

PHÂN BIỆT CÁN BỘ, CÔNG CHỨC, VIÊN CHỨC

Cán bộ, công chức, viên chức là những thuật ngữ cơ bản của chế độ công vụ, công chức, thường xuyên xuất hiện trong mọi lĩnh vực đời sống xã hội. Theo các cách tiếp cận khác nhau, người ta đã đưa ra các giải thích khác nhau về các thuật ngữ “cán bộ”, “công chức” và “viên chức”. Thuật ngữ “cán bộ” được sử dụng khá lâu tại các nước XHCN và bao hàm trong phạm vi rộng những người làm việc thuộc khu vực nhà nước, các tổ chức chính trị và các tổ chức chính trị-xã hội. Tuy nhiên, để xác định cụ thể những tiêu chí nào là cán bộ thì từ trước tới nay chưa có văn bản nào quy định chính thức.

Vì không xác định và phân biệt được rõ thuật ngữ “cán bộ”; “công chức”; “viên chức” nên đã dẫn đến những hạn chế và khó khăn trong quá trình xác định những điểm khác nhau (bên cạnh những điểm chung) liên quan đến quyền và nghĩa vụ, đến cơ chế và các quy định quản lý, tuyển dụng, bổ nhiệm, đào tạo, bồi dưỡng, kỷ luật, chế độ tiền lương và chính sách đãi ngộ phù hợp với tính chất, đặc điểm hoạt động của cán bộ, cũng như của công chức, viên chức. Lần đầu tiên Luật Cán bộ, công chức năm 2008 đã làm rõ được tiêu chí xác định ai là cán bộ, ai là công chức... Từ đó, đã tạo cơ sở và căn cứ để đưa ra những nội dung đổi mới và cải cách thể hiện trong Luật Cán bộ, công chức, nhằm giải quyết vấn đề mà thực tiễn quản lý đặt ra. Qua đó xác định rõ phạm vi, đối tượng điều chỉnh làm cơ sở cho việc hình thành Luật Viên chức năm 2010.

I. PHÂN BIỆT CÁN BỘ VÀ CÔNG CHỨC

Theo quy định của Luật cán bộ, công chức thì cán bộ và công chức có những tiêu chí chung là: công dân Việt Nam; trong biên chế; hưởng lương từ ngân sách nhà nước (trường hợp công chức làm việc trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập thì tiền lương được bảo đảm từ quỹ lương của đơn vị sự nghiệp công lập theo quy định của pháp luật); giữ một công vụ thường xuyên; làm việc trong công sở; được phân định theo cấp hành chính (cán bộ ở trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện; cán bộ cấp xã; công chức ở trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện; công chức cấp xã). Bên cạnh đó, giữa cán bộ và công chức được phân định rõ theo tiêu chí riêng, gắn với nguồn gốc hình thành.

Khoản 1 Điều 4 của Luật Cán bộ, công chức quy định 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, cấp tỉnh, cấp huyện, trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước. Theo quy định này thì tiêu chí xác định cán bộ gắn với cơ chế bầu cử, phê chuẩn, bổ nhiệm giữ chức vụ, chức danh theo nhiệm kỳ. Những người đủ các tiêu chí chung của cán bộ, công chức mà được tuyển vào làm việc trong các cơ quan của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội thông qua bầu cử, phê chuẩn, bổ nhiệm giữ chức vụ chức danh theo nhiệm kỳ thì được xác định là cán bộ. Thực tế cho thấy, cán bộ luôn gắn liền với chức vụ, chức danh theo nhiệm kỳ; hoạt động của họ gắn với quyền lực chính trị được nhân dân hoặc các thành viên trao cho và chịu trách nhiệm

chính trị trước Đảng, Nhà nước và nhân dân. Việc quản lý cán bộ phải thực hiện theo các văn bản pháp luật chuyên ngành tương ứng điều chỉnh hoặc theo Điều lệ. Do đó, căn cứ vào các tiêu chí do Luật Cán bộ, công chức quy định, những ai là cán bộ trong cơ quan của Đảng, tổ chức chính trị - xã hội sẽ được các cơ quan có thẩm quyền của Đảng căn cứ Điều lệ của Đảng, của tổ chức chính trị - xã hội quy định cụ thể. Những ai là cán bộ trong cơ quan nhà nước sẽ được xác định theo quy định của Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức Tòa án nhân dân, Luật Tổ chức Viện Kiểm sát nhân dân, Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, Luật Kiểm toán nhà nước và các quy định khác của pháp luật có liên quan.

Khoản 2 Điều 4 Luật cán bộ, công chức quy định công chức là công dân Việt Nam, được tuyển dụng, bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ, chức danh 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 chuyên nghiệp và trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập, trong biên chế, hưởng lương từ ngân sách nhà nước; đối với công chức trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập thì lương được bảo đảm từ quỹ lương của đơn vị sự nghiệp công lập theo quy định của pháp luật. Theo quy định này thì tiêu chí để xác định công chức gắn với cơ chế tuyển dụng, bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ, chức danh. Những người đủ các tiêu chí chung của cán bộ, công chức mà được tuyển vào làm việc trong các cơ quan, đơn vị của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội, bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập thông qua quy chế tuyển dụng, bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ, chức danh thì được xác định là công chức. Công chức là những người được tuyển dụng lâu dài, hoạt động của họ gắn với quyền lực công hoặc quyền hạn hành chính nhất định được cơ quan có thẩm quyền trao cho và chịu trách nhiệm trước cơ quan, tổ chức có thẩm quyền về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao. Việc quy định công chức trong phạm vi như vậy xuất phát từ mối quan hệ liên thông giữa các cơ quan của Đảng, Nhà nước và tổ chức chính trị - xã hội trong hệ thống chính trị. Đây là điểm đặc thù của Việt Nam so với một số nước trên thế giới nhưng lại hoàn toàn phù hợp với điều kiện cụ thể và thể chế chính trị ở Việt Nam. Bên cạnh đó, việc quy định công chức có trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của các đơn vị sự nghiệp công lập vừa phù hợp với Hiến pháp của Việt Nam, thể hiện được trách nhiệm của Nhà nước trong việc tổ chức cung cấp các dịch vụ công thiết yếu và cơ bản cho người dân, bảo đảm sự phát triển cân đối giữa các vùng, lãnh thổ có mức sống chênh lệch, thực hiện mục tiêu dân chủ và công bằng xã hội. Hiện nay, khi vai trò của Nhà nước đang được nhấn mạnh trong điều kiện kinh tế thị trường, nhằm khắc phục ảnh hưởng của suy thoái kinh tế tác động đến sự ổn định đời sống xã hội thì việc quy định công chức có trong bộ máy lãnh đạo, quản lý các đơn vị sự nghiệp công lập lại càng có ý nghĩa và thể hiện tầm nhìn sâu rộng của Luật cán bộ, công chức.

Tuy nhiên, phạm vi công chức trong bộ máy lãnh đạo, quản lý các đơn vị sự nghiệp công lập rộng hay hẹp còn tùy thuộc vào quy mô, phạm vi hoạt động của từng đơn vị sự nghiệp; vào cấp hành chính có thẩm quyền thành lập và quản lý. Công chức trong các cơ quan của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội, bộ máy lãnh đạo, quản lý đơn vị sự nghiệp công lập, lực lượng vũ trang sẽ được quy định cụ thể tại

Nghị định số 06/2010/NĐ-CP ngày 25/01/2010 của Chính phủ, quy định những người là công chức.

II. PHÂN BIỆT CÔNG CHỨC VÀ VIÊN CHỨC

Công chức (chi tiết theo Nghị định 06/2010/NĐ-CP):

Được tuyển dụng bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ, chức danh trong biên chế giữ một công vụ thường xuyên, hoặc nhiệm vụ thường xuyên trong các cơ quan hành chính nhà nước ở cấp tỉnh, cấp huyện; trong các cơ quan, đơn vị QĐND (mà không phải là sĩ quan, hạ sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp như chuyên viên vì tính, kế toán...); trong các cơ quan, đơn vị công an nhân dân (mà không phải là sĩ quan, hạ sĩ quan chuyên nghiệp); trong các cơ quan Đảng; Văn phòng Chủ tịch nước, Văn phòng Quốc hội, Kiểm toán Nhà nước; trong các bộ và cơ quan ngang bộ; TAND các cấp (Phó chánh án TAND tối cao; chánh án, phó chánh án các tòa chuyên trách, thẩm phán); Viện KSND; tổ chức CT-XH (Mặt trận Tổ quốc VN, Tổng liên đoàn Lao động VN, Hội Nông dân, Đoàn thanh niên...); trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập...

Viên chức (theo Luật Viên chức):

Được tuyển dụng theo hợp đồng làm việc, được bổ nhiệm vào một chức danh nghề nghiệp, chức vụ quản lý (trừ các chức vụ quy định là công chức). Viên chức là người thực hiện các công việc hoặc nhiệm vụ có yêu cầu về năng lực, kỹ năng chuyên môn, nghiệp vụ trong các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc các lĩnh vực: giáo dục, đào tạo, y tế, khoa học, công nghệ, văn hóa, thể dục thể thao, du lịch, lao động - thương binh và xã hội, thông tin - truyền thông, tài nguyên môi trường, dịch vụ... như bác sĩ, giáo viên, giảng viên đại học...

Công chức

- Vận hành quyền lực nhà nước, làm nhiệm vụ quản lý.
- Hình thức tuyển dụng: thi tuyển, bổ nhiệm, có quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền thuộc biên chế.
- Lương: hưởng lương từ ngân sách nhà nước, theo ngạch bậc.
- Nơi làm việc: cơ quan nhà nước, tổ chức CT-XH (Liên đoàn Lao động tỉnh, Văn phòng Tỉnh ủy...).

Viên chức

- Thực hiện chức năng xã hội, trực tiếp thực hiện nghiệp vụ.
- Hình thức tuyển dụng: xét tuyển, ký hợp đồng làm việc.
- Lương: một phần từ ngân sách, còn lại là nguồn thu sự nghiệp.
- Nơi làm việc: đơn vị sự nghiệp và đơn vị sự nghiệp của các tổ chức xã hội.