

VỀ CHÍNH SÁCH TIỀN LƯƠNG VÀ THU NHẬP Ở NƯỚC TA HIỆN NAY

GS.TS. Mai Ngọc Cường

Đại học Kinh tế Quốc dân

Tiền lương, tiền công là bộ phận trong yếu tố trong hệ thống chính sách phân phối thu nhập cho người lao động làm công ăn lương. Từ những thập niên 80 của thế kỷ XX đến nay, nước ta trải qua 3 lần cải cách tiền lương: Năm 1985, Nghị định 235/NĐ-CP ngày 18/9/1985 của Chính phủ về cải cách tiền lương; năm 1993, Nghị định số 25/NĐ-CP ngày 23/5/1993 của Chính phủ về cải cách tiền lương; và năm 2004, Nghị định số 204/NĐ-CP ngày 14/12/2004 của Chính phủ về cải cách tiền lương. Qua mỗi lần cải cách, hệ thống chế độ tiền lương ngày càng được hoàn thiện. Tuy nhiên, đến nay chính sách tiền lương, tiền công đang đứng trước nhiều bất cập. Bài viết này khái quát một số vấn đề về cải cách chính sách tiền lương, tiền công trong khu vực hành chính, sự nghiệp và khu vực doanh nghiệp sản xuất kinh doanh (SXKD), chỉ ra những thành công và những bất cập. Từ đó khuyến nghị một số định hướng cải cách chính sách tiền lương, tiền công những năm tới.

Từ khóa: chính sách tiền lương, thu nhập, cải cách

1. Khái quát những cải cách chủ yếu về chính sách tiền lương, tiền công ở nước ta

1.1. Đối với khu vực cán bộ công chức hành chính sự nghiệp

Thứ nhất, về hệ thống thang bảng lương. Trong cải cách tiền lương năm 1985, Chính phủ ban hành thống nhất hệ thống thang bảng lương chung cho khu vực nhà nước bao gồm công chức của cơ quan quản lý nhà nước, viên chức của các đơn vị sự nghiệp và khu vực sản xuất kinh doanh.

Trong cải cách tiền lương năm 1993, Chính phủ ban hành 2 hệ thống thang bảng lương riêng cho hai khu vực là khu vực hành chính-sự nghiệp và khu vực sản xuất kinh doanh.

Cải cách tiền lương năm 2004, Chính phủ đã ban hành các thang bảng lương tách bạch cho công chức, viên chức, lực lượng vũ trang và khu vực sản xuất kinh doanh.

Đến nay, hệ thống tiền lương của Nhà nước đã phân tách thành Bảng lương công chức nhà nước; bảng lương chuyên môn nghiệp vụ đối với viên chức trong các đơn vị sự nghiệp; bảng lương của lực lượng vũ trang; bảng lương của khu vực SXKD. Vì vậy hệ thống thang bảng lương đã phù hợp với các

điều kiện lao động.

Thứ hai, xây dựng mức tiền lương tối thiểu. Tiền lương tối thiểu (hay mức lương tối thiểu) là số lượng tiền mà Nhà nước quy định để trả công cho lao động giản đơn nhất trong xã hội trong điều kiện lao động bình thường. Điều 56 Bộ Luật lao động nước CHXHCN Việt Nam chỉ rõ: “Mức lương tối thiểu được ấn định theo giá sinh hoạt, bảo đảm cho người lao động làm công việc giản đơn nhất trong điều kiện lao động bình thường bù đắp sức lao động giản đơn và một phần tích lũy tái sản xuất mở rộng và được dùng làm căn cứ để tính các mức lương cho các loại lao động khác”. Tiền lương tối thiểu được trả theo tháng hoặc theo ngày. Tiền lương tối thiểu phản ánh mức sống tối thiểu trong từng thời kỳ nhất định. Do kinh tế xã hội ngày càng phát triển, mức sống của người lao động ngày càng cao đòi hỏi tiền lương tối thiểu ngày càng phải tăng, để đảm bảo đời sống cho những người trong diện hưởng lương tối thiểu.

Thứ ba, cùng với tiền lương tối thiểu, Chính phủ còn quy định quan hệ tiền lương tối thiểu-tiền lương trung bình- lương tối đa. Quan hệ này hệ này được mở rộng thông qua hệ số lương tăng dần. Năm 1985 quan hệ này là 1-1,32-3,5; năm 1993 là 1-1,78-8,5;

năm 2004 là 1-2,34-10.

Thứ tư, về quản lý. Để bù đắp những chi phí cần thiết và khuyến khích cán bộ công chức chế độ phụ cấp tiền lương được mở rộng và tăng thêm. Năm 1985 trong chính sách tiền lương Chính phủ không áp dụng chế độ phụ cấp. Từ năm 1993 chính phủ có áp dụng chế độ phụ cấp chức vụ. Đến nay đã có 8 chế độ phụ cấp lương là: phụ cấp thâm niên vượt khung, phụ cấp kiêm nhiệm chức danh lãnh đạo, phụ cấp khu vực, phụ cấp đặc biệt, phụ cấp thu hút, phụ cấp lưu động, phụ cấp độc hại nguy hiểm và phụ cấp đặc thù theo nghề nghiệp hoặc công việc. Đồng thời trong cải cách tiền lương năm 2004, Chính phủ đã quy định thưởng phát rõ ràng qua việc nâng lương sớm (trước 12 tháng) nếu cán bộ công chức lập thành tích xuất sắc, hoặc kéo dài thời gian tính nâng lương (12 tháng) nếu bị kỷ luật. Điều này phù hợp với chức năng kích thích của chính sách tiền lương.

1.2. Đối với khu vực sản xuất kinh doanh

Thứ nhất, chính sách tiền lương đối với khu vực SXKD được xây dựng trên cơ sở tiền lương là giá cả sức lao động, được hình thành qua sự thỏa thuận giữa người lao động và người sử dụng lao động, phù hợp với quan hệ lao động trong nền kinh tế thị trường có sự quản lý của nhà nước theo định hướng XHCN. Tiền lương là nguồn thu nhập chính của lao động làm công ăn lương, được trả theo năng suất, chất lượng và hiệu quả lao động. Người lao động giỏi, làm tốt sẽ nhận được tiền lương cao hơn, điều đó đã đảm bảo công bằng trong phân phối thu nhập giữa những người lao động.

Thứ hai, tiền lương tối thiểu được nhà nước quy định theo vùng và theo ngành. Cả nước có 3 vùng, và mỗi vùng tiền lương mà chủ doanh nghiệp phải trả cho người lao động bằng mức lương tối thiểu chung cộng thêm với hệ số là 0,1; 0,2 và 0,3. Đồng thời căn cứ vào vai trò, vị trí ý nghĩa của ngành trong nền kinh tế, điều kiện lao động nặng nhọc, độc hại và tính hấp dẫn của các ngành trong thu hút lao động, nhà nước quy định trong nền kinh tế có 3 ngành; tiền lương tối thiểu trả cho mỗi ngành bằng mức tiền lương tối thiểu chung cộng với hệ số 0,8; 1,0 và 1,2.

Trong cải cách tiền lương năm 2004, đã tiếp tục điều chỉnh mức lương tối thiểu cao hơn mức lương tối thiểu chung đối với doanh nghiệp nhà nước (DNNN) và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (FDI) tùy thuộc vào năng suất và kết quả SXKD làm

cơ sở để các doanh nghiệp thỏa thuận; từng bước giảm dần khoảng cách chênh lệch về mức lương tối thiểu giữa DNNN và doanh nghiệp FDI.

Thứ ba, hệ thống thang bảng lương khu vực SXKD được tách ra và thiết kế với nhiều bậc lương phân biệt theo trình độ để áp dụng đối với lao động trực tiếp SXKD theo tiêu chuẩn cấp bậc kỹ thuật ngành nghề. Đối với doanh nghiệp nhà nước (DNNN) vẫn áp dụng thang bảng lương do nhà nước quy định; còn đối với doanh nghiệp ngoài nhà nước, Nhà nước hướng dẫn các thông số để doanh nghiệp tự xây dựng thang bảng lương, trên cơ sở thỏa thuận giữa chủ sử dụng lao động và người lao động và báo cáo với cơ quan lao động địa phương.

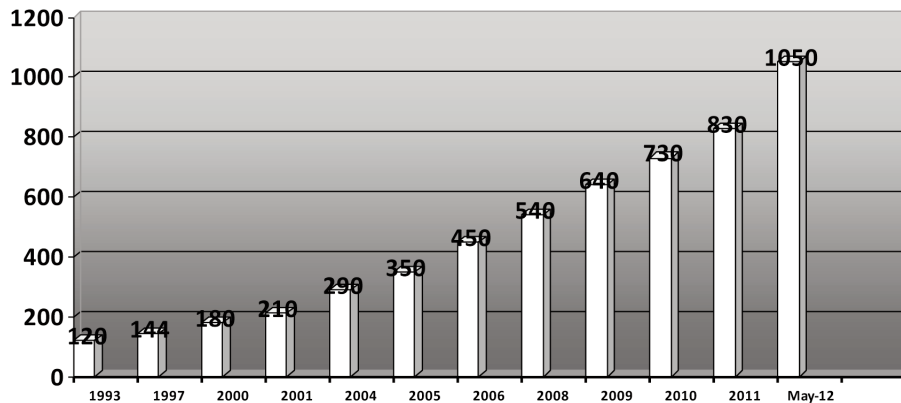
Trong cải cách tiền lương năm 2004, đã tiếp tục điều chỉnh mở rộng quan hệ mức lương tối thiểu-trung bình-tối đa trong điều kiện có sự thay đổi về công nghệ và chất lượng lao động nhằm khắc phục tính bình quân.

Thứ tư, cơ chế quản lý tiền lương đối với khu vực doanh nghiệp có sự đổi mới căn bản. Đối với DNNN, căn cứ vào mức lương tối thiểu chung do nhà nước công bố, tùy thuộc vào mức tăng năng suất lao động, kết quả hoạt động SXKD của doanh nghiệp, người sử dụng lao động thỏa thuận với người lao động để lựa chọn mức tiền lương tối thiểu phù hợp, nhưng không được thấp hơn mức lương tối thiểu chung và không khống chế mức tiền lương tối thiểu thực trả cao nhất (trừ doanh nghiệp nhà nước độc quyền) để trả cho người lao động làm các công việc lao động giản đơn trong điều kiện lao động bình thường. Các doanh nghiệp FDI căn cứ vào mức tiền lương tối thiểu vùng do Nhà nước quy định để làm căn cứ thỏa thuận tiền lương, nhưng không được thấp hơn mức Nhà nước quy định. Các doanh nghiệp ngoài nhà nước (DN ngoài NN), căn cứ vào quy định của pháp luật lao động được quyền tuyển dụng và ký kết hợp đồng lao động, ban hành tiêu chuẩn cấp bậc kỹ thuật công nhân, tiêu chuẩn chuyên môn, nghiệp vụ viên chức, định mức lao động, đơn giá tiền lương, quy chế nâng bậc lương, trả lương, trả thưởng; đồng thời chịu sự kiểm tra thanh tra của Nhà nước về lao động và tiền lương.

Doanh nghiệp tự hình thành quỹ tiền lương trên cơ sở kết quả sản xuất kinh doanh, có tính đến mức tiền công lao động trên thị trường lao động. Đối với DNNN, Nhà nước thực hiện cơ chế xác định đơn giá tiền lương ở đầu vào của doanh nghiệp, trên cơ sở định mức lao động trung bình tiên tiến của doanh

Hình 1: Tiền lương tối thiểu giai đoạn 1993 – 2012

Đơn vị tính: 1000đ



Nguồn: Tổng hợp niên giám thống kê 2011

nghiệp, căn cứ vào đơn giá tiền lương được giao và hiệu quả SXKD của doanh nghiệp, giám đốc được toàn quyền trả lương cho người lao động. Đối với doanh nghiệp FDI và DN ngoài NN, nhà nước chỉ quy định mức lương tối thiểu và có các văn bản hướng dẫn, còn tiền lương trong doanh nghiệp thực hiện trên cơ sở thỏa thuận giữa các bên phù hợp với mặt bằng tiền lương trên thị trường lao động, doanh nghiệp hoàn toàn có quyền tự chủ trong việc xếp lương và trả lương cho người lao động theo kết quả SXKD.

Trong cải cách tiền lương năm 2004, đã tiếp tục duy trì quy định thang, bảng lương đối với các DNNN có ký kết hợp đồng lao động, xác định đơn giá tiền lương, chủ động trong việc xếp lương, trả lương cho người lao động theo năng suất và hiệu quả kinh doanh, đóng-hưởng BHXH, BHYT và giải quyết các quyền lợi khác của người lao động theo luật định.

2. Đánh giá chung

2.1. Kết quả chính sách

Qua các cuộc cải cách chính sách, tiền lương tối thiểu đã được nâng lên liên tục. Cụ thể, năm 1993, mức lương tối thiểu là 120.000đ/người/tháng; 1/1997 là 144.000đ/người/tháng; 1/2000 là 180.000đ/người/tháng; 1/2001 là 210.000đ/người/tháng; 10/2004 là 290.000đ/người/tháng; 10/2005 là 350.000đ/người/tháng; 10/2006 là 450.000đ/người/tháng; 1/2008 là 540.000đ/người/tháng; 5/2009 là 640.000đ/người/tháng; 5/2010 là 730.000đ/người/tháng; 10/2011 là 830.000đ/người/tháng; 5/2012 là 1.050.000đ/người/tháng (Xem hình 1).

Trong khu vực hành chính, sự nghiệp, tiền lương và các khoản phụ cấp của CCHC cũng tăng lên. Kết quả điều tra của đề tài 58G/2011 “Nghiên cứu cơ sở khoa học cho việc cải cách chính sách tiền lương của CCHC Việt Nam trong giai đoạn phát triển mới” cho thấy, trong số 1750 cán bộ CCHC được điều tra, mức lương và phụ cấp nhận được hàng tháng bình quân của 1 người là 3.170.719 đồng, bằng 3,8 lần mức lương tối thiểu hiện hành (áp dụng từ 01 tháng 5 năm 2011). (Thuận, N.T, 2012).

Trong khu vực SXKD, mức lương thấp nhất bình quân thực tế (mức lương tối thiểu bình quân thực tế) trả cho người lao động cũng tăng lên qua thời gian. Đồng thời, mức tiền lương thấp nhất bình quân mà các doanh nghiệp trả cho người lao động thường cao hơn mức tiền lương tối thiểu do Nhà nước quy định (Nhân HT, 2009). Điều đó đã góp phần làm tăng thu nhập của người lao động trong các loại hình doanh nghiệp, tạo điều kiện vật chất để đảm bảo đời sống cho công nhân. Bảng 1 cho thấy, từ năm 2000 đến nay, thu nhập bình quân tháng trong các loại hình doanh nghiệp ở nước ta đã tăng lên 2,5 lần, trong đó tăng mạnh nhất là các DNNN là 2,94 lần, tiếp đến DN ngoài NN là 2,65 lần, và chậm thấp nhất là các doanh nghiệp FDI là 1,56 lần.

Như vậy, xét trên phương diện CSXH, chính sách tiền lương, tiền công đã góp phần tăng thu nhập để đáp ứng nhu cầu đời sống của người lao động.

2.2. Tuy nhiên, chính sách tiền lương ở nước ta hiện nay còn nhiều hạn chế. Trên phương diện CSXH, những hạn chế này thể hiện ở một số nét chủ yếu sau đây:

Bảng 1: Thu nhập bình quân tháng trong các loại hình doanh nghiệp từ năm 2000-2008*Đơn vị 1000 VNĐ*

	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2008/2003 (lần)
BQ chung	1054	1422	1476	1712	1969	2250	2630	2,5
DNNN	1072	1617	1693	2140	2633	2950	3150	2,94
DN ngoài NN	737	1046	1135	1303	1488	1930	1950	2,65
FDI	1767	1774	1780	1945	2175	2240	2750	1,56

Nguồn Nhân, HT, 2009

Thứ nhất, tiền lương tối thiểu hiện nay chưa trả đủ giá trị sức lao động, hiện còn rất thấp, làm cho đời sống của người làm công ăn lương cực kỳ khó khăn. Qua ba lần cải cách, tiền lương tối thiểu tăng lên, nhưng vẫn chưa theo cơ chế thị trường, chưa trả đúng với giá trị sức lao động, còn quá thấp, không đủ sống. Việc tăng lương cho người lao động không đủ bù trượt giá tiêu dùng, nhất là lương thực, thực phẩm nên người lao động gặp nhiều khó khăn, nhất là nhóm có thu nhập thấp.

Đối với khu vực hành chính sự nghiệp. Tiền lương tối thiểu thấp, làm cho tổng tiền lương và các khoản phụ cấp của CCHC thấp. Số liệu điều tra 1750 CCHC từ Trung ương đến cơ sở với 60,23% có trình độ đại học và 10,85% trình độ sau đại học, với hệ số tiền lương từ 3 trở lên cho thấy, tiền lương và phụ cấp bình quân tháng cho 1 người là 3.170.719 đồng là quá thấp (Thuận, NT, 2012). Với số tiền này, CCHC khó có thể sống bình thường bằng tiền lương, bởi lẽ nhu cầu cuộc sống hàng ngày cho ăn, mặc, ở, điện nước, xăng dầu đi lại, chi phí học tập cho con, chữa bệnh lớn hơn số tiền này khá nhiều.

Không những thế, về lâu dài về tiền lương của CCHC không thể đảm bảo cho họ tái sản xuất mở rộng sức lao động và có được cuộc sống bình thường khi về hưu. Chẳng hạn, với quy định về hệ số tiền lương là 1-2,34-10 hệ số tăng tiền lương trong một bậc (sau 3 năm) vào khoảng 0,3 mức lương tối thiểu, tức tăng 315.000 VNĐ. Một công chức mới vào nghề được xếp hạng chuyên viên hành chính bậc 1, hệ số lương 2,34, có mức lương vào khoảng 2.457.000 VNĐ (1050.000 VNĐ x 2,34), thì sau 30 năm công tác (giả sử anh ta không thay đổi ngạch công chức hoặc thăng chức, cứ 3 năm nâng bậc một lần, mỗi lần tăng thêm theo hệ số 0,3) thì anh ta mới được tăng thêm khoảng 3 lần so mức lương tối thiểu, tức tăng thêm khoảng 3.150.000 VNĐ. Như vậy, sau 30 năm công tác anh

ta sẽ nhận được mức tiền lương là 5.607.000 VNĐ (2.457.000 VNĐ+3.150.000 VNĐ). Thực tế giá cả sinh hoạt và chi tiêu cho các hoạt động đời sống hiện nay cho thấy, để chi tiêu cho ăn, mặc, thuê nhà, điện nước xăng dầu, khám chữa bệnh, nuôi con học tập,... có lẽ một công chức cũng cần đến khoảng 5000.000 VNĐ/1 tháng, nói cách khác là gần bằng số tiền lương của công chức của 30 năm sau. Điều này cho thấy, mức lương tối thiểu hiện nay là quá thấp, không đủ chi tiêu cho hiện tại, càng không thể có điều kiện tái sản xuất mở rộng sức lao động, không thể đảm bảo cho người lao động sống bình thường khi họ về nghỉ hưu.

Đối với khu vực SXKD, mặc dù mức thu nhập hàng tháng của người lao động có cao hơn so với tiền lương tối thiểu của khu vực HCSN chút ít, nhưng người lao động cũng vẫn không đủ sống.

Nhìn chung, tiền lương trong mọi khu vực hiện nay còn rất thấp và thấp xa so với giá trị sức lao động. Nhiều lắm, tiền lương, tiền công mới chỉ đáp ứng những nhu cầu tối thiểu ở mức độ nhất định cho bản thân người lao động như ăn, mặc, ở, đi lại, chữa bệnh và học tập. Tiền lương chưa đủ để tái sản xuất mở rộng sức lao động (nuôi con với những phí tổn cần thiết và nâng cao trình độ cho người lao động khi còn làm việc); đặc biệt là chưa đủ để người lao động sống cuộc sống bình thường, nhất là chăm sóc y tế khi họ nghỉ hưu. Nói cách khác tiền lương chưa thực sự là giá cả của sức lao động.

Thứ hai, chính sách tiền lương hiện nay, cụ thể là thang, bảng, ngạch, bậc lương và chế độ phụ cấp được thiết kế phức tạp, chưa đảm bảo sự công bằng, mang nặng tính bình quân, không khuyến khích nâng cao trình độ chuyên môn, tạo nên sự bất bình đẳng giữa các đối tượng, ngành nghề và khu vực.

1) *Đối với khu vực hành chính sự nghiệp, hiện nay khu vực dân cử, bầu cử có 10 hệ số mức lương, thấp nhất là 4,3 và cao nhất là 13 (Tổng bí thư, chủ tịch nước). Khu vực công chức, viên chức hành*

chính, sự nghiệp có 56 hệ số từ 1,48 đến 9,33. Toàn bộ hệ thống bảng lương công chức, viên chức hiện có 21 ngành, phân chia ra thành 196 ngạch lương, tương đương 196 ngạch công chức, viên chức (Hà, T.T.T. 2010). Do có quá nhiều bậc lương trong các thang lương, khiến cho công chức, khi kết thúc quá trình làm việc, không thể đến được với bậc lương cao nhất nếu cứ thực hiện nâng lương theo định kỳ. Bởi lẽ, theo quy định nâng lương định kỳ, ba năm một bậc, cần phải 69 năm mới đi hết bậc. Mặc dù có ý kiến cho rằng, chưa cần đi hết bậc dưới đã có thể thi nâng bậc lên bậc trên, thế nhưng, để được nâng bậc, đòi hỏi phải là người có chức vụ, chứ không phải là người có năng lực, trình độ, có nhiều cống hiến. Vì thế không phải công chức nào cũng có thể thi để nâng bậc (Tuấn, V.Q. 2010).

Hệ lụy của sự phức tạp trong thiết kế chính sách tiền lương, mà trực tiếp là hệ thống thang, bảng, ngạch, bậc lương hiện nay là 1) Không đảm bảo được sự công bằng trong đãi ngộ lao động, 2) Tạo ra tư tưởng bình quân, cào bằng, thường đến hẹn lại lên, ít đột xuất, không thúc đẩy CCHC phấn đấu hoàn thành nhiệm vụ; 3) Khuyến khích công chức hành chính, sự nghiệp chạy đua chức vụ cấp bậc chính quyền chứ không phải chú trọng nâng cao năng lực chuyên môn, ít khuyến khích tài năng (Son, D.V. 2010; Trung, D.Q. 2010).

Chế độ phụ cấp đặc biệt và phụ cấp thu hút được tính theo tỷ lệ phần trăm của tiền lương + phụ cấp chức vụ và phụ cấp thâm niên vượt khung (nếu có). Thực chất hai loại phụ cấp này là một dạng của phụ cấp khu vực, nên những người lương cao được hưởng nhiều hơn những người lương thấp cùng một khu vực là không công bằng. Phụ cấp ưu đãi theo nghề và phụ cấp trách nhiệm theo nghề được xác định theo tỷ lệ phần trăm của mức lương được hưởng cộng phụ cấp chức vụ lãnh đạo và thâm niên vượt khung (nếu có) đã tạo ra sự chênh lệch lớn giữa những người làm việc trong cùng một nghề. (Hà, T.T.T. 2010).

2) *Đối với khu vực doanh nghiệp.* Thang bảng ngạch bậc lương trong khu vực DNNN được chia thành hai dạng: viên chức doanh nghiệp và công nhân. Hệ thống này cũng rất phức tạp với 21 thang lương và 24 bảng lương. Viên chức có 32 hệ số từ 1 đến 3,11, công nhân có 66 hệ số từ 1 đến 5,22. (Hà, T.T.T. 2010).

Chính sách tiền lương chưa có sự thống nhất và tạo ra môi trường bình đẳng đối với các loại hình

doanh nghiệp. Mức tiền lương tối thiểu và cơ chế tiền lương vẫn có sự khác nhau giữa doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp FDI, Nhà nước vẫn không chế mức tối đa về tiền lương tối thiểu và quy định thang bảng lương cứng đối với DNNN, đồng thời tiền lương của DNNN chưa thật sự gắn với năng suất lao động, hiệu quả, khuyến khích cạnh tranh và có xu hướng ủng hộ sự độc quyền doanh nghiệp. (Nhân, H.T. 2009).

Phân tầng xã hội về tiền lương và thu nhập trong khu vực doanh nghiệp nhìn chung chưa lớn, nhưng có xu hướng gia tăng, nhất là sự chênh lệch về tiền lương giữa lao động quản lý và lao động trực tiếp sản xuất, giữa các doanh nghiệp có lợi thế độc quyền và các doanh nghiệp không có lợi thế độc quyền, giữa các doanh nghiệp trong các ngành nông lâm thủy sản với các ngành khác, trong khi đó, chính sách điều tiết tiền lương và thu nhập của nhà nước còn hạn chế.

Thêm nữa, chính sách tiền lương đối với người lao động khu vực SXKD ngày càng tạo nên sự bất bình đẳng về tiêu dùng của người công nhân. Mặc dù là tiền lương như nhau, nhưng người có con nhỏ, có cha mẹ già sống rất khó khăn, vì hiện tại, kể cả nhà nước và doanh nghiệp hầu như không có chính sách đối với công nhân có hoàn cảnh nuôi cha mẹ già, nuôi con nhỏ.

Thứ ba, chính sách tiền lương hiện hành không những làm phương hại đến các chức năng vốn có của nó mà còn tạo nguồn gốc cho tiêu cực xã hội, xói mòn lòng tin của dân chúng. Tiền lương tối thiểu thấp, nhưng thu nhập của khu vực hành chính sự nghiệp không thấp đang là một đặc điểm của chính sách tiền lương và thu nhập ở Việt Nam hiện nay và điều này đang làm cho chính sách tiền lương của nước ta bị biến thái, làm tê liệt các chức năng vốn có của nó. Khác với khu vực sản xuất kinh doanh, nơi mà tiền lương chiếm khoảng 90% thu nhập của người lao động, ngoài tiền lương, các khoản thu nhập khác như tiền thưởng, tiền làm thêm giờ... chiếm tỷ lệ nhỏ trong tổng thu nhập của người công nhân khu vực SXKD (Nhân, H.T. 2009) thì trong khu vực hành chính, sự nghiệp tiền lương của CCHC nhiều lắm cũng chỉ bằng khoảng 1/3-1/4 thu nhập thực tế của họ. Với việc quy định làm việc gì được hưởng thu nhập từ công việc đó, nên ngoài tiền lương, CCHC còn có những khoản thu nhập khác, lớn hơn rất nhiều so với tiền lương trên bảng lương của họ tại đơn vị công tác. Điều này là kẻ hở trong

quản lý kinh tế- xã hội ở nước ta, làm cho mọi mọi cấp, mọi ngành, mọi khâu quản lý của bộ máy công quyền kém hiệu lực, hiệu quả (Cường, M.N.2010).

Lương thấp, không đủ chi tiêu cho cuộc sống bình thường, không đủ nuôi con, không có điều kiện học thêm để nâng cao trình độ, không đủ sống bình thường khi về nghỉ hưu, buộc CCHC phải tìm cách

để có thu nhập thêm đó cũng là điều tất yếu đối với mọi người lao động. Bởi lẽ “tồn tại là quy luật của muôn đời”. Vì thế thu nhập thêm ngoài lương là phổ biến của CCHC ở nước ta hiện nay. Song những thu nhập thêm này như thế nào, ta có thể tham khảo tại Hộp 1.

Sự phân tích và minh chứng trên cho thấy, tiền

HỘP 1: Nhận dạng thu nhập thêm ngoài lương và hậu quả của nó

Theo Nguyễn Hữu Dũng, có hai loại thu nhập thêm, ngoài tiền lương một loại là thu nhập thêm không chính thống nhưng chính đáng và một loại là không chính đáng. Đối với thu nhập thêm không chính thống nhưng chính đáng, có 4 loại chủ yếu là: 1) Thu nhập từ một số khoản chi công vụ theo định mức và thực hiện khoản cho công chức như điện, điện thoại, xe công nếu có tiêu chuẩn; 2) Thu nhập từ khoản hỗ trợ ăn trưa của cơ quan; 3) Thu nhập từ “phong bì” hội nghị, hội thảo; 4) Thu nhập từ chủ trì xây dựng đề án, chính sách, pháp luật của các công chức hành chính nhưng có chuyên môn giỏi”. Ngoài ra còn có một số khoản thu nhập không chính thống nhưng chính đáng như thu nhập từ các khoản cần thiết để tiền tệ hóa tiền lương và tính đúng tính đủ chi phí cho công chức được đưa vào tiền lương như tiền thuê nhà ở, tiền xăng xe đi lại,...

Về thu nhập ngoài lương không chính đáng của CCHC có 6 khoản chủ yếu là: 1) Thu nhập từ được biểu xén trong quan hệ thực thi công vụ; 2) Thu nhập từ cơ chế xin-cho trong thực thi công vụ; 3) Thu nhập từ cơ chế ăn chia trong thực thi công vụ; 4) Thu nhập từ hợp pháp hóa các khoản chi cho các hoạt động công vụ theo quy định của nhà nước từ nguồn NSNN (hợp pháp hóa chứng từ); 5) Thu nhập từ tạo “sân sau” trong thực thi công vụ thông qua hình thành mối liên kết giữa thực thi công vụ và khu vực thị trường; và 6) Thu nhập tạo nguồn cho thuê mặt bằng, từ đóng góp của các doanh nghiệp trực thuộc (bộ chủ quản) và các hoạt động phải đóng góp khác. Nhìn chung các khoản thu nhập dạng này diễn biến rất phức tạp muôn hình vạn trạng và tạo thành “thu nhập ngầm”, về thực chất là các dạng tham nhũng của CCHC khi có quyền lực trong tay. (Dũng, N.H. 2010).

Cũng nói về dạng thu nhập thêm không chính đáng này, Vũ Quốc Tuấn chỉ ra các dạng cụ thể chủ yếu là: 1) Những người có quyền cho chuyển đổi mục đích sử dụng đất, cấp đất, cho thuê đất; họ còn lợi dụng quyền lực để cấp đất cho bản thân mình, cho người trong gia đình; dùng đất để ngoại giao, biểu cấp trên. 2) Những người có quyền phê duyệt các loại dự án, nhất là dự án đầu tư (kể cả trong kinh tế và trong văn hóa); có quyền sử dụng vốn ODA, họ được hưởng “lợi quả”, thường có đường dây “chạy dự án”. 3) Những người có quyền chỉ định ngân hàng cho vay tiền đối với doanh nghiệp hoặc dự án, có quyền cho khoan nợ, giãn nợ, chuyển nợ thành vốn nhà nước cấp; đương sự cần trả “hoa hồng” tùy theo số tiền nhận được. 4) Những người có quyền quy định mức thuế mà cá nhân hoặc doanh nghiệp phải nộp, nhiều trường hợp thoái thu tiền thuế rất khó khăn, cần “lót tay”; 5) Những người có quyền xử phạt những lỗi hành chính vi phạm trong kinh doanh, trong giao thông, vận tải (quản lý thị trường, cảnh sát giao thông, trật tự đô thị,...) có nhiều trường hợp “cưa đôi” ngay tại địa điểm xử phạt. 6) Những người có quyền bổ nhiệm, đề bạt, khen thưởng, kỷ luật cán bộ công chức, dẫn đến tình trạng “chạy chức”, “chạy quyền”, hoặc có người can thiệp vào công việc xét xử của tòa án dẫn đến tình trạng “chạy án”, “chạy tù”, “chạy tội”,...

Thêm nữa, trong xã hội ta hiện nay, lại có những người “không có chức nhưng có quyền”, đó là con cháu của người có chức có quyền, là thân nhân xa gần, bạn bè chí cốt của một số quan chức đương nhiệm hoặc cán bộ cấp cao đã nghỉ hưu nhưng vẫn còn dây mơ rễ má trong bộ máy điều hành; những người “không có chức nhưng có quyền” này đang hình thành các đường dây tác động vào người có quyền nói trên, qua đó mang lại cho họ những nguồn lợi bất chính.

Tác hại của nó là 1) Làm tha hóa một số cán bộ công chức trong bộ máy nhà nước, coi việc vào bộ máy nhà nước là cơ hội đến kiếm chác, vơ vét, là cơ hội để những nhieu, hạch sách dân và doanh nghiệp. 2) Trong tình hình ấy, bộ máy nhà nước không thể quy tụ được những người có tài năng, trí tuệ, toàn tâm toàn ý, bảo đảm cho bộ máy nhà nước đủ sức thực hiện nhiệm vụ quản lý điều hành đất nước; và 3) Tổn thất lớn nhất là dân và doanh nghiệp mất lòng tin vào bộ máy nhà nước.

Nguồn: Dũng, N.H. 2010; Tuấn, V.Q. 2010

lượng CCHC nước ta hiện mang tính chất duy danh; đứng trước thách thức, bất cập lớn là tiền lương theo hệ số, ngạch bậc, phụ cấp thấp, không đủ sống, nhưng thu nhập ngoài lương rất cao, phụ thuộc vào vị trí, chức danh công việc, lĩnh vực quản lý, vùng miền và không có giới hạn, không minh bạch, không có khả năng kiểm soát được. (Dũng, N.H.2010). Thực chất, đó là các dạng tham nhũng của công chức khi có quyền lực trong tay, không chỉ trong lĩnh vực kinh tế, mà còn trong mọi lĩnh vực của xã hội như hành chính, văn hóa, xã hội,... (Tuấn, V.Q.2010). Theo chúng tôi, đây là một trong những nguyên nhân quan trọng của tình trạng tham nhũng hiện nay mà Hội nghị Trung ương 5 (Khóa XI) đã đặt ra như là vấn đề xã hội bức xúc phải tập trung giải quyết. (Thông báo Hội nghị TW5 Khóa XI)

3. Nguyên nhân của những hạn chế

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến những hạn chế của chính sách tiền lương và thu nhập ở nước ta hiện nay, trong đó, theo chúng tôi những nguyên nhân chủ yếu là:

1) Quan điểm tiền lương chưa đúng với nguyên tắc của nền kinh tế thị trường, chưa coi tiền lương là giá cả của sức lao động nên chưa trả đúng, trả đủ giá trị của nó; mặc dù đã từ lâu, chúng ta coi “chi tiền lương là chi đầu tư phát triển” nhưng điều này chưa được thực hiện trong thực tế.

2) Sự can thiệp của nhà nước vào tiền lương chưa phù hợp với quy luật của kinh tế thị trường, chưa đảm bảo tiền lương vận động tự do theo quan hệ cung-cầu sức lao động; việc quy định tiền lương tối thiểu mang tính duy ý chí; việc quy định “Làm công việc gì thì hưởng lương theo công việc đó” đã làm nảy sinh những tiêu cực của chính sách tiền lương (Nghị định 25/NĐ-CP ngày 23/5/1993); điều hành chính sách, điều chỉnh tiền lương mang tính chấp vá.

4. Từ đó, để cải cách chính sách tiền lương và thu nhập trong giai đoạn tới, chúng tôi có một số khuyến nghị:

Thứ nhất, cần nhận thức lại nội hàm tiền lương là giá cả sức lao động. Để thật sự trở thành giá cả sức lao động, tiền lương phải đảm bảo chi trả được giá trị những tư liệu sinh hoạt cần thiết cho người lao động và gia đình họ, có nghĩa là, bằng tiền lương người lao động mua được những hàng hoá tiêu dùng cá nhân cho bản thân và gia đình; đủ tiền để nuôi bản thân và nuôi con học tập nâng cao trình độ; Có

đủ tiền để tích lũy đảm bảo cuộc sống bình thường khi họ nghỉ hưu, nhất là chăm sóc y tế tuổi già.

Theo đó tiền lương của người lao động phải đáp ứng được 14 loại nhu cầu cơ bản của bản thân và gia đình, được chia thành ba bậc nhu cầu sau:

Nhu cầu bậc 1 là nhu cầu sinh học: 1) Ăn, các loại lương thực, thực phẩm khác, uống, chất đốt, hút và các nhu cầu khác về ăn; 2) Mặc và các nhu cầu cá nhân khác về mặc; 3) Nhà ở, các thiết bị vệ sinh, dụng cụ gia dụng như máy giặt, điều hòa, tủ lạnh, quạt, và các nhu cầu khác về ở; 4) Phương tiện đi lại, các chi tiêu khác cho đi lại như ô tô, xe máy, xe đạp và các phương tiện đi lại khác; 5) Y tế, khám chữa bệnh cho bản thân và con;

Nhu cầu bậc 2 là nhu cầu xã hội : 6) Học tập cho bản thân và cho con; 7) Nhu cầu về văn hóa như sách báo, tivi, dịch vụ văn hóa, băng đĩa, phim ảnh, thể dục thể thao và các nhu cầu văn hóa khác; 8) Nhu cầu giao tiếp, thư bưu phẩm điện thoại, liên hoan, hiếu hỷ, tín ngưỡng và các giao tiếp khác.

Nhu cầu bậc 3 là nhu cầu bảo hiểm: 9) Hưu trí và bảo hiểm y tế tuổi già; 10) Bảo hiểm nhân thọ; 11) Bảo hiểm học sinh; 12) Bảo hiểm nhà ở; 13) Các loại bảo hiểm khác liên quan đến con người; và cuối cùng là 14) nhu cầu bảo hiểm trách nhiệm công chức.

So với các bậc nhu cầu trên đây, tiền lương, tiền công nói chung của nước ta chưa đáp ứng được. Với mức tiền lương tối thiểu như hiện nay, người lao động chưa thể đáp ứng được nhu cầu bậc 1, chưa nói đến nhu cầu bậc 2 và nhu cầu bậc 3 (Cường, M.N.2010). Đặc biệt nhu cầu số 14 của bậc 3 là cần được nghiên cứu thực hiện sẽ phát huy một cách tích cực tác dụng của tiền lương đối với CCHC.

Thứ hai, đổi mới phương thức can thiệp của nhà nước vào chính sách tiền lương theo hướng phù hợp với điều kiện kinh tế thị trường và sớm xây dựng luật tiền lương đối với người lao động.

Mặc dù có sự đổi mới, nhưng về cơ bản sự can thiệp của nhà nước vào nền kinh tế nói chung, chính sách tiền lương nói riêng vẫn mang nặng tính chất của cơ chế kế hoạch hóa tập trung, bao cấp, chưa phù hợp với nguyên tắc can thiệp theo cơ chế thị trường. Vì thế, nhà nước cần xây dựng môi trường pháp lý đảm bảo điều kiện cho sự vận động tự do của cung- cầu và giá cả sức lao động trong nền kinh tế, khắc phục tư tưởng duy ý chí trong việc quy định tiền lương của giai đoạn trước đây. Vấn đề này hầu như chưa

được đề cập đến một cách đầy đủ trong cải cách tiền lương trước đây. Đồng thời, Nhà nước sớm nghiên cứu xây dựng luật tiền lương đối với người lao động, trước hết là tiền lương CCHC.

Thứ ba, tập trung cải cách chính sách tiền lương đối với khu vực CCHC, trên cơ sở đó đổi mới cơ chế tài chính và hướng dẫn cải cách tiền lương đối với khu vực sự nghiệp và doanh nghiệp. Chúng tôi cho rằng, trọng tâm cải cách tiền lương lần này là cải cách tiền lương của CCHC, đội ngũ cán bộ công quyền các cấp, các ngành, các lĩnh vực từ trung ương đến địa phương. Đây là mấu chốt cho việc cải cách, nâng cao năng lực trách nhiệm và hiệu quả của bộ máy công quyền trong xây dựng và thực thi thành công mọi chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước. Nguyên tắc chung là “*trả lương cao cho công chức hành chính có năng lực, trình độ và trách nhiệm cao*”; đồng thời xây dựng cơ chế quản lý tiền lương để “*công chức hành chính suốt đời tận tâm với công vụ*”. Xóa bỏ chế độ “*làm việc gì hưởng lương việc đó*” như Nghị định 25/2003 NĐ-CP quy định. Đặc biệt chú ý nghiên cứu đưa nhu cầu số 14 của bậc 3 vào tiền lương CCHC và có biện pháp quản lý chặt chẽ. Điều đó sẽ góp phần giải quyết được nguồn trả lương cao, quản lý chặt chẽ được công chức, kiểm soát được công vụ, đảm bảo cuộc

sống cho CCHC khi về hưu và loại bỏ được những loại thu nhập thêm không chính đáng, mà thực chất đó là một số dạng cụ thể của tình trạng tham nhũng như ở Hộ 1 hiện nay. Theo chúng tôi, cùng với giáo dục chính trị tư tưởng và tăng cường tính nghiêm minh của hệ thống luật pháp, việc cải cách tiền lương CCHC theo các nguyên tắc trên sẽ tạo cơ sở kinh tế - xã hội vững chắc để thực hiện thành công cuộc đấu tranh chống tham nhũng theo tinh thần Hội nghị Trung ương 5 (Khóa XI).

Trong cải cách tiền lương lần này, NSNN chỉ trả tiền lương cho khu vực CCHC. Còn với khu vực sự nghiệp và khu vực SXKD, trên cơ sở hệ thống tiền lương CCHC được cải cách mà chủ động xây dựng hệ thống thang bảng lương tương ứng, tự chịu trách nhiệm tạo nguồn và chi trả tiền lương cho người lao động. Điều quan trọng là Nhà nước phải xóa bỏ tư tưởng hành chính tập trung và bao cấp trong cơ chế quản lý hoạt động, tổ chức và tài chính hiện hành, tạo môi trường vĩ mô thật sự bình đẳng, tự do cho các doanh nghiệp, thật sự tự chủ cho các đơn vị sự nghiệp hoạt động. Đồng thời Nhà nước tăng cường chức năng giám sát kiểm tra, hướng dẫn thực hiện và xử lý vi phạm về chính sách tiền lương. □

Tài liệu tham khảo:

1. Kỳ yếu Hội thảo Diễn đàn khoa học và thực tiễn “*cải cách tiền lương công chức giai đoạn 2011-2020*. Liên hiệp các Hội khoa học và kỹ thuật Việt Nam Viện các vấn đề phát triển và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc tại Việt Nam. Hà Nội tháng 9 năm 2010. Các bài:

- Cường, Mai Ngọc (2010) *Cải cách tiền lương công chức hành chính ở Việt Nam giai đoạn 2011-2020: quan điểm, mục tiêu và khuyến nghị*,

- Dũng, Nguyễn Hữu (2010) *Cách thức tiếp cận các nguồn thu nhập chính thức và không chính thức của công chức nhằm xây dựng chế độ tiền lương mới*.

- Hà, Trần Thị Thu (2010). *Tiến trình cải cách tiền lương trong cải cách hành chính giai đoạn 2001-2010 kể qua và những bất cập*.

- Sơn, Diệp Văn (2010) *Đổi mới mạnh mẽ, đột phá trong tư duy xây dựng chế độ tiền lương cán bộ, công chức*.

- Trung, Dương Quang (2010) *Tiến trình cải cách tiền lương trong cải cách hành chính giai đoạn 2001-2010, kết quả và những bất cập*.

- Tuấn, Vũ Quốc (2010) *Cải cách tiền lương- một nhiệm vụ cấp bách*.

2. Nhân, Huỳnh Thị (2009), *Nghiên cứu chính sách và giải pháp đảm bảo công bằng xã hội trong phân phối tiền lương và thu nhập trong các loại hình doanh nghiệp*. Đề tài khoa học độc lập cấp nhà nước. Mã số ĐTDL 2007.G/50.

3. Thông báo Hội nghị Trung ương 5 (Khóa XI). Báo Nhân dân ngày 16 tháng 5 năm 2012.

4. Thuận, Nguyễn Thị (2012). *Nghiên cứu cơ sở khoa học cho việc cải cách chính sách tiền lương của CCHC Việt Nam trong giai đoạn phát triển mới*. Chuyên đề 10: Phân tích và đánh giá tiền lương và thu nhập của CCHC Nhà nước hiện nay qua kết quả điều tra.