

Tình hình triển khai thực hiện Pháp lệnh Cán bộ, công chức (sửa đổi, bổ sung năm 2003) và những vấn đề đặt ra

■ TRẦN ANH TUẤN (*)

I. Quá trình triển khai tổ chức thực hiện Pháp lệnh cán bộ, công chức sửa đổi, bổ sung năm 2003

1. Triển khai tập huấn những nội dung mới của Pháp lệnh cán bộ, công chức

Ngay sau khi Pháp lệnh cán bộ, công chức (sửa đổi, bổ sung năm 2003) và các văn bản hướng dẫn thực hiện được ban hành, Bộ Nội vụ đã phối hợp cùng các bộ, ngành và địa phương tổ chức các lớp tập huấn cho cán bộ, công chức ngành Tổ chức Nhà nước thuộc các bộ, ngành, địa phương nhằm giới thiệu, hướng dẫn, triển khai những nội dung sửa đổi, bổ sung của Pháp lệnh cũng như những vấn đề mới của cơ chế quản lý cán bộ, công chức. Trên cơ sở đó, Vụ Tổ chức cán bộ các bộ, ngành và Sở Nội vụ các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã tổ chức tập huấn cho đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác tổ chức cán bộ thuộc cơ quan, đơn vị, địa phương mình. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều bộ, ngành và địa phương triển khai Pháp lệnh cán bộ, công chức sửa đổi mới chỉ dừng lại ở việc tập huấn. Các bước tiếp theo của công tác triển khai như ban hành các văn bản hướng dẫn của Bộ, Ủy ban nhân dân tỉnh về phân cấp quản lý cán bộ, công chức, về tuyển dụng công chức hành chính, và sự nghiệp... chưa được thực hiện. Theo báo cáo Bộ Nội vụ nhận được đến thời điểm này đã có nhiều bộ, ngành và địa phương như Bộ Nội vụ, Bộ Tài chính, Đại học Quốc gia Hà Nội, tỉnh Hải Dương... đã ban hành các quyết định

phân cấp theo tinh thần sửa đổi của Pháp lệnh và ban hành các hướng dẫn thực hiện cơ chế quản lý mới đối với cán bộ, công chức. Nhưng vẫn còn nhiều bộ, ngành và địa phương chưa triển khai đầy đủ hoặc triển khai còn chậm do vậy ở các bộ, địa phương này việc quản lý cán bộ, công chức vẫn thực hiện theo các quy định cũ.

Để đáp ứng yêu cầu kiện toàn tổ chức, bộ máy chính quyền địa phương, ngay sau khi hoàn thành bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp nhiệm kỳ 2004-2009, Bộ Nội vụ đã tổ chức mở nhiều lớp tập huấn nghiệp vụ công tác xây dựng chính quyền địa phương, phổ biến và hướng dẫn thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến quản lý cán bộ, công chức cấp xã, trong đó có cả việc hướng dẫn về số lượng, chức danh và chế độ chính sách đối với cán bộ chuyên trách, cán bộ không chuyên trách cấp xã, cán bộ thôn, tổ dân phố. Các địa phương trong cả nước cũng đã tổ chức triển khai phổ biến và chỉ đạo việc thực hiện những quy định mới của Nhà nước về cán bộ, công chức cấp xã theo tinh thần của Pháp lệnh cán bộ, công chức sửa đổi. Hội đồng nhân dân cấp tỉnh ở nhiều địa phương cũng đã thông qua và ban hành các quyết định về số lượng, chức danh và chế độ chính sách đối với cán bộ không chuyên trách cấp xã, cán bộ thôn, tổ dân phố. Một số địa phương đã xây dựng được quy chế tuyển dụng, sử dụng và quản lý cán bộ, công chức cấp xã, phường, thị trấn.

2. Thực hiện phân cấp quản lý biên chế:

(*) Vụ trưởng Vụ Công chức viên chức - Bộ Nội vụ

Từ năm 2004, Chính phủ không giao biên chế sự nghiệp đối với các bộ, ngành và địa phương mà phân cấp cho Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh quyết định, qua đó đã xác định rõ quyền và trách nhiệm của từng cấp. Đối với biên chế hành chính, đã thực hiện khoán biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với một số cơ quan hành chính, qua đó đã giao quyền chủ động cho từng đơn vị trong việc sử dụng và quản lý biên chế. Đối với công chức dự bị, Bộ Nội vụ đã có thông báo chỉ tiêu công chức dự bị cho các bộ, ngành và địa phương để triển khai thực hiện chế độ công chức dự bị, qua đó tạo nguồn nhân lực có năng lực trình độ tốt để bổ sung cho đội ngũ công chức hành chính sau này:

- Tuy nhiên vẫn nhiều bộ, ngành và địa phương thực hiện quản lý biên chế theo cơ chế cũ; chỉ một số ít bộ, ngành, địa phương đã phân cấp, giao quyền tự chủ cho đơn vị sự nghiệp (Ví dụ như Bộ Tài chính, tỉnh Hải Dương). Sở dĩ có tình trạng chưa phổ cập như vậy là do một số bộ, địa phương còn lúng túng, chưa nhận thức đầy đủ sự cần thiết phải đẩy mạnh phân cấp, đổi mới phương thức quản lý; cũng do chuyển đổi từ việc cấp kinh phí theo biên chế sang giao kinh phí theo nhiệm vụ dẫn đến một số vướng mắc trong việc xác định kinh phí hoạt động đối với các đơn vị sự nghiệp.

- Nhiều lĩnh vực chưa có định mức biên chế hoặc định mức cũ đã không còn phù hợp, chưa xác định được cơ cấu, cơ cấu công chức trong đơn vị chưa phù hợp với yêu cầu của việc thực hiện chức năng nhiệm vụ của tổ chức.

3. Tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức hành chính và công chức dự bị:

Trong quá trình triển khai thực hiện Pháp lệnh cán bộ, công chức, Bộ Nội vụ đã có Công văn số 537/BNV-CCVC ngày 15/3/2004 yêu cầu các bộ, ngành và địa phương chỉ đạo rà soát, phân loại công chức hành chính và viên chức sự nghiệp để thực hiện quản lý theo cơ chế mới, nhưng các bộ, ngành và địa phương mới chỉ thực hiện phân biệt công chức với viên chức trong danh

sách, còn trong thực tế chưa có biến chuyển cụ thể về cơ chế quản lý thông qua phân công, phân cấp quản lý, đặc biệt là áp dụng cơ chế mới đối với đơn vị sự nghiệp.

Cho đến nay, mặc dù đã được giao chỉ tiêu biên chế công chức dự bị nhưng các bộ, ngành và địa phương triển khai thực hiện còn lúng túng, đến nay mới chỉ có một số bộ, địa phương như Bộ Tài chính, Tổng cục Du lịch, Bộ Nội vụ, Bộ Văn hóa - Thông tin, Bộ Kế hoạch - Đầu tư, Bộ Thương mại, tỉnh Đắk Nông, Gia Lai, Cần Thơ, Hậu Giang, Bà Rịa-Vũng Tàu, Trà Vinh, Phú Yên, Vĩnh Long, Bạc Liêu, Bến Tre, Tiền Giang tuyển công chức dự bị theo cơ chế mới nhưng cũng mới chỉ tuyển vào đợt cuối năm 2004. Đa đa số các cơ quan, đơn vị vẫn lúng túng trong việc phân bổ chỉ tiêu công chức dự bị và tổ chức việc tuyển cũng như sử dụng công chức dự bị. Do chưa hiểu đầy đủ về chế độ công chức dự bị nên các địa phương khi triển khai vẫn còn bị lẫn lộn giữa công chức dự bị với việc thực hiện chế độ công chức dự bị đối với người được tuyển vào các cơ quan hành chính nhà nước, chưa lập được kế hoạch phân bổ, tuyển dụng, phân công và bố trí công chức dự bị. Các đơn vị cơ sở thường không muốn nhận công chức dự bị về làm việc, vì sau đó lại chuyển đi nơi khác; nhiều đơn vị e ngại sau này công chức dự bị khi hết thời gian thực hiện chế độ công chức dự bị mà không có chỉ tiêu biên chế hành chính thì không biết xử lý như thế nào? chưa được cấp ngân sách cho số chỉ tiêu công chức dự bị này - đây cũng là một số khó khăn trong quá trình tuyển công chức dự bị.

Việc quy định các tiêu chuẩn và điều kiện đăng ký dự tuyển ở một số địa phương và bộ, ngành vẫn còn tình trạng tùy tiện đặt ra các điều kiện không đúng với quy định chung của Nhà nước. Ví dụ như người đăng ký dự tuyển phải có hộ khẩu tại tỉnh hoặc địa bàn đó. Thậm chí người có hộ khẩu ở khác huyện trong cùng một tỉnh cũng không được đăng ký dự tuyển. Hoặc quy định người đăng ký dự tuyển phải là người tốt nghiệp hệ đại học chính quy. Các trường hợp tốt nghiệp hệ tại chức, dân lập, bán công... bị từ chối khi

nộp hồ sơ dự tuyển. Điều này dẫn đến việc phân biệt người được đào tạo giữa các hệ đào tạo, loại hình đào tạo trong nền giáo dục quốc dân, làm ảnh hưởng đến công tác xã hội hóa các hoạt động sự nghiệp trong đó có giáo dục.

4. Tuyển dụng, sử dụng và quản lý viên chức sự nghiệp:

Nghị định số 116/2003/NĐ-CP và Thông tư số 10/2004/TT-BNV đã có hiệu lực gần 1 năm nhưng các bộ, ngành và địa phương chưa thực hiện được nhiều. Các bộ quản lý ngạch viên chức chuyên ngành chưa kịp hướng dẫn nội dung thi tuyển, thi nâng ngạch viên chức chuyên ngành theo cơ chế quản lý mới. Vì vậy việc tuyển dụng viên chức của các địa phương cơ bản vẫn giống như đối với công chức hành chính. Việc nghiên cứu sửa đổi bổ sung tiêu chuẩn chức danh ngạch viên chức chuyên ngành mới chỉ bắt đầu những động tác đầu tiên, còn chưa đồng bộ và chưa cân đối trong các lĩnh vực thuộc thẩm quyền quản lý của bộ, như Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Y tế.

Việc phân cấp quản lý viên chức sự nghiệp còn chậm. Một số địa phương đã cố gắng thực hiện việc phân cấp tuyển dụng, sử dụng và quản lý viên chức sự nghiệp như tỉnh Hải Dương, Bà Rịa-Vũng Tàu, Quảng Ninh, Đại học Quốc gia Hà Nội... Nhưng nhiều địa phương, chưa tiếp cận kịp với cơ chế quản lý mới theo tinh thần sửa đổi Pháp lệnh cán bộ, công chức dẫn đến tình trạng mặc dù cơ chế quản lý mới đã được Nhà nước quy định và có chủ trương thực hiện nhưng chưa đưa vào thực hiện được và các nội dung quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật đi vào cuộc sống còn quá chậm chạp.

5. Quản lý cán bộ, công chức cấp xã:

Việc bổ sung cán bộ chuyên trách vào phạm vi điều chỉnh của Pháp lệnh cán bộ, công chức sửa đổi năm 2003 đã tạo ra không khí yên tâm, phấn khởi trong cán bộ, nhân dân. Đây là lần đầu tiên cán bộ cơ sở cấp xã, phường, thị trấn có chế độ làm việc và được hưởng chính sách về cơ bản như cán bộ, công chức nhà nước. Tuy nhiên, trong quá trình triển khai thực hiện, ý kiến các địa

phương phản ánh còn một số băn khoăn, vướng mắc:

- Việc quy định tiêu chuẩn cụ thể đối với cán bộ, công chức cấp xã còn vấn đề cần được nghiên cứu thêm để phù hợp với thực tiễn và thuận lợi cho công tác xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã. Cụ thể như quy định về độ tuổi, về trình độ chuyên môn, về bằng cấp... Trong thực tế hiện nay có nhiều cán bộ, công chức cấp xã chưa đạt đủ tiêu chuẩn theo quy định thì chưa có hướng dẫn xử lý, nhất là khi thực hiện cải cách tiền lương thì chuyển xếp lương sẽ là một vấn đề phức tạp. Một số địa phương cho rằng việc tổ chức thi tuyển đối với công chức chuyên môn cấp xã là chưa hợp lý, khó áp dụng... nhất là đối với các xã, phường, thị trấn vùng núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới, hải đảo việc áp dụng tiêu chuẩn cán bộ, công chức gặp rất nhiều khó khăn...

6. Nguyên nhân dẫn đến một số tồn tại trong việc triển khai Pháp lệnh cán bộ, công chức sửa đổi năm 2003:

Trong quá trình triển khai thực hiện Pháp lệnh cán bộ, công chức sửa đổi, bổ sung năm 2003, mặc dù nhiều bộ, ngành và địa phương đã rất cố gắng trong việc tổ chức triển khai thực hiện nhưng vẫn còn nhiều tồn tại, tiến độ triển khai vẫn chậm so với yêu cầu của thực tiễn quản lý đặt ra. Điều này có nhiều nguyên nhân, khách quan có, chủ quan có. Sau đây xin nêu một số nguyên nhân chủ yếu sau:

Nguyên nhân khách quan:

- Việc sửa đổi, bổ sung Pháp lệnh cán bộ, công chức năm 2003 đã tạo ra động lực mới để đổi mới công tác quản lý và xây dựng nâng cao chất lượng đội ngũ công chức hành chính và viên chức sự nghiệp. Nhưng ngay một lúc chưa thể có đủ các văn bản hướng dẫn thực hiện, còn cần phải bổ sung thêm các quy định hướng dẫn, nhất là các quy định hướng của các bộ được giao quản lý ngạch chuyên ngành.

- Cơ chế quản lý mới đối với cán bộ, công chức nhất là đối với công chức dự bị và viên chức sự nghiệp khi triển khai ở các cơ quan, đơn vị vẫn đang trong thời gian vừa làm vừa nghiên cứu hoàn thiện, dẫn đến một số

địa phương có ý chờ đợi và thận trọng trong quá trình thực hiện.

- Việc tổ chức bầu cử Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân ở 3 cấp năm 2004 đã chiếm mất tương đối nhiều thời gian, đây cũng là một nguyên nhân khách quan dẫn đến việc chưa đẩy nhanh được tốc độ triển khai Pháp lệnh cán bộ, công chức.

- Việc phối hợp, kết hợp giữa các tổ chức Đảng với cấp cơ quan hành chính trong việc phân công, phân cấp rành mạch về thẩm quyền và trách nhiệm từng cấp, từng tổ chức chưa đồng bộ, chưa nhất quán. Dẫn đến tình trạng chậm triển khai nêu trên.

- Đổi mới tư duy và thay đổi thói quen quản lý cũ là một quá trình, nhất là trong điều kiện đẩy mạnh phân cấp quản lý. Các cơ quan quản lý cán bộ, công chức từ vai trò vừa quản lý, vừa kiểm tra, vừa tổ chức thực hiện, nay chuyển sang vai trò tập trung tham mưu hoạch định chính sách và kiểm tra việc thực hiện - đây là một vấn đề đòi hỏi các cấp, các ngành phải tự vượt qua thói quen của nếp nghĩ và tư duy theo cơ chế quản lý trước đây.

- Điều kiện phát triển kinh tế - xã hội cũng như chất lượng đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý cán bộ, công chức ở các địa phương chưa đồng đều.

Nguyên nhân chủ quan:

- Lãnh đạo ở nhiều địa phương chưa thật sự nhận thức được hết tinh thần sửa đổi, bổ sung của Pháp lệnh cán bộ, công chức năm 2003 cũng như ý nghĩa của việc đổi mới cơ chế quản lý cán bộ, công chức (nhất là đối với khu vực sự nghiệp). Do đó chưa dành hết tâm trí và công sức vào việc thực hiện cơ chế quản lý cán bộ, công chức đã được đổi mới.

- Các bộ, ngành chưa có sự phân công tổ chức theo dõi, quản lý nhà nước đối với đội ngũ viên chức chuyên ngành và các tổ chức sự nghiệp chuyên ngành.

- Nhiều bộ, ngành, địa phương còn tồn tại tâm lý "lo ngại" khi đẩy mạnh phân cấp thì không quản lý được, đồng thời chưa yên tâm và tin tưởng vào khả năng tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các đơn vị sự nghiệp khi

được giao thẩm quyền. Lo phải giải quyết các hậu quả xảy ra trong tuyển dụng, sử dụng và quản lý viên chức ở các đơn vị sự nghiệp.

- Tư duy về vai trò quản lý của Sở Nội vụ các địa phương và ở cả một số bộ vẫn muốn giữ quyền quyết định mà chưa chuyển sang tham mưu hoạch định chính sách, hướng dẫn và kiểm tra thực hiện.

- Chế độ công chức dự bị chậm được triển khai là do nguyên nhân chưa nhận thức đúng yêu cầu của Nghị quyết Trung ương 6 khóa IX về vị trí của đội ngũ công chức dự bị. Mặt khác, khi xác định chỉ tiêu công chức dự bị chưa dựa trên cơ sở quy hoạch và dự báo nhu cầu phát triển, bổ sung đội ngũ công chức hành chính ở bộ, ngành, địa phương từ đó lúng túng trong việc lên kế hoạch và tổ chức thực hiện.

- Một số quy định về quản lý, cấp phát kinh phí hoạt động thường xuyên cho các đơn vị sự nghiệp cùng với đổi mới cơ chế quản lý cán bộ, công chức còn chậm và chưa đồng bộ, nên còn một số bộ, tỉnh chưa muốn phân cấp giao quyền tự chủ về biên chế và kinh phí hoạt động.

II. Phương hướng tiếp tục triển khai thực hiện Pháp lệnh cán bộ, công chức trong năm 2005

1. Tiếp tục hoàn thiện hệ thống thể chế quản lý cán bộ, công chức theo tinh thần Pháp lệnh cán bộ, công chức sửa đổi năm 2003. Trong đó tập trung hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật quy định về: chế độ kỷ luật đối với cán bộ, công chức; chế độ trách nhiệm đối với người đứng đầu để xảy ra tham nhũng trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị; chế độ thôi việc đối với cán bộ, công chức. Sửa đổi các quy chế về tuyển dụng, quy chế về nâng ngạch. Hoàn chỉnh và bổ sung các hướng dẫn về việc quản lý các ngạch công chức và ngạch viên chức chuyên ngành. Nghiên cứu xây dựng phương pháp xác định cơ cấu ngạch công chức và ngạch viên chức trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị của Nhà nước; tiến hành sửa đổi, bổ sung hệ thống tiêu chuẩn chức danh cán bộ, công chức cho phù hợp với tình hình hiện nay.

2. Bộ Nội vụ sẽ tiếp tục phối hợp chặt

chế với các bộ, ngành tổ chức đẩy mạnh việc phân cấp quản lý cán bộ, công chức, viên chức trong khu vực sự nghiệp. Trên cơ sở các văn bản quy định chung của Nhà nước, các bộ quản lý ngạch viên chức chuyên ngành và các địa phương cần đẩy mạnh triển khai hướng dẫn việc tuyển dụng, sử dụng và quản lý viên chức trong các đơn vị sự nghiệp của Nhà nước. Trong năm 2005, phải tập trung chỉ đạo thực hiện cho được việc áp dụng cơ chế tuyển dụng, sử dụng và quản lý mới đối với viên chức ở các đơn vị sự nghiệp, trước mắt là các đơn vị sự nghiệp thuộc bộ, ngành và tỉnh.

3. Tiếp tục triển khai Nghị quyết Trung ương 5 khóa IX về đổi mới và nâng cao chất lượng hệ thống chính trị ở cơ sở xã, phường, thị trấn; quan tâm củng cố, kiện toàn chính quyền cơ sở ở những vùng, miền còn nhiều khó khăn, những nơi có thể phát sinh những điểm nóng. Hoàn thiện chế độ chính sách đối với cán bộ, công chức trong đó có cán bộ, công chức cấp xã. Thực hiện tiêu chuẩn hóa đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã. Tăng cường công tác chỉ đạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức cấp xã.

4. Tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra thực hiện Pháp lệnh cán bộ, công chức sửa đổi, bổ sung năm 2003 và các văn bản hướng dẫn thực hiện trên các mặt: thể chế quản lý, chỉ đạo; phân công, phân cấp và giao thẩm quyền quản lý; tổ chức thực hiện; thanh tra, kiểm tra. Việc này không phải chỉ là nhiệm vụ của Bộ Nội vụ mà còn là trách nhiệm của các bộ, ngành và địa phương mà trực tiếp là trách nhiệm tham mưu, tổ chức thực hiện của Vụ Tổ chức cán bộ các bộ ngành và Sở Nội vụ các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Đồng thời đề cao trách nhiệm của người đứng đầu và cán bộ, công chức các cơ quan hành chính nhà nước trong thực thi công vụ và phục vụ nhân dân. Thực hiện thường xuyên tự kiểm tra nội bộ của từng đơn vị và quy định rõ trách nhiệm của cơ quan cấp trên trong việc kiểm tra và xử lý nghiêm những vi phạm của cấp dưới.

5. Gắn kết và phối hợp chặt chẽ giữa hoạt động của Chương trình 4 "xây dựng,

nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức" trong Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước 2001-2010 với việc triển khai thực hiện Pháp lệnh cán bộ, công chức sửa đổi năm 2003. Tập trung vào việc xây dựng hoàn thiện thể chế quản lý cán bộ, công chức, xây dựng, sửa đổi, bổ sung tiêu chuẩn chức danh cán bộ, công chức và nghiên cứu phương pháp xác định cơ cấu ngạch công chức và ngạch viên chức trong các cơ quan hành chính và đơn vị sự nghiệp.■

Bắc Giang đẩy mạnh việc...

(Tiếp theo trang 19)

5. Đầu tư kinh phí để trang bị phòng làm việc, cơ sở vật chất, kỹ thuật, tập huấn nghiệp vụ cho cán bộ làm việc ở bộ phận tiếp nhận và trả kết quả và các cơ quan chuyên môn có liên quan; đồng thời nâng cao chất lượng cán bộ, công chức hành chính nói chung. Kiện toàn và tăng cường hoạt động của Ban Chỉ đạo cải cách hành chính và bộ phận giúp việc; bố trí cán bộ chuyên trách tham mưu về cải cách hành chính.

6. Tăng cường công tác thông tin, tuyên truyền trên hệ thống đài truyền hình cấp huyện, đài phát thanh cấp huyện, xã về thực hiện cơ chế "một cửa". Yêu cầu hệ thống phát thanh, truyền hình phát sóng định kỳ, thường xuyên các chương trình có nội dung liên quan tới công tác cải cách hành chính nói chung và cải cách thủ tục hành chính theo cơ chế "một cửa" nói riêng, để mọi tổ chức, công dân biết và thực hiện, đồng thời kiểm tra, giám sát các cơ quan hành chính nhà nước trong quá trình thực hiện cơ chế "một cửa".

7. Nghiên cứu đưa thêm lĩnh vực, nội dung vào thực hiện theo cơ chế "một cửa", hướng tới các tổ chức và công dân chỉ giao dịch với cơ quan hành chính nhà nước tại bộ phận tiếp nhận và trả kết quả. Xem xét đưa việc thu thuế, phí, lệ phí có liên quan đến lĩnh vực thực hiện theo cơ chế "một cửa" vào bộ phận tiếp nhận và trả kết quả ở UBND cấp huyện, giúp cho tổ chức, công dân không phải đi lại nhiều.■