

XÂY DỰNG, KIẾN TOÀN ĐỘI NGŨ CÁN BỘ, CÔNG CHỨC CẤP XÃ VÀ MỘT SỐ VẤN ĐỀ ĐẶT RA

TS. TRẦN VĂN NGỢI (*)

Đội ngũ cán bộ, công chức (CBCC) cấp xã là một bộ phận của đội ngũ CBCC nhà nước, có vai trò quan trọng trong việc thực hiện các chủ trương, đường lối của Đảng và pháp luật của Nhà nước tại cơ sở. Việc xây dựng đội ngũ CBCC cấp xã có đủ trình độ, năng lực và phẩm chất là nhiệm vụ thường xuyên, có ý nghĩa quan trọng cả trước mắt cũng như lâu dài trong sự nghiệp cách mạng của Đảng và Nhà nước ta.

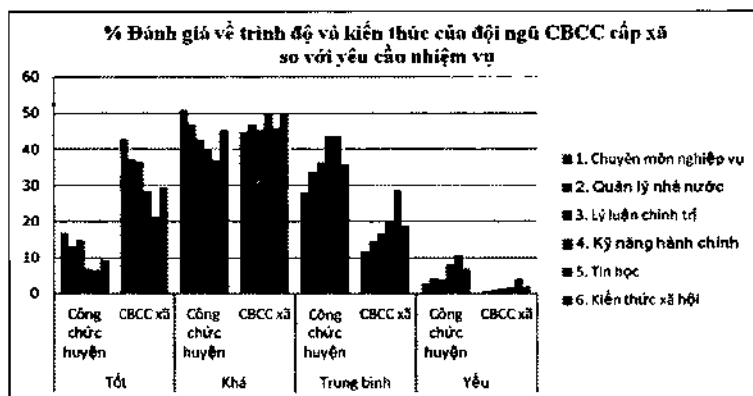
Nhận thức được tầm quan trọng đó, thời gian qua Đảng và Nhà nước ta đã ban hành nhiều chủ trương, chính sách nhằm xây dựng, kiện toàn đội ngũ CBCC cấp xã. Nghị quyết Hội nghị lần thứ 5 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa IX (Nghị quyết Trung ương 5) về đổi mới và nâng cao chất lượng hệ thống chính trị cơ sở ở xã, phường, thị trấn đã đặt ra nhiệm vụ phải “chăm lo công tác đào tạo, bồi dưỡng, giải quyết hợp lý và đồng bộ chính sách đối với cán bộ cơ sở”. Hiến pháp năm 2013, Luật cán bộ, công chức năm 2008 và Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 cùng với các văn bản hướng dẫn đã tạo cơ sở pháp lý để từng bước xây dựng, kiện toàn đội ngũ CBCC cấp xã. Do vậy, đội ngũ CBCC cấp xã đã từng bước phát triển cả về số lượng và chất lượng.

Theo kết quả khảo sát của Viện Khoa học tổ chức nhà nước, Bộ Nội vụ, tính đến quý IV năm 2014, tổng số CBCC cấp xã trên toàn quốc là 235.384 người, trong đó: cán bộ cấp xã là 118.067 người; công chức cấp xã là 117.317 người⁽¹⁾.

Chất lượng của đội ngũ CBCC cấp xã có những chuyển biến tích cực, trình độ chuyên môn nghiệp vụ, trình độ lý luận chính trị, quản lý hành chính nhà nước, tin học, ngoại ngữ được nâng cao, cơ bản đáp ứng tiêu chuẩn chức danh và yêu cầu nhiệm vụ. Nhìn chung, đội ngũ CBCC cấp xã có phẩm chất đạo đức tốt, chấp hành nghiêm đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước; có tinh thần trách nhiệm cao, có ý thức tu dưỡng, rèn luyện, gắn bó với nhân dân, được nhân dân tin nhiệm. Kỷ luật, kỷ cương hành chính, tác phong, lề lối làm việc của CBCC cấp xã có nhiều chuyển biến theo hướng dân chủ, công khai, sát dân, sát thực tế, bước đầu khắc phục tệ quan liêu, sách nhiễu, gây phiền hà cho người dân...

Công tác xây dựng, kiện toàn đội ngũ CBCC cấp xã được quan tâm đổi mới theo hướng trẻ hoá, chuẩn hóa trình độ chuyên môn, nghiệp vụ. Đội ngũ CBCC được hưởng các chế độ về lương, phụ cấp, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế như đối với CBCC từ cấp huyện trở lên, được đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ theo quy định của pháp luật. Từ đó góp phần nâng cao năng lực công tác, đổi mới phong cách làm việc, thực thi nhiệm vụ đạt hiệu quả, đáp ứng yêu cầu đặt ra trong tình hình mới.

Bảng 1. Đánh giá về trình độ và kiến thức của đội ngũ CBCC cấp xã so với yêu cầu nhiệm vụ



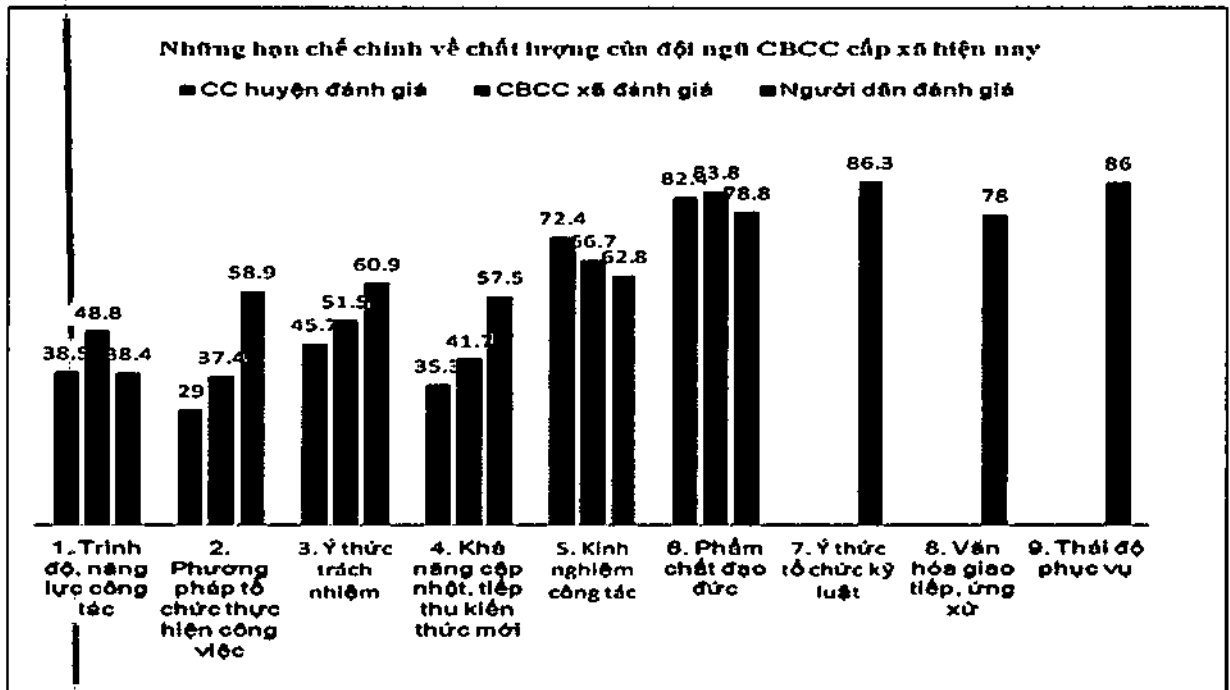
(*) Viện trưởng Viện Khoa học tổ chức nhà nước, Bộ Nội vụ

Tuy nhiên, đội ngũ CBCC cấp xã vẫn còn nhiều hạn chế, bất cập. Về số lượng, trong thời gian qua do thực hiện chủ trương "công chức hóa" cán bộ ở cấp xã theo tinh thần Nghị quyết Trung ương 5 khóa IX với diện quá rộng nên số lượng CBCC cấp xã tăng nhanh, tạo gánh nặng lớn cho ngân sách nhà nước, bộ máy cồng kềnh ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả hoạt động của chính quyền cơ sở. Điều này cũng khiến cho việc thực hiện chủ trương tinh giản biên chế trong bộ máy hành chính chưa đạt được yêu cầu đề ra, mục tiêu xây dựng đội ngũ CBCC có số lượng, cơ cấu hợp lý, chuyên nghiệp, hiện đại chưa như mong muốn.

Về chất lượng, trình độ chuyên môn nghiệp vụ của CBCC cấp xã nhìn chung còn thấp so với mặt bằng chung của đội ngũ CBCC các cấp. Số CBCC cấp xã có trình độ chuyên môn nghiệp vụ tốt nghiệp trung cấp chiếm tỷ lệ lớn (cán bộ cấp xã chiếm tỷ lệ 38,30%; công chức cấp xã chiếm tỷ lệ 51,6%). Trong

thực tế vẫn còn không ít CBCC cấp xã mới chỉ dừng lại ở trình độ "cầm tay chỉ việc". Nhiều CBCC có chuyên môn nghiệp vụ không đúng chuyên ngành nên chưa am hiểu sâu về lĩnh vực chuyên môn, vì vậy gặp khó khăn trong việc tham mưu cho sự phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương. Đạo đức công vụ, kỷ luật, kỷ cương hành chính trong hoạt động của hệ thống chính trị cơ sở đang là những vấn đề rất bức xúc trong cải cách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản trị quốc gia. Chưa phân định rõ ràng trách nhiệm tập thể với trách nhiệm cá nhân, chưa có cơ chế để kịp thời thay thế những CBCC không đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ. Một số CBCC cấp xã chấp hành chưa nghiêm các nội quy, quy định của cơ quan về giờ giấc làm việc, chưa nhiệt tình hướng dẫn nhân dân trong giải quyết công việc, xử lý công việc còn chậm trễ dẫn đến gây bức xúc trong nhân dân.

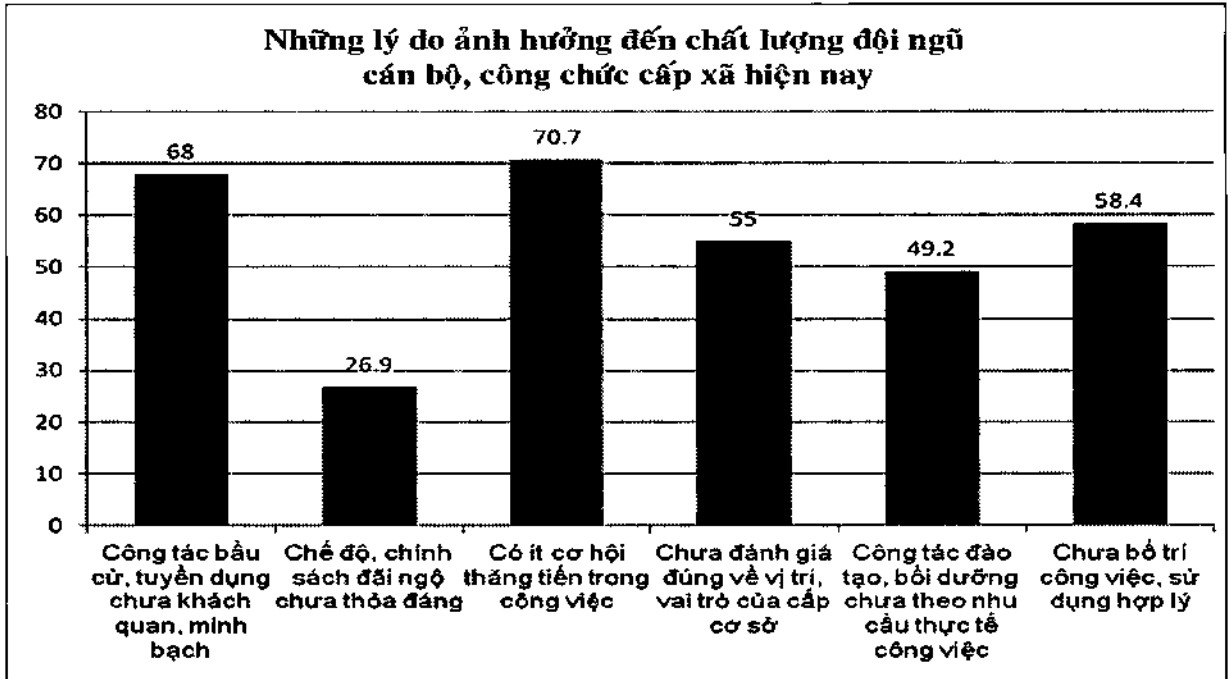
Bảng 2. Những hạn chế chính về chất lượng của đội ngũ CBCC cấp xã hiện nay



Theo kết quả điều tra, những hạn chế nêu trên do các nguyên nhân cơ bản như: có ít cơ hội thăng tiến trong công việc (70,7%); công tác bầu cử, tuyển dụng chưa khách quan, minh bạch (68,0%); chưa bố trí công việc, sử

dụng hợp lý (58,4%); chưa đánh giá đúng vị trí, vai trò của cấp cơ sở (55,0%); công tác đào tạo, bồi dưỡng chưa theo nhu cầu thực tế công việc (49,2%); chế độ, chính sách đãi ngộ chưa thỏa đáng (26,9%).

Bảng 3. Những lý do ảnh hưởng đến chất lượng đội ngũ CBCC cấp xã hiện nay



Thực hiện Kết luận số 64-KL/TW ngày 28/5/2013 của Hội nghị Ban Chấp hành Trung ương lần thứ 7 khóa XI về "Một số vấn đề tiếp tục đổi mới, hoàn thiện hệ thống chính trị từ Trung ương đến cơ sở" cần quyết tâm đổi mới, nâng cao hơn nữa chất lượng, hiệu quả hoạt động của đội ngũ CBCC cấp xã. Để đạt được yêu cầu đó, công tác xây dựng, kiện toàn đội ngũ CBCC cấp xã cần bám sát một số định hướng cơ bản sau đây:

Một là, xây dựng, kiện toàn đội ngũ CBCC cấp xã phải quán triệt đầy đủ các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về xây dựng, phát triển đội ngũ CBCC nói chung, trong đó có đội ngũ CBCC ở cơ sở.

Đội ngũ CBCC cấp xã là một bộ phận của đội ngũ CBCC, vì vậy việc quản lý đối tượng này không được tách rời mà phải được đặt trong tổng thể cơ chế quản lý, chế độ, chính sách của Đảng và Nhà nước đối với đội ngũ CBCC. Bên cạnh đó, phải bám sát và quán triệt các Nghị quyết và các văn bản của Đảng về chính quyền và CBCC cấp cơ sở, như: Nghị quyết Trung ương 5 khóa IX về đổi mới và nâng cao chất lượng hệ thống chính trị cơ sở ở xã, phường, thị trấn; Kết luận số 64-KL/TW ngày 28/5/2013 của Hội nghị Ban Chấp hành Trung ương lần thứ 7 khóa XI theo hướng: từ

nhiệm kỳ 2015-2020, cán bộ cấp xã hoạt động theo nhiệm kỳ, được hưởng chế độ theo quy định của Nhà nước; hết nhiệm kỳ không được bầu vào chức danh mới, nếu đủ tiêu chuẩn, điều kiện thì được bố trí công tác khác theo quy định, nếu không đủ tiêu chuẩn, điều kiện thì được nghỉ công tác, hưởng chế độ trợ cấp một lần và đóng bảo hiểm xã hội tự nguyện...; Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ CBCC, viên chức, trong đó có đội ngũ CBCC cấp xã...

Đồng thời, cần bám sát nội dung các văn bản của Chính phủ quy định về xây dựng, phát triển đội ngũ CBCC, trong đó có đội ngũ CBCC ở cơ sở, như: Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020 (Nghị quyết số 30c/NQ-CP ngày 8/11/2011 của Chính phủ); Quyết định số 1557/QĐ-TTg ngày 18/10/2012 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án "Đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức"...

Hai là, kiện toàn đội ngũ CBCC cấp xã phải trên cơ sở nhận thức đúng vị trí, vai trò của chính quyền cấp xã, gắn liền với kiện toàn tổ chức và nâng cao hiệu quả hoạt động của các tổ chức trong hệ thống chính trị ở cơ sở.

Chính quyền cấp xã có vị trí, vai trò hết sức quan trọng trong việc tổ chức và vận động nhân dân thực hiện đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, tăng cường đại đoàn kết toàn dân, phát huy quyền làm chủ của nhân dân, huy động mọi khả năng phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo và giữ vững ổn định chính trị - xã hội để thực hiện thắng lợi sự nghiệp đổi mới, vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh.

Trong bối cảnh hiện nay, việc kiện toàn đội ngũ CBCC cấp xã phải gắn liền với việc kiện toàn bộ máy chính quyền cơ sở tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả; xác định rõ vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của chính quyền cơ sở; làm rõ mối quan hệ giữa Đảng ủy, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân và các tổ chức chính trị - xã hội ở cơ sở; làm rõ trách nhiệm tập thể và trách nhiệm cá nhân; đề cao hơn tính tự quản, tự chủ, tự chịu trách nhiệm về nhiệm vụ quản lý, về cán bộ, về nguồn thu của chính quyền cơ sở phù hợp với Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015, đồng thời góp phần khắc phục xu hướng hành chính hóa hoạt động của chính quyền cơ sở.

Kiện toàn bộ máy chính quyền cơ sở theo hướng tinh gọn đặt ra yêu cầu phải ổn định các đơn vị hành chính - lãnh thổ, nhất là đối với cấp xã, không chia nhỏ các đơn vị hành chính là yêu cầu khách quan, xu hướng tất yếu của quá trình phát triển. Việc chia tách các đơn vị hành chính - lãnh thổ ở nước ta vừa qua đã làm cho tổ chức bộ máy chính quyền địa phương, trong đó có chính quyền cấp xã thiếu tính ổn định. Cần khuyến khích việc tự nguyện hợp nhất các đơn vị hành chính - lãnh thổ cấp xã; hình thành, khuyến khích liên kết, phối hợp giữa các địa phương trong việc giải quyết những vấn đề liên quan đến lợi ích chung của các địa phương.

Ba là, xây dựng đội ngũ CBCC cấp xã phải bám sát đặc điểm, tính chất của đội ngũ CBCC chức cơ sở cũng như điều kiện đặc thù của từng vùng, miền, địa phương.

Đặc điểm, tính chất của đội ngũ CBCC cơ sở được quy định bởi vị trí, vai trò của cấp chính quyền cơ sở, là cấp trực tiếp tổ chức thực hiện đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, chăm lo đời sống nhân dân và tổ chức thực hiện các nhiệm vụ kinh tế - xã hội

ở cơ sở. Chính điều này tạo nên tính đặc thù của đội ngũ CBCC cơ sở so với CBCC nhà nước từ cấp huyện đến cấp trung ương. Đa số CBCC cơ sở là những người dân cư trú, sinh sống tại địa phương, gắn bó với nhân dân địa phương, do đó những mối quan hệ họ hàng, thân tộc... rất dễ chi phối, ảnh hưởng không nhỏ đến việc thực thi công vụ. Bên cạnh thu nhập từ lương, phụ cấp do Nhà nước chi trả, CBCC cơ sở còn có thêm thu nhập từ trồng trọt hoặc làm nghề phụ, nhất là ở khu vực nông thôn. Đội ngũ cán bộ cơ sở thường xuyên biến động sau mỗi nhiệm kỳ bầu cử. Đặc biệt, đội ngũ CBCC cơ sở ở miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới, hải đảo vẫn còn nhiều hạn chế về chuyên môn nghiệp vụ.

Xây dựng đội ngũ CBCC cấp xã phải đảm bảo sự hài hòa, cân đối, hợp lý giữa cán bộ và công chức cơ sở; giữa CBCC cơ sở với những người hoạt động không chuyên trách dựa trên sự khác biệt về vị trí, khối lượng công việc đảm nhiệm, thời gian lao động và mức độ cống hiến của mỗi loại đối tượng để vừa đảm bảo đoàn kết nội bộ, vừa có tác dụng nâng cao chất lượng đội ngũ CBCC cơ sở.

Các đơn vị hành chính cơ sở ở nông thôn có những đặc điểm hết sức phức tạp và khác biệt so với các đơn vị hành chính cơ sở ở khu vực đô thị, hải đảo, miền núi... Vì vậy, việc xây dựng, kiện toàn đội ngũ CBCC cơ sở phải tính đến đặc thù của các vùng, miền, địa phương cụ thể, phải dựa trên cơ sở phân loại các đơn vị hành chính, sự khác biệt giữa xã và phường, thị trấn cả về khối lượng công việc và nội dung, yêu cầu quản lý hành chính nhà nước để có cơ chế, chính sách phù hợp.

Bốn là, xây dựng đội ngũ CBCC cấp xã phải chú trọng nâng cao trình độ chuyên môn, năng lực, kỹ năng làm việc, phẩm chất đạo đức nhằm đáp ứng yêu cầu của tình hình, nhiệm vụ; đối với công chức chuyên môn phải ổn định và từng bước chuyên nghiệp hóa.

Là một bộ phận của hệ thống chính trị từ Trung ương đến cơ sở, đội ngũ CBCC cấp xã phải bảo đảm và đáp ứng được những yêu cầu chung trong kiện toàn đội ngũ CBCC của hệ thống chính trị trong thời kỳ mới. Đó là xây dựng đội ngũ CBCC cấp xã có số lượng, cơ cấu hợp lý, đủ trình độ và năng lực thi hành công vụ, phục vụ nhân dân và phục vụ sự nghiệp phát triển của đất nước.

Trong điều kiện hiện nay, cần phải chú trọng tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng để nâng cao năng lực, trình độ, kỹ năng xử lý công việc cho đội ngũ CBCC cấp xã. Cần xây dựng khung chương trình và bộ tài liệu đào tạo, bồi dưỡng CBCC đồng bộ, thống nhất, phù hợp với từng chức danh, gắn trang bị kiến thức với nghiệp vụ chuyên môn, kỹ năng thực hành thông qua việc xử lý các tình huống cụ thể ở cơ sở. Bồi dưỡng tiếng dân tộc và văn hóa dân tộc đối với các đối tượng khi được tăng cường về công tác ở địa bàn có đông đồng bào dân tộc thiểu số.

Kiện toàn hệ thống các trường chính trị ở cấp tỉnh và trung tâm bồi dưỡng chính trị ở cấp huyện, tăng cường đầu tư cơ sở vật chất - kỹ thuật, củng cố đội ngũ giảng viên chuyên nghiệp, giảng viên thỉnh giảng để đáp ứng yêu cầu đào tạo, bồi dưỡng CBCC cấp xã. Mạnh dạn thí điểm các mô hình, cách làm mới như tăng cường trí thức trẻ có tài năng về cấp xã, bố trí nguồn dự bị đã tốt nghiệp đại học cho cấp xã, đặc biệt là các xã vùng sâu, vùng xa, biên giới, hải đảo.

Bên cạnh việc chú trọng nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, cần tăng cường công tác giáo dục, nâng cao trách nhiệm, kỷ luật, kỷ cương hành chính và đạo đức công vụ của CBCC cấp xã. Cần đề cao trách nhiệm trong hoạt động thực thi công vụ, gắn chế độ trách nhiệm cùng kết quả thực thi công vụ với các chế tài về khen thưởng, kỷ luật, đãi ngộ cụ thể. Đây một nhiệm vụ vô cùng quan trọng nhằm xây dựng và nâng cao chất lượng của đội ngũ CBCC cấp xã, góp phần đáp ứng yêu cầu cải cách chế độ công chức, công vụ ở nước ta trong giai đoạn hiện nay.

Nằm là, nâng cao chất lượng đội ngũ CBCC cấp xã phải đảm bảo tính đồng bộ, toàn diện và có trọng tâm, trọng điểm.

Đổi mới, hoàn thiện cơ chế quản lý, chế độ, chính sách đối với CBCC cấp xã phải đồng bộ, toàn diện, bao gồm từ việc quy định chức vụ, chức danh; nghĩa vụ, quyền hạn; bầu cử, tuyển dụng, đào tạo, bồi dưỡng; đánh giá, phân loại, thôi việc, nghỉ hưu; chế độ tiền lương, phụ cấp đối với CBCC cấp xã...

Bên cạnh đó, cần nhấn mạnh những nội dung trọng tâm, cần giải quyết sớm như: xác định hợp lý cơ cấu, chức danh, số lượng CBCC cấp xã cho phù hợp với yêu cầu và nhiệm vụ chính trị, quản lý nhà nước ở địa bàn nông

thôn, đô thị, hải đảo; tăng cường bố trí kiêm nhiệm chức danh trong các tổ chức của hệ thống chính trị ở cơ sở nhằm tinh gọn bộ máy... Đặc biệt, cần chú trọng những nhiệm vụ đã được xác định trong Đề án "Đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức" (ban hành kèm theo Quyết định số 1557/QĐ-TTg ngày 18/10/2012 của Thủ tướng Chính phủ) như: sửa đổi các quy định về chức danh, số lượng và chế độ, chính sách đối với CBCC ở xã, phường, thị trấn; nghiên cứu hoàn thiện chế độ, chính sách đãi ngộ đối với CBCC về công tác tại các xã có địa bàn khó khăn...

Sáu là, phát huy vai trò của nhân dân trong giám sát hoạt động của đội ngũ CBCC cấp xã.

Thực hiện tốt quy chế dân chủ ở cơ sở, tạo điều kiện để các tổ chức đảng, đoàn thể và quần chúng nhân dân giới thiệu những người có đủ đức, đủ tài được ứng cử hoặc bầu cử vào các chức vụ lãnh đạo chủ chốt ở cấp xã. Đảm bảo cơ chế bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân để những người được bầu phải gắn bó với nhân dân, phản ánh được ý chí, nguyện vọng của người dân, khi không hoàn thành vai trò đại diện quyền lợi và nguyện vọng của cử tri thì phải bị bãi miễn, không thể đại diện chung chung, hình thức.

Hoàn thiện cơ chế để nhân dân trực tiếp và thông qua Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể nhân dân, ban thanh tra nhân dân kiểm tra, giám sát hoạt động của đội ngũ CBCC cấp xã; thực hiện tốt dân chủ, công khai về ngân sách, đất đai, công tác cán bộ và xây dựng cơ bản. Kết quả giám sát của nhân dân phải được tiếp thu nghiêm túc. Tổ chức việc lấy ý kiến của địa phương đối với cán bộ, đảng viên tại nơi cư trú một cách thường xuyên, nghiêm túc nhằm phát huy vai trò giám sát của nhân dân đối với cán bộ, đảng viên đương chức, sinh hoạt tại cơ sở, qua đó phát hiện, đấu tranh với các biểu hiện quan liêu, tham nhũng, tiêu cực, góp phần nâng cao chất lượng CBCC nhằm xây dựng Đảng, Nhà nước trong sạch, vững mạnh □

Ghi chú:

(1) Dự án "Điều tra đánh giá thực trạng và đề xuất giải pháp nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức xã, phường, thị trấn đáp ứng yêu cầu đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức", Viện Khoa học tổ chức nhà nước, năm 2016.