



- Cơ quan quản lý đề tài :
Sở Khoa học, Công nghệ và Môi trường thành phố Đà Nẵng
- Cơ quan chủ trì đề tài :
Ban Tổ chức Chính quyền thành phố Đà Nẵng
- Ban Chủ nhiệm đề tài :
Chủ nhiệm : Ông Trần Thọ, Trưởng ban Ban Tổ chức Chính quyền
Thành viên : - Ông Nguyễn Ngọc Huy
- Ông Nguyễn Cửu Huy

3583

13/6/2000

MỤC LỤC

Trang

MỞ ĐẦU

- | | | |
|------|---|---|
| I. | Đặt vấn đề | 1 |
| II. | Tổng quan tình hình nghiên cứu về đội ngũ cán bộ, công chức | 2 |
| III. | Mục tiêu nghiên cứu đề tài | 4 |
| IV. | Phạm vi và đối tượng nghiên cứu đề tài | 4 |
| V. | Phương pháp nghiên cứu đề tài | 4 |

Chương 1

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN, QUAN ĐIỂM CỦA ĐẢNG TA VỀ CÔNG TÁC CÁN BỘ, CÔNG CHỨC VÀ NHỮNG ĐỊNH HƯỚNG PHÁT TRIỂN KINH TẾ-XÃ HỘI CỦA THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG TỪ NAY ĐẾN NĂM 2010

- | | | |
|------|---|----|
| - I. | Một số vấn đề lý luận về công tác cán bộ, công chức | 5 |
| II. | Những quan điểm cơ bản của Đảng và Nhà nước ta về công tác cán bộ | 9 |
| III. | Những định hướng phát triển kinh tế-xã hội của thành phố Đà Nẵng trong giai đoạn từ nay đến năm 2010. | 12 |

Chương 2

THỰC TRẠNG ĐỘI NGŨ CÁN BỘ, CÔNG CHỨC VÀ CÔNG TÁC XÂY DỰNG ĐỘI NGŨ CÁN BỘ, CÔNG CHỨC Ở THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG

- | | | |
|-----|---|----|
| I. | Thực trạng đội ngũ cán bộ, công chức của thành phố Đà Nẵng. | 16 |
| II. | Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức và công tác cán bộ cho sự phát triển kinh tế-xã hội của thành phố Đà Nẵng. | 23 |

Chương 3

DỰ BÁO VỀ NHU CẦU ĐỘI NGŨ CÁN BỘ, CÔNG CHỨC VÀ MỘT SỐ GIẢI PHÁP ĐỂ XÂY DỰNG ĐỘI NGŨ CÁN BỘ, CÔNG CHỨC ĐẾN NĂM 2010

- | | | |
|-----|---|----|
| I. | Dự báo về nhu cầu đội ngũ cán bộ, công chức đến năm 2010 | 26 |
| II. | Một số giải pháp để xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức đến năm 2010 | 29 |

KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

Tài liệu tham khảo

MỞ ĐẦU

I/ Đặt vấn đề :

Đất nước ta đang bước vào thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Đây là giai đoạn phát triển mới với những yêu cầu ngày càng cao đối với đội ngũ cán bộ, công chức nhà nước. Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ VIII đã khẳng định : "Tình hình và nhiệm vụ mới đặt ra rất nhiều yêu cầu cho công tác cán bộ, toàn Đảng phải hết sức chăm lo vấn đề này, xây dựng thật tốt đội ngũ cán bộ, chú trọng đội ngũ cán bộ kế cận vững vàng đủ bản lĩnh về các mặt".

Việc đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đòi hỏi chúng ta phải nhận thức một cách sâu sắc, đầy đủ những giá trị lớn lao và ý nghĩa quyết định của nhân tố con người-chủ thể của mọi sáng tạo, mọi nguồn của cải vật chất và văn hóa tinh thần; phải có sự thay đổi cách nhìn, cách nghĩ, cách hành động của con người và cả việc bồi dưỡng, phát huy nhân tố con người như một cuộc cách mạng- cách mạng con người.

Hơn 10 năm đổi mới đất nước đã đem lại những kết quả quan trọng, đất nước đang tiến tới giàu mạnh, công bằng và văn minh. Trên bước đường phát triển gặp không ít khó khăn, thách thức, nguy cơ- đó là tất yếu của sự phát triển, vấn đề chính là ý thức cho được và có giải pháp vượt qua. Một trong những vấn đề có ý nghĩa sống còn chính là vấn đề tiếp tục xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có phẩm chất và năng lực như các Nghị quyết Trung ương 3 và 4 vừa mới nêu ra.

Tình hình đội ngũ cán bộ, công chức ở thành phố Đà Nẵng từ sau ngày chia tách tỉnh lại vừa thừa, vừa thiếu, vừa không đồng bộ. Chưa có cơ cấu hợp lý về trình độ chuyên môn, về độ mới về ngành nghề, về giới tính. Công tác cán bộ vẫn còn hạn chế về tầm chiến lược, đổi mới chậm, chưa đáp ứng được yêu cầu của đổi mới kinh tế. Sự bất cập lớn về cơ cấu, chất lượng, số lượng đang xảy ra đòi hỏi phải đổi mới về cơ cấu, xây dựng được quy hoạch cán bộ, đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức để đáp ứng được yêu cầu của đổi mới kinh tế, nâng cao chất lượng, hiệu quả trên mọi lĩnh vực hoạt động của thành phố vừa trực thuộc Trung ương.

II/ Tổng quan tình hình nghiên cứu về đội ngũ cán bộ, công chức

2.1/ Tình hình nghiên cứu trong nước :

Kể từ khi Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khóa VII của Đảng đã xác định tiếp tục "đổi mới công tác cán bộ, trước hết là đổi mới quan niệm và phương pháp công tác cán bộ trong đánh giá tuyển chọn, sử dụng, bố trí cán bộ, nhất là cán bộ chủ chốt. Đào tạo, bồi dưỡng, trọng dụng nhân tài; tạo môi trường thuận lợi cho mọi người có đức, có tài, cả người trong Đảng và người ngoài Đảng, người ở trong nước và người sinh sống ở nước ngoài đều có cơ hội cống hiến tốt nhất cho đất nước..," đến Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII của Đảng có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, đánh dấu bước ngoặt chuyển đất nước ta sang thời kỳ mới-thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa, thực hiện mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, văn minh. Đảng ta đã khẳng định : "Phải sớm xây dựng chiến lược cán bộ của thời kỳ mới" và đã nhận định : "Cán bộ là nhân tố quyết định sự thành bại của cách mạng, gắn liền với vận mệnh của Đảng, của đất nước và chế độ, là khâu then chốt trong công tác xây dựng Đảng".

Để góp phần vào việc triển khai Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ VIII, cũng như các Nghị quyết TW2, TW3, TW4, và các nghị quyết tiếp theo vào cuộc sống, nhiều công trình nghiên cứu khoa học đã và đang được xúc tiến nhằm luận giải các vấn đề liên quan tới công tác cán bộ như : nghiên cứu xây dựng cơ cấu công chức trong các cơ quan hành chính Nhà nước để ổn định và chuyên môn hóa đội ngũ cán bộ, công chức hành chính; nghiên cứu hoàn thiện chế độ, chính sách tiền lương bao gồm : mối quan hệ giữa các thang bảng lương công chức, cơ cấu tiền lương, phương pháp xác định lương tối thiểu, cơ sở khoa học của các loại phụ cấp.; nghiên cứu chế độ bố trí, điều động, luân chuyển cán bộ, công chức lãnh đạo...

Trong công trình nghiên cứu khoa học (đề tài KHXH.03.09) "Xây dựng đội ngũ cán bộ lãnh đạo và đội ngũ cán bộ quản lý kinh doanh trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước", tập thể các tác giả đã tiếp cận trên quan điểm lịch sử, quan điểm phát triển, kết hợp giữa truyền thống và hiện đại, sử dụng phương pháp tiếp cận hoạt động-giá trị-nhân cách khi nghiên cứu, đánh giá cũng như khi xây dựng phương hướng đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ, công chức ở nước ta. Các tác giả cũng nêu lên sự cần thiết phải triệt để phát huy vai trò đội ngũ cán bộ lãnh đạo, quản lý hiện nay, vì đây đang là nguồn vốn quý thực sự của đất nước, đồng thời cũng đề xuất với Đảng và Nhà nước sớm cho

nghiên cứu ban hành "chiến lược đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ tri thức" và "chiến lược nhân tài" trong đó có "đội ngũ cán bộ lãnh đạo và đội ngũ cán bộ quản lý kinh doanh tài năng" để đưa đất nước ta sánh vai cùng với các nước trong khu vực và trên thế giới.

Trong công trình nghiên cứu của tác giả Tô Tử Hạ "Công chức và vấn đề xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức hiện nay", tác giả đã khái quát những kinh nghiệm về xây dựng đội ngũ công chức của các nước trên thế giới và quá trình hình thành phát triển đội ngũ công chức ở nước ta từ sau Cách mạng tháng Tám đến nay, đồng thời cũng trình bày một số vấn đề mang tính lý luận chung về công chức như tiêu chuẩn, tuyển dụng, đào tạo, bồi dưỡng và sử dụng công chức..

2.2/ Tình hình nghiên cứu ở thành phố Đà Nẵng

Đối với thành phố Đà Nẵng việc nghiên cứu khoa học về nhu cầu nhân lực của một số ngành kinh tế-xã hội cũng đã được tiến hành, trong đó có đề tài "*Một số giải pháp về quy hoạch, đào tạo, quản lý và sử dụng đội ngũ cán bộ ở tỉnh Quảng Nam-Đà Nẵng*". Đề tài này đã được các tác giả nghiên cứu và giải quyết khá toàn diện, làm cơ sở ban đầu để xây dựng chiến lược cán bộ của địa phương trong thời kỳ mới; các số liệu điều tra đã biểu đạt được một bức tranh cụ thể về thực trạng đội ngũ cán bộ, công chức của tỉnh Quảng Nam-Đà Nẵng (cũ), đồng thời các tác giả đã cố gắng chỉ ra sự hụt hẫng, bất cập giữa cái "đang có" và cái "phải có" về một cơ cấu đội ngũ công chức xét cả về mặt quy hoạch xây dựng, công tác tổ chức quản lý cho đến năng lực, trình độ, cơ cấu độ tuổi v.v. Trên cơ sở của cách đặt vấn đề, các tác giả đã xác định một cách tương đối chuẩn xác những giải pháp nhằm tiến tới xây dựng một đội ngũ cán bộ đủ về số lượng, mạnh về chất lượng, có phẩm chất đạo đức, tận tụy phục vụ mục tiêu mà Đảng bộ và nhân dân Đà Nẵng đã đề ra.

Hầu hết các đề tài nói trên đều mang tính lý luận, một số giải pháp mang tính tổng quát và có tính chất định hướng.

Do đó, để chuẩn bị cho giai đoạn phát triển của thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa, cần đánh giá đúng thực trạng một số mặt của đội ngũ cán bộ, công chức thành phố.

Vi vậy, việc nghiên cứu đề tài : " Thực trạng đội ngũ cán bộ, công chức thành phố Đà Nẵng hiện nay và những giải pháp để xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức đến năm 2010 " là hết sức cấp bách, vừa đảm bảo yêu cầu phát triển trước mắt, vừa chuẩn bị cho giai đoạn chuyển tiếp.

Đề tài nghiên cứu khoa học này được thực hiện trên quan điểm chỉ đạo đã nêu trong Nghị quyết Trung ương 3 (khóa VIII) về "Chiến lược cán bộ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước" và quan điểm chỉ đạo của Thành ủy đã nêu trong "Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết Hội nghị lần thứ ba Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa VIII".

III/ Mục tiêu nghiên cứu của đề tài :

- Khảo sát, nghiên cứu, phân tích và đánh giá lại thực trạng đội ngũ cán bộ, công chức của thành phố Đà Nẵng sau khi chia tách tỉnh đến nay.
- Cung cấp những luận cứ khoa học, đề xuất những giải pháp xây dựng và phát triển đội ngũ cán bộ, công chức của thành phố đến năm 2010.

IV/ Phạm vi và đối tượng nghiên cứu của đề tài :

- Phạm vi và đối tượng nghiên cứu của đề tài là đội ngũ cán bộ, công chức trong các cơ quan quản lý hành chính Nhà nước, các cán bộ chủ chốt các doanh nghiệp Nhà nước của thành phố Đà Nẵng.

V/ Phương pháp nghiên cứu của đề tài :

- Phương pháp thống kê để tổng hợp và phân tích số liệu
- Phương pháp chuyên gia
- Phương pháp ngoại suy, phân tích lý luận.

Chương 1

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN, QUAN ĐIỂM CỦA ĐẢNG TA VỀ CÔNG TÁC CÁN BỘ, CÔNG CHỨC VÀ NHỮNG ĐỊNH HƯỚNG PHÁT TRIỂN KINH TẾ-XÃ HỘI CỦA THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG TỪ NAY ĐẾN NĂM 2010

Muốn hiểu rõ vai trò, vị trí của người cán bộ, công chức trước hết chúng ta làm rõ khái niệm cán bộ, công chức và những quan điểm cơ bản của Đảng và Nhà nước ta về công tác cán bộ đối với sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

I/ Một số vấn đề lý luận về công tác cán bộ, công chức

I/ Một số khái niệm

1.1/ Khái niệm cán bộ, công chức

Hiệu lực của bộ máy Nhà nước và hệ thống hành chính Nhà nước nói chung được quyết định bởi phẩm chất, năng lực của đội ngũ công chức. Nhưng điều đó lại phụ thuộc vào hình thức tổ chức quản lý của chế độ nhân sự. Chế độ công chức ra đời đặt dấu mốc quan trọng trong lịch sử phát triển của bộ máy và hệ thống hành chính nhà nước trên thế giới. Đó là chế độ nhân sự mới đặt cơ sở tạo ra nguồn nhân lực đáp ứng yêu cầu của hoạt động quản lý nhà nước có hiệu lực, hiệu quả hơn. Người công chức giữ vị trí trung tâm của chế độ công chức, là nhân tố con người trong bộ máy Nhà nước. Khái niệm công chức ra đời gắn liền với quá trình xây dựng và phát triển nền hành chính hiện đại. Chế độ công chức ra đời sớm ở các nước tư bản công nghiệp như Anh, Pháp, Mỹ, Đức..., nó phản ánh nhu cầu khách quan của lịch sử phát triển Nhà nước. Tuy hình thức, bước đi của mỗi quốc gia có khác nhau, nhưng nhìn tổng quát, quy trình xây dựng chế độ công chức và đội ngũ công chức có những điểm chung. Các nguyên tắc, chế độ, các qui định về vấn đề công chức.. suy cho cùng vẫn là làm sao tuyển chọn được đúng người có năng lực, người tài, bố trí, sử dụng đúng để phát huy được khả năng của công chức trong bộ máy hành chính Nhà nước.

Ở nước ta, chế độ cán bộ ngày càng bộc lộ những hạn chế trong giai đoạn phát triển mới của đất nước. Trong nhiều năm, Nhà nước chưa có sự phân biệt và xác định chuẩn mực về cán bộ, công chức, do đó dẫn tới nhận thức chung chung, thiếu rõ ràng của toàn xã hội. Những ai được tuyển dụng vào biên chế trong

các cơ quan Đảng, Nhà nước, Đoàn thể chính trị-xã hội, các nhà máy, công trường, xí nghiệp đều gọi là cán bộ, công nhân, viên chức nhà nước. Việc đề bạt cán bộ thiếu quy trình chặt chẽ và không quy định rõ ràng về tiêu chuẩn theo các vị trí, trách nhiệm công việc được giao. Vì vậy, cán bộ ở nhiều cơ quan nhà nước không đủ trình độ, năng lực theo chức trách được giao. Tình trạng trì trệ, ách tắc trong quản lý kinh tế-xã hội của chính quyền nhà nước các cấp thể hiện sự bất hợp lý của chế độ nhân sự, đòi hỏi có sự thay đổi. Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI, với tinh thần nhìn thẳng vào sự thật, nói rõ sự thật, Đảng ta đã thẳng thắn chỉ rõ : "Những sai lầm, khuyết điểm trong lãnh đạo kinh tế, xã hội, bắt nguồn từ những khuyết điểm trong hoạt động tư tưởng, tổ chức và công tác cán bộ.. Đây là nguyên nhân của mọi nguyên nhân".

Vấn đề bức thiết đặt ra là phải tiến hành đổi mới hệ thống quản lý nhân sự, xây dựng chế độ quản lý nhân sự mới đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước và phù hợp xu thế của nền hành chính thế giới. Để từng bước khắc phục những hạn chế, thiếu sót đó, ngày 25/5/91 Hội đồng Bộ trưởng đã ban hành Nghị định số 169/HĐBT về công chức nhà nước. Đây là bước khởi đầu làm cơ sở cho việc tuyển chọn đúng và sử dụng có hiệu quả đội ngũ công chức; cho việc xây dựng một văn bản pháp luật về chế độ công chức làm việc trong các cơ quan hành chính nhà nước, góp phần xây dựng bộ máy quản lý nhà nước vững mạnh. Điều đầu tiên của Nghị định là xác định những ai được gọi là công chức : "Công dân Việt Nam được tuyển dụng và bổ nhiệm giữ một công vụ thường xuyên trong một công sở của nhà nước ở Trung ương hay địa phương, ở trong nước hay ngoài nước đã được xếp vào một ngạch hưởng lương do ngân sách Nhà nước cấp gọi đó là công chức Nhà nước".

Trong công cuộc đổi mới, vấn đề tổ chức nhân sự, huy động nhân lực thực hiện quản lý Nhà nước ngày càng được nhận thức rõ hơn. Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VII đã xác định vấn đề quan trọng trong đường hướng chỉ đạo "Tổ chức bộ máy Nhà nước và cán bộ" trong đó nhấn mạnh yêu cầu "Đổi mới căn bản công tác cán bộ phù hợp với cơ chế mới. Phân định rõ cán bộ dân cử hoạt động theo nhiệm kỳ và các loại công chức, viên chức chuyên nghiệp". Tiến hành "Xây dựng quy chế công chức, viên chức trong từng lĩnh vực quản lý nhà nước, hoạt động sự nghiệp, sản xuất kinh doanh, nhằm hình thành đội ngũ cán bộ thạo nghề, nắm vững pháp luật". Một trong những vấn đề rất cơ bản cả về lý luận và nhận thức là khái niệm công chức Việt Nam. Ai được gọi là công chức, họ phải

hội tụ đủ những tiêu chí nào? Đây là vấn đề rất cơ bản của chế độ công chức.

Theo tinh thần chỉ đạo đó, việc xây dựng dự thảo một văn bản pháp luật về công chức đã được tiến hành từ giữa năm 1993.

Ngày 26/2/98, Ủy ban thường vụ Quốc hội thông qua Pháp lệnh cán bộ, công chức và ngày 9/3/98, Chủ tịch nước ký ban hành. Pháp lệnh cán bộ, công chức ra đời đánh dấu mốc quan trọng trong lịch sử xây dựng nền hành chính Việt Nam. Đây là thể hiện sự trở lại tư tưởng Hồ Chí Minh về công chức, công vụ, về xây dựng Nhà nước, đáp ứng yêu cầu khách quan của công cuộc cải cách hành chính, trong tình hình hội nhập với khu vực và thế giới.

Pháp lệnh cán bộ, công chức đã nêu ra một khái niệm, định nghĩa về cán bộ, công chức khá rộng :

Cán bộ, công chức quy định tại Pháp lệnh này là công dân Việt Nam, trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách Nhà nước bao gồm :

1) Những người do bầu cử để đảm nhiệm chức vụ theo nhiệm kỳ trong các cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội.

2) Những người được tuyển dụng, bổ nhiệm hoặc được giao nhiệm vụ thường xuyên làm việc trong tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội.

3) Những người được tuyển dụng, bổ nhiệm hoặc giao giữ một công vụ thường xuyên, được phân loại theo trình độ đào tạo, ngành chuyên môn, được xếp vào ngạch hành chính, sự nghiệp trong các cơ quan Nhà nước, mỗi ngạch đều thể hiện chức và cấp về chuyên môn nghiệp vụ, có chức danh tiêu chuẩn riêng.

4) Thẩm phán tòa án nhân dân, kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân.

5) Những người được tuyển dụng, bổ nhiệm hoặc được giao nhiệm vụ thường xuyên làm việc trong các cơ quan, đơn vị thuộc Quân đội nhân dân mà không phải là sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng; làm việc trong các cơ quan, đơn vị thuộc Công an nhân dân mà không phải là sĩ quan, hạ sĩ quan chuyên nghiệp.

Pháp lệnh cán bộ, công chức đã quy định nhiều vấn đề khác tạo thành chế độ cán bộ, công chức mới của Nhà nước ta; đã tạo cơ sở pháp lý khắc phục nhiều điểm hạn chế của chế độ cán bộ trước đây, đặt cơ sở cho việc xây dựng, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức của nền hành chính hiện đại, có khả năng hội nhập với các nước trong khu vực và trên thế giới.

1.2/ Khái niệm về đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức

Chúng ta hãy đề cập đến hai khái niệm đào tạo và bồi dưỡng, mà thông thường người ta vẫn hay tách bạch ra để tiện cho việc phân tích cặn kẽ những sự giống nhau và khác nhau giữa chúng.

Đào tạo, bồi dưỡng là hai khái niệm phản ánh cùng một mục đích : trang bị kiến thức cho người công chức. Nhưng thực ra hai khái niệm có những thuộc tính, nội dung, quy trình khác nhau.

Đào tạo là một quá trình truyền thụ kiến thức mới để người công chức thông qua quá trình đó trở thành công chức có văn bằng mới hoặc cao hơn trình độ trước đó. Như đào tạo các cán sự, các cử nhân, các chuyên viên hoặc chuyên viên chính trong hệ thống ngạch bậc hiện nay, là việc tuyển dụng những công chức, hoặc những công dân khi họ trúng tuyển trở thành công chức, sau đó đưa họ vào cơ sở đào tạo để họ học và nhận những văn bằng tương đương.

Bồi dưỡng là quá trình hoạt động làm tăng thêm những kiến thức mới đòi hỏi với những người mà họ đang giữ chức vụ, đang thực thi công vụ của một ngạch bậc nhất định. Kết quả của các khóa bồi dưỡng là người học nhận được những chứng chỉ ghi nhận kết quả.

Thông thường, đào tạo là một quá trình trang bị kiến thức cơ bản mới hoặc ở trình độ cao hơn, nên thời gian đào tạo thường dài hơn so với bồi dưỡng. Còn bồi dưỡng với mục đích chủ yếu là bổ sung kiến thức hoặc chuyên sâu, cập nhật những vấn đề liên quan đến chức vụ công chức đang đảm nhiệm. Vì vậy, bồi dưỡng có thời gian ngắn hơn.

Quan niệm về đào tạo, bồi dưỡng công chức là một quá trình liên tục được đa số các quan điểm đều thống nhất. Nghĩa là người công chức, trong suốt