

TIẾP TỤC KIẾN TOÀN, XÂY DỰNG ĐỘI NGŨ CÁN BỘ, CÔNG CHỨC CƠ SỞ TRONG SẠCH, VỮNG MẠNH

TS. NGUYỄN MINH PHƯƠNG

Bộ Nội vụ

Quán triệt tinh thần chỉ đạo của Nghị quyết Trung ương 5 khoá IX, công tác xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức (CB,CC) cơ sở đã được các cấp, các ngành liên quan triển khai khẩn trương, tích cực và bước đầu đã đạt những kết quả nhất định.

Trên cơ sở *Pháp lệnh cán bộ, công chức* sửa đổi, bổ sung năm 2003, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 114/2003/NĐ-CP ngày 10-10-2003 về CB,CC xã, phường, thị trấn; Nghị định số 121/2003/NĐ-CP ngày 21-10-2003 về chế độ, chính sách đối với CB,CC xã, phường, thị trấn. Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt định hướng quy hoạch đào tạo, bồi dưỡng (ĐT,BD) CB,CC xã, phường, thị trấn đến năm 2010. Bộ Nội vụ và các bộ, ngành liên quan đã kịp thời ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành. Cấp uỷ đảng và chính quyền các địa phương đã tích cực triển khai thực hiện chủ trương kiến toàn, củng cố đội ngũ CB,CC cơ sở, trong đó đặc biệt chú trọng công tác quy hoạch và ĐT,BD. Nhờ đó, đội ngũ CB,CC cơ sở đã có bước phát triển mới cả về lượng và chất, góp phần nâng cao hiệu lực và hiệu quả của hệ thống chính trị cơ sở.

Tuy nhiên, trong quá trình triển khai thực hiện còn tồn tại một số khó khăn, vướng mắc cũng như những vấn đề mới phát sinh cần được nghiên cứu giải quyết kịp thời. Đó là, số lượng định biên CB,CC

cấp xã được quy định theo khung quá hẹp và cơ cấu chức danh còn cứng nhắc; chế độ chính sách đối với cán bộ không chuyên trách và mức tiền lương đối với CB,CC cấp xã là những người đang được hưởng chế độ hưu chưa hợp lý; lực lượng giảng viên và điều kiện vật chất của các cơ sở ĐT,BD CB,CC cơ sở chưa đảm bảo yêu cầu; đặc biệt là việc thay thế những CB,CC không đủ tiêu chuẩn trình độ, nghiệp vụ bằng lực lượng trẻ đã qua đào tạo gặp không ít khó khăn, thậm chí ở một số địa phương không thể thực hiện được do vấn đề chế độ, chính sách chưa thoả đáng.

Bên cạnh đó, ở một số địa phương đã xuất hiện tâm lý nôn nóng, chạy theo hình thức trong việc thực hiện chuẩn hoá bằng cấp của đội ngũ CB,CC cấp xã, dẫn đến tình trạng mặc dù có đủ chuẩn bằng cấp nhưng trên thực tế CB,CC thiếu năng lực công tác, không được nhân dân tín nhiệm. Điều này, nếu chậm được khắc phục, sẽ gây khó khăn cho công tác quy hoạch, sắp xếp và nâng cao chất lượng đội ngũ CB,CC cấp xã về lâu dài. Vì vậy, để thực hiện tốt phương châm chỉ đạo trong công tác xây dựng đội ngũ CB,CC cơ sở là tiến hành tích cực, khẩn trương nhưng phải từng bước, vững chắc, phù hợp với tình hình đặc điểm, thực trạng đội ngũ CB,CC cơ sở, với trình độ phát triển kinh tế - xã hội, theo chúng tôi, cần chú ý giải quyết một số vấn đề sau:

1. Về số lượng và cơ cấu.

Việc quy định số lượng CB,CC xã, phường, thị trấn phải phù hợp với đặc điểm, tính chất của các vùng, miền và điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của từng loại hình cơ sở. Điều kiện, hoàn cảnh và đặc điểm của các đơn vị hành chính cấp cơ sở nước ta rất khác nhau: có xã diện tích chỉ vài km², dân số chưa đến 1.000 người, nhưng lại có xã diện tích bằng một huyện, hoặc có phường dân số lên đến 60-70 ngàn dân; nhiều xã, nhất là ở vùng miền núi, kinh tế kém phát triển, nguồn thu ngân sách của xã hoàn toàn dựa vào tỉnh và trung ương, nhưng có thị trấn hoặc phường có nguồn thu ngân sách hàng năm lên đến vài chục tỉ đồng. Do đó, việc quy định số lượng và bố trí CB,CC cơ sở cũng như áp dụng chế độ, chính sách phải căn cứ vào việc phân loại đơn vị hành chính cấp cơ sở, trong đó yếu tố quyết định khi xác định số lượng CB,CC là *quy mô dân số và diện tích*.

Để việc xác định số lượng CB,CC cơ sở phù hợp hơn với những điều kiện cụ thể của các loại hình cơ sở, không nên chỉ giới hạn từ 19 đến 25 người mà có thể mở rộng khung từ 15 đến 35 người. Chẳng hạn, đối với cơ sở chỉ có dưới 1.000 dân số lượng 19 người là quá nhiều. Trong khi đó, ở những nơi có số dân tới 30-40 ngàn người thì số lượng 25 CB,CC vẫn là thiếu. Do đó, quy định về số lượng CB,CC cơ sở cần phải xuất phát từ tình hình thực tế mọi mặt của mỗi cơ sở. Đặc biệt, trong thời gian tới, thực hiện chủ trương đẩy mạnh phân cấp quản lý cho chính quyền cơ sở, cần chú ý tăng cường, bổ sung biên chế và đảm bảo điều kiện tài chính - ngân sách để chính quyền cấp xã có thể thực hiện tốt nhiệm vụ được phân cấp.

Cơ cấu đội ngũ CB,CC cơ sở phải đảm bảo tính hệ thống, đồng bộ, thiết thực. Các tổ chức thuộc hệ thống chính trị cơ sở

vừa có các mối quan hệ ngang giữa các tổ chức này ở cấp cơ sở, lại vừa có mối quan hệ dọc của mỗi tổ chức từ trung ương đến cơ sở. Do đó, một mặt, việc xây dựng đội ngũ CB,CC cơ sở không thể tiến hành một cách độc lập, tách rời mà phải được đặt trong tổng thể các mối quan hệ ngang, dọc; phải đảm bảo tính hệ thống, đồng bộ của cả hệ thống chính trị ở cơ sở. Mặt khác, cần thống nhất và quán triệt quan điểm hạn chế khuynh hướng “hành chính hoá”, “định biên hoá” bộ máy các tổ chức xã hội - nghề nghiệp như Hội Người cao tuổi, Hội Chữ thập đỏ, Hội Khuyến học... ở cấp cơ sở.

Để xác định một cơ cấu hợp lý, trước hết phải xác định rõ từng vị trí công việc, quy mô, khối lượng và yêu cầu chất lượng của từng nhiệm vụ ở từng vị trí công việc chuyên môn... Mặt khác, cần tính đến đặc thù của đơn vị phường ở các đô thị hoặc đơn vị thị trấn ven đô thị trong việc xác định các chức danh chuyên môn, có thể không nhất thiết như của xã. Chẳng hạn chức danh địa chính ở phường có thể do cán bộ địa chính quận, thị xã trực tiếp đảm nhận, hoặc chức danh trưởng công an ở thị trấn cần được cấp huyện bổ sung, tăng cường lực lượng chính quy và thêm biên chế công an viên để đảm bảo nhiệm vụ giúp chính quyền thị trấn quản lý trật tự trị an trên địa bàn đang trong quá trình đô thị hoá.

2. Thực hiện tiêu chuẩn hoá đội ngũ CB,CC cơ sở.

Củng cố, kiện toàn đội ngũ CB,CC cấp xã phải dựa trên cơ sở phân loại và tiêu chuẩn hoá đối với từng loại CB,CC cơ sở. Căn cứ vào vị trí, vai trò và đặc điểm, tính chất của từng loại đối tượng CB,CC để có những tiêu chuẩn nhất định. Trên cơ sở tiêu chuẩn, tiến hành tuyển dụng, bổ nhiệm và ĐT,BD, cũng như có chế độ, chính sách hợp lý đối với từng loại CB,CC

NGHIÊN CỨU - TRAO ĐỔI

cơ sở. Việc xác định tiêu chuẩn cụ thể phụ thuộc vào các yếu tố sau:

- Đặc điểm, tính chất của từng loại nhiệm vụ công tác: công tác đảng, đoàn thể, chính quyền, chuyên môn; lãnh đạo, quản lý, điều hành hoặc thực thi nghiệp vụ.

- Cán bộ do bầu cử theo nhiệm kỳ hay các chức danh chuyên môn (công chức cơ sở).

- Đặc điểm, trình độ phát triển kinh tế - xã hội và trình độ dân trí của từng vùng, miền, từng địa phương.

Cần phải có những tiêu chí cụ thể về lượng và chất, không chỉ về trình độ văn hoá, chuyên môn nghiệp vụ theo bằng cấp đào tạo mà còn có cả tiêu chí về kinh nghiệm công tác, năng lực thực tiễn thực thi các nhiệm vụ, sự tin nhiệm của người dân v.v. Tùy thuộc vào đặc điểm, tính chất của từng loại CB,CC cơ sở để sắp xếp, đánh giá thứ tự ưu tiên của các tiêu chí. Ví dụ, đối với cán bộ do bầu cử theo nhiệm kỳ thì tiêu chí sự tin nhiệm của người dân và năng lực thực tiễn, kinh nghiệm công tác đóng vai trò quyết định; nhưng đối với các chức danh chuyên môn thì tiêu chí cần phải có là trình độ văn hoá và bằng cấp đào tạo về chuyên môn nghiệp vụ, năng lực thực thi...

3. Tạo nguồn CB,CC cơ sở.

Muốn có đội ngũ CB,CC cơ sở vững mạnh, trong sạch, cần phải tích cực và chủ động tạo nguồn một cách cơ bản, vững chắc. Đồng thời với việc tiêu chuẩn hoá, vấn đề tạo nguồn CB,CC cơ sở cũng đang là đòi hỏi cấp bách, cần triển khai một cách tích cực, khẩn trương. Việc tạo nguồn CB,CC cơ sở cần đi theo các hướng sau:

- Mở các khóa ĐT,BD cơ bản về văn hoá và chuyên môn nghiệp vụ đối với số CB,CC cơ sở đương nhiệm ở độ tuổi 25-35, có điều kiện và khả năng phát triển.

- Lựa chọn học sinh, thanh niên có trình độ văn hoá tốt nghiệp phổ thông trung học và nguyện vọng công tác lâu dài ở cơ sở đưa đi đào tạo cơ bản về chuyên môn nghiệp vụ theo diện cử tuyển và hợp đồng.

- Có chế độ, chính sách hợp lý để thu hút sinh viên là người địa phương tốt nghiệp các trường đại học, cao đẳng về cơ sở công tác.

- Phối hợp, liên kết với lực lượng công an, quân đội để có kế hoạch ĐT,BD những thanh niên đã hoàn thành nghĩa vụ quân sự thành nguồn cán bộ kế cận cho đội ngũ CB,CC cơ sở, đặc biệt là đối với 2 chức danh chuyên môn: trưởng công an xã và xã đội trưởng.

- Quy định chế độ luân chuyển CB,CC cấp huyện và cấp tỉnh về cấp cơ sở, đặc biệt là đối với CB,CC trẻ, mới được tuyển dụng về đảm nhiệm các chức danh chuyên môn ở cấp xã trong một thời gian nhất định.

- Về lâu dài cần tính tới việc xây dựng các chương trình ĐT,BD riêng các chức danh của CB,CC cơ sở, kể cả chức danh chủ chốt và chức danh chuyên môn.

- Đối với các địa phương miền núi, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, cần chú ý tạo nguồn từ các trường phổ thông nội trú, tăng cường học sinh hệ cử tuyển theo đúng mục tiêu phục vụ cơ sở theo các địa chỉ cụ thể.

4. Hoàn thiện cơ chế bầu cử, tuyển dụng, sử dụng CB,CC cơ sở.

- Hoàn thiện cơ chế lựa chọn, giới thiệu người ứng cử để bảo đảm vừa đúng cơ cấu, vừa có thể phát huy dân chủ, lựa chọn được những người có đầy đủ phẩm chất đạo đức, trình độ, năng lực và khả năng thực hiện nhiệm vụ. Thực hiện thí điểm việc dân bầu trực tiếp chủ tịch UBND, từ đó có cơ sở tổng kết rút kinh

nghiệm nhân rộng mô hình này. Tuyển dụng các chức danh chuyên môn phải đảm bảo công khai, dân chủ, khách quan, công bằng, đúng tiêu chuẩn đối với từng chức danh.

- Bố trí, sử dụng hợp lý đội ngũ CB,CC cơ sở có vai trò rất quan trọng trong việc phát huy năng lực, sở trường, kinh nghiệm, tạo điều kiện thực tế cho việc nâng cao chất lượng và hiệu quả công tác của mỗi CB,CC. Để bố trí, sử dụng khoa học và hợp lý đội ngũ CB,CC cơ sở, cần chú ý những đặc điểm sau:

+ Cán bộ do bầu cử là những cán bộ lãnh đạo, quản lý chủ chốt của các tổ chức trong hệ thống chính trị cơ sở, chỉ làm việc không quá hai nhiệm kỳ. Do vậy, cần phải có các phương án luân chuyển hợp lý và bố trí kiêm nhiệm trong những điều kiện cho phép.

+ Các chức danh chuyên môn nghiệp vụ là những công chức làm việc không theo nhiệm kỳ, được sử dụng ổn định, lâu dài, do đó họ cần phải có trình độ văn hoá cơ bản và phải qua đào tạo chuyên môn nghiệp vụ thấp nhất là trình độ trung cấp. Về cơ bản, họ được tuyển dụng và hưởng chế độ, chính sách như công chức nhà nước.

Việc sử dụng CB,CC cơ sở cần phải tính đến các phương án bố trí kiêm nhiệm, nhất là ở những cơ sở có quy mô nhỏ, dân số ít. Tất nhiên việc bố trí kiêm nhiệm phải phù hợp với khối lượng và tính chất công việc của từng chức danh.

- Quy định rõ quyền hạn và trách nhiệm của từng chức danh CB,CC cơ sở, đặc biệt là bí thư đảng uỷ và chủ tịch UBND xã, phường, thị trấn.

- Tăng cường sự giám sát của người dân, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể nhân dân đối với đội ngũ CB,CC cơ sở. Phải tạo điều kiện và thể chế hoá quyền giám sát của người dân, tổ chức đối với

hoạt động của đội ngũ CB,CC cơ sở. Có thể thông qua các kì họp của HĐND để lấy ý kiến về sự tín nhiệm của nhân dân đối với cán bộ chủ chốt ở cấp cơ sở. Có chế tài xử lý nghiêm minh và kịp thời đối với những trường hợp vi phạm pháp luật, có hiện tượng tham nhũng, tiêu cực.

5. Tăng cường công tác ĐT,BD CB,CC cơ sở; gắn ĐT,BD với quy hoạch từng loại CB,CC cơ sở.

- Đổi mới nội dung chương trình ĐT,BD theo hướng tinh gọn, thiết thực, phù hợp với trình độ văn hoá, khả năng nhận thức của CB,CC cơ sở, hạn chế tình trạng trùng lặp trong nội dung chương trình của một khóa học.

Chương trình ĐT,BD cho CB,CC cơ sở nên có hai loại chương trình *đào tạo* và *bồi dưỡng*. Hiện nay, chương trình đào tạo trung cấp hành chính đã được phê duyệt để cấp bằng theo hệ giáo dục quốc dân. Theo chúng tôi, nên tiến hành thí điểm đào tạo trung cấp theo hướng thống nhất chương trình lý luận chính trị và chương trình quản lý hành chính nhà nước với thời gian đào tạo 2 năm, được cấp bằng theo hệ giáo dục quốc dân. Như thế sẽ vừa tiết kiệm chi phí vật chất và thời gian lại phù hợp với điều kiện thực tế của các đối tượng được đào tạo theo chương trình này (chủ yếu là CB,CC cơ sở theo quy hoạch của địa phương). Loại chương trình bồi dưỡng áp dụng cho những cán bộ chủ chốt đã lớn tuổi vừa trúng cử, chưa được đào tạo theo các chương trình đào tạo nói trên với thời gian 1 đến 3 tháng.

Phương thức ĐT,BD phải linh hoạt, đa dạng, phù hợp với từng loại đối tượng CB,CC cơ sở. Tích cực đổi mới phương pháp ĐT,BD, gắn lý thuyết với thực hành, quan điểm lý luận với hoạt động thực tiễn thông qua các chính sách và việc xử lý các công việc cụ thể, trang bị kiến thức và các kĩ năng làm việc, phát huy tính tích

cực, chủ động sáng tạo của học viên.

- Tiếp tục sắp xếp và kiện toàn hệ thống các trường chính trị địa phương ở cấp tỉnh và các trung tâm bồi dưỡng cấp huyện, tăng cường đầu tư cơ sở vật chất - kĩ thuật để đảm bảo yêu cầu phục vụ công tác ĐT,BD CB,CC cơ sở.

- Xây dựng, củng cố đội ngũ giảng viên chuyên cho việc ĐT,BD CB,CC cơ sở.

6. Về chế độ, chính sách đãi ngộ.

- *Về chế độ tiền lương.* Để phù hợp với đặc điểm của đội ngũ CB,CC cơ sở, không nên chỉ quy định cứng một nguồn thu nhập là tiền lương mà cần phải được bổ sung, điều chỉnh (phần mềm) bằng việc trích phần thu từ các hoạt động kinh tế công, các khoản tiết kiệm chi phí thường xuyên theo cơ chế khoán thu, chi ngân sách và tự chủ tài chính ở cơ sở. Phần mềm này vừa có tác dụng động viên, khuyến khích CB,CC cơ sở vừa cho phép khắc phục những bất hợp lý của chế độ, chính sách chung. Khi đã áp dụng rộng rãi cơ chế khoán và tự chủ tài chính - ngân sách ở cấp xã thì việc quy định mức tiền lương cho từng chức danh CB,CC cơ sở chỉ còn là căn cứ để tính bảo hiểm, còn thu nhập thực tế của mỗi CB,CC cơ sở là do cơ sở tự quyết định một cách công khai, dân chủ, công bằng và hợp lý.

Khuyến khích CB,CC cơ sở thực hiện việc kiêm nhiệm công việc gắn với chế độ phụ cấp thoả đáng. Có thể quy định cho CB,CC kiêm nhiệm được hưởng phụ cấp bằng 30-40% mức lương chính. Đồng thời, quan tâm giải quyết chế độ, chính sách đối với lực lượng cán bộ không chuyên trách một cách hợp lý để vừa đảm bảo đoàn kết nội bộ, vừa có tác dụng nâng cao chất lượng hệ thống chính trị cơ sở.

- *Về chế độ bảo hiểm, hưu trí.* Cần phải chú ý đến các đặc điểm, tính chất của đội

ngũ CB,CC cơ sở để có những quy định thích hợp. Với các chức danh cán bộ bầu cử, do chỉ được đảm đương mỗi chức danh không quá hai nhiệm kỳ (10 năm) nên không thể tính theo thời gian công tác liên tục và theo tuổi nghỉ hưu như CB,CC ở cấp trên mà phải tính theo cách cộng dồn thời gian công tác (có thể không liên tục) hoặc giải quyết chế độ một lần hoặc rút ngắn tuổi về hưu một cách hợp lý. Với các chức danh chuyên môn nghiệp vụ thì nên có chế độ, chính sách sử dụng, đãi ngộ như công chức nhà nước.

Giải pháp quan trọng hiện nay để có thể thay thế những CB,CC cơ sở không đủ điều kiện và năng lực công tác bằng những người trẻ tuổi đã qua đào tạo cơ bản là phải mạnh dạn áp dụng các chính sách đặc biệt và linh hoạt về bảo hiểm và hưu trí. Đối với những cán bộ đã có quá trình công tác ở cơ sở nhưng không có điều kiện ĐT,BD để đạt chuẩn, có thể cho nghỉ việc nhưng vẫn hưởng phần trăm mức lương thích hợp để đợi giải quyết chế độ, hoặc chuyển sang đảm nhiệm các chức danh cán bộ không chuyên trách nhưng được đóng bảo hiểm. Đồng thời, có thể nghiên cứu mở rộng chế độ đóng tiền bảo hiểm cho cán bộ không chuyên trách cấp xã.

7. Khẩn trương bổ sung, hoàn thiện cơ chế, chính sách quản lý CB,CC cơ sở.

Để tạo hành lang pháp lý cần thiết cho xây dựng đội ngũ CB,CC cơ sở, cần phải nhanh chóng xây dựng, ban hành các văn bản pháp quy để cụ thể hoá từng nội dung của việc xây dựng đội ngũ CB,CC cơ sở. Hiện nay, việc triển khai có phần còn chậm và thiếu đồng bộ, thậm chí có chỗ còn chưa ăn khớp nhau giữa các văn bản, gây khó khăn cho việc tổ chức triển khai thực hiện □