

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN



LÊ ĐÌNH LÝ

**CHÍNH SÁCH TẠO ĐỘNG LỰC
CHO CÁN BỘ CÔNG CHỨC CẤP XÃ
(NGHIÊN CỨU TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH NGHỆ AN)**

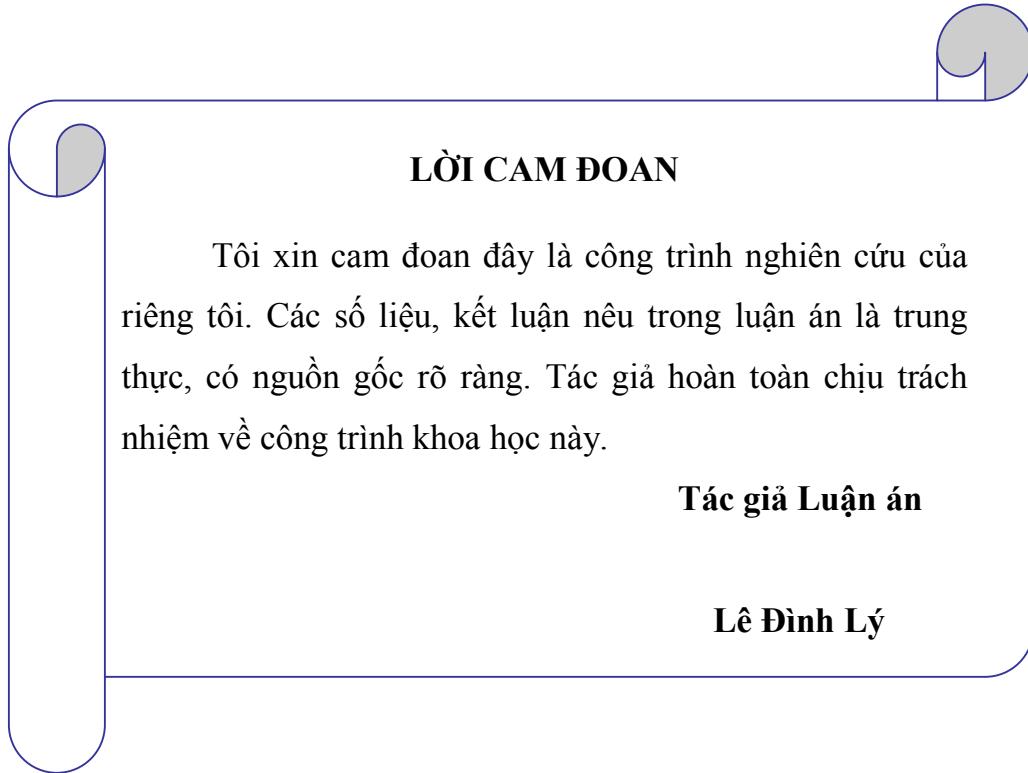
CHUYÊN NGÀNH: KHOA HỌC QUẢN LÝ
MÃ SỐ:62.34.01.01

LUẬN ÁN TIẾN SỸ KINH TẾ

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:

1. PGS.TS. MAI VĂN BƯU
2. TS. BÙI ĐỨC THỌ

HÀ NỘI – 2010



MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN	ii
DANH MỤC CÁC CỤM TỪ VIẾT TẮT.....	vi
DANH MỤC CÁC MÔ HÌNH, BIỂU ĐỒ VÀ ĐỒ THỊ	vii
MỞ ĐẦU	1
CHƯƠNG 1: CÁN BỘ, CÔNG CHỨC CẤP XÃ VÀ CHÍNH SÁCH TẠO ĐỘNG LỰC CHO CÁN BỘ, CÔNG CHỨC CẤP XÃ..... 12	
1.1. Cán bộ, công chức cấp xã	12
1.1.1. Một số nét khái quát về cấp xã	12
1.1.2. Cán bộ, công chức cấp xã.....	16
1.2. Động lực và chính sách tạo động lực cho CBCC cấp xã	21
1.2.1. Động lực và các lý thuyết cơ bản về động lực	21
1.2.2. Động lực của cán bộ, công chức cấp xã	35
1.2.3. Chính sách tạo động lực cho cán bộ, công chức cấp xã	42
1.3. Một số kinh nghiệm của nước ngoài trong việc tạo động lực cho cán bộ, công chức.....	56
1.3.1. Kinh nghiệm của Nhật Bản	56
1.3.2. Kinh nghiệm của Hoa Kỳ.....	60
1.3.3. Kinh nghiệm của Trung Quốc	63
1.3.4. Một số bài học qua nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế về chính sách tạo động lực cho CBCC cấp xã	66
CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG ĐỘNG LỰC VÀ CHÍNH SÁCH TẠO ĐỘNG LỰC CHO CÁN BỘ, CÔNG CHỨC CẤP XÃ (NGHIÊN CỨU TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH NGHỆ AN)..... 70	
2.1. Thực trạng động lực của CBCC cấp xã.....	70
2.1.1. Tình hình sử dụng thời gian làm việc	70
2.1.2. Mức độ nỗ lực làm việc của CBCC	72

2.1.3.	Mức độ hoàn thành nhiệm vụ của CBCC	73
2.1.4.	Mức độ yên tâm làm việc của CBCC.....	74
2.2.	Thực trạng các chính sách tác động đến động lực của cán bộ, công chức cấp xã.....	75
2.2.1.	Thực trạng chính sách tạo động lực.....	75
2.2.2.	Thực trạng các chính sách duy trì	91
2.3.	Một số nhận xét, đánh giá bước đầu chính sách tạo động lực đối với CBCC cấp xã	100
2.3.1.	Về động lực làm việc của CBCC cấp xã	100
2.3.2.	Về chính sách đổi mới với CBCC cấp xã.....	101
CHƯƠNG 3: MỘT SỐ QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH TẠO ĐỘNG LỰC CHO CBCC CẤP XÃ		106
3.1.	Một số quan điểm trong việc đổi mới, hoàn thiện chính sách tạo động lực cho CBCC cấp xã trong thời gian tới.....	106
3.1.1.	Đổi mới và hoàn thiện chính sách tạo động lực cho CBCC cấp xã trên cơ sở xác định rõ vị trí, vai trò của CBCC cấp xã; coi CBCC cấp xã là một bộ phận cấu thành trong tổng thể đội ngũ CBCC nhà nước.	106
3.1.2.	Đổi mới và hoàn thiện chính sách tạo động lực cho CBCC cấp xã cần phải đặt trong tiến trình đổi mới và hoàn thiện các chính sách của Nhà nước đối với cán bộ công chức nhà nước.	108
3.1.3.	Đổi mới, hoàn thiện chính sách tạo động lực cho CBCC cấp xã nhằm từng bước xây dựng và phát triển đội ngũ CBCC cấp xã theo hướng chuyên nghiệp hoá.....	109
3.1.4.	Đổi mới và hoàn thiện chính sách tạo động lực cho CBCC cấp xã cần phải đảm bảo sự nhất quán và đồng bộ trên tất cả các mặt, phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế- xã hội của đất nước cũng như từng địa phương trong từng giai đoạn phát triển nhất định.	111
3.2.	Một số giải pháp hoàn thiện chính sách tạo động lực cho CBCC cấp xã trong thời gian tới.....	112

3.2.1.	Nhóm giải pháp hoàn thiện chính sách bố trí sử dụng đối với CBCC cấp xã ...	112
3.2.2.	Nhóm giải pháp hoàn thiện chính sách đánh giá đối với CBCC cấp xã	117
3.2.3.	Nhóm giải pháp về chính sách đào tạo và phát triển đối với CBCC cấp xã ..	125
3.2.4.	Nhóm giải pháp hoàn thiện chính sách khen thưởng đối với CBCC cấp xã..	127
3.2.5.	Nhóm giải pháp hoàn thiện chính sách tiền lương đối với CBCC cấp xã.	129
3.2.6.	Nhóm giải pháp hoàn thiện các chính sách cải thiện điều kiện, môi trường làm việc cho CBCC cấp xã.....	131
3.3.	Một số điều kiện thực hiện các giải pháp	137
3.3.1.	Hoàn thiện hệ thống pháp luật về cán bộ công chức, đặc biệt là CBCC cấp xã.....	137
3.3.2.	Tăng cường các biện pháp phòng, chống tham nhũng.....	138
KẾT LUẬN	140
DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH CÓ LIÊN QUAN ĐÃ CÔNG BỐ	142
TÀI LIỆU THAM KHẢO	143
PHỤ LỤC	149

DANH MỤC CÁC CỤM TỪ VIẾT TẮT

CBCC	: Cán bộ, công chức
CNXH	: Chủ nghĩa xã hội
CNH, HĐH	: Công nghiệp hóa, hiện đại hóa
KT-XH	: Kinh tế – Xã hội
HĐND	: Hội đồng nhân dân
UBND	: Ủy ban nhân dân

DANH MỤC CÁC MÔ HÌNH, BIỂU ĐỒ VÀ ĐỒ THỊ

Trang

Các mô hình

1.1	Mô hình về sự kỳ vọng của L.Porter và E. Lawler	31
-----	---	----

Các biểu đồ

2.1	Số ngày làm việc thực tế của CBCC cấp xã trong 1 tuần	69
2.2	Số giờ làm việc thực tế của CBCC cấp xã trong 1 ngày	69
2.3	Tỷ lệ thời gian làm việc hữu ích trong tổng số thời gian làm việc thực tế của CBCC	70
2.4	Mức độ nỗ lực trong quá trình thực hiện công việc của CBCC	71
2.5	Mức độ hoàn thành nhiệm vụ của CBCC	71
2.6	Mức độ yên tâm làm việc của CBCC	72
2.7	Tỷ lệ CBCC muốn thay đổi công tác hiện tại	73
2.8	Sự phù hợp giữa công việc được giao với năng lực sở trường tác động lên động lực làm việc CBCC	74
2.9	Sự phù hợp giữa công việc được giao với năng lực sở trường CBCC hiện nay	75
2.10	Mức độ hài lòng về công việc được giao so với năng lực sở trường của CBCC	75
2.11	Tính thách thức trong công việc tác động tối động lực làm việc của CBCC	76
2.12	Tính thách thức trong công việc của CBCC cấp xã hiện nay	77
2.13	Mức độ hài lòng của CBCC về tính thách thức trong công việc	77
2.14	Có nhiều cơ hội tăng tiến tác động tối động lực của CBCC	78
2.15	Cơ hội phát triển của CBCC cấp xã	79
2.16	Sự hài lòng của CBCC về việc được tạo điều kiện và cơ hội phát triển hiện nay	79
2.17	Đánh giá đúng có tác động nhiều đến động lực làm việc của CBCC	80
2.18	Mức độ hài lòng về công tác đánh giá CBCC hiện nay	81

2.19	Sự công khai, dân chủ, công bằng trong đánh giá CBCC	83
2.20	Cơ hội được đào tạo & phát triển tác động đến động lực của CBCC	84
2.21	Cơ hội được đào tạo & phát triển của CBCC cấp xã hiện nay	84
2.22	Mức độ hài lòng của CBCC về chính sách đào tạo và phát triển hiện nay	85
2.23	Khen thưởng, động viên kịp thời tác động lên động lực của CBCC	86
2.24	Mức độ hài lòng của CBCC về chính sách khen thưởng hiện nay	87
2.25	Sự xem xét hiệu quả và thành tích công tác của CBCC trong công tác khen thưởng hiện nay	88
2.26	Giá trị của các phần thưởng có tác dụng động viên, khuyến khích CBCC nỗ lực làm việc	88
2.27	Sự tác động của tiền lương tới động lực làm việc của CBCC	89
2.28	Mức độ hài lòng của CBCC về chính sách tiền lương hiện nay	90
2.29	Tiền lương của CBCC được nhận có căn cứ vào khối lượng và chất lượng công việc hoàn thành	91
2.30	Mức tiền lương của CBCC cấp xã so với lĩnh vực khác tương đương	92
2.31	Tỷ trọng thu nhập từ lương trong tổng thu nhập của CBCC cấp xã	93
2.32	Điều kiện làm việc của CBCC cấp xã hiện nay	94
2.33	Điều kiện, trang thiết bị phục vụ công tác của CBCC cấp xã	95
2.34	Môi trường, địa bàn công tác của CBCC cấp xã	95
2.35	Mối quan hệ đồng nghiệp trong cơ quan công sở của Chính quyền cấp xã	96
2.36	mức độ hài lòng của CBCC đối với hệ thống chính sách và quy chế nội bộ hiện hành	97
2.37	Mức độ hài lòng của CBCC cấp xã về các quy định kiểm tra, giám sát hiện hành	98

Đồ thi

2.1	Sự xem xét các yếu tố trong đánh giá CBCC	82
-----	---	----

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Cán bộ, công chức (CBCC) là nhân tố quan trọng trong bộ máy hành chính nhà nước của mọi quốc gia. Họ vừa là người tham mưu xây dựng, đồng thời vừa là người tổ chức thực thi các chính sách, pháp luật của nhà nước trong mọi lĩnh vực của đời sống kinh tế – xã hội. Bộ máy hành chính của một quốc gia vận hành thông suốt, có hiệu lực, hiệu quả hay không phụ thuộc rất lớn vào phẩm chất đạo đức, trình độ chuyên môn, tinh thần trách nhiệm, thái độ, động lực làm việc của đội ngũ CBCC làm việc trong bộ máy đó.

Trong hệ thống hành chính Việt Nam, chính quyền xã, phường, thị trấn (gọi chung là cấp xã) là cấp chính quyền thấp nhất, nhưng có vị trí và vai trò đặc biệt quan trọng. Đây là cấp chính quyền gần dân và trực tiếp với dân, có chức năng, nhiệm vụ quản lý mọi mặt đời sống chính trị, kinh tế, văn hoá - xã hội, đảm bảo quốc phòng, an ninh trên từng địa bàn dân cư. Đội ngũ CBCC cấp xã vừa là một bộ phận cấu thành, vừa là chủ thể quản lý của bộ máy chính quyền ở cấp xã, là nhân tố quan trọng quyết định hiệu lực, hiệu quả hoạt động của chính quyền cấp xã cũng như quá trình phát triển kinh tế-xã hội ở các địa phương.

Đến nay, ở nước ta có hơn 10.000 đơn vị hành chính cấp xã với hơn 200.000 CBCC, xấp xỉ bằng đội ngũ CBCC của cả cấp huyện, cấp tỉnh và trung ương cộng lại. Tuy vậy, trong một thời gian dài, CBCC cấp xã ít được các cấp, các ngành quan tâm. Chính sách đối với CBCC cấp xã chậm được nghiên cứu sửa đổi, xây dựng đồng bộ, nhất quán, phù hợp từng giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Do đó, đã không động viên, khuyến khích được đội ngũ CBCC cấp xã tích cực làm việc, yên tâm công tác, trau dồi phẩm chất đạo đức, nâng cao trình độ chuyên môn, kỹ năng nghề nghiệp, đáp ứng yêu cầu quản lý, điều hành phát triển kinh tế- xã hội ở các địa phương.

Trong những năm gần đây, được sự quan tâm của Đảng và Nhà nước, chính sách CBCC cấp xã đã từng bước được sửa đổi, bổ sung, điều chỉnh.

Song, nhìn chung, chính sách đối với CBCC cấp xã hiện nay vẫn còn nhiều bất cập, chưa tạo được động lực thúc đẩy CBCC tự giác, hăng say nỗ lực làm việc, tận tâm, tận lực với việc công; đồng thời chưa thu hút được những người trẻ tuổi, được đào tạo cơ bản, có năng lực vào làm việc và gắn bó lâu dài ở cấp xã. Điều đó, đã ảnh hưởng đến chất lượng hoạt động, làm giảm hiệu lực, hiệu quả trong quản lý, điều hành phát triển kinh tế - xã hội của bộ máy chính quyền cấp xã ở các địa phương.

Xuất phát từ thực tế đó, đề tài nghiên cứu: ***Chính sách tạo động lực cho cán bộ công chức cấp xã*** (nghiên cứu trên địa bàn tỉnh Nghệ An) sẽ góp phần giải quyết những vấn đề nêu trên.

2. Tổng quan nghiên cứu

Vấn đề động lực và tạo động lực nhằm kích thích tính tích cực, sáng tạo của con người trong lao động từ lâu đã thu hút sự quan tâm nghiên cứu của các nhà khoa học trong nước và ngoài nước. Tuỳ theo phương pháp tiếp cận, các nhà khoa học có những quan niệm và cách thức lý giải khác nhau về động lực thúc đẩy các hoạt động của con người.

Ở nước ngoài đã có nhiều công trình nghiên cứu liên quan đến vấn đề này, tiêu biểu như các nghiên cứu của Abraham Harold Maslow (1943), Clayton Alderfer (1972), David Mc Clelland, Fridetick Herzberg (1959)... Điểm chung của các nghiên cứu trên là các tác giả đều cho rằng: nhu cầu và sự thoả mãn nhu cầu tạo nên động lực thúc đẩy mọi hoạt động của con người. Từ đó, các nhà nghiên cứu đã tập trung phân tích những nhu cầu của con người và sự thoả mãn chúng có ảnh hưởng như thế nào đến động lực làm việc của họ. Tuy vậy, các nghiên cứu trên chỉ mới lý giải được việc thoả mãn nhu cầu làm phát sinh động lực của người lao động, nhưng chưa giải thích một cách thoả đáng rằng tại sao con người lại có nhiều cách khác nhau để thoả mãn các nhu cầu và đạt được các mục tiêu của họ.

Một số công trình nghiên cứu khác, xuất phát từ quá trình hình thành động lực để lý giải việc con người lựa chọn các hành vi để thoả mãn các nhu