BỘ NỘI VỤ
HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA

TÀI LIỆU BỒI DƯỠNG ĐỐI VỚI CÔNG CHỨC NGẠCH CHUYÊN VIÊN VÀ TƯƠNG ĐƯƠNG

(Ban hành kèm theo Quyết định số /QĐ-HCQG ngày tháng 8 năm 2022 của Giám đốc Học viện Hành chính Quốc gia)

HÀ NỘI, THÁNG 8 NĂM 2022

BAN BIÊN SOẠN

I. BAN CHỦ BIÊN

1. PGS.TS. Trần Thị Diệu Oanh, Trưởng Khoa Nhà nước - Pháp luật và Lý luận cơ sở, Học viện Hành chính Quốc gia - Chủ biên;

2. PGS.TS. Nguyễn Thị Thu Vân, Trưởng Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Đồng chủ biên;

3. TS. Nguyễn Thị Lan Anh, Phó Trưởng Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Đồng chủ biên.

II. NHÓM BIÊN SOẠN

PHẦN THỨ NHẤT: KIẾN THỨC CHUNG

Chuyên đề 1: Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong hệ thống chính trị

1. TS. Đàm Bích Hiên, Khoa Nhà nước - Pháp luật và Lý luận cơ sở, Học viện Hành chính Quốc gia - Trưởng nhóm;

2. PGS.TS. Nguyễn Thị Thu Hà - Khoa Nhà nước - Pháp luật và Lý luận cơ sở, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

3. TS. Lê Thị Hoa, Khoa Nhà nước - Pháp luật và Lý luận cơ sở, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

4. TS. Lý Thị Huệ, Khoa Nhà nước - Pháp luật và Lý luận cơ sở, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên.

Chuyên đề 2: Tổng quan về hành chính nhà nước

1. PGS.TS. Nguyễn Thị Hồng Hải, Khoa khoa học hành chính và Tổ chức nhân sự, Học viện Hành chính Quốc gia - Trưởng nhóm;

2. PGS.TS. Bùi Huy Khiên, Khoa khoa học hành chính và Tổ chức nhân sự, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

3. TS. Nguyễn Thị Anh Thư, Khoa khoa học hành chính và Tổ chức nhân sự, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

4. TS. Phùng Thị Phong Lan, Khoa khoa học hành chính và Tổ chức nhân sự, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên.

Chuyên đề 3: Công vụ, công chức

1. PGS.TS. Nguyễn Thị Hồng Hải, Khoa khoa học hành chính và Tổ chức nhân sự, Học viện Hành chính Quốc gia - Trưởng nhóm;

2. TS. Bùi Thị Ngọc Mai, Khoa khoa học hành chính và Tổ chức nhân sự, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

3. TS. Lê Thị Trâm Oanh, Khoa khoa học hành chính và Tổ chức nhân sự, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên.

Chuyên đề 4: Đạo đức công vụ

1. TS. Nguyễn Thị Vân Hà, Khoa Nhà nước - Pháp luật và Lý luận cơ sở, Học viện Hành chính Quốc gia - Trưởng nhóm;

2. PGS.TS. Ngô Thành Can, Khoa khoa học hành chính và Tổ chức nhân sự, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

3. TS. Lê Thị Hằng, Khoa Nhà nước - Pháp luật và Lý luận cơ sở, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

4. ThS. Nguyễn Thanh Nga, Khoa Nhà nước - Pháp luật và Lý luận cơ sở, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên.

Chuyên đề 5: Thủ tục hành chính

1. TS. Nguyễn Thị Hà, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Trưởng nhóm;

2. TS. Hoàng Thị Giang, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

3. ThS. Nguyễn Thị Quyên, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

4. TS. Bùi Thị Thanh Thúy, Khoa Khoa Nhà nước - Pháp luật và Lý luận cơ sở, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên.

Chuyên đề 6: Tổng quan về quản lý tài chính, tài sản trong cơ quan nhà nước

1. TS. Phạm Thị Thanh Vân, Khoa QLNN về Kinh tế và Tài chính công, Học viện Hành chính Quốc gia - Trưởng nhóm;

2. TS. Phạm Thị Thanh Hương, Khoa QLNN về Kinh tế và Tài chính công, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

3. TS. Lê Minh Phượng, Khoa QLNN về Kinh tế và Tài chính công, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên.

Chuyên đề 7: Tổng quan quản lý nhà nước theo ngành và lãnh thổ

1. TS. Hoàng Thị Cường, Khoa QLNN về Xã hội, Học viện Hành chính Quốc gia - Trưởng nhóm;

2. TS. Đào Xuân Thái, Khoa QLNN về Xã hội, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

3. TS. Nguyễn Viết Định, Khoa QLNN về Xã hội, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên.

4. PGS.TS. Ngô Thúy Quỳnh, Trung tâm Ngoại ngữ - Tin học và Thông tin - Thư viện, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên.

PHẦN THỨ HAI: KỸ NĂNG

Chuyên đề 1: Kỹ năng thu thập và xử lý thông tin

1. TS. Nguyễn Thị Hà, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Trưởng nhóm;

2. ThS. Nguyễn Thị Quế Hương, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

3. ThS. Lê Thị Thu Thủy, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

4. ThS. Phạm Huyền Trang, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên.

Chuyên đề 2: Kỹ năng phân tích, giải quyết tình huống trong hành chính nhà nước

1. PGS.TS. Trần Thị Diệu Oanh, Khoa Nhà nước - Pháp luật và Lý luận cơ sở, Học viện Hành chính Quốc gia - Trưởng nhóm;

2. ThS. Hà Thành Đê, Khoa Nhà nước - Pháp luật và Lý luận cơ sở, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

3. TS. Nguyễn Khánh Ly, Khoa Nhà nước - Pháp luật và Lý luận cơ sở, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

4. ThS. Đinh Thị Nguyệt, Khoa Nhà nước - Pháp luật và Lý luận cơ sở, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên.

Chuyên đề 3: Kỹ năng soạn thảo văn bản quản lý nhà nước

1. TS. Nguyễn Thị Hà, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Trưởng nhóm;

2. TS. Vũ Thị Hương Thảo, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

3. TS. Phạm Ngọc Huyền, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

4. ThS. Nguyễn Thanh Giang, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên.

Chuyên đề 4: Kỹ năng lập và quản lý hồ sơ

1. TS. Nguyễn Thị Lan Anh, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Trưởng nhóm;

2. TS. Nguyễn Thị Thanh Hương, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

3. TS. Phạm Nguyên Nhung, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

4. ThS. Vũ Thị Thùy Dung, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên.

Chuyên đề 5: Kỹ năng giao tiếp hành chính

1. TS. Nguyễn Thị Hà, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Trưởng nhóm;

2. TS. Phạm Thị Hồng Thắm, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

3. TS. Phạm Thị Diễm, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

4. TS. Chu Thị Khánh Ly, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên.

Chuyên đề 6: Kỹ năng thuyết trình trong hoạt động công vụ

1. PGS.TS. Nguyễn Thị Thu Vân, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Trưởng nhóm;

2. PGS.TS. Lưu Kiếm Thanh, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

3. TS. Nguyễn Thanh Hương, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

4. ThS. Hoàng Thị Hoài Hương, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên.

Chuyên đề 7: Kỹ năng làm việc nhóm

1. TS. Trương Thị Ngọc Lan, Khoa QLNN về Xã hội, Học viện Hành chính Quốc gia - Trưởng nhóm;

2. TS. Nguyễn Thị Hường, Viện Nghiên cứu KHHC, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

3. TS. Lê Thị Tuyền, Khoa QLNN về Xã hội, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

4. TS. Phan Thị Mỹ Bình, Khoa QLNN về Xã hội, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên.

Chuyên đề 8: Kỹ năng quản lý thời gian

1. TS. Bùi Thị Thùy Nhi, Khoa QLNN về Kinh tế và Tài chính công, Học viện Hành chính Quốc gia - Trưởng nhóm;

2. TS. Nguyễn Thị Ngọc Mai, Khoa QLNN về Kinh tế và Tài chính công, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

3. TS. Nguyễn Thị Thu Hà, Khoa QLNN về Kinh tế và Tài chính công, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên.

Chuyên đề 9: Kỹ năng làm việc trong môi trường số

1. TS. Nguyễn Thị Lan Anh, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Trưởng nhóm;

2. TS. Nguyễn Thị Thanh Hương, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

3. ThS. Hoàng Thị Kim Chi, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên;

4. ThS. Nguyễn Thị Quế Hương, Khoa Văn bản và Công nghệ hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia - Thành viên.

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

DMHS	**Danh mục hồ sơ**
HCNN	**Hành chính nhà nước**
HĐND	**Hội đồng nhân dân**
KBNN	**Kho bạc nhà nước**
NSNN	**Ngân sách nhà nước**
NXB	**Nhà xuất bản**
UBND	**Ủy ban nhân dân**
VBQLNN	**Văn bản quản lý nhà nước**
VBQPPL	**Văn bản quy phạm pháp luật**
XHCN	**Xã hội chủ nghĩa**

MỤC LỤC

PHẦN THỨ NHẤT: KIẾN THỨC CHUNG..... 1
Chuyên đề 1 NHÀ NƯỚC CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM TRONG HỆ THỐNG CHÍNH TRỊ..... 1
Chuyên đề 2 TỔNG QUAN VỀ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC..... 33
Chuyên đề 3 CÔNG VỤ, CÔNG CHỨC..... 65
Chuyên đề 4 ĐẠO ĐỨC CÔNG VỤ..... 96
Chuyên đề 5 THỦ TỤC HÀNH CHÍNH..... 118
Chuyên đề 6 TỔNG QUAN VỀ QUẢN LÝ TÀI CHÍNH, TÀI SẢN TRONG CƠ QUAN NHÀ NƯỚC..... 152
Chuyên đề 7 TỔNG QUAN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC THEO NGÀNH VÀ LÃNH THỔ..... 185
PHẦN THỨ HAI: KỸ NĂNG..... 216
Chuyên đề 1 KỸ NĂNG THU THẬP VÀ XỬ LÝ THÔNG TIN..... 216
Chuyên đề 2 KỸ NĂNG PHÂN TÍCH, GIẢI QUYẾT TÌNH HUỐNG TRONG HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC..... 249
Chuyên đề 3 KỸ NĂNG SOẠN THẢO VĂN BẢN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC... 275
Chuyên đề 4 KỸ NĂNG LẬP VÀ QUẢN LÝ HỒ SƠ..... 308
Chuyên đề 5 KỸ NĂNG GIAO TIẾP HÀNH CHÍNH..... 335
Chuyên đề 6 KỸ NĂNG THUYẾT TRÌNH TRONG HOẠT ĐỘNG CÔNG VỤ.... 369
Chuyên đề 7 KỸ NĂNG LÀM VIỆC NHÓM..... 393
Chuyên đề 8 KỸ NĂNG QUẢN LÝ THỜI GIAN..... 423
Chuyên đề 9 KỸ NĂNG LÀM VIỆC TRONG MÔI TRƯỜNG SỐ..... 443

PHẦN THỨ NHẤT: KIẾN THỨC CHUNG

Chuyên đề 1
NHÀ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM TRONG HỆ THỐNG CHÍNH TRỊ

I. TỔNG QUAN VỀ HỆ THỐNG CHÍNH TRỊ

1. Quyền lực và quyền lực chính trị

a) Quyền lực

Quyền lực là một trong những khái niệm quan trọng nhất trong nghiên cứu về chính trị, đồng thời khái niệm này cũng rất phức tạp, gây nhiều tranh luận giữa các nhà nghiên cứu, do có nhiều cách hiểu khác nhau. Theo nghĩa chung nhất, quyền lực là khả năng của một chủ thể buộc chủ thể khác phải phục tùng ý chí của mình thông qua các phương tiện, phương thức nào đó như: uy tín, cơ chế, chính sách, quy định, thậm chí cưỡng bức thực hiện. Quyền lực sinh ra từ nhu cầu tổ chức và hoạt động chung, nhu cầu phân công lao động xã hội và hoạt động xã hội. Như vậy, bản thân quyền lực luôn tồn tại trong mối quan hệ cụ thể (quan hệ quyền lực) mà ở đó chủ thể quyền lực buộc đối tượng quyền lực phải phục tùng, ý chí của chủ thể quyền lực.

Nắm được quyền lực trong xã hội là nắm được khả năng chi phối những người khác, bảo vệ và thực hiện được lợi ích của mình trong mối quan hệ với lợi ích của những người khác.

b) Quyền lực chính trị

Chính trị là toàn bộ những hoạt động gắn với những quan hệ giữa các giai cấp, các dân tộc, các quốc gia liên quan đến giành, giữ và sử dụng quyền lực nhà nước.

Quyền lực chính trị là một hình thái đặc biệt, quan trọng nhất của quyền lực xã hội. Quyền lực chính trị xuất hiện cùng với chế độ tư hữu và nhà nước. Các nhà kinh điển của chủ nghĩa Mác-Lênin quan niệm rằng quyền lực chính trị là bạo lực có tổ chức của giai cấp để đàn áp một giai cấp khác. Quyền lực chính trị

luôn gắn liền với quyền lực nhà nước, phản ánh mức độ giành, giữ và sử dụng quyền lực nhà nước của những giai cấp trong xã hội để bảo vệ lợi ích của mình, chi phối các giai cấp khác. Nói cách khác, quyền lực chính trị phản ánh mức độ thực hiện lợi ích của một giai cấp, một nhóm người nhất định trong mối quan hệ với các giai cấp hay nhóm người khác thông qua mức độ chi phối quyền lực nhà nước.

Như vậy, có thể đưa ra định nghĩa chung về quyền lực chính trị là khả năng của một chủ thể trong việc áp đặt mục tiêu chính trị của mình đối với toàn xã hội. Quyền lực chính trị có có những đặc điểm chủ yếu sau:

Một là, quyền lực chính trị luôn mang bản chất giai cấp, phản ánh lợi ích của giai cấp thông qua tổ chức đại diện của mình là đảng chính trị của giai cấp thống trị. Đây là đặc điểm có tính bản chất, là yếu tố chi phối của quyền lực chính trị.

Hai là, quyền lực chính trị tồn tại trong mối liên hệ lợi ích khi đặt nó trong quan hệ với giai cấp khác. Tuỳ thuộc vào tương quan, so sánh lực lượng mà các giai cấp ở vào vị thế khác nhau trong quan hệ với việc sử dụng quyền lực chính trị.

Ba là, quyền lực chính trị của giai cấp thống trị được thực hiện trong xã hội thông qua công cụ chủ yếu là nhà nước. Nhà nước là bộ máy quyền lực đặc biệt nằm trong tay giai cấp thống trị, để hiện thực hóa các lợi ích của giai cấp thống trị trong xã hội trong mối tương quan với lợi ích của các giai cấp khác.

Bốn là, quyền lực chính trị là một loại hình quyền lực có quan hệ hai chiều: quan hệ mệnh lệnh giữa chủ thể với đối tượng và quan hệ phục tùng giữa đối tượng và chủ thể. Trong quan hệ đó, quyền lực chỉ thực sự là quyền lực đúng nghĩa khi mệnh lệnh của chủ thể được đối tượng thi hành nhanh chóng và triệt để. Mặt khác, phải cơ chế kiểm soát quyền lực, Đây là nguyên tắc trong tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước nhằm nhằm ngăn chặn tình trạng lạm quyền, lộng quyền, "lợi ích nhóm", tham nhũng, tiêu cực.

Năm là, quyền lực chính trị và quyền lực nhà nước có mối quan hệ qua lại chặt chẽ.

Quyền lực nhà nước được xem là "khả năng của nhà nước để buộc các cá nhân, tổ chức trong xã hội phải phục tùng nhà nước"[1]. Quyền lực nhà nước là một dạng quyền lực đặc biệt - quyền lực chính trị của một quốc gia, gắn bó chặt chẽ với ý chí của đảng cầm quyền và nguyện vọng, lợi ích của toàn xã hội, của quốc gia, dân tộc. Quyền lực nhà nước tồn tại trong mối quan hệ giữa nhà nước với các tổ chức, cá nhân trong xã hội mà trong đó các tổ chức, cá nhân phải phục tùng nhà nước. Nói cách khác, quyền lực nhà nước là quyền lực chính trị của giai cấp thống trị được thực hiện bằng nhà nước. Quyền lực nhà nước là bộ phận của quyền lực chính trị, do vậy, quyền lực nhà nước có đầy đủ đặc điểm của quyền lực chính trị. Bất kỳ, quyền lực nhà nước nào cũng mang tính chính trị, song không phải mọi quyền lực chính trị đều là quyền lực nhà nước. Vì so với quyền lực nhà nước, quyền lực chính trị rộng hơn, đa dạng hơn về phương pháp thực hiện cũng như hình thức thể hiện.

Quyền lực nhà nước trong xã hội hiện đại bao gồm 3 nhánh chủ yếu là quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp:

(i) Quyền lập pháp là quyền làm Hiến pháp và Luật, do cơ quan lập pháp thực hiện. Cơ quan lập pháp ở các nước khác nhau có tên gọi khác nhau và cách thức tổ chức cũng khác nhau. Ở Việt Nam, theo quy định của Hiến pháp năm 2013, Quốc hội thực hiện quyền lập hiến, quyền lập pháp, quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước và giám sát tối cao đối với hoạt động của Nhà nước.

(ii) Quyền hành pháp là quyền tổ chức thi hành Hiến pháp, pháp luật và quản lý đời sống xã hội theo Hiến pháp, pháp luật. Ở Việt Nam, theo quy định của Hiến pháp năm 2013, Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thực hiện quyền hành pháp, là cơ quan chấp hành của Quốc hội.

(iii) Quyền tư pháp là quyền phán quyết của Nhà nước theo trình tự tố tụng để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Ở Việt Nam,

[1] Nguyễn Minh Đoan, *Cơ chế pháp lý kiểm soát quyền lực nhà nước trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Nxb Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2018, tr.11.

theo quy định của Hiến pháp năm 2013, Tòa án nhân dân là cơ quan xét xử, thực hiện quyền tư pháp.

Ở Việt Nam hiện nay, quyền lực nhà nước là thống nhất nhưng có sự phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

2. Hệ thống chính trị và các yếu tố cấu thành hệ thống chính trị

a) Khái niệm hệ thống chính trị

Hệ thống chính trị theo nghĩa rộng là toàn bộ lĩnh vực chính trị của đời sống xã hội với tư cách là một hệ thống bao gồm các tổ chức, các chủ thể chính trị, các quan điểm, quan hệ chính trị, hệ tư tưởng và các chuẩn mực chính trị.

Theo nghĩa hẹp, hệ thống chính trị là một chỉnh thể các tổ chức hợp pháp thực hiện quyền lực chính trị trong xã hội, bao gồm các đảng phái chính trị, nhà nước và các tổ chức chính trị - xã hội.

b) Các yếu tố cấu thành hệ thống chính trị

Với quan niệm trên, các yếu tố cấu thành hệ thống chính trị của một quốc gia hiện đại gồm: Hệ thống đảng chính trị (trong đó đảng cầm quyền là trung tâm lãnh đạo chính trị của hệ thống chính trị); Nhà nước là trung tâm của quyền lực công, thực hiện quyền quản lý xã hội trước hết qua hệ thống pháp luật và các công cụ cưỡng chế; các tổ chức quần chúng phản ánh lợi ích của những nhóm xã hội nhất định.

3. Hệ thống chính trị nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Hệ thống chính trị ở Việt Nam hiện nay là một chỉnh thể thống nhất, gắn bó hữu cơ bao gồm: Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội, được thành lập, hoạt động trên cơ sở liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức làm nền tảng, dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam, thực hiện và đảm bảo đầy đủ quyền làm chủ của nhân dân.

a) Bản chất hệ thống chính trị nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Hệ thống chính trị ở nước ta là hệ thống chính trị xã hội chủ nghĩa được hình thành sau thắng lợi của Cách mạng tháng Tám năm 1945 gắn với với ra đời

của Nhà nước dân chủ nhân dân đầu tiên ở Đông Nam Á. Cùng với sự phát triển của xã hội mới, hệ thống chính trị của nước ta ngày càng được củng cố, phát triển và hoàn thiện.

Hệ thống chính trị xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam thể hiện bản chất của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, là cơ chế để thực thi quyền lực chính trị trong điều kiện giai cấp công nhân là giai cấp cầm quyền, liên minh với giai cấp nông nhân và đội ngũ trí thức. Như vậy, hệ thống chính trị trở thành công cụ để bảo vệ lợi ích của giai cấp công nhân, giai cấp nông dân và toàn thể nhân dân lao động, là công cụ để xây dựng chủ nghĩa xã hội ở nước ta.

b) Nguyên tắc tổ chức và hoạt động hệ thống chính trị nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Hệ thống chính trị nước cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam tổ chức và hoạt động theo những nguyên tắc phổ biến của hệ thống chính trị xã hội chủ nghĩa:

Thứ nhất, nguyên tắc Đảng lãnh đạo Nhà nước và xã hội.

Thứ hai, nguyên tắc tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân.

Thứ ba, nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp.

Thứ tư, nguyên tắc tập trung dân chủ.

c) Vai trò của các tổ chức trong hệ thống chính trị nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam

- Đảng Cộng sản Việt Nam trong hệ thống chính trị.

Hệ thống chính trị ở Việt Nam hiện nay được tổ chức và hoạt động dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam - Đảng duy nhất nắm quyền lãnh đạo Nhà nước và xã hội. Vai trò, vị trí và khả năng lãnh đạo của Đảng được xã hội thừa nhận thông qua sự nghiệp lãnh đạo của Đảng đối với cả dân tộc trong công cuộc đấu tranh giành độc lập dân tộc và xây dựng chủ nghĩa xã hội.

Điều 4, Hiến pháp năm 2013 quy định: "1. Đảng Cộng sản Việt Nam - Đội tiên phong của giai cấp công nhân, đồng thời là đội tiên phong của Nhân

dân lao động và của dân tộc Việt Nam, đại biểu trung thành lợi ích của giai cấp công nhân, nhân dân lao động và của cả dân tộc, lấy chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh làm nền tảng tư tưởng, là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội. 2. Đảng Cộng sản Việt Nam gắn bó mật thiết với Nhân dân, phục vụ Nhân dân, chịu sự giám sát của Nhân dân, chịu trách nhiệm trước Nhân dân về những quyết định của mình. 3. Các tổ chức của Đảng và đảng viên Đảng Cộng sản Việt Nam hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật."

Đảng Cộng sản Việt Nam là Đảng cầm quyền, lãnh đạo Nhà nước và xã hội. Đảng lãnh đạo bằng cương lĩnh, chiến lược, các định hướng về chính sách và chủ trương lớn; bằng công tác tuyên truyền, thuyết phục, vận động, tổ chức, kiểm tra, giám sát và bằng hành động gương mẫu của đảng viên. Đảng thống nhất lãnh đạo công tác cán bộ và quản lý đội ngũ cán bộ, giới thiệu những đảng viên ưu tú có đủ năng lực và phẩm chất vào hoạt động trong các cơ quan lãnh đạo của hệ thống chính trị. Đảng lãnh đạo thông qua tổ chức đảng và đảng viên hoạt động trong các tổ chức của hệ thống chính trị, tăng cường chế độ trách nhiệm cá nhân, nhất là người đứng đầu. Đảng thường xuyên nâng cao năng lực cầm quyền và hiệu quả lãnh đạo, đồng thời phát huy mạnh mẽ vai trò, tính chủ động, sáng tạo và trách nhiệm của các tổ chức khác trong hệ thống chính trị.

Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo hệ thống chính trị, đồng thời là bộ phận của hệ thống chính trị. Đảng gắn bó mật thiết với nhân dân, tôn trọng và phát huy quyền làm chủ của nhân dân, dựa vào nhân dân để xây dựng Đảng, chịu sự giám sát của nhân dân, hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật[2].

- Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là tổ chức liên minh chính trị, liên hiệp tự nguyện của tổ chức chính trị, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội và các cá nhân tiêu biểu trong các giai cấp, tầng lớp xã hội, dân tộc, tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài.

[2] Đảng cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI,* Nxb. Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội, tr.88- 89.

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là cơ sở chính trị của chính quyền nhân dân; đại diện, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của Nhân dân; tập hợp, phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc, thực hiện dân chủ, tăng cường đồng thuận xã hội; giám sát, phản biện xã hội; tham gia xây dựng Đảng, Nhà nước, hoạt động đối ngoại nhân dân góp phần xây dựng và bảo vệ Tổ quốc.

Công đoàn Việt Nam, Hội nông dân Việt Nam, Đoàn thanh niên cộng sản Hồ Chí Minh, Hội liên hiệp phụ nữ Việt Nam, Hội cựu chiến binh Việt Nam là các tổ chức chính trị - xã hội được thành lập trên cơ sở tự nguyện, đại diện và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của thành viên, hội viên tổ chức mình; cùng các tổ chức thành viên khác của Mặt trận phối hợp và thống nhất hành động trong Mặt trận Tổ quốc Việt Nam.

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên của Mặt trận và các tổ chức xã hội khác hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật. Nhà nước tạo điều kiện để Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các tổ chức thành viên của Mặt trận và các tổ chức xã hội khác hoạt động.

4. Vai trò Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong hệ thống chính trị

Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là trung tâm thực hiện quyền lực chính trị, là trụ cột của hệ thống chính trị, là bộ máy tổ chức quản lý nhà nước về kinh tế, văn hóa, xã hội và thực hiện chức năng đối nội và đối ngoại.

Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là công cụ tổ chức thực hiện ý chí và quyền lực của nhân dân, thay mặt Nhân dân, chịu trách nhiệm trước Nhân dân để quản lý toàn bộ hoạt động của đời sống xã hội. Nhà nước là phương tiện quan trọng nhất để Nhân dân thực hiện quyền làm chủ của mình. Nhà nước bảo đảm và phát huy quyền làm chủ của Nhân dân; công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân; thực hiện mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh, mọi người có cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc, có điều kiện phát triển toàn diện. Nhà nước thể chế

hoá, cụ thể hóa đường lối, quan điểm của Đảng thành Hiến pháp, pháp luật và bảo đảm tính tối cao của Hiến pháp và pháp luật trong đời sống xã hội.

Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam chịu sự lãnh đạo và thực hiện đường lối chính trị của giai cấp công nhân thông qua đội tiên phong là Đảng Cộng sản Việt Nam, song Nhà nước có tính độc lập tương đối, với các công cụ và phương thức quản lý riêng. Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp. Nhà nước ban hành pháp luật, tổ chức, quản lý xã hội bằng pháp luật và theo pháp luật.

II. NHÀ NƯỚC CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

1. Bản chất Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Bản chất của Nhà nước cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là sự thể hiện cụ thể bản chất của Nhà nước xã hội chủ nghĩa. Khoản 1, Điều 2 Hiến pháp năm 2013 quy định: "Nhà nước cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân". Bản chất của Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam thể hiện ở tính giai cấp, tính nhân dân, tính dân tộc, tính thời đại.

Thứ nhất, Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam mang tính giai cấp công nhân, dựa trên nền tảng liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức, dưới sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Việt Nam.

Tính giai cấp công nhân là nhân tố suy đến cùng định hướng đúng đắn cho mọi hoạt động của nhà nước, đảm bảo mọi hoạt động của nhà nước đều nhằm đạt mục đích dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh. Nhà nước thực hiện chuyên chính với mọi hành vi xâm phạm đến lợi ích của đất nước và của nhân dân.

Thứ hai, Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam mang tính nhân dân sâu sắc.

Nhà nước bảo đảm và phát huy quyền làm chủ của nhân dân; công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân; thực hiện mục

tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh, mọi người có cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc, có điều kiện phát triển toàn diện.

Nhân dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và quản lý xã hội. Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp, bằng dân chủ đại diện thông qua Quốc hội, Hội đồng nhân dân và thông qua các cơ quan khác của Nhà nước.

Thứ ba, Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước của các dân tộc cùng sinh sống trên đất nước Việt Nam.

Đây là nét đặc thù trong bản chất nhà nước ta, có nguồn gốc sâu xa từ lịch sử dựng nước và giữ nước của dân tộc Việt Nam. Nhà nước bảo đảm các dân tộc bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng và giúp nhau cùng phát triển; nghiêm cấm mọi hành vi kỳ thị, chia rẽ dân tộc. Nhà nước thực hiện chính sách phát triển toàn diện và tạo điều kiện để các dân tộc thiểu số phát huy nội lực, cùng phát triển với đất nước.

Thứ tư, Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam có tính thời đại.

Xu thế lớn của thế giới là hoà bình, hợp tác và phát triển, toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế. Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam thực hiện nhất quán đường lối đối ngoại độc lập, tự chủ, hòa bình, hữu nghị, hợp tác và phát triển; đa phương hóa, đa dạng hóa quan hệ, chủ động và tích cực hội nhập, hợp tác quốc tế trên cơ sở tôn trọng độc lập, chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ, không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau, bình đẳng, cùng có lợi; tuân thủ Hiến chương Liên hợp quốc và điều ước quốc tế mà Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên; là bạn, đối tác tin cậy và thành viên có trách nhiệm trong cộng đồng quốc tế vì lợi ích quốc gia, dân tộc, góp phần vào sự nghiệp hòa bình, độc lập dân tộc, dân chủ và tiến bộ xã hội trên thế giới.

2. Nguyên tắc tổ chức và hoạt động của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Nguyên tắc được hiểu là những chuẩn mực mà cá nhân, tổ chức phải dựa vào đó trong suốt quá trình hoạt động hay nói cách khác nó là tiêu chuẩn định hướng hành vi của con người, tổ chức. Để đạt được mục tiêu của mình, Nhà

nước cần phải đặt ra những nguyên tắc định hướng cho tổ chức và hoạt động quản lý nhà nước nói chung và hành chính nhà nước nói riêng.

Nguyên tắc tổ chức và hoạt động của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, bao gồm:

a) Nguyên tắc Đảng lãnh đạo Nhà nước và xã hội

Nguyên tắc Đảng lãnh đạo Nhà nước và xã hội được quy định ở khoản 1, Điều 4, Hiến pháp 2013: "Đảng Cộng sản Việt Nam - Đội tiên phong của giai cấp công nhân, đồng thời là đội tiên phong của nhân dân lao động và của dân tộc Việt Nam, đại biểu trung thành lợi ích của giai cấp công nhân, nhân dân lao động và của cả dân tộc, lấy chủ nghĩa Mác - Lê nin và tư tưởng Hồ Chí Minh làm nền tảng tư tưởng, là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội". Đây là nguyên tắc xuyên suốt tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước. Sự lãnh đạo của Đảng bảo đảm giữ vững bản chất của nhà nước xã hội chủ nghĩa, giữ vai trò quyết định trong việc xác định phương hướng tổ chức và hoạt động của nhà nước. Đó là điều kiện tiên quyết bảo đảm hiệu lực, hiệu quả quản lý của nhà nước nhằm phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong việc tham gia quản lý công việc nhà nước. Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (bổ sung, phát triển năm 2011) đã nêu phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hệ thống chính trị, Nhà nước và được cụ thể hóa tại Điều 41 của Điều lệ Đảng, đó là:

- Đảng lãnh đạo Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc và đoàn thể chính trị - xã hội bằng Cương lĩnh chính trị, chiến lược, chính sách, chủ trương; bằng công tác tư tưởng, tổ chức, cán bộ và kiểm tra, giám sát việc thực hiện.

- Đảng thống nhất lãnh đạo công tác cán bộ và quản lý đội ngũ cán bộ, đi đôi với phát huy trách nhiệm của các tổ chức và người đứng đầu các tổ chức trong hệ thống chính trị về công tác cán bộ.

- Đảng giới thiệu cán bộ đủ tiêu chuẩn để ứng cử hoặc bổ nhiệm vào cơ quan nhà nước, Mặt trận Tổ quốc và đoàn thể chính trị - xã hội.

- Tổ chức đảng và đảng viên công tác trong cơ quan nhà nước, Mặt trận Tổ quốc và đoàn thể chính trị - xã hội phải chấp hành nghiêm chỉnh nghị quyết, chỉ

thị của Đảng; tổ chức đảng lãnh đạo việc cụ thể hoá thành các văn bản luật pháp của Nhà nước, chủ trương của đoàn thể; lãnh đạo thực hiện có hiệu quả.

b) Nguyên tắc tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân

Đây là nguyên tắc hiến định, thể hiện rõ bản chất dân chủ của nhà nước ta. Nguyên tắc này được quy định ở khoản 2 Điều 2 Hiến pháp 2013 "Nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Nhân dân làm chủ; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức". Nguyên tắc tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân được thực hiện bởi sự kết hợp hài hòa giữa dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện. Tùy vào từng lĩnh vực, phạm vi hoạt động, nhân dân có thể tự mình thực hiện quyền lực nhà nước hoặc ủy quyền cho các cơ quan nhà nước thay mặt mình để thực hiện quyền lực nhà nước.

Điều 6, Hiến pháp 2013 ghi nhận: "Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp, bằng dân chủ đại diện thông qua Quốc hội, Hội đồng nhân dân và thông qua các cơ quan khác của Nhà nước". Các cơ quan quyền lực nhà nước là cơ quan đại diện cho ý chí và nguyện vọng của nhân dân, các cơ quan này do nhân dân bầu và chịu trách nhiệm trước nhân dân.

Điều 28, Hiến pháp năm 2013 quy định: "Công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội". Nhân dân lao động tham gia vào tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước bằng nhiều hình thức phong phú như: bầu cử, ứng cử vào các cơ quan quyền lực nhà nước, tham gia thảo luận, đóng góp ý kiến vào dự án luật, giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước và nhân viên cơ quan nhà nước, tham gia hoạt động xét xử của tòa án...

c) Nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp

Nguyên tắc này được quy định ở khoản 3, Điều 2, Hiến pháp 2013: "Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp".

Thống nhất quyền lực nhà nước được hiểu là toàn bộ quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân, tập trung thống nhất ở Nhân dân. Quyền lực nhà nước dù là quyền lập pháp, hành pháp hay tư pháp đều có chung một nguồn gốc thống nhất là Nhân dân, đều do Nhân dân ủy quyền, giao quyền. Do vậy, nói quyền lực nhà nước là thống nhất trước tiên là sự thống nhất ở mục tiêu chính trị, nội dung chính trị của Nhà nước.

Quyền lực nhà nước là thống nhất nhưng có sự phân công để phân định nhiệm vụ và quyền hạn của các cơ quan trong bộ máy nhà nước, để Nhà nước hoạt động có hiệu lực và hiệu quả, quyền lực nhà nước ngày càng thực sự là quyền lực của Nhân dân. Hiến pháp 2013 quy định rõ Quốc hội thực hiện quyền lập hiến, quyền lập pháp (Điều 69), Chính phủ thực hiện quyền hành pháp (Điều 94), Tòa án nhân dân thực hiện quyền tư pháp (Điều 102). Mặc dù có sự phân định ba quyền nhưng cả ba quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp không hoàn toàn tách biệt nhau, mà ràng buộc, kiểm soát lẫn nhau. Cả ba quyền đều phải phối hợp với nhau, phải hoạt động một cách nhịp nhàng trên cơ sở làm đúng, làm đủ nhiệm vụ và quyền hạn mà Nhân dân giao thông qua quy định của Hiến pháp và pháp luật.

d) Nguyên tắc tập trung dân chủ

Nguyên tắc này được quy định ở khoản 1, Điều 8, Hiến pháp 2013: "Nhà nước được tổ chức và hoạt động theo Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật, thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ".

Với nguyên tắc này, toàn bộ bộ máy nhà nước đều được tổ chức và hoạt động trong sự phối kết hợp hài hòa giữa các yếu tố tập trung và dân chủ. Yêu cầu cơ bản của nguyên tắc tập trung dân chủ trong tổ chức, hoạt động của bộ máy nhà nước là bảo đảm sự chỉ đạo tập trung, thống nhất của cơ quan nhà nước cấp trên với việc mở rộng dân chủ rộng rãi để phát huy tính chủ động, sáng tạo của cấp dưới nhằm đạt hiệu quả cao trong quản lý nhà nước. Sự kết hợp giữa tập trung và dân chủ trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước phụ thuộc vào tính chất của các cơ quan, phụ thuộc vào trình độ quản lý, vào điều kiện cụ thể về tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước.

e) Nguyên tắc bình đẳng, đoàn kết dân tộc

Tại Điều 5, Hiến pháp 2013 quy định: "Nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là quốc gia thống nhất của các dân tộc cùng sinh sống trên đất nước Việt Nam; các dân tộc bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng và giúp nhau cùng phát triển; nghiêm cấm mọi hành vi kỳ thị, chia rẽ dân tộc; ngôn ngữ quốc gia là tiếng Việt. Các dân tộc có quyền dùng tiếng nói, chữ viết, giữ gìn bản sắc dân tộc, phát huy phong tục, tập quán, truyền thống và văn hóa tốt đẹp của mình; Nhà nước thực hiện chính sách phát triển toàn diện và tạo điều kiện để các dân tộc thiểu số phát huy nội lực, cùng phát triển với đất nước".

Nguyên tắc này được biểu hiện Nhà nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam phải là nhà nước thống nhất của các dân tộc cùng sinh sống trên lãnh thổ Việt Nam. Các dân tộc đều có quyền có đại biểu của mình trong các cơ quan quyền lực nhà nước, có các cơ quan chuyên trách về vấn đề dân tộc trong bộ máy nhà nước.

g) Nguyên tắc quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật

Nguyên tắc này yêu cầu việc tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước, nhân viên nhà nước đều phải nghiêm chỉnh và triệt để tôn trọng pháp luật, tăng cường kiểm tra giám sát và xử lý nghiêm mọi hành vi vi phạm pháp luật.

Điều 8, Hiến pháp 2013 đã quy định cụ thể: "Nhà nước được tổ chức và hoạt động theo Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật".

3. Bộ máy Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Bộ máy nhà nước là hệ thống các cơ quan nhà nước được tổ chức và hoạt động trên cơ sở những nguyên tắc chung, thống nhất, nhằm thực hiện những chức năng, nhiệm vụ của nhà nước. Bộ máy nhà nước ta hiện nay bao gồm những cơ quan sau đây:

a) Quốc hội

Điều 69, Hiến pháp 2013 xác định vị trí, tính chất của Quốc hội trong bộ máy nhà nước là cơ quan đại biểu cao nhất của Nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Việt Nam.

Với vị trí và tính chất như vậy, Quốc hội có các chức năng cơ bản sau: (i) Thực hiện quyền lập hiến, quyền lập pháp; (ii) Quyết định các vấn đề cơ bản, quan trọng của đất nước; (iii) Giám sát tối cao đối với hoạt động của Nhà nước. Các chức năng nói trên của Quốc hội được cụ thể hóa thành các nhiệm vụ và quyền hạn của Quốc hội. Nhiệm vụ và quyền hạn của Quốc hội được quy định tại Điều 70 Hiến pháp năm 2013.

Cơ cấu tổ chức của Quốc hội gồm: Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, Các Ủy ban của Quốc hội, đoàn đại biểu Quốc hội và đại biểu Quốc hội.

- Ủy ban Thường vụ Quốc hội do Quốc hội thành lập, là cơ quan thường trực của Quốc hội. Ủy ban Thường vụ Quốc hội gồm có: Chủ tịch Quốc hội, các Phó chủ tịch Quốc hội và các Ủy viên.

- Hội đồng dân tộc là cơ quan của Quốc hội, có trách nhiệm nghiên cứu và kiến nghị với Quốc hội về công tác dân tộc; thực hiện quyền giám sát việc thi hành chính sách dân tộc, chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội miền núi và vùng đồng bào dân tộc thiểu số. Hội đồng dân tộc gồm có Chủ tịch, các Phó chủ tịch và các Ủy viên.

- Các Ủy ban của Quốc hội là cơ quan do Quốc hội thành lập ra để giúp Quốc hội thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của mình. Ủy ban của Quốc hội gồm Chủ nhiệm, các Phó Chủ nhiệm và các Ủy viên.

b) Chủ tịch nước

Theo quy định của Điều 86, Hiến pháp 2013, Chủ tịch nước là người đứng đầu Nhà nước, thay mặt nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam về mặt đối nội và đối ngoại.

Chủ tịch nước do Quốc hội bầu ra trong số các đại biểu Quốc hội, có nhiệm kỳ theo nhiệm kỳ của Quốc hội. Chủ tịch nước phải chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội.

Nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch nước được quy định tại Điều 88 Hiến pháp 2013, bao gồm hai nhóm nhiệm vụ, quyền hạn sau:

- Nhóm nhiệm vụ, quyền hạn liên quan đến chức năng đại diện, thay mặt nhà nước về đối nội và đối ngoại như: cử, triệu hồi Đại sứ đặc mệnh toàn quyền

của Việt Nam, tiếp nhận Đại sứ đặc mệnh toàn quyền của nước ngoài; tiến hành đàm phán, ký kết điều ước quốc tế nhân danh Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam với người đứng đầu Nhà nước khác; trình Quốc hội phê chuẩn điều ước quốc tế đã trực tiếp ký; quyết định phê chuẩn hoặc gia nhập điều ước quốc tế trừ trường hợp cần Quốc hội phê chuẩn; căn cứ vào nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội bổ nhiệm, miễn nhiệm, quyết định cử, triệu hội đại sứ đặc mệnh toàn quyền của Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, phong hàm cấp đại sứ; quyết định cho thôi, nhập quốc tịch Việt Nam; thống lĩnh các lực lượng vũ trang nhân dân và giữ chức vụ Chủ tịch Hội đồng quốc phòng và an ninh ...

- Nhóm nhiệm vụ, quyền hạn liên quan đến các lĩnh vực lập pháp, hành pháp, tư pháp như: Công bố Hiến pháp, luật, pháp lệnh; đề nghị Quốc hội bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Phó Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ; căn cứ vào nghị quyết của Quốc hội, bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức Phó Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng và thành viên khác của Chính phủ; đề nghị Quốc hội bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao ...

c) Chính phủ

Điều 94, Hiến pháp 2013, xác định vị trí, chức năng của Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thực hiện quyền hành pháp, là cơ quan chấp hành của Quốc hội.

Nhiệm vụ và quyền hạn của Chính phủ được quy định tại Điều 96 Hiến pháp 2013. Đó là những quy định cụ thể hóa chức năng của Chính phủ là thống nhất quản lý việc thực hiện các nhiệm vụ chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, quốc phòng, an ninh và đối ngoại của đất nước; bảo đảm hiệu lực của bộ máy Nhà nước từ trung ương đến cơ sở; bảo đảm việc tôn trọng và chấp hành Hiến pháp và phát luật; phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc, bảo đảm ổn định và nâng cao đời sống vật chất và văn hóa của nhân dân.

Chính phủ gồm: Thủ tướng Chính phủ, các Phó Thủ tướng, các Bộ trưởng và Thủ trưởng cơ ngang bộ.

Thủ tướng Chính phủ do Quốc hội bầu trong số các đại biểu Quốc hội, theo sự đề cử của Chủ tịch nước. Thủ tướng Chính phủ là người lãnh đạo công tác của Chính phủ; lãnh đạo và chịu trách nhiệm về hoạt động của hệ thống hành chính nhà nước từ trung ương đến địa phương, bảo đảm tính thống nhất và thông suốt của nền hành chính quốc gia.

Phó Thủ tướng Chính phủ giúp Thủ tướng Chính phủ làm nhiệm vụ theo sự phân công của Thủ tướng Chính phủ và chịu trách nhiệm trước Thủ tướng Chính phủ về nhiệm vụ được phân công. Khi Thủ tướng Chính phủ vắng mặt, một Phó Thủ tướng Chính phủ được Thủ tướng Chính phủ ủy nhiệm thay mặt Thủ tướng Chính phủ lãnh đạo công tác của Chính phủ.

Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ chịu trách nhiệm cá nhân trước Thủ tướng Chính phủ, Chính phủ và Quốc hội về ngành, lĩnh vực được phân công phụ trách, cùng các thành viên khác của Chính phủ chịu trách nhiệm tập thể về hoạt động của Chính phủ.

d) Tòa án nhân dân

Điều 102, Hiến pháp 2013 quy định: "Tòa án nhân dân là cơ quan xét xử của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thực hiện quyền tư pháp".

Như vậy, trong tổ chức bộ máy nhà nước chỉ có tòa án mới có thẩm quyền xét xử. Xét xử là chức năng cơ bản của Tòa án nhân dân. Nhiệm vụ của Tòa án nhân dân là bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân. Tòa án nhân dân gồm Tòa án nhân dân tối cao và các Tòa án khác do luật định.

e) Viện kiểm sát nhân dân

Điều 107, Hiến pháp 2013 quy định: "Viện kiểm sát nhân dân thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp".

Thực hành quyền công tố là hoạt động của Viện kiểm sát nhân dân trong tố tụng hình sự để thực hiện việc buộc tội của Nhà nước đối với người phạm tội.

Kiểm sát hoạt động tư pháp là hoạt động của Viện kiểm sát nhân dân để kiểm sát tính hợp pháp của các hành vi, quyết định của cơ quan, tổ chức, cá

nhân trong hoạt động tư pháp, được thực hiện ngay từ khi tiếp nhận và giải quyết tố giác, tin báo về tội phạm, kiến nghị khởi tố và trong suốt quá trình giải quyết vụ án hình sự; trong việc giải quyết vụ án hành chính, vụ việc dân sự, hôn nhân và gia đình, kinh doanh, thương mại, lao động; việc thi hành án, việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động tư pháp; các hoạt động tư pháp khác theo quy định của pháp luật..

Viện kiểm sát nhân dân thực hiện hai chức năng trên để đảm bảo nhiệm vụ bảo vệ pháp luật, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân, góp phần bảo đảm pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất.

Viện kiểm sát nhân dân gồm Viện kiểm sát nhân dân tối cao và các Viện kiểm sát khác do luật định.

g) Chính quyền địa phương

Chính quyền địa phương được tổ chức ở các đơn vị hành chính của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam. 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.

- Hội đồng nhân dân

Vị trí, tính chất và chức năng của Hội đồng nhân dân được quy định tại Điều 113, Hiến pháp 2013: "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. Hội đồng nhân dân quyết định các vấn đề của địa phương do luật định; giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật ở địa phương và việc thực hiện nghị quyết của Hội đồng nhân dân".

Hội đồng nhân dân có các chức năng chủ yếu sau đây:

+ Quyết định những vấn đề quan trọng ở địa phương như chủ trương, biện pháp để phát huy tiềm năng địa phương, xây dựng và phát triển địa phương về

kinh tế, xã hội, củng cố quốc phòng, an ninh, cải thiện đời sống vật chất tinh thần của nhân dân địa phương, làm tròn nghĩa vụ của địa phương với cả nước.

+ Thực hiện quyền giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật ở địa phương và việc thực hiện các nghị quyết của Hội đồng nhân dân.

Hội đồng nhân dân gồm có Thường trực Hội đồng nhân dân, các ban của Hội đồng nhân dân, tổ đại biểu Hội đồng nhân dân (đối với cấp tỉnh và cấp huyện), đại biểu Hội đồng nhân dân.

Thường trực Hội đồng nhân dân là cơ quan thường trực của Hội đồng nhân dân, thực hiện những nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của pháp luật; chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Hội đồng nhân dân.

Ban của Hội đồng nhân dân là cơ quan của Hội đồng nhân dân, có nhiệm vụ thẩm tra dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án trước khi trình Hội đồng nhân dân, giám sát, kiến nghị về những vấn đề thuộc lĩnh vực Ban phụ trách; chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Hội đồng nhân dân.

- Ủy ban nhân dân

Ủy ban nhân dân 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. Ủy ban nhân dân tổ chức việc thi hành Hiến pháp và pháp luật ở địa phương; tổ chức thực hiện nghị quyết của Hội đồng nhân dân và thực hiện các nhiệm vụ do cơ quan nhà nước cấp trên giao.

Ủy ban nhân dân là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương, thực hiện chức năng quản lý hành chính nhà nước. Quản lý hành chính nhà nước là hoạt động chủ yếu, quan trọng của Ủy ban nhân dân, mang tính toàn diện trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội và đối với mọi đối tượng trên địa bàn địa phương. Ủy ban nhân dân cấp dưới chịu sự chỉ đạo của Ủy ban nhân dân cấp trên trực tiếp và chịu sự quản lý thống nhất của Chính phủ.

Ủy ban nhân dân gồm Chủ tịch, Phó Chủ tịch và các Ủy viên, số lượng cụ thể Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp do Chính phủ quy định.

Cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân được tổ chức ở cấp tỉnh, cấp huyện, là cơ quan tham mưu, giúp Ủy ban nhân dân thực hiện chức năng Quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực ở địa phương và thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn theo sự phân cấp, ủy quyền của cơ quan nhà nước cấp trên.

Cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân chịu sự chỉ đạo, quản lý về tổ chức, biên chế và công tác của Ủy ban nhân dân, đồng thời chịu sự chỉ đạo, kiểm tra về nghiệp vụ của cơ quan Quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực cấp trên.

h) Hội đồng bầu cử quốc gia

Điều 117 Hiến pháp 2013 quy định: "Hội đồng bầu cử quốc gia là cơ quan do Quốc hội thành lập, có nhiệm vụ tổ chức bầu cử đại biểu Quốc hội; chỉ đạo và hướng dẫn công tác bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp".

Hội đồng bầu cử quốc gia do Quốc hội thành lập, có từ mười lăm đến hai mươi mốt thành viên gồm Chủ tịch, các Phó Chủ tịch và các Ủy viên là đại diện Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Ủy ban trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và một số cơ quan, tổ chức hữu quan. Chủ tịch Hội đồng bầu cử quốc gia do Quốc hội bầu, miễn nhiệm theo đề nghị của Ủy ban thường vụ Quốc hội. Các Phó Chủ tịch và các Ủy viên Hội đồng bầu cử quốc gia do Quốc hội phê chuẩn theo đề nghị của Chủ tịch Hội đồng bầu cử quốc gia. Hội đồng bầu cử quốc gia thành lập các tiểu ban để giúp Hội đồng bầu cử quốc gia thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn trong từng lĩnh vực.

Hội đồng bầu cử quốc gia hoạt động theo chế độ tập thể, quyết định theo đa số. Các cuộc họp được tiến hành khi có ít nhất hai phần ba tổng số thành viên của Hội đồng bầu cử quốc gia tham dự; các quyết định được thông qua khi có quá nửa tổng số thành viên biểu quyết tán thành.

Hội đồng bầu cử quốc gia chịu trách nhiệm trước Quốc hội và báo cáo về hoạt động của mình trước Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng bầu cử quốc gia: (i) Tổ chức bầu cử đại biểu Quốc hội; (ii) Chỉ đạo, hướng dẫn công tác bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp; (iii) Chỉ đạo công tác thông tin, tuyên truyền và vận động bầu

cử; (iv) Chỉ đạo công tác bảo vệ an ninh, trật tự, an toàn xã hội trong cuộc bầu cử; (v) Kiểm tra, đôn đốc việc thi hành pháp luật về bầu cử; (vi) Quy định mẫu hồ sơ ứng cử, mẫu thẻ cử tri, mẫu phiếu bầu cử, nội quy phòng bỏ phiếu, các mẫu văn bản khác sử dụng trong công tác bầu cử.

i) Kiểm toán nhà nước

Kiểm toán nhà nước là cơ quan do Quốc hội thành lập, hoạt động độc lập và chỉ tuân theo pháp luật, thực hiện kiểm toán việc quản lý, sử dụng tài chính, tài sản công.

Tổng Kiểm toán nhà nước là người đứng đầu Kiểm toán nhà nước, chịu trách nhiệm trước Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội về tổ chức và hoạt động của Kiểm toán nhà nước.

Tổng Kiểm toán nhà nước do Quốc hội bầu, miễn nhiệm và bãi nhiệm theo đề nghị của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Nhiệm kỳ của Tổng Kiểm toán nhà nước là 05 năm theo nhiệm kỳ của Quốc hội. Tổng Kiểm toán nhà nước có thể được bầu lại nhưng không quá hai nhiệm kỳ liên tục.

Tổng Kiểm toán nhà nước chịu trách nhiệm và báo cáo kết quả kiểm toán, báo cáo công tác trước Quốc hội; trong thời gian Quốc hội không họp, chịu trách nhiệm và báo cáo trước Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Kiểm toán nhà nước có chức năng đánh giá, xác nhận, kết luận và kiến nghị đối với việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công.

III. XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

1. Khái quát về nhà nước pháp quyền

Nhà nước pháp quyền là một hình thức tổ chức nhà nước với sự phân công và phối hợp khoa học, hợp lý giữa các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp, đồng thời có cơ chế kiểm soát quyền lực. Nhà nước được tổ chức và hoạt động trên cơ sở pháp luật, quản lý xã hội bằng pháp luật.

Nhà nước pháp quyền không chỉ là phương thức tổ chức, vận hành quyền lực nhà nước mà còn chứa đựng trong đó các nguyên tắc hợp lý của quản lý xã

hội được đúc kết qua lịch sử, vì vậy những giá trị của nhà nước pháp quyền có tính nhân loại. Tuy nhiên, với mỗi chế độ chính trị có hình thức biểu hiện của nhà nước pháp quyền không giống nhau. Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa là nhà nước pháp quyền của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân; bảo đảm quyền lực thuộc về Nhân dân, bảo đảm dân chủ xã hội chủ nghĩa.

2. Đặc trưng của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam

a) Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo

Sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt nam đối với cách mạng Việt Nam nói chung và việc xây dựng và hoạt động của Nhà nước nói riêng là một tất yếu khách quan. Điều đó được khẳng định qua vai trò lãnh đạo không thể thiếu của Đảng Cộng sản trong suốt quá trình tuyên truyền, lãnh đạo, tổ chức và dẫn dắt dân tộc đấu tranh giành độc lập dân tộc, thống nhất đất nước và đi lên chủ nghĩa xã hội.

b) Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân

Nhà nước pháp quyền về bản chất là một nhà nước tôn trọng, tuân thủ Hiến pháp và pháp luật đồng thời phải bảo đảm quyền làm chủ của nhân dân. Phát huy dân chủ trong hoạt động của Nhà nước là một đòi hỏi tất yếu của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Trong mọi công việc của Đảng và Nhà nước, phải luôn quán triệt sâu sắc quan điểm "dân là gốc"; thật sự tin tưởng, tôn trọng và phát huy quyền làm chủ của nhân dân, kiên trì thực hiện phương châm "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân thụ hưởng"[3]. "Dân thụ hưởng" chính là sự phát triển về chủ trưởng, quan điểm của Đảng, có ý nghĩa thiết thực, quan trọng. Nhân dân là trung tâm, là chủ thể của công cuộc đổi mới, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc; mọi chủ trương, chính sách phải thực sự xuất phát từ cuộc sống, nguyện vọng, quyền và lợi ích chính đáng của nhân dân, lấy hạnh phúc, ấm no của nhân dân làm mục tiêu phấn đấu.

[3] Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, Tập 1, tr.172-73.

c) Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam được tổ chức và hoạt động trên cơ sở Hiến pháp và pháp luật, bảo vệ Hiến pháp và pháp luật

Trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam không một cơ quan nào, một thiết chế nào đứng trên Hiến pháp, đứng ngoài Hiến pháp, "Nhà nước được tổ chức và hoạt động theo Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật, thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ"[4]. Hiến pháp và pháp luật Việt Nam phản ánh đường lối, chủ trương của Đảng, thể hiện ý chí và nguyện vọng của nhân dân, vì vậy, đó là thước đo giá trị phổ biến trong xã hội và là cơ sở để tổ chức đời sống Nhà nước và xã hội nước ta .

Nhà nước cần ban hành hệ thống pháp luật đồng bộ, thống nhất, phản ánh kịp thời, đầy đủ, chính xác yêu cầu, đòi hỏi của thực tiễn khách quan cũng như thể hiện được giá trị nhân văn cao cả, giá trị đạo đức XHCN để dùng làm công cụ điều chỉnh mọi quan hệ xã hội, làm căn cứ để xây dựng trật tự xã hội, điểm tựa pháp lý cho sự phát triển bền vững của quốc gia, dân tộc, của con người. Các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức, viên chức và mọi cơ quan, tổ chức, cá nhân trong xã hội đều phải tôn trọng Hiến pháp, pháp luật, thi hành và bảo vệ Hiến pháp, pháp luật vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh.

d) Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam phải phản ánh được tính chất dân chủ trong mối quan hệ giữa nhà nước với công dân và xã hội, bảo vệ quyền con người

Một nhà nước chỉ được coi là nhà nước pháp quyền khi nhà nước đó bảo vệ, bảo đảm được quyền con người, quyền công dân, mở rộng và gia tăng các giá trị con người. Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam chỉ xây dựng thành công khi phát huy được dân chủ xã hội chủ nghĩa với tư cách là một nền dân chủ thực sự của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân.

e) Trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp

[4] Điều 8, Hiến pháp năm 2013

Sự thống nhất của quyền lực nhà nước xuất phát tư các cơ sở như: (i) sự thống nhất về mục đích của quyền lực: tất quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân có nghĩa là các cơ quan nhà nước dù làm nhiệm vụ lập pháp, hành pháp hay tư pháp đều là cơ quan thống nhất của nhân dân, để phục vụ và bảo vệ cho lợi ích của nhân dân; (ii) sự thống nhất về cơ sở kinh tế của quyền lực nhà nước: nền kinh tế Việt Nam là nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa với nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế; kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo. (iii) sự thống nhất về cơ sở chính trị của quyền lực nhà nước: Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Nhân dân làm chủ; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức và do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo; (iv) Sự thống nhất về dân tộc: Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là quốc gia thống nhất của các dân tộc cùng sinh sống trên đất nước Việt Nam; (v) Sự thống nhất về nền tảng tư tưởng là chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh…

Như vậy, quyền lực nhà nước thống nhất phải thể hiện sự tập trung quyền lực vào Nhân dân, Nhân dân là chủ thể tối cao của quyền lực nhà nước.

Tuy nhiên, mỗi nhánh quyền lực đều có đặc thù riêng và có những đặc điểm kỹ thuật riêng: hoạt động hành pháp không thể giống với hoạt động lập pháp hay tư pháp. Do đó, để nâng cao chất lượng hoạt động cần phân công thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp cho các cơ quan khác nhau, đồng thời các cơ quan này cần có sự phối hợp và kiểm soát lẫn nhau trong thực thi quyền lực để đạt mục tiêu chung.

3. Sự cần thiết phải xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay

Việc "Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân" mà Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khóa VII (năm 1994) khẳng định, là một nhu cầu khách quan. Thông qua xây dựng nhà nước pháp quyền, Nhà nước ta mới có thể xác định và thể hiện đúng chức năng và nhiệm vụ, vị trí và vai trò của mình trong hệ thống

chính trị nói riêng và trong đời sống chính trị nói chung. Đến nay, Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã được định hình trên những nét cơ bản và trở thành trụ cột của hệ thống chính trị nước nhà. Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam cũng góp phần xây dựng và thực hiện nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, xây dựng và thực hiện quyền làm chủ của nhân dân; làm cho quyền lực nhà nước và hệ thống tổ chức thực thi quyền lực - hệ thống chính trị - được xác định đúng đắn và có hiệu quả hơn. Những kết quả này được Đại hội XIII của Đảng khẳng định: "Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa có nhiều tiến bộ, tổ chức bộ máy nhà nước tiếp tục được hoàn thiện, hoạt động hiệu lực và hiệu quả hơn; bảo đảm thực hiện đồng bộ các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp"[5].

Tuy nhiên, bên cạnh nhiều ưu điểm, quá trình "Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa có mặt chưa đáp ứng tốt yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội và quản lý nhà nước trong tình hình mới"[6] như:

Thứ nhất, vấn đề đổi mới đồng bộ, phù hợp giữa kinh tế với chính trị, văn hóa, xã hội, giữa đổi mới kinh tế với đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước có một số mặt còn chưa đồng bộ, kịp thời.

Thứ hai, cơ chế kiểm soát quyền lực chưa hoàn thiện; vai trò giám sát của nhân dân chưa được phát huy mạnh mẽ.

Thứ ba, hệ thống pháp luật còn một số quy định chưa thống nhất, chưa đáp ứng kịp thời yêu cầu thực tiễn. Chấp hành pháp luật nhìn chung chưa nghiêm; kỷ cương phép nước có nơi, có lúc còn bị xem nhẹ, xử lý vi phạm pháp luật chưa kịp thời, chế tài xử lý chưa đủ sức răn đe. Cải cách hành chính, cải cách tư pháp chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu phát triển đất nước.

Thứ tư, tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương một số nơi chưa đổi mới mạnh mẽ; chức năng, nhiệm vụ, phân cấp, phân quyền chưa thật rõ ràng, hiệu lực, hiệu quả hoạt động còn hạn chế. Số lượng cán bộ cấp xã và đội ngũ viên chức trong các đơn vị sự nghiệp công vẫn còn quá lớn; phẩm chất,

[5] Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII,* Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, Tập 1, tr.71.
[6] Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, Tập 1, tr.89.

năng lực, uy tín còn hạn chế, thiếu tính chuyên nghiệp, chưa đáp ứng được yêu cầu, nhiệm vụ trong tình hình mới[7].

Những hạn chế, khuyết điểm nói trên đặt ra yêu cầu khách quan phải đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động của bộ máy nhà nước để phát huy dân chủ xã hội chủ nghĩa, thực hiện tốt quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, phát triển kinh tế thị trường tạo cơ sở vật chất cho việc xây dựng chủ nghĩa xã hội và bảo vệ vững chắc Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa.

4. Phương hướng xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam

a) Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân do Đảng lãnh đạo là nhiệm vụ trọng tâm của đổi mới hệ thống chính trị

Định hướng chung là: "Nâng cao năng lực, hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Nhà nước. Xác định rõ hơn vai trò, vị trí, chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp trên cơ sở các nguyên tắc pháp quyền, bảo đảm quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công rành mạch, phối hợp chặt chẽ và tăng cường kiểm soát quyền lực nhà nước. Xây dựng hệ thống pháp luật đầy đủ, kịp thời, đồng bộ, thống nhất, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, lấy quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân, doanh nghiệp làm trọng tâm thúc đẩy đổi mới sáng tạo, bảo đảm yêu cầu phát triển nhanh, bền vững"[8]. Theo định hướng đó, Đại hội XIII của Đảng đã chỉ ra trong thời gian tới phải: "Tiếp tục xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa kiến tạo phát triển, liêm chính, hành động; đẩy mạnh phòng, chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, tạo đột phá trong cải cách hành chính"[9] là nhiệm vụ trọng tâm của đổi mới hệ thống chính trị trong những năm tới. Có thể nói lần đầu tiên thuật ngữ: "Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa kiến tạo phát triển, liêm chính, hành động" chính

[7] Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII,* Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, Tập 1, tr.77-78..
[8] Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII,* Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, Tập 1, tr.174-175.
[9] Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII,* Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, Tập 1, tr.284.

thức được sử dụng trong Văn kiện Đại hội XIII của Đảng ta. Đây là sự tiếp tục phát triển và làm sâu sắc hơn bản chất và định hướng xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở nước ta trong điều kiện mới. Theo đó, trước hết, Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa phải nâng cao năng lực kiến tạo phát triển tức là năng lực không chỉ nắm bắt và xử lý kịp thời một xã hội tràn ngập thông tin với sự liên kết trên bình diện xã hội rất nhanh chóng và mau lẹ, mà còn phải có khả năng phân tích thông tin, từ đó biết cách sáng tạo và áp dụng các tri thức mới để quản trị quốc gia.

b) Hoàn thiện thể chế, chức năng, nhiệm vụ, phương thức và cơ chế vận hành, nâng cao hiệu lực, hiệu quả của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa

Tiếp tục hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức của Nhà nước theo quy định của Hiến pháp năm 2013, đáp ứng các đòi hỏi của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế. Nhà nước được tổ chức và hoạt động theo Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật, thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ. Phân định rõ hơn vai trò và hoàn thiện cơ chế giải quyết tốt mối quan hệ giữa Nhà nước và thị trường.

Đẩy mạnh việc hoàn thiện pháp luật gắn với tổ chức thi hành pháp luật nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Bảo đảm pháp luật vừa là công cụ để Nhà nước quản lý xã hội, vừa là công cụ để nhân dân làm chủ, kiểm tra, giám sát quyền lực nhà nước.

Xác định rõ hơn vai trò, vị trí, chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp trên cơ sở nguyên tắc pháp quyền, bảo đảm quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công rành mạch, phối hợp chặt chẽ và tăng cường kiểm soát quyền lực nhà nước. Đồng thời, quy định rõ hơn cơ chế phối hợp trong việc thực hiện và kiểm soát các quyền ở các cấp chính quyền. Tiếp tục phân định rõ thẩm quyền và trách nhiệm giữa các cơ quan nhà nước ở Trung ương và địa phương và của mỗi cấp chính quyền địa phương. Đây vừa là nhiệm vụ quan trọng nhất vừa là giải pháp hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Bởi lẽ, Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam không thực hiện tam quyền phân lập mà thực hiện nguyên tắc phân công rành mạch, phối hợp chặt chẽ và tăng cường kiểm soát quyền lực nhà nước.

c) Hoàn thiện tổ chức và nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước.

Đối với việc xây dựng, hoàn thiện tổ chức và hoạt động của Quốc hội, cần phải: "Tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội, bảo đảm Quốc hội thực sự là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất"[10] theo hướng: tăng tính chuyên nghiệp, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động, phát huy dân chủ, pháp quyền trong tổ chức và hoạt động, trong thực hiện chức năng lập pháp, quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước và giám sát tối cao; bảo đảm Quốc hội thực sự là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất. Trước hết, hoạt động cơ bản của Quốc hội là hoạt động nghị trường, vì thế đổi mới phương thức hoạt động của Quốc hội, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động nghị trường là nhiệm vụ hàng đầu của đổi mới Quốc hội. Trong đó chủ yếu là phát huy dân chủ và pháp quyền trong việc thực hiện các chức năng lập pháp, giám sát tối cao và quyết định các vấn đề trọng đại của đất nước. Điểm mới trong tổ chức Quốc hội là: "tăng hợp lý số lượng đại biểu hoạt động chuyên trách; giảm số lượng đại biểu công tác ở các cơ quan hành pháp, tư pháp"[11]. Điều đó sẽ góp phần quan trọng nâng cao chất lượng hoạt động của Quốc hội theo hướng chuyên nghiệp hơn, nhất là trong thực hiện quy trình lập pháp và giám sát việc thực hiện luật pháp. Đối với thực hiện chức năng lập pháp của Quốc hội, tiếp tục đổi mới, nâng cao chất lượng quy trình lập pháp, "xây dựng được hệ thống pháp luật thống nhất, đồng bộ, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, có sức cạnh tranh quốc tế"[12].

---

[10] Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII,* Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, Tập 1, tr.175.
[11] Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII,* Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, Tập 1, tr.176.
[12] Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII,* Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, Tập 1, tr.285.

Đối với việc xây dựng, hoàn thiện tổ chức và hoạt động của Chính phủ, tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của Chính phủ theo hướng tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả, nhằm xây dựng nền hành chính nhà nước "Phục vụ nhân dân, dân chủ, pháp quyền, chuyên nghiệp, hiện đại, trong sạch, vững mạnh, bảo đảm công khai, minh bạch, quản lý thống nhất, thông suốt, hiệu lực, hiệu quả"[13]; tập trung xây dựng Chính phủ "Kiến tạo phát triển, liêm chính, hành động". Để thực hiện mục tiêu tổng quát đó, nhiệm vụ xây dựng và hoàn thiện Chính phủ trong những năm sắp tới là tiếp tục là cần đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, xác định rõ trách nhiệm giữa Chính phủ với các bộ, ngành; giữa Chính phủ, các bộ, ngành với chính quyền địa phương; khắc phục triệt để tình trạng chồng chéo chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn; bảo đảm quản lý nhà nước là thống nhất. Đồng thời, phát huy vai trò chủ động, sáng tạo, tinh thần trách nhiệm của từng cấp, từng ngành; nâng cao chất lượng dịch vụ công; tiếp tục sắp xếp, tổ chức lại các đơn vị sự nghiệp công lập theo hướng tinh, gọn, bảo đảm chất lượng, hoạt động hiệu quả; đẩy mạnh xây dựng Chính phủ điện tử để đáp ứng xu hướng phát triển xã hội số, nền kinh tế số.

Đối với việc xây dựng, hoàn thiện tổ chức và hoạt động của các cơ quan tư pháp, định hướng tổng quát xây dựng nền tư pháp Việt Nam là "Tiếp tục xây dựng nền tư pháp Việt Nam chuyên nghiệp, hiện đại, công bằng, nghiêm minh, liêm chính, phụng sự Tổ quốc, phục vụ nhân dân"[14], bảo vệ pháp luật, công lý, quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức và cá nhân, coi đó là nội dung rất quan trọng của nhiệm vụ xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Theo đó, những nhiệm vụ cần phải làm trong những năm tới là "Nghiên cứu, ban hành Chiến lược xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam đến năm 2030 định hướng đến năm 2045, trong đó có Chiến lược pháp luật và cải cách tư pháp. Tiếp tục đổi mới tổ chức, nâng cao chất lượng, hiệu lực, hiệu quả hoạt động và uy tín của tòa án nhân dân,

[13] Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, Tập 1, tr.186.
[14] Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII,* Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, Tập 1, tr.177.

viện kiểm sát nhân dân, cơ quan điều tra, cơ quan thi hành án và các cơ quan, tổ chức tham gia vào quá trình tố tụng tư pháp. Giải quyết kịp thời, đúng pháp luật các loại tranh chấp, khiếu kiện theo luật định"[15]. Phân định rành mạch thẩm quyền quản lý hành chính với trách nhiệm, quyền hạn tư pháp trong tổ chức, hoạt động của các cơ quan tư pháp. Cụ thể hóa đầy đủ các nguyên tắc hiến định về chức năng, nhiệm vụ của Tòa án nhân dân và hoạt động xét xử.

Đối với việc xây dựng, hoàn thiện tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương, định hướng chung là, "Tiếp tục hoàn thiện tổ chức chính quyền địa phương phù hợp với địa bàn nông thôn, đô thị, hải đảo, đơn vị hành chính, kinh tế đặc biệt theo luật định"[16], trên cơ sở bảo đảm tính thống nhất, thông suốt, hiệu lực, hiệu quả của nền hành chính quốc gia, xác định rõ thẩm quyền, trách nhiệm quản lý nhà nước của mỗi cấp chính quyền địa phương theo quy định của Hiến pháp và pháp luật. Theo đó, các việc cần phải làm trong thời gian tới là tổng kết việc thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị nhằm xây dựng và vận hành các mô hình quản lý chính quyền đô thị theo hướng tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả. Cải cách phân cấp ngân sách nhà nước theo hướng phân định rõ ngân sách Trung ương, ngân sách địa phương. Gắn kết và đổi mới tổ chức bộ máy và cơ chế hoạt động của Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội ở các cấp.

d) Chú trọng công tác xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức

Để có đội ngũ cán bộ, công chức đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, cần tập trung "Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức có tính chuyên nghiệp cao, có năng lực sáng tạo dựa trên cơ chế cạnh tranh về tuyển dụng, chế độ đãi ngộ và đề bạt; có phẩm chất đạo đức tốt và bản lĩnh chính trị vững vàng"[17] bởi đội ngũ đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức đóng vai trò quyết định trong việc xây dựng thành công nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa kiến tạo, phát triển, liêm chính, hành động. Do vậy, đây là giải pháp rất quan trọng. Theo đó, phải làm tốt các công việc: (i) Tăng cường kỷ luật,

[15] Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, Tập 1, tr.177-178.
[16] Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, Tập 1, tr.178.
[17] Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, Tập 1, tr.288.

kỷ cương đi đôi với cải cách tiền lương, chế độ chính sách đãi ngộ, tạo môi trường điều kiện để thúc đẩy đổi mới, sáng tạo, phục vụ phát triển; (ii) Xây dựng cơ chế lựa chọn, đào tạo, thu hút, trọng dụng nhân tài, khuyến khích bảo vệ cán bộ dám nghĩ, dám nói, dám làm, dám chịu trách nhiệm, dám đổi mới sáng tạo, dám đương đầu với khó khăn, thử thách và quyết liệt trong hành động vì lợi ích chung. Có cơ chế sàng lọc, thay thế kịp thời những người không hoàn thành nhiệm vụ, vi phạm pháp luật, đạo đức công vụ, đạo đức nghề nghiệp.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Quyền lực chính trị là gì? Tại sao nói quyền lực nhà nước là bộ phận quan trọng nhất của quyền lực chính trị?

2. Phân tích cơ chế "Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ" ở Việt Nam hiện nay.

3. Phân tích vai trò của Nhà nước trong hệ thống chính trị. Tại sao nói Nhà nước là trung tâm của hệ thống chính trị?

4. Phân tích các đặc điểm cơ bản của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

5. Tại sao phải xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay? Việc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam cần theo những phương hướng nào?

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.

2. Ban chấp hành Trung ương, Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 Hội nghị lần thứ 6, Ban Chấp hành Trung ương khóa XII: Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

3. Hiến pháp năm 2013.

4. Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

Luật tổ chức Chính phủ năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).

5. Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

6. Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân năm 2014.

7. Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).

8. Đào Trí Úc (2015), Giáo trình Nhà nước pháp quyền, NXB. Đại học Quốc gia, Hà Nội.

Chuyên đề 2
TỔNG QUAN VỀ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

I. KHÁI NIỆM, ĐẠC ĐIỂM, VAI TRÒ CỦA HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

1. Khái niệm hành chính nhà nước

a) Quản lý nhà nước

Quản lý nhà nước là một dạng quản lý xã đặc biệt, xuất hiện và tồn tại cùng với sự xuất hiện và tồn tại của nhà nước. Quản lý nhà nước là hoạt động gắn liền với hệ thống các cơ quan nhà nước, có tính chất cưỡng chế đơn phương đối với xã hội. Nội hàm của quản lý nhà nước thay đổi phụ thuộc vào chế độ chính trị, lịch sử và đặc điểm văn hoá, trình độ phát triển kinh tế-xã hội của mỗi một quốc gia qua các giai đoạn lịch sử.

Quản lý nhà nước, theo nghĩa rộng được sử dụng để chỉ quá trình thực hiện các quyền: quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp.

- Quyền lập pháp do cơ quan lập pháp thực hiện. Quyền lập pháp là quyền làm Hiến pháp và Luật, tức là quyền xây dựng các quy tắc pháp lý cơ bản để điều chỉnh các quan hệ xã hội theo định hướng của Nhà nước.

- Quyền hành pháp là quyền tổ chức thi hành Hiến pháp, pháp luật và quản lý đời sống xã hội theo Hiến pháp, pháp luật.

- Quyền tư pháp là quyền phán quyết của Nhà nước theo trình tự tố tụng để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Trong quản lý xã hội, có rất nhiều chủ thể tham gia: các đảng phái chính trị, nhà nước, các tổ chức chính trị-xã hội, tổ chức kinh tế, các hội nghề nghiệp..., trong đó nhà nước giữ vai trò quan trọng. Nhà nước là trung tâm của hệ thống chính trị và là công cụ quan trọng nhất để quản lý xã hội. So với quản lý của các tổ chức khác, thì quản lý nhà nước có những điểm khác biệt như sau:

- Chủ thể quản lý nhà nước là cơ quan, tổ chức, cá nhân được trao quyền theo quy định của pháp luật;

- Đối tượng quản lý nhà nước là cá nhân, tổ chức sinh sống và hoạt động trong phạm vi lãnh thổ quốc gia, công dân, tổ chức làm việc bên ngoài lãnh thổ quốc gia.

- Quản lý nhà nước là quản lý toàn diện trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội: chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội, an ninh, quốc phòng, ngoại giao...

- Quản lý nhà nước mang tính quyền lực nhà nước, sử dụng các công cụ như pháp luật, chính sách, quy hoạch,... để quản lý xã hội.

- Mục tiêu của quản lý nhà nước là phục vụ nhân dân, duy trì sự ổn định và phát triển của toàn xã hội.

Từ những đặc điểm trên, có thể hiểu quản lý nhà nước là một dạng quản lý xã hội đặc biệt, mang tính quyền lực nhà nước và sử dụng pháp luật và chính sách để điều chỉnh hành vi của cá nhân, tổ chức trên tất cả các mặt của đời sống xã hội do các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền thực hiện, nhằm phục vụ nhân dân, duy trì sự ổn định và phát triển của xã hội.

Quản lý nhà nước, theo nghĩa hẹp, thường được sử dụng để chỉ hoạt động do các cơ quan hành chính nhà nước thực hiện.

b) Hành chính nhà nước

Từ điển Oxford định nghĩa hành chính là: "một hành động thi hành", "quản lý các công việc" hoặc "hướng dẫn hoặc giám sát sự thực hiện, sử dụng hoặc điều khiển". Theo gốc Latinh, ban đầu hành chính bắt nguồn từ minor, nghĩa là: "phục vụ", sau này là ministrate, nghĩa là: "điều hành"[18].

Từ những định nghĩa ở trên có thể thấy, hành chính có những đặc tính sau: i) Hành chính là phục vụ người khác thông qua việc chấp hành các quyết định do người đó ban hành và chịu sự kiểm soát của họ; ii) Hành chính là điều hành, huy động và sử dụng các nguồn lực theo quy định (luật hoặc điều lệ) nhằm đạt được mục tiêu của hệ thống (tổ chức hoặc nhà nước).

Tóm lại, hành chính là hoạt động chấp hành và điều hành của một tổ chức theo những trình tự, quy định nhằm đạt được mục tiêu đã xác định của tổ chức.

[18] Owen E. Hughes, Public Management and Administration, Third Edition, Published by Palgrave Macmilan, 2003, p. 6.

Đây là những hoạt động trong lĩnh vực tổ chức, quản lý và điều hành được tiến hành trên cơ sở sự ràng buộc bởi những quy tắc nhất định do nhà nước hoặc các chủ thể khác quy định hoặc thừa nhận, có tính chất bắt buộc, áp đặt hoặc mệnh lệnh (quyền lực- phục tùng) nhằm đạt tới một mục đích phục vụ cho lợi ích chung đã được xác định"[19].

Trong quản lý nhà nước, hành chính nhà nước là hoạt động phục vụ nhân dân và công chức hành chính thực hiện các chính sách, pháp luật do nhà chính trị ban hành. Hành chính nhà nước liên quan đến các thủ tục, biến các chính sách, quy định pháp luật thành hành động và quản lý công sở[20]. Quản lý nhà nước bao gồm hành chính nhà nước, trong đó có việc xác định mục tiêu, thiết lập các quy định để đạt mục tiêu với hiệu quả tối đa, cũng như chịu trách nhiệm chính về các kết quả. Do đó, hành chính nhà nước được hiểu là một bộ phận của quản lý nhà nước, thực hiện hoạt động chấp hành và điều hành của các cơ quan hành chính nhà nước. Hành chính nhà nước có phạm vi hẹp hơn so với quản lý nhà nước và được biểu hiện ở một số khía cạnh sau:

- Hành chính nhà nước là hoạt động thực thi quyền hành pháp của Nhà nước, tức là hoạt động chấp hành và điều hành.

- Chủ thể của hành chính nhà nước là các cơ quan, cá nhân có thẩm quyền trong hệ thống hành chính nhà nước.

Như vậy, hành chính nhà nước là hoạt động thực thi quyền hành pháp của nhà nước, đó là hoạt động chấp hành và điều hành của hệ thống hành chính nhà nước trong quản lý xã hội theo khuôn khổ pháp luật nhằm phục vụ nhân dân, duy trì sự ổn định và phát triển của xã hội.

Quyền hành pháp bao gồm: (i) thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật dưới luật, hướng dẫn thi hành luật; (ii) thẩm quyền hành chính là quyền tổ chức, điều hành các hoạt động kinh tế - xã hội, đưa pháp luật vào đời sống, nhằm giữ gìn trật tự an ninh xã hội, phục vụ lợi ích nhà nước và công dân, sử dụng có hiệu quả nguồn tài chính và công sản để phát triển đất nước có hiệu quả.

[19] Học viện Hành chính- Viện Nghiên cứu Khoa học Hành chính (2009), Thuật ngữ hành chính, H.2009, tr.139.
[20] Owen E. Hughes, Public Management and Administration, Third Edition, Published by Palgrave Macmilan, 2003, p. 8.

Các thẩm quyền do Chính phủ và hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước từ trung ương đến địa phương thực hiện là biểu hiện cụ thể của hoạt động quản lý hành chính nhà nước.

c) Quan niệm về nền hành chính nhà nước

Tổ chức và hoạt động quản lý hành chính nhà nước phải xuất phát từ hệ thống thể chế. Hệ thống đó là khuôn khổ pháp lý để thực hiện quyền hành pháp trong việc quản lý xã hội, đưa đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước vào cuộc sống. Hơn nữa, tổ chức và hoạt động quản lý nhà nước được thực hiện bởi bộ máy hành chính không phải vì mục đích tự thân của bộ máy hành chính nhà nước mà chính là nhằm bảo đảm hiệu lực của thể chế. Mọi hoạt động của bộ máy hành chínhnhà nước đều được thực hiện thông qua một đội ngũ cán bộ, công chức hành chính. Để bộ máy hành chính nhà nước hoạt động cần nguồn tài chính đủ và được sử dụng hiệu quả.

Như vậy, nền hành chính nhà nước gồm các yếu tố cấu thành sau:

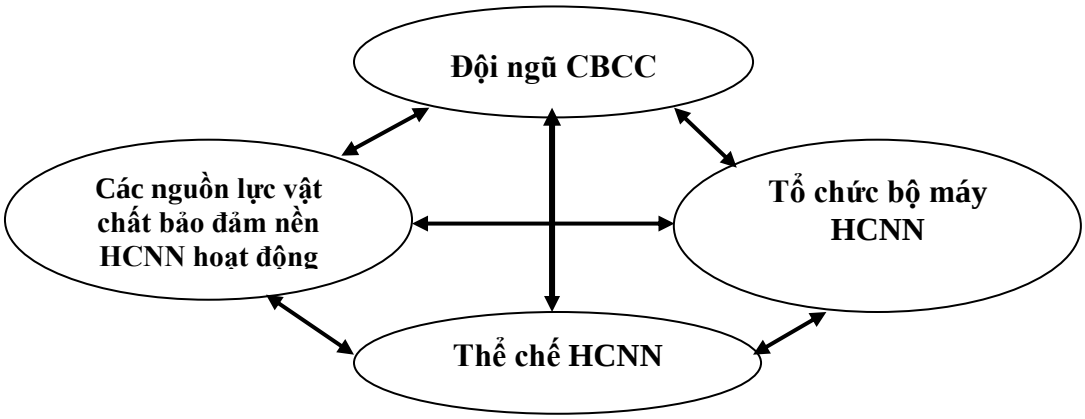
- Thể chế hành chính nhà nước bao gồm Hiến pháp, luật, pháp lệnh và các văn bản quy phạm pháp luật để thực thi quyền hành pháp.

- Cơ cấu tổ chức và cơ chế vận hành của bộ máy hành chính nhà nước các cấp.

- Đội ngũ cán bộ, công chức hành chính, bao gồm những người thực thi công vụ trong bộ máy hành chính nhà nước từ trung ương đến địa phương.

- Các nguồn lực vật chất đảm bảo cho nền hành chính nhà nước hoạt động.

Các yếu tố trên có một mối quan hệ gắn bó hữu cơ với nhau. Để hoàn thiện nền hành chính nhà nước không thể chỉ chú trọng một yếu tố mà bỏ qua các yếu tố còn lại. Cần phải cải cách đồng bộ cả bốn yếu tố đó.



Sơ đồ 2.1: Các yếu tố cấu thành nền hành chính nhà nước

2. Đặc điểm của hành chính nhà nước

Hành chính nhà nước có những đặc điểm chủ yếu sau:

- Hành chính nhà nước mang tính lệ thuộc vào chính trị và phục vụ chính trị

Nền hành chính nhà nước là một bộ phận cấu thành hệ thống chính trị, là công cụ để thực hiện ý chí của giai cấp thống trị và phục vụ các nhu cầu của người dân trong xã hội dân chủ dưới sự lãnh đạo của Đảng cầm quyền. Hành chính nhà nước là bộ phận nòng cốt để thực thi quyền hành pháp, thực hiện sứ mệnh của nhà nước đối với xã hội. Như vậy, hành chính nhà nước luôn mang bản chất chính trị, thực hiện các nhiệm vụ chính trị và phục vụ chính trị.

Ở Việt Nam, Nhà nước, trong đó có các chủ thể hành chính nhà nước, thể chế hóa các chủ trương, đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam thành hệ thống chính sách, pháp luật để quản lý xã hội, đảm bảo hiệu lực, hiệu quả. Hành chính nhà nước Việt Nam mang đầy đủ bản chất của một nhà nước dân chủ, của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân dựa trên nền tảng của liên minh giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và tầng lớp trí thức do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo. Cùng với các hoạt động quản lý nhà nước khác, hành chính nhà nước biến các ý tưởng chính trị thành hiện thực trong đời sống xã hội thông qua hoạt động của mình.

Tuy nhiên, hành chính nhà nước cũng có tính độc lập tương đối với chính trị, thể hiện ở tính chuyên môn, nghiệp vụ hành chính. Cán bộ, công chức hành chính vận dụng hệ thống tri thức khoa học vào việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình như: quản trị học, quản trị nhân sự, kinh tế học, luật học, chính trị học, tâm lý học, xã hội học...

- Hành chính nhà nước mang tính pháp quyền

Trong một xã hội dân chủ, để bảo vệ quyền tự do, dân chủ của người dân, cần phải xây dựng một nhà nước pháp quyền. Trong nhà nước pháp quyền thì hệ thống pháp luật là tối cao, mọi chủ thể xã hội đều phải hoạt động trên cơ sở pháp luật và tuân thủ pháp luật. Với tư cách là chủ thể quản lý xã hội, hành chính nhà nước càng phải hoạt động trên cơ sở pháp luật và có trách nhiệm thi hành pháp luật.

Hành chính nhà nước Việt Nam hoạt động trong khuôn khổ pháp luật. Điều này đòi hỏi mọi cơ quan hành chính nhà nước, mọi cán bộ, công chức phải tuân thủ pháp luật, thực hiện đúng chức năng và thẩm quyền của mình khi thực thi công vụ, không lạm quyền, đồng thời cũng không bỏ sót chức năng, nhiệm vụ. Vì thế, cán bộ, công chức phải không ngừng nâng cao uy tín, tu dưỡng rèn luyện phẩm chất chính trị, đạo đức và năng lực, trí tuệ; phải kết hợp chặt chẽ yếu tố quyền lực và uy tín mới có thể nâng cao hiệu lực, hiệu quả của một nền hành chính phục vụ nhân dân. Đảm bảo tính pháp quyền của hành chính nhà nước là một trong những điều kiện để xây dựng nhà nước chính quy, hiện đại, một bộ máy hành pháp có kỷ luật, kỷ cương.

- Hành chính nhà nước hoạt động liên tục, ổn định tương đối và thích ứng. Nhiệm vụ của hành chính nhà nước là phục vụ xã hội và công dân. Đây là công việc hàng ngày, thường xuyên vì các mối quan hệ xã hội và hành vi công dân được pháp luật điều chỉnh diễn ra liên tục, không ngừng nghỉ. Chính vì vậy, hành chính nhà nước phải đảm bảo tính liên tục, ổn định tương đối trong tổ chức đời sống của nhân dân và hoạt động sản xuất để đảm bảo các quá trình kinh tế - xã hội không bị gián đoạn trong bất kỳ tình huống nào.

Tính liên tục và tương đối ổn định không loại trừ tính thích ứng. Chính vì vậy, ổn định ở đây chỉ mang tính tương đối, không phải là cố định, không thay đổi. Đời sống kinh tế - xã hội luôn biến chuyển không ngừng, do đó hành chính nhà nước luôn phải thích ứng với thực tế trong từng thời kỳ, thích nghi với xu thế của thời đại, đáp ứng được những nhiệm vụ phát triển kinh tế, xã hội trong giai đoạn mới.

- Hành chính nhà nước mang tính chuyên môn hóa và nghề nghiệp cao

Hành chính nhà nước là một nghề - nghề quản lý nhà nước, có tính chuyên môn hóa và nghề nghiệp cao. Hành chính nhà nước quản lý các lĩnh vực trong xã hội, vì vậy hoạt động hành chính phải phù hợp với các yếu tố bên trong và bên ngoài các cơ quan hành chính nhà nước, phù hợp với đặc điểm của từng đối tượng quản lý. Hành chính nhà nước là một nghề tổng hợp, phức tạp. Nhà hành chính phải có phẩm chất tốt, bản lĩnh vững vàng, có trình độ, năng lực, có kiến

thức sâu rộng, cập nhật trên nhiều lĩnh vực, có kinh nghiệm và các kỹ năng hành chính, có tác phong làm việc khoa học và có thái độ đúng đắn trong phục vụ phục vụ nhân dân và xã hội.

- Hành chính nhà nước mang tính hệ thống thứ bậc chặt chẽ

Bộ máy hành chính nhà nước là một hệ thống thứ bậc chặt chẽ, được thiết kế theo hình tháp, gồm nhiều cơ quan hành chính được cấu trúc theo hệ thống dọc từ trung ương đến cơ sở. Đây là một hệ thống có tính trật tự, kỷ luật cao, thông suốt từ trên xuống dưới theo nguyên tắc: cấp dưới phục tùng mệnh lệnh, thi hành nhiệm vụ và chịu sự kiểm soát thường xuyên của cấp trên trực tiếp. Mỗi cấp, mỗi cơ quan hành chính nhà nước, mỗi cán bộ, công chức hoạt động trong phạm vi thẩm quyền được giao. Tuy nhiên, để tránh biến hệ thống hành chính thành hệ thống thứ bậc quan liêu, cứng nhắc, hành chính nhà nước cần tổ chức và hoạt động chủ động, sáng tạo theo nguyên tắc tập trung dân chủ.

- Hành chính nhà nước hoạt động không mang tính vụ lợi

Hành chính nhà nước hoạt động không vì mục đích tự thân, có nhiệm vụ phục vụ lợi ích nhà nước và lợi ích chung của nhân dân. Vì vậy phải xây dựng một nền hành chính công tâm, trong sạch, không theo đuổi mục đích lợi nhuận. Đây là một trong những điểm khác biệt cơ bản giữa mục tiêu của hoạt động hành chính nhà nước và mục tiêu của hoạt động hành chính của một doanh nghiệp hoạt động sản xuất, kinh doanh.

- Hành chính nhà nước mang tính nhân văn

Bên cạnh tính giai cấp, bản chất Nhà nước có tính xã hội. Tính xã hội của nhà nước thể hiện ở chỗ nhà nước là đại diện chính thức của toàn xã hội, ở những mức độ khác nhau, nhà nước thực hiện bảo vệ lợi ích cơ bản, lâu dài của quốc gia dân tộc và nhân dân. Chính vì vậy, Nhà nước nói chung và hành chính nhà nước nói riêng luôn hoạt động vì con người, đảm bảo những quyền lợi cơ bản của công dân, tổ chức.

Xuất phát từ bản chất nhà nước dân chủ xã hội chủ nghĩa của Nhà nước Việt Nam, tất cả các hoạt động hành chính nhà nước đều hướng tới mục tiêu phục vụ con người, tôn trọng quyền và lợi ích hợp pháp của công dân và lấy đó

làm xuất phát điểm cho việc xây dựng hệ thống thể chế, cơ chế, chính sách và thủ tục hành chính, cũng như trong thực hiện các hành vi hành chính. Bản chất của Nhà nước ta là nhà nước dân chủ, của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Tôn trọng quyền lợi và lợi ích hợp pháp của nhân dân là xuất phát điểm của hệ thống pháp luật, thể chế, quy tắc, thủ tục hành chính. Các cơ quan hành chính nhà nước và đội ngũ cán bộ, công chức không được quan liêu, cửa quyền hách dịch, gây phiền hà cho dân khi thi hành công vụ. Cán bộ, công chức, viên chức phải thật sự là "công bộc" của nhân dân.

Hiện nay, Việt Nam đang xây dựng nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa, hơn lúc nào hết hành chính nhà nước cần đảm bảo tính nhân đạo để bảo vệ con người, phục vụ con người, hạn chế tối đa mặt trái của nền kinh tế thị trường, thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội bền vững, phát huy dân chủ, không ngừng nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của mọi tầng lớp nhân dân.

Để xây dựng một nền hành chính phát triển, hiện đại của một nhà nước "của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân", để có một bộ máy hành chính nhà nước hoạt động có hiệu lực, hiệu quả, điều cần thiết là phải xác định rõ những đặc điểm của nền hành chính nhà nước ở nước ta. Những đặc tính này vừa thể hiện đầy đủ bản chất và nét đặc thù của nhà nước Việt Nam, đồng thời học hỏi có chọn lọc những đặc điểm của các nền hành chính phát triển.

3. Vai trò của hành chính nhà nước

Hành chính nhà nước có vai trò quan trọng đối với sự tồn tại và phát triển kinh tế - xã hội của một quốc gia. Vai trò quan trọng đó được thể hiện trên các mặt sau:

Thứ nhất, hành chính nhà nước hiện thực hóa các mục tiêu, ý tưởng của đảng cầm quyền - những người đại diện của nhân dân. Vai trò này xuất phát từ chức năng chấp hành của hành chính nhà nước. Chủ thể hành chính nhà nước có trách nhiệm chấp hành quyết định của các cơ quan chính trị nhằm đạt được các mục tiêu chính trị của quốc gia, phục vụ lợi ích của đất nước, của nhân dân.

Thứ hai, hành chính nhà nước giữ vai trò định hướng, dẫn dắt sự phát triển kinh tế - xã hội theo một định hướng thống nhất và với hiệu quả cao nhất. Vai trò này xuất phát từ chức năng cụ thể của hành chính nhà nước là: định hướng (thông qua quy hoạch, kế hoạch), điều chỉnh các quan hệ xã hội (thông qua ban hành văn bản lập quy); hướng dẫn và tổ chức thực hiện Hiến pháp, luật, chính sách...; kiểm tra, thanh tra và xử lý những vi phạm pháp luật.

Thứ ba, hành chính nhà nước giữ vai trò điều hành xã hội, điều chỉnh các mối quan hệ xã hội trong trật tự hướng tới mục tiêu mong muốn. Để thực hiện tốt vai trò trên, hành chính nhà nước luôn có trách nhiệm duy trì và tạo lập những điều kiện thuận lợi cho sự phát triển của các yếu tố cấu thành xã hội như: duy trì và phát triển các nguồn tài nguyên, kiến tạo các nguồn lực vật chất, sử dụng có hiệu quả các nguồn lực tài chính, phát triển nguồn lực con người, khắc phục những thất bại của thị trường hoặc hậu quả do những sai sót của hành chính nhà nước gây ra.

Thứ tư, hành chính nhà nước giữ vai trò hỗ trợ, kích thích phát triển, duy trì và thúc đẩy sự phát triển của xã hội: củng cố và phát triển hệ thống cơ sở hạ tầng, can thiệp vào sự phát triển của xã hội thông qua hệ thống chính sách.

Thứ năm, hành chính nhà nước đảm bảo cung cấp dịch vụ công thiết yếu cho xã hội. Cùng với sự phát triển của xã hội và quá trình dân chủ hoá đời sống xã hội thì vai trò này ngày càng quan trọng và mở rộng. Thiếu những dịch vụ này, đời sống của người dân không được đảm bảo, sự phát triển của xã hội không được duy trì và do đó có thể làm lung lay vai trò lãnh đạo của đảng cầm quyền.

Hành chính nhà nước Việt Nam luôn nỗ lực đảm bảo những vai trò trên. Để thực hiện tốt vai trò của mình, trong quá trình tổ chức và hoạt động của mình, hành chính nhà nước Việt Nam cần đảm bảo các nguyên tắc sau:

Thứ nhất, nguyên tắc Đảng lãnh đạo đối với hành chính nhà nước

Hệ thống chính trị xã hội chủ nghĩa Việt Nam là hệ thống chính trị nhất nguyên, trong đó chỉ có một đảng cầm quyền là Đảng cộng sản Việt Nam. Đảng Cộng sản Việt Nam là đội tiên phong của giai cấp công nhân, đồng thời là đội tiên phong của nhân dân lao động và của dân tộc Việt Nam, đại biểu trung thành lợi ích

của giai cấp công nhân, nhân dân lao động và của cả dân tộc, lấy chủ nghĩa Mác - Lê nin và tư tưởng Hồ Chí Minh làm nền tảng tư tưởng, là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội. Sự lãnh đạo của Đảng đối với hành chính nhà nước được thể hiện trên các nội dung sau:

- Đảng đề ra đường lối, chủ trương định hướng cho quá trình xây dựng pháp luật về tổ chức và hoạt động của hành chính nhà nước từ Trung ương đến địa phương để đưa chủ trương, đường lối của Đảng vào hệ thống pháp luật của Nhà nước. Đảng lãnh đạo hành chính nhà nước bằng cương lĩnh chính trị, đường lối chiến lược trong mỗi giai đoạn phát triển.

- Đảng lãnh đạo công tác tổ chức và nhân sự trong cơ quan hành chính nhà nước. Đảng phát hiện, đào tạo, bồi dưỡng những đảng viên có phẩm chất, năng lực để đảm nhận các chức danh lãnh đạo, quản lý trong bộ máy hành chính nhà nước. Những người ưu tú được Đảng giới thiệu để bầu, bổ nhiệm vào các vị trí lãnh đạo, quản lý trong cơ quan hành chính nhà nước.

- Đảng kiểm tra, giám sát hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước trong việc thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng thông qua hoạt động kiểm tra, giám sát Đảng, qua báo cáo của cơ quan hành chính với Đảng; thông qua hệ thống tổ chức đảng từ Trung ương đến cơ sở đối với các đảng viên trong cơ quan hành chính nhà nước. Đảng kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lý những cá nhân, tổ chức vi phạm pháp luật hay kỷ luật những đảng viên không chấp hành Điều lệ đảng.

- Đảng lãnh đạo thông qua uy tín của các đảng viên và các tổ chức đảng. Đảng viên và các tổ chức Đảng gương mẫu trong thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước. Bằng cách đó, Đảng thuyết phục, cảm hóa, lôi cuốn cán bộ, công chức, viên chức noi gương thực hiện.

Nguyên tắc này đòi hỏi hành chính nhà nước trong tổ chức và hoạt động của mình được đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng, có trách nhiệm đưa đường lối, chủ trương của Đảng vào thực tiễn đời sống xã hội và chịu sự kiểm soát của Đảng đối với hành chính nhà nước.

Thứ hai, nguyên tắc nhân dân tham gia vào hoạt động hành chính nhà nước

Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân, tất cả quyền lực thuộc về nhân dân. Nhà nước là công cụ để thực hiện quyền làm chủ của nhân dân trong các lĩnh vực hoạt động kinh tế - xã hội. Thực hiện nguyên tắc nhân dân tham gia vào hoạt động hành chính nhà nước nghĩa là quá trình hoạt động hành chính nhà nước phải có sự tham gia (trực tiếp hay gián tiếp) của người dân để không ngừng nâng cao hiệu lực, hiệu quả của hành chính nhà nước. Để thực hiện có kết quả nguyên tắc này, các cơ quan hành chính nhà nước phải thu hút được sự tham gia của người dân vào xây dựng chính sách, ban hành quyết định hành chính và việc tổ chức thực thi các quyết định đó nhằm hiện thực hóa pháp luật trong đời sống; tạo điều kiện cho người dân được biết, được bàn bạc, được tham gia vào các hoạt động quản lý nhằm xây dựng nền hành chính nhà nước trong sạch, vững mạnh. Cùng với việc thu hút người dân vào quá trình tổ chức và hoạt động, hành chính nhà nước còn phải đặt mình dưới sự giám sát toàn diện của nhân dân.

Thứ ba, nguyên tắc tập trung dân chủ trong hành chính nhà nước

Nguyên tắc này xuất phát từ hai yêu cầu khách quan của quản lý, đó là đảm bảo tính thống nhất của hệ thống lớn (quốc gia, các vùng lãnh thổ) và đảm bảo sự phù hợp với đặc thù của hệ thống con phụ thuộc (từng ngành, từng địa phương, từng cơ quan, đơn vị, bộ phận, cá nhân). Nguyên tắc này tạo khả năng kết hợp quản lý xã hội một cách khoa học với việc phân cấp quản lý cụ thể đối với từng cấp, từng khâu, từng bộ phận.

Tập trung trong hành chính nhà nước được thể hiện ở các nội dung: i) Tổ chức bộ máy hành chính nhà nước theo hệ thống thứ bậc chặt chẽ; ii) Thống nhất về chủ trương, chính sách, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển hành chính nhà nước; iii) Thống nhất cơ chế vận hành, quy trình, quy tắc quản lý; iv) Thực hiện chế độ thủ trưởng hoặc trách nhiệm cá nhân người đứng đầu ở tất cả các cấp, các cơ quan, đơn vị hành chính nhà nước.

Dân chủ trong hành chính nhà nước là sự phát huy trí tuệ của các cấp, các ngành, cơ quan, đơn vị và cá nhân tham gia vào hoạt động hành chính nhà nước.

Tính dân chủ được thể hiện ở các nội dung sau: i) Cấp dưới được tham gia thảo luận, góp ý kiến về những nội dung của quá trình quản lý; ii) Cấp dưới hay cá nhân được chủ động, linh hoạt trong việc tìm kiếm các biện pháp và nguồn lực để hoàn thành nhiệm vụ được giao và chịu trách nhiệm trước cấp trên về kết quả thực hiện nhiệm vụ của mình.

Hai phương diện tập trung và dân chủ trong nguyên tắc này có mối quan hệ gắn bó hữu cơ với nhau, tác động, bổ trợ cho nhau trong hoạt động hành chính nhà nước theo nguyên lý tập trung trên cơ sở dân chủ và dân chủ trong khuôn khổ tập trung. Thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ ở bất kỳ cấp nào cũng đòi hỏi sự kết hợp hài hoà hai phương diện đó để tạo ra sự thống nhất giữa lãnh đạo và nhân viên, giữa người quản lý và người thừa hành.

Thứ tư, nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo lãnh thổ

Trong xã hội luôn xuất hiện hai hoạt động khách quan có quan hệ mật thiết với nhau và thúc đẩy nhau phát triển, đó là chuyên môn hoá theo ngành và phân bố sản xuất theo vùng lãnh thổ. Do vậy, trong quản lý hành chính nhà nước cũng cần phải kết hợp giữa quản lý ngành với quản lý theo lãnh thổ (địa phương và vùng) một cách hợp lý mới đem lại hiệu quả. Thực hiện nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành với quản lý lãnh thổ còn nhằm thúc đẩy các hoạt động kinh tế - xã hội phát triển ổn định, bền vững. Để đạt được mục tiêu này, các chủ thể hành chính nhà nước phải xây dựng định hướng phát triển trung hạn và dài hạn cho ngành, lĩnh vực phù hợp với quy hoạch và chiến lược phát triển kinh tế trên phạm vi cả nước và vùng lãnh thổ; tạo dựng khung pháp lý phù hợp với yêu cầu thực hiện mục tiêu phát triển theo không gian và thời gian; khuyến khích và hỗ trợ sự phát triển các ngành, lĩnh vực thông qua những chính sách, chương trình, dự án đầu tư phù hợp với từng vùng, từng đối tượng; kịp thời phát hiện, ngăn ngừa và khắc phục những hành vi tiêu cực phát sinh trong phạm vi ngành, lĩnh vực; kết hợp chặt chẽ việc chỉ đạo, điều hành, kiểm tra, giám sát các hoạt động của cơ quan nhà nước ở Trung ương với chính quyền địa phương để tạo sự thống nhất, cân đối và hợp lý giữa các ngành, lĩnh vực và vùng lãnh thổ.

Tại các địa phương đều có những cơ quan chuyên môn thực hiện chức năng hành chính nhà nước ở địa phương. Các cơ quan này vừa chịu sự quản lý trực tiếp về tổ chức, nhân sự và hoạt động của chính quyền địa phương, vừa chịu sự chỉ đạo về chuyên môn, nghiệp vụ của cơ quan hành chính quản lý ngành, lĩnh vực ở Trung ương. Các cơ quan chuyên môn thực hiện chức năng tham mưu cho chính quyền địa phương về phát triển ngành, lĩnh vực, đồng thời thực hiện các mục tiêu kinh tế - kỹ thuật của ngành. Các cấp chính quyền địa phương có trách nhiệm bảo đảm cho các doanh nghiệp thuộc các ngành, lĩnh vực hay các thành phần kinh tế khác nhau đóng trên địa bàn hoạt động thuận lợi thông qua việc tạo lập môi trường pháp lý, huy động các nguồn nhân lực, tài nguyên, điều kiện vật chất, kỹ thuật, tài chính...

Thứ năm, nguyên tắc phân định giữa quản lý nhà nước về kinh tế với quản trị kinh doanh của doanh nghiệp

Thực hiện nguyên tắc phân định giữa quản lý nhà nước về kinh tế với quản trị kinh doanh của doanh nghiệp nhằm tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý vĩ mô của Nhà nước và tăng cường hiệu quả kinh doanh của các doanh nghiệp. Quản lý vĩ mô nền kinh tế là việc sử dụng các công cụ chính sách, pháp luật, kế hoạch, chiến lược để định hướng phát triển chung cho nền kinh tế, tạo động lực phát triển và khai thác các nguồn lực đầu tư vào các ngành, lĩnh vực của nền kinh tế. Quản trị kinh doanh là việc khai thác các tiềm năng trong doanh nghiệp để đáp ứng yêu cầu của thị trường thông qua hoạt động sản xuất và cung ứng dịch vụ theo yêu cầu xã hội. Các doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần vận động theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa phải biết chấp nhận cạnh tranh, tuân theo các quy định pháp luật và chịu sự điều chỉnh bằng các công cụ vĩ mô của Nhà nước. Muốn vậy doanh nghiệp phải tự chủ, tự chịu trách nhiệm về kết quả hoạt động kinh doanh của mình. Nhà nước không làm thay doanh nghiệp mà chỉ định hướng cho hoạt động sản xuất kinh doanh. Thực hiện phân định giữa quản lý nhà nước về kinh tế với quản trị kinh doanh của các doanh nghiệp vừa giúp cho nền kinh tế phát triển lành mạnh

theo cơ chế thị trường, vừa làm tăng cường vai trò điều tiết vĩ mô của Nhà nước đối với nền kinh tế thị trường.

Thứ sáu, nguyên tắc quản lý bằng Hiến pháp và pháp luật

Nguyên tắc quản lý bằng Hiến pháp và pháp luật đòi hỏi toàn bộ hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước và cán bộ, công chức phải tuyệt đối tuân thủ Hiến pháp, pháp luật. Cụ thể là:

- Hành chính nhà nước phải chịu sự giám sát của các cơ quan quyền lực nhà nước và xã hội;

- Tổ chức và hoạt động hành chính nhà nước trong phạm vi được pháp luật quy định, không vượt quá thẩm quyền;

- Các hành vi hành chính phải được tiến hành đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục do pháp luật quy định;

- Các quyết định hành chính nhà nước được ban hành phải đảm bảo yêu cầu hợp pháp, hợp lý.

Thứ bảy, nguyên tắc công khai, minh bạch

Công khai trong hành chính nhà nước là việc cơ quan, cán bộ, công chức hành chính nhà nước thông tin chính thức về quy định và hoạt động cho các đối tượng có liên quan đến việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình theo thẩm quyền và quy định của pháp luật. Tất cả những hoạt động hành chính nhà nước phải được công khai cho nhân dân, trừ những trường hợp pháp luật có những quy định khác. Nội dung, hình thức và phương pháp công khai cần thực hiện nghiêm theo quy định pháp luật, theo nội quy, quy chế của cơ quan và điều kiện cụ thể của từng đối tượng tiếp nhận thông tin.

Minh bạch trong hành chính nhà nước là những thông tin được cung cấp kịp thời cho người dân dưới các hình thức phù hợp với điều kiện kinh tế, xã hội, tập quán, truyền thống, trình độ dân trí để họ dễ tiếp cận, dễ khai thác sử dụng vào những mục đích hợp pháp. Tất cả các quyết định, quy định và quy trình, thủ tục giải quyết công việc của cán bộ, công chức phải rõ ràng và được phổ biến đầy đủ cho người thực hiện.

II. CHỨC NĂNG CỦA HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

1. Phân loại chức năng hành chính nhà nước

a) Khái niệm chức năng hành chính nhà nước

Mỗi tổ chức đều có một số chức năng xác định. Các cơ quan hành chính nhà nước cũng có các chức năng riêng của mình.

Chức năng hành chính nhà nước là những phương diện hoạt động chủ yếu của bộ máy hành chính nhà nước do các cơ quan hành chính nhà nước thực hiện nhằm duy trì trật tự và bảo đảm sự phát triển của xã hội.

Các chức năng hành chính nhà nước có mối liên hệ chặt chẽ với nhau. Mỗi chức năng có nhiều nhiệm vụ cụ thể phải thực hiện.

b) Phân loại chức năng hành chính nhà nước

Có nhiều cách phân loại các chức năng hành chính nhà nước. Có thể phân loại các chức năng hành chính nhà nước theo:

+ Phạm vi điều chỉnh, có chức năng quản lý hành chính nhà nước ở trung ương, chức năng quản lý hành chính nhà nước ở địa phương.

+ Theo cấp hành chính, có chức năng quản lý hành chính nhà nước ở cấp tỉnh, chức năng quản lý hành chính nhà nước ở cấp huyện, chức năng quản lý hành chính nhà nước ở cấp xã.

+ Theo tiến trình thực hiện hoạt động quản lý, có chức năng ban hành quyết định, chức năng triển khai thực hiện quyết định, chức năng kiểm tra, đánh giá việc thực hiện quyết định quản lý hành chính nhà nước.

Cách phân loại phổ biến hiện nay là chia chức năng hành chính nhà nước thành 2 loại: Chức năng bên trong/nội bộ và chức năng bên ngoài hành chính nhà nước. Chức năng bên trong là chức năng liên quan tới quá trình tổ chức và điều khiển hoạt động nội bộ của các cơ quan hành chính nhà nước. Chức năng bên ngoài bao gồm các hoạt động điều tiết các quan hệ kinh tế - xã hội theo các quy định của nhà nước và cung cấp dịch vụ công đáp ứng các nhu cầu của xã hội.

2. Các chức năng cơ bản của hành chính nhà nước

a) Chức năng nội bộ của hành chính nhà nước

Thứ nhất, chức năng lập kế hoạch

Chức năng lập kế hoạch là một trong các chức năng quản lý vì nó gắn liền với với việc lựa chọn chương trình hành động trong tương lai. Đây là chức năng cơ bản của tất cả các nhà quản lý mọi cấp, mọi cơ quan trong hệ thống hành chính nhà nước. Chức năng lập kế hoạch gồm các nội dung chính sau:

- Dự báo, dự đoán, mô hình hóa;

- Xác định hệ thống mục tiêu; xác định tốc độ phát triển; cân đối cơ cấu;

- Xây dựng quy hoạch phát triển; lập các chương trình, dự án, kế hoạch 5 năm và từng năm;

- Đề ra các giải pháp để dẫn dắt tổ chức phát triển theo kế hoạch.

Thứ hai, chức năng tổ chức

Để thực hiện mục tiêu, kế hoạch đã đặt ra phải thiết lập một hệ thống tổ chức. Chức năng tổ chức gồm các nội dung chính sau:

- Xây dựng bộ máy gọn nhẹ, phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, tạo điều kiện thuận lợi cho việc chỉ đạo và phối hợp thực hiện các chức năng, nhiệm vụ;

- Xây dựng các mối liên hệ bên trong, bên ngoài tổ chức; các mối quan hệ trực thuộc trên - dưới, quan hệ phối hợp theo chiều ngang;

- Liên kết công việc, liên kết tổ chức và liên kết con người trong tổ chức;

- Điều hành, kiểm tra, giám sát chặt chẽ các hoạt động của tổ chức bộ máy;

- Quản lý sự thay đổi của tổ chức.

Một bộ máy quản lý hành chính nhà nước tốt khi nó đảm bảo được tính tối ưu, linh hoạt và tính hiệu quả kinh tế.

Thứ ba, chức năng nhân sự

Khi đã thiết lập được bộ máy hành chính nhà nước, nhiệm vụ tiếp theo là xây dựng và không ngừng nâng cao chất lượng của đội ngũ cán bộ, công chức, xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức chính quy, hiện đại, đáp ứng yêu cầu quản lý hành chính nhà nước trong bối cảnh mới.

Chức năng nhân sự là cung cấp nguồn lực con người, duy trì và phát triển con người trong cơ quan hành chính nhà nước. Chức năng nhân sự gồm những nội dung chính sau đây:

- Tuyển dụng nhân sự;

- Sử dụng nhân sự;

- Thuyên chuyển, điều động, biệt phái nhân sự;

- Đào tạo, bồi dưỡng nhằm nâng cao năng lực của cán bộ, công chức, viên chức để họ có thể thực hiện tốt các nhiệm vụ được giao;

- Quản lý hồ sơ nhân sự;

- Đánh giá nhân sự;

- Khen thưởng, kỷ luật, thăng chức nhân sự;

- Thực hiện các chế độ chính sách đối với nhân sự;

- Chấm dứt công vụ của nhân sự.

Thứ tư, chức năng ra quyết định

Đây là chức năng cơ bản của hành chính nhà nước để duy trì, phát triển nền hành chính nhà nước. Ra quyết định thể hiện năng lực, tình độ của đội ngũ cán bộ, công chức. Ra quyết định bao gồm các nội dung chính sau:

- Phân tích thực trạng để xác định đúng vấn đề ra quyết định: Vấn đề quyết định là những nhu cầu cần được giải quyết bằng quyết định của các cơ quan hành chính nhà nước.

- Xác định mục tiêu quyết định:Mục tiêu là những mong muốn mà các cơ quan hành chính nhà nước mong muốn đạt được trong một thời gian nhất định. Mục tiêu quyết định có mục tiêu tổng quát và các mục tiêu cụ thể.

- Xác định các công việc và thứ tự ưu tiên thực hiện các công việc để đạt được mục tiêu quyết định.

- Đề xuất các giải pháp để thực hiện mục tiêu quyết định, nhằm giải quyết vấn đề quyết định.

- Soạn thảo quyết định trên cơ sở các quy định pháp luật về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của chủ thể ban hành quyết định và bối cảnh, điều kiện, các nguồn lực của tổ chức.

- Thông qua và ban hành quyết định theo đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục do pháp luật quy định.

Thứ năm, chức năng lãnh đạo, điều hành

Chức năng lãnh đạo, điều hành nhằm hiện thực hóa quyết định, biến mục tiêu quyết định thành hiện thực. Để thực hiện chức năng này, người lãnh đạo, quản lý thực hiện các công việc sau:

- Chỉ dẫn cán bộ, công chức hiểu nội dung, mục đích và phương thức thực hiện quyết định.

- Hướng dẫn cán bộ, công chức, viên chức thực hiện công việc, xây dựng các chỉ dẫn cụ thể để thực hiện quyết định, hướng dẫn thực hiện công việc thông qua các kế hoạch thực thi; huấn luyện cấp dưới.

- Phân công công việc cụ thể, phù hợp cho các bộ phận và từng cán bộ, công chức, viên chức để họ thực hiện tốt nhiệm vụ được giao.

- Khuyến khích, động viên, tạo cơ hội cho cán bộ, công chức, viên chức tham gia các hoạt động chung của cơ quan, đơn vị. Người lãnh đạo, quản lý cần khuyến khích, động viên và tạo điều kiện tốt nhất để các cá nhân trong cơ quan, đơn vị hoàn thành nhiệm vụ, thông qua các hoạt động như phân quyền, ủy quyền, tập trung vào nhân viên, phát triển tinh thần tập thể, làm việc nhóm...

- Cung cấp các điều kiện vật chất, kỹ thuật và các phương tiện làm việc cần thiết để các cá nhân, đơn vị triển khai thực hiện nhiệm vụ.

- Thường xuyên giám sát, kiểm tra việc thực hiện các nhiệm vụ; kịp thời bổ sung nội dung quyết định và cách thức thực hiện cho phù hợp.

Để lãnh đạo, điều hành có hiệu quả, người lãnh đạo, quản lý cần sử dụng đúng quyền lực, không ngừng nâng cao uy tín của cá nhân và sử dụng đúng các phong cách lãnh đạo và phương pháp quản lý.

Thứ sáu, chức năng phối hợp

Trong hệ thống hành chính nói chung và trong từng cơ quan hành chính nói riêng, mỗi cán bộ, công chức, viên chức được phân công thực hiện những công việc nhất định, do đó đòi hỏi phải kết nối công việc giữa các cá nhân riêng lẻ thành một guồng máy thống nhất nhằm đạt được mục tiêu chung. Để thực hiện chức năng phối hợp cần phải thực hiện các công việc sau:

- Xây dựng cơ chế phối hợp hiệu quả;

- Thực hiện chỉ đạo dọc để đảm bảo sự hoạt động đồng bộ theo cấp hành chính;

- Phối hợp ngang giữa các bộ phận, giữa các cấp quản lý trong tổ chức;

- Liên kết công việc của các cá nhân trong tổ chức.

Thứ bảy, chức năng quản lý ngân sách

Để đảm bảo kinh phí cho các hoạt động và các chi phí đầu tư phát triển đòi hỏi phải chú trọng đến chức năng quản lý ngân sách của tổ chức. Chức năng này bao gồm những nội dung chính sau:

- Xây dựng ngân sách, nuôi dưỡng và khai thác nguồn thu, nhất là thuế;

- Sử dụng đúng chế độ, tiết kiệm, hiệu quả ngân sách được cấp;

- Quản lý chặt chẽ công sản, gồm cơ sở vật chất, phương tiện làm việc và những vật tư cần thiết khác.

- Thực hiện Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí.

Thứ tám, chức năng báo cáo

Báo cáo là một phương tiện để người lãnh đạo, quản lý duy trì sự kiểm soát đối với cấp dưới và giám sát việc thực hiện nhiệm vụ đã uỷ quyền cho cấp dưới. Chức năng báo cáo là thiết lập các báo cáo định kỳ và báo cáo đột xuất của cấp dưới để cấp trên nắm bắt được tình hình hoạt động của cơ quan, đơn vị. Nó là cơ sở để cấp trên đánh giá kết quả hoạt động của cấp dưới, đồng thời cung cấp thông tin phản hồi và là cơ sở cho việc ra quyết định quản lý.

Các báo cáo có thể sử dụng bao gồm: báo cáo bằng lời nói, báo cáo bằng văn bản, báo cáo thống kê. Trong các báo cáo cần đánh giá việc thực hiện mục tiêu, số lượng, chất lượng, hiệu quả thực hiện công việc.

Thứ chín, chức năng kiểm soát

Thực hiện chức năng kiểm soát nhằm đảm bảo cho các hoạt động của cơ quan, tổ chức được tiến hành theo đúng kế hoạch, tuân thủ các quy định, đồng thời phát hiện những vi phạm, sai lệch từ đó đưa ra các giải pháp cần thiết để khắc phục các sai lệch và xử lý những cá nhân, tổ chức vi phạm. Mục đích của kiểm soát là nhằm đảm bảo hiệu lực, hiệu quả trong các hoạt động của cơ quan, tổ chức. Chức năng kiểm soát bao gồm các nội dung chính sau:

- Phát hiện những ách tắc, sai sót trong quá trình hoạt động để có giải pháp giải quyết;

- Tìm các cơ hội và các nguồn lực còn có thể khai thác để đạt nhanh tới mục tiêu đã định;

- Làm sáng tỏ những việc đã làm được, những việc chưa làm được để khen thưởng và xử lý kịp thời.

Quá trình kiểm soát gồm 3 bước:

- Đo lường các kết quả đạt được. Trong bước này cần trả lời hai câu hỏi: Đo lường cái gì và đo lường như thế nào?

- So sánh kết quả đạt được với tiêu chuẩn đã đề ra. Kết quả của bước này có thể là: i) Sai lệch giữa kết quả và tiêu chuẩn trong phạm vi cho phép; ii) Sai lệch giữa kết quả và tiêu chuẩn vượt ra ngoài phạm vi cho phép.

- Thực hiện những hành động điều chỉnh. Nếu nguyên nhân của sai lệch là do thực hiện thì cần phải đề ra các giải pháp điều chỉnh việc thực hiện nhằm thay đổi kết quả. Nếu nguyên nhân là do tiêu chuẩn thì cần điều chỉnh tiêu chuẩn cho phù hợp với thực tế hơn.

b) Chức năng tác động ra bên ngoài của hành chính nhà nước

Chức năng tác động ra bên ngoài của hành chính nhà nước là sự cụ thể hoá vai trò và nội dung của hành chính nhà nước đối với xã hội. Khi xem xét chức năng tác động ra bên ngoài của hành chính nhà nước, chúng ta có thể phân chia thành: các chức năng cơ bản của hành chính nhà nước đối với bên ngoài; các chức năng hành chính nhà nước đối với các ngành, lĩnh vực và chức năng cung ứng dịch vụ công của hành chính nhà nước.

Thứ nhất, các chức năng cơ bản của hành chính nhà nước đối với bên ngoài

- Tạo lập thể chế phục vụ phát triển kinh tế: Nhà nước ban hành những thể chế cơ bản, những quy định và những định hướng cần thiết cho các thực thể kinh tế lựa chọn và tiến hành các hoạt động sản xuất kinh doanh, bao gồm: xác định và bảo vệ quyền tài sản, cưỡng chế tuân thủ các hợp đồng, cung cấp đồng tiền tiêu chuẩn, thước đo và các đơn vị đo lường, luật công ty, phá sản, sáng chế, bản quyền, thi hành pháp luật, duy trì trật tự luật pháp và hệ thống thuế.

- Duy trì sự phát triển ổn định của nền kinh tế: Trong quá trình phát triển của nền kinh tế luôn chịu sự tác động của nhiều yếu tố, thậm chí xuất hiện những yếu tố làm suy thoái nền kinh tế. Do vậy, chức năng của hành chính nhà nước là giảm bớt những sự tác động xấu của môi trường thông qua các chính sách hỗ trợ, khuyến khích của nhà nước, chính sách xuất nhập khẩu, chính sách tiền tệ, giá cả.

- Cung cấp các hàng hóa và dịch vụ công cộng. Các hàng hóa và dịch vụ công cộng có đặc điểm sử dụng chung, không có tính cạnh tranh trong tiêu dùng và không loại trừ. Những dịch vụ và hàng hóa công cộng có thể kể đến như: xây dựng, bảo trì đường sá, cầu cống; trợ giúp ngành hàng hải; kiểm soát lũ lụt, xử lý nước thải; hệ thống kiểm soát giao thông và các cơ sở hạ tầng khác, dịch vụ văn hoá, giáo dục, y tế…

- Bảo đảm sự tiếp cận của cá nhân đối với các hàng hóa và dịch vụ công. Sự vận hành của thị trường đôi khi tạo ra nhiều vấn đề như nghèo đói, thất nghiệp, bất bình đẳng hoặc những vấn đề bệnh tật, tuổi già, thất học, v.v... Vì vậy, chức năng của nhà nước là tạo điều kiện, hỗ trợ người dân tiếp cận được các hàng hóa, dịch vụ công, thực hiện xóa đói giảm nghèo; tạo công ăn việc làm; nâng cao chất lượng sống của người dân; chăm sóc người già; cung ứng dịch vụ công có chất lượng đáp ứng tốt nhu cầu của các tầng lớp nhân dân.

Cùng với sự phát triển của xã hội, chức năng cung cấp dịch vụ công của nhà nước ngày càng trở nên quan trọng. Tuy nhiên, trong nền kinh tế thị trường, việc cung cấp dịch vụ công thỏa mãn nhu cầu của nhân dân không chỉ do nhà nước đảm nhiệm mà còn có sự tham gia của các thành phần kinh tế khác dưới sự kiểm soát của nhà nước.

Về nguyên tắc, nhà nước không nhất thiết phải trực tiếp cung cấp tất cả các dịch vụ công, nhưng nhà nước có trách nhiệm đảm bảo các dịch vụ công đó được cung cấp đầy đủ cho người dân và xã hội. Nhà nước chỉ cung cấp những dịch vụ công nào mà khu vực tư không thể cung cấp, không muốn cung cấp và những dịch vụ công khu vực tư cung cấp nhưng không hiệu quả. Xác định những dịch vụ công nào do nhà nước trực tiếp cung cấp tùy thuộc vào quan

điểm chính trị và điều kiện kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia trong từng giai đoạn phát triển.

- Quản lý các mâu thuẫn/xung đột: giải quyết các mâu thuẫn/xung đột trong xã hội nhằm theo đuổi sự công bằng, trật tự và ổn định xã hội.

- Duy trì, bảo đảm cạnh tranh lành mạnh: Cạnh tranh là động lực của sự phát triển và kinh tế thị trường thường không tự duy trì cạnh tranh lành mạnh. Do vậy, hành chính nhà nước cần duy trì cạnh tranh lành mạnh giữa các thành phần kinh tế, chống độc quyền.

- Bảo vệ các nguồn lực tự nhiên. Chức năng của nhà nước là quản lý và sử dụng hợp lý nguồn tài nguyên thiên nhiên, khoáng sản, tránh việc khai thác cạn kiệt các nguồn lực này để phục vụ cho mục tiêu phát triển bền vững.

Thứ hai, chức năng của hành chính nhà nước đối với ngành, lĩnh vực

Chức năng của hành chính nhà nước đối với ngành, lĩnh vực thể hiện nội dung quản lý hành chính nhà nước đối với các ngành, lĩnh vực, như khoa học - công nghệ; tài nguyên - môi trường; bưu chính viễn thông; tài chính - tiền tệ; giáo dục; y tế; văn hóa; lao động - việc làm; an sinh xã hội; công nghiệp; nông nghiệp - nông thôn; xây dựng; giao thông - vận tải; thương mại; du lịch; an ninh, quốc phòng; đối ngoại...

Chức năng của hành chính nhà nước đối với các ngành, lĩnh vực được thể hiện thông qua các nội dung chính sau đây:

- Hoạch định chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển: Căn cứ vào định hướng của Đảng, Nhà nước, các cơ quan hành chính nhà nước xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển trong phạm vi thẩm quyền quản lý được giao để hướng xã hội phát triển theo định hướng của nhà nước.

- Sửa đổi, ban hành các cơ chế, chính sách: Trên cơ sở Hiến pháp, luật, các quyết định của cơ quan quyền lực nhà nước và của cấp trên, các cơ quan hành chính nhà nước xây dựng và ban hành cơ chế, chính sách nhằm cụ thể hóa Hiến pháp, pháp luật và quyết định của cơ quan quyền lực để điều chỉnh các quan hệ xã hội.

- Hướng dẫn và tổ chức thực hiện: Để đối tượng chấp hành đúng các quy định pháp luật và các chương trình, kế hoạch phát triển, các cơ quan hành chính nhà nước tiến hành xây dựng các văn bản hướng dẫn để đối tượng quản lý hiểu và thực hiện. Các cơ quan hành chính nhà nước xây dựng kế hoạch tổ chức thực hiện pháp luật và các quyết định của các cơ quan quyền lực nhà nước nhằm đạt những mục tiêu xác định.

- Kiểm tra, thanh tra và xử lý vi phạm: Gắn liền với các chức năng trên là chức năng kiểm tra, thanh tra của hành chính nhà nước để đánh giá việc chấp hành chính sách, pháp luật, các nhiệm vụ, quy định chuyên môn kỹ thuật, các quy tắc quản lý của ngành của các cá nhân, tổ chức trong xã hội. Từ kết quả kiểm tra, giám sát, các cơ quan, tổ chức đề ra các giải pháp khắc phục để sửa chữa những sai lệch, phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý những vi phạm pháp luật của cá nhân, tổ chức và đề xuất giải pháp khắc phục những bất hợp lý của pháp luật, cơ chế, chính sách.

- Cưỡng chế hành chính: Trong quá trình quản lý xã hội, bên cạnh những hoạt động có tác động tích cực đối với các cá nhân, tổ chức, hành chính nhà nước, khi cần thiết còn thực hiện các hoạt động có tính cưỡng chế đối với cá nhân, tổ chức nhằm đảm bảo trật tự trong quản lý hành chính như: phòng ngừa hành chính, ngăn chặn hành chính, xử lý các vi phạm hành chính, trưng mua, trưng dụng.

III. HÌNH THỨC VÀ PHƯƠNG PHÁP CỦA HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

1. Hình thức của hành chính nhà nước

a) Khái niệm hình thức của hành chính nhà nước

Để thực hiện chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền của mình đối với xã hội, các chủ thể hành chính nhà nước phải thực hiện nhiều hoạt động khác nhau. Các hoạt động này được thể hiện ra bên ngoài dưới những hình thức nhất định.

Như vậy, hình thức của hành chính nhà nước là sự biểu hiện ra bên ngoài của những hoạt động hành chính nhà nước trong việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền của các cơ quan hành chính nhà nước, cá nhân có thẩm quyền.

b) Yêu cầu đối với lựa chọn hình thức hành chính nhà nước

Việc lựa chọn hình thức của hành chính nhà nước phải đảm bảo các yêu cầu sau đây:

- Phải phù hợp với chức năng hành chính nhà nước.

- Phải phù hợp với nội dung và tính chất của vấn đề cần giải quyết.

- Phải phù hợp với đặc điểm của đối tượng quản lý.

- Phải phù hợp với điều kiện cụ thể.

c) Các hình thức của hành chính nhà nước

Đặc trưng của hình thức hành chính nhà nước là những hình thức pháp lý liên kết chặt chẽ với nhau trên cơ sở sự thống nhất của chức năng chấp hành và điều hành của hành chính nhà nước. Thực tiễn quản lý hành chính nhà nước cho thấy, hoạt động hành chính nhà nước còn có thể được tiến hành dưới những hình thức không mang tính pháp lý. Căn cứ vào tính pháp lý, có thể chia hình thức của hành chính nhà nước thành hai loại cơ bản sau: i) Hình thức mang tính pháp lý; ii) Hình thức không mang tính pháp lý.

Thứ nhất, hình thức mang tính pháp lý

Hình thức mang tính pháp lý là hình thức được pháp luật quy định cụ thể về nội dung, trình tự, thủ tục thực hiện. Khi hình thức này được thực hiện sẽ làm thay đổi cơ chế điều chỉnh pháp luật. Hình thức mang tính pháp lý bao gồm:

- Hoạt động ban hành các loại văn bản, gồm:

+ Văn bản có tính chất chủ đạo: Đây là văn bản do các cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền ban hành nhằm đề ra chủ trương, nhiệm vụ và biện pháp lớn về những vấn đề chung có tính chính trị - pháp lý của quốc gia và địa phương. Các văn bản này là cơ sở trực tiếp để ban hành văn bản quy phạm pháp luật và thường thể hiện dưới hình thức nghị quyết. Văn bản chủ đạo đảm bảo sự thống nhất trong lãnh đạo, quản lý của hệ thống hành chính nhà nước.

+ Văn bản quy phạm pháp luật: Văn bản quy phạm pháp luật là văn bản do cơ quan nhà nước, cá nhân có thẩm quyền ban hành theo thủ tục, trình tự luật định, trong đó có các quy tắc xử chung, được Nhà nước bảo đảm thực hiện nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội theo định hướng của Nhà nước.

Văn bản quy phạm pháp luật là cơ sở để các cơ quan hành chính nhà nước ban hành các văn bản hành chính cá biệt.

Ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo thẩm quyền là hình thức pháp lý quan trọng nhất trong hoạt động của các chủ thể quản lý hành chính nhà nước nhằm thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình. Thông qua văn bản quy phạm pháp luật, các cơ quan hành chính nhà nước quy định nhiệm vụ, quyền hạn và nghĩa vụ cụ thể của các bên tham gia quan hệ quản lý hành chính nhà nước; xác định thẩm quyền và thủ tục tiến hành các hoạt động của đối tượng quản lý.

+ Văn bản hành chính cá biệt (văn bản áp dụng pháp luật): Văn bản hành chính cá biệt là loại văn bản do các cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền trong các cơ quan hành chính nhà nước ban hành theo chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình để giải quyết những vụ việc cụ thể và đối với những đối tượng cụ thể. Ban hành văn bản hành chính cá biệt là hình thức hoạt động thường xuyên của các cơ quan hành chính nhà nước, cá nhân có thẩm quyền nhất là các cơ quan hành chính nhà nước cấp cơ sở. Nội dung của nó là áp dụng một hay nhiều quy phạm pháp luật vào giải quyết một trường hợp cụ thể, trong những điều kiện cụ thể. Việc ban hành văn bản hành chính cá biệt làm phát sinh, thay đổi hay chấm dứt những quan hệ pháp luật hành chính cụ thể.

- Các hình thức mang tính pháp lý khác: Đây là hoạt động cấp các loại giấy phép, giấy chứng nhận; trưng dụng, trưng mua; công chứng, chứng thực; hoạt động phòng ngừa, ngăn chặn hành chính; xử phạt vi phạm hành chính; các biện pháp xử lý hành chính như: giáo dục tại xã, phường, thị trấn; đưa vào trường giáo dưỡng; đưa vào cơ sở giáo dục bắt buộc, cơ sở cai nghiện bắt buộc...

Thứ hai, hình thức không mang tính pháp lý

Hình thức không mang tính pháp lý là hình thức mà pháp luật quy định nguyên tắc, khuôn khổ chung để tiến hành các hoạt động quản lý hành chính nhưng không quy định cụ thể về nội dung, trình tự, thủ tục thực hiện. Đây là các hình thức hoạt động thuộc phạm vi chức năng, thẩm quyền của chủ thể quản lý hành chính nhà nước. Trong hình thức này, các chủ thể quản lý hành chính nhà nước có quyền lựa chọn hình thức thực hiện để bảo đảm tính chủ động, hiệu quả

trong hoạt động quản lý của các chủ thể hành chính nhà nước. Hình thức không mang tính pháp lý bao gồm:

- Ban hành văn bản hành chính thông thường: Đây là những văn bản mang tính thông tin, phản ánh tình hình, giao dịch, trao đổi, ghi chép công việc, đề xuất...của cơ quan, tổ chức hành chính nhà nước bao gồm thông báo, báo cáo, tờ trình, công văn hành chính, biên bản, công điện, giấy mời, giấy đi đường...

- Hoạt động tổ chức hội nghị: Tổ chức hội nghị nhằm thảo luận để có sự thống nhất ý kiến của tập thể lãnh đạo trong chỉ đạo, điều hành công việc của tổ chức. Hình thức này còn sử dụng để thông báo, truyền đạt chủ trương, chính sách và pháp luật, triển khai các chương trình, kế hoạch, tuyên truyền giáo dục, giải quyết những công việc chuyên môn của các cơ quan hành chính nhà nước.

Hội nghị có nhiều hình thức khác nhau như: hội nghị trực tiếp/trực tuyến, hội nghị toạ đàm, chuyên môn, ... Trong các hình thức hội nghị, điều quan trọng là chương trình nghị sự, nội dung và phương pháp chủ trì hội nghị phải được thực hiện một cách chặt chẽ, khoa học.

- Hình thức hoạt động điều hành bằng các phương tiện thông tin kỹ thuật hiện đại: Đây là việc các cơ quan hành chính nhà nước và các cán bộ, công chức hành chính nhà nước sử dụng các phương tiện kỹ thuật vào hoạt động quản lý như: điện thoại, máy Fax, mạng internet.

Ưu điểm của hình thức này là nhanh chóng, kịp thời, song cần chú trọng đến bảo mật thông tin.

2. Phương pháp hành chính nhà nước

Trong tổ chức và hoạt động của mình, các cơ quan hành chính nhà nước sử dụng rất nhiều phương pháp quản lý khác nhau để tác động đến các đối tượng ở trong và ngoài nền hành chính nhà nước. Phương pháp hành chính nhà nước là những biện pháp, cách thức mà cơ quan hành chính nhà nước, cá nhân có thẩm quyền sử dụng để tác động lên khách thể quản lý nhằm đạt mục đích quản lý đã đề ra. Có những phương pháp quản lý của các ngành khoa học khác mà hành chính nhà nước vận dụng và cũng có những phương pháp đặc thù của hành chính nhà nước.

a) Phương pháp giáo dục, thuyết phục

Đây là phương pháp được các chủ thể hành chính nhà nước tác động vào nhận thức của các cá nhân trong tổ chức nhằm nâng cao tính tự giác, tinh thần trách nhiệm và khả năng lao động của họ trong việc thực hiện nhiệm vụ.

Phương pháp giáo dục dựa trên cơ sở vận dụng các quy luật nhận thức của con người và khoa học tâm lý để tác động có hiệu quả đến tư tưởng, tình cảm làm thay đổi hành vi của các cá nhân theo hướng tích cực. Đặc trưng của phương pháp này là tính thuyết phục, giúp mỗi cá nhân phân biệt được phải - trái, đúng - sai, lợi - hại, đẹp - xấu, thiện - ác để xác định hành vi của mình. Trên cơ sở nhận thức đúng, họ sẽ hành động đúng, hành động có lương tâm và trách nhiệm. Khi sử dụng phương pháp này, chủ thể hành chính phải xác định đúng địa vị pháp lý của mình đối với đối tượng quản lý và tìm hiểu đối tượng để áp dụng hiệu quả phương pháp.

Hình thức sử dụng phương pháp giáo dục là:

- Thông qua các phương tiện thông tin đại chúng;
- Thông qua các cuộc tìm hiểu chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước, nội quy, quy chế của các tổ chức hành chính nhà nước;
- Thông qua các cuộc họp, hội nghị;
- Thông qua các cuộc tiếp xúc, nói chuyện;
- Thông qua những tấm gương người tốt, việc tốt...

Phương pháp giáo dục đơn giản, dễ thực hiện và là phương pháp phải thực hiện thường xuyên, bền bỉ nhưng thường mang lại hiệu quả lâu dài. Đây là phương pháp mang tính thuyết phục, không có tính cưỡng chế. Phương pháp này đòi hỏi người lãnh đạo, quản lý phải có uy tín và là tấm gương trong cơ quan hành chính nhà nước.

b) Phương pháp tổ chức

Phương pháp tổ chức là cách thức tác động lên đối tượng quản lý thông qua mối quan hệ tổ chức nhằm đưa họ vào khuôn khổ, kỷ luật, kỷ cương.

Phương pháp này có vai trò rất quan trọng nhằm giữ vững trật tự, kỷ cương; đảm bảo đoàn kết nội bộ trong các cơ quan hành chính nhà nước. Phương pháp này được áp dụng thông qua hai hướng:

- Các cơ quan hành chính nhà nước thành lập các tổ chức hoặc cho phép thành lập các tổ chức và kiểm soát hoạt động của các tổ chức này.

- Từng cơ quan hành chính nhà nước xây dựng quy chế, quy trình, nội dung hoạt động phù hợp với cơ cấu quy định; phổ biến, giải thích các văn bản pháp quy và các quyết định quản lý; kiểm tra, đôn đốc, xử lý kết quả thực hiện một cách công khai, dân chủ, công bằng; xử phạt nghiêm minh những cá nhân, bộ phận vi phạm.

c) Phương pháp kinh tế

Phương pháp kinh tế là cách thức tác động của chủ thể quản lý hành chính vào đối tượng quản lý thông qua các lợi ích kinh tế, để cho đối tượng quản lý tự lựa chọn cách thức làm việc có hiệu quả nhất trong phạm vi hoạt động của họ. Tác động thông qua lợi ích kinh tế tạo ra động lực thúc đẩy con người tích cực làm việc. Thực chất của các phương pháp kinh tế là đặt mỗi cá nhân, mỗi bộ phận vào những điều kiện kinh tế để họ có khả năng kết hợp đúng đắn lợi ích của mình với lợi ích của tổ chức, cho phép mỗi cá nhân lựa chọn cách thức làm việc có hiệu quả nhất để thực hiện nhiệm vụ của mình. Áp dụng phương pháp kinh tế bằng việc sử dụng các đòn bẩy kinh tế như: tiền lương, tiền thưởng, phụ cấp, phúc lợi, thuế và các chính sách ưu đãi vật chất khác.

Phương pháp kinh tế có ưu điểm là có tác động nhanh và hiệu quả, tạo động lực làm việc cho cán bộ, công chức, giúp tổ chức hành chính nhanh chóng đạt được mục tiêu. Vì vậy, phương pháp này phát huy tác dụng mạnh mẽ trong những trường hợp nhất định. Trong điều kiện nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa phải bảo đảm hài hoà lợi ích của Nhà nước, của tập thể và của cá nhân, có thưởng, có phạt...nhằm thúc đẩy hiệu quả của phương pháp kinh tế.

d) Phương pháp cưỡng chế hành chính

Phương pháp cưỡng chế hành chính là phương pháp tác động trực tiếp của các chủ thể quản lý hành chính nhà nước lên đối tượng quản lí bằng các quyết

định hành chính mang tính mệnh lệnh đơn phương, bắt buộc phải thực hiện. Phương pháp cưỡng chế hành chính dựa trên mối quan hệ quyền lực - phục tùng trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước.

Phương pháp cưỡng chế hành chính có vai trò rất quan trọng trong quản lý hành chính nhà nước, góp phần xác lập trật tự, kỷ cương làm việc trong các cơ quan hành chính nhà nước, khâu nối các phương pháp quản lý khác và giải quyết các vấn đề đặt ra trong hành chính nhà nước một cách nhanh chóng. Việc áp dụng phương pháp cưỡng chế hành chính góp phần đảm bảo tính hiệu lực của hành chính nhà nước.

Phương pháp cưỡng chế hành chính có một số đặc điểm sau đây:

- Phương pháp cưỡng chế hành chính được áp dụng đối với các đối tượng không nằm trong mối quan hệ trực thuộc về tổ chức.

- Cưỡng chế hành chính khác với chế tài kỷ luật. Chế tài kỷ luật cũng là các biện pháp cưỡng chế nhưng do thủ trưởng các cơ quan hành chính nhà nước áp dụng đối với cán bộ, công chức dưới quyền hoặc do cơ quan hành chính nhà nước cấp trên áp dụng đối với cán bộ, công chức cơ quan hành chính nhà nước cấp dưới trong phạm vi phân cấp quản lý. Cưỡng chế hành chính là sự cưỡng bức, bắt buộc cá nhân, tổ chức thực hiện nghĩa vụ pháp lý theo những quy phạm nội dung và quy phạm thủ tục của Luật hành chính.

Các cơ quan hành chính nhà nước, chủ thể có thẩm quyền áp dụng phương pháp cưỡng chế nhằm yêu cầu mọi cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân, công dân phải tuân thủ các mệnh lệnh hành chính, đảm bảo kỷ cương và trật tự xã hội. Phương pháp cưỡng chế hành chính bao gồm các biện pháp như: phòng ngừa hành chính (ví dụ, áp dụng biện pháp kiểm dịch, kiểm tra tài liệu, kiểm tra hải quan, các biện pháp phòng ngừa y tế…); các biện pháp hạn chế hành chính (tạm giữ hành chính đối với người vi phạm, cấm vận hành các máy móc và cơ chế bị lỗi…); các biện pháp trách nhiệm hành chính; các biện pháp hỗ trợ về hành chính và thủ tục (giao nộp, tịch thu đồ vật và tài liệu, lái xe, bắt giữ hàng hóa,

phương tiện và những thứ khác...)[21]. Phương pháp cưỡng chế được pháp luật quy định rất chặt chẽ về thẩm quyền, hình thức, trình tự thủ tục và những hậu quả pháp lý.

Mỗi phương pháp hành chính nhà nước đều có những ưu điểm và hạn chế nhất định. Trong các phương pháp này, theo quan điểm của Đảng và Nhà nước ta hiện nay thì phương pháp giáo dục, thuyết phục được đặt lên hàng đầu, phải làm thường xuyên, liên tục và nghiêm túc. Phương pháp tổ chức là rất quan trọng, phải thực hiện đúng theo các quy định pháp luật. Phương pháp kinh tế là phương pháp quản lý cơ bản, là động lực thúc đẩy mọi quá trình hành chính nhà nước. Phương pháp cưỡng chế hành chính là rất cần thiết và phải được sử dụng một cách đúng đắn.

Khi giải quyết từng tình huống, sự việc cụ thể, cần kết hợp hài hòa các phương pháp để chúng có thể hỗ trợ lẫn nhau, trong đó có phương pháp giữ vai trò chủ đạo nhằm hướng đến mục tiêu một cách trực tiếp nhất.

Ngoài các phương pháp nêu trên, để nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động quản lý, chủ thể quản lý hành chính nhà nước còn áp dụng nhiều phương pháp kỹ thuật của các khoa học khác, như phương pháp so sánh, phân tích kinh tế, thống kê, phương pháp xã hội học, tâm lý học...

[21] Xem thêm: Lương Thanh Cường, Nguyễn Minh Sản, Bùi Thị Thanh Thuý (2021), Những vấn đề cơ bản Luật hành chính, NXB Bách Khoa.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Vai trò của hành chính nhà nước. Liên hệ thực tiễn địa phương/cơ quan nơi học viên công tác để làm rõ vai trò của hành chính nhà nước.

2. Trình bày các nguyên tắc của hành chính nhà nước Việt Nam. Liên hệ thực tiễn thực hiện nguyên tắc và đề xuất các giải pháp bảo đảm thực hiện nguyên tắc.

3. Phân tích đặc điểm của hành chính nhà nước và liên hệ những đặc điểm này trong nền hành chính nhà nước Việt Nam.

4. Phân tích các chức năng bên trong và chức năng tác động ra bên ngoài của hành chính nhà nước và liên hệ việc thực hiện các chức năng này trong cơ quan, tổ chức/địa phương nơi học viên đang công tác.

5. Trình bày các phương pháp hành chính nhà nước. Khi sử dụng các phương pháp này cần lưu ý đến những vấn đề gì?

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN

1. Luật Cán bộ, công chức năm 2008 và sửa đổi, bổ sung năm 2019.

2. Luật Tổ chức Chính quyền địa phương năm 2015 và sửa đổi, bổ sung năm 2019.

3. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và sửa đổi, bổ sung năm 2020.

4. Học viện Hành chính Quốc gia (2010), Giáo trình "Lý luận hành chính nhà nước", Hà Nội.

5. Học viện Hành chính Quốc gia (2014), Giáo trình "Hành chính công", NXB Khoa học - Kỹ thuật, Hà Nội.

6. Ngô Thành Can (2018), "Hành chính nhà nước và cải cách hành chính nhà nước", NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

Chuyên đề 3
CÔNG VỤ, CÔNG CHỨC

I. CÔNG VỤ

1. Những vấn đề chung về công vụ

a) Khái niệm

Công vụ là thuật ngữ được xem xét đánh giá từ nhiều góc độ khác nhau. Do đó, công vụ được hiểu theo các phạm vi rộng hẹp khác nhau. Ở các quốc gia khác nhau, khái niệm về công vụ có sự khác nhau do phụ thuộc vào cách tiếp cận cũng như đặc điểm của mỗi nền công vụ.

Theo cách hiểu chung nhất, công vụ là các việc công. Các việc này được thực hiện vì lợi ích chung, lợi ích cộng đồng, lợi ích xã hội, lợi ích của nhà nước.

Trong khi đó, ở một phạm vi hẹp hơn, công vụ chỉ giới hạn trong các hoạt động của nhà nước. Đây cũng là cách quan niệm về công vụ của nhiều nước trên thế giới. Đó là nhiệm vụ của khu vực công; là nhiệm vụ và trách nhiệm của nhà nước. Trước đây rất nhiều nhiệm vụ, trách nhiệm công do nhà nước đảm nhận, thực hiện việc cung cấp các loại dịch vụ công. Trong xu hướng chung, các loại nhiệm vụ, trách nhiệm của nhà nước đang dần chuyển một phần sang cho các khu vực khác. Do đó, công vụ được hiểu theo nghĩa hẹp hơn là chỉ những công việc công do nhà nước phải đảm nhận thực hiện hoặc có trách nhiệm thực hiện (cung cấp tài chính, chính sách,…). Còn những công việc trước đây do nhà nước làm nay chuyển cho các khu vực khác, thì không thuộc phạm trù công vụ. Theo cách hiểu này, công vụ gắn liền với con người làm việc cho nhà nước và những công việc của nhà nước do những con người đó thực hiện. Chính vì vậy, ở nhiều nước hai khái niệm công vụ và công chức luôn gắn liền chặt chẽ với nhau.

Hẹp hơn nữa, một số nước coi công vụ chỉ giới hạn trong phạm vi hoạt động của các cơ quan hành pháp mà không tính đến các hoạt động lập pháp và tư pháp (xét xử và công tố) trong bộ máy nhà nước.

Một số lĩnh vực sau thường không được xem xét là công vụ:

- Hoạt động của lực lượng vũ trang trong việc bảo vệ đất nước chống xâm lược;

- Hoạt động của các cơ quan lập pháp. Đó là những đại biểu dân cử hoạt động theo nhiệm kỳ.

- Hoạt động của những đối tác tham gia cùng với nhà nước. Đó là sự liên kết giữa Nhà nước với các tổ chức khác ngoài nhà nước.

Trong một số trường hợp cụ thể, các hoạt động đều do nhà nước thực hiện, nhưng tham gia của nhiều lực lượng khác (ví dụ, trong phòng chống thiên tai) cũng có thể coi đó là hoạt động mang tính công vụ.

Chế độ công vụ, công chức chịu sự chi phối nhiều bởi yếu tố chính trị, vượt khỏi quan niệm khoa học thông thường. Do vậy, ở các quốc gia khác nhau, khái niệm về công vụ được tiếp cận theo cận theo nhiều cách khác nhau. Như vậy, thuật ngữ công vụ cũng chỉ có tính tương đối, không mang tính tuyệt đối.

Với nhiều nước, khi nói đến công vụ là nói đến hoạt động phục vụ nhà nước, công vụ chỉ thuộc nhà nước, còn hoạt động của các tổ chức chính trị hay chính trị - xã hội là việc riêng của các tổ chức đó, không nằm trong phạm trù công vụ. Ở nước ta, hoạt động do các cán bộ, công chức, viên chức trong bộ máy của nhà nước, trong tổ chức chính trị, các tổ chức chính trị - xã hội và nhiều tổ chức xã hội khác thực hiện thực chất đều là hoạt động phục vụ lợi ích công. Điều này bắt nguồn từ bản chất của nhà nước của dân, do dân, vì dân và mục tiêu chung của hệ thống chính trị. Hoạt động đó mang tính chuyên nghiệp, thường xuyên và được bảo đảm bằng ngân sách nhà nước, hay một phần từ ngân sách nhà nước. Vì vậy, có thể nói rằng đây là hoạt động "công vụ" với nghĩa đầy đủ nhất của từ “công vụ” theo cách hiểu ở Việt Nam và theo quy định của pháp luật Việt Nam.

Với cách quan niệm hiện nay ở Việt Nam cần phải phân biệt “công vụ” nói chung và “công vụ nhà nước” nói riêng. Khái niệm "công vụ" rộng hơn khái niệm "công vụ nhà nước". Trong pháp luật hiện hành nước ta không có định nghĩa chính thức và thống nhất về "công vụ". Tuy nhiên, trong một số văn bản

pháp luật về công vụ, công chức, khái niệm công vụ thường được hiểu theo nghĩa "công vụ nhà nước".

Mặc dù về nhận thức có nhiều những quan niệm khác nhau về công vụ, nhưng nhìn một cách tổng thể, có thể hiểu mọi hoạt động của cán bộ, công chức đều là hoạt động công vụ. Đây là nghĩa đầy đủ nhất của từ "công vụ", với nghĩa "công vụ" là hoạt động phục vụ nhà nước, phục vụ nhân dân.

Tóm lại, công vụ là một loại hoạt động mang tính quyền lực nhà nước - pháp lý được thực thi bởi đội ngũ cán bộ, công chức hoặc những tổ chức, cá nhân khi được Nhà nước trao quyền nhằm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước, phụng sự Tổ quốc, Nhà nước, phục vụ nhân dân, dân tộc.

b) Đặc trưng công vụ

Đặc trưng của một số hoạt động thường được xác định dựa trên nhiều tiêu chí. Hệ thống các tiêu chí đó phản ánh: mục tiêu của hoạt động; nguồn lực cần cho hoạt động (bao gồm cả quyền lực, nguồn tài chính, vật chất); phương thức tiến hành các hoạt động đó. Công vụ là một loại hoạt động đặc biệt, do đó có những nét đặc trưng riêng được thể hiện như sau:

- Về mục tiêu hoạt động công vụ

Mục tiêu của hoạt động kinh tế của các doanh nghiệp là lợi nhuận. Họ sử dụng quyền lực kinh tế của mình, nguồn tài chính, vật chất để tiến hành các hoạt động kinh doanh theo nhiều cách thức khác nhau, nhằm đi đến mục tiêu đó. Kể cả khi doanh nghiệp hoạt động công ích do nhà nước thành lập thì nó vẫn nhằm lợi nhuận trong sử dụng hiệu quả nguồn lực được giao. Khác với kinh doanh, công vụ nhằm phục vụ nhân dân; đáp ứng đòi hỏi chính đáng của nhân dân, của tổ chức. Mục tiêu của công vụ xuất phát từ bản chất nhân dân của nhà nước ta, do đó mọi hoạt động công vụ đều có mục tiêu tổng quát bao trùm của công vụ là mọi công vụ đề nhằm phục vụ nhân dân, vì lợi ích của nhân dân. Với bản chất Nhà nước ta là Nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân nên công vụ nhà nước không có mục đích tự thân của nó, mục tiêu công vụ phải vì dân, phục vụ cho lợi ích của nhân dân. Mục tiêu bao quát này chi phối mọi hoạt động công

vụ của cán bộ, công chức trong bộ máy nhà nước, chi phối toàn bộ nền công vụ nhà nước.

Trong hoạt động công vụ, các cơ quan quản lý nhà nước thực hiện chức năng nhiệm vụ của mình nhằm đạt được mục tiêu. Hoạt động công vụ có mục tiêu chung nhất là thực hiện các công việc quản lý nhà nước của hệ thống các cơ quan nhà nước nhằm đạt được mục tiêu của nhà nước đề ra. Mục tiêu này được cụ thể hoá thành các nhóm mục tiêu sau:

+ Mục tiêu theo ngành, lĩnh vực;

+ Mục tiêu theo lãnh thổ;

+ Mục tiêu của từng loại tổ chức, cơ quan.

- Về quyền lực và quyền hạn trong thực thi công vụ

Trong hoạt động công vụ, các cơ quan nhà nước được sử dụng quyền lực nhà nước. Đây là loại quyền lực đặc biệt nhằm thực hiện hoạt đông quản lý nhà nước của cả cơ quan nhà nước và là một dấu hiệu quan trọng để phân biệt hoạt động công vụ với các hoạt động khác. Quyền lực nhà nước có một số đặc trưng sau:

+ Quyền lực nhà nước khó có thể lượng hóa, được quy định trên cơ sở pháp luật;

+ Quyền lực nhà nước trao cho từng tổ chức, cá nhân mang tính pháp lý;

+ Quyền lực nhà nước trao cho tổ chức được quy định trong các quyết định thành lập;

+ Quyền lực nhà nước trao cho cá nhân trong quyết định cụ thể. Khi muốn thay đổi, bổ sung và rút bớt quyền lực đòi hỏi phải có quyết định mới thay thế cho quyết định đã có.

Quyền hạn được hiểu là quyền lực pháp lý của nhà nước được trao cho các tổ chức và cá nhân để thực thi công vụ. Quyền hạn luôn gắn liền, không tách rời với nhiệm vụ được trao. Nói cách khác, quyền hạn gắn liền với công việc được đảm nhận chứ không gắn liền với người. Trong hoạt động của các cơ quan nhà nước, quyền hạn là yếu tố cần thiết để thực hiện nhiệm vụ, nhưng quyền hạn được trao phải tương xứng với nhiệm vụ. Nếu nhiệm vụ được giao không kèm

theo đầy đủ quyền hạn thì sẽ có không ít những nhiệm vụ không được thực hiện và như vậy mục tiêu chung của cơ quan nhà nước sẽ không đạt được; ngược lại khi có nhiều quyền hạn mà quá ít việc phải làm cũng có thể sinh ra lạm dụng.

- Về nguồn lực để thực thi công vụ

Hoạt động công vụ được bảo đảm bằng ngân sách nhà nước. Một đặc trưng của nhà nước được thừa nhận chung là nhà nước đặt ra thuế và tiến hành thu thuế để nuôi dưỡng bộ máy nhà nước, bảo đảm phát triển kinh tế, văn hóa - xã hội, an ninh, quốc phòng, vì vậy toàn bộ kinh phí cho bộ máy nhà nước hoạt động, tiền lương của cán bộ, công chức đều lấy từ ngân sách nhà nước.

Công vụ do cán bộ, công chức là người làm cho nhà nước thực hiện. Ngoài ra, hoạt động công vụ còn có thể được thực hiện bởi các cá nhân, tổ chức được nhà nước trao quyền. Trong xu thế hiện nay sự tham gia của nhân dân vào hoạt động quản lý nhà nước ngày càng được quan tâm và khuyến khích thì các hoạt động công vụ được thực thi bởi những người không phải là cán bộ, công chức ngày càng gia tăng.

- Về quy trình thực thi công vụ

Do công vụ là một dạng hoạt động đặc biệt, khác với các hoạt động thông thường khác nên quy trình thực thi công vụ có một số đặc trưng cơ bản sau đây:

+ Tính pháp lý: Hoạt động công vụ của các cơ quan nhà nước thực chất là hoạt động thực hiện các chức năng, nhiệm vụ do nhà nước giao thông qua văn bản pháp luật. Chính vì vậy, quá trình thực hiện hoạt động công vụ mang tính pháp lý cao.

+ Tuân thủ theo quy định: Cách thức thực thi công việc mang tính cứng nhắc, quy định thành quy tắc, thủ tục. Trong quá trình thực thi công vụ, các cán bộ, công chức phải tuân thủ chặt chẽ các quy tắc và thủ tục.

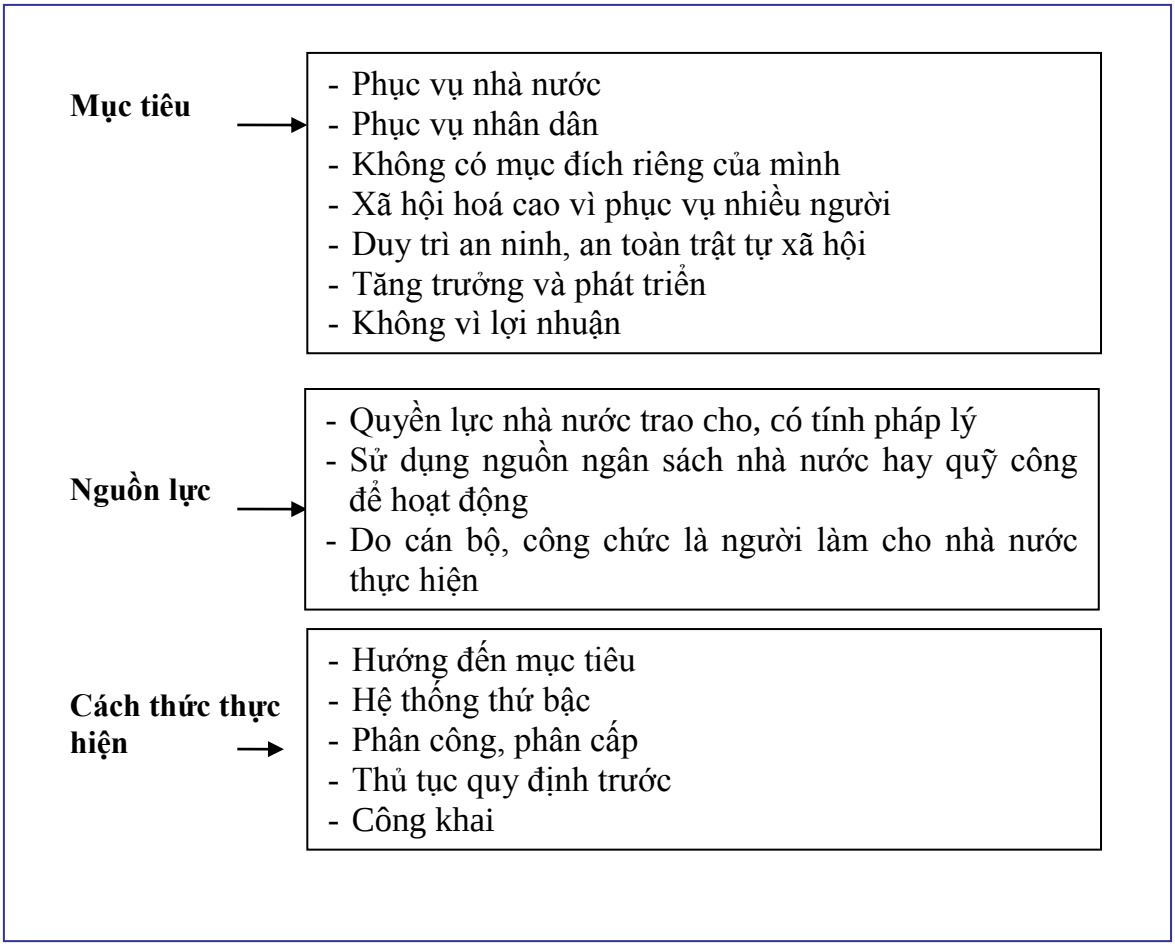
+ Công khai: Hoạt động công vụ cần phải công khai.

+ Bình đẳng: Hoạt động công vụ phải đảm bảo mọi người được cung cấp dịch vụ thông qua công vụ bình đẳng.

+ Có sự tham gia của các chủ thể có liên quan: Hoạt động công vụ không chỉ được thực thi bởi các cơ quan nhà nước mà còn có sự tham gia của nhân dân,

của các chủ thể khác khi được nhà nước trao quyền. Đặc biệt, xu hướng xã hội hóa một số dịch vụ công do nhà nước đảm nhận trước đây làm cho vai trò của các chủ thể khác trong quá trình thực thi công vụ ngày càng gia tăng.

Có thể tóm tắt các đặc trưng của công vụ qua sơ đồ sau:



c) Các điều kiện đảm bảo thực thi công vụ

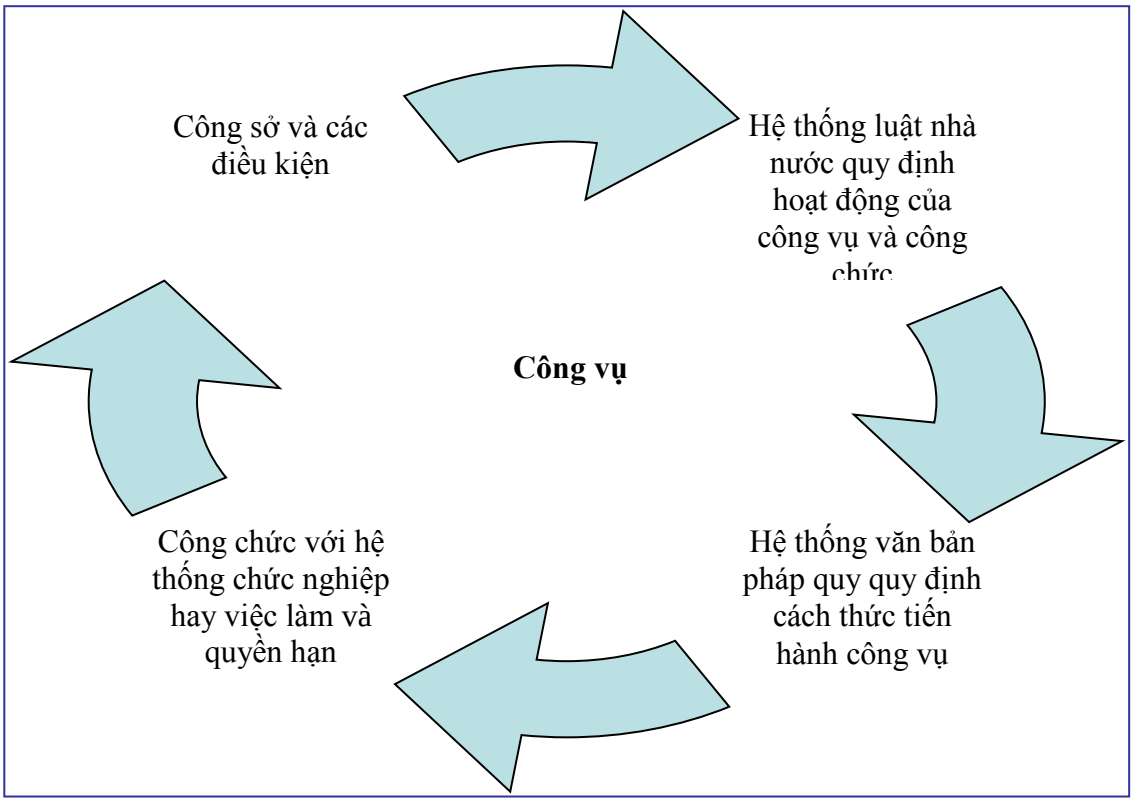
- Hệ thống pháp luật quy định các hoạt động của các cơ quan thực thi công vụ (cơ quan thực thi quyền hành pháp, quyền quản lý nhà nước). Hệ thống này bao gồm Hiến pháp, các đạo luật và các văn bản quy phạm pháp luật khác do các cơ quan quyền lực nhà nước có thẩm quyền ban hành.

- Hệ thống các quy tắc, luật lệ quy chế quy định cách thức tiến hành các hoạt động công vụ do cơ quan có thẩm quyền ban hành, tạo thành hệ thống thủ tục hành chính, quy tắc quy định các điều kiện tiến hành công vụ. Các thủ tục hành chính càng rõ ràng, đơn giản và thuận tiện càng tạo điều kiện cho công vụ được thực hiện đạt kết quả và hiệu quả.

- Công chức, với tư cách là những chủ thể tiến hành các công vụ cụ thể. Đây là hạt nhân của nền công vụ và cũng chính là yếu tố bảo đảm cho nền công vụ hiệu lực, hiệu quả. Cần phải chú ý xây dựng một đội ngũ công chức có đủ năng lực và phẩm chất đáp ứng được yêu cầu tạo cơ sở quan trọng để triển khai và thực hiện các hoạt động công vụ có hiệu quả.

- Công sở là nơi tổ chức tiến hành các công vụ. Công sở cần phải bảo đảm các điều kiện cần thiết để nhân dân được tiếp cận với công vụ thuận tiện khi tiến hành công vụ. Hiện nay, những điều kiện vật chất cần thiết để tiến hành công vụ theo xu thế hiện đại (bên cạnh công chức hiện đại) cần được quan tâm.

Có thể mô tả các yếu tố cấu thành công vụ nhà nước bằng sơ đồ dưới đây:



2. Các nguyên tắc hoạt động công vụ

Các nguyên tắc công vụ là những tư tưởng, quan điểm chi phối toàn bộ hoạt động công vụ nhà nước, hoạt động công vụ của cán bộ, công chức nhà nước. Đây là những tư tưởng, quan điểm có tính chất nền tảng phản ánh bản chất của công vụ, quyết định định hướng của nền công vụ của quốc gia. Nền công vụ có thực sự mang tính phục vụ nhân dân hay không tuỳ thuộc vào việc tôn trọng, thực hiện những nguyên tắc công vụ như thế nào.

Các quốc gia thường đưa ra những nguyên tắc công vụ bao gồm:

- Lấy lợi ích nhân dân làm mục tiêu hoạt động;

- Cán bộ, công chức thực hiện công vụ chịu sự giám sát của nhân dân, bị thay thế, bãi miễn khi không đủ năng lực và có hành vi vi phạm pháp luật;

- Mọi công dân đều bình đẳng trong việc đảm nhiệm công vụ;

- Quyền, nghĩa vụ của cán bộ, công chức được quy định công khai trong văn bản pháp luật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành;

- Tuân thủ pháp luật (Hiến pháp, luật và các văn bản quy phạm pháp luật khác v.v.);

- Đúng quyền hạn được trao;

- Chịu trách nhiệm với công vụ thực hiện;

- Thống nhất trong quá trình thực thi công vụ giữa các cấp, ngành, lãnh thổ;

- Công khai;

- Minh bạch.

Ngoài những nguyên tắc chung mà nền công vụ các quốc gia thường đề cập tới, trong Luật Cán bộ, công chức năm 2008, đưa ra 5 nhóm nguyên tắc thực thi công vụ cần tuân thủ[22]:

- Tuân thủ Hiến pháp và pháp luật;

- Bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, công dân;

- Công khai, minh bạch, đúng thẩm quyền và có sự kiểm tra, giám sát;

- Bảo đảm tính hệ thống, thống nhất, liên tục, thông suốt và hiệu quả;

- Bảo đảm thứ bậc hành chính và sự phối hợp chặt chẽ.

II. CÔNG CHỨC

1. Những vấn đề chung về công chức

a) Khái niệm công chức

Khái niệm công chức thường được hiểu khác nhau ở các quốc gia. Việc xác định ai là công chức thường do các yếu tố sau quyết định:

- Hệ thống thể chế chính trị;

[22] Điều 3, Luật cán bộ, công chức 2008 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).

- Hệ thống thể chế hành chính;
- Tính truyền thống;
- Sự phát triển kinh tế - xã hội;
- Các yếu tố văn hoá.

Tuy nhiên, ở nhiều quốc gia, dấu hiệu chung của công chức ở một nước nào đó thường là:

- Là công dân của nước đó;
- Được tuyển dụng qua thi tuyển;
- Được bổ nhiệm vào một ngạch hoặc một vị trí công việc;
- Được hưởng lương từ ngân sách nhà nước.

Phạm vi công chức có thể rộng hẹp khác nhau tùy từng quốc gia và từng thời điểm. Ví dụ có những nước coi công chức là những người làm việc trong bộ máy nhà nước (bao gồm cả các cơ quan quản lý nhà nước, đơn vị sự nghiệp hay các lực lượng vũ trang, công an). Trong khi đó có những nước lại chỉ giới hạn những người làm việc trong các cơ quan quản lý nhà nước hay hẹp hơn nữa là trong các cơ quan quản lý hành chính nhà nước. Đồng thời, ở những giai đoạn khác nhau pháp luật các quốc gia có thể có quy định khác nhau về phạm vi công chức.

Trong một số tài liệu tham khảo, thuật ngữ công chức được hiểu theo nhiều cách khác nhau. Một số cách tiếp cận phổ biến là:

Công chức là người làm việc thường xuyên trong bộ máy hành chính nhà nước. Quan niệm này nhằm để phân biệt những người làm cho nhà nước trong các tổ chức, cơ quan khác của nhà nước bằng tính thường xuyên của công vụ. Tuy nhiên, trong đó không đề cập đến điều kiện gì đã tạo cho họ là người làm thường xuyên.

Công chức là người làm việc trong bộ máy nhà nước. Cách tiếp cận này mở rộng đối tượng làm việc cho nhà nước không chỉ trong các cơ quan thực thi quyền hành pháp mà cả các cơ quan quyền lực khác như lập pháp, tư pháp, đồng thời cũng bao gồm cả những người trong các lực lượng vũ trang, công an. Cách

tiếp cận này không hạn chế cả những người làm việc thường xuyên, bầu cử cũng như những người làm công việc khác.

Công chức là người đại diện cho nhà nước để thực thi quyền hành pháp. Cách tiếp cận này có nghĩa là những người thực thi nhiệm vụ (tác nghiệp) các loại công vụ mang tính dịch vụ không thuộc công chức. Hay nói khác đi, công chức chỉ những người có quyền đưa ra các quyết định quản lý hành chính nhà nước và triển khai thực hiện các quyết định đó.

Công chức là những người làm việc trong bộ máy hành chính nhà nước được tuyển dụng thông qua hình thức thi tuyển và được phân vào một ngành, ngạch, bậc trong cơ cấu thứ bậc của nền công vụ và được nhà nước trả công. Cách tiếp cận này cụ thể hơn và loại trừ những người làm việc thông qua bầu cử, cũng không tính đến những người làm việc có tính thường xuyên thông qua thi tuyển (như thẩm phán).

Ở Việt Nam, khái niệm công chức được gắn liền với sự phát triển của nền hành chính nhà nước. Qua các thời kỳ lịch sử, khái niệm ai là công chức cũng đã có nhiều lần thay đổi.

Cụ thể, theo quy định tại điều 1, Sắc lệnh số 76/SL ngày 20/5/1950 của Chủ tịch nước Việt Nam dân chủ cộng hoà về Quy chế công chức Việt Nam, công chức là "những công dân Việt Nam được chính quyền nhân dân tuyển để giữ một chức vụ thường xuyên trong cơ quan Chính phủ, ở trong hay ở ngoài nước, đều là công chức theo quy chế này, trừ những trường hợp riêng biệt do Chính phủ quy định". Sau đó một thời gian dài, ở Việt Nam không tồn tại khái niệm "công chức" mà thay vào đó là khái niệm cán bộ, công nhân viên chức nhà nước chung chung, không phân biệt công chức và viên chức.

Chuyển sang thời kỳ đổi mới (năm 1986), trước yêu cầu khách quan cần cải cách nền hành chính và đòi hỏi phải chuẩn hoá đội ngũ cán bộ công chức nhà nước, khái niệm "công chức" được sử dụng trở lại trong Nghị định 169/HĐBT ngày 25/5/1991. Theo đó những người được coi là công chức phải đáp ứng được những điều kiện sau: (i) là công dân Việt Nam; (ii) được tuyển dụng và làm việc trong biên chế chính thức của nhà nước, (iii) được giao giữ một công vụ thường

xuyên trong các công sở của nhà nước, ở trung ương hay địa phương, ở trong hay ngoài nước; (iv) được xếp vào một ngạch.

Pháp lệnh Cán bộ - công chức 1998 có đối tượng điều chỉnh chung là cán bộ, công chức. Tất cả những người làm việc trong cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, chính trị xã hội đều được gọi chung là cán bộ, công chức. Tuy nhiên, có một nhóm đối tượng được phân loại với tên gọi là công chức, và được cụ thể hoá trong Điều 2, Nghị định 117/2003/NĐ-CP ngày 10 tháng 10 năm 2003.

Luật Cán bộ, công chức năm 2008 đã quy định rõ hơn về khái niệm "công chức". Trong Luật này, khái niệm công chức có phạm vi rộng hơn.

Theo Luật cán bộ, công chức và viên chức sửa đổi năm 2019, phạm vi công chức đã thu hẹp lại so với quy định của Luật cán bộ, công chức 2008 (không còn công chức là lãnh đạo, quản lý trong đơn vị sự nghiệp công lập).

Tóm lại, công chức là công dân Việt Nam, được tuyển dụng, bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ, chức danh tương ứng với vị trí việc làm trong cơ quan của Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội ở trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện; trong cơ quan, đơn vị thuộc Quân đội nhân dân mà không phải là sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng; trong cơ quan, đơn vị thuộc Công an nhân dân mà không phải là sĩ quan, hạ sĩ quan phục vụ theo chế độ chuyên nghiệp, công nhân công an, trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước. (khoản 2, Điều 4 Luật Cán bộ, công chức năm 2008, sửa đổi, bổ sung năm 2019).

Ngoài ra còn có công chức cấp xã. Đó là công dân Việt Nam được tuyển dụng giữ một chức danh chuyên môn, nghiệp vụ thuộc UBND cấp xã, trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước.

b) Phân biệt công chức với cán bộ, viên chức, lao động hợp đồng

- Phân biệt với cán bộ

Theo Điều 4, Luật Cán bộ, công chức 2008 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), cán bộ được quan niệm như sau: Cán bộ là công dân Việt Nam, được bầu cử, phê chuẩn, bổ nhiệm giữ chức vụ, chức danh theo nhiệm kỳ trong cơ quan của Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội ở trung ương, ở

tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (gọi chung là cấp tỉnh), ở huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh (gọi chung là cấp huyện), trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước. Ngoài ra, phạm vi cán bộ còn bao gồm những người được bầu cử giữ chức vụ theo nhiệm kỳ trong Thường trực HĐND, UBND, Bí thư, Phó Bí thư Đảng ủy, người đứng đầu tổ chức chính trị - xã hội. Đây là nhóm cán bộ xã, phường, thị trấn (gọi chung là cấp xã).

Như vậy nếu công chức là nhóm người được tuyển dụng, bổ nhiệm thì cán bộ là nhóm người được bầu và làm việc theo nhiệm kỳ.

- Phân biệt với viên chức

Thuật ngữ này dùng theo nhiều nghĩa khác nhau tùy theo từng giai đoạn. Hiện nay viên chức được quy định đối với nhóm người làm việc trong đơn vị sự nghiệp công lập. Theo Luật Viên chức năm 2010, "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". Đặc điểm việc làm của viên chức là không mang tính quyền lực công mà mang tính chuyên môn, nghề nghiệp. Đây cũng là dấu hiệu cơ bản để phân biệt nhóm viên chức với công chức.

- Phân biệt công chức với lao động hợp đồng

Đây là những người được tuyển vào làm việc theo cơ chế hợp đồng trong các cơ quan, tổ chức của Nhà nước, những người Nhà nước thuê để làm việc cho Nhà nước và được nhà nước trả công. Trong thực thi công việc được giao, hành vi của họ được quy định và điều chỉnh bằng Bộ Luật lao động.

Bảng phân biệt cán bộ, công chức và viên chức

CÁN BỘ	CÔNG CHỨC	VIÊN CHỨC
Công dân Việt Nam	Công dân Việt Nam	Công dân Việt Nam
Được bầu cử, phê chuẩn, bổ nhiệm giữa chức vụ, chức danh theo nhiệm kỳ	Được tuyển dụng, bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ, chức danh	Được tuyển dụng theo vị trí việc làm với các chức danh nghề nghiệp khác nhau

Làm việc trong các cơ quan đảng, nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội	Làm việc trong các cơ quan đảng, nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội; trong cơ quan, đơn vị thuộc Quân đội nhân dân, Công an nhân dân	Làm việc tại đơn vị sự nghiệp công lập theo chế độ hợp đồng làm việc
Trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước	Trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước	Hưởng lương từ quỹ lương của đơn vị sự nghiệp công lập

c) Phân loại công chức và ý nghĩa của phân loại công chức

Việc phân loại người làm việc trong các cơ quan nhà nước nói chung và công chức nói riêng rất phức tạp nhưng được nhiều nước quan tâm nhằm mục đích quản lý có hiệu quả nguồn nhân lực của nhà nước. Tùy thuộc vào mục đích phân loại, có thể có nhiều cách phân loại khác nhau.

- Phân loại theo bằng cấp, học vấn:

+ Tốt nghiệp trên đại học;

+ Tốt nghiệp đại học;

+ Tốt nghiệp dưới đại học: cao đẳng, trung cấp…

- Phân loại theo tổ chức làm việc:

+ Công chức làm việc ở cơ quan Đảng;

+ Công chức làm việc ở cơ quan nhà nước;

+ Công chức làm việc ở tổ chức chính trị xã hội;

+ Công chức trong Quân đội nhân dân;

+ Công chức trong Công an nhân dân.

- Theo hệ thống thứ bậc trong cơ cấu tổ chức của hệ thống chính trị

+ Công chức làm việc ở cơ quan trung ương;

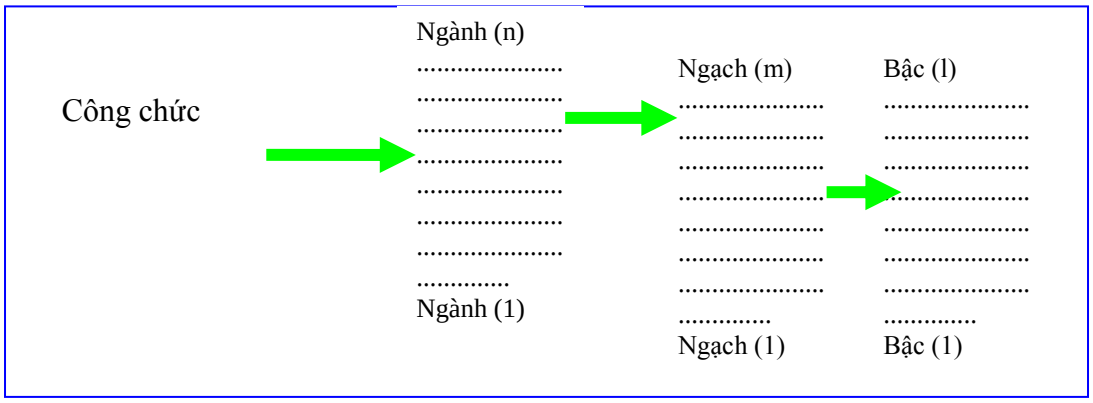
+ Công chức làm việc ở cơ quan cấp tỉnh;

+ Công chức làm việc ở cơ quan cấp huyện;

+ Công chức làm việc ở cơ quan cấp xã.

- Phân loại theo ngành (chuyên môn), ngạch (cấp bậc) và bậc (vị trí)

Cách phân loại này được mô tả bằng sơ đồ sau:



Ví dụ, ở nước ta ngành hành chính được chia ra 5 ngạch. Trong mỗi ngạch chia ra nhiều bậc khác nhau. Ngạch chuyên viên chia ra 9 bậc (đánh số từ 1 đến 9). Ngạch chuyên viên chính có 8 bậc (từ 1 đến 8).

Theo Luật Cán bộ, công chức, viên chức sửa đổi 2019, căn cứ vào lĩnh vực ngành, nghề, chuyên môn, nghiệp vụ, công chức được phân loại theo ngạch công chức tương ứng sau đây:

- Loại A gồm những người được bổ nhiệm vào ngạch chuyên viên cao cấp hoặc tương đương;

- Loại B gồm những người được bổ nhiệm vào ngạch chuyên viên chính hoặc tương đương;

- Loại C gồm những người được bổ nhiệm vào ngạch chuyên viên hoặc tương đương;

- Loại D gồm những người được bổ nhiệm vào ngạch cán sự hoặc tương đương và ngạch nhân viên.

- Phân loại theo vị trí công tác

Theo cách phân loại này, công chức được chia thành các nhóm:

+ Công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý;

+ Công chức không giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý.

Ý nghĩa phân loại công chức

Phân loại công chức có ý nghĩa rất quan trọng trong xây dựng và quản lý đội ngũ công chức có hiệu quả.

- Là cơ sở để đề ra những tiêu chuẩn khách quan trong việc tuyển chọn người vào làm việc trong cơ quan nhà nước, đáp ứng yêu cầu của công việc.

- Giúp cho việc xác định tiền lương, các chế độ, chính sách một cách hợp lý, chính xác.

- Giúp cho việc tiêu chuẩn hóa và cụ thể hóa việc đánh giá công chức.

- Giúp cho việc xây dựng, quy hoạch đào tạo và bồi dưỡng công chức đúng đối tượng theo yêu cầu, nội dung công việc.

- Đưa ra các căn cứ cho việc xác định biên chế công chức một cách hợp lý.

2. Nghĩa vụ, quyền của công chức

Nghĩa vụ và quyền của cán bộ, công chức là những vấn đề cơ bản của chế độ công vụ, được quy định trong pháp luật về công vụ, công chức. Nghĩa vụ và quyền của cán bộ, công chức thể hiện mối quan hệ giữa cán bộ, công chức với Nhà nước, nhân dân trong quá trình thực thi công vụ. Đây là những chế định quan trọng để điều chỉnh hành vi của cán bộ, công chức trong hoạt động công vụ. Mặt khác, nó còn là căn cứ để nhà nước thực hiện trách nhiệm của mình đối với cán bộ, công chức nhằm bảo đảm các điều kiện cần thiết của một chủ thể công quyền đối với đối tượng quản lý của mình là cán bộ, công chức. Các quốc gia trên thế giới đều quy định các nghĩa vụ và quyền của công chức như một tiền đề thiết yếu để nâng cao hiệu quả của hoạt động công vụ. Nghĩa vụ và quyền của cán bộ, công chức thường gắn liền với nhau.

Quyền và nghĩa vụ của cán bộ, công chức có ý nghĩa rất quan trọng trong chế độ công vụ, công chức, bảo đảm xây dựng một nền công vụ hiệu lực, hiệu quả, liên tục, khoa học và thống nhất. Các quy định của pháp luật về nghĩa vụ và quyền của cán bộ, công chức thường được quy về hai nhóm. Trước hết, bản thân cán bộ, công chức là công dân nên họ có các nghĩa vụ và quyền như mọi công dân. Thứ hai, đặc điểm và lao động của cán bộ, công chức có những điểm khác với các dạng lao động khác trong xã hội nên họ có các nghĩa vụ và quyền mang tính đặc thù của hoạt động công vụ. Nghĩa vụ và quyền là hai mặt của một vấn đề, tạo nên địa vị pháp lý của cán bộ, công chức. Thực hiện quyền cũng chính là

thực hiện nghĩa vụ và ngược lại. Chẳng hạn, quyền được hưởng lương của cán bộ, công chức cũng chính là nghĩa vụ phải thực hiện có hiệu quả hoạt động công vụ tương ứng với tiền lương được hưởng.

a) Nghĩa vụ của công chức

Dưới góc độ pháp lý, nghĩa vụ của công chức được hiểu là bổn phận phải thực hiện hoặc không được thực hiện những việc hay một hành vi nào đó do pháp luật quy định.

Nghĩa vụ của người làm việc trong các cơ quan nhà nước nói chung và công chức nói riêng là những gì nhà nước bắt buộc người làm việc cho mình phải tuân thủ và đó cũng chính là những gì người 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 này 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.

Ở các quốc gia khác nhau, do thể chế chính trị, trình độ phát triển kinh tế, điều kiện văn hóa, xã hội khác nhau mà có quy định khác nhau về nghĩa vụ của công chức. Nhưng nhìn chung các nghĩa vụ đó thường bao gồm các nghĩa vụ trung thành đối với nhà nước, nghĩa vụ trong thực thi công vụ, trong mối quan hệ với cấp trên, nghĩa vụ trong mối quan hệ với nhân dân. Trong văn bản pháp luật, các nước đều xác định khá chi tiết và cụ thể các nghĩa vụ này. Một số nước công chức còn có nghĩa vụ đọc lời thề khi gia nhập công vụ, nếu công chức từ chối đọc thì sẽ bị thải hồi.

Ở Việt Nam, Luật Cán bộ, công chức năm 2008 đã xác định rõ nghĩa vụ của cán bộ công chức bao gồm các nhóm nghĩa vụ: trung thành với Đảng, với nhà nước với nhân dân; nghĩa vụ trong thực thi công vụ; nghĩa vụ của người

đứng đầu cơ quan tổ chức. Ngoài ra công chức còn phải thực hiện nghiêm những điều không được làm. Điều 8, 9 và 10 của Luật quy định cụ thể các nhóm nghĩa vụ của cán bộ, công chức như sau như sau:

Nghĩa vụ của công chức đối với Đảng, Nhà nước và nhân dân

- Trung thành với Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước CHXHCN Việt Nam; bảo vệ danh dự Tổ quốc và lợi ích quốc gia.

- Tôn trọng nhân dân, tận tụy phục vụ nhân dân.

- Liên hệ chặt chẽ với nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của nhân dân.

- Chấp hành nghiêm chỉnh đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước.

Nghĩa vụ của công chức trong thi hành công vụ

- Thực hiện đúng, đầy đủ và chịu trách nhiệm về kết quả thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao.

- Có ý thức tổ chức kỷ luật; nghiêm chỉnh chấp hành nội quy, quy chế của cơ quan, tổ chức, đơn vị; báo cáo người có thẩm quyền khi phát hiện hành vi vi phạm pháp luật trong cơ quan, tổ chức, đơn vị; bảo vệ bí mật nhà nước.

- Chủ động và phối hợp chặt chẽ trong thi hành công vụ; giữ gìn đoàn kết trong cơ quan, tổ chức, đơn vị.

- Bảo vệ, quản lý và sử dụng hiệu quả, tiết kiệm tài sản nhà nước được giao.

- Chấp hành quyết định của cấp trên. Khi có căn cứ cho rằng quyết định đó là trái pháp luật thì phải kịp thời báo cáo bằng văn bản với người ra quyết định; trường hợp người ra quyết định vẫn quyết định việc thi hành thì phải có văn bản và người thi hành phải chấp hành nhưng không chịu trách nhiệm về hậu quả của việc thi hành, đồng thời báo cáo cấp trên trực tiếp của người ra quyết định. Người ra quyết định phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về quyết định của mình.

- Các nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật.

Nghĩa vụ của công chức là người đứng đầu

Ngoài việc thực hiện quy định những nghĩa vụ trên, cán bộ, công chức là người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị còn phải thực hiện các nghĩa vụ sau đây:

- Chỉ đạo tổ chức thực hiện nhiệm vụ được giao và chịu trách nhiệm về kết quả hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị;

- Kiểm tra, đôn đốc, hướng dẫn việc thi hành công vụ của cán bộ, công chức;

- Tổ chức thực hiện các biện pháp phòng, chống quan liêu, tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và chịu trách nhiệm về việc để xảy ra quan liêu, tham nhũng, lãng phí trong cơ quan, tổ chức, đơn vị;

- Tổ chức thực hiện các quy định của pháp luật về dân chủ cơ sở, văn hóa công sở trong cơ quan, tổ chức, đơn vị; xử lý kịp thời, nghiêm minh cán bộ, công chức thuộc quyền quản lý có hành vi vi phạm kỷ luật, pháp luật, có thái độ quan liêu, hách dịch, cửa quyền, gây phiền hà cho công dân;

- Giải quyết kịp thời, đúng pháp luật, theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của cá nhân, tổ chức;

- Các nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật.

Đạo đức, văn hóa giao tiếp của công chức

Gắn với việc quy định nghĩa vụ của cán bộ, công chức, nhóm nghĩa vụ liên quan đến đạo đức công vụ (bao hàm cả văn hóa giao tiếp) được quy định thành một mục riêng của Chương nghĩa vụ và quyền của cán bộ, công chức. Quy định này nhằm nhấn mạnh nghĩa vụ tu dưỡng, rèn luyện đạo đức của cán bộ, công chức là một yêu cầu tất yếu để thực hiện việc tiếp tục đổi mới hoạt động công vụ. Gắn với việc tu dưỡng rèn luyện đạo đức, cán bộ, công chức phải có bổn phận và nghĩa vụ xây dựng văn hóa nơi công sở. Nội dung chính của quy định này đòi hỏi cán bộ, công chức phải có các hành vi, ứng xử và tác phong văn hóa khi giao tiếp giữa đồng nghiệp với nhau, giao tiếp với cấp trên và cấp dưới, ngôn ngữ giao tiếp, trang phục phải chuẩn mực. Khi giao tiếp với nhân dân không được hách dịch, cửa quyền, gây khó khăn phiền hà.

Những điều công chức không được làm

Luật cán bộ, công chức quy định những việc cán bộ, công chức không được làm như là nội dung tất yếu mà cán bộ, công chức có bổn phận phải thực hiện khi tham gia công vụ. Đây là điểm thể hiện tính pháp quyền cao của hoạt động công vụ trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế.

Ngoài ra công chức phải thực hiện nghiêm những việc không được làm liên quan đến đạo đức công vụ, đến bí mật nhà nước; những việc liên quan đến sản xuất, kinh doanh, công tác nhân sự quy định tại Luật phòng, chống tham nhũng, Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và những việc khác theo quy định của pháp luật và của cơ quan có thẩm quyền.

Đơn cử, Luật quy định những việc không được làm liên quan đến đạo đức công vụ đáng chú ý như:

- Không được tham gia đình công. Quy định này xuất phát từ yêu cầu xây dựng một nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân, yêu cầu xây dựng một nền công vụ liên tục, thống nhất, thông suốt và ổn định. Nghĩa vụ của công chức là phục vụ nhân dân, là trung thành với chế độ xã hội chủ nghĩa. Vì vậy, cán bộ, công chức chỉ có thể có quyền khiếu nại, kiến nghị nhưng không thể và không được phép tham gia đình công.

- Không được sử dụng tài sản của Nhà nước và của nhân dân trái pháp luật; lợi dụng, lạm dụng nhiệm vụ quyền hạn; sử dụng thông tin liên quan đến công vụ để vụ lợi. Quy định như vậy để bảo đảm thực hiện sự minh bạch, công khai trong công vụ và xây dựng đạo đức của công chức theo nguyên tắc cần, kiệm, liêm chính, chí công vô tư, góp phần thực hiện tốt việc phòng, chống tham nhũng và thực hành tiết kiệm, chống lãng phí trong hoạt động công vụ.

- Không phân biệt đối xử dân tộc, nam nữ, thành phần xã hội, tín ngưỡng, tôn giáo dưới mọi hình thức. Nghĩa vụ này xuất phát từ chủ trương, đường lối của Đảng về một nhà nước kiểu mới, nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Xuất phát từ nguyên tắc, pháp luật là tối thượng và mọi người đều bình đẳng trước pháp luật. Do đó, hoạt động công vụ phải tuân thủ Hiến pháp và

pháp luật; bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, công dân.

b) Quyền của công chức

Quyền của công chức là các điều kiện để bảo đảm thực hiện tốt các nghĩa vụ. Quyền của công chức phải đi đôi với nghĩa vụ. Quyền của cán bộ, công chức bao gồm quyền hạn, quyền lợi và các điều kiện bảo đảm thi hành công vụ.

Quyền hạn của công chức

Trong quá trình thực hiện công vụ, công chức được giao một số quyền lực công nhất định. Đó là giới hạn về khả năng thực hiện các hành vi được pháp luật quy định. Quyền hạn được coi là phương tiện pháp lý để cán bộ, công chức thực thi công vụ, không phải là những đặc quyền, đặc lợi.

Bản chất quyền hạn của công chức có được khi thực thi công vụ là:

- Được trao tương xứng với nhiệm vụ.

- Không gắn liền với công chức mà gắn liền với vị trí công chức đảm nhiệm.

- Không phục vụ công chức mà nhằm thực hiện công vụ mà công chức đảm nhận.

Quyền lợi của công chức

Quyền lợi của người làm việc cho tổ chức hành chính nhà nước nói chung và công chức nói riêng thường được xác định trong các văn bản pháp luật của các quốc gia thể hiện thái độ, sự quan tâm đến việc xây dựng được một nguồn nhân lực đáp ứng được yêu cầu cải cách hành chính nhà nước và xây dựng phát triển đất nước. Quyền lợi là cơ sở bảo đảm, là điều kiện và phương tiện để cán bộ, công chức thực thi công việc có hiệu quả. Nhìn chung, các nước đều cố gắng để đảm bảo được quyền lợi và chế độ đãi ngộ đối với cán bộ, công chức sao cho họ có thể yên tâm thực hiện được công việc được giao, tận tâm với công việc mà không bị chi phối bởi cuộc sống thường nhật. Quyền lợi của cán bộ, công chức còn là cơ sở để đảm bảo cho người cán bộ, công chức có cơ hội và điều kiện thăng tiến, tạo ra sự yên tâm, tận tình làm việc và ý chí phấn đấu vươn lên trong công việc.

Quyền lợi của người làm việc trong tổ chức hành chính nhà nước là những gì mà người làm việc trong tổ chức hành chính nhà nước được hưởng từ Nhà nước. Do người làm việc cho tổ chức hành chính nhà nước trước hết, là người lao động theo quy định của pháp luật lao động nên họ cũng được hưởng những quyền lợi của người lao động do pháp luật quy định. Ngoài Bộ luật Lao động, ở nhiều nước đều có Luật riêng về công vụ, công chức để quy định những vấn đề liên quan đến công chức, trong đó có vấn về về quyền lợi của công chức. Ở Việt Nam, các quyền lợi cụ thể của người làm việc cho tổ chức hành chính nhà nước được quy định cụ thể trong Luật Cán bộ, công chức.

Quyền lợi của người làm việc trong tổ chức hành chính nhà nước được hưởng không chỉ bao gồm các quyền lợi về vật chất (tiền lương, phụ cấp...) mà còn bao gồm các quyền lợi về tinh thần (quyền nghỉ ngơi, nghiên cứu khoa học, tham gia các tổ chức công đoàn...).

Quyền lợi của người làm việc trong tổ chức hành chính nhà nước không giống nhau ở các quốc gia do ảnh hưởng bởi các điều kiện phát triển kinh tế xã hội của quốc gia đó. Trong xu thế hội nhập quốc tế, với quan điểm đầu tư vào nguồn lực con người và thực hiện được mục tiêu xây dựng một nguồn nhân lực đáp ứng được yêu cầu của cải cách hành chính, nhiều nước đang rất quan tâm đến việc cam kết thực hiện ngày càng tốt các quyền lợi cho người làm việc trong hệ thống hành chính nhà nước.

Như vậy, quyền của công chức có thể được quy định thông qua quyền lực pháp lý để thực thi công vụ của công chức và quyền lợi của công chức với tư cách là người làm việc cho nhà nước. Theo Luật Cán bộ, công chức, quyền của cán bộ, công chức được tiếp cận chung theo 4 nhóm sau đây[23]:

Quyền của cán bộ, công chức được bảo đảm các điều kiện thi hành công vụ

- Được giao quyền tương xứng với nhiệm vụ.

- Được bảo đảm trang thiết bị và các điều kiện làm việc khác theo quy định của pháp luật.

- Được cung cấp thông tin liên quan đến nhiệm vụ, quyền hạn được giao.

[23] Điều 11, 12, 13, 14 Luật Cán bộ, công chức 2008 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).

- Được đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ chính trị, chuyên môn, nghiệp vụ.

- Được pháp luật bảo vệ khi thi hành công vụ.

Quyền của cán bộ, công chức về tiền lương và các chế độ liên quan đến tiền lương

Được Nhà nước bảo đảm tiền lương tương xứng với nhiệm vụ, quyền hạn được giao, phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của đất nước. Cán bộ, công chức làm việc ở miền núi, biên giới, hải đảo, vùng sâu, vùng xa, vùng dân tộc thiểu số, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn hoặc trong các ngành, nghề có môi trường độc hại, nguy hiểm được hưởng phụ cấp và chính sách ưu đãi theo quy định của pháp luật.

Được hưởng tiền làm thêm giờ, tiền làm đêm, công tác phí và các chế độ khác theo quy định của pháp luật.

Quyền của cán bộ, công chức về nghỉ ngơi

Cán bộ, công chức được nghỉ hàng năm, nghỉ lễ, nghỉ để giải quyết việc riêng theo quy định của pháp luật về lao động. Trường hợp do yêu cầu nhiệm vụ, cán bộ, công chức không sử dụng hoặc sử dụng không hết số ngày nghỉ hàng năm thì ngoài tiền lương còn được thanh toán thêm một khoản tiền bằng tiền lương cho những ngày không nghỉ.

Các quyền khác của cán bộ, công chức

Cán bộ, công chức được bảo đảm quyền học tập, nghiên cứu khoa học, tham gia các hoạt động kinh tế, xã hội; được hưởng chính sách ưu đãi về nhà ở, phương tiện đi lại, chế độ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế theo quy định của pháp luật; nếu bị thương hoặc hy sinh trong khi thi hành công vụ thì được xem xét hưởng chế độ, chính sách như thương binh hoặc được xem xét để công nhận là liệt sĩ và các quyền khác theo quy định của pháp luật.

3. Tiền lương và chế độ phúc lợi của công chức

a) Tiền lương của công chức

Các nền công vụ luôn quan tâm đến vấn đề tiền lương của công chức, coi đây là vấn đề quan trọng trong quản lý công chức. Tiền lương có tác động mạnh

mẽ đến động lực và hiệu quả làm việc của công chức.

Công chức hưởng lương từ ngân sách nhà nước. Số tiền lương công chức được nhận phụ thuộc vào nhiều yếu tố, trong đó sự tác động của yếu tố mô hình quản lý công vụ là rất rõ nét. Các nền công vụ theo mô hình chức nghiệp trả lương theo ngành, ngạch, bậc. Xu hướng chung là ngạch càng cao, bậc, thâm niên công tác càng cao thì tiền lương sẽ càng cao. Còn các nền công vụ theo mô hình vị trí việc làm trả lương dựa trên các yếu tố cơ bản là vị trí việc làm (vị trí cao hay thấp, tính chất công việc phức tạp hay đơn giản, phạm vi trách nhiệm rộng hay hẹp…) và kết quả thực thi công vụ (xuất sắc, tốt, khá, trung bình, không đạt…).

Ở Việt Nam hiện nay, lương công chức đang được trả theo nguyên tắc: công chức được bổ nhiệm vào ngạch công chức nào thì xếp lương theo ngạch đó[24].

Công thức tính lương của công chức hiện nay dựa vào hệ số áp dụng với từng đối tượng công chức khác nhau và đang được thực hiện như sau[25]:

Mức lương = Mức lương cơ sở x Hệ số lương hiện hưởng

Trong đó:

Mức lương cơ sở: Hiện nay, mức lương cơ sở đang được áp dụng là 1,49 triệu đồng/tháng[26]; dùng làm căn cứ để tính lương trong các bảng lương, mức phụ cấp và thực hiện các chế độ khác; tính mức hoạt động phí, sinh hoạt phí, các khoản trích và các chế độ khác.

Hệ số lương hiện hưởng: Hệ số lương của công chức được xác định dựa trên cách xếp loại nhóm ngạch công chức, bao gồm[27]::

- Công chức loại C gồm ba nhóm:

[24] Nghị định 204/2004/NĐ-CP ngày 14/12/2004 về chế độ tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang; Nghị định 117/2016/NĐ-CP ngày 21/7/2016 sửa đổi, bổ sung một số điều của nghị định số 204/2004/nđ-cp ngày 14 tháng 12 năm 2004 của chính phủ về chế độ tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang.

[25] Thông tư 04/2019/TT-BNV ngày 24/5/2019 hướng dẫn thực hiện mức lương cơ sở đối với các đối tượng hưởng lương, phụ cấp trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị sự nghiệp công lập của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội và hội.

[26] Nghị định số 38/2019/NĐ-CP ngày 09 tháng 5 năm 2019 của Chính phủ quy định mức lương cơ sở đối với cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang.

[27] Phụ lục Nghị định 204/2004/NĐ-CP ngày 14/12/2004 về chế độ tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang.

+ Nhóm C1: thủ quỹ kho bạc, ngân hàng; nhân viên hải quan, kiểm ngân viên, kiểm lâm viên sơ cấp; thủ kho bảo quản nhóm I, II; bảo vệ, tuần tra công tác;

+ Nhóm C2: nhân viên thuế và thủ quỹ cơ quan, đơn vị;

+ Nhóm C3: kế toán viên sơ cấp:

- Công chức loại B: cán sự, kiểm lâm viên, kế toán viên trung cấp, kiểm thu viên thuế, kỹ thuật viên kiểm dịch động – thực vật, kiểm soát viên trung cấp đê điều, kiểm tra viên trung cấp hải quan, kỹ thuật viên kiểm nghiệm bảo quản, kiểm soát viên trung cấp thị trường, thủ kho ngân hàng;

- Công chức loại A0: là các ngạch công chức nêu trên nhưng trình độ chuyên môn đào tạo là cao đẳng;

- Công chức loại A1 bao gồm chuyên viên, công chứng viên, thanh tra viên, kế toán viên, kiểm toán viên, thẩm kế viên, chấp hành viên cấp huyện, kiểm soát viên thuế, kiểm soát viên ngân hàng, kiểm tra viên hải quan, kiểm soát viên đê điều, kiểm soát viên thị trường, kiểm dịch viên động – thực vật, kiểm lâm viên chính;

- Công chức loại A2 bao gồm nhóm 1 ký hiệu là A2.1 bao gồm (kiểm soát viên chính thị trường, kiểm toán viên chính, chuyên viên chính, chấp hành viên cấp tỉnh, thanh tra viên chính, kiểm soát viên chính thuế, kiểm soát viên chính hải quan, kiểm soát viên chính ngân hàng, kiểm soát viên chính thị trường) và nhóm 2 ký hiệu A2.2 (bao gồm: kế toán viên chính, kiểm dịch viên chính động – thực vật; kiểm soát viên chính đê điều);

- Công chức loại A3 bao gồm nhóm 1 ký hiệu là A3.1 (bao gồm chuyên viên, thanh tra viên, kiểm toán viên, thẩm kế viên cao cấp; kiểm soát viên cao cấp thuế; kiểm soát viên cao cấp ngân hàng; kiểm tra viên cao cấp hải quan; kiểm soát viên cao cấp thị trường) và nhóm 2 ký hiệu là A3.2 (bao gồm kiểm dịch viên cao cấp động - thực vật và kế toán viên cao cấp).

Như vậy, hiện nay, lương công chức được tính dựa vào hệ số lương (cố định cho từng đối tượng) và mức lương cơ sở (thường sẽ có thay đổi theo từng năm).

Gần đây, một trong những quan điểm chỉ đạo trong cải cách chính sách tiền lương trong khu vực công ở Việt Nam hiện nay đó là Nhà nước trả lương cho cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang theo vị trí việc làm, chức danh và chức vụ lãnh đạo, phù hợp với nguồn lực của Nhà nước và nguồn thu sự nghiệp dịch vụ công, bảo đảm tương quan hợp lý với tiền lương trên thị trường lao động. Cụ thể, ngày 21/5/2018, Ban Chấp hành Trung ương Đảng đã ban hành Nghị quyết số 27-NQ/TW về cải cách chính sách tiền lương với công chức. Theo Nghị quyết này, hệ thống bảng lương hiện nay còn nhiều bất cập, chưa thể hiện được rõ giá trị thực của tiền lương; khó đánh giá năng suất lao động, hiệu quả công tác của công chức. Một trong những quan điểm chỉ đạo của Nghị quyết này về cải cách tiền lương là tiến tới Nhà nước sẽ trả lương cho công chức theo vị trí việc làm, chức danh và chức vụ lãnh đạo, xây dựng, ban hành hệ thống bảng lương mới theo vị trí việc làm, chức danh và chức vụ lãnh đạo thay thế hệ thống bảng lương hiện hành; chuyển xếp lương cũ sang lương mới, bảo đảm không thấp hơn tiền lương hiện hưởng. Do đó, dự kiến sắp tới, lương của công chức sẽ được tính theo vị trí việc làm bằng số tiền cụ thể trong bảng lương mới gồm:

- Một bảng lương chức vụ với công chức giữ chức vụ lãnh đạo: Thể hiện được thứ bậc trong hệ thống chính trị; giữ chức vụ nào thì hưởng lương của chức vụ đó; giữ nhiều chức vụ thì hưởng mức lương cao nhất; mức lương chức vụ của người lãnh đạo cấp trên phải cao hơn mức lương chức vụ của người lãnh đạo cấp dưới...

- Một bảng lương chuyên môn, nghiệp vụ theo ngạch công chức: Công việc cùng mức độ phức tạp thì lương như nhau; điều kiện lao động cao hơn thì được phụ cấp theo nghề; bổ nhiệm vào ngạch công chức phải gắn với vị trí việc làm và cơ cấu ngạch công chức...

Đây là xu hướng hợp lý nhằm đảm bảo cho quyền lợi của cán bộ, công chức được được thực hiện trong thực tiễn, thực hiện chế độ đãi ngộ xứng đáng theo năng suất lao động, tạo động lực nâng cao chất lượng, hiệu quả công việc, đạo đức công vụ, đạo đức nghề nghiệp, góp phần làm trong sạch và nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của hệ thống chính trị.

b) Chế độ phúc lợi của công chức

Chế độ phúc lợi là một trong những quyền lợi mà người lao động nói chung và cán bộ, công chức nói riêng nhận được trong quá trình tham gia lao động. Chế độ phúc lợi mà cán bộ, công chức được hưởng chủ yếu gắn liền với chế độ bảo hiểm xã hội và chế độ y tế bắt buộc. Trách nhiệm thực hiện các quyền lợi về bảo hiểm xã hội và y tế bắt buộc do cả hai bên tham gia trong quá trình thực hiện quan hệ lao động: cơ quan sử dụng cán bộ, công chức và cán bộ, công chức cùng thực hiện.

Theo pháp luật hiện hành, chế độ bảo hiểm xã hội bắt buộc gồm các loại hình sau:

- Chế độ trợ cấp ốm đau;
- Chế độ trợ cấp thai sản;
- Chế độ trợ cấp tai nạn lao động hoặc bệnh nghề nghiệp;
- Chế độ hưu trí;
- Chế độ tử tuất.

Ngoài các chế độ phúc lợi mang tính pháp lý theo quy định của pháp luật, tùy thuộc vào điều kiện cụ thể của từng tổ chức, địa phương, cán bộ, công chức còn được hưởng các phúc lợi khác.

4. Khen thưởng và kỷ luật công chức

Khen thưởng và kỷ luật là những công cụ, biện pháp quản lý trong quá trình xây dựng, phát triển và sử dụng công chức. Thông qua khen thưởng và kỷ luật để động viên, cổ vũ những điển hình, những gương tốt, phê phán uốn nắn và phòng ngừa những hành vi vi phạm kỷ luật, vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức. Sự kết hợp giữa khen thưởng và kỷ luật một cách chặt chẽ, công bằng, vô tư sẽ tạo ra động lực to lớn trong nền công vụ, là điều kiện để xây dựng một đội ngũ công chức có phẩm chất và thực thi tốt công vụ.

a) Khen thưởng công chức

Khen thưởng công chức là hình thức công nhận sự đóng góp "vượt mức yêu cầu" của công chức đối với hoạt động công vụ; là sự ghi nhận và trao cho công chức có thành tích những giá trị tinh thần và vật chất để động viên, khích

lệ sự cống hiến của họ cũng như hoạt động của đội ngũ cán bộ, công chức nói chung.

Trong khen thưởng cũng phải đảm bảo các yêu cầu có tính nguyên tắc như công minh, công bằng, phải căn cứ vào thành tích, vào kết quả công việc để khen thưởng xứng đáng, tránh thổi phồng hoặc tô vẽ thành tích. Các mức khen thưởng đề ra phải có tính hiện thực, để công chức có nỗ lực phấn đấu, có ý chí vươn lên có thể đạt được. Không nên quá dễ dãi, thiếu nghiêm túc hoặc xuề xòa trong khen thưởng hoặc đề ra mức khen thưởng quá thấp hay quá hình thức vì sẽ tạo ra sự nhàm chán, không có sự nỗ lực phấn đấu từ phía công chức.

Trong khen thưởng phải kết hợp giữa khen thưởng về mặt tinh thần với khen thưởng về mặt vật chất. Hai yếu tố tinh thần và vật chất này phải được kết hợp chặt chẽ và phải được giải quyết thỏa đáng mới có tác dụng có thể động viên khuyến khích cán bộ, công chức một cách toàn diện. Trong khen thưởng không nên phiến diện, chỉ thiên lệch về mặt vật chất hoặc mặt tinh thần. Trong thực tiễn thực hiện khen thưởng, cần phải tuân thủ được các nguyên tắc, song phải biết vận dụng khoa học vào từng hoàn cảnh cụ thể, con người cụ thể. Để công tác khen thưởng được thực hiện tốt và phát huy tác dụng tích cực còn cần phải phát huy có chế dân chủ, có sự tham gia của cán bộ, công chức; phải phát huy được sự nhìn nhận đánh giá công tâm của những người làm công tác khen thưởng, đánh giá.

Trong pháp luật Việt Nam, cả hai hình thức khen thưởng vật chất và khen thưởng tinh thần đều được quy định, nhưng phổ biến vẫn là hình thức suy tôn bằng các danh hiệu. Một số danh hiệu chủ yếu sau:

- Giấy khen;
- Bằng khen;
- Danh hiệu vinh dự Nhà nước;
- Huy chương;
- Huân chương.

Để nhận được danh hiệu trên, đòi hỏi phải theo đúng quy trình, thủ tục do pháp luật quy định. Nhà nước cần phải có những quy định tiêu chuẩn cụ thể, rõ

ràng về khen thưởng đối với công chức để để đảm bảo công tác khen thưởng thực sự phát huy tác dụng, để công tác khen thưởng thực sự là công cụ hữu hiệu trong xây dựng và phát triển đội ngũ công chức phục vụ đắc lực cho quá trình cải cách hành chính nhà nước, hội nhập quốc tế và phát triển đất nước.

b) Kỷ luật công chức

Kỷ luật công chức là việc xử lý, "trừng phạt" tùy theo tính chất, mức độ vi phạm quy định của pháp luật của công chức và các quy định khác của pháp luật có liên quan.

Xử lý vi phạm kỷ luật đối với người làm việc trong cơ quan nhà nước đề cập đến các khía cạnh của kỷ luật hành chính, các vi phạm quy tắc, quy chế hoạt động của cơ quan. Công chức làm việc trong các cơ quan nhà nước là những người lao động đặc biệt. Tính đặc biệt của người lao động làm việc trong các cơ quan nhà nước do đặc trưng của cơ quan nhà nước quyết định. Do đó, việc xử lý vi phạm kỷ luật cũng theo những quy định riêng.

Trong thực tế, công chức do gắn trực tiếp với quyền lực công, nguồn tài chính công và phải giải quyết các quyền, lợi ích, nghĩa vụ của công dân, tổ chức nên có khả năng lạm dụng quyền lực, sử dụng không hiệu quả nguồn tài chính công cũng như áp dụng sai, hoặc cố tình hiểu sai các quy định thủ tục hành chính khi giải quyết công việc của dân. Khi công chức có sai phạm không chấp hành nghĩa vụ thì phải chịu kỷ luật công vụ. Kỷ luật công chức trong trường hợp này được hiểu là các hình thức kỷ luật gắn liền với thực thi công vụ do Luật Cán bộ, công chức và các văn bản có liên quan quy định. Luật Cán bộ, công chức, viên chức sửa đổi năm 2019 quy định hình thức kỷ luật công chức như sau:

- Khiển trách;
- Cảnh cáo;
- Hạ bậc lương;
- Giáng chức;
- Cách chức;
- Buộc thôi việc.

Trong đó, hình thức giáng chức, cách chức chỉ áp dụng đối với công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý; hình thức hạ bậc lương chỉ áp dụng đối với công chức không giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý.

Kỷ luật công chức cần phải dựa trên các tiêu chuẩn quy định để xem xét, không tuỳ tiện, không cảm tính và phải đảm bảo các yêu cầu: khách quan, công khai; dân chủ; bình đẳng; đúng người, đúng việc; đúng pháp luật; kỷ luật phải có tác dụng giáo dục, rèn luyện công chức. Cần phải nhận thức rằng xử lý kỷ luật công chức là hình thức xử lý đối với lỗi công vụ, thông qua đó làm cho hoạt động công vụ tốt hơn, vì vậy trong kỷ luật người làm việc cho tổ chức hành chính nhà nước phải đảm bảo tuân thủ những nguyên tắc nhất định. Nghị định 112/2020/NĐ-CP ngày 18/9/2020 về xử lý kỷ luật cán bộ, công chức, viên chức đưa ra nguyên tắc xử lý kỷ luật, ví dụ như: Khách quan, công bằng; công khai, minh bạch; nghiêm minh, đúng pháp luật; Mỗi hành vi vi phạm chỉ bị xử lý một lần bằng một hình thức kỷ luật; Khi xem xét xử lý kỷ luật phải căn cứ vào nội dung, tính chất, mức độ, tác hại, nguyên nhân vi phạm, các tình tiết tăng nặng hoặc giảm nhẹ, thái độ tiếp thu và sửa chữa, việc khắc phục khuyết điểm, vi phạm, hậu quả đã gây ra; Không áp dụng hình thức xử phạt hành chính hoặc hình thức kỷ luật đảng thay cho hình thức kỷ luật hành chính; xử lý kỷ luật hành chính không thay cho truy cứu trách nhiệm hình sự, nếu hành vi vi phạm đến mức bị xử lý hình sự; Nghiêm cấm mọi hành vi xâm phạm thân thể, tinh thần, danh dự, nhân phẩm trong quá trình xử lý kỷ luật…

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Phân tích các cách tiếp cận về công vụ.

2. Liên hệ thực tiễn các nguyên tắc thực thi công vụ và các điều kiện đảm bảo thực thi công vụ ở Việt Nam hiện nay.

3. Phân biệt cán bộ, công chức, viên chức.

4. Những khó khăn trong thực hiện nghĩa vụ, quyền hạn, quyền lợi của công chức ở Việt Nam hiện nay.

5. Nêu những bất cập trong chính sách tiền lương đối với công chức ở Việt Nam hiện nay.

6. Tác dụng của khen thưởng và kỷ luật đối với công chức.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN

1. Luật cán bộ, công chức năm 2008.

2. Luật viên chức năm 2010.

3. Luật cán bộ, công chức, viên chức sửa đổi năm 2019.

4. Quyết định số 34/2020/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ quyết định Danh mục nghề nghiệp Việt Nam.

5. Kết luận số 35-KL/TW của Bộ Chính trị ngày 05/5/2022 về danh mục chức danh, chức vụ lãnh đạo và tương đương của hệ thống chính trị từ trung ương đến cơ sở.

6. Lương Thanh Cường (2011), Một số vấn đề lý luận về chế định pháp luật công vụ, công chức, NXB. Chính trị - Hành chính, Hà Nội.

7. Nguyễn Thị Hồng Hải (2013), Quản lý thực thi công vụ theo định hướng kết quả, NXB. Lao động, Hà Nội.

8. Trần Nghị (2017), Trách nhiệm của công chức trong thực thi công vụ đáp ứng yêu cầu cải cách nền hành chính nhà nước, NXB. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

9. Trần Anh Tuấn (chủ biên, 2013), Pháp luật về công vụ công chức ở Việt Nam và một số nước trên thế giới, NXB. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

Chuyên đề 4
ĐẠO ĐỨC CÔNG VỤ

I. MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ ĐẠO ĐỨC

1. Quan niệm chung về đạo đức

a) Khái niệm đạo đức

Đạo đức là mặt tinh thần của đời sống xã hội, gắn với con người, tồn tại cùng với xã hội loài người. Với tư cách là một phương diện của đời sống xã hội, đạo đức hiện diện trong tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội (đạo đức trong kinh tế, đạo đức trong chính trị, đạo đức trong nghệ thuật, đạo đức trong tôn giáo…). Đạo đức bao gồm ý thức đạo đức, hành vi đạo đức. Như vậy đạo đức là tổng hợp những nguyên tắc, quy tắc, chuẩn mực xã hội nhằm điều chỉnh các hành vi của con người trong quan hệ với nhau và quan hệ với xã hội, được thực hiện bởi niềm tin cá nhân, sức mạnh truyền thống và sức mạnh của dư luận xã hội.

b) Mối quan hệ giữa đạo đức với chính trị, pháp luật, tôn giáo

Đạo đức của cá nhân người lao động trong các nghề nghiệp khác nhau trong xã hội luôn gắn liền với nhiều yếu tố như: chính trị, pháp luật, tôn giáo,... Đồng thời, đạo đức gắn liền với cộng đồng dân cư, tổ chức và xã hội nơi con người sinh sống. Vì vậy, ở các giai đoạn lịch sử nhất định, cần phải xem xét đạo đức với các thành tố khác ngoài nó để hiểu rõ đạo đức của từng cá nhân người lao động trong xã hội.

- Đạo đức và chính trị: Quan hệ giữa đạo đức và chính trị là mối quan hệ biện chứng, được thể hiện trên những khía cạnh:

(i) Đạo đức và chính trị thống nhất nhau, vì cùng chịu sự chi phối của một cơ sở kinh tế nhất định. Đối với xã hội có giai cấp, đạo đức của giai cấp thống trị là đạo đức chính thống của xã hội và thường nhân danh những giá trị mang ý nghĩa phổ biến, vì thế nó thường có khoảng cách với thực tiễn chính trị - trực tiếp thực hiện lợi ích của giai cấp thống trị.

Có sự thống nhất giữa đánh giá chính trị và đánh giá đạo đức: Đánh giá chính trị dựa trên cơ sở làm rõ lợi ích đối với xã hội, đối với giai cấp của một hành động nhất định. Còn đánh giá đạo đức thì căn cứ vào sự xác định dụng ý và

động cơ của hành vi. Tuy nhiên, không có sự phân biệt rạch ròi giữa hành vi chính trị với hành vi đạo đức - những kết quả chính trị thực tiễn có lợi cho xã hội, giai cấp đều có thể được xem như những giá trị đạo đức.

(iii) Đạo đức và chính trị bổ sung nhau: Tác động qua lại giữa các học thuyết chính trị và các quan niệm về ý nghĩa cuộc sống, lý tưởng của con người. Quan niệm về ý nghĩa và mục đích cuộc sống được hình thành trong chính trị có ý nghĩa to lớn đối với hoạt động tự giác của con người. Thông qua các hoạt động tự giác, đạo đức của xã hội và cá nhân được thể hiện và thực hiện.

Sự đánh giá hành động ở khía cạnh chính trị trước hết là làm sáng tỏ lợi ích của hành động đó đối với xã hội, đối với giai cấp. Nhiệm vụ chính trị lại tác động, chi phối những nguyên tắc, chuẩn mực đạo đức: Trong xã hội có giai cấp, đạo đức phục vụ cho lợi ích giai cấp. Nếu hệ thống chính trị của xã hội tiến bộ thì những yếu tố đạo đức lành mạnh được phổ biến và phát triển. Ngược lại nếu hệ thống chính trị lỗi thời sẽ cản trở và xung đột với những yếu tố đạo đức tiến bộ và tất yếu diễn ra sự đấu tranh của quần chúng chống lại đạo đức và chính trị của tầng lớp thống trị lỗi thời, lạc hậu.

- Đạo đức và pháp luật: Đạo đức xác định giá trị cho hành động tự nguyện tự giác của con người, xác định giới hạn cho điều thiện và điều ác. Đạo đức không trừng phạt hành vi vi phạm bằng sự cưỡng chế từ bên ngoài mà bằng sự tự vấn lương tâm bên trong chủ thể. Chuẩn mực pháp luật xác lập những điều kiện tối thiểu của đời sống và trật tự xã hội. Nó xác định ranh giới cho các hành vi: phải làm, không được làm và được làm. Chuẩn mực đạo đức xác lập những điều kiện tối đa của cuộc sống và trật tự xã hội. Nó xác lập hành vi nên làm và không nên làm. Vì vậy nó không có sự đảm bảo đảm bằng sự cưỡng chế của pháp luật. Dư luận xã hội ở bên ngoài và lương tâm ở bên trong là cái điều chỉnh hành vi đạo đức. Pháp luật là một trong những biện pháp để khẳng định một chuẩn mực nhất định, biến nó thành thói quen, thành yêu cầu bên trong con người và biến nó thành chuẩn mực đạo đức.

Mối quan hệ giữa đạo đức và pháp luật còn được thể hiện ở phạm trù công lý. Về mặt cá nhân, công lý được xem như một phẩm hạnh cao cả, về mặt

xã hội công lý như là mục tiêu hay giá trị hướng tới của xã hội để tạo ra sự ổn định và phát triển. Công lý chỉ xuất hiện khi con người biết phân biệt cái đúng, cái sai, điều tốt, điều xấu để giúp duy trì trật tự, ổn định trong xã hội nên công lý thường được tiếp thu, bổ sung, điều chỉnh vào pháp luật như là một giá trị khách quan, để quản lý xã hội một cách hiệu quả. Thuộc tính cơ bản nhất của công lý, là công bằng, đạo đức, pháp luật. Công lý hình thành trên nền đạo đức tự nhiên và tương tác với pháp luật; nếu pháp luật hình thành và phát triển để tạo chỗ đứng cho công lý thì công lý là thước đo giá trị cho hệ thống pháp luật của mỗi quốc gia.

- Đạo đức và tôn giáo:

Tôn giáo và đạo đức đều đề cập đến vấn đề hạnh phúc, nghĩa vụ, lương tâm, số phận con người,… Tôn giáo và đạo đức đều hướng con người tới lý tưởng sống lương thiện, nhân đạo. Đó là những nhu cầu đạo đức của nhân loại được phản ánh ít nhiều trong các giáo lý tôn giáo. Nhưng về nguyên tắc, giáo lý tôn giáo không phải là một học thuyết đạo đức. Tôn giáo có năng lực giải thích và hướng dẫn hành vi con người, tức là có năng lực đóng vai trò đạo đức. Tôn giáo có chứa đựng nhiều chuẩn mực đạo đức phù hợp với con người, đáp ứng nhu cầu của một bộ phận quần chúng nhân dân, do đó có tác động mạnh mẽ tới đạo đức cá nhân và cộng đồng.

2. Tư tưởng Hồ Chí Minh và quan điểm của Đảng, Nhà nước ta về đạo đức cán bộ, công chức

a) Tư tưởng Hồ Chí Minh về đạo đức cán bộ, công chức

Theo quan điểm Chủ tịch Hồ Chí Minh, cán bộ, công chức phải là công bộc của dân, mọi hoạt động đều lấy nhân dân làm mục đích phục vụ. Cán bộ, công chức phải hiếu với dân - nghĩa là, tuyệt đối trung thành phục vụ nhân dân, "Lấy dân làm gốc", phát huy quyền dân làm chủ.

Khi bàn về vấn đề đạo đức của cán bộ, công chức, Hồ Chí Minh thường sử dụng các phạm trù "Đức" và "Tài", trong đó đức là gốc: "cũng như sông phải có nguồn mới có nước, không có nguồn thì sông cạn. Cây phải có gốc, không có gốc thì cây héo. Người cách mạng phải có đạo đức, không có đạo đức thì dù tài

giỏi mấy cũng không lãnh đạo được nhân dân"[28]. Hồ Chí Minh thường xuyên kêu gọi mọi người thực hiện cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư và đưa vào những khái niệm đó nội dung mới:

- "Cần": Không chỉ là cần cù, siêng năng, chăm chỉ, dẻo dai mà phải là làm việc có kế hoạch, khoa học, biết cải tiến kỹ thuật đem lại năng suất lao động cao để xây dựng một chế độ xã hội tốt đẹp.

- "Kiệm": Tiết kiệm, không xa xỉ, không hoang phí, tiết kiệm không chỉ là những yếu tố vật chất mà theo người cần tiết kiệm cả về mặt thời gian. Tiết kiệm không có nghĩa là bủn xỉn, keo kiệt. Khi không nên tiêu xài thì một đồng xu cũng không nên tiêu. Khi có việc đáng làm thì dù bao nhiêu công sức cũng vui lòng. Tiết kiệm cần đi đôi với chống xa xỉ.

- "Liêm" là trong sạch, không tham lam, không tham tiền, của, địa vị, danh lợi. Nếu tham lam tiền của, danh lợi, địa vị đó là bất liêm, bất liêm xã hội sẽ loạn. Một dân tộc biết cần, kiệm, liêm là một dân tộc giàu về vật chất, mạnh về tinh thần, là một dân tộc văn minh tiến bộ.

- "Chính" là thẳng thắn, đúng đắn, là người làm việc công phải có công tâm, công đức. Chớ đem của công dùng vào việc tư, chớ đem người tư dùng vào việc công. Việc gì cũng phải công minh chính trực, không nên tư ân, tư huệ, tư thù, tư oán. Không được lên mặt làm "quan cách mạng".

- "Chí công vô tư" là hết sức lo cho công việc chung, không màng tư lợi. Hết sức vì sự công bằng, biết đặt lợi ích của nhân dân, của Tổ quốc, của tập thể lên trên lợi ích riêng tư, mình vì mọi người, mọi người vì mình. Thực hiện được đạo đức này cũng chính là đã chối được chủ nghĩa cá nhân - kẻ thù nguy hiểm nhất của đạo đức cách mạng, nó dẫn đến bệnh tham lam, ích kỉ, quyền hành, tự kiêu, tự tại, coi thường tập thể, từ đó thiếu ý thức tổ chức, tinh thần trách nhiệm không cao, tính kỷ luật kém làm hại đến nhân dân và cách mạng.

Đạo đức cán bộ, công chức theo quan niệm của Hồ Chí Minh còn có nghĩa là Chính phủ, cán bộ phải lấy tinh thần là công bộc của dân, là đầy tớ của dân mà đối xử với dân. Quan điểm này có thể coi là một đặc trưng tiêu biểu của

[28] Hồ Chí Minh (1995), *Toàn tập, tập 5*, NXB, Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr.253

đạo đức công vụ. Tinh thần "đầy tớ" của dân một mặt có ý nghĩa là tôn trọng quyền dân chủ của nhân dân mặt khác có ý nghĩa người được giao trách nhiệm đại diện cho nhân dân phải tận tâm, tận tụy với công việc, với dân, phụng sự nhân dân hết mình.

b) Quan điểm của Đảng, Nhà nước ta về đạo đức cán bộ, công chức

Trong thực thi công vụ, cán bộ, công chức phải tuân thủ những chuẩn mực vừa mang tính đạo đức xã hội, đạo đức nghề nghiệp và những chuẩn mực mang tính pháp luật của nhà nước trong các quan hệ, trên cơ sở hướng đến lợi ích chung. Quan điểm của Đảng, Nhà nước về đạo đức cán bộ, công chức được thể hiện rõ trong các văn bản của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước. Theo đó, việc "khắc phục những yếu kém trong công tác cán bộ và xây dựng đội ngũ cán bộ, đảng viên, nhất là cán bộ cấp chiến lược, cán bộ chủ trì các cấp, nhằm đảm bảo cho cán bộ có bản lĩnh chính trị vững vàng, đạo đức, trách nhiệm, năng lực và động cơ đúng đắn, thực sự tiên phong, gương mẫu, luôn đặt lợi ích của tập thể, quốc gia, dân tộc lên trên lợi ích cá nhân, thực sự là "công bộc" của nhân dân, phục vụ nhân dân; qua đó, củng cố niềm tin của nhân dân đối với Đảng" là nhiệm vụ quan trọng hàng đầu[29].

Tập trung xây dựng Đảng về đạo đức là vấn đề quan trọng, là một trong mười nhiệm vụ trọng tâm mà Đại hội XIII của Đảng đề ra nhằm đáp ứng nhiệm vụ công tác xây dựng Đảng trong bối cảnh hội nhập quốc tế. Nâng cao đạo đức công vụ là nhiệm vụ lớn mà Đảng đề ra, là yêu cầu cao nhất của đạo đức công vụ, từ trong từng tổ chức đến cả hệ thống chính trị, đồng thời là đòi hỏi tất yếu, cần được thực hiện đồng bộ các giải pháp. Nâng cao đạo đức công vụ là công việc thường xuyên, lâu dài, đòi hỏi sự tham gia tích cực không chỉ của đội ngũ cán bộ, công chức mà của toàn thể nhân dân. Nghị quyết của Đại hội cũng nhấn mạnh: "Tập trung xây dựng đội ngũ cán bộ các cấp, nhất là cấp chiến lược và người đứng đầu đủ phẩm chất, năng lực và uy tín, ngang tầm nhiệm vụ. Xây dựng, hoàn thiện chính sách phát hiện, thu hút, sử dụng nhân tài; có cơ chế bảo

[29] Nghị quyết số 04/NQ-TW ngày 30/10/2016, Hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XII) về tăng cường xây dựng, chỉnh đốn Đảng; ngăn chặn, đẩy lùi sự suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống, những biểu hiện "tự diễn biến", "tự chuyển hoá" trong nội bộ

vệ những cán bộ năng động, sáng tạo, dám nghĩ, dám nói, dám làm, dám chịu trách nhiệm, dám đương đầu với khó khăn, thử thách, quyết liệt trong hành động vì lợi ích chung, đồng thời xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm"[30].

Đạo đức công vụ vừa là một phạm trù chính trị - pháp lý, vừa là một phạm trù đạo đức. Thể chế hoá đường lối, chủ trương của Đảng, Nhà nước đã ban hành nhiều văn bản chính sách, pháp luật nhằm điều chỉnh lĩnh vực này đồng thời tích cực triển khai thực hiện trên thực tế[31].

II. NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN CỦA ĐẠO ĐỨC CÔNG VỤ

1. Quan niệm chung về đạo đức công vụ

a) Khái niệm đạo đức công vụ

Công vụ là một dạng hoạt động nghề nghiệp, vì thế, đạo đức công vụ cũng là một dạng đạo đức nghề nghiệp. Trong thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn, cán bộ, công chức vừa phải đảm bảo những tiêu chí, giá trị đạo đức chung, vừa phải tuân thủ những nguyên tắc trong thực thi công vụ, bảo đảm hài hòa, hợp hiến, hợp pháp, hợp lý. Như vậy, có thể quan niệm: đạo đức công vụ là những tiêu chí, chuẩn mực đạo đức trong thực thi công vụ, khi thực thi công vụ, cán bộ, công chức phải tuyệt đối chấp hành.

Đạo đức công vụ bao gồm hệ thống các nguyên tắc, quy tắc hành vi, ứng xử trong công vụ, nhằm điều chỉnh thái độ, hành vi, cách ứng xử, chức trách, bổn phận, nghĩa vụ của cán bộ, công chức trong hoạt động công vụ và những người được uỷ quyền thực thi công vụ. Đề cập đến đạo đức công vụ là đề cập đến những người thực thi công vụ và những yêu cầu mang tính nguyên tắc trong thực thi công vụ hướng đến phục vụ nhân dân. Trong thực thi công vụ "có cán bộ tốt, việc gì cũng xong. Muôn việc thành công hoặc thất bại, đều do cán bộ tốt hoặc kém", "cán bộ là cái gốc của mọi công việc"[32].

---

[30] Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, tập II, Nxb Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội.2021, tr.230

[31] Hiện nay nước ta chưa có luật riêng về đạo đức công vụ, tuy nhiên các quy phạm pháp luật về đạo đức công vụ đã được Nhà nước ban hành lồng ghép trong nhiều văn bản khác nhau như Luật Cán bộ, công chức năm 2008 (sửa đổi năm 2019), Luật Viên chức năm 2010 (sửa đổi năm 2019), Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí năm 2013, Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018,… và các văn bản hướng dẫn thi hành.

[32] Hồ Chí Minh 1995), Toàn tập, tập 5, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 269

Người làm việc trong các cơ quan quản lý nhà nước hay trong các cơ quan, tổ chức của hệ thống chính trị, tùy theo chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền của mình có trách nhiệm thực hiện chức năng, nhiệm vụ, xây dựng, ban hành các chính sách, thể chế quản lý với tinh thần phục vụ nhân dân, thực hiện các quyền con người, quyền và nghĩa vụ của công dân; cung cấp các dịch vụ hành chính công cho dân đảm bảo yêu cầu thuận tiện, không sách nhiễu phiền hà, tôn trọng dân tránh thái độ cửa quyền, ban ơn. Đối với viên chức ở các đơn vị sự nghiệp công lập cung cấp các dịch vụ công, phục vụ các dịch vụ xã hội, dân sinh như các tổ chức y tế chăm sóc sức khoẻ cho dân, các cơ sở giáo dục, các cơ sở dịch vụ văn hoá tinh thần và các dịch vụ dân sinh khác cần làm hết trách nhiệm, nghĩa vụ với tinh thần tận tình, tôn trọng con người, phấn đấu vì một xã hội tốt đẹp. Thái độ cửa quyền, ban ơn, hách dịch hoặc thương mại hoá các hoạt động dịch vụ đó đều trái với phẩm chất đạo đức của người thực thi công vụ.

b) Nguyên tắc đạo đức công vụ

Đạo đức công vụ cần tuân thủ các nguyên tắc cơ bản sau:

Thứ nhất, đạo đức công vụ thể hiện, phản ánh những yêu cầu, nội dung trong khuôn khổ pháp luật. Đạo đức công vụ phản ánh chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của nhà nước trong thực thi công vụ.

Thứ hai, hệ thống các tiêu chuẩn đạo đức công vụ phải phản ánh hệ thống các giá trị xã hội, vừa đảm bảo duy trì, phát huy các giá trị truyền thống, vừa đảm bảo tính hiện đại, văn minh, tiến bộ, hội nhập. Hệ thống các tiêu chuẩn đạo đức công vụ phải rõ ràng, không phức tạp, khó khăn trong thực hiện.

Thứ ba, các yêu cầu, quy trình thực thi công vụ, cũng như quá trình ra quyết định cần phải rõ ràng, công khai. Các quy trình này càng rõ ràng, công khai bao nhiêu thì quá trình giám sát của các chủ thể liên quan càng hiệu quả bấy nhiêu và việc thực thi công vụ càng chất lượng, hiệu quả bấy nhiêu, đồng thời những hành vi lợi dụng, nhũng nhiễu, lạm quyền càng ít bấy nhiêu.

Thứ tư, đảm bảo cơ chế trách nhiệm đầy đủ và gắn trách nhiệm với quyền lợi. Trong thực thi công vụ, trách nhiệm thể hiện đạo đức công vụ của công chức

đối với kết quả thực hiện, quá trình thực hiện cũng như chất lượng, hiệu quả, đồng thời thể hiện trách nhiệm của cá nhân đối với công việc, với tổ chức và xã hội.

c) Các thành tố của đạo đức công vụ

Đạo đức công vụ được hình thành trên cơ sở sự liên hệ, tác động lẫn nhau của những yếu tố hợp thành đạo đức công vụ. Cấu trúc của đạo đức công vụ được nghiên cứu, xem xét nó dưới nhiều góc độ khác nhau. Mỗi góc độ cho phép nhìn ra một lớp cấu trúc xác định.

Xem xét đạo đức công vụ theo mối quan hệ giữa ý thức và hoạt động thì đạo đức công vụ hợp thành từ hai yếu tố ý thức đạo đức công vụ và thực tiễn/hành vi đạo đức công vụ, song hành vi đạo đức lại thể hiện thông qua quan hệ đạo đức công vụ. Còn xét theo quan hệ giữa cái chung và cái riêng, cái phổ biến cái đặc thù với cái đơn chất thì đạo đức công vụ được nhìn nhận từ đạo đức xã hội và đạo đức cá nhân. Như vậy, khi tiếp cận đạo đức công vụ, ở góc độ cấu trúc, người ta thường đề cập đến các yếu tố sau:

Ý thức đạo đức công vụ có thể được xem là sự thể hiện thái độ nhận thức của công chức trước hành vi của mình trong sự đối chiếu với hệ thống chuẩn mực hành vi và những qui tắc đạo đức xã hội, đạo đức công vụ đặt ra; nó giúp người ta tự giác điều chỉnh hành vi và hoàn thành một cách tự giác, tự nguyện những nghĩa vụ đạo đức. Trong ý thức đạo đức còn bao hàm cảm xúc, tình cảm đạo đức của con người.

Thực tiễn đạo đức công vụ: Ý thức đạo đức công vụ phải được thể hiện bằng hành động thì mới đem lại những lợi ích xã hội và ngăn ngừa cái ác. Nếu không có thực tiễn đạo đức công vụ thì ý thức đạo đức công vụ không đạt tới giá trị, sẽ rơi vào trừu tượng, mơ hồ. Thực tiễn đạo đức công vụ được biểu hiện như sự tương trợ, giúp đỡ, cử chỉ nghĩa hiệp, hành động nghĩa vụ,… Thực tiễn đạo đức công vụ là hệ thống các hành vi đạo đức công vụ của cán bộ, công chức, viên chức, công dân được nảy sinh trên cơ sở của ý thức đạo đức công vụ.

Quan hệ đạo đức công vụ: Là hệ thống những quan hệ xác định giữa con người và con người, giữa cá nhân và xã hội, giữa công chức và người dân về mặt đạo đức công vụ trong hoạt động công vụ. Quan hệ đạo đức công vụ được

hình thành và phát triển như những qui luật tất yếu của xã hội, của công vụ, nó xác định những nhu cầu khách quan của xã hội, nó "tiềm ẩn" trong các quan hệ xã hội, trong công vụ.

Tóm lại, ý thức đạo đức công vụ, thực tiễn đạo đức công vụ và quan hệ đạo đức công vụ là những yếu tố tạo nên cấu trúc đạo đức công vụ. Mỗi yếu tố không tồn tại độc lập, mà liên hệ tác động nhau, tạo nên sự vận động, phát triển và chuyển hóa bên trong của hệ thống đạo đức công vụ.

d) Đạo đức công vụ và văn hoá công vụ

Văn hóa là nền tảng xây dựng đạo đức công vụ và đạo đức công vụ là cơ sở để thực thi trách nhiệm công vụ. Đạo đức công vụ và pháp luật công vụ là những bộ phận cấu thành văn hóa công vụ, có quan hệ mật thiết, tác động qua lại với nhau tạo thành một chỉnh thể thống nhất nhằm điều chỉnh hành vi công vụ của công chức. Văn hóa và đạo đức là hai phạm trù vừa mang tính thực tế, vừa có tính trừu tượng, là hệ thống các giá trị được quy định trong các văn bản cụ thể hay chỉ nằm trong tiềm thức, ý thức con người, vừa có tính tự định hướng, vừa định hướng người khác; có tính ổn định, đồng thời thường xuyên biến đổi; vừa ẩn chứa trong nhận thức, ý thức, vừa thể hiện bằng lời nói, hành động, cách thức sinh hoạt, ăn, mặc, đi lại...

Chỉ khi thực thi công vụ thì văn hóa ứng xử của công chức mới bộc lộ rõ nét nhất, cụ thể hơn là đạo đức công vụ của họ mới được biểu hiện đầy đủ nhất. Trong bối cảnh hiện nay, đạo đức công vụ của công chức không chỉ được đánh giá trong lúc thực thi công vụ, mà còn được đánh giá cả lúc họ không thực thi công vụ, cụ thể là qua ứng xử, qua phong cách sống, sinh hoạt ở cả cơ quan và nơi cư trú, qua các mối quan hệ xã hội.

Đạo đức công vụ và văn hóa công vụ có mối quan hệ qua lại, văn hóa công vụ là nền tảng của đạo đức công vụ, ngược lại đạo đức công vụ là cơ sở để hình thành văn hóa công vụ. Xây dựng đạo đức công vụ là góp phần xây dựng văn hóa công vụ.

Tiêu chí	Văn hóa công vụ	Đạo đức công vụ
Khái niệm	Hệ thống giá trị vật chất, tinh	Hệ thống các nguyên tắc, quy

	thần do con người tạo ra Giá trị, niềm tin, chuẩn mực của công vụ Định hướng hành vi	tắc, chuẩn mực trong hoạt động công vụ Điều chỉnh hành vi ứng xử Thực hiện bởi lương tâm, trách nhiệm, nghĩa vụ, niềm tin
Nội dung	Tinh thần, thái độ làm việc Chuẩn mực giao tiếp, ứng xử Chuẩn mực về đạo đức, lối sống Trang phục	Các chuẩn mực đạo đức công vụ Các chuẩn mực pháp lý về đạo đức công vụ
Tiêu chí đánh giá	Chấp hành pháp luật Thực hiện quy chế Hiệu quả hoạt động công vụ Trung thực Quan hệ giữa CBCCVC Giao tiếp ứng xử Trang phục	Sự trung thành Chấp hành pháp luật Hiệu quả hoạt động công vụ Trung thực Quan hệ giữa CBCCVC Tận tụy, trách nhiệm, nghĩa vụ, bổn phận
Hình thức thể hiện	Các giá trị nền tảng cốt lõi Cách thức thực hiện, quy trình Các sản phẩm, kết quả Hình thức bên ngoài	Chuẩn mực xã hội Chuẩn mực đạo đức trong thực thi công vụ Cách thức, quy trình thực hiện Chuẩn mực, quy tắc pháp lý
Quan hệ qua lại	Là nền tảng cho đạo đức công vụ	Là gốc của văn hóa công vụ

Đội ngũ công chức cũng là một bộ phận của cộng đồng, các yếu tố văn hóa ở họ cũng chính là các yếu tố văn hóa dân tộc, đạo đức của họ chính là đạo đức xã hội. Bên cạnh đó, họ chịu sự điều chỉnh của các quy tắc đạo đức nghề nghiệp. Nếu công chức có ý thức, có trình độ sẽ hiểu việc phục vụ nhân dân là

trách nhiệm và nghĩa vụ bởi họ là "công bộc" của nhân dân, được trả lương bởi nhân dân; ngược lại, nếu không nhận thức thấu đáo, tư duy quan cách, sẽ cho rằng người dân được họ ban phát…, từ đó nảy sinh thói cửa quyền, thậm chí là hạch sách, nhũng nhiễu. Chính vì vậy, trình độ văn hóa, ý thức đạo đức công vụ chính là yếu tố quan trọng quyết định tinh thần, thái độ ứng xử, chất lượng phục vụ của công chức trong quá trình thực thi công vụ. Xây dựng văn hóa công vụ nói chung, đạo đức công vụ nói riêng phải bắt đầu từ xây dựng văn hóa phục vụ của từng cá nhân trong đội ngũ công chức.

2. Nội dung cơ bản của đạo đức công vụ

Nội dung của đạo đức công vụ thể hiện ở các chuẩn mực đạo đức công vụ và chuẩn mực pháp lý của đạo đức công vụ. Các chuẩn mực này mang tính thống nhất và tác động qua lại bởi các quy tắc đạo đức công vụ là cơ sở, là nền tảng của chuẩn mực pháp lý; pháp luật về đạo đức công vụ (các chuẩn mực pháp lý) là phương tiện để ghi nhận, thể chế hóa các quan niệm, ý niệm, chuẩn mực, quy tắc đạo đức công vụ, biến chúng thành những chuẩn mực chung trong hoạt động công vụ, mà các đối tượng tham gia quan hệ công vụ phải thực hiện. Với cách thức này mà nhiều quy phạm đạo đức công vụ được xây dựng, chuyển hoá thành pháp luật về đạo đức công vụ.

a) Các chuẩn mực đạo đức

Đạo đức công vụ, một bộ phận của đạo đức, là một hiện tượng xã hội, một phương diện của đời sống xã hội, là hình thái ý thức xã hội, biểu hiện dưới dạng các nguyên tắc, quy tắc, các chuẩn mực, các giá trị điều chỉnh hành vi của những người thực thi công vụ. Công vụ được xác định là một nghề đặc biệt, thì càng cần những phẩm chất đặc biệt của người thực thi công vụ, phục vụ nhân dân. Những thách thức về đạo đức công vụ được đặt ra khi chuyển từ vai trò người quản lý, cai trị, từ cơ chế "xin - cho" sang phục vụ nhân dân. Trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, đề cao tính tối thượng của pháp luật, khi xác định công vụ là một nghề đặc biệt, nghĩa là đòi hỏi công chức phải có phẩm chất đặc biệt là đạo đức công vụ.

Chuẩn mực đạo đức xác lập những hành vi nên làm và không nên làm. Chuẩn mực đạo đức công vụ được Chủ tịch Hồ Chí Minh, Nhà nước và nền công vụ nước ta coi là "cái nền", "cái gốc" của đội ngũ công chức: phải cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư. Công chức hưởng lương từ ngân sách nhà nước, từ sự đóng góp của nhân dân; nhân dân trả công cho cán bộ, công chức để phục vụ họ thì những người này phải cố gắng làm để phục vụ ngày càng tốt hơn cho nhân dân, đó là cần. Có nạn tham ô và lãng phí cũng là do quan liêu. Vì mắc bệnh quan liêu mà không thấy, không nghe thấu, có chế độ mà không giữ đúng, có kỷ luật mà không nắm vững - đó là không liêm, không chính. Công chức làm việc công, tiêu tiền công, lại có ít nhiều quyền hành nếu không có ý thức, tinh thần cao thì rất dễ hủ bại, đó là thiếu chí công vô tư,…Theo đó, những chuẩn mực cơ bản của đạo đức công vụ là:

Thứ nhất, sự trung thành của người thực thi công vụ với nhân dân, nhà nước, chính thể, tổ chức: Công chức làm việc trong bộ máy nhà nước, phục vụ nhân dân; vì thế sự trung thành của người thực thi công vụ với nhà nước, với tổ chức, trung thành với sự nghiệp cách mạng phục vụ nhân dân, là phẩm chất đạo đức đầu tiên cần phải có.

Thứ hai, chấp hành Hiến pháp, pháp luật và các quy định, quy chế làm việc trong thi hành công vụ: Việc chấp hành Hiến pháp, pháp luật là tiêu chí không thể thiếu để đánh giá đạo đức của cán bộ, công chức trong hoạt động công vụ và cả trong cuộc sống. Hiến pháp và pháp luật là khuôn mẫu về hành vi, xử sự được Nhà nước thừa nhận, không đối lập với đạo đức, chấp hành Hiến pháp và pháp luật cũng là chấp hành các giá trị đạo đức đã được pháp luật hóa.

Bên cạnh Hiến pháp và pháp luật, các quy định, quy chế làm việc của cơ quan, đơn vị là những chuẩn mực cụ thể, có vai trò quan trọng trong củng cố pháp chế và kỷ luật, điều chỉnh nhiều quan hệ trực tiếp liên quan tới quan hệ công vụ của công chức.

Thứ ba, hiệu quả hoạt động công vụ: Chất lượng, hiệu quả hoạt động công vụ, việc hoàn thành nghĩa vụ, nhiệm vụ công vụ của công chức là thước đo đánh

giá sự phục vụ, cống hiến của họ đối với nhà nước, xã hội. Vì vậy, hiệu quả hoạt động công vụ là một trong những nội dung cơ bản của đạo đức công vụ.

Thứ tư, tính trung thực, không thiên vị, vụ lợi trong hoạt động công vụ. Tính trung thực quyết định sự đúng đắn, khách quan khi thực thi công vụ. Khi không trung thực trong cuộc sống cũng như hoạt động công vụ sẽ dẫn đến những quyết định gây tổn hại cho nhà nước, xã hội, cá nhân, tổ chức. Không trung thực, thiên vị, vụ lợi của công chức sẽ dẫn họ tới những vi phạm pháp luật trong công vụ.

Thứ năm, tận tụy, tự giác thực hiện nghĩa vụ, trách nhiệm, bổn phận công vụ. Đạo đức công vụ không phải là những giáo điều hình thức mà phải là đạo đức gắn với hành động thực tiễn. Mục tiêu của hoạt động công vụ là phục vụ nhà nước, xã hội và công dân, do đó trong quá trình hoạt động công vụ, công chức phải tôn trọng, lắng nghe ý kiến nhân dân, đặt mình vào vị trí của nhân dân để giải quyết các công việc; có thái độ lịch sự, công bằng, giải quyết công việc đúng pháp luật, không gây phiền hà, sách nhiễu, không vụ lợi, hết long phục vụ và lắng nghe ý kiến góp ý của nhân dân.

Thái độ thực hiện nghĩa vụ, trách nhiệm công vụ là một tiêu chí để đánh giá đạo đức công vụ. Hồ Chí Minh viết: "Cán bộ và đảng viên cần nâng cao tinh thần phụ trách trước Đảng và trước quần chúng, hết lòng, hết sức phục vụ nhân dân ... Phải "chí công vô tư" và có tinh thần" lo trước thiên hạ, vui sau thiên hạ"[33].

Thứ sáu, quan hệ với đồng nghiệp: Người có đạo đức công vụ tốt là người biết thiết lập quan hệ với đồng nghiệp trong công vụ, biết chia sẻ kinh nghiệm, hợp tác, không chỉ biết hoàn thành nghĩa vụ công việc của mình mà còn biết giúp đỡ đồng nghiệp hoàn thành nhiệm vụ; có thái độ cầu thị, thân ái, biết giúp nhau cùng phát triển, hoàn thiện để hoàn thành nhiệm vụ chung. Thân ái, hợp tác không phải là bao che khuyết điểm mà để giúp nhau cùng tiến bộ và ngăn chặn những hành vi vi phạm kỷ luật trong công vụ và cả trong cuộc sống.

b) Các chuẩn mực pháp lý

[33] Hồ Chí Minh (1995), Toàn tập, tập 12, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 311,312

Từ những chuẩn mực chung của đạo đức công vụ, Nhà nước thể chế hoá thành các quy phạm pháp luật - các quy phạm đạo đức công vụ "trở thành" các quy phạm pháp luật về đạo đức công vụ thông qua sự phê chuẩn, chấp nhận của Nhà nước. Nói cách khác, những chuẩn mực đạo đức công vụ là phạm trù nội dung, còn pháp luật về đạo đức công vụ là phạm trù hình thức, thể hiện nội dung đạo đức công vụ.

Nhà nước thừa nhận những quy tắc đạo đức công vụ tiến bộ và lựa chọn những quy tắc đạo đức công vụ tốt đẹp, lành mạnh, phù hợp để thể chế hoá thành pháp luật, nghĩa là chuyển hóa những chuẩn mực đạo đức thành những quy phạm pháp luật. Thông qua đó các quy phạm đạo đức trở thành các chuẩn mực thể hiện dưới hình thức pháp lý, được Nhà nước bảo đảm thực hiện và cán bộ, công chức phải tuân theo. Nếu chuẩn mực đạo đức công vụ giúp cán bộ, công chức xác định, lựa chọn những việc nên làm và không nên làm thì các chuẩn mực pháp luật về đạo đức công vụ sẽ xác định ranh giới cho các hành vi phải làm và không được làm.

Ngay từ năm 1950, trong điều kiện khó khăn, gian khổ của công cuộc kháng chiến, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã ký Sắc lệnh 76/SL ngày 20/5/1950 ban hành Quy chế công chức Việt Nam. Với văn bản này có thể nói, đây là lần đầu tiên Nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa ban hành một hệ thống các quy phạm pháp luật khá hoàn chỉnh, làm cơ sở pháp lý cho việc xây dựng đội ngũ công chức cách mạng Việt Nam. Ngay trong Quy chế công chức đầu tiên của nước Việt Nam độc lập, Nhà nước ta đã đưa ra những chuẩn mực đạo đức - pháp lý rất quan trọng đối với công chức nhà nước. Lần đầu tiên những giá trị đạo đức truyền thống: cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư,... được thể chế hoá thành những giá trị chuẩn mực pháp lý đối với công chức Việt Nam. Điều này có ý nghĩa quan trọng và vượt qua thời gian, đến nay những quy định này vẫn còn nguyên giá trị.

Điều 8 Hiến pháp năm 2013 quy định: "Các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức, viên chức phải tôn trọng Nhân dân, tận tụy phục vụ Nhân dân, liên hệ chặt chẽ với Nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của Nhân dân;

kiên quyết đấu tranh chống tham nhũng, lãng phí và mọi biểu hiện quan liêu, hách dịch, cửa quyền". Luật Cán bộ, công chức hiện hành, chế định công chức và đạo đức công vụ đã góp phần xác lập các chuẩn mực đạo đức - pháp lý cho cán bộ, công chức Việt Nam. Trong Luật Cán bộ, công chức năm 2008, thuật ngữ "đạo đức" lần đầu tiên được đưa vào trong văn bản pháp luật về cán bộ, công chức. Từ quy định mang tính nguyên tắc (tại Điều 15): "Cán bộ, công chức phải thực hiện cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư trong hoạt động công vụ" các quy định khác đã xác định các chuẩn mực mang tính nghĩa vụ phải thực hiện đối với công chức trong mối quan hệ ở công sở, mối quan hệ với Nhân dân trong thực thi công vụ.

Luật cũng quy định những nguyên tắc có tính định hướng cần quan tâm khi thi hành công vụ (Điều 3), đó là:

- Tuân thủ Hiến pháp và pháp luật.

- Bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, công dân.

- Công khai, minh bạch, đúng thẩm quyền và có sự kiểm tra, giám sát.

- Bảo đảm tính hệ thống, thống nhất, liên tục, thông suốt và hiệu quả.

- Bảo đảm thứ bậc hành chính và sự phối hợp chặt chẽ.

Luật Cán bộ, công chức cũng cụ thể hóa những nghĩa vụ cán bộ, công chức phải thực hiện, những việc công chức không được làm[34].

Bên cạnh những chuẩn mực đạo đức chung nói trên thì trong mỗi ngành nghề, người thực thi công vụ còn phải tuân theo các chuẩn mực đạo đức nghề nghiệp riêng. Chẳng hạn, những người làm việc trong ngành giáo dục, thuế, tài nguyên môi trường, y tế… đều phải tuân theo chuẩn mực riêng, gắn liền với hoạt động nghề nghiệp của họ.

III. THỰC HÀNH ĐẠO ĐỨC CÔNG VỤ

Đạo đức công vụ không đơn giản là những lý thuyết, quy định mà được thể hiện qua thái độ, hành vi công vụ thực tiễn. Việc thực hành đạo đức công vụ

[34] Điều 8, Điều 9, Điều 15, Điều 18, Điều 19 và Điều 20 Luật Cán bộ, công chức năm 2008 sửa đổi, bổ sung năm 2019

sẽ có tính khả thi, bền vững khi nó được thực thi một cách chủ động, tự giác, tích cực. Và điều đó phụ thuộc vào nhiều yếu tố, đặc biệt, nếu những quy định về đạo đức công vụ không phù hợp, không đầy đủ, mang tính giáo điều, xa rời thực tế thì việc thực hiện sẽ trở nên khó khăn, mang tính hình thức, không hiệu quả.

Việc thực hành đạo đức công vụ được tiến hành trên cơ sở sự tuân thủ những quy định chung của pháp luật về đạo đức công vụ gắn với nhiệm vụ, công vụ nhất định. Tùy theo tính chất nghề nghiệp, vị trí công tác, chức vụ được giao,... mà công chức chủ động lựa chọn, thực hiện những việc nên làm, không nên làm đồng thời tuân thủ các quy định về những việc phải làm, không được làm một cách cụ thể, gắn với từng công việc. Đạo đức công vụ không nằm ngoài các lớp quan hệ, do đó, thực hành đạo đức công vụ gắn với mỗi nhóm nghề nghiệp, với vị trí công tác và được thể hiện qua các mối quan hệ cơ bản của cán bộ, công chức[35].

1. Với Nhân dân

Tôn trọng nhân dân, tận tụy phục vụ nhân dân; có mối liên hệ mật thiết với nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của nhân dân trong hoạt động công vụ. Đây là yêu cầu tất yếu đối với công chức vì Nhà nước là nhà nước của dân, do dân, vì dân.

Thái độ của người thực thi công vụ đối với việc thực hiện nghĩa vụ, trách nhiệm, bổn phận công vụ có ý nghĩa rất quan trọng trong việc thực hành đạo đức công vụ của họ. Người thực thi công vụ có thể nhiệt tình, sự tự giác hoặc cũng có thể bằng thái độ thờ ơ, thiếu trách nhiệm. Vì vậy, thái độ thực hiện nghĩa vụ, trách nhiệm, bổn phận công vụ là một tiêu chí và là chuẩn mực đạo đức của người thực thi công vụ. "Tận tụy với công việc, thanh liêm (không hà lạm công quỹ, không tham ô), coi nhân dân là đối tượng phụng sự (không quan liêu, hách dịch), thương yêu đồng nghiệp (không đố kỵ, kèn cựa, vu khống, đặt điều…),

[35] Ứng xử của công chức trong quan hệ với giới tự nhiên- môi trường sống cũng thể hiện đạo đức con người nói chung và những khía cạnh của đạo đức công vụ nói riêng

coi bổn phận là tiêu chí thực thi công vụ (không ghen ghét coi thường người dưới tuổi có chức vụ cao, có sáng kiến),…"[36]

2. Với cơ quan, đơn vị, tổ chức

Công chức phải gương mẫu, nhưng sự gương mẫu của người lãnh đạo, quản lý có những khác biệt so với công chức bình thường, với những phẩm chất đạo đức riêng như tính tiên phong, gương mẫu, bởi "thượng bất chính, hạ tắc loạn" nên yêu cầu và việc thực hành đạo đức công vụ của người cán bộ lãnh đạo, quản lý có những đòi hỏi cao hơn công chức không giữ chức vụ.

Việc thực hành đạo đức công vụ thể hiện tập trung nhất ở kết quả thực hiện công vụ, nhiệm vụ. Nếu kết quả không tốt thì phải chịu trách nhiệm, đặc biệt là người đứng đầu. Nếu là người lãnh đạo, quản lý thì việc thực hành đạo đức công vụ của họ trong bộ máy nhà nước, trong cơ quan, tổ chức, đơn vị còn gắn với những nhiệm vụ sau đây:

Một là, xây dựng và hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật và quy chế công vụ, đạo đức công vụ theo thẩm quyền gắn với những chuẩn mực về đạo đức công vụ; chuẩn mực đạo đức nghề nghiệp; chuẩn mực về tính hợp pháp của hành vi công vụ; chuẩn mực về niềm tin nội tâm của người công chức (bản lĩnh dựa trên kiến thức, kinh nghiệm và ý thức chấp hành pháp luật).

Hai là, tổ chức thực hiện dân chủ dân chủ ở cơ sở, để cán bộ, công chức và nhân dân tham gia xây dựng và giám sát hoạt động của đội ngũ cán bộ, công chức và cơ quan, tổ chức.

Ba là, xây dựng và hoàn thiện quy chế đánh giá cán bộ, công chức (quy trình đánh giá, nội dung đánh giá) theo hướng công khai, dân chủ, với sự tham gia của các chủ thể có liên quan. Thực hiện đánh giá cơ quan, tổ chức trên cơ sở đánh giá trách nhiệm, đạo đức của người trong cơ quan, tổ chức đó, đặc biệt là người đứng đầu nói đi đôi với làm. Đưa các vi phạm do cố ý, thiếu trách nhiệm, thiếu lương tâm và đạo đức nghề nghiệp gây hậu quả lớn ra xét xử theo yêu cầu của công lý thay vì kiểm điểm nội bộ.

[36] Nguyễn Hữu Khiển (2003), "Đạo đức công vụ và vấn đề nâng cao đạo đức công vụ cho đội ngũ cán bộ, công chức ở nước ta hiện nay" *Tạp chí Triết học* (10) tr.7

Bốn là, tăng cường mối quan hệ giữa cơ quan, đơn vị, tổ chức nhà nước với người dân và các tổ chức xã hội, tôn trọng và tạo sự phản biện chính đáng, trung thực của công dân và từ phía công dân đồng thời có sự kiểm soát phù hợp, ngăn chặn các hành vi vi phạm chuẩn mực đạo đức từ gốc, giảm thiểu tình trạng để vi phạm rồi mới đưa ra xem xét, xử lý. Đồng thời, tìm cách thức giảm áp lực luân lý của cán bộ, công chức trong hoạt động công vụ gắn với việc bảo đảm chế độ, chính sách đãi ngộ phù hợp.

3. Với đồng nghiệp, đối tác

Trong hoạt động công vụ luôn tồn tại các mối quan hệ chính thống giữa các cán bộ, công chức với nhau, từ đó hình thành nên tình cảm, thái độ của họ với nhau trong công vụ. Người cán bộ, công chức có đạo đức công vụ tốt là người biết thiết lập quan hệ với đồng nghiệp trong công vụ, biết chia sẻ kinh nghiệm, hợp tác. Họ không chỉ biết hoàn thành nghĩa vụ công vụ của mình mà phải biết giúp đỡ đồng nghiệp hoàn thành công vụ; có tinh thần, thái độ cầu thị, giúp nhau cùng phát triển, hoàn thiện để hoàn thành mọi nhiệm vụ chung.

Người có tinh thần và thể hiện sự đoàn kết, hợp tác là người biết nhận khó khăn về mình, gặp khó khăn, trở ngại trong công việc biết hợp tác cùng nhau tìm cách giải quyết, không tranh công, đổ lỗi và sẵn sàng giúp đỡ đồng nghiệp cùng hoàn thành nhiệm vụ. Không ganh tỵ, đố kỵ tạo cơ hội để đồng nghiệp cùng phát triển, tiến bộ. Tinh thần đoàn kết, hợp tác đòi hỏi người công chức phải vì tập thể, vì việc công, có ý thức xây dựng cơ quan tập thể nơi mình công tác thành đơn vị vững mạnh. Cùng với ý thức tổ chức kỷ luật, đạo đức công vụ đòi hỏi ở công chức phải làm việc có tinh thần sáng tạo, phát huy sáng kiến, hoàn thành nhiệm vụ, không thụ động, máy móc, quan liêu.

Người lãnh đạo, quản lí có đạo đức công vụ phải là người gương mẫu chấp hành Hiến pháp, pháp luật, kỷ luật và biết yêu cầu, hướng dẫn cấp dưới thực hiện, đồng thời biết hướng dẫn, dẫn dắt cấp dưới trong công vụ, tạo mọi điều kiện thuận lợi để cấp dưới hoàn thành nhiệm vụ, công vụ, phải biết nêu gương cả ở trong và ngoài hoạt động công vụ, tôn trọng ý kiến cấp dưới, biết nghe ý kiến đúng của cấp dưới. Lãnh đạo, quản lý còn phải biết đáp ứng những

yêu cầu hợp pháp, chính đáng của cấp dưới, quan tâm thường xuyên tới tư cách, động cơ và lợi ích của cấp dưới, biết tạo điều kiện cho cấp dưới phát triển trong công việc, có lòng vị tha, bao dung và trong xử lí những vi phạm trên cơ sở những chuẩn mực pháp luật.

Đối với cấp trên, nhân viên phải tôn trọng người lãnh đạo, quản lí; chấp hành mọi quyết định hợp pháp của người lãnh đạo, quản lí; hoàn thành nhiệm vụ, bổn phận công vụ của mình và chịu trách nhiệm trước cấp trên, người lãnh đạo, quản lí về mọi quyết định, hành vi công vụ của mình.

Trong quan hệ với đồng nghiệp thể hiện tinh thần thân ái, hợp tác, tôn trọng nhau trong thực hiện công việc là cần thiết. Giúp đỡ nhau cùng tiến bộ và kiên quyết đấu tranh, ngăn chặn những hành vi vi phạm kỷ luật trong thi hành công vụ và trong cuộc sống. Trong giao tiếp ở công sở, phải có thái độ lịch sự, tôn

trọng đồng nghiệp; ngôn ngữ giao tiếp phải chuẩn mực, rõ ràng, mạch lạc. Khi thi hành công vụ, cán bộ, công chức phải mang phù hiệu hoặc thẻ công chức; có tác phong lịch sự; giữ gìn uy tín, danh dự cho cơ quan, tổ chức, đơn vị và đồng nghiệp.

4. Với bản thân

- Không ngừng tu dưỡng, rèn luyện đạo đức gắn với học tập nâng cao trình độ, năng lực. Bám sát thực tiễn, vận dụng kiến thức vào thực tiễn; kiên trì tích lũy kiến thức, kinh nghiệm và kỹ năng công tác.

- Rèn luyện bản lĩnh và năng lực lãnh đạo, quản lý, khả năng cùng làm việc với tập thể, khả năng tổ chức thực hiện và biết chịu trách nhiệm. Kiên trì chống lại dốt nát, nghèo đói, thói hư, tật xấu, nhất là sự lười biếng, sự đố kỵ, tham nhũng, cửa quyền, quan liêu, cách sống buông thả, sa đoạ.

- Thường xuyên rèn luyện đạo đức để tự hoàn thiện nhân cách. Yêu cầu rất cao về đạo đức đối với người công chức là người công chức phải là hiện thân của đạo đức. Sẽ không có gì phản diện hơn khi người được giao nhiệm vụ chăm lo cho sự trong sạch, phục vụ nhân dân lại là người không có đủ năng lực và đạo

đức tương xứng với công việc, chức trách được giao. Điều đó đánh mất niềm tin, lòng tin của nhân dân đối với nền công vụ.

- Ý thức sâu sắc về bổn phận, trách nhiệm, nhất là ý thức rõ rệt về trách nhiệm cá nhân trước những công việc được giao. Biết coi trọng nhân cách, phẩm giá, danh dự của bản thân thì mới biết tôn trọng danh dự và nhân phẩm của người khác, đồng thời cần sự dũng cảm, chống lại cái xấu, hư hỏng, lỗi thời, xây dựng những cái mới, tiến bộ.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Phân tích tư tưởng của Chủ tịch Hồ Chí Minh về đạo đức công vụ. Cho ví dụ minh họa.

2. Phân tích một số hoạt động/hành vi "không đảm bảo đạo đức công vụ" của công chức trong ngành/lĩnh vực/địa phương nơi học viên công tác.

3. Phân tích khía cạnh đạo đức công vụ trong hành vi tham nhũng. Cho ví dụ minh họa.

4. Phân tích mối quan hệ giữa đạo đức công vụ với hiệu lực, hiệu quả thực hiện nhiệm vụ của công chức được giao.

5. Nêu trách nhiệm thực hành đạo đức công vụ gắn với lĩnh vực và vị trí công tác của học viên.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN

1. X.Y.Z: "Sửa đổi lề lối làm việc", (2021), NXB Chính trị quốc gia Sự thật.

2. Ngô Thành Can (chủ biên), Lê Thị Hằng, Ngô Văn Trân (2017), Đạo đức công chức trong thực thi công vụ, NXB Tư pháp.

3. Lưu Kiếm Thanh (2010), Văn hóa hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia.

4. Học viện Hành chính Quốc gia (2020), Tài liệu bồi dưỡng văn hóa công vụ

Chuyên đề 5
THỦ TỤC HÀNH CHÍNH

I. KHÁI QUÁT VỀ THỦ TỤC HÀNH CHÍNH[37]

1. Khái niệm thủ tục hành chính [38]

Theo nghĩa chung nhất, thủ tục là cách thức giải quyết công việc theo một trình tự, nguyên tắc nhất định, gồm một loạt công đoạn liên quan chặt chẽ với nhau nhằm đạt được một mục đích nào đó.

Về mặt nguyên tắc, để tiến hành quản lý hành chính nhà nước có hiệu quả, cơ quan hành chính nhà nước phải đảm bảo tuân thủ những quy định của pháp luật về trình tự, cách thức sử dụng thẩm quyền của cơ quan hành chính nhà nước khi thực hiện chức năng quản lý. Những quy định đó còn được gọi là quy phạm pháp luật thủ tục hành chính.

Thủ tục hành chính là một loại thủ tục được đặt ra để giải quyết những công việc phát sinh từ hoạt động quản lý hành chính và chủ yếu do các cơ quan hành chính nhà nước thực hiện. Thủ tục hành chính bảo đảm cho các quy phạm vật chất của pháp luật hành chính được thực hiện có hiệu quả trong đời sống xã hội.

Nghị định 63/2010/NĐ-CP ngày 08 tháng 6 năm 2010 của Chính phủ về kiểm soát thủ tục hành chính có đưa ra quan niệm về thủ tục hành chính: "Thủ tục hành chính là trình tự, cách thức thực hiện, hồ sơ và yêu cầu, điều kiện do cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền quy định để giải quyết một công việc cụ thể liên quan đến cá nhân, tổ chức" (Khoản 1 Điều 3 Nghị định số 63/2010/NĐ-CP của Chính phủ)[39].

---

[37] Xem thêm, Học viện Hành chính Quốc gia, (2019) Tài liệu chương trình bồi dưỡng ngạch chuyên viên, NXB Bách Khoa, Hà Nội, trang 130.

[38] Trong phạm vi chuyên đề này chỉ đề cập thủ tục hành chính nhà nước, do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành và thực hiện, không đề cập đến thủ tục hành chính do các tổ chức xã hội, các doanh nghiệp ban hành và thực hiện.

[39] Hiện nay có 3 Nghị định đã được ban hành để sửa đổi, bổ sung Nghị định 63/2010/NĐ-CP ngày 08/6/2010 là Nghị định số 48/2013/NĐ-CP ngày 14/5/2013 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định liên quan đến kiểm soát thủ tục hành chính, có hiệu lực kể từ ngày 01/7/2013;Nghị định số 150/2016/NĐ-CP ngày 11/11/2016 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Văn phòng Chính phủ, có hiệu lực kể từ ngày 15/12/2016;Nghị định số 92/2017/NĐ-CP ngày 07/8/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định liên quan đến kiểm soát thủ tục hành chính, có hiệu lực kể từ ngày

Lưu ý, cá nhân, tổ chức bao gồm các cá nhân, tổ chức bên ngoài xã hội và các cá nhân, tổ chức trong nội bộ cơ quan nhà nước. Chính vì vậy, thủ tục hành chính không chỉ quy định trình tự, cách thức giải quyết công việc của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong mối quan hệ giữa các cơ quan nhà nước với các tổ chức và cá nhân công dân mà cả trong mối quan hệ nội bộ hành chính phát sinh trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước.

Từ quan niệm trên, có thể thấy thủ tục hành chính bao gồm các bộ phận tạo thành cơ bản như sau:[40] Tên thủ tục hành chính; trình tự thực hiện; cách thức thực hiện; thành phần, số lượng hồ sơ; thời hạn giải quyết; đối tượng thực hiện thủ tục hành chính; cơ quan giải quyết thủ tục hành chính. Ngoài các thành phần bắt buộc như đã nêu, trong trường hợp thủ tục hành chính phải có mẫu đơn, mẫu tờ khai hành chính; kết quả thực hiện thủ tục hành chính; yêu cầu, điều kiện; phí, lệ phí thì mẫu đơn, mẫu tờ khai hành chính là bộ phận tạo thành của thủ tục hành chính.

Trên cơ sở các quy định pháp luật có liên quan và qua thực tiễn thực hiện công tác kiểm soát thủ tục hành chính, có thể giải nghĩa về tính chất, đặc điểm mỗi bộ phận tạo thành nêu trên như sau[41]:

Bộ phận tạo thành thủ tục hành chính	Giải nghĩa về tính chất, đặc điểm của các bộ phận tạo thành thủ tục hành chính
Tên thủ tục hành chính	Là một câu ngắn gọn hoặc một cụm từ phản ánh khái quát nội dung của thủ tục (phản ánh được nội dung chính của thủ tục). Ví dụ: Thủ tục cấp giấy phép xây dựng
Thành phần, số lượng hồ sơ của thủ tục	Là những loại giấy tờ mà đối tượng thực hiện thủ tục hành chính cần phải nộp hoặc xuất trình cho cơ quan, tổ chức có thẩm quyền giải quyết thủ tục

25/9/2017. Tuy nhiên khái niệm thủ tục hành chính vẫn được giữ nguyên theo Nghị định 63/2010/NĐ-CP ngày 08/6/2010.

[40] Theo khoản 2, Điều 8 Nghị định 63/2010/NĐ-CP ngày 08/6/2010 của Chính phủ về Kiểm soát thủ tục hành chính đã được sửa đổi, bổ sung bởi khoản 2 Điều 1 của Nghị định số 92/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định liên quan đến kiểm soát thủ tục hành chính, có hiệu lực kể từ ngày 25/9/2017.

[41] Cục Kiểm soát thủ tục hành chính, Bộ Tư pháp, Tài liệu về kĩ thuật soạn thảo quy phạm thủ tục hành chính (2015)

	hành chính trước khi cơ quan thực hiện thủ tục hành chính giải quyết một công việc cụ thể cho cá nhân, tổ chức
Trình tự thực hiện	Là thứ tự các bước tiến hành của đối tượng và cơ quan thực hiện thủ tục hành chính trong giải quyết một công việc cụ thể cho cá nhân, tổ chức
Thời hạn giải quyết	Là một khoảng thời gian được xác định cụ thể đủ để giải quyết công việc cho cá nhân, tổ chức
Đối tượng thực hiện	Là các cá nhân, tổ chức có quyền yêu cầu, đề nghị cơ quan hành chính giải quyết công việc cụ thể cho mình (được chủ động tham gia, ví dụ thủ tục cấp căn cước công dân) hoặc có nghĩa vụ phải thực hiện theo mệnh lệnh của cơ quan có thẩm quyền giải quyết thủ tục hành chính (tham gia bị động, ví dụ thủ tục xác nhận hộ nghèo) Lưu ý, trong phạm vi chuyên đề này: + Cá nhân được hiểu là công dân Việt Nam (bao gồm cả cán bộ, công chức, viên chức, người lao động làm việc trong các cơ quan hành chính nhà nước, đơn vị sự nghiệp); người Việt Nam định cư ở nước ngoài; người nước ngoài hoặc người không có quốc tịch. + Tổ chức được hiểu là doanh nghiệp, hội, hiệp hội doanh nghiệp, cơ quan hành chính nhà nước, đơn vị sự nghiệp và các tổ chức khác được thành lập hợp pháp theo quy định của pháp luật.
Cách thức thực hiện	Là hình thức diễn ra của hành động yêu cầu hoặc đề nghị giải quyết thủ tục hành chính.
Kết quả của thủ tục hành chính	Là sản phẩm của quá trình giải quyết thủ tục hành chính

Yêu cầu, điều kiện (nếu có)	Là những đòi hỏi mà đối tượng thực hiện thủ tục hành chính phải đáp ứng hoặc phải làm khi thực hiện một thủ tục hành chính cụ thể; là cơ sở để cơ quan có thẩm quyền giải quyết thủ tục hành chính xem xét trước khi quyết định giải quyết thủ tục hành chính
Phí, lệ phí (nếu có)	Phí là khoản tiền mà tổ chức, cá nhân phải trả nhằm cơ bản bù đắp chi phí và mang tính phục vụ khi được cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập và tổ chức được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao cung cấp dịch vụ công được quy định trong Danh mục phí ban hành kèm theo Luật này. Lệ phí là khoản tiền được ấn định mà tổ chức, cá nhân phải nộp khi được cơ quan nhà nước cung cấp dịch vụ công, phục vụ công việc quản lý nhà nước được quy định trong Danh mục lệ phí ban hành kèm theo Luật này (Điều 3 Luật phí, lệ phí năm 2015).
Mẫu đơn, mẫu tờ khai	Là văn bản có tính đại diện, được sử dụng thống nhất, trong đó bao gồm các thông tin cơ bản mà các đối tượng thực hiện thủ tục hành chính phải cung cấp để yêu cầu cơ quan có thẩm quyền giải quyết thủ tục hành chính cho mình.

2. Đặc điểm của thủ tục hành chính

Khác biệt với thủ tục lập pháp và thủ tục tố tụng tư pháp, thủ tục hành chính có những đặc điểm sau:

Thứ nhất, thủ tục hành chính được điều chỉnh bằng quy phạm pháp luật thủ tục hành chính - là cơ sở pháp lý cho các cơ quan nhà nước thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình.

Hệ thống quy phạm thủ tục là toàn bộ các quy tắc pháp lý quy định về trình tự, trật tự thực hiện thẩm quyền của các cơ quan nhà nước trong việc giải quyết công việc nhà nước và thực hiện nghĩa vụ hành chính đối với các cơ quan nhà nước, tổ chức và công dân. Đó cũng chính là các hệ thống, nguyên tắc quảnlý và điều hành bắt buộc của cơ quan nhà nước cũng như cá nhân công chức phải tuân theo trong giải quyết công việc thuộc thẩm quyền của mình.

Được thể hiện bằng các quy phạm thủ tục, thủ tục hành chính có chức năng làm cho các quy phạm nội dung của luật pháp được thực hiện thuận lợi. Thiếu thủ tục hành chính việc thực thi luật pháp sẽ gặp khó khăn, thậm chí không có khả năng đi vào đời sống thực tế. Ví dụ: Nhà nước muốn thu thuế thì cần có thủ tục để người dân thực hiện việc nộp thuế. Còn muốn quản lý an toàn giao thông thì cần có thủ tục để hướng dẫn người dân tham gia giao thông tuân theo, v.v.

Nhiều hoạt động quản lý hành chính nhà nước là hoạt động áp dụng pháp luật mà ở đó, hành vi áp dụng pháp luật liên quan chủ yếu đến việc xác định tình trạng thực tế của vụ việc, lựa chọn quy phạm pháp luật tương ứng và ra quyết định về vụ việc đó. Các hành vi áp dụng pháp luật này được tiến hành theo những thủ tục hành chính nhất định. Như vậy nếu thiếu các thủ tục cần thiết thì quyền và nghĩa vụ của các bên tham gia trong hoạt động quản lý sẽ không được đảm bảo thực hiện. Thủ tục hành chính là một nhân tố bảo đảm cho các hoạt động chặt chẽ, thuận lợi và đúng chức năng quản lý của cơ quan nhà nước, vì nó là chuẩn mực hành vi cho công dân và công chức nhà nước để họ tuân theo và thực hiện nghĩa vụ của mình đối với nhà nước. Dựa vào các thủ tục hành chính các công việc hành chính sẽ được xử lý và giải quyết có hiệu quả đúng với pháp luật quy định.

Thứ hai, thủ tục hành chính là trình tự, trật tự thực hiện thẩm quyền trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước

Xét trong quá trình giải quyết công việc của các cơ quan hành chính nhà nước thì thủ tục hành chính là cách thức, trình tự, trật tự mà các cơ quan hành chính nhà nước áp dụng để giải quyết các nhiệm vụ theo quy định của pháp luật. Trình tự, trật tự này có thể từ dưới lên, từ cấp trên xuống; cũng có những trình tự thực hiện song hành.

Đây cũng là một đặc điểm phân biệt với thủ tục lập pháp và thủ tục tố tụng tư pháp. Thủ tục lập pháp thuộc thẩm quyền của cơ quan lập pháp liên quan đếntrình tự, cách thức trong hoạt động đặc thù - hoạt động lập pháp của các cơ quan này; thủ tục tố tụng tư pháp thuộc thẩm quyền của cơ quan tư pháp liên quanđến những hoạt động điều tra, truy tố, xét xử.

Thứ ba, thủ tục hành chính rất đa dạng và phức tạp

Tính đa dạng phức tạp được biểu hiện như sau:

- Do nhiều cơ quan và công chức nhà nước thực hiện;

- Quy định quyền và nghĩa vụ của các bên tham gia mối quan hệ hành chính, trong đó bao gồm cả công việc của Nhà nước và công dân;

- Việc quy định thủ tục hành chính phải kết hợp với những khuôn mẫu ổn định tương đối và chặt chẽ với các biện pháp thích ứng cho từng loại công việc và từng loại đối tượng;

- Hành chính nhà nước hiện nay đang chuyển từ hành chính cai trị sang hành chính phục vụ đã tác động mạnh mẽ vào thủ tục hành chính;

- Thực hiện chủ yếu ở công sở nhà nước, gắn liền với công tác văn thư và tổ chức ban hành, quản lý văn bản, giấy tờ;

- Chủ yếu do cơ quan hành chính nhà nước xây dựng, ban hành để giải quyết côngviệc quản lý hành chính nhà nước.

Thứ tư, thủ tục hành chính có tính năng động hơn so với các quy phạm nội dung của luật hành chính

Là quy phạm hình thức nên thủ tục hành chính đòi hỏi phải thay đổi nhanh hơn để thích ứng và phù hợp với nhu cầu thực tế của đời sống xã hội. Đây chính là yếu tố cần nhận thức đúng đắn giúp cho việc ban hành thủ tục hành chính phù hợp với thực tế khách quan và tiến trình phát triển kinh tế xãhội.

3. Phân loại thủ tục hành chính

Muốn xây dựng và áp dụng thủ tục hành chính một cách có hiệu quả thì cần phân loại chúng một cách khoa học theo những tiêu chí nhất định. Lợi ích của cách phân loại này là giúp cho người quản lý xác định được tính đặc thù của lĩnh vực mình phụ trách, từ đó đề ra những yêu cầu xây dựng cho lĩnh vực này những thủ tục cần thiết thích hợp, nhằm quản lý tốt những nhiệm vụ, mục tiêu của quản lý nhà nước. Một số tiêu chí phân loại thủ tục hành chính thường được áp dụng như sau:

a) Theo đối tượng quản lý của nhà nước

Các thủ tục hành chính được xây dựng cho từng lĩnh vực quản lý nhà nước và được phân loại theo cơ cấu, chức năng của bộ máy quản lý nhà nước hiện hành. Ví dụ: thủ tục cấp giấy phép xây dựng; thủ tục đăng ký kinh doanh; thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; Thủ tục cấp giấy đăng ký kết hôn; Thủ tục hộ tịch, hộ khẩu…

b) Theo nội dung công việc của cơ quan nhà nước

Cách phân loại này đơn giản và có khả năng áp dụng rộng rãi. Theo cáchphân loại này, thủ tục hành chính có thể liệt kê gồm một số hoạt động như sau:

- Thủ tục xây dựng và ban hành văn bản;
- Thủ tục tuyển dụng công chức, viên chức;
- Thủ tục khen thưởng cán bộ, công chức, viên chức;…

Đặc điểm của các thủ tục trên là chúng gắn liền với hoạt động cụ thể củacác cơ quan, phản ánh tính đặc thù trong quá trình vận dụng các thủ tục đó vào thực tiễn. Cách phân loại này có ý nghĩa thực tiễn quan trọng, giúp cho các chủ thể thủ tục hành chính định hướng dễ dàng và chính xác hơn trong giải quyết các công việc có liên quan.

c) Theo quan hệ công tác

Cách phân loại này còn thường được gọi là phân loại theo tính chất quan hệ thủ tục hành chính. Theo cách phân loại này, có ba nhóm thủ tục sau đây:

- Thủ tục hành chính nội bộ

Thủ tục hành chính nội bộ là thủ tục thực hiện các công việc nội bộ trongcơ quan nhà nước. Chúng bao gồm các thủ tục quan hệ lãnh đạo, kiểm tra của các cơ quan nhà nước cấp trên với cơ quan nhà nước cấp dưới; quan hệ hợp tác, phối hợp giữa các cơ quan cùng cấp, ngang cấp, ngang quyền; quan hệ công tác giữa chính quyền cấp tỉnh với các Bộ, cơ quan ngang bộ, mối quan hệ của các cơ quan chuyên môn với UBND và UBND cấp dưới với UBND cấp trên.

Thủ tục hành chính nội bộ thường là thủ tục ban hành thực hiện các công việc quản lý, điều hành trong nội bộ cơ quan, tổ chức và áp dụng trong cơ quan, tổ chức đó.

- Thủ tục hành chính thực hiện thẩm quyền (thủ tục hành chính liên hệ)

Là thủ tục tiến hành giải quyết các công việc liên quan đến quyền và lợi ích hợp pháp của công dân; phòng ngừa, ngăn chặn, xử phạt các hành vi vi phạm hành chính; trưng thu, trưng mua các động sản và bất động sản của tổ chức và công dân khi nhà nước có yêu cầu giải quyết nhiệm vụ nhất định vì lợi ích cộng đồng. Thủ tục này nói lên mối quan hệ pháp lý giữa quyền hạn và nhiệm vụ của cơ quan nhà nước công dân. Khi thực hiện các thủ tục này, cơ quan hành chính nhà nước và các công chức nhà nước có thẩm quyền thực hiện quyền lực nhà nước bằng các hoạt động áp dụng quy phạm pháp luật để giải quyết các công việc, tình huống cụ thể, làm xuất hiện các quyền chủ thể và nghĩa vụ pháp lý của công dân và tổ chức công dân.

Thủ tục hành chính thực hiện thẩm quyền gồm: thủ tục cho phép, thủ tục ngăn cấm hay cưỡng chế thi hành, thủ tục trưng thu, trưng mua, trưng dụng.

- Thủ tục hành chính văn thư

Đây là những thủ tục liên quan đến toàn bộ các hoạt động lưu trữ, xử lý, cung cấp công văn giấy tờ và đưa ra các quyết định dưới hình thức văn bản để phục vụ cho việc giải quyết một công việc nhất định. Loại thủ tục này có liên quan chặt chẽ với hoạt động văn thư và thường xuyên diễn trong hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước.

Tóm lại, việc phân loại các thủ tục hành chính như vừa trình bày ở trên chỉ có ý nghĩa tương đối, rất nhiều trường hợp một loại thủ tục hành chính này có thể xếp vào một loại khác do giữa chúng có những mặt tương đồng và xen kẽ nhau.

II. NGUYÊN TẮC XÂY DỰNG, THỰC HIỆN THỦ TỤC HÀNH CHÍNH

1. Nguyên tắc xây dựng thủ tục hành chính

a) Đảm bảo tuân thủ pháp luật

Thủ tục hành chính phải được xây dựng phù hợp pháp luật hiện hành của nhà nước, có tính hệ thống, nhằm tạo được một công cụ quản lý hữu hiệu cho bộ máy nhà nước. Theo nguyên tắc này, chỉ có những cơ quan nhà nước có thẩm quyền do luật định mới được ban hành thủ tục hành chính. Việc xây dựng các thủ tục hành chính dù thuộc ngành nào cũng phải đảm bảo các thủ tục không trái pháp luật, không mâu thuẫn với các văn bản của cấp trên, phải thực hiện đúng trình tự với phương tiện, biện pháp, hình thức được pháp luật cho phép. Việc xây dựng các thủ tục trái với nguyên tắc này sẽ dẫn đến việc phá vỡ tính hệ thống của các thủ tục hành chính, làm rối loạn kỷ cương xã hội, tạo điều kiện cho nạn tham nhũng phát triển và gây ra những hậu quả khôn lường khác. Vì vậy, nguyên tắc này đòi hỏi các cơ quan và cá nhân có thẩm quyền khi ban hành các thủ tục hành chính phải chịu trách nhiệm trước pháp luật.

b) Bảm bảo khoa học, phù hợp với thực tế khách quan và sự phát triển kinh tế - xã hội

Việc xây dựng thủ tục hành chính phải dựa trên cơ sở nhận thức đầy đủ những yêu cầu khách quan của tiến trình phát triển xã hội. Với tinh thần đổi mới toàn diện đất nước, trong công cuộc xây dựng một nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần vận động theo cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước, theo định hướng XHCN một nền kinh tế mở, đa phương hóa và đa dạng hóa quan hệ đối ngoại, việc xây dựng hệ thống thủ tục hành chính sao cho tạo điều kiện tốt cho các hoạt động của nền kinh tế đó phát triển đúng hướng, đồng thời ngăn ngừa, hạn chế và khắc phục được các mặt tiêu cực của nó là một yêu cầu bức

xúc, một nhiệm vụ quan trọng trong công cuộc cải cách nền hành chính nhà nước.

Như vậy, thủ tục hành chính phải được xây dựng sao cho phù hợp với tình hình thực tế để tạo điều kiện cho các hoạt động quản lý kinh tế, quản lý xã hội được thực thi hữu hiệu.

Cùng với việc xây dựng các thủ tục mới, cũng cần kịp thời sửa đổi, bãi bỏ những thủ tục xét thấy lỗi thời để tạo điều kiện tốt cho các hoạt động của nền kinh tế thị trường phát triển đúng hướng.

c) Bảo đảm đơn giản, dễ hiểu, thuận lợi cho việc thực hiện

Thủ tục hành chính phải được xây dựng trên cơ sở quan tâm đầy đủ đến nguyện vọng và sự thuận tiện cho nhân dân. Cần nhanh chóng loại bỏ những thủ tục rườm rà, phức tạp quá mức cần thiết, bởi lẽ chúng làm cho người thực hiện cũng như người tham gia khó hiểu, khó thực hiện, khó chấp hành, và cũng chính những loại thủ tục như thế là mảnh đất màu mỡ cho bệnh quan liêu, cửa quyền phát triển. Thủ tục đơn giản sẽ cho phép tiết kiệm sức lực, tiền của của nhân dân trong biệc thực hiện nghĩa vụ của mình, đồng thời, cũng hạn chế việc lợi dụng chức quyền vi phạm tự do của công dân.

Theo nguyên tắc này, các thủ tục hành chính khi ban hành cần có sự giải thích cụ thể, rõ ràng. Phải chỉ rõ không những nội dung của thủ tục mà cả về phạm vi áp dụng nó. Cần tránh tình trạng thủ tục hành chính sau khi ban hành không có điều kiện để thực thi do đối tượng không hiểu được thủ tục một cách rõ ràng hoặc do các yêu cầu đặt ra không phù hợp với thực tế. Cần đảm bảo rằng mọi thủ tục hành chính để được công khai cho mọi người biết để tuân thủ. Việc công khai như vậy còn có ý nghĩa là để kiểm tra được tính nghiêm túc của cơ quan nhà nước khi giải quyết các công việc có liên quan đến tổ chức, công dân.

d) Bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất, liên thông

Nguyên tắc này là hệ quả của nguyên tắc tuân thủ pháp luật và thực hiện được nguyên tắc này sẽ tạo điều kiên thuận lợi cho việc thực hiện nguyên tắc đơn giản, dễ hiểu, thuận lợi cho việc thực hiện. Nghĩa là, thủ tục hành chính của một lĩnh vực không được mâu thuẫn với nhau và với các lĩnh vực liên quan. Đây

là một nguyên tắc rất quan trọng vì nếu mâu thuẫn nhau thì khi thực hiện sẽ tạo ra một sự hỗn loạn trong công việc mà không thể kiểm soát được.

2. Nguyên tắc thực hiện thủ tục hành chính

a) Đúng thẩm quyền và trình tự giải quyết

Nguyên tắc này thể hiện rõ nhất trong thủ tục hành chính. Theo đó, chỉ có cơ quan nhà nước, công chức nhà nước có thẩm quyền do pháp luật quy định mới được thực hiện các thủ tục hành chính nhất định và phải thực hiện đúng trình tự với những phương tiện, biện pháp và hình thức được pháp luật cho phép. Chính các cơ quan nhà nước đề ra các thủ tục để giải quyết công việc trên nguyên tắc phù hợp với chức năng quản lý được giao và theo thẩm quyền do pháp luật quy định, do đó cũng có nghĩa vụ thực hiện các thủ tục được ban hành. Nghĩa vụ thực hiện thủ tục hành chính đòi hỏi cần có những quy định rõ ràng về chế độ cộng vụ và quy chế làm việc để tránh tình trạng vô trách nhiệm trong công tác, nhằm giảm bớt phiền hà cho người dân trong quá trình giải quyết công việc có liên quan đến công dân. Nhà nước phải quy rõ trách nhiệm của các cán bộ, công chức trong việc tiếp nhận giải quyết đơn thư khiếu kiện của nhân dân, để đảm bảo yêu cầu không đùn đẩy trách nhiệm từ cơ quan, đơn vị, cá nhân này sang cơ quan, đơn vị, cá nhân khác.

Những công việc đã có đủ hồ sơ, thủ tục, thì cơ quan có thẩm quyền phải giải quyết kịp thời theo quy định của pháp luật, không được trì hoãn dưới bất kỳ hình thức nào, kể cả trường hợp không giải quyết được cũng phải nói rõ lý do để dân biết. Nếu hồ sơ thủ tục chưa đầy đủ, thì phải hướng dẫn cụ thể để đương sự không phải đi lại nhiều lần. Những công việc liên quan đến nhiều bộ phận trong cơ quan thì thủ trưởng cơ quan phải để ra quy chế phối hợp giải quyết trong nội bộ cơ quan để công dân, tổ chức có yêu cầu làm đầu mối tiếp xúc, nhận hồ sơ và giải quyết công việc.

Nguyên tắc thẩm quyền còn liên quan đến nguyên tắc trách nhiệm của cơ quan, người có thẩm quyền: Các quyết định ban hành không đúng thủ tục phải bị đình chỉ, sửa đổi hoặc bãi bỏ và cơ quan, người ban hành quyết định đó có thể bị truy cứu trách nhiệm.

b) Chính xác, công tâm

Trong thực hiện thủ tục hành chính, các chủ thể thực hiện thủ tục phải đảm bảo chính xác, khách quan và công tâm. Các chủ thể thực hiện thủ tục phải có đủ tài liệu, chứng cứ và có thẩm quyền đòi hỏi việc giải trình, cung cấp thông tin áp dụng các biện pháp cần thiết. Các cá nhân, tổ chức hữu quan tham gia thủ tục hành chính phải có trách nhiệm cung cấp thông tin, tư liệu cần thiết để các chủ thể thực hiện tiến hành thủ tục hành chính giải quyết công việc được thuận lợi.

c) Các bên tham gia thủ tục hành chính bình đẳng trước pháp luật

Đây là yêu cầu đối với các cơ quan nhà nước phải quan tâm đến quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, tổ chức khi đề nghị của họ có đủ điều kiện do luật định và phải ra lệnh đối với các bên hữu quan để đảm bảo quyền, lợi ích hợp pháp của các bên tham gia được thực hiện đầy đủ:

Người yêu cầu giải quyết công việc có quyền khiếu nại, tố cáo với thủ trưởng phụ trách trực tiếp, với thủ trưởng cơ quan cấp trên hoặc kiện trước tòa án những việc làm sai trái, gây phiền hà của công chức nhà nước như không đúng thủ tục, có thái độ cửa quyền, sách nhiễu khi giải quyết công việc. Người đứng đầu tổ chức được giao nhiệm vụ giải quyết công việc và cá nhân công chức trực tiếp giải quyết công việc nếu vi phạm đều bị xử lý kỷ luật kịp thời, nghiêm minh.

d) Công khai, minh bạch

Thủ tục hành chính phải được công khai hóa để nhân dân biết và được tiến hành công khai theo luật định, trừ trường hợp pháp luật quy định phải bí mật theo quy định chung hoặc theo đề nghị của các bên tham gia thủ tục.

Tại địa điểm tiếp nhận hồ sơ, giấy tờ, đơn thư và giải quyết công việc của dân phải niêm yết công khai các quy định, thủ tục giải quyết từng loại công việc. Nếu có quy định về phí, lệ phí thì cũng phải được niêm yết công khai.

e) Tiết kiệm

Thủ tục hành chính được thực hiện đơn giản, tiết kiệm. Trước hết, các thủ tục hành chính cần giảm bớt các cấp, các cửa, các giai đoạn, tăng quyền đồng

thời với trách nhiệm của các cơ quan thực hiện thủ tục. Theo đó giảm bớt mức tối thiểu và trong nhiều thủ tục bỏ hẳn các loại phí, lệ phí đối với công dân và tổ chức. Theo nguyên tắc này, việc thực hiện thủ tục hành chính sẽ đáp ứng nhanh chóng yêu cầu của nhân dân, song cũng phải tăng cường hiệu quả quản lý nhà nước.

III. KIỂM SOÁT THỦ TỤC HÀNH CHÍNH

1. Khái niệm kiểm soát thủ tục hành chính

Khoản 5 Điều 3 Nghị định số 63/2010/NĐ-CP ngày 08/6/2010 của Chính phủ về kiểm soát thủ tục hành chính định nghĩa: "Kiểm soát thủ tục hành chính là việc xem xét, đánh giá, theo dõi nhằm bảo đảm tính khả thi của quy định về thủ tục hành chính, đáp ứng yêu cầu công khai, minh bạch trong quá trình tổ chức thực hiện thủ tục hành chính."

Như vậy, có thể nhận thấy việc kiểm soát thủ tục hành chính gồm một số hoạt động như sau:

- Kiểm soát từ giai đoạn dự kiến xây dựng thủ tục hành chính thông qua việc đánh giá tác động của thủ tục hành chính và thẩm định thủ tục hành chính.

- Kiểm soát sau khi thủ tục hành chính được ban hành thông qua các hoạt động "công bố, niêm yết công khai thủ tục hành chính".

- Kiểm soát thủ tục hành chính trong giai đoạn thực hiện như tiếp nhận và giải quyết hồ sơ yêu cầu giải quyết thủ tục hành chính.

- Kiểm soát thủ tục hành chính thông qua hoạt động rà soát để kịp thời phát hiện những nội dung không phù hợp hoặc không còn phù hợp để sửa đổi, bổ sung, thay thế hoặc bãi bỏ.

2. Nguyên tắc kiểm soát thủ tục hành chính

Theo khoản 1 Điều 1 Nghị định 92/2017/NĐ-CP ngày 07/8/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định liên quan đến kiểm soát thủ tục hành chính quy định, kiểm soát thủ tục hành chính cần đảm bảo các nguyên tắc sau:

- Kiểm soát thủ tục hành chính phải bảo đảm thực hiện có hiệu quả mục tiêu cải cách thủ tục hành chính, cải cách hành chính; bảo đảm điều phối, huy

động sự tham gia tích cực, rộng rãi của tất cả các cơ quan, tổ chức, cá nhân vào quá trình kiểm soát thủ tục hành chính.

- Kịp thời phát hiện để loại bỏ hoặc chỉnh sửa thủ tục hành chính không phù hợp, phức tạp, phiền hà; bổ sung thủ tục hành chính cần thiết, đáp ứng nhu cầu thực tế; bảo đảm quy định thủ tục hành chính đơn giản, dễ hiểu, dễ thực hiện, tiết kiệm thời gian, chi phí, công sức của đối tượng và cơ quan thực hiện thủ tục hành chính.

- Kiểm soát thủ tục hành chính được thực hiện ngay từ khi đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và được tiến hành thường xuyên, liên tục trong quá trình tổ chức thực hiện thủ tục hành chính.

3. Nội dung kiểm soát thủ tục hành chính

a) Kiểm soát quy định thủ tục hành chính

- Nội dung kiểm soát quy định trong dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật

Thứ nhất, đánh giá tác động của thủ tục hành chính (về tính hợp pháp, tính hợp lý và sự cần thiết của thủ tục hành chính) và đánh giá các chi phí tuân thủ thủ tục hành chính trong dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.

Đây là việc do các Ban Soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật có quy định về thủ tục hành chính phải trực tiếp thực hiện việc đánh giá tác động thủ tục hành chính và lấy ý kiến phản biện của cơ quan, đơn vị kiểm soát thủ tục hành chính trong quá trình dự thảo văn bản quy phạm pháp luật của Bộ, ngành, địa phương. Thông qua ý kiến phản biện của Cục Kiểm soát thủ tục hành chính và Phòng Kiểm soát thủ tục hành chính thuộc Văn phòng các bộ, ngành, địa phương, nhất là việc trực tiếp đánh giá tác động thủ tục hành chính của chính các Ban Soạn thảo sẽ giúp nâng cao chất lượng thủ tục hành chính, kịp thời phát hiện và khắc phục những bất cập của thủ tục hành chính, bảo đảm chỉ duy trì những thủ tục thật sự cần thiết, hợp lý, hợp pháp và có chi phí tuân thủ thấp theo đúng yêu cầu của Thủ tướng Chính phủ.

Thứ hai, lấy ý kiến, tham gia đối với quy định hành chính trong dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.

Trong quá trình xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật, các cơ quan nhà nước cần phải lấy ý kiến, lắng nghe ý kiến của người dân để bàn bạc, nghiên cứu tiếp thu nhằm làm cho các chính sách được đề xuất sau khi được luật hóa sẽ phù hợp và đáp ứng được yêu cầu của cuộc sống. Thực tế cho thấy nếu văn bản pháp luật không phù hợp với thực tiễn có thể dẫn tới những khó khăn trong quá trình thực thi làm ảnh hưởng đến uy tín của cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản. Để hạn chế những tác động tiêu cực có thể xẩy ra đối với văn bản quy phạm pháp luật cần phải tuân thủ quy trình ban hành văn bản trong đó có quy trình lấy ý kiến đối tượng tác động. Sự tham gia này là một trong những điều kiện quan trọng và không thể thiếu giúp bảo đảm tính khả thi của văn bản trong thực tiễn thi hành, bảo đảm pháp luật sát dân, gần dân, phản ánh được ý chí, nguyện vọng của đông đảo quần chúng nhân dân góp phần bảo đảm hài hòa các quyền, lợi ích trong xã hội.

Thứ ba, thẩm định quy định về thủ tục hành chính trong dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.

Theo quy định, việc thẩm định nội dung dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật, cơ quan thẩm định có trách nhiệm thẩm định quy định về thủ tục hành chính và thể hiện nội dung này trong Báo cáo thẩm định. Ngoài thành phần hồ sơ gửi thẩm định theo quy định của pháp luật về ban hành văn bản quy phạm pháp luật, cơ quan gửi thẩm định phải có bản đánh giá tác động về thủ tục hành chính.

Cơ quan thẩm định không tiếp nhận hồ sơ gửi thẩm định nếu dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật có quy định về thủ tục hành chính chưa có văn bản đánh giá tác động về thủ tục hành chính và ý kiến góp ý của cơ quan cho ý kiến.

- Rà soát, đánh giá thủ tục hành chính

Rà soát, đánh giá thủ tục hành chính là hoạt động kiểm soát quy định về thủ tục hành chính trong quá trình tổ chức thực thi các văn bản quy phạm pháp luật có quy định về thủ tục hành chính. Việc rà soát, đánh giá nhằm mục đích kịp thời phát hiện những khó khăn, vướng mắc, bất cập từ đó đề xuất các giải

pháp, sáng kiến cải cách thủ tục hành chính nhằm chỉ tiếp tục duy trì những thủ tục hành chính thật sự cần thiết, hợp lý, hợp pháp và hiệu quả.

b) Kiểm soát việc thực hiện thủ tục hành chính

Kiểm soát việc thực hiện thủ tục hành chính gồm các nội dung chính là Công bố thủ tục hành chính; Công khai thủ tục hành chính.

(i) Công bố thủ tục hành chính

- Công bố thủ tục hành chính mới ban hành: là việc cung cấp các thông tin về thủ tục hành chính theo quy định tại khoản 5 Điều 1 Nghị định số 92/2017/NĐ-CP. Theo đó, quyết định công bố bao gồm các nội dung sau:

a) Các bộ phận tạo thành thủ tục hành chính quy định tại khoản 2 Điều 8 của Nghị định 92/2017/NĐ-CP;

b) Văn bản quy phạm pháp luật quy định về thủ tục hành chính.

- Công bố thủ tục hành chính được sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế: là việc cung cấp các thông tin liên quan đến việc sửa đổi, bổ sung, thay thế của thủ tục hành chính theo quy định tại khoản 2 Điều 15 Nghị định số 63/2010/NĐ-CP.

- Công bố thủ tục hành chính được hủy bỏ hoặc bãi bỏ: là việc loại bỏ thủ tục hành chính trong danh mục thủ tục hành chính thuộc thẩm quyền giải quyết (đối với cấp tỉnh, huyện xã) hoặc thuộc phạm vi quản lý (đối với ngành) nhằm phục vụ cho việc xóa bỏ các nội dung thông tin về thủ tục hành chính đã được đưa vào Cơ sở dữ liệu quốc gia về thủ tục hành chính theo quy định tại khoản 3 Điều 15 Nghị định số 63/2010/NĐ-CP.

(ii) Công khai thủ tục hành chính

Việc công khai thủ tục hành chính được thực hiện theo quy định tại Điều 17 Nghị định số 92/2017/NĐ-CP, cụ thể như sau:

"1. Thủ tục hành chính đã được người có thẩm quyền công bố phải được công khai đầy đủ, chính xác, kịp thời theo các hình thức sau:

a) Công khai trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về thủ tục hành chính.

b) Công khai tại trụ sở cơ quan, đơn vị trực tiếp tiếp nhận, giải quyết thủ tục hành chính thông qua việc niêm yết hoặc sử dụng các hình thức điện tử phù hợp với điều kiện cơ sở vật chất, kỹ thuật trên cơ sở quyết định công bố thủ tục

hành chính hoặc kết xuất, kết nối, tích hợp dữ liệu thủ tục hành chính trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về thủ tục hành chính.

c) Đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ, Cổng thông tin điện tử của bộ, cơ quan ngang bộ, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trên cơ sở kết nối, tích hợp với Cơ sở dữ liệu quốc gia về thủ tục hành chính.

2. Ngoài hình thức công khai bắt buộc tại khoản 1 Điều này, việc công khai thủ tục hành chính có thể thực hiện theo các hình thức khác phù hợp với điều kiện thực tế của cơ quan, đơn vị và đối tượng thực hiện thủ tục hành chính."

c) Rà soát, đánh giá, đơn giản hóa thủ tục hành chính để đề nghị sửa đổi, bổ sung, thay thế hoặc bãi bỏ, hủy bỏ quy định hành chính

Rà soát, đánh giá thủ tục hành chính nhằm đáp ứng mục tiêu sau đây:

- Kịp thời phát hiện để sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ hoặc hủy bỏ những thủ tục hành chính, quy định có liên quan không cần thiết, không phù hợp, không đáp ứng được các nguyên tắc về quy định và thực hiện thủ tục hành chính; cắt giảm chi phí về thời gian và tài chính của người dân và doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế trong việc tuân thủ thủ tục hành chính;

- Góp phần 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.

Nội dung rà soát bao gồm:

- Sự cần thiết, tính hợp lý, tính hợp pháp của thủ tục hành chính, quy định có liên quan đến thủ tục hành chính và chi phí tuân thủ của thủ tục hành chính được rà soát, đánh giá

- Sự phù hợp của thủ tục hành chính và các quy định có liên quan đến thủ tục hành chính được rà soát, đánh giá với mục tiêu quản lý nhà nước và những thay đổi về kinh tế - xã hội, công nghệ và các điều kiện khách quan khác.

- Rà soát các nguyên tắc quy định và thực hiện thủ tục hành chính

Việc rà soát, đánh giá thủ tục hành chính được thực hiện dựa trên các tiêu chí sau:

- Sự cần thiết: xem xét sự cần thiết của việc duy trì thủ tục hành chính; mẫu đơn, mẫu tờ khai hành chính; yêu cầu, điều kiện nhằm giải quyết một hoặc một số những vấn đề cụ thể; cân nhắc các giải pháp thay thế khác có tính hiệu quả hơn; đồng thời, đưa ra những bằng chứng chứng minh.

- Tính hợp lý: xem xét mối quan hệ giữa thủ tục hành chính rà soát với các thủ tục hành chính, quy định liên quan; xem xét vai trò, mục đích của từng bộ phận, thành phần nhỏ nhất của thủ tục hành chính; từng nội dung thông tin của mẫu đơn, mẫu tờ khai hành chính; từng yêu cầu, điều kiện; xem xét tính lô-gic, sự rõ ràng, cụ thể, không chồng chéo, trùng lặp của các quy định về thủ tục hành chính; mẫu đơn, mẫu tờ khai; yêu cầu, điều kiện; và sự phù hợp với trình độ phát triển kinh tế xã hội, trình độ quản lý.

- Tính hợp pháp: xem xét tính hiệu lực, đúng thẩm quyền, đúng hình thức và thống nhất, đồng bộ với các quy định của pháp luật hiện hành cũng như các điều ước, cam kết quốc tế mà Việt Nam tham gia.

- Tính hiệu quả: cân nhắc các quy định về thủ tục hành chính có thể cắt giảm để việc thực hiện thủ tục hành chính có chi phí thấp nhất cho cá nhân, tổ chức mà vẫn đảm bảo mục tiêu quản lý nhà nước.

d) Kiểm tra việc thực hiện công tác kiểm soát thủ tục hành chính

Kiểm tra thực hiện công tác kiểm soát thủ tục hành chính tại các cơ quan, đơn vị là trách nhiệm của toàn hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước, được thực hiện theo quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh trực tiếp hoạt động kiểm soát thủ tục hành chính và các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn của các cấp có thẩm quyền về công tác này. Kiểm tra việc thực hiện hoạt động kiểm soát thủ tục hành chính được thực hiện theo định kỳ hàng năm hoặc đột xuất. Nội dung kiểm tra hoạt động kiểm soát thủ tục hành chính bao gồm:

- Công tác chỉ đạo, điều hành và tổ chức thực hiện hoạt động kiểm soát thủ tục hành chính;

- Công tác kiểm soát quy định về thủ tục hành chính tại các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật;

- Công tác kiểm soát việc thực hiện thủ tục hành chính;

- Công tác rà soát, đánh giá thủ tục hành chính;

- Công tác tiếp nhận, xử lý phản ánh, kiến nghị của cá nhân, tổ chức về quy định hành chính.

IV. THỰC HIỆN THỦ TỤC HÀNH CHÍNH TRỰC TUYẾN

1. Sự cần thiết thực hiện thủ tục hành chính trực tuyến

Cung cấp các dịch vụ công trực tuyến được xem là khâu quan trọng, then chốt trong tiến trình cải cách hành chính và triển khai Chính phủ điện tử và là nội dung quan trọng trong thực hiện cải cách thủ tục hành chính, góp phần nâng cao chất lượng phục vụ của cơ quan nhà nước đối với tổ chức, công dân.

Theo cách giải thích từ ngữ tại khoản 2 Điều 3 Thông tư 26/2009/TT-BTTTT ngày 31/7/2009 của Bộ Thông tin và Truyền thông quy định về việc cung cấp thông tin và đảm bảo khả năng truy cập thuận tiện đối với trang thông tin điện tử của cơ quan nhà nước thì: "2. Dịch vụ công trực tuyến là dịch vụ hành chính công và các dịch vụ khác của cơ quan nhà nước được cung cấp cho các tổ chức, cá nhân trên môi trường mạng."

Sử dụng dịch vụ công trực tuyến đem lại rất nhiều lợi ích như:

- Giúp giảm thời gian, chi phí đi lại cho việc gửi hồ sơ và nhận kết quả của các tổ chức, cá nhân;

- Tránh được tệ nhũng nhiễu, quan liêu, phiền hà từ một bộ phận cán bộ công quyền, hách dịch;

- Tăng tính công khai, minh mạch của thủ tục hành chính;

- Nâng cao trách nhiệm của cán bộ công chức được phân công xử lý hồ sơ thủ tục hành chính…

Hiện nay, dịch vụ công trực tuyến được chia thành 04 cấp độ như sau:

- Dịch vụ công trực tuyến mức độ 1: là dịch vụ đảm bảo cung cấp đầy đủ các thông tin về:

+ Trình tự thực hiện;

+ Cách thức thực hiện;

+ Thành phần, số lượng hồ sơ;

+ Thời hạn giải quyết;

+ Đối tượng thực hiện thủ tục hành chính;

+ Cơ quan giải quyết thủ tục hành chính;

+ Phí và lệ phí thực hiện dịch vụ.

- Dịch vụ công trực tuyến mức độ 2: là dịch vụ công trực tuyến mức độ 1 và cho phép người sử dụng tải về các mẫu văn bản và khai báo để hoàn thiện hồ sơ theo yêu cầu. Hồ sơ sau khi hoàn thiện được gửi trực tiếp hoặc qua đường bưu điện đến cơ quan, tổ chức cung cấp dịch vụ.

- Dịch vụ công trực tuyến mức độ 3: là dịch vụ công trực tuyến mức độ 2 và cung cấp thêm:

+ Biểu mẫu điện tử cho phép người sử dụng điền và gửi trực tuyến các mẫu văn bản đến cơ quan, tổ chức cung cấp dịch vụ.;

+ Các giao dịch trong quá trình xử lý hồ sơ và cung cấp dịch vụ được thực hiện trên môi trường mạng;

+ Việc thanh toán phí, lệ phí (nếu có) và nhận kết quả được thực hiện trực tiếp tại cơ quan cung cấp dịch vụ hoặc qua dịch vụ bưu chính.

- Dịch vụ công trực tuyến mức độ 4: là dịch vụ công trực tuyến mức độ 3 và bổ sung thêm:

+ Cho phép người sử dụng thanh toán lệ phí (nếu có) được thực hiện trực tuyến.

+ Việc trả kết quả có thể được thực hiện trực tuyến, gửi trực tiếp hoặc qua đường bưu điện đến người sử dụng.

Hiện nay, các thủ tục hành chính được tích hợp rất nhiều trên Cổng Dịch vụ công Quốc gia dichvucong.gov.vn và Cổng Dịch vụ công các Bộ, các tỉnh, thành phố. Thực hiện thủ tục hành chính trực tuyến hay trên môi trường điện tử đã được quy định cụ thể tại Nghị định số 45/2020/NĐ-CP ngày 08/4/2020 của Chính phủ về thực hiện thủ tục hành chính trên môi trường điện tử. Tại Khoản 2, Điều 3 của Nghị định này nêu rõ: *"2. Thực hiện thủ tục hành chính trên môi*

trường điện tử: là việc cơ quan, tổ chức, cá nhân tiến hành toàn bộ hoặc một số bước thực hiện thủ tục hành chính, thủ tục giải quyết công việc bằng phương tiện điện tử thông qua các dịch vụ công trực tuyến".

Giải quyết thủ tục hành chính trực tuyến tạo điều kiện thuận lợi tối đa cho công dân. Khi công dân đăng ký giải quyết thủ tục sẽ tiết kiệm được thời gian gửi/nhận hồ sơ; tăng tính công khai, minh bạch của các cơ quan nhà nước, tránh được sự phiền hà, những nhiễu của người được giao nhiệm vụ tiếp nhận và giải quyết thủ tục hành chính. Với sự phát triển của công nghệ thông tin, việc cung cấp thông tin về trạng thái hiện tại của quy trình sẽ giúp cho công dân nắm được thông tin hồ sơ đang nằm ở phòng, ban nào; đang được công chức nào thụ lý; hồ sơ đang giải quyết ở khâu nào, v.v. Đồng thời, người dân, tổ chức có thể nhận được ngay yêu cầu nếu cần bổ sung hồ sơ hay thông báo khi có kết quả thông qua hệ thống tin nhắn điện thoại hoặc thư điện tử. Do đó sẽ đem lại hiệu quả kinh tế cho cả người sử dụng dịch vụ và cơ quan cung cấp dịch vụ, tiết kiệm thời gian, công sức, cắt giảm các chi phí đi lại, chi phí văn phòng phẩm, chi phí nhân công.

2. Nghĩa vụ của các bên trong thực hiện thủ tục hành chính trực tuyến

a) Đối với cá nhân, tổ chức có nhu cầu thực hiện thủ tục hành chính trực tuyến

(i) Nghĩa vụ

- Cung cấp thông tin đăng ký giao dịch điện tử với cơ quan giải quyết thủ tục hành chính kịp thời, chính xác;

- Quản lý, sử dụng tài khoản giao dịch điện tử an toàn, bảo mật;

- Chịu trách nhiệm về tính chính xác, hợp pháp của thông tin hồ sơ kê khai khi thực hiện thủ tục hành chính trên môi trường điện tử;

- Theo dõi, cập nhật, phản hồi các thông tin liên quan đến giao dịch điện tử với cơ quan giải quyết thủ tục hành chính và thực hiện theo các hướng dẫn, thông báo của cơ quan gửi tới tổ chức, cá nhân;

- Thực hiện đầy đủ các quy định về thực hiện thủ tục hành chính trên môi trường điện tử; nộp đầy đủ các khoản phí, lệ phí và các nghĩa vụ tài chính khác (nếu có) theo quy định;

- Chịu trách nhiệm trước pháp luật về hành vi vi phạm quy định tại khoản 3 Điều 5 Nghị định 45/2020/NĐ-CP và các quy định khác của pháp luật có liên quan.

(ii) Hành vi không được làm

Tổ chức, cá nhân thực hiện thủ tục hành chính trên môi trường điện tử không được thực hiện các hành vi bị cấm quy định tại Điều 9 Luật Giao dịch điện tử năm 2005, Điều 12 Luật Công nghệ thông tin năm 2006, Điều 7 Luật An toàn thông tin mạng năm 2015, Điều 8 Luật An ninh mạng năm 2018, Điều 5 Luật Bảo vệ bí mật nhà nước năm 2018 và các quy định tại các khoản 2 và 3 Điều 5 Nghị định số 61/2018/NĐ-CP ngày 23/4/2018 của Chính phủ về thực hiện cơ chế một cửa, một cửa liên thông trong giải quyết thủ tục hành chính.

b) Trách nhiệm của cán bộ, công chức, viên chức tiếp nhận, giải quyết thủ tục hành chính trực tuyến

(i) Trách nhiệm

- Hướng dẫn, hỗ trợ để tổ chức, cá nhân thực hiện thủ tục hành chính trên môi trường điện tử;

- Kiểm tra hồ sơ, gửi các thông tin phản hồi cho tổ chức, cá nhân theo các thông tin tổ chức, cá nhân đã đăng ký khi thực hiện thủ tục hành chính trên môi trường điện tử;

- Sử dụng tài khoản giao dịch điện tử đã đăng ký đăng nhập vào Hệ thống thông tin một cửa điện tử cấp bộ, cấp tỉnh để theo dõi, giải quyết hồ sơ điện tử thực hiện thủ tục hành chính của tổ chức, cá nhân theo đúng quy định và đảm bảo hiệu quả;

- Báo cáo Thủ trưởng cơ quan giải quyết thủ tục hành chính khi phát hiện các hành vi sử dụng hệ thống thông tin không đúng mục đích, các dấu hiệu gây ảnh hưởng đến an toàn, an ninh thông tin để kịp thời xử lý;

- Tuân thủ Luật An toàn thông tin mạng, Luật An ninh mạng và các quy định pháp luật liên quan về bảo vệ thông tin cá nhân khi thực hiện thu thập thông tin cá nhân của tổ chức, cá nhân tham gia thực hiện thủ tục hành chính trên môi trường điện tử;

- Cập nhật các kiến thức bảo đảm sử dụng thành thạo các phần mềm ứng dụng được triển khai trong giải quyết thủ tục hành chính trên môi trường điện tử.

(ii) Hành vi không được làm

- Cản trở việc lựa chọn phương thức thực hiện thủ tục hành chính trên môi trường điện tử của tổ chức, cá nhân;

- Yêu cầu tổ chức, cá nhân nộp giấy tờ, tài liệu bằng văn bản giấy để xác minh, kiểm tra đối với các thành phần hồ sơ đã được ký số và ghi nhận tính pháp lý trong quá trình tiếp nhận, giải quyết thủ tục hành chính;

- Can thiệp trái phép vào quá trình thực hiện thủ tục hành chính trên môi trường điện tử, bao gồm: truyền, thu thập, xử lý, gửi hoặc thông báo kết quả xử lý hồ sơ, giao dịch thanh toán; can thiệp trái phép, làm sai lệch dữ liệu hồ sơ, giao dịch thanh toán, kết quả xử lý thủ tục hành chính; tiết lộ thông tin, sao chép dữ liệu trái thẩm quyền;

- Gian lận, mạo nhận, chiếm đoạt, sử dụng trái phép danh tính điện tử của tổ chức, cá nhân, cơ quan có thẩm quyền;

- Các hành vi bị cấm khác của pháp luật có liên quan đến hoạt động của cán bộ, công chức, viên chức trên môi trường điện tử.

3. Quy trình thực hiện thủ tục hành chính trực tuyến

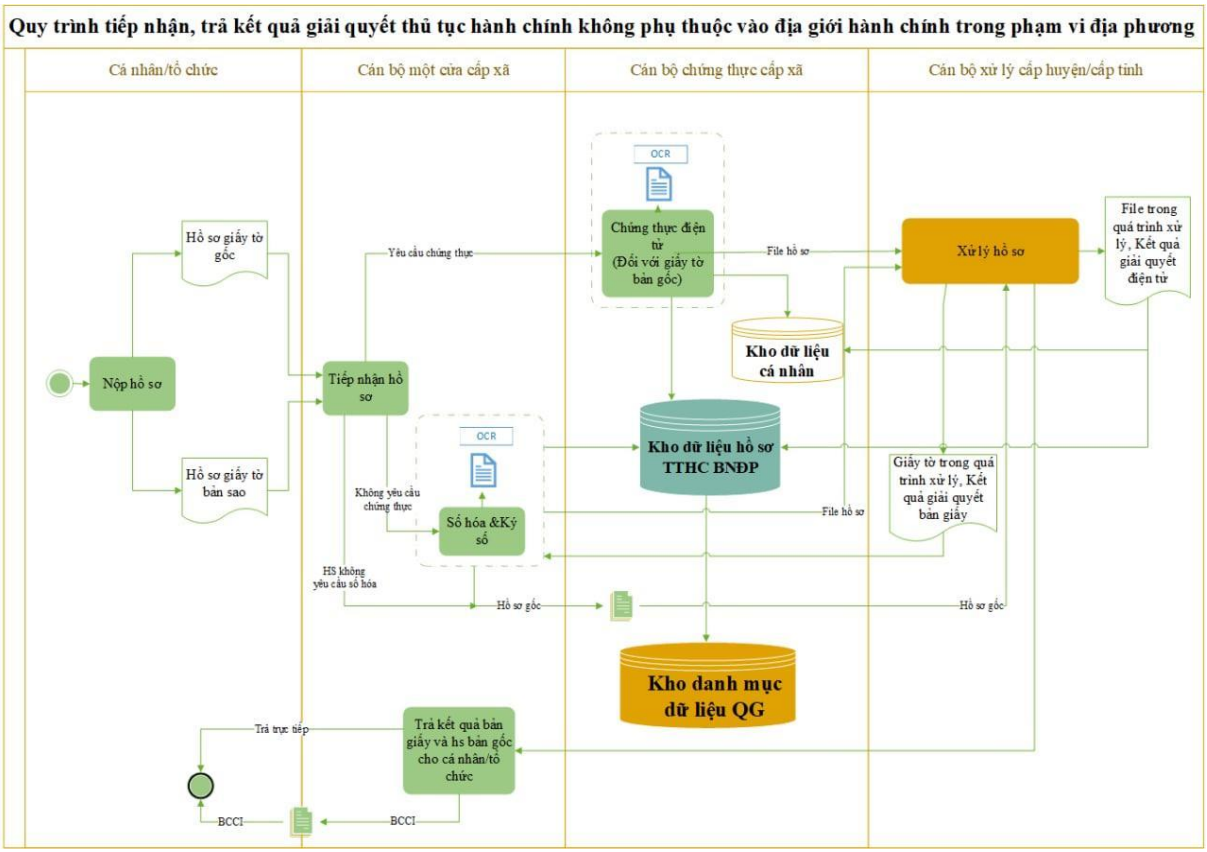
Khoản 1 Điều 1 Nghị định số 107/2021/NĐ-CP quy định việc tiếp nhận, giải quyết hồ sơ thủ tục hành chính không phụ thuộc vào địa giới hành chính có thể được thực hiện một trong hai trường hợp sau:

- Việc tiếp nhận và trả kết quả không phụ thuộc vào địa giới hành chính.

- Việc tiếp nhận, giải quyết, trả kết quả giải quyết thủ tục hành chính không phụ thuộc vào địa giới hành chính.

a) Quy trình tiếp nhận, trả kết quả giải quyết thủ tục hành chính không phụ thuộc vào địa giới hành chính trong phạm vi địa phương

Với việc gắn kết số hóa hồ sơ, giấy tờ, kết quả giải quyết thủ tục hành chính thì quy trình tiếp nhận, trả kết quả giải quyết thủ tục hành chính không phụ thuộc vào địa giới hành chính được thực hiện như sau:



Hình 1. Quy trình tiếp nhận, trả kết quả giải quyết thủ tục hành chính không phụ thuộc vào địa giới hành chính trong phạm vi địa phương[42]

Trường hợp 1: Hồ sơ không yêu cầu chứng thực điện tử

Bước 1: Cá nhân, tổ chức nộp hồ sơ thực hiện thủ tục hành chính theo quy định.

Bước 2: Cán bộ một cửa cấp xã thực hiện tiếp nhận, số hóa hồ sơ.

Cán bộ một cửa cấp xã thực hiện số hóa và ký số tài liệu được số hóa trên Hệ thống thông tin giải quyết thủ tục hành chính hoặc trên phần mềm số hóa tài

[42] Công văn số 9318/VPCP-KSTT ngày 21/12/2021 của Văn phòng Chính phủ về việc hướng dẫn số hóa hồ sơ, kết quả giải quyết thủ tục hành chính.

liệu đã có, đồng thời thực hiện OCR hồ sơ để bóc tách các dữ liệu hồ sơ như: Chủ giấy tờ (cá nhân, tổ chức: gồm mã và tên); giấy tờ (gồm mã và tên); thời gian số hóa; các thông tin khác trên giấy tờ

- Tệp tin hồ sơ có ký số, các thông tin dữ liệu được đưa vào Kho dữ liệu cá nhân, kho dữ liệu hồ sơ giải quyết thủ tục hành chính hoặc Cơ sở dữ liệu quốc gia/Cơ sở dữ liệu chuyên ngành. Các thông tin dữ liệu đặc tả (metadata) và links tệp tin được đồng bộ lên Kho dữ liệu cá nhân, tổ chức trên Cổng Dịch vụ công quốc gia.

- Hồ sơ bản giấy (nếu có) được gửi đến cơ quan xử lý hồ sơ qua dịch vụ bưu chính công ích (BCCI).

Bước 3: Tệp tin hồ sơ số hóa được chuyển cho cán bộ xử lý cấp huyện/cấp tỉnh thực hiện xử lý nghiệp vụ theo quy định.

- Tệp tin trong quá trình xử lý, kết quả giải quyết điện tử được đưa vào Kho dữ liệu cá nhân, kho dữ liệu hồ sơ giải quyết thủ tục hành chính hoặc Cơ sở dữ liệu quốc gia/cơ sở dữ liệu chuyên ngành.

- Văn bản trong quá trình xử lý, kết quả giải quyết bản giấy được số hóa, ký số và OCR nội dung giấy tờ (nếu cần thiết) và đưa vào kho dữ liệu cá nhân, kho dữ liệu hồ sơ giải quyết thủ tục hành chính hoặc Cơ sở dữ liệu quốc gia/Cơ sở dữ liệu chuyên ngành.

- Kết quả giải quyết thủ tục hành chính bản giấy (và hồ sơ bản chính nếu có) được chuyển về cho Bộ phận một cửa cấp xã để trả cho cá nhân, tổ chức (nếu có).

Bước 4: Cán bộ một cửa cấp xã trả kết quả giải quyết thủ tục hành chính bản giấy cho cá nhân, tổ chức (nếu có) bằng trực tiếp hoặc qua dịch vụ bưu chính công ích theo yêu cầu. Kết quả giải quyết thủ tục hành chính điện tử được trả cho cá nhân, tổ chức tự động trên Hệ thống.

Trường hợp 2: Hồ sơ bao gồm giấy tờ yêu cầu chứng thực điện tử (đối với giấy tờ bản chính) và giấy tờ không yêu cầu chứng thực điện tử

Bước 1: Cá nhân/tổ chức nộp hồ sơ thực hiện thủ tục hành chính theo quy định.

Bước 2: Cán bộ một cửa thực hiện tiếp nhận hồ sơ

- Đối với giấy tờ yêu cầu chứng thực điện tử thì cán bộ chứng thực phụ trách số hóa và chứng thực điện tử giấy tờ theo quy định.

+ Tệp tin hồ sơ chứng thực điện tử được đưa vào Kho dữ liệu cá nhân, kho dữ liệu hồ sơ giải quyết thủ tục hành chính.

+ Hồ sơ gốc được trả lại trực tiếp hoặc gửi qua bưu chính công ích (BCCI) cho cá nhân/tổ chức.

- Đối với giấy tờ yêu cầu nộp bản chính cho cơ quan xử lý: cán bộ một cửa cấp xã thực hiện số hóa và ký số tài liệu được số hóa trên Hệ thống thông tin giải quyết thủ tục hành chính hoặc trên phần mềm số hóa tài liệu đã có, đồng thời thực hiện OCR hồ sơ để bóc tách các dữ liệu hồ sơ như: Chủ giấy tờ (cá nhân, tổ chức: gồm mã và tên); giấy tờ (gồm mã và tên); thời gian số hóa; các thông tin khác trên giấy tờ.

+ Tệp tin hồ sơ có ký số theo quy định, các thông tin dữ liệu được đưa vào Kho dữ liệu cá nhân, kho dữ liệu hồ sơ giải quyết thủ tục hành chính hoặc Cơ sở dữ liệu quốc gia hoặc Cơ sở dữ liệu chuyên ngành. Các thông tin dữ liệu đặc tả (metadata) và links tệp tin được đồng bộ lên Kho dữ liệu của cá nhân, tổ chức trên Cổng Dịch vụ công quốc gia.

+ Hồ sơ bản giấy được gửi đến cơ quan xử lý hồ sơ qua bưu chính công ích (BCCI).

Bước 3: Tệp tin hồ sơ điện tử được chuyển cho cán bộ xử lý cấp huyện/cấp tỉnh thực hiện xử lý nghiệp vụ theo quy định.

- Tệp tin trong quá trình xử lý, kết quả giải quyết điện tử được đưa vào Kho dữ liệu cá nhân, kho dữ liệu hồ sơ giải quyết thủ tục hành chính hoặc Cơ sở dữ liệu quốc gia/Cơ sở dữ liệu chuyên ngành.

- Văn bản trong quá trình xử lý, kết quả giải quyết bản giấy được số hóa, ký số, đồng thời OCR nội dung giấy tờ (nếu cần thiết) và đưa vào Kho dữ liệu cá nhân, kho dữ liệu hồ sơ giải quyết thủ tục hành chính hoặc Cơ sở dữ liệu quốc gia hoặc Cơ sở dữ liệu chuyên ngành.

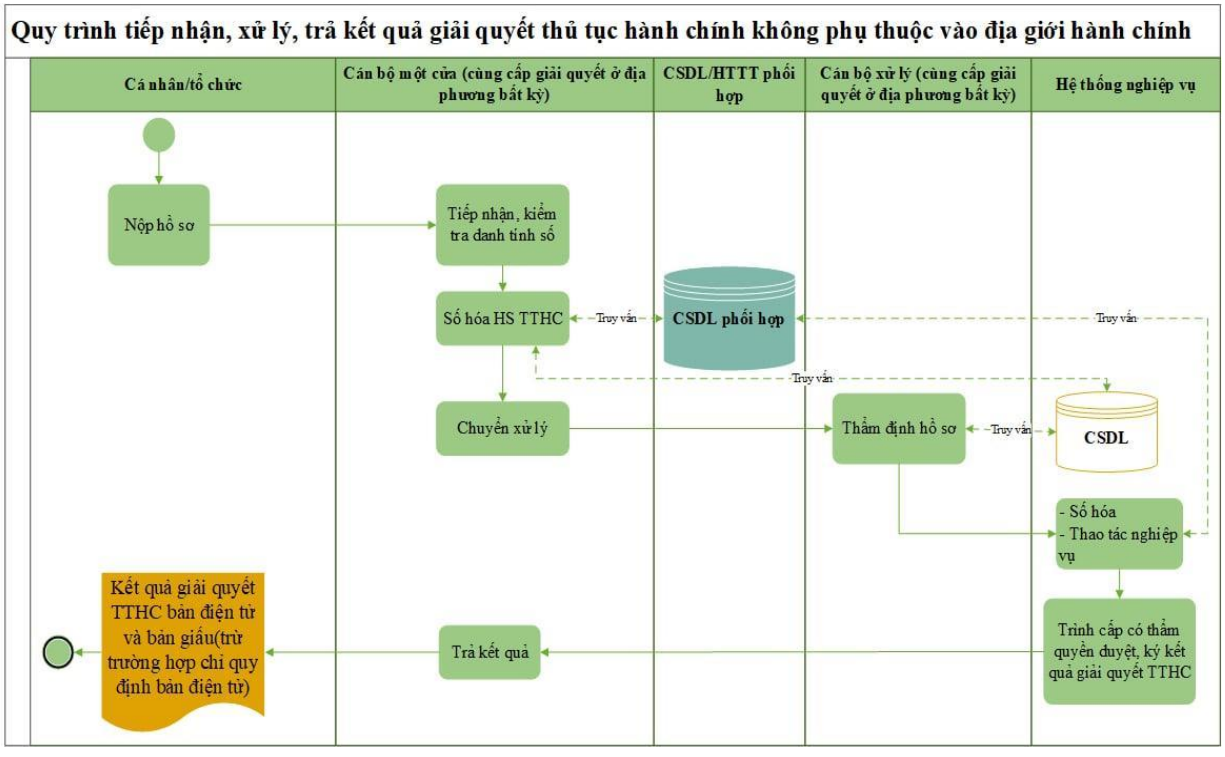
- Kết quả giải quyết thủ tục hành chính bản giấy (và hồ sơ bản chính nếu có) được chuyển về cho Bộ phận một cửa cấp xã để trả cho cá nhân, tổ chức (nếu có).

Bước 4: Cán bộ một cửa cấp xã trả kết quả giải quyết thủ tục hành chính bản giấy cho cá nhân, tổ chức (nếu có) bằng trực tiếp hoặc qua dịch vụ bưu chính công ích theo yêu cầu. Kết quả giải quyết thủ tục hành chính điện tử được trả cho cá nhân, tổ chức tự động trên Hệ thống.

b) Quy trình tiếp nhận, giải quyết, trả kết quả giải quyết thủ tục hành chính không phụ thuộc vào địa giới hành chính

Với thông tin, dữ liệu được số hóa, kết nối, chia sẻ để cán bộ có đầy đủ thông tin, dữ liệu phục vụ quá trình xem xét, thẩm định và ra quyết định sẽ cho phép tổ chức thực hiện việc tiếp nhận, giải quyết, trả kết quả giải quyết thủ tục hành chính không phụ thuộc vào địa giới hành chính. Chẳng hạn, người dân có thể thực hiện Đổi giấy phép lái xe tại các Sở Giao thông vận tải nơi sinh sống, học tập (Sở Giao thông vận tải được thực hiện toàn bộ quá trình từ tiếp nhận, thẩm định, phê duyệt và trả kết quả) mà không cần phải thực hiện tại Sở Giao thông vận tải nơi đã cấp giấy phép như trước đây.

Quy trình thực hiện có thể khái quát như sau:



Hình 2. Quy trình tiếp nhận, giải quyết, trả kết quả giải quyết thủ tục hành chính không phụ thuộc vào địa giới hành chính[43].

Bước 1. Cá nhân, tổ chức nộp hồ sơ thủ tục hành chính theo quy định.

Bước 2. Cán bộ một cửa thực hiện kiểm tra tài khoản số và phân loại, số hóa

hồ sơ thủ tục hành chính.

Bước 3. Cán bộ xử lý thực hiện thẩm định, xử lý hồ sơ trên Hệ thống nghiệp vụ tập trung. Các thông tin, dữ liệu cần kiểm tra thuộc phạm vi của các cơ quan khác được tích hợp, chia sẻ đầy đủ giữa các hệ thống theo quy định.

Bước 4. Cán bộ xử lý hồ sơ trình cấp có thẩm quyền kết quả và cập nhật vào Hệ thống nghiệp vụ tập trung.

Bước 5. Trả kết quả cho cá nhân, tổ chức.

V. CẢI CÁCH THỦ TỤC HÀNH CHÍNH

1. Yêu cầu cải cách thủ tục hành chính

Cải cách thủ tục hành chính là một nội dung của cải cách hành chính, nhưng là nội dung phản ánh rõ nhất mối quan hệ giữa nhà nước và công dân, đồng thời là nội dung có nhiều bức xúc nhất của người dân, doanh nghiệp, cũng như có nhiều yêu cầu đổi mới trong quá trình hội nhập kinh tế. Cải cách thủ tục hành chính có tác động to lớn đối với việc thúc đẩy phát triển kinh tế – xã hội. Thông qua việc cải cách thủ tục hành chính sẽ gỡ bỏ những rào cản về thủ tục hành chính đối với môi trường kinh doanh và đời sống của người dân, giúp cắt giảm chi phí và rủi ro của người dân và doanh nghiệp trong việc thực hiện thủ tục hành chính. Việc đơn giản hóa thủ tục hành chính sẽ góp phần nâng cao hình ảnh của Việt Nam nói chung và các bộ, ngành, địa phương nói riêng trước cộng đồng trong nước và quốc tế, nâng cao vị trí xếp hạng của Việt Nam cũng như của các địa phương về tính minh bạch, môi trường kinh doanh và năng lực cạnh tranh. Đây là những giá trị vô hình nhưng có tác động to lớn đến việc phát triển

[43] Công văn số 9318/VPCP-KSTT ngày 21/12/2021 của Văn phòng Chính phủ về việc hướng dẫn số hóa hồ sơ, kết quả giải quyết thủ tục hành chính.

kinh tế – xã hội của đất nước cụ thể là có ảnh hưởng tích cực đến việc đầu tư trong và ngoài nước, xuất nhập khẩu, việc làm, an sinh xã hội.

Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15/7/2021 của Chính phủ ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021 - 2030 đã đưa ra mục tiêu, đồng thời cũng là yêu cầu đối với cải cách thủ tục hành chính như sau:

"Cải cách quyết liệt, đồng bộ, hiệu quả quy định thủ tục hành chính liên quan đến người dân, doanh nghiệp; thủ tục hành chính nội bộ giữa cơ quan hành chính nhà nước; rà soát, cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh, thành phần hồ sơ và tối ưu hóa quy trình giải quyết thủ tục hành chính trên cơ sở ứng dụng mạnh mẽ công nghệ thông tin; bãi bỏ các rào cản hạn chế quyền tự do kinh doanh, cải thiện, nâng cao chất lượng môi trường đầu tư kinh doanh, bảo đảm cạnh tranh lành mạnh, bình đẳng, minh bạch; đổi mới và nâng cao hiệu quả thực hiện cơ chế một cửa, một cửa liên thông trong giải quyết thủ tục hành chính. Đẩy mạnh thực hiện thủ tục hành chính trên môi trường điện tử để người dân, doanh nghiệp có thể thực hiện dịch vụ mọi lúc, mọi nơi, trên các phương tiện khác nhau."

2. Nội dung cải cách thủ tục hành chính

Nội dung cải cách thủ tục hành chính trong Nghị quyết 76/NQ-CP được xác định theo lộ trình từng giai đoạn như sau:

- Đến năm 2025:

+ Cắt giảm, đơn giản hóa tối thiểu 20% số quy định và cắt giảm tối thiểu 20% chi phí tuân thủ quy định liên quan đến hoạt động kinh doanh tại các văn bản đang có hiệu lực thi hành tính đến hết ngày 31 tháng 5 năm 2020.

+ Hoàn thành việc đổi mới thực hiện cơ chế một cửa, một cửa liên thông trong giải quyết thủ tục hành chính theo hướng nâng cao chất lượng phục vụ, không theo địa giới hành chính, tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin, giảm thời gian đi lại, chi phí xã hội và tạo thuận lợi cho người dân, doanh nghiệp.

+ Tối thiểu 80% hồ sơ giải quyết thủ tục hành chính được luân chuyển trong nội bộ giữa các cơ quan có thẩm quyền giải quyết hoặc các cơ quan có liên quan được thực hiện bằng phương thức điện tử.

+ Tối thiểu 80% thủ tục hành chính có yêu cầu nghĩa vụ tài chính, được triển khai thanh toán trực tuyến, trong số đó, tỷ lệ giao dịch thanh toán trực tuyến đạt từ 30% trở lên.

+ Năm 2021, số hóa kết quả giải quyết thủ tục hành chính đang còn hiệu lực và có giá trị sử dụng thuộc thẩm quyền giải quyết của cấp trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã đạt tỷ lệ tối thiểu tương ứng là 40%, 30%, 20%, 15%; giai đoạn 2022 - 2025, mỗi năm tăng tối thiểu 20% đối với mỗi cấp hành chính cho đến khi đạt tỷ lệ 100% để đảm bảo việc kết nối, chia sẻ dữ liệu trong giải quyết thủ tục hành chính trên môi trường điện tử.

+ Tối thiểu 80% thủ tục hành chính của các bộ, ngành, địa phương, có đủ điều kiện, được cung cấp trực tuyến mức độ 3 và 4. Trong số đó, ít nhất 80% thủ tục hành chính được tích hợp, cung cấp trên Cổng Dịch vụ công quốc gia. Tỷ lệ hồ sơ giải quyết trực tuyến mức độ 3 và 4 trên tổng số hồ sơ đạt tối thiểu 50%.

+ Mức độ hài lòng của người dân, doanh nghiệp về giải quyết thủ tục hành chính đạt tối thiểu 90%. Trong đó, mức độ hài lòng về giải quyết các thủ tục hành chính lĩnh vực đất đai, xây dựng, đầu tư đạt tối thiểu 85%.

+ 90% thủ tục hành chính nội bộ giữa cơ quan hành chính nhà nước được công bố, công khai và cập nhật kịp thời.

+ 80% người dân, doanh nghiệp khi thực hiện thủ tục hành chính không phải cung cấp lại các thông tin, giấy tờ, tài liệu đã được chấp nhận khi thực hiện thành công thủ tục hành chính trước đó, mà cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết thủ tục hành chính đang quản lý, hoặc thông tin, giấy tờ, tài liệu đã được cơ quan nhà nước kết nối, chia sẻ.

- Đến năm 2030:

+ 100% thủ tục hành chính, có yêu cầu nghĩa vụ tài chính, được triển khai thanh toán trực tuyến, trong số đó, tỷ lệ giao dịch thanh toán trực tuyến đạt từ 50% trở lên.

+ Tối thiểu 90% thủ tục hành chính của các bộ, ngành, địa phương, có đủ điều kiện, được cung cấp trực tuyến mức độ 3 và 4, đồng thời, hoàn thành việc tích hợp, cung cấp trên Cổng Dịch vụ công quốc gia. Tỷ lệ hồ sơ giải quyết trực tuyến mức độ 3 và 4 trên tổng số hồ sơ đạt tối thiểu 80%.

+ 90% số lượng người dân, doanh nghiệp tham gia hệ thống Chính phủ điện tử được xác thực định danh điện tử thông suốt và hợp nhất trên tất cả các hệ thống thông tin của các cấp chính quyền từ Trung ương đến địa phương.

+ Mức độ hài lòng của người dân, doanh nghiệp về giải quyết thủ tục hành chính đạt tối thiểu 95%. Trong đó, mức độ hài lòng về giải quyết các thủ tục hành chính lĩnh vực đất đai, xây dựng, đầu tư đạt tối thiểu 90%.

+ Môi trường kinh doanh của Việt Nam được xếp vào nhóm 30 quốc gia hàng đầu.

Ngoài ra, tại Nghị quyết số 76/NQ-CP cũng chỉ rõ nhiệm vụ cụ thể cải cách thủ tục hành chính:

- Kiểm soát chặt chẽ việc ban hành các quy định thủ tục hành chính liên quan đến người dân, doanh nghiệp, bảo đảm thủ tục hành chính mới ban hành phải đơn giản, dễ hiểu, dễ thực hiện, trọng tâm là thủ tục hành chính thuộc các lĩnh vực: Đất đai, xây dựng, đầu tư, bảo hiểm, thuế, hải quan, công an... và các thủ tục hành chính thuộc các lĩnh vực khác có số lượng, tần suất giao dịch lớn.

- Rà soát, đơn giản hóa thủ tục hành chính:

+ Rà soát, đánh giá thủ tục hành chính trong quá trình thực hiện; loại bỏ các thủ tục rườm rà, chồng chéo dễ bị lợi dụng để tham nhũng, gây khó khăn cho người dân, tổ chức; loại bỏ các thành phần hồ sơ không cần thiết, không hợp lý; tích hợp, cắt giảm mạnh các mẫu đơn, tờ khai và các giấy tờ không cần thiết hoặc có nội dung thông tin trùng lặp trên cơ sở ứng dụng các công nghệ số và các cơ sở dữ liệu sẵn có.

+ Cắt giảm, đơn giản hóa các quy định liên quan đến hoạt động kinh doanh, loại bỏ các quy định không hợp pháp, không cần thiết, không hợp lý, bảo đảm thực chất. Tổ chức triển khai có kết quả Chương trình cắt giảm, đơn giản hóa các quy định liên quan đến hoạt động kinh doanh giai đoạn 2020 - 2025.

+ Cải cách hoạt động kiểm tra chuyên ngành đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu theo hướng tăng cường kết nối, chia sẻ thông tin giữa các cơ quan quản lý nhà nước; ứng dụng tối đa các hệ thống công nghệ thông tin để đơn giản hóa, hiện đại hóa thủ tục kiểm tra, bảo đảm minh bạch thông tin; áp dụng đầy đủ, hiệu quả phương pháp kiểm tra tiên tiến, phương pháp quản lý rủi ro phù hợp với thông lệ quốc tế, Công ước/Hiệp định quốc tế mà Việt Nam đã ký kết, tham gia.

+ Rà soát, thống kê và đơn giản hóa các thủ tục hành chính nội bộ giữa các cơ quan hành chính nhà nước.

- Thường xuyên, kịp thời cập nhật, công khai thủ tục hành chính dưới nhiều hình thức khác nhau, tạo thuận lợi cho người dân, tổ chức tìm hiểu và thực hiện. Vận hành và khai thác có hiệu quả Cơ sở dữ liệu thủ tục hành chính trên Cổng Dịch vụ công quốc gia.

- Hoàn thành đổi mới thực hiện cơ chế một cửa, một cửa liên thông trong giải quyết thủ tục hành chính theo quy định tại Quyết định số 468/QĐ-TTg ngày 27/3/2021 của Thủ tướng Chính phủ.

- Đẩy mạnh phân cấp trong giải quyết thủ tục hành chính theo hướng cấp nào sát cơ sở, sát nhân dân nhất thì giao cho cấp đó giải quyết, đảm bảo nguyên tắc quản lý ngành, lãnh thổ, không để tình trạng nhiều tầng nấc, kéo dài thời gian giải quyết và gây những nhiễu, tiêu cực, phiền hà cho nhân dân.

- Đẩy mạnh nghiên cứu, đề xuất giải pháp tháo gỡ các vướng mắc về cơ chế, chính sách, thủ tục hành chính, thông qua tăng cường đối thoại, lấy ý kiến người dân, doanh nghiệp, phát huy vai trò, hiệu quả hoạt động của Hội đồng tư vấn cải cách thủ tục hành chính của Thủ tướng Chính phủ.

- Hoàn thành kết nối Cổng Thông tin một cửa quốc gia với Cổng Dịch vụ công quốc gia; đẩy mạnh thực hiện các thủ tục kiểm tra chuyên ngành và thanh toán các khoản phí liên quan đến kiểm tra chuyên ngành trên Cổng Dịch vụ công quốc gia. Hoàn thành xây dựng và vận hành có hiệu quả Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử, đảm bảo thống nhất với Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Phân tích thực trạng thực hiện thủ tục hành chính tại cơ quan, đơn vị nơi học viên công tác. Khuyến nghị giải pháp thực hiện thủ tục hành chính có hiệu quả trong bối cảnh hiện nay.

2. Việc thực hiện thủ tục hành chính đem lại cho người dân, tổ chức những thuận lợi như thế nào? Học viên hãy trình bày quy trình thực hiện thủ tục hành chính trực tuyến.

3. Phân tích vai trò của hoạt động kiểm soát thủ tục hành chính. Trong giai đoạn xây dựng thủ tục hành chính, việc kiểm soát thủ tục hành chính bao gồm những hoạt động nào?

4. Trình bày các nội dung cải cách thủ tục hành chính giai đoạn 2021-2030. Cải cách thủ tục hành chính đem lại những giá trị gì trong quản lý nhà nước và đời sống xã hội?

5. Thực hiện thủ tục hành chính trực tuyến có làm ảnh hưởng tới cơ chế một cửa, một cửa liên thông? Phân tích những thuận lợi, khó khăn trong quá trình thực hiện thủ tục hành chính. Lấy ví dụ minh họa.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN

1. Chính phủ (2010), Nghị định số 63/2010/NĐ-CP ngày 08/6/2010 về kiểm soát thủ tục hành chính.

2. Chính phủ (2017), Nghị định số 92/2017/NĐ-CP ngày 07/8/2017 sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định liên quan đến kiểm soát thủ tục hành chính.

3. Chính phủ (2020), Nghị định số 45/2020/NĐ-CP ngày 08/4/2020 về thực hiện thủ tục hành chính trên môi trường điện tử.

4. Chính phủ (2021), Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15/7/2021 ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021 – 2030.

5. Học viện Hành chính Quốc gia (2018), Giáo trình Thủ tục hành chính, Nhà xuất bản Thống kê.

Chuyên đề 6
TỔNG QUAN VỀ QUẢN LÝ TÀI CHÍNH, TÀI SẢN TRONG CƠ QUAN NHÀ NƯỚC

I. KHÁI QUÁT VỀ QUẢN LÝ TÀI CHÍNH, TÀI SẢN TRONG CƠ QUAN NHÀ NƯỚC

1. Khái niệm quản lý tài chính, tài sản trong cơ quan nhà nước

Tài chính là một phạm trù kinh tế, biểu hiện quan hệ kinh tế giữa các chủ thể để hình thành, quản lý và sử dụng các quỹ tiền tệ nhằm đạt được các mục tiêu của nhà quản lý và các chủ thể liên quan. Tài chính trong cơ quan nhà nước được hiểu là các hoạt động thu và chi bằng tiền của các cơ quan nhà nước để đảm bảo hoạt động thường xuyên của cơ quan nhà nước, đồng thời thực hiện các chức năng, nhiệm vụ mà Nhà nước giao.

Tài sản công là tài sản thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý. Tài sản công trong cơ quan nhà nước là những tài sản mà Nhà nước giao cho cơ quan nhà nước trực tiếp quản lý, sử dụng phục vụ cho việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của cơ quan.

Quản lý tài chính, tài sản trong cơ quan nhà nước là quá trình áp dụng các công cụ và phương pháp quản lý nhằm tạo lập và sử dụng các quỹ tài chính, sử dụng tài sản trong cơ quan nhà nước để đạt những mục tiêu đã định.

Đối tượng quản lý của quản lý tài chính, tài sản trong các cơ quan nhà nước chính là hoạt động tài chính, tài sản của những cơ quan này. Đó là các mối quan hệ kinh tế trong phân phối gắn liền với quá trình hình thành và sử dụng các quỹ tiền tệ trong mỗi cơ quan nhà nước. Cụ thể là việc quản lý các nguồn tài chính cũng như những khoản chi đầu tư hoặc các khoản chi thường xuyên của cơ quan nhà nước.

Quá trình quản lý tài chính, tài sản trong các cơ quan nhà nước có thể được sử dụng nhiều phương pháp như phương pháp tổ chức - hành chính, phương pháp kinh tế... cũng như nhiều công cụ quản lý khác nhau như công cụ pháp luật, công cụ kế hoạch, công cụ chính sách... trong đó với quản lý tài chính,

công cụ chính sách được coi là một loại công cụ quản lý có vai trò quan trọng đặc biệt. Công cụ chính sách được thể hiện dưới dạng: các chính sách cơ chế quản lý tài chính, tài sản, các chế độ quản lý tài chính kế toán, các văn bản pháp luật quy định về các định mức, tiêu chuẩn về tài chính, tài sản...

Cho dù sử dụng nhiều phương pháp hay nhiều công cụ quản lý khác nhau nhưng mục đích hướng đến của quản lý tài chính, tài sản trong các cơ quan nhà nước cũng là tính hiệu quả trong hoạt động tài chính, tài sản để nhằm đạt đến những mục tiêu đã định của mỗi cơ quan.

2. Nguồn lực tài chính, tài sản trong cơ quan nhà nước

Các nguồn lực tài chính trong cơ quan nhà nước chủ yếu bao gồm 3 nguồn: Nguồn thu từ ngân sách nhà nước cấp, nguồn thu phí được để lại của cơ quan nhà nước và nguồn khác theo quy định.

- Nguồn thu từ ngân sách nhà nước cấp trong mỗi cơ quan nhà nước là nguồn kinh phí được cấp từ ngân sách (ngân sách trung ương hoặc ngân sách địa phương) cho cơ quan nhà nước nhằm đảm bảo cho tổ chức đó hoạt động để thực hiện các chức năng, nhiệm vụ được cơ quan quản lý cấp trên giao. Các khoản thu từ ngân sách cấp dựa trên định mức phân bổ ngân sách nhà nước và các khoản chi hoạt động nghiệp vụ đặc thù theo chế độ quy định. Kinh phí quản lý hành chính của các cơ quan nhà nước được ngân sách nhà nước cấp trên cơ sở chỉ tiêu biên chế được cấp có thẩm quyền giao, kể cả biên chế dự phòng (nếu có). Định mức phân bổ dự toán chi ngân sách nhà nước tính trên biên chế, các khoản chi hoạt động nghiệp vụ đặc thù theo chế độ quy định và tình hình thực hiện dự toán năm trước. Ngoài kinh phí quản lý hành chính, các cơ quan nhà nước có thể còn được nhà nước cấp kinh phí cho hoạt động sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp môi trường, sự nghiệp khác theo quy định từng lĩnh vực, sự nghiệp bảo đảm xã hội; nghiên cứu khoa học; mua sắm, chi sửa chữa lớn tài sản cố định; đóng niên liễm, vốn đối ứng các dự án theo hiệp định với các tổ chức quốc tế; thực hiện các nhiệm vụ có tính chất đột xuất được cấp có thẩm quyền giao; thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia; thực hiện tinh giản biên chế; đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức nhà nước; đầu tư xây dựng cơ bản theo dự án được

cấp có thẩm quyền phê duyệt; thực hiện các nhiệm vụ không thường xuyên khác.

- Khoản thu phí là khoản tiền mà tổ chức, cá nhân phải trả nhằm cơ bản bù đắp chi phí và mang tính phục vụ khi được cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập và tổ chức được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao cung cấp dịch vụ công được quy định trong danh mục phí ban hành kèm theo Luật Phí và lệ phí. Phí thu từ các hoạt động dịch vụ do cơ quan nhà nước thực hiện phải nộp vào ngân sách nhà nước, trường hợp cơ quan nhà nước được khoán chi phí hoạt động từ nguồn thu phí thì được khấu trừ, phần còn lại nộp ngân sách nhà nước. Phí thu từ các hoạt động dịch vụ do tổ chức được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao thực hiện được để lại một phần hoặc toàn bộ số tiền phí thu được để trang trải chi phí hoạt động cung cấp dịch vụ, thu phí; phần còn lại nộp ngân sách nhà nước. Căn cứ tính chất, đặc điểm của từng loại phí, cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định mức để lại cho tổ chức thu phí. Số tiền phí để lại được quản lý, sử dụng theo quy định của pháp luật; hàng năm phải quyết toán thu, chi. Số tiền phí chưa chi trong năm được chuyển sang năm sau để tiếp tục chi theo chế độ quy định.

- Nguồn thu khác của cơ quan nhà nước theo quy định của pháp luật: là những khoản thu từ các dự án viện trợ không hoàn lại, thu từ các khoản đóng góp tự nguyện của các tổ chức và cá nhân trong và ngoài nước và những khoản thu khác theo quy định của pháp luật.

Quản lý quá trình thu tại đơn vị cần phải đáp ứng yêu cầu tập trung đầy đủ kịp thời các nguồn lực tài chính của cơ quan nhà nước để đáp ứng kịp thời nhu cầu hoạt động trong đơn vị. Điều này đòi hỏi cơ quan nhà nước phải xây dựng được các khoản thu hợp lý đúng đắn theo quy định của các cơ quan chức năng. Việc xây dựng kế hoạch thu của mỗi tổ chức cần phải theo sát với tình hình thực tế của đơn vị, quy trình thu phải hợp lý và khoa học, tổ chức bộ máy thu hợp lý gọn nhẹ và hiệu quả. Cơ quan nhà nước cần phải tiến hành kiểm tra thường xuyên và có định kỳ đảm bảo quá trình thu đúng, thu đủ.

Tài sản công trong các cơ quan nhà nước bao gồm: Nhà, công trình xây dựng (nhà làm việc, nhà hội trường, nhà công vụ, công trình xây dựng khác), vật kiến trúc (kho chứa, bể chứa, bãi đỗ, sân, tường rào và vật kiến trúc khác), xe ô tô, phương tiện vận tải, máy móc, thiết bị (máy móc, thiết bị văn phòng phổ biến; máy móc, thiết bị phục vụ hoạt động chung của cơ quan, tổ chức, đơn vị; máy móc, thiết bị chuyên dùng và máy móc, thiết bị khác), quyền sử dụng đất, phần mềm ứng dụng…

3. Các khoản chi trong cơ quan nhà nước

Trong cơ quan nhà nước các khoản chi được chia thành hai loại: chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển.

- Chi thường xuyên: Trong các khoản chi thường xuyên được chi tiết thành chi thường xuyên giao tự chủ và chi thường xuyên không giao tự chủ.

+ Chi thường xuyên giao tự chủ: Nguồn kinh phí quản lý hành chính giao để thực hiện chế độ tự chủ chi các nội dung sau: Các khoản chi thanh toán cho cá nhân: Tiền lương, tiền công, phụ cấp lương, các khoản đóng góp theo lương, tiền thưởng, phúc lợi tập thể và các khoản thanh toán khác cho cá nhân theo quy định; Chi thanh toán dịch vụ công cộng, chi phí thuê mướn, chi vật tư văn phòng, thông tin, tuyên truyền, liên lạc; Chi hội nghị, công tác phí trong nước, chi các đoàn đi công tác nước ngoài và đón các đoàn khách nước ngoài vào Việt Nam; Các khoản chi đặc thù phát sinh thường xuyên hàng năm theo chức năng, nhiệm vụ đã được cơ quan có thẩm quyền phân bổ giao dự toán thực hiện; Chi mua sắm tài sản, trang thiết bị, phương tiện, vật tư; sửa chữa thường xuyên tài sản cố định; Các khoản chi phục vụ cho công tác thu phí và lệ phí theo quy định; Các khoản chi có tính chất thường xuyên khác;

+ Chi thường xuyên không giao tự chủ: gồm những khoản chi để thực hiện các nhiệm vụ đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức; Chi sửa chữa lớn, mua sắm tài sản cố định (kinh phí mua xe ô tô phục vụ công tác, kinh phí sửa chữa lớn trụ sở, mua sắm tài sản cố định có giá trị lớn mà kinh phí thường xuyên không đáp ứng được và đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt theo kế hoạch, kinh phí thực hiện đề án cấp trang thiết bị và phương tiện làm việc được cấp có thẩm quyền

phê duyệt); Chi đóng niên liễm cho các tổ chức quốc tế, vốn đối ứng các dự án theo hiệp định; Chi thực hiện các nhiệm vụ được cấp có thẩm quyền giao; Kinh phí thực hiện các nhiệm vụ đột xuất được cấp có thẩm quyền giao sau thời điểm cơ quan đã được giao kinh phí thực hiện chế độ tự chủ; Kinh phí bố trí để thực hiện các nhiệm vụ đặc thù như: Kinh phí hỗ trợ, bồi dưỡng, phụ cấp cho tổ chức, cá nhân ngoài cơ quan đã có chế độ của nhà nước quy định; kinh phí tổ chức các hội nghị, hội thảo quốc tế được bố trí kinh phí riêng; kinh phí thực hiện các đề án, chương trình được cấp có thẩm quyền phê duyệt; chi thực hiện các nhiệm vụ đặc thù đến thời điểm lập dự toán chưa xác định được khối lượng công việc, chưa có tiêu chuẩn, chế độ định mức quy định của cơ quan có thẩm quyền; kinh phí thực hiện tinh giản biên chế; kinh phí thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia; kinh phí nghiên cứu khoa học, kinh phí sự nghiệp kinh tế, kinh phí sự nghiệp môi trường, kinh phí sự nghiệp khác theo quy định từng lĩnh vực (nếu có), kinh phí sự nghiệp bảo đảm xã hội, kinh phí thực hiện các nội dung không thường xuyên khác;

- Chi đầu tư phát triển là nhiệm vụ chi của ngân sách nhà nước, gồm chi đầu tư xây dựng cơ bản và một số nhiệm vụ chi đầu tư khác theo quy định của pháp luật. Chi đầu tư xây dựng cơ bản là nhiệm vụ chi của ngân sách nhà nước để thực hiện các chương trình, dự án đầu tư kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội và các chương trình, dự án phục vụ phát triển kinh tế - xã hội.

4. Nguyên tắc quản lý tài chính, tài sản trong cơ quan nhà nước

Việc quản lý tài chính, tài sản trong các cơ quan nhà nước trước hết phải phù hợp với những điều kiện hoàn cảnh cụ thể tại mỗi tổ chức. Nhưng dù tổ chức đó thuộc loại hình nào thì việc quản lý tài chính, tài sản cũng phải tuân thủ theo một số nguyên tắc như sau:

- Đảm bảo các khoản chi thường xuyên của tổ chức phải tuân theo chế độ, định mức tiêu chuẩn của nhà nước quy định hoặc theo chế độ, định mức, tiêu chuẩn chi tiêu nội bộ đã được duyệt để tổ chức đó hoạt động liên tục và hiệu quả.

- Trách nhiệm quản lý tài chính của các cơ quan nhà nước thuộc về cơ quan nhà nước mà người đứng đầu chịu trách nhiệm ở đây chính là người lãnh đạo tổ chức.

- Trong quá trình quản lý tài chính tại các cơ quan nhà nước cần phải tôn trọng dự toán năm được duyệt. Trong trường hợp cần điều chỉnh dự toán cần được cơ quan có thẩm quyền cho phép điều chỉnh để đảm bảo cho tổ chức hoàn thành tốt những chức năng và nhiệm vụ của mình.

- Các cơ quan nhà nước cần thiết xây dựng một chính sách chi hợp lý và hiệu quả, phải xác định tính ưu tiên với mỗi khoản chi trong mỗi điều kiện hoàn cảnh cụ thể, xây dựng quy trình cấp phát, kiểm soát và thanh toán các khoản chi một cách chặt chẽ khoa học, thực hiện việc kiểm tra quá trình chi và các khoản chi đảm bảo tính tiết kiệm và hiệu quả.

- Tài sản công phục vụ công tác quản lý, cung cấp dịch vụ công, bảo đảm quốc phòng, an ninh của cơ quan nhà nước phải được sử dụng tiết kiệm, hiệu quả, đúng mục đích, công năng, đối tượng, tiêu chuẩn, định mức, chế độ theo quy định của pháp luật. Việc quản lý, sử dụng tài sản công phải được thực hiện công khai, minh bạch, bảo đảm thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, phòng, chống tham nhũng. Tài sản công do Nhà nước đầu tư phải được quản lý, khai thác, duy tu, bảo dưỡng, sửa chữa, được thống kê, kế toán đầy đủ về hiện vật và giá trị.

II. NỘI DUNG QUẢN LÝ TÀI CHÍNH TRONG CƠ QUAN NHÀ NƯỚC

1. Lập dự toán trong cơ quan nhà nước

a) Khái niệm lập dự toán trong cơ quan nhà nước

Lập dự toán là quá trình phân tích, đánh giá, tổng hợp, lập dự toán nhằm xác lập các chỉ tiêu thu chi của đơn vị dự kiến có thể đạt được trong năm kế hoạch, đồng thời xác lập các biện pháp chủ yếu về kinh tế - tài chính để đảm bảo thực hiện tốt các chỉ tiêu đã đề ra.

Lập dự toán là khâu quan trọng trong quá trình quản lý tài chính của đơn vị. Trong hoạt động quản lý nhà nước đối với kinh tế, lập dự toán luôn là nhiệm vụ

không thể thiếu để hoạt động quản lý nền kinh tế có hiệu quả, lập dự toán là công cụ quản lý đắc lực của cơ quan chức năng cũng như của chính bản thân đơn vị. Quản lý việc lập dự toán góp phần cho quá trình lập được chính xác, hiệu quả và đúng chế độ.

b) Yêu cầu của việc lập dự toán

Mục tiêu cơ bản của việc lập dự toán trong một đơn vị là nhằm phân tích, đánh giá các khoản thu, chi tài chính trên cơ sở khoa học và thực tiễn, đưa ra các chỉ tiêu thu, chi tài chính sát với thực tế sao cho có hiệu quả nhất. Điều đó đòi hỏi việc lập dự toán phải đáp ứng các yêu cầu sau:

- Phải phản ánh đầy đủ chính xác các khoản thu, chi dự kiến theo đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức của nhà nước.

- Việc lập dự toán phải theo từng lĩnh vực thu và lĩnh vực chi.

- Phải đảm bảo nguyên tắc cân đối, chi phải có nguồn đảm bảo.

- Phải đúng theo nội dung, biểu mẫu quy định, đúng thời gian, phải thể hiện đầy đủ các khoản thu chi theo mục lục ngân sách nhà nước và hướng dẫn của Bộ Tài chính gửi kịp thời cho các cơ quan chức năng của nhà nước xét duyệt.

- Dự toán được lập phải kèm theo các báo cáo thuyết minh rõ cơ sở, căn cứ tính toán.

c) Quy trình lập dự toán trong cơ quan nhà nước

Quá trình lập dự toán được tiến hành theo các bước cơ bản sau đây:

Bước 1: Thông báo số kiểm tra

Hàng năm, để lập dự toán trong các cơ quan nhà nước cần có công tác hướng dẫn lập dự toán của cơ quan tài chính cấp trên và thông báo số kiểm tra dự toán.

Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan khác ở Trung ương, uỷ ban nhân dân các cấp, khi thông báo số kiểm tra về dự toán ngân sách nhà nước do các đơn vị trực thuộc và uỷ ban nhân dân cấp dưới đảm bảo số thu không thấp hơn số kiểm tra, số chi phải phù hợp với số kiểm tra về tổng mức và cơ cấu.

Với hệ thống ngân sách địa phương qui trình giao số kiểm tra còn diễn ra ở nhiều cấp ngân sách và nhiều đơn vị dự toán thuộc các cấp khác nhau cho đến khi nào đơn vị sử dụng ngân sách nhận được số kiểm tra và văn bản hướng dẫn lập dự toán kinh phí, thì mới được coi là hoàn tất công việc của bước này.

Đơn vị dự toán cấp I là đơn vị dự toán ngân sách được Thủ tướng Chính phủ hoặc Ủy ban nhân dân giao dự toán ngân sách. Đơn vị dự toán ngân sách là cơ quan, tổ chức, đơn vị được cấp có thẩm quyền giao dự toán ngân sách. Đơn vị sử dụng ngân sách là đơn vị dự toán ngân sách được giao trực tiếp quản lý, sử dụng ngân sách.

Bước 2: Lập dự toán

Dựa vào số kiểm tra và văn bản hướng dẫn lập dự toán kinh phí, các đơn vị sử dụng ngân sách tiến hành lập dự toán kinh phí của mình để gửi đơn vị dự toán cấp trên hoặc cơ quan tài chính.

Căn cứ vào mức độ phân cấp về thu, chi, cơ quan tài chính các cấp ở địa phương có trách nhiệm xem xét và tổng hợp dự toán kinh phí của các cơ quan, đơn vị dự toán cấp I của ngân sách cấp mình.

Bước 3: Hoàn chỉnh dự toán và trình cấp trên

Căn cứ vào dự toán đã được cơ quan quyền lực nhà nước cùng cấp thông qua và đã được sự chấp thuận của cơ quan nhà nước cấp trên; cơ quan tài chính sau khi xem xét điều chỉnh lại cho phù hợp sẽ đề nghị cơ quan quyền lực nhà nước đồng cấp chính thức phân bổ và giao dự toán cho mỗi ngành, mỗi cấp, mỗi đơn vị.

Đối với cơ quan tài chính cấp trên sau khi hướng dẫn các đơn vị lập dự toán phải tiếp tục hướng dẫn các đơn vị hoàn chỉnh dự toán nếu có sự thay đổi về cơ cấu và định mức dự toán thu, chi. Sau đó, các đơn vị phải trình dự toán lên các cấp có thẩm quyền phê duyệt đồng thời phải gửi kèm theo bản thuyết minh dự toán làm căn cứ tính toán từng khoản thu, chi.

d) Nội dung lập dự toán trong cơ quan nhà nước

Theo quy định lập dự toán về nguồn thu và nhiệm vụ chi của đơn vị được phản ánh đầy đủ trên các biểu dự toán thu chi.

- Lập dự toán thu

+ Đối với khoản thu từ ngân sách nhà nước: Khoản thu này đơn vị được xác định và giao hàng năm trên cơ sở biên chế được cấp có thẩm quyền giao, kể cả biên chế dự bị (nếu có) và định mức phân bổ ngân sách nhà nước tính trên biên chế; các khoản chi hoạt động nghiệp vụ đặc thù theo chế độ quy định.

+ Đối với khoản thu phí của đơn vị: Được chia làm hai phần, một phần để lại đơn vị sử dụng theo quy định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với từng loại phí, một phần nộp ngân sách nhà nước. Đối với những loại phí để lại và nộp ngân sách nhà nước được chia theo tỷ lệ phần trăm thì hàng năm cơ quan có thẩm quyền giao dự toán sẽ điều chỉnh cho phù hợp với hoạt động của đơn vị.

- Lập dự toán chi

+ Lập dự toán chi thường xuyên

- Lập dự toán các khoản chi cho con người: Tiền lương, tiền công, phụ cấp, phúc lợi tập thể, tiền thưởng, các khoản đóng góp theo tiền lương và các khoản thanh toán khác cho cá nhân.

- Lập dự toán các khoản chi về nghiệp vụ chuyên môn

Được tính vào chi nghiệp vụ chuyên môn phải là những khoản chi mà xét về nội dung kinh tế của nó phải thực sự phục vụ cho hoạt động này. Ví dụ: Các chi phí về nguyên liệu, vật liệu; chi phí về năng lượng, nhiên liệu; chi phí cho nghiên cứu, hội thảo khoa học; chi phí về thuê mướn chuyên gia, giáo viên để tư vấn hay đào tạo cho đội ngũ nghiên cứu; chi phí để tiến hành khảo sát, tham quan học tập những điển hình tiên tiến về nghiên cứu và ứng dụng quy trình công nghệ của một số hoạt động nào đó...

- Lập dự toán các khoản chi mua sắm, sửa chữa

Trong quá trình hoạt động, các cơ quan hành chính nhà nước còn được cấp kinh phí để mua sắm thêm các tài sản (kể cả tài sản cố định) hay sửa chữa các tài sản đang trong quá trình sử dụng, nhằm phục vụ kịp thời cho nhu cầu hoạt động và nâng cao hiệu suất sử dụng của các tài sản đó. Nếu biết chi những đồng tiền để đáp ứng ngay cho các nhu cầu duy tu, bảo dưỡng tài sản trong quá trình sử dụng một cách đúng lúc, kịp thời thì sẽ góp phần

tích cực trong việc kéo dài tuổi thọ của tài sản, chất lượng phục vụ của tài sản không bị sụt giảm; và vị thế hiệu quả của vốn đầu tư được nâng cao đáng kể. Tuy nhiên, mức chi cho mua sắm, sửa chữa của mỗi đơn vị lại phụ thuộc vào: (i) tình trạng tài sản của đơn vị thuộc diện được sử dụng vốn ngân sách nhà nước; (ii) khả năng nguồn vốn ngân sách nhà nước có thể dành cho nhu cầu chi này ở mức độ nào. Trong điều kiện hiện tại, được tính vào chi cho mua sắm, sửa chữa ở các cơ quan hành chính nhà nước bao gồm: Các khoản chi để mua sắm thêm tài sản (bao gồm cả công cụ, dụng cụ và tài sản cố định), các khoản chi để thực hiện sửa chữa thường xuyên và sửa chữa lớn tài sản cố định.

- Lập dự toán các khoản chi khác

Thuộc phạm vi các khoản chi khác nằm trong cơ cấu chi thường xuyên của một đơn vị, có thể nói một cách khái quát nhất là những khoản chi có thời hạn tác động ngắn nhưng chưa được đề cập tới ở 03 nhóm mục trên.

Nếu tiếp cận theo góc nhìn từ phía các đơn vị sử dụng ngân sách, thì cơ cấu chi thường xuyên cho các đơn vị này còn thiếu những nội dung thuộc về chi phí chung cho hoạt động của mỗi đơn vị đó. Nên ở nhóm chi khác này phải bao gồm các khoản mục chi phí chung và chi phí khác. Các khoản mục thuộc về chi phí chung của mỗi đơn vị nhằm đáp ứng cho nhu cầu duy trì sự hoạt động quản lý điều hành của mỗi đơn vị đó. Nó thường bao gồm các mục chi, như: thanh toán dịch vụ công cộng; vật tư văn phòng; thông tin, tuyên truyền, liên lạc; công tác phí; chi phí thuê mướn phục vụ cho hoạt động quản lý hành chính; chi đoàn ra, đoàn vào thuộc các giao dịch mang tính chất đối ngoại; chi cho các hoạt động mang tính xã hội được lấy từ quỹ chung của cơ quan; chi tiếp khách...

+ Lập dự toán chi đầu tư

Việc lập dự toán kinh phí đầu tư xây dựng cơ bản căn cứ vào quy trình thẩm định dự án, thiết kế kỹ thuật, tổng dự toán từng dự án có kế hoạch triển khai thực hiện trong năm cũng như những dự án đang triển khai dở dang để tiếp

tục lập kế hoạch chi trong năm kế hoạch. Những dự án xây dựng cơ bản kết thúc trong năm kế hoạch phải bố trí lập dự toán cho công tác nghiệm thu, bàn giao, thanh quyết toán. Trong thời gian lập dự toán ngân sách nhà nước hàng năm, căn cứ vào tiến độ và mục tiêu thực hiện dự án, chủ đầu tư lập kế hoạch vốn đầu tư của dự án gửi cơ quan quản lý cấp trên để tổng hợp vào dự toán ngân sách nhà nước theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước.

Các dự án đầu tư bằng nguồn vốn đầu tư phát triển hoặc bằng nguồn vốn chi sự nghiệp trong dự toán ngân sách nhà nước, các dự án đầu tư sử dụng nhiều nguồn khác nhau trong đó tách riêng nguồn vốn ngân sách nhà nước đầu tư cho các hạng mục, công việc hoặc các dự án đầu tư sử dụng nhiều nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước có tỷ trọng lớn nhất trong tổng mức vốn đầu tư của dự án phải có đủ thủ tục đầu tư và xây dựng, được bố trí vào kế hoạch đầu tư và kế hoạch chi sự nghiệp hàng năm của nhà nước và có đủ điều kiện được thanh toán vốn theo quy chế quản lý đầu tư và xây dựng. Các dự án được đầu tư bằng vốn chi sự nghiệp có tính chất đầu tư chỉ được áp dụng trong các trường hợp sửa chữa, cải tạo, mở rộng, nâng cấp các cơ sở vật chất hiện có, nhằm phục hồi hoặc tăng giá trị tài sản cố định.

- Lập báo cáo thuyết minh dự toán

Trên cơ sở dự toán thu và dự toán chi được lập, tiến hành lập báo cáo thuyết minh dự toán. Trên báo cáo thuyết minh dự toán phải chỉ ra các nội dung như sau:

+ Căn cứ xác định các chỉ tiêu trong dự toán.

+ Cơ cấu thu, chi tài chính dự toán có phù hợp với định mức quy định hay không.

+ Sự thay đổi thu chi tài chính dự toán năm kế hoạch so với năm báo cáo như thế nào, nguyên nhân cụ thể của sự thay đổi đó.

+ Các biện pháp cơ bản để thực hiện tốt dự toán.

2. Thực hiện dự toán trong cơ quan nhà nước

a) Khái niệm thực hiện dự toán

Thực hiện dự toán ngân sách là khâu tiếp theo khâu lập ngân sách của một chu trình ngân sách. Thực hiện dự toán ngân sách là quá trình sử dụng tổng hợp các biện pháp kinh tế - tài chính và hành chính nhằm biến các chỉ tiêu thu chi ghi trong dự toán ngân sách của đơn vị trở thành hiện thực.

b) Yêu cầu thực hiện dự toán

Các cơ quan hành chính nhà nước có nhiệm vụ và trách nhiệm thực hiện tốt việc tổ chức thực hiện dự toán ngân sách. Tổ chức thực hiện dự toán ngân sách nhà nước cũng là trách nhiệm của tất cả các cấp, các ngành, các đơn vị có liên quan đến các hoạt động thu chi ngân sách nhà nước. Khi nhận được số phân bổ về ngân sách, các cơ quan nhà nước và các đơn vị dự toán cấp I giao nhiệm vụ cho các đơn vị trực thuộc bảo đảm đúng với dự toán ngân sách được phân bổ, đồng thời thông báo cho cơ quan tài chính cùng cấp và kho bạc nhà nước nơi giao dịch để theo dõi, cấp phát, quản lý. Trong trường hợp vào đầu năm ngân sách, dự toán ngân sách và chỉ tiêu phân bổ ngân sách chưa được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định, cơ quan tài chính các cấp được phép tạm cấp kinh phí cho các nhu cầu chi không thể trì hoãn được cho tới khi dự toán ngân sách và phân bổ ngân sách được quyết định.

Khi được cấp dự toán, các đơn vị trong phạm vi, nhiệm vụ và quyền hạn của mình đề ra những biện pháp cần thiết nhằm đảm bảo hoàn thành tốt nhiệm vụ thu, chi ngân sách được giao. Đồng thời, các cơ quan tài chính các cấp, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm đôn đốc, kiểm tra các đơn vị thực hiện theo đúng dự toán được giao.

Đối với các khoản thu ngân sách đơn vị phải được nộp trực tiếp vào kho bạc nhà nước. Đối với các khoản chi thường xuyên theo định kỳ phải được bố trí kinh phí đều trong năm để chi. Các khoản có tính thời vụ hoặc mua sắm lớn phải có kế hoạch với cơ quan tài chính để chủ động bố trí kinh phí.

c) Tổ chức thực hiện dự toán thu

- Thực hiện dự toán thu từ nguồn ngân sách nhà nước cấp

Đối với khoản thu từ ngân sách nhà nước, đơn vị được cấp qua kho bạc nhà nước dưới hình thức kho bạc nhà nước sẽ cấp các khoản thu trên cơ sở dự toán

chi thường xuyên giao tự chủ, chi thường xuyên không giao tự chủ, chi đầu tư phát triển theo dự toán đã được phê duyệt. Hàng tháng căn cứ vào các khoản chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển đơn vị tiến hành làm thủ tục rút tiền từ kho bạc nhà nước.

Căn cứ vào dự toán ngân sách nhà nước được giao, tiến độ triển khai công việc và điều kiện chi ngân sách, thủ trưởng đơn vị sử dụng ngân sách quyết định chi gửi kho bạc nhà nước nơi giao dịch, kèm theo các tài liệu cần thiết theo quy định.

Tất cả các khoản chi ngân sách nhà nước phải được kiểm tra, kiểm soát trong quá trình cấp phát, thanh toán. Các khoản chi phải có trong dự toán ngân sách nhà nước được phân bổ đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức do cấp có thẩm quyền quy định đã được thủ trưởng đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước hoặc người được uỷ quyền quyết định chi.

Kho bạc nhà nước kiểm tra tính hợp pháp của các tài liệu do đơn vị sử dụng ngân sách gửi, thực hiện việc thanh toán khi có đủ các điều kiện quy định.

Việc thanh toán thực hiện theo nguyên tắc trực tiếp từ kho bạc nhà nước cho người hưởng. Đối với các khoản chi chưa có điều kiện thanh toán trực tiếp, kho bạc nhà nước tạm ứng cho đơn vị sử dụng ngân sách để chủ động chi theo dự toán được giao, sau đó thanh toán với kho bạc nhà nước theo đúng nội dung, thời hạn quy định.

- Thực hiện và quản lý thu phí và lệ phí

Đơn vị thực hiện kê khai, nộp phí, lệ phí theo tháng, quý, năm hoặc theo từng lần phát sinh. Căn cứ tính chất, đặc điểm của từng khoản phí, lệ phí, cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định cụ thể kỳ kê khai, nộp phí, lệ phí cho phù hợp.

Đơn vị thu lệ phí thực hiện nộp toàn bộ tiền lệ phí thu được vào ngân sách nhà nước. Phí thu từ các hoạt động dịch vụ do cơ quan nhà nước thực hiện phải nộp vào ngân sách nhà nước, trường hợp cơ quan nhà nước được khoán chi phí hoạt động từ nguồn thu phí thì được khấu trừ theo tỷ lệ xác định quy định; phần còn lại (nếu có) nộp ngân sách nhà nước.

- Thực hiện dự toán đối với các nguồn thu khác

Ngoài các khoản thu trên thì các cơ quan nhà nước còn có các khoản thu khác như: thu từ các khoản đóng góp tự nguyện của các tổ chức và cá nhân trong và ngoài nước, các khoản viện trợ không hoàn lại, các khoản đóng góp tự nguyện khác theo quy định của pháp luật. Các khoản thu này phát sinh không thường xuyên và không lớn, nhưng có tính chất không hoàn trả nên chúng có tác dụng quan trọng trong bổ sung tăng cường thêm nguồn lực tài chính cho cơ quan nhà nước.

d) Tổ chức thực hiện dự toán chi

- Tổ chức thực hiện dự toán chi thường xuyên giao tự chủ:

Để chủ động sử dụng kinh phí tự chủ được giao, quản lý sử dụng tài sản công đúng mục đích, tiết kiệm và có hiệu quả, cơ quan có trách nhiệm xây dựng Quy chế chi tiêu nội bộ và Quy chế quản lý sử dụng tài sản công, làm căn cứ cho cán bộ, công chức và người lao động trong cơ quan thực hiện, Kho bạc Nhà nước kiểm soát chi. Quy chế chi tiêu nội bộ, Quy chế quản lý sử dụng tài sản công do Thủ trưởng cơ quan ban hành sau khi có ý kiến tham gia của tổ chức công đoàn cơ quan và phải được công khai trong toàn cơ quan, phải gửi đến Kho bạc Nhà nước nơi cơ quan mở tài khoản giao dịch để kiểm soát chi theo quy định, cơ quan quản lý cấp trên hoặc cơ quan tài chính cùng cấp để theo dõi, giám sát.

Việc xây dựng Quy chế chi tiêu nội bộ, Quy chế quản lý sử dụng tài sản công cần tập trung chủ yếu vào các lĩnh vực sau:

+ Cử cán bộ, công chức và người lao động đi công tác trong nước, chế độ thanh toán tiền phụ cấp lưu trú, tiền thuê phòng nghỉ, khoán phương tiện đi lại cho những trường hợp thường xuyên phải đi công tác;

+ Quản lý, phân bổ kinh phí, sử dụng văn phòng phẩm trong các đơn vị cấu thành cơ quan hoặc vị trí việc làm;

+ Quản lý, sử dụng và phân bổ kinh phí thanh toán tiền cước sử dụng điện thoại công vụ tại cơ quan cho từng đầu máy điện thoại hoặc từng đơn vị trong cơ quan; tiêu chuẩn, định mức sử dụng, thanh toán cước phí điện thoại công vụ tại

nhà riêng và điện thoại di động đối với cán bộ, công chức lãnh đạo, quản lý trong cơ quan;

+ Quản lý, sử dụng và phân bổ kinh phí sử dụng ô tô, xăng dầu theo từng đơn vị cấu thành cơ quan hoặc vị trí việc làm;

+ Quản lý và sử dụng máy điều hòa nhiệt độ, sử dụng điện thắp sáng...

+ Nội dung chi, mức chi thực hiện các nhiệm vụ đặc thù.

Khi xây dựng Quy chế chi tiêu nội bộ, Quy chế quản lý sử dụng tài sản công, cơ quan phải căn cứ vào chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi hiện hành do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành, tình hình thực tế của cơ quan, khả năng nguồn kinh phí được giao để quy định. Mức chi, chế độ chi, tiêu chuẩn định mức hoặc chế độ khoán trong Quy chế chi tiêu nội bộ không được vượt quá chế độ, định mức, tiêu chuẩn do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành. Trường hợp Quy chế chi tiêu nội bộ cơ quan xây dựng vượt quá chế độ, tiêu chuẩn, định mức do cơ quan có thẩm quyền ban hành thì cơ quan quản lý cấp trên hoặc cơ quan tài chính có trách nhiệm yêu cầu cơ quan ban hành Quy chế chi tiêu nội bộ điều chỉnh lại cho phù hợp. Thực hiện Quy chế chi tiêu nội bộ, cơ quan phải bảo đảm có chứng từ, hóa đơn hợp pháp, hợp lệ theo quy định.

Căn cứ vào tình hình thực hiện nhiệm vụ được giao, trong phạm vi kinh phí được giao tự chủ, Thủ trưởng cơ quan có quyền hạn và trách nhiệm:

+ Được tự quyết định bố trí số kinh phí được giao vào các mục chi cho phù hợp, được quyền điều chỉnh giữa các mục chi nếu xét thấy cần thiết để hoàn thành nhiệm vụ, bảo đảm tiết kiệm và có hiệu quả.

+ Được quyết định mức chi cho từng nội dung công việc phù hợp với đặc thù của cơ quan nhưng không được vượt quá chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi hiện hành do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định (trong trường hợp quy định khung mức chi thì không được vượt quá mức chi cụ thể do Bộ trưởng, Thủ trưởng các cơ quan Trung ương hoặc Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quy định). Trường hợp các hoạt động đặc thù chưa được quy định tại các văn bản pháp luật thì Thủ trưởng cơ quan được vận dụng quyết định mức chi tương ứng với các công việc của các lĩnh vực tương tự đã quy định

tại các văn bản quy phạm pháp luật, nhưng không được vượt quá định mức chi đã quy định và phải được quy định tại Quy chế chi tiêu nội bộ hoặc phải được Thủ trưởng cơ quan quyết định bằng văn bản trong trường hợp chưa được quy định trong Quy chế chi tiêu nội bộ;

Cơ quan quyết định giao khoán toàn bộ hoặc một phần kinh phí hoạt động thường xuyên và kinh phí thực hiện các hoạt động nghiệp vụ đặc thù thường xuyên cho từng bộ phận để chủ động thực hiện nhiệm vụ. Việc quản lý và sử dụng kinh phí khoán bảo đảm đúng quy trình kiểm soát chi và chứng từ, hóa đơn theo quy định của pháp luật, trừ một số khoản chi thực hiện khoán không cần hóa đơn theo quy định của Bộ Tài chính.

+ Được quyết định sử dụng toàn bộ kinh phí tiết kiệm được theo quy định.

+ Được chuyển kinh phí giao tự chủ cuối năm chưa sử dụng hết sang năm sau tiếp tục sử dụng (đối với các trường hợp được cấp có thẩm quyền cho phép chuyển sang năm sau tiếp tục thực hiện) và phải chi tiết theo từng nhiệm vụ tiếp tục thực hiện vào năm sau.

+ Sử dụng các khoản phí, lệ phí được để lại theo đúng nội dung chi, không được vượt quá mức chi do cơ quan có thẩm quyền quy định tại văn bản hướng dẫn sử dụng phí, lệ phí được để lại. Đối với những mức chi chưa có quy định nhưng cần thiết để phục vụ công việc thì Thủ trưởng cơ quan được vận dụng các mức chi tương ứng với các công việc tương tự đã được quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành và quy định trong Quy chế chi tiêu nội bộ của cơ quan.

+ Đối với các khoản thu khác (ngoài thu phí, lệ phí được để lại): Cơ quan sử dụng các khoản thu khác theo đúng nội dung chi, mức chi không vượt quá mức chi do cơ quan có thẩm quyền quy định tại văn bản hướng dẫn sử dụng nguồn thu đó. Trường hợp mức chi chưa có quy định nhưng cần thiết để phục vụ công việc thì Thủ trưởng cơ quan được vận dụng các mức chi tương ứng với các công việc tương tự đã được quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật và phải được quy định trong Quy chế chi tiêu nội bộ của cơ quan, hoặc phải được Thủ

trưởng cơ quan quyết định bằng văn bản trong trường hợp chưa được quy định trong Quy chế chi tiêu nội bộ.

Kết thúc năm ngân sách, sau khi hoàn thành các nhiệm vụ được giao, cơ quan có số chi thực tế thấp hơn số dự toán được giao về kinh phí thực hiện chế độ tự chủ thì phần chênh lệch này được xác định là kinh phí tiết kiệm.

+ Các hoạt động nghiệp vụ đặc thù; kinh phí mua sắm, sửa chữa thường xuyên giao thực hiện chế độ tự chủ, đã thực hiện xong đầy đủ nhiệm vụ, khối lượng theo dự toán được duyệt, đảm bảo chất lượng thì kinh phí chưa sử dụng hết là khoản kinh phí tiết kiệm.

+ Các hoạt động nghiệp vụ đặc thù; kinh phí mua sắm, sửa chữa thường xuyên đã giao kinh phí thực hiện chế độ tự chủ nếu không thực hiện nhiệm vụ đã giao, không thực hiện đầy đủ số lượng, khối lượng công việc, hoặc thực hiện không đảm bảo chất lượng thì không được xác định là kinh phí tiết kiệm và phải nộp trả ngân sách nhà nước phần kinh phí không thực hiện; trường hợp nếu được cấp có thẩm quyền cho phép chuyển sang năm sau tiếp tục thực hiện (bao gồm cả trường hợp công việc đang thực hiện dở dang) thì được chuyển số dư kinh phí sang năm sau để tiếp tục thực hiện công việc đó và được phân bổ vào kinh phí giao tự chủ của năm sau; đối với công việc đã thực hiện một phần thì được quyết toán phần kinh phí đã triển khai theo quy định.

Kinh phí tiết kiệm được sử dụng cho các nội dung sau:

+ Bổ sung thu nhập cho cán bộ, công chức và người lao động;

Việc chi trả thu nhập tăng thêm cho cán bộ, công chức và người lao động, trong phạm vi nguồn kinh phí tiết kiệm được, cơ quan thực hiện chế độ tự chủ được áp dụng hệ số tăng thêm quỹ tiền lương tối đa không quá 1,0 (một) lần so với tiền lương ngạch, bậc, chức vụ do nhà nước quy định để trả thu nhập tăng thêm cho cán bộ công chức và người lao động.

Trên cơ sở tổng nguồn kinh phí được phép chi, cơ quan quyết định phương án chi trả thu nhập tăng thêm cho từng cán bộ, công chức và người lao động (hoặc cho từng bộ phận trực thuộc) theo nguyên tắc phải gắn với hiệu quả, kết quả công

việc của từng người (hoặc từng bộ phận trực thuộc). Người nào, bộ phận nào có thành tích đóng góp để tiết kiệm chi, có hiệu suất công tác cao thì được trả thu nhập tăng thêm cao hơn; không thực hiện việc chia thu nhập tăng thêm cào bằng bình quân hoặc chia theo hệ số lương. Mức chi trả cụ thể do Thủ trưởng cơ quan quyết định sau khi thống nhất ý kiến với tổ chức công đoàn cơ quan.

+ Chi khen thưởng: Chi khen thưởng định kỳ hoặc đột xuất cho tập thể, cá nhân theo kết quả công việc và thành tích đóng góp ngoài chế độ khen thưởng theo quy định hiện hành của Luật Thi đua khen thưởng;

+ Chi cho các hoạt động phúc lợi tập thể: Hỗ trợ các hoạt động đoàn thể; hỗ trợ các ngày lễ, tết, các ngày kỷ niệm (kỷ niệm ngày phụ nữ Việt Nam, ngày thương binh liệt sỹ, ngày quân đội nhân dân...), trợ cấp khó khăn thường xuyên, đột xuất; trợ cấp ăn trưa, chi đồng phục cho cán bộ, công chức và người lao động của cơ quan; trợ cấp hiếu, hỷ, thăm hỏi ốm đau; trợ cấp nghỉ hưu, nghỉ mất sức; hỗ trợ cho cán bộ, công chức và người lao động trong biên chế khi thực hiện tinh giản biên chế; chi khám sức khỏe định kỳ, thuốc y tế trong cơ quan; chi xây dựng, sửa chữa các công trình phúc lợi;

+ Trích lập quỹ dự phòng để ổn định thu nhập cho cán bộ, công chức: Số kinh phí tiết kiệm được, cuối năm chưa sử dụng hết được chuyển vào quỹ dự phòng ổn định thu nhập.

Thủ trưởng cơ quan thực hiện chế độ tự chủ quyết định phương án sử dụng kinh phí tiết kiệm nêu trên trong quy chế chi tiêu nội bộ của cơ quan sau khi đã thống nhất ý kiến bằng văn bản với tổ chức công đoàn cơ quan.

- Tổ chức thực hiện dự toán chi thường xuyên không giao tự chủ và chi đầu tư phát triển:

Hàng năm đơn vị có thể được cấp trên phê duyệt một số hoạt động chi lớn như chi đầu tư xây dựng cơ bản, chi mua sắm tài sản cố định, chi việc thực hiện tinh giản biên chế, chi nhiệm vụ đặc thù của đơn vị... Tuy nhiên trong các khoản chi không thường xuyên thì chi đầu tư xây dựng cơ bản là khoản chi chiếm tỷ trọng lớn nhất. Sản phẩm đầu tư xây dựng cơ bản là các công trình xây dựng thường có vốn đầu tư lớn, được tạo ra trong một thời gian dài. Vì vậy, quản lý

chi đầu tư xây dựng cơ bản trong cơ quan hành chính nhà nước cần phải có những nguyên tắc, biện pháp và trình tự quản lý và cấp phát vốn dựa trên cơ sở tuân thủ các nguyên tắc quản lý chi ngân sách nhà nước nói chung và được vận dụng phù hợp với đặc điểm của đầu tư xây dựng cơ bản nhằm bảo đảm tiền vốn được sử dụng đúng mục đích, tránh ứ đọng và thất thoát, các công trình được thực hiện liên tục đúng theo kế hoạch và tiến độ đã được xác định.

3. Quyết toán trong cơ quan nhà nước

a) Khái niệm quyết toán

Quyết toán là khâu cuối cùng trong quá trình quản lý tài chính năm. Quyết toán là quá trình kiểm tra rà soát, chỉnh lý số liệu đã được phản ánh sau một kỳ chấp hành dự toán, tổng kết đánh giá quá trình thực hiện dự toán năm.

b) Ý nghĩa quyết toán

- Công tác quyết toán thực hiện tốt sẽ cung cấp các thông tin cần thiết để đánh giá lại việc thực hiện kế hoạch tài chính năm. Từ đó rút ra những kinh nghiệm thiết thực cho công tác lập và chấp hành dự toán năm sau.

- Kết quả quyết toán cho phép đơn vị kiểm điểm đánh giá lại hoạt động trong một năm, từ đó có những điều chỉnh kịp thời theo xu hướng thích hợp.

c) Quy trình quyết toán

Quy trình quyết toán ngân sách nhà nước được áp dụng đối với tất cả các khoản ngân sách nhà nước giao dự toán, các khoản thu được để lại chi theo chế độ quy định và ngân sách các cấp chính quyền địa phương. Vì vậy, các cơ quan hành chính nhà nước sẽ quyết toán tài chính năm theo trình tự quyết toán ngân sách nhà nước.

Quy trình quyết toán tài chính bao gồm các bước sau:

Bước 1: Khóa sổ thu chi ngân sách cuối năm

Bước 2: Lập báo cáo quyết toán

Bước 3: Xét duyệt, thẩm định báo cáo quyết toán

- Khóa sổ thu chi ngân sách cuối năm

Đến ngày 31 tháng 12, đơn vị phải xác định chính xác số dư tạm ứng, số dư dự toán còn lại chưa chi, số dư tài khoản tiền gửi của đơn vị để có phương hướng xử lý theo quy định. Về nguyên tắc, các khoản chi được bố trí trong dự toán ngân sách năm nào chỉ được chi trong niên độ ngân sách năm đó.

Thời hạn chi, tạm ứng ngân sách (kể cả tạm ứng vốn đầu tư xây dựng cơ bản) đối với các nhiệm vụ được bố trí trong dự toán ngân sách nhà nước hàng năm được thực hiện chậm nhất đến hết ngày 31 tháng 12. Hết ngày 31 tháng 12, các khoản tạm ứng (gồm cả tạm ứng vốn đầu tư xây dựng cơ bản) trong dự toán theo chế độ, nếu chưa thanh toán thì được tiếp tục thanh toán trong thời gian chỉnh lý quyết toán và hạch toán, quyết toán vào ngân sách năm trước. Thời gian chỉnh lý quyết toán ngân sách: đến hết ngày 31 tháng 01 năm sau.

Những nội dung được thực hiện trong thời gian chỉnh lý quyết toán:

+ Hạch toán tiếp các khoản thu, chi ngân sách đã phát sinh từ ngày 31 tháng 12 trở về trước những chứng từ đang luân chuyển;

+ Hạch toán chi ngân sách đối với các khoản tạm ứng đã đủ thủ tục thanh toán và các khoản chi được cấp có thẩm quyền quyết định cho chi tiếp;

+ Đối chiếu và xử lý những sai sót trong quá trình hạch toán kế toán;

+ Chi chuyển nguồn từ năm trước sang năm sau theo quyết định của các cấp có thẩm quyền.

- Lập báo cáo quyết toán

Báo cáo quyết toán ngân sách dùng để tổng hợp tình hình về tài sản, tiếp nhận và sử dụng kinh phí ngân sách của nhà nước; tình hình thu, chi và kết quả hoạt động của đơn vị trong kỳ kế toán năm, cung cấp thông tin kinh tế, tài chính chủ yếu cho việc đánh giá tình hình và thực trạng của đơn vị.

Yêu cầu đối với báo cáo quyết toán:

+ Số liệu trên báo cáo quyết toán phải chính xác, trung thực, khách quan và phải được tổng hợp từ các số liệu của sổ kế toán.

+ Hệ thống chỉ tiêu báo cáo tài chính, báo cáo quyết toán phải phù hợp và thống nhất với chỉ tiêu dự toán năm tài chính và mục lục ngân sách nhà nước,

đảm bảo có thể so sánh được giữa số thực hiện với số dự toán và giữa các kỳ kế toán với nhau.

+ Số liệu trên sổ sách kế toán của đơn vị phải đảm bảo cân đối khớp đúng với chứng từ thu, chi ngân sách của đơn vị và số liệu của cơ quan tài chính, KBNN về tổng số và chi tiết.

+ Báo cáo quyết toán ngân sách phải lập đúng theo mẫu biểu quy định, phản ánh đầy đủ các chỉ tiêu đã quy định, phải lập đúng kỳ hạn, nộp đúng thời hạn và đầy đủ báo cáo tới từng nơi nhận báo cáo.

- Thẩm định, xét duyệt báo cáo quyết toán

Báo cáo quyết toán phải trải qua thủ tục xét duyệt, thẩm định. Trình tự lập, gửi, xét duyệt và thẩm định quyết toán năm của các đơn vị dự toán được quy định như sau:

+ Xét duyệt:

Đơn vị dự toán cấp dưới lập báo cáo quyết toán ngân sách năm theo chế độ quy định và gửi đơn vị dự toán cấp trên. Đơn vị dự toán cấp trên xét duyệt quyết toán và thông báo kết quả xét duyệt cho các đơn vị cấp dưới trực thuộc.

Trong quá trình xét duyệt, có những trường hợp báo cáo quyết toán phải điều chỉnh số liệu, điều chỉnh những sai sót hoặc phải lập lại báo cáo quyết toán nếu cấp trên yêu cầu.

+ Thẩm định

Các đơn vị dự toán cấp trên là đơn vị dự toán cấp I, phải tổng hợp và lập báo cáo quyết toán năm của đơn vị mình và báo cáo quyết toán của các đơn vị dự toán cấp dưới trực thuộc, gửi cơ quan tài chính cùng cấp.

Cơ quan tài chính cùng cấp thẩm định quyết toán năm của các đơn vị dự toán cấp I, xử lý theo thẩm quyền hoặc trình cấp có thẩm quyền xử lý sai phạm trong quyết toán của đơn vị dự toán cấp I, ra thông báo thẩm định quyết toán gửi đơn vị dự toán cấp I. Trường hợp đơn vị dự toán cấp I đồng thời là đơn vị sử dụng ngân sách, cơ quan Tài chính duyệt quyết toán và thông báo kết quả xét duyệt quyết toán cho đơn vị dự toán cấp I.

III. NỘI DUNG QUẢN LÝ TÀI SẢN TRONG CƠ QUAN NHÀ NƯỚC

1. Tiêu chuẩn, định mức trang bị tài sản công

Tiêu chuẩn, định mức trang bị tài sản công là các quy định về chủng loại, số lượng, mức giá, đối tượng được sử dụng do cơ quan, người có thẩm quyền ban hành.

Tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản công được sử dụng làm căn cứ để lập kế hoạch và dự toán ngân sách; giao, đầu tư xây dựng, mua sắm, thuê tài sản, khoán kinh phí sử dụng tài sản công; quản lý, sử dụng và xử lý tài sản công tại cơ quan, tổ chức, đơn vị.

Việc ban hành tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản công phải đúng thẩm quyền, tuân thủ trình tự, thủ tục ban hành theo quy định của pháp luật, phù hợp với chức năng, nhiệm vụ được giao; khả năng của ngân sách nhà nước.

2. Quản lý mua sắm công

a) Khái niệm quản lý mua sắm công

Mua sắm công là việc các cơ quan, đơn vị công mua sắm tài sản để hình thành nên các tài sản thuộc sở hữu nhà nước. Quản lý mua sắm công là quá trình tác động và điều chỉnh vào sự hình thành của tài sản công nhằm đạt được yêu cầu về tính kinh tế, tính kịp thời cùng như chất lượng hàng hóa dịch vụ mua sắm công.

b) Nội dung mua sắm công

- Mua sắm trang thiết bị, phương tiện làm việc theo quy định của Thủ tướng Chính phủ về tiêu chuẩn, định mức trang thiết bị và phương tiện làm việc của các cơ quan và cán bộ, công chức, viên chức nhà nước;

- Mua sắm máy móc, trang thiết bị phục vụ cho công tác chuyên môn, phục vụ an toàn lao động, phòng cháy, chữa cháy;

- Mua sắm phương tiện vận chuyển: Ô tô, xe máy, tàu, thuyền, xuồng và các phương tiện vận chuyển khác (nếu có);

- Mua sắm nguyên nhiên liệu, xăng dầu, hóa chất, dược liệu, sinh phẩm chẩn đoán invitro, vật tư, vật liệu tiêu hao, công cụ, dụng cụ bảo đảm hoạt động;

- May sắm trang phục ngành, trang phục phục vụ hoạt động đặc thù của ngành, lĩnh vực theo quy định (như: quần áo bác sỹ, y tá, quần áo bệnh nhân, phạm nhân và các loại trang phục đặc thù của ngành nghề khác), bảo hộ lao động (gồm cả mua sắm vật liệu, mẫu thiết kế và công may);

- Mua sắm các sản phẩm công nghệ thông tin gồm: Máy móc, thiết bị, phụ kiện, phần mềm và các sản phẩm, dịch vụ công nghệ thông tin khác, bao gồm cả lắp đặt, chạy thử, bảo hành (nếu có) thuộc dự án công nghệ thông tin sử dụng vốn sự nghiệp theo quy định của Chính phủ về quản lý đầu tư ứng dụng công nghệ thông tin sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước;

- Sản phẩm in, tài liệu, biểu mẫu, ấn phẩm, ấn chỉ, tem; văn hóa phẩm, sách, tài liệu, phim ảnh và các sản phẩm, dịch vụ để tuyên truyền, quảng bá và phục vụ cho công tác chuyên môn nghiệp vụ;

- Dịch vụ phi tư vấn bao gồm: Thuê các dịch vụ bảo trì, bảo dưỡng, sửa chữa máy móc, trang thiết bị, phương tiện làm việc, phương tiện vận chuyển; sửa chữa thường xuyên nhỏ, lẻ nhà cửa, công trình xây dựng không thuộc dự án đầu tư xây dựng cơ bản; dịch vụ thuê trụ sở làm việc, nhà trạm, ô tô phục vụ công tác, vệ sinh công nghiệp; dịch vụ xử lý chất thải; dịch vụ chăm sóc vườn hoa, cây cảnh; dịch vụ thuê đường truyền dẫn; dịch vụ bảo hiểm; dịch vụ thẩm định giá (nếu có); dịch vụ cung cấp điện, nước, điện thoại cố định; dịch vụ đào tạo, tập huấn, tổ chức hội nghị, hội thảo và các dịch vụ phi tư vấn khác;

- Dịch vụ tư vấn bao gồm: Tư vấn lựa chọn công nghệ, tư vấn để lập, phân tích, đánh giá hồ sơ dự thầu và các dịch vụ tư vấn khác trong mua sắm nhằm phục vụ hoạt động của cơ quan, đơn vị;

- Bản quyền sở hữu công nghiệp, sở hữu trí tuệ (nếu có);

- Các loại tài sản, hàng hóa, dịch vụ tư vấn, dịch vụ phi tư vấn khác được mua sắm nhằm duy trì hoạt động của cơ quan, đơn vị.

c) Thẩm quyền quyết định mua sắm công

- Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, người đứng đầu cơ quan khác ở trung ương quyết định hoặc phân cấp thẩm quyền quyết định mua sắm tài sản nhà nước tại cơ quan nhà nước thuộc phạm vi quản lý.

- Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định hoặc phân cấp thẩm quyền quyết định mua sắm tài sản công phục vụ hoạt động của cơ quan nhà nước thuộc phạm vi quản lý của địa phương.

- Thủ trưởng đơn vị dự toán các cấp quyết định việc mua sắm tài sản, hàng hóa, dịch vụ đối với nội dung, danh mục dự toán mua sắm có giá trị thuộc phạm vi được cơ quan có thẩm quyền phân cấp; đồng thời được quyết định mua sắm các nội dung, danh mục dự toán mua sắm có giá trị không quá 100 triệu đồng trong phạm vi dự toán đã được cơ quan có thẩm quyền giao.

d) Phương thức mua sắm công

Việc mua sắm tài sản công được thực hiện theo một trong các phương thức sau đây:

- Phương thức mua sắm tập trung: được áp dụng đối với các loại tài sản có số lượng mua sắm nhiều, tổng giá trị mua sắm lớn và có yêu cầu được trang bị đồng bộ, hiện đại. Cơ quan nhà nước có thẩm quyền được quyết định danh mục tài sản mua sắm theo phương thức tập trung, thuộc phạm vi quản lý. Đơn vị được giao thực hiện việc mua sắm tài sản theo phương thức tập trung có các quyền và nghĩa vụ: (i) Được Nhà nước giao kinh phí để mua sắm tài sản cho các cơ quan nhà nước theo phạm vi, nhiệm vụ được giao; (ii) Thực hiện việc mua sắm tài sản theo quy định của pháp luật về đấu thầu mua sắm tài sản, hàng hóa từ ngân sách nhà nước; (iii) Bàn giao tài sản cho cơ quan được giao quản lý, sử dụng theo chế độ quy định sau khi hoàn thành việc mua sắm.

- Phương thức mua sắm phân tán: Theo mô hình mua sắm phân tán thì các cơ quan, tổ chức, đơn vị trực tiếp sử dụng tài sản là đơn vị trực tiếp thực hiện mua sắm.

e) Quy trình mua sắm công

- Quy trình mua sắm công theo phương thức phân tán: Lập dự toán ngân sách cho mua sắm; giao dự toán ngân sách hàng năm, trong đó có dự toán mua sắm công; thực hiện mua sắm (lựa chọn nhà thầu cung cấp); ký hợp đồng mua sắm và thanh toán tiền cho nhà cung cấp.

- Quy trình mua sắm công theo phương thức tập trung: Lập dự toán ngân sách cho mua sắm, trong đó có mua sắm tập trung; giao dự toán ngân sách mua sắm tập trung; lập và phê duyệt kế hoạch mua sắm tập trung; thực hiện mua sắm (lựa chọn nhà thầu cung cấp); ký thỏa thuận khung giữa đơn vị mua sắm tập trung và nhà thầu; ký hợp đồng mua sắm và thanh toán tiền cho nhà cung cấp; bàn giao, tiếp nhận tài sản.

3. Quy trình quản lý tài sản công

Quy trình quản lý tài sản công được thực hiện qua 3 giai đoạn gắn liền với vòng đời của tài sản: hình thành, sử dụng và kết thúc tài sản.

a) Quản lý quá trình hình thành tài sản

Quản lý quá trình hình thành tài sản công là khâu mở đầu, quan trọng nhất quyết định cho các khâu tiếp theo. Quản lý quá trình hình thành tài sản đối với những loại tài sản khác nhau là không giống nhau tùy thuộc vào phương thức hình thành của tài sản: tài sản hình thành do bàn giao, điều chuyển; tài sản hình thành do đầu tư xây dựng, mua sắm mới ...

Đối với tài sản hình thành do đầu tư, mua sắm mới thì việc quyết định chủ trương đầu tư, xây dựng, mua sắm tài sản căn cứ vào định mức, tiêu chuẩn sử dụng tài sản, chế độ quản lý tài sản; thực trạng, nhu cầu về tài sản công và khả năng nguồn lực tài chính để đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản của đơn vị làm cơ sở xây dựng kế hoạch, ghi vào dự toán ngân sách nhà nước hàng năm.

Sau khi có chủ trương đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản, việc thực hiện đầu tư, mua sắm tài sản phải tuân thủ theo các quy trình nghiệp vụ, quy định về đầu tư và xây dựng, quy định về mua sắm tài sản công. Trong giai đoạn này, các cơ quan nhà nước sẽ chỉ đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản đã được ghi vào kế hoạch, dự toán, không thực hiện các nhu cầu xây dựng, mua sắm tài sản ngoài kế hoạch (trừ các trường hợp được cấp có thẩm quyền bổ sung, các tài sản mua sắm do tài trợ, biếu tặng).

Một là, quản lý quá trình hình thành tài sản thông qua đầu tư xây dựng

Hàng năm, các cơ quan nhà nước báo cáo với cơ quan chủ quản về nhu cầu xây dựng mới, cải tạo hoặc xây dựng thêm trụ sở làm việc để cơ quan chủ quản

xem xét, thẩm định nhu cầu đầu tư xây dựng mới, cải tạo, xây dựng thêm (mở rộng). Căn cứ vào thực trạng tài sản là trụ sở làm việc của các cơ quan nhà nước; căn cứ vào tiêu chuẩn, định mức sử dụng nhà theo quy định, cơ quan thực hiện chức năng quản lý nhà nước về tài sản công cùng cấp phối hợp với cơ quan liên quan thẩm định nhu cầu đầu tư xây dựng để quyết định chủ trương đầu tư với các nội dung về quy mô, chất lượng công trình và các vấn đề khác có liên quan. Sau khi nhận được ý kiến thẩm định, chủ đầu tư lập dự án đầu tư cùng dự toán trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt. Các Bộ, ngành có liên quan tổng hợp kế hoạch đầu tư, dự toán trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền để tổng hợp vào kế hoạch và dự toán ngân sách hàng năm trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định.

Tùy theo quy mô, tính chất của dự án và năng lực của mình, chủ đầu tư sẽ lựa chọn một trong những hình thức quản lý thực hiện dự án sau đây:

- Hình thức chủ đầu tư trực tiếp quản lý thực hiện dự án: Đây là mô hình quản lý dự án mà chủ đầu tư tự thực hiện dự án (tự sản xuất, tự xây dựng, tự tổ chức giám sát và tự chịu trách nhiệm trước pháp luật) hoặc chủ đầu tư lập ra ban quản lý dự án để quản lý việc thực hiện các công trình dự án theo sự ủy quyền. Áp dụng hình thức này, chủ đầu tư phải có bộ máy quản lý dự án đủ năng lực hoặc thành lập Ban Quản lý dự án để quản lý dự án. Chủ đầu tư hoặc Ban Quản lý dự án phải đăng ký hoạt động tại cơ quan có thẩm quyền.

- Hình thức chủ nhiệm điều hành dự án: Bên cạnh phương thức nhà nước giao ngân sách cho cơ quan trực tiếp sử dụng trụ sở làm việc thực hiện đầu tư xây dựng, chủ đầu tư không đủ điều kiện trực tiếp quản lý thực hiện dự án thì phải thuê tổ chức chuyên môn hoặc giao cho Ban Quản lý chuyên ngành làm chủ nhiệm điều hành dự án. Chủ đầu tư phải trình người có thẩm quyền quyết định đầu tư phê duyệt tổ chức điều hành dự án. Hình thức này, một mặt thể hiện sự bảo đảm của nhà nước về trang bị đầy đủ tài sản phục vụ hoạt động của cơ quan nhà nước; mặt khác bảo đảm tính chuyên môn hoá, sự hiệu quả trong đầu tư xây dựng nhà các cấp, tránh tình trạng các cơ quan nhà nước không có chuyên môn về xây dựng nhưng phải thực hiện vai trò là chủ đầu tư, thực hiện

lập dự án đầu tư, xem xét phê duyệt thiết kế, tổ chức đấu thầu, giám sát xây dựng, nghiệm thu công trình, thanh quyết toán đầu tư xây dựng nhà các cấp ...

- Hình thức chìa khóa trao tay: Được áp dụng khi chủ đầu tư được phép tổ chức đấu thầu để lựa chọn nhà thầu thực hiện tổng thầu toàn bộ dự án từ khâu khảo sát, thiết kế, mua sắm vật tư, thiết bị, xây lắp cho đến khi bàn giao công trình đưa vào khai thác, sử dụng. Tổng thầu thực hiện dự án có thể giao thầu lại việc khảo sát, thiết kế hoặc một phần khối lượng công tác xây lắp cho các nhà thầu phụ.

- Hình thức tự thực hiện dự án: Chủ đầu tư có đủ năng lực hoạt động sản xuất, xây dựng phù hợp với yêu cầu của dự án thì được áp dụng hình thức tự thực hiện dự án. Hình thức này chỉ áp dụng đối với các dự án sử dụng vốn hợp pháp của chính chủ đầu tư như vốn tự có, vốn vay, vốn huy động từ các nguồn khác. Chủ đầu tư phải tổ chức giám sát chặt chẽ việc sản xuất, xây dựng và chịu trách nhiệm trước pháp luật về chất lượng sản phẩm, chất lượng công trình xây dựng.

Việc đầu tư xây dựng trụ sở làm việc thực hiện theo quy định của pháp luật về đầu tư xây dựng, theo đó:

- Việc đầu tư xây dựng phải phù hợp với quy hoạch đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt; phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, tổ chức bộ máy của cơ quan đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt và tiêu chuẩn, định mức sử dụng.

- Việc quản lý đầu tư, xây dựng được thực hiện theo các quy định của pháp luật về đầu tư, xây dựng các công trình bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước hiện hành.

- Thẩm quyền quyết định đầu tư xây dựng được thực hiện theo quy định của pháp luật về đầu tư, pháp luật về xây dựng và các quy định khác của pháp luật có liên quan.

Hai là, quản lý tài sản được hình thành thông qua mua sắm

Với mục đích phục vụ nhu cầu hoạt động, các cơ quan nhà nước được mua sắm trang, thiết bị làm việc để trang bị mới hoặc thay thế những tài sản đã hư hỏng, không sử dụng được.

Mua sắm là khâu đầu tiên của quá trình quản lý, có vị trí then chốt để đảm bảo hiệu quả quản lý, sử dụng tài sản công. Thực hiện tốt khâu này thì không những góp phần vào việc thực hành tiết kiệm, chống lãng phí mà còn đảm bảo chất lượng phục vụ của tài sản cho hoạt động của các cơ quan nhà nước. Tuy nhiên, đây cũng là khâu dễ phát sinh tiêu cực; chính vì thế các quy định của pháp luật về mua sắm tài sản công đòi hỏi phải đầy đủ và chặt chẽ về nguyên tắc mua sắm, phương thức mua sắm và hình thức mua sắm.

Hàng năm, các cơ quan nhà nước căn cứ vào thực trạng tài sản hiện có; căn cứ vào tiêu chuẩn, định mức sử dụng của từng loại tài sản để xác định nhu cầu mua sắm máy móc, trang thiết bị, phương tiện làm việc; lập dự toán báo cáo với cơ quan quản lý để cơ quan chủ quản xem xét, tổng hợp báo cáo cơ quan quản lý nhà nước cùng cấp xem xét (thẩm định) đưa vào dự toán chi ngân sách hàng năm về mua sắm máy móc, trang thiết bị và phương tiện làm việc trước khi được quyết định theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước.

Việc mua sắm tài sản công phải phù hợp với tiêu chuẩn, định mức, chế độ quản lý, sử dụng tài sản công. Kinh phí mua sắm tài sản công do ngân sách nhà nước bảo đảm theo quy định của pháp luật. Việc mua sắm tài sản công được thực hiện công khai, theo trình tự, thủ tục của pháp luật về đấu thầu.

Ba là, quản lý tài sản được hình thành do Nhà nước giao, nhận điều chuyển từ đơn vị khác

Đối với tài sản được hình thành do bàn giao, điều chuyển (bao gồm cả tài sản mới được mua sắm và tài sản đã trải qua một thời gian khai thác, sử dụng): Căn cứ biên bản bản giao và các tài liệu khác liên quan đến tài sản, cơ quan nhà nước tiến hành lập hồ sơ về tài sản (gồm các thông tin: nguyên giá, năm đưa vào sử dụng, giá trị đã hao mòn, giá trị còn lại, hiện trạng tài sản…) làm cơ sở ghi chép sổ sách quản lý tài sản, hạch toán kế toán theo quy định, làm cơ sở cho việc bố trí khai thác, sử dụng, duy tu, bảo dưỡng tài sản.

b) Quản lý quá trình sử dụng tài sản

Quá trình khai thác, sử dụng tài sản công quyết định hiệu quả của tài sản công, chứng minh cho những luận chứng kỹ thuật được đưa ra trong giai đoạn hình

thành tài sản. Đây là quá trình diễn ra hết sức phức tạp bởi thời gian khai thác, sử dụng tùy thuộc đặc điểm tính chất, độ bền của mỗi loại tài sản, quá trình này lại được thực hiện bởi tổ chức, cá nhân được Nhà nước giao trực tiếp quản lý, sử dụng tài sản. Thời gian của quá trình khai thác, sử dụng tài sản được tính từ ngày nhận tài sản đến khi tài sản không còn được sử dụng.

- Cơ quan nhà nước được giao quản lý, sử dụng tài sản công có trách nhiệm lập, quản lý hồ sơ đối với tài sản được giao quản lý. Hồ sơ về tài sản công bao gồm: hồ sơ liên quan đến việc hình thành, biến động tài sản; báo cáo tình hình quản lý, sử dụng và các báo cáo khác về tài sản; dữ liệu về tài sản tại cơ quan nhà nước trong Cơ sở dữ liệu quốc gia về tài sản công.

- Tài sản công phải được thống kê, kế toán kịp thời, đầy đủ về hiện vật, giá trị theo quy định của pháp luật về thống kê, pháp luật về kế toán và pháp luật có liên quan. Tài sản công là tài sản cố định phải được tính hao mòn theo quy định của pháp luật.

- Người đứng đầu cơ quan nhà nước được giao quản lý, sử dụng tài sản công có trách nhiệm ban hành và tổ chức thực hiện Quy chế quản lý, sử dụng tài sản công thuộc phạm vi quản lý của đơn vị. Nội dung chủ yếu của Quy chế quy định: (1) Quy định cụ thể quyền và nghĩa vụ của từng bộ phận, cá nhân có liên quan đến đầu tư xây dựng, mua sắm, tiếp nhận, thuê, khoán kinh phí, sử dụng, khai thác, kiểm kê, đánh giá lại, chuyển đổi công năng sử dụng, thu hồi, điều chuyển, bán, thanh lý, tiêu hủy và các hình thức xử lý tài sản khác; lập, quản lý, lưu trữ hồ sơ tài sản; bảo vệ tài sản; bảo dưỡng, sửa chữa tài sản; kiểm kê, kiểm tra tài sản; báo cáo tài sản công; (2) Trách nhiệm bàn giao tài sản công khi thay đổi tổ chức bộ máy, thay đổi người đứng đầu; (3) Xử lý đối với các tổ chức, cá nhân vi phạm Quy chế; (4) Các nội dung khác có liên quan đến quản lý, sử dụng tài sản công tại cơ quan, tổ chức, đơn vị. Quy chế phải được thảo luận rộng rãi, dân chủ trong cơ quan, tổ chức, đơn vị trước khi ban hành; sau khi ban hành phải được công khai trong cơ quan nhà nước.

- Việc sử dụng tài sản công phải tuân thủ nguyên tắc theo quy định, không được cho mượn, sử dụng tài sản công vào mục đích cá nhân. Cơ quan nhà nước

được sử dụng hội trường, phương tiện vận tải chưa sử dụng hết công suất cho cơ quan nhà nước, đơn vị lực lượng vũ trang nhân dân, đơn vị sự nghiệp công lập, cơ quan Đảng Cộng sản Việt Nam, tổ chức chính trị - xã hội sử dụng chung theo đúng công năng của tài sản, bảo đảm an ninh, an toàn và được thu một khoản kinh phí để bù đắp chi phí trực tiếp liên quan đến vận hành tài sản trong thời gian sử dụng.

- Để đảm bảo hoạt động bình thường của các tài sản, các đơn vị sử dụng tài sản phải tiến hành việc bảo dưỡng, sửa chữa tài sản theo nguyên tắc: Mọi tài sản công trong các cơ quan nhà nước đều phải được bảo dưỡng, sửa chữa theo đúng chế độ, tiêu chuẩn kỹ thuật về bảo quản, sử dụng tài sản theo quy định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và dự toán ngân sách được duyệt. Hàng năm, căn cứ hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách nhà nước của cấp có thẩm quyền, căn cứ trách nhiệm bảo dưỡng, sửa chữa tài sản công và chế độ, tiêu chuẩn, định mức kinh tế - kỹ thuật bảo dưỡng, sửa chữa tài sản công, cơ quan được giao quản lý, sử dụng tài sản công lập dự toán kinh phí thực hiện bảo dưỡng, sửa chữa tài sản công, tổng hợp vào dự toán của cơ quan mình, gửi cơ quan quản lý cấp trên xem xét, tổng hợp chung vào dự toán của đơn vị dự toán cấp I gửi cơ quan tài chính cùng cấp trình cấp có thẩm quyền theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước. Sau khi dự toán chi về bảo dưỡng, sửa chữa tài sản được duyệt, các cơ quan nhà nước phải sử dụng kinh phí theo đúng mục đích và có hiệu quả. Kết thúc năm ngân sách phải quyết toán số kinh phí được cấp và báo cáo kết quả bảo dưỡng, sửa chữa tài sản cho cơ quan tài chính nhà nước trực tiếp cấp kinh phí.

- Cơ quan nhà nước được giao quản lý, sử dụng tài sản công có trách nhiệm kiểm kê tài sản vào cuối kỳ kế toán năm và kiểm kê theo quyết định kiểm kê, đánh giá lại tài sản công của Thủ tướng Chính phủ, xác định tài sản thừa, thiếu và nguyên nhân.

c) Quản lý quá trình kết thúc tài sản

Tài sản công tại cơ quan nhà nước đưa vào sử dụng sau một thời gian nhất định đều có quá trình kết thúc để thay thế bằng tài sản khác (trừ đất đai, công

trình kết cấu hạ tầng và một số công trình có tính chất lâu bền khác). Bên cạnh những tài sản sử dụng đã hết khấu hao không còn sử dụng được, còn có những tài sản vẫn còn sử dụng được nhưng cơ quan nhà nước không có nhu cầu sử dụng do thay đổi chức năng, nhiệm vụ, hoặc do tài sản được đầu tư để sử dụng cho một mục đích ngắn hạn... Khi tài sản công hết thời gian sử dụng hoặc hư hỏng không còn sử dụng được thì phải được tiến hành thanh lý để thu hồi phần giá trị có thể thu hồi được cho ngân sách nhà nước, đồng thời đó cũng là căn cứ để chuẩn bị đầu tư, mua sắm tài sản mới. Một tài sản kết thúc phải trải qua quá trình xử lý để chuyển sang quá trình sử dụng khác ở cơ quan, tổ chức, cá nhân khác hoặc để thu hồi phần giá trị có thể thu hồi được cho ngân sách nhà nước. Khi kết thúc sử dụng tài sản phải thực hiện đánh giá hiện trạng tài sản cả về vật chất và giá trị tài sản, thực hiện kiểm kê, xác định giá trị hiện tại của tài sản, lập những phương án xử lý khác nhau. Vấn đề định giá để bán, thanh lý tài sản là yếu tố nhạy cảm quyết định hiệu quả của quá trình này. Quản lý quá trình kết thúc việc sử dụng tài sản công tại cơ quan nhà nước chính là quản lý quá trình xử lý tài sản đó với các hình thức khác nhau như thanh lý, thu hồi, điều chuyển, bán, tiêu huỷ, xử lý tài sản công trong trường hợp bị mất, bị hủy hoại. Theo đó, đối với mỗi hình thức xử lý thì có quy định riêng về điều kiện xử lý, cấp có thẩm quyền quyết định xử lý và trình tự, thủ tục xử lý.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Phân tích những nguyên tắc cơ bản trong quản lý tài chính, tài sản của cơ quan nhà nước.

2. Trình bày ý nghĩa và yêu cầu của việc lập dự toán trong các cơ quan nhà nước.

3. Phân tích các nguồn lực tài chính, tài sản trong cơ quan nhà nước

4. Nêu những ưu điểm và hạn chế của cơ chế 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.

5. Phân tích quy trình quyết toán tài chính trong các cơ quan nhà nước.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN

1. Lê Chi Mai (chủ biên), (2013) Quản lý tài chính, kế toán trong các tổ chức công, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia - Sự thật.

2. Phạm Thị Thanh Vân (2020) (chủ biên), Giáo trình "Quản lý mua sắm công" - Dùng cho đào tạo đại học ngành Quản lý nhà nước, Nhà xuất bản Bách khoa Hà Nội.

3. Luật ngân sách nhà nước năm 2015.

4. Luật Quản lý và sử dụng tài sản công năm 2017.

5. Nghị định 130/2005/NĐ-CP ngày 17/10/2005 của Chính phủ 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.

6. Nghị định 117/2013/NĐ-CP ngày 7/10/2013 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 130/2005 ngày 17/10/2005 của Chính phủ 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.

Chuyên đề 7
TỔNG QUAN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC THEO NGÀNH VÀ LÃNH THỔ

I. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC THEO NGÀNH

1. Khái quát chung về ngành

Ngành là khái niệm được tiếp cận dưới nhiều góc độ khác nhau.

Theo góc độ kinh tế: Ngành kinh tế trong hệ thống ngành kinh tế Việt Nam là tập hợp các hoạt động kinh tế giống nhau dựa trên 3 tiêu chí dưới đây:

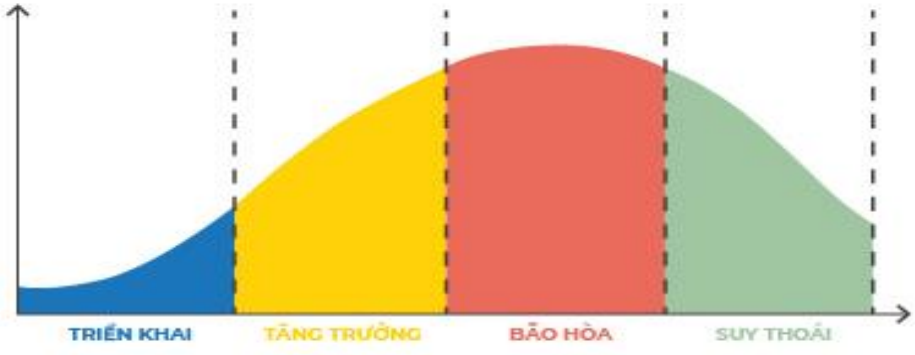
- Qui trình và công nghệ sản xuất của hoạt động kinh tế;
- Nguyên liệu đầu vào mà hoạt động kinh tế sử dụng để tạo ra sản phẩm;
- Đặc điểm của sản phẩm sản xuất ra của hoạt động kinh tế[44]

Từ góc độ kinh tế, ngành được hiểu là tập hợp các hoạt động kinh tế có quy trình kỹ thuật, công nghệ sản xuất giống nhau và làm ra sản phẩm mang tính kỹ thuật - kinh tế, có giá trị sử dụng tương đối giống nhau.Ví dụ ngành nông nghiệp gồm các hoạt động trồng trọt, chăn nuôi, sử dụng các kỹ thuật, công nghệ giống nhau để sản xuất ra các sản phẩm đáp ứng nhu cầu lương thực thực phẩm cho xã hội. Hoặc ngành công nghiệp gồm các hoạt động sử dụng kỹ thuật công nghệ giống nhau sản xuất ra sản phẩm công nghiệp. Khi xem xét ngành hẹp hơn (phân ngành) thì ngành sản xuất thép gồm các hoạt động cùng sử dụng kỹ thuật, công nghệ để chế tạo ra sản phẩm thép phục vụ nhu cầu thép xây dựng hoặc thép phục vụ cơ khí chế tạo.

Trên phạm vi toàn cầu khoảng 10 năm gần đây đã xuất hiện một số ngành mới như: ngành cơ điện tử, ngành vật liệu mới (vật liệu nano, vật liệu sinh học), vận tải công nghệ (Uber, Grab...), thương mại điện tử và ngành này sẽ có vị trí đặc biệt quan trọng trong phát triển kinh tế ở nước ta.

Theo xu hướng phát triển kinh tế - xã hội chung và trên cơ sở tiến bộ khoa học công nghệ chu kỳ sống của sản phẩm có xu hướng ngắn lại.

[44] Quyết định 27/2018/QĐ-TTg ngày 6/7/2018 về ban hành ngành kinh tế Việt Nam



Biểu đồ: Chu kì sống của sản phẩm

Theo góc độ quản lý: Ngành là hệ thống cơ quan chuyên môn của nhà nước, từ trung ương đến địa phương thực hiện quản lý hoạt động về chuyên môn như ngành giáo dục, ngành y tế, ngành nông nghiệp.

2. Phân chia hệ thống nền kinh tế quốc dân theo ngành

Sự phân công lao động trong xã hội quy định sự phân công lao động trong quản lý. Sự phân chia các hoạt động xã hội thành ngành kinh tế là kết quả của việc chuyên môn hóa các hoạt động của con người tương ứng với trình độ phát triển của lực lượng sản xuất. Ngành kinh tế là cơ sở để phân ngành quản lý.

Khái quát chung về phân ngành kinh tế: Ở mỗi quốc gia, khi các hoạt động kinh tế chưa phát triển, quy mô nhỏ cũng như tính đa dạng của các lĩnh vực chưa cao thì tương ứng với đó là việc phân ngành kinh tế cũng tương đối đơn giản. Kể từ những năm 1800, nền kinh tế thế giới bắt đầu có sự biến chuyển vượt bậc, bắt nguồn từ cuộc cách mạng công nghiệp. Các lĩnh vực mới xuất hiện ngày càng nhiều đã đặt ra yêu cầu phải thực hiện sự phân ngành. Việc xây dựng hệ thống phân ngành là hết sức cần thiết tại mỗi quốc gia và các tổ chức, đặc biệt là trên các lĩnh vực kinh tế mang tính chất thống kê, phân tích thông tin. Điều đó không chỉ giúp chúng ta quản lý dữ liệu một cách hiệu quả khoa học mà còn giúp nâng giá trị sử dụng của dữ liệu lên mức độ cao, hiệu quả. Không có một hệ thống hay tiêu chuẩn phân ngành nào là hoàn chỉnh. Việc xây dựng và sử dụng hệ thống hay tiêu chuẩn phân

ngành nào là tùy thuộc vào quan điểm của từng cá nhân hay tổ chức liên quan. Phân ngành (industrial classification) là việc phân tổ hay phân loại các hoạt động kinh tế có bản chất giống nhau thành các ngành hay thị trường. Hệ thống được sử dụng để phân ngành hoạt động kinh tế theo cách này được gọi là hệ thống phân ngành chuẩn. Nó bắt đầu bằng cách xác định một khoảng rộng các hoạt động liên quan của nhóm, chẳng hạn ngành chế biến. Mỗi nhóm hoạt động sau đó lại được chia thành các nhóm ngày càng nhỏ hơn sao cho sự phân loại có thể được sử dụng với mức độ chi tiết khác nhau để phục vụ cho các mục đích khác nhau. Bởi vậy, trong nội bộ ngành chế biến, một nhóm rộng như ngành dệt có thể được chia thành các ngành khác nhau như len, bông, sợi tổng hợp, sau đó những ngành này được chia thành các phân ngành nhỏ hơn như kéo sợi, xe sợi, đóng suốt... Các hệ thống phân ngành được sử dụng cho mục tiêu kế hoạch hóa vĩ mô và chính sách cạnh tranh, cũng như để tổng hợp thông tin thống kê về sản lượng và việc làm.

Hiện tại, trên thế giới có rất nhiều cách phân chia ngành kinh tế. Sự khác biệt trong gom - tách các ngành, nhóm ngành tùy thuộc vào quan điểm của từng quốc gia, hoặc từng tổ chức. Ví dụ như, tại Hoa Kỳ, hệ thống phân ngành SIC (Standard Industrial Classification) với 10 nhóm và hệ thống NAICS (The North American Industry Classification System) với 20 nhóm tại phân ngành cấp 1 được áp dụng khá phổ biến; ở Anh, UK SIC 2007 có 21 nhóm, trong khi đó, hệ thống phân ngành METI của Nhật Bản chỉ có 5 nhóm, … Hai trong những hệ thống phân ngành xuất phát điểm từ các tổ chức tài chính nổi tiếng trên thế giới là ICB và GICS. ICB (Industry Classification Benchmark) là hệ thống phân ngành cho các công ty, được phát triển bởi Dow Jones và công ty FTSE International Limited. Hệ thống này gồm 4 phân cấp với 10 nhóm ngành cấp 1 (dầu và gas, vật liệu cơ bản, công nghiệp, hàng tiêu dùng, chăm sóc sức khoẻ, dịch vụ tiêu dùng, viễn thông, tiện ích, tài chính, công nghệ), 18 ngành cấp 2, 39 phân ngành cấp 3 và tổng cộng tới 104 chi tiết ngành cấp 4. Hiện nay, hệ thống ICB được dùng cho sàn NASDAQ, NYSE và một vài thị trường chứng khoán khác trên thế

giới. Trong khi đó, GICS (The Global Industry Classification Standard) được phát triển bởi Morgan Stanley và Standard & Poor's. GICS có khá nhiều điểm tương tự ICB.

a) Mục đích phân ngành

- Để mọi ngành, lĩnh vực của nền kinh tế đều được quản lý;

- Không để bất cứ ngành nào phát triển tự phát, từ đó mà các ngành không cản trở nhau trong quá trình phát triển;

- Tạo ra sự phát triển đồng bộ cần thiết giữa các ngành; từ đó làm cho nền kinh tế quốc dân phát triển có hiệu quả hơn và bền vững hơn.

b) Nguyên tắc phân ngành kinh tế

Xã hội càng phát triển, lao động quản lý càng phức tạp theo hướng cụ thể, chuyên sâu hoặc quy mô lớn, kết hợp với các ngành, lĩnh vực (đa ngành, đa lĩnh vực) hoặc mang tính khái quát cao (tổng hợp mang tầm vĩ mô)…Tuy nhiên cho dù lao động quản lý có phát triển đến đâu thì tương ứng với sự phân chia đều có chủ thể quản lý nhất định và quản lý nhà nước càng gia tăng thì một chủ thể không chỉ quản lý một ngành, một lĩnh vực mà hướng tới nhiều ngành, nhiều lĩnh vực. Sự giao thoa của các ngành cũng đòi hỏi phải phân công lại nhiệm vụ, quyền hạn của các chủ thể quản lý. Sự phân công và phối hợp giữa các ngành càng hoàn thiện.

Trong quản lí nhà nước, sự phân ngành cũng có ý nghĩa rất quan trọng. Một mặt, phản ánh sự phân chia thành các loại khác nhau của đối tượng quản lí nhưng mặt khác, còn thể hiện sự phân công lao động trong hoạt động quản lí nhà nước nhằm tạo sự phù hợp và đạt hiệu quả cao trong hoạt động này. Tuy nhiên, sự phân ngành trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước có quy luật và yêu cầu riêng của nó, nhất là trong điều kiện xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa hiện nay ở Việt Nam thì cần phải có bộ máy nhà nước gọn nhẹ, đa năng, hoạt động hiệu lực và hiệu quả, vừa giữ vững kỉ cương vừa phát huy vai trò tích cực, chủ động sáng tạo của các ngành, các cơ sở kinh tế xã hội.

Ở Việt Nam việc phân chia ngành tuân thủ những nguyên tắc chủ yếu như sau:

- Phân chia ngành đảm bảo tính phù hợp với yêu cầu kinh tế - kỹ thuật của quy trình sản xuất sản phẩm xã hội;

- Phân chia ngành hướng tới việc đảm bảo phát triển ngành một cách có hiệu quả;

- Phân chia ngành để phục vụ việc quản lý nhà nước một cách tốt nhất, bảo đảm cho sự phát triển ngành đem lại hiệu quả cao;

- Phân chia ngành cần chú ý tới xu hướng phát triển của tiến bộ khoa học công nghệ và có tính tới sự tương thích với sự phân chia ngành của thế giới.

c) Hệ thống ngành kinh tế ở Việt Nam

Trong lĩnh vực quản lý nhà nước, bảng phân ngành kinh tế quốc dân được Thủ tướng chính phủ quyết định (tại Quyết định số 27/2018/QĐ-TTg, ngày 6/7/2018 về Ban hành hệ thống ngành kinh tế quốc dân của Việt Nam).

Cụ thể, ở Việt Nam hệ thống ngành kinh tế quốc dân được chia ra thành 5 cấp để quản lý:

- Ngành cấp 1 gồm 21 ngành được mã hóa theo bảng chữ cái lần lượt từ A đến U;

- Ngành cấp 2 gồm 88 ngành; mỗi ngành được mã hóa bằng hai số theo ngành cấp 1 tương ứng;

- Ngành cấp 3 gồm 242 ngành; mỗi ngành được mã hóa bằng ba số theo ngành cấp 2 tương ứng;

- Ngành cấp 4 gồm 486 ngành; mỗi ngành được mã hóa bằng bốn số theo ngành cấp 3 tương ứng;

- Ngành cấp 5 gồm 734 ngành; mỗi ngành được mã hóa bằng năm số theo ngành cấp 4 tương ứng.

Nền kinh tế Việt Nam chia thành ba nhóm ngành lớn: Nông nghiệp, Công nghiệp- xây dựng và Dịch vụ. Mỗi nhóm ngành lớn lại chia thành các phân ngành nhỏ hơn để phục vụ thống kê số liệu và để quản lý nhà nước. Hiện nay,

Tổng cục thống kê đang sử dụng hệ thống ngành kinh tế này để thống kê số liệu, phân tích kinh tế vĩ mô phục vụ quản lý kinh tế.

Thực tế cho thấy, không có một hệ thống hay tiêu chuẩn phân ngành nào là hoàn chỉnh và tồn tại bất biến. Mỗi giai đoạn phát triển ứng với mỗi trình độ phát triển và trình độ quản lý nhà nước mà người ta tiến hành phân ngành kinh tế quốc dân để quản lý.

3. Nội dung quản lý nhà nước theo ngành

a) Khái niệm quản lý nhà nước theo ngành

Hoạt động quản lý nhà nước là một dạng của quản lý xã hội đặc biệt mang tính quyền lực nhà nước, sử dụng công cụ pháp luật, chính sách để tác động và điều chỉnh hành vi của cá nhân/tổ chức trên tất cả các mặt của đời sống xã hội do các cơ quan trong bộ máy nhà nước thực hiện nhằm đạt được mục tiêu đã xác định

Trong hoạt động quản lý bao gồm các yếu tố cấu thành như sau: Chủ thể quản lý, đối tượng quản lý và mục tiêu quản lý. Chủ thể quản lý là những tác nhân có quyền lực và sử dụng quyền lực đó tác động tới đối tượng quản lý để nhằm đạt mục tiêu quản lý. Chủ thể quản lý tác động lên đối tượng quản lý bằng các công cụ và các phương thức quản lý phù hợp đề đảm bảo đạt được tới mục tiêu đã xác định. Đối tượng quản lý là các hoạt động của tổ chức, cá nhân chịu sự tác động của chủ thể quản lý. Mục tiêu quản lý là đích cần đạt được tại một thời điểm trong tương lai do chủ thể định trước. Từ đó có thể hiểu:

Quản lý nhà nước theo ngành là quá trình tác động, điều chỉnh của Nhà nước bằng công cụ chính sách, pháp luật đối với các hoạt động của ngành nhằm làm cho các hoạt động ngành phát triển đồng bộ, nhịp nhàng, đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia và địa phương.

b) Cơ quan quản lý nhà nước theo ngành

Tại Điều 2, Nghị định số 123/2016/NĐ-CP, ngày 01/9/2016 quy định Bộ là cơ quan của Chính phủ, thực hiện chức năng quản lý nhà nước về một hoặc một số ngành, lĩnh vực và dịch vụ công thuộc ngành, lĩnh vực trong phạm vi toàn quốc.

Tại Chương II, Nghị định số 123/2016/NĐ-CP, ngày 01/9/2016 đã quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ về pháp luật, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, hợp tác quốc tế, cải cách hành chính; quản lý nhà nước các dịch vụ sự nghiệp công thuộc ngành, lĩnh vực; quản lý doanh nghiệp, hợp tác xã và các loại hình kinh tế tập thể, tư nhân khác; quản lý hội, tổ chức phi Chính phủ; quản lý tổ chức bộ máy, biên chế công chức và số lượng người làm việc trong đơn vị sự nghiệp công lập; quản lý cán bộ, công chức, viên chức; quản lý tài chính, tài sản; kiểm tra, thanh tra.

Việc quản lý nhà nước theo ngành cần nhấn mạnh một số điểm:

- Ở trung ương

Tùy theo mức độ chuyên ngành, chuyên môn hóa rộng hay hẹp mà các Bộ có thể chịu trách nhiệm quản lý đa ngành tới đâu. Mỗi Bộ chịu trách nhiệm quản lý nhà nước mang tính chuyên ngành. Tùy theo từng giai đoạn khác nhau mà số lượng các Bộ quản lý ngành có thể khác nhau.

- Ở địa phương

Về nguyên tắc, chính quyền địa phương: UBND là cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương. Chủ thể này thực hiện quản lý nhà nước mang tính toàn diện tất cả các vấn đề (ngành) trên địa bàn lãnh thổ. HĐND có trách nhiệm giám sát thực hiện luật pháp của UBND cùng cấp (trừ những nơi được quy định bởi cấp có thẩm quyền về thực hiện thí điểm chính quyền đô thị).

Giúp việc cho hoạt động quản lý nhà nước mang tính chuyên ngành trên địa bàn lãnh thổ được thực hiện thông qua các cơ quan chuyên môn. Số lượng các cơ quan chuyên môn mang tính chuyên ngành cũng như loại ngành do Chính phủ quy định. Không phải ở trung ương có bao nhiêu bộ ngành, ở địa phương cần có bấy nhiêu cơ quan chuyên môn.

Các cơ quan chuyên môn được tổ chức ở hai cấp hành chính: cấp tỉnh và cấp huyện.

Các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tham mưu, giúp UBND thực hiện chức năng quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực ở địa phương và thực hiện một

số nhiệm vụ, quyền hạn theo sự ủy quyền của UBND và theo quy định của pháp luật.

Các cơ quan chuyên môn thuộc UBND chịu sự chỉ đạo, quản lý về tổ chức, biên chế và công tác của UBND, đồng thời chịu sự chỉ đạo, kiểm tra, hướng dẫn chuyên môn nghiệp vụ của cơ quan quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực cấp trên.

Tất cả những chủ thể quản lý nhà nước theo ngành đều được pháp luật quy định.

c) Nội dung quản lý nhà nước theo ngành

Cơ quan nhà nước thực hiện chức năng quản lý đối với các ngành theo những nội dung chủ yếu như sau:

- Xây dựng chiến lược, chính sách, nhiệm vụ phát triển ngành;
- Xây dựng hệ thống văn bản pháp luật có liên quan;
- Phát triển nguồn nhân lực của ngành;
- Xây dựng bộ máy quản lý nhà nước theo ngành;
- Thanh tra, kiểm tra giám sát các hoạt động của ngành;
- Hợp tác quốc tế trong phát triển ngành.

Đánh giá hiệu quả quản lý nhà nước đối với ngành có mục đích là xem hiệu quả quản lý nhà nước đối với ngành đến mức nào, hiệu quả đạt được có bền vững không. Việc đánh giá hiệu quả quản lý nhà nước đối với ngành phải thông qua phân tích hiệu quả phát triển ngành, đóng góp của ngành vào nền kinh tế. Cụ thể là phân tích mức độ thay đổi tỷ trọng giá trị gia tăng và tỷ trọng giá trị xuất khẩu của ngành trong tổng thể nền kinh tế quốc dân, thay đổi năng suất lao động của các ngành, thay đổi hiệu quả vốn đầu tư theo ngành.

Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ là người đứng đầu cơ quan hành chính về ngành, lĩnh vực được phân công, có thẩm quyền cao nhất trong việc quản lý hành chính đối với ngành, lĩnh vực đó. Bộ, cơ quan ngang bộ là cơ quan của Chính phủ thực hiện chức năng quản lý Nhà nước về một hoặc một số ngành, lĩnh vực và các dịch vụ công thuộc ngành, lĩnh vực; tổ chức thi hành và

kiểm tra việc thi hành pháp luật liên quan đến ngành, lĩnh vực trong phạm vi toàn quốc.

II. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC THEO LÃNH THỔ

1. Khái quát chung về lãnh thổ

Trong Đại từ điển Tiếng việt, lãnh thổ được hiểu là: "Toàn bộ vùng đất, trời, nội thủy và lãnh hải được giới hạn bởi biên giới quốc gia và thuộc chủ quyền của quốc gia"[45]. Tại Điều 1, Hiến pháp năm 2013 quy định lãnh thổ Việt Nam gồm có đất liền, hải đào, vùng biển và vùng trời.

Lãnh thổ quốc gia là bộ phận lãnh thổ thuộc chủ quyền hoàn toàn tuyệt đối, riêng biệt của một quốc gia, mà tại đó quốc gia duy trì giới hạn quyền lực của nhà nước đối với cộng động dân cư trong lãnh thổ.

Lãnh thổ quốc gia là toàn vẹn và bất khả xâm phạm dựa trên quy chế pháp lý về lãnh thổ quốc gia do quốc gia tự xác định, phù hợp với luật quốc tế đề ra.Trong đó, chủ quyền hoàn toàn tuyệt đối của quốc gia đối với lãnh thổ là việc quốc gia là chủ thể duy nhất có toàn quyền quyết định một vấn đề có liên quan đến lãnh thổ của mình, không một chủ thể nào khác có quyền can thiệp hay xâm phạm chủ quyền này.

- Quản lý nhà nước: Lãnh thổ với tư cách là đối tượng quản lý nhà nước là một vùng xác định có ranh giới pháp lý được nhà nước quyết định mà ở đó hiện hữu các yếu tố tự nhiên, dân cư, lao động, các doanh nghiệp gắn với hoạt động kinh tế, môi trường, nơi có các hoạt động an ninh, quốc phòng cần được quản lý. Nói cụ thể hơn, lãnh thổ được xem như một không gian địa lý và gắn liền với nó là các hệ thống tự nhiên, người dân cùng các giá trị truyền thống, hệ thống doanh nghiệp, hệ thống kết cấu hạ tầng kỹ thuật và hệ thống an ninh quốc phòng và hệ thống môi trường.

Lãnh thổ là một phần đất nằm dưới sự quản lý của chính quyền một quốc gia, có thể chịu sự quản lý của chính quyền trung ương hoặc chính quyền địa phương.

Ở Việt Nam, lãnh thổ chịu sự quản lý của Nhà nước bao gồm:

[45] Đại từ điển tiếng việt, Nxb Văn hoá thông tin, 1998

i) Vùng kinh tế lớn;[46]

ii) Đơn vị hành chính;

iii) Đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

Để đảm bảo cho hoạt động quản lý ở địa phương được thực hiện có hiệu quả, cần phân chia địa giới các đơn vị hành chính theo quy mô hợp lý, có tính đến các yếu tố về kinh tế, chính trị, xã hội.

2. Phân chia đơn vị hành chính lãnh thổ

a) Khái niệm đơn vị hành chính lãnh thổ

Đơn vị hành chính lãnh thổ được Nhà nước xác lập, có ranh giới pháp lý, ở đó có các nguồn tài nguyên thiên nhiên, có các điều kiện tự nhiên, có dân cư sinh sống gắn với các hoạt động sản xuất kinh doanh. Hệ thống đơn vị hành chính lãnh thổ được sử dụng để thực hiện nhiệm vụ thống kê và nhiệm vụ quản lý nhà nước.

Ở Việt Nam, lãnh thổ chịu sự quản lý của Nhà nước bao gồm:

- Đơn vị hành chính;

- Đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt

Đơn vị hành chính do Quốc hội quyết định. Theo khoản 1, Điều 110, Hiến pháp 2013 đã xác định đơn vị hành chính của nước CHXHCN Việt Nam được phân định như sau:

- Nước chia thành các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương;

- Tỉnh chia thành huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh; thành phố trực thuộc trung ương chia thành thành phố, quận, huyện, thị xã, đơn vị hành chính tương đương;

[46] Ở Việt nam hiện còn có phân chia lãnh thổ theo Vùng kinh tế lớn (tuy nhiên Vùng kinh tế lớn không có bộ máy quản lý hành chính)

Vùng kinh tế lớn là kết quả của việc phân chia lãnh thổ quốc gia căn cứ vào các yêu cầu của công việc quản lý nhà nước. Trong một vùng kinh tế lớn có mức độ đồng nhất tương đối cao về các điều kiện tự nhiên, cư dân, tập quán sản xuất và tiêu dùng, định hướng chuyên môn hóa, an ninh quốc phòng... Mục đích của việc phân chia lãnh thổ đất nước thành các vùng kinh tế lớn là để phục vụ cho công tác quản lý, hoạch định chính sách và tổ chức thực hiện chủ trương phát triển của Đảng và Nhà nước theo vùng.

Theo Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội quốc gia thời kỳ 2011-2020, nước ta chia thành 6 vùng kinh tế, hiện hệ thống vùng này vẫn đang sử dụng. (Vùng - Trung du và miền núi phía Bắc; Vùng - Đồng bằng sông Hồng; Vùng - Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung; Vùng - Tây Nguyên; Vùng - Đông Nam Bộ; Vùng - Đồng bằng sông Cửu Long).

- Huyện chia thành xã, thị trấn; thị xã và thành phố thuộc tỉnh chia thành phường, xã; quận chia thành phường.

- Đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt do Quốc hội thành lập.

b) Nguyên tắc phân chia và cách thức phân chia đơn vị hành chính lãnh thổ

Việc phân chia hệ thống đơn vị hành chính lãnh thổ tuân thủ các nguyên tắc chủ yếu sau đây:

- Việc phân định đơn vị hành chính lãnh thổ phụ thuộc vào rất nhiều yếu tố, trong đó phụ thuộc vào trình độ quản lý nhà nước, yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của lãnh thổ cũng như của quốc gia. Khi thay đổi ranh giới hành chính hay khi sáp nhập, giải thể, điều chỉnh, tách, nhập phải do Quốc hội hoặc Ủy ban Thường vụ Quốc hội quyết định. Quốc hội có thẩm quyền thành lập, giải thể, nhập, chia, điều chỉnh địa giới hành chính tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

Ủy ban Thường vụ Quốc hội có thẩm quyền quyết định thành lập, giải thể, nhập, chia, điều chỉnh địa giới đơn vị hành chính dưới tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương;

- Việc phân chia đơn vị hành chính lãnh thổ lấy hiệu quả làm tiêu chí tối thượng, phục vụ quản lý nhà nước một cách hiệu lực, hiệu quả đối với các đơn vị hành chính lãnh thổ trên phạm vi quốc gia.

- Địa giới hành chính phải được xác định rõ ràng trên bản đồ và bằng những mốc giới, những dấu hiệu cụ thể có tính pháp lý. Ví dụ, trong quyết định của Bộ Tài nguyên và Môi trường, quy định một số yếu tố để xác định, thể hiện địa giới hành chính.

- Việc phân chia đơn vị hành chính phải theo quy định của pháp luật. Hiện việc phân chia đơn vị hành chính theo Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành ngày 25/5/2016, về tiêu chuẩn của đơn vị hành chính và phân loại đơn vị hành chính ở nông thôn và ở đô thị, theo đó quy định quy mô dân số, diện tích của tỉnh, huyện, quận, xã, phường theo vùng miền và theo nông thôn - đô thị.

c) Các đơn vị hành chính lãnh thổ của Việt Nam

Theo Luật Tổ chức Chính quyền địa phương 2015, sửa đổi bổ sung năm 2019, các đơn vị hành chính - lãnh thổ của Việt Nam bao gồm:

- Tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (cấp tỉnh);
- Quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương (cấp huyện);
- Xã, phường, thị trấn (cấp xã);
- Đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

3. Nội dung quản lý nhà nước theo lãnh thổ

a) Khái niệm quản lý nhà nước nhà nước theo lãnh thổ

Quản lý nhà nước theo lãnh thổ là quản lý trên một phạm vi địa bàn nhất định theo sự phân định địa giới hành chính của nhà nước đối với tất cả các lĩnh vực trong đời sống xã hội ở lãnh thổ đó.

Quản lý nhà nước theo lãnh thổ ở Việt Nam hiện nay là thực hiện quản lý nhà nước theo một địa bàn của cấp hành chính nhất định (cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã) đối với tất cả các ngành, lĩnh vực trên địa bàn đó, thường gọi là quản lý theo địa phương. Quản lý theo địa phương được hiểu là hoạt động quản lý tổng hợp theo địa giới hành chính, theo nội dung được phân công, phân cấp quản lý nhà nước. Các hoạt động quản lý chủ yếu là ra quyết định, điều hành, giám sát các hoạt động kinh tế, xã hội ở địa phương theo chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được phân công, phân cấp. Trên cơ sở đó có thể hiểu:

Quản lý nhà nước theo lãnh thổ là quá trình tác động, điều chỉnh của Nhà nước bằng công cụ chính sách, pháp luật đối với các hoạt động trên địa bàn lãnh thổ để các hoạt động đó diễn ra theo quy định của pháp luật đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia và địa phương.

b) Nguyên tắc quản lý nhà nước theo lãnh thổ

- Quản lý theo luật pháp;
- Phải đảm bảo tính khách quan, khoa học, hiệu quả ;
- Quản lý hướng tới mục tiêu phát triển bền vững.

c) Cơ quan quản lý nhà nước theo lãnh thổ

Thẩm quyền quản lý theo địa phương ở Việt Nam thuộc về cơ quan quyền lực và cơ quan hành chính tại địa phương. Cơ quan quyền lực tại địa phương là HĐND và cơ quan hành chính nhà nước tại địa phương là UBND. UBND là cơ quan chấp hành của HĐND, thực hiện quản lý nhà nước đối với các hoạt động kinh tế, xã hội tại địa phương.

Ở địa phương, UBND các cấp là cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền chung, giải quyết mọi vấn đề liên quan đến các lĩnh vực hoạt động của các ngành phát sinh trên địa phương. Tính hiệu lực, hiệu quả của các quyết định do người đứng đầu UBND các cấp ban hành bị chi phối và có thể phụ thuộc vào chất lượng tham vấn của các cơ quan chuyên môn. Vì thế, để giúp cho UBND các cấp thực hiện tốt hoạt động quản lý nhà nước của mình, các sở, phòng, ban chuyên môn cần được thành lập. Các cơ quan chuyên môn thực hiện hoạt động quản lý ngành trên lãnh thổ của địa phương.

Nhiệm vụ chính quyền địa phương được quy định trong Hiến pháp 2013 và Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019):

- Tổ chức và đảm bảo việc thi hành Hiến pháp và pháp luật tại địa phương.
- Quyết định các vấn đề của địa phương do luật định.
- Chịu sự kiểm tra, giám sát của cơ quan nhà nước cấp trên.
- Nhiệm vụ và quyền hạn được xác định trên cơ sở phân định thẩm quyền giữa các cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương và ở mỗi cấp chính quyền địa phương.
- Trong trường hợp cần thiết, chính quyền địa phương được giao thực hiện một số nhiệm vụ của cơ quan nhà nước cấp trên với điều kiện đảm bảo thực hiện được nhiệm vụ đó.

d) Nội dung quản lý nhà nước theo lãnh thổ

Quản lý nhà nước theo lãnh thổ ở Việt Nam là quản lý các vấn đề của địa phương với những nội dung cơ bản sau:

- Quyết định các chủ trương, biện pháp quan trọng để phát huy tiềm năng của địa phương về kinh tế - xã hội, củng cố an ninh quốc phòng, cải thiện đời

sống nhân dân và thực hiện nghĩa vụ, trách nhiệm vì mục tiêu chung của cả nước.

- Xây dựng quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội trên toàn lãnh thổ, bao gồm việc xây dựng kế hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, phát triển ngành, phát triển đô thị và nông thôn; kế hoạch dài hạn và hàng năm của địa phương.

- Tổ chức điều hòa, phối hợp sự hợp tác liên kết, liên doanh các đơn vị kinh tế, văn hóa, xã hội trên lãnh thổ, đảm bảo pháp chế XHCN, trật tự kỷ cương xã hội trên phạm vi lãnh thổ và vùng cần quản lý.

- Tham gia phối hợp công tác với các bộ ngành trong việc phân vùng kinh tế, xây dựng các chương trình dự án,... tại địa phương;

- Lập dự toán ngân sách nhà nước trên địa bàn;

- Chỉ đạo và kiểm tra các cơ quan thuế và các cơ quan được nhà nước giao nhiệm vụ thu ngân sách tại địa phương;

- Chỉ đạo và kiểm tra vấn đề phát triển công nghiệp, nông, lâm, ngư nghiệp, thủy lợi, đất đai, khai khoáng, giao thông vận tải, xây dựng, phát triển đô thị, thương mại, dịch vụ, du lịch, y tế, văn hóa, thông tin, thể thao, khoa học công nghệ, tài nguyên môi trường, quốc phòng, an ninh, dân tộc tôn giáo, thi hành pháp luật, xây dựng chính quyền và quản lý địa giới hành chính.

III. KẾT HỢP QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC THEO NGÀNH VÀ LÃNH THỔ

1. Khái niệm kết hợp quản lý nhà nước theo ngành và lãnh thổ

Kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo lãnh thổ là một trong những nguyên tắc cơ bản của quản lý hành chính nhà nước. Trong một Nhà nước, các công việc cần quản lý là một hệ thống lớn, với tính chất đa dạng, phức tạp, với nhiều nhóm lợi ích khác nhau, đòi hỏi phải kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo lãnh thổ, đảm bảo sự cân đối, hợp lý phát triển các ngành trên phạm vi cả nước (bao gồm các địa phương). Đồng thời, trong chính sách phát triển của địa phương cũng cần chú trọng đến phát triển các ngành. Kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo lãnh thổ đòi hỏi ngay từ khi xây dựng chính sách của phát triển ngành phải gắn với thực tế của địa phương, thực tế các vùng. Điều đó

có nghĩa, chính sách phát triển ngành trong tương lai gần hay chiến lược lâu dài đều phải cân nhắc đến các điều kiện của địa phương tác động đến sự phát triển ngành và những ảnh hưởng của ngành đến sự phát triển của địa phương và vùng lãnh thổ. Các dự án phát triển ngành dự kiến được đặt ở địa phương nào cần đánh giá đầy đủ các vấn đề của địa phương đó. Chính sách phát triển các ngành kinh tế tại địa phương, của vùng phải gắn với việc đánh giá đúng về nguồn nguyên liệu, tiêu dùng của người khu vực, vấn đề cơ sở hạ tầng giao thông - kỹ thuật và những phản ứng của dân cư địa phương đối với các dự án phát triển ngành có nguy cơ phá vỡ môi trường sinh thái.

Đối với chính quyền các địa phương, trong chính sách phát triển của địa phương cũng cần bàn bạc dân chủ, thống nhất về các mục tiêu phát triển đối với các ngành đang có ở địa phương, tránh những tác động tiêu cực từ phát triển ngành đến kinh tế, an ninh, xã hội tại địa phương. Bên cạnh đó, chính quyền các địa phương cần đánh giá đầy đủ những tiềm năng, lợi thế so sánh của địa phương để phát triển kinh tế địa phương và phát triển ngành tốt nhất. Các ngành văn hóa, y tế, giáo dục… rất cần được cân nhắc ở chính sách chính sách quốc gia và chính sách cụ thể cho từng địa phương, từng vùng trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội.

Kết hợp trong quản lý theo ngành với theo địa phương về bản chất đòi hỏi chính sách của ngành lồng vào chính sách của địa phương, chính sách của vùng và ngược lại. Trong mỗi quyết định được ra đời từ cơ quan quản lý ngành hay các địa phương đều phải quan tâm đến sự gắn kết của ngành với địa phương trong chiến lược phát triển của từng ngành, từng địa phương và của cả quốc gia.

Kết hợp quản lý nhà nước theo ngành với quản lý nhà nước theo lãnh thổ (địa phương) là sự kết nối, hợp tác, hỗ trợ của các cơ quan trong bộ máy nhà nước để tạo ra sự ăn khớp về quy hoạch phát triển ngành với địa phương, phát huy cao nhất hiệu quả sử dụng nguồn lực của Nhà nước, của từng vùng kinh tế, từng địa phương trong sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm thống nhất lợi ích quốc gia và lợi ích từng địa phương trong sự phát triển một cách có lợi nhất những lợi thế của địa phương.

Sự kết hợp và thống nhất của quản lý theo ngành với theo quản lý địa phương và vùng lãnh thổ chủ yếu được thể hiện trong việc:

- Tổ chức điều hoà, phối hợp các hoạt động của tất cả các đơn vị thuộc các ngành, các cấp quản lý, các thành phần kinh tế, các tổ chức thuộc lĩnh vực văn hóa, xã hội, an ninh, quốc phòng để phát triển kinh tế, xã hội theo một cơ cấu hợp lý nhất, có hiệu quả nhất về ngành cũng như về lãnh thổ;

- Quản lý công việc nhà nước trên toàn lãnh thổ quốc gia và từng địa phương, từng vùng, kết hợp hài hòa lợi ích chung của Nhà nước với lợi ích riêng của từng địa phương, từng vùng;

- Cung cấp dịch vụ công, cơ sở hạ tầng, phục vụ các hoạt động của tất cả các đơn vị nằm trên lãnh thổ, bất kể đó là doanh nghiệp hay cơ quan, của trung ương hay địa phương;

- Bảo vệ tài nguyên, môi trường, an ninh, trật tự công cộng, phục vụ đời sống dân cư.

2. Sự cần thiết phải kết hợp quản lý nhà nước theo ngành và lãnh thổ

Trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước, quản lý theo ngành cần phải được kết hợp chặt chẽ với quản lý theo địa phương. Đó là sự phối hợp quản lý theo chiều dọc của các bộ (bộ - sở - phòng…) với quản lý theo chiều ngang của chính quyền địa phương (các sở thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; các Phòng thuộc UBND huyện, quận, thị xã thuộc tỉnh, bộ phận chuyên môn thuộc UBND cấp xã, phường). Hoạt động phối, kết hợp quản lý này theo sự phân công trách nhiệm và phân cấp quản lý giữa các ngành, các cấp là cần thiết đối với nhà nước vì những lý do sau đây:

a) Thực hiện chức năng quản lý của nhà nước

Các hoạt động của nhà nước luôn đi liền với chức năng của bộ máy nhà nước được tổ chức hoạt động theo các cấp hành chính nhà nước, cấp dưới phục tùng cấp trên, địa phương phục tùng trung ương. Phạm vi quản lý nhà nước phải hướng tới bao quát hết các quan hệ xã hội, hạn chế tối đa sự bỏ trống trong quản lý. Các ngành, các lĩnh vực kinh tế, xã hội được phân bổ trên toàn lãnh thổ là những yếu tố cơ bản và bao quát hết các hoạt động của con người. Vì thế, để

kiểm soát, quản lý được các hoạt động của mọi đối tượng xã hội, nhà nước cần quản lý tất cả các ngành và quản lý các địa phương trên toàn lãnh thổ quốc gia.

Ngành chịu trách nhiệm xây dựng, ban hành chiến lươc, các cơ chế, chính sách phát triển ngành; Các địa phương (lãnh thổ) triển khai các chiến lược, chính sách phát triển ngành. Vì vậy thông qua quá trình triển khai chiến lược phát triển ngành tại các vùng lãnh thổ, ngành có cơ sở thực tiễn để điều chỉnh cơ chế, chính sách phù hợp cho từng vùng lãnh thổ.

b) Thực hiện mục tiêu phát triển bền vững

Sự ra đời của các ngành và hoạt động của các ngành kinh tế - xã hội đều xuất phát từ nhu cầu của cộng đồng và phục vụ cộng đồng. Hoạt động của các ngành sẽ ít nhiều có ảnh hưởng lẫn nhau và tác động đến đời sống con người trên một địa bàn dân cư nhất định. Những tác động đó có thể là vấn đề an ninh, xã hội, tài nguyên, môi trường, trường học, bệnh viện, giao thông... Người dân có quyền làm ăn sinh sống trong một môi trường quản lý thuận lợi, toàn diện. Phát triển bền vững không chỉ tập trung vào các quan hệ kinh tế, mà còn liên quan đến văn hóa, giáo dục, an sinh xã hội, môi trường.

c) Tổ chức điều hòa, phối hợp lợi ích giữa lợi ích ngành gắn với lợi ích địa phương, địa phương tạo cho ngành phát triển, ngành tạo điều kiện cho địa phương hoạt động đúng quy định chung.

Kết hợp quản lý theo ngành và lãnh thổ (địa phương) sẽ giải quyết hài hòa và thống nhất sự phát triển của các ngành ở một địa phương và sự phát triển của một ngành ở các địa phương khác nhau. Nếu tách bạch từng cơ quan trong bộ máy nhà nước thì họ chỉ có những khả năng nhất định, đáp ứng phiến diện về vấn đề cần giải quyết của ngành, bên cạnh đó, UBND các địa phương cũng chỉ nắm quyền quản lý tổng hợp, không sâu, không sát với thực tế của từng ngành. Phối, kết hợp trong quản lý vì thế cần đặt ra khi mỗi chiều quản lý đều không có khả năng giải quyết thấu đáo, trọn vẹn một công việc.

d) Kết hợp hài hòa lợi ích của nhà nước với lợi ích của từng địa phương, vùng.

Trong tổ chức quản lý, để các quyết định được ban hành có cơ sở khoa học, chính quyền địa phương cần có sự hỗ trợ của cơ quan quản lý ngành. Ngược lại, các ngành có thế mạnh về chuyên môn cũng cần đến chính quyền địa phương, nơi họ đặt nhà máy, công xưởng, thậm chí sử dụng lao động địa phương,... Kết hợp quản lý nhà nước theo ngành và theo địa phương là sự kết nối, hợp tác, hỗ trợ của các cơ quan trong bộ máy nhà nước để đạt được sự đồng thuận, bổ khuyết những thiếu sót cho nhau, giữa một bên là cơ quan quản lý tổng hợp, không có chuyên môn sâu với cơ quan chuyên ngành, có khả năng phân tích, đánh giá, giám sát về tiêu chuẩn kỹ thuật. Ở tầm vĩ mô, Nhà nước cần chỉ đạo xây dựng và ban hành chính sách chung về phối, kết hợp trong quản lý. Trong phạm vi ngành hay địa phương cũng phải hoạch định rõ mục tiêu chiến lược và mục tiêu cụ thể, làm căn cứ xác định, phân loại công việc và điều kiện nguồn lực phải đáp ứng. Trên cơ sở đó, cơ quan chủ trì xây dựng các văn bản về phối, kết hợp trong quản lý theo ngành và theo địa phương.

Về hình thức và mức độ kết hợp quản lý có thể dưới dạng: đồng quản (quản lý theo các quyết định liên tịch), hiệp quản (cùng ra quyết định quản lý nhưng có sự thương lượng, trao đổi, bàn bạc) hoặc tham quản (ra quyết định phải có tham khảo ý kiến của cơ quan khác).

đ) Phục vụ các hoạt động của các đơn vị trên lãnh thổ.

Các đơn vị thuộc các ngành kinh tế - kỹ thuật đều nằm trên một địa bàn lãnh thổ nhất định. Các đơn vị này chịu sự quản lý ngành của các bộ (ở trung ương) và các cơ sở chuyên môn (ở địa phương). Không tồn tại một ngành đứng độc lập với địa phương nào trên lãnh thổ quốc gia. Trong phạm vi thẩm quyền theo quy định của pháp luật, quản lý theo ngành bảo đảm cơ cấu ngành phát triển hợp lý trong phạm vi cả nước. Các đơn vị kinh tế nằm trên một đơn vị hành chính - lãnh thổ cũng chịu sự quản lý của Nhà nước theo lãnh thổ của chính phủ trung ương và sự quản lý lãnh thổ của các cấp chính quyền địa phương theo sự phân cấp. Quản lý theo ngành kết hợp quản lý theo lãnh thổ còn cần thiết cho việc khơi dậy tiềm năng và lợi thế của địa phương để thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội cho địa phương.

e) Bảo vệ tài nguyên, môi trường, an ninh, trật tự công cộng, phục vụ đời sống dân cư.

3. Nguyên tắc kết hợp quản lý nhà nước theo ngành và lãnh thổ

Để thực hiện kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo địa phương có hiệu quả cũng đòi hỏi phải dựa trên những nguyên tắc nhất định.

a) Thống nhất mục tiêu

Kết hợp quản lý đặt ra khi có hai hay nhiều cơ quan, tổ chức khác nhau cùng hướng về một mục tiêu. Kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo địa phương là sự kết hợp giữa các cơ quan khác nhau về tính chất hoạt động. Các cơ quan quản lý ngành và chính quyền các địa phương đều hoạt động nhằm thực hiện chức năng riêng của họ. Về nguyên tắc, các cơ quan có sự chuyên môn hóa và không làm ảnh hưởng đến hoạt động của nhau. Với tư cách là những cơ quan độc lập, khác nhau về tính chất, phương thức quản lý công việc, các chủ thể tham gia phối hợp có thể có quan điểm khác nhau về sự lựa chọn phương pháp, cách thức quản lý. Sự xung đột về quan điểm có thể để lại những khó khăn nhất định cho công việc cần quản lý. Vì thế, ngay từ khi xây dựng các kế hoạch phối hợp, cơ quan chủ trì cần bàn bạc với các cơ quan phối hợp để thống nhất mục tiêu. Các cơ quan có thể vận dụng những kỹ năng, nghiệp vụ, cách thức khác nhau để tham gia quản lý, nhưng không dẫn hình thành một mục tiêu mới.

Thống nhất mục tiêu thể hiện ở mục tiêu chính và mục tiêu bộ phận. Thống nhất mục tiêu là nguyên tắc bắt buộc phải tuân thủ trong phối, kết hợp quản lý, ngăn chặn lợi ích ngành hay lợi ích địa phương lấn át, giảm hiệu quả kinh tế - xã hội, làm hỏng mục tiêu chung.

b) Tuân thủ pháp luật

Hoạt động kết hợp quản lý theo ngành với theo địa phương có thể được thực hiện bởi hai hoặc nhiều cơ quan. Các cán bộ, công chức tham gia vào các công việc cần phối, kết hợp từ xây dựng chính sách đến tổ chức thực thi phải đạt được sự đồng thuận để quản lý công việc có hiệu quả. Sự hợp tác, nhất trí trong các quan điểm triển khai công việc không phải lúc nào cũng có được từ tinh thần tự giác của các cá nhân. Do đó, việc quy định cụ thể về chức năng, nhiệm vụ và

trách nhiệm hợp tác giữa các bên tham gia phối hợp để các cơ quan thực hiện là cần thiết.

Các chủ thể tham gia phối, kết hợp quản lý chấp hành quy định pháp luật về phối, kết hợp quản lý giữa ngành và địa phương là những biểu hiện của sự hợp tác công việc, hướng tới mục tiêu chung. Để các cơ quan tham gia quản lý thi hành đầy đủ các quy định pháp luật về phối, kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo địa phương, bên cạnh các quy định về yêu cầu phối kết hợp cần phải quy định các biện pháp chế tài, quy trách nhiệm đối với hành vi không thực thi pháp luật.

c) Hợp tác toàn diện

Về mặt cơ cấu tổ chức, cơ quan quản lý nhà nước theo ngành, lĩnh vực (các Bộ) và cơ quan quản lý nhà nước theo lãnh thổ (Chính quyền địa phương các cấp) thuộc hai hệ thống khác nhau nhưng đều chung một chức năng là quản lý các quan hệ xã hội dù nó thuộc ngành (lĩnh vực) nào và diễn ra ở địa phương nào. Có thể nói quản lý theo ngành và quản lý theo lãnh thổ là hai mặt không tách rời nhau mà phải được kết hợp chặt chẽ với nhau, đặc biệt trên lĩnh vực kinh tế. Các hoạt động kinh tế - xã hội diễn ra trên địa phương nào đều chịu sự quản lý chuyên ngành (Bộ) và chịu sự quản lý về lãnh thổ của chính quyền địa phương các cấp. Để tham mưu giúp việc quản lý chuyên ngành ở địa phương có các cơ quan chuyên môn giúp việc (các sở, phòng, ban chuyên môn). Bởi vậy cần có sự hợp tác toàn diện giữa các cơ quan quản lý ngành với chính quyền địa phương và giữa các cơ quản lý chuyên ngành khác nhau ở cùng địa phương

d) Chia sẻ thông tin

Thông tin là yếu tố quan trọng trọng quá trình ra quyết định. Sự hợp tác, chia sẻ thông tin sẽ là yếu tố quan trọng quyết định hiệu quả của hoạt động quản lý. Nguyên tắc chia sẻ thông tin đòi hỏi các bên tham gia hoạt động phối hợp có trách nhiệm cung cấp thông tin cho nhau một cách trung thực, chính xác và không vụ lợi. Thực hiện nguyên tắc này bảo đảm các luồng thông tin từ cấp trên xuống (ra quyết định quản lý), cấp dưới lên và thông tin ngang giữa các bộ phận, các nhóm, các cá nhân tham gia phải thông suốt.

Thông tin có thể được chuyển tải qua các hình thức báo cáo trực tiếp, thông qua điện thoại, email hoặc thông qua các cuộc họp, các báo cáo bằng văn bản, ấn phẩm, Internet,... Để các bên tham gia phối kết hợp quản lý chia sẻ thông tin cần phải tăng cường các cơ hội gặp gỡ thông qua họp bàn, hội thảo, tuyên truyền, giáo dục tinh thần hợp tác, làm rõ lợi ích, tác dụng có được từ sự hợp tác, chia sẻ thông tin đối với hiệu quả công việc và với mỗi cá nhân.

đ) Phân định trách nhiệm

Hoạt động quản lý nhà nước được thực hiện bởi các cơ quan công quyền được căn cứ trên cơ sở pháp luật. Các hoạt động quản lý này phải được thực hiện theo chức năng, nhiệm vụ của từng cơ quan, thẩm quyền và trách nhiệm của từng cán bộ, công chức nhà nước. Mọi hoạt động quản lý, ra quyết định không đúng pháp luật đều bị coi là vượt quá thẩm quyền, các hành vi không thực hiện theo quy định được giao cũng là vi phạm pháp luật.

Trong kết hợp quản lý theo ngành và lãnh thổ có nhiều cơ quan tham gia vào xây dựng chính sách và ra quyết định quản lý. Công tác phối, kết hợp phải đảm bảo thực hiện đúng chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mỗi cơ quan, bảo đảm chất lượng công việc và kỷ luật, kỷ cương trong việc thực hiện kết hợp quản lý. Bên cạnh đó, cần phải đề cao trách nhiệm cá nhân của Thủ trưởng cơ quan chủ trì, cơ quan phối hợp và cán bộ, công chức tham gia phối hợp.

Các quy định phân công, phân cấp công việc quản lý càng rõ ràng, cụ thể càng đạt được sự minh bạch, tính trách nhiệm đối với công việc. Điều đó cho phép xác định trách nhiệm của mỗi bên khi tham gia quản lý và là cơ sở để quy trách nhiệm khi công việc không được hoàn thành do sự kết hợp trong quản lý tạo ra, tránh đùn đẩy, đổ lỗi cho nhau.

e) Bảo đảm hiệu quả công việc

Các công việc thuộc về tập thể luôn gặp phải hạn chế là ỷ lại, dựa dẫm, thậm chí rủ rê, tiêu cực tập thể. Thường bên nọ trông chờ bên kia xem đã làm, nộp chưa, tiến độ đến đâu, họ làm dở mình cũng không cần cố gắng, hội chứng tập thể ảnh hưởng hiệu quả công việc. Do đó, trong kết hợp quản lý nhà nước theo ngành, kết hợp quản lý nhà nước theo lãnh thổ phải quán triệt nguyên tắc

bảo đảm hiệu quả công việc. Để triển khai nguyên tắc này, cần phải quy định về đảm bảo yêu cầu chuyên môn, chất lượng và thời hạn phối, kết hợp. Đồng thời, phải gắn trách nhiệm cá nhân với các quy định về khen thưởng, kỷ luật.

Kết hợp quản lý nhà nước theo ngành và lãnh thổ dựa trên nguyên tắc:

- Cấp dưới phục tùng cấp trên, địa phương phục tùng trung ương (phục tùng mệnh lệnh hợp pháp trên cơ sở quy định của pháp luật);

- Trung ương tôn trọng ý kiến của cấp dưới, địa phương về công tác tổ chức, hoạt động và về các vấn đề khác của quản lý hành chính nhà nước;

- Cấp trên tạo điều kiện cấp dưới, trung ương tạo điều kiện địa phương để phát huy tinh thần tự chủ, sáng tạo nhằm hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao, chủ động quyết định các vấn đề thuộc thẩm quyền cấp mình.

4. Phương thức kết hợp quản lý nhà nước theo ngành và lãnh thổ

Trong các tổ chức, một số công việc không thể được hoàn tất nếu thiếu sự phối hợp quản lý. Hoạt động phối, kết hợp quản lý muốn đạt được mục tiêu phải có sự phân công, phân cấp và điều hành hợp lý. Phối, kết hợp trong quản lý đòi hỏi người điều hành phải giao phó cho mỗi nhóm, mỗi người quản trị quyền hạn cần thiết để giám sát nó, tạo điều kiện cho sự liên kết trong cơ cấu tổ chức, đồng thời kết nối những bộ phận riêng rẽ thành một hệ thống, hoạt động thống nhất.

Về cơ bản, phương thức kết hợp quản lý nhà nước bao gồm: Kết hợp quản lý theo chiều dọc (Hierarchy), kết hợp quản lý theo chiều ngang (Partnership) và kết hợp quản lý dạng mạng lưới (Network). Các yếu tố tác động đến phương thức kết hợp quản lý bao gồm: nội dung cần phối hợp, cơ quan chủ trì, cơ quan tham gia phối hợp, hình thức, mức độ phối hợp và các nguồn lực cho sự phối hợp quản lý.

a) Kết hợp theo chiều dọc

Sản phẩm của phân cấp quản lý là tạo ra những chủ thể có chức năng, nhiệm vụ khác nhau có quan hệ quản lý hình thành theo hình thức thứ bậc, cấp trên, cấp dưới, là các quan hệ không bình đẳng về quyền lực. Ngược lại với phân cấp quản lý, phối, kết hợp thể hiện sự hợp tác, kết nối giữa các chủ thể trong giải quyết công việc và mang tính bình đẳng. Điều đó cũng có nghĩa, trong sự phối

hợp theo chiều dọc giữa cấp trên với cấp dưới, bất luận cấp nào chủ trì thì cấp phối hợp cũng cần hợp tác toàn diện, hoàn thành tốt công việc được giao và mục tiêu đã đề ra. Điều đó có nghĩa, nếu địa phương chủ trì, phối hợp với các bộ ngành thì các bộ cũng cần có sự phối hợp, phúc đáp những yêu cầu của địa phương chủ trì. Tuy nhiên, trên thực tế, nếu cấp trên là cơ quan chủ trì, cấp dưới là cơ quan phối hợp nhiều khi không tránh khỏi tính mệnh lệnh, chấp hành. Sự phối hợp này thường làm cho thiếu khách quan trong việc ra quyết định.

Kết hợp quản lý theo ngành dọc, có thứ bậc có thể là sự phối kết hợp giữa Bộ, sở, phòng, ban quản lý trong cùng ngành, cùng lĩnh vực hoặc khác ngành nhưng tuân thủ phân hệ từ bộ - sở - phòng, ban hay bộ với UBND cấp tỉnh - UBND cấp huyện - UBND cấp xã.

b) Kết hợp theo chiều ngang

Kết hợp theo chiều ngang là cơ chế phối hợp giữa các thiết chế cùng cấp trong các tổ chức của bộ máy nhà nước. Các tổ chức ra đời cùng với những chức năng, nhiệm vụ cơ bản đã được xác định. Sự phối hợp ngang giữa các cơ quan quản lý nhà nước có thể là giữa các bộ với nhau, giữa các sở với nhau hoặc là sự phối hợp giữa chính quyền các địa phương, UBND tỉnh này với tỉnh khác, giữa UBND các huyện, quận, hay phòng, ban trong các quận, huyện.

Với tư cách là cơ quan có thẩm quyền chung, hoạt động quản lý của các địa phương là hoạt động quản lý tổng hợp, vì thế, cơ quan ra các quyết định về ban hành quy chế phối, kết hợp trong quản lý tại địa phương thường là UBND Tỉnh, căn cứ vào đề xuất của cơ quan chuyên môn.

Ở Trung ương, các Bộ quản lý ngành cũng có thể ban hành các Thông tư liên tịch giữa các ngành để phối hợp quản lý các công việc của Nhà nước về các vấn đề kinh tế - xã hội của địa phương hay vùng lãnh thổ.

c) Kết hợp mạng lưới

Phương thức kết hợp quản lý theo mạng lưới là sự kết hợp của cả phối hợp quản lý theo thứ bậc và phối hợp ngang, được thực hiện bởi nhiều thiết chế khác nhau, với nhiều cơ quan, tổ chức khác nhau. Trong thực tiễn quản lý, cơ chế

phối hợp mạng lưới diễn ra khá phổ biến, nhằm giải quyết các mối quan hệ xã hội đan xen, đa dạng.

Kết hợp theo mạng lưới được thực hiện trên cơ sở đảm bảo bằng quyền lực trong phạm vi thẩm quyền của từng cơ quan, tổ chức nhà nước và hoạt động đàm phán, thương thảo trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ của các tổ chức, cá nhân. Cơ chế này thường được áp dụng đối với các nhóm việc như: thực hiện các chính sách, dự án, chương trình. Các hoạt động này có thể có sự tham gia của các cơ quan thẩm quyền chung, cơ quan thẩm quyền riêng, các tổ chức, cá nhân.

5. Nội dung kết hợp quản lý nhà nước theo ngành và lãnh thổ

a) Kết hợp trong xây dựng và tổ chức triển khai chiến lược, quy hoạch, kế hoạch

Chiến lược của ngành, quy hoạch của địa phương có thể hiểu là sự bố trí tổng thể các nguồn lực, các giải pháp để đạt được mục tiêu của ngành, địa phương đó. Bất cứ một ngành, lĩnh vực nào cũng cần phải xây dựng chiến lược phát triển của ngành, cũng như quy hoạch của địa phương và tùy thuộc vào đặc điểm kinh tế, kỹ thuật của mỗi ngành, lĩnh vực và địa phương. Việc xây dựng và tổ chức thực hiện chiến lược của mỗi ngành, lĩnh vực được xác định trên phạm vi toàn quốc gia.

Mỗi một địa phương đều có quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương được xây dựng dựa trên chiến lược phát triển của các ngành và những đặc điểm về tự nhiên- kinh tế - xã hội của địa phương và là thành tố cấu thành chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia. Bên cạnh đó, việc xây dựng chiến lược phát triển của ngành, lĩnh vực được dựa trên một trong những cơ sở quan trọng là đặc điểm của từng vùng lãnh thổ. Việc tổ chức thực hiện chiến lược phát triển của ngành, lĩnh vực luôn được triển khai trên một vùng lãnh thổ nhất định và có sự quản lý theo phân cấp của chính quyền địa phương. Việc kết hợp trong xây dựng và tổ chức triển khai chiến lược phát triển ngành và quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội địa phương luôn là nội dung quan trọng của hoạt động kết hợp quản lý giữa ngành, lĩnh vực và lãnh thổ

b) Kết hợp trong xây dựng và hoàn thiện thể chế

Trong quản lý nhà nước, xây dựng thể chế là một trong những nội dung quan trọng nhằm tạo ra các quy định pháp luật, xác định các chủ thể tham gia phối, kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo địa phương và phương thức thực hiện phối, kết hợp quản lý.

Ở Việt Nam, Hiến pháp, pháp luật về tổ chức bộ máy nhà nước (Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức chính quyền địa phương...) là những căn cứ để xây dựng các quy định về phối, kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo địa phương. Chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội, tổ chức thực hiện kết hợp quản lý ngành với quản lý theo địa phương. Tại Khoản 1 Điều 25 Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 quy định "Trên cơ sở bảo đảm sự quản lý thống nhất của trung ương, Chính phủ phân cấp cho chính quyền địa phương quyết định hoặc thực hiện một số nhiệm vụ quản lý nhà nước thuộc ngành, lĩnh vực trên địa bàn quản lý phù hợp với điều kiện và khả năng của chính quyền địa phương".

Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) cũng quy định về hoạt động quản lý của UBND đối với các ngành, các lĩnh vực tại địa phương và tham gia với các Bộ, ngành trung ương trong việc phân vùng kinh tế, xây dựng chương trình dự án của Bộ, ngành trung ương trên địa bàn địa phương…

Các Nghị định của Chính phủ, quy định về chức năng, nhiệm vụ của các Bộ, ngành đều có quy định về sự phối, kết hợp quản lý với địa phương, thông qua hướng dẫn hoặc tham gia vào các công việc cụ thể.

Trên cơ sở của những đạo luật, tùy thuộc vào thực tế công việc cần có sự phối kết hợp quản lý mà Chính phủ và các Bộ, ngành, địa phương có thể ban hành các quy định về phối, kết hợp quản lý. Trong quy chế phối hợp quản lý đối với từng công việc cụ thể, cơ quan chủ trì ra quyết định thường quy định về nội dung, nguyên tắc, phương thức phối hợp của các cơ quan nhà nước trong việc tham mưu giúp cơ quan chủ trì. Đồng thời, quy chế cũng quy định đối tượng áp dụng để xác định các cơ quan cụ thể sẽ tham gia phối, kết hợp quản lý, trách nhiệm phối hợp của các cơ quan và quy định về khen thưởng, kỷ luật để thúc đẩy tinh thần phối, kết hợp quản lý giữa các cơ quan nghiêm túc, hiệu quả.

Sau khi xác định phạm vi công việc cần có các cơ quan tham gia phối, kết hợp quản lý, cơ quan chủ trì là địa phương hoặc Bộ quản lý ngành sẽ lựa chọn phương thức phối hợp. Theo đó, nếu nội dung công việc cần phối hợp là vấn đề xây dựng chính sách, đề án thì phương thức phối hợp có thể lựa chọn là:

- Lấy ý kiến bằng văn bản;
- Tổ chức họp;
- Khảo sát điều tra;
- Lập tổ chức phối hợp liên cơ quan;
- Cung cấp thông tin theo yêu cầu của cơ quan chủ trì hoặc cơ quan phối hợp và thông tin cho cơ quan phối hợp về những vấn đề có liên quan đến chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan đó.

Nếu công việc cần thực hiện phối hợp là kiểm tra chính sách, đề án thì phương thức phối hợp có thể là:

- Tổ chức đoàn kiểm tra;
- Lấy ý kiến về các vấn đề có liên quan đến nội dung kiểm tra;
- Làm việc trực tiếp với cơ quan kiểm tra;
- Cung cấp và thẩm tra thông tin cần thiết;
- Sơ kết, tổng kết việc thực hiện chính sách.

c) Kết hợp trong hoàn thiện tổ chức bộ máy và phát triển đội ngũ

Trong nhiều trường hợp, kết hợp quản lý chỉ đặt ra giữa các ngành với nhau (liên ngành) hoặc giữa các địa phương với nhau (vùng kinh tế). Khi một công việc đòi hỏi vừa có tính chất ngành, vừa có những tác động, ảnh hưởng tới địa phương thì yêu cầu phải kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo địa phương được đặt ra. Tùy thuộc vào công việc cụ thể người ta sẽ xác định thẩm quyền cho các cơ quan chuyên môn và địa phương. Có những công việc do cơ quan quản lý ngành chủ trì, phối, kết hợp, có những công việc do địa phương chủ trì. Cơ quan chủ trì sẽ đồng thời là cơ quan ra quyết định ban hành quy chế tổ chức và phối hợp hoạt động quản lý.

Căn cứ vào quy định của pháp luật, cơ quan chủ trì xác định nội dung công việc cần quản lý và phân công cho từng cơ quan phối hợp thực hiện. Việc xác

định quyền hạn, trách nhiệm của từng cơ quan được quy định tại quy chế tổ chức hoạt động phối hợp quản lý do cơ quan chủ trì ban hành. Thẩm quyền của các cơ quan thực hiện phối, kết hợp quản lý xuất phát từ vai trò của mỗi cơ quan cơ đối với công việc cần kết hợp. Theo đó cơ quan có thể giữ vai trò chủ trì hoặc tham gia phối hợp. Hình thức của thẩm quyền và trách nhiệm của các cơ quan trong phối, kết hợp quản lý thể hiện dưới dạng: hướng dẫn, thông báo, báo cáo, cung cấp thông tin, đóng góp ý kiến bằng văn bản hay ra quyết định.

Các Bộ có thể có các cơ quan ngành đặt tại địa phương, bên cạnh đấy chính quyền địa phương cũng có các cơ quan chuyên môn giúp việc cho mình để quản lý các ngành và lĩnh vực ở địa phương. Những cơ quan chuyên môn này thuộc chính quyền địa phương nhưng chịu sự hướng dẫn về chuyên ngành của Bộ quản lý ngành.

Đội ngũ cán bộ, công chức đứng trên giác độ cơ quan chủ quản có thể có công chức thuộc Bộ quản lý và công chức thuộc chính quyền địa phương quản lý. Tuy nhiên, việc sử dụng hai đội ngũ này luôn linh hoạt nhằm đảm bảo chất lượng công việc và công chức địa phương luôn được đào tạo bồi dưỡng những năng lực chuyên ngành của Bộ. Các Bộ là cơ quan quản lý về chuyên ngành của công chức địa phương, ban hành các tiêu chuẩn nghiệp vụ chuyên ngành, sát hạch, nâng ngạch bậc.

d) Kết hợp trong hỗ trợ và thu hút nguồn lực

Sau các quyết định phân công, phân cấp quản lý nhà nước cho các cơ quan là phạm vi những công việc mà mỗi cơ quan phải thực hiện được xác định. Các công việc đòi hỏi sự phối, kết hợp quản lý theo ngành và theo địa phương dù ở phạm vi và mức độ nào cũng cần phải có nguồn lực để thực hiện. Vì thế, sau khi xác định được công việc cần có sự kết hợp quản lý của ngành với địa phương, cơ quan chủ trì phải dự liệu và chuẩn bị các điều kiện về nguồn nhân lực, tài chính, cơ sở vật chất, phương tiện k thuật, truyền thông,... để triển khai công việc. Điều 29, Nghị định số 144/2005/NĐ-CP ngày 16 tháng 11 năm 2005 của Chính phủ quy định về công tác phối hợp giữa các cơ quan hành chính nhà nước trong xây dựng và kiểm tra việc thực hiện chính sách, chiến lược, quy hoạch, kế

hoạch của Chính phủ quy định: "Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch UBND cấp tỉnh căn cứ kế hoạch công tác phối hợp và dự đoán ngân sách hàng năm bố trí kinh phí thực hiện công tác phối hợp".

Trường hợp công tác phối hợp phát sinh đột xuất thì sử dụng dự phòng ngân sách nhà nước theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước".

đ) Kết hợp trong tổ chức thanh tra, kiểm tra hoạt động phối hợp

Thanh tra, kiểm tra là hoạt động thường xuyên của các cơ quan chủ trì và các cơ quan phối hợp. Hoạt động này nhằm đánh giá khả năng và ý thức thực thi pháp luật về phối, kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo địa phương, phát hiện và tháo gỡ kịp thời những vướng mắc, thúc đẩy, động viên tinh thần làm việc cho các cán bộ, công chức hoàn thành tốt việc phối hợp quản lý. Bên cạnh việc đôn đốc, thúc đẩy tinh thần làm việc là các biện pháp xử lý vi phạm của các cơ quan chủ trì và cơ quan tham gia phối hợp để đảm bảo trật tự, kỷ cương trong quản lý nhà nước.

Chủ thể thực hiện kiểm tra việc kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo địa phương thuộc về Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch UBND cấp tỉnh. Theo đó, hoạt động kiểm tra của Thủ tướng chủ yếu thông qua chế độ báo cáo về thực hiện công tác phối, kết hợp do Bộ Trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Chủ tịch UBND cấp tỉnh báo cáo. Nội dung báo cáo tập trung vào tình hình tiến độ thực hiện phối, kết hợp, trách nhiệm phối hợp của từng cơ quan được phân công và chất lượng của hoạt động phối hợp của các cơ quan đó, đồng thời có thể đưa ra kiến nghị về công tác phối hợp.

Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Chủ tịch UBND tỉnh thực hiện đôn đốc, chỉ đạo các cơ quan, đơn vị trực thuộc thực hiện công tác phối hợp; yêu cầu các bộ ngành, các địa phương thực hiện công tác phối, kết hợp; tổ chức kiểm điểm, rút kinh nghiệm; thông báo về Văn phòng Chính phủ trong trường hợp các cơ quan có trách nhiệm phối hợp đã không thực hiện trách nhiệm phối hợp theo yêu cầu của cơ quan mình.

Nhiệm vụ và quyền hạn của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ trong mối quan hệ với chính quyền địa phương được quy định:

1. Chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện các nhiệm vụ công tác thuộc ngành, lĩnh vực được phân công hoặc Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ giao.

2. Kiến nghị với Thủ tướng Chính phủ đình chỉ việc thi hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh trái với Hiến pháp, luật và văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên về ngành, lĩnh vực chịu trách nhiệm quản lý.

Đề nghị Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ những văn bản pháp luật của Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trái với các văn bản về ngành, lĩnh vực được phân công. Nếu Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh không chấp hành thì báo cáo Thủ tướng Chính phủ quyết định.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Phân tích nội dung quản lý nhà nước về ngành. Liên hệ thực tiễn.

2. Phân tích nội dung quản lý nhà nước về lãnh thổ. Liên hệ thực tiễn.

3. Phân tích sự cần thiết khách quan phải kết hợp quản lý nhà nước theo ngành và lãnh thổ? Liên hệ thực tế với bộ/ngành/lĩnh vực/địa phương nơi học viên công tác.

4. Từ thực tiễn bộ/ngành/lĩnh vực/địa phương nơi học viên công tác, hãy chỉ ra những nguyên nhân cản trở quá trình kết hợp quản lý nhà nước theo ngành và lãnh thổ? Đề xuất giải pháp khắc phục.

5. Phân tích các nội dung kết hợp quản lý theo ngành và lãnh thổ? Liên hệ thực tế với bộ/ngành/lĩnh vực/địa phương nơi học viên công tác.

6. Làm rõ trách nhiệm của bộ, ngành, địa phương trong việc bảo đảm kết hợp quản lý theo ngành và lãnh thổ. Minh họa bằng 1 ví dụ thực tiễn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN

1. Luật Tổ chức chính phủ năm 2015; Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015; Luật sửa đổi, bổ sung Luật Tổ chức chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2019.

2. Nghị định số 123/2016/NĐ-CP ngày 01/09/2016 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ, cơ quan ngang bộ được sửa đổi bổ sung bởi Nghị định số 101/2020/NĐ-CP ngày 28/8/2020.

3. Nghị định số 144/2005/NĐ-CP ngày 16/11/2005 của Chính phủ quy định về công tác phối hợp giữa các cơ quan hành chính nhà nước trong xây dựng và kiểm tra thực hiện chính sách, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch.

4. Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Nghị quyết số 1210/2016/UBTVQH13 ngày 25/5/2016 về phân loại đô thị; Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 ngày 25/5/2016 về tiêu chuẩn của đơn vị hành chính và phân loại đơn vị hành chính.

5. Đàm Văn Nhuệ, 2015, Giáo trình quản lý phát triển địa phương, NXB. Chính trị Quốc gia.

6. Lê Chi Mai, (2006), Phân cấp ngân sách cho chính quyền địa phương - Thực trạng và giải pháp, NXB. Chính trị Quốc gia.

PHẦN THỨ HAI: KỸ NĂNG

Chuyên đề 1
KỸ NĂNG THU THẬP VÀ XỬ LÝ THÔNG TIN

I. MỘT SỐ VẤN ĐỀ CHUNG VỀ THÔNG TIN, THU THẬP VÀ XỬ LÝ THÔNG TIN

1. Khái niệm, vai trò của thông tin trong hoạt động hành chính nhà nước

a) Khái niệm thông tin trong hoạt động hành chính nhà nước

- Khái niệm thông tin

Theo nghĩa rộng, "thông tin" (information) là toàn bộ số liệu, sự kiện, tri thức… được tạo lập, thu nhận, lưu giữ và truyền tải trong xã hội.

Theo khoản 1, Điều 2 Luật Tiếp cận thông tin năm 2016: "Thông tin là tin, dữ liệu được chứa đựng trong văn bản, hồ sơ, tài liệu có sẵn, tồn tại dưới dạng bản viết, bản in, bản điện tử, tranh, ảnh, bản vẽ, băng, đĩa, bản ghi hình, ghi âm hoặc các dạng khác do cơ quan nhà nước tạo ra".

Theo cách giải thích trên, thông tin được hiểu với nghĩa hẹp hơn, bao gồm những tin, dữ liệu do cơ quan nhà nước nắm giữ mà cần phải ghi lại, công khai, cung cấp cho người dân biết, trừ một số trường hợp đặc biệt.

- Thông tin trong quản lý

Mọi thông tin trong quản lý đều nhằm phục vụ cho việc ra quyết định quản lý, vì thế, có thể xem thông tin quản lý như hệ thần kinh của hệ thống quản lý, nó tác động đến tất cả mọi khâu của quá trình quản lý. Chính vì vậy, thông tin vừa là sản phẩm vừa là đối tượng của hoạt động quản lý. Thông tin không chỉ đơn thuần là kết quả phản ánh tri thức mà quan trọng hơn thông tin còn là yếu tố quyết định giúp cho các nhà lãnh đạo, quản lý ra quyết định kịp thời, bảo đảm chất lượng và hiệu quả.

Từ những phân tích trên có thể hiểu *thông tin trong quản lý là toàn bộ thông tin phục vụ cho hoạt động của các cơ quan, tổ chức và cho việc ra quyết định của nhà quản lý*.

- Thông tin trong hoạt động hành chính nhà nước

Hoạt động quản lý hành chính nhà nước rất đa dạng, phức tạp, quản lý mọi lĩnh vực hoạt động của đời sống xã hội. Chính vì vậy, thông tin trong hành chính nhà nước cũng rất đa dạng, phức tạp liên quan đến nhiều lĩnh vực. Tiếp cận trên góc độ quản lý hành chính nhà nước có các hệ thống thông tin như: Thông tin về chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước; thông tin về kinh tế, văn hoá - xã hội; thông tin về môi trường; thông tin về giáo dục, an ninh, quốc phòng...; thông tin về các hoạt động cung cấp dịch vụ công mà các cơ quan hành chính nhà nước cần cung cấp cho người dân và doanh nghiệp và ngược lại, các cơ quan hành chính nhà nước cũng thu nhận được hệ thống thông tin phản hồi từ người dân để có cơ sở xây dựng, ban hành chính sách. Tất cả hệ thống thông tin trong quản lý hành chính nhà nước không chỉ phục vụ cho hoạt động quản lý, điều hành của nền hành chính nhà nước mà nó còn là tài sản giá trị của nhà nước.

Theo khoản 2, Điều 2 Luật Tiếp cận thông tin năm 2016, "*Thông tin do cơ quan nhà nước tạo ra* là tin, dữ liệu được tạo ra trong quá trình cơ quan nhà nước thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của pháp luật, được người có thẩm quyền của cơ quan nhà nước đó ký, đóng dấu hoặc xác nhận bằng văn bản".

Thông tin trong quản lý hành chính nhà nước vừa là công cụ, phương tiện phục vụ cho hoạt động hành chính nhà nước, vừa là tài sản của cơ quan hành chính nhà nước. Nhưng để tài sản này có giá trị sử dụng vào quá trình hoạt động quản lý điều hành trong hiện tại cũng như tương lai thì việc có thông tin thôi chưa đủ, mà cần có sự phân tích, xử lý và quản lý nó một cách khoa học, đặc biệt trong bối cảnh thực hiện chuyển đổi số quốc gia.

- Các loại thông tin trong hoạt động hành chính nhà nước

Thông tin trong hoạt động hành chính nhà nước là một dạng thông tin đặc biệt, tồn tại dưới nhiều dạng thức khác nhau. Tùy vào các tiêu chí khác nhau mà có thể phân chia thông tin trong hoạt động hành chính nhà nước thành các loại như sau:

+ Thông tin sơ cấp (thông tin ban đầu, thông tin gốc, thông tin nguyên liệu) có được do thu thập, khảo sát, điều tra, quan sát thực tế. Loại thông tin này thường gọi là dữ liệu (data), bao gồm các số liệu, sự kiện, hình ảnh được ghi lại trong quá trình thu thập, ở dạng thô, chưa được xử lý.

+ Thông tin thứ cấp, tức thông tin đã qua xử lý, phân tích, tổng hợp, thể hiện dưới dạng văn bản giấy hoặc văn bản điện tử; biểu bảng, sơ đồ... Loại thông tin này đã được xử lý và có giá trị pháp lý cao hơn và đáng tin cậy hơn.

+ Thông tin quản lý, là kết quả lao động của các nhà quản lý, các nhà khoa học thể hiện dưới dạng các sản phẩm đầu ra của các nhà quản lý như các quyết định quản lý; các chính sách…

+ Căn cứ vào chức năng của quy trình quản lý: có thông tin phục vụ quá trình lập kế hoạch và ra quyết định, thông tin phục vụ công tác tổ chức, thông tin phục vụ công tác lãnh đạo, thông tin phục vụ công tác kiểm tra…

+ Căn cứ vào mức độ phản ánh của thông tin: có thông tin đầy đủ (thông tin tổng thể), thông tin không đầy đủ (thông tin bộ phận)

+ Căn cứ vào tính pháp lý của thông tin: có thông tin chính thức, thông tin phi chính thức.

+ Căn cứ hướng chuyển động của thông tin: có thông tin theo chiều dọc, thông tin theo chiều ngang.

+ Căn cứ vào nội dung của các lĩnh vực liên quan đến hoạt động quản lý: có thông tin kinh tế, thông tin tài chính, thông tin pháp luật, thông tin văn hóa - xã hội,...

+ Căn cứ vào hình thức truyền đạt thông tin: thông tin bằng văn bản, thông tin bằng lời nói, thông tin số.

Ngoài ra, có thể phân loại: thông tin về nhân sự trong tổ chức; thông tin về tài chính, thông tin mới, thông tin cũ; thông tin trong nước, thông tin ngoài nước.

b) Vai trò của thông tin trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước

- Bảo đảm việc xây dựng và thực thi chính sách có hiệu quả

Thông tin trong hoạt động hành chính nhà nước là cơ sở khoa học bảo đảm cho việc xây dựng và ban hành chính sách có hiệu quả. Để xây dựng và ban hành chính sách có hiệu quả cần phải thực hiện rất nhiều hoạt động khác nhau từ khâu đề xuất vấn đề cho đến khâu thẩm định… Thông tin trong hoạt động hành chính nhà nước là nguồn thông tin đáng tin phục vụ các hoạt động trên. Về thực tiễn, thông qua hoạt động cung cấp dịch vụ công, sự phản ảnh của người dân và doanh nghiệp là cơ sở đáng tin cậy để các cơ quan có thẩm quyền xem xét, xây dựng và ban hành chính sách phù hợp với thực tế. Thông tin được thu thập, quản lý và xử lý một cách khoa học, chính xác thì các quyết định, chính sách ban hành có chất lượng và thực thi có hiệu quả.

- Giúp cho các nhà lãnh đạo, quản lý tổ chức quản lý, điều hành mọi hoạt của tổ chức có hiệu quả hơn

Nhà lãnh đạo, quản lý chỉ có thể vận hành tổ chức có hiệu quả khi và chỉ khi có đầy đủ thông tin bởi thông tin là mạch sống của tổ chức nó như là "mạch máu nuôi cơ thể con người". Không có thông tin đầy đủ, chính xác, kịp thời thì khó có thể quản lý tổ chức một cách hiệu quả. Từ những nhận định đó, thông tin được coi là công cụ của quản lý, thông tin vừa là phương tiện, vừa là sản phẩm của quá trình quản lý. Chất lượng và hiệu quả của thông tin quyết định đến chất lượng và hiệu quả của quản lý. Ngoài ra, thông tin trong hoạt động hành chính nhà nước cung cấp dữ liệu cho nhà quản lý xây dựng phương án thực hiện và phương án dự phòng; Thông tin góp phần quan trọng cho nhà quản lý trong việc phân tích, dự báo, phòng ngừa và ngăn chặn rủi ro.

- Thông tin trong hoạt động hành chính nhà nước là căn cứ để tổ chức, kiểm tra, đánh giá việc thực hiện các quyết định hành chính nhà nước.

Hoạt động kiểm tra, đánh giá nếu không có đủ thông tin thì mọi hoạt động kiểm tra, đánh giá sẽ không có kết quả. Vậy nên, thông tin trong hoạt động quản lý hành chính là cơ sở quan trọng giúp các cơ quan, tổ chức đánh giá, kiểm soát công việc một cách tốt nhất. Cung cấp dữ liệu để giải quyết công việc; Kiểm tra việc thực hiện công việc của cơ quan, tổ chức.

2. Khái niệm, đặc điểm của thu thập thông tin trong hoạt động hành chính nhà nước

a) Khái niệm thu thập thông tin trong hoạt động hành chính nhà nước

Thu thập nguyên nghĩa là tìm kiếm, góp nhặt và tập hợp thông tin.

Thu thập thông tin là quá trình tìm nguồn thông tin, tập hợp thông tin theo những tiêu chí cụ thể nhằm đạt được mục đích, yêu cầu đặt ra của tổ chức.

b) Đặc điểm thu thập thông tin trong hoạt động hành chính nhà nước

- Thu thập thông tin trong hoạt động hành chính nhà nước gắn liền với mục đích quản lý hành chính nhà nước.

Quá trình thu thập thông tin trong hoạt động hành chính nhà nước cần phải xác định rõ mục đích, nội dung và phương pháp thu thập. Chẳng hạn, đối với việc thu thập thông tin để phục vụ cho việc xây dựng và ban hành chính sách sẽ khác với việc thu thập thông tin về đánh giá năng lực cán bộ, công chức trong cơ quan hành chính. Cụ thể, cần trả lời rõ một số câu hỏi như: thông tin này thu thập để làm gì, phục vụ cho công việc gì, liên quan đến những nội dung nào?

- Thu thập thông tin trong hoạt động hành chính nhà nước có thể tìm kiếm từ nhiều nguồn, kênh thông tin khác nhau. Mỗi nguồn/kênh thông tin có những ưu điểm và nhược điểm riêng và nó còn tuỳ thuộc với mỗi loại thông tin cần thu thập. Việc lựa chọn nguồn thông tin thích hợp bảo đảm hiệu quả quá trình thu thập thông tin và chất lượng của thông tin là cần thiết. Vì vậy, quá trình thu thập có thể áp dụng các phương pháp, cách thức thu thập thông tin cho phù hợp.

- Thu thập thông tin là một quá trình liên tục, nhằm bổ sung, hoàn chỉnh thông tin cần thiết;

- Thu thập thông tin chịu tác động của nhiều nhân tố về kỹ năng thu thập

thông tin, kỹ năng sử dụng các phương pháp, cách thức thu thập thông tin;

- Thu thập thông tin là một khâu trong quá trình thông tin của một tổ chức. Thu thập thông tin gắn với yếu tố đầu vào của tổ chức. Thu thập thông tin không tách rời quá trình xử lý thông tin, nhằm đảm bảo thông tin cho hoạt động của tổ chức.

3. Khái niệm, đặc điểm của xử lý thông tin trong hoạt động hành chính nhà nước

a) Khái niệm xử lý thông tin trong hoạt động hành chính nhà nước

Xử lý thông tin là hoạt động phân tích, phân loại thông tin theo các nguyên tắc và phương pháp nhất định, trên cơ sở đó đưa ra các biện pháp giải quyết công việc.

Xử lý thông tin là quá trình đối chiếu, chọn lọc, chỉnh lý, biên tập thông tin theo mục đích, yêu cầu xác định. Đây là công việc bắt buộc nhằm nâng cao chất lượng và hiệu quả sử dụng thông tin, tránh sự quá tải, nhiễu thông tin.

Xử lý thông tin là việc sắp xếp, phân tích các dữ liệu có được một cách khoa học, chính xác, khách quan, giúp cho hoạt động của tổ chức có hiệu quả.

Trong thời đại ngày nay, việc xử lý thông tin không chỉ được thực hiện bằng trí tuệ con người, mà còn được trợ giúp bởi nhiều thiết bị kỹ thuật ngày càng hiện đại và "thông minh hơn". Điều đó cũng đòi hỏi, người xử lý thông tin phải đạt tới những trình độ nhất định mới có thể thực hiện được.

b) Đặc điểm của xử lý thông tin trong hoạt động hành chính nhà nước

- Kết quả của việc xử lý thông tin phải góp phần tạo ra những quyết định có chất lượng; giúp cho các cấp quản lý giải quyết các vấn đề một cách chính xác.

- Việc xử lý thông tin còn có khả năng tạo ra những thông tin mới hoặc bổ sung những thông tin mà trước đó chưa được biết đến.

- Chất lượng thông tin mà người xử lý cung cấp tới đối tượng tiếp nhận có thể bị tác động bởi nhiều yếu tố như trình độ ứng dụng khoa học công nghệ vào xử lý thông tin, sự nhạy bén trong phân tích xử lý thông tin, thái độ nghiêm túc, cầu thị.

4. Vai trò của thu thập, xử lý thông tin trong hoạt động hành chính nhà nước

a) Đối với công tác lập kế hoạch và ra quyết định

Hoạt động thu thập và xử lý thông tin có liên hệ với mật thiết với nhau. Thông tin thu thập thiếu sẽ không giúp nhận diện được bản chất, quy luật của vấn đề. Thông tin thu thập đầy đủ nhưng thiếu kỹ năng xử lý cũng sẽ làm giảm ý nghĩa của thông tin, không đem lại cơ sở khoa học vững chắc cho quá trình lập kế hoạch và ra quyết định.

Thu thập và xử lý thông tin phục vụ trực tiếp cho quá trình lập kế hoạch và ra quyết định của tổ chức. Để hoạt động lập kế hoạch và quá trình ban hành quyết định đúng, các nhà quản lý cần phải có đầy đủ thông tin, thông tin trong quá khứ, thông tin hiện tại và thông tin mang tính dự báo; thông tin pháp lý, thông tin thực tế... Thông tin đúng, đủ, toàn diện sẽ giúp các nhà quản lý xác định đúng các vấn đề khi xây dựng kế hoạch và ban hành quyết định như: (i) Xác định được sự cần thiết phải xây dựng kế hoạch, xây dựng và ban hành kế hoạch kịp thời, có tính khả thi; (ii) Xác định được những thuận lợi và khó khăn, cơ hội và thách thức đối với quá trình tổ chức thực hiện kế hoạch và quyết định; (iii) Xác lập các cơ sở khoa học cần thiết để xây dựng các mục tiêu của kế hoạch; (iv) Lựa chọn các phương án để thực hiện các quyết định quản lý phù hợp.

b) Đối với công tác tổ chức

Trong quá trình thực hiện chức năng tổ chức, việc thu thập và xử lý thông tin có vai trò quan trọng ở các phương diện sau:

- Giúp cho việc thiết kế tổ chức; xây dựng mô hình, thiết lập cơ cấu tổ chức phù hợp

- Cung cấp các dữ liệu cần thiết về nhân lực, vật lực và tài lực

- Xây dựng các phương án để bố trí, sắp xếp, sử dụng nhân lực và phân bổ các nguồn lực khác, phân công nhiệm vụ

- Giải quyết các vấn đề khác liên quan tới công tác tổ chức, hoạt động của tổ chức

c) Đối với công tác lãnh đạo, quản lý

Khi thực hiện chức năng lãnh đạo, thu thập và xử lý thông tin giúp các nhà quản lý giải quyết đúng đắn và hiệu quả các nội dung sau:

- Nhận thức các vấn đề liên quan tới động cơ thúc đẩy nhân viên;

- Cung cấp các dữ liệu để làm cơ sở cho việc xây dựng nội quy, quy chế và chính sách của tổ chức;

- Lựa chọn các phương pháp và phong cách quản lý hiệu quả.

d) Đối với công tác kiểm tra, giám sát

Khi thực hiện chức năng kiểm tra, giám sát, thu thập và xử lý thông tin giúp các nhà quản lý giải quyết đúng đắn và hiệu quả các nội dung sau:

- Mở rộng dân chủ trong lãnh đạo, chỉ đạo, phát huy được tiềm năng sáng tạo, tập trung được trí tuệ của đảng viên, cán bộ, quần chúng xây dựng tổ chức vững mạnh;

- Xây dựng nghị quyết, chương trình hoạt động sát thực tiễn, tổ chức thực hiện hiệu quả.

II. KỸ NĂNG THU THẬP THÔNG TIN

1. Yêu cầu đối với thông tin thu thập

- Thông tin phải phù hợp: Thông tin phù hợp với mục đích, yêu cầu, phù hợp với công việc cần giải quyết, có tính hợp pháp, hợp lý, có giá trị sử dụng.

- Thông tin phải chính xác: Thông tin phải phản ánh đúng bản chất của đối tượng, được cung cấp bởi những chủ thể đáng tin cậy, đã được kiểm chứng hoặc có cơ sở để tiến hành kiểm chứng.

- Thông tin phải đầy đủ: Thông tin phải phản ánh được các mặt, các phương diện của đối tượng, giúp nhận diện đúng vấn đề.

- Thông tin phải kịp thời: Thông tin có tính mới, phản ánh đối tượng ở thời điểm hiện tại, không phải là những thông tin cũ, thông tin đã lạc hậu.

- Thông tin phải có tính hệ thống và tổng hợp: Thông tin phải phản ánh được đúng về đối tượng, sự vật, sự việc liên quan.

- Thông tin phải đơn giản dễ hiểu: Thông tin có thể dễ dàng sử dụng, phục vụ cho yêu cầu công việc.

- Thông tin phải đảm bảo yêu cầu bí mật: Trong một số trường hợp, thông tin thu thập được phải bảo đảm tính bí mật, sử dụng trong phạm vi quy định.

2. Kỹ thuật thu thập thông tin

a) Xác định nguồn thông tin thu thập

Mỗi tổ chức, cá nhân có nhu cầu khác nhau đối với vấn đề bảo đảm thông tin cho công việc của mình. Trong sự đa dạng của thông tin, việc xác định đúng nhu cầu thông tin sẽ giúp cho việc thu thập thông tin có trọng tâm, bảo đảm thu thập thông tin cần thiết, khắc phục tình trạng thu thập thông tin dàn trải, thiếu các thông tin cần thiết theo yêu cầu công việc cần giải quyết. Để xác định đúng nhu cầu bảo đảm thông tin cần căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ, công việc phải giải quyết. Để làm tốt việc này cần phải trả lời được ba câu hỏi: (1) Vấn đề đang giải quyết cần có những thông tin nào? (2) Thông tin hiện có còn thiếu những nội dung gì? (3) Nhóm thông tin quan trọng đó để xử lý vấn đề gì/ giải quyết vấn đề gì?

Trên cơ sở xác định nhu cầu thông tin, chủ thể thu thập thông tin cần xác định rõ thông tin sẽ thu thập từ những nguồn nào? Nguồn thông tin trên thực tế có thể phân loại theo những cách tiếp cận khác nhau nhưng tổng thể có thể được chia thành hai nhóm: nguồn thông tin thứ cấp và nguồn thông tin sơ cấp. Thông tin thứ cấp là nguồn thông tin sẵn có từ các chủ thể khác cung cấp. Thông tin sơ cấp là thông tin mới, được thu thập thông qua các phương pháp, kỹ thuật nhất định.

	Thu thập thông tin sơ cấp	***Thu thập thông tin thứ cấp***
Ưu điểm	- Việc thu thập phù hợp với mục đích sử dụng; - Phương pháp thu thập thông tin được kiểm soát và rõ ràng đối với chủ thể thu thập; - Giải đáp được những vấn đề thông tin thứ cấp không làm được;	- Việc thu thập không tốn kém, thường có được từ các xuất bản phẩm; - Có thể thu thập nhanh chóng; - Thông tin thứ cấp đa dạng, có thể so sánh thông tin và quan điểm về cùng một vấn đề;

Nhược điểm	- Đòi hỏi nhiều thời gian và chi phí lớn; - Có thể có những loại thông tin như thống kê không thu thập được; Cách tiếp cận có tính chất hạn chế. Có những loại không thể thu thập được loại thông tin sơ cấp này.	- Là thông tin phong phú, đa dạng; - Đáp ứng kịp thời cho quá trình thu thập và xử lý thông tin; - Chi phí tương đối rẻ; - Là thông tin có sẵn nên chỉ đúng một phần hoặc không đúng so với thời điểm hiện tại.

b) Cách thức thu thập thông tin từ các nguồn thông tin

- Thu thập thông tin qua nguồn thứ cấp

+ Một số nguồn thông tin thứ cấp gồm:(i)Thông tin từ các hồ sơ tài liệu, văn bản;(ii)Thông tin từ sách báo, tạp chí, đài phát thanh, truyền hình, internet và các phương tiện thông tin đại chúng khác.

+ Yêu cầu thông tin thu thập: (i) Bảo đảm tính chính xác và có độ tin cậy cao; (ii) Bảo đảm tính khách quan; (iii) Bảo đảm tính pháp lý. Ngoài ra, trước khi thực hiện thu thập cần xây dựng các công cụ như: xây dựng bảng hỏi; xác định các tiêu chí đánh giá tính chính xác, tính khách quan và tính pháp lý; xác định nhóm thông tin cần thu thập…

+ Kỹ thuật thu thập thông tin thứ cấp

Thứ nhất, thu thập thông tin trên các văn bản, sách báo cần phân nhóm thông tin theo thời gian, tức thông tin trong quá khứ, thông tin hiện hành để có phương pháp thu thập phù hợp.

Thứ hai, thu thập thông tin về kinh tế, văn hoá, xã hội …liên quan đến các lĩnh vực hoạt động của tổ chức hoặc thông tin trong nước và thông tin trên thế giới người thu thập ngoài việc sử dụng hệ thống văn bản báo cáo …nên sử dụng công cụ internet để tìm thu thập thông tin

Thứ ba, thu thập thông tin chuyên sâu: sử dụng các báo cáo nghiên cứu, tài liệu hội thảo, các tài liệu và các bản đồ;

Thứ tư, tập hợp và đánh giá kết quả thu thập thông tin: Đánh giá xem thông tin vừa thu thập được có thật sự liên quan và hữu ích hay không bằng cách đặt

câu hỏi như thông tin này có đúng với mục tiêu đề ra không? Thông tin thu thập đã bao trùm hết các khía cạnh của chủ đề cần quan tâm? Thông tin có dễ hiểu?

- Thu thập thông tin qua nguồn sơ cấp:

+ Phương pháp quan sát

Quan sát là một trong những phương pháp cụ thể về việc thu thập thông tin cá biệt về một đối tượng nhất định. Quan sát để thu thập thông tin khác với quan sát thông thường ở chỗ hoạt động quan sát này có tính mục đích, được ghi lại, có kiểm tra tính ổn định và tính hiệu lực của kết quả thu nhận được.

Phân loại quan sát:

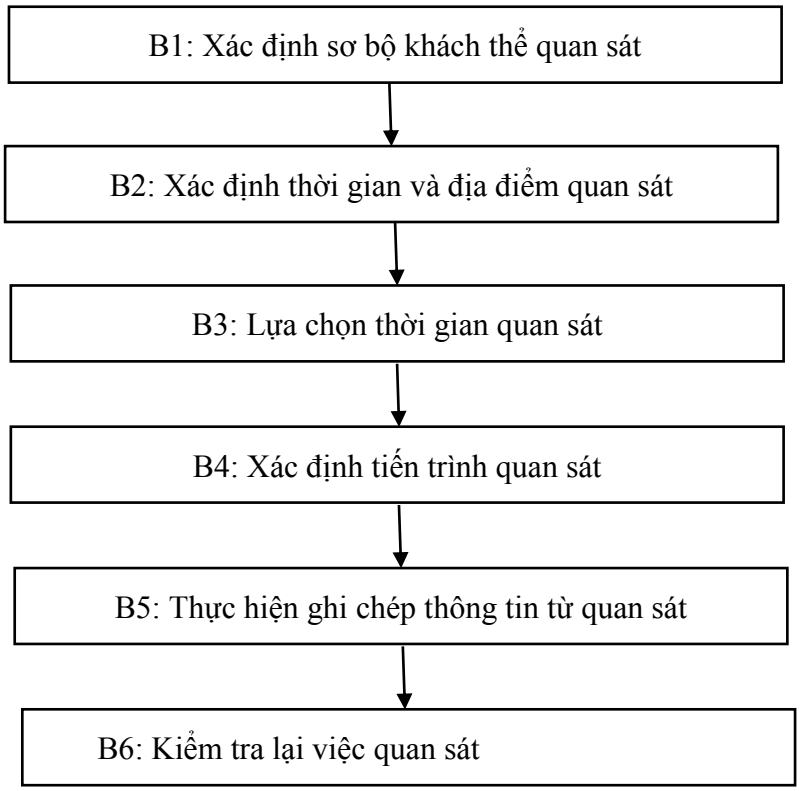
Tiêu chí phân loại		
Theo vị trí người quan sát	Quan sát tham dự	Người quan sát trực tiếp tham dự vào các hoạt động cùng với những đối tượng được quan sát
	Quan sát không tham dự	Người quan sát không tham dự vào các hoạt động cùng với những đối tượng được quan sát
Theo cách quan sát	Quan sát công khai	Đối tượng được quan sát biết rõ mình đang bị quan sát
	Quan sát bí mật	Đối tượng được quan sát không biết mình đang bị quan sát

Ưu điểm và nhược điểm của phương pháp quan sát:

Ưu điểm	Nhược điểm
- Quan sát là con đường ngắn nhất để tiếp cận trực tiếp với hiện thực; **- Quan sát đem lại hình ảnh cụ thể, xác thực, sinh động;** **- Thông tin từ quan sát đem lại**	**- Hoạt động quan sát chịu ảnh hưởng của các yếu tố chủ quan. Hiện thực cuộc sống qua quan sát thường gắn với sự nhìn nhận, xem xét và trạng thái tâm lí của bản thân người**

những dấu hiệu cần thiết để tiến tới thẩm định bản chất của sự kiện.	**quan sát;** **- Hoạt động quan sát bị giới hạn bởi thời gian, không gian;** **- Quan sát có khi chỉ thấy được biểu hiện bên ngoài chưa chắc đã đúng với bản chất của sự việc;** **- Thông tin quan sát có thể mang tính rời rạc, thiếu tính hệ thống.**

Các bước quan sát:



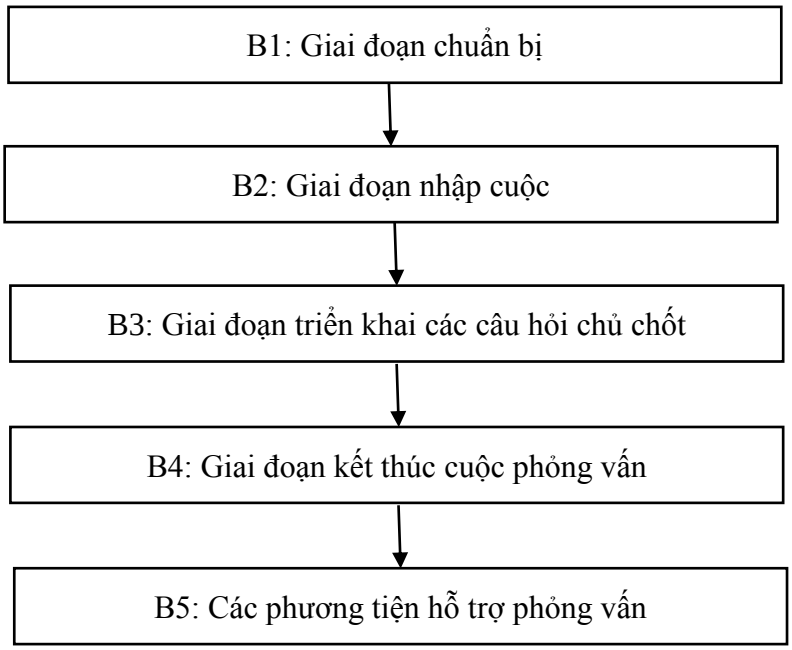
+ Phương pháp phỏng vấn

Phương pháp phỏng vấn là cuộc gặp gỡ, trao đổi, hỏi chuyện giữa người phỏng vấn với một hoặc một nhóm đối tượng nhằm thu thập, khai thác thông tin phục vụ công việc cụ thể.

Ưu điểm của phỏng vấn: Tái hiện được sự kiện xảy ra qua lời kể của các nhân chứng; Khách quan hoá thông tin; Tạo giá trị và mức độ tin cậy cao cho

thông tin; Khám phá thế giới nội tâm của nhân vật; Tạo ra sự độc quyền về thông tin.

Quy trình, phương pháp thực hiện một cuộc phỏng vấn:



+ Thảo luận nhóm

Thảo luận nhóm là quá trình thu nạp thông tin và các ý tưởng hiệu quả nhất. Mỗi thành viên trong quá trình thảo luận tham gia đóng góp ý kiến cũng tức là cung cấp thông tin liên quan đến các vấn đề cần giải quyết. Các thông tin được chia sẻ sẽ làm được bổ sung và làm phong phú nguồn tư liệu cần thiết phục vụ cho nội dung vấn đề nhóm cần giải quyết. Cũng chính trong quá trình thảo luận nhóm, các ý tưởng khác nhau sẽ được đề xuất, tạo nên sự đa dạng trong việc kiếm tìm các giải pháp cho vấn đề cần giải quyết. Nhờ đó nhóm có cơ hội lựa chọn nhiều hơn cho những quyết định cuối cùng. Thảo luận nhóm thường tập trung gồm từ 6 -12 người tập hợp lại với nhau để trình bày những quan điểm của họ về một vấn đề cần thảo luận, nghiên cứu.

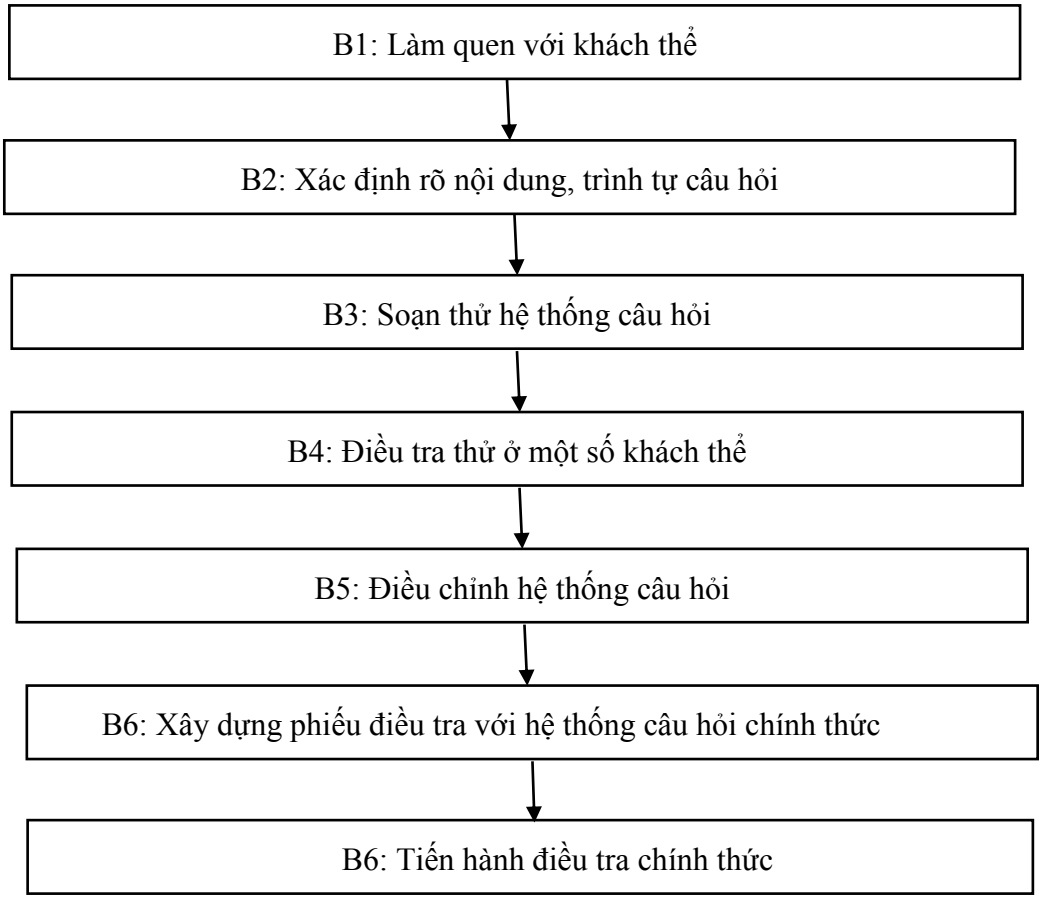
+ Thu thập thông tin bằng bảng hỏi định lượng

Là phương pháp thông tin dùng một hệ thống câu hỏi được chuẩn bị sẵn trên giấy theo những nội dung xác định. Người được hỏi có thể trả lời câu hỏi theo hình thức trực tiếp viết câu trả lời vào phiếu thu thập thông tin hoặc câu trả lời được người hỏi ghi lại trên phiếu thu thập thông tin. Hiệu quả của phương

pháp thu thập thông tin này phụ thuộc rất lớn vào việc thiết kế một bảng hỏi chuẩn có khả năng đem lại cho người thu thập những thông tin đầy đủ, chính xác về đối tượng. Mặt khác, một bảng hỏi được thiết kế chuẩn sẽ giúp cho việc tổng hợp, thống kê, xử lý các thông tin thu thập được dễ dàng, thuận lợi.

Có 3 loại bảng hỏi: bảng hỏi đóng, bảng hỏi mở và bảng hỏi kết hợp 2 hình thức đóng và mở. Bảng hỏi đóng cố định các phương án trả lời, bảng hỏi mở chỉ nêu câu hỏi mà không nêu phương án trả lời. Bảng hỏi kết hợp sẽ có một số câu hỏi có phương án trả lời cố định và một số câu chỉ nêu câu hỏi mà không có phương án trả lời.

Các giai đoạn tiến hành điều tra bằng bảng hỏi:



Để tiết kiệm chi phí người ta có thể thu thập thông tin bằng bảng hỏi định lượng trực tuyến, qua các phần mềm miễn phí như google drive,…

+ Thu thập thông tin truyền miệng (qua các ý kiến đóng góp và phản ánh từ các cuộc họp, qua điện thoại và trao đổi trực tiếp)

Thông tin từ các ý kiến đóng góp, từ các cuộc họp, qua điện thoại và trao đổi trực tiếp là một nguồn thông tin quan trọng trong hoạt động của cơ quan

hành chính nhà nước. Đối với các thông tin này, cần chú ý ghi chép lại, khai thác thông qua kết luận của các cuộc họp.

Đối với các loại thông tin này cần chú ý, thông tin đóng góp có thể chỉ là thông tin một chiều, mang tính chủ quan nên cần tập hợp và đối chiếu thông tin với các nguồn thông tin khác.

Thông tin từ các cuộc họp cần thu thập thông tin đã được chính thức hoá trong văn bản làm cơ sở cho việc khai thác và sử dụng.

+ Một số phương pháp thu thập thông tin khác: Đối với hoạt động của chuyên viên trong các cơ quan hành chính nhà nước, để khai thác thông tin từ cấp trên, cấp dưới và các nguồn khác cần phải nắm vững các phương pháp thu thập thông tin sau:

+ Tiếp nhận và quản lý các văn bản đến, đi một cách khoa học, cần phải được cập nhật theo dõi đầy đủ và sắp xếp theo một thứ tự nhất định để dễ tra cứu;

+ Lập hồ sơ công việc một cách đầy đủ và khoa học; Tổ chức sắp xếp tài liệu khoa học, thuận lợi cho việc tra cứu cung cấp thông tin được nhanh chóng, chính xác, bí mật.

+ Truy cập Internet; Tổng hợp các tin, bài theo từng vấn đề; cập nhật các văn bản pháp luật có liên quan; Ghi chép, sao chụp, tổng hợp các tài liệu, thông tin có liên quan;

III. KỸ NĂNG XỬ LÝ THÔNG TIN

1. Nguyên tắc xử lý thông tin

- Đảm bảo nguyên tắc khách quan, trung thực với các nguồn thông tin đã thu thập được. Để thực hiện tốt nguyên tắc này người xử lý thông tin phải có sự kiểm chứng, xác định được nguồn gốc thông tin, có sự so sánh, đối chiếu các nguồn thông tin, tránh tình trạng xử lý nguồn thông tin chưa được kiểm chứng đầy đủ, chưa có cơ sở để giải thích về sự mâu thuẫn giữa nguồn thông tin. Vì vậy, cần có sự phân tích, đối chiếu, so sánh giữa các nguồn thông tin thu nhận được để vừa đảm bảo tính khách quan, trung thực, đồng thời tạo ra được hệ thống thông tin minh bạch, chính xác.

- Đảm bảo chất lượng nguồn tin, thông tin phải có tính đa chiều, đầy đủ về số liệu, dữ liệu. Không thể xử lý thông tin có hiệu quả dựa trên thông tin một chiều, thông tin chưa đầy đủ. Việc bảo đảm chất lượng nguồn thông tin sẽ bảo đảm cho quá trình xử lý thông tin có hiệu quả, nhận diện được bản chất của sự việc, vấn đề một cách chính xác nhất có thể.

- Quá trình xử lý thông tin phải nắm được hạt nhân của thông tin. Loại bỏ các yếu tố bình luận, nhận xét, những yếu tố mang tính dư luận xã hội chưa được kiểm chứng, xác định đúng nội dung cốt lõi, yếu tố khách quan trong thông tin được cung cấp.

- Sử dụng các phương tiện, công cụ hiện đại vào phân tích và xử lý thông tin có hiệu quả như công cụ phân tích SPSS; các phần mềm điện tử sẽ mang lại tính chính xác và hiệu quả hơn.

2. Kỹ thuật xử lý thông tin

a) Kỹ thuật xử lý thông tin tức thời

Trong một số trường hợp, trước những thông tin vừa thu thập được, cán bộ, công chức phải đưa ra những câu trả lời, những quyết định và biện pháp giải quyết cụ thể, ngay tại thời điểm tiếp nhận thông tin mà không có thời gian để nghiên cứu, xử lý. Đối với trường hợp này, việc xử lý thông tin cần phải được thực hiện chủ động, tích cực để có thể đưa ra quyết định đúng đắn.

Thứ nhất, nhanh chóng xác định thông tin đã thu thập được để phân loại, sắp xếp thông tin. Thông tin này có thể từ đối tượng liên quan cung cấp thông qua phát biểu, trao đổi trực tiếp, thông qua thái độ của người trong cuộc… Từ đó, xác định những thông tin có ý nghĩa mấu chốt đối với sự việc.

Thứ hai, kết hợp những thông tin vừa thu được với những thông tin đã có từ các nguồn khác nhau để có cơ sở giải quyết vấn đề. So sánh, đối chiếu với thông tin đã có về tính phù hợp, sự mâu thuẫn để tìm ra cơ sở giải quyết công việc.

Thứ ba, xác định đối tượng tiếp nhận câu trả lời, quyết định, biện pháp giải quyết là cấp trên, cấp dưới, đồng nghiệp, người dân… để đưa ra các phương án giải quyết phù hợp, hiệu quả.

Thứ tư, bổ sung những thông tin cần thiết thông qua việc tiếp tục đối thoại, trao đổi nếu thông tin thu nhận và thông tin đã biết chưa đủ cơ sở để giải quyết.

Thứ năm, đưa ra cách giải quyết, câu trả lời, quyết định cho trường hợp, tình huống cần giải quyết.

b) Kỹ thuật xử lý thông tin theo quy trình

Bước 1. Tập hợp và hệ thống hoá thông tin theo từng vấn đề, lĩnh vực

+ Tóm tắt thông tin và phân loại thông tin theo các nhóm như thông tin kinh tế, thông tin chính trị- xã hội, thông tin quá khứ, hiện tại, thông tin dự báo….

+ Tóm tắt những thông tin cơ bản, những thông tin mới, thông tin có điểm khác biệt với những thông tin trước.

Bước 2. Kiểm tra độ tin cậy, phân tích, tổng hợp thông tin

+ Xác định độ tin cậy của các nguồn tin;

+ Lý giải được sự mâu thuẫn giữa các thông tin (nếu có);

+ Chọn ra những thông tin đầy đủ hơn, có độ tin cậy cao hơn, chỉnh lý chính xác tài liệu, số liệu.

Bước 3. Cung cấp, phổ biến thông tin

Thông tin đã được xử lý cần phải truyền đạt kịp thời đến các đối tượng cần tiếp nhận thông tin. Ở bước này, cần lựa chọn hình thức và kênh truyền đạt thông tin phù hợp. Thực tế có thể thực hiện bằng các hình thức như: bằng văn bản (văn bản giấy và văn bản điện tử); các trang điện tử đã được đăng ký; các phương tiện truyền thông; thông qua hội nghị, các cuộc họp. Tuy nhiên, tuỳ thuộc vào nhóm thông tin mà lựa chọn hình thức, kênh truyền đạt thông tin sao cho phù hợp.

Muốn cung cấp thông tin tốt, cần thực hiện một số nội dung sau:

+ Tìm hiểu chính xác yêu cầu thông tin cần cung cấp: thông tin về vấn đề gì; phạm vi thông tin; thời gian cung cấp thông tin; hình thức cung cấp thông tin (báo cáo trực tiếp hoặc bằng văn bản);

+ Xác định nhóm thông tin cần cung cấp: khi cung cấp thông tin cho lãnh đạo, cần xác định thông tin chính, thông tin có tác dụng bổ trợ, giải thích, thuyết phục,

chứng minh... cho thông tin chính, những thông tin mang tính chất tham mưu, tư vấn.

Bước 4. Bảo quản, lưu trữ thông tin

Việc bảo quản và lưu trữ thông tin nhằm đảm bảo cho tài liệu thông tin không bị hư hỏng và phục vụ cho công tác hằng ngày và lâu dài. Việc bảo quản, lưu trữ thông tin cần được bảo đảm về cơ sở vật chất, những thiết bị tiên tiến…

Thông thường có hai hình thức lưu trữ thông tin chính: Lưu trữ bằng văn bản; lưu trữ ở máy tính (đối với các dữ liệu có phần mềm số hoá).

Đối với cơ quan hành chính nhà nước, cán bộ, công chức cần biết sử dụng hai hình thức lưu trữ này theo quy định của nhà nước. Các cặp tài liệu lưu trữ hoặc các thư mục, tệp dữ liệu trong máy tính cần phải được tổ chức khoa học, dễ tra cứu. Các thông tin bí mật phải tuân thủ chế độ bảo mật trong lưu trữ, tra cứu, sao chép.

IV. ỨNG DỤNG CÔNG NGHỆ THÔNG TIN TRONG THU THẬP, XỬ LÝ THÔNG TIN ĐIỆN TỬ

1. Nguyên tắc thu thập và xử lý thông tin điện tử

Để thu thập và xử lý thông tin điện tử có hiệu quả, quá trình thu thập và xử lý thông tin cần bảo đảm các nguyên tắc sau:

- Nhận diện thông tin: Nhận diện thông tin trên môi trường điện tử (*không gian mạng*) có vai trò quan trọng, để giúp người sử dụng có thể phân biệt thông tin tốt - xấu, đúng - sai, thông tin xấu độc cũng như mục đích, tác động đến đời sống xã hội.

Các thông tin xấu, độc là những thông tin có nội dung vi phạm các quy định tại khoản 2, Điều 12 Luật Công nghệ thông tin; khoản1, Điều 8 Luật An ninh mạng.

- Kiểm chứng thông tin: Khi tiếp cận thông tin trên môi trường mạng, người sử dụng cần kiểm tra, xác minh, làm rõ nội dung sau:

+ Kiểm tra nguồn tin: Nguồn tin chính thức là những thông tin được đăng, phát trên báo chí Việt Nam hoặc trên các trang thông tin điện tử của cơ quan Đảng, Nhà nước theo quy định pháp luật về báo chí, sở hữu trí tuệ.

+ Kiểm tra tên miền truy cập: Kiểm tra xem đó là tên miền quốc gia Việt Nam hay tên miền quốc tế. Nếu là tên miền quốc tế thì đã thông báo với Bộ Thông tin và Truyền thông hay chưa.

+ Kiểm tra thông tin cơ quan chủ quản: Kiểm tra trên giao diện trang chủ một số thông tin sau: Tên báo/trang thông tin điện tử; tên cơ quan chủ quản trang, người chịu trách nhiệm chính; địa chỉ liên hệ; giấy phép, ngày cấp, cơ quan cấp (nếu có)...

+ Kiểm tra nội dung thông tin: Kiểm tra giữa tiêu đề và nội dung bài viết xem có đồng nhất, tiêu đề có phù hợp với bài viết không, tránh tiêu đề và nội dung bài khác nhau.

- Thận trọng khi tham khảo, sử dụng thông tin điện tử từ nước ngoài, thông tin điện tử có sai lệch với thông tin điện tử chính thức. Thông tin điện tử trong quá trình xử lý có tính đa dạng nhưng không ít trường hợp thiếu những thông tin điện tử hữu ích và chính thống.

Bảo đảm chất lượng nguồn thông tin điện tử sẽ bảo đảm cho quá trình xử lý thông tin có hiệu quả, nhận diện được bản chất của sự việc và đưa ra quyết định đúng đắn.

2. Ứng dụng công nghệ thông tin trong thu thập thông tin

Ứng dụng công nghệ thông tin trong thu thập thông tin được thực hiện chủ yếu trên môi trường mạng. Thu thập thông tin trên môi trường mạng là hoạt động có tính mục đích. Quá trình thu thập thông tin trên môi trường mạng phải trả lời được các câu hỏi: Thông tin này thu thập để làm gì, phục vụ cho công việc gì, liên quan đến những khía cạnh nào của vấn đề cần tìm kiếm. Một số công cụ hỗ trợ tìm kiếm thông tin trên môi trường mạng như: Google, Bing, Yahoo, Yandex, DuckDuckGo...

Tìm kiếm, tra cứu thông tin trên mạng máy tính còn gọi là tìm kiếm thông tin trực tuyến. Thông tin trên môi trường mạng do các tổ chức, cơ quan cung cấp dịch vụ thông tin, cung cấp từ các cơ sở dữ liệu được đặt trong các máy chủ kết nối với Internet.

Thông qua máy tính cá nhân hay thiết bị di động thông minh có kết nối với Internet, cán bộ, công chức có thể truy cập vào các nguồn thông tin từ các cơ quan, tổ chức khác nhau, cổng thông tin của các cơ quan nhà nước, cổng dịch vụ công của các bộ, ngành, địa phương và cổng dịch vụ công quốc gia, cổng dữ liệu mở quốc gia, nhà xuất bản, thư viện, kho lưu trữ, các trường đại học khác nhau trên khắp thế giới để thỏa mãn nhu cầu thông tin.

- Tìm kiếm thông tin trên môi trường mạng bao gồm các bước sau:

Bước 1: Phân tích yêu cầu

Để thực hiện bước này cần trả lời các câu hỏi sau:

+ Nội dung thông tin cá nhân, tổ chức cần có trên môi trường mạng không?

+ Những trang thông tin điện tử nào có nhóm thông tin mà mình cần?

Từ đó, sẽ lựa chọn ra các từ khóa cho nội dung cần tìm, ví dụ: Quyền và nghĩa vụ của cán bộ, công chức; Vai trò của cán bộ, công chức trong cải cách hành chính.

Bước 2: Diễn đạt lệnh tìm kiếm - cú pháp lệnh

Diễn đạt lệnh tìm kiếm thông tin cần ngắn gọn, đúng cụm từ, đúng cú pháp lệnh để tìm được nội dung cần thiết nhanh nhất. Chẳng hạn, muốn tìm thông tin về Quyền và nghĩa vụ của cán bộ, công chức.

Bước 3: Phân nhóm yêu cầu thông tin

+ Gồm các từ, cụm từ dễ hiểu như "cán bộ, công chức"; "cải cách hành chính"...;

+ Tìm kiếm thông tin theo một chủ đề hẹp như: Cải cách hành chính tại Hà Nội;

+ Tìm thông tin khái quát về một chủ đề như: Quyền sở hữu trí tuệ.

Bước 4: Chọn công cụ tìm kiếm phù hợp

+ Chọn công cụ tìm kiếm phù hợp với thông tin mà bạn cần;

+ Xem xét cách thức là việc của từng công cụ tìm và diễn đạt lại lệnh tìm để có thể khai thác tối đa các chức năng của công cụ tìm đó;

+ Cố gắng thực hiện việc tìm kiếm trên nhiều phương tiện tìm kiếm khác nhau;

+ Xem các kết quả tìm và sử dụng các thuật ngữ được sử dụng trong các văn bản tìm được để tìm kiếm lại. Ví dụ: Để các cụm từ trong ngoặc kép hoặc sử dụng các lệnh tìm AND, OR, NOT….

Bước 5: Nếu bước đầu chưa thành công – hãy thử lại

Nếu lần đầu tìm tài liệu mà chưa đạt kết quả như mong muốn, thì ta tìm lại bằng các cụm từ gần nghĩa. Ví dụ: "Cải cách hành chính", " Đổi mới thủ tục",…

Bước 6: Đánh giá kết quả tìm

Khi tìm được thông tin, chú ý tên miền địa chỉ liên kết để xác định độ tin cậy của thông tin.

- Sử dụng dấu nháy kép để tìm kiếm chính xác đúng cụm từ:

+ Cú pháp: "nội dung cần tìm";

+ Ví dụ: "Thủ tục hành chính", "Cải cách hành chính"…

- Sử dụng dấu nháy kép để tìm kiếm chính xác đúng cụm từ

+ Cú pháp: "nội dung cần tìm";

+ Ví dụ: "Thủ tục hành chính", "Cải cách hành chính"…

- Sử dụng toán tử cộng:

+ Cú pháp: "nội dung cần tìm" + "nội dung cần tìm"

+ Ví dụ: "cán bộ, công chức" + "cải cách hành chính"

- Tìm theo định dạng File (dạng dữ liệu theo phần mở rộng của file)

+ Cú pháp: filetype: [định dạng File] <dấu cách> [nội dung cần tìm];

+ Một số định dạng file thông dụng: .DOC .XLS .PPT .FLV .PDF .WMA. WMV .MP3. Ví dụ cụ thể: nếu ta muốn tìm tài liệu Powerpoint Presentation về chủ đề, chúng ta sẽ gõ từ khóa: filetype:ppt Institutional

- Tìm kiếm theo Site (Tên miền)

+ Cú pháp: Site:Tên miền "nội dung cần tìm"

+ Ví dụ: Site:.gov.vn "cải cách hành chính"

3. Ứng dụng công nghệ thông tin trong xử lý thông tin

Kết quả thu thập thông tin từ nghiên cứu tài liệu, số liệu thống kê, phỏng vấn, khảo sát tồn tại dưới hai dạng: thông tin định tính và thông tin định lượng

Để nâng cao hiệu quả xử lý thông tin, việc ứng dụng công nghệ thông tin vào quá trình này ngày càng phổ biến.

a) Xử lý thông tin định tính

- Để phân tích thông tin định tính có hiệu quả phải nhập vào dữ kiện đã thu thập bằng cách đọc đi, đọc lại. Trước hết phải đọc để xem nội dung có phù hợp với ý định đã đưa ra, thông tin có đầy đủ, chi tiết hay không, người phỏng vấn có sử dụng các kỹ thuật định tính một cách thích hợp không?

Đọc kỹ tư liệu để xác định những chủ đề chính, nội dung chính, đồng thời tránh bỏ sót và chủ đề, nội dung thông tin đã được thu thập. trong quá trình đọc cần ghi nhớ (memo) hoặc đánh dấu ngay vào tư liệu đang đọc (với những quy ước đặc biệt) để dễ thống kê thông tin.

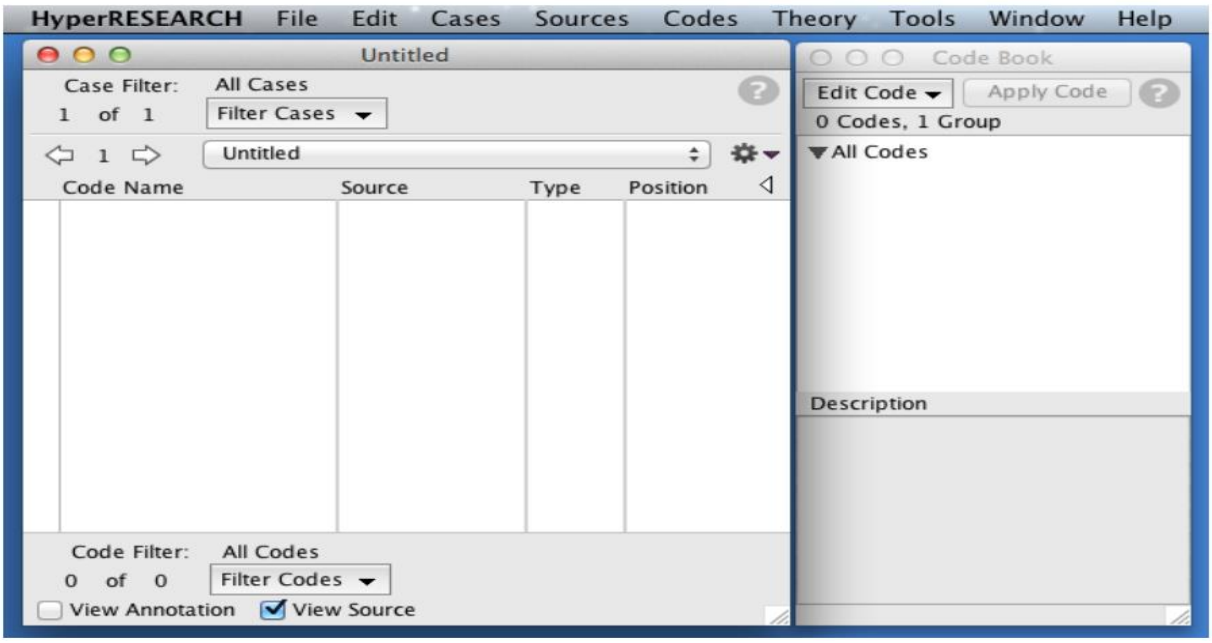
Phải xem xét, đánh giá chất lượng của thông tin thu thập bằng cách xem lại các phương pháp, kỹ thuật thu thập thông tin có phù hợp không.

- Mã hoá dữ kiện, lập bản chỉ dẫn các dữ kiện (indexing):

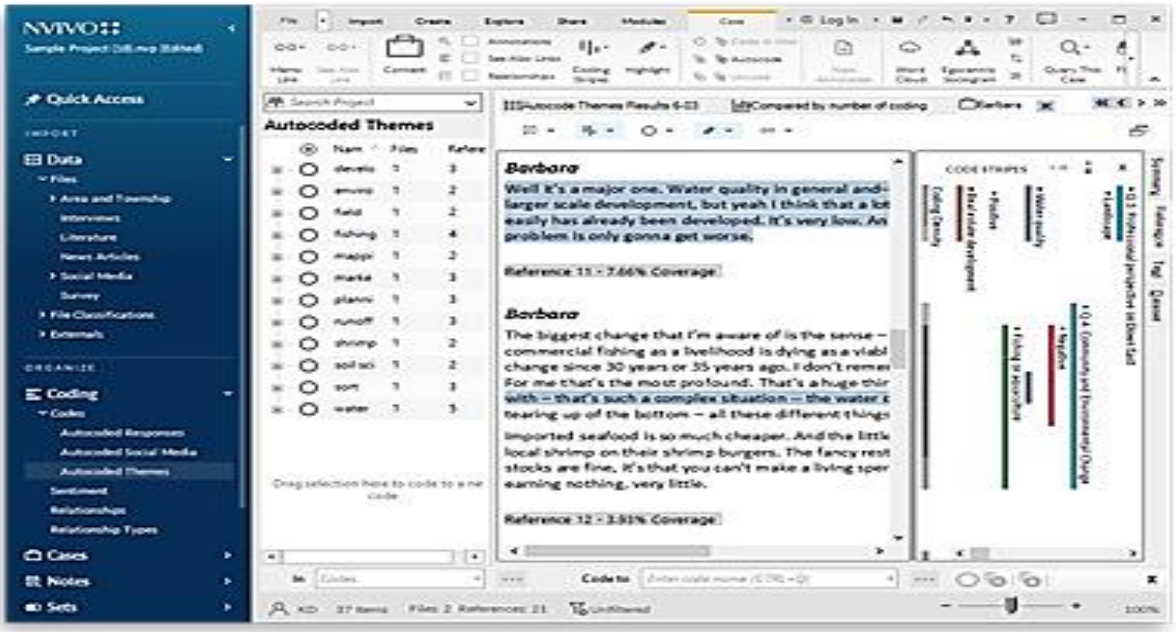
Khi xử lý thông tin cần sắp xếp các dữ kiện, đọc các dữ kiện, bước tiếp theo là mã hoá, làm bản chỉ dẫn về các dữ kiện theo những đề mục, phạm trù nhất định. Đây là cách tổ chức và phân loại các dữ kiện để sau này có thể so sánh các trường hợp, tìm ra các khuôn mẫu chung lý giải các vấn đề.

Có nhiều hình thức mã hoá thông tin khác nhau: mã hoá mở, mã theo trục, mã chọn lọc. Do đó nếu có nhiều người cùng xử lý thông tin thì phải thảo luận đi đến những kết luận chung về việc mã hoá.

Hiện nay, có những phần mềm có chức năng sắp xếp, phân loại các dữ kiện định tính - như phần mềm Aquad, Hyperresearch, Nudist, Nvivo (Úc), Ethnograth, Qualpro, Meca... Nhưng việc phân ra các đề mục, mã hoá vẫn là công việc của người xử lý thông tin. Máy tính chỉ giúp lọc ra các sự kiện, sắp xếp sự kiện còn việc dựa trên các sự kiện này để lý luận vẫn là công việc của người xử lý thông tin.



Giao diện hệ thống xử lý HyperRESEARCH



Giao diện hệ thống xử lý NVIVO

Khi mã hoá, người xử lý thông tin có thể ghi chú thêm những nhận định của mình (memos), với những quy ước riêng. Trong quá trình mã hoá cũng có thay đổi tên gọi các mã cho phù hợp với thông tin được xử lý. Đồng thời, người xử lý thông tin sẽ nhận thấy có một số mã tập hợp lại với nhau, tập trung nhiều thông tin, nhưng cũng có mã trở thành rời rạc.

Sắp xếp, truy xuất các mã, hình thành các tập tin theo chủ đề: Sau khi đã đọc đi, đọc lại các thông tin và mã hoá, có thể bắt đầu một bước mới bằng cách sắp xếp và truy xuất các mã (coding sort). Đây là việc tập hợp các văn bản của những mã giống nhau thành các tập tin mới. Bước này có thể làm thủ công hay bằng các phần mềm ứng dụng xử lý nghiên cứu định tính.

- Trình bày các dữ kiện:

Trình bày các dữ kiện là làm một bản liệt kê tóm tắt những điều liên quan đến chủ đề phân tích. Trước hết phải quan tâm nắm bắt những sắc thái, khác biệt trong chủ đề, phân biệt các khía cạnh định lượng và định tính, những khác biệt giữa những cá nhân, các nhóm nhỏ. Phải phân biệt những chủ đề chính và những chủ đề phụ xuất hiện từ các dữ kiện. Sau khi đã phân biệt, hãy quay trở lại dữ kiện và tìm xem những thông tin hỗ trợ những chủ đề chính, chủ đề phụ đã nêu ra, cả khía cạnh định lượng và định tính.

- Cô đọng thông tin:

Cô đọng thông tin là tinh lọc thông tin để có thấy rõ những khái niệm chủ yếu và tương quan giữa chúng. Thực hiện bước này khi việc thu thập thông tin kết thúc và sau khi mã hoá, nghiền ngẫm tư liệu. Mục tiêu của giai đoạn này là để có một cái nhìn, nắm ý nghĩa tổng quát của tư liệu và phân biệt được các chủ đề trung tâm với các chủ đề phụ. Để có cái nhìn tổng quát, cần sơ đồ hoá để dễ nhìn bằng cách sử dụng các bản tóm tắt, bản ma trận, sơ đồ, đồ thị…

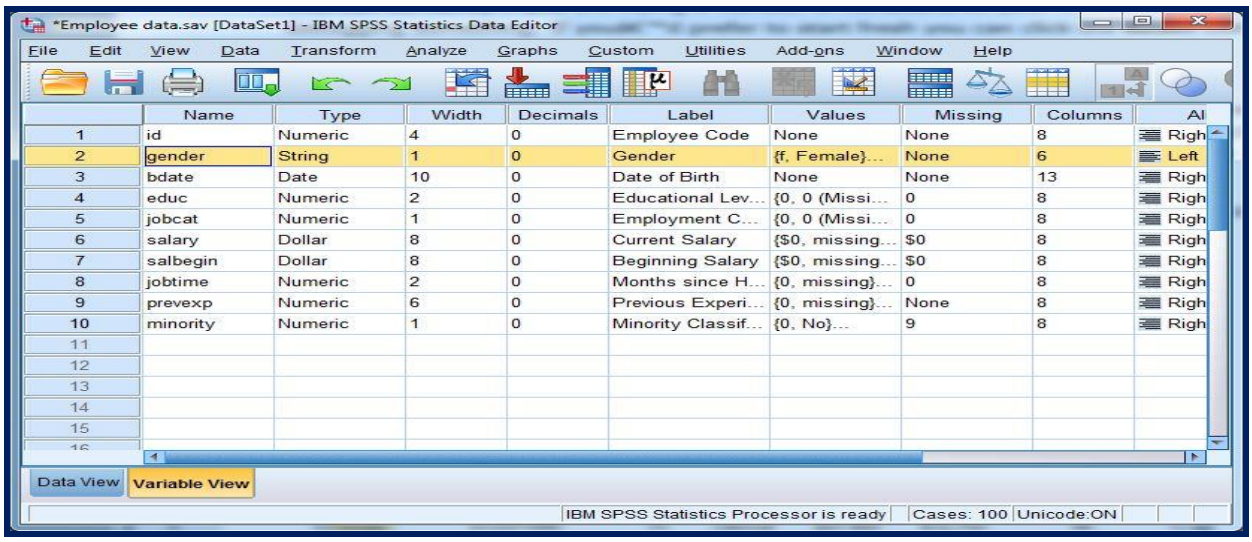
- Giải thích thông tin: Làm thế nào để đi đến được các ý nghĩa cơ bản của các thông tin định tính? Giải thích có nghĩa là tìm ra được ý nghĩa chủ yếu của thông tin.

- Tổng hợp kết quả, cung cấp thông tin: Rút ra thông tin cuối cùng về đối tượng, sự vật, sự việc. Cung cấp thông tin phục vụ quá trình quản lý.

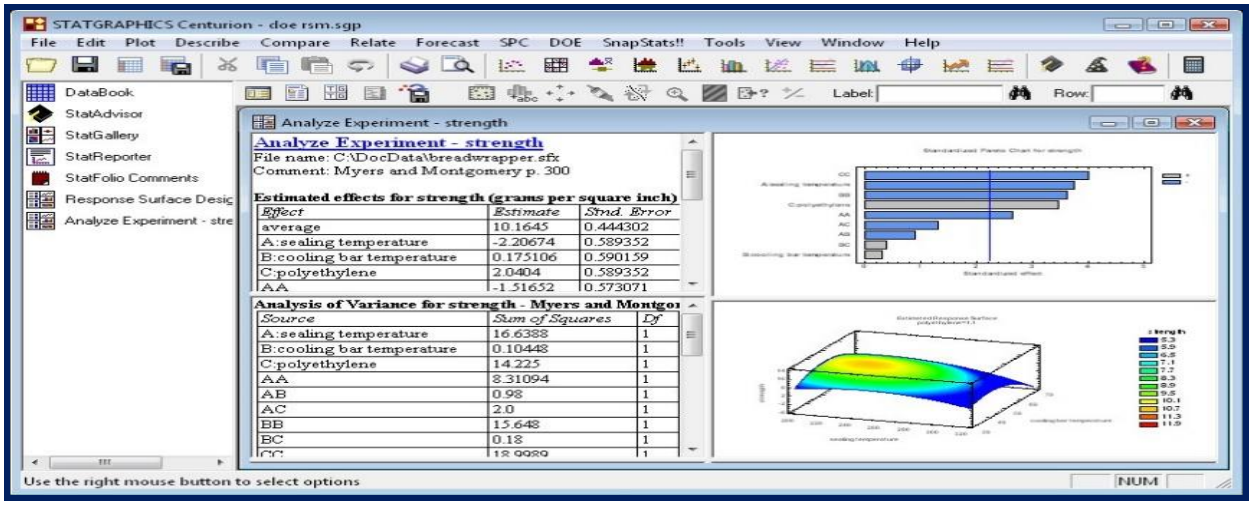
- Lưu trữ thông tin bằng hồ sơ giấy và dữ liệu trên máy tính.

b) Xử lý thông tin định lượng

Để cô đọng các dữ kiện cần phải tiến hành công việc mã hoá (coding). Hiện nay có các phần mềm chuyên dụng xử lý các bản hỏi và xử lý thống kê như SPSS, SPAD, SAS, Stata, Statgraphics...



Giao diện hệ thống xử lý thống kê SPSS



Giao diện hệ thống xử lý thống kê STATGRAPHICS

Việc xử lý các dữ liệu định lượng bao gồm (1) sắp xếp, mô tả các dữ kiện, (2) tìm tương quan giữa các biến số và (3) giải thích khoảng cách giữa các kết quả đạt được và những kết quả chờ đợi; (4) xác định thông tin cuối cùng; (5) cung cấp thông tin; 6) bảo quản, lưu trữ thông tin.

Giải thích về ý nghĩa thông tin thu thập được với các thông tin đã có, thông tin chính thức, tìm cơ sở để luận giải sự khác biệt, để khẳng định tính chính xác của thông tin;

- Xác định thông tin bản chất thu thập được;
- Cung cấp thông tin cho các chủ thể liên quan bằng hình thức thích hợp;

- Lưu trữ thông tin trong hồ sơ tài liệu và trong dữ liệu máy tính.

Khi xử lý thông tin cần kết hợp hai loại thông tin định lượng và định tính. Nếu có mâu thuẫn, quá trình xử lý thông tin cần phải quyết định dung hoà hay ưu tiên như thế nào để đi đến một lý giải toàn diện những kết quả đã tìm được, để có được thông tin hữu ích phục vụ cho quá trình giải quyết công việc.

4. Ứng dụng công nghệ thông tin trong lưu trữ và truyền nhận thông tin

Lưu trữ thông tin, dữ liệu là cách thức để mỗi cá nhân, tổ chức lưu lại những thông tin quan trọng của mình phục vụ cho hoạt động của tổ chức.

Ứng dụng công nghệ thông tin vào hoạt động lưu trữ, khai thác, sử dụng và truyền nhận thông tin, tài liệu đã phát huy được giá trị của thông tin; đồng thời, tạo sự tương tác phản hồi nhanh giữa bên cung cấp thông tin, tài liệu và người sử dụng thông tin, tài liệu.

- Lưu trữ thông tin trên máy tính và internet.

Lưu trữ thông tin trên các thiết bị lưu trữ vật lý kết nối với máy tính như ổ đĩa cứng, đĩa mềm, đĩa CD, đĩa quang, USB, ổ cứng di động,… là hình thức lưu trữ được sử dụng phổ biến từ khi máy tính ra đời cho đến ngày nay. Tuy nhiên hình thức lưu trữ này hiện nay không còn là ưu thế nữa bởi một số hạn chế của nó như: Mỗi lần sử dụng cần phải có cổng và dây kết nối (ổ đĩa cứng di động, USB), phải ổ đĩa để đọc dữ liệu (đĩa mềm, đĩa CD, đĩa quang), các thiết bị lưu trữ luôn phải mang theo người, chi phí cao…

Sự ra đời và phát triển mạnh mẽ của điện toán đám mây với những lợi ích nổi bật của dịch vụ lưu trữ đám mây là sự linh hoạt cho người dùng, khả năng phục hồi, chia sẻ dữ liệu, tiết kiệm chi phí, đảm bảo an toàn, đồng bộ hóa, sự hợp tác (làm việc nhóm),... Từ những lợi ích nổi trội của dịch vụ lưu trữ đám mây, hàng loạt các nhà cung cấp dịch vụ lưu trữ đám mây ra đời như: Google Drive, OneDrive, Icloud, DropBox,…

Google Drive là dịch vụ lưu trữ trực tuyến (lưu trữ đám mây), cho phép người dùng dễ dàng upload, chia sẻ và đồng bộ hóa dữ liệu lên dịch vụ này... Với Google Drive, người dùng có thể upload những dữ liệu quan trọng từ máy

tính của mình để tạo một bản sao và có thể download để sử dụng những dữ liệu này ở bất kỳ đâu, thông qua máy tính có kết nối Internet.

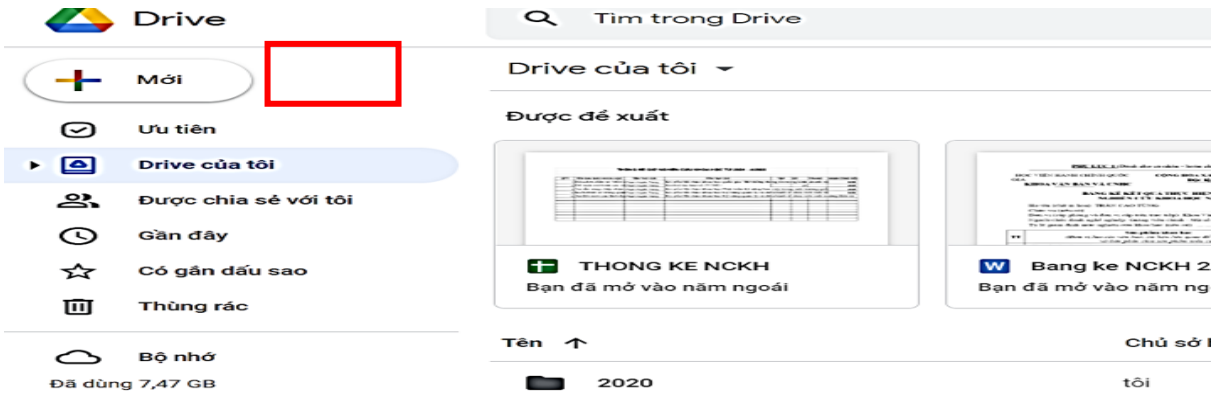
Dưới đây là hướng dẫn sử dụng dịch vụ Google Drive:

Bước 1: Vào link của dịch vụ Google Drive: https://drive.google.com

Bước 2: Đăng nhập tài khoản Google (Nhập địa chỉ gmail và mật khẩu)

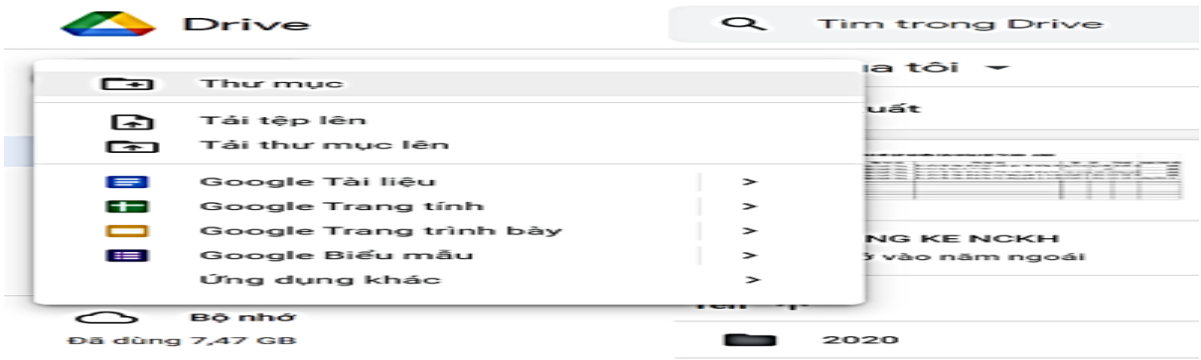
Bước 3: Chọn ứng dụng Drive (hình dưới)

-> Giao diện Drive (hình dưới)



Bước 4: Tạo các thư mục, tài liệu, bảng tính,…

Nhấn vào nút **mới** -> Xuất hiện menu (hình dưới – Một số chức năng cơ bản như tạo mới thư mục, tài liệu, tải dữ liệu từ máy lên drive,…)



Các lựa chọn:

+ Thư mục: Tạo thư mục

+ Tải tệp lên: Tải một tệp từ máy tính lên Drive

+ Tải thư mục: Tải thư mục từ máy tính lên Drive

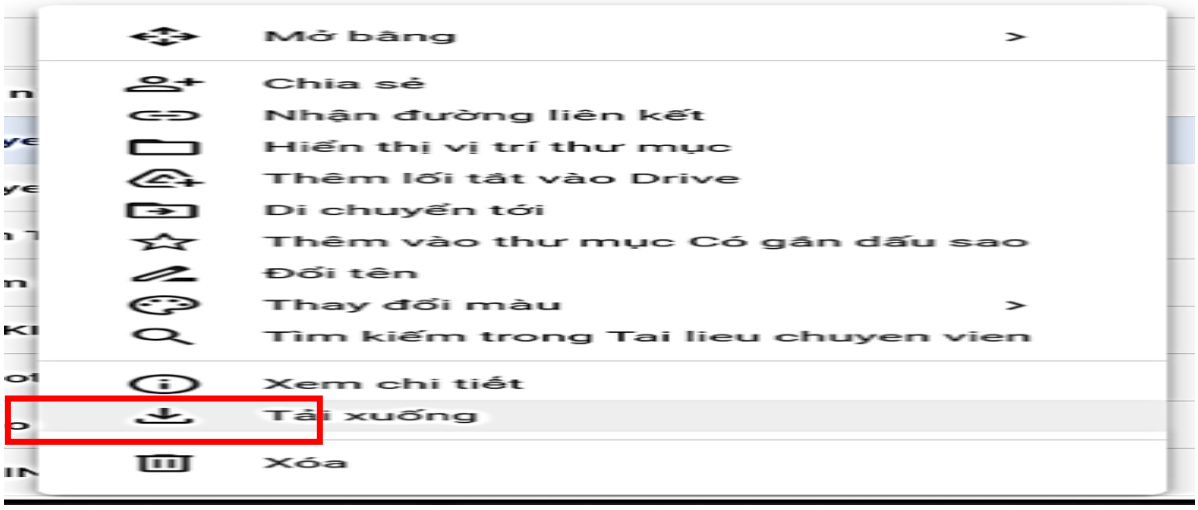
+ Google tài liệu: Tạo một tài liệu trên Drive

+ Google trang tính: Tạo một trang bảng tính trên Drive

…

Bước 5: Tải tài liệu từ Drive về máy (thư mục, tệp)

-> Nhấn phải chuột vào tài liệu cần tải về máy -> Xuất hiện menu chọn tải xuống



- Chia sẻ tài liệu: Nhấn phải chuột vào tài liệu cần chia sẻ -> Xuất hiện menu (hình dưới) -> Chọn chia sẻ -> Nhập địa chỉ email cần chia sẻ.

Bước 6: Đăng xuất khỏi Drive

Nhấn chuột vào tài khoản hiện hành -> Xuất hiện menu -> Chọn đăng xuất.

V. NHỮNG TRỞ NGẠI TRONG THU THẬP, XỬ LÝ THÔNG TIN VÀ CÁCH KHẮC PHỤC

1. Quá tải hoặc thiếu thông tin hữu ích

Quá trình thu thập thông tin luôn đối mặt với hai vấn đề hoặc quá tải thông tin hoặc thiếu các thông tin cần thiết, nhất là trong bối cảnh hiện nay, sự bùng nổ thông tin cùng với sự phát triển mạnh mẽ của các thiết bị công nghệ thông tin và truyền thông. Sự quá tải về thông tin dẫn đến khó khăn trong việc lựa chọn thông tin, đâu là thông tin phản ánh đầy đủ nhất, toàn diện nhất về bản chất sự việc, hiện tượng mà tổ chức, cá nhân cần tìm. Sự quá tải về thông tin cũng dẫn đến khó khăn cho quá trình xử lý số. Việc xử lý nhiều thông tin vừa đòi hỏi thời gian vừa đòi hỏi nhiều nguồn lực và kỹ năng xử lý thông tin, đặc biệt là thông tin số.

Giải pháp khắc phục: Để tránh quá tải hoặc thiếu thông tin hữu ích, cán bộ, công chức cần thực hiện những công việc như: Xác định rõ mục tiêu thu thập, xử lý thông tin, điều này đóng vai trò quyết định đối với hiệu quả trong hoạt động; Xây dựng kế hoạch thu thập, xử lý thông tin để đảm bảo đúng mục tiêu và thống nhất hành động; Việc xử lý thông tin thu thập được cũng cần phải quản lý để thống nhất, không trùng lặp, không tản mát và đúng kế hoạch, mục tiêu đề ra. Trong một số trường hợp cán bộ, công chức phải ra quyết định đối với việc xừ lý hay không xử lý, xứ lý như thế nào?

2. Hạn chế về năng lực và kỹ năng xử lý thông tin

Hạn chế về năng lực và kỹ thuật thu thập và xử lý thông tin có ảnh hưởng trực tiếp đến chất lượng thông tin và hiệu quả khai thác thông tin. Sự quá tải về thông tin, sự đa dạng về thông tin dẫn đến những khó khăn trong quá trình thu thập và xử lý. Sự hạn chế về kỹ năng thu thập thông tin biểu hiện trên nhiều phương diện như thiếu kỹ năng lựa chọn phương pháp thu thập thông tin, kỹ năng triển khai áp dụng các phương pháp. Việc xử lý thông tin sẽ bị giảm bớt hiệu quả nếu chủ thể thu thập thông tin không có kiến thức về thống kê, thiếu kỹ

năng phân tích thông tin, kỹ năng sử dụng các phương tiện tin học trong xử lý số liệu.

Giải pháp khắc phục: Để có thể đánh giá được chất lượng thông tin trong quá trình xử lý số, cán bộ, công chức cần có đầy đủ kiến thức và các kinh nghiệm trong việc đánh giá chất lượng thông tin. Nắm rõ, hiểu biết các quy định của pháp luật về quản lý, cung cấp, sử dụng thông tin cũng như cần chú trọng tới nguồn thông tin số chính thống, đáng tin cậy để từ đó giảm thiểu được thời gian xử lý thông tin, tránh được tin giả, tin xấu, độc.

3. Điều kiện pháp lý, thiết bị hỗ trợ trong quá trình xử lý thông tin

Hệ thống văn bản pháp lý hỗ trợ trong quá trình xử lý thông tin chưa hoàn thiện, chưa cụ thể và chi tiết khiến cho cán bộ, công chức thực hiện việc xử lý thông tin còn nhiều vướng mắc, hạn chế khi thực hiện. Thiết bị hỗ trợ xử lý thông tin cho cán bộ, công chức nhiều nơi còn thiếu. Đối với những nơi thiết bị hỗ trợ xử lý thông tin đã được trang bị đến nay đã cũ kỹ và lạc hậu nên hiệu quả chưa cao.

Giải pháp khắc phục: Đối với hệ thống văn bản pháp lý hỗ trợ quá trình xử lý thông tin cần được hoàn thiện và quy định chi tiết, cụ thể hơn. Đối với thiết bị hỗ trợ xử lý thông tin cần được trang bị mới và thay thế những thiết bị đã cũ, lạc hậu để việc xử lý thông tin được thuận lợi, nhanh chóng và hiệu quả.

4. Những trở ngại trong cơ cấu tổ chức, phong cách quản lý, văn hoá tổ chức

Cơ cấu tổ chức, phong cách quản lý và văn hoá tổ chức có thể ảnh hưởng đến quá trình thu thập và xử lý thông tin. Văn hoá tổ chức khép kín, thiếu sự cởi mở, chia sẻ thông tin giữa các cán bộ, công chức với nhau có thể sẽ gặp nhiều khó khăn. Mặt khác, khi tổ chức duy trì quá nhiều thủ tục cứng nhắc cũng dẫn đến việc thu thập và chia sẻ thông tin khó khăn, thành rào cản cho quá trình thu thập thông tin. Cơ cấu tổ chức cồng kềnh, nhiều tầng nấc có thể làm cho thông tin bị thu thập không đầy đủ hoặc bị nhiễu qua các tầng nấc.

Giải pháp khắc phục: Xây dựng cơ cấu tổ chức tinh gọn, luôn coi trọng giá trị tập thể, đoàn kết, đồng tâm hợp lực để đạt được kết quả cao nhất. Tạo lập

phong cách chuyên nghiệp, trách nhiệm, khoa học. Mỗi cán bộ, công chức chuyên tâm vào công việc của mình để hoàn thành một cách tốt nhất. Xây dựng bầu không khí tích cực, cởi mở, luôn tôn trọng và hỗ trợ nhau trong quá trình hoạt động của tổ chức.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Nêu và lý giải quy trình thu thập, xử lý thông tin trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước. Liên hệ thực tế tại cơ quan/ đơn vị nơi học viên công tác.

2. Để thu thập và xử lý thông tin hiệu quả cần phải chú trọng những công việc gì? Tại sao?

3. Những phương pháp thu thập thông tin nào học viên thường sử dụng? Ưu điểm và hạn chế của các phương pháp này.

4. Trong thực hiện công việc, học viên ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác thu thập và xử lý thông tin như thế nào? Thuận lợi và khó khăn đối với hoạt động này.

5. Nêu một số giải pháp để có thể nâng cao khả năng ứng dụng công nghệ thông tin trong thu thập và xử lý thông tin.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN

1. Luật Giao dịch điện tử năm 2005.

2. Luật Công nghệ thông tin năm 2006.

3. Luật Tiếp cận thông tin năm 2016.

4. Bộ Thông tin và truyền thông (2020), Sách trắng công nghệ thông tin và truyền thông Việt Nam 2020, NXB Thông tin và Truyền thông.

5. Trần Thị Song Minh (2019), Hệ thống thông tin trong quản lý, NXB. Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội.

Chuyên đề 2
KỸ NĂNG PHÂN TÍCH, GIẢI QUYẾT TÌNH HUỐNG TRONG HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

I. TỔNG QUAN VỀ PHÂN TÍCH, GIẢI QUYẾT TÌNH HUỐNG TRONG HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

1. Khái niệm tình huống trong hành chính nhà nước

Có nhiều quan điểm và cách hiểu khác nhau về thuật ngữ "tình huống" trong từng bối cảnh sử dụng cụ thể. Tình huống thường được mô tả dựa trên những thông tin, dữ kiện có thật trong cuộc sống xảy ra trong quá khứ hoặc hiện tại. Một tình huống thường có ba đặc tính cơ bản sau: tính thực tế (được dựa trên những vấn đề hay câu chuyện có thực, phức tạp); tính quan trọng (dựa vào các thông tin và có nhiều cách nhìn nhận đánh giá khác nhau, quá trình phân tích bao gồm nhiều bước, phải có phương pháp để tiến hành giải quyết) và tính công khai (mọi người đều có thể biết, được biết).

Theo tác giả Gomez-Ibanez thì "tình huống là một hoàn cảnh thực tế trong đó một quyết định cụ thể phải được thực hiện bởi một nhà quản lý tư nhân hay một viên chức nhà nước. Các tình huống tóm tắt những áp lực và những yếu tố cân nhắc khác nhau mà viên chức hay nhà quản lý phải xem xét khi ra quyết định và những thông tin hiện có lúc bấy giờ thường không hoàn chỉnh hay mâu thuẫn nhau"[47].

Trong Đại Từ điển Tiếng Việt: "tình huống là hoàn cảnh diễn biến thường bất lợi, cần đối phó"[2].

Theo tác giả Nguyễn Hữu Lam: "tình huống là mô tả một trường hợp có thật, thường bao gồm một quyết định, thách thức, cơ hội, hay vấn đề mà một hay

---

1. Gomez-Ibanez, J. A. (1986). *Learning by the Case Method*. - Kennedy School of Government,

2 Nguyễn Như Ý. (1998). *Đại Từ điển tiếng Việt*. - H.: Văn hoá - Thông tin,. - Tr. 1649.

3 Nguyễn Hữu Lam. (2004) *Phương pháp nghiên cứu tình huống* // Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright.

nhiều người trong tổ chức phải đối phó. Tình huống yêu cầu người đọc phải từng bước nhập vai người ra quyết định cụ thể"[3].

Như vậy, có thể thấy rằng, thuật ngữ "tình huống" dù được quan niệm theo cách nào thì trong nội hàm của nó cũng đều chứa đựng một "tình trạng hay trạng thái" cần đưa ra quyết định để giải quyết các vấn đề. Nó có thể bao gồm cả việc đánh giá, xem xét đến các chính sách, công việc thực tiễn, hoặc các khuyến nghị.

Tình huống là một sự kiện thực tế khách quan nào đó xuất hiện, đặt ra yêu cầu phải xử lý, giải quyết một cách cụ thể. Trong thực tế, nói đến tình huống là nói đến mâu thuẫn, đến vấn đề chứa đựng trong tình huống. Tình huống tồn tại khách quan trong hiện thực, không phụ thuộc vào ý muốn của con người, nhưng nhận thức về tình huống lại mang tính chủ quan. Cùng một tình huống đối với người này, trong thời điểm này là có mâu thuẫn, nhưng đối với người khác hoặc trong thời điểm khác lại không có mâu thuẫn cần giải quyết. Mặt khác, mỗi người khi xem xét một tình huống cũng có thể phát hiện ra các vấn đề khác nhau do họ nhìn nhận các khía cạnh khác nhau trong tình huống nhằm các mục đích khác nhau. Những tình huống tiềm ẩn hoặc xuất hiện những khó khăn, biến cố bất thường bắt buộc con người phải giải quyết với những biện pháp, cách thức đặc biệt, khẩn cấp, có thể nằm ngoài quy định chung của hệ thống chính là những tình huống có vấn đề.

Trong quản lý nhà nước, tình huống được hiểu là những sự việc có vấn đề, là những sự kiện thực tế khách quan diễn ra trong thực tiễn, liên quan đến trách nhiệm lãnh đạo, quản lý của cơ quan, tổ chức đó buộc các cá nhân, tổ chức phải có biện pháp giải quyết thích hợp.

Trong hoạt động quản lý luôn xuất hiện những công việc thường xuyên như: xây dựng kế hoạch, mục tiêu, phương thức tổ chức thực hiện kế hoạch, kiểm tra, đánh giá, khuyến khích, động viên. Hoạt động lãnh đạo, quản lý mang tính tổng hợp và phức tạp, cho nên khi xuất hiện các tình huống trong lãnh đạo, quản lý diễn ra với nhiều nội dung, liên quan đến nhiều đối tượng, xảy ra ở

nhiều loại hình tổ chức và ở nhiều mức độ khác nhau, với không gian thời gian khác nhau, đặt ra yêu cầu cần xử lý, giải quyết.

Như vậy, *tình huống trong hành chính nhà nước là một sự kiện, một vụ việc xảy ra hoặc có thể xảy ra trong hoạt động quản lý nhà nước và đặt ra những vấn đề cho cán bộ, công chức có thẩm quyền phải tìm hiểu, phân tích để tìm ra phương án và giải pháp giải quyết nhằm thực hiện chức năng, nhiệm vụ của quản lý nhà nước.*

Tình huống trong hành chính nhà nước xuất hiện ở mọi nơi trong cuộc sống hàng ngày trên mọi lĩnh vực. Vấn đề là chúng ta có nhận ra đó là tình huống quản lý nhà nước hay không. Như vậy, để xác định có phải là tình huống trong hành chính nhà nước hay không, tình huống đó cần bao hàm các đặc điểm cơ bản sau:

Một là, tình huống trong hành chính nhà nước gắn với một sự kiện, một sự việc đã xảy ra hoặc có thể xảy ra liên quan đến hoạt động quản lý nhà nước và việc giải quyết tình huống gắn với việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan, tổ chức đó.

Hai là, sự kiện, sự việc đó phải xuất hiện các vấn đề "đặc biệt", phức tạp đòi hỏi cán bộ, công chức phải có kỹ năng phân tích và tìm ra phương án, biện pháp giải quyết vấn đề đó.

Tuy nhiên, cần phân biệt tình huống trong hành chính nhà nước với tình huống chính trị - xã hội thuộc đối tượng nghiên cứu của khoa học chính trị học. Theo đó, tình huống chính trị - xã hội là sự việc, sự kiện diễn ra trong xã hội vượt quá giới hạn của pháp luật và đạo đức, gây mất ổn định chính trị, xã hội, xảy ra tại một địa điểm, trong một thời gian nhất định và có khả năng lan rộng, gây trở ngại cho hoạt động của tổ chức đảng, chính quyền và chế độ xã hội, đòi hỏi hệ thống chính trị phải áp dụng các biện pháp đặc biệt để giải quyết.

2. Khái niệm phân tích, giải quyết tình huống

Trong hoạt động quản lý nhà nước, khi xuất hiện tình huống thì việc phân tích, giải quyết tình huống là việc làm hết sức cần thiết, quan trọng. Phân tích,

giải quyết tình huống đúng đắn, kịp thời có ảnh hưởng lớn đến việc ban hành các quyết định hành chính.

Phân tích là một phương pháp nghiên cứu, là việc phân chia cái chung, cái toàn bộ thành các phần, các bộ phân khác nhau từ đó xem xét cụ thể theo từng bộ phận để chỉ ra mối quan hệ cấu thành, quan hệ nhân quả và để hiểu từng chi tiết, từng khía cạnh nhỏ, hiểu được vấn đề từ ngoài vào trong, từ trong ra ngoài từ đó đưa ra những đánh giá, nhận xét nhằm làm rõ vấn đề nghiên cứu.

Còn thuật ngữ "giải quyết" được hiểu là làm cho đạt được kết quả, không còn là khó khăn, trở ngại nữa.

Như vậy, *phân tích, giải quyết tình huống là khả năng phát hiện ra vấn đề, đánh giá và liên kết các thông tin để nắm bắt toàn diện vấn đề, xử lý thông tin đồng thời đưa ra được các phương án, đánh giá được các phương án và quyết định được hướng giải quyết thích hợp.*

Phân tích, giải quyết tình huống trong hành chính nhà nước phải được tiến hành theo những nguyên tắc và yêu cầu nhất định (trình bày ở phần sau) để đạt được mục tiêu, kết quả nhất định.

3. Vai trò của phân tích, giải quyết tình huống

Khi xuất hiện tình huống trong hành chính nhà nước, việc phân tích, giải quyết tình huống có giá trị và ý nghĩa quan trọng, được thể hiện ở một số nội dung như sau:

- Giúp cho các cơ quan, tổ chức thực hiện đúng chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình.

Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan, tổ chức được quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành. Ví dụ: khi có hành vi phá rừng phòng hộ để làm nương rẫy trồng hoa màu của người dân, căn cứ vào Nghị định 01/2019/NĐ-CP ban hành ngày 01/01/2019 quy định về Kiểm lâm và Lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng, cơ quan Kiểm lâm và Lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng sẽ áp dụng các biện pháp nghiệp vụ cần thiết để xử lý hành vi vi phạm theo thẩm quyền. Như vậy, khi xuất hiện tình huống đối với lĩnh vực quản lý thì cơ quan Kiểm lâm và lực

lượng chuyên trách bảo vệ rừng phải căn cứ vào quy định của pháp luật để xem xét, phân tích, lựa chọn các quy phạm pháp luật phù hợp để xử lý vụ việc theo đúng chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền của mình.

- Thông qua việc phân tích, giải quyết tình huống giúp cho các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý vụ việc được nhanh chóng, kịp thời, chính xác.

Hiệu quả quản lý nhà nước là một đại lượng so sánh, thể hiện ở kết quả và chất lượng của việc thi hành các quyết định hành chính trên thực tế (kết quả thực tế tích cực đạt được do việc thi hành đó mang lại, phù hợp với những mục đích, yêu cầu mong muốn đạt được của hoạt động quản lý trong những phạm vi và điều kiện nhất định với mức chi phí thấp). Kết quả và chất lượng của việc thi hành các quyết định hành chính trên thực tế thể hiện thông qua việc so sánh: giữa trạng thái của các quan hệ xã hội trước và sau khi quyết định hành chính được thi hành; giữa những biến đổi tích cực với những biến đổi không tích cực của các quan hệ xã hội do việc thi hành đó mang lại; đối chiếu và so sánh giữa kết quả thực tế đạt được do việc thi hành với mục đích, yêu cầu mong muốn đạt được khi thi hành nó; giữa những chi phí thực tế với những chi phí dự kiến để đạt được mục đích đề ra khi tổ chức thực hiện. Cho nên, khi xuất hiện tình huống trong hành chính nhà nước, một quyết định được đưa ra không thể chỉ dựa vào cảm tính. Tất cả đều phải dựa trên những cơ sở, lập luận vững chắc bảo đảm tính hợp pháp và tính hợp lý. Để nâng cao được tính thuyết phục, người đưa ra quyết định phải tìm hiểu kỹ thông tin về vấn đề và lập luận chặt chẽ lý do đưa ra sự chọn lựa của mình để chứng minh được quyết định đó là đúng đắn theo nguyên tắc nhanh chóng, kịp thời, chính xác, đặc biệt là tình huống đó liên quan đến các hành vi vi phạm pháp luật. Việc phát hiện, ngăn chặn kịp thời hành vi vi phạm pháp luật sẽ góp phần xác minh các tình tiết liên quan đến vi phạm để xử lý chính xác hay ngăn chặn tác động tiêu cực của hành vi vi phạm. Chẳng hạn, để thiết lập trật tự giao thông, Nhà nước đặt ra những quy định về quy tắc giao thông như: quy tắc sử dụng làn đường, chuyển hướng, dừng, đỗ xe, chở người, hàng hóa… Nếu tất cả mọi người tham gia giao thông đều tuân thủ các

quy tắc đó thì giao thông sẽ ổn định, trật tự, an toàn. Ngược lại, bất cứ hành vi vi phạm nào về giao thông đều ảnh hưởng xấu đến trật tự giao thông, gây mất an toàn cho người và phương tiện tham gia giao thông. Trên thực tế có nhiều hành vi vi phạm không được phát hiện, ngăn chặn kịp thời đã gây ra những hậu quả thảm khốc. Pháp luật có những quy định thể hiện trực tiếp nguyên tắc này, như: để xác minh các tình tiết liên quan đến vi phạm hành chính, khi xét thấy cần thiết, người có thẩm quyền có thể quyết định khám người, khám phương tiện vận tải, đồ vật. Việc khám người, khám phương tiện vận tải, đồ vật trong trường hợp thông thường thì phải có quyết định bằng văn bản của người có thẩm quyền. Tuy nhiên, để đảm bảo tính kịp thời, pháp luật cho phép khám không cần quyết định bằng văn bản mà tiến hành khám ngay nếu có căn cứ cho rằng nếu không khám ngay thì đồ vật, tang vật, phương tiện, tài liệu bị tẩu tán, tiêu hủy.

- Tăng cường và phát triển được kỹ năng tham mưu của đội ngũ công chức trong thực thi nhiệm vụ thông qua việc phân tích, giải quyết tình huống trong hành chính nhà nước.

Tham mưu là một loại nhiệm vụ, hoạt động mang tính chuyên nghiệp, chuyên trách của một cá nhân, một bộ phận trong tổ chức, phục vụ cho lãnh đạo trong việc ban hành quyết định, tổ chức thực hiện quyết định. Bộ phận tham mưu được xây dựng đúng với chức năng giúp lãnh đạo ban hành các quyết định một cách chính xác, hợp lý, đạt hiệu quả cao cũng như tăng cường hiệu quả tổ chức thực hiện các quyết định.

Tham mưu phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về nội dung các phương án tham mưu khi đã được thủ trưởng phê duyệt. Tất nhiên, các cá nhân khác nhau trong bộ máy tham mưu sẽ chịu trách nhiệm về các mặt khác nhau trong một quyết định hành chính, nhưng để tạo nên một quyết định hoàn chỉnh thì cần có sự phối hợp chặt chẽ trong việc xây dựng và ban hành quyết định giữa các cá nhân trong bộ máy tham mưu với vai trò của người chịu trách nhiệm chính. Vì vậy, nâng cao trách nhiệm của người tham mưu trong việc phân tích, giải quyết tình huống có ý nghĩa rất quan trọng để phát triển năng lực cá nhân. Để đạt được mục tiêu, chủ thể tham mưu cần phải không ngường học tập, trau dồi kiến thức

lý luận và thực tiễn, thường xuyên cập nhật các văn bản quy phạm pháp luật để nâng cao chất lượng công tác tham mưu.

- Góp phần vào việc tổng kết, đánh giá thực tiễn quản lý nhà nước làm cơ sở cho việc hoạch định chính sách, hoàn thiện thể chế hành chính nhà nước.

Dưới góc độ lý luận thì thực tiễn là cơ sở rất quan trọng để hình thành tư duy của lý luận, bởi mọi tri thức lý luận được hình thành dù gián tiếp hay trực tiếp, đều có nguồn gốc từ thực tiễn, phản ánh thực tiễn. Chủ tịch Hồ Chí Minh đã khẳng định: "Hiểu biết do thực hành mà ra. Hiểu biết lại trải qua thực hành mà thành lý luận. Lý luận ấy lại phải dùng vào thực hành" và "Thực hành sinh ra hiểu hiết. Hiểu biết tiến lên lý luận. Lý luận lãnh đạo thực hành"[4]. Thực tiễn thúc đẩy cho lý luận phát triển và hoàn thiện, bởi hoạt động thực tiễn làm biến đổi thế giới, biến đổi bản thân con người, làm cho con người ngày càng hoàn thiện các năng lực của chính mình, trong đó có năng lực nhận thức. Thực tiễn luôn đề ra những nhu cầu, nhiệm vụ và phương hướng phát triển nhận thức, đòi hỏi phải có tri thức mới, nhận thức mới nhất là những tri thức được khái quát thành lý luận để trở lại chỉ đạo thực tiễn. Thực tiễn là mục đích của lý luận, bởi lý luận không chỉ nhằm giải thích thế giới, thỏa mãn nhu cầu nhận thức của con người, mà cơ bản hơn là để chỉ đạo thực tiễn, cải tạo thế giới. Khởi nguồn của lý luận chính là thực tiễn và cũng là đích trở về của lý luận, nơi kiểm nghiệm tính chân lý của lý luận.

Các tình huống trong hành chính nhà nước rất phức tạp, đa dạng, phong phú diễn ra trên tất cả các lĩnh vực của quản lý nhà nước theo không gian và thời gian khác nhau. Thông qua việc phân tích, giải quyết các tình huống đó sẽ là cơ hội để Nhà nước đánh giá, tổng kết thực tiễn từ những bài học xử lý tình huống do các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trực tiếp giải quyết trên thực tế. Chẳng hạn như: các tình huống diễn ra trong công tác đền bù giải phóng mặt bằng, tranh chấp đất đai, tài nguyên môi trường…qua đó để Nhà nước đúc kết, tổng kết, đánh giá nhằm ban hành chính sách mới về đất đai, tài nguyên môi

[4] Hồ Chí Minh (2011): Toàn tập, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, , t. 7, tr. 127, 120.

trường cho phù hợp với thực tế khách quan, góp phần hoàn thiện thể chế hành chính nhà nước.

4. Nguyên tắc phân tích, giải quyết tình huống

Nguyên tắc được hiểu là tư tưởng chủ đạo và định hướng cơ bản được thể hiện xuyên suốt toàn bộ hoặc một giai đoạn nhất định đòi hỏi các cơ quan, tổ chức, cá nhân phải tuân theo.

Việc phân tích, giải quyết tình huống trong hành chính nhà nước cần bảo đảm các nguyên tắc sau:

- Nguyên tắc quản lí xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật

Đây là nguyên tắc thể hiện một nguyên lý căn bản của tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước. Bởi vì, trước hết việc tổ chức và hoạt động hành chính phải hợp pháp, tức là phải tuân theo pháp luật. "Nhà nước được tổ chức và hoạt động theo Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật". (Điều 8- Hiến pháp 2013).

Khi tiến hành giải quyết tình huống, kéo theo là việc áp dụng pháp luật thì việc áp dụng quy phạm pháp luật đó phải tuân theo Hiến pháp và pháp luật, tức là phải phù hợp với yêu cầu của luật và các văn bản quy phạm pháp luật khác, phải thiết lập trách nhiệm pháp lý đối với các chủ thể áp dụng quy phạm pháp luật, mọi vi phạm pháp luật đều phải được xử lý theo pháp luật, áp dụng pháp luật phải đúng nội dung, thẩm quyền và phải tôn trọng những văn bản quy phạm pháp luật do chính cơ quan ấy ban hành.

- Nguyên tắc khách quan, trung thực

Nguyên tắc khách quan, trung thực xuất phát từ quan điểm duy vật triệt để của triết học Mác - Lê-nin về thế giới. Đây là nguyên tắc quan trọng hàng đầu trong nhận thức và hoạt động thực tiễn. Nguyên tắc khách quan, trung thực yêu cầu con người trong nhận thức và hoạt động thực tiễn cần phản ánh trung thực sự vật với tất cả những bản chất vốn có của nó, tôn trọng những quy luật khách quan của hiện thực. Nguyên tắc khách quan cũng đòi hỏi con người không được lấy ý chí áp đặt cho thực tế; không được lấy ý muốn chủ quan, nguyện vọng, tình cảm cá nhân bất chấp điều kiện thực tế để xử lý các tình huống. Nếu thực

hiện không đúng hoặc đi ngược lại những yêu cầu này, sẽ rơi vào sai lầm khác nhau, mà điển hình là chủ nghĩa chủ quan duy ý chí trong nhận thức và hành động, gây ra những hậu quả to lớn trong quản lý nhà nước.

Do đó, khi tiến hành giải quyết tình huống trong hành chính nước phải trên cơ sở phân tích, đánh giá những tình tiết đã xảy ra trên thực tế qua đó căn cứ vào các quy định của pháp luật để áp dụng đúng, đầy đủ quy định hiện hành mà không phụ thuộc vào ý chí chủ quan của người ra quyết định hành chính.

- Nguyên tắc chính xác, nhanh chóng, kịp thời

Một mặt khi giải quyết tình huống trong hành chính nhà nước vừa phải bảo đảm tính khách quan, vừa phải bảo đảm sự chính xác, nhanh chóng, kịp thời. Việc giải quyết các tình huống đúng thời hạn sẽ giúp cho các cơ quan quản lý nhà nước tiết kiệm được nhân lực, vật lực rất nhiều, tạo được niềm tin của người dân đối với các cơ quan công quyền.

II. KỸ NĂNG PHÂN TÍCH TÌNH HUỐNG TRONG HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

1. Phân tích phạm vi, mức độ ảnh hưởng của tình huống

Tình huống trong hành chính nhà nước là những sự kiện thực tế khách quan diễn ra trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước, liên quan đến trách nhiệm của chủ thể quản lý, buộc chủ thể quản lý phải có có những biện pháp cụ thể, thích hợp để giải quyết những sự việc đã và đang hoặc sẽ diễn ra.

Giải quyết tình huống trong hành chính nhà nước là xử lý những mâu thuẫn, xung đột của các chủ thể liên quan phát sinh trong lĩnh vực quản lý nhà nước. Bản chất của quản lý nhà nước là tác động tới các quá trình, các quan hệ xã hội dựa trên các quy định pháp luật. Các quan hệ xã hội vốn phong phú, đa dạng, phức tạp và luôn vận động, thay đổi theo quy luật phát triển. Các biểu hiện khác nhau của các tình huống xảy ra đều đòi hỏi sự chủ động và ứng phó của quản lý nhà nước và cộng đồng.

Trước một tình huống thường có nhiều cách phân tích, đánh giá khác nhau, nhưng để thể hiện tính khoa học và nghệ thuật của người quản lý trong hành chính cần đọc và phân tích kỹ tình huống để có thể hiểu mọi dữ liệu; phải chú ý

đến góc độ kinh tế, chính trị, xã hội để từ đó có thể nhận dạng đặc điểm, phương pháp, nguyên tắc của quản lý hành chính.

Tùy thuộc vào từng tình huống cụ thể mà phân tích phạm vi, mức độ ảnh hưởng của tình huống đó đến các yếu tố trong xã hội (chính trị, kinh tế, văn hóa, môi trường…), xác định nguyên nhân và hậu quả. Về phân tích nguyên nhân có thể hướng vào những nội dung sau: những thiếu sót, sơ hở trong tổ chức và hoạt động quản lý nhà nước ở các cấp; sự bất cập trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến vụ việc xảy ra tình huống, sự thiếu trách nhiệm của cán bộ, công chức; sự kém hiểu biết pháp luật; thiếu tôn trọng pháp chế XHCN của nhân dân, của những người liên quan đến vụ việc; sự mất đoàn kết nội bộ trong cơ quan hoặc mẫu thuẫn trong nhân dân. Đối với hậu quả có thể xảy ra trên các khía cạnh: thiệt hại về kinh tế, xã hội, sự mất uy tín của cơ quan, cán bộ, công chức, gây bất bình trong nhân dân, ảnh hưởng xấu về mặt xã hội...

Khi phân tích phạm vi, mức độ ảnh hưởng của tình huống trong hành chính nhà nước, cần chú ý những nội dung sau:

- Tiếp cận những sự kiện có thực, đã xảy ra trong thực tế, nắm bắt địa điểm, thời gian, quy mô, diễn biến, thành phần tham gia tình huống. Những diễn biến đã diễn ra, tác động ảnh hưởng, mang tới hậu quả xã hội ở một địa điểm, một thời điểm nhất định để làm cơ sở nghiên cứu, phân tích, tìm ra các yếu tố mang tính quy luật hoặc ngẫu nhiên trong nhận thức khoa học và lý thuyết nhất định về chúng. Phạm vi tác động không chỉ ở nơi xảy ra tình huống mà còn ảnh hưởng đến các không gian khác trong phạm vi cả nước, thậm chí nó có thể ảnh hưởng đến an ninh khu vực và quốc tế.

Đánh giá đúng bản chất của tình huống và phạm vi ảnh hưởng của tình huống đang ở giai đoạn nào để dự báo sự phát triển của tình huống ở các giai đoạn tiếp theo một cách cụ thể. Dự báo về sự phản ứng thuận lợi hoặc bất lợi từ phía đối tượng quản lý sau khi có tác động giải quyết tình huống. Dự báo về kết quả của việc giải quyết tình huống. Từ đó, lập các phương án giải quyết tình huống là đưa ra được tất cả cácphương án giải quyết tình huống có tính khả thi để làm cơ sở cho việc chọn đúng phương án giải quyết tình huống tối ưu nhất.

- Phân tích những yếu tố khách quan và chủ quan. Yếu tố khách quan được phân ra bởi các tình huống diễn ra từ sự vận động của các yếu tố trong tự nhiên mang tính quy luật tương đối ổn định, ngoài ý muốn chủ quan của con người (cá nhân, cộng đồng hay tổ chức). Nguyên nhân bên ngoài có thể là do sự biến động lớn về kinh tế, chính trị, xã hội có tính khu vực và toàn cầu tác động đến từng quốc gia; do sự tác động của các lực lượng thù địch quốc tế. Phải đánh giá đúng sự vận động, phát triển tất yếu hợp quy luật của thực tế khách quan. Từ đó, có những nhận định về mặt trái, mặt tiêu cực, mặt khó khăn của sự phát triển từ đó dự báo đúng những tình huống có thể xảy ra. Nguyên nhân khách quan có thể do điều kiện kinh tế, xã hội gặp khó khăn, do dân trí thấp lại bị kẻ xấu, phản động lôi cuốn, kích động.

Yếu tố chủ quan thường là những tình huống gắn liền với nhận thức của con người. Nguyên nhân chủ quan là những nguyên nhân bên trong do những mâu thuẫn nảy sinh giữa cá nhân, trong phạm vi cơ sở, địa phương hoặc trong phạm vi toàn quốc. Đó có thể là những mâu thuẫn về sắc tộc tôn giáo; sự bất công giữa các tầng lớp dân cư, giữa lao động và giới chủ, giữa quần chúng nhân dân và cán bộ nắm giữ quyền lực.

- Phân tích tính chất tác động, ảnh hưởng của các tình huống tới sự biến đổi tiêu cực tới điều kiện sinh hoạt có thể từ những nguyên nhân tự nhiên khách quan hoặc xã hội, những hậu quả và khả năng khắc phục. Từ đó, có những phản ứng nhanh chóng, chính xác, phù hợp; nhận diện bản chất của chúng và phân loại đúng tình huống; xử lý tình huống tại chỗ; kịp thời ngăn ngừa nguy cơ lan rộng của tình huống.

- Phân loại tình huống: phân tích tình huống xảy ra trong lĩnh vực nào, địa phương nào, quy mô, phạm vi, thời gian xảy ra tình huống; tình huống kinh tế (tranh chấp đất đai, hoạt động sản xuất, kinh doanh); tình huống chính trị-xã hội (khiếu kiện đông người, phản ứng, tung tin xấu độc, dụ dỗ, lôi kéo, gây hoang mang trong dư luận; chống người thi hành công vụ, làm tổn hại tài sản của cơ quan công quyền, sử dụng nguồn lực từ bên ngoài để tập hợp lực lượng, tuyên truyền xuyên tạc, chia rẽ, chống phá Đảng, Nhà nước và chế độ…); trong lĩnh

vực văn hóa - xã hội (tụ tập đông người gây rối, cản trở giao thông, xây dựng, cơi nới trái phép cơ sở thờ tự, tổ chức các hoạt động tôn giáo, tín ngưỡng trái phép)... phản đối của người dân hay phản động; xảy ra trong nội bộ hay có sự can thiệp từ bên ngoài; tự phát hay cố ý, xảy ra tại một địa điểm, trong một thời gian nhất định và có khả năng lan rộng, gây trở ngại cho hoạt động của tổ chức đảng, chính quyền và chế độ xã hội, đòi hỏi hệ thống chính trị phải áp dụng các biện pháp đặc biệt để giải quyết.

Ví dụ: Đối với tình huống về giải quyết tranh chấp đất đai: phân tích phạm vi của tranh chấp đó là tranh chấp về quyền sử dụng đất giữa những người sử dụng đất hay giữa cơ quan quản lý với người sử dụng đất; đối tượng tranh chấp thuộc phạm vi cấp quản lý nào giải quyết; phân tích mức độ ảnh hưởng của tranh chấp đất đai: ảnh hưởng về kinh tế (đến cá nhân, tổ chức, hay cả khu vực, địa phương); ảnh hưởng đến yếu tố chính trị (tranh chấp giữa nhà nước và người sử dụng đất); yếu tố truyền thống… Từ đó đưa ra đánh giá mức độ ổn định về chính trị - xã hội tại địa bàn quản lý; đánh giá mối quan hệ và uy tín giữa chính quyền với nhân dân địa phương; đánh giá những điểm mạnh, điểm yếu, nguy cơ, thách thức về quy định pháp luật và cơ chế chính sách của nhà nước trong quá trình triển khai thực hiện.

2. Phân tích mức độ quan trọng, cấp thiết của tình huống

Trong quản lý hành chính, có nhiều dạng tình huống khác nhau. Có tình huống diễn ra mang tính đột biến, bất thường như các hiện tượng tự nhiên (thiên tai) hoặc hiện tượng xã hội (dịch bệnh diễn ra trong một vùng, trong một thời gian ngắn); các tai nạn xây dựng, trên sông, trên biển, các hỏa hoạn… có những tình huống không phải tức thời nhưng bất khả kháng như: siêu bão, động đất, thảm họa sau mưa, bão, lũ đã mang lại những hậu quả thiệt hại về kinh tế, xã hội và con người. Những tình huống mô tả ở trên, có thể xếp vào nhóm các tình huống bất thường và là đối tượng quan trọng của quản lý nhà nước.

Để kịp thời phát hiện tình huống, trước hết người quản lý phải dự báo tình huống. Bất kỳ một nhà quản lý nào cũng đều mong muốn và cố gắng để có thể dự báo được nhiều tình huống có thể xảy ra để chủ động phương án xử lý,

giải quyết thích hợp. Tuy nhiên, dự báo chỉ mới là cơ sở nhận thức, là điều kiện để chủ động đối phó với tình huống. Cùng với việc dự báo, người quản lý phải kiểm soát được tình hình thực tế khách quan trong phạm vi quản lý để khi tình huống xảy ra có thể phát hiện kịp thời. Đối với những tình huống không dự báo trước được thì phải trên cơ sở kiểm soát chặt chẽ tình hình thực tế khách quan để có thể kịp thời phát hiện và xử lý tình huống. Những yếu tố cơ bản để hình thành thói quen tư duy dự báo tình huống gồm: phải đánh giá đúng sự vận động, phát triển tất yếu hợp quy luật của thực tế khách quan và phải có nhận định về mặt trái, mặt tiêu cực, mặt khó khăn của sự phát triển từ đó dự báo đúng những tình huống có thể xảy ra.

- Xác định rõ tình huống trong hành chính nhà nước đó thuộc phạm vi điều chỉnh của văn bản pháp luật nào để lựa chọn quy phạm pháp luật phù hợp làm căn cứ khắc phục hậu quả tình huống.

- Xem xét thấu đáo chức năng, thẩm quyền của cơ quan, cán bộ, công chức để thực hiện đúng phạm vi thẩm quyền, khắc phục hậu quả của tình huống.

- Phải lập được đầy đủ các phương án khả thi để làm cơ sở cho việc chọn đúng phương án khắc phục hậu quả tình huống. Khi lựa chọn phương án giải quyết và khắc phục hậu quả tình huống khẩn cấp cần lựa chọn phương án giải quyết được triệt để nguyên nhân phát sinh vấn đề và nhận được sự đồng tình của dư luận xã hội, giải quyết vấn đề mà không tạo ra một loạt vấn đề mới, các nguồn lực cần sử dụng cho phương án đảm bảo tiết kiệm nhất có thể, phương án có khả năng thực hiện được dễ dàng nhất, phù hợp với các điều kiện hiện có của cơ quan hay địa phương về mặt thời gian, nhân lực, vật lực, sự ủng hộ của người dân hoặc đối tượng bị quản lý.

3. Phân tích bản chất pháp lý của tình huống

Quá trình phân tích tình huống là quá trình các chủ thể quản lý phải đặt ra các câu hỏi để làm rõ các sự kiện của tình huống trên cơ sở diễn biến của sự việc; Phân tích theo từng vấn đề. Người giải quyết tình huống cần nắm rõ vấn đề đặt ra trong tình huống, vấn đề pháp lý liên quan, cần phải tìm được những điểm mấu chốt trong vấn đề pháp lý và tìm được những quy định pháp luật sẽ giúp

giải quyết được vấn đề. Từ đó họ mới có thể vận dụng được những gì vào tình huống để tìm ra được giải pháp cho vấn đề pháp lý đặt ra và các quan hệ phát sinh trong tranh chấp cần giải quyết. Khi phân tích tình huống, cần tuân thủ 4 bước như sau:

- Xác định vấn đề pháp lý

Vấn đề pháp lý là một vấn đề được khái quát từ bối cảnh của tình huống thường được thể hiện dưới hình thức một mệnh đề được nêu ra, cần được đánh giá. Mục đích của việc xác định câu hỏi pháp lý là nhằm tìm đúng quy định pháp luật áp dụng vào tình huống. Một câu hỏi pháp lý chứa đựng ba thành tố: một hay nhiều sự kiện mấu chốt; vấn đề pháp lý; điều luật áp dụng. Xác định được vấn đề pháp lý mấu chốt sẽ tìm được luật nào sẽ áp dụng để điều chỉnh, giải quyết tình huống đã được nhận diện. Sự kiện mấu chốt là những sự kiện chính và quan trọng phản ánh nội dung, bản chất pháp lý của tình huống.

Xác định rõ căn cứ chính trị, pháp lý, bảo đảm tính hợp pháp, hợp lý, hợp tình trong xử lý tình huống. Bảo đảm sự thống nhất về lãnh đạo, chỉ đạo của cấp ủy, chính quyền; phối hợp chặt chẽ giữa cấp ủy, chính quyền và các lực lượng tham gia.

Quá trình xác định câu hỏi pháp lý là quá trình phân tích các sự kiện có trong bối cảnh của tình huống với kiến thức pháp lý, kinh nghiệm nghề nghiệp để giải quyết những vấn đề pháp lý phát sinh từ tình huống đó. Để quá trình này có hiệu quả cao, cần thực hiện tuần tự, cẩn trọng từ những bước đầu tiên của quy trình nghiên cứu hồ sơ, phân tích vụ việc, đưa ra phương án giải quyết, bởi đây là chuỗi mắt xích có quan hệ mật thiết, gắn kết chặt chẽ với nhau. Vì vậy, cần nắm rõ vấn đề đặt ra trong tình huống, vấn đề pháp lý liên quan, cần phải tìm được những điểm mấu chốt trong vấn đề pháp lý và tìm được những quy định pháp luật sẽ giúp giải quyết được vấn đề.

Trước khi giải quyết tình huống trong hành chính nhà nước, người quản lý cần phải đọc kỹ tình huống và xác định các sự kiện mấu chốt hay còn gọi là các từ khóa. Để đưa ra được quan điểm, họ phải dùng tư duy pháp lý để khoanh vùng phạm vi tra cứu văn bản. Quan điểm về tình huống phải dựa trên cơ sở quy

định của pháp luật, các kiến thức chung về quản lý hành chính nhà nước. Trước hết, cần phải tra cứu quy định của pháp luật trực tiếp điều chỉnh về quan hệ pháp luật, xác định bằng cách tìm sự kiện mấu chốt trong tình huống. Quy phạm pháp luật này có thể dẫn chiếu đến các quy phạm pháp luật khác trong cùng văn bản đó hoặc văn bản khác vì vậy đòi hỏi người giải quyết tình huống phải đọc tài liệu, văn bản có liên quan thật kỹ mới có thể đưa ra quan điểm về tình huống.

- Căn cứ để giải quyết tình huống (xác định căn cứ pháp lý)

Đặc thù của của tình huống trong hành chính nhà nước là các sự việc, hiện tượng, quan hệ xã hội đều diễn ra hoặc phát sinh trong lĩnh vực về quản lý hành chính nhà nước. Vì vậy trong quá trình giải quyết tình huống cần phải thu thập đầy đủ căn cứ pháp lý làm cơ sở giải quyết tình huống, mà các sự việc đó khi xảy ra đều thuộc phạm vi điều chỉnh của luật, pháp lệnh, nghị định và các văn bản liên quan khác. Chẳng hạn như, tình huống về vấn đề xử lý kỷ luật công chức thì những cơ sở pháp lý để xây dựng và giải quyết tình huống sẽ là: Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Cán bộ, công chức và Luật Viên chức năm 2019*;* Nghị định số 112/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 18/9/2020 về xử lý kỷ luật cán bộ, công chức, viên chức; Bên cạnh đó là các thông tư của Bộ Nội vụ hướng dẫn thi hành nghị định và các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan.

- Lập luận giải quyết tình huống

Lập luận là đưa ra các lý lẽ sắc bén, đây là phần quan trọng nhất trong giải quyết vấn đề pháp lý, sau khi đưa ra cơ sở pháp lý, bước quan trọng tiếp theo là lập luận như thế nào để giải quyết tình huống. Trong giải quyết tình huống, bước thứ hai (trình bày căn cứ pháp lý) và bước thứ ba (lập luận giải quyết tình huống) có mối liên hệ mật thiết với nhau. Mặt khác trong quá trình lập luận cũng có thể xuất hiện nhiều căn cứ pháp lý khác nhau được quy định trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật. Vì vậy khi giải quyết tình huống phải lựa chọn những căn cứ chính xác, rõ ràng theo quy định của pháp luật hiện hành.

- Kết luận về giải quyết tình huống

Sau khi đã trình bày lập luận thì người giải quyết tình huống cần chốt lại vấn đề một cách chắc chắn trên cơ sở quy định của pháp luật. Đó chính là kết luận về việc giải quyết tình huống. Kết luận là khẳng định của người giải quyết tình huống sau khi đã cân nhắc và lựa chọn phương án tối ưu, do vậy kết luận phải được đưa ra sau khi người giải quyết tình huống đã phân tích các tình tiết được đề cập trong tình huống trên cơ sở quy định của pháp luật. Để thuyết phục người nghe, người đọc thì kết luận phải cho họ thấy cơ sở pháp lý vững chắc phù hợp với thực tế đã xảy ra, thể hiện "tâm phục, khẩu phục". Do đó, không được vội vàng kết luận khi chưa phân tích sự việc trên cơ sở pháp lý vững chắc cũng như chưa thu thập và xử lý các thông tin đầy đủ, kịp thời.

Tuy nhiên một số tình huống tiếp cận dưới góc độ lý luận, sử dụng một mảng kiến thức nhỏ nào đó của hoạt động quản lý có thể không đi theo trình tự đủ 4 bước như trên mà chỉ phân tích và kết luận vấn đề.

III. KỸ NĂNG GIẢI QUYẾT TÌNH HUỐNG TRONG HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

1. Yêu cầu đối với việc giải quyết tình huống

- Đảm bảo đúng thẩm quyền và đúng pháp luật trong giải quyết tình huống

Các cơ quan, tổ chức trong bộ máy hành chính nhà nước đều có chức năng, nhiệm vụ nhất định và đi cùng với các chức năng, nhiệm vụ đó là thẩm quyền cụ thể để thực hiện các chức năng, nhiệm vụ. Thẩm quyền này được quy định cụ thể trong các văn bản quy phạm pháp luật.

Hoạt động quản lý hành chính nhà nước là hoạt động bằng pháp luật và theo pháp luật. Xét về bản chất, giải quyết tình huống trong hành chính nước cũng chính là áp dụng pháp luật trong hoạt động hành chính nhà nước. Do đó, việc giải quyết tình huống trong hành chính nhà nước cần phải đảm bảo đúng thẩm quyền và đúng pháp luật.

Xác định đúng thẩm quyền và các quy định pháp luật hiện hành làm cơ sở pháp lý cho việc giải quyết tình huống được coi là một yêu cầu cần thiết trong việc tuân thủ pháp luật trong giải quyết tình huống. Yêu cầu này đòi hỏi mỗi cơ quan nhà nước, mỗi cán bộ, công chức, chỉ thực hiện giải quyết tình huống quản

lý theo những quy định pháp luật hiện hành và thuộc thẩm quyền giải quyết của mình được ghi nhận trong các văn bản quy phạm pháp luật, không lạm quyền, nhưng đồng thời cũng không được trốn tránh nghĩa vụ, trách nhiệm.

- Đảm bảo các nguyên tắc cơ bản trong giải quyết tình huống

Giải quyết tình huống trong hành chính nhà nước không thể thực hiện một cách tuỳ tiện, vô tổ chức, không theo quy trình hay kế hoạch mà phải đảm bảo yêu cầu tuân thủ các nguyên tắc cơ bản trong giải quyết tình huống, đó là nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa; nguyên tắc khách quan, trung thực; nguyên tắc chính xác, nhanh chóng, kịp thời. Giải quyết tình huống theo các nguyên tắc cơ bản kể trên sẽ giúp các cá nhân, cơ quan, tổ chức có thể đạt được những mục tiêu kỳ vọng trong xử lý tình huống.

- Nắm vững và thực hiện tốt quy trình giải quyết tình huống

Để giải quyết tốt tình huống trong hành chính nhà nước, đòi hỏi bản thân nhà quản lý cần nắm vững quy trình giải quyết tình huống, có ý thức hình thành thói quen giải quyết tình huống theo đúng trình tự để từng bước hình thành kỹ năng giải quyết tình huống. Nhà quản lý cần nắm vững quy trình giải quyết tình huống từ khâu nhận diện, phân tích tình huống để tìm ra nguyên nhân của tình huống, xác định thẩm quyền của cơ quan, tổ chức, cá nhân giải quyết tình huống và các văn bản pháp luật liên quan làm cơ sở pháp lý cho việc giải quyết tình huống, xây dựng các phương án và lựa chọn phương án tối ưu để thực hiện xử lý hiệu quả tình huống, xác định và điều phối các nguồn lực, phương tiện để thực hiện cũng như quá trình tổ chức thực hiện, kiểm soát việc thực hiện.

- Vận dụng nhuần nhuyễn các kỹ năng trong giải quyết tình huống

Muốn giải quyết tình huống hiệu quả đòi hỏi nhà quản lý cũng như các cá nhân tham gia giải quyết tình huống không chỉ nắm vững mà còn phải vận dụng thành thạo, thuần thục các kỹ năng cơ bản trong giải quyết tình huống. Bao gồm các kỹ năng: kỹ năng nhận diện tình huống, kỹ năng phân tích tình huống, kỹ năng áp dụng pháp luật trong giải quyết tình huống, kỹ năng xây dựng phương án xử lý và lựa chọn phương án tối ưu, kỹ năng xác định và huy động các nguồn

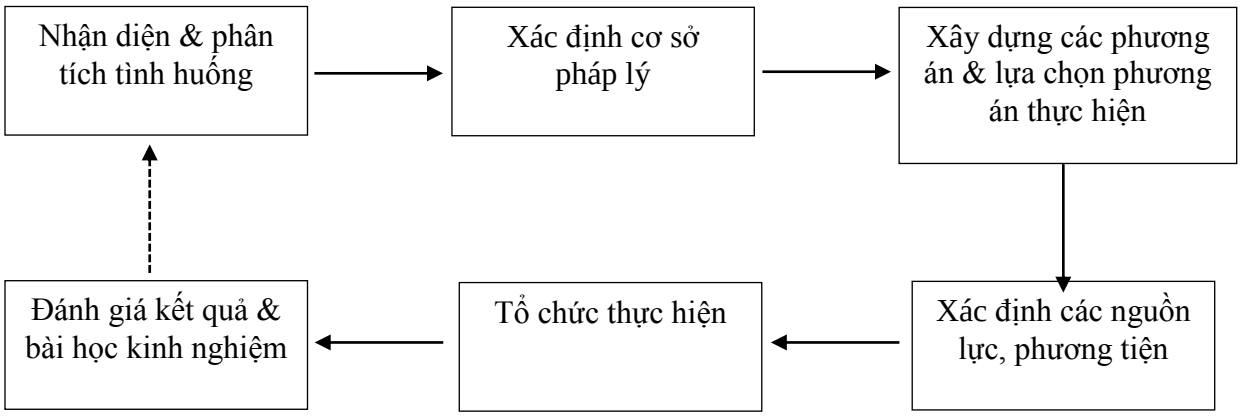
lực thực hiện, kỹ năng tổ chức thực hiện cũng như kiểm tra, đánh giá quá trình thực hiện.

2. Quy trình giải quyết tình huống

Giải quyết tình huống trong hành chính nhà nước chính là kết quả của quá trình nhà quản lý nhận thức về tình huống và lựa chọn cách thức hành động mà họ cho là thích hợp nhất để giải quyết tình huống trong khi tiến hành các hoạt động quản lý.

Tình huống trong hành chính nhà nước rất đa dạng, có thể phát sinh từ nhiều nguyên nhân khác nhau. Tình huống có thể xuất hiện từ những nguyên nhân khách quan của đời sống kinh tế - xã hội, thiên tai, dịch bệnh… hoặc từ hệ quả giải quyết công việc của nhà quản lý hay cơ quan quản lý. Phát hiện, nhận diện và giải quyết sớm tình huống là khâu quan trọng trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước nhằm thực hiện một cách hiệu quả quản lý nhà nước theo chức năng, nhiệm vụ của cơ quan, đơn vị.

Dưới đây là quy trình chung để giải quyết một tình huống trong hành chính nhà nước:



- Bước 1. Nhận diện và phân tích tình huống

Nhận diện và phân tích tình huống là khâu quan trọng, không thể thiếu trong quy trình giải quyết tình huống. Để nhận diện và nắm bắt tình huống trong hành chính nhà nước một cách chính xác, chân thực và khách quan, cần trả lời các câu hỏi sau:

+ Tình huống xuất hiện trong bối cảnh nào? Thời điểm nào?

+ Ai liên quan đến tình huống?

+ Tình huống thuộc nội dung quản lý nào?

+ Nguyên nhân dẫn đến tình huống là gì?

+ Tình huống thuộc thẩm quyền và trách nhiệm giải quyết của ai?

Thông thường, muốn nắm bắt chính xác các tình huống cần dựa vào các nguồn thông tin khác nhau. Chẳng hạn, để nắm bắt chính xác các tình huống xuất phát từ những nguyên nhân khách quan của đời sống kinh tế - xã hội, hay do thiên tai, dịch bệnh… có thể dựa vào các nguồn thông tin khác nhau như: từ quan sát thực tế, dựa vào các phán đoán nhạy cảm, chủ quan của nhà quản lý, lắng nghe dư luận xung quanh, nắm bắt đơn thư, phản ánh của người dân, cập nhật thường xuyên các thông tin trên truyền thông đại chúng … Đối với các tình huống quản lý phát sinh do hệ quả tổ chức giải quyết công việc của nhà quản lý hay cơ quan quản lý như: do sự phân công, phân cấp chưa rõ ràng giữa các cấp có thẩm quyền để nhận diện chính xác tình huống, cần nắm vững chức năng, nhiệm vụ của cơ quan, tổ chức theo luật định nhằm đối chiếu những công việc cần làm với chức năng, quyền hạn, nhiệm vụ được giao hoặc tận dụng các đầu mối thông tin từ các nhà chuyên môn, chuyên gia, nhân viên trong cơ quan, tổ chức.

Sau khi nhận diện tình huống cần phân loại tình huống để nhận biết mức độ nghiêm trọng, khẩn cấp của tình huống (nghiêm trọng hay ít nghiêm trọng, khẩn cấp hay ít khẩn cấp) hoặc lĩnh vực tác động, ảnh hưởng của tình huống (tình huống trong quản lý về kinh tế, về văn hoá, giáo dục, y tế, về dân tộc, tôn giáo, về an ninh quốc phòng, về đối ngoại hay trong hoạt động tư pháp, hành chính…), từ đó mới dễ dàng xác định nguyên nhân và giải pháp xử lý tình huống.

Phân tích nguyên nhân của tình huống trong hành chính nhà nước là căn cứ quan trọng để xác định các phương án, giải pháp cụ thể, tối ưu nhằm giải quyết đúng đắn, hiệu quả tình huống. Xác định nguyên nhân của tình huống không chính xác sẽ dẫn đến việc xây dựng các phương án để giải quyết tình huống không đi đúng hướng. Muốn xác định chuẩn xác các nguyên nhân của tình

huống cần tránh nhìn nhận vấn đề của tình huống một chiều, chủ quan, cần xem xét, phân tích tình huống từ nhiều góc nhìn khác nhau, đồng thời, cố gắng tìm ra các mối quan hệ nhân - quả giữa những sự việc khác nhau liên quan đến vấn đề của tình huống để có cái nhìn khách quan, toàn diện về nguyên nhân của tình huống.

Sự đa dạng của các tình huống trong hành chính nhà nước là do xuất phát từ nhiều nguyên nhân khác nhau. Tình huống có thể xuất phát từ thực tế khách quan của quá trình quản lý nhưng cũng có thể nảy sinh từ cách quản lý, do yếu tố chủ quan của nhà quản lý tạo nên.

Bản thân mỗi tình huống nảy sinh có thể do nhiều nguyên nhân khác nhau nhưng trong đó bao giờ cũng có nguyên nhân cơ bản, nguyên nhân chính. Do đó, khi phân tích một tình huống cần xác định nguyên nhân chính, chủ yếu của tình huống, đó là nguyên nhân kinh tế, chính trị - xã hội, tôn giáo, văn hoá hay do nhận thức, hiểu biết, ý thức từ đó mới có cơ sở xác định các phương án giải quyết tình huống phù hợp.

Nhận diện tình huống và xác định nguyên nhân của tình huống là cơ sở quan trọng cho việc xây dựng các phương án để giải quyết tình huống đúng hướng và hiệu quả.

- Bước 2. Xác định cơ sở pháp lý để giải quyết tình huống

Xét về bản chất, giải quyết tình huống trong hành chính nhà nước cũng chính là hoạt động áp dụng pháp luật vào việc xử lý một vấn đề quản lý phát sinh trong thực tiễn hoạt động quản lý hành chính nhà nước.

Khi giải quyết tình huống trong hành chính nhà nước, việc cần làm đầu tiên là xác định xem tình huống đó thuộc thẩm quyền giải quyết của ai, của cá nhân hay tổ chức. Muốn xác định chính xác ai là chủ thể giải quyết tình huống cần nắm vững các văn bản quy phạm pháp luật quy định về thẩm quyền. Tiếp đó là xác định các quy định của pháp luật liên quan đến tình huống, đây chính là sở pháp lý cho việc giải quyết tình huống đúng theo quy định pháp luật hiện hành.

- Bước 3. Xây dựng các phương án giải quyết tình huống và lựa chọn phương án giải quyết tình huống.

Sau khi nguyên nhân của tình huống trong hành chính nhà nước đã được xác định, cần phải xây dựng các phương án để giải quyết tình huống. Thực tế cho thấy, mỗi một tình huống quản lý, nhất là các tình huống phức tạp, có thể có nhiều phương án giải quyết và mỗi phương án sẽ cho một kết quả khác nhau. Quá trình xây dựng các phương án để giải quyết tình huống phải dựa trên kết quả thu thập các thông tin về tình huống cần giải quyết. Cần phải đầu tư thời gian, công sức trong khuôn khổ những nguồn lực (nhân lực, vật lực, tài chính…) có thể hình thành nhiều phương án khác nhau cho tình huống cần giải quyết. Các phương án đưa ra phải dựa trên cơ sở hiểu biết pháp luật và điều kiện thực tiễn để xử lý hiệu quả tình huống trong hoạt động quản lý. Khi nhà quản lý chỉ đưa ra được một phương án duy nhất để giải quyết tình huống, xu hướng chung là người ta sẽ chấp nhận ngay phương án đó hoặc huỷ bỏ nó mà không thể có đối chứng so sánh.

Từ các phương án đã được xây dựng, tiến hành lập danh sách để đánh giá, so sánh những thuận lợi, khó khăn của từng phương án. Cụ thể, cần so sánh những thông tin, biện pháp xử lý, hiệu quả mong đợi, tính nhạy cảm, tính khả thi…cũng như dự tính các xác suất, rủi ro có thể xảy ra với từng phương án.

Trên cơ sở so sánh, đánh giá ưu điểm và nhược điểm của từng phương án đã xây dựng, nhà quản lý cần quyết định lựa chọn phương án tối ưu nhất để giải quyết tình huống phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh thực tế. Để khẳng định phương án được lựa chọn là phương án hợp lý nhất để giải quyết tình huống, cần trả lời các câu hỏi cụ thể như: Liệu phương án được lựa chọn có thực sự khả thi không? Có đủ các nguồn lực để thực hiện phương án đó hay không? Phương án này có phù hợp với mục tiêu xử lý tình huống không? Phương án này có giải quyết triệt để tình huống không ?...

- Bước 4. Xác định các nguồn lực, phương tiện để giải quyết tình huống

Một phương án giải quyết tình huống chỉ được coi là khả thi khi được bảo đảm đầy đủ các điều kiện về nguồn lực cho quá trình thực hiện. Các nguồn lực cần thiết để giải quyết tình huống bao gồm nguồn nhân lực, tài chính, các phương tiện, thiết bị kỹ thuật, công nghệ, ... phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh

thực tế. Khi xây dựng và lựa chọn phương án giải quyết tình huống, nhà quản lý cần phải dự tính chính xác các nguồn lực cần chuẩn bị, huy động để có thể thực hiện giải quyết tình huống. Mức độ chính xác khi dự tính các nguồn lực sẽ quyết định phần lớn tới tính khả thi của phương án và kết quả giải quyết tình huống đó. Tuy nhiên, nếu trong điều kiện các nguồn lực giải quyết tình huống còn hạn chế thì nhà quản lý cần linh hoạt, sáng tạo trong việc xác định cũng như huy động, điều phối các nguồn lực để tổ chức thực hiện phương án giải quyết tình huống đã lựa chọn một cách hiệu quả.

- Bước 5. Tổ chức thực hiện

Yêu cầu cơ bản của bước này là phải kế hoạch hóa việc giải quyết tình huống, bảo đảm tổ chức chỉ đạo chặt chẽ quá trình giải quyết tình huống, sử dụng có hiệu quả các nguồn lực, các biện pháp cụ thể để giải quyết tình huống theo đúng kế hoạch.

Việc triển khai thực hiện giải quyết tình huống cũng rất đa dạng trong thực tế, phụ thuộc vào nội dung, tính chất cũng như mức độ nghiêm trọng, khẩn cấp của các tình huống. Có những tình huống cần tổ chức thực hiện một cách bài bản, chặt chẽ theo kế hoạch đã được xác định nhưng cũng có những tình huống được triển khai thực hiện khá đơn giản, nhanh chóng. Do đó, việc tổ chức thực hiện giải quyết tình huống cũng rất linh hoạt, sáng tạo tuỳ theo từng sự việc, tình tiết cụ thể cũng như phương án giải quyết tình huống đã được lựa chọn.

Sau khi thống nhất phương án giải quyết tình huống, cần nhanh chóng lên kế hoạch và điều phối các nguồn lực để thực hiện giải quyết tình huống. Những nguồn lực cần thiết để thực hiện giải quyết tình huống cũng phải được huy động sẵn sàng và đầy đủ trước khi tổ chức thực hiện giải quyết tình huống. Đây là một trong những điều kiện tiên quyết để thực hiện giải quyết tình huống hiệu quả trong thực tiễn.

Việc tổ chức thực hiện phương án giải quyết tình huống bao gồm: xác định rõ những mục tiêu cụ thể cần đạt được; các hoạt động chi tiết cần thực hiện; phân công các đơn vị, các cá nhân chịu trách nhiệm thực hiện; triển khai phối

hợp với các cơ quan, tổ chức liên quan, chuẩn bị các phương tiện vật chất và tài chính cần thiết cho quá trình thực hiện.

Theo dõi, kiểm soát quá trình thực hiện giải quyết tình huống cũng là một khâu quan trọng, không thể thiếu trong quá trình tổ chức thực hiện phương án giải quyết tình huống. Theo dõi, kiểm soát quá trình thực hiện sẽ góp phần đảm bảo cho sự thành công và hiệu quả của việc tổ chức giải quyết tình huống trong thực tiễn. Việc theo dõi, kiểm soát quá trình thực hiện giải quyết tình huống phải được tiến hành thường xuyên, liên tục ngay sau khi quyết định tổ chức thực hiện và diễn ra trong suốt thời gian thực hiện. Theo dõi, kiểm soát quá trình thực hiện nhằm hướng tới việc đánh giá quá trình thực hiện có đáp ứng được các mục tiêu đã đề ra không, có theo kế hoạch đã định không, có vướng mắc hay phát sinh gì trong quá trình thực hiện không và có cần điều chỉnh, bổ sung nguồn lực gì cho phù hợp với tình hình thực tiễn không.

- Bước 6. Đánh giá kết quả giải quyết tình huống và bài học kinh nghiệm

Sau khi tổ chức giải quyết tình huống, cần tiến hành đánh giá tổng kết kết quả giải quyết tình huống. Cụ thể, tiêu chí cần đánh giá đó là:

+ Tính khả thi, hiệu quả của phương án giải quyết tình huống đã chọn.

+ Các nguồn lực, phương tiện thực hiện.

+ Quá trình tổ chức thực hiện.

+ Các mục tiêu đã đạt được.

+ Phương thức lãnh đạo, chỉ đạo thực hiện.

+ Kỹ năng giải quyết tình huống.

+ Hiệu quả giải quyết tình huống.

+ Đánh giá tác động từ việc giải quyết tình huống…

Đánh giá, tổng kết kết quả hoạt động giải quyết tình huống là việc làm cần thiết để rút ra các bài học kinh nghiệm cho việc giải quyết các tình huống tương tự trong tương lai cũng như củng cố các kỹ năng trong việc thực hiện. Tuy nhiên, muốn có những kỹ năng, bài học kinh nghiệm tốt, việc đánh giá kết quả giải quyết tình huống phải tiến hành một cách khách quan, nghiêm túc, trung thực và đa chiều.

Tuy rất đa dạng, nhưng các tình huống trong hành chính nhà nước đều phản ánh những vấn đề có tính quy luật của hoạt động quản lý. Vì vậy, giải quyết tình huống vẫn có những phương pháp, nguyên tắc, kỹ năng chung, đồng thời, cũng có những phương pháp cụ thể, linh hoạt riêng. Nhà quản lý cần biết nắm vững và vận dụng linh hoạt, sáng tạo những kinh nghiệm, kỹ năng chung và những kinh nghiệm, kỹ năng riêng để xử lý các tình huống cụ thể trong hành chính nhà nước.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Phân tích vai trò của việc phân tích, giải quyết tình huống trong hành chính nhà nước, cho ví dụ minh hoạ.

2. Phạm vi, mức độ ảnh hưởng của tình huống trong hành chính nhà nước. Liên hệ với cơ quan hoặc địa phương nơi học viên công tác về nội dung trên.

3. Trình bày quy trình giải quyết tình huống trong hành chính nhà nước. Theo học viên bước nào là quan trọng nhất? Tại sao?

4. Vận dụng kiến thức về kỹ năng giải quyết tình huống trong hành chính nhà nước để đề xuất các phương án giải quyết một tình huống cụ thể phát sinh trong thực tiễn hoạt động quản lý ở lĩnh vực học viên công tác.

5. Phân tích thuận lợi, khó khăn, vướng mắc trong việc giải quyết các tình huống trong quản lý nhà nước ở địa phương/ cơ quan nơi học viên công tác.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN

1. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh (2001), Tập bài giảng xử lý tình huống chính trị, Hà Nội, 2001.

2. Nguyễn Hữu Lam (2004). *Phương pháp nghiên cứu tình huống* / Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright. 2004.

3. PGS.TS Lê Minh Quân (2021), Kỹ năng xử lý tình huống chính trị - xã hội, Tạp chí Lý luận chính trị số 5, 2021.

5. Trần Thị Thanh Thuỷ (2008): Cẩm nang quản lý: Kỹ năng quản lý hành chính nhà nước, NXB. Lý luận Chính trị, Hà Nội, 2008.

6. Howard Senter (2005), Giải quyết vấn đề - công cụ và thủ pháp thiết yếu cho nhà quản lý, NXB Trẻ, TP. Hồ Chí Minh, 2005.

Chuyên đề 3
KỸ NĂNG SOẠN THẢO VĂN BẢN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

I. KHÁI QUÁT VỀ VĂN BẢN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

1. Khái niệm, đặc điểm văn bản quản lý nhà nước

a) Khái niệm văn bản

Có nhiều quan niệm khác nhau về văn bản xuất phát từ việc văn bản là đối tượng nghiên cứu của rất nhiều khoa học khác nhau. Tuy nhiên có hai cách tiếp cận tương đối phổ biến như sau:

Cách tiếp cận từ góc độ ngôn ngữ: văn bản là một chỉnh thể của các đơn vị ngôn ngữ được liên kết với nhau theo những quy tắc nhất định nhằm truyền tải một thông tin trọn vẹn và đáp ứng một mục đích giao tiếp nhất định.

Cách tiếp cận từ góc độ quản lý: văn bản là phương tiện ghi tin và truyền đạt thông tin bằng ngôn ngữ hay một loại ký hiệu nhất định.

b) Khái niệm văn bản điện tử

Theo khoản 4 Điều 3 Nghị định 30/2020/NĐ-CP ngày 05/3/2020 của Chính phủ về công tác văn thư (sau đây gọi tắt là Nghị định 30/2020/NĐ-CP), "*Văn bản điện tử là văn bản dưới dạng thông điệp dữ liệu được tạo lập hoặc được số hóa từ văn bản giấy và trình bày đúng thể thức, kỹ thuật, định dạng theo quy định*."

Văn bản điện tử là loại văn bản ứng dụng phần mềm đang được sử dụng phổ biến với sự hỗ trợ của mạng internet và thiết bị điện tử để soạn thảo văn bản. Việc ra đời của văn bản điện tử giúp cho hoạt động tiếp nhận thông tin trở nên dễ dàng và tiết kiệm thời gian, kết nối mọi cá nhân, tổ chức trên phạm vi toàn cầu.

c) Khái niệm văn bản quản lý nhà nước

Văn bản quản lý nhà nước (VBQLNN) là những quyết định và thông tin quản lý thành văn (được văn bản hoá) do các cơ quan quản lý nhà nước ban hành theo thẩm quyền, trình tự, thủ tục, hình thức nhất định và được nhà nước đảm bảo thi hành bằng những biện pháp khác nhau nhằm điều chỉnh các mối

quan hệ quản lý nội bộ nhà nước hoặc giữa các cơ quan nhà nước với các tổ chức và công dân hoặc để cung cấp, truyền đạt thông tin phục vụ quản lý nhà nước.

Như vậy, văn bản quản lý nhà nước chính là phương tiện để xác định và vận dụng các chuẩn mực pháp lý vào quá trình quản lý nhà nước. Xây dựng văn bản quản lý nhà nước cần được xem là một bộ phận quan trọng của hoạt động quản lý nhà nước. Văn bản quản lý nhà nước luôn luôn có tính pháp lý chung. Tuy nhiên, biểu hiện của tính chất pháp lý của văn bản không giống nhau. Có những văn bản chỉ mang tính thông tin quản lý thông thường, chẳng hạn như các văn bản hành chính, trong khi đó có những văn bản lại mang tính cưỡng chế thực hiện. Ví dụ văn bản quy phạm pháp luật.

d) Khái niệm văn bản quản lý hành chính nhà nước

Trong khái niệm tổng quan nêu trên về văn bản quản lý nhà nước, khái niệm văn bản quản lý hành chính nhà nước là một nội dung cấu thành. Văn bản quản lý hành chính nhà *nước là một bộ phận của văn bản quản lý nhà nước, bao gồm những văn bản của các cơ quan nhà nước (mà chủ yếu là các cơ quan hành chính nhà nước và cá nhân có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước), dùng để đưa ra các quyết định và chuyển tải các thông tin quản lý trong hoạt động chấp hành và điều hành*. Các văn bản đặc thù thuộc thẩm quyền lập pháp hoặc thuộc thẩm quyền tư pháp không phải là văn bản quản lý hành chính nhà nước.

2. Đặc điểm của văn bản quản lý nhà nước

Thứ nhất, về thẩm quyền ban hành văn bản: thẩm quyền ban hành văn bản quản lý nhà nước là các cơ quan, cá nhân có thẩm quyền.

Thứ hai, về nội dung văn bản: nội dung văn bản quản lý nhà nước chủ yếu chuyển tải các quyết định quản lý và ghi chép các thông tin quản lý nhằm điều chỉnh các mối quan hệ quản lý nội bộ của nhà nước hoặc giữa các cơ quan quản lý nhà nước với các tổ chức và công dân.

Thứ ba, trình tự và thủ tục xây dựng và ban hành: văn bản quản lý nhà nước được xây dựng và ban hành theo trình tự, thủ tục và hình hình thức nhất định theo quy định của pháp luật hiện hành hoặc theo quy chế hoạt động của cơ quan.

Thứ tư, về hiệu lực văn bản: văn bản quản lý nhà nước tùy theo tính chất và nội dung của từng loại sẽ có những quy định trực tiếp hoặc gián tiếp về thời gian có hiệu lực, không gian áp dụng, đối tượng thi hành. Chẳng hạn, đối với nhóm văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực trong thời gian dài, không gian rộng lớn cho đến khi có văn bản khác thay thế, bãi bỏ văn bản đó. Còn đối với văn bản hành chính, hiệu lực của văn bản này thông thường được quy định trực tiếp tại văn bản hoặc có hiệu lực thi hành ngay khi văn bản được ký ban hành.

3. Vai trò của văn bản quản lý nhà nước

a) Văn bản là nguồn thông tin đảm bảo cho hoạt động quản lý nhà nước

Hoạt động quản lý nhà nước phần lớn được đảm bảo thông tin bởi hệ thống văn bản quản lý nhà nước. Đó là các thông tin về:

- Chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước liên quan đến mục tiêu và phương hướng hoạt động lâu dài của cơ quan, đơn vị.

- Nhiệm vụ, mục tiêu hoạt động cụ thể của từng cơ quan, đơn vị.

- Phương thức hoạt động, quan hệ công tác giữa các cơ quan, các đơn vị với nhau.

- Tình hình đối tượng bị quản lý; sự biến động của cơ quan, đơn vị; chức năng nhiệm vụ và quyền hạn của cơ quan, đơn vị.

- Các kết quả đạt được trong quá trình quản lý, v.v...

b) Văn bản là phương tiện truyền đạt các quyết định quản lý nhà nước

Văn bản là công cụ, phương tiện để truyền đạt các quyết định quản lý nhà nước nhưng các quyết định quản lý nhà nước được truyền đạt khi và chỉ khi nó đã được thể chế hoá thành các văn bản đảm bảo tính mang tính quyền lực nhà nước. Các quyết định quản lý cần phải được truyền đạt nhanh chóng và đúng đối tượng, nếu việc truyền đạt quyết định không kịp thời và không đúng đối tượng

sẽ làm cho quyết định quản lý đó thực hiện kém hiệu quả hoặc không có hiệu quả.

Việc truyền đạt quyết định quản lý và sử dụng văn bản vào nhiệm vụ này là một mặt của việc tổ chức khoa học lao động quản lý. Tổ chức tốt thì năng suất lao động cao, tổ chức không tốt, thiếu khoa học thì năng suất làm việc của người quản lý, của cơ quan sẽ bị hạn chế.

c) Văn bản là phương tiện kiểm tra, theo dõi hoạt động của bộ máy lãnh đạo, quản lý

Hoạt động thực thi của các cơ quan nhà nước muốn đạt được hiệu quả thì không thể thiếu công tác kiểm tra, giám sát. Văn bản chính là phương tiện hữu hiệu giúp cho công tác này được thực hiện một cách tốt nhất. Các quyết định hành chính được ban hành và truyền đạt tới đối tượng thực thi. Tuy nhiên, việc nắm bắt tiến độ thực hiện công việc của các thành viên trong tổ chức cần phải được kiểm tra, theo dõi sát sao thường xuyên bằng hệ thống các văn bản. Nhờ công tác kiểm tra thông qua hệ thống các văn bản chỉ đạo, điều hành của lãnh đạo nên việc thực thi nhiệm vụ của công chức được thực hiện một cách nghiêm túc, đúng tiến độ. Điều này cho thấy được vai trò quan trọng cũng như tính quyền lực của văn bản quản lý nhà nước.

d) Văn bản là công cụ xây dựng hệ thống pháp luật

Hệ thống pháp luật hành chính gắn liền với việc đảm bảo quyền lực nhà nước trong hoạt động quản lý của các cơ quan. Xây dựng hệ thống pháp luật hành chính là nhằm tạo ra cơ sở cho các cơ quan hành chính nhà nước, các công dân có thể hoạt động theo những chuẩn mực pháp lý thống nhất, phù hợp với sự phân chia quyền hành trong quản lý nhà nước.

Các hệ thống văn bản quản lý nhà nước, một mặt, phản ánh sự phân chia quyền hành trong quản lý hành chính nhà nước, mặt khác, là sự cụ thể hoá các luật lệ hiện hành, hướng dẫn thực hiện các luật lệ đó. Đó là một công cụ tất yếu của việc xây dựng hệ thống pháp luật nói chung và pháp luật hành chính nói riêng.

Khi xây dựng và ban hành các văn bản quản lý nhà nước cần chú ý đảm bảo các yêu cầu về nội dung và hình thức phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mỗi cơ quan do luật định sao cho các văn bản ban hành ra có giá trị điều hành thực tế, chứ không chỉ mang tính hình thức, và về nguyên tắc, chỉ khi đó các văn bản mới có hiệu lực pháp lý và mới đảm bảo được quyền uy của cơ quan nhà nước.

Như vậy, văn bản quản lý nhà nước có vai trò quan trọng bậc nhất trong việc xây dựng và định hình một chế độ pháp lý cần thiết cho việc xem xét các hành vi hành chính trong quá trình thực hiện các nhiệm vụ quản lý của các cơ quan. Đó là một trong những cơ sở quan trọng để giải quyết các tranh chấp và bất đồng giữa các cơ quan, các đơn vị và cá nhân, giải quyết những quan hệ về pháp lý trong lĩnh vực quản lý hành chính. Nói cách khác, văn bản quản lý nhà nước là cơ sở cần thiết để xây dựng cơ chế của việc kiểm soát tính hợp pháp của các hành vi hành chính trong thực tế hoạt động của các cơ quan nhà nước. có ý nghĩa cực kỳ quan trọng đối với hoạt động quản lý nhà nước.

4. Hệ thống văn bản quản lý nhà nước

a) Văn bản quy phạm pháp luật

Theo Điều 2, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), văn bản quy phạm pháp luật là văn bản có chứa quy phạm pháp luật, được ban hành theo đúng thẩm quyền, hình thức, trình tự, thủ tục quy định trong luật băn hành văn bản quy phạm pháp luật. Quy phạm pháp luật là những quy tắc xử sự chung, được áp dụng lặp đi, lặp lại nhiều lần đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân trong phạm vi cả nước hoặc đơn vị hành chính nhất định, do cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền quy định trong Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật ban hành và được nhà nước bảo đảm thực hiện.

Văn bản có chứa quy phạm pháp luật nhưng ban hành không đúng thẩm quyền, hình thức, trình tự, thủ tục quy định trong luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật thì không phải văn bản quy phạm pháp luật.

Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hiện nay được quy định tại Điều 4 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2020.

Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật bao gồm:

1) Hiến pháp;

2) Bộ luật, luật (sau đây gọi chung là luật), nghị quyết của Quốc hội;

3) Pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội; nghị quyết liên tịch giữa Ủy ban thường vụ Quốc hội với Đoàn Chủ tịch Ủy ban trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam; nghị quyết liên tịch giữa Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Đoàn Chủ tịch Ủy ban trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam;

4) Lệnh, quyết định của Chủ tịch nước;

5) Nghị định của Chính phủ; nghị quyết liên tịch giữa Chính phủ với Đoàn Chủ tịch Ủy ban trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam;

6) Quyết định của Thủ tướng Chính phủ;

7) Nghị quyết của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao;

8) Thông tư của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, thông tư của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao;

9) Thông tư của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ;

10) Quyết định của Tổng Kiểm toán nhà nước.

11) Thông tư liên tịch giữa Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tổng Kiểm toán nhà nước, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ. Không ban hành thông tư liên tịch giữa Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ.

12) Văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt;

13) Nghị quyết của Hội đồng nhân dân các cấp

14) Quyết định của Ủy ban nhân dân các cấp

b) Văn bản hành chính

Văn bản hành chính là văn bản hình thành trong quá trình chỉ đạo, điều hành, giải quyết các công việc của cơ quan, tổ chức.

Điều 7 Nghị định số 30/2020/NĐ-CP, quy định các loại văn bản hành chính gồm: Nghị quyết (cá biệt), quyết định (cá biệt), chỉ thị, quy chế, quy định, thông cáo, thông báo, hướng dẫn, chương trình, kế hoạch, phương án, đề án, dự án, báo cáo, biên bản, tờ trình, hợp đồng, công văn, công điện, bản ghi nhớ, bản thỏa thuận, giấy uỷ quyền, giấy mời, giấy giới thiệu, giấy nghỉ phép, phiếu gửi, phiếu chuyển, phiếu báo, thư công.

c) Văn bản chuyên ngành

Theo khoản 2, Điều 3 Nghị định số 30/2020/ NĐ-CP, "Văn bản chuyên ngành" là văn bản hình thành trong quá trình thực hiện hoạt động chuyên môn, nghiệp vụ của một ngành, lĩnh vực do người đứng đầu cơ quan quản lý ngành, lĩnh vực quy định.

Đây là các văn bản mang tính đặc thù về chuyên môn thuộc thẩm quyền ban hành của một số cơ quan nhà nước theo quy định của pháp luật. Những cơ quan, tổ chức khi có nhu cầu sử dụng các loại văn bản này đều phải tuân thủ theo đúng mẫu quy định, không dược tùy tiện thay đổi nội dung và hình thức của những văn bản đã được mẫu hóa.

II. YÊU CẦU CHUNG VỀ VĂN BẢN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

1. Yêu cầu chung về nội dung văn bản

a) Tính mục đích

VBQLNN được ban hành phải hướng tới mục đích nhất định. Mục đích cao nhất khi ban hành văn bản quản lý nhà nước là nhằm điều chỉnh các mối quan hệ xã hội, quan hệ nội bộ của tổ chức hoặc giải quyết công vụ trong phạm vi quản lý của cơ quan ban hành. Đồng thời, văn bản còn phải thể hiện rõ mục đích chính trị trong nội dung, tức là hướng tới việc thực hiện phương châm, đường lối mà Đảng cầm quyền đã vạch ra. Chính vì vậy, tính mục đích là yêu cầu đầu tiên đặt ra khi xây dựng nội dung văn bản.

Để đảm bảo yêu cầu nêu trên, trước khi soạn thảo văn bản, cần xác định rõ một số vấn đề thông qua việc trả lời các câu hỏi sau:

Có thực sự cần thiết phải ban hành văn bản này không; hay nói cách khác, văn bản dự định ban hành có giải quyết một mối quan hệ bức thiết nào của xã hội hay không?

Văn bản này được ban hành để làm gì, nội dung văn bản có đảm bảo phục vụ cho việc thực hiện nhiệm vụ chính trị của cơ quan, tổ chức của mình không? kết quả cần đạt được của việc thực hiện văn bản như thế nào?

Nội dung văn bản đã phù hợp và thể chế hóa được chủ trương, chính sách các cấp uỷ Đảng, nghị quyết của các cơ quan quyền lực cùng cấp và các văn bản của cơ quan quản lý nhà nước cấp trên hay chưa?

Để giải quyết được những vấn đề trên, người chủ trì soạn thảo cần hiểu rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan mình cũng như nhiệm vụ cụ thể về từng vấn đề liên quan đến nội dung văn bản cần soạn thảo. Đồng thời, phải nắm vững tôn chỉ, đường lối chính trị của Đảng, định hướng chiến lược về chính trị, kinh tế, xã hội nói chung mà Đảng và Nhà nước đã vạch ra.

b) Tính công quyền

Tính công quyền trong văn bản được thể hiện ở một số yếu tố sau:

- Văn bản được ban hành trên cơ sở các căn cứ xác thực;

- Nội dung văn bản điều chỉnh phù hợp với thẩm quyền luật định;

- Nội dung văn bản phù hợp với quy định của pháp luật hiện hành và phù hợp với nội dung văn bản của các cơ quan nhà nước cấp trên;

- Nội dung văn bản phải phù hợp với tính chất pháp lý của mỗi nhóm trong hệ thống văn bản.

c) Tính khoa học

Tính khoa học của văn bản thể hiện ở các điểm chính sau đây:

- Thông tin trong văn bản đầy đủ, cụ thể, chính xác;

- Thông tin trong văn bản có tính dự báo cao, có cơ sở khoa học, phù hợp với quy luật phát triển khách quan tự nhiên và xã hội và hướng tới quốc tế hóa ở mức độ thích hợp;

- Nhất quán, logic về chủ đề, không mâu thuẫn, chồng chéo giữa các ý;

- Kết cấu hợp lý, chặt chẽ: hệ thống các ý trong văn bản được sắp xếp theo trình tự khoa học có chủ ý, không trùng lặp, tản mạn, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc nắm bắt và triển khai thực hiện;

Nội dung văn bản phải là một bộ phận cấu thành hữu cơ của hệ thống văn bản quản lý nhà nước nói chung, tức là phải đảm bảo tính hệ thống, đồng bộ trong tương quan với nội dung các văn bản của cơ quan quản lý nhà nước khác.

d) Tính đại chúng

Để văn bản có sức thuyết phục, được mọi người tự giác thực hiện, các quy định trong văn bản phải đảm bảo được các quyền và lợi ích hợp pháp của các tầng lớp nhân dân, phù hợp với lợi ích chung của toàn xã hội. Vì vậy, khi ban hành văn bản, đặc biệt là hệ thống văn bản có phạm vi ảnh hưởng rộng lớn như văn bản quy phạm pháp luật, cần phải đặc biệt chú ý tới tính đại chúng của văn bản. Có thể xác định tính đại chúng trên những phương diện biểu hiện sau đây:

- Nội dung văn bản phản ánh được nguyện vọng, ý chí của các tầng lớp nhân dân và hướng tới đáp ứng các nguyện vọng đó;

- Các quy định cụ thể trong văn bản phù hợp với nội dung Hiến pháp về quyền lợi và nghĩa vụ của công dân, đảm bảo quyền và lợi ích chính đáng của nhân dân;

- Nội dung đưa ra có cơ sở khoa học, phù hợp với các quy phạm xã hội và chuẩn mực đạo đức, văn hóa của cộng đồng;

Để đảm bảo cho văn bản có tính đại chúng, cần thực hiện nghiêm ngặt quy trình xây dựng ban hành văn bản. Cụ thể là:

- Tiến hành công tác khảo sát, đánh giá thực trạng xã hội liên quan đến nội dung chính của dự thảo một cách nghiêm túc theo những phương pháp thích hợp và khoa học;

- Tổ chức nhiều kênh thông tin để lắng nghe ý kiến của quần chúng nhân dân, nắm bắt tâm tư nguyện vọng của họ;

Đa dạng hóa các hình thức lấy ý kiến tham gia xây dựng dự thảo văn bản, trong đó chú ý thích đáng tới các hình thức thu hút được sự tham gia trực tiếp của các tầng lớp nhân dân. Ví dụ như: tổ chức thảo luận đóng góp ý kiến đến tận

các cấp hành chính cơ sở, đăng dự thảo văn bản dài ngày trên các phương tiện thông tin đại chúng, v.v. . Ý kiến góp ý của các tầng lớp nhân dân, nhất là nhân dân lao động phải được tập hợp, nghiên cứu kỹ lưỡng và dùng làm phương tiện chỉnh lý nội dung dự thảo văn bản.

e) Tính khả thi

Để văn bản có tính khả thi, ngoài những yêu cầu về tính mục đích, tính khoa học, tính đại chúng và tính pháp lý thì nội dung văn bản phù hợp với thực tế cuộc sống và mức độ phát triển kinh tế - xã hội, phù hợp với trình độ, năng lực của các chủ thể thi hành.

Việc xác định đầy đủ nội dung quy định của văn bản sẽ giúp cơ quan quản lý điều chỉnh được những mối quan hệ xã hội thuộc chức năng nhiệm vụ, góp phần thúc đẩy phát triển xã hội. Tuy nhiên, những nội dung của văn bản luôn phải phù hợp với thực trạng kinh tế xã hội hiện tại, bởi pháp luật chỉ được thực hiện có hiệu quả khi không vượt quá khả năng kinh tế cho phép. Các quy định về trách nhiệm của cá nhân hay tổ chức luôn phải phù hợp với điều kiện vật chất, tinh thần, độ tuổi, tâm sinh lý, trình độ nhận thức của người thi hành nhằm đảm bảo khả năng thực thi cao. Nếu nội dung văn bản đặt ra các quy định, mệnh lệnh vượt quá trình độ năng lực, khả năng kinh tế của đối tượng chịu tác động của văn bản thì khó có thể thực hiện được, như vậy sẽ làm tổn hại tới uy tín của Nhà nước, tạo điều kiện và kẽ hở cho những hành vi vi phạm pháp luật.

Xác lập được trách nhiệm cụ thể của cơ quan, tổ chức, cá nhân thi hành văn bản.Trong văn bản luôn luôn phải xác định được nhiệm vụ cụ thể của từng chủ thể thực hiện, trong đó có nhiệm vụ chính, nhiệm vụ phối hợp, nhiệm vụ kiểm tra, giám sát v.v. . Có như vậy mới tránh được tình trạng đùn đẩy trách nhiệm, trốn tránh nhiệm như thực trạng thực hiện công vụ hiện nay. Và đây cũng là một trong những phương diện đảm bảo tính khả thi cho văn bản khi ban hành.

2. Yêu cầu chung về thể thức, kỹ thuật trình bày văn bản, hình thức ký văn bản giấy và văn bản điện tử

a) Khái niệm thể thức văn bản

Theo Điều 8 Nghị định số 30/2020/NĐ-CP, thể thức văn bản *"là tập hợp các thành phần cấu thành văn bản, bao gồm những thành phần chính áp dụng đối với tất cả các loại văn bản và các thành phần bổ sung trong những trường hợp cụ thể hoặc đối với một số loại văn bản nhất định"*.

- Theo quy định này thể thức văn bản *bao gồm các thành phần chính sau:*

(1) Quốc hiệu và Tiêu ngữ.

(2) Tên cơ quan, tổ chức ban hành văn bản.

(3) Số, ký hiệu của văn bản.

(4) Địa danh và thời gian ban hành văn bản.

(5) Tên loại và trích yếu nội dung văn bản.

(6) Nội dung văn bản.

(7) Chức vụ, họ tên và chữ ký của người có thẩm quyền.

(8) Dấu, chữ ký số của cơ quan, tổ chức.

(9) Nơi nhận.

Ngoài ra, có thể có các thành phần bổ sung:

- Phụ lục.
- Dấu chỉ độ mật, mức độ khẩn, các chỉ dẫn về phạm vi lưu hành.
- Ký hiệu người soạn thảo văn bản và số lượng bản phát hành.
- Địa chỉ cơ quan, tổ chức; thư điện tử; trang thông tin điện tử; số điện thoại; số Fax.b)

b) Cách trình bày các thành phần chính của thể thức

- Quốc hiệu và Tiêu ngữ

Quốc hiệu "CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM": Được trình bày bằng chữ in hoa, cỡ chữ từ 12 đến 13, kiểu chữ đứng, đậm và ở phía trên cùng, bên phải trang đầu tiên của văn bản.

Tiêu ngữ "Độc lập - Tự do - Hạnh phúc": Được trình bày bằng chữ in thường, cỡ chữ từ 13 đến 14, kiểu chữ đứng, đậm và được canh giữa dưới Quốc hiệu; chữ cái đầu của các cụm từ được viết hoa, giữa các cụm từ có gạch nối (-), có cách chữ; phía dưới có đường kẻ ngang, nét liền, có độ dài bằng độ dài của dòng chữ. Hai dòng chữ Quốc hiệu và Tiêu ngữ trình bày cách nhau dòng đơn.

Ví dụ:

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Độc lập – Tự do – Hạnh phúc

- Tên cơ quan, tổ chức ban hành văn bản

Tên cơ quan, tổ chức ban hành văn bản bao gồm tên của cơ quan, tổ chức ban hành văn bản và tên của cơ quan, tổ chức chủ quản trực tiếp (nếu có).

Đối với tên cơ quan, tổ chức chủ quản trực tiếp ở địa phương có thêm tên tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương hoặc huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương hoặc xã, phường, thị trấn nơi cơ quan, tổ chức ban hành văn bản đóng trụ sở. Tên của cơ quan, tổ chức chủ quản trực tiếp được viết tắt những cụm từ thông dụng.

Tên cơ quan, tổ chức ban hành văn bản được trình bày bằng chữ in hoa, cỡ chữ từ 12 đến 13, kiểu chữ đứng, đậm, được đặt canh giữa dưới tên cơ quan, tổ chức chủ quản trực tiếp; phía dưới có đường kẻ ngang, nét liền, có độ dài bằng từ 1/3 đến 1/2 độ dài của dòng chữ và đặt cân đối so với dòng chữ.

Tên cơ quan, tổ chức chủ quản trực tiếp được trình bày bằng chữ in hoa, cỡ chữ từ 12 đến 13, kiểu chữ đứng.

Tên cơ quan, tổ chức ban hành văn bản và tên cơ quan, tổ chức chủ quản trực tiếp được trình bày cách nhau dòng đơn. Trường hợp tên cơ quan, tổ chức ban hành văn bản, tên cơ quan, tổ chức chủ quản trực tiếp dài có thể trình bày thành nhiều dòng.

Ví dụ:

BỘ NỘI VỤ

CỤC VĂN THƯ VÀ LƯU TRỮ NHÀ NƯỚC

- Số, ký hiệu của văn bản

Số của văn bản là số thứ tự văn bản do cơ quan, tổ chức ban hành trong một năm được đăng ký tại Văn thư cơ quan theo quy định, số của văn bản được ghi bằng chữ số Ả Rập.

Trường hợp các Hội đồng, Ban, Tổ của cơ quan, tổ chức (sau đây gọi chung là tổ chức tư vấn) được ghi là "cơ quan ban hành văn bản" và được sử dụng con dấu, chữ ký số của cơ quan, tổ chức để ban hành văn bản thì phải lấy hệ thống số riêng.

+ Ký hiệu của văn bản

Ký hiệu của văn bản bao gồm chữ viết tắt tên loại văn bản và chữ viết tắt tên cơ quan, tổ chức hoặc chức danh nhà nước có thẩm quyền ban hành văn bản. Đối với công văn, ký hiệu bao gồm chữ viết tắt tên cơ quan, tổ chức hoặc chức danh nhà nước ban hành công văn và chữ viết tắt tên đơn vị soạn thảo hoặc lĩnh vực được giải quyết.

Chữ viết tắt tên cơ quan, tổ chức và các đơn vị trong mỗi cơ quan, tổ chức hoặc lĩnh vực do người đứng đầu cơ quan, tổ chức quy định cụ thể, bảo đảm ngắn gọn, dễ hiểu.

Cách viết số và ký hiệu trong văn bản: Số: 15/QĐ-BNV

Số, ký hiệu của văn bản được đặt canh giữa dưới tên cơ quan, tổ chức ban hành văn bản. Từ "Số" được trình bày bằng chữ in thường, cỡ chữ 13, kiểu chữ đứng; sau từ "Số" có dấu hai chấm (:); với những số nhỏ hơn 10 phải ghi thêm số 0 phía trước. Ký hiệu của văn bản được trình bày bằng chữ in hoa, cỡ chữ 13, kiểu chữ đứng. Giữa số và ký hiệu văn bản có dấu gạch chéo (/), giữa các nhóm chữ viết tắt trong ký hiệu văn bản có dấu gạch nối (-), không cách chữ.

- Địa danh và thời gian ban hành văn bản

Địa danh ghi trên văn bản do cơ quan nhà nước ở trung ương ban hành là tên gọi chính thức của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương nơi cơ quan ban hành văn bản đóng trụ sở. Địa danh ghi trên văn bản do cơ quan nhà nước ở địa phương ban hành là tên gọi chính thức của đơn vị hành chính nơi cơ quan ban hành văn bản đóng trụ sở.

Đối với những đơn vị hành chính được đặt theo tên người, bằng chữ số hoặc sự kiện lịch sử thì phải ghi tên gọi đầy đủ của đơn vị hành chính đó.

Địa danh ghi trên văn bản của các cơ quan, tổ chức, đơn vị lực lượng vũ trang nhân dân thuộc phạm vi quản lý của Bộ Công an, Bộ Quốc phòng được

thực hiện theo quy định của pháp luật và quy định cụ thể của Bộ Công an, Bộ Quốc phòng.

Thời gian ban hành văn bản

Thời gian ban hành văn bản phải được viết đầy đủ; các số thể hiện ngày, tháng, năm dùng chữ số Ả Rập; đối với những số thể hiện ngày nhỏ hơn 10 và tháng 1, 2 phải ghi thêm số 0 phía trước.

Địa danh và thời gian ban hành văn bản được trình bày trên cùng một dòng với số, ký hiệu văn bản, bằng chữ in thường, cỡ chữ từ 13 đến 14, kiểu chữ nghiêng; các chữ cái đầu của địa danh phải viết hoa; sau địa danh có dấu phẩy (,); địa danh và ngày, tháng, năm được đặt dưới, canh giữa so với Quốc hiệu và Tiêu ngữ.

Ví dụ: *Hà Nội, ngày 05 tháng 02 năm 2022*

- Tên loại và trích yếu nội dung văn bản

Tên loại văn bản là tên của từng loại văn bản do cơ quan, tổ chức ban hành. Trích yếu nội dung văn bản là một câu ngắn gọn hoặc một cụm từ phản ánh khái quát nội dung chủ yếu của văn bản.

Tên loại và trích yếu nội dung văn bản được đặt canh giữa theo chiều ngang văn bản. Tên loại văn bản được trình bày bằng chữ in hoa, cỡ chữ từ 13 đến 14, kiểu chữ đứng, đậm. Trích yếu nội dung văn bản được đặt ngay dưới tên loại văn bản, trình bày bằng chữ in thường, cỡ chữ từ 13 đến 14, kiểu chữ đứng, đậm. Bên dưới trích yếu nội dung văn bản có đường kẻ ngang, nét liền, có độ dài bằng từ 1/3 đến 1/2 độ dài của dòng chữ và đặt cân đối so với dòng chữ.

Ví dụ:

QUYẾT ĐỊNH
Về việc ban hành Danh mục hồ sơ của Bộ Nội vụ năm 2022

Đối với công văn, trích yếu nội dung văn bản được trình bày sau chữ "V/v" bằng chữ in thường, cỡ chữ từ 12 đến 13, kiểu chữ đứng; đặt canh giữa dưới số và ký hiệu văn bản, cách dòng 6pt với số và ký hiệu văn bản.

Ví dụ: Số: 123/STP-VP

V/v đề nghị góp ý đối với dự án Luật Tiếp cận thông tin

- Nội dung văn bản

Nội dung văn bản được trình bày bằng chữ in thường, được canh đều cả hai lề, kiểu chữ đứng; cỡ chữ từ 13 đến 14; khi xuống dòng, chữ đầu dòng lùi vào 1 cm hoặc 1,27 cm; khoảng cách giữa các đoạn văn tối thiểu là 6pt; khoảng cách giữa các dòng tối thiểu là dòng đơn, tối đa là 1,5 lines[48].

- Chức vụ, họ tên và chữ ký của người có thẩm quyền

Chữ ký của người có thẩm quyền là chữ ký của người có thẩm quyền trên văn bản giấy hoặc chữ ký số của người có thẩm quyền trên văn bản điện tử.

Việc ghi quyền hạn của người ký được thực hiện như sau:

Trường hợp ký thay mặt tập thể thì phải ghi chữ viết tắt "TM." vào trước tên tập thể lãnh đạo hoặc tên cơ quan, tổ chức.

Trường hợp được giao quyền cấp trưởng thì phải ghi chữ viết tắt "Q." vào trước chức vụ của người đứng đầu cơ quan, tổ chức.

Trường hợp ký thay người đứng đầu cơ quan, tổ chức thì phải ghi chữ viết tắt "KT." vào trước chức vụ của người đứng đầu. Trường hợp cấp phó được giao phụ trách hoặc điều hành thì thực hiện ký như cấp phó ký thay cấp trưởng.

Trường hợp ký thừa lệnh thì phải ghi chữ viết tắt "TL." vào trước chức vụ của người đứng đầu cơ quan, tổ chức.

Trường hợp ký thừa uỷ quyền thì phải ghi chữ viết tắt "TUQ." vào trước chức vụ của người đứng đầu cơ quan, tổ chức.

Chức vụ, chức danh và họ tên của người ký

Chức vụ ghi trên văn bản là chức vụ lãnh đạo chính thức của người ký văn bản trong cơ quan, tổ chức; không ghi những chức vụ mà Nhà nước không quy định.

Chức danh ghi trên văn bản do các tổ chức tư vấn ban hành là chức danh lãnh đạo của người ký văn bản trong tổ chức tư vấn.

Chức vụ (chức danh) của người ký văn bản do Hội đồng hoặc Ban Chỉ đạo của Nhà nước ban hành mà lãnh đạo Bộ làm Trưởng ban hoặc Phó Trưởng

[48] Xem thêm Nghị định số 30/2020/ NĐ-CP.

ban, Chủ tịch hoặc Phó Chủ tịch Hội đồng thì phải ghi rõ chức vụ (chức danh) và tên cơ quan, tổ chức nơi lãnh đạo Bộ công tác ở phía trên họ tên người ký.

Họ và tên người ký văn bản bao gồm họ, tên đệm (nếu có) và tên của người ký văn bản. Trước họ tên của người ký, không ghi học hàm, học vị và các danh hiệu danh dự khác. Việc ghi thêm quân hàm, học hàm, học vị trước họ tên người ký đối với văn bản của các đơn vị vũ trang nhân dân, các tổ chức sự nghiệp giáo dục, y tế, khoa học do người đứng đầu cơ quan quản lý ngành, lĩnh vực quy định.

Hình ảnh, vị trí chữ ký số của người có thẩm quyền là hình ảnh chữ ký của người có thẩm quyền trên văn bản giấy, màu xanh, định dạng Portable Network Graphics (.png) nền trong suốt; đặt canh giữa chức vụ của người ký và họ tên người ký.

Quyền hạn, chức vụ của người ký được trình bày phía trên họ tên của người ký văn bản; các chữ viết tắt quyền hạn như: "TM.", "Q.", "KT.", "TL.", "TUQ." và quyền hạn chức vụ của người ký được trình bày bằng chữ in hoa, cỡ chữ từ 13 đến 14, kiểu chữ đứng, đậm.

Họ và tên của người ký văn bản được trình bày bằng chữ in thường, cỡ chữ từ 13 đến 14, kiểu chữ đứng, đậm, được đặt canh giữa quyền hạn, chức vụ của người ký.

Ví dụ:

TM. ỦY BAN NHÂN DÂN
CHỦ TỊCH

Nguyễn Văn A

- Dấu, chữ ký số của cơ quan, tổ chức

Chữ ký số của cơ quan, tổ chức trên văn bản kèm theo văn bản chính được thể hiện như sau: Văn bản kèm theo cùng tệp tin với nội dung văn bản điện tử, Văn thư cơ quan chỉ thực hiện ký số văn bản và không thực hiện ký số lên

văn bản kèm theo; văn bản không cùng tệp tin với nội dung văn bản điện tử, Văn thư cơ quan thực hiện ký số của cơ quan, tổ chức trên văn bản kèm theo.

Vị trí: Góc trên, bên phải, trang đầu của văn bản kèm theo.

Hình ảnh chữ ký số của cơ quan, tổ chức: Không hiển thị.

Thông tin: số và ký hiệu văn bản; thời gian ký (ngày tháng năm; giờ phút giây; múi giờ Việt Nam theo tiêu chuẩn ISO 8601) được trình bày bằng phông chữ Times New Roman, chữ in thường, kiểu chữ đứng, cỡ chữ 10, màu đen.

- Nơi nhận

Nơi nhận văn bản gồm: Nơi nhận để thực hiện; nơi nhận để kiểm tra, giám sát, báo cáo, trao đổi công việc, để biết; nơi nhận để lưu văn bản[49].

c) Hình thức ký văn bản giấy và văn bản điện tử

Cơ quan, tổ chức làm việc theo chế độ thủ trưởng

Người đứng đầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền ký tất cả văn bản do cơ quan, tổ chức ban hành; có thể giao cấp phó ký thay các văn bản thuộc lĩnh vực được phân công phụ trách và một số văn bản thuộc thẩm quyền của người đứng đầu. Trường hợp cấp phó được giao phụ trách, điều hành thì thực hiện ký như cấp phó ký thay cấp trưởng.

Cơ quan, tổ chức làm việc theo chế độ tập thể

Người đứng đầu cơ quan, tổ chức thay mặt tập thể lãnh đạo ký các văn bản của cơ quan, tổ chức. Cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức được thay mặt tập thể, ký thay người đứng đầu cơ quan, tổ chức những văn bản theo ủy quyền của người đứng đầu và những văn bản thuộc lĩnh vực được phân công phụ trách.

Trong trường hợp đặc biệt, người đứng đầu cơ quan, tổ chức có thể ủy quyền cho người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc cơ cấu tổ chức của mình ký thừa ủy quyền một số văn bản mà mình phải ký. Việc giao ký thừa ủy quyền phải được thực hiện bằng văn bản, giới hạn thời gian và nội dung được ủy quyền. Người được ký thừa ủy quyền khổng được ủy quyền lại cho người khác

[49] Xem Nghị định số 30/2020/NĐ-CP

ký. Văn bản ký thừa ủy quyền được thực hiện theo thể thức và đóng dấu hoặc ký số của cơ quan, tổ chức ủy quyền.

Người đứng đầu cơ quan, tổ chức có thể giao người đứng đầu đơn vị thuộc cơ quan, tổ chức ký thừa lệnh một số loại văn bản. Người được ký thừa lệnh được giao lại cho cấp phó ký thay. Việc giao ký thừa lệnh phải được quy định cụ thể trong quy chế làm việc hoặc quy chế công tác văn thư của cơ quan, tổ chức.

Người ký văn bản phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về văn bản do mình ký ban hành. Người đứng đầu cơ quan, tổ chức phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về toàn bộ văn bản do cơ quan, tổ chức ban hành.

Đối với văn bản giấy, khi ký văn bản dùng bút có mực màu xanh, không dùng các loại mực dễ phai.

Đối với văn bản điện tử, người có thẩm quyền thực hiện ký số. Vị trí, hình ảnh chữ ký số theo quy định tại Phụ lục I Nghị định số 30/2020/NĐ-CP ngày 05 tháng 03 năm 2020 của Chính phủ.

3. Yêu cầu chung về ngôn ngữ văn bản quản lý nhà nước

Ngôn ngữ văn bản quản lý nhà nước thuộc văn phong hành chính công vụ, là dạng ngôn ngữ tiếng Việt đặc thù được sử dụng trong các văn bản pháp luật và hành chính.

Ngôn ngữ văn bản quản lý nhà nước phải đảm bảo các yêu cầu cơ bản sau:

a) Bảo đảm tính chính xác

Văn bản quản lý được sử dụng để điều chỉnh các mối quan hệ trong quản lý hay để truyền đạt thông tin, trao đổi, giao dịch giữa các cơ quan, tổ chức trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình. Vì vậy, văn bản phải được viết bằng ngôn ngữ tiếng Việt chuẩn mực, rõ ràng, chính xác nội dung mà văn bản muốn truyền đạt và phải tạo cho tất cả mọi đối tượng tiếp nhận có cách hiểu như nhau nhằm đảm bảo hiệu lực thi hành thống nhất cho văn bản.

b) Tính phổ thông, đại chúng

Ngôn ngữ trong văn bản quản lý phải được dùng theo chuẩn phổ thông, quen thuộc trong đời sống nhân dân, mọi người đều hiểu được và hiểu đúng.

Cách diễn đạt cần được thể hiện bằng hành văn ngắn gọn, dễ hiểu, tránh cầu kỳ, phức tạp. Tuy nhiên, tránh nhầm lẫn giữa phổ thông, dễ hiểu với sự suồng sã, cảm tính theo phong cách khẩu ngữ.

c) Tính khách quan

Nội dung của văn bản phải được trình bày trực tiếp, không thiên vị, vì loại văn bản này là tiếng nói quyền lực của nhà nước chứ không phải tiếng nói riêng của một cá nhân, dù rằng văn bản có thể được giao cho một cá nhân soạn thảo. Là người phát ngôn cho cơ quan, tổ chức công quyền, các cá nhân không được tự ý đưa những quan điểm riêng của mình vào nội dung văn bản, mà phải nhân danh cơ quan trình bày ý chí của nhà nước. Chính vì vậy, cách hành văn biểu cảm thể hiện tình cảm, quan điểm cá nhân không phù hợp với văn phong hành chính - công vụ.

Tính khách quan của văn bản gắn liền với chuẩn mực, mang tính hệ thống của cơ quan nhà nước, có nghĩa là tính chất này được quy định bởi các chuẩn mực pháp lý. Tính khách quan làm cho văn bản có tính trang trọng, tính nguyên tắc cao, kết hợp với những luận cứ chính xác sẽ làm cho văn bản có sức thuyết phục cao, đạt hiệu quả trong công tác quản lý nhà nước.

d) Tính khuôn mẫu

Tính khuôn mẫu trong văn bản quản lý nhà nước thể hiện ở những điểm sau:

- Sử dụng lặp đi lặp lại các thuật ngữ, từ ngữ hành chính - công vụ;

- Sử dụng lặp đi lặp lại các cụm từ như "Căn cứ vào...", Theo đề nghị của...", "Các... chịu trách nhiệm thi hành... này"..., hoặc thông qua việc lặp lại về cấu trúc ngữ pháp;

- Xây dựng cấu trúc thể thức văn bản theo quy định chung của văn bản pháp luật quy định;

- Sử dụng các văn bản mẫu. Các văn bản được in sẵn thành mẫu, chỉ cần điền thêm những thông tin cụ thể là có văn bản hoàn chỉnh.

e) Tính trang trọng, lịch sự

Văn bản quản lý nhà nước là tiếng nói của cơ quan công quyền, nên phải thể hiện tính trang trọng, uy nghiêm. Lời văn trang trọng thể hiện sự tôn trọng

với các chủ thể thi hành, làm tăng uy tín của cá nhân, tập thể ban hành văn bản. Hơn nữa, văn bản phản ánh trình độ văn minh quản lý của dân tộc, của đất nước. Muốn các quy phạm pháp luật, các quyết định hành chính đi vào ý thức của mọi người dân, không thể dùng lời lẽ thô bạo, thiếu nhã nhặn, không nghiêm túc, mặc dù văn bản có chức năng truyền đạt mệnh lệnh, ý chí quyền lực nhà nước. Đặc tính này cần (và phải được) duy trì ngay cả trong các văn bản kỷ luật.

Tính trang trọng, lịch sự của văn bản phản ánh trình độ giao tiếp "văn minh hành chính" của một nền hành chính dân chủ, pháp quyền hiện đại.

4. Quy trình xây dựng và ban hành văn bản giấy và văn bản điện tử

a) Khái niệm quy trình xây dựng và ban hành văn bản

Quy trình xây dựng và ban hành văn bản là trình tự các nội dung mà cơ quan, tổ chức cần phải thực hiện để ban hành một văn bản. Các nội dung trong quy trình được sắp xếp theo một trật tự logic nhất định, nhằm đảm bảo hiệu quả triển khai thực hiện và chất lượng của văn bản khi ban hành.

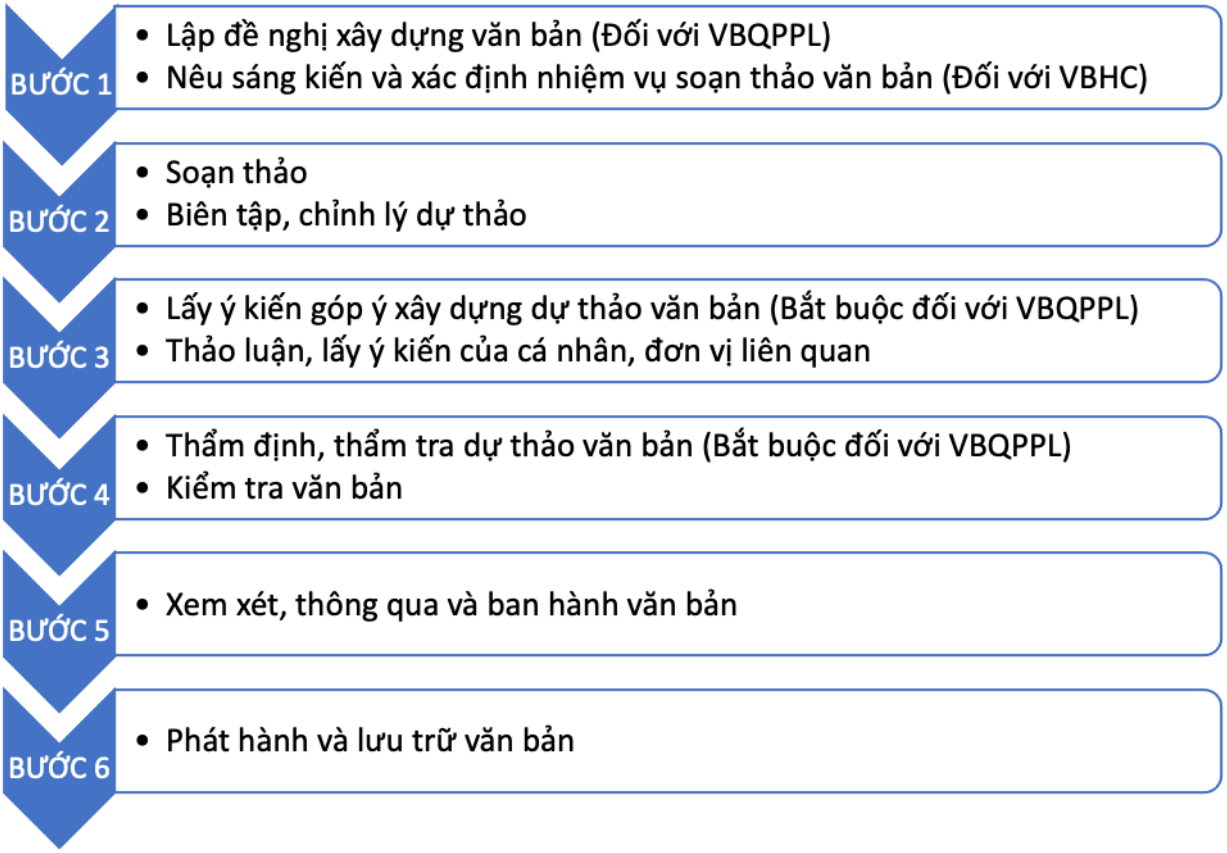
Căn cứ vào tính chất pháp lý của văn bản, hệ thống văn bản quản lý được chia thành quy trình xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật và quy trình xây dựng và ban hành văn bản hành chính. Đối với các hình thức văn bản quy phạm pháp luật, quy trình xây dựng và ban hành được thể chế hóa trong Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2020, Nghị định 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chị tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và Nghị định 154/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 31/12 /2020 sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị định 34/2016/NĐ-CP.

Đối với văn bản hành chính, quy trình soạn thảo và ban hành thường do các cơ quan, tổ chức quy định cụ thể tại Quy chế công tác văn thư của cơ quan, tổ chức.

b) Quy trình xây dựng và ban hành văn bản (văn bản giấy)

Quy trình xây dựng và ban hành văn bản giấy hay còn gọi là văn bản được in ra bản giấy, còn văn bản điện tử là thực hiện trên môi trường điện tử. Quy

trình xây dựng và ban hành văn bản quản lý nhà nước về cơ bản được thực hiện theo các bước sau:



Bảng 1. Quy trình xây dựng và ban hành văn bản quản lý nhà nước

Bước 1: Đề xuất, xác định nhiệm vụ soạn thảo

Đây là bước đầu tiên trong quy trình xây dựng và ban hành văn bản quản lý nhà nước. Để đưa ra ý tưởng đề xuất soạn thảo một văn bản quản lý nhà nước, cần xác định nguồn của văn bản, nguồn của văn bản gồm: 1) Xuất phát từ ý kiến chỉ đạo của cấp trên; 2) Xuất phát từ đề xuất, tham mưu của cấp dưới; 3) Xuất phát từ chính những bất cập trong thực tiễn đòi hỏi cần có một văn bản quản lý để điều chỉnh kịp thời vấn đề phát sinh trong thực tiễn.

Ở bước này, người soạn thảo cần xác định rõ vấn đề mà nội dung văn bản cần giải quyết hoặc trình bày, xác định mục đích ban hành văn bản, trả lời những câu hỏi: Văn bản được ban hành để làm gì? Giải quyết vấn đề gì trong thực tiễn? Tại sao phải ban hành văn bản?

Sau khi xác định được vấn đề và mục đích ban hành văn bản, người soạn thảo cần thu thập và xử lý những thông tin có liên quan đến nội dung của văn bản. Người soạn thảo xác định loại văn bản sẽ sử dụng nhằm đạt được mục đích đề ra.

Đối với văn bản quy phạm pháp luật, chủ thể có thẩm quyền phải lập đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, xây dựng chính sách, đánh giá chính sách, thực hiện quy trình thông qua chính sách. Đây là cơ sở quan trọng để xác định nhiệm vụ ban hành văn bản quy phạm pháp luật là văn bản gì, thuộc thẩm quyền của chủ thể nào. Đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật cần được lấy ý kiến góp ý, thẩm định và thông qua theo đúng quy trình.

Bước 2: Soạn thảo văn bản

Đối với văn bản quy phạm pháp luật, văn bản sẽ được soạn thảo dựa trên đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và chính sách đã được thông qua. Việc soạn thảo văn bản cần được thực hiện bởi Ban soạn thảo. Ban soạn thảo sẽ chịu trách nhiệm xây dựng đề cương chi tiết dự thảo văn bản quy phạm pháp luật, soạn thảo, thảo luận nội dung dự thảo, nghiên cứu giải trình, tiếp thu, chỉnh lý dự thảo và gửi thẩm định dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.

Đối với văn bản hành chính, người đứng đầu cơ quan, tổ chức hoặc người có thẩm quyền sẽ căn cứ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và mục đích, nội dung của văn bản cần soạn thảo để giao cho đơn vị hoặc cá nhân chủ trì soạn thảo. Công chức được giao soạn thảo dự thảo cần xác định tên loại văn bản, nội dung, mức độ mật, mức độ khẩn, thu thập và xử lý những thông tin liên quan, xây dựng đề cương văn bản, tiến hành viết dự thảo theo đúng thể thức và kỹ thuật quy định. Thực hiện trao đổi nội dung chuyên môn trong dự thảo với cấp trên hoặc đơn vị có liên quan để hoàn thiện nội dung và chỉnh lý dự thảo.

Trong quá trình soạn thảo văn bản, một số nội dung chuyên môn có tính chất chuyên sâu cần được đưa ra lấy ý kiến của những cơ quan, đơn vị có liên quan. Việc lấy ý kiến có thể là có tính chất bắt buộc hoặc tính chất tham khảo tuỳ theo từng nội dung cụ thể.

Bước 3. Lấy ý kiến góp ý đối với dự thảo văn bản

Lấy ý kiến góp ý vào dự thảo văn bản là hoạt động xem xét, đánh giá và cho ý kiến về các khía cạnh khác nhau của văn bản theo đề nghị của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền. Đối với văn bản quy phạm pháp luật, việc lấy ý kiến góp ý đối với dự thảo văn bản là bắt buộc. Việc lấy ý kiến góp ý đối với dự thảo văn bản cần được hướng đến các chủ thể, gồm: 1) Đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản; 2) Cơ quan, tổ chức chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện văn bản; 3) Cơ quan, tổ chức có liên quan; 4) Các chuyên gia, nhà khoa học; 5) Những chủ thể do pháp luật hiện hành quy định phải lấy ý kiến góp ý (bắt buộc) đối với một số loại văn bản.

Hoạt động lấy ý kiến góp ý đối với dự thảo văn bản tập trung vào cả nội dung, thể thức, ngôn ngữ và thẩm quyền ban hành văn bản, chủ yếu là những vấn đề liên quan trực tiếp tới chức năng, nhiệm vụ, chuyên môn, địa vị pháp lý, lợi ích của chủ thể lấy ý kiến. Các văn bản lấy ý kiến rộng rãi qua các phương tiện thông tin đại chúng, cần lưu ý đến những vấn đề thuộc về bí mật quốc gia và tuân thủ quy định hiện hành về bảo vệ bí mật nhà nước.

Đối với văn bản quy phạm pháp luật, hoạt động lấy ý kiến góp ý vào dự thảo văn bản là bắt buộc. Đối với văn bản hành chính thông thường, hoạt động này chính là việc các chủ thể có liên quan góp ý hoàn thiện nội dung dự thảo, có thể là người có thẩm quyền ký ban hành văn bản hoặc cán bộ, công chức làm việc ở những đơn vị liên quan trong việc phối hợp công tác.

Bước 4: Kiểm tra dự thảo văn bản

Điều 12 Nghị định 30/2020/NĐ-CP quy định:

"*1. Người đứng đầu đơn vị soạn thảo văn bản phải kiểm tra và chịu trách nhiệm trước người đứng đầu cơ quan, tổ chức và trước pháp luật về nội dung văn bản. 2. Người được giao trách nhiệm kiểm tra thể thức, kỹ thuật trình bày văn bản phải kiểm tra và chịu trách nhiệm trước người đứng đầu cơ quan, tổ chức và trước pháp luật về thể thức, kỹ thuật trình bày văn bản*."

Kiểm tra văn bản gồm kiểm tra văn bản trước khi ban hành và kiểm tra văn bản sau khi ban hành. Kiểm tra văn bản trước khi ban hành là việc xem xét toàn bộ nội dung và thể thức của văn bản lần cuối trước khi văn bản được ban

hành. Kiểm tra văn bản trước khi ban hành tập trung đánh giá nội dung, hình thức, ngôn ngữ diễn đạt trong dự thảo văn bản, xem xét, kiểm tra các bước trong thủ tục ban hành văn bản. Kiểm tra văn bản sau khi ban hành là việc xem xét, đánh giá và kết luận về một số nội dung cụ thể khi văn bản đã và đang có hiệu lực. Kiểm tra văn bản sau khi ban hành tập trung vào các nội dung: Tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất, sự phù hợp của hình thức, nội dung, thẩm quyền ban hành văn bản; đồng thời, đưa ra kiến nghị xác định trách nhiệm của chủ thể đã ban hành văn bản trái pháp luật. Hoạt động kiểm tra văn bản trước và sau khi ban hành được thực hiện cả với văn bản quy phạm pháp luật và văn bản hành chính.

Bước 5: Xem xét, thông qua và ký ban hành văn bản

Văn bản phải được xem xét, thông qua và ký ban hành theo đúng thẩm quyền và thủ tục theo quy định hiện hành của pháp luật và quy chế văn thư của từng cơ quan, tổ chức. Việc xem xét, thông qua dự thảo văn bản được thực hiện theo hai cơ chế:

- Thông qua theo chế độ tập thể;
- Thông qua theo chế độ thủ trưởng.

Khi ban hành văn bản cần lưu ý nguyên tắc, thể thức và quy chế xây dựng và ban hành văn bản, thực hiện đúng quy trình, thủ tục đối với cả văn bản quy phạm pháp luật và văn bản hành chính. Người ký ban hành văn bản phải chịu trách nhiệm về thẩm quyền, nội dung và hình thức văn bản.

Bước 6: Phát hành và lưu văn bản.

Phát hành văn bản bao gồm những hoạt động lấy số, vào sổ đăng ký văn bản đi, nhân bản đúng với số lượng cần phát hành ở nơi nhận, bao gồm cả bản lưu, lấy dấu và phát hành văn bản đúng với đối tượng và thời gian yêu cầu. Phát hành văn bản cần thực hiện đúng theo quy định hiện hành đối với từng nhóm văn bản quy phạm pháp luật và văn bản hành chính, bao gồm những quy định chung và quy chế về công tác văn thư của từng cơ quan, đơn vị.

Số và thời gian ban hành văn bản được lấy theo thứ tự và trình tự thời gian ban hành văn bản của cơ quan, tổ chức trong năm (bắt đầu liên tiếp từ số 01 vào ngày 01 tháng 01 và kết thúc vào ngày 31 tháng 12 hàng năm).

- Việc cấp số văn bản quy phạm pháp luật: Mỗi loại văn bản quy phạm pháp luật được cấp hệ thống số riêng.

- Việc cấp số văn bản chuyên ngành do người đứng đầu cơ quan quản lý ngành, lĩnh vực quy định.

- Việc cấp số văn bản hành chính do người đứng đầu cơ quan, tổ chức quy định.

Đối với văn bản giấy, việc cấp số, thời gian ban hành được thực hiện sau khi có chữ ký của người có thẩm quyền, chậm nhất là trong ngày làm việc tiếp theo. Văn bản mật được cấp hệ thống số riêng.

Văn thư cơ quan đăng ký văn bản vào Sổ đăng ký văn bản đi theo quy định hiện hành. Bản gốc của văn bản giấy phải được lưu tại văn thư của cơ quan và phải được đóng dấu ngay sau khi phát hành, sắp xếp theo thứ tự đăng ký. Bản chính của văn bản phải được lưu trong hồ sơ công việc.

c) Quy trình xây dựng và ban hành văn bản điện tử

Văn bản điện tử được ban hành theo đúng trình tự như văn bản giấy nhưng được thể hiện trên môi trường điện tử. Vì vậy, để thực hiện được quy trình xây dựng và ban hành văn bản điện tử, đòi hỏi cán bộ, công chức, viên chức cần được trang bị những kiến thức và kỹ năng căn bản về công nghệ thông tin, về máy tính và thao tác sử dụng các ứng dụng, phần mềm.

Hiện nay, mỗi cơ quan, đơn vị đang sử dụng những nền tảng công nghệ không hoàn toàn giống nhau, do đó, những nội dung trong quy trình xây dựng và ban hành văn bản điện tử cụ thể của mỗi cơ quan, tổ chức sẽ không hoàn toàn giống nhau. Nhưng về cơ bản thực hiện theo các bước sau:

Bước 1: Chủ thể soạn thảo văn bản đăng nhập vào Hệ thống, dự thảo văn bản, xác định mức độ mật, khẩn của văn bản, thực hiện quy trình soạn thảo văn bản.

Bước 2: Soạn thảo văn bản, chủ thể được giao soạn thảo văn bản phải chuyển bản thảo văn bản và các tài liệu kèm theo (nếu có) vào Hệ thống và cập nhật các thông tin cần thiết vào hệ thống.

Bước 3: Lấy ý kiến hoàn thiện dự thảo. Nếu cần sửa đổi, bổ sung hoàn thiện bản dự thảo, người có thẩm quyền cho ý kiến vào bản dự thảo trên Hệ thống, chuyển lại bản thảo văn bản đến lãnh đạo đơn vị chủ trì soạn thảo văn bản để chuyển cho cá nhân được giao nhiệm vụ soạn thảo văn bản.

Bước 4: Kiểm tra văn bản trước khi ký ban hành được thực hiện trên hệ thống tương tự như thực hiện trên văn bản giấy. Người đứng đầu đơn vị soạn thảo phải kiểm tra và chịu trách nhiệm về nội dung văn bản. Người có thẩm quyền, nhiệm vụ được giao trách nhiệm kiểm tra thể thức kỹ thuật trình bày văn bản phải kiểm tra và chịu trách nhiệm trước người đứng đầu cơ quan, tổ chức và trước pháp luật.

Bước 5: Ký ban hành văn bản điện tử, người có thẩm quyền thực hiện ký số. Vị trí, hình ảnh chữ ký số thực hiện theo quy định hiện hành của pháp luật.

Bước 6: Phát hành và lưu trữ văn bản điện tử. Số và ký hiệu của văn bản giấy và văn bản điện tử được lấy thống nhất trong một năm. Việc cấp số và thời gian ban hành của văn bản điện tử được thực hiện bằng chức năng của Hệ thống.

Văn bản điện tử được được đăng ký bằng Hệ thống, sau đó được in ra giấy đầy đủ các trường thông tin theo mẫu Sổ đăng ký văn bản đi, đóng sổ để quản lý.

Bản gốc văn bản điện tử phải được lưu trên Hệ thống của cơ quan, tổ chức ban hành văn bản. Nếu cơ quan, tổ chức có Hệ thống đáp ứng theo quy định hiện hành của pháp luật thì sử dụng và lưu bản gốc văn bản điện tử trên Hệ thống thay cho văn bản giấy. Nếu cơ quan, tổ chức có Hệ thống chưa đáp ứng theo quy định hiện hành của pháp luật thì Văn thư cơ quan tạo bản chính văn bản giấy để lưu tại Văn thư cơ quan và hồ sơ công việc.

III. SOẠN THẢO MỘT SỐ LOẠI VĂN BẢN HÀNH CHÍNH

1. Soạn thảo Quyết định

a) Khái niệm

Quyết định hành chính là văn bản được các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền ban hành để đưa ra các mệnh lệnh quản lý hoặc quy tắc hành vi có tính chất nội bộ áp dụng với một hoặc một nhóm đối tượng cụ thể. Quyết định

hành chính là văn bản hành chính cá biệt, có tính chất áp dụng pháp luật được dùng để tổ chức và điều chỉnh những vấn đề phát sinh cụ thể trong hoạt động quản lý của cơ quan, tổ chức.

b) Các loại Quyết định

Thông thường quyết định hành chính cá biệt được sử dụng trong những trường hợp sau đây:

- Quyết định ban hành các chế độ, chính sách trong cơ quan, tổ chức như ban hành các chế độ công tác, ban hành nội quy, quy chế hoạt động;

- Quyết định về công tác nhân sự như quyết định tiếp nhận, tăng lương, kỷ luật, cho thôi việc, bổ nhiệm, điều động cán bộ - nhân viên;

- Quyết định về công tác tổ chức bộ máy như: quyết định thành lập cơ quan, đơn vị; quyết định giải thể, sát nhập cơ quan, đơn vị ….

- Quyết định về công tác tổ chức nhân sự, lao động tiền lương: quyết định tuyển dụng, điều động, bổ nhiệm, miễn nhiệm, tăng lương, khen thưởng, kỷ luật.

c) Kỹ thuật soạn thảo Quyết định

- Về thể thức: tuân thủ trình bày các thành phần thể thức theo quy định của các văn bản pháp luật hiện hành.

- Về nội dung: Về cơ bản, nội dung quyết định hành chính cá biệt được kết cấu thành hai phần chính: phần căn cứ ban hành và phần nội dung của quyết định.

+ Phần căn cứ ban hành quyết định gồm có căn cứ pháp lý; căn cứ nội dung và căn cứ thực tế

+ Phần nội dung điều chỉnh của quyết định:

Phần nội dung của quyết định được bố cục thành các điều, khoản khác nhau thể hiện các mệnh lệnh và các yêu cầu của cơ quan, tổ chức. Số lượng các điều phụ thuộc vào nội dung và đối tượng điều chỉnh. Thông thường mỗi quyết định phải có tối thiểu hai điều, một điều trình bày nội dung điều chỉnh và một điều khoản thi hành.

Điều 1: Quy định trực tiếp vào nội dung điều chỉnh chính của quyết định.

Điều 2 và các điều tiếp theo: nêu những vấn đề kèm theo khi thực hiện điều chỉnh hoặc những điều chỉnh bổ sung cho Điều 1.

Điều cuối cùng nêu điều khoản thi hành, cụ thể cần xác định rõ các đối tượng chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện quyết định; thời điểm có hiệu lực của quyết định và xử lý văn bản (nếu có).

Nội dung các điều cần được trình bày ngắn gọn, đầy đủ, thông tin phải được sắp xếp theo một trình tự logic nhất định.

2. Soạn thảo Tờ trình

a) Khái niệm

Tờ trình là văn bản được dùng để đề xuất với cấp trên một vấn đề nào đó hoặc đề nghị cấp trên phê duyệt. Vấn đề được đề nghị, đề xuất có thể là một chủ trương, một phương án công tác, một chính sách, một chế độ, một tiêu chuẩn, định mức, một đề nghị bổ sung, bãi bỏ một văn bản mà nội dung không còn phù hợp hoặc cũng có thể đó là những vấn đề quản lý thông thường nảy sinh trong quá trình hoạt động của cơ quan, đơn vị.

Trong quản lý, không phải chỉ có Tờ trình mới được dùng vào mục đích đề nghị mà Công văn đề nghị cũng được sử dụng vào mục đích này. Chính vì vậy mà người soạn thảo văn bản cần nhận thức rõ sự khác biệt để lựa chọn lên loại văn bản chính xác và xây dựng kết cấu nội dung, thể thức phù hợp.

b) Các loại Tờ trình

Tờ trình gồm hai loại cơ bản:

Một là, Tờ trình độc lập: nội dung vấn đề cần trình và phương án công tác đề xuất được trình bày cụ thể, chi tiết ngay trong nội dung Tờ trình;

Hai là, Tờ trình không độc lập: thường được ban hành cùng với một văn bản hành chính khác thường có tên là Kế hoạch, Đề án, Chương trình hoặc Phương án. Nội dung chi tiết của vấn đề cần trình được thể hiện trong các văn bản kèm theo này.

c) Kỹ thuật soạn thảo Tờ trình

- Về thể thức:

Tuân thủ trình bày các thành phần thể thức theo quy định tại Nghị định số 30/2020/NĐ-CP ngày 05/3/2020 của Chính phủ về công tác văn thư.

- Về nội dung:

Bản chất của tờ trình là dùng để thuyết minh, giải thích với cấp trên về một đề xuất có tính chất phức tạp, xin cấp trên phê duyệt nên về mặt nội dung tờ trình không những cung cấp thông tin như vai trò của một công văn trao đổi, mà còn có chức năng trình bày, lập luận, diễn giải vấn đề bằng các phương án, các giải pháp tổ chức thực hiện mang tính khả thi; các kiến nghị cần phải rõ ràng, cụ thể và hợp lý; người viết tờ trình cần phân tích thực tế để người duyệt nhận thấy rõ tính cấp thiết của vấn đề.

- Kết cấu của Tờ trình gồm 3 phần:

+ Phần mở đầu:

Nhận định tình hình, phân tích mặt tích cực của tình hình để làm cơ sở cho việc đề xuất vấn đề mới; phân tích thực tế để thấy được tính cần kíp của đề xuất.

+ Phần nội dung:

Nêu tóm tắt nội dung của đề nghị mới, dự kiến những vấn đề có thể nảy sinh quanh đề nghị mới nếu được áp dụng; nêu những khó khăn, thuận lợi và biện pháp khắc phục. Phần này cũng có thể trình bày những phương án. Luận điểm và luận chứng được trình bày cần cụ thể, nêu rõ sự việc hoặc những số liệu có thể xác minh để làm tăng sức thuyết phục của đề xuất.

+ Phần kết thúc:

Nêu ý nghĩa, tác dụng của đề nghị mới; đề nghị cấp trên xem xét chấp thuận đề xuất để sớm triển khai thực hiện. Có thể nêu phương án dự phòng nếu cần thiết.

3. Soạn thảo Công văn

a) Khái niệm

Công văn là loại văn bản hành chính thường được dùng để trao đổi công tác, giải quyết công vụ giữa các cơ quan, tổ chức với nhau hoặc với cá nhân công dân.

Trong hoạt động quản lý, Công văn được sử dụng với nhiều mục đích sự vụ khác nhau nên loại văn bản này chiếm một tỷ lệ khá lớn trong khối lượng văn bản được ban hành tại các cơ quan, tổ chức. Trong công tác soạn thảo, cần lưu ý tránh nhầm lẫn một số loại công văn với một số hình thức văn bản hành chính thông thường khác có cùng mục đích sử dụng như Tờ trình, Thông báo hoặc Giấy mời.

Các loại công văn

Trong các cơ quan, tổ chức, thường gặp một số loại công văn sau đây:

- Công văn đề nghị, yêu cầu: thường được sử dụng trong trường hợp một cơ quan, đơn vị muốn đề xuất về một nội dung nào đó thuộc phạm vi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn.

- Công văn hướng dẫn, chỉ đạo: thường được cấp trên sử dụng để thực hiện các nhiệm vụ lãnh đạo, quản lý trong phạm vi cơ quan, tổ chức mình phụ trách.

- Công văn đôn đốc, nhắc nhở: thường được cấp trên sử dụng trong quá trình quản lý, theo dõi, kiểm tra quá trình thực hiện một chủ trương, chính sách, kế hoạch nhất định để thúc đẩy quá trình thực thi công vụ hoặc điều chỉnh quá trình tổ chức thực thi công vụ sao cho đúng với định hướng, kế hoạch ban đầu đặt ra. Cấp dưới có trách nhiệm khẩn trương triển khai và báo cáo kết quả nếu có yêu cầu.

- Công văn trao đổi, giao dịch: được các cơ quan, tổ chức sử dụng như một công cụ giao tiếp chính thức bằng văn bản giữa các cơ quan, tổ chức và cá nhân.

- Công văn mời họp, được sử dụng tương tự như giấy mời với mục đích để mời cá nhân, tổ chức tham dự một hội nghị, cuộc họp hay một sự kiện nào đó.

- Công văn hướng dẫn, giải thích: được sử dụng để phân tích ý nghĩa, vai trò của chủ trương, chính sách, kế hoạch nhất định, đồng thời cụ thể các bước trong quá trình tổ chức thực hiện để các cơ quan, đơn vị cấp dưới nắm rõ vấn đề và tổ chức thực hiện đúng mục tiêu, định hướng.

- Công văn phúc đáp: là văn bản được các cơ quan, tổ chức sử dụng để trả lời cơ quan, tổ chức, cá nhân khác về những vấn đề được đặt ra ở những văn bản trước đó mà cần có sự hồi đáp thông, giải thích, làm rõ vấn đề.

c) Kỹ thuật soạn thảo công văn

- Về nội dung: mỗi công văn chỉ nên đề cập đến một vấn đề chính nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các đối tượng trong việc tiếp nhận và giải quyết vấn đề được nêu.

- Bố cục chung của một công văn thường gồm ba phần:

Phần mở đầu: đặt vấn đề, nêu lý do, cơ sở ban hành công văn.

Phần khai triển: trình bày những vấn đề cần giải quyết theo yêu cầu sự vụ hành chính.

Phần kết thúc: nhấn mạnh thêm một lần nữa nhiệm vụ chính, khái quát vấn đề, khẳng định yêu cầu hoặc làm sáng tỏ thêm vấn đề bằng một câu kết phù hợp. Sau đó có thể kết thúc văn bản bằng một câu có tính chất xã giao, biểu cảm như lời chào, cảm ơn.

- Về thể thức: khác với các loại văn bản có tên loại khác, Công văn được trình bày theo mẫu thể thức riêng - mẫu văn bản không có tên loại. Khi xây dựng mẫu này, người soạn thảo văn bản cần lưu ý một số yếu tố có sự khác biệt về cách thiết lập và trình bày giữa công văn và các văn bản khác như: số và ký hiệu, tên loại, trích yếu và nơi nhận văn bản.

- Về ngôn ngữ: nằm trong hệ thống văn bản quản lý nhà nước nói chung, Công văn sử dụng ngôn ngữ của phong cách hành chính - công vụ. Đây là loại hình văn bản quản lý có mật độ sử dụng các "cụm từ khóa" hành chính rất cao.

Tuỳ theo yêu cầu nội dung từng loại công văn và mục đích sử dụng trong mỗi tình huống hành chính khác nhau mà người viết có thể sử dụng các cụm từ khoá và lựa chọn hành văn phù hợp.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Bằng ví dụ thực tế, phân tích làm rõ đặc điểm của văn bản quản lý nhà nước

2. Nêu và phân tích đặc điểm của các nhóm văn bản trong hệ thống văn bản quản lý nhà nước

3. Phân tích yêu cầu nội dung của văn bản quản lý nhà nước. Liên hệ thực tế văn bản quản lý nhà nước đã bảo đảm các yêu này chưa?

4. Nêu và phân tích những yêu cầu về thể thức của văn bản quản lý nhà nước. Cho ví dụ minh họa.

5. Quy trình xây dựng và ban hành văn bản quản lý nhà nước bằng giấy và quy trình xây dựng và ban hành điện tử có điểm gì giống và khác nhau? Có ví dụ minh hoạ.

6. Kỹ thuật soạn thảo Quyết định hành chính; Tờ trình và Công văn có điểm gì giống và khác nhau. Cho ví dụ minh hoạ.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN

1. Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, sửa đổi bổ sung năm 2020.

2. Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 2016 của Chính phủ quy định chị tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

3. Nghị định số154/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 31 tháng 12 năm 2020 sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị định 34/2016/NĐ-CP.

4. Nghị định số 30/2020/NĐ-CP ngày 05 tháng 3 năm 2020 của Chính phủ về công tác văn thư.

5. Học viện Hành chính Quốc gia (2021), Giáo trình Kỹ năng xây dựng văn bản, Nxb. Bách khoa, Hà Nội.

6. Nguyễn Thị Hà, (2013) Hướng dẫn kỹ năng soạn thảo văn bản hành chính theo tình huống, Nxb Chính trị Quốc gia

7. Lưu Kiếm Thanh (2000) *Hướng dẫn soạn thảo văn bản quản lý hành chính nhà nước*. Nxb Thống kê

8. Nguyễn Văn Thâm (2010) *Soạn thảo và xử lý văn bản quản lý nhà nước*. Nxb Chính trị Quốc gia, tái bản lần thứ 5 có sửa đổi, bổ sung

Chuyên đề 4
KỸ NĂNG LẬP VÀ QUẢN LÝ HỒ SƠ

I. TỔNG QUAN VỀ LẬP VÀ QUẢN LÝ HỒ SƠ

1. Khái niệm lập và quản lý hồ sơ

a) Hồ sơ và các loại hồ sơ

Hồ sơ là tập hợp các văn bản, tài liệu có liên quan với nhau về một vấn đề, một sự việc, một đối tượng cụ thể hoặc có đặc điểm chung, hình thành trong quá trình theo dõi, giải quyết công việc thuộc phạm vi, chức năng, nhiệm vụ của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Văn bản là thông tin thành văn được truyền đạt bằng ngôn ngữ hoặc ký hiệu, hình thành trong hoạt động của các cơ quan, tổ chức và được trình bày đúng thể thức, kỹ thuật theo quy định.

Các tập lưu văn bản đi tại văn thư của cơ quan, tổ chức như tập lưu quyết định, tập lưu công văn ... cũng được coi là hồ sơ.

Ví dụ:

- Tập lưu quyết định của UBND Quận Thanh Xuân về nâng lương cho giáo viên tiểu học năm 2021.

- Hồ sơ hội nghị tổng kết công tác năm 2021 của Văn phòng Bộ Nội vụ.

- Tập văn bản của Chính phủ và Bộ Nội vụ về chế độ tuyển dụng công chức, viên chức từ 2015 đến 2020.

Hồ sơ điện tử là tập hợp các tài liệu điện tử có liên quan với nhau về một vấn đề, một sự việc, một đối tượng cụ thể hoặc có đặc điểm chung, hình thành trong quá trình theo dõi, giải quyết công việc thuộc phạm vi chức năng, nhiệm vụ của cơ quan, tổ chức, cá nhân[50].

Thực tiễn trong hoạt động của cơ quan, tổ chức có rất nhiều hồ sơ được hình thành trong quá trình giải quyết công việc hằng ngày, phản ánh nhiều nội dung khác nhau, được gọi là hồ sơ hiện hành. Có ba loại hồ sơ hiện hành cơ bản,

[50] Nghị định số 01/2013/NĐ-CP ngày 03/01/2013 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật lưu trữ:

phổ biến ở mọi cơ quan, tổ chức, đó là hồ sơ công việc, hồ sơ nguyên tắc và hồ sơ nhân sự.

- Hồ sơ công việc: Là một tập văn bản, tài liệu có liên quan với nhau về một vấn đề, một sự việc hoặc có cùng đặc trưng như tên loại, tác giả…, được hình thành trong quá trình giải quyết công việc thuộc chức năng, nhiệm vụ của một cơ quan, đơn vị.

Ví dụ: Hồ sơ hội nghị khoa học, hội nghị tổng kết; hồ sơ giải quyết tranh chấp; hồ sơ quản lý thực hiện đề án, hồ sơ trả lời các vấn đề về nghiệp vụ ...

- Hồ sơ nguyên tắc: Là tập hợp các văn bản quy phạm pháp luật, văn bản hướng dẫn về từng mặt công tác nghiệp vụ nhất định, dùng làm căn cứ pháp lý, tra cứu khi giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Văn bản trong hồ sơ nguyên tắc không nhất thiết là bản chính, có thể là bản sao, hoặc bản chính, nhưng còn hiệu lực pháp lý.

Ví dụ : Tập văn bản quy phạm pháp luật quy định về chế độ công tác phí cho cán bộ, công chức; tập văn bản về chế độ nâng lương cho cán bộ, công chức; về hướng dẫn nghiệp vụ tài chính kế toán…

- Hồ sơ nhân sự: Là một tập tài liệu có liên quan về một cá nhân cụ thể (hồ sơ đảng viên; hồ sơ công chức viên chức; hồ sơ sinh viên, hồ sơ học sinh...).

b) Lập hồ sơ

Lập hồ sơ là việc tập hợp, sắp xếp văn bản, tài liệu hình thành trong quá trình theo dõi, giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, cá nhân theo những nguyên tắc và phương pháp nhất định.

Có thể thấy, lập hồ sơ là một quá trình, bao gồm các công việc tập hợp, sắp xếp tài liệu hình thành trong quá trình theo dõi, giải quyết công việc thành hồ sơ, đồng thời hồ sơ cũng là kết quả thu được, ghi nhận lại toàn bộ diễn biến của quá trình đó một cách chân thực và khách quan.

Đối với hồ sơ giấy, mỗi hồ sơ có thể là một hoặc nhiều tập, mỗi tập là một đơn vị bảo quản - đơn vị thống kê tài liệu, đồng thời dùng để quản lý, tra tìm tài liệu.

- Thực tế có sự phân biệt giữa việc lập hồ sơ hiện hành và lập hồ sơ trong chỉnh lý:

+ Lập hồ sơ hiện hành: Do người thực hiện, giải quyết công việc lập, được tiến hành đồng thời với quá trình giải quyết công việc. Việc lập hồ sơ hiện hành đảm bảo đầy đủ thành phần tài liệu, văn bản, tài liệu phản ánh đúng công việc, chất lượng hồ sơ khi nộp vào lưu trữ đạt yêu cầu.

+ Lập hồ sơ trong chỉnh lý: Là việc phục hồi hoặc lập mới hồ sơ, được tiến hành khi công việc đã giải quyết xong mà chưa được lập thành hồ sơ. Hồ sơ này do người làm lưu trữ lập trong quá trình chỉnh lý những tài liệu rời lẻ, lộn xộn.

Hiện nay, bên cạnh việc lập hồ sơ giấy, các cơ quan nhà nước đã và đang triển khai lập hồ sơ điện tử

Lập hồ sơ điện tử là việc áp dụng công nghệ thông tin nhằm liên kết các tài liệu điện tử hình thành trong quá trình theo dõi, giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, cá nhân thành hồ sơ điện tử.

Về mặt nội dung phản ánh và sự hình thành với ý nghĩa là sản phẩm của quá trình theo dõi, giải quyết công việc, hồ sơ điện tử không khác hồ sơ truyền thống (giấy). Chỉ có sự khác biệt về vật mang tin truyền thống và vật mang tin điện tử, hay nói cách khác, trong hồ sơ điện tử không có tài liệu truyền thống. Hồ sơ truyền thống cũng có sự hỗ trợ của máy tính trong quá trình tạo lập văn bản, tài liệu song kết quả thu được là các bản giấy in từ máy tính; còn hồ sơ điện tử là kết quả của Hệ thống quản lý tài liệu điện tử.

Hệ thống quản lý tài liệu điện tử là Hệ thống thông tin được xây dựng với chức năng chính để thực hiện việc tin học hóa công tác soạn thảo, ban hành văn bản; quản lý văn bản; lập hồ sơ và nộp lưu hồ sơ, tài liệu vào Lưu trữ cơ quan trên môi trường mạng[51].

Trong Hệ thống quản lý tài liệu điện tử, tài liệu được hình thành, chu chuyển, xử lý và duy trì, sử dụng.

Hệ thống quản lý tài liệu điện tử phải cung cấp được các chức năng tạo lập, soạn thảo văn bản; quản lý văn bản đi, văn bản đến; lập hồ sơ. Hệ thống quản lý

[51] Nghị định số 30/2020/NĐ-CP ngày 05/3/2020 của Chính phủ về công tác văn thư.

tài liệu điện tử phải bảo đảm các yêu cầu kỹ thuật để tài liệu điện tử có tính xác thực, toàn vẹn, nhất quán, an toàn thông tin, có khả năng truy cập, cho phép quản lý văn bản, tài liệu từ giai đoạn văn thư cho đến chuyển giao hồ sơ vào lưu trữ.

Hiện nay, việc ứng dụng công nghệ thông tin trong quá trình soạn thảo văn bản trên máy tính mà không thuộc Hệ thống quản lý tài liệu điện tử, đan xen với việc in ấn, trình ký, tiếp nhận, phân phối, chuyển giao… văn bản giấy dẫn đến thực trạng là trong các hồ sơ truyền thống không đầy đủ thành phần văn bản, tài liệu và các văn bản soạn thảo trên máy tính không phải là hồ sơ điện tử.

Việc lập hồ sơ điện tử cũng khác với lập hồ sơ truyền thống ở chỗ không phải tập hợp, sắp xếp, lựa chọn văn bản, tài liệu giấy trực tiếp bằng cách thủ công mà phải áp dụng công nghệ thông tin. Việc áp dụng công nghệ thông tin này cho phép liên kết các văn bản tài liệu trong hệ thống thành hồ sơ điện tử theo các chức năng của phần mềm, chương trình ứng dụng để bảo đảm các giá trị của hồ sơ điện tử như giá trị của hồ sơ truyền thống.

c) Quản lý hồ sơ trong cơ quan, tổ chức

Trong các cơ quan, tổ chức, văn bản là phương tiện bảo đảm thông tin cho công tác quản lý, điều hành, thực hiện chức năng, nhiệm vụ. Theo nghĩa bao quát, quản lý hồ sơ trong cơ quan, tổ chức được hiểu là quá trình thực hiện các hoạt động từ tạo lập văn bản; sử dụng văn bản, tài liệu để giải quyết công việc hiện hành; tập hợp văn bản, tài liệu thành các hồ sơ và lựa chọn hồ sơ để lưu trữ, sử dụng. Các công việc trong quy trình có liên quan chặt chẽ với nhau về mặt nghiệp vụ, thuộc nội dung công tác văn thư, công tác lưu trữ và được pháp luật quy định.

Công tác văn thư là hoạt động bao gồm các công việc về soạn thảo, ban hành văn bản; quản lý văn bản và tài liệu khác hình thành trong quá trình hoạt động của cơ quan, tổ chức; lập hồ sơ và giao nộp hồ sơ, tài liệu vào Lưu trữ cơ quan; quản lý và sử dụng con dấu của cơ quan, tổ chức.

Công tác lưu trữ là hoạt động bao gồm các công việc về thu thập, chỉnh lý, xác định giá trị, bảo quản, thống kê và sử dụng tài liệu lưu trữ hình thành trong quá trình hoạt động của các cơ quan, tổ chức.

Trong quá trình hình thành, quản lý và sử dụng hồ sơ, tùy thuộc vào giai đoạn và tính chất công việc mà quản lý hồ sơ cũng được hiểu theo nghĩa cụ thể. Ở chuyên đề này, việc quản lý hồ sơ chủ yếu liên quan đến việc lập hồ sơ trong quá trình giải quyết công việc song đồng thời còn liên quan đến giải quyết văn bản đến như thu thập, xử lý thông tin văn bản, đề xuất, tham mưu phương án giải quyết công việc; liên quan đến soạn thảo văn bản, xây dựng hồ sơ trình ký, sửa chữa, phê duyệt văn bản; liên quan đến giải quyết văn bản đi như cho số, ngày tháng, đóng dấu, phát hành văn bản; liên quan đến việc lập và sử dụng hồ sơ nguyên tắc, sử dụng thông tin quá khứ là tài liệu lưu trữ…

Về mặt trách nhiệm, việc lập và quản lý hồ sơ trong quá trình giải quyết công việc chủ yếu liên quan đến công chức, viên chức được phân công. Tuy nhiên tham gia vào quá trình này còn có lãnh đạo cơ quan (phân phối, cho ý kiến giải quyết văn bản đến; xem xét, ký duyệt văn bản đi), lãnh đạo đơn vị (trực tiếp chỉ đạo chuyên môn, chịu trách nhiệm về nội dung văn bản), lãnh đạo văn phòng, phòng hành chính (chịu trách nhiệm về thể thức, kỹ thuật trình bày văn bản), văn thư cơ quan, văn thư đơn vị, lưu trữ cơ quan (quản lý văn bản đi, văn bản đến, lập danh mục hồ sơ, hướng dẫn lập hồ sơ, tiếp nhận hồ sơ nộp lưu…).

Với mục tiêu quản lý tài liệu, quản lý thông tin tài liệu để phục vụ cho hoạt động quản lý, quản lý hồ sơ là một chuỗi các nghiệp vụ được thực hiện theo một chu trình khép kín, liên tục trong vòng đời của tài liệu trong hoạt động của cơ quan, tổ chức bởi từ khi văn bản, hồ sơ được hình thành ở giai đoạn văn thư đến khi trở thành tài liệu lưu trữ, thông tin được tái tạo và tiếp tục phục vụ hiện tại và tương lai. Đặc biệt, việc lập hồ sơ có vai trò quan trọng bởi nó là kết quả, là sản phẩm của hoạt động hiện hành và là nguyên liệu, là đầu vào cho các hoạt động thu thập, phân loại, sắp xếp, xác định giá trị, bảo quản và sử dụng tài liệu lưu trữ.

d) Các khái niệm liên quan

- Tài liệu: Tài liệu là vật mang tin được hình thành trong quá trình hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Tài liệu bao gồm văn bản, dự án, bản vẽ thiết kế, bản đồ, công trình nghiên cứu, sổ sách, biểu thống kê; âm bản, dương bản phim, ảnh, vi phim; băng, đĩa ghi âm, ghi hình; tài liệu điện tử; bản thảo tác phẩm văn học, nghệ thuật; sổ công tác, nhật ký, hồi ký, bút tích, tài liệu viết tay; tranh vẽ hoặc in; ấn phẩm và các vật mang tin khác[52].

- Tài liệu lưu trữ: Tài liệu lưu trữ là tài liệu có giá trị phục vụ hoạt động thực tiễn, nghiên cứu khoa học, lịch sử được lựa chọn để lưu trữ.

Tài liệu lưu trữ bao gồm bản gốc, bản chính; trong trường hợp không còn bản gốc, bản chính thì được thay thế bằng bản sao hợp pháp[53].

- Tài liệu chuyên môn nghiệp vụ:

Tài liệu chuyên môn nghiệp vụ là tài liệu kỹ thuật, nghiệp vụ hình thành trong quá trình giải quyết công việc để phục vụ cho hoạt động chuyên môn nghiệp vụ hàng ngày của cơ quan, tổ chức[54].

Ví dụ: Chứng từ kế toán (ngành tài chính), chứng từ ngân hàng, hồ sơ cho vay, trả nợ ngân hàng (ngành ngân hàng), hồ sơ thiết kế, thi công, hoàn công công trình (ngành xây dựng cơ bản), hồ sơ nghiên cứu khoa học (ngành khoa học công nghệ), hồ sơ án (ngành tòa án), hồ sơ bệnh án (ngành y tế), hồ sơ thi hành án (ngành thi hành án), hồ sơ nghiệp vụ an ninh, hồ sơ nghiệp vụ công an (ngành công an) hồ sơ nghiệp vụ quốc phòng (ngành quốc phòng), hồ sơ nghiệp vụ ngoại giao (ngành ngoại giao) …

- Lưu trữ cơ quan: Lưu trữ cơ quan là tổ chức thực hiện hoạt động lưu trữ đối với tài liệu lưu trữ của cơ quan, tổ chức[55].

Mỗi lưu trữ cơ quan quản lý toàn bộ tài liệu thuộc phông lưu trữ cơ quan mình. Kết thúc giai đoạn văn thư, đến thời hạn quy định, hồ sơ, tài liệu phải được nộp vào lưu trữ cơ quan.

- Phông lưu trữ cơ quan là toàn bộ tài liệu lưu trữ hình thành trong quá trình hoạt động của một cơ quan, tổ chức được lựa chọn, bảo quản trong kho lưu trữ.

---

[52] Luật Lưu trữ năm 2011
[53] Luật Lưu trữ năm 2011
[54] Nghị định số 01/2013/NĐ-CP ngày 03/01/2013 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lưu trữ
[55] Luật Lưu trữ năm 2011

Những điều kiện cần thiết để một cơ quan, tổ chức thành lập phông lưu trữ cơ quan là: Có văn bản của cơ quan có thẩm quyền thành lập, quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy; có tổ chức biên chế riêng; có tài khoản riêng; có con dấu và văn thư độc lập.

- Phông lưu trữ nhà nước: Phông lưu trữ Nhà nước Việt Nam là toàn bộ tài liệu lưu trữ được hình thành trong quá trình hoạt động của các cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, tổ chức kinh tế, đơn vị sự nghiệp, đơn vị vũ trang nhân dân, nhân vật lịch sử, tiêu biểu và tài liệu khác được hình thành qua các thời kỳ lịch sử của đất nước[56].

2. Yêu cầu của việc lập hồ sơ và quản lý hồ sơ

a) Tuân thủ quy định pháp luật hiện hành

Nghị định số 30/2020/NĐ-CP ngày 05/3/2020 của Chính phủ về công tác văn thư quy định:

- Hồ sơ được lập phải phản ánh đúng chức năng, nhiệm vụ của đơn vị, cơ quan, tổ chức.

- Các văn bản, tài liệu trong một hồ sơ phải có sự liên quan chặt chẽ với nhau và phản ánh đúng trình tự diễn biến của sự việc hoặc trình tự giải quyết công việc.

Ngoài ra, hồ sơ, tài liệu giao nộp vào Lưu trữ cơ quan phải đủ thành phần, đúng thời hạn và trình tự, thủ tục theo quy định.

Văn bản, hồ sơ, tài liệu trong quá trình tiếp nhận, chuyển giao, giải quyết công việc phải được lưu giữ, bảo vệ, bảo quản an toàn, nguyên vẹn và sử dụng đúng mục đích.

b) Thuận lợi trong việc quản lý và sử dụng

Hồ sơ phải được lập và quản lý theo các nguyên tắc, phương pháp quy định, bảo đảm cho việc tra cứu khi cần thiết được thuận tiện, nhanh chóng, chính xác.

[56] Luật Lưu trữ năm 2011

Hồ sơ được lập và quản lý khoa học phải đủ các yếu tố bên trong và bên ngoài. Bên trong hồ sơ phải giữ lại được đầy đủ tài liệu có giá trị, tài liệu được sắp xếp theo phương pháp khoa học. Bên ngoài hồ sơ phải đầy đủ các yếu tố: tác giả, tiêu đề, số hồ sơ, thời gian của tài liệu trong hồ sơ, thời hạn bảo quản hồ sơ. Qua đó tạo thuận lợi trong quản lý, tra tìm tài liệu, trích dẫn và viện dẫn khi cần thiết.

c) Đảm bảo giá trị, tính toàn vẹn của tài liệu

Hồ sơ phản ánh vấn đề, sự việc một cách khách quan, chân thực và có giá trị để nghiên cứu. Do vậy, văn bản, tài liệu trong hồ sơ phải có giá trị và đầy đủ, được bảo quản an toàn.

Tài liệu hình thành trong quá trình theo dõi, giải quyết công việc của cơ quan, đơn vị có nhiều loại. Có tài liệu do cơ quan, đơn vị làm ra, có những tài liệu nhận được từ bên ngoài gửi đến. Mỗi loại tài liệu cũng có những chức năng khác nhau đối với một công việc, chẳng hạn như có loại để chỉ đạo, có loại để biết, có loại trực tiếp liên quan đến công việc, có loại là tài liệu tham khảo. Vì vậy, chỉ lựa chọn những tài liệu phản ánh đúng chức năng, nhiệm vụ của cơ quan, đơn vị để lập hồ sơ.

Bên cạnh đó, có nhiều tài liệu có giá trị, có đầy đủ tính pháp lý của văn bản, liên quan trực tiếp đến công việc nhưng cũng có nhiều tài liệu chỉ mang tính chất tham khảo (báo, tạp chí, sách,...), cũng có tài liệu không có giá trị pháp lý (bản nháp, bản chụp photocopy, văn bản không đầy đủ thể thức và không có giá trị chứng cứ,...). Do đó, khi lập hồ sơ phải lựa chọn những tài liệu có giá trị trước mắt và lâu dài, đồng thời xem xét tính đầy đủ, toàn diện, hệ thống và vai trò, ý nghĩa của từng loại văn bản, giấy tờ trong hồ sơ.

3. Trách nhiệm đối với việc lập hồ sơ và quản lý hồ sơ

a) Trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức

Người đứng đầu cơ quan, tổ chức trong phạm vi, nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm quản lý văn bản, tài liệu của cơ quan, tổ chức; chỉ đạo, kiểm tra, hướng dẫn việc lập hồ sơ và nộp lưu hồ sơ, tài liệu vào Lưu trữ cơ quan.

b) Trách nhiệm của người đứng đầu bộ phận hành chính

- Tham mưu cho người đứng đầu cơ quan, tổ chức trong việc chỉ đạo, kiểm tra, hướng dẫn việc lập hồ sơ và nộp lưu hồ sơ, tài liệu vào Lưu trữ cơ quan đối với cơ quan, tổ chức cấp dưới.

- Tổ chức thực hiện việc lập hồ sơ và nộp lưu hồ sơ, tài liệu vào Lưu trữ tại cơ quan, tổ chức.

c) Trách nhiệm của đơn vị và cá nhân trong cơ quan, tổ chức

- Người đứng đầu đơn vị trong cơ quan, tổ chức chịu trách nhiệm trước người đứng đầu cơ quan, tổ chức về việc lập hồ sơ, bảo quản và nộp lưu hồ sơ, tài liệu của đơn vị vào Lưu trữ cơ quan.

- Trong quá trình theo dõi, giải quyết công việc, mỗi cá nhân phải lập hồ sơ về công việc và chịu trách nhiệm về số lượng, thành phần, nội dung tài liệu trong hồ sơ; bảo đảm yêu cầu, chất lượng của hồ sơ theo quy định trước khi nộp lưu vào Lưu trữ cơ quan.

- Đơn vị và cá nhân trong cơ quan, tổ chức có trách nhiệm nộp lưu những hồ sơ, tài liệu được xác định thời hạn bảo quản từ 05 năm trở lên vào Lưu trữ cơ quan.

- Trường hợp đơn vị hoặc cá nhân có nhu cầu giữ lại hồ sơ, tài liệu đã đến hạn nộp lưu để phục vụ công việc thì phải được người đứng đầu cơ quan, tổ chức đồng ý bằng văn bản và phải lập Danh mục hồ sơ, tài liệu giữ lại gửi Lưu trữ cơ quan. Thời hạn giữ lại hồ sơ, tài liệu của đơn vị, cá nhân không quá 02 năm kể từ ngày đến hạn nộp lưu.

- Cán bộ, công chức, viên chức và người lao động trong cơ quan, tổ chức trước khi nghỉ hưu, thôi việc, chuyển công tác, đi học tập dài ngày phải bàn giao toàn bộ hồ sơ, tài liệu hình thành trong quá trình công tác cho đơn vị, Lưu trữ cơ quan theo quy chế của cơ quan, tổ chức.

II. KỸ NĂNG LẬP VÀ QUẢN LÝ HỒ SƠ

1. Xây dựng và ban hành danh mục hồ sơ

a) Khái niệm, tác dụng của danh mục hồ sơ (DMHS)

- Khái niệm: Danh mục hồ sơ là bảng kê có hệ thống những hồ sơ dự kiến được lập trong năm của cơ quan, tổ chức.

- Tác dụng của DMHS:

+ Quản lý các hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân thông qua hệ thống hồ sơ.

+ Giúp cho cơ quan, tổ chức chủ động trong việc tổ chức lập hồ sơ và quản lý hồ sơ, tài liệu trong giai đoạn văn thư được chặt chẽ và khoa học.

+ Là căn cứ để kiểm tra, đôn đốc việc lập hồ sơ tại các đơn vị, cá nhân; góp phần nâng cao ý thức và trách nhiệm của mỗi cá nhân trong cơ quan, tổ chức đối với việc lập hồ sơ và chuẩn bị nộp lưu hồ sơ, tài liệu vào Lưu trữ cơ quan.

+ Là căn cứ để lựa chọn tài liệu có giá trị để lưu trữ và phục vụ sử dụng.

Đối với Danh mục hồ sơ điện tử: Trong Hệ thống quản lý tài liệu điện tử, danh mục hồ sơ là công cụ để thực hiện lập hồ sơ ngay từ khi hồ sơ được mở, xác định, duy trì các thuộc tính và thông tin của văn bản tài liệu trong hồ sơ bảo đảm độ tin cậy, tính xác thực, tính pháp lý và sự toàn vẹn, không bị sửa đổi, sai lệch cho đến khi kết thúc hồ sơ và chuyển giao, bảo quản, sử dụng trong lưu trữ. Để xây dựng được danh mục hồ sơ điện tử, bên cạnh các căn cứ xác định khung đề mục, tiêu đề hồ sơ; tên đơn vị, người lập hồ sơ; thời hạn bảo quản như đối với danh mục hồ sơ truyền thống, phải có khung phân loại thông tin hồ sơ điện tử của cơ quan, tổ chức và mã hồ sơ bởi nếu không gắn mã hồ sơ thì không thể liên kết văn bản về hồ sơ, không thể phân biệt và tra tìm hồ sơ.

b) Căn cứ xây dựng DMHS

Khi xây dựng DMHS, cần căn cứ vào các văn bản, tài liệu sau:

- Các văn bản quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của cơ quan, tổ chức và các đơn vị trong cơ quan tổ chức;

- Quy chế làm việc của cơ quan, tổ chức;

- Quy chế công tác văn thư, lưu trữ của cơ quan, tổ chức;

- Kế hoạch, nhiệm vụ công tác hằng năm của cơ quan, tổ chức, của các đơn vị và của mỗi cá nhân;

- DMHS của những năm trước;

- Bảng thời hạn bảo quản tài liệu và Mục lục hồ sơ của cơ quan, tổ chức (nếu có).

c) Quy trình xây dựng DMHS

* Xây dựng khung đề mục của DMHS

- Khung đề mục của DMHS được xây dựng theo cơ cấu tổ chức hoặc theo lĩnh vực hoạt động của cơ quan, tổ chức. Căn cứ tình hình thực tế của mỗi cơ quan, tổ chức để chọn khung đề mục DMHS cho phù hợp, bảo đảm việc lập hồ sơ được đầy đủ, chính xác và thuận tiện.

Những cơ quan, tổ chức có cơ cấu tổ chức ổn định, chức năng, nhiệm vụ của các đơn vị được phân định rõ ràng thì áp dụng khung đề mục DMHS theo cơ cấu tổ chức.

Những cơ quan, tổ chức có cơ cấu tổ chức phức tạp, không ổn định, không rõ ràng thì xây dựng khung đề mục DMHS theo lĩnh vực hoạt động.

- Nếu theo cơ cấu tổ chức thì lấy tên các đơn vị trong cơ quan, tổ chức; theo lĩnh vực hoạt động thì lấy tên các lĩnh vực hoạt động chủ yếu của cơ quan, tổ chức làm đề mục lớn (các phần) của DMHS.

- Trong từng đề mục lớn bao gồm các đề mục nhỏ là các vấn đề thuộc chức năng nhiệm vụ của đơn vị - đối với khung đề mục theo cơ cấu tổ chức; hoặc là các vấn đề trong phạm vi một lĩnh vực hoạt động - đối với khung đề mục theo lĩnh vực hoạt động.

- Các hồ sơ trong mỗi đề mục nhỏ được sắp xếp theo trình tự từ chung đến riêng, từ tổng hợp đến cụ thể, có kết hợp với vị trí và tầm quan trọng của hồ sơ.

* Xác định những hồ sơ cần lập, dự kiến tiêu đề hồ sơ và đơn vị hoặc người lập

- Xác định những hồ sơ cần lập trong năm, đơn vị hoặc cá nhân chịu trách nhiệm lập hồ sơ dựa trên các căn cứ lập DMHS, đặc biệt là chương trình kế hoạch và nhiệm vụ công tác năm của cơ quan, tổ chức và của các đơn vị, nhiệm vụ và công việc cụ thể của từng cá nhân trong đơn vị.

- Tiêu đề hồ sơ cần ngắn gọn, rõ ràng nhưng phải khái quát được nội dung của các văn bản, tài liệu sẽ hình thành trong quá trình theo dõi, giải quyết công việc.

* Dự kiến thời hạn bảo quản của hồ sơ

Thời hạn bảo quản của hồ sơ được ghi theo Bảng thời hạn bảo quản tài liệu hình thành phổ biến trong hoạt động của các cơ quan, tổ chức; Bảng thời hạn bảo quản tài liệu chuyên ngành và Bảng thời hạn bảo quản tài liệu của cơ quan, tổ chức (nếu có).

* Đánh số, ký hiệu các đề mục và hồ sơ

- Các đề mục lớn được đánh số liên tục bằng chữ số La Mã.

- Các đề mục nhỏ (nếu có) trong từng đề mục lớn được đánh số riêng bằng chữ số Ả-rập.

- Số, ký hiệu của hồ sơ bao gồm số thứ tự được đánh bằng chữ số Ả rập và ký hiệu (bằng các chữ viết tắt) của đề mục lớn. Chữ viết tắt của các đề mục lớn trong DMHS do cơ quan, tổ chức quy định nhưng cần ngắn gọn, dễ hiểu, dễ nhớ.

Việc đánh số hồ sơ có thể áp dụng một trong hai cách sau:

+ Số của hồ sơ được đánh liên tục trong toàn Danh mục, bắt đầu từ số 01.

+ Số của hồ sơ được đánh liên tục trong phạm vi từng đề mục lớn, bắt đầu từ số 01.

d) Tổ chức xây dựng, ban hành và thực hiện DMHS

* Tổ chức xây dựng, ban hành DMHS

Tuỳ theo điều kiện cụ thể của mỗi cơ quan, tổ chức mà áp dụng một trong hai cách tổ chức xây dựng DMHS sau đây:

- Cách thứ nhất: Thực hiện theo trình tự như sau:

+ Văn thư xây dựng dự thảo DMHS của cơ quan, tổ chức.

+ Tổ chức lấy ý kiến của các đơn vị, cá nhân liên quan trong cơ quan, tổ chức về dự thảo DMHS

+ Hoàn thiện dự thảo, trình lãnh đạo Văn phòng hoặc Phòng Hành chính để trình người đứng đầu cơ quan, tổ chức duyệt, ký ban hành.

- Cách thứ hai: Thực hiện theo trình tự như sau:

+ Các đơn vị trong cơ quan, tổ chức dự kiến DMHS của đơn vị mình theo hướng dẫn nghiệp vụ của người làm văn thư, lưu trữ.

+ Văn thư tổng hợp DMHS của các đơn vị thành dự thảo DMHS chung của cơ quan tổ chức; tiến hành bổ sung, chỉnh sửa nếu cần thiết.

+ Hoàn thiện dự thảo, trình lãnh đạo Văn phòng hoặc Phòng Hành chính để trình người đứng đầu cơ quan, tổ chức duyệt, ký ban hành.

Lưu ý: DMHS cần ban hành vào đầu năm. Đối với những cơ quan, tổ chức có cơ cấu tổ chức và chức năng, nhiệm vụ ổn định thì chỉ cần sửa đổi, bổ sung DMHS của năm trước cho phù hợp để tiếp tục sử dụng trong năm sau.

* Tổ chức thực hiện

- DMHS của cơ quan, tổ chức sau khi được ban hành sẽ gửi cho các đơn vị, cá nhân liên quan để tổ chức thực hiện. Mỗi đơn vị trong cơ quan giữ một bản DMHS để làm căn cứ lập hồ sơ của đơn vị mình.

- Cán bộ, công chức, viên chức, người lao động căn cứ DMHS để xác định những hồ sơ phải lập và chuẩn bị bìa hồ sơ. Trong quá trình giải quyết, theo dõi công việc thu thập tài liệu vào hồ sơ.

- Cuối năm, các đơn vị, cá nhân căn cứ vào DMHS để rà soát, tổng hợp số lượng, tình trạng lập hồ sơ. Đối với những công việc kết thúc thì tiến hành hoàn thiện, kết thúc hồ sơ. Đối với những công việc chưa kết thúc thì chuyển hồ sơ sang DMHS năm sau, ghi chú vào DMHS.

- DMHS là bản dự kiến, có thể chưa đúng hoàn toàn với thực tế lập hồ sơ. Vì vậy, trong quá trình giải quyết cần theo dõi, điều chỉnh cho phù hợp với tình hình công việc của cơ quan. Nếu có việc mới phát sinh, cần bổ sung tên hồ sơ vào DMHS. Ngược lại, những công việc đã dự kiến nhưng không thực hiện thì ghi chú vào DMHS. Cuối năm, thông báo cho Văn phòng hoặc Phòng Hành chính những thay đổi này để theo dõi và tổng hợp vào DMHS của cơ quan.

- Để đáp ứng yêu cầu của việc lập hồ sơ điện tử và nộp lưu hồ sơ điện tử vào Lưu trữ cơ quan trên Hệ thống quản lý tài liệu điện tử, theo hướng dẫn hiện

hành[57], DMHS phải đầy đủ các yếu tố cấu thành theo quy định của pháp luật về công tác văn thư, DMHS được cập nhật cho từng cá nhân của cơ quan, tổ chức trên Hệ thống.

Mẫu Danh mục hồ sơ

TÊN CQ, TC CHỦ QUẢN **TÊN CƠ QUAN, TỔ CHỨC**	**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM** **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

DANH MỤC HỒ SƠ

Năm ...

(Kèm theo Quyết định số .... ngày ... tháng .... năm của ....)

Số và ký hiệu hồ sơ	**Tên đề mục và tiêu đề hồ sơ**	**Thời hạn bảo quản**	**Người lập hồ sơ**	***Ghi chú***
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	I. TÊN ĐỀ MỤC LỚN			
	1. Tên đề mục nhỏ			
	Tiêu đề hồ sơ			

Danh mục hồ sơ này có ..... hồ sơ, bao gồm :

..... hồ sơ bảo quản vĩnh viễn;

..... hồ sơ bảo quản có thời hạn.

2. Quy trình lập hồ sơ

a) Mở hồ sơ

Cá nhân được giao nhiệm vụ giải quyết công việc có trách nhiệm mở hồ sơ theo DMHS hoặc theo kế hoạch công tác.

[57] Công văn số 370/VTLTNN-NV ngày 10/5/2022 của Cục Văn thư và Lưu trữ nhà nước về việc lập hồ sơ điện tử và nộp lưu hồ sơ điện tử vào Lưu trữ cơ quan trên Hệ thống quản lý tài liệu điện tử.

Đối với hồ sơ giấy: Mở hồ sơ là việc lấy một tờ bìa hồ sơ và ghi những thông tin ban đầu về hồ sơ, như: ký hiệu hồ sơ, tiêu đề hồ sơ, năm mở hồ sơ. Bìa hồ sơ được thiết kế và in theo tiêu chuẩn hiện hành; Cập nhật những thông tin ban đầu về hồ sơ theo DMHS đã ban hành.

Trường hợp hồ sơ không có trong DMHS, cá nhân được giao nhiệm vụ giải quyết công việc tự xác định các thông tin: Tiêu đề hồ sơ, số và ký hiệu hồ sơ, thời hạn bảo quản hồ sơ, người lập hồ sơ và thời gian bắt đầu.

Đối với hồ sơ điện tử: Sau khi DMHS được ban hành, Văn phòng, bộ phận hành chính cập nhật DMHS cho từng tài khoản đơn vị, cá nhân trên Hệ thống quản lý tài liệu điện tử. Cá nhân tự cập nhật, bổ sung danh mục hồ sơ phát sinh trên Hệ thống.

Hồ sơ điện tử phải được lập đồng bộ trong quá trình quản lý, điều hành của cơ quan, tổ chức trên Hệ thống. Tiêu chuẩn dữ liệu thông tin đầu vào của cơ sở dữ liệu hồ sơ điện tử thực hiện theo quy định của pháp luật về công tác văn thư, lưu trữ.

Để lập và quản lý hồ sơ, Hệ thống quản lý tài liệu điện tử phải đáp ứng các yêu cầu chức năng:

+ Bảo đảm tạo lập Danh mục hồ sơ trong Hệ thống;

+ Bảo đảm tạo mã cho từng hồ sơ và tự động đánh số thứ tự của văn bản, tài liệu trong hồ sơ;

+ Liên kết toàn bộ văn bản, tài liệu và dữ liệu đặc tả có cùng mã hồ sơ trong Hệ thống để tạo thành hồ sơ;

+ Bảo đảm liên kết các trường thông tin trong DMHS của từng hồ sơ với toàn bộ văn bản, tài liệu, dữ liệu đặc tả của hồ sơ;

+ Bảo đảm liên kết và thống kê toàn bộ hồ sơ được lập của một tài khoản cụ thể;

+ Cho phép gán một văn bản, tài liệu cho nhiều hồ sơ được tạo bởi nhiều tài khoản khác nhau mà không cần nhân bản;

+ Cho phép kết xuất toàn bộ văn bản, tài liệu, dữ liệu đặc tả của hồ sơ sang định dạng (.pdf), (.xml) và bảo đảm trình tự thời gian hình thành văn bản, tài liệu, dữ liệu đặc tả của hồ sơ[58].

b) Thu thập, cập nhật văn bản, tài liệu vào hồ sơ

** Đối với hồ sơ giấy:* Cá nhân được giao nhiệm vụ có trách nhiệm thu thập, cập nhật tất cả văn bản, tài liệu hình thành trong quá trình theo dõi, giải quyết công việc vào hồ sơ đã mở, bao gồm tài liệu phim, ảnh, ghi âm (nếu có) bảo đảm sự toàn vẹn, đầy đủ của hồ sơ, tránh bị thất lạc.

Cần thu thập kịp thời những văn bản, tài liệu như bài phát biểu của lãnh đạo, tham luận của các đại biểu tại hội nghị, hội thảo hay ảnh, băng ghi âm, ghi hình... bảo đảm sự toàn vẹn, đầy đủ của hồ sơ, tránh bị thất lạc. Tuy nhiên, cũng cần tránh đưa văn bản thuộc hồ sơ này vào hồ sơ khác hay những văn bản không liên quan trực tiếp, không thuộc trách nhiệm mà mình theo dõi, giải quyết vào hồ sơ.

Ví dụ về thành phần tài liệu của một số loại hồ sơ:

Hồ sơ xây dựng văn bản quy phạm pháp luật (mỗi văn bản quy phạm pháp luật lập một hồ sơ)

- Văn bản chỉ đạo về việc xây dựng văn bản;
- Quyết định thành lập ban soạn thảo (nếu có);
- Tài liệu về tổng kết tình hình thi hành pháp luật, đánh giá các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành có liên quan (nếu có);
- Đề cương văn bản;
- Các bản dự thảo chính;
- Biên bản các hội thảo và ý kiến đóng góp;
- Văn bản góp ý của các cơ quan, tổ chức, cá nhân hữu quan;
- Văn bản thẩm định của cơ quan có thẩm quyền;
- Tờ trình kèm dự thảo cuối cùng trình cấp có thẩm quyền phê duyệt;
- Bản chính văn bản đã được ban hành.

Kế hoạch và báo cáo thực hiện kế hoạch (mỗi năm một hồ sơ)

- Văn bản chỉ đạo và hướng dẫn về công tác kế hoạch;

[58] Nghị định số 30/2020/NĐ-CP ngày 05/3/2020 của Chính phủ về công tác văn thư

- Văn bản giao chỉ tiêu kế hoạch cho cơ quan, tổ chức (quyết định hoặc thông báo);

- Kế hoạch chính thức của cơ quan, tổ chức đã được phê duyệt;

- Văn bản điều chỉnh, bổ sung kế hoạch (nếu có);

- Báo cáo tình hình thực hiện kế hoạch.

Chương trình kế hoạch và báo cáo công tác (mỗi năm một hồ sơ)

Chương trình kế hoạch công tác dài hạn và ngắn hạn;

- Báo cáo sơ kết, tổng kết công tác thường kỳ.

Hồ sơ hội nghị tổng kết công tác hằng năm

- Kế hoạch tổ chức hội nghị;

- Chương trình hội nghị;

- Lời khai mạc;

- Dự thảo báo cáo tổng kết;

- Các báo cáo tham luận (nếu có);

- Bài phát biểu của lãnh đạo cấp trên (nếu có);

- Nghị quyết hội nghị (nếu có);

- Biên bản hội nghị;

- Ảnh, tài liệu ghi âm, ghi hình (nếu có).

Hồ sơ thi tuyển, nâng ngạch, chuyển ngạch (mỗi lần tổ chức thi một hồ sơ)

- Văn bản chỉ đạo, hướng dẫn;

- Kế hoạch tổ chức thực hiện;

- Quyết định thành lập hội đồng thi;

- Danh sách thí sinh dự thi;

- Đề thi;

- Bài thi (môn thi viết);

- Bảng điểm các môn thi;

- Biên bản họp hội đồng;

- Báo cáo kết quả thi;

Hồ sơ về việc nâng lương (mỗi lần xét nâng lương một hồ sơ)

- Văn bản của các đơn vị đề nghị nâng lương cho cán bộ, công chức, viên chức trong đơn vị mình;

- Tổng hợp danh sách cán bộ, công chức, viên chức đề nghị được nâng lương;

- Biên bản họp hội đồng nâng lương;

- Báo cáo kết quả xét và đề nghị người đứng đầu cơ quan, tổ chức ra quyết định nâng lương cho người có tên trong danh sách kèm theo báo cáo;

Hồ sơ đoàn ra (hoặc đoàn vào) thuộc lĩnh vực hợp tác quốc tế (mỗi đoàn ra hoặc đoàn vào một hồ sơ)

- Công văn, quyết định về việc cử đoàn;

- Chương trình kế hoạch làm việc của đoàn;

- Biên bản các buổi làm việc;

- Bản ghi nhớ (nếu có);

- Văn bản ký kết hợp tác (nếu có);

- Báo cáo kết quả đoàn ra (hoặc đoàn vào);

- Các tài liệu khác liên quan đến đoàn ra (hoặc đoàn vào) như: ảnh, tài liệu ghi âm, ghi hình...(nếu có).

** Đối với hồ sơ điện tử:*

- Cá nhân được giao nhiệm vụ giải quyết công việc thực hiện cập nhật và lưu những văn bản, tài liệu, thông tin về hồ sơ theo tiêu chuẩn dữ liệu thông tin đầu vào quy định tại chương II Thông tư số 02/2019/TT-BNV ngày 24/01/2019 của Bộ Nội vụ trên Hệ thống, bao gồm:

+ Văn bản đến;

+ Khởi tạo dự thảo, trình dự thảo văn bản đi trong hồ sơ (lần 1, 2, 3…);

+ Văn bản, tài liệu, thông tin khác (phim, ảnh, ghi âm) trong quá trình quản lý điều hành, giải quyết công việc;

+ Lưu hồ sơ khi kết thúc và thoát khỏi luồng xử lý công việc.

- Hệ thống tự cập nhật vào hồ sơ:

+ Quá trình luân chuyển và thông tin chỉ đạo giải quyết văn bản đến;

+ Văn bản đi đã phát hành, quá trình luân chuyển và thông tin trong chỉ đạo soạn thảo văn bản đi.

c) Kết thúc hồ sơ

Hồ sơ được kết thúc khi công việc đã giải quyết xong.

Người lập hồ sơ có trách nhiệm: Rà soát lại, kiểm tra toàn bộ văn bản, tài liệu có trong hồ sơ; loại ra khỏi hồ sơ bản trùng, bản nháp; xác định lại thời hạn bảo quản của hồ sơ; chỉnh sửa tiêu đề, số và ký hiệu hồ sơ cho phù hợp; hoàn thiện, kết thúc hồ sơ.

Đối với hồ sơ giấy: Sắp xếp các văn bản, tài liệu trong hồ sơ theo trình tự giải quyết công việc hoặc theo thời gian, tên loại, tác giả của văn bản... Trường hợp trong hồ sơ có tài liệu phim, ảnh thì bỏ vào bì; tài liệu băng, đĩa ghi âm, ghi hình thì bỏ vào hộp và sắp xếp vào cuối hồ sơ. Nếu hồ sơ dày quá 3 cm thì tách thành các đơn vị bảo quản khác nhau (không nên tách dưới 01 cm) để thuận tiện cho việc quản lý và sử dụng. Mỗi đơn vị bảo quản trong hồ sơ có đặc điểm chung, đủ yếu tố cấu thành như một hồ sơ độc lập. (Ví dụ: Hồ sơ xây dựng văn bản quy phạm pháp luật có thể chia thành các đơn vị bảo quản như: các lần dự thảo, các lần hội thảo...).

Người lập hồ sơ thực hiện đánh số tờ đối với hồ sơ có thời hạn bảo quản từ 05 năm trở lên và viết Mục lục văn bản đối với hồ sơ có thời hạn bảo quản vĩnh viễn; viết chứng từ kết thúc đối với tất cả hồ sơ.

- *Đối với hồ sơ điện tử*:

+ Rà soát lại toàn bộ văn bản, tài liệu có trong hồ sơ và hoàn thiện hồ sơ;

+ Xin ý kiến chỉ đạo của lãnh đạo đơn vị về DMHS, thành phần hồ sơ nộp lưu hằng năm của đơn vị và hoàn thiện theo ý kiến chỉ đạo;

+ Kết xuất dữ liệu quản lý văn bản đi, đến, mục lục văn bản trong hồ sơ thành định dạng PDF và lưu hồ sơ;

Biên mục văn bản trong hồ sơ được thực hiện bằng chức năng của Hệ thống.

III. NỘP LƯU HỒ SƠ VÀO LƯU TRỮ CƠ QUAN

1. Thành phần hồ sơ, tài liệu nộp lưu

Thành phần hồ sơ, tài liệu nộp lưu vào Lưu trữ cơ quan gồm toàn bộ hồ sơ, tài liệu được xác định thời hạn bảo quản từ 05 năm trở lên, trừ những loại hồ sơ, tài liệu sau:

- Các hồ sơ nguyên tắc được dùng làm căn cứ để theo dõi, giải quyết công việc thuộc trách nhiệm của mỗi cá nhân, được cá nhân giữ và có thể tự loại hủy khi văn bản hết hiệu lực thi hành.

- Hồ sơ về những công việc chưa giải quyết xong.

- Hồ sơ phối hợp giải quyết công việc (trường hợp trùng với hồ sơ của đơn vị chủ trì).

- Các văn bản, tài liệu gửi để biết, để tham khảo, không thuộc nội dung hồ sơ.

2. Thời hạn và thủ tục nộp lưu

- Thời hạn nộp lưu hồ sơ, tài liệu từ các đơn vị, cá nhân vào Lưu trữ cơ quan được quy định trong thời hạn 01 năm, kể từ ngày công việc kết thúc; đối với hồ sơ, tài liệu xây dựng cơ bản thì trong thời hạn 03 tháng, kể từ ngày công trình được quyết toán.

- Thủ tục nộp lưu:

Đối với hồ sơ giấy: Khi nộp lưu tài liệu phải lập hai bản "Mục lục hồ sơ, tài liệu nộp lưu" và hai bản "Biên bản giao nhận hồ sơ, tài liệu". Đơn vị, cá nhân nộp lưu tài liệu và Lưu trữ cơ quan giữ mỗi loại một bản.

Đối với hồ sơ điện tử: Cá nhân được giao nhiệm vụ giải quyết công việc và lập hồ sơ thực hiện nộp lưu hồ sơ điện tử vào Lưu trữ cơ quan trên Hệ thống quản lý tài liệu điện tử. Lưu trữ cơ quan có trách nhiệm kiểm tra, nhận hồ sơ theo Danh mục; liên kết chính xác dữ liệu đặc tả với hồ sơ; tiếp nhận và đưa hồ sơ về chế độ quản lý hồ sơ lưu trữ điện tử trên Hệ thống.

IV. QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG HỒ SƠ

Đối với mỗi cơ quan, tổ chức, không chỉ lập hồ sơ mà việc quản lý hồ sơ cũng giữ một vai trò hết sức quan trọng. Việc quản lý hồ sơ một cách khoa học sẽ giúp việc tra cứu thông tin nhanh chóng, kịp thời và hiệu quả, nâng cao hiệu suất và chất lượng công tác. Để đạt được yêu cầu đó cần thực hiện các công việc sau:

1. Phân loại, sắp xếp, bảo quản

Trên cơ sở vận dụng các nguyên tắc, phương pháp phân loại tài liệu mà phân loại hồ sơ theo các phương án để tổ chức, sắp xếp các nhóm hồ sơ, tài liệu trong

một phông lưu trữ hoặc một khối tài liệu một cách khoa học, tạo điều kiện thuận lợi cho công tác quản lý, bảo quản và khai thác, sử dụng tài liệu. Trong từng phông, việc phân loại tài liệu là dựa vào lịch sử đơn vị hình thành phông, lịch sử phông và thực tế tài liệu trong phông để phân chia tài liệu thành các nhóm, sắp xếp trật tự các nhóm cũng như trật tự của các hồ sơ/đơn vị bảo quản trong từng nhóm nhỏ nhất sao cho đảm bảo tính lôgic về mặt nội dung tài liệu và tra tìm một cách dễ dàng, thuận lợi. Đơn vị phân loại cuối cùng trong lưu trữ là hồ sơ/đơn vị bảo quản. Về mặt lý thuyết, tài liệu được thu thập, bổ sung vào lưu trữ phải đảm bảo yêu cầu đã được lập thành hồ sơ hoàn chỉnh. Những hồ sơ này được sắp xếp, cố định trật tự theo một phương án phân loại xác định. Khi tiếp nhận tài liệu vào lưu trữ, cán bộ lưu trữ tiến hành kiểm tra, chỉnh sửa, hoàn thiện hồ sơ và sắp xếp theo trật tự và phương pháp lưu trữ phù hợp. Tùy thuộc việc lựa chọn thứ tự tiêu chí đặc trưng mà có thể sắp xếp hồ sơ theo các phương án sau:

- Phương án "thời gian - cơ cấu tổ chức"
- Phương án "cơ cấu tổ chức - thời gian"
- Phương án "mặt hoạt động - thời gian"
- Phương án "thời gian - mặt hoạt động"

Để lựa chọn những hồ sơ, tài liệu có giá trị để lưu trữ ngay từ khi lập hồ sơ (trong số đó có loại bảo quản vĩnh viễn, có loại bảo quản có thời hạn bằng số năm cụ thể) và xác định những hồ sơ, tài liệu hết giá trị để loại huỷ, việc xác định giá trị tài liệu phải trên cơ sở các nguyên tắc, phương pháp, tiêu chuẩn theo quy định của pháp luật:

- Bảo đảm nguyên tắc chính trị, lịch sử, toàn diện và tổng hợp.
- Thực hiện theo phương pháp hệ thống, phân tích chức năng, thông tin và sử liệu học.
- Căn cứ vào các tiêu chuẩn cơ bản:

+ Nội dung của tài liệu;

+ Vị trí của cơ quan, tổ chức, cá nhân hình thành tài liệu;

+ Ý nghĩa của sự kiện, thời gian và địa điểm hình thành tài liệu;

+ Mức độ toàn vẹn của phông lưu trữ;

+ Hình thức của tài liệu;

+ Tình trạng vật lý của tài liệu.

Để quản lý, bảo quản và phục vụ sử dụng hồ sơ, tài liệu, cần thực hiện việc thống kê số lượng, thành phần tài liệu, tình hình và hệ thống, phương tiện bảo quản tài liệu, tình hình xuất, nhập tài liệu, tình hình phục vụ sử dụng tài liệu…; sử dụng các phương tiện và thực hiện các biện pháp kỹ thuật để bảo quản an toàn và kéo dài tuổi thọ của tài liệu.

2. Sử dụng, khai thác hồ sơ

Một trong những nhiệm vụ cơ bản và là mục đích cuối cùng của công tác lưu trữ là tổ chức khai thác sử dụng, đưa thông tin hồ sơ, tài liệu lưu trữ phục vụ các nhu cầu của các cơ quan, tổ chức, cá nhân nhằm phát huy giá trị của tài liệu. Việc khai thác, sử dụng hồ sơ, tài liệu có sự tham gia của bên phục vụ sử dụng và bên sử dụng. Để phục vụ sử dụng, có nhiều hình thức khác nhau nhưng hiện nay ở các cơ quan, tổ chức, hình thức tổ chức sử dụng phổ biến là phục vụ độc giả tại phòng đọc**.** Đối với bên sử dụng tài liệu, ý thức và kỹ năng, phương pháp sử dụng tài liệu lưu trữ trong quá trình thu thập, xử lý thông tin khi tham mưu, đề xuất phương án giải quyết công việc và soạn thảo văn bản góp phần quan trọng vào hiệu lực, hiệu quả nền hành chính nói chung, tính hợp pháp, hợp lý và khả thi của quyết định hành chính nói riêng; đồng thời nâng cao chất lượng tài liệu lưu trữ từ khi lập hồ sơ và xác định những hồ sơ, tài liệu có giá trị để lưu trữ.

Các nội dung lập hồ sơ, quản lý hồ sơ và các nội dung khác liên quan đến vòng đời khép kín, liên tục của tài liệu từ khi soạn thảo văn bản đến khi lưu trữ hồ sơ và sử dụng hồ sơ phục vụ trở lại soạn thảo văn bản phải được quy định trong Quy chế công tác văn thư, lưu trữ của cơ quan, tổ chức theo quy định của pháp luật về trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan đối với công tác này.

3. Một số lưu ý trong quản lý, sử dụng hồ sơ thuộc danh mục bí mật nhà nước

Trong quá trình thực hiện chức năng, nhiệm vụ của chuyên viên, trách nhiệm quản lý, sử dụng hồ sơ đã được trình bày chi tiết ở các nội dung trên. Tuy

nhiên, trong hoạt động của cơ quan, tổ chức còn hình thành một số loại văn bản, tài liệu có tính chất bí mật nhà nước, từ đó hình thành nên những hồ sơ có các mức độ mật khác nhau.

Bí mật nhà nước là thông tin có nội dung quan trọng do người đứng đầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền xác định căn cứ vào quy định của pháp luật về bảo vệ bí mật nhà nước, chưa công khai, nếu bị lộ, bị mất có thể gây nguy hại đến lợi ích quốc gia, dân tộc.

Hình thức chứa bí mật nhà nước bao gồm tài liệu, vật, địa điểm, lời nói, hoạt động hoặc các dạng khác.

Các loại văn bản, tài liệu mật này được quy định trong danh mục tài liệu mật của cơ quan, tổ chức.

Danh mục bí mật nhà nước là văn bản do người có thẩm quyền ban hành để bảo vệ bí mật nhà nước theo quy định[59].

Theo quy định của pháp luật hiện hành, căn cứ danh mục bí mật nhà nước đã được cấp có thẩm quyền quyết định, người đứng đầu hoặc người được ủy quyền của cơ quan, tổ chức ban hành văn bản quy định cụ thể:

- Loại tài liệu, vật mang bí mật nhà nước thuộc độ Tuyệt mật;
- Loại tài liệu, vật mang bí mật nhà nước thuộc độ Tối mật;
- Loại tài liệu, vật mang bí mật nhà nước thuộc độ Mật

Bảo vệ bí mật nhà nước là việc cơ quan, tổ chức, cá nhân sử dụng lực lượng, phương tiện, biện pháp để phòng, chống xâm phạm bí mật nhà nước[60].

Như vậy, trong quá trình thực thi công vụ, nhiệm vụ được giao, chuyên viên được giao nhiệm vụ có liên quan đến văn bản, hồ sơ tài liệu thuộc phạm vi bí mật nhà nước cần xác định rõ các hành vi bị cấm và trách nhiệm của mình đối với việc quản lý, sử dụng hồ sơ, văn bản, tài liệu, vật mang bí mật nhà nước. Việc quản lý, sử dụng phải bảo đảm đúng mục đích, thẩm quyền, trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật. Đây là trách nhiệm của mọi cơ quan, tổ chức, cán bộ, công chức, viên chức.

[59] Điều 9 Luật Bảo vệ bí mật nhà nước năm 2018
[60] Điều 2 Luật Bảo vệ bí mật nhà nước năm 2018

a) Các hành vi bị nghiêm cấm trong bảo vệ hồ sơ, tài liệu thuộc danh mục bí mật nhà nước

- Làm lộ, chiếm đoạt, mua, bán hồ sơ, tài liệu thuộc danh mục bí mật nhà nước; làm sai lệch, hư hỏng, mất tài liệu, vật chứa bí mật nhà nước.

- Thu thập, trao đổi, cung cấp, chuyển giao hồ sơ, tài liệu bí mật nhà nước trái pháp luật; sao, chụp, lưu giữ, vận chuyển, giao, nhận, thu hồi, tiêu hủy tài liệu bí mật nhà nước trái pháp luật.

- Mang hồ sơ, tài liệu bí mật nhà nước ra khỏi nơi lưu giữ trái pháp luật.

- Lợi dụng, lạm dụng việc bảo vệ hồ sơ, tài liệu bí mật nhà nước, sử dụng bí mật nhà nước để thực hiện, che giấu hành vi vi phạm pháp luật, xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp hoặc cản trở hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

- Soạn thảo, lưu giữ tài liệu có chứa nội dung bí mật nhà nước trên máy tính hoặc thiết bị khác đã kết nối hoặc đang kết nối với mạng Internet, mạng máy tính, mạng viễn thông, trừ trường hợp lưu giữ bí mật nhà nước theo quy định của pháp luật về cơ yếu.

- Truyền đưa văn bản, tài liệu bí mật nhà nước trên phương tiện thông tin, viễn thông trái với quy định của pháp luật về cơ yếu.

- Chuyển mục đích sử dụng máy tính, thiết bị khác đã dùng để soạn thảo, lưu giữ, trao đổi bí mật nhà nước khi chưa loại bỏ văn bản, tài liệu bí mật nhà nước.

- Sử dụng thiết bị có tính năng thu, phát tín hiệu, ghi âm, ghi hình trong hội nghị, hội thảo, cuộc họp có nội dung bí mật nhà nước dưới mọi hình thức khi chưa được người có thẩm quyền cho phép.

- Đăng tải, phát tán tài liệu bí mật nhà nước trên phương tiện thông tin đại chúng, mạng Internet, mạng máy tính và mạng viễn thông.

b) Trách nhiệm của chuyên viên trong quản lý hồ sơ, tài liệu bí mật nhà nước

- Trách nhiệm khi tiếp cận hồ sơ, tài liệu bí mật nhà nước:

+ Tuân thủ quy định của pháp luật, quy chế, nội quy của cơ quan, tổ chức về bảo vệ bí mật nhà nước;

+ Thực hiện các biện pháp bảo vệ bí mật nhà nước;

+ Sử dụng hồ sơ, tài liệu bí mật nhà nước đúng mục đích;

+ Thực hiện yêu cầu và hướng dẫn của cơ quan, tổ chức trực tiếp quản lý hồ sơ, tài liệu bí mật nhà nước.

- Trách nhiệm khi trực tiếp quản lý hồ sơ, tài liệu bí mật nhà nước:

+ Thực hiện trách nhiệm như khi tiếp cận hồ sơ, tài liệu bí mật nhà nước;

+ Đề xuất người có thẩm quyền quyết định áp dụng các biện pháp để bảo vệ hồ sơ, tài liệu bí mật nhà nước do mình trực tiếp quản lý;

+ Trường hợp phát hiện vi phạm trong hoạt động bảo vệ hồ sơ, tài liệu bí mật nhà nước thì phải có biện pháp xử lý và báo cáo người có trách nhiệm giải quyết, thông báo cho cơ quan, tổ chức xác định hồ sơ, tài liệu bí mật nhà nước biết để có biện pháp khắc phục;

+ Trước khi thôi việc, chuyển công tác, nghỉ hưu hoặc vì lý do khác mà không được phân công tiếp tục quản lý hồ sơ, tài liệu bí mật nhà nước thì phải bàn giao lại cho cơ quan, tổ chức có thẩm quyền quản lý và cam kết bảo vệ hồ sơ, tài liệu bí mật nhà nước đã quản lý.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Các loại hồ sơ hình thành trong hoạt động, cơ quan tổ chức và cách thức quản lý các loại hồ sơ đó tại cơ quan, tổ chức học viên đang công tác

2. Phân biệt, so sánh việc lập hồ sơ trong quá trình giải quyết công việc và lập hồ sơ trong chỉnh lý

3. Những điểm giống nhau và khác nhau của các bước lập hồ sơ điện tử và hồ sơ giấy

4. Nội dung của danh mục hồ sơ và thuận lợi, khó khăn của các cách lập danh mục hồ sơ

5. Phân tích tác dụng của từng nội dung công việc ở bước kết thúc hồ sơ

6. Thực trạng lập, quản lý hồ sơ tại cơ quan, tổ chức học viên đang công tác và những ý kiến đề xuất

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN

1. Luật Bảo vệ bí mật nhà nước năm 2018.

2. Luật Lưu trữ năm 2011.

3. Nghị định số 01/2013/NĐ-CP ngày 03/01/2013 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lưu trữ.

4. Nghị định số 26/2020/NĐ-CP ngày 28/02/2020 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Bảo vệ bí mật nhà nước.

5. Nghị định số 30/2020/NĐ-CP ngày 05/3/2020 của Chính phủ về công tác văn thư.

6. Vương Đình Quyền (2011), Lý luận và phương pháp công tác văn thư, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội.

Chuyên đề 5
KỸ NĂNG GIAO TIẾP HÀNH CHÍNH

I. KHÁI QUÁT VỀ GIAO TIẾP HÀNH CHÍNH

1. Khái niệm giao tiếp hành chính

a) Khái niệm và các hình thức giao tiếp

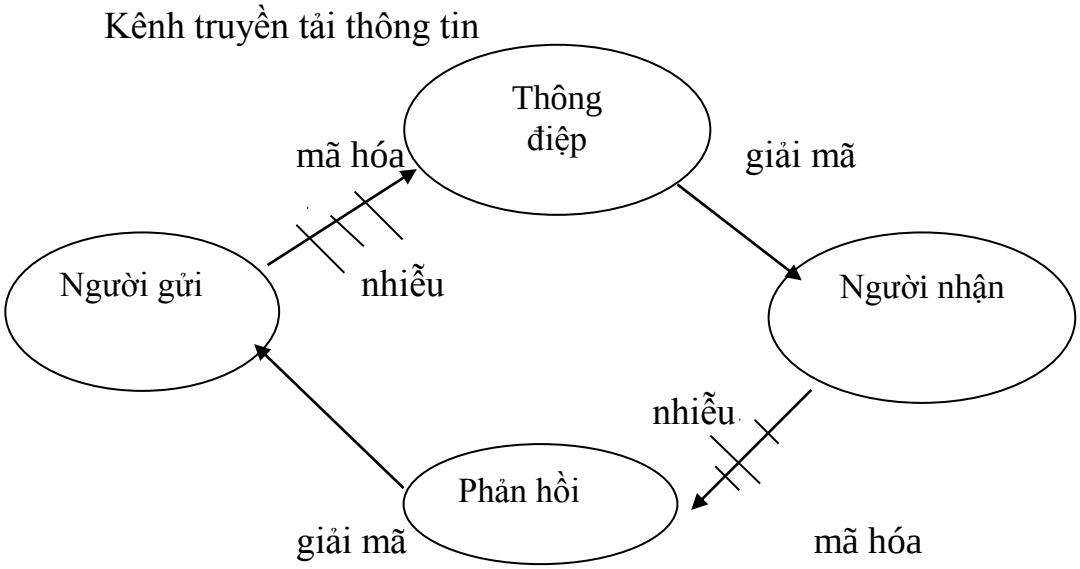
Có nhiều quan niệm khác nhau về giao tiếp, bởi những người nghiên cứu về nó có thể đứng ở nhiều góc độ khác nhau với những mục đích nghiên cứu khác nhau. Sau đây là một số quan niệm về "giao tiếp":

- Giao tiếp là "nói một điều gì đó với ai đó" hoặc "sự chuyển tải các ý tưởng giữa con người với nhau".

- Giao tiếp là "sự trao đổi thông tin" hoặc "sự chia sẻ thông tin và tạo ra quan hệ".

- Giao tiếp là một quá trình thông qua đó một thông điệp được chuyển tải từ một nguồn đến một địa chỉ thông qua các phương tiện ngôn ngữ và phi ngôn ngữ.

Quá trình giao tiếp được thể hiện bằng sơ đồ sau:



Sơ đồ này gồm:

- Người gửi thông điệp (người nói) tới người nhận

- Người nhận thông điệp từ người gửi (người nghe)

- Mã hoá: Thông tin của người gửi thông điệp (suy nghĩ) được biến thành lời nói, chữ viết hay các ký hiệu khác.

- Thông điệp: Nội dung các thông tin của người gửi đã được mã hoá

- Kênh truyền tải thông tin: Cách liên lạc giữa người gửi và người nhận (lời nói, cử chỉ, hình ảnh...); phương tiện liên lạc (trực tiếp, điện thoại, thư từ...).

- Giải mã: Quá trình người nhận hiểu được nội dung thông điệp từ người gửi.

- Phản hồi: Các thông tin đáp lại từ người nhận đến người gửi.

- Nhiễu: Môi trường, những nhân tố ảnh hưởng, làm sai lệch thông tin.

Tóm lại, *giao tiếp là quá trình trao đổi thông tin, cảm xúc giữa hai hay nhiều người bằng các phương tiện khác nhau nhằm đạt được mục đích giao tiếp.*

b) Khái niệm giao tiếp hành chính

Giao tiếp hành chính được hiểu là giao tiếp được diễn ra trong hoạt động hành chính nhà nước, trong đó có ít nhất một bên tham gia là cán bộ, công chức, nhằm hướng tới phục vụ mục tiêu, chức năng nhiệm vụ được giao.

Giao tiếp hành chính nhà nước diễn ra qua hai mối quan hệ hành chính cơ bản:

Thứ nhất, giao tiếp trong nội bộ cơ quan hành chính nhà nước, bao gồm giao tiếp giữa cấp trên với cấp dưới, cấp dưới với cấp trên và giao tiếp giữa cán bộ, công chức với nhau.

Thứ hai, giao tiếp giữa cán bộ, công chức là đại diện cho cơ quan hành chính nhà nước với tổ chức và công dân.

Có thể phân loại giao tiếp theo những tiêu chí khác nhau. Để thực hiện tốt hoạt động giao tiếp hành chính, cần hiểu rõ tính chất, ưu điểm và hạn chế của từng loại hình giao tiếp.

- Theo tính chính thức của cuộc giao tiếp có:

+ Giao tiếp chính thức: là loại giao tiếp mang tính chất công vụ, theo chức trách, quy trình đã được quy định bởi pháp luật. Các vấn đề bàn bạc, trao đổi

thường được xác định trước, thông tin cũng được chủ thể cân nhắc trước, vì vậy thông tin thường có tính chính xác cao.

+ Giao tiếp không chính thức: là giao tiếp mang tính chất cá nhân, không cần theo nghi thức, quy định mà chủ yếu dựa trên sự hiểu biết về nhau giữa các chủ thể. Ví dụ, giao tiếp giữa bạn bè, đồng nghiệp với nhau, thủ trưởng nói chuyện với tư cách cá nhân. Trong quản lý hành chính, loại hình giao tiếp này cũng hay được sử dụng, có tác dụng tạo bầu không khí đầm ấm, vui tươi, thân mật, hiểu biết lẫn nhau, tạo điều kiện thuận lợi cho giao tiếp chính thức đạt hiệu quả cao.

- Theo số lượng các chủ thể tham gia giao tiếp:

+ Giao tiếp giữa các cá nhân: là sự giao tiếp giữa hai chủ thể. Trong quản lý hành chính đó có thể là giao tiếp giữa cấp trên với cấp dưới, giữa cán bộ, công chức với người dân hay với đại diện cơ quan, tổ chức.

+ Giao tiếp cộng đồng: là sự giao tiếp cùng một lúc của nhiều (hơn hai) chủ thể khác nhau. Đó có thể là các cuộc đàm phán của các đoàn khác nhau, những cuộc hội họp, mít tinh. Giao tiếp cộng đồng có thể làm được nhiều điều hơn cho các cá nhân so với những gì mà các cá nhân có thể làm được cho chính bản thân mình. Sự nỗ lực chung của tập thể cho kết quả hoạt động cao hơn so với các nỗ lực riêng của từng cá nhân.

- Theo tính chất của tiếp xúc

+ Giao tiếp trực tiếp: là loại hình giao tiếp trong đó các chủ thể giao tiếp trực tiếp gặp gỡ, tiếp xúc với nhau. Ví dụ nói chuyện trực tiếp, phỏng vấn, trao đổi thảo luận, đàm phán... Đây là loại hình giao tiếp phổ biến nhất trong đời sống con người và đem lại hiệu quả cao.

+ *Giao tiếp gián tiếp:* là loại hình giao tiếp trong đó các chủ thể tiếp xúc với nhau thông qua phương tiện trung gian như văn bản, thư từ, sách báo, điện thoại, mạng internet, các phương tiện kỹ thuật nghe nhìn... hoặc qua người thứ ba.

- Theo phương tiện giao tiếp

+ Giao tiếp bằng ngôn từ là hệ thống những từ và các nguyên tắc kết hợp chúng mà những người trong cộng đồng dùng làm phương tiện truyền đạt thông tin cho nhau.

+ Giao tiếp phi ngôn từ: là các yếu tố đi kèm theo ngôn từ trong khi nói gồm các yếu tố đi kèm lời nói (như giọng nói, phát âm, tôn giọng, nhịp điệu, ngữ điệu) và cử chỉ, điệu bộ (như ánh mắt, nét mặt, nụ cười, động tác, tư thế, vị trí; trang phục...).

2. Đặc điểm của giao tiếp hành chính

a) Tính mục tiêu của giao tiếp hành chính

Trong quản lý hành chính nhà nước, mọi hoạt động giao tiếp đều phải hướng tới một mục tiêu nhất định, đó là thực thi công việc công, thực hiện các chức năng nhiệm vụ của nhà nước, để phục vụ nhân dân, còn mỗi người dân là một "khách hàng" của nền hành chính. Vì vậy, giao tiếp hành chính có tính mục tiêu cụ thể, rõ ràng.

b) Tính chuẩn mực của giao tiếp hành chính

Tính chuẩn mực trong giao tiếp hành chính thể hiện trước hết là phải dựa trên cơ sở pháp luật, tuân thủ các quy định của pháp luật.

Tiếp đó là tính quy chuẩn trong hoạt động giao tiếp, luôn tuân theo những chuẩn mực đã được xác định, hướng tới những hành vi giao tiếp chuẩn mực, văn hoá, văn minh, lịch sự.

Trong quá trình cải cách kinh tế, cải cách hành chính nhà nước và trong xu thế hội nhập hiện nay, xu hướng giao tiếp trong hành chính đang và sẽ biến đổi theo hướng chuyên môn hoá, chuyên nghiệp hoá. Các hình thức giao tiếp trong quản lý hành chính nhà nước ngày càng được quy chuẩn hoá. Trong quá trình giao tiếp, thái độ của cán bộ, công chức luôn vui vẻ, hoà nhã, *"kính trọng nhân dân, hoà nhã và thân ái với đồng sự",* giải quyết công việc cho dân một cách khách quan, minh bạch là những chuẩn mực giao tiếp của một nền hành chính hiện đại.

c) Tính đa dạng, phức tạp của hoạt động giao tiếp hành chính

Đa dạng, phức tạp là một trong những đặc tính giúp phân biệt giao tiếp hành chính với các hình thức giao tiếp khác trong xã hội.

Thứ nhất, bản chất của quản lý hành chính nhà nước rất đa dạng, phức tạp với nhiều lĩnh vực khác nhau.

Thứ hai, phạm vi, đối tượng quản lý rộng, quản lý mọi lĩnh vực hoạt động của đời sống xã hội.

Thứ ba, nội dung công việc đa dạng với nhiều công việc khác nhau, các nội dung công việc giải quyết liên quan đến nhiều thành phần khác nhau trong xã hội, từ việc giải quyết chế độ chính sách, đến đất đai, tài nguyên, môi trường, các hoạt động cấp phép, cho phép…

Thứ tư, đối tượng giao tiếp rất đa dạng, phức tạp với nhiều thành phần khác nhau trong xã hội, trình độ dân trí khác nhau… Chính những lý do trên đã chi phối và dẫn đến sự đa dạng và phức tạp trong giao tiếp hành chính.

d) Tính hiệu quả

Quản lý hành chính nhà nước luôn nhằm hướng tới hiệu quả tối ưu trong những điều kiện cụ thể nhất định. Vì vậy, giao tiếp trong quản lý hành chính nhà nước phải luôn nhằm vào hiệu quả và hiệu lực của hoạt động quản lý. Hoạt động giao tiếp luôn cần được cân nhắc, tính toán, chọn lọc thông điệp ngắn gọn, súc tích, dễ hiểu, đồng thời luôn phải chọn những loại hình giao tiếp thích hợp nhằm đem lại hiệu quả tối ưu trong quản lý.

3. Vai trò của giao tiếp hành chính

a) Giao tiếp là phương tiện và cách thức quản lý

Giao tiếp là một trong những phương tiện quan trọng để các nhà quản lý gây ảnh hưởng và thể hiện sự nổi trội của mình so với các cán bộ, công chức hay các nhà quản lý khác, nhằm làm cho cấp dưới "tâm phục, khẩu phục" mà hành động theo cách nhà quản lý mong muốn.

b) Giao tiếp là thước đo văn hóa quản lý

Trong hoạt động quản lý nói chung và hoạt động quản lý hành chính nhà nước nói riêng, giao tiếp chính là thước đo văn hóa quản lý, vai trò này được thể hiện thông qua một số điểm sau:

- Thể hiện tính định hướng, giao tiếp giúp chia sẻ và truyền đạt cái đích mà tổ chức cần đạt đến cũng như cách thức để đạt được điều đó. Ở cấp độ này, có thể nói, giao tiếp đóng một vai trò chiến lược trong việc giúp cho tổ chức tồn tại và phát triển. Hoạt động của tổ chức không thể đạt hiệu quả cao nếu nhà quản lý khi thực hiện giao tiếp trong phân công giao việc, trong chỉ đạo, điều hành công việc mà không có định hướng. Chính vì vậy, mọi giao tiếp trong hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước đều có định hướng rõ ràng. Chẳng hạn, trong cuộc họp chuyên môn, trong phân công lao động, trong thực hiện giải quyết công việc giữa cán bộ, công chức với người dân đều phải có định hướng, có chủ đích, nội dung cụ thể.

- Giao tiếp là chất keo dính kết các thành viên trong tổ chức, trong cộng đồng lại với nhau. Giao tiếp giúp cho mọi người Biết - Hiểu - Hành động và Cộng tác, bởi có giao tiếp, trao đổi thông tin thì mọi người mới thấu hiểu lẫn nhau từ đó họ công tác và cùng phối hợp thực hiện công việc. Đối với cán bộ, công chức, giao tiếp giúp họ nắm bắt thông tin, hiểu biết về nhiệm vụ của mình và hiểu những kỳ vọng mà tổ chức trông đợi với họ, từ đó họ có động lực thực hiện công việc tạo môi trường làm việc thân thiện, đoàn kết, từ đó xây dựng môi trường làm việc thực sự văn hoá.

- Giao tiếp giúp duy trì, phát triển tổ chức: mỗi tổ chức đều có các hệ giá trị mà tổ chức muốn duy trì, phát triển, giao tiếp là phương tiện giúp định hình và duy trì các giá trị đó. Bởi vì, quá trình giao tiếp, tương tác hai chiều làm cho mọi người hiểu về tổ chức, về nhân sự về những giá trị mà tổ chức đang theo đuổi từ đó mỗi người sẽ có động lực thực hiện, hoàn thành sứ mệnh của cá nhân và của tổ chức thông qua đó giúp tổ chức sống động và phát triển hơn.

- Giao tiếp giúp động viên, khích lệ người lao động: trong hoạt động của tổ chức có nhiều phương pháp để động viên, khích lệ người lao động nhưng thông qua hình thức giao tiếp bằng lời nói, cử chỉ thân thiện hoặc chú ý lắng nghe nhau, ở một phương diện nào đó nó đã động viên khuyến khích người lao động. Chẳng hạn, ngay cả khi phân công giao việc hoặc hai đồng nghiệp cộng tác làm việc, những lời nói với nhau nhẹ nhàng, đúng mực đã gây thiện cảm và tạo cảm

hứng cho nhau làm việc tốt hơn.

Giao tiếp trong quá trình thực thi công việc không đơn thuần và duy nhất liên quan đến các nhiệm vụ và cách giải quyết nhiệm vụ, nó còn liên quan đến con người với tư cách là một thực thể sống, có đời sống riêng tư, có niềm vui, nỗi buồn, có điểm mạnh và điểm yếu. Giao tiếp trong tổ chức còn bao hàm cả khía cạnh mang tính nhân bản, hỗ trợ việc hoàn thiện nhân cách của các cá nhân. Vì vậy, thực hiện giao tiếp tốt, đúng mực với nhau nó sẽ giúp mọi người vui vẻ, thoải mái trong thực thi công việc, từ đó góp phần tăng năng suất, chất lượng công việc. Có nhiều hình thức để người lao động đam mê sáng tạo, đổi mới trong công việc nhưng bằng hình thức giao tiếp, trao đổi thì mọi người hiểu được ý tưởng sáng tạo của mình hơn.

4. Yêu cầu và nguyên tắc giao tiếp hành chính

a) Tôn trọng lẫn nhau

Thể hiện thái độ tôn trọng đối với các bên cùng tham gia là nguyên tắc hàng đầu trong giao tiếp. Nó thỏa mãn các nhu cầu liên quan đến nhân quyền, khẳng định nhân thân, đề cao lòng tự trọng và khẳng định phẩm chất của chính bên thể hiện thái độ đó.

Có rất nhiều cách thể hiện thái độ tôn trọng đối với các bên cùng giao tiếp trong quá trình thực thi công vụ cho dù đó là cuộc gặp gỡ với đối tác, với công dân và doanh nghiệp hay với đồng nghiệp, thái độ tôn trọng đều cần được thể hiện.

Sự có mặt đúng như lời hứa, ngôn ngữ giao tiếp đề cao nhân thân của bên kia (ví dụ: gọi tên, gọi đầy đủ tên và chức vị, đánh giá vấn đề thay vì quy chụp về con người…), điệu bộ cử chỉ phù hợp (trang phục, dáng điệu khi đi đứng, ngồi, điệu bộ tay, mắt...) đều là những cách để thể hiện sự tôn trọng đối cơ quan hay cá nhân cán bộ, công chức

b) Bình đẳng, công khai

Mọi công dân đều bình đẳng trước pháp luật. Chính vì vậy, trong thực thi công vụ, công dân có quyền được cơ quan hay cá nhân cán bộ, công chức cung cấp thông tin, quyền được biết, được nghe hay giải quyết công việc. Cán

bộ, công chức cũng có quyền yêu cầu công dân trình bày rõ ràng, cụ thể nhu cầu, vụ việc có liên quan, để trên cơ sở đó có cách thức đáp ứng phù hợp.

Giao tiếp hành chính cần được diễn ra một cách công khai, ở những nơi công cộng và liên quan đến công khai hóa thông tin.

Vi phạm nguyên tắc này vừa là biểu hiện, vừa là nguồn gốc của sự lạm quyền từ phía cán bộ, công chức, làm mất đi uy tín của cán bộ, công chức, làm xấu đi hình ảnh của chính quyền trong mắt công chúng.

c) Phù hợp với hoàn cảnh và các quy luật khách quan

Ngôn ngữ, điệu bộ, cử chỉ, thời điểm bắt đầu và kết thúc cuộc giao tiếp… đều cần phù hợp với bối cảnh trong đó hoạt động giao tiếp diễn ra. Cách thức giao tiếp với công dân không thể thực hiện tương tự như cách ứng xử, giao tiếp với đồng nghiệp, lại càng không thể giống cách giao tiếp với các đối tác.

Sự cứng nhắc trong ứng xử sẽ "đe dọa" hiệu quả giao tiếp. Tuy nhiên, sự linh hoạt cho muôn vàn bối cảnh khác nhau cũng chỉ đạt được hiệu quả khi hệ các giá trị chung về giao tiếp đã được hình thành và được nhìn nhận một cách thống nhất.

d) Hài hoà lợi ích

Trong thế giới hiện đại, khi mà giao tiếp hành chính diễn ra trong một bối cảnh mở hơn do tác động của công nghệ thông tin và sự phát triển về dân trí, giao tiếp hành chính còn phải hướng tới sự hài hòa lợi ích của ba bên để đảm bảo phát triển lâu dài. Đó là thỏa mãn lợi ích của cán bộ, công chức - công dân, doanh nghiệp - và cộng đồng nói chung. Nói cách khác, hài hòa lợi ích sẽ không chỉ đạt được tại chỗ giữa các bên trực tiếp tham gia đối thoại, mà còn là các vấn đề lâu dài hơn, trong mối liên quan với các nhóm khác trong xã hội.

e) Tôn trọng quy luật tâm sinh lý

Có một số vấn đề về tâm lý mà các bên tham gia giao tiếp dễ mắc phải như tâm lý chủ quan, độc quyền, gây khó dễ từ phía cán bộ, công chức và tâm lý e ngại, lo sợ bị gây khó khăn, chỉ biết việc của mình,… từ phía công dân hoặc doanh nghiệp. Thay đổi được tâm lý này đòi hỏi sự chuyển biến sâu sắc và thực

chất trong nhận thức về vai trò của Chính phủ trong đời sống xã hội, và kèm theo đó là các chính sách, kỹ thuật cụ thể để đảm bảo sự chuyển biến.

Các hoạt động giao tiếp diễn ra trong một khoảng thời gian dài nhất định cũng cần tính đến các phản ứng, nhu cầu nhất định về thể chất theo quy luật chung của cơ thể. Chính vì vậy, giải lao giữa giờ, thay đổi hoạt động… là các biện pháp quan trọng cho phép và hỗ trợ quá trình trao đổi thông tin được diễn ra một cách hiệu quả.

f) Lựa chọn giải pháp tối ưu trong giao tiếp

Trong thực tế, để có thể tạo ra một sự hài hòa về mặt lợi ích của các bên giao tiếp không phải là dễ dàng và đơn giản. Điều này dễ hiểu, bởi mong muốn của các bên giao tiếp thì nhiều nhưng đáp ứng và thỏa mãn những yêu cầu đó lại chỉ có hạn. Vấn đề ở chỗ là cán bộ, công chức phải xử lý công việc như thế nào để không chỉ thỏa mãn một phần hoặc toàn bộ yêu cầu của mọi đối tượng giao tiếp mà còn phải làm cho đối tượng giao tiếp hiểu và chấp nhận thực tế ngay cả khi mục đích của họ không đạt.

Để làm được điều đó, trong quá trình giao tiếp, cán bộ, công chức có thể đưa ra một số giải pháp để đối tượng giao tiếp có thể chọn lựa và quyết định.
Vận dụng nguyên tắc này, cán bộ, công chức trong hoạt động giao tiếp với công dân, tổ chức cần chú ý một số điểm sau:

Cán bộ, công chức phải lắng nghe yêu cầu của đối tượng giao tiếp và yêu cầu đó không thể đáp ứng được toàn bộ thì cán bộ, công chức cần đưa ra một số giải pháp có thể (trong phạm vi quyền hạn của mình) để họ có thể lựa chọn.

Khi được giao tổ chức, điều hành một cuộc họp, nếu có vấn đề phức tạp, chưa thống nhất, cán bộ, công chức có thể đưa ra một phương án để giải quyết vấn đề, sau đó đề nghị mọi người thảo luận, cân nhắc và quyết định lựa chọn một trong các phương án đó.

Sau khi đưa ra các giải pháp có thể được mà phía đối tượng giao tiếp vẫn không chấp thuận thì có thể đề nghị đối tác đưa ra các giải pháp, các phương án đề nghị của họ để xem xét. Nếu vấn đề vượt quá thẩm quyền quyết định, cán bộ,

công chức có thể ghi nhận các giải pháp của đối tượng giao tiếp và hứa trao đổi lại với thủ trưởng cơ quan…

g) Tôn trọng thẩm mỹ hành vi

Nguyên tắc này đòi hỏi các hành vi giao tiếp sẽ không chỉ cần dừng ở đúng mà còn phải đẹp. Lấy ví dụ, chỉ tay vào một ai đó để giới thiệu làm quen thì nên dùng cả bàn tay chụm, hơi chúc xuống, hướng về phía người được giới thiệu chứ không dùng đồ vật hay một ngón tay chỉ chỏ thẳng vào mặt họ.

Để đảm bảo giao tiếp đúng và đẹp, sự hiểu biết về giao tiếp đa văn hóa là hết sức quan trọng. Bên cạnh đó, việc luyện tập để các hành vi đẹp trở thành thói quen cũng không kém phần quan trọng.

II. MỘT SỐ KỸ NĂNG GIAO TIẾP HÀNH CHÍNH

1. Kỹ năng giao tiếp, ứng xử với công dân, tổ chức

Giao tiếp với công dân và tổ chức là trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước, nhiệm vụ công tác thường xuyên của các cơ quan. Giao tiếp với công dân và tổ chức có những đặc điểm của giao tiếp công vụ nói chung, đồng thời có những đặc thù riêng, khác với giao tiếp trong nội bộ cơ quan giữa cấp trên, cấp dưới và với đồng nghiệp, thể hiện ở những khía cạnh sau:

a) Về chủ thể tham gia giao tiếp

Đây là hoạt động giao tiếp mà một bên là cán bộ, công chức - đại diện cho Nhà nước, nhân danh cơ quan nhà nước và được sử dụng quyền lực nhà nước và một bên là các công dân và tổ chức trong xã hội. Giao tiếp của cán bộ, công chức với công dân và tổ chức chính là cầu nối giữa Nhà nước với nhân dân, thể hiện tính chất mối quan hệ giữa Nhà nước và nhân dân.

b) Về mục đích giao tiếp

Giao tiếp của cơ quan nhà nước với công dân và tổ chức nhằm hướng tới các mục tiêu cụ thể sau:

- Nắm bắt đúng vấn đề, vụ việc và giải quyết thấu đáo các nhu cầu, quyền lợi và nghĩa vụ của công dân và tổ chức trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn được giao. Hoạt động công vụ có những đặc điểm cơ bản là phục vụ nhà nước, phục vụ xã hội và phục vụ theo pháp luật. Chính vì vậy mục đích giao tiếp của

công chức, đội ngũ thi hành công vụ với công dân cũng là để thực hiện các chức năng nhiệm vụ của nhà nước, để phục vụ nhân dân, còn mỗi người dân như một "khách hàng" của nền hành chính.

- Tác động tới nhận thức, thái độ của nhân dân, là kênh để truyền đạt, giải thích, hướng dẫn người dân thực hiện các chính sách của Nhà nước. Tạo được sự hài lòng, sự tin tưởng của nhân dân đối với Nhà nước, phụ thuộc trực tiếp vào cách thức giao tiếp, giải quyết công việc của công chức khi làm việc trực tiếp với công dân và tổ chức.

c) Về các hình thức giao tiếp với công dân và tổ chức

Giao tiếp trực tiếp với công dân và tổ chức trong quá trình giải quyết công việc: cung cấp các dịch vụ hành chính công, trình bày, giải thích, hướng dẫn, tuyên truyền, vận động, đối thoại, gặp gỡ thăm hỏi, hòa giải. giải quyết khiếu nại tố cáo, xử lý vi phạm hành chính...

d) Yêu cầu cầu chung khi giao tiếp với công dân và tổ chức

- Tận tuỵ phục vụ nhân dân, liên hệ chặt chẽ với nhân dân;

- Lắng nghe ý kiến; giải thích, hướng dẫn rõ ràng, cụ thể về các quy định liên quan đến giải quyết công việc;

- Không được quan liêu, hách dịch, cửa quyền, những nhiễu, gây khó khăn, phiền hà trong khi giải quyết các công việc của nhân dân;

- Bảo đảm đúng trình tự, thủ tục và thời gian giải quyết công việc của nhân dân; không được từ chối thực hiện những công việc thuộc phạm vi trách nhiệm của mình, trong trường hợp từ chối thì phải nêu rõ lý do và hướng dẫn cụ thể;

- Tôn trọng và giữ đúng lịch hẹn tiếp nhân dân; nhanh chóng phúc đáp các khiếu nại, góp ý của nhân dân;

- Tác phong làm việc phải gần gũi; thái độ, hành vi, trang phục và ngôn ngữ phải nghiêm túc, văn minh, lịch sự, nhã nhặn.

Tại Quyết định số 1847/QĐ-TTg ngày 27/12/2018 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Đề án văn hóa công vụ quy định chi tiết về chuẩn mực giao tiếp, ứng xử trong giao tiếp với người dân:

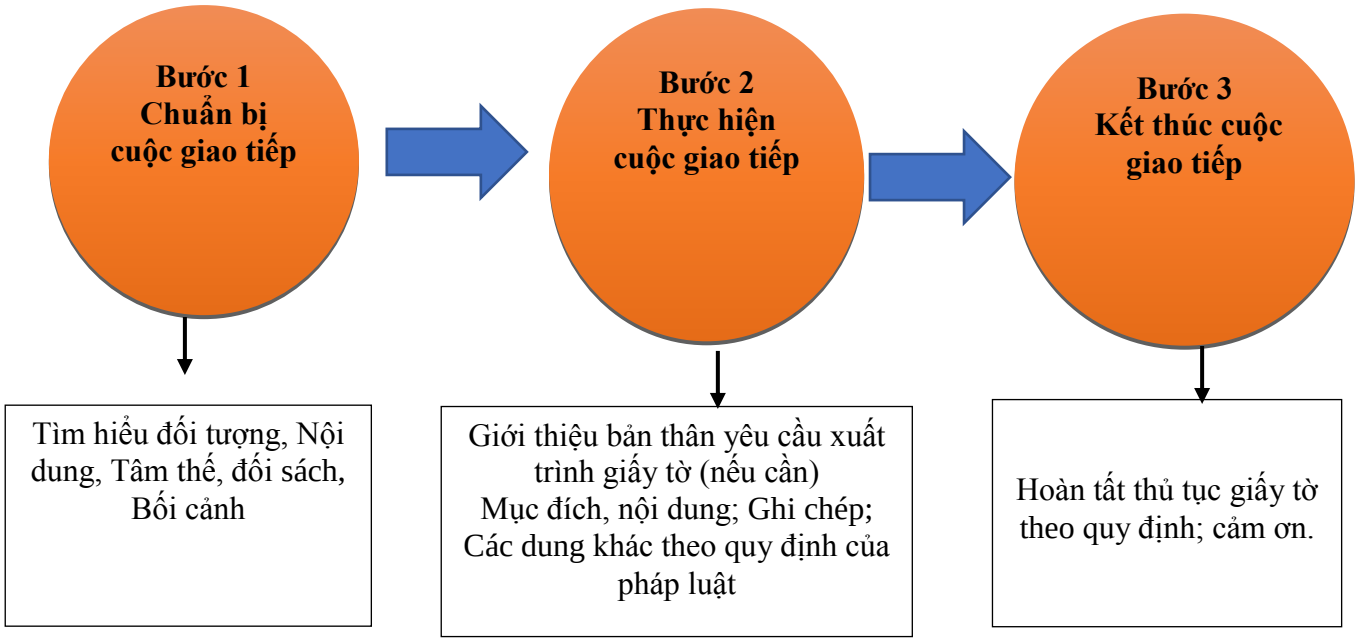
- Cán bộ, công chức, viên chức phải tôn trọng, lắng nghe, tận tình hướng dẫn về quy trình xử lý công việc và giải thích cặn kẽ những thắc mắc của người dân.

- Thực hiện "*4 xin, 4 luôn*": xin chào, xin lỗi, xin cảm ơn, xin phép; luôn mỉm cười, luôn nhẹ nhàng, luôn lắng nghe, luôn giúp đỡ.

- Khi làm nhiệm vụ, cán bộ tiếp công dân phải mặc trang phục chỉnh tề, đeo thẻ công chức theo quy định, tự giới thiệu chức vụ của mình để người được tiếp biết.

e) Trình tự thực hiện cuộc giao tiếp

Trình tự thực hiện giao tiếp của cơ quan hành chính nhà nước với công dân, tổ chức được thực hiện theo trình tự sau:



- *Bước 1: Chuẩn bị cho cuộc giao tiếp*

+ Địa điểm:

Cần lựa chọn địa điểm thuận lợi cho công dân đến giải quyết thủ tục hành chính, để trình bày, kiến nghị. Đối với cuộc giao tiếp tiến hành tại trụ sở cơ quan, nơi tiếp dân phải có nội quy tiếp dân, lịch tiếp dân và các văn bản hướng dẫn và quy trình, thủ tục, cách thức.

- *Bước 2: Thực hiện cuộc giao tiếp*

+ *Bắt đầu cuộc giao tiếp* cần tạo bầu không khí, môi trường giao tiếp, tạo tâm thế giao tiếp tốt cho chính bản thân và cho người dân. Cần thể hiện thái độ quan tâm, thiện ý, sẵn sàng phục vụ, niềm nở đón tiếp thông qua chào hỏi, xưng hô, qua cách thể hiện cử chỉ, nét mặt, ánh mắt. Sử dụng ngôn từ và cách diễn đạt nhã nhặn, lịch thiệp. Không dùng lời lẽ thiếu nghiêm túc, mỉa mai, châm chọc, xúc phạm người nghe; tránh nói cộc lốc, trống không, giọng nói và thái độ lạnh lùng kiểu "*Đi đâu đấy?, "Giấy tờ đâu?", "Có việc gì không?"*...

+ *Thực hiện giải quyết mục đích chính của cuộc giao tiếp*

Tập trung, kiên nhẫn lắng nghe, tổng hợp các thông tin để xác định được cốt lõi sự việc, vấn đề; khẳng định lại, chốt lại vấn đề bằng cách nhắc lại hay hỏi lại. Giải quyết vấn đề theo đúng pháp luật, với tinh thần trách nhiệm. Nói ôn tồn, ngắn gọn, đi thẳng vào trọng tâm, tránh quát nạt, nóng nảy. Có sự chia sẻ, cảm thông, đặt mình vào vị trí của người dân để đồng cảm trước những bức xúc, nỗi niềm của họ. Việc sử dụng ngôn ngữ làm sao để không chỉ biểu đạt chính xác thông tin, diễn tả cảm xúc, mà còn giàu sức thuyết phục và cảm hóa được người nghe.

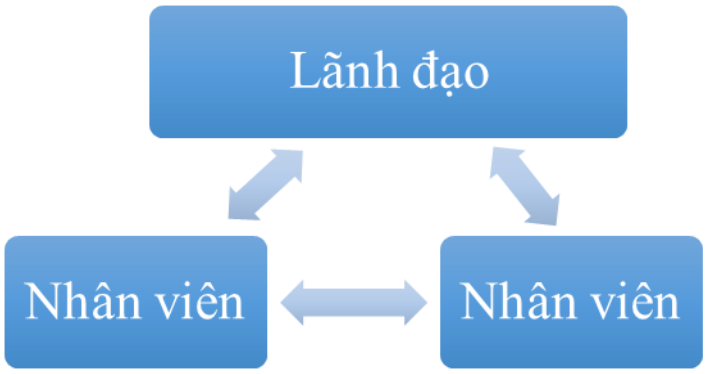
- *Bước 3: Kết thúc cuộc giao tiếp*

Hoàn thiện các văn bản, giấy tờ có liên quan. Thu thập thông tin phản hồi từ phía người dân để tìm hiểu cuộc giao tiếp đã đạt được mục đích và hiệu quả không, có điều gì còn vướng mắc nữa hay không. Dặn dò, nhấn mạnh, nhắc lại nội dung quan trọng. Trong trường hợp cần thiết có thể ghi lại thông tin về yêu cầu giấy tờ thủ tục ra giấy đưa cho người dân để tránh quên hay bỏ sót. Tự đánh giá và rút kinh nghiệm cho những lần giao tiếp tiếp theo.

2. Kỹ năng giao tiếp, ứng xử trong nội bộ cơ quan, tổ chức

Giao tiếp trong nội bộ cơ quan chủ yếu được thể hiện trên ba mối quan hệ giao tiếp chính đó là: giao tiếp giữa cấp trên với cấp dưới; giao tiếp cấp dưới với cấp trên và giữa đồng nghiệp, đồng cấp với nhau. Tuy nhiên, sự phân biệt này chỉ mang tính tương đối vì trong những mối quan hệ đó có thể trong một mối quan hệ, người này là lãnh đạo cấp trên, nhưng ở quan hệ khác, người này có thể lại là cấp dưới. Chính vì vậy, mỗi cán bộ, công chức trong quá trình giao tiếp

cần phải xác định rõ vai giao tiếp của mình trong từng trường hợp giao tiếp cụ thể. Có thể cụ thể hoá vấn đề này bằng hình sau:



Hình: Các mối quan hệ giao tiếp trong nội bộ cơ quan, tổ chức

a) Giao tiếp, ứng xử cấp dưới với cấp trên

Giao tiếp với cấp trên là quá trình tương tác gắn với phản hồi thông tin, đề đạt ý kiến, nguyện vọng… từ cấp dưới với cấp trên, tức là cấp dưới báo cáo với cấp trên về các phương pháp, cách thức hoạt động, kết quả thực hiện công việc của chính bản thân họ, của đồng nghiệp và của tổ chức thông qua các kênh giao tiếp khác nhau. Quyết định số 1847/QĐ-TTg ngày 27/12/2018 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Đề án Văn hóa công vụ quy định về chuẩn mực giao tiếp, ứng xử đối với lãnh đạo cấp trên như sau: *cán bộ, công chức, viên chức phải tuân thủ thứ bậc hành chính, phục tùng sự chỉ đạo, điều hành, phân công công việc của cấp trên; không trốn tránh, thoái thác nhiệm vụ; không nịnh bợ lấy lòng vì động cơ không trong sáng.*

Ngoài ra, khi giao tiếp với cấp trên cần lưu ý:

Thứ nhất, tập trung lắng nghe nội dung ý kiến của cấp trên, sau khi cấp trên nói xong nên phát biểu một vài ý kiến của mình để thể hiện nhận thức của bản thân đối với các vấn đề cấp trên đã nói. Ngoài ra, cấp dưới cũng nên làm rõ các điểm, ý chính, trao đổi chính xác, đồng thời ghi chép những nhận xét của cấp trên. Nói ngắn gọn, sâu sắc, đầy đủ ý, tức là nói có trọng tâm, rõ ràng, mạch lạc đồng thời phải thể hiện được tư duy của mình.

Thứ hai, tôn trọng cấp trên nhưng không e dè, sợ sệt cấp trên, hoặc sùng bái cấp trên quá mức. Thái độ tích cực không chỉ biểu hiện ở thái độ mà còn thể hiện ở tác phong.

Thứ ba, cấp dưới hiểu rõ cá tính, quan điểm, ý kiến của cấp trên để có cách thức giao tiếp, ứng xử phù hợp.

Thứ tư, duy trì khoảng cách phù hợp. Quan hệ, giao tiếp với cấp trên không nhất thiết phải thân mật đến mức can thiệp vào cuộc sống riêng tư của nhau. Trong cơ quan, tổ chức thân mật quá mức dễ trở thành phản tác dụng, ảnh hưởng đến quan hệ giữa cấp trên - cấp dưới.

Thứ năm, phải chủ động nhận trách nhiệm đối với nội dung và ý kiến mình đưa ra, không nên lẩn tránh trách nhiệm. Điều đó biểu hiện sự can đảm, tự tin, tự trọng và khẳng định giá trị, vị thế của mỗi người.

- Một số lỗi thường gặp giao tiếp giữa cấp dưới với cấp trên

+ Coi cấp trên là người hoàn toàn nắm vận mệnh mình, là chiếc thang để mình lên đến đỉnh cao của sự thành đạt, rồi nịnh hót cấp trên hay ngược lại chỉ coi họ là người lãnh đạo thuần túy, ngoài công tác ra không liên quan gì đến mình, kính trọng nhưng xa lạ, hoặc cảm thấy học vấn của họ kém rồi coi thường, thiếu tôn trọng chức quyền của cấp trên.

+ Cho rằng mọi công việc do cấp trên quyết định nên e dè, sợ sệt cấp trên hoặc sùng bái cấp trên quá mức.

+ Nội dung truyền đạt không rõ ràng, thông tin thiếu chính xác dẫn đến cấp trên mất lòng tin với cấp dưới.

+ Báo cáo vượt cấp hoặc báo cáo cấp trên những việc vụn vặt không cần thiết phải trình cấp trên. Như vậy, vô hình dung nhân viên đã xúc phạm đến lòng tự trọng của cấp trên, gây phiền hà, quấy nhiễu cấp trên.

+ Thường xuyên báo cáo khó khăn với cấp trên; nói xấu đồng nghiệp với cấp trên.

+ Giao tiếp kiểu "xuề xòa" trong nhà ngoài ngõ, không tuân thủ kỷ luật nguyên tắc giao tiếp của cơ quan, đơn vị.

b) Giao tiếp, ứng xử với đồng nghiệp

Giao tiếp giữa đồng nghiệp với đồng nghiệp thực chất là giao tiếp giữa các cá nhân và bộ phận cùng cấp trong cùng một cơ quan, tổ chức. Giao tiếp đồng nghiệp tồn tại như một bộ phận của hệ thống quan hệ phi chính thức đồng thời tồn tại với giao tiếp chính thức. Trên thực tế, nếu giao tiếp đồng nghiệp trong cơ quan tốt nó sẽ góp phần giải quyết công việc, củng cố tinh thần và thúc đẩy việc thực hiện các công việc của cơ quan, tổ chức lẫn mục đích duy trì hoạt động nhóm.

- Yêu cầu khi giao tiếp, ứng xử với đồng nghiệp:

Thứ nhất, tôn trọng lẫn nhau. Bất cứ ai, nếu giao tiếp với tinh thần tin tưởng và tôn trọng lẫn nhau đều thấy rõ ràng hiệu quả giao tiếp sẽ tốt hơn. Với niềm tin và sự tôn trọng, các đồng nghiệp sẽ trao đổi cởi mở hơn và thẳng thắn hơn. Do vậy, cuộc hội thoại giữa các đồng nghiệp sẽ mang tính tương tác nhiều hơn và từ đó sẽ hiệu quả hơn.

Thứ hai, cần chú ý giữ khoảng cách, thái độ và ngôn từ hợp lý.

Đề án Văn hóa công vụ quy định: *Đối với đồng nghiệp, cán bộ, công chức, viên chức phải có tinh thần hợp tác, tương trợ trong thực hiện nhiệm vụ, công vụ; không bè phái gây mất đoàn kết nội bộ của cơ quan, tổ chức.*

c) Giao tiếp, ứng xử cấp trên với cấp dưới

Giao tiếp từ cấp trên xuống cấp dưới là hình thức giao tiếp từ thủ trưởng tới nhân viên, từ những người lập kế hoạch, chính sách tới những người thực hiện, tức là giao tiếp theo cấu trúc thứ bậc của tổ chức. Sự giao tiếp đó mang tính chỉ thị hướng dẫn và tăng cường tham gia trong quản lý.

Đề án Văn hóa công vụ quy định: *Cán bộ, công chức, viên chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý không được duy ý chí, áp đặt, bảo thủ; phải tôn trọng, lắng nghe ý kiến của cấp dưới; gương mẫu trong giao tiếp, ứng xử.*

3. Kỹ năng lắng nghe

a) Sự cần thiết của kỹ năng lắng nghe

Nhiều nghiên cứu khoa học cho thấy, trong cuộc sống người ta thường dùng 42% thời gian cho việc nghe, còn lại 58% thời gian dành cho việc nói, đọc

và viết[61]. Như vậy, gần một nửa thời gian giao tiếp dành cho việc nghe. Nhưng người ta lại dành thời gian rất ít cho việc rèn luyện kỹ năng nghe. Các nhà nghiên cứu cho rằng thực tế 75% thông báo miệng không được chú ý đến, bị hiểu sai hay bị lãng quên nhanh chóng. Những người không biết cách nghe chỉ có thể hiểu được 50% nội dung cuộc nói chuyện. Sau 48 tiếng, tỷ lệ này sẽ giảm xuống, thậm chí chỉ còn 25%. Nghĩa là họ không thể nhớ lại những gì đã nghe trong cuộc đàm thoại một cách chính xác và đầy đủ. Khả năng nghe và nắm bắt những ý nghĩa sâu sắc trong lời nói của người khác thì lại càng hiếm. Lắng nghe là khả năng tiếp nhận và diễn giải chính xác các thông điệp trong quá trình giao tiếp. Lắng nghe không chỉ những điều người ta nói nên lời, mà cả những gì không nói thành lời. Lắng nghe đòi hỏi người nghe phải có sự tập trung cao độ, phải nỗ lực để quan sát cả thái độ và ngôn ngữ cơ thể của người nghe, kết hợp với những phán đoán, những trải nghiệm trong cuộc sống hoặc sự đồng cảm giữa người nói với người nghe.

Trong giao tiếp hành chính, nghe đem lại các lợi ích sau đây:

- Thoả mãn nhu cầu của người nói. Trong giao tiếp, người nói luôn có xu hướng được nói nhiều và được tôn trọng. Khi ta chú ý lắng nghe là đã thoả mãn nhu cầu được nghe của người nói, nhờ đó, người biết lắng nghe có thể tạo được ấn tượng tốt đẹp từ người đối thoại.

- Thu thập được nhiều thông tin. Thông qua việc lắng nghe, chúng ta có thể hiểu và nắm bắt được những điều mà họ nói, kích thích người nói nói nhiều hơn, cung cấp cho chúng ta nhiều thông tin hơn.

- Hạn chế được những sai lầm trong giao tiếp. Khi ta chú ý lắng nghe một ai đó, chúng ta sẽ hiểu được điều mà họ nói, đồng thời cũng có thời gian để cân nhắc xem nên đối đáp như thế nào cho hợp lý, nhờ đó tránh được những sai lầm có thể xảy ra trong giao tiếp.

- Tạo ra sự tương tác, giúp người khác có được một sự lắng nghe hiệu quả. Bằng cách tạo dựng một không khí nghe tốt, những người nói cũng sẽ trở

[61] Về kỹ năng nói trong giao tiếp hành chính được trình bày tập trung tại Chuyên đề Kỹ năng thuyết trình trong hoạt động công vụ.

thành những người lắng nghe có hiệu quả. Chính điều này sẽ giúp cho cuộc giao tiếp dễ đem lại thành công.

b) Quy trình lắng nghe

Bước 1: Chuẩn bị

- Xác định mục đích, sự cần thiết của việc lắng nghe và nội dung nghe.

+ Nghe để lấy thông tin: hiểu nội dung thông tin, làm rõ thông tin, ghi nhớ hay nghe để đồng cảm.

+ "Chọn mẫu" để lắng nghe, tức là xác định sẽ lắng nghe ai. Đây là vấn đề đặt khi người quản lý muốn tìm ra tiếng nói đại diện cho cả cộng đồng.

Ví dụ, cán bộ, công chức khi đến một buổi tiếp xúc nhân dân để lắng nghe ý kiến hay bàn về vấn đề nào đó thì cần xác định ai sẽ được mời và ai sẽ phát biểu trong cuộc họp để có thể nghe được tiếng nói của đại diện các bên. Những người nghèo, trình độ học vấn thấp thường rụt rè và ngại phát biểu. Vì vậy, người tiếp dân lại phải tạo điều kiện, khuyến khích và dành thời gian cho họ nói để nghe được ý kiến, tâm tư của họ. Xây một cái chợ, đắp một con đường, một khu đô thị mới, nhìn chung là đem lại lợi ích cho cả cộng đồng nhưng nếu chỉ nghe các chủ đại lý và chủ đầu tư - đối tượng được hưởng lợi nhiều nhất mà không lắng nghe thấu đáo ý kiến của người dân phải di dời, người làm thuê hay đối tượng nghèo thì có thể dẫn tới những nhận định phiến diện và đưa ra quyết định chưa hợp lý.

- Xác định nhu cầu, mong muốn của người nói đối với người nghe.

- Thu thập trước thông tin nếu cần thiết.

- Tạo bầu không khí phù hợp để nghe hiệu quả. Một môi trường tốt sẽ giúp cho người nói thấy thoải mái hơn và trao đổi được thêm nhiều thông tin hơn. Việc này làm tăng thêm sự đồng điệu giữa người nói và người nghe. Vì vậy để lắng nghe tốt cần:

+ Chọn thời gian, địa điểm.

+ Duy trì một khoảng cách hợp lý: không quá gần hoặc quá xa.

Nếu người nghe ngồi xa người nói quá thì người nghe sẽ không nghe hoặc nghe không rõ thông tin của người nói. Ngược lại, nếu người nghe ngồi gần người nói quá thì người nói có cảm giác không thoải mái.

Tuy nhiên, khoảng cách gần xa giữa người nói hay người nghe cũng bị ảnh hưởng bởi những nét văn hóa của từng dân tộc nên người nghe cũng phải hiểu để tự điều chỉnh khoảng cách giữa người nghe và người nói cho phù hợp với hoàn cảnh đối tượng cụ thể.

+ Không để các tác động làm phân tán hay ngắt quãng: điều kiện phòng ốc, chuông điện thoại, đối tượng thứ ba. Hay trong cuộc họp, để người khác không gõ cửa, mở cửa làm ngắt quãng cuộc họp, làm phân tán sự tập trung thì treo biển "Đang họp" trước cửa phòng…

+ Gỡ bỏ tất cả các rào cản hữu hình (một đống tài liệu chắn giữa người nói và người nghe, bàn quá lớn…) và rào cản vô hình (thành kiến và quan điểm riêng của mình đối với người nói định kiến).

- Chuẩn bị tâm thế và thái độ nghe. Mặc dù đang ở vị trí thi hành công vụ nhưng công chức cũng thường bị chi phối bởi các vấn đề khác và đôi khi có cả cảm xúc vui, buồn..., dẫn tới ảnh hưởng đến việc lắng nghe, thậm chí nhầm lẫn khi nghe. Vì vậy, để nghe có hiệu quả người cán bộ, công chức cần chuẩn bị sẵn sàng về mặt tâm lý, tinh thần, thể chất, thời gian, thái độ.

Bước 2: Trong khi nghe

- Luôn chú ý tập trung vào nội dung/ thông điệp

Một người nói bình thường từ 100 đến 200 từ trong một phút. Tuy nhiên, người nghe có thể nghe tới 500 từ trong một phút. Sự chênh lệch giữa nghe và nói khiến cho người nghe phải rất tập trung để nghe hiệu quả. Hơn thế nữa, người nghe cần chú ý đến nội dung/ thông điệp, tông giọng, nhịp nói, cách ngừng, nghỉ (trầm, bổng, cao, thấp) theo hình thức nói "nhả chữ" tức người nói làm chủ nội dung, thể hiện độ chuyên nghiệp cao, thông qua cách nhả chữ của người nói sẽ giúp cho người nghe biết được trọng tâm của nội dung mà người nói cần chuyển tải.

Một kỹ thuật tập trung nghe đó là tóm tắt các thông điệp. Kỹ thuật này đặc biệt quan trọng khi bài diễn văn không có bố cục tốt hoặc khi người nói có giọng nói khó nghe. Người nghe cũng nên tập trung vào các điểm chính mà người nói cố gắng truyền đạt. Xác định các sự việc, các ý kiến hay các kết luận,

không để sự xuất hiện của người nói hoặc cách phát âm, giọng nói ảnh hưởng tới sự tập trung của người nghe. Tập trung vào thông điệp sẽ giúp người nghe vượt qua các rào cản có thể ảnh hưởng tới việc nghe toàn bộ thông điệp.

- Tạo cơ hội cho người nói được trình bày:

+ Không ngắt lời người nói;

+ Không vội vàng tranh cãi hay phán quyết;

+ Hãy tạo điều kiện cho người nói tự bộc lộ hết cảm xúc;

- Khuyến khích người nói cả bằng lời và không bằng lời. Các biểu hiện của việc tập trung tham dự cùng với người nói:

+ Tư thế: vươn về phía người đối thoại;

+ Tiếp xúc bằng mắt: Nhìn thẳng vào người nói, duy trì ánh mắt thường xuyên và ngắn;

+ Cố gắng nghe để hiểu: tìm ra ý chính, nghe một cách đầy đủ cả nội dung và tình cảm;

+ Sử dụng các động tác, cử chỉ đáp ứng như: dướn mày, gật đầu...;

+ Sử dụng các phương tiện bổ trợ để khuyến khích người nói.

- Tham gia cùng với người nói:

Để nghe có hiệu quả, người nghe nên nghe một cách chủ động, tức người nghe có thể tham gia vào hoạt động của người nói bằng cách đặt câu hỏi, một mặt giúp người nghe hiểu được vấn đề trọng tâm, mặt khác hoạt động đặt câu hỏi cho người nói trong nhiều trường hợp giúp cho người nói không nói lệch trọng tâm, lan man. Tuy nhiên, để khuyến khích người nói bằng một thái độ hào hứng và biết ơn, người nghe nên đặt ra các câu hỏi phù hợp, đúng trọng tâm, trọng điểm mà người nói đang nói, không nên đưa ra những câu hỏi quá khó hoặc nội dung câu hỏi vượt ra ngoài nội dung của người đang nói hoặc là mang tính "quá nhạy cảm".

Nên sử dụng câu hỏi trực tiếp, câu hỏi mở và câu có tính chất đề nghị

+ Sử dụng câu hỏi trực tiếp, dạng câu hỏi này đặt thẳng vào vấn đề mà người nghe cần tìm hiểu. Câu hỏi đặt ra những giới hạn và người nghe có thể kiểm soát được câu trả lời. Ví dụ. Ai có thể giải quyết vấn đề này?

+ Sử dụng các câu hỏi mở: để có thêm thông tin hoặc để kiểm soát cuộc nói, cuộc đối thoại. Đề nghị người nói cung cấp thêm thông tin.

+ Sử dụng câu hỏi mang tính chất đề nghị: đây là câu hỏi đưa ra việc đề nghị một ý kiến nào đó. Loại câu hỏi này cũng được sử dụng để thăm dò ý kiến nhằm gợi ý cách giải quyết vấn đề. Có thể sử dụng câu hỏi này trong trường hợp thăm dò để đạt tới nhất trí trong đàm phán, trao đổi giải quyết công việc.

Việc sử dụng các dạng câu hỏi, ngoài việc tác động tới lợi ích xác thực của các bên, sử dụng câu hỏi đúng đắn sẽ kiểm soát được tình hình cuộc đối thoại. Mặt khác, việc đặt câu hỏi còn thể hiện được người nghe đã tập trung chú ý lắng nghe người nói bởi có thật sự lắng nghe thì người nghe mới đặt được câu hỏi cho người nói và ngược lại.

- Chọn lọc và ghi nhớ thông tin.

Người nghe cần nhớ và ghi lại những thông tin cần thiết. Ghi lại các ý chính của người nói bằng cách ghi lại các từ khóa và các ý tưởng trong dàn bài. Trong những tình huống giao tiếp không phức tạp chỉ ghi lại những ý chính, trọng tâm.

Bước 3: Sau khi nghe:

- Phản hồi lại người nói. Có thể diễn giải một cách ngắn gọn những vấn đề mà người nói đã trình bày;

- Tóm tắt, làm rõ vấn đề bằng các câu hỏi cho người nghe

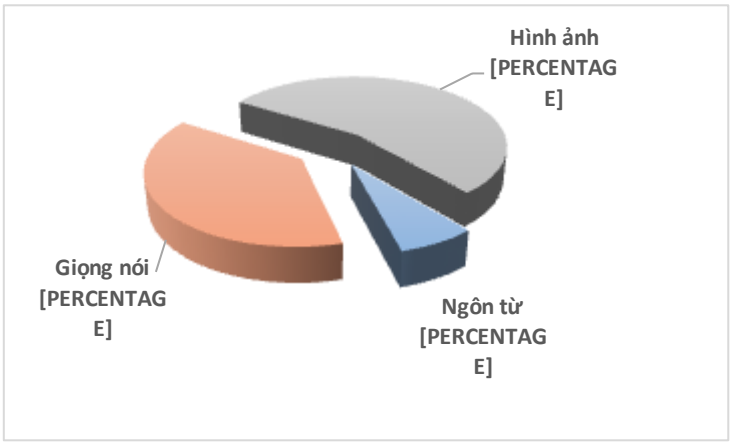
- Tóm tắt nội dung đã nghe được và ghi nhớ, ghi chép bằng văn bản hoặc bằng phương tiện ghi âm…

4. Kỹ năng sử dụng yếu tố phi ngôn từ trong giao tiếp hành chính

Các yếu tố phi ngôn từ là các yếu tố như giọng nói, cách đi đứng, cử chỉ, điệu bộ, ánh mắt, vẻ mặt, tư thế, trang phục, khoảng cách, vị trí... Đây là các yếu tố được thể hiện trong giao tiếp trực tiếp khi nói và nghe.

Hoạt động giao tiếp trực tiếp, ngôn ngữ không nói bằng lời có ý nghĩa hết sức quan trọng vì ngôn từ chỉ chiếm một phần những điều truyền đạt và những điều không nói ra đôi khi lại quan trọng hơn những điều nói ra. Hầu như mọi người tin "nói như thế nào" nhiều hơn "nói cái gì". Vì vậy, muốn nâng cao hiệu

quả hoạt động giao tiếp của mình, chúng ta biết những quy tắc sử dụng các phương tiện giao tiếp phi ngôn từ để không chỉ hiểu được ý đồ của người khác, mà còn có thể diễn đạt được ý đồ của mình một cách đa dạng, phong phú. Người giao tiếp giỏi chính là người biết kết hợp khéo léo, nhuần nhuyễn ngôn ngữ có âm thanh với ngôn ngữ không có âm thanh trong giao tiếp. Theo nhiều kết quả nghiên cứu[62], trong giao tiếp trực tiếp, để tiếp thu được 100% thông tin nào đó thì 7% là nhờ nội dung thông tin; 38% là giọng nói của người truyền thông tin, còn lại 55% là nhờ cử chỉ, điệu bộ của người truyền thông tin.



Hình: Hiệu quả của thông điệp trong tương quan giữa ngôn từ, giọng nói và hình ảnh

Các biểu hiện giao tiếp phi ngôn từ:

- *Giọng nói:* hoạt động giao tiếp sẽ cuốn hút người nghe không chỉ ở nội dung thông tin mà người nói có chất giọng ấm, truyền cảm là một lợi thế trong giao tiếp; tiếp đến biết thở đúng cách để giao tiếp không bị hụt hơi, không ảnh hưởng đến quá trình nói.

- *Nét mặt, ánh mắt*: có tác dụng quan trọng nhất và chiếm vị trí chủ yếu trong khả năng biểu cảm của khuôn mặt. Nét mặt nên tươi, thể hiện thái độ quan tâm, tôn trọng. Ánh mắt phản ánh tâm trạng, xúc cảm, tình cảm của con người như vui, buồn, tức giận, sợ hãi, lo lắng hay yên tâm. Ánh mắt cũng có thể cho ta

[62]Allan & Barbara Pease (2008). Cuốn sách hoàn hảo về ngôn ngữ cơ thể. NXB. Tổng hợp Thành phố Hồ Chí Minh, tr.32.

biết mong muốn, ý nghĩ của người đối thoại. Ánh mắt không chỉ bộc lộ tâm hồn của con người mà còn là con đường chủ yếu mà qua đó các thông tin cảm tính từ môi trường bên ngoài là do mắt cung cấp.

Để sử dụng mắt có hiệu quả, cần lưu ý một số điểm sau đây:

(i) Nhìn thẳng vào người đối thoại

(ii) Không nhìn người khác với ánh mắt coi thường, giễu cợt

(iii) Không đảo mắt hoặc đưa mắt liếc nhìn một cách vụng trộm

(iv) Không nheo mắt hoặc nhắm cả hai mắt trước mặt người khác.

- *Nụ cười:* là một phương tiện giao tiếp quan trọng chứa đựng nhiều nội dung phong phú, đem lại cho người khác cảm giác thoải mái, tự tin, cảm thấy sự tốt lành, tin tưởng. Như vậy, nụ cười biểu hiện thái độ tích cực là "lời chào" thân thiện, cởi mở, đáng tin. Trong giao tiếp, có lẽ không có gì dở bằng một bộ mặt cau có, lầm lì, lạnh lùng, không biết mỉm cười. Khi cười ngôn ngữ cử chỉ và hành động phải có sự biểu hiện thống nhất tình cảm giữa ngôn ngữ và hành động cơ thể. Vì vậy, khi cười cần lưu ý phải thể hiện khí chất nho nhã của nụ cười, cộng với cách biểu cảm hợp lý, nếu không nụ cười sẽ trở nên miễn cưỡng.

- *Động tác*

Động tác bao gồm các cử chỉ bằng đầu, như gật đầu, lắc đầu; các cử chỉ bằng tay. Động tác nên tự nhiên, chân thành, thể hiện sự tôn trọng, có tác dụng hỗ trợ, minh hoạ cho ngôn từ để làm tăng hiệu quả truyền đạt thông tin và phù hợp với từng ngữ cảnh, đối tượng giao tiếp và tình huống cụ thể.

- *Tư thế*

Tư thế có vai trò quan trọng trong giao tiếp, có thể xem như cái khung hay nền cho hình ảnh của cá nhân.

Trong giao tiếp có ba tư thế chủ yếu: đứng, ngồi và đi lại.

+ Tư thế đứng: Tư thế đứng thẳng người là tư thế tốt nhất khi phát biểu hay khi đứng nói chuyện, vì sẽ khiến người nói có dáng vẻ tự tin và giúp lấy được nhiều hơi hơn, do đó giọng nói sẽ truyền cảm hơn đối với người nghe. Cần tạo thế đứng thoải mái, đứng thẳng người, ngẩng cao đầu một cách tự nhiên.

+ Tư thế ngồi: ngồi thoải mái, lưng thẳng tự nhiên, thanh thản.

+ Tư thế đi: Cần tạo bước đi thanh thản, nhẹ nhàng, đầu ngẩng cao, lựa chọn tư thế đi cho phù hợp với khung cảnh và đối tượng nghe.

- *Khoảng cách*

Trong giao tiếp, khoảng cách giữa người nói và người đối thoại cũng có những ý nghĩa nhất định. Theo nhiều nhà giao tiếp học (Erdward Hall, Allan Pease...) sự tiếp xúc giữa con người diễn ra trong các vùng khoảng cách: khoảng cách công cộng (khoảng trên 3,5m), khoảng cách xã hội (khoảng 1,2 - 3,5 m), khoảng cách cá nhân (khoảng 0,45m - 1,2m) và khoảng cách riêng tư (từ 0 m - 0,45m). Về các vùng khoảng cách trong giao tiếp, cần lưu ý một số điểm sau đây:

Thứ nhất, các vùng khoảng cách giao tiếp chịu ảnh hưởng của yếu tố văn hoá, những người đến từ những nền văn hoá khác nhau thường có vùng giao tiếp khác nhau. Chẳng hạn, người ta nhận thấy rằng nhiều người Châu Âu có vùng riêng tư hẹp hơn người Mỹ hay vùng riêng tư của cư dân sống ở thị thành cũng hẹp hơn vùng riêng tư của cư dân sống ở nông thôn.

Thứ hai, cần chú ý chọn khoảng cách cho phù hợp với tính chất của mối quan hệ và mục đích giao tiếp. Có thể thay đổi khoảng cách cho phù hợp để tạo điều kiện thuận lợi cho việc đạt mục đích.

Ví dụ: Lần đầu gặp, theo phép xã giao, cần giữ khoảng cách ở một mức độ nào đó để đảm bảo tính nghiêm túc, lịch sự. Tuy nhiên, khi muốn tạo không khí gần gũi, thân mật, không xa cách thì có thể chủ động thu hẹp khoảng cách.

Thứ ba, trong quá trình giao tiếp nên linh hoạt thay đổi khoảng cách cho phù hợp với tình huống giao tiếp. Trong giao tiếp hành chính nên giữ khoảng cách công cộng, khoảng cách xã hội và khoảng cách cá nhân. Trong giao tiếp, nếu chúng ta không tuân thủ vùng khoảng cách, thì dễ làm cho người khác khó chịu, dễ bị đánh giá là không nghiêm túc. Như vậy, việc sử dụng khoảng cách như là một phương tiện giao tiếp đòi hỏi sự nhạy cảm, tinh tế, linh hoạt và nghệ thuật trong giao tiếp.

- *Trang phục*: khi thực hiện nhiệm vụ, cán bộ, công chức phải ăn mặc gọn gàng, lịch sự, đi giày hoặc dép có quai hậu. Trang phục phải phù hợp với tính

chất công việc, đặc thù trang phục của ngành và thuần phong, mỹ tục của dân tộc. Đối với những ngành có trang phục riêng thì phải thực hiện theo quy định của ngành.

5. Kỹ năng giao tiếp thông qua một số phương tiện truyền thông hiện đại

a) Kỹ năng giao tiếp qua mạng xã hội

Theo quy định tại Điều 3, Nghị định số 72/2013/NĐ-CP ngày 15/7/2013 của Chính phủ về quản lý, cung cấp, sử dụng dịch vụ internet và thông tin trên mạng thì mạng xã hội (social network) là *hệ thống thông tin cung cấp cho cộng đồng người sử dụng mạng các dịch vụ lưu trữ, cung cấp, sử dụng, tìm kiếm, chia sẻ và trao đổi thông tin với nhau, bao gồm dịch vụ tạo trang thông tin điện tử cá nhân, diễn đàn (forum), trò chuyện (chat) trực tuyến, chia sẻ âm thanh, hình ảnh và các hình thức dịch vụ tương tự khác.*

Mạng xã hội có thể được xác định là một trang web hay nền tảng trực tuyến với rất nhiều dạng thức và tính năng khác nhau, giúp mọi người dễ dàng kết nối từ các địa điểm khác nhau. Mạng xã hội có thể truy cập dễ dàng từ nhiều phương tiện, thiết bị như máy tính, điện thoại... Zalo, Viber và Facebook, Instagram hay một số mạng nội bộ khác hiện cũng đang được các cá nhân và tập thể chọn để làm phương tiện liên lạc về công việc. Đặc biệt là Zalo, Viber theo hình thức nhóm đã được nhiều đơn vị trong các cơ quan, tổ chức ở Việt Nam chọn dùng.

Mạng xã hội đã góp phần thu hẹp khoảng cách giao tiếp của con người và là diễn đàn kết nối các cá nhân. Tuy nhiên, đi cùng với sự tiện lợi có không ít vấn đề đã, đang và sẽ xảy ra nếu người sử dụng mạng xã hội không ý thức hết được mặt trái từ mạng xã hội. Chính vì vậy, cán bộ, công chức rất cần quan tâm đến không chỉ những lợi ích mà còn phải phòng ngừa được những biểu hiện lệch chuẩn, lối ứng xử thiếu văn hóa, sự lợi dụng mạng xã hội để trục lợi... có thể xuất hiện trong quá trình giao tiếp. Bởi với phạm vi tiếp cận rộng rãi, tốc độ lan truyền nhanh và khó kiểm soát, mạng xã hội như con dao hai lưỡi, có thể giúp

lan tỏa những điều tốt đẹp nhưng cũng dễ bị lợi dụng làm công cụ xuyên tạc, bôi xấu hình ảnh người khác, gây ra nhiều hệ lụy.

Cán bộ, công chức cần phân biệt việc dùng mạng xã hội cho công việc hay là cho việc giải trí, giao tiếp thông thường. Chính vì vậy, nếu cơ quan, đơn vị lựa chọn mạng xã hội để lập nhóm làm phương tiện giao tiếp thì tất cả những thứ dành cho giải trí sẽ được loại bỏ trong các trang đó. Người dùng Zalo, Viber và Facebook phải biết cách xác định được các thông tin cần bảo mật, các thông tin nào có thể công khai, lựa chọn những thông tin đăng theo nhóm, những thông tin nào đăng cá nhân… Điều đáng lưu ý ở đây chính là vấn đề bảo mật thông tin và vấn đề chuyển thông tin đúng đối tượng.

Theo Quyết định số 874/QĐ-BTTTT ngày 17/6/2021 của Bộ trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông ban hành Bộ Quy tắc ứng xử trên mạng xã hội, đội ngũ cán bộ, công chức trong cơ quan nhà nước được xem như là thành phần đi đầu trong việc nêu gương ứng xử trên mạng xã hội. Cụ thể, Bộ Quy tắc quy định những điều cán bộ, công chức, viên chức và người lao động trong cơ quan nhà nước cần làm khi tham gia dùng mạng xã hội bao gồm:

1. Tìm hiểu và tuân thủ các điều khoản hướng dẫn sử dụng của nhà cung cấp dịch vụ mạng xã hội trước khi đăng ký, tham gia mạng xã hội.

2. Nên sử dụng họ, tên thật cá nhân, tên hiệu thật của tổ chức, cơ quan và đăng ký với nhà cung cấp dịch vụ để xác thực tên hiệu, địa chỉ trang mạng, đầu mối liên lạc khi tham gia, sử dụng mạng xã hội.

3. Thực hiện biện pháp tự quản lý, bảo mật tài khoản mạng xã hội và nhanh chóng thông báo tới các cơ quan chức năng, nhà cung cấp dịch vụ khi tài khoản tổ chức, cá nhân bị mất quyền kiểm soát, bị giả mạo, lợi dụng và sử dụng vào mục đích không lành mạnh, ảnh hưởng đến an ninh quốc gia và trật tự an toàn xã hội, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân.

4. Chia sẻ những thông tin có nguồn chính thống, đáng tin cậy.

5. Có các hành vi, ứng xử phù hợp với những giá trị đạo đức, văn hóa, truyền thống của dân tộc Việt Nam; không sử dụng từ ngữ gây thù hận, kích động bạo lực, phân biệt vùng miền, giới tính, tôn giáo.

6. Không đăng tải những nội dung vi phạm pháp luật, các thông tin xúc phạm danh dự, nhân phẩm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của các tổ chức, cá nhân khác; sử dụng ngôn ngữ phản cảm, vi phạm thuần phong mỹ tục; tung tin giả, tin sai sự thật; quảng cáo, kinh doanh dịch vụ trái phép... gây bức xúc trong dư luận xã hội, ảnh hưởng đến trật tự an toàn xã hội.

7. Khuyến khích sử dụng mạng xã hội để tuyên truyền, quảng bá về đất nước - con người, văn hóa tốt đẹp của Việt Nam, chia sẻ thông tin tích cực, những tấm gương người tốt, việc tốt.

8. Vận động người thân trong gia đình, bạn bè, những người xung quanh tham gia giáo dục, bảo vệ trẻ em, trẻ vị thành niên sử dụng mạng xã hội một cách an toàn, lành mạnh.

Đối với cán bộ, công chức, viên chức và người lao động trong cơ quan nhà nước, ngoài việc tuân thủ những nội dung trên, còn cần:

1. Thực hiện nội quy của cơ quan, tổ chức về việc cung cấp thông tin lên mạng xã hội.

2. Thông báo tới cơ quan chủ quản để kịp thời có hướng xử lý, trả lời, giải quyết khi có những ý kiến, thông tin trái chiều, thông tin vi phạm pháp luật có liên quan đến chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, lĩnh vực quản lý của cán bộ, công chức, viên chức và người lao động.

Đối với các cơ quan nhà nước, ngoài việc tuân thủ những nội dung trên, còn cần:

1. Có trách nhiệm quản lý, bảo mật tài khoản mạng xã hội và nhanh chóng thông báo tới nhà cung cấp dịch vụ khi tài khoản của cơ quan, tổ chức bị mất quyền kiểm soát hoặc bị giả mạo.

2. Cung cấp thông tin trên mạng xã hội đồng bộ, thống nhất với thông tin đã được cung cấp trên các phương tiện truyền thông chính thống khác.

3. Nên có phản hồi những ý kiến trên mạng xã hội về vấn đề liên quan đến chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của cơ quan, tổ chức mình.

b) Kỹ năng sử dụng Thư điện tử (Email)

Hiện nay, giao tiếp qua Email đã rất thông dụng trong xã hội và thông dụng trong cả cơ quan, tổ chức nhà nước. Hơn thế nữa, giao tiếp qua Email còn thể hiện được tính chuyên nghiệp và hiện đại của người cán bộ, công chức. Cán bộ, công chức đã được cấp địa chỉ Email công vụ thì nên dùng hòm thư này để sử dụng riêng trong giải quyết công việc, cũng như để đảm bảo tính trang trọng và bảo mật thông tin.

Để có thể giao tiếp hành chính qua Email cá nhân hiệu quả, cán bộ, công chức cần chú ý đến một số nội dung sau đây:

- *Nội dung Email:* Nội dung thư trong Email cần ngắn gọn, đầy đủ. Tuy nhiên, nội dung email luôn cần lưu ý đến việc có thêm đề nghị về thời hạn cho việc trả lời.

Cán bộ, công chức khi giao tiếp qua email cũng cần chú ý tới việc đính kèm file cho Email. Vì file đính kèm thường có dung lượng lớn, đặc biệt là các file có chứa ảnh. Vì vậy thời gian tải các file thường đòi hỏi sự kiên trì đối với cả người gửi lẫn người nhận.

Đối với nội dung Email cũng cần chú ý đến việc dùng từ ngữ chỉ trạng thái cảm xúc. Tránh sử dụng các từ ngữ chỉ trạng thái, cảm xúc nặng nề, gây căng thẳng, bực tức,…Vì vậy, cán bộ, công chức đừng vô cảm trong giao tiếp bằng E-mail.

- *Hình thức, ngôn ngữ diễn đạt Email:* Trước hết cần quan tâm đến các tiêu đề cho mỗi một thư cụ thể qua Email. Tiêu đề email cần được diễn đạt rõ ràng, nghiêm túc. Tránh để người nhận Email nhầm tưởng là virus (hậu quả là thư có thể sẽ bị "ném" vào "thùng rác") mà chưa một lần mở. Thường thì người nhận Email bao giờ cũng ưu tiên đọc tiêu đề trước. Vì vậy rất cần chú ý đến nội dung tiêu đề Email. Nội dung tiêu đề email cũng giống như phần trích yếu nội dung của một văn bản. Nó chính là phần khái quát nội dung chính được viết trong nội dung của email. Vì thế tiêu đề của Email cần được viết một cách ngắn gọn, thâu tóm nội dung và đảm bảo tính đúng đắn, nghiêm túc để tránh bị nghi là virus.

- *Trả lời Email:* Trừ các "bom thư", còn lại về nguyên tắc thì tất cả mọi E-mail đều phải được trả lời. Vì vậy, cán bộ, công chức cần sắp xếp thời gian nhất định cho việc trả lời Email trong công việc. Đừng để diễn ra việc trả lời email chậm trễ. Sự chậm trễ trong trả lời email công việc rất có thể sẽ dẫn đến hậu quả không lường trong công việc.

Nội dung trả lời Email cần ngắn gọn, rõ ràng, mạch lạc và dứt khoát. Tránh việc trao đi đổi lại dài dòng không rõ ràng. Người cán bộ, công chức hãy chắc chắn rằng nội dung trả lời Email là sự trả lời cuối cùng.

- Gửi Email: Email cần được chuyển chính xác đến nơi người nhận, tránh sự nhầm lẫn về địa chỉ gửi. Đặc biệt chú ý đến các group trong các mạng. Người cán bộ, công chức hãy bảo đảm rằng nếu không phải là Email gửi chung cho cả nhóm thì Email đó chỉ gửi tới một cá nhân, đó chính là người nhận Email đã được xác định.

+ *Đặt tên Email:* Trường hợp tự lập hòm thư cá nhân, đặt tên Email cho cá nhân và tập thể cần đảm bảo tính nghiêm túc, điều này sẽ tạo cảm giác an toàn và nghiêm túc trong công việc. Chẳng hạn: đặt tên cho phòng đào tạo: phongquanlydaotao@gmail.com; thuthao@yahoo.com; Thuha@vtv1.com; Không nên đặt tên email cho công việc như: trathudoi@yahoo.com; gaubongxinhdep@gmail.com…. Trên thực tế, công chức nhà nước đã được tổ chức, đơn vị cấp mail công vụ, vì vậy đối với tổ chức công việc công, công chức, viên chức nhà nước nên sử dụng mail công vụ đã được cấp.

III. KỸ NĂNG XỬ LÝ MỘT SỐ TÌNH HUỐNG VÀ MỘT SỐ LƯU Ý TRONG GIAO TIẾP HÀNH CHÍNH

1. Kỹ năng xử lý một số tình huống

a) Tình huống giao tiếp giữa người dân với cán bộ, công chức

Tình huống: Công chức giao tiếp, ứng xử thế nào khi người dân nóng giận.

Tình huống khi giao tiếp với người dân tại bộ phận một cửa, do đến ngày nhận kết quả nhưng cơ quan chưa giải quyết xong nên người dân nổi nóng quát

nạt người cán bộ và nói những lời không hay. Trong tình huống này công chức làm việc tại bộ phận một cửa nên giải quyết theo phương án sau:

- Thứ nhất, nhẹ nhàng chào hỏi, mời người dân vào phòng ngồi, mời uống nước, để giảm bớt sự nóng giận

- Thứ hai, lắng nghe người dân nói để hiểu rõ vấn đề

- Thứ ba, giải thích cho người dân hiểu

- Thứ tư, xin lỗi (nếu vấn đề do tổ chức) người dân vì việc giải quyết công việc chậm

- Nhẹ nhàng, trao đổi để người dân không nóng giận và đồng thời tìm hiể, giải quyết công việc cho dân (nếu có thể) hoặc là hẹn ngày trả kết quả, xin số điện thoại để khi có kết quả gọi hoặc gửi qua bưu điện cho người dân.

b) Tình huống giao tiếp với đồng nghiệp

Tình huống: Khi đồng nghiệp bất hợp tác, giao tiếp, ứng xử không đúng mực với mình

- Phương pháp giao tiếp, ứng xử giải quyết tình huống

+ Cá nhân mình phải giữ thái độ bình tĩnh, tâm lý ổn định; giữ tinh thần vui vẻ, đồng thời tự suy nghĩ và tìm hiểu, đánh giá lại bản thân mình. Tự đặt câu hỏi vì sao lại như vậy? Tại sao bạn lại ứng xử với mình như vậy?

+ Tìm hiểu rõ nguyên nhân vì sao đồng nghiệp không muốn hợp tác với mình; sử dụng lời nói, hành vi cử chỉ không đúng mực bằng nhiều kênh thông tin khác nhau hoặc gặp bạn vào dịp thích hợp vào trao đổi thẳng thắn.

+ Xác định rõ cần phải tìm hiểu đối phương, cần ngồi lại trao đổi để cùng hợp tác giải quyết công việc và cần phải cải thiện thái độ

+ Mình phải thể hiện tôn trọng họ, đề cao họ đề cho họ thấy tầm quan trọng của họ, thiết nghĩ như vậy sẽ thu phục được bạn đồng nghiệp của mình hơn. Trong mọi trường hợp nên tâm niệm "một sự nhịn, chín sự lành; lùi một bước, để tiến ba bước" ắt sẽ giải quyết được vấn đề. Sử dụng lời nói tế nhị, nhẹ nhàng cho đồng nghiệp thấy rõ sự hiểu chuyện của mình; tích cực thực hiện công việc của cá nhân để cho đồng nghiệp thấy sự cố gắng và tích cực của mình, mong muốn của mình;

+ Điều cần tránh trong trường hợp này: bất mãn, chán nản, không đánh giá lại bản thân; không tìm hiểu rõ nguyên nhân; không tìm hiểu tâm tư của đồng nghiệp vì sao lại thế? Rất có thể trong điều kiện đó bạn đồng nghiệp đang gặp vấn đề về sức khoẻ hoặc công việc gia đình.

b) Tình huống giao tiếp giữa lãnh đạo với nhân viên

Tình huống: Lãnh đạo giao tiếp, ứng xử thế nào khi hai nhân viên tranh cãi tay đôi gay gắt trong cuộc họp

- Bước 1. Lãnh đạo cần có thái độ rõ ràng và đề nghị 2 nhân viên dừng lại, tập trung vào nội dung của cuộc họp. Lãnh đạo cần đặt câu hỏi có tính hài hước, khôi hài chẳng hạn như: các anh/ chị có vấn đề gì mà căng thẳng thế, chuyện gì cũng giải quyết được, bình tĩnh; bình tĩnh hết sức kiềm chế.

- Bước 2. Lãnh đạo nên chuyển chủ đề hoặc có thể nghỉ giải lao

+ Nếu thời gian cho phép có thể kể câu chuyện vui, để xoá tan bầu không khí căng thẳng

+ Giữ thái độ bình tĩnh, tiếp tục điều hành cuộc họp

+ Yêu cầu mọi người đi vào trọng tâm

- Bước 3. Kết thúc cuộc họp

+ Lãnh đạo kết luận cuộc họp

+ Gặp hai nhân viên và hẹn lịch gặp nhân viên, tuỳ vào tình hình và thời gian, có thể gọi điện hoặc nhắn tin hẹn lịch gặp hai nhân viên chứ không nhất thiết gặp hẹn lịch tại phòng họp.

+ Gặp trao đổi, tìm hiểu nguyên nhân và có phương án giải quyết êm đẹp, tránh dẫn đến mâu thuẫn, xung đột xảy ra.

2. Một số lưu ý trong giao tiếp hành chính

- *Xác định rõ mục đích, mục tiêu giao tiếp*

Xác định mục đích, mục tiêu giao tiếp giúp cán bộ, công chức đỡ lãng phí thời gian, công sức và làm việc có hiệu quả hơn. Việc xác định rõ mục đích giao tiếp cũng giúp đưa ra các thông điệp giao tiếp hiệu quả và lựa chọn phương thức giao tiếp thích hợp.

- *Quan tâm đến đối tượng giao tiếp*

Cuộc giao tiếp chỉ có hiệu quả khi cả hai bên đều cảm thấy thoải mái và dễ dàng tiếp nhận được thông tin. Khi một trong hai chủ thể giao tiếp cảm thấy không thoải mái, không được tôn trọng thì cuộc trò chuyện dễ rơi vào bế tắc, không đạt được mục đích giao tiếp ban đầu. Do đó, để giao tiếp hiệu quả, cần quan tâm đến cảm xúc của đối phương, lựa chọn thông điệp và phương thức giao tiếp phù hợp.

- *Xây dựng niềm tin và sự tôn trọng lẫn nhau*

Cuộc giao tiếp sẽ dễ dàng đạt được hiệu quả cao nếu đôi bên có sự tin tưởng và tôn trọng lẫn nhau. Đôi bên sẽ dễ dàng tương tác để trao đổi cởi mở, thẳng thắn với nhau.

- *Không lôi kéo, bè phái nơi công sở*

Một trong những điều tối kị trong giao tiếp ở các công sở hành chính là nạn bè phái, "buôn chuyện" và nói xấu sau lưng. Để xây dựng mối quan hệ giao tiếp tốt đẹp và phối hợp thực hiện công việc hiệu quả, mỗi cán bộ, công chức cần đối xử tốt và quan tâm tới mọi người một cách chân thành, không lôi kéo người khác cùng moi móc, nói xấu hay "chọc ngoáy" vào chuyện riêng tư, khuyết điểm của bất kỳ đồng nghiệp nào.

- *Lưu ý về tính thứ bậc trong giao tiếp:*

Giao tiếp hành chính cần chú ý yếu tố cấp bậc, chức vụ của đối tượng giao tiếp. Khi giao tiếp với cấp trên cần ngắn gọn, rõ ràng, tập trung vào trọng tâm và chú ý lắng nghe, ghi chép những nhận xét của cấp trên. Với cấp dưới, cấp trên cần hướng dẫn, giải thích, giao việc chi tiết, cụ thể và chú ý đến ý kiến phản hồi hoặc suy nghĩ của họ về vấn đề đó. Với đồng nghiệp cần thể hiện tinh thần bình đẳng, hợp tác, tương trợ, tôn trọng lẫn nhau.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Phân tích đặc điểm, vai trò, nguyên tắc của giao tiếp hành chính.

2. Để có thể nghe một cách hiệu quả, theo học viên cần chú ý đến những điều gì? Vì sao?

3. Để có thể giao tiếp mạng xã hội một cách hiệu quả, theo học viên cần chú ý đến những điều gì? Vì sao?

4. Trong giao tiếp hành chính, người cán bộ, công chức thường bị mắc những lỗi cơ bản nào? Làm thế nào để khắc phục các lỗi đó? Liên hệ thực tế tại cơ quan, đơn vị nơi học viên đang công tác.

5. Công chức trong giao tiếp hành chính thường bị mắc những lỗi cơ bản nào? Cần làm thế nào để khắc phục các lỗi đó? Liên hệ thực tế cơ quan, đơn vị nơi học viên công tác.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN

1. Thủ tướng Chính phủ (2007). Quyết định số 129/2007/QĐ-TTg ngày 02/8/2007 ban hành Quy chế văn hoá công sở tại các cơ quan hành chính Nhà nước

2. Thủ tướng Chính phủ (2018). Quyết định số 1847/QĐ-TTg ngày 27/12 /2018 về việc phê duyệt Đề án văn hóa công vụ.

3. Bộ Thông tin và Truyền thông (2021). Quyết định số 874/QĐ-BTTTT ngày 17/6/2021 ban hành Bộ Quy tắc ứng xử trên mạng xã hội.

4. Học viện Hành chính Quốc gia (2021), Giáo trình tiếng Việt và giao tiếp hành chính, Nxb. Bách khoa, Hà Nội.

5. Học viện Hành chính Quốc gia (2006), Dự án DANIDA-NAPA. Kỹ năng giao tiếp hiệu quả trong hành chính. Hà Nội.

6. Học viện Hành chính Quốc gia (2020). Tài liệu bồi dưỡng về Văn hóa công vụ: Đặng Xuân Hoan, Nguyễn Thị Thu Vân đồng chủ biên. NXB Chính trị Quốc gia - Sự thật.

Chuyên đề 6
KỸ NĂNG THUYẾT TRÌNH TRONG HOẠT ĐỘNG CÔNG VỤ

I. KHÁI QUÁT VỀ THUYẾT TRÌNH TRONG HOẠT ĐỘNG CÔNG VỤ

1. Khái niệm và đặc điểm của thuyết trình trong hoạt động công vụ

a) Khái niệm thuyết trình trong hoạt động công vụ

Thuyết trình nói chung là trình bày trước nhiều người về một vấn đề, chủ đề nào đó một cách có hệ thống, được chuẩn bị trước trong những điều kiện nhất định. Thuyết trình được thực hiện khi một cá nhân hoặc một tổ chức có nhu cầu trao gửi thông tin, chuyển tải thông điệp và tác động tới nhận thức, xúc cảm của một đối tượng cụ thể.

Hoạt động thuyết trình công vụ cũng được thực hiện để đáp ứng những nhu cầu đã nêu, với mục đích thực thi công vụ. Thuyết trình trong hoạt động công vụ (thuyết trình công vụ) là hoạt động thuyết trình được tiến hành bởi một cá nhân thuộc về tổ chức công, để thực hiện chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền được giao.

Thuyết trình công vụ có đầy đủ những đặc điểm của hoạt động thuyết trình nói chung. Điểm phân biệt giữa thuyết trình công vụ và thuyết trình nói chung là ở người thuyết trình và mục đích thuyết trình. Thuyết trình công vụ được xác định rõ: người thuyết trình là người của tổ chức công, tiến hành vì mục đích thực thi công vụ.

Cán bộ, công chức cần đến kỹ năng thuyết trình để thực hiện các nhiệm vụ:

- Trình bày ý kiến tham mưu, thuyết minh, giải trình với cấp trên về những vấn đề được giao hay với đồng nghiệp trong phối hợp thực hiện.

- Trình bày báo cáo công tác. Các báo cáo công tác thường tập trung vào thực hiện nhiệm vụ, những vấn đề cần giải quyết do đó cần được chuẩn bị kỹ lưỡng nhằm đáp ứng yêu cầu của đối tượng nghe.

- Trực tiếp giải quyết các thủ tục và công việc thuộc chức năng, trách nhiệm và quyền hạn của mình (trình bày, giải thích, hướng dẫn, hoà giải bất đồng, tranh chấp, giải quyết khiếu nại, tố cáo...);

- Phổ biến, tuyên truyền, giải thích, vận động về chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước, các chương trình phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn dân cư, các quyết định, kế hoạch của cơ quan, đơn vị;

- Tiếp xúc cử tri và với các đại diện của dân qua các tổ chức quần chúng, đối thoại trực tiếp với công dân và tổ chức.

Căn cứ vào thời gian thực hiện, thuyết trình được phân thành hai loại:

- Thuyết trình ngắn, tức là trình bày về một vấn đề trong thời gian ngắn (trong vòng 15-30 phút). Thuyết trình ngắn thường được sử dụng trong các cuộc họp, cuộc gặp gỡ, làm việc, trao đổi công việc.

- Thuyết trình dài, tức là bài trình bày trên 30 phút hay cả một buổi về một vấn đề, chủ đề nhất định. Thuyết trình dài thường được sử dụng trong trình bày, thuyết minh về đề án, dự án, chương trình, kế hoạch hay trong các buổi phổ biến, tập huấn, tuyên truyền, giải thích một vấn đề, nội dung chuyên sâu. Thuyết trình dài có thể được trình bày với sự hỗ trợ của các phương tiện nghe, nhìn.

Căn cứ vào mục đích, thuyết trình gồm hai loại:

- Bài nói mang tính chất trình bày được dùng để miêu tả tình huống, thuật lại một sự việc, cung cấp thông tin xác thực hoặc giải thích các lý do, nguyên nhân cho một vấn đề, một hoạt động đã xảy ra.

- Bài nói mang tính chất thuyết phục thì những lời lẽ thuyết phục chiếm vị trí quan trọng, thông qua đó tác động đến người nghe hành động hay chấp nhận ý kiến của người nói.

Kỹ năng thuyết trình là khả năng biểu đạt bằng lời nói, là một loại năng lực thể hiện qua khẩu ngữ để truyền đạt thông tin, biểu đạt tư tưởng, tình cảm một cách chính xác, sinh động, có sức thuyết phục. Ở thời kỳ mà thông tin mở rộng, dân trí nâng cao thì quần chúng càng đòi hỏi cán bộ, công chức trao đổi, xử lý công việc có văn hoá, nhạy bén, hiệu quả. Có kỹ năng trình bày, thuyết trình tốt

không những làm cho việc giải quyết công việc đạt hiệu quả hơn, mà còn giúp tự khẳng định bảnthân trước tập thể, tự nâng cao uy tín của mình.

b) Đặc điểm của thuyết trình trong hoạt động công vụ

- Là hoạt động giao tiếp trực tiếp để thực hiện nhiệm vụ trong thực thi công vụ,

- Đối tượng giao tiếp tự mình tham dự, tự mình nghe tiếng nói, hoặc nghe tiếng nói và quan sát những hành vi phi ngôn ngữ của người thuyết trình.

- Hoạt động thuyết trình công vụ có thể diễn ra trong phòng họp hay hội trường, nơi người thuyết trình và đối tượng giao tiếp của người thuyết trình trực tiếp trao gửi thông tin và cảm xúc cho nhau. Trong một số trường hợp, hoạt động thuyết trình được thực hiện trực tuyến, với sự hỗ trợ của các phương tiện ghi và truyền thanh, phương tiện ghi và truyền hình khi đối tượng giao tiếp có số lượng không hạn định, lắng nghe và quan sát trong một không gian khác hoặc vào một thời điểm khác, không hiện diện cùng thời điểm, cùng địa điểm không gian của buổi thuyết trình công vụ.

- Thuyết trình công vụ là một hoạt động giao tiếp có chủ định, có tổ chức. Về cơ bản, thuyết trình công vụ không diễn ra một cách ngẫu nhiên, bột phát. Để thực hiện một buổi thuyết trình công vụ, người thuyết trình cần thực hiện một kế hoạch chuẩn bị cụ thể với mục tiêu xác định.

2. Vai trò của thuyết trình trong hoạt động công vụ

Là một hình thức của giao tiếp, thuyết trình trong hoạt động công vụ thực hiện đầy đủ những vai trò của giao tiếp nói chung và giao tiếp công vụ nói riêng, trong đó có một số vai trò cần được đặc biệt lưu ý:

- Truyền đạt thông tin

Trong giao tiếp công vụ, hoạt động thuyết trình công vụ thường được sử dụng để truyền đạt những thông tin quan trọng, chính thức với yêu cầu trao gửi tới đối tượng giao tiếp một cách trực tiếp và sinh động.

- Truyền cảm

Với lợi thế của hình thức giao tiếp trực tiếp, với khả năng được thực hiện một cách sinh động nhờ nghệ thuật biểu đạt của người thuyết trình công vụ, hoạt

động thuyết trình công vụ khi được tiến hành với mục đích tuyên truyền, vận động, cổ vũ, quán triệt...thường đem lại những ưu thế vượt trội so với những hình thức giao tiếp thông thường khác bởi khả năng tạo cảm xúc, truyền cảm hứng với hiệu quả thuyết phục cao.

- Tạo dựng hình ảnh và gây dựng uy tín

Thuyết trình công vụ là hoạt động giao tiếp qua đó cá nhân người thực hiện có thể tạo dựng hình ảnh và gây dựng uy tín cho bản thân họ và cho cơ quan, tổ chức mà họ là đại diện. Với mục đích tạo dựng hình ảnh và gây dựng uy tín, có thể nói: khó có một hình thức nào khác có thể đem lại hiệu quả cao như hình thức thuyết trình công vụ.

Cần lưu ý, những vai trò nêu trên của hoạt động thuyết trình công vụ chỉ trở thành hiện thực khi người thuyết trình thực hiện việc thuyết trình một cách hiệu quả. Nếu người thực hiện thiếu các kỹ năng thuyết trình, hiệu quả thuyết trình đương nhiên sẽ không được đảm bảo. Trong những trường hợp xấu nhất, thuyết trình công vụ thiếu kỹ năng có thể dẫn tới hiểu sai về thông tin, tác động xấu đến cảm xúc giữa các bên, làm hình ảnh của cá nhân người thuyết trình công vụ trở nên tiêu cực, uy tín của họ giảm sút và ảnh hưởng không tốt đến hình ảnh và uy tín của cơ quan, tổ chức mà họ đại diện.

Trong quá trình cải cách nền hành chính Nhà nước và thực hiện phát huy dân chủ ở cơ sở hiện nay, việc tiếp xúc gặp gỡ trực tiếp với công dân, tổ chức ngày càng được đề cao và là một trong những hoạt động quan trọng của cơ quan nhà nước. Chính vì vậy, rèn luyện và hoàn thiện kỹ năng thuyết trình của cán bộ, công chức là biện pháp quan trọng đảm bảo nâng cao hiệu quả hoạt động của cơ quan nhà nước.

3. Yêu cầu đối với thuyết trình trong hoạt động công vụ

Hoạt động thuyết trình công vụ cần được tiến hành trên cơ sở đảm bảo những yêu cầu chủ yếu dưới đây:

a) Bảo đảm mục đích hoạt động công vụ

Thuyết trình trong công vụ được tiến hành để thực thi công vụ. Kết quả thuyết trình công vụ dù có ảnh hưởng tích cực hoặc tiêu cực đến hình ảnh, uy tín

của cá nhân thì trên hết và sau hết là ảnh hưởng đến hình ảnh và uy tín của cơ quan, tổ chức mà cá nhân đó là đại diện. Với những lý do cơ bản trên, thuyết trình công vụ luôn đòi hỏi mục đích công được đảm bảo khi tiến hành.

b) Bảo đảm nguyên tắc hoạt động công vụ

Những nguyên tắc về nội dung thông tin được cung cấp, về phạm vi và thẩm quyền cung cấp thông tin, về cách thức trao gửi thông tin, về văn hóa giao tiếp trong khu vực công là những nguyên tắc cần được người thuyết trình tuân thủ nghiêm túc. Thực hiện tốt những nguyên tắc này là cơ sở để đảm bảo mục đích công cho hoạt động thuyết trình công vụ.

c) Bảo đảm tính khoa học và nghệ thuật

Hoạt động thuyết trình công vụ sẽ đạt tới hiệu quả cao nếu được tiến hành trên cơ sở đảm bảo các yêu cầu về tính khoa học và nghệ thuật thuyết trình. Tính khoa học của thuyết trình công vụ đòi hỏi hoạt động này phải được tổ chức một cách khoa học từ việc lập kế hoạch thuyết trình, tổ chức các điều kiện vật chất phục vụ thuyết trình, đến việc vận dụng những kiến thức về tâm lý học giao tiếp, văn hóa học giao tiếp để thực hiện thuyết trình.

Trong thực tế, thuyết trình công vụ không chỉ là hoạt động trao gửi thông tin thông thường mà còn là một cơ hội mà cá nhân và tổ chức cần tạo ra, cần nắm bắt để thực hiện mục đích tuyên truyền, vận động, cổ động, tạo dựng hình ảnh, gây dựng uy tín... Để đạt được mục đích đó, cùng với yêu cầu về tính khoa học, thuyết trình công vụ đòi hỏi người thực hiện phải lưu ý đến yêu cầu về tính nghệ thuật của hoạt động này. Nghệ thuật thuyết trình công vụ được thể hiện trong kế hoạch thuyết trình, nội dung chuẩn bị thuyết trình, kịch bản thuyết trình.

d) Tính hiệu quả

Tính hiệu quả thể hiện ở việc chúng ta xác định mục tiêu của bài thuyết trình công vụ, nói chung là vì người nghe, giúp người nghe nắm vững kiến thức, kỹ năng, thay đổi thái độ, hình thành tình cảm sau khi nghe bài thuyết trình. Vì vậy, vấn đề không phải là người thuyết trình nói cái gì mà người nghe thực chất thu được gì sau buổi thuyết trình đó. Từ đó yêu cầu đối với bài thuyết trình

không chỉ chuẩn bị kỹ về nội dung thông tin mà còn biết cách sử dụng ngôn ngữ cử chỉ. Dáng điệu, cách đi đứng và sự di chuyển tốt sẽ truyền tải được sự tự tin, chuyên nghiệp, và đáng tin cậy. Đồng thời chuẩn bị tâm thế tự tin và sử dụng thành thạo các trang thiết bị khi thuyết trình. Tóm lại, tính hiệu quả thể hiện ở khả năng của người thuyết trình biết kết hợp hiệu quả giữa các yếu tố: (i) Vốn kiến thức (ii) Ngôn ngữ, (iii) Phi ngôn từ và (iv) Thông minh, sáng tạo.

II. CÁC BƯỚC VÀ MỘT SỐ KỸ THUẬT THUYẾT TRÌNH TRONG HOẠT ĐỘNG CÔNG VỤ

Để bài thuyết trình hiệu quả, cần chú ý thực hiện qua 3 giai đoạn: chuẩn bị thuyết trình, thực hiện thuyết trình và đánh giá kết quả.

Với bài thuyết trình dài, hay trình bày để giải quyết vấn đề quan trọng hay với đối tượng quan trọng thì đòi hỏi sự chuẩn bị càng kỹ lưỡng, cũng như tuân thủ chặt chẽ các bước. Đối với bài thuyết trình ngắn thì đơn giản hơn, tuy nhiên cũng cần có sự chuẩn bị trước và tuân thủ các yêu cầu và kỹ thuật của thuyết trình.

1. Chuẩn bị thuyết trình

a) Lên kế hoạch chuẩn bị nội dung thuyết trình

- Xác định chủ đề: Xác định chủ đề là xác định rõ nội dung trình bày, hướng trình bày. Chủ đề được xác định dựa trên các cơ sở: theo yêu cầu của cấp trên, theo chức năng, nhiệm vụ được giao; theo chủ đề bên liên quan đặt hàng; theo vấn đề mà cuộc họp, hội nghị đã xác định theo kế hoạch; theo vấn đề, chương trình, dự án; theo lĩnh vực mình chắc nhất.

- Xác định mục tiêu: Xác định mục đích, mục tiêu của thuyết trình, phát biểu phải trả lời: Muốn đưa đến cho người nghe cái gì? Và điều gì ta muốn nhận được từ buổi thuyết trình?

- Tìm hiểu đối tượng nghe thuyết trình. Để đạt được sự đồng điệu giữa người tham dự và người nói, người thuyết trình cần có những hiểu biết nhất định về đối tượng nghe thuyết trình. Ngoài ra, việc tìm hiểu thính giả có thể được tiến hành bằng nhiều cách. Ví dụ như xem danh sách (trích ngang) của khách mời, tới dự buổi sinh hoạt trước nếu đây là sinh hoạt thường kỳ, tiếp xúc với vài cá

nhân trong khi chờ đợi, yêu cầu người tổ chức báo cáo sơ bộ các thông tin cần thiết. Việc tìm hiểu đối tượng nghe không chỉ thực hiện ngay ở khâu chuẩn bị mà còn tiếp tục trong lúc trình bày, nói chuyện bằng cách quan sát, nắm bắt sự phản hồi của họ để điều chỉnh nội dung và phương pháp truyền đạt

- Chuẩn bị nội dung: Khi chuẩn bị nội dung phải phân tích, liệt kê các ý chính, ý phụ và sắp xếp theo trình tự ưu tiên, nếu còn thời gian thì sẽ cho thêm các ý phụ minh họa cho bài thuyết trình.

- Xây dựng đề cương thuyết trình: Đề cương thuyết trình được xây dựng trên cơ sở kết quả phân tích chủ đề, mục đích, đối tượng, điều kiện thực hiện thuyết trình. Về cơ bản, đề cương một bài thuyết trình bao gồm những nội dung chính như sau:

- Tiến hành thu thập thông tin để xây dựng nội dung thuyết trình

+ Chuẩn bị thông tin: Trong thời đại công nghệ thông tin như hiện nay, mọi thứ được luôn được cập nhật và đổi mới liên tục. Vì vậy, những thông tin của bài thuyết trình công vụ phải là thông tin được cập nhật mới nhất, chính xác nhất, và thông tin chúng ta có thể thu thập từ nhiều nguồn. Tuy nhiên những thông tin, ý tưởng đó phải được sắp xếp một cách logic hoặc thêm, bớt nếu cần thiết.

+ Thông tin cần thu thập là thông tin cụ thể và thông tin bổ trợ

- Xây dựng và hoàn thiện nội dung bài thuyết trình

Sau khi thông tin phục vụ cho nội dung thuyết trình đã được thu thập, lựa chọn đầy đủ, bước tiếp theo cần tiến hành là soạn thảo và hoàn thiện nội dung bài thuyết trình.

Trong quá trình soạn thảo bài thuyết trình, cần lưu ý đến việc lựa chọn phong cách ngôn ngữ sao cho phù hợp với chủ đề, mục đích, đối tượng và điều kiện thực thi thuyết trình.

Để hoàn thiện nội dung bài thuyết trình, có thể tham khảo ý kiến của những người có nhiều kinh nghiệm thuyết trình. Cần lưu ý đến độ dài nội dung bài thuyết trình sao cho phù hợp nhất với thời lượng thuyết trình trong kế hoạch.

- Đánh giá bản thân:

Trước khi đến với thuyết trình công vụ, nên cân nhắc hai vấn đề sau:

+ Mức độ bản thân am hiểu về vấn đề dự định sẽ trình bày, có nắm vững nội dung hay không, có đủ tư liệu, thông tin để tiến hành không?... Khi tiếp nhận yêu cầu đã phải nắm vững được nội dung cơ bản của bài thuyết trình. Phải có kiến thức về chủ đề sắp phải thực hiện.

+ Khả năng và mức độ người nghe chấp nhận mình: con người, cương vị, thành phần xã hội của mình có dễ được người nghe chấp nhận hay không? Mình có phù hợp với nội dung đó hay không?

Thông thường, người nghe chỉ lắng nghe, nếu người thuyết trình có uy tín. Vì vậy, yếu tố để xem xét người thuyết trình công vụ có phù hợp để truyền đạt một thông điệp hay không là sự tin tưởng của người nghe đối với lập trường và trình độ thành thạo của người thuyết trình. Thêm vào đó, tầm quan trọng của vấn đề phải ngang tầm người thuyết trình, nếu không, người nghe sẽ thiếu tin tưởng.

b) Chuẩn bị điều kiện vật chất, phương tiện, thiết bị hỗ trợ

Đối với bài thuyết trình dài cũng cần quan tâm đến chuẩn bị điều kiện vật chất, phương tiện, thiết bị hỗ trợ. Cùng với những điều kiện vật chất cơ bản, hoạt động thuyết trình công vụ ngày càng sử dụng nhiều hơn các phương tiện, thiết bị hỗ trợ để tăng tính hiệu quả cho nội dung thuyết trình. Bộ phận tổ chức và người thực thi thuyết trình căn cứ vào số lượng đối tượng tham dự, điều kiện tài chính, vật chất và kỹ thuật để chuẩn bị các vật dụng cần thiết và các phương tiện, thiết bị hỗ trợ. Về cơ bản, để chuẩn bị cho một buổi thuyết trình, cần lưu ý tìm hiểu trước địa điểm; các điều kiện, phương tiện phụ trợ; Tài liệu cung cấp cho đối tượng tham dự (nếu cần); Bàn, ghế cho đối tượng tham dự (không thiếu và không thừa). Trường hợp cần thiết có thể yêu cầu sắp xếp lại nội thất, khung cảnh, phòng họp để tạo không gian cho cho việc trình bày, phát biểu đem lại hiệu quả cao. Cũng như chuẩn bị các phương án dự phòng, các tình huống đột xuất có thể phát sinh.

c) Xây dựng chương trình thực hiện nội dung cho buổi thuyết trình

Xây dựng kịch bản thuyết trình công vụ, trước hết, là lập kế hoạch cho việc sử dụng các hành vi phi ngôn ngữ trong quá trình thuyết trình: dáng đi, tư thế

đứng, động tác tay, hướng nhìn, ánh mắt, nụ cười, vẻ mặt, v.v. Những hành vi này thường được sử dụng kết hợp với một số nội dung ngôn từ ngắn, gọn, có tác dụng bổ trợ, không thuộc về nội dung chính của bài thuyết trình: lời chào, câu hỏi, lời cảm ơn, câu nói vui... Thêm vào đó, nội dung kịch bản thuyết trình cần xác định: cao độ, nhịp độ, ngữ điệu của lời thuyết trình sao cho phù hợp với từng phần nội dung cụ thể của bài thuyết trình để tăng sự thu hút và tính thuyết phục.

Kịch bản thuyết trình được xây dựng để hỗ trợ cho nội dung thuyết trình, tác động tới đối tượng tham dự và tạo ra những hiệu ứng tâm lý mà người thuyết trình mong muốn, giúp đạt tới các mục đích của hoạt động thuyết trình.

Bám theo nội dung thuyết trình, kịch bản thuyết trình cần được xây dựng để tạo những điểm nhấn, những bước ngoặt, những tình huống... có tác dụng cuốn hút, khích lệ, dẫn dắt đối tượng tham dự vượt hết chặng đường mà người thuyết trình muốn họ đi qua.

Một kịch bản thuyết trình công vụ được đánh giá là có chất lượng cao, nếu phù hợp với chủ đề thuyết trình, phù hợp với đối tượng tham dự và đáp ứng được mục đích thuyết trình.

Ngoài ra, cũng cần lưu ý thêm rằng: về cơ bản, nội dung thuyết trình công vụ có tác dụng gây dựng uy tín, kịch bản thuyết trình công vụ chủ yếu giúp tăng tính thuyết phục của hoạt động thuyết trình và có tác dụng tạo dựng hình ảnh cho người thuyết trình.

d) Tập dượt bài thuyết trình

Không phải ai cũng có sẵn trong mình khả năng thành thạo về thuyết trình. Đa số mọi người đều phải rèn luyện, trau dồi mới có thể hưởng thụ kỹ năng thuyết trình hiệu quả. Tập dượt thuyết trình là việc nên làm, đặc biệt trong những trường hợp sau: trong những lần đầu thực hiện thuyết trình, thuyết trình một nội dung quan trọng, thuyết trình trong một sự kiện quan trọng, thuyết trình về một chủ đề mới, thuyết trình trước một đối tượng tham dự chưa quen thuộc... Tập dượt thuyết trình giúp nắm vững nội dung, và chỉnh sửa những chỗ chưa chính xác trong bài thuyết trình.

2. Thực hiện thuyết trình

a) Phần mở đầu

Phần mở đầu của bài thuyết trình cần giới thiệu chủ đề, thiết lập mối quan hệ với người nghe và thu hút sự chú ý. Phần mở bài bao giờ cũng quan trọng nhất. Theo nghiên cứu của các chuyên gia thì chỉ có 20 giây đề gây ấn tượng ban đầu cho người nghe bằng các cử chỉ phi ngôn ngữ, và chỉ có 4 phút đầu tiên để gây ấn tượng với người nghe bằng những nội dung nói. Người nghe có tiếp tục nghe hay không phục thuộc rất nhiều vào những giây phút đầu tiên này và cách thu hút sự chú ý của họ.

Để xây dựng mối liên hệ với người nghe và tạo được ấn tượng ban đầu tốt, cần lưu ý những điểm sau:

- Tư thế, tác phong chững chạc, tự tin.

- Đi thẳng người, không đi quá nhanh.

- Tạo thiện cảm ban đầu bằng ánh mắt thân thiện, nét mặt tươi vui, tự tin.

- Không vội vàng nói ngay khi vừa bước lên bục, hay vừa đứng lên, vì thông thường một vài giây đầu phòng họp có sự ồn ào. Phải tìm một thủ pháp nào đó để ổn định trật tự cho người nghe, sau đó mới bắt đầu nói.

- Khi bắt đầu nên tự giới thiệu về mình. Phần giới thiệu nên ngắn gọn, súc tích, đủ thông tin cần thiết.

Trong các cuộc họp, hội nghị, trước khi trình bày có thêm phần "Kính thưa". "Trình bày diễn văn hoặc báo cáo: chỉ "kính thưa họ tên và chức danh" lãnh đạo có chức vụ cao nhất ở Trung ương và ban, bộ, ngành, địa phương, đơn vị"[63]. Sau đó có thể "kính thưa" chung các đồng chí lãnh đạo, các vị đại biểu.

- Nêu mục tiêu của phần trình bày, thuyết trình, khái quát những nội dung chính sẽ trình bày, những yêu cầu chung và những lợi ích của bài trình bày để mọi người chuẩn bị theo dõi được sẵn sàng hơn.

[63] Điều 27 Nghị định 145/2013/NĐ-CP ngày 29/10/2013 của Chính phủ về tổ chức các ngày kỷ niệm, nghi thức trao tặng, đón nhận hình thức khen thưởng, danh hiệu thi đua; nghi lễ đối ngoại và đón, tiếp khách nước ngoài.

b) Thể hiện nội dung

Nội dung trình bày phải đưa ra được các ý chính, phân tích, chứng minh để làm rõ vấn đề muốn trình bày, qua đó, thể hiện được ý tưởng của mình. Khi chuẩn bị phần này cần lưu ý: nên đưa ra những ví dụ, những số liệu cụ thể minh họa cho mỗi ý, mỗi luận điểm của mình hoặc có thể chuẩn bị thêm những câu chuyện vui, khôi hài để làm cho không khí của buổi nói chuyện đỡ căng thẳng và duy trì sự chú ý của người nghe.

Không nên học thuộc lòng bài nói, rồi lên bục "nói" theo kiểu đọc thuộc lòng. Làm như vậy sẽ mất đi giao lưu giữa người nói và người nghe, không nắm bắt được những tình huống thú vị có thể xảy ra trong quá trình thuyết trình công vụ.

Tuy nhiên, nếu phải trình bày một chủ đề đặc biệt phức tạp trước những người nghe có trình độ chuyên nghiệp, chuyên môn cao, thì có thể đọc một số đoạn trong tài liệu đã viết sẵn, nhưng luôn luôn phải quan sát rất nhanh các thính giả và bám sát chủ đề. Nói điềm đạm, chân tình, chắc chắn, mạch lạc, rõ ràng, phát âm chuẩn xác để lôi cuốn, thu hút người nghe.

Nói đủ nghe để những người ở cuối phòng đều nghe được. Điều này có thể kiểm tra bằng việc nắm bắt những tín hiệu phản hồi từ những người ngồi trong khán phòng. Khi thấy người nghiêng về phía trước, khum tay ở một tai hoặc lắc đầu sang một bên, thì cần phải tăng thêm âm lượng.

Thường xuyên kết nối với người nghe. Bài thuyết trình sẽ trở nên nhàm chán nếu chỉ đơn giản là một người nói và mọi người còn lại nghe. Việc đặt và trả lời câu hỏi như vậy sẽ giúp cho người nghe kịp thời giải đáp được thắc mắc của mình, nhằm kích thích sự chú ý, đồng thời tạo cơ hội cho người thuyết trình bộc lộ sự tự tin của mình về kiến thức đã chuẩn bị.

Trong khi thuyết trình, xử lý các tình huống buồn tẻ, ồn ào, phân tán bằng cách nêu câu hỏi, gợi ý, nêu ví dụ bằng câu chuyện cụ thể... Tránh dùng những từ vô nghĩa trong câu nói. Ví dụ: "coi như là", "ấy thế là", "coi vậy chứ", "chẳng qua là", "nói thật chứ", "hoá ra là"...v.v.

Người trình bày chuẩn bị thêm các tranh vẽ, bảng số liệu, đồ thị, sơ đồ minh hoạ ... sẽ giúp cho người nghe dễ hiểu hơn. Trong cả quá trình trình bày, luôn luôn nhắc và nhấn mạnh lại chủ đề của buổi thuyết trình đó.

c) Thể hiện phần kết

Trong khoảng thời gian tập trung vào phần thân bài, người nghe có thể mất tập trung nên người nghe có thể không tiếp thu được toàn bộ thông tin mà ta thuyết trình. Kết luận giúp người nghe tóm tắt lại những ý đã trình bày và hơn nữa kết ngườuluận chính là thông điệp cuối cùng ta gửi đến người nghe. Với thông điệp cốt lõi này giúp liên tưởng đến toàn bộ phần nội dung của bài thuyết trình.

Khi kết thúc buổi thuyết trình cần chốt lại những điểm then chốt của nội dung đã tiến hành. Khi kết thúc, cần tóm tắt những nội dung chính sau:

+ Nội dung cốt lõi gì đã trình bày trong buổi thuyết trình;

+ Nội dung gì đã tiến hành; những điểm chính đã thống nhất, đồng thuận; chưa thống nhất, chưa đồng thuận trong phần thảo luận.

+ Nội dung gì đặt ra cần tiếp tục tiến hành vào những lần sau…

+ Trong phần kết cũng cần dành thời gian để giải đáp các thắc mắc, trao đổi từ người nghe.

- Cảm ơn sự lắng nghe của mọi người và nên có phần kêu gọi, thúc đẩy người nghe đến hành động. Có thể kêu gọi sự cam kết bằng hành động cụ thể như: vỗ tay, giơ tay biểu quyết hoặc thực hiện ngay.

3. Tự đánh giá sau thuyết trình

a) Thu thập thông tin phản hồi

Nên theo dõi các thông tin phải hồi, gồm: góp ý của đồng nghiệp, cùng làm việc, người nghe; kết quả triển khai tiếp tục; hiệu quả thực hiện nội dung đã tiến hành… Đó là cách làm thiết thực, bám theo thực tế mà rút kinh nghiệm để tích lũy và nâng cao trình độ thuyết trình.

Bài thuyết trình được đánh giá là thành công khi:

- Được trình bày khoa học, dễ hiểu và nội dung có giá trị;

- Phong thái tự tin, cởi mở;

- Mở đầu bài thuyết trình thu hút, gây ấn tượng mạnh;

- Giọng nói truyền đạt, dễ nghe và kết hợp tốt cùng ngôn ngữ cơ thể;

- Tương tác với người nghe;

- Thời gian kéo dài phù hợp;

- Kết thúc ấn tượng và tổng hợp được ý chính của bài.

b) Rút kinh nghiệm sau thuyết trình

Cần học hỏi, lắng nghe đánh giá và rút kinh nghiệm: sau mỗi bài thuyết trình, có được ý kiến đóng góp, đánh giá của người nghe là điều hết sức quý giá để có thêm bài học kinh nghiệm cho những lần sau. Đặc biệt, việc học hỏi kinh nghiệm từ những chuyên gia trong lĩnh vực này sẽ giúp cải thiện kỹ năng thuyết trình của mình.

4. Một số kỹ thuật của thuyết trình trong hoạt động công vụ

a) Kỹ thuật 3 T cho bài thuyết trình

- Nghĩ kỹ trước khi nói (Think before speaking) - thận trọng, cân nhắc kỹ càng trước khi nói bất cứ thứ gì giúp ta không rơi vào những tình huống khó xử.

Trước và trong khi nói nên quan sát tâm trạng qua sắc mặt và khả năng lĩnh hội của người nghe. Khi tâm trạng tốt, vui vẻ, người nghe sẽ cởi mở và dễ chấp nhận cũng như tiếp thu ý kiến của người nói. Còn nếu họ đang mệt mỏi và lo lắng sẽ làm họ thiếu tập trung và không thoải mái khi tiếp nhận thông tin.

- Ghi chép (Think on paper) - viết ra giấy những điều quan trọng mà mình muốn nói để không bỏ sót bất kỳ điểm nào quan trọng.

- Kiểm soát thời gian (Take time) - dành thời gian để chuẩn bị, tập hợp các ý để đảm bảo diễn đạt hết những gì mình muốn nói và đảm bảo trình bày đúng theo thời lượng cho phép.

b) Kỹ thuật sử dụng ngôn từ trong thuyết trình

Trước hết, cần thể hiện tính khách quan, lịch sự. Lời nói trang trọng, lịch sự, thể hiện sự tôn trọng nhân dân, tôn trọng người nghe, tổ chức và đối tượng tham gia buổi thuyết trình; phản ánh trình độ của bản thân người trình bày.

Hai là, cần thể hiện tính chính xác. Khi thuyết trình cần chú ý:

+ Nêu luận điểm, minh chứng chính xác, có nguồn gốc rõ ràng;

+ Nắm vững pháp luật, nắm rõ vấn đề, hồ sơ trước khi tiến hành thuyết trình;

+ Chốt lại vấn đề chắc chắn, thông điệp rõ ràng;

+ Hỏi lại để đảm bảo đã hiểu được yêu cầu hay mong muốn của người nghe; đảm bảo người nghe thu nhận được thông tin đầy đủ, chính xác;

+ Bên cạnh đó, cần tránh mấy vấn đề sau: dùng những từ ngữ và cách nói có thể gây ra hiểu lầm; phản hồi vội vàng khi chưa nghe hết và chưa phân tích kỹ càng nội dung.

Ba là, cần đảm bảo tính rõ ràng, dễ hiểu. Để lời nói đơn giản, dễ hiểu, có sức thuyết phục, cần chú ý:

+ Đảm bảo mọi người có thể hiểu một cách rõ ràng và đúng như nội dung người nói muốn truyền đạt;

+ Sử dụng từ ngữ phổ thông, gần gũi với cuộc sống của người dân, phù hợp với từng đối tượng;

+ Nói ngắn gọn, cô đọng, kết cấu câu đơn giản, diễn đạt theo trật tự logic;

+ Sử dụng hình ảnh, từ ngữ sống động, hình tượng quen thuộc với người dân.

Bốn là, cũng nên thêm chất hài hước để có một thuyết buổi trình tốt. Tuy nhiên, hài hước phải đúng lúc, đúng chỗ, phải biết sử dụng nó vào những thời điểm phù hợp, một cách có chừng mực. Nên biết thời điểm ngừng thuyết trình, sử dụng đồng hồ bấm giờ để tính thời gian. Một bài thuyết trình tốt trong 10 hay 15 phút có giá trị hơn những bài thuyết trình dài dòng, tẻ nhạt trong hàng giờ đồng hồ.

c) Một số lưu ý về sử dụng các yếu tố phi ngôn từ trong thuyết trình

- Giọng nói: Cần nói bằng giọng phù hợp với hoàn cảnh, tình huống để giúp cho việc thể hiện thông điệp một cách chính xác. Sử dụng giọng nói nhẹ nhàng, ấm áp để giải thích, thuyết phục làm cho người nghe cảm thấy thoải mái, dễ chịu. Giọng nói rõ ràng, dứt khoát, quyết đoán khi cần thể hiện uy lực, mệnh lệnh phải tuân thủ. Nói về những tin vui thì nên nói với giọng vui vẻ. Giọng nói

của người thuyết trình cần vừa đủ để người ở xa nhất có thể nghe, không nói quá to hay quá nhỏ, không nói quá nhanh hoặc quá chậm, có điểm nhấn.

- Nhịp điệu, ngữ điệu nói: Trong khi thuyết trình, tốc độ, nhịp điệu nói, cách nhấn giọng cũng có ý nghĩa quan trọng. Tùy thuộc vào tình huống cụ thể mà nói nhanh hay chậm. Tuy nhiên, nói nhanh quá sẽ làm người nghe khó theo dõi, còn nói chậm quá dễ làm người nghe buồn chán. Chú ý nhịp điệu, ngữ điệu nói, lúc trầm, bổng, lúc lên, xuống giọng để tạo điểm nhấn, hấp dẫn người nghe.

- Phát âm và âm lượng, phát âm không chuẩn sẽ gây khó khăn cho người nghe trong việc hiểu ý nghĩa của lời nói, thậm chí là hiểu sai hoặc không hiểu được, đặc biệt trong trường hợp người nói và người nghe tiếp xúc với nhau lần đầu. Phát âm phải chuẩn, rõ chữ, không nhầm lẫn giữa các âm, tránh nói quá nhanh, nói lắp.

- Dáng điệu và cử chỉ: khi đứng trình bày, phát biểu phải thể hiện sự đàng hoàng, đĩnh đạc tự tin, thoải mái, đứng thẳng với tư thế tự nhiên, không bỏ tay vào túi quần, mắt hướng vào người nghe, nhẹ nhàng tôn trọng và quan tâm người nghe… Giữ điệu bộ một cách tự nhiên, tránh những cử chỉ lặp lại. Dùng cử chỉ để nhấn mạnh các điểm chính và thu hút sự chú ý nơi người nghe.

- Nét mặt: trong khi thuyết trình tùy vào vấn đề mà mình thuyết trình cần thể hiện sự thân thiện, đồng thời cũng phải nghiêm túc, lịch sự để thu hút người nghe và phù hợp với vấn đề thuyết trình.

- Ánh mắt: Khi trình bày, thuyết trình nhất thiết phải sử dụng mắt để:

+ Tạo mối liên hệ gần gũi, thân thiện với người nghe.

+ Tạo sự sinh động khi nói.

+ Nhấn mạnh những điểm quan trọng.

+ Giúp lời nói dễ hiểu hơn.

+ Bao quát được người nghe.

- Tay: khi nói, người thuyết trình thường thấy "tay chân thừa thãi", đó là do chưa biết vung tay thế nào cho hợp lý. Thực tế nếu biết kết hợp nói với cử chỉ của tay, bàn tay, cánh tay sẽ là yếu tố quan trọng hỗ trợ, phụ họa cho lời nói trong thuyết trình. Nên đưa tay theo chiều: trong ra, dưới lên. Đồng thời lưu ý là

nên để tay trong khoảng từ thắt lưng tới dưới cằm. Nếu đưa quá cao, tay sẽ che mặt làm cho ta phát âm không rõ, còn đưa quá thấp thì những người ngồi dưới sẽ không nhìn thấy.

- Trực quan hóa bài thuyết trình (sử dụng hình ảnh, biểu đồ…). Đây là một trong những công cụ có thể giúp cho bài thuyết trình thêm phần sinh động và thu hút người nghe. Vì vậy, ngoài thuyết trình bằng lời nói thì bài thuyết trình cũng nên xen lẫn phương tiện hình ảnh, biểu đồ… để tăng tính xác thực cũng như dễ gây chú ý, tạo sự hứng thú khi theo dõi. Hoạt động này phù hợp với các buổi hội thảo nước ngoài khi quá trình trao đổi thông qua phiên dịch, các thành viên trong buổi hội thảo còn chưa hiểu rõ nội dung từ ngôn ngữ thì hình ảnh giúp họ nhận thức vấn đề chính xác hơn.

d) Kỹ thuật xây dựng nội dung cụ thể từng phần của bài thuyết trình

- Mở bài: dùng để mở đầu bài thuyết trình. Lời dẫn cần sáng tỏ, cuốn hút; ngắn gọn, chiếm tối đa 10% thời lượng thuyết trình, đặc biệt là những bài thuyết trình mang tính chất truyền đạt các nội dung về đường lối chính sách của Đảng, Nhà nước.

Tùy theo tình huống cụ thể mà chọn một trong các cách sau đây khi mở đầu bài nói chuyện:

- Vào đề trực tiếp: nhắc lại tên nội dung, nói rõ mục đích và những vấn đề chính của buổi thuyết trình;

- Vào đề theo lối tương phản: bài thuyết trình bắt đầu bằng việc nhấn mạnh sự mâu thuẫn, để gây chú ý;

- Vào đề từ từ theo lối kể chuyện;

- Vào đề bằng cách đặt câu hỏi; đưa ra những con số thống kê, những số liệu gây chú ý;

- Vào đề bằng cách trích dẫn: một câu trích dẫn thích hợp có thể là một mở đầu thú vị hay bằng một câu chuyện cười...

Để gây ấn tượng ngay từ phút đầu tiên, cần phải nắm được tâm lý người nghe. Nguyên tắc đầu tiên là phải biết tập trung sự chú ý của người nghe. Chuyển họ từ trạng thái làm việc riêng sang trạng thái lắng nghe. Đây chính là

điểm mấu chốt của việc điều khiển buổi thuyết trình, nên phải biết cách đưa người nghe về trạng thái đó là chuẩn bị lắng nghe bài thuyết trình. Một vài lời hài hước hay cũng làm thu hút sự chú ý của người nghe. Sau khi thu hút sự chú ý của người nghe, điều cần làm tiếp theo là cho họ biết mục đích của bài thuyết trình là gì, họ sẽ nhận được gì từ đó, và giới thiệu khái quát những nội dung chính và lịch trình. Điều này giúp cho người nghe có định hướng để nắm bắt được từng nội dung của bài thuyết trình.

- Thân bài: là nội dung chính với những nội dung cụ thể xoay quanh chủ đề thuyết trình.

Phần thân bài phải lựa chọn được đâu là thông tin bắt buộc người nghe phải biết, đâu là thông tin cần biết và nên biết, sau đó sắp xếp chung theo thứ tự ưu tiên: bắt buộc, cần và nên. Tránh đưa quá nhiều nội dung vào bài thuyết trình có thể gây phản ứng ngược lại làm người nghe rối trí không nhớ được gì.

Thực tế xây dựng nội dung thuyết trình công vụ cho thấy: để đảm bảo tính hiệu quả của nội dung thuyết trình, một bài thuyết trình có 3 loại thông tin:

+ Thông tin phải biết: thông điệp cần chuyển tải, là trọng tâm của nội dung cần thuyết trình, những điều cần phải cung cấp để người nghe nắm được rõ vấn đề đặt ra. Đây là những thông tin cơ bản, nói lên bản chất của vấn đề, là những thông tin không thể thiếu trong trình bày, thảo luận. Người nói, chủ trì phải nắm vững và hiểu chính xác các thông tin, tư liệu này.

+ Thông tin cần biết: cụ thể hóa, làm rõ thông tin cơ bản, những điều chứng minh rõ thêm, tạo thêm căn cứ thuyết phục người nghe. Đây là những thông tin hỗ trợ làm rõ hơn, làm đầy đủ hơn cho những thông tin cơ bản đã nêu trên.

+ Thông tin nên biết: có tác dụng giúp đối tượng tham dự dễ dàng hơn trong việc làm chủ những thông tin cụ thể, qua đó nắm bắt được chính xác hơn thông tin cơ bản - thông điệp của hoạt động thuyết trình. Đây là những tư liệu, thực tế và mô hình, số liệu làm phong phú nội dung trình bày. Đây là những thông tin thú vị, sông động, nó minh chứng cho những thông tin đã nêu ở phần trên. Chuẩn bị cho bài thuyết trình nên thu thập những thông tin mới, có những ý tưởng độc đáo.

Có thể lựa chọn các cách thể hiện nội dung trình bày sau:

- *Phép tam đoạn luận*: bao giờ người nói cũng nhấn mạnh ba trọng tâm cơ bản của mọi vấn đề:

+ Giúp người nghe nhận thức vấn đề: cần có cơ sở lý luận sắc bén, lời lẽ trong sáng, đơn giản, dễ hiểu, thông tin đầy đủ. Luôn định nghĩa đúng rồi phân tích, xử lý và chọn lọc các thông tin một cách nhuần nhuyễn, sắp xếp theo trật tự, logic, liên kết các vấn đề với nhau chặt chẽ, ý tứ ngắn gọn, hợp lý.

+ Giúp người nghe hình thành cảm xúc: khi người thuyết trình đưa ra bất kỳ một luận điểm nào cần có ví dụ thực tế minh họa luôn cho luận điểm đó. Nên sử dụng nhiều hình ảnh sống động, câu chuyện cảm động đi vào lòng người để khuấy động đến cảm xúc của người nghe.

+ Giúp cho người nghe biến những nhận thức và cảm xúc có được từ bài thuyết trình vào hành động thực tiễn cụ thể. Cần gợi ý cho người nghe các giải pháp cụ thể để khắc phục các vấn đề thực tế đó.

- *Phép song quan*: Để người nghe nhìn nhận vấn đề một cách toàn diện, thì người thuyết trình khi đưa ra thực trạng của vấn đề bao giờ cũng phải lập luận hai mặt của vấn đề, hai mặt đó là:

+ Luận điểm - phản luận điểm

+ Mọi cái có lý bắt nguồn từ vô lý

+ Có giả thì phải có thật; có dở thì phải có hay; có sai thì phải có đúng …

- *Phép quy nạp, phép diễn dịch, phép ngoại suy*:

Trong thuyết trình cần chú ý vận dụng làm rõ:

+ Cái riêng - cái chung; cái chung - cái riêng.

+ Cái toàn thể - cái cá biệt.

- *Phép quy chiếu*: Trình bày trúng đặc điểm tâm lý hiện hữu của người nghe, luôn biết được người nghe đang cần gì, muốn gì, và cảm thấy gì để nói đúng vào cái mà họ đang cần. Khi thuyết trình cố gắng đưa vào những vấn đề của thực tiễn.

Khi chuẩn bị có thể viết nguyên văn cả bài nói, nhưng khi thuyết trình không cầm bài viết sẵn đọc nguyên văn, làm như vậy làm bài thuyết trình công vụ và bài trình bày thiếu sự sinh động và linh hoạt.

- *Phép bay bổng trong thuyết trình*: Đưa yếu tố văn hóa, cái hay, cái đẹp của con người vào trong bài thuyết trình, qua các câu chuyện lịch sử, các giá trị văn hóa, các danh ngôn, ngạn ngữ... liên quan đến chủ đề.

Đưa giá trị của tình yêu vào các lĩnh vực thuyết trình công vụ khô khan như đường lối, pháp luật... mà người nghe vẫn cảm thấy thích. Ví dụ như khi nói đến cái "tâm" của cán bộ, công chức thì ta nói đến ba chữ yêu, đó là yêu con người, yêu công việc và yêu nước: "nơi đâu có tình yêu nơi đó đạt được điều phi thường".

III. XỬ LÝ MỘT SỐ TÌNH HUỐNG KHI THUYẾT TRÌNH TRONG HOẠT ĐỘNG CÔNG VỤ

Khi thực hiện thuyết trình, người trình bày có thể gặp phải một số tình huống nằm ngoài kế hoạch, cần xử lý một cách hiệu quả để đạt tới mục đích cuối cùng của thuyết trình. Những tình huống nảy sinh từ sự phản hồi tại chỗ của người tham dự buổi thuyết trình đối với nội dung thuyết trình hoặc đối với người trình bày là những tình huống được xem là đa dạng, khó lường và vì vậy thường là những tình huống khó khăn nhất đối với việc thực hiện tốt một buổi thuyết trình. Phần nội dung dưới đây tập hợp một số tình huống thuộc loại vừa nêu nhằm phục vụ cho việc tham khảo trong quá trình rèn tập kỹ năng thuyết trình.

1. Bài thuyết trình bị cắt ngang bởi ý kiến nằm ngoài kế hoạch, dự kiến

Với tình huống này, nếu người thuyết trình nói với người vừa cắt ngang lời mình rằng: vấn đề vừa nêu nằm ngoài chương trình, hoặc vấn đề này sẽ được đề cập trong một dịp khác, thì rất có thể không khí của buổi thuyết trình sẽ bị ảnh hưởng một cách tiêu cực và uy tín của người trình bày có thể bị giảm đi.Phản ứng theo những cách thức nêu trên của người thuyết trình có thể khiến gặp nhiều hơn những cản trở nếu người cắt ngang lời thuyết trình vẫn kiên trì nêu lại ý kiến của mình. Một trong những cách xử lý hiệu quả loại tình huống này là đưa

ra câu trả lời thật ngắn gọn, dứt khoát và vui vẻ cho vấn đề được nêu cùng với một lời hẹn sẽ dành thời gian để trả lời thỏa đáng hơn trong một dịp phù hợp khác.

2. Người thuyết trình không trả lời được câu hỏi

Trong thuyết trình thường có các câu hỏi được đưa ra. Các câu hỏi có thể xuất hiện từ người thuyết trình, có thể từ người nghe hay từ bên ngoài chuyển vào. Có các câu hỏi từ người nói để làm rõ vấn đề đối với người nghe, câu hỏi để lấy thông tin phản hồi, câu hỏi để trao đổi thêm, câu hỏi để dẫn dắt vào phần sau

Các câu hỏi từ phía người nghe, cần được phân loại nhanh để xem xét trước khi trả lời, vì cần phải hiểu rõ câu hỏi, hiểu ý nghĩa đằng sau câu hỏi, ý đồ người hỏi dẫn đi đâu. Chú ý đến các loại câu hỏi để phân loại, thường có các loại câu hỏi sau:

- Câu hỏi để giải quyết vấn đề chính trị;
- Câu hỏi liên quan đến chức năng, nhiệm vụ, đến hoạt động của cơ quan;
- Câu hỏi chỉ muốn làm rõ vấn đề liên quan đến nội dung thuyết trình;
- Câu hỏi nhằm khai thác thêm tư liệu, số liệu...

Với tình huống không trả lời được câu hỏi, thường có hai cách xử lý hiệu quả:

- Giải thích tại sao không thể trả lời được câu hỏi này. Chủ động đề nghị sẽ trả lời người hỏi ngay sau khi tìm được đáp án.

- Nếu cảm thấy có người có thể trả lời được câu hỏi đó, hãy chuyển câu hỏi sang cho người này để được trợ giúp. Cách làm này có thể đem lại bầu không khí cởi mở, dân chủ với điều kiện người trình bày chủ động được việc mở ra và khép lại những nội dung trao đổi sao cho không xa rời chủ đề chính và không ảnh hưởng đến kế hoạch thuyết trình nói chung.

Với tình huống bất ngờ nhận được những câu hỏi hợp lý, mang tính xây dựng mà không thể tự mình đưa ra câu trả lời như trên, để kết thúc phần hỏi đáp nằm ngoài kế hoạch này, người trình bày cần cảm ơn người đã nêu câu hỏi cùng

người đã trợ giúp trả lời (nếu có) và tiếp nối nội dung thuyết trình của mình một cách hợp lý và khéo léo.

3. Câu hỏi có tính khiêu khích, không đúng với nội dung bài thuyết trình

Để xử lý loại câu hỏi này, người thuyết trình cần giữ thái độ bình tĩnh, tự tin; chủ động làm sáng tỏ sự thật ẩn chứa bên trong câu hỏi được nêu. Người trình bày có thể vượt qua những câu hỏi gây khó bằng một câu trả lời thông minh và sự hài hước trong khuôn khổ cho phép hoặc một câu hỏi ngược lại cho chính đối tượng đang công kích mình. Trong một số trường hợp, để tránh mọi sự bất trắc không cần thiết, người thuyết trình có thể xử lý nhanh, gọn tình huống này bằng một câu nói: "Vâng, rất cảm ơn. Tôi hiểu anh/ chị... muốn nói gì." Và ngay lập tức kết nối lại nội dung trình bày bị đứt đoạn.

Trong tình huống đang thuyết trình và gặp phải một hoặc một số câu hỏi khó, mang tính công kích như vậy, cần lưu ý rằng:

- Không ai có thể khiến cho tất cả mọi người cảm nhận hoặc suy nghĩ giống hệt như mình.

- Nếu nhận thấy thật sự không thể thuyết phục được người hỏi thì người thuyết trình cũng không nên mất quá nhiều thời gian, công sức để giải quyết vấn đề này mà bỏ lỡ mất cơ hội hoàn thành mục tiêu buổi thuyết trình.

Trong lúc lúng túng nên hít thở thật sâu. Tuyệt đối không vội vàng trả lời nếu chưa chuẩn bị kỹ. Tránh công kích lại người đã hỏi. Giữ tâm thế chủ động, bình thản. Không nhìn lâu vào người đã công kích mình. Sử dụng ngôn ngữ nói chậm rãi, nhẹ nhàng, dễ nghe. Không tự biện minh cho mình. Công nhận quyền được thể hiện quan điểm của tất cả mọi người.

4. Các tình huống khác

Các tình huống khác thường gặp như: mất trật tự, ồn ào; nhiều người bỏ ra ngoài… Trong nhiều trường hợp, các tình huống xảy ra là do sự chưa hiểu được nhau giữa người nói và người nghe. Vì thế, cần nhận thức đúng nguyên nhân của sự không thấu hiểu giữa người thuyết trình và người nghe thông qua quá trình trao đổi.

- Nguyên nhân từ người nói có thể là do: bộ lọc thông tin, lựa chọn cách biểu hiện tình cảm, chọn từ không thích hợp, không có sự hỗ trợ của ngôn ngữ đặc biệt, tính cách...

- Nguyên nhân từ người nghe có thể là: nhận biết có sự lựa chọn; vị trí của người nghe không thuận lợi; nghe không tốt hoặc không nghe; thiếu phản hồi…

- Nguyên nhân từ môi trường, nhiễu: quá nhiều thông tin hoặc quá ít thông tin; nhiễu; không chú ý, quên; kênh thông tin chọn không phù hợp…

Cần tìm hiểu nguyên nhân thật rõ ràng thì mới có thể có những cách thức xử lý tình huống hợp lý, hợp tình. Tùy theo mức độ, tính chất của tình huống mà có cách giải quyết như: cứng rắn, kiên quyết; mềm mỏng, nhẹ nhàng, nhắc nhở; thay đổi hành vi hay ngữ điệu; dừng lại, làm rõ xem vấn đề gì; xử lý kỹ thuật khi cần như: máy hỏng, mất âm thanh, mất điện, ồn ào bên ngoài…

Phát ngôn "sảy miệng, lỡ lời" trong thuyết trình là chuyện có thể xảy ra với bất kỳ một ai khi thuyết trình và có thể gây hậu quả là gây phản ứng từ phía người nghe hay tạo ra khủng hoảng truyền thông. Do vậy phải có chiến lược phòng ngừa hơn là giải quyết khi để xảy ra. Trong trường hợp này không nên im lặng, né tránh, cung cấp thông tin chung chung, vòng vo mà cần thể hiện tinh thần cầu thị, hợp tác với người nghe, thẳng thắn nhận trách nhiệm, điều chỉnh lại phát ngôn và thực hiện các hành động một cách nhất quán.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Vai trò, ý nghĩa của thuyết trình gắn với việc thực thi công vụ của công chức?

2. Những hạn chế trong thuyết trình công vụ nói chung và của bản thân học viên? Cho ví dụ.

3. Những khó khăn, lỗi thường gặp trong thuyết trình công vụ nói chung và của bản thân học viên, cho ví dụ minh họa. Giải pháp khắc phục.

4. Vai trò của phi ngôn từ trong bài thuyết trình và cách sử dụng.

5. Các biện pháp hiệu quả và khắc phục những hiệu ứng bất lợi của ứng dụng công nghệ thông tin trong thuyết trình.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN

1. Dương Minh Hào (2012). Thuật ăn nói của người lãnh đạo, NXB. Thanh niên.

2. Học viện Hành chính Quốc gia (2006), Dự án DANIDA-NAPA. Kỹ năng giao tiếp hiệu quả trong hành chính. Hà Nội.

3. Dương Thị Liễu (2011). Kỹ năng thuyết trình, NXB. Đại học Kinh tế quốc dân.

4. Stephen E Luucas (2011). Nghệ thuật nói chuyện trước công chúng, NXB. Tổng hợp.

5. Đào Chí Thiện (2014). Kỹ năng thuyết trình, NXB Thông tin và truyền thông.

6. Tuyển tập các mẫu diễn văn khai mạc, bế mạc hội nghị và những bài phát biểu quan trọng thường dùng trong cơ quan, đơn vị hành chính sự nghiệp, doanh nghiệp (2014), NXB. Dân trí.

Chuyên đề 7
KỸ NĂNG LÀM VIỆC NHÓM

I. KHÁI QUÁT CHUNG VỀ LÀM VIỆC NHÓM

1. Quan niệm về làm việc nhóm

Trong giai đoạn hiện nay, xu hướng làm việc nhóm đang được khuyến khích ở hầu hết các lĩnh vực nghề nghiệp chuyên môn, xuất phát từ quan niệm "trí tuệ tập thể bao giờ cũng sáng suốt hơn trí tuệ của mỗi cá nhân". Người ta coi các nhóm làm việc là nhân tố cơ bản tạo nên hiệu quả của vốn nhân lực trong một tổ chức. Nhưng làm sao để có kỹ năng làm việc nhóm thành thục nhằm phát huy triệt để khả năng của mỗi cá nhân và sự phối hợp khi hoạt động trên mọi phương diện? Cần phải tiếp cận một cách thấu đáo để trả lời câu hỏi trên.

Một cách hiểu khái quát nhất, nhóm là tập hợp các thành viên có số lượng từ hai người trở lên, có giao tiếp trực diện, có kỹ năng bổ sung cho nhau, có sự chia sẻ mối quan tâm hoặc mục đích chung.

- *Làm việc nhóm*

Làm việc nhóm là hoạt động của các thành viên trong nhóm làm việc khi cùng thực hiện một mục tiêu thống nhất. Khi các thành viên thực hiện hoạt động làm việc nhóm, họ sẽ buộc phải tuân thủ những nguyên tắc, quy định do nhóm làm việc đề ra. Làm việc nhóm cũng là quá trình vận dụng nhiều kỹ năng để đem lại hiệu quả tốt nhất cho nhóm làm việc.

Làm việc nhóm đòi hỏi sự phân công, phối hợp, hỗ trợ lẫn nhau của tất cả các thành viên trong nhóm. Theo đó, từng thành viên phải phát huy vai trò, kiến thức, kỹ năng của mình để phục vụ cho mục đích chung của cả nhóm. Do nhóm có số lượng ít nhất từ 2 người trở lên, nên làm việc nhóm luôn cần sự tương tác. Đây là quá trình chia sẻ, bổ trợ cho nhau, giúp các thành viên trong nhóm dần hoàn thiện bản thân trên mọi phương diện.

Đối với cán bộ, công chức, viên chức làm việc nhóm là một kỹ năng thiết yếu khi thực hiện các chức năng, nhiệm vụ trong một hệ thống tổ chức đồng bộ với nhiều yếu tố tác động và các mối quan hệ qua lại, tương tác lẫn nhau.

Một trong những nhiệm vụ của chuyên viên là chủ động phối hợp với các đơn vị liên quan và phối hợp với các công chức khác triển khai công việc, làm đúng thẩm quyền và trách nhiệm được giao. Để thực hiện tốt nhiệm vụ đó, làm việc nhóm là kĩ năng hỗ trợ hữu hiệu nhất. Trong quá trình thực thi nhiệm vụ, các chuyên viên phải triển khai nhiều nội dung công việc. Có những việc chỉ đơn thuần tuân thủ theo đúng quy trình với các bước đã được xây dựng sẵn. Tuy nhiên, cũng có khá nhiều nội dung công việc liên quan đến nhiều lĩnh vực, đòi hỏi những nghiệp vụ chuyên môn khác nhau, muốn giải quyết phải có sự chia sẻ, trao đổi, thống nhất từ các chuyên viên nhằm đạt được hiệu qủa tối ưu nhất. Làm việc nhóm do vậy có ý nghĩa quan trọng đối với công chức ngạch chuyên viên và tương đương.

- *Nguyên tắc làm việc nhóm*

+ Tư duy cùng thắng: Mối quan hệ tích cực, lâu bền chỉ có thể đạt được khi lợi ích giữa các bên đảm bảo sự hài hòa. Đó cũng là căn nguyên giúp hạn chế phát sinh mâu thuẫn trong quá trình làm việc nhóm. Tư duy cùng thắng là cách đem lại hiệu quả làm việc tốt nhất cho nhóm.

+ Cần chia sẻ thông tin và nguồn lực: Việc chia sẻ thông tin, nguồn lực một mặt thể hiện sự minh bạch về thông tin, đồng thời giúp cho các thành viên trong nhóm xử lý các nội dung công việc đảm bảo tính thống nhất, có căn cứ. Bên cạnh đó là việc tối ưu hóa các nguồn lực cần thiết cho các hoạt động nhóm. Chia sẻ thông tin, nguồn lực là nguyên tắc quan trọng trong làm việc nhóm.

+ Thống nhất về phương thức thực hiện: Phương thức thực hiện bao gồm các cách thức, hình thức và các phương tiện, công cụ hỗ trợ. Phương thức thực hiện phải dựa trên sự đồng thuận của cả nhóm. Thực hiện nguyên tắc này giúp tăng năng lực tập trung của các thành viên trong nhóm, tiết kiệm thời gian và tăng cường hiệu quả làm việc nhóm.

+ Tôn trọng và khích lệ nhau: Bản chất làm việc nhóm là sự hợp tác của các thành viên với những điểm khác biệt. Việc tôn trọng và khích lệ nhau sẽ tạo mối liên kết và nguồn động lực làm việc tốt nhất. Nhờ đó có thể phát huy được ưu thế của từng thành viên trong nhóm.

+ Cộng tác chứ không cạnh tranh: Kết quả cuối cùng của hoạt động làm việc nhóm là thành quả của tập thể chứ không phải là sự phản ánh năng lực của một cá nhân. Chính vì vậy trong làm việc nhóm đòi hỏi phải có sự cộng tác, mọi thành viên đều hướng đến mục tiêu chung.

+ Nhận diện xem nhóm hoặc cá nhân mình đang ở đâu, nhanh chóng chuyển sang sự thay đổi. Đây là nguyên tắc đòi hỏi sự linh hoạt của từng thành viên trong nhóm, đặc biệt là người trưởng nhóm. Nguyên tắc này rất cần thiết đối với các nhóm phi chính thức.

- Tiêu chí nhóm làm việc hiệu quả

Dựa trên những yêu cầu công việc cụ thể với các điều kiện khác nhau sẽ hình thành những tiêu chí khác nhau. Cụ thể:

+ Đánh giá hiệu quả làm việc nhóm dựa trên sự cam kết làm việc hiệu quả của mỗi thành viên. Theo đó, mỗi người sẽ là một chủ thể vừa tư duy độc lập, vừa có tinh thần hợp tác với các thành viên khác trong nhóm. Các thành viên chủ động hoàn thành nhiệm vụ của mình trong nhóm, chủ động đưa ý kiến và ra quyết định, đồng thời đặt lợi ích của nhóm lên trên lợi ích cá nhân.

+ Mọi vấn đề kết luận cuối cùng đều có sự thỏa thuận thông qua nhất trí hoặc biểu quyết của tất cả hoặc đa số thành viên trong nhóm, hạn chế ý kiến cá nhân. Trường hợp có xung đột phải được giải quyết nhanh chóng và dựa trên sự nhất trí của đa số các thành viên. Xung đột trong nhóm phải đảm bảo lành mạnh, phải là nhân tố thúc đẩy sự sáng tạo. Xung đột phải được kiểm soát tránh dẫn đến tác động tiêu cực trong hoạt động nhóm.

+ Mọi quyết định và chiến lược hành động của nhóm không bị chi phối bởi ý kiến hoặc quan điểm của một cá nhân. Nhóm hiệu quả là nhóm luôn tạo tiền đề cho sự sáng tạo và đạt được thành quả cao cho từng thành viên và cho cả nhóm.

+ Giao tiếp trong nhóm hiệu quả phải nhằm khích lệ tinh thần trách nhiệm và lối ứng xử của mỗi thành viên, giúp họ hiểu rõ cách cư xử, cách trình bày ý kiến và cách thể hiện quan điểm, hành động. Chấp nhận cả những ý kiến tiêu cực và tích cực của nhau. Sẵn sàng cộng tác dựa trên nỗ lực chung và chia

sẻ thông tin, chia sẻ nguồn lực.

+ Nhóm hiệu quả luôn có sự chia sẻ về quyền lực chung. Mỗi thành viên đều nhận thức được vai trò của mình, đều ý thức được mình là người có thể tạo ảnh hưởng, kích thích thành viên khác ra quyết định và thực thi quyết định. Nhờ đó giúp phát huy được năng lực và sở thích của từng cá nhân.

+ Nhóm hiệu quả có năng suất làm việc tối ưu, công việc được hoàn thành đúng thời hạn, đáp ứng tiêu chuẩn và chất lượng.

+ Giữa các thành viên có sự chia sẻ tầm nhìn, chia sẻ trách nhiệm, chia sẻ mức độ đáp ứng, gắn bó, hợp tác với nhau trong công việc và trong mối quan hệ.

+ Kết quả làm việc của nhóm hiệu quả tạo tiền đề và động lực làm việc cho tổ chức, được lãnh đạo và các thành viên trong tổ chức đánh giá cao.

- *Vai trò của các thành viên trong nhóm*

Các thành viên trong nhóm thường có vai trò nhất định, được phân công đảm nhận những nhiệm vụ cụ thể.

Trưởng nhóm giữ vai trò người tổ chức, người thực hiện và người điều hành hoạt động trong tất cả các giai đoạn hoạt động của nhóm. Trưởng nhóm phải là người có trách nhiệm với công việc của nhóm, với từng thành viên của nhóm và với cả nhóm nói chung.

Các thành viên còn lại trong nhóm sẽ thể hiện vai trò khác nhau trong việc thực hiện các hoạt động của nhóm. Thông thường có các kiểu vai trò sau:

Thứ nhất là các thành viên có vai trò thúc đẩy, hỗ trợ cho việc hoàn thành công việc. Họ thể hiện vai trò như người khởi xướng, người làm sáng tỏ, người thực hiện, người thông tin, người đóng góp…

Thứ hai là các thành viên có vai trò gắn kết các thành viên cũng như các mối quan hệ giữa các thành viên trong nhóm. Họ thường đóng vai trò như người khuyến khích, người quan sát, người đề xuất và củng cố quy tắc, người hòa giải, người chia sẻ…

Thứ ba là các thành viên gây cản trở nhóm hoạt động hiệu quả. Họ thường là những người tiêu cực như người gây hấn, người phụ thuộc, người áp đặt, người bắt lỗi, người gây rối, người chống đối…

Một nhóm muốn hoạt động hiệu quả cần phải khích lệ, động viên các thành viên giữ các vai trò tích cực trong nhóm như vai trò thứ nhất và thứ hai, hạn chế và loại bỏ những người thuộc nhóm ba. Phương pháp tốt nhất để hạn chế những vai trò tiêu cực là đặt ra những quy tắc, quy định chung để các thành viên nhóm tuân theo.

2. Đặc điểm làm việc nhóm trong môi trường công vụ

Để bảo đảm cho nền công vụ hoạt động hiệu lực, hiệu quả cần phải chú ý xây dựng một đội ngũ công chức có đủ năng lực và phẩm chất, tạo cơ sở quan trọng để triển khai và thực hiện các hoạt động công vụ có hiệu quả. Đối với các công chức. Theo quy định hiện hành về chức trách, nhiệm vụ, tiêu chuẩn của các ngạch công chức hành chính, một trong những tiêu chuẩn về năng lực chuyên môn, nghiệp vụ không thể thiếu của công chức giữ ngạch chuyên viên, chuyên viên chính là "có năng lực làm việc độc lập hoặc phối hợp theo nhóm"[64].

Làm việc nhóm trong môi trường công vụ có những đặc điểm sau:

- Xuất phát từ yêu cầu thực hiện công việc, nhiệm vụ của tổ chức

Trong quá trình triển khai thực hiện các công việc, nhiệm vụ của tổ chức, sẽ có những hoạt động cần có sự phối hợp từ nhiều đơn vị với những lĩnh vực chuyên môn khác nhau nhằm đạt được hiệu quả cao nhất. Khi đó, các nhóm làm việc sẽ được hình thành. Các thành viên có thể tự nguyện đăng ký tham gia hoặc do sự điều động của người đứng đầu tổ chức. Trưởng nhóm có thể do các thành viên tín nhiệm bầu ra hoặc được chỉ định bởi người đứng đầu.

- Nhóm có mục tiêu chung

Mục tiêu chung là điểm quy tụ các thành viên và họ cùng chia sẻ trách nhiệm để đạt tới đó. Mục tiêu rõ ràng, các thành viên hiểu và quyết tâm hoàn thành nhiệm vụ được giao, nhóm sẽ hoạt động thông suốt, trôi chảy. Mục tiêu mông lung thì nhóm rời rạc và dễ chia rẽ. Mục tiêu xuyên suốt quá trình hoạt động của nhóm, nhưng cũng có thể điều chỉnh khi có những sự thay đổi trong quá trình triển khai thực hiện công việc. Tuy nhiên mục tiêu của nhóm phải phù

[64] Điểm d, khoản 3, Điều 6 và điểm c, khoản 3, Điều 7 Thông tư số 02/2021/TT-BNV ngày 11/6/2021 của Bộ Nội vụ quy định mã số, tiêu chuẩn chuyên môn, nghiệp vụ và xếp lương đối với các ngạch công chức chuyên ngành hành chính và công chức chuyên ngành văn thư.

hợp với sứ mệnh của của tổ chức[65]. Xuất phát từ mục tiêu hoạt động công vụ là nhằm phục vụ nhân dân, vì lợi ích của nhân dân nên mục tiêu chung của nhóm trong môi trường công vụ đều hướng đến thực hiện chức năng, nhiệm vụ của hệ thống các cơ quan nhà nước, nhằm đạt được mục tiêu mà nhà nước đề ra, đáp ứng những nhu cầu, lợi ích của nhân dân.

- Sự tương tác giữa các thành viên

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. Các thành viên trong nhóm tương tác với nhau và với trưởng nhóm để đạt được mục tiêu chung. Các thành viên trong nhóm phụ thuộc vào thông tin của nhau để thực hiện phần việc của mình, họ kết hợp với nhau để hoàn thành nhiệm vụ, được cung cấp nguồn lực, được huấn luyện khi cần thiết cũng như khi cần sự phối hợp hay liên kết với những phòng ban khác trong tổ chức. Trong quá trình trao đổi, tương tác, các thành viên trong nhóm được thể hiện ý kiến cá nhân, được chia sẻ, học hỏi các thành viên khác, làm tăng sự hiểu biết lẫn nhau và tạo ra sự gắn kết trong nhóm, tạo động lực cho nhóm phát triển[66].

- Các quy tắc chung

Để hoạt động tốt, nhóm phải có quy định riêng về những quy tắc, những chuẩn mực trong hành vi, ứng xử được quy định rõ ràng và yêu cầu sự tuân thủ từ các thành viên. Đó có thể là những quy định thời gian, trang phục, kỷ luật trong quy trình công việc, cách thức bảo mật và chia sẻ thông tin. Mặc dù có thể là quy tắc ngầm hoặc quy tắc chính thức nhưng phải được tất cả các thành viên biết, chấp nhận và tự giác chấp hành. Đối với nhóm trong môi trường công vụ, thành viên của nhóm là các cán bộ, công chức, viên chức hoặc những cá nhân được nhà nước trao quyền để thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước, phục vụ nhà nước, phục vụ nhân dân. Vì vậy, các quy tắc chung của nhóm phải được xây dựng dựa trên các nội quy, quy định, quy chế của các cơ quan, tổ chức mà các thành viên của nhóm là thành viên.

[65] PGS.TS. Đặng Đình Bôi, Bài giảng Kỹ năng làm việc nhóm, Trường Đại học Nông lâm TP. Hồ Chí Minh.
[66] PGS.TS. Đặng Đình Bôi, Bài giảng Kỹ năng làm việc nhóm, Trường Đại học Nông lâm TP. Hồ Chí Minh

- Phân công trách nhiệm của các thành viên

Nhóm làm việc được thành lập để giải quyết và thực hiện công việc nào đó có mục đích rõ ràng mà một cá nhân không thể hoàn thành. Nếu những công việc đơn giản, có thể giải quyết bởi một cá nhân, không đòi hỏi phải phối hợp nhiều lĩnh vực chuyên môn khác nhau thì không cần thành lập nhóm. Vì vậy, để đạt đến mục đích chung, nhóm phải có sự phân định rõ vai trò, trách nhiệm của từng thành viên, phân công công việc phù hợp với năng lực chuyên môn của từng người. Nếu bỏ qua hoặc làm không tốt công tác này sẽ không phát huy được hết những điểm mạnh cũng như những tiềm lực của nhóm dẫn đến việc các thành viên không làm đúng công việc được phân công hoặc chồng chéo, gây khó khăn cho sự vận hành của nhóm.

3. Các yếu tố ảnh hưởng đến làm việc nhóm trong môi trường công vụ

Làm việc nhóm trong môi trường công vụ phụ thuộc vào nhiều yếu tố chủ quan và khách quan, có những yếu tố đến từ các thành viên trong nhóm, mục đích của nhóm, quy chế làm việc nhóm, khả năng điều hành của trưởng nhóm hoặc môi trường và điều kiện làm việc, quy mô nhóm.

- Các thành viên trong nhóm

Khi bắt đầu hình thành nhóm, các thành viên của nhóm sẽ có những biểu hiện khác nhau. Sẽ có những thành viên luôn tự ý thức cao về bản thân, luôn tự cho mình giỏi, luôn cho rằng các ý kiến của mình là đúng, ý kiến của mọi người không tốt**,** không khả thi, không làm được. Càng tệ hại hơn họ nghĩ không tốt nhưng họ không nói ra. Sau khi nhận phân công công việc họ sẽ không làm hoặc làm trong tâm thế không phục. Những việc này khiến cho hiệu suất làm việc không đạt được như mong muốn.

Lại có những thành viên dù biết hay không biết đều ngồi im. Họ không đóng góp ý kiến, không xây dựng, bảo sao nghe vậy. Có những người chỉ muốn "thuận theo chiều gió" ai nói gì cũng khen hay; kế hoạch nào cũng gật gù không có chính kiến. Đôi khi tồn tại những thành viên khi họp không nói gì nhưng hết họp lại có những ý kiến trái chiều. Có những người luôn tỏ ra đồng ý, luôn tỏ ra hiểu vấn đề nhưng thực tế không hiểu gì. Những nhóm người này hay tồn tại

trong các nhóm làm việc, vì vậy, cần phải chú ý khi phân công công việc trong nhóm. Bởi lẽ nếu để họ vào những vị trí cao, quan trọng thì có thể ảnh hưởng đến hoạt động chung của nhóm.

Trong quá trình nhóm làm việc nhóm, có thể xuất hiện một số trường hợp sau: thành viên luôn đùn đẩy trách nhiệm; có những người miệng thì hô hào nhưng khi làm thì trốn tránh, làm việc trong tâm lý đó không phải việc của mình, khi gặp khó khăn thất bại thì đổ lỗi cho người khác, đổ lỗi cho đồng đội và những người này thường tạo cho các thành viên khác trong nhóm tâm lý chán nản muốn từ bỏ. Mỗi nhóm làm việc đều có thể xuất hiện những thành viên nói trên. Vì vậy, đối với người điều hành nhóm, khi đưa ra các quyết định đều chú ý khi phân công công việc cho những thành viên nói trên để không ảnh hưởng tới hoạt động chung, để đảm bảo nhóm phát triển lớn mạnh và hình thành văn hoá riêng.

- Mục tiêu của nhóm

Mục tiêu là cái đích cuối cùng mà nhóm hướng tới để thực hiện công việc. Nhóm làm việc mà không có mục tiêu rõ ràng sẽ dẫn đến sự mơ hồ, cảm tính trong giải quyết vấn đề. Theo đó khó có sự đồng thuận của nhóm, **hiệu quả làm việc nhóm** hoặc không đạt, hoặc đạt được nhưng không cao.

- Quy chế làm việc nhóm

Quy chế làm việc của nhóm không chặt chẽ sẽ dễ xuất hiện tình trạng lộn xộn trong quá trình làm việc. Không đảm bảo quy chuẩn theo những nguyên tắc bắt buộc của quy chế làm việc nhóm, sẽ dẫn đến làm việc nhóm trở thành hình thức, qua quýt. Bên cạnh đó việc phối hợp giữa các thành viên lỏng lẻo sẽ khiến kết quả làm việc của nhóm không đạt được kết quả. Trong thực tế nhiều khi kết quả cuối cùng rất có thể là do sự chi phối của một hoặc một vài cá nhân có tầm ảnh hưởng lớn trong nhóm. Điều này cũng sẽ là rào cản ảnh hưởng xấu đến kết quả làm việc của nhóm.

- Điều hành của trưởng nhóm

Trưởng nhóm là người cung cấp, hướng dẫn để các thành viên đạt được mục tiêu chung. Trưởng nhóm không chỉ đóng vai trò là của một cấp trên với

cấp dưới, mà còn là vai trò của người đồng hành, vừa đảm bảo được trách nhiệm quản lý lẫn chuyên môn. Khi trưởng nhóm biết được các điểm yếu, điểm mạnh của các thành viên sẽ phát huy được tối đa năng lực của từng thành viên để nhóm hoạt động hiệu quả.

- *Môi trường làm việc*

Là không gian không bị ảnh hưởng hoặc hạn chế tối đa các yếu tố gây phân tán tư tưởng từ môi trường bên ngoài như tiếng ồn, người qua lại, các phương tiện nghe nhìn, đầy đủ với các trang thiết bị cần thiết để phục vụ tốt nhất cho công việc. Khi không gian làm việc nhóm đáp ứng được đầy đủ những tiêu chí trên sẽ không những tạo điều kiện thuận lợi nhất trong công việc nhóm mà còn vô hình tạo nên một sự chuyên nghiệp trong tác phong làm việc của mỗi thành viên khi tham gia.

- *Quy mô nhóm*

Quy mô của một nhóm có ảnh hưởng đến hành vi tổng thể của nhóm. Theo khảo sát về mức độ hoạt động hiệu quả của các quy mô nhóm được phân loại như sau: 3-6 người: mọi người đều được nói; 7-10 người: hầu hết mọi người đều nói nhưng không đồng đều; 11-18 người: có 5-6 người nói rất nhiều, 3- 4 người thỉnh thoảng nói vài câu; 19-30 người: có 3-4 người lấn át; Trên 30 người: có rất ít sự tham gia.

Trên thực tế các nhóm nhỏ thường hoàn thành nhiệm vụ nhanh hơn so với các nhóm lớn. Tuy nhiên, nếu như nhóm tham gia và việc giải quyết vấn đề, các nhóm lớn thường đạt điểm cao hơn so với các nhóm nhỏ.

II. KỸ NĂNG LÀM VIỆC NHÓM TRONG MÔI TRƯỜNG CÔNG VỤ

1. Thiết lập mục tiêu cho nhóm

Muốn đảm bảo sự thành công của một nhóm, tiến hành thiết kế nhóm làm việc cũng tức là sự bao quát toàn bộ hoạt động với những khâu cốt lõi nhất trong quá trình làm việc. Các bước thiết kế nhóm làm việc được cụ thể hóa như sau:

- Xác định mục tiêu cho nhóm

Có nhiều cách để xác định mục tiêu cho nhóm, mục tiêu theo tiêu chí SMART có thể áp dụng để xây dựng mục tiêu nhóm. Mục tiêu SMART sẽ cần đảm bảo 5 yếu tố: Specific (cụ thể, rõ ràng) – Measurable (có thể đo lường được) – Achievable (cso tính khả thi) – Realistic (phù hợp với thực tế) – Time bound (thời hạn hoàn thành).

Mục tiêu SMART có thể giúp mỗi thành viên và nhóm hiểu rõ cần đạt được điều gì và tránh chệnh hướng trong triển khai công việc.

Đảm bảo mục tiêu được đo lường chính xác theo tiến độ thực hiện. Toàn nhóm hiểu rõ đang tiến dần đến đích ở mức nào, khi nào sẽ thực sự đạt được mục tiêu đúng như kỳ vọng.

Đảm bảo mục tiêu có tính thử thách nhưng không trở thành bất khả thi và trở thành ảo vọng.

Giúp liên kết mục tiêu trong một tổng thể chung thống nhất.

Gắn mục tiêu với một giới hạn thời gian cụ thể. Điều này sẽ giúp tạo áp lực phù hợp, đảm bảo nhóm duy trì được sự tập trung, nỗ lực liên tục để hoàn thành được mục tiêu đúng kỳ hạn.

Thiết lập mục tiêu nhóm có thể đem lại cho từng thành viên trong nhóm cũng như cả nhóm những lợi ích như:

Xác định rõ những điều cần tập trung, loại bỏ sự xao nhãng. Khi có một mục tiêu cụ thể, rõ ràng, mọi thành viên trong nhóm sẽ hiểu được họ cần làm gì để hoàn thành mục tiêu cá nhân và đóng góp cho mục tiêu nhóm. Sự tập trung, động lực làm việc vì vậy được cải thiện. Nhóm sẽ tránh được tình trạng xao nhãng, suy giảm hiệu suất làm việc.

Các thành viên trong nhóm hiểu, điều chỉnh cách làm việc cá nhân của họ để phù hợp với những ưu tiên của nhóm. Họ sẽ nắm rõ mục tiêu nhóm sẽ nhận thức được nhóm đang ưu tiên vào điều gì và để đạt được điều đó từng thành viên sẽ cần làm gì.

Cung cấp định hướng và kế hoạch hành động rõ ràng cho nhóm. Mục tiêu nhóm cũng giống như một điểm rõ ràng trên bản đồ giúp nhóm nắm rõ cần đi về đâu, theo lộ trình như thế nào.

Tạo điều kiện cho sự cam kết tốt hơn và khuyến khích sự chủ động trong công việc. Lãnh đạo nhóm nên dành thời gian trao đổi, cùng thành viên thiết lập mục tiêu của cá nhân dựa trên mục tiêu nhóm. Khi các thành viên trong nhóm có tiếng nói trong việc thiết lập mục tiêu của chính họ, họ sẽ cam kết, chủ động hơn trong công việc.

Tạo ra cơ hội để xây dựng lòng tin và sự cộng tác. Mục tiêu nhóm là điều cả nhóm cùng hướng đến. Khi có một điểm nhìn chung, một đích đến chung và toàn nhóm nỗ lực để đạt được thì tinh thần gắn kết của nhóm cũng được gia tăng.

Góp phần phát triển kỹ năng và phát triển nghề nghiệp của các thành viên. Để đáp ứng hoàn thành được mục tiêu cá nhân, đóng góp cho mục tiêu nhóm, từng cá nhân phải liên tục cải thiện kỹ năng, kinh nghiệm, kiến thức chuyên môn nghiệp vụ của mình. Quá trình làm việc cũng là quá trình nhân viên tự đào tạo, tự phát triển bản thân để thích ứng với công việc, mục tiêu mới.

Cung cấp một cấu trúc để đo lường sự tiến bộ ở cấp độ cá nhân và cấp độ nhóm. Kết quả hoàn thành mục tiêu cá nhân trong một tổng thể mục tiêu nhóm có thể dùng làm căn cứ để đánh giá hiệu suất, năng lực của các thành viên.

- Xác định vai trò và trách nhiệm

Đây là bước tiếp theo cần được tiến hành để đảm bảo cho mỗi thành viên trong nhóm thực hiện đúng chức trách, nhiệm vụ được giao và phối hợp hiệu quả vì mục tiêu chung của nhóm; cần có sự cam kết của các thành viên về việc thực hiện nhiệm vụ và yêu cầu tuân thủ quy chế trong quá trình làm việc.

- Xác định tiêu chí đánh giá

Các thành viên trong nhóm cần phải biết và thống nhất các tiêu chí đánh giá công việc trên cả phương diện năng lực, phẩm chất và hiệu quả công việc. Điều này rất quan trọng trong việc đảm bảo sự công bằng đối với từng thành viên. Đồng thời có tác dụng khích lệ, động viên, tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh cho khả năng cống hiến của mỗi thành viên.

- Chọn thành viên cho nhóm

Đây được coi là khâu quan trọng nhất trong việc thiết kế nhóm làm việc. Sự thành bại của nhóm chính là ở bước lựa chọn các thành viên có phù hợp với

nhiệm vụ của nhóm hay không. Nhìn chung, những người có các phẩm chất sau đây phù hợp với hoạt động nhóm:

+ Thẳng thắn, trung thực;

+ Biết từ chối những lời đề nghị khi quỹ thời gian làm việc của họ đã bị sử dụng hết;

+ Chuyển giao và nhận ý kiến phản hồi có tính xây dựng đối với cả những ý kiến tích cực hay tiêu cực;

+ Mạnh dạn đưa ra đề xuất với lãnh đạo cấp trên những vấn đề cần thiết để hỗ trợ nhóm;

+ Có khả năng thương lượng;

+ Chịu trách nhiệm về hành động của mình;

+ Có trình độ và năng lực chuyên môn phù hợp hoặc tôn trọng chuyên môn theo yêu cầu công việc của nhóm.

+ Có tinh thần hợp tác và sự chia sẻ.

+ Đặt lợi ích và mục tiêu của nhóm lên trên lợi ích và mục tiêu cá nhân.

Tùy theo mục tiêu và yêu công việc của nhóm để hạn định số thành viên trong nhóm. Thông thường đối với nhóm nhỏ tối đa là 10 thành viên gắn với những nhiệm vụ phức tạp và đòi hỏi kỹ năng cụ thể. Các nhóm lớn hơn khoảng trên 20 thành viên phù hợp với những nhiệm vụ đơn giản. Khó khăn đối với nhóm lớn là sự phối hợp, sự đồng thuận của tất cả các thành viên.

2. Phối hợp và chia sẻ thông tin trong làm việc nhóm

- Phối hợp trong làm việc nhóm

Trong làm việc nhóm, kỹ năng phối hợp là kỹ năng rất quan trọng. Xuất phát từ đặc điểm của hoạt động làm việc nhóm. Thiếu khả năng phối hợp nhóm sẽ rời rạc, mục tiêu làm việc nhóm sẽ không thể thực hiện. Mỗi thành viên phải đóng góp trí lực cùng nhau thực hiện kế hoạch đã đề ra. Sự phối hợp đòi hỏi phải biết rõ công việc của mình và mối quan hệ tương tác giữa mình với các thành viên trong nhóm. Phối hợp cần đồng bộ và nhất quán. Khi sự phối hợp không tốt sẽ dẫn đến các hậu quả sau:

+ Kết quả làm việc nhóm được đưa ra rất nhanh chóng vì mọi thành viên tỏ ra thờ ơ, không quan tâm. Tình trạng này thường dẫn đến nguy cơ bỏ qua nhiều ý kiến có giá trị, hoặc không ai chịu đào sâu suy nghĩ, các quyết định thường hời hợt, thiếu chất lượng.

+ Kết quả làm việc nhóm bị áp đặt: Những quyết định cuối cùng thường bị chi phối bởi các lãnh đạo cấp trên, người bảo trợ nhóm hoặc người trưởng nhóm. Thường kiểu ra quyết định này được tiến hành không thông qua thảo luận, hoặc thảo luận chỉ mang tính hình thức. Chính vì vậy ra quyết định theo kiểu này thường mang tính chủ quan. Trong trường hợp người ra quyết định không có đủ thông tin đầy đủ, chính xác dễ dẫn đến cảm tính, sai lệch, thậm chí gây hậu quả đối với kiểu quyết định áp đặt.

+ Kết quả làm việc nhóm được thực hiện theo nguyên tắc đa số: Trong thực tế, ra quyết định căn cứ vào sự đồng ý hoặc biểu quyết của số đông không hoàn toàn cho ý nghĩa tích cực. Bộ phận thiểu số còn lại trong nhóm cảm thấy bị yếu thế sẽ rơi vào tình trạng mâu thuẫn, xung đột với nhóm mạnh. Mặt khác cũng dễ xảy ra tình trạng lôi kéo, bè phái để trở thành nhóm đa số của một số thành viên trong nhóm. Vì thế kết quả cuối cùng vẫn không phải là một quyết định mang tính khách quan, phát huy khả năng của tất cả các thành viên như mục tiêu mong muốn.

Chính vì vậy, kết quả làm việc trên tinh thần hợp tác được coi là lý tưởng nhất, theo đó tất cả các thành viên trong nhóm đều hướng tới mục tiêu chung và thể hiện tinh thần trách nhiệm. Mỗi người đều phát huy thế mạnh của mình đồng thời có khả năng kiểm soát bản thân để phối hợp hiệu quả với các thành viên còn lại. Ở mỗi thành viên đều có sự tôn trọng nhau, đánh giá thỏa đáng về nhau. Những kết quả xuất phát từ sự đồng thuận cao bao giờ cũng là đích đến của những nhóm làm việc hiệu quả.

- Chia sẻ thông tin trong làm việc nhóm

Các tổ chức ngày càng sử dụng nhóm làm cơ sở để cấu trúc công việc và ra quyết định. Lý do chính của việc sử dụng định dạng nhiều người để đưa ra quyết định là để một cá nhân đưa ra quyết định có chất lượng cao hơn mức có

thể. Yếu tố quan trọng để ra quyết định dựa trên nhóm thành công là chia sẻ thông tin giữa các thành viên. Thông tin là yếu tố quan trọng trong việc phân tích, đánh giá và ra quyết định trước mỗi vấn đề hay mỗi công việc cần hoàn thành.

Thông tin được chia sẻ giữa các thành viên như thế nào và bằng gì tác động rất lớn đến khả năng ra quyết định của nhóm. Thông tin được chia sẻ giữa các thành viên trong nhóm có thể được phân loại theo hai khía cạnh: tính duy nhất và tính cởi mở.

+ Tính duy nhất của thông tin

Mức độ mà các thành viên trong nhóm sử dụng các tập hợp kiến thức, thông tin riêng biệt của nhau có thể mang lại lợi ích rất nhiều cho nhóm. Thông tin và kiến thức mà mỗi thành viên trong nhóm sở hữu càng độc đáo thì lượng thông tin được chia sẻ giữa các nhóm càng lớn, dẫn đến hiệu suất ra quyết định của nhóm càng cao.

+ Chia sẻ thông tin cởi mở

Các thành viên càng cởi mở trong việc chia sẻ thông tin với nhau thì cơ hội cho sự tin tưởng và gắn kết giữa các thành viên càng lớn, dẫn đến tăng cơ hội giao lưu giữa các thành viên. Sự tương tác giữa các thành viên càng nhiều, họ càng trở nên quen thuộc với nhau, từ đó việc chia sẻ thông tin cũng cởi mở hơn.

Trong nhóm, mỗi thành viên đều có cách khai thác, tiếp cận và xử lý nguồn thông tin khác nhau. Sự chia sẻ thông tin giữa các thành viên một mặt thể hiện sự gắn kết, mặt khác bộc lộ sự đồng thuận, vì lợi ích của nhóm. Hình thức chia sẻ thông tin có thể bằng cách: các thành viên đưa ra ý kiến và trình bày, chia sẻ những suy nghĩ của mình cho nhau. Các thành viên cũng có thể cung cấp các thông tin mình có hoặc nêu ý tưởng về các thông tin nhận được cho các thành viên khác trong nhóm. Việc tham khảo ý kiến của người khác và sẵn sàng nhận sự sẻ chia của các thành viên khác trong nhóm là điều tối cần thiết, giúp mỗi thành viên trong nhóm có cơ hội tự hoàn thiện chính mình.

Đối với các chuyên viên làm việc trong các lĩnh vực chuyên môn có liên quan đến nhiều lĩnh vực chuyên môn khác nhau, việc nhận được sự chia sẻ thông tin qua làm việc nhóm sẽ giúp các ý kiến đề xuất, tham mưu chất lượng, hiệu quả hơn. Sự chia sẻ có thể trực tiếp qua việc trình bày ý kiến. Nhưng cũng có thể chia sẻ thông tin bằng các văn bản, bằng mô hình, sơ đồ.

- Sử dụng hiệu quả tính độc đáo và tính cởi mở

Một số yếu tố quan trọng để ra quyết định dựa trên nhóm hiệu quả bao gồm:

+ Tạo điều kiện cho thảo luận nhóm

Bắt đầu bằng cuộc thảo luận nhóm dẫn đến việc chia sẻ thông tin độc đáo hơn, vì việc giữ cho cuộc thảo luận tập trung đảm bảo mỗi cá nhân sẽ có thể chia sẻ thông tin duy nhất của họ.

+ Họp nhóm một cách hợp lý

Sự đa dạng của thành viên rất quan trọng để tăng tiềm năng chia sẻ thông tin độc đáo. Tuy nhiên, sự tương đồng của các thành viên - không phải sự đa dạng - dẫn đến việc chia sẻ thông tin một cách cởi mở. Các nhóm phải được thành lập với sự cân bằng thích hợp giữa các cá nhân tương tự (để chia sẻ cởi mở) và khác nhau (cho tính duy nhất của thông tin).

+ Tạo môi trường hợp tác

Càng nhiều thành viên trong nhóm hợp tác với nhau, thì nhóm càng trở nên gắn kết hơn, dẫn đến việc chia sẻ thông tin với nhau dễ dàng hơn. Để các tổ chức tận dụng tối đa các định dạng dựa trên nhóm, họ cần đảm bảo các thành viên có quyền truy cập vào càng nhiều thông tin liên quan càng tốt. Bằng cách tập trung vào cách các nhóm được thành lập và hoạt động, lượng thông tin độc nhất lớn nhất được chia sẻ cởi mở, dẫn đến các quyết định hiệu quả hơn.

3. Kiểm soát quá trình làm việc nhóm

Làm việc nhóm đóng vai trò quan trọng để tạo ra sức mạnh liên kết, giúp cá nhân giải quyết được những công việc và đạt được mục tiêu vượt quá giới hạn bản thân. Để nhóm làm việc hiệu quả cần có sự kiểm soát quá trình làm việc nhóm, đây được xem như là một trong những công cụ giúp nhóm đạt được mục

tiêu đề ra. Kiểm soát làm việc nhóm chủ yếu là nhiệm vụ của trưởng nhóm tuy nhiên cũng cần có sự tham gia của các thành viên. Thông qua việc kiểm soát quá trình làm việc nhóm giúp cho người trưởng nhóm đảm bảo chọn đúng người để làm đúng việc, đúng thời điểm và đúng cách. Những nhà lãnh đạo, quản lý hiệu quả nhất thường dành ít thời gian để "làm việc" và dành nhiều thời gian để lên kế hoạch phân công công việc, sắp xếp nguồn nhân lực, huấn luyện nhân viên cách đạt được kết quả khả thi nhất và kiểm soát công việc một cách hiệu quả. Trong một nhóm có số lượng đông các thành viên người trưởng nhóm cần phải nắm rõ công việc, tiến độ làm việc và thời gian hoàn thành của các thành viên trong nhóm để có thể kiểm soát công việc và điều chỉnh việc phân công nhiệm vụ cho các thành viên trong nhóm.

- Quan niệm về kiểm soát

Theo Henri Fayol: Kiểm soát là một sự cam kết bao gồm nhận biết tất cả các hoạt động đã thực hiện phù hợp với kế hoạch, các thủ tục và nguyên tắc đã được chấp nhận. Đối tượng của kiểm soát nhằm chỉ ra những sai sót để được sửa chữa và phòng ngừa. Theo ông chức năng của kiểm soát gồm: (1) Kiểm tra (checking) tất cả mọi hoạt động so với kế hoạch, nguyên tắc đã định trước; (2) Tiến hành các hoạt động khắc phục thích hợp; (3) Kiểm tra định kỳ các điểm yếu, sai lỗi và sự sai lệch từ kế hoạch[67].

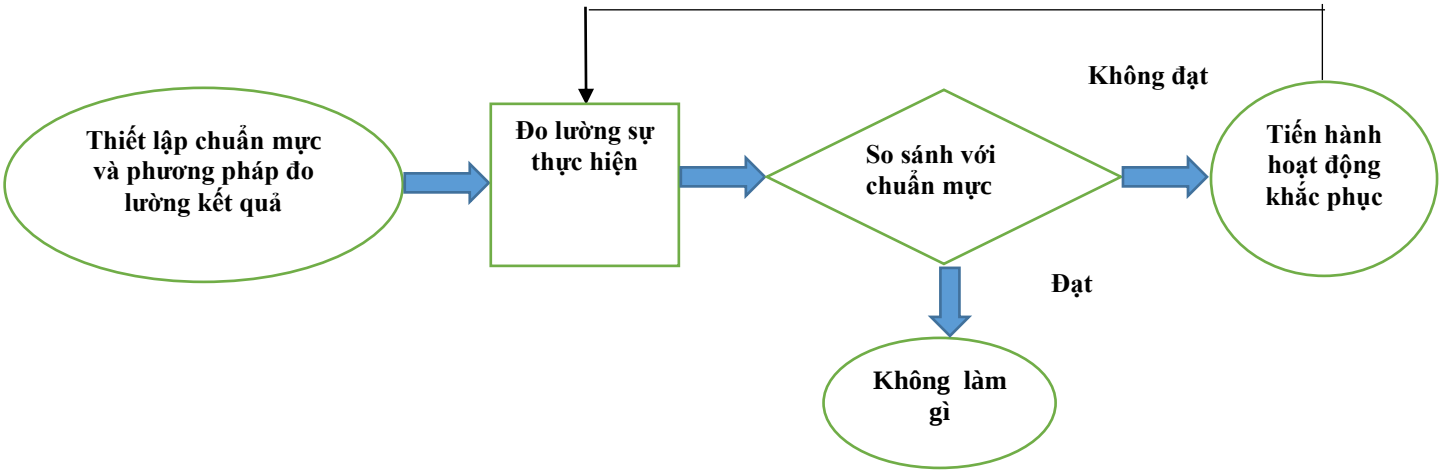
Theo Harold Koontz: Kiểm soát là các biện pháp đo lường và khắc phục nhằm đảm bảo các mục tiêu và kế hoạch đã được hoàn thành[68].

Như vậy, kiểm soát làm việc nhóm là quá trình kiểm tra việc thực hiện các nhiệm vụ của các thành viên trong nhóm theo quy định và chuẩn mực của nhóm đề ra nhằm đảm bảo kế hoạch và mục tiêu của nhóm. Trong nhóm, hoạt động của mỗi thành viên sẽ được kiểm soát bằng những quy chế làm việc hoặc chuẩn mục đã được cả nhóm thống nhất. Với tư cách là một cá nhân làm việc trong một nhóm, mỗi thành viên sẽ chịu sự quản lý của người phụ trách nhóm, điều chỉnh hành vi giao tiếp, giải quyết vấn đề theo khuôn khổ quy chế đã đề ra.

[67] Dẫn theo Hoàng Mạnh Dũng, Hoàng Hữu Lượng, "Bàn về khái niệm kiểm soát trong giáo trình quản trị học tại Việt Nam", Tạp chí khoa học trường đại học mở TP.HCM, số 1/2016, tr79-89
[68] Nt

Công việc, vì vậy sẽ được tiến hành trôi chảy, đồng bộ, có sự phối hợp nhịp nhàng.

- Các bước tiến hành kiểm soát



Hình 1: Các bước tiến hành kiểm soát theo Robert J. Mocler[69]

+ Thiết lập các chuẩn mực và phương pháp đo lường kết quả: Chức năng kiểm soát trong làm việc nhóm sẽ trở nên dễ dàng khi xác lập được các chuẩn mực có hiệu lực thi hành và phương pháp đo lường hiệu quả. Các quy định và chuẩn mực đối với nhóm làm việc trong hoạt động công vụ được căn cứ bởi Luật Cán bộ, công chức và Luật Viên chức, các quy tắc của nhóm đề ra và các quy định khác có liên quan đến hoạt động của tổ chức.

Với tư cách là một quá trình của kiểm soát, kiểm tra trong làm việc nhóm là hoạt động so sánh kết quả làm việc của các thành viên trong nhóm với yêu cầu đã đặt ra nhằm xác định sự phù hợp. Kiểm tra nhằm sàng lọc và chỉ ra những hoạt động chưa phù hợp với mục tiêu của nhóm đề ra. Hoạt động kiểm tra được tiến hành bởi trưởng nhóm và có thể có sự tham gia của các chuyên gia. Trong quá trình kiểm tra nếu như các thành viên trong nhóm có sự sai lệch không phù hợp với nhóm thì người trưởng nhóm cần phải nhanh chóng có sự chấn chỉnh nhằm giảm thiểu sai sót và lãng phí trong hoạt động nhóm.

[69] Nguồn: James A.F.Stoner, Charles Wakel (1986). Management, Prentice-Hall International Editor (pp.574-575), New Jersey dẫn theo Hoàng Mạnh Dũng, Hoàng Hữu Lượng (Tạp chí khoa học trường đại học mở TP.HCM- số 11 (1) 2016 tr. 79-89.

+ So sánh kết quả thực hiện quá trình với các chuẩn mực đã được thiết lập trước: Độ lệch là khoảng cách giữa kết quả thực hiện so với các chuẩn mực mà nhóm đã đề ra. Người trưởng nhóm sẽ cùng các thành viên của nhóm cầm làm rõ phạm vi và nguyên nhân của các độ lệch. Phạm vi của độ lệch cho dù tích cực hay tiêu cực thậm chí kết quả thực tế phù hợp với chuẩn mực đã đề ra. Ngoài ra trưởng nhóm cần tìm hiểu về mức độ quan trọng của những độ lệch đó. Trong kiểm soát không đồng nghĩa sai lệch lớn là quan trọng và ngược lại. Khi độ lệch được xác định, trưởng nhóm cần tìm hiểu về nguyên nhân khác nhau đã dẫn tới sự chệch hướng.

+ Thực hiện hành động khắc phục đối với những sai lệch: Nguyên nhân và mức độ của độ lệch được phát hiện giúp trưởng nhóm đưa ra các hành động khắc phục phù hợp[70]

- Nội dung kiểm soát trong làm việc nhóm bao gồm:

+ Đối với công việc nhóm thực hiện: Kiểm soát nội dung công việc; Kiểm soát tiến độ công việc; Kiểm soát điều kiện thực hiện công việc; Kiểm soát kết quả thực hiện; Kiểm soát quá trình bàn giao kết quả.

+ Đối với cá nhân làm việc nhóm: Kiểm soát nghiệp vụ chuyên môn; Kiểm soát hành vi, thái độ làm việc; Kiểm soát cách thức và phương thức làm việc.

- *Biện pháp kiểm soát trong làm việc nhóm*

Để nhóm hoạt động hiệu quả và đảm bảo tiến độ về mặt thời gian người trưởng nhóm cần kiểm soát tiến độ công việc của nhóm. Một số biện pháp kiểm soát cần thực hiện như sau:

+ Đặt ra một lịch trình công việc rõ ràng, lý tưởng nhất là trong quá trình lập kế hoạch xây dựng nhóm làm việc:

Với những nhiệm vụ nhỏ, trưởng nhóm có thể kiểm tra 1-2 lần trước khi đến thời hạn.

[70] Dẫn theo Hoàng Mạnh Dũng, Hoàng Hữu Lượng, "Bàn về khái niệm kiểm soát trong giáo trình quản trị học tại Việt Nam", Tạp chí khoa học trường đại học mở TP.HCM, số 1/2016, tr79-89

Với những dự án dài hạn, phức tạp hơn, có thể cân nhắc việc kiểm soát thường xuyên hơn thông qua việc trao đổi công việc với các thành viên trong nhóm.

+ Yêu cầu các thành viên trong nhóm chia sẻ những thông tin then chốt trong mỗi lần cập nhật: họ đang ở đâu trong lộ trình, họ đã đạt được những điểm mốc gì, họ đang gặp vấn đề gì.

+ Lưu ý: Không thực hiện kiểm soát hoạt động của các thành viên trong nhóm quá mức khiến cho các thành viên cảm thấy áp lực và căng thẳng trong công việc dẫn đến sự thiếu tự tin ở các thành viên trong nhóm.

4. Khuyến khích, tạo động lực trong làm việc nhóm

Làm việc nhóm là cách để mỗi thành viên phát triển, hoàn thiện bản thân. Đặc biệt đối với các chuyên viên phải trực tiếp giải quyết các hoạt động nghiệp vụ chuyên môn. Trong quá trình làm việc, các thành viên sẽ quan sát, lắng nghe, rút kinh nghiệm và điều chỉnh thái độ, kỹ năng, phương pháp làm việc của mình. Bên cạnh đó, việc khích lệ, tạo động lực cho từng thành viên cũng như cả nhóm cũng hết sức quan trọng. Khi được khích lệ mỗi thành viên sẽ có sự hào hứng và bộc lộ những khả năng mà bình thường có thể họ chưa phát hiện được đối với bản thân.

Khuyến khích, tạo động lực trong làm việc nhóm là quá trình áp dụng các phương pháp nhằm kích thích, thúc đẩy các thành viên trong nhóm làm việc một cách tự nguyện, nhiệt tình, hăng say và có hiệu quả hơn trong công việc.

Khuyến khích, tạo động lực trong làm việc nhóm đóng vai trò hết sức quan trọng, thúc đẩy các thành viên trong nhóm làm việc hăng say hơn. Các thành viên được khuyến khích và tạo động lực sẽ giúp họ thúc đẩy tính sáng tạo và đáp ứng tốt hơn nhu cầu của bản thân. Việc khuyến khích, tạo động lực trong làm việc nhóm giúp cho các thành viên trong nhóm tạo sự gắn kết, tạo ra môi trường làm việc vui vẻ, hăng say và sáng tạo kết quả là năng suất và hiệu quả lao động của cả nhóm được nâng cao.

- Quy trình tạo động lực làm việc nhóm

Xã hội ngày càng phát triển gắn liền với quá trình toàn cầu hóa mạnh mẽ dựa trên sự hợp tác và phụ thuộc lẫn nhau, và hoạt động nhóm cũng theo quy

luật đó. Các thành viên trong một nhóm sẽ chèo lái sự thay đổi và định hướng tương lai của nhóm. Người trưởng nhóm cần khuyến khích, tạo động lực cho các thành viên trong nhóm phát huy năng lực của bản thân để đáp ứng nhu cầu của nhóm và của tổ chức. Người trưởng nhóm giỏi sẽ biết cách cân bằng nhu cầu của nhóm và lợi ích của thành viên trong một nhóm. Trưởng nhóm cần tìm kiếm những sự cộng hưởng giữa tham vọng của nhân viên và nhu cầu của nhóm.

+ Phát triển năng lực của các thành viên trong nhóm

Một trong những trách nhiệm quan trọng của người trưởng nhóm là khuyến khích và tạo động lực cho các thành viên trong nhóm. Điều đó có nghĩa là trưởng nhóm khuyến khích và tạo động lực để thành viên: Khám phá đam mê và mục đích của cá nhân; Phát hiện những giá trị công việc đang thực hiện; Thấu hiểu những sự ưu tiên và tính chất chính trị của tổ chức; Cải thiện kỹ năng; Khuyến khích những trải nghiệm mới.

Việc khuyến khích và tạo động lực cho các thành viên trong nhóm, giúp cho các thành viên trở nên giỏi hơn và hài lòng hơn với công việc của mình sẽ tạo ra giá trị hữu hình cho nhóm. Nhóm sẽ được hưởng lợi từ chính những kết quả mà các cá nhân mang lại. Nhiều người cho rằng việc đáp ứng nhu cầu của cá nhân các thành viên trong nhóm sẽ đối lập với nhu cầu của nhóm, vì vậy họ chỉ được chọn một trong hai. Tuy nhiên, đó là một sự nhầm lẫn, sự phát triển của các thành viên trong nhóm là một trong những trách nhiệm cốt lõi của người trưởng nhóm vì nó phục vụ trực tiếp lợi ích của nhóm.

Việc khuyến khích và tạo động lực cho các thành viên trong nhóm cũng mang lại lợi ích cho người trưởng nhóm. Khi trưởng nhóm cải thiện kết quả làm việc của đội ngũ các thành viên trong nhóm và đưa những nhân tố tiềm năng lên một tầm cao hơn, chính trưởng nhóm cũng sẽ nâng cao uy tín của bản thân với lãnh đạo cấp trên. Ngoài ra, mạng lưới mở rộng các mối quan hệ của các thành viên trong nhóm có thể làm tăng thêm mạng lưới cho trưởng nhóm và các thành viên khác trong nhóm.

Người được hưởng lợi nhất ở đây là các thành viên được khuyến khích và tạo động lực làm việc nhóm. Lợi ích rõ ràng nhất là những cá nhân làm việc xuất

sắc, mang lại hiệu quả cao và cảm thấy hài lòng với công việc của mình trong nhóm.

+ Trao đổi trực tiếp với cấp dưới

Để khuyến khích và tạo động lực cho các thành viên trong nhóm thì người trưởng nhóm phải thấu hiểu nguyện vọng và trạng thái phát triển hiện tại của các thành viên. Khi càng hiểu rõ những thành viên trong một nhóm, người trưởng nhóm càng có khả năng tạo động lực cho các thành viên, huấn luyện họ và giúp họ phát triển. Nội dung những cuộc trao đổi có thể xoay quanh các chủ đề:

Sự hứng thú và kỹ năng: tìm hiểu về những công việc các thành viên yêu thích và định hướng phát triển của mỗi cá nhân.

Sự phù hợp với tổ chức: hiểu được môi trường làm việc nào các thành viên cần để phát triển.

Những giá trị công việc: tìm hiểu sự nhìn nhận của các thành viên trong nhóm về sự nghiệp thành công.

Tầm nhìn tương lai: khám phá những tham vọng của các thành viên trong nhóm.

+ Thể hiện sự tin tưởng và đồng hành của nhóm với các thành viên trong quá trình thực hiện mục tiêu.

+ Đánh giá, ghi nhận và khen thưởng kịp thời, hợp lý.

- Một số nguyên tắc khuyến khích và tạo động lực trong làm việc nhóm

Để khuyến khích và tạo động lực, điều tiên quyết là sự tôn trọng. Theo đó mỗi thành viên trong nhóm phải tôn trọng ý kiến của những thành viên khác thể hiện qua việc động viên, hỗ trợ nhau, nỗ lực biến chúng thành hiện thực. Thực chất tôn trọng người khác cũng tức là tôn trọng chính mình. Tôn trọng cũng là một hình thức khích lệ tinh thần, hỗ trợ cho lòng nhiệt tình đối với công việc.

Khuyến khích còn thể hiện ở những sự ghi nhận, đánh giá thỏa đáng, đúng lúc, đúng chỗ với nỗ lực của cả nhóm và từng thành viên trong nhóm. Việc đưa ra những lời khen và sự khích lệ đôi khi có thể tạo ra những sức mạnh bất ngờ. Những động lực tích cực sẽ khiến các thành viên làm việc không biết mệt mỏi, hứng thú với công việc và làm tăng hiệu suất công việc.

5. Giải quyết mâu thuẫn, xung đột trong làm việc nhóm

Xung đột là hiện tượng tồn tại tất yếu trong xã hội nhưng có thể khắc phục được bằng các giải pháp hợp lý. Đa số các nhà xã hội học đều cho rằng xã hội tồn tại không thể thiếu xung đột. Thậm chí xung đột là bộ phận không thể tách rời tồn tại xã hội và là nguồn gốc của sự biến đổi xã hội. Cần phân biệt rõ xung đột và mâu thuẫn mặc dù hai khái niệm này hay được sử dụng thay thế cho nhau. Mâu thuẫn là tiền đề trực tiếp của xung đột. Xung đột là kết quả phát triển cao nhất của mâu thuẫn. Mâu thuẫn tích tụ, bị đẩy lên đỉnh điểm sẽ đưa đến xung đột. Nói cách khác, xung đột là sự thể hiện của mâu thuẫn ở trạng thái cực trị[71].

- Chức năng của xung đột

Trong xã hội tồn tại hai quan điểm, một quan điểm cho rằng xung đột là tiêu cực, quan điểm thứ hai cho rằng xung đột mang nghĩa tích cực.

Chúng ta nhận thấy rằng xung đột là tất yếu đối với sự phát triển xã hội, chức năng nổi trội của nó là làm dịu bớt những căng thẳng tâm lý trong các cuộc mâu thuẫn giữa các bên với nhau, thậm chí nó còn được xem là lối thoát và định hướng giúp cho các cá nhân thích ứng với nhau, thúc đẩy sự thay đổi theo chiều hướng tích cực.

Một chức năng tích cực khác của xung đột là chức năng liên kết. Thông qua chức năng này người tham gia vào cuộc xung đột nhận thức được những mâu thuẫn quyền lợi giữa các bên với nhau và làm sáng tỏ vấn đề để các bên có thể liên kết lại với nhau.

Xung đột còn có khả năng đóng vai trò đoàn kết xã hội thậm chí là động lực biến đổi xã hội. Trong quá trình giải quyết xung đột mỗi người có một cách giải quyết riêng của mình, ở đây họ nhận ra lợi ích của việc đoàn kết.

Tuy nhiên, xung đột xã hội cũng có thể mang tính tiêu cực, nó phá vỡ những khuôn mẫu xã hội. Xung đột có thể gây ra rối loạn các mối quan hệ tổng

[71] Đặng Nguyên Anh (2020), "Nhận diện bản chất của xung đột xã hội hiện nay", *Tạp chí Xã hội học*, số 2 (150), tr.3-7.

thể xã hội, phá vỡ sự thống nhất của xã hội và các nhóm. Thậm chí xung đột có thể phá vỡ các mối quan hệ giữa các nhóm.

Các quan điểm khác nhau về chức năng của xung đột chỉ mang tính tương đối, nhưng có thể khẳng định rằng xung đột xã hội là nhân tố cần thiết đối với sự phát triển xã hội và phát triển nhóm, không có xung đột sẽ không có động lực tiến lên phía trước.

- Phân loại xung đột

+ Xung đột cá nhân là một dạng của xung đột bắt nguồn từ bên trong cá nhân, tùy thuộc vào mức độ nhận thức của cá nhân đó.

+ Xung đột giữa các cá nhân là sự xung đột giữa hai hay nhiều người trong một nhóm. Mâu thuẫn ở đây là sự tham gia của các cá nhân trong một nhóm không phải là các nhóm với nhau.

+ Xung đột giữa các nhóm: đây là dạng xung đột giữa các nhóm với nhau về quyền lợi, đây là dạng xung đột phổ biến nhất.

- Cơ chế xung đột

+ Tình huống diễn ra trước xung đột: những mâu thuẫn xã hội không gắn liền với căng thẳng xung đột, giữa mâu thuẫn và xung đột có các trạng thái đặc thù của mình, trạng thái đó được gọi là tình huống dẫn đến xung đột. Tình huống dẫn đến xung đột xảy ra trước xung đột và phát triển trực tiếp thành xung đột. Tình huống trước xung đột khá đa dạng, không cố định thậm chí chỉ là sự cố ngẫu nhiên cũng có thể dẫn tới quá trình không thể đảo ngược và trực tiếp dẫn tới xung đột. Sự kết hợp của các nhân tố khác nhau xảy ra trước xung đột và thường phát sinh ra những nhu cầu không tương xứng đã hình thành nên giai đoạn này. Hơn nữa, sự hài lòng về quyền lợi của một nhóm người đã gây ra sự bất mãn về quyền lợi của nhóm khác.

Thời điểm quan trọng phát sinh xung đột đó là sự xuất hiện của đối tượng, đối tượng đó gắn liền với những đòi hỏi thỏa mãn một chiều, điều này dẫn đến xung đột trong nhóm. Đó có thể là nguyên nhân gây ra xung đột. Tình huống này đương nhiên tạo nên hướng xung đột.

Trong giai đoạn trước xung đột, các chủ thể xung đột trước khi gây ra các hành động xung đột thường đánh giá khả năng của mình (nguồn lực, quyền lực, thông tin, mối quan hệ v.v…) và tìm mọi cách để tăng sức mạnh nhằm chống đối phe đối lập và tìm kiếm đồng minh cho mình. Giai đoạn trước xung đột các bên cũng sẽ hình thành chiến lược hành động của mình.

+ Giai đoạn bắt đầu xung đột: Khi bắt đầu quá trình, xung đột hoàn toàn chấp nhận sự biến đổi nhất định. Điều này liên quan đến những mối quan hệ được hình thành vào thời điểm bắt đầu và kết thúc của xung đột. Sự tích cực của các chủ thể thể hiện dưới các cấp độ khác nhau, những thay đổi đột ngột có thể phát sinh ra những biến cố, những nguyên nhân khác làm cho xung đột tăng lên và sâu sắc hơn.

Ở giai đoạn này, những điều kiện thuận lợi khác nhằm can thiệp vào xung đột đã được hình thành nhằm mục đích khắc phục những xung đột đầu tiên trong nhóm. Mỗi bên sẽ gặp phải sự phản đối của bên đối lập và nhận ra khả năng của nhau và có thể hiểu được rằng sẽ không dễ dàng đi đến chiến thắng. Giai đoạn này có sự dao động lớn của các thành viên tham gia. Không phải ngẫu nhiên mà những người chủ trương tạo ra những xung đột lại làm công việc duy trì tinh thần chiến đấu của những người tham gia, thuyết phục họ tham gia chiến đấu đến cuối cùng.

+ Giải quyết xung đột: đây là giai đoạn thứ 3 của diễn biến xung đột trong nhóm. Giai đoạn này phản ánh kiến thức, sự am hiểu của chủ thể xung đột, thành phần tham gia của chủ thể, mức độ căng thẳng của cuộc xung đột. Việc kết thúc những đụng độ là dấu hiệu của sự giải quyết xung đột. Điều này có nghĩa là giữa các bên xung đột tạm ngừng hoạt động xung đột lẫn nhau.

Khắc phục xung đột là điều cần thiết nhưng không phải là điều kiện đủ để loại bỏ hết xung đột. Bởi vì trong một số hoàn cảnh nhất định xung đột đã bị dập tắt có thể sẽ bùng lên. Chỉ khi nào xung đột được giải quyết dứt điểm khi "đối thủ" chuyển thành "đồng hành", mục đích đấu tranh đã bị thay đổi và chuyển sang phương châm hợp tác. Trong cách giải quyết một phần xung đột, thông

thường chỉ thay đổi hình biểu hiện bên ngoài giữa 2 bên nhưng mục đích bên trong vẫn được duy trì để tiếp tục phản kháng.

- Các phương pháp giải quyết xung đột

Giải quyết xung đột trong làm việc nhóm là công việc tương đối phức tạp. Nó có thể đi theo những cách thức khác nhau, sử dụng những phương pháp khác nhau.

+ Phương pháp tránh sự xung đột. Có thể biểu thị ý muốn đối với vấn đề khác; hay là ra khỏi nơi nguy hiểm, tránh tiếp xúc với đối thủ v.v... Tuy nhiên tránh xung đột không có nghĩa là xóa bỏ hay là giải quyết những nguyên chính của nó.

+ Phương pháp thương lượng. Trong quá trình thương lượng các bên trao đổi ý kiến nhằm làm giảm căng thẳng xung đột, giúp các cá nhân trong nhóm hiểu biết được quan điểm của các bên, đánh giá một cách khách quan, chân thực sự tương quan lực lượng và những điều kiện hòa giải. Trong đàm phán tìm cách xem xét một trong các tình huống đó đạt được sự hiểu biết lẫn nhau, đi đến đồng ý và mở ra con đường hợp tác.

+ Phương pháp sử dụng trung gian. Đây là biện pháp hòa giải mà với vai trò của những người trung gian có thể với tư cách là cá nhân hoặc tổ chức. Những chức năng này có thể hiểu không chỉ ở các cơ quan hành chính mà còn ở bất kỳ các cơ quan khác và ở cả các cá nhân riêng biệt.

Thực tế cho thấy, thông thường những nơi có người hòa giải công tâm có thể nhanh chóng điều chỉnh xung đột, còn nơi không có người hòa giải thì tìm được sự nhất trí là rất khó khăn. Ví dụ như những người được nhận giải thưởng Nobel về hòa bình là những người hoàn thành vai trò của người hòa giải trong những cuộc xung đột xã hội phức tạp ở phương Tây. Thực tế đó cũng chứng minh một điều hiển nhiên là có những yêu cầu cao đối với cá nhân hòa giải (người có uy tín, có phẩm hạnh, am hiểu nghề nghiệp, có trí tuệ).

+ Phương pháp trì hoãn. Thường có sự chuyển đổi vị trí của mình, cách làm này thường gặp trong thực tế. Nhưng ở đây cần nhấn mạnh rằng: bên mà

"nhường vị trí của mình" thì vẫn dành dụm sức lực và thay đổi tình thế có lợi cho mình, luôn có âm mưu lấy lại những cái đã bị mất đi.

+ Phương pháp trọng tài xét xử. Căn cứ vào các tiêu chí của các luật lệ trong đó có quyền giữa các dân tộc. Tìm ra con đường không tránh khỏi tình hình xung đột góp phần vạch ra các phương pháp khác nhau giải quyết xung đột xã hội.

- Những lời khuyên tạo điều kiện thúc đẩy quá trình giải quyết xung đột

Trong thời gian thương lượng người đứng đầu cần đưa ra bàn bạc những vấn đề liên quan đến việc kiểm soát xung đột.

Các bên cần phải hướng tới xóa bỏ sự căng thẳng tâm lý và xã hội.

Cần tỏ rõ sự tôn trọng lẫn nhau.

Những người tham gia thương lượng cần phải giải thích công khai và xác đáng tình hình của hai bên và biết cách tạo ra bầu không khí trao đổi công khai những ý kiến.

Tất cả những người tham gia thương lượng cần phải biểu hiện ý muốn đi tới sự thống nhất.

- Cách thức để tạo điều kiện thuận lợi cho những xung đột tích cực

Việc tranh luận hoặc cạnh tranh một cách lành mạnh là không hề đơn giản, tuy nhiên những quy trình chung sẽ có thể hỗ trợ điều đó. Làm rõ những kỳ vọng của trưởng nhóm với các thành viên trong nhóm trước khi xung đột lớn xảy ra hoặc là bằng cách thông báo những quy định của nhóm trong các cuộc họp hoặc tại nơi làm việc của nhóm. Các nội dung cần trao đổi:

+ Thiết lập những quy tắc nền tảng: Quy định những hành vi được chấp nhận và không được chấp nhập trong một cuộc xung đột trong làm việc nhóm sẽ ngăn chặn những sự bất đồng vượt khỏi tầm kiểm soát. Mỗi cá nhân hoặc nhóm đều khác biệt, những cá tính và văn hóa của nhóm cụ thể sẽ chỉ định những điều được coi là hợp lý trong môi trường cụ thể của bạn. Mặc dù vậy, có một quy tắc áp dụng trong mọi hoàn cảnh: xung đột cần được giải quyết một cách cởi mở. Bất đồng với một ai đó không có nghĩa là thể hiện sự thiếu tôn trọng, và nếu các

thành viên trong nhóm lựa chọn việc không chia sẻ quan điểm, họ phải sẵn sàng cho qua việc đó.

+ Xây dựng những quy trình chung để giải quyết xung đột: Nếu các thành viên trong nhóm biết được mình nên làm gì khi xung đột xảy ra họ sẽ không lảng tránh những sự bất đồng cần thiết, và thường xuyên hơn thế, họ có thể giải quyết những vấn đề của bản thân. Những quy chuẩn rõ ràng, có trình tự về việc giải quyết xung đột cần được coi là nội dung trọng tâm trong những quy trình thông thường của nhóm. Một quy chuẩn như vậy nên được áp dụng cho những giải pháp xung đột chính thức, được giải quyết sau đó. Tuy nhiên, hãy giải thích thêm những phương án thay thế khác có tính khả thi. Chẳng hạn như:

Đối chất một cách tôn trọng với đồng nghiệp mỗi khi xảy ra bất hòa trước khi họ đề nghị sự can thiệp của bất kỳ ai khác.

Đối thoại trực tiếp hoặc qua các ứng dụng chat hình ảnh về những vấn đề phức tạp, không nói chuyện qua thư điện tử.

Tự chuẩn bị cho bản thân mình trước khi bắt đầu cuộc thảo luận cùng nhau, để họ có thể sẵn sàng giải thích về mối quan tâm của mình và thảo luận những phương án thay thế.

Lần lượt tóm tắt ý kiến hoặc mối quan tâm của từng người - với sự thiện chí. Khi bị thúc ép trình bày rõ ràng quan điểm của nhau, họ có thể tìm ra những lý do mới để thỏa hiệp.

Tạm ngừng cuộc thảo luận khi các thành viên trong nhóm cảm thấy mình đang đi chệch hướng hoặc mất kiểm soát.

Thúc đẩy sự tranh luận mà không trở nên giận dữ hoặc thù hận. Khi những sự bất đồng có dấu hiệu không thể dung hòa, hãy định hướng giải pháp theo hướng "Chúng tôi cần sự hỗ trợ để giải quyết vấn đề này".

+ Cung cấp những tiêu chuẩn cho sự thỏa hiệp xung đột trong nhóm

Khi những quyết định có tổng bằng 0 xuất hiện trong một nhóm, sẽ rất có lợi nếu nhóm đặt ra một vài tiêu chí rõ ràng để đưa ra những sự thỏa hiệp.

- Cách thức để giải quyết những xung đột tiêu cực

+ Giai đoạn 1: Tìm hiểu lý do gốc rễ

Nếu đó là một cuộc xung đột phức tạp hoặc tồn tại từ lâu, trưởng nhóm hoặc lãnh đạo sẽ muốn biết về những sự việc đang diễn ra trước khi mời hai thành viên đang ở trong trạng thái căng thẳng đến gặp mặt để đạt được một sự đồng thuận. Nếu trưởng nhóm quyết định đề nghị những người khác tham gia vào quá trình tìm hiểu của mình, hãy cố gắng nói chuyện riêng với tất cả những thành viên có liên quan đến sự xung đột. Và tiếp tục kết nối với bất kỳ ai trong nhóm có khả năng làm sáng tỏ vấn đề, nếu trưởng nhóm có thể thực hiện một cách khéo léo. Khi tìm được gốc rễ của vấn đề người trưởng nhóm với vai trò là người hòa giải cần bắt đầu phát triển những ý tưởng để dàn xếp một giải pháp.

+ Giai đoạn 2: Phát triển một giải pháp

Trưởng nhóm sẽ có một vài phán đoán về sự tiến triển của tình hình hiện tại, tuy nhiên tốt nhất là nên tránh áp đặt một giải pháp. Những sự dàn xếp được áp đặt từ cấp trên thường không thấu đáo hoặc linh hoạt như những giải pháp mà nhóm tự đề xuất. Các thành viên trong nhóm cần lắng nghe tích cực để người trình bày quan điểm cảm thấy được tôn trọng. Cuộc thảo luận phát triển trên tinh thần gắn liền với thực tế, đề cập đến hành vi thay vì tính cách. Nếu thành viên trong nhóm biểu hiện sự phản đối việc đi đến một giải pháp bất chấp sự nỗ lực của các bên và người trưởng nhóm thì người trưởng nhóm cần điều khiển cuộc đối thoại quyết liệt hơn.

+ Giai đoạn 3: Quay trở lại công việc

Đưa ra cho các thành viên một nhiệm vụ tương đối dễ dàng để họ có thể xây dựng lại niềm tin tập thể. Trưởng nhóm cần làm gương bằng cách tiếp tục và tập trung vào công việc, trưởng nhóm có thể làm tấm gương sáng về sự vị tha. Những cảm giác tổn thương và cái tôi bị tổn hại chỉ là những thiệt hại không đáng kể trong thời điểm này, và mọi người có thể cần phải được nhắc nhở rằng việc cho qua cơn giận dữ của mình là hoàn toàn có thể, và thực tế là, nhóm luôn kỳ vọng các thành viên sẽ làm được điều đó.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Phân tích quy trình kiểm soát làm việc nhóm.

2. Phân tích quy trình tạo động lực trong làm việc nhóm.

3. Làm thế nào để tạo điều kiện thuận lợi cho những xung đột tích cực?

4. Làm thế nào để giải quyết những xung đột tiêu cực?

5. Vận dụng những kiến thức về kỹ năng làm việc nhóm, học viên:

- Xây dựng kế hoạch làm việc cho một nhóm nhỏ;

- Nêu yêu cầu, nhiệm vụ và quy chế làm việc nhóm;

- ổ chức triển khai theo kế hoạch làm việc nhóm (Có sử dụng các phương pháp làm việc nhóm đã được giới thiệu);

- Trình bày kết quả làm việc của nhóm;

- Đánh giá và rút kinh nghiệm hoạt động nhóm.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN

1. PGS.TS. Đặng Đình Bôi (2010), Bài giảng Kỹ năng làm việc nhóm, Trường Đại học Nông lâm TP. Hồ Chí Minh.

2. John C. Maxwell (2017), 17 nguyên tắc vàng trong làm việc nhóm (Đức Anh dịch), NXB. Lao động.

3. Michel Maginn (2007), Thúc đẩy nhóm làm việc hiệu quả, NXB Tổng hợp TP. Hồ Chí Minh.

4. Trần Thị Bích Nga, Phạm Ngọc Sáu, Nguyễn Thu Hà (biên dịch) (2006), Xây dựng nhóm làm việc hiệu quả, NXB Tổng hợp TP. Hồ Chí Minh.

5. PGS.TS Vũ Hoàng Ngân, ThS Trương Thị Nam Thắng (2009), Xây dựng và phát triển nhóm làm việc, NXB Phụ nữ.

6. ThS. Nguyễn Thị Oanh (2007), Làm việc theo nhóm, Nhà xuất bản Trẻ.

Chuyên đề 8
KỸ NĂNG QUẢN LÝ THỜI GIAN

I. NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN VỀ QUẢN LÝ THỜI GIAN

1. Khái niệm quản lý thời gian

Đối với cán bộ, công chức, viên chức trong cơ quan nhà nước, thời gian làm việc theo quy định thông thường là 8h/ngày, song khối lượng công việc đảm nhiệm thường tương đối lớn, hội họp nhiều; xử lý nhiều loại hồ sơ giấy tờ, báo cáo, tờ trình… và đôi khi bị gián đoạn bởi những việc không liên quan và gây mất thời gian… Nếu như không biết cách phân chia thời gian cho công việc một cách hợp lý, sắp xếp hồ sơ tài liệu một cách khoa học, bố trí khung giờ "vàng" cho các công việc quan trọng… người cán bộ, công chức, viên chức khó có thể hoàn tất lượng công việc trong 8h ở cơ quan, thậm chí phải mang công việc về nhà, chiếm dụng thời gian dành cho gia đình và sở thích cá nhân. Không quản lý thời gian tốt, người cán bộ, công chức, viên chức sẽ dễ rơi vào áp lực và vòng xoáy của công việc, trong khi đó hiệu quả thực thi công việc không đạt được như mong muốn.

Có nhiều cách tiếp cận khác nhau về quản lý thời gian:

- Quản lý thời gian là làm được nhiều việc hơn trong một khoảng thời gian nhất định.

- Quản lý thời gian là không lãng phí thời gian vào những việc không mang lại kết quả.

- Quản lý thời gian là quyết định sử dụng thời gian một cách hiệu quả nhất.

Như vậy, quản lý thời gian không chỉ nhằm mục đích làm được càng nhiều việc càng tốt, không phải chỉ là tránh lãng phí thời gian vào những việc vô ích, mà quản lý thời gian bao hàm cả hai nội dung đó. Một cách chung nhất, quản lý thời gian là việc kiểm soát tốt hơn cách sử dụng thời gian và đưa ra những quyết định sáng suốt về cách sử dụng thời gian.

Trong hoạt động thực thi công vụ, *quản lý thời gian được hiểu là việc cán bộ công chức, viên chức kiểm soát tốt hơn thời gian công vụ của mình; vận dụng*

các kỹ năng để sử dụng thời gian, phân bổ thời gian một cách hợp lý nhằm nâng cao hiệu quả thực thi công vụ.

2. Mục đích quản lý thời gian

Đối với người cán bộ, công chức, viên chức, quản lý thời gian hướng đến 2 mục tiêu cơ bản:

a) Phân chia thời gian hợp lý

Phân phối, sử dụng quỹ thời gian công vụ một cách thông minh và hợp lý vào các công việc/nhiệm vụ cần thực hiện, trong đó ưu tiên theo đuổi những mục tiêu quan trọng nhất.

b) Quản lý thời gian hiệu quả

Là quá trình phân chia thời gian công vụ hợp lý một cách thường xuyên, liên tục nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng thời gian cho công việc, bao gồm việc lập kế hoạch làm việc, xây dựng danh mục những việc cần làm, ủy thác công việc ...

3. Sự cần thiết phải quản lý thời gian

Mỗi người cán bộ, công chức, viên chức trong cơ quan nhà nước có 8 tiếng trong 1 ngày và 5 ngày làm việc trong tuần. Việc sử dụng nguyên liệu thời gian đó như thế nào, dùng vào mục đích gì là tùy thuộc vào quyết định của mỗi người. Nếu biết sử dụng thời gian tốt thì chắc chắn người chuyên viên sẽ đạt được nhiều hơn những gì cán bộ, công chức, viên chức đó mong muốn.

Những lý do phải quản lý thời gian:

a) Xuất phát từ đặc tính của thời gian

Cũng giống như những nguồn lực khác như: tài nguyên, sức lao động, trí tuệ hay nguồn lực vật chất..., thời gian là một trong những nguồn lực quan trọng của con người trong sinh hoạt, học tập và làm việc, Tuy vậy, khác với các nguồn lực khác, thời gian chứa đựng những đặc tính mà không một nguồn lực nào có được:

- Không thể quay lại;
- Không thể dự trữ;
- Không thể thay thế;

- Không thể đảo ngược;

Điều đó có nghĩa là, không giống như những nguồn lực khác, thời gian đã trôi qua thì không thể lấy lại được, thời gian đã lãng phí thì không thể đảo ngược được, thời gian không sử dụng sẽ không thể tiết kiệm hay dự trữ cho các mục tiêu tương lai, và thời gian là duy nhất mà không thể có sự thay thế.

b) Xuất phát từ giá trị của thời gian

Thời gian khó có thể cân, đong, đo, đếm được... bởi vì thời gian không thể quy ra được thành tiền. Tuy vậy, trong kinh tế học, có khái niệm chi phí cơ hội - đó là giá trị của cơ hội tốt nhất đã bỏ lỡ khi thực hiện một sự lựa chọn. Dựa vào khái niệm này mà các nhà kinh tế học có thể đo lường được giá trị của thời gian.

c) Xuất phát từ lợi ích của việc quản lý thời gian hiệu quả

Sử dụng nguồn lực thời gian tốt và hợp lý sẽ mang lại rất nhiều lợi ích thuyết phục. Quản lý thời gian tốt sẽ mang lại những giá trị sau đây:

- Nâng cao hiệu quả và năng suất làm việc: Quản lý thời gian tốt sẽ giúp phân bổ thời gian hợp lý giữa công việc chuyên môn, công việc cá nhân và thời gian giải trí; tập trung cho những công việc mang tính mục tiêu và dài hạn; giúp lựa chọn khung giờ tốt nhất để hoàn thành những công việc quan trọng nhất. Đối với người cán bộ, công chức, viên chức, với đặc thù của công việc mang tính chất hành chính, thủ tục, bàn giấy thì việc quản lý thời gian tốt sẽ giúp thực hiện công việc một cách trôi chảy, tuần tự, theo kế hoạch, từ đó nâng cao được hiệu suất của công việc.

- Có thể dự trù được nhiều việc cho kế hoạch tương lai và giải quyết các vấn đề mang tính dài hạn: Quản lý thời gian tốt luôn gắn với việc xây dựng kế hoạch thực hiện công việc, giúp người cán bộ, công chức, viên chức chủ động với những mục tiêu mang tính dài hạn, tránh tập trung vào những công việc vụn vặt, tức thì nhưng lại không quan trọng, không mang lại giá trị.

- Giảm bớt áp lực trong công việc: Khi biết cách quản trị thời gian hợp lý, người cán bộ, công chức, viên chức sẽ luôn chủ động với các kế hoạch của mình, không rơi vào tình trạng căng thẳng hay khủng hoảng do công việc bị ứ đọng hoặc dồn nén.

- Tăng lượng "thời gian riêng tư" cho mỗi cá nhân: Quản lý thời gian tốt sẽ tạo thêm nhiều thời gian dành cho những sở thích cá nhân, cho những giá trị cá nhân, cho các mối quan hệ gia đình và bạn bè…

Như vậy, suy rộng ra, quản lý thời gian hiệu quả không chỉ mang lại ích lợi là nâng cao hiệu suất làm việc của cá nhân mà còn góp phần nâng cao hiệu quả công việc của cơ quan tổ chức. Đặc biệt trong bộ máy cơ quan nhà nước, quản lý thời gian hiệu quả là nâng cao năng suất lao động trong khu vực công, từ đó sẽ là cơ sở để xác định lại vị trí việc làm, xác định khối lượng biên chế phù hợp và góp phần vào thành công của chủ trương tinh giản biên chế đang thực hiện trong thời gian qua.

II. MỘT SỐ KỸ NĂNG QUẢN LÝ THỜI GIAN

1. Lập danh mục công việc

Để quản lý thời gian tốt, một trong những biện pháp nên thường xuyên thực hiện, đó là kiểm kê thời gian để từ đó đánh giá mức độ hiệu quả trong việc sử dụng thời gian cá nhân của bản thân. Kiểm kê thời gian nghĩa là liệt kê tất cả công việc từ việc lớn đến việc nhỏ, từ việc chuyên môn đến việc riêng tư... trong khoảng thời gian từ 5, 10, 15, 20 phút...; ghi chép và thống kê chi tiết việc sử dụng thời gian liên tiếp trong 3 ngày đến 1 tuần; và khuyến khích lặp lại ít nhất 3 lần trong 1 năm. Cách thức mổ xẻ thời gian như vậy sẽ giúp trả lời các câu hỏi: Tôi dành thời gian bao nhiêu để họp hành? Tôi đã làm công việc của người khác mất bao lâu? Bao nhiều thời gian trong ngày, tôi đã dành cho việc đi tìm tài liệu, sổ sách? ... Từ đó, người chuyên viên sẽ có phương hướng điều chỉnh thời gian cho hợp lý và hiệu quả phù hợp với mục tiêu. Một công cụ tốt để giúp đánh giá việc sử dụng và phân bổ thời gian của mình, đó là nhật ký thời gian. Công cụ này được trình bày cụ thể trong phần 3 của chuyên đề.

2. Lập kế hoạch công việc

Một lỗi hay gặp về quản lý thời gian là cố gắng sử dụng trí nhớ để ghi nhớ quá nhiều chi tiết dẫn đến việc thông tin bị quá tải. Sử dụng danh sách việc phải làm để viết ra các việc là một cách rất hiệu quả nhằm kiểm soát dự án và các nhiệm vụ phải thực hiện và giữ cho bản thân làm việc có tổ chức.

Dành thời gian vào đầu tuần để lên kế hoạch công việc cho một tuần làm việc. Điều này sẽ giúp tăng hiệu suất làm việc và cân bằng những dự án quan trọng dài hạn với những nhiệm vụ đang cần kíp. Hãy dành 15 đến 30 phút mỗi tuần để lên kế hoạch cho cả tuần làm việc.

Một cách lập kế hoạch công việc khá hiệu quả, đó là vận dụng công thức STARS.

- **S**teps - Các bước công việc (số thứ tự công việc)
- **T**iming - Ấn định thời gian cho thực hiện công việc
- **A**ssignment - Phân công người thực hiện
- **R**esponsibility - Người chịu trách nhiệm
- **S**uccess Criteria - Tiêu chí thành công, kết quả đạt được

Các bước (S)	**Thời gian (T)**	**Người thực hiện (A)**	**Người chịu trách nhiệm (R)**	**Tiêu chí cần đạt được (S)**
……	……	……	……	……
……	……	……	……	……
……	……	……	……	……

Một số lưu ý khi lập kế hoạch STARS:

- Đừng chia quá ít thời gian cho những việc trọng yếu, chỉ để làm xong nhiều việc hơn trong hôm nay, vì như thế sẽ thất bại. Cần xác định đâu là việc cần thêm thời gian và đâu là việc có thể rút ngắn thời gian thực hiện.

- Cần chú ý đôi khi có những việc chen ngang, có những chuyện đột xuất ngoài dự tính, đều phải ghi ra giấy, để xem xét và phân bố lại thời gian.

- Đánh dấu chéo vào những công việc đã hoàn thành trong ngày. Dù là việc rất nhỏ nhưng một khi đã làm tròn theo đúng kế hoạch, nó sẽ khiến chúng ta vui với cảm giác thành công.

3. Sắp xếp thứ thứ tự ưu tiên công việc

Sau khi lập kế hoạch công việc và thời gian biểu, người cán bộ, công chức, viên chức cần phân loại công việc theo mức độ quan trọng và cấp thiết, để từ đó có phương án hành động hợp lý.

- Sắp xếp công việc theo mức độ quan trọng "có" và "không", nghĩa là phải tính đến hậu quả của các quyết định và hành động. Sẽ là lãng phí thời gian nếu bị kẹt vào những điều không quan trọng so với mục tiêu đề ra và trách nhiệm chính của mình.

- Sắp xếp công việc theo mức độ khẩn trương: Công việc có khẩn trương và cần làm ngay không? Cần điều kiện thời gian đủ để hoàn tất công việc ngay, liệu có thể để lúc khác được không?

- Phân biệt rõ việc "khẩn" và việc "quan trọng": Việc "khẩn" nhiều thì không quan trọng nhưng lại chiếm chỗ trước việc "quan trọng". Việc quan trọng gắn liền với kết quả phải đạt được, trong khi việc "khẩn" thường do người khác tác động.

- Kiểm soát lượng thời gian dành cho việc "khẩn", sắp xếp thứ tự ưu tiên giữa những việc khẩn và quan trọng theo nguyên tắc sau:

+ Khi thật sự quan trọng và khẩn cấp, hãy làm ngay, không do dự vì đó là công việc quá quan trọng.

+ Khi công việc quan trọng song chưa thật sự khẩn cấp thì vẫn còn thời gian sắp xếp hay giao phó một phần công việc. Tuy vậy, không nên để lâu quá bởi vì đó là việc quan trọng liên quan đến kết quả.

+ Nếu là việc khẩn cấp nhưng không mấy quan trọng, bạn có hai giải pháp: Một là, làm ngay nhưng đừng kéo dài thời gian, chấm dứt sớm. Hai là, chuyển giao cho người khác thực hiện.

+ Nếu không khẩn cấp cũng không quan trọng lắm, hãy tự hỏi có nên làm không? Loại việc này có thể bỏ qua, quên đi hoặc giao cho ai khác. Học cách nói "không" là một kỹ năng quan trọng đối với nhóm công việc kiểu này. Hãy nhẹ nhàng nói "không" với những thứ không phải là ưu tiên hàng đầu.

III. CÔNG CỤ QUẢN LÝ THỜI GIAN

1. Nhật ký thời gian

Nếu sử dụng thời gian chưa hiệu quả, việc đầu tiên nên làm là xem xét một cách cẩn thận về việc phân bổ thời gian cho các công việc. Việc phân tích cách phân bổ và sử dụng thời gian là giải pháp tốt nhất để giúp người chuyên viên

biết mình đang lãng phí thời gian vào những việc gì để có thể phân bổ lại thời gian cho hợp lí hơn.

Một công cụ giúp người cán bộ, công chức, viên chức có cái nhìn tổng quan về hiện trạng phân bổ và sử dụng thời gian là Nhật ký thời gian. Có thể tham khảo mẫu nhật ký thời gian bên dưới hoặc điều chỉnh cho phù hợp với mỗi chuyên viên. Khi lập nhật ký thời gian, nên bắt đầu từ thời điểm bắt tay vào công việc đầu tiên cho đến khi kết thúc công việc cuối cùng trong ngày để nghỉ ngơi.

Nhật ký thời gian

Thứ ..... ngày ..... tháng ..... năm .....

Thời gian thực hiện	**Nội dung công việc**	**Thời lượng**
……	…….	……
……	…….	……
…….. …….	…….	……
…….. …….	…….	……

Điều quan trọng là phải ghi lại các công việc cùng với thời lượng đã sử dụng một cách chính xác và theo trình tự thời gian. Không chỉ ghi lại các công việc lớn, quan trọng chiếm nhiều thời gian hoặc đã được lên lịch trước như đến công sở, hội họp, viết báo cáo, xử lý công việc… mà cả các việc nhỏ, không quan trọng nhưng vẫn chiếm thời gian trong ngày như thăm hỏi, hiếu hỉ, mua sắm ...

Để phân tích việc phân bổ và sử dụng thời gian, phải ghi lại nhật ký thời gian ít nhất là 3 ngày, kết quả sẽ tốt hơn nếu ghi nhật ký thời gian trong một tuần.

Sau khi có nhật ký thời gian, cần tiến hành phân tích nhật ký gồm 2 bước:

Bước 1: Phân loại công việc theo các nhóm

Việc phân loại công việc theo nhóm dựa vào bản chất công việc. Công việc (CV) có thể được phân loại thành 3 nhóm như sau:

- Nhóm CV 1: Công việc phục vụ nhu cầu cá nhân (ăn uống, nghỉ ngơi…)
- Nhóm CV 2: Công việc phục vụ cho công tác, chuyên môn

- Nhóm CV 3: Công việc dành cho xã hội, gia đình và sở thích

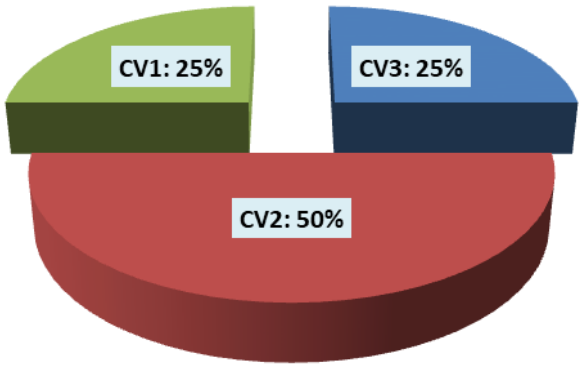
Sau khi hoàn thành việc phân loại công việc, hãy tính tỷ lệ phần trăm (%) thời gian đã sử dụng cho từng nhóm công việc.

Bước 2: Nhận định cách phân bổ thời gian cho từng nhóm công việc.

Nhận định về cách phân bổ thời gian cho từng nhóm công việc thông qua trả lời các câu hỏi sau:

- Dành thời gian nhiều nhất cho nhóm công việc nào?
- Dành bao nhiêu thời gian cho công việc chuyên môn?
- Có làm quá nhiều việc so với khả năng của mình không?
- Bao nhiêu thời gian đã bị "đánh cắp" vào những việc không phải của mình hoặc không thực sự cần đến sự có mặt của mình?

Biểu đồ phân bổ thời gian lý tưởng



Kết quả phân tích nhật ký thời gian sẽ là cơ sở để người chuyên viên phân bổ lại thời gian cho các nhóm công việc hợp lý hơn.

2. Lịch công việc

Để có thể kiểm soát và sử dụng thời gian một cách hiệu quả, điều quan trọng cần phải trù tính và lập kế hoạch trước cho thời gian. Một trong những công cụ để thực hiện điều đó là Lịch công việc. Lịch công việc dành cho việc lập kế hoạch ngắn hạn (cho 1 tuần hoặc 1 ngày). Việc lên lịch làm việc sẽ giúp theo dõi được sự tiến triển nhiều việc cùng lúc và lập kế hoạch cho bước tiếp theo trong chuỗi các công việc.

Việc lập lịch công việc phải trải qua 3 bước theo trình tự như sau: (1) Lập danh sách các công việc cần làm; (2) Xác định trình tự giải quyết các công việc cần làm; (3) Phân bổ thời gian cho các công việc.

Bước 1: Lập danh sách (liệt kê) những công việc cần làm

Ở bước này, hãy ghi lại tất cả những công việc cần làm trong một khoảng thời gian cụ thể (chẳng hạn trong 1 tuần). Trong đó, lưu ý một số công việc có tính chất lặp đi lặp lại thường xuyên do đặc điểm công việc như họp hành định kỳ, nghiên cứu tài liệu, soạn thảo văn bản…. vẫn phải tính đến và luôn ghi vào danh sách. Danh sách công việc có thể được lập theo mẫu sau đây:

Công việc	**Thời hạn hoàn thành**	**Thời gian ước tính**
.....	.....	.....
.....	.....	.....
.....	.....	.....
.....	.....	.....

Trong cột công việc, ghi lại tất cả những công việc muốn làm trong tuần, kể cả những việc thường xuyên, cố định lặp lại.

Trong cột thời hạn hoàn thành, hãy ghi thời hạn (deadline) phải hoàn thành công việc. Một số công việc có thể xác định mốc thời hạn phải hoàn thành rất rõ ràng, song một số công việc có thời hạn hoàn thành lại phụ thuộc vào thời điểm kết thúc công việc trước đó.

Trong cột thời gian ước tính, ghi lại lượng thời gian cần thiết để thực hiện công việc.

Bước 2: Xác định trình tự giải quyết công việc theo danh sách

Bước tiếp theo, sắp xếp trình tự giải quyết công việc dựa trên thời hạn phải hoàn thành công việc, cũng như căn cứ vào mức độ quan trọng của công việc; sau đó đánh số thứ tự công việc cần thực hiện. Đây là một bước quan trọng của Lịch công việc bởi nếu bỏ qua bước này, người chuyên viên sẽ có khuynh hướng giải quyết các công việc dễ dàng, thú vị trước rồi mới đến các công việc khó khăn và phức tạp sau.

Bước 3: Phân bổ thời gian cho các công việc

Việc phân bổ thời gian cho các công việc tùy thuộc vào tính chất công việc (khó/dễ thực hiện) và tùy thuộc vào năng lực hoàn thành công việc. Sau khi kết thúc bước 3, sắp xếp lại danh sách công việc cần làm ban đầu theo một trật tự mới, theo mẫu gợi ý dưới đây:

Lịch công việc

Số thứ tự	Công việc	Thời gian ước tính	Thời gian bắt đầu - kết thúc	Kết quả
.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....

Như vậy, sau khi kết thúc 3 bước xây dựng Lịch công việc, người chuyên viên sẽ có một danh mục các công việc đã được xác định chính xác thời hạn phải hoàn thành, theo thứ tự ưu tiên, đồng thời quy định rõ ràng thời gian dự kiến bắt đầu và kết thúc công việc. Lịch công việc sẽ là một bản kế hoạch hoàn hảo, căn cứ vào đó chúng ta thực hiện công việc theo đúng lịch trình và tiến độ đã đặt ra.

Hiện nay, cùng với sự phát triển mạnh mẽ của công nghệ thông tin, với sự thông dụng của máy tính và điện thoại di động, có rất nhiều công cụ thông minh có thể hỗ trợ quản lý lịch công việc một cách thuận tiện, dễ dàng đồng thời mang lại hiệu quả cao. Google calendar là một công cụ như vậy.

Google Calendar là ứng dụng lịch làm việc trực tuyến miễn phí của Google giúp sắp xếp và quản lý công việc, lịch hẹn nhanh chóng và dễ dàng. Ngoài ra Google Calendar còn có tính năng nhắc việc khi cài đặt thời gian. Điều quan trọng, những chức năng này hoàn toàn miễn phí và có thể truy cập qua các thiết bị khác nhau như máy tính, điện thoại thông minh. Trong các phòng ban, nếu sử dụng chức năng này một cách hiệu quả sẽ giảm thiểu thời gian thông báo lịch cũng như lên lịch làm việc, lịch họp một cách chính xác, hiệu quả. Hiện nay, nhiều cơ quan nhà nước đã cung cấp tài khoản email cho các cán bộ công

chức. Khi đó, cán bộ công chức có thể sử dụng các tính năng miễn phí của gmail, trong đó có tính năng Calendar. Ngoài Google Calendar, hiện nay còn có rất nhiều các phần mềm tương tự giúp quản lý thời gian hiệu quả với những tính năng rất ưu việt như: Due, Any.do, Todoist...

3. Ma trận quản lý thời gian

Một công cụ nữa cũng rất hữu ích để giúp quản lý thời gian một cách hiệu quả đó là, ma trận quản lý thời gian của Stephen Covey. Ma trận này có thể được sử dụng cho cả những kế hoạch lớn (kế hoạch cho cả tuần hoặc kế hoạch tương lai) cũng như những kế hoạch nhỏ hơn (kế hoạch trong ngày).

Quản lý thời gian bằng ma trận thời gian được thực hiện theo các bước sau đây:

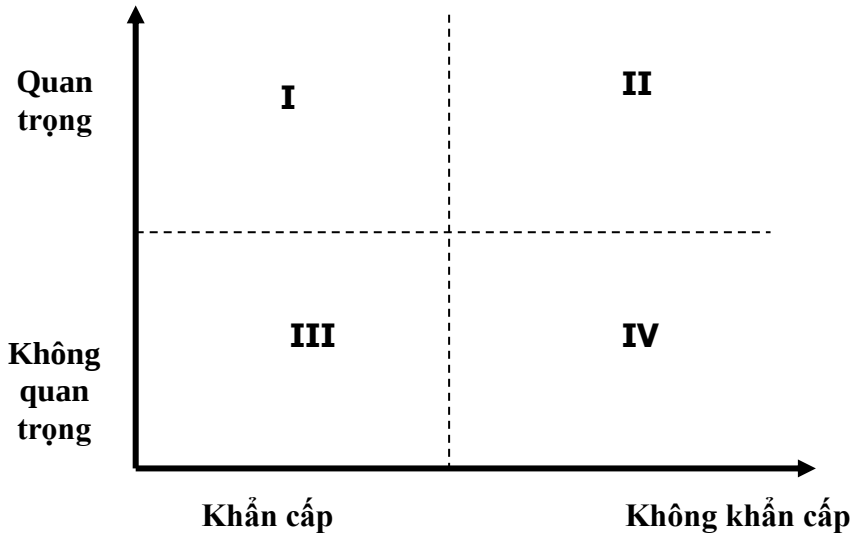
Bước 1: Liệt kê những công việc phải làm, kể cả những hoạt động không quan trọng nhưng làm mất thời gian tại nơi làm việc.

Bước 2: Sắp xếp các công việc và hoạt động vào bảng ma trận, dựa trên tầm quan trọng và tính cấp thiết của chúng.

Quan trọng là những hoạt động mà kết quả của chúng sẽ dẫn đến mục tiêu, cho dù đó là những hoạt động của cá nhân hoặc trong công việc.

Khẩn cấp là những hoạt động không cho phép chậm trễ, đòi hỏi phải có ngay những hành động đối phó.

Ma trận thời gian



+ *Phần tư (I)* là dành cho những việc vừa khẩn cấp và vừa quan trọng: đó là các vấn đề mang tính cấp bách, những báo cáo đến hạn phải hoàn thành, tình trạng sức khỏe nghiêm trọng, hay những công việc tồn đọng… Những công việc rơi vào ô này phải được thực hiện ngay và trước tiên.

+ *Phần tư (II)* là dành cho những công việc quan trọng song lại không khẩn cấp: đó là những kế hoạch có tính chiến lược và phát triển lâu dài, xây dựng mối quan hệ, phát triển năng lực cá nhân, hay tìm kiếm cơ hội… Những công việc rơi vào ô này cần phải xây dựng kế hoạch thực hiện một cách thích hợp.

+ *Phần tư (III)* là dành cho những công việc không quan trọng nhưng lại khẩn cấp, đòi hỏi phải thực hiện ngay như: đó là những sự vụ đột xuất, họp hành, trả lời điện thoại… Những việc chen ngang này thật sự không quan trọng, song đòi hỏi phải thực hiện càng sớm càng tốt.

+ *Phần tư (IV)* là dành cho những hoạt động không quan trọng và cũng không khẩn cấp, đó là những hoạt động đem đến ít giá trị như: tán gẫu, giải trí, việc làm vô bổ… Những hoạt động thuộc nhóm này thường được xem như việc nghỉ giải lao từ những hoạt động quan trọng và bị áp lực thời gian, và do đó, những công việc thuộc nhóm này chúng ta có thể thực hiện khi có thời gian rảnh rỗi.

Bước 3: Đánh giá thời gian đã được sử dụng như thế nào, và nếu cần thiết, sắp xếp lại các công việc.

+ Nếu phần lớn khối lượng công việc tập trung ở ô số I, người chuyên viên sẽ luôn rơi vào trạng thái căng thẳng, khủng hoảng, luông cảm thấy kiệt sức vì công việc.

+ Nếu hầu hết các công việc của bạn được sắp xếp vào ô số II, điều đó chứng tỏ người chuyên viên luôn chủ động với công việc, làm việc theo kế hoạch, có tầm nhìn dài hạn, không bị rơi vào tình trạng khủng hoảng và áp lực.

+ Nếu phần lớn công việc nằm ở ô số III, nghĩa là người chuyên viên thường xuyên phải giải quyết các công việc vụn vặt mang tính đối phó, không tập trung vào mục tiêu dài hạn, không hướng tới mục tiêu và sẽ luôn cảm thấy mình là nạn nhân, thụ động.

+ Nếu phần lớn công việc thuộc ô số IV, điều đó chứng tỏ người chuyên viên bị tiêu tốn thời gian vào những việc vô ích mà không đem lại lợi ích cho công việc, thiếu trách nhiệm với công việc, phụ thuộc vào người khác…

Thực tế cho thấy rằng, hầu hết những người thiếu kinh nghiệm và những người không có khả năng quản lý tốt thời gian của mình có chiều hướng dành nhiều thời gian cho góc tư thứ I và thứ III. Những người quản lý thời gian kém hiệu quả có chiều hướng ưu tiên các công việc ở góc tư thứ IV, là những công việc không có mục đích và không tạo ra năng suất. Đa số người chuyên viên dành thời gian ít nhất cho góc tư thứ II, nhưng điều đáng nói là những công việc ở góc tư thứ II là điều kiện tiên quyết cho sự thành công và phát triển.

Dưới đây là cách phân bố thời gian hợp lý theo phương pháp này, tương ứng với mỗi ô trong ma trận quản lý thời gian:

Ô số I **15%-20%**	**Ô số II** **60%-65%**
Ô số III **10%-15%**	**Ô số IV** **< 5%**

IV. MỘT SỐ LƯU Ý TRONG QUẢN LÝ THỜI GIAN

1. Hiểu về bản thân

Thấu hiểu bản thân tức là người cán bộ, công chức, viên chức cần nhận ra được những khía cạnh khác nhau, những tính cách khác nhau, điểm khác biệt của bản thân với những người xung quanh. Hiểu về bản thân liên quan đến cách sử dụng thời gian, như việc xác định những gì mong muốn trong công việc và cuộc sống, khi nào và làm cách nào, điều đó sẽ giúp người cán bộ, công chức, viên chức hiểu được thứ tự ưu tiên chung của mình. Hãy tập trung vào những động lực thúc đẩy làm việc, những điều mong muốn đạt được và những thành

tựu cá nhân có ý nghĩa. Trước khi bắt đầu xem xét cách sử dụng thời gian, hãy đặt ra các câu hỏi: Mình có một tầm nhìn rõ ràng cho công việc và cuộc sống của chính mình hay không? Điều gì khiến mình say mê nhất? Việc trả lời những câu hỏi này sẽ giúp người chuyên viên quyết định những điều thực sự quan trọng trong cuộc sống và từ đó sẽ lựa chọn cách sử dụng thời gian phù hợp.

Thấu hiểu về bản thân nghĩa là xác định và theo đuổi mục tiêu cá nhân có thể liên quan đến công việc, cuộc sống. Một khi đã thiết lập mục tiêu của bản thân, người chuyên viên có thể lập kế hoạch để biến mục tiêu thành hiện thực. Để xác định mục tiêu tốt, cần vận dụng nguyên tắc dưới đây để mục tiêu trở thành mục tiêu thông minh (SMART).

S	Specific (cụ thể)	Mục tiêu cần phải có sự rõ ràng cụ thể về cái gì, ai, ở đâu, khi nào và tại sao. Có mục tiêu cụ thể, người chuyên viên sẽ biết mình cần gì, biết mình cần bắt đầu từ đâu và khi nào kết thúc.
M	Measurable (đo lường được)	Mục tiêu đặt ra phải đo lường được cụ thể giá trị, số lượng hoặc khối lượng, thời gian ...
A	Achievable (Khả thi)	Phải đảm bảo mục tiêu đặt ra có khả năng thực hiện được nếu không sẽ dễ dàng mất tự tin và thấy nản lòng. Tuy nhiên đừng đề ra những mục tiêu quá đơn giản hoặc dễ dàng thực hiện với bản thân mình quá. Khi đó sẽ chủ quan và đạt được mục tiêu dễ dàng quá sẽ không tạo ra cảm giác hài lòng. Tốt nhất nên thiết lập một mục tiêu thực tế nhưng thử thách để cân bằng mọi thứ khiến bạn phải "nâng cao khả năng" và mang lại sự hài lòng lớn nhất cho bản thân.
R	Relevant (Thích hợp)	Khi đặt mục tiêu thích hợp với định hướng cuộc sống và sự nghiệp, có thể tập trung để luôn tiến lên và hoàn thiện mình. Ngược lại nếu đặt mục tiêu quá rộng và không phù hợp, sẽ lãng phí thời gian mà không đạt được mục tiêu.
T	Timely (Thời hạn)	Mục tiêu phải có thời gian để biết cần thực hiện cách nào nhanh nhất, thời gian cần có để đạt được kết quả. Không có thời gian cụ thể cho mục tiêu cũng là một cách lãng phí thời gian.

Cần phải thường xuyên xem xét (cập nhật) lại các mục tiêu sao cho phù hợp nhiệm vụ, công vụ được giao, có thể bằng các câu hỏi:

- Các mục tiêu này có còn thực tế không?

- Các mục tiêu này có còn phù hợp không?

- Các mục tiêu này có còn liên quan không?

- Nếu bỏ các mục tiêu này có ảnh hưởng đến người khác không?

Hiểu bản thân để biết được "khung giờ vàng" làm việc tốt nhất để không lãng phí thời gian. Ai cũng đều có một khoảng thời gian làm việc hiệu quả nhất trong ngày. Đó có thể là vào buổi sáng sớm, giữa giờ sáng sau khi thưởng thức một tách cà phê, sau bữa trưa hoặc vào buổi tối. Nên làm công việc quan trọng nhất và khó khăn nhất vào "khung giờ vàng" đó. Hãy trân trọng khoảng thời gian làm việc hiệu quả nhất trong một ngày và không bao giờ sử dụng thời gian đó để thực hiện những nhiệm vụ không mang lại nhiều lợi ích.

Với rất nhiều người, thời gian tốt nhất trong ngày là vào buổi sáng, khi họ tỉnh táo nhất, có mức độ năng lượng cao nhất, do đó, họ làm việc tốt nhất. Trong trường hợp này, một giờ của buổi sáng có giá trị bằng hai giờ buổi tối; và nếu đánh mất giờ "vàng" của buổi sáng, sẽ phải dành cả ngày để tìm lại nó. Nếu có thể, hãy để những việc ít quan trọng hơn vào cuối ngày, khi công việc khó khăn, quan trọng nhất đã được hoàn thành thì mọi việc còn lại sẽ trở nên tốt đẹp, suôn sẻ hơn. Việc tận dụng tối đa khoảng thời gian 'vàng" này sẽ giúp hoàn thành công việc tốt nhất, và cũng là một cách kiểm soát thời gian hiệu quả.

Kiểm soát căng thẳng cũng là một cách giúp người cán bộ, công chức, viên chức vượt qua áp lực của công việc, từ đó sẽ cảm thấy yêu công việc hơn, phấn chấn hơn, và làm việc năng suất hơn. Một số chuyên gia khuyên rằng, một cách tốt để xóa tan căng thẳng hay áp lực công việc là vận động và tập thể dục. Bên cạnh đó, cũng có thể giải tỏa căng thằng trong công việc bằng cách dành thời gian để thư giãn và giải trí một ít phút trong giờ làm việc (Ví dụ: nói một vài câu chuyện vui với đồng nghiệp, nghe một bản nhạc nhẹ, thưởng thức một tách trà nóng...).

Việc vận dụng các nguyên tắc để quản lý thời gian hiệu quả đòi hỏi phải có tính kỷ luật và rèn luyện thường xuyên để tạo thói quen. Nếu đã lập kế hoạch thực hiện cụ thể, nhưng lại không có kỷ luật tuân thủ thực hiện công việc theo thời gian đã xác định trong kế hoạch thì kế hoạch sẽ bị phá vỡ. Điều này có nghĩa là quản lý thời gian bị thất bại. Để rèn tính kỷ luật và tập trung, phải luôn nghiêm khắc với chính mình. Cần xác định công việc đó ảnh hưởng đến bản thân người chuyên viên thế nào và nếu không hoàn thành công việc thì sẽ có hậu quả gì. Nếu ngày hôm nay không làm được việc đó, sẽ phải làm vào hôm sau, và điều đó sẽ chiếm dụng thời gian biểu hôm sau, cứ thế dần dần công chức sẽ không đạt được mục tiêu đã đề ra chỉ vì một ngày không hoàn thành công việc.

2. Chủ động chuẩn bị cho sự thay đổi

Thay đổi công việc, nơi làm việc, kế hoạch, mục tiêu, nguồn lực, cách thức… là những điều khó tránh khỏi trong cuộc đời chức nghiệp của mỗi người. Cần xác định những gì phải thay đổi để có thể quản lý thời gian hiệu quả hơn. Ở các cơ quan nhà nước, trong quá trình thực hiện công việc, cán bộ công chức thường xuyên gặp phải những sự vụ mang tính đột xuất và khẩn cấp, chen ngang vào và gây ngắt quãng công việc, chẳng hạn như những vấn đề khẩn cấp, những cuộc họp khẩn cấp, những cuộc điện thoại bất ngờ, những rắc rối xuất hiện vào phút chót... Các sự cố này có thể làm gián đoạn những kế hoạch công việc đã lập sẵn. Mặc dù không thể dự đoán được khi nào xảy ra, song hãy luôn sẵn sàng chuẩn bị cho sự thay đổi này bằng cách dự trù trước một lượng thời gian nhất định để giải quyết những sự vụ đột xuất và khẩn cấp. Dựa vào đó, người công chức có thể chủ động lên kế hoạch công việc cho mình, chủ động ứng phó với bất kỳ sự thay đổi nào.

3. Ngăn nắp trong công việc

Dọn dẹp bàn làm việc

Việc dọn dẹp bàn làm việc và bài trí không gian làm việc một cách khoa học và ngăn nắp sẽ giúp người chuyên viên duy trì tâm trí và năng suất làm việc, đưa ra những quyết định một cách sáng suốt nhất và có đủ thời gian cho hoàn thành các mục tiêu quan trọng. Sự bừa bộn không chỉ khiến người công chức

thường xuyên mệt mỏi, mà còn tác động tiêu cực đến nhiều khía cạnh của công việc. Sự bừa bộn khiến mất tập trung vì luôn phải lãng phí thời gian vào việc tìm kiếm văn bản, giấy tờ, tài liệu, dụng cụ làm việc... Một thói quen sắp xếp, dọn dẹp và tổ chức không gian làm việc hợp lý giúp nâng cao năng suất lẫn hiệu quả công việc. Nhờ đó, người công chức có thể tan sở và về nhà đúng giờ, có nhiều thời gian hơn cho các hoạt động quan trọng khác của cuộc sống như nghỉ ngơi thư giãn, và tham gia các hoạt động thể dục thể thao.

Để giúp suy nghĩ và làm việc tốt hơn, bàn làm việc luôn phải được dọn dẹp ngăn nắp. Nguyên tắc của *"Dọn dẹp bàn làm việc"* là:

+ Đặt tất cả những thứ cần thiết ở gần, không bị bao quanh bởi mớ giấy tờ lộn xộn và những thứ không cần thiết. Mục tiêu là sắp xếp lại mọi thứ để bạn có thể làm việc hiệu quả và có thể tìm được mọi thứ bạn cần một cách nhanh chóng. Sắp xếp những dụng cụ thường xuyên sử dụng ở gần nhất để có thể phục vụ cho công việc nhanh nhất.

+ Bỏ những thứ không liên quan đến công việc gần đây ra khỏi bàn. Việc này sẽ giúp người cán bộ, công chức, viên chức tập trung chú ý vào những vấn đề thực chất trong công việc. Đặt những thứ thường xuyên cần ở gần chỗ ngồi, trong tầm với để bạn không phải thường xuyên đứng dậy trong khi đang làm việc. Thỉnh thoảng lại soạn lại khay đựng giấy tờ đến và bỏ đi những hoặc phân loại những giấy tờ lưu trữ.

+ Dành thời gian để dọn dẹp môi trường làm việc - bút, giấy, tẩy, bút chì, kẹp ghim,… cất đi những thứ không thường xuyên sử dụng.

+ Lưu trữ những tài liệu cũ, dán nhãn cho những tài liệu cũ hoặc đóng hộp và ghi rõ nội dung, ngày tháng của tài liệu, văn bản.

+ Sắp xếp thiết bị máy tính, máy in, máy phục vụ công việc sao cho làm việc hiệu quả, an toàn và tiện lợi. Màn hình máy tính phải có tầm cao chuẩn - cách mắt bạn ít nhất là 63 cm và phần cao nhất của màn hình ở dưới tầm mắt bạn.

Sắp xếp hồ sơ hợp lý

Sắp xếp hồ sơ, tài liệu theo trật tự; sắp xếp các file làm việc, các thư mục trong máy tính theo logic nhất định, điều đó giúp công chức không mất thời gian trong việc tìm kiếm tài liệu cần thiết. Nên sắp xếp theo cách như sau:

+ Sắp xếp theo thời gian: Dựa theo thứ tự thời gian của sự việc xảy ra trong hồ sơ để sắp xếp trước sau. Cần ghi chú cẩn thận thời điểm để khi tìm kiếm được dễ dàng.

+ Sắp xếp theo tính chất: sắp xếp dựa theo tính chất của hồ sơ. Ví dụ: Hồ sơ bình thường - hồ sơ mật - hồ sơ tối mật...hay hồ sơ chưa giải quyết - hồ sơ đang giải quyết chưa dứt điểm - hồ sơ đã giải quyết xong...

Thực hành 5S: Sàng lọc, Sắp xếp, Sạch sẽ, Săn sóc, Sẵn sàng.

5S là tên của một phương pháp quản lý, sắp xếp nơi làm việc được vận dụng đầu tiên ở Nhật. Áp dụng 5S mang lại nhiều lợi ích như: chỗ làm việc sạch sẽ, gọn gàng, mọi người đều cảm thấy thoải mái, vui vẻ, năng suất lao động cao, hiệu quả tức thời, hiện ra ngay trước mắt, tạo hình ảnh tốt cho tổ chức.

S1 - Sàng lọc: Sàng lọc có nghĩa là phân loại, tổ chức các tài liệu, vật dụng theo trật tự. Đây chính là bước đầu tiên cần làm trong thực hành 5S. Nội dung chính của S1 là phân loại, loại bỏ những thứ không cần thiết.

S2 - Sắp xếp: Sau khi đã loại bỏ các tài liệu, vật dụng không cần thiết thì công việc tiếp theo là tổ chức các tài liệu, vật dụng còn lại một cách hiệu quả theo tiêu chí dễ tìm, dễ thấy, dễ lấy, dễ trả lại.

S3 - Sạch sẽ: Thường xuyên vệ sinh, giữ gìn nơi làm việc sạch sẽ thông qua việc tổ chức vệ sinh tổng thể và tổ chức vệ sinh hàng ngày nơi làm việc. S3 hướng tới cải thiện một môi trường làm việc sạch sẽ, thoải mái, thoáng mát... nhằm nâng cao tinh thần và hứng thú với công việc.

S4 - Săn sóc: Luôn luôn kiểm tra, duy trì 3S ở trên. Bằng việc phát triển S4, các hoạt động 3S sẽ được cải tiến dần dựa theo tiêu chuẩn đã đặt ra và tiến tới hoàn thiện 5S trong cơ quan, tổ chức.

S5 - Sẵn sàng: Nghĩa là rèn luyện, tạo nên một thói quen, nề nếp, tác phong cho mọi người trong cơ quan để thực hiện 5S thường xuyên và chủ động.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Phân biệt quản lý thời gian hợp lý và quản lý thời gian hiệu quả.

2. Phân tích và chỉ ra những nguyên nhân gây lãng phí thời gian trong thực thi công vụ.

3. Liên hệ sự cần thiết phải quản lý thời gian trong công việc của anh/chị đang đảm nhiệm.

4. Vận dụng lý thuyết về lập kế hoạch công việc, hãy thiết kế một kế hoạch công việc và sắp xếp thứ tự ưu tiên các công việc cần triển khai trong một tuần.

5. Vận dụng ma trận quản lý thời gian để xem xét cách phân bổ thời gian của anh/chị trong 1 tuần làm việc. Đề xuất các giải pháp khắc phục nếu phân bổ thời gian chưa hợp lý.

6. Bằng công cụ Nhật ký thời gian, học viên hãy liệt kê việc sử dụng thời gian trong 01 ngày điển hình và kết luận về cách thức phân bổ thời gian cho các nhóm công việc.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN

1. Duncan Banatyne (2017), Quản lý thời gian thông minh của người thành đạt: Bí quyết thành công; NXB Hồng Đức, 2017.

2. Brian Tracy (2018), Thuật quản lý thời gian, NXB Thế giới, tái bản 2018.

3. Craig Jarrow (2020), 21 quy tắc cơ bản để quản lý thời gian: Time management Ninja, NXB Phụ nữ 2020.

4. David Allen (2019), Hoàn thành mọi việc không hề khó – Nghệ thuật thực thi không căng thẳng, NXB Lao động 2019.

5. The big thing, Phillips Korkki (2018), Kỹ năng quản lý thời gian và tổ chức công việc hiệu quả, Trần Phương Thảo dịch, NXB Đại học Kinh tế quốc dân, 2018.

Chuyên đề 9
KỸ NĂNG LÀM VIỆC TRONG MÔI TRƯỜNG SỐ

I. KHÁI QUÁT VỀ MÔI TRƯỜNG SỐ VÀ LÀM VIỆC TRONG MÔI TRƯỜNG SỐ

1. Khái niệm môi trường số và làm việc trong môi trường số

Hiện nay, Việt Nam đang tiến hành chuyển đổi số. Đặc biệt, trong các cơ quan nhà nước, quá trình thực hiện chuyển đổi số được chú trọng và đẩy mạnh thông qua việc sử dụng nguồn lực, hệ thống thông tin, trang thiết bị kỹ thuật để số hóa toàn bộ thông tin, dữ liệu, tái cấu trúc quy trình nghiệp vụ, cơ cấu tổ chức và chuyển đổi từ môi trường truyền thống sang môi trường số. Chính phủ kiến tạo thể chế, chính sách để đẩy nhanh tiến trình phát triển Chính phủ điện tử hướng tới Chính phủ số, đồng thời phát triển nền tảng số nhằm thúc đẩy chuyển đổi số nhanh hơn, giảm chi phí, tăng hiệu quả.

Nền tảng số là tập hợp các tài nguyên kỹ thuật số, giúp kết nối nhiều người dùng lại với nhau đồng thời cho phép nhà sản xuất và người sử dụng tương tác qua lại. Nền tảng số được coi là tác nhân chính của nền kinh tế số, chuyển đổi số. Sự phát triển của Internet và các công nghệ số đã mở đường cho sự xuất hiện của nhiều nền tảng số đa dạng ở các khu vực khác nhau trên toàn thế giới, từ đó phát triển các mô hình kinh doanh mới và đa dạng hóa các loại hàng hóa và dịch vụ. Phát triển nền tảng số phục vụ người dân đang là xu hướng ngày càng phổ biến[72].

Từ thực tiễn về quá trình chuyển đổi số và xây dựng các nền tảng số tại Việt Nam, xu hướng tất yếu là các cơ quan, tổ chức buộc phải chuyển từ môi trường làm việc truyền thống sang làm việc trong môi trường số. Điều này cũng phù hợp với Chiến lược phát triển Chính phủ điện tử, hướng tới Chính phủ số giai đoạn 2021-2025, định hướng đến năm 2030.[73]

[72] Giới thiệu về sự phát triển của nền tảng số - Cục Tin học hóa. https://aita.gov.vn ngày 22/12/2020.
[73] Quyết định số 942/QĐ-TTg ngày 15/6/2021 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược phát triển Chính phủ điện tử hướng tới Chính phủ số giai đoạn 2021 - 2025, định hướng đến năm 2030

Môi trường số là môi trường truyền thông tích hợp bao gồm hệ thống thiết bị kỹ thuật số được kết nối để quản lý nội dung thông tin số và các hoạt động bên trong nó. Các thành phần chính của môi trường số gồm nội dung thông tin số, công cụ tìm kiếm, các trang web, máy chủ đám mây (cloud servers), các ứng dụng web và ứng dụng di động.

Thông tin số là thông tin được tạo lập bằng phương pháp dùng tín hiệu số.[74]

Trong môi trường số, các giao dịch trực tuyến được kết nối, trao đổi thông tin số giữa các bên (các cá nhân và tổ chức) nhanh chóng, dễ dàng hơn, giảm chi phí. Đặc biệt, các cơ quan nhà nước có cung cấp dịch vụ công cho người dân và doanh nghiệp, thông qua các ứng dụng web để cung cấp các dịch vụ công trực tuyến mức độ cao, trên diện rộng, tạo sự hài lòng, thuận lợi hơn cho họ. Hơn nữa, với xu hướng các ứng dụng di động ngày càng được người dân và cộng đồng doanh nghiệp ưa thích sử dụng, đây là yếu tố để gia tăng số lượng và chất lượng các ứng dụng di động cài đặt trên điện thoại thông minh và máy tính bảng.

Nói cách khác, môi trường sống của con người không ngừng biến đổi. Nhờ sự phát triển của công nghệ số và mạng Internet, không gian mạng trở thành không gian mới, là không gian thứ năm của con người, bên cạnh đất liền, đại dương, bầu trời và vũ trụ. Nếu như bốn không gian trước đây có sự tách biệt với nhau một cách tương đối, hoạt động của con người tại một thời điểm chỉ có thể diễn ra trong một không gian xác định, thì không gian mạng lại "len lỏi" vào các không gian khác, con người có thể hoạt động đồng thời trong cả không gian thực và không gian mạng. Hoạt động trong không gian mạng gắn liền và tác động tới hoạt động trong không gian thực, làm mở rộng môi trường thực, tạo ra một môi trường mới, môi trường số và tương tác thực - số.

Chuyển đổi số là quá trình thay đổi tổng thể và toàn diện của các cá nhân và tổ chức về cách sống, cách làm việc từ môi trường thực mà chúng ta đã quen thuộc sang môi trường mới là môi trường số.

[74] Luật Công nghệ thông tin năm 2006

Quá trình chuyển đổi từ môi trường làm việc truyền thống sang làm việc trong môi trường số không chỉ diễn ra trong các doanh nghiệp, các cơ quan nhà nước mà có thể ở bất cứ cơ quan, tổ chức nào. Tuy nhiên, chuyên đề này sẽ tập trung đề cập đến nội dung làm việc trong môi trường số của các cơ quan nhà nước.

Làm việc trong môi trường số là các hoạt động chuyên môn, nghiệp vụ tuân theo quy trình công việc được thực hiện trong môi trường số. Các hoạt động này được hỗ trợ bởi công cụ tìm kiếm nội dung thông tin số từ các cơ sở dữ liệu số (bao gồm cả nền tảng dữ liệu mở của cơ quan nhà nước), ứng dụng công nghệ số phục vụ nhu cầu giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức.

2. Đặc điểm của làm việc trong môi trường số

Các cơ quan, tổ chức chuyển sang làm việc trong môi trường số có thể ở trong cùng một lĩnh vực, nhưng cũng có thể ở nhiều ngành, lĩnh vực khác nhau. Hoạt động của các cơ quan, tổ chức này có thể thực hiện trên cùng một nền tảng số hoặc có thể triển khai trên các nền tảng số khác nhau. Tuy nhiên, làm việc trong môi trường số thường có các đặc điểm sau đây:

Thứ nhất, thông tin số liên quan tới các hoạt động của cơ quan, tổ chức làm việc trong môi trường số được cập nhật thường xuyên, liên tục.

Nhờ thông tin số về các hoạt động chuyên môn, nghiệp vụ được cập nhật thường xuyên, hoạt động quản lý, điều hành trong cơ quan, tổ chức sẽ hiệu quả hơn. Các quyết định quản lý được ban hành sẽ phù hợp và hiệu lực cao nhờ dựa trên thông tin số được cập nhật theo thời gian thực, hoặc được cung cấp từ Hệ trợ giúp quyết định (Decision Support System - DSS). Bên cạnh đó, người lãnh đạo, quản lý có thể phê duyệt văn bản hoặc hồ sơ công việc nhờ chức năng ký số từ xa qua điện thoại thông minh hoặc máy tính bảng.

Thứ hai, các hoạt động chuyên môn, nghiệp vụ được thực hiện nhanh chóng, hiệu quả hơn nhờ sự hỗ trợ của hệ thống thiết bị kỹ thuật số và ứng dụng công nghệ số.

Các quy trình công việc trong cơ quan, tổ chức cần gửi, nhận, tìm kiếm, xử lý và lưu trữ thông tin số được thực hiện chính xác, đồng bộ nhờ ứng dụng

công nghệ số và công cụ tìm kiếm nội dung thông tin số. Đồng thời, chức năng thống kê của ứng dụng công nghệ số sẽ giúp các lãnh đạo, quản lý nắm được khối lượng, tiến độ và mức độ hoàn thành công việc của từng đơn vị, từng cán bộ, công chức.

Thứ ba, các nhu cầu cộng tác, trao đổi, giải quyết công việc có thể thực hiện trực tuyến, thông qua việc thiết lập kênh giao tiếp, hội họp trên môi trường số.

Nếu cơ quan nhà nước có cung cấp dịch vụ công cho người dân, doanh nghiệp thì các ứng dụng dịch vụ công trực tuyến (hoặc dịch vụ công số) sẽ được cung cấp bởi ứng dụng web hoặc ứng dụng di động, tạo thuận lợi cho người dân, doanh nghiệp.

Đặc biệt, các cơ quan, tổ chức làm việc trong môi trường số sẽ thuận lợi hơn khi tiến hành các hoạt động liên kết, hợp tác. Các hoạt động trao đổi dữ liệu, thông tin số dễ dàng, nhanh chóng. Việc tiến hành thảo luận trước ký kết hợp tác có thể tiến hành qua kênh giao tiếp, hội họp trên môi trường số nhờ sự hỗ trợ của hệ thống thiết bị kỹ thuật số và ứng dụng họp trực tuyến.

3. Yêu cầu và nguyên tắc làm việc trong môi trường số

- Yêu cầu làm việc trong môi trường số

Làm việc trong môi trường số cần phải đáp ứng các yêu cầu sau:

Một là, bảo đảm an toàn thông tin số khi làm việc trong môi trường số. Thông tin số phải tránh bị truy cập, sử dụng, tiết lộ, gián đoạn, sửa đổi hoặc phá hoại trái phép nhằm bảo đảm tính nguyên vẹn, tính bảo mật và tính khả dụng của thông tin số. Thông tin số cần bảo mật phải được mã hóa và thực hiện các biện pháp xác thực và kiểm soát truy cập.

Hai là, hệ thống thiết bị kỹ thuật số phải đáp ứng yêu cầu về cấu hình khi cài đặt ứng dụng công nghệ số. Mọi thiết bị kỹ thuật số đều có cấu phần bắt buộc về an toàn, an ninh mạng ngay từ khi thiết kế.

Ba là, bảo vệ an ninh mạng. Hệ thống mạng của cơ quan, tổ chức cần có các biện pháp phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn, xử lý các hành vi xâm phạm an ninh mạng.

Nếu dùng giải pháp điện toán đám mây (cloud computing) thì máy chủ đám mây và các dịch vụ cũng cần đáp ứng các yêu cầu đảm bảo an toàn, bảo mật cho hoạt động, vận hành của cơ quan, tổ chức.

- Nguyên tắc làm việc trong môi trường số

Các cơ quan, tổ chức cần phải đảm bảo một số nguyên tắc sau khi chuyển sang làm việc trong môi trường số:

Một là, thực hiện phân quyền truy cập thông tin số và sử dụng ứng dụng công nghệ số phù hợp với nhiệm vụ hoặc công việc được giao.

Cơ quan, tổ chức cần cung cấp Tài khoản số (là thông tin dùng để chứng thực, xác thực, phân quyền sử dụng các ứng dụng) cho cán bộ, công chức. Đồng thời, cán bộ, công chức phải tuân thủ quy định về an toàn thông tin số và thực hiện đúng quy trình nghiệp vụ khi làm việc trong môi trường số.

Hai là, có quy trình xử lý sự cố an ninh mạng. Cơ quan, tổ chức cần tiến hành đánh giá điều kiện an ninh mạng, sử dụng hệ thống kiểm tra và giám sát an ninh mạng để giảm bớt nguy cơ dẫn tới sự cố an ninh mạng.

Ba là, các ứng dụng công nghệ số cần nâng cấp, cập nhật thường xuyên để nâng cao độ an toàn, bảo mật và đáp ứng thay đổi trong thực tế hoặc các quy định mới của Nhà nước.

4. Quy trình, cách thức làm việc trong môi trường số

Trong bối cảnh hiện nay, khi Nhà nước sử dụng một cách có hệ thống các phương thức công nghệ thông tin, truyền thông mạng để thực hiện công việc nội bộ cơ quan nhà nước, quan hệ giao dịch với công dân, doanh nghiệp và các tổ chức xã hội chắc chắn sẽ đòi hỏi mỗi công chức, viên chức phải thay đổi văn hóa, tác phong, kỹ thuật quản trị thông tin, phương thức làm việc của mình. Việc thay đổi này chính là thay đổi quy trình, cách thức làm việc từ môi trường truyền thống, môi trường giấy tờ sang môi trường điện tử, môi trường số của đội ngũ cán bộ, công chức trong toàn hệ thống bộ máy nhà nước từ trung ương đến địa phương.

Trong môi trường làm việc này, mỗi cán bộ, công chức không chỉ cần có kiến thức chuyên môn, nghiệp vụ mà còn phải có thái độ, nhận thức đúng đắn về

sự thay đổi, chuyển đổi số, hiểu biết, kỹ năng nhất định về công nghệ thông tin, truyền thông và công nghệ số, làm chủ công nghệ, thiết lập các cách thức, quy trình làm việc để thực thi hiệu quả công vụ, nhiệm vụ được giao.

Cách thức, quy trình làm việc trong môi trường số được hiểu là hướng dẫn, quy định thực hiện các bước của công việc theo một tiêu chuẩn được đặt ra để đạt được mục đích của công việc trong môi trường số. Quy trình công việc có thể thay đổi và tối ưu hóa theo từng giai đoạn để phù hợp với yêu cầu mới. Mỗi chuyên môn, nghiệp vụ sẽ có những yêu cầu quy trình riêng cho nên không thể xây dựng một quy trình chung cho tất cả các hoạt động công vụ mà chỉ có thể khái quát các bước, các vấn đề cơ bản, cách thức chung làm nền tảng để công chức, viên chức thực hiện hiệu quả các quy trình chuyên môn, nghiệp vụ cụ thể trên môi trường số.

Song dù ở bất kỳ vị trí làm việc nào của nền công vụ thì thái độ chủ động thích ứng, văn hóa cá nhân, kiến thức về công nghệ thông tin, truyền thông và công nghệ số của mỗi công chức, viên chức là đồng đẳng, kết hợp với cách thức làm việc khoa học, phù hợp chính là công cụ để tạo ra tác phong chuyên nghiệp, thực thi công vụ, nhiệm vụ chuyên môn có hiệu quả trong môi trường làm việc số - nơi mà đội ngũ công chức, viên chức có thể tham mưu cho cấp trên, tương tác với công dân khi giải quyết, cung ứng các dịch vụ công, chia sẻ, thiết lập các quy trình làm việc với đồng nghiệp mà không phụ thuộc vào không gian, thời gian và vị trí địa lý.

Để làm việc hiệu quả trong môi trường số, mỗi công chức, viên chức ngoài kiến thức pháp luật, chuyên môn, nghiệp vụ, cần xây dựng và thực hành văn hóa công vụ trong bối cảnh chuyển đổi số, thiết lập phương pháp làm việc trong môi trường số trên cơ sở hiểu biết về công nghệ thông tin, truyền thông và công nghệ số. Quy trình, cách thức làm việc trên môi trường số cơ bản thực hiện theo các bước sau:

Bước 1: Xác định nhiệm vụ, công việc thực hiện trên môi trường số

Vấn đề đầu tiên, mỗi công chức, viên chức tự tạo cho mình một thói quen làm việc, tác nghiệp trên các ứng dụng số, xác định những công việc thực hiện

trên môi trường số thay thế các phương thức truyền thống để giải quyết công việc, trao đổi, chia sẻ thông tin; hạn chế tối đa việc tham mưu, xử lý, trình ký văn bản giấy, giải quyết thủ tục hành chính trực tiếp (vì thực tế hiện nay chưa thể giải quyết toàn bộ các công việc trên môi trường số).

Bước 2: Xác định cơ sở pháp lý để thực hiện công việc trên môi trường số

Hoạt động công vụ có những nội dung mang tính chất cơ mật chỉ được thực hiện trên môi trường số theo quy định của pháp luật về cơ yếu cho nên cần xác định các căn cứ pháp lý, quy trình, thủ tục để đảm bảo thực hiện đúng, đủ, nhanh chóng, chính xác và bảo mật.

Bước 3: Xác định nền tảng số để thực hiện quy trình công việc đảm bảo hợp pháp, hợp lý và hiệu quả

Do có sự hỗ trợ của máy móc, hạ tầng công nghệ tự động hóa một số thao tác thay thế con người trong thực thi công vụ, nhiệm vụ trên môi trường số nên mỗi công chức, viên chức cần tuân thủ nghiêm ngặt những kỷ luật, tác phong, đặc biệt là những quy trình chuyên môn, nghiệp vụ đã trở thành giá trị phổ quát mang tính chính xác cao trên môi trường số. Có thể tiếp cận, nghiên cứu thiết kế sáng tạo và tham mưu đề xuất sử dụng an toàn các ứng dụng số hỗ trợ làm việc trên một nền tảng như: Hệ thống quản lý văn bản và điều hành; Phần mềm quản lý công việc; Phần mềm quản lý quy trình; Phần mềm ghi chép, lưu trữ tài liệu; Mạng truyền thông nội bộ; Hệ thống thông tin phục vụ họp và xử lý công việc của Chính phủ e-Cabinet; Các ứng dụng Microsoft Office… Nếu cách thức làm việc trong môi trường số được thực hiện triệt để thì hiệu quả làm việc sẽ được nâng cao bởi tiết kiệm thời gian cho những thao tác không cần thiết vì nhờ có công nghệ hỗ trợ mà đã tự động cập nhật, thông báo, nhắc nhở khi có công việc hoặc công việc đang chậm, trễ, đến hạn; lưu trữ thông tin tài liệu có hệ thống, có nguồn gốc, xuất xứ, quy trình làm việc trơn tru, sự phối hợp giữa các cá nhân, đơn vị nhịp nhàng.

Bước 4: Thu thập, xử lý, bảo quản, an toàn thông tin số

Khi triển khai công việc trên môi trường số cần thường xuyên, chủ động cập nhật đầy đủ thông tin, xử lý các nguồn thông tin đến, thông tin đi và các

tương tác của đồng nghiệp cũng như người dân (nếu có) trên môi trường số. Phương pháp thu thập, tổng hợp, phân tích thông tin trên môi trường số khác với môi trường truyền thống chính là từ các dữ liệu riêng lẻ, rời rạc, phân tán về từng chủ đề sẽ được chọn lọc và tích hợp để trở thành nguồn tài nguyên dữ liệu cho các ngành, cơ quan, tổ chức. Sau đó cần được hệ thống hóa, phân loại, thống kê và biên tập lại sau mỗi kỳ hạn, thành "dữ liệu lớn" để đảm bảo thông tin không mâu thuẫn và trùng lặp về nội dung. Nguồn thông tin này sẽ được phục vụ công tác tham mưu, cung cấp cho các đối tượng khác nhau. Đặc biệt lưu ý chú thích các địa chỉ tin cậy, các "đường dẫn" thông tin để thuận lợi cho việc xác minh, kiểm chứng độ tin cậy khi tiếp cận thông tin.

Đồng thời với việc thu thập, xử lý thông tin thì việc bảo vệ, bảo quản an toàn thông tin số phục vụ công tác chuyên môn cũng cần đặc biệt quan tâm, vì vậy mỗi công chức cần nâng cao kỹ năng nhận diện các rủi ro trên môi trường số.

Bước 5: Tự kiểm tra, đánh giá mức độ hoàn thành nội dung công việc được thực hiện trên môi trường số

Các căn cứ pháp lý, quy trình, thủ tục, nội quy, quy chế làm việc là cơ sở để tự đánh giá mức độ hoàn thành công việc trên môi trường số.

Đồng thời với các căn cứ đó là xây dựng văn hóa làm việc, văn hóa ứng xử trong thực hiện chức trách, nhiệm vụ được giao, cải thiện hình ảnh và tác phong phục vụ trên môi trường số. Để tạo hình ảnh và tác phong làm việc chuyên nghiệp, đòi hỏi công chức, viên chức cần có tư duy sáng tạo và làm chủ bản thân; mỗi công chức, viên chức cần sáng tạo ý tưởng, đánh giá, ứng xử tùy biến theo bối cảnh. Với tác phong làm việc chuyên nghiệp, kỹ năng giao tiếp ứng xử tốt và có tư duy sáng tạo, công chức, viên chức sẽ có khả năng phát triển một tầm nhìn rõ ràng, các hoạt động đạt hiệu quả cao, từ đó xây dựng hình ảnh cho cá nhân và tổ chức góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả trong thực thi công vụ, đặc biệt là trên môi trường số.

Bước 6: Kiến nghị, đề xuất để điều chỉnh, cải tiến (nếu có)

Do máy móc, hạ tầng công nghệ liên tục thay đổi, cái cũ có thể nhanh chóng bị lạc hậu cho nên trong quá trình làm việc, công chức, viên chức cần sẵn sàng, chủ động thích ứng với sự thay đổi, có kỷ luật cao, có khả năng làm việc chủ động, độc lập, có tác phong làm việc chuyên nghiệp và chủ động tham mưu, đề xuất với cấp có thẩm quyền khi có sự thay đổi về công nghệ hoặc quy trình chuyên môn bị lạc hậu khi công nghệ mới ra đời hoặc tham mưu đề xuất sử dụng an toàn các ứng dụng số hỗ trợ làm việc.

Làm việc trên môi trường số đã không còn quá xa lạ trong bối cảnh hiện nay khi Đảng, Nhà nước đã và đang quyết tâm đẩy mạnh công cuộc chuyển đổi số quốc gia. Xu hướng làm việc trên môi trường số được thúc đẩy khi Việt Nam tham gia vào cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư và càng mạnh mẽ hơn khi phải đối mặt với đại dịch COVID-19. Giữa một thời kỳ đầy biến động, công chức, viên chức trong quá trình thực thi công vụ, nhiệm vụ buộc phải có tư duy nhận thức mới, trang bị hiểu biết và kỹ năng làm việc với công nghệ, các công cụ, ứng dụng, phần mềm để thay đổi cách thức, phương pháp và thiết lập quy trình làm việc khoa học, sự tương tác, lưu chuyển thông tin tức thời, thích ứng nhanh, nhạy bén với sự thay đổi của công nghệ tạo ra một môi trường làm việc gắn kết hoàn toàn ngay cả với các những người không ở cùng trong phạm vi công sở, điều đó thể hiện phong cách làm việc chuyên nghiệp của công chức, viên chức trong giai đoạn chuyển đổi số hiện nay.

II. MỘT SỐ KỸ NĂNG LÀM VIỆC TRONG MÔI TRƯỜNG SỐ CƠ BẢN

1. Kỹ năng tham mưu quản lý, điều hành công việc trong môi trường số

Trong quá trình thực thi công vụ, nhiệm vụ được giao, chuyên viên có trách nhiệm nghiên cứu, xây dựng và tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật theo ngành, lĩnh vực hoặc địa phương, tham mưu trình cấp có thẩm quyền quyết định xử lý các vấn đề cụ thể thuộc chức trách, nhiệm vụ của mình. Để thực hiện chức trách, nhiệm vụ đó, chuyên viên cần có nhiều kỹ năng khác nhau, bổ trợ cho nhau nhằm đạt được mục tiêu trong thực thi công vụ, nhiệm vụ như: kỹ

năng giao tiếp, ứng xử; kỹ năng thu thập, xử lý thông tin; kỹ năng soạn thảo, quản lý văn bản… trên môi trường số. Các kỹ năng đó cơ bản đã được đề cập ở các chuyên đề, tài liệu khác, trong phạm vi chuyên đề này chỉ tập trung vào kỹ năng tham mưu quản lý, điều hành công việc trên môi trường số.

Trong chức trách, nhiệm vụ của chuyên viên, có thể hiểu đây là tổng hợp các hoạt động do chuyên viên tiến hành để phục vụ, trợ giúp cho hoạt động lãnh đạo, quản lý trong việc hình thành quan điểm, đường lối, chủ trương cũng như đề xuất các biện pháp xây dựng, tổ chức thực hiện nhiệm vụ theo chức năng, quyền hạn của công chức.

Trên cơ sở quy trình, cách thức làm việc trên môi trường số, công chức, viên chức sử dụng các nền tảng công nghệ để triển khai nhiêm vụ tham mưu cho lãnh đạo phục vụ quản lý, điều hành trên môi trường số, tham mưu cần đảm bảo những yêu cầu sau đây:

- Tham mưu đúng quy trình, quy định: Cung cấp kịp thời, đầy đủ, chính xác các thông tin cần thiết có liên quan đến lĩnh vực được giao cho cấp có thẩm quyền theo đúng quy trình chuyên môn, quy định của pháp luật chuyên ngành trên môi trường số nhằm giúp cấp trên tổng kết, đánh giá, phân tích tình hình và tìm ra các nguyên nhân của vấn đề;

- Thông qua các ứng dụng, chức năng của phần mềm công nghệ để truyền đưa các đề xuất, ý tưởng, ý kiến, phương hướng, kế hoạch, biện pháp hữu dụng với cấp trên. Đồng thời, kịp thời phát hiện và chỉ ra những hạn chế, nguy cơ có thể xảy ra để cấp trên có biện pháp ứng phó và giải quyết đối với các vấn đề chuyên môn và rủi ro công nghệ.

- Hệ thống các phần mềm cần được đảm bảo thống nhất, kết nối liên thông với nhau

Từ tính chất, yêu cầu của nhiệm vụ, quy trình thực hiện tham mưu trên môi trường số thực hiện qua các bước sau:

Bước 1: Xác định vấn đề, hình thức tham mưu và lựa chọn ứng dụng, nền tảng số để thực hiện

Đây là bước đầu tiên trong quy trình tham mưu khi công chức tiếp nhận chỉ thị, mệnh lệnh từ cấp trên hoặc phát hiện vấn đề mới nảy sinh. Khi đó cần xác định được vấn đề này là gì? Xuất hiện từ đâu? Có thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan, tổ chức và người lãnh đạo không? Vấn đề được xác định càng chi tiết càng có nhiều thông tin để thực hiện các bước tham mưu tiếp theo.

Hoạt động tham mưu được thực hiện cơ bản qua hình thức văn bản quản lý và hình thức phi văn bản quản lý (chủ yếu qua cuộc họp, hội ý, hội thảo đề xuất ý kiến…), tức là sử dụng ngôn ngữ diễn đạt trong văn bản quản lý và sử dụng ngôn ngữ diễn đạt qua giao tiếp trực tiếp (nghe và nói) các ý tưởng, nội dung tham mưu. Vì vậy, với hình thức truyền tải nội dung tham mưu nào sẽ có những nền tảng, ứng dụng công nghệ phù hợp để chứa đựng, truyền đạt và lưu giữ nội dung tham mưu tương ứng phù hợp với nhu cầu, thực tiễn của hoạt động thực thi công vụ và quản lý, điều hành hiện nay, ví dụ như Hệ thống quản lý văn bản và điều hành, ứng dụng họp trực tuyến Teams, zoom, e-cabinet (phòng họp không giấy tờ)…

Bước 2: Thu thập, xử lý thông tin

Đây là bước quan trọng để công chức có đủ thông tin phục vụ cho hoạt động tham mưu của mình. Vì vậy, cần xác định nhu cầu về thông tin của người được tham mưu (loại thông tin pháp lý, thông tin thực tiễn, thông tin xã hội, thông tin khoa học hay thông tin phản hồi, dư luận xã hội). Sau đó cần xác định nguồn thông tin ở đâu? – trong văn bản quản lý, trong hoạt động hội họp, trên mạng truyền thông, mạng xã hội, qua nắm bắt thực tiễn… Từ đó sẽ xác định, lựa chọn phương pháp thu thập thông tin phù hợp với nhu cầu, nội dung, nguồn thông tin phục vụ cho hoạt động tham mưu, chẳng hạn như phương pháp quan sát, phỏng vấn, khảo sát điều tra, thống kê, nghiên cứu tài liệu và sử dụng các công cụ tìm kiếm trên mạng xã hội,… Lưu ý, trong quá trình thu thập thông tin cần ghi rõ xuất xứ để người lãnh đạo có thể kiểm tra, xác minh khi cần thiết. Đồng thời lưu giữ lại để sử dụng lần sau hoặc có thể dùng làm căn cứ, bằng chứng để chứng minh khi cần thiết.

Sau khi thu thập các loại thông tin, nhiệm vụ tiếp theo là cần xử lý thông tin bằng cách tập hợp và hệ thống hóa thông tin theo từng lĩnh vực, từng vấn đề (đòi hỏi công chức phải có khả năng tóm tắt tin, phân loại thông tin theo nhóm), sau đó phân tích, kiểm tra, so sánh, đối chiếu thông tin với nhau, với những căn cứ pháp lý, thực tiễn, khoa học để xác định rõ bản chất của vấn đề.

Bước 3: Cung cấp thông tin, đề xuất các ý tưởng, giải pháp

Tổng hợp và lựa chọn thông tin có giá trị, phù hợp với yêu cầu, có tính mới, có độ tin cậy cao, dự báo được tình hình có thể xảy ra đối với vấn đề được phát hiện để tham mưu, đề xuất các ý tưởng, giải pháp cho lãnh đạo thông qua các hình thức đã được lựa chọn ở bước 1.

Có thể đưa ra một hoặc vài giải pháp song mỗi giải pháp, đề xuất cần phân tích được những ưu điểm, hạn chế để đề xuất được giải pháp tối ưu nhất, có tính khả thi nhất giúp người lãnh đạo nắm bắt được bản chất vấn đề, đủ căn cứ, cơ sở để ra quyết định đảm bảo hợp pháp và hợp lý.

Bước 4: Tổ chức thực hiện quyết định

Tiếp nhận quyết định của lãnh đạo thông qua các công cụ, nền tảng số sử dụng trong quá trình tham mưu để triển khai việc thực hiện, công chức, viên chức cần ý thức rõ về những mong đợi cần đạt được của người lãnh đạo, của cơ quan, tổ chức mà đề xuất cách thức phù hợp cần tiến hành để đạt được các mục tiêu. Trên cơ sở đó, biến những ý tưởng, đề xuất, kiến nghị trên nền tảng công nghệ trở thành những hoạt động cụ thể phục vụ cho việc giải quyết những vấn đề thực tiễn tại cơ quan, đơn vị.

Lên kế hoạch triển khai quyết định. Cần xác định rõ thời gian thực hiện, nội dung công việc cần thực hiện, cá nhân, bộ phận phối hợp (nếu có), thời điểm cần báo cáo kết quả, dự phòng những tình huống có thể xảy ra để chuẩn bị các biện pháp ứng phó (nguồn nhân lực, vật lực, tài lực, thời gian...). Trong trường hợp cần thiết sẽ công khai kế hoạch lên nhóm thông qua các nền tảng điều hành tác nghiệp mà cơ quan, tổ chức lựa chọn sử dụng.

Có thể sử dụng các Phần mềm quản lý công việc; Phần mềm quản lý quy trình; Phần mềm ghi chép, lưu trữ tài liệu; Mạng truyền thông nội bộ; Hệ thống

thông tin phục vụ họp và xử lý công việc của Chính phủ e-Cabinet; Các ứng dụng Microsoft Office… để ghi chép, phản ánh mọi hoạt động của bản thân và các thành viên tham gia phối hợp (nếu có) thực hiện quyết định. Hệ thống sẽ tự động lưu giữ quá trình thực hiện quyết định, cập nhật, thông báo, nhắc nhở khi có công việc hoặc công việc đang chậm, trễ, đến hạn để đảm bảo các quy trình làm việc thông suốt, sự phối hợp giữa các đơn vị, cá nhân hiệu quả.

Bước 5: Kiểm tra, đánh giá việc thực hiện quyết định

Kiểm tra việc thực hiện quyết định được phản ánh trên hệ thống quản lý công việc hoặc bằng các hình thức khác (nếu cần) là công việc cần tiến hành thường xuyên, liên tục ngay sau khi quyết định được áp dụng và trong suốt quá trình quyết định được triển khai. Công việc này được tiến hành nhằm làm rõ hơn mục tiêu và kết quả hoạt động trong bối cảnh sự thay đổi của môi trường, qua đó nhận diện được các yếu tố tác động, ảnh hưởng đến hiệu quả việc thực hiện các quyết định. Thời điểm kiểm tra có thể trước, trong và sau khi thực hiện nhằm giúp sớm phát hiện ra các sai lệch để kịp thời điều chỉnh, sửa chữa, tránh trường hợp phát hiện muộn, tình huống sai sót đã trở nên nghiêm trọng, khó giải quyết khiến tổ chức rơi vào tình trạng bị động, mất kiểm soát.

Sau kiểm tra kết quả cuối cùng của quá trình thực hiện quyết định cần đánh giá việc thực hiện quyết định. Đây là bước cuối cùng, nhưng lại là bước quan trọng trước khi khép lại quy trình tham mưu.

Căn cứ vào tình hình thực tế và kết quả của quá trình thực hiện, cần đánh giá mức độ đạt được, chưa đạt được, cũng như nguyên nhân của những thành công và thất bại để rút ra bài học kinh nghiệm trong tham mưu sau này. Đặc biệt, ngoài vấn đề chuyên môn, công chức có thể tham mưu để lãnh đạo có thể xem xét quy trình, quy chế làm việc, quy chế phối hợp, các vấn đề bất cập của hạ tầng công nghệ trong việc ứng dụng vào quản lý công việc của tổ chức (nếu có).

Có thể nói, yêu cầu, nhiệm vụ quản lý các lĩnh vực công tác của đơn vị đặt ra đến đâu, công tác tham mưu phải theo kịp để đưa ra được các kiến nghị, đề xuất giải pháp thực hiện đến đó. Các giải pháp khi đưa ra phải có có sở, khả

thi, hiệu quả để giúp lãnh đạo giải quyết một cách triệt để các yêu cầu và nhiệm vụ mà hoạt động điều hành, quản lý đặt ra.

2. Kỹ năng trao đổi thông tin trong môi trường số

Xây dựng Chính phủ điện tử hướng tới Chính phủ số, nền kinh tế số và xã hội số là một chủ trương lớn cần được đẩy mạnh triển khai trong thời gian tới. Để hoàn thành được các mục tiêu đã đề ra cần có sự vào cuộc với quyết tâm cao của cả hệ thống chính trị tạo ra một phương thức điều hành mới, một cách làm mới nhằm góp phần quan trọng trong việc thúc đẩy phát triển, ứng dụng rộng rãi công nghệ thông tin nhằm phát triển kinh tế - xã hội và bảo vệ Tổ quốc; tận dụng tối đa lợi ích của công nghệ số mang lại, bảo đảm phát triển nhanh, bền vững đất nước.

Cơ quan nhà nước thiết kế mô hình tổ chức, cách thức vận hành dựa trên dữ liệu và công nghệ số, tạo ra môi trường làm việc và công cụ làm việc để cán bộ, công chức có thể thực hiện tốt nhất nhiệm vụ của mình, kết nối và hợp tác với nhau dễ dàng hơn, đưa ra quyết định kịp thời hơn, ban hành chính sách tốt hơn, sử dụng nguồn lực tối ưu hơn.

Yêu cầu phát triển chính phủ số, kinh tế số, xã hội số đòi hỏi công chức cần có những thay đổi cơ bản. Nguồn lực con người và thông tin, mức độ sẵn sàng của công chức trong chuyển đổi số trở thành những nhân tố cơ bản cho năng lực cạnh tranh. Sự phát triển của không gian số thống nhất, liên thông, quy trình giải quyết công việc trên môi trường số, ứng dụng các công nghệ số đòi hỏi công chức phải nâng cao năng lực và cần có thêm những năng lực, kỹ năng mới.

Lãnh đạo cơ quan nhà nước các cấp được đào tạo để chuyển đổi nhận thức, sẵn sàng, quyết liệt, làm gương ứng dụng công nghệ số trong công tác chỉ đạo, điều hành; cán bộ, công chức được đào tạo để sử dụng thành thạo công cụ số trong xử lý công việc nội bộ và cung cấp dịch vụ số cho người dân; người dân được đào tạo để có kỹ năng, thói quen sử dụng dịch vụ chính phủ số.

Trong môi trường số, kỹ năng trao đổi thông tin là khả năng xử lý, tương tác, chia sẻ thông tin, hợp tác thông qua công nghệ số.

Để khai thác và phát huy khả năng trao đổi thông tin trong môi trường số, mỗi cán bộ, công chức cần chủ động tự học hỏi, nghiên cứu, tìm tòi, trang bị cho mình những kiến thức và kỹ năng:

- Kết nối, chia sẻ, sử dụng dữ liệu của cơ quan nhà nước phải tuân thủ quy chế khai thác, sử dụng dữ liệu do cơ quan chủ quản ban hành. Quy chế khai thác, sử dụng dữ liệu được quy định theo nhóm chủ đề dữ liệu hoặc theo cơ sở dữ liệu;

- Xác định rõ nhu cầu về thông tin, sử dụng công cụ tìm kiếm dữ liệu, thông tin và nội dung trên môi trường số; truy cập và đánh giá so sánh giữa các nguồn tin, cách thức tìm kiếm thông tin hiệu quả. Có khả năng phân tích và đánh giá độ tin cậy về nguồn dữ liệu, thông tin và nội dung số;

- Tạo lập và chỉnh sửa nội dung số với nhiều loại định dạng khác nhau để thể hiện nội dung thông qua công nghệ số. Tổ chức, lưu trữ, quản lý và truy xuất dữ liệu, thông tin và nội dung trên môi trường số. Yêu cầu người dùng phải quét các thiết bị lưu trữ bằng các phần mềm quét virus trước khi sử dụng. Sử dụng một vùng được bảo vệ hoặc được cách ly chứa các tệp tải về để tự động quét chúng ở một nơi an toàn trước khi sử dụng;

- Sử dụng thành thạo các công cụ giao tiếp trực tuyến như mạng xã hội hoặc phần mềm hội nghị truyền hình một cách linh hoạt và hiệu quả. Cần biết cách tận dụng, sử dụng mạng xã hội một cách đúng đắn và hiệu quả, biến mạng xã hội thành một phương tiện, một kênh hữu ích để mở mang kiến thức, cùng nhau xây dựng môi trường văn hóa mạng xã hội lành mạnh, tránh bị các thông tin ảo chi phối tác động, góp phần phòng chống, ngăn chặn những tư tưởng, quan điểm sai trái, thù địch một cách có hiệu quả;

- Hiểu cách hoạt động của "điện toán đám mây" khi lưu trữ và truy xuất dữ liệu kỹ thuật số để có thể vận dụng một cách khoa học, có hệ thống và đúng mục đích;

- Hiểu các nguyên tắc an toàn trực tuyến cơ bản, có khả năng nhận biết và tránh lừa đảo, gian lận trên Internet. Thận trọng khi mở tệp đính kèm hoặc hình ảnh trong email hay trong các giao dịch điện tử;

- Quản lý thiết bị cơ bản như kết nối với Internet hoặc cài đặt các bản cập nhật phần mềm;

- Sử dụng công cụ và công nghệ số trong phối hợp xử lý và đồng sáng tạo tài nguyên, tri thức;

- Nghiên cứu và so sánh các dịch vụ có sẵn để lựa chọn giải pháp phù hợp với từng mục đích cụ thể;

- Sử dụng, khai thác thành thạo các dịch vụ công trực tuyến;

- Kỹ năng chia sẻ dữ liệu, thông tin và nội dung số với người khác thông qua công nghệ số phù hợp; hiểu biết về vai trò trung gian và trách nhiệm khi chia sẻ trên môi trường số;

- Kỹ năng giao tiếp, ứng xử trên môi trường mạng; Nhận thức và điều chỉnh các phương thức truyền thông để phù hợp các chuẩn mực hành vi và tôn trọng, đáp ứng đa đối tượng (lựa chọn cách thức truyền thông, đối tượng truyền thông) phù hợp;

- Kỹ năng làm việc nhóm trong môi trường số nhằm phát huy tối đa hiệu quả của các công cụ cộng tác kỹ thuật số, có thể giúp giải quyết rất nhiều công việc hành chính nhờ hình thức làm việc từ xa, cải thiện năng suất làm việc và tinh thần của cán bộ, công chức;

- Kỹ năng đảm bảo an toàn thông tin môi trường số: an toàn và bảo vệ dữ liệu, bảo mật thông tin, bảo vệ thiết bị, bảo vệ môi trường số;

- Kỹ năng làm việc với các hệ thống phân tích thông tin, quản lý dữ liệu, thông tin và nội dung số, xử lý, lưu trữ thông tin và dữ liệu số, làm việc với các hệ thống cơ sở dữ liệu thông tin pháp lý;

- Kỹ năng giải quyết công việc trong Trục liên thông văn bản điện tử giữa các cơ quan, đơn vị;

- Kỹ năng thực thi công vụ một cách khoa học có phương pháp làm việc khoa học, trách nhiệm, khả năng thích nghi, thích ứng với điều kiện làm việc mới; tự đánh giá và kiểm tra kết quả và hiệu quả công việc;

- Kỹ năng giải quyết sự cố môi trường số: giải quyết vấn đề về kỹ thuật, xác định nhu cầu và đáp ứng của công nghệ, sáng tạo trong sử dụng các công nghệ số;

- Kỹ năng phát triển văn hóa tổ chức: hiểu biết về hệ thống các giá trị, chuẩn mực, quy tắc ứng xử được tuân thủ trong quá trình chuyển đổi số và vận dụng để hình thành và phát triển văn hóa tổ chức;

- Kỹ năng huy động sức mạnh của công dân, tập thể và cộng đồng. Nhóm kỹ năng này bảo đảm công chức thực hành dân chủ, tạo dựng được niềm tin, góp phần tăng cường sự đồng thuận xã hội, đoàn kết xã hội và kiến tạo, phát triển.

3. Kỹ năng làm việc trên các nền tảng công nghệ số

Nền tảng số là hệ thống thông tin phục vụ các giao dịch điện tử trực tuyến hoạt động theo mô hình sử dụng công nghệ số để tạo môi trường mạng cho phép nhiều bên cùng tham gia để giao dịch, cung cấp dịch vụ cho các tổ chức, cá nhân, có thể sử dụng ngay, đơn giản, thuận tiện, linh hoạt theo yêu cầu, dễ dàng phổ biến trên diện rộng, các bên tham gia không cần tự đầu tư, quản lý, vận hành, duy trì. Nền tảng số là giải pháp đột phá để đẩy nhanh quá trình chuyển đổi số, phát triển Chính phủ số, kinh tế số và xã hội số. Đây cũng là yếu tố then chốt bảo đảm an toàn thông tin mạng và bảo vệ sự thịnh vượng của Việt Nam trên không gian mạng.

Tại Diễn đàn quốc gia phát triển doanh nghiệp công nghệ số Việt Nam lần thứ 3 ngày 11/12/2021, Bộ Thông tin và Truyền thông đã công bố 35 nền tảng số quốc gia Bộ Thông tin và Truyền thông giao cho các doanh nghiệp công nghệ số Việt Nam chủ trì phát triển. Các nền tảng được chia thành 6 nhóm: Nhóm nền tảng hạ tầng số; Nhóm nền tảng công nghệ số cốt lõi; Nhóm nền tảng chính phủ số; Nhóm nền tảng y tế - giáo dục - văn hóa - xã hội; Nhóm nền tảng tài chính – ngân hàng-kinh doanh; Nhóm nền tảng nông nghiệp - giao thông - kho vận - công thương.

Nhóm thứ nhất là nền tảng hạ tầng số bao gồm: Nền tảng điện toán đám mây doanh nghiệp (EGC); Nền tảng điện toán đám mây Chính phủ (CGC); Nền tảng địa chỉ số; Nền tảng bản đồ số.

Nhóm thứ hai là nhóm nền tảng công nghệ số cốt lõi gồm: Nền tảng trí tuệ nhân tạo; Nền tảng thiết bị IoT; Nền tảng giám sát, điều hành an toàn, an ninh mạng (SOC); Nền tảng trợ lý ảo; Nền tảng trung tâm giám sát, điều hành thông minh (IOC).

Nhóm thứ ba là các nền tảng chính phủ số: Nền tảng tích hợp, chia sẻ dữ liệu; Nền tảng tổng hợp, phân tích dữ liệu; Nền tảng định danh người dân; Nền tảng khảo sát, thu thập ý kiến người dân.

Nhóm thứ tư là các nền tảng chuyển đổi số cho lĩnh vực y tế - giáo dục - văn hóa - xã hội: Nền tảng họp trực tuyến thế hệ mới phục vụ Chính phủ; Nền tảng họp trực tuyến thế hệ mới phục vụ cộng đồng; Nền tảng dạy học trực tuyến; Nền tảng học trực tuyến mở (MOOC); Nền tảng Đại học số; Nền tảng hỗ trợ tư vấn khám chữa bệnh từ xa; Nền tảng quản lý tiêm chủng; Nền tảng hồ sơ sức khỏe điện tử; Nền tảng quản lý trạm y tế; Nền tảng phát thanh số (trực tuyến); Nền tảng truyền hình số; Nền tảng bảo tàng số; Nền tảng quản trị và kinh doanh du lịch; Nền tảng mạng xã hội thế hệ mới.

Nhóm nền tảng thứ năm liên quan đến tài chính - ngân hàng - kinh doanh: Nền tảng hóa đơn điện tử; Nền tảng quản trị tổng thể; Nền tảng kế toán dịch vụ.

Nhóm cuối cùng là nhóm nền tảng nông nghiệp - giao thông - kho vận - công thương: Nền tảng dữ liệu số nông nghiệp; Nền tảng truy xuất nguồn gốc nông sản; Nền tảng sàn thương mại điện tử; Nền tảng tối ưu hóa chuỗi cung ứng; Nền tảng quản trị và kinh doanh vận tải.[75]

Để chuyển đổi số thành công và đạt mục tiêu trở thành quốc gia số vào năm 2030 đòi hỏi cần có sự vào cuộc với quyết tâm cao của cả hệ thống chính trị trên cơ sở đổi mới tư duy điều hành của nền hành chính, xóa bỏ những thói quen cũ qua tạo lập những thói quen mới để tạo ra một phương thức điều hành mới, một cách làm mới trên nền tảng ứng dụng rộng rãi công nghệ số vì sự phát triển kinh tế - xã hội, an ninh - quốc phòng và phục vụ nhân dân.

[75] Bộ Thông tin và Truyền thông công bố 35 nền tảng số quốc gia. https://mic.gov.vn ngày 11/12/2021.

Tại Việt Nam, năm 2020 được coi là năm các chương trình chuyển đổi số quốc gia được thúc đẩy mạnh mẽ, cùng với đó, các nền tảng số có khả năng sử dụng rộng khắp, hướng tới các đối tượng cộng đồng và phục vụ người dân cũng được chú trọng phát triển.

Hàng loạt các ứng dụng và nền tảng thuộc các lĩnh vực được ưu tiên hàng đầu như Giáo dục, Y tế và hỗ trợ công tác quản lý khai báo thông tin, ứng dụng hỗ trợ nền tảng hội nghị trực tuyến ra đời như: K12Online, Online Math, VNPT E-learning, Azota, Viettel Telehealth, NCOVI, Vietnam Health Declaration, Bluezone, Sổ sức khoẻ điện tử, Cổng thông tin tiêm chủng, nền tảng Zavi, CoMeet, Stringee,…

Để làm việc, khai thác các ứng dụng trên các nền tảng số, các cơ quan, tổ chức cần tập trung đẩy mạnh để xây dựng đội ngũ "công chức số" đáp ứng được các yêu cầu của công việc. Mỗi cán bộ, công chức trong các cơ quan nhà nước cần được đào tạo, trang bị và tự hoàn thiện các nội dung sau:

- Hiểu biết trình độ năng lực số của bản thân, xác định nhu cầu và cải thiện, cập nhật kiến thức số để có thể tìm kiếm cơ hội phát triển bản thân, đồng thời hỗ trợ người khác phát triển kỹ năng số, cùng theo kịp sự thay đổi của công nghệ số;

- Tuân thủ đúng quy trình, thủ tục và các quy định về cung cấp dịch vụ, đặc biệt là các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật khi thực hiện dịch vụ trực tuyến trên các nền tảng số;

- Sử dụng các công cụ quản lý: vận dụng các phương pháp chuyên ngành quản lý các quá trình, các chương trình chuyển đổi số trong hệ thống quản lý nhà nước;

- Sáng tạo trong sử dụng công cụ và công nghệ số để có thêm kiến thức và đổi mới quy trình sản xuất, sự tham gia của cá nhân và tập thể trong xử lý và giải quyết các tình huống vấn đề gặp phải khi làm việc trên các nền tảng số;

- Có tinh thần, ý thức phục vụ, thái độ phục vụ phù hợp; tích cực rèn luyện nâng cao năng lực chuyên môn và các kỹ năng đáp ứng các yêu cầu cung

cấp dịch vụ công trực tuyến cũng như các yêu cầu khi làm việc trên các nền tảng số;

- Nghiêm túc chấp hành các quy chế, quy trình nội bộ và các quy định khác của pháp luật về an toàn thông tin mạng. Chịu trách nhiệm bảo đảm an toàn thông tin mạng trong phạm vi trách nhiệm và quyền hạn được giao khi tham gia trên các nền tảng số;

- Có trách nhiệm tự quản lý, bảo quản thiết bị, tài khoản, ứng dụng trên các nền tảng số mà mình được giao sử dụng;

- Thường xuyên sao lưu tài nguyên thông tin quan trọng với hệ thống dự phòng. Sao lưu dự phòng hệ thống là việc quan trọng để bảo vệ hệ thống do lỗi vật lý, mất mát dữ liệu hay do phần mềm phá hoại;

- Báo cáo kịp thời các vướng mắc phát sinh trong quá trình làm việc trên các nền tảng số và cung cấp cho các cơ quan, cá nhân có thẩm quyền để có thể nhanh chóng khắc phục;

- Khi phát hiện nguy cơ hoặc sự cố mất an toàn thông tin trên nền tảng số phải báo cáo ngay với cấp trên và bộ phận phụ trách công nghệ thông tin của cơ quan, đơn vị để kịp thời ngăn chặn và xử lý;

- Tham gia các chương trình đào tạo, hội nghị về an toàn thông tin mạng được cơ quan hoặc đơn vị chuyên môn tổ chức;

Bên cạnh đó, các cơ quan cũng cần tập trung triển khai và thực hiện nghiêm túc các biện pháp để việc khai thác, sử dụng các nền tảng số một cách hiệu quả. Các cơ quan cần lập các chính sách quy định:

- Giới hạn quyền để kiểm soát truy cập vào hệ thống;

- Yêu cầu người dùng phải quét các thiết bị lưu trữ bằng các phần mềm quét virus trước khi sử dụng;

- Những phương tiện nào từ bên ngoài có thể mang được vào hệ thống và cách sử dụng;

- Ngăn chặn người dùng tự cài đặt các phần mềm riêng;

- Giảm thiểu hoặc ngăn chặn người dùng tải về các tệp và yêu cầu người dùng phải quét virus đối với các tệp này;

- Tạo một vùng riêng để người dùng cách ly các tệp có nguồn gốc không rõ ràng để quét chúng trước khi sử dụng.

4. Kỹ năng thích ứng với sự thay đổi và giải quyết sự cố môi trường số

"Không có gì tồn tại vĩnh viễn, trừ sự thay đổi" - đây là câu nói của Heraclitus - một triết gia người Hy Lạp vào khoảng 500 năm trước công nguyên. Trong thời đại ngày nay, khi mà sự phát triển đột phá của khoa học và công nghệ, đặc biệt là công nghệ số thì chân lý của câu nói trên càng được minh chứng rõ nét hơn, sự thay đổi đã tác động sâu sắc mọi lĩnh vực của đời sống xã hội, không một tổ chức, cá nhân nào có thể đứng ngoài.

Công cuộc xây dựng và phát triển chính phủ điện tử, hướng tới chính phủ số, xã hội số, kinh tế số đã tạo ra bước ngoặt, sự thay đổi lớn cho nền hành chính nhà nước, mang lại những thời cơ nhưng cũng tạo ra nhiều thách thức đòi hỏi đội ngũ cán bộ, công chức phải sáng tạo, học hỏi nhanh và ứng phó linh hoạt trong mọi tình huống thay đổi từ bên trong lẫn bên ngoài hệ thống. Điều này chỉ có thể thực hiện được khi mỗi người quản trị được sự thay đổi đó.

Sự bùng nổ của khoa học công nghệ, sự phát triển và hội nhập quốc tế sâu rộng, chuyển dần sang nền kinh tế tri thức đã tác động đến mọi mặt của đời sống xã hội, đòi hỏi hệ thống pháp luật Việt Nam cũng phải được thay đổi, điều chỉnh để kịp thời quản lý các vấn đề phát sinh trong bối cảnh mới. Những tác nhân này xuất hiện từ bên ngoài đã tác động đến sự thay đổi trong nội bộ từng hệ thống, từng tổ chức. Thay đổi từ quá trình ra quyết định, việc truyền đạt thông tin và các quan hệ giao tiếp cho nên mỗi công chức trong bộ máy nhà nước vẫn giữ nguyên các thói quen làm việc cũ chắc chắn sẽ không theo kịp vòng xoáy vận động và phát triển. Lúc đó các quyết định không được đưa ra hoặc đưa ra nhưng không kịp thời hoặc kém chất lượng, thông tin chậm trễ, sai lệch, ngắt quãng, các nhiệm vụ không thực hiện được hoặc không hoàn thành vì thiếu thông tin, xuất hiện các sự cố về chuyên môn và sự cố tác nghiệp trên môi trường số bởi không làm chủ được công nghệ, từ đó dẫn đến mâu thuẫn giữa mỗi cá nhân và sự trục trặc trọng vận hành hoạt động của mỗi cơ quan, tổ chức. Vì vậy, đòi hỏi mỗi cán bộ, công chức cần thích ứng với sự thay đổi, quản trị được sự thay đổi

để giải quyết được các sự cố tình huống trên môi trường số (chủ yếu là sự cố về an toàn thông tin, hệ thống thông tin, còn các loại sự cố về kỹ thuật nhất là những kỹ thuật chuyên môn sâu thì sẽ có bộ phận chuyên trách đảm nhận và giải quyết), làm chủ công nghệ, làm chủ bản thân và không bị tụt hậu.

Thích ứng với sự thay đổi tức là mỗi công chức cần có sự hiểu biết để chủ động phát hiện, chấp nhận và luôn sẵn sàng bắt tay làm và tiếp cận với tri thức mới, công nghệ hiện đại mà không bị lúng túng khi mọi thứ không vận hành theo kế hoạch, không bị trói buộc vào những thói quen cũ, những quy trình, môi trường làm việc truyền thống quen thuộc, đảm bảo cho bản thân phát triển trong môi trường số. Nó được thể hiện ở khả năng quan sát, tìm hiểu, phân tích và đánh giá chính xác các sự cố chuyên môn xảy ra trong môi trường số, từ đó đưa ra các giải pháp xử lý đúng đắn.

Rèn luyện kỹ năng thích ứng với sự thay đổi, giải quyết được các sự cố chuyên môn xảy ra trên môi trường số đòi hỏi công chức cần có tư duy thay đổi, hiểu biết về các vấn đề mới, cần có quá trình để quản trị, thích ứng với sự thay đổi của công nghệ kỹ thuật. Quá trình đó cần được chủ động thực hành ở cả 3 nội dung nhận thức, thái độ, kiến thức và kỹ năng.

Về nhận thức, thái độ: Cởi mở, can đảm đón nhận những thay đổi, chấp nhận từ bỏ những cái cũ, cái lạc hậu, thay đổi thói quen, không cầu toàn với kết quả công việc trong bối cảnh thay đổi, thường xuyên giả định các trường hợp xảy ra để có biện pháp ứng phó. Điều đó sẽ giúp công chức chủ động trong công việc và có nhiều kinh nghiệm hơn để xử lý các sự cố, tình huống mới phát sinh trong môi trường số.

Về kiến thức: Chủ động nghiên cứu, học hỏi, tìm tòi để nâng cao kiến thức, sự hiểu biết của bản thân đối với những vấn đề chuyên môn và đặc biệt là khoa học công nghệ. Trong bối cảnh chuyển đổi số cần phải làm chủ được khoa học công nghệ, vận hành được nó, khai thác được các tính năng của nó để phục vụ cho các hoạt động chuyên môn của mình, đồng thời đưa ra được các giải pháp để giải quyết các sự cố nảy sinh. Nâng cao kiến thức, mở rộng sự hiểu biết sẽ tạo nên con người linh hoạt, chủ động thay đổi mình trước khi mình bị thay

đổi vì không thích nghi được với sự phát triển của khoa học công nghệ và các vấn đề mới phát sinh.

Về kỹ năng: Rèn luyện sự linh hoạt, khả năng quan sát, tư duy và đúc kết sự việc, nghĩa là thay đổi về mặt phương pháp hay chiến thuật ứng xử mọi việc trong môi trường số, tuy nhiên không thay đổi mục tiêu, kết quả công việc, vẫn giữ được quy tắc, quy định công vụ trong bối cảnh thay đổi và thích nghi với sự đổi mới của công nghệ và môi trường xung quanh. Mỗi công chức cần nhận thức rõ được lý do mình thay đổi để có một lộ trình thích hợp, trên nền tảng kiến thức chuyên môn sẵn có và gia tăng mỗi ngày, đặc biệt là kiến thức về vận hành, khai thác hệ thống máy móc, công nghệ, điện tử, viễn thông, môi trường số để rèn luyện được kỹ năng thích ứng với nó, giải quyết được các sự cố, quản lý được các rủi ro về thông tin và hệ thống thông tin trên môi trường số.

a) Nguyên tắc quản lý rủi ro

- Quản lý rủi ro phải được thực hiện thường xuyên, liên tục theo quy chế, chính sách, quy trình bảo đảm an toàn thông tin của cơ quan, tổ chức.

- Việc xử lý rủi ro cần được thực hiện trên cơ sở trọng tâm, trọng điểm, bảo

đảm tính khả thi trên cơ sở cân đối giữa nguồn lực thực hiện và giá trị đem lại.

- Tuân thủ nguyên tắc phân tán rủi ro thông qua các biện pháp phi tập trung,

tránh chuyển giao, giảm thiểu rủi ro.

b) Cách thức giải quyết các sự cố rủi ro trên môi trường số:

Nhận biết về những vấn đề kỹ thuật đối với hệ điều hành của thiết bị và những vấn đề rủi ro thông tin trên môi trường công nghệ số và giải quyết nó. Với công chức chuyên môn việc xử lý các vấn đề kỹ thuật là khó khả thi song việc nhận diện được để bảo quản an toàn thông tin, hệ thống thông tin là cần thiết và cần tiến hành theo các bước sau:

Bước 1: Phát hiện và nghiên cứu các sự cố xảy ra

- Cần xác định các loại thông tin, hệ thống thông tin mình đang quản lý, đặc biệt là các thông tin liên quan đến đặc điểm, nơi lưu trữ, mức độ quan trọng và giá trị, đặc thù của thông tin để bảo vệ

- Nhận biết về mối đe dọa đối với thông tin: Thiết bị hệ thống, ứng dụng/ dịch vụ bị tấn công, truy cập trái phép; Dữ liệu trên máy chủ/trên ứng dụng bị truy cập, sửa, xóa trái phép; nhận thức và hành vi của những người liên quan chưa đúng về bảo đảm an toàn thông tin; chính sách quản lý chưa phù hợp…

- Nhận biết về điểm yếu của thông tin và hệ thống thông tin quản lý: Chính sách, quy định của cơ quan, đơn vị chưa rõ ràng, cụ thể về quản lý an toàn thông tin; chưa đào tạo, bồi dưỡng cho người sử dụng; Chưa có quy định về việc gửi nhận tập tin qua môi trường số và các phương tiện lưu trữ di động…

- Khi có các ứng dụng mới thay thế ứng dụng cũ cần có biện pháp quản lý, duy trì giá trị của thông tin. Tiên liệu những thay đổi có thể phát sinh những nguy cơ rủi ro mới, các điểm yếu mới và có thể xuất hiện các sự cố rủi ro. Khi đó, cần đánh giá mức độ rủi ro ảnh hưởng thế nào đối với cơ quan, tổ chức. Mức độ ảnh hưởng và khả năng xảy ra sự cố sẽ quyết định các mức độ cần phải xử lý.

- Nắm vững các quy định, quy trình quản lý sự cố an toàn thông tin của cơ quan

Bước 2: Thực hiện phương án giải quyết sự cố trên môi trường số

Trước khi tiến hành bất cứ giải pháp ứng phó nào cần phân tích kỹ mọi khía cạnh của sự cố để có quyết định xử lý phù hợp. Cần tạo thói quen đặt câu hỏi "nếu như" trước khi bắt đầu làm việc. Việc đặt ra các câu hỏi giả định sẽ giúp mỗi công chức có được sự chuẩn bị, rèn luyện cách nhìn nhận vấn đề theo góc nhìn tương lai và hoạch định hướng đi kế tiếp.

Từ đó có thể đưa ra những tình huống và giải pháp cho các sự cố có thể phát sinh. Trong trường hợp có sự cố xảy ra, có thể lựa chọn các phương án xử lý khác nhau. Mỗi công chức chuyên môn, trong khả năng có thể giải quyết bằng một trong các phương án sau:

+ Phân nhóm sự cố an toàn thông tin;

+ Nghiên cứu phân loại sự cố đe dọa an toàn thông tin;

+ Thực hiện hoặc phối hợp với bộ phận liên quan thực hiện theo quy trình ứng cứu sự cố an toàn thông tin thông thường/nghiêm trọng mà cơ quan đã đề ra để kịp thời xử lý, khắc phục sự cố an toàn thông tin.

+ Duy trì sự cố: Duy trì sự cố là phương án chấp nhận sự cố rủi ro đã xác định mà không đưa ra các phương án xử lý để giảm thiểu rủi ro. Việc xác định rủi ro nào có thể được chấp nhận dựa vào mức rủi ro và tiêu chí chấp nhận rủi ro dựa trên bộ tiêu chí mà cơ quan đưa ra.

+ Tránh sự cố rủi ro: Khi nhận diện được các nguy cơ đe dọa và phải đối mặt với mức rủi ro quá cao thì cần thay đổi, loại bỏ hoặc dừng hoạt động của hệ thống, quy trình nghiệp vụ hoặc hoạt động mình đang thực hiện. Phương án này thích hợp khi sự cố được xác định có hậu quả vượt quá khả năng chấp nhận rủi ro của cơ quan.

Bước 3: Đề xuất, kiến nghị

Nhìn chung, đối với các sự cố xảy ra trên môi trường số cần có các biện pháp ứng phó bao gồm các biện pháp quản lý và kỹ thuật. Các biện pháp này đòi hỏi sự tham gia và trách nhiệm của lãnh đạo, bộ phận kỹ thuật và tất cả những người có liên quan để có thể xử lý, giảm thiểu các mối đe dọa có thể xảy ra đối với thông tin và hệ thống thông tin. Qua việc ứng phó với từng sự cố xảy ra, công chức cần nghiên cứu, tìm hiểu nguyên nhân của sự cố để tự trang bị biến pháp bảo vệ an toàn thông tin và hệ thống thông tin (thường xuyên cập nhật, sử dụng phần mềm phòng chống mã độc và thực hiện kiểm tra, dò quét phần mềm độc hại trên toàn bộ hệ thống). Nếu phát hiện những lỗ hổng, những đe dọa rủi ro cần tham mưu cho người có thẩm quyền xem xét, điều chỉnh lại các quy trình, chẳng hạn như:

- Ban hành bộ tiêu chí chấp nhận rủi ro, việc xây dựng phụ thuộc vào các quy định, mục đích, mục tiêu bảo đảm an toàn thông tin của cơ quan, tổ chức và các lợi ích của các bên liên quan. Xác định mức chấp nhận sự cố rủi ro và các rủi ro còn lại sau khi xử lý, bởi vì có thể hệ thống tồn tại những rủi ro không có phương án xử lý triệt để mà chỉ có thể giảm thiểu;

- Quy trình thực hiện quản lý sự cố rủi ro của cơ quan (Phân nhóm sự cố; Phương án tiếp nhận, phát hiện, phân loại và xử lý thông tin; Kế hoạch ứng phó sự cố; Giám sát, phát hiện và cảnh báo sự cố; Quy trình ứng cứu sự cố thông thường; Quy trình ứng cứu sự cố nghiêm trọng; Cơ chế phối hợp trong việc xử lý, khắc phục sự cố; Diễn tập phương án xử lý sự cố …);

- Quy trình thực hiện quản lý an toàn dữ liệu của cơ quan (Cập nhật, sao lưu dự phòng và khôi phục hệ thống sau khi xảy ra sự cố; Đồng bộ thông tin, dữ liệu giữ hệ thống sao lưu dự phòng chính và hệ thống phụ; Truy cập và quản lý cấu hình hệ thống; Cấu hình tối ưu, tăng cường bảo mật cho thiết bị hệ thống (cứng hóa) trước khi đưa vào vận hành, khai thác…).

III. XỬ LÝ MỘT SỐ TÌNH HUỐNG VÀ MỘT SỐ LƯU Ý LÀM VIỆC TRONG MÔI TRƯỜNG SỐ

1. Xử lý một số tình huống thường gặp

Trong thời đại công nghệ hiện nay, giải pháp công nghệ thông tin ngày càng hiện đại nhưng cũng đi kèm với những thách thức và mối đe dọa rõ rệt hơn. Các tổ chức, cơ quan nhà nước phải đối mặt với nhiều nguy cơ tiềm ẩn đến từ việc tấn công có chủ đích, thất thoát dữ liệu quan trọng hoặc lây nhiễm mã độc, thậm chí là hiểm họa đến từ việc tấn công khai thác từ các lỗ hổng vừa được phát hiện. Chính vì vậy, các cơ quan nhà nước luôn sẵn sàng chủ động để xử lý một số tình huống khó khăn khi làm việc trong môi trường số như: Mất an toàn trong quá trình sử dụng Email; Mất an toàn khi các phần mềm độc hại xâm nhập

a) Mất an toàn trong quá trình sử dụng thư điện tử (Email)

Sử dụng thư điện tử trong hoạt động công vụ là một trong những nhiệm vụ được triển khai tới tất cả công chức. Đây là một nhiệm vụ góp phần trong công tác triển khai xây dựng Chính phủ điện tử của Việt Nam. Trong quá trình sử dụng thư điện tử để tránh nguy cơ mất an toàn, công chức nên lưu ý một số tình huống như sau:

- Không mở bất kỳ tập tin đính kèm được gửi từ một địa chỉ Email mà không biết rõ hoặc không tin tưởng;

- Không mở những tập tin đính kèm theo các Email có tiêu đề hấp dẫn, nhạy cảm;

- Dùng một chương trình diệt virus tin cậy và được cập nhật thường xuyên như Norton Anti Virus, McAffee, Trend Micro, BKAV,...

- Quét virus các file dữ liệu trước khi tải lên từ ổ cứng máy tính hoặc trước khi tài về máy tính.

b) Mất an toàn khi các phần mềm độc hại xâm nhập

Phần mềm độc hại là những phần mềm hoặc ứng dụng dành cho thiết bị di động có chủ đích gây hại cho người dùng, máy tính, thiết bị di động hay phần mềm chạy trên máy tính/thiết bị di động đó. Phần mềm độc hại thực hiện những hành vi độc hại, chẳng hạn như cài đặt phần mềm khi người dùng chưa đồng ý hay cài đặt những phần mềm có hại như virus. Các phần mềm độc hại tấn công bằng nhiều phương pháp khác nhau để xâm nhập vào hệ thống với các mục đích khác nhau như: virus, sâu máy tính (Worm), phần mềm gián điệp (Spyware), các loại Virus; Worm Loại virus lây từ máy tính này sang máy tính khác qua mạng; Trojan, Spyware, Adware: Là những phần mềm được gọi là phần mềm gián điệp, chúng không lây lan như virus.

Để tránh bị nhiễm các phần mềm độc hại trong quá trình làm việc trong môi trường số, công chức không nên:

- Dễ dàng khi nhấp vào liên kết hoặc đồng ý tải các nội dung chưa đảm bảo an toàn.

- Tải nội dung file, sao lưu dữ liệu, sử dụng các thiết bị lưu trữ vật lý mà không sử dụng các phần mềm chống mã độc.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. So sánh sự khác nhau giữa môi trường làm việc truyền thống và môi trường số.

2. Liên hệ quy trình, cách thức làm việc trên môi trường số với một nhiệm vụ cụ thể tại cơ quan, tổ chức học viên đang công tác.

3. Vận dụng quy trình tham mưu vào tham mưu, đề xuất cho người lãnh đạo, quản lý một nội dung thuộc phạm vi chức trách, nhiệm vụ của bản thân khi làm việc trên môi trường số. Nêu những thuận lợi và khó khăn khi thực hiện kỹ năng này.

4. Phân tích những thuận lợi, khó khăn khi làm việc trong môi trường số và đề xuất các giải pháp để khắc phục những khó khăn đó.

5. Liên hệ thực tế tại cơ quan học viên đang công tác với những nguyên tắc làm việc trong môi trường số.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN

1. Bộ Thông tin và Truyền thông (2020), Cẩm nang chuyển đổi số.
2. Cục An toàn thông tin, Bộ Thông tin và truyền thông (2021), Tài liệu hướng dẫn và đánh giá quản lý rủi ro an toàn thông tin
3. Luật Công nghệ thông tin năm 2006
4. Luật An ninh mạng năm 2018
5. Thủ tướng Chính phủ (2020), Quyết định số 749/QĐ-TTg ngày 03/6/2020 phê duyệt Chương trình Chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030
6. Thủ tướng Chính phủ (2021), Quyết định số 942/QĐ-TTg ngày 15/6/2021 phê duyệt Chiến lược phát triển Chính phủ điện tử hướng tới Chính phủ số giai đoạn 2021-2025, định hướng đến năm 2030
7. Học viện Hành chính Quốc gia (2021). Tài liệu bồi dưỡng về Chính phủ điện tử cho cán bộ, công chức. Nguyễn Thị Thu Vân chủ biên. NXB Đại học Bách khoa Hà Nội.