

MỘT SỐ NỘI DUNG TRONG THỂ CHẾ QUẢN LÝ VIÊN CHỨC KHOA HỌC, CÔNG NGHỆ Ở VIỆT NAM VÀ MỘT SỐ NƯỚC: NGHIÊN CỨU SO SÁNH

LÊ THỊ THU HẰNG *

Tóm tắt: Trên cơ sở nghiên cứu so sánh một số nội dung trong thể chế quản lý viên chức khoa học, công nghệ ở Việt Nam và một số nước tiên tiến trên thế giới tác giả bài viết đã đưa ra một số đề xuất nhằm xây dựng và hoàn thiện thể chế quản lý viên chức khoa học, công nghệ ở Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: Thể chế quản lý; viên chức; công chức; khoa học; công nghệ.

Đặt vấn đề

Các đơn vị sự nghiệp công lập hoạt động trong các lĩnh vực giáo dục, y tế, nghiên cứu khoa học, công nghệ... là một bộ phận cấu thành của khu vực công, được Nhà nước thành lập để thực hiện chức năng xã hội và nhiệm vụ của Nhà nước, giữ vai trò đặc biệt quan trọng trong việc bảo đảm các chính sách xã hội của Nhà nước, vì sự tồn tại của xã hội, thỏa mãn một số nhu cầu cơ bản, thiết yếu cho người dân và cộng đồng dân cư dưới sự quản lý của Nhà nước.

Để đảm bảo hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập, cần quan tâm xây dựng đội ngũ viên chức trực tiếp thực hiện các hoạt động sự nghiệp công. Một trong những vai trò quan trọng để phát huy những đóng góp to lớn của đội ngũ viên chức, đặc biệt là đội ngũ viên chức khoa học, công nghệ trong sự nghiệp phát triển kinh tế, xã hội ở nước ta thời gian qua đó là hệ thống các quy định của pháp luật về viên chức.

Với mục tiêu nhằm nâng cao vai trò của đội ngũ viên chức khoa học, công nghệ, góp phần xây dựng nền khoa học, công nghệ hiện đại, đáp ứng được đầy đủ các yêu cầu phát triển kinh tế của quá

trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, cũng như hội nhập quốc tế, thì việc tiếp tục hoàn thiện thể chế quản lý và xây dựng đội ngũ viên chức khoa học, công nghệ có phẩm chất, trình độ, năng lực, khắc phục những tồn tại và hạn chế của thể chế quản lý viên chức khoa học, công nghệ hiện nay là vô cùng quan trọng và cấp thiết. Bài nghiên cứu này tập trung làm rõ về một số nội dung trong thể chế quản lý viên chức khoa học, công nghệ dưới góc độ là hệ thống những quy tắc, luật lệ đã hình thành nên cơ sở pháp lý cho công tác quản lý ở Việt Nam và có sự so sánh với một số quốc gia trên thế giới.

1. Một số nội dung trong thể chế quản lý viên chức khoa học, công nghệ Việt Nam dưới góc độ so sánh

Trên thế giới, các nhà khoa học ở các quốc gia có thể làm việc trong khu vực doanh nghiệp hoặc trong khu vực công, tỷ lệ thay đổi tùy theo từng quốc gia, chẳng hạn Mỹ có đến 79% nhà khoa học trong khu vực doanh nghiệp, viên chức khoa học công nghệ chỉ chiếm khoảng 1/5, trong khi ở EU tỷ lệ viên chức khoa học công nghệ là

(*) ThS, NCS Khoa Luật, Học viện Khoa học xã hội.

trên 50%⁽¹⁾, Việt Nam số lượng các nhà khoa học làm việc trong khu vực doanh nghiệp không cao bằng số làm nghiên cứu và giảng dạy trong các viện nghiên cứu, trường đại học... Khi nghiên cứu thể chế quản lý viên chức khoa học ở Việt Nam, chúng ta có Luật Viên chức năm 2010 là cơ sở pháp lý chủ yếu. Tuy nhiên, ở nhiều quốc gia, do đặc điểm của hệ thống pháp luật và lịch sử phát triển của khoa học hành chính nên không tồn tại văn bản có tính chất như Luật Viên chức ở Việt Nam. Mặt khác, thể chế quản lý viên chức khoa học tồn tại dưới dạng các quy định ở nhiều nguồn khác nhau, từ đó tên gọi dành cho đối tượng viên chức khoa học ở các quốc gia cũng có điểm khác nhau.

a. Nguyên tắc quản lý viên chức khoa học, công nghệ

Nguyên tắc quản lý viên chức là những quy định mang tính định hướng cơ bản cho công tác quản lý viên chức. ở Việt Nam các nguyên tắc bao gồm: 1) Bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam và sự thống nhất quản lý của Nhà nước; 2) Bảo đảm quyền chủ động và đề cao trách nhiệm của người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập; 3) Việc tuyển dụng, sử dụng, quản lý, đánh giá viên chức được thực hiện trên cơ sở tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp, vị trí việc làm và căn cứ vào hợp đồng làm việc; 4) Thực hiện bình đẳng giới, các chính sách ưu đãi của Nhà nước đối với viên chức là người có tài năng, người dân tộc thiểu số, người có công với cách mạng, viên chức làm việc ở miền núi, biên giới, hải đảo, vùng sâu, vùng xa, vùng dân tộc thiểu số, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn và các chính sách ưu đãi khác của Nhà nước đối với viên chức⁽²⁾.

Vì mang tính định hướng cơ bản, các nguyên tắc này được quy định phù hợp với thể chế chính trị của Việt Nam, đặc biệt là nguyên tắc thứ nhất và nguyên tắc thứ tư. Hai nguyên tắc còn lại phù hợp với đặc điểm, tính chất hoạt động nghề nghiệp của viên chức và tiếp thu kinh nghiệm của các quốc gia điển hình trên thế giới, đó là quản lý viên chức phải căn cứ vào tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp, vị trí việc làm và căn cứ vào hợp đồng làm việc và bảo đảm quyền chủ động và đề cao trách nhiệm của người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập. Do đặc điểm viên chức là liên quan đến hoạt động nghề nghiệp, chuyên môn, có những đặc thù riêng, nên không thể quản lý theo kiểu ngạch, bậc như công chức. Pháp luật các quốc gia như Đức, Canada đều quy định quyền tự chủ của người đứng đầu các Học viện Hành chính nhà nước trong việc phong chức danh giáo sư cho các giảng viên Học viện, theo nghĩa gắn với chức danh nghề nghiệp⁽³⁾. Ở Đại học Harvard Hoa Kỳ, nếu một viên chức hoạt động khoa học ở một viện nghiên cứu nhà nước dù có là chuyên gia đầu ngành nhưng chỉ khi tham gia giảng dạy và các hoạt động hướng dẫn khoa học khác, và giảng dạy đủ mức yêu cầu của nhà trường, thì mới được trường phong chức danh giáo sư (professor) kèm theo các đãi ngộ⁽⁴⁾.

b. Tuyển dụng, đào tạo và sử dụng viên chức khoa học và công nghệ

Về tuyển dụng viên chức:

Tuyển dụng viên chức nói chung phải

⁽¹⁾ Trung tâm Thông tin khoa học và công nghệ quốc gia: *Khoa học và công nghệ thế giới*, 2005, tr.39.

⁽²⁾ Luật Viên chức 2010, Điều 6.

⁽³⁾ Tham khảo tại: www.uni-speyer.de/HILL

⁽⁴⁾ www.employment.harvard.edu

căn cứ vào nhu cầu công việc, vị trí việc làm, tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp và quỹ tiền lương của tổ chức khoa học, công nghệ trên cơ sở các nguyên tắc: bảo đảm công khai, minh bạch, công bằng, khách quan và đúng pháp luật; bảo đảm tính cạnh tranh; tuyển chọn đúng người đáp ứng yêu cầu của vị trí việc làm; đề cao trách nhiệm của người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập; ưu tiên người có tài năng, người có công với cách mạng, người dân tộc thiểu số. Đối với tuyển dụng viên chức khoa học, công nghệ, nguyên tắc tuyển chọn đúng người đáp ứng yêu cầu của vị trí việc làm và ưu tiên người có tài năng rất quan trọng. Viên chức khoa học, công nghệ cần văn bằng, chứng chỉ đào tạo phù hợp, bên cạnh đó các tổ chức khoa học, công nghệ cần xây dựng các điều kiện theo yêu cầu của vị trí việc làm phù hợp đặc thù của lĩnh vực khoa học công nghệ của mình và không trái các quy định của pháp luật để tuyển chọn được người làm khoa học đúng nghĩa. Thể chế quản lý viên chức khoa học và công nghệ đã có bước đổi mới ở việc nhấn mạnh việc tuyển dụng viên chức được thực hiện trên cơ sở tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp, vị trí việc làm và căn cứ vào hợp đồng làm việc. Đây là nguyên tắc đặt nền móng và cơ sở pháp lý cho việc đổi mới cơ chế quản lý viên chức theo hướng chuyển sang chế độ việc làm, chức danh công việc. Tuyển dụng theo yêu cầu của vị trí việc làm sẽ chú trọng được đến các yếu tố như tài năng, phẩm chất và trình độ của đội ngũ viên chức, tránh được tình trạng cào bằng.

Singapore là quốc gia nổi tiếng trên thế giới về nền hành chính tiên tiến, trong sạch và hiệu lực. Ủy ban dịch vụ công Singapore (Singapore Public Service

Commission) ra đời từ năm 1959, có chức năng tuyển dụng và quản lý nhân sự cho khu vực công (trừ nhân sự ngành Tòa án, cảnh sát, quân đội) đã nêu rõ nguyên tắc tuyển dụng là “Thanh liêm, không thiên vị và chế độ nhân tài”, yếu tố tài năng, phù hợp với công việc là nguyên tắc được áp dụng cho đến nay và kết quả của nền công vụ hiệu quả mà Singapore có được hiện nay là minh chứng thể hiện tính đúng đắn của nguyên tắc này⁽⁵⁾.

Trung Quốc có một thời gian dài đưa tiêu chuẩn tư tưởng - chính trị làm tiêu chuẩn quan trọng nhất trong tuyển dụng nhưng sau cải cách, bước ngoặt quan trọng nhất trong quản lý nhân sự khu vực công là sự thay đổi toàn diện chỉ tiêu đánh giá viên chức nhà nước. Các chỉ tiêu như trình độ học vấn, năng lực và các chỉ tiêu đo lường khác về nghiệp vụ tùy theo vị trí việc làm được quy định bên cạnh tiêu chuẩn chính trị⁽⁶⁾.

Hiến pháp của Cộng hòa Pháp đã ghi nhận mọi công dân nên đều có thể “giữ mọi chức vụ, mọi địa vị, mọi công vụ theo năng lực và không có bất cứ sự phân biệt nào ngoài đạo đức và tài năng của mỗi người”⁽⁷⁾. Nguyên tắc này là kim chỉ nam cho công tác tuyển dụng nhân sự trong khu vực công của Pháp.

Việc tuyển dụng viên chức khoa học, công nghệ cũng như các đối tượng viên chức khác ở Việt Nam được thực hiện

⁽⁵⁾ www.psc.gov.sg/content/psc/default.html “While the PSC’s functions have moved with the times, it continues to safeguard the principles of integrity, impartiality and meritocracy in the Singapore Public Service”.

⁽⁶⁾ Tài liệu của Ủy ban cải cách cơ cấu Trung Quốc, Học viện Hành chính Thượng Hải cung cấp tại Hội thảo Quốc tế tổ chức tại Học viện Hành chính Thượng Hải, 10/2012.

⁽⁷⁾ Viện Khoa học pháp lý: *Luật Hành chính một số nước trên thế giới*, Nxb Tư Pháp, 2004, tr.44.

thông qua thi tuyển hoặc xét tuyển. Đối với đơn vị sự nghiệp công lập được giao quyền tự chủ, người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập thực hiện việc tuyển dụng viên chức và chịu trách nhiệm về quyết định của mình. Đối với đơn vị sự nghiệp công lập chưa được giao quyền tự chủ, cơ quan có thẩm quyền quản lý đơn vị sự nghiệp công lập thực hiện việc tuyển dụng viên chức hoặc phân cấp cho người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập thực hiện việc tuyển dụng. Luật quy định các nguyên tắc bảo đảm quyền chủ động và đề cao trách nhiệm của người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập trong tuyển dụng, sử dụng và quản lý viên chức, qua đó phát huy tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của đơn vị sự nghiệp công lập, góp phần đẩy mạnh cải cách khu vực công.

Các quốc gia tiên tiến như Mỹ, Singapore đều áp dụng kết hợp linh hoạt hình thức thi tuyển và xét tuyển. Phương pháp tuyển dụng viên chức khoa học của Mỹ đa dạng tùy vào từng vị trí công việc bởi vì chính phủ Mỹ quan tâm đến việc tạo điều kiện cho các cơ quan tổ chức tuyển dụng theo nhu cầu của mình, đặc biệt với các vị trí có trình độ chuyên môn hoặc đặc thù riêng như cảnh sát, luật sư, bác sỹ... Tuyển dụng viên chức khoa học và công nghệ của Mỹ rất chú trọng đến bản mô tả công việc, trong đó thể hiện rõ các yêu cầu của công việc, giới thiệu được sứ mệnh và hoạt động chung của cơ quan tuyển dụng. Cơ quan tuyển dụng sẽ phân tích vị trí cần tuyển để xác định các kiến thức, kỹ năng và khả năng mà ứng viên cần có để thực hiện thành công công việc được giao, từ đó thiết kế bản mô tả công việc và nội dung thi đầu vào. Xét tuyển là hình thức phổ biến trong tuyển dụng viên chức khoa

học công nghệ, có lẽ vì lý do yêu cầu cao về mặt chuyên môn, trình độ, tài năng... của đối tượng này. Từ năm 1995, Singapore đã tiến hành cải cách mạnh mẽ trong tuyển dụng và quản lý nhân sự khu vực công, cấu trúc lại Ủy ban Dịch vụ công Singapore (PSC), một cơ quan trung lập chịu trách nhiệm tuyển dụng và quản lý nhân sự cho khối các cơ quan nhà nước (ngoại trừ lực lượng vũ trang, tòa án, cảnh sát) và phân quyền mạnh mẽ hơn cho các bộ, ban, ngành về vấn đề tuyển dụng và bổ nhiệm nhân sự. Hình thức tuyển dụng đã chuyển từ thi tuyển tập trung sang xét tuyển đối với các vị trí nhân sự đòi hỏi năng lực chuyên môn cao trong khu vực nhà nước.

Có thể thấy rằng hình thức tuyển dụng viên chức khoa học và công nghệ của các quốc gia nói trên là rất linh hoạt kết hợp giữa thi tuyển và xét tuyển, nhưng xét tuyển vẫn được ưu tiên hơn, do đặc thù yêu cầu của đối tượng tuyển dụng. Điểm đặc thù nữa là tuyển dụng trên cơ sở phân tích các yêu cầu của vị trí công việc để tuyển được ứng viên thích hợp. Tính minh bạch, nghiêm ngặt trong các khâu tuyển dụng đã giúp Trung Quốc, Mỹ và Singapore thành công trong quản lý viên chức ngay từ khâu tuyển dụng.

Về đào tạo, bồi dưỡng viên chức khoa học, công nghệ:

Việc đào tạo, bồi dưỡng được thực hiện đối với viên chức trước khi bổ nhiệm chức vụ quản lý, thay đổi chức danh nghề nghiệp hoặc nhằm bổ sung, cập nhật kiến thức, kỹ năng phục vụ hoạt động nghề nghiệp. Nội dung, chương trình, hình thức, thời gian đào tạo, bồi dưỡng viên chức tùy thuộc vào tiêu chuẩn chức vụ quản lý, chức danh nghề nghiệp, yêu cầu bổ sung, cập nhật kiến thức, kỹ năng phục

vụ hoạt động nghề nghiệp. Nội dung, chương trình, hình thức, thời gian đào tạo, bồi dưỡng viên chức khoa học, công nghệ được giao cho Bộ Khoa học và công nghệ xây dựng và thực hiện trên cơ sở phối hợp với Bộ Nội vụ và được sự chấp thuận của Chính phủ.

Đơn vị sự nghiệp công lập có trách nhiệm xây dựng và tổ chức thực hiện kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng viên chức và có trách nhiệm tạo điều kiện để viên chức được tham gia đào tạo, bồi dưỡng.

Ở Cộng hòa Pháp, người trúng tuyển sau kỳ thi tuyển hoặc được chọn sau sát hạch thông thường sẽ được tạo điều kiện bồi dưỡng chuyên môn trong thời gian khoảng 2 đến 3 năm và có thể theo những khóa bồi dưỡng ngắn hạn trong suốt quá trình làm việc. Viên chức khoa học Pháp coi việc tự đào tạo, bồi dưỡng là nhu cầu tự thân, sau khóa bồi dưỡng được tham gia sau khi được tuyển chọn, viên chức khoa học Pháp sẽ tự đánh giá nhu cầu và đề xuất tham gia các khóa bồi dưỡng khác khi có nhu cầu phát triển bản thân⁽⁸⁾.

Singapore được biết đến như quốc gia hàng đầu ở Đông Nam Á chú trọng đầu tư cho công tác đào tạo, bồi dưỡng công chức, viên chức nhằm phát huy cao độ tiềm lực của con người. Chính phủ Singapore đầu tư rất lớn cho đào tạo với phương châm mỗi công chức, viên chức đều cần được phát triển tài năng riêng và việc học tập, bồi dưỡng là việc suốt đời, vì thế Chính phủ có chiến lược đào tạo, bồi dưỡng bằng các chương trình đa dạng như đào tạo ngắn hạn, dài hạn, đào tạo trực tiếp, đào tạo từ xa, bồi dưỡng công vụ, bồi dưỡng kế nhiệm... với nhiều khóa học như khóa học tiên công vụ dành cho người mới được tuyển dụng hoặc người mới chuyển từ nơi

khác đến, khóa học nâng cao chất lượng cho người đang làm việc, khóa học mở rộng để phát huy tiềm năng của người làm việc, khóa đào tạo tiếp tục... Những khóa học này mang nội dung đa dạng và phù hợp với công chức, viên chức trong những giai đoạn công tác, trong những vị trí công việc khác nhau, rất cụ thể và thực tiễn. Viên chức khoa học được ưu tiên trong việc xin và nhận học bổng của Chính phủ để đi học sau đại học ở nước ngoài với cam kết sau khi học phải phục vụ cho Chính phủ. Để khuyến khích việc tự đào tạo, Chính phủ hỗ trợ 50% chi phí cho người tự học để phục vụ cho công việc đang đảm trách⁽⁹⁾.

Trung Quốc có mô hình “cơ bản + chuyên môn” trong đào tạo, bồi dưỡng công chức, viên chức. Chương trình đào tạo bồi dưỡng gồm nội dung cơ bản đi sâu vào các vấn đề lý luận chính trị, hành chính công... và nội dung chuyên môn được thiết kế linh hoạt dựa vào nhu cầu khác nhau của từng nhóm công chức, viên chức. Với phương châm “lý luận gắn với thực tiễn” và “không bồi dưỡng đủ thì không đề bạt”, việc đào tạo, bồi dưỡng trở thành nhu cầu của công chức, viên chức. Các viên chức khoa học, công nghệ coi việc tham gia đào tạo bồi dưỡng là công việc suốt đời của mình vì đặc thù công việc, viên chức khoa học tham gia đào tạo bồi dưỡng với mục tiêu để trở thành người giỏi hơn là mục tiêu được đãi ngộ cao và có vị trí xã hội⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ Viện Khoa học pháp lý: *Luật Hành chính một số nước trên thế giới*, Nxb. Tư Pháp, 2004, tr.51.

⁽⁹⁾ Ban Chỉ đạo cải cách hành chính của Chính phủ: *Kết quả nghiên cứu về cải cách hành chính tại Trung Quốc, Hàn Quốc và Singapore*, 2004.

⁽¹⁰⁾ Ban Chỉ đạo cải cách hành chính của Chính phủ: *Kết quả nghiên cứu về cải cách hành chính tại Trung Quốc, Hàn Quốc và Singapore*, 2004.

Bổ nhiệm, miễn nhiệm viên chức:

Việc bổ nhiệm viên chức quản lý ở nước ta được thực hiện trên cơ sở căn cứ vào nhu cầu của đơn vị sự nghiệp công lập, tiêu chuẩn, điều kiện của chức vụ quản lý và theo đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục. Viên chức giữ chức vụ quản lý được bổ nhiệm có thời hạn không quá 05 năm, khi viên chức quản lý hết thời hạn giữ chức vụ quản lý thì được xem xét bổ nhiệm lại hoặc không bổ nhiệm lại.

Viên chức quản lý có thể xin thôi giữ chức vụ quản lý hoặc được miễn nhiệm nếu thuộc một trong các trường hợp như không đủ sức khỏe; không đủ năng lực, uy tín; theo yêu cầu nhiệm vụ... Viên chức quản lý xin thôi giữ chức vụ quản lý nhưng chưa được người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập hoặc cấp có thẩm quyền đồng ý cho thôi giữ chức vụ quản lý vẫn phải tiếp tục thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình. Sau khi được thôi giữ chức vụ quản lý hoặc miễn nhiệm, viên chức đó được bố trí vào vị trí việc làm theo nhu cầu công tác, phù hợp với chuyên môn, nghiệp vụ của mình.

Nghiên cứu việc bổ nhiệm và miễn nhiệm viên chức khoa học của Singapore có thể thấy họ rất thực tế và hiệu quả cao. Chính phủ Singapore rất quan tâm đến khu vực cung cấp các dịch vụ công nói chung và họ cho rằng mục tiêu tăng trưởng kinh tế sẽ không đạt được nếu thiếu vai trò của viên chức nhà nước tham gia phục vụ các dịch vụ đó. Một số cải cách đã được áp dụng như minh bạch trong bổ nhiệm và miễn nhiệm; bổ nhiệm những vị trí cấp cao dựa trên khả năng thay vì tuổi tác nên việc viên chức trẻ có tài được bổ nhiệm không phải là hiếm, điều này kích thích sự phấn đấu của những người trẻ có năng lực. Bên cạnh đó, việc phân quyền và

trao quyền tự quyết trong quản lý nhân sự cho các cơ quan được đề cao nên việc bổ nhiệm luôn dựa trên căn cứ nhu cầu của chính đơn vị đó. Mức lương cao dành cho viên chức đi kèm với hình thức kỷ luật cứng rắn, sẵn sàng miễn nhiệm viên chức không đủ năng lực và cho về hưu sớm với viên chức thiếu trình độ là những chính sách mang tính thực tế và hiệu quả đạt được đã minh chứng sự đúng đắn⁽¹¹⁾. Việc bổ nhiệm và miễn nhiệm ở nước ta có thể học hỏi kinh nghiệm minh bạch và thực tế trong công tác này của Singapore.

Chuyển đổi từ viên chức sang công chức:

Xuất phát từ đặc thù của hệ thống chính trị Việt Nam luôn có sự liên thông trong điều động, luân chuyển về nguồn nhân lực khu vực công giữa các cơ quan, tổ chức của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội và đơn vị sự nghiệp công lập. Luật Viên chức 2010 quy định: viên chức đã có thời gian làm việc tại đơn vị sự nghiệp công lập từ đủ 05 năm trở lên thì được xét chuyển thành công chức không qua thi tuyển; viên chức được tiếp nhận, bổ nhiệm vào vị trí việc làm được pháp luật quy định là công chức thì quyết định tiếp nhận, bổ nhiệm đồng thời là quyết định tuyển dụng; cán bộ, công chức được chuyển sang làm viên chức tại đơn vị sự nghiệp công lập khi đáp ứng các điều kiện theo quy định của Luật viên chức; công chức trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập khi hết thời hạn bổ nhiệm mà không được bổ nhiệm lại nhưng vẫn tiếp tục làm việc tại đơn vị sự nghiệp công lập đó thì được chuyển làm viên chức và bố trí công tác phù hợp; các

⁽¹¹⁾ Ban Chỉ đạo cải cách hành chính của Chính phủ: *Kết quả nghiên cứu về cải cách hành chính tại Trung Quốc, Hàn Quốc và Singapore*, 2004.

trường hợp viên chức chuyển sang làm cán bộ, công chức và ngược lại đều được xem xét bảo đảm các chế độ, chính sách, các quyền và lợi ích hợp pháp⁽¹²⁾.

Để bảo đảm sự thống nhất và ổn định trong việc quản lý, sử dụng đội ngũ viên chức, Luật cũng quy định những viên chức được tuyển dụng trước ngày 01 tháng 07 năm 2003 thực hiện việc ký hợp đồng làm việc không xác định thời hạn với đơn vị sự nghiệp công lập. Đơn vị sự nghiệp công lập phải thực hiện các thủ tục để bảo đảm các quyền lợi, chế độ, chính sách để ổn định việc làm, chế độ tiền lương và các quyền lợi khác mà những viên chức này đang được hưởng theo quy định⁽¹³⁾.

Việc chuyển đổi từ viên chức sang công chức cũng được thực hiện ở một số nước. Cộng hòa Pháp chia nhân sự trong khu vực công thành 2 loại, thứ nhất, loại dân sự gồm nhân sự trong hệ thống hành chính nhà nước, trong cộng đồng địa phương, trong cơ quan công quyền, trong đó có cả bác sỹ, giáo viên (Việt Nam hiện gọi là viên chức); thứ hai, công chức quân sự, người làm việc ở Tòa án và Nghị viện. Công chức dân sự lại được chia thành 4 nhóm: nhóm A có chức năng định hướng quản lý; nhóm B có nhiệm vụ thực hiện các phương hướng quản lý đó, (đây là nhóm thực hiện các công việc thường nhật nhằm thực hiện các nhiệm vụ có tính chuyên môn đòi hỏi kiến thức và kỹ năng hành chính); nhóm C gồm các chuyên gia, các nhà khoa học mà nhiệm vụ là cung cấp kiến thức khoa học và tư vấn, hoạt động mang tính phục vụ chuyên môn cho công việc của nhóm A và nhóm B; nhóm D gồm các nhân viên của bộ máy giúp việc. Cộng hòa Pháp không chia ra công chức và viên chức mà chia khu vực dân sự theo nhóm, và giữa các nhóm cũng có sự luân chuyển

bằng cách tuyển chọn hoặc biệt phái. Chẳng hạn nhân sự ở nhóm C có thể tham gia cuộc thi vào Trường Hành chính quốc gia và sau khi kết thúc khóa học với các kỹ năng phù hợp ở nhóm B hoặc D chẳng hạn thì có thể được đưa sang nhóm đó. Pháp cũng quy định công chức có thể được luân chuyển công tác ra ngoài phạm vi hệ thống hành chính nhà nước như sang Nghị viện, tổ chức quốc tế, sang tổ chức nghiên cứu khoa học, sang Trung tâm phòng chống dịch bệnh quốc gia hoặc sang các doanh nghiệp⁽¹⁴⁾.

Trong khi đó, ở Mỹ coi hệ thống công chức nhà nước có những đặc thù riêng biệt và hoạt động trên cơ sở quyền lực nhà nước, do vậy, viên chức hay bất kỳ đối tượng nào khác chỉ có thể trở thành công chức khi qua được kỳ thi tuyển hoặc xét tuyển. Hệ thống các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp được phân định rạch ròi với nhau và với các tổ chức khác, nên việc chuyển đổi hầu như không xảy ra. Có đánh giá cho rằng quy chế này ở Hoa Kỳ không linh hoạt, nhưng ưu điểm của nó chính là đòi hỏi cao ở tính nghiệp vụ chuyên nghiệp của mỗi công chức hay viên chức⁽¹⁵⁾.

Chế độ hưu trí:

Theo quy định của Luật Viên chức 2010, viên chức được hưởng chế độ hưu trí theo quy định của pháp luật về lao động và pháp luật về bảo hiểm xã hội, không thực hiện việc kéo dài thời gian làm việc đối với viên chức đã đủ điều kiện được hưởng chế độ hưu trí. Tuy nhiên, đơn vị sự

⁽¹²⁾ Luật Viên chức 2010, Điều 58.

⁽¹³⁾ Luật Viên chức 2010, Điều 59.

⁽¹⁴⁾ Viện Khoa học pháp lý: *Luật Hành chính một số nước trên thế giới*, Nxb Tư Pháp, 2004.

⁽¹⁵⁾ Tổng Lãnh sự quán Hoa Kỳ: *Giới thiệu Bộ máy nhà nước Hoa Kỳ*. Tài liệu của Tổng Lãnh sự quán Hoa Kỳ tại Tp. Hồ Chí Minh.

ngành công lập có thể ký hợp đồng vụ, việc với người hưởng chế độ hưu trí nếu đơn vị có nhu cầu và người hưởng chế độ hưu trí có nguyện vọng.

Viên chức khoa học, công nghệ ngoài việc là một viên chức, còn có thể là một nhà khoa học, nên có thể đã đến tuổi hưởng chế độ hưu trí nhưng khả năng nghiên cứu và cống hiến cho khoa học vẫn còn, tuy nhiên đến tuổi vẫn phải nghỉ hưu theo đúng pháp luật. Vì vậy, Bộ Khoa học công nghệ cần ban hành quy chế hướng dẫn các đơn vị sử dụng viên chức ký hợp đồng nghiên cứu khoa học hoặc ký hợp đồng làm việc hàng năm để sử dụng nguồn nhân lực chất lượng cao này.

Viên chức khoa học, công nghệ Trung Quốc, Singapore có thể chọn công việc giảng dạy ở các trường Đại học, Học viện sau khi nghỉ hưu. Viên chức khoa học, công nghệ Mỹ cũng thường chọn công việc là Giáo sư thỉnh giảng ở các trường đại học hoặc chuyển sang các viện nghiên cứu của doanh nghiệp.

2. Một số đề xuất xây dựng thể chế quản lý viên chức khoa học, công nghệ ở nước ta trong giai đoạn hiện nay

Nghiên cứu này thực hiện trong bối cảnh Luật Viên chức đã có hiệu lực và Nghị định số 29/2012/NĐ-CP về tuyển dụng, sử dụng và quản lý viên chức đã được ban hành, nhưng quy định về quản lý viên chức khoa học, công nghệ còn đang trong giai đoạn nghiên cứu, soạn thảo. Chúng tôi có một số đề xuất nhằm đóng góp cho quá trình xây dựng và hoàn thiện thể chế quản lý viên chức khoa học và công nghệ ở Việt Nam như sau:

Thứ nhất, cần xây dựng hệ thống chức danh nghề nghiệp cụ thể, rõ ràng cho từng vị trí việc làm. Xây dựng hệ thống chức danh nghề nghiệp là nhiệm vụ của bộ chủ

quản trong quản lý viên chức khoa học, công nghệ. Cần lưu ý rằng, tuy cũng đều là viên chức khoa học, công nghệ nhưng viên chức làm công tác nghiên cứu khoa học cơ bản có đặc thù nghề nghiệp khác với viên chức nghiên cứu triển khai và ứng dụng công nghệ và cũng khác viên chức làm công việc cung cấp các dịch vụ công. Chính vì thế, hệ thống chức danh nghề nghiệp cần nghiên cứu những đặc điểm khác biệt này để từ đó có hướng xây dựng phù hợp nhất. Việc quy định cụ thể trên tính chất nghề nghiệp như thế sẽ giúp nhà quản lý có được thể chế quản lý phù hợp với từng đối tượng viên chức khoa học, công nghệ, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý.

Hệ thống chức danh nghề nghiệp cụ thể, rõ ràng và phù hợp là căn cứ để tuyển chọn và sử dụng viên chức, đồng thời cũng sẽ là căn cứ để xây dựng tiêu chí đánh giá đối với từng đối tượng viên chức, làm cho công tác đánh giá trở nên sát sao, không còn chung chung, bình quân chủ nghĩa.

Thứ hai, thể chế quản lý viên chức khoa học, công nghệ cần xây dựng cơ chế giao quyền tự chủ “thực sự” cho người đứng đầu các đơn vị sự nghiệp khoa học, công nghệ trong tuyển dụng, sử dụng, đánh giá, khen thưởng, kỷ luật... viên chức. Mỹ là quốc gia có nền khoa học phát triển nhất, nhì thế giới và chính sách quản lý của Mỹ theo nguyên tắc tự quản, Nhà nước cấp ngân sách và kiểm tra, cả kiểm tra tài chính, chống tham nhũng và kiểm tra các đơn vị sự nghiệp công lập (gọi theo cách của Việt Nam) có thực thi đúng theo nguyên tắc, chính sách, mục tiêu mà nhà nước đã đặt ra hay không. Ngoài ra, các đơn vị sự nghiệp khoa học này được quyền tự quản, chẳng hạn như Phòng Nghiên cứu quốc gia Los Alamos (Los

Alamos National Lab) của Mỹ, hoạt động bằng ngân sách nhà nước cấp, chuyên nghiên cứu về các vấn đề quan trọng của quốc gia như năng lượng hạt nhân, công nghệ xanh..., được giao quyền tự chủ hoàn toàn trong quá trình tuyển dụng, sử dụng, quản lý nhân viên và các nhà khoa học của mình. Các vấn đề về quy chế tuyển dụng, tiêu chí đánh giá, khen thưởng, kỷ luật... do Ban lãnh đạo Los Alamos tự quyết và kết quả hoạt động của Phòng chính là thước đo đánh giá hiệu quả quản lý. Bởi vì, đặc thù của công tác khoa học, công nghệ không thể đánh giá bằng các tiêu chí hành chính như số giờ làm việc, lượng hồ sơ giải quyết... nên quản lý viên chức khoa học, công nghệ không thể giống như quản lý hành chính nhà nước.

Từ góc nhìn so sánh trên, có thể thấy rằng quản lý trên cơ sở hiệu quả công việc và giao quyền tự chủ thực sự cho người đứng đầu tổ chức sự nghiệp công để họ có thực quyền chọn người tài và sa thải người không đáp ứng được yêu cầu công việc là một trong các yếu tố dẫn đến thành công cho cơ chế quản lý khoa học, công nghệ của Hoa Kỳ mà chúng ta có thể học hỏi.

Thứ ba, chú trọng xây dựng và hoàn thiện các quy định về công tác đào tạo, bồi dưỡng, đặc biệt chú trọng tự đào tạo theo nhu cầu của viên chức khoa học. Chương trình đào tạo bồi dưỡng viên chức khoa học, công nghệ cần bố trí gắn với chức danh và công việc, tránh áp dụng những chương trình chung chung cho mọi viên chức, những chương trình này có thể đáp ứng nhu cầu chuẩn hóa nhưng thực tế thời gian qua ở nước ta cho thấy không mang lại nhiều ý nghĩa phát huy tiềm lực khoa học, công nghệ của mỗi viên chức. Đặc biệt với đối tượng viên chức khoa học, công nghệ, những chương trình đào tạo

bồi dưỡng do đơn vị sự nghiệp công tổ chức và cử viên chức đi học là cần thiết, nhưng cần thiết hơn là việc đơn vị đó tạo cơ chế cho viên chức khoa học, công nghệ của mình tự đào tạo với cơ chế xét duyệt và hỗ trợ kinh phí từ cơ quan chủ quản. Với đặc thù hoạt động nghiên cứu khoa học, sáng chế, giảng dạy... việc đào tạo, bồi dưỡng là nhu cầu tự thân của mỗi viên chức khoa học trên bước đường sự nghiệp, nếu có sự định hướng và hỗ trợ của cơ quan thì kết quả đạt được sẽ rất thực chất, không rơi vào tình trạng bồi dưỡng chung chung hay tham gia đào tạo chỉ vì bằng cấp.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. *Luật Viên chức 2010*.
2. *Luật Khoa học và Công nghệ*.
3. Viện Khoa học pháp lý: *Luật Hành chính một số nước trên thế giới*, Nxb. Tư Pháp, H, 2004.
4. Douglass C. North: *Institution, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University press, 1990.
5. Trung tâm Thông tin khoa học và công nghệ quốc gia: *Khoa học và công nghệ thế giới*, 2005.
6. Nguyễn Cửu Việt: *Luật Hành chính*, Nxb. Chính trị Quốc gia, 2008.
7. *Giới thiệu Bộ máy nhà nước Hợp chủng quốc Hoa Kỳ*, 2010, Tài liệu do Tổng Lãnh sự quán Hoa Kỳ tại Tp. Hồ Chí Minh cung cấp.
8. www.cphud.danang.gov.vn;
9. www.mfa.gov.sg
10. www.vn.china-embassy.org/vn/
11. www.hochiminh.usconsulate.gov
12. www.lanl.gov
13. www.psc.gov.sg
14. www.usajobs.gov
15. www.uni-speyer.de/HILL