

## LUẬT VIÊN CHỨC VỚI TINH THẦN ĐỔI MỚI CƠ CHẾ QUẢN LÝ, SỬ DỤNG ĐỘI NGŨ VIÊN CHỨC

*Ths. Cao Thị Hà*

P. Trưởng Khoa NN-PL

**T**rong thời đại ngày nay, bất kỳ nhà nước nào cũng đều chú ý đến chức năng cung ứng các dịch vụ công nhằm cung cấp các nhu cầu cơ bản, thiết yếu cho người dân và cộng đồng. Hiệu quả của chức năng xã hội đó phụ thuộc vào nhiều yếu tố, trong đó một trong những yếu tố quan trọng là những người thay mặt Nhà nước trực tiếp thực hiện các hoạt động sự nghiệp công. Pháp luật Việt Nam gọi những người này là viên chức.

Xuất phát từ vị trí, vai trò của đội ngũ viên chức, Nhà nước ta luôn quan tâm và từng bước hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật nhằm điều chỉnh một cách toàn diện về đội ngũ này. Nhìn chung, đội ngũ viên chức phát triển về số lượng, chất lượng, từng bước đáp ứng yêu cầu và đòi hỏi của nhân dân.

Trước ngày 13 tháng 11 năm 2008- ngày Quốc hội thông qua Luật Cán bộ, công chức, pháp luật nước ta vẫn chưa có sự phân định rõ ràng giữa cán bộ, công chức và viên chức. Mặc dù đặc điểm và tính chất hoạt động khác nhau nhưng các đối tượng trên cùng được điều chỉnh bằng một văn bản quy phạm pháp luật với cùng một cơ chế quản lý và chế độ, chính sách. Điều này vừa không thu hút được lực lượng lao động có trình độ cao, tay nghề giỏi vào khu

vực sự nghiệp công lập, vừa làm hạn chế chất lượng hoạt động của đội ngũ viên chức và không đáp ứng yêu cầu chuyển đổi vai trò của Nhà nước từ quản lý sang phục vụ trong cơ chế thị trường định hướng XHCN. Luật Cán bộ, công chức năm 2008 đã tách viên chức trong các đơn vị sự nghiệp công lập ra khỏi đội ngũ cán bộ, công chức, góp phần đẩy mạnh quá trình xã hội hóa các hoạt động sự nghiệp công, tạo điều kiện để tiếp tục đổi mới cơ chế quản lý phù hợp với xu hướng nâng cao chất lượng phục vụ của các hoạt động sự nghiệp.

Đổi mới phương thức quản lý viên chức nhằm phát triển đội ngũ viên chức tận tụy, tài năng, đáp ứng nhu cầu ngày càng cao của xã hội về chất lượng và sự đa dạng các dịch vụ công là yêu cầu khách quan và cấp thiết. Để đáp ứng yêu cầu đó, kỳ họp thứ 8 Quốc hội khoá XII đã thông qua Luật Viên chức. Luật này gồm 10 chương, 70 điều, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2012.

Qua nghiên cứu có thể thấy: với tinh thần đổi mới cơ chế quản lý, sử dụng viên chức, Luật Viên chức vừa kế thừa vừa bổ sung những quy định mới cho phù hợp với tính chất, đặc điểm hoạt động nghề nghiệp của viên chức. Cụ thể:

\* *Thứ nhất*, Luật đã xác định rõ ai là viên chức

Các VBQPPL trước đây chưa phân định rõ ràng ai là viên chức. Vì vậy, cơ chế quản lý và chế độ, chính sách của Nhà nước chưa hoàn toàn phù hợp với tính chất và đặc điểm hoạt động của viên chức. Điều này, làm ảnh hưởng đến quá trình xây dựng đội ngũ này.

Để giải quyết vấn đề trên, Điều 2 Luật Viên chức quy định: *“Viên chức là công dân Việt Nam được tuyển dụng theo vị trí việc làm, làm việc tại đơn vị sự nghiệp công lập theo chế độ hợp đồng làm việc, hưởng lương từ quỹ lương của đơn vị sự nghiệp công lập theo quy định của pháp luật”*.

Như vậy, tuy cán bộ, công chức và viên chức đều thực hiện các công việc do Nhà nước giao, nhưng hoạt động của cán bộ, công chức là các hoạt động công vụ, luôn gắn với việc thực thi quyền lực nhà nước còn hoạt động của viên chức chủ yếu là các hoạt động nghề nghiệp nhằm cung cấp dịch vụ công cho xã hội mà không quản lý nhà nước.

Với quy định này, Luật đã phân biệt rạch ròi giữa hoạt động quản lý hành chính nhà nước với hoạt động sự nghiệp, giữa hoạt động công vụ của công chức với hoạt động nghề nghiệp của viên chức. Đây là cơ sở quan trọng để các chủ thể có thẩm quyền xây dựng cơ chế quản lý và chế độ, chính sách phù hợp đối với đội ngũ viên chức.

\* *Thứ hai*, Luật đã đổi mới cơ chế quản lý viên chức.

Luật Viên chức loại bỏ những ràng buộc mang tính chất hành chính, tập trung quan liêu bao cấp đối với việc quản lý, sử dụng đội ngũ viên chức trong các đơn vị sự nghiệp công lập.

\* *Quản lý viên chức theo vị trí việc làm*.

Trước đây, việc quản lý viên chức theo chỉ tiêu biên chế, việc tuyển dụng viên chức thường chỉ chú trọng về bằng cấp, ít quan tâm đến việc xem xét người được tuyển dụng có đủ năng lực đáp ứng yêu cầu công việc hay không. Mặc dù từ năm 2003, Nhà nước đã bước đầu đổi mới việc tuyển dụng viên chức từ lâu dài sang hợp đồng làm việc nhưng việc tuyển dụng này vẫn gắn với chỉ tiêu biên chế, chưa thể hiện triệt để tinh thần đổi mới về quản lý viên chức.

Để phù hợp với cơ chế kinh tế thị trường, bảo đảm quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các đơn vị sự nghiệp công lập đồng thời để tạo cơ hội và bảo đảm sự bình đẳng trong tìm kiếm việc làm cho những người có năng lực thực sự, Luật đã quy định việc tuyển dụng viên chức theo vị trí việc làm. Khi tuyển dụng viên chức, đơn vị sự nghiệp chỉ tuyển những người đáp ứng được yêu cầu của vị trí việc làm về phẩm chất, trình độ và năng lực. Điều này bảo đảm sự linh hoạt và uyển chuyển hơn so với quản lý viên chức theo chỉ tiêu biên chế. Đây được coi là sự đột phá cải cách mạnh mẽ trong quản lý viên chức.

\* *Thực hiện chế độ hợp đồng làm việc.*

Trước đây, việc quản lý, sử dụng đội ngũ viên chức trong các đơn vị sự nghiệp công lập mang tính chất hành chính, nghĩa là thực hiện chế độ tuyển dụng viên chức vào biên chế Nhà nước. Nay, Luật thực hiện chế độ hợp đồng làm việc thay cho chế độ tuyển dụng vào biên chế.

Điều 23 Luật quy định: “Việc tuyển dụng viên chức được thực hiện thông qua thi tuyển hoặc xét tuyển”.

Như vậy, ngoài việc thi tuyển thì viên chức có thể được xét tuyển. Sau khi trúng tuyển, viên chức được đơn vị sự nghiệp công lập ký hợp đồng làm việc dưới 3 hình thức: hợp đồng làm việc không xác định thời hạn và hợp đồng làm việc có thời hạn từ 1 – 3 năm.

Theo Điều 59, từ năm 2012, các viên chức được tuyển dụng trước ngày 01/7/2003 Viên chức được tuyển dụng trước ngày 01 tháng 07 năm 2003 có các quyền, nghĩa vụ và được quản lý như viên chức làm việc theo hợp đồng làm việc không xác định thời hạn theo quy định của Luật này. Lương viên chức được trả theo vị trí việc làm, kết quả công việc chứ không theo ngạch, bậc như trước. Các viên chức được tuyển dụng từ ngày 01 tháng 07 năm 2003 đến ngày Luật này có hiệu lực tiếp tục thực hiện hợp đồng làm việc đã ký kết với đơn vị sự nghiệp công lập, có các quyền, nghĩa vụ và được quản lý theo quy định của Luật này.

Như vậy, quy định này của Luật thể hiện sự thông thoáng hơn trong quản lý viên chức, không còn bị ràng buộc bởi những quan hệ công quyền như trước đây.

\* *Luật đã quy định về “chức danh nghề nghiệp” thay thế cho quy định về “ngạch” trong quản lý viên chức.*

Theo quy định tại Điều 8:

“1. Chức danh nghề nghiệp là tên gọi thể hiện trình độ và năng lực chuyên môn, nghiệp vụ của viên chức trong từng lĩnh vực nghề nghiệp.

2. Bộ Nội vụ chủ trì, phối hợp với các bộ, cơ quan ngang bộ có liên quan quy định hệ thống danh mục, tiêu chuẩn và mã số chức danh nghề nghiệp”.

Thực tế cho thấy, các viên chức làm việc trong lĩnh vực như y tế, giáo dục, khoa học, văn học- nghệ thuật, thể dục- thể thao, vv... đều có các chức danh nghề nghiệp riêng. Các cụm từ “bác sĩ”, “y tá”, “giáo viên”, “giảng viên”, “nghiên cứu viên”, “đạo diễn”, “diễn viên”, “vận động viên”, vv... đều là những cụm từ chỉ các chức danh ứng với nghề nghiệp của viên chức, nhưng lại được dùng để quy định thành các “ngạch” như đối với công chức. Quy định như vậy là không phù hợp với tính chất, đặc điểm lao động của viên chức, tạo nên nhiều hạn chế trong quản lý viên chức. Do đó, việc thay thế “ngạch” bằng “chức danh nghề nghiệp” sẽ thể hiện đầy đủ tính chất, đặc điểm của hoạt động nghề nghiệp. Chức danh nghề nghiệp cùng với vị trí việc làm sẽ là căn cứ cho việc tuyển

dụng, sử dụng, đào tạo, bồi dưỡng, quy hoạch, đãi ngộ và quản lý viên chức.

\* *Thứ ba*, Luật quy định về quyền và nghĩa vụ của viên chức theo hướng thông thoáng, mềm dẻo, linh hoạt hơn so với cán bộ, công chức.

Viên chức là người làm việc trong các đơn vị sự nghiệp công lập. Trước đây, do cùng được điều chỉnh bằng một văn bản quy phạm pháp luật nên quyền, nghĩa vụ, những việc không được làm của viên chức giống như đối với cán bộ, công chức. Vì vậy, chưa tạo điều kiện cho viên chức phát huy hết khả năng, trình độ chuyên môn phục vụ nhu cầu xã hội, đem lại thu nhập chính đáng cho họ.

Luật Viên chức đã hoàn thiện, bổ sung quyền và nghĩa vụ, những việc không được làm của viên chức.

- Về quyền:

Do tính chất, đặc điểm lao động của viên chức là hoạt động mang tính chuyên môn nghiệp vụ nên Luật Viên chức đã quy định các quyền của viên chức theo hướng mở hơn so với cán bộ, công chức, tạo điều kiện để viên chức có thể phát huy hết khả năng sáng tạo.

Luật Viên chức có 5 Điều với 17 khoản quy định về quyền của viên chức. Bao gồm quyền về hoạt động nghề nghiệp, quyền về tiền lương và các chế độ liên quan đến tiền lương, quyền về nghỉ ngơi. Tại Điều 12 Luật quy định:

*“1. Được trả lương tương xứng với vị trí việc làm, chức danh nghề nghiệp, chức*

*vụ quản lý và kết quả thực hiện công việc hoặc nhiệm vụ được giao;...”.*

Như vậy, lương của viên chức được trả theo việc làm chứ không phải theo ngạch, bậc như trước.

Xuất phát từ đặc điểm hoạt động của viên chức, không gắn với quyền lực nhà nước, do đó quyền của viên chức liên quan đến hoạt động sản xuất kinh doanh, đến hoạt động nghề nghiệp ngoài thời gian quy định trong hợp đồng được Luật quy định theo hướng mở hơn so với cán bộ, công chức. Điều 14 Luật quy định:

*“1. Được hoạt động nghề nghiệp ngoài thời gian làm việc quy định trong hợp đồng làm việc, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác.*

*2. Được ký hợp đồng vụ, việc với cơ quan, tổ chức, đơn vị khác mà pháp luật không cấm nhưng phải hoàn thành nhiệm vụ được giao và có sự đồng ý của người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập.*

*3. Được góp vốn nhưng không tham gia quản lý, điều hành công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, công ty hợp danh, hợp tác xã, bệnh viện tư, trường học tư và tổ chức nghiên cứu khoa học tư, trừ trường hợp pháp luật chuyên ngành có quy định khác”.*

Việc cho phép viên chức làm việc ngoài thời gian quy định trong hợp đồng làm việc không chỉ tạo điều kiện cho viên chức phát huy năng lực chuyên môn, nghề nghiệp mà còn góp phần cải thiện đời sống cho viên chức.

- Về nghĩa vụ:

Luật Viên chức có 4 điều với 23 khoản quy định về nghĩa vụ và những việc viên chức không được làm. Ngoài việc kế thừa các nghĩa vụ của viên chức của Luật Cán bộ, công chức, Luật Viên chức đã bổ sung các nghĩa vụ cho phù hợp với tính chất, đặc điểm hoạt động nghề nghiệp của viên chức. Theo đó, Luật quy định nghĩa vụ của viên chức thành ba nhóm: nhóm nghĩa vụ chung (đối với mọi viên chức); nhóm nghĩa vụ đối với viên chức chuyên môn nghiệp vụ; nhóm nghĩa vụ đối với viên chức quản lý.

\* *Thứ tư*, về khen thưởng và kỷ luật viên chức

Đ51 Luật quy định về khen thưởng viên chức. Ngoài việc được khen thưởng theo quy định hiện hành, viên chức có công trạng, thành tích đặc biệt còn được xét nâng lương vượt bậc bên cạnh hình thức nâng lương trước thời hạn.

Đ52 Luật quy định về kỷ luật viên chức. Ngoài 4 hình thức kỷ luật là khiển trách, cảnh cáo, cách chức và buộc thôi việc, viên chức bị kỷ luật còn có thể bị hạn chế thực hiện hoạt động nghề nghiệp theo quy định của pháp luật có liên quan.

\* *Thứ năm*, Luật quy định việc chuyển đổi giữa viên chức và cán bộ, công chức

Do đặc thù của nước ta, giữa viên chức và cán bộ, công chức luôn có sự liên thông, chuyển đổi giữa các cơ quan, tổ chức, đơn vị của Đảng, Nhà nước và tổ

chức chính trị-xã hội. Vì vậy, tại Điều 58, Luật đã quy định các trường hợp chuyển đổi này. Cụ thể:

Việc tuyển dụng viên chức vào làm công chức phải thực hiện theo Luật cán bộ, công chức. Trường hợp viên chức đã có thời gian làm việc tại đơn vị sự nghiệp công lập từ đủ 05 năm trở lên thì được xét chuyển thành công chức không qua thi tuyển. Cán bộ, công chức được chuyển sang làm viên chức tại đơn vị sự nghiệp công lập khi đáp ứng các điều kiện theo quy định của Luật này. Công chức trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập khi hết thời hạn bổ nhiệm mà không được bổ nhiệm lại nhưng vẫn tiếp tục làm việc tại đơn vị sự nghiệp công lập đó thì được chuyển làm viên chức và bố trí công tác phù hợp với chuyên môn, nghiệp vụ.

Luật Viên chức đã thể chế hóa đường lối, chủ trương của Đảng ta về đổi mới cơ chế quản lý, sử dụng đội ngũ viên chức làm việc trong các đơn vị sự nghiệp công lập. Với Luật, viên chức thực sự đã tách khỏi cán bộ, công chức, tạo cơ sở pháp lý và điều kiện thúc đẩy đội ngũ viên chức phát triển nhanh hơn, đồng thời, hoạt động nghề nghiệp của đội ngũ viên chức được khẳng định hơn và có cơ hội thuận lợi để phát triển, được tôn vinh trong xã hội, qua đó góp phần cải cách có hiệu quả hoạt động khu vực dịch vụ công theo hướng hiện đại, năng động và nâng cao chất lượng phục vụ người dân được tốt hơn.