quy định, đánh giá cán bộ thực hiện theo 5 nội dung, trong đó có những nội dung khác với đánh giá công chức là: cán bộ phải đánh giá năng lực lãnh đạo, điều hành, tổ chức thực hiện nhiệm vụ; tinh thần trách nhiệm trong công tác; kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao. Còn đánh giá công chức gồm 6 nội dung đánh giá. Điểm khác với đánh giá cán bộ là việc đánh giá công chức gắn với 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.

- Việc áp dụng hình thức kỷ luật đối với cán bộ cũng khác với công chức. Cán bộ có 4 hình thức kỷ luật (khiển trách, cảnh cáo, cách chức, bãi nhiệm), còn công chức có 6 hình thức kỷ luật (khiển trách, cảnh cáo, hạ bậc lương, giáng chức, cách chức, buộc thôi việc)...

Như vậy, theo Luật cán bộ, công chức năm 2008, những người làm việc trong các tổ chức kinh tế của nhà nước không phải là cán bộ và cũng không phải là công chức. Đó là những người làm việc trong những thực thể hoạt động dựa trên nguyên tắc lợi nhuận. Đối với nhóm lực lượng vũ trang, công an nhân dân, những người là sỹ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng, hạ sỹ quan chuyên nghiệp cũng không thuộc vào phạm vi công chức.

4. Phân loại công chức

Công chức có thể được phân loại theo nhiều cách khác nhau tùy thuộc vào mục đích của phân loại. Ở Việt Nam có một số cách phân loại cơ bản sau:

a) Căn cứ vào ngạch được bổ nhiệm, công chức được phân thành loại A, loại B, loại C và loại D, cụ thể như sau:

- Loại A gồm những người được bổ nhiệm vào ngạch chuyên viên cao cấp hoặc tương đương.

- Loại B gồm những người được bổ nhiệm vào ngạch chuyên viên chính hoặc tương đương.

- Loại C gồm những người được bổ nhiệm vào ngạch chuyên viên hoặc tương đương.

- Loại D gồm những người được bổ nhiệm vào ngạch cán sự hoặc tương đương và ngạch nhân viên.

b) Căn cứ vào vị trí công tác, công chức được phân loại như sau:

- Công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý.

- Công chức không giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý.

c) Phân loại theo ngành, lĩnh vực:

- Ngành hành chính.

- Ngành lưu trữ.

- Ngành thanh tra.
- Ngành kế toán.
- Ngành kiểm toán.
- Ngành thuế.
- Ngành tư pháp.
- Ngành ngân hàng.
- Ngành hải quan.
- Ngành nông nghiệp.
- Ngành kiểm lâm.
- Ngành thuỷ lợi.
- Ngành xây dựng.
- Ngành khoa học kỹ thuật.
- Ngành khí tượng thuỷ văn.
- Ngành môi trường.
- Ngành giáo dục đào tạo.
- Ngành y tế.
- Ngành văn hoá.
- Ngành thông tin.
- Ngành du lịch.
- Ngành thể dục, thể thao.
- Ngành dự trữ quốc gia.
- Ngành quản lý thị trường.

.....

Ngoài ra, công chức còn có thể được phân loại theo trình độ đào tạo (sau đại học, đại học, trung học, ...) hoặc theo hệ thống cơ cấu tổ chức, gồm:

- Công chức làm việc ở cơ quan, tổ chức ở trung ương.
- Công chức làm việc ở cơ quan, tổ chức cấp tỉnh.
- Công chức làm việc ở cơ quan, tổ chức cấp huyện.

- Công chức làm việc ở cơ quan, tổ chức cấp xã.

Trong mỗi một ngành chuyên môn có một hoặc một số ngạch từ cao đến thấp, thể hiện phẩm chất, trình độ và năng lực chuyên môn, những hiểu biết cần phải có của công chức; mỗi một ngạch có nhiều mức lương khác nhau, từ mức khởi điểm (bậc 1) trở lên. Theo quy định của Luật cán bộ, công chức năm 2008 và các văn bản hướng dẫn của Chính phủ, việc nâng từ mức lương thấp lên mức lương cao hơn trong ngạch được thực hiện gắn với thâm niên công tác, trừ trường hợp được nâng lương trước thời hạn do có thành tích, cống hiến trong công tác. Việc thực hiện nâng lương được tiến hành theo quy trình, thủ tục và phân cấp theo quy định của pháp luật. Việc nâng từ ngạch thấp lên ngạch cao hơn liền kề phải qua kỳ thi nâng ngạch theo nguyên tắc cạnh tranh.

II. CÔNG VỤ VÀ TRÁCH NHIỆM CỦA CÁN BỘ, CÔNG CHỨC TRONG HOẠT ĐỘNG CÔNG VỤ

1. Công vụ, nền công vụ và hoạt động công vụ

a) Công vụ

Nói chung, công vụ là một khái niệm rộng về phạm vi và quan trọng về ý nghĩa cũng như phương thức hoạt động trong các hoạt động nhà nước. Thuật ngữ “công vụ” được hiểu từ nhiều khía cạnh khác nhau. Theo Bách khoa toàn thư mở - Wikipedia thì công vụ là một hoạt động do công chức nhân danh nhà nước thực hiện theo quy định của pháp luật và được pháp luật bảo vệ nhằm phục vụ lợi ích của nhân dân và xã hội. Từ điển Pratique du Francais năm 1987 cho rằng “công vụ là công việc của công chức” nhằm nhấn mạnh chủ thể của hoạt động công vụ, nhưng chưa đề cập đến chức năng, nhiệm vụ và đặc thù của hoạt động công vụ. Giáo trình Công vụ, công chức do Nxb. Giáo dục, Hà Nội xuất bản năm 1997 cho rằng: “công vụ là là một loại lao động mang tính quyền lực và pháp lý được thực thi bởi đội ngũ công chức nhằm thực hiện các chính sách của nhà nước trong quá trình quản lý toàn diện các mặt của đời sống xã hội”.

Căn cứ vào các cách tiếp cận khác nhau về công vụ, thuật ngữ “công vụ” được hiểu: “*Công vụ là hoạt động mang tính quyền lực nhà nước do cán bộ, công chức tiến hành theo quy định của pháp luật nhằm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của nhà nước, phục vụ lợi ích nhà nước, nhân dân và xã hội*”. Tuy nhiên trong điều kiện cụ thể ở Việt Nam, do đặc thù về thể chế chính trị nên công vụ còn bao gồm cả hoạt động thực hiện theo chức năng, nhiệm vụ của cán bộ, công chức làm việc trong các cơ quan của Đảng, tổ chức chính trị - xã hội.

Công vụ có một số tính chất và đặc điểm cơ bản sau:

- Mục đích của công vụ là phục vụ lợi ích nhà nước, nhân dân và xã hội.
- Chủ thể thực thi công vụ là cán bộ, công chức.
- Công vụ được tiến hành theo chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được nhà nước giao và tuân theo pháp luật.

b) Nền công vụ

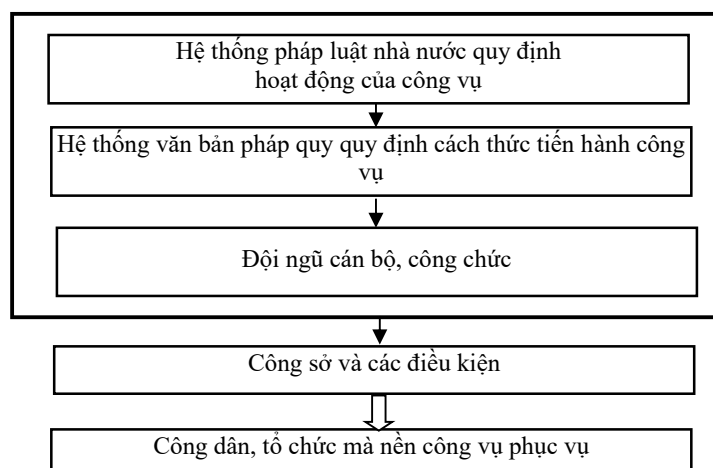
Nếu như công vụ dùng để chỉ các hoạt động cụ thể thực thi quyền lực quản lý hành chính nhà nước, thì “nền công vụ” mang ý nghĩa của hệ thống, nghĩa là nó chứa đựng bên trong nó công vụ và các cơ sở, điều kiện để công vụ được tiến hành. Nền công vụ gồm:

- Hệ thống pháp luật quy định hoạt động của các cơ quan thực thi công vụ (cơ quan thực thi quyền hành pháp, quyền quản lý nhà nước). Hệ thống này bao gồm Hiến pháp, các đạo luật và các văn bản quy phạm pháp luật khác do các cơ quan quyền lực nhà nước có thẩm quyền ban hành.

- Hệ thống các quy chế quy định cách thức tiến hành các hoạt động công vụ do Chính phủ hoặc cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền ban hành tạo thành hệ thống thủ tục hành chính, quy tắc quy định các điều kiện tiến hành.

- Đội ngũ cán bộ, công chức, với tư cách là những chủ thể tiến hành các công vụ cụ thể. Đây là hạt nhân của nền công vụ và cũng chính là yếu tố bảo đảm cho nền công vụ hiệu lực, hiệu quả.

- Công sở và các điều kiện thực hiện công vụ: Công sở là nơi tổ chức tiến hành các hoạt động công vụ. Công sở cần phải bảo đảm các điều kiện cần thiết để nhân dân được tiếp cận với công vụ thuận tiện. Công sở cần phải được tổ chức khoa học, hiện đại để nâng cao chất lượng hoạt động công vụ. Có thể mô tả nền công vụ bằng mô hình sau:



Xét trên tổng thể chung, nền công vụ không chỉ bị điều chỉnh bởi các văn bản pháp luật (Hiến pháp, luật) mà còn bởi các văn bản mang tính pháp quy của Chính phủ. Cải cách nền công vụ không chỉ tập trung vào hệ thống pháp quy (thủ tục hành chính) mà còn phải quan tâm đến hệ thống văn bản pháp luật nói chung bao gồm cả Hiến pháp, luật. Hoạt động của nền công vụ và cán bộ, công chức không chỉ bị chế định bởi hệ thống luật chung (Luật Lao động) mà còn bị chế định bởi chính những quy phạm pháp luật được quy định riêng cho nó.

c) Hoạt động công vụ

Hoạt động công vụ là một loại hoạt động nhân danh quyền lực nhà nước (quyền lực công). Nội dung hoạt động công vụ bao gồm các hoạt động thực hiện chức năng, nhiệm vụ của nhà nước, của Đảng, tổ chức chính trị - xã hội trong lãnh đạo, quản lý và tham gia quản lý mọi mặt của đời sống xã hội, đồng thời tổ chức cung ứng và phục vụ các nhu cầu chung của xã hội, của nhân dân không vì mục đích lợi nhuận. Nói đến hoạt động công vụ là nói đến trách nhiệm của cán bộ, công chức trong quá trình thực hiện quyền và nghĩa vụ nhằm mục tiêu phục vụ người dân và xã hội. Về mặt pháp lý, trách nhiệm của cán bộ, công chức thường được xem xét trong mối quan hệ thống nhất giữa quyền và nghĩa vụ. Do đó, hoạt động công vụ thể hiện trách nhiệm của cán bộ, công chức nhân danh quyền lực công thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao theo quy định của pháp luật. Với ý nghĩa quan trọng như vậy, bất kỳ nhà nước nào cũng phải xây dựng một nền công vụ hiệu lực, hiệu quả và nhấn mạnh đến trách nhiệm công vụ. Nền công vụ của mỗi quốc gia luôn phải tương thích với thể chế chính trị và tổ chức bộ máy nhà nước hiện hành. Các quốc gia có thể chế chính trị và tổ chức bộ máy nhà nước khác nhau thì quan niệm về hoạt động công vụ cũng có những điểm khác nhau. Tuy nhiên, xét đến cùng thì bản chất và mục tiêu cuối cùng của hoạt động công vụ đều giống nhau. Hoạt động công vụ là lao động đặc thù của cán bộ, công chức trong bộ máy nhà nước, nhân danh quyền lực công để thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước, thi hành pháp luật, đưa pháp luật vào cuộc sống và phục vụ nhân dân. Bên cạnh đó, quan niệm này cũng có thể diễn đạt một cách khác: hoạt động công vụ mang tính pháp lý chặt chẽ, do đội ngũ cán bộ, công chức thực hiện nhằm triển khai các chức năng và nhiệm vụ của nhà nước trong quá trình quản lý toàn diện các mặt của đời sống chính trị, kinh tế, văn hóa và xã hội của quốc gia. Tuy nhiên, hoạt động công vụ không chỉ thuần túy mang tính quyền lực

nhà nước mà còn bao gồm cả hoạt động của các tổ chức do nhà nước thành lập (được nhà nước uỷ quyền) để phục vụ các nhu cầu của nhân dân. Các hoạt động này đều do cán bộ, công chức nhân danh nhà nước tiến hành, bao gồm các hoạt động nhân danh quyền lực nhà nước và các hoạt động của các tổ chức được nhà nước uỷ quyền. Ở các nước trên thế giới, khi đề cập đến công vụ, người ta ít nói đến yếu tố quyền lực nhà nước mà thường chỉ nói tới công chức nhân danh pháp luật hoặc nhân danh nhà nước mà thôi. Bởi lẽ, pháp luật là công cụ chính, chủ yếu do nhà nước ban hành.

Ở Việt Nam, do đặc thù riêng, các cơ quan, tổ chức của Đảng, Nhà nước và tổ chức chính trị - xã hội là một hệ thống chính trị thống nhất dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam. Giữa các cơ quan, tổ chức này luôn có sự liên thông trong sử dụng nguồn nhân lực. Do đó, hoạt động công vụ không chỉ thuần túy là hoạt động của cán bộ, công chức nhân danh quyền lực công mà còn được hiểu là các hoạt động trong phạm vi rộng hơn. Theo đó, hoạt động công vụ được hiểu là việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của cán bộ, công chức làm việc trong các cơ quan của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội và trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập. Để khẳng định tính đặc thù này, Điều 2 Luật cán bộ, công chức năm 2008 quy định hoạt động công vụ “là việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của cán bộ, công chức theo quy định của luật này và các quy định khác có liên quan”. Cán bộ, công chức khi tham gia hoạt động công vụ phải tuân thủ các nghĩa vụ và có trách nhiệm thực hiện đúng quyền hạn được giao. Để đạt được điều đó, bên cạnh năng lực, trình độ, cán bộ, công chức còn phải hội đủ và thường xuyên rèn luyện để bảo đảm các quy định về đạo đức công vụ, đặc biệt là trách nhiệm trong công vụ.

- Mục tiêu của hoạt động công vụ:

- + Phục vụ nhà nước;
- + Phục vụ nhân dân;
- + Không có mục đích riêng của mình;
- + Mang tính xã hội cao vì phục vụ nhiều người;
- + Duy trì an ninh, an toàn trật tự xã hội;
- + Thúc đẩy tăng trưởng và phát triển;
- + Không vì lợi nhuận.

- Một số nguyên tắc cơ bản của hoạt động công vụ:

Nói chung, hoạt động công vụ được tiến hành theo một số nguyên tắc cơ bản. Theo lý thuyết về công vụ, có thể liệt kê một số nguyên tắc cơ bản sau:

- + Nguyên tắc tuân thủ Hiến pháp và pháp luật;
- + Nguyên tắc lập quy dưới luật;
- + Nguyên tắc đúng thẩm quyền, chỉ được phép thực hiện trong phạm vi công vụ (chỉ làm những gì pháp luật cho phép);
- + Nguyên tắc chịu trách nhiệm;
- + Nguyên tắc thống nhất vì lợi ích công;
- + Nguyên tắc công khai;
- + Nguyên tắc liên tục, kế thừa;
- + Nguyên tắc tập trung dân chủ.

Theo quy định tại Điều 3 Luật cán bộ, công chức năm 2008, khi thi hành công vụ, cán bộ, công chức phải bảo đảm 5 nguyên tắc cơ bản sau:

- “1. Tuân thủ Hiến pháp và pháp luật.
2. Bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, công dân.
3. Công khai, minh bạch, đúng thẩm quyền và có sự kiểm tra, giám sát.
4. Bảo đảm tính hệ thống, thống nhất, liên tục, thông suốt và hiệu quả.
5. Bảo đảm thứ bậc hành chính và sự phối hợp chặt chẽ”⁵.

- Các nguồn lực để thực hiện hoạt động công vụ:

- + Quyền lực nhà nước trao cho, có tính pháp lý;
- + Sử dụng nguồn ngân sách nhà nước để hoạt động;
- + Do cán bộ, công chức thực hiện;

- Cách thức tiến hành hoạt động công vụ:

- + Hướng đến mục tiêu;
- + Hệ thống thứ bậc, phân công, phân cấp;

⁵. Luật cán bộ, công chức năm 2008 và văn bản hướng dẫn thi hành, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2011, tr.8.

- + Thủ tục do pháp luật quy định trước;
- + Công khai;
- + Bình đẳng;
- + Khách quan, không thiên vị;
- + Có sự tham gia của nhân dân.

2. Trách nhiệm công vụ của cán bộ, công chức

2.1. Trách nhiệm công vụ là một khái niệm mang tính chính trị, tạo nên hình ảnh của chế độ, của nhà nước trong mắt người dân. Đó là việc cán bộ, công chức tự ý thức về quyền và nhiệm vụ được phân công cũng như bản phận phải thực hiện các quyền và nhiệm vụ đó. Trách nhiệm trong hoạt động công vụ của cán bộ, công chức có mối quan hệ chặt chẽ với kết quả công vụ. Kết quả công vụ và trách nhiệm công vụ tạo nên hiệu lực, hiệu quả của các cơ quan, tổ chức. Hai nhân tố này luôn có mối quan hệ biện chứng với nhau. Nếu nói kết quả công vụ là mục tiêu, là mong muốn của chủ thể quản lý thì trách nhiệm công vụ là phương thức, cách thức để thực hiện mục tiêu của chủ thể quản lý. Một nền công vụ hiệu lực, hiệu quả đều dựa trên cơ sở đề cao tính trách nhiệm với tinh thần tận tụy, mẫn cán và làm tròn bản phận của cán bộ, công chức.

Hiện nay vấn đề trách nhiệm công vụ thường được xem xét theo hai góc độ: trách nhiệm của nhóm cán bộ, công chức lãnh đạo, quản lý và trách nhiệm của nhóm công chức thực thi, thừa hành. Từ năm 1986 đến nay, đội ngũ cán bộ, công chức đã có rất nhiều cố gắng trong việc thực hiện chức trách, nhiệm vụ được giao, phục vụ nhân dân. Tuy nhiên, tình trạng thiếu trách nhiệm của đội ngũ cán bộ, công chức trong hoạt động công vụ hiện nay đang làm ảnh hưởng đến hiệu lực, hiệu quả của các cơ quan nhà nước. Điều này được biểu hiện ra ở nhiều khía cạnh khác nhau. Hiện nay, khi thực hiện việc điều hành và phân công công việc ở một số cơ quan, người lãnh đạo, quản lý có xu hướng càng ngày càng dồn nhiều việc cho cán bộ, công chức khá, giỏi. Các công chức có hạn chế về năng lực ít được giao việc. Xu hướng này, thoạt nghe thì thấy hợp lý, nhưng hậu quả là cán bộ, công chức hạn chế về năng lực sẽ không phải chịu nhiều thách thức, không có cơ hội để vươn lên và càng thiếu trách nhiệm. Những người khá, giỏi sẽ bị quá tải và logic tiếp theo là, chất lượng công việc của những người này có xu hướng giảm sút do phải chạy theo số lượng công việc. Đây là yếu tố khách quan làm ảnh hưởng đến trách nhiệm công vụ của cán bộ,

công chức. Trong cơ quan, nếu có người làm việc thiếu trách nhiệm sẽ ảnh hưởng lây lan đến cả những người khác. Một xu hướng khác là, một số cán bộ, công chức quản lý luôn thích ôm đồm công việc; không tin tưởng vào cấp dưới, không dám và không muốn giao việc cho cấp dưới. Điều này phản ánh tính trách nhiệm chưa cao trong xây dựng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức. Công chức thừa hành thiếu trách nhiệm do nhiều nguyên nhân. Bên cạnh nguyên nhân bản thân mỗi người thiếu hoặc buông lỏng rèn luyện thường xuyên, còn có nguyên nhân do thói quen giao việc, tư duy lãnh đạo, điều hành của người quản lý thiếu tin tưởng vào công chức và phân chia công việc không rõ ràng. Khi phân công, giao việc, người này đùn đẩy việc cho người kia và khi thực hiện thì thiếu trách nhiệm phối hợp. Khi công việc kém hiệu quả hoặc chậm tiến độ, bị phê bình thì cấp trên và cấp dưới đổ lỗi cho nhau. Những người thiếu trách nhiệm thường rất hăng say phát biểu trong cuộc họp nhưng nhiều khi lại không dám đảm trách công việc cấp trên giao. Khi bình xét khen thưởng thì luôn thích “xung phong” mà ít khi tự đánh giá lại mình để xin rút và giới thiệu người xứng đáng hơn. Khi người đứng đầu không muốn làm mất lòng mọi người và thiếu trách nhiệm trong đánh giá thì sẽ dẫn đến hậu quả là không phân biệt được người làm tốt, xứng đáng và người làm chưa tốt, không xứng đáng. Ngoài ra, chế độ tiền lương và môi trường làm việc cũng là những nhân tố ảnh hưởng đến việc duy trì và nâng cao trách nhiệm của cán bộ, công chức trong hoạt động công vụ. Tiền lương là yếu tố rất quan trọng không chỉ góp phần tái sản xuất sức lao động, mà còn là yếu tố hấp dẫn, thu hút và động lực thúc đẩy cán bộ, công chức hăng hái, tận tụy, toàn tâm toàn ý làm việc.

Trách nhiệm trong hoạt động công vụ có ảnh hưởng trực tiếp đến việc phát triển đội ngũ công chức và triển khai thực hiện nhiệm vụ. Tư duy và quan niệm về nguyên tắc “tập thể lãnh đạo, cá nhân phụ trách” thường chỉ được sử dụng trong hoạt động của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội và gắn với thời kỳ kế hoạch hóa tập trung trước đây. Đến nay vẫn được triển khai trong hoạt động quản lý và hoạt động hành chính đã ảnh hưởng không nhỏ đến việc đề cao trách nhiệm của người đứng đầu. Theo lối tư duy này, nếu các quyết định liên quan đến lĩnh vực quản lý nhà nước hoặc quản lý hành chính có hiệu quả, kết quả hoặc thành công thì đó là công lao của tập thể lãnh đạo; ngược lại, khi quyết định sai lầm hoặc thất bại thì cá nhân người đứng đầu phải chịu trách nhiệm. Hiện nay, trước khi quyết định vấn đề thuộc thẩm quyền của mình, nhiều cơ quan thường thành lập “Hội đồng” để tư vấn, kiến nghị. Mặc dù là tư vấn, kiến nghị nhưng ít

khi quyết định của người đứng đầu khác với ý kiến của “Hội đồng”. Quá trình thực hiện các quyết định liên quan đến thẩm quyền của người đứng đầu về tuyển dụng, đánh giá, khen thưởng, bổ nhiệm, quy hoạch, bồi dưỡng, nâng lương, nâng ngạch... đối với cán bộ, công chức cũng chịu ảnh hưởng của cách làm dựa vào “Hội đồng” để né tránh trách nhiệm. Đối với các hoạt động công vụ do cá nhân công chức thực hiện cũng không dễ xác định trách nhiệm nếu như quyền hạn và nhiệm vụ được giao không tương xứng hoặc không rõ ràng. Bên cạnh đó, đối với các hoạt động công vụ liên quan đến tham mưu, hoạch định chính sách, quyết định hành chính phải qua nhiều khâu, nhiều cấp và do bộ phận tham mưu giúp việc đề xuất, vẫn còn tình trạng đùn đẩy trách nhiệm. Khi có vấn đề nảy sinh hoặc để xảy ra hậu quả thì người được giao thẩm quyền quyết định có xu hướng đẩy trách nhiệm sang phía tham mưu, đề xuất, trình ký. Qua đây cũng có thể thấy vấn đề nhận thức, các quy định về quy trình, thủ tục chính là một tác nhân ảnh hưởng đến trách nhiệm công vụ của cán bộ, công chức.

2.2. Trách nhiệm của cán bộ, công chức là vấn đề quan trọng đang được Đảng và Nhà nước quan tâm, chấn chỉnh. Nghị quyết Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương khóa X về đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của bộ máy nhà nước đã xác định yêu cầu của cải cách hành chính phải bảo đảm phân định rõ trách nhiệm giữa tập thể và người đứng đầu cơ quan hành chính, xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có phẩm chất chính trị, trình độ chuyên môn nghiệp vụ, tinh thần trách nhiệm và tận tụy phục vụ nhân dân. Nội dung này đã được Nhà nước thể chế hóa trong các quy định của Luật cán bộ, công chức năm 2008. Trước hết, Điều 3 của Luật cán bộ, công chức năm 2008 đã quy định các nguyên tắc trong thi hành công vụ: “Công khai, minh bạch, đúng thẩm quyền và có sự kiểm tra, giám sát”, “Bảo đảm thứ bậc hành chính và sự phối hợp chặt chẽ”. Các nguyên tắc này đều xuất phát từ yêu cầu hoạt động công vụ, bảo đảm thẩm quyền phải gắn với chức trách được giao. Điều đó tạo tiền đề và cơ sở nâng cao trách nhiệm của cán bộ, công chức trong thực thi công vụ. Để cụ thể hóa các nguyên tắc trách nhiệm, Điều 5 Luật cán bộ, công chức năm 2008 khi quy định cụ thể các nguyên tắc quản lý cán bộ, công chức đã nhấn mạnh nguyên tắc: “Thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ, chế độ trách nhiệm cá nhân và phân công, phân cấp rõ ràng”. Trong quản lý cán bộ, công chức (bao gồm cả việc quản lý thực thi công vụ) vấn đề trách nhiệm cá nhân và thực hiện phân công, phân cấp rõ ràng nhằm xác định trách nhiệm trong hoạt động công vụ; nhờ đó việc xử lý các sai phạm hoặc việc khen thưởng, đánh

giá được thực hiện một cách chính xác và kịp thời.

Trong Luật cán bộ, công chức năm 2008, trách nhiệm công vụ của cán bộ, công chức còn thể hiện ở việc thực hiện các nghĩa vụ: trách nhiệm thực hiện nghĩa vụ liên quan đến thể chế chính trị, chế độ nhà nước và nhân dân (Điều 8); trách nhiệm thực hiện nghĩa vụ trong thi hành công vụ (Điều 9); đặc biệt là trách nhiệm thực hiện nghĩa vụ của cán bộ, công chức là người đứng đầu (Điều 10). Mặt khác, các quy định liên quan đến đạo đức, văn hóa giao tiếp cũng như những việc cán bộ, công chức không được làm cũng thể hiện bổn phận của cán bộ, công chức - với tư cách là một mặt không thể thiếu được trong trách nhiệm của cán bộ, công chức; các quy định để khắc phục tình trạng trốn tránh trách nhiệm, thoái thác nhiệm vụ cũng được nhấn mạnh và quy định thuộc về những việc không được làm để đề cao trách nhiệm công vụ đối với cán bộ, công chức. Tương ứng với các quy định này, trong nội dung quản lý cán bộ, công chức đã có nhiều quy định liên quan đến xem xét, đánh giá trách nhiệm công vụ. Khoản 1 Điều 28 và khoản 1 Điều 56 của Luật cán bộ, công chức năm 2008 quy định trách nhiệm là một trong năm nội dung cần thiết khi đánh giá cán bộ và là một trong sáu nội dung cần thiết khi đánh giá công chức.

Tính trách nhiệm trong hoạt động công vụ còn thể hiện ở quy định về việc xin thôi làm nhiệm vụ, từ chức, miễn nhiệm đối với cán bộ (khoản 1 Điều 30) và từ chức, miễn nhiệm đối với công chức lãnh đạo, quản lý (Điều 54), đối với cán bộ, công chức cấp xã (Điều 64). Khi cán bộ, công chức thấy không đủ sức khỏe, năng lực, uy tín thì có thể xin thôi làm nhiệm vụ, từ chức, miễn nhiệm - điều này bên cạnh sự thể hiện phẩm chất, lòng tự trọng và văn hóa còn thể hiện tính trách nhiệm của cán bộ, công chức đối với hoạt động công vụ. Việc đánh giá công chức đã được Điều 57 Luật cán bộ, công chức năm 2008 giao trách nhiệm cho người đứng đầu cơ quan, đơn vị, tổ chức sử dụng công chức và người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên quản lý trực tiếp, mà không phải do tập thể đánh giá, bỏ phiếu như trước đây. Vị trí và vai trò của các “Hội đồng” đề tư vấn cho người đứng đầu cũng đã được làm rõ, Luật cán bộ, công chức năm 2008 không quy định và không đề cập đến việc sử dụng “Hội đồng” như là một chế định bắt buộc. Như vậy, trong quá trình điều hành và trước khi quyết định các vấn đề liên quan đến quản lý công chức, công vụ, căn cứ vào tình hình cụ thể, người đứng đầu hoặc người có thẩm quyền có thể thành lập hoặc không thành lập các Hội đồng đề tư vấn cho mình, trừ trường hợp văn bản pháp luật quy định khác. Bởi lẽ, thẩm quyền quyết định và trách nhiệm trong hoạt động công vụ luôn luôn gắn với người đứng đầu

hoặc người có thẩm quyền quyết định. Điều này phù hợp với nguyên tắc đề cao trách nhiệm trong hoạt động công vụ và quản lý cán bộ, công chức.

3. Văn hóa công sở

3.1. Khái niệm, đặc điểm và vai trò của văn hóa công sở

3.1.1. Khái niệm công sở và văn hóa công sở

Công sở - là nơi cán bộ, công chức, viên chức làm việc, để thực hiện các nghĩa vụ và quyền được nhà nước giao phó. Do vậy, công sở luôn có những quy chế, quy định riêng nhằm để mọi người tuân thủ, thực hiện, tạo nên sự thống nhất trong công việc, trong ý chí và hành động. Nói đến công sở là nói đến văn minh công sở, là nói đến nếp sống, đến ý thức và bản lĩnh sống của cán bộ, công chức, viên chức. Công sở là nơi tập thể cán bộ, công chức, viên chức cùng lao động, suy nghĩ để hoàn thành chức năng, công việc được giao. Do vậy, yêu cầu quan trọng nhất đặt ra đối với mỗi thành viên trong tập thể ấy là lòng tự trọng, ý thức tự giác, phục tùng kỷ luật, tôn trọng lẫn nhau để sao cho mỗi cá nhân phát huy hết được năng lực sáng tạo, tính độc lập, tự chủ trong công việc, giúp cho công việc cơ quan đạt chất lượng cao nhất. Do những đặc điểm trên mà yêu cầu đặt ra đối với một công sở đạt tiêu chuẩn phải là nơi có môi trường tốt về ngoại cảnh, về nội thất và cả về phương tiện làm việc. Đặc biệt, đó phải là nơi môi trường văn hoá được đề cao; ở đây mỗi thành viên sống, làm việc trên tinh thần tự giác chấp hành quy định của cơ quan, sống có văn hóa, có kỷ cương, tôn trọng pháp luật. Nếu công sở nào không đáp ứng tốt các yêu cầu đó thì khó tránh khỏi hiệu quả công việc kém chất lượng. Công sở là tổ chức đặt dưới sự quản lý trực tiếp của nhà nước, là nơi tổ chức thực hiện cơ chế điều hành, kiểm soát công việc hành chính, là nơi soạn thảo văn bản để thực hiện chế độ công vụ, đảm bảo thông tin cho hoạt động của bộ máy quản lý nhà nước, nơi phối hợp hoạt động giữa các cơ quan, tổ chức để thực hiện các chức năng, nhiệm vụ do nhà nước giao. Do đó, công sở là một bộ phận hợp thành tất yếu của thiết chế bộ máy nhà nước.

Văn hoá công sở là một hệ thống các chuẩn mực, quy tắc, giá trị được hình thành trong quá trình hoạt động của công sở, tạo nên niềm tin giá trị về thái độ của cán bộ, công chức, viên chức làm việc trong công sở, ảnh hưởng đến cách làm việc trong công sở và hiệu quả hoạt động của công sở. Xây dựng văn hoá công sở là xây dựng một nề nếp làm việc khoa học, có kỷ cương và dân chủ, đòi hỏi các nhà lãnh đạo, quản lý cũng như cán bộ, công chức, viên chức của cơ quan phải quan tâm đến hiệu quả hoạt động chung của cơ quan. Muốn như thế cán bộ

phải tôn trọng kỷ luật của cơ quan, phải chú ý đến danh dự của cơ quan trong cư xử với mọi người, đoàn kết và hợp tác trên những nguyên tắc chung, chống lại bệnh quan liêu, hách dịch, cơ hội.

Văn hóa công sở biểu hiện thông qua các quy chế, quy định, nội quy, điều lệ hoạt động có tính chất bắt buộc mọi cán bộ, công chức, viên chức thực hiện, việc chuyển từ chỗ bắt buộc sang chỗ tự giác thực hiện, đồng thời còn được thể hiện thông qua mối quan hệ qua lại giữa cán bộ, công chức, viên chức trong công sở, chặt chẽ hay lỏng lẻo, đoàn kết hay cục bộ.

3.1.2. Đặc điểm của văn hóa công sở

Hành vi điều hành và hoạt động của công sở được biểu hiện thông qua tinh thần tự quản, tính tự giác của cán bộ, công chức, viên chức làm việc trong công sở cao hay thấp. Đây là vấn đề cần được quan tâm vì thể hiện ý thức của mỗi cán bộ, công chức, viên chức phải xem công việc của cơ quan như công việc của gia đình mình và có trách nhiệm cao trong công việc. Có như vậy hiệu quả làm việc mới cao được. Hiện nay ở một số cơ quan, tinh thần tự quản tự giác của cán bộ công chức còn thấp, có tính ỷ lại và đùn đẩy trách nhiệm... Văn hóa công sở còn được biểu hiện thông qua mức độ áp dụng các quy chế để điều hành kiểm tra công việc đã thật tốt hay chưa, việc áp dụng quy chế đó như thế nào và áp dụng đến đâu.

Văn hóa công sở biểu hiện thông qua mức độ của bầu không khí cởi mở trong công sở, cụ thể là thông qua tâm lý của từng cán bộ, công chức, viên chức trong công sở, trên thực tế cho thấy, khi làm việc, nếu tinh thần thoải mái thì làm việc rất hiệu quả, và ngược lại. Do vậy tạo bầu không khí cởi mở là vấn đề cần được chú ý khi xây dựng văn hóa công sở.

Các chuẩn mực được đề ra thích đáng và mức độ hoàn thành công việc theo chuẩn mực cao hay thấp. Có những cơ quan đề ra chuẩn mực quá cao trong khi chưa có đủ điều kiện để thực hiện các chuẩn mực đó, dẫn đến mức độ hoàn thành công việc không cao. Cho nên khi đề ra các chuẩn mực cần chú ý tới điều kiện, hoàn cảnh ở trong tổ chức đó sao cho đảm bảo tính khả thi.

Các xung đột trong nội bộ công sở có được giải quyết tốt hay không. Bất kỳ một cơ quan nào thì việc xung đột giữa các cán bộ, công chức, viên chức trong cơ quan chắc chắn sẽ có nhưng ở mức độ lớn hay nhỏ. Tuy nhiên nếu biết nắm bắt tình hình và tâm lý của từng người thì sẽ dễ dàng giải quyết các xung đột đó.

Các biểu hiện hành vi của văn hoá công sở rất đa dạng và phong phú, cần

phải xem xét một cách tỉ mỉ mới có thể đánh giá hết được mức độ ảnh hưởng của chúng tới năng suất lao động quản lý, tới hiệu quả của hoạt động tổ chức công sở nói chung.

Kỹ thuật điều hành tạo nên văn hoá tổ chức công sở. Đây là vấn đề có liên quan tới nề nếp làm việc, kỷ cương trong bộ máy quản lý nhà nước. Nếu những kỷ cương này được xây dựng một cách chặt chẽ thì nền văn hóa công sở sẽ được đề cao và tổ chức có điều kiện để phát triển. Thực tế cho thấy công sở là nơi phải thường xuyên tiếp xúc với nhân dân, các cơ quan hữu quan, đồng nghiệp và các cơ quan cấp trên. Yếu tố cơ sở vật chất cũng quan trọng, nhưng quan trọng hơn cả là yếu tố con người sẽ quyết định văn hoá công sở. Thí dụ, quy định đặt ra là làm 8 giờ/ngày, nhưng cán bộ, công chức, viên chức đã làm gì trong 8 giờ ấy.

3.1.3. Vai trò của văn hóa công sở

Ngày 19/9/1945, Bác Hồ đã viết bài báo “Chính phủ là công bộc của dân”, đăng trên báo Cứu Quốc (tiền thân của báo Đại Đoàn Kết ngày nay), ký tên Chiến Thắng. Bài báo của Bác viết: “Người xưa nói: quan là công bộc của dân, ta cũng có thể nói: Chính phủ là công bộc của dân vậy. Các công việc Chính phủ làm phải nhằm vào một mục đích duy nhất là mưu cầu tự do, hạnh phúc cho mọi người... Việc gì có lợi cho dân thì làm. Việc gì có hại cho dân thì phải tránh... Ủy ban nhân dân là Ủy ban có nhiệm vụ thực hiện tự do dân chủ cho dân chúng. Nó phải hành động đúng tinh thần tự do dân chủ đó”. Xây dựng văn hóa công sở là một nội dung quan trọng để thực hiện Nghị quyết Hội nghị Trung ương 5 (khóa VIII) của Đảng về xây dựng nền văn hóa Việt Nam tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc, trong đó việc xây dựng tư tưởng đạo đức lối sống là nội dung căn bản bao trùm. Văn hóa công sở và ứng xử có văn hóa nơi công sở sẽ góp phần tích cực vào việc giữ gìn bản sắc tốt đẹp và xây dựng lối sống văn hóa của các cơ quan nhà nước.

Đối với công sở, xây dựng được văn hóa công sở tiên bộ, văn minh, hiện đại sẽ góp phần tạo nên nề nếp làm việc khoa học, có kỷ cương, dân chủ; tạo được tinh thần đoàn kết và khắc phục bệnh quan liêu, cửa quyền. Môi trường văn hóa công sở tốt đẹp sẽ tạo được niềm tin của cán bộ, công chức, viên chức với cơ quan, với nhân dân góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động của công sở. Tính tự giác của cán bộ, công chức, viên chức trong công việc sẽ đưa công sở này phát triển vượt hơn lên so với công sở khác.

Văn hóa công sở cũng có sự kế thừa và tiếp thu có chọn lọc những tính văn hóa từ bên trong và bên ngoài công sở, từ quá khứ đến tương lai cho nên trong

một chừng mực nào đó sẽ giúp công sở tạo nên những chuẩn mực, phá tính cục bộ, sự đối lập có tính bản thể của các thành viên. Hướng các cán bộ, công chức, viên chức đến một giá trị chung, tôn trọng những nguyên tắc, quy tắc và chuẩn mực văn hóa của công sở. Với ý nghĩa đó, thực hiện tốt văn hóa công sở chính là làm cho cán bộ, công chức, viên chức hoàn thiện mình.

Mỗi kiểu văn hóa có vai trò khác nhau đối với tiến trình phát triển của công sở. Kiểu văn hóa quyền lực giúp công sở có khả năng vận động nhanh, tạo nên tính bền vững trong khi theo đuổi mục tiêu của mình. Kiểu văn hóa vai trò giúp công sở phát huy hết năng lực của cán bộ, công chức, viên chức, khuyến khích họ hăng say với công việc từ đó nhanh chóng đạt được mục tiêu của công sở. Thắng lợi của mỗi công sở không chỉ là mục tiêu kinh tế, chính trị hay xã hội mà trước hết và hơn hết đó là văn hóa công sở. Con người tác động đến việc hình thành văn hóa công sở thì đồng thời văn hóa công sở với những giá trị bền vững của nó sẽ tác động trở lại đối với việc hoàn thiện nhân cách, phẩm chất, năng lực của mỗi cá nhân tồn tại trong nó.

3.2. Các yếu tố cấu thành văn hóa công sở

3.2.1. Các yếu tố bên trong của văn hóa công sở

- Yếu tố con người: đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức;
- Yếu tố thể chế: các quy định chung của Đảng, Nhà nước và cơ quan về công sở, chế độ công vụ...;
- Yếu tố tài chính: kinh phí, lương, chế độ đãi ngộ, phụ cấp...;
- Yếu tố văn hóa tổ chức;
- Lượng thông tin và mức độ đảm bảo thông tin, công khai, minh bạch các thông tin trong công sở...;

...

3.2.2. Các yếu tố bên ngoài của văn hóa công sở

- Môi trường chính trị;
- Hệ thống cơ sở pháp luật của nhà nước;
- Xu thế hoạt động của thế giới;
- Các yếu tố của môi trường tự nhiên;
- Các mối quan hệ của cơ quan;

- Các đối tượng phục vụ của cơ quan; trình độ dân trí của người dân tại nơi đặt công sở;

- Văn hóa hành chính của hệ thống công vụ;

- Tiến độ phát triển về kinh tế, xã hội của ngành, địa phương, đất nước.

3.3. Những vấn đề đặt ra đối với xây dựng văn hóa công sở hiện nay

Trên cơ sở các văn bản quan trọng như Nghị quyết Hội nghị Trung ương 5 (khoá VIII) “Về xây dựng phát triển nền văn hoá Việt Nam tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc”⁶, Quyết định số 581/QĐ-TTg ngày 06/05/2009 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt “Chiến lược phát triển văn hóa Việt Nam đến năm 2020”..., ngày 02/8/2007, Thủ tướng Chính phủ đã có Quyết định số 129/2007/QĐ-TTg ban hành Quy chế văn hóa công sở gồm 3 chương và 16 điều. Theo Quy chế này, cán bộ, công chức, viên chức nhà nước từ Trung ương đến địa phương trong khi làm việc, tiếp xúc với dân, giao tiếp, ứng xử phải nghiêm túc, lịch sự, tôn trọng, không được nói tục, không được nói tiếng lóng, không được quát nạt, phải ăn nói mạch lạc, rõ ràng... Trang phục, quần áo phải lịch sự, gọn gàng... Khi cán bộ, công chức, viên chức nghe điện thoại, phải xưng họ tên, cơ quan công tác, và không được ngắt điện thoại đột ngột. Trong bối cảnh các cơ quan nhà nước thường tự đặt ra các quy chế riêng biệt về phong cách làm việc của cán bộ, công chức, viên chức nên tính chế tài không cao, và cũng không thống nhất trong các cơ quan, các địa phương như hiện nay thì việc ban hành Quy chế văn hóa công sở của Thủ tướng Chính phủ là hết sức cần thiết.

Trong các yếu tố cấu thành của văn hóa công sở và để thực hiện có hiệu quả văn hóa công sở theo Quyết định số 129/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế văn hóa công sở, cần thiết lưu ý một số vấn đề cơ bản sau:

Chào hỏi nơi công sở. Cha ông ta đã từng dạy: “Lời chào cao hơn mâm cỗ”. Tuy nhiên, không ít cán bộ, công chức, viên chức không biết dùng lời chào để gây thiện cảm với người khác ở công sở. Nguyên tắc chào hỏi nơi công sở là khi gặp nhau ở công sở thì nam chào nữ trước, cấp dưới chào cấp trên, người ít tuổi chào người lớn tuổi hơn, người mới đến chào người đã đến trước, người từ ngoài vào chào người đã ở trong phòng làm việc. Nếu trong cơ quan có người không mấy thiện cảm với chúng ta thì chúng ta phải chủ động chào trước nhằm gây thiện cảm với người đó, xoa tan sự lạnh nhạt. Khi thủ trưởng bước vào

⁶. Được bổ sung, phát triển tại Nghị quyết Hội nghị Trung ương 9 (khóa XI) “Về xây dựng và phát triển văn hoá, con người Việt Nam đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững đất nước”.

phòng, cấp dưới cần đứng dậy để chào hoặc xoay hẳn người lại, nhìn thủ trưởng để chào. Khi thủ trưởng đi cùng khách thì phải chào cả thủ trưởng và khách. Khi thủ trưởng đi ra khỏi phòng thì cấp dưới cũng nên (phải) đứng dậy chào. Kết thúc một ngày làm việc, công chức cùng phòng (cơ quan) nên chào nhau hoặc chào những người gặp ở nhà để xe. Kết thúc một tuần làm việc, nên chào thủ trưởng hay đồng nghiệp bằng một lời chúc “Chúc ngày nghỉ vui vẻ”. Lời chào là cách khẳng định rằng đến thời điểm đó đồng nghiệp vẫn tôn trọng, quý trọng nhau; còn không chào là biểu hiện ngược lại. Khổng Tử dạy rằng: Người quân tử, lúc yên không quên lúc nguy, lúc còn không quên lúc mất, lúc thịnh không quên lúc loạn thế mới yên được thân. Vì vậy, cán bộ, công chức, viên chức cần giữ gìn văn hóa công sở bằng lời ghi nhớ: “Hãy chào mọi người bằng nụ cười!”.

Thủ trưởng, lãnh đạo thăm hỏi cấp dưới. Lâu nay, chúng ta vẫn quan niệm thăm hỏi, chúc tụng cấp trên là việc đương nhiên của cấp dưới đối với cấp trên và cấp trên cũng thường quan tâm thăm hỏi, chia sẻ, động viên đối với cấp dưới. Tuy nhiên thăm hỏi cấp dưới là việc không phải thủ trưởng nào cũng quan tâm. Khi được thủ trưởng thăm hỏi, cấp dưới sẽ rất cảm động vì sự quan tâm đó. Đối với cấp dưới, lời thăm hỏi của cấp trên có tác dụng như một lời khen. Khi thăm hỏi, nên nhìn thẳng vào mắt người được thăm hỏi với cái nhìn âm áp và thực tâm muốn biết tình cảm của họ.

Chào khách đến liên hệ công việc. Khi tiếp khách (cấp trên, cấp dưới hoặc ngang cấp) hoặc khách (nhân dân) đến liên hệ công việc, điều đầu tiên là chào bằng tiếng nói như: chào chú, chào bác, chào anh, chào chị...Nếu đang bận rộn hoặc khách đông thì có thể gật đầu chào chung hoặc chào bằng nụ cười thiện cảm. Nếu trong phòng làm việc thì chúng ta có thể mời khách ngồi ghế, rót nước mời xong chúng ta bắt đầu giải quyết công việc cho khách.

Bắt tay trong công sở. Bắt tay nhau là một cử chỉ chào nhau thân thiện. Tục bắt tay ở Việt Nam đã có hơn một thế kỷ, nhưng thực tế cho thấy nhiều cán bộ, công chức, viên chức cũng chưa quen với phép xã giao này. Đầu tiên và hơn hết là một cái bắt tay chắc chắn nếu thủ trưởng chia tay ra với cấp dưới hoặc với khách đến làm việc. Nếu thủ trưởng không chia tay thì cấp dưới hoặc khách đến làm việc chỉ nên chào rõ ràng và hơi cúi đầu kính cẩn chứ không có bắt tay thủ trưởng. Nếu là phụ nữ chia tay ra cũng nên bắt tay chắc chắn, nhưng không bóp quá mạnh hoặc giữ tay quá lâu. Kể cả người cùng giới cũng không nên giữ tay đối phương quá lâu, hoặc giạt tay lâu và mạnh thái quá. Khi bắt tay nên dịu dàng,

chân thành; còn nếu bóp mạnh là thô bạo, hời hợt là thiếu tôn trọng, vồ vập là sỗ sàng. Mùa đông giá lạnh khi bắt tay phải tháo găng (riêng nữ cán bộ, công chức, viên chức có thể không cần tháo găng khi bắt tay đồng nghiệp là nam giới). Không dứt tay trong túi áo, túi quần còn một tay đưa ra bắt tay. Người chưa quen thì không chủ động bắt tay khách, nên chờ người giới thiệu hoặc chủ động giới thiệu để làm quen rồi mới bắt tay. Tay đang ướt hoặc không sạch có thể xin lỗi không bắt tay người khác chìa ra nhưng phải nói lời xin lỗi. Không chủ động bắt tay người có cương vị cao hơn mình, nhất là đối với khách phụ nữ. Cần đứng dậy, người hơi cúi bắt tay người có cương vị cao hơn mình nhưng không khúm núm, cong gập người. Khi có nhiều người cùng giơ tay cho mình bắt, phải bắt tay người có tuổi tác, cương vị cao hơn. Không nên dùng hai tay nắm chặt tay phụ nữ, nhưng để tỏ rõ sự tôn kính thì nên đưa cả hai tay ra đón lấy tay người hơn mình về cương vị xã hội và tuổi tác. Không nên bắt tay người nọ chéo tay người kia mà phải kiên nhẫn đợi đến lượt mình. Không được dùng đồng thời hai tay phải, trái để bắt tay hai người. Khi bắt tay không ngoảnh mặt sang hướng khác. Chỉ người có cương vị hoặc tuổi tác cao hơn mới được vỗ vai cấp dưới hoặc người trẻ tuổi hơn.

Trang phục công sở. Ấn tượng ban đầu để đánh giá về cán bộ, công chức, viên chức chính là qua trang phục và cách trang điểm của cán bộ, công chức, viên chức. Cha ông ta đã dạy: “Quen sợ dạ, lạ sợ áo quần”, “Quần áo không tạo nên con người mà chỉ nói lên người mặc nó là người thế nào”. Cán bộ, công chức, viên chức sẽ không gây được thiện cảm với thủ trưởng, với đồng nghiệp nếu bộ trang phục công sở trông thật nhàu nát hay quá sắc sỡ, cũng khó có thể thành công trong giao tiếp với đối tác với bề ngoài như vậy. Trong điều kiện hiện nay, chúng ta chưa trang bị đồng phục làm việc nơi công sở cho cán bộ, công chức thì chúng ta cần chú ý một số cách ăn mặc nơi công sở như sau: không mặc áo quần màu sắc hoa hòe sắc sỡ, may cầu kỳ, màu quá chói mắt như; đỏ, vàng chóc, xanh lá cây rực rỡ..., không nên đến công sở với bộ đồ nhàu nát. Không mặc quần áo quá chật, vải quá mỏng, quá ôm sát, vào người (nhất là đối với nữ cán bộ, công chức, viên chức) như: áo pull, quần jean, váy quá ngắn, áo không cổ hoặc cổ áo quá rộng, ... Tốt nhất nên dùng sơ mi, quần âu hay comple, màu sắc trang nhã phù hợp. Khi dự lễ những nơi trang trọng nữ nên mặc áo dài hoặc comple, nam nên thắt cà vạt hoặc mặc veston thêm phần lịch sự hơn.

Phát ngôn. Người xưa đã kết luận: “Ngôn là người”. Ngôn ở đây không chỉ hiểu là giọng nói mà còn là cách nói, kiểu nói, cung cách trò chuyện. Đó còn

là sự ứng xử tình huống, nghệ thuật giải quyết xung đột. Thực tế cuộc sống cho thấy chính văn hóa hành vi trong giao tiếp sẽ nói lên thật nhiều sự thanh lịch đích thực của một con người. Lời ăn tiếng nói trong cuộc sống hằng ngày là những gì rất giản dị như cơm ăn áo mặc hằng ngày. Nhưng nói làm sao cho đẹp, có nghi lễ là điều cần có sự rèn luyện và tu dưỡng của mỗi cán bộ, công chức, viên chức. Ông cha ta thường dạy “Tiên học lễ, hậu học văn”, điều đó cho thấy lễ tiết là một trong nghi thức được coi trọng mang sắc thái văn hoá của dân tộc. Trong các gia đình xưa, lễ giáo được xem như một nghi thức truyền thống. Chính vì thế, nếp sống của các gia đình xưa chuẩn mực, có quy tắc. Con cái phải biết vâng lời cha mẹ, người ít tuổi phải lễ độ với người nhiều tuổi hơn. Cuộc sống hiện đại không đòi hỏi con người phải giữ những nghi lễ quá khắt khe kiêu phong kiển. Lớp trẻ có thể phát huy tính sáng tạo, tự do phát triển. Tuy nhiên, như vậy không có nghĩa là phát triển tự do bừa bãi, không có lễ thói, không có chuẩn mực đạo đức, dẫn đến vi phạm những quy tắc cơ bản thông thường trong giao tiếp ứng xử như việc cần phải biết cảm ơn, xin lỗi hay những quy tắc chào hỏi..., tôn trọng người trên, nhường nhịn, chỉ bảo cấp dưới trong công sở.

Giao tiếp điện thoại nơi công sở. Khi giao tiếp qua điện thoại, nên bắt đầu với câu: “Alô, phòng (tên đơn vị), (hoặc tên người) xin nghe. Xin lỗi, ông (bà) muốn gặp ai ạ?”; khi gọi đi có thể xác nhận là mình gọi đúng đơn vị hoặc người khách mà mình cần giao tiếp không, ví dụ như:”Xin lỗi, có phải (tên đơn vị hoặc người cần gặp) không?”; nếu bị người khác gọi hoặc chúng ta gọi nhầm thì phải xin lỗi, ví dụ: “Xin lỗi tôi bị nhầm, cảm ơn...” Hay “Xin lỗi, anh (chị) đã gọi nhầm”. Khi nói chuyện điện thoại điều chỉnh âm vực của giọng nói của mình vừa đủ nghe, tránh nói to ảnh hưởng đến công việc của người xung quanh. Kết thúc buổi nói chuyện nên chào, ví dụ như: “Xin cảm ơn. Chúc ông (bà) khỏe. Hẹn gặp lại!” hay “ chào(ông, bà, cô, chú)...” và tránh đập máy mạnh làm đối phương hiểu nhầm là không vừa lòng họ, nhất là người bên đầu dây kia là người lớn tuổi hoặc lãnh đạo của mình mà cán bộ, công chức, viên chức xử sự như vậy thiếu lễ nghĩa và không lịch sự. Một lời tạm biệt tử tế sẽ tạo cơ hội giao tiếp tốt cho chúng ta trong công việc.

Giao tiếp điện thoại ở công sở cần chú ý chuẩn bị: luôn biết rõ mình muốn nói về nội dung gì và chắc rằng bạn có đủ tài liệu để diễn đạt điều bạn muốn nói để tiết kiệm được thời gian cho mình và cho cả người nghe. Điều chỉnh cách nói chuyện cho thích hợp với từng đối tượng. Hạn chế nói chuyện riêng: Nói chuyện phiếm thì vui đấy nhưng nó làm mất thời gian. Và sẽ khó chịu khi bạn đang có

nhieu việc phải làm tại công sở và ảnh hưởng đến môi trường làm việc xung quanh. Hãy trả lời thẳng vào vấn đề: Những câu trả lời dài dòng thường gây hiểu lầm và thể hiện tính không chuyên nghiệp. Nếu không biết câu trả lời, hãy nói bạn sẽ gọi cho họ sau khi đã có đáp án chính xác. Nếu đưa ra một phán đoán sai lầm cho người tin tưởng, họ sẽ không bao giờ tin nữa. Cuối buổi nói chuyện, hãy xác nhận lại những điều đã trao đổi. Như thế cả hai có thể xem mình đã thống nhất với nhau được điều gì để có thể đưa ra cách giải quyết thích hợp. Không nói chuyện riêng khi đang dùng điện thoại, như thế sẽ khiến bạn không trao đổi được gì. Nếu có chuyện gấp, hãy nói người ta giữ máy để nói tiếp sau đó.

Khi sử dụng điện thoại di động ở công sở, cần tắt điện thoại, hoặc để chế độ rung trong khi dự họp, nhất là những cuộc họp quan trọng. Trong cuộc họp không được bấm máy chộc người khác để điện thoại di động reo lên làm cho không khí trong cuộc họp không được nghiêm túc. Khi có điện gọi đến phải xin phép người chủ trì ra ngoài để trả lời, hoặc trả lời khéo không làm ảnh hưởng đến người xung quanh và cuộc họp. Hạn chế điện thoại không đúng mục đích, nếu gặp khách thích rông dài, hãy thông báo sắp cúp máy. Trước khi gọi điện hãy ghi các chủ đề cần trao đổi, ghi rõ mục tiêu, chuẩn bị các tài liệu nếu cần trả lời hay làm việc.

Phong cách làm việc. Để tạo cho mình phong cách làm việc phù hợp với văn hóa công sở, việc trước tiên nên làm là đừng để công việc theo kiểu “nước đến chân mới nhảy”. Muốn vậy, công việc cần phải được lên kế hoạch cụ thể. Những việc cần làm phải được làm ngay để tránh việc tự nhiên xao nhãng. Vì nếu khi công việc có sự thay đổi đột ngột mới cuống cuống làm thì mọi kế hoạch trong cơ quan, đơn vị bị chậm trễ bởi một thành viên gây ra mà ảnh hưởng chung đến cả tập thể trong công sở. Làm việc có mục tiêu rõ ràng cũng là một tiêu chí quan trọng tạo nên phong cách làm việc của cán bộ, công chức, viên chức. Khi mà các cơ quan, đơn vị ngày càng tiến tới phong cách làm việc chuyên nghiệp thì họ cũng yêu cầu ở nhân viên mình một tác phong tương tự. Tạo cho mình một tác phong công nghiệp chính là bạn đang thể hiện bạn là một cán bộ, công chức, viên chức chuyên nghiệp.

Sắp xếp tài liệu công việc khoa học. Cách sắp xếp tài liệu và công việc sẽ nói lên tính cách và hiệu quả công việc của cán bộ, công chức, viên chức. Bàn làm việc lộn xộn cùng một loạt công việc cần làm nhưng không biết việc gì làm trước, việc gì làm sau, thể hiện rằng hiệu quả làm việc của cán bộ, công chức,

viên chức chưa tốt. Để khắc phục tình trạng này, cần sử dụng các phương tiện hiện đại để lập lịch làm việc như sử dụng máy tính với phần mềm chuyên dụng; lịch để bàn điện tử; ghi nhớ thông tin vào máy điện thoại di động; ghi vào lịch để bàn. Đối với công chức chuyên môn nghiệp vụ, luôn có một cuốn sổ công tác để ghi nhật ký công việc. Trong giải quyết công việc, cần phải trang bị kiến thức cơ bản cho bản thân về nhiệm vụ được phân công, giải thích rõ ràng mạch lạc về hồ sơ công việc, thời gian giải quyết. Tránh đùn đẩy công việc cho người khác hoặc dùng từ “không biết” để trả lời, vì đây là biểu hiện của thái độ thiếu trách nhiệm, vô cảm của cán bộ, công chức, viên chức.

Thái độ lạc quan. Trước hết là tôn trọng và nhân hậu với mọi người. Ai cũng đáng quý và cần được đối xử một cách lịch sự. Không nên có thái độ khác với cấp dưới, với đồng nghiệp chỉ vì họ có ý kiến, quan điểm khác mình. Hãy tôn trọng mọi người nếu như muốn mình được người khác tôn trọng. Tránh đem người này ra để so sánh với người khác mà nên thay vào đó bằng nhìn những việc người khác đang làm để rút ra kinh nghiệm cho bản thân. Nhận trách nhiệm trong công việc và cuộc sống vì đổ lỗi hay biện minh cho mình chỉ làm bạn thêm kém hoạt động. Phải rút được kinh nghiệm và giúp mình tiến lên. Chú ý đến những người xung quanh, thay vì giữ một thái độ lạnh nhạt thì hãy cảm ơn họ vì đã giúp đỡ mình, vì mối quan hệ họ tạo ra và vì cả công việc tốt đẹp đang có. Mỗi ngày chủ động làm những điều tử tế, sẽ thấy cuộc sống thật vui vẻ và nhẹ nhàng.

- Chân thành lắng nghe : bạn đã làm điều lỗi với “đối phương”, nay bạn chịu nhận lỗi và lắng nghe sự giận dữ một cách chân thành. Hãy để “đối phương” nói ra hết suy nghĩ, bực bội oán giận và rồi mọi thứ sẽ sớm được giải quyết. Bạn không nên mất kiên nhẫn khi nghe hay tỏ thái độ nóng lòng. Đó là sự tôn trọng người khác. Thái độ lạc quan sẽ giúp cán bộ, công chức, viên chức tốt hơn. Khi bạn lạc quan bạn sẽ nỗ lực và phát huy hết trách nhiệm mình cho công việc. Mọi người sẽ nhận ra và công nhận khả năng đích thực của cán bộ, công chức, viên chức. Quy tắc vàng và là quy tắc cơ bản nhất là hãy đối xử tử tế với người khác nếu muốn được cấp trên, đồng nghiệp đối xử tử tế với mình.

Vừa qua, Phó Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc trong một cuộc họp đã chỉ đạo trong hoạt động công vụ, cán bộ, công chức phải thực hiện "4 xin" là: Xin chào, Xin phép, Xin cảm ơn, Xin lỗi. Thực tế hiện nay, cũng có những đơn vị, cơ quan đã có những hoạt động thiết thực để xây dựng văn hóa công sở như đổi mới tác phong công tác với chống 3 nghe, 3 nói, 3 làm. Trong đó chống 3

nghe là chỉ nghe điều thuận, lời khen, nghe cái chung, nghe một chiều; chống 3 nói là nói dài, nói dai, nói không trọng tâm, nói thành tích; 3 làm là: làm không đến nơi, đến chốn, làm mới quên cũ, làm sai. Không tranh công, chối tội, đổ lỗi, thanh minh....

4. Đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức

Thực hiện quan điểm chỉ đạo của Đảng và yêu cầu khách quan của việc đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức, căn cứ Nghị quyết số 30c/NQ-CP ngày 08/11/2011 của Chính phủ ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020; Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 03/01/2012 của Chính phủ về những giải pháp chủ yếu chỉ đạo điều hành thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách nhà nước năm 2012 và Nghị quyết số 06/NQ-CP ngày 07/3/2012 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ nhiệm kỳ 2011- 2016, ngày 18/10/2012, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1557/QĐ-TTg phê duyệt Đề án “Đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức” (sau đây gọi tắt là Đề án). Các quan điểm chỉ đạo việc đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức được xác định trong Đề án bao gồm:

Một là, quán triệt chủ trương, đường lối của Đảng về tiếp tục cải cách chế độ công vụ, công chức. Thống nhất về nhận thức coi tiếp tục cải cách chế độ công vụ, công chức là nhiệm vụ thường xuyên, liên tục và then chốt của cải cách nền hành chính hiện nay.

Hai là, đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức phải gắn với quá trình thực hiện Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011 - 2020, phù hợp với đổi mới hệ thống chính trị, đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, góp phần xây dựng một nền hành chính thống nhất, trong sạch, hiện đại, hiệu lực, hiệu quả và phục vụ nhân dân.

Ba là, đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức phải có lộ trình, bước đi thích hợp và phải phù hợp với đặc điểm của hệ thống chính trị nước ta.

4.1. Mục tiêu và nội dung đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức

Về mục tiêu chung, Đề án xác định và nhấn mạnh việc đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức phải hướng tới và đạt mục tiêu xây dựng một nền công vụ “**Chuyên nghiệp, trách nhiệm, năng động, minh bạch, hiệu quả**”.

Đề án cũng đã xác định các mục tiêu cụ thể trong đẩy mạnh cải cách chế

độ công vụ, công chức đến 2015:

Thứ nhất, triển khai việc xác định danh mục vị trí việc làm và cơ cấu công chức theo ngạch trong các cơ quan, tổ chức. Phần đầu đến năm 2015 có 70% các cơ quan, tổ chức của Nhà nước từ Trung ương đến cấp huyện xây dựng và được phê duyệt Danh mục vị trí việc làm và cơ cấu công chức theo ngạch.

Thứ hai, tiến hành sửa đổi, bổ sung và xây dựng được 100% các chức danh và tiêu chuẩn công chức.

Thứ ba, nâng cao chất lượng tuyển dụng công chức; thi nâng ngạch công chức. 100% các cơ quan ở Trung ương và 70% các cơ quan ở địa phương thực hiện ứng dụng công nghệ tin học vào thi tuyển, thi nâng ngạch công chức.

Thứ tư, thực hiện thí điểm đổi mới việc tuyển chọn lãnh đạo, quản lý cấp vụ và tương đương trở xuống.

Thứ năm, đổi mới công tác đánh giá công chức theo hướng đề cao trách nhiệm người đứng đầu và gắn với kết quả công vụ.

Thứ sáu, 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,

Thứ bảy, quy định và thực hiện chính sách thu hút, tiến cử, phát hiện, trọng dụng và đãi ngộ người có tài năng trong hoạt động công vụ.

Thứ tám, đổi mới cơ chế quản lý và chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức cấp xã và những người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã.

4.2. Các nội dung đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức

Những nội dung đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức được xác định trong Đề án có tính chất toàn diện và bao quát, thể hiện rất cao quyết tâm chính trị và tinh thần trách nhiệm của Chính phủ, bao gồm:

Một là, đẩy mạnh phân cấp quản lý và hoàn thiện việc tổ chức công vụ gọn, nhẹ: Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền trong quản lý công chức. Từng bước gắn thẩm quyền tuyển dụng với thẩm quyền sử dụng. Giảm quy mô công vụ, sắp xếp tổ chức bộ máy gọn nhẹ, tránh chồng chéo, tiếp tục tinh giản biên chế, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức.

Hai là, xác định danh mục vị trí việc làm: Đẩy mạnh triển khai việc xác định vị trí việc làm và cơ cấu công chức theo ngạch trong các cơ quan của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội từ Trung ương đến địa phương.

Ba là, hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn, chức danh công chức: Tổ chức việc nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung hệ thống tiêu chuẩn, chức danh ngạch công chức và tiêu chuẩn chức vụ lãnh đạo, quản lý từ cấp phòng trở lên để trình cấp có thẩm quyền ban hành.

Bốn là, nâng cao chất lượng thi tuyển, thi nâng ngạch công chức và từng bước đổi mới chế độ công vụ, công chức theo hướng năng động, linh hoạt, cụ thể là: Nâng cao chất lượng thi tuyển và thi nâng ngạch công chức, lựa chọn đúng người có phẩm chất, trình độ và năng lực để tuyển dụng vào công vụ hoặc bổ nhiệm vào các ngạch cao hơn; Từng bước đổi mới chế độ công vụ, công chức theo hướng năng động, linh hoạt. Trước mắt, nghiên cứu quy định cho phép các cơ quan hành chính được ký hợp đồng lao động có thời hạn tối đa là 1 năm đối với một số vị trí để đáp ứng ngay yêu cầu của hoạt động công vụ. Về lâu dài, cần nghiên cứu sửa Luật cán bộ, công chức theo hướng có chế độ công chức hợp đồng. Đây là một nội dung rất mới, lần đầu được quy định.

Năm là, ban hành các quy định của Chính phủ đề cao trách nhiệm trong hoạt động thực thi công vụ của cán bộ, công chức và gắn chế độ trách nhiệm cùng kết quả thực thi công vụ với các chế tài về khen thưởng, kỷ luật, thăng tiến, đãi ngộ. Đặc biệt là đề cao trách nhiệm và thẩm quyền của người đứng đầu.

Sáu là, 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.

Bảy là, thực hiện chính sách nhân tài: Quy định các chế độ, chính sách liên quan đến việc phát hiện, tuyển chọn, tiến cử, bồi dưỡng, trọng dụng và đãi ngộ người có tài năng trong hoạt động công vụ.

Tám là, đổi mới công tác bổ nhiệm công chức lãnh đạo, quản lý: Đổi mới phương thức tuyển chọn lãnh đạo cấp vụ, cấp sở, cấp phòng. Quy định chế độ thực tập, tập sự lãnh đạo, quản lý. Hiện tại Chính phủ đang khẩn trương xây dựng Đề án đổi mới phương thức tuyển chọn lãnh đạo cấp vụ, cấp sở, cấp phòng và Đề án chế độ thực tập, tập sự lãnh đạo, quản lý.

Chín là, nghiên cứu sửa đổi các quy định về chức danh, số lượng và chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức ở xã, phường, thị trấn và những người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã.

Mười là, tiếp tục nghiên cứu đề đổi mới và kiên quyết thực hiện chính sách tinh giản biên chế gắn với công tác đánh giá để nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức. Hiện tại Chính phủ đang khẩn trương xây dựng Đề án thực hiện chính sách tinh giản biên chế.

Ngoài các nội dung chính nêu trên, để việc đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức đạt được kết quả tốt, Đề án cũng xác định cần thiết phải có một số các giải pháp hỗ trợ như thực hiện ứng dụng mạnh mẽ công nghệ tin học vào các hoạt động thực thi công vụ và quản lý cán bộ, công chức: Thực hiện nhiệm vụ, tổ chức tuyển dụng, thi nâng ngạch, thống kê tổng hợp, quản lý cơ sở dữ liệu cán bộ, công chức...; đưa công tác thống kê báo cáo vào nề nếp để thống kê trở thành một công cụ quan trọng trong xây dựng và phát triển đội ngũ công chức.

4.3. Các nhiệm vụ trọng tâm đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức trong thời gian tới

Trên cơ sở đảm bảo tính toàn diện, tổng thể nhưng có trọng tâm, trọng điểm, Đề án xác định các nhiệm vụ trọng tâm đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức trong thời gian tới bao gồm:

Thứ nhất, tiếp tục hoàn thiện các quy định về vị trí việc làm, về tuyển dụng, thi nâng ngạch và tiêu chuẩn công chức; hoàn thiện các quy định về tổ chức thi nâng ngạch công chức theo nguyên tắc cạnh tranh, quy chế tổ chức kỳ thi nâng ngạch theo nguyên tắc cạnh tranh và nội quy kỳ thi nâng ngạch theo nguyên tắc cạnh tranh. Ban hành các quy định về tiêu chuẩn chức danh lãnh đạo, quản lý và tiêu chuẩn ngạch công chức. Ban hành các quy định về chế độ đánh giá công chức gắn với vị trí việc làm, tiêu chuẩn chức danh công chức và kết quả thực hiện nhiệm vụ.

Thứ hai, triển khai xác định vị trí việc làm, cơ cấu công chức theo ngạch trong các cơ quan, tổ chức từ Trung ương đến địa phương: Tổ chức tuyên truyền, thống nhất về nhận thức và hành động để triển khai thực hiện nhiệm vụ xác định vị trí việc làm và cơ cấu công chức theo ngạch trong các cơ quan, tổ chức; Tổ chức tập huấn nghiệp vụ xác định vị trí việc làm, cơ cấu công chức theo ngạch trong các cơ quan, tổ chức; Triển khai thực hiện việc xác định vị trí việc làm, cơ cấu công chức theo ngạch trong các cơ quan, tổ chức của các Bộ,

ngành và địa phương.

Thứ ba, đưa chế độ báo cáo thống kê công tác quản lý đội ngũ cán bộ, công chức vào nề nếp. Xây dựng và duy trì cơ sở dữ liệu đội ngũ công chức, cụ thể là: Ban hành quy định chế độ báo cáo thống kê về công tác quản lý đội ngũ cán bộ, công chức. Xây dựng và đưa vào sử dụng thống nhất phần mềm cơ sở dữ liệu và các ứng dụng, các tài liệu thiết kế, mô tả kỹ thuật, quy trình quản lý kỹ thuật, tài liệu hướng dẫn sử dụng trong các cơ quan quản lý cán bộ, công chức. Ban hành và thực hiện việc quản lý thống nhất các thông tin của hồ sơ cán bộ, công chức trong cả nước và hệ thống các biểu mẫu, báo cáo thống kê. Lưu giữ đầy đủ và thường xuyên cập nhật các thông tin hồ sơ đội ngũ cán bộ, công chức; hình thành hệ thống thông tin quản lý cán bộ, công chức trên phạm vi toàn quốc.

Thứ tư, đổi mới và nâng cao chất lượng thi tuyển, thi nâng ngạch công chức theo hướng: Xây dựng bộ các câu hỏi và đáp án thi tuyển công chức đối với từng môn thi theo hướng gắn với yêu cầu về trình độ và năng lực của cơ quan, tổ chức, đơn vị cần tuyển dụng. Ứng dụng công nghệ thông tin, đổi mới phương thức thi tuyển và thi nâng ngạch công chức để đảm bảo nguyên tắc khách quan, công bằng, chất lượng, thực tài.

Thứ năm, đổi mới phương thức tuyển chọn lãnh đạo cấp vụ, cấp sở, cấp phòng và quy định chế độ thực tập, tập sự lãnh đạo, quản lý theo hướng đổi mới tuyển chọn lãnh đạo cấp vụ, cấp sở, cấp phòng theo hướng chú trọng nguyên tắc thực tài, đề cao trách nhiệm của người đứng đầu, đổi mới phương thức và nội dung lấy phiếu tín nhiệm; hoàn thiện các quy định về điều kiện, tiêu chuẩn bổ nhiệm, bổ nhiệm lại lãnh đạo cấp vụ, cấp phòng ở Trung ương và cấp phòng, cấp sở ở địa phương; thí điểm thực hiện chế độ tập sự, thực tập lãnh đạo, quản lý.

Thứ sáu, quy định chế độ tiền cử và chính sách thu hút, phát hiện, trọng dụng và đãi ngộ người có tài năng trong hoạt động công vụ. Gồm có quy định chế độ tiền cử, giới thiệu những người có tài năng để tuyển dụng, bổ nhiệm vào các vị trí trong hoạt động công vụ và ban hành các chính sách thu hút, phát hiện, bồi dưỡng, trọng dụng và đãi ngộ người có tài năng trong hoạt động công vụ.

Thứ bảy, chú trọng và nâng cao chế độ kỷ luật trong hoạt động công vụ để duy trì trật tự kỷ cương và phát huy tinh thần trách nhiệm trong hoạt động công vụ. Bao gồm các nội dung: Xây dựng chế độ sát hạch bắt buộc đối với công chức lãnh đạo, quản lý và công chức chuyên môn, nghiệp vụ; Quy định chế độ trách nhiệm gắn với chế độ khen thưởng, kỷ luật đối với cán bộ, công chức trong

hoạt động công vụ; Ban hành chế độ miễn nhiệm, từ chức đối với công chức lãnh đạo, quản lý; Xây dựng đội ngũ công chức thanh tra công vụ đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính.

Thứ tám, đổi mới cơ chế quản lý và chế độ, chính sách đối với đội ngũ cán bộ, công chức ở xã, phường, thị trấn và những người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã. Nhiệm vụ này bao gồm các nội dung: Sửa đổi các quy định về chức danh, số lượng và chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức ở xã, phường, thị trấn; Sửa đổi các quy định về chế độ, chính sách đối với những người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã; Nghiên cứu hoàn thiện chế độ, chính sách đãi ngộ đối với cán bộ, công chức về công tác tại các xã có địa bàn khó khăn; Nghiên cứu xây dựng và ban hành các quy định về việc khoán kinh phí đối với các chức danh không chuyên trách ở thôn, tổ dân phố theo nguyên tắc: Người kiêm nhiều chức danh thì hưởng phụ cấp cao hơn, tránh tăng thêm số lượng cán bộ không chuyên trách.

Thứ chín, tiếp tục thực hiện chính sách tinh giản biên chế để nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức.

Để triển khai thực hiện Quyết định số 1557/QĐ-TTg phê duyệt Đề án đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức, ngày 29/11/2012 Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1789/QĐ-TTg thành lập Ban Chỉ đạo Trung ương về đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức do Bộ trưởng Bộ Nội vụ làm Trưởng ban Ban Chỉ đạo, Phó Trưởng ban là đại diện lãnh đạo Ban Tổ chức Trung ương, Bộ Nội vụ, Bộ Tài chính, Văn phòng Chính phủ. Các Ủy viên Ban Chỉ đạo là đại diện lãnh đạo các Bộ, ngành: Bộ Tư pháp, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Thông tin và Truyền thông, Văn phòng Chủ tịch nước, Văn phòng Quốc hội, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao. Ban Chỉ đạo Trung ương về đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức có các nhiệm vụ, quyền hạn: Xây dựng kế hoạch cụ thể và triển khai thực hiện việc đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức theo Kế hoạch ban hành kèm theo Quyết định số 1557/QĐ-TTg; Chỉ đạo, đôn đốc, hướng dẫn, kiểm tra các Bộ, ngành, địa phương và các cơ quan có liên quan xây dựng kế hoạch và tổ chức thực hiện việc đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức trong phạm vi được giao quản lý; Chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan hướng dẫn, kiểm tra, tiến hành tổng kết, đánh giá kết quả thực hiện, báo cáo Thủ tướng Chính phủ; Đôn đốc các cơ quan được phân công tại Quyết định số 1557/QĐ-

TTg thực hiện việc cân đối, bố trí nguồn lực và hướng dẫn sử dụng kinh phí từ nguồn ngân sách nhà nước để thực hiện Kế hoạch; triển khai các hoạt động nghiên cứu khoa học và ứng dụng công nghệ thông tin vào việc thực hiện các nhiệm vụ của Kế hoạch.

4.4. Kết quả bước đầu thực hiện các nhiệm vụ trọng tâm đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức

a) Công tác chỉ đạo

Sau khi Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 1789/QĐ-TTg thành lập Ban Chỉ đạo Trung ương về đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức, ngày 25/01/2013, Phó Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc đã chủ trì phiên họp thứ nhất Ban Chỉ đạo Trung ương để chỉ đạo và thống nhất kế hoạch triển khai thực hiện một số nhiệm vụ trọng tâm cần tập trung triển khai thực hiện đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức. Ngày 06/02/2013, Văn phòng Chính phủ đã có Thông báo số 59/TB-VPCP thông báo ý kiến kết luận của Phó Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc tại phiên họp này để Bộ Nội vụ và các bộ, ngành, địa phương thực hiện. Trên cơ sở kết luận của Phó Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc tại phiên họp thứ nhất Ban Chỉ đạo Trung ương, ngày 01/3/2013, Bộ trưởng Bộ Nội vụ - Trưởng Ban Chỉ đạo Trung ương đã có công văn số 01/BCĐCCCVCC gửi các Bộ, ngành, địa phương và cơ quan có liên quan hướng dẫn triển khai Quyết định số 1557/QĐ-TTg ngày 18/10/2012 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án “Đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức”. Đến nay, các bộ, ngành, các cơ quan Trung ương và các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã thành lập Ban Chỉ đạo đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức của bộ, ngành, cơ quan và địa phương mình. Các Ban Chỉ đạo sau khi được thành lập đều đã đi vào hoạt động; đã xây dựng và ban hành Quy chế làm việc và Kế hoạch hoạt động theo hướng dẫn chung để triển khai thực hiện. Bộ Nội vụ - cơ quan thường trực của Ban Chỉ đạo Trung ương đã phối hợp với các cơ quan liên quan xây dựng, trình Bộ trưởng Bộ Nội vụ - Trưởng ban Ban Chỉ đạo Trung ương về cải cách chế độ công vụ, công chức ký Quyết định ban hành Quy chế làm việc của Ban chỉ đạo Trung ương, phân công nhiệm vụ đối với các thành viên Ban Chỉ đạo và thành lập Tổ công tác giúp việc Ban Chỉ đạo Trung ương.

b) Nhiệm vụ hoàn thiện thể chế quản lý công chức, viên chức

Ngay sau khi Thủ tướng Chính phủ ký ban hành Quyết định số 1557/QĐ-

TTg ngày 18/10/2012 phê duyệt Đề án tiếp tục đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức, Chính phủ đã chỉ đạo Bộ Nội vụ phối hợp chặt chẽ với Bộ Tư pháp, Văn phòng Chính phủ và các bộ, ngành, địa phương để hoàn thiện hệ thống thể chế hướng dẫn thực hiện Luật Cán bộ, công chức; Luật Viên chức bao gồm các Nghị định của Chính phủ, các Thông tư của Bộ Nội vụ và các bộ, ngành khác có liên quan. Đến nay, về cơ bản chúng ta đã có đủ các văn bản quy phạm pháp luật để làm cơ sở cho việc thực hiện các hoạt động đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức, góp phần đổi mới cơ chế quản lý cán bộ, công chức và viên chức. Đối với Luật Cán bộ, công chức, đến nay Chính phủ đã ban hành 13 nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Cán bộ, công chức, trong đó Chính phủ ban hành Nghị định số 36/2013/NĐ-CP ngày 22/4/2013 về vị trí việc làm và cơ cấu ngạch công chức. Tiếp đó, Bộ Nội vụ đã xây dựng và ban hành Thông tư số 05/2013/TT-BNV ngày 25/6/2013 hướng dẫn cụ thể, chi tiết Nghị định số 36/2012/NĐ-CP.

Để đưa công tác báo cáo thống kê cán bộ, công chức và xây dựng cơ sở dữ liệu cán bộ, công chức vào nền nếp, Bộ Nội vụ đã xây dựng và ban hành Thông tư số 11/2012/TT-BNV ngày 17/12/2013 quy định chế độ báo cáo thống kê và quản lý hồ sơ công chức. Số lượng cán bộ, công chức tính đến hết ngày 31/12/2012 là 535.528 người; trong đó số lượng tiến sĩ là 2.209 người (chiếm 0,4%), số lượng có trình độ thạc sĩ là 19.666 người (chiếm 3,7%), có trình độ cử nhân (đại học) là 278.198 người (chiếm 51,9%); số công chức đã được đào tạo về lý luận chính trị là 251.110 người (chiếm 46,9%). Đến năm 2012, đã có 53.974 cán bộ, công chức cấp xã có trình độ đại học trở lên (24,8%); tỉ lệ đã đào tạo về quản lý nhà nước là 103.902 người (47,8%)⁷. Số lượng viên chức làm việc trong các đơn vị sự nghiệp công lập tính đến hết năm 2013 có khoảng 1.900.000 người.

Về hệ thống chức danh tiêu chuẩn công chức: Đối với hệ thống tiêu chuẩn chức danh lãnh đạo, quản lý trong các cơ quan hành chính, Bộ Nội vụ đã xây dựng và trình Thủ tướng Chính phủ dự thảo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ quy định tiêu chuẩn chức danh lãnh đạo, quản lý trong các cơ quan hành chính từ cấp Thứ trưởng trở xuống đến cấp phòng. Hiện nay, Bộ Nội vụ và các bộ quản lý công chức chuyên ngành đang tập trung triển khai xây dựng các

7. Ủy ban thường vụ Quốc hội: Báo cáo số 535/BC-UBTVQH13 ngày 22/10/2013 về kết quả giám sát “Việc thực hiện chính sách, pháp luật trong công tác tuyển dụng, đào tạo, bổ nhiệm đối với đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức”.

Thông tư quy định tiêu chuẩn chức danh các ngạch công chức; dự thảo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về Quy chế thực hiện công tác quy hoạch, bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, điều động, luân chuyển, từ chức, miễn nhiệm công chức, viên chức lãnh đạo, quản lý để thay thế Quyết định số 27/2003/QĐ-TTg; dự thảo Nghị định quy định việc phát hiện, thu hút, bồi dưỡng, trọng dụng, đãi ngộ công chức có tài năng trong hoạt động công vụ.

Để nâng cao kỷ luật, kỷ cương trong tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức, viên chức, Bộ Nội vụ đã ban hành Thông tư số 09/2012/TT-BNV ngày 10/12/2012 quy định quy trình, nội dung thanh tra về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức, viên chức. Một số các nội dung khác liên quan đến đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức cũng đang được Bộ Nội vụ nghiên cứu xây dựng như đổi mới phương thức tuyển chọn lãnh đạo, quản lý; tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức;

c) Nhiệm vụ xây dựng vị trí việc làm và cơ cấu công chức

Căn cứ các văn bản quy định việc xác định vị trí việc làm như Nghị định số 36/2013/NĐ-CP ngày 22/4/2013 về vị trí việc làm và cơ cấu ngạch công chức; Thông tư số 05/2013/TT-BNV ngày 25/6/2013 hướng dẫn thực hiện Nghị định số 36/2013/NĐ-CP về xác định vị trí việc làm trong các cơ quan hành chính nhà nước, Bộ Nội vụ đã tổ chức Hội nghị tập huấn toàn quốc và nhiều Hội nghị tập huấn cho các vùng, miền về phương pháp xác định vị trí việc làm và cơ cấu ngạch công chức, cơ cấu viên chức theo chức danh nghề nghiệp. Hiện nay, Bộ Nội vụ đang khẩn trương đôn đốc, hướng dẫn và giúp đỡ các Bộ, ngành, địa phương triển khai việc xác định vị trí việc làm trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị từ Trung ương đến địa phương. Đến nay, một số đơn vị đã hoàn thành việc xác định vị trí việc làm tại các cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc phạm vi quản lý, như Bộ Nội vụ, Bảo hiểm Xã hội Việt Nam. Với sự phối hợp của Bộ Nội vụ, một số Bộ, ngành, địa phương đang tích cực triển khai tiến hành xác định vị trí việc làm và cơ cấu công chức, viên chức như: Thành phố Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, thành phố Hải Phòng, Quảng Ninh, Trà Vinh, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Giao thông vận tải, Ngân hàng nhà nước và các Bộ, ngành, địa phương khác...

d) Nâng cao chất lượng thi tuyển, thi nâng ngạch công chức

Có nhiều giải pháp để nâng cao chất lượng tuyển dụng công chức, tuy nhiên, đầu tiên và trước hết, việc tuyển dụng công chức phải được tiến hành theo

đúng các quy định của pháp luật, đúng thẩm quyền và bảo đảm nguyên tắc công bằng, khách quan, chất lượng. Vì vậy, bên cạnh việc nghiên cứu ứng dụng công nghệ tin học vào tuyển dụng, Bộ Nội vụ đã có Công văn số 1530/BNV-CCVC ngày 04/5/2013 gửi các Bộ, ngành, địa phương đề nhắc và yêu cầu thực hiện nghiêm túc, đúng các quy định của Đảng, pháp luật của Nhà nước về công tác tổ chức cán bộ và thi đua khen thưởng, trong đó có nội dung liên quan đến công tác thi tuyển, thi nâng ngạch công chức.

Bộ Nội vụ đã nghiên cứu xây dựng phần mềm thi tuyển công chức trên máy vi tính và đã áp dụng lần đầu tiên đối với các kỳ thi tuyển công chức, viên chức tại Bộ Nội vụ. Với kết quả thành công của việc ứng dụng phần mềm tin học trực tuyến vào thi tuyển dụng tại Bộ Nội vụ, từ đây đã mở ra một hướng mới để nâng cao chất lượng tuyển dụng công chức thông qua ứng dụng công nghệ thông tin, đảm bảo thực hiện tốt hơn, triệt để hơn nguyên tắc khách quan, công bằng trong tuyển dụng công chức. Địa phương đầu tiên trong 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương ứng dụng phần mềm trực tuyến vào thi tuyển công chức là thành phố Hải Phòng. Và với sự giúp đỡ của Bộ Nội vụ, kỳ thi tuyển theo phương pháp trực tuyến tại thành phố Hải Phòng đã được tổ chức thành công, và được dư luận nhân dân địa phương ủng hộ, đánh giá cao. Hiện nay, Bộ Nội vụ đang tiếp tục hoàn thiện để triển khai và nhân rộng việc áp dụng hình thức thi tuyển qua phần mềm trên máy tính trong tuyển dụng công chức tại các Bộ, ngành, địa phương như: Bộ Tài chính, thành phố Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, tỉnh Khánh Hòa, tỉnh Trà Vinh...

đ) Hệ thống hóa tiêu chuẩn, chức danh ngạch công chức

Đối với hệ thống tiêu chuẩn, chức danh ngạch công chức: Bộ Nội vụ đã nghiên cứu dự thảo Thông tư quy định tiêu chuẩn nghiệp vụ các ngạch công chức hành chính (thay thế Quyết định số 414/TCCP-VC ngày 29/5/1993 của Bộ trưởng - Trưởng ban Ban Tổ chức - Cán bộ Chính phủ về việc ban hành tiêu chuẩn nghiệp vụ các ngạch công chức ngành hành chính). Hiện nay, dự thảo Thông tư này đã được gửi lấy ý kiến các Bộ, ngành, địa phương và đăng trên trang Web của Bộ Nội vụ để lấy ý kiến nhân dân, các nhà khoa học và nhà quản lý. Bên cạnh đó, Bộ Nội vụ đang đôn đốc các Bộ quản lý ngành, lĩnh vực hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn nghiệp vụ các ngạch công chức chuyên ngành khác để thay thế cho các ngạch công chức chuyên ngành đã được ban hành qua 20 năm đến nay cần sửa đổi. Đối với hệ thống tiêu chuẩn, chức danh nghề nghiệp viên

chức: Bộ Nội vụ đã ban hành Thông tư số 12/2012/TT-BNV ngày 18/12/2012 quy định về chức danh nghề nghiệp và thay đổi chức danh nghề nghiệp đối với viên chức, trong đó đã hướng dẫn cụ thể về khung tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp, quy trình xây dựng chức danh nghề nghiệp viên chức. Căn cứ vào hướng dẫn của Bộ Nội vụ, các Bộ quản lý viên chức chuyên ngành đang triển khai xây dựng hệ thống tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp viên chức thuộc ngành, lĩnh vực quản lý.

e) Quản lý các chức danh, số lượng và chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức ở xã, phường, thị trấn và những người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã: để giải quyết những bất cập và các vấn đề trong quản lý đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã do thực tế đặt ra, Bộ Nội vụ phối hợp với các Bộ ngành, địa phương xây dựng và trình Chính phủ ban hành Nghị định số 29/2013/NĐ-CP ngày 08/4/2013 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 92/2009/NĐ-CP ngày 22/10/2009 về chức danh, số lượng và chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức ở xã, phường, thị trấn và những người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã.

Nhận xét, đánh giá chung

Việc triển khai các nội dung hoạt động đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức đã và đang được tiến hành ở tất cả các cơ quan hành chính nhà nước. Tính đến nay, tại các Bộ, ngành, cơ quan Trung ương và các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã thành lập xong Ban Chỉ đạo đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức của Bộ, ngành, địa phương mình. Một số Ban chỉ đạo ở Bộ, ngành, địa phương đã kịp thời ban hành quy chế làm việc và xây dựng kế hoạch triển khai xác định vị trí việc làm cũng như các nội dung khác có liên quan; tổ chức tập huấn cho các đơn vị thuộc và trực thuộc phương pháp xác định vị trí việc làm và chỉ đạo, triển khai việc xác định vị trí việc làm trong phạm vi Bộ, ngành, địa phương.

Bộ Nội vụ đã tập trung nghiên cứu, xây dựng, hoàn thiện thể chế để tạo cơ sở pháp lý cho các Bộ, ngành, địa phương triển khai các nhiệm vụ liên quan, xây dựng một nền công vụ chuyên nghiệp, trách nhiệm, năng động, minh bạch, hiệu quả. Đã xây dựng được hệ thống thể chế quản lý công chức và hệ thống thể chế quản lý viên chức theo đúng tinh thần và các quy định của Luật Cán bộ, công chức và Luật Viên chức, qua đó phân biệt giữa công chức và viên chức để có cơ chế quản lý phù hợp.

Một số Bộ, ngành, địa phương đã chủ động, phối hợp với Bộ Nội vụ triển khai thực hiện thí điểm một số cơ chế mới trong công tác tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức, như việc áp dụng hình thức thi tuyển bằng phần mềm trên máy tính; triển khai xác định vị trí việc làm; thí điểm tổ chức thi tuyển công chức, viên chức lãnh đạo, quản lý; xây dựng tiêu chuẩn chức danh ngạch công chức hành chính, tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp của viên chức ...

Các Bộ, ngành, địa phương đã chú trọng nâng cao chất lượng công tác kiểm tra, đôn đốc việc thực hiện các văn bản, chính sách của Bộ, góp phần phát hiện những thiếu sót, bất cập trong xây dựng và tổ chức thực hiện các chế độ, chính sách, văn bản quy phạm pháp luật, văn bản hướng dẫn nghiệp vụ về công tác quản lý cán bộ, công chức, viên chức.

III. NGHĨA VỤ VÀ QUYỀN CỦA CÁN BỘ, CÔNG CHỨC

Nghĩa vụ và quyền của cán bộ, công chức là những vấn đề cơ bản của chế độ công vụ, được quy định trong pháp luật về công vụ, công chức. Nghĩa vụ và quyền của cán bộ, công chức thể hiện mối quan hệ giữa cán bộ, công chức với Nhà nước, nhân dân trong quá trình thực thi công vụ. Đây là những chế định quan trọng để điều chỉnh hành vi của cán bộ, công chức trong hoạt động công vụ. Mặt khác, nó còn là căn cứ để Nhà nước thực hiện trách nhiệm của mình đối với cán bộ, công chức, nhằm bảo đảm các điều kiện cần thiết của một chủ thể công quyền đối với đối tượng quản lý của mình là cán bộ, công chức (phương tiện làm việc; đời sống vật chất, tinh thần; an toàn, an ninh cho cán bộ, công chức trong công vụ). Các văn bản luật, pháp lệnh hoặc quy chế của các quốc gia trên thế giới quy định về công chức, công vụ đều ghi nhận các nghĩa vụ và quyền của công chức như một tiền đề thiết yếu để nâng cao hiệu quả của hoạt động công vụ. Nghĩa vụ và quyền của cán bộ, công chức thường gắn liền với nhau. Nghĩa vụ là những việc mà cán bộ, công chức có trách nhiệm và bổn phận phải thực hiện. Quyền của cán bộ, công chức là các điều kiện để bảo đảm thực hiện tốt các nghĩa vụ. Các quy định của pháp luật về nghĩa vụ và quyền của cán bộ, công chức thường được quy về hai nhóm. Trước hết, bản thân cán bộ, công chức là công dân nên họ có các nghĩa vụ và quyền như mọi công dân. Thứ hai, đặc điểm và lao động của cán bộ, công chức có những điểm khác với các dạng lao động khác trong xã hội nên họ có các nghĩa vụ và quyền mang tính đặc thù của hoạt động công vụ. Trong quá trình thực hiện công vụ, cán bộ, công chức được giao một số quyền lực công nhất định (*không phải là quyền theo nghĩa*

thông thường). Đó là giới hạn về khả năng thực hiện các hành vi được pháp luật quy định, mặt khác, đó cũng là nghĩa vụ mà cán bộ, công chức phải thực hiện các quyền hạn đó. Quyền hạn được coi là phương tiện pháp lý để cán bộ, công chức thực thi công vụ, không phải là những đặc quyền, đặc lợi. Nghĩa vụ và quyền là hai mặt của một vấn đề, tạo nên địa vị pháp lý của cán bộ, công chức. Thực hiện quyền cũng chính là thực hiện nghĩa vụ và ngược lại. Chẳng hạn, quyền được hưởng lương của cán bộ, công chức cũng chính là nghĩa vụ phải thực hiện có hiệu quả hoạt động công vụ tương ứng với tiền lương được hưởng. Luật cán bộ, công chức được Quốc hội thông qua ngày 13-11-2008 đã hoàn thiện và bổ sung thêm một số nội dung mới về nghĩa vụ và quyền của cán bộ, công chức, thể hiện rõ và đầy đủ mối quan hệ giữa cán bộ, công chức với Nhà nước trong hoạt động công vụ.

1. Nghĩa vụ của cán bộ, công chức

Dưới góc độ pháp lý, nghĩa vụ của cán bộ, công chức được hiểu là bổn phận phải thực hiện hoặc không được thực hiện những việc hay một hành vi nào đó do pháp luật quy định. Bổn phận đó, vừa để công chức rèn luyện, phấn đấu, vừa là cơ sở để cơ quan quản lý kiểm tra, giám sát, đánh giá trong quá trình sử dụng, quản lý cán bộ, công chức. Chúng ta đều biết, cán bộ, công chức là những người tự nguyện gia nhập vào hoạt động công vụ, được tuyển dụng theo chế độ thuận nhận, làm việc trong các cơ quan nhà nước để phục vụ nhân dân, phụng sự Tổ quốc, được nhận tiền lương từ ngân sách Nhà nước - thực tế là từ tiền đóng thuế của người dân. Vì vậy, công chức phải có nghĩa vụ phục vụ nhân dân. Khác với các hoạt động lao động khác trong xã hội, lao động của cán bộ, công chức mang tính đặc thù, đòi hỏi phải có trí tuệ, sức sáng tạo cao, phải tận tụy và công tâm; sử dụng quyền lực nhà nước để thực thi công vụ. Các hoạt động công vụ được thực hiện bởi cán bộ, công chức có ảnh hưởng rất lớn đối với mọi lĩnh vực của đời sống chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh, quốc phòng, góp phần quan trọng tạo nên sự hùng mạnh của quốc gia.

Nghĩa vụ của cán bộ, công chức thường được xác định theo hai nhóm chính: trước hết, đó là nhóm nghĩa vụ liên quan đến sự trung thành với thể chế, với quốc gia; thứ hai đó là nhóm nghĩa vụ liên quan đến thực thi công vụ, thể hiện ở sự tận tụy, công tâm, trách nhiệm và tuân thủ luật pháp. Bên cạnh đó, pháp luật các nước còn quy định thêm các nhóm nghĩa vụ khác nhằm làm rõ và cụ thể hóa hai nhóm nghĩa vụ nêu trên. Luật Công chức của Pháp, Đức,

áchentina, Trung Quốc,... dù quy định nghĩa vụ công chức ở một hoặc nhiều điều khoản thì cuối cùng vẫn tập trung vào hai nhóm chính là nghĩa vụ trung thành với chế độ, với thể chế và nghĩa vụ thực thi công vụ. Trước đây, Sắc lệnh số 76/SL ngày 20-5-1950 của Chủ tịch nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa về Quy chế công chức quy định công chức Việt Nam “phải trung thành với Chính phủ”; bên cạnh đó, trong thực thi công vụ “phải phục vụ nhân dân, tôn trọng kỷ luật, có tinh thần trách nhiệm”; “phải cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư”. Pháp lệnh cán bộ, công chức năm 1998 đã quy định nghĩa vụ của cán bộ, công chức trong 3 điều (6, 7, 8). Theo đó, cán bộ, công chức phải có trách nhiệm thực hiện 5 nhóm nghĩa vụ cụ thể:

- Nhóm nghĩa vụ liên quan đến thể chế: trung thành với Nhà nước, bảo vệ sự an toàn, danh dự và lợi ích quốc gia; chấp hành đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước.

- Nhóm nghĩa vụ liên quan đến đạo đức công vụ: tận tụy phục vụ nhân dân, tôn trọng nhân dân, liên hệ chặt chẽ với nhân dân; có nếp sống lành mạnh, trung thực, cần kiệm, liêm chính, chí công vô tư; tham gia sinh hoạt nơi cư trú.

- Nhóm nghĩa vụ liên quan đến trách nhiệm công vụ và trật tự thứ bậc như nghĩa vụ phải chấp hành sự điều động, phân công công tác của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền; nghĩa vụ phải chấp hành quyết định của cấp trên và cách ứng xử khi quyết định được cho là trái pháp luật.

- Nhóm nghĩa vụ liên quan đến kỷ cương, tác phong và ý thức công dân như các nghĩa vụ có ý thức kỷ luật, thực hiện nội quy cơ quan, bảo vệ công sản.

- Nhóm nghĩa vụ liên quan đến trách nhiệm rèn luyện, học tập trau dồi chuyên môn như thường xuyên học tập nâng cao trình độ, chủ động sáng tạo, phối hợp công tác để hoàn thành tốt nhiệm vụ.

Bên cạnh đó, Pháp lệnh cán bộ, công chức năm 1998 còn quy định những việc cán bộ, công chức không được làm (có 6 điều). Các quy định này nhằm nâng cao kỷ luật, kỷ cương trong công vụ; hạn chế cán bộ, công chức không được làm khi thực hiện một số việc, hay khi giữ một số chức vụ; bảo đảm an ninh, quốc phòng, bí mật quốc gia. Việc thực hiện các quy định này cũng chính là thực hiện nghĩa vụ của cán bộ, công chức.

Sau thời gian hơn 10 năm thực hiện Pháp lệnh cán bộ, công chức năm 1998, Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã thông qua Luật

cán bộ, công chức năm 2008, theo đó nghĩa vụ của cán bộ, công chức đã được bổ sung và hoàn thiện. Bên cạnh các nghĩa vụ được kế thừa từ Pháp lệnh cán bộ, công chức năm 1998, nghĩa vụ của cán bộ, công chức còn được bổ sung quy định về nghĩa vụ đối với Đảng, Nhà nước và nhân dân; nghĩa vụ trong thi hành công vụ - trong đó cán bộ, công chức là người đứng đầu còn phải thực hiện các nghĩa vụ khác liên quan đến chức trách ở vị trí đứng đầu của mình. Nghĩa vụ của cán bộ, công chức đã được hoàn thiện trong các quy định của Luật cán bộ, công chức năm 2008. Đó là, ngoài các nhóm nghĩa vụ liên quan đến sự trung thành với thể chế, nghĩa vụ liên quan đến trách nhiệm thực thi công vụ và các nhóm nghĩa vụ khác, Luật cán bộ, công chức còn quy định những việc cán bộ, công chức không được làm như là một nội dung tất yếu mà cán bộ, công chức có bổn phận phải thực hiện khi tham gia công vụ. Đây là điểm mới, thể hiện tính pháp quyền cao của hoạt động công vụ trong điều kiện hội nhập quốc tế. Theo đó, Luật cán bộ, công chức năm 2008 đã bổ sung thêm một số quy định sau:

- Những việc không được làm liên quan đến đạo đức công vụ:

+ Không được tham gia đình công. Quy định này xuất phát từ yêu cầu xây dựng một nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân, yêu cầu xây dựng một nền công vụ liên tục, thống nhất, thông suốt và ổn định. Nghĩa vụ của công chức là phục vụ nhân dân, là trung thành với chế độ xã hội chủ nghĩa. Vì vậy, cán bộ, công chức chỉ có thể có quyền khiếu nại, kiến nghị nhưng không thể và không được phép tham gia đình công.

+ Không được sử dụng tài sản của Nhà nước và của nhân dân trái pháp luật; lợi dụng, lạm dụng nhiệm vụ, quyền hạn; sử dụng thông tin liên quan đến công vụ để vụ lợi. Quy định như vậy để bảo đảm thực hiện sự minh bạch, công khai trong công vụ và xây dựng đạo đức của công chức theo nguyên tắc cần, kiệm, liêm chính, chí công vô tư. Góp phần thực hiện tốt việc phòng, chống tham nhũng và thực hành tiết kiệm chống lãng phí trong hoạt động công vụ.

+ Không phân biệt đối xử dân tộc, nam nữ, thành phần xã hội, tín ngưỡng, tôn giáo dưới mọi hình thức. Nghĩa vụ này xuất phát từ chủ trương, đường lối của Đảng về một nhà nước kiểu mới, nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Xuất phát từ nguyên tắc, pháp luật là tối thượng và mọi người đều bình đẳng trước pháp luật. Do đó, hoạt động công vụ phải tuân thủ Hiến pháp và pháp luật; bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, công dân. Vì vậy, liên quan đến vấn đề dân tộc, giới tính, thành phần xã hội và

tín ngưỡng tôn giáo, luật quy định công chức không được phép phân biệt đối xử trong hoạt động công vụ.

- Những việc không được làm liên quan đến sản xuất, kinh doanh, công tác nhân sự: trước đây, Pháp lệnh cán bộ, công chức năm 1998 quy định nội dung này ở các điều 17, 19 và Điều 20, nhưng qua thực tiễn áp dụng các quy định này chưa tạo ra hiệu quả đủ mạnh. Bên cạnh đó, một số văn bản luật như Luật phòng, chống tham nhũng, Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí... cũng đã có một số điều khoản quy định về vấn đề này. Vì vậy, để bảo đảm tính thống nhất giữa các văn bản luật đã ban hành với Luật cán bộ, công chức năm 2008, tránh trùng lặp và chồng chéo, Luật cán bộ, công chức năm 2008 có một điều quy định những việc cán bộ, công chức không được làm liên quan đến sản xuất, kinh doanh, công tác nhân sự - theo đó cán bộ, công chức phải thực hiện theo quy định của Luật phòng, chống tham nhũng, Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và những việc khác theo quy định của pháp luật và của cơ quan có thẩm quyền.

Gắn với việc quy định nghĩa vụ của cán bộ, công chức, nhóm nghĩa vụ liên quan đến đạo đức công vụ (bao hàm cả văn hóa giao tiếp) được quy định thành một mục riêng của chương nghĩa vụ và quyền của cán bộ, công chức. Quy định này nhằm nhấn mạnh nghĩa vụ tu dưỡng, rèn luyện đạo đức của cán bộ, công chức là một yêu cầu tất yếu để thực hiện việc tiếp tục đổi mới hoạt động công vụ. Gắn với việc tu dưỡng, rèn luyện đạo đức, cán bộ, công chức phải có bản phận và nghĩa vụ xây dựng văn hóa công sở. Nội dung chính của quy định này đòi hỏi cán bộ, công chức phải có các hành vi, ứng xử và tác phong văn hóa khi giao tiếp giữa đồng nghiệp với nhau, giao tiếp với cấp trên và cấp dưới, ngôn ngữ giao tiếp, trang phục phải chuẩn mực. Khi giao tiếp với nhân dân không được hách dịch, cửa quyền, gây khó khăn phiền hà cho nhân dân.

2. Quyền của cán bộ, công chức

Quyền của cán bộ, công chức phải đi đôi với nghĩa vụ, là điều kiện bảo đảm cho việc thực hiện tốt các nghĩa vụ. Quyền của cán bộ, công chức bao gồm quyền hạn, quyền lợi và các điều kiện bảo đảm thi hành công vụ. Quyền của cán bộ, công chức là các quy định liên quan đến chính trị, tinh thần và vật chất khi thi hành công vụ, cụ thể như các quy định về việc tham gia hoạt động chính trị theo quy định của pháp luật; được khen thưởng, tôn vinh khi hoàn thành xuất sắc công vụ; được hưởng chế độ tiền lương, chế độ nghỉ ngơi và các chính sách ưu đãi... Bên cạnh các quyền về vật chất và tinh thần, trong thi hành công vụ, cán bộ, công

chức còn được giao quyền hạn tương xứng với nhiệm vụ, được pháp luật bảo vệ, được cung cấp các điều kiện làm việc theo quy định để thực thi công vụ. ở các quốc gia, quyền lợi của công chức được bảo đảm và cung cấp với chế độ cao. Việc quy định quyền của công chức là sự thể hiện thái độ, sự quan tâm của nhà nước và nhân dân đối với đội ngũ công chức trong nền hành chính nhà nước. Đồng thời, nhấn mạnh “quyền” của cán bộ, công chức trong hoạt động công vụ không phải là “vô hạn” mà gắn liền với nghĩa vụ, bổn phận phục vụ nhân dân. Trong khi mọi người dân được làm những việc mà pháp luật không cấm thì cán bộ, công chức chỉ được làm những gì mà pháp luật cho phép. Chấp nhận sự hạn chế về “quyền” (quyền hạn) là yêu cầu chủ yếu của cán bộ, công chức trong hoạt động công vụ - theo quan điểm “chấp nhận sự thiệt thòi về phía nhà nước (công chức) để đem lại lợi ích cho xã hội”⁸. Quyền của công chức là cơ sở bảo đảm, là điều kiện và phương tiện để công chức thực thi có hiệu quả chức phận được giao, tận tâm tận lực với công vụ mà không bị chi phối bởi những lo toan về cuộc sống thường ngày; là cơ sở bảo đảm cho công chức về sự thăng tiến, yên tâm trong công vụ và là động lực thúc đẩy công chức phấn đấu vươn lên.

Pháp lệnh cán bộ, công chức năm 1998 với các quy định về quyền của cán bộ, công chức đã thể hiện được sự chăm lo, quan tâm của Đảng và Nhà nước đối với đội ngũ cán bộ, công chức thông qua các nội dung:

- Hưởng lương tương xứng với nhiệm vụ, công vụ được giao, từng bước được hưởng các chính sách về nhà ở, điều kiện làm việc, đi lại. Cán bộ, công chức làm việc ở vùng sâu, miền núi, vùng cao, vùng xa, biên giới hải đảo hoặc làm những việc có hại cho sức khỏe đều được hưởng phụ cấp và chính sách ưu đãi do Chính phủ quy định.

- Các quyền lợi về nghỉ hàng năm, nghỉ lễ, nghỉ việc riêng; các chế độ trợ cấp bảo hiểm xã hội, ốm đau, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, thai sản, hưu trí, chế độ tử tuất; quyền lợi đối với cán bộ, công chức nữ theo quy định của Luật lao động.

- Được quyền tham gia hoạt động chính trị, xã hội theo quy định của pháp luật; được tạo điều kiện để học tập nâng cao trình độ, được quyền nghiên cứu khoa học, sáng tác; được khen thưởng khi hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ được giao.

- Được pháp luật bảo vệ khi thi hành công vụ.

⁸. Herman Wlfgang: *Công vụ và nhà nước*, Nxb. Pháp lý, Bonn, 1998, tr. 37.

- Được xét công nhận là liệt sĩ nếu hy sinh khi làm nhiệm vụ, công vụ.
- Được hưởng các quyền lợi khác do pháp luật quy định...

Có thể khẳng định rằng, thực tế hầu hết các quyền lợi của cán bộ, công chức nước ta đã được bảo đảm về cơ bản như các quốc gia khác, tuy nhiên do điều kiện nền kinh tế và khả năng của ngân sách nhà nước nên mức độ đãi ngộ còn chưa cao. Điều này cũng có ảnh hưởng không nhỏ đến quá trình xây dựng và nâng cao chất lượng của đội ngũ cán bộ, công chức của nước ta.

Kế thừa những quy định tại Pháp lệnh cán bộ, công chức năm 1998 về quyền của cán bộ, công chức, Luật cán bộ, công chức năm 2008 đã bổ sung và hoàn thiện thêm một số nội dung mới liên quan đến quyền của cán bộ, công chức, bao gồm:

- Về quyền được bảo đảm các điều kiện thi hành công vụ:
 - + Được giao quyền tương xứng với nhiệm vụ, công vụ;
 - + Được bảo đảm trang thiết bị và các điều kiện làm việc khác theo quy định;
 - + Được cung cấp thông tin liên quan đến nhiệm vụ, quyền hạn được giao.

Đây là những vấn đề cần được khẳng định, luật pháp hóa để cán bộ, công chức có thể hoàn thành tốt chức trách, nhiệm vụ được giao.

- Về tiền lương và các chế độ liên quan đến tiền lương đã được bổ sung thêm quy định về việc thanh toán lương làm thêm giờ, lương làm đêm, công tác phí và các chế độ khác theo quy định của pháp luật.

- Về quyền liên quan đến nghỉ ngơi: bổ sung thêm quy định trường hợp do yêu cầu nhiệm vụ, cán bộ, công chức không sử dụng hoặc sử dụng không hết số ngày nghỉ hàng năm thì ngoài lương còn được thanh toán thêm một khoản tiền bằng tiền lương cho những ngày không nghỉ.

Bên cạnh các quyền của cán bộ, công chức được bổ sung và hoàn thiện, Luật cán bộ, công chức năm 2008 đã quy định thêm một chương riêng (Chương VII) quy định các điều kiện bảo đảm thi hành công vụ gồm: công sở, nhà ở công vụ, trang thiết bị làm việc trong công sở, phương tiện đi lại để thi hành công vụ. Quy định này để nhằm nhấn mạnh rằng: việc hoàn thành tốt công vụ của cán bộ, công chức không thể thiếu trách nhiệm của Nhà nước trong việc bảo đảm các điều kiện làm việc liên quan. Đặc biệt, liên quan đến trách nhiệm của Nhà nước bố trí phương tiện đi lại để thi hành công vụ cho

cán bộ, công chức, Luật đã quy định trường hợp cơ quan không bố trí được phương tiện đi lại thì cán bộ, công chức được thanh toán chi phí đi lại theo quy định của Chính phủ.

Phần II

QUẢN LÝ CÁN BỘ, CÔNG CHỨC

I. MỤC TIÊU, NGUYÊN TẮC VÀ CÁC NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA QUẢN LÝ CÁN BỘ, CÔNG CHỨC

1. Mục tiêu quản lý cán bộ, công chức

Quản lý cán bộ, công chức cũng giống như quản lý nguồn nhân lực của tổ chức nhằm tạo ra một nguồn nhân lực đáp ứng được yêu cầu, nhiệm vụ của tổ chức. Quản lý cán bộ, công chức nhằm đạt được mục tiêu sau:

- Đáp ứng đòi hỏi của tổ chức về phát triển nguồn nhân lực. Quản lý cán bộ, công chức nhằm xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức đáp ứng yêu cầu của tổ chức (cơ quan nhà nước) để thực hiện mục tiêu của tổ chức đã đề ra.

- Phát triển đội ngũ cán bộ, công chức thích ứng với yêu cầu của từng giai đoạn xây dựng và hoàn thiện nhà nước, cải cách nền hành chính, cải cách chế độ công vụ, công chức và yêu cầu quản lý mọi mặt của đời sống kinh tế, văn hóa, xã hội.

- Tạo cơ hội để cán bộ, công chức phát triển tài năng.

- Bảo đảm việc thực thi công vụ đúng pháp luật nhà nước quy định.

- Xây dựng một môi trường làm việc có văn hóa, có hiệu quả trên cơ sở hợp tác, phối hợp giữa từng cán bộ, công chức với nhau trong cơ quan, tổ chức.

2. Các nguyên tắc quản lý cán bộ, công chức

Cán bộ, công chức là một bộ phận quan trọng của nguồn nhân lực làm trong các cơ quan, tổ chức của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội, một mặt phải tuân thủ các nguyên tắc đặc trưng trong khoa học quản lý nguồn nhân lực. Mặt khác, đây là nguồn nhân lực đặc biệt, mang những đặc trưng riêng, do đó quản lý cán bộ, công chức phải tuân thủ một số nguyên tắc có tính đặc thù riêng. Điều 5 Luật cán bộ, công chức năm 2008 quy định việc quản lý cán bộ, công chức phải tuân thủ 5 nguyên tắc sau đây:

- Bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam, sự quản lý của Nhà nước.

- Kết hợp giữa tiêu chuẩn chức danh, vị trí việc làm và chỉ tiêu biên chế.
- Thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ, chế độ trách nhiệm cá nhân và phân công, phân cấp rõ ràng.
- Việc sử dụng, đánh giá, phân loại cán bộ, công chức phải dựa trên phẩm chất chính trị, đạo đức và năng lực thi hành công vụ.
- Thực hiện bình đẳng giới.

3. Các nội dung quản lý cán bộ, công chức

Nội dung quản lý cán bộ, công chức được quy định trong Luật cán bộ, công chức năm 2008. Đó là những nội dung nhằm xây dựng và phát triển đội ngũ cán bộ, công chức đáp ứng được nhiệm vụ trong các cơ quan của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội. Theo quy định của Luật cán bộ, công chức năm 2008, việc quản lý cán bộ, công chức bao gồm những nội dung cơ bản sau:

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

Ngoài các nội dung trên, việc quản lý cán bộ, công chức còn bao gồm các công tác khác liên quan được quy định tại Luật cán bộ, công chức như tuyển dụng, sử dụng, bố trí, đào tạo, bồi dưỡng, điều động, biệt phái, bổ nhiệm, từ chức, miễn nhiệm, luân chuyển, đánh giá, khen thưởng, kỷ luật, chế độ tiền lương,...

Cùng với việc quy định những nội dung quản lý cán bộ, công chức, pháp luật cũng quy định chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của từng cơ quan, tổ chức trong việc quản lý đội ngũ cán bộ, công chức. Trên cơ sở phân định cán bộ với công chức tại Luật cán bộ, công chức năm 2008, việc quản lý cán bộ và quản lý công chức đã có những quy định phù hợp với đặc điểm, tính chất hoạt động của từng nhóm. Cán bộ là những người được hình thành thông qua cơ chế bầu cử hoặc phê chuẩn để bổ nhiệm vào các vị trí lãnh đạo theo nhiệm kỳ trong các cơ quan, tổ chức của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội. Do đó, việc quản lý cán bộ được thực hiện theo pháp luật (Luật tổ chức Chính phủ; Luật tổ chức Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân; Luật bầu cử, ...) hoặc theo Điều lệ của

Đảng, của tổ chức chính trị - xã hội. Bên cạnh đó là các quy định và hướng dẫn của Bộ Chính trị, Ban Bí thư, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Ban Tổ chức Trung ương Đảng và các cơ quan được phân cấp quản lý.

Việc quản lý công chức được quy định để bảo đảm sự thống nhất trong xây dựng và phát triển đội ngũ công chức. Trong đó, khoản 2 Điều 67 Luật cán bộ, công chức năm 2008 đã giao “Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về công chức”. Điều đó có nghĩa là việc quản lý công chức trong các cơ quan, tổ chức của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội và trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập đều phải thống nhất thực hiện theo các quy định của Luật cán bộ, công chức và các văn bản quy phạm pháp luật do Chính phủ ban hành. Bao gồm từ công việc quản lý biên chế, tuyển dụng, sử dụng, đào tạo, bồi dưỡng, bố trí, điều động, biệt phái, bổ nhiệm, miễn nhiệm, từ chức, luân chuyển đến các công việc đánh giá, khen thưởng, kỷ luật, thôi việc, nghỉ hưu...

Cần phải phân biệt nội dung quản lý cán bộ, quản lý công chức của cơ quan quản lý nhà nước về cán bộ, về công chức với nội dung quản lý cán bộ, quản lý công chức của cơ quan sử dụng cán bộ, sử dụng công chức. Mặc dù về hình thức, nội dung quản lý nhà nước đối với cán bộ hoặc công chức có thể có những quy định giống như với cơ quan sử dụng cán bộ hoặc công chức nhưng thẩm quyền và phạm vi quản lý của hai loại cơ quan này không giống nhau.

Muốn xây dựng đội ngũ công chức đáp ứng yêu cầu thực hiện nhiệm vụ của cơ quan, tổ chức, trước hết cần thiết phải ban hành thể chế quản lý công chức; tiếp đó là triển khai thực hiện và tuân thủ đúng quy trình về quản lý công chức và cuối cùng là bộ máy thực hiện việc quản lý đội ngũ công chức. Để bảo đảm tính hiệu lực, hiệu quả và tính thống nhất trong quản lý công chức thì Nhà nước cần phải thể chế đầy đủ các nội dung quản lý công chức thành một hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật quy định việc thực hiện các nội dung quản lý công chức nêu trên. Đây chính là hình thức biểu hiện của thể chế quản lý công chức. Thể chế này quy định, hướng dẫn các nội dung liên quan đến tiêu chuẩn, điều kiện tuyển công chức; nghĩa vụ, quyền lợi, trách nhiệm của công chức; những điều công chức không được làm; cách thức, trình tự, thủ tục trong công tác khen thưởng, kỷ luật, sử dụng, thăng tiến, bổ nhiệm, chế độ đãi ngộ và quản lý công chức. Ngoài ra, hệ thống các văn bản này còn bao gồm các văn bản quy định việc sắp xếp, tổ chức, chỉ huy, điều khiển, hướng dẫn, kiểm tra

đối với việc thực hiện các quy định về quản lý công chức. Quá trình thực hiện, theo thẩm quyền được giao, cơ quan hành chính các cấp như bộ, cơ quan ngang bộ, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương cũng ban hành các văn bản hướng dẫn việc áp dụng các quy định của nhà nước cho các cơ quan, tổ chức, đơn vị thực hiện phù hợp với điều kiện, đặc điểm và thực tế của ngành, của địa phương. Các văn bản này cũng được tính vào hệ thống các văn bản quản lý công chức. Tổng hợp hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật này sẽ tạo thành thể chế quản lý công chức. Các hình thức biểu hiện của hệ thống thể chế quản lý công chức bao gồm các loại chủ yếu sau:

- Luật (hoặc pháp lệnh).
- Nghị định của Chính phủ.
- Thông tư hoặc Thông tư liên tịch quy định chi tiết và hướng dẫn việc thực hiện.
- Quyết định, chỉ thị và các văn bản hành chính thông thường của các bộ, cơ quan ngang bộ, Ủy ban nhân dân hoặc Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

Hệ thống các văn bản quản lý này muốn đi vào cuộc sống thì phải được bộ máy các cơ quan quản lý công chức thực hiện. Toàn bộ hoạt động của bộ máy này sẽ được tiến hành trên cơ sở các quy định của pháp luật đã ban hành về quản lý công chức, công vụ. Nhờ có sự hoạt động của bộ máy quản lý công chức này mà Nhà nước có thể thực hiện được “sự tự quản lý” đối với đội ngũ công chức của mình. Bộ máy này được bố trí ở các bộ, ngành và địa phương, từ trung ương đến địa phương, từ các cơ quan cấp trên đến các cơ quan cấp dưới và hoạt động đồng bộ, thống nhất theo các quy định chung trong phạm vi cả nước. Quy trình quản lý công chức được xác định gồm nhiều bước khác nhau và gồm các nội dung cơ bản sau đây: quản lý biên chế; xác định vị trí việc làm; tuyển dụng; bố trí, sử dụng; đánh giá; chế độ tiền lương; bổ nhiệm, miễn nhiệm; đào tạo, bồi dưỡng; khen thưởng và xử lý vi phạm kỷ luật; thôi việc và nghỉ hưu; giải quyết khiếu nại, tố cáo liên quan đến công chức và thực thi công vụ của công chức.

II. NHỮNG ĐỔI MỚI TRONG CÔNG TÁC QUẢN LÝ CÁN BỘ, CÔNG CHỨC TỪ NĂM 1998 ĐẾN NAY

1. Quản lý cán bộ, công chức từ năm 1998 đến năm 2008

1.1. Thể chế quản lý cán bộ, công chức

Trải qua các giai đoạn phát triển của đất nước, cơ chế quản lý cán bộ, công chức đã qua nhiều bước đổi mới. Năm 1998, khi Nhà nước ban hành Pháp lệnh cán bộ, công chức, Chính phủ đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật để quy định chi tiết và hướng dẫn việc quản lý công chức với nhiều nội dung đổi mới so với giai đoạn trước. Các vấn đề về quản lý biên chế, về tuyển dụng, sử dụng và quản lý cán bộ, công chức; về kỷ luật cán bộ, công chức; về chế độ thôi việc, nghỉ hưu; về đào tạo, bồi dưỡng;... đều được Chính phủ quy định chi tiết và các cơ quan có thẩm quyền hướng dẫn thực hiện.

Sau thời gian thực hiện Pháp lệnh cán bộ, công chức từ năm 1998 đến 2003, thực hiện chủ trương của Đảng về tiếp tục xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân, thực hiện xã hội hóa các hoạt động sự nghiệp, đẩy mạnh phân cấp quản lý cán bộ, công chức, đẩy mạnh cải cách hành chính nhà nước, năm 2003 Nhà nước đã sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh cán bộ, công chức để đáp ứng yêu cầu đó. Theo đó, Pháp lệnh cán bộ, công chức sửa đổi, bổ sung năm 2003 đã phân định cán bộ, công chức làm việc trong các cơ quan hành chính nhà nước với cán bộ, công chức làm việc trong các đơn vị sự nghiệp của nhà nước; quy định chế độ công chức dự bị; bổ sung cán bộ chuyên trách cấp xã vào phạm vi điều chỉnh của Pháp lệnh. Đồng thời đổi mới một bước cơ chế quản lý biên chế và tuyển dụng công chức vào các cơ quan nhà nước và các đơn vị sự nghiệp của nhà nước.

Cùng với việc Nhà nước sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh cán bộ, công chức, hệ thống các Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Pháp lệnh cũng được nghiên cứu để trình Chính phủ ban hành thay thế cho các Nghị định ban hành năm 1998 như: về cán bộ, công chức cấp xã; về chế độ công chức dự bị; về việc tuyển dụng, sử dụng và quản lý cán bộ, công chức trong các đơn vị sự nghiệp của Nhà nước; về tuyển dụng, sử dụng và quản lý cán bộ, công chức trong các cơ quan nhà nước; về chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức ở xã, phường, thị trấn... Năm 2004, Nhà nước tiếp tục cải cách chế độ tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang.

Như vậy, trong thời gian từ năm 1998 đến 2008, Pháp lệnh cán bộ, công chức đã thực sự là cơ sở pháp lý rất quan trọng để bước đầu đổi mới hoạt động công vụ, công chức ở Việt Nam, đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và phát triển đất nước. Cùng với Pháp lệnh này, các văn bản quy phạm pháp luật do Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thực hiện

đã tạo nên hệ thống thể chế quản lý hoạt động công vụ, công chức. Nhờ đó đã bước đầu đổi mới phương thức tổ chức hoạt động công vụ, công chức; tăng cường quản lý chất lượng, hiệu quả của hoạt động công vụ và đội ngũ cán bộ, công chức. Góp phần xây dựng và phát triển đội ngũ cán bộ, công chức, nâng cao hiệu lực phục vụ xã hội, phục vụ nhân dân của các cơ quan nhà nước.

Có thể khẳng định một số ưu điểm và tác dụng của Pháp lệnh cán bộ, công chức và các văn bản quy phạm pháp luật với tư cách là hệ thống thể chế quy định về hoạt động công vụ, công chức trong giai đoạn này như sau:

- *Một là*, Pháp lệnh cán bộ, công chức và hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về quản lý công chức từ năm 1998 đến 2008 đã được Nhà nước ban hành điều chỉnh các hoạt động công vụ, công chức, đáp ứng đòi hỏi khách quan của thực tiễn. Các quy định về đối tượng và phạm vi điều chỉnh; nghĩa vụ, quyền lợi và những việc công chức không được làm đã bước đầu được xác định rõ ràng, cụ thể. Nhờ đó có cơ sở và căn cứ để quản lý tốt được các hoạt động công vụ, công chức. Với đặc điểm của nước ta, các cơ quan, tổ chức của nhà nước, của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội đều trong hệ thống chính trị dưới sự lãnh đạo của Đảng. Những người làm việc trong các cơ quan, tổ chức này có thể điều động, chuyển chuyên lẫn nhau theo nhu cầu công tác. Vì vậy, việc quy định những người làm việc trong cơ quan nhà nước, trong tổ chức chính trị, chính trị - xã hội vào chung đối tượng điều chỉnh của Pháp lệnh cán bộ, công chức là một giải pháp phù hợp với điều kiện của nước ta.

- *Hai là*, hệ thống thể chế về hoạt động công vụ, công chức được ban hành đã phù hợp với luật pháp Việt Nam, theo đúng các nguyên tắc, định hướng cơ bản về tổ chức và hoạt động của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Dưới góc độ pháp luật, hầu hết các văn bản này đã bảo đảm được tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất của văn bản trong hệ thống thể chế quản lý hoạt động công vụ, công chức.

- *Ba là*, thể chế quản lý công vụ, công chức bước đầu đã đáp ứng được yêu cầu, đòi hỏi của thực tiễn khách quan phát sinh trong quá trình thực hiện quản lý nhà nước về công chức, công vụ. Đồng thời thể chế hóa và tuân thủ đúng chủ trương, đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, xây dựng nền hành chính phục vụ nhân dân và quan điểm của Đảng về công tác cán bộ.

Bên cạnh những ưu điểm nêu trên, thể chế quản lý công vụ, công chức

cũng còn tồn tại những điểm hạn chế, cần được khắc phục, đó là:

- *Thứ nhất*, Pháp lệnh cán bộ, công chức và hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý hoạt động công vụ, công chức chưa thể hiện đầy đủ các chức năng, nhiệm vụ của hoạt động công vụ trong điều kiện phát triển và hội nhập quốc tế của nước ta. Điều này thể hiện chính từ sự nhận thức chưa rõ ràng về chức năng phục vụ của nhà nước. Trong hoạt động công vụ chỉ sử dụng cụm từ “phục vụ nhân dân”, “cán bộ là đầy tớ của nhân dân”, “nhà nước của dân, do dân, vì dân” mà chưa tách bạch rõ ràng được hai chức năng cơ bản của nhà nước là: 1) Chức năng quản lý xã hội; 2) Chức năng cung ứng dịch vụ công cho xã hội. Chưa xác định rõ việc nhà nước phải cung ứng các loại dịch vụ công nào? Phương thức cung ứng ra sao? Trách nhiệm đến đâu? Vì vậy, một bộ phận công chức được giao thực hiện cung ứng dịch vụ công cho xã hội đã lợi dụng để ban ơn, cửa quyền. Hiện tượng lãng phí, tham nhũng của đội ngũ công chức diễn ra những năm gần đây dẫn tới lòng tin của người dân đối với công chức có chiều hướng suy giảm. Cung cách phục vụ của công chức đối với người dân và xã hội chưa tốt bắt nguồn từ hai nguyên nhân cơ bản: *một là*, từ nhận thức phục vụ của nền hành chính không mang tính nghĩa vụ, trách nhiệm cụ thể mà nặng về tính ban phát; *hai là*, các văn bản pháp quy về thể chế quản lý công vụ, công chức chưa quy định đầy đủ chức năng, nhiệm vụ, công việc của công chức, chưa xác định rõ công việc của mỗi vị trí công tác của từng công chức, do đó không có căn cứ đánh giá chuẩn xác kết quả làm việc của công chức.

- *Thứ hai*, phạm vi xác định của các quy phạm pháp luật về quản lý hoạt động công vụ, công chức chưa đạt được đúng với vị trí, vai trò quan trọng của nó trong nền hành chính quốc gia. Bản thân các chế định về hoạt động công vụ, công chức còn một số điểm chưa có căn cứ khoa học vững vàng như việc quy định chế độ công chức dự bị; xu hướng công chức hóa chính quyền cơ sở, hành chính hóa hầu hết các công việc của xã và kể cả tổ chức tự quản dưới xã như thôn, cụm dân cư. Các quy định trong thể chế quản lý hoạt động công vụ, công chức diễn tả trong luật, pháp lệnh còn thiếu, thậm chí chưa có. Trong số trên 40 văn bản thuộc hệ thống thể chế quản lý công vụ, công chức được ban hành trong vòng 9 năm trở lại đây thì có gần 20 văn bản là các thông tư, thông tư liên tịch hướng dẫn chi tiết thi hành, văn bản có tính quy định chi tiết chỉ có trên 10 văn bản và mới chỉ dừng lại ở nghị định của Chính phủ. Chính sự hạn chế do thiếu tầm vĩ mô của thể chế quản lý công vụ, công chức đã dẫn đến thực trạng là toàn bộ hoạt động quản lý công vụ, công chức trong thực tiễn chưa được coi trọng xứng với tầm quan trọng

của nó. Mặt khác, thể chế quản lý công vụ, công chức chưa bao hàm đầy đủ những nội dung công việc của những lĩnh vực khác nhau với tầm khái quát cao cùng với thực trạng có nhiều văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn cụ thể, chi tiết cũng tạo ra sự manh mún, thiếu chủ động và linh hoạt trong quản lý. Mặc dù đến nay đã có những văn bản với nội dung định hướng phát triển công vụ, công chức đến năm 2020 nhưng do hạn chế về tầm vĩ mô của văn bản nên trong thực tế, công tác quản lý công vụ, công chức vẫn trong tình trạng “lấy ngắn nuôi dài”, “giải pháp tình thế”, chưa thực sự định hướng dài hạn cho tương lai.

- *Thứ ba*, Pháp lệnh cán bộ, công chức và các văn bản quy phạm pháp luật quản lý hoạt động công vụ, công chức chưa hoàn toàn thích ứng với hệ thống thể chế chung, đặc biệt giữa thể chế kinh tế và thể chế hành chính - kinh tế, giữa thể chế về bảo đảm quyền tự do dân chủ của công dân với thể chế về tổ chức bộ máy quản lý hành chính nhà nước. Dẫn chứng cụ thể về vấn đề này là sự mâu thuẫn giữa hệ thống thể chế về phát triển kinh tế - xã hội với thể chế về tiền lương và chính sách đãi ngộ đối với công chức; mâu thuẫn giữa chế độ tuyển chọn và sử dụng công chức với quá trình phát triển năng động của nền kinh tế thị trường; mâu thuẫn giữa chế độ đánh giá công chức với yêu cầu nâng cao chất lượng đội ngũ công chức, với cải cách hành chính nhà nước. Vẫn còn tình trạng có những nội dung liên quan đến quản lý hoạt động công vụ, công chức lại được quy định ở các văn bản pháp luật điều chỉnh ở lĩnh vực khác. Điều này ảnh hưởng đến tính thống nhất của cả hệ thống, gây nên sự chòng chẹo, mâu thuẫn trong quá trình thực hiện.

- *Thứ tư*, Pháp lệnh cán bộ, công chức và các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý hoạt động công vụ, công chức vẫn còn tình trạng chòng chẹo, đan xen giữa thể chế quản lý hoạt động công vụ, công chức do Nhà nước ban hành với các quy định về quản lý cán bộ trong hệ thống Đảng. Do chưa làm rõ nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với hoạt động của Nhà nước trong điều kiện Đảng cầm quyền nên còn tồn tại những bất cập, hạn chế trong quản lý hoạt động công vụ, quản lý công chức (nhất là công chức lãnh đạo), chế độ bổ nhiệm, thi tuyển, tiếp nhận, điều động, thi nâng ngạch, chế độ đánh giá, phân cấp quản lý và các chế độ, chính sách khác... Hiện nay về cán bộ, công chức còn tồn tại hai hệ thống văn bản: các văn bản quy định của cơ quan Đảng với văn bản quy phạm pháp luật về quản lý hoạt động công vụ, công chức của Nhà nước. Điều này đã làm cho việc hiểu và sự vận dụng không thống nhất, ảnh hưởng đến tâm lý và hiệu lực quản lý (có những vấn đề được áp dụng

linh hoạt theo một trong hai hình thức văn bản nói trên, như vấn đề đánh giá cán bộ, công chức hàng năm). Cán bộ, công chức làm việc trong cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, chính trị - xã hội đều là đối tượng điều chỉnh của Pháp lệnh cán bộ, công chức, họ có thể được điều động, chuyển chuyên từ nhà nước sang cơ quan đảng, hoặc ngược lại nhưng cơ chế tuyển dụng, bổ nhiệm, đánh giá, sử dụng... đối với cơ quan nhà nước và tổ chức chính trị, chính trị - xã hội lại là khác nhau, do các cấp khác nhau ban hành.

- Thứ năm, Pháp lệnh cán bộ, công chức điều chỉnh nhiều đối tượng nhưng đặc điểm và tính chất công việc của khu vực hành chính, khu vực sự nghiệp (dịch vụ công), khu vực hoạt động chính trị, chính trị - xã hội có những nét khác nhau, nhưng nghĩa vụ, quyền lợi và những việc cấm cán bộ, công chức không được làm đều được quy định chung mà thiếu phần điều chỉnh đối với những người làm việc ở tổ chức chính trị - xã hội và sự nghiệp (dịch vụ công) cho phù hợp với điều kiện, đặc điểm, tính chất làm việc của khu vực này. Vấn đề trách nhiệm của công chức trong thực thi công vụ (bao gồm cả trách nhiệm của người thi hành nhiệm vụ có tính công vụ; trách nhiệm kỷ luật của công chức; trách nhiệm hành chính của công chức; trách nhiệm chính trị của một số đối tượng cán bộ, công chức; trách nhiệm của cán bộ, công chức hoạt động trong một số lĩnh vực đặc thù đang chuyển đổi theo hướng “xã hội hóa”..) chưa được luật pháp hóa trong thể chế quản lý hoạt động công vụ, công chức.

1.2. Cơ chế và tổ chức quản lý cán bộ, công chức

Từ năm 1998 đến 2008, việc quản lý biên chế đã được phân cấp mạnh mẽ, nhất là biên chế đối với các cơ quan nhà nước ở địa phương. Tiêu chuẩn công chức được quy định gồm tiêu chuẩn chung, bên cạnh đó có hệ thống tiêu chuẩn ngạch chức danh công chức, tiêu chuẩn để thực hiện xem xét nâng lương, khen thưởng, cử dự thi nâng ngạch, tiêu chuẩn bổ nhiệm vào các vị trí lãnh đạo... Việc tuyển dụng công chức được thực hiện thông qua kỳ thi cạnh tranh, theo nguyên tắc công khai, bình đẳng, khách quan và chất lượng. Đối với các vùng sâu, vùng xa, miền núi, biên giới, hải đảo, những người tình nguyện làm việc ở đó từ 5 năm trở lên thì có thể thực hiện xét tuyển. Đối với các đơn vị sự nghiệp, việc tuyển dụng có thể lựa chọn thi hoặc xét tuyển. Người được tuyển dụng vào công chức trong cơ quan nhà nước thì phải qua chế độ công chức dự bị và được tuyển dụng suốt đời. Người được tuyển dụng vào làm việc trong các đơn vị sự nghiệp của nhà nước thực hiện thông qua hợp đồng làm việc (có thời hạn hoặc không

thời hạn). Thẩm quyền tổ chức các kỳ thi tuyển công chức do cơ quan có thẩm quyền quản lý công chức thực hiện. Riêng đối với khu vực sự nghiệp thì do người đứng đầu các đơn vị sự nghiệp thực hiện. Trong quá trình thực thi công vụ, nếu cơ quan có nhu cầu, vị trí công tác và công chức có đủ điều kiện, tiêu chuẩn quy định thì có thể được thăng tiến về mặt chức nghiệp thông qua dự thi nâng ngạch. Công chức nếu có công trạng, thành tích thì được xét nâng ngạch, nâng bậc lương trước thời hạn. Việc bố trí, sử dụng, điều động công chức do cơ quan có thẩm quyền sử dụng và quản lý công chức quyết định. Công chức được cử biệt phái với thời gian biệt phái không quá 3 năm. Công chức đủ điều kiện và tiêu chuẩn thì được bổ nhiệm vào các chức danh lãnh đạo theo thời hạn (5 năm), hết thời hạn quy định thì được xem xét bổ nhiệm lại hoặc không bổ nhiệm lại. Trong một số trường hợp, công chức lãnh đạo có thể xin từ chức nếu thấy không thể đảm đương được nhiệm vụ. Công chức có công trạng và thành tích công tác trong thực thi công vụ thì được xem xét khen thưởng, nếu vi phạm kỷ luật thì bị xem xét kỷ luật ở các hình thức từ khiển trách đến buộc thôi việc. Sau một năm công tác, công chức được đánh giá theo các tiêu chí và nội dung quy định gắn với phẩm chất, năng lực, đạo đức và việc hoàn thành nhiệm vụ. Kết quả đánh giá là căn cứ để sử dụng, khen thưởng, kỷ luật, đào tạo, bồi dưỡng... đối với công chức. Chế độ tiền lương và đãi ngộ trả cho công chức được thực hiện theo nguyên tắc: việc trả lương phải gắn với kết quả thực hiện nhiệm vụ của cán bộ, công chức và nguồn trả lương của cơ quan, đơn vị. Việc nâng lương thực hiện theo thâm niên giữ bậc và gần đây bổ sung thêm nâng lương trước thời hạn cho những người có công trạng trong công vụ.

Các chế độ bảo hiểm xã hội và bảo hiểm y tế được thực hiện mang tính bắt buộc đối với mọi công chức, góp phần ổn định cuộc sống công chức và gia đình họ. Đội ngũ công chức được quản lý chặt chẽ bởi các cơ quan được giao thẩm quyền quản lý công chức. Giúp việc cho các cơ quan này là một hệ thống các tổ chức như Vụ Tổ chức cán bộ ở các Bộ, ngành; Sở Nội vụ ở Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Các nội dung quy định và hướng dẫn quản lý đội ngũ công chức được thực hiện theo các quy định thống nhất của Chính phủ. Trong quá trình xây dựng và phát triển đội ngũ công chức, việc đào tạo, bồi dưỡng công chức được thực hiện bởi hệ thống các cơ sở đào tạo từ trung ương đến địa phương.

Việc thực hiện các hoạt động công vụ, công chức như trên trong thời gian từ khi Pháp lệnh cán bộ, công chức năm 1998 được ban hành đến năm 2008 đã

góp phần quan trọng vào việc xây dựng, phát triển và nâng cao chất lượng đội ngũ công chức với các ưu điểm như: quy định việc thực hiện công vụ của công chức phải tuân thủ pháp luật và theo nghĩa vụ công chức; việc tuyển dụng công chức đã chuyển từ phân phối công tác theo kế hoạch sang thực hiện thi tuyển có cạnh tranh để chọn lựa người tài, bên cạnh đó vẫn chú ý ưu tiên bổ sung nhân lực cho các vùng sâu, vùng xa, miền núi, biên giới, hải đảo thông qua việc xét tuyển; khu vực sự nghiệp đã thực hiện được quyền tự chủ trong quản lý, việc tuyển dụng được thực hiện theo cơ chế mềm dẻo, linh hoạt thông qua việc ký hợp đồng làm việc; công chức muốn thăng tiến về mặt chức nghiệp phải qua kỳ thi nâng ngạch, đồng thời qua đó góp phần cải thiện cơ cấu ngạch công chức trong mỗi cơ quan nhà nước; việc bổ nhiệm công chức lãnh đạo thực hiện theo chế độ bổ nhiệm có thời hạn thay thế cho chế độ bổ nhiệm suốt đời, hết thời hạn có thể bổ nhiệm lại hoặc không bổ nhiệm lại; công tác đánh giá công chức đã được quy định và bước đầu đi vào nền nếp; đã quy định được các hình thức khen thưởng và các hình thức kỷ luật để duy trì kỷ luật, động viên kịp thời công chức có thành tích, công trạng trong công tác.

Chính sách tiền lương từng bước tiếp tục được cải thiện thông qua cải cách tiền lương năm 2004 với việc mở rộng bội số trả lương, mức lương tối thiểu đã được nâng dần lên theo hướng bù đủ mức tăng giá sinh hoạt. Công tác thanh tra, kiểm tra với tư cách là một hoạt động quản lý nhà nước về công vụ, công chức đã góp phần quan trọng vào việc giúp cho các cơ quan nhà nước thực hiện đúng và nghiêm các quy định của hoạt động công vụ, công chức. Từ năm 1998 đến nay, các cơ quan, tổ chức của nhà nước như các Bộ, ngành và địa phương đã tổ chức hàng trăm kỳ thi tuyển công chức theo phương thức cạnh tranh để tuyển người vào các cơ quan nhà nước; rất nhiều kỳ thi nâng ngạch công chức đã được các Bộ quản lý chuyên ngành tổ chức với hàng chục ngàn công chức dự thi. Qua đó đã góp phần chủ yếu vào việc xây dựng và nâng cao chất lượng đội ngũ công chức trong các cơ quan, tổ chức của nhà nước. Việc khen thưởng và xử lý các vi phạm của công chức cũng được thực hiện nghiêm theo đúng các quy định của pháp luật. Tuy nhiên, từ năm 1998 đến 2008, mặc dù Nhà nước đã ban hành Pháp lệnh cán bộ, công chức với hai lần sửa đổi, quy định hoạt động công vụ, công chức, đáp ứng yêu cầu của thời kỳ mới - chuyển từ cơ chế kế hoạch hóa tập trung sang cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước nhưng hoạt động công vụ, công chức hiện hành vẫn còn một số vấn đề như các khái niệm về cán bộ, công chức, công vụ, công sở, nguyên tắc hoạt động

công vụ, đạo đức công vụ, công sở, thanh tra công vụ... chưa được quy định cụ thể, chi tiết, rõ ràng. Một số nội dung quản lý công vụ, công chức mới chỉ đơn thuần là sự dịch chuyển từ cơ chế cũ sang cơ chế mới, chưa kịp thời đổi mới. Một số nội dung đã trở nên lỗi thời, trở thành vật cản, ảnh hưởng không nhỏ đến hoạt động công vụ, công chức, kìm hãm việc nâng cao chất lượng đội ngũ công chức. Các quy định về quản lý công chức, công vụ còn cơ chế “xin - cho” và giữ nguyên dấu ấn của cơ chế kế hoạch hóa tập trung trước đây. Cụ thể là:

- Chưa xác định và quy định rõ ràng hoạt động công vụ, công chức được thực hiện theo hệ thống chức nghiệp, hệ thống vị trí việc làm, hay là kết hợp hai hệ thống đó với nhau. Việc thực hiện cách thức tổ chức hoạt động công vụ, công chức theo hệ thống chức nghiệp mới thể hiện ở văn bản lập quy của Chính phủ, chưa được luật pháp hóa. Nhiều nội dung của hoạt động công vụ mới dừng lại ở quy định chung và trao thẩm quyền quy định chi tiết cho Chính phủ. Cơ chế tuyển chọn và đào tạo công chức trong nền công vụ chưa được quy định một cách đầy đủ. Trách nhiệm và địa vị pháp lý của công chức trong công vụ chưa được xác định một cách rõ ràng.

- Hệ thống các quy định về tiêu chuẩn công chức mới chú trọng nhiều vào lý lịch, nhân thân, văn bằng, chứng chỉ,... mà ít chú ý đến năng lực, kinh nghiệm và các tố chất cá nhân. Hệ thống tiêu chuẩn chức danh các ngạch công chức chậm được sửa đổi sau hơn 10 năm thực hiện và trong nội dung của mỗi ngạch công chức mới chỉ bao gồm tiêu chuẩn về phẩm chất và tiêu chuẩn về trình độ, còn tiêu chuẩn về năng lực công chức chưa được đề cập đến.

- Về thi tuyển và thi nâng ngạch công chức: bản chất các kỳ thi tuyển, thi nâng ngạch là đánh giá để tuyển chọn công chức. Trong điều kiện hiện nay, hoạt động công vụ, công chức tổ chức theo hệ thống chức nghiệp không phù hợp với nền hành chính chuyển từ cai trị, quản lý sang nền hành chính lấy phục vụ nhân dân làm mục tiêu của mình, không phù hợp với yêu cầu phát triển nền kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế, cụ thể là:

+ Bên cạnh những bước tiến trong việc thực hiện cơ chế hợp đồng làm việc trong các đơn vị sự nghiệp của nhà nước, cơ chế tuyển dụng công chức làm việc suốt đời trong các cơ quan hành chính nhà nước hiện đang là lực cản, là sức ỳ trong quá trình nâng cao chất lượng đội ngũ công chức hành chính, vì nó tạo ra tâm lý an phận, thiếu ý chí phấn đấu trong đội ngũ công chức. Bên cạnh đó, phương thức và nội dung, hình thức thi tuyển công chức hiện nay chỉ chú trọng

vào kiến thức, trình độ đào tạo mà chưa chú trọng vào năng lực thực thi nhiệm vụ, công vụ dẫn đến xu hướng tuyển dụng chỉ tập trung vào lực lượng tốt nghiệp đại học trở lên, tỷ lệ công chức thừa hành ở các ngạch cán sự, nhân viên hiện nay so với công chức trong các cơ quan nhà nước là rất thấp, dẫn đến tình trạng “thầy nhiều hơn thợ”. Việc phân cấp cho nhiều cơ quan được quyền tổ chức đánh giá, tuyển chọn người vào các cơ quan nhà nước dẫn đến sự không thống nhất về nội dung, hình thức thi, tiêu chí đánh giá, bộ máy thực hiện việc tuyển chọn công chức đều kiêm nhiệm, không chuyên nghiệp. Điều đó ảnh hưởng đến chất lượng toàn bộ đội ngũ công chức và tạo sự chênh lệch về chất lượng đội ngũ công chức giữa các vùng, các cơ quan với nhau;

+ Việc nâng ngạch cho công chức thể hiện sự thăng tiến của công chức về mặt chức nghiệp, được thực hiện thông qua các kỳ thi nâng ngạch nhưng không có tính cạnh tranh. Việc đánh giá công chức trong thi nâng ngạch trước hết vẫn nặng về việc “cử” hơn là việc “thi”, nặng về giải quyết chế độ, chính sách hơn là gắn với cơ cấu ngạch, với nhu cầu, vị trí công tác của từng cơ quan. Do đó, việc nâng ngạch công chức mới chú trọng đến kiến thức mà chưa chú trọng đến năng lực và kỹ năng hành chính nên chưa thật sự là biện pháp hữu hiệu lựa chọn công chức giỏi để bổ nhiệm và cử giữ các vị trí cao hơn trong hoạt động công vụ. Các điều kiện về thâm niên giữ ngạch, hệ số lương đang hưởng,... đang là những rào cản, hạn chế nguồn tuyển chọn công chức có năng lực, có tài năng giữ các vị trí cao, chủ chốt trong hoạt động công vụ.

- Về chế độ đánh giá: phương pháp, nội dung và tiêu chí đánh giá công chức chưa chú trọng đến hiệu quả và kết quả thực thi công vụ của công chức, còn dàn trải sang các tiêu chí khác ít liên quan đến thực thi công vụ và thực hiện đạo đức công vụ. Trách nhiệm người đứng đầu cơ quan chưa được đề cao và quy định rõ trong đánh giá công chức. Tỷ lệ công chức được đánh giá theo các loại xuất sắc, khá, trung bình, kém chưa gắn với kết quả và mức độ hoàn thành nhiệm vụ của cơ quan. Tình trạng “dĩ hòa vi quý” trong đánh giá còn phổ biến. Chưa bảo đảm tính minh bạch trong đánh giá nên chưa xác định rõ người thực thi công vụ tốt với người thực thi công vụ chưa tốt.

- Công tác bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, luân chuyển, từ chức, miễn nhiệm công chức lãnh đạo chưa gắn với việc đánh giá, với công tác quy hoạch, luân chuyển và sử dụng công chức lãnh đạo. Các quy định về thủ tục, hồ sơ bổ nhiệm còn rườm rà, qua quá nhiều khâu mà trách nhiệm lại chưa rõ ràng.

Chưa phân biệt rõ cơ chế lãnh đạo tập thể với cơ chế người đứng đầu nên đã làm hạn chế tính chủ động, sáng tạo và tính trách nhiệm của người đứng đầu.

1.3. Tổ chức bộ máy quản lý công vụ, công chức

Hoạt động công vụ, công chức được nhiều chủ thể quản lý dưới nhiều phương diện khác nhau như quản lý nhà nước; quản lý nhân sự của các cơ quan sử dụng cán bộ, công chức; quản lý theo hệ thống tổ chức Đảng, đoàn thể... Nếu quản lý công chức là quản lý hệ thống nhân lực trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị của nhà nước thì việc quản lý công vụ lại tập trung vào khía cạnh khác, đó là những quy tắc, quy trình hoạt động công vụ; quản lý hành vi và đạo đức nghề nghiệp của cán bộ, công chức hành chính; thái độ ứng xử giữa công chức với nhân dân, giữa các công chức với nhau và giữa các đơn vị, tổ chức hành chính trong quá trình hoạt động của bộ máy nhằm đạt tới mục tiêu xây dựng và vận hành một nền hành chính Nhà nước mang tính phục vụ, hiệu quả, hiệu lực. Quản lý công vụ, công chức thực chất là quản lý hệ thống nhân sự và chất lượng hoạt động của bộ máy các cơ quan, tổ chức, đơn vị của nhà nước. Vì vậy, công chức và công vụ là hai phạm trù khác nhau nhưng cùng là đối tượng điều chỉnh mang tính trực tiếp hoặc gián tiếp của các văn bản pháp lý liên quan, trong đó quản lý công chức cũng bao hàm ý nghĩa quản lý công vụ và ngược lại, quản lý công vụ cũng có nội dung quản lý công chức.

Ở nước ta hiện nay, hệ thống quản lý công vụ, công chức, gồm có các cơ quan, đơn vị sau:

- Quản lý nhân sự cấp cao: Ban Tổ chức Trung ương Đảng.
- Quản lý nhà nước về công chức, công vụ: Bộ Nội vụ.
- Quản lý chế độ tài chính cho hoạt động công chức, công vụ: Bộ Tài chính.
- Quản lý chế độ tiền lương công chức: Bộ Nội vụ.
- Quản lý chế độ sau công vụ: Bảo hiểm Xã hội.
- Các cơ quan quản lý ngành dọc về tổ chức, cán bộ gồm có: Sở Nội vụ các tỉnh và thành phố trực thuộc trung ương, đơn vị chuyên ngành nội vụ ở cấp huyện; Vụ Tổ chức - Cán bộ ở các bộ, cơ quan ngang bộ, bộ phận tổ chức - cán bộ thuộc các đơn vị sự nghiệp.

Bên cạnh nội dung quản lý nhà nước về công chức, công vụ của Bộ Nội vụ, việc quản lý công vụ, công chức cụ thể do các cơ quan được giao

thẩm quyền quản lý công chức thực hiện. Đó là các Bộ, cơ quan nhà nước và Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trực tiếp thực hiện. Nội dung quản lý công chức, công vụ của các cơ quan này là cơ quan trực tiếp quản lý cán bộ, công chức theo hướng dẫn nghiệp vụ của Bộ Nội vụ. Nhiệm vụ của các cơ quan này là quản lý toàn diện công chức; hướng dẫn thực hiện các tiêu chuẩn nghiệp vụ công chức, các ngạch thuộc ngành mình và các tiêu chuẩn cụ thể làm căn cứ để đánh giá năng lực, trình độ chuyên môn của công chức; trực tiếp quản lý các ngạch công chức được phân cấp quản lý, riêng công chức ngạch cao cấp kết hợp với Bộ Nội vụ quản lý, các ngạch còn lại đều do cơ quan quản lý ngành trực tiếp quản lý; đề xuất với Bộ Nội vụ và Chính phủ sửa đổi, bổ sung quy chế công chức phù hợp với những thay đổi, nhu cầu của hoạt động công vụ nhà nước; tổ chức thi tuyển, bồi dưỡng, đào tạo công chức các ngạch do mình quản lý.

2. Những đổi mới quản lý công chức từ năm 2008 đến nay

Thực hiện Nghị quyết Trung ương 5 khóa X của Đảng về tiếp tục cải cách hành chính nhà nước, trong đó có tiếp tục cải cách chế độ công vụ, công chức, Luật cán bộ, công chức năm 2008 đã quy định nhiều nội dung nhằm hoàn thiện, đổi mới công tác quản lý công chức từ hệ thống các thuật ngữ thường sử dụng trong quản lý công chức cho đến các vấn đề cụ thể của quản lý công chức. Các nội dung đó là:

2.1. Chuẩn hóa các thuật ngữ hay được sử dụng trong quản lý công chức

Trong một thời gian dài, nhiều thuật ngữ hay được sử dụng trong quản lý công chức chưa được thống nhất cách hiểu hoặc nếu được đưa ra để thống nhất thì mới dừng lại ở các văn bản do Chính phủ quy định, do đó giá trị pháp lý chưa cao. Trong thực tiễn quản lý, giảng dạy, nghiên cứu cũng như giữa các cơ quan của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội việc sử dụng các thuật ngữ liên quan đến quản lý công chức cũng không được thống nhất. Vì vậy, trong quản lý công chức hiện nay, pháp luật đã quy định thống nhất một số thuật ngữ hay sử dụng. Đó là một số thuật ngữ sau:

- *Cơ quan sử dụng cán bộ, công chức* là cơ quan, tổ chức, đơn vị được giao thẩm quyền quản lý, phân công, bố trí, kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của cán bộ, công chức.

- *Cơ quan quản lý cán bộ, công chức* là cơ quan, tổ chức, đơn vị được

giao thẩm quyền tuyển dụng, bổ nhiệm, nâng ngạch, nâng lương, cho thôi việc, nghỉ hưu, giải quyết chế độ, chính sách và khen thưởng, kỷ luật đối với cán bộ, công chức.

- *Vị trí việc làm* là công việc gắn với chức danh, chức vụ, cơ cấu và ngạch công chức để xác định biên chế và bố trí công chức trong cơ quan, tổ chức, đơn vị.

- *Ngạch* là tên gọi thể hiện thứ bậc về năng lực và trình độ chuyên môn, nghiệp vụ của công chức.

- *Bổ nhiệm* là việc cán bộ, công chức được quyết định giữ một chức vụ lãnh đạo, quản lý hoặc một ngạch theo quy định của pháp luật.

- *Miễn nhiệm* là việc cán bộ, công chức được thôi giữ chức vụ, chức danh khi chưa hết nhiệm kỳ hoặc chưa hết thời hạn bổ nhiệm.

- *Bãi nhiệm* là việc cán bộ không được tiếp tục giữ chức vụ, chức danh khi chưa hết nhiệm kỳ.

- *Giáng chức* là việc công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý bị hạ xuống chức vụ thấp hơn.

- *Cách chức* là việc cán bộ, công chức lãnh đạo, quản lý không được tiếp tục giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý khi chưa hết nhiệm kỳ hoặc chưa hết thời hạn bổ nhiệm.

- *Điều động* là việc cán bộ, công chức được cơ quan có thẩm quyền quyết định chuyển từ cơ quan, tổ chức, đơn vị này đến làm việc ở cơ quan, tổ chức, đơn vị khác.

- *Luân chuyển* là việc cán bộ, công chức lãnh đạo, quản lý được cử hoặc bổ nhiệm giữ một chức danh lãnh đạo, quản lý khác trong một thời hạn nhất định để tiếp tục được đào tạo, bồi dưỡng và rèn luyện theo yêu cầu nhiệm vụ.

- *Biệt phái* là việc công chức của cơ quan, tổ chức, đơn vị này được cử đến làm việc tại cơ quan, tổ chức, đơn vị khác theo yêu cầu nhiệm vụ.

- *Từ chức* là việc cán bộ, công chức lãnh đạo, quản lý đề nghị được thôi giữ chức vụ khi chưa hết nhiệm kỳ hoặc chưa hết thời hạn bổ nhiệm.

2.2. Đổi mới về quản lý biên chế trên cơ sở xác định vị trí việc làm

Biên chế là số lượng người làm việc trong mỗi cơ quan, tổ chức. Thời gian trước đây, việc quản lý biên chế vẫn còn mang những dấu ấn của cơ chế kế

hoạch hóa tập trung. Luật cán bộ, công chức năm 2008 quy định việc quản lý công chức dựa trên cơ sở kết hợp giữa tiêu chuẩn chức danh với vị trí việc làm và từ đó mới xác định biên chế - số lượng người làm việc trong từng cơ quan, tổ chức. Để thực hiện việc đổi mới quản lý biên chế, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 21/2010/NĐ-CP ngày 8-3-2010 về quản lý biên chế công chức quy định rất rõ biên chế công chức luôn phải dựa trên cơ sở xác định vị trí việc làm phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của cơ quan, tổ chức (hiện nay Nghị định này đang được nghiên cứu sửa đổi để bảo đảm nâng cao hiệu quả quản lý biên chế). Ngoài ra, còn phải tính đến các nhân tố ảnh hưởng khác.

Theo đó, việc quản lý biên chế công chức phải tuân thủ các nguyên tắc sau:

- Tuân thủ các quy định của pháp luật về cán bộ, công chức và quy định của cơ quan có thẩm quyền của Đảng Cộng sản Việt Nam.

- Bảo đảm thống nhất, đồng bộ giữa quản lý biên chế công chức với tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức.

- Kết hợp giữa quản lý biên chế công chức với tiêu chuẩn chức danh, vị trí việc làm của công chức.

- Đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính, bảo đảm biên chế công chức phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của cơ quan, tổ chức, đơn vị.

- Công khai, minh bạch, dân chủ trong quản lý biên chế công chức.

Với các nguyên tắc trên, việc xác định biên chế công chức trong từng cơ quan, đơn vị phải dựa đầu tiên và trước hết vào vị trí việc làm phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của từng cơ quan, tổ chức, đơn vị được cấp có thẩm quyền quy định.

Để xác định vị trí việc làm và cơ cấu ngạch công chức, ngày 22/4/2013 Chính phủ đã ban hành Nghị định số 36/2013/NĐ-CP quy định về vị trí việc làm và cơ cấu ngạch công chức. Theo Nghị định số 36/2013/NĐ-CP, việc xác định vị trí việc làm và cơ cấu ngạch công chức bao gồm những bước sau:

Bước 1 - Thống kê công việc theo chức năng, nhiệm vụ của cơ quan, tổ chức, đơn vị.

Bước 2 - Phân nhóm công việc.

Bước 3 - Xác định các yếu tố ảnh hưởng.

Bước 4 - Thống kê, đánh giá thực trạng đội ngũ công chức.

Bước 5 - Xác định danh mục vị trí việc làm và phân loại các vị trí việc làm cần có để hoàn thành chức năng, nhiệm vụ của cơ quan, tổ chức.

Bước 6 - Xây dựng bản mô tả công việc của từng vị trí việc làm.

Bước 7 - Xây dựng khung năng lực của từng vị trí việc làm.

Bước 7 - Xác định ngạch công chức tương ứng.

Để triển khai thực hiện tốt việc xác định vị trí việc làm theo Nghị định 36/2013/NĐ-CP, Bộ Nội vụ đã ban hành Thông tư số 05/2014/TT-BNV hướng dẫn thực hiện.

Ngoài ra, việc xác định biên chế công chức còn phải căn cứ vào các yếu tố khác như tính chất, đặc điểm, mức độ phức tạp và quy mô, phạm vi, đối tượng quản lý của ngành, lĩnh vực; quy trình quản lý chuyên môn, nghiệp vụ theo quy định của luật chuyên ngành; mức độ hiện đại hoá công sở, trang thiết bị, phương tiện làm việc và ứng dụng công nghệ thông tin; thực tế tình hình quản lý biên chế công chức được giao của cơ quan, tổ chức, đơn vị. Đối với cơ quan, tổ chức ở địa phương, việc xác định biên chế công chức còn phải căn cứ vào quy mô dân số, diện tích tự nhiên, trình độ phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; số lượng đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã; đặc điểm an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội.

Năm 2014, để quản lý chặt chẽ biên chế trong cả hệ thống chính trị, Bộ Chính trị đã thành lập Ban chỉ đạo quản lý thống nhất biên chế, trong đó Ban Tổ chức Trung ương Đảng là cơ quan thường trực giúp việc cho Ban chỉ đạo.

2.3. Tuyển dụng công chức

Tuyển dụng là quá trình bổ sung những người đủ tiêu chuẩn, điều kiện vào đội ngũ công chức. Đây là một quá trình thường xuyên và cần thiết để xây dựng và phát triển đội ngũ công chức. Theo tinh thần đổi mới, từ nay trở đi việc tuyển dụng công chức phải căn cứ vào nhiệm vụ, vị trí việc làm và chỉ tiêu biên chế. Những người có đủ các điều kiện, không phân biệt dân tộc, nam nữ, thành phần xã hội, tín ngưỡng, tôn giáo đều được đăng ký dự tuyển công chức. Đó là các điều kiện sau:

- Có một quốc tịch là quốc tịch Việt Nam.
- Đủ 18 tuổi trở lên.
- Có đơn dự tuyển; có lý lịch rõ ràng.

- Có văn bằng, chứng chỉ phù hợp.
- Có phẩm chất chính trị, đạo đức tốt.
- Đủ sức khoẻ để thực hiện nhiệm vụ.

Mặc dù Luật quốc tịch Việt Nam có quy định Nhà nước Việt Nam cho phép công dân Việt Nam được phép mang quốc tịch của nước khác nhưng để tuyển dụng vào công chức thì người đăng ký dự tuyển đều phải chỉ được mang một quốc tịch là quốc tịch Việt Nam. Bên cạnh đó, khác với trước đây, độ tuổi tuyển dụng được quy định có cả “sàn” và “trần”: từ đủ 18 tuổi đến 40 tuổi. Nhưng đến nay, tuổi dự tuyển công chức chỉ quy định từ đủ 18 tuổi trở lên mà không khống chế tuổi “trần”. Đó là vì pháp luật về bảo hiểm xã hội của Việt Nam đã quy định cả loại hình bảo hiểm tự nguyện. Như thế sẽ tạo điều kiện cho những người khi đến tuổi nghỉ hưu nhưng chưa đủ điều kiện hưởng chế độ bảo hiểm xã hội.

Ngoài các điều kiện nêu trên, theo yêu cầu của vị trí dự tuyển, cơ quan có thẩm quyền tuyển dụng còn có thể quy định thêm một số điều kiện khác, nhưng không được trái với các quy định của pháp luật. Ngoài ra những người sau đây không được đăng ký dự tuyển công chức:

- Không cư trú tại Việt Nam.
- Mất hoặc bị hạn chế năng lực hành vi dân sự.
- Đang bị truy cứu trách nhiệm hình sự; đang chấp hành hoặc đã chấp hành xong bản án, quyết định về hình sự của Tòa án mà chưa được xóa án tích; đang bị áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở chữa bệnh, cơ sở giáo dục.

Để thực hiện các quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 24/2010/NĐ-CP ngày 15-3-2010 về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức. Trong đó, không còn quy định phải bắt buộc thành lập tổ chức Hội đồng tuyển dụng khi tuyển dụng công chức nhằm phát huy và đề cao trách nhiệm người đứng đầu cơ quan được giao thẩm quyền tuyển dụng công chức. Bên cạnh đó, để thu hút người có tài năng, có trình độ tham gia vào trong hoạt động công vụ, Chính phủ cũng đã quy định cho phép người đứng đầu cơ quan quản lý công chức được xem xét, tiếp nhận không qua thi tuyển đối với các trường hợp đặc biệt sau:

- Người tốt nghiệp thủ khoa tại các cơ sở đào tạo trình độ đại học ở trong nước.

- Người tốt nghiệp đại học, sau đại học loại giỏi, xuất sắc ở nước ngoài.

- Người có trình độ đào tạo từ đại học trở lên, có kinh nghiệm công tác trong ngành, lĩnh vực cần tuyển dụng từ 05 năm trở lên, đáp ứng được ngay yêu cầu của vị trí việc làm cần tuyển dụng.

Về chế độ tập sự, người được tuyển dụng vào công chức phải thực hiện chế độ tập sự để làm quen với môi trường công tác, tập làm những công việc của vị trí việc làm được tuyển dụng. Thời gian tập sự được quy định như sau:

- 12 tháng đối với trường hợp tuyển dụng vào công chức loại C.

- 06 tháng đối với trường hợp tuyển dụng vào công chức loại D.

Vì Luật cán bộ, công chức năm 2008 đã bãi bỏ chế độ công chức dự bị, do đó để bảo đảm quyền lợi cho những người đang là công chức dự bị, Chính phủ cũng cho phép người được tuyển dụng vào công chức dự bị trước ngày 01-01-2010 theo quy định của Pháp lệnh cán bộ, công chức năm 1998 thì được chuyển sang thực hiện chế độ tập sự. Thời gian đã thực hiện chế độ công chức dự bị được tính vào thời gian tập sự. Ngoài ra để bảo đảm được mục đích và ý nghĩa của chế độ tập sự, thời gian nghỉ sinh con theo chế độ bảo hiểm xã hội và thời gian nghỉ ốm đau, bị tạm giam, tạm giữ, tạm đình chỉ công tác theo quy định của pháp luật không được tính vào thời gian tập sự.

Theo quy định của Luật Cán bộ, công chức, về thẩm quyền, nội dung, hình thức các môn thi trong kỳ thi tuyển công chức đã được đổi mới, quy định phù hợp với nguyên tắc tổ chức tuyển dụng theo vị trí việc làm, chú trọng về kỹ năng, nghiệp vụ thực tế của công việc. Cụ thể là về thẩm quyền tuyển dụng: Theo quy định của Điều 39 Luật Cán bộ, công chức, các cơ quan có thẩm quyền quản lý công chức tổ chức thực hiện việc tuyển dụng công chức và phân cấp tuyển dụng công chức trong cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc thẩm quyền quản lý. Như vậy thẩm quyền tuyển dụng công chức không tập trung ở cấp Bộ, cấp tỉnh như trước đây mà có thể thực hiện phân cấp. Bước đầu đã gắn kết giữa thẩm quyền sử dụng với thẩm quyền tuyển dụng. Về nội dung, hình thức tuyển dụng đã được đổi mới theo hướng tuyển dụng theo vị trí việc làm, đề cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ trong tuyển dụng. Cụ thể là: Về thi tuyển công chức quy định thi môn kiến thức chung, môn nghiệp vụ chuyên ngành; còn môn ngoại ngữ và môn tin học chỉ là môn điều kiện. Môn nghiệp vụ chuyên ngành được tính hệ số 02. Nội dung thi môn nghiệp vụ chuyên ngành được gắn với từng ngạch, chức danh, vị trí việc làm cần tuyển, đảm bảo phù hợp với yêu cầu

của cơ quan sử dụng công chức. Trong kỳ thi tuyển công chức, các thí sinh dự thi vào các vị trí việc làm khác nhau sẽ có đề thi khác nhau cho phù hợp, không thi chung đề như trước đây. Về xét tuyển công chức đã quy định khi xét tuyển phải căn cứ vào kết quả học tập và tổ chức phỏng vấn. Như vậy đã khắc phục được hạn chế khi xét tuyển theo đối tượng ưu tiên như trước đây, bảo đảm tuyển được công chức có năng lực, trình độ ở các địa phương miền núi, vùng sâu, vùng xa.

Khoản 2 Điều 62 Luật cán bộ, công chức năm 2008 đã quy định cán bộ, công chức cấp xã khi giữ chức vụ được hưởng lương và chế độ bảo hiểm; khi thôi giữ chức vụ, nếu đủ điều kiện, tiêu chuẩn theo quy định của pháp luật được xem xét chuyển thành công chức và được miễn chế độ tập sự, được hưởng chế độ, chính sách liên tục; nếu không được chuyển thành công chức mà chưa đủ điều kiện nghỉ hưu thì thôi hưởng lương và thực hiện đóng bảo hiểm tự nguyện theo quy định của pháp luật; trường hợp là cán bộ, công chức được điều động, luân chuyển, biệt phái thì cơ quan có thẩm quyền bố trí công tác phù hợp hoặc giải quyết chế độ theo quy định của pháp luật. Vì vậy, Chính phủ cũng đã quy định cụ thể việc cán bộ, công chức cấp xã chuyển thành công chức từ cấp huyện trở lên nếu có đủ các điều kiện, tiêu chuẩn sau:

- Cơ quan sử dụng công chức có nhu cầu tuyển dụng theo cơ cấu ngạch công chức phù hợp với vị trí việc làm cần tuyển dụng.

- Có đủ các tiêu chuẩn nghiệp vụ của ngạch công chức tương ứng với vị trí việc làm.

- Có thời gian làm cán bộ, công chức cấp xã từ đủ 60 tháng trở lên. Trường hợp cán bộ, công chức cấp xã có thời gian công tác không liên tục mà chưa nhận trợ cấp bảo hiểm xã hội bắt buộc một lần thì được cộng dồn.

- Có phẩm chất chính trị, phẩm chất đạo đức, hoàn thành chức trách, nhiệm vụ được giao.

- Không trong thời gian xem xét kỷ luật hoặc đang bị thi hành quyết định kỷ luật của cơ quan có thẩm quyền, đang bị truy cứu trách nhiệm hình sự, đang chấp hành hoặc đã chấp hành xong bản án, quyết định về hình sự của Tòa án mà chưa được xoá án tích, đang bị áp dụng các biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở chữa bệnh, cơ sở giáo dục, trường giáo dưỡng.

Thực hiện quy định của Luật cán bộ, công chức và các văn bản hướng dẫn

thi hành, Bộ Nội vụ và Bảo hiểm Xã hội Việt Nam là những cơ quan đã gương mẫu đi đầu trong việc tổ chức tuyển dụng công chức căn cứ vào nhiệm vụ, vị trí việc làm và chỉ tiêu biên chế; đồng thời, ứng dụng công nghệ thông tin vào các kỳ thi tuyển công chức. Trên cơ sở kết quả phê duyệt Đề án xác định vị trí việc làm và cơ cấu ngạch công chức, năm 2012 Bộ Nội vụ đã tổ chức thành công kỳ thi tuyển công chức, viên chức vào các vị trí việc làm của các cơ quan, tổ chức thuộc và trực thuộc Bộ (trong đó có một số nội dung thi được đổi mới bằng phương pháp thi trực tuyến trên hệ thống máy tính). Trước đó, căn cứ kết quả phê duyệt Đề án xác định vị trí việc làm và cơ cấu ngạch công chức, năm 2011, Bảo hiểm Xã hội Việt Nam cũng đã tổ chức thành công kỳ thi tuyển công chức, viên chức vào các vị trí việc làm của các cơ quan, tổ chức thuộc và trực thuộc Bảo hiểm Xã hội Việt Nam. Tiếp đó, từ năm 2012 đến nay, nhiều Bộ, ngành, địa phương cũng đã tổ chức thi tuyển theo vị trí việc làm, biên chế và ứng dụng công nghệ thông tin vào thi tuyển như Bộ Tài chính, thành phố Hải Phòng, tỉnh Khánh Hòa, tỉnh Thanh Hóa, tỉnh Trà Vinh, tỉnh Bình Định, tỉnh Thái bình,

2.4. Về nâng ngạch công chức

Nâng ngạch là sự thăng tiến của công chức về mặt chuyên môn nghiệp vụ. Qua đó, tạo cơ hội cho công chức có thể khẳng định năng lực và tài năng cá nhân, có thể đảm đương các vị trí việc làm đòi hỏi trình độ, năng lực cao hơn trong nền công vụ. Điểm mới của việc nâng ngạch công chức qua kỳ thi là thực hiện nguyên tắc cạnh tranh. Trước mắt, Chính phủ quy định việc thi nâng ngạch theo nguyên tắc cạnh tranh chỉ thực hiện giữa các công chức trong cùng cơ quan quản lý công chức. Theo nguyên tắc này, việc quy định thâm niên giữ ngạch và hệ số lương đang hưởng không còn là điều kiện hoặc tiêu chuẩn để đăng ký xét dự thi nâng ngạch. Trong kỳ thi, ai đạt được kết quả cao nhất sẽ được lựa chọn và bổ nhiệm vào ngạch chức danh công chức cao hơn. Trên cơ sở quy định của Luật cán bộ, công chức, từ năm 2012 Ban Tổ chức Trung ương và Bộ Nội vụ đã tổ chức thành công kỳ thi nâng ngạch công chức từ ngạch chuyên viên lên lên ngạch chuyên viên chính và từ ngạch chuyên viên chính lên ngạch chuyên viên cao cấp theo nguyên tắc cạnh tranh. Trong những năm tiếp theo, Bộ Nội vụ sẽ nghiên cứu, tiếp đổi các kỳ thi nâng ngạch công chức từ ngạch chuyên viên lên lên ngạch chuyên viên chính và từ ngạch chuyên viên chính lên ngạch chuyên viên cao cấp theo nguyên tắc cạnh tranh theo hướng ngày càng đơn giản, thuận lợi hơn cho cán bộ, công chức dự thi (thí dụ không tổ chức ôn thi tập trung; ra đề thi hoặc bộ câu hỏi thi công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng)

nhưng vẫn bảo đảm thực hiện nguyên tắc cạnh tranh và nguyên tắc thực tài của Luật cán bộ, công chức.

Để nâng cao chất lượng công tác tổ chức thi nâng ngạch công chức, bảo đảm tính thống nhất, tính chuyên môn hóa trong việc tổ chức thi nâng ngạch công chức trong hệ thống các cơ quan nhà nước, Điều 44 Luật Cán bộ, công chức đã quy định “kỳ thi nâng ngạch được tổ chức theo nguyên tắc cạnh tranh, công khai, minh bạch và đúng pháp luật” và Điều 46 Luật Cán bộ, công chức giao “Bộ Nội vụ chủ trì, phối hợp với cơ quan, tổ chức hữu quan tổ chức kỳ thi nâng ngạch công chức”. Như vậy, theo quy định của Luật Cán bộ, công chức, khi công chức thi nâng ngạch phải dựa trên cơ sở vị trí, cơ cấu công chức và tổ chức thi theo hướng cạnh tranh, lựa chọn được những người giỏi. Việc tổ chức thi nâng ngạch công chức theo quy định của Luật Cán bộ, công chức đã có nhiều điểm mới so với các quy định trước đây, cụ thể là:

Thứ nhất, về điều kiện mức lương khi đăng ký dự thi được sửa đổi. So với trước đây, hiện nay không quy định về mức lương hiện hưởng khi công chức đăng ký dự thi nâng ngạch.

Thứ hai, về căn cứ, nguyên tắc tổ chức thi nâng ngạch công chức: Việc nâng ngạch công chức phải căn cứ vào vị trí việc làm, phù hợp với cơ cấu công chức của cơ quan sử dụng công chức và thông qua kỳ thi nâng ngạch theo quy định; nguyên tắc cạnh tranh trong kỳ thi nâng ngạch được thực hiện giữa các công chức trong phạm vi cơ quan quản lý công chức (trong phạm vi từng bộ, từng ngành, từng địa phương).

Thứ ba, về phân công tổ chức thi nâng ngạch: Bộ Nội vụ chủ trì tổ chức thi nâng ngạch công chức lên chuyên viên chính, chuyên viên cao cấp và tương đương trong các cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp của Nhà nước. Ban Tổ chức Trung ương chủ trì, phối hợp với Bộ Nội vụ tổ chức thi nâng ngạch lên chuyên viên chính, chuyên viên cao cấp và tương đương trong các cơ quan, đơn vị sự nghiệp của Đảng Cộng sản Việt Nam, tổ chức chính trị - xã hội. Đối với các kỳ thi nâng ngạch lên cán sự, chuyên viên và tương đương do các Bộ, ngành, địa phương chủ trì, tổ chức, Bộ Nội vụ thực hiện chức năng giám sát. Mặc dù Luật cán bộ, công chức giao Bộ Nội vụ là cơ quan chủ trì, tổ chức thi nâng ngạch công chức, nhưng trong thực tiễn, trường hợp các Bộ, ngành và địa phương có đề nghị và đủ điều kiện, khả năng tổ chức thi nâng ngạch, Bộ Nội vụ vẫn xem xét, ủy quyền và phối hợp để tổ chức các kỳ thi nâng ngạch.

Thứ tư, về cách tính điểm trong kỳ thi nâng ngạch theo nguyên tắc cạnh tranh cũng có thay đổi so với quy định của Pháp lệnh Cán bộ, công chức, cụ thể là: Trước đây theo quy định của Pháp lệnh Cán bộ, công chức và các văn bản hướng dẫn thi hành, trong kỳ thi nâng ngạch công chức bao gồm 04 môn (Môn kiến thức chung; môn chuyên môn nghiệp vụ; môn ngoại ngữ và môn tin học). Công chức trúng tuyển kỳ thi là người dự thi đủ các môn và có điểm của mỗi môn từ 55 điểm trở lên. Hiện nay, theo quy định của Luật Cán bộ, công chức, Nghị định số 24/2010/NĐ-CP và Quyết định số 601/QĐ-BNV ngày 09/7/2012 của Bộ Nội vụ ban hành Kế hoạch tổ chức thi nâng ngạch công chức theo nguyên tắc cạnh tranh, công chức dự thi nâng ngạch phải thi 04 môn: Môn kiến thức chung; môn chuyên môn, nghiệp vụ; môn ngoại ngữ; môn tin học. Trong đó, 2 môn tin học và ngoại ngữ là các môn điều kiện, chỉ cần đạt từ 50 điểm theo thang điểm 100 là được. Công chức trúng tuyển trong kỳ thi nâng ngạch công chức theo nguyên tắc cạnh tranh được xác định là người dự thi đủ các môn thi, có điểm của mỗi môn từ 50 điểm trở lên và có tổng số điểm của các bài thi môn kiến thức chung và môn chuyên môn, nghiệp vụ cao hơn lấy theo thứ tự từ cao xuống thấp cho đến hết chỉ tiêu nâng ngạch.

Thứ năm, về thẩm quyền bổ nhiệm ngạch và xếp lương đối với công chức trúng tuyển kỳ thi nâng ngạch: Đối với kỳ thi nâng ngạch lên chuyên viên chính hoặc tương đương trở xuống, người đứng đầu cơ quan quản lý công chức quyết định bổ nhiệm ngạch; Đối với kỳ thi nâng ngạch lên chuyên viên cao cấp hoặc tương đương, Bộ Nội vụ hoặc Ban Tổ chức Trung ương quyết định bổ nhiệm ngạch theo thẩm quyền. Việc xếp lương đối với công chức được bổ nhiệm vào ngạch mới sau khi trúng tuyển kỳ thi nâng ngạch thực hiện theo quy định tại Thông tư số 02/2007/TT-BNV ngày 25/5/2007 của Bộ Nội vụ hướng dẫn xếp lương khi nâng ngạch, chuyển ngạch, chuyển loại công chức, viên chức.

2.5. Đánh giá công chức

Nghị quyết Trung ương 5 khoá X đã xác định: “Việc đánh giá, phân loại cán bộ, công chức phải căn cứ vào kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao”⁹. Vì vậy, việc tiếp tục đổi mới công tác đánh giá công chức phải gắn với kết quả nhiệm vụ, công vụ. 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, đào tạo, bồi dưỡng, khen thưởng, kỷ

⁹. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương khoá X*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2007, tr. 175.

luật và thực hiện chính sách đối với công chức. Do đặc điểm, phạm vi và tính chất hoạt động công vụ của công chức là khác với cán bộ, do đó nội dung đánh giá cán bộ và công chức là có những điểm khác nhau. Nếu như cán bộ được đánh giá gắn với các nội dung như năng lực lãnh đạo, điều hành, tổ chức thực hiện nhiệm vụ; tinh thần trách nhiệm trong công tác; kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao... thì đối với công chức, nội dung đánh giá tập trung vào 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... Hiện nay, Bộ Nội vụ đang khẩn trương xây dựng đề trình Chính phủ xem xét, ban hành Nghị định quy định về công tác đánh giá công chức nhằm cụ thể hóa các quy định về đổi mới đánh giá công chức của Luật cán bộ, công chức. Theo nguyên tắc đề cao trách nhiệm và thẩm quyền của người đứng đầu, cấp trên đánh giá cấp dưới, người giao việc đánh giá người thực hiện và chịu trách nhiệm về kết quả đánh giá, phân loại của mình.

Ngoài ra, công chức lãnh đạo, quản lý còn được đánh giá theo các nội dung sau đây:

- 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.

Thẩm quyền đánh giá công chức: Người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị sử dụng công chức có trách nhiệm đánh giá công chức thuộc quyền. Tuy nhiên, khi tiến hành đánh giá công chức thì tập thể công chức của cơ quan sử dụng công chức hợp tham gia góp ý. Ý kiến góp ý được lập thành biên bản và thông qua tại cuộc họp.

Kết quả đánh giá công chức được chia ra thành 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. Kết quả phân loại đánh giá công chức được lưu vào hồ sơ công chức và thông báo đến công chức được đánh giá. 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. Việc giải quyết cho thôi việc đối với công chức có 2 năm liên tiếp không hoàn thành nhiệm vụ là một giải pháp góp phần nâng cao chất lượng đội ngũ công chức, đồng thời thực hiện phương châm “có vào, có ra” trong nền công vụ. Để nâng cao chất lượng đánh giá, phân loại cán bộ, công chức, viên chức, tránh tình trạng "cả nể, dĩ hòa vi quý", không phân biệt được đúng người làm việc tốt với người làm chưa tốt, đồng thời nâng cao trách nhiệm của người đứng đầu trong việc đánh giá công chức, viên chức, vừa qua, Chính phủ cũng đã ban hành Nghị định số 56/2015/NĐ-CP ngày 9 tháng 6 năm 2015 về đánh giá, phân loại cán bộ, công chức, viên chức. Tại Nghị định này việc phân loại, đánh giá cán bộ, công chức, viên chức đã được quy định rõ ràng, cụ thể với trách nhiệm của người đứng đầu và các tiêu chí cụ thể để làm cơ sở xác định cán bộ, công chức, viên chức hoàn thành nhiệm vụ ở các mức độ khác nhau.

2.6. Chế độ khen thưởng - kỷ luật công chức

Công chức có thành tích trong công vụ thì được khen thưởng theo quy định của pháp luật về thi đua, khen thưởng. Bên cạnh đó, công chức được khen thưởng do có thành tích xuất sắc hoặc công trạng thì được nâng lương trước thời hạn, được ưu tiên khi xem xét bổ nhiệm chức vụ cao hơn nếu cơ quan, tổ chức, đơn vị có nhu cầu.

Về việc kỷ luật công chức, có một số điểm mới cần chú ý:

Một là, về phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng: việc áp dụng hình thức kỷ luật, trình tự, thủ tục và thẩm quyền xử lý kỷ luật theo quy định tại Nghị định 34/2011/NĐ-CP ngày 17-5-2011 của Chính phủ quy định về xử lý kỷ luật đối với công chức chỉ áp dụng đối với công chức quy định tại Nghị định số 06/2010/NĐ-CP ngày 25-01-2010 của Chính phủ quy định những người là công chức; không áp dụng đối với công chức cấp xã (việc xử lý kỷ luật với những đối tượng này có văn bản riêng để phù hợp với tính chất, đặc điểm đặc thù của đội ngũ công chức cấp xã).

Hai là, để bảo đảm tính thống nhất, tính liên thông với các quy định pháp luật khác có liên quan, Nghị định 34/2011/NĐ-CP đã bổ sung các hành vi bị xử lý kỷ luật liên quan đến vi phạm các quy định của pháp luật phòng, chống tham nhũng; về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí; về bình đẳng giới; về phòng, chống tệ nạn mại dâm, ma túy. Đây là những lĩnh vực pháp luật mới xuất hiện trong những năm gần đây mà Pháp lệnh cán bộ, công chức năm 1998 và các văn bản hướng dẫn thi hành chưa kịp bao quát hết. Đối với các trường hợp chưa xử

lý kỷ luật, để bảo đảm nguyên tắc bình đẳng giới - một nguyên tắc rất quan trọng trong xây dựng pháp luật hiện nay - khoản 3 Điều 4 Nghị định 34/2011/NĐ-CP đã bổ sung quy định công chức nữ đang trong thời gian mang thai, nghỉ thai sản và công chức đang nuôi con dưới 12 tháng tuổi cũng là trường hợp chưa xem xét xử lý kỷ luật (Nghị định số 35/2005/NĐ-CP ngày 17-3-2005 về việc xử lý kỷ luật cán bộ, công chức chỉ quy định đối với trường hợp cán bộ, công chức nữ “nghỉ thai sản”)

Ba là, phân nhóm đối tượng để xác định hình thức kỷ luật phù hợp. Trên cơ sở tổng kết quá trình thực hiện Nghị định số 35/2005/NĐ-CP (nhất là những vướng mắc, bất cập) và quán triệt tinh thần của Luật cán bộ, công chức năm 2008, lần đầu tiên các quy định về hình thức kỷ luật đã được Nghị định 34/2011/NĐ-CP thiết kế theo hướng có những hình thức kỷ luật áp dụng riêng cho nhóm đối tượng là công chức không giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý và nhóm đối tượng là công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý.

Theo tinh thần đó, các hình thức kỷ luật áp dụng đối với công chức không giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý bao gồm: khiển trách; cảnh cáo; hạ bậc lương; buộc thôi việc. Các hình thức kỷ luật áp dụng đối với công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý bao gồm: khiển trách; cảnh cáo; hạ bậc lương; giáng chức; cách chức; buộc thôi việc (vì các hình thức giáng chức; cách chức chỉ có thể áp dụng đối với công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý).

Bốn là, bỏ hình thức kỷ luật “hạ ngạch” và bổ sung hình thức kỷ luật “giáng chức”. “Giáng chức” nghĩa là hạ xuống chức vụ thấp hơn liền ngay sau chức vụ đang giữ trước khi bị xử lý kỷ luật. Ví dụ, công chức giữ chức vụ trưởng phòng nếu bị áp dụng hình thức kỷ luật “giáng chức” thì bị giáng xuống chức vụ phó trưởng phòng. Trường hợp công chức không còn chức vụ lãnh đạo thấp hơn chức vụ đang giữ mà nếu có hành vi vi phạm pháp luật bị xem xét ở hình thức kỷ luật giáng chức thì giáng xuống không còn giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý. Ví dụ, công chức giữ chức vụ phó trưởng phòng nếu bị áp dụng hình thức kỷ luật “giáng chức” mà không còn chức vụ nào thấp hơn thì bị giáng xuống không còn giữ chức vụ (lưu ý tránh nhầm lẫn giữa trường hợp giáng chức xuống đến không còn giữ chức vụ với hình thức kỷ luật cách chức).

Năm là, trường hợp công chức có hành vi vi phạm pháp luật trong thời gian đang thi hành quyết định kỷ luật ở hình thức hạ bậc lương thì khi áp dụng hình thức kỷ luật mới, người có thẩm quyền phải ra quyết định khôi phục lại bậc

lương đã bị hạ theo quyết định kỷ luật đã ban hành trước đó.

2.7. Thôi việc, nghỉ hưu

Thôi việc và nghỉ hưu là những trường hợp công chức được giải quyết cho rời khỏi công vụ theo quy định của pháp luật.

a) *Thôi việc*: công chức được giải quyết chế độ thôi việc trong các trường hợp thôi việc theo nguyện vọng và thôi việc do được cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền đồng ý. Ngoài ra, việc thôi việc còn được áp dụng đối với công chức có 02 năm liên tiếp không hoàn thành nhiệm vụ theo quy định tại khoản 3 Điều 58 Luật cán bộ, công chức năm 2008. Trường hợp chưa được cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền đồng ý mà công chức tự ý bỏ việc thì không được hưởng chế độ thôi việc và phải bồi thường chi phí đào tạo, bồi dưỡng theo quy định của pháp luật. Công chức đang trong thời gian xem xét kỷ luật hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự thì không giải quyết thôi việc. Công chức nữ đang mang thai hoặc nuôi con dưới 36 tháng tuổi thì không giải quyết thôi việc, trừ trường hợp xin thôi việc theo nguyện vọng.

Công chức thôi việc được hưởng trợ cấp thôi việc như sau: cứ mỗi năm làm việc được tính bằng 1/2 (một phần hai) tháng lương hiện hưởng, gồm: mức lương theo ngạch, bậc, phụ cấp chức vụ lãnh đạo, phụ cấp thâm niên vượt khung, phụ cấp thâm niên nghề và hệ số chênh lệch bảo lưu lương (nếu có). Mức trợ cấp thấp nhất bằng 01 (một) tháng lương hiện hưởng.

b) *Về nghỉ hưu*: khác với quy định của Pháp lệnh cán bộ, công chức năm 1998 cho phép công chức được kéo dài thời gian làm việc khi đến tuổi được hưởng chế độ hưu trí, Luật cán bộ, công chức năm 2008 không quy định việc kéo dài thời gian làm việc đối với công chức. Công chức được nghỉ hưu theo quy định của Bộ luật lao động. Thời điểm nghỉ hưu là ngày 01 của tháng liền kề sau tháng công chức đủ tuổi nghỉ hưu theo quy định. Trường hợp trong hồ sơ của công chức không ghi rõ ngày, tháng sinh trong năm thì thời điểm nghỉ hưu là ngày 01 tháng 01 của năm liền kề sau năm công chức đủ tuổi nghỉ hưu theo quy định. Thời điểm nghỉ hưu được lùi theo một trong các trường hợp sau:

- Không quá 01 tháng đối với một trong các trường hợp: thời điểm nghỉ hưu trùng với ngày nghỉ Tết Nguyên đán; công chức có vợ hoặc chồng, bố, mẹ (vợ hoặc chồng), con bị từ trần, bị Tòa án tuyên bố mất tích; bản thân và gia đình công chức bị thiệt hại do thiên tai, địch họa, hoả hoạn.

- Không quá 03 tháng đối với một trong các trường hợp: bị bệnh nặng hoặc bị tai nạn có giấy xác nhận của bệnh viện.

- Không quá 06 tháng đối với trường hợp đang điều trị bệnh thuộc danh mục bệnh cần chữa trị dài ngày do Bộ Y tế ban hành, có giấy xác nhận của bệnh viện.

Công chức được lùi thời điểm nghỉ hưu thuộc nhiều trường hợp quy định nêu trên thì chỉ được thực hiện theo quy định đối với một trường hợp có thời gian lùi thời điểm nghỉ hưu nhiều nhất. Cơ quan, tổ chức, đơn vị quản lý công chức quyết định việc lùi thời điểm nghỉ hưu theo quy định tại khoản 2 Điều 59 Luật cán bộ, công chức năm 2008, trừ trường hợp công chức không có nguyện vọng lùi thời điểm nghỉ hưu.

Để phục vụ cho việc triển khai tổ chức Đại hội Đảng các cấp trong năm 2015, bảo đảm được chính sách, chế độ đối với cán bộ, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 26/2015/NĐ-CP (để thay thế Nghị định số 67/2010/NĐ-CP) quy định chế độ, chính sách đối với cán bộ không đủ điều kiện về tuổi để tái cử, bổ nhiệm giữ các chức vụ, chức danh theo nhiệm kỳ trong cơ quan của Đảng, Nhà nước và tổ chức chính trị xã hội. Cụ thể, đối với trường hợp cán bộ nghỉ hưu trước tuổi, Nghị định nêu rõ: Cán bộ không đủ điều kiện về tuổi tái cử, tái bổ nhiệm có thời gian đóng bảo hiểm xã hội đủ 20 năm trở lên, nếu tự nguyện nghỉ hưu trước tuổi thì được hưởng chế độ hưu trí theo quy định của pháp luật về bảo hiểm xã hội và không bị trừ tỷ lệ lương hưu do việc nghỉ hưu trước tuổi. Ngoài ra, còn được trợ cấp 3 tháng tiền lương cho mỗi năm nghỉ hưu trước tuổi so với quy định tại Điểm a Khoản 1 Điều 50 Luật Bảo hiểm xã hội; được trợ cấp 5 tháng tiền lương cho tổng số hai mươi năm đầu công tác, có đóng bảo hiểm xã hội, từ năm thứ hai mươi một trở đi, cứ mỗi năm công tác có đóng bảo hiểm xã hội được trợ cấp 1/2 tháng tiền lương... Nghị định cũng dành chính sách ưu đãi cho cán bộ cấp xã. Theo đó, cán bộ cấp xã công tác tại nơi có hệ số phụ cấp khu vực từ 0,7 trở lên; cán bộ cấp xã có thời gian tham gia quân đội, công an và được Nhà nước tặng thưởng huân chương, huy chương các loại nếu còn thiếu thời gian đóng bảo hiểm xã hội từ 2,5 năm (30 tháng) trở xuống mới đủ thời gian đóng bảo hiểm xã hội 20 năm thì được Nhà nước hỗ trợ tiền đóng bảo hiểm xã hội một lần cho thời gian còn thiếu để thực hiện chế độ hưu trí.

2.8. Quản lý cán bộ và công chức

Để bảo đảm tính thống nhất trong quản lý công chức, Luật cán bộ, công chức quy định rất rõ ràng và mạch lạc vấn đề này. Đối với cán bộ, việc quản lý thực hiện theo quy định của cơ quan có thẩm quyền của Đảng và của Ủy ban thường vụ Quốc hội. Đối với công chức, việc quản lý nhà nước về công chức do Chính phủ quản lý thống nhất - nghĩa là các quy định cụ thể về tuyển dụng, sử dụng, nâng ngạch, bổ nhiệm, từ chức, khen thưởng, kỷ luật, tiền lương, đãi ngộ, thôi việc, nghỉ hưu... đối với những người được xác định là công chức, cho dù họ làm việc trong cơ quan của Đảng, của Nhà nước, của tổ chức chính trị - xã hội hoặc bộ máy quản lý của đơn vị sự nghiệp, đều được thống nhất quản lý và thực hiện theo các quy định của Chính phủ. Cơ quan có thẩm quyền của Đảng, các bộ, ngành, ủy ban nhân dân cấp huyện và cấp tỉnh, tổ chức chính trị - xã hội thực hiện quản lý nhà nước về công chức theo phân công, phân cấp.

Để nắm vững các vấn đề về chế độ công vụ và quản lý cán bộ, công chức trong điều kiện hiện nay ở Việt Nam, cần thiết phải nghiên cứu các văn bản pháp luật hiện hành liên quan, đó là Luật cán bộ, công chức năm 2008 và các văn bản của Chính phủ, Bộ Nội vụ quy định chi tiết và hướng dẫn thực hiện.

III. NHỮNG TỒN TẠI, HẠN CHẾ VÀ ĐỊNH HƯỚNG HOÀN THIỆN TRONG THỜI GIAN TỚI

1. Những tồn tại, hạn chế

1.1. Trong những năm qua, Đảng và Nhà nước đã rất quan tâm tạo điều kiện cho việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật mới về công vụ, công chức, tuy nhiên cho đến nay hệ thống thể chế công vụ vẫn chưa đầy đủ, chưa tạo cơ sở pháp lý hoàn chỉnh cho hoạt động thực thi công vụ của công chức. Luật Cán bộ, công chức quy định về nghĩa vụ nhưng chưa quy định về quyền hạn, trách nhiệm của công chức là người đứng đầu; về “chế độ trách nhiệm đối với người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị của Nhà nước trong thi hành nhiệm vụ, công vụ” hiện nay có nhiều điểm không còn phù hợp nhưng chưa được sửa đổi, bổ sung. Đối với các công chức không hoàn thành nhiệm vụ hoặc hoàn thành hạn chế về kết quả theo quy định tại Khoản 3 Điều 29 Luật Cán bộ, công chức cũng chưa có hướng dẫn cụ thể về trình tự, thủ tục áp dụng miễn nhiệm, cho thôi việc, bố trí công tác khác. Văn hóa giao tiếp của công chức theo Luật Cán bộ, công chức chưa được triển khai đầy đủ và có hiệu quả trong hoạt động công vụ. Trách nhiệm giải trình của công chức chưa thực sự trở thành chế độ pháp lý để quản lý hiệu quả công vụ.

1.2. Chậm triển khai xác định vị trí việc làm và cơ cấu ngạch công chức theo tinh thần Nghị quyết số 30c/NQ-CP ngày 08/11/2011 của Chính phủ ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020; Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 03/01/2012 của Chính phủ về những giải pháp chủ yếu chỉ đạo điều hành thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách nhà nước năm 2012; Nghị quyết số 06/NQ-CP ngày 07/3/2012 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ nhiệm kỳ 2011- 2016 và Đề án “Đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức” ban hành kèm theo Quyết định số 1557/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, Nghị định số 36/2013/NĐ-CP về xác định vị trí việc làm và cơ cấu ngạch công chức. Điều đó dẫn đến chưa đổi mới được cơ chế quản lý cán bộ, công chức, ảnh hưởng đến việc xây dựng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức.

1.3. Chậm sửa đổi, bổ sung hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn chức danh ngạch công chức và chức vụ lãnh đạo, quản lý của cán bộ, công chức. Các văn bản đã được ban hành qua nhiều năm, nay không còn phù hợp thực tiễn quản lý, sử dụng công chức nhưng chưa được sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành văn bản mới thay thế. Ví dụ: Quyết định số 414/TCCP-VC ngày 29/05/1993 của Ban Tổ chức cán bộ Chính phủ (nay là Bộ Nội vụ) quy định về tiêu chuẩn nghiệp vụ của các ngạch công chức ngành hành chính; Quyết định số 82/2004/QĐ-BNV ngày 27/11/2004 về ban hành tiêu chuẩn Giám đốc sở và các chức vụ tương đương thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương...

1.4. Chất lượng công tác tuyển dụng đối với công chức và thi nâng ngạch công chức còn hạn chế, chưa chú trọng đến năng lực thực thi công vụ. Từ đó, vẫn còn tồn tại tình trạng “thừa vẫn thừa, thiếu vẫn thiếu” - thừa những người không làm được việc, thiếu những người làm được việc.

1.5. Chế độ báo cáo thống kê về công tác quản lý công chức chưa được đưa vào nề nếp. Cơ sở dữ liệu quốc gia về quản lý đội ngũ cán bộ, công chức chưa được xây dựng và duy trì. Do đó, công tác dự báo về công vụ, công chức còn bị động và nhiều lúng túng.

1.6. Việc ứng dụng công nghệ tin học vào quản lý công chức còn nhiều hạn chế (thi tuyển, thi nâng ngạch, báo cáo thống kê, duy trì cơ sở dữ liệu...).

1.7. Việc xây dựng, tuyển chọn đội ngũ công chức lãnh đạo, quản lý cấp phòng, cấp vụ còn chậm được đổi mới. Chính sách thu hút, phát hiện, tiến cử, trọng dụng và đãi ngộ người có tài năng trong hoạt động công vụ chưa được

quy định, hướng dẫn cụ thể.

1.8. Chưa có các biện pháp, giải pháp đảm bảo một cách chắc chắn và bền vững, ổn định nhằm đáp ứng được yêu cầu về tính hệ thống, tính thống nhất trong thi hành công vụ giữa các cấp, cơ quan, tổ chức và các công chức thuộc hệ thống hành chính, còn biểu hiện phân tán, cục bộ, thiếu thông suốt.

1.9. Việc kiểm tra, giám sát của các cơ quan chức năng chưa được tiến hành thường xuyên, do đó, tình trạng thiếu tinh thần trách nhiệm, lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong thi hành công vụ để trục lợi của một bộ phận cán bộ, công chức vẫn chưa được khắc phục. Tính công khai, minh bạch của hoạt động công vụ chưa thực hiện một cách đầy đủ, còn biểu hiện hình thức ở một số cơ quan trong bộ máy nhà nước.

1.10. Các biện pháp đảm bảo thực hiện nghĩa vụ, quyền của cán bộ, công chức trong thi hành công vụ còn rất hạn chế, một số quy định còn chồng chéo, dẫn đến khó khăn, lúng túng trong việc xác định trách nhiệm của cơ quan, tổ chức với trách nhiệm của công chức trong thi hành công vụ. Các điều kiện cần thiết để thực hiện quyền hạn, trách nhiệm còn hạn chế, chưa nâng cao được tính hiệu quả của hoạt động công vụ.

1.11. Quy định về số lượng, chức danh, chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức cấp xã (kể cả cán bộ không chuyên trách) còn nhiều bất cập, nhiều nội dung phân cấp quản lý công chức cho địa phương nhưng thiếu sự quản lý thống nhất của Trung ương cần được sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với yêu cầu thực tế hiện nay.

1.12. Điều kiện thực thi công vụ tuy đã được cải thiện nhưng chưa đáp ứng được với yêu cầu đặt ra: trụ sở, nhà công vụ, trang thiết bị làm việc vẫn còn thiếu thốn, nhất là đối với cấp huyện, cấp xã và các địa phương thuộc miền núi, vùng sâu, vùng xa, hải đảo, địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, đặc biệt khó khăn.

Tóm lại, đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức thực chất là một nội dung của cải cách hành chính nhà nước. Đây là nhiệm vụ chính trị trọng tâm, cần tập trung triển khai quyết liệt. Tuy nhiên, trong thời gian vừa qua, lãnh đạo các cấp, các ngành, địa phương còn chưa quan tâm đúng mức đến việc triển khai thực hiện nhiệm vụ này. Việc thành lập Ban chỉ đạo đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức ở một số Bộ, ngành, địa phương còn tiến hành chậm hơn so với kế hoạch đề ra (đến nay vẫn còn có những bộ, ngành, địa phương chưa ban

hành kế hoạch Đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức giai đoạn 2013 - 2015 trên cơ sở Quyết định 1557/QĐ- TTg).

Việc hướng dẫn thực hiện Luật Cán bộ, công chức và Luật Viên chức còn chưa đồng bộ, ví dụ như: Chính phủ đã ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện Luật Cán bộ, công chức đối với công chức, nhưng đối với cán bộ, đến nay chưa có văn bản hướng dẫn thực hiện Luật Cán bộ, công chức đối với đối tượng này, đặc biệt là quy định liên quan đến trình tự, thủ tục kỷ luật đối với cán bộ... Một số nội dung đổi mới của Luật Cán bộ, công chức, Luật Viên chức do lần đầu tiên được thực hiện ở nước ta, trong quá trình triển khai còn có nhiều ý kiến khác nhau nên chậm được tổ chức thực hiện, như việc xác định vị trí việc làm, thi hoặc xét thăng hạng chức danh nghề nghiệp viên chức, thực hiện ký hợp đồng làm việc đối với viên chức trong các đơn vị sự nghiệp công lập...

Nhiều Bộ, ngành, địa phương còn chưa chủ động, tích cực trong việc tổ chức triển khai một số nội dung, chủ trương đổi mới để đẩy mạnh chế độ công vụ, công chức tại Bộ, ngành, địa phương mình, như việc tổ chức thi tuyển bằng phần mềm trên máy tính; triển khai xác định vị trí việc làm và cơ cấu công chức, viên chức; xây dựng và hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn chức danh ngạch công chức; tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp của viên chức ...

Hiện nay, việc tuyển dụng công chức, viên chức được phân cấp cho các Bộ, ngành, địa phương. Tuy nhiên, có địa phương còn thực hiện chưa nghiêm quy định của pháp luật về công tác tuyển dụng, như phân biệt văn bằng, chứng chỉ và loại hình đào tạo trong tuyển dụng, chất lượng tuyển dụng chưa được bảo đảm. Bộ Nội vụ đã có văn bản nhắc nhở các Bộ, ngành, địa phương, yêu cầu thực hiện đúng quy định để tránh gây nên nhiều bức xúc trong dư luận xã hội.

2. Định hướng hoàn thiện trong thời gian tới

2.1. Tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện hệ thống thể chế quản lý cán bộ, công chức, viên chức

Để tiếp tục hoàn thiện hệ thống thể chế quản lý cán bộ, công chức, viên chức, trong thời gian tới, Bộ Nội vụ và các cơ quan có liên quan cần xây dựng, trình Chính phủ ban hành các văn bản quy định, hướng dẫn những nội dung quan trọng trong hệ thống thể chế quản lý công chức, viên chức, đó là: Nghị định về chính sách phát hiện, thu hút, bồi dưỡng, trọng dụng và đãi ngộ công chức có tài năng trong hoạt động công vụ; Sửa đổi, bổ sung Nghị định số 24/2010/NĐ-CP ngày 15/3/2010 của Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử

dụng và quản lý công chức, trong đó tập trung vào việc đổi mới nội dung, hình thức thi tuyển, thi nâng ngạch công chức để bảo đảm nguyên tắc khách quan, công bằng, chất lượng, thực tài; Xây dựng, trình Chính phủ ban hành Nghị định về chính sách tinh giản biên chế; Bộ Nội vụ xây dựng, ban hành Thông tư hướng dẫn về trình tự, thủ tục đánh giá công chức theo hướng làm rõ thẩm quyền trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị trong công tác đánh giá và việc đánh giá công chức phải gắn với vị trí việc làm, tiêu chuẩn chức danh công chức và kết quả thực hiện nhiệm vụ; phối hợp với các cơ quan hữu quan xây dựng văn bản quy định chi tiết việc quản lý cán bộ theo quy định của Luật Cán bộ, công chức để trình Chính phủ xem xét, ban hành. Nghiên cứu, thí điểm thực hiện chế độ công chức hợp đồng, bảo đảm linh hoạt trong hoạt động công vụ khi thực hiện các công việc đột xuất, mang tính thời vụ; Đổi mới phương thức tuyển chọn lãnh đạo, quản lý cấp vụ, cấp phòng theo hướng bảo đảm tuyển chọn được người có đức, có tài trong hoạt động công vụ, bảo đảm nguyên tắc Đảng lãnh đạo công tác cán bộ.

2.2. Tiếp tục đẩy mạnh triển khai xác định vị trí việc làm và cơ cấu ngạch công chức, chức danh nghề nghiệp viên chức

Các bộ, ngành, địa phương khẩn trương triển khai việc xây dựng vị trí việc làm và cơ cấu công chức, viên chức tại tất cả các cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc phạm vi quản lý theo quy định của Chính phủ và hướng dẫn của Bộ Nội vụ. Trong năm 2014 và các năm tiếp theo cần phải phấn đấu hoàn thành cơ bản việc xác định vị trí việc làm và cơ cấu ngạch công chức, chức danh nghề nghiệp viên chức trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc phạm vi quản lý theo đúng tinh thần Kế hoạch đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức. Bộ Nội vụ đẩy mạnh tổ chức hướng dẫn các bộ, ngành, địa phương nắm vững phương pháp xác định vị trí việc làm và cơ cấu công chức, viên chức trước khi tiến hành để bảo đảm tiến độ và chất lượng thực hiện.

2.3. Tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn, chức danh ngạch công chức, hệ thống tiêu chuẩn, chức danh nghề nghiệp viên chức

Các cơ quan có thẩm quyền cần khẩn trương triển khai việc rà soát, sửa đổi, bổ sung và ban hành mới các quy định về tiêu chuẩn ngạch công chức, tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp viên chức, cụ thể là các bộ quản lý ngạch công chức chuyên ngành (Bộ Nội vụ, Bộ Tài chính, Bộ Tư pháp, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Công Thương, Ngân hàng Nhà

nước, Thanh tra Chính phủ) chủ trì, phối hợp với Bộ Nội vụ rà soát, đánh giá hệ thống tiêu chuẩn nghiệp vụ các ngạch công chức thuộc ngành, lĩnh vực quản lý và nghiên cứu sửa đổi, bổ sung cho phù hợp. Các bộ quản lý chức danh nghề nghiệp viên chức chuyên ngành (Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Y tế, Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Bộ Thông tin và Truyền thông, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Nội vụ, Bộ Tư pháp, Bộ Xây dựng) đã ban hành nhiều văn bản quy định tiêu chuẩn chức danh công chức, viên chức và đang tiếp tục khẩn trương ban hành các tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp viên chức còn lại thuộc ngành, lĩnh vực quản lý và quyết định ban hành theo thẩm quyền sau khi có ý kiến thẩm định của Bộ Nội vụ.

2.4. Tiếp tục đổi mới, nâng cao chất lượng công tác thi tuyển công chức

Dưới sự chỉ đạo của Chính phủ, các cơ quan có thẩm quyền cần tiếp tục nghiên cứu xây dựng, hoàn thiện phần mềm thi tuyển công chức trên máy vi tính, nâng cao chất lượng tuyển dụng công chức, bảo đảm thực hiện nguyên tắc khách quan, công bằng trong tuyển dụng công chức, nhằm lựa chọn được người có đủ năng lực, phẩm chất để tuyển dụng vào đội ngũ công chức. Thông qua kinh nghiệm thực hiện tại Bộ Nội vụ và các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương để rút kinh nghiệm và tiếp tục nhân rộng việc áp dụng hình thức thi tuyển qua phần mềm trên máy vi tính tại các bộ, ngành, địa phương. Các bộ, ngành, địa phương chủ động phối hợp với Bộ Nội vụ trong việc thực hiện ứng dụng công nghệ thông tin vào công tác thi tuyển công chức. Bảo đảm mục tiêu đến năm 2015, 100% các cơ quan ở Trung ương và 70% các cơ quan ở địa phương thực hiện ứng dụng công nghệ tin học vào thi tuyển công chức. Theo quan điểm chỉ đạo của Chính phủ, cần tập trung hướng dẫn và theo dõi, giám sát việc ứng dụng công nghệ tin học vào tổ chức thi tuyển, thi nâng ngạch công chức.

2.5. Đẩy mạnh việc đưa chế độ báo cáo thống kê vào nề nếp và xây dựng, duy trì cơ sở dữ liệu đội ngũ công chức

Các bộ, ngành, địa phương tiếp tục thực hiện nghiêm chế độ báo cáo thống kê về công tác quản lý cán bộ, công chức, viên chức. Chính phủ chỉ đạo thống nhất việc xây dựng và đưa vào sử dụng thống nhất phần mềm cơ sở dữ liệu quản lý cán bộ, công chức, viên chức và các ứng dụng, các tài liệu thiết kế, mô tả kỹ thuật, quy trình quản lý kỹ thuật, tài liệu hướng dẫn sử dụng trong các

cơ quan quản lý cán bộ, công chức. Lưu giữ đầy đủ và thường xuyên cập nhật các thông tin hồ sơ đội ngũ cán bộ, công chức; hình thành hệ thống thông tin quản lý cán bộ, công chức trên phạm vi toàn quốc.

2.6. Tiếp tục thực hiện chính sách tinh giản biên chế

Các bộ, ngành, địa phương rà soát, thực hiện nghiêm túc quy định của Chính phủ về chính sách tinh giản biên chế; kiên quyết thực hiện chính sách tinh giản biên chế gắn với công tác đánh giá để nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức; thực hiện nguyên tắc số công chức được tuyển dụng mới vào công vụ không quá 50% số công chức đã ra khỏi biên chế; 50% số biên chế còn lại để bổ sung cho những lĩnh vực cần tăng hoặc tổ chức được giao nhiệm vụ mới.

Nghị định số 108/2014/NĐ-CP ngày 20 tháng 11 năm 2014 của Chính phủ về Chính sách tinh giản biên chế. Phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng thể hiện rõ tại Điều 1 và Điều 2. “Tinh giản biên chế” trong Nghị định, này được hiểu là việc đánh giá, phân loại, đưa ra khỏi biên chế những người dôi dư, không đáp ứng yêu cầu công việc, không thể tiếp tục bố trí sắp xếp công tác khác và giải quyết chế độ, chính sách đối với những người thuộc diện tinh giản biên chế¹⁰.

2.7. Nâng cao chế độ kỷ luật, trật tự kỷ cương hành chính và phát huy tinh thần trách nhiệm trong hoạt động công vụ

Các bộ, ngành, địa phương cần nghiêm túc triển khai thực hiện Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ về việc đẩy mạnh phòng, chống tiêu cực trong công tác quản lý cán bộ, công chức, viên chức và thi đua khen thưởng. Bên cạnh đó, các bộ, ngành, địa phương cần ban hành văn bản yêu cầu người đứng đầu các cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc phạm vi thẩm quyền quản lý nâng cao chế độ kỷ luật trong hoạt động công vụ, duy trì trật tự kỷ cương và phát huy tinh thần trách nhiệm của công chức trong hoạt động công vụ; đề cao trách nhiệm và thẩm quyền của người đứng đầu trong hoạt động công vụ; quy định chế độ trách nhiệm gắn với chế độ khen thưởng, kỷ luật đối với cán bộ, công chức trong hoạt động công vụ; xây dựng đội ngũ công chức thanh tra nội vụ đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính./.

CÁC TÀI LIỆU CẦN NGHIÊN CỨU KHI HỌC CHUYÊN ĐỀ

¹⁰ Nghị định số 108/2014/NĐ-CP ngày 20 tháng 11 năm 2014 của Chính phủ về Chính sách tinh giản biên chế.

1. Bộ Chính trị Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (khóa X): *Chỉ thị số 31-CT/TW ngày 12/3/2009 về lãnh đạo thực hiện thi điểm không tổ chức Hội đồng nhân dân huyện, quận, phường.*
2. Chính phủ: *Nghị quyết số 30c/NQ-CP ngày 08/11/2011 ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020.*
3. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI,* Nxb. Sự thật, Hà Nội, 1986.
4. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội,* Nxb. Sự thật, Hà Nội, 1991.
5. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII,* Nxb. Sự thật, Hà Nội, 1991.
6. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khóa VII,* Nxb. Sự thật, Hà Nội, 1994.
7. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII,* Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1996.
8. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX,* Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2001.
9. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Nghị quyết Hội nghị lần thứ ba Ban Chấp hành Trung ương khóa IX về tiếp tục sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước.*
10. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X,* Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2006.
11. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Nghị quyết số 17/NQ-TW ngày 01/8/2007 của Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương khóa X về đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao năng lực, hiệu quả của bộ máy nhà nước.*
12. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, XII.* Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
13. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 - 2020.*
14. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Nghị quyết Hội nghị Trung ương 9 (khóa XI).*

14. Hiến pháp Việt Nam năm 1946.
15. Hiến pháp Việt Nam năm 1959.
16. Hiến pháp Việt Nam năm 1980.
17. Hiến pháp Việt Nam năm 1992.
18. Hiến pháp Việt Nam năm 2013.
19. Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008.
20. Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003.
21. Luật cán bộ, công chức năm 2008.
22. Luật Tổ chức Chính phủ năm 2001.
23. Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân năm 2003.
24. Luật viên chức năm 2010.
25. Nghị định số 107/2004/NĐ-CP quy định số lượng Phó Chủ tịch và cơ cấu thành viên Ủy ban nhân dân các cấp.
26. Nghị định số 110/2004/NĐ-CP về công tác văn thư.
27. Nghị định số 24/2009/NĐ-CP quy định chi tiết và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật.
28. Nghị định số 132/2007/NĐ-CP về chính sách tinh giản biên chế.
29. Nghị định số 92/2009/NĐ-CP quy định về chức danh, số lượng, một số chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức ở xã, phường, thị trấn và những người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã.
30. Nghị định số 06/2010/NĐ-CP quy định những người là công chức.
31. Nghị định số 18/2010/NĐ-CP quy định về đào tạo, bồi dưỡng công chức
32. Nghị định số 21/2010/NĐ-CP quy định về quản lý biên chế công chức.
33. Nghị định số 24/2010/NĐ-CP về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức.
34. Nghị định số 34/2010/NĐ-CP quy định về xử lý kỷ luật đối với công chức.
35. Nghị định số 46/2010/NĐ-CP quy định về thôi việc và thủ tục nghỉ hưu đối với công chức.
36. Nghị định số 67/2010/NĐ-CP quy định về chế độ, chính sách đối với cán

bộ không đủ tuổi tái cử, tái bổ nhiệm giữ các chức vụ, chức danh theo nhiệm kỳ trong cơ quan của Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội.

37. Nghị định số 66/2011/NĐ-CP ngày 01/8/2011 việc áp dụng Luật cán bộ, công chức đối với chức danh lãnh đạo, quản lý công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu và người được cử làm đại diện chủ sở hữu phần vốn của Nhà nước tại doanh nghiệp có vốn góp của Nhà nước.
38. Nghị định số 31/2012/NĐ-CP quy định mức lương tối thiểu chung.
39. Nghị định số 34/2012/NĐ-CP quy định về chế độ phụ cấp công vụ.
40. Nghị định số 36/2012/NĐ-CP quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của bộ, cơ quan ngang bộ.
41. Nghị định số 36/2013/NĐ-CP về xác định vị trí việc làm và cơ cấu ngạch công chức
42. Nghị quyết số 26/2008/QH12 ngày 15/11/2008 của Quốc hội khoá XII về thực hiện thí điểm không tổ chức Hội đồng nhân dân huyện, quận, phường.
43. Nghị quyết số 725/2009/UBTVQH12 về công tác tổ chức thực hiện thí điểm không tổ chức Hội đồng nhân dân huyện, quận, phường.
44. Nghị quyết số 06/2012/NQ-CP ban hành Chương trình hành động của Chính phủ nhiệm kỳ 2011-2016.
45. Quyết định 161/2003/QĐ-TTg về ban hành quy chế đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức nhà nước.
46. Quyết định số 40/2006/QĐ-TTg về việc phê duyệt kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức giai đoạn 2006-2010.
47. Quyết định số 05/2007/QĐ-TTg ban hành Quy chế thẩm định dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.
48. Quyết định số 241/QĐ-TTg phê duyệt Kế hoạch thực hiện Nghị quyết số 26/2008/QH12 của Quốc hội.
49. Quyết định số 1557/QĐ-TTg phê duyệt Đề án “Đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức”.
48. TS. Trần Anh Tuấn chủ biên (2012), Pháp luật về công vụ, công chức của Việt Nam và một số nước trên thế giới, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

49. TS. Trần Anh Tuấn (chủ biên), Những vấn đề cơ bản về tổ chức quyền lực nhà nước, cải cách chế độ công vụ và đánh giá chính sách công, Nxb Văn hóa thông tin, 2012.
50. Ủy ban thường vụ Quốc hội: Báo cáo số 535/BC-UBTVQH13 ngày 22/10/2013 về kết quả giám sát “Việc thực hiện chính sách, pháp luật trong công tác tuyển dụng, đào tạo, bổ nhiệm đối với đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức”.
51. Nghị định số 108/2014/NĐ-CP ngày 20 tháng 11 năm 2014 của Chính phủ về Chính sách tinh giản biên chế.
52. Nghị định 56/2015/NĐ-CP Về đánh giá và phân loại cán bộ, công chức, viên chức.
53. Nhiều tài liệu khác liên quan.