

# CẮT GIẢM NHỮNG CHỨNG CHỈ BỒI DƯỠNG MANG TÍNH HÌNH THỨC

NGUYỄN THỊ YẾN

*Trường Đại học Nội vụ Hà Nội*

*Chất lượng đội ngũ công chức, viên chức không chỉ ảnh hưởng đến kết quả hoạt động của từng cơ quan Nhà nước mà còn ảnh hưởng tới kết quả hoạt động của nền công vụ, hiệu quả quản trị quốc gia. Vì vậy, một trong những giải pháp góp phần nâng cao chất lượng đội ngũ công chức, viên chức là cắt giảm những chứng chỉ bồi dưỡng mang tính hình thức.*

**Kỳ 1:**

## **QUY ĐỊNH VỀ CÁC LOẠI CHỨNG CHỈ BỒI DƯỠNG ĐỐI VỚI CÔNG CHỨC, VIÊN CHỨC và những hạn chế**

**M**ột trong 5 mục tiêu quan trọng của Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020 là xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức có đủ phẩm chất, năng lực và trình độ, đáp ứng yêu cầu phục vụ nhân dân và sự phát triển của đất nước. Để đạt mục tiêu đó phải đổi mới nội dung và chương trình đào tạo, bồi dưỡng, được thực hiện bằng các hình thức khác nhau, lấy chất lượng, hiệu quả làm thước đo, tránh việc đào tạo, bồi dưỡng mang tính hình thức, cốt để có đủ chứng chỉ nhằm mục đích nâng ngạch, bổ nhiệm gây lãng phí thời gian và tiền bạc của công chức, viên chức cũng như nguồn ngân sách quốc gia.

**1. Những quy định về chứng chỉ đối với công chức, viên chức**

Nhằm nâng cao chất lượng đội ngũ công chức, viên chức, *Luật Cán bộ, công chức và Luật Viên chức* đã có quy định về nội dung,

chương trình, hình thức, thời gian đào tạo, bồi dưỡng đối với công chức. Về hình thức đào tạo, bồi dưỡng đối với công chức bao gồm 2 hình thức là bồi dưỡng theo tiêu chuẩn ngạch công chức và đào tạo, bồi dưỡng theo các chức danh lãnh đạo, quản lý. Đối với viên chức gồm 3 hình thức là đào tạo, bồi dưỡng theo tiêu chuẩn chức vụ quản lý; bồi dưỡng theo tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp và bồi dưỡng nhằm bổ sung, cập nhật kiến thức, kỹ năng phục vụ hoạt động nghề nghiệp. Trên cơ sở các quy định của Luật, Nghị định 101-2017/NĐ-CP ngày 1-9-2017 xác định mục tiêu đào tạo, hướng dẫn cụ thể các quy định về đào tạo, bồi dưỡng và những chứng chỉ cần thiết đối với cán bộ, công chức, viên chức.

*Chứng chỉ bồi dưỡng* có 3 loại: 1- Chứng chỉ chương trình bồi dưỡng theo tiêu chuẩn ngạch công chức, tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp viên chức. 2- Chứng chỉ chương trình

bồi dưỡng theo tiêu chuẩn chức vụ lãnh đạo, quản lý được thực hiện trước khi bổ nhiệm. 3- Chứng chỉ chương trình bồi dưỡng theo yêu cầu của vị trí việc làm, kiến thức, kỹ năng chuyên ngành. Riêng hình thức bồi dưỡng đối với công chức, viên chức tập sự không cấp chứng chỉ.

Chứng chỉ bồi dưỡng theo tiêu chuẩn ngạch công chức, chức danh nghề nghiệp viên chức là một trong những điều kiện để đăng ký dự thi nâng ngạch, thăng hạng; xét bổ nhiệm vào ngạch, hạng và được học chương trình bồi dưỡng theo tiêu chuẩn ngạch, chức danh nghề nghiệp cao hơn liền kề.

Chứng chỉ chương trình bồi dưỡng theo yêu cầu của vị trí việc làm, kiến thức, kỹ năng chuyên ngành tuy không bắt buộc nhưng là một trong những căn cứ đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ trong năm của cán bộ, công chức, viên chức. Việc bồi dưỡng theo yêu cầu của vị trí việc làm do từng bộ, ngành, địa phương tự tổ chức cho công chức, viên chức thuộc phạm vi quản lý, có thời gian ngắn và thường chỉ cấp giấy chứng nhận.

Căn cứ vào quy định của Luật Cán bộ, công chức, Luật Viên chức và Nghị định 101/2017/NĐ-CP của Chính phủ, các bộ quản lý chuyên ngành cũng có các quy định về chứng chỉ bồi dưỡng theo yêu cầu của ngạch công chức, chức danh nghề nghiệp viên chức. Theo quy định của các bộ quản lý chuyên ngành, về tiêu chuẩn ngạch công chức, chức danh nghề nghiệp viên chức có các loại chứng chỉ là: 1- Chứng chỉ bồi dưỡng về lý luận chính trị (chỉ yêu cầu đối với công chức ngạch chuyên viên cao cấp hoặc tương đương). 2- Chứng chỉ bồi dưỡng kiến thức quản lý nhà nước theo ngạch công chức hoặc chứng chỉ bồi dưỡng theo chức danh nghề nghiệp viên chức. 3- Chứng chỉ ngoại ngữ. 4- Chứng chỉ tin học.

Qua rà soát của các bộ, hiện có tổng số 66 chứng chỉ bồi dưỡng theo tiêu chuẩn ngạch/79

ngạch công chức; 145 chứng chỉ bồi dưỡng theo tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp/189 chức danh viên chức. Trong số đó có 74/79 ngạch công chức yêu cầu chứng chỉ ngoại ngữ, tin học; 155/189 chức danh nghề nghiệp viên chức yêu cầu chứng chỉ ngoại ngữ, 142/189 chức danh nghề nghiệp viên chức yêu cầu chứng chỉ tin học chưa kể các chứng chỉ theo ngạch công chức, viên chức của Bộ Tư pháp, Bộ Tài nguyên và Môi trường và Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội.

Trong các quy định về tiêu chuẩn công chức, viên chức, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã ban hành Thông tư số 18/2020/TT-BNNPTNT quy định mã số, tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp và xếp lương viên chức chuyên ngành khuyến nông, chuyên ngành quản lý, bảo vệ rừng, trong đó không quy định về chứng chỉ ngoại ngữ, tin học. Tháng 2-2021, Bộ Giáo dục và Đào tạo mới ban hành các Thông tư số 01, 02, 03, 04/TT-BGDĐT, quy định mã số, tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp và bổ nhiệm, xếp lương viên chức giảng dạy trong các cơ sở giáo dục công lập, trong đó không quy định phải có chứng chỉ ngoại ngữ, tin học. Ngày 11-6-2021, Bộ Nội vụ ban hành Thông tư số 02/2021/TT-BNV 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, không quy định phải có chứng chỉ ngoại ngữ, tin học.

Tuy nhiên, bỏ quy định này không có nghĩa là không cần ngoại ngữ, tin học. Thủ tướng Chính phủ đã có quyết định về chương trình đào tạo ngoại ngữ quốc gia, chương trình đào tạo ngoại ngữ đối với cán bộ, công chức, viên chức. Tùy yêu cầu vị trí việc làm, cơ quan sử dụng trong thực tế vẫn phải có.

*Chứng chỉ bồi dưỡng theo tiêu chuẩn chức danh lãnh đạo, quản lý* theo Nghị định số 101/2017/NĐ-CP có 5 chương trình bồi dưỡng

do Bộ Nội vụ quản lý. Tuy nhiên, một số bộ (Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Y tế, Bộ Tài nguyên và Môi trường) có quy định về chứng chỉ bồi dưỡng theo tiêu chuẩn chức danh lãnh đạo, quản lý của ngành mình và quy định trong tiêu chuẩn, điều kiện bổ nhiệm.

*Chứng chỉ bồi dưỡng theo yêu cầu của vị trí việc làm, kiến thức, kỹ năng chuyên ngành bắt buộc hằng năm* không yêu cầu bắt buộc phải có khi bổ nhiệm chức danh lãnh đạo, quản lý hoặc bổ nhiệm ngạch, chức danh nghề nghiệp, nhưng là một trong những căn cứ đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ trong năm của công chức, viên chức. Hiện nay, chỉ có Bộ Giáo dục và Đào tạo quy định về việc bồi dưỡng kiến thức, kỹ năng chuyên ngành bắt buộc hằng năm đối với giáo viên cơ sở giáo dục phổ thông. Theo Thông tư số 17/2019/TT-BGDĐT, có 3 chương trình bồi dưỡng thường xuyên giáo viên cơ sở phổ thông và được thực hiện hằng năm theo Quy chế giáo dục thường xuyên do Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành.

Nhìn chung, các quy định của Luật Cán bộ, công chức, Luật Viên chức và của các bộ chuyên ngành về đào tạo, bồi dưỡng và các loại chứng chỉ đối với công chức, viên chức đều có điểm chung là hướng tới nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức về trình độ chuyên môn nghiệp vụ, lý luận chính trị nhằm đáp ứng về yêu cầu của vị trí việc làm, chuẩn hóa các tiêu chuẩn đối với công chức, viên chức, đáp ứng yêu cầu của hoạt động nghề nghiệp. Việc bồi dưỡng và cấp chứng chỉ đối với công chức, viên chức được thực hiện từ năm 2003 đã đi vào nền nếp, nâng cao nhận thức của cán bộ, quản lý, cán bộ, công chức, viên chức về vị trí, vai trò của công tác đào tạo, bồi dưỡng. Các chương trình bồi dưỡng được xây dựng đã cung cấp nền tảng kiến thức chung về quản lý hành chính nhà nước, quản lý chuyên ngành, các kỹ năng làm việc, thực hiện nhiệm vụ góp phần chuẩn hóa,

nâng cao chất lượng đội ngũ công chức, viên chức. Việc quy định về các chứng chỉ góp phần nâng cao ý thức tự học, tự bồi dưỡng nâng cao trình độ đáp ứng nhu cầu xã hội, chuẩn hóa các tiêu chuẩn của công chức, viên chức đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế và chuyển đổi công nghệ số. Theo số liệu thống kê của Bộ Nội vụ trong 5 năm (2006-2010), các bộ, ngành, địa phương đã cử đi đào tạo, bồi dưỡng 3.948.773 lượt cán bộ, công chức, viên chức. Trong đó, đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức là 2.598.965 lượt người. Trung bình hằng năm có gần 800 nghìn lượt cán bộ, công chức, viên chức, riêng khối cán bộ, công chức là trên 500 nghìn lượt người. Trong giai đoạn 2011-2015, cả nước đã tiến hành đào tạo, bồi dưỡng cho hơn 3.230 nghìn lượt cán bộ, công chức; khối bộ, ngành là hơn 889 nghìn lượt người và khối các tỉnh, thành phố là 2.344 nghìn lượt người. Trong số đó có 456 nghìn lượt người được đào tạo, bồi dưỡng về lý luận chính trị; 489 nghìn lượt người được bồi dưỡng về chuyên môn nghiệp vụ. Về đào tạo, bồi dưỡng ở nước ngoài, cả nước có hơn 43 nghìn lượt cán bộ, công chức được cử đi học ở nước ngoài, tập trung vào hai đối tượng là cán bộ, công chức lãnh đạo, quản lý là 23 nghìn lượt người (53%), người làm công tác tham mưu, hoạch định chính sách và nguồn quy hoạch lãnh đạo, quản lý là gần 11 nghìn lượt người (27%). Để nâng cao chất lượng đào tạo, các bộ, ngành, địa phương cử gần 15 nghìn lượt giảng viên đi đào tạo, bồi dưỡng ở nước ngoài.

## 2. Một số hạn chế của các quy định về chứng chỉ đối với công chức, viên chức

*Thứ nhất*, nội dung một số chương trình bồi dưỡng còn nhiều lý thuyết, chưa thật sự bám sát với yêu cầu của vị trí việc làm. Trùng lặp nội dung giữa các chương trình bồi dưỡng theo tiêu chuẩn ngạch, chức danh nghề nghiệp trong cùng một chuyên ngành hoặc trùng với kiến thức đào tạo trong trường đại học. Bồi dưỡng

cán bộ, công chức nhằm trang bị, cung cấp kiến thức, kỹ năng, nghiệp vụ cần thiết cho đội ngũ này trong thực thi công vụ. Do đó, Chương trình bồi dưỡng được thiết kế để phục vụ cho chính công việc, vị trí việc làm (VTVL) của cán bộ, công chức và được cấp chứng chỉ sau khi hoàn thành khóa học. Song, không ít công chức, viên chức có tư tưởng đi học để lấy chứng chỉ mà ít xác định đi học để làm việc tốt hơn. Thực tiễn cho thấy không ít công chức, viên chức chỉ “đánh trống, ghi tên” điểm danh có mặt và mục tiêu cuối cùng là “chứng chỉ”.

Về Chương trình bồi dưỡng hiện nay cơ bản đã đáp ứng yêu cầu, số lượng các chuyên đề kỹ năng chiếm tỷ lệ khá cao. Tuy nhiên, một số chương trình bồi dưỡng còn nhiều lý thuyết. Về cơ bản nội dung chương trình vẫn nhẹ về kỹ năng, nhất là các kỹ năng mềm, chưa đáp ứng yêu cầu nâng cao kỹ năng thực thi công vụ của cán bộ, công chức trong bối cảnh hội nhập quốc tế. Nội dung, chương trình thường chỉ tập trung vào cập nhật những kiến thức mới, kỹ năng mới, kinh nghiệm mới và những quy định mới của pháp luật có liên quan đến các lĩnh vực quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công thuộc trách nhiệm của cán bộ, công chức trong bộ máy nhà nước. Phương pháp giảng dạy chưa thực sự đổi mới để phát huy tính tích cực, năng động, sáng tạo của người học, chủ yếu vẫn là các phương pháp thuyết trình, diễn giảng. Các buổi thảo luận chưa có nhiều chủ đề hấp dẫn, mang tính thực tiễn đa dạng, thời lượng và tần suất cán bộ, công chức, viên chức được tham gia thực hành chưa nhiều, chưa lôi cuốn và khơi dậy được khát vọng học tập của công chức, viên chức. Còn thiếu các Chương trình bồi dưỡng cán bộ, công chức theo VTVL.

Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (hiện đang quản lý 15 ngạch công chức và 20 chức danh viên chức chuyên ngành nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy lợi, thủy sản...) cho

rằng việc quy định có chứng chỉ bồi dưỡng theo từng loại ngạch công chức và chức danh nghề nghiệp viên chức chuyên ngành nông nghiệp là cần thiết, tuy nhiên nội dung còn bị trùng lặp (trong từng chuyên ngành theo cấp độ), thiếu kế thừa, liên thông, thời gian học dài dẫn đến lãng phí, không hiệu quả.

Quy định về việc cấp chứng chỉ các chương trình bồi dưỡng ở ngạch, hạng thấp hơn là điều kiện để được học chương trình bồi dưỡng cao hơn liền kề, chứng chỉ bồi dưỡng theo tiêu chuẩn ngạch công chức thay thế cho chứng chỉ bồi dưỡng theo tiêu chuẩn hạng viên chức tương ứng và ngược lại; chứng chỉ bồi dưỡng viên chức cùng hạng ở các chuyên ngành khác nhau có giá trị thay thế cho nhau không phù hợp với nguyên tắc “bồi dưỡng phải căn cứ vào tiêu chuẩn ngạch công chức, tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp viên chức”. Chưa có cơ chế, chính sách khuyến khích cán bộ, công chức học tập và tự học, để nâng cao trình độ và năng lực thực hiện nhiệm vụ, công vụ được giao.

*Thứ hai*, việc quy định yêu cầu chứng chỉ ngoại ngữ, tin học không còn phù hợp vì hiện nay các cơ sở đào tạo đã có quy định về việc chuẩn đầu ra phải đạt được trình độ ngoại ngữ, tin học theo các cấp độ tương ứng. Đây là hai chứng chỉ được đa số công chức, viên chức cho rằng mang tính hình thức, là “gánh nặng”.

Đối với tin học, việc quy định nội dung đào tạo, bồi dưỡng “tin học” được quy định từ năm 1996, khi đó việc sử dụng máy tính và các phần mềm còn rất mới mẻ. Mục tiêu của nội dung bồi dưỡng này là giảng dạy cho cán bộ, công chức những kiến thức cơ bản. Đồng thời, nội dung thi về tin học trong các kỳ thi tuyển dụng, nâng ngạch, thăng hạng còn rất nhiều bất cập. Thực tiễn cho thấy, có những VTVL sử dụng thường xuyên kỹ năng công nghệ thông tin như công chức hành chính, văn phòng và đa số công chức, viên chức có thể sử dụng kỹ

năng này trong công việc, đáp ứng cơ bản yêu cầu của VTVL nhưng vẫn phải đi thi để lấy chứng chỉ nhằm đáp ứng đủ điều kiện, tiêu chuẩn tuyển dụng, bổ nhiệm hoặc nâng ngạch mà thực tế một số mô-đun không sử dụng đến. Có những VTVL (như giáo viên mầm non...) rất ít sử dụng, nếu có thì đều là những kiến thức, kỹ năng đơn giản chỉ với những vốn kiến thức, kỹ năng, phương pháp đã được trang bị từ trường đại học và tự học là có thể thực hiện được, đáp ứng được yêu cầu của VTVL. Nhưng các thông tư 20, 21, 22, 23/2015-TT/BGDĐT đều quy định các giáo viên phải có *trình độ tin học đạt chuẩn kỹ năng sử dụng công nghệ thông tin cơ bản theo quy định tại Thông tư số 03/2014/TT-BTTTT ngày 11-3-2014 của Bộ Thông tin và Truyền thông quy định chuẩn kỹ năng sử dụng công nghệ thông tin*. Hoặc, viên chức làm ở phòng quản lý đào tạo của một trường đại học thì cần có khả năng khai thác tối đa phần mềm quản lý đào tạo, nhưng viên chức ở các khoa chuyên môn thì lại cần những kỹ năng khai thác, sử dụng công nghệ thông tin để thiết kế những bài giảng điện tử, Elearning, các dự án khoa học, kỹ thuật hấp dẫn, lôi cuốn, đáp ứng yêu cầu học trực tuyến, đào tạo từ xa, nghiên cứu khoa học. Nhưng thực tế, các viên chức, công chức này cũng như công chức, viên chức ở các bộ, ngành hiện nay đều học chung một chương trình theo Thông tư 03/2014/TT-BTTTT của Bộ Thông tin và Truyền thông.

Đối với chứng chỉ ngoại ngữ ra đời từ năm 1993 (Quyết định số 177/QĐ-TCBT ngày 30-1-1993 của Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành Chương trình tiếng Anh thực hành A, B, C). Mục đích để đánh giá trình độ Anh ngữ của người học tiếng Anh tại Việt Nam. Cùng với các chứng chỉ về chức danh nghề nghiệp, chứng chỉ tin học thì chứng chỉ ngoại ngữ cũng là một yêu cầu bắt buộc với nhiều cán bộ, viên chức, đặc biệt là giáo viên.

Giá trị của những chứng chỉ đa phần phục vụ mục đích thi tuyển để bổ nhiệm hoặc nâng ngạch công chức, viên chức, đặc biệt là giáo viên. Song, nhiều giáo viên thừa nhận họ không có kiến thức nền tảng tốt về tiếng Anh nhưng vẫn phải đi thi vì đây là yêu cầu bắt buộc, bởi đó là quy định. Bởi vậy, chứng chỉ ngoại ngữ mới có những cái tên “tờ giấy thông hành”, “giấy phép con” để giáo viên đạt được các tiêu chuẩn theo quy định. Và, thực tế là đại đa số công chức, viên chức có chứng chỉ ngoại ngữ nhưng không giao tiếp được hoặc không sử dụng đến.

Theo tổng hợp báo cáo rà soát của Bộ Nội vụ đã thống kê được đến tháng 5-2021 có đến 74/79 ngạch yêu cầu chứng chỉ ngoại ngữ, chứng chỉ tin học; có 155/189 chức danh nghề nghiệp yêu cầu chứng chỉ ngoại ngữ, có 142/189 chức danh nghề nghiệp yêu cầu chứng chỉ tin học. Nhiều năm qua, hàng triệu cán bộ, công chức, viên chức đã phải vừa đi làm vừa lo đi học để có đủ chứng chỉ. Điều đó đã tạo một “mảnh đất màu mỡ” cho các tiêu cực, các trung tâm đào tạo cấp chứng chỉ trái phép ra đời, nảy sinh việc mua, bán chứng chỉ dưới nhiều hình thức khác nhau, làm giả chứng chỉ, vừa tốn kém tiền bạc, vừa dẫn đến những hành vi vi phạm pháp luật. Công tác thẩm định hồ sơ cán bộ trở nên phức tạp hơn.

*Thứ ba*, có sự chồng chéo, trùng lặp về nội dung, chương trình bồi dưỡng đối với đội ngũ giáo viên do Bộ Giáo dục và Đào tạo quy định.

Bộ Giáo dục và Đào tạo quản lý 17 chức danh viên chức các chuyên ngành: giáo viên mầm non, tiểu học, THCS, THPT, trung học chuyên nghiệp, đại học. Về chương trình bồi dưỡng, có 2 chương trình khác nhau về mục đích, thời lượng, nội dung, hình thức, nhưng lại có sự trùng lặp về một số nội dung do quy định “cứng” về thời gian thực hiện, đó là bồi dưỡng thường xuyên và bồi dưỡng theo tiêu

(Xem tiếp trang 68)