

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO      HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ-HÀNH CHÍNH**  
**QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH**

**HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH**

**CHU XUÂN KHÁNH**

**HOÀN THIỆN VIỆC XÂY DỰNG ĐỘI NGŨ CÔNG CHỨC**  
**HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC CHUYÊN NGHIỆP**  
**Ở VIỆT NAM**

*Chuyên ngành: Quản lý hành chính công*

*Mã số:                    62 34 82 01*

**TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH CÔNG**

*Hà Nội – 2010*

**LUẬN ÁN ĐƯỢC HOÀN THÀNH TẠI  
HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH**

*Người hướng dẫn khoa học:*

**GS.TS. BÙI VĂN NHƠN**  
Học viện Hành chính

*Phản biện 1:* GS, TS. Phạm Hồng Thái, Đại học Quốc gia Hà Nội;

*Phản biện 2:* GS, TS. Lương Trọng Yên, Trường Đại học QT - CN  
Hà Nội;

*Phản biện 3:* PGS, TS. Đoàn Thị Thu Hà, Trường Đại học Kinh tế  
Quốc dân.

Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án cấp Nhà nước  
Họp tại Học viện Hành chính.

Vào hồi 9 giờ 00 ngày 13 tháng 6 năm 2010

**Có thể tìm hiểu Luận án tại:**

- Thư viện Quốc gia
- Thư viện Học viện Hành chính.

**CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ  
LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN**

1. Chu Xuân Khánh-Nguyễn Hải Hà (2002): Tiếp tục hoàn thiện chính sách và mô hình tổ chức Bảo hiểm xã hội; Tạp chí Tài chính số 11 (457) năm 2002, trang 15- 17.
2. Chu Xuân Khánh (2003): Một số giải pháp nâng cao trình độ đội ngũ cán bộ công chức chính quyền cơ sở; Tạp chí Giáo dục lý luận số 11(80) năm 2003, trang 33-36.
3. Chu Xuân Khánh (2004): Về đổi mới chính sách tiền lương cán bộ, công chức; Tạp chí Quản lý nhà nước số 101 tháng 6/2004, trang 28-31.
4. Chu Xuân Khánh- Nguyễn Hồng Minh (2004): Góp phần hoàn thiện cơ chế khoán biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với các cơ quan hành chính nhà nước; Tạp chí Quản lý nhà nước số 104 tháng 9/2004, trang 25-29.
5. Chu Xuân Khánh (2005): Tình huống quản lý nhà nước “Cuối cùng là kỷ luật”; Tạp chí Quản lý nhà nước số 114 tháng 7/2005, trang 59-60.
6. Chu Xuân Khánh (2005):Thực hiện cơ chế “một cửa” ở địa phương- những kết quả bước đầu và giải pháp; Tạp chí Quản lý nhà nước số 116 tháng 9/2005, trang 28-31.
7. Chu Xuân Khánh (2006): Một số suy nghĩ về nội dung đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức trong giai đoạn hiện nay; Tạp chí Quản lý nhà nước số 124 tháng 5/2006, trang 32-34.
8. Chu Xuân Khánh (2006): Tình huống quản lý nhà nước “Tính hợp pháp và hợp lý của một quyết định quản lý hành chính nhà nước”; Tạp chí Quản lý nhà nước số 128 tháng 9/2006, trang 61-63.
9. Chu Xuân Khánh (2007): Tình huống quản lý nhà nước “Cho thôi việc hay không?”; Tạp chí Quản lý nhà nước số 132 tháng 1/2007, trang 51.
10. Chu Xuân Khánh (2007): Tìm hiểu tư tưởng Hồ Chí Minh trong công tác sử dụng và quản lý cán bộ; Tạp chí Quản lý nhà nước số 136 tháng 5/2007, trang 02-05.

nước khi đề xuất những giải pháp nhằm hoàn thiện việc xây dựng đội ngũ công chức hành chính nhà nước Việt Nam chuyên nghiệp.

Đối tượng nghiên cứu của luận án là những giải pháp hoàn thiện việc xây dựng tính chuyên nghiệp cho đội ngũ công chức hành chính nhà nước, những người được tuyển dụng, bổ nhiệm, làm việc thường xuyên, đang thực thi công vụ trong các cơ quan hành chính nhà nước các cấp, nhưng tập trung chủ yếu ở các cơ quan hành chính nhà nước cấp trung ương, cấp tỉnh và huyện. Tuy nhiên trong những năm gần đây, đội ngũ này luôn có sự xáo động và những quy định pháp lý quản lý đội ngũ này cũng luôn thay đổi, đây cũng là một trong nhiều khó khăn của tác giả để hoàn thành luận án bên cạnh những khó khăn khác như khả năng nghiên cứu, khó khăn khi tiếp cận các vấn đề tế nhị (như tiền lương, đánh giá công chức...), kinh phí khảo sát...

Những giải pháp nhằm hoàn thiện việc xây dựng đội ngũ công chức hành chính nhà nước Việt Nam chuyên nghiệp có thể rất đa dạng, được đưa ra dưới nhiều góc độ, tuy nhiên những giải pháp được tác giả đưa ra trong luận án có thể được coi là cần thiết nhất, có thể làm được ngay và có hiệu quả trước mắt cũng như lâu dài.

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài.

Đội ngũ công chức có một vai trò hết sức quan trọng trong việc xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân ở Việt nam. Đội ngũ công chức được đặt dưới sự lãnh đạo thống nhất của Đảng cộng sản Việt Nam và chịu sự điều chỉnh trực tiếp của hệ thống pháp luật công vụ. Một nền hành chính hiện đại luôn đòi hỏi đội ngũ công chức hành chính nhà nước phải có trình độ chuyên môn cao, có phẩm chất đạo đức vững vàng, sự tận tụy và khả năng giải quyết công việc nhạy bén. Đổi mới và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức là một trong những nội dung cơ bản của công cuộc cải cách nền hành chính nhà nước, nhằm xây dựng một nền hành chính dân chủ, trong sạch, vững mạnh, chuyên nghiệp, có đầy đủ năng lực, hiệu lực và hiệu quả.

Trong thời gian qua, đội ngũ công chức hành chính nhà nước ở Việt Nam đang lớn mạnh và không ngừng được hoàn thiện cùng với sự phát triển của đất nước. Tuy nhiên cũng trong những năm vừa qua, việc quản lý và sử dụng đội ngũ công chức hành chính chưa đáp ứng yêu cầu đặt ra, dẫn đến tình trạng thiếu hụt công chức thông thạo về hành chính, pháp luật, công chức hoạch định chính sách và công chức chuyên môn nghiệp vụ giỏi. Việc xây dựng một đội ngũ công chức hành chính nhà nước chuyên nghiệp luôn là một yêu cầu cấp thiết đối với nền hành chính của mọi quốc gia và đặc biệt đối với nền hành chính Việt Nam đang trong quá trình xây dựng một nền hành chính hiện đại và công cuộc công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

### 2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của luận án.

#### Mục đích:

Luận án nhằm đưa ra những cơ sở lý luận và thực tiễn của việc đề ra những giải pháp nhằm hoàn thiện việc xây dựng đội ngũ công chức hành chính nhà nước chuyên nghiệp ở Việt Nam, đáp ứng những yêu cầu của công cuộc công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước hiện nay. Những cơ sở này được dựa trên những kinh nghiệm của các quốc gia khác có nền công vụ tiên tiến trên thế giới và qua phân tích thực trạng đội ngũ công chức hành chính nhà nước ở Việt Nam qua quá trình hình thành phát triển; Đưa

ra quan niệm về tính chuyên nghiệp của đội ngũ công chức hành chính và các tiêu chí để đánh giá tính chuyên nghiệp; Tìm ra những nguyên nhân ảnh hưởng tiêu cực đến tính chuyên nghiệp của đội ngũ công chức hành chính ở Việt Nam; Đề xuất những phương hướng, giải pháp nhằm hoàn thiện việc xây dựng đội ngũ công chức hành chính nhà nước chuyên nghiệp ở Việt Nam; Nội dung luận án có thể được sử dụng làm tài liệu để giảng dạy các môn học liên quan đến việc xây dựng và hoàn thiện đội ngũ công chức.

### **Nhiệm vụ:**

Với mục tiêu nêu trên nhiệm vụ nghiên cứu của luận án là giới thiệu khái quát vấn đề nghiên cứu trong và ngoài nước liên quan đến đề tài luận án; Nghiên cứu một số quan niệm về công chức của một số quốc gia và vai trò của đội ngũ công chức hành chính nhà nước trong việc xây dựng một nền hành chính hiện đại; Phân tích quá trình hình thành và phát triển của đội ngũ công chức hành chính nhà nước ở Việt Nam và qua đó đánh giá thực trạng của việc xây dựng và phát triển đội ngũ công chức hành chính nhà nước ở Việt Nam trên quan điểm lịch sử và phát triển để thấy được những điểm bất cập cần khắc phục nhằm đáp ứng với yêu cầu xây dựng một nền hành chính công phục vụ dân, việc phân tích đánh giá này được dựa trên các bảng biểu số liệu của các cơ quan, tổ chức cũng như các câu hỏi điều tra khảo sát; Nghiên cứu, đề xuất một số giải pháp thiết thực nhằm hoàn thiện việc xây dựng một đội ngũ công chức hành chính nhà nước chuyên nghiệp ở Việt Nam.

### **3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu.**

Đối tượng nghiên cứu của luận án là một số giải pháp hoàn thiện việc xây dựng tính chuyên nghiệp cho đội ngũ công chức hành chính nhà nước, những người đang thực thi công vụ trong các cơ quan hành chính nhà nước các cấp, nhưng tập trung chủ yếu ở các cơ quan hành chính nhà nước cấp trung ương, cấp tỉnh và huyện và những số liệu điều tra được sử dụng trong khoảng thời gian từ thời kỳ đổi mới (1986) đến nay (trong đó phần lớn là các số liệu điều tra mới nhất từ 2004 đến nay).

### **4. Phương pháp nghiên cứu.**

Quá trình nghiên cứu được tiến hành trên cơ sở vận dụng phương pháp luận của phép duy vật biện chứng, duy vật lịch sử Macxit – Lêninnit, đồng thời luận án sử dụng các phương pháp nghiên cứu khoa học khác như: Phương pháp hệ thống, phương pháp phân tích thống kê, phương pháp so

công chức để hình thành cơ sở dữ liệu thông tin về công chức nhằm xây dựng chương trình quốc gia quản lý cán bộ, công chức.

## **KẾT LUẬN**

Nhà nước ta là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân. Trong công cuộc xây dựng và hoàn thiện nhà nước, tiến hành cải cách hành chính nhằm thực hiện thắng lợi mục tiêu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, việc xây dựng được một đội ngũ công chức chuyên nghiệp, ngang tầm nhiệm vụ là đòi hỏi quan trọng không thể thiếu. Cũng cần khẳng định rằng sự đòi hỏi người công chức nhà nước có chuyên môn nghiệp vụ giỏi và đạo đức trong sáng không phải là yêu cầu có tính đặc thù của một quốc gia nào mà là mục tiêu chung của các nhà nước trên thế giới. Trước yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập của đất nước, chất lượng đội ngũ công chức ở nước ta là chưa đáp ứng và đây cũng là một lực cản đối với việc thực hiện cải cách hành chính ở Việt Nam. Việc xây dựng một đội ngũ công chức hành chính nhà nước chuyên nghiệp có trình độ chuyên môn cao, có phẩm chất đạo đức vững vàng, sự tận tụy và khả năng giải quyết công việc nhạy bén là một trong những nhiệm vụ vừa cơ bản lâu dài, vừa có tính cấp bách.

Để góp phần hoàn thiện việc xây dựng đội ngũ công chức hành chính nhà nước Việt Nam chuyên nghiệp, luận án đã đưa ra quan niệm về tính chuyên nghiệp của đội ngũ công chức hành chính, những biểu hiện của tính chuyên nghiệp và những tiêu chí đánh giá tính chuyên nghiệp của đội ngũ công chức hành chính, bên cạnh đó luận án đã phân tích, luận giải và cũng dựa trên những kinh nghiệm của các quốc gia khác có nền công vụ tiên tiến trên thế giới để đưa ra những cơ sở lý luận và thực tiễn của việc đề ra những giải pháp nhằm hoàn thiện việc xây dựng đội ngũ công chức hành chính nhà nước Việt Nam chuyên nghiệp, đáp ứng những yêu cầu của công cuộc công nghiệp hoá, hiện đại hoá ở Việt Nam hiện nay. Luận án cũng đi sâu phân tích quá trình hình thành phát triển, thực trạng của việc xây dựng đội ngũ công chức hành chính nhà nước ở Việt Nam qua đó có thể tìm ra những nguyên nhân ảnh hưởng tiêu cực đến tính chuyên nghiệp của đội ngũ. Luận án cũng đã đưa ra những quan điểm có tính nguyên tắc của Đảng và Nhà

*Cuối cùng*, tiếp tục thực hiện tiền tệ hóa tiền lương công chức. Đánh giá, tổng kết, mở rộng việc thực hiện khoán biên chế và quỹ tổng quỹ lương đang được áp dụng trong các ngành Kho bạc, Thuế, Hải quan.

### **3.2.6. Nâng cao chất lượng công tác đào tạo, bồi dưỡng công chức.**

Để nâng cao chất lượng đào tạo bồi dưỡng công chức hành chính, luận án đã nêu ra một số vấn đề cần hoàn thiện như:

- Xác định các mục tiêu, nội dung và chương trình đào tạo, bồi dưỡng. Qua phân tích các mục tiêu chung và vụ thể của hoạt động đào tạo, bồi dưỡng công chức hành chính, luận án đã đưa ra những kiến nghị về nội dung và chương trình đào tạo trong thời gian tới. Để thực hiện những nội dung và chương trình mới này cũng cần có sự thay đổi căn bản trong phương thức thực hiện.

- Cần đổi mới chính sách trong đào tạo, bồi dưỡng công chức. Trong nội dung phần này luận án có nêu lên những hướng cần được thay đổi trong chính sách đào tạo, bồi dưỡng công chức, như: đảm bảo tính quy hoạch trong đào tạo, bồi dưỡng; cần có chính sách làm rõ trách nhiệm và quyền lợi của công chức khi họ tham gia vào các khóa đào tạo, bồi dưỡng hàng năm. mở rộng hệ thống các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng công chức nhà nước; tiến hành đồng bộ trên cả 3 phương diện: tổ chức, nhân lực và tài lực.

### **3.2.7. Nâng cao đạo đức công chức, hoàn thiện chế độ thanh tra công vụ, phát huy vai trò giám sát của nhân dân.**

Do đặc thù của nghề công chức nên việc tăng cường giáo dục đạo đức trong sáng, phẩm chất cách mạng cho đội ngũ công chức là một việc vô cùng cần thiết. Luận án đã đưa ra kiến nghị cần tăng cường giáo dục cho công chức về tinh thần trách nhiệm, tận tụy với dân, với nước, tự giác chấp hành các quy định khi thực thi công vụ, cần phải cụ thể hóa các quy định liên quan đến đạo đức công chức trong các văn bản pháp luật của nhà nước. Cần phải hoàn thiện chế độ thanh tra công vụ. Bên cạnh đó luận án cũng đề xuất những giải pháp cụ thể phát huy vai trò giám sát của nhân dân đối với công chức.

Trên đây là những giải pháp được tác giả luận án đưa ra nhằm hoàn thiện việc xây dựng đội ngũ công chức hành chính chuyên nghiệp ở Việt Nam. Để thực hiện có hiệu quả và đồng bộ các giải pháp đã nêu ở trên, luận án cũng kiến nghị cần tiến hành tổng điều tra, khảo sát, đánh giá đội ngũ

sánh và phương pháp gắn lý luận với thực tiễn...Trên cơ sở các phương pháp nghiên cứu khoa học trên, luận án sẽ vận dụng đường lối chủ trương của Đảng và tư tưởng Hồ Chí Minh về công tác cán bộ, hệ thống pháp luật công vụ, những lý thuyết về quản lý nguồn nhân lực hành chính và lý thuyết về xây dựng bộ máy nhà nước để giải quyết những vấn đề nghiên cứu.

Trong luận án việc sử dụng phương pháp điều tra qua bảng hỏi cũng được tiến hành. Thông qua các lớp bồi dưỡng cán bộ, công chức và các cuộc khảo sát khác, các bảng hỏi đã được chuyển tới các đối tượng điều tra là các công chức hành chính nhà nước đang làm việc tại các cơ quan hành chính nhà nước các cấp, đặc biệt là các cơ quan hành chính nhà nước trung ương đặt tại địa phương như: cơ quan thuế, kho bạc, hải quan.

### **5. Nguồn số liệu.**

Nguồn số liệu của luận án là các thông tin và số liệu thu được thông qua điều tra, thu thập của tác giả. Bên cạnh đó một nguồn số liệu cơ bản khác là từ các báo cáo, thông kê, tài liệu điều tra khảo sát của các cơ quan quản lý nhà nước và các cơ quan nghiên cứu như Văn phòng Chính phủ, Bộ Nội vụ, các kết quả công bố của các cuộc điều tra, các tài liệu nghiên cứu khoa học của các cơ quan trong nước và quốc tế.

### **6. Những đóng góp mới của luận án.**

Luận án có những đóng góp mới chủ yếu sau:

- Tổng hợp và phân tích những quan niệm về công chức nhà nước của một số quốc gia khác nhau, làm cơ sở cho việc phân tích, so sánh với thực tiễn ở Việt Nam, từ đó góp phần vào việc hệ thống hoá cơ sở lý luận về đội ngũ công chức hành chính nhà nước và tính chuyên nghiệp của đội ngũ này. Cũng chính từ đây luận án có thể đóng góp một số vấn đề về lý thuyết quản lý nguồn nhân lực hành chính và việc ứng dụng vào thực tiễn ở Việt Nam;

- Luận án đã đưa ra quan niệm về tính chuyên nghiệp của đội ngũ công chức hành chính nhà nước, những biểu hiện của tính chuyên nghiệp và hệ thống chuẩn mực đội ngũ công chức hành chính nhà nước chuyên nghiệp. Việc xây dựng tính chuyên nghiệp của đội ngũ công chức hành chính gắn với những tiêu chuẩn nghiệp vụ và hệ thống chức danh của đội ngũ công chức hành chính nhà nước. Đây cũng chính là những mục tiêu hướng tới khi chúng ta muốn xây dựng đội ngũ công chức hành chính nhà nước chuyên nghiệp ở Việt Nam.

- Luận án đã hệ thống lại quá trình hình thành và phát triển của đội ngũ công chức ở Việt Nam qua các giai đoạn cách mạng; phân tích đánh giá thực trạng về xây dựng và phát triển đội ngũ công chức hành chính nhà nước ở Việt Nam trên cơ sở đó rút ra các nhân tố (nguyên nhân) cản trở việc xây dựng đội ngũ công chức hành chính chuyên nghiệp.

- Luận án đã đổi mới công tác đánh giá đội ngũ công chức hành chính nhà nước chuyên nghiệp với hai hệ thống đánh giá là đánh giá thực thi cá nhân và đánh giá năng lực đội ngũ..

- Đề xuất một số giải pháp nhằm xây dựng đội ngũ công chức hành chính nhà nước chuyên nghiệp ở Việt Nam, phục vụ cho công cuộc cải cách nền hành chính nhà nước.

- Nội dung của luận án có thể được sử dụng như một tài liệu tham khảo hữu ích cho việc nghiên cứu và giảng dạy về xây dựng và phát triển nguồn nhân lực hành chính.

## **7. Kết cấu của luận án.**

Kết cấu luận án gồm các phần: mở đầu, tổng quan các công trình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án, nội dung và phần kết luận. Phần nội dung cụ thể gồm có 3 chương:

- Chương I: Cơ sở lý luận về đội ngũ công chức hành chính nhà nước và xây dựng đội ngũ công chức hành chính nhà nước chuyên nghiệp.

- Chương II: Thực trạng xây dựng và phát triển đội ngũ công chức ở Việt Nam hiện nay.

- Chương III: Một số giải pháp cơ bản nhằm hoàn thiện việc xây dựng đội ngũ công chức hành chính nhà nước Việt Nam chuyên nghiệp.

## **TỔNG QUAN CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN**

Với các nước phát triển, hệ thống công vụ và đội ngũ công chức đã được hình thành từ rất lâu và có tính ổn định cao nên trong một thể giới chuyển đổi hiện nay, họ tập trung nghiên cứu tính xã hội, sự uyển chuyển của hệ thống công vụ để đảm bảo “công dân là khách hàng”. Bên cạnh đó

Ngoài kiến nghị hoàn thiện đánh giá công chức hàng năm, luận án cũng nêu lên những nội dung cần tiến hành đánh giá nguồn nhân lực trong cơ quan hành chính. Bên cạnh đó để làm tốt công tác đánh giá công chức, cần phải xem xét kết quả đánh giá của nhiều chủ thể đánh giá khác nhau như: tự bản thân người công chức, tập thể nơi công chức làm việc, thủ trưởng cơ quan, của người ngoài cơ quan, của chuyên gia quản lý nhân sự...

### **3.2.5. Tiếp tục hoàn thiện chế độ tiền lương đối với công chức hành chính.**

Để xây dựng một đội ngũ công chức có tính chuyên nghiệp cao và ổn định nhất thiết cần phải coi làm công chức là làm một nghề đặc biệt, bởi vậy cần phải thực hiện một chế độ đãi ngộ thỏa đáng. Với quan điểm như vậy việc tiếp tục hoàn thiện chế độ tiền lương là cần thiết.

Trước khi đi vào những kiến nghị cụ thể, luận án có nêu một số đặc thù trong lao động của công chức mà khi đổi mới chính sách tiền lương cần lưu ý. Bên cạnh đó luận án cũng nêu những nguyên tắc cơ bản cần quán triệt khi xây dựng chính sách tiền lương cho công chức ở Việt Nam.

Dựa trên những nguyên tắc cơ bản đã nêu luận án đã đưa ra một số kiến nghị trong việc đổi mới chế độ tiền lương đối với công chức:

*Một là*, cần đẩy mạnh việc thực hiện xã hội hóa dịch vụ công, tiến hành nhanh chóng và triệt để việc thực hiện Nghị định 43 của Chính phủ về quyền tự chủ tài chính và biên chế trong các đơn vị sự nghiệp công lập.

*Hai là*, tiếp tục hoàn thiện hệ thống thang bảng lương hiện hành theo hướng đơn giản hơn, bớt dần số bậc trong mỗi một ngạch và mở rộng khoảng cách giữa các bậc lương.

*Ba là*, để xây dựng hệ thống công vụ kết hợp hệ thống chức nghiệp và việc làm, thực hiện thi tuyển công chức vào một số vị trí lãnh đạo, áp dụng thí điểm hệ thống bảng lương dùng cho các vị trí lãnh đạo được lựa chọn thông qua hình thức thi tuyển, sau đó tổng kết, đánh giá và có thể áp dụng cho mọi vị trí của công chức lãnh đạo, chỉ huy.

*Bốn là*, trên cơ sở thực hiện quyền tự chủ về ngân sách của các địa phương, có thể áp dụng hệ thống thang bảng lương mềm dẻo

thiện hệ thống tiêu chuẩn nghiệp vụ và chức danh trong cơ quan hành chính.

Hệ thống này ở Việt Nam là chưa đầy đủ và nếu có thì đã cũ, không được cập nhật để phù hợp với sự phát triển của xã hội và của hệ thống công vụ. Trong phần này luận án đã đưa ra những kiến nghị cụ thể để xây dựng bản mô tả công việc và bản tiêu chuẩn chức danh nghiệp vụ, qua đó góp phần nâng cao tính chuyên nghiệp của người công chức.

### **3.2.3. Hoàn thiện công tác tuyển dụng công chức.**

Tuyển dụng công chức hành chính nhà nước là một nhiệm vụ rất yếu, quan trọng và thường xuyên đối với bất kỳ một nền công vụ nào. Công tác tuyển dụng làm có phương pháp khoa học, công khai minh bạch với những tiêu chí rõ ràng sẽ góp phần nâng cao chất lượng đội ngũ công chức. Nội dung của luận án đã nêu lên những giải pháp để hoàn thiện công tác tuyển dụng công chức:

- Những kiến nghị để thực hiện tốt những quy định về tuyển dụng đã được ban hành.

Cần thực hiện nghiêm túc các quy định về xét tuyển để việc xét tuyển thực sự là một giải pháp hữu hiệu nhằm hạn chế sự mất cân đối trong việc phân bố lực lượng công chức theo các vùng địa lý và khuyến khích được những người có năng lực tham gia và hoạt động công vụ.

- Những kiến nghị nhằm đổi mới một số nội dung của Quy chế hiện hành

### **3.2.4. Đổi mới căn bản công tác đánh giá công chức.**

Đánh giá công chức có thể chia làm hai loại: đánh giá năng lực, phẩm chất và kết quả thực thi công vụ của từng cá nhân và đánh giá đội ngũ

Cơ sở việc đánh giá công chức phải dựa vào kết quả thực hiện nhiệm vụ. Luận án đã đưa ra những nội dung cơ bản đánh giá công chức hàng năm như : số lượng, chất lượng, tính kịp thời của công việc đã hoàn thành; việc thực hiện các quy định chỉ thị hành chính; tinh thần phối hợp, quan hệ đồng nghiệp; tinh thần, thái độ phục vụ nhân dân và đạo đức trong công vụ...

Bên cạnh những nội dung đã nêu, luận án cũng đưa ra những phương pháp và cách thức tổ chức đánh giá công chức và những yêu cầu đặt ra khi tổ chức đánh giá công chức.

còn rất nhiều tác phẩm, công trình của các học giả nghiên cứu, đề cập đến hoạt động thi hành công vụ của công chức, hệ thống quản lý đội ngũ công chức... Ở Việt Nam, việc xây dựng đội ngũ công chức hành chính chuyên nghiệp, đáp ứng yêu cầu của công cuộc cải cách hành chính đang là vấn đề cấp thiết được Đảng và Nhà nước ta quan tâm. Đã có một số công trình nghiên cứu và các cuộc hội thảo khoa học trong nước và quốc tế đề cập tới vấn đề này trên các phương diện khác nhau. Ngoài những nghiên cứu trên, trong những năm thực hiện Pháp lệnh Cán bộ, công chức và trong quá trình đóng góp cho dự thảo Luật công vụ (nay là Luật cán bộ, công chức) đã có rất nhiều các cuộc hội thảo khoa học được tổ chức với nhiều bài tham luận

Qua các công trình nghiên cứu trên chúng ta có thể thấy rằng:

Thứ nhất, về nâng cao chất lượng của đội ngũ công chức nhằm đáp ứng các chức năng nhiệm vụ của nhà nước đã được các học giả các nước đề cập từ lâu và được xem xét trên nhiều góc độ khác nhau. Tuy nhiên ở các nước không có khái niệm “cán bộ, công chức” và những nghiên cứu về tính chuyên nghiệp của công chức hành chính thì chưa được đề cập rõ ràng, cụ thể.

Thứ hai, ở Việt Nam hiện nay có một số công trình nghiên cứu vấn đề này trên góc độ nhằm xây dựng Luật công vụ và bao gồm cả những vấn đề liên quan đến thể chế, bộ máy nhà nước nói chung và bộ máy hành chính nói riêng.

Thứ ba, cũng có các công trình nghiên cứu đề ra những giải pháp nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức nhằm thực hiện một trong những nội dung của cải cách hành chính ở Việt Nam, các kết quả đưa ra thường là các giải pháp lớn, mang tính định hướng. Tuy nhiên về mặt lý luận và thực tiễn cho thấy đội ngũ cán bộ, công chức ở Việt Nam là một tổng thể thống nhất, tuy nhiên bao gồm nhiều đối tượng khác nhau với những. Bên cạnh đó cũng chưa có công trình nào đề cập đến tính chuyên nghiệp của đội ngũ công chức. Bởi vậy việc tiếp tục nghiên cứu những giải pháp đồng bộ, cụ thể nhằm xây dựng đội ngũ công chức hành chính nhà nước chuyên nghiệp ở Việt Nam là cần thiết, nhất là trong công cuộc cải cách nền hành chính nhà nước hiện nay, làm cơ sở cho việc hoàn thiện hệ thống công vụ, phục vụ cho quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Chính vì vậy, tác giả luận án chọn đề tài:” “Một số biện pháp nhằm hoàn thiện việc xây dựng đội ngũ công chức hành chính nhà nước Việt Nam chuyên nghiệp”.



## Chương 1

### CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ ĐỘI NGŨ CÔNG CHỨC HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC VÀ XÂY DỰNG ĐỘI NGŨ CÔNG CHỨC HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC CHUYÊN NGHIỆP.

#### 1.1. Quan niệm chung về Công chức nhà nước.

Năng lực, hiệu lực và hiệu quả hoạt động của Nhà nước nói chung và của nền hành chính nhà nước nói riêng suy cho cùng được quyết định bởi trình độ năng lực và phẩm chất của người công chức. Tuy nhiên công chức là một khái niệm mang tính lịch sử. Nội hàm của khái niệm này phụ thuộc rất nhiều vào thể chế chính trị của mỗi quốc gia và trong từng giai đoạn lịch sử.

##### 1.1.1. Quan niệm về Công chức của một số nước Tây Âu và Mỹ.

Nội dung phần này đề cập tới quan niệm về công chức của một số nước Tây Âu có nền hành chính và hệ thống công vụ phát triển, đó là Cộng hòa Pháp, Vương quốc Anh, Cộng hòa liên bang Đức. Các cách phân loại công chức của các quốc gia trên cũng được đề cập đến trong mục này. Bên cạnh đó quan niệm về công chức của Mỹ- một nước cộng hòa liên bang theo thể chế cộng hoà Tổng thống với chế độ công chức đã có trên 200 năm lịch sử cũng được làm rõ qua “Luật cải cách chế độ công chức” do Quốc hội Mỹ chính thức thông qua tháng 10/1978.

##### 1.1.3. Quan niệm về công chức của một số quốc gia châu Á.

Nội dung phần này có đưa ra quan niệm về công chức của ba quốc gia châu Á, đó là nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa (Trung Quốc)- một quốc gia có chế độ chính trị như ở Việt Nam, Nhật Bản- một quốc gia châu Á có sự phát triển nhanh và giàu mạnh nhất thế giới, Thái Lan- một nước Đông Nam Á có điều kiện tự nhiên và kinh tế tương tự với Việt Nam.

#### 1.2. Quan niệm về Công chức ở Việt Nam qua các giai đoạn.

##### 1.2.1. Quan niệm về Công chức trước thời điểm ban hành Pháp lệnh Cán bộ, công chức năm 1998.

Công chức là một khái niệm mang tính lịch sử, bởi vậy ở Việt Nam quan niệm về công chức cũng hình thành và phát triển theo tiến trình lịch

thống nhất, đôi khi mâu thuẫn của các văn bản. Bên cạnh đó hệ thống thể chế hiện hành đã tạo ra một đội ngũ công chức “làm việc cả đời” trong cơ quan nhà nước. Bởi vậy để hoàn thiện thể chế công vụ, công chức trước hết cần quán triệt điểm cốt lõi là phải chuyển từ hệ thống công vụ chức nghiệp sang hệ thống công vụ việc làm. Để xây dựng hệ thống công vụ việc làm là một việc vô cùng phức tạp, nhất là trong điều kiện Việt Nam hiện nay, bởi vậy cần có những bước chuyển đổi dần, trước mắt chúng ta nên áp dụng đổi mới đội ngũ công chức lãnh đạo thông qua hình thức thi tuyển vào các vị trí lãnh đạo và mở rộng đối tượng dự thi.

Để hoàn thiện thể chế công vụ, công chức trước hết cần phải tiến hành rà soát toàn bộ hệ thống thể chế công vụ, công chức, đánh giá về nội dung, hiệu lực và tác động của chúng đối với hoạt động công vụ, vào đời sống kinh tế, chính trị, xã hội.

Trong việc hoàn thiện thể chế công vụ, công chức, một nội dung quan trọng khác cần được chú ý là cần ban hành các Quy chế công chức trong các ngành nghề khác nhau, ngoài những quy định chung cũng cần phải có những quy định có tính chuyên biệt, là sự cụ thể hóa đối với từng đối tượng cụ thể cho phù hợp với ngành nghề của họ

Một nội dung khác cũng cần nhấn mạnh là cần có những quy định pháp luật điều chỉnh hai đối tượng khác nhau là công chức và viên chức sự nghiệp do tính chất hoạt động của công chức và viên chức sự nghiệp là hoàn toàn khác nhau. Hiện nay Luật cán bộ công chức đã được ban hành, để đảm bảo tính đồng bộ của hệ thống thể chế, cần ban hành một văn bản pháp luật riêng cho nhóm đối tượng viên chức trong các đơn vị sự nghiệp của nhà nước.

##### 3.2.2. Xây dựng và hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn nghiệp vụ của công chức và hệ thống chức danh trong các cơ quan hành chính.

Mỗi một vị trí trong tổ chức cần phải thực hiện những loại công việc nhất định và có những yêu cầu nhất định về trình độ năng lực đối với người công chức được giao thực hiện những công việc đó (người công chức được xếp ở vị trí xác định đó). Bởi vậy nhằm cung cấp thông tin về những yêu cầu, đặc điểm của công việc và cũng trên cơ sở này để tuyển chọn đúng người cho đúng việc và nhằm đánh giá đúng năng lực của nhân viên để trả lương, kích thích họ kịp thời, chính xác, chúng ta cần xây dựng và hoàn

tạo ra những bất cập trong khi chúng ta đang phải đối diện với nhiều thách thức trong quá trình hội nhập của đất nước.

### **Chương 3**

## **QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP NHẪM HOÀN THIỆN VIỆC XÂY DỰNG ĐỘI NGŨ CÔNG CHỨC HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC VIỆT NAM CHUYÊN NGHIỆP.**

### **3.1. Những quan điểm chung của việc xây dựng đội ngũ công chức hành chính chuyên nghiệp ở Việt Nam.**

Để xây dựng đội ngũ công chức hành chính nhà nước Việt Nam chuyên nghiệp, chúng ta cần quán triệt những quan điểm cơ bản sau:

- Xây dựng đội ngũ công chức hành chính cần dựa trên nền tảng của tư tưởng Hồ Chí Minh về công tác cán bộ.

- Xây dựng đội ngũ công chức hành chính phải dựa trên quan điểm của Đảng và Nhà nước về xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN, dựa trên những mục tiêu của cải cách hành chính, đáp ứng yêu cầu hiện đại hoá nền hành chính nhà nước

- Quán triệt những quan điểm của Đảng và Nhà nước ta về xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức.

- Xây dựng đội ngũ công chức hành chính phải dựa trên thực tiễn quá trình hình thành và phát triển của đội ngũ, đồng thời tham khảo, vận dụng những kinh nghiệm quý báu của nước ngoài và của cha ông để lại.

### **3.2. Những giải pháp nhằm hoàn thiện việc xây dựng đội ngũ công chức hành chính nhà nước Việt Nam chuyên nghiệp.**

#### **3.2.1. Hoàn thiện hệ thống thể chế công vụ, công chức.**

Thể chế công vụ, công chức ở nước ta được hình thành bởi nhiều quy định của các loại văn bản quy phạm pháp luật khác nhau, từ Hiến pháp, luật, pháp lệnh, nghị định đến các quy định của các bộ, ngành trung ương, các cơ quan nhà nước ở địa phương, thậm chí mỗi cơ quan, tổ chức lại có những quy định riêng của mình. Chính những điều đó dẫn tới sự không

sử. Qua mỗi thời kỳ khác nhau có quan niệm khác nhau về công chức. Nội dung luận án phần này có nêu những quan niệm về “công chức” ở Việt Nam từ năm 1950 theo sắc lệnh 76SL của Chủ tịch Hồ Chí Minh, quan niệm “cán bộ, công nhân viên chức nhà nước” của thời kỳ tập trung bao cấp và quan niệm “công chức” theo Nghị định 169- HĐBT năm 1991 của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ).

#### **1.2.2. Quan niệm hiện nay về Công chức.**

Trước yêu cầu của việc xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN, yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, đòi hỏi phải xây dựng một đội ngũ công chức chính quy, chuyên nghiệp, bên cạnh đó cũng phải dựa trên đặc thù của hệ thống chính trị, những yếu tố lịch sử... Pháp lệnh Cán bộ, công chức năm 1998 đã đưa ra một khái niệm về Cán bộ, công chức khá rộng và không đưa ra định nghĩa riêng cho từng đối tượng "cán bộ", "công chức". Nghị định 95/1998/NĐ-CP ngày 17/11/1998 của Chính phủ về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức đã nêu phạm vi công chức gồm cả những người trong biên chế, làm việc trong cả cơ quan hành chính và tổ chức sự nghiệp, hưởng lương từ ngân sách.

Pháp lệnh cán bộ, công chức 1998 ( sửa đổi, bổ sung năm 2003) đó bắt đầu có sự phân biệt công chức và viên chức sự nghiệp. Trên cơ sở đó ngày 10/10/2003 Chính phủ đã ban hành Nghị định 117/2003/NĐ-CP về việc tuyển dụng, sử dụng và quản lý cán bộ, công chức trong các cơ quan nhà nước, trong đó xác định khá rõ quan niệm hiện hành về công chức. Ngày 13 tháng 11 năm 2008 Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XII, kỳ họp thứ 4 đã thông qua Luật Cán bộ, công chức trong đó quy định cụ thể tại điều 4 về công chức.

Tóm lại, có thể hiểu Công chức theo quan niệm hiện nay ở Việt Nam là công dân Việt Nam, trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước, được tuyển dụng, bổ nhiệm hoặc giao giữ một nhiệm vụ, công vụ thường xuyên trong các cơ quan của Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, lực lượng vũ trang, tổ chức chính trị-xã hội ở trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện (ngoài ra còn có một bộ phận làm việc trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập hưởng lương từ quỹ lương của đơn vị).

### **1.3. Những điểm chung và khác biệt giữa quan niệm Công chức của một số quốc gia với quan niệm Công chức ở Việt Nam hiện nay.**

Quan niệm về công chức của các quốc gia và ở Việt Nam về phạm vi

rộng hẹp tuy khác nhau nhưng nội hàm và địa vị pháp lý có nhiều điểm giống nhau:

- Công chức là những người làm việc trong khu vực nhà nước.
- Công chức là kết quả của sự tuyển chọn đặc biệt của nhà nước, phải thông qua một quy trình tuyển dụng, về nhân thân họ phải là công dân nước đó.
- Hành vi của họ phải chịu trách nhiệm với Nhà nước, hành vi này phải chịu sự hạn chế được qui định đặc biệt, và được hưởng những quyền lợi của chức nghiệp như lương, hưu trí, phúc lợi, trình bày, tố cáo.
- Tiền lương của công chức được trả từ ngân sách.
- Công chức được quản lý thống nhất và được điều chỉnh bằng luật riêng được gọi là luật công chức.
- Các nhà nước luôn hướng tới xây dựng một đội ngũ công chức chuyên nghiệp.

Do đặc điểm của hệ thống chính trị của nước ta hiện nay, phạm vi công chức và chế độ công chức công vụ ở Việt Nam cũng có một số điểm khác biệt cơ bản sau:

- Quan niệm về phạm vi công chức ở Việt Nam không ổn định.
- Phạm vi công chức theo quy định hiện hành ở Việt Nam rộng hơn ở các nước khác. Công chức ở Việt Nam bao gồm cả những người được tuyển dụng, bổ nhiệm hoặc giao giữ một nhiệm vụ thường xuyên làm việc trong các cơ quan của Đảng Cộng sản Việt Nam, tổ chức chính trị - xã hội; những người làm việc trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập.

Việc xây dựng và phát triển của chế độ công chức ở các quốc gia là yêu cầu tất yếu, là đòi hỏi khách quan của việc xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền, bảo đảm cho Nhà nước thực hiện đúng và đủ chức năng quản lý xã hội của mình. Trong quá trình xây dựng và phát triển đất nước, tham gia vào quá trình hội nhập thì việc nâng cao tính chuyên nghiệp của đội ngũ công chức ở Việt Nam là tất yếu và việc học tập những kinh nghiệm quý báu trong lĩnh vực này của các nước là điều cần thiết.

#### **1.4. Công chức hành chính và tính chuyên nghiệp của đội ngũ công**

cảm” trong phục vụ nhân dân, tồn tại hiện tượng ngại khó, ngại khổ, đùn đẩy công việc...tất cả những điều đó gây nên sự trì trệ, trở ngại lớn cho công cuộc cải cách, làm giảm hiệu lực của bộ máy nhà nước.

- Tính gắn kết trong “đội ngũ” công chức còn hạn chế. Sự đồng tâm nhất trí chưa cao. Sự phối hợp trong thực hiện nhiệm vụ giữa các công chức là không tốt nên gây ra ách tắc trong công việc.

#### **2.3.2. Những nguyên nhân cản trở đến việc xây dựng tính chuyên nghiệp của đội ngũ công chức hành chính hiện nay.**

Bên cạnh những nguyên nhân khách quan như đất nước ta trải qua cuộc chiến tranh kéo dài và sau đó là cơ chế kế hoạch hóa tập trung, do tình hình kinh tế xã hội phát triển nhanh, do yêu cầu của quá trình hội nhập...luận án còn nêu ra những nguyên nhân chủ quan như sau:

-Thể chế quản lý đội ngũ cán bộ, công chức nói chung và công chức hành chính nói riêng còn thiếu đồng bộ.

- Hoạt động quản lý công chức chậm được đổi mới cho phù hợp với sự phát triển kinh tế-xã hội và xu thế hội nhập của quốc gia.

- Chính sách tiền lương hiện hành chưa khắc phục những vướng mắc cơ bản như: Tiền lương không phải là nguồn thu nhập chính của một bộ phận công chức, tiền lương không còn có ý nghĩa khuyến khích, động viên công chức làm việc, cơ quan Nhà nước không thu hút được nhân tài, còn một số khoản chưa được tiền tệ hoá đầy đủ...

- Chưa xây dựng được chiến lược đào tạo và phát triển đội ngũ công chức hành chính. Nội dung chương trình 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 mới...

- Công tác tuyển dụng công chức chưa được làm một cách thực sự nghiêm túc.

- Công tác giáo dục tư tưởng, đạo đức chưa được coi trọng và chưa xây dựng được những tiêu chuẩn cụ thể về tác phong và đạo đức nghề nghiệp.

Tất cả những khiếm khuyết trên là nguyên nhân dẫn đến tính chuyên nghiệp của đội ngũ công chức hành chính nhà nước hiện nay bị giảm sút, hiệu lực và hiệu quả của hoạt động hành chính nhà nước không đảm bảo và

### **2.3. Những kết quả đạt được và những hạn chế, yếu kém trong việc xây dựng đội ngũ công chức hành chính chuyên nghiệp ở Việt Nam trong thời gian qua.**

#### **2.3.1. Những kết quả đạt được và những hạn chế, yếu kém.**

Những kết quả đạt được của việc xây dựng đội ngũ công chức hành chính chuyên nghiệp ở Việt Nam trong thời gian qua được nêu lên trong luận án là:

- Thể chế mới về quản lý công chức đã dần được hoàn thiện, triển khai thực hiện khá nghiêm túc, tạo nên bước tiến quan trọng trong việc quản lý, sử dụng đội ngũ công chức;

- Việc phân cấp quản lý công chức đã dần phân định rõ ràng cụ thể nhiệm vụ, thẩm quyền, trách nhiệm của mỗi cấp trong bộ máy chính quyền nhà nước;

- Hệ thống chính sách tiền lương và thù lao cho cán bộ, công chức đã có sự cải cách;

- Hoạt động đào tạo, bồi dưỡng ngày càng chủ động theo quy hoạch, kế hoạch và có nề nếp hơn. Nội dung được lựa chọn. Phương pháp đào tạo, bồi dưỡng cũng được điều chỉnh cho phù hợp với từng đối tượng cụ thể;

Bên cạnh đó vẫn còn những hạn chế, yếu kém làm giảm sút tính chuyên nghiệp của đội ngũ công chức hành chính, thể hiện trên các mặt cơ bản sau:

- Số lượng, cơ cấu đội ngũ công chức hành chính chưa đáp ứng được yêu cầu trước mắt và lâu dài, có tình trạng hẫng hụt giữa các thế hệ trong mỗi cơ quan, đơn vị;

- Chưa có một đội ngũ công chức hành chính ổn định. Một bộ phận không ít trong công chức năng lực, trình độ chuyên môn chưa đáp ứng được yêu cầu của công việc. Thiếu kiến thức về kinh tế thị trường, trong đó có sự thiếu hụt về kỹ năng nghề nghiệp .

- Trách nhiệm, ý thức tổ chức kỷ luật của công chức còn yếu, một bộ phận công chức chưa thật sự năng động sáng tạo. Văn hóa công sở, giao tiếp hành chính trong công sở và thái độ ứng xử của một bộ phận công chức chưa đạt yêu cầu trong thực thi công vụ, phục vụ nhân dân.

- Một bộ phận công chức thiếu tu dưỡng, rèn luyện học tập thường xuyên, tinh thần trách nhiệm kém, còn quan liêu, hách dịch, cửa quyền, “vô

### **chức hành chính.**

#### **1.4.1. Công chức hành chính.**

##### **1.4.1.1. Khái niệm công chức hành chính.**

Có thể hiểu công chức hành chính nhà nước là một bộ phận quan trọng của đội ngũ công chức, đảm nhận chức năng quản lý hành chính nhà nước. Họ là những người trong biên chế, hưởng lương từ ngân sách, được tuyển dụng, bổ nhiệm vào một ngạch công chức hoặc giao giữ một công vụ thường xuyên, làm việc trong các cơ quan hành chính nhà nước các cấp. Cũng chính từ quan niệm đó có thể dùng thuật ngữ **công chức hành chính** thay cho **công chức hành chính nhà nước**.

##### **1.4.1.2. Phân loại công chức hành chính.**

Phân loại công chức là cơ sở cho việc xây dựng quy hoạch đào tạo công chức, đưa ra những căn cứ để xác định biên chế hợp lý và xác định cơ cấu tiền lương một cách khoa học, giúp cho việc tiêu chuẩn hoá, cụ thể hoá việc sát hạch, kiểm tra, đánh giá năng lực thực thi của công chức. Hiện nay ở Việt Nam công chức được phân loại theo các tiêu thức sau:

- Phân loại theo trình độ đào tạo;

- Phân loại theo vị trí công tác;

- Phân loại theo ngạch công chức;

- Phân loại theo hệ thống cơ cấu tổ chức của nền hành chính.

#### **1.4.2. Đặc điểm của đội ngũ công chức hành chính ở Việt Nam.**

Luận án đã nêu lên những đặc điểm của đội ngũ công chức hành chính Việt Nam, đó là:

- Việc xây dựng và phát triển đội ngũ đặt dưới sự lãnh đạo thống nhất của Đảng cộng sản Việt Nam.

- Đây là một bộ phận quan trọng cấu thành đội ngũ cán bộ, công chức. Hoạt động của họ có tác động trực tiếp, toàn diện đến các mặt của đời sống xã hội.

- Khi thực thi công vụ họ được sử dụng quyền lực nhà nước nhằm phục vụ Nhà nước, phục vụ nhân dân và bởi vậy nên hoạt động của công chức được điều chỉnh bằng luật công.

- Công chức hành chính là những người được tuyển dụng, bổ nhiệm hoặc giao giữ một công vụ thường xuyên trong các cơ quan hành chính nhà nước các cấp, được xếp vào ngạch bậc và do Nhà nước trả công.

**1.4.3. Tính chuyên nghiệp của đội ngũ công chức hành chính.**

Nội dung phần này của luận án đề cập đến quan niệm về tính chuyên nghiệp của công chức hành chính và những biểu hiện của tính chuyên nghiệp. Tính chuyên nghiệp của đội ngũ công chức hành chính chính là nhân tố phản ánh khả năng thực hiện nhiệm vụ của mỗi công chức hành chính và sự gắn kết của mỗi cá nhân trong một đội ngũ thống nhất. Đó là tinh thần, ý thức trách nhiệm, lương tâm nghề nghiệp khi được giao thực hiện một công việc cụ thể, không ngại khó khăn, không lạm dụng chức quyền, thoả mãn tối đa những yêu cầu hợp pháp của công dân. Đảm bảo tính chuyên nghiệp của người công chức hành chính chính là nhằm thực hiện những nhiệm vụ trên tốt nhất, có hiệu quả cao nhất. Tính chuyên nghiệp của đội ngũ công chức hành chính được biểu hiện trên các mặt sau:

- Có sự am hiểu sâu sắc về nghề nghiệp, về công việc mà mình đảm nhận;
- Thành thạo các kỹ năng quản lý, kỹ năng nghiệp vụ hành chính tùy theo từng vị trí được giao phó;
- Tuân thủ nghiêm túc các quy định về quyền và nghĩa vụ của công chức;
- Cần tập trung toàn bộ thời gian làm việc cho công việc nhà nước. Đảm bảo mọi công việc được giao được thực hiện nhanh, đúng thẩm quyền và với chi phí ít nhất;
- Với tư cách là công chức nhà nước, cần giữ thái độ đúng mực với công dân, tổ chức và đồng nghiệp trong bất kỳ tình huống nào. Trước hết đó là hành vi thái độ, cách ứng xử của công chức khi thi hành công vụ. Bên cạnh đó sự đoàn kết, tương trợ, giúp đỡ đồng nghiệp;
- Thường xuyên học tập rèn luyện nâng cao trình độ, nâng cao sự thành thạo các kỹ năng.

Việc đánh giá tính chuyên nghiệp của đội ngũ công chức hành chính được dựa trên các tiêu chí sau:

- Trình độ chuyên môn nghiệp vụ;
- Kỹ năng nghề nghiệp;

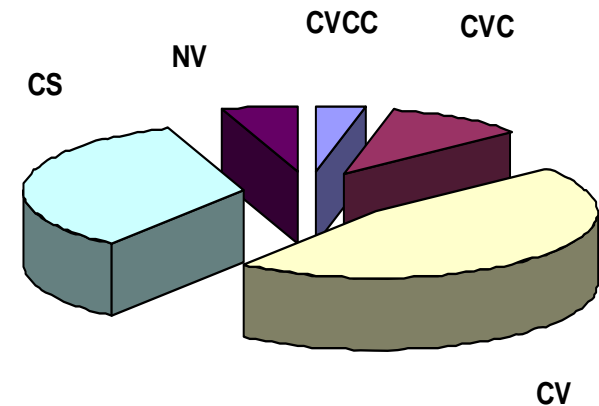
**2.2. Thực trạng xây dựng và phát triển đội ngũ công chức hành chính nhà nước ở Việt nam từ 1986 đến nay.**

Nội dung luận án phần này nêu lên thực trạng của việc xây dựng và phát triển đội ngũ công chức hành chính nhà nước Việt Nam từ 1990 đến nay qua các nội dung:

- Về thể chế công vụ;
- Về công tác tuyển dụng công chức;
- Về công tác quản lý, đánh giá, sử dụng công chức;
- Về chế độ tiền lương, chế độ đãi ngộ đối với công chức;
- Về công tác đào tạo, bồi dưỡng công chức;
- Thực trạng về số lượng, cơ cấu và trình độ đào tạo của đội ngũ công chức hành chính ở Việt Nam hiện nay. Để chứng minh, luận án đã đưa ra một số bảng số liệu về Số lượng công chức hành chính; thực trạng trình độ văn hoá, chuyên môn nghiệp vụ, quản lý hành chính... của công chức hành chính.

*Biểu đồ 2.1 : Cơ cấu ngạch công chức hành chính*

*(Nguồn: Báo cáo tổng kết thực hiện pháp lệnh Cán bộ, công chức từ năm 1998 đến 2008)*



## **2.1. Quá trình hình thành và phát triển của đội ngũ công chức ở Việt Nam qua từng thời kỳ.**

Quá trình hình thành và phát triển của đội ngũ công chức ở Việt Nam có thể chia làm 3 giai đoạn gắn liền với từng thời kỳ phát triển của đất nước

- Giai đoạn thứ nhất: từ 1945 đến 1975. Đây là giai đoạn Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hoà lãnh đạo nhân dân đấu tranh giành độc lập dân tộc.

- Giai đoạn thứ hai: từ 1976 đến 1986. Đây là giai đoạn đất nước thống nhất, cả nước đi lên CNXH. Cách mạng Việt Nam chuyển sang thời kỳ mới - Thời kỳ xây dựng chủ nghĩa xã hội trên phạm vi toàn quốc.

- Giai đoạn thứ ba: từ 1986 đến nay. Là giai đoạn thực hiện công cuộc đổi mới toàn diện, thực hiện quá trình Công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Từ nhiệm vụ cách mạng mới như vậy có ảnh hưởng đến số lượng và cơ cấu công chức cũng như yêu cầu về năng lực của đội ngũ.

Quá trình hình thành và phát triển của đội ngũ công chức ở nước ta qua các giai đoạn cách mạng cho thấy:

- Đội ngũ này với một kết cấu đa dạng và phong phú từ nhiều nguồn khác nhau đã lớn mạnh rất nhanh và góp phần quan trọng vào sự nghiệp đấu tranh giải phóng dân tộc và xây dựng CNXH ở Việt Nam. Tuy nhiên, do hình thành từ nhiều nguồn khác nhau nên chất lượng không đồng đều;

- Đội ngũ này được hình thành và lớn lên trong quá trình thực hiện những nhiệm vụ cách mạng, trong công cuộc đấu tranh giành độc lập, thống nhất đất nước và xây dựng CNXH nên có bản lĩnh chính trị vững vàng, trung thành với Tổ quốc, với nhân dân, có ý thức vượt mọi khó khăn, khắc phục thiếu thốn để hoàn thành nhiệm vụ. Có sự phân bố không đều, không hợp lý giữa trung ương và địa phương, giữa các ngành và các lĩnh vực, giữa đồng bằng và miền núi.

- Trong điều kiện chuyển đổi từ cơ chế tập trung bao cấp sang cơ chế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế đa số công chức vẫn cần cù tích cực học hỏi, tiếp cận với những yêu cầu mới trong quản lý và phục vụ nhân dân, tuy nhiên tư duy và tác phong vẫn bị ảnh hưởng trực tiếp bởi cơ chế quản lý tập trung.

- Thiếu kiến thức về nền kinh tế thị trường, một bộ phận không được đào tạo cơ bản về chuyên môn, nghiệp vụ hành chính và pháp luật.

- Đầu ra của công việc;

- Tính hành chính;

- Tỷ lệ công chức được đào tạo bài bản về hành chính và quản lý nhà nước.

- Nếp sống văn hoá công sở và hành vi ứng xử trong công vụ.

- Các phẩm chất cá nhân, các mối quan hệ và sự hợp tác.

- Các hoạt động và những đóng góp khác.

### **1.4.4. Các mô hình chế độ công vụ.**

Việc xây dựng một đội ngũ công chức chuyên nghiệp chịu ảnh hưởng rất lớn bởi mô hình chế độ công vụ được lựa chọn. Luận án đã đưa ra các mô hình chế độ công vụ có ảnh hưởng lớn đến hệ thống công vụ ở Việt Nam hiện nay là: *Chế độ công vụ theo hệ thống chức nghiệp (career system)*, *Chế độ công vụ theo hệ thống việc làm (job system)* và *Chế độ công vụ theo hệ thống cán bộ (cadre system)*. Ở Việt Nam hiện nay có thể nói chế độ công vụ của chúng ta là chế độ công vụ cán bộ, công chức- một dạng của mô hình hỗn hợp. Tuy nhiên thực tế cho thấy dấu ấn của chế độ công vụ cán bộ vẫn còn rất đậm nét. Vì vậy việc chuẩn hoá mô hình chế độ công vụ làm cơ sở cho việc hoàn thiện thể chế công vụ và xây dựng đội ngũ công chức chuyên nghiệp là một điều cần thiết.

### **1.4.5. Nội dung hoạt động xây dựng đội ngũ công chức.**

Việc xây dựng đội ngũ công chức được thực hiện qua nhiều nội dung phong phú, phức tạp và có mối quan hệ mật thiết với nhau. Luận án đã nêu ra nội dung những hoạt động cơ bản nhằm xây dựng đội ngũ công chức như: Xây dựng thể chế công vụ; Công tác tuyển dụng công chức; Công tác quản lý, sử dụng công chức; Chế độ tiền lương và đãi ngộ; Công tác đào tạo, bồi dưỡng...

## **1.5. Sự cần thiết tiếp tục xây dựng một đội ngũ công chức hành chính chuyên nghiệp ở Việt Nam.**

Việc tiếp tục xây dựng một đội ngũ công chức hành chính chuyên nghiệp ở Việt Nam là một sự cần thiết khách quan, xuất phát từ các lý do sau:

- Xuất phát từ xu thế toàn cầu hoá và khu vực hoá trên thế giới.

- Xuất phát từ yêu cầu của quá trình CNH-HĐH đất nước.

- Xuất phát từ đòi hỏi của xã hội và đòi hỏi của công cuộc cải cách nền hành chính quốc gia đối với đội ngũ công chức hành chính nhà nước

### **1.6. Các nhân tố ảnh hưởng đến việc xây dựng đội ngũ công chức hành chính chuyên nghiệp ở Việt Nam.**

Việc xây dựng một đội ngũ công chức hành chính có tính chuyên nghiệp cao, đáp ứng được những yêu cầu của một nền hành chính nhà nước hiện đại chịu ảnh hưởng bởi nhiều nhân tố khác nhau, trong đó có các nhân tố trực tiếp sau:

- Hoàn cảnh lịch sử của sự ra đời và phát triển của đội ngũ.
- Công tác quy hoạch xây dựng đội ngũ công chức.
- Công tác tuyển dụng, bố trí và sử dụng công chức hành chính.
- Kiểm tra, đánh giá công chức hành chính.
- Công tác đào tạo, bồi dưỡng công chức hành chính.
- Chính sách khuyến khích, tạo động lực cho đội ngũ công chức hành chính.

### **1.7. Kinh nghiệm xây dựng đội ngũ công chức chuyên nghiệp của một số nền công vụ khác nhau.**

#### **1.7.1. Kinh nghiệm của một số nước trên thế giới.**

Trong phần này luận án đã đưa ra những kinh nghiệm trong việc xây dựng đội ngũ công chức chuyên nghiệp như tuyển dụng, sử dụng, quản lý, đào tạo, đãi ngộ... của một số quốc gia có nền công vụ phát triển mà từ đây chúng ta có thể áp dụng một phần nào những thành tựu đó vào Việt Nam, đó là các quốc gia như Cộng hòa Pháp, Vương quốc Anh, Hợp chúng quốc Hoa Kỳ, Nhật Bản.

#### **1.7.2. Bài học từ kinh nghiệm của các nước trong việc xây dựng và phát triển đội ngũ công chức.**

Luận án nêu lên những bài học được rút ra từ kinh nghiệm xây dựng và nâng cao chất lượng công chức nhà nước của một số nước, cụ thể là:

- Tất cả các quốc gia, không phân biệt chế độ chính trị, đều nhận thức rõ tầm quan trọng của việc xây dựng và phát triển đội ngũ công chức đối

với việc nâng cao năng lực và hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước, trong việc thích ứng với một thế giới đang chuyển đổi.

- Nhà nước phải ban hành đầy đủ và đồng bộ các văn bản pháp quy làm cơ sở pháp lý để thống nhất việc xây dựng, quản lý và sử dụng đội ngũ công chức nhà nước.

- Công chức nhà nước phải là những người được đào tạo cơ bản trong nhà trường và được đào tạo, bồi dưỡng sau khi tuyển dụng; được rèn luyện qua các cương vị cần thiết trong hoạt động quản lý để có đủ khả năng xử lý những tình huống phức tạp diễn ra trong thực tế.

- Cần thiết phải xây dựng tiêu chuẩn chức danh cụ thể cho các vị trí. Tiêu chuẩn chức danh là cơ sở cho việc tuyển chọn, sử dụng, đánh giá thực hiện công việc của công chức và là chuẩn mực để công chức phấn đấu, rèn luyện.

- Thi tuyển công chức công khai, công bằng là một trong những biện pháp lựa chọn tốt nhất đội ngũ công chức nhà nước có chất lượng.

- Cần có chế độ đãi ngộ xứng đáng đối với công chức và chế độ đó ngày càng được hoàn thiện.

- Xây dựng ý thức thực thi công vụ và đạo đức công chức là vấn đề sống còn.

- Cần duy trì chặt chẽ chế độ quản lý, giám sát, thưởng phạt nghiêm minh đối với công chức, đặc biệt là cơ chế kiểm tra giám sát của xã hội.

- Xây dựng bộ máy nhà nước gọn nhẹ là một trong những điều kiện cơ bản xây dựng và phát triển đội ngũ công chức chuyên nghiệp.

## **Chương 2**

### **THỰC TRẠNG XÂY DỰNG VÀ PHÁT TRIỂN ĐỘI NGŨ CÔNG CHỨC HÀNH CHÍNH Ở VIỆT NAM HIỆN NAY.**

Nội dung chương 2 nhằm nghiên cứu quá trình hình thành và phát triển của đội ngũ công chức ở Việt Nam qua từng thời kỳ phát triển cũng như thực trạng xây dựng và phát triển đội ngũ công chức hành chính ở Việt Nam từ 1990 đến nay nhằm xây dựng cơ sở thực tiễn để đưa ra những giải pháp xây dựng đội ngũ công chức hành chính Việt Nam chuyên nghiệp.