

# HOÀN THIỆN CHẾ ĐỘ CÔNG VỤ VÀ NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG ĐỘI NGŨ CÔNG CHỨC

NGUYỄN TRỌNG ĐIỀU \*

*Hoàn thiện chế độ công vụ là nội dung quan trọng của cải cách hành chính nhà nước, làm cho chế độ công vụ ngày một hoàn bị hơn. Qua đó, bảo đảm sự vận hành của bộ máy hành chính thông suốt, nâng cao ý thức trách nhiệm công vụ của cán bộ, công chức; giải quyết đúng đắn, kịp thời các yêu cầu hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức; bảo vệ các quyền, lợi ích hợp pháp của công dân.*

## I - Quan điểm hoàn thiện chế độ công vụ

1 - Hoàn thiện chế độ công vụ phải bảo đảm sự lãnh đạo thống nhất của Đảng về công tác cán bộ

Điều 4, Hiến pháp nước ta khẳng định: "Đảng Cộng sản Việt Nam, đội tiên phong của giai cấp công nhân Việt Nam..., là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội". Đảng lãnh đạo Nhà nước được thể hiện ở nhiều phương diện khác nhau: lãnh đạo trong tổ chức và hoạt động của toàn bộ máy nhà nước, đưa ra các chủ trương, quan điểm xây dựng Nhà nước, định hướng chính trị cho hoạt động của Nhà nước, thông qua công tác kiểm tra, giám sát của Đảng, thông qua công tác cán bộ. Xuất phát từ nhận thức chung đó, hoàn thiện chế độ công vụ cần phải: Dựa trên cơ sở quan điểm, đường lối chính trị, chủ trương, chính sách của Đảng về công tác cán bộ, xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức. Kịp thời thể chế hóa quan điểm của Đảng về công tác cán bộ thành pháp

luật điều chỉnh quan hệ công vụ, công chức. Xây dựng đội ngũ công chức ngày càng chính quy, hiện đại, có phẩm chất chính trị, trình độ chuyên môn và phẩm chất đạo đức trong công vụ. Tôn trọng sự kiểm tra, hướng dẫn, lãnh đạo của Đảng trong công tác cán bộ và tôn trọng sự giới thiệu của các cơ quan, tổ chức đảng trong lựa chọn, đề bạt cán bộ. Xây dựng đạo đức công vụ theo những tiêu chí đạo đức cách mạng.

Đảng ta đã có nhiều nghị quyết về công tác cán bộ, trong đó nhấn mạnh những tiêu chuẩn của người cán bộ, đảng viên nói chung và công chức nói riêng trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Đó là: có tinh thần yêu nước sâu sắc, tận tụy phục vụ nhân dân, kiên định mục tiêu độc lập dân tộc và chủ nghĩa xã hội, phấn đấu thực hiện có kết quả đường lối của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước. Cần kiệm, liêm chính, chí công, vô

\* PGS, TS, Thứ trưởng Bộ Nội vụ

tu. Không tham nhũng và kiên quyết đấu tranh chống tham nhũng. Có ý thức tổ chức kỷ luật. Trung thực, không cơ hội, gắn bó mật thiết với nhân dân, được nhân dân tín nhiệm. Có trình độ hiểu biết về lý luận chính trị, quan điểm, đường lối của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước; có trình độ văn hóa, chuyên môn, đủ năng lực và sức khỏe để làm việc có hiệu quả, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ được giao.

Để làm được điều đó, các tổ chức đảng phải thường xuyên giáo dục, quản lý, kiểm tra cán bộ, đảng viên về đạo đức, lối sống. Đội ngũ cán bộ, đảng viên phải tự giác rèn luyện đạo đức, thực hiện lối sống cần kiệm, liêm chính, chí công, vô tư; gương mẫu giữ gìn phẩm chất người chiến sĩ cộng sản, đề cao tinh thần đoàn kết, chống chủ nghĩa cá nhân; chấp hành nghiêm Điều lệ Đảng, pháp luật Nhà nước; đồng thời, chú ý giáo dục, thuyết phục gia đình cùng thực hiện.

### *2 - Hoàn thiện chế độ công vụ gắn với đổi mới hệ thống chính trị, đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước*

Hệ thống chính trị nước ta xét về cơ cấu bao gồm: Đảng, Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên. Mỗi bộ phận đó có vai trò nhất định trong đời sống đất nước. Đảng lãnh đạo Nhà nước, lãnh đạo xã hội; các tổ chức chính trị - xã hội tham gia quản lý nhà nước và xã hội với những hình thức và phương thức khác nhau. Nhà nước là trung tâm của quyền lực trong hệ thống chính trị, thực hiện sự quản lý mọi mặt đời sống đất nước.

Mối quan hệ, sự phối hợp giữa các bộ phận cấu thành hệ thống chính trị với Nhà nước thể hiện qua các mặt chủ yếu sau: quan hệ trong thiết lập bộ máy nhà nước; trong xây dựng pháp luật; trong tổ chức thực thi pháp luật và

trong kiểm tra, giám sát việc thực hiện pháp luật.

Bên cạnh việc đổi mới hệ thống chính trị nói chung, việc hoàn thiện chế độ công vụ gắn với đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, các cơ quan nhà nước. Đổi mới tổ chức bộ máy nhà nước phải gắn với đổi mới cơ cấu tổ chức bên trong của từng cơ quan nhà nước, tới phân công chức năng nhiệm vụ, quyền hạn của từng bộ phận cơ quan nhà nước. Yếu tố này ảnh hưởng có tính quyết định đến hoạt động công vụ của công chức trong các cơ quan nhà nước, đến trách nhiệm công vụ của công chức. Chính vì vậy, khi hoàn thiện chế độ công vụ cần phải chú ý tới việc định rõ chức trách của từng chức vụ quản lý, từng vị trí, chức danh công chức.

### *3 - Hoàn thiện chế độ công vụ bảo đảm hội nhập kinh tế quốc tế*

Đội ngũ cán bộ, công chức giữ các chức vụ quản lý ở nước ta phần lớn được đào tạo trong cơ chế cũ, nhiều tri thức của họ đã trở nên lạc hậu, không còn phù hợp với yêu cầu có tính thời đại, thêm vào đó là các thủ tục hành chính rườm rà, cùng với tính bảo thủ, đã làm cho bộ máy hành chính vận hành một cách kém hiệu quả, mọi công việc thường được giải quyết chậm trễ.

Vì vậy, việc hoàn thiện chế độ công vụ cần hướng tới việc đáp ứng các yêu cầu của hội nhập kinh tế quốc tế, mở cửa. Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có trình độ chuyên môn cao ngang tầm với khu vực và quốc tế, có khả năng đáp ứng linh hoạt yêu cầu của hội nhập kinh tế quốc tế. Thể chế của chế độ công vụ được hoàn thiện phải hướng tới phục vụ cho hội nhập kinh tế quốc tế. Để làm được điều này cần phải, một mặt tiếp tục đào tạo, bồi dưỡng nâng cao các tri thức chuyên môn, năng lực, kỹ năng hành chính. Cương quyết đưa ra

khỏi vị trí công tác những người không có năng lực tương xứng với đòi hỏi của công việc. Đồng thời, việc hoàn thiện chế độ công vụ phải góp phần nâng cao đạo đức, trách nhiệm công vụ của cán bộ, công chức.

**4 - Hoàn thiện chế độ công vụ nhằm xây dựng nền công vụ phục vụ nhân dân, chịu sự giám sát của nhân dân**

Xuất phát từ bản chất Nhà nước ta là Nhà nước của dân, do dân và vì dân, chế độ công vụ nước ta là chế độ công vụ phục vụ cách mạng, phục vụ nhân dân. Hiến pháp năm 1992 (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2001) khẳng định: "Các cơ quan nhà nước, cán bộ, viên chức nhà nước phải tôn trọng nhân dân, tận tụy phục vụ nhân dân, liên hệ chặt chẽ với nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của nhân dân; kiên quyết đấu tranh chống mọi biểu hiện quan liêu, hách dịch, cửa quyền, tham nhũng." (Điều 8). Điều này đòi hỏi việc hoàn thiện chế độ công vụ phải đặc biệt quan tâm đến các quy tắc, quy định trách nhiệm, bổn phận công vụ của cán bộ, công chức, viên chức nói chung, công chức trong bộ máy nhà nước nói riêng. Đi đôi với quá trình đó, phải thiết lập cơ chế để mọi hoạt động công vụ của cán bộ, công chức đều chịu sự giám sát của nhân dân, thông qua các cơ quan quyền lực nhà nước do nhân dân trực tiếp bầu lên, thông qua các tổ chức chính trị - xã hội mà công dân là thành viên, thông qua việc công dân sử dụng quyền khiếu nại, tố cáo. Đặc biệt, các tổ chức xã hội thực sự là người phản biện xã hội đối với mọi hoạt động nhà nước, hoạt động của đội ngũ cán bộ, công chức nhà nước.

**5 - Hoàn thiện chế độ công vụ gắn với tăng cường chuyên môn, nâng cao đạo đức công vụ, bảo đảm chế độ thủ trưởng trong các cơ quan công quyền**

Hồng và chuyên là hai phẩm chất hàng đầu của cán bộ, công chức, và trở thành thuộc tính

của công chức thời kỳ xây dựng nhà nước pháp quyền và xã hội công dân. Lúc sinh thời, Chủ tịch Hồ Chí Minh, trong hầu hết các tình huống thăm và tiếp xúc, làm việc, không khi nào quên giáo dục về hai đức tính này cho cán bộ, công chức. Biểu hiện phẩm chất công chức phải gắn liền với hoàn cảnh công vụ và môi trường xã hội.

Do đạo đức là một yếu tố trong tổng thể các thuộc tính của người công chức, đồng thời trong thực thi công quyền, chuyên môn tạo nên một quan hệ, còn đạo đức và pháp luật tạo nên mối quan hệ khác. Nếu chuyên môn tạo nên *hiệu quả xã hội*, thì pháp luật tạo ra *hành lang chuẩn mực* cho sinh hoạt xã hội. Hai yếu tố này có thể phát huy tối đa hay bị cản trở, đều có sự chi phối mạnh của các biểu hiện của đạo đức công chức. Một người có chức vụ cao, có trình độ, mà cầm sổ tiền không lồ của Nhà nước đi đánh bạc thì đã "hủy diệt" cả tài và đức của bản thân... Hành vi bao che cho người phạm pháp chính là biểu hiện của sự sa sút đạo đức, đã vô hiệu hóa các chuẩn mực pháp lý vốn là thước đo của trật tự xã hội.

Điều đó cho chúng ta thấy, rèn luyện đạo đức là một yêu cầu có tính nguyên tắc, là bắt buộc trong điều kiện hiện nay. Vì vậy, hoàn thiện chế độ công vụ ở nước ta hiện nay cần phải hướng tới xây dựng hệ thống các chuẩn mực đạo đức công vụ của cán bộ, công chức.

Sự tập trung, thống nhất quyền lực là một nguyên tắc, thuộc tính của quản lý hành chính nhà nước, nếu không sẽ không bảo đảm được sự thống nhất trong điều hành, chỉ huy hoạt động công vụ. Từ góc độ hành chính, người đứng đầu cơ quan nhà nước là người chỉ huy, điều hành các công việc có tính hành chính trong cơ quan nhà nước, để thực thi các nhiệm vụ, công vụ của cơ quan đó. Chính điều đó đòi hỏi phải phân định rõ nhiệm vụ, quyền hạn của tập thể và cá nhân người đứng đầu cơ quan.

Pháp luật nước ta hiện nay đã đi theo hướng tăng dần quyền hạn của người đứng đầu cơ quan hành chính nhà nước - cơ quan thẩm quyền chung (Chính phủ, ủy ban nhân dân các cấp). Đối với cơ quan làm việc theo chế độ một thủ trưởng thì người đứng đầu cơ quan có toàn quyền quyết định mọi vấn đề của cơ quan. Tuy vậy, trên thực tế thường có tình trạng dường như mọi vấn đề đều được đưa ra bàn luận tập thể. Tình trạng đó tất yếu dẫn đến hệ quả là: nếu mọi công việc trôi chảy, thành công thì đó là công lao của người đứng đầu cơ quan, nhưng khi có "vấn đề" thì đó là trách nhiệm của tập thể. Nhưng mặt khác cũng có hiện tượng, việc được đưa ra bàn luận chỉ là hợp thức hóa những quyết định chuyên quyền của người đứng đầu cơ quan.

Do đó, trong điều hành công vụ, đòi hỏi phải đề cao vai trò của người đứng đầu cơ quan, đồng thời cần phải xác định trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan nhà nước và người đứng đầu các bộ phận trong cơ quan đó. Việc hoàn thiện chế độ công vụ cần phải hướng tới xây dựng chế độ phân định rõ nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của tập thể và trách nhiệm cá nhân của người đứng đầu cơ quan, đơn vị trong cơ quan nhà nước.

## II - Nâng cao chất lượng đội ngũ công chức

### 1 - Đổi mới quy trình, chế độ tuyển dụng công chức

Tuyển dụng công chức là khâu đầu tiên có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, có tính chất quyết định đến chất lượng công chức sau này.

Tổ chức thi tuyển chung công chức ở các ngạch cho các cơ quan nhà nước ở trung ương, địa phương; không nên giao cho từng cơ quan nhà nước tự tuyển công chức như hiện nay. Vì, sẽ phá vỡ kế hoạch chung của nền công vụ, mà

còn gây ra những tiêu cực khó lường. Từ đó, chúng ta không dự liệu một cách đầy đủ nhu cầu bổ sung nguồn nhân lực cho bộ máy nhà nước.

Nhiều quốc gia trên thế giới đã thuê các công ty tư nhân để tổ chức thi tuyển công chức theo yêu cầu, theo đơn đặt hàng của ủy ban công vụ, trên cơ sở ký kết hợp đồng hành chính về tuyển dụng công chức. Trên thực tế, ở Việt Nam, một số địa phương đã tiến hành tuyển viên chức tập trung cho toàn ngành.

### 2 - Thi nâng ngạch công chức trên cơ sở cạnh tranh lành mạnh

Cạnh tranh trong công vụ như là động lực thúc đẩy tính tích cực, sự phấn đấu của công chức, nhằm nâng cao năng lực của công chức, khắc phục được tình trạng trì trệ "sống lâu lên lão làng". Ngạch công chức là cấp bậc về trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, do đó, tương ứng với những công việc đảm nhiệm mà cần công chức có chuyên môn, nghiệp vụ tương ứng. Từ đó, thi nâng ngạch công chức chỉ được tiến hành theo yêu cầu công vụ, chỉ thi nâng ngạch khi có chỗ trống chức vụ chuyên môn. Việc thi nâng ngạch công chức hiện nay mới chủ yếu là nhằm giải quyết chế độ cho công chức về lương, về danh, mà chưa làm thay đổi về nghĩa vụ, chức phận công vụ của họ.

Đối với các chức vụ quản lý, lãnh đạo (công chức lãnh đạo) trong cơ quan làm việc theo chế độ thủ trưởng, một số chức vụ ở cấp nào đó, cũng cần có cơ chế nhằm tạo ra sự cạnh tranh lành mạnh để đảm nhiệm chức vụ. Theo đó, tiến hành những cuộc thi tuyển sẽ khách quan hơn là việc giới thiệu, thăm dò, xét duyệt, quyết định bổ nhiệm như hiện nay. Điều này còn tránh được tình trạng chủ quan của người lãnh đạo khi bổ nhiệm chức vụ và tình trạng "mua quan, bán tước" cũng khó có cơ hội phát triển.

Đối với công chức quản lý trong từng bộ phận cơ quan (chức vụ từ vụ trưởng và tương đương trở xuống) tiến hành thi để tuyển, bổ nhiệm thông qua việc xây dựng các đề án thực thi công vụ, đề án về sự phát triển của tổ chức...

Tiến hành trả lương công chức theo chức vụ chuyên môn (ngạch, bậc chuyên môn) và chức vụ quản lý, người không giữ chức vụ quản lý thì chuyển hưởng lương theo chức vụ chuyên môn. Trân trọng tính chuyên nghiệp, chuyên môn sâu của công chức.

*3 - Đổi mới công tác đào tạo và bồi dưỡng nhằm nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ, công chức*

Khi xem xét đào tạo và bồi dưỡng trong tổng thể quản lý và phát triển nguồn nhân lực trong công vụ, điều quan trọng là cần xây dựng một chiến lược đào tạo để nhìn nhận và dự báo yêu cầu về kiến thức và kỹ năng cán bộ, công chức cần thiết trong hiện tại và tương lai một cách chủ động, từ đó điều chỉnh các hoạt động đào tạo cho phù hợp với yêu cầu mới. Các bộ phận liên quan tới bộ phận quan trọng này trong cải cách hành chính bao gồm:

- 1 - đổi mới chương trình, nội dung đào tạo;
- 2 - cải tiến giáo trình và tài liệu giảng dạy;
- 3 - vận dụng phương pháp đào tạo mới, lấy người học làm trung tâm;
- 4 - tăng cường cơ sở vật chất hỗ trợ đào tạo.

Xét cho cùng, trước mắt cần tăng cường năng lực cho chính đội ngũ giảng viên để đảm đương được nhiệm vụ này.

Đào tạo, bồi dưỡng công chức hiện nay ở nước ta thực hiện theo các ngạch công chức (cán sự, chuyên viên, chuyên viên chính, chuyên viên cao cấp). Đối với công chức quản lý (trưởng phòng; phó giám đốc, giám đốc sở; phó vụ trưởng, vụ trưởng...), chưa được thực

hiện. Các chương trình đào tạo, bồi dưỡng thường nặng về kiến thức, tri thức mà chưa quan tâm nhiều đến kỹ năng xử lý tình huống, thực hành các công việc hành chính.

Để nâng cao năng lực thực thi công vụ của công chức, ngoài việc đào tạo, bồi dưỡng về chuyên môn nghiệp vụ, kiến thức hành chính, cần chú trọng đào tạo về kỹ năng hành chính. Do đó, nội dung chương trình phải trả lời được câu hỏi: các chức danh đó là gì và thực thi nhiệm vụ như thế nào? Chuyển đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn nghiệp vụ sang đào tạo, bồi dưỡng nhằm nâng cao năng lực giải quyết các công việc theo tình huống (tri thức + kỹ năng + hành vi ứng xử).

Thường xuyên thi sát hạch công chức để đánh giá năng lực công chức (5 năm một lần). Ấn định số lượng công chức theo ngạch trong các cơ quan nhà nước (xác định cơ cấu công chức trong cơ quan nhà nước từ trung ương đến địa phương). Quy định các loại văn bằng, chứng chỉ tương ứng với các chức vụ chuyên môn và chức vụ quản lý.

Hoàn thiện chế độ công vụ ở nước ta hiện nay là yêu cầu cần thiết khách quan, là nhiệm vụ vừa mang tính cấp thiết vừa mang tính lâu dài, đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân, đáp ứng yêu cầu của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Hoàn thiện chế độ công vụ nhằm khắc phục những hạn chế, nhược điểm của chế độ công vụ ở nước ta hiện nay, đặc biệt là yếu tố thể chế của nền công vụ, đồng thời đáp ứng xu thế hội nhập kinh tế quốc tế, xu hướng chuyển từ nền hành chính điều hành sang nền hành chính phục vụ các khách hàng của nền hành chính: cá nhân, cơ quan, tổ chức. □