

GIẢI PHÁP NÂNG CAO NĂNG LỰC XÂY DỰNG VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CỦA CÔNG CHỨC TỈNH THÁI NGUYÊN

TRẦN THỊ HƯƠNG HUẾ*

Nâng cao năng lực xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của công chức là vấn đề được chính quyền tỉnh Thái Nguyên thường xuyên quan tâm, chỉ đạo nhằm nâng cao chất lượng ban hành văn bản quy phạm pháp luật của địa phương. Trên cơ sở phân tích thực trạng năng lực xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của công chức tỉnh Thái Nguyên, bài viết đề xuất các giải pháp nâng cao năng lực xây dựng văn bản quy phạm pháp luật cho công chức của tỉnh này trong thời gian tới¹.

Từ khóa: Năng lực; xây dựng; văn bản quy phạm pháp luật; giải pháp; tỉnh Thái Nguyên.

The imperative to enhance the legal drafting proficiency of civil servants has consistently been a focal point of attention and strategic guidance by the provincial administration of Thai Nguyen province. This initiative is geared towards elevating the caliber of locally issued legal normative documents. In light of an exhaustive analysis delineating the existing capabilities of civil servants in legal drafting within Thai Nguyen province, this article proffers a set of solutions aimed at fortifying the expertise of civil servants in this jurisdiction in the foreseeable future¹.

Keywords: Capacity; drafting; legal normative documents; solutions; Thai Nguyen province.

NGÀY NHẬN: 11/3/2024

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 23/4/2024

NGÀY DUYỆT: 18/5/2024

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.340.2024.865>

1. Năng lực xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và các yếu tố cấu thành năng lực xây dựng văn bản quy phạm pháp luật

Năng lực luôn gắn với một chủ thể nhất định, thực hiện một công việc cụ thể và biểu hiện bằng kết quả của việc thực hiện công việc đó.

Để xác định năng lực xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của công chức chính quyền địa phương cần làm rõ hoạt động xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương. Hoạt động này chủ yếu nhằm chi tiết hóa, cụ thể hóa điều, khoản,

điểm được giao trong các văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan nhà nước cấp trên hoặc đề ra chính sách, biện pháp để bảo đảm thi hành văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên hoặc có thể là quy định các biện pháp có tính đặc thù phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của địa phương, thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở địa phương². Do vậy, năng lực xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của công chức chính quyền địa phương phải bao gồm những kiến

* TS, Học viện Hành chính Quốc gia

thức, kỹ năng và phẩm chất, thái độ cần có để thực hiện nhiệm vụ xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật theo thẩm quyền được giao tại Điều 27, 28 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015).

Năng lực này bao gồm các yếu tố cấu thành sau:

Một là, kiến thức về hoạt động xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương. Kiến thức này đóng vai trò là cơ sở, nền tảng hiểu biết để công chức hiểu rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương; bản chất hoạt động xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương; và quy trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương.

Hai là, các kỹ năng thực hiện hoạt động xây dựng văn bản quy phạm pháp luật. Trong đó, bao gồm: kỹ năng xây dựng chính sách và đánh giá tác động chính sách; kỹ năng soạn thảo; kỹ năng lấy ý kiến góp ý; kỹ năng thẩm định; kỹ năng thẩm tra. Các kỹ năng này được xác định dựa trên các hoạt động phải thực hiện trong quy trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương.

Ba là, các phẩm chất, thái độ cần có đối với người làm công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, bao gồm: quan điểm chính trị đúng đắn; tinh thần phục vụ đất nước, Nhân dân, cơ quan, đơn vị; có thái độ công tâm, khách quan...

2. Thực trạng năng lực xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của công chức tỉnh Thái Nguyên

Qua khảo sát, điều tra để đánh giá thực trạng năng lực công chức tỉnh Thái Nguyên, với tổng số phiếu phát ra: 430 phiếu, thu về: 430 phiếu, kết quả khảo sát như sau:

Thứ nhất, về quy trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của công chức tỉnh Thái Nguyên.

Kết quả khảo sát cho thấy, về cơ bản công chức của tỉnh Thái Nguyên đã nắm khái quát được những kiến thức về xây dựng văn bản quy phạm pháp luật. Tuy nhiên,

vẫn còn 17,4% công chức chưa nắm rõ quy trình lập đề nghị xây dựng quyết định; 13.6% công chức chưa nắm rõ quy trình lấy ý kiến xây dựng dự thảo văn bản (*xem biểu đồ 1 cuối bài*).

Thứ hai, về kỹ năng đặt câu hỏi để xác định mục tiêu giải quyết trong xây dựng chính sách.

Khi xác định mục tiêu chính sách, bắt buộc phải xác định mục tiêu tổng thể, mục tiêu cụ thể và bảo đảm mục tiêu phải giải quyết được nguyên nhân chính của vấn đề chính sách. Tuy nhiên, kết quả khảo sát cho thấy, vẫn còn 9,7% người tham gia khảo sát cho rằng hoàn toàn không phải xác định mục tiêu tổng thể (*xem biểu đồ 2 cuối bài*).

Thứ ba, về phẩm chất, thái độ cần có của công chức tỉnh Thái Nguyên.

Phẩm chất, thái độ cần có của công chức được xác định bao gồm 6 chỉ tiêu: (1) Quan điểm chính trị đúng đắn; (2) Tinh thần thái độ phục vụ tổ quốc, phục vụ Nhân dân; (3) Có sự khách quan, công tâm; (4) Có đam mê hứng thú với công việc soạn thảo; (5) Trách nhiệm, chuyên tâm, cẩn trọng; (6) Sáng tạo, chủ động, linh hoạt. Kết quả cho thấy, nhìn chung công chức đều có ý thức được việc cần phải có các phẩm chất, thái độ trên. Tuy nhiên, vẫn còn 12% công chức đánh giá “Quan điểm chính trị đúng đắn” là “không cần thiết”, trong khi đây là một phẩm chất rất quan trọng để bảo đảm sự lãnh đạo của các cấp ủy Đảng đối với hoạt động xây dựng văn bản quy phạm pháp luật (*xem biểu đồ 3 cuối bài*).

Trên cơ sở đánh giá thực trạng năng lực xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của công chức tỉnh Thái Nguyên, có thể thấy một số nguyên nhân ảnh hưởng đến năng lực xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của đội ngũ công chức này như sau:

Về nguyên nhân chủ quan: (1) Công chức của tỉnh chưa được đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ xây dựng văn bản quy phạm pháp luật một cách bài bản, chuyên nghiệp; (2) Tỉnh Thái Nguyên chưa có chương trình đào tạo, bồi dưỡng kỹ năng về xây dựng văn bản quy phạm pháp luật...

Về nguyên nhân khách quan. (1) Chưa có bộ tiêu chí xác định năng lực xây dựng văn bản quy phạm pháp luật cho công chức; (2) Thái Nguyên là địa phương có tốc độ phát triển khá cao. Vì vậy, đòi hỏi phải ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật để kịp thời điều chỉnh các quan hệ xã hội mới phát sinh, do vậy, công chức cũng gặp khó khăn về năng lực trong việc tham mưu các văn bản quy phạm pháp luật bảo đảm chất lượng; (3) Cơ chế trách nhiệm của công chức đối với chất lượng của văn bản quy phạm pháp luật chưa rõ ràng và chưa đủ mạnh, trình tự, thủ tục để thực hiện quy định này chưa có; (4) Cơ chế kinh phí đối với hoạt động xây dựng văn bản quy phạm pháp luật còn thấp, chưa phù hợp. Ví dụ, mức chi với báo cáo đánh giá tác động chính sách là 8.000.000đ/báo cáo³ là thấp, chưa bảo đảm tính khả thi.

3. Một số giải pháp nâng cao năng lực xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của công chức tỉnh Thái Nguyên

Một là, cần xây dựng bộ tiêu chí xác định năng lực xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của công chức. Bộ tiêu chí này cần được thiết kế dựa trên quy định pháp luật về yêu cầu đối với vị trí việc làm xây dựng pháp luật, đồng thời, cần dựa vào khung lý thuyết về năng lực xây dựng văn bản quy phạm pháp luật để diễn giải cụ thể các kiến thức, kỹ năng và phẩm chất, thái độ cần có trong hoạt động xây dựng văn bản quy phạm pháp luật.

Hai là, xây dựng cuốn “cẩm nang hướng dẫn hoạt động xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương”. Cuốn cẩm nang này sẽ hướng dẫn hoạt động xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương và được xây dựng dưới dạng tài liệu “cầm tay chỉ việc”. Với từng hoạt động xây dựng văn bản quy phạm pháp luật đều đưa ra lý thuyết về cách thức thực hiện và có các tình huống thực tế để minh họa, lồng ghép trong đó “đưa ra tình huống sai và đề xuất cách giải quyết” để giúp người đọc nhận diện, có thêm kỹ năng giải quyết khi gặp phải tình huống trong thực tế.

Ba là, xây dựng chương trình và tổ chức đào tạo, bồi dưỡng năng lực xây dựng văn

bản quy phạm pháp luật cho công chức. Chương trình này cần được thiết kế dựa trên khung năng lực cần có của công chức làm công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật với 3 nội dung: (1) Bồi dưỡng về kiến thức; (2) Kỹ năng; (3) Thái độ, phẩm chất cần có đối với hoạt động xây dựng văn bản quy phạm pháp luật.

Đặc biệt, cần chú ý đến kỹ năng xây dựng chính sách và đánh giá tác động chính sách, kỹ năng soạn thảo văn bản. Việc tổ chức hoạt động đào tạo, bồi dưỡng có thể thiết kế theo hình thức linh hoạt, tuy nhiên cố gắng tổ chức lớp theo hình thức trực tiếp và tổ chức theo từng chuyên đề riêng biệt.

Bốn là, cần có cơ chế tăng cường trách nhiệm và tăng kinh phí cho hoạt động xây dựng văn bản quy phạm pháp luật. Đây là cơ sở quan trọng để nâng cao nhận thức của công chức về tính chất quan trọng của hoạt động xây dựng văn bản quy phạm pháp luật. Đồng thời, chính quyền tỉnh Thái Nguyên trong phạm vi thẩm quyền cũng cần xây dựng cơ chế thanh toán cụ thể hơn đối với hoạt động xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, trong đó ưu tiên bổ sung kinh phí cho các hoạt động như xây dựng chính sách và đánh giá tác động chính sách□

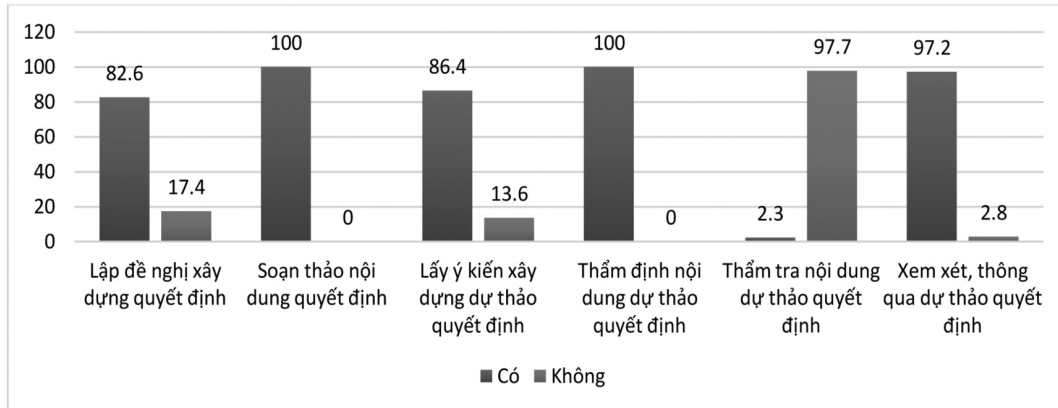
Chú thích:

1. Bài viết thuộc Đề tài khoa học và công nghệ cấp tỉnh “Nghiên cứu, đề xuất các giải pháp nâng cao năng lực xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của công chức chính quyền địa phương tỉnh Thái Nguyên” theo Quyết định số 3218/QĐ-UBND ngày 21/12/2022 của Ủy ban nhân dân tỉnh Thái Nguyên do TS. Trần Thị Hương Huế làm chủ nhiệm đề tài, mã số đề tài: ĐT/XH/23/2022.

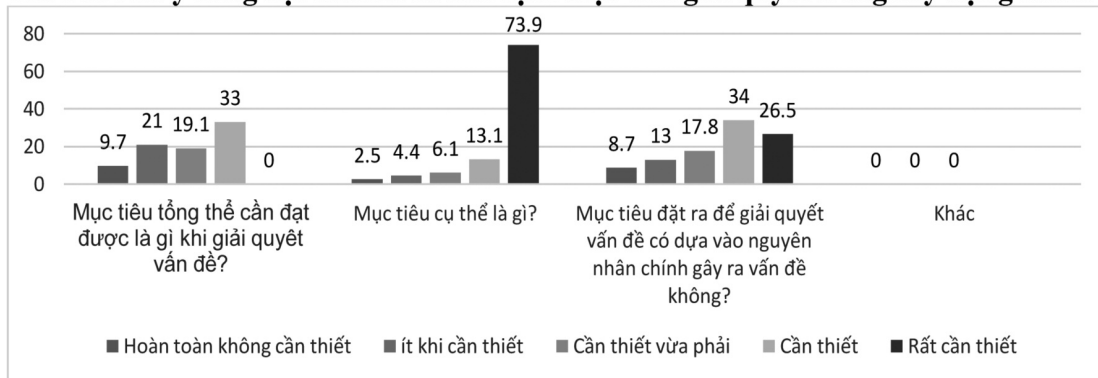
2. Vũ Dũng (chủ biên). *Từ điển Tâm lý học*. H. NXB Từ điển Bách khoa, 2000, tr. 499.

3. Thông tư số 22/2022/TT-BTC ngày 06/7/2022 sửa đổi, bổ sung Thông tư số 338/2016/TT-BTC ngày 28/12/2016 của Bộ Tài chính quy định lập dự toán, quản lý, sử dụng và quyết toán ngân sách nhà nước bảo đảm cho công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật.

Biểu đồ 1. Quy trình xây dựng quyết định của UBND tỉnh Thái Nguyên



Biểu đồ 2. Kỹ năng đặt câu hỏi để xác định mục tiêu giải quyết trong xây dựng chính sách



Biểu đồ 3: Phẩm chất, thái độ cần có của công chức làm công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật

