

LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

TRẦN ANH TUẤN. *Hoàn thiện thể chế quản lý công chức ở Việt Nam trong điều kiện phát triển và hội nhập quốc tế*

Chuyên ngành: Tổ chức và quản lý sản xuất

Mã số: 5.02.21

Phát triển và xây dựng đội ngũ công chức chuyên nghiệp là một trong những nội dung hàng đầu của cải cách hành chính nhà nước ta nhằm xây dựng một nền hành chính hiện đại, sát dân, có hiệu quả và hiệu lực. Trong điều kiện phát triển và hội nhập quốc tế, khi Việt Nam đã gia nhập WTO, vấn đề xây dựng đội ngũ công chức trong bộ máy hành chính nhà nước là hết sức quan trọng. Việc hoàn thiện thể chế quản lý công chức luôn là nhiệm vụ cần thiết để đáp ứng yêu cầu về nhân sự và nguồn nhân lực công vụ, nhằm thực hiện nhiệm vụ quản lý mọi mặt của đời sống kinh tế, chính trị, văn hoá, xã hội, đối ngoại của đất nước, thực hiện nhiệm vụ phục vụ nhân dân, đẩy mạnh được sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, đưa Việt Nam lên ngang tầm các nước trong khu vực về mọi mặt. Với lý do này, vấn đề “Hoàn thiện thể chế quản lý công chức ở Việt Nam trong điều kiện phát triển và hội nhập quốc tế” đã được nghiên cứu sinh Trần Anh Tuấn lựa chọn làm đề tài nghiên cứu cho bản luận án của mình.

Ngoài phần mở đầu, kết luận, các phụ lục và tài liệu tham khảo, luận án gồm 3 chương, 9 tiết (219 trang).

Chương I, *Công chức và thể chế quản lý đội ngũ công chức* (tr.9-70), tác giả hệ

thống hoá các vấn đề lý luận liên quan đến công chức, nêu rõ nội dung của quản lý công chức và thể chế quản lý công chức trong điều kiện phát triển và hội nhập quốc tế.

Trước hết (tiết 1), tác giả đưa ra quan niệm của mình về công chức và khẳng định vai trò, vị trí của công chức trong nền hành chính nhà nước. Tác giả nhấn mạnh, công chức là một trong các yếu tố cấu thành nên nền hành chính nhà nước, là yếu tố làm cho bộ máy hành chính nhà nước hoạt động có hiệu quả nhằm phục vụ nhân dân, phục vụ xã hội. Bởi vậy, quản lý công chức là sự tác động có tổ chức và bằng pháp luật của nhà nước đối với đội ngũ công chức vì mục tiêu bảo vệ và phát triển xã hội theo định hướng đã định. Việc xây dựng thể chế công chức chính là xây dựng một hệ thống các quy phạm, chuẩn mực được ban hành dưới dạng văn bản pháp luật để quy định, hướng dẫn thực hiện các nội dung quản lý công chức một cách thống nhất. Tuy nhiên, tác giả chỉ rõ, nền hành chính Việt Nam mang đặc thù riêng với một số đặc điểm ảnh hưởng đến việc xây dựng thể chế quản lý công chức.

Tiếp theo (tiết 2), tác giả làm rõ những vấn đề cốt yếu trong xây dựng thể chế quản lý công chức, như: mục tiêu, hình thức, nội dung, nguyên tắc, phương pháp, tiêu chí đánh giá...; đồng thời làm rõ sự thay đổi vai trò của chính phủ trong nền hành chính công qua các thời kỳ lịch sử khác nhau có ảnh hưởng như thế nào đến mục tiêu, phương pháp và nội dung quản lý công chức. Tác giả nêu rõ, vai trò của công chức đã thay đổi từ “chỉ đầu làm đống” sang phục vụ công

chúng, lấy người dân làm trung tâm của quá trình phục vụ. Đến giai đoạn hiện nay, chính phủ chuyển sang vai trò quản lý, phục vụ thì công chức phải đảm bảo thể hiện được khả năng quản lý, khả năng phục vụ của chính phủ đối với công chúng, với nguyên tắc chủ đạo là trách nhiệm, minh bạch và có sự tham gia của công chúng.

Tác giả phân tích và đưa ra 4 yêu cầu trong xây dựng thể chế quản lý công chức hành chính ở Việt Nam trong điều kiện phát triển và hội nhập quốc tế, gồm: 1/ phải đảm bảo thể chế hóa được đường lối, chủ trương của Đảng về công tác cán bộ, đáp ứng yêu cầu của nền kinh tế thị trường, phù hợp với quá trình hội nhập quốc tế, thống nhất với hệ thống pháp luật nói chung của Việt Nam; 2/ phải xây dựng và tổ chức khoa học bộ máy các cơ quan làm công tác nhân sự phù hợp với điều kiện cải cách hành chính nhà nước; 3/ hệ thống thể chế quản lý công chức với hàm nghĩa các quy định, luật lệ, chế độ, chính sách phải được xây dựng đầy đủ và rõ ràng, nhất là nghĩa vụ và quyền lợi của công chức; 4/ phải đảm bảo và góp phần xây dựng, nâng cao chất lượng đội ngũ công chức hành chính nhà nước chuyên nghiệp, ổn định, phù hợp với xu thế phát triển của nền công vụ hiện đại, đáp ứng được sự phát triển của kinh tế, khoa học, kỹ thuật trong nước và trên thế giới.

Cuối chương I (tiết 3), tác giả giới thiệu kinh nghiệm xây dựng thể chế quản lý công chức ở một số nước trên thế giới (Trung Quốc, Anh, Mỹ, châu Âu, châu Á, Mỹ Latinh, Singapore, Thailand,...).

Chương II: *Thực trạng thể chế quản lý công chức ở Việt Nam* (tr.71-148).

Trên cơ sở tiến hành khảo sát điều tra xã hội học qua 4 phiếu hỏi thực hiện

trong phạm vi cả nước trong thời gian từ 1998 đến nay ở các bộ, ngành trung ương và một số tỉnh, thành phố ở 3 miền Bắc, Trung, Nam (không bao gồm công chức trong ngành tư pháp và lập pháp, công chức thuộc lực lượng vũ trang, công chức làm công tác đảng và đoàn thể, công chức cấp xã), tác giả luận án tiến hành phân tích thực trạng thể chế quản lý công chức ở Việt Nam hiện nay xét dưới góc độ hình thức pháp lý và góc độ nội dung quản lý; qua đó nêu rõ những kết quả đạt được, những hạn chế, tồn tại và các đòi hỏi phải hoàn thiện trong giai đoạn tới.

Dưới góc độ hình thức pháp lý

- Mặt tích cực: *thứ nhất*, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về quản lý công chức từ 1998 đến nay đã được Nhà nước ban hành với số lượng lớn, nội dung tập trung điều chỉnh tương đối toàn diện và đầy đủ các quan hệ phát sinh trong thực tiễn tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức; *thứ hai*, pháp lệnh cán bộ, công chức là văn bản quy phạm pháp luật có giá trị pháp lý cao nhất hiện nay về quản lý công chức, quy định khá đầy đủ, đồng bộ những vấn đề cơ bản về quyền và nghĩa vụ của công chức; việc tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức,...; *thứ ba*, về cơ bản các văn bản quy phạm pháp luật đã phục vụ tốt cho quản lý công chức trên các phương diện tuyển dụng, sử dụng, bố trí, phân công và đánh giá công chức, thực hiện bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, điều động, luân chuyển, từ chức, miễn nhiệm đối với công chức lãnh đạo, thực hiện chế độ thôi việc và chế độ kỷ luật, đào tạo, bồi dưỡng đối với công chức...; *thứ tư*, hầu hết các văn bản đã được ban hành đảm bảo được tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất của văn bản trong hệ thống thể chế quản lý công chức, đồng thời bảo đảm tính thống

nhất chung với hệ thống pháp luật Việt Nam.

- Mặt hạn chế, tồn tại cần được khắc phục: *thứ nhất*, thể chế quản lý công chức chưa thể hiện được triệt để quan điểm, đường lối phát triển và hội nhập của Đảng và Nhà nước ta; *thứ hai*, các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý công chức chưa làm tốt việc chuẩn hóa công chức, chưa xây dựng được bản mô tả công việc của mỗi vị trí công việc, do đó thiếu căn cứ để đánh giá chuẩn xác kết quả làm việc của công chức; *thứ ba*, về tính quy mô, đẳng cấp của thể chế quản lý công chức chưa đạt được đúng với vị trí, vai trò quan trọng của nó trong nền hành chính quốc gia; *thứ tư*, còn một số vấn đề cần điều chỉnh, uốn nắn và hoàn thiện để đảm bảo tính toàn diện, đồng bộ, hợp hiến, hợp pháp; *thứ năm*, vẫn còn một số nội dung liên quan đến quản lý công chức được quy định ở những văn bản pháp luật điều chỉnh ở các lĩnh vực khác không bảo đảm được tính thống nhất.

Dưới góc độ nội dung quản lý

- Mặt tích cực: *thứ nhất*, các quy định trong thể chế quản lý công chức hiện nay đã bảo đảm phù hợp với hệ thống pháp luật của quốc gia. Bước đầu đã đạt được các yêu cầu xây dựng đội ngũ công chức đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính, xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN; *thứ hai*, đối chiếu với mục tiêu chính trị, các nội dung quy định trong thể chế này cơ bản đã đáp ứng được chủ trương và đường lối của Đảng; *thứ ba*, triển khai trong thực tiễn quản lý, hệ thống thể chế quản lý công chức khi ban hành cơ bản đã đáp ứng yêu cầu xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN, phù hợp với nền

kinh tế thị trường, bước đầu thích ứng với quá trình hội nhập kinh tế quốc tế.

- Mặt hạn chế, tồn tại cần khắc phục: *thứ nhất*, trong thời gian từ năm 1998 đến nay, thể chế quản lý công chức hiện hành vẫn còn một số vấn đề chưa được quy định cụ thể, chi tiết. Điều này làm ảnh hưởng đến tính đồng bộ, đầy đủ và kịp thời của thể chế quản lý công chức; *thứ hai*, nội dung quản lý công chức chưa được đổi mới phù hợp với sự thay đổi vai trò của Chính phủ, với nền kinh tế thị trường năng động, linh hoạt và chưa theo kịp với các nền công vụ hiện đại trên thế giới; phương thức thi tuyển và thi nâng ngạch chưa hoàn toàn lựa chọn được đúng người vào các vị trí phù hợp, do chưa quan tâm đến năng lực của người dự tuyển; *thứ ba*, việc đánh giá công chức chưa gắn với kết quả thực hiện công vụ của công chức; *thứ tư*, việc phân công, phân cấp quản lý công chức chưa chú trọng phát triển nguồn nhân lực công vụ; *thứ năm*, tiền lương công chức còn thấp, chưa đủ trở thành nguồn thu nhập chính của công chức; hệ thống tiêu chuẩn công chức chú trọng nhiều vào lý lịch, văn bằng, chứng chỉ, nhân thân...; *thứ sáu*, việc đào tạo, bồi dưỡng công chức chưa thành một chế độ bắt buộc đối với công chức; nội dung, chương trình, phương thức đào tạo, bồi dưỡng công chức chưa được đổi mới phù hợp với yêu cầu phát triển và hội nhập quốc tế;...

Dưới góc độ thực hiện trong thực tiễn quản lý công chức: quy định trong hệ thống thể chế quản lý công chức đã được các bộ, ngành và địa phương thực hiện nghiêm chỉnh, đưa vào nề nếp; các quy định của hệ thống thể chế tương đối phù hợp với yêu cầu của thực tiễn quản lý. Tuy nhiên, việc thực hiện vẫn còn một số tồn tại như: tình trạng chưa thực hiện nghiêm các quy định về quản lý công

chức, chế độ thống kê, báo cáo chưa được coi trọng đúng mức, chưa trở thành nề nếp, còn tình trạng tự đặt ra các quy định quản lý công chức trái với pháp luật...

Chương III, *Quan điểm, nguyên tắc, nội dung và giải pháp hoàn thiện thể chế quản lý công chức trong điều kiện phát triển và hội nhập quốc tế* (tr.149-214). Trên cơ sở nêu lên và phân tích những thách thức của việc quản lý công chức và nhiệm vụ của thể chế quản lý công chức trong điều kiện phát triển và hội nhập quốc tế hiện nay (tiết 1); quan điểm và nguyên tắc hoàn thiện thể chế quản lý công chức (tiết 2); và trình bày nội dung hoàn thiện thể chế quản lý công chức (tiết 3), tác giả đề xuất những giải pháp hoàn thiện thể chế quản lý công chức trong giai đoạn tới (tiết 4).

a, Những giải pháp ngắn hạn

- Sửa đổi lại một số quy định việc tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức và công chức dự bị;

- Xây dựng một quyết định của Thủ tướng Chính phủ sửa đổi chế độ đánh giá công chức;

- Xây dựng trình Thủ tướng Chính phủ ban hành quyết định mới nhằm sửa đổi, bổ sung theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ ký năm 2003 về Quy chế bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, luân chuyển, từ chức, miễn nhiệm công chức lãnh đạo;

- Xây dựng Nghị định của Chính phủ quy định về danh mục và thời hạn định kỳ chuyển đổi vị trí công tác đối với một số ngành, lĩnh vực trong các cơ quan nhà nước;

- Xây dựng Nghị định của Chính phủ quy định việc thanh tra, kiểm tra thực hiện nghĩa vụ, chức trách của công chức trong quá trình thực thi công vụ phục vụ các tổ chức và công dân;

- Tiếp tục nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung hoặc xây dựng mới các ngạch công chức;

- Xây dựng trình Chính phủ ban hành Nghị định quy định chế độ, trách nhiệm cá nhân đối với người đứng đầu cơ quan hành chính nhà nước;

- Xây dựng trình Chính phủ ban hành một số quy định liên quan đến chính sách ưu đãi khác đối với công chức;

- củng cố, duy trì chế độ báo cáo, thống kê công chức.

b, Những giải pháp dài hạn

- Thực hiện việc đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với công tác cán bộ và tiếp tục hoàn thiện việc phân cấp quản lý công chức trong hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước;

- Triển khai xây dựng hệ thống các vị trí việc làm trong các cơ quan nhà nước, mỗi vị trí ứng với một ngạch chức danh công chức, có tiêu chuẩn cụ thể;

- Đổi mới cơ chế tuyển dụng theo hướng từng bước thực hiện hợp đồng làm việc đối với một số vị trí trong các cơ quan nhà nước;

- Tiếp tục cải cách chế độ tiền lương;

- Thực hiện việc đánh giá nguồn nhân lực trong các cơ quan nhà nước;

- Các nội dung thuộc kỹ thuật pháp lý;

- Tin học hóa quản lý công chức.

THANH HÀ
giới thiệu