

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ CÔNG KHAI, MINH BẠCH, KHÁCH QUAN TRONG TUYỂN DỤNG CÔNG CHỨC, VIÊN CHỨC Ở VIỆT NAM

THS TRẦN THỊ THƠ (*)

Tóm tắt: Bài viết phân tích thực trạng quy định và tổ chức thực hiện quy định pháp luật về công khai, minh bạch, khách quan trong tuyển dụng; đề xuất một số kiến nghị nhằm đảm bảo công khai, minh bạch, khách quan trong tuyển dụng công chức, viên chức thời gian tới.

Từ khóa: Công chức, viên chức; công khai, minh bạch, khách quan; tuyển dụng; thực hiện pháp luật.

Abstract: This paper analyzes current situation of regulations and the implementation of legal regulations on publicity, transparency, and objectivity in the employment process, and propose a number of solutions to ensure the publicity, transparency, and objectivity in the employment of civil servants and officials in the upcoming time.

Keywords: Civil servants, officials; publicity, transparency and objectivity; employment; enforcement of legal regulations.

Ngày nhận bài: 16/3/2020 Ngày biên tập: 25/3/2020 Ngày duyệt đăng: 15/4/2020

1. Quy định pháp luật về đảm bảo công khai, minh bạch, khách quan trong tuyển dụng công chức, viên chức ở Việt Nam

1.1. Trong tuyển dụng công chức

Luật cán bộ, công chức năm 2008 đã quy định về các nguyên tắc đảm bảo công khai, minh bạch, khách quan trong tuyển dụng công chức. Các văn bản hướng dẫn thi hành Luật cán bộ, công chức liên quan đến nội dung này bao gồm: Nghị định số 24/2010/NĐ-CP; Nghị định số 93/2010/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 24/2010/NĐ-CP; Nghị định số 36/2013/NĐ-CP về vị trí việc làm và cơ cấu ngạch công chức; Nghị định số 161/2018/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số quy định về tuyển dụng CCVC, nâng ngạch công chức, thăng hạng viên chức; Thông tư số 13/2010/TT-BNV của Bộ Nội vụ quy định chi tiết một số điều về tuyển dụng và nâng ngạch công chức; Thông tư số 09/2012/TT-BNV của Bộ Nội vụ quy định về quy trình, nội dung thanh tra về tuyển dụng, sử dụng và quản lý CCVC; Thông tư số 03/2019/TT-BNV của Bộ Nội vụ sửa đổi, bổ sung một số quy định về tuyển dụng CCVC, nâng ngạch công chức, thăng hạng chức danh nghề nghiệp viên

chức và thực hiện chế độ hợp đồng một số loại công việc trong cơ quan hành chính nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập;...

Những nội dung cụ thể nhằm bảo đảm công khai, minh bạch, khách quan trong tuyển dụng công chức bao gồm:

Một là, căn cứ, điều kiện, thẩm quyền tuyển dụng công chức.

- Việc tuyển dụng công chức phải căn cứ vào yêu cầu nhiệm vụ, vị trí việc làm và chỉ tiêu biên chế của cơ quan sử dụng công chức. Hàng năm, cơ quan sử dụng công chức xây dựng kế hoạch tuyển dụng, báo cáo cơ quan quản lý công chức để phê duyệt và tổ chức tuyển dụng.

- Quy định về việc bảo đảm công khai, minh bạch, khách quan và đúng pháp luật; bảo đảm cạnh tranh; tuyển chọn đúng người đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ và vị trí việc làm; ưu tiên tuyển chọn người có tài năng, người có công với nước, người dân tộc thiểu số.

- Quy định về cơ quan nhà nước ở cấp trung ương và địa phương có thẩm quyền tuyển dụng công chức; về phân cấp tuyển dụng công chức, chỉ tiêu biên chế, kinh phí, về sử dụng con dấu và tài khoản.

Hai là, trình tự, thủ tục tuyển dụng công chức.

Trên cơ sở kế hoạch tuyển dụng, cơ quan

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

có thẩm quyền tuyển dụng công chức phải thông báo công khai ít nhất 01 lần trên báo viết, báo nói, báo hình; đồng thời phải đăng trên trang thông tin điện tử và niêm yết công khai tại trụ sở làm việc của cơ quan có thẩm quyền tuyển dụng trong thời hạn nhận hồ sơ đăng ký dự tuyển. Nội dung thông báo tuyển dụng được pháp luật hiện hành quy định rất cụ thể, chi tiết. Các quy định về trình tự, thủ tục tuyển dụng công khai như: lập danh sách người có đủ điều kiện dự tuyển và niêm yết công khai tại trụ sở; tổ chức tuyển dụng công chức; thông báo kết quả tuyển dụng công chức... được quy định cụ thể từ Điều 15 đến Điều 18, Nghị định số 161/2018/NĐ-CP. Việc tổ chức thi tuyển, xét tuyển công chức được quy định tại khoản 2, Điều 4, Thông tư số 03/2019/TT-BNV.

1.2. Trong tuyển dụng viên chức

Các quy định của pháp luật về công khai, minh bạch, khách quan trong tuyển dụng viên chức được quy định tại Luật Viên chức và các văn bản hướng dẫn thi hành như: Nghị định số 29/2012/NĐ-CP về tuyển dụng, sử dụng và quản lý viên chức; Nghị định số 27/2012/NĐ-CP quy định xử lý kỷ luật viên chức và trách nhiệm bồi thường, hoàn trả của viên chức; Nghị định số 41/2012/NĐ-CP quy định về vị trí việc làm trong đơn vị sự nghiệp công lập; Nghị định số 161/2018/NĐ-CP; Thông tư số 15/2012/TT-BNV của Bộ Nội vụ hướng dẫn về tuyển dụng, ký kết hợp đồng làm việc và đến bù chi phí đào tạo, bồi dưỡng đối với viên chức (được sửa đổi, bổ sung bởi Thông tư số 04/2015/TT-BNV); Thông tư số 03/2019/TT-BNV của Bộ Nội vụ sửa đổi, bổ sung một số quy định về tuyển dụng CCVC, nâng ngạch công chức, thăng hạng chức danh nghề nghiệp viên chức và thực hiện chế độ hợp đồng một số loại công việc trong cơ quan hành chính nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập...

Pháp luật viên chức đã quy định khá cụ thể, chi tiết, minh bạch về điều kiện, tiêu chuẩn đăng ký dự tuyển viên chức; về việc tuyển dụng viên chức thông qua thi tuyển hoặc xét tuyển; về phân cấp tuyển dụng và thẩm quyền ký kết hợp đồng làm việc với người trúng tuyển vào viên chức. Trình tự, thủ tục tuyển dụng viên chức được quy định

công khai thông tin tại Nghị định số 29/2012/NĐ-CP và Nghị định số 161/2018/NĐ-CP sửa đổi: thông báo tuyển dụng và tiếp nhận Phiếu đăng ký dự tuyển viên chức; tổ chức tuyển dụng; thông báo kết quả tuyển dụng viên chức...

1.3. Ưu điểm và hạn chế trong quy định về đảm bảo công khai, minh bạch, khách quan trong tuyển dụng công chức, viên chức

a) Ưu điểm

Pháp luật hiện hành về cơ bản đã khắc phục được hạn chế và đảm bảo công khai, minh bạch, khách quan trong tuyển dụng CCVC theo yêu cầu mới. Đã thể hiện tính nhất quán, tinh thần đổi mới theo nội dung của Luật cán bộ, công chức năm 2008 và Luật Viên chức năm 2010, bao gồm: về nguyên tắc tuyển dụng; về tiêu chuẩn, điều kiện; về phương thức tuyển dụng và quy trình, trình tự tiến hành; về nâng cao chất lượng tuyển dụng; về ưu tiên trong tuyển dụng; về thẩm quyền tuyển dụng.

Nghị định số 161/2018/NĐ-CP đã sửa đổi, bổ sung 19 nội dung của Nghị định số 24/2010/NĐ-CP; 20 nội dung của Nghị định số 29/2012/NĐ-CP và 5 nội dung của Nghị định số 68/2000/NĐ-CP về thực hiện chế độ hợp đồng một số loại công việc trong cơ quan hành chính nhà nước, đơn vị sự nghiệp. Do đó, nội dung của Nghị định số 161/2018/NĐ-CP đã tháo gỡ được cơ bản những vướng mắc về đảm bảo công khai, minh bạch, khách quan trong tuyển dụng CCVC, cụ thể như:

- Đã khắc phục được tình trạng "cục bộ" trong quy định về xét tuyển đặc cách đối với lao động hợp đồng đủ thời gian "03 năm kinh nghiệm... tại một vị trí đối với viên chức" và "05 năm kinh nghiệm... tại một vị trí đối với công chức" để đề nghị cơ quan có thẩm quyền xem xét, tuyển dụng không qua thi tuyển. Đây là vấn đề đã từng nảy sinh khá nhiều trên thực tế, do các cơ quan, đơn vị sử dụng CCVC "đợi" cho những người thực hiện chế độ hợp đồng đủ điều kiện thâm niên để được xét đặc cách, làm ảnh hưởng đến việc cạnh tranh và cơ hội tuyển dụng đối với các trường hợp khác (đặc biệt là đối với các sinh viên mới ra trường, các trường hợp chưa đủ điều kiện về thời gian kinh nghiệm trong lĩnh vực công tác).



Bộ Nội vụ tổ chức khai mạc Kỳ thi tuyển dụng công chức, ngày 10/5/2019.

Ảnh minh họa.

- Việc quy định 2 vòng thi, trong đó vòng 1 được thực hiện trên máy tính đã tạo được sự khách quan, minh bạch trong công tác tuyển dụng.

Ngoài ra, việc quy định về thông báo tuyển dụng và tiếp nhận Phiếu đăng ký dự tuyển tại Thông tư số 03/2019/TT-BNV là cụ thể, rõ ràng, mọi công dân có đủ điều kiện, tiêu chuẩn đều có cơ hội như nhau để đăng ký và tham gia quá trình lựa chọn vào CCVC, khắc phục được tình trạng cơ quan, đơn vị tuyển dụng tự đưa ra các điều kiện, tiêu chuẩn trái quy định hoặc tìm cách loại bỏ hồ sơ của những thí sinh không thân quen.

b) Hạn chế

- Quy định về thẩm quyền tuyển dụng viên chức tại khoản 2, Điều 5, Nghị định số 29/2012/NĐ-CP ngày 12/4/2012 còn khá chung chung, khó quy trách nhiệm cho người đứng đầu cơ quan, đơn vị có thẩm quyền tuyển dụng khi để xảy ra tình trạng thiếu công khai, minh bạch, khách quan trong hoạt động này.

- Quy định của Nghị định số 161/2018/NĐ-CP về vòng 2 (thi môn nghiệp vụ chuyên ngành) bằng hình thức phỏng vấn hoặc thi viết vẫn còn bất cập ở chỗ nếu cơ quan, đơn vị lựa chọn hình thức thi là phỏng vấn thì có thể không đảm bảo khách quan, minh bạch do không tổ chức phúc tra, ghi âm, ghi hình; rất khó để thanh tra, kiểm tra hoặc phúc khảo bài thi.

Nghị định số 161/2018/NĐ-CP quy định về vòng 1, phần thi kiến thức chung bao gồm 60 câu hỏi về "hệ thống chính trị, tổ chức bộ máy của Đảng, Nhà nước, các tổ chức chính trị - xã hội; quản lý hành chính nhà nước; công chức, công vụ; chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước về ngành, lĩnh vực tuyển dụng; chức trách, nhiệm vụ của công chức theo yêu cầu của vị trí việc làm dự tuyển" là phù hợp. Song thực tế cho thấy, một số cơ quan vẫn áp dụng hệ thống tài liệu như quy định chứ chưa xây

dựng danh mục tài liệu cụ thể để công khai cho tất cả thí sinh tham dự được biết và ôn tập.

Nghị định số 161/2018/NĐ-CP đã sửa đổi, bổ sung một số quy định về tuyển dụng CCVC nhằm đơn giản hóa thủ tục hành chính, tăng cường tính công khai, minh bạch, gần gũi thẩm quyền tuyển dụng với thẩm quyền sử dụng. Tuy nhiên, quy định chỉ 2 vòng thi phân cấp cho các bộ, ngành, địa phương là chưa hợp lý, bởi lẽ có những đợt tuyển dụng chỉ có 30 đến 40 thí sinh, nhưng quy trình, thủ tục, thời gian có khi phải kéo dài đến vài tháng. Bên cạnh đó, do kỳ thi có quy mô phân tán nhỏ lẻ nên dẫn đến hạn chế trong việc kiểm soát và đảm bảo tính minh bạch, khách quan.

- Điểm c, khoản 5, Điều 3 của Quy chế tổ chức thi tuyển CCVC, thi nâng ngạch công chức, thi thăng hạng chức danh nghề nghiệp viên chức ban hành kèm theo Thông tư số 03/2019/TT-BNV của Bộ Nội vụ quy định "Người được cử làm thành viên Ban để thi không được tham gia làm thành viên Ban coi thi". Tuy nhiên, do quy định có 02 vòng thi nên hiện nay còn thiếu quy định ngược lại, nghĩa là thành viên Ban coi thi (ở vòng 1) vẫn có thể được làm thành viên Ban để thi (ở vòng 2).

- Khoản 7, Điều 3 của Quy chế (ban hành kèm theo Thông tư số 03/2019/TT-BNV) quy định: "Các thành viên tham gia làm đề thi đều phải cách ly với bên ngoài từ thời điểm tập trung làm đề thi cho đến khi kết thúc môn thi

đó". Tuy nhiên, nội dung này lại không được đề cập đến trong hoạt động giám sát không thành tra về tuyển dụng, sử dụng và quản lý CCVC tại Thông tư số 09/2012/TT-BNV. Do vậy, trên thực tế nhiều cơ quan, đơn vị không thực hiện việc cách ly các thành viên tham gia làm đề thi tuyển CCVC.

Khoản 1 Điều 12 của Thông tư số 03/2019/TT-BNV quy định về cách thức tổ chức thi trắc nghiệm tại vòng 1: "Sau khi kết thúc phần thi nào thì mới tiếp tục tổ chức phần thi kế tiếp" là nhằm đảm bảo khách quan, công bằng hơn cho các thí sinh dự thi; tuy nhiên, nếu áp dụng điều này cho phần thi trắc nghiệm trên máy là chưa thực sự phù hợp đối với cơ quan, đơn vị tổ chức tuyển dụng theo hệ thống ngành dọc (thuế, ngân hàng, kho bạc...).

2. Thực trạng thực hiện pháp luật về đảm bảo công khai, minh bạch, khách quan trong tuyển dụng công chức, viên chức

Trên cơ sở Luật cán bộ, công chức, Luật Viên chức và các văn bản hướng dẫn thi hành, các bộ, ngành, địa phương đã xây dựng kế hoạch cụ thể, bảo đảm công khai, minh bạch, khách quan trong quy trình tổ chức thi tuyển hoặc xét tuyển theo quy định. Việc tổ chức thi tuyển, xét tuyển CCVC đã từng bước đi vào nề nếp và được tổ chức thường xuyên ở các bộ, ngành, địa phương. Việc phân cấp thẩm quyền tuyển dụng CCVC đã được tiếp tục thực hiện và đẩy mạnh, từng bước thực hiện nguyên tắc gắn thẩm quyền tuyển dụng với thẩm quyền sử dụng, tạo tiến để thuận lợi cho việc tổ chức tuyển dụng CCVC gắn với vị trí việc làm.

Bộ Nội vụ đã chủ động nghiên cứu, đi đầu trong việc đổi mới, áp dụng công nghệ thông tin trong tuyển dụng CCVC thông qua phần mềm tổ chức thi tuyển trên máy tính. Năm 2019, Bộ Nội vụ là cơ quan đầu tiên tổ chức tuyển dụng công chức vào các cơ quan thuộc và trực thuộc theo Nghị định số 161/2018/NĐ-CP (vòng 1 bằng hình thức trắc nghiệm trên máy tính và vòng 2 bằng hình thức phỏng vấn). Từ năm 2019 đến nay, một số bộ, ngành, địa phương đã tổ chức tuyển dụng CCVC theo quy định mới thành công như: Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Giao thông vận tải, thành phố Hà Nội, các tỉnh Thanh Hóa, Đắk Lắk, Đắk Nông, Yên Bái...

Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện vẫn còn tình trạng không công khai, làm công việc yêu cầu bảo mật thông tin để không công khai hoặc có công khai nhưng nội dung không cụ thể, thiếu minh bạch, công khai trong phạm vi hẹp, chậm công khai theo quy định của pháp luật. Trong quá trình tổ chức tuyển dụng, một số bộ, ngành, địa phương đã chấp hành không nghiêm, thậm chí có những vi phạm nghiêm trọng như: can thiệp làm lộ đề thi; không xây dựng và phê duyệt kế hoạch tuyển dụng trước khi tiến hành tuyển dụng; xây dựng đề thi, đáp án thi không có thang điểm chi tiết; thông báo thi tuyển, nhận hồ sơ dự tuyển không đúng quy định; thành lập hội đồng thi tuyển, xét tuyển không đúng quy định; không tổ chức giám sát kỳ thi...⁽¹⁾

Bên cạnh đó, theo công bố về Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) 2016-2018, số liệu điều tra đối với 14.000 người dân tại 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương cho thấy, có 54% số người dân được hỏi cho rằng cần phải đưa "hồ sơ" mới xin được việc làm trong khu vực nhà nước, cao hơn tỉ lệ 51% của năm 2015 và 46% của năm 2011⁽²⁾.

3. Một số đề xuất, kiến nghị nhằm đảm bảo công khai, minh bạch, khách quan trong tuyển dụng công chức, viên chức thời gian tới

Một là, Luật cán bộ, công chức, Luật Viên chức (sửa đổi, bổ sung) và các văn bản hướng dẫn thi hành cần cụ thể, chi tiết hơn, giảm bớt số lượng văn bản. Bảo đảm hơn nữa tính đồng bộ, thống nhất giữa quy định của Nhà nước với quy định của Đảng; tính thống nhất, liên thông với quy định về xử lý kỷ luật, đánh giá CCVC; với quy định của Luật phòng, chống tham nhũng, Luật tổ chức Chính phủ, Luật tổ chức chính quyền địa phương và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan.

Hai là, pháp luật đã quy định căn cứ tuyển dụng CCVC là nhu cầu công việc, vị trí việc làm... Như vậy, việc xác định chức danh, tiêu chuẩn, vị trí việc làm và chỉ tiêu biên chế được giao được coi là vấn đề cốt lõi để tuyển dụng đúng người, đúng việc. Do đó, cần đẩy mạnh việc hoàn thiện xác định vị trí việc làm, xây dựng bản mô tả công việc và khung năng lực của từng vị trí để làm căn cứ khoa học,

khách quan cho hoạt động tuyển dụng CCVC. Trên cơ sở đó, xây dựng hệ thống ngân hàng các câu hỏi cho cả phần thi trắc nghiệm và phỏng vấn của từng vị trí việc làm, đặc biệt là các vị trí việc làm đối với công chức.

Ba là, quy định thống nhất kiểm định chất lượng đầu vào CCVC đối với các môn kiến thức chung, ngoại ngữ, tin học (vòng 1) trước khi các cơ quan, đơn vị có thẩm quyền lựa chọn, tuyển dụng CCVC (vòng 2). Theo đó, sớm sửa đổi, bổ sung quy định về thẩm quyền tuyển dụng theo hướng giữ nguyên thẩm quyền tuyển dụng của các cơ quan, đơn vị như quy định trước đây; bổ sung thẩm quyền đối với tổ chức độc lập do Chính phủ hoặc Thủ tướng Chính phủ thành lập thống nhất kiểm định chất lượng đầu vào công chức trên phạm vi cả nước.

Bốn là, sửa đổi, bổ sung quy định về tuyển dụng vòng 2, nội dung thi môn nghiệp vụ chuyên ngành tại kỳ thi tuyển công chức theo hướng thi viết hoặc thi phỏng vấn hoặc kết hợp cả hai hình thức thi viết và thi phỏng vấn nhằm kiểm tra toàn diện năng lực, trình độ, kỹ năng của người tham gia dự tuyển công chức. Đối với phần thi phỏng vấn, cần có quy định ghi âm, ghi hình và cho phép phúc tra bài thi nhằm hạn chế tình trạng thiếu minh bạch, tạo căn cứ cho việc thanh tra, kiểm tra.

Năm là, để nâng cao trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan cấp trên của đơn vị sự nghiệp công lập trong tuyển dụng viên chức, đặc biệt là đối với các đơn vị chưa được giao quyền tự chủ, cần quy định thẩm quyền tổ chức tuyển dụng viên chức cho người đứng đầu cơ quan có thẩm quyền bổ nhiệm, miễn nhiệm người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập, thay vì giao thẩm quyền này cho người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập như quy định hiện nay.

Sáu là, hoàn thiện Quy chế tổ chức thi tuyển CCVC, thi nâng ngạch công chức, thi thăng hạng chức danh nghề nghiệp viên chức theo hướng quy định cụ thể hơn về tiêu chuẩn thành viên ban đề thi, ban coi thi và cách ly các thành viên tham gia làm đề thi tuyển CCVC; quy định phù hợp hơn đối với trình tự phần thi trắc nghiệm vòng 1 trên máy tính. Ngoài ra, phải tách bạch quy định về xử lý kết quả chấm thi viết, thi trắc nghiệm

trên giấy nhằm đảm bảo quyền lợi cho thí sinh dự thi, đặc biệt là với bài phúc tra trắc nghiệm khi mà điểm số cận sát với điều kiện "đạt".

Bảy là, tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát, đồng thời có cơ chế, chính sách thu hút rộng rãi và tạo điều kiện để các chủ thể tham gia kiểm soát việc thực hiện các đảm bảo về công khai, minh bạch, khách quan trong tuyển dụng theo hướng: tăng cường vai trò của công luận và báo chí trong việc phát hiện vi phạm, đánh giá thực hiện các quy định; các cấp chính quyền cần học hỏi kinh nghiệm từ những địa phương được đánh giá cao hơn trong việc đảm bảo công khai, minh bạch, khách quan trong tuyển dụng CCVC. Bên cạnh đó, cần thực hiện nghiêm quy định về quyền khiếu nại, tố cáo và quyền của người dân trong tiếp cận thông tin và xử lý những hành vi vi phạm quy định về tuyển dụng CCVC.

Tám là, tiếp tục nghiên cứu, đề xuất loại bỏ chế độ "chế độ công chức suốt đời" nhằm chấm dứt tình trạng những người không đủ năng lực, trình độ cố tìm mọi cách để được tuyển dụng vào các cơ quan nhà nước./

Ghi chú:

(1) Các báo cáo kết luận thanh tra của Thanh tra Bộ Nội vụ (giai đoạn từ ngày 01/01/2016 đến ngày 31/3/2016).

(2) CECODES, VFF-CRT&UNDP, *Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI): Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân* (từ năm 2011 đến năm 2018). Báo cáo nghiên cứu chính sách chung của Trung tâm Nghiên cứu Hỗ trợ phát triển và Hỗ trợ cộng đồng (CECODES), Trung tâm bồi dưỡng cán bộ và nghiên cứu khoa học Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (VFF-CRT) và Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP). Hà Nội, Việt Nam.

Tài liệu tham khảo:

1. Hoàng Mai, "Hoàn thiện quy định pháp luật về tuyển dụng công chức bảo đảm tính thống nhất, khách quan, minh bạch", Tạp chí Quản lý nhà nước, tháng 12/2019.