

BAN CHỈ ĐẠO CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH CỦA CHÍNH PHỦ
TỔ THƯ KÝ
(Với sự hỗ trợ của UNDP)
-----**-----

BÁO CÁO CHUYÊN ĐỀ NHÓM 4:

ĐÁNH GIÁ CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC
TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ VÀ PHÁT TRIỂN
NGUỒN NHÂN LỰC
(Đội ngũ cán bộ, công chức nhà nước)

Nhóm trưởng: *TS. Chu Văn Thành*
Các thành viên chính: *TS. Dương Quang Tung*
CN. Nguyễn Duy Thăng
TS. Trần Quang Minh
TS. Hà Quang Ngọc

HÀ NỘI, THÁNG 6 NĂM 2000

MỤC LỤC

Nội dung	Trang
LỜI MỞ ĐẦU	2
I. QUẢN LÝ NGUỒN NHÂN LỰC	4
II. LĨNH VỰC TIỀN LƯƠNG CỦA CÁN BỘ CÔNG CHỨC	10
III. LĨNH VỰC ĐÀO TẠO BỒI DƯỠNG CÁN BỘ CÔNG CHỨC	12
IV. LĨNH VỰC ĐẠO ĐỨC CÁN BỘ CÔNG CHỨC	14
V. PHƯƠNG HƯỚNG, GIẢI PHÁP	17

MỞ ĐẦU

Lĩnh vực “Quản lý và phát triển nguồn nhân lực” là một trong 5 nội dung chủ yếu trong khuôn khổ rà soát cải cách hành chính nhằm hỗ trợ cho việc xây dựng một chiến lược cải cách hành chính của Chính phủ.

Báo cáo đánh giá này tập trung vào các vấn đề: Quản lý nguồn nhân lực; tiền lương; đào tạo bồi dưỡng cán bộ công chức và đạo đức cán bộ công chức. Nội dung báo cáo đi vào phân tích, đánh giá những kết quả, thành tựu đã đạt được cũng như những mặt hạn chế, thiếu sót, nhược điểm và những nguyên nhân chủ yếu trong từng lĩnh vực; đề xuất phương hướng và các giải pháp cụ thể để tiếp tục đẩy mạnh cải cách lĩnh vực quản lý và phát triển nguồn nhân lực, nhằm xây dựng một đội ngũ cán bộ, công chức có phẩm chất và năng lực tốt, đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính trong thời kỳ mới.

Sau khi phân tích đánh giá từng nội dung cụ thể thuộc lĩnh vực quản lý và phát triển nguồn nhân lực, báo cáo đưa ra các khuyến nghị về phương hướng và giải pháp chủ yếu để tiếp tục cải cách trong lĩnh vực này, trong đó nhấn mạnh những vấn đề cần tập trung giải quyết trong chiến lược cải cách hành chính của Chính phủ:

Phương hướng chung là xây dựng một đội ngũ cán bộ công chức nhà nước chuyên nghiệp, ổn định, hợp lý về cơ cấu, số lượng, chất lượng, đủ năng lực, phẩm chất để thực thi công vụ có hiệu lực, hiệu quả, đáp ứng yêu cầu thời kỳ CNH - HĐH đất nước.

Các giải pháp chủ yếu bao gồm:

- Đầu tư đúng mức cho việc xây dựng chiến lược, qui hoạch, kế hoạch phát triển đội ngũ cán bộ công chức dựa trên những căn cứ khoa học và thực tiễn, xuất phát từ những yêu cầu nhiệm vụ cụ thể của quản lý nhà nước trong thời kỳ mới.

- Xác định rõ cơ cấu, chức danh, tiêu chuẩn hợp lý cho từng loại cán bộ công chức, từng loại cơ quan nhà nước. Đảm bảo tỷ lệ thích hợp giữa các ngạch công chức ở mỗi loại hình tổ chức hành chính, dịch vụ, sự nghiệp công.

- Đổi mới, hoàn thiện chế độ phân công, phân cấp quản lý cán bộ công chức giữa tổ chức Đảng với bộ máy nhà nước, giữa các cấp, các ngành trong hệ thống hành chính nhà nước theo hướng phân công rõ hơn, cụ thể hơn cho các ngành, các cơ quan và phân cấp mạnh hơn, nhiều hơn cho địa phương.

- Xây dựng, kiện toàn một cách cơ bản đội ngũ cán bộ cơ sở (xã, phường, thị trấn) theo hướng ổn định, chuyên môn hoá, công chức hoá một số chức danh quản lý và chuyên môn.

- Tiếp tục hoàn thiện thể chế quản lý cán bộ công chức, sửa đổi một số điều khoản của pháp lệnh cán bộ công chức và các văn bản pháp quy có liên quan. Xây dựng thể chế pháp lý quản lý cụ thể từng loại cán bộ, công chức. Đổi mới nội dung và phương pháp đánh giá cán bộ công chức. Hoàn chỉnh khung pháp lý quản lý và phát triển nguồn nhân lực.

- Kien toan hệ thống các cơ quan quản lý cán bộ công chức ở Trung ương và địa phương trên cơ sở phân định rõ chức năng, thẩm quyền của mỗi cơ quan và mối quan hệ giữa các cơ quan của Đảng và của Chính phủ, của các Bộ, ngành với UBND địa phương và giữa các cấp chính quyền địa phương.

- Cải cách cơ bản chế độ tiền lương. Hoàn thiện hệ thống chính sách phát triển đối với cán bộ công chức thuộc các lĩnh vực, các ngành nghề, khu vực khác nhau theo hướng tiền lương phải thực sự trở thành thu nhập chính, đảm bảo được cuộc sống của cán bộ công chức, thu hút được nhân tài.

- Tăng cường và nâng cao chất lượng công tác đào tạo bồi dưỡng cán bộ công chức, trong đó tập trung vào đối tượng công chức hoạch định chính sách và cán bộ chính quyền cơ sở. Đào tạo, bồi dưỡng sát với nhu cầu sử dụng của từng loại cán bộ công chức, nâng cao kỹ năng thực thi công vụ. Tiếp tục kien toan hệ thống trường lớp đào tạo, bồi dưỡng cán bộ công chức ở Trung ương và địa phương; nâng cao trình độ, năng lực đội ngũ giảng viên; đổi mới, hoàn thiện nội dung, chương trình và phương pháp đào tạo, bồi dưỡng; xây dựng, hoàn thiện cơ chế, chính sách cụ thể về công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ công chức.

- Có các giải pháp đề cao giá trị đạo đức của cán bộ công chức: cần mẫn đối với công vụ, tận tụy phục vụ nhân dân, xứng đáng là công bộc của dân, trung thành với lợi ích của quốc gia.

- Xây dựng, hoàn thiện cơ chế thanh tra công vụ. Tổ chức thực hiện và tăng cường công tác thanh tra hoạt động công vụ của đội ngũ cán bộ công chức.

Kết cấu nội dung báo cáo đánh giá gồm 5 phần chính:

1. Quản lý nguồn nhân lực
2. Tiền lương cán bộ công chức
3. Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ công chức
4. Đạo đức cán bộ công chức
5. Phương hướng và giải pháp chủ yếu

Phần phụ lục của báo cáo gồm 4 chuyên đề cụ thể thể hiện các số liệu, tư liệu, đánh giá cụ thể về 4 lĩnh vực trên.

BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH CÔNG QUẢN LÝ VÀ PHÁT TRIỂN NGUỒN NHÂN LỰC (LĨNH VỰC 4) (ĐỘI NGŨ CÁN BỘ CÔNG CHỨC NHÀ NƯỚC)

Xây dựng, kiện toàn đội ngũ cán bộ công chức - nguồn nhân lực của bộ máy nhà nước là một trong ba nội dung chủ yếu của công cuộc cải cách nền hành chính nhà nước đã được xác định trong nghị quyết Trung ương 8 (khoá VII). Trong 5 năm thực hiện cải cách đã có sự đổi mới quan trọng ở lĩnh vực quản lý và phát triển nguồn nhân lực nhưng cũng bộc lộ những nhược điểm, bất cập, những tồn tại cần khắc phục. Những tiến bộ đã đạt được chưa đủ đáp ứng được yêu cầu phục vụ đổi mới kinh tế - xã hội và phục vụ dân của bộ máy công quyền mà cán bộ công chức là chủ thể. Báo cáo này đi vào phân tích, thực trạng đội ngũ cán bộ công chức, đánh giá những mặt mạnh mặt yếu, những ưu khuyết điểm chính trong quản lý và phát triển nguồn nhân lực của bộ máy nhà nước. Khuyến nghị các giải pháp cần thiết để xây dựng kiện toàn đội ngũ cán bộ công chức đáp ứng đòi hỏi của cải cách hành chính trong giai đoạn mới. Đối tượng, phạm vi nguồn nhân lực được đánh giá bao gồm các loại cán bộ công chức nhà nước được qui định trong pháp lệnh cán bộ, công chức (công chức hành chính - sự nghiệp) và đội ngũ cán bộ chính quyền cơ sở.

I. QUẢN LÝ NGUỒN NHÂN LỰC.

1. Thực trạng đội ngũ cán bộ, công chức nhà nước.

1.1 - *Về mặt số lượng* cả nước có trên 2 triệu cán bộ, công chức toàn hệ thống chính trị (chính quyền, Đảng, đoàn thể, lực lượng vũ trang...) từ Trung ương đến cơ sở cùng tham gia quản lý đất nước; đang hưởng lương và hoạt động phí từ ngân sách nhà nước. Với số lượng cán bộ, công chức chiếm tỷ lệ khoảng 2,8% dân số như nước ta là khá lớn. Nhưng trong đó số lượng cán bộ, công chức hành chính sự nghiệp có khoảng 1,3 triệu và riêng quản lý nhà nước chỉ có 203 nghìn người. Đây là con số không lớn so với yêu cầu nhiệm vụ quản lý hành chính công với số dân 76 triệu người. Hiện nay nếu chúng ta thực hiện chủ trương giảm 15% biên chế hành chính thì số lượng này chỉ còn lại dưới 200.000 người (chưa kể số cán bộ chính quyền cơ sở).

1.2 - *Về cơ cấu cán bộ, công chức* còn có những bất hợp lý như:

+ Cán bộ công chức sự nghiệp, phục vụ công lớn, cán bộ công chức hành chính và cán bộ, công chức nghiên cứu khoa học ít (tính trên đầu dân).

+ Công chức chuyên gia hoạch định chính sách vĩ mô rất thiếu và yếu, hiện nay tuyệt đại bộ phận chuyên viên cao cấp đều đảm đương các chức vụ lãnh đạo, quản lý (Thứ trưởng, Vụ trưởng...) cũng đều trực tiếp nghiên cứu, hoạch định chính sách.

+ Cơ cấu các ngạch công chức chưa đồng bộ, phân bổ không hợp lý giữa các cấp, các ngành, lĩnh vực quản lý nhà nước.

+ Cơ cấu độ tuổi, giới tính, dân tộc ít người cũng chưa hợp lý. Công chức lãnh đạo, quản lý tuổi cao (đại bộ phận trên 50 tuổi) cán bộ công chức nữ, dân tộc ít người còn ít.

+ Cơ cấu cán bộ cơ sở (xã, phường, thị trấn) bất hợp lý, số cán bộ chính quyền ít trong khi cán bộ Đảng, đoàn thể, phong trào đông.

+ Thiếu cán bộ công chức ở các vùng núi, vùng sâu, vùng xa, thừa cán bộ công chức ở các vùng đô thị.

1.3 - Về chất lượng:

+ Đại bộ phận cán bộ công chức được đào tạo và trưởng thành trong cơ chế tập trung, bao cấp nên bị thiếu hụt nhiều kiến thức và kinh nghiệm quản lý nhà nước, quản lý xã hội theo cơ chế mới. Trong đó yếu nhất là những kiến thức về hành chính công, pháp luật, ngoại ngữ, tin học và kinh tế thị trường.

+ Nhìn chung cán bộ công chức khá đầy đủ về văn bằng, chứng chỉ nhưng trình độ, năng lực thực tế chưa tương xứng với văn bằng và chưa đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ chuyên môn với từng vị trí, chức danh đang đảm nhiệm.

+ Đội ngũ cán bộ cơ sở số lượng đông nhưng chất lượng rất thấp, tuyệt đại bộ phận không được đào tạo về chuyên môn, nghiệp vụ, còn thiếu những kiến thức cơ bản, cần thiết nhất về quản lý nhà nước.

+ Một bộ phận cán bộ công chức sa sút, thoái hoá về đạo đức, quan liêu, cửa quyền, tham nhũng... mất tín nhiệm với nhân dân.

Tóm lại: Trong những năm gần đây, đội ngũ cán bộ công chức đã có những bước trưởng thành nhất định, phần nào đáp ứng dần những yêu cầu nhiệm vụ của thời kỳ đổi mới, song cũng đang bộc lộ nhiều mặt yếu kém, bất hợp lý về số lượng, cơ cấu, chất lượng. Có thể nói *đến nay chúng ta vẫn chưa có được một đội ngũ cán bộ, công chức đủ tâm, ổn định, chuyên nghiệp, đủ kiến thức, năng lực, phẩm chất, phong cách cần thiết để thực thi công vụ có hiệu lực, hiệu quả.*

2. Về xây dựng thể chế quản lý.

Trước năm 1993 về cơ bản chúng ta chưa có một khung pháp lý cần thiết của quản lý cán bộ công chức. Bắt đầu từ 1993, với việc triển khai Nghị định 25/CP (ngày 23/5/1993) bằng các Quyết định của Bộ trưởng - Trưởng

Ban Tổ chức Cán bộ Chính phủ ban hành chức danh, tiêu chuẩn các ngạch, bậc công chức trong các ngành nghề khác nhau và áp dụng chế độ tiền lương mới là một mốc quan trọng mở đầu cho việc xây dựng và hoàn thiện dần thể chế quản lý cán bộ công chức nhà nước. Trong 5 năm qua, đã có bước tiến đáng kể trong việc thể chế hoá quan điểm, chủ trương của Đảng và nhà nước về quản lý phát triển nguồn nhân lực trong thời kỳ đổi mới. Đã ban hành một số văn bản pháp luật quan trọng, tạo khuôn khổ pháp lý mới, khá cơ bản cho việc quản lý đội ngũ cán bộ công chức nhà nước, đó là:

- Pháp lệnh cán bộ công chức, ban hành ngày 9/3/1998.
- Các nghị định 95/CP, 96/CP, 97/CP ban hành ngày 17/11/1998 để cụ thể hóa một số nội dung của pháp lệnh cán bộ công chức.
- Quyết định của Bộ trưởng - Trưởng Ban Tổ chức - Cán bộ Chính phủ ban hành qui chế thi tuyển, thi nâng ngạch cán bộ công chức.
- Các thông tư hướng dẫn việc tuyển dụng, sử dụng, nâng ngạch và quản lý cán bộ công chức.
- Các quyết định của Bộ trưởng - Trưởng Ban Tổ chức - Cán bộ Chính phủ ban hành chức danh, tiêu chuẩn các ngạch, bậc công chức trong các ngành nghề khác nhau (ban hành từ 1993 nội dung đang được triển khai thực hiện) gồm 22 tiêu chuẩn nghiệp vụ các ngạch công chức chuyên môn nghiệp vụ và 12 tiêu chuẩn nghiệp vụ chức danh Giám đốc Sở và tương đương.
- Ban hành một số qui định và thông tư hướng dẫn triển khai công tác đào tạo, bồi dưỡng, các qui định thực hiện chế độ tiền lương và phụ cấp cho các đối tượng cán bộ công chức cụ thể.

Những thiếu sót, tồn tại của thể chế quản lý cán bộ công chức:

- Đến nay, vẫn chưa xác định rõ khái niệm công chức ở Việt Nam. Thể chế mới vẫn chưa phân định được các loại cán bộ, công chức không rõ ai là cán bộ, ai là công chức; sự khác nhau, đặc thù của từng loại công chức (hành chính khác sự nghiệp). Vì vậy việc quản lý và phát huy hiệu quả hoạt động công vụ còn thấp.
- Chất lượng, tính thực tiễn, khả thi của thể chế chưa đáp ứng được đòi hỏi của sử dụng, quản lý nguồn nhân lực trong thời kỳ chuyển đổi. Tính chủ quan, thiếu thực tế trong các văn bản pháp luật về công chức, công vụ vẫn còn khá phổ biến.
- Việc ban hành các văn bản pháp qui để triển khai thực hiện pháp lệnh cán bộ công chức chưa đầy đủ, đồng bộ về nội dung (đến nay vẫn chưa có các Nghị định về thực hiện pháp lệnh cán bộ công chức đối với cán bộ xã, phường

và một số chức danh trong doanh nghiệp nhà nước, về chế độ khen thưởng, nâng ngạch, bậc trước thời hạn cho cán bộ công chức lập thành tích xuất sắc...); về thời gian ban hành giữa các loại văn bản (Nghị định, Quyết định cụ thể hoá ra rất chậm so với Pháp lệnh; Thông tư hướng dẫn thực hiện ban hành không đồng thời với Nghị định, Quyết định...).

- Chất lượng các văn bản pháp qui còn có nhiều hạn chế: Pháp lệnh cán bộ công chức mới ban hành đã phải nghiên cứu sửa đổi một số điều; đối tượng và phạm vi điều chỉnh của pháp lệnh quá rộng lại chưa có thể chế cụ thể điều chỉnh từng loại cán bộ công chức nên những qui định về nghĩa vụ, trách nhiệm, thẩm quyền, quyền lợi của cán bộ công chức chưa đủ rõ, khó thực hiện. Một số văn bản chưa thể hiện đủ những yêu cầu vận dụng, chưa giải đáp thoả đáng những vấn đề đặt ra trong thực tiễn; qui định còn nặng về hình thức chưa coi trọng nguyên tắc chất lượng, tính thực tiễn (trong vấn đề tuyển dụng, thi nâng ngạch, kế hoạch đào tạo bồi dưỡng, qui hoạch phát triển đội ngũ cán bộ công chức...).

- Chế độ nhân sự trong điều kiện một Đảng cầm quyền lãnh đạo nhà nước vẫn chưa được thể chế hoá hợp lý hoặc chưa đủ cụ thể, như việc phân công, phân cấp quản lý cán bộ công chức giữa các tổ chức Đảng với bộ máy Nhà nước, giữa các cấp chính quyền Trung ương, địa phương, việc qui hoạch, kế hoạch xây dựng và phát triển đội ngũ cán bộ công chức. Thiếu thể chế về hoạt động công vụ.

- Hệ thống ngạch bậc công chức, thang bảng lương hiện hành còn thiếu khoa học (tồn mủn, phức tạp, trùng lặp). Hiện có 19 bảng lương hành chính sự nghiệp ứng với 186 ngạch công chức khác nhau.

Nhìn chung đến nay thể chế vẫn chưa đầy đủ, đồng bộ và hợp lý để tạo khung pháp lý cần thiết, rõ, cụ thể cho công tác quản lý cán bộ công chức.

3. Thực hiện quản lý cán bộ công chức.

3.1- Mặt được:

- Nhìn chung thể chế mới về quản lý cán bộ công chức đã được triển khai thực hiện khá nghiêm túc và đạt được một số kết quả bước đầu; đã đưa dần công tác quản lý nhân sự vào nền nếp, theo pháp luật từ tuyển chọn, đánh giá khen thưởng kỷ luật, sử dụng, đề bạt đến đào tạo, phát triển; đã tạo cơ sở quan trọng cho việc xây dựng và phát triển đội ngũ cán bộ công chức, đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính hiện nay; chuyển công tác quản lý nhân lực sang phương pháp, cách làm mới.

- Những kết quả rõ nét hơn được thể hiện ở một số lĩnh vực như thi tuyển, thi nâng ngạch, đào tạo bồi dưỡng, tiêu chuẩn hoá các chức danh,

ngạch, bậc cán bộ công chức. Mặc dù việc thực hiện còn có những hạn chế nhất định nhưng đã bước đầu đưa các hoạt động này vào nền nếp theo đúng qui trình, khuôn khổ pháp lý.

3.2- Mặt chưa được.

- *Công tác qui hoạch, kế hoạch xây dựng, phát triển đội ngũ về số lượng, cơ cấu, chất lượng từng loại cán bộ công chức trong từng cấp, từng ngành, từng lĩnh vực chưa được thực hiện tốt, thiếu các căn cứ khoa học và thực tiễn và do đó chưa có kết quả cụ thể.*

- *Chất lượng công tác tuyển dụng, sử dụng, đề bạt, điều động, khen thưởng, kỷ luật cán bộ công chức còn có những hạn chế, chưa tuân thủ tốt các qui chế đề ra, một số việc còn mang tính hình thức, chủ quan, chưa thực sự có kết quả, hiệu quả rõ rệt.*

- *Công tác thanh tra, kiểm tra công vụ, công chức là khâu yếu hiện nay, còn nhiều trùng chéo, thẩm quyền chưa rõ và chưa thành cơ chế thực hiện thường xuyên nên hiệu quả, hiệu lực thanh tra, kiểm tra còn rất hạn chế, kém tác dụng.*

Nhìn chung việc thực hiện công tác quản lý cán bộ công chức chưa rành mạch, còn lỏng lẻo, chưa có tác dụng quan trọng trong việc phát huy, khuyến khích những mặt mạnh, những ưu điểm và hạn chế, khắc phục kịp thời những mặt yếu, khuyết nhược điểm của đội ngũ cán bộ công chức hiện nay.

4. Nguyên nhân.

1- Về bối cảnh đất nước:

- *Đất nước đang ở thời kỳ chuyển đổi cơ chế quản lý kinh tế - xã hội, thể chế cũ chưa mất hẳn, thể chế chính sách mới tuy đã được xác lập nhưng chưa thực sự đi vào cuộc sống một cách cơ bản, toàn diện đã ảnh hưởng đến đội ngũ cán bộ công chức và đến công tác xây dựng quản lý cán bộ công chức cả về nội dung, phương pháp, hình thức, tổ chức thực hiện.*

- *Tình hình chính trị, kinh tế, xã hội, quốc tế đang có nhiều diễn biến phức tạp, trong khi đời sống kinh tế - xã hội đất nước đang còn nhiều khó khăn đã tác động, ảnh hưởng đến tư tưởng, nhận thức và hành động của cán bộ công chức.*

- *Thể chế hành chính, tổ chức bộ máy hành chính cũng đang trong quá trình đổi mới, cải cách phù hợp với quản lý nhà nước trong thời kỳ đổi mới. Quản lý nguồn nhân lực và xây dựng đội ngũ cán bộ công chức nằm trong bối cảnh chung đó.*

2- Về mặt nhận thức, tư tưởng, chính sách.

- Chưa xác định rõ phạm vi khái niệm công chức; chưa phân loại cụ thể các loại công chức, còn mở rộng ra nhiều đối tượng khác nhau nên gây khó khăn, phức tạp trong việc thể chế hoá những nội dung cụ thể của quản lý công chức cũng như trong việc tổ chức thực hiện việc quản lý cán bộ công chức.

- Chưa nhận thức đầy đủ về sự đổi mới vai trò, chức năng của Nhà nước và của quản lý nhà nước trong điều kiện chuyển đổi đời sống kinh tế - xã hội của đất nước nên còn lúng túng, bị động trong chiến lược phát triển nguồn nhân lực đáp ứng thời kỳ đổi mới.

- Thiếu các chính sách đủ mạnh, đủ tầm để phát triển, thu hút nhân tài; để xây dựng đội ngũ cán bộ công chức nhà nước.

- Chưa xây dựng được quyết tâm đổi mới mạnh mẽ đồng bộ trong đội ngũ cán bộ công chức nhất là trong cán bộ lãnh đạo quản lý chủ chốt các cấp. Tư tưởng bảo thủ, dè dặt, chờ đợi còn khá phổ biến trong cán bộ lãnh đạo, quản lý và cán bộ công chức, nhiều qui định mới chậm được thực hiện hoặc thực hiện không triệt để, không nhất quán, không liên tục.

3- Về mặt tổ chức thực hiện.

- Tổ chức và nhân lực của bộ máy quản lý cán bộ công chức chưa được đổi mới và kiện toàn một cách cơ bản, đồng bộ. Năng lực của các cơ quan và cán bộ làm công tác quản lý cán bộ công chức từ Trung ương đến địa phương còn chưa đáp ứng được yêu cầu mới, phẩm chất của một số cán bộ trong bộ máy này còn có những mặt hạn chế, chưa thực sự, khách quan, vô tư, công khai, dân chủ; còn xảy ra một số hiện tượng tiêu cực trong công tác quản lý cán bộ công chức ở các cấp, các ngành.

- Tổ chức thực hiện các thể chế, chính sách mới còn thiếu thống nhất, kiên quyết và đồng bộ.

- Chưa đầu tư đúng mức đến việc nghiên cứu và tổng kết thực tiễn trong công tác quản lý cán bộ công chức nên những chủ trương, giải pháp, cơ chế, chính sách quản lý cán bộ công chức chưa thực sự dựa trên những căn cứ khoa học mà còn mang nhiều yếu tố chủ quan, cảm tính của người lãnh đạo và của các tổ chức và cá nhân làm công tác quản lý nhân sự.

II. LĨNH VỰC TIỀN LƯƠNG CỦA CÁN BỘ CÔNG CHỨC.

Trước yêu cầu đổi mới đất nước, để khắc phục những khuyết nhược điểm và mâu thuẫn của chế độ tiền lương năm 1985, chúng ta đã bắt đầu cải cách chế độ tiền lương từ 5/1993 thể hiện ở các văn bản có tính pháp lý sau:

- Quyết định số 69-QĐ/TW ngày 17/05/1993 của Ban bí thư Trung ương Đảng qui định chế độ tiền lương của cán bộ, công nhân viên cơ quan Đảng, Đoàn thể.

- Quyết định số 35/Nghị quyết/UBTVQHK9 ngày 17/05/1993 của Ủy ban thường vụ Quốc hội qui định bảng lương chức vụ dân cử trong các cơ quan nhà nước ở Trung ương, Hội đồng nhân dân từ cấp tỉnh đến cấp huyện và bảng lương Tòa án, Kiểm sát.

- Nghị định 25/CP ngày 23/5/1993 của Chính phủ qui định chế độ tiền lương của chức vụ dân cử thuộc hệ thống hành chính nhà nước từ cấp tỉnh đến cấp huyện và hệ thống bảng lương hành chính, sự nghiệp.

Thực hiện Nghị định trên, Bộ trưởng - Trưởng Ban Tổ chức - Cán bộ Chính phủ ban hành các quyết định về chức danh tiêu chuẩn và thang bậc lương đối với từng loại cán bộ công chức hành chính, sự nghiệp.

Chế độ tiền lương này được thực hiện từ giữa 1993 đến nay.

1. Đánh giá thực trạng chế độ tiền lương của cán bộ công chức.

1.1- Những mặt được và tiến bộ.

- Về cơ bản đã tiền tệ hoá được các thu nhập của cán bộ công chức thông qua tiền lương (tuy chưa đầy đủ).

- Đã bước đầu phân biệt tiền lương theo đặc điểm, tính chất của mỗi loại lao động khác nhau của cán bộ công chức viên chức nhà nước (cán bộ dân cử, công chức hành chính, sự nghiệp, lực lượng vũ trang và sản xuất kinh doanh...).

- Đã thiết kế hệ thống bảng lương riêng cho cán bộ công chức thuộc lĩnh vực hành chính, sự nghiệp căn cứ vào chức danh, tiêu chuẩn các ngạch công chức. Điều đó có tác dụng khuyến khích công chức phấn đấu nâng cao trình độ, từng bước tiêu chuẩn hoá đội ngũ cán bộ công chức.

1.2- Những tồn tại, khuyết nhược điểm.

- Tiền lương chưa đủ đảm bảo cuộc sống cho cán bộ công chức ở mức trung bình của xã hội; khoảng cách tiền lương thực tế với tiền lương danh nghĩa ngày càng xa (do tốc độ tăng giá cao hơn so với mức độ bù giá vào lương). Do đó tiền lương chưa có tác dụng khuyến khích, động viên cán bộ công chức và chưa thu hút, giữ được nhân tài trong khu vực nhà nước.

- Quan hệ tiền lương và thu nhập giữa các khu vực hành chính, sự nghiệp, sản xuất - kinh doanh ngày càng bất hợp lý, trong đó của khu vực hành chính là thấp nhất, góp phần tạo tiền đề cho những tiêu cực, tham nhũng trong cán bộ công chức. Trái lại ở một số cơ quan, tổ chức thuộc khu vực hành chính, khu vực sự nghiệp và dịch vụ công, cán bộ công chức lại có những khoản thu nhập ngoài lương tương đối ổn định và ở nhiều nơi, các thu nhập này cao hơn nhiều so với tiền lương chính.

- Nhà nước không kiểm soát được thu nhập của cán bộ công chức nên có sự khác nhau và chênh lệch đáng kể về thu nhập thực tế (ngoài lương) giữa các cơ quan nhà nước với nhau (tiền ăn trưa, trợ cấp, bồi dưỡng thêm...). Ngoài tiền lương cán bộ công chức còn có những thu nhập khác mà nhà nước không kiểm soát được.

- Tiền lương hiện tại chưa tiền tệ hoá đầy đủ như: tiền nhà ở, điện thoại, xe con, người phục vụ...

- Hệ thống thang bảng lương theo ngạch bậc hiện hành phức tạp, quá nhiều ngạch, bậc, dàn trải, nặng bình quân chủ nghĩa, khoảng cách giữa các bậc chưa đáng kể, làm hạn chế tác dụng khuyến khích nâng cao năng suất, hiệu quả công tác.

- Chính sách, chế độ đãi ngộ với cán bộ cấp cơ sở còn nhiều bất hợp lý, không ổn định và nhất quán, không thoả đáng nên kém tác dụng khuyến khích.

- Chế độ lương đối với cán bộ dân cử còn khá cứng nhắc, có phần bất hợp lý so với các đối tượng cán bộ công chức khác.

- Về các chế độ phụ cấp đối với các trường hợp đặc biệt (ở các vùng, miền khác nhau, đối với một số ngành nghề đặc biệt...) còn nhiều bất hợp lý, chưa thực sự có tác dụng thu hút, động viên, khuyến khích cán bộ công chức ở những khu vực này.

Với những hạn chế trên, tiền lương cán bộ công chức hiện nay không khuyến khích cán bộ, công chức tận tâm làm việc; là nguyên nhân chủ yếu dẫn đến chất lượng, hiệu quả thấp của công tác quản lý nhà nước và phục vụ dân.

2- Nguyên nhân:

Thực trạng trên do những nguyên nhân chủ yếu sau:

- Chúng ta mới thoát ra từ nền kinh tế phân phối hiện vật mà ở đó tiền lương không phải theo quan hệ thị trường. Do đó trong thiết kế chính sách lương mới vẫn còn nhiều ảnh hưởng của quan hệ hiện vật và chủ nghĩa bình quân trước đây.

- Do chưa rõ quan điểm chi tiền lương là chi cho đầu tư phát triển mà vẫn coi tiền lương thuộc phạm trù tiêu dùng cá nhân nên chủ trương, biện pháp cải cách tiền lương chưa cơ bản, chưa triệt để. Cũng do ảnh hưởng của quan điểm trên nên trong chi ngân sách, phần giành chi lương còn quá nhỏ bé (chỉ chiếm khoảng 20% chi phí thường xuyên trong khu vực hành chính, sự nghiệp).

- Việc tổ chức chỉ đạo thực hiện cải cách tiền lương chưa mạnh mẽ, tích cực, chưa khẩn trương với quyết tâm cao. Những bất hợp lý rất chậm được khắc phục, chủ trương cải cách tiền lương mới bị trì hoãn kéo dài và triển khai đang rất chậm chạp.

III. LĨNH VỰC ĐÀO TẠO, BỒI DƯỠNG CÁN BỘ CÔNG CHỨC.

Trong công cuộc cải cách nền hành chính nhà nước, công tác đào tạo bồi dưỡng cán bộ công chức có vị trí đặc biệt quan trọng, trực tiếp nâng cao năng lực, trình độ cho cán bộ, công chức; bổ sung; cập nhật kiến thức đáp ứng yêu cầu chuyển đổi cơ chế; đảm bảo để đội ngũ cán bộ công chức hoàn thành nhiệm vụ trong thời kỳ đổi mới.

Đổi mới trên lĩnh vực đào tạo, bồi dưỡng cán bộ công chức, Chính phủ đã:

- Thông qua “Đề án đào tạo, bồi dưỡng cán bộ công chức” (tháng 8/1996).

- Ban hành Quyết định số 874/TTg (ngày 20/11/1996) về công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ công chức và được cụ thể bằng gần 10 văn bản pháp qui khác để thực hiện. Đây là khuôn khổ pháp lý quan trọng xác định mục tiêu, phương hướng, nội dung và giải pháp để tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ công chức nhà nước.

1.Đánh giá thực trạng công tác đào tạo bồi dưỡng cán bộ công chức.

1.1- Những kết quả và tiến bộ đã đạt được.

- Số lượng cán bộ công chức và cán bộ cơ sở được đào tạo bồi dưỡng trong những năm gần đây tăng lên đáng kể. Năm 1998, gần 15% cán bộ công chức Trung ương và 10% cán bộ công chức địa phương được đi đào tạo, bồi dưỡng ở các trường, lớp. Năm 1999, số lượng này tăng lên là 20% ở Trung ương và 12% ở địa phương.

- Nội dung chương trình đào tạo đã hướng trọng tâm vào những kiến thức cơ bản, cần thiết đối với cán bộ công chức như lý luận chính trị, quản lý hành chính nhà nước, quản lý kinh tế trong cơ chế thị trường, quản lý phát triển nguồn nhân lực, tin học, ngoại ngữ. Nội dung được chọn lọc, giảm bớt những lý luận chung, tăng cường về mặt kỹ năng, nghiệp vụ. Phương pháp đào tạo, bồi dưỡng cũng được điều chỉnh dần cho phù hợp với từng đối tượng cụ thể.

-Hoạt động đào tạo, bồi dưỡng ngày càng chủ động theo quy hoạch, kế hoạch và có nề nếp hơn.

-Hệ thống các trường lớp đào tạo và các cơ quan quản lý nhà nước về đào tạo được kiện toàn và tăng cường một bước về năng lực. Bên cạnh 2 Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh và Học viện Hành chính quốc gia, còn có 62 trường chính trị, hành chính cấp tỉnh, gần 30 trường đào tạo thuộc các bộ, ngành và 600 trung tâm đào tạo đào tạo cấp huyện. Đội ngũ giảng viên các trường này đã được tăng cường đáng kể về số lượng và nâng cao dần về chất lượng, cơ sở vật chất của hệ thống trường lớp được bổ sung và hiện đại hoá một bước mới.

1.2- Những tồn tại và khuyết nhược điểm.

-Việc phân công, phân cấp đào tạo, bồi dưỡng chưa rõ ràng, còn có những chồng chéo, trùng lặp (giữa 2 học viện lớn với nhau và với các trường cấp tỉnh, giữa các trường và trung tâm đào tạo...).

-Đang tồn tại nhiều chương trình, nội dung đào tạo, bồi dưỡng khác nhau cho cùng một loại đối tượng cán bộ công chức, chưa thống nhất được, nên gây lúng túng trong đào tạo và ảnh hưởng đến chất lượng đào tạo.

-Nội dung chương trình đào tạo vẫn còn nặng về kiến thức chung, chưa hướng mạnh vào việc bồi dưỡng kỹ năng, nghiệp vụ cụ thể.

-Phương pháp đào tạo còn cũ, chưa áp dụng được nhiều những phương pháp đào tạo mới, hiện đại.

- Chất lượng đội ngũ giảng viên các trường đào tạo còn hạn chế: số giảng viên chính mới chiếm 22,6%; số có trình độ từ Thạc sỹ trở lên chiếm tỷ lệ rất thấp trong đội ngũ giảng viên; số giảng viên có kinh nghiệm còn ít.

- Đào tạo bồi dưỡng chưa thật gắn với sử dụng, đào tạo tràn lan, chưa thật sát với yêu cầu. Một số cơ sở đào tạo còn chạy theo xu hướng thương mại hoá, chưa xuất phát từ nhu cầu, chưa theo qui hoạch, kế hoạch cũng như chưa đảm bảo chất lượng.

- Chức năng quản lý đào tạo còn phân tán, chưa thống nhất từ Trung ương xuống địa phương, chưa tách bạch rõ chức năng quản lý nhà nước về đào tạo (hành chính) với chức năng đào tạo bồi dưỡng (sự nghiệp).

- Chưa có thể chế, chính sách và tổ chức đào tạo tiên công vụ để chuẩn bị cho đội ngũ công chức; nguồn thu nạp đầu vào còn tùy tiện, đa dạng. Việc đào tạo trong quá trình làm việc của công chức còn dàn trải, chưa theo trọng tâm, trọng điểm và chưa đảm bảo chất lượng, hiệu quả.

2- Nguyên nhân:

- *Về nhận thức* chưa tạo được nhất trí cao về vai trò vị trí công tác đào tạo bồi dưỡng cán bộ công chức nên việc đầu tư mọi mặt cho hoạt động này chưa thoả đáng (từ việc xây dựng khung khổ pháp lý, hoạch định chiến lược, quy hoạch đến việc chăm lo đội ngũ, kinh phí tài chính...).

- *Về tổ chức thực hiện* còn chưa thật kiên quyết, dứt điểm trong chỉ đạo thực hiện quy hoạch, kế hoạch đào tạo cũng như trong việc điều chỉnh lại chức năng, nhiệm vụ và tổ chức hệ thống các cơ quan quản lý đào tạo và các tổ chức đào tạo.

- *Chế độ chính sách* khuyến khích cán bộ công chức học tập, bồi dưỡng chưa thoả đáng nên việc học tập của cán bộ công chức vẫn chưa thực sự đi vào chất lượng, hiệu quả mà còn có tính chất hình thức, đối phó, cốt để đủ tiêu chuẩn công chức.

- Thiếu nguồn lực đủ mạnh cho công tác đào tạo, bồi dưỡng từ lực lượng giáo viên đến nguồn lực tài chính, kinh phí đào tạo.

IV. LĨNH VỰC ĐẠO ĐỨC CÁN BỘ CÔNG CHỨC.

- Quán triệt quan điểm cán bộ công chức nhà nước phải là “*công bộc của nhân dân*”, trong những năm gần đây đã có bước tiến mới trong việc thể chế hoá vấn đề đạo đức cán bộ công chức. Những văn bản pháp quy chủ yếu điều chỉnh đạo đức cán bộ công chức hiện hành là:

- + Pháp lệnh cán bộ công chức ban hành 9/3/1998
- + Pháp lệnh chống tham nhũng, ban hành 9/3/1998
- + Pháp lệnh thực hành tiết kiệm, ban hành 9/3/1998
- + Luật khiếu nại, tố cáo, ban hành 11/12/1998.

-Ngoài ra còn một số quy định cụ thể về đạo đức nghề nghiệp của thầy thuốc, cảnh sát; trong nội qui, qui chế làm việc của các cơ quan nhà nước.

-Nội dung các quy định pháp lý trên đã cụ thể và bao quát được những khía cạnh chủ yếu của đạo đức cán bộ công chức.

1. Đánh giá thực trạng đạo đức cán bộ, công chức.

1.1- Ưu điểm:

-Đại bộ phận cán bộ công chức có tinh thần khắc phục khó khăn, có ý thức tổ chức kỷ luật, phấn đấu hoàn thành nhiệm vụ được giao; có tinh thần cầu thị, học và tự học để nâng cao trình độ năng lực; có lối sống phẩm chất trong sạch, lành mạnh.

-Đội ngũ cán bộ lãnh đạo, quản lý chủ chốt, hầu hết đã được rèn luyện, thử thách, trưởng thành từ thực tiễn, trung thành với Tổ quốc, với nhân dân, đóng vai trò chủ chốt trong việc tổ chức thực hiện đường lối, chính sách, pháp luật; là chỗ dựa tin cậy của Đảng và Nhà nước.

-Đội ngũ công chức chuyên môn nghiệp vụ, tuy còn gặp nhiều khó khăn về cuộc sống, hạn chế về trình độ năng lực nhưng đa số giữ được tư cách, đạo đức của người công chức nhà nước; cần cù, tích cực trong công việc, từng bước đáp ứng yêu cầu, đòi hỏi của nhiệm vụ.

-Đội ngũ cán bộ cơ sở (xã, phường, thị trấn) tuy chế độ chính sách đãi ngộ còn nhiều hạn chế, lại chưa được đào tạo bồi dưỡng cơ bản nhưng nhìn chung có nhiệt tình, trách nhiệm trong công tác. Đa số giữ được mối quan hệ tốt với nhân dân, phấn đấu thực hiện nhiệm vụ được giao.

1.2- Khuyết nhược điểm.

-Nhìn chung cán bộ công chức *chưa thực sự tận tụy phục vụ nhân dân đúng với tính chất là “những công bộc của dân”*; chưa lấy việc phục vụ nhân dân là mục tiêu hàng đầu và thước đo mức độ hiệu quả, chất lượng công tác. Do đó quan hệ giữa cán bộ công chức với nhân dân chưa phải thực sự là quan hệ giữa người phục vụ và người được phục vụ mà vẫn mang nặng dấu ấn của *quan hệ xin-cho*; các biểu hiện cửa quyền, phiền hà, sách nhiễu nhân dân còn khá phổ biến.

-Phong cách, tác phong của một số đông cán bộ công chức nhà nước còn chưa đúng mức, tình trạng quan liêu, hách dịch, thiếu văn hoá trong quan hệ giao tiếp còn khá phổ biến.

-Tinh thần học tập, bồi dưỡng nâng cao trình độ năng lực công tác nhìn chung còn nhiều hạn chế, làm việc cầm chừng kém chất lượng và hiệu quả.

-Các biểu hiện cơ hội, cục bộ, bản vị, mất đoàn kết, thiếu hợp tác với nhau còn khá phổ biến trong một bộ phận cán bộ công chức ở cả cấp Trung ương và cấp địa phương.

-Một bộ phận cán bộ công chức bị thoái hoá, biến chất, lợi dụng chức quyền tham nhũng, buôn lậu, tham ô tài sản nhà nước, móc ngoặc, làm giàu bất chính, vi phạm nghiêm trọng kỷ luật và pháp luật.

2- Nguyên nhân.

- Do ảnh hưởng tiêu cực của cơ chế thị trường đang được xác lập nhưng chưa hoàn thiện ở nước ta.

- Ảnh hưởng của cơ chế quan liêu, bao cấp trong quản lý kinh tế - xã hội và quản lý nhà nước còn khá đậm nét trong tư tưởng, nhận thức, phong cách, hành vi của cán bộ công chức, vốn được đào tạo và trưởng thành trong cơ chế cũ.

- Ý thức tự rèn luyện, tu dưỡng của cán bộ công chức còn yếu, chưa được đặt thành mục tiêu, nhiệm vụ chủ yếu, thường xuyên.

-Công tác giáo dục, quản lý, kiểm tra, giám sát của tổ chức và thủ trưởng trực tiếp về đạo đức còn nhiều hạn chế, chưa thường xuyên, chưa nghiêm khắc.

-Việc xử lý các vi phạm về đạo đức đối với cán bộ công chức chưa nghiêm minh và kịp thời làm hạn chế tác dụng giáo dục, ngăn ngừa.

-Tiền lương và thu nhập của cán bộ công chức quá thấp, không đảm bảo được cuộc sống đã thôi thúc những động cơ cá nhân không đúng đắn trong con người họ, dẫn đến vi phạm.

-Cơ chế kiểm tra, giám sát của nhân dân qua các hình thức dân chủ, công khai trong quản lý nhà nước chưa được hoàn thiện, còn mang tính hình thức, chưa có tác dụng quản lý cán bộ công chức.

-Cơ chế chính sách quản lý kinh tế-xã hội còn nhiều sơ hở, lỏng lẻo, thiếu đồng bộ là điều kiện để nảy sinh những tiêu cực trong cán bộ công chức.

-Thể chế quản lý cán bộ công chức còn bất cập cũng là nguyên nhân dẫn đến những sai phạm về đạo đức của cán bộ công chức.

V. PHƯƠNG HƯỚNG, GIẢI PHÁP

Phương hướng chung là xây dựng một đội ngũ cán bộ công chức nhà nước chuyên nghiệp, ổn định, có số lượng, chất lượng, cơ cấu hợp lý, đủ năng lực, phẩm chất để thực thi công vụ một cách có hiệu lực, hiệu quả, đáp ứng yêu cầu thời kỳ công nghiệp hoá - hiện đại hoá đất nước.

*** Các giải pháp cụ thể:**

1. Đầu tư đúng mức cho việc xây dựng chiến lược, qui hoạch phát triển đội ngũ cán bộ công chức dựa trên những căn cứ khoa học và thực tiễn, xuất phát từ những yêu cầu nhiệm vụ cụ thể của quản lý nhà nước trong thời kỳ mới. Phải làm cho chiến lược qui hoạch cán bộ công chức thực sự có tác dụng, là chỗ dựa chủ yếu cho công tác quản lý cán bộ công chức và cho việc hoạch định những chủ trương, chính sách, biện pháp cụ thể trong xây dựng và phát triển đội ngũ cán bộ công chức:

- Việc qui hoạch đội ngũ cán bộ, công chức phải gắn liền với việc sắp xếp lại chức năng, nhiệm vụ và tổ chức bộ máy nhà nước, đẩy mạnh xã hội hoá các lĩnh vực sự nghiệp, dịch vụ công.

- Phân biệt rõ các loại cán bộ công chức trong các lĩnh vực: hành chính (quản lý nhà nước), sự nghiệp, dịch vụ công, Đảng, đoàn thể. Tương ứng với mỗi loại cán bộ công chức cần có qui hoạch, kế hoạch phát triển riêng cũng như có cơ chế, chính sách quản lý khác nhau, cụ thể cho từng loại cán bộ công chức.

2. Tiếp tục hoàn thiện thể chế quản lý cán bộ công chức, bao gồm:

- Xác định rõ và xây dựng cơ cấu, chức danh, tiêu chuẩn hợp lý cho từng loại cán bộ công chức, từng loại cơ quan, đơn vị ở từng cấp hành chính, đảm bảo tỷ lệ thích hợp giữa các ngạch công chức ở mỗi loại hình cơ quan quản lý nhà nước, tổ chức sự nghiệp.

- Nghiên cứu sửa đổi một số nội dung của pháp lệnh cán bộ, công chức cho phù hợp với yêu cầu mới. Khẩn trương ban hành đủ các văn bản pháp qui dưới luật để triển khai thực hiện đồng bộ, toàn diện pháp lệnh cán bộ công chức.

- Có thể chế quản lý cụ thể theo đặc thù phân loại cán bộ công chức; công chức hành chính tiêu, công chức sự nghiệp riêng.

- Đổi mới nội dung và phương pháp đánh giá công chức, xây dựng hệ thống các chỉ tiêu đánh giá công chức đảm bảo thực sự khách quan, công bằng.

3. *Đổi mới, kiện toàn công tác quản lý và phân công, phân cấp quản lý cán bộ công chức* theo hướng làm rõ chức năng, thẩm quyền và trách nhiệm của mỗi cấp, mỗi cơ quan quản lý cán bộ công chức và phân cấp nhiều hơn, rõ hơn cho địa phương (về qui hoạch, kế hoạch, biên chế, tuyển dụng, sử dụng, đào tạo bồi dưỡng, kiểm tra, xử lý...), phân công, phân cấp rõ hơn, cụ thể hơn cho cơ quan hành chính Nhà nước trong quản lý cán bộ công chức nhà nước.

- Kiện toàn hệ thống các cơ quan quản lý cán bộ, công chức ở Trung ương và địa phương trên cơ sở phân định rõ chức năng, thẩm quyền của mỗi cơ quan và mối quan hệ giữa các cơ quan của tổ chức Đảng với các cơ quan của Chính phủ, của các Bộ, ngành, giữa Trung ương với địa phương và giữa các cấp chính quyền địa phương.

4. *Xây dựng đội ngũ cán bộ chính quyền cơ sở* (xã, phường, thị trấn), theo quan điểm mới về tổ chức mô hình chính quyền cấp cơ sở; trên cơ sở làm rõ vị trí, chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền và cơ cấu tổ chức bộ máy chính quyền cơ sở. Xây dựng mô hình chính quyền cơ sở có hiệu lực, hiệu quả; *kiện toàn, phát triển đội ngũ cán bộ chính quyền cơ sở theo hướng ổn định, chuyên môn hoá, công chức hoá một số chức danh quản lý và chức danh chuyên môn.*

5. *Cải cách cơ bản chế độ tiền lương, hoàn thiện hệ thống chính sách phát triển, đãi ngộ, thu hút đối với cán bộ công chức.*

- Xác định lại mức lương tối thiểu dựa trên những căn cứ khoa học và thực tiễn về tái sản xuất sức lao động, sự biến động của giá cả hàng tiêu dùng, có tính đến những điều kiện lịch sử cụ thể của Việt Nam hiện nay.

- Đổi mới cơ chế tiền lương trong các lĩnh vực sự nghiệp và dịch vụ công theo hướng phần lương cơ bản được bảo đảm bằng ngân sách nhà nước, phần mềm phụ thuộc vào kết quả, hiệu quả hoạt động sự nghiệp, dịch vụ (đối với các loại hình dịch vụ có thu).

- Hoàn thiện cơ chế tiền lương đối với cán bộ công chức hành chính phù hợp với đặc điểm, tính chất lao động và điều kiện làm việc của họ. Nghiên cứu áp dụng chế độ tiền thưởng ngoài lương đối với những cán bộ công chức có thành tích trong công tác.

- Nghiên cứu, sửa đổi một số bất hợp lý về tiền lương của một số đối tượng cán bộ công chức.

+ Cán bộ dân cử, bầu cử nên áp dụng một mức lương như hiện nay hay nên có 2, 3 bậc hoặc áp dụng chế độ phụ cấp chức vụ...

+ Bảng lương các ngạch công chức cần thiết kế đơn giản hơn trên cơ sở đảm bảo những yêu cầu đề ra.

+ Tiền lương đối với cán bộ khoa học chuyên môn kỹ thuật cần phản ánh rõ hơn sự khác nhau về học vị, học hàm để khuyến khích họ phấn đấu học tập nâng cao trình độ.

- Điều chỉnh lại một số loại phụ cấp cho một số ngành nghề đặc biệt, phụ cấp thu hút nhân tài, phụ cấp chức vụ cho thỏa đáng hơn; tăng đáng kể phụ cấp và các chính sách khuyến khích vật chất, tinh thần cho cán bộ công chức làm việc ở các vùng sâu, vùng xa, vùng có nhiều khó khăn.

- Trong cân đối ngân sách cần dành một tỷ lệ thích đáng hơn nữa cho chi trả tiền lương, tăng hơn nữa tỷ trọng tiền lương trong chi phí hành chính cũng như so với các khoản mục đầu tư khác, thực hiện quan điểm chi tiền lương cũng là chi cho đầu tư phát triển.

6. Tăng cường công tác đào tạo bồi dưỡng, cán bộ công chức.

- Ưu tiên hàng đầu cho đào tạo bồi dưỡng nâng cao trình độ cho đội ngũ công chức hoạch định chính sách và cán bộ cơ sở, 2 đối tượng rất quan trọng nhưng đang là yếu nhất hiện nay.

- Đào tạo gắn với sử dụng, có địa chỉ cụ thể, đào tạo có trọng tâm, trọng điểm, sát hợp với các tiêu chuẩn về trình độ, năng lực theo từng chức danh, ngạch bậc công chức cụ thể.

- Xây dựng cơ chế, chính sách đào tạo tiền công vụ, tạo nguồn cán bộ công chức ổn định, cơ bản, đồng bộ.

- Điều chỉnh, kiện toàn hệ thống các cơ quan quản lý nhà nước về đào tạo ở trung ương và địa phương, khắc phục những trùng chéo về chức năng, thẩm quyền quản lý nhà nước và thực thi công việc đào tạo, bồi dưỡng.

- Quản lý thống nhất nội dung, chương trình đào tạo bồi dưỡng cán bộ công chức trong cả nước; thực hiện phân công, phân cấp hợp lý giữa các học viện, các trường, trung tâm trong việc đảm bảo nội dung, chương trình và đối tượng đào tạo, bồi dưỡng.

- Nâng cao năng lực đội ngũ giảng viên, chọn lọc, bổ sung những người có năng lực nghiên cứu, giảng dạy cho các trường, quan tâm bồi dưỡng nâng cao trình độ đội ngũ giảng viên hiện có...

- Tăng cường đầu tư kinh phí cho công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ công chức, quan tâm xây dựng cơ sở vật chất của các trường hiện có.

- Tăng cường hợp tác quốc tế trong đào tạo bồi dưỡng cán bộ công chức để tiếp thu được những kiến thức, kinh nghiệm hiện đại, tiến bộ trên thế giới hiện nay.

7. Nâng cao giá trị đạo đức của cán bộ công chức theo tinh thần thực sự phục vụ nhân dân, xứng đáng là công bộc của dân, trung thành với lợi ích của Tổ quốc, của nhân dân.

- Đẩy mạnh công tác giáo dục và tự rèn luyện về đạo đức trong cán bộ công chức theo những tiêu chuẩn đã được thể chế hoá. Đây phải được coi là nhiệm vụ quan trọng thường xuyên và liên tục; phải coi là trách nhiệm và tiêu chuẩn cán bộ công chức.

- Tăng cường sự quản lý, kiểm tra, giám sát của các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền và của nhân dân đối với cán bộ công chức và hoạt động công vụ. Tiếp tục hoàn thiện cơ chế quản lý cán bộ công chức, khắc phục thiếu sót, sơ hở trong quản lý cán bộ công chức. Kiện toàn công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát hoạt động cán bộ công chức.

- Thực hiện tốt công tác khen thưởng kỷ luật cán bộ công chức, khen thưởng thích đáng công chức tận tâm làm việc có hiệu quả cao, xử phạt những công chức chây lười, quan liêu, sách nhiễu dân, vi phạm kỷ luật.

- Cụ thể hơn nữa nghĩa vụ, trách nhiệm, quyền lợi của cán bộ công chức bằng những văn bản dưới luật, làm tiêu chuẩn thước đo chính xác phẩm chất đạo đức từng loại cán bộ công chức.

8. Xây dựng, hoàn thiện cơ chế thanh tra công chức, công vụ. Tổ chức thực hiện và tăng cường công tác thanh tra hoạt động công vụ của đội ngũ cán bộ công chức.

- Tăng cường kỷ cương phép nước, xử lý nghiêm minh, kịp thời những vi phạm của cán bộ công chức.

- Hoàn thiện cơ chế, tổ chức thanh tra công vụ hiện nay, tạo lập được tổ chức và đội ngũ công chức thanh tra công vụ đủ phẩm chất, năng lực.

*

* *

Trên đây là đánh giá khái quát những kết quả và tồn tại của cải cách hành chính trong lĩnh vực Quản lý và phát triển nguồn nhân lực. Những đánh giá cụ thể được thể hiện ở phần phụ lục qua 4 báo cáo về 4 nội dung: Quản lý nguồn nhân lực, đào tạo bồi dưỡng cán bộ công chức, tiền lương cán bộ công chức và đạo đức cán bộ công chức.

Tho\DanhgiaCCHCcong

Phụ lục

I. QUẢN LÝ NGUỒN NHÂN LỰC

II. TIỀN LƯƠNG CÁN BỘ, CÔNG CHỨC

III. CÔNG TÁC ĐÀO TẠO, BỒI DƯỠNG CÁN BỘ CÔNG CHỨC

IV. VỀ ĐẠO ĐỨC CÁN BỘ, CÔNG CHỨC

P h ô l ô c I: QUẢN LÝ NGUỒN NHÂN LỰC.

I. THỰC TRẠNG NGUỒN NHÂN LỰC VÀ QUẢN LÝ NGUỒN NHÂN LỰC:

1. Thực trạng nguồn nhân lực

Do đặc điểm của hệ thống chính trị Việt Nam, đội ngũ cán bộ công chức bao gồm toàn bộ những người làm việc trong các cơ quan công quyền, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội và các tổ chức sự nghiệp phục vụ lợi ích công, đã qua tuyển dụng và được bổ nhiệm, giữ một công việc thường xuyên trong một công sở Nhà nước hay tổ chức chính trị, chính trị xã hội ở trung ương hoặc địa phương, ở trong nước hay ở nước ngoài, được xếp vào một ngạch và hưởng lương từ ngân sách Nhà nước.

Về số lượng:

Đến thời điểm 31/12/1998 không tính lực lượng quân đội và công an, công chức trong cả nước là 1.294.405 người, chiếm 1,6% dân số của cả nước, trong đó khối trung ương có 192.954 người chiếm 14,9% khối địa phương có 1.101.451 người chiếm 85,1%.

Số lượng công chức được phân theo các ngành, lĩnh vực:

- Công chức trong ngành quản lý Nhà nước có 203.264 người chiếm tỷ lệ 15,7%, trong đó khối trung ương: 98.682 người, chiếm tỷ lệ 7,6%, địa phương: 104.582 người chiếm tỷ lệ 8,1%.

- Công chức ngành giáo dục có 832.815 người chiếm tỷ lệ 64,3%, trong đó trung ương 41.057 người chiếm tỷ lệ 3,1%, địa phương: 791.758 người chiếm tỷ lệ 61,1%.

- Công chức ngành y tế có 158.002 người, chiếm tỷ lệ 12,2% trong đó trung ương: 7.558 người, chiếm tỷ lệ 1,3%, địa phương 140.444 người chiếm tỷ lệ 10,9%.

- Công chức ngành khoa học có 15.554 người chiếm tỷ lệ 1,2%.

- Công chức ngành văn hoá thông tin có 33.825 người, chiếm tỷ lệ 2,6% trong đó trung ương 5.677 người, chiếm tỷ lệ 0,4% địa phương là 28.148 người chiếm tỷ lệ 2,2%.

- Các sự nghiệp khác cả nước có 50.945 người trong đó trung ương có 14.426 người chiếm tỷ lệ 1,1%, địa phương 36.519 người chiếm tỷ lệ 2,8%.

Ngoài ra số cán bộ Đảng, đoàn thể có khoảng 70.000 người, cán bộ chính quyền cơ sở được hưởng sinh hoạt phí trên 200.000 người, cán bộ y tế

cơ sở 40.000 người, cán bộ các ngành lập pháp, tư pháp khoảng trên 10.000 người và khoảng 240.000 đại biểu Hội đồng nhân dân.

Về chất lượng:

- Số công chức có trình độ trên đại học: 20.339 người (1,7%)
- Đại học và Cao đẳng: 412.506 người (31,8%)
- Trung học chuyên nghiệp: 563.848 người (43,5%)
- Còn lại các trình độ khác: 297.712 người (23,0%)

Có 206.689 người có trình độ ngoại ngữ cơ sở trở lên (15,9%), trong đó số cán bộ công chức có trình độ cử nhân ngoại ngữ là 28.375 người (2,2%).

Số cán bộ công chức đã qua đào tạo lý luận chính trị trung cao cấp có 85.828 người (6,6%).

Về đội ngũ cán bộ chính quyền cơ sở theo kết quả điều tra được công bố năm 1999 đối với 66.316 người là thành viên uỷ ban, tỷ lệ mù chữ là 0,6% (368 người), cấp 1 là 5,6% (3730 người), cấp 2 là 39,9% (26436 người) và cấp III là 54% (35.782 người). Về trình độ lý luận chưa được đào tạo 28.137 người (42,4%), sơ cấp 16.640 (25,1%), trung cấp 20.340 người (30,7%), cao cấp 1.199 (1,8%). Về quản lý hành chính Nhà nước, chưa được đào tạo 45.942 người (69,3%), được đào tạo 20.374 (30,7%). Về chuyên môn nghiệp vụ chưa được đào tạo 82,2%, có trình độ sơ cấp 6%, trung cấp 8,4% đại học 3,5%.

Về cơ cấu:

- Tỷ lệ công chức phục vụ, sự nghiệp chiếm 84,3%, tỷ lệ công chức quản lý hành chính Nhà nước là 15,7%.

- Công chức từ 30 tuổi trở lên là 927.973 chiếm tỷ lệ 71,7%.

- Công chức 50 tuổi trở lên là 124.573 chiếm tỷ lệ 9,6%

- Nữ công chức có 888.052 chiếm tỷ lệ 68,6%

- Tỷ lệ nữ công chức hành chính Nhà nước chiếm khoảng 22% của tổng số công chức hành chính.

- Tỷ lệ nữ công chức trong các đơn vị sự nghiệp chiếm khoảng 90% của tổng số công chức nữ và khoảng 60% của tổng số công chức sự nghiệp (theo số liệu năm 1995: 656.955 / 1.011.515).

- Tỷ lệ công chức phân theo ngạch:

Chuyên viên cao cấp và tương đương: 2.227 chiếm tỷ lệ 0,2%, chia ra Trung ương 1.976 chiếm tỷ lệ 1,0%, địa phương 251 người chiếm tỷ lệ 0,002%.

Chuyên viên chính và tương đương: 38.247 chiếm tỷ lệ 3,0%, chia ra Trung ương 16.013 chiếm tỷ lệ 8,3%, địa phương 22.243 chiếm tỷ lệ 2,0%.

Chuyên viên và tương đương 413.473 người chiếm tỷ lệ 31,9%, chia ra Trung ương 67.283 chiếm tỷ lệ 31,9% địa phương 346.190 chiếm tỷ lệ 34,9%.

Cán sự và tương đương 589.584 người chiếm tỷ lệ 45,5% chia ra Trung ương 53.402 người chiếm tỷ lệ 27,7% địa phương 536.182 người chiếm tỷ lệ 48,7%.

Còn lại 250.874 người chiếm 19,4% chia ra Trung ương 54.280 chiếm tỷ lệ 29,1%, địa phương 196.594 người chiếm tỷ lệ 17,8%.

2. Thực trạng quản lý nguồn nhân lực

Về xây dựng thể chế quản lý đội ngũ cán bộ công chức:

Sau nhiều năm chuẩn bị năm 1998 đã ban hành Pháp lệnh cán bộ công chức quy định đối tượng, trách nhiệm, nghĩa vụ, quyền lợi, yêu cầu đối với người công chức, những thể chế quản lý đối với người công chức: tuyển dụng, sử dụng, đào tạo, bồi dưỡng, điều động, biệt phái, hưu trí, thôi việc, quản lý cán bộ công chức, khen thưởng và xử lý vi phạm.

Đã ban hành nhiều Nghị định của Chính phủ thực hiện Pháp lệnh cán bộ công chức:

- Nghị định số 95/1998/NĐ-CP ngày 17/11/1998 về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức.

- Nghị định số 96/1998/NĐ-CP ngày 17/11/1998 về chế độ thôi việc đối với công chức.

- Nghị định số 97/1998/NĐ-CP ngày 17/11/1998 về xử lý kỷ luật và trách nhiệm vật chất đối với công chức.

Đi kèm với 3 Nghị định đã có 3 Thông tư hướng dẫn thực hiện, ngoài ra còn có các Thông tư hướng dẫn nội dung và hình thức thi tuyển vào các ngạch công chức (ban hành năm 1996).

Ban tổ chức cán bộ Chính phủ có Quyết định về tiêu chuẩn nghiệp vụ các ngạch công chức, viên chức; quy chế thi tuyển và thi nâng ngạch công chức; đánh giá công chức hàng năm và các vấn đề khác.

Hiện tại các cơ quan có trách nhiệm đang tiếp tục nghiên cứu xây dựng Nghị định hướng dẫn thực hiện Pháp lệnh cán bộ công chức đối với cán bộ xã, phường, thị trấn; Nghị định hướng dẫn thực hiện Pháp lệnh cán bộ công chức đối với một số chức danh quản lý trong các doanh nghiệp Nhà nước, và nghiên

cứ sửa đổi một số điều (17,19) của Pháp lệnh cán bộ công chức theo Nghị quyết của kỳ họp thứ 5 Quốc hội khoá X.

Việc lập quy hoạch, kế hoạch xây dựng đội ngũ cán bộ công chức.

Nhiều Bộ ngành, địa phương bước đầu đã có kế hoạch xây dựng đội ngũ cán bộ công chức, lập quy hoạch cán bộ lãnh đạo, chủ chốt.

Việc xây dựng các tiêu chuẩn chức danh đối với cán bộ công chức.

Ban tổ chức cán bộ Chính phủ đã cùng các Bộ, ngành ban hành các quyết định quy định tiêu chuẩn chức danh cán bộ công chức, tiêu chuẩn nghiệp vụ chức danh giám đốc các Sở và tương đương.

Quyết định biên chế.

Ban tổ chức cán bộ Chính phủ được Chính phủ phân công hàng năm vẫn chịu trách nhiệm xem xét quyết định biên chế cán bộ công chức Nhà nước trong cả nước trừ công chức của Văn phòng Quốc hội, Văn phòng Chủ tịch nước, của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị xã hội và của lực lượng vũ trang.

Thực hiện quản lý, sử dụng và phân cấp quản lý cán bộ công chức.

Hiện tại nhiều cơ quan, nhiều cấp có thẩm quyền quản lý các đối tượng công chức khác nhau. Ban tổ chức Trung ương Đảng quản lý cán bộ chủ chốt các cơ quan Bộ, ngành, các tỉnh thành. Ban tổ chức cán bộ chính phủ quản lý một số chức danh công chức cao cấp; chuyên viên cao cấp. Các Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quản lý cán bộ công chức giữ các chức vụ cấp Vụ, Chánh phó Giám đốc Sở và tương đương, quản lý công chức từ ngạch chuyên viên chính trở xuống.

Ban hành quy chế thi tuyển và thi nâng ngạch công chức.

Căn cứ vào quy định của pháp lệnh cán bộ công chức, các Nghị định hướng dẫn thực hiện Pháp lệnh cán bộ công chức Ban tổ chức cán bộ Chính phủ đã có Thông tư hướng dẫn nội dung và hình thức thi tuyển vào các ngạch công chức (ban hành năm 1996)., Quyết định về quy chế thi tuyển và thi nâng ngạch công chức.

Hàng năm Ban tổ chức cán bộ Chính phủ đều tiến hành thống kê cán bộ công chức trong cả nước và bước đầu phân tích đội ngũ cán bộ công chức theo một số các tiêu chí cơ bản.

Về thanh tra kiểm tra hoạt động công vụ:

Nhà nước đã ban hành Pháp lệnh Thanh tra, Pháp lệnh khiếu nại tố cáo, Chính phủ còn có Nghị định số 47/CP ngày 3 tháng 5 năm 1997 về việc giải quyết bồi thường thiệt hại do công chức, viên chức nhà nước, người của cơ

quan tiến hành tố tụng gây ra nhằm kiểm tra, giám sát hoạt động công vụ của công chức, nâng cao tinh thần trách nhiệm của công chức.

Tổ chức bộ máy thanh tra, kiểm tra công vụ, ngoài lực lượng cảnh sát, kiểm sát còn có hệ thống thanh tra Nhà nước nói chung và thanh tra chuyên ngành với thẩm quyền riêng.

II. ĐÁNH GIÁ NGUỒN NHÂN LỰC VÀ QUẢN LÝ NGUỒN NHÂN LỰC TRONG THỜI GIAN VỪA QUA:

Mục tiêu, nhiệm vụ của công tác quản lý nguồn nhân lực trong thời kỳ mới đã được vạch ra trong Nghị quyết Hội nghị trung ương 8 (khoá VII) và các Hội nghị Trung ương 3, Trung ương 7 (khoá VIII).

Mục tiêu chính là “xây dựng và từng bước hoàn thiện chế độ công vụ và quy chế công chức, chú trọng yêu cầu về phẩm chất đạo đức trình độ năng lực”.

Các nhiệm vụ cụ thể:

- Tiếp tục đổi mới và hoàn thiện hệ thống ngạch bậc công chức.
- Ban hành quy chế tuyển dụng và đề bạt qua thi tuyển hoặc kiểm tra, sát hạch.
- Ban hành cơ chế chọn cử, điều động các chức danh cán bộ lãnh đạo chủ chốt các cấp.
- Giảm biên chế, sa thải những người không đủ năng lực và tha hoá bản chất, thực hiện nghỉ hưu đúng tuổi.
- Sắp xếp hợp lý và kiện toàn hệ thống quản lý công chức.
- Kiểm tra giám sát phẩm chất đạo đức công chức.

Từ mục tiêu nhiệm vụ được nêu ra, so sánh với những việc đã làm có thể rút ra các đánh giá và nhận định sau.

1. Thành tựu:

Về phương diện quản lý:

Kết quả nổi bật là đã ban hành được Pháp lệnh cán bộ công chức, hình thành khung pháp lý mới quản lý cán bộ, công chức trong thời kỳ mới.

Đã ban hành những văn bản quy phạm pháp luật thể chế hoá đường lối quan điểm của Đảng trong công tác quản lý cán bộ công chức.

Để xây dựng được hệ thống gồm 22 tiêu chuẩn nghiệp vụ các ngạch công chức của các ngành chuyên môn, nghiệp vụ khác nhau và 12 tiêu chuẩn nghiệp vụ chức danh giám đốc và tương đương.

Đã ban hành được quy chế tuyển dụng, đề bạt qua thi tuyển và kiểm tra sát hạch đối với công chức; đã tiến hành thi tuyển và thi nâng ngạch cho một số đối tượng công chức trong một số lĩnh vực và địa phương.

Tiếp tục thực hiện việc kiểm soát và quyết định biên chế cán bộ công chức nhà nước, thống kê và có sự phân tích đội ngũ cán bộ công chức hàng năm.

Bước đầu tiến hành có sự phân công quản lý công chức giữa các bộ phận khác nhau của bộ máy Nhà nước và giữa các cấp quản lý.

Kiện toàn thể chế - các quy phạm và tổ chức bộ máy thanh tra, kiểm tra giám sát hoạt động công vụ, đạo đức công chức.

Về đội ngũ công chức:

- Đội ngũ cán bộ công chức đã có bước chuyển ban đầu về kiến thức và năng lực thực tiễn quản lý kinh tế xã hội, dần dần thích ứng với cơ chế thị trường và tình hình mới.

- Số đông cán bộ công chức có bản lĩnh chính trị vững vàng, trung thành với tổ quốc và nhân dân, giữ vững phẩm chất đạo đức, lối sống lành mạnh, quan tâm chăm lo đến sự nghiệp chung.

2. Những mặt chưa được:

Về số lượng: đội ngũ cán bộ công chức Nhà nước so với tổng số dân là không lớn, nhưng so với điều kiện kinh tế của đất nước thì lại không nhỏ, nhất là bộ phận sự nghiệp. Hơn nữa số lượng công chức này không giảm mà còn tăng đều đặn trong thời gian vừa qua. Đội ngũ công chức tăng mạnh ở đồng bằng, thành thị, nhưng ở các vùng khó khăn thiếu nguồn nhân lực bổ sung vào công vụ. Cán bộ cơ sở xã, phường, thị trấn số lượng lớn. Không thực hiện được mục tiêu giảm biên chế.

Về chất lượng: số người có bằng cấp nhiều nhưng không có sự tương ứng giữa văn bằng với chức danh và với yêu cầu của thực tế. Trình độ và năng lực của đội ngũ công chức chưa ngang tầm với yêu cầu và nhiệm vụ, nhiều mặt còn bị hẫng hụt: tri thức và năng lực quản lý nền kinh tế thị trường, về luật pháp, về hành chính và kỹ năng hành chính, ngoại ngữ tin học, cũng như tri thức chuyên môn, nghiệp vụ, khoa học công nghệ hiện đại ở các bộ phận công chức tương ứng chưa đáp ứng được yêu cầu của tình hình nhiệm vụ mới.

Một số bộ phận công chức sa sút, thoái hoá về phẩm chất chính trị và đạo đức, quan liêu, tham nhũng, lợi dụng chức quyền và những sơ hở trong cơ

chế chính sách để ăn cắp của công, những nhiều nhân dân. Một bộ phận không nhỏ do trình độ hoặc tuổi tác không thể đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ trong giai đoạn mới.

Về cơ cấu:

Cơ cấu giữa các loại cán bộ công chức bất hợp lý, bộ phận công chức thực hiện chức năng phục vụ (y tế, giáo dục...) rất lớn (84,3%). Còn công chức hành chính chiếm tỷ lệ nhỏ (15,7%) cán bộ công chức khoa học thấp.

Cơ cấu độ tuổi, nam nữ, dân tộc ít người trong đội ngũ cán bộ công chức không hợp lý. Công chức lãnh đạo phần lớn ở độ tuổi nghỉ hưu hoặc sắp nghỉ hưu. Công chức hành chính nữ thấp, công chức dân tộc ít người chiếm tỷ lệ thấp ngay ở địa bàn miền núi dân tộc.

Cơ cấu ngạch công chức không hợp lý; số công chức có ngạch cao ít và hoặc giữ trách nhiệm lãnh đạo, hoặc sắp đến tuổi nghỉ hưu. Số công chức thực hiện xây dựng chính sách ở các cơ quan trung ương (bộ, ngành) ở ngạch thấp chiếm tỉ lệ cao 70 - 80%. Nhìn chung các cơ quan Nhà nước nhất là trong lĩnh vực hành chính đang thiếu công chức giỏi, thừa công chức không đủ phẩm chất năng lực. Thiếu công chức thông thạo về hành chính, về pháp luật, công chức hoạch định chính sách và có chuyên môn nghiệp vụ giỏi, thừa công chức vụ việc.

Về quản lý nguồn nhân lực

- Xây dựng thể chế, chính sách quản lý:

Việc xây dựng thể chế chính sách quản lý nguồn nhân lực thiếu đồng bộ, nhiều nội dung quy phạm còn trùng lặp, chồng chéo, vừa phân tán, thiếu tập trung, Nhiều quy định còn dập khuôn, máy móc, cụ thể như:

- Còn mở quá rộng phạm vi đối tượng áp dụng khái niệm công chức - bao gồm cả những người làm trong các tổ chức chính trị xã hội, dẫn đến tình trạng nhiều tổ chức tự nguyện của quần chúng đều muốn biến thành tổ chức chính trị xã hội, để được hưởng chế độ chính sách, cán bộ công chức hoá. Việc phân biệt giữa công chức hành chính với các đối tượng khác cũng chưa rõ ràng.

- Không có sự phân công rành mạch giữa Đảng và Nhà nước, giữa các cấp các ngành, các cơ quan trong việc quản lý nhân sự.

Công tác quản lý cán bộ, công chức rất phân tán. Cán bộ công chức được quản lý bởi các cơ quan khác nhau. Ủy ban thường vụ Quốc Hội quản lý công chức Văn phòng Quốc Hội, Chủ tịch nước quản lý công chức Văn phòng Chủ tịch nước, các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị xã hội do tổ chức có thẩm quyền quản lý, Chính phủ quản lý cán bộ công chức làm việc trong bộ máy hành chính, các cơ quan sự nghiệp Nhà nước (Pháp lệnh cán bộ công

chức) dẫn đến không quản lý được số lượng, việc thực hiện chế độ chính sách (tuyển dụng, tiền lương, đào tạo...) đối với công chức cũng khác nhau.

- Quy định về cơ cấu ngạch công chức (thường, chính, cao cấp) được áp dụng cho mọi đối tượng công chức mà không tính tới những đặc điểm riêng của mỗi ngành nghề lĩnh vực dẫn tới sự chồng chéo giữa hệ thống các chức danh trong nhiều đối tượng như: trong ngành giáo dục (giữa hệ thống chức danh trợ giảng, giảng viên, phó giáo sư, giáo sư, - hai chức danh cuối do một hội đồng Nhà nước có uy tín bổ nhiệm, với hệ thống chức danh trợ giảng, giảng viên, giảng viên chính, giảng viên cao cấp; hay hệ thống chức danh cán bộ nghiên cứu khoa học nghiên cứu viên, nghiên cứu viên chính, nghiên cứu viên cao cấp với nghiên cứu viên, thạc sỹ, tiến sỹ), việc áp dụng các chính sách như xây dựng thang bảng lương, chế độ thi nâng ngạch trở nên rườm rà rắc rối không cần thiết.

- Trong nhiều văn bản quy định có những đòi hỏi phi thực tế, hình thức như đòi hỏi công chức nói chung phải có trình độ ngoại ngữ, tin học... như là một điều kiện bắt buộc để được thi nâng ngạch dẫn tới tình trạng công chức phải theo học các lớp bồi dưỡng, đào tạo triền miên tốn phí thời gian, ngân sách.

- Về phân cấp quản lý:

Việc phân cấp quản lý đội ngũ cán bộ công chức chưa thật sự rõ ràng nên chưa phát huy hết hiệu lực và trách nhiệm của các cơ quan quản lý.

- Việc quyết định biên chế hàng năm vẫn được tập trung, mang tính hình thức, áng chừng không sát với yêu cầu công việc ở địa phương cơ sở.

- Việc tuyển dụng, bổ nhiệm công chức mới do Ban tổ chức chính quyền các tỉnh thành quyết định nhưng với đối tượng chuyển từ các doanh nghiệp Nhà nước sang quản lý hành chính do các Giám đốc Sở, ban, ngành thực hiện (Thông tư 04/1999/TT-BTCCBCP mục III điểm 4.1, mục II điểm 3.2) hoặc ký Quyết định tuyển dụng là một cơ quan (Ban tổ chức), ra quyết định chấm dứt hiệu lực của quyết định tuyển dụng lại là một cơ quan khác - cơ quan sử dụng (mục II đến 4.2).

- Về chế độ thi tuyển và thi nâng ngạch:

Việc thi tuyển, thi nâng ngạch hàng năm cũng còn nhiều bất hợp lý chưa thật sự đáp ứng được mục đích, yêu cầu đặt ra là nâng cao trình độ cán bộ công chức.

- Nhiều địa phương, cơ quan tiến hành thi tuyển công chức chưa đảm bảo tính cạnh tranh, công khai.

- Chế độ thi nâng ngạch công chức được áp dụng bắt buộc một cách tràn lan đối với mọi đối tượng công chức, không tính tới đặc điểm riêng của

mỗi đối tượng, dẫn tới tình hình một số đối tượng như cán bộ nghiên cứu khoa học, y tế, giáo dục làm công tác chuyên ngành đã được các hội đồng nhà nước chuyên ngành đánh giá cấp bằng lại phải qua những hội đồng thi nâng ngạch với những yêu cầu tập trung vào nội dung quản lý Nhà nước đánh giá để được nâng ngạch khiến cho việc thi nâng ngạch không đúng với tính chất còn đội ngũ cán bộ công chức mất ổn định, không tập trung cho công việc, nâng cao trình độ chuyên môn mà quay sang lo học hành đối phó, lo có đủ các chứng chỉ cần thiết để được thi nâng ngạch, việc làm này đã gây nên sự căng thẳng và sự phản ứng trong giới. Ở một phía khác, đối với một số ngạch công chức việc xác định nội dung và hình thức thi rất khó khăn vì vậy hoặc là cho đến nay vẫn chưa tổ chức để thi nâng ngạch được hoặc để được nâng ngạch công chức của các ngạch đó phải thi chung với các ngạch khác rất không hợp lý, không phản ánh đúng tính chất.

- Việc xác định trần ngạch cao nhất cần có ở mỗi cấp cũng chưa được ấn định dẫn tới những khó khăn cho việc cử cán bộ đi thi nâng ngạch và bổ nhiệm vào các vị trí công tác.

- Về chế độ, chính sách đãi ngộ :

- Chế độ, chính sách đãi ngộ đối với công chức chưa thật sự là đòn bẩy khuyến khích công chức tận tâm, tận lực với nhiệm vụ: mức lương vừa thấp vừa không có chế độ ưu đãi với những công chức có những thành tích cống hiến, rất khó có khả năng thu hút và giữ được nhân tài.

- Về thanh tra, kiểm tra :

- Việc thanh tra, kiểm công vụ, công chức cũng ở trong tình trạng chồng chéo không rõ ràng, vừa thừa vừa thiếu. Theo quy định hiện hành, một đối tượng công chức hàng năm có thể là đối tượng thanh tra, kiểm tra của nhiều đoàn khác nhau - thanh tra nhà nước, viện kiểm sát, công an, thanh tra bộ, thanh tra chuyên ngành, thanh tra nhân dân..dẫn tới căng thẳng, mất nhiều thời gian, tiền của mà hiệu quả không cao không thực sự nâng cao được chất lượng công việc, cũng như tinh thần trách nhiệm và đạo đức của người công chức.

3. Nguyên nhân.

a. Đối với những việc đã làm được.

Đây là Nhà nước chú trọng và có các chủ trương, chính sách đáng để xây dựng đội ngũ cán bộ công chức nhà nước.

Đã có sự tổ chức thực hiện kiên trì theo tinh thần đổi mới công tác xây dựng và quản lý nhân sự trong điều kiện mới.

b. Đối với những mặt hạn chế:

- Về mặt nhận thức: chúng ta chưa làm rõ được phạm vi khái niệm công chức Nhà nước, còn mở quá khái niệm công chức sang nhiều đối tượng khác nhau. Chưa có sự phân biệt rạch ròi giữa công chức hành chính Nhà nước với công chức sự nghiệp. Chính sách, thể chế vẫn chưa sát, chưa phản ánh đúng thực tiễn; còn thể hiện giáo điều, sách vở, thiếu tính khả thi.

- Về mặt quyết tâm: nhiều việc đã rõ, đã có quy định nhưng chúng ta vẫn chưa thực hiện đúng, còn trông chờ vào ý kiến chỉ đạo, còn chịu ảnh hưởng của những sức ép không chính thức.

- Về mặt tổ chức thực hiện: không đồng bộ, còn thiếu sự phân công một cách rành mạch, thiếu những căn cứ lý luận, thực tiễn, mang yếu tố chủ quan duy ý chí.

III. PHƯƠNG HƯỚNG GIẢI PHÁP QUẢN LÝ VÀ PHÁT TRIỂN NGUỒN NHÂN LỰC:

1. Mục tiêu:

Đến năm 2005 - 2010 đưa công tác quản lý và phát triển nguồn nhân lực vào nề nếp, chính quy hiện đại, đảm bảo nguyên tắc quản lý cán bộ của Đảng và cơ sở pháp lý của công việc. Đội ngũ cán bộ công chức Nhà nước phải ổn định chuyên nghiệp, có đủ phẩm chất, năng lực thực thi công vụ, trong sạch, tận tụy phục vụ, thực sự là công bộc của nhân dân trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá.

2. Phương hướng:

- Quản lý nguồn nhân lực Nhà nước phải được đặt trên cơ sở xác định rõ hơn chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước nói chung của mỗi cơ quan quản lý Nhà nước nói riêng trong điều kiện và tình hình nhiệm vụ mới. Chỉ bằng việc xác định rõ ràng chức năng, nhiệm vụ Nhà nước, cũng như mỗi cơ quan quản lý Nhà nước tiến hành sắp xếp lại tổ chức bộ máy hành chính Nhà nước, tinh giản bộ máy, gắn với việc xã hội hoá một số chức năng nhiệm vụ của nhà nước mới có thể xác định được những yêu cầu cụ thể về số lượng, chất lượng của đội ngũ công chức để thực thi công vụ.

- Quản lý phát triển đội ngũ cán bộ công chức Nhà nước phải được đặt trong việc giải quyết và quản lý toàn bộ đội ngũ cán bộ công chức nói chung, nhằm tiếp tục duy trì sự ổn định, tính kế thừa của đội ngũ cán bộ công chức, vừa thừa nhận thực tế lịch sử bảo đảm sự ổn định của xã hội.

- Quản lý đội ngũ cán bộ công chức phải được đặt trên cơ sở phân công, phân cấp rõ ràng, rành mạch hợp lý; tránh sự phân tán, chồng chéo.

- Xây dựng các thể chế chính sách quản lý cán bộ công chức hợp lý, có sự phân biệt rành mạch giữa các đối tượng công chức, thúc đẩy sự phát triển của đội ngũ cán bộ công chức.

- Xây dựng chế độ đãi ngộ công chức bao gồm tiền lương, tiền thưởng, trợ cấp, đào tạo, nâng ngạch bậc hợp lý thực sự là đòn bẩy khuyến khích công chức tận tâm tận lực với công vụ và thu hút được nhân tài.

3. Các giải pháp cụ thể:

- Tiến hành rà soát lại các thể chế đã ban hành sửa đổi các điều bất hợp lý; bổ sung các điểm còn thiếu, hoàn chỉnh thể chế pháp luật quản lý công chức. Xem xét lại phạm vi áp dụng khái niệm công chức.

- Tiến hành rà soát, điều chỉnh chức năng nhiệm vụ của bộ máy nhà nước, sắp xếp lại tổ chức bộ máy hành chính nhà nước, tinh giản bộ máy, tiến hành xã hội hoá một số chức năng nhiệm vụ của các cơ quan nhà nước.

- Tiến hành quy hoạch và kế hoạch phát triển đội ngũ cán bộ công chức, tiến hành tổng điều tra và đánh giá đội ngũ công chức, xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu công chức chung trong cả nước.

- Kiện toàn hệ thống các cơ quan quản lý công chức, công chức được quản lý thống nhất; tiến hành phân cấp quản lý công chức bao gồm cả về xác định biên chế, quản lý, sử dụng, bổ nhiệm trên cơ sở xác định trách nhiệm của cơ quan quản lý, nguồn ngân sách và trình độ, tính chất của mỗi đối tượng cán bộ công chức.

- Sửa đổi và hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn chức danh cán bộ công chức. Nghiên cứu xác định lại hợp lý cơ cấu công chức trong các cơ quan hành chính sự nghiệp. Kiện toàn chế độ thi tuyển cán bộ công chức đảm bảo tính cạnh tranh công khai thực sự thu hút được nhân tài; bổ sung sửa đổi chế độ thi nâng ngạch phù hợp với đặc điểm, tính chất của mỗi đối tượng cán bộ công chức

- Hình thành hệ thống các chính sách phát triển: chính sách về tiền lương, tiền thưởng, chính sách thu hút nhân tài, chính sách bảo đảm điều kiện phát triển của cán bộ công chức, chính sách bảo đảm nguồn nhân lực cho các vùng đặc biệt, chính sách đối với cán bộ nữ, cán bộ dân tộc ít người, các chính sách sử dụng và ưu đãi đối với lực lượng công chức có vai trò quan trọng trong bộ máy Nhà nước: công chức lãnh đạo quản lý, hoạch định chính sách, các nhà khoa học đầu ngành. Có chính sách cụ thể đối với những đối tượng nguyên nghỉ hưu trước tuổi và rời khỏi đội ngũ công chức.

- Đẩy mạnh đào tạo, bồi dưỡng cán bộ công chức. Xây dựng kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng đối với từng loại công chức, thực hiện phương thức đào tạo theo quy trình thống nhất thực sự nâng cao được trình độ, tiết kiệm thời gian ngân sách, không trùng lặp đảm bảo cho cán bộ công chức nắm vững các kiến

thức chính trị, quan điểm, đường lối của Đảng, chính sách mới của Nhà nước, kiến thức hành chính pháp luật, ngoại ngữ tin học hỗ trợ và đáp ứng yêu cầu hiện đại hoá và hội nhập quốc tế... Xây dựng nội dung chương trình và tổ chức kiện toàn hệ thống đào tạo thống nhất trong phạm vi cả nước.

- Sửa đổi Pháp lệnh Thanh tra, thiết lập cơ chế thanh tra công vụ tập trung thống nhất.

p h ô l ô c II: TIỀN LƯƠNG CÁN BỘ, CÔNG CHỨC

I/ ĐÁNH GIÁ CẢI CÁCH TIỀN LƯƠNG NĂM 1993.

1/ Bối cảnh, mục tiêu, quan điểm cải cách tiền lương năm 1993.

Cùng với quá trình đổi mới đất nước (năm 1986), một loạt các vấn đề về kinh tế - xã hội đòi hỏi phải được cải cách cho phù hợp, trong đó có chính sách tiền lương. Chính sách tiền lương là bộ phận quan trọng trong hệ thống chính sách kinh tế - xã hội liên quan trực tiếp đến lợi ích, thói quen và tâm lý của hàng triệu người lao động, một chính sách tiền lương đúng, có căn cứ khoa học là động lực trực tiếp góp phần bảo đảm sự thành công của sự nghiệp đổi mới đất nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Tuy nhiên, bối cảnh kinh tế - xã hội của đất nước trước cải cách tiền lương năm 1993 hết sức phức tạp, đó là:

- Biến động ở Đông Âu và Liên Xô (cũ) ảnh hưởng rất lớn đến nước ta. Bên cạnh những thành tựu của công cuộc đổi mới, nền kinh tế vẫn chưa thoát khỏi khủng hoảng, lạm phát còn cao (năm 1990: 70%, 1991: 67,5%, 1992: 16,7%), hàng nghìn doanh nghiệp quốc doanh đứng trước nguy cơ bị phá sản; thu - chi ngân sách nhà nước hết sức căng thẳng. Việc giải quyết lao động dôi ra trong các doanh nghiệp theo Quyết định 176/HĐBT ngày 9/10/1989 và việc giảm biên chế hành chính sự nghiệp 20% theo Nghị quyết Quốc hội kỳ họp thứ 8 khoá VIII triển khai chậm và gặp không ít khó khăn;

- Sự quản lý Nhà nước về ngân sách, biên chế và tiền lương kém hiệu lực. Tình trạng thả nổi việc quản lý tiền lương và thu nhập kéo dài chứa đựng những dấu hiệu không ổn định trong nền kinh tế và trong xã hội. Việc đổi mới các chính sách liên quan đến tiền lương không được tiến hành đồng bộ gây khó khăn cho việc cân đối, cải cách tiền lương.

Trong bối cảnh khó khăn, phức tạp nêu trên đã làm nảy sinh nhiều loại ý kiến trái ngược nhau trong việc giải quyết vấn đề tiền lương: Có ý kiến cho rằng cần phải cải cách ngay chính sách tiền lương với mức lương đủ sống và đủ để khuyến khích nhân tài, nhưng muốn thực hiện được ngân sách phải có một nguồn thu lớn và liên tục hoặc phải giảm ngay một số lớn đối tượng hưởng lương và trợ cấp từ ngân sách Nhà nước. Cũng có ý kiến cho rằng trong bối cảnh đó không thể thực hiện được cải cách tiền lương, mà chỉ nên đưa ra những biện pháp "che chắn" nhằm bảo đảm cuộc sống cho công nhân viên chức, cách giải quyết này dù có được thực hiện cũng hết sức tạm thời, không xử lý được các tồn tại và mâu thuẫn của chính sách tiền lương.

Trước những ý kiến trái ngược nhau đó, Hội đồng Bộ trưởng (Chính phủ) đã Quyết định thành lập *Ban Chỉ đạo nghiên cứu đổi mới chính sách tiền lương Nhà nước* (tháng 4/1990) do một Phó Thủ tướng làm Trưởng ban (có sự tham gia nghiên cứu của nhiều Bộ, ngành, viện nghiên cứu khoa học và các trường Đại học). Đến tháng 3/1991 việc nghiên cứu đã được hoàn thành. Kết quả nghiên cứu đã đưa ra những mục tiêu, quan điểm cải cách tiền lương như sau:

1.1/ Mục tiêu:

- Chính sách tiền lương phải làm cho tiền lương trở thành thước đo giá trị sức lao động, áp dụng được ở mọi thành phần kinh tế khi có quan hệ lao động.

- Tiền lương phải bảo đảm tái sản xuất sức lao động, là nguồn thu nhập chính và kích thích người lao động làm việc có chất lượng, hiệu quả, góp phần chống tham nhũng; đồng thời phải có chính sách thoả đáng đối với những người trong khu vực Nhà nước ra làm việc ở các thành phần kinh tế khác.

- Khắc phục cơ bản các tồn tại và mâu thuẫn của chế độ tiền lương năm 1985. Tiền tệ hoá tiền lương, xoá bỏ bao cấp với bước đi thích hợp.

- Nhà nước quản lý, kiểm soát được tiền lương và thu nhập bằng các công cụ điều tiết thích hợp, củng cố trật tự kỷ cương Nhà nước và ổn định xã hội.

1.2/ Quan điểm:

- Trong bối cảnh kinh tế - xã hội của đất nước còn nhiều khó khăn, phức tạp, cần phải xây dựng một hệ thống chính sách tiền lương gồm 2 vấn đề:

- + Phải xây dựng một chính sách tiền lương mới phản ánh đòi hỏi khách quan của tiền lương trong cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước (về lương tối thiểu, thang, bảng lương, phụ cấp lương, cơ chế quản lý tiền lương).

- + Cần có các bước đi cải cách thích hợp với quá trình xử lý các vấn đề liên quan đến tiền lương, bảo đảm Nhà nước kiểm soát được những bất hợp lý phát sinh trong quá trình cải cách để đạt được mục tiêu lớn hơn là ổn định xã hội.

- Bản chất tiền lương trong nền kinh tế thị trường là giá cả sức lao động (cán bộ, công chức cũng là một bộ phận của thị trường lao động). Thực hiện trả lương theo việc không trả lương theo người; số người làm việc trong khu vực Nhà nước phải được tuyển chọn theo tiêu chuẩn cho từng chức danh.

- Chính sách tiền lương phải là một bộ phận cấu thành của tổng thể các chính sách kinh tế - xã hội của Nhà nước. Và vậy, việc cải cách tiền lương phải được chuẩn bị và triển khai đồng bộ với các chính sách có liên quan đến tiền

lương để vừa tạo tiền đề vừa thúc đẩy nhau phát triển. Đồng thời, nền kinh tế thị trường đòi hỏi phải tiền tệ hoá các quan hệ phân phối sản phẩm xã hội, vì vậy kết cấu của tiền lương mới phải được thay đổi căn bản, các yếu tố như nhà ở, bảo hiểm, giáo dục, y tế, đi lại v.v... phải được đưa vào tiền lương.

- Phải phân biệt hệ thống tiền lương của các chức vụ bầu cử, dân cử; hành chính, sự nghiệp; lực lượng vũ trang và sản xuất, kinh doanh để Nhà nước có chính sách, chế độ và cơ chế quản lý phù hợp. Đồng thời phải xây dựng cơ chế quản lý tiền lương chung đối với toàn xã hội và đối với từng khu vực. Lương tối thiểu có bảo đảm là nền tảng của chính sách tiền lương mới.

- Phải tinh giản biên chế, bộ máy, chuyển mạnh đối tượng Nhà nước đang phải trả lương từ ngân sách sang các nguồn khác, gắn tiền lương với chất lượng và hiệu quả công tác, thúc đẩy cải cách hành chính nhà nước.

2/ Nguyên tắc và bước đi cải cách chính sách tiền lương.

2.1/ Các nguyên tắc:

Các mục tiêu, quan điểm trong quá trình nghiên cứu nêu trên đã được Chính phủ đưa vào Đề án xin ý kiến Bộ Chính trị để trình Quốc hội tại kỳ họp thứ 9 khoá VIII (tháng 7/1991). Quốc hội đã thông qua và giao cho Chính phủ thực hiện cải cách tiền lương theo 4 nguyên tắc cơ bản sau:

- Phải cải cách tiền lương nhưng phải đi từng bước, trước hết là tiền tệ hoá tiền lương (nhà ở, y tế, học phí, bảo hiểm xã hội...), mở rộng dần mức lương tối thiểu và bội số tiền lương (83,9% số đại biểu đồng ý).

- Từng bước công bố mức tiền lương tối thiểu có bảo đảm theo vùng, theo ngành, *trước mắt chỉ công bố mức lương tối thiểu trong khu vực hành chính, sự nghiệp* (63,3% số đại biểu đồng ý).

- Quan hệ tiền lương tối thiểu - trung bình (tốt nghiệp đại học hết tập sự) - tối đa (Chủ tịch nước) là: 1,0 - 2,2 - 13,0 (70% số đại biểu đồng ý).

- Đồng thời với việc cải cách tiền lương phải tinh giản bộ máy và biên chế trong khu vực hành chính, sự nghiệp (96% số đại biểu đồng ý).

Và Nghị quyết Quốc hội tại kỳ họp thứ 10 khoá VIII đã ghi: *"Triển khai cải cách chế độ tiền lương từ những tháng đầu năm 1992 với bước đi thích hợp và tiếp tục mở rộng để hoàn thành cơ bản vào năm 1993"*.

Thực hiện Nghị quyết Quốc hội, Chính phủ đã thành lập Ban Chỉ đạo triển khai thực hiện đề án cải cách chính sách tiền lương Nhà nước (tháng 10/1991) và đến hết năm 1992 đã cơ bản tiền tệ hoá (đưa vào tiền lương) các

khoản về nhà ở, tiền học, bảo hiểm y tế, đi lại, đồng thời đã xoá bỏ chế độ đi học (trừ tiểu học) và khám chữa bệnh không mất tiền, chế độ phân phối nhà ở và chế độ bù giá khác đối với CNVC. Việc tiền tệ hoá tiền lương thực sự là nội dung cải cách quan trọng nhất của đề án cải cách tiền lương, làm thay đổi bản chất của tiền lương, đoạn tuyệt với chế độ tiền lương bao cấp tồn tại hàng chục năm trước đó, làm thay đổi phương thức hạch toán kinh tế và thúc đẩy việc cải cách các chính sách kinh tế - xã hội có liên quan phù hợp với cơ chế thị trường.

2.2/ Sau bước đi năm 1992, căn cứ khả năng nền kinh tế, tại kỳ họp thứ 2, Quốc hội khoá IX, Chính phủ đã trình Đề án cải cách toàn diện chế độ tiền lương theo tinh thần Đề án đã được Quốc hội khoá VIII thông qua. Quốc hội đã thống nhất và giao cho Chính phủ triển khai thực hiện Đề án theo những nội dung cơ bản sau:

- Mức tiền lương tối thiểu: 120.000 đồng/tháng;

- Quan hệ tiền lương: 1-1,9-10 và tiếp tục điều chỉnh để đạt quan hệ 1- 2,2-13;

- Tổng quỹ tiền lương và tính chất lương chi từ ngân sách tăng thêm của năm 1993 so với năm 1992 là 4.000 tỷ đồng (bao gồm khu vực Đảng, đoàn thể, hành chính, sự nghiệp, lực lượng vũ trang, hưu trí, mất sức, các đối tượng chính sách xã hội và cán bộ xã, phường);

- Thời điểm thực hiện từ 01/4/1993.

Thực hiện Nghị quyết Quốc hội, Chính phủ đã xây dựng phương án cụ thể về chế độ tiền lương mới, Uỷ ban Thường vụ Quốc hội và Bộ Chính trị đã cho ý kiến chỉ đạo với các yêu cầu và nguyên tắc như sau:

a/ Phải đạt được 4 yêu cầu sau:

- Bảo đảm ổn định kinh tế-chính trị-xã hội khi thực hiện tiền lương mới; đoàn kết, công khai, dân chủ trong việc chuyển xếp lương cũ sang lương mới;

- Bảo đảm lưu thông hàng hoá - tiền tệ, quản lý và kiểm soát được tài chính, giá cả, lạm phát theo mục tiêu chung;

- Nhà nước kiểm soát được biên chế, quỹ tiền lương chi từ ngân sách;

- Tạo sự phấn khởi của người lao động, chế độ tiền lương mới phải tạo được động lực thúc đẩy tăng năng suất lao động, chất lượng, hiệu quả công việc, đẩy lùi tham nhũng, thói vô trách nhiệm của cán bộ, công chức.

b/ Các nguyên tắc:

- Quỹ tiền lương và trợ cấp chi tăng thêm cho cải cách tiền lương không được vượt quá dự toán Quốc hội cho phép; tăng thu ngân sách để chi lương, không tăng bội chi ngân sách hoặc phát hành tiền để giải quyết tiền lương;

- Thực hiện thống nhất mức tiền lương tối thiểu trong cả nước và phụ cấp đất đai cho vùng có giá sinh hoạt cao, quan hệ tiền lương là 1-10, bảo đảm quan hệ hợp lý về tiền lương giữa hành chính, sự nghiệp và sản xuất kinh doanh;

- Không công chức hoá đội ngũ cán bộ xã, phường, thực hiện chế độ phụ cấp đối với các đối tượng này theo định suất do Chính phủ quy định;

- Việc cải cách tiền lương phải gắn với cải cách các chính sách có liên quan như: nhà ở, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, có phương án xử lý các khoản thu nhập ngoài lương bất hợp lý, thúc đẩy cải cách hành chính nhà nước;

- Thời điểm thực hiện từ 1/4/1993 và được chia làm 2 bước: Bước 1 từ 1/4/1993 với mức tiền lương chưa tính đủ theo hệ số. Bước 2 thực hiện vào thời điểm thích hợp và không truy lĩnh từ 1/4/1993.

Theo những yêu cầu và nguyên tắc nêu trên, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Ban Bí thư TW và Chính phủ đã chỉ đạo việc xây dựng và đến tháng 5/1993 đã ban hành chế độ tiền lương mới đối với cán bộ, công chức (Quyết định 69-QĐ/TW ngày 17/5/1993 của Ban Bí thư quy định chế độ tiền lương của cán bộ, công nhân viên cơ quan đảng, đoàn thể; Nghị quyết 35/NQ/UBTVQH9 ngày 17/5/1993 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội qui định bảng lương chức vụ dân cử trong các cơ quan Nhà nước ở TW, HĐND từ cấp tỉnh đến cấp huyện và bảng lương Tòa án, Kiểm sát; Nghị định 25/CP ngày 23/5/1993 của Chính phủ qui định chế độ tiền lương của chức vụ dân cử thuộc hệ thống hành chính Nhà nước từ cấp tỉnh đến cấp huyện và hệ thống bảng lương hành chính, sự nghiệp).

3/ Đánh giá mục tiêu, quan điểm, nguyên tắc cải cách tiền lương.

Những mục tiêu, quan điểm, nguyên tắc nêu trên là hết sức quan trọng, nó đánh dấu sự chuyển biến cơ bản có tính chất cải cách trên những mặt sau:

- Chuyển từ nền kinh tế phân phối hiện vật mà ở đó tiền lương thể hiện không theo quan hệ thị trường, bị bóp méo trong cân đối ngân sách nhà nước, trong giá thành, phí lưu thông sang phân phối theo giá trị thông qua tiền lương;

- Chuyển từ việc hoạch định chính sách tiền lương theo cơ chế tập trung, bao cấp với phạm vi chỉ giới hạn trong khu vực nhà nước sang chính sách tiền lương áp dụng đối với mọi quan hệ lao động trong nền kinh tế thị trường

- Thúc đẩy cải cách các chính sách có liên quan đến tiền lương bảo đảm sự đồng bộ trong quá trình cải cách, gắn cải cách tiền lương với cải cách bộ máy, biên chế, tiêu chuẩn hoá đội ngũ cán bộ, công chức.

- Các bước đi của cải cách là phù hợp với điều kiện cụ thể của nước ta.

Tuy nhiên, do quan niệm về tiền lương là thuộc phạm trù tiêu dùng cá nhân, vì vậy trong quan điểm và tư tưởng thiết kế còn phụ thuộc vào khả năng ngân sách nhà nước nên mức lương tối thiểu và quan hệ tiền lương còn chưa phù hợp với yêu cầu của nền kinh tế thị trường. Thực tế những năm gần đây *do quan điểm chỉ cho tiền lương không phải là chỉ cho đầu tư phát triển*, nên việc cải cách tiền lương đối với cán bộ, công chức nhà nước bị trì hoãn kéo dài (nhà nước chỉ tập trung chi đầu tư hạ tầng, tạo việc làm mới, chưa quan tâm đến chỉ cho tiền lương) nên đã làm mất tác dụng tích cực của chế độ tiền lương mới.

II/ ĐÁNH GIÁ THỰC TRẠNG CHẾ ĐỘ TIỀN LƯƠNG CỦA CÁN BỘ, CÔNG CHỨC.

Sau gần 7 năm thực hiện tiền lương mới đối với cán bộ, công chức (từ 1993 đến nay) có thể đánh giá những mặt được và chưa được như sau:

1/ Những mặt đạt được và tiến bộ.

1.1/ Những vấn đề chung:

- Mức lương tối thiểu được luật hóa, buộc người sử dụng lao động không được trả lương thấp hơn mức lương tối thiểu do Nhà nước qui định; cơ bản đã tiền tệ hoá các khoản phân phối ngoài lương từ ngân sách Nhà nước.

- Quan hệ tiền lương được mở rộng từ 1- 3,5 lên 1-10, đã khắc phục được một bước tính bình quân trong chế độ tiền lương và việc thiết kế tiền lương theo phương pháp hệ số là khoa học, đơn giản, dễ nhớ, dễ áp dụng.

- Đã phân biệt tiền lương theo tính chất, đặc điểm lao động giữa các loại lao động khác nhau như dân cử, bầu cử, HCSN, lực lượng vũ trang và sản xuất kinh doanh để nhà nước có chính sách và cơ chế quản lý phù hợp.

- Trong khu vực hành chính, sự nghiệp, đã ban hành tiêu chuẩn công chức, phân cấp quản lý cán bộ, công chức, làm cơ sở cho việc thi tuyển, nâng bậc, nâng ngạch, đào tạo công chức. Tiền lương của công chức đã căn cứ vào tiêu chuẩn của các ngạch công chức, tạo điều kiện cho việc xếp lương cán bộ, công chức đúng vị trí công việc và thực hiện quản lý thống nhất biên chế và tiền lương trong cả nước, khắc phục được một bước tình trạng quản lý phân tán, tùy tiện về biên chế và tiền lương trước đó, góp phần cải cách hành chính nhà nước.

- Việc thực hiện từng bước chế độ tiền lương mới, đặc biệt là việc chuyển xếp từ lương cũ sang lương mới được tiến hành dân chủ, giữ được ổn định về kinh tế, chính trị- xã hội tạo môi trường cho phát triển.

1.2/ Những nội dung cụ thể:

a/ Về tiền lương chức vụ dân cử, bầu cử: Hệ thống tiền lương chức vụ dân cử, bầu cử được qui định riêng, bảo đảm mối tương quan về tiền lương giữa các chức vụ dân cử trong các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp; giữa chức vụ dân cử với chức vụ bầu cử trong hệ thống chính trị. Hệ số mức lương chức vụ dân cử, bầu cử được trú trọng hơn so với tiền lương công chức và được sắp xếp theo từng hệ thống trên cơ sở phân loại về tổ chức và chức danh (chức vụ).

b/ Về hệ thống bảng lương công chức.

- Đã thiết kế hệ thống các bảng lương riêng cho công chức khu vực hành chính, sự nghiệp căn cứ vào các ngạch công chức. Việc qui định tiền lương theo ngạch công chức đã có tác dụng khuyến khích công chức phấn đấu nâng cao trình độ, từng bước tiêu chuẩn hóa đội ngũ công chức; làm căn cứ để xác định cơ cấu công chức trong mỗi tổ chức giúp cho việc tuyển dụng, đào tạo, bồi dưỡng công chức đáp ứng yêu cầu cho việc xây dựng nền hành chính hiện đại.

- Việc qui định công chức được bổ nhiệm giữ chức vụ lãnh đạo hưởng lương chuyên môn theo ngạch công chức cộng phụ cấp chức vụ lãnh đạo đã khắc phục được bất hợp lý giữa chế độ tiền lương chức vụ với lương chuyên môn, nghiệp vụ trước đây.

- Qui định chế độ nâng bậc lương theo thâm niên căn cứ vào các điều kiện và tiêu chuẩn hoàn thành công tác đã tránh được phiền phức mỗi lần xét duyệt nâng bậc lương trước đó, có tác dụng động viên công chức yên tâm công tác.

c) Về các chế độ phụ cấp:

Ngoài tiền lương, các chế độ phụ cấp lương qui định tại Nghị định 25/CP và một số chế độ phụ cấp đặc thù, ưu đãi được Thủ tướng Chính phủ quyết định cho một số ngành được hưởng đã có tác dụng bù đắp vào tiền lương đối với những công chức làm việc trong điều kiện lao động không thuận lợi, khuyến khích cán bộ, công chức yên tâm công tác như các phụ cấp: khu vực, đặc biệt, thu hút, ưu đãi giáo viên, độc hại, nguy hiểm, phụ cấp ca mổ v.v...

2/ Mặt chưa được của chính sách tiền lương đối với cán bộ, công chức

2.1/ Những vấn đề chung:

- Chưa đạt được mục tiêu và yêu cầu của cải cách tiền lương đã nêu trên, thể hiện: Tiền lương chưa đủ sống, không đủ trang trải cho các nhu cầu thiết yếu

và không là nguồn thu nhập chính của cán bộ, công chức (đến nay tiền lương thực tế vẫn chưa bằng mức tháng 12/1993 do giá tăng khoảng 55% nhưng tiền lương mới chỉ được bù 50%). Ngoài ra cán bộ, công chức còn phải chi thêm nhiều khoản chưa được tính vào tiền lương như: tiền học phí, xây dựng trường học, phí an ninh... làm cho tiền lương thực tế còn giảm hơn nữa .

- Tiền lương không còn có ý nghĩa khuyến khích, động viên cán bộ, công chức làm việc, cơ quan Nhà nước không thu hút được nhân tài, tình trạng "chảy máu chất xám" trong khu vực nhà nước ngày càng gia tăng.

- Quan hệ tiền lương giữa khu vực hành chính, sự nghiệp với sản xuất kinh doanh ngày càng bất hợp lý, trong đó tiền lương của cán bộ, công chức là thấp nhất, làm mất tác dụng của chế độ tiền lương công chức, do đó không chống được tham nhũng, không tuyển được người tài vào cơ quan Nhà nước làm cho bộ máy Nhà nước không được trong sạch, không mạnh.

- Chưa có cơ chế tiền lương thích hợp đối với khu vực sự nghiệp (còn gọi là dịch vụ công). Chế độ giao biên chế và tiền lương hiện hành đã dẫn đến "hành chính hóa" hoạt động của các đơn vị sự nghiệp, không gắn với kết quả hoạt động của các dịch vụ công, mọi hoạt động của các đơn vị dịch vụ công đều diễn ra như các cơ quan hành chính, chỉ trông chờ vào ngân sách nhà nước cấp để hoạt động; phân đơn vị tự hoạt động thu được thì đơn vị tự quyết định ăn chia, Nhà nước không kiểm soát được, mặc dù những hoạt động đó đều dựa vào cơ sở vật chất của nhà nước và người công chức ăn lương Nhà nước.

- Nhà nước không kiểm soát được thu nhập của cán bộ, công chức. Các đơn vị tự quyết định tiền ăn trưa hoặc trợ cấp thêm cho cán bộ, công chức của đơn vị mình từ nguồn ngân sách hoặc các nguồn thu từ hoạt động dịch vụ của đơn vị, từ đó chứng tỏ cơ chế quản lý tài chính chưa phù hợp, cần phải sửa đổi.

- Chưa coi trọng đến việc nâng cao đời sống đối với cán bộ công chức là nguồn lực quan trọng cho sự phát triển bền vững của đất nước, cụ thể là hàng năm khi xem xét cân đối kế hoạch ngân sách nhà nước, thì vấn đề tiền lương được coi là khoản chi tiêu dùng chỉ được tính đến sau cùng.

- Việc tiền tệ hóa tiền lương đã được giải quyết một bước cơ bản, song còn một số khoản chưa được tiền tệ hóa đầy đủ như: tiền nhà ở, tiền sử dụng điện thoại nhà riêng, phụ cấp người phục vụ cho một số chức vụ.

- Việc chuyển xếp từ lương cũ (theo Nghị định 235/HĐBT) sang lương mới (theo NĐ25/CP) còn có bất hợp lý chưa được giải quyết kịp thời gây tâm lý kém phấn khởi, một số người không tin tưởng vào mỗi kỳ cải cách tiền lương.

- Việc quản lý tiền lương theo những nguyên tắc đề ra trong chính sách tiền lương "làm công việc gì hưởng lương công việc đó, làm việc ở ngạch công

chức nào thì xếp lương ở ngạch công chức đó" thực hiện chưa nghiêm đã dẫn đến đảo lộn quan hệ tiền lương ở một số ngành, lĩnh vực, chức vụ.

2.2/ những vấn đề cụ thể:

a/ Về tiền lương chức vụ dân cử, bầu cử: vừa bình quân và chưa có sự phân loại tỉnh, huyện, vừa cách biệt giữa dân cử, bầu cử với công chức hành chính sự nghiệp và công chức được bổ nhiệm giữ chức vụ lãnh đạo.

b) Về lương chuyên môn, nghiệp vụ ngành Tòa án, Kiểm sát: vừa căn cứ vào trình độ chuyên môn, nghiệp vụ lại vừa theo cấp quản lý hành chính đã gây khó khăn trong việc điều chuyển cán bộ, công chức theo yêu cầu của nhiệm vụ và không khuyến khích công chức phấn đấu để nâng cao nghiệp vụ.

c) Về hệ thống tiền lương công chức khu vực hành chính, sự nghiệp:

- Hệ thống bảng lương công chức giữa các ngành hành chính, sự nghiệp có nhiều bảng lương và ngạch lương trùng nhau cả về số bậc và hệ số mức lương: Cán bộ, công chức hành chính, sự nghiệp được thiết kế thành 19 bảng lương (từ 01- Hành chính đến 19 - Dự trữ quốc gia). Trong mỗi bảng lương theo ngành lại thiết kế các ngạch lương tương ứng với mỗi ngạch công chức, như vậy có 186 ngạch công chức thì tương ứng 186 ngạch lương. Nhưng nếu căn cứ vào hệ số mức lương khởi điểm của các ngạch có cùng trình độ đào tạo đại học thì thực chất chỉ có 07 bảng lương và 36 ngạch lương như sau:

1/ Bảng lương: Thanh tra (04), Hải quan (08), Trọng tài kinh tế (05) có hệ số mức lương khởi điểm là 2,01.

2/ Bảng lương: Hành chính (01), Nghiên cứu viên (13), Ngân hàng (07)

3/ Bảng lương: Tài chính (06), Nông nghiệp (09), Xây dựng (12), Khoa học kỹ thuật (13), Văn hóa thông tin (17), Thể dục thể thao (18), Lưu trữ (02)

4/ Bảng lương: Y tế (16), Giáo dục đào tạo (15)

5/ Bảng lương: Kiểm lâm (10), Khí tượng thủy văn (14)

6/ Bảng lương: Thủy lợi (11)

7/ Bảng lương: Dự trữ quốc gia (19)

- Yếu tố tiêu hao lao động, độ phức tạp lao động và ưu đãi đối với một số ngành được thiết kế vào hệ số mức lương, do vậy hệ số mức lương bậc 1 (khởi điểm) của một số ngành cùng trình độ đào tạo (thậm chí thời gian đào tạo cao hơn) nhưng hệ số mức lương lại thấp hơn như hệ số mức lương của kỹ sư thấp hơn chuyên viên, bác sỹ; chuyên viên thấp hơn giảng viên, hải quan...). Do tiền lương giữa các ngành khác nhau nên khó điều động, chuyển chuyển cán bộ, công chức giữa các ngành theo yêu cầu của nhiệm vụ, công vụ.

- Số bậc lương bị chẻ nhỏ quá nhiều, khoảng cách hệ số lương giữa các bậc vừa bị dồn nén trong mỗi ngạch, vừa quá dẫn cách giữa các ngạch (như các ngạch cao cấp so với các ngạch công chức loại D), vì vậy công chức không phấn

khởi mỗi lần được nâng bậc lương. Mặt khác, số bậc lương trong mỗi ngạch được thiết kế theo nguyên tắc phải "chụp" được thực trạng xếp lương của công chức trước khi cải cách, nên việc thiết kế nhiều bậc lương chỉ phù hợp với số người mới được tuyển, nhưng đối với những người đã có quá trình công tác, có mức lương cao thì ngay khi chuyển xếp lương đã xếp ở bậc cuối cùng của ngạch gây sức ép phải kéo dài thêm bậc lương hoặc có phụ cấp % vượt khung.

- Việc thiết kế bậc lương thâm niên trong ngạch và quy định nâng bậc lương theo thâm niên đã không khuyến khích những người làm việc tích cực, có hiệu quả, không khuyến khích những người học tập, có trình độ cao hơn như tốt nghiệp đại học cũng xếp lương như người có trình độ trên đại học v.v...

- Quy định chế độ phụ cấp chức vụ bằng hệ số so với mức lương tối thiểu và được chia quá nhỏ nên không khuyến khích mỗi khi được bổ nhiệm, và khi thôi giữ chức vụ rất khó xử lý và thường được xếp vào mức lương cao hơn.

- Tại thời điểm ban hành chế độ tiền lương mới chưa xác định được cụ thể phạm vi công chức, do đó việc quy định tiền lương đối với một số đối tượng không phù hợp, không phản ánh đúng với đặc thù lao động như diễn viên, nhà văn, họa sỹ, người làm việc ở các tổ chức phi chính phủ..., những đối tượng này thu nhập chính của họ là tác phẩm, xuất diễn hoặc hưởng thù lao từ hội phí.

d) Về các chế độ phụ cấp lương: Chế độ phụ cấp khu vực còn nhiều bất hợp lý về tiêu chí xác định cho các vùng; giữa phụ cấp khu vực với phụ cấp đặc biệt chưa được xác định rõ. Phụ cấp thu hút chỉ quy định đối với những người đến làm việc ở vùng kinh tế mới, cơ sở kinh tế, đảo xa đất liền, chưa quy định cho các đối tượng đến làm việc ở các vùng cao, vùng sâu, vùng xa mà không phải là vùng kinh tế mới, đảo xa đất liền, nên không thu hút được cán bộ, công chức đến công tác ở các vùng này v.v...

NGUYÊN NHÂN CỦA NHỮNG TỒN TẠI TRONG CHÍNH SÁCH, CHẾ ĐỘ TIỀN LƯƠNG CỦA CÁN BỘ, CÔNG CHỨC:

1/ Nguyên nhân cơ bản, bao trùm là do quan điểm coi tiền lương là một khoản chi cho tiêu dùng trong cân đối ngân sách nhà nước, không phải là chi cho đầu tư phát triển nguồn nhân lực. Vì vậy, khi cải cách tiền lương còn nặng về cân đối ngân sách Nhà nước nên đã làm giảm vai trò của tiền lương như là động lực cơ bản của người lao động.

2/ Quan điểm, phương pháp thiết kế các nội dung cụ thể của chế độ tiền lương đối với cán bộ, công chức còn nhiều điểm chưa phù hợp nhưng chưa được nghiêm túc xem xét để sửa đổi, như:

- Quan điểm áp dụng thống nhất mức tiền lương tối thiểu trong cả nước và dùng làm căn cứ để quy định các chế độ trợ cấp, ưu đãi xã hội... đã làm mất vai trò của tiền lương tối thiểu, cản trở quá trình tiếp tục cải cách và mỗi khi đặt vấn

đề cải cách tiền lương đều phải tính đến quan hệ tiền lương, trợ cấp xã hội trong cân đối ngân sách Nhà nước của hàng triệu người hưởng lương và trợ cấp xã hội (gấp nhiều lần số cán bộ, công chức);

- Phương pháp thiết kế hệ thống bảng lương theo các ngạch công chức ở ngành khác nhau và kéo dài số bậc lương trong ngạch công chức đã làm cho hệ thống bảng lương vừa phức tạp, vừa gây khó khăn cho việc chuyển xếp lương và điều chuyển cán bộ, công chức giữa các ngành, nghề. Mặt khác, việc cải cách hệ thống bảng lương chưa gắn với cải cách hành chính như: tiêu chuẩn các ngạch công chức vừa thiếu cụ thể, vừa chưa phù hợp với thực tế đội ngũ cán bộ, công chức; hướng dẫn thi nâng ngạch quá chậm, không đồng bộ ở các ngành, nghề; quy định chế độ nâng bậc lương theo thâm niên “đến hạn lại lên” và chưa xử lý các trường hợp trong nhiều năm đã xếp ở bậc cuối cùng trong ngạch, v.v... đã làm cho hệ thống bảng lương hành chính, sự nghiệp mất ý nghĩa khuyến khích, gây phản ứng trong cán bộ, công chức;

- Các chế độ phụ cấp lương vừa trùng lặp ý nghĩa khuyến khích (như phụ cấp khu vực, đặc biệt, thu hút), vừa không quy định rõ cách tính (như phụ cấp đất đỏ, độc hại - nguy hiểm), vừa tạo ra mâu thuẫn trong quan hệ cân đối tiền lương giữa các ngành, nghề (phụ cấp ưu đãi giáo viên, y tế...), vừa chưa đủ mức để khuyến khích cán bộ, công chức đến công tác ở những nơi khó khăn, vùng sâu, vùng xa, miền núi, vùng cao, hải đảo v.v....

3/ Chưa làm rõ một số khoản chi “bao cấp” ngoài lương như: tiền nhà ở, điện, nước chưa tính đủ, tiền điện thoại nhà riêng (từ Vụ trưởng và tương đương trở lên), phụ cấp người phục vụ và phương tiện ô tô đi lại (từ Thứ trưởng và tương đương trở lên); nếu tính đủ vào lương thì quan hệ tiền lương (tối thiểu/tối đa) không phải là 1/10 mà cao hơn nhiều. Ngoài ra, nhiều cơ quan, đơn vị còn trợ cấp thêm cho cán bộ, công chức từ vài chục nghìn đồng đến hàng trăm nghìn đồng/tháng từ nguồn kinh phí thuộc ngân sách Nhà nước hoặc từ nguồn thu của cơ quan, đơn vị mình mà Nhà nước chưa quản lý được.

4/ Việc quản lý tiền lương mang nặng tính hành chính tập trung, sử dụng chủ yếu các công cụ hành chính như chế độ báo cáo, thống kê, xét duyệt biên chế, tiền lương (chủ yếu vẫn là cơ chế “xin - cho”) hơn là các công cụ điều tiết vĩ mô như thuế thu nhập, điều chỉnh mức lương tối thiểu, cơ chế tài chính đối với các đơn vị có thu, v.v... Điều này đã dẫn đến việc sử dụng đội ngũ quản lý công kênh, chức năng chồng chéo, tạo kẽ hở cho những đơn vị có nguồn thu luôn lách, tránh các khoản phải nộp nghĩa vụ và là nguyên nhân tạo sự liên kết của một bộ phận quan chức để gian lận, cản trở quá trình cải cách. Mặt khác, cơ chế lập dự toán chi và phân bổ kinh phí hành chính, sự nghiệp (trong đó có tiền lương) không gắn với nhiệm vụ và kết quả thực hiện, gây nhiều lãng phí, không khuyến khích các cơ quan, đơn vị sắp xếp tổ chức, bộ máy và không khuyến khích cán bộ, công chức nâng cao trình độ và chất lượng phục vụ.

5/ Một số chính sách liên quan đến nguồn thu của một số ngành (Giáo dục, đào tạo, Y tế, Hải quan, Thuế,...) khi ban hành chưa được tính toán đồng bộ và chưa được quản lý chặt chẽ đã tạo điều kiện hình thành “thu nhập ngầm” của một số cá nhân hoặc tập thể, nhiều khi khoản thu nhập này còn cao hơn nhiều so với tiền lương, gây thắc mắc về công bằng trong xã hội.

6/ Việc đổi mới phương thức hoạt động và cơ chế trả lương ở các ngành sự nghiệp, mặc dù đã có Nghị quyết 90-CP của Chính phủ và đã xuất hiện một số mô hình có hiệu quả, nhưng chưa được tổng kết để ban hành thành cơ chế chính sách mới mà hiện tại vẫn duy trì chế độ trả lương theo tháng tương ứng với số biên chế được giao.

7/ Mục tiêu đặt ra khi cải cách tiền lương là Nhà nước phải quản lý được biên chế và quỹ tiền lương chi từ ngân sách Nhà nước, nhưng đến nay từ cơ quan quản lý biên chế đến cơ quan cấp phát kinh phí đều không nắm được chính xác biên chế và quỹ lương thực tế bằng bao nhiêu, để cho một số Bộ, ngành, địa phương vẫn thực hiện chế độ tiền lương tuý tiện.

8/ Đảng và Nhà nước rất muốn thực hiện các mục tiêu, yêu cầu, nguyên tắc cải cách tiền lương đã đề ra từ năm 1993 đến nay, trong đó có nội dung rất quan trọng là kịp thời khắc phục những nhược điểm trong thiết kế tiền lương, điều chỉnh tiền lương tương ứng với tăng trưởng kinh tế và biến động giá cả nhưng thực tế lúng túng và khả năng ngân sách, chưa tách được trợ cấp và ưu đãi xã hội ra khỏi tiền lương, chưa thực hiện tốt việc sắp xếp tổ chức, biên chế, chưa kịp thời đổi mới cơ chế cấp phát ngân sách phù hợp với quá trình xã hội hoá các hoạt động dịch vụ công, nền tài chính quốc gia vẫn vận hành theo kiểu cũ, chưa khắc phục có hiệu quả tham nhũng, lãng phí, v.v... đã càng gây thêm khó khăn cho việc bảo đảm tiền lương thực tế và tiếp tục cải cách tiền lương như các Nghị quyết của Đảng và Quốc hội đề ra trong những năm qua.

9/ Tư tưởng bao cấp, ỷ lại vào Nhà nước ở nhiều cơ quan, đơn vị và nhiều cán bộ, công chức vẫn rất nặng nề, thể hiện rõ qua xu hướng tiếp tục “Nhà nước hoá” các hoạt động sự nghiệp (giáo dục, đào tạo, y tế, văn hoá, thể dục thể thao, báo chí...), chưa chủ động đưa ra các giải pháp động viên nguồn lực tài chính của xã hội để phát triển mà chủ yếu trông chờ vào nguồn tài chính rất hạn chế của ngân sách Nhà nước. Ngoài ra, xu hướng “hành chính hoá” các hoạt động đảng, đoàn thể, hội nghề nghiệp càng gây khó khăn cho việc tiếp tục cải cách tiền lương.

10/ Sự phối hợp giữa các Bộ trong hoạch định chính sách và các Bộ, ngành, địa phương còn hạn chế, ngại va chạm; Sự chỉ đạo, kiểm tra theo chức năng quản lý Nhà nước của các địa phương chưa thường xuyên và bị xem nhẹ, v.v... càng làm giảm ý nghĩa của chế độ tiền lương đối với cán bộ, công chức.

III/ PHƯƠNG HƯỚNG CẢI CÁCH TIỀN LƯƠNG CÁN BỘ, CÔNG CHỨC.

1/ Cơ sở khoa học cho việc cải cách tiền lương cán bộ, công chức.

1.1/ Đặc điểm lao động cán bộ, công chức:

a/ Khái niệm và phạm vi công chức:

- Theo quan niệm của nhiều nước thì công chức được hiểu là những công dân của nước đó, được tuyển dụng, bổ nhiệm hoặc được giao giữ một công vụ thường xuyên trong một công sở của Nhà nước ở trong nước hay ở nước ngoài, đã được xếp vào một ngạch và hưởng lương từ ngân sách nhà nước. Tùy theo đặc điểm lịch sử, kinh tế, chính trị, xã hội và cơ cấu bộ máy Nhà nước của mỗi quốc gia mà phạm vi công chức được xác định khác nhau. ở nước ta quy chế công chức theo sắc lệnh 76/SL (năm 1950) tuy không chỉ rõ phạm vi của công chức, nhưng căn cứ vào định nghĩa và mục quản trị, sử dụng cho thấy công chức chủ yếu là những người làm việc trong bộ máy Nhà nước ở TW. Tuy nhiên do hoàn cảnh chiến tranh nên qui chế công chức này không được thực hiện mà trong thời gian dài ở nước ta thực hiện theo chế độ cán bộ với phạm vi rất rộng (bao gồm cán bộ, công nhân, viên chức thuộc khu vực đảng, đoàn thể, hành chính, sự nghiệp, lực lượng vũ trang và các doanh nghiệp nhà nước).

- Đến năm 1993 để khắc phục những hạn chế trong việc quản lý cán bộ, công chức, Nhà nước đã ban hành tiêu chuẩn nghiệp vụ các ngạch công chức và đến năm 1998 đã ban hành Pháp lệnh cán bộ, công chức. Theo điều 1 của Pháp lệnh thì cán bộ, công chức là công dân Việt nam, trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách Nhà nước, bao gồm 5 đối tượng theo cơ chế bầu cử, tuyển dụng, bổ nhiệm trong các cơ quan Đảng, Nhà nước, các tổ chức chính trị- xã hội từ TW đến cấp huyện, nhưng vẫn còn chưa rõ giữa cán bộ với công chức.

b/ Đặc điểm lao động của cán bộ, công chức:

- Khác với những người làm việc theo chế độ hợp đồng lao động, công chức là những người được tuyển dụng vào làm việc trong một công sở Nhà nước; việc tuyển dụng theo chế độ đơn phương, thuận nhận theo qui chế của Nhà nước. Khi được tuyển dụng chính thức, công chức được làm việc đến hết tuổi lao động (trừ trường hợp bị buộc thôi việc);

- Công chức là những người làm chuyên môn nghiệp vụ, được xếp vào một ngạch với vị trí việc làm ổn định trong một công sở Nhà nước. Những người giữ chức vụ dân cử, bầu cử theo nhiệm kỳ thường là công chức được dân tín nhiệm bầu vào các chức vụ đó, trong thời gian giữ chức vụ dân cử, bầu cử tạm thời ra ngoài ngạch nhưng vẫn hưởng lương từ ngân sách nhà nước;

- Cán bộ, công chức là công bộc của dân; song lại là những người có tư cách pháp lý trong thi hành công vụ, ở vị trí chủ thể quản lý xã hội, ít nhiều đều nắm giữ những trọng trách, do đó trong công việc đòi hỏi phải công tâm, tận tụy phục vụ lợi ích chung, không được lợi dụng nghề nghiệp để kiếm lời, hoặc để

thu nhập bất chính. Cán bộ, công chức chỉ sống bằng lương do ngân sách Nhà nước trả, mọi thu nhập ngoài lương phải chịu sự kiểm soát của nhà nước.

- Lao động của cán bộ, công chức là lao động "chất xám" phức tạp, thực hiện chức năng tổ chức quá trình ra quyết định và tổ chức thực hiện các quyết định quản lý. Sản phẩm lao động không thể đánh giá ngay được mà phải có quá trình đưa vào thực hiện, áp dụng trong thực tế mới có thể đánh giá được.

1.2/ Phân loại cán bộ, công chức:

Phân loại cán bộ, công chức là điểm khởi đầu của công tác hành chính nhân sự, là căn cứ để sử dụng nhân lực và xác định tiền lương hợp lý, để tiêu chuẩn hoá, cụ thể hoá việc sát hạch, đánh giá công chức, để qui hoạch đào tạo cán bộ, công chức đúng đối tượng theo yêu cầu nội dung công việc và làm căn cứ để xác định số lượng biên chế cho các tổ chức.

a/ Phân loại theo hệ thống chức nghiệp (tùy thuộc vào chức năng của các cơ quan Nhà nước) gồm có:

- Công chức trong hệ thống hành pháp gồm:

+ Công chức làm công tác quản lý hành chính công ở các cơ quan công quyền (gọi là công chức hành chính công),

+ Công chức làm công tác chỉ dẫn thi hành, kiểm tra, kiểm soát việc chấp hành và cưỡng chế thi hành (gọi là chấp hành hay công chức thừa hành)

- Công chức trong hệ thống các tổ chức sự nghiệp phục vụ lợi ích công như: các trường học công (giáo viên, giảng viên...), bệnh viện công (Bác sĩ, dược sĩ, y sĩ, y tá...), viện nghiên cứu, các trung tâm dịch vụ công v.v...

b/ Phân loại theo vị trí trong tổ chức gồm có 2 loại:

- Công chức điều khiển chỉ huy (bổ nhiệm giữ chức vụ lãnh đạo);

- Công chức chuyên môn nghiệp vụ.

c/ Phân loại theo trình độ đào tạo gồm:

- Loại A: là những công chức có trình độ đào tạo ở bậc đại học trở lên. Trong loại A có thể phân ra loại A1, A2, A3 theo trình độ đào tạo cao hơn.

- Loại B: là những công chức có trình độ đào tạo ở bậc trung học chuyên nghiệp và cao đẳng.

- Loại C: là những công chức có trình độ đào tạo ở bậc sơ học.

- Loại D: là những công chức tốt nghiệp phổ thông trung học, hoặc chỉ học qua lớp bồi dưỡng về chuyên môn ngắn ngày.

1.3/ Những căn cứ khoa học cho việc xây dựng chính sách tiền lương.

a/ Những nguyên tắc cơ bản.

Trên cơ sở tham khảo chế độ tiền lương của nhiều nước và quá trình thực hiện chế độ tiền lương ở nước ta, nhóm nghiên cứu đưa ra 9 nguyên tắc làm căn cứ cho việc xây dựng chính sách tiền lương đối với cán bộ, công chức như sau:

- Kết hợp chính sách đãi ngộ với các tập quán, thói quen công tác, các thang giá trị theo các mục tiêu công tác chiến lược của tổ chức.

- Trả công theo lao động nhằm bù đắp hao phí và để tái sản xuất sức lao động cho người làm việc trong cơ quan nhà nước.

- Phải căn cứ vào nhu cầu, vị trí việc làm phù hợp với chức danh tiêu chuẩn của ngạch công chức.

- Trong điều kiện có những thay đổi về cung cầu lao động đối với một số ngành nghề, ảnh hưởng đến nhân sự của các cơ quan nhà nước, chính sách tiền lương phải thu hút, khuyến khích được công chức vào làm việc trong các cơ quan nhà nước và một số ngành có nhu cầu lớn về nhân lực.

- Tiền lương phải được đảm bảo để duy trì đội ngũ nhân sự có chất lượng về các mặt phẩm chất, tay nghề, tài năng và kinh nghiệm.

- Công khai, dân chủ trong việc trả lương và đãi ngộ để tiền lương và các chế độ đãi ngộ thực sự khích lệ người lao động.

- Đánh giá kết quả công tác để gắn việc trả lương với kết quả công tác.

- Liên tục cải tiến chế độ đãi ngộ và trả lương theo sự phát triển của tổ chức và sự phát triển chung của xã hội.

- Thiết kế các thang lương, bảng lương, hệ số mức lương phải thể hiện mối tương quan hợp lý về độ phức tạp lao động, đảm bảo tính ổn định, đơn giản, dễ nhớ để khi có sự biến động về giá cả thị trường chỉ cần điều chỉnh mức lương tối thiểu mà không phải thay đổi cả hệ thống thang lương, bảng lương.

b/ Mối quan hệ giữa tiền lương của cán bộ, công chức với các biện pháp và chính sách kinh tế - xã hội có liên quan.

Cần thống nhất quan điểm là tiền lương phải gắn liền với sự phát triển kinh tế xã hội của đất nước và các chính sách kinh tế - xã hội có liên quan như:

- Kien toan to chức bộ máy của hệ thống chính trị, phân công, phân cấp quản lý cán bộ, công chức, từng bước thực hiện xã hội hóa đối với một số lĩnh vực công là một trong những biện pháp để tăng lương cho cán bộ, công chức và để các tổ chức dịch vụ công hoạt động năng động có hiệu quả.

- Xác định cơ cấu biên chế trong từng tổ chức bộ máy phù hợp với chức năng nhiệm vụ của tổ chức đó.

- Phân biệt giữa chính sách tiền lương với các chính sách xã hội: Chính sách tiền lương và chính sách xã hội là 2 phạm trù khác nhau. Tiền lương là để trả công cho lao động đang làm việc, còn chính sách xã hội là có một phần để trả cho lao động quá khứ, một phần là trợ cấp của Nhà nước để hỗ trợ cho các đối tượng xã hội như: người già cô đơn, người thất nghiệp, người nghèo... Việc phân biệt này giúp cho việc xây dựng chính sách tiền lương khoa học hơn, đúng với bản chất của tiền lương.

- Tiền lương của cán bộ, công chức phải gắn với hiệu quả và chất lượng công tác, vì vậy phải thường xuyên đánh giá cán bộ, công chức.

- Quan hệ giữa tiền lương cán bộ, công chức với ngân sách Nhà nước và tiền lương, tiền công trên thị trường lao động xã hội.

c/ Quan điểm của Đảng về tiền lương đối với cán bộ, công chức.

Cán bộ, công chức là bộ phận quan trọng của nền hành chính và của bộ máy nhà nước. Để thúc đẩy công cuộc đổi mới, những năm qua Đảng và Nhà nước đã chỉ đạo đẩy mạnh cải cách hành chính, xây dựng Nhà nước trong sạch, vững mạnh. Việc xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức và các chính sách đãi ngộ đối với cán bộ, công chức là vấn đề được Đảng và Nhà nước đặc biệt quan tâm. Quan điểm để tiếp tục cải cách tiền lương cán bộ, công chức trong thời gian tới đã được chỉ rõ trong Nghị quyết TW 7 (khóa VIII) là "*Chính sách tiền lương phải quán triệt quan điểm: tiền lương gắn liền với sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, trả lương đúng cho người lao động chính là thực hiện đầu tư cho phát triển; góp phần quan trọng làm lành mạnh, trong sạch đội ngũ cán bộ, nâng cao tinh thần trách nhiệm và hiệu suất công tác. Bảo đảm giá trị thực của tiền lương và từng bước cải thiện theo sự phát triển của kinh tế - xã hội*".

2/ Khuyến nghị về cải cách chế độ tiền lương đối với cán bộ, công chức.

2.1/ Tính cấp thiết và yêu cầu đổi mới tiền lương đối với cán bộ, công chức.

Để xây dựng được đội ngũ cán bộ, công chức giỏi, tận tụy phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, đòi hỏi phải có những chính sách (trong đó có chính sách tiền lương) phù hợp để khuyến khích cán bộ, công chức làm việc có hiệu quả. Trong nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần tiền lương không thể bó hẹp trong phạm vi đối tượng là cán bộ, công chức mà phải hòa nhập với các đối tượng hưởng lương khác và phải đạt được các yêu cầu sau:

- Bảo đảm tái sản xuất sức lao động, phù hợp với mức sống chung trong xã hội, phải tương xứng với nhiệm vụ, trách nhiệm của cán bộ, công chức, thực

hiện nguyên tắc phân phối theo lao động. Tiền lương phải trở thành thu nhập chủ yếu của người lao động, khuyến khích cán bộ, công chức yên tâm với công việc được giao và không ngừng phấn đấu để nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ đáp ứng được yêu cầu của công vụ.

- Tiền lương phải là động lực thúc đẩy tăng năng suất lao động và hiệu suất công tác, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức; thúc đẩy đổi mới, tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị, tinh giản biên chế, bảo đảm bộ máy hoạt động có hiệu lực, hiệu quả, trong sạch, vững mạnh.

- Tiền lương phải trở thành động lực kích thích cán bộ, công chức tận tụy phục vụ nhân dân, khuyến khích sự sáng tạo và khuyến khích cán bộ, công chức đến làm việc ở vùng khó khăn, vùng núi, vùng sâu, vùng xa.

2.2/ Khuyến nghị các biện pháp cụ thể:

a/ Xác định lại mức tiền lương tối thiểu theo những căn cứ sau:

- Nhu cầu tối thiểu của người cán bộ, công chức trong việc tái tạo lại sức lao động và nhu cầu tối thiểu của gia đình họ.

- Các nguồn thu nhập bằng tiền và hiện vật, cơ cấu chi tiêu của gia đình.

- Quan hệ về thu nhập và chi tiêu của các tầng lớp dân cư trong xã hội.

- Mức giá và sự biến động của giá cả hàng hóa tiêu dùng thiết yếu.

- Mức lương tối thiểu đang áp dụng trong các doanh nghiệp Nhà nước, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và doanh nghiệp tư nhân.

- Phúc lợi xã hội và động thái các nhân tố kinh tế (GDP, năng suất lao động...)

Theo kinh nghiệm của một số nước, việc xác định mức tiền lương tối thiểu chủ yếu căn cứ vào mức lương tối thiểu đang thực hiện để điều chỉnh theo biến động của giá cả sinh hoạt, quan hệ cung - cầu lao động và mức sống của các tầng lớp dân cư; đồng thời áp dụng hình thức trả lương, trả thưởng linh hoạt để bảo đảm cuộc sống cho cán bộ, công chức và gia đình họ.

b/ Đổi mới cơ chế tiền lương trong khu vực dịch vụ công như: giáo dục đào tạo, nghiên cứu khoa học, y tế, văn hóa - thông tin ... theo những nguyên tắc:

- Phân loại các đơn vị dịch vụ công trong các lĩnh vực khác nhau, xác định rõ những đơn vị có thu và những đơn vị không có thu.

- Các đơn vị có thu đều thực hiện hạch toán, các nguồn thu phải thể hiện trên sổ sách, các nguồn thu không thể hiện qua sổ sách là vi phạm pháp luật.

- Chính phủ qui định chế độ tài chính cho từng loại hình dịch vụ công trong đó qui định thống nhất về các khoản được thu, nguyên tắc sử dụng các nguồn thu trước hết là để chi trả lương, thưởng. Thực hiện nguyên tắc này thì tiền lương cơ bản Nhà nước vẫn đảm bảo, nhưng nếu hoạt động có hiệu quả thì được tăng thêm tiền lương cao hơn so với quy định chung.

c/ Xác định rõ cơ chế tiền lương đối với khu vực hành chính, đảng, đoàn thể:

Để xây dựng được cơ chế tiền lương phù hợp với khu vực này, các cơ quan cần phải được kiện toàn về tổ chức, làm đúng chức năng, không chồng chéo, không làm thay chức năng của các đơn vị sản xuất kinh doanh, đơn vị sự nghiệp. Cơ chế tiền lương đối với cán bộ, công chức khu vực này phải đảm bảo tiền lương tương xứng với vị trí, công vụ được giao. Xây dựng chế độ tiền thưởng đối với cán bộ, công chức trong khu vực hành chính, đảng, đoàn thể.

d/ Sửa đổi những bất hợp lý trong thiết kế tiền lương hiện hành.

- *Đối với cán bộ dân cử, bầu cử:* Có ý kiến đề nghị nên thiết kế 2 - 3 bậc lương cho mỗi chức vụ hoặc một số chức vụ (từ cấp tỉnh trở xuống), hoặc thiết kế theo lương chuyên môn cộng phụ cấp chức vụ. Ý kiến của nhóm nghiên cứu đề nghị vẫn giữ nguyên tắc thiết kế hiện nay (mỗi chức vụ chỉ có một mức lương và có phụ cấp tái cử cho các nhiệm kỳ sau).

- *Đối với bảng lương các ngạch công chức:* Do có quá nhiều trùng lặp trong các bảng lương theo các ngạch công chức hiện hành, nên cần thiết kế lại hệ thống các bảng lương trong khu vực hành chính, sự nghiệp như sau:

+ Không thiết kế theo 19 ngành như hiện nay mà thiết kế trên cơ sở phân loại công chức theo trình độ đào tạo và tiêu chuẩn chuyên môn nghiệp vụ của ngạch công chức, thu gọn còn 4 bảng lương, cụ thể như sau:

Bảng lương 1: Bảng lương thẩm phán, thanh tra, kiểm sát nhân dân

Bảng lương 2: Bảng lương hành chính quản lý nhà nước

Bảng lương 3: Bảng lương cán bộ, công chức chuyên môn, nghiệp vụ

Bảng lương 4: Bảng lương cán bộ, công chức thừa hành.

+ Trong mỗi bảng lương thiết kế các ngạch lương tương ứng với các ngạch công chức theo nguyên tắc một ngạch lương có thể chỉ tương ứng với một ngạch công chức, hoặc cũng có thể tương ứng với nhiều ngạch công chức nếu các ngạch đó có cùng trình độ đào tạo và độ phức tạp lao động gần bằng nhau. Ví dụ: Bảng lương thẩm phán, thanh tra, kiểm sát chỉ áp dụng đối với công chức loại A và chỉ thiết kế 3 ngạch lương tương ứng với 3 ngạch công chức là:

- 1/ Ngạch lương thanh tra viên, thẩm phán huyện, kiểm tra viên sơ cấp.
- 2/ Ngạch lương thanh tra viên chính, thẩm phán toà án nhân dân tỉnh và kiểm tra viên trung cấp.
- 3/ Ngạch lương thanh tra viên cao cấp, thẩm phán toà án nhân dân tối cao và kiểm tra viên cao cấp.

+ Xác định lại mức lương khởi điểm (bậc 1) của các ngạch lương tương ứng với các ngạch (hoặc nhóm ngạch) công chức trên nguyên tắc cùng trình độ đào tạo và độ phức tạp lao động thì hệ số lương bậc 1 bằng nhau. Những ngạch có tính đặc thù thì quy định bằng chế độ phụ cấp ưu đãi, nhưng khoản phụ cấp này không cố định, cứ 5 năm lại được xem xét để điều chỉnh cho phù hợp với yêu cầu cần khuyến khích của Nhà nước theo từng lĩnh vực khác nhau.

+ Số bậc lương trong mỗi ngạch cần quy định lại cho hợp lý tùy thuộc vào thời gian nâng bậc lương và hệ số chênh lệch giữa hai bậc lương. Theo ý kiến nhóm nghiên cứu số bậc trong mỗi ngạch nhiều nhất chỉ nên là 10 đến 12 bậc.

+ Về nâng bậc lương hàng năm: để tránh bình quân, "đến hẹn lại lên" và để khuyến khích cán bộ, công chức tích cực học tập và lao động thì mỗi ngạch lương nên thiết kế thành 3 hạng và quy định tỉ lệ % số người được nâng bậc theo từng hạng. Ví dụ: Ngạch lương ứng với ngạch chuyên viên có 3 hạng (A1, A2, A3). Những người mới tốt nghiệp đại học (hết tập sự) được bổ nhiệm vào ngạch chuyên viên thì xếp vào bậc khởi điểm của hạng A1; nhưng nếu sau khi tốt nghiệp đại học được chuyển tiếp nghiên cứu sinh cấp bằng tiến sĩ thì xếp vào bậc khởi điểm của hạng A2. Hệ số mức lương bậc 1 của hạng A1, A2 và A3 có sự khác nhau nhất định để khuyến khích những người có trình độ cao.

Việc phân hạng trong mỗi ngạch lương giúp cho việc thực hiện nâng lương thường xuyên thuận lợi, có tác dụng khuyến khích người làm việc xuất sắc. Kinh nghiệm một số nước, việc nâng bậc lương theo thâm niên (trong ngạch và hạng đang hưởng) chỉ chiếm khoảng 50-70% số người được nâng bậc, số còn lại là nâng bậc có khuyến khích đến yếu tố làm việc có năng suất (nâng bậc trong ngạch nhưng chuyển từ bậc 1 hạng A1 lên bậc 1 hạng A2, nếu xuất sắc thì có thể được chuyển lên cả bậc và hạng). Cách thiết kế ngạch lương chia thành 3 hạng sẽ khuyến khích được những người làm tốt và giải quyết được tồn tại của chế độ tiền lương hiện nay đối với những người đã xếp ở bậc cuối cùng trong ngạch.

+ Quan hệ tiền lương tối thiểu - tối đa trước mắt là 1-10, đến 2002 thực hiện quan hệ 1- 13 và hệ số lương trung bình (đào tạo đại học) bằng 2,5.

e/ Phụ cấp lương:

Theo kết quả điều tra của Ban Tổ chức - Cán bộ Chính phủ (trên 500 phiếu) ở một số Bộ và địa phương, đa số các ý kiến đều cho rằng các loại phụ cấp đang thực hiện hiện nay là tương đối phù hợp, tuy nhiên mức phụ cấp còn thấp cần

điều chỉnh nâng lên, một số tiêu chí để xác định các loại phụ cấp cần được nghiên cứu thêm cho sát thực, như tiêu chí quy định phụ cấp khu vực, phụ cấp thu hút hoặc phải nghiên cứu để sửa đổi như phụ cấp đặc biệt, phụ cấp chức vụ lãnh đạo bổ nhiệm, phụ cấp trách nhiệm v.v...

KẾT LUẬN

Chúng ta đã làm quen với những nguyên tắc kinh điển: tiền lương là một bộ phận của thu nhập quốc dân, một phần giá trị mới sáng tạo ra; tiền lương là hình thức và công cụ cơ bản thực hiện nguyên tắc phân phối theo lao động. Điều đó cũng có nghĩa là xét ở tầm vĩ mô, chỉ được phép phân phối và tiêu dùng trong phạm vi thu nhập quốc dân sản xuất; tốc độ tăng lương không được cao hơn tốc độ tăng năng suất lao động. Tất cả các nguyên tắc đó đã tạo dựng nên nền tảng lý thuyết về tiền lương. Song trong quá trình vận động và phát triển kinh tế - xã hội, nhất là trong nền kinh tế thị trường có sự quản lý của Nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa thì những nhận thức về tiền lương cần phải được bổ sung, phát triển và hoàn thiện.

Đối với tiền lương cán bộ, công chức, ngoài những vấn đề của tiền lương nói chung còn có những đặc thù riêng cần phải nghiên cứu để phản ánh đúng lao động của cán bộ, công chức, từ đó có chính sách đãi ngộ thỏa đáng với đặc thù lao động này. Trong điều kiện khả năng có hạn, nhóm nghiên cứu cũng chỉ mới đưa ra được những nhận thức về tiền lương và đặc điểm lao động của cán bộ, công chức, đồng thời khuyến nghị một số giải pháp nhằm đổi mới và hoàn thiện chính sách tiền lương đối với cán bộ, công chức hiện nay.

Ph ô l ô c III:

CÔNG TÁC ĐÀO TẠO, BỒI DƯỠNG CÁN BỘ, CÔNG CHỨC

I- YÊU CẦU ĐÀO TẠO, BỒI DƯỠNG XÂY DỰNG ĐỘI NGŨ CÁN BỘ, CÔNG CHỨC

Công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức đã được Đảng, Nhà nước quan tâm từ rất sớm. Ngay trong những năm đầu tiên của chính quyền Cách mạng, Bác Hồ đã chỉ rõ sự cần thiết phải đào tạo, xây dựng đội ngũ công chức thực sự có năng lực đáp ứng yêu cầu, tính chất mới của công việc trong một xã hội mới và phải thực sự là những công bộc của dân.

Từ khi đất nước thực hiện công cuộc đổi mới, yêu cầu đào tạo, bồi dưỡng để xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức đáp ứng yêu cầu chuyển đổi cơ chế quản lý càng trở nên cấp bách. Nghị quyết TW 8 (khoá 7) đã đề ra mục tiêu cải cách nền hành chính nhà nước, trong đó vấn đề đào tạo, bồi dưỡng xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức là một trong những nhiệm vụ trọng tâm. Đặc biệt, Chiến lược cán bộ, thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước mà Nghị quyết TW 3 (khoá 8) đề ra, đã chỉ rõ: học tập là quyền lợi và nghĩa vụ của cán bộ, công chức. “Mọi cán bộ, công chức phải có kế hoạch thường xuyên học tập nâng cao trình độ lý luận chính trị, chuyên môn và năng lực hoạt động thực tiễn, bồi dưỡng đạo đức cách mạng”. Để thực hiện nhiệm vụ đó, trong nửa đầu những năm 90 chúng ta đã đẩy mạnh việc xây dựng và lần lượt ban hành các văn bản pháp lý quy định cụ thể tiêu chuẩn của từng ngạch và chức danh cán bộ, công chức. Tháng 8 năm 1996 Chính phủ đã thông qua “Đề án đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức” và ngày 20 tháng 11 năm 1996 Thủ tướng Chính phủ đã ký ban hành Quyết định số 874/TTg về công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, trong đó chỉ rõ những mục tiêu, nội dung và các giải pháp để tăng cường hoạt động đào tạo, bồi dưỡng xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức trong thời gian tới.

II- TÌNH HÌNH ĐÀO TẠO, BỒI DƯỠNG CÁN BỘ, CÔNG CHỨC NHÀ NƯỚC HIỆN NAY.

1- Một số ưu điểm của công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức thời gian qua.

1.1- Đã từng bước xây dựng, bổ sung hệ thống văn bản pháp quy về đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức.

Quyết định 874/TTg, ngày 20 tháng 11 năm 1996, của Thủ tướng Chính phủ lần đầu tiên đã hình thành chiến lược, mục tiêu và yêu cầu nội dung công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức; đã tiến hành phân loại cũng như giao trách nhiệm cho hệ thống các cơ quan quản lý, các cơ sở đào tạo, bồi

đưỡng cán bộ, công chức ở Trung ương cũng như ở địa phương trong việc thực hiện nhiệm vụ này. Cùng với Quyết định 874/TTg, Đề án đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức cùng gần 10 văn bản pháp quy khác nhau được xây dựng và ban hành trong thời gian từ năm 1995 tới nay đã bước đầu hình thành một hành lang pháp lý quan trọng, làm cơ sở cho việc quản lý cũng như thực thi hoạt động đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức.

1.2- Một hệ thống các cơ quan quản lý nhà nước và các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức ở trung ương và cấp tỉnh đang được hình thành, củng cố xây dựng.

+ Triển khai thực hiện Quyết định số 874/TTg của Thủ tướng Chính phủ tại Vụ Tổ chức-cán bộ các bộ, ngành, Ban Tổ chức chính quyền các tỉnh và thành phố đã hình thành Phòng hoặc tổ, bộ phận quản lý đào tạo. Điều này đã góp phần từng bước làm tăng hiệu quả hoạt động quản lý cũng như chất lượng công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức.

+ Cùng với hệ thống trường Chính trị cấp tỉnh, được thành lập theo Quyết định số 88-QĐ/TW, ngày 5 tháng 9 năm 1994 của Ban Bí thư BCH TW (khoá 7), các bộ, ngành đã đẩy mạnh và tăng cường chất lượng tổ chức của các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng của các bộ theo hai hướng:

- Một số bộ, như bộ Công nghiệp, bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn... đã tiến hành thu gọn đầu mối các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức từ 3-4 trường xuống còn 1 đến 2 trường (do có phân viện ở Miền nam).

- Một số bộ trước đây chưa có, nay đã thành lập trường hoặc trung tâm đào tạo, bồi dưỡng, như bộ Khoa học CN & MT, bộ Tài chính, Trung tâm khoa học tự nhiên và công nghệ quốc gia.v.v.

Như vậy, hiện nay bên cạnh 3 Học viện: Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, Học viện HCQG, Học viện Quốc Phòng, chúng ta có 62 trường Chính trị, hành chính cấp tỉnh, gần 30 trường (Trung tâm) đào tạo bồi dưỡng cán bộ, công chức tại các bộ, ngành, khoảng 600 Trung tâm chính trị cấp huyện. Tất cả những cơ sở này trực tiếp thực hiện chức năng đào tạo, bồi dưỡng, xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức từ ngạch chuyên viên cao cấp và tương đương tới cán bộ Chính quyền cơ sở và già làng, trưởng bản.

1.3- Hoạt động đào tạo, bồi dưỡng đã phần nào đáp ứng nhu cầu nâng cao năng lực hoạt động cho đội ngũ cán bộ, công chức.

+ Số lượng cán bộ, công chức được đi học nâng cao trình độ và kỹ năng nghiệp vụ ngày càng nhiều. Cụ thể, năm 1998, gần 15% cán bộ, công chức khối các cơ quan bộ, ngành trung ương đã được đi đào tạo, bồi dưỡng và ở địa phương là gần 10%. Năm 1999, số lượt cán bộ, công chức được đào tạo, bồi dưỡng dự kiến là 20% ở trung ương và 12% trong khối địa phương.

+ Chất lượng đào tạo được nâng cao từng bước: Chương trình nội dung các khoá học được chỉnh lý, bổ sung theo hướng đào tạo kỹ năng; phương pháp lên lớp được điều chỉnh dần cho phù hợp với tâm lý người lớn.

+ Các lĩnh vực đào tạo, bồi dưỡng dần dần được mở rộng. Ngoài việc đào tạo về lý luận chính trị, quản lý hành chính nhà nước, các khoá đào tạo về quản lý kinh tế trong cơ chế thị trường, quản lý và phát triển nguồn nhân lực, tin học, ngoại ngữ... được mở rộng để đáp ứng nhu cầu hoạt động công vụ cho từng đối tượng cán bộ, công chức.

1.4- Những chuyển biến tích cực bước đầu trong công tác lên kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng và lập dự trù kinh phí.

+ Tính quy hoạch và kế hoạch trong hoạt động đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức nhà nước, đặc biệt từ năm 1994 trở lại đây, ngày càng được nâng cao. Điều này thể hiện:

Một là, công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, nói chung, và của các bộ, ngành và địa phương, nói riêng, đã có sự định hướng chiến lược và theo kế hoạch thống nhất. Năm 1999, được sự chỉ đạo của Chính phủ, Ban Tổ chức - cán bộ Chính phủ đã phối hợp với các cơ quan chức năng xây dựng và trình Thủ tướng Chính phủ “Đề án đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức ở ngoài nước (giai đoạn 2000 - 2005)” và “Kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức giai đoạn 2000 - 2005”. Đây là những định hướng quan trọng cho hoạt động đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức trong thời gian 5 năm tới.

Hai là, việc tổ chức các khoá đào tạo cho từng đối tượng cán bộ, công chức được lên kế hoạch trước theo nhu cầu thực tế.

+ Từ năm 1994, hàng năm Nhà nước dành một khoản kinh phí nhất định cho hoạt động này. Lượng kinh phí tuy còn eo hẹp, chỉ đáp ứng khoảng 40-50% nhu cầu, nhưng cũng là một nỗ lực lớn, đặc biệt quan trọng, nhất là đối với các tỉnh trung du, miền núi.

2- Một số tồn tại.

Là một hoạt động mới, nhất là trong việc quản lý, công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức còn có nhiều nhược điểm, tập trung ở một số nội dung cơ bản sau:

2.1- Việc phân công, phân cấp đào tạo, bồi dưỡng chưa rõ ràng dẫn đến việc tổ chức đào tạo chồng chéo và trùng lặp. Nổi bật ở hai hiện tượng sau đây:

a- Nhiệm vụ đào tạo, bồi dưỡng các đối tượng cán bộ, công chức của các trường, thậm chí của cả Học viện HCQG được giao một cách chung chung, không cụ thể dẫn đến hoạt động chồng chéo và trùng lặp. Do đó, hiện tượng các cơ sở tranh nhau mở lớp, thậm chí, cho cùng một đối tượng là khá phổ biến.

b- Đang tồn tại nhiều chương trình bồi dưỡng khác nhau cho cùng một loại cán bộ, công chức, dẫn đến hiện tượng các cơ sở đào tạo không biết thực hiện theo chương trình nào.

2.2- Chất lượng đào tạo, bồi dưỡng chưa cao. Điều này thể hiện trên một số mặt cụ thể:

a- Nội dung các chương trình bồi dưỡng còn chung chung mà chưa đạt được độ sâu kiến thức cần thiết cho từng loại cán bộ, công chức. Phần lớn các chương trình đào tạo, bồi dưỡng chỉ định hướng ở “đầu vào” mà chưa chú ý tới “đầu ra”. Các chương trình chậm được bổ sung, cập nhật.

b- Việc đào tạo kỹ năng thực thi nhiệm vụ, công vụ cụ thể chưa được chú trọng và cũng chưa thực sự có khả năng đáp ứng.

c- Phương pháp đào tạo còn nặng về thuyết trình, hàn lâm, chưa phù hợp với đối tượng học là người lớn; phương pháp trao đổi thông tin hai chiều theo kiểu thảo luận, tranh luận, bài tập tình huống còn hạn chế.

2.3- Đào tạo, bồi dưỡng chưa gắn với sử dụng, bồi dưỡng tràn lan.

a- Tại nhiều cơ quan, đơn vị hiện nay đang có tình trạng cử người đi học không đúng mục đích: người làm được việc thì lại không được (vì không có thời gian) để đi học; người không làm được việc thì thường lại đi học nhiều (vì có thời gian). Bên cạnh đó, hiện tượng cử cán bộ đi học theo “chế độ” còn nhiều, nhất là các khoá đi đào tạo, bồi dưỡng ở ngoài nước.

b- Nhiều cơ quan còn sử dụng kinh phí đào tạo sai mục đích, kém hiệu quả.

2.4- Nhiệm vụ quản lý đào tạo bị phân tán; năng lực quản lý còn hạn chế.

a- Hiện nay hoạt động quản lý đào tạo, bồi dưỡng chưa đạt được sự thống nhất và nhất quán từ trung ương xuống địa phương. Một trong những nguyên nhân của hiện tượng này là hoạt động quản lý bị phân tán, tham gia hoạt động quản lý đào tạo, bồi dưỡng còn có các cơ quan sự nghiệp, các cơ sở đào tạo.

b- Năng lực quản lý đào tạo, bồi dưỡng còn yếu:

- Hệ thống thể chế - cơ sở để thực hiện hoạt động quản lý còn thiếu nhiều và không đồng bộ.

- Đội ngũ cán bộ quản lý còn thiếu kinh nghiệm và chưa được đào tạo.

3- Nguyên nhân của những tồn tại.

những nguyên nhân cơ bản của các tồn tại trên đây bao gồm:

Một là, chúng ta chưa xây dựng được một chiến lược đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức. Tuy được Đảng và Nhà nước quan tâm từ rất sớm, nhưng do điều kiện chiến tranh kéo dài, công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức cũng trải qua những giai đoạn phát triển khác nhau, thậm chí có lúc đã không được đánh giá đúng với ý nghĩa và vai trò của nó trong việc xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức và thúc đẩy sự phát triển kinh tế, xã hội của đất nước.

Hai là, do có những nhận thức khác nhau về vai trò của công tác đào tạo, bồi dưỡng, nên việc đầu tư cho hoạt động này - từ việc xây dựng khung thể chế, đội ngũ cán bộ chăm lo công tác đào tạo, bồi dưỡng cho đến kinh phí rất hạn chế. Cụ thể:

a- Về khung pháp lý. Các văn bản làm hành lang pháp lý cho hoạt động đào tạo, bồi dưỡng hiện nay rất thiếu và chất lượng không cao, nội dung văn bản chồng chéo dẫn đến việc thi hành không đồng bộ, không thống nhất.

b- Đội ngũ cán bộ quản lý đào tạo, bồi dưỡng không được đào tạo cơ bản, thiếu kiến thức và kinh nghiệm.

c- Chỉ từ sau năm 1993 Nhà nước mới có khoản đầu tư riêng dành cho hoạt động đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực hoạt động cho đội ngũ cán bộ, công chức. Tuy nhiên, khoản đầu tư này hiện nay còn rất hạn chế, chỉ đáp ứng được khoảng 40 - 50% nhu cầu.

Ba là, các chế độ, chính sách đãi ngộ cán bộ, công chức hiện nay chưa được thoả đáng, chưa có tác dụng khuyến khích, động viên đội ngũ cán bộ, công chức không ngừng học tập nâng cao trình độ (người đáp ứng tiêu chuẩn ngạch, chức danh cũng được đối xử như người không có đủ tiêu chuẩn; cán bộ, công chức có học vấn làm việc tốt cũng được đối xử như người kém năng lực, không làm được việc.v.v.).

III- PHƯƠNG HƯỚNG GIẢI QUYẾT.

Công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức hiện nay đang đứng trước những khó khăn lớn như đã nêu ở trên. Chúng tôi xác định rằng, vấn đề

cơ bản hiện nay là phải nâng cao hiệu quả và ý nghĩa thực tế của công tác đào tạo, bồi dưỡng. Do đó phương hướng trước mắt là từng bước tháo gỡ những khó khăn đó, tháo gỡ một cách có trọng điểm. Cụ thể, cần tập trung vào một số nội dung cơ bản sau:

1- Đẩy mạnh và nâng cao chất lượng công tác quy hoạch đào tạo, bồi dưỡng. Yêu cầu của nội dung này là: xây dựng và chỉ đạo các cơ quan bộ, ngành và địa phương xây dựng, thực hiện những kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ, công chức ngắn hạn cũng như dài hạn, đảm bảo tính cụ thể, khả thi và thiết thực. Những kế hoạch này phải đảm bảo hướng vào các mục tiêu cụ thể sau:

a- Đào tạo, bồi dưỡng để “xóa nợ” cho những cán bộ, công chức còn chưa đáp ứng tiêu chuẩn chức danh cán bộ và ngạch công chức theo quy định.

b- Đào tạo, bồi dưỡng gắn với sử dụng: ai cần và cần loại cán bộ nào mới đưa đi đào tạo; đào tạo để nâng cao trình độ và kỹ năng nghiệp vụ, chứ không đào tạo từ đầu.

c- Đào tạo, bồi dưỡng có trọng tâm, trọng điểm. Trước đây chúng ta hay phân đều chỉ tiêu đào tạo, bồi dưỡng cho tất cả các cơ quan, các bộ, ngành, địa phương; sau đó trong kế hoạch lại phân bổ đều cho việc bồi dưỡng các loại cán bộ, công chức. Nay, cần nghiên cứu lại cách phân bổ chỉ tiêu cũng như cách xây dựng kế hoạch này, theo hướng: ưu tiên những địa phương đặc biệt khó khăn; cho việc đào tạo nâng cao năng lực công tác của cán bộ thuộc những lĩnh vực quản lý và chuyên môn mới, quan trọng.

Hiện nay, để làm cơ sở cho việc thực hiện những nội dung trên, Ban Tổ chức - cán bộ, Chính phủ đang tiến hành 02 hoạt động đáng chú ý sau:

Một là, tiến hành điều tra tổng thể trình độ và nhu cầu đào tạo, bồi dưỡng công chức hành chính và cán bộ chính quyền cơ sở. Mục đích của việc điều tra này là để nắm được một cách chính xác: ai, bao nhiêu người đang cần được đi đào tạo, bồi dưỡng; đào tạo, bồi dưỡng về nội dung gì để xây dựng những kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng chính xác, khả thi.

Hai là, hướng dẫn các bộ, ngành, địa phương chuẩn bị *Kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức 2000-2005* theo hướng cụ thể, thiết thực, đảm bảo tính khoa học.

2- Tăng cường quản lý nhà nước đối với công tác đào tạo, bồi dưỡng

Việc tăng cường quản lý nhà nước đối với công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, trước mắt, sẽ tập trung vào việc giải quyết 3 vấn đề cơ bản cụ thể sau:

a- Xây dựng bổ sung và hoàn thiện các văn bản pháp quy làm cơ sở cho hoạt động quản lý, gồm:

- + Xây dựng và ban hành Quy chế đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức nhà nước.

- + Nghiên cứu đề nghị sửa đổi bổ sung hoặc xây dựng mới một số văn bản pháp quy về chức năng, nhiệm vụ và tổ chức bộ máy của một số cơ sở đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức cho phù hợp với tình hình mới, đặc biệt xây dựng “Đề án kiện toàn hệ thống các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ” trình Chính phủ. Mục đích của những hoạt động này là hình thành một hệ thống các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức thống nhất, được phân định rõ ràng về chức năng, nhiệm vụ, có tổ chức bộ máy thích hợp với nhiệm vụ được giao...

- + Xây dựng và ban hành Quy chế chương trình giáo trình bồi dưỡng cán bộ, công chức. Nội dung cơ bản của Quy chế, gồm: Quy định quy trình xây dựng chương trình giáo trình (từ khâu xác định đối tượng, đề ra chủ trương biên soạn cho đến việc ban hành chương trình; đặc biệt cần có sự nghiên cứu, cân nhắc về vai trò của Hội đồng Quốc gia thẩm định chương trình, giáo trình); quy định hệ thống chương trình (cứng) đảm bảo cho việc bồi dưỡng cán bộ, công chức theo ngạch.v.v.

- + Xây dựng Quy chế chứng chỉ bồi dưỡng cán bộ, công chức theo ngạch.v.v.

Tất cả những hoạt động trên đây đều hướng tới mục tiêu xây dựng một hành lang pháp lý, một hệ thống công cụ quản lý đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức.

b- Tăng cường công tác giám sát, kiểm tra hoạt động đào tạo, bồi dưỡng. Đây là việc kiểm tra, nhắc nhở để các hoạt động đào tạo được tiến hành theo đúng chương trình mục tiêu đã đề ra.

c- Xây dựng cơ chế phối hợp xây dựng chương trình giáo trình và hoạt động đào tạo, bồi dưỡng giữa ba Học viện, ba Trung tâm đào tạo lớn của cả nước: Học viện CTQG, Học viện HCQG và Học viện QP. Trước mắt, cần có sự phối hợp và thống nhất của Học viện HCQG và Học viện CTQG về 3 vấn đề cơ bản sau:

Một, thống nhất thành một chương trình đào tạo trình độ trung cấp về chính trị và hành chính (hiện đang tồn tại 2 chương trình: chương trình trung cấp chính trị, mặc dầu Học viện HCQG cũng đã tham gia xây dựng chương trình này) và chương trình trung cấp hành chính do Học viện HCQG tổ chức biên soạn. Nội dung hai chương trình này trùng lặp đến trên, dưới 40%).

Hai, nghiên cứu và xác định lại cấu trúc nội dung các chương trình bồi dưỡng giữa hai Học viện để giảm bớt sự trùng lặp và nâng cao tính chuyên ngành, chuyên sâu của chúng.

Ba, tăng cường sự phối hợp, cộng tác giữa hai trung tâm này trong việc xây dựng kế hoạch mở lớp và hoạt động khoa học.v.v.

3- Tăng cường xây dựng và nâng cao năng lực của đội ngũ giảng viên.

Đội ngũ giảng viên của các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng, đặc biệt là của các trường chính trị cấp tỉnh và các trường của các bộ, ngành hiện nay đang rất thiếu và yếu. Trong 34 Trường Chính trị cấp tỉnh vào cuối năm 1998 chỉ có 403 giảng viên, trong đó số PTS chỉ chiếm 0,5% và trình độ trung học chiếm 4%. Bên cạnh đó số giảng viên lại phân bố không đều, ví dụ, có trường chỉ có 7 giảng viên, như trường chính trị tỉnh Lào cai, Vĩnh phú, có trường có tới 60 người như trường Chính trị tỉnh Thanh hoá, trường đào tạo, bồi dưỡng cán bộ Lê Hồng Phong (Hà nội). Tại các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức các bộ, ngành cũng có tình trạng tương tự. Do đó để nâng cao năng lực và chất lượng hoạt động cho các cơ sở đào tạo này, chúng tôi thấy việc trước hết cần tập trung xây dựng đội ngũ giảng viên, theo các hướng sau:

a- Tăng cường biên chế và chất lượng biên chế, đặc biệt cho những cơ sở hiện nay đang thiếu nhiều.

b- Nghiên cứu khả năng tổ chức một số khoá đào tạo giảng viên thí điểm cho các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng này theo một số chuyên ngành có định hướng ưu tiên, như quản lý hành chính nhà nước, phương pháp giảng dạy người lớn.v.v.

c- Xây dựng bổ sung những chế độ, chính sách hợp lý cho đội ngũ giảng viên và cơ chế thu hút những người có trình độ, năng lực, nhiệt tình công tác bổ sung cho đội ngũ cán bộ giảng dạy trong hệ thống các cơ sở này.

4- Tăng cường đầu tư cơ sở vật chất cho các trường.

a- Quy định mức tối thiểu cho một trường về khuôn viên, diện tích.v.v. Các trường hiện nay được xây dựng rất khác nhau, có trường được xây dựng trên diện tích hàng ngàn mét vuông đất với hàng ngàn mét vuông xây dựng, nhưng có trường lại chỉ có vền vện dăm chục mét vuông.

b- Lập nguồn kinh phí xây dựng hệ thống trường.

5- Tăng cường hợp tác quốc tế về đào tạo, bồi dưỡng.

a- Mục tiêu, yêu cầu của hợp tác quốc tế về đào tạo, bồi dưỡng:

+ Tiếp thu kinh nghiệm và nâng cao năng lực quản lý phù hợp với điều kiện thực tiễn của Việt nam.

+ Đào tạo những chuyên gia đầu ngành.

b- Biện pháp:

+ Xây dựng những chương trình hợp tác quốc tế ngắn hạn và dài hạn theo chỉ tiêu kinh phí nhà nước.

+ Lồng ghép nội dung đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức vào các dự án do nước ngoài tài trợ.

P h ô l ô c IV: VỀ ĐẠO ĐỨC CÁN BỘ CÔNG CHỨC

1. Các văn bản pháp lý đã được ban hành để điều chỉnh đạo đức cán bộ công chức trong 5 năm qua.

- Ngay từ khi ra đời nhà nước Việt Nam mới Chủ tịch Hồ Chí Minh đã đặt vấn đề phải làm sao cho tất cả công chức nhà nước từ Chính phủ đến các làng xã đều là công bộc của nhân dân, đều phải tận tụy phục vụ nhân dân. Người luôn nhấn mạnh đạo đức là cái gốc của người cách mạng. Quan điểm đó của Hồ Chí Minh, từ trước đến nay, trong các nghị quyết của Đảng và các văn bản pháp qui của nhà nước, đã ngày càng có những qui định rõ hơn, cụ thể hơn về đạo đức, phẩm chất, tư cách của người cán bộ, công chức, viên chức làm việc trong bộ máy nhà nước cũng như trong các cơ quan Đảng, Đoàn thể và các tổ chức kinh tế, xã hội.

- Trong những năm gần đây, vấn đề đạo đức cán bộ công chức nhà nước đã được xác định rõ trong nghị quyết Trung ương 3 (khoá VIII) tháng 6/1997 và được thể chế hoá trong những văn bản pháp qui chủ yếu là:

- + Pháp lệnh cán bộ công chức ban hành ngày 9/3/1998.
- + Pháp lệnh chống tham nhũng ban hành 9/3/1998.
- + Pháp lệnh thực hành tiết kiệm chống lãng phí ban hành ngày 9/3/1998
- + Luật khiếu nại tố cáo ban hành ngày 11/12/1998.

Ngoài ra ở một số ngành, lĩnh vực chuyên môn còn có những qui định cụ thể về đạo đức nghề nghiệp như:

+ Qui định về y đức do Bộ Y tế ban hành theo quyết định số 2088QĐ/BYT ngày 6/11/1996.

+ Công an nhân dân thực hiện 6 điều Bác Hồ dạy theo qui định của Bộ Nội vụ (nay là Bộ Công an).

(Nội dung cụ thể xem phụ lục 1).

Nội dung những qui định trong các văn bản có tính pháp lý này đã xoay quanh những khía cạnh chủ yếu thuộc đạo đức cán bộ công chức đó là:

- Trung thành với Tổ quốc, chấp hành nghiêm chỉnh đường lối chính sách của Đảng, pháp luật nhà nước.

- Tận tụy phục vụ nhân dân, tôn trọng nhân dân không được cửa quyền sách nhiễu, gây khó khăn, phiền hà, ức hiếp nhân dân.

- Trung thực, cần kiệm liêm chính, chí công vô tư, không được lợi dụng chức vụ, vị trí của mình để tham nhũng, nhận hối lộ, quà biếu của nhân dân.

- Không được sử dụng công quỹ nhà nước, tài sản của cơ quan để mưu cầu lợi ích riêng.

- Không được gây bè phái mất đoàn kết, cục bộ bản vị hoặc vi phạm nội qui kỷ luật công vụ, giữ gìn, bảo vệ bí mật nhà nước.

- Thường xuyên học tập nâng cao trình độ, năng lực công tác, chấp hành sự điều động, phân công công tác của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền.
- Bản thân và gia đình cán bộ công chức không được làm một số công việc ở một số vị trí có nhiều khả năng, điều kiện dẫn tới tham nhũng.

Nói chung những qui định pháp lý đã ban hành trong những năm gần đây liên quan đến đạo đức cán bộ công chức đã khá cụ thể và bao quát được những vấn đề cơ bản, chủ yếu và tương đối toàn diện. Nó thực sự trở thành những chuẩn mực đạo đức mà mỗi cán bộ công chức phải thực hiện tốt.

2. Thực trạng đạo đức cán bộ công chức nhà nước.

2.1. Ưu điểm.

Nghị quyết Trung ương 3 (khoá VIII) đã khẳng định: “Số đông cán bộ giữ được đạo đức, phẩm chất cách mạng, lối sống lành mạnh, giản dị, gần bó với nhân dân”. Từ thực tiễn, có thể rút ra những ưu điểm, mặt mạnh chủ yếu về mặt đạo đức cán bộ công chức hiện nay là:

- Đại bộ phận cán bộ công chức có tinh thần khắc phục khó khăn, trong điều kiện còn thiếu thốn về vật chất và tinh thần nhưng vẫn cố gắng thực hiện và phấn đấu hoàn thành nhiệm vụ; có ý thức tổ chức kỷ luật, có tinh thần trách nhiệm, chấp hành sự phân công của tổ chức.

- Đội ngũ cán bộ lãnh đạo, quản lý chủ chốt ở Trung ương và địa phương hầu hết đã được rèn luyện thử thách trong sản xuất, chiến đấu; đa số được trưởng thành từ thực tiễn đấu tranh cách mạng giải phóng dân tộc và xây dựng đất nước nên nhìn chung đã và đang thể hiện sự trung thành với Tổ quốc, với nhân dân, có tinh thần trách nhiệm và ý thức tổ chức kỷ luật cao; tích cực, chủ động trong tổ chức chỉ đạo thực hiện những đường lối chủ trương, chính sách, pháp luật trong phạm vi trách nhiệm thẩm quyền được giao phó. Hầu hết có quan điểm lập trường đúng đắn, tôn trọng và phát huy quyền làm chủ của nhân dân, giữ được mối liên hệ tốt với cấp dưới và với nhân dân; có tinh thần phối hợp, cộng tác chặt chẽ với đồng nghiệp, trong quan hệ ngang, dọc để tổ chức thực hiện tốt nhiệm vụ được phân công. Đội ngũ này nói chung đã và đang đóng vai trò là lực lượng nòng cốt, là chỗ dựa đáng tin cậy của Đảng và nhà nước.

- Đội ngũ cán bộ công chức chuyên môn, nghiệp vụ (chuyên gia, chuyên viên, cán sự) trong các ngành, các lĩnh vực công tác nhìn chung đã phát huy tinh thần khắc phục khó khăn, phấn đấu hoàn thành nhiệm vụ được giao. Trong điều kiện tiền lương và thu nhập rất thấp; chưa được trang bị một cách cơ bản, đầy đủ những kiến thức quản lý nhà nước, quản lý kinh tế - xã hội trong điều kiện đổi mới đất nước... nhưng đại đa số đội ngũ cán bộ, công chức hành chính, sự nghiệp đã thể hiện sự cần cù, chịu khó, tích cực học hỏi để thực hiện có kết quả các nhiệm vụ chuyên môn, từng bước đáp ứng được

phần nào những đòi hỏi của thực tiễn đặt ra. Hầu hết công chức chuyên môn giữ được đạo đức, tư cách chung của người cán bộ nhà nước cũng như những phẩm chất cần thiết riêng của từng ngành nghề cụ thể (thầy giáo, thầy thuốc, cảnh sát, công chức hành chính...).

- Đội ngũ cán bộ cơ sở (xã, phường, thị trấn) tuy chưa phải là cán bộ công chức nhà nước, chưa có chế độ tiền lương và đãi ngộ như công chức, chưa được đào tạo bồi dưỡng về chuyên môn, nghiệp vụ, phải làm việc theo chế độ kiêm nhiệm, không ổn định... nhưng đa số đã thể hiện nhiệt tình, trách nhiệm cao trong công tác. Tuy kết quả và hiệu quả thực hiện các nhiệm vụ chưa cao, chưa đáp ứng yêu cầu nhưng đã cố gắng bảo đảm cho việc đưa những chủ trương đường lối chính sách pháp luật của Đảng, Nhà nước vào thực tiễn đời sống, phát huy được sức mạnh và quyền làm chủ của nhân dân ở cơ sở trong sản xuất, kinh doanh và xây dựng cuộc sống mới.

Tóm lại, có thể thấy rằng mặt ưu điểm của đội ngũ cán bộ công chức nhà nước là cơ bản, chủ yếu. Dù gặp phải nhiều khó khăn biến động và tác động nhiều mặt trong điều kiện chuyển đổi các quan hệ kinh tế - xã hội nhưng đã thực sự đóng vai trò là chủ thể quan trọng quyết định sự tồn tại và phát triển đi lên của đất nước trong thời kỳ hiện nay.

2.2. Về khuyết nhược điểm.

Bên cạnh những mặt mạnh, những ưu điểm là cơ bản, đội ngũ cán bộ công chức nhà nước hiện nay đang bộc lộ những khuyết nhược điểm, thiếu sót và có phần nghiêm trọng cần khắc phục về mặt phẩm chất đạo đức. Về vấn đề này nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ VIII đã khẳng định rằng một bộ phận không nhỏ cán bộ đảng viên nói chung và cán bộ quản lý nói riêng “*thiếu tu dưỡng bản thân, phai nhạt lý tưởng, mất cảnh giác, giảm sút ý chí, kém ý thức tổ chức kỷ luật, sa đoạ về đạo đức và lối sống*” (Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII, nhà xuất bản chính trị quốc gia- Hà Nội, 1996, trang 137). Một biểu hiện cụ thể đáng chú ý là số lượng cán bộ công chức bị xử lý kỷ luật và trách nhiệm hình sự trong 5 năm gần đây ngày càng tăng (xem phụ lục 2). Những khuyết nhược điểm, yếu kém chính về mặt đạo đức của đội ngũ cán bộ công chức nhà nước, có thể kể đến là:

- Nhìn chung, đội ngũ cán bộ công chức hiện nay chưa thực sự tận tụy phục vụ nhân dân. Không ít cán bộ công chức nhà nước kể từ cán bộ lãnh đạo quản lý ở cấp Trung ương đến cán bộ cơ sở còn chưa thực sự lấy việc phục vụ nhân dân là mục tiêu hàng đầu, là thước đo chủ yếu nhất mức độ và kết quả thực hiện nhiệm vụ của mình, mà lại làm việc vì cấp trên, cốt để vừa lòng cấp trên, và vì những lợi ích cá nhân, cục bộ hơn là vì lợi ích chung của nhân dân, của đất nước.

Tình trạng khá phổ biến hiện nay là quan hệ giữa cán bộ công chức với nhân dân (dù quan hệ trực tiếp hay quan hệ gián tiếp) chưa phải thực sự là quan hệ giữa người phục vụ với người được phục vụ mà còn mang nặng dấu ấn của quan hệ cai trị kiểu cũ tức là quan hệ thiếu bình đẳng, thiếu sự tôn trọng. Người dân luôn đóng vai người đi xin (xin việc, xin học, xin phép, xin chữ ký, xin dấu...) còn cán bộ công chức nhà nước lại là người đi cho, ban phát những cái mà vốn không phải là của họ. Quan hệ xin - cho giữa nhân dân với nhà nước được thực thi bởi đội ngũ cán bộ công chức đang tồn tại không chỉ ở những hoạt động hành chính công quyền mà còn ở cả các lĩnh vực dịch vụ công (hộ khẩu, hộ tịch, công chứng, đăng kiểm, thuế...) thậm chí cả sự nghiệp công (y tế, văn hoá, giáo dục...), cả trong sản xuất kinh doanh (điện, nước, bưu chính viễn thông...).

- Sự biến dạng trong quan hệ giữa cán bộ công chức nhà nước với nhân dân đã dẫn đến những biểu hiện gây phiền hà, sách nhiễu ở các cửa, các nơi diễn ra quan hệ giữa nhà nước với nhân dân. Một số cán bộ công chức lợi dụng chức trách, thẩm quyền được nhà nước giao phó để tham nhũng, nhận hối lộ, quà cáp, biếu xén của nhân dân, một số giàu lên nhanh chóng vì thu lợi bất chính. Các vụ tham nhũng điển hình đã được xét xử trong các ngành Hải quan, Ngân hàng... là những ví dụ cụ thể về tình trạng này. Hiện còn đang rất phổ biến trong rất nhiều lĩnh vực, tình trạng quà cáp, biếu xén hoặc đặt giá cho từng công việc của dân khi được cán bộ công chức xem xét giải quyết. Hầu như hiện nay còn rất ít loại việc mà cán bộ công chức nhà nước phục vụ nhân dân một cách vô tư, không điều kiện.

- Về phong cách, tác phong, một số không ít cán bộ, công chức nhà nước chưa thực sự làm việc với trách nhiệm của người phục vụ dân mà thể hiện sự quan liêu, cửa quyền, hách dịch, thiếu văn hoá trong quan hệ giao tiếp gây ấn tượng xấu về hình ảnh người cán bộ công chức trước nhân dân. Ở đây người cán bộ công chức tự coi mình như là người “ban ơn” cho nhân dân khi giải quyết mỗi công việc và họ muốn được “trả ơn” bằng sự khúm núm, sợ sệt của người dân. Trong đó, một số cán bộ có chức, có quyền có thái độ trù dập, ức hiếp quần chúng gây bất bình và phản ứng của nhân dân, nhất là ở một số cán bộ chủ chốt cấp cơ sở.

- Tình trạng cơ hội, cục bộ, bản vị, mất đoàn kết, không hợp tác với nhau cũng khá phổ biến hiện nay trong đội ngũ cán bộ công chức nhà nước. Ở nhiều cơ quan nhà nước Trung ương, địa phương và cơ sở đang diễn ra những biểu hiện bè phái, tạo lập êkíp, cánh vế, ô dù thành những “đây” để bao che bảo vệ những lợi ích riêng không chính đáng của họ.

- Một bộ phận cán bộ công chức thoái hoá, biến chất về lối sống, lợi dụng chức quyền, vị trí công tác để buôn lậu, tham ô tài sản nhà nước, móc ngoặc, làm giàu bất chính, ăn chơi xa đọa, vi phạm nghiêm trọng pháp luật, chính sách, vô tổ chức, kỷ luật, làm xâm hại đến lợi ích nhà nước và an ninh

quốc gia. Số này tuy không nhiều nhưng mức độ vi phạm rất nghiêm trọng làm ảnh hưởng lớn đến uy tín của cán bộ công chức, làm suy giảm đáng kể đến niềm tin của nhân dân.

- Một bộ phận không nhỏ cán bộ công chức chưa thường xuyên học tập bồi dưỡng, thiếu tinh thần phấn đấu nâng cao trình độ, năng lực công tác, làm việc cầm chừng, qua ngày, được chăng hay chớ, không có chất lượng, hiệu quả rõ rệt, coi công việc nhà nước như là chỗ trú chân an toàn, còn lại để trí tuệ sức lực của mình cho các hoạt động bên ngoài cơ quan để “kiếm sống”. Tình trạng này khá phổ biến trong đội ngũ cán bộ công chức ở cả cấp Trung ương và địa phương, gây nên sự trì trệ và kém hiệu quả trong hoạt động của bộ máy nhà nước hiện nay.

Trên đây là những khuyết nhược điểm chủ yếu của đội ngũ cán bộ công chức nhà nước hiện nay. Đáng chú ý là trong những năm thực hiện cải cách hành chính, chúng ta đã có nhiều biện pháp tích cực từ việc ban hành khung khổ pháp lý đến công tác kiểm tra, giám sát, giáo dục, xử lý vi phạm với nhiều phương pháp và hình thức khác nhau nhưng mức độ tiến bộ, chuyển biến về mặt đạo đức của cán bộ công chức còn rất chậm, thậm chí một số khuyết nhược điểm còn có chiều hướng gia tăng hoặc nghiêm trọng hơn. Có thể nói rằng cán bộ công chức của ta hiện nay chưa thực sự là “những công bộc của dân” như lời dạy của Hồ Chủ Tịch và đã được thể chế trong Pháp lệnh cán bộ công chức.

2.3 Nguyên nhân.

2.3.1. Về mặt khách quan:

- Do ảnh hưởng tiêu cực của kinh tế thị trường, bên cạnh những mặt tích cực còn có sự tác động tiêu cực, ảnh hưởng đến các chuẩn mực đạo đức, giá trị xã hội theo khuynh hướng nhấn mạnh lợi ích vật chất, chạy theo đồng tiền trong các quan hệ xã hội, làm biến dạng các giá trị đạo đức, văn hoá truyền thống và cách mạng.

- những dấu ấn của cơ chế quan liêu bao cấp trong quản lý kinh tế - xã hội và quản lý nhà nước còn khá đậm nét trong tư tưởng, nhận thức, phong cách, hành vi xử thế của cán bộ công chức hiện nay. Tuyệt đại bộ phận đội ngũ cán bộ công chức hiện nay đều được đào tạo, rèn luyện và trưởng thành trong thời kỳ kế hoạch hoá tập trung, mang nặng tính quan liêu, bao cấp trước đây. Mặc dù nền kinh tế đã chuyển đổi, nhưng về mặt đạo đức, một lĩnh vực thuộc ý thức xã hội (vốn là yếu tố bảo thủ hơn) vẫn còn tồn tại dai giằng, chuyển biến chậm hơn so với kinh tế.

- Đất nước bước vào thời kỳ đổi mới, có nhiều vấn đề mới đặt ra về quản lý nhà nước, quản lý kinh tế - xã hội chưa được nghiên cứu giải quyết cơ

bản, đồng bộ làm cho công tác tổ chức bộ máy và cán bộ chưa được ổn định, việc xây dựng và phát triển đội ngũ cán bộ công chức chưa đi vào nền nếp.

2.3.2. Về mặt chủ quan.

- Ý thức tự rèn luyện, tu dưỡng phẩm chất đạo đức, tư cách của người cán bộ công chức còn yếu. Trong nhận thức của nhiều cán bộ công chức còn coi nhẹ hoặc xem thường những chuẩn mực đạo đức, nhân cách nên không nghiêm khắc với bản thân, không thường xuyên tự rèn luyện bản thân.

- Công tác giáo dục, quản lý, kiểm tra giám sát của tổ chức và thủ trưởng trực tiếp về mặt đạo đức của cán bộ công chức còn hạn chế, chưa thường xuyên, nghiêm túc, chưa có kết quả và hiệu quả rõ rệt.

- Việc xử lý các vi phạm đạo đức của cán bộ công chức chưa nghiêm kể cả xử lý hành chính và xử lý hình sự. Rất nhiều trường hợp vi phạm nghiêm trọng của cán bộ công chức về mặt đạo đức không bị xử lý hoặc xử lý nhẹ nhàng, không đúng mức. Một số cán bộ công chức vi phạm được chuyển, điều động đi nơi khác, thậm chí còn lên cao hơn; một số vụ việc xử lý chỉ cốt để xoa dịu dư luận xã hội...

- Tiền lương và thu nhập của cán bộ công chức quá thấp. So với khu vực doanh nghiệp và khu vực tư nhân. Đây cũng là nguyên nhân trực tiếp dẫn đến những tiêu cực tha hoá về đạo đức, nhân cách của cán bộ công chức.

- Cơ chế kiểm tra, giám sát của nhân dân đối với hoạt động của cán bộ công chức chưa được hoàn thiện. Việc phát huy tính dân chủ, công khai trong quản lý nhà nước còn mang tính hình thức, chưa cơ bản, đồng bộ và cụ thể nên tác dụng bị hạn chế, tạo điều kiện cho những vi phạm về mặt đạo đức của cán bộ công chức nảy sinh và phát triển.

- Cơ chế, chính sách quản lý Nhà nước đối với các hoạt động kinh tế - xã hội của đất nước còn nhiều lỏng lẻo, sơ hở, thiếu đồng bộ, tạo ra nhiều kẽ hở và điều kiện để phát sinh những vi phạm về đạo đức, phẩm chất của cán bộ công chức, những người trực tiếp, đảm đương những công việc quản lý trong bộ máy nhà nước.

3. Khuyến nghị các giải pháp nâng cao đạo đức cán bộ công chức.

Để phát huy được những mặt mạnh, khắc phục nhanh những mặt yếu khuyết nhược điểm về đạo đức của cán bộ công chức nước ta hiện nay, cần thực hiện những giải pháp chủ yếu sau:

3.1- Tiếp tục hoàn thiện khung khổ pháp lý cho sự phát triển nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

Hiện nay Việt Nam đang ở trong thời kỳ đầu của xây dựng và phát triển nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Cùng với việc tạo lập đồng bộ các yếu tố của nền kinh tế thị trường là việc xây dựng khung khổ pháp lý, bổ sung, hoàn thiện hệ thống thể chế luật pháp, chính sách tạo môi trường, hành lang pháp lý cho các hoạt động kinh tế - xã hội vận hành theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Chỉ trên cơ sở hoàn thiện được khung khổ pháp lý mới tạo tiền đề và điều kiện để hạn chế, khắc phục những tác động tiêu cực của kinh tế thị trường đến đạo đức cán bộ công chức nhà nước. Điều đó chỉ có thể trở thành hiện thực nếu chúng ta tiếp tục đẩy mạnh thực hiện một cách đồng bộ cải cách thể chế hành chính hiện nay.

3.2- Tăng cường công tác giáo dục và tự rèn luyện về đạo đức trong cán bộ công chức theo những tiêu chuẩn đã được thể chế hoá.

Trong việc giáo dục và tự giáo dục, rèn luyện đạo đức, cần chú trọng tới việc định hướng các quan niệm, nhận thức về giá trị đạo đức về những phẩm chất cần thiết của người cán bộ công chức với tính cách là những “công bộc” của dân, thực sự phục vụ dân. Cần đổi mới nội dung và hình thức giáo dục đạo đức cho phù hợp với yêu cầu của thời kỳ mới, về nội dung phải toàn diện, cụ thể, sát hợp với từng đối tượng, tránh giáo điều, máy móc, chủ quan duy ý chí, phi thực tế; về hình thức phải phong phú, đa dạng, phải chú ý đến hiệu quả, không phô trương, hình thức, qua loa, kết hợp chặt chẽ giữa giáo dục của tổ chức với tự giáo dục rèn luyện của mỗi cán bộ công chức dù ở cương vị công tác nào.

3.3- Tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý kiểm tra, giám sát của các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền và của nhân dân đối với cán bộ công chức.

- Trước hết cần hoàn thiện cơ chế quản lý cán bộ công chức, làm rõ trách nhiệm, thẩm quyền quản lý từng loại cán bộ công chức của từng cấp, từng ngành, từng cơ quan, từng cá nhân, người đứng đầu trên cơ sở phân cấp, uỷ quyền hợp lý trong công tác quản lý cán bộ công chức, tránh tình trạng trùng chéo hoặc bỏ sót, cùng chịu trách nhiệm nhưng không rõ địa chỉ cụ thể trong việc xem xét trách nhiệm của cơ quan, người quản lý khi cán bộ công chức bị sai phạm.

- Chấn chỉnh, hoàn thiện công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát, các hoạt động công vụ và các hành vi của cán bộ công chức; kịp thời phát hiện và xử lý những vi phạm của cán bộ công chức, khắc phục tình trạng có nhiều cơ quan thanh tra, kiểm tra nhưng không có hiệu lực, hiệu quả cụ thể, rõ ràng.

- Phát huy vai trò kiểm tra giám sát của nhân dân đối với cán bộ công chức và hoạt động công vụ, thực hiện tốt quy chế dân chủ ở cơ sở, cơ quan và

doanh nghiệp nhà nước để nhân dân có thể trực tiếp hoặc gián tiếp kiểm tra, giám sát các hành vi của cán bộ công chức.

3.4- Tăng cường kỷ cương phép nước, xử lý nghiêm minh, kịp thời những sai phạm của cán bộ công chức, đảm bảo tính công khai, bình đẳng trong việc xử lý kỷ luật và truy cứu trách nhiệm hình sự của mọi đối tượng cán bộ công chức nhà nước. Sự nghiêm minh công bằng trong xét xử có ý nghĩa to lớn trong việc giáo dục và răn đe cán bộ công chức, đồng thời còn củng cố niềm tin của nhân dân vào nhà nước, vào pháp luật.

3.5- Điều chỉnh, nâng cao tiền lương và đãi ngộ vật chất, tinh thần đối với cán bộ công chức sao cho thu nhập của cán bộ công chức có thể đảm bảo cuộc sống của gia đình họ ở mức trung bình, tạo điều kiện cho họ yên tâm, chăm chỉ làm việc và hạn chế những tiêu cực có thể phát sinh trong khi thi hành công vụ.

3.6- Cần phải cụ thể hoá hơn nữa nghĩa vụ, trách nhiệm và quyền lợi của cán bộ công chức bằng những văn bản dưới luật, làm tiêu chuẩn, thước đo chính xác phẩm hạnh, đạo đức của từng loại cán bộ công chức nhà nước, làm mục tiêu rèn luyện, phấn đấu cho họ cũng như làm căn cứ để khen thưởng, kỷ luật và xét xử những sai phạm đạo đức của cán bộ công chức.

Kết luận.

Trong công cuộc đổi mới đất nước, thực hiện cải cách hành chính chúng ta đã quan tâm nhiều hơn đến việc xây dựng và bồi dưỡng đạo đức cán bộ công chức nhà nước, coi đây là một nhân tố quan trọng, quyết định năng lực, hiệu lực, hiệu quả của nền hành chính nhà nước. Chỉ trong vài năm gần đây, Quốc hội, Chính phủ đã ban hành một số văn bản pháp qui quan trọng, có tính cơ bản để điều chỉnh đạo đức cán bộ công chức nhà nước và bước đầu đã đi vào cuộc sống.

Bước chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung bao cấp sang vận hành theo cơ chế thị trường, kéo theo những thay đổi về mọi mặt trong đời sống xã hội đã tác động trực tiếp đến đạo đức cán bộ công chức, làm bộc lộ rõ hơn những ưu, khuyết điểm vốn có trong đội ngũ cán bộ công chức hiện tại. Bên cạnh những mặt mạnh, những ưu điểm cơ bản của mình, đội ngũ cán bộ công chức nhà nước còn tồn tại nhiều khuyết nhược điểm về mặt phẩm chất đạo đức, mà những biểu hiện chủ yếu của nó là quan liêu, cửa quyền, tham nhũng, lãng phí, móc ngoặc, hối lộ, gây phiền hà, sách nhiễu, trù dập, ức hiếp nhân dân, trong đó có những mặt khá nghiêm trọng, gây bất bình trong dư luận xã hội.

Thực trạng đó có phần do những nguyên nhân khách quan song chủ yếu là do những nguyên nhân về phía chủ quan, thuộc trách nhiệm của cán bộ

công chức và của công tác quản lý, chỉ đạo, điều hành của Chính phủ và chính quyền các cấp. Để khắc phục được những khuyết nhược điểm, xây dựng, nâng cao đạo đức phẩm chất cho cán bộ công chức, cần thiết phải thực hiện đồng bộ và triệt để nhiều giải pháp khác nhau từ công tác giáo dục, quản lý, kiểm tra, xử lý đến việc hoàn thiện khung khổ pháp lý điều chỉnh các hành vi đạo đức cán bộ công chức; cơ bản và chủ yếu hơn là đẩy mạnh phát triển kinh tế - xã hội theo cơ chế mới - cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa, tạo tiền đề kinh tế - xã hội cho việc hoàn thiện những giá trị đạo đức, nhân cách của cán bộ công chức nhà nước với trách nhiệm là những “công bộc” thực sự của nhân dân.

MỘT SỐ QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VỀ ĐẠO ĐỨC CÁN BỘ CÔNG CHỨC

1. PHÁP LỆNH CÁN BỘ CÔNG CHỨC

Điều 2:

Cán bộ, là công bộc của nhân dân, chịu sự giám sát của nhân dân, phải không ngừng rèn luyện phẩm chất đạo đức, học tập nâng cao trình độ và năng lực công tác để thực hiện tốt nhiệm vụ, công tác được giao.

Điều 6:

Cán bộ công chức có những nghĩa vụ sau đây:

1. Trung thành với Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt nam; bảo vệ sự an toàn, danh dự và lợi ích quốc gia
2. Chấp hành nghiêm chỉnh đường lối, chủ trương của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước; thi hành nhiệm vụ, công vụ theo đúng quy định của pháp luật.
3. Tận tụy phục vụ nhân dân, tôn trọng nhân dân.
4. Liên hệ chặt chẽ với nhân dân, tham gia sinh hoạt với cộng đồng dân cư nơi cư trú, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của nhân dân.
5. Có nếp sống lành mạnh, trung thực, cần kiệm liêm chính, chí công vô tư; không được quan liêu, hách dịch, cửa quyền, tham nhũng.
6. Có ý thức tổ chức kỷ luật và trách nhiệm công tác; thực hiện nghiêm chỉnh nội quy cơ quan, tổ chức; giữ gìn và bảo vệ của công, bảo vệ bí mật nhà nước theo quy định của pháp luật.
7. Thường xuyên học tập nâng cao trình độ; chủ động, sáng tạo, phối hợp trong công tác nhằm hoàn thành tốt nhiệm vụ, công vụ được giao.
8. Chấp hành sự điều động, phân công công tác của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền.

Điều 15:

Cán bộ, công chức không được chây lười trong công tác, trốn tránh trách nhiệm hoặc thoái thác nhiệm vụ, công vụ; không được gây bè phái, mất đoàn kết, cục bộ hoặc tự ý bỏ việc.

Điều 16:

Cán bộ, công chức không được cửa quyền, hách dịch, sách nhiễu gây khó khăn, phiền hà với cơ quan, tổ chức, cá nhân trong khi giải quyết công việc.

2. PHÁP LỆNH CHỐNG THAM NHŨNG

Điều 13: Người có chức vụ quyền hạn không được làm những việc sau đây.

- Sách nhiễu, gây khó khăn, phiền hà trong khi giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

- Nhận tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất khác của các cơ quan, tổ chức có liên quan đến công việc mà mình giải quyết.

- Chi tiêu công quỹ cho việc tặng quà hoặc chia cho cán bộ, công chức và những người khác ngoài quy định của Nhà nước.

- Dùng tiền công quỹ, nhà, đất hoặc tài sản khác của cơ quan, tổ chức hoặc lợi dụng công sức của những người do mình quản lý để thu lợi bất chính.

- Lợi dụng chức vụ, quyền hạn để chiếm dụng đất, sử dụng đất để phát canh thu tô hoặc kinh doanh trái pháp luật dưới các hình thức khác.

- Tiết lộ thông tin kinh tế và các thông tin khác chưa được công bố.

3. LUẬT KHIẾU NẠI TỔ CÁO

Điều 6:

Người có trách nhiệm giải quyết khiếu nại, tố cáo mà không giải quyết, thiếu trách nhiệm trong việc giải quyết hoặc cố tình giải quyết trái pháp luật phải bị xử lý nghiêm minh, nếu gây thiệt hại phải bồi thường theo quy định của pháp luật.

4. QUYẾT ĐỊNH 2088/BYT-QĐ NGÀY 6/11/1996 CỦA BỘ Y TẾ VỀ VIỆC BAN HÀNH QUY ĐỊNH VỀ Y ĐỨC. Nội dung quy chế được tóm tắt.

- Phải có lương tâm và trách nhiệm cao, hết lòng yêu nghề, luôn luôn rèn luyện nâng cao phẩm chất đạo đức của người thầy thuốc.

- Sẵn sàng vượt qua những khó khăn để bảo vệ sức khỏe nhân dân.

- Không được sử dụng người bệnh làm thực nghiệm cho những phương pháp chuẩn đoán, điều trị, nghiên cứu khoa học khi chưa được phép của Bộ Y tế và sự chấp nhận của người bệnh.

- Tôn trọng quyền được khám bệnh, chữa bệnh của nhân dân. Tôn trọng những bí mật riêng tư của người bệnh; khi thăm khám, chăm sóc cần bảo đảm kín đáo và lịch sự. Không được phân biệt đối xử với người bệnh. Không được có thái độ ban ơn, lạm dụng nghề nghiệp và gây phiền hà cho người bệnh. Phải trung thực khi thanh toán các chi phí khám bệnh, chữa bệnh.

- Khi tiếp xúc với người bệnh và gia đình họ, luôn có thái độ niềm nở, tận tình; trang phục chỉnh tề, sạch sẽ để tạo niềm tin cho người bệnh. Phải giải thích tình hình bệnh tật cho người bệnh và gia đình họ hiểu để cùng hợp tác điều trị.

- Khi cấp cứu phải khẩn trương chuẩn đoán, xử trí kịp thời không được dùn dẩy người bệnh. Kê đơn, chuẩn đoán và đảm bảo sử dụng thuốc hợp lý, an toàn; không vì lợi ích cá nhân mà giao cho người bệnh thuốc kém phẩm chất, thuốc không đúng với yêu cầu và mức độ bệnh.

- Thật thà, đoàn kết, tôn trọng đồng nghiệp, kính trọng các bậc thầy, sẵn sàng truyền thụ kiến thức, học hỏi kinh nghiệm, giúp đỡ lẫn nhau.

- Khi bản thân có thiếu sót, phải tự giác nhận trách nhiệm về mình, không đổ lỗi cho đồng nghiệp, cho tuyến trước.

- Hằng hái tham gia công tác tuyên truyền giáo dục sức khỏe, phòng chống dịch bệnh, cứu chữa người bị tai nạn, ốm đau tại cộng đồng; gương mẫu thực hiện nếp sống vệ sinh, giữ gìn môi trường trong sạch.

5. QUYẾT ĐỊNH SỐ 316/QĐ-NV CỦA BỘ TRƯỞNG BỘ NỘI VỤ (nay là Bộ Công an).

Về việc công an nhân dân thực hiện 6 điều Bác Hồ dạy.

6 điều Bác Hồ dạy về tư cách người công an cách mệnh:

Đối với mình, phải
cần, kiệm, liêm, chính
Đối với đồng sự, phải
thân ái, giúp đỡ
Đối với Chính phủ, phải
tuyệt đối trung thành
Đối với nhân dân, phải
kính trọng lễ phép
Đối với công việc, phải
tận tụy
Đối với địch, phải
cương quyết, khôn khéo.

BẢN TỔNG HỢP SỐ LIỆU PHỤC VỤ CHUYÊN ĐỀ ĐẠO ĐỨC CÁN BỘ CÔNG CHỨC

(Số liệu này được khai thác từ các nguồn như Cơ quan thanh tra Nhà nước. Thanh tra Bộ lao động thương binh xã hội. Một số báo cáo tổng kết công tác năm của bộ, ngành TƯ).

1. Kết quả xử lý kỷ luật hành chính đối với cán bộ công chức.

- *Số liệu chung:* Tính trong 7 năm (từ 1993 đến 1999) số cán bộ công chức bị xử lý kỷ luật về các vi phạm có liên quan đến đạo đức cán bộ, công chức là 2.193 trong tổng số 6.879 cán bộ công chức bị xử lý kỷ luật, chiếm tỉ lệ là 31,8%. Trong đó:

+ Năm 1993 xử lý kỷ luật 73 trong tổng số 923 cán bộ, công chức bị xử lý kỷ luật, chiếm tỷ lệ 7,9%

+ Năm 1994 xử lý kỷ luật 215 trong tổng số 1.355 cán bộ, công chức bị xử lý kỷ luật, chiếm tỷ lệ 15,8%

+ Năm 1996 xử lý kỷ luật 318 trong tổng số 1.521 cán bộ, công chức bị xử lý kỷ luật, chiếm tỷ lệ 20,9%

+ Năm 1998 xử lý kỷ luật 560 trong tổng số 1.999 cán bộ, công chức bị xử lý kỷ luật, chiếm tỷ lệ 28%

- *Các vi phạm của cán bộ công chức trên một số lĩnh vực:*

+ Cán bộ công chức được giao nhiệm vụ trong việc thực hiện chính sách thương binh, liệt sĩ, gia đình có công. Do mưu lợi cá nhân đã cố tình làm sai quy định như kê tăng số liệt sĩ, gia đình chính sách; làm mộ giả...tính trong 5 năm từ 1994 đến 1998 đã xử lý 67 cán bộ, công chức

+ Cán bộ công chức vi phạm về vấn đề thuế như giảm thuế sai quy định, không nộp tiền thu thuế vào ngân sách...tính trong 3 năm từ 1997 đến 1999 đã xử lý 125 cán bộ công chức (trong đó có cả số cán bộ của hải quan, công an, thuế- cơ quan liên ngành ở các cửa khẩu)

+ Cán bộ, công chức của các cơ quan bảo vệ pháp luật, bị xử lý kỷ luật là 205 người(năm 1997 là 120 người và năm 1998 là 85 người)

2. Kết quả xử lý về hình sự đối với cán bộ, công chức.

Trong các năm từ 1994 đến 1999 đã đưa ra truy cứu trách nhiệm hình sự trên 300 cán bộ, công chức. Trong đó năm 1994 là 11 cán bộ công chức; năm 1996 là 41 cán bộ công chức; năm 1997 là 117 cán bộ công chức; năm 1998 là 205 cán bộ công chức. Một số tội mà cán bộ công chức vi phạm là:

+ Tham ô: 54

- + Hối lộ: 48
- + Cố ý làm trái: 129
- + Vi phạm chế độ hôn nhân một vợ, một chồng: 4

3. Chất lượng khiếu nại tố cáo của công dân tính từ 1991 đến 1997.

- + Đúng hoàn toàn: Khiếu nại là 57,54%. Tố cáo là 55,58%
- + Có đúng, có sai : Khiếu nại là 24,20%. Tố cáo là 23.93%
- + Sai hoàn toàn : Khiếu nại là 18,26%. Tố cáo là 20,19%

Tho\CCHCcong