

# GÓP PHẦN HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH ĐỐI VỚI CÁN BỘ, CÔNG CHỨC CẤP XÃ

■ ThS. LÊ BÌNH LÝ (\*)

**V**ấn đề cán bộ, công chức (CBC) cấp xã và chính sách đối với đội ngũ CBC cấp xã hiện nay đang được các cấp, các ngành đặc biệt quan tâm. Bài viết này đề cập một số vấn đề lý luận, thực trạng và phương hướng hoàn thiện chính sách đối với CBC cấp xã nhằm đáp ứng yêu cầu sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá và hội nhập kinh tế quốc tế của đất nước.

## 1. Vai trò của chính sách CBC cấp xã

Chính sách CBC và người lao động là một bộ phận trong hệ thống chính sách kinh tế - xã hội của Đảng và Nhà nước ta. Đó là hệ thống các quan điểm, tư tưởng, mục tiêu và giải pháp nhằm xây dựng đội ngũ CBC đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong từng giai đoạn lịch sử nhất định.

Chính sách CBC cấp xã là một trong những công cụ để nhà nước quản lý, sử dụng và phát triển đội ngũ CBC cấp xã, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong giai đoạn. Chính sách CBC cấp xã có những vai trò chủ yếu sau đây:

*Trước hết*, chính sách CBC là phương tiện quan trọng, là cơ sở để định hướng mọi hoạt động và hành vi của người CBC cấp xã cũng như của các tổ chức, cá nhân có liên quan. Tùy theo mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong từng giai đoạn, Đảng và Nhà nước có sự điều chỉnh các chính sách nhằm định hướng cơ cấu tổ chức, chức năng, nhiệm vụ và yêu cầu đối với đội ngũ CBC cấp xã thích ứng với từng giai đoạn lịch sử.

*Thứ hai*, chính sách CBC là phương tiện quan trọng trong việc điều tiết nhằm quản lý và

sử dụng có hiệu quả nguồn nhân lực, đồng thời tạo sự công bằng trong chế độ làm việc cũng như hưởng thụ đối với CBC trong từng địa bàn cấp xã, giữa xã này với xã khác cũng như giữa các vùng, miền trong cả nước.

*Thứ ba*, chính sách CBC cấp xã có vai trò kích thích phát triển, tạo động lực mạnh mẽ tới đội ngũ CBC trong quá trình thực thi nhiệm vụ. Các chính sách về tuyển chọn, bố trí sử dụng, đánh giá, đề bạt, khen thưởng, kỷ luật, tiền lương, phụ cấp, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, điều kiện làm việc, nghỉ ngơi... nếu được quy định hợp lý và thực thi kịp thời sẽ là nguồn động viên to lớn, phát huy được khả năng tối đa của người CBC trong quá trình làm việc. Mặt khác, bản thân mỗi chính sách khi hướng vào giải quyết tốt một vấn đề bức xúc, sẽ tác động lên các vấn đề khác, làm phát sinh những mâu thuẫn cần phải được giải quyết và những chính sách mới lại ra đời. Quá trình này lặp đi lặp lại và thúc đẩy kinh tế - xã hội phát triển không ngừng.

## 2. Hệ thống chính sách CBC cấp xã

Chính sách CBC cấp xã cũng như đối với CBC nói chung là một hệ thống gồm nhiều phân hệ chính sách như: tuyển dụng, bố trí sử dụng, đào tạo, bồi dưỡng, đánh giá, khen thưởng, kỷ luật, tiền lương, phụ cấp, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, điều kiện làm việc, nghỉ ngơi...

*Chính sách tuyển dụng*: tuyển dụng là khâu đầu tiên trong công tác quản lý nhân sự. Mục tiêu của tuyển dụng là nhằm lựa chọn được những người có trình độ chuyên môn cần thiết, có phẩm chất đạo đức tốt, có đủ sức khoẻ bảo đảm thực hiện tốt các nhiệm vụ được giao. Chính sách tuyển dụng nếu được xây dựng phù hợp và thực hiện tốt sẽ tuyển chọn, thu hút được những người thực sự có trình độ, nhân lực;

(\*) *Trưởng phòng Xây dựng chính quyền, Sở Nội vụ tỉnh Nghệ An*

góp phần nâng cao chất lượng đội ngũ CBCC cấp xã, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội trong từng địa phương, cũng như cả nước.

**Chính sách bố trí sử dụng:** bố trí sử dụng là khâu tiếp theo của công tác quản lý nhân sự. Bố trí sử dụng bao gồm các hoạt động định hướng cho những người mới được tuyển dụng, bố trí lại, luân chuyển, để bặt đối với các vị trí, chức danh trong bộ máy tổ chức, cơ quan, đơn vị. Chính sách bố trí sử dụng nhân lực được xây dựng và thực hiện tốt sẽ khuyến khích động viên được mọi thành viên trong tổ chức nỗ lực làm việc, phấn đấu hoàn thành tốt các nhiệm vụ được giao, đồng thời cũng tạo điều kiện thu hút được những người tài giỏi làm việc cho tổ chức. Chính sách bố trí sử dụng CBCC một mặt phải phát huy được năng lực, sở trường, chuyên môn, nghiệp vụ, ngành nghề đào tạo của từng cá nhân; mặt khác đảm bảo cho chính quyền xã thực hiện quản lý điều hành có hiệu lực, hiệu quả trên tất cả các lĩnh vực từ kinh tế đến văn hoá, xã hội và quốc phòng, an ninh trong phạm vi từng địa phương cũng như trong cả nước.

**Chính sách đào tạo, bồi dưỡng:** đào tạo, bồi dưỡng là con đường cơ bản để nâng cao kiến thức toàn diện cho CBCC; là chìa khoá để người CBCC tham gia vào các lĩnh vực hoạt động, công tác và hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao. Để công tác đào tạo, bồi dưỡng CBCC đạt được kết quả tốt, cần phải có chính sách đào tạo, bồi dưỡng phù hợp. Chính sách đào tạo phải thể hiện rõ mục tiêu cần đạt được trong từng giai đoạn; đồng thời phải được cụ thể hoá thành các chương trình, kế hoạch để tổ chức thực hiện. Kế hoạch tổ chức thực hiện càng cụ thể, chu đáo thì hiệu quả thực hiện chính sách càng cao.

**Chính sách đánh giá CBCC:** đánh giá CBCC có vai trò quan trọng trong quá trình quản lý, sử dụng và nâng cao chất lượng CBCC. Đánh giá đúng CBCC là cơ sở cho việc bố trí sử dụng, để bặt, khen thưởng, kỷ luật CBCC. Đồng thời đây cũng là cơ sở để xác định được nhu cầu, nội dung, chương trình đào tạo, chế độ đãi ngộ phù hợp nhằm xây dựng và phát triển đội ngũ CBCC cấp xã. Đánh giá CBCC cấp xã cần phải xem xét, cần nhắc trên nhiều mặt, cả về năng lực chuyên môn và phẩm chất đạo đức, cả về mức độ hoàn thành nhiệm vụ

cũng như ý thức, tinh thần trách nhiệm trong công việc. Tuy vậy, trong quá trình đánh giá, cần xem xét mức độ hoàn thành các nhiệm vụ được giao, coi đây là căn cứ thực hiện để đánh giá nhân lực chuyên môn, nghiệp vụ của người CBCC. Tiếp đó, xem xét đánh giá phẩm chất, đạo đức của người CBCC. Việc đánh giá CBCC nếu được thực hiện tốt, đảm bảo khách quan, công bằng sẽ động viên, khuyến khích được đội ngũ CBCC hăng say, nỗ lực công tác, hoàn thành tốt chức trách, nhiệm vụ được giao.

**Chính sách đãi ngộ về vật chất và tinh thần:** mọi hoạt động của con người suy cho cùng đều nhằm thoả mãn nhu cầu nhất định về vật chất hoặc về tinh thần. Nhu cầu vật chất là những đòi hỏi về điều kiện vật chất để con người tồn tại, phát triển về thể lực. Nhu cầu về tinh thần là những điều kiện để con người tồn tại, phát triển về trí lực. Để khuyến khích, động viên, tạo động lực cho đội ngũ CBCC nỗ lực làm việc trước hết phải thường xuyên chăm lo tới quyền lợi chính đáng của CBCC. Do vậy, chính sách đãi ngộ đối với CBCC cần phải được xây dựng phù hợp, đồng bộ trên tất cả các lĩnh vực như: tiền lương, phụ cấp, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, nghỉ ngơi... Đồng thời, cần phải kết hợp hài hoà cả về vật chất và tinh thần nhằm động viên, khuyến khích họ nỗ lực làm việc, đem hết tài năng, sức lực cho hoạt động, công tác, đáp ứng yêu cầu quản lý, điều hành phát triển kinh tế - xã hội của từng địa phương và cả nước.

**Chính sách khen thưởng, kỷ luật:** khen thưởng và kỷ luật là một trong những biện pháp hữu hiệu để quản lý và sử dụng có hiệu quả nguồn nhân lực trong từng tổ chức, cơ quan, đơn vị. Khen thưởng là dùng những phần thưởng bằng vật chất hoặc tinh thần để thưởng cho những người có những thành tích nhất định, góp phần quan trọng trong sự thành công chung của tổ chức. Kỷ luật là dùng những hình phạt bằng vật chất hoặc tinh thần đối với những người không hoàn thành nhiệm vụ được giao hoặc có những hành vi vi phạm làm ảnh hưởng đến kết quả chung của tổ chức. Khen thưởng nhằm khuyến khích, động viên mọi người nỗ lực trong quá trình thực hiện công việc. Để việc khen thưởng và kỷ luật mang lại kết quả tốt, cần phải có chính sách khen thưởng, kỷ luật phù hợp. Chính sách khen thưởng hay kỷ luật phải

đảm bảo khách quan, công bằng và kịp thời. Nếu những phần thưởng không tương xứng với mức độ của thành tích hay hình phạt chưa phù hợp với mức độ vi phạm của CBCC thì có thể việc khen thưởng hay kỷ luật không đạt được hiệu quả như mong muốn.

Các phân hệ chính sách trên có tính độc lập tương đối, nhưng có mối quan hệ hữu cơ với nhau trong một tổng thể; thực hiện tốt phân hệ chính sách này là cơ sở, điều kiện để thực hiện tốt chính sách khác và ngược lại. Ví dụ, việc thực hiện tốt chính sách đánh giá CBCC là cơ sở cho việc thực hiện các chính sách như bố trí sử dụng, đề bạt, khen thưởng, kỷ luật...

### **3. Thực trạng, phương hướng hoàn thiện chính sách CBCC cấp xã**

Thời gian gần đây, được sự quan tâm của Đảng và Nhà nước, chính sách đối với CBCC cấp xã đã có nhiều tiến bộ. Nghị quyết Trung ương năm khoá IX ngày 18/3/2002 về "Đổi mới và nâng cao chất lượng hệ thống chính trị ở xã, phường, thị trấn" đã đề ra chủ trương đổi mới chế độ chính sách đối với CBCC cấp xã. Pháp lệnh CBCC đã được sửa đổi, bổ sung năm 2003, mở rộng đối tượng điều chỉnh bao gồm cả CBCC cấp xã. Tiếp đó, Chính phủ ban hành Nghị định số 114/2003/NĐ-CP ngày 10/10/2003, Nghị định số 121/2003/NĐ-CP ngày 21/10/2003 cụ thể hoá các chế độ, chính sách đối với CBCC cấp xã. Nhờ đó, chính sách đối với CBCC cấp xã đã có sự thay đổi về chất. Cán bộ xã từ chỗ chỉ được hưởng phụ cấp, sinh hoạt phí nay đã được hưởng chế độ tiền lương. Tuy vậy, đứng trước Yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước và hội nhập kinh tế quốc tế, chính sách CBCC cấp xã hiện nay còn có một số hạn chế, tồn tại:

*Một là*, hệ thống chính sách đối với CBCC cấp xã hiện nay từ chính sách tuyển dụng, bố trí sử dụng, đào tạo, bồi dưỡng, đánh giá, khen thưởng, kỷ luật, tiền lương, phụ cấp, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, điều kiện làm việc, nghỉ ngơi... còn thiếu sự đồng bộ. Một số chế độ chính sách đối với CBCC cấp xã đến nay chậm được ban hành hoặc bổ sung, sửa đổi dẫn đến việc triển khai thực hiện còn nhiều khó khăn, vướng mắc, hiệu quả thực thi không cao.

*Hai là*, chính sách đối với CBCC cấp xã còn thiếu tính thống nhất. Một số quy định trong các

văn bản luật, pháp lệnh, nghị định, thông tư, hướng dẫn của các bộ, ngành ở trung ương và địa phương còn có sự chồng chéo, thiếu thống nhất, thậm chí trái ngược nhau. Điều này làm cho việc triển khai thực hiện ở địa phương gặp nhiều khó khăn. Ví dụ, sự không thống nhất giữa Nghị định số 121/2003/NĐ-CP với Nghị định số 184/2004/NĐ-CP của Chính phủ khi quy định về chế độ đối với chức danh Phó Chỉ huy trưởng quân sự ở cấp xã; giữa Nghị định số 121/2003/NĐ-CP và các quy định về bảo hiểm xã hội đối với CBCC cấp xã.

*Ba là*, chính sách đối với CBCC cấp xã còn thiếu nhất quán, thiếu ổn định, chưa có sự liên thông, liên kết giữa các chính sách trong các thời kỳ lịch sử gắn với quá trình hoạt động, công tác của CBCC cấp xã. Mỗi lần có sự thay đổi về chính sách, lại phát sinh nhiều tồn đọng trong việc giải quyết chế độ chính sách cho CBCC. Không ít CBCC cấp xã hiện nay đã có quá trình công tác và những đóng góp nhất định cho địa phương, do chính sách thay đổi, họ không còn được tham gia công tác, nhưng không được hưởng chế độ gì nên rất thiệt thòi (hiện nay ở Nghệ An qua điều tra có hơn 1.000 CBCC xã thuộc diện này chưa được giải quyết chế độ).

*Bốn là*, chính sách đối với CBCC cấp xã chưa tạo thuận lợi cho sự phát triển, trưởng thành của người CBCC cấp xã, đồng thời cũng chưa tạo điều kiện cho việc chuyển đổi, thu hút, liên thông giữa đội ngũ CBCC cấp xã và CBCC cấp trên. Hoạt động của CBCC cấp xã còn chủ yếu khép kín trong từng địa phương, việc luân chuyển giữa địa phương này sang địa phương khác hoặc từ cấp xã lên cấp huyện còn rất hạn chế. Dẫn đến không ít CBCC từ khi bắt đầu công tác đến khi nghỉ hưu đã lần lượt đảm nhận hầu hết các chức danh ở cấp xã từ công tác đảng cho đến công tác chính quyền và đoàn thể.

*Năm là*, chế độ tiền lương của cán bộ chuyên trách ở cấp xã còn bất hợp lý. Nhiều cán bộ chủ trì ở cấp xã có quá trình công tác nhiều năm, có nhiều đóng góp cho địa phương, đã có trình độ đại học song mức tiền lương được hưởng thấp hơn một chuyên viên trẻ mới được tuyển dụng vào làm việc.

*Sáu là*, việc quy định tuổi nghỉ hưu của CBCC cấp xã còn chưa thật sự phù hợp. Với điều kiện địa bàn hoạt động khó khăn và phức

tạp ở nhiều cơ sở, song quy định tuổi nghỉ hưu của cán bộ cấp xã hiện nay như CBCC cấp trên (nam đủ 60 tuổi, nữ đủ 55 tuổi) là chưa tạo điều kiện đổi mới chất lượng, thu hút được những người trẻ tuổi được đào tạo cơ bản chuyên môn, nghiệp vụ về công tác ở cơ sở.

Những hạn chế, tồn tại trên đây đã làm cho các chính sách đối với CBCC cấp xã chưa được thực thi một cách có hiệu quả, chưa động viên, khuyến khích đội ngũ CBCC cấp xã an tâm, nỗ lực làm việc để hoàn thành tốt các chức năng, nhiệm vụ được giao.

Nguyên nhân chủ yếu của những hạn chế, tồn tại trên là do các cấp, các ngành chưa xác định đúng vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ của đội ngũ CBCC ở cấp xã. Còn có sự phân biệt CBCC cấp xã với CBCC cấp trên. Trong một thời gian dài, đội ngũ cán bộ chưa được đặt trong tổng thể đội ngũ CBCC nhà nước; CBCC cấp xã chưa được nhìn nhận như là một ngành nghề ổn định, mang tính chuyên nghiệp, mà chỉ được xem là một công việc bán thời gian, hưởng chế độ phụ cấp hoặc sinh hoạt phí chứ chưa phải tiền lương. Quá trình hoạch định, ban hành các chế độ, chính sách đối với CBCC cấp xã chưa được đầu tư đúng mức, còn mang nặng giải pháp tình thế, chưa xuất phát từ yêu cầu đòi hỏi của thực tiễn ở cơ sở. Để đáp ứng yêu cầu của sự phát triển đất nước trong giai đoạn mới, chính sách đối với CBCC cấp xã cần được xem xét, điều chỉnh cho phù hợp. Sau đây là một số đề xuất, kiến nghị nhằm hoàn thiện chính sách đối với CBCC cấp xã:

*Một là*, các cấp, các ngành cần xác định đúng vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ của đội ngũ CBCC ở cấp xã. Đặt đội ngũ CBCC cấp xã trong tổng thể đội ngũ CBCC nhà nước. CBCC cấp xã cần phải được nhìn nhận như là một nghề nghiệp ổn định, mang tính chuyên nghiệp, được đảm bảo tiền lương và thu nhập hợp lý, có cơ hội phát triển bình đẳng với CBCC cấp trên.

*Hai là*, tiến hành rà soát, đánh giá lại một cách tổng thể các chính sách hiện hành đối với CBCC cấp xã. Sửa đổi, bổ sung những quy định còn có sự chông chéo hoặc bất hợp lý. Ban hành đồng bộ các chính sách từ khâu tuyển dụng, bố trí sử dụng, đào tạo, bồi dưỡng, đánh giá, khen thưởng, kỷ luật, tiền lương, phụ

cấp, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, điều kiện làm việc, nghỉ ngơi... nâng cao hiệu lực, hiệu quả của các cơ quan, tạo điều kiện thuận lợi để các chính sách sớm đi vào cuộc sống.

*Ba là*, quá trình hoạch định và ban hành chính sách đối với CBCC cấp xã phải đảm bảo sự nhất quán, tạo sự liên thông, liên kết và đảm bảo tính kế thừa giữa các chính sách. Khi ban hành một chính sách mới một mặt phải tính toán kỹ sự tác động của các chính sách đến các đối tượng hưởng lợi, mặt khác phải lường trước các hậu quả tiêu cực đến các đối tượng khác, có biện pháp giảm-thiểu những tác động không tốt, đồng thời có các biện pháp khắc phục kịp thời, tránh để tình trạng tổn động trong việc giải quyết chế độ chính sách cho CBCC. Ví dụ, khi thực hiện chính sách tiêu chuẩn hoá CBCC, tinh giản biên chế sẽ dẫn đến nhiều CBCC không còn được tham gia công tác, cần phải đưa ra các giải pháp hỗ trợ về vật chất hoặc tinh thần để họ đỡ thiệt thòi.

*Bốn là*, chính sách đối với CBCC cấp xã cần phải hoàn thiện theo hướng tạo điều kiện cho việc chuyển đổi, thu hút, liên thông giữa đội ngũ CBCC cấp xã và CBCC cấp trên. Tạo điều kiện cho việc luân chuyển CBCC giữa địa phương này sang địa phương khác hoặc từ cấp xã lên cấp huyện và ngược lại, tránh tình trạng khép kín trong từng địa phương như hiện nay.

*Năm là*, cải tiến chế độ tiền lương theo hướng cán bộ chuyên trách cấp xã giữ các chức vụ bầu cử theo nhiệm kỳ cũng được hưởng theo ngạch bậc như công chức và được hưởng thêm hệ số phụ cấp chức vụ như CBCC cấp trên. Khắc phục tình trạng bất hợp lý như hiện nay, nhiều cán bộ chủ chốt ở cấp xã có quá trình công tác nhiều năm, có nhiều đóng góp cho địa phương, đã có trình độ đại học song mức tiền lương được hưởng thấp hơn một chuyên viên trẻ mới được tuyển dụng vào làm việc.

*Sáu là*, về tuổi nghỉ hưu của CBCC cấp xã, với điều kiện địa bàn hoạt động khó khăn và phức tạp ở nhiều cơ sở, nên quy định tuổi nghỉ hưu của CBCC cấp xã như Nghị định số 09/1998/NĐ-CP trước đây (nam đủ 55 tuổi, nữ đủ 50 tuổi), để tạo điều kiện đổi mới chất lượng, thu hút được những người trẻ tuổi được đào tạo cơ bản chuyên môn, nghiệp vụ về công tác ở cơ sở □