

LUẬN CHUYỂN CÁN BỘ CẤP XÃ

■ **ĐỖ THỊ NGỌC OANH (*)**

Cán bộ, công chức xã, phường, thị trấn (cán bộ xã) là người hàng ngày tiếp xúc với nhân dân, thường xuyên tuyên truyền, vận động, tổ chức quần chúng nhân dân thực hiện đường lối, chủ trương, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước, xây dựng phát triển kinh tế, văn hoá, xã hội, giữ vững an ninh, trật tự an toàn xã hội, xây dựng đời sống vật chất, tinh thần ở cộng đồng dân cư. Để thực hiện được nhiệm vụ trọng trách do nhân dân giao phó, đòi hỏi người cán bộ phải có năng lực, có phẩm chất, đạo đức, uy tín và được Đảng và Nhà nước đào tạo, bồi dưỡng, bố trí sắp xếp công việc hợp lý.

Thực tế trong công tác, người cán bộ nói chung, người cán bộ cấp xã nói riêng trong quá trình công tác có thể không giữ nguyên một chức vụ, vị trí, địa điểm công tác do được luân chuyển, điều động, đề bạt, bố trí, sắp xếp công tác mới. Việc điều động, luân chuyển, đề bạt, bố trí sắp xếp công tác của cán bộ từ cấp huyện trở lên hay một số cán bộ cấp huyện xuống cấp xã được thực hiện thường xuyên, có kết quả bước đầu. Tuy nhiên, vấn đề luân chuyển cán bộ xã đang gặp nhiều khó khăn, phức tạp. Tìm hiểu thực tế ở nhiều nơi chúng tôi nhận thấy nhiều cấp uỷ, chính quyền cấp xã muốn bố trí sắp xếp lại cán bộ để nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác, thay thế những cán bộ không đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ được giao là rất khó. Vì ở cấp xã, cán bộ chuyên môn, nghiệp vụ, cán bộ lãnh đạo, quản lý theo chức danh đang công tác chỉ có từ một đến hai người (trừ ngành y tế,

giáo dục) trong đó chỉ có 1 cán bộ chuyên trách, còn lại là cán bộ bán chuyên trách. Hơn nữa việc bố trí sắp xếp cán bộ cấp xã phần vì phụ thuộc vào việc dân bầu, dân cử, phụ thuộc nhiều vào sự bố trí, sắp xếp, quản lý của cấp huyện, hay nói một cách khác lãnh đạo đảng uỷ, chính quyền cấp xã chỉ có quyền rất hạn chế trong việc luân chuyển cán bộ cấp xã. Một số cán bộ lãnh đạo là bí thư đảng uỷ, chủ tịch uỷ ban nhân dân (UBND) có ý kiến về việc cấp huyện đã thực hiện điều động cán bộ làm công tác quản lý đất đai, tài chính từ xã này sang xã khác hoặc đưa nhiều cán bộ chuyên môn về cấp xã mà không có sự thoả thuận, đồng tình của lãnh đạo cấp xã. Có cán bộ quen việc, công tác tốt nhưng bị điều đi, cán bộ khác về lại phải có thời gian dài mới quen việc, dẫn đến hiệu quả công tác thấp.

Thiết nghĩ, để tạo thuận lợi cho công tác lãnh đạo, điều hành, quản lý, vì người, vì việc, nhà nước sớm có quy định giao quyền chủ động bố trí sắp xếp, luân chuyển cán bộ cấp xã cho cấp uỷ, chính quyền cùng cấp. Đồng thời, lãnh đạo cấp xã cũng tạo điều kiện để mỗi cán bộ không chỉ có bằng tốt nghiệp trung cấp lý luận chính trị như hiện nay, mà nên thường xuyên học tập, nâng cao trình độ để có thêm từ một đến hai bằng tốt nghiệp chuyên môn, nghiệp vụ từ bậc trung cấp trở lên. Cấp huyện cần trao đổi, thống nhất với lãnh đạo xã khi điều động, luân chuyển cán bộ chuyên môn hoặc lãnh đạo cấp xã, tránh tình trạng áp đặt với cấp dưới, đồng thời thường xuyên đánh giá kết quả công tác của những cán bộ do cấp huyện điều động, luân chuyển □

(*) *Trưởng Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ Hà Nội*

VAI TRÒ CỦA GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ ĐỐI VỚI CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH Ở VIỆT NAM

■ WAYNE A. BACALE (*)

I. Tầm quan trọng của giám sát và đánh giá dựa trên kết quả:

Ngày càng có nhiều chính phủ cố gắng cải tiến hoạt động thông qua việc thiết lập và sử dụng một hệ thống đánh giá giúp họ hiểu rõ và kiểm soát được các hoạt động của mình. Các hệ thống giám sát và đánh giá (M&E) được sử dụng để đánh giá số lượng, chất lượng, để ra mục tiêu cho các sản phẩm và dịch vụ đầu ra mà nhà nước cung cấp, đồng thời đánh giá kết quả và tác động của những đầu ra này. Những hệ thống như vậy là công cụ hỗ trợ trong việc xác định nguyên nhân dẫn đến sự vận hành tốt hoặc chưa tốt. Giám sát và đánh giá là trọng tâm của một hệ thống quản trị nhà nước tốt. Giám sát và đánh giá cần thiết cho quá trình hoạch định chính sách, ban hành các quyết định về ngân sách, quản lý và xác định trách nhiệm dựa trên chứng cứ thực.

Một cách nói thông thường về "Sức mạnh của đánh giá kết quả" là: nếu bạn không đo được kết quả, bạn sẽ không thể chỉ ra thành công từ thất bại; nếu bạn không thể nhận ra thành công, bạn không khen thưởng được thành công; nếu bạn không khen thưởng thành công thì có thể bạn lại khuyến khích thất bại; nếu bạn không nhận ra thành công, bạn không thể học hỏi từ thành công; nếu bạn chỉ ra được kết quả, bạn có được sự ủng hộ của công chúng.

Vì vậy, điều quan trọng là phải xác định được rõ ràng những kết quả dự kiến; không ngừng giám sát và đánh giá những tiến bộ hướng tới kết quả với sự tham gia tích cực của các bên liên quan. Tuy nhiên, việc xây dựng một hệ thống M&E hiệu quả nói dễ hơn làm. Một số hệ thống có thể vận hành tốt ở các nước phát triển, nhưng không nhiều hệ thống có thể hoạt động tốt ở các nước đang phát triển. Điều đó không phải do các chính phủ không nỗ lực mà ngược lại, nhiều chính phủ đã rất cố gắng. Nhưng để tạo ra một hệ thống tốt cần phải có thời gian, nguồn lực và một môi trường chính trị ổn định và cần có những người đi tiên phong mạnh mẽ, những người không dễ nản chí (Kusek, J.Z & Rist, R.C, 2004).

Ngoài ra, cần lưu ý rằng, không có *mô hình tốt nhất cho một hệ thống giám sát và đánh giá trong chính phủ*, bởi vì điều này phụ thuộc rất nhiều vào quan điểm, cách thức sử dụng tiềm năng thông tin giám sát và đánh giá của hệ thống.

II. Lợi ích của giám sát và đánh giá dựa trên kết quả:

Ứng dụng của giám sát và đánh giá dựa trên kết quả đang ngày càng nhiều. Khi nhu cầu xác định trách nhiệm đối với kết quả tăng lên thì việc sử dụng hệ thống giám sát và đánh giá dựa trên kết quả cũng tăng.

Hệ thống giám sát và đánh giá tốt có thể xem là một nguồn vốn tri thức. Nguồn vốn này chính là cơ sở giúp chính phủ và các tổ chức xác

(*) *Cán bộ Dự án giám sát và đánh giá, UNDP Việt Nam*

định chính xác dự án, chương trình và chính sách nào thành công, có tác dụng, cái nào không và tại sao. Hệ thống giám sát và đánh giá góp phần làm tăng tính minh bạch và trách nhiệm của các cơ quan và chính phủ. Hệ thống này hỗ trợ việc hoạch định chính sách, đặc biệt là việc ra các quyết định về ngân sách, lập dự toán ngân sách và kế hoạch mang tính quốc gia; hỗ trợ các cơ quan của chính phủ trong việc xây dựng chính sách, phân tích chính sách và xây dựng chương trình. Hệ thống này cũng có thể được áp dụng ở các dự án, chương trình và chính sách. Thông qua hệ thống các thông tin, dữ liệu có thể được thu thập và phân tích ở từng cấp và ở tất cả các cấp, đồng thời cung cấp các ý kiến phản hồi vào bất kỳ thời điểm nào.

III. Những bước cơ bản thiết lập hệ thống giám sát và đánh giá dựa trên kết quả

Việc đầu tiên là phân tích những công việc giám sát và đánh giá đã và đang được thực hiện, những ưu điểm và hạn chế về mặt cấu (sử dụng thực sự thông tin giám sát và đánh giá) và cung hiện tại (chất lượng kỹ thuật thông tin giám sát và báo cáo đánh giá). Qua đó nâng cao nhận thức và mức độ thống nhất về thứ tự ưu tiên đối với giám sát và đánh giá. Các bước thiết lập hệ thống có thể được thực hiện như sau:

- Xây dựng kết quả và mục tiêu;
- Lựa chọn chỉ số kết quả để giám sát;
- Thu thập thông tin về điều kiện hiện tại;
- Đề ra mục tiêu cụ thể và thời gian cần đạt được;
- Thường xuyên thu thập dữ liệu đánh giá mục tiêu có đạt được hay không;
- Phân tích và báo cáo kết quả.

Nhiều bài học đã được rút ra từ các nước xây dựng thành công hệ thống giám sát và đánh giá trong chính phủ, trong đó có những bài học về sai lầm cần tránh. Sai lầm đầu tiên là thiết lập một hệ thống giám sát và đánh giá quá thiên về kỹ thuật. Điều này không chỉ làm lãng phí những nỗ lực đã bỏ ra, mà còn tác động tiêu cực tới hệ thống giám sát và đánh giá. Một sai lầm khác là cho rằng bản thân hệ thống giám sát và đánh giá đã có những giá trị nội tại; nhưng thực sự thì thông tin giám sát và đánh giá chỉ có giá trị khi nó được sử dụng một cách tích cực. Vì vậy, sẽ là rất tốt nếu thường xuyên

giám sát và đánh giá phương thức xây dựng hệ thống giám sát, đánh giá cũng như khả năng vận hành của hệ thống. Việc thường xuyên điều chỉnh trong quá trình áp dụng là cần thiết. Điều thể hiện sự thành công của hệ thống là thông tin giám sát và đánh giá được sử dụng nhằm cải thiện hoạt động của chính phủ.

IV. Những yếu tố cơ bản của một hệ thống giám sát và đánh giá thành công

- Sử dụng thông tin giám sát và đánh giá: thông tin được sử dụng nhằm hỗ trợ việc hoạch định chính sách của chính phủ, bao gồm cả lập ngân sách hoạt động và kế hoạch quốc gia; hỗ trợ việc xây dựng và phân tích chính sách và xây dựng chương trình; quản lý chương trình và dự án, nhằm nâng cao trách nhiệm.

- Thông tin giám sát và đánh giá chất lượng: các chính phủ có những cách thức khác nhau để tiến hành giám sát và đánh giá. Phần lớn các cơ quan đánh giá có một cơ chế kiểm soát, xác định chất lượng.

- Tính bền vững: thể hiện ở việc sử dụng thông tin giám sát và đánh giá có trở thành nền nếp hay không, có trở thành trọng tâm trong quy trình hoạt động của chính phủ hay không. Hệ thống này cần được thể chế hoá và bền vững theo thời gian.

V. Những yếu tố của hệ thống giám sát và đánh giá thành công của các quốc gia

- Chính phủ có nhu cầu;
- Vai trò tích cực tạo ra động lực;
- Phân tích giám sát và đánh giá hiện tại (là bước đầu tiên);
- Vai trò chủ chốt của những người đi tiên phong;
- Được chỉ đạo từ trung ương thông qua các bộ có năng lực;
- Hệ thống không quá thiên về kỹ thuật;
- Hệ thống dữ liệu tin cậy của các bộ;
- Được sử dụng làm thước đo mức độ thành công;
- Đào tạo về giám sát và đánh giá và về sử dụng công cụ giám sát và đánh giá;
- Không quá phụ thuộc vào các luật, nghị định và quy định của chính phủ;
- Sắp xếp cơ cấu đảm bảo việc giám sát và đánh giá khách quan và có chất lượng;
- Đòi hỏi nhiều nỗ lực dài hạn và nhất quán;

– Xây dựng thái độ đổi mới không theo lối mòn và giảm bớt phỏng đoán;

– Thường xuyên đánh giá bản thân hệ thống giám sát và đánh giá.

Với những nỗ lực hiện nay của Chính phủ Việt Nam, có ba yếu tố quan trọng nhất cần được xem xét nhằm tăng cường giám sát và đánh giá trong cải cách hành chính là:

– Nhận rõ tầm quan trọng của việc phân tích quy trình giám sát và đánh giá hiện tại; năng lực, hệ thống và những yêu cầu cải tiến trên cơ sở xem xét những điểm mạnh và điểm yếu hiện nay.

– Không xây dựng hệ thống giám sát và đánh giá quá kỹ thuật. Hệ thống này cần rất đơn giản nhằm giúp cho các bên liên quan, những người sử dụng và thụ hưởng có thể sử dụng dễ dàng thông tin giám sát và đánh giá.

– Tiếp tục xây dựng, nâng cao năng lực, tầm quan trọng, giá trị và áp dụng các giải pháp để thực hiện và sử dụng hiệu quả hệ thống giám sát và đánh giá.

VI. Tham khảo kinh nghiệm xây dựng hệ thống giám sát và đánh giá

Mô hình của Chính phủ Úc

Úc là một trong những nước đi đầu trong việc xây dựng hệ thống giám sát và đánh giá, bắt đầu thực hiện từ năm 1987. Quốc gia này có một số lợi thế cơ bản khi xây dựng văn hoá và cơ cấu đánh giá phù hợp, đó là:

– Có năng lực quản lý, thể chế và nhân sự mạnh trong khu vực công;

– Khu vực công có tiếng là liêm chính, trung thực và chuyên môn hóa cao;

– Hệ thống tài chính, ngân sách và kế toán được xây dựng tốt;

– Có truyền thống về trách nhiệm và tính minh bạch;

– Các nhà lãnh đạo đáng tin cậy.

Úc có chiến lược giám sát, đánh giá cho tất cả các bộ. Giám sát và đánh giá là do các cơ quan và các bộ quyết định. Những yêu cầu chính thức đối với giám sát và đánh giá được thiết kế khá linh hoạt và các bộ có thể thực hiện giám sát và đánh giá theo ưu tiên của mình. Đồng thời, các bộ vẫn phải thực hiện cung cấp các thông tin về tình hình hoạt động thông qua các tài liệu về ngân sách và báo cáo

về kết quả đánh giá nếu có. Ngoài ra, có một số đánh giá mang tính bắt buộc đối với các. Phần lớn các bộ đều chủ động thực hiện đánh giá chính thức và sử dụng kết quả đánh giá đã thu được.

Nội dung hoạt động của hệ thống giám sát và đánh giá là kế hoạch đánh giá (PEP), trong đó liệt kê những chương trình của chính phủ được cơ quan đánh giá xem xét và những vấn đề cần giải quyết trong mỗi lần đánh giá. Các bộ có trách nhiệm đánh giá từng chương trình sau từ ba đến năm năm thực hiện. Các bộ đồng thời phải chuẩn bị chương trình đánh giá. Những kế hoạch đánh giá chi tiết này được chuẩn bị cho thời gian ba năm và xác định rõ những chương trình sẽ được đánh giá, những vấn đề cần giải quyết trong mỗi lần đánh giá và phương pháp đánh giá sẽ được sử dụng.

Mô hình của Chính phủ Chi-lê

Chính phủ Chi-lê đã từng bước xây dựng hệ thống giám sát và đánh giá với những nỗ lực đáng kể, nhất là từ năm 1994. Hệ thống này được thiết lập, thực hiện và quản lý bởi Bộ Tài chính, trong đó mục tiêu tổng thể là nâng cao chất lượng chi tiêu công. Những yếu tố chính gồm:

– Phân tích chi phí ích và lợi ích trước khi thực hiện; đây là điều kiện yêu cầu đối với tất cả các dự án của Chính phủ (từ năm 1974). Nội dung này do Bộ Kế hoạch quản lý và là nội dung duy nhất không phải do Bộ Tài chính thực hiện.

– Chỉ số thực hiện thu thập được từ tất cả các chương trình của Chính phủ. Phần này được áp dụng lần đầu tiên khi thực hiện thí điểm vào năm 1994. Số lượng các chỉ số đánh giá hoạt động đã tăng nhanh, từ 275 (năm 2001) lên đến 1.550 (hiện nay). Trong số những chỉ số này, 25% liên quan đến quy trình; 57% liên quan đến kết quả đầu ra và 18% đánh giá tác động.

– Báo cáo quản lý tổng thể (từ năm 1996). Mỗi bộ và cơ quan phải chuẩn bị báo cáo hàng năm theo hướng dẫn của Bộ Tài chính. Những báo cáo này là tài liệu công bố chính thức, công khai. Các cơ quan có trách nhiệm báo cáo về chi tiêu, sử dụng quỹ và về tình hình hoạt động.

(Xem tiếp trang 49)