

Số: **746** /QĐ-BNVHà Nội, ngày **21** tháng **7** năm 2014**QUYẾT ĐỊNH****Ban hành tài liệu bồi dưỡng lãnh đạo cấp sở và tương đương****BỘ TRƯỞNG BỘ NỘI VỤ**

Căn cứ Nghị định số 61/2012/NĐ-CP ngày 10/8/2012 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Nội vụ;

Căn cứ Nghị định số 18/2010/NĐ-CP ngày 05/3/2010 của Chính phủ về đào tạo, bồi dưỡng công chức;

Căn cứ Thông tư số 03/2011/TT-BNV ngày 25/01/2011 của Bộ Nội vụ hướng dẫn thực hiện một số điều của Nghị định số 18/2010/NĐ-CP;

Xét đề nghị của Vụ trưởng Vụ Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức,

QUYẾT ĐỊNH:

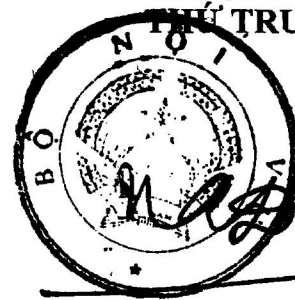
Điều 1. Ban hành kèm theo Quyết định này Tài liệu bồi dưỡng lãnh đạo cấp sở và tương đương.

Điều 2. Quyết định này có hiệu lực kể từ ngày ký.

Điều 3. Các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Thủ trưởng các cơ quan liên quan, Chánh văn phòng - Bộ Nội vụ, Vụ trưởng Vụ Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức - Bộ Nội vụ chịu trách nhiệm thi hành Quyết định này. *ax*

Nơi nhận:

- Như điều 3;
- Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc CP;
- HĐND, UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc TW;
- Văn phòng Quốc Hội;
- Văn phòng Chủ tịch nước;
- Ủy ban TW Mặt trận Tổ quốc Việt Nam;
- Văn phòng TW và các Ban của Đảng;
- Tòa án nhân dân tối cao;
- Viện Kiểm sát nhân dân tối cao;
- Kiểm toán Nhà nước;
- Cơ quan Trung ương của các đoàn thể;
- Học viện Hành chính Quốc gia;
- Cơ sở ĐT, BD CB,CC của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc CP, đoàn thể Trung ương;
- Sở Nội vụ, Trường Chính trị các tỉnh, thành phố trực thuộc TW;
- Bộ Nội vụ: Bộ trưởng, các Thứ trưởng;
- Trang thông tin điện tử của Bộ Nội vụ;
- Lưu: VT, ĐT.

KT. BỘ TRƯỞNG**THỨ TRƯỞNG****Nguyễn Tiến Dĩnh**

TÀI LIỆU BỒI DƯỠNG

LÃNH ĐẠO CẤP SỞ VÀ TƯƠNG ĐƯƠNG

*(Ban hành kèm theo Quyết định số 746 /QĐ-BNV ngày 21 tháng 1 năm 2014
của Bộ trưởng Bộ Nội vụ)*

MỤC LỤC

Trang

Phần I

KIẾN THỨC CHUNG

Chuyên đề 1. Tổng quan về chính quyền cấp tỉnh và phân cấp giữa Trung ương - chính quyền cấp tỉnh	1
Chuyên đề 2. Chức trách, nhiệm vụ của Giám đốc sở, Phó Giám đốc sở và tương đương	41
Chuyên đề 3. Xây dựng và phát triển phong cách lãnh đạo, quản lý của lãnh đạo cấp sở và tương đương	61
Chuyên đề 4 (Chuyên đề báo cáo). Tổng quan tình hình phát triển kinh tế - xã hội Việt Nam thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế	86
Chuyên đề 5 (Chuyên đề báo cáo). Tổng quan cải cách hành chính nhà nước trong giai đoạn hiện nay	116

Phần II

KỸ NĂNG THAM MƯU VÀ QUẢN LÝ ĐIỀU HÀNH

Chuyên đề 6. Kỹ năng tham mưu hoạch định, tổ chức thực hiện và đánh giá chính sách công	142
Chuyên đề 7. Kỹ năng sử dụng hiệu quả công cụ kế hoạch trong quản lý của lãnh đạo cấp sở và tương đương	173
Chuyên đề 8. Kỹ năng quản lý và phát triển nguồn nhân lực của ngành ở địa phương	195
Chuyên đề 9. Kỹ năng quản lý sự thay đổi trong tổ chức	223
Chuyên đề 10. Kỹ năng tổ chức hoạt động phối hợp hiệu quả trong cơ quan hành chính cấp sở và tương đương	258
Chuyên đề 11. Kỹ năng đối thoại, trả lời chất vấn, tiếp dân và quan hệ với truyền thông	271

Phần III

NGHIÊN CỨU THỰC TẾ VÀ VIẾT ĐỀ ÁN

306

TÀI LIỆU**BỒI DƯỠNG LÃNH ĐẠO CẤP SỞ VÀ TƯƠNG ĐƯƠNG**

*(Ban hành kèm theo Quyết định số /QĐ-BNV ngày tháng năm 2014
của Bộ trưởng Bộ Nội vụ)*

Phần I**KIẾN THỨC CHUNG****Chuyên đề 1****TỔNG QUAN VỀ CHÍNH QUYỀN CẤP TỈNH VÀ
PHÂN CẤP GIỮA TRUNG ƯƠNG - CHÍNH QUYỀN CẤP TỈNH****1. Chính quyền cấp tỉnh**

a) Chính quyền cấp tỉnh là cấp đầu tiên trong bộ máy chính quyền địa phương ở nước ta:

- *Khái quát về chính quyền địa phương*

Phân chia lãnh thổ quốc gia thành các đơn vị hành chính - lãnh thổ là một trong những dấu hiệu đặc trưng của các nhà nước, không phân biệt thể chế chính trị. Tuy nhiên sự phân chia này ở các nước không giống nhau, không đồng nhất; mỗi nước theo cách riêng, tùy thuộc vào hình thức tổ chức nhà nước, quan niệm của giai cấp cầm quyền trong việc tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước.

Mục đích của việc phân chia đơn vị hành chính - lãnh thổ là để thiết lập trên đó bộ máy chính quyền với các cơ quan nhà nước tương ứng để tổ chức triển khai thực hiện thống nhất, có hiệu quả quyền lực nhà nước và giải quyết các vấn đề liên quan đến đời sống của cá nhân, cộng đồng dân cư trên địa bàn lãnh thổ. Nói cách khác, bộ máy đó thay mặt nhà nước thống nhất quản lý, bảo đảm toàn diện các quá trình kinh tế - xã hội và tổ chức đời sống dân cư thuộc địa bàn lãnh thổ của mình. Đó là bộ máy chính quyền địa phương. Như

vậy, chính quyền địa phương có thể hiểu là bộ máy, gồm một tập hợp cơ quan nhà nước đặt trên một địa bàn lãnh thổ có địa giới hành chính xác định với những đặc điểm dân cư, vị trí địa lý, kinh tế, văn hóa, xã hội... nhất định, được tổ chức và hoạt động theo quy định của pháp luật, nhằm thực hiện các quyết định của chính quyền Trung ương, đồng thời tự giải quyết các vấn đề của địa phương phù hợp với pháp luật của Nhà nước và ý nguyện của cư dân địa phương.

Trên thế giới, chính quyền địa phương tại đơn vị hành chính - lãnh thổ được tổ chức theo mô hình khác nhau ở các nước khác nhau.

Chính quyền địa phương là cơ quan hành chính do cấp trên bổ nhiệm kết hợp với một Hội đồng tự quản do nhân dân địa phương bầu ra. Tại đơn vị hành chính này, vai trò chủ đạo thuộc về cơ quan hành chính. Hội đồng tự quản đóng vai trò tư vấn, hoạt động dưới sự giám hộ của cơ quan hành chính và chỉ được bàn định những vấn đề thuần túy có ý nghĩa địa phương, không được tham gia vào những vấn đề chung của quốc gia, trừ các vấn đề có tính chính trị. Cơ quan hành chính có thể khởi kiện tới cơ quan tài phán hành chính về các quyết định của Hội đồng tự quản khi có lý do cho rằng các quyết định đó trái pháp luật. Mô hình chính quyền địa phương này tồn tại phổ biến tại các đơn vị hành chính trung gian ở các nước Châu Âu lục địa (đặc biệt là ở nước Pháp trước cải cách hành chính tiến hành năm 1982).

Các mô hình tổ chức chính quyền địa phương mặc dù có tên gọi khác nhau, cơ cấu tổ chức, địa vị pháp lý của các bộ phận cấu thành không giống nhau, song tựu chung đều mang tính chất là cơ quan chính quyền địa phương, được lập ra để thực hiện chức năng quản lý địa phương, thực hiện quyền lực nhà nước trên địa bàn lãnh thổ. Nói cách khác, chúng được lập ra để thực hiện pháp luật của nhà nước và giải quyết các vấn đề của địa phương. ..

Về nguyên tắc, chính quyền địa phương, dù là một hay gồm nhiều cơ quan nhưng là một cơ cấu thống nhất, trong đó quyền hạn thực sự thuộc về một cơ quan (Cơ quan quyết định) trong quản lý địa phương. Cơ quan này có thể là một tập thể (Hội đồng hay Ủy ban) hoặc các cá nhân như Tỉnh trưởng, Huyện trưởng. Các cơ quan khác còn lại - cơ quan chấp hành, thừa hành hoặc

tư vấn - giám sát, được lập ra để thực hiện phần việc được giao (phân công) hoặc giám sát.

Như vậy, khi nói về chính quyền địa phương chính là nói đến những thiết chế thực hiện quyền lực nhà nước, quyền lực nhân dân, cộng đồng trên một đơn vị hành chính lãnh thổ nhất định của một quốc gia.

Xét từ phương diện tính chất, chính quyền địa phương vừa có tính nhà nước vừa có tính tự quản địa phương.

Tính nhà nước của chính quyền địa phương thể hiện ở chỗ đây là cơ quan thực hiện quyền lực nhà nước ở địa phương: Tức là trong quan hệ quyền lực nhà nước thống nhất, chính quyền địa phương chỉ là một cấu trúc quyền lực có tính bộ phận trong hệ thống cơ quan nhà nước thống nhất trên toàn bộ lãnh thổ quốc gia, mà không phải cơ quan quyền lực độc lập của địa phương. Các cơ quan chính quyền địa phương thay mặt Nhà nước giải quyết công việc nhà nước phát sinh ở địa phương. Tính tự quản địa phương của chính quyền địa phương thể hiện ở chỗ nó đại diện cho ý chí, nguyện vọng, lợi ích của cộng đồng dân cư trên địa bàn lãnh thổ, giải quyết các công việc của địa phương. Do vậy, chính quyền địa phương các cấp là hình thức tổ chức thực hiện dân chủ của nhân dân, là tổ chức của dân, do dân, vì dân ở từng đơn vị hành chính lãnh thổ cụ thể. Với nghĩa đó, chính quyền địa phương là cơ quan tự quản của địa phương.

Trong thực tiễn, hoạt động của chính quyền địa phương rất khó phân định rạch ròi, cụ thể khi nào nó đại diện cho quyền lực nhà nước cấp trên, khi nào đại diện cho địa phương. Tuy nhiên, việc phân định này đặt ra nhằm làm sáng tỏ nhận thức lý luận về vị trí, vai trò của chính quyền địa phương, từ đó xác định mối quan hệ giữa Nhà nước với cộng đồng dân cư, giữa tập trung và dân chủ trong đời sống nhà nước và xã hội, cũng như quan hệ giữa các cộng đồng dân cư với nhau.

Ở Việt Nam, thuật ngữ “chính quyền địa phương” được dùng thông dụng kể từ sau Cách mạng tháng Tám năm 1945 thành công khi Nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa ra đời, để chỉ các cơ quan được thành lập tại các cấp đơn vị hành chính - lãnh thổ. Theo quan niệm chung nhất hiện nay, cơ cấu

tổ chức của chính quyền địa phương Việt Nam gồm hai loại cơ quan là Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân. Các cơ quan này hợp thành bộ máy chính quyền địa phương. Chính quyền địa phương là bộ phận cấu thành của bộ máy nhà nước thống nhất từ Trung ương đến cơ sở, được thành lập ở tất cả các đơn vị hành chính lãnh thổ. Trong tổ chức và hoạt động, cơ quan chính quyền địa phương các cấp có mối quan hệ mật thiết với nhau và với cơ quan nhà nước ở Trung ương.

Về cơ cấu tổ chức, chính quyền địa phương ở nước ta hiện nay gồm có Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, trong đó “Hội đồng nhân dân là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của Nhân dân, do Nhân dân địa phương bầu ra, chịu trách nhiệm trước Nhân dân địa phương và cơ quan nhà nước cấp trên” (Khoản 1 Điều 113 Hiến pháp 2013). Hội đồng nhân dân có các cơ cấu làm việc như Thường trực Hội đồng nhân dân, các Ban Hội đồng nhân dân với những nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể được quy định trong luật. “Ủy ban nhân dân ở cấp chính quyền địa phương do Hội đồng nhân dân cùng cấp bầu là cơ quan chấp hành của Hội đồng nhân dân, cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương, chịu trách nhiệm trước Hội đồng nhân dân và cơ quan hành chính nhà nước cấp trên” (Khoản 1 Điều 114 Hiến pháp 2013).

Như vậy, xét về bản chất, cả Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân đều là những thiết chế thực hiện quyền hành pháp ở địa phương.

- Chính quyền cấp tỉnh

Theo quy định của Hiến pháp hiện hành, các đơn vị hành chính ở nước ta được phân định như sau:

- + Nước chia thành tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương;
- + Tỉnh chia thành huyện, thị xã và thành phố thuộc tỉnh; thành phố trực thuộc Trung ương chia thành quận, huyện, thị xã và đơn vị hành chính tương đương;
- + Huyện chia thành xã, thị trấn; thị xã và thành phố trực thuộc tỉnh chia thành phường và xã; quận chia thành phường;
- + Đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt do Quốc hội thành lập.

Điều 111, Hiến pháp 2013 cũng quy định:

“1. Chính quyền địa phương được tổ chức ở các đơn vị hành chính của Nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

2. Cấp chính quyền địa phương gồm có Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân được tổ chức phù hợp với đặc điểm nông thôn, đô thị, hải đảo, đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt do luật định.”

Như vậy, chính quyền cấp tỉnh là cấp chính quyền địa phương đầu tiên trong hệ thống chính quyền địa phương ở nước ta. Chính quyền cấp tỉnh là cấp chính quyền hoàn chỉnh về cơ cấu tổ chức, bao gồm cả cơ quan quyết nghị (Hội đồng nhân dân) và cơ quan hành chính (Ủy ban nhân dân) với đầy đủ tính chất của bộ máy chính quyền địa phương; có vị trí vai trò quan trọng trong cơ cấu chính quyền địa phương, thể hiện:

+ Chính quyền cấp tỉnh nằm trong cơ cấu quyền lực thống nhất của Nhà nước, là bộ phận cấu thành của bộ máy nhà nước, thay mặt Nhà nước tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước trên địa bàn, tổ chức và đảm bảo việc thi hành Hiến pháp và pháp luật, các văn bản của các cơ quan nhà nước ở Trung ương và địa phương.

+ Chính quyền cấp tỉnh trực tiếp tiếp nhận và truyền tải đường lối, chủ trương chính sách, quyết định của các cơ quan trung ương xuống các cấp chính quyền ở địa phương, thể hiện vai trò cầu nối giữa Trung ương với địa phương.

+ Chính quyền tỉnh trực tiếp tiếp nhận sự phân định thẩm quyền quản lý từ Trung ương ở phạm vi rộng với những nội dung quan trọng, đảm bảo xây dựng, phát triển địa phương và có tầm ảnh hưởng lớn đến phát triển kinh tế - xã hội của cả nước.

+ Chính quyền tỉnh đại diện quyền lực của nhân dân tại địa phương trước Nhà nước; chịu trách nhiệm trong tổ chức, quản lý điều hành bộ máy chính quyền cấp dưới, đảm bảo hiệu lực, hiệu quả hoạt động của chính quyền cấp dưới;

+ Trên cơ sở pháp luật và sự phân định thẩm quyền, chính quyền cấp tỉnh tổ chức đời sống xã hội trên địa bàn lãnh thổ bằng những hoạt động trực tiếp, bảo đảm các quyền, lợi ích hợp pháp của công dân; tổ chức quản lý dịch

vụ công, bảo đảm an sinh, an toàn; pháp triển dân sinh và giải quyết có hiệu quả các vấn đề xã hội nảy sinh ở tỉnh.

b) Cơ cấu tổ chức của chính quyền cấp tỉnh:

- *Tổ chức của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh*

Số lượng đại biểu HĐND cấp tỉnh do Luật bầu cử Hội đồng nhân dân quy định, tùy thuộc số lượng dân cư của tỉnh và đặc điểm vùng, miền. Kỳ họp thứ nhất của Khóa Hội đồng nhân dân cấp tỉnh do Chủ tịch HĐND khóa trước triệu tập và chủ trì cho đến khi bầu ra Chủ tịch HĐND khóa mới. Chủ tịch HĐND được bầu trong số đại biểu HĐND theo sự giới thiệu của chủ tọa kỳ họp. Phó Chủ tịch, Thường trực HĐND, Trưởng các ban và thành viên khác của các Ban HĐND được bầu trong số đại biểu HĐND theo sự giới thiệu của Chủ tịch.

Về tổ chức gồm:

+ Thường trực HĐND cấp tỉnh

Thường trực HĐND cấp tỉnh gồm có Chủ tịch, Phó Chủ tịch và Ủy viên thường trực. Thành viên của Thường trực HĐND không thể đồng thời là thành viên của Ủy ban nhân dân cùng cấp. Kết quả bầu Chủ tịch, Phó Chủ tịch, Ủy viên thường trực HĐND phải được Ủy ban Thường vụ Quốc hội phê chuẩn.

Thường trực HĐND có nhiệm vụ, quyền hạn:

Triệu tập và chủ tọa các kỳ họp của HĐND; phối hợp với UBND chuẩn bị kỳ họp của HĐND; đôn đốc, kiểm tra UBND cấp tỉnh và các cơ quan nhà nước khác ở địa phương thực hiện các Nghị quyết của HĐND; giám sát việc thi hành pháp luật ở địa phương; điều hòa, phối hợp hoạt động của các Ban của HĐND...; tiếp dân, đôn đốc, kiểm tra, xem xét tình hình giải quyết kiến nghị, khiếu nại, tố cáo của công dân; tổng hợp ý kiến nguyện vọng của nhân dân để báo cáo tại Kỳ họp của HĐND, phê chuẩn kết quả bầu Chủ tịch, Phó Chủ tịch, Ủy viên thường trực HĐND cấp huyện; trình HĐND bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ cho HĐND bầu theo đề nghị của Ủy Ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp hoặc của ít nhất một phần ba tổng số đại biểu HĐND; phối hợp với UBND quyết định việc đưa ra HĐND hoặc

đưa ra cử tri bãi nhiệm đại biểu HĐND theo đề nghị của Ban thường trực Ủy Ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp; báo cáo hoạt động của Hội đồng nhân dân cấp mình lên Ủy Ban thường vụ Quốc hội và Chính phủ....

+ Các Ban của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

Hội đồng nhân dân cấp tỉnh thành lập ba ban, gồm: Ban kinh tế và ngân sách, Ban văn hóa - xã hội, Ban pháp chế; nơi nào có nhiều dân tộc thì có thể thành lập Ban dân tộc.

Số lượng thành viên mỗi ban do HĐND quyết định. Thành viên của các ban của HĐND không thể đồng thời là thành viên UBND cùng cấp. Trưởng ban của HĐND không thể đồng thời là Thủ trưởng cơ quan chuyên môn thuộc UBND, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân, Chánh án Tòa án nhân dân cùng cấp.

Các Ban HĐND có những nhiệm vụ, quyền hạn sau:

Tham gia, chuẩn bị kỳ họp của HĐND; thẩm tra các báo cáo, đề án do HĐND hoặc thường trực HĐND phân công; giúp HĐND giám sát hoạt động của UBND & các cơ quan chuyên môn thuộc UBND, hoạt động của Tòa án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân cùng cấp, hoạt động của các cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân trong việc thi hành Hiến pháp, luật văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên và Nghị quyết của HĐND cùng cấp...; báo cáo kết quả giám sát với thường trực HĐND khi cần thiết.

+ Văn phòng Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

Văn phòng Hội đồng nhân dân cấp tỉnh là bộ máy giúp việc có chức năng tổ chức phục vụ hoạt động của HĐND, Thường trực, các Ban HĐND, đại biểu HĐND. Văn phòng có Chánh văn phòng, 2 Phó Chánh văn phòng, phòng Hành chính, phòng Tổng hợp, quân sự với số lượng biên chế tùy thuộc số đại biểu của HĐND cấp tỉnh. Thông thường ở các tỉnh, số biên chế từ 10 đến 13 người. Đối với tỉnh thành lập Ban dân tộc, văn phòng được thêm 1 biên chế.

- Cơ cấu tổ chức của UBND cấp tỉnh

Theo quy định của Luật Tổ chức HĐND và UBND hiện hành thì UBND tỉnh do HĐND tỉnh bầu ra, gồm có Chủ tịch, các Phó chủ tịch và các ủy viên, Chủ tịch UBND được bầu từ trong số đại biểu HĐND, các thành viên khác của Ủy ban nhân dân không nhất thiết phải là đại biểu HĐND. Kết quả bầu cử phải được Thủ tướng Chính phủ phê chuẩn.

Cách thức thành lập UBND được tiến hành như sau: Tại kỳ họp thứ nhất của mỗi khóa HĐND, Chủ tịch HĐND giới thiệu để HĐND bầu Chủ tịch UBND từ trong số đại biểu HĐND. Phó Chủ tịch và các thành viên khác của UBND do Chủ tịch Ủy ban nhân dân giới thiệu để HĐND bầu theo chức danh từng người.

+ Số lượng thành viên của UBND cấp tỉnh

Hiện tại, số lượng thành viên UBND cấp tỉnh được bầu là từ 9 đến 11 người (riêng Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh không quá 13 người). Tùy theo dân số của tỉnh, gồm 1 Chủ tịch; 3 đến 4 Phó Chủ tịch (riêng Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh có thể có 5 Phó Chủ tịch). Các Phó Chủ tịch được Chủ tịch phân công phụ trách nhóm các lĩnh vực khác nhau; các thành viên được phân công phụ trách từng lĩnh vực cụ thể như Nội vụ, Văn phòng, Tài chính, Kế hoạch, Quân sự, Công an....

+ Chủ tịch UBND cấp tỉnh

Chủ tịch UBND là người lãnh đạo và điều hành công việc của UBND, chịu trách nhiệm cá nhân về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình do pháp luật quy định, đồng thời cùng với tập thể UBND chịu trách nhiệm về hoạt động của UBND trước HĐND cùng cấp và cơ quan nhà nước cấp trên.

+ Phó Chủ tịch và thành viên UBND cấp tỉnh

Các Phó Chủ tịch và thành viên UBND thực hiện nhiệm vụ quyền hạn do Chủ tịch phân công và phải chịu trách nhiệm trước Chủ tịch về kết quả công việc được phân giao.

Mỗi thành viên UBND chịu trách nhiệm cá nhân về phần công tác của mình trước HĐND, UBND và cùng các thành viên khác chịu trách nhiệm tập thể về hoạt động của UBND trước HĐND cấp mình và trước Chính phủ.

+ Các cơ quan chuyên môn của UBND cấp tỉnh

Để giúp UBND cấp tỉnh thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở địa phương, các cơ quan chuyên môn được thành lập. Các cơ quan được thành lập với tư cách là cơ quan tham mưu của UBND ở từng lĩnh vực, đồng thời được giao thực hiện một số nhiệm vụ, quyền hạn theo ủy quyền của UBND cùng cấp và quy định của pháp luật. Mặt khác, hoạt động của các cơ quan chuyên môn góp phần đảm bảo sự thống nhất quản lý của ngành hoặc lĩnh vực công tác từ Trung ương đến cơ sở.

Việc thành lập các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh do bản thân UBND xây dựng đề án trình HĐND quyết định, dựa trên quy định khung chung do Chính phủ ban hành, đồng thời căn cứ vào đặc điểm riêng của từng tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Do vậy, các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương không có sự đồng nhất với số lượng ấn định cụ thể các cơ quan chuyên môn.

Các cơ quan chuyên môn thuộc UBND chịu sự chỉ đạo, quản lý về tổ chức, biên chế và công tác của UBND cấp mình đồng thời chịu sự chỉ đạo, kiểm tra về nghiệp vụ của bộ chuyên ngành, Thủ trưởng của các cơ quan này phải chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước UBND, trước bộ chuyên ngành và báo cáo trước HĐND cấp tỉnh khi được yêu cầu.

c) Nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền cấp tỉnh:

Thuật ngữ “chính quyền cấp tỉnh” trong pháp luật Việt Nam dùng để chỉ các cơ quan trong bộ máy chính quyền được tổ chức tại các đơn vị hành chính là tỉnh và thành phố trực thuộc Trung ương. Trong cơ cấu tổ chức của chính quyền cấp tỉnh gồm có 2 loại cơ quan: Hội đồng nhân dân - cơ quan quyền lực nhà nước ở tỉnh và Ủy ban nhân dân - cơ quan hành chính nhà nước ở tỉnh.

Theo quy định của pháp luật hiện hành về tổ chức, hoạt động của các cơ quan chính quyền địa phương, chính quyền tỉnh có chức năng, nhiệm vụ chung, cơ bản sau:

Bảo đảm tính thống nhất của quyền lực nhà nước bằng các hoạt động

chấp hành Hiến pháp, luật và các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên; chịu sự giám sát, hướng dẫn của Ủy ban thường vụ Quốc hội; sự hướng dẫn và kiểm tra của Chính phủ.

Thể hiện ý chí, nguyện vọng của nhân dân trong tỉnh thông qua hoạt động của Hội đồng nhân dân, quyết định những vấn đề quan trọng của tỉnh, đề ra các chủ trương, biện pháp lớn xây dựng, phát triển địa phương.

Tổ chức thực hiện Hiến pháp, luật, các văn bản của các cơ quan nhà nước cấp trên, Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, đảm bảo hiệu quả tác động của các văn bản này trong đời sống thực tế tại địa bàn tỉnh.

Hội đồng nhân dân thực hiện quyền giám sát, Ủy ban nhân dân thực hiện quyền kiểm tra, thanh tra việc thực hiện pháp luật, các hoạt động quản lý nhà nước nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước.

Phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong tỉnh, tăng cường pháp chế, chủ động ngăn ngừa, chống các biểu hiện quan liêu, hách dịch, cửa quyền, tham nhũng lãng phí, vô trách nhiệm và các biểu hiện tiêu cực khác của cán bộ, công chức trong bộ máy chính quyền các cấp ở địa phương.

- Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

Là cơ quan quyền lực nhà nước thuộc chính quyền cấp tỉnh, Hội đồng nhân dân tỉnh, Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc Trung ương có những nhiệm vụ và quyền hạn sau:

+ Trong lĩnh vực kinh tế:

Quyết định quy hoạch, kế hoạch dài hạn và hàng năm về phát triển kinh tế - xã hội, sử dụng đất đai, phát triển ngành và quy hoạch xây dựng, phát triển đô thị, nông thôn trong phạm vi quản lý; lĩnh vực đầu tư và quy mô vốn đầu tư theo phân cấp của Chính phủ; quy hoạch, kế hoạch phát triển mạng lưới khuyến lâm, nông, ngư, công ở địa phương, thông qua cơ chế khuyến khích phát triển sản xuất, chuyển đổi cơ cấu kinh tế ... đảm bảo quyền tự chủ sản xuất kinh doanh của các cơ sở kinh tế theo quy định của pháp luật.

Quyết định dự toán thu ngân sách nhà nước, dự toán thu chi ngân sách địa phương và phân bổ dự toán ngân sách cấp tỉnh; phê chuẩn quyết toán ngân

sách địa phương, các chủ trương, biện pháp triển khai thực hiện ngân sách địa phương; điều chỉnh ngân sách địa phương trong trường hợp cần thiết và giám sát việc thực hiện ngân sách đã được quyết định; quyết định việc phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi cho từng cấp ngân sách ở địa phương theo Luật Ngân sách nhà nước; quyết định thu lệ phí và các khoản đóng góp của nhân dân và mức huy động vốn theo quy định của pháp luật; các biện pháp thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, tham nhũng, buôn lậu, gian lận thương mại.

Quyết định phương án quản lý, phát triển và sử dụng nguồn nhân lực ở địa phương.

+ Trong lĩnh vực giáo dục, y tế, xã hội, văn hóa, thông tin, thể dục thể thao:

Quyết định chủ trương, biện pháp phát triển sự nghiệp giáo dục, đào tạo; quyết định quy hoạch, kế hoạch phát triển mạng lưới giáo dục mầm non, phổ thông, nghề nghiệp; bảo đảm cơ sở vật chất cho hoạt động giáo dục, đào tạo ở địa phương; quyết định chủ trương, biện pháp phát triển sự nghiệp văn hóa, thông tin, thể dục thể thao; biện pháp bảo đảm cơ sở vật chất, điều kiện cho các hoạt động văn hóa, thể thao ở địa phương; quyết định chủ trương, biện pháp phát triển nguồn nhân lực, sử dụng lao động, giải quyết việc làm, cải thiện điều kiện làm việc, sinh hoạt của người lao động, bảo hộ lao động; thực hiện phân bố dân cư, cải thiện đời sống nhân dân địa phương.

Quyết định biện pháp giáo dục, bảo vệ, chăm sóc thanh thiếu niên, nhi đồng, xây dựng nếp sống văn minh, gia đình văn hóa; giáo dục truyền thống, đạo đức tốt đẹp, gìn giữ thuần phong mỹ tục của dân tộc, biện pháp ngăn chặn phòng chống tệ nạn xã hội.

Quyết định quy hoạch, kế hoạch phát triển mạng lưới khám chữa bệnh, biện pháp bảo vệ, chăm sóc sức khỏe nhân dân, người già, người tàn tật, mồ côi, không nơi nương tựa; bảo vệ chăm sóc bà mẹ, trẻ em; thực hiện chính sách dân số - kế hoạch hóa gia đình, phòng chống dịch bệnh và phát triển y tế ở địa phương; quyết định biện pháp thực hiện chính sách, chế độ ưu đãi đối với thương, bệnh binh, gia đình liệt sĩ, những người có công với nước; thực hiện chính sách bảo hiểm xã hội, cứu trợ xã hội, xóa đói, giảm nghèo.

+ Trong lĩnh vực khoa học công nghệ, tài nguyên, môi trường:

Quyết định chủ trương, biện pháp khuyến khích việc nghiên cứu, phát huy sáng kiến, cải tiến kỹ thuật, ứng dụng tiến bộ khoa học, công nghệ để phát triển sản xuất, kinh doanh và nâng cao đời sống nhân dân địa phương.

Quyết định biện pháp quản lý sử dụng đất đai, rừng núi, sông hồ, nguồn nước, tài nguyên trong lòng đất, nguồn lợi ở vùng biển địa phương; các biện pháp bảo vệ môi trường; phòng chống, khắc phục hậu quả thiên tai, bão lụt, suy thoái môi trường, ô nhiễm, sự cố môi trường theo quy định của pháp luật.

Quyết định biện pháp thực hiện các quy định của pháp luật về tiêu chuẩn đo lường và chất lượng sản phẩm, ngăn chặn việc sản xuất và lưu hành hàng giả, hàng kém chất lượng, bảo vệ lợi ích người tiêu dùng tại địa phương.

+ Trong lĩnh vực quốc phòng, an ninh, trật tự an toàn xã hội:

Quyết định biện pháp thực hiện nhiệm vụ kết hợp quốc phòng, an ninh với kinh tế, kinh tế với quốc phòng, an ninh và thực hiện nhiệm vụ xây dựng lực lượng dự bị động viên ở địa phương.

Quyết định biện pháp đảm bảo an ninh, trật tự an toàn xã hội, phòng ngừa, chống tội phạm và các hành vi vi phạm pháp luật khác ở địa phương.

+ Trong thực hiện chính sách dân tộc, chính sách tôn giáo:

Quyết định biện pháp thực hiện chính sách dân tộc, cải thiện đời sống vật chất, nâng cao dân trí của đồng bào dân tộc thiểu số, bảo đảm thực hiện quyền bình đẳng, tăng cường đoàn kết, tương trợ giúp đỡ lẫn nhau giữa các dân tộc ở địa phương; Quyết định biện pháp thực hiện chính sách tôn giáo, quyền bình đẳng giữa các tôn giáo trước pháp luật; bảo đảm quyền tự do tín ngưỡng tôn giáo của công dân ở địa phương theo quy định của pháp luật.

+ Trong lĩnh vực thi hành pháp luật:

Quyết định biện pháp bảo đảm việc thi hành Hiến pháp, pháp luật, các văn bản của các cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của Hội đồng nhân dân tại địa phương; quyết định biện pháp bảo hộ tính mạng, tự do, danh dự, nhân phẩm, các quyền và lợi ích hợp pháp khác của công dân; quyết định biện pháp bảo vệ tài sản, lợi ích của Nhà nước, bảo hộ tài sản của cơ quan, tổ chức,

cá nhân ở địa phương; các biện pháp bảo đảm việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân theo quy định của pháp luật.

+ Trong xây dựng chính quyền địa phương và quản lý địa giới hành chính:

Bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch, Phó Chủ tịch, Ủy viên thường trực Hội đồng nhân dân, Chủ tịch, Phó Chủ tịch các thành viên khác của Ủy ban nhân dân, Trưởng ban và các thành viên khác của các Ban Hội đồng nhân dân, Hội thẩm nhân dân của Tòa án nhân dân cùng cấp; bãi nhiệm đại biểu và chấp nhận việc xin thôi làm nhiệm vụ đại biểu của đại biểu Hội đồng nhân dân theo quy định của pháp luật; bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Hội đồng nhân dân bầu.

Phê chuẩn cơ cấu cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, cấp huyện; quyết định việc sáp nhập, thành lập, giải thể một số cơ quan chuyên môn thuộc UBND cùng cấp theo hướng dẫn của Chính phủ.

Quyết định tổng biên chế sự nghiệp ở địa phương phù hợp yêu cầu phát triển và khả năng ngân sách của địa phương; thông qua tổng biên chế hành chính của địa phương trình cấp có thẩm quyền quyết định; Quyết định chính sách thu hút và một số chế độ khuyến khích đối với cán bộ, công chức trên địa bàn phù hợp với ngân sách địa phương; quyết định số lượng, định mức phụ cấp đối với cán bộ không chuyên trách cấp xã trên cơ sở hướng dẫn của Chính phủ.

Thông qua đề án thành lập mới, nhập, chia và điều chỉnh địa giới hành chính để đề nghị cấp trên xem xét quyết định; quyết định việc đặt tên, đổi tên đường, phố, quảng trường, công trình công cộng ở địa phương theo quy định của pháp luật.

Bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ quyết định, chỉ thị của UBND cùng cấp, nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện khi những văn bản đó trái pháp luật; giải tán HĐND cấp huyện trong trường hợp HĐND đó làm thiệt hại nghiêm trọng đến lợi ích của nhân dân sau khi đã được Ủy ban Thường vụ Quốc hội phê chuẩn; phê chuẩn nghị quyết của HĐND cấp huyện về việc giải tán HĐND cấp xã.

Đối với Hội đồng nhân dân Thành phố trực thuộc Trung ương, ngoài những nhiệm vụ, quyền hạn trên đây còn thực hiện những nhiệm vụ cụ thể sau:

Quyết định biện pháp phát huy vai trò trung tâm kinh tế - xã hội của đô thị lớn trong mối liên hệ với các địa phương trong vùng, khu vực và cả nước theo phân cấp của Chính phủ; thông qua kế hoạch xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị, quy hoạch tổng thể xây dựng và phát triển đô thị trình Chính phủ phê duyệt; quyết định biện pháp bảo đảm trật tự công cộng, an toàn giao thông, phòng chống cháy nổ, bảo vệ môi trường và cảnh quan đô thị; quyết định biện pháp quản lý dân cư ở thành phố và tổ chức đời sống dân cư đô thị.

- Nhiệm vụ, quyền hạn của UBND cấp tỉnh

Ủy ban nhân dân là cơ quan chấp hành của Hội đồng nhân dân, cơ quan hành chính nhà nước địa phương chịu trách nhiệm thi hành Hiến pháp, luật, các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên và Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp nhằm bảo đảm thực hiện chủ trương, biện pháp phát triển kinh tế - xã hội, củng cố quốc phòng, an ninh và thực hiện các chính sách khác trên địa bàn. Ủy ban nhân dân thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở địa phương, góp phần bảo đảm sự chỉ đạo, quản lý thống nhất trong bộ máy hành chính nhà nước từ Trung ương đến cơ sở (Điều 2 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003). Để thực hiện chức năng, nhiệm vụ chung nêu trên tại đơn vị hành chính lãnh thổ cấp tỉnh, Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003 quy định cho UBND cấp tỉnh thực hiện những nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể, được thể hiện ở các điều từ Điều 82 đến Điều 96, trong đó, từ Điều 82 đến Điều 95 là nhiệm vụ, quyền hạn chung của cả UBND tỉnh và UBND thành phố trực thuộc Trung ương, còn Điều 96, quy định nhiệm vụ, quyền hạn riêng của UBND thành phố trực thuộc Trung ương.

Nhiệm vụ, quyền hạn của UBND cấp tỉnh thể hiện ở việc xây dựng các chương trình, dự án, đề án, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và các lĩnh vực khác của đời sống xã hội trên địa bàn quản lý. Mặt khác, nhiệm vụ, quyền hạn của UBND cấp tỉnh thể hiện ở việc tổ chức chỉ đạo thực hiện các chương trình, dự án, đề án; các nhiệm vụ, kế hoạch cụ thể, thực hiện các biện pháp như quản lý đất đai, bảo vệ tài nguyên, sử dụng lao động... đồng

thời tiến hành kiểm tra, thanh tra các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc thực hiện các chương trình, dự án....

d) Hoạt động của chính quyền cấp tỉnh:

Hoạt động của chính quyền cấp tỉnh là hoạt động của các cơ quan thuộc chính quyền tỉnh từ Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân.

- Hoạt động của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

Theo quy định của pháp luật hiện hành, hoạt động của HĐND được thực hiện thông qua các kỳ họp của HĐND, Thường trực HĐND, các Ban HĐND và đại biểu HĐND, trong đó kỳ họp HĐND là hình thức hoạt động quan trọng nhất.

Kỳ họp thứ nhất mỗi khóa HĐND được triệu tập chậm nhất là 30 ngày, sau ngày bầu cử đại biểu HĐND. Căn cứ báo cáo kết quả thẩm tra, HĐND ra nghị quyết xác nhận tư cách đại biểu HĐND hoặc tuyên bố việc bầu đại biểu nào đó không có giá trị.

Tại kỳ họp thứ nhất mỗi khóa HĐND, HĐND cấp tỉnh bầu ra Chủ tịch, Phó Chủ tịch, Ủy viên thường trực, trưởng các ban của HĐND, Hội thẩm nhân dân của Tòa án nhân dân cấp tỉnh. Thông qua hình thức bỏ phiếu kín theo danh sách đề cử chức vụ từng người. Những người trúng cử được thực hiện ngay nhiệm vụ, quyền hạn của mình trên kỳ họp.

Kỳ họp thường lệ trong nhiệm kỳ của HĐND cấp tỉnh do Thường trực HĐND triệu tập và chủ trì (thông báo triệu tập chậm nhất là 20 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp; kỳ họp phải có ít nhất 2/3 tổng số đại biểu HĐND tham dự, phải thông báo về ngày, nơi, chương trình kỳ họp cho nhân dân biết trước khi khai mạc 5 ngày).

Tham dự kỳ họp, ngoài số đại biểu HĐND còn có đại biểu Quốc hội tại địa phương, Chủ tịch Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, người đứng đầu các đoàn thể nhân dân địa phương và các đại diện cử tri. Những đại biểu này được phát biểu ý kiến nhưng không có quyền biểu quyết.

Hoạt động của Thường trực và các Ban HĐND cấp tỉnh thực hiện giữa hai kỳ họp tập trung chủ yếu vào các hoạt động hành chính nội bộ và hoạt động giám sát.

Thường trực HĐND giám sát hoạt động của UBND, các cơ quan chuyên môn thuộc UBND, Tòa án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân cùng cấp; giám sát cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và công dân trong việc thi hành Hiến pháp, pháp luật, các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên và Nghị quyết của HĐND cùng cấp; giám sát việc thi hành pháp luật về khiếu nại, tố cáo; tổ chức đoàn giám sát hoặc giao cho các Ban của HĐND giám sát theo chương trình giám sát của mình hoặc theo yêu cầu của HĐND, đề nghị của các ban, hoặc đại biểu HĐND.

Ngoài ra, Thường trực HĐND cùng UBND cấp tỉnh và các ban HĐND chuẩn bị nội dung kỳ họp của HĐND và các báo cáo của Thường trực HĐND để trình bày trước HĐND và Ủy ban thường vụ Quốc hội, các ban của HĐND cấp tỉnh trong hoạt động giám sát có nhiệm vụ giúp HĐND giám sát hoạt động của UBND, các cơ quan chuyên môn thuộc UBND, Tòa án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân cùng cấp; các cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị lực lượng vũ trang nhân dân và công dân trong việc thi hành pháp luật, các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên và Nghị quyết của HĐND cấp huyện trong trường hợp có dấu hiệu trái với pháp luật, văn bản cơ quan nhà nước cấp trên và Nghị quyết của HĐND cùng cấp; tổ chức đoàn giám sát, cử thành viên đến cơ quan, tổ chức hữu quan để xem xét, xác minh vấn đề thuộc phạm vi nhiệm vụ quyền hạn của ban, tổ chức nghiên cứu, xử lý và xem xét việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân.

Hoạt động của đại biểu HĐND cấp tỉnh bao gồm: tham gia đầy đủ, thảo luận, biểu quyết các vấn đề đưa ra tại kỳ họp; thực hiện chất vấn Chủ tịch HĐND, UBND, các thành viên UBND, Thủ trưởng các cơ quan chuyên môn thuộc UBND, Chánh án Tòa án nhân dân, Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân cùng cấp; yêu cầu các tổ chức, cá nhân chấm dứt các hành vi vi phạm pháp luật, kiến nghị với cơ quan nhà nước về việc thi hành chính sách, pháp luật của Nhà nước và những vấn đề thuộc lợi ích chung. Đề nghị HĐND bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ các chức vụ do HĐND cùng cấp bầu khi cần thiết; liên hệ chặt chẽ với các cử tri ở địa phương, thu thập ý kiến của cử tri để phản ánh với HĐND, trả lời yêu cầu, kiến nghị của cử tri; thực hiện chế

độ tiếp xúc cử tri, báo cáo cử tri về hoạt động của mình và của HĐND, vận động và cùng cử tri thực hiện Nghị quyết của HĐND. Nghiên cứu và kịp thời chuyển các khiếu nại, tố cáo của nhân dân đến người có thẩm quyền giải quyết đồng thời báo cáo cho người khiếu nại, tố cáo về kết quả giải quyết.

- Hoạt động của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

Là cơ quan chấp hành của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, cơ quan hành chính nhà nước trên địa bàn lãnh thổ địa phương, UBND thực hiện chức năng quản lý nhà nước trên địa bàn lãnh thổ, góp phần đảm bảo sự chỉ đạo, quản lý thống nhất trong bộ máy hành chính nhà nước từ Trung ương đến cơ sở.

Hoạt động của UBND cấp tỉnh trong thực hiện chức năng nhiệm vụ được tiến hành dưới hai hình thức: tập thể và cá nhân (chế độ tập thể và chế độ thủ trưởng). Hoạt động tập thể của UBND được tiến hành thông qua các kỳ họp; hoạt động cá nhân của Chủ tịch, các thành viên UBND.

+ Kỳ họp - hoạt động tập thể của UBND cấp tỉnh

Theo quy định của Luật Tổ chức HĐND và UBND hiện hành, UBND mỗi tháng họp ít nhất một lần do Chủ tịch UBND triệu tập và chủ trì. Các quyết định của UBND phải được quá nửa tổng số thành viên UBND biểu quyết tán thành.

UBND thảo luận tập thể và quyết định theo đa số vấn đề:

- Chương trình làm việc của UBND.
- Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, dự toán & ngân sách, quyết toán ngân sách hàng năm và quỹ dự trữ của địa phương trình HĐND cùng cấp quyết định.
- Kế hoạch đầu tư, xây dựng các công trình trọng điểm ở địa phương do HĐND cùng cấp quyết định.
- Kế hoạch huy động nhân lực, tài chính để giải quyết các vấn đề cấp bách của địa phương trình HĐND quyết định.
- Các biện pháp thực hiện Nghị quyết của HĐND về kinh tế - xã hội; thông qua báo cáo của UBND trước khi trình HĐND cùng cấp.

- Đề án thành lập mới, sáp nhập, giải thể các cơ quan chuyên môn thuộc UBND và việc thành lập mới, nhập, chia, điều chỉnh địa giới hành chính ở địa phương.

Ngoài ra, khi bàn bạc các vấn đề có liên quan tới Ủy ban Mặt trận Tổ quốc cũng như các đoàn thể cấp tỉnh thì những người đứng đầu các tổ chức cũng được mời tham dự kỳ họp của UBND để giải quyết; ban hành quyết định, chỉ thị để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của UBND.

+ Hoạt động của Chủ tịch UBND cấp tỉnh

Chủ tịch UBND là người lãnh đạo và điều hành công việc của UBND, chịu trách nhiệm cá nhân về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn riêng được pháp luật quy định, đồng thời cùng tập thể UBND chịu trách nhiệm tập thể về hoạt động của UBND trước HĐND cấp mình và trước cơ quan nhà nước cấp trên.

Nhiệm vụ, quyền hạn riêng, giải quyết với tư cách người đứng đầu cơ quan hành chính nhà nước cấp tỉnh: Lãnh đạo công tác của UBND, các thành viên UBND, các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp mình:

- Đôn đốc, kiểm tra công tác chuyên môn thuộc UBND cấp mình và UBND cấp huyện trong việc thực hiện Hiến pháp, Luật, các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên, Nghị quyết của HĐND và Quyết định, Chỉ thị của UBND cùng cấp.

- Quyết định các vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của UBND cấp mình, trừ những vấn đề thuộc quyền quyết định tập thể của UBND.

- Áp dụng các biện pháp nhằm cải tiến lề lối làm việc, quản lý, điều hành bộ máy hành chính hoạt động có hiệu quả; ngăn ngừa và đấu tranh chống các biểu hiện quan liêu, vô trách nhiệm, hách dịch, cửa quyền, tham nhũng, lãng phí và các biểu hiện tiêu cực khác của cán bộ, công chức và trong bộ máy chính quyền địa phương.

- Tổ chức tiếp dân, xét và giải quyết kiến nghị, khiếu nại tố cáo của nhân dân theo quy định của pháp luật.

- Triệu tập và chủ tọa phiên họp của UBND cùng cấp.

- Phê chuẩn kết quả bầu các thành viên của UBND cấp huyện; điều động, đình chỉ, miễn nhiệm, cách chức Chủ tịch, Phó Chủ tịch UBND cấp huyện; phê chuẩn việc miễn nhiệm, bãi nhiệm các thành viên UBND cấp huyện; bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức, điều động, khen thưởng, kỷ luật cán bộ, công chức theo phân cấp quản lý.

- Đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ những văn bản trái pháp luật của cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp mình và văn bản trái pháp luật của UBND, Chủ tịch UBND cấp huyện.

- Đình chỉ thi hành Nghị quyết trái pháp luật của HĐND cấp huyện và đề nghị HĐND cấp mình bãi bỏ.

- Chỉ đạo và áp dụng các biện pháp để giải quyết các công việc đột xuất, khẩn cấp trong phòng chống thiên tai, cháy nổ, dịch bệnh, an ninh, trật tự và báo cáo UBND trong phiên họp gần nhất.

- Ra quyết định, chỉ thị để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình.

2. Phân cấp quản lý giữa Trung ương và chính quyền cấp tỉnh

a) Quan niệm về phân cấp và phân cấp quản lý:

- *Phân cấp*

Thuật ngữ “phân cấp” khi được sử dụng trong các lĩnh vực khác nhau có ý nghĩa khác nhau nhất định. Hiện tại, thuật ngữ này chưa có định nghĩa chung, thống nhất. Trong lĩnh vực hành chính, thuật ngữ phân cấp được sử dụng để chỉ sự phân định nhiệm vụ, quyền hạn trách nhiệm cho các cấp chính quyền trong bộ máy hành chính nhà nước theo nguyên tắc tập trung dân chủ nhằm đảm bảo điều hành tập trung thống nhất của Chính phủ, đồng thời phát huy tính tự chủ, năng động sáng tạo của chính quyền địa phương, bảo đảm dân chủ.

Trong lĩnh vực tổ chức bộ máy hành chính nhà nước, thuật ngữ “phân cấp” được dùng để chỉ một loại hình tổ chức và hoạt động quản lý được pháp luật quy định, tạo nên các cơ quan có thứ bậc khác nhau trong một hệ thống, mỗi cấp được giao nhiệm vụ, quyền hạn nhất định, với trách nhiệm tương ứng

để phát huy tính chủ động, sáng tạo trong giải quyết nhiệm vụ đạt hiệu quả cao nhất.

Dù được sử dụng trong trường hợp nào thì nghĩa chính của thuật ngữ “phân cấp” cũng được biểu thị bằng việc phân chia một đối tượng nào đó theo loại, hạng cao, thấp có thứ bậc trong hệ thống tổ chức sẵn có hoặc phân ra để tổ chức nên các bộ phận - cơ quan có thứ bậc cao, thấp trong cùng một hệ thống với mục đích thực hiện có hiệu quả nhất một hoặc một số việc nào đó.

Khoa học pháp lý nước ngoài khi đề cập mối quan hệ giữa Trung ương và địa phương thường sử dụng thuật ngữ “phân quyền”. Trong một số trường hợp cũng dùng khái niệm tương đương “phân cấp”. Chẳng hạn ở Pháp “phân quyền” được hiểu khi thẩm quyền được trao cho Hội đồng bầu cử địa phương; còn “phân cấp” là khi một bộ nào đó chuyển giao nhiệm vụ quản lý tại một địa phương nhất định cho các công chức địa phương. Phân cấp và phân quyền đều thể hiện mối quan hệ giữa Trung ương và địa phương được hình thành trong quá trình tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước.

Ở Việt Nam, thuật ngữ “phân quyền” chưa được sử dụng phổ biến, thay vào đó nội dung tương ứng của thuật ngữ trong các văn kiện của Đảng và Nhà nước được thể hiện bằng thuật ngữ “phân cấp quản lý”, “phân định thẩm quyền”.

- Phân cấp quản lý

Phân cấp quản lý được nhìn nhận từ nhiều góc độ khác nhau:

Phân cấp quản lý là sự chuyển giao trách nhiệm lập kế hoạch quản lý, đào tạo và phân bổ nguồn lực từ Chính phủ, Trung ương cho các bộ, cơ quan ngang bộ và các cơ quan khác thuộc cơ cấu tổ chức bộ máy Chính phủ, Trung ương, các đơn vị cấp dưới hay chính quyền địa phương trong hệ thống hành chính thứ bậc cho các cơ quan tự quản (bán công) hoặc các cơ quan chức năng (bán công) và cũng có thể cho các tổ chức phi chính phủ, cá nhân. Theo cách này, chuyển giao trách nhiệm có thể chia thành 2 loại:

Chuyển giao giữa các cơ quan quản lý hành chính nhà nước trong hệ thống thực thi quyền hành pháp;

Chuyển giao một số công việc vốn do cơ quan hành chính nhà nước mang tính chất truyền thống trước đây đảm nhận cho các tổ chức không thuộc bộ máy hành chính nhà nước, phi chính phủ, tư nhân.v.v.... Đây là sự chuyển giao một số chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước cho các tổ chức không phải là Nhà nước - dạng phân cấp chức năng hay phân cấp cho thị trường.

Từ góc độ pháp luật, phân cấp là một loại hình tổ chức và hoạt động quản lý được pháp luật quy định, trong đó có các cơ quan có thứ bậc khác nhau trong một hệ thống, mỗi cấp được giao nhiệm vụ, quyền hạn trách nhiệm nhất định để phát triển tính tự chủ năng động và sáng tạo của mình nhằm thực hiện nhiệm vụ được giao với kết quả cao nhất.

- Trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước: Phân cấp được hiểu theo 2 nghĩa:

Phân cấp hoạt động thực thi quyền hành pháp cho các tổ chức tạo nên bộ máy hành chính nhà nước. Đó là sự phân công thực thi quyền lực nhà nước thuộc lĩnh vực quyền hành pháp. Sự phân công này gắn liền với cơ cấu tổ chức bộ máy hành chính nhà nước với tính thứ bậc chặt chẽ.

Phân cấp quản lý là chuyển giao quyền thực thi quyền hành pháp từ tổ chức nhà nước ở một cấp trong hệ thống thứ bậc sang tổ chức khác ngoài hệ thống.

- Trong một tổ chức “phân cấp” được hiểu:

Tạo ra một cơ cấu tổ chức bao gồm nhiều bộ phận chức năng với nhiệm vụ khác nhau. Mỗi bộ phận trong tổ chức lớn thực hiện một chức năng, nhiệm vụ cụ thể;

Phân cấp gắn liền với việc chuyển giao trách nhiệm báo cáo và chịu trách nhiệm cho từng bộ phận, đơn vị trong hệ thống cơ cấu tổ chức của một tổ chức.

- Góc nhìn khác, tổng hợp phân cấp quản lý là sự phân chia các đơn vị hành chính - lãnh thổ với sự xác định bằng pháp luật giữa các cơ quan Trung ương và cơ quan ở địa phương, quyền hạn đồng thời là trách nhiệm trong thực hiện nhiệm vụ quản lý nhất định.

+ Mục tiêu của phân cấp quản lý

Phân cấp quản lý giữa Trung ương và địa phương nhằm phát huy tính năng động và sáng tạo, quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương trên cơ sở phân định rõ, cụ thể nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của mỗi cấp trong bộ máy chính quyền nhà nước.

Bảo đảm sự quản lý tập trung, thống nhất và thông suốt của Chính phủ, tăng cường kỷ luật, kỷ cương hành chính để nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, phục vụ tốt hơn nhu cầu, lợi ích của nhân dân, phát huy mọi tiềm năng, thế mạnh thúc đẩy phát triển kinh tế, xã hội ở từng địa phương.

+ Nguyên tắc phân cấp quản lý

Tuân thủ nguyên tắc kết hợp chặt chẽ giữa quản lý theo lãnh thổ với quản lý theo ngành, phân định rõ nhiệm vụ quản lý nhà nước của bộ, ngành với nhiệm vụ quản lý nhà nước của chính quyền cấp tỉnh đối với các hoạt động kinh tế - xã hội ở địa phương.

Bảo đảm nguyên tắc hiệu quả, việc nào, cấp nào sát thực tế hơn, giải quyết kịp thời và phục vụ tốt hơn các yêu cầu của tổ chức, nhân dân thì giao cho cấp đó thực hiện; phân cấp rõ việc, địa chỉ, trách nhiệm gắn liền với quyền hạn, nhiệm vụ.

Phù hợp với trình độ phát triển kinh tế - xã hội trong từng giai đoạn, đặc thù từng ngành, lĩnh vực, điều kiện và khả năng phát triển của từng khu vực, vùng lãnh thổ, với xu thế hội nhập khu vực, quốc tế.

Bảo đảm tương ứng với nhiệm vụ, thẩm quyền trách nhiệm với nguồn lực tài chính, tổ chức nhân sự và các điều kiện cần thiết khác, đảm bảo tính đồng bộ, ăn khớp giữa các ngành, lĩnh vực liên quan.

Bảo đảm quyền và thực hiện đầy đủ trách nhiệm của HĐND, UBND và Chủ tịch UBND cấp tỉnh trong việc quyết định thực hiện những nhiệm vụ được phân cấp, chấp hành nghiêm kỷ luật, kỷ cương hành chính đồng thời phát huy dân chủ rộng rãi để nhân dân tham gia quản lý nhà nước.

Các cơ quan Trung ương có trách nhiệm theo dõi, hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ được giao cho cấp tỉnh, có biện pháp xử lý nghiêm, kịp thời mọi vi phạm theo quy định của pháp luật.

- Hình thức và nội dung của phân cấp quản lý

+ Các hình thức phân cấp quản lý

Phân cấp quản lý được thực hiện dưới nhiều hình thức khác nhau như: phân cấp chức năng, phân cấp quản lý lãnh thổ.... Tuy nhiên, hình thức phân cấp theo lĩnh vực quản lý được coi là chủ đạo, bao gồm: phân cấp về chính trị, phân cấp hành chính, phân cấp tài chính.

• Phân cấp quản lý về chính trị

Phân cấp quản lý về chính trị là việc chuyển giao thẩm quyền quyết định cho chính quyền cấp dưới, mở rộng các quyền dân chủ của công dân và các tổ chức đại diện của công dân tại địa phương trong quá trình thành lập các cơ quan thực thi quyền lực nhà nước, xây dựng và thực hiện các chính sách nhà nước.

Các cấp độ biểu hiện của phân cấp quản lý về chính trị:

Việc thành lập cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương (Hội đồng nhân dân các cấp) do nhân dân trực tiếp tiến hành là sự biểu hiện cao nhất của sự tham gia của nhân dân vào công việc địa phương, của đất nước. Người dân, cơ quan đại diện của nhân dân có quyền trực tiếp đóng góp ý kiến trong xây dựng, ban hành, thực hiện các quyết định công (trong quản lý hành chính nhà nước, xây dựng chương trình dự án phát triển kinh tế - xã hội; ngân sách địa phương...).

Phân cấp cho chính quyền tỉnh quyền ban hành những quyết định và chính sách liên quan đến phát triển địa phương hoặc tham gia vào việc ban hành quyết định, chính sách quốc gia.

Nhà nước tổ chức trưng cầu dân ý đối với các quyết sách lớn.

• Phân cấp quản lý hành chính

Phân cấp quản lý hành chính là mô hình phân cấp chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm, nguồn lực từ chính trong việc thực thi nhiệm vụ quản lý hành chính nhà nước và cung cấp dịch vụ công giữa các cấp khác nhau của hệ thống cơ quan hành chính.

Phân cấp quản lý hành chính là trao cho chính quyền địa phương các cấp những trách nhiệm mới gắn với việc sử dụng quyền lực mới; những trách nhiệm trước đây vẫn thuộc Chính phủ, hay chính quyền địa phương cấp trên được chuyển giao xuống cho cấp dưới nhằm tăng tính trách nhiệm của địa phương và giúp giải quyết công việc sát thực tế.

- Phân cấp quản lý tài chính

Phân cấp quản lý tài chính là trao cho chính quyền địa phương các cấp nhiệm vụ, quyền hạn nhất định về thu, chi ngân sách địa phương, tạo cho chính quyền địa phương chủ động, hiệu quả hơn trong việc tạo, sử dụng nguồn lực tài chính của địa phương. Các cấp chính quyền địa phương được phân cấp quản lý tài chính được sử dụng, quản lý nguồn tài chính độc lập theo quy định của pháp luật.

Phân cấp quản lý tài chính là yếu tố quan trọng bảo đảm cho phân cấp về thẩm quyền được thực hiện triệt để trong thực tế và là một trong những vấn đề cốt lõi bảo đảm cho phân cấp các hoạt động quản lý hành chính nhà nước. Các cấp chính quyền địa phương được phân cấp, các tổ chức tư nhân, tổ chức phi chính phủ sẽ thực hiện chức năng, nhiệm vụ có hiệu quả khi họ có được nguồn thu phù hợp cho việc giải quyết nhiệm vụ được giao.

- + Nội dung phân cấp quản lý

Phân cấp quản lý nhà nước giữa Trung ương và địa phương (chính quyền cấp tỉnh) bao gồm nhiều nội dung khác nhau được phân định thành 2 nhóm chính:

Thứ nhất: Phân cấp các hoạt động hay công việc quản lý nhà nước trong mối quan hệ với các lĩnh vực quản lý khác nhau (phân định thẩm quyền)

Phân định theo thẩm quyền, về thực chất là trả lời các câu hỏi: Ai? Cơ quan nào được quyền làm gì? làm tốt đến mức độ nào? trách nhiệm khi thực hiện quyền hạn đó ra sao?

Nội dung cơ bản của phân định thẩm quyền ở một số lĩnh vực cơ bản:

Thẩm quyền trong quy hoạch và lập kế hoạch: quy hoạch là nội dung quan trọng trong hoạt động quản lý nhà nước của các cấp chính quyền, cần có

sự thống nhất và chỉ đạo tập trung từ trên xuống, lấy quy hoạch cả nước làm nền tảng để xây dựng quy định của từng vùng, từng tỉnh, từng huyện. Các cấp chính quyền địa phương căn cứ vào quy hoạch chung để xây dựng quy hoạch của cấp mình, một mặt phù hợp quy định chung, đồng thời phù hợp đặc thù địa phương về phát triển kinh tế - xã hội, xây dựng đô thị - nông thôn, sử dụng đất đai. Yêu cầu của phân định trong quy hoạch là xác định rõ thẩm quyền các cấp trong xây dựng, phê duyệt các bản quy hoạch, kế hoạch.

Thẩm quyền trong quản lý kinh tế gồm thẩm quyền trong quản lý các dự án đầu tư, quản lý đầu tư xây dựng cơ bản; quản lý và phát triển các ngành nghề sản xuất, kinh doanh.

Thẩm quyền trong quản lý xã hội gồm phân định thẩm quyền của từng cấp trong lĩnh vực giáo dục, y tế, văn hóa, chính sách xã hội.

Thẩm quyền trong lĩnh vực tài nguyên, môi trường gồm: xác định rõ trách nhiệm, thẩm quyền của các cấp trong quản lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên; trong quản lý đất đai như giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, chuyển quyền sử dụng đất, chuyển mục đích sử dụng đất; cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thẩm quyền quản lý môi trường.

Thẩm quyền quản lý thu, chi ngân sách nhà nước như điều hành ngân sách Trung ương; lập dự toán, điều chỉnh, phân bổ, quyết toán ngân sách địa phương; quyết định chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi tiêu ngân sách; quyết định các loại, mức phí, lệ phí và các khoản đóng góp của nhân dân; quản lý tài sản công.

Có thể nói thực chất của phân định thẩm quyền là sự phân định chức năng, nhiệm vụ quyền hạn, trách nhiệm cho các cấp hành chính trong quản lý nhà nước.

Thứ hai: Phân cấp quản lý các điều kiện bảo đảm thực hiện thẩm quyền bao gồm:

Phân cấp trong việc tổ chức bộ máy các cơ quan nhà nước như: xác định thẩm quyền của các cấp chính quyền trong việc thành lập mới, giải thể, sáp nhập các cơ quan nhà nước.

Phân cấp quản lý nhân sự của cơ quan nhà nước như: xác định thẩm quyền của cơ quan nhà nước trong tuyển dụng, sử dụng, bổ nhiệm, bãi nhiệm cán bộ, công chức, viên chức thuộc cơ quan; quyết định chế độ đãi ngộ, khen thưởng, kỷ luật cán bộ, công chức, viên chức.

Phân cấp về quản lý hoạt động chi tiêu ngân sách được trao cho từng cơ quan, từng cấp chính quyền địa phương.

b) Các yếu tố ảnh hưởng đến phân cấp quản lý

- Sự lãnh đạo của cấp ủy Đảng các cấp

Sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước và xã hội được Hiến pháp ghi nhận. Đây là nhân tố quyết định mọi thắng lợi của cách mạng nước ta trong đấu tranh giành, giữ, xây dựng, bảo vệ đất nước.

Đảng lãnh đạo thông qua đường lối, chủ trương của Đảng trong xây dựng bộ máy tổ chức chính quyền địa phương; đào tạo, bồi dưỡng những đảng viên ưu tú để giới thiệu bầu vào các vị trí khác nhau của chính quyền địa phương; thông qua sự lãnh đạo trực tiếp của cấp ủy Đảng đối với hoạt động của HĐND và UBND trong việc tổ chức kiểm tra, giám sát các cơ quan chính quyền trong thực hiện nhiệm vụ được giao. Như vậy, hiệu quả thực hiện nhiệm vụ được phân cấp quản lý cho chính quyền địa phương một mặt phụ thuộc vào sự đúng đắn của chủ trương, đường lối lãnh đạo chung của Đảng; mặt khác phụ thuộc vào sự quan tâm sâu sắc, năng lực lãnh đạo, chỉ đạo trực tiếp của cấp ủy Đảng địa phương.

- Các quy định của pháp luật

Các quy định của pháp luật về phân cấp quản lý và tổ chức, hoạt động của các cơ quan chính quyền địa phương là cơ sở pháp lý cho phân cấp quản lý và khẳng định địa vị pháp lý của chính quyền địa phương. Những quy định của pháp luật đầy đủ chuẩn xác, cụ thể, rõ ràng nội dung phân cấp, vị trí, tính chất, trách nhiệm, quyền hạn của HĐND và UBND sẽ loại bỏ được hình thức của phân cấp quản lý, cũng như khẳng định được vị trí, tính chất, vai trò của HĐND và UBND trong quản lý các quá trình kinh tế - xã hội trên địa bàn lãnh thổ. Những quy định này phải được thể hiện trong Hiến pháp và được cụ thể hóa bằng luật về chính quyền địa phương.

- Năng lực, trách nhiệm thực hiện công vụ của đội ngũ cán bộ, công chức

Cán bộ, công chức là yếu tố cơ bản làm nên sự thành bại của một tổ chức khi thực thi nhiệm vụ. Trong phân cấp quản lý kể cả những người thực hiện phân cấp và người tiếp nhận nhiệm vụ được phân giao cần có nhận thức đúng, đủ về ý nghĩa mục đích, vai trò của việc phân cấp, thực hiện phân cấp đúng nguyên tắc, yêu cầu thực tế. Để thực hiện tốt những nhiệm vụ theo phân cấp, trong thực thi công vụ đòi hỏi cán bộ, công chức phải có bản lĩnh chính trị vững vàng, trung thành với sự nghiệp xây dựng, phát triển địa phương, vùng, đất nước; có kiến thức chuyên môn nghiệp vụ phù hợp, sâu và năng lực thực tiễn quản lý kinh tế - xã hội; có đạo đức, lối sống lành mạnh, có trách nhiệm trước nhân dân, Nhà nước và bản thân.

- Điều kiện vật chất

Để đảm bảo hoạt động của các cấp chính quyền địa phương trong thực hiện nhiệm vụ được giao cần thiết phải cung cấp đầy đủ các phương tiện, vật chất phù hợp phục vụ cho hoạt động của cán bộ, công chức, hoạt động của cơ quan. Phương tiện phải phù hợp yêu cầu thực hiện nhiệm vụ, đảm bảo tính hiện đại; kinh phí hoạt động đảm bảo tối ưu. Tuy nhiên, trong bảo đảm điều kiện vật chất cho phân cấp quản lý cần chống lãng phí, thực hành tiết kiệm, đúng chế độ, chính sách.

c) Vai trò phân cấp quản lý đối với hoạt động quản lý của chính quyền địa phương:

- Thúc đẩy, bảo đảm hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước của chính quyền địa phương

Để quản lý các quá trình kinh tế - xã hội, bất kỳ nhà nước nào cũng tổ chức ra một bộ máy đặc biệt gồm một hệ thống các cơ quan nhà nước từ Trung ương đến các cấp chính quyền địa phương. Các cơ quan quản lý nhà nước ở Trung ương tập trung hoạch định những chính sách ở tầm vĩ mô, bao quát diễn biến của các quan hệ kinh tế, xã hội trên quy mô toàn quốc. Các cấp chính quyền địa phương, căn cứ nhiệm vụ, quyền hạn được phân giao, tổ chức triển khai thực hiện chính sách của Trung ương ở địa phương có tính tới những đặc điểm riêng, mang tính đặc thù của địa phương. Trong quá trình

thực hiện nhiệm vụ, chính quyền địa phương chủ động, sáng tạo đề ra những biện pháp, cách thức phù hợp thực tế của địa phương để phát huy mọi tiềm năng sẵn có, riêng biệt, bảo đảm cho hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước. Mặt khác, phân cấp quản lý tạo cho chính quyền địa phương quyền độc lập tương đối, chủ động giải quyết các công việc có tính chất nội bộ diễn ra trên địa bàn lãnh thổ ngoài chính sách chung của Nhà nước. Như vậy phân cấp quản lý đảm bảo cho chính quyền địa phương thực hiện tốt chính sách của Nhà nước. Đồng thời giải quyết thỏa đáng những vấn đề nảy sinh tại địa phương.

- Góp phần mở rộng dân chủ

Phân cấp quản lý cho chính quyền địa phương sẽ tạo ra quyền chủ động, sáng tạo của chính quyền địa phương trong thực hiện chính sách, pháp luật của Nhà nước trên địa bàn lãnh thổ. Trong phạm vi nhất định, việc thực hiện nhiệm vụ được phân giao, chính quyền địa phương, một mặt, chủ động đưa ra các biện pháp phù hợp đặc điểm tình hình địa phương; mặt khác, chủ động gọi mở để tham khảo lấy ý kiến của đông đảo nhân dân địa phương. Đặc biệt, những vấn đề của địa phương, với tinh thần làm chủ, dưới sự hướng dẫn của chính quyền địa phương, sẽ được quyết định bởi chính dân cư địa phương, hoặc cơ quan đại diện dân cư với sự đóng góp sáng kiến, sự giám sát trực tiếp của nhân dân địa phương. Trong các trường hợp này, quyền dân chủ được mở rộng, thực hiện thực tế, người dân tham gia vào hoạt động quản lý nhà nước, quản lý xã hội trực tiếp, tự giác. Như vậy, phân cấp quản lý góp phần mở rộng dân chủ, là biện pháp hiện thực hóa giá trị dân chủ trong tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước - một nội dung của Nhà nước pháp quyền.

- Góp phần giải quyết tốt mối quan hệ giữa chính quyền ở Trung ương và chính quyền ở địa phương

Phân cấp quản lý hay phân định thẩm quyền giữa Trung ương và địa phương, giữa các cấp chính quyền, trong mọi trường hợp đều không mang tính tuyệt đối. Việc thực hiện những thẩm quyền bởi mỗi cấp chính quyền đều hướng tới mục đích hoàn thành chính sách chung của Nhà nước. Trong thực tế quản lý nhà nước, không loại trừ sự đan xen thẩm quyền giữa các chủ thể,

thuộc các cấp, cũng như trong cùng cấp chính quyền. Trong quan hệ giữa Trung ương và địa phương, sự phối hợp thể hiện ở một số điểm:

- + Sự phối hợp giữa Trung ương và địa phương trong việc thực hiện thẩm quyền chung;

- + Sự tham gia của địa phương vào giải quyết các vấn đề của Trung ương và ngược lại;

- + Sự hỗ trợ của Trung ương để bảo đảm hiệu quả hoạt động của địa phương.

Các cấp chính quyền địa phương với những nhiệm vụ, quyền hạn được phân giao, khi thực thi công vụ chung của Nhà nước, một mặt để phát triển địa phương; mặt khác góp phần phát triển chung mọi lĩnh vực đời sống xã hội của cả nước. Mọi quan hệ giữa Trung ương và chính quyền địa phương hòa quyền, gắn kết với nhau, tạo sự thống nhất.

d) Phân cấp quản lý trong một số lĩnh vực quản lý hành chính nhà nước giữa Trung ương và chính quyền cấp tỉnh:

- *Phân cấp quản lý quy hoạch, kế hoạch và đầu tư phát triển*

Ở lĩnh vực này, nội dung phân cấp quản lý gồm:

- + Thẩm định và quyết định đầu tư vào các dự án sử dụng vốn ngân sách nhà nước, vốn tín dụng do Nhà nước bảo lãnh, vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước;

- + Cấp giấy phép đầu tư cho các doanh nghiệp trong nước đầu tư vào khu công nghiệp và khu kinh tế;

- + Cấp phép đầu tư cho các doanh nghiệp trong nước đầu tư ra nước ngoài;

- + Cấp giấy phép đầu tư và quản lý các dự án nước ngoài đầu tư vào Việt Nam; phê duyệt chương trình dự án ODA.

- + Trong phân cấp đã có quy định rõ thẩm quyền của mỗi cấp, phạm vi, hạn mức, trách nhiệm của các cá nhân, mỗi cấp trong thực hiện nhiệm vụ được phân giao.

- *Phân cấp quản lý trong lĩnh vực đất đai*

Đối với chính quyền địa phương, pháp luật đất đai cũng xác định thẩm quyền và trách nhiệm của các cấp và từng cơ quan, trong đó, Hội đồng nhân

dân thực hiện quyền giám sát việc thi hành pháp luật về đất đai tại địa phương và UBND các cấp thực hiện quyền đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai và quản lý nhà nước về đất đai tại địa phương theo thẩm quyền.

Nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể được phân cấp cho các cơ quan quản lý nhà nước được quy định theo hướng:

- + Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về đất đai trong phạm vi cả nước, quyết định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của cấp tỉnh. Chính quyền địa phương các cấp trực tiếp tổ chức thực hiện các nhiệm vụ cụ thể về quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn;

- + UBND cấp tỉnh lập quy hoạch, quyết định kế hoạch sử dụng đất; quyết định hạn mức giao đất, thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất của địa phương trên cơ sở quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được Chính phủ phê duyệt; quyết định giá đất cụ thể theo khung giá các loại đất theo quy định của Chính phủ.

- + Phân định rõ quyền quản lý, sử dụng tài sản các cấp, gắn với đất, theo đó có tài sản cấp quốc gia, tài sản cấp tỉnh, tài sản cấp huyện, tài sản cấp xã. Tài sản cấp nào do cấp đó quyết định và chịu trách nhiệm quản lý, sử dụng theo quy định của pháp luật.

- Phân cấp quản lý về ngân sách nhà nước

Nội dung phân cấp quản lý nhà nước về ngân sách gồm:

Thứ nhất: Giải quyết mối quan hệ quyền hạn giữa các cấp chính quyền trong việc ban hành chính sách, chế độ thu, chi ngân sách nhà nước.

Theo Luật Ngân sách nhà nước hiện hành, việc ban hành chính sách, chế độ thu, chi ngân sách nhà nước được quy định như sau:

- + Quốc hội làm Luật, sửa đổi Luật trong lĩnh vực ngân sách, bãi bỏ văn bản của Chủ tịch nước, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng chính phủ... về lĩnh vực ngân sách trái với Hiến pháp, Luật, Nghị quyết của Quốc hội;

- + Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành văn bản pháp luật về lĩnh vực ngân sách được Quốc hội giao;

+ Chính phủ trình Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội các dự án luật, pháp lệnh và các dự án khác về lĩnh vực ngân sách; ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về lĩnh vực ngân sách theo thẩm quyền;

+ Bộ Tài chính chuẩn bị các dự án luật, pháp lệnh, các dự án khác về lĩnh vực ngân sách và xây dựng chiến lược, kế hoạch vay nợ, trả nợ trong nước và ngoài nước trình Chính phủ, ban hành các văn bản pháp luật về lĩnh vực ngân sách theo thẩm quyền; chủ trì phối hợp với các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, UBND cấp tỉnh trong việc xây dựng các định mức phân bổ và các chế độ, tiêu chuẩn định mức chi ngân sách nhà nước, chế độ kế toán, quyết toán, chế độ báo cáo, công khai tài chính ngân sách trình Chính phủ quy định hoặc quy định theo phân cấp của Chính phủ để tiến hành thống nhất trong cả nước;

+ HĐND cấp tỉnh ban hành văn bản dưới luật quy định thu một số loại phí, lệ phí mang tính chất địa phương nằm trong danh mục được Ủy ban thường vụ Quốc hội cho phép.

Thứ hai: Giải quyết mối quan hệ quyền hạn giữa các cấp chính quyền nhà nước trong phân giao nguồn thu, nhiệm vụ chi và cân đối ngân sách nhà nước.

Quốc hội quy định phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa ngân sách Trung ương và ngân sách địa phương (quy định trong Luật Ngân sách nhà nước năm 2002) và giao cho HĐND cấp tỉnh quyết định phân cấp nguồn thu giữa ngân sách các cấp chính quyền địa phương cho phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội từng địa phương.

Thứ ba: Giải quyết mối quan hệ quyền hạn giữa các cấp chính quyền nhà nước trong quá trình thực hiện chu trình ngân sách.

Luật Ngân sách nhà nước quy định thẩm quyền của các cơ quan dân cử trong dự toán, phân bổ, phê chuẩn quyết toán ngân sách nhà nước:

+ Quốc hội: Trong dự toán ngân sách nhà nước quyết định tổng số thu ngân sách (thu nội địa, từ xuất nhập khẩu, viện trợ không hoàn lại); tổng số chi ngân sách (ngân sách Trung ương, ngân sách địa phương) chi tiết cho từng lĩnh vực cụ thể; quyết định phân bổ ngân sách Trung ương, tổng mức chi cho

từng lĩnh vực; dự toán chi của các cơ quan nhà nước ở Trung ương; mức bổ sung ngân sách nhà nước ở Trung ương cho ngân sách địa phương.

+ HĐND cấp tỉnh căn cứ vào nhiệm vụ thu, chi ngân sách được cấp trên giao và tình hình thực tế ở địa phương quyết định phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi cho từng cấp ngân sách ở địa phương; quyết định tỷ lệ phần trăm phân chia giữa ngân sách các cấp chính quyền địa phương đối với phần ngân sách địa phương được hưởng từ các khoản thu phân chia giữa ngân sách Trung ương và ngân sách địa phương và các khoản thu phân chia giữa các cấp ngân sách ở địa phương.

- Phân cấp quản lý các hoạt động sự nghiệp, dịch vụ công

Đơn vị sự nghiệp cung cấp dịch vụ công là những tổ chức do Nhà nước thành lập, thuộc sở hữu nhà nước, do Nhà nước quản lý, kinh phí hoạt động do ngân sách nhà nước bảo đảm và một phần do những người thụ hưởng đóng góp theo quy định của Nhà nước.

Nhà nước đã ban hành những văn bản quy định cụ thể nội dung phân cấp cho các đơn vị sự nghiệp công. Nghị định 43/2006/NĐ-CP ngày 25/4/2006 của Chính phủ quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập (một số đơn vị sự nghiệp công cung ứng dịch vụ trong các lĩnh vực giao thông, vận tải, nông nghiệp phát triển nông thôn, công thương). Các đơn vị này là các đơn vị sự nghiệp công nhưng cũng thực hiện chức năng quản lý nhà nước. Các sản phẩm dịch vụ do Nhà nước đặt hàng.

Đối với lĩnh vực khoa học, công nghệ, theo Nghị định 115/2005/NĐ-CP ngày 5/9/2005 của Chính phủ đã có quy định cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức khoa học, công nghệ công lập, trong đó khuyến khích các tổ chức này chủ động khai thác các hoạt động kinh doanh dịch vụ, liên kết để ứng dụng vào sản xuất kết quả hoạt động khoa học, công nghệ, thu lợi nhuận và đầu tư trở lại phát triển đơn vị và tăng thu nhập cho cán bộ, viên chức.

Ở những lĩnh vực khác như giáo dục - đào tạo; y tế; bảo hiểm xã hội... cũng có những quy định cụ thể phân cấp cho các đơn vị sự nghiệp công trong

việc đảm bảo nguồn thu, kế hoạch phân chia lợi nhuận thu được từ hoạt động dịch vụ,....

- *Phân cấp quản lý về tổ chức bộ máy và cán bộ công chức*

+ Về tổ chức bộ máy:

Quốc hội: thông qua việc ban hành Hiến pháp, Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức Tòa án và Viện Kiểm sát nhân dân, Luật Tổ chức Chính quyền địa phương quy định về cơ cấu tổ chức của bộ máy nhà nước, gồm Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Tòa án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân, Chính quyền địa phương.

Trong hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước:

Chính phủ quy định về tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân và hướng dẫn về tổ chức một số cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân để Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định thành lập phù hợp với đặc điểm kinh tế - xã hội riêng của từng địa phương.

HĐND cấp tỉnh phê chuẩn cơ cấu cơ quan chuyên môn thuộc UBND cùng cấp, cấp huyện, quyết định thành lập, sáp nhập, giải thể một số cơ quan chuyên môn thuộc UBND cùng cấp phù hợp với đặc điểm địa phương.

UBND cấp tỉnh quyết định thành lập các tổ chức sự nghiệp, dịch vụ công của địa phương trên cơ sở quy hoạch và hướng dẫn của cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo quy định của luật chuyên ngành (Luật Giáo dục, Luật Báo chí,...).

+ Về nhân sự trong hệ thống hành chính nhà nước

Phân cấp quản lý cán bộ, công chức ở nước ta hiện nay được điều chỉnh bởi Luật Cán bộ, công chức (năm 2008) và các văn bản của Chính phủ, các thông tư của cơ quan hữu quan.

Trong các văn bản pháp luật đó, có quy định cụ thể chi tiết nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước, từ Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, UBND các cấp trong tuyển dụng, bổ nhiệm, sử dụng, đào tạo, bồi dưỡng đánh giá, khen thưởng, kỷ luật cán bộ, công chức.

Thủ tướng Chính phủ phê chuẩn kết quả bầu cử thành viên Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; phê chuẩn việc miễn nhiệm, bãi nhiệm các thành viên khác của UBND cấp tỉnh; điều động, miễn nhiệm, cách chức Chủ tịch, Phó Chủ tịch UBND cấp tỉnh.

Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ ban hành hoặc phối hợp ban hành và thực hiện tiêu chuẩn chuyên môn, nghiệp vụ của người đứng đầu cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh.

Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định tổng biên chế sự nghiệp ở địa phương phù hợp yêu cầu, khả năng của địa phương, thông qua tổng biên chế hành chính của địa phương trình cấp có thẩm quyền quyết định.

UBND cấp tỉnh quyết định phân bổ chỉ tiêu biên chế hành chính, sự nghiệp đối với đơn vị trực thuộc và UBND cấp huyện, phê duyệt biên chế đối với đơn vị sự nghiệp có thu của tỉnh tự bảo đảm một phần chi phí hoạt động thường xuyên, hướng dẫn định mức biên chế đối với đơn vị sự nghiệp có thu của tỉnh tự bảo đảm toàn bộ chi phí hoạt động thường xuyên....

đ) Đánh giá thực trạng và quan điểm, giải pháp tăng cường phân cấp Trung ương - địa phương

- Đánh giá thực trạng phân cấp Trung ương - địa phương

+ Kết quả đạt được

Phân cấp quản lý là một biện pháp quan trọng giải quyết mối quan hệ giữa Chính phủ, bộ, cơ quan ngang bộ với chính quyền địa phương (trước hết là cấp tỉnh) trong quá trình thực hiện chức năng quản lý nhà nước.

Nhằm định hướng ưu tiên, đẩy mạnh phân cấp quản lý giữa Chính phủ và chính quyền địa phương ở một số lĩnh vực, ngày 30/6/2004 Chính phủ ban hành Nghị quyết số 08/2004/NQ-CP trong đó quy định ưu tiên phân cấp trong các lĩnh vực: quản lý quy hoạch, kế hoạch và đầu tư phát triển; quản lý ngân sách nhà nước; quản lý đất đai, tài nguyên và tài sản nhà nước; quản lý doanh nghiệp nhà nước; quản lý các hoạt động sự nghiệp dịch vụ công; quản lý về tổ chức bộ máy và cán bộ, công chức.

Trong quản lý quy hoạch, kế hoạch và đầu tư phát triển, trên cơ sở

Nghị định số 108/2006/NĐ-CP quy định hướng dẫn thi hành Luật Đầu tư, điều chỉnh giấy chứng nhận đầu tư và quản lý các dự án đầu tư nước ngoài sau cấp phép đã được giao cho các địa phương. Việc thẩm định quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội các tỉnh cũng được Chính phủ phân cấp cho các địa phương theo tinh thần Nghị định số 04/2008/NĐ-CP ngày 11/01/2008 của Chính phủ.

Cũng tương tự, ở các lĩnh vực khác như quản lý ngân sách nhà nước, quản lý đất đai, tài nguyên, quản lý tổ chức bộ máy và công chức, đều được phân cấp khá mạnh cho chính quyền địa phương quản lý.

Kết quả đạt được của phân cấp quản lý giữa Trung ương và địa phương trong thời gian qua đã đem lại hệ quả tích cực.

+ Hạn chế, bất cập

Bên cạnh kết quả tích cực, phân cấp quản lý giữa Trung ương và địa phương trong thời gian qua cũng còn những hạn chế, bất cập.

Thể chế về phân cấp quản lý chưa rõ ràng, cụ thể thể hiện ở hệ thống chính sách, pháp luật, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, thiếu đồng bộ, chưa rõ; có nhiều việc đã phân cấp cho chính quyền địa phương nhưng chưa quy định rõ ràng.

Việc thực hiện phân cấp quản lý còn chậm và thiếu kiên quyết, nhiều bộ, ngành muốn ôm việc. Nhiều việc cần phân cấp cho địa phương nhưng các bộ, ngành ở Trung ương vẫn giữ cho mình; nhiều việc cần phân cấp cho huyện, xã nhưng cấp tỉnh vẫn quản lý đã gây khó khăn, trở ngại cho sản xuất và đời sống của cá nhân, tổ chức. Mặt khác, có những công việc thuộc ngành, lĩnh vực cần được quản lý tập trung, thống nhất nhưng lại phân cấp cho địa phương quản lý.

Quy hoạch và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội trước hết là quy hoạch phát triển kết cấu hạ tầng giao thông, năng lượng, điện và các vùng, khu kinh tế trọng điểm chưa thật rõ ràng, công khai, minh bạch. Phân bổ vốn đầu tư cho các công trình kết cấu hạ tầng đầu tư từ nguồn thu ngân sách nhà nước chưa tuân thủ đúng quy trình và thứ tự ưu tiên theo tiến độ quy hoạch

làm phân tán trong đầu tư kết cấu hạ tầng; tình trạng đầu tư tràn lan, thiếu định hướng, không theo quy hoạch còn diễn ra.

Mối quan hệ giữa quản lý ngành và quản lý theo lãnh thổ chưa được quy định rành mạch, cụ thể, nội dung, cơ chế liên kết, phối hợp giữa các địa phương với các bộ, ngành cũng như ở các địa phương chưa rõ ràng; tình trạng trùng lặp, chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ giữa các cơ quan Trung ương với nhau cũng đang gây khó khăn cho địa phương trong thực hiện phân cấp quản lý.

- Quan điểm và giải pháp

+ Quan điểm tăng cường phân cấp quản lý giữa Trung ương và địa phương

Để đạt kết quả khả quan trong phân cấp quản lý giữa Trung ương và địa phương ở nước ta hiện nay cần quán triệt một số quan điểm:

Nâng cao nhận thức của lãnh đạo các cấp chính quyền về mục đích, ý nghĩa, vai trò của phân cấp quản lý đối với đảm bảo hoạt động hiệu quả của quản lý nhà nước, phát triển kinh tế - xã hội của địa phương và của cả nước. Từ nhận thức tạo nên ý thức và biến thành hành động cụ thể của cá nhân các cấp lãnh đạo; từ đó nâng cao trách nhiệm trong hoạch định chính sách, phù hợp, đảm bảo phân cấp hợp lý, chủ động sáng tạo tìm tòi những biện pháp tối ưu để giải quyết công việc đạt hiệu quả công việc cao nhất.

Tăng cường tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho chính quyền địa phương. Mục đích ở đây là nhằm phát huy tính chủ động, sáng tạo của chính quyền địa phương trong thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước đối với quá trình kinh tế - xã hội diễn ra ở địa phương.

Bảo đảm sự lãnh đạo, chỉ đạo điều hành tập trung thống nhất, thông suốt của Trung ương; đồng thời phát huy tính năng động, sáng tạo của địa phương. Mục đích là bảo đảm duy trì nghiêm việc thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ trong hoạt động của bộ máy nhà nước, đặc biệt trong lĩnh vực quản lý hành chính nhà nước.

Phân cấp quản lý phải phù hợp với điều kiện, tiềm năng của mỗi địa phương, khu vực và lãnh thổ. Đây là một trong những yêu cầu quan trọng

trong phân cấp quản lý. Mỗi địa phương, vùng, miền có đặc trưng riêng về điều kiện kinh tế - xã hội do vậy phải căn cứ vào đặc điểm đặc thù để phân cấp, không phân cấp đồng loạt như nhau cho mọi cấp, mọi địa phương khác nhau.

Có cơ chế kiểm tra, giám sát chặt chẽ, bảo đảm kỷ luật, kỷ cương trong quản lý của chính quyền địa phương. Tăng cường nhiệm vụ, quyền hạn cho chính quyền địa phương nhưng phải gắn liền với trách nhiệm của chính quyền đối với kết quả thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn. Công tác kiểm tra, giám sát thường xuyên với nhiều hình thức, biện pháp, từ nhiều phía là sự bảo đảm hiệu quả thực hiện nhiệm vụ được phân giao của chính quyền địa phương.

+ Giải pháp tăng cường phân cấp Trung ương - địa phương

Hoàn thành cơ chế phân cấp theo hướng tăng tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương đồng thời đảm bảo sự quản lý thống nhất của Trung ương (Văn kiện Hội nghị lần thứ 7 Ban chấp hành Trung ương Khóa XI; Văn phòng Trung ương Đảng, H2013, Tr.118)

Mở rộng nội dung phân cấp cho chính quyền địa phương. Hiện tại nước ta chưa có luật về phân cấp quản lý cho chính quyền địa phương, do đó căn cứ nhiệm vụ, quyền hạn của các cấp chính quyền địa phương được quy định trong Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 và những văn bản pháp luật có liên quan hiện hành mở rộng phân cấp cho chính quyền địa phương ở một số lĩnh vực chủ yếu như: Phân cấp quản lý nhà nước về đầu tư trong lĩnh vực đất đai; lĩnh vực ngân sách; các hoạt động sự nghiệp dịch vụ công và lĩnh vực tổ chức bộ máy và quản lý cán bộ, công chức.

Khi nghiên cứu, xem xét để thực hiện phân cấp quản lý cần đảm bảo thực hiện tốt các nguyên tắc sau:

- Quán triệt quan điểm quyền lực nhà nước là thống nhất, bảo đảm sự quản lý thống nhất của Chính phủ về thể chế, chính sách, chiến lược, quy hoạch, thanh tra, kiểm tra; đồng thời phát huy quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương trong việc thực hiện các nhiệm vụ quản lý nhà nước trên địa bàn lãnh thổ.

- Phân cấp phải thực hiện theo hướng: việc gì địa phương làm được, làm tốt thì giao cho địa phương đảm nhận. Cấp nào giải quyết nhiệm vụ sát

thực tế hơn, có điều kiện thực hiện và thực hiện có hiệu quả hơn thì giao nhiệm vụ cho cấp đó.

- Nhiệm vụ được giao cho cấp nào thì cấp đó có thẩm quyền đầy đủ, tự quyết, tự quản, tự chịu trách nhiệm về nội dung và kết quả thực hiện; tránh trùng lặp nhiệm vụ giữa Trung ương và địa phương; không chồng chéo cản trở công việc của nhau; khắc phục tình trạng đùn đẩy trách nhiệm.

- Hoàn thiện thể chế về phân cấp quản lý cho chính quyền địa phương các cấp.

Sự đồng bộ, nhất quán của hệ thống thể chế là cơ sở pháp lý vững chắc, đáng tin cậy phát huy mọi nguồn lực nội địa và là động lực mạnh thu hút vốn đầu tư nước ngoài vào Việt Nam; bảo đảm sự ổn định của hệ thống quản lý nhà nước.

Để hoàn thiện thể chế về phân cấp quản lý cần chú ý tập trung vào một số nội dung mang tính giải pháp sau:

- Trong xây dựng hệ thống danh mục các công việc cần phân cấp cho chính quyền địa phương cần quan tâm đến hai vấn đề bức xúc hiện nay nhưng còn chưa được đề cập trong các văn bản pháp luật. Thứ nhất, giải quyết dịch vụ hành chính công theo yêu cầu của dân và doanh nghiệp phải chủ yếu do chính quyền cấp cơ sở thực hiện. Thứ hai, quyền tài sản của mỗi cấp chính quyền địa phương.

- Phân biệt giữa đô thị và nông thôn để thực hiện phân cấp quản lý cho chính quyền địa phương thuộc các đơn vị hành chính lãnh thổ những nhiệm vụ, quyền hạn, phù hợp tính chất, đặc điểm kinh tế - xã hội địa phương.

- Tiếp tục điều chỉnh lại chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền, trách nhiệm quản lý nhà nước của Chính phủ và giữa các cấp hành chính theo hướng chuyển giao dần những công việc do Chính phủ, các bộ, ngành đang đảm nhiệm nhưng chính quyền cấp tỉnh cũng có thể thực hiện được cho chính quyền cấp tỉnh giải quyết để tạo điều kiện cho Chính phủ, các bộ, ngành tập trung giải quyết các công việc có tầm vĩ mô trong quản lý hành chính nhà nước.

- Xác định rõ mối quan hệ giữa Trung ương và địa phương thông qua xác định rõ trách nhiệm, quyền hạn giữa các cấp trong việc thực hiện nhiệm vụ.

- Nhóm các nhiệm vụ thuộc thẩm quyền, trách nhiệm của Trung ương nhưng được tổ chức thực hiện thông qua cơ chế phối hợp với các cấp chính quyền địa phương: Nhiệm vụ này do chính quyền địa phương là người tổ chức thực hiện theo sự chỉ đạo, điều phối, hướng dẫn hỗ trợ cung cấp các phương tiện vật chất và kiểm tra giám sát thường xuyên của Trung ương.

- Nhóm các nhiệm vụ, thẩm quyền gắn liền với nhiệm vụ và yêu cầu quản lý của các địa phương, giải quyết các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội trong phạm vi địa phương vốn do các cơ quan Trung ương thực hiện, nay phân cấp cho chính quyền địa phương: Nhiệm vụ này do chính quyền cấp tỉnh thực hiện độc lập, tự chịu trách nhiệm. Tuy nhiên, Trung ương cần tăng cường kiểm tra giám sát và tạo điều kiện hỗ trợ để chính quyền địa phương thực hiện có hiệu quả, đúng pháp luật những công việc được phân cấp. Mức độ, phạm vi thẩm quyền được phân cấp ở trường hợp này có thể sẽ thay đổi phù hợp với tình hình, khả năng thực hiện và tình trạng phát triển của địa phương.

- Nhóm các nhiệm vụ, thẩm quyền hoàn toàn thuộc về chính quyền địa phương do chính các cấp chính quyền địa phương thực hiện trong khuôn khổ của chế độ tự quản địa phương: Đây là nhóm các nhiệm vụ, thẩm quyền mang tính địa phương, được xác định trên cơ sở các đặc điểm và nhu cầu phát triển đặc thù của địa phương, chính quyền địa phương được độc lập thực hiện.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Đồng chí hãy cho biết tại sao phải phân cấp trong quản lý hành chính nhà nước?

2. Làm thế nào để đạt hiệu quả trong phân cấp quản lý giữa Trung ương và chính quyền địa phương?

3. Theo đồng chí, việc phân cấp quản lý đối với hoạt động quản lý của chính quyền địa phương ở nước ta hiện nay có vấn đề gì đặt ra?

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013.
2. Kết luận Hội nghị Trung ương 7 (khóa XI): Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, hoàn thiện hệ thống chính trị từ Trung ương đến cơ sở.
3. Luật Cán bộ, công chức năm 2008.
4. Luật Viên chức năm 2010.
5. Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003.
6. Nghị định số 24/2014/NĐ-CP ngày 04/04/2014 Quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.
7. Nghị quyết số 08/2004/NQ-CP ngày 30/6/2004 của Chính phủ về tiếp tục đẩy mạnh phân cấp quản lý nhà nước giữa Chính phủ và chính quyền tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.
8. Bộ Nội vụ. Tài liệu bồi dưỡng Đại biểu Hội đồng nhân dân cấp tỉnh. Nhiệm kỳ 2011 - 2016. NXB CT-HC, H 2011.
9. Đại học Quốc gia Hà Nội. Phân cấp quản lý nhà nước. Đồng chủ biên GS.TS. Phạm Hồng Thái, GS.TS. Nguyễn Đăng Dung, TS. Nguyễn Ngọc Chí, NXB Công an Nhân dân, H 2011.
10. Học viện Hành chính Quốc gia. Hành chính công. Dành cho nghiên cứu học tập và giảng dạy sau đại học. NXB KHK, H 2006.
11. Viện nghiên cứu Khoa học tổ chức Nhà nước. Tình hình phân cấp giữa Trung ương và địa phương và những kiến nghị từ phía địa phương. H 2002.
12. TS. Vũ Đức Đán. Đổi mới tổ chức và hoạt động của chính quyền thành phố; Những vấn đề lý luận và thực tiễn về chính quyền địa phương Việt Nam hiện nay. NXB chính trị Quốc gia H 2002.
13. Võ Kim Sơn. Phân cấp trong quản lý nhà nước - Lý luận và thực tiễn. NXB chính trị Quốc gia, H 2004./.

Chuyên đề 2
CHỨC TRÁCH, NHIỆM VỤ CỦA GIÁM ĐỐC SỞ,
PHÓ GIÁM ĐỐC SỞ VÀ TƯƠNG ĐƯƠNG

1. Cơ quan hành chính nhà nước cấp sở và tương đương

a) Tổ chức bộ máy cơ quan hành chính cấp sở và tương đương:

Cơ quan quản lý hành chính nhà nước ở địa phương bao gồm Ủy ban nhân dân các cấp, các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân.

Ủy ban nhân dân là cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền chung ở địa phương, thực hiện chức năng quản lý nhà nước trên mọi lĩnh vực kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh chính trị trên một phạm vi lãnh thổ nhất định. Ủy ban nhân dân do Hội đồng nhân dân bầu ra, có nhiệm kỳ theo nhiệm kỳ của Hội đồng nhân dân cùng cấp. Ủy ban nhân dân làm việc theo chế độ tập thể, các vấn đề quan trọng của địa phương phải được quyết định bởi tập thể Ủy ban nhân dân, trừ một số vấn đề thuộc thẩm quyền quyết định của Chủ tịch Ủy ban nhân dân.

Cơ quan chuyên môn của Ủy ban nhân dân là các sở, ban... được tổ chức theo nguyên tắc “song trùng trực thuộc”, tức là phụ thuộc hai chiều (vừa chịu trách nhiệm trước cơ quan có thẩm quyền chung là Ủy ban nhân dân, vừa chịu sự chỉ đạo về chuyên môn, nghiệp vụ của cơ quan quản lý chuyên ngành cấp trên. Ví dụ như Sở Tư pháp vừa chịu trách nhiệm trước Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, vừa chịu sự chỉ đạo về chuyên môn, nghiệp vụ của Bộ Tư pháp).

Bộ máy giúp việc của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh gồm văn phòng Ủy ban nhân dân và các sở, ban, ngành - gọi chung là cấp sở, chia thành các khối:

- Khối-tổng hợp: Văn phòng Ủy ban nhân dân, Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Nội vụ.

- Khối nội chính: Sở Tư pháp, Thanh tra. Ngoài ra, các cơ quan sau đây chịu sự chỉ đạo theo ngành dọc, mà không trực thuộc Ủy ban nhân dân: Công an tỉnh, Tòa án Nhân dân, Viện Kiểm sát Nhân dân, Bộ Chỉ huy quân sự tỉnh.

- Khối lưu thông phân phối: Sở Thương mại, Sở Tài chính. Ngoài ra, Ngân hàng Nhà nước, Kho bạc Nhà nước, Cục thuế tỉnh, thành chịu sự chỉ đạo theo ngành dọc, mà không trực thuộc Ủy ban nhân dân.

- Khối nông lâm nghiệp: Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Sở Tài nguyên và Môi trường.

- Khối công nghiệp: Sở Xây dựng, Sở Công nghiệp, Sở Giao thông Vận tải, Sở Thông tin và Truyền thông, Sở Khoa học và Công nghệ (trong đó có Cục Tiêu chuẩn, Đo lường, Chất lượng).

- Khối văn hóa xã hội: Sở Giáo dục và Đào tạo, Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Sở Y tế, Sở Lao động, Thương binh và Xã hội, Ủy ban Dân số, Gia đình và Trẻ em.

Theo quy định tại Nghị định số 24/2014/NĐ-CP do Chính phủ ban hành ngày 04/4/2014 thì số sở, ban thuộc UBND cấp tỉnh là 20, trong đó cơ cấu cứng là 17 sở, ban, bao gồm các sở: Nội vụ, Tư pháp, Kế hoạch và Đầu tư, Tài chính, Công thương, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Xây dựng, Tài nguyên và Môi trường, Thông tin và Truyền thông, Lao động, Thương binh và Xã hội, Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Khoa học và Công nghệ, Giáo dục và Đào tạo, Y tế; Thanh tra tỉnh; Văn phòng UBND. Chỉ có 3 sở được tổ chức theo đặc thù ở một số địa phương là các sở: Ngoại vụ, Ban Dân tộc, Sở Quy hoạch - Kiến trúc (được thành lập ở thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh).

Các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân các cấp nói chung, cấp tỉnh nói riêng (trong đó có các sở) không có thẩm quyền ra các quyết định quy phạm mà chỉ được ban hành các quyết định hành chính cá biệt.

b) Quy chế hoạt động của cấp sở và tương đương:

- *Các quy định pháp lý*

Quy chế hoạt động của cơ quan nhà nước cấp sở được xây dựng dựa trên những căn cứ pháp lý hiện hành quy định về mô hình tổ chức và quy chế hoạt động của cấp sở, như:

+ Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003;

+ Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân năm 2004; Nghị định số 91/2006/NĐ-CP ngày 06/9/2006 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân;

+ Quyết định số 53/2006/QĐ-TTg ngày 08/3/2006 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế làm việc mẫu của Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương;

+ Quyết định số 75/2006/QĐ-TTg ngày 12/4/2006 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế làm việc mẫu của Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh; v.v....

Ngoài ra, quy chế hoạt động của cấp sở còn được xây dựng trên cơ sở các văn bản chủ yếu sau đây:

+ Căn cứ văn bản quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức và hoạt động của sở;

+ Luật Cán bộ, công chức năm 2008;

+ Luật Viên chức năm 2010;

+ Bộ luật Lao động năm 2012;

+ Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2005, được sửa đổi bổ sung các năm 2007, 2012.

+ Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí năm 2005;

+ Luật Khiếu nại năm 2011;

+ Luật Tố cáo năm 2011;

+ Nghị định số 29/2012/NĐ-CP ngày 12/4/2012 của Chính phủ về tuyển dụng, sử dụng và quản lý viên chức;

+ Nghị định số 45/2013/NĐ-CP ngày 10/5/2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Bộ luật Lao động về thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi và an toàn lao động, vệ sinh lao động;

+ Nghị định số 27/2012/NĐ-CP ngày 06/4/2012 của Chính phủ quy định về xử lý, kỷ luật viên chức và trách nhiệm bồi thường, hoàn trả của viên chức;

+ Nghị định số 34/2011/NĐ-CP ngày 17/5/2011 của Chính phủ quy định về xử lý kỷ luật đối với công chức;

+ Nghị định số 46/2013/NĐ-CP ngày 10/5/2013 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về tranh chấp lao động; v.v....

+ Thông tư hướng dẫn thi hành các nghị định nêu trên.

- Quy chế hoạt động

Quy chế hoạt động của sở được xây dựng trên cơ sở hướng tới thực hiện các nguyên tắc làm việc cơ bản sau đây:

+ Sở làm việc theo nguyên tắc tập trung dân chủ, thực hiện chế độ thủ trưởng, đảm bảo sự chỉ đạo, điều hành thống nhất của Giám đốc đối với các lĩnh vực công tác của sở, phát huy quyền làm chủ của công chức, viên chức, người lao động gắn với đảm bảo sự lãnh đạo của Đảng và phát huy vai trò của các tổ chức đoàn thể chính trị - xã hội trong cơ quan. Mọi hoạt động của sở đều phải tuân thủ quy định của pháp luật và Quy chế làm việc nội bộ. Cán bộ, công chức, viên chức thuộc sở phải xử lý và giải quyết công việc đúng phạm vi trách nhiệm, thẩm quyền.

+ Trong phân công công việc, mỗi việc chỉ được giao một đơn vị, một người phụ trách và chịu trách nhiệm chính. Thủ trưởng đơn vị được giao công việc phải chịu trách nhiệm về tiến độ và kết quả công việc được phân công. Cấp trên không làm thay công việc của cấp dưới, tập thể không làm thay công việc của cá nhân và ngược lại.

+ Bảo đảm tuân thủ trình tự, thủ tục và thời hạn giải quyết công việc theo đúng quy định của pháp luật, chương trình, kế hoạch, lịch làm việc và Quy chế làm việc, trừ trường hợp đột xuất hoặc có yêu cầu khác của cơ quan cấp trên.

+ Bảo đảm phát huy năng lực và sở trường của cán bộ, công chức, viên chức, đề cao sự phối hợp công tác, trao đổi thông tin trong giải quyết công việc và trong mọi hoạt động theo chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được pháp luật quy định.

+ Bảo đảm dân chủ, rõ ràng, minh bạch và hiệu quả trong mọi hoạt động.

+ Giám đốc sở là công chức đứng đầu sở, chịu trách nhiệm trước Ủy ban nhân dân tỉnh, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh và trước pháp luật về thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của sở.

+ Phó Giám đốc sở là người giúp Giám đốc sở, chỉ đạo một số mặt công tác và chịu trách nhiệm trước Giám đốc sở và trước pháp luật về nhiệm vụ được phân công; khi Giám đốc sở vắng mặt, một Phó Giám đốc sở được Giám đốc sở ủy nhiệm điều hành các hoạt động của sở;

+ Văn phòng sở là đơn vị hành chính nhà nước, tham mưu cho Giám đốc sở về công tác tổng hợp; tổ chức cán bộ; kế hoạch tài chính; thi đua khen thưởng, kỷ luật; hành chính nội vụ. Văn phòng sở có nhiệm vụ và quyền hạn như sau:

- Trình Giám đốc sở các văn bản về kiện toàn tổ chức bộ máy; biên chế, tuyển dụng; quy hoạch, bổ nhiệm, miễn nhiệm, điều động, đào tạo cán bộ và các văn bản khác về công tác cán bộ;

- Lưu trữ, quản lý hồ sơ cán bộ công chức, viên chức; hồ sơ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế theo quy định;

- Trình Giám đốc sở chương trình, kế hoạch công tác tháng, quý, năm và 5 năm; theo dõi, tổng hợp báo cáo kết quả công tác định kỳ và đột xuất theo quy định;

- Quản lý tài chính, tài sản của cơ quan;

- Trình Giám đốc sở các văn bản về công tác thi đua, khen thưởng;

- Điều hành hành chính, nội vụ công sở, bố trí xe phục vụ công tác của Lãnh đạo sở hoặc một số nhiệm vụ cần thiết khác khi Giám đốc sở yêu cầu;

- Thực hiện công tác văn thư, trực tiếp theo dõi, quản lý văn bản đi và đến của sở;

- Thực hiện công tác bảo vệ an ninh trật tự và an toàn tài sản công sở;

- Quản lý bộ phận một cửa theo quy chế tiếp nhận và giao trả kết quả giải quyết công việc của tổ chức, công dân theo cơ chế một cửa;

- Thực hiện các nhiệm vụ khác do Giám đốc sở giao.

+ Thanh tra sở là đơn vị hành chính nhà nước, tham mưu Giám đốc sở về công tác thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và công tác pháp chế trong lĩnh vực quản lý ngành. Thanh tra sở có nhiệm vụ và quyền hạn như sau:

- Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn thanh tra hành chính và thanh tra chuyên ngành thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;
- Xử phạt vi phạm hành chính theo quy định của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính;
- Thanh tra vụ việc khác do Giám đốc sở giao;
- Thực hiện nhiệm vụ giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền;
- Thực hiện nhiệm vụ phòng ngừa và đấu tranh chống tham nhũng theo quy định của pháp luật;
- Hướng dẫn, kiểm tra các đơn vị trực thuộc sở thực hiện các quy định của pháp luật về công tác thanh tra; hướng dẫn về nghiệp vụ thanh tra cho Thanh tra viên;
- Tổng hợp, báo cáo kết quả về công tác thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, phòng, chống tham nhũng thuộc phạm vi quản lý nhà nước của sở theo quy định;
- Thực hiện các nhiệm vụ khác do Giám đốc sở giao.

+ Các phòng chuyên môn, nghiệp vụ chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan để giải quyết các nhiệm vụ có liên quan đến chuyên môn, nghiệp vụ của đơn vị mình.

+ Chi cục và các đơn vị sự nghiệp công lập: Tuy nhiên không nhất thiết các sở đều có thanh tra; chi cục; đơn vị sự nghiệp công lập. Riêng Văn phòng Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có cổng thông tin điện tử.

c) Những cải cách trong tổ chức bộ máy cơ quan hành chính nhà nước cấp sở và tương đương:

Khoản 2 Điều 111 Hiến pháp nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013 quy định: “ Cấp chính quyền địa phương... được tổ chức phù hợp với đặc điểm nông thôn, đô thị, hải đảo, đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt do luật định”.

Tuy nhiên việc cải cách hành chính trong cả nước nói chung và ở từng địa phương nói riêng vẫn phải tiếp tục kiên trì hướng tới:

- Nghiên cứu, rà soát bãi bỏ, sửa đổi, ban hành mới các văn bản quy phạm pháp luật có chứa đựng thủ tục hành chính, góp phần hoàn thiện hệ thống thể chế hành chính, thể chế kinh tế phù hợp với yêu cầu của kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

- Việc sửa đổi, bổ sung cũng như quy định mới về thủ tục hành chính theo hướng đơn giản, dễ hiểu, dễ thực hiện đối với nhân dân và doanh nghiệp nhằm tiếp tục loại bỏ nhiều khâu trung gian, những giấy tờ không cần thiết những thủ tục phiền phức, rút ngắn thời gian giải quyết công việc của công dân, tổ chức, thiết thực góp phần cải thiện môi trường đầu tư, thúc đẩy hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp, bảo đảm sinh hoạt của dân.

- Nỗ lực thúc đẩy quá trình đổi mới quan hệ công tác, phương thức và lề lối làm việc của các cơ quan hành chính nhà nước các cấp, đổi mới quy chế làm việc của cơ quan hành chính nhà nước các cấp theo hướng tập trung năng lực và điều kiện hoạt động vào chức năng quản lý hành chính nhà nước; phân biệt rõ các hoạt động quản lý nhà nước với hoạt động sự nghiệp; khắc phục cơ chế "xin - cho"; tăng cường công tác phối hợp, bảo đảm thông tin thông suốt; hạn chế tình trạng đùn đẩy công việc. Trên cơ sở những kết quả về cải cách thủ tục hành chính như là tiền đề, là điều kiện bảo đảm tiếp tục triển khai thực hiện cơ chế "một cửa" trong việc giải quyết công việc của công dân, tổ chức - bước đột phá trong đổi mới phương thức, lề lối làm việc của cơ quan hành chính nhà nước các cấp.

- Thông qua rà soát thủ tục hành chính tiếp tục phát hiện những bất hợp lý trong quy định về chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức của các cơ quan trong bộ máy hành chính, lấy đó làm căn cứ quan trọng để điều chỉnh

nội dung chức năng, nhiệm vụ, điều chỉnh sự phân công phân cấp cũng như sắp xếp tổ chức bộ máy quản lý theo hướng tinh gọn, giảm bớt đầu mối.

- Thông qua quá trình cải cách thủ tục hành chính, đổi mới quy trình, lề lối làm việc của các cơ quan hành chính nhà nước, một mặt làm tăng nhu cầu, đòi hỏi, mặt khác cũng tạo điều kiện để nâng cao năng lực, trình độ, kỹ năng chuyên môn, trước hết là kỹ năng hành chính và trách nhiệm thực thi công vụ của đội ngũ cán bộ, công chức.

- Cải cách thủ tục hành chính gắn liền với việc mở rộng tính công khai, minh bạch của các quyết định hành chính tạo điều kiện để nhân dân và các doanh nghiệp - các đối tượng quản lý kiểm tra, giám sát hoạt động của các cơ quan chuyên môn và cán bộ, công chức với tư cách là những chủ thể quản lý. Chính yếu tố này góp phần hạn chế và ngăn ngừa những biểu hiện tiêu cực, tham nhũng, thờ ơ, vô trách nhiệm trong việc thực thi công vụ.

- Đẩy mạnh cải cách hành chính để tác động trực tiếp đến việc đổi mới quy trình ra quyết định của các cơ quan nhà nước, trong đó có quá trình ban hành văn bản quy phạm pháp luật, mà trước hết là gắn mục tiêu quy định với điều kiện bảo đảm tính khả thi, chú ý xử lý mối quan hệ giữa nội dung và hình thức giữa đặc điểm đặc thù của pháp luật nước ta và những vấn đề mang tính thông lệ chung....

- Làm sao để quá trình cải cách không còn chỉ dừng lại ở những biện pháp tình thế, vướng đâu gỡ đó, cần đẩy mạnh nghiên cứu đề xuất những giải pháp toàn diện, cơ bản để có thể giải quyết tận gốc những nguyên nhân sâu xa làm phát sinh những bất hợp lý cả về nội dung và hình thức của các quy trình, thủ tục. Khắc phục khuynh hướng cải cách để nhằm tạo thuận lợi cho cơ quan quản lý, cho người thực thi công vụ hơn là tháo gỡ cho dân, cho doanh nghiệp.

- Cũng như cải cách hành chính nói chung, việc rà soát, sửa đổi, bổ sung thủ tục hành chính phải hướng tới bảo đảm tính đồng bộ. Đặc biệt là giữa cải cách thủ tục hành chính với cải cách thể chế, cơ chế chính sách, đổi mới tổ chức bộ máy, điều chỉnh sự phân công phân cấp, đổi mới lề lối làm việc, nâng cao năng lực, trình độ đội ngũ cán bộ, công chức....

Những nội dung nêu trên cần được triển khai thực hiện theo tinh thần Kết luận số 64-KL/TW ngày 28/5/2013 của Hội nghị Trung ương 7 Khóa XI “Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, hoàn thiện hệ thống chính trị từ Trung ương đến cơ sở” với quan điểm là: “1) Đổi mới, hoàn thiện hệ thống chính trị phải bám sát, cụ thể hóa, thể chế hóa các quan điểm của Cương lĩnh, Điều lệ, văn kiện Đại hội XI của Đảng, đồng bộ với nội dung sửa đổi Hiến pháp 1992; bảo đảm tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng, hiệu lực, hiệu quả quản lý của Nhà nước, phát huy quyền làm chủ của nhân dân; giữ vững ổn định chính trị, xã hội, đáp ứng yêu cầu phát triển của đất nước trong thời kỳ mới; 2) Đổi mới, hoàn thiện đồng bộ giữa các tổ chức trong hệ thống chính trị, đồng bộ với đổi mới thể chế kinh tế, phù hợp với đổi mới nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng trong điều kiện Đảng duy nhất cầm quyền, xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế. Đổi mới, kiện toàn tổ chức bộ máy phải gắn với hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức; xác định rõ quan hệ giữa tập thể lãnh đạo với cá nhân phụ trách; quyền hạn đi đôi với trách nhiệm và đề cao trách nhiệm của người đứng đầu; 3) Về tổ chức bộ máy, không nhất thiết ở Trung ương có tổ chức nào thì ở địa phương cũng có tổ chức đó. Căn cứ điều kiện cụ thể, tiêu chí và quy định khung của Trung ương, địa phương có thể lập (hoặc không lập) tổ chức sau khi được sự đồng ý của cấp trên có thẩm quyền. Về biên chế, cần tăng cường kiêm nhiệm một số chức danh trong các tổ chức của hệ thống chính trị. Đổi mới mạnh mẽ về tổ chức và cơ chế hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công; 4) Tiếp tục đổi mới, hoàn thiện hệ thống chính trị cần thực hiện mạnh mẽ với quyết tâm chính trị cao. Những vấn đề thực tiễn đòi hỏi, đã đủ rõ, chín muồi thì kiên quyết thực hiện. Những vấn đề chưa đủ rõ thì khẩn trương nghiên cứu, làm thí điểm và tổng kết thực tiễn để làm rõ, có bước đi thích hợp, không nóng vội, chủ quan, duy ý chí. Những chủ trương đã thực hiện, nhưng thực tiễn khẳng định là không phù hợp thì điều chỉnh, sửa đổi ngay”.

Những đổi mới, hoàn thiện hệ thống chính trị từ Trung ương đến cơ sở theo quan điểm nêu trên là nhằm mục tiêu: “xây dựng tổ chức bộ máy đồng

bộ, tinh gọn, có tính ổn định, phù hợp với chức năng, nhiệm vụ; xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có số lượng hợp lý, có phẩm chất chính trị, đạo đức, trình độ, năng lực chuyên môn nghiệp vụ ngày càng cao, đáp ứng được yêu cầu thực hiện nhiệm vụ chính trị và có tiền lương, thu nhập bảo đảm cuộc sống”.

Đối với chính quyền địa phương cần “sớm hoàn thành quy hoạch để bảo đảm cơ bản giữ ổn định số lượng đơn vị hành chính cấp tỉnh, huyện, xã. Hoàn thiện tổ chức bộ máy chính quyền cấp tỉnh, cấp huyện theo hướng quy định khung các cơ quan chuyên môn giúp việc cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện; căn cứ điều kiện cụ thể, tiêu chí và quy định khung của Chính phủ, địa phương có thể lập (hoặc không lập) cơ quan, tổ chức đặc thù sau khi được sự đồng ý của cấp có thẩm quyền. Rà soát, điều chỉnh, khắc phục những chồng chéo, không rõ về chức năng, nhiệm vụ giữa các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện, giữa Ủy ban nhân dân cấp huyện với các sở, ngành cấp tỉnh. Nghiên cứu về tổ chức chính quyền địa phương (có phân biệt tổ chức chính quyền đô thị và chính quyền nông thôn). Bộ Chính trị chỉ đạo thực hiện thí điểm mô hình chính quyền đô thị; hướng dẫn tổ chức đảng và chính quyền phù hợp với các địa phương có tính đặc thù, như đặc khu kinh tế, hải đảo....

Sớm tổng kết việc thực hiện thí điểm không tổ chức Hội đồng nhân dân huyện, quận, phường để có chủ trương thực hiện trong thời gian tới. Thực hiện mô hình Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch Hội đồng nhân dân các cấp; Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch Ủy ban nhân dân ở cấp xã, cấp huyện đối với những nơi có đủ điều kiện. Thực hiện chủ trương bố trí một số chức danh cán bộ chủ chốt không phải là người địa phương.

Điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn phù hợp với tình hình thực tiễn và yêu cầu, nhiệm vụ mới. Quy định dưới xã, phường, thị trấn là thôn, tổ dân phố và tương đương (có quy mô phù hợp với địa bàn đô thị, nông thôn, miền núi), chủ yếu hoạt động theo hình thức tự quản của cộng đồng dân cư, hạn chế tối đa việc sử dụng kinh phí từ ngân sách. Thực hiện khoán kinh phí hoạt động cho các tổ

chức chính trị - xã hội ở cấp xã, thôn, tổ dân phố và tương đương bảo đảm phù hợp với tình hình thực tế của địa phương.

Về nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, Kết luận nêu rõ: “Đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ, công chức để nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có đủ phẩm chất chính trị, đạo đức, trình độ, năng lực, kỹ năng công tác; kết hợp việc đào tạo, bồi dưỡng với thực hiện luân chuyển để rèn luyện trong thực tiễn. Xây dựng đội ngũ chuyên gia giỏi, nhất là đội ngũ cán bộ, công chức tham mưu cấp chiến lược ở các cơ quan của Đảng, Nhà nước. Gắn chính sách tinh giản biên chế với việc thực hiện cải cách chính sách tiền lương, nâng cao thu nhập cho đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức. Có chính sách phù hợp với đội ngũ chuyên gia, chính sách thu hút người tài vào làm việc trong cơ quan của hệ thống chính trị; thu hút cán bộ trẻ, có trình độ đại học về công tác ở cơ sở; chú trọng đào tạo, bồi dưỡng quân nhân hoàn thành nghĩa vụ quân sự, thanh niên ưu tú ở địa phương bổ sung cho đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã. Thực hiện thi tuyển các chức danh quản lý ở Trung ương (đến cấp Vụ trưởng) và ở địa phương (đến cấp Giám đốc sở) và tương đương. Tiếp tục nâng cao chất lượng đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao chất lượng thi tuyển công chức, chú trọng đào tạo, bồi dưỡng theo chức danh; quan tâm đào tạo cán bộ nữ, cán bộ người dân tộc. Sửa đổi các quy định về tiêu chuẩn bằng cấp đối với cán bộ, công chức theo hướng thiết thực, tránh hình thức và phù hợp với thực tế”.

Nhằm tiếp tục thực hiện có hiệu quả cải cách hành chính các sở cần tiến hành đánh giá và chấm điểm để xác định chỉ số cải cách hành chính các sở, ban, ngành hàng năm theo quy trình, thủ tục, nội dung tự đánh giá, chấm điểm đã được hướng dẫn. Chỉ số cải cách hành chính là một trong những tiêu chí quan trọng để đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ hàng năm của các sở.

Việc đánh giá và tính điểm tập trung vào các mặt hoạt động sau đây của sở:

- Công tác chỉ đạo, điều hành cải cách hành chính, bao gồm:
 - + Kế hoạch cải cách hành chính năm.
 - + Báo cáo cải cách hành chính.

- + Kiểm tra công tác cải cách hành chính.
- + Công tác tuyên truyền về cải cách hành chính.
- + Sự năng động trong chỉ đạo, điều hành cải cách hành chính.
- + Kết quả chỉ đạo, điều hành cải cách hành chính của cơ quan.
- *Xây dựng và tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật của tỉnh*
- + Xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của tỉnh.
- + Công tác rà soát, hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật theo kế hoạch của tỉnh.
- + Tổ chức triển khai thực hiện văn bản do tỉnh, Trung ương ban hành.
- + Thanh tra, kiểm tra việc thực hiện chính sách, pháp luật thuộc phạm vi quản lý của sở, ngành.
- Cải cách thủ tục hành chính
- + Rà soát, đánh giá, cập nhật thủ tục hành chính.
- + Công khai các thủ tục hành chính.
- Cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước
- + Tuân thủ và thực hiện các quy định của Chính phủ, các bộ về tổ chức bộ máy.
- + Kiểm tra tình hình tổ chức và hoạt động của các đơn vị trực thuộc.
- + Thực hiện phân cấp quản lý.
- *Xây dựng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức*
- + Xác định cơ cấu công chức, viên chức theo vị trí việc làm.
- + Tuyển dụng và bố trí sử dụng công chức, viên chức.
- + Công tác đào tạo, bồi dưỡng công chức, viên chức.
- + Đổi mới công tác quản lý công chức, viên chức.
- + Chất lượng công chức, viên chức.
- *Đổi mới cơ chế tài chính đối với cơ quan hành chính và đơn vị sự nghiệp công lập*
- + Thực hiện cơ chế khoán biên chế và kinh phí hành chính tại sở, ngành.

+ Thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm tại các đơn vị sự nghiệp trực thuộc.

- *Hiện đại hoá hành chính*

+ Ứng dụng công nghệ thông tin.

+ Chất lượng cung cấp thông tin trên cổng thông tin điện tử hoặc trang thông tin điện tử của cơ quan.

+ Áp dụng ISO trong hoạt động của các cơ quan hành chính.

- *Thực hiện cơ chế một cửa, một cửa liên thông*

+ Việc giải quyết thủ tục hành chính tại bộ phận tiếp nhận và trả kết quả.

+ Điều kiện đảm bảo cho hoạt động của bộ phận tiếp nhận và trả kết quả.

+ Chất lượng phục vụ tại bộ phận tiếp nhận và trả kết quả.

2. Chức trách, nhiệm vụ của Giám đốc sở, Phó Giám đốc sở và tương đương

a) Vị trí Giám đốc sở, Phó Giám đốc sở và tương đương:

Theo Nghị định của Chính phủ số 24/2014/NĐ-CP ngày 04/4/2014 quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, tại Điều 6 qui định:

“Người đứng đầu sở thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (sau đây gọi chung là Giám đốc sở) chịu trách nhiệm trước Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và trước pháp luật về thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của sở”.

b) Chế độ làm việc của cơ quan chuyên môn và trách nhiệm của Giám đốc sở, Phó Giám đốc sở và tương đương:

- Sở thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh làm việc theo chế độ Thủ trưởng và theo quy chế làm việc của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, bảo đảm nguyên tắc tập trung dân chủ.

- Căn cứ các quy định của pháp luật và phân công của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Giám đốc sở ban hành Quy chế làm việc của sở và chỉ đạo, kiểm tra việc thực hiện quy định đó.

- Giám đốc sở chịu trách nhiệm trước Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực ở địa phương và các công việc được Ủy ban nhân dân, chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phân công hoặc ủy quyền. Không chuyển công việc thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của mình lên Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Đối với những vấn đề vượt quá thẩm quyền hoặc đúng thẩm quyền nhưng không đủ khả năng và điều kiện để giải quyết thì Giám đốc sở phải chủ động làm việc với Giám đốc sở có liên quan để hoàn chỉnh hồ sơ, trình Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xem xét, quyết định. Thực hành tiết kiệm chống lãng phí và chịu trách nhiệm khi để xảy ra tham nhũng, gây thiệt hại trong tổ chức, đơn vị thuộc quyền quản lý của mình.

- Giám đốc sở có trách nhiệm báo cáo trước Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; Bộ, Cơ quan ngang Bộ về tổ chức, hoạt động của cơ quan mình; báo cáo công tác trước Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh khi có yêu cầu; cung cấp tài liệu cần thiết theo yêu cầu của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh; trả lời kiến nghị của cử tri, chất vấn của đại biểu hội đồng nhân dân cấp tỉnh về những vấn đề trong phạm vi ngành, lĩnh vực quản lý; phối hợp với các Giám đốc sở khác, người đứng đầu tổ chức chính trị - xã hội, các cơ quan có liên quan trong việc thực hiện nhiệm vụ của sở.

- Bổ nhiệm, miễn nhiệm, cấp trưởng và phó của cấp trưởng các cơ quan, đơn vị thuộc và trực thuộc theo quy định.

c) Nhiệm vụ của Giám đốc sở, Phó Giám đốc sở và tương đương:

- Trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh:

+ Dự thảo quyết định, chỉ thị; quy hoạch, kế hoạch dài hạn, 05 năm và hàng năm; chương trình, biện pháp tổ chức thực hiện các nhiệm vụ cải cách hành chính nhà nước về ngành, lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý nhà nước được giao;

+ Dự thảo văn bản quy định cụ thể chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của sở;

+ Dự thảo văn bản quy định cụ thể điều kiện, tiêu chuẩn, chức danh đối với Trưởng, Phó các đơn vị thuộc sở; Trưởng, Phó trưởng phòng chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh (sau đây gọi chung là Ủy ban nhân dân cấp huyện) trong phạm vi ngành, lĩnh vực quản lý.

- Trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh:

+ Dự thảo quyết định thành lập, sáp nhập, chia tách, giải thể các tổ chức, đơn vị của sở theo quy định của pháp luật;

+ Dự thảo quyết định, chỉ thị cá biệt thuộc thẩm quyền ban hành của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

- Tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật, quy hoạch, kế hoạch sau khi được phê duyệt; thông tin, tuyên truyền, hướng dẫn, phổ biến, giáo dục, theo dõi thi hành pháp luật về các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý nhà nước được giao.

- Tổ chức thực hiện và chịu trách nhiệm về giám định, đăng ký, cấp giấy phép, văn bằng, chứng chỉ thuộc phạm vi trách nhiệm quản lý của cơ quan chuyên môn cấp tỉnh theo quy định của pháp luật và theo phân công hoặc ủy quyền của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

- Giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp, tổ chức kinh tế tập thể, kinh tế tư nhân, các hội và các tổ chức phi chính phủ thuộc các lĩnh vực quản lý của cơ quan chuyên môn theo quy định của pháp luật.

- Hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của đơn vị sự nghiệp công lập theo quy định của pháp luật.

- Thực hiện hợp tác quốc tế về ngành, lĩnh vực quản lý và theo phân công hoặc ủy quyền của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

- Hướng dẫn chuyên môn, nghiệp vụ thuộc ngành, lĩnh vực quản lý đối với cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện và chức danh chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp xã.

- Tổ chức nghiên cứu, ứng dụng tiến bộ khoa học - kỹ thuật và công nghệ; xây dựng hệ thống thông tin, lưu trữ phục vụ công tác quản lý nhà nước và chuyên môn nghiệp vụ.

- Kiểm tra, thanh tra theo ngành, lĩnh vực được phân công phụ trách đối với tổ chức, cá nhân trong việc thực hiện các quy định của pháp luật; giải quyết khiếu nại, tố cáo, phòng, chống tham nhũng theo quy định của pháp luật và theo sự phân công hoặc ủy quyền của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

- Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của văn phòng, phòng chuyên môn nghiệp vụ, chi cục và các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc sở, phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của sở theo hướng dẫn chung của Bộ quản lý ngành, lĩnh vực và theo quy định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

- Quản lý tổ chức bộ máy, biên chế công chức, cơ cấu ngạch công chức, vị trí việc làm, cơ cấu viên chức theo chức danh nghề nghiệp và số lượng người làm việc trong đơn vị sự nghiệp công lập; thực hiện chế độ tiền lương và chính sách, chế độ đãi ngộ, đào tạo, bồi dưỡng, khen thưởng, kỷ luật đối với công chức, viên chức và lao động thuộc phạm vi quản lý theo quy định của pháp luật và theo sự phân công hoặc ủy quyền của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

- Quản lý và chịu trách nhiệm về tài chính được giao theo quy định của pháp luật và theo phân công hoặc ủy quyền của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

- Thực hiện công tác thông tin, báo cáo định kỳ và đột xuất về tình hình thực hiện nhiệm vụ được giao với Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, các Bộ, cơ quan ngang Bộ.

- Thực hiện nhiệm vụ khác do Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao và theo quy định của pháp luật.

d) Tiêu chuẩn của Giám đốc sở, Phó Giám đốc sở và tương đương:

Nghị định 24/2014/NĐ-CP ngày 04/4/2014 của Chính phủ giao cho Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ “Ban hành cụ thể tiêu chuẩn chức danh Giám đốc, Phó giám đốc Sở theo ngành, lĩnh vực quản lý”. Trước mắt, họ cần phải đáp ứng được các yêu cầu sau:

Tùy theo tính chất chuyên môn của sở, tiêu chuẩn chuyên môn nghiệp vụ của Giám đốc sở, Phó Giám đốc sở và tương đương có thể khác nhau, tuy nhiên về tổng thể cần đạt những tiêu chuẩn sau đây:

+ Hiểu biết, năng lực:

- Nắm vững chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước, các văn bản quy phạm pháp luật của Nhà nước đã ban hành về các lĩnh vực công tác của sở và các lĩnh vực khác có liên quan;

- Nắm vững tình hình và định hướng phát triển trong các lĩnh vực thuộc chức năng quản lý nhà nước của ngành tại địa phương;

- Có năng lực tổ chức, quản lý, điều hành các hoạt động của sở để thực hiện có hiệu quả các nhiệm vụ quản lý nhà nước ngành được giao trên địa bàn tỉnh;

- Có khả năng xử lý, tổ chức thực hiện và đề xuất các văn bản quy phạm pháp luật, các giải pháp kinh tế - kỹ thuật, chuyên môn, nghiệp vụ phục vụ cho công tác quản lý nhà nước của ngành tại địa phương.

+ Về chuyên môn, nghiệp vụ:

- Tốt nghiệp đại học trở lên một trong các chuyên ngành phù hợp với lĩnh vực quản lý của sở;

- Đạt tiêu chuẩn nghiệp vụ ngạch chuyên viên chính trở lên.

+ Về chính trị: Có trình độ lý luận chính trị cao cấp hoặc tương đương;

+ Về ngoại ngữ: Có khả năng sử dụng thành thạo ít nhất một ngoại ngữ thông dụng ở trình độ C. Riêng đối với các tỉnh miền núi có dân tộc thiểu số, phải biết ít nhất tiếng của một dân tộc thiểu số tại địa phương (thay cho ngoại ngữ).

+ Về kinh nghiệm quản lý:

- Đã từng giữ ít nhất một trong các chức vụ quản lý phù hợp ở cấp thấp hơn;

- Tuổi bổ nhiệm lần đầu không quá 55 tuổi đối với nam và không quá 50 tuổi đối với nữ.

Thông qua đào tạo, bồi dưỡng, đội ngũ Giám đốc sở từng bước được nâng cao về cơ cấu, phẩm chất chính trị, trình độ chuyên môn, ngoại ngữ, tin học và các kiến thức bổ trợ khác. Đặc biệt tỷ lệ cán bộ nữ là Giám đốc sở cũng ngày càng tăng lên đáng kể. Hầu hết đó là các cán bộ, công chức vững vàng về chính trị, giữ vững phẩm chất đạo đức, chủ động sáng tạo, phát huy được vai trò trách nhiệm, đạt hiệu quả cao trong công tác. Tuy nhiên, yêu cầu công việc và thực tế quản lý ngày càng đòi hỏi họ phải luôn luôn được đào tạo, bồi dưỡng để nâng cao trình độ quản lý.

- Theo yêu cầu công việc

Rèn luyện các phẩm chất tâm lý cá nhân của người lãnh đạo, quản lý như:

+ Nhóm phẩm chất đạo đức, tâm lý của nhà quản lý:

- Có tâm, có nhân;
- Có chí tiến thủ;
- Tự tin: dám dùng quyền lực, chịu trách nhiệm cá nhân, dám dùng người giỏi hơn mình trên một lĩnh vực nào đó và biết bảo vệ họ;

- Biết khen, chê, thưởng, phạt đúng lúc, đúng mức;
- Có uy tín.

+ Nhóm phẩm chất quan hệ của nhà quản lý:

- Thiện chí, vị tha, cảm thông;
- Có khả năng tạo ra tính đồng đội, hợp tác gắn bó trong cơ quan;
- Nghiêm khắc, đúng đắn, các hành vi đều có căn cứ;
- Niềm nở, lịch sự, có khả năng hội nhập và quan hệ với nước ngoài;
- Theo dõi, quan tâm đến người dưới quyền;
- Tập hợp được những chuyên viên giỏi và tích cực.

+ Nhóm nhiệm vụ của người quản lý:

- Định hướng công việc và vạch kế hoạch triển khai có khoa học;

- Là người nhiệt tình nhất;
- Dũng cảm thừa nhận sai lầm và sửa chữa sai lầm;
- Tính hiệu quả.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Đồng chí hãy cho biết năng lực và phẩm chất của lãnh đạo cấp sở và tương đương trong quản lý hành chính.
2. Đồng chí hãy phân tích những yếu tố tác động đến hiệu quả thực thi công vụ của lãnh đạo cấp sở và tương đương.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nghị quyết số 03-NQ/TW, ngày 18/6/1997 của Ban Chấp hành Trung ương khóa VIII về Chiến lược cán bộ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.
2. Kết luận của Hội nghị lần thứ 9 Ban Chấp hành Trung ương khóa X về tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Chiến lược cán bộ từ nay đến năm 2020.
3. Một số vấn đề về hoàn thiện tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. NXB Khoa học xã hội, H 2001.
4. Phục vụ và duy trì: Cải thiện hành chính công trong một thế giới cạnh tranh. NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2002.
5. Bùi Xuân Đức. Tổ chức chính quyền địa phương giai đoạn các Hiến pháp năm 1946, 1959 và 1980 và những bài học kinh nghiệm, Hội thảo chính quyền địa phương Việt Nam - Sự hình thành, phát triển trên cơ sở Hiến pháp, pháp luật qua các thời kỳ và một số bài học kinh nghiệm, 2011.
6. Nguyễn Văn Thâm, Lưu Kiếm Thanh (Chủ biên): Hướng dẫn kỹ thuật nghiệp vụ hành chính. NXB Thống kê, Hà Nội, 1999.
7. PGS.TS. Trương Đắc Linh. Từ hai sắc lệnh số 63/SL và số 77/SL năm 1945 do Chủ tịch Hồ Chí Minh ký ban hành đến các bản Hiến pháp, pháp luật về Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân và vấn đề đổi mới hiện

nay, Hội thảo chính quyền địa phương Việt Nam - Sự hình thành, phát triển trên cơ sở Hiến pháp, pháp luật qua các thời kỳ và một số bài học kinh nghiệm, 2011.

8. Mary Albright, Clay Carr. Cạm bẫy trong quản lý. NXB Trẻ, Thành phố Hồ Chí Minh, 2011.

9. Lorin Woolfe: Kinh thánh về nghệ thuật lãnh đạo. NXB Tri thức, Hà Nội, 2006.

10. Trercasov. A. Quản lý địa phương - Lý thuyết và thực tiễn. Mát-cơ-va, 1998./.

XÂY DỰNG VÀ PHÁT TRIỂN PHONG CÁCH LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CỦA LÃNH ĐẠO CẤP SỞ VÀ TƯƠNG ĐƯƠNG

1. Lãnh đạo, quản lý trong hành chính nhà nước

a) Khái niệm:

- *Lãnh đạo*

Có rất nhiều quan niệm về “lãnh đạo” cũng như về “quản lý”, tùy thuộc vào mỗi tác giả nhìn chúng từ góc độ nào hoặc căn cứ vào đối tượng nào. Ví dụ, định nghĩa truyền thống về “lãnh đạo” cho rằng “Lãnh đạo là sự ảnh hưởng giữa mọi người để hướng tới thực hiện một hoặc nhiều mục đích”; trong đó:

- Ảnh hưởng: là khả năng chi phối người khác.
- Giữa mọi người: để là người lãnh đạo phải có nhiều người (một nhóm) để lãnh đạo.
- Mục đích: là cái mà một người (một tổ chức) cố gắng để đạt được.

Một số tác giả khác cho rằng:

“Lãnh đạo là quá trình ảnh hưởng tới những hoạt động của nhóm có tổ chức để đạt tới mục tiêu” (Rauch và Behling, 1984);

“Lãnh đạo là sự ảnh hưởng đến cá nhân một cách trực tiếp nhằm đạt mục tiêu” (Marianne - Đan Mạch, 2004).

“Lãnh đạo là người có khả năng khiến cho mọi người làm những việc mà họ không muốn và không thích làm” (Harry Truman, nguyên Tổng thống thứ 33 của Hoa kỳ, 1945 - 1953).

“Lãnh đạo là người, bạn có thể đi theo tới một nơi mà bạn không thể tự mình đến nơi đó được” (Joel Barker - Nhà Hành chính học Mỹ, 2009).

“Lãnh đạo là người đề ra mục tiêu và dẫn dắt mọi người đi theo mục tiêu đó” (Nguyên Phó Thủ tướng Chính phủ Vũ Khoan, 2013);...

Những quan niệm về lãnh đạo luôn có điểm chung là nó bao hàm sự tương tác giữa hai hay nhiều người, bao gồm quá trình ảnh hưởng khi sự ảnh

hưởng có mục đích được thực hiện bởi người lãnh đạo với người dưới quyền. Sự khác nhau giữa các cá nhân với nhau trong lãnh đạo được xác định bởi những đặc điểm của nhân cách và bởi nhiệm vụ cụ thể (hay chức năng lãnh đạo) mà cá nhân thực hiện.

Nhìn từ góc độ quản lý nhà nước, có thể thấy rằng: *“Lãnh đạo là quá trình gây ảnh hưởng và tác động tới con người và tổ chức; là đưa ra những chủ trương, phương hướng phát triển tổ chức nhằm thực hiện mục tiêu kinh tế - xã hội đặt ra trong mỗi giai đoạn, phù hợp với yêu cầu và điều kiện trong các giai đoạn đó”*.

Các hoạt động cơ bản của lãnh đạo, gồm:

- Chỉ đạo: Cung cấp các chỉ dẫn và giám sát việc hoàn thành nhiệm vụ của cán bộ, công chức ở mức độ cao nhất.
- Gợi ý: Hướng dẫn, giải thích các quyết định, vạch ra hướng tác nghiệp và giám sát cán bộ, công chức thực hiện.
- Hỗ trợ - động viên: Tạo điều kiện thuận lợi về mọi mặt cho các cố gắng của cán bộ, công chức nhằm hoàn thành nhiệm vụ và chia sẻ trách nhiệm với họ trong việc lựa chọn quyết định, tạo cho họ cơ hội để thỏa mãn cao nhất trong công việc.
- Đôn đốc: Thúc đẩy cán bộ, công chức hoàn thành công việc.
- Làm gương trong mọi sự thay đổi.
- Ủy quyền: Trao trách nhiệm, trao quyền quyết định và giải quyết vấn đề ở một mức độ nhất định cho cán bộ, công chức.

Cùng với những hoạt động ở trên, tính chất cơ bản của người lãnh đạo là gây ảnh hưởng (người lãnh đạo gây ảnh hưởng bởi ba loại “quyền lực”: Địa vị, kiến thức và nhân cách, trong đó hai quyền lực sau có sức hấp dẫn đích thực với những người khác hơn loại quyền lực thứ nhất và truyền cảm hứng cho cấp dưới, tạo niềm tin cho người khác). Từ đó, nội dung lãnh đạo thường được thể hiện bởi:

+ *Tâm nhìn*: khả năng nhìn bức tranh tổng thể và xây dựng kế hoạch hành động để đạt được các mục tiêu. Bất kỳ một nhà lãnh đạo giỏi nào cũng

có định hướng tốt về mục tiêu và có khả năng đưa ra mục tiêu đó. Một người có tầm nhìn là người có các ý tưởng và kế hoạch phù hợp với sự vận động và phát triển của thực tiễn.

+ *Chủ trương*: Chủ trương là cái liên kết mọi người với nhà lãnh đạo, là cái mà trong một nhà lãnh đạo hiệu quả thì luôn đi cùng với tầm nhìn.

+ *Sự trung thực và tin cậy*: Đó là điều kiện cần để trở thành người lãnh đạo.

+ *Sự bình dị*: Những nhà lãnh đạo thành công nhất là những người xem bản thân như là người hỗ trợ cho nhân viên của mình chứ không phải là người buộc nhân viên làm việc cho mình.

+ *Bình tĩnh*: Đó là một trong những tố chất của người lãnh đạo.

+ *Rõ ràng*: Những lãnh đạo thực sự biết cách làm sáng tỏ vấn đề. Họ không làm cho nó trở nên phức tạp.

+ *Tự chủ*: Những nhà lãnh đạo thành công nhất biết họ là ai và sẽ không “cố gắng uốn mình” để trở thành những người không phải là họ.

- *Quản lý*

Quản lý là một dạng hoạt động đặc biệt quan trọng của con người. Quản lý chứa đựng nội dung rộng lớn, đa dạng phức tạp và luôn vận động, biến đổi, phát triển. Vì vậy, khi nhận thức về quản lý, có nhiều cách tiếp cận và quan niệm khác nhau:

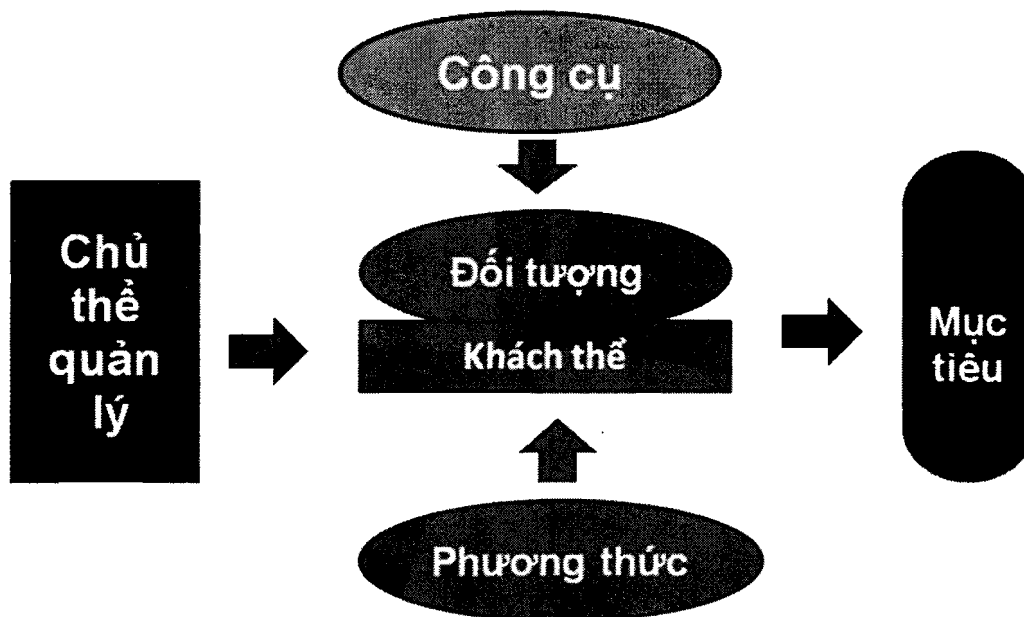
F.W. Taylor (1856 - 1915), là một trong những người đầu tiên khai sinh ra khoa học quản lý và là “ông tổ” của trường phái “quản lý theo khoa học”, tiếp cận quản lý dưới góc độ kinh tế - kỹ thuật đã cho rằng: Quản lý là hoàn thành công việc của mình thông qua người khác và biết được một cách chính xác họ đã hoàn thành công việc một cách tốt nhất và rẻ nhất.

“Quản lý là nghệ thuật hoàn thành công việc thông qua những người khác” (*Mary Parker Follett, 1936*).

“Quản lý là quá trình lập kế hoạch, tổ chức, lãnh đạo và kiểm tra công việc của các thành viên trong tổ chức, sử dụng các nguồn lực sẵn có để đạt được các mục tiêu của tổ chức” (*Stoner, 1995*).

Paul Hersey và Ken Blanchard tiếp cận quản lý theo tình huống quan niệm rằng, không có một phương thức quản lý và lãnh đạo tốt nhất cho mọi tình huống khác nhau. Người quản lý sẽ lựa chọn phương pháp quản lý căn cứ vào tình huống cụ thể. Nhìn chung, quản lý có liên quan tới quá trình hoạt động và đạt được các mục tiêu của tổ chức.

Quản lý còn là tác động tương hỗ của chủ thể và đối tượng quản lý để duy trì được năng suất của người lao động, các điều kiện làm việc tối ưu, tận dụng tối đa các nguồn lực thông qua các quy trình, phương pháp, công đoạn quản lý nhằm hướng tới việc đạt được mục tiêu của tổ chức; đồng thời quản lý cũng bao gồm việc dự đoán các vấn đề và giải quyết được các vấn đề đó.



Sơ đồ 1: Quá trình quản lý

Như vậy: “*Quản lý là sự tác động có ý thức, bằng quyền lực, theo quy trình của chủ thể quản lý tới đối tượng quản lý để phối hợp các nguồn lực nhằm thực hiện mục tiêu của tổ chức trong điều kiện môi trường biến đổi*”.

Từ định nghĩa này có thể thấy rằng:

- Quản lý là biểu hiện mối quan hệ giữa con người với con người, đó là quan hệ giữa chủ thể quản lý với đối tượng quản lý;
- Quản lý là tác động có ý thức;

- Quản lý là tác động bằng quyền lực;
- Quản lý là tác động theo quy trình;
- Quản lý là phối hợp các nguồn lực;
- Quản lý nhằm thực hiện mục tiêu chung;
- Quản lý tồn tại trong một môi trường luôn biến đổi.

Quản lý là một hệ thống bao gồm những nhân tố cơ bản: chủ thể quản lý, đối tượng quản lý, mục tiêu quản lý, công cụ, phương tiện quản lý, cách thức quản lý (có ý thức, bằng quyền lực, theo quy trình) và môi trường quản lý. Những nhân tố đó có quan hệ và tác động lẫn nhau để hình thành nên quy luật và tính quy luật quản lý.

- *Phân biệt giữa lãnh đạo và quản lý*

Lãnh đạo và quản lý là hai khái niệm đôi khi dễ gây nhầm lẫn. Khi chưa hiểu bản chất của mỗi khái niệm này có thể cho rằng chúng gần nghĩa với nhau, đều muốn nói đến công việc, hay vai trò của người đứng đầu. Giữa lãnh đạo và quản lý có những điểm chung nhưng cũng có những nội dung khác nhau. Thông thường người ta phân biệt giữa lãnh đạo và quản lý dựa trên một số cơ sở sau:

+ Nếu xét về mặt đối tượng thì đối tượng của quản lý có thể là đồ vật, con vật và con người. Song đối tượng của lãnh đạo thì chỉ là con người;

+ Nếu xét về mặt chức năng quản lý là sự gìn giữ và phát triển thông qua quá trình: *lập kế hoạch, tổ chức, chỉ huy, điều phối (định hướng) và kiểm soát*; còn lãnh đạo là sự điều khiển hoạt động chung và điều chỉnh các mối quan hệ trong tổ chức, liên quan đến *sự thay đổi, truyền cảm hứng, tạo động cơ và gây ảnh hưởng*;

+ Xét về mặt phương pháp thì người quản lý chủ yếu dùng phương pháp hành chính để điều hành, tuy nhiên họ vẫn dùng cả phương pháp thuyết phục và giáo dục; còn người lãnh đạo chủ yếu dùng phương pháp thuyết phục và giáo dục.

Từ những cơ sở trên ta thấy:

+ *Quản lý*:

- Giữ cho hệ thống tổ chức hoạt động trơn tru;

- Dự báo và ra lệnh;
- Đạt kết quả công việc theo mục tiêu;
- Các mục tiêu: Lập kế hoạch và dự trù ngân sách, kiểm soát và giải quyết vấn đề;

- Con người: Tổ chức và bố trí nhân sự;
- Văn hóa: sống cùng (củng cố, phát triển nó).

+ *Lãnh đạo:*

- Phát triển tổ chức và xác định tương lai cho tổ chức;
- Tạo ra sự thay đổi để phát triển tổ chức theo mục tiêu;
- Các mục tiêu: Thiết lập phương hướng, tạo động cơ và gây cảm hứng;
- Con người: liên kết con người;
- Văn hóa: tạo ra văn hóa.

Giữa lãnh đạo và quản lý có những điểm phân biệt như trên, từ đó có thể tóm tắt một số đặc trưng so sánh giữa một nhà lãnh đạo và một nhà quản lý như Bảng 1 dưới đây.

Bảng 1: So sánh giữa người quản lý và người lãnh đạo

<i>Người quản lý</i>	<i>Người lãnh đạo</i>
Làm việc theo đúng cách	Làm đúng công việc
Xác định được các mục tiêu rõ	Có tầm nhìn, xác định được viễn cảnh
Chỉ đạo và kiểm soát cấp dưới	Gây cảm hứng và tạo cam kết
Thực hiện quyền lực (từ trên xuống dưới)	Thực hiện ảnh hưởng (chiều dọc và chiều ngang)
Có tính phân tích	Có tính đổi mới
Tập trung vào việc duy trì, phát triển	Tập trung vào sự thay đổi
Hướng vào nhiệm vụ	Hướng vào con người
Thích ổn định	Thích thay đổi
Sử dụng vị thế	Sử dụng uy tín/sức lôi cuốn
Lập kế hoạch đi tới đích	Tạo tầm nhìn và mục tiêu

Một số quan niệm khác về sự khác nhau giữa nhà lãnh đạo và nhà quản lý, ví dụ John Kotter (Mỹ) cho rằng giữa nhà lãnh đạo và nhà quản lý được phân biệt bởi những nội dung sau:

+ *Một nhà quản lý:*

- Đối phó với tình huống phức tạp;
- Lập kế hoạch hoạt động và ngân sách;
- Tổ chức công việc cho nhân viên;
- Kiểm soát và giải quyết vấn đề.

+ *Một nhà lãnh đạo:*

- Đối phó với sự thay đổi;
- Đề ra hướng đi;
- Sắp xếp nhân sự phù hợp;
- Động viên, thúc đẩy mọi người.

Theo Joseph C. Rost (Mỹ, 2008), quản lý là nói về quyền hạn, còn lãnh đạo là nói về ảnh hưởng. Các nhà quản lý có quyền hạn để thực thi công việc. Họ có thể đạt được điều đó bằng sức mạnh (chế độ thưởng - phạt), sử dụng cương vị của mình. Nhưng những nhà quản lý làm lãnh đạo lại đạt được các mục tiêu của họ thông qua ảnh hưởng. Ảnh hưởng có được từ niềm tin của những người khác - nhờ khả năng chuyên môn, tính toàn vẹn và hiểu người. Ảnh hưởng tối đa thuộc về những người mạnh cả ba lĩnh vực này. Sử dụng những người giỏi, tạo một môi trường làm việc hợp tác và tinh thần làm chủ, quan tâm đến tình cảm của nhân viên, tất cả điều đó thực sự cần cái “tâm” của người lãnh đạo.

Do quan niệm về lãnh đạo và quản lý chưa thống nhất nên sự phân biệt về nhà lãnh đạo, nhà quản lý cũng không giống nhau. Quản lý và lãnh đạo khác biệt nhau nhưng có liên quan mật thiết với nhau. Lãnh đạo và quản lý thuộc hai tầng hoạt động khác nhau song chúng lại có quan hệ mật thiết khó tách rời. Hoạt động lãnh đạo tập trung vào việc đưa ra quyết sách, xác định tầm nhìn, mục tiêu, vạch ra chính sách tương ứng và động viên, khuyến khích người dưới quyền,.... Còn quản lý tập trung giữ vững và tăng cường hoạt động

của tổ chức để đảm bảo thực hiện tốt mục tiêu mà lãnh đạo đã xác định. Họ được phân biệt bởi một số tiêu chí chính như: mục tiêu, đối tượng, phương pháp, chức năng, nhiệm vụ của tổ chức, đặc điểm tổ chức và một số yếu tố khác.

Tuy còn nhiều quan điểm khác nhau về lãnh đạo và quản lý; nhưng người lãnh đạo cần có các kỹ năng quản lý và người quản lý cần có các kỹ năng lãnh đạo. Người lãnh đạo giỏi trước hết phải là nhà quản lý giỏi; nhưng người quản lý giỏi không nhất thiết phải là nhà lãnh đạo giỏi. Người lãnh đạo xây dựng tầm nhìn và truyền cảm hứng cho những người đi theo mình; còn nhà quản lý chỉ đạo cấp dưới và ra các quyết định. Người lãnh đạo giúp chúng ta biết đi đâu, còn người quản lý giúp chúng ta đi đến đích bằng cách nào.

- Lãnh đạo, quản lý trong hành chính nhà nước

Lãnh đạo cấp sở là trung tâm của toàn bộ hệ thống quản lý hành chính nhà nước thẩm quyền riêng từ sở trở xuống; đồng thời cũng là trung tâm chỉ huy sự vận hành của hệ thống tổ chức bộ máy này. Các thông tin và yêu cầu quản lý đều được tập hợp từ ngoài vào trong, từ dưới lên trên, sau khi phân tích xử lý, hình thành quyết sách rồi được truyền đạt từ trong ra ngoài, từ trên xuống dưới để bên dưới thực hiện (cá nhân và tổ chức trực thuộc sở).

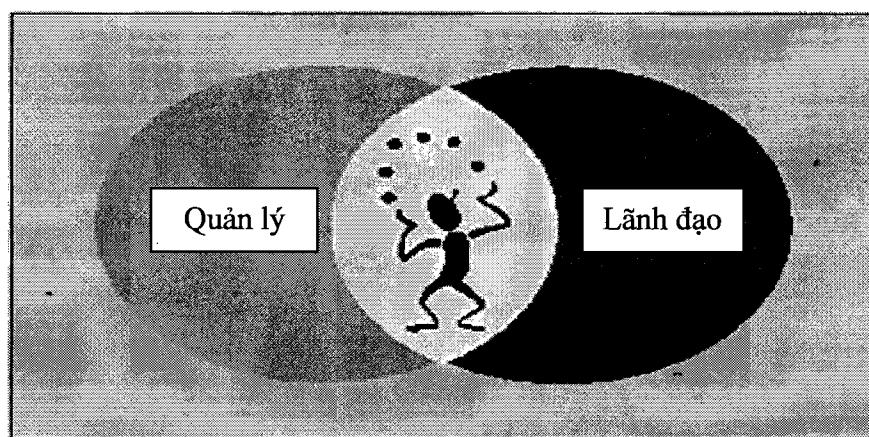
Đứng dưới góc độ hành chính học, người lãnh đạo cấp sở và tương đương (sau đây gọi tắt là cấp sở) trong các cơ quan hành chính nhà nước có một số đặc điểm sau:

- Là người đứng đầu cấp sở có những ưu thế nổi trội so với các thành viên khác (về quyền lực, uy tín cá nhân, về năng lực, đạo đức...);
- Người lãnh đạo cấp sở là người được bổ nhiệm bởi cơ quan có thẩm quyền theo những thủ tục pháp lý nhất định;
 - Chịu sự chi phối mạnh mẽ của yếu tố chính trị trong quan điểm, hành động;
 - Là người định hướng, xác định chiến lược, mục tiêu của tổ chức; chuyển những mục tiêu của tổ chức thành những mục tiêu, động lực, hành động cụ thể của mỗi cán bộ, công chức;
- Được pháp luật trao cho những nhiệm vụ, quyền hạn nhất định (thẩm quyền theo thứ bậc trong hệ thống hành chính);

- Có quyền tác động đến những người dưới quyền;
- Là người đại diện cho tổ chức trong quan hệ chính thức với các tổ chức khác;
- Chịu trách nhiệm trước luật pháp về tình hình thực hiện nhiệm vụ của cấp sở (tuân thủ pháp luật, chịu sự ràng buộc của pháp luật), đề ra các chuẩn mực, quy định, nguyên tắc bất thành văn... hướng các thành viên thực thi đúng pháp luật.

Có tác giả ở phương Tây cho rằng “Người lãnh đạo là người ảnh hưởng tới sự tích cực, nhiệt tình của người dưới quyền, còn người quản lý là người chủ yếu thực hiện trách nhiệm vị trí của anh ta, là người tổ chức thực thi công việc bằng các nguồn lực của tổ chức sao cho hiệu quả”. Ở nước ta, trong điều kiện cụ thể có thể thấy: Lãnh đạo cấp sở là những người giữ chức vụ quản lý, lãnh đạo trong hệ thống hành chính nhà nước, họ vừa định hướng, đặt mục tiêu (lãnh đạo), vừa là người thực hiện (quản lý); không có việc nào là riêng của người lãnh đạo, việc nào là riêng của người quản lý; có nghĩa là họ có cả hai vai, vừa là người lãnh đạo, vừa là người quản lý.

Mối quan hệ giữa lãnh đạo và quản lý cấp sở có thể được biểu diễn ở sơ đồ 2 dưới đây.



Sơ đồ 2: Mối quan hệ giữa lãnh đạo và quản lý

- Các yêu cầu về năng lực của người lãnh đạo, quản lý:
- + Năng lực về chuyên môn;

- + Năng lực về quan hệ giữa con người với con người;
- + Năng lực nhận thức, dự đoán (phát triển tầm nhìn).

Những năng lực này sẽ thay đổi khi người lãnh đạo, quản lý phát triển lên địa vị cao hơn. Càng ở vị trí cao, đòi hỏi năng lực nhận thức, dự đoán của người lãnh đạo, quản lý càng phải cao; còn về chuyên môn đã có các nhà tham mưu giúp.

b) Các chức năng quản lý:

- *Chức năng lập kế hoạch*

Lập kế hoạch là tổng thể các hoạt động liên quan tới đánh giá, dự đoán dự báo và huy động các nguồn lực để xây dựng chương trình hành động tương lai cho tổ chức; nó là chức năng đặc biệt quan trọng của quy trình quản lý. Nó có ý nghĩa tiên quyết đối với hiệu quả của hoạt động quản lý. Tất cả các nhà quản lý và tất cả các lĩnh vực quản lý đều phải thực hiện việc lập kế hoạch. Do vậy, có thể cho rằng đây là một chức năng mang tính phổ quát.

Lập kế hoạch là một quy trình gồm nhiều bước (đánh giá, dự đoán - dự báo và huy động các nguồn lực); trọng tâm của lập kế hoạch chính là hướng vào tương lai: Xác định những gì cần phải hoàn thành và hoàn thành như thế nào. Về cơ bản, chức năng lập kế hoạch bao gồm các hoạt động quản lý nhằm xác định mục tiêu trong tương lai những phương tiện thích hợp để đạt tới những mục tiêu đó. Kết quả của lập kế hoạch chính là bản kế hoạch, một văn bản hay thậm chí là những ý tưởng xác định phương hướng hành động mà tổ chức sẽ thực hiện.

Quan hệ giữa lập kế hoạch và kế hoạch là quan hệ nhân - quả: kế hoạch là sản phẩm của quá trình lập kế hoạch. Vì vậy, để có một kế hoạch đúng đắn và phù hợp thì quá trình lập kế hoạch phải coi là một quá trình cần phải quản lý.

+ *Nội dung các bước lập kế hoạch:*

Có thể tiếp cận quy trình lập kế hoạch theo các bước sau:

Bước 1: Đánh giá thực trạng các nguồn lực

Bước 2: Dự đoán - dự báo

Bước 3: Xác định mục tiêu

Bước 4: Xây dựng các phương án

Bước 5: Đánh giá các phương án

Bước 6: Lựa chọn phương án

Bước 7: Xây dựng các kế hoạch hỗ trợ

Bước 8: Chương trình hóa tổng thể

- *Chức năng tổ chức*

Chức năng tổ chức là một trong những chức năng quan trọng của quy trình quản lý. Mục đích của chức năng tổ chức là nhằm đảm bảo cung cấp đầy đủ kịp thời số lượng và chất lượng nhân lực, phối hợp các nỗ lực thông qua việc thiết kế một cơ cấu tổ chức hợp lý và các mối quan hệ quyền lực. Nội dung cơ bản của chức năng tổ chức là thiết kế bộ máy, phân công công việc và giao quyền.

Chức năng tổ chức hướng đến việc phân chia những nhiệm vụ chung thành những công việc cụ thể cho từng bộ phận với những quyền hạn tương ứng. Với hàm nghĩa này, chúng ta có thể hiểu chức năng tổ chức là sự phân chia các nhiệm vụ thành những công việc, trao quyền hạn, xác định những nguyên tắc thích hợp cho các bộ phận và quyết định quy mô thích hợp cho từng bộ phận.

- *Chức năng lãnh đạo*

Chức năng lãnh đạo trong quản lý được xác định như là một quá trình tác động đến con người, làm cho họ thực sự sẵn sàng và nhiệt tình phấn đấu để hoàn thành những mục tiêu của tổ chức.

Các công việc quản lý sẽ không hoàn thành tốt nếu các nhà quản lý không hiểu được yếu tố con người trong tổ chức và không biết lãnh đạo động viên, khích lệ cán bộ công chức để đạt được mục tiêu mong muốn.

- *Chức năng kiểm soát*

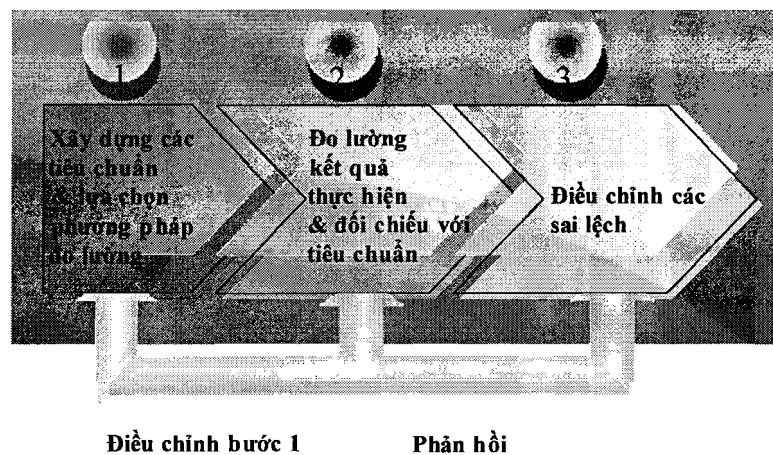
Kiểm tra, kiểm soát là một tiến trình đo lường kết quả thực hiện so sánh với những điều đã được hoạch định, đồng thời sửa chữa những sai lầm để đảm bảo việc đạt được mục tiêu theo như kế hoạch hoặc các quyết định đã

được đề ra.

Khi triển khai một kế hoạch, cần phải kiểm tra, kiểm soát để dự đoán tiến độ, phát hiện sự chệch hướng khỏi kế hoạch và đề ra biện pháp khắc phục. Trong nhiều trường hợp, kiểm tra, kiểm soát vừa tạo điều kiện đề ra mục tiêu mới hình thành kế hoạch mới, cải thiện cơ cấu tổ chức nhân sự và thay đổi kỹ thuật điều khiển.

Những công cụ kiểm tra, kiểm soát trong quản lý là những tỷ lệ, tiêu chuẩn, con số thống kê và các sự kiện cơ bản khác, có thể được biểu diễn bằng các loại hình đồ thị, biểu bảng nhằm làm nổi bật những dữ kiện mà các nhà lãnh đạo, quản lý quan tâm.

Những biện pháp kiểm tra hiệu quả phải đơn giản (càng ít đầu mối kiểm tra càng tốt) cần tạo sự tự do và cơ hội tối đa cho người dưới quyền chủ động sử dụng kinh nghiệm, khả năng và tài quản lý của mình để đạt kết quả cuối cùng mong muốn về những công việc được giao.



Sơ đồ 3: Tiến trình kiểm tra

Nếu nhà lãnh đạo, quản lý biết xác định tiêu chuẩn một cách thích hợp, đồng thời nắm vững kỹ thuật nhận định xem thực sự cấp dưới đang làm gì, đang đứng ở chỗ nào thì sự việc đánh giá kết quả thực hiện công việc tương đối dễ dàng.

Nếu các tiêu chuẩn được vạch ra một cách thích hợp và nếu có các phương tiện để xác định một cách chính xác rằng cấp dưới đang làm gì, các

lãnh đạo, quản lý có thể đánh giá thành quả thực tế của những nhân viên dưới quyền của họ. Tuy nhiên, sự đánh giá đó không phải bao giờ cũng thực hiện được. Có nhiều hoạt động khó có thể nêu ra các tiêu chuẩn chính xác và có nhiều hoạt động khó cho sự đo lường. Gặp trường hợp này, các nhà lãnh đạo, quản lý thường dùng những tiêu chuẩn gián tiếp, ví dụ thái độ của báo chí và công chúng đối với tổ chức, sự hài lòng của dân đối với lĩnh vực mà sở, ngành phục vụ.

2. Phong cách lãnh đạo, quản lý

a) Đặc điểm, bản chất lao động của người lãnh đạo, quản lý:

- *Đặc điểm*

+ *Hoạt động lãnh đạo, quản lý là một hoạt động phức tạp và có tính chuyên biệt*

Tính phức tạp của hoạt động quản lý được quy định bởi đặc điểm của đối tượng quản lý, bởi tính tổng hợp của hoạt động quản lý công quy định. Do vậy, người lãnh đạo, quản lý trong các cơ quan hành chính nhà nước ngoài kiến thức chuyên môn sâu cần có kiến thức toàn diện về: kinh tế, tâm lý, xã hội....

Tính chất chuyên biệt thể hiện trong yêu cầu về đào tạo người quản lý, lãnh đạo (phẩm chất, kiến thức, kỹ năng...), với kiến thức sâu, rộng và đặc biệt quá trình tự đào tạo của mỗi nhà quản lý đóng vai trò rất quan trọng để phát triển.

+ *Hoạt động lãnh đạo, quản lý là hoạt động gián tiếp*

Hoạt động lãnh đạo, quản lý không trực tiếp tạo ra của cải vật chất mà sản phẩm của hoạt động quản lý được đánh giá qua sự phát triển của từng cá nhân, tập thể thông qua kết quả, hiệu quả hoạt động của tập thể do người đó phụ trách. Tính chất đặc thù trong lao động của người quản lý, lãnh đạo ở chỗ người quản lý, lãnh đạo giải quyết các nhiệm vụ về chính trị, kinh tế, văn hóa và xã hội chủ yếu thông qua các quyết định - là sản phẩm hoạt động của các nhà lãnh đạo, quản lý; thông qua công tác tổ chức bằng cách điều khiển, tác động tới con người và tổ chức.

+ *Hoạt động lãnh đạo, quản lý là một dạng hoạt động có tính sáng tạo cao*

Thực tiễn các tình huống quản lý rất đa dạng đòi hỏi chủ thể quản lý phải có năng lực sáng tạo, linh hoạt, không rập khuôn. Đây là điều chủ yếu quyết định phương hướng tổ chức lao động và ra quyết định của người lãnh đạo.

+ *Hoạt động lãnh đạo, quản lý là hoạt động căng thẳng hay thay đổi, tiêu phí nhiều năng lượng thần kinh và sức lực*

Hoạt động quản lý đòi hỏi phải thường xuyên nắm bắt, theo dõi công việc, giải quyết nhiều vấn đề trong những điều kiện về thời gian, không gian về thông tin eo hẹp, có nhiều vấn đề phải giải quyết trong cùng thời gian, đòi hỏi phải thay đổi tâm thế và tư duy. Có những công việc phải suy nghĩ trong nhiều giờ, thậm chí nhiều tháng, nhiều năm.

- *Bản chất*

+ *Hoạt động lãnh đạo, quản lý là khoa học*

Hoạt động lãnh đạo, quản lý phải nhận thức và vận dụng đúng quy luật khách quan, nắm vững đối tượng, có thông tin đầy đủ chính xác, có khả năng thực hiện. Hoạt động lãnh đạo, quản lý phải tuân theo các quy luật khách quan, phải dựa trên những phương pháp quản lý khoa học và trên những phương pháp quản lý cụ thể.

+ *Hoạt động lãnh đạo, quản lý là nghệ thuật*

Nghệ thuật lãnh đạo là khả năng lãnh đạo được xây dựng trên cơ sở tri thức và kinh nghiệm của người lãnh đạo. Đó là nghệ thuật hoàn thành công việc thông qua người khác. Để thực hiện mục tiêu công tác, người lãnh đạo khéo léo vận dụng quyền lực, ảnh hưởng đến người bị lãnh đạo một cách có hiệu quả, điều chỉnh các mối quan hệ và mâu thuẫn; sử dụng các kỹ xảo, thủ thuật và phương pháp để lãnh đạo.

+ *Hoạt động lãnh đạo, quản lý là một nghề trong xã hội*

Nghề là một lĩnh vực hoạt động lao động mà trong đó, nhờ được đào tạo, con người có được những tri thức, những kỹ năng để làm ra các loại sản phẩm vật chất hay tinh thần nào đó, đáp ứng được những nhu cầu của xã hội.

Hoạt động quản lý là một nghề trong xã hội được biểu hiện như sau:

- Có đối tượng cụ thể;
- Đòi hỏi có năng khiếu, say mê nghề nghiệp;
- Có quá trình đào tạo, có tích lũy kinh nghiệm;
- Sản phẩm của hoạt động lãnh đạo, quản lý là các quyết định, nó có ảnh hưởng và tác động tích cực (nếu đúng đắn) và tiêu cực (nếu sai) tới quá trình phát triển xã hội.

+ *Hoạt động lãnh đạo, quản lý được tiến hành chủ yếu thông qua hoạt động giao tiếp*

Hoạt động giao tiếp có mặt ở tất cả các khâu của hoạt động quản lý thông qua bằng lời nói hoặc không bằng lời nói, bằng văn bản hoặc thông qua người khác. Hoạt động giao tiếp quan trọng nhất là bằng hình thức văn bản, ra các quyết định quản lý và chịu trách nhiệm về các quyết định đó.

b) Phong cách lãnh đạo, quản lý

- *Quan niệm về phong cách lãnh đạo, quản lý*

Phong cách lãnh đạo là một nhân tố quan trọng của quản lý. Trong đó nó không chỉ thể hiện mặt khoa học và tổ chức quản lý mà còn thể hiện tài năng và chí hướng của con người, nghệ thuật chỉ huy của người quản lý, lãnh đạo. Phong cách lãnh đạo là bộ mặt của tâm hồn, là trang phục của tư duy, là sự thể hiện bản chất và tính cách của người lãnh đạo, quản lý.

Bởi vậy, phong cách lãnh đạo là hệ thống các phương pháp, cách thức hành động tương đối ổn định được người lãnh đạo, quản lý sử dụng để tác động đến những người dưới quyền và ra quyết định xử lý các tình huống nhằm đạt mục tiêu của tổ chức.

- *Phân biệt phong cách, tác phong và phương pháp lãnh đạo, quản lý*

Khi nghiên cứu khái niệm phong cách quản lý, lãnh đạo cần có sự phân biệt với một số khái niệm có liên quan.

+ *Phong cách và tác phong*

Tác phong là lối làm việc, sinh hoạt hàng ngày của mỗi người, là thế giới quan và lời nói, biểu hiện thái độ thường xuyên trong các hành vi học

tập, công tác và sinh hoạt. Mỗi người đều có tác phong riêng, đó là một hiện tượng hoàn toàn cụ thể, không thể lặp lại ở một người nào khác một cách đầy đủ với mọi chi tiết; là sự thể hiện cụ thể của phong cách trong công tác, trong hoạt động, trong sinh hoạt của người đó.

Sự khác biệt giữa phong cách và tác phong thể hiện ở chỗ: tác phong là sự thể hiện của phong cách trong hoạt động hàng ngày của mỗi cá thể, là một bộ phận của phong cách. Phong cách có tính xã hội rộng hơn và tác phong mang tính cá nhân nhiều hơn.

+ *Phong cách và phương pháp*

Phương pháp là hệ thống các cách sử dụng của chủ thể để tiến hành một hành động nào đó. Phương pháp, một mặt mang tính chủ quan, vì do con người tìm kiếm, lựa chọn, sử dụng; nhưng mặt khác lại mang tính khách quan vì nó gắn với đối tượng, khách thể mà con người muốn tác động bằng hoạt động nhận thức và hoạt động thực tiễn của mình; gắn với việc thực hiện thông qua hoạt động cụ thể của những con người cụ thể với những phẩm chất, trình độ khác nhau.

Phong cách lãnh đạo có mối quan hệ nhất định và có sự tác động qua lại với phương pháp lãnh đạo, quản lý. Do vậy, cũng không ít người không phân biệt được sự khác nhau giữa phong cách và phương pháp.

Có hai phương pháp lãnh đạo hành chính: phương pháp lãnh đạo cơ bản và phương pháp lãnh đạo hàng ngày.

- *Phương pháp lãnh đạo cơ bản gồm:*

Phương pháp xuất phát từ thực tế;

Phương pháp kết hợp lãnh đạo và quần chúng;

Phương pháp điều tra nghiên cứu;

Phương pháp phân tích hệ thống.

- *Phương pháp lãnh đạo hàng ngày gồm:*

Phương pháp vận trù thời gian;

Phương pháp chủ trì hội nghị;

Phương pháp xử lý công văn.

+ *Phong cách và cách thức*

Cách thức là hình thức diễn ra một hành động. Như vậy, cách thức là các biểu hiện ra bên ngoài của một hành động. Phong cách có những nội dung bên trong và được thể hiện bằng các cách thức biểu hiện ra bên ngoài.

+ *Phong cách và tư cách*

Tư cách là cách ăn ở, cư xử, biểu hiện phẩm chất đạo đức của một người, là toàn bộ những điều mà xã hội yêu cầu đối với một cá nhân cụ thể để cá nhân đó có thể được công nhận ở một vị trí, thực hiện một chức năng xã hội nào đó.

- *Bản chất, dấu hiệu phong cách lãnh đạo, quản lý*

Phong cách lãnh đạo, quản lý phản ánh đặc điểm cá nhân người lãnh đạo, quản lý thông qua hệ thống các phương pháp hành động tương đối ổn định và đặc trưng của họ khi xử lý các tình huống lãnh đạo. Người lãnh đạo, quản lý hoạt động trong lĩnh vực nào sẽ có phong cách đặc trưng cho lĩnh vực nghề nghiệp đó; ví dụ phong cách lãnh đạo hành chính khác với phong cách lãnh đạo doanh nghiệp.

Phong cách lãnh đạo, quản lý không phải là cái nhất thành bất biến mà luôn thay đổi, tùy thuộc vào tình huống lãnh đạo. Thông thường, phong cách lãnh đạo, quản lý tồn tại ở dạng tiềm năng. Phong cách lãnh đạo, quản lý không tự phát hình thành mà là một quá trình hình thành có định hướng rõ rệt.

Phong cách lãnh đạo, quản lý có quan hệ chặt chẽ với tình huống lãnh đạo, tình huống lãnh đạo được xem là những hoàn cảnh có vấn đề nảy sinh trong quá trình lãnh đạo đòi hỏi người lãnh đạo, quản lý phải đưa ra các quyết định lựa chọn sử dụng các chiến lược gây ảnh hưởng phù hợp nhằm thực hiện được mục tiêu đề ra.

Phong cách lãnh đạo, quản lý được biểu hiện thông qua kiến thức và hành động trong công việc của người lãnh đạo, quản lý. Đó là kiến thức

chuyên môn, hiểu biết chính trị và khả năng sử dụng quyền lực trong lãnh đạo, quản lý.

c) Phân loại phong cách lãnh đạo, quản lý:

Có nhiều cách phân loại phong cách lãnh đạo khác nhau, dưới đây là cách phân loại thường được sử dụng trong quản lý hành chính nhà nước.

- *Phong cách quyền uy*

Là phong cách trong đó người lãnh đạo trực tiếp ra các quyết định mà không cần tham khảo ý kiến của người dưới quyền.

Dấu hiệu của phong cách lãnh đạo quyền uy: sử dụng nhiều quyền lực, kiểm tra, giám sát chặt chẽ, đòi hỏi kết quả sớm.

- *Phong cách dân chủ*

Là phong cách trong đó người lãnh đạo ra các quyết định trên cơ sở bàn bạc, trao đổi và tham khảo ý kiến cấp dưới. Phong cách lãnh đạo này tạo cơ hội cho cấp dưới tham gia vào quá trình ra quyết định quản lý bằng việc trưng cầu, tham khảo ý kiến cấp dưới.

Dấu hiệu của phong cách lãnh đạo dân chủ: kết hợp sử dụng quyền lực của người lãnh đạo, quản lý với việc tôn trọng ý kiến tập thể; cân nhắc ý kiến tập thể và thận trọng khi ra quyết định.

- *Phong cách ủy quyền*

Là phong cách trong đó người lãnh đạo cung cấp thông tin và thu nhận kết quả; cho phép người dưới quyền ra các quyết định riêng của mình. Người lãnh đạo theo phong cách này ít tham gia vào việc ra các quyết định của tổ chức ở những loại việc đã ủy quyền.

Dấu hiệu của phong cách lãnh đạo: ít sử dụng quyền lực, ít quan tâm đến quy trình công việc, ít kiểm tra, giám sát; quan tâm đến kết quả đầu ra.

3. Xây dựng và phát triển phong cách lãnh đạo, quản lý cấp sở và tương đương

a) Khái niệm và những thành tố cơ bản tạo nên phong cách lãnh đạo, quản lý của lãnh đạo cấp sở và tương đương:

Trên cơ sở lý luận đã đề cập ở hai mục trên, có thể khái quát khái niệm phong cách lãnh đạo cấp sở và tương đương (sau đây gọi tắt là cấp sở) như sau:

“Phong cách lãnh đạo, quản lý cấp sở là hệ thống các phương pháp, cách thức hành động tương đối ổn định được người lãnh đạo, quản lý cấp sở sử dụng để tác động đến những người dưới quyền và ra quyết định xử lý các tình huống thuộc phạm vi thẩm quyền nhằm đạt mục tiêu phát triển của sở”.

- *Những thành tố cơ bản tạo nên phong cách lãnh đạo, quản lý của lãnh đạo cấp sở và tương đương:*

+ *Những thành tố chủ quan*

- Phẩm chất tâm lý, nhân cách của người lãnh đạo, quản lý cấp sở;
- Khả năng hiểu người, hiểu việc;
- Là người giao tiếp hiệu quả, nói đi đôi với làm;
- Biết ủy quyền;
- Ảnh hưởng của nhân cách;
- Ra quyết định hiệu quả;
- Sự mong muốn phát triển chức nghiệp;
- Tuổi tác, kinh nghiệm lãnh đạo, quản lý;
- Là người thuộc “lực lượng tích cực”.

+ *Những thành tố khách quan*

- Sự lãnh đạo của Đảng, quản lý của Nhà nước;
- Hệ thống pháp luật liên quan điều chỉnh hành vi;
- Mục tiêu, nhiệm vụ chính trị của tổ chức;
- Tình huống quản lý cụ thể;
- Giá trị đạo đức, phong tục, tập quán, văn hóa của công sở, của vùng, miền, của đất nước;
- Phong cách lãnh đạo của cấp trên;
- Chất lượng của người dưới quyền.

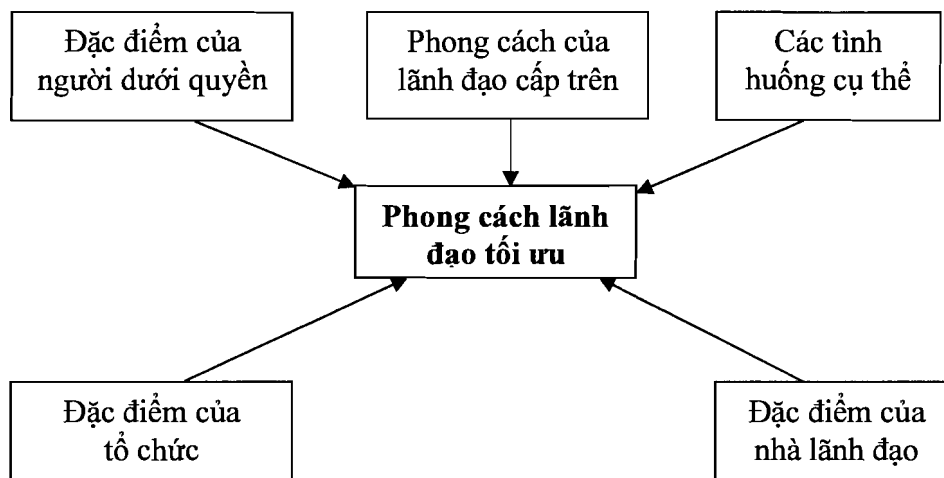
b) Lựa chọn phong cách lãnh đạo, quản lý thích hợp và xây dựng văn hóa công sở:

Có thể dựa vào một số yếu tố sau để lựa chọn phong cách lãnh đạo tối ưu:

- Đặc điểm của người dưới quyền;
- Đặc điểm của tổ chức;
- Đặc điểm của tình huống quản lý;
- Đặc điểm văn hóa tổ chức;
- Đặc điểm của phong cách lãnh đạo cấp trên;
- Đặc điểm của bản thân nhà lãnh đạo;

- *Lựa chọn phong cách lãnh đạo, quản lý phù hợp với đối tượng quản lý*

Thông thường, cần cân nhắc tới những yếu tố sau đây (Sơ đồ 4) để lựa chọn phong cách tối ưu cho tình huống cụ thể.



Sơ đồ 4: Các yếu tố cần cân nhắc khi lựa chọn phong cách lãnh đạo

+ *Người lãnh đạo, quản lý cấp sở lựa chọn phong cách lãnh đạo quyền uy khi:*

- Thuộc phạm vi thẩm quyền mà pháp luật cho phép, được toàn quyền hành động và chịu trách nhiệm về quyết định của mình;
- Có đủ trình độ, kinh nghiệm giải quyết vấn đề đó;

- Ban hành quyết định khi biết rằng những đối tượng liên quan sẽ chấp nhận;
 - Tình huống khẩn cấp và dám chịu trách nhiệm với quyết định đó.
- + *Người lãnh đạo, quản lý cấp sở lựa chọn phong cách lãnh đạo dân chủ khi:*

chủ khi:

- Những vụ việc do pháp luật quy định;
- Thiếu thông tin để giải quyết vấn đề;
- Vấn đề không rõ ràng và sự giúp đỡ là cần thiết để làm sáng tỏ tình hình;
- Vụ việc phức tạp, có đủ thời gian để mọi người tham gia.

+ *Người lãnh đạo, quản lý cấp sở lựa chọn phong cách lãnh đạo ủy quyền khi:*

- Đối tượng quản lý là người đáng tin cậy, có trình độ chuyên môn cao, kỹ năng tốt, có trách nhiệm với công việc;
- Nghề nghiệp mà quản lý đầu ra đặc thù.

- *Lựa chọn phong cách lãnh đạo, quản lý phù hợp với môi trường, tình huống cụ thể*

Để có kết quả, đạt mục tiêu, phong cách lãnh đạo cần thay đổi, phù hợp với tình huống, môi trường quản lý. Những nội dung lựa chọn phong cách lãnh đạo chủ yếu gồm:

+ *Lựa chọn phong cách lãnh đạo quyền uy khi:*

- Thẩm quyền ra quyết định phù hợp với quy định của pháp luật về quyền hạn, nhiệm vụ của mình.
- Người lãnh đạo có đủ trình độ chuyên môn, kinh nghiệm giải quyết vấn đề thuộc phạm vi thẩm quyền;
- Có ít thời gian do tính chất công việc khẩn cấp;
- Biết rằng cấp dưới sẽ chấp hành quyết định mà mình đưa ra.

+ *Lựa chọn phong cách lãnh đạo dân chủ khi:*

- Thẩm quyền ra quyết định phù hợp với quy định của pháp luật về quyền hạn, nhiệm vụ của mình;
- Thiếu thông tin để giải quyết vấn đề;
- Vấn đề khó cần tập hợp trí tuệ tập thể;

- Vấn đề không gấp, còn thời gian;

+ *Lựa chọn phong cách lãnh đạo ủy quyền khi:*

- Đối tượng quản lý là người tin cậy, có trách nhiệm, có năng lực chủ động giải quyết vấn đề;

- Đặc điểm nghề nghiệp của đối tượng quản lý, có những loại việc lúc nào cũng quản lý chặt chẽ theo giờ hành chính có khi kết quả cho ngược lại.

c) Phát triển phong cách lãnh đạo, quản lý của lãnh đạo cấp sở và tương đương

Vấn đề đổi mới phong cách làm việc được Đảng và Chủ tịch Hồ Chí Minh đặc biệt quan tâm từ trước tới nay. Trong các nghị quyết của Đảng, yêu cầu đổi mới phương pháp làm việc ở các cấp, các ngành luôn được đặt ở vị trí quan trọng. Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI của Đảng đã chỉ rõ: *“Phong cách lãnh đạo và lề lối làm việc mang chủ nghĩa quan liêu, lối nói không đi đôi với việc làm, không tuân thủ quy trình làm việc và ra quyết định. Việc chỉ đạo, điều hành thường không tập trung, thiếu kiên quyết và nhất quán. Vì vậy, phải đổi mới tư duy, đổi mới tổ chức cán bộ, đổi mới phong cách lãnh đạo và lề lối làm việc là một yêu cầu quan trọng và cấp bách”*.

Để xây dựng phong cách lãnh đạo mới, có hiệu quả cần loại bỏ phong cách lãnh đạo quan liêu. Phong cách lãnh đạo quan liêu là con đẻ của cơ chế quan liêu, bao cấp; là nguyên nhân trực tiếp của các bệnh gia trưởng, độc đoán, thiếu dân chủ, không đi sát thực tế, cục bộ địa phương, vô kỷ luật, v.v... và dẫn đến hiệu quả quản lý, lãnh đạo kém.

- *Tu dưỡng đạo đức cá nhân*

Bám sát tiêu chuẩn cán bộ lãnh đạo, quản lý của Hệ thống chính trị được ghi trong Nghị quyết Hội nghị Trung ương 3 khóa VIII về chiến lược cán bộ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước; Kết luận Hội nghị Trung ương 9 Khóa X về tiếp tục đẩy mạnh thực hiện chiến lược cán bộ từ nay đến năm 2020. Những vấn đề cấp bách, các nhóm giải pháp đã nêu tại Nghị quyết Hội nghị Trung ương 4 Khóa XI: Một số vấn đề cấp bách về xây dựng Đảng hiện nay, gắn với trách nhiệm cá nhân, tích cực, tự giác học tập và làm theo tám gương đạo đức Hồ Chí Minh, nghiêm chỉnh chấp hành và thực hiện có hiệu quả Luật Cán bộ, Công chức, Luật Viên chức, Luật Phòng

chống tham nhũng, Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí.... Liên quan đến trách nhiệm của người đứng đầu; thường xuyên, tự giác rèn luyện, tu dưỡng lập trường tư tưởng, đạo đức, lối sống của người cán bộ lãnh đạo, quản lý, phải “xem tự phê bình và phê bình như mỗi ngày soi gương, rửa mặt, để làm cho sạch sẽ cơ thể” làm gương cho cán bộ, công chức.

- Nâng cao trình độ, phát triển tầm nhìn

Để có phong cách lãnh đạo, quản lý hiệu quả, người lãnh đạo, quản lý phải thường xuyên được đào tạo, bồi dưỡng và tự rèn luyện bản thân để có sức khỏe, có kiến thức chuyên môn nghiệp vụ, họ phải thực sự chủ động, linh hoạt, nhanh nhạy nắm bắt và xử lý được các tình huống xảy ra trong công việc theo hướng hiệu quả nhất.

- Rèn luyện kỹ năng lắng nghe, thấu hiểu

Để phát triển phong cách lãnh đạo, quản lý của lãnh đạo cấp sở và tương đương, người lãnh đạo cần:

- Hiểu phong cách lãnh đạo của mình - cả những mặt mạnh và những mặt yếu;
- Xác định trong những hoàn cảnh cụ thể nào thì phong cách lãnh đạo của mình có hiệu quả và trong hoàn cảnh nào không có hiệu quả để áp dụng hoặc rút kinh nghiệm cho tình huống tương tự;
- Tìm ra những thành tố nào của phong cách lãnh đạo của mình đóng vai trò làm tăng hiệu quả và thành tố nào kìm hãm hiệu quả quản lý;
- Tìm hiểu đúng bản chất tình huống trước khi ra quyết định;
- Luôn rút kinh nghiệm, sửa đổi hành vi, phong cách lãnh đạo của mình theo hướng luôn đạt hiệu quả cao;
- Không ngừng nâng cao trình độ lý luận chính trị, chuyên môn, quản lý nhằm đổi mới tư duy, cách thức lãnh đạo, phát triển tầm nhìn;
- Thống nhất giữa lý luận và thực tiễn: lời nói đi đôi với việc làm; suy nghĩ trước khi làm, trước khi nói;
- Làm việc luôn đảm bảo nguyên tắc tập trung dân chủ, làm việc tập thể, dám quyết, dám chịu trách nhiệm;

- Thường xuyên nắm vững tình hình thực tiễn; sát dân, dựa vào dân; phát huy tính sáng tạo của dân; hiểu và gần gũi dân;
- Tăng cường công tác tự phê bình và phê bình; làm việc cởi mở, tránh “yêu nên tốt, ghét nên xấu”, chống chủ nghĩa cá nhân;
- Giữ gìn và nâng cao những phẩm chất cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư;
- Mềm dẻo, sáng tạo, linh hoạt, đổi mới trong công tác và trong giao tiếp, trong xử lý công việc. Rèn luyện kỹ năng lắng nghe, thấu hiểu; khi xem xét, suy nghĩ phải có lý trí, song khi hành động phải có tình cảm;
- Không ngừng tu dưỡng đạo đức cá nhân, luôn là tấm gương cho cấp dưới và người dân.

Xây dựng phong cách làm việc vừa là mục tiêu cấp bách vừa là mục đích lâu dài. Đổi mới phong cách lãnh đạo phải dựa trên nguyên tắc của Đảng và những quy định của hệ thống quản lý xã hội thì mới có thể đáp ứng được những yêu cầu cải cách hành chính nhà nước nhằm phát triển kinh tế - xã hội ở nước ta hiện nay.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Dùng kỹ thuật SWOT, đồng chí hãy phân tích thực trạng quản lý và lãnh đạo hiện nay tại cơ quan, đơn vị.

Ai là lãnh đạo? Người lãnh đạo làm gì và họ cần có những phẩm chất cơ bản nào? Cách ứng xử quan trọng nhất trong lãnh đạo là gì?

2. Hãy lập bản đồ tư duy về những yếu tố cơ bản ảnh hưởng tới lãnh đạo, quản lý.

3. Đồng chí hãy cho biết những thành tố chủ quan, khách quan nào tạo nên phong cách lãnh đạo, quản lý của lãnh đạo cấp sở và tương đương?

4. Đồng chí đánh giá thực trạng sử dụng phong cách lãnh đạo, quản lý hiện nay của lãnh đạo cấp sở và tương đương.

5. Nghĩ về một tình huống trước đây ở cơ quan đồng chí khi phải ra một quyết định quan trọng.

Nhà lãnh đạo, quản lý đó đã quyết định thế nào? Theo đồng chí, có nên quyết định như vậy không? Vì sao nên hay không nên?

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Văn kiện Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam qua các kỳ Đại hội.
2. Nghị quyết số 30c/NQ-CP về Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011 - 2020.
3. Đạo đức, phong cách, lề lối làm việc của cán bộ, công chức theo tư tưởng Hồ Chí Minh. Viện khoa học Tổ chức nhà nước - Ban Tổ chức cán bộ Chính phủ. NXB Chính trị Quốc gia, H 1998.
4. Hồ Chí Minh. Sửa đổi lề lối làm việc. Hồ Chí Minh toàn tập, tập 5, NXBCTQG, H.2002.
5. Nguyễn Thị Doan, Đỗ Minh Cương, Phương Kỳ Sơn. Các học thuyết quản lý. NXB Chính trị Quốc gia, H 1996.
6. Hà Thế Truyền. Tổ chức lao động khoa học của người cán bộ quản lý giáo dục. H 2011.
7. Auren Uris. Nhà quản lý giỏi - Nghệ thuật lãnh đạo. NXB Thành phố Hồ Chí Minh, 1994.
8. Dominique Chalvin. Các phong cách quản lý. NXB Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội, 1993.
9. Harold Koontz, Cyril Odonnell, Heinz Weihrich. Những vấn đề cốt yếu của quản lý. NXB Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội, 1994.
10. Hồ Văn Vĩnh. Giáo trình Khoa học quản lý, NXB CTQG, Hà Nội, 2002

TỔNG QUAN

**TÌNH HÌNH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI VIỆT NAM
THỜI KỲ ĐẨY MẠNH CÔNG NGHIỆP HÓA, HIỆN ĐẠI HÓA
VÀ HỘI NHẬP QUỐC TẾ**

1. Tình hình phát triển kinh tế - xã hội Việt Nam**a) Kết quả phát triển kinh tế - xã hội:***- Những kết quả đạt được*

Cùng với quá trình hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng, Việt Nam đã chứng kiến những chuyển biến mạnh mẽ hơn về kinh tế - xã hội. Sau một khoảng thời gian dài tăng trưởng nhanh, liên tục đồng thời duy trì ổn định kinh tế vĩ mô, Việt Nam đã trở thành một điểm đầu tư hấp dẫn, đồng thời với việc gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) vào năm 2007 là cơ hội tạo điều kiện cho Việt Nam đẩy nhanh quá trình phát triển kinh tế - xã hội.

Trong nhiều năm kể từ khi thực hiện đổi mới, Việt Nam đã tập trung các chính sách kinh tế - xã hội theo hướng ưu tiên mục tiêu tăng trưởng kinh tế, đồng thời nhấn mạnh vai trò của ổn định kinh tế vĩ mô. Kết quả phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2001 - 2010 đạt được những thành tựu quan trọng sau đây:

+ Kinh tế liên tục tăng trưởng với tốc độ tăng tương đối khá, đưa nước ta ra khỏi tình trạng kém phát triển, bước vào nhóm nước đang phát triển có mức thu nhập trung bình.

Bảng 2: Tốc độ tăng GDP bình quân mỗi năm trong mười năm 1991 - 2000 và 2001 - 2010

Đơn vị: %

	Toàn bộ nền kinh tế	Chia ra		
		Nông, lâm và thủy sản	Công nghiệp và xây dựng	Dịch vụ
Tốc độ tăng bình quân mỗi năm trong mười năm 1991 - 2000	7,56	4,20	11,30	7,20
Trong năm năm 1991-1995	8,18	4,09	12,00	8,60
Trong năm năm 1996 - 2000	6,94	4,30	10,60	5,75

Tốc độ tăng bình quân mỗi năm trong mười năm 2001 - 2010	7,26	3,58	9,09	7,35
Trong năm năm 2001 - 2005	7,51	3,83	10,25	6,96
Trong năm năm 2006 - 2010	7,01	3,34	7,94	7,73

Nguồn: Tổng cục Thống kê - 2011

+ Về tăng trưởng kinh tế theo ngành:

Bảng 3: Tăng trưởng GDP theo ngành trong năm năm 2006 - 2010

Ngành	2006	2007	2008	2009	2010
<i>Tốc độ tăng trưởng (%)</i>					
GDP	8,23	8,48	6,29	5,32	6,78
Nông - Lâm - Thủy sản	3,69	3,40	5,04	1,82	2,78
Công nghiệp - Xây dựng	10,38	10,60	5,61	5,52	7,70
Dịch vụ	8,29	8,68	7,54	6,63	7,52
<i>Tăng trưởng GDP theo tỷ lệ phần trăm</i>					
GDP	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Nông - Lâm - Thủy sản	8,77	7,52	14,31	6,05	6,99
Công nghiệp - Xây dựng	50,68	51,22	37,29	43,07	47,19
Dịch vụ	40,55	41,26	48,40	50,88	45,82

Nguồn: Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương

+ Cơ cấu kinh tế theo ngành cũng có sự chuyển dịch theo hướng giảm tỷ trọng khu vực nông - lâm - thủy sản tăng tỷ trọng trong khu vực công nghiệp và dịch vụ.

Bảng 4: Cơ cấu GDP theo ngành giai đoạn 2006 - 2010

Ngành	2006	2007	2008	2009	2010
GDP	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Nông - Lâm - Thủy sản	20,40	20,34	22,21	20,91	20,58
Công nghiệp - Xây dựng	41,54	41,48	39,84	40,24	41,10
Công nghiệp chế biến	21,25	21,26	20,35	20,09	19,68
Dịch vụ	38,06	38,18	37,95	38,85	38,34

Nguồn: Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương

+ Hoạt động kinh tế đối ngoại phát triển toàn diện và sâu rộng, đưa nước ta hội nhập ngày càng đầy đủ với kinh tế khu vực và thế giới.

Phát huy kết quả và kinh nghiệm mở cửa và hội nhập quốc tế thu được trong 15 năm đổi mới 1986 - 2000, những năm 2001 - 2010 chúng ta đã tiếp tục đẩy mạnh hoạt động kinh tế đối ngoại trên tất cả các mặt, các lĩnh vực: hợp tác song phương và đa phương; mở rộng quan hệ thương mại, thu hút vốn đầu tư, xuất khẩu lao động, tiếp nhận kiều hối và tăng cường nhiều hoạt động kinh tế đối ngoại khác.

Bảng 5: Kết quả thu hút vốn ODA mười năm 2001 - 2010

Đơn vị: Triệu USD

	Cam kết	Ký kết	Giải ngân
Tổng số mười năm	46646	35521	23006
2001	2399	2433	1500
2002	2462	1814	15528
2003	2839	1786	1422
2004	3441	2595	1650
2005	3748	2610	1787
2006	4446	2989	1785
2007	5427	3832	2176
2008	5915	4331	2253
2009	8064	6131	4105
2010	7905	7000	4800

Nguồn: Tổng cục Thống kê - 2011

Cùng với việc Việt Nam gia nhập WTO, các nhà đầu tư nước ngoài cũng có niềm tin lớn hơn vào triển vọng phát triển của đất nước. Chính vì vậy, các dòng vốn đầu tư nước ngoài vào Việt Nam đã có quy mô lớn hơn và đạt mức đỉnh vào năm 2008. Trong những năm gần đây, vốn đăng ký đã giảm, song phần vốn thực hiện không giảm đáng kể. Điều này phản ánh hoạt

động thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài đã chú trọng hơn đến việc thực hiện các dự án tại Việt Nam.

Theo chiều hướng ngược lại, các doanh nghiệp Việt Nam cũng bắt đầu cân nhắc đầu tư ra nước ngoài nhằm tận dụng cơ hội và tăng tiếp cận đối với nguồn tài nguyên (đặc biệt là khai khoáng) ở nước ngoài.

Bên cạnh đó, Việt Nam vẫn chịu tác động đáng kể của các cú sốc từ bên ngoài. Việc giá gạo và giá năng lượng tăng trên thị trường thế giới đã gây áp lực đáng kể đối với giá cả trong nước. Những diễn biến khó lường của các dòng vốn đầu tư nước ngoài, đặc biệt là các dòng vốn ngắn hạn, cùng với việc neo tỷ giá có điều chỉnh dần cũng tạo thêm nhiều áp lực đối với tình hình lạm phát và bất ổn kinh tế vĩ mô trong nước. Trong khi đó, các nền kinh tế lớn như Mỹ, Nhật Bản, EU - những đối tác thương mại và đầu tư chính của Việt Nam - mới ra khỏi khủng hoảng và tốc độ tăng trưởng phục hồi còn khá chậm.

+ Đời sống các lớp dân cư tiếp tục được cải thiện; sự nghiệp văn hóa giáo dục, y tế và các lĩnh vực xã hội khác có những tiến bộ đáng kể.

Do kinh tế liên tục tăng trưởng với tốc độ khá; đồng thời, các ngành, các cấp, các địa phương thực hiện thành công Chương trình mục tiêu Quốc gia về xóa đói giảm nghèo và nhiều chương trình liên quan khác nên đời sống dân cư được cải thiện rõ rệt.

Bảng 6: Tỷ lệ hộ nghèo giai đoạn 2004 - 2010

Đơn vị tính: %

	2004	2006	2007	2008	2009	2010
Cả nước	18,1	15,5	14,8	13,4	12,3	10,7
Đồng bằng sông Hồng	12,7	10,0	9,5	8,6	7,7	6,4
Trung du & miền núi phía Bắc	29,4	27,5	26,5	25,1	23,5	22,5
Bắc Trung bộ và Duyên hải miền Trung	25,3	22,2	21,4	19,2	17,6	16,0
Tây Nguyên	29,2	24,0	23,0	21,0	19,5	17,1
Đông Nam Bộ	4,6	3,1	3,0	2,5	2,1	1,3
Đồng bằng sông Cửu Long	15,3	13,3	12,4	11,4	10,4	8,9

Nguồn: Tổng cục Thống kê - 2011

+ Sự nghiệp giáo dục, đào tạo tiếp tục thu được thành tựu mới. Theo kết quả Tổng điều tra dân số nhà ở năm 2009, tỷ lệ biết chữ của dân số từ 15 tuổi trở lên đạt 94%, tăng 4 phần trăm so với thời điểm 1/4/1999.

+ Công tác y tế và chăm sóc sức khỏe cộng đồng cũng thu được kết quả tích cực. Năm 2010 cả nước có 1030 bệnh viện, tăng 194 bệnh viện so với năm 2001; có trên 246,3 nghìn giường bệnh, tăng 27,9% so với năm 2001.

+ Các hoạt động văn hóa thông tin, thể dục thể thao triển khai tương đối rộng khắp, đặc biệt các hoạt động thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia về văn hóa giai đoạn 2001 - 2005 và 2006 - 2010.

Theo kết quả khảo sát mức sống hộ gia đình, đến năm 2008 đã có 90% số xã của cả nước có bưu điện văn hóa, 43% số xã có nhà văn hóa xã, 74% gia đình đạt chuẩn văn hóa, 51% làng/thôn/xóm/ấp/bản/khu phố được công nhận đạt chuẩn về văn hóa.

Một khía cạnh quan trọng khác trong bối cảnh kinh tế từ năm 2011 là việc Việt Nam bắt đầu thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội cho giai đoạn 2011 - 2020, và Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2011 - 2015. Trong năm 2011, Việt Nam tiến hành bầu cử Quốc hội và thành lập Chính phủ mới hoạt động trong 5 năm tới. Trong giai đoạn này Việt Nam tập trung nỗ lực giải quyết các điểm nghẽn trong mô hình tăng trưởng, cụ thể là những bất cập về thể chế và kết cấu hạ tầng và về chất lượng nguồn nhân lực. Đồng thời, Việt Nam cũng xem xét các biện pháp tái cơ cấu nền kinh tế, trong khi đang triển khai xây dựng Nghị quyết về đẩy mạnh và nâng cao hiệu quả hội nhập kinh tế quốc tế đến năm 2015 và tầm nhìn đến 2020. Nếu được thực thi hiệu quả, đây sẽ là những nền tảng quan trọng để Việt Nam có thể vươn tới mục tiêu phát triển vào năm 2020.

Thực hiện phát triển kinh tế - xã hội trong kế hoạch 5 năm (2011 - 2015)

+ Kinh tế vĩ mô cơ bản ổn định, lạm phát được kiểm soát

Thực hiện đồng bộ các giải pháp để kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô. Điều hành linh hoạt, hiệu quả các công cụ chính sách tài khóa và tiền

tệ. Tốc độ tăng giá tiêu dùng giảm từ 18,13% năm 2011 xuống còn 6,81% năm 2012.

Tổng phương tiện thanh toán và dư nợ tín dụng được kiểm soát phù hợp với mục tiêu kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô và bảo đảm tăng trưởng kinh tế ở mức hợp lý. Mặt bằng lãi suất huy động và lãi suất cho vay giảm mạnh. Tỷ giá cơ bản ổn định, dự trữ ngoại hối tăng nhanh. Tình trạng đô-la hóa, vàng hóa giảm đáng kể. Niềm tin vào đồng tiền Việt Nam tăng lên.

Thực hiện đồng bộ nhiều giải pháp để đẩy mạnh xuất khẩu.

Tăng cường quản lý ngân sách, chống thất thu và tiết kiệm chi.

Thị trường trong nước tiếp tục phát triển.

Môi trường kinh doanh tiếp tục được cải thiện.

+ Kinh tế có bước phục hồi

Đã tập trung tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh, hỗ trợ thị trường, giải quyết nợ xấu, hàng tồn kho và hướng tín dụng vào các lĩnh vực ưu tiên. Năm 2011 tăng trưởng GDP đạt 6,24%, năm 2012 chỉ đạt 5,25%; năm 2013 tăng trưởng cả năm khoảng 5,4%. Bình quân 3 năm, GDP tăng khoảng 5,6%/năm.

Sản xuất công nghiệp, xây dựng từng bước được phục hồi; khu vực nông nghiệp tiếp tục tăng trưởng ổn định; các ngành dịch vụ tăng trưởng khá.

+ Tái cơ cấu kinh tế đạt nhiều kết quả

Về tái cơ cấu đầu tư, trọng tâm là đầu tư công.

Về tái cơ cấu tài chính, tín dụng, trọng tâm là các ngân hàng thương mại.

Về tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước.

+ Các đột phá chiến lược được triển khai đồng bộ

Thể chế kinh tế thị trường và Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa tiếp tục được hoàn thiện, tạo môi trường thuận lợi cho phát triển kinh tế - xã hội và phát huy quyền làm chủ của người dân.

Đẩy mạnh thực hiện Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước. Tiếp tục hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ, tổ chức bộ máy các bộ,

ngành, địa phương. Đổi mới chế độ công vụ, công chức, tăng cường công khai minh bạch, đề cao trách nhiệm người đứng đầu và trách nhiệm giải trình.

Về phát triển nguồn nhân lực: Đã triển khai thực hiện quy hoạch và tiếp tục hoàn thiện thể chế, chính sách về phát triển nguồn nhân lực.

Về xây dựng kết cấu hạ tầng: Đã rà soát, bổ sung thể chế và quy hoạch phát triển kết cấu hạ tầng với tầm nhìn tổng thể, dài hạn. Tập trung khắc phục tình trạng đầu tư công dàn trải, kém hiệu quả. Tăng cường thu hút các nguồn vốn đầu tư ngoài nhà nước với nhiều hình thức (BOT, BT, BOO, PPP) cho phát triển kết cấu hạ tầng.

+ *Văn hóa, xã hội có tiến bộ; an sinh xã hội được bảo đảm; đời sống nhân dân ổn định*

Thực hiện đồng bộ các giải pháp tạo việc làm, nhất là đào tạo nghề, hỗ trợ tín dụng. Năm 2013 tạo việc làm cho khoảng 1,54 triệu người; 3 năm khoảng 4,6 triệu người, trong đó xuất khẩu lao động 253 nghìn người. Tỷ lệ thất nghiệp ở khu vực thành thị luôn ở mức dưới 4%, hiện khoảng 3,48%.

Chính sách tiền lương từng bước được đổi mới theo nguyên tắc thị trường.

Thực hiện tốt chính sách ưu đãi người có công và hỗ trợ các đối tượng chính sách.

Mạng lưới và cơ sở vật chất kỹ thuật y tế tiếp tục phát triển. Chất lượng bảo vệ, chăm sóc sức khỏe, khám chữa bệnh được nâng lên. Y tế dự phòng được quan tâm, không để bùng phát dịch bệnh lớn. Đã triển khai nhiều giải pháp giảm quá tải bệnh viện.

Tốc độ tăng dân số được kiểm soát. Công tác chăm sóc người cao tuổi, bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em, gia đình, bình đẳng giới, vì sự tiến bộ của phụ nữ có nhiều thay đổi.

Văn hóa, thể thao được quan tâm phát triển. Đã tổng kết 15 năm thực hiện Nghị quyết Trung ương về xây dựng và phát triển nền văn hóa Việt Nam tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc.

+ *Tăng cường quản lý tài nguyên, bảo vệ môi trường và chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu*

Triển khai thực hiện đồng bộ các giải pháp tăng cường quản lý tài nguyên, khoáng sản, bảo vệ môi trường và chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu.

Thực hiện nhiều giải pháp để quản lý, sử dụng có hiệu quả đất trồng lúa. Tích cực thực hiện Chiến lược, Nghị quyết của Chính phủ về bảo vệ môi trường và chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh, tăng trưởng bền vững.

Kiên quyết xử lý các cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng. Thực hiện đề án bảo vệ môi trường một số lưu vực sông.

Triển khai các chương trình mục tiêu quốc gia về nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn; về khắc phục ô nhiễm và cải thiện môi trường và ứng phó với biến đổi khí hậu. Nâng cao năng lực phòng tránh và giảm nhẹ thiên tai. Tăng cường giám sát, thanh tra việc thực thi và xử lý vi phạm.

+ Phòng chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí

Công tác phòng chống tham nhũng tiếp tục được thực hiện gắn với triển khai Nghị quyết Trung ương 4 khóa XI về “Một số vấn đề cấp bách về xây dựng Đảng hiện nay” và việc học tập, làm theo tám gương đạo đức Hồ Chí Minh. Đã tổng kết thực hiện Nghị quyết Trung ương 3 và Luật Phòng chống tham nhũng.

Nâng cao hiệu quả công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại tố cáo. Tăng cường đối thoại, giải quyết khiếu nại ngay từ cơ sở, hạn chế phát sinh mới các khiếu nại vượt cấp.

+ Quốc phòng, an ninh, chủ quyền quốc gia

Tiềm lực quốc phòng và thế trận quốc phòng toàn dân được tăng cường.

An ninh chính trị và trật tự an toàn xã hội được bảo đảm. Thế trận an ninh nhân dân và lực lượng công an nhân dân được tăng cường.

Công tác phòng chống tội phạm và tệ nạn xã hội được tập trung chỉ đạo. Tội phạm xâm phạm trật tự xã hội được kiềm chế. Trật tự an toàn giao thông có nhiều chuyển biến tích cực.

Công tác đối ngoại được đẩy mạnh toàn diện; kết hợp chặt chẽ giữa đối ngoại của Đảng, ngoại giao nhà nước, đối ngoại nhân dân và đạt được nhiều

thành tựu quan trọng. Đã chủ động, kiên định trong đấu tranh khẳng định và bảo vệ chủ quyền, lợi ích chính đáng của đất nước và bảo hộ công dân.

Đẩy mạnh hợp tác quốc tế và tăng cường đối thoại chiến lược với nhiều đối tác quan trọng.

- *Những tồn tại, hạn chế*

Bên cạnh kết quả đạt được, kinh tế - xã hội vẫn còn những hạn chế, yếu kém chủ yếu sau:

+ Cơ cấu kinh tế chậm đổi mới.

+ Duy trì mô hình tăng trưởng chủ yếu dựa vào yếu tố vốn trong thời gian dài, chất lượng tăng trưởng, sức cạnh tranh của nền kinh tế thấp và sức ép lạm phát ngày càng lớn.

+ Kinh tế vĩ mô cơ bản ổn định, lạm phát được kiểm soát nhưng chưa vững chắc. Cân đối ngân sách khó khăn, bội chi cao hơn kế hoạch.

+ Sản xuất kinh doanh còn nhiều khó khăn. Nợ xấu còn cao. Số doanh nghiệp giải thể, ngừng hoạt động còn lớn.

+ Tái cơ cấu kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng còn chậm so với yêu cầu.

+ Triển khai thực hiện ba đột phá chiến lược còn chậm. Cải cách thể chế chưa đồng bộ, chưa có cơ chế chính sách đột phá thúc đẩy phát triển. Quy trình xây dựng, chất lượng và tổ chức thực hiện pháp luật, chính sách còn nhiều bất cập. Cải cách hành chính chưa đáp ứng được yêu cầu.

+ Đời sống của một bộ phận dân cư còn khó khăn; nhiều vấn đề xã hội bức xúc chưa được khắc phục

+ Lĩnh vực văn hóa, xã hội còn nhiều hạn chế, yếu kém. Giải quyết việc làm chưa đạt kế hoạch.

+ Công tác quản lý tài nguyên, bảo vệ môi trường còn nhiều hạn chế, yếu kém. Kỷ luật, kỷ cương trong quản lý, khai thác và sử dụng đất đai, tài nguyên khoáng sản còn chưa nghiêm.

+ Công tác phòng chống tham nhũng, lãng phí chưa đạt yêu cầu so với mục tiêu đề ra là ngăn chặn, từng bước đẩy lùi. Tham nhũng, lãng phí vẫn còn

nghiêm trọng. Công tác giám sát, thanh tra, kiểm tra hiệu quả chưa cao, ít phát hiện tham nhũng. Xử lý các vụ việc tham nhũng còn chậm.

+ Bảo vệ chủ quyền quốc gia còn nhiều thách thức. An ninh chính trị và trật tự an toàn xã hội vẫn còn tiềm ẩn những nhân tố có thể gây mất ổn định ở một số địa bàn. Công tác bảo đảm an toàn, an ninh thông tin mạng còn nhiều bất cập.

- *Nguyên nhân và một số bài học*

+ *Nguyên nhân*

Những hạn chế, yếu kém trên đây do cả nguyên nhân khách quan và chủ quan. Bên cạnh những vấn đề mới phát sinh vẫn còn những tồn tại của nhiều năm trước.

Tình hình thế giới biến động phức tạp, khó lường. Khoa học và công nghệ phát triển vượt bậc; cạnh tranh trên thị trường thế giới hết sức gay gắt, toàn cầu hóa diễn ra nhanh, sự tùy thuộc lẫn nhau giữa các nền kinh tế ngày càng lớn. Hội nhập quốc tế của nước ta ngày càng sâu rộng.

Nhận thức trên một số vấn đề về chủ trương, quan điểm đã được đề ra vẫn còn khác nhau dẫn đến đổi mới thể chế, chính sách còn ngập ngừng, thiếu nhất quán, nhất là về vai trò của Nhà nước và kinh tế nhà nước trong kinh tế thị trường, bảo đảm quyền làm chủ của nhân dân, sở hữu và quyền sử dụng đất đai, giá cả một số mặt hàng và dịch vụ công thiết yếu... chưa tạo được đột phá để huy động mạnh mọi nguồn lực cho phát triển.

Quản lý nhà nước còn nhiều mặt chưa tốt. Tổ chức thực hiện chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước đã có nhiều cố gắng nhưng còn chậm, hiệu quả chưa cao.

+ *Một số bài học qua các năm thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội*

Từ thực tiễn phát triển đất nước và kết quả thực hiện Chiến lược 10 năm qua và những năm đầu thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 - 2020 có thể rút ra các bài học chủ yếu:

Phát huy dân chủ, khơi dậy sức mạnh tổng hợp của toàn dân tộc, kết hợp sức mạnh dân tộc với sức mạnh thời đại, huy động và sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực cho phát triển đất nước.

Đặc biệt coi trọng chất lượng, hiệu quả và tính bền vững của sự phát triển, bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô, giải quyết hài hòa mối quan hệ giữa tốc độ và chất lượng tăng trưởng.

Bảo đảm độc lập, tự chủ và chủ quyền quốc gia, giữ vững ổn định chính trị - xã hội, chủ động, tích cực hội nhập quốc tế, tạo môi trường thuận lợi cho phát triển đất nước.

Bảo đảm gắn kết chặt chẽ, hiệu quả giữa tăng cường sự lãnh đạo của Đảng, nâng cao hiệu lực quản lý của Nhà nước, phát huy đầy đủ quyền làm chủ của nhân dân.

Trong bối cảnh mới, phải đột phá trong đổi mới tư duy phát triển, lấy lợi ích quốc gia, dân tộc làm mục tiêu cao nhất để có chủ trương, chính sách huy động mọi nguồn lực trong và ngoài nước phục vụ công cuộc xây dựng và bảo vệ Tổ quốc.

Phải bám sát thực tiễn của đất nước, nắm bắt nhanh những diễn biến mới và nâng cao năng lực phân tích dự báo để kịp thời xác định mục tiêu, chính sách, giải pháp phù hợp với thực tế tình hình.

Trong quản lý điều hành phải tập trung cao nhất cho mục tiêu ưu tiên kiểm soát lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô; đồng thời phải bảo đảm điều kiện cần thiết cho tăng trưởng hợp lý.

Trong bối cảnh kinh tế - xã hội có nhiều khó khăn vẫn phải huy động phù hợp và sử dụng có hiệu quả cao nhất các nguồn lực trong nước; đồng thời phải chủ động tăng cường hội nhập quốc tế để thu hút nhiều nguồn lực từ bên ngoài và tạo thêm điều kiện thuận lợi cho phát triển và bảo vệ đất nước.

Cả hệ thống chính trị phải làm tốt công tác thông tin, tuyên truyền; phát huy vai trò của Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể nhân dân, tăng cường khối đại đoàn kết toàn dân tộc; tạo đồng thuận xã hội trong việc xây dựng và thực hiện các chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước và giữ vững ổn định chính trị, xã hội.

b) Mục tiêu, nhiệm vụ và giải pháp phát triển kinh tế - xã hội

- *Mục tiêu*

Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 - 2020 xác định như sau:

Phấn đấu đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại; chính trị - xã hội ổn định, dân chủ, kỷ cương, đồng thuận; đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân được nâng lên rõ rệt; độc lập, chủ quyền, thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ được giữ vững; vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế tiếp tục được nâng lên; tạo tiền đề vững chắc để phát triển cao hơn trong giai đoạn sau.

Tiếp tục ổn định kinh tế vĩ mô, kiểm soát lạm phát; phục hồi tăng trưởng và nâng cao chất lượng hiệu quả sức cạnh tranh; đẩy mạnh thực hiện 3 đột phá chiến lược, tái cơ cấu nền kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng. Bảo đảm an sinh xã hội và phúc lợi xã hội, cải thiện đời sống nhân dân. Bảo vệ tài nguyên, môi trường và chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu. Đẩy mạnh cải cách hành chính, phòng chống tham nhũng, lãng phí; cải thiện môi trường kinh doanh. Bảo đảm quốc phòng và an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội. Tăng cường và nâng cao hiệu quả công tác đối ngoại và hội nhập quốc tế.

+ *Về kinh tế*

Phấn đấu đạt tốc độ tăng trưởng tổng sản phẩm trong nước (GDP) bình quân 7 - 8%/năm. GDP năm 2020 theo giá so sánh bằng khoảng 2,2 lần so với năm 2010; GDP bình quân đầu người theo giá thực tế đạt khoảng 3.000 USD.

Bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô. Xây dựng cơ cấu kinh tế công nghiệp, nông nghiệp, dịch vụ hiện đại, hiệu quả. Tỷ trọng các ngành công nghiệp và dịch vụ chiếm khoảng 85% trong GDP. Giá trị sản phẩm công nghệ cao và sản phẩm ứng dụng công nghệ cao đạt khoảng 45% trong tổng GDP. Giá trị sản phẩm công nghiệp chế tạo chiếm khoảng 40% trong tổng giá trị sản xuất công nghiệp. Nông nghiệp có bước phát triển theo hướng hiện đại, hiệu quả, bền vững, nhiều sản phẩm có giá trị gia tăng cao. Chuyển dịch cơ cấu kinh tế gắn với chuyển dịch cơ cấu lao động; tỷ lệ lao động nông nghiệp khoảng 30 - 35% lao động xã hội.

Yếu tố năng suất tổng hợp đóng góp vào tăng trưởng đạt khoảng 35%; giảm tiêu hao năng lượng tính trên GDP 2,5 - 3%/năm. Thực hành tiết kiệm trong sử dụng mọi nguồn lực.

Kết cấu hạ tầng tương đối đồng bộ, với một số công trình hiện đại. Tỷ lệ đô thị hóa đạt trên 45%. Số xã đạt tiêu chuẩn nông thôn mới khoảng 50%.

+ Về văn hóa, xã hội

Xây dựng xã hội dân chủ, kỷ cương, đồng thuận, công bằng, văn minh. Đến năm 2020, chỉ số phát triển con người (HDI) đạt nhóm trung bình cao của thế giới; tốc độ tăng dân số ổn định ở mức khoảng 1%; tuổi thọ bình quân đạt 75 tuổi; đạt 9 bác sĩ và 26 giường bệnh trên một vạn dân, thực hiện bảo hiểm y tế toàn dân; lao động qua đào tạo đạt trên 70%, đào tạo nghề chiếm 55% tổng lao động xã hội; tỷ lệ hộ nghèo giảm bình quân 1,5 - 2%/năm; phúc lợi xã hội, an sinh xã hội và chăm sóc sức khỏe cộng đồng được bảo đảm. Thu nhập thực tế của dân cư gấp khoảng 3,5 lần so với năm 2010; thu hẹp khoảng cách thu nhập giữa các vùng và nhóm dân cư. Xóa nhà ở đơn sơ, tỷ lệ nhà ở kiên cố đạt 70%, bình quân 25 m² sàn xây dựng nhà ở tính trên một người dân.

Giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ đáp ứng yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Đến năm 2020, có một số lĩnh vực khoa học và công nghệ, giáo dục, y tế đạt trình độ tiên tiến, hiện đại. Số sinh viên đạt 450 trên một vạn dân.

Xây dựng nền văn hóa tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc; gia đình ấm no, tiến bộ, hạnh phúc; con người phát triển toàn diện về trí tuệ, đạo đức, thể chất, năng lực sáng tạo, ý thức công dân, tuân thủ pháp luật.

+ Về môi trường

Cải thiện chất lượng môi trường. Đến năm 2020, tỷ lệ che phủ rừng đạt 45%. Hầu hết dân cư thành thị và nông thôn được sử dụng nước sạch và hợp vệ sinh. Các cơ sở sản xuất kinh doanh mới thành lập phải áp dụng công nghệ sạch hoặc trang bị các thiết bị giảm ô nhiễm, xử lý chất thải; trên 80% các cơ sở sản xuất kinh doanh hiện có đạt tiêu chuẩn về môi trường. Các đô thị loại 4 trở lên và tất cả các cụm, khu công nghiệp, khu chế xuất có hệ thống xử lý nước thải tập trung, 95% chất thải rắn thông thường, 85% chất thải nguy hại

và 100% chất thải y tế được xử lý đạt tiêu chuẩn. Cải thiện và phục hồi môi trường các khu vực bị ô nhiễm nặng. Hạn chế tác hại của thiên tai; chủ động ứng phó có hiệu quả với biến đổi khí hậu, nhất là nước biển dâng.

Các đột phá chiến lược:

+ Hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, trọng tâm là tạo lập môi trường cạnh tranh bình đẳng và cải cách hành chính.

+ Phát triển nhanh nguồn nhân lực, nhất là nguồn nhân lực chất lượng cao, tập trung vào việc đổi mới căn bản và toàn diện nền giáo dục quốc dân; gắn kết chặt chẽ phát triển nguồn nhân lực với phát triển và ứng dụng khoa học, công nghệ.

+ Xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ, với một số công trình hiện đại, tập trung vào hệ thống giao thông và hạ tầng đô thị lớn.

- Nhiệm vụ

Phát triển mạnh mẽ lực lượng sản xuất, xây dựng quan hệ sản xuất phù hợp, hình thành đồng bộ thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Chuyển đổi mô hình tăng trưởng từ chủ yếu phát triển theo chiều rộng sang phát triển hợp lý giữa chiều rộng và chiều sâu, vừa mở rộng quy mô vừa chú trọng nâng cao chất lượng, hiệu quả, tính bền vững.

Thực hiện cơ cấu lại nền kinh tế, trọng tâm là cơ cấu lại các ngành sản xuất, dịch vụ phù hợp với các vùng; thúc đẩy cơ cấu lại doanh nghiệp và điều chỉnh chiến lược thị trường; tăng nhanh giá trị nội địa, giá trị gia tăng và sức cạnh tranh của sản phẩm, doanh nghiệp và của cả nền kinh tế; phát triển kinh tế tri thức. Gắn phát triển kinh tế với bảo vệ môi trường, phát triển kinh tế xanh.

Các nhiệm vụ chủ yếu phát triển kinh tế - xã hội đến năm 2020 là:

- Hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô; huy động và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực;
- Phát triển mạnh công nghiệp và xây dựng theo hướng hiện đại, nâng cao chất lượng và sức cạnh tranh;
- Phát triển nông nghiệp toàn diện theo hướng hiện đại, hiệu quả, bền vững;

- Phát triển mạnh các ngành dịch vụ, nhất là các dịch vụ có giá trị cao, tiềm năng lớn và có sức cạnh tranh;
- Phát triển nhanh kết cấu hạ tầng, nhất là hạ tầng giao thông;
- Phát triển hài hòa, bền vững các vùng, xây dựng đô thị và nông thôn mới;
- Phát triển toàn diện các lĩnh vực văn hóa, xã hội hài hòa với phát triển kinh tế;
- Phát triển mạnh sự nghiệp y tế, nâng cao chất lượng công tác chăm sóc sức khỏe nhân dân;
- Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, đổi mới toàn diện và phát triển nhanh giáo dục và đào tạo;
- Phát triển khoa học và công nghệ thực sự là động lực then chốt của quá trình phát triển nhanh và bền vững;
- Bảo vệ và cải thiện chất lượng môi trường, chủ động ứng phó có hiệu quả với biến đổi khí hậu, phòng, chống thiên tai;
- Giữ vững độc lập, chủ quyền, thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ, bảo đảm an ninh chính trị và trật tự, an toàn xã hội; mở rộng quan hệ đối ngoại, chủ động hội nhập, nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế.

- Các giải pháp chủ yếu

Thực hiện thắng lợi *Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 - 2020* là nhiệm vụ trọng tâm của toàn Đảng, toàn dân, toàn quân, của các cấp, các ngành từ Trung ương đến cơ sở. Cần tập trung làm tốt các giải pháp sau:

+ Các cấp ủy đảng, các đảng đoàn, ban cán sự đảng chỉ đạo quán triệt sâu sắc nội dung Chiến lược trong toàn Đảng, toàn dân, toàn quân, các cấp, các ngành và tăng cường sự lãnh đạo, tạo sự thống nhất cả về nhận thức và hành động trong việc triển khai thực hiện có hiệu quả Chiến lược;

+ Đảng đoàn Quốc hội chỉ đạo việc xây dựng, hoàn chỉnh hệ thống pháp luật và giám sát việc thực hiện Chiến lược;

+ Ban cán sự đảng Chính phủ chỉ đạo xây dựng và tổ chức thực hiện chương trình hành động, các chiến lược, quy hoạch phát triển ngành, sản

phẩm, vùng lãnh thổ bảo đảm phát huy lợi thế và sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực của đất nước. Chỉ đạo tổ chức thực hiện có hiệu quả ba khâu đột phá chiến lược, quá trình cơ cấu lại nền kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm, hằng năm, các chương trình quốc gia;

- + Xây dựng cơ chế và đưa vào nền nếp việc thường xuyên theo dõi, kiểm tra đánh giá tình hình thực hiện Chiến lược. Trong quá trình tổ chức thực hiện Chiến lược, khi xuất hiện những vấn đề cần đổi mới mà chưa có chủ trương, Ban Chấp hành Trung ương, Bộ Chính trị quyết định việc thực hiện thí điểm;

- + Thực hiện tốt chức năng của Nhà nước, giải quyết đúng đắn mối quan hệ giữa Nhà nước với thị trường;

- + Hoàn thiện bộ máy nhà nước, tạo bước chuyển mạnh về cải cách hành chính;

- + Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng, phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong việc xây dựng bộ máy nhà nước;

- + Phát huy vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể nhân dân, các tổ chức xã hội; xây dựng cơ chế để phát huy vai trò của nhân dân trong việc thực hiện và giám sát thực hiện Chiến lược.

2) Kết quả phát triển và điều hành kinh tế - xã hội ở địa phương

a) Kết quả đạt được

- Về kinh tế;

- Về văn hóa - xã hội;

- Về đầu tư xây dựng cơ bản, quản lý đô thị, xây dựng nông thôn mới; bảo vệ môi trường;

- Về quốc phòng an ninh, chính trị, trật tự an toàn xã hội;

- Về cải cách hành chính;

- Về công tác kế hoạch ở các địa phương;

- + Đổi mới tư duy, cách nhìn nhận về kế hoạch

Trước kia, các địa phương luôn “nhận” kế hoạch từ Trung ương giống như nhận nhiệm vụ và bắt buộc phải thực hiện. Tư duy này đã được thay đổi rất rõ nét theo hướng các địa phương tăng cường tính chủ động trong việc ban hành các cơ chế, chính sách theo thẩm quyền của mình. Tính năng động này đã giúp một số địa phương đưa ra một số sáng kiến, bứt phá để phát triển và trở thành điển hình sáng trong cả nước.

+ Đổi mới nội dung kế hoạch

Việc đổi mới kế hoạch ở các địa phương phần lớn là do các dự án ODA hoặc NGO hỗ trợ. Tùy theo mục tiêu và tính chất của dự án, những địa phương này đã tập trung vào một số trọng tâm đổi mới trong nội dung kế hoạch.

Hầu hết các tỉnh thực hiện đổi mới công tác kế hoạch cũng đều đã chú trọng đến việc giảm dần các chỉ tiêu liên quan trực tiếp đến sản xuất, kinh doanh và bổ sung thêm các chỉ tiêu xã hội và môi trường. Một vài tỉnh đã thử nghiệm đưa cả một số chỉ tiêu liên quan đến cải cách hành chính vào trong kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh.

+ Đổi mới phương pháp lập kế hoạch

Những tỉnh có hoạt động đổi mới công tác kế hoạch đều quan tâm đến việc tổ chức các khóa tập huấn hướng dẫn phương pháp, công cụ mới phục vụ cho quá trình lập kế hoạch. Công cụ Participatory rural appraisal (PRA) đã được đưa vào Việt Nam từ giữa những năm 90 và hiện nay đã được nhiều địa phương sử dụng. Tương tự như vậy, phương pháp lập kế hoạch mang tính chiến lược, định hướng kết quả, phương pháp SWOT,... cũng được nhiều tỉnh đưa vào trong chương trình huấn luyện. Bên cạnh đó, công cụ Khung khổ chỉ tiêu trung hạn cũng được tham khảo, tạo điều kiện cho việc tăng cường sự kết nối giữa kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội với kế hoạch ngân sách.

+ Đổi mới quy trình lập kế hoạch theo hướng tăng cường sự tham gia của người dân trong quá trình lập kế hoạch

Sự tham gia của người dân trong lập kế hoạch là một trong những nhân tố quan trọng nhất của quá trình đổi mới kế hoạch trong hơn 10 năm qua. Cách thức đổi mới kế hoạch ở các địa phương không hoàn toàn giống nhau,

song tất cả các địa phương này đều khuyến khích sự tham gia của người dân vào trong quá trình lập kế hoạch.

+ Đổi mới phương thức tổ chức thực hiện lập kế hoạch

Trên cơ sở đổi mới tư duy về công tác kế hoạch, các địa phương đều nhận thấy rõ rằng công tác kế hoạch không phải là công việc của riêng các tổ chức ngành kế hoạch mà là một công việc chung của tất cả các cơ quan nhà nước, các tổ chức xã hội, các tổ chức đại diện của người dân.

b) Những hạn chế

- Một số vấn đề nổi cộm ở địa phương

- Chính sách phát triển vùng kinh tế ở Việt Nam

Trên thực tế, tại Việt Nam đã có sự liên kết để phát triển giữa các địa phương, giữa các vùng trong cả nước nhằm khai thác lợi thế, tiềm năng của mỗi địa phương một cách hiệu quả nhất. Tuy nhiên, do ảnh hưởng của cơ chế cũ nên chính sách liên kết vùng vẫn còn mang nặng dấu ấn của tư duy kế hoạch hóa tập trung, nội dung chủ yếu theo hướng phân bổ lực lượng sản xuất, chưa phù hợp với cơ chế thị trường và lại càng không đáp ứng được những yêu cầu của quá trình hội nhập kinh tế thế giới.

Mặc dù chính sách liên kết phát triển vùng đã được đề cập và được triển khai tương đối đầy đủ, một nội dung quan trọng của chính sách vùng là liên kết phát triển liên vùng lại chưa được quan tâm thích đáng. Do tính bức thiết của nhu cầu liên kết - hợp tác kinh tế giữa các địa phương thuộc nội vùng và liên vùng đã nhận được sự đồng thuận rộng rãi cả về lý luận và thực tiễn. Tuy nhiên, cho đến nay, tiến trình liên kết - hợp tác nội vùng và liên kết cơ bản vẫn chưa có những bước tiến bộ thực chất và những thay đổi có tính đột phá. Bằng chứng rõ rệt nhất là lĩnh vực đầu tư xây dựng hạ tầng: các địa phương vẫn tiếp tục triển khai những dự án cảng biển, sân bay... mà vẫn chưa hề có những động thái phối hợp để xem xét lại hiệu quả của quy hoạch, mặc dù đã có rất nhiều cảnh báo từ những nghiên cứu độc lập.

Sự liên kết, phối hợp nội vùng chưa được triển khai thực hiện, điều này thể hiện ở việc xây dựng quy hoạch và định hướng phát triển chung cũng như

riêng từng địa phương và thể hiện rõ nhất ở việc quy hoạch các cảng biển, sân bay... ở rất gần nhau.

- Các vấn đề trong liên kết phát triển kinh tế giữa các địa phương

Thực tế phát triển kinh tế - xã hội địa phương và thực trạng liên kết vùng đã xuất hiện một số vấn đề cần giải quyết:

Tình trạng manh mún, rời rạc, nhỏ lẻ trong phát triển kinh tế địa phương. Đặc biệt là ở các khu vực trọng điểm, tiềm năng lớn. Thực tế cho thấy, do giới hạn mức độ địa giới hành chính mà nhiều tỉnh đã trở nên kém hấp dẫn dưới mắt nhà đầu tư trong những dự án quy mô.

Do chưa có sự liên kết, phối hợp, chưa có quy hoạch chung dẫn đến tình trạng: địa phương bên cạnh có gì, mình phải có cái ấy; tỉnh bạn có cảng, tỉnh mình cũng phải có, dẫn đến đầu tư không hiệu quả.

Ngoài vấn đề đặt ra về kinh tế, còn có vấn đề về mặt xã hội mà khi liên kết với nhau các địa phương có thể giải quyết tốt hơn, như: việc liên kết giữa các địa phương về giáo dục, y tế là một giải pháp có lợi cho cả hai phía. Địa phương phát triển có thể liên kết đầu tư trường học, bệnh viện... tại các địa phương hoặc vùng kém phát triển để kéo giãn áp lực cho mình, đồng thời tạo điều kiện để địa phương bạn phát triển nhờ sự hỗ trợ của mình.

Nếu mỗi địa phương đồng loạt đầu tư tạo một chuỗi giá trị riêng cho mình, trong khi khả năng chỉ có thể tối ưu hóa từ một đến hai giá trị, thì nguy cơ lãng phí sẽ rất cao. Hoặc giả như chuỗi giá trị vẫn hình thành, nhưng bị bó hẹp trong một khuôn giới hạn nhất định, thì năng lực cạnh tranh với các vùng khác sẽ bị ảnh hưởng đáng kể.

Từ đó, có thể thấy liên kết địa phương, liên kết vùng trong bối cảnh hiện nay là rất cần thiết, nó giúp các địa phương sử dụng hiệu quả nhất các nguồn lực, tránh lãng phí, nâng cao năng lực cạnh tranh....

- Công tác kế hoạch của các địa phương

+ Về nội dung kế hoạch

Bản chất của nội dung kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội là những nhiệm vụ của Nhà nước trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội. Mặc dù nội

dụng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội đã có nhiều đổi mới so với trước kia, song những đổi mới này vẫn chưa đáp ứng được những đòi hỏi của quá trình chuyển đổi nền kinh tế, vấn đề này thể hiện rất rõ ở những điểm sau:

- *Nội dung kế hoạch chưa bao quát và phản ánh được các nhiệm vụ của Nhà nước trong phát triển kinh tế và xã hội*

Kế hoạch ở tất cả các cấp đều có tên là Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội song thực tế, hiện tượng quá tập trung vào các nội dung kinh tế và coi nhẹ các nội dung xã hội, môi trường, các dịch vụ công xuất hiện tương đối phổ biến ở các cấp.

Từ những năm đầu của thập kỷ qua, Chính phủ đã xác định rõ 3 trụ cột của phát triển là: kinh tế, xã hội và môi trường. Tuy vậy, chủ trương đó vẫn còn thể hiện rất yếu ở kế hoạch các cấp địa phương, đặc biệt là kế hoạch cấp huyện và cấp xã chỉ hầu như tập trung vào các chỉ tiêu sản xuất, phần nội dung liên quan đến xã hội còn nghèo nàn và gần như thiếu vắng những nội dung liên quan đến môi trường.

- *Sự liên hệ, kết dính giữa các phần trong nội dung kế hoạch còn yếu.*

Chu trình kế hoạch là một chu trình khép kín, bao gồm: từ đánh giá - lập - thực hiện - đánh giá - lập.... Vì thế, kết cấu nội dung thông thường của bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội bao gồm các phần: đánh giá - dự báo - mục tiêu - chỉ tiêu - giải pháp. Kết cấu này đã được tuân thủ ở hầu hết các bản kế hoạch ở mọi cấp. Tuy vậy, sự “kết dính” giữa các phần còn quá kém (không chỉ quan hệ giữa mục tiêu và giải pháp mà thậm chí quan hệ giữa mục tiêu và chỉ tiêu cũng còn mờ nhạt, đặc biệt ở kế hoạch cấp địa phương).

- *Công cụ sử dụng để điều chỉnh phát triển kinh tế - xã hội trong nội dung kế hoạch còn chưa phù hợp*

Ảnh hưởng của quá trình chuyển dịch cơ cấu thành phần kinh tế đến nội dung kế hoạch: quá trình chuyển đổi nền kinh tế sang đa thành phần đòi hỏi Nhà nước phải thay đổi các công cụ can thiệp vào nền kinh tế.

Khu vực kinh tế ngoài Nhà nước đã có khả năng nắm giữ một tỷ trọng lớn trong nền kinh tế, đảm bảo sự ổn định và phát triển của nền kinh tế. Tuy

vậy, sự chuyển đổi này vẫn diễn ra một cách quá chậm chạp, ảnh hưởng tiêu cực đến tính bền vững của quá trình phát triển.

- Chưa xác định được thứ tự ưu tiên trong hệ thống mục tiêu kế hoạch

Hệ thống mục tiêu và sắp xếp ưu tiên thứ tự: kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội là một bài toán tối ưu đa mục tiêu. Không có sự sắp xếp ưu tiên các mục tiêu thì chắc chắn không giải được bài toán này. Do nhiều lý do khác nhau, việc sắp xếp thứ tự ưu tiên các mục tiêu không được thực hiện trong quá trình lập kế hoạch, tồn tại trong cùng một thời gian qua nhiều “mũi nhọn”, quá nhiều trọng tâm, trọng điểm. Chính điều này dẫn đến hiện tượng đầu tư tràn lan, làm phân tán nguồn lực đầu tư, kéo dài thời gian thực hiện dự án và giảm hiệu quả đầu tư.

- Nội dung kế hoạch các cấp chưa phản ánh được quá trình phân cấp nhiệm vụ giữa các cấp

Ảnh hưởng của quá trình phân cấp đến nội dung kế hoạch: Phân cấp là một chủ trương hoàn toàn đúng đắn trong quá trình đổi mới ở Việt Nam. Phân cấp, trước hết là phân cấp kinh tế là việc loại bỏ những nhiệm vụ không cần thiết của Nhà nước trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội. Điều đó đương nhiên sẽ làm thay đổi hệ thống mục tiêu và chỉ tiêu trong nội dung kế hoạch, thay đổi các công cụ can thiệp của Nhà nước.

- Hệ thống chỉ số, chỉ tiêu kế hoạch còn nhiều bất hợp lý

Việc xác định chỉ số và chỉ tiêu kế hoạch là những khâu của chuỗi logic: xác định nhiệm vụ → xác định mục tiêu → xác định chỉ số → xác định chỉ tiêu → xác định giải pháp. Thực trạng nhiều bản kế hoạch không thể hiện được mối quan hệ này.

Nhiều chỉ tiêu mặc dù liên tục được đưa vào kế hoạch và có vai trò rất quan trọng trong việc đánh giá sự phát triển của địa phương, song khó có độ tin cậy cao, ví dụ: GDP hoặc giá trị gia tăng của các địa phương, giá trị xuất nhập khẩu của địa phương, thu nhập bình quân đầu người....

Mặc dù một số chỉ tiêu chắc chắn khó xác định được, song vẫn thường xuyên xuất hiện trong các bản kế hoạch ở các địa phương, ví dụ: số người thường xuyên tham gia tập thể dục, số cặp vợ chồng sử dụng biện pháp tránh thai.

- *Quan hệ giữa kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và kế hoạch ngân sách còn yếu.*

Sự tương ứng giữa kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và kế hoạch ngân sách còn yếu. Hiện tượng này xuất hiện phổ biến ở cấp địa phương, đặc biệt là các địa phương phải trông chờ vào ngân sách trợ cấp từ cấp trên.

Lý do chủ yếu của hiện tượng này là do phải lập kế hoạch trong tình huống chưa nắm được nguồn lực có thể nhận được, do vậy những dự thảo kế hoạch ban đầu chỉ mang tính hình thức, đòi hỏi các địa phương luôn phải cập nhật những thông tin từ cấp trên.

- + *Về quy trình và phương pháp lập kế hoạch*

- *Thời gian lập kế hoạch còn bất hợp lý*

Các cấp huyện và xã không đủ thời gian để lập kế hoạch một cách nghiêm túc bởi tính xoay vòng kế hoạch gấp gáp. Chính điều này đã buộc huyện phải lập kế hoạch mà không chờ kế hoạch xã, tỉnh lập kế hoạch mà không chờ kế hoạch của huyện và dự thảo kế hoạch của Bộ Kế hoạch và Đầu tư chưa có những nội dung tổng hợp được từ các tỉnh.

Việc giải quyết vấn đề này không đơn giản vì quy trình lập kế hoạch hàng năm khó có thể bắt đầu trước tháng 6, vì thế về lý thuyết cho phép ước thực hiện khi chưa thực hiện được 1/2 giai đoạn. Và chu trình cũng không được kết thúc muộn hơn do phải trình Quốc hội vào kỳ họp thứ 2 trong năm (bắt đầu từ tháng 10).

- *Phương pháp tính toán các chỉ tiêu chưa rõ ràng và thống nhất*

Hầu như không có phương pháp nào được áp dụng thống nhất để tính toán các chỉ tiêu trong kế hoạch. Hầu hết những chỉ tiêu quan trọng và phức tạp như tăng trưởng đều không có những phương pháp tính một cách rõ ràng và thống nhất. Cách “ước” các chỉ tiêu còn mang tính chất chủ quan, tùy tiện.

Có thể nói rằng, hiện nay chúng ta chưa có phương pháp tính các chỉ tiêu kế hoạch trong nội dung kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở các cấp.

- *Tính dân chủ (sự tham gia), công khai*

Lập kế hoạch có sự tham gia là một xu hướng đã diễn ra hơn một thập kỷ qua và được nhiều tổ chức quốc tế hỗ trợ. Tuy vậy, phương pháp này cũng được thực hiện chủ yếu theo hướng tự phát, chưa có sự chỉ đạo thống nhất từ Trung ương.

Tính công khai của nội dung kế hoạch chưa được quan tâm, một phần do chính quyền, một phần do người dân chưa quan tâm, vì nội dung kế hoạch cũng chưa thực sự có ý nghĩa thiết thực với người dân.

- *Sự phối hợp giữa các cấp cũng như giữa các cơ quan đồng cấp còn yếu*

Sự phối hợp giữa các cơ quan trong quá trình lập kế hoạch còn yếu. Thời gian eo hẹp như đã trình bày ở trên không cho phép hình thành sự phối hợp giữa các cấp trong quá trình lập kế hoạch.

Ngay bản thân các cơ quan đồng cấp, việc phối hợp cũng còn mang tính hình thức. Công việc lập kế hoạch ở nhiều nơi hầu như chỉ do cơ quan kế hoạch và đầu tư thực hiện.

- *Lồng ghép kế hoạch giữa các ngành cũng như kế hoạch ngành với kế hoạch vùng, kế hoạch địa phương yếu*

Lồng ghép kế hoạch là vấn đề đã được nêu ra từ tương đối lâu với hình thức “lồng ghép kế hoạch”, “lồng ghép chương trình, dự án”. Tuy vậy, cho đến nay, việc lồng ghép còn chưa phát huy được hiệu quả.

Mặc dù đã có sự phối hợp giữa các ngành trong quá trình xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội toàn quốc nhưng sự phối kết hợp này còn chưa đủ chặt chẽ, chưa đáp ứng được yêu cầu nâng cao tính cạnh tranh của toàn nền kinh tế. Thiếu sự quyết đoán trong chỉ đạo phát triển, tư duy phát triển theo hướng “dàn hàng ngang cùng tiến” cho tất cả các ngành nên không giải quyết được tranh chấp lợi ích giữa các ngành.

- *Liên kết, phối hợp giữa các địa phương trong vùng còn yếu*

Mặc dù trong kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm không gian kinh tế Việt Nam đã được chia thành các vùng kinh tế, song sự phối hợp giữa các vùng cũng như phối hợp giữa các địa phương trong nội vùng còn quá yếu trong quá trình lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

Hầu như không có địa phương nào tham khảo hoặc thảo luận cùng địa phương láng giềng về kế hoạch phát triển của mình hoặc phối hợp với địa phương kia để cùng đầu tư, khai thác một dự án, một công trình nào đó. Chính sự yếu kém trong phối hợp này là một trong những nguyên nhân dẫn đến hiện tượng chồng chéo, đầu tư kém hiệu quả.

c) Nguyên nhân.

Cũng có một số nguyên nhân dẫn tới những tồn tại này song chủ yếu vẫn là do tư duy của đội ngũ lãnh đạo địa phương:

+ *Tư duy về một nhà nước “ôm đồm”*

Tư duy, quan niệm về vai trò, nhiệm vụ của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN chưa rõ ràng. Tư duy Nhà nước “ôm đồm” (hệ lụy từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung) vẫn còn tồn tại tương đối phổ biến ở các cấp, chưa có sự phân biệt rõ ràng giữa nhiệm vụ của Nhà nước, của thị trường và của các tổ chức xã hội. Điều này dẫn đến việc sử dụng tiềm lực của Nhà nước bị phân tán, thậm chí vào cả những mục tiêu không phù hợp với cơ chế thị trường.

+ *Tư duy mệnh lệnh, chỉ huy*

Tư duy Nhà nước chỉ đạo theo hướng ra lệnh trực tiếp vẫn còn tồn tại, quan niệm giao kế hoạch vẫn còn được sử dụng một cách thường xuyên. Mặc dù hầu hết các chỉ tiêu trong kế hoạch đều không còn mang tính pháp lệnh như trước kia, song trên thực tiễn, với việc giao kế hoạch đã làm cho các tổ chức cấp dưới luôn hiểu rằng đó là mệnh lệnh của cấp trên và phải phấn đấu thực hiện bằng được.

• *Tư duy cho việc điều tiết chưa phù hợp với kinh tế nhiều thành phần*

Nền kinh tế đã phát triển theo hướng đa thành phần, trong đó tỷ trọng kinh tế nhà nước ở một số lĩnh vực có xu hướng ngày càng nhỏ đi, trong khi

đó Nhà nước vẫn còn sử dụng nhiều công cụ can thiệp trực tiếp, không phù hợp với cơ chế thị trường.

Cách nhìn nhận chưa phù hợp về vai trò kinh tế nhà nước cũng như sự phân biệt đối xử giữa thành phần kinh tế đã trở thành một tác nhân tiêu cực cho quá trình phân bổ nguồn lực trong quá trình lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

- *Tư duy phát triển còn mang tính thành tích, hình thức*

Tư duy phát triển còn mang nặng tính hình thức, chạy theo quy mô, thể hiện rõ ở những chỉ tiêu, một số chương trình đầu tư. Những hiện tượng như chỉ tiêu tăng trưởng kinh tế ở tất cả các địa phương đều cao hơn tốc độ tăng trưởng của cả nước, những chỉ tiêu đứng đầu khu vực hay thế giới nhưng lại có hiệu quả kinh tế không cao là những minh chứng rõ nét cho nhận định này.

Chính tư duy này mang tính thành tích chủ nghĩa, bệnh hình thức trên là một trong những nguyên nhân quan trọng làm giảm tính hiệu quả trong việc sử dụng nguồn lực của đất nước.

d) Mục tiêu, nhiệm vụ và giải pháp phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương:

- Mục tiêu

Mỗi địa phương đều có những mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội riêng phù hợp với từng giai đoạn và phù hợp với mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

- Nhiệm vụ

Huy động mọi nguồn lực, áp dụng các giải pháp để đạt mục tiêu đề ra, nhằm phát triển kinh tế, văn hóa, giáo dục, an sinh xã hội; đảm bảo an ninh và trật tự an toàn xã hội.

- Giải pháp

- + *Liên kết giữa các địa phương để phát triển bền vững*

Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2001 - 2010, cả nước được phân chia thành 6 vùng lớn như sau:

1. Đồng bằng sông Hồng và vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ.

2. Đông Nam Bộ và vùng kinh tế trọng điểm phía Nam.
3. Bắc Trung Bộ, duyên hải Trung Bộ và vùng KTTĐ miền Trung.
4. Trung du và miền núi Bắc Bộ (Tây Bắc và Đông Bắc).
5. Tây Nguyên.
6. Đồng bằng sông Cửu Long.

Ngày 28/9/2004, Thủ tướng Chính phủ có Quyết định số 1022/QĐ-TTg về thành lập Ban chỉ đạo tổ chức điều phối các vùng kinh tế trọng điểm để chỉ đạo tổ chức điều phối phát triển các vùng kinh tế trọng điểm nói trên.

Chính phủ cũng đã ban hành Quy chế phối hợp giữa các bộ, ngành, địa phương đối với các vùng kinh tế trọng điểm (Quyết định số 159/2007/QĐ-TTg, ngày 10/10/2007), quy định sự phối hợp giữa các bộ, ngành và Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đối với các vùng kinh tế trọng điểm (viết tắt vùng là KTTĐ) nhằm tạo ra sự thống nhất, đồng bộ để đạt được hiệu quả cao trong phát triển kinh tế - xã hội, bảo vệ môi trường và bảo đảm quốc phòng, an ninh của các vùng KTTĐ, thực hiện thành công định hướng phát triển của các vùng KTTĐ được xác định trong Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội; chủ trương, chính sách, đường lối phát triển kinh tế - xã hội của Đảng và Nhà nước về phát triển các vùng KTTĐ ở nước ta.

Năm 2006, Chính phủ ban hành Nghị định số 92/2006/NĐ-CP ngày 07/9/2006 về lập, phê duyệt và quản lý quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội (năm 2008 ban hành Nghị định số 04/2008/NĐ-CP ngày 11/01/2008 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 92/2006/NĐ-CP). Trong đó, tại Mục 2 có nêu rõ về việc phải lập quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội 6 vùng kinh tế - xã hội trong cả nước và 3 vùng kinh tế trọng điểm. Đây là cơ sở pháp lý quan trọng cho việc xây dựng quy hoạch tổng thể về phát triển kinh tế - xã hội các vùng, các địa phương trên cả nước và trên cơ sở các quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội được cấp có thẩm quyền phê duyệt đó, các chính sách về phát triển các vùng kinh tế cụ thể sẽ được ban hành.

Liên kết giữa các địa phương để cùng phát triển, hình thành vùng kinh tế để tận dụng lợi thế địa lý, tài nguyên, lợi thế kinh tế về quy mô và tạo ưu

thể trong thu hút đầu tư đã diễn ra ở nhiều nước. Trên thực tế, chính sách phát triển vùng kinh tế tạo mối liên kết chặt chẽ giữa các tỉnh đóng vai trò quan trọng trong phát triển của cả quốc gia. Đối với những nước đang trong quá trình chuyển đổi, trình độ phát triển còn thấp, nguồn lực hạn chế, chính sách phát triển vùng càng cần phải được hoạch định hợp lý sao cho đáp ứng được mục tiêu tăng trưởng đất nước nhưng vẫn đảm bảo không gây ra các vấn đề xã hội và môi trường.

Liên kết kinh tế được cho là sẽ mang lại lợi ích cho các thành viên, ví dụ như:

Tiết kiệm được nguồn lực nhờ giảm được chi phí cạnh tranh;

Tiết kiệm được nguồn lực nhờ sử dụng chung cơ sở hạ tầng;

Tăng khả năng linh hoạt của mỗi bên trong việc phát huy thế mạnh;

Tăng quy mô hoạt động nhờ có phân công lao động xã hội;

Tăng sức mạnh cạnh tranh chung nhờ sử dụng được những ưu thế riêng biệt của các bên v.v....

+ *Làm tốt công tác quy hoạch, kế hoạch*

Cần phải có sự phối hợp giữa quy hoạch ngành và quy hoạch vùng để tránh tình trạng hai hệ thống quy hoạch này đá chéo nhau gây nên phá vỡ hệ thống quy hoạch chung cả nước.

Việc xây dựng quy hoạch ngành, vùng và quốc gia phải được thực hiện bởi đơn vị tư vấn độc lập có uy tín trong và ngoài nước để tránh tình trạng quy hoạch treo, quy hoạch trên giấy và không khả thi như hiện nay.

Việc quản lý thực hiện quy hoạch cũng phải được thực hiện triệt để bằng pháp luật hay các công cụ tài chính mạnh để tránh tình trạng các vùng, các địa phương thực hiện không theo quy hoạch như hiện nay.

Thông qua quy hoạch chung của cả nước, Nhà nước nên có chính sách hỗ trợ đối với những nhà đầu tư mà họ đầu tư theo đúng quy hoạch của Nhà nước.

Cần có tiêu chí về liên kết kinh tế rõ ràng để đưa ra những quyết định về vùng một cách hợp lý nhằm phát huy được thế mạnh chung của toàn vùng thông qua liên kết và hỗ trợ giữa các vùng.

Đầu tư cơ sở hạ tầng (CSHT)

- Đầu tư đồng bộ CSHT cho vùng kém phát triển.
- Hệ thống CSHT phải liên kết được giữa các vùng.
- Trong trường hợp có Tổ chức điều phối vùng thì Nhà nước hỗ trợ phát triển cơ sở hạ tầng thông qua tổ chức này chứ không qua từng địa phương cụ thể.

Các vấn đề xã hội

- Chất lượng giáo dục phổ thông.
- Đầu tư cho y tế cả về số lượng và chất lượng.
- Giải pháp về phát triển nguồn nhân lực.

Vấn đề môi trường

- Phối hợp các vùng đưa ra giải pháp về bảo vệ rừng.
- Cần đẩy mạnh và thường xuyên kiểm tra về mức độ ô nhiễm môi trường một cách toàn diện.

Tổ chức điều phối phát triển

- Hình thành tổ chức điều phối phát triển vùng có thẩm quyền.
- Quy định rõ những lĩnh vực chung, những lĩnh vực bắt buộc phải phối hợp.
- Nguồn lực tài chính phục vụ cho lĩnh vực chung.

+ Đổi mới công tác kế hoạch ở địa phương

Trên cơ sở những phân tích nêu ở phần trên, việc xây dựng một *Mô hình kế hoạch mới* cần phải hướng đến một số yêu cầu sau:

Đa số các chỉ tiêu phải mang *tính định hướng, dự báo*, tránh xu hướng quay trở lại kế hoạch hóa hiện vật thông qua các chương trình, dự án cụ thể.

Quyết định kế hoạch là việc *lựa chọn các phương án* phù hợp với mục tiêu đã định.

Quá trình xác định các mục tiêu và chỉ tiêu kế hoạch được gắn liền với việc *xây dựng pháp luật và chính sách*.

Có sự *liên kết chặt chẽ* hơn giữa nội dung chiến lược, quy hoạch, kế hoạch 5 năm và kế hoạch hàng năm.

Quá trình xây dựng kế hoạch, pháp luật và chính sách cần có sự *tham gia của nhiều tầng lớp trong xã hội*.

Việc xây dựng và điều hành thực hiện kế hoạch cần *dựa trên cơ sở mô hình phân tích và dự báo, phù hợp với điều kiện khách quan*, tránh tư tưởng chủ quan, duy ý chí thông qua việc đánh giá quá cao nguồn lực khả năng của nền kinh tế hoặc tư tưởng “năm sau phải tốt hơn năm trước”.

Chất lượng của công tác kế hoạch hóa phụ thuộc rất mạnh vào việc *nâng cao chất lượng hệ thống thông tin và năng lực cán bộ, bộ máy*.

Tạo điều kiện cho nhân dân được tham gia ý kiến vào các bản kế hoạch và tăng cường sự tham gia phản biện của các tổ chức trong các bản kế hoạch.

+ *Những vấn đề chú ý trong điều hành kinh tế - xã hội ở địa phương:*

- Thay đổi quan điểm về phát triển vùng.
- Chính quyền địa phương phải phối hợp với nhau.
- Dồn nguồn lực cho vùng phát triển.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Đồng chí hãy phân tích những tồn tại, hạn chế trong phát triển kinh tế - xã hội tại địa phương.
2. Đồng chí hãy cho biết những giải pháp để tháo gỡ những khó khăn trong phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương?

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa X tại Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng.
2. Báo cáo của Chính phủ về tình hình kinh tế - xã hội các năm, kết quả 3 năm thực hiện kế hoạch 5 năm (2011 - 2015) và nhiệm vụ 2014 - 2015.
3. Nghị quyết của Quốc hội về tình hình kinh tế - xã hội các năm.
4. Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 - 2020.

5. Học viện Hành chính Quốc gia. Hành chính công. Dành cho nghiên cứu học tập và giảng dạy sau đại học. NXB KHK, H 2006.
6. Viện NCQLKTTW (2011). Kinh tế Việt Nam 2010. Dự thảo tháng 5/2011.
7. Bùi Tất Thắng (2010). Các khu kinh tế ven biển trong tiến trình đưa Việt Nam trở thành một quốc gia mạnh về biển, làm giàu từ biển.
8. Hoài Ngân (2010). Toàn cảnh khu kinh tế - khu công nghiệp Việt Nam: Nhìn lại chặng đường 20 năm. Đầu tư vào khu kinh tế và khu công nghiệp Việt Nam. NXB Hà Nội, 2010.
9. Tổng Cục thống kê. Tình hình kinh tế - xã hội Việt Nam mười năm 2001 - 2020. NXB Thống kê. 2011.
10. Bộ Nội vụ. Tài liệu bồi dưỡng Hội đồng nhân dân tỉnh nhiệm kỳ 2011 - 2016. NXB Chính trị - hành chính. 2011.
11. World Bank (1996), World Development Report 1996: From Plan to Market, Oxford University Press, Washington D.C.
12. Trang web của Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Truy cập tại: www.mpi.gov.vn
13. Trang web của Tổng cục Thống kê. Truy cập tại: www.gso.gov.vn

Chuyên đề 5 (Chuyên đề báo cáo)
TỔNG QUAN CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC
TRONG GIAI ĐOẠN HIỆN NAY

1. Chủ trương cải cách hành chính nhà nước của Đảng và Nhà nước ta

a) Sự cần thiết và những yếu tố ảnh hưởng đến cải cách hành chính nhà nước:

- *Sự cần thiết phải cải cách hành chính*

Cải cách hành chính (Public administration reform) là thuật ngữ chỉ những hoạt động trong các cơ quan hành chính nhà nước nhằm làm cho tổ chức quản lý của các cơ quan đó tốt hơn, phù hợp hơn với môi trường trong đó các cơ quan quản lý hành chính nhà nước đang tồn tại, hoạt động.

Cải cách hành chính là một vấn đề được quan tâm phổ biến ở hầu hết các nước trên thế giới nhằm làm đòn bẩy để nâng cao hiệu quả của Nhà nước trong việc phát triển kinh tế, phát huy dân chủ và tiếng nói của người dân trong hoạt động của bộ máy công quyền, củng cố và tăng cường tiềm lực về mọi mặt cho đất nước.

Ở Việt Nam, song song với công cuộc đổi mới cơ chế quản lý kinh tế, cải cách hành chính cũng được Đảng và Nhà nước quan tâm kịp thời. Trong Văn kiện của Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI (1986) đã xác định rõ: "*Để thiết lập cơ chế quản lý mới, cần thực hiện một cuộc cải cách lớn về tổ chức bộ máy của các cơ quan*". Hội nghị lần thứ 8 của Ban chấp hành Trung ương Đảng Khoá VII tháng 1/1995 cũng đã khẳng định lại một lần nữa tầm quan trọng của cải cách hành chính: "*Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước xã hội chủ nghĩa Việt Nam, trọng tâm là cải cách một bước nền hành chính*".

Cải cách hành chính nhà nước do đó cũng có thể tiếp cận theo nhiều góc độ khác nhau:

- + Cải cách tổng thể của cả hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước;
- + Cải cách hành chính trên từng lĩnh vực hoạt động quản lý hành chính nhà nước;
- + Cải cách hành chính nhà nước trong từng tổ chức.

Theo nghĩa rộng:

Cải cách hành chính có thể hiểu là một quá trình thay đổi cơ bản, lâu dài, liên tục bao gồm cơ cấu của quyền lực hành pháp và tất cả các hoạt động có ý thức của bộ máy nhà nước nhằm đạt được sự hợp tác giữa các bộ phận và các cá nhân vì mục đích chung của cộng đồng và phối hợp các nguồn lực để tạo ra hiệu lực, hiệu quả quản lý và các sản phẩm (dịch vụ hoặc hàng hóa) phục vụ nhân dân thông qua các phương thức tổ chức và thực hiện quyền lực. Hiểu theo nghĩa này, cải cách hành chính là những thay đổi được thiết kế có chủ định nhằm cải tiến một cách cơ bản các khâu trong hoạt động quản lý của bộ máy nhà nước: lập kế hoạch; định thể chế; tổ chức; công tác cán bộ; tài chính; chỉ huy; phối hợp; kiểm tra; thông tin và đánh giá.

Theo nghĩa hẹp:

Cải cách hành chính có thể hiểu như là một quá trình thay đổi nhằm nâng cao hiệu lực và hiệu quả hành chính, cải tiến tổ chức, chế độ và phương pháp hành chính cũ, xây dựng chế độ và phương thức hành chính mới trong lĩnh vực quản lý của bộ máy hành chính nhà nước.

Theo tài liệu của Liên Hợp Quốc (1971) thì cải cách hành chính là những cố gắng có chủ định nhằm đưa những thay đổi cơ bản vào hệ thống hành chính nhà nước thông qua các cải cách có hệ thống hoặc các phương thức để cải tiến ít nhất một trong bốn yếu tố cấu thành của nền hành chính công: thể chế; cơ cấu tổ chức; nhân sự và tài chính công.

Theo các tài liệu hiện có ở nước ta và căn cứ vào Nghị quyết Hội nghị lần thứ 8 của Ban chấp hành Trung ương Đảng Khoá VII, có thể định nghĩa cải cách hành chính ở nước ta là *"trọng tâm của công cuộc tiếp tục xây dựng và kiện toàn nhà nước CHXHCN Việt Nam"*, bao gồm những thay đổi có chủ định nhằm hoàn thiện: thể chế của nền hành chính; cơ cấu tổ chức và cơ chế vận hành của bộ máy hành chính các cấp và đội ngũ công chức hành chính để nâng cao hiệu lực, năng lực và hiệu quả hoạt động của nền hành chính công phục vụ dân.

Vậy, cải cách hành chính là quá trình cải biến có kế hoạch cụ thể để đạt được mục tiêu hoàn thiện một hay một số nội dung của nền hành chính nhà

nước (như thể chế, cơ cấu tổ chức, cơ chế vận hành, chuẩn hóa đội ngũ cán bộ, công chức...) nhằm xây dựng nền hành chính công đáp ứng yêu cầu của một nền hành chính hiệu lực, hiệu quả và hiện đại. (Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia HCM. Thuật ngữ Hành chính - H. 2009).

- Những yếu tố ảnh hưởng đến cải cách hành chính nhà nước

Các quốc gia có lịch sử, trình độ phát triển khác nhau. Bởi vậy, các yếu tố ảnh hưởng đến cải cách nền hành chính nhà nước tùy theo từng thời kỳ cũng không giống nhau. Về cơ bản những yếu tố ảnh hưởng đến cải cách hành chính nhà nước ở nước ta bao gồm:

+ Cải cách hành chính là cải cách quản lý nhà nước của một bộ phận thực thi quyền lực nhà nước và phải gắn liền với đổi mới, cải cách của các hệ thống thực thi quyền lực nhà nước khác.

+ Cải cách hành chính nhà nước chịu ảnh hưởng trực tiếp của nhiều yếu tố của môi trường trong đó hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước tồn tại và hoạt động. Đó chính là các yếu tố bên trong và bên ngoài của hành chính.

+ Cải cách hành chính là hoạt động của Nhà nước nhằm đổi mới nền hành chính nhà nước từ hoạt động theo cơ chế tập trung bao cấp sang một nền hành chính nhà nước có cơ cấu tổ chức, hoạt động phù hợp đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

+ Cải cách hành chính là yêu cầu bức xúc và là trọng tâm của việc xây dựng hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân.

b) Quan điểm chỉ đạo đối với công cuộc cải cách hành chính nhà nước:

- Ở nước ta đã và đang trải qua 2 chương trình cải cách hành chính nhà nước lớn là:

Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001 - 2010 và Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011 - 2020. Từ thực tiễn của nền hành chính nhà nước, bốn nội dung chủ yếu được đề cập như sau:

+ Cải cách thể chế nền hành chính;

+ Chấn chỉnh tổ chức bộ máy và quy chế hoạt động của hệ thống hành chính;

+ Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức làm trong sạch một bước bộ máy hành chính nhà nước;

+ Cải cách tài chính công.

- *Các quan điểm cơ bản về cải cách hành chính ở nước ta là:*

Thứ nhất: cải cách hành chính phải đặt trong khuôn khổ các quan điểm của Đảng cộng sản Việt Nam về đổi mới hệ thống chính trị và cải cách bộ máy nhà nước.

Thứ hai: cải cách hành chính phải hướng đến mục tiêu phát huy dân chủ, tăng cường pháp chế, giữ vững trật tự, kỷ cương, chống quan liêu, tham nhũng, thoái hóa, xây dựng nền hành chính trong sạch, vững mạnh, chuyên nghiệp, hiện đại hóa, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả.

Thứ ba: cải cách hành chính phải tiến hành đồng bộ, nhịp nhàng với đổi mới kinh tế, tạo động lực thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội.

Thứ tư: cải cách hành chính là một chương trình lâu dài, liên tục, được tiến hành từng bước, vững chắc, có trọng tâm, trọng điểm.

2. Đánh giá chung về cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001 - 2010

a) Những kết quả chủ yếu đạt được:

- *Về cải cách thể chế*

Cải cách thể chế được xác định là nhiệm vụ quan trọng và được quan tâm chỉ đạo thực hiện trong suốt thời gian qua. Quy trình xây dựng và thông qua các văn bản quy phạm pháp luật có nhiều đổi mới nhằm làm rõ trách nhiệm giữa cơ quan chủ trì soạn thảo, cơ quan phối hợp và lấy ý kiến người dân, xã hội đóng góp cho các văn bản dự kiến sẽ ban hành. Thực hiện kết hợp giữa cải cách hành chính với cải cách lập pháp. Chính phủ đã tập trung chỉ đạo xây dựng và hoàn thiện thể chế về kinh tế, tổ chức và hoạt động của hệ thống hành chính.

Một loạt các luật được ban hành như: Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Cạnh tranh, Luật Sở hữu trí tuệ, Luật Phá sản, Luật Xây dựng, Luật Đất

đai, Luật Hải quan, Luật Thương mại, Luật Điện lực... đã kịp thời khắc phục tình trạng thiếu luật điều chỉnh các quan hệ kinh tế, dân sự và nhiều lĩnh vực khác của đời sống xã hội.

Chính quyền địa phương các cấp cũng đã chú trọng ban hành và tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật theo thẩm quyền để cụ thể hóa các văn bản của Trung ương cho phù hợp với điều kiện cụ thể của địa phương. Trong đó đặc biệt quan tâm tới văn bản, thể chế để thu hút đầu tư, xây dựng khu công nghiệp, giải phóng mặt bằng, hỗ trợ các thành phần kinh tế phát triển, phân cấp, ủy quyền cho các sở và cấp huyện trên nhiều lĩnh vực.

Thể chế về tổ chức bộ máy của hệ thống hành chính tiếp tục được hoàn thiện, đổi mới thông qua việc ban hành Luật Tổ chức Chính phủ (năm 2001), Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân (năm 2003), Luật Cán bộ, công chức (năm 2008) và trên 30 nghị định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ cùng các văn bản về tổ chức và hoạt động của Ủy ban nhân dân và cơ quan chuyên môn của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện.

- Cải cách thủ tục hành chính và thực hiện cơ chế một cửa, một cửa liên thông

Cải cách, đơn giản hóa thủ tục hành chính là một trong những lĩnh vực được Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ quan tâm chỉ đạo, trọng tâm là thực hiện Đề án 30 về đơn giản hóa thủ tục hành chính trong giai đoạn 2007 - 2010.

Kết quả sau 10 năm triển khai cải cách thủ tục hành chính đó thu được một số kết quả tích cực: Thủ tục hành chính về đăng ký kết hôn, khai sinh, hộ khẩu, đăng ký doanh nghiệp đã đơn giản hóa và được người dân, doanh nghiệp đánh giá cao.

Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã quan tâm và tích cực chỉ đạo thực hiện cơ chế một cửa, một cửa liên thông theo Quyết định số 93/2007/QĐ-TTg ngày 22 tháng 6 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ.

Việc thực hiện cơ chế một cửa, một cửa liên thông đã góp phần tăng cường năng lực, trách nhiệm của cán bộ, công chức và cơ quan nhà nước; đã hình thành kỹ năng, nghiệp vụ hành chính cũng như tinh thần, thái độ phục vụ nhân dân của đội ngũ cán bộ, công chức.

- Cải cách tổ chức bộ máy hành chính

+ Điều chỉnh một bước quan trọng về chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và chính quyền địa phương các cấp để khắc phục những chồng chéo, trùng lặp trong hoạt động của bộ máy nhà nước;

+ Thực hiện phân cấp quản lý giữa Trung ương với địa phương;

+ Sắp xếp, bố trí cơ cấu tổ chức của Chính phủ, các bộ, ngành Trung ương và chính quyền địa phương các cấp.

- Xây dựng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức

+ Đổi mới công tác quản lý cán bộ, công chức;

+ Cải cách tiền lương và các chế độ, chính sách đãi ngộ cán bộ, công chức.

- Cải cách tài chính công

+ Thực hiện Luật Ngân sách nhà nước;

+ Thực hiện chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm của cơ quan hành chính nhà nước theo Nghị định số 130/2005/NĐ-CP ngày 17 tháng 10 năm 2005 của Chính phủ;

+ Thực hiện Nghị định số 43/2006/NĐ-CP ngày 25 tháng 4 năm 2006 của Chính phủ quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập;

+ Thực hiện Nghị định 115/2005/NĐ-CP ngày 05/9/2005 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức khoa học và công nghệ công lập.

+ Thực hiện Nghị định số 96/2010/NĐ-CP ngày 20/10/2010 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 115/2005/NĐ ngày 05/9/2005 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ

chức khoa học và công nghệ công lập và Nghị định số 80/2007/NĐ-CP ngày 19/5/2007 của Chính phủ về doanh nghiệp khoa học công nghệ.

+ Thực hiện Nghị định số 117/2003/NĐ-CP ngày 07/10/2013 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 130/2005/NĐ-CP ngày 17/10/2005 của Chính phủ về quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với các cơ quan nhà nước.

+ Thực hiện Quyết định số 592/QĐ-TTg ngày 22/5/2012 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Chương trình hỗ trợ phát triển doanh nghiệp khoa học và công nghệ và tổ chức khoa học và công nghệ công lập thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm.

- Hiện đại hóa nền hành chính nhà nước

Những kết quả chủ yếu đạt được trong thực hiện nhiệm vụ hiện đại hóa nền hành chính nhà nước là:

- + Đổi mới lề lối và phương thức làm việc;
- + Kỷ luật, kỷ cương hành chính;
- + Hội họp và giấy tờ hành chính;
- + Áp dụng hệ thống quản lý chất lượng;
- + Tin học hóa quản lý hành chính;
- + Hiện đại hóa công sở.

- Công tác chỉ đạo, điều hành cải cách hành chính

Hoạt động cải cách hành chính đã được Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Chủ tịch Ủy ban nhân dân đa số các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quan tâm chỉ đạo. Các hoạt động của cơ quan hành chính được gắn kết thường xuyên với việc thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ của Chương trình tổng thể.

Chính phủ, các bộ, ngành, địa phương đều đã xây dựng chương trình, kế hoạch thực hiện Chương trình tổng thể cải cách hành chính, trong đó xác định những nhiệm vụ trọng tâm và các giải pháp thực hiện.

Công tác chỉ đạo thí điểm, làm thử, sơ kết, tổng kết, rút kinh nghiệm đã được chú ý thực hiện. Chính phủ đã chỉ đạo sơ kết 3 năm thực hiện Chương trình tổng thể; tổng kết công tác thí điểm cơ chế “một cửa”, cơ chế tài chính cho các đơn vị sự nghiệp có thu; cơ chế khoán biên chế, cải cách thủ tục thuế, thí điểm hải quan điện tử; tổng kết bước 1 thí điểm không tổ chức Hội đồng nhân dân huyện, quận, phường sau hơn một năm triển khai thực hiện thí điểm ở 10 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Các địa phương đã tổ chức sơ kết rút kinh nghiệm, tổng kết đánh giá thực hiện các chủ trương, văn bản của Chính phủ về cải cách hành chính.

Tóm lại, những kết quả chủ yếu trong cải cách hành chính 10 năm được tập trung trên các mặt:

Thể chế của nền hành chính được cải cách và hoàn thiện một bước cơ bản phù hợp với yêu cầu phát huy dân chủ với thiết lập chế độ công khai, minh bạch và cơ chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Thủ tục hành chính, nhất là thủ tục trong giải quyết công việc giữa cơ quan hành chính nhà nước với người dân và doanh nghiệp có bước chuyển biến rõ rệt, theo hướng công khai, minh bạch tạo thuận lợi cho người dân, doanh nghiệp.

Bộ máy hành chính hoạt động hiệu quả hơn so với 10 năm trước đây: bớt trùng lặp, chồng chéo về chức năng nhiệm vụ; đầu mối các cơ quan Chính phủ được thu gọn hơn; cơ cấu bên trong có sự phân định rõ hơn giữa cơ quan quản lý nhà nước và đơn vị sự nghiệp.

Vai trò, chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan hành chính nhà nước có bước điều chỉnh cho phù hợp, bảo đảm quản lý nhà nước và phục vụ xã hội.

Công tác xây dựng, quản lý đội ngũ cán bộ, công chức có bước tiến mới, đã từng bước rà soát, điều chỉnh và ban hành đồng bộ hệ thống tiêu chuẩn, chức danh công chức; tiêu chuẩn nghiệp vụ các ngạch công chức, viên chức.

Cải cách tài chính công đã đạt được kết quả bước đầu; công tác quản lý tài chính, ngân sách có chuyển biến rõ nét. Việc giám sát chi tiêu bằng quy chế chi tiêu nội bộ đã có chuyển biến tích cực.

Trụ sở làm việc từng bước được đầu tư khang trang hơn, nhất là bộ

phần một cửa cấp huyện. Việc áp dụng tiêu chuẩn ISO, ứng dụng công nghệ thông tin và các giải pháp quản lý khoa học trong hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước ngày càng được mở rộng và có kết quả rõ rệt.

b) Những hạn chế, yếu kém:

- *Cải cách thể chế trong những năm qua vẫn còn bộc lộ những hạn chế và bất cập, cụ thể là:*

+ Số lượng văn bản được ban hành nhiều nhưng chất lượng chưa cao, chưa thể hiện nhất quán và thấu suốt tinh thần cải cách hành chính. Hệ thống văn bản thiếu tính toàn diện, đồng bộ, chồng chéo, trùng lặp.

+ Một số thể chế cơ bản cũng chậm được xây dựng, sửa đổi, hoàn thiện. Thể chế hoạt động công vụ, về trách nhiệm thực thi công vụ của từng cơ quan hành chính, chức trách của từng vị trí cán bộ, công chức chưa rõ và cụ thể, chưa đảm bảo tính minh bạch. Tình trạng Luật chờ Nghị định, Nghị định chờ Thông tư vẫn là phổ biến.

+ Tổ chức thực hiện thể chế vẫn còn nhiều yếu kém, chậm được khắc phục. Nhiều thể chế không được tổng kết, sửa đổi, bổ sung kịp thời trong quá trình kiểm tra thực hiện.

+ Cải cách thủ tục hành chính tuy đã được thực hiện từ nhiều năm nay, nhưng nhìn chung vẫn chưa xóa bỏ về cơ bản các thủ tục hành chính mang tính quan liêu, rườm rà, gây phiền hà cho doanh nghiệp và nhân dân như mục tiêu đã đề ra.

+ Triển khai thực hiện cơ chế một cửa, một cửa liên thông vẫn còn thiếu đồng bộ, thủ tục giải quyết một số loại hồ sơ hành chính cũng bị cắt khúc theo cấp hành chính, chưa tạo thành quy trình giải quyết thống nhất từ Trung ương đến địa phương nên vẫn còn gây phiền hà cho tổ chức, công dân khi thực hiện các giao dịch hành chính.

+ Ý thức trách nhiệm thi hành công vụ, thái độ phục vụ nhân dân của đa số cán bộ, công chức tuy đã có chuyển biến nhưng còn chậm.

+ Tại một số địa phương cơ sở vật chất, trang thiết bị phục vụ cho hoạt động của bộ phận một cửa chưa được quan tâm đầu tư đầy đủ. Việc thực hiện

công khai thủ tục hành chính tại bộ phận một cửa chưa được tốt, như: không đầy đủ, thiếu thông tin, không cập nhật kịp thời các quy định mới. Thậm chí có nơi công khai thủ tục nhưng lại thiếu mẫu đơn, mẫu tờ khai.

- Về tổ chức bộ máy

+ Tổ chức bộ máy vẫn còn sự chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ giữa các cơ quan về một số lĩnh vực nên khó xác định rõ trách nhiệm của các bộ, ngành, địa phương và kết quả công tác quản lý nhà nước trong các lĩnh vực cũng chồng chéo.

+ Phân cấp Trung ương - địa phương khá mạnh và toàn diện, nhưng điều kiện để thực hiện về tài chính, con người, cơ sở vật chất chưa được chú trọng đầu tư đồng bộ nên làm hạn chế tác dụng của sự phân cấp.

- Về xây dựng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức

+ Những giải pháp đổi mới theo hướng hiện đại hóa công tác quản lý cán bộ, công chức, chậm được triển khai dẫn đến các cơ quan hành chính vẫn ôm đồm nhiều việc, cản trở và can thiệp sâu vào hoạt động của các đơn vị cơ sở.

+ Công tác quản lý, tuyển dụng, sử dụng, thi tuyển, thi nâng ngạch, đánh giá, luân chuyển, đề bạt cán bộ, công chức chậm thay đổi. Công tác đánh giá cán bộ, công chức còn chung chung, hình thức, chưa có tiêu chí phân loại cụ thể, rõ ràng, cho nên chưa đánh giá chính xác được chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức.

+ Tiền lương thấp dẫn đến đời sống của cán bộ, công chức còn nhiều khó khăn, chưa đạt mục tiêu đề ra “đến năm 2005, tiền lương của cán bộ, công chức được cải cách cơ bản, trở thành động lực của nền công vụ, bảo đảm cuộc sống của cán bộ, công chức và gia đình”.

+ Nội dung và phương pháp đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức tuy đã có một số đổi mới, nhưng nhìn chung vẫn chưa có những cải cách cơ bản như Chương trình tổng thể đã đặt ra. Tính quy hoạch trong đào tạo, bồi dưỡng cán bộ công chức chưa cao.

+ Một bộ phận cán bộ, công chức suy thoái phẩm chất, đạo đức, tham nhũng, cửa quyền, thiếu ý thức trách nhiệm và tinh thần phục vụ, vô cảm

trước yêu cầu của nhân dân, của xã hội.

- Về cải cách tài chính công

Việc thực hiện Nghị định 130/2005/NĐ-CP ngày 17/10/2005 của Chính phủ về chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong sử dụng biên chế và kinh phí chi hành chính vẫn còn một số cơ quan chưa thật sự quan tâm, chỉ đạo thực hiện sát sao.

Thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các đơn vị sự nghiệp công lập theo Nghị định số 43/2006/NĐ-CP nhiều Thủ trưởng đơn vị sự nghiệp chỉ quan tâm đến quyền lợi được hưởng mà chưa thấy hết trách nhiệm, nghĩa vụ khi thực hiện quyền tự chủ.

- Về hiện đại hóa công sở hành chính

+ Chưa có sự chuyển biến, thay đổi cơ bản trong phương thức và lề lối làm việc của các cơ quan hành chính. Hoạt động của các cơ quan hành chính vẫn chưa theo kịp yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

+ Vẫn còn tình trạng hội họp nhiều, giấy tờ hành chính gia tăng. Chế độ họp chậm được đổi mới; thiếu quy định cụ thể để nâng cao chất lượng các cuộc họp. Nhận thức về nguyên tắc tập trung dân chủ, tạo sự đồng thuận trong nhiều vấn đề còn máy móc làm triệt tiêu tính chủ động và trách nhiệm cá nhân của người đứng đầu cơ quan, tổ chức.

+ Trụ sở làm việc, nhất là diện tích dành cho bộ phận một cửa cấp xã, phường còn nhiều hạn chế, khó khăn. Sau 65 năm xây dựng và củng cố chính quyền, đến nay vẫn còn 10 - 15% trụ sở xã là nhà cấp 4, không bảo đảm điều kiện làm việc.

- Những hạn chế, yếu kém trong công tác chỉ đạo, điều hành cải cách hành chính

+ Cải cách hành chính là khâu đột phá, có tác động mạnh mẽ đến toàn xã hội và thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội nhưng công tác chỉ đạo thực hiện chưa ngang tầm, chưa kiên quyết và đồng bộ giữa các nội dung cải cách hành chính, chưa ráo riết, thường xuyên cũng như bám sát các mục tiêu cải cách để thực hiện có kết quả cao hơn.

+ Chưa có sự đồng bộ, gắn kết giữa cải cách hành chính với đổi mới sự lãnh đạo của Đảng, với cải cách về lập pháp và tư pháp.

+ Ban Chỉ đạo cải cách hành chính các cấp hoạt động vẫn còn hình thức, chưa hoạt động thường xuyên, hiệu quả hoạt động chưa cao, đến giai đoạn 2006 - 2010 không còn ban chỉ đạo cải cách hành chính của các bộ, ngành, địa phương.

** Tóm lại, những hạn chế, yếu kém trong cải cách hành chính nhà nước 2001 - 2010 là:*

Nhiều cấp, nhiều ngành chưa đặt đúng cải cách hành chính là một trong ba giải pháp cơ bản thực hiện chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2001 - 2010.

Hệ thống thể chế còn thiếu đồng bộ, thống nhất, còn chồng chéo, nhiều về số lượng nhưng chất lượng còn hạn chế.

Có sự giảm đầu mối trực thuộc Chính phủ, nhưng bộ máy trong các bộ còn chưa giảm, công tác kiểm tra sau phân cấp còn buông lỏng.

Chưa xây dựng cơ cấu cán bộ, công chức trong các cơ quan hành chính và chưa thực hiện tốt việc đào tạo trước khi bổ nhiệm.

Cải cách tài chính công thực hiện mới chỉ là bước đầu, kết quả đạt được còn hạn chế. Các thể chế về cải cách tài chính cũng chưa được sửa đổi, bổ sung kịp thời cho phù hợp với thực tế.

Việc hiện đại hóa công sở chưa đồng bộ, dẫn tới manh mún, phân tán. Kết quả đầu tư xây dựng trụ sở xã vẫn chưa thực hiện được như Chương trình tổng thể đề ra. Ứng dụng công nghệ thông tin không đạt mục tiêu của Chương trình tổng thể.

c) Nguyên nhân của các hạn chế, yếu kém:

- Cải cách hành chính là công việc khó khăn, phức tạp, nhiều lực cản. Tuy được xác định là nhiệm vụ trọng tâm ưu tiên nhưng khâu tổ chức triển khai thực hiện từ Trung ương đến địa phương chưa ngang tầm nhiệm vụ.

- Cải cách hành chính có mối quan hệ hữu cơ với cải cách lập pháp và cải cách tư pháp, nhưng do đặc điểm cấu trúc hệ thống chính trị nước ta nên

thực chất, đó là ba bộ phận cấu thành cải cách nhà nước không tách rời nhau.

Vì vậy, hiện tại vẫn thiếu một giải pháp cần thiết đủ tầm về mặt chỉ đạo để bảo đảm sự kết nối có hiệu quả.

- Một số mục tiêu xây dựng còn định tính nên rất khó đánh giá đúng hiệu quả, khó làm rõ trách nhiệm của cơ quan, tập thể, cá nhân có liên quan trong tổ chức thực hiện.

- Nhiều vấn đề quan trọng, cốt lõi nhưng chưa được làm rõ về mặt cơ sở lý luận nên khi triển khai còn lúng túng, khó tạo ra sự thống nhất cao trong chủ trương, nhận thức và cách làm.

- Nhiệm vụ đề ra nhiều nhưng chưa gắn với biện pháp bảo đảm cần thiết nên làm không đến nơi, đến chốn.

- Hệ thống chỉ đạo, triển khai công tác cải cách hành chính thiếu đồng bộ, thống nhất. Một số cơ cấu bị giải thể nhưng không có hướng dẫn thay thế phù hợp.

- Nhiều nội dung hoạt động cải cách hành chính do các Bộ chủ trì (ISO, một cửa, Đề án 30, ứng dụng công nghệ thông tin...) chưa có sự thống nhất về cách tổ chức chỉ đạo, điều hành, khác nhau về định mức chi, các cơ chế đãi ngộ... thiếu điều phối chung. Nguồn lực và những điều kiện bảo đảm cần thiết cho cải cách hành chính chưa ngang tầm, kể cả nguồn lực con người và tài chính.

- Tính chuyên nghiệp và chuyên sâu, kỹ năng hành chính của cán bộ, công chức còn thấp.

d) Những bài học kinh nghiệm:

Quá trình triển khai thực hiện Chương trình tổng thể cải cách hành chính mười năm qua, từ những thành công cũng như những hạn chế, yếu kém đã cho phép rút ra một số bài học kinh nghiệm sau đây:

- Nhận thức của các cấp, các ngành về mục tiêu, ý nghĩa, tầm quan trọng của cải cách hành chính đối với công cuộc xây dựng và phát triển đất nước có ý nghĩa, tác dụng quyết định chi phối tới hành động cụ thể trực tiếp trong cải cách hành chính.

- Bảo đảm sự nhất quán, kiên trì, liên tục trong triển khai cải cách hành

chính từ xây dựng chương trình, kế hoạch cải cách hành chính hàng năm của Chính phủ, các bộ, ngành, Trung ương và các tỉnh cần xác định rõ các mục tiêu, các nhiệm vụ và giải pháp đến tổ chức và kiểm tra thực hiện; đánh giá, kiểm điểm kết quả cải cách hành chính phải dựa vào đánh giá những mục tiêu đã đề ra cũng như tác động tới xã hội của cải cách hành chính.

- Nâng cao vai trò của cơ quan chủ trì tham mưu cho Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trong hoạt động điều phối chung, tổng hợp đôn đốc và theo dõi việc thực hiện các nhiệm vụ cải cách hành chính. Vai trò, trách nhiệm và quyết tâm chính trị của người đứng đầu cơ quan hành chính các cấp là điều kiện quan trọng bảo đảm sự thành công của cải cách hành chính.

- Coi trọng công tác thí điểm trong triển khai cải cách hành chính. Thông qua thí điểm đánh giá, sơ kết, tổng kết, rút ra những vấn đề cần xử lý tiếp và nhân rộng nếu thấy phù hợp.

3. Thực hiện cải cách hành chính nhà nước trong giai đoạn 2011 - 2020

Ngày 8/11/2011 Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 30c/NQ-CP về Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011 - 2020; gồm những nội dung cơ bản sau:

a) Quan điểm:

- Cải cách hành chính phải được tiến hành đồng bộ trong tổng thể đổi mới hệ thống chính trị, đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng, cải cách lập pháp và cải cách tư pháp.

- Cải cách hành chính phải đáp ứng yêu cầu hoàn thiện nhanh và đồng bộ thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, đáp ứng yêu cầu phát triển, đổi mới và hội nhập quốc tế, bảo đảm tạo thuận lợi nhất cho cá nhân, tổ chức và góp phần tích cực chống quan liêu, phòng và chống tham nhũng.

- Nền hành chính phải được tổ chức thành một hệ thống thống nhất, thông suốt, bảo đảm tính công khai minh bạch, chế độ trách nhiệm rành mạch, cơ quan hành chính và cán bộ, công chức chịu sự giám sát chặt chẽ của nhân dân.

- Thông qua cải cách, tiếp tục làm rõ và đúng chức năng, nhiệm vụ, trách nhiệm của từng cơ quan hành chính, thực hiện phân công, phân cấp rõ

ràng và phù hợp, phân định rõ trách nhiệm giữa các cấp chính quyền, giữa chính quyền đô thị và chính quyền nông thôn, giữa tập thể và người đứng đầu cơ quan hành chính.

- Xây dựng một đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức có phẩm chất và năng lực đáp ứng yêu cầu hiện đại hóa nền hành chính và phát triển của đất nước.

- Cải cách phải hướng tới xây dựng một nền hành chính hiện đại, ứng dụng có hiệu quả thành tựu phát triển của khoa học - công nghệ, nhất là công nghệ thông tin.

b) Mục tiêu của Chương trình:

- Xây dựng, hoàn thiện hệ thống thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa nhằm giải phóng lực lượng sản xuất, huy động và sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực cho phát triển đất nước.

- Tạo môi trường kinh doanh bình đẳng, thông thoáng, thuận lợi, minh bạch nhằm giảm thiểu chi phí về thời gian và kinh phí của các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế trong việc tuân thủ thủ tục hành chính.

- Xây dựng hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước từ Trung ương tới cơ sở thông suốt, trong sạch, vững mạnh, hiện đại, hiệu lực, hiệu quả, tăng tính dân chủ và pháp quyền trong hoạt động điều hành của Chính phủ và của các cơ quan hành chính nhà nước.

- Bảo đảm thực hiện trên thực tế quyền dân chủ của nhân dân, bảo vệ quyền con người, gắn quyền con người với quyền và lợi ích của dân tộc, của đất nước.

- Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức có đủ phẩm chất, năng lực và trình độ, đáp ứng yêu cầu phục vụ nhân dân và sự phát triển của đất nước.

Trọng tâm cải cách hành chính trong giai đoạn mười năm tới là: Cải cách thể chế; xây dựng, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, chú trọng cải cách chính sách tiền lương nhằm tạo động lực thực sự để cán bộ, công chức, viên chức thực thi công vụ có chất lượng và hiệu quả cao; nâng cao chất lượng dịch vụ hành chính và chất lượng dịch vụ công.

c) Nhiệm vụ của Chương trình:

- *Cải cách thể chế*

Cải cách thể chế có 8 nội dung cơ bản:

+ Xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật trên cơ sở Hiến pháp năm 1992 được sửa đổi, bổ sung và Hiến pháp sửa đổi, bổ sung năm 2013;

+ Đổi mới và nâng cao chất lượng công tác xây dựng pháp luật, trước hết là quy trình xây dựng, ban hành luật, pháp lệnh, nghị định, quyết định, thông tư và văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương nhằm bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, tính đồng bộ, cụ thể và khả thi của các văn bản quy phạm pháp luật;

+ Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện hệ thống thể chế, cơ chế, chính sách, trước hết là thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa;

+ Hoàn thiện thể chế về sở hữu, trong đó khẳng định rõ sự tồn tại khách quan, lâu dài của các hình thức sở hữu, trước hết là sở hữu nhà nước, sở hữu tập thể, sở hữu tư nhân, bảo đảm các quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ sở hữu khác nhau trong nền kinh tế; sửa đổi đồng bộ thể chế hiện hành về sở hữu đất đai, phân định rõ quyền sở hữu đất và quyền sử dụng đất, bảo đảm quyền của người sử dụng đất;

+ Tiếp tục đổi mới thể chế về doanh nghiệp nhà nước mà trọng tâm là xác định rõ vai trò quản lý của nhà nước với vai trò chủ sở hữu tài sản, vốn của nhà nước; tách chức năng chủ sở hữu tài sản, vốn của Nhà nước với chức năng quản trị kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước; hoàn thiện thể chế về tổ chức và kinh doanh vốn nhà nước;

+ Sửa đổi, bổ sung các quy định của pháp luật về xã hội hóa theo hướng quy định rõ trách nhiệm của Nhà nước trong việc chăm lo đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân; khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia cung ứng các dịch vụ trong môi trường cạnh tranh bình đẳng, lành mạnh;

+ Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện hệ thống thể chế về tổ chức và hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước; sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện

các văn bản quy phạm pháp luật về tổ chức và hoạt động của Chính phủ, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân các cấp;

+ Xây dựng, hoàn thiện quy định của pháp luật về mối quan hệ giữa Nhà nước và nhân dân, trọng tâm là bảo đảm và phát huy quyền làm chủ của nhân dân, lấy ý kiến của nhân dân trước khi quyết định các chủ trương, chính sách quan trọng và về quyền giám sát của nhân dân đối với hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước.

- Cải cách thủ tục hành chính

Chương trình tổng thể cải cách hành chính giai đoạn 2000 - 2010 xác định nhiệm vụ trọng tâm là cải cách thủ tục hành chính, đến Chương trình tổng thể cải cách hành chính giai đoạn 2010 - 2020 cải cách thủ tục hành chính có 7 nội dung sau:

+ Cắt giảm và nâng cao chất lượng thủ tục hành chính trong tất cả các lĩnh vực quản lý nhà nước, nhất là thủ tục hành chính liên quan tới người dân, doanh nghiệp;

+ Trong giai đoạn 2011 - 2015, thực hiện cải cách thủ tục hành chính để tiếp tục cải thiện môi trường kinh doanh, giải phóng mọi nguồn lực của xã hội và nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia, bảo đảm điều kiện cho nền kinh tế của đất nước phát triển nhanh, bền vững. Cần tập trung một số lĩnh vực: đầu tư; đất đai; xây dựng; sở hữu nhà ở... theo yêu cầu cải cách trong từng giai đoạn;

+ Cải cách thủ tục hành chính giữa các cơ quan hành chính nhà nước, các ngành, các cấp và trong nội bộ từng cơ quan hành chính nhà nước;

+ Kiểm soát chặt chẽ việc ban hành mới các thủ tục hành chính theo quy định của pháp luật;

+ Công khai, minh bạch tất cả các thủ tục hành chính bằng các hình thức thiết thực và thích hợp; thực hiện thống nhất cách tính chi phí;

+ Đặt yêu cầu cải cách thủ tục hành chính ngay trong quá trình xây dựng thể chế, tổng kết kinh nghiệm thực tiễn và tăng cường đối thoại giữa Nhà nước với doanh nghiệp và nhân dân; mở rộng dân chủ, phát huy vai trò

của các tổ chức và chuyên gia tư vấn độc lập trong việc xây dựng thể chế; công khai các chuẩn mực, các quy định hành chính để nhân dân giám sát việc thực hiện;

+ Tiếp nhận, xử lý phản ánh, kiến nghị của cá nhân, tổ chức về các quy định hành chính để hỗ trợ việc nâng cao chất lượng các quy định hành chính và giám sát việc thực hiện thủ tục hành chính của các cơ quan hành chính nhà nước các cấp.

- Cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước

Cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước bao gồm 4 nội dung:

+ Tiến hành tổng rà soát về vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức và biên chế hiện có của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp, các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện, các cơ quan, tổ chức khác thuộc bộ máy hành chính nhà nước ở Trung ương và địa phương;

+ Tổng kết, đánh giá mô hình tổ chức và chất lượng hoạt động của chính quyền địa phương nhằm xác lập mô hình tổ chức phù hợp, bảo đảm phân định đúng chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, sát thực tế, hiệu lực, hiệu quả; xây dựng mô hình chính quyền đô thị và chính quyền nông thôn phù hợp. Hoàn thiện cơ chế phân cấp;

+ Tiếp tục đổi mới phương thức làm việc của cơ quan hành chính nhà nước; thực hiện thống nhất và nâng cao chất lượng thực hiện cơ chế một cửa, một cửa liên thông; bảo đảm sự hài lòng của cá nhân, tổ chức đối với sự phục vụ của cơ quan hành chính nhà nước đạt mức trên 80% vào năm 2020;

+ Cải cách và triển khai trên diện rộng cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các đơn vị sự nghiệp dịch vụ công; chất lượng dịch vụ công từng bước được nâng cao; bảo đảm sự hài lòng của cá nhân đối với dịch vụ do đơn vị sự nghiệp công cung cấp trong các lĩnh vực giáo dục, y tế đạt mức trên 80% vào năm 2020.

- Xây dựng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức

Xây dựng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức gồm 9 nội dung sau:

+ Đến năm 2020, đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức 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;

+ Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức có phẩm chất đạo đức tốt, có bản lĩnh chính trị, có năng lực, có tính chuyên nghiệp cao, tận tụy phục vụ nhân dân thông qua các hình thức đào tạo, bồi dưỡng phù hợp, có hiệu quả;

+ Xây dựng, bổ sung và hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật về chức danh, tiêu chuẩn nghiệp vụ của cán bộ, công chức, viên chức, kể cả cán bộ, công chức lãnh đạo, quản lý;

+ Trên cơ sở xác định rõ chức năng, nhiệm vụ của từng cơ quan, đơn vị, xây dựng cơ cấu cán bộ, công chức, viên chức hợp lý gắn với vị trí việc làm;

+ Hoàn thiện quy định của pháp luật về tuyển dụng, bố trí, phân công nhiệm vụ phù hợp với trình độ, năng lực, sở trường của công chức, viên chức trúng tuyển; thực hiện chế độ thi nâng ngạch theo nguyên tắc cạnh tranh; thi tuyển cạnh tranh để bổ nhiệm vào các vị trí lãnh đạo, quản lý từ cấp Vụ trưởng, Giám đốc sở và tương đương;

+ Hoàn thiện quy định của pháp luật về đánh giá cán bộ, công chức, viên chức trên cơ sở kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao; thực hiện cơ chế loại bỏ, bãi miễn những người không hoàn thành nhiệm vụ, vi phạm kỷ luật, mất uy tín với nhân dân;

+ Đổi mới nội dung và chương trình đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, viên chức; thực hiện việc đào tạo, bồi dưỡng theo các hình thức khác nhau;

+ Tập trung nguồn lực ưu tiên cho cải cách chính sách tiền lương, chế độ bảo hiểm xã hội và ưu đãi người có công; đến năm 2020 tiền lương của cán bộ, công chức, viên chức được cải cách cơ bản, bảo đảm được cuộc sống của cán bộ, công chức, viên chức và gia đình ở mức trung bình khá trong xã hội. Sửa đổi, bổ sung các quy định về chế độ phụ cấp ngoài lương. Đổi mới quy định của pháp luật về khen thưởng đối với cán bộ, công chức, viên chức

trong thực thi công vụ và có chế độ tiền thưởng hợp lý đối với cán bộ, công chức, viên chức hoàn thành xuất sắc công vụ;

+ Nâng cao trách nhiệm, kỷ luật, kỷ cương hành chính và đạo đức công vụ của cán bộ, công chức, viên chức.

- Cải cách tài chính công

Nhiệm vụ cải cách tài chính công có 4 nội dung:

+ Động viên hợp lý, phân phối và sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực cho phát triển kinh tế - xã hội; tiếp tục hoàn thiện chính sách và hệ thống thuế, các chính sách về thu nhập, tiền lương, tiền công; thực hiện cân đối ngân sách tích cực, bảo đảm tỷ lệ tích lũy hợp lý cho đầu tư phát triển; dành nguồn lực cho con người, nhất là cải cách chính sách tiền lương và an sinh xã hội; phấn đấu giảm dần bội chi ngân sách;

+ Đổi mới cơ chế, chính sách tài chính đối với doanh nghiệp nhà nước, nhất là các tập đoàn kinh tế và các tổng công ty; quản lý chặt chẽ việc vay và trả nợ nước ngoài; giữ mức nợ Chính phủ, nợ quốc gia và nợ công trong giới hạn an toàn;

+ Đổi mới căn bản cơ chế sử dụng kinh phí nhà nước và cơ chế xây dựng, triển khai các nhiệm vụ khoa học, công nghệ theo hướng lấy mục tiêu và hiệu quả ứng dụng là tiêu chuẩn hàng đầu; chuyển các đơn vị sự nghiệp khoa học, công nghệ sang cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm; phát triển các doanh nghiệp khoa học, công nghệ, các quỹ đổi mới công nghệ và quỹ đầu tư mạo hiểm; xây dựng đồng bộ chính sách đào tạo, thu hút, trọng dụng, đãi ngộ xứng đáng nhân tài khoa học và công nghệ;

+ Đổi mới cơ chế phân bổ ngân sách cho cơ quan hành chính nhà nước, tiến tới xóa bỏ chế độ cấp kinh phí theo số lượng biên chế, thay thế bằng cơ chế cấp ngân sách dựa trên kết quả và chất lượng hoạt động, hướng vào kiểm soát đầu ra, chất lượng chi tiêu theo mục tiêu, nhiệm vụ của các cơ quan hành chính nhà nước;

+ Nhà nước tăng đầu tư, đồng thời đẩy mạnh xã hội hóa, huy động toàn xã hội chăm lo phát triển giáo dục, thể dục, thể thao. Đổi mới cơ chế hoạt động, nhất là cơ chế tài chính của các đơn vị sự nghiệp dịch vụ công; từng

bước thực hiện chính sách điều chỉnh giá dịch vụ sự nghiệp công phù hợp. Chuẩn hóa chất lượng dịch vụ giáo dục, đào tạo, y tế; nâng cao chất lượng các cơ sở giáo dục, đào tạo, khám chữa bệnh, từng bước tiếp cận với tiêu chuẩn khu vực và quốc tế. Đổi mới và hoàn thiện đồng bộ các chính sách bảo hiểm y tế, khám, chữa bệnh; có lộ trình thực hiện bảo hiểm y tế toàn dân.

- Hiện đại hóa hành chính

Hiện đại hóa nền hành chính có 5 nhiệm vụ cơ bản:

+ Hoàn thiện và đẩy mạnh hoạt động của mạng thông tin điện tử hành chính của Chính phủ trên Internet. Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin - truyền thông trong hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước để đến năm 2020: 90% các văn bản, tài liệu chính thức trao đổi giữa các cơ quan hành chính nhà nước được thực hiện dưới dạng điện tử; cán bộ, công chức, viên chức thường xuyên sử dụng hệ thống thư điện tử trong công việc; bảo đảm dữ liệu điện tử phục vụ hầu hết các hoạt động trong các cơ quan; hầu hết các giao dịch của các cơ quan hành chính nhà nước được thực hiện trên môi trường điện tử, mọi lúc, mọi nơi, dựa trên các ứng dụng truyền thông đa phương tiện; hầu hết các dịch vụ công được cung cấp trực tuyến trên Mạng thông tin điện tử hành chính của Chính phủ;

+ Ứng dụng công nghệ thông tin - truyền thông trong quy trình xử lý công việc của từng cơ quan hành chính nhà nước, giữa các cơ quan hành chính nhà nước với nhau và trong giao dịch với tổ chức, cá nhân, đặc biệt là trong hoạt động dịch vụ hành chính công, dịch vụ công của đơn vị sự nghiệp công;

+ Công bố danh mục các dịch vụ hành chính công trên Mạng thông tin điện tử hành chính của Chính phủ trên Internet. Xây dựng và sử dụng thống nhất biểu mẫu điện tử trong giao dịch giữa cơ quan hành chính nhà nước, tổ chức và cá nhân, đáp ứng yêu cầu đơn giản và cải cách thủ tục hành chính;

+ Thực hiện có hiệu quả hệ thống quản lý chất lượng trong các cơ quan hành chính nhà nước;

+ Thực hiện Quyết định số 1441/QĐ-TTg ngày 06 tháng 10 năm 2008 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Kế hoạch đầu tư trụ sở cấp xã,

phường bảo đảm yêu cầu cải cách hành chính, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của bộ máy nhà nước;

+ Xây dựng trụ sở cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương hiện đại, tập trung ở những nơi có điều kiện.

- Các giai đoạn thực hiện Chương trình

Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước 10 năm được chia thành 2 giai đoạn:

Giai đoạn 1: 2011 - 2015

Gồm 10 mục tiêu sau đây:

+ Sắp xếp, tổ chức lại các cơ quan, đơn vị ở Trung ương và địa phương để không còn sự chồng chéo, bỏ trống hoặc trùng lặp về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn giữa các cơ quan hành chính nhà nước; trách nhiệm, quyền hạn của chính quyền địa phương các cấp được phân định hợp lý;

+ Quy trình xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật được đổi mới cơ bản;

+ Thể chế về sở hữu đất đai, doanh nghiệp nhà nước được xây dựng và ban hành ngày càng phù hợp với cơ chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa;

+ Thủ tục hành chính liên quan đến cá nhân, tổ chức được cải cách cơ bản theo hướng gọn nhẹ, đơn giản; mỗi năm đều có tỷ lệ giảm chi phí mà cá nhân, tổ chức phải bỏ ra khi giải quyết thủ tục hành chính tại cơ quan hành chính nhà nước;

+ Cơ chế một cửa, một cửa liên thông được triển khai 100% vào năm 2013 tại tất cả các cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương; bảo đảm sự hài lòng của cá nhân, tổ chức đối với sự phục vụ của cơ quan hành chính nhà nước đạt mức trên 60%;

+ Từng bước nâng cao chất lượng dịch vụ sự nghiệp công, bảo đảm sự hài lòng của cá nhân đối với dịch vụ do đơn vị sự nghiệp công cung cấp trong các lĩnh vực giáo dục, y tế đạt mức trên 60% vào năm 2015;

+ 50% các cơ quan hành chính nhà nước có cơ cấu cán bộ, công chức theo vị trí việc làm; trên 80% công chức cấp xã ở vùng đồng bằng, đô thị và trên 60% ở vùng miền núi, dân tộc đạt tiêu chuẩn theo chức danh;

+ Tiếp tục đổi mới chế độ tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức. Tập trung nguồn lực ưu tiên cho điều chỉnh mức lương tối thiểu chung; xây dựng và ban hành cơ chế tiền lương riêng đối với từng khu vực: Khu vực hành chính do ngân sách nhà nước bảo đảm và tính trong chi quản lý hành chính nhà nước; khu vực lực lượng vũ trang do ngân sách nhà nước bảo đảm và tính trong chi ngân sách nhà nước cho quốc phòng, an ninh; khu vực sự nghiệp công do quỹ lương của đơn vị sự nghiệp bảo đảm và được tính trong chi ngân sách nhà nước cho ngành;

+ 60% các văn bản, tài liệu chính thức trao đổi giữa các cơ quan hành chính nhà nước được thực hiện trên mạng điện tử; 100% cơ quan hành chính nhà nước từ cấp huyện trở lên có cổng thông tin điện tử hoặc trang thông tin điện tử cung cấp đầy đủ thông tin theo quy định; cung cấp tất cả các dịch vụ công trực tuyến ở mức độ 2 và hầu hết các dịch vụ công cơ bản trực tuyến mức độ 3 tới người dân và doanh nghiệp;

+ Các trang tin, cổng thông tin điện tử của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương hoàn thành việc kết nối với Cổng thông tin điện tử Chính phủ, hình thành đầy đủ Mạng thông tin điện tử hành chính của Chính phủ trên Internet.

Giai đoạn 2: 2016 - 2020

Gồm 7 mục tiêu sau đây:

- + Hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa;
- + Hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước từ Trung ương tới cơ sở thông suốt, trong sạch, vững mạnh, hiệu lực, hiệu quả;
- + Thủ tục hành chính được cải cách cơ bản, mức độ hài lòng của nhân dân và doanh nghiệp về thủ tục hành chính đạt mức trên 80% vào năm 2020;
- + Đến năm 2020, đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức 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; 100% các cơ quan hành chính nhà nước có cơ cấu cán bộ, công chức theo vị trí việc làm;

- + Chính sách tiền lương của cán bộ, công chức, viên chức được cải cách cơ bản; thực hiện thang, bảng lương và các chế độ phụ cấp mới; đến năm 2020 đạt được mục tiêu quy định tại Điểm h, Khoản 4, Điều 3 Nghị quyết này;

- + Sự hài lòng của cá nhân đối với dịch vụ do đơn vị sự nghiệp công cung cấp trên các lĩnh vực giáo dục, y tế đạt mức trên 80% vào năm 2020; sự hài lòng của người dân và doanh nghiệp đối với sự phục vụ của các cơ quan hành chính nhà nước đạt mức trên 80% vào năm 2020;

- + Đến năm 2020, việc ứng dụng công nghệ thông tin - truyền thông trong hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước đạt được mục tiêu quy định tại Điểm a Khoản 6 Điều 3 Nghị quyết này.

d) Giải pháp thực hiện Chương trình cải cách hành chính giai đoạn 2011 - 2020:

- Để thực hiện mục tiêu, nhiệm vụ của Chương trình tổng thể cải cách hành chính giai đoạn 2011 - 2020, Chính phủ đề xuất 7 giải pháp tổ chức thực hiện sau:

- + Tăng cường công tác chỉ đạo việc thực hiện cải cách hành chính từ Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đến các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Ủy ban nhân dân các cấp.

- + Tiếp tục đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức bằng các hình thức phù hợp, có hiệu quả.

- + Nâng cao năng lực, trình độ đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác cải cách hành chính ở các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, chính quyền địa phương các cấp.

- + Thường xuyên kiểm tra, đánh giá việc thực hiện cải cách hành chính để có những giải pháp thích hợp nhằm đẩy mạnh cải cách hành chính.

- + Phát triển đồng bộ và song hành, tương hỗ ứng dụng công nghệ thông tin - truyền thông với cải cách hành chính.

- + Đảm bảo kinh phí cho việc thực hiện Chương trình.

+ Cải cách chính sách tiền lương nhằm tạo động lực thực sự để cán bộ, công chức, viên chức thực hiện công vụ có chất lượng và hiệu quả cao.

* Cải cách hành chính nhà nước ở địa phương

- *Phương hướng chung:*

+ Nghiên cứu tổ chức lại các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện theo hướng tách quản trị hành chính nhà nước với quản trị đơn vị sự nghiệp, cơ quan chuyên môn hoạt động mang tính tác nghiệp hoặc cung ứng dịch vụ hành chính công trong từng ngành, lĩnh vực; theo đó, hình thành loại hình tổ chức phù hợp với chức năng và nội dung hoạt động mới thông qua hình thức đấu thầu, đặt hàng, đồng thời nghiên cứu mô hình tổ chức và hoạt động của chính quyền cấp xã theo quy định của pháp luật;

+ Cùng với việc thực hiện thí điểm không tổ chức Hội đồng nhân dân huyện, quận, phường, tiếp tục nghiên cứu điều chỉnh và phân biệt rõ cơ cấu chính quyền nông thôn và chính quyền đô thị phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương.

- *Yêu cầu cụ thể*

+ Chuyển dần từ cơ chế phân cấp quản lý Trung ương - địa phương sang cơ chế trao quyền tự quyết định và tự chịu trách nhiệm cho các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đủ điều kiện, năng lực giải quyết những vấn đề phát triển bền vững kinh tế - xã hội và môi trường ở địa phương, đặc biệt là đối với những địa phương tự cân đối được ngân sách. Luật hóa quan hệ giữa Trung ương với chính quyền địa phương trên từng lĩnh vực cụ thể, thay cho cơ chế giao nhiệm vụ và chỉ đạo, kiểm tra việc tuân thủ, chấp hành sau phân cấp;

+ Đối với những địa phương không đủ khả năng cân đối ngân sách, hoặc nằm trên địa bàn chiến lược về an ninh - quốc phòng cần sự chỉ đạo trực tiếp của Trung ương thì nên có cơ chế phân cấp quản lý phù hợp, theo nguyên tắc phân định rõ chức năng, thẩm quyền và tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương trong việc quyết định những vấn đề đã được phân cấp.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Đồng chí hãy cho biết những yếu tố tác động đến công tác cải cách hành chính nhà nước ở nước ta?
2. Đồng chí hãy cho biết tại sao cải cách hành chính phải tiến hành đồng thời với cải cách tư pháp và cải cách kinh tế?
3. Từ thực tiễn công tác, đồng chí hãy đề xuất những giải pháp để thực hiện có hiệu quả cải cách hành chính ở địa phương?

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Văn kiện Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam qua các kỳ Đại hội.
2. Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001 - 2010.
3. Nghị quyết số 30c/NQ-CP về Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011 - 2020.
4. Học viện Hành chính. Hành chính công. Dành cho nghiên cứu học tập và giảng dạy sau đại học. KHKH, H 2006.
5. Học viện Hành chính Quốc gia. Tài liệu bồi dưỡng QLHCNN. Hà Nội, 2013.
6. Đoàn Trọng Truyền (Chủ biên). Một số vấn đề về xây dựng và cải cách nền hành chính nhà nước ta. NXB Chính trị quốc gia. H 1996.
7. Học viện Hành chính. Cải cách hành chính nhà nước ở Việt Nam từ góc nhìn của các nhà khoa học. Kỷ yếu hội thảo. NXB Lao động. 2011./.

KỸ NĂNG THAM MƯU VÀ QUẢN LÝ ĐIỀU HÀNH

Chuyên đề 6

**KỸ NĂNG THAM MƯU HOẠCH ĐỊNH,
TỔ CHỨC THỰC HIỆN VÀ ĐÁNH GIÁ CHÍNH SÁCH CÔNG**

1. Nhận thức chung về chính sách công

a) Khái quát về chính sách công:

- Khái niệm

Chính sách công là công cụ để Nhà nước giải quyết những vấn đề công liên quan đến lợi ích của các nhóm người khác nhau trong xã hội. Theo tiến trình lịch sử, thì những quan tâm đầu tiên về chính sách công đã xuất hiện từ chế độ dân chủ ở Hy Lạp.

Ở Việt Nam, để thực hiện vai trò của một nhà nước dân chủ nhân dân, ngay từ khi mới thành lập Đảng và Chính phủ đã xác định mục tiêu của chính sách kinh tế là thỏa mãn ngày càng tốt hơn nhu cầu vật chất và văn hóa ngày càng tăng của cả xã hội bằng cách không ngừng phát triển sản xuất, tăng năng suất lao động xã hội trên cơ sở chế độ làm chủ tập thể xã hội chủ nghĩa và nền khoa học, kỹ thuật hiện đại.

Từ thực tế tồn tại của chính sách công trong đời sống xã hội có thể tiếp cận chính sách công dưới nhiều góc độ khác nhau. Nếu như chính sách được hiểu là: những hành động ứng xử của chủ thể với các hiện tượng tồn tại trong quá trình vận động, phát triển nhằm đạt mục tiêu nhất định thì khái niệm chính sách công là: những hành động ứng xử của Nhà nước với các vấn đề phát sinh trong đời sống cộng đồng, được thể hiện bằng nhiều hình thức khác nhau nhằm thúc đẩy xã hội phát triển.

- Cấu trúc chính sách công

Cấu trúc của chính sách công bao gồm hai bộ phận cơ bản hợp thành và thống nhất với nhau là: mục tiêu chính sách và biện pháp chính sách. Mục tiêu và biện pháp chính sách công luôn có mối quan hệ chặt chẽ và mang tính

định hướng rõ rệt cho sự lựa chọn hành động của các chủ thể trong điều kiện không gian và thời gian.

Mục tiêu chính sách công là những giá trị hướng tới phù hợp với yêu cầu phát triển chung của nền kinh tế - xã hội. Biện pháp của chính sách công là cách thức mà Nhà nước sử dụng trong quá trình hành động để tối đa hóa kết quả về lượng và chất của mục tiêu chính sách, hay còn gọi là những biện pháp của chính sách.

- Phân loại chính sách công

Trong lãnh đạo, điều hành hoạt động thực tế, Nhà nước phải sử dụng nhiều loại công cụ quản lý mới đạt được kết quả mong muốn. Mỗi loại công cụ đều có những tính năng, tác dụng nhất định phù hợp với mục đích, yêu cầu sử dụng của Nhà nước. Nhà nước không những phải ban hành các chính sách đối nội để định hướng, tạo động lực, phối hợp, điều chỉnh các hoạt động kinh tế - xã hội; mà còn phải tạo lập môi trường và ban hành các chính sách đối ngoại để ứng phó với những biến cố xảy ra từ phía bên ngoài.

Hoạt động kinh tế - xã hội, môi trường lại đan kết vào nhau hết sức phức tạp, do vậy các chính sách tồn tại trong điều kiện trên vừa thúc đẩy nhau, lại vừa kìm hãm lẫn nhau. Nếu không nắm chắc các loại chính sách trong hệ thống nhà nước có thể bỏ sót những lĩnh vực cần điều chỉnh bằng chính sách hoặc gây ra sự chồng chéo giữa các chính sách làm hạn chế tác dụng của chúng, vì thế phải tiến hành phân loại chính sách trong một hệ thống.

Hiện nay nhiều quốc gia thực hiện phân loại chính sách công theo mục tiêu tác động nên chỉ bao gồm ba loại cơ bản là: chính sách phát triển con người, chính sách đối nội và chính sách đối ngoại.

b) Vai trò của chính sách công trong quản lý nhà nước:

- Định hướng cho các hoạt động kinh tế - xã hội

Khác với các công cụ định hướng như chiến lược, kế hoạch; mục tiêu chính sách định hướng cho các quá trình vận động phù hợp những giá trị tương lai mà Nhà nước hướng tới. Giá trị đó phản ánh ý chí của Nhà nước trong mối quan hệ với những nhu cầu cơ bản của đời sống xã hội. Cùng với mục tiêu, các biện pháp chính sách cũng có vai trò định hướng cho các biện

pháp phát triển kinh tế - xã hội khác. Vì biện pháp chính sách chứa đựng tính cơ chế cao, nên nó có tác động thúc đẩy, cân bằng hay kìm hãm rất lớn đến tính chất vận hành của hệ thống quản lý. Các biện pháp tác động của Nhà nước tuân theo cơ chế tác động của chính sách công vừa nhanh chóng đạt được mục tiêu quản lý vừa tạo ra tính đồng bộ trong hệ thống quản lý nhà nước.

- Công cụ trong quản lý nhà nước

Tạo lập các cân đối trong phát triển cũng là một vai trò quan trọng của chính sách công. Cách thức tạo lập được thực hiện từ nhiều vai trò khác của chính sách như khuyến khích các tiềm năng trong tương lai của những ngành, lĩnh vực và vùng kém phát triển để nhanh chóng cân bằng với các ngành hay vùng khác.

Dẫn dắt, hỗ trợ các bộ phận cấu thành nền kinh tế - xã hội vận động, phát triển theo định hướng. Theo mục tiêu lựa chọn, các chủ thể mong muốn đối tượng cũng vận động hướng tới mục tiêu trên bằng cách ban hành chính sách phát triển chung. Trong quá trình vận động phát triển, có bộ phận vận động nhanh, bộ phận vận động chậm nên chủ thể cần ban hành chính sách để khuyến khích kịp thời các bộ phận này.

- Hỗ trợ các chủ thể tham gia phát triển xã hội

Chính sách công hỗ trợ các hoạt động kinh tế - xã hội phát triển theo định hướng. Thái độ ứng xử của chủ thể biểu lộ rõ những xu thế tác động đến các đối tượng để chúng vận động theo hướng nào (tăng cường, ổn định hay giảm thiểu). Sự tác động theo xu thế như vậy sẽ không bao gồm các định mức cụ thể mà chỉ mang tính khuyến khích, nghĩa là nó có thể thúc đẩy hay kìm hãm sự vận động theo quy luật của đối tượng nhằm đạt mục tiêu dự kiến.

Chính sách công phát huy những mặt tốt của nền kinh tế thị trường, đồng thời hạn chế những mặt tiêu cực của nó. Kinh tế thị trường mang nhiều đặc trưng của một xã hội văn minh, có trình độ phát triển cao. Trong nền kinh tế thị trường quy luật cạnh tranh cùng tồn tại với các quy luật thị trường khác làm cho các nhà đầu tư hay sản xuất kinh doanh không ngừng ứng dụng tiến bộ kỹ thuật và công nghệ nhằm tăng năng suất lao động. Tuy nhiên, cùng với sự vận động của thị trường, quy luật cạnh tranh cũng diễn ra khốc liệt trong

từng ngành, từng lĩnh vực từ đó dẫn đến độc quyền làm tổn hại đến cả nền kinh tế, đến các nhà đầu tư và người tiêu dùng trong xã hội. Trước thực tế đó, Nhà nước không chỉ dùng chính sách để khuyến khích cạnh tranh mà còn dùng chính sách để hạn chế những biểu hiện không lành mạnh trong sản xuất, kinh doanh như các chính sách thuế, chính sách giá, chính sách phân phối, chính sách ưu đãi đặc biệt v.v....

- Kiểm soát và phân bổ các nguồn lực trong xã hội

Các chủ thể, nhất là Nhà nước luôn luôn quan tâm đến việc quản lý, sử dụng các nguồn lực cho phát triển. Với mục tiêu phát triển bền vững, bao gồm cả lượng và chất trong hiện tại và tương lai, nên tài nguyên tự nhiên và xã hội của một quốc gia trở thành vấn đề trung tâm trong quản lý của các nhà nước.

Chính sách công góp phần tạo lập môi trường thích hợp cho các hoạt động kinh tế - xã hội, giúp cho các thực thể vận động phát triển theo đúng quy luật. Nếu môi trường có những yêu cầu khắt khe ngược quy luật nó sẽ làm cho thực thể khó tồn tại hoặc bị diệt vong. Như vậy, chính sách phải làm cho môi trường trở nên thuần khiết hơn bằng sự thống nhất cao độ trong mục tiêu thực hiện và sự phong phú đa dạng của các giải pháp thực hiện. Thống nhất thái độ ứng xử của chủ thể với các vấn đề kinh tế - xã hội chính là đã tạo ra một môi trường ổn định, giúp cho các thực thể xác định được mục tiêu vận động của mình. Còn sự phong phú về các giải pháp thực hiện sẽ làm cho các thực thể năng động tìm cách ứng phó hiệu quả nhất với môi trường để tồn tại. Điều này sẽ mang lại động lực mạnh cho các thực thể chiến thắng trong môi trường cạnh tranh.

- Tăng cường sự phối hợp hoạt động giữa các cấp hành chính

Tăng cường phối hợp hoạt động giữa các cấp độ, các bộ phận trong xã hội để tạo nên tính hệ thống chặt chẽ. Kết quả đạt được của Nhà nước do nhiều loại hoạt động tạo thành theo một trình tự nhất định, nếu bị đảo lộn sẽ làm biến dạng kết quả hoặc chuyển thành những kết quả không mong muốn. Bởi vậy, Nhà nước phải đề ra mục tiêu chính sách thống nhất để mọi thành phần đều hướng tới mục tiêu chung trên cơ sở thực hiện tốt những mục tiêu bộ phận của mình.

c) Chu trình chính sách:

- *Khái niệm*

Một trong những cách thức phổ biến nhất để đơn giản hóa việc ban hành chính sách công là chia tách quá trình chính sách thành các công đoạn riêng biệt hay các tiểu giai đoạn. Các tiểu giai đoạn có liên quan với nhau hợp thành một chuỗi kế tiếp nhau nhằm duy trì hoạt động của một chính sách được gọi là chu trình chính sách công.

Chu trình chính sách công là các bước (giai đoạn, hoạt động) của cơ quan nhà nước có thẩm quyền để hình thành chính sách công trong xã hội.

- *Các bước trong chu trình chính sách công*

Các bước trong chu trình chính sách công gồm:

- + Tìm kiếm lựa chọn đề xuất vấn đề chính sách;
- + Hoạch định chính sách;
- + Phê duyệt chính sách;
- + Thực thi chính sách;
- + Đánh giá chính sách;
- + Điều chỉnh chính sách.

2. Tham mưu hoạch định chính sách công

a) Khái niệm:

- *Tham mưu*

Cuộc sống của bất cứ người dân nào trong xã hội, cho dù ít hay nhiều đều chịu ảnh hưởng của các chính sách công. Nói một cách đơn giản, chính sách công là sự lựa chọn cách thức hành động của nhà nước để giải quyết một vấn đề nào đó trong xã hội thông qua việc ban hành các luật lệ, quy định, quyết định. Trong hoạt động của đời sống xã hội, chúng ta thường gặp những khái niệm:

- + Đề xuất: là nêu ra, góp thêm ý kiến để giải quyết cho đúng, cho hợp lý;
- + Giúp việc: là làm những việc trợ giúp cho công việc chính;
- + Tham gia: là dự vào, góp phần vào.

Bởi vậy, khái niệm tham mưu được hiểu là: góp ý kiến về chủ trương, kế hoạch và biện pháp cho một người hay một tổ chức trong thực thi công vụ. Trong hoạt động quân sự, tham mưu là: góp ý kiến, giúp người chỉ huy trong việc đặt ra và tổ chức thực hiện các kế hoạch quân sự.

Trong thực tế có những chức danh gắn liền với hoạt động tham mưu, như: Tham mưu trưởng; cơ quan tham mưu, tổ chức tham mưu; cán bộ tham mưu....

- Tham mưu hoạch định chính sách công

Tham mưu hoạch định chính sách công là khi một tổ chức hoặc một cá nhân tham gia vào việc đề xuất, thiết kế một chính sách, kế hoạch, một chương trình và tổ chức thực hiện các chính sách, kế hoạch, chương trình của một chủ thể quyền lực lãnh đạo, quản lý nhất định. Ví dụ: Tổ chức cán bộ là cơ quan tham mưu cho Thủ trưởng cơ quan cùng cấp về chủ trương và các chính sách lớn thuộc lĩnh vực tổ chức bộ máy và công tác cán bộ của cơ quan. Bởi vậy, cơ quan lãnh đạo, quản lý cấp nào, ngành nào thì có tổ chức và cán bộ tham mưu cấp ấy, ngành ấy.

Tham mưu trong hoạch định chính sách công đối với lãnh đạo cấp sở là: Giám đốc sở chịu trách nhiệm toàn bộ về quá trình nghiên cứu, xây dựng, ban hành, tổ chức và đánh giá chính sách thuộc phạm vi chức năng, nhiệm vụ của sở theo quy định của pháp luật.

b) Ý nghĩa, nguyên tắc trong tham mưu hoạch định chính sách công của lãnh đạo cấp sở và tương đương:

- Ý nghĩa

+ Tham mưu hoạch định chính sách công được coi là một loại hoạt động quản lý đặc biệt cho cả một giai đoạn tồn tại, phát triển của thực thể nhằm đạt mục tiêu quản lý. Nếu tham mưu đúng đắn, khoa học sẽ giúp cho thực thể quyết định đúng, có nhiều thuận lợi trong quá trình vận động đến mục tiêu, còn tham mưu đó sai sẽ làm cho thực thể quyết định sai, không những mất phương hướng trong quá trình vận động, mà còn gây ra những hậu quả không mong muốn cho mục tiêu quản lý.

+ Tham mưu hoạch định chính sách công mở đường cho cả tiến trình chính sách. Chu trình chính sách là một hệ thống khép kín theo hướng ngày càng hoàn thiện, trong đó hoạch định chính sách được xem là bước chuyển lên bậc cao hơn trong chu trình. Những vấn đề được đúc kết trong suốt tiến trình chính sách sẽ được coi là nền tảng để củng cố xây dựng chính sách cho kỳ sau. Như vậy, tham mưu hoạch định chính sách là điểm khởi đầu cho một tiến trình chính sách trong cả chu trình chính sách.

+ Hoạch định chính sách công mở ra những vấn đề mà Nhà nước cần giải quyết những tồn tại. Vấn đề tồn tại trong đời sống xã hội rất phong phú, đa dạng và vận động không ngừng theo các quy luật khách quan. Mỗi loại vấn đề có liên quan đến một hay nhiều quá trình kinh tế - xã hội và được giải quyết bằng các công cụ và cách thức khác nhau. Có những vấn đề nảy sinh và tồn tại theo quy luật, nó tác động có kỳ hạn đến mục tiêu phát triển cần phải được giải quyết bằng chính sách. Điều này có thể nhận biết được qua nội dung chính sách như lý do ban hành chính sách hay lựa chọn vấn đề chính sách. Đây là ý nghĩa quan trọng đầu tiên của hoạch định chính sách.

+ Tham mưu hoạch định chính sách công giúp củng cố niềm tin của người dân vào nhà nước. Tham mưu hoạch định chính sách khởi xướng những vấn đề chính sách, đó là những vấn đề bức xúc cần được giải quyết để duy trì hoạt động xã hội theo định hướng. Nếu những vấn đề chính sách đưa ra phù hợp với yêu cầu của người dân, làm cho họ yên tâm làm theo nhà nước, củng cố niềm tin của nhân dân vào sự lãnh đạo, điều hành của Nhà nước.

+ Tham mưu hoạch định chính sách đúng sẽ thu hút được các bộ phận chức năng của toàn hệ thống quản lý vào những hoạt động theo mục tiêu. Các quá trình kinh tế - xã hội diễn ra rộng khắp trên địa bàn cả nước, đồng thời còn diễn ra theo ngành, theo cấp độ quản lý, bởi vậy nếu không điều tiết được các hoạt động đó một cách hợp lý, khoa học thì rất khó đạt được mục tiêu phát triển chung. Nhưng khi có chính sách, các hoạt động cụ thể đã định hướng được cho mình về cả mục tiêu và biện pháp. Mặc dù mỗi cơ quan quản lý nhà nước đều phải thực hiện chức năng, nhiệm vụ được giao một cách độc

lập, song nếu có chính sách các cơ quan này sẽ phải liên hệ phối hợp với nhau để thực hiện mục tiêu quản lý.

+ Tham mưu hoạch định chính sách sẽ thể hiện được cơ chế quản lý của nhà nước trong từng thời kỳ. Để quản lý có kết quả nền kinh tế - xã hội, nhà nước phải chủ động tạo lập cơ chế vận động thích hợp với từng điều kiện về không gian và thời gian. Cơ chế vận động bao gồm cơ chế vận hành của nền kinh tế tồn tại theo các quy luật và cơ chế quản lý do nhà nước lựa chọn. Nếu cơ chế quản lý tương thích với cơ chế vận hành của nền kinh tế hay trình độ phát triển của xã hội sẽ thúc đẩy kinh tế, xã hội phát triển, còn ngược lại nó sẽ kìm hãm các quá trình vận động.

Nhận thức đầy đủ về vai trò của tham mưu trong hoạch định chính sách như trên giúp chúng ta có ý thức hơn khi nghiên cứu xây dựng chính sách công để các chính sách được hoạch định ngày càng gần với tiêu chuẩn của một chính sách tốt.

- Nguyên tắc tham mưu hoạch định chính sách công

Nguyên tắc tham mưu trong hoạch định chính sách công là những quy định bắt buộc mà các cơ quan, cán bộ tham mưu phải tuân theo trong quá trình làm chính sách. Tuỳ theo định hướng chính trị và các điều kiện kinh tế, văn hoá, xã hội của mỗi địa phương để lựa chọn hệ thống nguyên tắc thích hợp, song có một số nguyên tắc cơ bản sau:

+ Tham mưu hoạch định chính sách công là một nghề chuyên sâu, có tính chuyên nghiệp cao. Tham mưu không chỉ là cơ quan, cá nhân tham dự, đề xuất chủ trương, chính sách cho cơ quan lãnh đạo, quản lý cấp mình mà còn là cơ quan hướng dẫn và chỉ đạo thực hiện về lĩnh vực mình đảm trách cho cấp lãnh đạo, quản lý và cơ quan tham mưu cấp dưới. Xét cả về chức năng tham dự lẫn chức năng hướng dẫn tổ chức thực hiện thì cơ quan và cán bộ tham mưu đều có thuộc tính lãnh đạo, quản lý và đồng thời phải cùng chịu trách nhiệm với cơ quan lãnh đạo, quản lý về lĩnh vực mình tham mưu;

+ Cấp sở có trách nhiệm tham mưu hoạch định chính sách công thì đồng thời cũng phải có quyền hạn, cần có quy định rõ về quyền và trách nhiệm của cơ quan và cá nhân người làm công tác tham mưu hoạch định

chính sách công để nếu họ đề xuất sai hoặc bỏ sót thì phải chịu trách nhiệm. Trong trường hợp họ đúng mà lãnh đạo không nghe thì cá nhân hoặc cơ quan lãnh đạo phải chịu trách nhiệm. Tham mưu phải có quyền bảo lưu ý kiến và được trình bày, bảo vệ ý kiến của mình trước tập thể cơ quan lãnh đạo, quản lý có thẩm quyền và trách nhiệm ra quyết định chính sách;

- + Tham mưu hoạch định chính sách công phải vì lợi ích quốc gia, địa phương và cộng đồng;

- + Bảo đảm nguyên tắc hệ thống. Có tính hệ thống thì mới đảm bảo cho mục tiêu, biện pháp của chính sách được phát huy, vì nó không gây ra mâu thuẫn trong hệ thống;

- + Nguyên tắc phù hợp với thực tiễn đảm bảo cho chính sách được ban hành phù hợp với các điều kiện hiện có, làm cho chính sách có tính khả thi cao và đảm bảo được tính kế thừa, liên tục trong hệ thống;

- + Nguyên tắc quyết định đa số đảm bảo chính sách được làm cho mọi người và được xây dựng bởi nhiều người.

c) Nội dung tham mưu hoạch định chính sách công:

- *Đề xuất chính sách*

Đề xuất lý do hoạch định chính sách được coi là phần mở đầu của một văn bản chính sách nhằm cho thấy đích thực đối tượng hướng tới của chính sách là thuộc kinh tế, xã hội hay môi trường để người tiếp cận chính sách có thể cảm nhận được sự cần thiết khách quan và tầm quan trọng của việc giải quyết vấn đề của chính sách.

Lý do hoạch định chính sách cần tập trung mạnh vào vấn đề chính sách. Vấn đề chính sách được hiểu là những mâu thuẫn nảy sinh trong các lĩnh vực hoạt động cần được giải quyết bằng chính sách để thỏa mãn những nhu cầu nhất định của xã hội. Như vậy có thể thấy vấn đề chính sách là hạt nhân của chính sách, nó hướng các mục tiêu, giải pháp cần có của Nhà nước vào giải quyết vấn đề xã hội.

Đề xuất lý do hoạch định chính sách cần phải ngắn gọn, rõ ràng, chính xác, có sức thuyết phục cao. Tránh tình trạng lan man, làm sai lệch vấn đề

hoặc làm cho người tiếp nhận hiểu không đúng, không đầy đủ về tầm quan trọng của chính sách, từ đó mà không tự giác thực thi chính sách.

- Xác định căn cứ hoạch định chính sách

Cần phải trình bày rõ những căn cứ khoa học để hoạch định chính sách. Căn cứ hoạch định chính sách được đề xuất là những cơ sở về chính trị, pháp lý, quản lý và thực tiễn của cơ quan nhà nước có thẩm quyền để xác định và ban hành chính sách. Việc xác định các căn cứ đó là khẳng định về tính hiệu lực, hiệu quả của chính sách, giúp cho việc củng cố lòng tin của nhân dân vào chính sách của Nhà nước.

Những căn cứ cần được nêu ngắn gọn, xác thực với điều kiện hoàn cảnh của đất nước, địa phương, nhất là những vấn đề đang bức xúc mà thực tiễn ở địa phương đang yêu cầu thuộc chức năng quản lý của sở.

- Đề xuất nội dung của chính sách

+ Xác định mục tiêu chính sách:

Mục tiêu chính sách được coi là linh hồn của chính sách, nó hướng mọi nội dung vào việc thực hiện ý chí của chủ thể hoạch định chính sách. Từ lý do đến căn cứ hoạch định chính sách cũng chỉ nhằm làm cho chính sách được thực thi theo mong muốn của Nhà nước.

Tùy theo loại chính sách, mục tiêu chính sách có thể có mục tiêu lâu dài và mục tiêu trước mắt; mục tiêu định tính và mục tiêu định lượng; mục tiêu chung và mục tiêu riêng.... Một chính sách có thể hướng đến nhiều mục tiêu, trong đó có mục tiêu trọng tâm và các mục tiêu bộ phận. Tuy nhiên một chính sách không nên hướng tới quá nhiều mục tiêu, vì như vậy sẽ làm giảm tính khả thi của chính sách. Các nhà hoạch định cần phải thật cẩn trọng trong việc trình bày mục tiêu chính sách. Trong thực tế, có những mục tiêu chính sách khó diễn đạt, nếu không chú ý rất có thể làm sai lệch cả chính sách.

+ Xác định biện pháp của chính sách

Mục tiêu và biện pháp chính sách có mối quan hệ chặt chẽ với nhau. Vì thế, các biện pháp được trình bày trong nội dung chính sách cần phải hướng vào mục tiêu.

Biện pháp chính sách bao gồm:

- Cơ chế tác động của Nhà nước đến các đối tượng thực thi chính sách, giúp cho họ hoạt động theo mục tiêu quản lý.

- Các biện pháp cụ thể phải mang tính giáo dục, thuyết phục, tính kinh tế hay hành chính tùy theo mục tiêu của chính sách. Đối với mục tiêu phát triển kinh tế thì biện pháp thường mang tính kinh tế như trong chính sách thu hút đầu tư trong nước và nước ngoài ở Việt Nam thường áp dụng các biện pháp như thuê đất giá rẻ, miễn hay giảm thuế, được vay vốn ưu đãi....

- Các biện pháp tổ chức thực thi chính sách. Biện pháp tổ chức thực thi chính sách thuộc về cơ quan quản lý nhà nước các cấp để triển khai, phối hợp thực hiện chính sách. Thông thường các biện pháp tổ chức thực thi chính sách mang tính quy định, hành chính, giao nhiệm vụ cho các cơ quan có thẩm quyền thực hiện.

- Các biện pháp chính sách cũng cần được trình bày ngắn gọn, cô đọng phản ánh bản chất của biện pháp chính sách để người thực hiện dễ dàng vận dụng.

- Biện pháp chính sách được xây dựng phải đáp ứng những yêu cầu sau:

Phải luôn hướng tới mục tiêu, coi mục tiêu là động lực của biện pháp.

Phải phù hợp với mục tiêu trong suốt quá trình tồn tại của chính sách.

Phải phù hợp với điều kiện thực tế để có thể vận dụng được.

Phải linh động, thích ứng với cơ chế vận hành trong từng thời kỳ, tránh gò bó cấp thừa hành bằng những biện pháp quá cụ thể.

+ *Xác định thời hạn duy trì chính sách*

Xác định thời hạn duy trì chính sách có ý nghĩa đối với chủ thể ban hành và đối tượng thực thi chính sách. Có ấn định thời hạn mới làm cho cơ quan nhà nước các cấp nỗ lực tìm kiếm các biện pháp tổ chức thực hiện chính sách tối ưu để hoàn thành nhiệm vụ, đồng thời giúp Nhà nước chủ động tìm kiếm các nguồn lực cho thực thi chính sách. Ngoài ra, việc xác định thời hạn duy trì chính sách còn củng cố được lòng tin của người thực thi chính sách

vào Nhà nước và còn giúp họ chủ động tham gia thực hiện chính sách vì lợi ích của chính mình và của xã hội.

Thời hạn duy trì chính sách phụ thuộc rất lớn vào việc thực hiện mục tiêu chính sách, nếu mục tiêu chính sách là trước mắt, có thể định lượng được thì thời hạn duy trì chính sách sẽ ngắn như: chính sách bảo hộ hàng sản xuất trong nước, chính sách trợ giá nông sản hàng hóa.... Tuy việc dự tính thời hạn duy trì chính sách là khó chính xác, nhưng cũng cần đề cập trong nội dung chính sách. Trường hợp thật khó khăn, có thể xác định qua các chương trình, dự án cụ thể.

- Xác định các yếu tố ảnh hưởng đến hoạch định chính sách

Lãnh đạo sở khi tham mưu đề xuất hoạch định chính sách cần quan tâm đến các yếu tố ảnh hưởng đến quá trình xây dựng, thực thi chính sách. Trong thực tế có rất nhiều yếu tố ảnh hưởng, tác động đến xây dựng và thực thi chính sách công. Cụ thể là:

- + Những yếu tố chủ quan;
- + Những yếu tố khách quan.

Nếu căn cứ vào chủ thể và đối tượng của chính sách thì có:

- + Những yếu tố thuộc chủ thể quản lý;
- + Những yếu tố thuộc khách thể quản lý....

Hoặc:

- + Những yếu tố bên trong;
- + Những yếu tố bên ngoài.

- Xác định phương pháp hoạch định chính sách

- + *Phương pháp hoạch định chính sách độc lập*

Phương pháp hoạch định chính sách độc lập cho ra đời những chính sách mới chưa có trong thực tế. Phương pháp hoạch định này thường tinh tế hơn chính sách đang tồn tại cả về mục tiêu và biện pháp, vì các nhà hoạch định không bị lệ thuộc vào những chính sách hiện có, họ độc lập nghiên cứu mô hình mới trên cơ sở nguyên lý, khoa học, thực tiễn và sáng tạo.

Trong quá trình nghiên cứu xây dựng mô hình mới, các nhà hoạch định thường tôn chỉ các quy luật vận động khách quan trong mối quan hệ biện chứng giữa các bước trong tiến trình hoạch định chính sách và giữa chính sách với môi trường tồn tại.

+ Hoạch định chính sách theo phương pháp phụ thuộc

Trong hoạch định chính sách, phụ thuộc được xem là quá trình hoàn thiện thường xuyên, liên tục các chính sách hiện có để đáp ứng nhu cầu phát triển ngày càng cao của đời sống xã hội.

Hoạch định chính sách theo phương pháp phụ thuộc, thực chất là xây dựng một chính sách mới trên cơ sở của những chính sách đã tồn tại trong thực tế. Những chính sách đã tồn tại và phát huy tác dụng với các đối tượng chính sách cho đến khi đối tượng đã thay đổi và cần được đối xử bằng một chính sách khác cao hơn, đầy đủ và toàn diện hơn.

+ *Hoạch định chính sách theo phương pháp hỗn hợp*

Hai phương pháp trên đều có những ưu, nhược điểm khác nhau, vì thế các nhà hoạch định chính sách nên nghiên cứu, kết hợp chúng lại để phát huy tốt nhất những ưu điểm, hạn chế những nhược điểm khi xây dựng mô hình chính sách. Đó là phương pháp hỗn hợp.

Khi thực hiện phương pháp hỗn hợp các nhà hoạch định chính sách cần phân tích các chính sách hiện có để tìm được những ưu điểm nhất, kết hợp với thực tiễn để xây dựng được phương pháp hoạch định chính sách công đáp ứng yêu cầu quản lý của chủ thể.

- *Xây dựng bộ tiêu chuẩn của chính sách công*

Bộ tiêu chuẩn của chính sách công bao gồm:

- + Tiêu chuẩn về mục tiêu chính sách;
- + Tiêu chuẩn về biện pháp tác động của chính sách;
- + Tiêu chuẩn về tính khả thi của chính sách;
- + Tiêu chuẩn về hiệu quả của chính sách.

3. Tổ chức thực hiện chính sách công

a) Yêu cầu tổ chức thực hiện chính sách công:

- Thực hiện đúng, đủ, kịp thời mục tiêu của chính sách

Thực hiện mục tiêu chính sách cụ thể, rõ ràng, chính xác là yêu cầu quan trọng đầu tiên để thu hút mọi hoạt động trong tổ chức thực hiện chính sách theo một định hướng. Tổ chức thực thi chính sách là những hoạt động cụ thể của các cơ quan quản lý nhà nước và các đối tượng chính sách nhằm đạt những mục tiêu trực tiếp. Ứng với mỗi mục tiêu trực tiếp này là những chương trình, dự án cụ thể. Kết quả tổ chức thực hiện chính sách theo quá trình hoạt động trong từng thời kỳ được lượng hóa bằng những thước đo cụ thể. Tổng hợp kết quả thực hiện mục tiêu của các chương trình, dự án và các hoạt động thực thi khác thành mục tiêu chung của chính sách. Theo nguyên lý vận động đó, muốn thực hiện thành công các chính sách, nhà nước phải xác định mục tiêu của từng chính sách thật cụ thể, rõ ràng và chuẩn xác. Đồng thời các cơ quan chuyên trách phải triển khai được mục tiêu chính sách thành những kế hoạch và chương trình cụ thể.

- Đảm bảo tính hệ thống trong thực thi chính sách

Tổ chức thực thi chính sách là một bộ phận cấu thành trong chu trình chính sách. Nó kết hợp chặt chẽ với các bộ phận khác trong chu trình tạo nên một hệ thống thống nhất. Ngay quá trình tổ chức thực thi cũng bao gồm nhiều bước hợp thành một hệ thống, vì thế khi tiến hành tổ chức thực thi chính sách cần thiết phải đảm bảo tính hệ thống trong mỗi quá trình.

Nội dung của tính hệ thống bao gồm: hệ thống mục tiêu và biện pháp của chính sách; hệ thống trong tổ chức bộ máy tổ chức thực thi chính sách; hệ thống trong điều hành, phối hợp thực hiện; hệ thống trong sử dụng công cụ chính sách với các công cụ quản lý khác của Nhà nước. Điều này có thể thấy được trong thực tế: nhiều địa phương đã không coi trọng bước phổ biến, tuyên truyền chính sách nên nhiều đối tượng chính sách và cả cán bộ, công chức duy trì trực tiếp không hiểu rõ về mục tiêu chính sách. Họ suy diễn, cải biến cả mục tiêu và biện pháp chính sách, làm cho chính sách rất khó đi vào cuộc sống.

- Đảm bảo tính khoa học, hợp lý trong thực thi chính sách

Yêu cầu này đòi hỏi hệ thống bộ máy quản lý nhà nước phải gọn, nhẹ đủ năng lực tổ chức thực hiện chính sách theo qui trình khoa học. Tính khoa học thể hiện trong quá trình tổ chức thực hiện chính sách là việc phối hợp khoa học giữa các cơ quan quản lý chính sách, thu hút các nguồn lực hướng mạnh vào thực hiện mục tiêu chính sách, hình thành các chương trình, dự án để thực hiện có hiệu quả một chính sách....

Quy trình thực thi chính sách chịu ảnh hưởng của nhiều yếu tố khi nó được triển khai vào đời sống xã hội. Bởi vậy, bảo đảm tính khoa học của quá trình tổ chức thực hiện chính sách phải thể hiện được sức sống để tồn tại trong thực tế.

Tùy vào tình hình thực tế mà lựa chọn cách thức tổ chức thực hiện chính sách cho phù hợp. Tuy vậy, quá trình vận dụng vẫn phải tuân theo các nguyên tắc pháp lý để đảm bảo tính tập trung, thống nhất trong chấp hành chính sách. Tính pháp lý được thể hiện trong tổ chức thực hiện chính sách là việc chấp hành các chế định như: trách nhiệm, quyền hạn của các tổ chức, cá nhân được giao tổ chức thực hiện chính sách, thủ tục giải quyết các mối quan hệ trong thực thi chính sách, cưỡng chế thực hiện chính sách trong những trường hợp cần thiết.

- Thu hút được nhiều nguồn lực, biện pháp phù hợp với điều kiện hiện tại

Cơ quan, tổ chức, cá nhân được chủ thể quản lý giao nhiệm vụ tổ chức thực hiện chính sách cần phải xây dựng cơ chế, giải pháp tổ chức thực hiện cho hiệu quả. Một tiêu chí đánh giá hiệu quả của tổ chức thực hiện chính sách là thu hút được nhiều nguồn lực, biện pháp phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương.

Mỗi địa phương có những lợi thế khác nhau về các nguồn lực, các điều kiện phát triển kinh tế - xã hội; bởi vậy, trong công tác tổ chức thực hiện chính sách cần phát huy được sức mạnh tối đa các nguồn lực, điều kiện đó.

- Đảm bảo lợi ích cho người thụ hưởng

Trong xã hội thường tồn tại nhiều nhóm lợi ích, các nhóm lợi ích lại biến động theo không gian và thời gian. Tùy theo tính chất của mỗi chế độ xã hội, mà các nhóm lợi ích sẽ được thụ hưởng khác nhau.

Nhà nước thường bảo vệ và chuyển lợi ích đến các đối tượng thụ hưởng trong xã hội bằng chính sách. Để công cụ này phát huy tác dụng, cần phải có sự hưởng ứng thực hiện một cách tự giác trên cơ sở lòng tin của dân chúng vào chính sách của nhà nước. Kết quả trên có được chỉ khi chính sách thật sự mang lại lợi ích cho mỗi đối tượng thực hiện và toàn xã hội.

Kết hợp các tính chất trên, trong yêu cầu tổ chức thực hiện chính sách sẽ giúp nâng cao hiệu lực tổ chức thực hiện chính sách của các cơ quan quản lý nhà nước, đồng thời còn củng cố niềm tin của các đối tượng chính sách vào Nhà nước.

b) Các bước tổ chức thực hiện chính sách:

- *Xây dựng kế hoạch và triển khai thực hiện chính sách*

Kế hoạch triển khai thực thi chính sách được xây dựng trước khi đưa chính sách vào cuộc sống. Các cơ quan triển khai thực thi chính sách của địa phương đều phải xây dựng kế hoạch, chương trình thực hiện. Kế hoạch triển khai thực thi chính sách bao gồm những nội dung cơ bản sau:

- + Kế hoạch về tổ chức, điều hành;
- + Kế hoạch cung cấp các nguồn lực;
- + Kế hoạch thời gian triển khai thực hiện;
- + Kế hoạch kiểm tra, đôn đốc thực thi chính sách;
- + Dự kiến những nội quy, quy chế về tổ chức, điều hành; về trách nhiệm, nhiệm vụ, và quyền hạn của cán bộ, công chức và các cơ quan nhà nước tham gia tổ chức điều hành chính sách; về các biện pháp khen thưởng, kỷ luật cá nhân, tập thể trong tổ chức thực thi chính sách....

Dự kiến kế hoạch thực thi ở cấp nào do lãnh đạo cấp đó xem xét thông qua. Sau khi được quyết định thông qua, kế hoạch thực thi chính sách mang giá trị pháp lý, được mọi người chấp hành thực hiện. Việc điều chỉnh kế hoạch cũng do cấp có thẩm quyền thông qua kế hoạch quyết định.

- Phổ biến, tuyên truyền chính sách

Sau khi bản kế hoạch tổ chức thực thi được thông qua, các cơ quan nhà nước tiến hành tổ chức triển khai thực hiện theo kế hoạch. Việc trước tiên cần làm trong quá trình này là tuyên truyền vận động nhân dân tham gia thực hiện chính sách. Đây là một hoạt động quan trọng, có ý nghĩa lớn với cơ quan nhà nước và các đối tượng thực thi chính sách.

Phổ biến, tuyên truyền chính sách tốt giúp cho các đối tượng chính sách và mọi người dân tham gia thực thi hiểu rõ về mục đích, yêu cầu của chính sách; về tính đúng đắn của chính sách trong điều kiện hoàn cảnh nhất định và về tính khả thi của chính sách để họ tự giác thực hiện theo yêu cầu quản lý của nhà nước. Đồng thời còn giúp cho mỗi cán bộ, công chức có trách nhiệm tổ chức thực thi nhận thức được đầy đủ tính chất, trình độ, quy mô của chính sách với đời sống xã hội để chủ động tích cực tìm kiếm các giải pháp thích hợp cho việc thực hiện mục tiêu chính sách và triển khai thực thi có hiệu quả kế hoạch tổ chức thực hiện chính sách được giao.

Tuyên truyền, vận động thực thi chính sách được thực hiện thường xuyên, liên tục, kể cả khi chính sách đang được thi hành, để mọi đối tượng cần tuyên truyền luôn được củng cố lòng tin vào chính sách và tích cực thực thi chính sách. Phổ biến, tuyên truyền chính sách bằng nhiều hình thức như trực tiếp tiếp xúc, trao đổi với các đối tượng tiếp nhận; gián tiếp qua các phương tiện thông tin đại chúng....

Tùy theo yêu cầu của các cơ quan quản lý, tính chất của từng loại chính sách và điều kiện cụ thể mà có thể lựa chọn hình thức tuyên truyền, vận động thích hợp.

- Phân công, phối hợp thực hiện chính sách

Bước tiếp theo là phân công, phối hợp các cơ quan, đơn vị tổ chức thực hiện chính sách theo kế hoạch được phê duyệt. Chính sách được thực thi trên phạm vi rộng lớn của địa phương. Vì thế, số lượng cá nhân và tổ chức tham gia thực thi chính sách là rất lớn. Số lượng tham gia bao gồm đối các đối tượng tác động của chính sách và bộ máy tổ chức thực thi của Nhà nước.

Các hoạt động thực hiện mục tiêu chính sách diễn ra cũng hết sức phong phú, phức tạp theo không gian và thời gian. Chúng đan xen nhau, thúc đẩy hay kìm hãm nhau. Bởi vậy, muốn tổ chức thực thi chính sách có hiệu quả phải tiến hành phân công, phối hợp giữa các cơ quan quản lý ngành, các cấp chính quyền địa phương, các yếu tố tham gia thực thi chính sách và các quá trình ảnh hưởng đến thực hiện mục tiêu chính sách.

Hoạt động phân công, phối hợp diễn ra theo tiến trình thực hiện chính sách một cách chủ động, sáng tạo để luôn duy trì chính sách được ổn định, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả chính sách.

- Duy trì thực hiện chính sách

Duy trì chính sách là làm cho chính sách tồn tại được và phát huy tác dụng trong môi trường thực tế. Muốn cho chính sách được duy trì, đòi hỏi phải có sự đồng tâm, hợp lực của cả người tổ chức, người thực thi và môi trường tồn tại.

Đối với các cơ quan nhà nước, chủ thể chủ động tổ chức thực hiện chính sách, phải thường xuyên quan tâm tuyên truyền, vận động các đối tượng chính sách và toàn xã hội tích cực tham gia thực hiện chính sách. Nếu việc thực thi chính sách gặp phải những khó khăn do môi trường thực tế biến động, thì các cơ quan nhà nước sử dụng hệ thống công cụ quản lý tác động nhằm tạo lập môi trường thuận lợi cho việc thực thi chính sách. Đồng thời chủ động điều chỉnh chính sách cho phù hợp với hoàn cảnh mới.

Đối với người chấp hành chính sách, có trách nhiệm tham gia thực hiện theo yêu cầu của nhà nước và vận động lẫn nhau tích cực chấp hành chính sách nhà nước. Phải làm cho các đối tượng này nhận thức rõ vai trò của mình trong xã hội để họ phát huy quyền làm chủ xã hội trong việc chấp hành chính sách.

Tăng cường thực hiện dân chủ để người dân mạnh dạn tham gia quản lý xã hội, trong đó tự giác chấp hành chính sách và tham gia tìm kiếm, đề xuất các biện pháp thực hiện mục tiêu với các cơ quan nhà nước để điều chỉnh bổ sung cho chính sách ngày càng hoàn chỉnh. Đồng thời, đối tượng thực thi chính sách cũng là chủ thể tồn tại trong môi trường sống, vì thế họ có thể tác động làm cho môi trường thuận lợi hơn với việc thực thi chính sách.

Điều chỉnh chính sách là một hoạt động cần thiết diễn ra thường xuyên trong tiến trình tổ chức thực hiện chính sách. Điều chỉnh chính sách được thực hiện bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền để cho chính sách ngày càng phù hợp với yêu cầu quản lý và tình hình thực tế.

Theo quy định, cơ quan nào ban hành chính sách thì được quyền điều chỉnh, bổ sung chính sách, nhưng trên thực tế việc điều chỉnh các biện pháp, cơ chế chính sách diễn ra rất năng động, linh hoạt, vì thế cơ quan nhà nước cấp sở chủ động điều chỉnh biện pháp, cơ chế chính sách để thực hiện có hiệu quả chính sách, miễn là không làm thay đổi mục tiêu chính sách. Nếu cần hoàn thiện mục tiêu chính sách, các cơ quan nhà nước của ngành ở địa phương chủ động đề xuất với cơ quan ban hành thực hiện.

- Theo dõi kiểm tra, đôn đốc việc thực hiện chính sách

Tổ chức thực hiện chính sách diễn ra trên địa bàn rộng và do nhiều cơ quan, tổ chức và cá nhân tham gia. Các điều kiện về chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội và môi trường ở các vùng, địa phương không giống nhau, cũng như trình độ, năng lực tổ chức điều hành của cán bộ, công chức trong các cơ quan nhà nước không đồng đều, do vậy các cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải tiến hành theo dõi kiểm tra, đôn đốc việc thực hiện chính sách.

Qua kiểm tra, đôn đốc, các mục tiêu và biện pháp chủ yếu của chính sách lại được khẳng định để nhắc nhở mỗi cán bộ, công chức, mỗi đối tượng thực thi chính sách tập trung chú ý những nội dung ưu tiên trong quá trình thực thi chính sách. Căn cứ kế hoạch kiểm tra, đôn đốc đã được phê duyệt các tổ chức, cá nhân có trách nhiệm thực hiện hoạt động kiểm tra có hiệu quả.

Kiểm tra thường xuyên giúp cho nhà quản lý nắm chắc được tình hình thực thi chính sách, từ đó đánh giá được khách quan về những điểm mạnh, điểm yếu của công tác tổ chức thực thi chính sách; giúp phát hiện những thiếu sót trong công tác lập kế hoạch tổ chức thực thi để điều chỉnh; tạo ra sự tập trung thống nhất trong việc thực hiện mục tiêu chính sách.

Kiểm tra, đôn đốc còn giúp cho các đối tượng thực thi chính sách biết được những hạn chế của mình để điều chỉnh bổ sung, hoàn thiện.

Đánh giá tổng kết về chỉ đạo điều hành thực thi chính sách là trách nhiệm của các cơ quan nhà nước từ Trung ương đến cơ sở. Đánh giá tổng kết, còn xem xét cả vai trò, chức năng của các tổ chức chính trị, chính trị - xã hội và xã hội trong việc tham gia thực thi chính sách. Cơ sở để đánh giá tổng kết công tác chỉ đạo, điều hành thực thi chính sách trong các cơ quan nhà nước là kế hoạch được giao và những nội quy, quy chế được xây dựng khi tổ chức thực hiện chính sách. Đồng thời còn để xem xét tình hình phối hợp chỉ đạo, điều hành thực thi chính sách của các tổ chức chính trị - xã hội với Nhà nước.

Tổng kết, đánh giá kết quả chỉ đạo, điều hành của các cơ quan nhà nước còn xem xét đánh giá việc thực thi của các đối tượng tham gia thực hiện chính sách, bao gồm: các đối tượng thụ hưởng lợi ích trực tiếp và gián tiếp từ chính sách, nghĩa là tất cả các thành viên xã hội với tư cách là công dân.

c) Các yếu tố ảnh hưởng đến thực hiện chính sách công:

- *Yếu tố khách quan*

Yếu tố khách quan là những yếu tố xuất hiện và tác động đến tổ chức thực hiện chính sách từ bên ngoài, độc lập với ý muốn của chủ thể quản lý. Các yếu tố này tồn tại và vận động theo quy luật khách quan ít tạo ra những biến đổi bất thường, do đó ít gây sự chú ý của các nhà quản lý. Nhưng tác động của chúng đến quá trình thực hiện chính sách lại rất lớn, vì cơ chế tác động giữa chúng với các vấn đề chính sách được hình thành trên cơ sở của quy luật.

Những yếu tố khách quan chủ yếu có thể kể ra ở đây là:

- + Tính chất của vấn đề chính sách;
- + Môi trường thực thi chính sách;
- + Mối quan hệ giữa các đối tượng tác động của chính sách;
- + Tiềm lực của các nhóm đối tượng chính sách;
- + Đặc tính của đối tượng chính sách.

- *Yếu tố chủ quan*

Các yếu tố khách quan trên đây có tác động rất lớn đến quá trình tổ chức thực thi chính sách công, nên các nhà nước luôn quan tâm nghiên cứu cách ứng phó với tác động của các yếu tố này. Đối với các yếu tố này chúng ta không thể cải biến tính khách quan của nó, mà chỉ tìm cách điều chỉnh các hoạt động quản lý điều hành cho phù hợp với quy luật vận động trong mỗi điều kiện không gian và thời gian.

Những hoạt động điều chỉnh như vậy hoàn toàn mang tính chủ ý của người tổ chức thực thi chính sách. Các yếu tố thuộc về cơ quan công quyền, do cán bộ, công chức chủ động chi phối đến quá trình thực thi chính sách được coi là những yếu tố chủ quan.

Dưới đây là một số yếu tố chủ quan có ảnh hưởng lớn đến quá trình tổ chức thực hiện chính sách:

- + Thực hiện đúng, đầy đủ các bước trong quy trình tổ chức thực hiện chính sách;

- + Năng lực thực hiện chính sách của cơ quan, tổ chức nhà nước;

- + Năng lực thực hiện chính sách của cán bộ, công chức trong bộ máy quản lý nhà nước;

- + Điều kiện vật chất cần cho quá trình thực thi chính sách.

d) Các hình thức triển khai thực hiện chính sách công:

- *Hình thức thực hiện chính sách từ trên xuống*

Chính sách công do Nhà nước hoạch định và tổ chức thực thi, nên hình thức tổ chức triển khai thực hiện chính sách từ trên xuống nói chung là thuận lợi. Trước khi tiến hành triển khai, Nhà nước chủ động xây dựng kế hoạch, chuẩn bị các điều kiện về vật chất, kỹ thuật và nhân sự để thực thi chính sách. Trong quá trình thực thi chính sách, Nhà nước chủ động kiểm tra, đôn đốc bằng các phương tiện kỹ thuật hiện có hay bằng đội ngũ cán bộ, công chức của mình. Khi phát hiện những sai lệch về nội dung chính sách, kế hoạch tổ chức thực thi và công tác triển khai thực hiện, Nhà nước kịp thời điều chỉnh, bổ sung làm cho hoạt động thực thi chính sách diễn ra đúng như định hướng. Cách này tạo ra sự tập trung, thống nhất cao độ trong quá trình thực thi chính sách.

Hình thức này cũng có những hạn chế nhất định mà chúng ta cần chú ý khắc phục để phát huy được tính tập trung trong thực thi chính sách. Mặc dù các cơ quan nhà nước thường xuyên theo dõi việc triển khai thực thi chính sách, nhưng vẫn có những khoảng cách nhất định với các đối tượng chính sách và môi trường thực tế chính sách đang diễn ra.

Cán bộ, công chức tham gia tổ chức thực hiện chính sách không hoàn toàn đồng cảm với các đối tượng chính sách. Họ ở các vị trí thực hiện khác nhau, nên yêu cầu nhiệm vụ và cách thức hoạt động không giống nhau, vì thế giữa họ có khoảng cách.

Cách thức triển khai này chỉ thiên về ý chí của cấp điều hành, mà ít quan tâm đến nguyện vọng của đối tượng chính sách, nên thường có hiện tượng dồn ép bằng mệnh lệnh trong thực thi chính sách, làm cho quá trình thực hiện chính sách ít thiết thực, mang nặng tính phong trào.

- Hình thức thực hiện chính sách từ dưới lên

Để khắc phục những nhược điểm của hình thức triển khai thực thi chính sách từ trên xuống, người ta tiến hành nghiên cứu hình thức triển khai từ dưới lên. Hình thức này dường như ngược lại với hình thức từ trên xuống. Tiến hành theo hình thức này, chính quyền địa phương các cấp chủ động triển khai đưa chính sách vào cuộc sống theo yêu cầu phát triển của địa phương mình. Các bước tổ chức thực thi cũng được tiến hành theo nguyên lý chung, khoa học từ xây dựng kế hoạch thực thi đến đánh giá tổng kết thực hiện chính sách.

Bên cạnh những kết quả được coi là ưu điểm, hình thức triển khai từ dưới lên cũng còn một số hạn chế sau:

- + Dễ dẫn đến tình trạng phân tán, thiếu tập trung trong việc triển khai chính sách vào cuộc sống;

- + Vì mục tiêu phát triển trước mắt, các địa phương có thể làm cải biến mục tiêu chung của chính sách nhà nước;

- + Thường hay bị động trong việc điều chỉnh, bổ sung chính sách và cung cấp nguồn lực cho thực thi chính sách;

- + Dễ xảy ra tình trạng cục bộ, căn cứ theo địa phương làm giảm tính

thống nhất trong quản lý nhà nước, nhất là đối với các nền kinh tế có định hướng XHCN như nước ta.

- Hình thức hỗn hợp

Từ những ưu, nhược điểm của hai hình thức trên, các nhà nghiên cứu chính sách đã tìm cách phát huy ưu điểm, hạn chế nhược điểm của chúng bằng cách kết hợp hai hình thức đó thành hình thức hỗn hợp triển khai tổ chức thực thi chính sách.

Khi sử dụng hình thức hỗn hợp cần chú ý những nội dung kết nối giữa cấp hoạch định và cấp thực thi để tạo ra sự đồng bộ trong tổ chức thực thi chính sách. Trên thực tế phần kết nối đáng quan tâm nhất là kiểm tra đôn đốc của cấp hoạch định với việc triển khai thực hiện và duy trì chính sách của cấp thực thi; hoạt động điều chỉnh, bổ sung và đáp ứng các yêu cầu của cấp thực thi.

Những nội dung kết nối trên được đảm bảo tốt sẽ tạo thành một hệ thống thông suốt về các mối quan hệ hoạch định - tổ chức - thực thi chính sách công giữa các cơ quan nhà nước. Để thực hiện có hiệu quả hình thức triển khai này cần có nhiều điều kiện, trong đó có điều kiện tiên quyết là trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức tham gia hoạch định và tổ chức thực thi đều phải đáp ứng những yêu cầu nhất định.

đ) Các phương thức thực hiện chính sách

- Thực hiện chính sách theo phương thức động

Tổ chức thực thi chính sách theo phương thức động là phương thức được thiết kế và thi công theo các nguyên lý vận động và phát triển của các yếu tố hợp thành quá trình thực thi chính sách công.

Theo cách tiếp cận này, các nhà nghiên cứu chính sách chỉ cần dựa vào kết quả vận động theo quy luật của các quá trình kinh tế - xã hội một cách khách quan là có thể tạo dựng và thực thi một chính sách thích hợp.

- Thực hiện chính sách theo phương thức tĩnh

Tổ chức thực thi chính sách theo phương thức tĩnh là phương thức tạo dựng và duy trì theo thực tiễn tồn tại của các yếu tố hợp thành quá trình thực

thi chính sách. Theo cách tiếp cận này, phương thức tính hoàn toàn dựa trên cơ sở thực tiễn để tìm kiếm và lựa chọn cách thức tổ chức.

- Phương thức hỗn hợp

Từ hai phương thức trên, nội dung của phương thức tổ chức thực thi chính sách theo phương thức hỗn hợp là lựa chọn những ưu điểm của mỗi mô hình để kết hợp triển khai thực thi chính sách công cho phù hợp.

Kết hợp các phương thức phụ thuộc vào nhiều điều kiện cụ thể. Căn cứ vào tình hình thực tế, các chủ thể quản lý nghiên cứu lựa chọn cách kết hợp sao cho tốt nhất.

4. Đánh giá chính sách công

a) Quan niệm và vai trò của đánh giá chính sách công:

- Quan niệm về đánh giá chính sách công

Một chính sách công được ban hành và triển khai thực hiện trong thực tế trong một thời gian nhất định cần phải tiến hành đánh giá xem chính sách công đó đang được thực hiện như thế nào.

Có nhiều quan niệm khác nhau về đánh giá chính sách công. Quan niệm của những người theo chủ nghĩa duy lý cho rằng đánh giá chính sách bao gồm việc đánh giá xem liệu một chính sách công có đang đạt được mục tiêu hay không, nếu không đạt thì cần phải làm gì để loại bỏ những rào cản trong quá trình thực thi chính sách. Đánh giá chính sách công, cũng như các giai đoạn khác của quá trình chính sách là một hoạt động mang tính chính trị.

Bởi vậy, đánh giá chính sách công là việc xem xét thực tế, có hệ thống những tác động do quá trình thực hiện các giải pháp chính sách mang lại so với mục tiêu ban đầu để xác định mức độ đạt mục tiêu mong muốn của Nhà nước.

- Sự cần thiết đánh giá chính sách công

Thông qua đánh giá chính sách công giúp nâng cao năng lực hoạch định và thực thi chính sách. Lợi ích của đánh giá chính sách không chỉ là bản kết quả trực tiếp hoạt động đánh giá tạo ra, mà còn là các chủ thể học được gì thông qua đánh giá chính sách.

Đánh giá chính sách công để đo lường tác động của chính sách. Lý do cơ bản cho đánh giá chính sách là xem xét sự tác động của nó lên các mặt của đời sống xã hội, tạo nên những thay đổi trong xã hội.

Đánh giá chính sách công để hoàn thiện các chính sách của Chính phủ. Xét cho cùng, mục đích sâu xa của đánh giá chính sách công là để thay đổi một chính sách theo hướng hoàn thiện hơn.

Thông qua đánh giá chính sách công, các chủ thể hoạch định chính sách còn có khả năng giải thích vấn đề hoặc mục đích của chính sách được thiết kế để giải quyết những vấn đề đặt ra của xã hội mà Nhà nước có trách nhiệm quản lý.

b) Cách tiếp cận đánh giá chính sách công:

Có nhiều quan niệm khác nhau về tiếp cận đánh giá chính sách công, cụ thể là:

- *Tiếp cận theo mục tiêu đánh giá*

Đánh giá chính sách công theo mục tiêu bao gồm một số góc độ tiếp cận như:

- + Đánh giá chính trị;
- + Đánh giá hành chính;
- + Đánh giá tư pháp.

Cách tiếp cận đánh giá này khác nhau về chủ thể tham gia, về cách thức thực hiện và những tác động của các đánh giá.

- *Tiếp cận theo tiến trình vận động của chính sách*

Đánh giá chính sách theo cách tiếp cận này gồm có:

- + Đánh giá tác động trước khi có chính sách;
- + Đánh giá tác động sau khi có chính sách.

- *Nội dung đánh giá chính sách*

- + Đánh giá đầu vào

Đánh giá đầu vào hay còn gọi là đánh giá nỗ lực nhằm đo lường số lượng của các đầu vào các chương trình thực thi chính sách công, nghĩa là số lượng các nỗ lực mà các cơ quan trong bộ máy nhà nước đưa vào để hoàn thành các mục tiêu của mình. Các yếu tố đầu vào có thể là nhân sự, công sở, trang thiết bị làm việc, văn phòng phẩm, công cụ lao động, thông tin, sự đi lại, chi phí cho sự vận hành.... Tất cả các yếu tố này được tính toán thành chi phí bằng tiền.

Mục đích của đánh giá đầu vào là thiết lập cơ sở dữ liệu phục vụ cho các đánh giá về tính hiệu quả hoặc chất lượng của cung cấp dịch vụ. Khi tiến hành phân tích đánh giá các yếu tố đầu vào để thực thi một chính sách công, nhà phân tích cần phải áp dụng các phương pháp tính toán các chi phí đầu vào về nguyên, nhiên vật liệu, về thông tin, nhân sự, chi phí vận hành, chi phí đi lại... theo các định mức tài chính hiện hành của Nhà nước hoặc theo giá thị trường của các yếu tố đầu vào.

+ Đánh giá đầu ra

Đánh giá đầu ra của một chính sách công là xem xét các đầu ra của các chương trình, dự án cụ thể của một chính sách. Việc xác định đầu ra phụ thuộc vào từng chương trình hoặc dự án cụ thể.

Mục đích của đánh giá đầu ra là để xác định chính sách đang tạo ra cái gì, có thể không liên quan đến các mục tiêu của chính sách đã tuyên bố. Loại đánh giá này cung cấp các dữ liệu cho các đánh giá hiệu lực và hiệu quả.

Khi tiến hành phân tích đánh giá này, nhà phân tích cần phải tiến hành thu thập các dữ liệu để định lượng các kết quả do các chương trình, dự án tạo ra theo những đơn vị đo lường nhất định.

+ Đánh giá hiệu lực

So với các loại đánh giá trên thì đánh giá hiệu lực phức tạp hơn. Loại đánh giá này không đơn giản chỉ để xác định các đầu vào hoặc đầu ra chương trình, dự án thực hiện chính sách, mà còn có mục đích xác định liệu các chương trình, dự án đang thực hiện này có tạo ra các kết quả phù hợp với mục tiêu của chính sách hay không?

Trong loại đánh giá này, kết quả thực thi của một chương trình nhất định được so sánh với những mục tiêu mong muốn để xác định hiệu lực của chính sách. Trên cơ sở những phát hiện đó nhà phân tích có thể đưa ra những khuyến nghị, sửa đổi hoặc thay đổi các chương trình hoặc các chính sách. Đây là loại đánh giá rất có ích cho các nhà hoạch định chính sách, nhưng nó cũng là loại đánh giá khó thực hiện nhất. Thông tin cần thiết cho loại đánh giá này là rất lớn và mức độ phức tạp của quá trình thực hiện là rất cao.

+ Đánh giá hiệu quả

Đánh giá hiệu quả là đánh giá các chi phí của một chương trình, dự án cụ thể của chính sách. Các đánh giá đầu vào và đầu ra là cơ sở cho loại đánh giá này. Loại đánh giá này đặc biệt có ý nghĩa to lớn trong điều kiện ngân sách hạn chế hiện nay. Khi thực hiện loại đánh giá này, nhà phân tích cần thực hiện tốt các đánh giá đầu vào và đánh giá đầu ra dưới hình thức tiền tệ, sau đó tiến hành so sánh kết quả giữa chúng.

Những khó khăn liên quan đến đánh giá hiệu quả là làm thế nào để lượng hóa các kết quả dưới hình thức tiền tệ.

+ Đánh giá quá trình

Loại đánh giá cuối cùng là đánh giá quá trình, tức là xem xét các phương pháp tổ chức, bao gồm các quy định và các thủ tục hoạt động, được sử dụng để thực hiện các chương trình. Mục tiêu của đánh giá này là nhằm xác định xem liệu quá trình có thể được tổ chức hợp lý và được thực hiện hiệu quả hơn hay không?

Hướng tới mục tiêu này, việc thực thi một chính sách luôn được chia thành các nhiệm vụ riêng biệt, như hoạch định chiến lược, quản lý tài chính, và sau đó đánh giá việc thực hiện các nhiệm vụ theo tính hiệu quả, hiệu lực, hoặc trách nhiệm giải trình.

Để mở rộng việc phân tích đánh giá chính sách, nhiều chính phủ đã và đang tăng cường sự tham gia của nhiều cơ quan, tổ chức vào quá trình đánh giá. Tuy nhiên, sự hữu ích hoặc tính hợp pháp của những kết quả đánh giá chính sách công đang gặp phải những thách thức về khả năng chi trả cho những chi phí của việc tổ chức các đánh giá này.

c) Phương pháp đánh giá chính sách công:

- *Phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên*

Phân bổ một chương trình hay can thiệp ngẫu nhiên trên một mẫu quan sát là một giải pháp tránh tình trạng sai số lựa chọn, với điều kiện các tác động của chương trình được khảo sát ở mức độ ngẫu nhiên. Việc lựa chọn kỹ lưỡng khu vực đối chứng (hay tình huống phản thực) cũng là yếu tố quan trọng bảo đảm khả năng so sánh được với các khu vực tham gia chương trình

và cuối cùng là tính toán tác động can thiệp (hay sai biệt trong kết quả) giữa hai nhóm.

Hiệu quả can thiệp có thể được phân biệt thành hiệu quả can thiệp bình quân giữa các đơn vị tham gia và đối chứng, hay hiệu quả can thiệp trên các đối tượng được can thiệp là một chỉ số hẹp hơn cho phép so sánh giữa các đơn vị tham gia và đối chứng, với điều kiện đối tượng tham gia ở khu vực có can thiệp. Chọn mẫu ngẫu nhiên trải qua các bước:

- + Xác định tình huống phản thực;
- + Thiết kế thống kê chọn mẫu ngẫu nhiên;
- + Tính toán hiệu quả can thiệp;
- + Hiệu quả can thiệp trong chọn mẫu ngẫu nhiên thuần túy;
- + Chọn mẫu ngẫu nhiên trong thiết kế đánh giá.

- Phương pháp so sánh điểm xu hướng

+ Phương pháp so sánh điểm xu hướng (PSM) là phương pháp xây dựng nhóm so sánh thống kê dựa trên mô hình xác suất tham gia can thiệp bằng các số liệu thống kê được quan sát. Đối tượng tham gia sau đó được so sánh dựa trên xác suất này, hay còn gọi là điểm xu hướng, với đối tượng không tham gia.

+ Hiệu quả can thiệp bình quân của nhóm chương trình sau đó được tính toán bằng sai biệt trung vị trong kết quả giữa hai nhóm. Tính hợp lý của PMS phụ thuộc vào hai điều kiện:

- Tính độc lập có điều kiện (tức là các yếu tố không được quan sát không ảnh hưởng đến tình trạng tham gia).
- Hỗ trợ chung lớn hay sự trùng khớp trong điểm xu hướng giữa các mẫu đối tượng tham gia và không tham gia.

- Phương pháp sai biệt kép

Khác với phương pháp so sánh điểm xu hướng, phương pháp sai biệt kép (DD) giả định có tồn tại sự không đồng nhất không được quan sát trong tình trạng tham gia, nhưng yếu tố này không đổi theo thời gian. Với dữ liệu về

quan sát đối chứng trước và sau can thiệp chương trình, ta có thể tính toán sai biệt trong các thành phần cố định này.

Các phương pháp sai biệt kép gồm có:

- + Xử lý sai số lựa chọn trên góc độ sai biệt;
- + Phương pháp DD: Lý thuyết và ứng dụng;
- + Mô hình Hiệu quả ấn định tổng quát....

- Phương pháp tính toán biến công cụ

Phương pháp biến công cụ cho phép tính toán nội sinh về tình trạng tham gia của cá thể và lựa chọn địa điểm hoặc cả hai.

+ Phương pháp tính toán biến công cụ theo bình phương 2 giai đoạn nhỏ nhất;

- + Hiệu quả can thiệp bình quân địa phương;
- + Phương hiệu quả can thiệp cận biên.

- Phương pháp gián đoạn hồi quy và tuần tự

Trong điều kiện phi thực nghiệm, các quy định về tiêu chuẩn tham gia chương trình đôi khi có thể được sử dụng làm công cụ xác định ngoại sinh đối tượng tham gia và không tham gia. Để thiết lập khả năng so sánh, có thể sử dụng đối tượng tham gia và không tham gia trong phạm vi ngưỡng tiêu chuẩn nhất định làm mẫu thích hợp để tính toán tác động can thiệp.

Với tên gọi là gián đoạn hồi quy (RD), phương pháp này cho phép tính toán những tính không đồng nhất có quan sát cũng như không có quan sát. Tuy có thể xác định điểm giới hạn hay ngưỡng tiêu chuẩn tham gia dưới dạng phi tham số nhưng trên thực tế, điểm giới hạn thường được xác định thông qua biến công cụ.

- Xác định hiệu quả phân bổ chương trình

Ngoài việc khảo sát các nhân tố can thiệp vào chương trình, các cấp hoạch định chính sách còn cần phải hiểu các chương trình có tác động như thế nào đối với các cá nhân trong phân bổ kết quả.

Có một số phương pháp để xác định tác động phân bổ của một chương trình như các phương pháp tuyến tính và phi tuyến tính....

Các mô hình kinh tế giúp tìm hiểu sự tương tác có thể có, cũng như sự phụ thuộc lẫn nhau của một chương trình với các chính sách hiện hành và hành vi của cá nhân. Khác với những tính toán dạng giản lược chỉ tập trung vào một chiều, mỗi quan hệ trực tiếp giữa can thiệp chương trình và các kết quả cuối cùng trên nhóm dân cư mục tiêu, các phương pháp tính toán có cấu trúc xác định cụ thể sự tương quan giữa các biến nội sinh (như thu nhập hộ gia đình) và các biến hay nhân tố ngoại sinh. Các phương pháp có cấu trúc giúp xây dựng cơ chế diễn giải tác động của chính sách từ các hồi quy, nhất là khi có nhiều yếu tố tham gia.

Những đánh giá này có thể giúp giảm chi phí bằng cách tập trung sự chú ý của các cấp hoạch định chính sách vào những khu vực có khả năng tác động lớn hơn. Các đánh giá cũng tạo cơ chế để tìm hiểu xem chương trình hay chính sách vận hành như thế nào trong một môi trường kinh tế khác nếu một số tham số (như tỉ lệ lợi suất trên vốn vay hay các mức giá) thay đổi.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Từ thực tiễn công tác, đồng chí hãy đề xuất các vấn đề chính sách trong thực tiễn ngành, địa phương mình công tác.
2. Đồng chí hãy cho biết cách thức sử dụng kỹ năng phối hợp, điều hành tổ chức thực thi chính sách thuộc lĩnh vực mình lãnh đạo, quản lý.
3. Làm việc nhóm về xây dựng các phương án giải quyết vấn đề chính sách làm nền tảng cho hoạch định chính sách.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. TS. Lê Vinh Danh. Chính sách công của Hoa Kỳ. NXB Thống kê, 2001.
2. Lê Thị Vinh Thi. Chính sách xã hội đối với phụ nữ nông thôn: quy trình xây dựng và thực hiện. NXB Khoa học xã hội, Hà Nội 1998.
3. Học viện Hành chính. PGS.TS. Nguyễn Hữu Hải (Chủ biên). Hoạch định và phân tích chính sách công. NXB KH và KT. 2013.

4. Học viện Hành chính Quốc gia. Hành chính công. Dành cho nghiên cứu học tập và giảng dạy sau đại học. KHKH, H 2006.

5. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh. Tìm hiểu về khoa học chính sách công. Viện Khoa học Chính trị. NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 1999.

6. TS. Lê Chi Mai. Chính sách và quá trình chính sách. NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000.

7. Fran Ellic. Chính sách nông nghiệp trong các nước đang phát triển. NXB Nông nghiệp 1995./.

KỸ NĂNG SỬ DỤNG HIỆU QUẢ CÔNG CỤ KẾ HOẠCH TRONG QUẢN LÝ CỦA LÃNH ĐẠO CẤP SỞ VÀ TƯƠNG ĐƯƠNG

1. Kế hoạch hóa công tác cấp sở và tương đương

a) Tầm nhìn:

- *Khái niệm tầm nhìn*

Tầm nhìn của một tổ chức là một thông điệp ngắn gọn và xuyên suốt định hướng hoạt động đường dài cho tổ chức đó. Tầm nhìn tạo tiền đề cho việc xây dựng mục tiêu và chỉ tiêu trong cùng một định hướng. Tầm nhìn của tổ chức là trọng tâm của một chiến lược phát triển tổ chức.

- *Tầm nhìn của lãnh đạo cấp sở và tương đương*

Lãnh đạo cấp sở cần có tầm nhìn của một tổ chức nhằm đạt được các tiêu chuẩn sau đây:

- + Thống nhất mục tiêu phát triển của sở, ngành;
- + Tạo sự nhất quán trong việc lãnh đạo;
- + Động viên tinh thần cán bộ, công chức;
- + Định hướng sử dụng nguồn lực (nhân lực và vật chất).

b) Kế hoạch - một trong các chức năng thiết yếu và nền tảng của quản trị hiện đại:

- *Khái niệm kế hoạch*

Kế hoạch là phương án tổ chức các công việc trong quá trình hoạt động của tổ chức và do đó lập kế hoạch là xác định các mục tiêu, nội dung và khối lượng công việc cụ thể cần đạt được, phương pháp, những bước đi cần thiết và thời hạn thực hiện để đạt được các mục tiêu đó. Như vậy, mỗi tổ chức và cá nhân có kế hoạch công tác của mình nhằm định hình, dự báo mục tiêu, định hướng và phương thức thực hiện các mục tiêu định hướng đó trong một khoảng thời gian nhất định.

- *Kế hoạch cấp sở và tương đương*

Tập hợp những hoạt động được sắp xếp theo lịch trình, có thời hạn, nguồn lực, ấn định những mục tiêu cụ thể và xác định biện pháp tốt nhất để thực thi những chức năng và nhiệm vụ của sở.

c) Quy hoạch và xây dựng chiến lược:

- *Quy hoạch*

Quy trình kế hoạch hóa bắt đầu từ xây dựng chiến lược - quy hoạch đến kế hoạch triển khai công việc. Quy hoạch là bước cụ thể hóa của chiến lược, còn kế hoạch là bước cụ thể hóa của quy hoạch.

+ Yêu cầu

Công tác quy hoạch đóng vai trò hết sức quan trọng trong quá trình phát triển kinh tế xã hội của đất nước; là cơ sở ban đầu để đưa ra những quyết định đầu tư, phát triển kinh tế - xã hội của một vùng, ngành và một dự án. Các quy hoạch bao gồm: quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch phát triển ngành, quy hoạch phát triển đô thị và nông thôn, sau đó là quy hoạch chi tiết về xây dựng, đất đai, khu công nghiệp, khu đô thị....

Theo từ điển tiếng Việt, quy hoạch là: (1) Bố trí, sắp xếp kế hoạch dài hạn, như quy hoạch đô thị, quy hoạch đào tạo cán bộ; (2) Kế hoạch tổng thể trong thời gian dài.

Mục tiêu cụ thể của quy hoạch là khai thác, phát huy tối đa các tiềm lực, lợi thế để phát triển kinh tế nhanh, bền vững, có hiệu quả và có sức cạnh tranh. Trong một môi trường kinh doanh có tính cạnh tranh cao đòi hỏi các cơ quan quản lý nhà nước, các ngành hoạt động sản xuất kinh doanh cũng như cộng đồng những người dân phải thực hiện tốt những hoạt động của mình theo định hướng chung nhằm duy trì và làm tăng hiệu quả của ngành phát huy những lợi thế so sánh cần thiết để cạnh tranh có hiệu quả trên các thị trường khu vực và thế giới. Như vậy, mục đích chính của quy hoạch tổng thể là kiến tạo những mục tiêu và đưa ra một tổng thể những hành động, những giải pháp nhằm định hướng cho những hoạt động nhằm hướng tới mục tiêu chung.

+ Nội dung

Quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức bao gồm:

- Đánh giá quá trình phát triển;
- Phân tích, dự báo các điều kiện phát triển;
- Quan điểm, mục tiêu và các chiến lược cơ bản;
- Quy hoạch phân bổ lực lượng sản xuất theo các lĩnh vực, không gian và thời gian;
- Các giải pháp thực hiện.

- *Xây dựng chiến lược: tư duy ở cấp sở và tương đương.*

Các chiến lược thể hiện định hướng dài hạn, là các hướng dẫn giá trị cho một tổ chức. Chiến lược được đặt ra nhằm khai thác được những điểm mạnh cơ bản của tổ chức (các nguồn lực và năng lực), đồng thời cũng phải tính đến những cơ hội, thách thức của môi trường. Dựa vào những phân tích chu đáo về môi trường, các chiến lược này có tính đến các rủi ro, sự phụ thuộc vào các nguồn lực, cũng như các khả năng và yêu cầu kỹ thuật. Chúng cũng giúp điều phối và truyền đạt các mục tiêu, mục đích của các nhà quản lý. Chiến lược hướng tới xây dựng một quá trình hành động trên diện rộng cho tổ chức. Nó xác định điểm đích và phương hướng chung để đạt được đích đó, tuy nhiên, nó không cung cấp quá nhiều chi tiết.

Chiến lược có thể coi là tập hợp những quyết định và hành động hướng mục tiêu để các nguồn lực và năng lực của tổ chức đáp ứng được những cơ hội và thách thức từ bên ngoài. Như vậy, trước tiên, chiến lược gắn liền với các mục tiêu của tổ chức; tiếp theo, chiến lược bao gồm không chỉ những gì tổ chức dự định thực hiện, mà còn là cách thức tiến hành công việc. Tóm lại, chiến lược sẽ bao gồm một loạt các hành động và quyết định có liên quan chặt chẽ với nhau và sự lựa chọn phương pháp phối hợp những hành động và quyết định đó. Chiến lược chính là một quá trình được xây dựng một cách có khoa học và ăn sâu vào cơ cấu, hoạt động của tổ chức.

Như mọi tổ chức tương đương, cơ quan cấp sở có thể có các cấp độ chiến lược sau đây:

Chiến lược mục tiêu: đề ra mục tiêu tổng thể và quy mô của tổ chức để đáp ứng được những kỳ vọng xuất phát từ các nguồn lực. Chiến lược mục tiêu

thường được trình bày rõ ràng trong “tuyên bố sứ mệnh” (cũng có thể là trong bản điều lệ). Đây chính là “Tầm nhìn chiến lược”.

Chiến lược hành động: chỉ ra những lĩnh vực, phương diện hoạt động mà tổ chức cần chú trọng nhằm đạt được những mục tiêu chiến lược, chẳng hạn, đối với một doanh nghiệp, đó có thể là các quyết định chiến lược về việc lựa chọn sản phẩm, đáp ứng nhu cầu khách hàng, giành lợi thế cạnh tranh so với các đối thủ, khai thác và tạo ra được các cơ hội mới.... Chiến lược hành động còn được coi là “Lộ trình đã được chọn để hướng tới tầm nhìn” hay “chủ điểm” của chiến lược.

Chiến lược tác nghiệp: định hướng công việc cho từng đơn vị, bộ phận trong tổ chức nhằm thực hiện trên thực tế chiến lược hành động chung (ở cấp độ tổ chức và từng đơn vị, bộ phận trong tổ chức). Như vậy, chiến lược tác nghiệp tập trung vào các vấn đề về nguồn lực, quá trình xử lý và con người.... Đây chính là các kế hoạch chi tiết để thực hiện chiến lược.

Một chiến lược cho tổ chức cần phải bao gồm:

Một “tầm nhìn” chiến lược - tức là một tầm nhìn dài hạn xem tổ chức tự đặt mình vào trong mối quan hệ tới môi trường như thế nào.

Các công việc cần làm cho sự thay đổi - những khu vực thay đổi quan trọng mà tổ chức tham gia nhằm ứng phó với những khó khăn và cơ hội mà nó phải đối mặt; những điều này sẽ là “chủ điểm” trong chiến lược, trong đó nó đưa ra một số chủ đề như cơ cấu và tổ chức, chức năng và hoạt động, cung cấp sản phẩm và dịch vụ, các vấn đề về quản lý và nhân viên; công nghệ hay các mối quan hệ bên ngoài; một chủ điểm được thực hiện trong khoảng thời gian dài hoặc trung hạn.

Các chính sách hướng dẫn quá trình ra quyết định và đưa ra một khuôn khổ chung cho các quyết định - những chính sách này sẽ ảnh hưởng tới những đặc điểm hành vi dẫn dắt tổ chức hướng tới một tương lai như mong muốn.

Trong quá trình xây dựng chiến lược, cần lưu ý một số nội dung sau:

- + Đánh giá quá trình phát triển;
- + Phân tích, dự báo các điều kiện phát triển;

- + Quan điểm, mục tiêu và các chiến lược cơ bản;
- + Quy hoạch phân bổ nhân lực theo các lĩnh vực, không gian và thời gian;
- + Các giải pháp thực hiện.

2. Kỹ năng lập kế hoạch theo thời gian

a) Khung thời gian kế hoạch:

- Khung thời gian

Khoảng thời gian thực hiện kế hoạch chính là khung thời gian kế hoạch.

Các khung thời gian kế hoạch của mỗi loại kế hoạch gộp lại với nhau tạo thành khung thời gian kế hoạch mở rộng. Khung thời gian kế hoạch ngắn hạn điển hình là khung thời gian kế hoạch tháng, còn khung thời gian kế hoạch dài hạn thông thường kéo dài hàng năm.

- Khung thời gian công tác của cấp sở:

Các loại kế hoạch phải tạo nên một bức tranh thống nhất về các hành động tương lai của sở, bao gồm các thời kỳ khác nhau và các khối lượng chi tiết khác nhau trong hoạt động của sở.

b) Kế hoạch chiến lược:

- Yêu cầu

Vấn đề chiến lược mà tổ chức đang phải đối mặt và những ứng phó trước các vấn đề này sẽ yêu cầu những kỹ năng trong quản trị chiến lược - đó là khả năng nhận thức và giải quyết thành công những vấn đề chiến lược của tổ chức. Trong lĩnh vực công những vấn đề này bao gồm:

- + Giải quyết nhu cầu của tổ chức, cá nhân chứ không phải lợi ích của chính quyền;
- + Sử dụng ngân sách có hiệu quả và giá trị lớn hơn;
- + Cung cấp các dịch vụ đã được cải thiện và đổi mới cho tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân;
- + Quá trình xây dựng chính sách do nhiều người cùng thực hiện;
- + Gia tăng đối thoại với tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân;

- + Phối hợp tốt hơn giữa chính quyền từ Trung ương đến địa phương;
- + Tình hình thực hiện thỏa thuận cung cấp dịch vụ công cộng được cải thiện rõ rệt;
- + Thực hiện chiến lược xây dựng chính phủ điện tử (một khuôn khổ chung về những nguyên tắc chủ yếu như khả năng hoạt động tương hỗ và các tiêu chuẩn kỹ thuật hỗ trợ).

- Nội dung

Kế hoạch chiến lược là thể hiện sự lựa chọn và phản ánh các chủ trương lớn, tổng thể, toàn cục về sự phát triển cho thời kỳ dài hạn; phản ánh mục tiêu, cách thức phương thức và lực lượng (phù hợp với nguồn lực) để đạt được mục tiêu của tổ chức. Thể hiện việc thực hiện các tư duy chiến lược dài hạn, gồm các chi tiết cụ thể để đạt được nhiệm vụ và đáp ứng được các mục tiêu và mục đích dài hạn và là cơ sở cho các kế hoạch hoạt động và kế hoạch ngắn hạn. Chiến lược sẽ được chuyển thành kế hoạch thông qua việc lập kế hoạch chiến lược với việc sử dụng các thông tin trong diễn giải chiến lược, bổ sung thêm các hành động chi tiết và phân bổ các nguồn lực cần thiết để đạt được các mục tiêu đã đề ra.

- Chiến lược công tác của cấp sở

Việc lập kế hoạch chiến lược ở cấp sở để tạo ra các kế hoạch hành động nhằm đạt được các mục tiêu, mục đích đề ra trên cơ sở các nguồn lực, bao gồm: con người, tài chính, cơ sở vật chất, khả năng kỹ thuật.

Kế hoạch chiến lược đó cần hướng tới:

- + Nhất quán và thể hiện việc thực hiện các tư duy chiến lược dài hạn, kế hoạch chiến lược thường kéo dài từ 2 đến 5 năm, gồm các chi tiết cụ thể để đạt được nhiệm vụ và đáp ứng được các mục tiêu và mục đích dài hạn và là cơ sở cho các kế hoạch hoạt động và kế hoạch ngắn hạn.

- + Kế hoạch chiến lược phân bổ mọi nguồn lực bằng cách sắp xếp chúng thành một lịch chi tiết theo từng năm. Kế hoạch chiến lược phải giải quyết các giả thiết, rủi ro, và sự phụ thuộc trong chiến lược. Nó cũng chuyển các giả thiết trong chiến lược thành hiện thực. Kế hoạch chiến lược cần phải

đủ chi tiết để có thể theo dõi theo thời gian thông qua việc so sánh kết quả thực tế với kế hoạch.

+ Việc lập kế hoạch chiến lược phải tạo ra các kế hoạch hành động để đạt được các mục tiêu, mục đích đề ra. Bởi lẽ kế hoạch chiến lược chuyển các mục tiêu và mục đích chiến lược thành các hành động chiến lược tương lai khoảng từ 2 đến 5 năm (hoặc hơn), nên nó tạo nền tảng để xây dựng kế hoạch trung hạn. Khi kế hoạch chiến lược được chuyển thành các kế hoạch chiến thuật và tác nghiệp thì công việc theo dõi nó được diễn ra trong những khoảng thời gian ngắn.

c) Kế hoạch chiến thuật:

- *Yêu cầu*

Nhằm chi tiết hóa các hành động để thực hiện các kế hoạch chiến lược, kế hoạch chiến thuật (hay kế hoạch trung hạn) thường kéo dài từ 3 tháng đến 2 năm, đề cập chi tiết năm hiện tại và ít chi tiết hơn ở năm sau, được sử dụng để đo kết quả hoạt động của tổ chức (là cơ sở để đánh giá kết quả, cung cấp các thông tin khách quan để đánh giá sự tiến bộ của tổ chức nhằm đạt được các mục tiêu dài hạn). Cũng vì thế mà kế hoạch chiến thuật đôi khi được gọi là các kế hoạch đo lường.

- *Nội dung*

Khác với kế hoạch chiến lược là kế hoạch nhằm phục vụ cho mục tiêu chiến lược và được coi là các mục tiêu định hướng, các hoạt động ở mức thấp hơn nhằm thực hiện các kế hoạch chiến thuật được gọi là kế hoạch nhằm thực hiện tốt các mục tiêu chiến thuật.

Một nhiệm vụ chiến thuật được xác định trong những khu vực hoạt động nhất định nhằm mục đích hoàn thành các mục tiêu của nhiệm vụ được giao, cụ thể là giành được “kiểm soát chiến thuật” và do đó, một chiến thắng chiến thuật sẽ được coi là bước hoàn tất của một nhiệm vụ thành công. Thắng lợi chiến thuật sẽ đóng góp vào sự thành công của toàn bộ một kế hoạch chiến lược. Chiến thuật bao gồm việc điều phối các nguồn lực. Chiến thuật cũng có thể chỉ đơn giản như các hoạt động thực thi nhiệm vụ của một cá nhân.

- *Chiến thuật công tác của cấp sở*

Kế hoạch chiến thuật của cấp sở bao gồm nhiều hoạt động cụ thể, trực tiếp và chi tiết hơn kế hoạch chiến lược. Do vậy, nó hướng dẫn nhiều hoạt động ngắn hạn và gắn kết các hành động ngắn hạn với các mục tiêu dài hạn.

d) Kế hoạch tác nghiệp:

- *Yêu cầu*

Kế hoạch tác nghiệp tạo ý nghĩa ngắn hạn, hàng ngày cho kế hoạch chiến thuật và do đó thường chỉ kéo dài khoảng 3 tháng. Kế hoạch tác nghiệp bổ sung các chi tiết và định hướng cho các hoạt động ngắn hạn (kể cả các hoạt động kiểm tra) của tổ chức trên cơ sở hàng tuần, hàng ngày.

- *Nội dung*

Bao gồm nhiều hoạt động cụ thể, trực tiếp và chi tiết nhằm thực hiện kế hoạch chiến thuật. Để thực hiện việc kiểm tra và giữ cho các hoạt động đúng lịch trình, đảm bảo tiến độ cần phân tích sự khác nhau giữa các kết quả thực tế và kế hoạch.

- *Kế hoạch tác nghiệp công tác của cấp sở*

Hướng dẫn nhiều hoạt động ngắn hạn và gắn kết các hành động ngắn hạn với các mục tiêu dài hạn trong công tác của sở, có thể bao gồm:

- + Kế hoạch hoạt động của sở;
- + Kế hoạch công tác của lãnh đạo sở;
- + Kế hoạch hoạt động của đơn vị, bộ phận;
- + Kế hoạch công tác cá nhân.

đ) Chương trình công tác:

- *Yêu cầu*

Hàng tháng, hàng quý, sáu tháng và hàng năm, Thủ trưởng các đơn vị rà soát, thống kê đánh giá việc thực hiện chương trình công tác của đơn vị, gửi văn phòng để tổng hợp, báo cáo lãnh đạo về kết quả xử lý các công việc được giao, những công việc còn tồn đọng, hướng xử lý tiếp theo, kiến nghị việc điều chỉnh, bổ sung chương trình công tác thời gian tới. Văn phòng có nhiệm vụ thường xuyên theo dõi, kiểm tra, đôn đốc việc chuẩn bị các đề án của các đơn vị; hàng tháng, hàng quý, 6 tháng và cuối năm có báo cáo kết quả

thực hiện chương trình công tác. Kết quả thực hiện chương trình công tác phải được coi là một tiêu chí quan trọng để xem xét, đánh giá việc hoàn thành nhiệm vụ của mỗi đơn vị.

- *Nội dung*

Về tổng thể một chương trình công tác cần có những nội dung sau đây:

+ Mục tiêu tổng quát

+ Một số nhiệm vụ trọng tâm

- Tập trung mọi nguồn lực triển khai thực hiện hoàn thành mục tiêu đề ra;
- Tập trung chỉ đạo thực hiện hoàn thành công tác;
- Chủ động nắm chắc tình hình, kịp thời tháo gỡ khó khăn, thúc đẩy

các hoạt động....

+ Một số mục tiêu chủ yếu của năm....

+ Những nội dung nhiệm vụ chủ yếu.(Có thể trình bày bằng các biểu chi tiết kèm theo)

+ Một số giải pháp chủ yếu

• Lãnh đạo các sở, Thủ trưởng các đơn vị trực thuộc phải đặc biệt bám sát các nhiệm vụ trọng tâm để chủ động xây dựng kế hoạch và chỉ đạo điều hành thực hiện các nhiệm vụ một cách linh hoạt, quyết liệt, có hiệu quả nhất; tiếp tục thực hiện các nhiệm vụ chưa hoàn thành trong Chương trình công tác năm. Đặc biệt là việc đôn đốc, kiểm tra, thường xuyên chỉ đạo thật cụ thể đối với từng công việc ở đơn vị.

• Tiếp tục tập trung tháo gỡ khó khăn, vướng mắc, kịp thời điều chỉnh, bổ sung một số cơ chế, chính sách cùng với triển khai thực hiện chính sách của Nhà nước, tạo điều kiện thuận lợi cho các đơn vị thực hiện nhiệm vụ chính trị, doanh nghiệp đẩy mạnh sản xuất, kinh doanh....

+ Tổ chức thực hiện

• Chương trình công tác năm xác định những nhiệm vụ chủ yếu, trọng tâm của sở. Hàng tháng, sở bố trí lịch làm việc cụ thể để thực hiện các nội dung chủ yếu trong chương trình công tác và giải quyết các công việc thường xuyên, đột xuất phát sinh.

- Trưởng các đơn vị chủ động xây dựng kế hoạch, chương trình công tác của đơn vị nhằm cụ thể hóa chương trình công tác của sở theo chức năng, nhiệm vụ được giao; tăng cường sự phối hợp, kết hợp giữa các cơ quan hữu quan để thực hiện hoàn thành chương trình công tác năm của sở; thường xuyên đôn đốc, kiểm tra và xử lý những phát sinh từ cơ sở để đảm bảo hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao; những vấn đề vượt quá thẩm quyền kịp thời báo cáo lãnh đạo sở để xem xét cho ý kiến; nêu cao vai trò trách nhiệm của người đứng đầu trong việc đảm bảo hoàn thành nhiệm vụ được giao....

- Văn phòng sở có trách nhiệm theo dõi, đôn đốc các đơn vị thực hiện Chương trình công tác năm của sở đảm bảo theo đúng quy định.

- Trong quá trình tổ chức thực hiện, căn cứ tình hình thực tế, sở sẽ xem xét điều chỉnh, bổ sung Chương trình công tác năm cho phù hợp.

- *Chương trình công tác của cấp sở*

+ Chương trình công tác năm

Chương trình công tác năm cần đảm bảo những đề án, công việc đăng ký trong chương trình phải thể hiện kết hợp giữa các nhiệm vụ nêu trong các văn bản, ý kiến chỉ đạo của cấp trên với sự chủ động đề xuất của đơn vị. Mỗi đề án, công việc cần xác định rõ nội dung chính; đơn vị chủ trì, đơn vị phối hợp, người phụ trách, cấp trình và thời hạn trình từng cấp. Các đơn vị phải chịu trách nhiệm về tiến độ chuẩn bị và nội dung thực hiện công việc mà mình kiến nghị đưa vào chương trình công tác của tổ chức.

Văn phòng chủ trì phối hợp với các đơn vị liên quan xây dựng Chương trình công tác năm của tổ chức. Thông thường Chương trình công tác năm cần được chuẩn bị trong tháng 11 năm trước, các đơn vị gửi văn phòng danh mục công việc cần trình các cấp trong năm sau. Văn phòng có trách nhiệm tổng hợp trình lãnh đạo ký gửi tổ chức cấp trên để đăng ký những công việc của tổ chức vào chương trình công tác trình cấp trên cũng trong tháng 11 hàng năm. Sau khi nhận được phê duyệt của cấp trên, văn phòng phải nhanh chóng cụ thể hoá thành dự thảo Chương trình công tác năm gửi các đơn vị liên quan để tham gia ý kiến. Các đơn vị phải có ý kiến chính thức bằng văn bản gửi văn

phòng để tổng hợp xin ý kiến chỉ đạo của lãnh đạo. Sau khi tổng hợp xong, văn phòng trình lãnh đạo ký ban hành và gửi các đơn vị để thực hiện.

+ Chương trình công tác quý

Những đề án, công việc ghi trong Chương trình công tác quý phải xác định rõ nội dung chính, đơn vị chủ trì, đơn vị phối hợp, người phụ trách, địa chỉ trình (cấp có thẩm quyền) để quyết định và thời hạn trình.

Chậm nhất vào giữa tháng cuối quý, các đơn vị phải gửi dự kiến Chương trình công tác quý sau cho văn phòng. Những công việc bổ sung hoặc có sự điều chỉnh về thời gian thì phải có văn bản báo cáo lãnh đạo. Quá thời hạn trên, đơn vị nào không gửi coi như đơn vị đó không có nhu cầu điều chỉnh.

Chậm nhất là đầu tuần cuối cùng của tháng cuối quý, văn phòng tổng hợp Chương trình công tác quý sau trình lãnh đạo xem xét, quyết định. Những vấn đề trình cấp trên, nếu có sự thay đổi về thời gian, văn phòng phải có văn bản trình lãnh đạo ký đề nghị cấp trên cho điều chỉnh. Chỉ sau khi được chấp nhận, các đơn vị mới được thực hiện theo tiến độ mới.

Chương trình công tác quý I được thể hiện trong báo cáo và Chương trình công tác năm. Chương trình công tác quý II được thể hiện trong báo cáo và Chương trình công tác 6 tháng.

+ Chương trình công tác tháng

Hàng tháng, các đơn vị căn cứ chương trình công tác quý để xây dựng và triển khai thực hiện chương trình công tác tháng. Nếu tiến độ thực hiện chương trình công tác tháng bị chậm phải báo cáo lãnh đạo trước ngày cuối tuần thứ ba hàng tháng.

Chậm nhất là vào giữa tuần cuối cùng hàng tháng, văn phòng tổng hợp chương trình công tác tháng sau trình lãnh đạo xem xét, quyết định và thông báo cho các đơn vị.

Chương trình công tác tháng đầu quý được thể hiện cụ thể trong chương trình công tác quý.

+ Chương trình công tác tuần của lãnh đạo

Căn cứ chương trình công tác tháng và sự chỉ đạo của lãnh đạo, văn

phòng phối hợp với các đơn vị có liên quan xây dựng chương trình công tác tuần, trình lãnh đạo duyệt và gửi các đơn vị vào chiều thứ sáu hàng tuần;

Khi có sự thay đổi chương trình công tác tuần của lãnh đạo, thư ký của lãnh đạo và các chuyên viên giúp việc kịp thời thông báo cho văn phòng cập nhật thông tin trên mạng máy tính (nếu có) và thông báo cho các đối tượng liên quan biết.

+ Chương trình công tác của các đơn vị

Căn cứ chương trình công tác của tổ chức và chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được giao, các đơn vị xây dựng chương trình, kế hoạch công tác của đơn vị và tổ chức thực hiện. Chương trình này phải xác định rõ trách nhiệm đến từng cá nhân mỗi thành viên của đơn vị; đồng thời thể hiện rõ lịch trình thực hiện công việc, bảo đảm tiến độ trình lãnh đạo cấp trên xem xét theo chương trình công tác của tổ chức;

Thủ trưởng đơn vị có trách nhiệm theo dõi, đôn đốc, tạo điều kiện để đơn vị hoàn thành chương trình, kế hoạch công tác. Trường hợp do những khó khăn chủ quan, khách quan không hoàn thành được công việc theo tiến độ, kế hoạch đã định, phải kịp thời báo cáo lãnh đạo phụ trách lĩnh vực và thông báo cho văn phòng biết để điều chỉnh chương trình chung và tìm giải pháp khắc phục.

e) Yêu cầu đối với kế hoạch:

- *Tính mục tiêu*

Xác định mục tiêu là giai đoạn rất quan trọng của quá trình lập kế hoạch.

Mỗi một kế hoạch đều phải được xác định mục tiêu và nhiệm vụ cần phải thực hiện.

Việc xác định mục tiêu trong lập kế hoạch hoạt động của toàn cơ quan, tổ chức, cũng như tại mỗi đơn vị, bộ phận cần đảm bảo tính khách quan. Kế hoạch phải căn cứ vào hiện thực, phân tích các quan hệ và khả năng cũng như các điều kiện tác động từ bên ngoài để xác định mục tiêu. Việc xác định các mục tiêu phải đi kèm với xác định thứ tự ưu tiên giữa các mục tiêu, nghĩa là có khi phải hạ thấp yêu cầu mục tiêu này cho việc đạt mục tiêu khác cao hơn.

Một khi có sự đổi mới về xác định mục tiêu và công cụ, thì quá trình xây dựng nội dung kế hoạch cần đổi mới theo hướng xác định các mục tiêu phải được làm cùng với xác định biện pháp tương ứng, công cụ chính sách đầu tư ngày càng giảm và công cụ chính sách khuyến khích ngày càng tăng nhằm phát huy hết tiềm năng để phát triển tổ chức.

Việc xác định mục tiêu cũng là cơ sở để xem xét các vấn đề như: trang thiết bị, tri thức, kỹ năng, quan điểm công việc. Phải thận trọng cân nhắc các khả năng để đưa ra ý tưởng mới, phân tích, đánh giá và rút ra kết luận đối với từng lựa chọn.

Các mục tiêu được xác lập cần đảm bảo nguyên tắc SMART.

- + Specific - cụ thể, dễ hiểu. Chỉ tiêu phải cụ thể vì nó định hướng cho các hoạt động trong tương lai.

- + Measurable - đo lường được.

- + Achievable - vừa sức. Chỉ tiêu phải có tính thách thức để cố gắng, nhưng cũng đừng đặt chỉ tiêu loại không thể đạt nổi.

- + Realistics - thực tế. Đây là tiêu chí đo lường sự cân bằng giữa khả năng thực hiện so với nguồn lực của đơn vị (thời gian, nhân lực, tài chính...).

- + Timebound - có thời hạn.

Khi các mục tiêu đã rõ ràng và được chấp nhận, hãy xác định những nhiệm vụ cần hoàn tất để đáp ứng tất cả các mục tiêu đó. Cần trả lời những câu hỏi sau:

Mục tiêu là gì? Tại sao phải hoàn tất mục tiêu này?

Tất cả những nhiệm vụ phải thực hiện để đạt được các mục tiêu này là gì?

Đối tượng nhắm đến cuối cùng là ai, ai là những đối tượng trung gian trong quá trình đi đến đối tượng cuối cùng?

Đâu là trình tự tối ưu để thực hiện các nhiệm vụ này? Nhiệm vụ nào có thể thực hiện một cách độc lập, còn nhiệm vụ nào phải được giải quyết nối tiếp nhau?

Từng nhiệm vụ phải được hoàn tất với kế hoạch thời gian như thế nào?

Hiện trạng (các yếu tố chủ quan về nhân lực, tài lực, vật lực,...)?

Bằng cách liên tục đặt câu hỏi và tìm câu trả lời là giải pháp cho câu hỏi qua tranh luận phản biện tích cực giữa các bộ phận và thành viên liên quan... ta có phương pháp xác định nhiệm vụ trọng tâm và với sự điều phối của lãnh đạo, các nhiệm vụ chính và phụ liên quan cùng việc bố trí thời gian, nguồn lực... cho các nhiệm vụ đó một cách phù hợp sẽ được hình thành.

- Tính pháp lý

Một kế hoạch được lập phải đảm bảo các căn cứ pháp lý và thực tế.

+ Pháp lý

Chức năng và nhiệm vụ của tổ chức.

Các chính sách, chế độ, chỉ tiêu pháp lệnh, định mức chỉ tiêu hiện hành của Nhà nước quy định; chủ trương, quyết định của cấp trên.

Biên chế và tiền lương được cấp trên duyệt (biên chế nhà nước, biên chế hợp đồng, tiền lương theo cấp bậc, chức vụ và các khoản phụ cấp, trợ cấp... theo chế độ quy định).

+ Thực tế

Tương ứng và phù hợp với kế hoạch cao hơn, dài hơn, thí dụ: các bộ, ngành, các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương khi xây dựng quy hoạch phát triển của ngành, tỉnh, thành phố phải căn cứ vào chiến lược và quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội chung của cả nước.

Tình hình thực tế (môi trường bên trong và bên ngoài tổ chức; thực trạng phát triển ngành, lĩnh vực; đặc điểm, tình hình khối lượng công việc, nhân sự thực tế của tổ chức; nhu cầu của tổ chức về mua sắm, sửa chữa, đổi mới trang thiết bị, nhà xưởng và các nhu cầu khác như điện, nước, xăng dầu, tiền thuê nhà... cũng như các thông tin khác nắm được tại thời điểm lập kế hoạch).

- Được lãnh đạo phê duyệt

Kế hoạch được trình lên lãnh đạo tổ chức phê duyệt theo đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục và thời gian quy định.

Thực hiện đúng nguyên tắc giải quyết công việc theo thẩm quyền, nhanh chóng, coi trọng công tác phối hợp liên ngành, không đùn đẩy công việc cho cơ quan khác hoặc cho cấp trên.

Mọi kế hoạch phải chắc chắn có người đứng ra chỉ đạo, bảo đảm cho kế hoạch tiến triển đúng thời hạn.

Các kế hoạch lớn (chiến lược phát triển; chương trình hành động,...) cần kèm theo tờ trình và các tài liệu có liên quan (nếu có).

- Tính thông tin

Kế hoạch công tác phải thể hiện rõ các mục tiêu, nhiệm vụ, biện pháp và tiến độ cụ thể đối với từng việc do cấp mình xử lý các việc phải xử lý liên ngành hoặc phải trình cấp trên giải quyết. Kế hoạch phải có nội dung thông tin đầy đủ, cụ thể, rõ ràng, ngắn gọn. Các tài liệu cần được nghiên cứu kỹ, nguồn thông tin phải được kiểm tra toàn diện.

Nội dung của kế hoạch cần chỉ rõ danh mục những công việc dự kiến, nguồn lực (nhân lực, vật lực, tài lực) thời hạn hoàn thành. Đồng thời, cũng cần xác định một số công tác trọng tâm và phân công từng đơn vị, cá nhân tập trung thực hiện. Như vậy, trong hàng loạt những nội dung của kế hoạch cần tìm ra được các nhiệm vụ trọng tâm, các hoạt động mang tính quyết định tới sự thành bại của tổ chức, các nhiệm vụ cần thực hiện trước để ưu tiên tập trung giải quyết, những nhiệm vụ công việc, ưu tiên để bố trí sự chỉ đạo trực tiếp của lãnh đạo hoặc ưu tiên các điều kiện về cơ sở vật chất, thời gian thích hợp phù hợp với những nhu cầu ưu tiên. Đó là nguyên tắc về tính ưu tiên trong xác định các nội dung công tác đề ra trong kế hoạch.

- Tính hệ thống và đồng bộ

Công việc hàng ngày cần được tổ chức sắp xếp có hệ thống, đồng bộ, cân đối và ăn khớp với nhau.

Nguyên tắc tính hệ thống đòi hỏi kế hoạch phải đảm bảo hệ thống theo chiều dọc là tính thống nhất giữa kế hoạch cấp trên và cấp dưới, giữa ngắn hạn và dài hạn, đảm bảo các giai đoạn của kế hoạch không bị chồng chéo trùng lặp hoặc đứt đoạn, mà trước hết là tuân thủ tính trật tự về thời gian, trình tự tiến hành các công việc của kế hoạch.

Kế hoạch cần đảm bảo sự nhất quán về các mối quan hệ ngang trong sự phối kết hợp nhiều chiều trong quá trình xây dựng và thực hiện kế hoạch. Như

vậy, các kế hoạch phải phù hợp và thống nhất với nhau về nội dung, trình tự, thời gian, việc phân phối các nguồn lực và phân cấp thực hiện nhiệm vụ. Việc lập kế hoạch theo nguyên tắc hệ thống cho phép hợp nhất nhiều kế hoạch riêng lẻ thành một kế hoạch tổng hợp của tổ chức.

- Tính khoa học và hợp lý

Một bản kế hoạch được coi là hợp lý cần đảm bảo chỉ hướng tới dành thời gian vào những việc thật sự có chất lượng.

Việc lên thời gian biểu cho các kế hoạch chiến lược phụ thuộc vào đặc điểm, nhu cầu của tổ chức cũng như các đòi hỏi cấp thiết của môi trường bên ngoài.

Công việc hàng ngày cần được tổ chức thành các nhóm có liên quan với nhau để hợp lý hoá thời gian giải quyết, tránh chồng chéo, trùng lặp

- Tính kịp thời

Kế hoạch cần được thông báo kịp thời và chính xác đến các đơn vị, bộ phận, cá nhân liên quan.

Thời gian biểu thực hiện kế hoạch được xác định càng sớm thì càng ít vấn đề xảy ra và chi phí được tối ưu hóa theo cách hiệu quả hơn.

Công việc cần được bàn giao cho các nhân viên và việc kiểm tra kết quả làm việc cần được quan tâm đúng mức và thường xuyên.

- Tính đồng thuận giữa các thành viên

Việc lập kế hoạch công tác của tổ chức nhất thiết phải phát huy dân chủ để phát huy nội lực, giải quyết các khó khăn. Kế hoạch càng được nhiều thành viên của tổ chức tham gia vào nhiệm vụ và các mục tiêu tổ chức càng tốt. Nhà quản lý cần chú ý tới các ý kiến phản hồi từ phía những người tham gia kế hoạch và cả tập thể lãnh đạo. Đây là quá trình rất quan trọng, kể cả ở giai đoạn sau khi kế hoạch đã được hoàn thành. Phải làm sao để người dưới quyền cảm thấy rằng họ thật sự được tham gia vào quy trình, ý kiến của họ được lắng nghe, được gắn với kế hoạch và việc thực thi kế hoạch.

- Tính hiệu quả và khả thi

Mục tiêu chung của kế hoạch là hoàn thành tốt những nội dung công việc đề ra. Vì vậy, nội dung kế hoạch phải đảm bảo tính khả thi, tránh ôm

đồng nếu quá nhiều công việc mà khả năng thực hiện không được bao nhiêu; phải phân bổ quỹ thời gian cho hợp lý. Hãy tiến hành lập kế hoạch từ những việc đơn giản nhất.

Đảm bảo cho kế hoạch mang tính thiết thực. Thường xuyên đưa ra những câu hỏi cho những người tham gia kiểu như: “Kế hoạch này có thiết thực không?”, “Anh hay Chị có thể làm được không?”.

Để thực hiện kế hoạch cần phải xác định rõ ràng các phương pháp tiến hành và trách nhiệm. Vừa tiến hành công việc vừa kiểm tra lại và điều chỉnh kịp thời cách thức kiểm tra để nắm rõ tình hình thực thi công việc và có những điều chỉnh kịp thời.

- Tính linh hoạt

Hoạt động lập kế hoạch được định hướng không đơn thuần bởi tính “lịch trình” của bản thân hoạt động (công tác) mà chủ yếu bởi các điều kiện và môi trường hoạt động. Do đó các kế hoạch phải có tính linh hoạt, có thể và cần được sửa đổi trong suốt thời gian thực hiện kế hoạch để thích ứng với những điều kiện thay đổi. Đặc biệt, các kế hoạch hành động nên được đổi mới liên tục. Nói cách khác, việc lập kế hoạch phải luôn theo kịp mục tiêu hoạt động chứ không phải theo lịch.

- Tính dự báo và dự phòng

Mọi dự tính thông thường không thể hoàn toàn phù hợp với thực tiễn cuộc sống phức tạp xảy ra, do đó kế hoạch công tác cần được xây dựng với những phương án dự phòng có thể. Nguyên tắc dự phòng là đảm bảo có sự cân nhắc, lường trước những bất trắc có thể xảy ra và được tính như là một hệ số an toàn, hạn chế rủi ro, duy trì một giới hạn có thể điều chỉnh của kế hoạch.

Như vậy, có thể nói tới kế hoạch chính thức và kế hoạch dự phòng, hay nói cách khác có các phương án kế hoạch khác nhau để tránh bị bất ngờ trong tình huống khó khăn. Tính dự phòng sẽ liên quan đến các yếu tố về thời gian, nhân lực, vật lực.

3. Tổ chức thực hiện kế hoạch

a) Những nguyên tắc chỉ đạo:

- Các kỹ năng chỉ đạo

+ Kỹ năng tạo điều kiện cho những người chịu trách nhiệm tiến hành kế hoạch. Thành lập các tổ đa chức năng (đại diện của mỗi ngành, đơn vị trong tổ chức) đảm bảo tiến hành kế hoạch thiết thực và hiệu quả.

+ Kỹ năng xây dựng kế hoạch hành động, thường bao gồm kế hoạch hành động (kế hoạch tiến hành) cho các tiểu đơn vị, bộ phận, cá nhân trong tổ chức.

- Các kỹ năng thúc đẩy thực hiện

Để thực hiện kế hoạch cần phải xác định rõ ràng các phương pháp tiến hành và trách nhiệm. Vừa tiến hành công việc vừa kiểm tra lại và điều chỉnh kịp thời.

Trong quá trình lập và thực hiện kế hoạch cần lưu ý: Mỗi kế hoạch công việc đều liên quan đến hai phương diện: 1) Mặt công việc; và 2) Mặt nhân sự.

Để trả lời câu hỏi về mặt công việc, một kế hoạch phải được xuất phát từ việc phân tích chuỗi hoạt động thực hiện công việc. Từ kết quả các phân tích này, nhà quản lý tổng hợp và đúc rút ra những điểm mấu chốt quyết định điểm mạnh, điểm yếu, các cơ hội và đe dọa đối với tổ chức (SWOT). Lật ngược trở lại với những điểm mạnh có được và những điểm yếu đang tồn tại, tổ chức sẽ phải làm gì để khai thác tận dụng các cơ hội, khắc phục các điểm yếu và hạn chế các đe dọa sẽ có thể xảy ra. Từ những phân tích này, nhà quản lý xác định cho mình mục tiêu cần hướng tới và nỗ lực để đi tới mục tiêu của mình bằng cách chia nhỏ thành các mục tiêu nhỏ trong từng giai đoạn cụ thể. Xây dựng các chiến lược, cách thức để đạt được các mục tiêu đó và cụ thể hóa thành các kế hoạch hành động với các nguồn lực và chi phí phù hợp.

Cần tiến hành những bước như sau:

+ Bắt đầu bằng cách xác định thời gian dự kiến cho từng công việc. Điều này sẽ phụ thuộc vào cách thiết kế công việc và những mục tiêu cơ quan theo đuổi.

+ Xác định rõ những hành động buộc phải làm để hoàn thành tốt công việc.

+ Xem xét lại danh sách những việc cần làm và lên kế hoạch cho những hoạt động cần ưu tiên và khẩn cấp, cũng như những nhiệm vụ cần thiết phải duy trì mà không thể tránh hoặc giao phó cho ai khác.

+ Vạch ra quỹ thời gian đối phó với những điều xảy ra bất ngờ một cách thích hợp. Hãy để những khoảng trống trong thời gian biểu để đối phó một cách hiệu quả với những vấn đề cấp bách xảy ra.

+ Xem lại danh sách những việc ưu tiên cần làm và những mục tiêu lâu dài, ước định thời gian thực hiện cần thiết và đưa chúng vào thời gian biểu.

Một trong những cách quan trọng nhất để đạt được thành công là tối đa hóa hiệu quả công việc có thể đạt được với quỹ thời gian của mình. Sự gia tăng khối lượng công việc hoàn thành có thể bằng cách giao việc cho người khác, sử dụng công nghệ để tự động hoá càng nhiều việc càng tốt.

b) Điều hành thực hiện kế hoạch lấy hiệu quả làm thước đo:

- *Những yêu cầu*

+ Chia kế hoạch chiến lược tổng thể ra thành các kế hoạch hành động cụ thể.

+ Trong tài liệu kế hoạch tổng thể chỉ rõ người tiến hành và thời gian thực hiện (các kế hoạch hành động thường được đề cập tới trong phần thực hiện của kế hoạch chiến lược tổng thể).

+ Trong khâu thực hiện kế hoạch cần phải xác định rõ ràng các phương pháp tiến hành và trách nhiệm của từng người, nhóm, đơn vị. Vừa tiến hành công việc vừa kiểm tra lại.

+ Bàn giao công việc cho cán bộ, công chức thực thi công vụ và kiểm tra kết quả làm việc.

+ Nghiên cứu kỹ tài liệu và phân công công việc, kiểm tra kỹ mọi nguồn thông tin.

+ Nêu cao vai trò của người lãnh đạo chỉ đạo, điều hành bảo đảm cho kế hoạch tiến triển đúng thời hạn.

+ Sắp đặt người tham gia làm nhiệm vụ để giúp nhau hoàn thành công việc đúng thời hạn.

+ Xác định lộ trình cần thực hiện:

Xây dựng một danh sách bao gồm các nhiệm vụ cụ thể.

Nêu rõ kết quả cần đạt được cho từng hoạt động.

Dùng những kết quả đó làm cơ sở lập lịch trình kế hoạch với các điểm mốc và ngày đến hạn thực tế.

Nhận biết những khâu đình trệ có thể làm đảo lộn lịch trình.

Xác định các biện pháp loại trừ những nguyên nhân gây đình trệ. Các rủi ro có thể gặp phải trên quá trình đi đến mục tiêu.

Thiết lập hệ thống kiểm soát và truyền thông để cập nhật và điều chỉnh lịch trình.

Các giải pháp dự phòng và phương thức chuẩn bị áp dụng khi cần thiết.

+ Xác định phương pháp kiểm tra

Phương pháp kiểm tra liên quan đến các nội dung sau:

Cơ quan nào tiến hành kiểm tra?

Những điểm kiểm tra nào là trọng yếu?

Không thể có đầy đủ các nguồn lực để tiến hành kiểm tra hết tất cả các công đoạn, do vậy chúng ta chỉ tiến hành kiểm tra những điểm trọng yếu (quan trọng nhất).

Điểm kiểm tra trọng yếu tuân theo nguyên tắc Pareto (20/80), tức là những điểm kiểm tra này chỉ chiếm 20% số lượng nhưng chiếm đến 80% khối lượng sai sót.

- *Quy trình tổ chức thực hiện*

Căn cứ Chương trình công tác trọng tâm năm, hàng quý, hàng tháng được duyệt và lịch công tác tuần, các đơn vị tổ chức thực hiện các nhiệm vụ được giao theo tiến độ quy định.

Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ trọng tâm, nếu không bảo đảm tiến độ, chất lượng công tác, Giám đốc sở tổ chức họp giao ban giữa Lãnh đạo sở và Thủ trưởng các đơn vị nhằm đôn đốc điều chỉnh kịp thời và giải quyết vướng mắc.

Chậm nhất trong vòng 5 ngày làm việc kể từ ngày ban hành chương trình công tác trọng tâm hàng tháng hoặc hàng quý, Thủ trưởng các đơn vị có trách nhiệm giao nhiệm vụ cụ thể cho từng cán bộ công chức trong đơn vị mình, đề ra các biện pháp thực hiện cụ thể để đảm bảo hoàn thành công tác được giao và báo cáo Lãnh đạo sở phụ trách.

Báo cáo kết quả thực hiện: tháng; quý; 6 tháng; năm. Ngoài báo cáo năm, còn có báo cáo dự kiến hoàn thành công tác năm để xây dựng kế hoạch năm sau.

Văn phòng sở tổng hợp, dự thảo báo cáo tháng, quý, 6 tháng hoặc năm trình Giám đốc sở xem xét, phê duyệt để báo cáo bộ, ngành hữu quan, UBND tỉnh theo thời gian quy định. Trường hợp theo thời điểm báo cáo các cơ quan cấp trên thì Văn phòng sở tổng hợp số liệu theo chu kỳ thời gian quy định của cấp trên. Các đơn vị có nhiệm vụ cung cấp số liệu cập nhật tại thời điểm báo cáo cấp trên theo yêu cầu của văn phòng.

Giám đốc sở có trách nhiệm phê duyệt báo cáo do Văn phòng trình khi đã đạt yêu cầu, Văn thư phát hành theo quy định.

c) Sơ kết và tổng kết chương trình công tác:

Việc sơ kết chương trình công tác 6 tháng được tổ chức hội nghị (hoặc họp) vào cuối tháng 6 hoặc đầu tháng 7 nhằm đánh giá kết quả đạt được, bàn giải pháp thực hiện tốt chương trình 6 tháng cuối năm.

Việc tổng kết chương trình công tác năm được tổ chức vào cuối tháng 12 hoặc tháng 1 năm sau nhằm đánh giá kết quả đạt được, bàn biện pháp khắc phục những hạn chế và triển khai công tác năm sau.

Văn phòng sở có nhiệm vụ tổng hợp báo cáo phục vụ sơ kết và tổng kết chương trình công tác.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Từ thực tiễn công tác, đồng chí hãy đề xuất những yêu cầu cần thiết đối với hoạt động lập kế hoạch hiệu quả.
2. Đồng chí hãy cho biết sự cần thiết hoàn thiện và tăng cường trách nhiệm của lãnh đạo cấp sở và tương đương trong chỉ đạo xây dựng và tổ chức thực hiện kế hoạch công tác.
3. Đồng chí hãy cho biết những yếu tố tác động đến hiệu quả thực hiện kế hoạch công tác của cấp sở và tương đương.
4. Đồng chí hãy cho biết năng lực và phẩm chất cần thiết của lãnh đạo cấp sở và tương đương trong xây dựng và tổ chức thực hiện kế hoạch công tác.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Văn Điềm và Nguyễn Ngọc Quân. Quản trị nguồn nhân lực. Giáo trình Đại học Kinh tế quốc dân. NXB Đại học Kinh tế quốc dân, 2007.
2. Nguyễn Tấn Phước. Quản trị chiến lược - căn chính sách kinh doanh. NXB Đồng Nai, 1999.
3. Nguyễn Văn Thâm, Lưu Kiếm Thanh (Chủ biên). Hướng dẫn kỹ thuật nghiệp vụ hành chính. NXB Thống kê, Hà Nội, 1999.
4. Lưu Kiếm Thanh. Nghiệp vụ hành chính văn phòng. H. Thống kê, 2010.
5. Tài liệu hướng dẫn lập kế hoạch phát triển địa phương 5 năm và hàng năm theo phương pháp mới. Bộ Kế hoạch và Đầu tư - UNICEF. Hà Nội, 2013.
6. Vũ Văn Mỹ. Lập kế hoạch kinh doanh. NXB Trẻ, 2002./.

KỸ NĂNG QUẢN LÝ VÀ PHÁT TRIỂN NGUỒN NHÂN LỰC CỦA NGÀNH Ở ĐỊA PHƯƠNG

1. Đặc trưng nguồn nhân lực trong cơ quan hành chính nhà nước

a) Việc làm trong cơ quan hành chính nhà nước:

- *Khái niệm việc làm*

Lao động và việc làm gắn với nhau vì lực lượng lao động là người có việc làm và người không có việc làm. Trong những năm qua, do đổi mới cơ chế quản lý, phát triển kinh tế đã tạo điều kiện thuận lợi và nhân tố mới để các ngành, các cấp, các đơn vị, các tổ chức xã hội và toàn dân chủ động tạo chỗ làm việc mới, để giải quyết một bước yêu cầu về việc làm và đời sống của người lao động, góp phần ổn định tình hình kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, do dân số nước ta tăng nhanh, lực lượng lao động tăng nhanh nên sức ép về việc làm ngày càng lớn.

Để quản lý lao động, việc làm, cần có nhận thức thống nhất về việc làm. Theo Bộ luật Lao động quy định: “mọi hoạt động lao động tạo ra nguồn thu nhập, không bị pháp luật cấm đều được thừa nhận là việc làm” (Khoản 1, Điều 9 Bộ luật Lao động số 10/2012/QH13).

“Người lao động có quyền làm việc cho bất kỳ người sử dụng lao động nào và ở bất kỳ nơi nào mà pháp luật không cấm. Trực tiếp liên hệ với người động hoặc thông qua tổ chức dịch vụ việc làm, để tìm việc làm theo nguyện vọng, khả năng, trình độ nghề nghiệp và sức khỏe của mình” (Khoản 1, Khoản 2, Điều 10 Bộ luật Lao động số 10/2012/QH13).

Ngày 22/4/2013 Chính phủ ban hành Nghị định số 36/NĐ-CP về vị trí việc làm và cơ cấu ngạch công chức. Theo đó, “*Vị trí việc làm là công việc gắn với chức danh, chức vụ, cơ cấu và ngạch công chức để xác định biên chế và bố trí công chức trong cơ quan, tổ chức, đơn vị*” (Điều 2, Nghị định 36/NĐ-CP).

“*Vị trí việc làm là công việc hoặc nhiệm vụ gắn với chức danh nghề nghiệp hoặc chức vụ quản lý tương ứng; là căn cứ xác định số lượng người*

làm việc, cơ cấu viên chức để thực hiện tuyển dụng, sử dụng và quản lý viên chức trong đơn vị sự nghiệp công lập” Điều 2, Nghị định số 41/2012/NĐ-CP ngày 08/5/2012 của Chính phủ về quy định vị trí việc làm trong đơn vị sự nghiệp công lập.

Như vậy, việc làm không chỉ trong biên chế, mà còn ngoài biên chế, không chỉ ở phạm vi xã hội mà còn tại gia đình. Với quan niệm nói trên, tất cả những ai làm việc trong các cơ quan nhà nước, trong các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế, các tổ chức xã hội, trường học hoặc tại gia đình (kể cả người nội trợ) đều được coi là có việc làm. Giải quyết việc làm, bảo đảm cho mọi người có khả năng lao động đều có cơ hội có việc làm là trách nhiệm của Nhà nước, của các doanh nghiệp và toàn xã hội.

- Việc làm trong cơ quan nhà nước

Muốn quản lý và phát triển nguồn nhân lực trong các cơ quan hành chính nhà nước có hiệu quả cần phải hiểu rõ về việc làm và các chế độ việc làm gắn liền với nguồn nhân lực trong cơ quan hành chính nhà nước bởi suy cho cùng mục tiêu của quản lý và phát triển nguồn nhân lực là nhằm nâng cao hiệu quả làm việc của con người trong cơ quan, từ đó giúp cơ quan đạt được mục tiêu đã đề ra.

Do tính chất công việc khác nhau của nhóm người làm việc trong cơ quan hành chính nhà nước so với các cơ quan, tổ chức khác nên việc quản lý họ cũng có những điểm khác biệt nhất định. Việc làm trong khu vực nhà nước nói chung và trong hệ thống các cơ quan thực thi quyền hành pháp nói riêng (hành chính nhà nước) mang tính đặc trưng riêng.

Các cơ quan hành chính nhà nước được thành lập để thực hiện các hoạt động quản lý hành chính nhà nước. Đó là hoạt động nhằm thực thi quyền hành pháp của Nhà nước. Hành pháp là một trong ba quyền lực cơ bản của Nhà nước bên cạnh quyền lập pháp và quyền tư pháp, là hoạt động dùng pháp luật để quản lý các tiến trình xã hội và hành vi của công dân để đạt được các mục tiêu chính trị của quốc gia và phù hợp với quy luật khách quan.

Hoạt động quản lý hành chính nhà nước là liên tục, thường xuyên và ổn định. Vì vậy, một trong những đặc thù quan trọng của bộ máy hành pháp là

tính chuyên nghiệp và độc lập tương đối với chính trị. Hai chức năng cơ bản của hành pháp là thực hiện quyền hành pháp và cung cấp các dịch vụ thiết yếu hoặc hỗ trợ việc thực hiện các chức năng hành chính nhà nước nhằm đáp ứng các nhu cầu xã hội. Vì vậy, bên cạnh tổ chức bộ máy thực hiện quyền lực nhà nước, ngành hành pháp của nhiều nước còn thành lập ra hoặc tài trợ cho các tổ chức thực hiện chức năng cung cấp các dịch vụ công ích như giáo dục, y tế, vệ sinh môi trường, vui chơi giải trí.... Hoạt động của hai loại tổ chức này khác nhau: một bên là hoạt động thực hiện quyền lực nhà nước (lập quy và hành chính), một bên là các hoạt động chuyên môn, nghiệp vụ thuần túy, không liên quan đến quyền lực nhà nước. Do tính chất của các hoạt động khác nhau dẫn đến yêu cầu về quản lý đối với nguồn nhân lực thực hiện hai loại hoạt động này cũng khác nhau.

Như vậy, về nguyên tắc, hệ thống việc làm trong khu vực nhà nước nói chung và các cơ quan hành chính nhà nước nói riêng chia thành hai nhóm tương ứng với hai chức năng cơ bản của các tổ chức nhà nước là:

- + Công việc liên quan đến hoạt động quản lý;
- + Các công việc gắn liền với các hoạt động cung cấp dịch vụ (dịch vụ công).

Nhóm công việc thứ nhất, là những loại công việc thực thi liên quan đến việc sử dụng quyền lực nhà nước và các nguồn lực khác của nhà nước do đó đòi hỏi rất đặc biệt về nguồn nhân lực. Bên cạnh tính chuyên môn, nghề nghiệp, thì tính chính trị trong việc quản lý và phát triển nguồn nhân lực cũng rất đặc biệt và đây cũng chính là điểm khác nhau về công việc giữa các cơ quan, tổ chức thuộc khu vực nhà nước so với các tổ chức khu vực tư.

Nhóm công việc thứ hai, mang tính chất hoạt động cung cấp nhiều loại dịch vụ (dịch vụ công) khác nhau. Các loại dịch vụ công này được chia thành một số nhóm:

- + Những loại dịch vụ mang tính chất độc quyền của Nhà nước không có ai có thể đảm nhận được.
- + Loại dịch vụ khu vực bên ngoài có thể cung cấp, được Nhà nước hỗ trợ một phần kinh phí hoặc điều chỉnh bằng chế độ chính sách. Hiện nay loại dịch vụ này cũng do Nhà nước đảm nhận nhưng chịu tác động cạnh tranh, do

đó việc làm và nguồn nhân lực trong lĩnh vực này cũng bắt đầu xuất hiện tính cạnh tranh.

+ Loại dịch vụ thứ ba là loại dịch vụ mà cả nhà nước và khu vực tư đều có thể cùng cung cấp.

Công việc trong khu vực nhà nước thường mang tính cứng nhắc thông qua những quy định mang tính pháp lý rất cao. Các quy trình, thủ tục để thực thi công việc do các cơ quan nhà nước đảm nhận ít mang tính linh hoạt.

b) Đặc trưng nguồn nhân lực trong cơ quan hành chính nhà nước:

- Thực hiện nhiệm vụ do pháp luật quy định

Do việc làm của người làm việc trong cơ quan nhà nước nói chung và hành chính nhà nước nói riêng có những đặc trưng riêng biệt như đã trình bày ở phần trên nên nguồn nhân lực thực hiện những công việc đó cũng mang những nét đặc trưng tương ứng.

Người lao động làm việc trong bộ máy nhà nước nói chung và bộ máy hành chính nhà nước nói riêng thực hiện chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn do pháp luật nhà nước quy định. Mọi hoạt động của họ đều dựa vào nguồn lực của Nhà nước và nhằm hướng đến mục tiêu do nhà nước đề ra. Họ là một lực lượng lao động đặc biệt, khác với lực lượng lao động làm việc trong các tổ chức khác như tổ chức công.

Để thực thi công vụ, những người làm việc trong cơ quan hành chính nhà nước có quyền hạn hay thẩm quyền nhất định. Đó là quyền lực pháp lý của nhà nước trao cho họ để giúp họ thực hiện tốt nhất nhiệm vụ được nhà nước trao cho. Người làm việc trong các tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội hay công dân không có quyền lực pháp lý này.

- Chịu sự ràng buộc chặt chẽ của luật pháp

Người làm việc cho cơ quan hành chính nhà nước chịu sự ràng buộc chặt chẽ của luật pháp. Do công việc trong các cơ quan này đòi hỏi phải tuân thủ đúng các quy trình, thủ tục nên nguồn nhân lực cũng phải tuân thủ theo những quy định máy móc đó. Tính linh hoạt kém hơn so với khu vực tư và khi cần có một sự thay đổi, đòi hỏi một quy trình thay đổi phức tạp.

Những người làm việc trong các cơ quan nhà nước có những nghĩa vụ riêng do chính hệ thống pháp luật liên quan đến nhóm các cơ quan nhà nước quy định. Trong hệ thống pháp luật dành cho đội ngũ những người là cán bộ, công chức, nghĩa vụ được xác định cụ thể trong các luật như Luật Cán bộ, công chức hoặc các luật khác.

Nghĩa vụ của người làm việc trong các cơ quan nhà nước là những gì nhà nước bắt buộc người lao động làm việc cho mình phải tuân thủ và đó cũng chính là những gì người lao động làm việc cho nhà nước cam kết phải thực hiện khi họ trở thành thành viên của các cơ quan nhà nước. Đó là những nghĩa vụ mang tính đơn phương, do nhà nước quy định và người lao động phải cam kết tuân theo. Những nghĩa vụ đó mang tính pháp lý và không phải là một sự thoả thuận giữa nhà nước và người làm việc cho Nhà nước. Nếu như với các tổ chức, bên cạnh những quy định mang tính chất chung của pháp luật, người sử dụng lao động và người lao động có thể đi đến thoả thuận một số nội dung mang tính quy chế lao động, trong khi đó đối với cơ quan nhà nước những quy chế đó đã hình thành từ trước và người lao động muốn tham gia làm việc phải cam kết thực hiện.

- Phục vụ nhu cầu của công dân

Hoạt động của các tổ chức nhà nước mang tính phục vụ hơn là cơ chế thị trường, cạnh tranh, lợi ích. Tất cả các hoạt động đó đều dựa trên nguồn ngân sách nhà nước.

Chính vì vậy, tính nhân đạo, tính phi lợi nhuận của các hoạt động của các cơ quan nhà nước làm cho việc quy định các vấn đề liên quan đến việc làm, nguồn nhân lực đều dựa vào nguyên tắc “không có lợi ích”, lấy phục vụ làm mục đích trung tâm.

2. Quản lý và phát triển nguồn nhân lực của ngành ở địa phương

a) Khái niệm:

- Quản lý nguồn nhân lực

Trong nhiều tài liệu viết về quản lý và phát triển con người, khái niệm quản lý nguồn nhân lực (Human Resource Management) và phát triển nguồn

nhân lực (Human Resource Development) là hai khái niệm khác nhau, nhưng có mối tương quan chặt chẽ với nhau.

Trong hoạt động quản lý nguồn nhân lực, có hai thuật ngữ cùng chỉ một hoạt động quản lý con người nhưng cần phân biệt, đó là “quản lý nhân sự” và “quản lý nguồn nhân lực”. Trước những năm 1980, người ta dùng thuật ngữ quản lý nhân sự thay vì dùng quản lý nguồn nhân lực. Khi đó, quản lý nhân sự được hiểu là quản lý người lao động trong tổ chức. Cụ thể hơn, đó là quản lý các yếu tố hành chính liên quan đến con người trong tổ chức và các vấn đề phát sinh liên quan đến họ. Nói cách khác, quản lý nhân sự là quản lý con người trong phạm vi nội bộ một tổ chức. Theo đó, nguồn lực tiềm năng ít được quan tâm, họ chỉ quan tâm đến con người với sức lao động như một yếu tố đầu vào bình thường khác của sản xuất và quan tâm đến việc giải quyết những vấn đề hành chính nảy sinh trong việc sử dụng con người trong sản xuất.

Từ những năm 1980, quản lý nguồn nhân lực là thuật ngữ được sử dụng thay thế dần cho “quản lý nhân sự” khi người ta muốn nhìn nhận lại vai trò của con người trong tổ chức và thay đổi bản chất của hoạt động quản lý con người. Không chỉ trong các tổ chức tư nhân mà trong cả các cơ quan hành chính nhà nước, thuật ngữ quản lý nguồn nhân lực cũng được sử dụng và dần thay thế thuật ngữ quản lý nhân sự. Nhiều quốc gia trên thế giới coi sự chuyển đổi từ “quản lý nhân sự” sang “quản lý nguồn nhân lực” như một chiến lược quan trọng trong tiến trình cải cách hành chính nhà nước.

Với việc chuyển từ quan niệm “quản lý nhân sự” sang quản lý nguồn nhân lực, con người không còn được coi là một yếu tố đầu vào, độc lập với các yếu tố khác của quá trình quản lý mà con người được coi là yếu tố chính, yếu tố quan trọng nhất của mọi tổ chức. Theo đó, quản lý nguồn nhân lực trở thành một phần chính, phần cơ bản trong quản lý tổ chức.

Có nhiều cách hiểu khác nhau về quản lý nguồn nhân lực do ảnh hưởng cách tiếp cận và nhận thức khác nhau. Nhưng cho dù hiểu theo cách nào thì quản lý nguồn nhân lực đều có những điểm chung là:

+ Quản lý nguồn nhân lực được thực hiện thông qua nhiều hoạt động khác nhau như thu hút, đào tạo, phát triển, sử dụng, đánh giá con người trong tổ chức ...;

+ Quản lý nguồn nhân lực nhằm giúp cho tổ chức có được nguồn nhân lực đáp ứng được yêu cầu về cả số lượng và chất lượng;

+ Quản lý nguồn nhân lực nhằm đạt được kết quả tối ưu cho tổ chức và cho người lao động.

Từ các các điểm chung đó, quản lý nguồn nhân lực có thể hiểu là *tất cả các hoạt động của tổ chức để thu hút, phát triển, sử dụng, đánh giá, bảo toàn và duy trì một nguồn nhân lực phù hợp với yêu cầu công việc của tổ chức cả về mặt số lượng và chất lượng. Thông qua các hoạt động của quản lý nguồn nhân lực đó, tổ chức sẽ đạt được mục tiêu.*

- *Phát triển nguồn nhân lực*

Có nhiều cách tiếp cận đến khái niệm phát triển nguồn nhân lực của tổ chức nói chung và tổ chức hành chính nhà nước nói riêng. Trong các tài liệu về quản lý nguồn nhân lực, phát triển nguồn nhân lực, hai cách tiếp cận sau thường được quan tâm, đó là từ góc độ đào tạo phát triển năng lực và từ góc độ phát triển nghề nghiệp của người lao động.

+ *Cách tiếp cận thứ nhất*, phát triển nguồn nhân lực được hiểu là tổng thể các hoạt động học tập có tổ chức được tiến hành trong những khoảng thời gian nhất định nhằm tạo ra sự thay đổi hành vi nghề nghiệp theo hướng tích cực của người lao động. Phát triển nguồn nhân lực từ góc độ này gồm ba hoạt động cơ bản là: giáo dục, đào tạo và phát triển.

+ *Cách tiếp cận thứ hai*, phát triển nguồn nhân lực quan tâm đến phát triển nghề nghiệp cho người làm việc trong cơ quan, tổ chức thông qua việc tạo cơ hội cho các cá nhân phát huy được năng lực và sở trường của mình, quan tâm đến các cơ hội thăng tiến cũng như những biện pháp để khai thác hết những tiềm năng của các cá nhân trong tổ chức.

Như vậy, quản lý và phát triển nguồn nhân lực đều quan tâm đến các cách thức quản lý con người trong tổ chức một cách hiệu quả, đều có chung mục đích là đảm bảo cho tổ chức có được nguồn nhân lực đáp ứng được nhu

cầu của tổ chức về cả số lượng và chất lượng ở thời điểm hiện tại cũng như trong tương lai. Từ khái niệm về quản lý nguồn nhân lực như đã phân tích ở trên có thể thấy rằng quản lý và phát triển nguồn nhân lực có mối quan hệ chặt chẽ với nhau. Phát triển nguồn nhân lực là một nội dung của quản lý nguồn nhân lực. Nói tới quản lý nguồn nhân lực là nói tới phát triển nguồn nhân lực và ngược lại chỉ có thể phát triển được nguồn nhân lực nếu nguồn nhân lực đó được quản lý tốt.

Quản lý và phát triển nguồn nhân lực trong tổ chức hành chính nhà nước một mặt cũng có những điểm chung giống như quản lý và phát triển nguồn nhân lực của các tổ chức khác. Đối tượng chung của quản lý và phát triển nguồn nhân lực trong cơ quan hành chính nhà nước và trong các tổ chức khác đều là con người. Vì vậy, nhiều kỹ thuật trong quản lý và phát triển con người đều có thể áp dụng chung cho các loại hình tổ chức khác nhau này. Mặt khác, nguồn nhân lực trong cơ quan hành chính nhà nước gồm những người lao động đặc biệt với những đặc trưng cơ bản như đã trình bày ở phần trên, do đó quản lý nguồn nhân lực của tổ chức hành chính nhà nước đòi hỏi có những điểm khác biệt so với quản lý và phát triển nguồn nhân lực trong các tổ chức thông thường khác.

Sự khác biệt đó xuất phát từ sự khác nhau về công việc (việc làm) của tổ chức hành chính nhà nước so với các tổ chức thông thường khác. Vì thế, đòi hỏi nguồn nhân lực của các cơ quan hành chính nhà nước cũng có những tính chất khác so với hoạt động của các tổ chức khác. Hoạt động trong cơ quan hành chính nhà nước luôn gắn liền với quyền lực nhà nước. Cán bộ, công chức được sử dụng các nguồn lực của nhà nước để thực thi công vụ, họ hoạt động vì các mục tiêu chung của Nhà nước, không mang tính lợi ích. Các cơ quan nhà nước hoạt động trên những nguyên tắc khác với hoạt động của các tổ chức khác.

Do đó, quản lý nguồn nhân lực trong cơ quan hành chính nhà nước đòi hỏi phải có sự khác biệt để đảm bảo cho nguồn nhân lực thích ứng được với những đặc trưng đó của các cơ quan hành chính nhà nước. Người làm việc trong các cơ quan nhà nước, ngoài việc chịu sự điều tiết chung của Bộ Luật

Lao động giống như những người lao động khác, còn chịu sự ràng buộc của luật riêng biệt. Hầu hết các quốc gia trên thế giới đều có những luật riêng để quản lý nguồn nhân lực trong cơ quan hành chính nhà nước. Điều đó cũng thể hiện sự khác biệt của quản lý và phát triển nguồn nhân lực trong cơ quan hành chính nhà nước với quản lý và phát triển nguồn nhân lực của các tổ chức khác.

Ở Việt Nam, Bộ luật Lao động quy định: *"Chế độ lao động đối với công chức, viên chức Nhà nước, người thuộc lực lượng quân đội nhân dân, công an nhân dân, tổ chức xã hội khác và xã viên hợp tác xã do các văn bản pháp luật khác quy định nhưng tùy từng đối tượng mà được áp dụng một số quy định trong Bộ luật này"* (Khoản 3, Điều 240 Bộ luật Lao động số 10/2012/QH13). Đội ngũ cán bộ, công chức trong cơ quan hành chính nhà nước ở nước ta chủ yếu được điều chỉnh bằng Luật Cán bộ, công chức và các văn bản có liên quan.

b) Nội dung quản lý và phát triển nguồn nhân lực của ngành ở địa phương:

- Xây dựng quy hoạch, kế hoạch phát triển cán bộ, công chức, viên chức và người lao động của ngành

Xây dựng chiến lược, quy hoạch và kế hoạch phát triển đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức của ngành tại địa phương là nội dung quan trọng đầu tiên trong quản lý phát triển nguồn nhân lực của ngành.

Trên cơ sở chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của địa phương và các chỉ tiêu, định hướng phát triển khác lãnh đạo sở xây dựng chiến lược phát triển của ngành theo định hướng 5 năm, 10 năm và tầm nhìn cho nhiều năm. Từ đó xây dựng kế hoạch phát triển nguồn nhân lực của ngành. Tiến hành công tác quy hoạch nguồn nhân lực theo các chức danh vị trí việc làm trên cơ sở các văn bản hướng dẫn của cấp có thẩm quyền.

- Tổ chức thực hiện và ban hành văn bản quy phạm pháp luật về phát triển cán bộ, công chức, viên chức và người lao động thuộc ngành

Để quản lý và phát triển nguồn nhân lực của ngành được tốt, lãnh đạo sở cần có kế hoạch tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý phát triển nguồn nhân lực, như: Luật Cán bộ, công chức; Luật Viên chức;

Luật Lao động... và các văn bản khác liên quan đến quản lý nguồn nhân lực, quản lý cán bộ, công chức viên chức.

Bên cạnh việc tổ chức thực hiện các quy định về quản lý, phát triển nguồn nhân lực của ngành ở địa phương; lãnh đạo sở còn cần có những đề xuất và xây dựng những văn bản, chế độ, chính sách liên quan đến quản lý, phát triển nguồn nhân lực của ngành từ thực tế của địa phương.

- Xác định số lượng biên chế

Xác định tổ chức bộ máy và biên chế đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức của ngành là công việc có ý nghĩa quan trọng trong quản lý phát triển nguồn nhân lực của ngành. Quy trình chung để xác định biên chế của ngành bao gồm:

+ Làm rõ chức năng, nhiệm vụ của ngành. Đây là nền tảng quan trọng của xác định biên chế. Điều này đã được ghi trong văn bản pháp luật có liên quan đến việc ra đời tổ chức hành chính nhà nước. Nhưng trong thực tế, nhiều vấn đề mới chỉ mang tính định hướng, chưa cụ thể. Các nhà lãnh đạo phải nghiên cứu, hiểu rõ chi tiết, nội dung, chức năng, nhiệm vụ để xác định biên chế.

+ Trên cơ sở cơ cấu tổ chức, phân tích, mô tả công việc của từng vị trí trong ngành đã có. Phân tích, mô tả công việc nhằm trả lời cho câu hỏi: công việc (nhóm công việc) đó cần bao nhiêu người (số lượng); những loại người nào (cơ cấu).

+ Phân tích nguồn nhân lực hiện có của ngành theo từng nhóm công việc để tìm ra thừa, thiếu: đưa ra các chính sách chuyển chuyển, tuyển dụng.

+ Xác định biên chế chung cho tổ chức và định biên chế cho từng nhóm công việc.

+ Xác định các chính sách cần thiết để đáp ứng biên chế cho ngành.

+ Xác định biên chế tương lai của ngành trên cơ sở phát triển của ngành.

- Các hoạt động khác

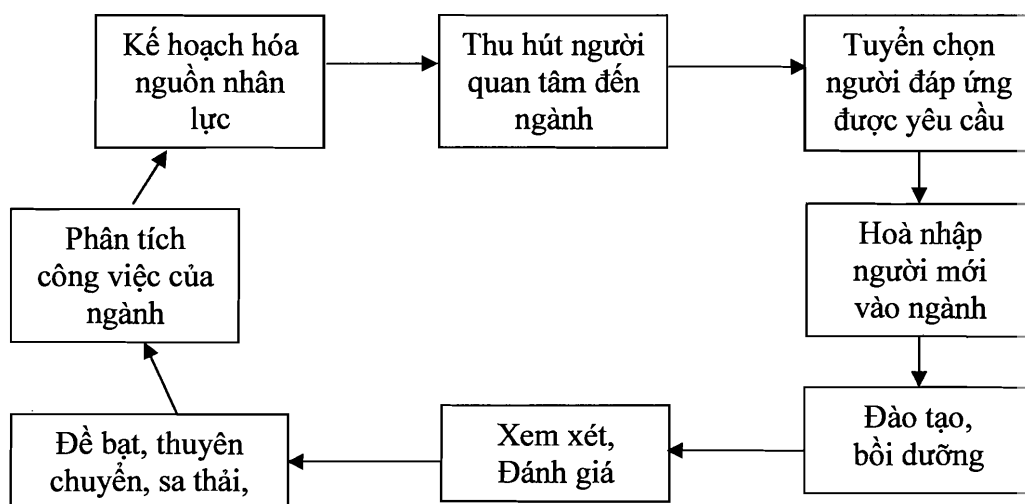
Các hoạt động khác như: tuyển dụng; bổ nhiệm; đào tạo, tái đào tạo, huấn luyện và phát triển nguồn nhân lực; chuyển chuyển; tạo động lực làm

việc cho cán bộ, công chức; đánh giá thực thi công việc; khen thưởng, kỷ luật cán bộ, công chức.

Đây là những hoạt động, kỹ năng của lãnh đạo cấp sở. Những hoạt động này cần tuân theo quy định của pháp luật và tình hình thực tế ở địa phương.

- Quy trình quản lý và phát triển nguồn nhân lực của ngành ở địa phương

Quy trình quản lý nguồn nhân lực trong tổ chức bao gồm nhiều bước khác nhau được mô tả ở sơ đồ 5. Tuy nhiên, quy trình này chỉ mang tính tương đối và hoạt động quản lý nguồn nhân lực không tồn tại độc lập ở một khâu hay một giai đoạn nào đó, mà nó tồn tại suốt từ khi người lao động tham gia vào ngành đến khi người lao động ra khỏi ngành (bị sa thải, nghỉ mất sức, chuyển sang cơ quan khác, nghỉ hưu).



Sơ đồ 5: Quy trình quản lý nguồn nhân lực trong một ngành ở địa phương

Vì vậy, cần phải quan tâm đến những hoạt động nằm ngoài quy trình, ví dụ như: chế độ, chính sách của Nhà nước đối với cán bộ, công chức khi nghỉ hưu, nghỉ mất sức, chính sách tiền lương,.... Ngoài ra, công việc đánh giá nhân sự phải mang tính thường xuyên thì mới khuyến khích được người lao động phát huy hết năng lực của họ để phục vụ cho tổ chức.

c) Kỹ năng quản lý và phát triển nguồn nhân lực của ngành ở địa phương:

- Kỹ năng tạo động lực làm việc:

+ Động lực làm việc

Động lực được hiểu là sự khao khát và tự nguyện của con người để nâng cao mọi nỗ lực của mình nhằm đạt được mục tiêu hay kết quả cụ thể nào đó. Động lực là những nhân tố bên trong kích thích con người nỗ lực làm việc trong điều kiện cho phép, tạo ra năng suất, hiệu quả cao.

Động lực làm việc là sự thúc đẩy con người làm việc hăng say, giúp cho họ phát huy được sức mạnh tiềm tàng bên trong và do vậy họ có thể vượt qua được những thách thức, khó khăn để hoàn thành công việc một cách tốt nhất. Một người có động lực là khi người đó bắt tay vào làm việc mà không cần có một sự cưỡng bức, khi đó, họ có thể làm được nhiều hơn điều mà cấp trên mong chờ ở họ. Động lực làm việc thể hiện dưới nhiều khía cạnh khác nhau như sự nhiệt tình, sự chăm chỉ, sự bền bỉ,....

Như vậy, động lực xuất phát từ bản thân của mỗi con người. Khi con người ở những vị trí khác nhau, với những đặc điểm tâm lý khác nhau sẽ có những mục tiêu mong muốn khác nhau. Chính vì động lực của mỗi con người là khác nhau vì vậy nhà quản lý cần có những cách tác động khác nhau đến mỗi người lao động để đạt được mục tiêu trong quản lý.

Mỗi người, tùy từng hoàn cảnh mà có những động lực khác nhau trong công việc nhưng nhìn chung, động lực khiến họ làm việc hăng say là mong muốn tạo dựng một cuộc sống có ý nghĩa cho bản thân và những người xung quanh, là khao khát cháy bỏng được làm việc vì niềm đam mê, là ước muốn thay đổi tích cực cho cuộc đời dù chỉ là rất nhỏ.

Các nghiên cứu đã chỉ ra rằng năng suất lao động biến động theo hai biến số năng lực và động lực làm việc trong đó, năng lực là tổng hợp của các yếu tố bao gồm giáo dục, đào tạo và kinh nghiệm. Để cải thiện năng lực cần thời gian dài, nhưng ngược lại, động lực làm việc của nhân viên có thể được nâng cao nhanh chóng thông qua các chính sách quản lý và chính sách đãi ngộ. Điều này cũng hoàn toàn đúng khi áp dụng vào nền hành chính nhà nước.

Có rất nhiều các công trình nghiên cứu, các bài viết về lý thuyết nhu cầu của con người - vấn đề liên quan tới bản chất của hành vi con người. Trong đó có các công trình và lý thuyết nổi bật là: Lý thuyết X và Y của

Douglas McGregor¹; thuyết hai yếu tố của Frederick Herzberg; thuyết hệ thống nhu cầu của Abraham Maslow; thử nghiệm của Hawthorne của Elton Mayo,... Từ những thuyết trên có thể rút ra những yếu tố cơ bản ảnh hưởng đến động lực làm việc của người lao động nói chung và cán bộ, công chức nói riêng. Chúng được chia thành ba loại yếu tố cơ bản đó là:

Các yếu tố thuộc về cá nhân bao gồm:

- Lợi ích của cá nhân
- Mục tiêu cá nhân
- Tính cách của cá nhân
- Khả năng, năng lực của cá nhân
- Thâm niên, kinh nghiệm công tác

Các yếu tố thuộc về công việc bao gồm:

- Tính hấp dẫn của công việc
- Tính ổn định và mức độ tự chủ của công việc
- Mức độ rõ ràng về nhiệm vụ, trách nhiệm
- Sự phức tạp của công việc

Các yếu tố thuộc về tổ chức như:

- Môi trường làm việc của tổ chức
- Phong cách lãnh đạo
- Hệ thống thông tin nội bộ
- Cơ cấu lao động của tổ chức

Các yếu tố thuộc về Nhà nước bao gồm:

- Chính sách tiền lương
- Các chính sách về nhân sự như chính sách tuyển chọn, đề bạt, khen thưởng, kỷ luật...

+ *Tạo động lực làm việc trong cơ quan hành chính của ngành ở địa phương*

Tạo động lực cho người lao động được hiểu là tất cả các biện pháp của nhà quản lý áp dụng đối với các cá nhân trong tổ chức nhằm tạo ra động lực

¹Douglas McGregor (1985) "The Human Side of Enterprise", Publisher: McGraw-Hill/Irwin

làm việc cho họ. Với cách hiểu đã trình bày ở trên về động lực, thì tạo động lực là tổng hợp các biện pháp và cách ứng xử của tổ chức, của các nhà quản lý nhằm tạo ra sự khao khát và tự nguyện của người lao động trong thực thi công việc để đạt được các mục tiêu của tổ chức đề ra.

Mục đích quan trọng nhất của tạo động lực là sử dụng một cách hợp lý nguồn lao động, khai thác một cách hiệu quả nguồn lực con người nhằm không ngừng nâng cao năng suất lao động của tổ chức. Bên cạnh đó, tạo động lực còn nhằm mục đích thu hút và gắn bó các cá nhân với tổ chức bởi vì khi người lao động có động lực làm việc thì họ sẽ hăng say với công việc, với tổ chức. Tạo động lực làm việc cho cán bộ, công chức trong cơ quan hành chính nhà nước vì thế có ý nghĩa rất lớn, đặc biệt trong bối cảnh hiện nay khi mà ngày càng nhiều người rời khỏi cơ quan nhà nước ra làm cho các tổ chức tư nhân hoặc tổ chức nước ngoài.

Nước ta đang tiến hành cải cách hành chính ở tất cả các cấp, các ngành và trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội. Công cuộc cải cách hành chính sẽ không thể thành công nếu không có đội ngũ cán bộ, công chức có đủ năng lực, trình độ và động lực làm việc. Đội ngũ cán bộ, công chức là chủ thể của các hành động trong quá trình thực hiện cải cách hành chính. Họ là người thể chế hóa các quy định của pháp luật để đưa vào cuộc sống, xây dựng nên bộ máy quản lý và các quy định về sử dụng các nguồn lực trong quá trình quản lý, hay nói cách khác công chức chính là người đề ra các quy định và họ cũng chính là người thực thi các quy định đó.

Vì vậy, trình độ, năng lực của cán bộ, công chức có ý nghĩa quan trọng đối với hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý hành chính nhà nước. Tuy nhiên, nếu có đội ngũ công chức có năng lực, trình độ thì chưa hẳn là đã làm cho hiệu quả quản lý hành chính được nâng lên, nếu bản thân người công chức thiếu động lực làm việc.

Do đó, để nâng cao chất lượng và hiệu quả làm việc của cán bộ, công chức, lãnh đạo sở cần phải quan tâm trước hết đến tạo động lực làm việc cho họ.

+ *Một số biện pháp tạo động lực cho cán bộ, công chức trong cơ quan hành chính nhà nước của ngành ở địa phương:*

- *Cải cách tiền lương*

Hiện nay, tiền lương trong khu vực nhà nước thấp hơn nhiều so với khu vực tư nhân đặc biệt là đối với khu vực có vốn đầu tư nước ngoài và việc tăng lương đối với khu vực nhà nước rất khó khăn bởi nó phụ thuộc nhiều vào điều kiện kinh tế - xã hội.

Cải cách tiền lương trong giai đoạn hiện nay để nó thực sự trở thành yếu tố thúc đẩy cán bộ, công chức làm việc tốt hơn là một vấn đề khó khăn. Chính vì vậy, muốn tạo động lực làm việc có hiệu quả cho cán bộ, công chức cần tập trung vào các biện pháp khuyến khích bên trong. Một số biện pháp cơ bản gồm:

- *Xác định rõ ràng mục tiêu cần đạt được của từng cá nhân*

Xác định mục tiêu cho cán bộ, công chức là việc vô cùng quan trọng bởi họ hiểu được mục tiêu mới có động lực và đích phấn đấu. Khi mục tiêu đã rõ ràng, bản thân từng cán bộ, công chức sẽ chủ động để tìm cách đạt được mục tiêu đó. Tuy nhiên, nếu mục tiêu quá cao hoặc mục tiêu chỉ mang tính hình thức không thể thực hiện được sẽ gây cho cán bộ, công chức tâm lý chán nản và mất đi động cơ làm việc.

Vì vậy, cần căn cứ vào mục tiêu của tổ chức và của đơn vị để cụ thể hóa thành mục tiêu cho từng cá nhân. Cán bộ, công chức cấp dưới là những người hiểu rõ nhất những mục tiêu cụ thể nào có thể đem lại hiệu quả chung cho công việc. Họ cũng chính là người hiểu được mình có khả năng đạt được mục tiêu đó hay không. Vì vậy trong quá trình xây dựng mục tiêu cho cấp dưới, lãnh đạo sở cần phải trao đổi, tham khảo ý kiến của họ. Có như vậy, họ mới sẵn sàng thực hiện mục tiêu đã được đề ra, không cảm thấy bị áp đặt, làm việc có hiệu quả nhất.

Người lao động nói chung và cán bộ, công chức nói riêng chỉ có thể có động lực làm việc thông qua mục tiêu khi họ nhận thấy mình có thể đạt được mục tiêu đó và thực hiện được mục tiêu sẽ có những đóng góp như thế nào cho tổ chức. Do đó, lãnh đạo sở phải thường xuyên kiểm soát quá trình thực hiện mục tiêu trong thực thi công vụ của cán bộ, công chức cấp dưới và có thể điều chỉnh khi cần thiết.

Cán bộ, công chức cần phải được hỗ trợ về điều kiện, phương tiện trang thiết bị, bổ sung thêm những năng lực, kỹ năng cần thiết để thực hiện mục tiêu. Đồng thời, lãnh đạo sở phải cho cán bộ, công chức thấy những đóng góp của họ có ý nghĩa như thế nào với sự phát triển của cơ quan, tổ chức.

- *Phân công công việc phù hợp với khả năng, năng lực và sở trường của cán bộ, công chức*

Khi cán bộ, công chức nhận được công việc phù hợp với khả năng, sở trường của họ thì họ sẽ phát huy năng lực làm việc của họ một cách tối đa dù những điều kiện dù bình thường nhất. Lãnh đạo sở cần dựa vào những đặc điểm tâm lý cá nhân, tính cách của các cán bộ, công chức để sắp xếp công việc cho phù hợp với họ.

- *Làm phong phú thêm nội dung công việc*

Với cách tiếp cận này, có thể phát triển thêm chiều sâu trách nhiệm của cá nhân cán bộ, công chức, nhưng không phải bằng cách tăng số lượng nhiệm vụ, mà bằng cách tăng tính đa dạng của nhiệm vụ đó.

Trên thế giới hiện nay đã có rất nhiều nhà khoa học hành vi quan tâm đến vấn đề mở rộng công việc hay đa dạng hoá công việc. Làm phong phú công việc nghĩa là đã dần dần nâng cao trách nhiệm, phạm vi và yêu cầu công việc. Mục đích của việc đa dạng hóa này làm cho cán bộ, công chức đa năng, đa dạng hơn để khi cần thiết họ có thể làm những công việc khác nhau.

- *Tạo cơ hội thăng tiến cho cán bộ, công chức*

Thăng tiến là quá trình một người làm việc trong tổ chức nói chung và cơ quan hành chính nhà nước nói riêng được chuyển lên một vị trí cao hơn trong tổ chức, việc này thường được đi kèm với việc lợi ích vật chất của cá nhân người được thăng tiến sẽ được tăng lên đồng thời đây cũng là cơ hội để họ phát huy được năng lực của mình, được khẳng định và thể hiện mình.

Bất cứ cá nhân nào cũng mong muốn có những bước tiến trong sự nghiệp. Thăng tiến là một nhu cầu thiết thực của người làm việc trong cơ quan hành chính nhà nước vì sự thăng tiến tạo cơ hội cho sự phát triển cá nhân, tăng địa vị, uy tín cũng như quyền lực của họ. Chính sách về sự thăng

tiến có ý nghĩa trong việc hoàn thiện cá nhân, tăng động lực làm việc cho cá nhân cán bộ, công chức. Đồng thời là cơ sở để thu hút, giữ chân người giỏi đến và làm việc với tổ chức.

Việc tạo những cơ hội thăng tiến cho cán bộ, công chức có thể giúp họ nhận ra những cơ hội mới để phát triển nghề nghiệp và gắn bó hơn với tổ chức, có ý thức phấn đấu và nỗ lực nhiều hơn trong thực thi công vụ. Cụ thể hoá con đường thăng tiến cho mọi người và thiết lập hướng thăng tiến rõ ràng cho tất cả cá nhân là yêu cầu của bất cứ tổ chức nào.

Ngoài ra, cần chú ý khơi dậy năng lực của những cá nhân yếu kém trong tổ chức để tạo ra một niềm tin tưởng và sự ủng hộ không chỉ từ chính những cá nhân đó, mà từ cả những cá nhân khác trong tập thể. Điều này còn tạo ra một bầu không khí làm việc hiệu quả.

Trong chính sách thăng tiến, cần phải lưu ý một số vấn đề như sau: Có quy định rõ ràng về thăng tiến; thăng tiến phải dựa trên năng lực và hiệu quả công việc; công bằng, bình đẳng trong việc tiếp cận đến cơ hội thăng tiến.

- *Xây dựng môi trường làm việc hiệu quả*

Một môi trường làm việc có hiệu quả là môi trường ở đó mọi người có ý thức trách nhiệm, tự do và bình đẳng; minh bạch và lắng nghe; tin cậy và tham gia; phát triển cá nhân; trao đổi thông tin; hiệu quả làm việc cao.

Môi trường làm việc trong bất cứ tổ chức nào luôn được các cá nhân quan tâm và coi trọng vì môi trường làm việc là yếu tố chủ yếu liên quan đến sự thuận tiện cá nhân và nó cũng là nhân tố giúp người làm việc trong tổ chức hoàn thiện tốt nhiệm vụ của họ.

Môi trường làm việc bao gồm các điều kiện vật chất kỹ thuật và những người lao động xung quanh môi trường đó. Chỉ khi các cán bộ, công chức có chuyên môn và có những điều kiện vật chất thì họ mới có đủ khả năng thực hiện tốt công việc được giao. Đó có thể là các công cụ vật chất, các thiết bị văn phòng, các kỹ năng phục vụ cho công việc....

Ngoài các điều kiện vật chất để giúp thực hiện tốt công việc, người làm việc trong tổ chức luôn muốn có được mối quan hệ tốt với mọi người

trong cùng một tổ chức. Nếu nhà quản lý chủ động hoặc khuyến khích cho cán bộ, công chức tạo được bầu không khí làm việc thân thiện trong tổ chức cũng có thể đem lại hiệu quả nhất định.

Lãnh đạo cấp sở phải hiểu được quan điểm của các cá nhân, chia sẻ suy nghĩ và mục tiêu của họ thông qua quan sát, thông qua các cuộc điều tra hoặc thông qua những cuộc đàm thoại trực tiếp với họ. Lãnh đạo cấp sở phải nhận biết được môi trường làm việc để điều chỉnh theo hướng tích cực làm cơ sở tạo động lực làm việc của các cá nhân trong tổ chức.

Một số biện pháp để nhận biết đó là:

Điều tra để lượng hóa các ý kiến thông qua bảng câu hỏi với câu hỏi đóng về thái độ hoặc điều tra định tính dưới hình thức phỏng vấn với câu hỏi hỏi mở;

Theo dõi các chỉ số truyền thống: tỉ lệ vắng mặt, chuyển việc, tham gia các hoạt động xã hội trong tổ chức;

Tin đồn, đơn thư nặc danh có thường xuyên xuất hiện không? Nội dung và quy mô của tin đồn;

Tính phức tạp trong giao tiếp: trong giao tiếp chính thức giữa cấp trên với cấp dưới, giữa các mối quan hệ theo chiều ngang có khó khăn gì hay có rõ ràng không;

Quan hệ bạn bè trong công việc: (trong giao tiếp phi chính thức) mọi người có nói chuyện với nhau không? cấp trên và cấp dưới có cởi mở và thân thiện không;

Không khí trong tổ chức: trong tổ chức có “cảm thấy” sự nặng nề không;

Loại hình và số lượng ý kiến phản nản: những lời phản nản thường là chỉ báo về sự chán nản nên cần được chú ý;

Một số biện pháp để tạo được bầu không khí tích cực, thân thiện như: tổ chức sinh nhật cho các cá nhân hoặc tham quan, dã ngoại.

- *Công nhận những đóng góp của cấp dưới*

Người làm việc trong tổ chức thường cảm thấy chán nản nếu mọi nỗ lực làm việc của họ không được cấp trên chú ý và đánh giá đúng mức. Ngược

lại, khi cán bộ, công chức được đánh giá đúng mức và được trân trọng vì những gì họ đã đóng góp, họ cống hiến không ngừng. Thể hiện niềm tin của lãnh đạo cũng là một cách thể hiện sự trân trọng và góp phần nâng cao tinh thần trách nhiệm của cán bộ, công chức cấp dưới.

Khi cán bộ, công chức cấp dưới làm việc tốt, những đóng góp của họ cần được tổ chức và cấp trên công nhận bằng nhiều hình thức khác nhau như: khen thưởng, giao công việc thử thách hơn, hoặc giao quyền nhiều hơn. Khen thưởng và công nhận thành tích của người làm việc xuất sắc không chỉ là có tính chất động viên, đánh giá cá nhân về vật chất và tinh thần của họ, mà còn qua đó khuyến khích các cá nhân khác cố gắng noi theo tấm gương của những cá nhân thành công để phát triển bản thân hơn nữa.

Để thực hiện biện pháp này tốt cần phải xây dựng các tiêu chuẩn đánh giá phản ánh được sự gia tăng hiệu quả hoạt động. Đó cũng là cơ sở để đảm bảo công bằng giữa các cá nhân trong tổ chức, tránh tâm lý chán nản, mất động cơ làm việc của cá nhân làm việc tốt và tâm lý ỷ lại của các cá nhân có hiệu quả làm việc thấp.

- *Khuyến khích sáng tạo trong tổ chức.*

Mọi người sẽ cảm thấy có động lực hơn nếu họ làm việc trong một môi trường được thử thách và có cơ hội để đổi mới. Cần khuyến khích để những người làm việc trong cơ quan có nhiều ý tưởng hơn cho cách làm việc, môi trường làm việc để chính bản thân họ vừa lòng với những suy nghĩ của mình, khiến tinh thần làm việc phấn chấn và hứng khởi hơn. Đồng thời, cũng tạo cơ hội và hỗ trợ mọi điều kiện để họ có thể vận dụng những sáng tạo vào thực tiễn công việc.

- *Phát triển năng lực cho cán bộ, công chức trong cơ quan hành chính của ngành ở địa phương*

- + *Năng lực và cơ sở hình thành năng lực cho cán bộ, công chức*

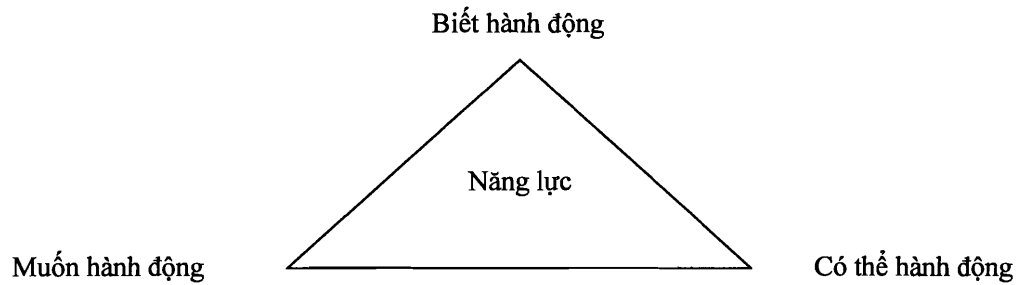
Có nhiều cách hiểu về thuật ngữ “năng lực” nhưng một cách hiểu chung được nhiều tác giả đồng ý là: năng lực là “*tổng hợp những kiến thức,*

kỹ năng, thái độ cho phép một cá nhân thực hiện các hoạt động gắn với nhiệm vụ của mình ở một cấp độ hiệu suất nhất định”.

Năng lực có điểm khác biệt với *trình độ chuyên môn nghiệp vụ*. Trình độ chuyên môn nghiệp vụ đề cập đến những kiến thức chuyên môn và kỹ thuật cơ bản cần có để đảm nhiệm một vị trí hoặc một tập hợp các vị trí làm việc không liên quan trực tiếp đến hoàn cảnh lao động thực tế. Năng lực không phải là tổng số giản đơn của kiến thức, kỹ năng và thái độ mà là sự tập hợp đồng thời các nguồn lực, hoạt động và kết quả cần đạt. Trình độ chuyên môn nghiệp vụ thường được đánh giá thông qua bằng cấp, trình độ đào tạo còn năng lực phải được thể hiện trong thực tiễn hành động.

Năng lực của công chức luôn gắn liền với thực tiễn thực thi công vụ của công chức. Thực tế đã chứng minh không phải những người có bằng cấp cao đều có năng lực trong thực thi công vụ. Trong những năm cải cách hành chính vừa qua ở Việt Nam cho thấy, số lượng công chức qua các lớp đào tạo, bồi dưỡng ngày càng tăng lên, bằng cấp, chứng chỉ cũng theo đó tăng lên, nhưng nhìn chung năng lực của công chức vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu. Chính vì năng lực đòi hỏi phải đáp ứng với yêu cầu thực tiễn công việc nên xác định năng lực đòi hỏi phải gắn liền với các vị trí công việc cụ thể, với các tình huống cụ thể. Yêu cầu về năng lực của mỗi cá nhân thay đổi theo thời gian. Vì vậy, nếu lấy những thành tích trong quá khứ để chứng minh năng lực của một người trong hiện tại và tương lai là chưa chính xác.

Năng lực chịu ảnh hưởng của bối cảnh công việc hay vị trí việc làm. Mỗi một công việc hay vị trí việc làm có những yêu cầu đặc thù gắn với công việc và buộc người đảm nhiệm công việc phải đáp ứng yêu cầu đó. Do đó, với các vị trí công việc khác nhau sẽ đòi hỏi những năng lực khác nhau. Năng lực được xác định trên cơ sở các chức năng, nhiệm vụ chủ yếu của một vị trí việc làm. Đó là những năng lực thiết yếu để đạt mục tiêu, hiệu quả công việc. Tuy nhiên, năng lực của cán bộ, công chức chỉ hình thành khi họ biết hành động; mong muốn hành động; và có thể hành động (xem sơ đồ sau).



Sơ đồ 6: Cơ sở hình thành năng lực

Khả năng “biết hành động” có thể được hình thành thông qua: đào tạo; kèm cặp, huấn luyện; sử dụng các tình huống nghiệp vụ; học hỏi kinh nghiệm... để trang bị thêm các kiến thức và kỹ năng cần thiết.

Cá nhân nói chung và công chức nói riêng có khả năng “muốn hành động” khi họ thấy được ý nghĩa của các hành động mà họ thực hiện, thấy được những tác động tích cực của các hoạt động nào đó đến bản thân, có sự thừa nhận và tin tưởng lẫn nhau hoặc có sự khích lệ, khuyến khích mọi người xung quanh.

Khả năng “có thể hành động” phụ thuộc rất nhiều vào các yếu tố thuộc về tổ chức như: môi trường và hoàn cảnh tổ chức cho phép sử dụng không chỉ kỹ năng mà năng lực thật sự; sự phân công công việc hợp lý; các nguồn lực/trang thiết bị phụ trợ để thực thi nhiệm vụ....

Muốn gia tăng khả năng hình thành năng lực cho công chức cần phải can thiệp vào cả ba yếu tố này.

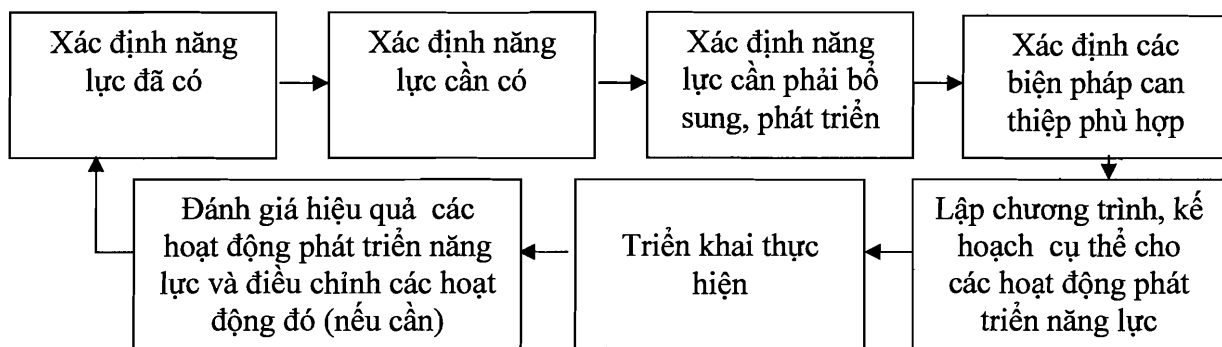
+ *Quy trình phát triển năng lực cho cán bộ, công chức trong cơ quan hành chính của ngành ở địa phương*

Năng lực của cán bộ, công chức ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả công vụ, quyết định đến chất lượng của các chính sách, quyết định trong quản lý hành chính nhà nước được ban hành và tác động đến việc thực thi các quyết định và chính sách đó trong thực tiễn. Một văn bản pháp luật, một chính sách hay quyết định có thể rất hoàn hảo nhưng muốn đi vào thực tiễn đời sống phải cần đến các cán bộ, công chức có năng lực. Không có năng lực, cán bộ, công chức không dám đương đầu với những thay đổi, không dám chủ động tạo ra thay đổi và không có khả năng làm chủ được thay đổi để ứng phó với những

điều kiện phức tạp và luôn biến động của môi trường trong đó các tổ chức hành chính nhà nước tồn tại và phát triển. Chính vì vậy, phát triển năng lực cho cán bộ, công chức là một nhiệm vụ quan trọng của tổ chức và của các nhà quản lý.

Phát triển năng lực cho cán bộ, công chức là một quá trình liên tục và bao gồm nhiều biện pháp can thiệp trong quản lý, qua đó đảm bảo cho cán bộ, công chức lĩnh hội, duy trì hoặc cải thiện kiến thức, kỹ năng và thái độ cần có trong thực thi nhiệm vụ hiện tại hoặc tương lai. Mục đích của hoạt động phát triển năng lực cho cán bộ, công chức là nhằm giúp họ có đủ những năng lực cần thiết để thực thi công việc tốt hơn, qua đó giúp tổ chức hoàn thành được mục tiêu của mình.

Quá trình phát triển năng lực cho cán bộ, công chức bao gồm nhiều bước khác nhau. Một số bước cơ bản được trình bày ở sơ đồ 3. Cần phải làm tốt tất cả các khâu này để phát triển năng lực cho cán bộ, công chức có hiệu quả.



Sơ đồ 7: Quy trình phát triển năng lực

Muốn phát triển được năng lực của cán bộ, công chức trước hết cần phải xác định được những năng lực đã có (năng lực hiện tại), xác định được năng lực cần có, thông qua đó xác định được những năng lực cần phải được lĩnh hội, phát triển.

Để xác định được năng lực đã có, có thể dựa vào: đánh giá hiệu suất lao động; kết quả đạt được trong công việc hay những trải nghiệm hàng ngày.... Có thể căn cứ vào chiến lược, mục tiêu của tổ chức; những thay đổi tổ chức; các hoạt động hoạch định kế hoạch chức nghiệp... để xác định năng lực cần có

của công chức. Khoảng thiếu hụt giữa năng lực cần có và năng lực đã có là năng lực cần phải bổ sung, phát triển.

Ngoài ra, để xác định được các năng lực đã có, cần có hay năng lực cần phải bổ sung, có thể phỏng vấn trực tiếp, hoặc phát phiếu điều tra tình hình thực tế năng lực và nhu cầu phát triển năng lực của từng cá nhân công chức.

Hàng năm, các ngành cần phân tích và xây dựng bản nhu cầu đào tạo cho từng công chức ở các vị trí khác nhau. Bản nhu cầu đào tạo này xác định rõ các năng lực (bao gồm cả kiến thức, kỹ năng và thái độ) còn thiếu hoặc chưa đáp ứng được yêu cầu và cần phải bổ sung trong từng khoảng thời gian nhất định. Bản nhu cầu đào tạo phải được thảo luận và trao đổi thống nhất giữa cá nhân công chức và các nhà quản lý trực tiếp của mình.

Sau khi đã xác định được các năng lực còn thiếu cần phải bổ sung cần phải lựa chọn các biện pháp can thiệp phù hợp để gia tăng năng lực cho cán bộ, công chức. Năng lực có thể lĩnh hội được thông qua nhiều biện pháp (được trình bày ở phần sau).

Lập kế hoạch phát triển năng lực cho cán bộ, công chức phải căn cứ vào kết quả của các bước đã thực hiện trước đó tức là căn cứ vào năng lực cần bổ sung, phát triển của cán bộ, công chức. Điều này làm cho kế hoạch có tính thực tiễn chứ không phải chỉ là hình thức. Kế hoạch phải chỉ rõ được: phát triển năng lực cho ai? đó là những năng lực gì? bằng cách nào? bao giờ thực hiện? ai thực hiện? thực hiện ở đâu? các điều kiện cần thiết để thực hiện kế hoạch đó là gì? tổ chức có đáp ứng được các điều kiện đó không?

Trong triển khai thực hiện kế hoạch phải có kiểm tra, kiểm soát tiến độ cũng như những khó khăn trong thực hiện để kịp thời điều chỉnh.

Đánh giá sau khi thực hiện các hoạt động phát triển năng lực cho cán bộ, công chức đóng vai trò quan trọng. Mục tiêu của các hoạt động này là nhằm giúp cho cán bộ, công chức có được những năng lực cần thiết để họ thực thi công việc tốt hơn. Mục tiêu có thể là bổ sung thêm kiến thức về một chuyên môn cụ thể nào đó hoặc bổ sung các kiến thức quản lý nhà nước hoặc các kỹ năng cụ thể nào đó gắn liền với công việc của cán bộ, công chức. Ngoài kiến thức kỹ năng ra, phát triển năng lực của cán bộ, công chức còn

quan tâm đến mục tiêu thay đổi thái độ của cán bộ, công chức theo hướng tích cực để họ chủ động thực thi công vụ tốt hơn. Đánh giá sau khi thực hiện các hoạt động phát triển năng lực cho cán bộ công chức là quá trình xem xét xem các mục tiêu này có đạt được hay không. Việc này có thể thực hiện thông qua quan sát, trao đổi trực tiếp với cán bộ, công chức, phỏng vấn đồng nghiệp, hoặc những người có liên quan (ví dụ: có thể đánh giá thông qua ý kiến của người dân về thái độ, khả năng giải quyết công việc của cán bộ, công chức trong việc thực hiện các thủ tục hành chính đối với họ).

Phát triển năng lực của cán bộ, công chức là một quá trình nỗ lực liên tục và cần có sự kết hợp của nhà lãnh đạo, quản lý trong tổ chức; sự nỗ lực, ý thức phát triển chức nghiệp của bản thân cá nhân trong tổ chức; các quy định của pháp luật về các vấn đề có liên quan chặt chẽ đến năng lực của cán bộ, công chức như tuyển dụng, đào tạo bồi dưỡng, sử dụng, chế độ đãi ngộ đối với công chức.... Vì vậy phát triển năng lực của cán bộ, công chức phải cần đến những giải pháp đồng bộ.

+ *Một số biện pháp nhằm phát triển năng lực cho cán bộ, công chức trong cơ quan hành chính của ngành ở địa phương*

- *Luân chuyển công việc*

Luân chuyển công việc là phương pháp chuyển cán bộ, công chức hoặc cấp quản lý từ vị trí công việc này sang công việc khác nhằm mục đích đào tạo, rèn luyện và cung cấp cho họ những kinh nghiệm rộng hơn. Khi cán bộ, công chức được chuyển đến vị trí công việc mới, người cán bộ, công chức sẽ phải thực hiện những công việc mới với thách thức cao. Họ sẽ phải nghiên cứu, tìm tòi các biện pháp, hướng đi và cách thức tiếp cận công việc mới đồng thời họ sẽ phải vượt lên trên những khó khăn để giải quyết những tình huống mới nảy sinh trong quá trình đảm đương công việc. Qua thực tiễn giải quyết công việc, những năng lực mới của cán bộ, công chức sẽ hình thành và hoàn thiện.

Luân chuyển công việc trong cơ quan hành chính nhà nước trong thực tế thực hiện còn có nhiều khó khăn do chịu quy định chặt chẽ của pháp luật, do tâm lý cán bộ, công chức ngại thay đổi, ngại đương đầu với những thách thức mới. Muốn luân chuyển công việc có hiệu quả cần phải làm cho cán bộ,

công chức thật sự chủ động tham gia vào hoạt động luân chuyển, coi đó là cơ hội, là phần thưởng cho sự phấn đấu nỗ lực của bản thân, đó là cơ hội được khám phá, chinh phục thách thức, thăng tiến, phát triển nghề nghiệp.

- *Trao quyền ra quyết định cho cấp dưới*

Các nhà quản lý cần phải trao quyền cho cấp dưới để nâng cao năng lực làm việc của họ. Khi cấp dưới được tự chủ và tự chịu trách nhiệm về một vấn đề nào đó, thông thường họ sẽ phải cố gắng để đạt được kết quả tốt nhất.

Tuy nhiên, để cấp dưới có thể ra được những quyết định tốt và chịu trách nhiệm về các quyết định đó cần phải có thời gian và các nhà quản lý, lãnh đạo cũng phải phát huy vai trò trong việc khuyến khích và ủng hộ môi trường đưa ra quyết định và cho cấp dưới những công cụ cũng như kiến thức họ cần để đưa ra quyết định và hành động trên quyết định của họ.

- *Giao thêm các nhiệm vụ mới cho cấp dưới*

Việc giao các nhiệm vụ vượt quá khả năng của cấp dưới đòi hỏi cá nhân người cán bộ, công chức phải vượt ra khỏi những gì đã biết và qua đó học thêm được những kỹ năng mới. Khi giao việc phải đảm bảo các yêu cầu:

Căn cứ vào mục tiêu phát triển của tổ chức, đơn vị để giao thêm nhiệm vụ mới cho các cá nhân;

Yêu cầu của các nhiệm vụ mới không quá cao so với năng lực thực tiễn của cá nhân. Nếu yêu cầu công việc quá cao, cán bộ, công chức không đáp ứng được sẽ dẫn đến chán nản, mất động lực làm việc;

Cung cấp những điều kiện, phương tiện cần thiết để thực thi công việc.

- *Đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực của ngành ở địa phương*

Có nhiều cách để phát triển năng lực cho cán bộ, công chức, trong đó đào tạo, bồi dưỡng có vai trò quan trọng. Năng lực của cán bộ, công chức do nhiều yếu tố cấu thành trong đó có sự tham gia của quá trình đào tạo, bồi dưỡng. Trang bị kiến thức, kỹ năng làm việc thông qua đào tạo, bồi dưỡng là hình thức phổ biến được các cơ quan nhà nước áp dụng để nâng cao năng lực của cán bộ, công chức trong bộ máy hành chính nhà nước ở địa phương.

Kỹ năng đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức gồm nhiều hoạt động khác nhau. Trong đó, có những bước cơ bản là:

+ *Xác định nhu cầu đào tạo, bồi dưỡng*

Xác định nhu cầu đào tạo, bồi dưỡng phải căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ của cơ quan; yêu cầu thực thi nhiệm vụ do pháp luật quy định; thực trạng đội ngũ cán bộ, công chức; những yếu tố khác như kinh phí, cơ sở vật chất....

+ *Xác định nội dung đào tạo, bồi dưỡng*

Xác định nội dung đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức dựa trên cơ sở những quy định của đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức được quy định tại Nghị định số 18/2010/NĐ-CP, ngày 05/3/2010 của Chính phủ, về đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức.

+ *Tổ chức, phối hợp đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, viên chức*

Có nhiều hình thức tổ chức, phối hợp trong đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức.

Cử cán bộ, công chức đến các cơ sở đào tạo phù hợp để tham gia vào quá trình học tập nhằm bổ sung những kiến thức, kỹ năng còn thiếu là một trong những biện pháp chủ yếu. Đào tạo cán bộ, công chức tại các cơ sở đào tạo có hiệu quả cần phải chú ý đến nhiều vấn đề như: người học, người dạy, cơ sở vật chất, chương trình, giáo trình... và liên quan đến nhiều chủ thể như: cơ sở đào tạo; cơ quan cử người đi học; các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền quyết định chương trình và biên soạn giáo trình, tài liệu.... Vì thế, để hình thức đào tạo này thực sự là công cụ phát triển năng lực cho cán bộ, công chức đòi hỏi phải có những giải pháp đồng bộ.

Riêng đối với cơ quan sử dụng cán bộ, công chức là những cơ quan cử cán bộ, công chức đến các cơ sở đào tạo cần lưu ý:

- Lựa chọn người đi học phù hợp.
- Lựa chọn cơ sở đào tạo phù hợp.
- Phân công công việc phù hợp để cán bộ, công chức có cơ hội sử dụng và duy trì những năng lực đã được tiếp nhận qua đào tạo.
- Đánh giá sau đào tạo.

Kèm cặp, huấn luyện: đây là một phương pháp đào tạo phát triển năng lực tại chỗ. Mỗi cá nhân được giao cho nhà một nhà quản lý hoặc một người làm chuyên môn giỏi kèm cặp, huấn luyện. Ngoài cơ hội quan sát, các cá nhân còn phải thực hành ngay và được chỉ định một số công việc quan trọng đòi hỏi kỹ năng ra quyết định.

Áp dụng biện pháp huấn luyện cán bộ, công chức trong thực thi công vụ của các cơ quan hành chính nhà nước ở nước ta là rất cần thiết, đặc biệt đối với những người mới được tuyển dụng, bổ nhiệm hoặc phải đảm nhận một công việc mới. Họ cần phải có những kỹ năng mới, năng lực mới và kinh nghiệm đối với công việc để thực thi tốt công việc của mình. Huấn luyện có thể về những vấn đề liên quan đến chính sách của tổ chức, thực tiễn thực thi công vụ, thủ tục.

Với tư cách là một nhà huấn luyện, nhà quản lý có những hành vi và cách ứng xử tương tự như hành vi và cách ứng xử của một huấn luyện viên thể thao, họ theo dõi từng hoạt động trong quá trình thực hiện công vụ của từng công chức trong tổ chức để có những điều chỉnh kịp thời. Tất cả các cán bộ, công chức, nhất là các cán bộ, công chức cấp thấp đều cần đến một nhà huấn luyện, đặc biệt là giai đoạn mới bước vào nghề.

Áp dụng huấn luyện như một phương pháp quản lý không những có thể tạo ra một đội ngũ cấp dưới có đủ năng lực, đảm đương được công việc được giao mà còn tạo ra một môi trường làm việc thuận lợi trong đó tinh thần làm việc đồng đội, sự ủng hộ giúp đỡ lẫn nhau sẽ được củng cố và lợi ích của tất cả thành viên trong tổ chức sẽ được phát triển hài hòa, đồng thời, sự đổ kỵ và các yếu tố tiêu cực khác sẽ được hạn chế.

Bên cạnh đó, còn có những biện pháp phát triển năng lực cán bộ, công chức phát huy được tính chủ động của cơ quan sử dụng cán bộ, công chức như các biện pháp đào tạo tại chỗ thông qua huấn luyện; trao đổi và học hỏi kinh nghiệm hay những biện pháp tự đào tạo nhằm phát huy tính chủ động, sáng tạo của người cán bộ, công chức gắn liền với những tình huống công việc cụ thể.

Các biện pháp phát triển năng lực cho cán bộ, công chức này có thể được tiến hành tại nơi làm việc, trong giờ làm việc hoặc ngoài giờ làm việc hoặc tiến hành ngoài nơi làm việc.

Mỗi một hình thức có những ưu điểm và nhược điểm nhất định, nên phải có sự cân nhắc để lựa chọn những biện pháp phù hợp.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Từ thực tiễn công tác, đồng chí cho biết những bất cập trong triển khai mô hình vị trí việc làm ở ngành đồng chí lãnh đạo, quản lý?

2. Đồng chí hãy cho biết những bất cập về năng lực đội ngũ cán bộ, công chức trong cơ quan hành chính của ngành ở địa phương đồng chí công tác?

3. Đồng chí làm thế nào để nâng cao năng lực của cán bộ công chức trong cơ quan hành chính của ngành ở địa phương đồng chí công tác?

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. TS. Lê Thanh Hà (chủ biên). Giáo trình quản trị nhân lực. NXB Lao động xã hội. H 2009.

2. Nguyễn Văn Điềm và Nguyễn Ngọc Quân. Quản trị nguồn nhân lực. NXB Đại học Kinh tế quốc dân, 2007.

3. Nguyễn Hữu Thân. Giáo trình quản trị nhân sự. NXB Thống kê. H 2001.

4. Học viện Hành chính Quốc gia. Hành chính công. Dành cho nghiên cứu học tập và giảng dạy sau đại học. H. KHK, 2006.

5. Học viện Hành chính. NXB KHK. H 2012. Quản lý nguồn nhân lực xã hội./.

KỸ NĂNG QUẢN LÝ SỰ THAY ĐỔI TRONG TỔ CHỨC

1. Những vấn đề chung về sự thay đổi

a) Ý thức về sự thay đổi:

- Thay đổi trong bối cảnh đổi mới và cải cách hành chính:

Trong thế giới rộng lớn và bao bọc xung quanh ta có một triết lý không bao giờ thay đổi, đó là: mọi vật luôn vận động và phát triển không ngừng. Và tất nhiên, các tổ chức cũng không nằm ngoài vòng xoáy của sự thay đổi.

"Thay đổi" trong một tổ chức theo nghĩa chung nhất là sự phản ứng lại một cách có kế hoạch hoặc không có kế hoạch đối với những sức ép hay những yếu tố nào đó. Trong những thập kỷ qua, các yếu tố kinh tế, chính trị, xã hội, luật pháp và cạnh tranh là những nguyên nhân làm cho các tổ chức phải thay đổi liên tục. Sự thay đổi đã trở thành một vấn đề cực kỳ quan trọng trong điều kiện ngày nay vì những sức ép nảy sinh liên tục và không có khả năng dự báo trước. Đặc biệt là:

+ Công cuộc đổi mới trong điều kiện toàn cầu hóa, khu vực hóa và hội nhập quốc tế.

+ Cải cách hành chính trong điều kiện bất ổn của tình hình thế giới.

- Thay đổi trong điều kiện hội nhập quốc tế:

Những thay đổi trên trường quốc tế và sự thích ứng của Việt Nam. Những cạnh tranh trong đời sống của thế giới hiện đại bắt buộc các tổ chức phải vận động không ngừng trong dòng chảy liên tục của những thay đổi. Hầu hết mọi tổ chức đều bị thúc bách bởi cải cách hoặc thay đổi nhằm thích nghi với hoàn cảnh mới. Không một tổ chức nào có thể giữ nguyên phương thức hoạt động từ năm này qua năm khác mà không phải lưu ý đến những ý tưởng mới, các phát minh khoa học, công nghệ cùng những xu hướng xã hội và các điều luật mới được ban hành.... Mọi cơ quan, tổ chức cần phải có đủ linh hoạt để ứng phó một cách nhanh nhất với những thay đổi, cần đưa ra những quyết định đúng và phải thực hiện chúng càng sớm càng tốt.

- Thay đổi trong thực hiện nhiệm vụ của cấp sở và tương đương:

Tác động của các yếu tố kinh tế, chính trị, xã hội, luật pháp và cạnh tranh làm cho nội dung và phương pháp làm việc của sở phải thay đổi liên tục.

Các sở, ban, ngành cần nâng cao chất lượng, thực hiện nghiêm túc chế độ thông tin, báo cáo, nâng cao hiệu quả ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác thông tin, báo cáo; phối hợp chặt chẽ để giải quyết kịp thời, dứt điểm các vụ việc, khiếu nại, tố cáo; đổi mới hình thức, nâng cao chất lượng, hiệu quả các cuộc họp.

Lãnh đạo các sở, ban, ngành phải thể hiện rõ vai trò; cán bộ, công chức, viên chức phải sắp xếp thời gian một cách khoa học, hợp lý tránh chồng chéo nhưng không bỏ sót. Thực hiện đúng việc đánh giá cán bộ, công chức để làm cơ sở tiếp tục tinh giảm những trường hợp thiếu năng lực, phẩm chất....

Để khắc phục những tồn tại, hạn chế trong hoạt động của sở hiện nay, cần đưa ra mục tiêu, giải pháp đổi mới phương thức hoạt động của các sở, ban, ngành trong thời gian tới nhằm nâng cao chất lượng, hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước của các cơ quan chuyên môn và công tác tham mưu, thực hiện chỉ đạo, điều hành của UBND tỉnh góp phần thực hiện tốt nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo quốc phòng - an ninh trên địa bàn tỉnh, đảm bảo phát triển bền vững. Nâng cao chất lượng xây dựng và tổ chức thực hiện chương trình công tác của UBND tỉnh, nghiêm túc thực hiện chế độ thông tin, báo cáo; tăng cường mối quan hệ giữa các sở, ban, ngành, UBND cấp huyện; thực hiện nghiêm túc chế độ hội họp; nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động cải cách hành chính; nâng cao chất lượng đội ngũ, cán bộ, công chức, viên chức; đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong chỉ đạo, điều hành.

Vấn đề đổi mới phương thức hoạt động của các sở, ban, ngành hết sức cần thiết và cấp bách trong việc nâng cao vai trò, trách nhiệm, hiệu quả hoạt động của các sở, ban, ngành đáp ứng yêu cầu của sự phát triển, đồng thời góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả chỉ đạo, quản lý, điều hành của UBND tỉnh.

b) Sự cần thiết phải thay đổi:

- Thay đổi là vận động tất yếu của thế giới:

Những thay đổi lớn thường xuất hiện như là kết quả của sự phát triển và tiến hóa, thí dụ như: những phát minh mới mở ra những cơ hội mới; kinh nghiệm dẫn đến những phương pháp tốt hơn; những giá trị cũ được điều chỉnh, trở nên phù hợp hơn với văn hóa tổ chức hiện đại....

Nguồn gốc của thay đổi là xuất phát từ nhiều nguyên do khác nhau, cần được xem xét trong một hệ thống tổng thể. Mọi thay đổi đều nảy sinh dưới tác động của những tiến bộ khoa học và công nghệ, các tác nhân xã hội và pháp luật, và nhất là ảnh hưởng của các tác nhân kinh tế.

Nếu ngày mai mọi việc vẫn diễn ra như ngày hôm nay, thì chúng ta sẽ không có cơ hội sử dụng những kỹ năng cũng như phát triển cá nhân mình một cách độc lập.

Đối với xã hội, sự phát triển là một quá trình, trong đó diễn ra những thay đổi quan trọng về lượng và về chất trong lĩnh vực xã hội của đời sống xã hội hoặc là trong các thành tố riêng biệt của nó - quan hệ xã hội, các thiết chế xã hội, cơ cấu nhóm xã hội và cơ cấu tổ chức xã hội.... Không phải mọi thay đổi trong các hiện tượng xã hội đều là sự phát triển của chúng, mà chỉ có những thay đổi khi có một số hiện tượng xã hội này được thay thế bằng một số hiện tượng xã hội khác có trình độ cao hơn hoặc là chuyển lên các hiện tượng có trình độ cao hơn (theo tiêu chuẩn khách quan về tiến bộ xã hội) - đó là tiến bộ, hoặc ngược lại, được thay thế bởi các hiện tượng ở trình độ thấp hơn - thoái bộ. Tuy nhiên, hiện nay khi nói về phát triển kinh tế, người ta thường đồng nhất khái niệm “phát triển” với “tăng trưởng”.

- Tính quan liêu của hành chính:

Phương thức điều hành hành chính mang nặng tính “ỳ” và quan liêu.

Trong suốt tiến trình phát triển từ khi Nhà nước Việt Nam kiểu mới ra đời năm 1945, bản chất nhân dân của Nhà nước được khẳng định trong các Hiến pháp 1946, 1959, 1980, 1992 và Hiến pháp năm 2013 vừa được thông qua tại kỳ họp thứ 6, Quốc hội khoá XIII. Tuy nhiên, trong tiềm thức của không ít cán bộ, công chức vẫn còn đậm tính công quyền, cưỡng chế của Nhà nước. Trong khi đó, mục tiêu cốt lõi của cải cách hành chính là: chuyển từ nền hành chính cai quản (cai trị) sang nền hành chính phục vụ, tức là nhân

dân không phải chỉ đơn thuần là đối tượng chịu sự quản lý, cai quản, mà còn là “khách hàng” mà nền hành chính phải phục vụ. Hoạt động quản lý công trong nhiều trường hợp bị “hành chính hóa”, quá chú trọng thực hiện mệnh lệnh, chấp hành chỉ đạo của cấp trên, tuân theo quy trình, thủ tục, hơn là nêu cao trách nhiệm phục vụ, linh hoạt thoả mãn nguyện vọng của nhân dân một cách hiệu quả nhất. Do đó, cần tiếp tục cải cách, giải quyết đúng đắn mối quan hệ giữa nền hành chính và công dân. Công dân uỷ quyền cho công chức - “công bộc” của mình cung ứng những dịch vụ có chất lượng theo pháp luật. Nền hành chính không có mục đích tự thân mà phải vì nhân dân phục vụ. Cơ quan công vụ là các thiết chế phục vụ xã hội, phục vụ nhân dân. Cán bộ, công chức gương mẫu chấp hành pháp luật, thực thi công vụ một cách phi vụ lợi, đặt lợi ích của xã hội, của công dân lên trên hết. Nhân dân là đối tác chính trong xây dựng và triển khai chính sách, được tạo mọi điều kiện để chủ động tham gia vào quá trình quản lý, cung ứng dịch vụ công; giám sát hoạt động của các cơ quan công quyền, và có thể thông qua các đại biểu của mình bãi miễn chức vụ của cán bộ, công chức không đủ uy tín, năng lực, với cơ chế thuận tiện, khả thi. Để làm được điều đó, phải chú trọng nâng cao dân trí, phát huy mạnh mẽ quyền làm chủ của nhân dân trong quản lý nhà nước. Cần thể chế hóa các quy định liên quan tới quyền và nghĩa vụ công dân một cách rõ ràng, cụ thể nhằm đảm bảo cho công dân thực sự được hưởng quyền và nghiêm chỉnh thực hiện nghĩa vụ. Thực hiện đầy đủ nguyên tắc công khai, dân chủ trong tổ chức và hoạt động của nền hành chính, tiếp tục đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính theo hướng đơn giản hóa nhằm xóa bỏ mầm mống quan liêu, cửa quyền, tham nhũng. Nền hành chính cần tạo lập các cơ sở pháp lý để bảo đảm công khai, minh bạch thông tin cho xã hội; lắng nghe, tiếp thu ý kiến và sẵn sàng tiếp nhận sự kiểm tra, giám sát và phê bình của nhân dân. Các cơ quan phải chủ động xây dựng những kênh phù hợp cho mọi tầng lớp nhân dân tiếp cận và phản hồi thông tin về hoạt động quản lý của mình nhằm phát huy vai trò phản biện chính sách của xã hội và nâng cao trách nhiệm giải trình của bộ máy hành chính. Tăng cường các hình thức dân chủ trực tiếp; qua đó, động viên được nhân dân tham gia sâu rộng, thực chất hơn vào các hoạt động chính trị - xã hội.

Nền hành chính thực hiện quản lý nhà nước thông qua việc tác động bằng tổ chức - quyền lực để điều hành các quan hệ xã hội. Vì thế, nền hành chính phải có cơ cấu tổ chức hợp lý và cơ chế vận hành phù hợp để hoạt động có hiệu quả, hiệu lực. Tái cơ cấu tổ chức gắn liền với đổi mới phương thức quản lý, lề lối làm việc là một trọng tâm cải cách hành chính. Cần tiếp tục phân định hợp lý, rành mạch thẩm quyền, trách nhiệm giữa các ngành, các cấp, các cơ quan, đơn vị và cá nhân để tạo cơ chế cân bằng và kiểm soát quyền lực; đồng thời, bao quát hết nhiệm vụ, đảm bảo thực thi có chất lượng các công việc nhà nước ngày càng đa dạng, phức tạp. Trong đó, xác định hợp lý chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức của từng cơ quan, đơn vị từ trung ương đến địa phương, định rõ trách nhiệm, quyền hạn từng vị trí, chức danh công tác sẽ góp phần đảm bảo trật tự pháp luật hành chính.

Trong quá trình cải cách hành chính, phải kết hợp nhuần nhuyễn nguyên tắc pháp trị và nguyên tắc đức trị. Hiện nay, xây dựng tiêu chuẩn đạo đức nghề nghiệp phù hợp với từng nhóm cán bộ, công chức; áp dụng hệ thống đánh giá công tác một cách khách quan, khoa học, sát thực; chấn chỉnh việc chấp hành pháp luật, kỷ luật ở mọi cấp, mọi ngành; tạo cơ chế kiểm tra, giám sát việc thi hành pháp luật trong các cơ quan và trong nhân dân; trừng trị nghiêm theo pháp luật những hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức ở bất kỳ cương vị nào; ... là những yêu cầu đặt ra nhằm đảm bảo pháp trị hành chính. Thực tế đang đòi hỏi phải nâng cao ý thức đạo đức, tinh thần trách nhiệm của cán bộ công chức; tăng cường giáo dục pháp luật cho công dân, tạo lòng tin và nếp sống làm việc theo pháp luật của cán bộ, công chức cũng như của các tầng lớp nhân dân; phát huy vai trò của các cơ quan truyền thông để không chỉ là phương tiện phổ biến thông tin một cách chính xác, kịp thời mà phải trở thành công cụ hữu hiệu để phân tích, dự báo, phản biện chính sách cho xã hội và là diễn đàn để nhân dân trao đổi, bày tỏ ý kiến tham gia quản lý nhà nước. Tư tưởng Hồ Chí Minh về thiết lập khuôn khổ pháp lý đồng bộ chống lại sự lạm quyền, quan liêu, tham nhũng song song với xây dựng môi trường đạo đức trong sạch vẫn còn nguyên giá trị vận dụng trong cải cách hành chính thời gian tới. Trong đó, “cán bộ phải thực hành chữ liêm trước, để làm kiểu mẫu cho dân”, tạo niềm tin và hình ảnh tốt đẹp về cơ quan công vụ.

Hoàn thiện chế độ hành chính là điều kiện đặc biệt quan trọng để quản lý nhà nước một cách hiệu quả bằng pháp luật. Khi hoạch định thể chế, pháp luật, các ban soạn thảo phải chú trọng đến công đoạn phân tích chính sách, kết hợp giữa kinh nghiệm quản lý ngành, lãnh thổ của các bộ, UBND với việc lấy ý kiến rộng rãi của nhân dân và sử dụng phương pháp chuyên gia. Các văn bản, đề án phải phản ánh được ý nguyện của nhân dân, lợi ích chung của đất nước, quy luật tự nhiên của xã hội, giải quyết được các mối quan hệ giữa Trung ương với địa phương, giữa các Bộ, ngành, giữa các nhóm lợi ích. Để bảo đảm quyền và lợi ích của công dân, một mặt, các cơ quan khi dự thảo các văn bản pháp quy cần lường tính, ngăn chặn những nguy cơ vi phạm đến quyền con người từ bất kỳ chủ thể nào, kể cả từ phía Nhà nước. Mặt khác, coi trọng vai trò của các định chế tài phán hành chính trong việc kiểm tra tính hợp pháp, hợp lý của các quyết định, hành vi hành chính. Quá trình cải cách hành chính cần rà soát các quy định luật hành chính; đánh giá, rút ra những bài học từ thực tiễn giải quyết các khiếu kiện... ở nước ta.

Trong cải cách thể chế, cần ưu tiên nội dung hoàn thiện chế độ trách nhiệm hành chính. Thể chế, pháp luật công chức - công vụ phải có hệ thống quy định về trách nhiệm pháp lý và trách nhiệm vật chất đối với những trường hợp vi phạm pháp luật, gây thiệt hại cho xã hội và công dân. Cần phân biệt rõ trách nhiệm của bộ máy hành chính, của cơ quan với trách nhiệm của cán bộ, công chức khi thực thi công vụ. Thiết lập chế độ trách nhiệm công vụ thuộc tổ chức là nhằm đề cao tinh thần trách nhiệm của cán bộ, công chức khi thực hiện nhiệm vụ nhà nước, phục vụ lợi ích cộng đồng. Phân tích, xác định rõ lỗi cá nhân là để cán bộ, công chức chịu trách nhiệm trước nhà nước, xã hội và công dân về hành vi công vụ của mình. Trong mọi trường hợp, cho dù trách nhiệm thuộc về một văn bản, một chính sách, một quyết định công vụ hay một lỗi của người công chức, thì tổ chức hay công dân bị thiệt hại phải được bồi thường hay được khắc phục hậu quả theo luật. Từ đó, cán bộ, công chức, đặc biệt là những người có chức vụ, quyền hạn phải am hiểu pháp luật và biết áp dụng pháp luật khi giải quyết công việc. Cán bộ, công chức phải được giao đủ thẩm quyền (gắn với trách nhiệm) và có đủ năng lực để chủ động, linh hoạt xử lý các vấn đề trên cơ sở pháp luật, theo nguyên tắc tập trung dân chủ, tránh biến hệ thống hành chính thành bộ máy quan liêu, cứng nhắc. Ngay cả khi

công dân gửi yêu cầu chưa đúng địa chỉ giải quyết, công chức vẫn phải thụ lý và chủ trì lấy ý kiến các cơ quan, đơn vị liên quan, trả lời đương sự.

Nền hành chính bao gồm các bộ phận: thể chế hành chính; cơ cấu, cơ chế tổ chức; hoạt động của bộ máy hành chính; đội ngũ cán bộ, công chức; nguồn tài chính công và các điều kiện vật chất, phương tiện làm việc cần thiết. Để làm tốt chức năng phục vụ công, thực hiện quản lý một cách dân chủ, hiệu quả, nền hành chính cần chú trọng nâng cao năng lực cả năm thành tố trên, tạo nên sức mạnh tổng hợp để tổ chức thực hiện thành công đường lối của Đảng, pháp luật của Nhà nước. Vì thế, cải cách hành chính thời gian tới cần tập trung tăng cường năng lực cán bộ công chức, đáp ứng yêu cầu thực tế công tác; thiết lập mối quan hệ phối hợp chặt chẽ giữa các cơ sở nghiên cứu, giáo dục, đào tạo hành chính với các cơ quan quản lý, sử dụng cán bộ; nâng cao đạo đức công chức gắn với đẩy mạnh giáo dục công dân, bồi dưỡng ý thức làm chủ của người dân; mở rộng các hoạt động hợp tác công - tư, huy động mọi nguồn lực tham gia hoàn thiện nền hành chính dân chủ, pháp quyền, đáp ứng có hiệu quả các nhu cầu của nhân dân.

- Tính chất tham mưu của cấp sở và tương đương:

Công tác tham mưu phụ thuộc phần lớn vào những ý tưởng từ cấp trên, song sở cần năng động hơn để có các sáng kiến hiệu quả. Công tác tham mưu có vị trí đặc biệt quan trọng trong lãnh đạo, quản lý và điều hành công việc của tất cả các cơ quan hành chính nhà nước.

Tham mưu là hiến kế, kiến nghị, đề xuất, đưa ra các ý tưởng độc đáo, sáng tạo có cơ sở khoa học, các sáng kiến, các phương án tối ưu, những chiến lược, sách lược và các giải pháp hữu hiệu cho Thủ trưởng cơ quan, đơn vị trong việc đặt ra và tổ chức thực hiện kế hoạch công tác ngắn hạn, dài hạn, hàng năm của cơ quan đơn vị đạt kết quả cao nhất. Các chuyên gia, các cán bộ, công chức có trình độ năng lực giúp đề ra các chiến lược, kế hoạch phát triển, các chế độ, chính sách vĩ mô của Nhà nước gọi là đội ngũ cán bộ, công chức tham mưu, hoạch định chính sách ở tầm chiến lược.... Tham mưu phải đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ quản lý, chỉ đạo và điều hành công việc của cơ quan cấp trên.

Yêu cầu cải cách hành chính đặt ra đối với công tác tham mưu của sở trước hết là phải đề cao trách nhiệm trong xây dựng và hoàn thiện hệ thống các thể chế (các quy chế, quy định) nhằm tạo cơ sở pháp lý đầy đủ và bảo đảm cho tổ chức và hoạt động của cơ quan. Cải cách thủ tục hành chính trong cơ quan phải được bắt đầu từ đơn giản hóa các thủ tục hành chính, thí dụ như trong công tác văn thư, trong quy trình xử lý, giải quyết văn bản đến, trong quy trình trình ký, ban hành văn bản đi, trong đơn giản hóa, chuẩn hóa thể thức văn bản của Bộ.... Trong tham mưu xây dựng các quy chế, quy định điều chỉnh các lĩnh vực hoạt động và công tác của cơ quan như: “Quy chế làm việc của sở”, “Quy chế làm việc của Văn phòng sở”, v.v... phải đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ. Các quy định, quy trình xử lý, giải quyết công việc vừa chặt chẽ, vừa thông thoáng, đơn giản, dễ hiểu, dễ nhớ, dễ thực hiện, bảo đảm và đáp ứng yêu cầu quản lý, chỉ đạo, điều hành công việc của lãnh đạo và các hoạt động của cơ quan một cách thông suốt và đạt hiệu quả cao.

- Tính chất điều hành nội bộ của cấp sở và tương đương:

Sở có tính độc lập tương đối và tùy thuộc chức năng và nhiệm vụ cần có những thay đổi cần thiết tương ứng.

Cần xây dựng cơ chế vận hành bao gồm từ chế độ trách nhiệm, phối hợp, cách thức ra quyết định, các nguyên tắc sử dụng nguồn lực đến các mối quan hệ bên trong và bên ngoài sở sao cho phù hợp với tính chất đặc thù của công việc mỗi sở. Nếu cơ cấu là “phần cứng” thì cơ chế chính là “phần mềm” của tổ chức, được xác định nhằm đảm bảo bộ máy hoạt động nhịp nhàng, hiệu quả theo đúng định hướng chiến lược.

Trách nhiệm, quyền hạn, cơ chế phối hợp của ban lãnh đạo và giữa các bộ phận không rõ ràng, chồng chéo. Các nguyên tắc làm việc và ứng xử không được thiết lập. Các quy định về sử dụng tài chính, tài sản và thông tin không được tường minh và có tính hiệu lực. Các chuẩn mực quan hệ với tổ chức và công dân không được xác lập Những điều này đều có thể gây thất thoát, rối loạn, xung đột, thậm chí vô hiệu hóa hoạt động của tổ chức. Do đó, phải thường xuyên đổi mới phương thức hoạt động để đạt được hiệu quả công tác cao nhất.

- Phát triển bền vững trong hoạt động chấp hành và điều hành của cấp sở và tương đương:

Hoạt động chấp hành và điều hành hành chính cần có tính linh hoạt nhất định, đặc biệt là ở cấp sở. Do đó, cần hướng tới thường xuyên:

+ Hoàn thiện cơ chế điều hành của ban lãnh đạo sở nhằm làm rõ vai trò và trách nhiệm của từng cấp, từng vị trí trong quản lý.

+ Phân cấp quản lý tài chính, tăng cường kiểm soát chi phí nhằm đảm bảo tính minh bạch và hiệu quả trong huy động và sử dụng.

+ Xây dựng chiến lược phát triển nguồn nhân lực; xây dựng quy trình tuyển dụng, đánh giá và đào tạo nhằm sử dụng và phát triển nguồn nhân lực một cách hữu hiệu.

+ Thiết lập quy trình quản lý nội bộ; hợp lý hóa và tối ưu hóa quy trình làm việc, bảo mật thông tin, hệ thống lập kế hoạch và báo cáo

+ Thiết lập những chuẩn mực, nguyên tắc thực thi công vụ và ứng xử trong và ngoài sở, phù hợp với giá trị văn hóa công sở.

+ Xác định các chế độ, lệ lối làm việc, biện pháp khuyến khích, khen thưởng cho từng đối tượng CBCC,... nhằm nâng cao năng suất và hiệu quả thực thi công vụ.

c) Đón nhận sự thay đổi:

- Thay đổi tư duy trước sự thay đổi:

Các thay đổi có thể xảy ra do những nguyên nhân khác nhau như kinh tế, khoa học và công nghệ hay xã hội và pháp luật và cũng có thể là kết quả của sự kết hợp những nguyên nhân đó. Nhưng cho dù là do nguyên nhân nào thì nhà quản lý đều phải có trách nhiệm nhận thức được sự phát triển của những nguyên nhân đó trong chính phạm vi công việc của mình. Các thách thức mà chúng ta phải đối mặt hiện giờ rất khác nhau: sự may rủi và cơ hội cho bất kỳ một cá nhân, tổ chức nào. Toàn cầu hóa được điều khiển bởi một tập hợp rộng lớn và uy lực của các lực lượng kết hợp với thay đổi công nghệ, hội nhập kinh tế quốc tế, sự chín muồi của thị trường trong nước trong các quốc gia phát triển.

Nhiều thay đổi lớn trong công việc có nguồn gốc từ những phát triển khoa học và công nghệ. Những tiến bộ khoa học và công nghệ đang thay đổi toàn bộ cuộc sống của chúng ta và hứa hẹn nhiều thay đổi lớn lao hơn nữa trong tương lai. Những tiến bộ khoa học và công nghệ có thể mang lại những ích lợi cho cuộc sống, tuy nhiên chúng cũng có thể làm đau đầu những ai chưa được chuẩn bị để sẵn sàng tiếp nhận chúng.

- Nhận biết thay đổi từ bên trong hoặc từ môi trường xung quanh

Chúng ta đang sống trong giai đoạn lịch sử mà những đổi thay về chính trị, pháp luật, kinh tế, xã hội diễn ra nhanh chóng hơn bao giờ hết. Những thay đổi đó có tác động to lớn đến cuộc sống thường nhật của tất cả mọi người. Chúng ta khó và không thể cưỡng lại được những thay đổi đó, lại càng không thể lờ chúng đi. Vấn đề là chúng ta có thể và cần kiểm soát những thay đổi đó sao cho có hiệu quả nhất và tìm kiếm những nguồn lợi từ bối cảnh do những thay đổi đó tạo ra.

Trong thực tế, mọi đương đầu với các thay đổi đều tiềm ẩn những mạo hiểm nhất định. Song thành công chỉ có thể đến với những người muốn và luôn luôn nỗ lực vượt lên phía trước để thoát ra khỏi trạng thái “cố hữu” nhằm tìm kiếm những cơ hội mới.

Thực tiễn cho thấy, với bất kỳ thước đo khách quan nào, thì số lượng thay đổi rất lớn và thường là bi kịch cho các tổ chức ngày càng tăng đáng kể. Mặc dầu một số người dự đoán rằng phần lớn việc tái cơ cấu bộ máy, tái cơ cấu chiến lược, sát nhập, giảm biên chế, nỗ lực và tăng cường văn hóa sẽ sớm biến mất, song thực tế dường như không hoàn toàn như vậy. Các tác lực kinh tế vĩ mô hiện hữu trong công việc và các tác lực này có thể sẽ phát triển thậm chí còn gia tăng mạnh mẽ hơn trong tương lai.

Sự thay đổi, theo Toffler A. (Future Shock, N.Y., 1970), khởi nguồn từ những khuynh hướng của đời sống xã hội nhằm vào sự nhất thời (transience), tính mới (novelty) và tính đa dạng (diversity). Trong thời đại ngày nay, những thay đổi diễn ra nhanh chóng, do đó việc quản lý sự thay đổi ngày càng trở nên khó khăn hơn, song cũng có khoa học hơn và do đó có hiệu quả hơn.

d) Phân loại sự thay đổi:

- Thay đổi về cơ cấu tổ chức:

Thay đổi về tổ chức thường bị chi phối bởi các yếu tố cấu thành một tổ chức, trong đó mục tiêu và chiến lược là một trong những yếu tố vô cùng quan trọng. Thay đổi về tổ chức thường đưa đến những thay đổi về cơ cấu tổ chức và quan trọng hơn cả là những thay đổi phương pháp quản lý.

Những thay đổi về môi trường chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội là những thay đổi bên ngoài (ngoại vi) có tác động tới cơ quan, tổ chức và kéo theo những thay đổi tương ứng bên trong các cơ quan, tổ chức đó. Những thay đổi bên ngoài đó có thể có tác động tích cực và tiêu cực. Một chính sách, chủ trương đúng, phù hợp có thể tạo điều kiện cho tổ chức phát triển, song nếu không phù hợp sẽ dẫn tới đình trệ, thậm chí triệt tiêu sự tồn tại của tổ chức. Những thay đổi bên ngoài có thể là tiền đề dẫn tới những thay đổi bên trong cơ quan, tổ chức. Cải cách hành chính theo mô hình “một cửa, một dấu” dẫn tới những thay đổi đáng kể trong cơ cấu tổ chức bộ máy, nhân sự và lề lối làm việc của nhiều cơ quan, tổ chức công quyền.

- Thay đổi về kỹ thuật công nghệ:

Khoa học giữ vai trò đặc biệt trong hoạt động của con người và vai trò đó ngày càng tăng lên trong đời sống xã hội. Trong thời đại ngày nay mọi bước tiến quan trọng của lịch sử đều xuất phát từ tri thức khoa học và vai trò của khoa học trở nên to lớn đến mức có thể gọi thời đại ngày nay là thời đại của khoa học và công nghệ.

Ngày nay, trong điều kiện cách mạng khoa học và công nghệ hiện đại, khoa học và công nghệ phát triển cực kỳ mạnh mẽ và nhanh chóng, vai trò của khoa học và công nghệ đối với đời sống xã hội cũng như mối quan hệ giữa chúng với thực tiễn, sản xuất biến đổi to lớn. Khoa học và công nghệ đã thâm nhập vào mọi lĩnh vực, mọi quá trình và mọi mặt của đời sống xã hội. Đặc biệt, ngày nay khoa học không còn đứng trên cao hay bên ngoài sản xuất mà chuyển thành lực lượng sản xuất trực tiếp. Nhiều ngành sản xuất mới ra đời trên cơ sở nền tảng của các thành tựu khoa học. Tri thức khoa học được vật hóa, được kết tinh vào mọi yếu tố của lực lượng sản xuất và cả trong những hình thức tổ chức của sản xuất.

Sự phát triển của khoa học và công nghệ đã trở thành tiền đề, điểm xuất phát trực tiếp cho những biến đổi to lớn trong kỹ thuật - công nghệ và đã tạo ra những ngành sản xuất mới. Sự phát triển của khoa học đã dẫn đến tự động hóa từng phần và toàn bộ quá trình sản xuất, làm biến đổi sâu sắc vai trò của khoa học đối với sản xuất cũng như vị trí của con người trong sản xuất.

Cùng với khoa học tự nhiên và khoa học kỹ thuật, khoa học xã hội cũng có sự phát triển mạnh mẽ. Nhiều ngành khoa học xã hội như kinh tế học, xã hội học, luật học... đã trở thành chỗ dựa cho việc quản lý kinh tế và xã hội.

Ngày nay, trong điều kiện cách mạng khoa học - công nghệ phát triển như vũ bão, khoa học và công nghệ không chỉ tham gia trực tiếp vào quá trình sản xuất, mà còn tham gia vào các quá trình phát triển xã hội. Cách mạng khoa học - công nghệ hiện nay bao gồm cả khoa học, kỹ thuật, công nghệ cũng như hệ thống tổ chức lao động và quản lý sản xuất.

Khoa học đã trở thành một thiết chế xã hội, một sức mạnh, một lực lượng xã hội. Không thể hiểu được gương mặt của xã hội hiện đại nếu thiếu khoa học và xã hội hiện đại không thể phát triển được nếu không có khoa học. Khoa học và công nghệ đang được sử dụng để khởi thảo các kế hoạch và phát triển kinh tế và xã hội. Khoa học và công nghệ làm tăng sức mạnh của con người trong việc cải tạo hiện thực. Chính vì vậy, cần nhanh chóng triển khai các chương trình nghiên cứu khoa học khác nhau phù hợp với mỗi giai đoạn phát triển đất nước, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội với tốc độ mỗi ngày một một cao hơn, hiệu quả hơn. Trong đó, đặc biệt tập trung nghiên cứu những vấn đề lý luận và thực tiễn về công cuộc đổi mới và xây dựng chủ nghĩa xã hội, hệ thống quản lý trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa; đẩy mạnh việc nghiên cứu và ứng dụng các công nghệ tiên tiến, nhất là công nghệ thông tin, công nghệ sinh học, vật liệu mới, tự động hóa; đẩy nhanh tiến bộ khoa học, công nghệ phục vụ chuyển dịch cơ cấu kinh tế, xây dựng nông thôn, miền núi; quan tâm bảo vệ và cải thiện môi trường của các vùng đô thị, nông thôn, khu công nghiệp, kiểm tra chặt chẽ, ngăn chặn và giải quyết kịp thời những hành vi gây ô nhiễm và suy thoái môi trường, thực hiện đúng mục tiêu phát triển đi đôi với bảo vệ môi trường, môi sinh, có kế hoạch rà soát lại

tất cả các công trình gây ra ô nhiễm, tác hại đến môi trường và có giải pháp khắc phục.

Chẳng hạn, tiến hành công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, không thể không ứng dụng và phát triển công nghệ tự động hóa. Công nghệ tự động hóa là tập hợp các phương pháp và kỹ thuật tiên tiến nhằm tạo ra các thiết bị, hệ thống thiết bị và quá trình sản xuất được điều khiển tự động để thay thế hoặc giảm nhẹ lao động trực tiếp của con người, đồng thời nâng cao năng suất lao động, chất lượng của sản phẩm và hiệu quả hoạt động của con người trong các loại hình công việc khác nhau. Khi tự động hóa xâm nhập và phát triển mạnh mẽ vào tất cả mọi lĩnh vực hoạt động của đời sống xã hội sẽ có vai trò to lớn thúc đẩy sản xuất phát triển, nâng cao khả năng cạnh tranh của sản phẩm, thúc đẩy sự tăng trưởng kinh tế, song đồng thời cũng làm thay đổi về tổ chức, nhân sự, phong cách quản lý, cung cách điều hành... của cơ quan, tổ chức.

Thay đổi này tạo ra những tiến bộ về trang thiết bị phục vụ cho hoạt động trong một tổ chức. Thay đổi này đưa đến thay đổi qui trình hoạt động.

- Thay đổi sản phẩm:

Sản phẩm của hành chính có thể không thay đổi, song bản chất của quá trình tạo ra chúng là thay đổi, do đó cũng cần có những cách tiếp cận sao cho phù hợp.

Những thay đổi bên trong (nội tại) có thể là những thay đổi về bản chất vấn đề, về mục tiêu, nhiệm vụ, thẩm quyền, cơ cấu tổ chức, nhân sự, môi trường văn hóa điều hành trong cơ quan, tổ chức,... Những thay đổi bên trong có thể là tự nhiên hay có chủ ý. Có những thay đổi bên trong là do đề thích ứng với những thay đổi bên ngoài (thí dụ như việc ứng dụng ISO vào quản lý hành chính), song những thay đổi bên trong cũng có thể dẫn tới những thay đổi bên ngoài (sự bùng nổ của phương tiện giao thông dẫn tới những quy định mới về kiểm soát giao thông đường bộ).

Theo Toffler A. (Future Shock, N.Y., 1970), thay đổi có thể là gia tăng (incremental) và gián đoạn (discontinuous). Thay đổi gia tăng diễn ra vào thời kỳ nền công nghiệp phát triển bền vững và tập trung thay đổi nhằm tạo ra sản phẩm tốt hơn thông qua quá trình gắn kết, thích ứng và hoàn thiện (tinkering,

adaptation and modification). Sự thay đổi này dựa trên cơ sở những gì đã hoàn thiện và không ngừng được cải tiến. Còn sự thay đổi gián đoạn diễn ra vào giai đoạn phát triển không bền vững (periods of disequilibrium) và do đó còn gọi là sự thay đổi quá độ (transformational change). Sự thay đổi này dẫn tới sự từ bỏ những gì đã có, một giai đoạn thay đổi chức năng, dựa trên những quan hệ và động lực mới nhằm tạo ra những sản phẩm mới, khác biệt chứ không phải là sản phẩm tốt hơn.

- Thay đổi nhân sự:

Thay đổi về con người thường có thể là những thay đổi về cách bố trí sắp xếp người lao động trong tổ chức. Theo xu thế phát triển thì những thay đổi về con người thường gắn với việc nâng cao trình độ, kỹ năng của người lao động. Đó là thay đổi nâng cao chất lượng nguồn nhân lực.

Xây dựng nguồn nhân lực có chất lượng cao đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, hội nhập kinh tế quốc tế và công nghiệp hóa, hiện đại hóa; trong đó, tập trung nguồn nhân lực cho những ngành, lĩnh vực có vai trò quyết định, tạo bước đột phá trong phát triển kinh tế - xã hội; đặc biệt cần quán triệt tinh thần tập trung một phần nguồn nhân lực chất lượng cao cho khu vực quản lý công.

- Thay đổi về văn hóa:

Bao gồm những thay đổi về thái độ, các chuẩn mực trong đối xử, các giá trị chung có liên quan đến hành vi của con người trong một tổ chức. Những thay đổi này chịu áp lực lớn từ dư luận xã hội.

Dư luận của đông đảo quần chúng, ý kiến rộng rãi của nhân dân (công luận) ngày càng được tôn trọng và bảo đảm với cá nhân cũng như tập thể, đặc biệt trong điều kiện dân chủ hóa xã hội hiện nay. Là phương thức tồn tại đặc thù của ý thức xã hội dưới dạng một ý thức đông đảo không chính thức của những nhóm xã hội nào đó, của những liên hợp người gắn bó với nhau bởi sự thống nhất về lợi ích, trong đó thể hiện thái độ của họ đối với những biến cố hay những hiện tượng của đời sống xã hội, đối với hoạt động của các đảng, các cơ quan và các cá nhân, dư luận xã hội là tác nhân quan trọng dẫn tới những thay đổi trong đời sống xã hội, đặc biệt là đối với sự hình thành và phát

triển của các tổ chức. Đó là do dư luận xã hội biểu hiện ra dưới hình thức các khuyến nghị và những đòi hỏi, cũng như ở thái độ tán thành hay lên án những hoạt động của các thể chế xã hội này hay các thể chế xã hội khác, những hành động của một người cá biệt hay của một tập đoàn người nào đó.

Dư luận xã hội được hình thành do kết quả tác động có mục đích của các tổ chức, cơ quan đến quần chúng, cũng như được hình thành một cách tự phát, trên cơ sở của kinh nghiệm sống thực tiễn, của những truyền thống đã được xác lập, do đó trong dư luận xã hội không những bộc lộ sự khác biệt về lợi ích, mà còn bộc lộ cả trình độ nhận thức không giống nhau về những lợi ích đó. Dư luận xã hội là nhân tố điều tiết độc đáo hành vi của con người, dẫn tới những thay đổi và phát triển tính cách con người phù hợp với môi trường xã hội của mình. Sống trong bất kỳ một xã hội, một cộng đồng người nào, mỗi cá nhân không chỉ tìm hiểu phân tích và nhận thức về môi trường sống, mà còn tìm cách xác định mối quan hệ của mình đối với các sự kiện diễn ra và đồng thời tạo cho mình cách thức ứng xử phù hợp trước cuộc sống thực tế.

Thực tiễn phát triển của lịch sử nhân loại cho thấy dư luận xã hội bao giờ cũng có vai trò quan trọng đối với quản lý xã hội. Chính vì vậy, cần chú trọng việc tìm hiểu, phân tích vai trò và chức năng của dư luận xã hội từ nhiều góc độ - tích cực hoặc tiêu cực, đối với tiến trình phát triển xã hội và con người. Theo quan điểm của chủ nghĩa Mác-Lênin, sự tiến bộ trong dư luận xã hội là điều kiện tiên quyết để hoàn thành được bất kỳ công cuộc cải tạo, cách mạng nào. Bác Hồ từng dạy chúng ta: “Giữ chặt mối liên hệ với dân chúng và luôn lắng tai nghe ý kiến của dân chúng, đó là nền tảng lực lượng của Đảng và nhờ đó mà Đảng thắng lợi” (Hồ Chí Minh, Toàn tập, NXB Chính trị Quốc gia, t.5, tr. 286). Rõ ràng là dư luận xã hội tiềm ẩn sức mạnh to lớn được thể hiện qua các chức năng của nó trong điều hòa các quan hệ xã hội, điều chỉnh hành vi, hoạt động của cá nhân, giám sát và tư vấn đối với hoạt động của các thiết chế quản lý.

Trong trạng thái vẹn toàn của mình, dư luận xã hội thường phản ánh lợi ích và các quan điểm của các nhóm lớn trong xã hội, đồng thời thỏa mãn một cách hợp lý lợi ích và quan điểm của các nhóm khác trong xã hội. Đó chính là

cơ sở để điều hòa các mối quan hệ xã hội và ổn định trong tiến trình phát triển đời sống chính trị, kinh tế và xã hội của đất nước.

Sự phán xét đánh giá của dư luận xã hội cũng có tác động mạnh mẽ đến hành vi của cá nhân và nhóm. Chẳng hạn, dư luận có thể tác động trực tiếp nhằm lên án những hành vi vi phạm pháp luật, đạo đức hay cổ vũ những hành vi phù hợp với lợi ích chung, nêu gương cao đẹp. Trong các trường hợp này, cá nhân hay nhóm sẽ có hành vi đáp ứng đối với sự đánh giá của dư luận mà cụ thể là họ sẽ điều chỉnh hành vi của mình sao cho phù hợp với giá trị, chuẩn mực chung. Bên cạnh đó, dư luận xã hội còn có tác động lâu dài đến việc xây dựng nhân cách con người. Nếu coi hệ thống giá trị chuẩn mực là sự kiện đã định hình trong xã hội thì sự phán xét đánh giá của dư luận được coi như lời nhắc nhở, khuyến cáo con người quay trở về với khuôn mẫu tư duy và khuôn mẫu hành vi đã có phù hợp với các giá trị chuẩn mực văn hóa của cộng đồng người. Thí dụ như, trong xây dựng văn hóa quản lý mới, dư luận xã hội sẽ có tác động tích cực và hiệu quả hơn những biện pháp quản lý hành chính đơn thuần nhằm hướng tới đảm bảo những giá trị văn hóa mang tính bản sắc dân tộc. Quy chế quản lý hoạt động biểu diễn văn nghệ mang nặng tính quản lý hành chính liệu có kết quả hơn sự phán xét và chấp nhận của chính công chúng? Khi công chúng “quay lưng” lại với những phong cách biểu diễn “lố lăng” thì người biểu diễn sẽ tự biết phải làm gì. Tuy nhiên, cũng cần nhận thức được tác động tiêu cực của dư luận xã hội, bởi lẽ sự phán xét đánh giá của dư luận xã hội không phải lúc nào cũng đúng, hợp lý và tích cực đối với tiến trình phát triển của xã hội và con người. Và do đó cần có hành động hợp lý nhằm quản lý sự thay đổi có liên quan đến dư luận xã hội. Phải thấy được rằng, không chỉ dư luận xã hội có tác động làm con người phải điều chỉnh hành vi của mình, mà chính con người cũng có tác động khiến cho dư luận xã hội thay đổi. Mối quan hệ qua lại, biện chứng đó cần được chú trọng trong quá trình quản lý sự thay đổi.

Cùng với tiến trình dân chủ hóa đời sống xã hội, người dân bình thường ngày càng có nhiều cơ hội tham gia trực tiếp hoặc gián tiếp vào công việc quản lý nhà nước. Người dân, một mặt ủy quyền cho các đại biểu của mình tại các cơ quan dân cử, mặt khác thông qua dư luận xã hội đưa ra các phán xét,

đánh giá về các chủ trương chính sách của Nhà nước và các hoạt động cụ thể của bộ máy công quyền. Đó chính là chức năng giám sát và tư vấn của dư luận xã hội.

2. Quản lý sự thay đổi

a) Phản ứng với sự thay đổi:

Sẽ là không thực tế nếu nói rằng có một sự thống nhất chung về qui mô, mức độ, thời gian và những ảnh hưởng của những yếu tố thúc đẩy sự thay đổi. Một số bộ phận có thể nhìn thấy lý do và nhu cầu phải thay đổi, trong khi một số khác thì lại không nhìn thấy. Hơn nữa, việc quản lý sự thay đổi có thể được nhìn nhận từ các góc độ khác nhau. Chẳng hạn, một người có thể cho rằng quá trình thực hiện sự thay đổi cần phải được quản lý hoàn hảo, sẽ rất nguy hiểm nếu như mắc sai lầm và hầu như không có chỗ cho những sai lầm này. Trong khi đó, người khác có thể cho rằng việc sẵn sàng chấp nhận sai lầm, coi đó như sự tất yếu là rất quan trọng trong quá trình quản lý sự thay đổi. Tổ chức có thể học từ những sai lầm và do đó làm tăng khả năng linh hoạt và có thể đem đến những thắng lợi lâu dài hơn.

- Phản ứng tiêu cực:

Những sức ép thúc đẩy quá trình phải thay đổi có thể được xem như những cản trở, những thử thách, chúng có thể gây ảnh hưởng xấu.

Những thay đổi có thể mang tính cách mạng (cải cách), song cũng có thể là hệ quả của tiến trình (evolution). Những phản ứng có thể trước thay đổi, là:

- + Những người đổi mới - những người mơ ước.
- + Những người chấp thuận nhanh chóng: ngay lập tức hiểu được ý tưởng mới.
- + Những người chấp thuận từ từ: đại đa số.
- + Những người chấp thuận muộn: ủng hộ ý tưởng mới sau cùng.
- + Những người chống đối đến cùng.

- Phản ứng tích cực:

Sự thay đổi có thể được nhìn nhận như là các cơ hội, tức là có thể là sự thúc giục tiềm năng, năng lực của con người.

Thay đổi là diễn trình không thể tránh khỏi trong quá trình phát triển và nó thường mang tới những hy vọng cùng các cơ hội mới, một khi chúng ta ý thức được nó. Vấn đề là công việc sẽ có ý nghĩa hơn khi chúng ta tập nhìn nhận những khía cạnh tích cực của sự thay đổi.

Thay đổi có thể đem lại những hệ quả tích cực nào?

+ Tạo ra hứng thú mới cho công việc: hầu hết mọi người đều cảm thấy kém hứng thú sau một thời gian dài thực hiện mãi một công việc. Những thay đổi sẽ kích thích nhiệt tình làm việc và tạo nên những mối quan tâm, hứng thú mới đối với công việc.

+ Mang đến một góc nhìn mới mẻ cho công việc: làm mãi một nghề, ở lâu mãi một nhóm, thực hiện mãi một cách thức làm việc sẽ tạo ra cảm giác chây lì đến mức tin rằng sẽ không thể có cách làm nào khác hơn được. Chỉ đến khi nào tự phá vỡ những thói quen cũ thì ta mới nhận ra còn nhiều khía cạnh và cách thức khác nhau để thực hiện công việc mà ngay chính bản thân mình cũng chưa bao giờ nghĩ đến. Thay đổi sẽ tạo ra nhiều vấn đề mới, kích thích tranh luận và là nguồn cung cấp “chất liệu mới” cho tư duy của bạn.

+ Tạo ra cơ hội tiếp thu những kỹ năng mới: kỹ thuật mới, hệ thống mới, những con người mới,... toàn bộ những điều này sẽ làm cho kỹ năng của bạn trở nên phong phú hơn.

+ Tạo ra cơ hội trao quyền cho nhân viên: mở rộng thêm phạm vi trách nhiệm và tạo cho các nhân viên thêm những nguồn lực để giúp họ kiểm soát tốt hơn công việc của mình.

+ Thay đổi cũng chính là một thử thách: triển khai một thay đổi giống như bắt đầu một cuộc phiêu lưu mới, và bạn sẽ là người tiên phong, người khám phá những điều mới mẻ. Vậy, bạn có đủ bình tĩnh và chín chắn để đương đầu với thử thách?

b) Những yếu tố thúc đẩy quá trình thay đổi:

- *Yếu tố bên ngoài:*

Những yếu tố thuộc môi trường xung quanh như sự phát triển của khoa học, sự vận động không ngừng của cuộc cạnh tranh trong nước và quốc tế trong đó ưu thế luôn nghiêng về những tổ chức có khả năng thay đổi theo kịp

với môi trường hoạt động, sự thay đổi của các qui định, qui chế do Nhà nước hay chính quyền ban hành, sự thay đổi trong nhu cầu và thị hiếu của cộng đồng.

Có thể chia ra làm ba nhóm nguyên nhân:

+ Nhóm các nguyên nhân xã hội: Những xu hướng chung trong xã hội không những ảnh hưởng đến con người mà còn ảnh hưởng đến hoạt động của các cơ quan, tổ chức, cá nhân. Chúng ảnh hưởng đến văn hóa công sở, đến văn hóa lãnh đạo, đến các nguyên tắc vận hành của tổ chức.

+ Nhóm các nguyên nhân kinh tế: Xu hướng thay đổi kinh tế khá chậm nhưng có một sức mạnh khó lay chuyển được. Tuy nhiên trong xu hướng tương đối ổn định đó, thị trường và dòng tiền có thể biến động mạnh ảnh hưởng tới cuộc sống, tác phong của người dân, tới các cơ quan, tổ chức và cá nhân trong đó có cả cán bộ, công chức.

+ Nhóm các nguyên nhân về công nghệ: Cách mạng công nghệ thông tin (IT) với tốc độ ngày càng gia tăng ảnh hưởng mạnh mẽ đến phương pháp quản lý, tổ chức, điều hành, phục vụ của cơ quan, đơn vị.

- *Yếu tố bên trong:*

+ Năng lực của sở

Nhu cầu thay đổi trong hoạt động quản lý nói chung sẽ không giảm ngay trong thời gian tới. Ở bất kỳ nơi nào, trong lĩnh vực nào, những va chạm với những rủi ro lớn và những cơ hội tốt là điều tất yếu, nhất là chúng được tạo ra bởi quá trình toàn cầu hóa nền kinh tế theo xu hướng xã hội và công nghệ. Một tổ chức thuần túy trong thế kỷ XXI không hoạt động tốt trong một môi trường thay đổi nhanh chóng, nếu không có chiến lược quản lý sự thay đổi một cách đúng đắn và hợp lý. Cơ cấu, hệ thống, thực tiễn và văn hóa chậm chạp trong sự thay đổi hơn là được thúc đẩy.

+ Biến động chức năng, nhiệm vụ.

Cách thức một tổ chức tiến hành công việc được phản ánh qua cơ cấu của nó và ngược lại. Một số cơ cấu dễ dàng thích nghi với những thay đổi hơn những cơ cấu khác.

Đề xướng thay đổi là một việc, còn làm cho những thay đổi đó diễn ra được lại là việc khác. Những thay đổi sẽ được thực hiện một cách có hiệu quả khi cán bộ, công chức chấp thuận và làm chủ được chính những thay đổi đó. Một khi các cán bộ, công chức coi những thay đổi như là nhiệm vụ, quyền hạn, động lực của họ thì họ dành hết tâm huyết, nhiệt tình ủng hộ và thực hiện. Nói cách khác, cảm giác làm chủ là chìa khóa thành công trong việc thực hiện những thay đổi. Như vậy, cần đảm bảo cho mọi người có cơ hội tham gia thực sự vào việc thực thi những thay đổi và có được đầy đủ thông tin, kiến thức và các kỹ năng cần thiết để đón nhận sự thay đổi.

Những người lãnh đạo thành công luôn đảm bảo cho cán bộ, công chức của mình có khả năng đề ứng phó với những thay đổi bằng cách cung cấp (nếu cần thì đấu tranh để có được) những thông tin cần thiết, kiến thức và kỹ năng cho họ.

Ngoài ra, một bầu không khí làm việc cởi mở, thân thiện, chia sẻ, hỗ trợ và tin cậy lẫn nhau sẽ góp phần rất lớn giúp việc thực hiện thay đổi dễ dàng hơn. Bầu không khí làm việc hình thành trên nền tảng sự kết hợp của những thái độ và hành vi của mọi người trong tổ chức và cũng bị biến đổi thường xuyên. Một thay đổi thường chứa đựng: vấn đề phải giải quyết, một thách thức hoặc đòn bẩy tạo ra những cơ hội mới, và ở cương vị của mình người quản lý phải biết điều hành trong bầu không khí làm việc tương thích do mình tạo ra. Một tổ chức làm việc trong bầu không khí tích cực sẽ dễ dàng chấp nhận và đương đầu với những khó khăn khi có thay đổi. Để tạo được sự thay đổi thực sự trong cách mọi người suy nghĩ, cảm nhận và cư xử với nhau cần có nhiều thời gian và những nỗ lực thường xuyên.

Nhà quản lý không thể chỉ ngồi chờ “mọi chuyện từ từ lắng xuống”, mà cần phải lên kế hoạch cho sự thay đổi và lập ra những kế hoạch hành động để đối phó với những chống đối trước sự thay đổi.

Việc trao quyền cho cán bộ, công chức và xây dựng tinh thần làm chủ là chìa khóa thành công trong quá trình thực hiện sự thay đổi. Cụ thể là các tổ chức thành công đảm bảo rằng mọi cán bộ, công chức không chỉ có cơ hội

tham gia trực tiếp vào quá trình thực hiện sự thay đổi mà họ còn được cung cấp thông tin, kiến thức và kỹ năng đầy đủ để xử lý những thay đổi. Hơn thế nữa cần phải khuyến khích được lòng nhiệt tình của họ.

Sự thay đổi lớn không bao giờ thành công được nếu cấp độ hài lòng thấp. Một tỷ lệ hài lòng cao của cán bộ, công chức sẽ hỗ trợ rất nhiều việc hoàn thành tất cả các bước trong quá trình thay đổi. Ở thế kỷ XXI, nếu các yếu tố bên ngoài tiếp tục ảnh hưởng, thúc đẩy tổ chức, việc chấp nhận sự thay đổi yêu cầu đạt tới mức cao nhất, tuyệt đối không bao hàm nỗi sợ hãi, lo lắng cho hiện tại. Nó chỉ còn là vấn đề tìm kiếm các cơ hội và xác định rõ điểm mạnh, đẩy lùi những điểm yếu, tránh xa những thách thức và quyết tâm hoàn thành sự thay đổi.

c) Những yếu tố kìm hãm quá trình thay đổi:

Mọi thay đổi đều có thể không diễn ra suôn sẻ, bởi lẽ thường gặp phải những “rào cản” nhất định.

Khi phải đối mặt với những nguy cơ thay đổi, người ta thường phản ứng bằng cách xem những thay đổi đó như một mối đe dọa, nhất là khi họ không được tham gia bàn bạc về những tác động của sự thay đổi.

Những “rào cản” có thể là khách quan bên ngoài như các quy định lỗi thời hay không tương ứng của hệ thống pháp luật, những hạn chế, cấm đoán của khung pháp lý; những yếu kém, hạn chế của bản thân nền kinh tế; sự lạc hậu, thiếu thốn của trang thiết bị, cơ sở vật chất; những ràng buộc của truyền thống văn hoá, những mặc cảm của tâm lý xã hội. Thí dụ, việc thay đổi thói quen từ kiểu làm việc “tùy hứng” sang “đảm bảo giờ giấc” đang và sẽ còn là vấn đề hết sức nan giải đối với một xã hội “tư duy vòng tròn” kiểu phương Đông như Việt Nam.

Bên cạnh đó, những “rào cản” còn có thể mang tính chủ quan, xuất phát từ các mối quan hệ tổ chức - nhân sự, những đặc điểm tâm lý con người. Đặc biệt ở đây là thái độ của con người trước những thay đổi.

Sự lo lắng hay nghi ngờ đối với những đề nghị thay đổi là điều có thể lường trước được. Ai mà biết được rồi ngày mai sẽ ra sao khi chấp nhận

những thay đổi? Trong khi đó, hãy cứ để mọi thứ diễn ra như xưa nay vẫn thế xem ra “dễ chịu” hơn nhiều.

Đôi mặt với những thay đổi bao giờ cũng luôn xuất hiện những “chống đối” khác nhau và do vậy các nhà quản lý phải biết vận dụng các kỹ năng thuyết phục và tính khéo léo. Những “chống đối” có thể tự triệt tiêu, song nhiều khi rất cần sự “uốn nắn” kịp thời.

Người ta có thể “chống đối” thay đổi vì lo ngại bị mất chức vụ hay vị trí hiện tại; lo lắng trước triển vọng nghề nghiệp có thể bị ảnh hưởng; lo ngại mất nguồn thu nhập. Hơn thế nữa người ta còn có thể cảm thấy tức giận vì tất cả công sức mà họ đã bỏ ra để xây dựng hệ thống công việc nay lại bị vứt bỏ, rồi người ta không còn kiểm soát được vận mệnh của mình, rơi vào tình trạng bất an.

Sự “chống đối” trước sự thay đổi là phản ứng tự nhiên của con người. Tuy nhiên, vấn đề là ở chỗ phải biết cách nhận ra những mặt tích cực của các thay đổi để phát huy, đồng thời cũng thấy được những mặt tiêu cực để phòng ngừa và có những biện pháp hữu hiệu để loại bỏ, vượt qua. Những biện pháp hành chính đơn thuần, khiên cưỡng rất có thể sẽ đem lại những hậu họa khôn lường. Có thể dễ dàng nhận thấy những nguyên nhân sau đây:

- Lãnh đạo cấp cao dẫn dắt sự thay đổi không hiệu quả. Đây là một trong những thách thức lớn với những vấn đề thường gặp, bao gồm:

- Thiếu sự kết nối chặt chẽ giữa định hướng và mục tiêu của thay đổi;
- Lãnh đạo thiếu cam kết trong việc quản lý quá trình thay đổi;
- Lãnh đạo có những ưu tiên khác thậm chí mâu thuẫn với đề án thay đổi;
- Sự thay đổi lãnh đạo không đủ;
- Thiếu lãnh đạo quyết liệt hoặc tầm ảnh hưởng của người chủ trì quá trình thay đổi;
- Thiếu hoặc không có sự gắn kết với lãnh đạo cấp phòng, ban.

- Không đủ nguồn lực để quản lý sự thay đổi:

Con người và tài chính là những nguồn lực có ảnh hưởng trực tiếp đến việc lên kế hoạch và thực hiện quản lý sự thay đổi. Cụ thể, những hạn chế

dưới đây sẽ ảnh hưởng tiêu cực đến kết quả của sự thay đổi:

- Không đủ nguồn lực để hỗ trợ quá trình quản lý sự thay đổi cần thiết cho đề án;
- Nhân sự chủ chốt không làm việc toàn thời gian tại tổ chức;
- Thiếu kiến thức và kỹ năng quản lý sự thay đổi để dẫn dắt các hoạt động quản lý thay đổi một cách hiệu quả;
- Chậm trễ bổ sung các nguồn lực cho quản lý sự thay đổi trong khuôn khổ chương trình công tác;

Một đề án thay đổi cơ cấu sẽ thành công hơn nếu được bổ sung nguồn lực đủ tốt. Nếu thiếu nhân tố này, mọi hoạt động sẽ trượt khỏi kế hoạch ban đầu và thậm chí không đạt mục tiêu. Đảm bảo nguồn lực quản lý cho sự thay đổi sẽ khó thực hiện được nếu sự thay đổi không phải là ưu tiên hàng đầu.

- Sự bất hợp tác của quản lý cấp trung:

Vấn đề gặp phải với đội ngũ quản lý cấp phòng là miễn cưỡng ủng hộ hay miễn cưỡng dẫn dắt cán bộ, công chức dưới quyền đi theo sự thay đổi đó. Phản kháng từ quản lý cấp phòng sẽ dẫn đến thiếu sự nhất quán và truyền thông không chính xác về sự thay đổi tới các cán bộ, công chức. Nguyên nhân chủ yếu là:

- Lo sợ ảnh hưởng tiêu cực của cuộc thay đổi vì không rõ liệu cuộc thay đổi có thành công không và có mang lại lợi ích cho mình không;
- Lo sợ mất việc hoặc mất quyền lợi;
- Khuyến khích chưa đủ mạnh để họ tự thay đổi;
- Thiếu hiểu biết về nhu cầu cần phải có quản lý sự thay đổi;
- Thiếu kiến thức hay kỹ năng để quản lý sự thay đổi hiệu quả;
- Không đủ thời gian để hoàn thành những hoạt động trong quản lý sự thay đổi; người quản lý quá tập trung vào thực hiện và không thể cam kết về mặt thời gian.

Mọi phản ứng của cán bộ quản lý cấp phòng đều rất đáng quan tâm bởi vì họ có vai trò quan trọng trong việc dẫn dắt cán bộ, công chức dưới quyền

trong quá trình thay đổi. Người quản lý nếu không tự họ chủ động thay đổi bản thân mình thì không thể làm gương cho cán bộ, công chức của họ. Song, thực tế cũng cho thấy rằng khá nhiều những phản kháng từ cán bộ quản lý cấp phòng hoàn toàn có thể tránh được. Các bước giúp chủ động tránh gặp phải sự phản kháng đó bao gồm: để cán bộ quản lý cấp phòng tham gia vào toàn bộ hoạt động của dự án tái cơ cấu, xây dựng nhận thức về nhu cầu thay đổi, tạo ra kết quả ngắn hạn trong quá trình thay đổi và kêu gọi những hỗ trợ về mặt điều hành trong thay đổi.

- Sự phản kháng từ phía người lao động:

Sự phản kháng từ phía người lao động có thể do:

- Cán bộ, công chức không hiểu được “Vì sao cần phải thay đổi” hay “Tôi được lợi ích gì từ những thay đổi này?”;
- Cán bộ, công chức gần đến tuổi về hưu sẽ không muốn có sự xáo trộn nào cả;
- Cán bộ, công chức hoàn toàn thỏa mãn với hoàn cảnh hiện tại và không muốn phải tìm hiểu những hệ thống hay công cụ mới;
- Sợ mất vị trí công việc và quyền lợi hiện tại;
- Cán bộ, công chức bị hàng loạt những thay đổi cùng lúc trong tổ chức choáng ngợp;
- Không muốn thay đổi vì đã có tiền lệ thay đổi thất bại/yếu kém trong quá khứ. Trong thay đổi, không thể tránh khỏi phản kháng từ phía cán bộ, công chức, nhưng nếu hiểu được căn nguyên của những hành động, tư tưởng đó lãnh đạo hoàn toàn có thể có đối sách phù hợp. Phần lớn cán bộ, công chức có những phản ứng tiêu cực đối với sự thay đổi là do chưa nhận thức được sự cần thiết phải có thay đổi và họ sợ rằng quyền lợi của mình sẽ bị ảnh hưởng.

Lãnh đạo nên tập trung làm để tìm được sự đồng thuận của cán bộ, công chức: giúp họ hiểu rằng vì sao thay đổi vào lúc này là cần thiết và chỉ rõ cho họ thấy những thay đổi này sẽ ảnh hưởng trực tiếp tới họ như thế nào.

- Truyền thông kém hiệu quả:

Có rất nhiều lý do dẫn tới truyền thông không như mong muốn như:

- Thông điệp truyền thông không nhất quán.
- Truyền thông không chỉ rõ được đâu là yếu tố cần thiết hay lý do cho sự thay đổi.
- Truyền thông không tới được cán bộ, công chức do những lý do nhất định.
- Truyền thông không liên tục và kịp thời: Khi thực hiện truyền thông tới cán bộ, công chức, thông điệp truyền thông về sự thay đổi được coi là hiệu quả phải chỉ rõ sự thay đổi này giúp “người nghe” có được lợi ích gì, đồng thời đưa ra một vài giải thích về lý do cho sự thay đổi một cách chân thành và rành mạch. Trong truyền thông, diễn giả có vai trò quan trọng không kém nội dung thông điệp muốn truyền tải. Có thể nói truyền thông hiệu quả là truyền tải một thông điệp chính xác và do một người am hiểu vấn đề, có sức hút và đủ tầm ảnh hưởng phát ngôn. Trái lại, một chương trình truyền thông kém hiệu quả lại có xu hướng chú trọng nhiều vào chi tiết chuyên sâu của dự án thay vì nói về lý do cần phải có thay đổi, và thường do một nhân vật có am hiểu về dự án truyền đạt (như trưởng dự án hay chuyên gia truyền thông). Trên thực tế, những gì gắn với thực tiễn, gần gũi với cán bộ, công chức sẽ là kim chỉ nam cho lãnh đạo trong việc tạo ra một kế hoạch truyền thông hoàn hảo.

d) Quản lý các phản ứng đối với sự thay đổi:

Quản lý có thể thay đổi hành vi theo hai cách: (1) Tăng cường áp lực để vượt qua sự chống đối, và (2) giảm thiểu chính sự chống đối. Tuy nhiên, việc quản lý sự thay đổi, vượt qua những chống đối không dễ dàng, luôn tiềm ẩn những sai lầm và hệ quả là những thất bại khó tránh khỏi. Dưới đây là một số bí quyết có thể giúp quản lý các phản ứng đối với sự thay đổi:

- + Giữ bình tĩnh khi làm việc với những người khác;
- + Dự đoán trước những áp lực và trải qua nó một cách nhẹ nhàng hơn và có hiệu quả hơn;
- + Không nên quá bảo thủ bảo vệ ý kiến của mình khi người khác bất đồng ý kiến với mình;
- + Đưa ra những giải pháp có tính sáng tạo để giải quyết vấn đề;
- + Chấp nhận mạo hiểm và thử áp dụng những ý tưởng mới;

+ Đánh giá và xếp thứ tự những việc nên làm theo điều kiện của sự thay đổi;

+ Tỏ ra phấn khởi đối với sự thay đổi và quyết tâm đạt được những mục tiêu lâu dài;

+ Cởi mở và chân thật khi làm việc với những người khác;

+ Tham gia tích cực vào quá trình thay đổi;

+ Quyết định dứt khoát khi cần thiết, tránh chần chừ lâu.

đ) Thay đổi trong đồng thuận:

- *Nghĩ suy kỹ về những phản đối:*

Mọi thay đổi đối với họ đều tiềm ẩn những nguy cơ nhất định, đặc biệt là khi chúng làm cho họ bị khác đi, mất đi những thói quen và có cảm giác như không còn là chính mình. Cũng có người muốn thay đổi những thói quen đó, nhưng việc đó mới khó khăn làm sao và họ tự nhủ “Làm sao để khác đi được đây!”. Đúng như vậy, thay đổi luôn là thử thách. Thay đổi không dễ dàng, và nhất định sẽ gặp phải những cản trở, nhất là trong giai đoạn ban đầu. Nhưng hoàn toàn có thể thực hiện những thay đổi một khi phải tự ý thức được rằng bản thân mình có thật sự muốn nghiêm túc thay đổi hay không, đồng thời xác định rõ ràng là tất cả những thay đổi đầu gặp những trở lực, rào cản, chống đối và do đó phải sẵn sàng đối đầu với nó.

Do đó hãy suy nghĩ kỹ về những phản đối, cho phản đối là:

+ Phản ứng tự nhiên như phản ứng tự bảo vệ mình;

+ Một bước tích cực để tiến tới thay đổi;

+ Tạo thêm năng lượng để cùng làm việc;

+ Là nguồn thông tin quan trọng trong quá trình thay đổi;

+ Không phải là cản trở để tiến tới sự thay đổi.

- *Hãy giúp các nhân viên những bước đầu tiên:*

Công việc của nhà quản lý là khởi xướng việc thay đổi. Dẫn dắt, chỉ đạo sự thay đổi, nhà quản lý cần làm sao đạt được sự ảnh hưởng đến cán bộ, công chức, sự tin cậy và lòng tôn trọng, tinh thần hợp tác tự nguyện và sự tận tâm với công việc từ phía họ.

Hơn ai hết nhà quản lý thường là người phải chịu nhiều áp lực nhất trước những thay đổi và các thành viên khác mong đợi họ phải là một tiêu điểm trong mọi hoạt động. Quản lý cấp cao lên kế hoạch thay đổi và cuối cùng cán bộ, công chức là người chịu ảnh hưởng. Nhưng chính nhà quản lý trực tiếp (lãnh đạo) tổ chức mới là người trực tiếp biến những kế hoạch trên thành hiện thực. Do đó, nhà lãnh đạo, quản lý tổ chức có vai trò:

- Đề xướng sự thay đổi: trong nhiều trường hợp ban lãnh đạo cấp cao thường khởi xướng sự thay đổi. Tuy nhiên, không phải lúc nào cũng nhất thiết làm như vậy.

- Nhận biết những thay đổi tiềm năng.
- Tính toán các chi phí để thực hiện sự thay đổi.
- Xác định mức độ khả thi.
- Cung cấp thông tin phản hồi.
- Hoạch định kế hoạch triển khai công việc cho cán bộ, công chức.
- Tìm cách tốt nhất cập nhật thông tin đầy đủ, kịp thời cho mọi thành viên trong tổ chức của mình.
- Thuyết phục tổ chức tin tưởng và ủng hộ thay đổi.
- Trao quyền cho nhóm nhằm ứng phó với những thay đổi: thuyết phục không chưa đủ, mà còn cần phải trao quyền để nhóm quản lý công việc theo cách riêng của họ.

- Xây dựng tinh thần làm chủ cho cả nhóm đối với thực hiện thay đổi: khi đã “gán” được ý tưởng về sự thay đổi cho cán bộ, công chức, cần hoàn tất bằng việc làm cho họ hiểu được rằng không bị bung bít thông tin, không chỉ đứng quan sát công việc từ bên ngoài, không chỉ đơn thuần là người giúp thực hiện những kế hoạch quản lý do ban lãnh đạo đề ra, mà chính họ là những người kiểm soát công việc. Nếu làm được việc đó, các thành viên sẽ nỗ lực hết mình cho sự thay đổi và còn động viên những đồng nghiệp khác cùng thực hiện theo.

- Tổ chức hậu cần: cung cấp cho nhóm các điều kiện vật chất cần thiết để ứng phó với sự thay đổi.

- Đảm bảo công việc vẫn trôi chảy trong khi diễn ra những thay đổi: không gây ra những xáo trộn gay gắt khi tiến hành những thay đổi; đảm bảo cho công việc thay đổi diễn ra một cách dễ dàng thông qua việc áp dụng những phương pháp thích hợp trong từng hoàn cảnh.

- *Tạo khả năng giúp mọi người cùng thay đổi:*

- + Thông qua khuyến khích kinh tế

Những khuyến khích kinh tế bao giờ cũng rất quan trọng trong đời sống xã hội. Một khi sự do dự là do những nguyên nhân kinh tế, thì mọi khuyến nghị phi kinh tế đều trở nên vô nghĩa.

- + Thông qua đối thoại

Những thay đổi vấp phải sự chống đối một khi người ta thiếu thông tin về cái gì sẽ xảy ra và tại sao phải xảy ra. Trong trường hợp này chỉ có thông qua đối thoại mới có thể giải quyết được vấn đề. Khi một sự thay đổi lớn được dự liệu thì người lãnh đạo và cán bộ, công chức cần cùng nhau bàn bạc để xử lý tình huống.

- + Thông qua quyết định nhóm

Một trong những kỹ thuật hiệu quả để giảm thiểu sự chống đối đối với thay đổi là cuốn hút sự tham gia của mọi người vào quá trình đưa ra các quyết định theo nhóm.

- + Thông qua thương lượng

Sự khác biệt giữa quyết định nhóm với thương lượng là ở chỗ: trong khi ra quyết định nhóm thì nhóm có quyền tự do, dù là trong khuôn khổ được phép, đưa ra quyết định của mình, còn thương lượng là các thành viên bàn bạc và nỗ lực hướng tới thỏa hiệp nhằm thông qua đề nghị giải pháp của nhóm đối với những thay đổi. Tất nhiên, nhà quản lý không thể chấp nhận mọi đề nghị của nhóm, mà thông thường chỉ chấp nhận một vài đề nghị nào đó và đổi lại, nhóm chấp thuận những mong muốn của người quản lý. Sự thương lượng có thể là hàm ẩn hay hiện hữu.

- + Thông qua thăm dò đối với thay đổi

Khi mọi người được tham gia vào việc đưa ra quyết định cuối cùng đối

với việc có tiến hành hay không sự thay đổi thì việc thăm dò dư luận có những lợi thế nhất định.

+ Thông qua duy trì các giá trị biểu trưng.

Một khi tiến hành những thay đổi có liên quan đến các biểu tượng của tổ chức, cần làm cho mọi người hiểu những thay đổi đó không làm mất đi những giá trị truyền thống mà các biểu tượng đó vốn có.

+ Làm chậm lại hay thúc đẩy cho nhanh hơn.

Nếu tiến hành quá nhanh, đột ngột dễ gây sốc cho mọi người, song có trường hợp việc thay đổi diễn ra quá chậm chạp chỉ làm cho tình hình trở nên căng thẳng và kết quả nhiều khi không được như mong muốn ban đầu dẫn tới những chán nản, bỏ cuộc không cần thiết, hoặc mọi người không nhận thức được điều gì mới mẻ đang diễn ra, từ đó họ tiếp tục ứng xử như đã quen và sẽ chẳng có gì thay đổi diễn ra hết.

+ Những kỹ thuật khác:

- Tư vấn ;

- Luận giải;

- Tạo áp lực;

- Tránh thay đổi khi chưa đủ uy tín: người lãnh đạo có thể có ngay uy lực chính thức, song không dễ có ngay uy tín phi chính thức. Nếu chỉ có uy lực chính thức không dễ làm cho người ta chấp thuận thay đổi, cần phải có đủ uy tín lãnh đạo, khi đó những chống đối sẽ được giảm thiểu tối đa.

e) Chọn lựa thay đổi:

- *Cần tập trung vào một vài quy trình thật sự cần thiết:*

+ Xác định những mục tiêu nhỏ ban đầu

Những mục tiêu cần phải được những người có liên quan đồng chấp thuận. Vậy, nếu cần thiết, hãy tham khảo ý kiến của cán bộ, công chức.

Khi xác lập các mục tiêu, nên lưu ý tới những vấn đề sau đây:

- Lý do phải thay đổi là gì? Nhằm giải quyết những vấn đề gì? Sự thay đổi có thật sự cần thiết và đáng làm hay không? Các mục tiêu của việc thay đổi là gì?

- Những nhóm, tổ, bộ phận, ... nào liên quan đến kế hoạch thay đổi?
 - Có những hạn chế nào? Có thể là những hạn chế về tài chính, về nguồn lực, v.v....
 - Thời gian dự tính là bao lâu? Thời gian đặt ra có hợp lý không, có khả thi không?
 - Những ai và những nguồn lực nào có thể sẵn sàng hỗ trợ cho sự thay đổi?
 - Công việc thường lệ sẽ bị ảnh hưởng thế nào?
- + Lên danh mục những việc cần làm

Một khi đã cân nhắc thấu đáo các khía cạnh trong kế hoạch thay đổi, cần quyết định phải tiến hành những hành động cụ thể nào. Đây có thể coi là giai đoạn chuẩn bị. Cần thường xuyên quay lại những giai đoạn trước, bởi vì khi lên kế hoạch hành động sẽ có thêm nhiều hướng để xem xét vấn đề.

Việc lên danh mục những việc cần làm được xác định cho những khoảng thời gian nhất định là cốt lõi của mọi quá trình lập kế hoạch. Kế hoạch chính là định hướng để tiến hành công việc nào đó liên quan đến những điều cần làm, người thực hiện, những điều kiện tinh thần và vật chất, thời gian cần thiết, những phương án dự phòng.

Việc lập kế hoạch cần được tiến hành theo những bước nhất định. Quá trình đó có thể bao gồm: phân tích tình hình, phân tích đối ngoại, đánh giá khe hở, triển khai hành động, đánh giá tài nguyên, đặt chỉ tiêu, xác định mô hình tài chính.

- Ưu tiên thay đổi ở những lĩnh vực chính, sau đó hãy tập trung diện rộng hơn. Chẳng hạn, cần lưu ý những điểm sau:

- + Những thay đổi trong cách làm việc ;
 - + Những thay đổi trong cách làm việc của nhóm ;
 - + Các nhu cầu về huấn luyện - đào tạo;
 - + Những thay đổi trong cách trao đổi thông tin;
- Phải có mục tiêu rõ ràng:*

Quy trình thay đổi nên được bắt đầu với những tuyên bố rõ ràng và chi tiết về các mục tiêu mà nhà quản lý muốn vươn tới.

Các mục tiêu này nên được trình bày trong bối cảnh tình hình thực tế và liên quan với mục đích chung của cơ quan. Điều này yêu cầu hoạt động thông tin và giao tiếp nội bộ phải được đảm bảo thông suốt để toàn bộ cán bộ, công chức đều chắc chắn rằng tập thể cơ quan đang đi đúng hướng, đồng thời các mục tiêu lớn của tổ chức không mâu thuẫn với nhu cầu của cán bộ, công chức.

Theo Kotter (Quản lý sự thay đổi), mục tiêu được thể hiện ở những tầm nhìn thay đổi hiệu quả với những đặc điểm sau:

- + Đủ để đẩy mọi người ra khỏi những thói quen thoải mái thường lệ. Mục đích không phải là cải thiện tốt hơn 5%; mà mục đích thường là trở nên tốt nhất trong lĩnh vực nào đó.

- + Nhìn chung chúng thường nhằm vào mục tiêu thường là cung cấp những sản phẩm hay những dịch vụ ngày càng tốt hơn với chi phí ngày càng thấp hơn, và từ đó có sức lôi cuốn lớn đối với các khách hàng và cổ đông.

- + Chúng tận dụng những xu hướng cơ bản, đặc biệt là xu hướng toàn cầu hóa và công nghệ mới.

- + Chúng không cố gắng bóc lột ai và vì thế có một quyền lực đạo đức nhất định.

- Hoạch định và thực hiện sự thay đổi:

Quy trình 8 bước theo Kotter (Quản lý sự thay đổi)

Các phương pháp được sử dụng trong các cuộc thay đổi thành công đều dựa trên một nhận định nền tảng là: sự thay đổi lớn lao đó không dễ dàng diễn ra bởi nhiều lý do khác nhau. Thậm chí một người quan sát khách quan có thể dễ dàng thấy rằng chi phí rất cao hoặc các sản phẩm không đủ chất lượng hoặc các yêu cầu của khách hàng thường xuyên thay đổi đều không được quan tâm một cách đúng mực, sự thay đổi cần thiết có thể vẫn dậm chân tại chỗ do văn hóa tập trung nội bộ, sự quan liêu, trì trệ, chính sách cục bộ, lòng tin thấp, thiếu tinh thần làm việc nhóm, thái độ kiêu căng, thiếu lãnh đạo ở cấp giữa, và nỗi lo ngại nói chung của mọi người về những điều mà họ chưa biết đến. Để có được tính hiệu quả, một phương pháp thiết kế để thay đổi chiến lược, quá trình tái cơ cấu, hoặc nâng cao chất lượng phải hướng đến các rào cản này và phải giải quyết chúng cho thật tốt.

Trong cuốn “Quản lý sự thay đổi” Kotter đã tóm tắt các bước tạo nên sự thay đổi thành công đối với bất kỳ quy mô nào của tổ chức. Quá trình đó bao gồm 8 bước, trong đó mỗi bước được kết hợp với một trong 8 bước sai phạm cơ bản thường gây tác động xấu đến nỗ lực thực hiện thay đổi. Các bước này bao gồm: thiết lập ý nghĩa của sự cần thiết, cấp bách, tạo ra sự liên kết hướng dẫn, xây dựng một tầm nhìn và chiến lược, giao tiếp trao đổi về tầm nhìn của sự thay đổi, tạo cơ sở rộng rãi cho mọi người bắt tay vào hành động, tạo ra các mục tiêu thắng lợi ngắn hạn, củng cố kết quả đạt được và tạo ra nhiều thay đổi tiếp theo, và thể chế hóa các bước tiếp cận mới trong văn hóa (Xem Bảng Quy trình 8 bước tạo ra sự thay đổi lớn, dưới đây).

Bảng 8: Quy trình 8 bước tạo ra sự thay đổi lớn

1. Thiết lập ý nghĩa của sự cấp bách

- Kiểm tra thị trường và tình hình cạnh tranh
- Xác định và thảo luận các cuộc khủng hoảng, những cuộc khủng hoảng có nguy cơ, hoặc các cơ hội lớn

2. Tạo ra sự liên minh định hướng

- Xây dựng một nhóm công tác với đầy đủ quyền hạn để lãnh đạo sự thay đổi
- Điều hành nhóm làm việc theo mô hình làm việc của một đội ngũ thống nhất

3. Xây dựng một tầm nhìn và chiến lược

- Xây dựng tầm nhìn để hỗ trợ trực tiếp các hoạt động thay đổi
- Xây dựng chiến lược để đạt được tầm nhìn đó

4. Giao tiếp trao đổi về tầm nhìn của sự thay đổi

- Sử dụng bất kỳ phương tiện có sẵn nào để giao tiếp, trao đổi về tầm nhìn và chiến lược mới
- Giữ vai trò liên kết hướng dẫn về thái độ cần có đối với nhân viên

5. Tạo cơ sở rộng rãi cho mọi người bắt tay vào hành động

- Gỡ bỏ các rào cản
- Thay đổi hệ thống hoặc cấu trúc gây tác hại đến tầm nhìn của sự thay đổi
- Khuyến khích việc va chạm với những rủi ro và áp dụng thử các ý tưởng, hoạt động và hành động không mang tính truyền thống

6. Tạo ra các mục tiêu thắng lợi ngắn hạn

- Lập kế hoạch tăng cường hiệu năng thực hiện mục tiêu hoặc “chiến thắng”
- Tạo ra các chiến thắng này
- Nhận biết và áp dụng chế độ khen thưởng đối với những đối tượng giành được kết quả tốt nếu có thể

7. củng cố kết quả đạt được và tạo ra nhiều thay đổi tiếp theo

- Sử dụng lòng tin được tăng cường để thay đổi tất cả hệ thống, cấu trúc và chính sách không phù hợp với nhau và không phù hợp với tầm nhìn của sự thay đổi
- Thuê, thăng tiến và xây dựng đội ngũ nhân viên là những người có thể thực hiện được tầm nhìn của sự thay đổi
- Tăng cường quá trình này với các dự án, đề án, chủ đề mới và thay đổi nhân viên

8. Thể chế hóa các bước tiếp cận mới trong văn hóa

- Tạo ra hiệu năng thực hiện cao hơn thông qua thái độ định hướng sản xuất, định hướng khách hàng, lãnh đạo hiệu quả hơn và quản lý tốt hơn
- Sắp xếp các mối quan hệ giữa những hành vi mới và thành công trong tổ chức
- Xây dựng các công cụ đảm bảo việc phát triển lãnh đạo và sự kế tiếp

Tóm lại:

- + Thay đổi là một quá trình không phải là một sự kiện.
- + Thay đổi nên được thực hiện theo chiến lược nhất định.
- + Mục tiêu chiến lược rõ ràng.
- + Có sự hỗ trợ từ cấp cao nhất.
- + Quản lý dự án thay đổi.
- + Cần có thời gian.
- + Hệ thống thưởng phạt.
- + Lập kế hoạch.
- + Thay đổi phải có tính thực tế.

Để thay đổi thành công cần lưu ý:

- + Thay đổi chính con người trong tổ chức.
- + Tạo ra bầu không khí tin cậy lẫn nhau.
- + Lãnh đạo cần thay đổi chính mình trước tiên.
- + Những thành viên có ảnh hưởng cần chiếm giữ các vị trí chủ chốt.
- + Lãnh đạo phải tin vào sự ủng hộ của các thành viên ảnh hưởng.
- + Chuẩn bị cuộc họp, xây dựng chương trình nghị sự cởi mở.
- + Khuyến khích tác động không chính thức của các thành viên lẫn nhau.
- + Cho mọi người biết bằng cách nào họ có được những lợi ích từ những thay đổi.

+ Hãy để mọi người cảm thấy những thành quả đổi mới là do chính họ tạo ra và cảm giác được mình là chủ nhân các thay đổi.

Do đó cần phải:

- + Thông tin cho mọi người biết rằng họ có đủ thời gian để suy nghĩ về mọi phương diện của thay đổi và họ có thể tác động thế nào đến quá trình đó.
- + Phổ biến những mục tiêu chung của thay đổi, những nguyên nhân và đặc điểm của thay đổi.
- + Những thay đổi sẽ đem lại ích lợi gì cho mọi người.

+ Đề nghị mọi người cùng tham gia tích cực vào mọi giai đoạn của sự thay đổi.

+ Các kênh phản hồi luôn “đề ngỏ”.

+ Trong quá trình thực hiện sự thay đổi cần mềm dẻo, linh hoạt, thích ứng.

+ Luôn bày tỏ sự tin tưởng vào thành công.

+ Động viên và trợ giúp mọi người.

Về tổng thể, toàn bộ các bước tiến hành quản lý sự thay đổi cần bao gồm việc: 1. Phân tích; 2. Thảo luận 3. Tổ chức; 4. Chuẩn bị 5. Thực hiện.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Đồng chí hãy cho biết ý nghĩa của quản lý sự thay đổi trong hoạt động điều hành cơ quan hành chính nhà nước?

2. Từ thực tiễn công tác, đồng chí hãy đề xuất những yêu cầu cần thiết đối với quản lý sự thay đổi có hiệu quả.

3. Đồng chí hãy cho biết sự cần thiết hoàn thiện và tăng cường trách nhiệm của lãnh đạo cấp sở và tương đương trong quản lý sự thay đổi?

4. Đồng chí hãy cho biết những yếu tố tác động đến hiệu quả quản lý sự thay đổi trong công tác của lãnh đạo cấp sở và tương đương?

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Lưu Kiếm Thanh. Quản lý sự thay đổi. H. 2001.

2. Nguyễn Thị Bích Đào. Bài giảng Quản trị sự thay đổi (2006). Trường ĐH Kinh tế - ĐHQGHN.

3. Nguyễn Văn Đáng và Vũ Xuân Hương. Văn hóa và nguyên lý quản trị. NXB Thống kê, 1996.

4. Andrew Mathew. Đòi thay đổi khi chúng ta thay đổi. TP HCM. NXB Trẻ, 2011.

5. Balogun, J. & Hailey, V.H., Exploring Strategic Change, 3rd ed, Financial Times Prentice Hall. Harlow, 2008.

6. John P. Kotter. Linh hồn của sự thay đổi (The heart of change). H, 2010.

7. Huczynski, A. A. & Buchanan, D. A., Organisational Behaviour, 6th ed, Pearson Education. Milan, 2007. /.

KỸ NĂNG TỔ CHỨC HOẠT ĐỘNG PHỐI HỢP HIỆU QUẢ TRONG CƠ QUAN HÀNH CHÍNH CẤP SỞ VÀ TƯƠNG ĐƯƠNG

1. Phối hợp trong điều hành công việc

a) Phối hợp - một yêu cầu quan trọng trong điều hành công việc:

Phối hợp chính là quá trình làm việc cùng nhau của một nhóm người hay của các tổ chức nhằm đạt mục đích nào đó.

Mục đích của việc phối hợp là:

Tăng cường trách nhiệm, năng lực tổ chức thực hiện và sự liên kết giữa các cơ quan liên quan.

Bảo đảm sự chỉ đạo thống nhất từ Trung ương đến địa phương, giữa các cơ quan có liên quan nhằm nâng cao chất lượng và hiệu quả của hoạt động thực thi công vụ.

- Phối hợp - điều kiện để tổ chức hoạt động hiệu quả

Mỗi tổ chức và mỗi phòng ban đều có chức năng nhiệm vụ riêng, mỗi cá nhân đều được phân công, phân nhiệm rõ ràng nên rất cần một quy chế phối hợp hoạt động để tạo điều kiện hỗ trợ nhau thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ của mình và vì mục tiêu phát triển của tổ chức.

- Phối hợp - quá trình liên kết các hoạt động hỗ trợ, hợp tác lẫn nhau

Phối hợp trong quản lý hành chính nhà nước là quá trình liên kết các hoạt động hỗ trợ, hợp tác lẫn nhau của cán bộ, công chức nhằm tổ chức thực hiện các nhiệm vụ được giao.

b) Kỹ năng làm việc nhóm - phối hợp để thành công:

- Làm việc nhóm - phương pháp làm việc hiệu quả ở công sở

Làm việc nhóm là kỹ năng không thể thiếu đối với một con người hiện đại. Làm việc nhóm không chỉ được áp dụng trong việc học ở trường mà còn là phương pháp làm việc hiệu quả ở công sở. Trong môi trường làm việc tập thể, mọi cá nhân hiểu và tin rằng việc tư duy, lập kế hoạch, quyết định và hành động sẽ được thực hiện tốt hơn khi tất cả cùng hợp tác. Người ta nhận

ra, hiểu rõ và tin rằng: "Không một ai trong chúng ta có thể giỏi bằng tất cả chúng ta hợp lại". Đặc biệt với môi trường hiện đại ngày nay, sự phối hợp trong công việc không đơn thuần chỉ là giữa một nhóm người mà phải là giữa các phòng/ban trong tổ chức.

- *Những ảnh hưởng của phối hợp đối với sự phát triển của tổ chức*

Sự phối hợp không nhịp nhàng, hiệu quả, chắc chắn sẽ ảnh hưởng rất lớn sự phát triển của tổ chức.

Sự phối hợp tốt sẽ làm tăng sức mạnh của tổ chức, cùng giải quyết nhanh các vấn đề liên quan giữa các bên.

c) Hình thức phối hợp:

- *Phối hợp bên trong:*

- + Tổ chức hợp giao ban;
- + Làm việc trực tiếp với từng đơn vị, các cá nhân;
- + Trao đổi công việc, hợp rút kinh nghiệm định kỳ;
- + Thực hiện làm việc nhóm;
- + Các hình thức khác.

- *Phối hợp bên ngoài:*

+ Trao đổi ý kiến bằng văn bản hoặc cung cấp thông tin bằng văn bản theo yêu cầu của cơ quan chủ trì, cơ quan phối hợp;

- + Tổ chức hợp liên ngành;
- + Tổ chức hội nghị sơ kết, tổng kết;
- + Thành lập các đoàn công tác liên ngành;
- + Các hình thức khác.

d) Cơ chế phối hợp:

- *Phối hợp dọc*

Phối hợp dọc là sự phối hợp giữa các cấp khác nhau, chẳng hạn như giữa Trung ương và địa phương; giữa cấp trên với cấp dưới trực thuộc.

- *Phối hợp ngang*

Phối hợp ngang là sự phối hợp giữa các cấp ngang nhau, chẳng hạn như giữa các sở, các phòng với nhau; giữa các đồng nghiệp,....

- Phối hợp mạng lưới

Phối hợp mạng lưới là sự kết hợp giữa hai cơ chế phối hợp dọc và và phối hợp ngang.

đ) Các nguyên tắc phối hợp:

- Tuân thủ quy định của pháp luật;
- Chủ động, thường xuyên, chặt chẽ, kịp thời;
- Lãnh đạo thống nhất;
- Chia sẻ thông tin;
- Chuyên môn hóa;
- Hợp tác hóa;
- Đảm bảo tính khách quan;
- Hòa hòa các lợi ích;
- Không làm ảnh hưởng đến chức năng, nhiệm vụ và hoạt động chuyên môn của các cơ quan có liên quan.

2. Quy trình và kỹ năng phối hợp

a) Quy trình phối hợp:

- Xác định công việc cần phối hợp;
- Phân tích công việc;
- Thiết lập các mục tiêu;
- Phát triển các tiền đề lập kế hoạch;
- Phân công công việc cho các đơn vị, cá nhân tham gia và xác định phương án lựa chọn;
- Thỏa thuận, điều chỉnh sự phân công cho các đơn vị, cá nhân tham gia và phân bổ nguồn lực;
- Quyết định phương án lựa chọn;
- Giao cho đơn vị chủ trì, giữ vai trò đầu mối, kiểm tra tiến trình kế hoạch.

b) Kỹ năng phối hợp

- Kỹ năng thống nhất mục tiêu:

Công tác phối hợp triển khai thực hiện các mục tiêu đặt ra trong hoạt động của sở cần được xây dựng và thực hiện trên nguyên tắc hoạt động chủ yếu theo quy chế làm việc của sở. Mục tiêu của quan hệ phối hợp là để tăng cường trách nhiệm, tạo điều kiện thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình theo quy định của pháp luật. Sự phối hợp được thực hiện dựa trên nguyên tắc bình đẳng, tôn trọng lẫn nhau để cùng thực hiện các mục tiêu đặt ra. Các đơn vị có trách nhiệm phối hợp để cùng thực hiện những mục tiêu chung của toàn cơ quan sở và mục tiêu riêng của từng đơn vị, cá nhân.

Các nhà lãnh đạo phải quán triệt rằng hiệu quả của công việc dựa trên sự nhất quán của mục tiêu. Nhất quán để huy động tối đa nguồn lực. Thật khó có thể chấp nhận một tổ chức đề ra những mục tiêu “nhảy cóc” tháng này qua tháng nọ, năm này qua năm kia, gây hoang mang, xáo trộn công việc của cán bộ, công chức và nguy hiểm hơn là làm cho họ lùi bước. Trên phương diện tâm lý học, con người ta về cơ bản được “lập trình” để bắt chước những hành vi mang tính nhất quán. Khi mà các đơn vị phối hợp không thể thống nhất được một mục tiêu hay chương trình hành động nhất quán, thì giá trị lao động của cán bộ, công chức sẽ giảm bởi những nỗ lực vô ích do “khôì mục tiêu” rời rạc và không có phương hướng. Có thể nói, một mục tiêu nhất quán cần được xây dựng gắn kết với sứ mệnh, tầm nhìn của bên tham gia, dựa vào nền tảng của thành công này để vươn tới những thành công trên tầm cao mới, từ đó có sức lan tỏa mạnh mẽ đến toàn thể hệ thống, như một mệnh lệnh thực thi.

Yếu tố còn lại của một mục tiêu thành công chính là kế hoạch hành động và sự hỗ trợ thực hiện mục tiêu đó.

- Kỹ năng làm việc nhóm

Nhóm không đơn giản chỉ là một tập hợp nhiều người làm việc cùng nhau hoặc làm việc dưới sự chỉ đạo của một nhà quản lý. Nhóm là một tập hợp những cá nhân có các kỹ năng bổ sung cho nhau và cùng cam kết chịu trách nhiệm thực hiện một mục tiêu chung.

Vì thế các thành viên trong nhóm cần có sự tương tác với nhau và với trưởng nhóm để đạt được mục tiêu chung. Các thành viên trong nhóm cũng phải có sự phụ thuộc vào thông tin của nhau để thực hiện phần việc của mình.

Dù mỗi người trong nhóm có thể có những mục tiêu riêng khác nhau, song hướng tới mục tiêu chung họ cần phải xây dựng được tinh thần đồng đội, tin tưởng và tôn trọng lẫn nhau, ngoài ra chúng ta còn phải tạo ra một môi trường hoạt động mà các thành viên trong nhóm cảm thấy tự tin, thoải mái để cùng nhau làm việc, hợp tác và hỗ trợ nhau để đạt đến mục tiêu đã đặt ra. Điều quan trọng là phải giúp cho các thành viên trong nhóm tin rằng sự cống hiến của mình cho tập thể được đánh giá đúng đắn, chính xác và nhận được sự khen thưởng xứng đáng, không có sự nhập nhằng gây ra ảnh hưởng đến quyền lợi của mỗi người. Những thành viên trong nhóm phải được xác định rằng thành quả của tập thể có được là từ sự đóng góp tích cực của mỗi người.

Một nhóm người làm việc trong cùng một văn phòng hay thậm chí một dự án chung không phải lúc nào cũng tiến hành công việc của một nhóm làm việc. Nếu nhóm đó được quản lý theo kiểu chuyên quyền độc đoán thì sẽ không có sự tác động qua lại liên quan đến công việc giữa các thành viên trong nhóm. Nếu có bất kỳ tư tưởng bè phái nào trong nhóm, hoạt động của nhóm sẽ không bao giờ tiến triển được. Ngược lại, một nhóm làm việc vẫn có thể phát triển dù các thành viên không cùng làm việc hay sinh hoạt trong một môi trường, một không gian nhất định.

Nói một cách đơn giản, nhóm làm việc là nhóm tạo ra được một tinh thần hợp tác, biết phối hợp và phát huy các ưu điểm của các thành viên trong nhóm để cùng nhau đạt đến một kết quả tốt nhất cho mục đích mà nhóm đặt ra.

Tùy theo nhu cầu, mục đích được đề ra cho nhóm và số lượng cũng như năng lực của các thành viên trong nhóm, các nhóm được hình thành và phát triển theo nhiều hình thức và thời gian hoạt động khác nhau. Nhưng nhìn chung thì hầu như đều trải qua bốn bước cơ bản:

Bước 1. Tạo dựng: Khi được mời gọi hay đưa vào nhóm, các thành viên còn rụt rè và tìm kiếm những vị trí của mình trong nhóm, chưa bộc lộ nhu cầu cũng như năng lực cá nhân.... Một điều không thể thiếu là các thành viên sẽ thử khả năng lãnh đạo của trưởng nhóm. Thông thường hầu như không có nhóm nào có được sự tiến bộ trong giai đoạn này.

Bước 2. Công phá: Đây có lẽ là giai đoạn khó nhất của mỗi nhóm. Các thành viên thường cảm thấy thiếu kiên nhẫn với việc thiếu sự phát triển của

công việc, nhưng họ vẫn chưa có kinh nghiệm làm việc như một nhóm thật sự. Họ có thể sẽ tranh cãi về những công việc được giao vì phải đối mặt với những điều trước đây họ chưa bao giờ nghĩ tới và khiến họ cảm thấy không thoải mái. Tất cả “sức mạnh” của họ dành để chia vào các thành viên khác, thay vì tập trung lại và hướng tới mục tiêu chung.

Bước 3. Ổn định: Trong suốt giai đoạn này, các thành viên trong nhóm quen dần và điều hòa những khác biệt giữa họ. Sự xung đột về tính cách, ý kiến giảm dần và tính hợp tác tăng lên. Khi đó, họ có thể tập trung nhiều hơn cho công việc và bắt đầu có sự tiến bộ đáng kể trong hiệu quả công việc.

Bước 4. Hoàn thiện: Ở giai đoạn này, các thành viên đã hiểu và thích nghi được với điểm mạnh và yếu của từng người trong nhóm mình và biết được vai trò của họ là gì. Mọi người đã cởi mở và tin tưởng nhau hơn, rất nhiều ý kiến hay được nêu ra thảo luận vì họ không còn e ngại như lúc đầu. Họ linh hoạt sử dụng quyết định của mình như một công cụ để hiện thực hóa những ý tưởng, ưu tiên những nhiệm vụ cần thiết và giải quyết những vấn đề khúc mắc. Rất nhiều việc được hoàn thiện và sự gắn bó giữa các thành viên trong nhóm là rất cao.

Vì trải qua bốn giai đoạn như thế, nên ban đầu có vẻ như một nhóm hoạt động lại không đạt được những hiệu quả như một cá nhân làm việc. Vì thế nên nhóm làm việc là những cá nhân tập hợp lại và hình thành một đơn vị hoạt động cùng nhau, vì vậy mỗi thành viên trong nhóm đều phải biết kỹ năng để gắn kết và áp dụng tốt các kỹ năng này để đạt được những hiệu quả nhất định. Có hai kỹ năng mà một nhóm cần phải có là kỹ năng tổ chức các hoạt động cho nhóm và kỹ năng giao tiếp giữa các thành viên trong nhóm.

Bất kỳ một công việc gì, từ cá nhân đến tập thể đều cần phải có sự tổ chức, vậy phải dựa vào yếu tố gì để có thể tổ chức một hoạt động đem lại kết quả tốt nhất. Ông cha ta coi trọng ba yếu tố là thiên thời, địa lợi và nhân hòa. Điều này có nghĩa là: phải gặp đúng thời cơ hay thời điểm thích hợp, phải thực hiện ở một địa điểm thích hợp, có những yếu tố thuận lợi và điều quan trọng nhất là đạt được sự đồng lòng, hòa thuận giữa mọi người với nhau. Còn

hiện nay thì chúng ta có thể dựa vào nguyên lý 5W + 1H để tổ chức một công việc hay một hoạt động, một kế hoạch.

Khi bắt đầu bắt kỳ một vấn đề gì mới, chúng ta phải trả lời được các câu hỏi:

- + Kế hoạch hay chương trình đó dùng để làm gì (What)?
- + Kế hoạch đó xuất phát từ đâu, ở đâu ra (Where)?
- + Khi nào thì bắt đầu tiến hành (When)?
- + Ai sẽ là người thực hiện hay phụ trách việc này (Who)?
- + Tại sao phải tiến hành hoạt động này (Why)?
- + Chúng ta sẽ thực hiện nó như thế nào (How)?

Nếu một kế hoạch hay dự án mà không trả lời được các câu hỏi này thì chúng ta không nên tiến hành vì có nhiều khả năng thất bại hay chí ít cũng là những khó khăn khó khắc phục, có thể dẫn đến sự mất đoàn kết hay tan rã nhóm.

Ngoài ra trong kỹ năng tổ chức, mỗi người trong nhóm đều phải nhận ra được thế mạnh cũng như điểm yếu của mình để có thể đảm nhận hay sắp xếp các công việc, các trách nhiệm phù hợp điều đó mới giúp cho nhóm đạt được những kết quả tốt nhất.

Điều cơ bản nhất là phải tạo được sự đồng thuận hay tiếng nói chung giữa những người trong nhóm để cùng nhau thực hiện được các hoạt động chung, thì mỗi một thành viên trong nhóm cần phải có một số các kỹ năng sau đây ngoài sự đồng thuận chung về quan điểm và mục đích của nhóm:

+ Lắng nghe: Đây là một trong những kỹ năng quan trọng nhất. Các thành viên trong nhóm phải biết lắng nghe ý kiến của nhau. Kỹ năng này phản ánh sự tôn trọng ý kiến giữa các thành viên trong nhóm. Lắng nghe không chỉ là sự tiếp nhận thông tin từ người nói mà còn phải biết phân tích, nhìn nhận theo hướng tích cực và phản hồi bằng thái độ tôn trọng những ý kiến của người nói dù đó là ý kiến hoàn toàn trái ngược với quan điểm của bản thân.

+ Chất vấn: là kỹ năng thể hiện tư duy phản biện tích cực, thực tế đây là một kỹ năng khó mà bất kỳ ai cũng cần phải rèn luyện. Chất vấn bằng những câu hỏi thông minh dựa trên những lý lẽ tán đồng hay phản biện chặt chẽ. Điều này đòi hỏi mức độ tư duy cao và tinh thần xây dựng cho nhóm.

Lời lẽ chất vấn cần mềm mỏng, lịch sự. Tuy nhiên, điều quan trọng là trong nhóm cần có sự cởi mở để khuyến khích mọi người có thể tiếp nhận những ý kiến trái chiều với quan điểm của mình mà không tự ái. Người chất vấn cũng phải sử dụng những lời lẽ mềm mại và tế nhị, không xoáy vào những điểm yếu, lên tiếng phê phán hay chê bai để dẫn đến sự tranh luận vô ích.

+ Thuyết phục: Các thành viên phải trao đổi, suy xét những ý tưởng đã đưa ra. Đồng thời họ cần biết tự bảo vệ và thuyết phục người khác đồng tình với ý kiến của mình. Khi thuyết phục, ta phải dựa vào chính những ý kiến chung để củng cố hay làm cho nó trở nên hợp lý hơn chứ không chỉ dựa vào lý lẽ cá nhân. Nhất là không thể dựa vào vị trí hay tài năng của mình để buộc người nghe phải chấp nhận.

+ Tôn trọng: Mỗi thành viên trong nhóm phải tôn trọng ý kiến của những người khác thể hiện qua việc động viên, hỗ trợ nhau, nỗ lực biến chúng thành hiện thực. Khi các thành viên trong nhóm thể hiện sự tôn trọng lẫn nhau nghĩa là đang đóng góp sức mình vào sự thành công trong việc tổ chức các hoạt động của nhóm.

+ Trợ giúp: Các thành viên phải biết giúp đỡ nhau vì trong một nhóm, có người sẽ mạnh lĩnh vực này, nhưng người khác lại mạnh lĩnh vực khác. Và nhiều khi, vấn đề mà nhóm đang phải giải quyết cần kiến thức ở nhiều lĩnh vực, mức độ và đòi hỏi các kỹ năng khác nhau. Đây là kỹ năng mà mỗi người cần rèn luyện để sẵn sàng đóng góp vào thành quả chung của nhóm.

+ Chia sẻ: Các thành viên đưa ra ý kiến và chia sẻ kinh nghiệm của mình khi gặp các tình huống tương tự trước đó. Trong nhóm đang thảo luận, người nào càng chia sẻ được nhiều kinh nghiệm quý giá của mình, hoặc đưa ra các ý kiến sáng suốt cho nhóm, thì sẽ càng nhận được sự yêu mến và vị nể của các thành viên còn lại. Và một khi, mỗi thành viên trong nhóm đều nhận thức được tầm quan trọng của việc chia sẻ, không khí làm việc của nhóm sẽ cởi mở và tích cực hơn.

+ Chung sức: Mỗi thành viên phải đóng góp trí lực cùng nhau thực hiện kế hoạch đã đề ra. Có nghĩa là, cả nhóm cần phải hiểu rõ mục đích của nhóm cần đạt được là gì và có cùng chung khao khát hoàn thành nó. “Hãy tưởng

tượng, chúng ta đang cùng ở trên một con thuyền, tất cả đều phải cùng chèo để đưa con thuyền về đến đích!”.

- Kỹ năng làm việc với cấp trên

+ Hãy đặt 100% nhiệt huyết của mình vào công việc. Mỗi cán bộ, công chức đều mong muốn nhận được nhiều sự khen ngợi của lãnh đạo cấp trên, tuy nhiên một kế hoạch hoặc một dự án đang thực hiện dở dang và có phần lơ là thì hẳn nhiên người chịu trách nhiệm thực hiện không thể nhận được bất kỳ lời khen hay phần thưởng nào. Người cán bộ, công chức phải biết khéo léo sắp xếp công việc để hoàn thành đúng đúng thời hạn quy định, không làm bê trễ ảnh hưởng đến guồng máy công việc của cơ quan.

+ Hãy xác định điều gì quan trọng nhất trong suy nghĩ của lãnh đạo:

Quan điểm và cách nhìn nhận, đánh giá của lãnh đạo về cán bộ công chức dưới quyền rất quan trọng, do đó cán bộ, công chức cấp dưới tìm hiểu các mục tiêu và quan tâm đến những gì đang diễn ra trong suy nghĩ của lãnh đạo.

+ Thể hiện sự chủ động và tác phong làm việc đúng đắn:

Nhà lãnh đạo sẽ cảm thấy yên tâm hơn khi nhìn thấy sự chủ động của cán bộ, công chức dưới quyền, bởi lẽ như vậy những áp lực công việc được giảm đi đáng kể nếu cán bộ, công chức trong cơ quan chú trọng đến công việc của mình hơn.

- Kỹ năng ủy thác công việc

Ủy thác công việc là bàn giao một phần hay toàn bộ công việc cho người khác (đồng nghiệp, bạn bè, cấp dưới, người thân,...). Khi đó, người lãnh đạo vẫn đảm bảo công việc được thực hiện đúng tiến độ, yêu cầu đặt ra mà không nhất thiết cần phải trực tiếp tham gia.

Ủy thác công việc là một phần quan trọng trong tiến trình quản lý: hoàn thành công việc thông qua người khác. Tuy nhiên, kỹ năng này lại thường được thực hiện một cách thiếu tích cực và hầu hết các nhà quản lý đều không muốn thực hiện việc ủy quyền. Kết quả là nhiều người trong số họ phải gánh chịu những hậu quả nghiêm trọng do cố gắng tự làm mọi việc một mình.

Ủy thác công việc là cách duy nhất để thực hiện đầy đủ các công việc thông qua người khác và phát huy hết năng lực của cơ quan, tổ chức.

Ủy thác công việc là trao cho cán bộ, công chức thẩm quyền và các nguồn lực để thực hiện một công tác. Nó còn mang ý nghĩa động viên họ. Tuy nhiên nhà quản lý vẫn là người chịu trách nhiệm về kết quả cuối cùng.

Ủy thác công việc có thể định nghĩa đơn giản là việc một nhà quản lý giao cho một người cộng sự thẩm quyền để hành động và ra quyết định thay cho nhà quản lý đó. Như vậy, nó hàm ý rộng hơn là “thực hiện công việc thông qua người khác” mặc dù đây cũng là một phần của nó. Như vậy, ủy thác công việc là giao cho cán bộ, công chức thẩm quyền để tiến hành một công việc và quyền tự quyết công việc đó được hoàn thành như thế nào. Song, người ủy quyền vẫn phải chịu trách nhiệm chính về kết quả cuối cùng của công tác đó.

Ủy thác công việc có thể ở nhiều mức độ ủy quyền khác nhau:

- Ủy quyền hoàn toàn: Mức độ này được áp dụng đối với cán bộ, công chức có chuyên môn cao, hay rất lành nghề. Nó cũng có thể áp dụng cho các công tác nhỏ nhất hoặc các công việc sự vụ hành chính. Lãnh đạo cần cho cán bộ, công chức được ủy quyền biết nội dung, yêu cầu đối với công việc và thời hạn hoàn thành. Việc làm như thế nào là do cán bộ, công chức được ủy quyền quyết định. Tuy nhiên, lãnh đạo cũng cần sẵn sàng để cán bộ, công chức tham khảo ý kiến khi cần.

- Ủy quyền chủ yếu: Ở mức độ ủy quyền này, cần giải thích cho cán bộ, công chức rõ nội dung công việc và hạn chót để hoàn thành công việc. Cũng xác định rõ thời gian gặp gỡ để thảo luận về tiến độ và chất lượng hoàn thành công việc do người được ủy quyền thực hiện. Cán bộ, công chức vẫn được tự do quyết định phương án tiến hành công việc, nhưng định kỳ thông báo cho lãnh đạo về tiến độ. Còn, lãnh đạo thì không nên phủ quyết các phương án và quyết định của cán bộ, công chức trừ khi điều đó thật sự cần thiết.

- Ủy quyền giới hạn: Lãnh đạo giải thích cho cán bộ, công chức về nội dung và yêu cầu đối với công việc, đồng thời đề nghị người được ủy quyền suy nghĩ về phương án mà người đó dự định tiến hành. Sau khi người được ủy

quyền trình bày phương án, lãnh đạo có thể chấp nhận, hiệu chỉnh hoặc bác bỏ song cuối cùng vẫn phải thống nhất một phương án nhất định để thực hiện.

- Ủy quyền tối thiểu và không ủy quyền gì cả: Ở hai mức độ này, về căn bản người lãnh đạo chỉ ra lệnh cho người dưới quyền phải làm gì và làm như thế nào hoặc là không ủy quyền chút gì cả.

Cho dù ở mức độ nào thì ủy thác công việc không phải chỉ là “phân phối công việc”, hoặc là “ra mệnh lệnh và chỉ thị”. Nếu phân phối công việc kèm theo chỉ thị nghiêm ngặt hoặc ra lệnh, thì đó là đang điều hành chứ không phải ủy thác. Nói cách khác, khi giao công tác thì cần hướng dẫn phải làm chính xác như thế nào và cần thường xuyên kiểm tra để đảm bảo rằng công việc đang được thực hiện.

Ủy thác công việc cần đạt tới hiệu quả. Ủy thác không hiệu quả cũng giống như không ủy thác gì cả mà thôi. Thoái thác trách nhiệm hoặc chỉ thuần túy ra lệnh đều có hại cho uy tín của lãnh đạo và hiệu quả của cơ quan, tổ chức.

** Lợi ích của ủy thác công việc:*

Thứ nhất: giao việc giúp lãnh đạo có thêm nhiều thời gian và tập trung vào những điều quan trọng nhất. Thực tế, người lãnh đạo luôn có rất nhiều việc cần làm, nhiều khi đó là những việc cần được tiến hành song song hoặc cần sức mạnh tập thể. Trong khi đó, họ không đủ thời gian, công sức, trí tuệ và chuyên môn để làm tốt tất cả những công việc đó.

Thứ hai: khi giao việc cho cán bộ, công chức nào đó thì người lãnh đạo đã tạo điều kiện cho người đó phát triển năng lực và sự tự tin. Thông thường lãnh đạo không thích giao việc vì chưa thực sự tin tưởng vào họ, còn e ngại họ không làm đúng theo ý mình nên muốn tự làm mọi việc. Tuy nhiên, mỗi người giỏi một lĩnh vực, người lãnh đạo nên giao việc theo đúng chuyên môn của cán bộ, công chức cấp dưới. Thông qua công việc, không những họ được đóng góp cho tập thể, được giúp lãnh đạo mà còn được làm công việc họ yêu thích.

Thứ ba: khi giao việc người lãnh đạo sẽ có điều kiện để huấn luyện và đào tạo cán bộ, công chức, nhận ra năng lực của họ. Giao việc hiệu quả cũng chính là một nghệ thuật đào tạo và phát triển năng lực con người. Khi cán bộ,

công chức đạt được thành công trong công việc, lãnh đạo mới có cơ hội nhận ra nỗ lực của họ, khuyến khích họ phát huy năng lực của mình. Từ đó, người lãnh đạo đã mang lại cho họ niềm vui và động lực trong công việc.

Thứ tư: giao việc giúp đảm bảo thời gian và tiến độ công việc. Khi giao việc, lãnh đạo sẽ đảm bảo công việc lớn được chia thành nhiều công đoạn nhỏ, mỗi công đoạn có nhiều người tham gia và được tiến hành song song. Bằng cách đó, sẽ tạo ra “đòn bẩy” về thời gian và sức mạnh của tập thể, giúp đảm bảo thời hạn và chất lượng công việc.

Nhiều công việc được thực hiện trong cùng thời gian sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho việc hoàn thành mục tiêu. Trách nhiệm cán bộ, công chức được xác định và nâng lên, họ trở nên quan tâm và có trách nhiệm. Sự phân công trách nhiệm quyền hạn rõ ràng sẽ giúp cho việc kiểm tra của nhà lãnh đạo bớt khó khăn hơn. Tận dụng hết nguồn nhân sự và năng suất làm việc tăng lên.

Người lãnh đạo có thời gian để làm những công việc mà không thể giao cho người khác được. Người lãnh đạo có nhiều thời gian để lập kế hoạch, tổ chức, thực hiện và kiểm tra.

Ủy thác hiệu quả là sự cân bằng giữa trao quyền giải quyết công việc để giải phóng thời gian quý báu của lãnh đạo và việc phát triển nhân viên. Để có thể làm được điều này, người lãnh đạo cần phải biết việc nào có thể ủy thác được và việc nào không.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Đồng chí hãy cho biết ý nghĩa của công tác phối hợp trong hoạt động điều hành cơ quan hành chính nhà nước?

2. Từ thực tiễn công tác, đồng chí hãy đề xuất những yêu cầu cần thiết đối với công tác phối hợp có hiệu quả.

3. Đồng chí hãy cho biết sự cần thiết hoàn thiện và tăng cường trách nhiệm của lãnh đạo cấp sở và tương đương trong công tác phối hợp?

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Lưu Kiếm Thanh. Nghiệp vụ hành chính văn phòng. H. Thống kê, 2010.
2. Nguyễn Văn Thâm. Kỹ thuật tổ chức điều hành công sở. H. 2010.
3. Nguyễn Văn Thâm, Lưu Kiếm Thanh (Chủ biên). Hướng dẫn kỹ thuật nghiệp vụ hành chính. NXB. Thống kê, Hà Nội, 1999.
4. Tài liệu bồi dưỡng QLHCNN. Học viện Hành chính. Hà Nội, 2013.
5. Mary Albright, Clay Carr. Cạm bẫy trong quản lý. NXB Trẻ, 2011.
6. Lorin Woolfe: Kinh thánh về nghệ thuật lãnh đạo. NXB Tri thức, Hà Nội, 2006.
7. Rudolf Grunig, Richard Kuhn. Successful Decision Making/ A Systematic Approach to Complex Problems/ Translated from German by Anthony Clark and Clair O'Dea. Springer, 2005./.

Chuyên đề 11
KỸ NĂNG ĐỐI THOẠI, TRẢ LỜI CHẤT VẤN, TIẾP DÂN
VÀ QUAN HỆ VỚI TRUYỀN THÔNG

1. Kỹ năng đối thoại trong tiếp dân phục vụ công tác của cấp sở

a) Đối thoại - một công cụ quan trọng trong phương thức quản lý:

- *Mục đích*

Đối thoại là một trong những tác nghiệp quan trọng của hoạt động quản lý hành chính nhà nước. Thông qua đối thoại nhằm thu thập và củng cố những thông tin có giá trị, chứng cứ để xác định sự thật của vụ việc như: nguyên nhân, điều kiện phát sinh vụ việc, trách nhiệm của từng người đến đâu; ai đúng, ai sai? Mức độ sai sót... những điểm bất cập, sơ hở, thiếu sót của pháp luật, cũng như những ưu, khuyết điểm của các cá nhân, cơ quan đoàn thể trong công tác quản lý cũng như trong việc chấp hành chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước liên quan đến nội dung khiếu nại, tố cáo. Những thông tin là kết quả của đối thoại đó giúp cho người có trách nhiệm và thẩm quyền có được những quyết định đúng đắn trong việc giải quyết công việc.

- *Ý nghĩa*

+ Tổ chức đối thoại tốt trong quá trình giải quyết công việc là một trong những biểu hiện của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, đề cao pháp luật, pháp chế;

+ Thể hiện tính công khai, dân chủ trong hoạt động giải quyết công việc và cao hơn nữa là thể hiện rõ phương châm: "Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra" và khẳng định bản chất của Nhà nước ta: "Nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân";

+ Khi đối thoại thông qua việc trả lời và giải thích các quy định của pháp luật, các bên tham gia đối thoại còn được tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về khiếu nại, tố cáo nói riêng và pháp luật nói chung, ý nghĩa này đặc biệt quan trọng đối với loại hình tổ chức đối thoại có đông người tham gia;

+ "Đối thoại" cũng là dịp để cán bộ, lãnh đạo các cấp thể hiện bản lĩnh và phẩm chất của mình trước các bên tham gia đối thoại;

+ Bản chất của “đối thoại” cũng chính là một biện pháp hòa giải trong khuôn khổ của pháp luật nhằm giải quyết công việc, và các văn bản pháp luật nhằm góp phần củng cố và tăng cường sự đoàn kết trong nhân dân, tránh đối đầu, đối địch dẫn đến hận thù....

b) Đối thoại trong tiếp dân:

Đối thoại là việc người đứng đầu các cơ quan nhà nước, đơn vị, địa phương (gọi tắt là cơ quan, đơn vị) tiếp xúc trực tiếp với công dân, tổ chức nhằm: tiếp nhận các thông tin về tình hình triển khai các chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước; phát hiện những vướng mắc trong quá trình tổ chức thực hiện; tinh thần, thái độ phục vụ nhân dân, những sai phạm của cán bộ, công chức, để giải quyết, chấn chỉnh, xử lý kịp thời.

Thông qua đối thoại để các cơ quan, đơn vị cung cấp và giải thích (nếu có) kịp thời cho công dân, tổ chức các thông tin về chủ trương, chính sách, chế độ, về quy trình, thủ tục quản lý, kiểm tra, giám sát; kết quả xử lý kiến nghị, giải quyết vướng mắc phát sinh, đồng thời thu thập và củng cố những thông tin về các bất cập trong thực thi pháp luật của các cơ quan, đơn vị nhằm giải quyết bảo đảm quyền và lợi ích chính đáng của công dân, tổ chức; tạo điều kiện hỗ trợ cho công dân, tổ chức tự giác chấp hành, thực hiện đúng chính sách, pháp luật của Đảng, Nhà nước, các quy định của địa phương, cơ quan, đơn vị.

Đối thoại vừa là quyền lợi, vừa là trách nhiệm của công dân, tổ chức trong việc phản ánh hạn chế, vướng mắc trong thực tiễn khi thực hiện chức năng quản lý Nhà nước, tham gia đề xuất, kiến nghị sửa đổi, bổ sung cơ chế chính sách, cải tiến quy trình, thủ tục trên các lĩnh vực nhằm phục vụ cho công dân, tổ chức tốt hơn.

Đối thoại được tổ chức theo chuyên đề, thường xuyên theo yêu cầu, nhiệm vụ đặc thù. Mỗi cơ quan, đơn vị trong tỉnh tổ chức đối thoại với công dân, tổ chức ít nhất 02 lần/năm.

Thủ trưởng các cơ quan, đơn vị, ngoài việc tổ chức tiếp công dân định kỳ cần phải có trách nhiệm đối thoại với công dân, tổ chức. Đây là một trong những nội dung quan trọng của công tác dân vận trong các cơ quan nhà nước,

góp phần hạn chế các đơn, thư khiếu nại, tố cáo; khiếu nại, tố cáo vượt cấp nhằm tạo sự đồng thuận trong nhân dân.

- Nguyên tắc đối thoại

+ Đảm bảo dân chủ, công khai, tôn trọng người tham gia đối thoại và tuân thủ đường lối chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước.

Việc tổ chức đối thoại phải đảm bảo tính dân chủ, công khai, minh bạch, trên tinh thần hợp tác, xây dựng và có hiệu quả thiết thực, với phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” theo quy định về thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở.

Khi triển khai các chương trình, đề án có liên quan đến địa bàn dân cư, liên quan đến quyền lợi, nghĩa vụ của công dân, tổ chức, thủ trưởng cơ quan, đơn vị đó phải tổ chức đối thoại ngay từ đầu để tuyên truyền, vận động nhân dân thực hiện tốt đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước.

Căn cứ vào nhu cầu thực tế, tính chất, nội dung đối thoại, cơ quan đơn vị có thể tự tổ chức hoặc phối hợp với các cơ quan khác có liên quan cùng tổ chức đối thoại với công dân, tổ chức trong phạm vi quản lý.

+ Đảm bảo những quy định và yêu cầu về văn hóa, văn minh công sở:

Không lợi dụng cuộc đối thoại để làm nơi thực hiện ý đồ xấu, không thiên chí, hoặc xúc phạm danh dự, uy tín của cơ quan nhà nước và cá nhân.

Trong phạm vi, quyền hạn của mình, các cơ quan, đơn vị có trách nhiệm trả lời, giải quyết dứt điểm, đúng thời hạn theo quy định những vấn đề được nêu ra trong và sau đối thoại. Những vấn đề vượt quá thẩm quyền giải quyết của mình, những vướng mắc về chính sách, chế độ phải báo cáo kịp thời lên cấp trên.

Đối với những kiến nghị thuộc trách nhiệm của các cơ quan, ban, ngành khác thì phải chuyển đến cơ quan có chức năng giải quyết kiến nghị đó, đồng thời thông báo cho công dân, tổ chức kiến nghị biết.

Trong buổi đối thoại mọi người tuyệt đối không được mang vũ khí, chất nổ, chất độc vào phòng làm việc, mọi người phải tuân thủ sự điều hành

của người chủ trì, nếu vi phạm tùy theo tính chất, mức độ sẽ bị xử lý theo quy định của pháp luật.

Người chủ trì đối thoại có quyền từ chối đối thoại với người không có đủ năng lực hành vi, người uống rượu, bia hoặc dùng các chất kích thích khác, người không có quyền và lợi ích liên quan.

Thủ trưởng cơ quan, đơn vị chọn địa điểm đối thoại phải đảm bảo trang trọng, có đủ điều kiện cần thiết phục vụ cho việc đối thoại và đảm bảo an toàn về an ninh, trật tự theo đúng quy định của pháp luật.

Khi tham gia đối thoại, mọi cán bộ, công chức phải mặc trang phục chỉnh tề (nếu có trang phục của ngành phải mặc), đeo thẻ công chức đúng quy định. Mọi công dân, tổ chức tham gia cuộc đối thoại phải xuất trình chứng minh nhân dân, giấy mời làm việc, giấy ủy quyền (nếu được ủy quyền), nếu là tổ chức được mời, phải là người đứng đầu của cơ quan, tổ chức đó đại diện theo quy định của pháp luật (áp dụng trong các cuộc đối thoại liên quan đến khiếu nại, tố cáo).

Thái độ: bình tĩnh, thận trọng, tôn trọng sự thật khách quan.

+ Xử lý hiệu quả thông tin

Trong điều kiện của xã hội hiện đại, đối với người sử dụng thông tin nói chung, sự “bùng nổ thông tin” gây khó khăn trong việc tiếp nhận thông tin, như: thông tin quá nhiều không tiếp nhận được hết thông tin, thông tin phân tán thu thập thông tin tốn nhiều thời gian,... Hoạt động xử lý thông tin sẽ tinh chế thông tin, giúp người sử dụng thông tin khắc phục được hiện tượng “bùng nổ thông tin” và “khủng hoảng thông tin”.

Người sử dụng thông tin nhiều lúc sẽ không có đủ thời gian để tìm kiếm thông tin. Hoạt động xử lý thông tin giúp người sử dụng thông tin định hướng, chọn lọc và tìm kiếm được thông tin cần một cách nhanh chóng, chính xác trong khối lượng thông tin khổng lồ.

Khi thu thập được đầy đủ thông tin cần, người sử dụng thông tin cũng không có đủ thời gian để xem hết những thông tin đã thu thập được, vì thông tin dàn trải, nhiều thông tin thừa, trùng lặp.... Hoạt động xử lý thông tin giúp

người sử dụng thông tin rút ngắn, tiết kiệm được thời gian đọc để đọc được nhiều hơn.

Hoạt động xử lý thông tin giúp người sử dụng thông tin đánh giá thông tin để có thể chọn lọc được những thông tin mới nhất, đầy đủ nhất, phù hợp nhất với nhu cầu.

Hoạt động xử lý thông tin sẽ cung cấp cho người sử dụng thông tin những thông tin đã được tổng hợp từ nhiều nguồn thông tin, loại bỏ thông tin thừa, thông tin trùng lặp.

Hoạt động xử lý thông tin không chỉ cung cấp cho người sử dụng thông tin những thông tin đã được hệ thống, cô đọng, mà trên cơ sở tổng hợp thông tin, hoạt động xử lý thông tin còn cung cấp những thông tin mang tính chất dự báo như: xu hướng phát triển của vấn đề, xu hướng triển khai vấn đề ...

- Chuẩn bị cho công tác đối thoại

Cơ quan, đơn vị tổ chức đối thoại có trách nhiệm lập kế hoạch, xây dựng chương trình, nội dung; căn cứ kế hoạch và nhu cầu thực tế để xác định quy mô, thành phần tham dự cho từng cuộc đối thoại; quyết định việc tổ chức cuộc đối thoại độc lập hoặc phối hợp với các cơ quan khác có liên quan tổ chức đối thoại chung.

Cơ quan, đơn vị tổ chức đối thoại phải chủ động chuẩn bị chu đáo các nội dung và tài liệu phục vụ đối thoại theo trình tự sau:

+ Căn cứ vào kế hoạch, mục tiêu cụ thể của mỗi cuộc đối thoại, tiến hành thu thập ý kiến tham gia thông qua các hình thức: thư mời; phiếu thăm dò ý kiến; trang thông tin điện tử của ngành, kiến nghị của công dân, tổ chức gửi đến; các vấn đề được phản ánh trên các phương tiện thông tin đại chúng;

+ Nghiên cứu, khai thác các ý kiến gửi đến để nắm bắt các vướng mắc phát sinh và yêu cầu của công dân, tổ chức; phân loại theo từng chuyên đề, từng nội dung, theo mức độ cấp thiết của vấn đề kiến nghị, trên cơ sở đó phân công cụ thể cho các đơn vị, bộ phận có liên quan chuẩn bị nội dung trả lời;

+ Tổ chức thảo luận thống nhất về các vấn đề kiến nghị và dự kiến nội dung trả lời để báo cáo cấp trên; đồng thời phân công giải quyết ngay các kiến

nghị thuộc thẩm quyền của mình trước khi thực hiện đối thoại hoặc xin ý kiến cấp trên về hướng giải quyết những nội dung vượt quá thẩm quyền của cấp mình;

+ Tất cả các ý kiến thu thập được và nội dung chuẩn bị trả lời đều phải tập hợp vào tài liệu đối thoại, trong đó nêu rõ: tên tổ chức, cá nhân nêu kiến nghị; nội dung kiến nghị; nội dung trả lời, kết quả đã giải quyết hoặc hướng giải quyết, thời gian giải quyết, cấp giải quyết. Tài liệu đối thoại cần sắp xếp phân loại theo chuyên đề, nội dung kết hợp với mức độ xử lý: những việc trả lời ngay tại cuộc đối thoại; những việc cần kiểm tra làm rõ, trả lời sau; những việc ghi nhận và báo cáo cấp trên.

Trước khi tổ chức cuộc đối thoại, thủ trưởng cơ quan, đơn vị tổ chức đối thoại quyết định nhân sự tham gia đối thoại, tổ thư ký và bộ phận tham mưu (gồm đại diện các đơn vị, bộ phận có liên quan thuộc phạm vi quản lý) giúp thủ trưởng điều hành chương trình đối thoại; giao nhiệm vụ cụ thể cho từng cá nhân, từng bộ phận đảm nhiệm trong các giai đoạn: chuẩn bị đối thoại, tiến hành đối thoại và xử lý công việc sau đối thoại.

Trường hợp phối hợp với các cơ quan, đơn vị khác cùng tiến hành đối thoại, phải trao đổi thống nhất về chủ trương, nội dung, thời gian và thành phần tham gia đối thoại. Trên cơ sở đó phân công nhiệm vụ cho từng cơ quan, đơn vị chuẩn bị trước nội dung, tài liệu và nhân sự để tham gia đối thoại.

Khi công tác chuẩn bị đã đạt yêu cầu, cơ quan, đơn vị tổ chức đối thoại phải gửi thư mời công dân, tổ chức tham dự trong thời gian ít nhất là 05 ngày làm việc trước khi tiến hành đối thoại. Thư mời phải nêu rõ thời gian, địa điểm, thành phần, nội dung đề công dân, tổ chức tham dự nghiên cứu, chuẩn bị trước ý kiến tham gia. Kèm theo thư mời phải có phiếu đăng ký nội dung phát biểu tại cuộc đối thoại để bố trí, sắp xếp chương trình.

- Thực hiện đối thoại

Tất cả các ý kiến nêu ra tại cuộc đối thoại đều được cơ quan, đơn vị tổ chức đối thoại lắng nghe, ghi chép đầy đủ, tiếp thu nghiêm túc và trả lời kịp thời.

Thủ trưởng cơ quan, đơn vị chủ trì tổ chức đối thoại, cơ quan, đơn vị phối hợp tổ chức đối thoại điều hành chương trình cuộc đối thoại. Bộ phận

tham mưu, tổ thư ký cuộc đối thoại giúp thủ trưởng điều hành chương trình đối thoại có nhiệm vụ sau:

+ Tổ thư ký chịu trách nhiệm: tiếp nhận các phiếu đăng ký phát biểu từ công dân, tổ chức, phân loại sơ bộ các nhóm vấn đề mà công dân, tổ chức nêu ý kiến để chuyển cho bộ phận tham mưu sắp xếp chương trình, ghi chép đầy đủ các ý kiến của công dân, tổ chức và nội dung trả lời của thủ trưởng, tổng hợp kết quả đối thoại.

+ Bộ phận tham mưu thực hiện các nhiệm vụ: phân loại ý kiến để sắp xếp chương trình; dự kiến số công dân, tổ chức đối thoại; theo dõi, ghi chép đầy đủ các ý kiến của công dân, tổ chức; chuẩn bị các căn cứ pháp lý và nội dung chính giúp thủ trưởng trả lời tại cuộc đối thoại hoặc ghi nhận trả lời sau; trực tiếp đối thoại với công dân, tổ chức nêu ý kiến khi thủ trưởng yêu cầu.

+ Người trả lời đối thoại trực tiếp phải căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được Nhà nước giao của cơ quan mình, cấp mình để trả lời rõ ràng, cặn kẽ, chính xác, ngắn gọn và dễ hiểu. Những vấn đề có tính chất phức tạp hoặc có hồ sơ, văn bản kèm theo thì phải trả lời bằng văn bản hoặc mời công dân, tổ chức nêu ý kiến đến làm việc cụ thể tại trụ sở cơ quan. Những vấn đề không thuộc trách nhiệm, thẩm quyền hoặc vượt quá thẩm quyền của cấp mình thì chỉ được phép ghi nhận để chuyển giao cho cơ quan có trách nhiệm hoặc báo cáo cấp trên để trả lời sau.

+ Thủ trưởng cơ quan, đơn vị tổ chức đối thoại chịu trách nhiệm trước thủ trưởng cơ quan cấp trên về việc trả lời các ý kiến tham gia đối thoại, kể cả trong trường hợp chỉ định người khác trả lời thay.

Đối với công dân, tổ chức trong buổi đối thoại phải tôn trọng, lắng nghe, tiếp thu các ý kiến phát biểu, trả lời của chủ trì và các ngành liên quan, sau đó mới có ý kiến phản hồi (nếu được chủ trì cho phép), không được tự ý cắt ngang, làm mất trật tự hoặc có hành vi gây rối.

Khi kết thúc các cuộc đối thoại trong biên bản phải có chữ ký của các bên tham gia. Trường hợp công dân, tổ chức tham dự không ký biên bản, người ghi biên bản phải ghi rõ lý do không ký biên bản đối thoại.

- *Xử lý công việc sau đối thoại*

Sau cuộc đối thoại, cơ quan nhà nước các cấp phải tiến hành tổng kết, đánh giá rút kinh nghiệm nội bộ và phân công các đơn vị, bộ phận chức năng khẩn trương giải quyết các công việc sau:

- + Trả lời bằng văn bản cho công dân, tổ chức nêu kiến nghị về nội dung đã được thủ trưởng ghi nhận, hứa trả lời sau khi đã kiểm tra, xác minh.

- + Trình cơ quan cấp trên giải quyết các vấn đề vượt quá thẩm quyền đã được nêu ra và ghi nhận tại cuộc đối thoại; đề xuất, kiến nghị với các cơ quan cấp trên về sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện cơ chế chính sách cho phù hợp với thực tiễn.

- + Chuyển cơ quan có thẩm quyền giải quyết đối với các kiến nghị thuộc trách nhiệm của cơ quan đó theo chức năng, nhiệm vụ được Nhà nước phân công, đồng thời thông báo cho công dân, tổ chức nêu kiến nghị biết.

- + Xây dựng chương trình, kế hoạch, biện pháp sửa đổi, hoàn thiện hoặc ban hành các quy trình, thủ tục quản lý.

Trong thời hạn nhất định (ví dụ 10 ngày làm việc) sau khi kết thúc cuộc đối thoại, cơ quan tổ chức đối thoại phải báo cáo kết quả của cuộc đối thoại với cơ quan cấp trên bằng văn bản. Báo cáo phải nêu rõ: nội dung tổ chức đối thoại, thành phần tham gia, các kết quả đạt được qua đối thoại kèm theo tổng hợp các vấn đề đã được nêu ra trong quá trình chuẩn bị và trong thời gian đối thoại, kết quả giải quyết kiến nghị đã trả lời tại cuộc đối thoại; những vấn đề ghi nhận để trả lời sau và thời hạn giải quyết hoặc trả lời; những vấn đề cần tiếp thu, báo cáo cấp trên để bổ sung, sửa đổi chính sách, chế độ hoặc quy trình thủ tục quản lý; những vấn đề phát sinh chưa giải quyết được và biện pháp xử lý tiếp theo.

Nội dung tổng hợp các vấn đề kiến nghị và kết quả trả lời đối thoại phải được gửi đến công dân hoặc đại diện của công dân, tổ chức tham gia đối thoại để họ theo dõi, giám sát việc thực hiện.

c) Kỹ năng đối thoại:

Như chúng ta đều biết đối với bất kỳ một công việc cụ thể nào nếu được chuẩn bị tốt thì khả năng đạt hiệu quả chắc chắn sẽ cao hơn. “Đối thoại” lại là một công việc hết sức phức tạp, cho nên càng đòi hỏi công tác chuẩn bị

phải được quan tâm hơn, công phu hơn. Trong quá trình chuẩn bị cho đối thoại cần thiết phải thực hiện các bước sau đây:

- Nghiên cứu hồ sơ

Nghiên cứu hồ sơ là một trong những công việc quan trọng chuẩn bị cho đối thoại. Nghiên cứu hồ sơ vụ việc đang giải quyết cho phép người chủ trì đặt kế hoạch chất vấn, xác định kỹ thuật và nội dung hỏi thích hợp với từng người đối thoại. Trong hồ sơ vụ việc thường có những tài liệu sau phải nghiên cứu:

+ Nghiên cứu những tài liệu chuyên môn: Những quy định của pháp luật liên quan đến lĩnh vực đó;

+ Nghiên cứu tài liệu, chứng cứ đã được xác minh;

+ Nghiên cứu những tài liệu khác và áp dụng những biện pháp cần thiết thu thập thêm tài liệu làm căn cứ cho việc áp dụng phương pháp kỹ thuật chất vấn trong đối thoại.

- Xác minh

Xác minh để làm rõ ý, vấn đề chưa rõ mà trong cuộc đối thoại sắp tới phải giải quyết giữa người khiếu nại, tố cáo với người bị khiếu nại, tố cáo;

Nguyên tắc đi xác minh phải luôn có từ hai người trở lên;

Kết quả xác minh phải lập biên bản hoặc phải có báo cáo về nội dung đã xác minh;

Có thể thu thập được chứng cứ (sổ sách, hoá đơn, bưu ảnh thư từ...) và đều phải tiến hành lập biên bản;

Việc xác minh phải đảm bảo các yêu cầu sau:

- Nội dung: cần xác minh việc gì, tình tiết gì;
- Nguyên nhân: lý do trực tiếp và gián tiếp, điều kiện và động cơ xảy ra sự việc;
- Thời gian: xảy ra vào giờ, ngày, tháng, năm nào (càng chính xác càng tốt);
- Địa điểm: xảy ra tại đâu, trong địa phương nào (ví dụ tại thôn xóm, xã, huyện, tỉnh nào);

- Người chứng kiến: việc đó có những ai biết, một người hay nhiều người, lý lịch cụ thể những người đó và họ biết thế nào.... Cần ghi lời khai cụ thể chi tiết của họ về vụ việc đó.

- *Nghiên cứu nhân thân “người” tham gia đối thoại*

Thuật ngữ “người” ở đây là chỉ một người, hoặc nhiều người, hay một tổ chức tham gia đối thoại.

+ Nghiên cứu nhân thân người tham gia đối thoại giúp cho người chủ trì dự kiến được thái độ, lựa chọn đúng phương pháp kỹ thuật đối thoại, thiết lập được tâm lý giao tiếp với người đối thoại, có cơ sở khoa học xác đáng trong quá trình phân tích và đánh giá lời lẽ đối thoại.

+ Trong đối thoại việc nghiên cứu nhân thân người đối thoại cần hướng vào những nội dung sau:

- Về phẩm chất đạo đức, tâm lý, hoạt động chính trị - xã hội và công tác của người đối thoại;

- Trình độ học vấn và nghề nghiệp mà người đối thoại đã được đào tạo;

- Quan hệ xã hội của người đối thoại;

- Nếu có thể nghiên cứu cả lối sống và văn hoá xử sự của người tham gia đối thoại thì hiệu quả đối thoại càng cao hơn nhiều...

Đối với nhiều người, với một tổ chức thì phức tạp và khó khăn hơn, song về cơ bản vẫn phải vận dụng phương pháp như đối với một người, đó là “nhắm” vào người đại diện, người đứng đầu, người thay mặt.

- *Lập kế hoạch cụ thể chi tiết*

Bên cạnh việc chuẩn bị về nội dung như: mục đích, kế hoạch chất vấn, xác định kỹ thuật và vấn đề cần đối thoại thì công việc chuẩn bị về địa điểm, thời gian và phương tiện cũng giữ vai trò hết sức quan trọng.

Địa điểm và vị trí ngồi đối thoại phù hợp sẽ toát lên tính uy quyền của người chủ trì, tạo lên sự tôn trọng và niềm tin của người đối thoại.

Thời gian hợp lý thì thành phần tham gia đối thoại sẽ thuận lợi và có mặt đầy đủ, đúng giờ hơn. Đồng thời phải khống chế thời gian, biết điều chỉnh thời gian cho cả cuộc đối thoại và cho những người tham gia. Người

chủ trì biết ngắt lời người đang nói một cách có văn hóa, không làm họ tự ái, nổi khùng, mà vẫn đạt được mục đích, nội dung của cuộc đối thoại

- Sử dụng phương pháp cảm hóa, thuyết phục

Cảm hóa, thuyết phục trong đối thoại là chinh phục người đối thoại hay bằng đường lối, chính sách, pháp luật, bằng tình cảm, bằng thực tế cuộc sống, đạo đức và phong cách của bản thân làm cho người đối thoại tiếp nhận và chuyển đổi thái độ theo hướng tích cực, có lợi cho việc giải quyết khiếu nại, tố cáo có hiệu quả. Song không phải vì thế mà để xuất hiện tư tưởng và hành vi làm cho cuộc đối thoại trở thành cuộc thương lượng hay một cuộc hòa hoãn vô nguyên tắc....

Cảm hóa, thuyết phục được tiến hành một cách mềm dẻo, sinh động bằng những cuộc đấu lý, đấu lẽ giữa người chủ trì và “người” đối thoại về một vấn đề nhất định. Trong những trường hợp đó, người chủ trì cần chứng tỏ cho “người” tham gia đối thoại thấy sự công minh của mình mà “tâm phục, khẩu phục”.

- Sử dụng tài liệu chứng cứ

Sử dụng tài liệu, chứng cứ là việc người chủ trì chủ động cho người đối thoại biết tài liệu, chứng cứ (cho xem hoặc nói cho biết đến một mức độ nhất định) với mục đích tác động mạnh mẽ vào tư tưởng, tâm lý người đối thoại, buộc người đối thoại phải nói đầy đủ, đúng sự thật về những việc làm của mình.

Người đối thoại không chịu nói đúng sự thật có nguyên nhân quan trọng là cho rằng người chủ trì chưa có hoặc có ít tài liệu, chứng cứ về vụ việc, cho nên họ có thể tìm cách che giấu được. Khi chuẩn bị tham gia đối thoại, họ thường suy nghĩ phỏng đoán: vì sao phải tham gia đối thoại? người chủ trì đã nắm được những tài liệu, chứng cứ gì? hiểu những hành động, việc làm của họ đến đâu?.... Từ đó, người đối thoại đã dự phòng một kế hoạch cho mình cách xử sự trong quá trình đối thoại. Người đối thoại thường tìm cách chối quanh nếu biết hoặc cho rằng “đối thủ” của mình cũng như người chủ trì đối thoại thiếu tài liệu, chứng cứ. Có những người đối thoại sử dụng thủ đoạn tinh vi để tìm hiểu xem người chủ trì biết đến đâu nhằm tính toán khả năng tiết lộ sự thật của mình. Trong những trường hợp như vậy, cần sử dụng tài

liệu, chứng cứ buộc người đối thoại trình bày đầy đủ, đúng sự thật về hành vi của mình.

Muốn sử dụng có hiệu quả tài liệu, chứng cứ đã thu được, cần chú ý những điểm dưới đây:

- + Quá trình sử dụng tài liệu, chứng cứ cần quan sát phát hiện những biến đổi trạng thái tâm lý của người đối thoại.

- + Cần có nghệ thuật sử dụng tài liệu chứng cứ khi công bố cho người tham gia đối thoại, không để lộ nguồn, hoặc công bố dần dần các tài liệu cho phù hợp với đối tượng và phạm vi của đối thoại.

- Sử dụng mâu thuẫn

Sử dụng mâu thuẫn là việc người chủ trì phải biết phát hiện những mâu thuẫn trong lời trình bày của “người” đối thoại để vạch ra biểu hiện của thái độ không trung thực, không thiện chí, buộc họ phải trình bày đầy đủ, đúng sự thật.

Việc sử dụng mâu thuẫn để đấu tranh với người đối thoại phải trải qua hai giai đoạn sau đây:

- + Phát hiện kịp thời, đầy đủ và tìm được nguyên nhân gây ra mâu thuẫn

Trong thực tiễn đối thoại, chúng ta thường gặp những loại mâu thuẫn sau đây:

Lời trình bày của người đối thoại mâu thuẫn với tài liệu, chứng cứ mà người giải quyết đã xác minh, thu thập được;

Lời trình bày trước và sau của người đối thoại mâu thuẫn với nhau;

Lời trình bày của người đối thoại mâu thuẫn với trình độ, khả năng của chính họ;

Lời trình bày của người đối thoại mâu thuẫn với các quy luật khách quan của tự nhiên và xã hội (thời gian, thời tiết, khuyết tật, ví dụ như: người bị cận thị nặng thì không thể không đeo kính mà lại đứng xem được tài liệu);

Để phát hiện đầy đủ, kịp thời các mâu thuẫn, người chủ trì phải nắm vững tài liệu của vụ việc, tập trung theo dõi, nghiên cứu quá trình trình bày của người đối thoại, phân tích từng lời nói và tài liệu đưa ra để có căn cứ xác định.

Những loại mâu thuẫn trên có thể là tình tiết, có thể là vấn đề cơ bản của vụ việc, song cách giải quyết chúng như thế nào trong quá trình đối thoại là tùy thuộc ở nguyên nhân gây ra mâu thuẫn đó.

Thông thường vì muốn che giấu sự thật, thoái thác trách nhiệm hoặc đánh lạc hướng người chủ trì, trình bày của người đối thoại mâu thuẫn với thực tế khách quan. Tuy nhiên, có trường hợp nguyên nhân gây ra mâu thuẫn là do trình độ, khả năng diễn đạt, do trạng thái tâm lý không ổn định, do hiểu không đúng bản chất sự việc, hiện tượng, do trí nhớ kém nên trình bày không đúng với thực tế khách quan. Mỗi loại mâu thuẫn do những nguyên nhân khác nhau gây ra cần có phương pháp thích ứng giải quyết chúng.

+ Sử dụng mâu thuẫn để đấu tranh

Chỉ khi phát hiện ra mâu thuẫn và nguyên nhân gây mâu thuẫn, người chủ trì đối thoại mới có thể chọn được cách giải quyết đúng đắn.

Thông thường mâu thuẫn do trí nhớ của người tham gia đối thoại kém mà trình bày sai thì người chủ trì phải dùng cách gợi nhớ, nếu do trình độ và khả năng diễn đạt kém thì dùng kỹ thuật hỏi tuần tự, nếu tâm lý căng thẳng thì phải tạo ra bầu không khí cởi mở, thân thiện để làm yên lòng người đối thoại.

Đối với mâu thuẫn do người đối thoại cố ý trình bày sai sự thật tạo ra thì ta mới sử dụng mâu thuẫn để làm rõ và có thái độ kiên quyết. Trong quá trình sử dụng mâu thuẫn để đấu tranh cần tuân theo một số quy tắc sau:

Mâu thuẫn phải được sử dụng đúng lúc, tùy thuộc vào diễn biến của cuộc đối thoại mà chọn thời điểm cho đúng.

Quá trình sử dụng mâu thuẫn là quá trình đấu lý, đấu lẽ, do đó người giải quyết cần đưa ra được những căn cứ khoa học và có thái độ khách quan.

d) Kỹ thuật nêu vấn đề và giải quyết vấn đề trong đối thoại:

- Các điều kiện

+ Phù hợp với quy định của pháp luật nói chung, về thanh tra và giải quyết khiếu nại, tố cáo nói riêng;

+ Có căn cứ khoa học, chứng cứ thu được phải có giá trị pháp lý.

- Kỹ thuật đối thoại trực tiếp

Đối thoại trực tiếp trong giải quyết khiếu nại, tố cáo bao gồm cả đối chất và chất vấn, tức hỏi và trả lời, hay nói cách khác là giải thích những câu

hỏi những vấn đề đặt ra. Trong đối thoại để phục vụ giải quyết khiếu nại, tố cáo, người chủ trì cũng có khi phải trả lời câu hỏi của người đối thoại nhưng chủ yếu họ vẫn là người đặt câu hỏi để người tham gia đối thoại giải thích.

+ Kỹ thuật hỏi: có nhiều kỹ thuật về hỏi trong các cuộc đối thoại đã được nghiên cứu và áp dụng trong thực tiễn, nhưng những kỹ thuật điển hình và phổ biến nhất là nêu câu hỏi ngắn, rõ ràng cho các bên tham gia đối thoại và trả lời đúng trọng tâm nội dung của vấn đề nêu ra trong cuộc đối thoại.

+ Kỹ thuật trả lời: như trên đã nói người chủ trì chủ yếu là đặt câu hỏi nhưng cũng có khi người đối thoại đặt câu hỏi để người chủ trì trả lời giải thích, trong trường hợp này, người chủ trì phải chú ý:

Đánh vào tâm lý đối tượng tham gia đối thoại tình cảm, chan hoà;

Người chủ trì phải thực sự thành tâm, cho dù kỹ thuật đặt câu hỏi sáng tỏ vấn đề có mang dáng dấp của “thủ đoạn” cũng là vì mục đích của sự thật khách quan chứ không phải có ý đồ cá nhân không lành mạnh;

Đặt câu hỏi, trả lời câu hỏi, kết luận vấn đề sao cho chính xác, khách quan, không để các đối tượng hiểu lầm là mình thiên vị bên kia;

Không đặt câu hỏi ngay mà nên có lời thăm hỏi sức khoẻ, sự làm ăn của họ, kể một câu chuyện...

Nếu vấn đề nào chắc chắn thì mới trả lời và khẳng định ai đúng, ai sai và khuyết điểm, trách nhiệm của từng người đến đâu;

Nếu chưa rõ hoặc cần xin ý kiến người có thẩm quyền thì cũng giải thích rõ như vậy và chưa khẳng định ai đúng, ai sai;

Quá trình trả lời phải lồng vấn đề tuyên truyền, phổ biến pháp luật và kết thúc câu trả lời phải đặt được vấn đề cho câu hỏi tiếp theo, không được đưa cuộc đối thoại vào chỗ cụt khi mục đích đối thoại chưa đạt được.

+ Kết thúc đối thoại và biên bản ghi nhận:

Cuộc đối thoại dù có được chuẩn bị kỹ như thế nào, quá trình đối thoại dù có thành công đến đâu nhưng nếu kết quả đó không được ghi lại bằng các biên bản và các bên ký xác nhận thì cũng không có tính pháp lý. Do vậy, ghi biên bản trong quá trình đối thoại là một nguyên tắc hết sức quan trọng. Mặc dù việc ghi biên bản không phải thuộc chức trách của lãnh đạo cấp sở, song

họ cũng nên lưu ý: khi ghi biên bản cần chú ý những vấn đề nhất định, chẳng hạn như:

- Về nội dung:

Biên bản phải được ghi chép đầy đủ, chính xác, rõ ràng không tẩy xóa, đồng thời cũng phải “chốt” được những nội dung mà mục đích đối thoại đã đặt ra. Muốn vậy, người được phân công ghi biên bản cũng phải có sự chuẩn bị chu đáo về:

Giấy, bút (không được ghi bút đỏ, bút chì);

Vị trí ngồi sao cho dễ quan sát, dễ nghe, dễ viết...;

Nội dung những tình huống dự kiến sẽ đề cập đến.

Trong quá trình đối thoại người ghi biên bản phải tập trung cao độ, lắng nghe, phân tích để tổng hợp một cách khách quan, trung thực. Nếu kết thúc một vấn đề đối thoại mà các bên đã khẳng định được đúng, sai thì phải thể hiện rõ trong biên bản, trong đó nêu cả những căn cứ pháp lý, căn cứ thực tế và quan điểm của các bên.

- Về hình thức:

Cũng như những loại biên bản làm việc khác, biên bản đối thoại phải ghi rõ ngày, giờ, địa điểm tổ chức, thành phần tham gia và ngày giờ kết thúc;

Vì bản chất đối thoại là trao đổi, so sánh, làm rõ, sáng tỏ một vấn đề, do đó biên bản đối thoại nên viết dưới hình thức hỏi - đáp;

Khi kết thúc cuộc đối thoại phải đọc biên bản cho mọi người cùng nghe và ký tên xác nhận. Tuy nhiên, trên thực tế có thể có những người tham gia không tự đọc hoặc xem lại sau khi được nghe, nhưng đều phải ký xác nhận.

2. Kỹ năng trả lời chất vấn

a) Chất vấn - sự đối thoại mang tính quyền lực:

- *Mục tiêu*

Chất vấn là hoạt động giám sát đặc biệt quan trọng, thể hiện quyền lực của cơ quan dân cử ở địa phương. Tại kỳ họp, chất vấn là nội dung thu hút được sự quan tâm của đông đảo nhân dân. Thông qua chất vấn, các đại biểu

thể hiện trách nhiệm của mình đối với cử tri. Đồng thời, qua việc trả lời chất vấn, xác định rõ trách nhiệm của người đứng đầu và các cơ quan chức năng.

- Yêu cầu

Chất vấn và trả lời chất vấn phải được coi là công cụ giám sát trực tiếp, nhằm tăng cường hiệu lực và hiệu quả hoạt động của Hội đồng nhân dân. Hoạt động chất vấn ngày càng thiết thực và có chiều sâu. Nội dung chất vấn ngày càng sắc sảo, câu hỏi chất vấn ngắn gọn, rõ ràng, có trọng tâm, thể hiện được những vấn đề bức xúc của cử tri. Cần mạnh dạn trong việc tranh luận, truy vấn để làm rõ vấn đề.

b) Kỹ năng trả lời chất vấn:

- Nội dung chất vấn

Nội dung trả lời phải trọng tâm, ngắn gọn, không phân tích viển vông các lý do dài dòng. Những vấn đề đại biểu, cử tri phản ánh không đúng hoặc chỉ đúng một phần thì đưa ra cơ sở chứng minh, đồng thời tư vấn cách tiếp cận và phản ánh thông tin chuẩn xác hơn. Trong quá trình chất vấn, những vấn đề cử tri và đại biểu phê bình về tinh thần trách nhiệm, tiến độ giải quyết chậm... thì bình tĩnh nêu rõ tình hình, những vướng mắc, khó khăn trong quá trình giải quyết. Tiếp thu nghiêm túc, có thái độ thiện chí, cầu thị, làm rõ trách nhiệm cá nhân, trách nhiệm tập thể. Nếu hứa giải quyết vấn đề nào đó cần nêu rõ phương án, lộ trình thực hiện cụ thể để đại biểu và cử tri giám sát.

- Thái độ chất vấn

Phải linh hoạt, bảo đảm phiên chất vấn được thực hiện dân chủ, cởi mở và thẳng thắn, phát huy tinh thần trách nhiệm của đại biểu cũng như trách nhiệm của người trả lời chất vấn; chủ tọa kỳ họp có thể gợi mở cho các đại biểu dự kỳ họp nêu thêm câu hỏi thảo luận để tạo không khí sôi nổi và sinh động hơn.

- Kỹ năng đặt và trả lời câu hỏi

+ Kỹ năng đặt và trả lời câu hỏi:

Chuẩn bị kỹ lưỡng về các nguồn thông tin, phải khảo sát thực tế để đặt ra các câu hỏi và trả lời đủ tầm, vừa đúng, vừa trúng.

Khi trả lời những câu hỏi chất vấn, cần tránh lúng túng và rơi vào thế bị động. Nên nhớ rằng, thông thường đó sẽ là các câu hỏi đề cập tới những vấn đề an sinh xã hội, đang gây nhiều bức xúc trong dư luận xã hội và nhân dân địa phương hoặc gắn với lĩnh vực công tác của người đại biểu. Do đó, cần phải nắm đầy đủ và chắc những vấn đề người chất vấn muốn hỏi. Trước khi trả lời cần tập hợp và phân loại câu hỏi thành những nhóm vấn đề chung để chuẩn bị cách trả lời khái quát nhất. (Đây là cách tốt nhất thể hiện năng lực tập hợp, xử lý thông tin, khả năng phân tích vấn đề...). Cũng cần xếp các vấn đề theo thứ tự ưu tiên để trả lời những câu hỏi nắm rõ và chắc nhất có như vậy sẽ có cơ hội thể hiện năng lực và kỹ năng của mình. Đối với những vấn đề chưa rõ, chưa am hiểu hoặc hiểu chưa đầy đủ có thể trả lời chung chung hoặc xin tiếp thu, nghiên cứu và tìm hiểu thêm tránh trả lời hấp tấp, vội vàng, tùy tiện. Một số nội dung cần quan tâm là:

- Người chất vấn sẽ hỏi những câu liên quan chặt chẽ đến lợi ích của họ;
- Có thể người chất vấn sẽ chưa tin rằng người bị chất vấn sẽ làm được những điều đã hứa trong bản chương trình hành động, và họ sẽ hỏi kỹ người bị chất vấn làm thế nào để đạt được kết quả, từ đó phát sinh việc chất vấn đối với các đại diện cơ quan chính quyền;
- Có khi vấn đề hỏi để thử thách tính cách, bản lĩnh trả lời từ phía cơ quan nhà nước có thẩm quyền như thế nào về những chuyện nóng bỏng hiện nay;
- Hãy chú ý lắng nghe, tập trung suy nghĩ. Chăm chú nhìn vào người nói thể hiện sự tôn trọng và thấu hiểu. Có thể đôi lúc sử dụng từ đệm khi nghe câu hỏi: vâng, vâng ạ, dạ; hoặc cử chỉ: gật đầu tỏ ý hiểu, cười thông cảm...;
- Thái độ tiếp thu vui vẻ, khiêm tốn, luôn giữ nét mặt tươi tắn, không tỏ ra bối rối, không lo sợ, không giận dữ trước những câu hỏi gai góc;
- Nếu không nhớ được, hãy ghi chép nhanh, đầy đủ các câu hỏi, không bỏ sót chi tiết;
- Phân loại trước các nhóm vấn đề để xếp các câu hỏi cùng một nhóm vào với nhau để lúc trả lời đỡ tốn thời gian. Ví dụ, các nhóm vấn đề: pháp luật, giáo dục, y tế, xóa đói giảm nghèo, bản thân.... Những câu hỏi nào cùng một nhóm thì trả lời chung một lần;

- Trước khi trả lời nên nói lời cảm ơn về việc đã nêu ý kiến;
- Trả lời đúng vào câu hỏi, ngắn gọn, rõ ràng;
- Chọn những vấn đề đã nắm vững để trả lời trước;
- Những vấn đề không thuộc chức năng, phạm vi giải quyết của mình; những vấn đề khó trả lời ngay thì xin tiếp thu, đề nghị được để lại nghiên cứu kỹ hơn trả lời sau, hoặc chuyển cho các cơ quan có trách nhiệm trả lời;

- Không nên từ chối trả lời câu hỏi. Nếu không trả lời được, hãy nói rằng: đây là một câu hỏi thiết thực, tôi cũng quan tâm và muốn biết thêm, nhưng hiện nay tôi chưa có đầy đủ thông tin, vì vậy tôi xin được tiếp thu và sẽ cố gắng tìm hiểu thêm vấn đề này;

- Không nên hứa bất cứ điều gì mà mình không thể làm được;
- Khi không còn thời gian trả lời, phải xin lỗi.
- Lắng nghe ý kiến người chất vấn, nhưng cũng phải biết nói lại những gì họ hiểu chưa đúng, nói chưa đúng, không phải họ nói gì mình cũng vâng dạ, làm cho cử tri thiếu tin mình. Điều rất quan trọng là bản chương trình hành động của mình phải được viết sẵn ra giấy, thuyết trình phải có tính thuyết phục, có sức thu hút. Khi người chất vấn phát biểu mình phải ghi chép đầy đủ, không bỏ sót tý nào.

- Sử dụng ngôn ngữ nói:
 Âm lượng lời nói: Hãy nói đủ to để gây ấn tượng về quyền lực và sự nhiệt tình. Nhưng không nên nói quá to, không nói quá nhỏ, nói vừa đủ để tất cả mọi người trong phòng nghe được và hiểu mình.

Giọng nói từ tốn, điềm đạm.

Tốc độ nói vừa phải sẽ giúp người nghe có thời gian tiếp nhận và suy nghĩ về những gì đại biểu nói. Nói chậm đi cũng giúp đại biểu có chút thời gian để suy nghĩ và để thở, thấy tự tin hơn. Tuy nhiên, nên nhớ rằng thời gian có hạn, nếu nói chậm đại biểu sẽ không đủ thời gian trình bày hết nội dung của bài. Bởi vậy, nên giữ tốc độ nói không nhanh quá, không chậm quá. Như đã trình bày ở phần trên, tập nói trước sẽ giúp đại biểu làm quen với tốc độ nói thích hợp.

Ngữ điệu nói: Không nên nói đều đều làm người ta thấy chán. Hãy thay đổi ngữ điệu nói để làm cho bài trình bày thêm sinh động. Ví dụ, để mọi người chú ý đến những nội dung quan trọng, hãy nói to hơn, ngừng lại một chút hoặc nhắc lại từ của nội dung đó. Khi sắp kết thúc bài trình bày vẫn phải giữ giọng nói nhiệt tình, sôi nổi. Nói những câu cuối cùng chậm lại, thật rõ ràng.

Dùng từ: dùng từ cẩn thận, tránh gây hiểu lầm, gây tổn thương. Chú ý cả tình cảm chứ không chỉ lý trí. Nên dùng “chúng ta” và “của chúng ta” chứ không nên dùng “tôi” và “các quý vị” (trừ lúc giới thiệu bản thân). Chú ý cách xưng hô, dùng từ phù hợp với cử tri nơi có những sắc thái văn hóa, đặc điểm dân tộc khác nhau. Nếu được, dùng tiếng của đồng bào dân tộc thiểu số đúng lúc, đúng chỗ cũng có thể gây thiện cảm của cử tri.

- Sử dụng điệu bộ, cử chỉ:

Chú ý ánh mắt: mắt nhìn thẳng vào cử tri. Nếu đại biểu chỉ nhìn vào một nhóm người nghe thì gây cảm giác rằng đại biểu chỉ chú ý đến nhóm đó mà bỏ quên nhóm khác. Vì vậy, khi nói, hãy đưa ánh mắt bao quát toàn bộ phòng họp, không bỏ sót một góc nào.

Nét mặt luôn giữ tươi tắn; có thể nghiêng đầu, gật đầu lúc thích hợp.

Không để đôi tay một chỗ gò bó, mà hãy sử dụng tay một cách tự nhiên để nhấn mạnh ý hoặc chuyển ý.

Tránh những động tác, cử chỉ buồn cười: che miệng, gãi đầu...; Không chống tay vào hông hoặc bỏ tay vào túi quần (áo), không mân mê bút mực, bút chì hoặc micro trên tay. Trong lúc trình bày không cúi xuống để ghi chép hoặc sửa văn bản, không sửa tóc hoặc sửa quần áo.

Trường hợp tiếp dân tiếp nhận đơn thư khiếu nại tố cáo:

Chuẩn bị bối cảnh thuận lợi cho việc bày tỏ, phản ánh của công dân. Ví dụ như chọn vị trí ngồi (hoặc đứng), khoảng cách, không gian, ánh sáng phù hợp; hạn chế các yếu tố nhiễu có thể xảy ra làm gián đoạn cuộc tiếp xúc (như người ra, người vào,...).

Lắng nghe, tôn trọng ý kiến của công dân; bình tĩnh và kiên nhẫn trước thái độ bức xúc của người có vấn đề cần khiếu nại. Đặt câu hỏi đúng cách để khích lệ người nói hoặc kiểm tra chéo thông tin.

Ghi chép đầy đủ, trung thực.

- Kỹ năng giải trình

Trước hết theo cách hiểu thông thường thì giải trình là giải thích, trình bày nhằm làm sáng rõ một vấn đề gì. Trong tiếng Anh “accountability” (trách nhiệm giải trình) có nguồn gốc Latin là “(giải thích)”. Trong hoạt động của bộ máy công quyền thì trách nhiệm giải trình là việc cán bộ, công chức nhà nước phải chịu trách nhiệm về hành động của mình. Theo đó, cơ quan nhà nước; cán bộ, công chức nhà nước, phải có trách nhiệm thực thi công việc được giao đạt kết quả và phải chịu hậu quả khi chưa làm tròn trách nhiệm. Xét về phương diện luật thực định ở Việt Nam hiện nay thì dường như khái niệm trách nhiệm giải trình chủ yếu bao gồm nội dung thứ nhất, tức là trách nhiệm giải thích việc thực thi nhiệm vụ, công vụ hay những vấn đề liên quan đến trách nhiệm quản lý của mình khi được yêu cầu.

Theo Luật Khiếu nại quy định, nghĩa vụ của người bị khiếu nại là: giải trình về tính hợp pháp, đúng đắn của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại khi người giải quyết khiếu nại hoặc cơ quan, đơn vị kiểm tra, xác minh yêu cầu. Trong một số trường hợp giải trình không chỉ là trách nhiệm mà cũng có thể được coi là quyền của một chủ thể nào đó được phát biểu, nói lên ý kiến giải thích cho việc làm của mình là đúng đắn, hợp pháp.

Đặc điểm của trách nhiệm giải trình hướng lên trên là cấp bậc và hình thức thưởng phạt về hành chính, trong khi đó đặc tính của trách nhiệm giải trình hướng xuống dưới là phản hồi từ khách hàng, cung cấp thông tin cho khách hàng và sự tham gia trong quá trình ra quyết định. Nhìn từ góc độ cải cách hành chính, việc thực hiện trách nhiệm giải trình sẽ góp phần tăng cường hơn nữa sự đối thoại giữa người dân và cơ quan nhà nước. Người dân và doanh nghiệp có điều kiện tiếp cận dễ dàng với các thông tin, quyết định và biện pháp của cơ quan quản lý và qua đó mà việc thực hiện các biện pháp, quyết định này sẽ thuận lợi hơn. Có nhiều ý kiến cho rằng nếu thực hiện tốt trách nhiệm giải trình thì sẽ giảm một phần đáng kể các khiếu kiện, thắc mắc của người dân đến các cơ quan nhà nước. Để đạt được hiệu quả thì có lẽ việc thực hiện trách nhiệm giải trình không chỉ xảy ra khi có yêu cầu mà còn có

những trường hợp cơ quan nhà nước chủ động khi xét thấy cần thiết. Chẳng hạn khi xảy ra một sự cố, ảnh hưởng đến lợi ích của một hay nhiều người, gây ra những luồng thông tin trái chiều, những hoang mang, lo lắng cho người dân thì cơ quan nhà nước cần sớm thể hiện trách nhiệm của mình để có những thông tin chính xác, kịp thời về sự việc, xác định trách nhiệm của những tổ chức, cá nhân có liên quan, đặc biệt là có những thông báo về các biện pháp mà cơ quan nhà nước đã và đang tiến hành để khắc phục hậu quả hay ngăn chặn những sự việc tiếp theo có thể xảy ra.

3. Kỹ năng tiếp dân

a) Mục đích và ý nghĩa của việc tiếp dân:

- *Mục đích*

Tiếp công dân và giải quyết các công việc của dân là trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, nhiệm vụ công tác thường xuyên của các cấp các ngành, các cơ quan, đơn vị. Việc tiếp công dân nhằm mục đích tiếp nhận các thông tin, kiến nghị, phản ánh, góp ý những vấn đề liên quan đến chủ trương, đường lối chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước, công tác quản lý của cơ quan đơn vị. Đây là sự cụ thể hoá quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận các vấn đề chung của Nhà nước và xã hội của công dân, là sự cụ thể hoá phương châm "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra". Đồng thời đây cũng là sự thể hiện sinh động bản chất dân chủ, nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân của Nhà nước ta.

Tiếp công dân nói chung hay tiếp dân còn là để hướng dẫn, giúp đỡ công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo nói riêng là một hoạt động quan trọng trong chức trách của đại biểu nhằm thu thập ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của công dân; giải thích, tuyên truyền chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước cho công dân và tiếp nhận đơn thư của công dân để chuyển đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết theo quy định của pháp luật.

- *Ý nghĩa*

Làm tốt công tác tiếp công dân sẽ góp phần phát huy bản chất nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân của Nhà nước ta, củng cố thêm mối quan hệ chặt chẽ giữa nhân dân với Đảng và Nhà nước. Thực hiện tốt việc

tiếp công dân là sự thể hiện trách nhiệm của cơ quan nhà nước đối với nhân dân, sẽ tác động tích cực đến tình cảm, thái độ của nhân dân, xây dựng niềm tin của nhân dân vào các cơ quan nhà nước. Cũng thông qua việc tiếp công dân để giải quyết khiếu nại, tố cáo của dân, Đảng và Nhà nước có điều kiện lắng nghe, tìm hiểu tâm tư nguyện vọng, thắc mắc, ý kiến của người dân liên quan trực tiếp tới hoạt động của cán bộ, các cơ quan nhà nước, góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước. Mặt khác làm tốt công tác tiếp công dân cũng sẽ góp phần khơi dậy tiềm năng, trí tuệ của nhân dân giúp cho Đảng và Nhà nước nói chung, các cơ quan nhà nước nói riêng thu nhận được những thông tin phản hồi.

Tiếp công dân nói để hướng dẫn, giúp đỡ công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo nói riêng là một hoạt động quan trọng trong chức trách của cán bộ, công chức nhằm thu thập ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của công dân; giải thích, tuyên truyền chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước cho công dân và tiếp nhận đơn thư của công dân để chuyển hoặc để giải quyết theo quy định của pháp luật.

Thông qua hoạt động tiếp dân, lãnh đạo cấp sở có thể:

- + Đảm bảo sự liên hệ chặt chẽ, hai chiều giữa chính quyền địa phương với công dân. Nhờ đó, hạn chế các nguy cơ về quan liêu, xa rời quần chúng của chính quyền địa phương;

- + Thu thập ý kiến, kiến nghị của công dân để giải quyết theo thẩm quyền.

- + Giải thích, tuyên truyền, vận động để nhân dân thực hiện các chính sách và pháp luật nhà nước;

- + Có cơ sở để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân;

- + Có cơ sở để công dân giám sát hoạt động của các cơ quan công quyền.

Chính vì vậy, cán bộ, công chức nói chung và lãnh đạo cấp sở nói riêng cần nắm vững các quy tắc luật định, đồng thời thực hành nhuần nhuyễn các kỹ năng đối với hoạt động tiếp công dân để vận dụng có hiệu quả vào thực hiện nhiệm vụ của mình.

- Đặc thù của hoạt động tiếp dân

Trên nền của các đặc điểm của quá trình giao tiếp công vụ nói chung, cán bộ, công chức cần nắm rõ các đặc thù của hoạt động tiếp dân - một trạng thái, một hình thức giao tiếp cụ thể gắn với các mục tiêu công vụ trong đó một bên là cán bộ, công chức và một bên là công dân như là đối tượng phục vụ của nền công vụ, của cơ quan chính quyền địa phương.

+ Tiếp công dân là hoạt động giao tiếp trực tiếp, liên quan đến sự tiếp xúc mặt đối mặt với cử tri, công dân. Chính vì vậy, nó có đầy đủ các thế mạnh của hoạt động tiếp xúc trực tiếp (như nhiều thông tin, thông điệp đến đối tượng nhanh hơn so với hình thức giao tiếp bằng văn bản,...); đồng thời, cũng mang theo các nguy cơ của tiếp xúc trực tiếp (như áp lực thời gian dẫn đến hiện tượng suy nghĩ không chín muồi, lỡ lời, ...). Ý thức được điều này, trong tiếp xúc với công dân nói chung hay tiếp dân giải quyết khiếu nại tố cáo, cần có sự chuẩn bị kỹ càng về thông tin, tâm lý, tâm trạng, sức khỏe,... để có thể tập trung vào cuộc tiếp xúc, phân tích diễn biến, xử lý thông tin nhanh và chính xác, làm cơ sở cho việc phát ngôn hợp lý.

+ Đó là hoạt động đa dạng về đối tượng. Sự đa dạng này bao gồm mọi khía cạnh như nhóm thành phần, ngành nghề (trí thức, công nhân, nông dân), tuổi tác, giới tính, xuất thân vùng miền,... Họ lại càng khác biệt về nguyện vọng và tâm trạng cụ thể. Cho dù đa số công dân hay cử tri có nguyện vọng chung liên quan đến các quyền và lợi ích chính đáng của công dân. Họ vẫn xuất hiện với những mức độ hiểu biết khác nhau về các vấn đề liên quan, có những cách diễn đạt ý nghĩ khác nhau và nguyện vọng được đáp ứng nhu cầu đó một cách cụ thể riêng biệt. Tâm trạng cụ thể, cách thể hiện cảm xúc và khả năng kiểm soát cảm xúc của họ khi tiếp xúc với cán bộ, công chức lại càng khác biệt. Chính vì vậy, việc nghiên cứu kỹ đối tượng và có được những kỹ năng như nhận diện tính cách và tâm trạng của đối tượng giao tiếp có vai trò quan trọng đối với cán bộ, công chức.

+ Tiếp công dân là hoạt động mang tính bối cảnh, tình huống cụ thể. Cho dù hoạt động đó có thể được khái quát hóa thành các quy trình, các công thức,... gắn với các mục tiêu mang tính phổ quát, hay các yếu tố ảnh hưởng mang tính phổ biến, mỗi cuộc tiếp xúc, tiếp dân luôn có những đặt thù bối cảnh gắn với khu vực tiếp xúc, đối tượng tham gia tiếp xúc, tình hình chính

trị, kinh tế, xã hội của địa phương vào thời điểm tiếp xúc, hay chính bản thân uy tín, diện mạo của người trực tiếp tiếp xúc, tiếp dân.

+ Trình độ và yêu cầu của công dân đối với quản lý nhà nước ngày càng cao. Trong xu hướng chung của sự phát triển xã hội, trình độ công dân ngày càng được nâng cao và các yêu cầu, trông đợi của họ đối với quản lý nhà nước cũng thay đổi tương ứng. Công dân đang có khả năng và những cơ hội tốt hơn để hiểu và thực hiện quyền và trách nhiệm công dân của mình. Do vậy họ cũng đòi hỏi những thay đổi tương ứng từ phía các cơ quan nhà nước. Chính vì vậy, dù có thể đã có nhiều kinh nghiệm và thành tựu trong nhiệm kỳ trước, ở địa bàn khác, trong các lĩnh vực khác của đời sống cá nhân hay đời sống làm việc, cán bộ, công chức cũng cần không ngừng cập nhật, học tập để đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của công dân và xã hội.

+ Công dân không nhất thiết “hiểu nội tình”. Đây là một yếu tố quan trọng chỉ ra sự khác biệt giữa giao tiếp nội bộ của cán bộ, công chức trong môi trường công sở và khi tiếp công dân. Các quy trình, thủ tục, các thông tin và cách thức giao tiếp trong nội bộ khi giải quyết vấn đề có thể được xem là “đương nhiên”, “dễ hiểu” giữa các cán bộ, công chức với nhau, nhưng lại có thể là mới hoặc không rõ ràng với công dân. Chính vì vậy, trong tiếp dân cán bộ, công chức cần chú ý đặt mình vào tâm trạng, vào thế của công dân để có thể hiểu và tìm cách nói, cách giải thích cho thuyết phục.

+ Cán bộ, công chức tiếp công dân là đại diện cho quyền lực nhà nước để giải quyết công việc. Do đó mọi phát ngôn hay hành động của cán bộ, công chức đều gắn với thẩm quyền theo luật định, đại diện cho quyền lực nhà nước giải quyết công việc trong một tư cách nhất định với những giới hạn nhất định về chức trách.

+ Quá trình tiếp dân cần diễn ra theo những quy trình, thủ tục được quy định. Quá trình tiếp xúc, tiếp dân hay giao tiếp với nhân dân nói chung của cán bộ, công chức là sự hiện thực hóa quyền lực nhà nước ở thẩm quyền tương ứng, nhằm gắn với các mục tiêu quản lý nhà nước cụ thể.... Chính vì vậy, cách thức, quá trình tiếp dân đều cần tuân thủ những chuẩn mực nhất

định như về khu vực tiếp xúc, địa điểm, thời điểm tiếp xúc, cách thức thu thập và xử lý thông tin, giải quyết công việc của công dân sao cho hiệu quả nhất,....

+ Tiếp dân là một quá trình chịu nhiều áp lực. Cán bộ, công chức vừa là đại diện cho quyền lực nhà nước, song đồng thời là công bộc của dân, do vậy họ phải chịu đầy áp lực sao cho đảm bảo trách nhiệm trên tinh thần cầu thị hướng tới phục vụ nhân dân. Thêm vào đó là các áp lực về sự hạn chế về thời gian, những hạn chế của hệ thống pháp luật, hay những hạn chế nhất định của bản thân cán bộ công chức về sức khỏe, kiến thức,....

b) Tổ chức tiếp dân:

- Trách nhiệm của lãnh đạo cấp sở và tương đương trong tiếp dân

Lãnh đạo cấp sở có trách nhiệm tiếp công dân và tổ chức việc tiếp công dân đến trình bày khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh liên quan đến khiếu nại, tố cáo; bố trí cán bộ có phẩm chất tốt, có kiến thức am hiểu chính sách, pháp luật, có ý thức trách nhiệm làm công tác tiếp công dân.

Nhận thức được tầm quan trọng của công tác tiếp công dân, từ trước đến nay Đảng, nhà nước ta đã luôn quan tâm chú trọng thực hiện tốt công tác này, đặc biệt là việc thể chế hóa công tác tiếp công dân thông qua các chỉ thị và các văn bản pháp luật.

Tiếp công dân của Thủ trưởng là để trực tiếp lắng nghe, trực tiếp xem xét, giải quyết chỉ đạo việc xem xét, giải quyết các khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền của mình. Đồng thời, qua việc trực tiếp tiếp công dân, Thủ trưởng cơ quan, đơn vị cũng biết được tình hình khiếu nại, tố cáo và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan, đơn vị cấp dưới, từ đó có biện pháp kiểm tra, đôn đốc cấp dưới trong công tác tiếp công dân, xử lý đơn thư và giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Khi tiếp công dân, nếu tiếp nhận những khiếu nại thuộc thẩm quyền mà vụ việc rõ ràng, cụ thể, có cơ sở giải quyết thì Thủ trưởng cơ quan, đơn vị phải trả lời ngay cho công dân biết; nếu vụ việc phức tạp cần nghiên cứu xem xét thì nói rõ thời hạn giải quyết và người cần liên hệ tiếp để biết kết quả giải quyết.

Việc tiếp công dân của Thủ trưởng cơ quan, đơn vị phải được cán bộ giúp việc ghi chép đầy đủ vào sổ tiếp công dân và được lưu giữ tại nơi tiếp

công dân. Những ý kiến chỉ đạo của Thủ trưởng trong việc giải quyết các khiếu nại, tố cáo tại nơi tiếp công dân cần được thông báo bằng văn bản đến cho các bộ phận liên quan biết để triển khai thực hiện theo đúng yêu cầu, nội dung chỉ đạo.

Theo quy định của pháp luật hiện hành, trách nhiệm của Thủ trưởng cơ quan hành chính nhà nước trong việc tiếp công dân được thể hiện qua trách nhiệm giải quyết khiếu nại, tố cáo. Đối với Giám đốc sở và cấp tương đương thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh khi tiếp công dân có trách nhiệm tiếp nhận và xử lý các khiếu nại thuộc thẩm quyền theo quy định sau:

Đối với khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của cán bộ công chức do mình quản lý trực tiếp thì giao cho trưởng phòng ban chuyên môn thuộc sở hoặc Chánh Thanh tra sở xác minh, kết luận và kiến nghị việc giải quyết.

Đối với khiếu nại mà Thủ trưởng cơ quan thuộc sở đã giải quyết nhưng còn có khiếu nại thì giao cho Chánh Thanh tra sở tiến hành xác minh, kết luận và kiến nghị việc giải quyết.

Đối với đơn thư tố cáo, trong quá trình tiếp công dân, Giám đốc sở phải tiếp nhận các đơn tố cáo; nếu nội dung tố cáo hành vi vi phạm pháp luật của trưởng phòng, phó trưởng phòng thuộc sở, những người khác do mình bổ nhiệm và quản lý trực tiếp thì thụ lý để xem xét giải quyết; nếu nội dung tố cáo không thuộc thẩm quyền của mình thì chuyển đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

Trong quá trình tiếp công dân nếu thấy các vụ việc đã có quyết định giải quyết có hiệu lực pháp luật thuộc phạm vi trách nhiệm của mình thì Giám đốc sở phải tổ chức việc thi hành, kiểm tra, đôn đốc các phòng ban thuộc sở thi hành các quyết định đó.

- Nội quy tiếp dân của cấp sở và tương đương

Các quy định của pháp luật về trách nhiệm của người tiếp công dân, cán bộ tiếp công dân, về quyền và nghĩa vụ của công dân tại nơi tiếp công dân của sở.

Nội quy này có thể được xây dựng gồm các mục sau:

- Những quy định chung;
- Lịch tiếp công dân;
- Quy định đối với công dân khi đến nơi tiếp công dân;
- Quy định đối với cán bộ tiếp công dân;
- Nhiệm vụ, quyền hạn của cán bộ tiếp dân;
- Điều khoản thi hành.

- Chỉ đạo cán bộ tiếp công dân

Khâu chuẩn bị cho buổi tiếp công dân của lãnh đạo cấp sở phải được các bộ phận tham mưu, giúp việc tiến hành chu đáo. Việc tiếp công dân phải được cán bộ giúp việc ghi chép đầy đủ vào sổ tiếp công dân và được lưu giữ tại nơi tiếp công dân.

Thủ trưởng các cơ quan nhà nước có trách nhiệm tổ chức việc tiếp công dân đến trình bày khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh liên quan đến khiếu nại, tố cáo. Trách nhiệm tổ chức công tác tiếp công dân bao gồm: phải bố trí địa điểm thuận tiện, bảo đảm các điều kiện vật chất cần thiết để công dân đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh. Tiếp công dân là công tác có ý nghĩa rất quan trọng, nó liên quan đến chất lượng, hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và liên quan đến việc thực hiện quyền dân chủ của nhân dân do đó, việc bố trí nơi tiếp công dân thuận tiện, chu đáo nhằm mục đích đưa công tác tiếp công dân vào nề nếp, hạn chế các hành vi tiêu cực của cán bộ, công chức trong quá trình tiếp nhận giải quyết khiếu nại, tố cáo; góp phần khắc phục tình trạng công dân đến nhà riêng để khiếu nại, tố cáo, làm ảnh hưởng đến những sinh hoạt bình thường của cán bộ, công chức. Đồng thời, việc tiếp công dân đến khiếu nại, tố cáo là thể hiện mối quan hệ giữa Nhà nước với công dân, người tiếp công dân với tư cách là đại diện cho cơ quan, tổ chức có thẩm quyền cho nên việc tiếp công dân cần phải tiến hành tại nơi tiếp công dân. Mặt khác, việc tiếp công dân phải tiến hành tại nơi tiếp công dân mới bảo đảm thực hiện đầy đủ các thủ tục tiếp nhận khiếu nại, tố cáo, từ đó mới có cơ sở để xác định trách nhiệm của người tiếp công dân theo đúng qui định của pháp luật.

+ Tại nơi tiếp công dân phải niêm yết lịch tiếp công dân, nội quy tiếp công dân. Lịch tiếp công dân phải được ghi nhận cụ thể thời gian, chức vụ người tiếp công dân. Nội quy tiếp công dân phải ghi rõ trách nhiệm của người tiếp công dân, quyền và nghĩa vụ của người đến khiếu nại, tố cáo.

+ Bố trí cán bộ có phẩm chất, đạo đức, có kiến thức và am hiểu chính sách, pháp luật, có ý thức trách nhiệm làm công tác tiếp công dân. Tiếp công dân là việc làm thể hiện mối quan hệ trực tiếp giữa nhân dân với Nhà nước, thể hiện bản chất của Nhà nước, của nhân dân, do nhân dân, vì dân. Nội dung các vấn đề phản ánh ở nơi tiếp công dân rất đa dạng, liên quan đến chính sách, pháp luật thuộc các lĩnh vực khác nhau. Do đó, trách nhiệm của Thủ trưởng các cơ quan, đơn vị phải bố trí những cán bộ có đủ khả năng, tiêu chuẩn để đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ. Cụ thể hoá tiêu chuẩn của cán bộ tiếp công dân như sau:

- Có phẩm chất tốt: đây là tiêu chuẩn chung của cán bộ, công chức và đối với người cán bộ tiếp công dân, đòi hỏi họ phải có bản lĩnh chính trị vững vàng, trung thành với sự nghiệp cách mạng của Đảng và Nhà nước. Ở nơi tiếp công dân, hàng ngày cán bộ tiếp công dân phải tiếp cận, giải thích, hướng dẫn công dân các vấn đề của xã hội, thậm chí là về các vấn đề tiêu cực của xã hội như tham nhũng, lãng phí, cố ý làm trái..., ngoài ra đến phòng tiếp công dân không chỉ đơn thuần là những công dân trách nhiệm, có ý thức xây dựng mà còn không ít kẻ bất mãn, quá khích. Vì vậy, cán bộ tiếp công dân không chỉ giải thích, hướng dẫn mà đôi khi còn đòi hỏi bản lĩnh chính trị để đấu tranh với các luồng tư tưởng sai trái, đi ngược lại đường lối, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước.

- Có kiến thức và am hiểu chính sách, pháp luật để có thể hướng dẫn giải thích cho công dân khi thực hiện nhiệm vụ của mình. Trước hết, đó là những kiến thức pháp luật về khiếu nại, tố cáo, về đất đai, chính sách xã hội, giải toả đền bù, thu hồi đất, kinh tế, tài chính.... Đây là những lĩnh vực nóng bỏng phát sinh nhiều đơn thư khiếu nại, tố cáo. Có thể nói chất lượng, hiệu quả của việc hướng dẫn, giải thích của người cán bộ tiếp công dân phụ thuộc chủ yếu vào năng lực, trình độ của người cán bộ đó. Nếu cán bộ tiếp công dân

không nắm vững quy định pháp luật, hiểu rõ các chính sách của Đảng và Nhà nước sẽ không giải thích cho người dân hiểu pháp luật để thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo của mình hoặc xác định sai phạm quyền dẫn đến hướng dẫn cho người dân đến cơ quan không có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, gây ra tâm lý bất bình cho người dân. Người tiếp công dân cũng cần có trình độ nghiệp vụ vững vàng để thụ lý giải quyết khiếu nại, tố cáo đúng quy định của pháp luật. Chính vì thế cán bộ tiếp công dân phải là người có kiến thức, am hiểu chính sách pháp luật. Đây là yếu tố quyết định đến chất lượng công tác tiếp công dân.

- Có tinh thần trách nhiệm với công việc: Tinh thần trách nhiệm của cán bộ tiếp công dân không chỉ thể hiện ở khía cạnh là việc chấp hành đúng giờ giấc, nội quy hoặc có tinh thần làm việc mẫn cán mà tiêu chuẩn này còn đòi hỏi người tiếp công dân có ý thức đối với sự nghiệp của cách mạng, sự tồn vong của chế độ xã hội. Người cán bộ đó không chỉ là người đại diện cho cơ quan, tổ chức mà rộng hơn là đại diện cho Đảng, Nhà nước trong mối quan hệ với nhân dân. Rất nhiều công dân đến trụ sở tiếp công dân với tâm trạng bức xúc, thậm chí nhiều người có thái độ gay gắt, lăng mạ, chửi bới cán bộ. Chính những lúc này người cán bộ tiếp công dân phải mềm dẻo, kiên trì giải thích, thuyết phục họ và có những biện pháp giải quyết kịp thời. Mọi sự nóng giận, mất bình tĩnh hoặc nhu nhược đều đem lại những hậu quả xấu cho lợi ích nhà nước, lợi ích cộng đồng. Mặt khác, tinh thần trách nhiệm của người cán bộ tiếp công dân còn bị thử thách bởi tính chất công việc không được hấp dẫn này. Nếu không phải là người có tinh thần trách nhiệm, có bản lĩnh vững vàng chắc chắn sẽ phát sinh tư tưởng bi quan, chán nản, ảnh hưởng đến chất lượng tiếp công dân.

- + Tổ chức công tác tiếp công dân thường xuyên. Các cơ quan tùy thuộc vào tình hình khiếu nại, tố cáo trong phạm vi trách nhiệm của địa phương và của ngành mình, phải có trách nhiệm tổ chức tiếp công dân thường xuyên tạo điều kiện thuận lợi cho nhân dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo và kịp thời giải quyết những khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh thuộc phạm vi trách nhiệm của mình.

c) Trình tự thủ tục tiếp dân:

- *Tiếp xúc ban đầu*

Một trong những thủ tục đầu tiên mà cán bộ tiếp công dân cần làm là đề nghị người khiếu nại, tố cáo xuất trình giấy tờ tùy thân (chứng minh thư nhân dân), giấy giới thiệu (nếu là đại diện cơ quan, tổ chức thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo), giấy ủy quyền (nếu là người được ủy quyền). Theo qui định của pháp luật thì hiện nay người khiếu nại có thể ủy quyền cho người khác thực hiện việc khiếu nại, ngoài ra họ có thể nhờ luật sư giúp đỡ trong quá trình giải quyết khiếu nại, vì vậy cần phải yêu cầu những người này xuất trình giấy tờ chứng minh việc đại diện hợp pháp nếu là người đại diện hợp pháp hoặc Thẻ luật sư nếu là Luật sư. Việc kiểm tra như vậy nhằm xác định người được tiếp là người khiếu nại, tố cáo thực sự và để tránh các trường hợp người đi khiếu nại là đối tượng “cò mồi” hoặc khiếu nại thuê. Ở giai đoạn này người tiếp công dân phải quan sát, song cán bộ tiếp công dân cần có ứng xử linh hoạt khi quan sát thấy người đến khiếu nại đang ở trạng thái tâm lý, bức xúc để tránh cho việc tiếp xúc ban đầu không thuận lợi.

- *Kỹ năng lắng nghe, ghi chép nội dung trình bày trực tiếp*

Cần lưu ý trong trường hợp người đến khiếu nại chưa có đơn khiếu nại thì cán bộ tiếp công dân hướng dẫn họ làm đơn theo quy định. Trên cơ sở trình bày của người đến khiếu nại cũng như những thông tin, tài liệu mà họ cung cấp, cán bộ tiếp công dân ghi nhận tóm tắt nội dung vụ việc khiếu nại vào Sổ tiếp công dân.

Trong bước này cán bộ tiếp công dân cần xác định đúng cơ quan có thẩm quyền trực tiếp giải quyết việc khiếu nại, tố cáo, muốn xác định điều này cán bộ tiếp công dân phải nắm được bản chất của sự việc, địa điểm, thời gian phát sinh sự việc; cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân nào bị khiếu nại, tố cáo; vụ việc đã được chưa? giải quyết như thế nào? quá trình giải quyết của các cơ quan (nếu vụ việc đã giải quyết), việc khiếu nại, tố cáo thuộc lĩnh vực nào, ngành luật nào điều chỉnh. Sau khi nắm bắt được những tiêu chí tương đối cơ bản, cán bộ tiếp công dân phải phân tích, đánh giá xử lý, ở đây việc xử lý đối với khiếu nại khác so với xử lý tố cáo, cụ thể:

Với việc khiếu nại:

+ Đối với khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của Thủ trưởng cơ quan thì căn cứ vào quy định của pháp luật, cán bộ tiếp công dân phải tiến hành các thủ tục tiếp nhận khiếu nại, đơn và các tài liệu có liên quan đến nội dung khiếu nại, cần lưu ý công dân cung cấp đầy đủ các tài liệu liên quan đến khiếu nại như quyết định hành chính, quyết định giải quyết khiếu nại (nếu có)... kiểm tra tính hợp pháp của các văn bản, viết giấy biên nhận theo mẫu thống nhất làm thành 2 bản ghi lại các tài liệu và đơn đã nhận, hai bên cùng ký vào biên nhận, giao cho người khiếu nại một bản. Sau khi tiếp nhận đơn báo cáo với Thủ trưởng đơn vị để có ý kiến chỉ đạo thụ lý giải quyết khiếu nại.

Chú ý đối với những trường hợp sau khi công bố kết luận và quyết định giải quyết, người khiếu nại còn có thể cung cấp thêm tài liệu, bằng chứng mới làm thay đổi bản chất vụ việc thì cán bộ tiếp công dân cần báo cáo với Thủ trưởng để chỉ đạo xem xét lại việc giải quyết.

+ Đối với trường hợp khiếu nại không thuộc thẩm quyền giải quyết của Thủ trưởng cơ quan thì cán bộ tiếp công dân hướng dẫn công dân đến đúng cơ quan có thẩm quyền giải quyết và có phiếu hướng dẫn cho họ.

Kết thúc buổi tiếp công dân cán bộ tiếp công dân cần ghi chép tóm tắt kết quả tiếp và xử lý của mình vào Sổ tiếp công dân.

Với vấn đề tố cáo:

+ Cán bộ tiếp công dân đến tố cáo cần chú ý đảm bảo các quyền của người tố cáo do pháp luật quy định, nhất là việc giữ bí mật họ tên, địa chỉ, bút tích của người tố cáo, bảo đảm cho người tố cáo không bị đe dọa, trù dập, trả thù. Do đó, sau khi làm thủ tục kiểm tra, đối chiếu giấy tờ tùy thân của công dân đến tố cáo, cán bộ tiếp công dân cần lưu ý một số trường hợp:

Nếu việc tố cáo có tính chất khẩn cấp: Như tố cáo hành vi vi phạm pháp luật hiện còn đang diễn ra, có khả năng gây hậu quả thiệt hại cho lợi ích nhà nước, tập thể, công dân thì cán bộ tiếp công dân phải nhanh chóng báo cáo cho cơ quan nhà nước để có biện pháp ngăn chặn xử lý kịp thời.

Nếu việc tố cáo liên quan đến cá nhân giữ trọng trách của ngành, hoặc những việc nghiêm trọng, có liên quan đến nhiều ngành, nhiều lĩnh vực thì phải báo cáo ngay với Thủ trưởng cơ quan để chỉ đạo việc tiếp, nếu cần thì đề nghị Thủ trưởng cơ quan trực tiếp tiếp người tố cáo.

+ Trường hợp người đến tố cáo có đơn tố cáo cần kiểm tra đơn đã có chữ ký hay chưa, nếu là bản phô tô phải yêu cầu người tố cáo ký lại. Nếu người tố cáo không có đơn mà trực tiếp đến trình bày thì sau khi ghi chép lại nội dung tố cáo, cán bộ tiếp công dân phải yêu cầu người tố cáo ký và ghi rõ họ, tên vào biên bản hoặc vào Sổ tiếp công dân.

+ Nếu người tố cáo có yêu cầu được thông báo kết quả, cán bộ tiếp công dân phải ghi rõ yêu cầu này vào biên bản, hoặc Sổ tiếp công dân để sau này cơ quan có thẩm quyền thông báo kết quả giải quyết cho người tố cáo.

- Kết thúc buổi tiếp

+ Đối với tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của Thủ trưởng cơ quan: Cán bộ tiếp công dân phải viết giấy biên nhận thành 02 bản, ghi rõ danh mục các tài liệu được tiếp nhận có chữ ký của mình và người tố cáo rồi giao cho người tố cáo 01 bản, 01 bản còn lại đưa vào hồ sơ để giao cho cán bộ thụ lý trình Thủ trưởng cơ quan giải quyết trong thời hạn luật định.

+ Đối với tố cáo không thuộc thẩm quyền: Cán bộ tiếp công dân chuyển đơn và các tài liệu liên quan đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

Trước khi kết thúc buổi tiếp cán bộ tiếp công dân phải đọc lại biên bản cho công dân nghe và đề nghị ký vào biên bản. Yêu cầu công dân cung cấp đơn thư, tài liệu, chứng cứ kèm theo để hoàn chỉnh hồ sơ. Các tài liệu trên được lập thành danh mục, đánh số trang và yêu cầu công dân ký xác nhận.

4. Kỹ năng quan hệ với truyền thông

a) Xây dựng và tạo lập quan hệ với truyền thông:

- Truyền thông và quan hệ công chúng

Public Relations (PR) là mọi nỗ lực có kế hoạch để tạo lập, duy trì và phát triển mối quan hệ hai chiều giữa một tổ chức với công chúng của nó, hướng tới việc tạo nên sự hiểu biết và ủng hộ của công chúng đối với tổ chức đó.

Nghề PR phải làm việc nhiều với nhà báo, để liên tục cung cấp thông tin về tổ chức của mình.

- Vai trò của truyền thông trong PR chính phủ

Chính phủ ở mức độ nào đó, cũng có thể được xem như là một thương hiệu với qui mô, phạm vi và cách thức hoạt động đặc thù để tạo ra các tác động, các hiệu ứng đặc biệt về mặt chính trị, kinh tế, văn hóa, môi trường trong xã hội mà không có bất cứ một doanh nghiệp nào có thể so sánh. Trước thực tiễn suy giảm, xói mòn niềm tin đối với chính phủ ở nhiều quốc gia hiện nay, PR cần được chính phủ quan tâm một cách thích đáng nhằm giúp tạo dựng một hình ảnh tích cực và niềm tin đối với chính phủ, tăng sự hỗ trợ, trước hết là từ chính công chúng, rồi đến các đối tượng quan tâm khác; nhằm thu hút đầu tư và quan trọng hơn là tạo áp lực cho những đổi mới trong chính nội bộ chính phủ.

b) Kỹ năng quan hệ với truyền thông:

- Học cách truyền đạt

Mục đích của báo chí là cung cấp thông tin nhưng dưới dạng ngắn gọn. Vì vậy, hãy trình bày “câu chuyện” thật đơn giản, dễ hiểu. Đừng để các nhà báo, phóng viên phải mất nhiều công biên tập hay giúp lựa chọn ý kiến. Nói chung, không đơn giản chỉ là nói ra những điều mình biết, mà còn là sự hiểu biết của chính mình. Vì vậy, nói sao cho ngắn gọn, súc tích, hấp dẫn là những điều cần học.

- Phản ứng nhanh chóng

Khi làm việc với giới truyền thông cần phải có kỹ năng cập nhật và phản hồi nhanh chóng. Nếu biết rất rõ về vấn đề gì đó, nhưng không cung cấp kịp thời cho các nhà báo thì cũng không có ích gì.

- Xử lý tin xấu

- + Không nói dối.
- + Không bùng bít.
- + Đừng lãng tránh các cuộc gọi của phóng viên.
- + Hãy thừa nhận vấn đề rắc rối.

+ Hãy giải thích cách khắc phục vấn đề.

Khi tiếp xúc với báo chí, cần:

Tự tin và chủ động trong tiếp xúc với báo chí. Chuẩn bị một tâm thế, tinh thần thoải mái, vui vẻ cho buổi phỏng vấn. Đừng ngần ngại tiếp xúc với các phóng viên - phỏng vấn là công việc thường ngày của họ. Biết tận dụng báo chí để chuyển tới công chúng những suy nghĩ, dự định của mình, sẽ đem lại nhiều lợi thế.

Thể hiện thái độ niềm nở, cởi mở, thân thiện, tạo cảm tình tốt của phóng viên; nhưng không thân mật quá, mà hãy tạo cảm giác mình là một người có vị thế trong xã hội, một nhà lãnh đạo. Hãy tỏ ra sẵn sàng trả lời phỏng vấn và đúng hẹn.

Nhận biết những điểm mạnh và điểm yếu của bản thân khi tiếp xúc với báo chí. Tập trước để tránh mắc phải những điểm yếu. Đừng tỏ ra sợ tốn thời gian trả lời các câu hỏi.

Hãy trao đổi một cách trung thực, không giấu diếm báo chí và cử tri điều gì, nhưng không nói quá những vấn đề mình biết. Hãy thể hiện cho thấy, bản thân cán bộ, công chức có thể mắc phải một số điểm yếu, nhưng điểm mạnh chiếm ưu thế hơn nhiều lần.

Hãy chuẩn bị kỹ thông tin trước khi trả lời phỏng vấn. Nếu có thể hãy đoán trước những câu hỏi mà phóng viên có thể hỏi để không bị lúng túng khi trả lời. Cần nhớ rằng, báo chí có quyền thể hiện quan điểm của họ, bởi vậy hãy giữ bình tĩnh và tìm cách trả lời thích hợp nếu phóng viên nêu những câu hỏi gay gắt, khó trả lời. Mặt khác, lãnh đạo có quyền thể hiện quan điểm của mình, vì vậy hãy yêu cầu phóng viên cho xem lại bài phỏng vấn trước khi đăng lên báo để xem lại lời lẽ, ý tứ có đúng với những gì muốn nói không. Nếu thấy không phải, hãy yêu cầu phóng viên sửa lại cho đúng ý. Như vậy, cần chuẩn bị trước bài trả lời với các ý rõ ràng, đầy đủ; chuẩn bị trước một số câu nói ngắn nhưng nói được đúng ý mà công chúng muốn nghe. Trả lời rõ ràng, đủ ý từng câu hỏi. Không trả lời theo định hướng của phóng viên; dù câu hỏi về nội dung gì thì cũng nên trả lời những ý mà công chúng muốn nghe.

Dùng ngôn ngữ phổ thông, dễ hiểu, tránh dùng tiếng địa phương; khi

trả lời qua truyền thanh, ngôn ngữ nói rất quan trọng. Phải chú ý đến âm lượng giọng nói, tốc độ nói, ngữ điệu, cách dùng từ....

Gặp câu hỏi khó, không nên trả lời “Tôi không biết” hoặc “Tôi không có ý kiến gì”, mà nên nói “Xin lỗi, tôi chưa sẵn sàng trả lời câu hỏi này”.

Cần tạo ấn tượng tốt, nên phải ngồi thẳng, tư thế thoải mái trong suốt cuộc phỏng vấn; giữ nét mặt bình tĩnh, tự tin; sử dụng cử chỉ tay tự nhiên, không đưa tay quá màn hình máy quay hoặc che màn hình máy quay.

Tóc chải gọn gàng, quần áo đơn giản, lịch sự. Tránh mặc quần áo kẻ sọc hoặc có hoa văn và những chi tiết lấp lánh. Chọn màu phù hợp, tránh lòe loẹt.

Đối với phụ nữ, nếu trang điểm hãy trang điểm nhẹ nhàng, đậm hơn thường ngày để lên hình không bị nhợt nhạt, nhưng không quá đậm. Tránh đeo những đồ trang sức to nặng có thể gây tiếng động vào micro.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Từ thực tiễn công tác, đồng chí hãy đề xuất những yêu cầu cần thiết đối với hoạt động đối thoại có hiệu quả.
2. Đồng chí hãy cho biết những yếu tố tác động đến hiệu quả đối thoại trong hoạt động của lãnh đạo cấp sở và tương đương?
3. Đồng chí hãy cho biết những điều nên và không nên làm trong quan hệ với truyền thông?

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Lưu Kiếm Thanh. Nghiệp vụ hành chính văn phòng. H. Thống kê, 2010.
2. Nguyễn Văn Thâm. Kỹ thuật tổ chức điều hành công sở. H. 2010.
3. Nguyễn Văn Thâm, Lưu Kiếm Thanh (Chủ biên). Hướng dẫn kỹ thuật nghiệp vụ hành chính, NXB. Thống kê, Hà Nội, 1999.
4. Lorin Woolfe. Kinh thánh về nghệ thuật lãnh đạo. NXB Tri thức, Hà Nội, 2006.
5. Mary Albright, Clay Carr. Cạm bẫy trong quản lý. NXB Trẻ, 2011.
6. Rudolf Grunig, Richard Kuhn. Successful Decision Making/ A Systematic Approach to Complex Problems. Translated from German by Anthony Clark and Clair O'Dea. Springer, 2005./.

NGHIÊN CỨU THỰC TẾ VÀ VIẾT ĐỀ ÁN

Mục 1

NGHIÊN CỨU THỰC TẾ

1. Mục đích

a) Giúp học viên quan sát và trao đổi kinh nghiệm công tác qua thực tiễn tại cơ quan cấp sở và tương đương cụ thể.

b) Giúp học viên gắn giữa lý thuyết với thực tế.

2. Yêu cầu

a) Cơ sở đào tạo, bồi dưỡng tổ chức đi thực tế cho học viên. Có thể lựa chọn nghiên cứu thực tế thực hiện việc quản lý, điều hành 1 sở thuộc khối Kinh tế, khối Văn hóa - xã hội hoặc khối Nội chính phù hợp với thực tế công tác của học viên.

b) Cơ quan, đơn vị nơi học viên đến thực tế chuẩn bị báo cáo kinh nghiệm và tạo điều kiện cho học viên trao đổi, chia sẻ kinh nghiệm thực tiễn.

Mục 2

VIẾT ĐỀ ÁN

1. Mục đích

a) Đánh giá mức độ kết quả học tập của học viên đạt được qua chương trình bồi dưỡng.

b) Đánh giá khả năng vận dụng kiến thức và kỹ năng thu nhận được vào thực tiễn công tác của lãnh đạo cấp sở và tương đương.

2. Yêu cầu

a) Cuối khóa học, mỗi học viên viết một đề án gắn với công việc lãnh đạo, quản lý của mình.

b) Đảm bảo các yêu cầu của một đề án về nội dung và hình thức.

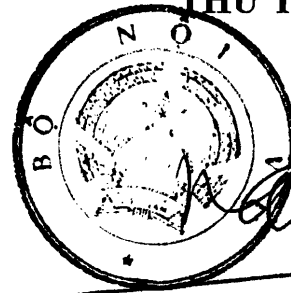
3. Đánh giá

Đạt/ Không đạt.

Học viên nào không đạt thì viết lại đề án. Sau khi viết và chấm lại đề án, nếu không đạt thì học viên không được cấp chứng chỉ. /

KT. BỘ TRƯỞNG

THỨ TRƯỞNG



Nguyễn Tiến Dĩnh