

KINH NGHIỆM QUẢN LÝ CÁN BỘ CÔNG CHỨC CỦA LIÊN BANG NGA

1. Giới thiệu khái quát về Liên bang Nga

Liên bang Nga là quốc gia có diện tích lớn nhất thế giới với khoảng 17.075.400 km², có vị trí địa lý thuận lợi, tiếp giáp nhiều châu lục. Theo Tổng điều tra dân số năm 2010, Liên bang Nga có 142,9 triệu người với trên 180 dân tộc, trong đó người Nga chiếm 77,7%.

Theo Hiến pháp năm 1993, Liên bang Nga là nhà nước theo thể chế cộng hòa bán tổng thống (quyền lực của Tổng thống là rất lớn, Tổng thống là người đứng đầu Liên bang, có quyền quản lý và chỉ đạo trực tiếp đối với Thủ tướng, các Phó Thủ tướng, các bộ, ngành và địa phương), là nhà nước pháp quyền dân chủ liên bang, gồm 85 chủ thể (nước cộng hòa, tỉnh, tỉnh tự trị...). Hiến pháp quy định các đơn vị hành chính được phân chia có tính chất và quyền lực hạn chế. Từng nước tự trị đều có hiến pháp; vùng và thành phố có điều lệ và luật pháp của mình. Tuy nhiên, Hiến pháp vẫn là văn bản có hiệu lực cao nhất trên toàn bộ lãnh thổ Liên bang Nga¹.

2. Bộ máy quản lý hành chính nhà nước của Liên bang Nga

Hệ thống cơ quan quản lý hành chính ở trung ương:

Hệ thống hành pháp của Chính phủ Liên bang Nga hiện nay gồm Thủ tướng, 08 Phó Thủ tướng, các Bộ trưởng của 20 bộ bao gồm: Bộ Nội vụ, Bộ Tình trạng khẩn cấp, Bộ Ngoại giao, Bộ Quốc phòng, Bộ Tư pháp, Bộ Y tế, Bộ Văn hóa, Bộ Giáo dục và Khoa học, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Công nghiệp và Thương mại, Bộ Phát triển vùng Viễn Đông, Bộ Thông tin và Truyền thông, Bộ Nông nghiệp, Bộ Thể thao, Bộ Xây dựng và Nhà ở, Bộ Giao thông, Bộ Lao động và Xã hội, Bộ Tài chính, Bộ Phát triển kinh tế, Bộ Năng lượng.

Ngoài 20 bộ còn có các cơ quan quản lý, các cơ quan này cũng nằm trong hệ thống hành pháp nhưng chỉ chịu sự điều hành riêng của Tổng thống, trong đó có ủy ban Bầu cử, Kiểm toán nhà nước.

Chủ tịch ủy ban Bầu cử được bổ nhiệm bởi Thượng viện và Hạ viện của Liên bang Nga. Một mô hình tương tự như vậy được thiết lập ở các liên bang trực thuộc, điểm đặc biệt là các cơ quan này đều đại diện cho chính quyền trung ương ở địa phương như đại diện cơ quan thuế, cơ quan giáo dục.

Như vậy, điểm khác biệt của nền hành chính Liên bang Nga là hệ thống các cơ quan quản lý hành chính nhà nước theo ngành dọc từ trung ương đến địa phương, các cơ quan hành chính ở địa phương chịu sự quản lý trực tiếp của cơ quan hành chính ở trung ương và là cơ quan đại diện về lĩnh vực đó ở địa phương.

Hệ thống cơ quan hành chính ở địa phương:

Liên bang Nga có hệ thống các cơ quan quản lý hành chính nhà nước ở địa phương theo ngành dọc, nhưng do hệ thống phân cấp quản lý hành chính của Liên bang đa dạng nên các cơ quan quản lý hành chính ở địa phương cũng đa dạng và phức tạp, cụ thể là:

- Đơn vị hành chính cấp 2 bao gồm:

Vùng liên bang của Nga: tất cả các đơn vị hành chính của Nga được nhóm lại trong tám vùng liên bang của Nga, mỗi vùng liên bang được quản lý bởi Thống đốc vùng liên bang do Tổng thống bổ nhiệm.

Chủ thể liên bang của Liên bang Nga: Liên bang Nga là một nhà nước liên bang bao gồm 85 chủ thể liên bang (trước đó là 83 chủ thể, tháng 3-2014 bổ sung thêm Crimea và Sevastopol từ Ukraina). Các chủ thể này có quyền bình đẳng liên bang với ý nghĩa bình đẳng về đại diện (hai đại biểu của mỗi chủ thể) trong Hội đồng Liên bang (Thượng viện của Nga). Tuy nhiên, các chủ thể này khác nhau nhiều về mức độ tự trị. Các khu tự trị vừa là một chủ thể liên bang với các quyền của mình, đồng thời vừa được coi là đơn vị hành chính của chủ thể liên bang khác (khu tự trị Chukotka là ngoại lệ duy nhất).

Nước cộng hòa thuộc Nga: Nga có 21 nước cộng hòa. Các nước cộng hòa đại diện cho các khu vực không phải của dân tộc Nga. Các nhóm dân tộc bản địa của một nước cộng hòa tạo thành tên riêng của nước cộng hòa được coi là “dân tộc đại diện”. Trải qua nhiều thập kỷ, do có nhiều cuộc di cư nội bộ bên trong nước Nga,

các dân tộc đại diện đó không nhất thiết chiếm đa số trong thành phần dân số của một nước cộng hòa.

Tỉnh của Nga: Nga có 46 tỉnh.

Vùng của Nga: được phân chia thành 85 chủ thể liên bang hay 85 đơn vị hành chính trực thuộc liên bang.

Tỉnh tự trị của Nga: Nga có duy nhất 1 tỉnh tự trị là Tỉnh tự trị Do Thái.

Khu tự trị của Nga: Nga có 4 khu tự trị. Khu tự trị vừa là chủ thể liên bang đồng thời cũng là đơn vị hành chính của một số chủ thể liên bang khác.

Thành phố liên bang của Nga: Thành phố liên bang là các đơn vị hành chính cấp chủ thể liên bang của Nga. Chỉ có 3 thành phố liên bang, đó là: Mátxcova, Xanh Pêtécboa và Sevastopol.

- Đơn vị hành chính cấp 3 bao gồm: huyện, thành phố/thị xã và khu dân cư kiểu đô thị trực thuộc liên bang; khu tự trị, xã, thị xã và khu dân cư kiểu đô thị, khu phố.

3. Đội ngũ công chức

Công chức ở Liên bang Nga bao gồm công chức nhà nước và công chức địa phương.

Công chức nhà nước là những người làm việc trong các cơ quan sau:

- Cơ quan liên bang, chủ thể liên bang;
- Các đơn vị quân đội;
- Các lực lượng bảo vệ pháp luật.

Công chức địa phương làm việc trong các đơn vị tự quản tại địa phương.

Các cơ quan liên bang, chủ thể liên bang, các đơn vị tự quản chủ động tuyển dụng công chức theo biên chế được phê duyệt đối với từng đơn vị. Công chức nhà nước làm việc trong các cơ quan liên bang được trả lương từ ngân sách liên bang, Công chức nhà nước làm việc trong các chủ thể liên bang (tỉnh, vùng, quốc gia, khu tự trị) được trả lương từ ngân sách chủ thể liên bang. Các đơn vị tự quản tự chủ

động ngân sách và thực hiện chi trả lương cho công chức địa phương theo ngân sách riêng của mình. Công chức nhà nước được ký hợp đồng có thời hạn hoặc không có thời hạn tùy thuộc vào từng cơ quan tuyển dụng. Công chức địa phương ký hợp đồng trong thời hạn 5 năm.

Theo Bộ Lao động và Xã hội Liên bang Nga, số lượng công chức tính đến hết tháng 6-2013 bao gồm:

- Công chức nhà nước làm việc tại các cơ quan liên bang (trong các cơ quan bộ, các cơ quan ngang bộ, văn phòng Tổng thống, chưa tính số công chức của một số cơ quan an ninh) là khoảng 38.600 công chức.

- Công chức nhà nước làm việc tại các cơ quan thuộc chủ thể liên bang khoảng 709.900 công chức, trong đó có 499.700 công chức làm việc cho các cơ quan liên bang có trụ sở tại chủ thể liên bang.

- Công chức địa phương làm việc tại các đơn vị tự quản là 331.300 công chức.

Mặc dù có sự khác nhau về tên gọi, song công chức nhà nước và công chức địa phương có các điểm chung như sau:

- Yêu cầu về trình độ để đảm nhiệm các vị trí công việc.
- Giới hạn và nghĩa vụ thực hiện trong thời gian đảm nhiệm công việc.
- Yêu cầu về chuẩn bị, bồi dưỡng và nâng cao trình độ.
- Được tính thâm niên khi chuyển từ công chức nhà nước sang công chức địa phương và ngược lại.
- Tương đối giống nhau về lương và chế độ phúc lợi xã hội.
- Tương đối giống nhau về chế độ hưu trí cũng như các chế độ khác cho gia đình khi công chức mất đi.

4. Quản lý nguồn nhân lực trong khu vực công tại Liên bang Nga

4.1. Mô hình quản lý nguồn nhân lực

Mô hình quản lý nguồn nhân lực trong các cơ quan hành chính nhà nước ở Liên bang Nga là mô hình quản lý nguồn nhân lực theo chức nghiệp kết hợp với quản lý nguồn nhân lực theo vị trí việc làm.

Hoạt động công vụ của công chức Liên bang Nga phần lớn vẫn dựa trên mô hình chức nghiệp, do đó Liên bang Nga đã thiết lập các nguyên tắc trong hoạt động công vụ như sau:

- Ưu tiên quyền, tự do của con người và công dân.
- Thống nhất giữa khung pháp lý và thể chế hoạt động công vụ liên bang.
- Bảo đảm sự tiếp cận bình đẳng của công dân toàn Liên bang Nga trong hoạt động công vụ, không phân biệt giới tính, chủng tộc, quốc tịch, nguồn gốc, tài sản và tình trạng việc làm, nơi cư trú, thái độ tôn giáo, niềm tin, thành viên của các hiệp hội công cộng và các trường hợp khác không liên quan đến chuyên môn nghiệp vụ của công chức.
- Bảo đảm tính chuyên nghiệp và năng lực của công chức.
- Bảo đảm tính ổn định của nền công vụ.
- Bảo đảm cung cấp đầy đủ thông tin về hoạt động công vụ.
- Bảo đảm sự tương tác với các hiệp hội và công dân.
- Bảo đảm an toàn của công chức.

Nhà nước Liên bang Nga cũng quy định những bảo đảm khác cho công chức trong quá trình làm việc;

- Cho đi đào tạo, bồi dưỡng thay vì thay đổi vị trí và tăng lương.
- Sử dụng phương tiện giao thông của nhà nước hoặc được cấp một khoản phụ cấp khi sử dụng phương tiện cá nhân cho mục đích công vụ và hoàn trả chi phí phát sinh liên quan đến các hoạt động công vụ.

- Công chức được chuyển sang vị trí công việc khác khi cơ quan đang làm bị giải thể, sáp nhập.

- Để phục vụ cho hoạt động công vụ, công chức được trang bị các phương tiện làm việc theo cách thức và điều kiện quy định của Chính phủ Nga và quy phạm pháp luật của Liên bang Nga.

- Bảo đảm các quy định khác của pháp luật.

Trong nền công vụ của Liên bang Nga, các vị trí công việc được thành lập bởi luật liên bang, nghị định của Tổng thống để thực thi các quyền hạn của cơ quan nhà nước đối với công chức không giữ chức vụ quản lý, hoặc trách nhiệm đối với người giữ chức vụ quản lý.

Các vị trí trong nền công vụ được chia thành bốn loại sau:

- Vị trí quản lý: gồm người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan hành chính nhà nước và các ban, ngành; thủ trưởng, phó thủ trưởng cơ quan lãnh thổ của các cơ quan hành pháp liên bang và các cơ quan của họ; người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan đại diện của các Cơ quan chính phủ và các đơn vị cấu trúc của họ, trong một thời hạn nhất định của văn phòng hoặc không giới hạn.

- Vị trí trợ lý, tư vấn, tham mưu tại các văn phòng: được thành lập để hỗ trợ những người giữ chức vụ thủ trưởng cơ quan nhà nước, thủ trưởng cơ quan lãnh thổ của các cơ quan hành pháp liên bang và thủ trưởng cơ quan đại diện của các cơ quan chính phủ trong việc thực hiện nhiệm vụ của họ, và được thay thế khi không hoàn thành nhiệm vụ.

- Vị trí chuyên gia trong các cơ quan hành chính nhà nước: được thành lập để bảo đảm tính chuyên nghiệp của cơ quan nhà nước.

- Vị trí hỗ trợ chuyên gia thực hiện tổ chức, thông tin, tài liệu, tài chính, kinh tế và các hoạt động của cơ quan nhà nước không giới hạn thời gian.

Vị trí của công chức các dịch vụ dân sự được chia thành các nhóm: vị trí cấp cao; vị trí chính; vị trí hàng đầu; vị trí chuyên gia; vị trí cơ sở.

Đối với các vị trí trống trong nền công vụ, công dân muốn thi tuyển vào vị trí đó phải đáp ứng các yêu cầu quy định trong Luật công vụ của Liên bang Nga như: kinh nghiệm trong nghề nghiệp, yêu cầu về trình độ học vấn cho một ứng viên.

Yêu cầu đối với thời gian phục vụ trong nền công vụ hay kinh nghiệm chuyên môn bao gồm:

- Đối với các vị trí hàng đầu của công vụ liên bang: trên 6 năm kinh nghiệm trong nền công vụ hoặc trên 7 năm kinh nghiệm trong chuyên ngành.
- Đối với các vị trí chính trong liên bang: ít nhất phải có 4 năm kinh nghiệm trong nền công vụ hoặc ít nhất 5 năm kinh nghiệm trong chuyên ngành.
- Các vị trí cấp thấp và cơ sở: không đòi hỏi về kinh nghiệm công tác.

Các yêu cầu về trình độ đào tạo bao gồm: trình độ đào tạo đại học đối với các vị trí lãnh đạo, trợ lý/cố vấn, chuyên gia ở tất cả các nhóm vị trí công vụ; trình độ đào tạo trung cấp nghề đối với các vị trí mới bắt đầu thường ở các đơn vị hành chính cấp hai.

4.2. Cơ quan quản lý nguồn nhân lực

Liên bang Nga trước đây không có cơ quan cấp bộ chịu trách nhiệm về hoạt động quản lý nhân sự và điều phối chính sách chung; đến tháng 6-2012, một bộ mới được thành lập với tên gọi Bộ Lao động và Xã hội, có trách nhiệm thực hiện các quy định về quản lý và điều hành hoạt động quản lý nhân sự trong các cơ quan hành chính nhà nước.

Hầu hết các vấn đề về quản lý nhân sự được giao cho các bộ, Bộ Lao động và Xã hội chỉ hướng dẫn chung mà không tham gia đánh giá chất lượng làm việc cụ thể của từng công chức trong từng bộ. Điều này dẫn đến việc hành thành một hệ thống so sánh giữa những người làm việc trong các bộ, với những đặc trưng riêng của họ. Bộ Lao động và Xã hội quản lý tiền lương, thưởng, các vấn đề khác,...

Hoạt động quản lý nguồn nhân lực của Liên bang Nga cũng được phân loại theo các đối tượng công chức được tuyển dụng: lao động hợp đồng, lao động chức nghiệp và các chức danh không chịu sự quản lý của các bộ. Các bộ chủ động trong

việc đưa ra điều kiện làm việc, đánh giá hiệu quả, quy tắc ứng xử và cơ hội bình đẳng.

4.3. Một số nội dung quản lý nguồn nhân lực hành chính nhà nước tại Liên bang Nga

a. Tuyển dụng

Liên bang Nga sử dụng một hệ thống tuyển dụng kết hợp giữa chức nghiệp và việc làm. Công dân trở thành công chức thường phải thông qua thi tuyển cạnh tranh. Tuy nhiên, việc tuyển dụng chủ yếu cho một vị trí cụ thể chứ không phải là vị trí tổng hợp. Việc tuyển dụng công chức tại các bang ở Nga diễn ra theo hai hình thức là tuyển dụng dựa trên công tích hoặc tuyển dụng thông qua các trung tâm môi giới. Tuyển dụng theo công tích: bộ phận nhân sự sẽ lên một danh sách các ứng cử viên đã trúng tuyển theo thứ tự công tích từ cao đến thấp để sắp xếp vào các vị trí còn trống. Tuyển dụng thông qua các trung tâm môi giới là thông qua trung gian để tuyển dụng công chức. Phạm vi tuyển dụng được mở, không giới hạn là người từ bên trong hay bên ngoài tổ chức. Tất cả đều thông qua nộp đơn trực tiếp tại công sở.

Các yêu cầu chung đối với ứng viên thi tuyển công chức:

- Là công dân Nga, có kiến thức và kinh nghiệm làm việc tại lĩnh vực dự tuyển hoặc đại học trở lên.
- Ngoại trừ các trường hợp: không đủ sức khỏe; có quyết định của tòa án cấm hoạt động trong hệ thống công vụ trong thời hạn nhất định; từ chối giữ bí mật nhà nước; là công dân nước ngoài; không đồng ý khai báo tài sản và thu nhập; có người thân đang làm trong cơ quan; có giấy y tế cấm làm việc cho cơ quan nhà nước.
- Các việc bị cấm: tham gia và nhận lương tại một đơn vị kinh doanh; tham gia thi tuyển vào một vị trí công chức nhà nước hoặc công chức địa phương khác; tham gia kinh doanh...

Quy trình thi tuyển diễn ra như sau:.

- Bước 1: Công bố thông tin tuyển dụng trên các phương tiện thông tin đại chúng, bao gồm thông tin về vị trí cần tuyển, yêu cầu đối với người dự tuyển, địa điểm, thời hạn nhận hồ sơ.

- Bước 2: Tổ chức thi tuyển lập hội đồng xét tuyển, thời gian xét tuyển, phương thức xét tuyển phụ thuộc vào cơ quan tiến hành tuyển dụng. Thành phần hội đồng phải bảo đảm đầy đủ theo quy định của luật liên bang, gồm có chủ tịch hội đồng, phó chủ tịch, thư ký và các thành viên. Hội đồng tuyển dụng chỉ được thành lập khi có ít nhất 2 ứng viên trở lên. Kết quả xét tuyển phải được thông báo đến cho ứng viên bằng văn bản trong vòng một tháng kể từ ngày xét tuyển.

- Nội dung xét tuyển phải thể hiện quy trình, thủ tục, phương pháp thu thập dữ liệu, thông tin về trình độ nghề nghiệp, phẩm chất cá nhân của ứng viên dự tuyển. Nội dung xét tuyển bao gồm: xác định mục tiêu của xét tuyển; mô tả nội dung hoạt động của vị trí cần tuyển; mô tả cầu; tiêu chí đánh giá trình độ nghề nghiệp, phẩm chất cá nhân của ứng viên; mô tả so sánh, đánh giá các ứng viên; quy tắc tiến hành xét tuyển .

b. Bổ nhiệm, đề bạt, miễn nhiệm

Hoạt động quản lý nguồn nhân lực của Liên bang Nga chủ yếu dựa trong mô hình chức nghiệp nên cơ hội thăng tiến ở tất cả các cấp quản lý trong nền công vụ Liên bang chủ yếu dựa trên số năm kinh nghiệm và trình độ. Các ứng viên phải tham gia một hệ thống cạnh tranh mới được sử dụng trong chính quyền trung ương. Từ danh sách đó, dựa vào những cống hiến của ứng viên để bổ nhiệm, sắp xếp vào các vị trí. Bổ nhiệm được công bố trên website chính thức của chính phủ để bảo đảm tính minh bạch, công khai kết quả thi tuyển.

Về bổ nhiệm và miễn nhiệm công chức cao cấp, Liên bang Nga sử dụng hệ thống quản lý nhân sự riêng biệt cho các công chức cao cấp (SCS) ở một mức độ cao hơn so với một số quốc gia có nền hành chính phát triển ở mức độ trung bình, SCS được coi là một nhóm riêng biệt với một hồ sơ kỹ năng quy định trực thuộc trung ương được áp dụng cho một số tổ chức, SCS được lựa chọn đầu tiên trong sự

nghiệp của mình thông qua thi tuyển và quản lý như một nhóm, với sự nhấn mạnh về quản lý hiệu quả và tránh xung đột lợi ích. Ngoài ra, một tỷ lệ thu nhập tăng thêm ngoài tiền lương được chi trả cho những công chức làm việc hiệu quả,... Công chức nhà nước ở các vị trí điều hành được bổ nhiệm phụ thuộc vào tính cá nhân, mà không tuân theo các quy định cụ thể (mặc dù tiêu chuẩn tối thiểu cho các vị trí như vậy được thành lập theo pháp luật). Tổng thống có ảnh hưởng đối với việc bổ nhiệm/miễn nhiệm công chức quản lý hàng đầu trong Liên bang. Bộ trưởng và tương đương sẽ quyết định những việc miễn nhiệm và bãi nhiệm ở cấp độ thấp hơn.

c. Luân chuyển, chuyển chuyển

Thuyên chuyển, luân chuyển hay việc thay đổi vị trí biến động mặc dù kế hoạch tăng cường việc thành lập các thị trường lao động riêng trong nền công vụ được đưa ra. Điều này được thực hiện thông qua việc sử dụng dự phòng nhân sự, trong đó dự báo các vị trí sẽ bỏ trống trong năm tới và tăng cường sự cởi mở và tiếp cận thông tin. Bên cạnh đó, tuyển mới từ bên ngoài cũng được chấp nhận, nhưng vẫn còn những hạn chế so với việc thay đổi vị trí trong nội bộ những công chức đang làm việc.

d. Đào tạo, phát triển nguồn nhân lực

Thời gian đào tạo: tất cả công chức khi làm việc trong nền công vụ Liên bang Nga đều được đào tạo căn cứ vào bằng cấp, thâm niên khi tuyển dụng. Tính trung bình, công chức tham gia từ 7 đến 10 ngày đào tạo trong một năm.

Thủ tục đào tạo: thủ tục để được đào tạo bổ sung, đào tạo để thay thế các vị trí trong nền công vụ Nga bao gồm: đơn đăng ký của người tham gia, đơn đề nghị của Liên bang, các cơ quan của Chính phủ Liên bang, các cơ quan công quyền của Liên bang và tuân thủ những quy định về đào tạo cán bộ, công chức trên lãnh thổ Liên bang hoặc ở nước ngoài.

Căn cứ để công chức được đào tạo, bồi dưỡng: công chức ở Nga được tham gia các lớp đào tạo, bồi dưỡng trong các trường hợp sau:

- Được bổ nhiệm vào vị trí cao hơn;
- Được đưa vào quy hoạch ở vị trí lãnh đạo;

- Có quyết định của hội đồng kiểm tra đối với công chức khi được bổ nhiệm vào vị trí lãnh đạo.

Đào tạo lại: đào tạo lại chuyên môn của cán bộ, công chức: căn cứ các trường hợp quy định tại pháp luật và thêm trường hợp:

- Công chức giữ các chức vụ trợ lý (cố vấn), chuyên gia hoặc chuyên gia bảo đảm được đưa vào quy hoạch chức vụ lãnh đạo, quản lý, cần được đào tạo lại.

- Công chức giữ các chức vụ trợ lý (cố vấn), chuyên gia hoặc chuyên gia bảo đảm của các nhóm cấp cao được lãnh đạo xem xét riêng.

Đào tạo nâng cao:

- Theo quy định của Luật công vụ Nga, việc đào tạo nâng cao được thực hiện ít nhất 3 năm một lần.

- Công chức mới sẽ được đào tạo nâng cao sau khi hết thời gian tập sự hoặc trong thời gian 06 tháng sau khi được công nhận là công chức.

- Công chức được đưa vào quy hoạch bổ nhiệm cho vị trí cao hơn.

Đào tạo tập sự: đào tạo cán bộ, công chức thông qua thực tập diễn ra trong các cơ quan chính phủ hoặc các tổ chức khác là:

- Việc nghiên cứu kinh nghiệm tiên tiến, bao gồm cả nước ngoài và trong nước.

- Nhằm củng cố kiến thức lý thuyết và kỹ năng thực tế để sử dụng hiệu quả trong việc thực hiện nhiệm vụ của mình.

Đào tạo thêm: đào tạo thêm nghề cho công chức, người đại diện cho chủ thể trong tổ chức.

Hình thức đào tạo: việc đào tạo, bồi dưỡng công chức có thể theo các hình thức: tạm thời nghỉ việc chuyên môn, dành một phần thời gian làm việc để học, hoặc vừa làm việc vừa học từ xa qua hệ thống kỹ thuật.

Chương trình đào tạo: chương trình đào tạo quy định về đào tạo cán bộ, công chức trong các chương trình giáo dục được thiết lập bởi người đứng đầu phù hợp

với yêu cầu nhà nước cho đào tạo, phát triển kỹ năng và đào tạo công chức được phê duyệt theo cách xác định của Chính phủ Liên bang Nga.

Chương trình đào tạo được thiết kế cho 3 năm gồm:

- Dự báo nhu cầu hằng năm cho đào tạo, phát triển chuyên môn và đào tạo công chức trong các chuyên mục và các nhóm dịch vụ dân sự, các vị trí, phương hướng, chủng loại, hình thức và thời gian đào tạo thêm nghề để phù hợp với hồ sơ cá nhân và các loại hình cơ sở giáo dục;

- Xác định các bước của chương trình, danh sách các hoạt động, cũng như các chỉ số để đánh giá tiến độ và kết quả thực hiện;

- Tác động dự kiến của đào tạo nghề bổ sung cho cán bộ, công chức.

Tổ chức bồi dưỡng nghiệp vụ, kỹ năng và đào tạo công chức được thực hiện trên cơ sở thứ tự nhà nước. Nhà nước cho đào tạo lại, nâng cấp và đào tạo công chức được thành lập để phục vụ cho các cơ quan công quyền về sự phát triển chuyên nghiệp của công chức dựa trên các kế hoạch cá nhân và đề nghị của cơ quan.

Người đứng đầu cơ quan nhà nước, người giữ các chức vụ trong Liên bang, văn phòng công cộng của Liên bang Nga hoặc người đại diện cho người đứng đầu các tổ chức giáo dục, các cơ quan chính phủ được cử đi đào tạo được cung cấp các điều kiện cần thiết vẫn có thể thay thế vị trí công việc và trả lương từ ngân sách.

Phát triển chức nghiệp: kế hoạch phát triển nghề nghiệp cá nhân công chức phù hợp với các quy định chính thức kết hợp với người quản lý trực tiếp trong thời hạn 3 năm và phải được phê duyệt theo cách thức quy định của nhà quản lý ở cấp độ cá nhân được quy định:

- Mục đích, hình thức, hình dạng và thời gian được giáo dục nghề nghiệp bổ sung, bao gồm cả thông tin về khả năng sử dụng công nghệ đào tạo từ xa và tự đào tạo;

- Theo hướng đào tạo nghề bổ sung;

- Tác động dự kiến của đào tạo thêm nghề cho cán bộ, công chức.

e. Đánh giá

Hoạt động đánh giá của các tổ chức và của các cá nhân là điều bắt buộc đối với công chức Liên bang Nga. Công chức nhà nước có thể được đánh giá 3 năm một lần. Đánh giá hoạt động của các cá nhân trong quản lý hành chính của Nga chủ yếu bao gồm các quyết định của cấp trên về hành vi của cá nhân và kết quả các khóa đào tạo được thực hiện trong những năm qua. Đánh giá có tầm quan trọng cao để phát triển nghề nghiệp, nhưng không ảnh hưởng đến tiền công hoặc gia hạn hợp đồng. Nga cùng với sáu quốc gia OECD khác không sử dụng kết quả đánh giá liên quan đến tiền lương. Tuy nhiên, một số tiền thưởng được đưa ra để thực hiện các nhiệm vụ đặc biệt quan trọng, phức tạp và một dự thảo luật đề xuất đưa ra một khoản tiền thưởng hiệu suất cho vị trí điều hành và trợ lý (tư vấn) của công chức.

Hiện nay, việc đánh giá chất lượng hoạt động của công chức nhà nước được tiến hành hằng năm, tuy nhiên việc công chức tự đánh giá hoạt động của chính mình và kết quả việc đánh giá này không ảnh hưởng đến lương, sự phát triển của sự nghiệp làm cho hoạt động này chỉ mang tính hình thức. Điều này dẫn đến thực trạng đội ngũ công chức Liên bang Nga đang không đáp ứng được nhu cầu thực tế, là trở ngại cho quá trình phát triển đất nước được phản ánh rõ nét trong sắc lệnh số 601 năm 2012 của Tổng thống “Về những xu hướng cơ bản hoàn thiện hệ thống quản lý nhà nước”. Một trong những nhiệm vụ cấp bách là phải nghiên cứu, áp dụng hệ thống chuẩn đánh giá hoạt động của công chức. Dự án thí điểm đánh giá hoạt động công chức theo các tiêu chí đã được áp dụng tại Bộ Giáo dục và Khoa học, cơ quan thuế Liên bang và cơ quan đăng kiểm Liên bang trong thời gian từ năm 2012 đến năm 2014.

f. Tiền lương và chế độ phúc lợi

Tiền lương:

Ở Liên bang Nga, cơ sở tiền lương được thiết lập bởi khuyến nghị của chính phủ và được điều chỉnh theo lạm phát. Không có khung thời gian được thiết lập cho điều chỉnh tiền lương. Tiền lương của công chức Nga bao gồm tiền lương hằng tháng phù hợp với vị trí công vụ nắm giữ (lương cơ bản) và phù hợp với bảng xếp

hạng đẳng cấp của vị trí (trợ cấp xếp hạng lớp), cũng như trợ cấp hằng tháng được tính toán liên quan đến lương cơ bản. Lương cơ bản của quản lý hàng đầu được xác định bởi hiệu suất, kinh nghiệm, thâm niên và các nội dung công việc. Một loạt các phụ cấp và tiền thưởng cũng được sử dụng, ví dụ như phụ cấp khoảng 20% số tiền lương và tiền thưởng bổ sung được bảo đảm tạo nên 80%. Thâm niên dựa trên lương đang được sử dụng trong nền công vụ.

Số giờ làm việc trung bình hằng năm của Liên bang Nga là 1.642 giờ, ít hơn nhiều so với mức trung bình của OECD là 1.745 giờ. Thực trạng này là bởi Liên bang Nga là quốc gia có nhiều ngày nghỉ hằng năm hơn bất kỳ quốc gia nào (theo quy định của Liên bang Nga, người lao động được nghỉ 28 ngày lễ, tết trong một năm) và được bù đắp một phần bởi thời gian làm việc hằng tuần. Trung bình số ngày nghỉ ốm mỗi nhân viên là 14 ngày/năm. Nghỉ ốm hưởng lương với một giấy chứng nhận y tế được giới hạn và chăm sóc phòng ngừa được khuyến khích cho những người có tỷ lệ vắng mặt cao. Nếu công chức không sử dụng hết thời gian nghỉ phép thì được trả thêm một khoản lương tương ứng với mức lương cơ bản.

Lương hưu:

Theo Luật liên bang số 166-FZ ngày 15-12-2001, lương hưu công chức gồm các loại:

- Trợ cấp một dịch vụ;
- Lương hưu tuổi già;
- Lương hưu cho người khuyết tật;
- Trợ cấp xã hội.

Công chức liên bang được trợ cấp trong nhiều năm phục vụ trong nền công vụ, thời gian phục vụ là 15 năm với tỷ lệ 45% của thu nhập trung bình hằng tháng, có bảo hiểm hưu trí tuổi già hoặc khuyết tật.

Sau khi đã hoàn thành 15 năm, tăng lương hưu cho mỗi năm phục vụ 3% thu nhập trung bình. Tổng số tiền lương hưu và trợ cấp cho các công chức lớn tuổi và

tàn tật không được vượt quá 75% của mức lương trung bình hằng tháng của công chức liên bang.

Phúc lợi:

Công chức đủ điều kiện được cấp nhà một lần gồm: gia đình sống trong một căn hộ; ký túc xá; căn phòng trống liền kề; căn hộ gồm 2 gia đình trở lên; không gian không đáp ứng được yêu cầu; công chức vẫn còn là người thuê nhà, chủ sở hữu tài sản (một thành viên trong gia đình của người sử dụng lao động, chủ sở hữu tài sản), nhưng tổng diện tích nhà ở tại một gia đình nhỏ hơn 15 m²; hoặc nếu gia đình có một bệnh nhân bị một dạng nặng của bệnh mãn tính, không thể sống chung.

5. Cải cách quản lý nguồn nhân lực trong khu vực công tại Liên bang Nga

Ở Liên bang Nga việc cải cách công vụ quốc gia trong một thời gian dài thu hút sự chú ý của các nhà nghiên cứu từ các ngành khác nhau. Mỗi quan tâm này không phải ngẫu nhiên mà nó bắt đầu từ khi các hoạt động công vụ giữ vị trí trung tâm trong toàn bộ hệ thống của chính phủ. Số lượng công chức chiếm phần lớn các nhân viên chính phủ, ngoài ra còn trực tiếp tham gia vào việc chuẩn bị các quyết định của tất cả các ngành của chính phủ (bao gồm cả lập pháp và tư pháp), sau đó tổ chức thực hiện các quyết định đó. Như vậy, hiệu quả của quản lý hành chính được xác định dựa trên hiệu quả, tính chuyên nghiệp và tính toàn vẹn của bộ máy hành chính.

Chương trình cải cách hành chính của Liên bang Nga được thông qua năm 2001. Các nghiên cứu khoa học về cải cách bộ máy nhà nước được đặc biệt tăng cường sau chương trình cải cách công vụ liên bang giai đoạn 2003- 2005. Tuy nhiên, những nghiên cứu về mặt khoa học thời kỳ này chưa được áp dụng nhiều trong thực tiễn. Cải cách hành chính năm 2004 thiết lập hoạt động đánh giá bắt buộc đối với các tổ chức, cá nhân là căn cứ cho hoạt động đánh giá chất lượng nguồn nhân lực hành chính nhà nước và có cơ sở cho hoạt động khen thưởng đối với công chức. Cuộc cải cách cũng đưa ra các chỉ số để cung cấp căn cứ khách quan cho việc thực hiện cải cách.

Chính sách quản lý nguồn nhân lực của Liên bang Nga không thực hiện một cách đồng bộ, như hệ thống của chính phủ ở cấp liên bang là rất phức tạp. Một vai trò quan trọng trong chính sách nhân sự thuộc về các nhà quản lý của các cơ quan có quyền hành pháp, về mặt pháp lý, các đô thị độc lập trong việc ra quyết định, nhưng thẩm quyền thực tế của các khu vực bị ảnh hưởng bởi hệ thống tiền lương từ chính phủ. Do phát sinh những bất cập trong quá trình quản lý, chương trình “Cải cách và phát triển các dịch vụ nhà nước Liên bang Nga (2009-2013)” đã được thực hiện. Giai đoạn đầu 2009-2011, cải cách tập trung vào việc chống tham nhũng của công chức, được tiếp tục với hàng loạt các hoạt động ban hành pháp luật nối tiếp từ cuối năm 2008 và ứng dụng công nghệ thông tin và truyền thông hiện đại vào quá trình cải cách hành chính. Trong những năm gần đây, sự chú ý của các nhà nghiên cứu đã chuyển sang cải cách hoạt động thực thi pháp luật của công chức.

Nền hành chính Liên bang Nga đang trong quá trình chuyển đổi sang một dịch vụ dân sự hiện đại, năng động, minh bạch hơn và có trách nhiệm. Chương trình cải cách công vụ giai đoạn 2009-2013 được thực hiện nhằm tăng cường hệ thống công vụ nhà nước và nâng cao tính chuyên nghiệp của công chức. Các nhà quản lý hành chính Nga đang nỗ lực nâng cao hiệu quả và tính minh bạch của quá trình tuyển dụng, sửa đổi dự phòng nhân sự, đưa ra tiêu chí cụ thể cho các thành viên, mức độ tham gia cao hơn của các tổ chức phi lợi nhuận, các ủy ban lựa chọn và tập trung phát triển năng lực chứ không phải chỉ chú trọng đến bằng cấp là những yếu tố quan trọng đối với mục tiêu này. Như vậy, nền công vụ của Liên bang Nga đang có những bước chuyển đổi từ mô hình quản lý theo chức nghiệp sang mô hình vị trí việc làm, căn cứ vào năng lực thực hiện công việc hơn là các yếu tố thâm niên hay bằng cấp.

Chương trình cải cách và phát triển các dịch vụ nhà nước Liên bang Nga giai đoạn 2009-2013 được thực hiện với cải cách nguồn nhân lực trong khu vực nhà nước, trong đó chính phủ là nơi đi đầu cho mọi chính sách cải cách. Nhờ đó, chỉ số niềm tin của công dân vào năm 2013 đã đạt được trên 130% so với năm cơ sở (năm đầu tiên của chương trình - năm 2009).

Công vụ Nga bổ sung người mới vào vị trí trống thông qua hình thức bổ nhiệm nhân sự dự phòng trong giai đoạn 2009-2013 và bổ sung trên cơ sở cạnh tranh. Tại liên bang, mức biên chế của các cơ quan nhà nước vượt quá 95%, độ tuổi trung bình của công chức giảm đến 40 tuổi; gần 2/3 số người vào vị trí công vụ có kinh nghiệm trong chính phủ. Như vậy, công vụ Liên bang Nga trong thời gian qua đã cải cách theo hướng trẻ hóa đội hình nhằm nâng cao tính năng động của đội ngũ công chức.

