

BÀN VỀ MỘT SỐ QUY ĐỊNH LIÊN QUAN ĐẾN CÁN BỘ, CÔNG CHỨC CẤP XÃ

● LỮ MINH ĐĂNG - PHẠM THỊ HẢI YẾN

TÓM TẮT:

Bài viết phân tích một số quy định về cán bộ, công chức cấp xã, qua đó chỉ ra một số hạn chế, vướng mắc trong thực tiễn tổ chức thực hiện các quy định này, đồng thời đề xuất một số kiến nghị nhằm thực hiện thống nhất việc xác định cán bộ cấp xã, chế độ tiền lương đối với cán bộ cấp xã và vấn đề về tiếp nhận vào làm công chức cấp xã. Qua kết quả phân tích, tác giả đưa ra một số đề xuất, kiến nghị nhằm góp phần hoàn thiện pháp luật về cán bộ, công chức cấp xã.

Từ khóa: cán bộ cấp xã, công chức cấp xã, cán bộ, công chức cấp xã.

1. Một số quy định về cán bộ, công chức cấp xã

Thứ nhất, khái niệm cán bộ, công chức cấp xã

Theo quy định của Luật Cán bộ, công chức năm 2008, cán bộ, công chức xã, phường, thị trấn (còn được gọi chung là cán bộ, công chức cấp cơ sở - cấp xã), cán bộ cấp xã là công dân Việt Nam, được bầu cử giữ chức vụ theo nhiệm kỳ trong Thường trực Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, Bí thư, Phó Bí thư Đảng ủy, người đứng đầu tổ chức chính trị - xã hội; công chức cấp xã là công dân Việt Nam được tuyển dụng giữ một chức danh chuyên môn, nghiệp vụ thuộc Ủy ban nhân dân cấp xã, trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước¹.

Thứ hai, quy định về số lượng cán bộ, công chức cấp xã

Số lượng cán bộ, công chức cấp xã được bố trí

tùy thuộc vào phân loại đơn vị hành chính cấp xã (gồm loại I, loại II, loại III)², căn cứ Điều 6 Nghị định số 33/2023/NĐ-CP ngày 10/6/2023 của Chính phủ quy định về cán bộ, công chức cấp xã và người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố (sau đây gọi tắt là Nghị định số 33/2023/NĐ-CP), theo đó về cơ bản số lượng cán bộ, công chức cấp xã cụ thể như sau: đối với phường (loại I là 23 người, loại II là 21 người, loại III là 19 người); đối với xã, thị trấn (loại I là 22 người, loại II là 20 người, loại III là 18 người). Ngoài ra, tùy theo diện tích tự nhiên và quy mô dân số có thể tăng thêm 01 công chức.

Thứ ba, quy định về tiêu chuẩn và chức vụ, chức danh đối với cán bộ, công chức cấp xã.

Về tiêu chuẩn cán bộ, công chức cấp xã: i) Tiêu chuẩn chung thực hiện theo quy định tại Điều 7 Mục 2 Nghị định số 33/2023/NĐ-CP, theo

đó cán bộ, công chức cấp xã thực hiện theo quy định hiện hành của pháp luật về cán bộ, công chức, điều lệ tổ chức và quy định của Đảng, của tổ chức chính trị - xã hội ở trung ương; ii) Tiêu chuẩn cụ thể về cơ bản³: độ tuổi, thực hiện theo quy định của luật, điều lệ tổ chức và quy định của tổ chức chính trị - xã hội ở trung ương, trình độ giáo dục phổ thông (tốt nghiệp trung học phổ thông), trình độ chuyên môn (tốt nghiệp đại học trở lên, trừ công chức Chỉ huy trưởng Ban Chỉ huy Quân sự cấp xã), trình độ lý luận chính trị (tốt nghiệp trung cấp hoặc tương đương trở lên áp dụng đối với cán bộ cấp xã).

Về chức vụ, chức danh đối với cán bộ, công chức cấp xã⁴: i) Chức vụ cán bộ cấp xã gồm: Bí thư, Phó Bí thư Đảng ủy, Chủ tịch, Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Bí thư Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Chủ tịch Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Chủ tịch Hội Nông dân Việt Nam (áp dụng đối với xã, phường, thị trấn có hoạt động nông, lâm, ngư, diêm nghiệp và có tổ chức Hội Nông dân Việt Nam), Chủ tịch Hội Cựu chiến binh Việt Nam; ii) Chức danh công chức cấp xã gồm: Chỉ huy trưởng Ban Chỉ huy Quân sự, Văn phòng - thống kê, Địa chính - xây dựng - đô thị và môi trường (đối với phường, thị trấn) hoặc địa chính - nông nghiệp - xây dựng và môi trường (đối với xã), Tài chính - kế toán, Tư pháp - hộ tịch, Văn hóa - xã hội.

Thứ tư, về chế độ chính sách, tiền lương đối với cán bộ, công chức cấp xã

Cán bộ, công chức cấp xã được thực hiện xếp lương như công chức hành chính có cùng trình độ đào tạo quy định tại bảng lương chuyên môn, nghiệp vụ đối với cán bộ, công chức trong các cơ quan nhà nước⁵, không thực hiện việc bổ nhiệm vào ngạch, vì vậy không thực hiện việc nâng ngạch đối với cán bộ, công chức cấp xã, chỉ thực hiện nâng bậc lương theo quy định chung về cán bộ, công chức.

2. Một số vướng mắc trong thực hiện pháp luật về cán bộ, công chức cấp xã

Thứ nhất, việc xác định một người là cán bộ hay công chức xã có sự không thống nhất giữa Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) và pháp luật về cán bộ, công chức.

Theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức thì cán bộ cấp xã được xác định là công dân Việt Nam, được bầu cử giữ chức vụ theo nhiệm kỳ trong Thường trực Hội đồng nhân dân⁶ và theo quy định tại khoản 10 Điều 2 Luật Tổ chức chính quyền địa phương (sửa đổi, bổ sung năm 2019) thì Thường trực Hội đồng nhân dân xã gồm Chủ tịch Hội đồng nhân dân, một Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân và các Ủy viên là Trưởng ban của Hội đồng nhân dân. Căn cứ vào các văn bản trên thì “Trưởng ban của Hội đồng nhân dân xã” là cán bộ cấp xã, tuy nhiên theo quy định tại khoản 2 Điều 61 Luật Cán bộ, công chức năm 2008 và khoản 1 Điều 5 Nghị định số 33/2023/NĐ-CP khi liệt kê các chức vụ về cán bộ cấp xã không có chức vụ “Trưởng ban của Hội đồng nhân dân xã”. Bên cạnh đó, thực tế hiện nay tại một số địa phương, chức vụ Trưởng ban của Hội đồng nhân dân xã do một số chức danh, chức vụ khác đảm nhiệm, chẳng hạn như Phó Chủ tịch Hội nông dân, Phó Chủ tịch Hội cựu chiến binh, Tổ chức Đảng ủy xã, công chức xã,...

Như vậy, với quy định hiện nay, việc xác định người là cán bộ cấp xã với chức vụ Trưởng ban của Hội đồng nhân dân xã có sự bất cập nhất định. Trong trường hợp nếu có sự không thống nhất thì thực hiện theo nguyên tắc áp dụng văn bản quy phạm pháp luật “trong trường hợp các văn bản quy phạm pháp luật có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng văn bản có hiệu lực pháp lý cao hơn; trong trường hợp các văn bản quy phạm pháp luật do cùng một cơ quan ban hành có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định của văn bản quy phạm pháp luật ban hành sau”⁷, theo nguyên tắc này thì áp dụng

văn bản ban hành sau tức Luật Tổ chức chính quyền địa phương (sửa đổi, bổ sung năm 2019) để xác định người giữ chức vụ Trưởng ban Hội đồng nhân dân xã là cán bộ cấp xã, do đó trong công tác tổ chức cán bộ sẽ rất bất cập đối với việc giải quyết các chế độ chính sách cho đối tượng này.

Thứ hai, vấn đề tiếp nhận vào làm công chức cấp xã đối với viên chức.

Căn cứ theo quy định tại Điều 14 Nghị định số 33/2023/NĐ-CP, viên chức công tác tại đơn vị sự nghiệp công lập khi đáp ứng đủ các tiêu chuẩn, điều kiện theo quy định của Chính phủ về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức và thông qua kỳ sát hạch thì được Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện có thẩm quyền tiếp nhận vào làm công chức cấp xã⁸. Tuy nhiên, pháp luật hiện hành chia cán bộ, công chức thành hai nhóm: cán bộ, công chức cấp xã và cán bộ công chức từ cấp huyện trở lên⁹ với hai quy chế pháp lý tương đối khác nhau nên khi được tiếp nhận vào công chức cấp xã sau đó có nhu cầu điều động, luân chuyển, tiếp nhận vào công chức cấp huyện trở lên thì phải kiểm tra, sát hạch lại thêm một lần nữa¹⁰. Trong khi đó, trước khi được tiếp nhận vào làm công chức cấp xã thì viên chức đã đáp ứng đầy đủ các tiêu chuẩn, điều kiện và thực hiện theo trình tự thủ tục tiếp nhận giống hoàn toàn đối với viên chức được tiếp nhận vào làm công chức cấp huyện.

Thứ ba, vấn đề “nâng ngạch” cán bộ cấp xã.

Về mặt lý luận, xuất phát từ khái niệm cán bộ cấp xã là người được bầu cử, phê chuẩn, bổ nhiệm giữ chức vụ, chức danh theo nhiệm kỳ¹¹, không bổ nhiệm vào ngạch nên không có khái niệm “ngạch” đối với cán bộ cấp xã, mà chỉ thực hiện việc xếp lương như công chức hành chính có cùng trình độ đào tạo, do đó cũng không có khái niệm “nâng ngạch” đối với cán bộ cấp xã.

Về thực tiễn thực hiện pháp luật, để trở thành cán bộ cấp xã có thể xuất phát từ nhiều nguồn nhân sự khác nhau, chúng ta tạm phân thành hai nguồn: nguồn nhân sự tại chỗ (những người hoạt

động không chuyên trách ở cấp xã, công chức cấp xã) và nguồn nhân sự từ cấp huyện (cán bộ, công chức cấp huyện, viên chức). Đồng thời cũng tạm chia cán bộ cấp xã thành hai nhóm: nhóm giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý (Bí thư Đảng ủy, Phó Bí thư Đảng ủy, Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân) và nhóm không giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý (Chủ tịch Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Bí thư Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Chủ tịch Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Chủ tịch Hội Nông dân Việt Nam, Chủ tịch Hội Cựu chiến binh Việt Nam). Kết hợp hai cách phân chia trên, ta có 4 dạng cán bộ cấp xã: (1) cán bộ cấp xã không giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý từ nguồn nhân sự tại chỗ; (2) cán bộ cấp xã không giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý từ nguồn nhân sự cấp huyện; (3) cán bộ cấp xã giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý từ nguồn nhân sự tại chỗ; (4) cán bộ cấp xã giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý từ nguồn nhân sự cấp huyện. Do đó, việc vận dụng quy chế pháp lý đối với cán bộ cấp xã để áp dụng cũng có sự khác nhau. Qua khảo sát thực tế một số địa phương thì cán bộ cấp xã (giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý từ nguồn nhân sự cấp huyện) được dự các kỳ nâng ngạch¹², bởi vì nhóm cán bộ cấp xã này được thực hiện theo quy chế pháp lý như cán bộ, công chức cấp huyện¹³.

3. Một số đề xuất, kiến nghị

Thứ nhất, cơ quan có thẩm quyền cần tiếp tục nghiên cứu các quy định tại khoản 10 Điều 2 Luật Tổ chức chính quyền địa phương (sửa đổi, bổ sung năm 2019); khoản 3 Điều 4, Điều 61 Luật Cán bộ, công chức năm 2008 và khoản 1 Điều 5 Nghị định số 33/2023/NĐ-CP để hướng dẫn, tổ chức thực hiện thống nhất trong công tác quản lý cán bộ, công chức cấp xã.

Đồng thời, kiến nghị thống nhất thực hiện pháp luật về công chức trong hệ thống chính trị, không phân chia công chức cấp huyện trở lên và công chức cấp xã. Bởi lẽ, hiện nay quy định về tiêu

chuẩn chung của công chức cấp xã, tuyển dụng, đánh giá công chức cấp xã, khen thưởng, kỷ luật công chức cấp xã¹⁴,... đã thực hiện thống nhất với quy định về công chức cấp huyện trở lên; đối với nơi thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị (thành phố Hà Nội, thành phố Đà Nẵng), tổ chức chính quyền đô thị (Thành phố Hồ Chí Minh) thì không còn chức danh công chức cấp xã¹⁵.

Thứ hai, cần tiếp tục nghiên cứu bổ sung đối tượng viên chức được tiếp nhận vào làm công chức cấp xã không thuộc trường hợp phải kiểm tra, sát hạch khi được tiếp nhận vào làm công chức cấp huyện trở lên. Bởi lẽ như đã phân tích, khi viên chức được tiếp nhận vào làm công chức cấp xã, các tiêu chuẩn, điều kiện và thủ tục thực hiện hoàn toàn như tiếp nhận vào công chức cấp huyện. Cụ thể, khuyến nghị sửa đổi, bổ sung điểm đ khoản 1 Điều 18 Nghị định số 138/2020/NĐ-CP ngày 27/11/2020 của Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức như sau “*Người đã từng là cán bộ, công chức từ cấp huyện trở lên sau đó được cấp có thẩm quyền điều động, luân chuyển giữ các vị trí công*

tác không phải là cán bộ, công chức tại các cơ quan, tổ chức khác; người đã từng là viên chức tại đơn vị sự nghiệp công lập được tiếp nhận vào làm công chức cấp xã”.

Thứ ba, như đã phân tích, không có khái niệm “nâng ngạch” đối với cán bộ nên không có các quy định pháp luật về “nâng ngạch cán bộ”. Tuy nhiên trên thực tế cán bộ cấp huyện trở lên và cán bộ cấp xã (giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý từ nguồn nhân sự cấp huyện) được các cơ quan có thẩm quyền vận dụng các quy định về quản lý, sử dụng công chức và các chế độ chính sách về tiền lương để cán bộ nói chung được tham dự các kỳ nâng ngạch công chức. Vì vậy, để bảo đảm pháp luật chặt chẽ, bao quát, lấp đầy khoảng trống pháp lý về “nâng ngạch” đối với cán bộ, kiến nghị cơ quan có thẩm quyền cần bổ sung một điều khoản để đối tượng cán bộ (bao gồm cán bộ cấp xã giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý từ nguồn nhân sự cấp huyện) áp dụng các quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức, cụ thể là áp dụng các quy định về nâng ngạch công chức đối với cán bộ ■

TÀI LIỆU TRÍCH DẪN:

¹Khoản 3 Điều 4 Luật Cán bộ, công chức năm 2008.

²Nghị quyết số 27/2022/UBTVQH15 ngày 21/9/2022 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 ngày 25/5/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về tiêu chuẩn của đơn vị hành chính và phân loại đơn vị hành chính.

³Xem thêm Điều 8, Điều 10 Nghị định số 33/2023/NĐ-CP ngày 10/6/2023 của Chính phủ quy định về cán bộ, công chức cấp xã và người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố.

⁴Điều 5 Nghị định số 33/2023/NĐ-CP ngày 10/6/2023 của Chính phủ quy định về cán bộ, công chức cấp xã và người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố.

⁵Xem thêm khoản 1 Điều 16 Nghị định số 33/2023/NĐ-CP.

⁶Xem khoản 3 Điều 4 Luật Cán bộ, công chức năm 2008.

⁷Xem thêm Điều 4, Điều 156 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015; khoản 1 Điều 1 Luật Sửa đổi, bổ sung năm 2020.

⁸Xem thêm khoản 2 Điều 15 Nghị định số 33/2023/NĐ-CP; khoản 2 Điều 18 Nghị định số 138/2020/NĐ-CP ngày 27/11/2020 của Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức.

⁹Xem thêm khoản 1 Điều 1 Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Cán bộ, công chức và Luật Viên chức năm 2019.

¹⁰Xem thêm điểm b khoản 1 và điểm a khoản 2 Điều 1 Nghị định số 138/2020/NĐ-CP ngày 27/11/2020 của Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức.

¹¹Khoản 1 và khoản 3 Điều 4 Luật Cán bộ, công chức năm 2008.

¹²Xem thêm Phụ lục 1 Danh sách công chức, viên chức đủ điều kiện, tiêu chuẩn và chưa đủ điều kiện, tiêu chuẩn; thời gian, địa điểm thi nâng ngạch công chức, thăng hạng viên chức hành chính lên chuyên viên chính năm 2021 (Ban hành kèm theo Thông báo số 261/TB-HĐTNTH ngày 19/11/2021 của Hội đồng thi nâng ngạch, thăng hạng tỉnh Lào Cai); Danh sách kết quả chấm thi nâng ngạch công chức, thăng hạng chức danh nghề nghiệp viên chức hành chính lên ngạch chuyên viên chính năm 2023 tỉnh Thái Nguyên (Ban hành kèm theo Thông báo số 177/TB-HĐT ngày 28/11/2023 của Hội đồng thi nâng ngạch công chức, thăng hạng chức danh nghề nghiệp viên chức hành chính lên ngạch chuyên viên chính năm 2023 tỉnh Thái Nguyên);...

¹³Xem thêm điểm đ khoản 1 Điều 18 Nghị định số 138/2020/NĐ-CP ngày 27/11/2020 của Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức.

¹⁴Xem thêm khoản 1 Điều 7, Điều 13, Điều 24, Điều 29, Điều 30 Nghị định số 33/2023/NĐ-CP.

¹⁵Xem thêm Điều 3 Nghị định số 32/2021/NĐ-CP ngày 29/3/2021 của Chính phủ Quy định chi tiết và biện pháp thi hành Nghị quyết số 97/2019/QH14 ngày 27/11/2019 của Quốc hội về thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị tại thành phố Hà Nội; Điều 3 Nghị định số 33/2021/NĐ-CP ngày 29/3/2021 của Chính phủ Quy định chi tiết và biện pháp thi hành Nghị quyết số 131/2020/QH14 ngày 16/11/2020 của Quốc hội về tổ chức chính quyền đô thị tại thành phố Hà Nội; Điều 3 Nghị định số 34/2021/NĐ-CP ngày 29/3/2021 của Chính phủ Quy định chi tiết và biện pháp thi hành Nghị quyết số 119/2020/QH14 ngày 19/6/2020 của Quốc hội về thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị và một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển thành phố Đà Nẵng.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Chính phủ (2020), Nghị định số 138/2020/NĐ-CP ngày 27/11/2020 quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức.
2. Chính phủ (2023), Nghị định số 33/2023/NĐ-CP ngày 10/6/2023 quy định về cán bộ, công chức cấp xã và người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố.
3. Quốc hội (2015), Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015; Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2019.
4. Quốc hội (2015) Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).
5. Quốc hội (2008), Luật Cán bộ, công chức năm 2008; Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Cán bộ, công chức và Luật Viên chức năm 2019.

Ngày nhận bài: 25/2/2024

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 15/3/2024

Ngày chấp nhận đăng bài: 27/3/2024

Thông tin tác giả:

1. ThS. LŨ MINH ĐĂNG¹

2. ThS. PHẠM THỊ HẢI YẾN¹

¹Trường Chính trị thành phố Cần Thơ

DISCUSSING SOME REGULATIONS RELATING TO COMMUNE-LEVEL OFFICIALS AND CIVIL SERVANTS

● Master. **LU MINH DANG¹**

● Master. **PHAM THI HAI YEN¹**

¹Can Tho City School of Politics

ABSTRACT:

This paper analyzed the current regulations on commune-level civil servants and pointed out some problems with the enforcement of these regulations. Based on the paper's findings, some recommendations were made to uniformly determine commune-level public officials and solve issues about their recruitment and salaries. This paper is expected to contribute to improving regulations relating to commune-level civil servants.

Keywords: commune-level public officials, commune-level civil servants, commune-level officials and civil servants.