

**ĐỀ CƯƠNG GIỚI THIỆU NHỮNG NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA
LUẬT SỬA ĐỔI, BỔ SUNG MỘT SỐ ĐIỀU CỦA LUẬT CÁN BỘ,
CÔNG CHỨC VÀ LUẬT VIÊN CHỨC**

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH

Quốc hội khóa XII, tại các kỳ họp: kỳ họp thứ 4 đã thông qua Luật Cán bộ, công chức năm 2008 (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2010) và kỳ họp thứ 8 thông qua Luật Viên chức năm 2010 (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2012). Việc quy định tách bạch chế độ quản lý cán bộ, công chức và viên chức tại 02 Luật là cơ sở để đẩy mạnh cải cách chế độ công chức, công vụ, xây dựng và phát triển đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức có đủ phẩm chất, trình độ, năng lực, đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của xã hội, phù hợp với yêu cầu xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân, nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và xu thế hội nhập kinh tế quốc tế.

Cùng với những kết quả đạt được, trong quá trình thi hành 02 Luật này đã phát sinh những khó khăn, vướng mắc, bất cập cần phải sửa đổi, bổ sung để phù hợp với chủ trương, quan điểm của Đảng (*như: chủ trương không thực hiện chế độ công chức trong đơn vị sự nghiệp công lập; chủ trương tạo sự đồng bộ, liên thông, nhất quán trong hệ thống chính trị; về phân quyền cho các bộ, ngành, địa phương; về thu hút nhân tài; về đẩy mạnh chuyển đổi các đơn vị sự nghiệp công lập và đẩy mạnh phân cấp, giao quyền tự chủ cho các đơn vị sự nghiệp công lập; về thống nhất kiểm tra đầu vào, về cải cách tiền lương... tại các Nghị quyết của Trung ương, của Bộ Chính trị về cán bộ và công tác cán bộ*); cụ thể hóa quy định của Hiến pháp năm 2013, bảo đảm tính nhất quán, đồng bộ với hệ thống pháp luật hiện hành có liên quan (*như: về nâng ngạch công chức; về bổ nhiệm lại, giải quyết nghỉ hưu đối với trường hợp cán bộ, công chức, viên chức bị kỷ luật; về đơn phương chấp dứt hợp đồng và chế độ đối với viên chức thôi việc trong một số trường hợp...*).

Từ những yêu cầu này, ngày 25/11/2019, tại kỳ họp thứ 8, Quốc hội khóa XIV đã thông qua Luật số 52/2019/QH14 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Cán bộ, công chức và Luật Viên chức (sau đây gọi chung là Luật), có hiệu lực thi hành từ 01/7/2020.

II. NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA LUẬT

1. Phạm vi sửa đổi, bổ sung và bố cục của Luật

1.1. Phạm vi sửa đổi, bổ sung: Luật đã sửa đổi, bổ sung 19/86 điều của Luật Cán bộ, công chức và 11/62 điều của Luật Viên chức.

1.2. *Bổ cục:* Luật gồm 03 điều, cụ thể:

- Điều 1 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Cán bộ, công chức.
- Điều 2 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Viên chức.
- Điều 3 quy định về hiệu lực thi hành.

2. Những nội dung sửa đổi, bổ sung cơ bản của Luật

2.1. *Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Cán bộ, công chức (Điều 1), với các nội dung sau:*

2.1.1. Về đối tượng là công chức và áp dụng quy định của Luật Cán bộ, công chức đối với các đối tượng khác

- Không quy định đối tượng công chức trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập (sửa khoản 2 Điều 4; bỏ điểm c khoản 1 Điều 32); giao Chính phủ quy định chi tiết việc thực hiện chế độ công chức đối với người làm việc trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập (SNCL) do ngân sách nhà nước bảo đảm kinh phí chi thường xuyên và chi đầu tư, hoạt động phục vụ nhiệm vụ chính trị và phục vụ quản lý nhà nước (khoản 3 Điều 84); đồng thời quy định chuyển tiếp đối với công chức trong các đơn vị SNCL tiếp tục thực hiện chế độ, chính sách và áp dụng các quy định của pháp luật về cán bộ, công chức cho đến hết thời hạn bổ nhiệm giữ chức vụ đang đảm nhiệm (Điều 85).

- Không quy định áp dụng Luật Cán bộ, công chức đối với người giữ chức vụ, chức danh lãnh đạo, quản lý trong doanh nghiệp Nhà nước; giao Chính phủ quy định chi tiết chế độ quản lý, sử dụng đối với đối tượng này trong doanh nghiệp nhà nước (khoản 4 Điều 84).

- Bổ sung và giao Chính phủ quy định cụ thể đối với cán bộ, công chức sau khi nghỉ việc hoặc nghỉ hưu mới phát hiện có hành vi vi phạm trong thời gian công tác (áp dụng đối với cả người có hành vi vi phạm trước ngày 01/7/2020) thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm phải chịu một trong những hình thức kỷ luật khiển trách, cảnh cáo, xóa tư cách chức vụ đã đảm nhiệm; gắn với hệ quả pháp lý tương ứng với hình thức xử lý kỷ luật (khoản 5 Điều 84).

2.1.2. Về chính sách trọng dụng, đãi ngộ người có tài năng trong hoạt động công vụ

Giao Chính phủ quy định khung chính sách, trên cơ sở đó phân cấp cho người đứng đầu bộ, cơ quan Trung ương quyết định và Hội đồng nhân dân quy định cụ thể đối với đối tượng thuộc phạm vi quản lý (Điều 6).

2.1.3. Về tuyển dụng công chức

- Bổ sung 02 loại đối tượng được tuyển dụng thông qua xét tuyển (tại khoản 2 Điều 37), gồm: (i) Người học theo chế độ cử tuyển theo quy định của Luật Giáo dục, sau khi tốt nghiệp về công tác tại địa phương nơi cử đi học; (ii) Sinh viên tốt nghiệp xuất sắc,

nhà khoa học trẻ tài năng.

- Bổ sung và giao Chính phủ quy định lộ trình thực hiện kiểm định chất lượng đầu vào công chức, bảo đảm công khai, minh bạch, thiết thực, hiệu quả (Điều 39).

- Bổ sung và quy định rõ các đối tượng được tiếp nhận vào làm công chức (ngoài hình thức tuyển dụng thông qua thi tuyển, xét tuyển) nếu đáp ứng các tiêu chuẩn, điều kiện của vị trí việc làm (khoản 3 Điều 37), cụ thể: (i) Viên chức công tác tại đơn vị SNCL; (ii) Cán bộ, công chức cấp xã; (iii) Người hưởng lương trong lực lượng vũ trang nhân dân, người làm việc trong tổ chức cơ yếu nhưng không phải là công chức; (iv) Tiếp nhận để bổ nhiệm làm công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý đối với người đang là Chủ tịch Hội đồng thành viên, Chủ tịch Hội đồng quản trị, Chủ tịch công ty, Thành viên Hội đồng thành viên, Thành viên Hội đồng quản trị, Kiểm soát viên, Tổng Giám đốc, Phó Tổng Giám đốc, Giám đốc, Phó Giám đốc, Kế toán trưởng và người đang giữ chức vụ, chức danh quản lý khác theo quy định của Chính phủ trong doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ; người được tiếp nhận phải được quy hoạch vào chức vụ bổ nhiệm hoặc chức vụ tương đương; (v) Người đã từng là cán bộ, công chức 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.

2.1.4. Về nâng ngạch công chức

Bổ sung quy định “xét nâng ngạch” đối với 02 trường hợp: (1) có thành tích xuất sắc trong hoạt động công vụ trong suốt thời gian giữ ngạch hiện giữ; (2) được bổ nhiệm chức vụ gắn với yêu cầu của vị trí việc làm tương ứng với ngạch cao hơn ngạch hiện giữ (Điều 44 và 45); đồng thời giao Chính phủ quy định thẩm quyền (phân cấp) tổ chức thi, xét nâng ngạch cho phù hợp (Điều 46).

2.1.5. Về đánh giá và xếp loại cán bộ, công chức

- Sửa cụm từ “*phân loại đánh giá*” thành “*xếp loại chất lượng*” và bỏ cụm từ “*nhưng còn hạn chế về năng lực*” trong mức “*hoàn thành nhiệm vụ*” đối với cán bộ, công chức để thống nhất với quy định trong Đảng (Điều 29 và Điều 58).

- Bổ sung quy định về công khai kết quả xếp loại chất lượng cán bộ, công chức trong cơ quan, tổ chức, đơn vị nơi cán bộ, công chức công tác (Luật Cán bộ, công chức 2008 không quy định công khai, mà chỉ quy định thông báo đến cán bộ, công chức được đánh giá (Điều 29 và Điều 58)).

- Bổ sung nội dung đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ phải gắn với vị trí việc làm thông qua công việc, sản phẩm cụ thể; đối với công chức lãnh đạo, quản lý còn phải gắn với kết quả thực hiện nhiệm vụ và không cao hơn mức xếp loại của cơ quan, tổ chức, đơn vị trực tiếp phụ trách; người đứng đầu cơ quan quản lý công chức có thẩm quyền quy định cụ thể việc đánh giá công chức theo quý, tháng hoặc tuần phù hợp với đặc thù công việc (Điều 56).

2.1.6. Về kỷ luật cán bộ, công chức

- Đối với cán bộ: bổ sung hình thức kỷ luật đương nhiên bị buộc thôi việc đối với cán bộ trong trường hợp bị Tòa án kết án về tội phạm tham nhũng; theo đó, cán bộ bị kết án về tội phạm tham nhũng thì đương nhiên bị buộc thôi việc kể từ ngày bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật (khoản 3 Điều 78).

- Đối với công chức, bổ sung các hình thức kỷ luật: hạ bậc lương áp dụng đối với công chức không giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý (khoản 2 Điều 79); đương nhiên buộc thôi việc đối với công chức bị Tòa án kết án về tội tham nhũng kể từ ngày bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật (khoản 3 Điều 79).

- Về thời hiệu, thời hạn xử lý kỷ luật:

+ Luật sửa đổi theo hướng quy định thời hiệu xử lý kỷ luật tính từ thời điểm có hành vi vi phạm¹, trừ các trường hợp không áp dụng thời hiệu xử lý kỷ luật (như: (i) Cán bộ, công chức là đảng viên có hành vi vi phạm đến mức phải kỷ luật bằng hình thức khai trừ; (ii) Có hành vi vi phạm về công tác bảo vệ chính trị nội bộ; (iii) Có hành vi xâm hại đến lợi ích quốc gia trong lĩnh vực quốc phòng, an ninh, đối ngoại; (iv) Sử dụng văn bằng, chứng chỉ, giấy chứng nhận, xác nhận giả hoặc không hợp pháp). Thời hiệu xử lý kỷ luật được tính: (i) 02 năm đối với hành vi vi phạm ít nghiêm trọng đến mức phải kỷ luật bằng hình thức khiển trách; (ii) 05 năm đối với các hành vi vi phạm khác (khoản 1, khoản 2 Điều 80).

+ Nâng thời hạn xử lý kỷ luật lên 90 ngày và 150 ngày²; bổ sung quy định thời gian điều tra, truy tố, xét xử theo thủ tục tố tụng hình sự không được tính vào thời hạn xử lý kỷ luật (khoản 3, khoản 4 Điều 80).

- Sửa đổi, bổ sung theo hướng quy định rõ trường hợp nào không được thực hiện việc nâng ngạch, quy hoạch, đào tạo, bổ nhiệm vào chức vụ cao hơn trong thời hạn 12 tháng, kể từ ngày quyết định kỷ luật có hiệu lực; trường hợp nào không được thực hiện việc nâng ngạch, quy hoạch, đào tạo, bổ nhiệm trong thời hạn 12 tháng, kể từ ngày quyết định kỷ luật có hiệu lực (khoản 2, khoản 3 Điều 82)³.

2.1.7. Về áp dụng quy định của Luật Cán bộ, công chức đối với các đối tượng khác và điều khoản chuyển tiếp

- Về áp dụng quy định của Luật Cán bộ, công chức đối với các đối tượng khác (Điều 84), Luật quy định:

“1. Cơ quan có thẩm quyền của Đảng Cộng sản Việt Nam, Ủy ban thường vụ Quốc

¹ Quy định của Luật Cán bộ, công chức năm 2008 là 24 tháng.

² Quy định của Luật Cán bộ, công chức năm 2008 là 60 ngày và 90 ngày (đối với các trường hợp phức tạp).

³ Quy định của Luật Cán bộ, công chức năm 2008 mang tính chung chung (2. Cán bộ, công chức bị kỷ luật từ khiển trách đến cách chức thì không thực hiện việc nâng ngạch, quy hoạch, đào tạo, bổ nhiệm trong thời hạn 12 tháng, kể từ ngày quyết định kỷ luật có hiệu lực; hết thời hạn này, nếu cán bộ, công chức không vi phạm đến mức phải xử lý kỷ luật thì tiếp tục thực hiện nâng ngạch, quy hoạch, đào tạo, bổ nhiệm theo quy định của pháp luật).

hội, Chính phủ quy định cụ thể việc áp dụng Luật này đối với những người được bầu cử nhưng không thuộc đối tượng quy định tại khoản 1 Điều 4 của Luật này; chế độ phụ cấp đối với người đã nghỉ hưu nhưng được bầu cử giữ chức vụ, chức danh cán bộ.

2. Cơ quan có thẩm quyền của Đảng Cộng sản Việt Nam, Chính phủ quy định cụ thể việc áp dụng Luật này đối với người làm việc trong tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp.

3. Chính phủ quy định chi tiết việc thực hiện chế độ công chức đối với người làm việc trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc cơ quan của Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội ở trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện, do ngân sách nhà nước bảo đảm kinh phí chi thường xuyên và chi đầu tư, hoạt động phục vụ nhiệm vụ chính trị và phục vụ quản lý nhà nước.

4. Chính phủ quy định khung số lượng, chế độ, chính sách đối với những người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã; chế độ quản lý, sử dụng đối với đội ngũ lãnh đạo, quản lý trong doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ.

5. Việc xử lý đối với hành vi vi phạm trong thời gian công tác của cán bộ, công chức đã nghỉ việc, nghỉ hưu được quy định như sau:

a) Mọi hành vi vi phạm trong thời gian công tác của cán bộ, công chức đã nghỉ việc, nghỉ hưu đều bị xử lý theo quy định của pháp luật.

Căn cứ vào tính chất, mức độ nghiêm trọng, người có hành vi vi phạm có thể bị xử lý hình sự, hành chính hoặc xử lý kỷ luật;

b) Cán bộ, công chức sau khi nghỉ việc hoặc nghỉ hưu mới phát hiện có hành vi vi phạm trong thời gian công tác thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm phải chịu một trong những hình thức kỷ luật khiển trách, cảnh cáo, xóa tư cách chức vụ đã đảm nhiệm gắn với hệ quả pháp lý tương ứng với hình thức xử lý kỷ luật.

Việc xử lý kỷ luật đối với cán bộ, công chức đã nghỉ việc, nghỉ hưu có hành vi vi phạm trong thời gian công tác trước ngày 01 tháng 7 năm 2020 được thực hiện theo quy định của Luật này.

Chính phủ quy định chi tiết khoản này.”.

- Về quy định điều khoản chuyển tiếp, Luật quy định: Người giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý trong đơn vị sự nghiệp công lập được xác định là công chức theo quy định của Luật Cán bộ, công chức số 22/2008/QH12 và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành mà không còn là công chức theo quy định của Luật này và không thuộc trường hợp quy định tại khoản 3 Điều 84 của Luật này thì tiếp tục thực hiện chế độ, chính sách và áp dụng các quy định của pháp luật về cán bộ, công chức cho đến hết thời hạn bổ nhiệm giữ chức vụ đang đảm nhiệm” (Điều 85).

Ngoài các nội dung sửa đổi, bổ sung chủ yếu trên đây, Luật còn thay thế một số

cụm từ tại các điều, khoản, điểm (cụ thể tại khoản 20); bỏ một số cụm từ tại các điều, khoản (tại khoản 21) trong Luật cho phù hợp, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của văn bản pháp luật.

2.2. Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Viên chức (Điều 2), với các nội dung cơ bản sau:

2.2.1. Về đơn vị sự nghiệp công lập và cơ cấu tổ chức quản lý hoạt động của đơn vị sự nghiệp công lập: Luật sửa đổi, bổ sung theo hướng giao Chính phủ quy định chi tiết về chuyển đổi đơn vị sự nghiệp sang mô hình doanh nghiệp (trừ lĩnh vực y tế và giáo dục) và chế độ quản lý đối với các đơn vị sự nghiệp công lập, bảo đảm tinh gọn, hiệu quả (khoản 3 Điều 9).

2.2.2. Về ký kết hợp đồng làm việc xác định thời hạn đối với viên chức

- Sửa đổi quy định về áp dụng ký kết hợp đồng làm việc xác định thời hạn từ 12 tháng đến 60 tháng đối với viên chức được tuyển dụng mới sau 01/7/2020. Đồng thời quy định rõ 03 trường hợp: (i) Đã tuyển dụng trước 01/7/2020; (ii) Cán bộ, công chức chuyển sang làm viên chức; (iii) Viên chức được tuyển dụng sau 01/7/2020 nhưng làm việc tại vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn thì vẫn áp dụng chế độ hợp đồng làm việc không xác định thời hạn (Điều 25).

- Bổ sung quy định trường hợp đơn vị sự nghiệp công lập còn nhu cầu, viên chức đáp ứng đầy đủ các yêu cầu theo quy định của pháp luật thì người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập phải ký kết tiếp hợp đồng làm việc với viên chức; trường hợp không ký kết tiếp hợp đồng làm việc với viên chức thì người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập phải nêu rõ lý do bằng văn bản (Điều 28).

2.2.3. Về đánh giá viên chức; thời hiệu, thời hạn xử lý kỷ luật viên chức; xử lý kỷ luật đối với viên chức sau khi nghỉ việc, nghỉ hưu mới phát hiện có hành vi vi phạm trong thời gian công tác (sửa đổi, bổ sung các Điều 41, 53, 60 tương tự như nội dung sửa đổi trong Luật Cán bộ, công chức).

2.2.4. Về chuyển đổi giữa viên chức và cán bộ, công chức quy định tại khoản 1 Điều 58 được Luật sửa đổi, bổ sung thành: “1. Việc chuyển đổi giữa viên chức và cán bộ, công chức được thực hiện như sau: (i) Việc tuyển dụng viên chức vào làm công chức phải thực hiện theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức; (ii) Cán bộ, công chức được chuyển sang làm viên chức tại đơn vị sự nghiệp công lập khi đáp ứng các điều kiện theo quy định của Luật này; (iii) Quá trình công hiến, thời gian công tác của viên chức trước khi chuyển sang làm cán bộ, công chức và ngược lại được xem xét khi thực hiện các nội dung liên quan đến đào tạo, bồi dưỡng, khen thưởng và các quyền lợi khác”.

2.2.5. Về áp dụng quy định của Luật Viên chức đối với các đối tượng khác

Đề tạo điều kiện thuận lợi trong triển khai thực hiện, Luật sửa đổi, bổ sung quy định như sau:

“1. Chính phủ quy định việc áp dụng Luật viên chức đối với người làm việc trong

các đơn vị sự nghiệp thuộc tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, đơn vị sự nghiệp công lập, doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ.

2. Chính phủ quy định việc xử lý kỷ luật đối với viên chức sau khi nghỉ việc, nghỉ hưu mới phát hiện có hành vi vi phạm trong thời gian công tác.

Việc xử lý kỷ luật đối với viên chức đã nghỉ việc, nghỉ hưu có hành vi vi phạm trong thời gian công tác trước ngày 01 tháng 7 năm 2020 được thực hiện theo quy định của Luật này.”.

2.2.6. Về khắc phục một số bất cập trong thực tiễn

- Bổ sung quy định đơn vị sự nghiệp công lập được quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng làm việc nếu viên chức không đạt yêu cầu sau thời gian tập sự (Điều 29).

- Sửa đổi quy định về hưởng trợ cấp thôi việc, trợ cấp mất việc làm hoặc chế độ bảo hiểm thất nghiệp trong các trường hợp đơn phương chấm dứt hợp đồng làm việc để khắc phục tình trạng lợi dụng hưởng các chế độ này khi chuyển công tác hoặc trước khi nghỉ hưu (khoản 1 Điều 45).

Ngoài các nội dung nêu trên, Luật còn thay thế một số cụm từ tại các điều, khoản, điểm (cụ thể tại khoản 12) và bỏ một số cụm từ tại các điều, khoản (tại khoản 13) trong Luật cho phù hợp, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của văn bản pháp luật.

III. TRIỂN KHAI THI HÀNH LUẬT

Trên cơ sở quy định được giao trong Luật, trong năm 2020 Chính phủ dự kiến ban hành 05 Nghị định (thay thế các Nghị định hiện hành), gồm: (i) Nghị định về tuyển dụng, sử dụng, quản lý công chức; (ii) Nghị định về tuyển dụng, sử dụng, quản lý viên chức; (iii) Nghị định về xử lý kỷ luật cán bộ, công chức, viên chức; (iv) Nghị định về đánh giá và phân loại cán bộ, công chức, viên chức; (v) Nghị định về quản lý người giữ chức danh, chức vụ, người đại diện phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp.

Các bộ, ban, ngành và UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn có trách nhiệm phối hợp với Bộ Nội vụ tổ chức tuyên truyền, phổ biến nội dung của Luật và văn bản hướng dẫn thi hành trong bộ, ngành, địa phương mình./.