

THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP BỒI DƯỠNG KĨ NĂNG PHÁP CHẾ CHO CÁN BỘ PHÁP CHẾ GIÁO DỤC CẤP TỈNH

ThS. MAI THỊ ANH*

1. Nghị định số 55/2011/NĐ-CP (NĐ/55/CP) quy định bắt buộc trong một năm các địa phương phải thành lập phòng pháp chế ở 14 sở, ngành thuộc Ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh, thành phố (TP) trực thuộc Trung ương (TW) trong đó có sở giáo dục và đào tạo (GD-ĐT). Ngoài ra, căn cứ vào nhu cầu của từng địa phương, Chủ tịch UBND cấp tỉnh quyết định việc thành lập phòng pháp chế và bố trí công chức pháp chế chuyên trách ở các cơ quan chuyên môn khác. Do một số nguyên nhân, đến nay, đa số các địa phương đều chưa thực hiện. Theo số liệu thống kê năm 2012 của Bộ Tư pháp, số lượng cán bộ chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh có khoảng trên 2.000, trong đó, trên 1.600 người kiêm nhiệm, trên 30 người chưa có trình độ đại học.

Đối với sở GD-ĐT các tỉnh, TP trực thuộc, công tác pháp chế (CTPC) cũng ở trong tình trạng chung: số CBPC chủ yếu là kiêm nhiệm, chưa có trình độ cử nhân Luật; cá biệt, một số sở vẫn chưa bố trí cán bộ làm CTPC.

Hàng năm, Bộ GD-ĐT đã tổ chức nhiều đợt tập huấn về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của pháp chế; tuyên truyền phổ biến, quán triệt nội dung NĐ/55/CP cho các đơn vị có liên quan. Năm 2010-2011, Bộ GD-ĐT tổ chức bồi dưỡng cấp chứng chỉ cho khoảng 100-120 cán bộ làm CTPC ở các địa phương.

Nhận thức vai trò quan trọng của CTPC, nhiều sở GD-ĐT đã tham mưu cho UBND cấp tỉnh tổ chức các lớp tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ CTPC cho cán bộ làm CTPC như: TP. Hồ Chí Minh, Bắc Ninh, Vĩnh Phúc, Thanh Hóa, Sóc Trăng, Nam Định,...

2. Tình hình đội ngũ cán bộ pháp chế (CBPC) giáo dục cấp tỉnh

1) *Tình hình chung.* Trong những năm qua, mặc dù phải đối mặt với nhiều khó khăn, nhưng dưới sự chỉ đạo của bộ ngành, sự cố gắng của các tổ chức pháp chế, sự nỗ lực của đội ngũ làm CTPC, CTPC đã có nhiều chuyển biến tích cực, góp phần vào việc thực hiện thắng lợi nhiệm vụ chính trị của các cấp, các ngành và địa phương. Bên cạnh những kết quả đạt được, trong thời gian qua, công tác này vẫn còn nhiều hạn chế cần khắc phục.

2) *Tồn tại và hạn chế.* Để đảm bảo cho các tổ chức pháp chế đủ năng lực và khả năng thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được giao, NĐ/55/CP đã đưa ra một số quy định mang tính chất đảm bảo về tổ chức bộ máy và tiêu chuẩn trình độ chuyên môn. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đã đạt được, việc kiện toàn tổ chức bộ máy và nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức làm CTPC nói chung còn gặp rất nhiều khó khăn:

- *Về số lượng:* Các sở GD-ĐT thường chỉ bố trí từ 1-3 người làm CTPC, chủ yếu kiêm nhiệm. Đặc biệt, một số tỉnh, TP trực thuộc TW vẫn còn tình trạng chưa bố trí cán bộ làm CTPC ở một số cơ quan chuyên môn, CTPC còn bị "bỏ ngỏ".

- *Về trình độ, năng lực:* Trên 50% cán bộ, công chức, viên chức pháp chế chưa có trình độ cử nhân Luật. Trong những năm gần đây, nhiều cán bộ, công chức có trình độ chuyên môn vững chuyển sang làm ở những lĩnh vực khác được hưởng chế độ ưu đãi cao hơn. Tại các sở giáo dục, cán bộ làm CTPC chủ yếu chưa có bằng cử nhân Luật, phần đông là những người thuộc chuyên ngành sư phạm.

3) *Nguyên nhân của những khó khăn, hạn chế:* - NĐ/55/CP ban hành chưa lâu nên lãnh đạo các cơ quan, đơn vị chưa kịp nghiên cứu những quy định mới. Một số bộ, ngành, địa phương nhận thức chưa đúng, chưa đầy đủ về vị trí, vai trò của CTPC; chưa chủ động trong việc chuẩn bị các phương án kiện toàn, bổ sung biên chế đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức pháp chế. Mặt khác, lãnh đạo một số cơ quan, đơn vị còn chưa nhận thức sâu sắc, đúng đắn về vị trí, vai trò, tầm quan trọng cũng như chức năng, nhiệm vụ của CTPC; chưa quan tâm, chỉ đạo, điều hành và đưa ra các quyết sách phù hợp; - Do chưa được bổ sung biên chế cho CTPC, nhiều sở GD-ĐT chưa bố trí được cán bộ, công chức, viên chức làm CTPC, khi có biên chế lại không tìm được người đủ tiêu chuẩn theo quy định của NĐ/55/CP. Một số sở GD-ĐT thành lập phòng pháp chế nhưng chưa có biên chế chuyên trách nên phải điều

* Vụ Pháp chế, Bộ Giáo dục - Đào tạo

chuyển cán bộ từ các bộ phận khác sang; - Ở nhiều nơi, CTPC chưa được thực hiện tốt, chưa phát huy được vị trí, vai trò, đôi khi còn nặng về hình thức, chưa thực sự gắn với nhiệm vụ quản lý nhà nước của các bộ, ngành, địa phương; - Nhà nước chưa có chế độ đãi ngộ và chính sách thu hút đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức có trình độ chuyên môn cao làm CTPC. Điều này gây tâm lí chán nản không muốn gắn bó với nghề, khiến cho đội ngũ hạn chế về số lượng và chất lượng. Với cơ chế, chính sách như hiện nay, các địa phương rất khó trong việc thu hút và "giữ chân" cán bộ, công chức, viên chức có năng lực và kinh nghiệm CTPC làm việc lâu dài; - Mặc dù, hàng năm, Bộ GD-ĐT nhiều lần tổ chức các lớp tập huấn cho cán bộ, công chức pháp chế nhưng kinh phí dành cho công tác này còn ít. Quy mô, số lượng cán bộ, công chức, viên chức tham gia tập huấn, bồi dưỡng mới mang tính đại diện. Thời gian tập huấn ngắn so với yêu cầu công việc; - CTPC phức tạp và liên quan đến nhiều ngành, lĩnh vực khác nhau đòi hỏi đội ngũ công chức pháp chế không những phải hiểu biết sâu về pháp luật mà còn phải có kiến thức, hiểu biết về nhiều ngành, lĩnh vực khác có liên quan; - Vấn đề đảm bảo kinh phí cho một số công việc thuộc chức năng, nhiệm vụ của pháp chế quy định chưa phù hợp với yêu cầu nhiệm vụ. Kinh phí đảm bảo hoạt động xây dựng, góp ý, thẩm định văn bản, hoạt động theo dõi thi hành pháp luật quá thấp. Một số nơi còn chưa được phân bổ phê duyệt hoặc chỉ được bố trí một khoản kinh phí nhỏ; - Nhiều quy định của ND/55/CP chưa được hướng dẫn cụ thể. Nghị định này quy định người làm CTPC bắt buộc phải có bằng cử nhân Luật nhưng chưa giải thích rõ ràng, hướng dẫn cụ thể đối với những trường hợp đặc biệt như: Người có bằng cử nhân kinh tế Luật, người có bằng cử nhân khác nhưng lại học ở khoa Luật hoặc trường có đào tạo các môn về Luật có được coi là có bằng cử nhân Luật không. Mặt khác, hiện nay cũng chưa có văn bản hướng dẫn cụ thể của ND/55/CP về cơ cấu tổ chức, số lượng biên chế của tổ chức pháp chế, tiêu chuẩn, năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ của người làm CTPC. Việc chưa có văn bản hướng dẫn cụ thể ND/55/CP về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của đội ngũ pháp chế cũng khiến các địa phương lúng túng trong quá trình thực hiện.

3. Bài học kinh nghiệm và giải pháp thực hiện

1) Bài học kinh nghiệm: - Nhận thức đúng đắn và sát sao của lãnh đạo các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, UBND cấp tỉnh là yếu tố quan trọng để bảo đảm cho CTPC được triển khai thực hiện

hiệu quả. Thực tiễn những năm qua cho thấy, nơi nào lãnh đạo nhận thức đúng, sâu sát thì nơi đó CTPC có nhiều chuyển biến tích cực, nhất là việc thực hiện chương trình bồi dưỡng kiến thức pháp luật và kĩ năng CTPC cho đội ngũ cán bộ làm CTPC tại các cơ sở; - Tinh chủ động, tích cực và tinh thần trách nhiệm của các tổ chức là yếu tố quyết định hiệu quả hoạt động của CTPC. Thực tế cho thấy, dù có những hạn chế về nguồn lực nhưng với sự chủ động và tích cực, các tổ chức pháp chế bộ, ngành, địa phương, doanh nghiệp Nhà nước vẫn hoàn thành kế hoạch về CTPC: Xây dựng pháp luật, rà soát hệ thống hóa văn bản, kiểm tra và xử lý văn bản; - Việc thành lập các tổ chức pháp chế chuyên trách ở các bộ, ngành, cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh và các doanh nghiệp Nhà nước thực sự là một bước đột phá. Chính sự hiện diện của tổ chức pháp chế là cơ sở quan trọng trong việc triển khai thực hiện CTPC; - Sự phối hợp chặt chẽ giữa Bộ GD-ĐT với các bộ, ngành, UBND cấp tỉnh, với các cơ quan chuyên môn có ý nghĩa quan trọng đối với việc triển khai thực hiện CTPC. Mối quan hệ phối hợp chặt chẽ trong CTPC giữa các cơ quan, bộ ngành giúp tháo gỡ được bất cập để khắc phục những khó khăn; - Việc thực hiện ND/55/CP trong thời gian qua cho thấy, để CTPC đạt hiệu quả, các cấp lãnh đạo, các cơ quan, doanh nghiệp cần có sự quan tâm và đầu tư nguồn lực, có cơ chế thu hút cán bộ có trình độ chuyên môn cao; - Việc xây dựng chương trình, kế hoạch triển khai CTPC, đặc biệt là xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật, rà soát, hệ thống hóa văn bản, kiểm tra và xử lý văn bản quy phạm pháp luật đến công tác thi hành pháp luật, hỗ trợ pháp lí doanh nghiệp là yếu tố quan trọng để triển khai, nâng cao hiệu lực, hiệu quả của CTPC.

2) Một số giải pháp

* **Về hoàn thiện thể chế:** - Tập hợp, rà soát, hệ thống hóa các văn bản quy phạm pháp luật về CTPC; nghiên cứu, phân tích, đánh giá tính hợp hiến, hợp pháp và tính phù hợp với thực tiễn tìm ra những hạn chế, khó khăn, vướng mắc và nguyên nhân của những hạn chế, khó khăn đó; - Tổng hợp, nghiên cứu, xem xét, đánh giá những đề xuất, kiến nghị về xây dựng và hoàn thiện pháp luật trong các lĩnh vực có liên quan đến CTPC để đề xuất biện pháp xử lý hoặc nghiên cứu sửa đổi, bổ sung cho phù hợp; - Các bộ, ngành cần tăng cường các biện pháp chỉ đạo, điều hành sát sao đối với CTPC, sớm xây dựng và ban hành Thông tư hướng dẫn cụ thể các quy định của ND/55/CP về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của đội ngũ pháp chế; ban hành Thông tư hướng dẫn quy định của ND/55/CP về cơ cấu tổ chức, biên chế của tổ chức

pháp chế và tiêu chuẩn người làm CTPC để các địa phương, đơn vị để triển khai thực hiện; - Tham mưu với Thủ tướng Chính phủ sớm ban hành quyết định quy định về chế độ phụ cấp ưu đãi theo nghề đối với người làm CTPC; có cơ chế khuyến khích, động viên thích hợp đối với người làm CTPC và thu hút người có năng lực vào làm việc; - Sớm sửa đổi Luật, ban hành văn bản quy phạm pháp luật; quy định thống nhất quy trình ban hành văn bản quy phạm pháp luật cho cả TW và địa phương, đồng thời quy định và giải thích rõ các khái niệm thế nào là "văn bản quy phạm pháp luật", "quy tắc xử sự chung" cho phù hợp với thực tiễn để các địa phương dễ dàng thực hiện; - Sớm sửa đổi, bổ sung, ban hành mới các văn bản quy định về kinh phí bảo đảm cho công tác xây dựng và hoàn thiện văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, UBND các cấp; kinh phí bảo đảm thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật phù hợp với thực tế; kinh phí chi cho các hoạt động khác có liên quan đến nhiệm vụ của pháp chế.

* *Kiểm tra, khảo sát, thống kê, phân loại cán bộ, công chức, viên chức pháp chế các Sở GD-ĐT*: - Xây dựng kế hoạch kiểm tra, khảo sát và yêu cầu các cơ quan có liên quan thực hiện chế độ báo cáo; thống kê đánh giá toàn diện thực trạng tổ chức triển khai thực hiện CTPC và xác định yêu cầu nhiệm vụ đối với CTPC trong thời gian tới. Nghiên cứu xây dựng mẫu phiếu điều tra, khảo sát, mẫu báo cáo, phân loại và chọn nhóm đối tượng để tiến hành điều tra, khảo sát; - Tổ chức kiểm tra, khảo sát trực tiếp những đối tượng làm CTPC thông qua các buổi tọa đàm, hội thảo, sử dụng bảng câu hỏi, phiếu điều tra xã hội học; hướng dẫn các cơ quan, đơn vị trong việc xây dựng các báo cáo, điều tra, khảo sát; - Tổng hợp, thống kê, rà soát số lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức làm CTPC và dự kiến số lượng cần thiết để đáp ứng yêu cầu mà nhiệm vụ đặt ra; đánh giá trình độ, năng lực chuyên môn nghiệp vụ của đội ngũ này, mức độ phù hợp với yêu cầu của thực tiễn; phát hiện những khó khăn, vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện và đề xuất biện pháp nâng cao trình độ, năng lực cho đội ngũ; - Thường xuyên đánh giá chất lượng đào tạo, bồi dưỡng (mức độ phù hợp với yêu cầu thực tiễn); xác định nhu cầu cán bộ, công chức, viên chức pháp chế ở các sở GD-ĐT giai đoạn 2012-2015 và 2015-2020 để phục vụ hiệu quả cho việc lập kế hoạch và tổ chức đào tạo, bồi dưỡng.

* *Về công tác đào tạo, bồi dưỡng, tập huấn*: - Đề nghị Bộ GD-ĐT tiếp tục tổ chức các lớp bồi dưỡng, tập huấn chuyên môn nghiệp vụ để nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ cho CBPC. Bộ cần nghiên

cứu, xây dựng và ban hành chương trình, kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng cho đội ngũ làm CTPC chưa có bằng cử nhân Luật để đáp ứng chuẩn quy định tại ND/55/CP; có cơ chế, chính sách thích hợp, tạo điều kiện cho các đối tượng được tiếp cận, giao lưu, học hỏi kinh nghiệm trong và ngoài nước; - Nghiên cứu, xuất bản các ấn phẩm, tài liệu, sổ tay nghiệp vụ pháp chế; hướng dẫn triển khai thực hiện CTPC và các văn bản quy phạm pháp luật mới cho đối tượng làm CTPC; - Bộ GD-ĐT cần tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ chuyên ngành cho đội ngũ làm CTPC ở các sở GD-ĐT; xây dựng chương trình, kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức pháp chế ở các sở GD-ĐT; - Nghiên cứu xây dựng bộ tài liệu bồi dưỡng kỹ năng, chuyên môn, nghiệp vụ về CTPC cho cán bộ, công chức, viên chức pháp chế phù hợp với từng nhóm đối tượng; xây dựng cuốn sổ tay nghiệp vụ CTPC cho đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức pháp chế ở sở GD-ĐT. □

Tài liệu tham khảo

1. Nghị định số 122/2004/NĐ-CP ngày 18/5/2004 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức pháp chế các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc chính phủ, cơ quan chuyên môn thuộc ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và doanh nghiệp nhà nước.
2. Nghị định số 55/2011/NĐ-CP ngày 04/7/2011 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của tổ chức pháp chế.
3. Quyết định số 359/QĐ-BTP ngày 06/3/2012 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp về việc phê duyệt Đề án Quy hoạch đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức ngành Tư pháp giai đoạn 2011-2015.
4. Báo cáo số 624/BC-BGDĐT ngày 12/10/2010 của Bộ Giáo dục và Đào tạo về việc sơ kết 06 năm thực hiện Nghị định số 122/2004/NĐ-CP.
5. Báo cáo số 1065/BC-BGDĐT ngày 18/10/2012 của Bộ Giáo dục và Đào tạo về việc sơ kết 01 năm thực hiện Nghị định số 55/2011/NĐ-CP ngày 04/7/2011 của Chính phủ quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của tổ chức pháp chế.

SUMMARY

In order to improve the quality and effectiveness of legislative activity according to the requirement of innovating the national management about education and training. All sectors and levels from central to local need to pay attention to training the skills of legal work; focusing on building a legal staff at all levels which is sufficient both on quantity and quality; assessing regularly to withdraw experience and proposing solutions; affirming the "Supreme" of Law, a basic characteristic of the legitimate state socialist.