

Số: /BC-UBND

Đồng Nai, ngày tháng năm 2021

DỰ THẢO

BÁO CÁO

**Đánh giá các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành
liên quan đến quy định chế độ hỗ trợ thai sản và chính sách thôi việc đối với
người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố)
trên địa bàn tỉnh Đồng Nai**

1. Cơ sở pháp lý

Căn cứ Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 19 tháng 6 năm 2015;

Căn cứ Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 22 tháng 11 năm 2019;

Căn cứ Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật ngày 22 tháng 6 năm 2015;

Căn cứ Bộ luật Lao động ngày 20 tháng 11 năm 2019;

Căn cứ Luật Bảo hiểm xã hội ngày 20 tháng 11 năm 2014;

Căn cứ Luật Ngân sách nhà nước ngày 25 tháng 6 năm 2015;

Căn cứ Nghị định số 163/2016/NĐ-CP ngày 21 tháng 12 năm 2016 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật ngân sách nhà nước;

Căn cứ Nghị định số 92/2009/NĐ-CP ngày 22 tháng 10 năm 2009 của Chính phủ về chức danh, số lượng, một số chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức ở xã, phường, thị trấn và những người hoạt động không chuyên trách cấp xã;

Căn cứ Nghị định số 34/2019/NĐ-CP ngày 24 tháng 4 năm 2019 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số quy định về cán bộ, công chức cấp xã và người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố;

Căn cứ Thông tư số 13/2019/TT-BNV ngày 06 tháng 11 năm 2019 của Bộ trưởng Bộ Nội vụ hướng dẫn một số quy định về cán bộ, công chức cấp xã và người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố.

Qua nghiên cứu, rà soát, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật của Trung ương không có quy định cụ thể về chế độ thai sản và hỗ trợ thôi việc đối với

người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ở ấp (khu phố); do đó, việc ban hành chính sách quy định chế độ hỗ trợ thai sản và chính sách thôi việc đối với người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố) sẽ không trái với hệ thống pháp luật hiện hành và phù hợp với thẩm quyền của địa phương.

2. Thực trạng chính sách quy định chế độ hỗ trợ thai sản và chính sách thôi việc đối với người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố)

2.1. Về số lượng người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố)

Tỉnh Đồng Nai có 170 đơn vị hành chính cấp xã, gồm: 121 xã, 40 phường và 09 thị trấn; có 934 ấp, khu phố; có 126 đơn vị hành chính cấp xã loại 1; 39 đơn vị hành chính cấp xã loại 2 và 05 đơn vị hành chính cấp xã loại 3. Trong đó:

a) Số lượng người hoạt động không chuyên trách cấp xã.

Căn cứ điểm a khoản 1 điều 1 Nghị quyết số 01/2020/NQ-HĐND ngày 10/7/2020 của HĐND tỉnh quy định số lượng, chức danh, chế độ, chính sách đối với người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố) trên địa bàn tỉnh, việc bố trí người hoạt động không chuyên trách cấp xã được thực hiện như sau: Xã loại 1 được bố trí 14 người; xã loại 2 được bố trí 12 người; xã loại 3 được bố trí 10 người.

Số lượng đơn vị hành chính cấp xã	Số người được bố trí	Tổng số được bố trí	Tổng số đã bố trí	Khuyết
170 xã, phường, thị trấn (Loại 1: 126; Loại 2: 39; Loại 3: 05)	- Cấp xã loại 1 được bố trí 14 người; - Cấp xã loại 2 được bố trí 12 người; - Cấp xã loại 3 được bố trí 10 người.	2.282	2.115	167

Số liệu cụ thể tại các địa phương như sau (Tính đến ngày 01/8/2021):

TT	Đơn vị	Tổng số	Trong đó		Độ tuổi					Thời gian công tác			
			Nam	Nữ	≤ 30	31-40	41-50	51-60	Trên 60	< 4 năm	4 - 7 năm	7 - 10 năm	> 10 năm
1	Biên Hòa	401	224	177	115	150	56	42	38	134	98	72	97
2	Long Khánh	168	75	93	21	93	30	14	10	17	51	34	66
3	Cẩm Mỹ	142	76	66	25	76	23	9	9	29	69	36	8

4	Định Quán	192	115	77	41	92	28	31	0	28	55	60	49
5	Long Thành	181	109	72	45	81	30	18	7	46	73	37	25
6	Nhon Trạch	163	106	57	34	77	29	16	7	35	33	34	61
7	Tân Phú	214	140	74	31	137	35	11	0	8	95	75	36
8	Thống Nhất	128	70	58	31	71	17	4	5	14	39	34	41
9	Trảng Bom	200	103	97	49	93	24	16	18	52	84	40	24
10	Vĩnh Cửu	142	76	66	30	72	19	18	3	32	43	36	31
11	Xuân Lộc	184	97	87	42	102	19	15	6	46	45	47	46
Tổng số		2115	1191	924	464	1044	310	194	103	441	685	505	484

Như vậy, tính đến ngày 01/8/2021, trong tổng số **2.115** người hoạt động không chuyên trách cấp xã thì có **924** người là nữ (*tỷ lệ 43,68%*); số người hoạt động không chuyên trách cấp xã gắn bó với công việc từ 04 năm trở lên là **1.674** người (*tỷ lệ 79,15%*), gắn bó từ 10 năm trở lên là **484** người (*tỷ lệ 22,88%*).

b) Số lượng người hoạt động không chuyên trách ở ấp (khu phố)

Căn cứ khoản 2 điều 1 Nghị quyết số 01/2020/NQ-HĐND ngày 10/7/2020 của HĐND tỉnh, việc bố trí người hoạt động không chuyên trách ở ấp (khu phố) được thực hiện không quá 03 người, gồm các chức danh: Bí thư Chi bộ ấp (khu phố); Trưởng ấp (khu phố); Trưởng Ban công tác mặt trận ấp (khu phố), cụ thể:

STT	Tên đơn vị	Tổng số	Đã thực hiện mô hình Bí thư kiêm Trưởng ấp	Trong đó		Tổng số tổ nhân dân	Độ tuổi				Thời gian công tác			
				Nam	Nữ		<=30	31-45	46-60	Trên 60	<4 năm	4-7 năm	7-10 năm	> 10 năm
1	Cẩm Mỹ	188	34	168	20	923	0	21	123	43	76	47	19	46
2	Định Quán	233	49	205	28	1077	4	44	109	76	92	48	43	50
3	Long Thành	193	47	163	30	1332	0	49	91	53	44	65	41	43
4	Nhon Trạch	123	25	108	15	879	2	28	61	32	24	16	24	59
5	Tân Phú	212	52	186	26	914	4	68	97	43	44	59	41	68
6	Thống Nhất	101	30	96	5	981	5	26	45	25	30	19	25	27
7	Trảng Bom	156	35	130	26	1376	1	33	70	53	36	36	30	54
8	Vĩnh Cửu	135	36	112	23	935	2	27	64	42	60	42	13	20
9	Xuân Lộc	209	47	172	37	1389	43	79	47	40	87	51	32	39
10	Long Khánh	147	22	118	29	801	0	16	61	70	20	41	26	60

11	Biên Hòa	468	104	326	142	3395	9	54	223	182	187	137	60	84
Tổng số		2165	481	1784	381	14002	70	445	991	659	700	561	354	550

Như vậy, tính đến ngày 01/8/2021, trong tổng số **2.165** người hoạt động không chuyên trách ở ấp (khu phố) thì số người gắn bó với công việc từ 04 năm trở lên là **1.465** người (*tỷ lệ 68%*), gắn bó từ 10 năm trở lên là **550** người (*tỷ lệ 25%*).

2.2. Chế độ tham gia bảo hiểm xã hội và thai sản đối với người hoạt động không chuyên trách cấp xã

Tại điểm i khoản 1 điều 2 Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014 quy định *người hoạt động không chuyên trách ở xã, phường, thị trấn thuộc đối tượng tham gia Bảo hiểm xã hội bắt buộc.*

Tại khoản 7 điều 2 Nghị định số 34/2019/NĐ-CP ngày 24/4/2019 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số quy định về cán bộ, công chức cấp xã và người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố, tiếp tục khẳng định: *“Những người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã thuộc đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc.”*

Tuy nhiên, người hoạt động không chuyên trách cấp xã chỉ được tham gia Bảo hiểm xã hội bắt buộc đối với quỹ hưu trí và tử tuất mà không được tham gia đầy đủ các chế độ của Bảo hiểm xã hội bắt buộc (chế độ ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp). Theo quy định tại khoản 1 điều 85, khoản 3 điều 86 Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014, người hoạt động không chuyên trách ở xã, phường, thị trấn hằng tháng đóng bằng 8% mức lương cơ sở vào quỹ hưu trí và tử tuất; người sử dụng lao động (Nhà nước) hằng tháng đóng 14% mức lương cơ sở vào quỹ hưu trí và tử tuất cho đối tượng này. Hiện nay, theo quy định tại Nghị định 38/2019/NĐ-CP về mức lương cơ sở đối với cán bộ công chức, viên chức và lực lượng vũ trang thì mức lương cơ sở là 1.490.000 đồng/tháng. Vì thế, mỗi tháng người hoạt động không chuyên trách cấp xã đóng 119.200 đồng, Nhà nước đóng 208.600 đồng vào quỹ hưu trí và tử tuất.

Như vậy, người hoạt động không chuyên trách cấp xã chỉ được tham gia đóng quỹ hưu trí và tử tuất cho nên không được hưởng 3 chế độ: ốm đau; thai sản; tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, điều này đã khiến cho người lao động chịu nhiều thiệt thòi khi ốm đau và đặc biệt là người hoạt động không chuyên trách cấp xã là nữ khi sinh con không được hưởng chế độ thai sản.

2.3. Chính sách hỗ trợ thôi việc đối với người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố)

Việc giải quyết chế độ thôi việc đối với người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố) trên địa bàn tỉnh thời gian qua được thực hiện theo các Quyết định số 2935/QĐ-UBT ngày 08/12/1995, Quyết định số 812/1999/QĐ-UBT ngày 05/3/1999, Quyết định số 6890/2004/QĐ-UBT ngày 30/12/2004, Quyết định số 03/2011/QĐ-UBND ngày 12/01/2011, Quyết định số 3080/QĐ-UBND ngày 01/9/2017 và Quyết định số 22/2018/QĐ-UBND ngày 20/4/2018 của UBND tỉnh, theo đó, các trường hợp không tham gia Bảo hiểm xã hội tự nguyện, Bảo hiểm xã hội bắt buộc thì khi nghỉ việc được hưởng trợ cấp 01 lần cứ mỗi năm công tác bằng 01 tháng phụ cấp hiện hưởng.

Ngày 12/01/2011, Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành Quyết định số 03/2011/QĐ-UBND quy định tạm thời về chế độ hỗ trợ đối với những cán bộ hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố) từ ngân sách địa phương (*có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2011*), theo đó, ***người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố) được ngân sách địa phương hỗ trợ đóng Bảo hiểm xã hội tự nguyện*** như sau: Hỗ trợ 13%, cá nhân đóng 5% mức lương hiện hưởng, từ năm 2011 mức đóng bảo hiểm xã hội tự nguyện mỗi năm tăng 2% (cho đến năm 2014) thì mỗi năm ngân sách hỗ trợ thêm 1%, cá nhân đóng thêm 1%.

Tại khoản 4 điều 1 Nghị quyết số 77/2017/NQ-HĐND ngày 07/7/2017 của HĐND tỉnh quy định số lượng, chức danh, chế độ, chính sách đối với những người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ấp (khu phố) trên địa bàn tỉnh, quy định: ***“Những người hoạt động không chuyên trách cấp xã thuộc đối tượng tham gia Bảo hiểm xã hội bắt buộc và Bảo hiểm y tế theo quy định của Luật Bảo hiểm xã hội và Luật Bảo hiểm Y tế”***.

Tại điểm e khoản 1 điều 1 Nghị quyết số 01/2020/NQ-HĐND ngày 10/7/2020 của HĐND tỉnh quy định số lượng, chức danh, chế độ chính sách đối với người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố) trên địa bàn tỉnh tiếp tục quy định: ***“Người hoạt động không chuyên trách cấp xã thuộc đối tượng tham gia Bảo hiểm xã hội bắt buộc, Bảo hiểm y tế theo quy định hiện hành”***.

Hiện nay, các trường hợp người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố) được hỗ trợ tham gia Bảo hiểm xã hội tự nguyện, Bảo hiểm xã hội bắt buộc từ ngày 01/01/2011 trở đi thì khi nghỉ việc được hưởng chế độ theo Luật Bảo hiểm xã hội; còn các trường hợp công tác lâu năm từ 31/12/2010 trở về

trước thì khi nghỉ việc không được hưởng chế độ thôi việc do không có quy định cụ thể; do đó, việc ban hành quy định về chế độ thôi việc đối với người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố) là cần thiết nhằm đảm bảo quyền lợi cho người lao động có thời công tác lâu năm.

3. Đánh giá việc thực hiện chính sách

Ngày 14/6/2013, Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành Quyết định số 33/2013/QĐ-UBND quy định chế độ thai sản đối với những người hoạt động không chuyên trách ở xã, phường, thị trấn, theo đó, trong thời gian nghỉ thai sản, đối tượng người hoạt động không chuyên trách là nữ vẫn được hưởng phụ cấp hàng tháng theo quy định hiện hành. Tuy nhiên, theo quy định tại khoản 3 Điều 21 Nghị định số 163/2016/NĐ-CP ngày 21/12/2016 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Ngân sách thì việc ban hành chế độ chi ngân sách đối với một số nhiệm vụ chỉ có tính chất đặc thù ở địa phương ngoài quy định của Trung ương phải do Hội đồng nhân dân tỉnh xem xét, quyết định, do đó, phải ban hành lại quy định chế độ thai sản đối với người hoạt động không chuyên trách ở xã, phường, thị trấn.

Ngoài ra, qua tổng hợp ý kiến phản ánh của các địa phương¹, việc ngưng triển khai các văn bản quy định về chế độ, chính sách thôi việc đối với người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố) đã gây khó khăn cho các địa phương trong việc đảm bảo quyền lợi của lực lượng này. Do đó, để có cơ sở pháp lý cho địa phương giải quyết chế độ thôi việc đối với những người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố) trên địa bàn tỉnh ngay sau khi Nghị quyết số 01/2020/NQ-HĐND có hiệu lực thi hành; việc Hội đồng nhân dân tỉnh ban hành Nghị quyết quy định về chế độ thôi việc đối với người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố) là rất cần thiết.

Tại buổi đối thoại của đồng chí Bí thư Tỉnh ủy với phụ nữ trên địa bàn tỉnh năm 2020, đồng chí Bí thư Tỉnh ủy đã đề nghị Ban Cán sự đảng Ủy ban nhân dân tỉnh chỉ đạo Ủy ban nhân dân tỉnh xin ý kiến các Bộ, ngành Trung ương về chủ trương hỗ trợ chính sách thai sản cho đối tượng là nữ hoạt động không chuyên trách tại các xã, phường, thị trấn trên địa bàn tỉnh (được Văn phòng Tỉnh ủy Thông báo tại Văn bản số 255-TB/VPTU ngày 13/10/2020). Bên cạnh đó, xuất phát từ tình hình thực tế thì việc thực hiện chế độ thôi việc đối với

¹ UBND các huyện Xuân Lộc, Cẩm Mỹ, Vĩnh Cửu, Tân Phú, Nhơn Trạch có ý kiến bằng văn bản, các địa phương còn lại phản ánh trực tiếp với cơ quan tham mưu (Sở Nội vụ)

người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố) sẽ thể hiện sự quan tâm của tỉnh đối với người lao động có thời gian công tác tại cơ sở (*đặc biệt là những người công tác lâu năm từ 31/12/2010 trở về trước – không được tham gia bảo hiểm xã hội*), giúp người lao động có thêm 01 khoản kinh phí để ổn định cuộc sống sau khi thôi việc.

Như vậy, qua tổng hợp kiến nghị của cử tri và tình hình thực tế ở địa phương; Ủy ban nhân dân tỉnh nhận thấy việc ban hành quy định về chế độ thai sản đối với người hoạt động không chuyên trách cấp xã và chính sách thôi việc đối với người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố) là phù hợp với tình hình thực tế, cụ thể:

- Việc ban hành chế độ hỗ trợ đối với người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố) sẽ giải quyết được yêu cầu cấp thiết được xuất phát từ tình hình thực tế tại địa phương mà hiện nay luật chưa quy định.

- Thể hiện sự quan tâm của tỉnh về chế độ, chính sách đối với người hoạt động không chuyên trách ở cơ sở, đặc biệt là việc tạo điều kiện để đối tượng nữ được thụ hưởng các quyền lợi về chế độ thai sản.

- Thuận lợi cho địa phương trong công tác quản lý, sử dụng người hoạt động không chuyên trách; thông qua các chính sách về thai sản, hỗ trợ thôi việc sẽ khuyến khích được tính chủ động, sáng tạo, nhiệt tình của người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố) trong thực hiện nhiệm vụ chính trị tại địa phương.

- Đảm bảo quyền lợi về chính sách đối với người hoạt động không chuyên trách được hỗ trợ tham gia Bảo hiểm xã hội và không được hỗ trợ tham gia Bảo hiểm xã hội; đồng thời, hỗ trợ một khoản kinh phí để người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố) ổn định cuộc sống sau khi thôi việc.

4. Kiến nghị, đề xuất

Thực hiện quy trình xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Ủy ban nhân dân tỉnh đề xuất Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh thống nhất chủ trương ban hành chính sách quy định chế độ thai sản đối với người hoạt động không chuyên trách cấp xã và chế độ hỗ trợ thôi việc đối với người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố) và trình Hội đồng nhân dân tỉnh xem xét, thông qua.

Trên đây là Báo cáo của Ủy ban nhân dân tỉnh đánh giá các văn bản quy

phạm pháp luật hiện hành liên quan đến quy định chế độ hỗ trợ thai sản và chính sách thôi việc đối với người hoạt động không chuyên trách cấp xã, ấp (khu phố) trên địa bàn tỉnh./.

Nơi nhận:

- Thường trực Tỉnh ủy;
- Thường trực HĐND tỉnh;
- Chủ tịch, các PCT UBND tỉnh;
- Chánh, Phó CVP UBND tỉnh;
- Sở Tư pháp; Sở Nội vụ; Sở Tài chính;
- Lưu: VT, KGVX.

CHỦ TỊCH

Cao Tiến Dũng