

# CHÍNH SÁCH TIỀN LƯƠNG CỦA CÔNG CHỨC NHẬT BẢN VÀ GỢI Ý CHÍNH SÁCH CHO VIỆT NAM

 NGUYỄN THỊ HUYỀN\* - NGUYỄN ĐĂNG HƯNG\*\*

Ngày nhận: 2/3/2020  
Ngày phản biện: 14/3/2020  
Ngày duyệt đăng: 28/3/2020

**Tóm tắt:** Bài viết này giới thiệu về chính sách tiền lương của công chức Nhật Bản, tập trung chủ yếu ở cấp Trung ương. Từ kinh nghiệm của Nhật Bản, bài viết đưa ra một số gợi ý chính sách cho Việt Nam để thực hiện thành công Nghị quyết số 27-NQ/TW, ngày 21/5/2018 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII và Nghị quyết số 107/NQ-CP, ngày 16/8/2018 Chính phủ ban hành về Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 27-NQ/TW về cải cách chính sách tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang và người lao động trong doanh nghiệp.

**Từ khóa:** Tiền lương; công chức; chính sách lương; Nhật Bản; Việt Nam.

## JAPANESE'S PUBLIC OFFICIALS SALARY POLICIES AND POLICIES IMPLICATION FOR VIETNAM

**Abstract:** This paper introduces the Japanese's public officials salary policies at the central level. From the experience of Japan, this paper provides some policy suggestions for Vietnam in order to successfully implement the Resolution No.27-NQ/TW dated May 21<sup>st</sup>, 2018 of the 7th Central Committee Meeting and the Resolution No.107/NQ-CP dated August 16<sup>th</sup>, 2018 of the Central Government on implementation of the Resolution No.27-NQ/TW on reforming salary policies for public officials, army forces employees and employees in private sectors.

**Keywords:** Salary; public officials; salary policy; Japan; Vietnam.

### 1. Đặt vấn đề

Ngày 21/5/2018, Hội nghị lần thứ VII Ban Chấp hành Trung ương khóa XII đã thông qua Nghị quyết số 27-NQ/TW về cải cách chính sách tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang và người lao động trong doanh nghiệp, trong đó khẳng định: "Chính sách tiền lương là một bộ phận đặc biệt quan trọng của hệ thống chính sách kinh tế - xã hội, liên quan trực tiếp đến các cân đối lớn của nền kinh tế, thị trường lao động và đời sống người hưởng lương, góp phần xây dựng hệ thống chính trị tinh gọn, trong sạch, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, phòng, chống tham nhũng, lãng phí".

Về việc thực hiện và cải cách chính sách tiền lương, Nghị quyết cũng thẳng thắn nhận định chính sách tiền lương vẫn còn nhiều hạn chế, bất cập. Đặc biệt, "chính sách tiền lương trong khu vực công còn phức tạp, thiết kế hệ thống bảng lương chưa phù hợp với vị trí việc làm, chức danh và chức vụ lãnh đạo; còn mang nặng tính bình quân, không bảo đảm được cuộc sống, chưa phát huy được nhân tài, chưa

tạo được động lực để nâng cao chất lượng và hiệu quả làm việc của người lao động...". Do vậy, Nghị quyết đã xây dựng chương trình cải cách tiền lương, trong đó đặt ra mục tiêu đối với khu vực công đến năm 2021 sẽ "Áp dụng chế độ tiền lương mới thống nhất đối với cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang trong toàn bộ hệ thống chính trị" và "tiền lương thấp nhất của cán bộ, công chức, viên chức bằng mức lương thấp nhất bình quân các vùng của khu vực doanh nghiệp".

Để góp phần thực hiện thắng lợi Nghị quyết số 27-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII và Nghị quyết số 107/NQ-CP của Chính phủ, đặc biệt là cải cách chính sách tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức khu vực công, bài viết trình bày kinh nghiệm của Nhật Bản về chế độ và chính sách tiền lương đối với công chức, chủ yếu tập trung vào công chức ở cấp Trung ương. Hệ thống

\* Trường Đại học Công đoàn

\*\* Viện Chiến lược phát triển, Bộ Kế hoạch và Đầu tư



chính sách lương của công chức Nhật Bản luôn được các tổ chức Quốc tế đánh giá cao bởi sự khoa học, minh bạch và công bằng. Theo vị trí việc làm, chức danh và chức vụ lãnh đạo, bảo đảm tương quan hợp lý với tiền lương trên thị trường lao động. Đồng thời có chế độ đãi ngộ, khen thưởng xứng đáng theo năng suất lao động, tạo động lực nâng cao chất lượng, hiệu quả công việc, đạo đức công vụ. Từ đó, bài viết đưa ra một số gợi ý chính sách cho Việt Nam để góp phần thực hiện thắng lợi hai Nghị quyết trên.

## 2. Chính sách tuyển dụng và chế độ tiền lương của công chức Nhật Bản

### *Tuyển dụng công chức Nhật Bản*

Tính đến cuối năm 2019 tổng số công chức - làm việc trong khu vực công - của Nhật Bản là 3,33 triệu người, trong đó công chức ở cấp Trung ương là 585.000 người (tương đương 17,6%) và công chức ở cấp địa phương là 2,744 triệu người (tương đương 82,4%) [*Cơ quan Nhân sự Quốc gia Nhật Bản*].

Ở cấp Trung ương, Cơ quan nhân sự quốc gia Nhật Bản (National Personnel Authority-NPA), một cơ quan trung lập, là đầu mối chịu trách nhiệm đảm bảo sự công bằng trong quản trị nhân sự và bảo vệ lợi ích của công chức Nhật Bản ở cấp Trung ương. NPA tiến hành các kỳ thi tuyển dụng công chức, đặt ra các tiêu chuẩn về tuyển dụng và sa thải công chức. Đồng thời, NPA đưa ra các khuyến nghị cho việc sửa đổi các điều kiện làm việc bao gồm cả tiền lương và chế độ đãi ngộ cho công chức. Bên cạnh đó, là một cơ quan chuyên nghiệp về quản trị nhân sự, NPA có trách nhiệm thực hiện đào tạo cho công chức của tất cả các Bộ, nhằm đảm bảo xây dựng một nền hành chính hiệu quả, được sự tin tưởng của người dân và đáp ứng các yêu cầu chung của xã hội.

Việc tuyển dụng công chức dựa trên nguyên tắc thi tuyển cạnh tranh, công khai bình đẳng để thu hút nhân tài ưu tú và đa dạng. Về cơ bản có thể chia việc thi tuyển ra thành 2 loại là: (1) thi tuyển việc chuyên môn: Làm những việc về hoạch định chính sách, những việc cần kỹ thuật và kinh nghiệm (kỳ thi này dành cho những người tốt nghiệp đại học, cao học); (2) thi tuyển hành chính: Làm những việc cố định như xử lý hành chính văn phòng (kỳ thi này dành cho những người tốt nghiệp đại học, tốt nghiệp cấp 3 và người đang đi làm (cấp chuyên viên)).

Thi tuyển công chức ở Nhật Bản rất cạnh tranh. Thí sinh tham dự kỳ thi tuyển công chức ở cấp Trung ương (do Cơ quan Nhân sự quốc gia tổ chức) phải trải qua 3 bài thi: một bài thi trắc nghiệm, một bài thi luận và một cuộc phỏng vấn. Nếu thí sinh nào qua được 3 bài thi này thì NPA sẽ gửi danh sách đến các Bộ, Ngành cần tuyển dụng để các thí sinh tham gia phỏng

vấn của các Bộ. Việc các thí sinh này có được tuyển dụng vào làm hay không là do các Bộ, Ngành này quyết định. Như vậy, ngay cả việc thí sinh đã đỗ kỳ thi tuyển công chức do NPA tổ chức, vốn đã rất khó khăn và cạnh tranh, cũng chưa đảm bảo việc thí sinh đó sẽ được tuyển dụng vào làm tại các Bộ, Ngành (các thí sinh đã đỗ kỳ thi tuyển dụng do NPA tổ chức có thể bảo lưu kết quả thi tuyển trong vòng 2 năm). Bảng dưới đây là kết quả thi tuyển và tuyển dụng công chức ở cấp Trung ương Nhật Bản năm 2018.

Các loại thi tuyển		Số lượng ứng viên đăng ký	Số lượng ứng viên thi đỗ	Số lượng tuyển dụng
Công chức xây dựng chính sách	Ứng viên tốt nghiệp cao học	2493	636	657
	Ứng viên tốt nghiệp đại học	20932	1389	
Công chức hành chính, văn thư	Ứng viên tốt nghiệp đại học	35142	7205	4101
	Ứng viên tốt nghiệp THPT	13958	2690	
Công chức ngành nghề đặc thù		58660	9100	3810
Chuyên viên cấp cao		2636	342	

*Nguồn: Cơ quan Nhân sự Quốc gia*

### *Chế độ tiền lương của công chức Nhật Bản*

Công chức Nhật Bản được tuyển dụng trọn đời để đảm bảo đời sống trọn đời và tránh mưu cầu tư lợi. Công chức không bị bãi nhiệm, bị đình chỉ hoặc cho thôi việc, trừ những trường hợp đặc biệt do pháp luật hoặc Cơ quan Nhân sự Quốc gia quy định.

Chính sách lương của công chức Nhật Bản dựa trên hai nguyên tắc cơ bản: (1) Lương theo thị trường lao động: Lương cạnh tranh để giữ nhân tài; lương theo chức vụ, năng lực; lương theo sản phẩm (lương sản phẩm, lương thành tích); (2) Lương với điều kiện tuyển dụng lâu dài: lương theo chức vụ; lương theo thành tích; lương theo mức độ tăng lên về năng lực (lương theo năng lực); lương để duy trì cuộc sống (lương an sinh, lương theo tuổi).

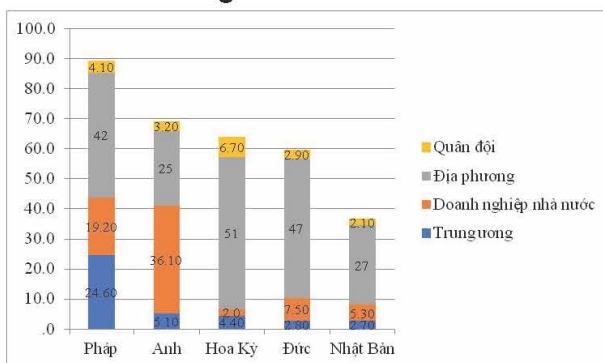
Lương công chức tương ứng với chức vụ và trách nhiệm, biểu lương được quyết định cân nhắc đến sinh hoạt phí, thu nhập của khu vực tư nhân và những vấn đề tương ứng khác do Cơ quan Nhân sự Quốc gia quy định. Luật tiền lương quy định rõ mức lương theo từng cấp bậc. Ngoài ra, trong Luật tiền lương ngoài biểu lương, còn quy định các nội dung sau: Lương mới vào, tiêu chuẩn tăng lương có cân nhắc tới các yếu tố như thời gian làm việc; phụ cấp theo tình hình sinh kế; phụ cấp theo tình hình khu vực; phụ cấp làm ngoài giờ; thưởng đặc biệt vào cuối năm.



Về cơ cấu lương gồm có lương và phụ cấp, trong đó lương chiếm khoảng 80% và phụ cấp chiếm khoảng 20%. Ngoài ra công chức được thưởng đặc biệt 2 lần/năm, tương đương với 4,45 tháng lương (khoảng 25% lương 1 năm). Có rất nhiều loại phụ cấp: Sinh hoạt (trợ cấp phụng dưỡng, nhà ở, đi lại); theo vùng (phụ cấp vùng, phụ cấp làm việc tại những vùng đặc biệt, phụ cấp đi làm xa,...); chức vụ (phụ cấp quản lý, phụ cấp công việc đặc thù,...); thời gian làm việc (phụ cấp làm thêm, làm ngày nghỉ; phụ cấp đặc biệt (thưởng,...)).

Do thi tuyển cạnh tranh và chế độ tiền lương thích đáng, Nhật Bản là một trong số quốc gia có Chính phủ hoạt động hiệu quả nhất thế giới. Theo báo cáo của Ngân hàng Thế giới năm 2017, chỉ số hiệu quả, hiệu lực của Chính phủ Nhật Bản xếp thứ 2 trên tổng số gần 200 quốc gia được đánh giá. Cũng cần lưu ý thêm rằng, số lượng công chức Nhật Bản trên 1000 dân (năm 2017) cũng thuộc hàng thấp trên thế giới, đặc biệt so với một số quốc gia phát triển (xem bảng dưới đây).

**Số công chức trên 1000 dân**



Nguồn: Ngân hàng Thế giới

### 3. Một số gợi ý chính sách cho Việt Nam

Như Nghị quyết 27 đã nêu, chính sách tiền lương khu vực công ở Việt Nam hiện nay vẫn còn nhiều hạn chế, bất cập. Để thực hiện thành công chương trình cải cách chính sách tiền lương, đặc biệt là ở khu vực công, từ kinh nghiệm của Nhật Bản, tác giả đưa ra một số gợi ý chính sách như sau:

(1) Cần tiếp tục đẩy mạnh thực hiện việc sắp xếp, tinh giản bộ máy, giảm biên chế, số lượng người hưởng lương từ ngân sách theo tinh thần Nghị quyết số 18, Ban Chấp hành Trung ương khóa XII về việc "Tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả".

(2) Xây dựng Luật Tiền lương, trong đó quy định rõ nguyên tắc trả lương, mức lương theo từng cấp bậc. Đồng thời, quy định các nội dung về hệ thống

phụ cấp rõ ràng, nhất quán, tránh tình trạng có quá nhiều loại phụ cấp, nhiều khoản thu nhập ngoài lương do nhiều cơ quan, nhiều cấp quyết định bằng các văn bản quy định khác nhau.

(3) Xem xét chuyển từ hệ thống hệ số lương sang hệ thống tiền lương cơ bản theo cấp bậc, vị trí. Đồng thời quy định cụ thể tiền lương cho một số ít đối tượng đặc thù (xem Phụ lục). Điều này sẽ góp phần thể hiện rõ thứ bậc hành chính trong hoạt động công vụ, đồng thời gắn việc trả lương, thưởng với năng suất, chất lượng và hiệu quả công tác của công chức.

(4) Thành lập một cơ quan quản trị nhân sự quốc gia độc lập, trực thuộc Chính phủ, là đầu mối chịu trách nhiệm tiến hành các kỳ thi tuyển dụng công chức tập trung cho các Bộ, ngành. Đồng thời, đặt ra các tiêu chuẩn về tuyển dụng và sa thải công chức. Đưa ra các khuyến nghị về chế độ tiền lương, đãi ngộ cho công chức cũng như việc sửa đổi các quy định về điều kiện làm việc.

(5) Thực hiện các giải pháp về tài chính, ngân sách để tạo nguồn lực cho cải cách chính sách tiền lương. Tiếp tục thực hiện việc nâng lương thường xuyên hàng năm.

(6) Tiến hành thi tuyển công chức cạnh tranh để tuyển dụng được người tài. Liên tục đào tạo nâng cao trình độ, năng suất và hiệu quả của công chức, coi đây là tiền đề quan trọng để nâng cao hiệu quả công tác và nâng lương của công chức trong dài hạn.

### Phụ lục

#### Chức vụ tiêu biểu và lương tháng theo cấp bậc (Áp dụng từ ngày 01/4/2019 - Theo báo cáo của Cơ quan Nhân sự Quốc gia Nhật Bản)

Cấp/chức vụ	Cấp 1	Cấp 2	Cấp 3	Cấp 4	Cấp 5	Cấp 6	Cấp 7	Cấp 8	Cấp 9	Cấp 10
Cấp Bộ	Chuyên viên	Chuyên viên chính	Tổ trưởng	Tổ trưởng	Phó Trưởng phòng	Phó Trưởng phòng	Trưởng phòng	Trưởng phòng	Vụ trưởng	Vụ trưởng
Cơ quan vùng	Chuyên viên	Chuyên viên chính	Tổ trưởng	Tổ trưởng	Phó Trưởng phòng	Phó Trưởng phòng	Trưởng phòng	Trưởng phòng	Giám đốc cơ quan vùng	Giám đốc cơ quan vùng
Cơ quan cấp tỉnh	Chuyên viên	Chuyên viên chính	Tổ trưởng	Tổ trưởng	Trưởng phòng	Trưởng phòng	Giám đốc Sở	Giám đốc Sở		
Cơ quan cấp huyện	Chuyên viên	Chuyên viên chính	Tổ trưởng	Trưởng phòng	Giám đốc	Giám đốc				
Số bậc lương	Yên	Yên	Yên	Yên	Yên	Yên	Yên	Yên	Yên	Yên
1	144.100	194.000	230.000	263.000	288.900	319.200	362.900	408.100	458.400	521.700
5	148.600	200.900	236.100	270.500	297.400	328.100	372.400	417.300	470.500	533.900
9	153.000	207.900	242.100	278.400	306.100	336.400	382.100	425.900	482.300	543.500
...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
21	170.100	228.000	260.500	302.400	331.000	359.900	408.800	448.700	508.700	559.500
...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
41	204.800	254.300	295.800	341.100	365.500	392.600	435.300	467.100	527.500	
49	209.800	259.600	302.200	348.200	369.400	396.800	438.200	468.600		
...	...	...	...	...	...	...	...	...		
61	225.600	278.100	324.800	364.600	381.000	403.800	444.900			
...	...	...	...	...	...	...	...			
125			304.200							

### **Biểu lương một số chức vụ đặc biệt** (Áp dụng từ ngày 01/4/2019 - Theo báo cáo của Cơ quan Nhân sự Quốc gia Nhật Bản)

Chức vụ đặc biệt	Số hiệu lương	Số người hưởng	Lương tháng (Yên)
Giám đốc cơ quan vùng đảm nhiệm chức vụ đặc biệt quan trọng	1	1	706.000
Vụ trưởng	2	159	761.000
Vụ trưởng đảm nhiệm chức vụ đặc biệt quan trọng	3	455	818.000
Cục trưởng cấp Bộ	4	135	895.000
Cục trưởng cấp Bộ đảm nhiệm chức vụ đặc biệt quan trọng	5	84	965.000
Cục trưởng cơ quan ngoài Bộ	6	18	1.035.000
Cục trưởng cơ quan ngoài Bộ có vị trí quan trọng	7	27	1.107.000
Thứ trưởng hành chính	8	19	1.175.000
Thứ trưởng, Giám đốc Cục Nhân sự Quốc gia			1.199.000
Thứ trưởng đặc biệt, Chủ tịch Ủy ban Thương mại			1.406.000
Bộ trưởng, Tổng kiểm toán, Chủ tịch Cục Nhân sự Quốc gia			1.466.000
Thủ tướng			2.010.000

#### **Tài liệu tham khảo**

1. Nghị quyết số 27-NQ/TW, ngày 21/5/2018 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về "cải cách chính sách tiền

lương đối với cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang và người lao động trong doanh nghiệp".

2. Nghị quyết số 107/NQ-CP, ngày 16/8/2018 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 27-NQ/TW về cải cách chính sách tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang và người lao động trong doanh nghiệp.
3. Nghị quyết số 18-NQ-TW, ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương khóa XII về "Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả".
4. Nghị quyết số 56/2017/QH14 của Quốc hội về việc tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy hành chính Nhà nước tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.
5. Nghị quyết số 10/NQ-CP của Chính phủ Ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII và Nghị quyết số 56/2017/QH14 ngày 24/11/2017 của Quốc hội về việc tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước.
6. National Personnel Authority, *Public Employees in Japan*, National Personnel Authority Government of Japan.
7. Cabinet Bureau of Personnel Affairs, *Personnel Management of National Public Service Employees*.
8. Masahiro Onishi, *Remuneration and Personnel Evaluation of National Public Employees*, Workshop on Japan's Development Path.

## **DỊCH VỤ CHĂM SÓC NGƯỜI CAO TUỔI...**

(Tiếp theo trang 57)

cầu, điều kiện thực tế của từng địa phương. Các nội dung về nguyên tắc, cách tiếp cận trong chăm sóc sức khỏe người cao tuổi cần phải được đưa vào chương trình đào tạo y khoa cũng như các chương trình tập huấn cho nhân viên công tác xã hội, dịch vụ dân số, y tế, và truyền thông. Các chương trình đào tạo người chăm sóc không chính thức như các thành viên gia đình, bạn bè đồng niên... của người cao tuổi cũng cần được xây dựng và phát triển từ cộng đồng.

#### **4. Kết luận**

Già hóa dân số sẽ làm cho gánh nặng kinh tế và xã hội trở nên nghiêm trọng hơn nếu không có những bước chuẩn bị và thực hiện các chiến lược, chính sách thích ứng. Việt Nam sẽ bước vào giai đoạn già hóa dân số với tốc độ cao và thời gian chuẩn bị thích ứng không còn nhiều nên cần phải hoạch định những chiến lược, chính sách thực tế, xác đáng để thích ứng với tình hình đó. Chính sách, chiến lược cần phải dựa trên các bằng chứng về mối quan hệ qua lại giữa "dân số già" đến tăng

trưởng kinh tế và phúc lợi xã hội. Việc chủ động trong chiến lược chăm sóc người cao tuổi để đảm bảo hệ thống an sinh tuổi già không trở thành gánh nặng của nền kinh tế là nhiệm vụ cấp bách ở Việt Nam hiện nay. □

#### **Tài liệu tham khảo**

1. Australia, Healthdirect (2016-10-14). "Aged care services". Archived from the original on 2018-01-24. Retrieved 2017-08-25.
2. Bộ Y tế: Quyết định về việc phê duyệt đề án chăm sóc sức khỏe người cao tuổi giai đoạn 2017-2025
3. Bhanman, T.R. (2006). Promotion of Spiritual Health for the Elderly, EMPOWERMENT, Year 5 Vol. 1 Issue 8 April May 2006, A journal of Ministry of Women, Children and Social Welfare, Government of Nepal, Kathmandu, Nepal (pp 36-8)
4. <https://nypost.com/2017/11/16/america-is-particularly-terrible-at-taking-care-of-its-elderly/>
5. <https://eldercare.com/elder-care-providers/canada>
6. <https://www.bangkokpost.com/learning/advanced/1029038/who-will-care-for-thailands-elderly->
7. <https://daxueconsulting.com/elderly-care-service-in-china/>
8. <https://www.longdom.org/open-access/elderly-care-in-india-way-forward-2167-7182-1000339.pdf>
9. UNDP (2016): Tổng quan và đề xuất đổi mới hệ thống trợ giúp xã hội Việt Nam.