

Kinh nghiệm cải cách tiền lương của Singapore

Phạm Thị Thanh Bình¹

¹ Viện Kinh tế và Chính trị Thế giới.
Email: phamthanhbinh297@yahoo.com.vn

Nhận ngày 28 tháng 11 năm 2017. Chấp nhận đăng ngày 6 tháng 12 năm 2017.

Tóm tắt: Singapore là quốc gia có chính sách đãi ngộ công chức sáng suốt. Singapore trả lương cao cho người tài làm việc trong khu vực nhà nước. Nguyên tắc xác định mức lương của Singapore là: tiền lương phải mang tính cạnh tranh cao để thu hút người tài; tiền lương phải thể hiện sự hy sinh của người muốn trở thành “đầy tớ” của dân; tiền lương phải được trả trọn gói. Với cách trả lương đó, Singapore hy vọng công chức sẽ: không dám tham nhũng, không thể tham nhũng và không cần tham nhũng.

Từ khóa: Singapore, tiền lương, cải cách tiền lương.

Phân loại ngành: Kinh tế học

Abstract: Singapore is a country with a wise policy of treating the civil servants. The country pays high salaries to talented people who work in the public sector. Its principles to determine their salaries are that the salaries shall be highly competitive to attract talents, being on par with the sacrifice of those who want to become people’s “servants”, and being paid in full packages. With that way of paying salaries, Singapore hopes its public servants do not dare to, cannot and do not need to be corrupt.

Keywords: Singapore, salary, wage reform.

Subject classification: Economics

1. Mở đầu

Tiền lương là một phần thu nhập quốc dân được biểu hiện bằng tiền mà người lao động nhận được để bù đắp lao động đã bỏ ra tùy theo số lượng và chất lượng lao động, là một phần giá trị mới sáng tạo ra được phân phối cho người lao động để tái sản xuất sức lao động. Trong bất cứ chế độ xã hội nào, tiền lương đều thực hiện chức năng kinh tế

ơ bản đảm bảo tái sản xuất sức lao động cho xã hội. Tuy nhiên, mức độ tái sản xuất mở rộng và cách tính tiền lương trong mỗi chế độ là khác nhau. Chế độ tiền lương của một quốc gia cần được xem xét trong bối cảnh nền hành chính công của quốc gia đó. Cải cách tiền lương cần gắn liền với cải cách nền hành chính quốc gia nói chung. Singapore là một trong những nước đi đầu trong việc chuyển từ mô hình quản trị

công truyền thống sang mô hình quản lý công mới xuất hiện khoảng cuối những năm 1970, cùng với những nước như Anh, Ôxtrâyliya, New Zealand..., Singapore cũng là quốc gia có hệ thống chính trị tập trung cao, một nền kinh tế mạnh với môi trường đầu tư hấp dẫn, nền hành chính minh bạch. Đây là hệ quả của chính sách đãi ngộ công chức khôn ngoan và sáng suốt. Singapore áp dụng chính sách trả lương cao để thu hút người tài với việc thành lập Ủy ban Rà soát tiền lương. Chính sách tiền lương phải đảm bảo cho tất cả, từ quan chức cấp cao tới mọi người dân, đều đủ sống theo mức sống chung của xã hội Singapore. Bài viết này giới thiệu kinh nghiệm cải cách tiền lương ở Singapore.

2. Chính sách trả lương cao

Với một nền kinh tế phát triển (diện tích 660 km², dân số 5,5 triệu người, thu nhập bình quân đầu người tính theo PPP đạt gần 85.000 USD năm 2016 - đứng thứ 3 thế giới), là nơi có phong cách làm việc chuyên nghiệp, có mức lương hấp dẫn và cạnh tranh, Singapore là thiên đường đối với lao động. Tiền lương vừa là động lực thúc đẩy công chức làm việc, đồng thời cũng là lý do níu kéo người lao động không rời bỏ khu vực nhà nước. Nhờ chế độ đãi ngộ công chức rất cao, tương xứng với năng lực và cống hiến của người lao động, Singapore đã tạo ra một nền hành chính lành mạnh và hiệu quả.

Tiền lương giữ vai trò đặc biệt quan trọng, là một trong những yếu tố tiên quyết thu hút và giữ được những người có tài năng tham gia hoạt động trong khu vực nhà nước, tránh hiện tượng chảy máu chất xám từ khu vực nhà nước sang khu vực tư nhân.

Trả lương cao là biện pháp không chỉ có Singapore áp dụng, điểm khác biệt giữa Singapore với các nước khác là ở chỗ, nước này có chính sách tiền lương rất rõ ràng. Bộ trưởng Singapore có mức lương cao hơn tất cả các bộ trưởng ở những quốc gia giàu có nhất. Mức lương của bộ trưởng phải bằng mức lương của 6 người đứng đầu các ngành nghề trong khối tư nhân. Việc tăng lương cho bộ trưởng đã giúp các bộ trưởng yên tâm làm việc, đồng thời tạo điều kiện cho họ dành hết tâm sức cho hoạt động quản lý, hoạch định chính sách. Chính sách trả lương cao đã giúp Singapore giữ được đội ngũ công chức tài năng, tương xứng với yêu cầu công việc.

Cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu năm 2008 làm cho nền kinh tế Singapore gặp nhiều khó khăn, mức lương trả cao được điều chỉnh (4/1/2012) cho phù hợp với tình hình. Chính phủ đã thành lập Ủy ban Rà soát tiền lương, xem xét mức lương bộ trưởng và lương hiện tại của các chính trị gia. Mức cắt giảm lên tới 1/3 các khoản lương (trị giá nhiều triệu đôla của các nhà lãnh đạo)². Việc cắt giảm tiền lương của Singapore chứng minh sự hy sinh và trách nhiệm đối với người dân của các nhà lãnh đạo, nhưng lương vẫn đủ cao để hấp dẫn, khuyến khích nhân tài phục vụ đất nước. Đây là lần đầu tiên, các lãnh đạo Singapore bị cắt giảm thu nhập. Mức cắt giảm này tuy lớn, nhưng có thể chấp nhận, bởi mức lương lãnh đạo quá cao tuy thu hút được nhân tài, nhưng làm nảy sinh tâm lý giữ ghế, không dám hành động mạnh mẽ. Các bộ trưởng Singapore luôn nằm trong số những chính trị gia được trả lương cao nhất thế giới. Chính phủ xác định mức lương cho các quan chức dựa trên lương của các giám đốc điều hành, và những đối tượng có thu nhập cao nhất khác của Singapore.

Kết hợp với trả lương cao, Singapore xây dựng hệ thống luật giám sát rõ ràng, hệ thống đánh giá công chức hiệu quả, thực chất, đồng thời đổi mới cơ chế quản lý ngân sách bằng việc phân quyền tự chủ tài chính đến tận cấp vụ của các bộ. Chính phủ quy định rằng, mức trả tiền lương phải đảm bảo cho công chức, viên chức, quan chức (từ cấp cao như Thủ tướng tới người bình thường, người làm công việc bảo mẫu) đủ sống theo mức sống chung của xã hội Singapore, ngoài ra, còn có thể chu cấp cho gia đình, bảo đảm cho con cái học hành. Bộ máy công chức của Singapore được xếp vào loại ít tham nhũng nhất thế giới, đứng thứ 4 (sau Đan Mạch, Phần Lan và New Zealand) nhờ việc cải tổ tiền lương, điều kiện làm việc tốt với mức lương cao.

Bất chấp việc cắt giảm lương, các thành viên nội các Singapore vẫn được hưởng một khoản thưởng quốc gia lên tới 3 tháng lương nếu chính phủ đạt các mục tiêu về tăng trưởng kinh tế, việc làm, cải thiện thu nhập của người dân. Các khoản thưởng nằm trong hệ thống thanh toán lương. Thậm chí, mức thưởng có thể lên tới đa tới 8 tháng lương cho quan chức nếu tăng trưởng kinh tế vượt qua mốc 10%. Tuy nhiên, nếu tăng trưởng kinh tế ở dưới mức 2%, các quan chức sẽ không được nhận thêm đồng nào. Việc cắt giảm lương quan chức hàng đầu chính phủ là một trong những bước đi của Đảng Hành động nhân dân (PAP)³ cầm quyền nhằm bảo vệ quyền lực của mình.

3. Các nguyên tắc xác định mức lương

Cải cách chế độ tiền lương là nhiệm vụ khó khăn nhưng cấp bách, giúp nền kinh tế của Singapore lành mạnh hơn, tăng trưởng

tốt hơn. Ủy ban Rà soát tiền lương của Singapore đưa ra ba nguyên tắc xác định mức lương:

Một là, tiền lương phải mang tính cạnh tranh cao để thu hút người tài. Năm 1994, Singapore hủy bỏ cơ chế trả lương theo thâm niên và bắt đầu trả lương cho công chức dựa vào năng lực để cạnh tranh với hai nền kinh tế Ấn Độ và Trung Quốc. Nguyên tắc này được ban hành dựa trên cơ sở lương của các bộ trưởng không thấp hơn mức thu nhập bình quân của 48 nhà lãnh đạo doanh nghiệp hàng đầu của Singapore. Để duy trì tính cạnh tranh, việc đánh giá lương hàng năm của công chức rất được coi trọng, làm căn cứ để xem xét mức lương cần sửa đổi. Đặc biệt, Singapore chú trọng việc đánh giá lương của các bộ trưởng và công chức cao cấp để điều chỉnh, nhằm bảo đảm mức cạnh tranh với khu vực tư nhân. Từ chỗ cố định bằng hai phần ba thu nhập của các vị trí tương đương trong khu vực tư nhân, mức lương của các bộ trưởng và các công chức cao cấp được điều chỉnh bằng lương trung bình của bốn người hưởng lương cao nhất trong 6 ngành, nghề của khu vực tư nhân có lương cao (gồm: chủ ngân hàng, doanh nhân, giám đốc điều hành các công ty xuyên quốc gia, luật sư, kế toán trưởng và công trình sư). Việc chấp nhận chi trả lương công chức ở mức cao, bảo đảm tính cạnh tranh với khu vực tư nhân là một sự lựa chọn chiến lược của các nhà lãnh đạo Singapore trong nhiều thập niên qua, nhờ đó, Singapore đã thu hút và giữ được những người tài năng nhất làm việc cho chính phủ.

Hai là, tiền lương phải thể hiện sự hy sinh của người muốn trở thành đầy tớ của dân. Theo nguyên tắc này, trong đợt điều chỉnh lương (4/1/2012), tiền lương của bộ trưởng được tính dựa vào thu nhập trung

bình của 1.000 người có thu nhập cao nhất, từ tất cả các ngành trong khu vực tư nhân ở Singapore và trừ đi 40% để thể hiện sự hy sinh vì lý tưởng cao cả của những người làm chính trị. Tỷ lệ lương bị cắt giảm cao nhất là Chủ tịch Quốc hội (giảm 53%), từ 1,17 triệu đôla Singapore (SDG)/năm, xuống còn 550.000 SGD/năm (khoảng 9 tỉ đồng Việt Nam). Tiếp theo, lương của Tổng thống giảm 51%, từ 3,14 triệu SGD/năm còn 1,54 triệu SGD/năm. Lương các bộ trưởng giảm 37% còn 1,1 triệu SGD/năm. Lương Thủ tướng giảm 36%, còn 2,2 triệu SGD/năm. Các thành viên nội các nhận số lương bằng một nửa của Thủ tướng. Riêng lương của các nghị sĩ quốc hội với phụ cấp kiêm nhiệm 15.000 SGD/tháng thì không đổi. Mặc dù bị cắt giảm, nhưng mức lương của lãnh đạo Singapore vẫn cao nhất so với mọi lãnh đạo các chính quyền khác trên thế giới, cao hơn 4 lần mức lương của Tổng thống Mỹ Barack Obama (400.000 USD/năm). Việc cắt giảm lương vào ngày 4/1/2012 không tác động đến lương của nhóm những công chức có thu nhập thấp. Đây là lần đầu tiên, các lãnh đạo Singapore bị cắt giảm thu nhập.

Ba là, tiền lương phải được trả trọn gói. Lương trả trọn gói là không có bổng lộc gì khác ngoài những phúc lợi thông thường. Lương bộ trưởng có phần cố định được gọi là phần cứng, phần biến đổi được gọi là phần mềm, tùy thuộc vào tỷ lệ tăng trưởng GDP hàng năm và các chỉ tiêu kinh tế, chính trị, xã hội khác. Để thu hút người tài, Singapore căn cứ mức thu nhập của khối tư nhân để đưa ra mức lương cho công chức. Mức lương của các công chức trong chính quyền Singapore được gắn chặt với hệ thống lương ở khu vực tư nhân (để đảm bảo không có độ chênh lệch quá lớn giữa khu vực nhà nước và khu vực tư nhân, từ đó để thu hút được những người tài giỏi làm

việc cho nhà nước). Khi hệ thống lương của khu vực tư nhân trong một lĩnh vực nào đó tăng lên thì lương của công chức nhà nước làm việc trong lĩnh vực đó cũng được tăng. Chế độ tiền lương ở Singapore bảo đảm cho viên chức, công chức, quan chức Singapore đủ sống theo mức sống chung của xã hội và vẫn có thể chu cấp cho gia đình con cái. Do vậy, để tồn tại ở mức trung bình khá trong xã hội, quan chức không cần tham nhũng. Nguyên tắc “3 không được” công chức thực hiện tự giác và nghiêm túc. Đó là: không dám tham nhũng (quan chức, công chức Singapore không dám tham nhũng vì pháp luật về phòng, chống tham nhũng của Singapore đặc biệt nghiêm: bị xử lý nghiêm trước tòa và bị trưng thu tiền tiết kiệm bắt buộc)⁴; không thể tham nhũng (hành vi tham nhũng ở Singapore rất khó thực hiện, do các quy định quản lý chặt chẽ về tài sản đối với công chức; mỗi năm, công chức phải khai báo tài sản của bản thân và gia đình, giải thích nguồn gốc hợp pháp các tài sản tăng lên; nếu không giải trình rõ được nguồn gốc tài sản tăng sẽ bị coi là có tham nhũng, và bị trưng thu); không cần tham nhũng (công chức Singapore đã sẵn có mức thu nhập rất cao so với mặt bằng chung của xã hội; đây là những ưu đãi mà họ đang được hưởng, nếu tham nhũng họ có nguy cơ phải trả giá cao; vì vậy, họ nhận thấy không đáng phải mạo hiểm). Đó là điểm mấu chốt và quan trọng nhất làm trong sạch bộ máy công vụ Singapore.

Trong lĩnh vực cải cách hành chính, có 4 giải pháp trọng tâm mà mỗi quốc gia có thể lựa chọn ưu tiên khác nhau, đó là: *thứ nhất*, tăng cường luật pháp và các ràng buộc đối với công chức (như công khai tài sản cá nhân và gia đình, áp đặt quy định nội bộ, tăng cường phản hồi của người dân đối với cơ quan công quyền); *thứ hai*, thu hút người có năng lực thực sự làm việc đúng chuyên

môn, đánh giá đúng hiệu quả công việc, thực hiện cải cách tiền lương và phân cấp quản lý (Singapore là quốc gia số 1 thế giới có chế độ đãi ngộ cao đối với công chức); *thứ ba*, dựa vào hệ thống văn bản pháp quy minh bạch, thành lập ủy ban chống tham nhũng; *thứ tư*, dựa vào việc tư nhân hóa dịch vụ công, tăng áp lực cạnh tranh đối với các dịch vụ công và thành lập các cơ quan quản lý công độc lập với chính phủ.

Cả 4 giải pháp này đều cần thiết, nhưng ở từng thời điểm và hoàn cảnh cụ thể, chính phủ các nước có sự lựa chọn và ưu tiên khác nhau. Singapore lựa chọn cách tiếp cận thứ nhất và thứ hai, mà đặc biệt là chế độ đãi ngộ rất cao đối với công chức. Động lực làm việc và sự tuân thủ luật pháp của công chức là yếu tố mấu chốt cho một nền hành chính công, để mọi chính sách và luật pháp đi vào cuộc sống.

4. Cơ sở đánh giá mức lương

Chính sách tiền lương của Singapore có sự tham gia của Hội đồng ba bên về Tiền lương quốc gia. Để thực hiện cơ chế ba bên, Singapore đã thành lập các thiết chế mang tính chất ba bên quan trọng gồm: Tòa án trọng tài lao động, Ủy ban năng suất quốc gia (NPB), Hội đồng quốc gia về tiền lương (NWC). Hai bên NPB và NWC có chức năng giải quyết, xây dựng và thực hiện các chính sách dựa trên quan điểm và sự quan tâm của ba bên. Trên cơ sở sự tham gia và nhất trí của ba bên, các biện pháp và chính sách được hình thành bởi những bên liên quan sẽ nhận được sự chấp nhận cao hơn, như vậy, sẽ được thực hiện nhanh chóng và hiệu quả hơn.

Singapore là quốc gia dẫn đầu thế giới về số lượng các hội đồng, ủy ban, nhóm

công tác theo cơ chế ba bên. Các thiết chế mang tính ba bên như: Ủy ban ba bên về cải cách tiền lương (1986), Ủy ban ba bên về xem xét hệ thống lương linh hoạt (1993), Ủy ban ba bên về đánh giá đạo luật việc làm (1995), Ủy ban ba bên về tăng tuổi hưu (1996), Nhóm ba bên về giãn công (1997), Ủy ban ba bên về tái cơ cấu lương (2003), Ủy ban ba bên về cân bằng công việc và cuộc sống (2004), Ủy ban ba bên về trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp (2004), Ủy ban ba bên về việc làm cho người lao động lớn tuổi (2005), Ủy ban ba bên về thực thi việc làm công bằng (2006), Nhóm làm việc ba bên về khuyến khích sự lựa chọn việc làm cho phụ nữ (2007)... Tóm lại, bất cứ vấn đề gì liên quan tới quyền lợi của hai bên (người lao động và doanh nghiệp) của Singapore đều có một hình thức thiết chế ba bên (thiết chế “cứng” hoặc thiết chế “mềm”) để xử lý và ra quyết định. Những quyết định của các thiết chế này được coi là kết quả của sự đồng thuận xã hội, mặc nhiên không có doanh nghiệp và tổ chức nào chống đối mà chỉ có thực hiện và vận dụng. Tuy hình thức là ba bên, nhưng hai bên chủ và thợ phải luôn “thâm nhuần” một nguyên tắc là lợi ích của quốc gia là tối thượng, không lợi ích của cá nhân, doanh nghiệp hay của nhóm quyền lợi nào được đặt cao hơn lợi ích quốc gia. Đó là nguyên tắc cao nhất để các thiết chế ba bên làm căn cứ, đưa ra quyết định hay khuyến nghị.

Nhận thức về sự hợp tác ba bên và cùng nhau hành động vì lợi ích của các bên và lợi ích quốc gia là một trong những yếu tố giúp Singapore đạt được mức tăng trưởng kinh tế cao và ổn định, đưa Singapore thành một nền kinh tế có năng lực cạnh tranh đứng hàng đầu thế giới, trong khi vẫn tạo được cơ hội việc làm tốt và quyền lợi của người lao động được bảo đảm.

5. Kết luận

Singapore hiện có hơn 114.500 người làm việc trong lĩnh vực công, chiếm khoảng 5,23% tổng số lao động (2015). Chính sách tiền lương hợp lý, có tính cạnh tranh cao với khối tư nhân đã giúp bộ máy công chức Singapore hoạt động rất hiệu quả. Kinh nghiệm của Singapore đã chỉ ra rằng: mức lương cạnh tranh là một trong 5 chính sách⁵ cần được áp dụng để quản lý việc cải tổ và duy trì chất lượng dịch vụ công. Trả lương cao cho cán bộ công chức chính là một trong những biện pháp giúp bộ máy chính quyền Singapore hoạt động hiệu quả, trong sạch và luôn thu hút được những người giỏi, tài năng nhất.

Chú thích

² Sau năm 1959, lương công chức tại Singapore giảm mạnh do yêu cầu cắt giảm thâm hụt ngân sách (tới 35% lương cơ bản đối với mức cao nhất). Năm 1961, khi tình hình ngân sách được cải thiện, Chính phủ Singapore đã khôi phục lại mức lương hợp lý. Chế độ tiền lương được cải tổ (1972) với lương tháng 13 được trả vào cuối năm. Về cơ bản, lương công chức kể từ đó tăng khá đều. Đảng Hành động nhân dân (PAP) là chính đảng cầm quyền tại Singapore từ năm 1959.

³ Hiện Singapore có mức lương cao nhất thế giới.

⁴ Mọi công chức Singapore đều phải trích một phần tiền lương để gửi tiết kiệm. Số tiền này chỉ được nhận khi về hưu. Nếu phạm tội tham nhũng, sẽ bị trưng thu khoản tiền tiết kiệm này, không được bổ nhiệm vào bất kỳ vị trí nào ở khu vực công trong tương lai.

⁵ Bốn chính sách khác là: (1) chống tham nhũng; (2) tuyển chọn công chức “tốt nhất và xuất sắc nhất”; (3) nâng cao tính minh bạch và sự hài lòng từ người sử dụng; (4) liên kết việc thăng chức và tiền thưởng với khả năng và thành tích thực tế của công chức.

Tài liệu tham khảo

- [1] Lê Hữu Huy (2012), *Thách thức tiền lương*, Vietnam Business Centre in Singapore.
- [2] Phạm Minh Thu (2008), *Chính sách tiền lương trong khu vực nhà nước ở Việt Nam*, Đại học Kinh tế, Đại học quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
- [3] David Wan & Chin Huat Ong (2002), *Compensation Systems in Singapore*, Published by National University of Singapore (NUS), Singapore.
- [4] Robert Walters (2017), *Global Salary Survey*. (<https://www.robertwalters.com/content/dam/singapore-salary-survey-2017.pdf>).
- [5] Singapore's top 10 IT jobs set for the biggest salary gains in 2017, SMB World Asia, October 31, 2017 (<https://www.enterpriseinnovation.net/article/singapores-top-10-it-jobs-set-biggest-salary-gains-2017-1807047993>).