

## **Tiếp tục đẩy mạnh cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước đáp ứng yêu cầu của giai đoạn hiện nay**

*PGS.TS Huỳnh Văn Thới*

*Phân viện Học viện Hành chính Quốc gia tại Thành phố Hồ Chí Minh*

*ThS Nguyễn Đặng Phương Truyển*

*Phân viện Học viện Hành chính Quốc gia tại Thành phố Hồ Chí Minh*

Dưới sự lãnh đạo của Đảng và sự quyết tâm, nỗ lực của cả hệ thống chính trị, tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị nói chung, bộ máy nhà nước nói riêng tiếp tục được đổi mới và hoàn thiện. Trên cơ sở định hướng của Đảng và Nhà nước, bài viết đề xuất một số giải pháp đẩy mạnh cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước đáp ứng yêu cầu xây dựng nền hành chính dân chủ, chuyên nghiệp, hiện đại, tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả, kiến tạo phát triển, liêm chính, phục vụ Nhân dân.

### **Thực trạng cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước trong thời gian qua**

Trong thời gian qua, tổ chức bộ máy hành chính nhà nước được đổi mới, từng bước phân định rõ nhiệm vụ, quyền hạn giữa các cơ quan, tổ chức trong hệ thống. Đặc biệt, mô hình chính quyền đô thị bước đầu được thí điểm ở thành phố Hà Nội(1), thành phố Đà Nẵng(2) và thực hiện chính thức ở Thành phố Hồ Chí Minh(3). Đây được xem là bước đột phá về cải cách, phân định rõ hơn tổ chức bộ máy chính quyền đô thị, nông thôn mà nhiều nhiệm kỳ đã đặt ra nhưng chưa thực hiện được. Nhìn chung, bộ máy hành chính nhà nước được cải cách cơ bản đảm bảo tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ. Kết quả tinh gọn bộ máy đã đạt mục tiêu “6 giảm” (giảm đầu mối; giảm cấp trung gian; giảm số lượng lãnh đạo; giảm biên chế; giảm thủ tục hành chính; giảm chi cho bộ máy hệ thống chính trị) và “6 tăng” (tăng về tính khoa học tổ chức; tăng về chất lượng cán bộ; tăng về hiệu lực, hiệu quả hoạt động của hệ thống chính trị; tăng chi cho đầu tư phát triển; tăng niềm tin của Nhân dân và tăng sự đồng thuận xã hội).

Bên cạnh những kết quả đã đạt được, việc cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước vẫn còn một số hạn chế nhất định:

*Thứ nhất*, nhiều vấn đề liên quan đến tổ chức bộ máy hành chính nhà nước chưa được quy định, hướng dẫn kịp thời, đầy đủ, cụ thể. Một số quy định hiện hành có nội dung không thống nhất, chồng chéo dẫn đến tình trạng bị động, khó khăn khi triển khai sắp xếp, kiện toàn tổ chức bộ máy ở các cơ quan, địa phương.

*Thứ hai*, tổ chức bộ máy bên trong của các cơ quan hành chính nhà nước chậm được điều chỉnh theo hướng tinh gọn nhất; chưa khắc phục triệt để trùng lặp, chồng chéo, giao thoa về chức năng, nhiệm vụ giữa các bộ, cơ quan ngang bộ. Các bộ, cơ quan ngang bộ đến nay vẫn giữ nguyên số lượng, mặc dù có khả năng tinh gọn hơn, bộ máy bên trong còn công kênh, vừa có vụ thuộc tổng cục, vừa có vụ thuộc bộ, khiến cho tình trạng “bộ trong bộ” chưa được khắc phục.

*Thứ ba*, mô hình tổ chức của chính quyền địa phương bước đầu thực hiện cơ chế phân cấp, phân quyền, ủy quyền nhưng chưa đồng bộ và triệt để. Chức năng, nhiệm vụ của Ủy ban nhân dân các cấp vẫn còn nhiều bất cập, ảnh hưởng đến việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở địa phương. Các cơ quan chuyên môn cấp tỉnh, cấp huyện chưa được hoàn thiện theo hướng phát huy tính chủ động, sáng tạo và phù hợp với đặc thù của địa phương.

*Thứ tư*, việc sắp xếp, tổ chức lại các đơn vị sự nghiệp còn chậm, hiệu quả chưa cao, chưa thực hiện tốt nhất chủ trương xã hội hóa và đổi mới, sắp xếp lại các đơn vị sự nghiệp công lập. Cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các đơn vị sự nghiệp công lập chưa được đẩy mạnh.

### **Một số giải pháp tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước**

*Thứ nhất, thống nhất, nâng cao nhận thức, đổi mới tư duy và tăng cường chỉ đạo tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước.*

Theo hướng này, cần thống nhất và nâng cao nhận thức về chủ trương, định hướng đổi mới hệ thống chính trị mà Đảng ta đã đề ra trong nhiệm kỳ Đại hội XIII. Đổi mới tư duy tức là đổi mới cách nghĩ và cách làm. Đổi mới tư duy để nhận thức đúng đắn, đầy đủ hơn, tạo ra sự chủ động, sáng tạo, đột phá trong toàn bộ quá trình sắp xếp tổ chức bộ máy và không ngừng cải cách; rà soát, khắc phục những hạn chế của bộ máy hành chính nhà nước để xây dựng và vận hành bộ máy hành chính nhà nước thật sự tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả, kiến tạo phát triển, liêm chính, phục vụ Nhân dân. Đổi mới tư duy thể hiện tầm nhìn chiến lược, để thấy được xu hướng và quy luật tất yếu của việc tiếp tục cải cách, thiết kế, sắp xếp lại các cơ quan, tổ chức. Đổi mới cách làm đòi hỏi các cấp, các ngành, địa phương và đội ngũ cán bộ, công chức phải ý thức rõ và định vị đúng sứ mệnh của bộ máy hành chính nhà nước là dẫn dắt, định hướng, tạo điều kiện cho sự phát triển theo đúng khuôn khổ và định hướng của nền quản trị quốc gia.

Bên cạnh đó, tập trung đẩy mạnh cải cách chế độ công vụ để tạo động lực, khơi dậy và phát huy tinh thần cống hiến vì Nhân dân, vì đất nước của cán bộ, công chức, viên chức, nhất là người đứng đầu trong thực thi công vụ, nhiệm vụ.

*Thứ hai, tập trung hoàn thiện thể chế về tổ chức bộ máy hành chính nhà nước.*

Tiếp tục đánh giá toàn diện về quy định của Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức chính quyền địa phương, các nghị định quy định chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức của bộ, cơ quan ngang bộ để nghiên cứu sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với yêu cầu cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước, cải cách tổ chức bên trong của Chính phủ để giúp phân định rõ ràng, đầy đủ hơn thẩm quyền của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ.

Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng đã xác định: “Tiếp tục hoàn thiện tổ chức chính quyền địa phương phù hợp với địa bàn nông thôn, đô thị, hải đảo, đơn vị hành chính, kinh tế đặc biệt theo luật định”(4). Do đó, cần tiếp tục thể chế hóa quan điểm này và cụ

thể hóa Hiến pháp năm 2013 để thiết lập tổ chức chính quyền địa phương một cách linh hoạt, sáng tạo, đáp ứng yêu cầu đổi mới quản trị quốc gia, quản trị địa phương.

*Thứ ba, tiếp tục sắp xếp, kiện toàn, tổ chức lại các đơn vị hành chính.*

Đây mạnh sắp xếp các đơn vị hành chính phù hợp với quy hoạch tổng thể các đơn vị hành chính các cấp để tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy. Cần tiếp tục sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện các quy định về phân chia và phân loại đơn vị hành chính ở nước ta trong Hiến pháp năm 2013(5) và Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019)(6). Các văn bản này đã quy định rõ trong các đơn vị hành chính sẽ có cụ thể những loại đơn vị hành chính cấp dưới trực thuộc (bên trong) và đây là cơ sở để thiết lập tổ chức bộ máy chính quyền địa phương, phân loại các đơn vị hành chính một cách thống nhất và có hiệu quả hơn. Tuy nhiên các quy định tại Nghị quyết 1211/2016/UBTVQH13 vẫn cần tiếp tục hoàn thiện, làm cơ sở cho việc sửa đổi các quy định liên quan phân loại và sắp xếp các đơn vị hành chính(7). Chính quyền các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương cần chủ động phối hợp với Trung ương tiếp tục tổng kết việc sắp xếp các đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã và đề xuất kế hoạch, lộ trình sắp xếp đơn vị hành chính các cấp trong giai đoạn 2021-2030, trong đó cần nghiên cứu kỹ lưỡng, chặt chẽ việc sắp xếp cả các đơn vị hành chính cấp tỉnh để tiếp tục thực hiện có hiệu quả chủ trương “khuyến khích sáp nhập, tăng quy mô các đơn vị hành chính các cấp ở những nơi có đủ điều kiện để nâng cao năng lực quản lý, điều hành và tăng cường các nguồn lực của địa phương”(8).

*Thứ tư, đẩy mạnh đổi mới bộ máy Chính phủ, chính quyền địa phương và tổ chức sắp xếp, kiện toàn các cơ quan, tổ chức bên trong bộ máy hành chính nhà nước.*

Nghị quyết Đại hội XIII đã xác định: “Tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của Chính phủ theo hướng tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả”(9). Theo đó, cải cách bộ máy của Chính phủ phải tiếp tục khẳng định và phát huy đầy đủ vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ. Chính phủ tập trung vào xây dựng thể chế kiến tạo phát triển, quản trị quốc gia và tổ chức thi hành pháp luật theo tinh thần thượng tôn pháp luật. Chính phủ, các bộ, ngành tập trung vào quản lý vĩ mô, xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, luật pháp, cơ chế, chính sách. Chính phủ có đủ năng lực, đủ khả năng giải trình; tạo ra tầm nhìn tốt và chính sách tốt; sự tương tác thân thiện với xã hội, người dân, với thị trường và doanh nghiệp; tạo ra và chia sẻ sự phát triển.

Ngoài ra, cần tiếp tục đẩy mạnh đổi mới bộ máy của Chính phủ tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả trên cơ sở tổ chức hợp lý các bộ đa ngành, đa lĩnh vực, khắc phục triệt để những chồng chéo, giao thoa về chức năng, nhiệm vụ giữa các bộ, cơ quan ngang bộ, đảm bảo nguyên tắc một việc chỉ giao một cơ quan chủ trì thực hiện và chịu trách nhiệm chính. Tiếp tục nghiên cứu, làm rõ cơ sở khoa học về phạm vi quản lý đa ngành, đa lĩnh vực của những bộ, ngành có chức năng, nhiệm vụ tương đồng để có giải pháp phù hợp và thực hiện kiện toàn, sắp xếp tổ chức, thu gọn đầu mối nhằm khắc phục tình trạng chồng chéo, nhiều đầu mối, nhiều đơn vị trực thuộc, đặc biệt khắc phục tình trạng “bộ trong

bộ” vốn là hạn chế chưa khắc phục được của việc sáp nhập các bộ, cơ quan từ giai đoạn trước càng nặng nề thêm”(10). Tiếp tục rà soát, chuyển một số nhiệm vụ mà các bộ, ngành, cơ quan nhà nước không cần thiết phải thực hiện cho tổ chức, cá nhân, doanh nghiệp đảm nhận.

Tiếp tục cải cách bộ máy chính quyền địa phương thực sự tinh gọn và khoa học, có khả năng cảm nhận, thích ứng và giải quyết nhanh nhất, tốt nhất các vấn đề phát sinh từ thực tiễn ở địa phương. Do đó, cần thiết kế các mô hình chính quyền địa phương phù hợp với đặc thù của các địa phương. Đồng thời, tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy các cơ quan chuyên môn cấp tỉnh, cấp huyện đảm bảo “sự thống nhất trong đa dạng” về tổ chức bộ máy ở địa phương.

*Thứ năm, đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, ủy quyền trong hoạt động của tổ chức bộ máy hành chính nhà nước.*

Nghị quyết Đại hội XIII đã xác định: “đổi mới mạnh mẽ phân cấp, phân quyền, ủy quyền và nâng cao hiệu quả phối hợp trong công tác lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành”(11), “đẩy mạnh phân cấp, phân quyền bảo đảm quản lý thống nhất, phát huy tính chủ động, sáng tạo và trách nhiệm của các cấp, các ngành”(12), và “đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, xác định rõ trách nhiệm giữa Chính phủ với các bộ, ngành; giữa Chính phủ, các bộ, ngành với chính quyền địa phương, bảo đảm quản lý nhà nước thống nhất”(13). Do đó, phải tiếp tục xác định rõ thẩm quyền, trách nhiệm của Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ với các bộ, ngành; giữa Chính phủ, bộ, ngành với địa phương. Chính phủ tập trung vào quản lý vĩ mô, xây dựng thể chế, chính sách, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch. Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ không quyết định các vấn đề cụ thể thuộc trách nhiệm của các bộ, ngành đã được phân công và những vấn đề thuộc trách nhiệm, thẩm quyền của chính quyền địa phương trong phạm vi đã được phân cấp, phân quyền. Bên cạnh đó, phải “phân định rõ trách nhiệm tập thể và trách nhiệm cá nhân, bảo đảm quản lý nhà nước thống nhất, thông suốt và hiệu quả; phát huy vai trò chủ động, sáng tạo, tinh thần trách nhiệm của từng cấp, từng ngành, từng đơn vị và từng cá nhân người đứng đầu bộ, ngành, địa phương và đơn vị”(14). Đồng thời, phải thực hiện hiệu quả việc thanh tra, kiểm tra, giám sát, kiểm soát quyền lực gắn với trách nhiệm người đứng đầu, tăng cường tính công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình của từng cơ quan, tổ chức trong bộ máy hành chính nhà nước.

*Thứ sáu, đẩy mạnh chuyển đổi hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước để đổi mới phương thức làm việc, nâng cao năng suất, hiệu quả hoạt động.*

Trước tác động mạnh mẽ của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư “đòi hỏi nền công vụ của tất cả các nước nói chung, của Việt Nam nói riêng phải đổi mới theo hướng liên thông, thống nhất, chuyên nghiệp, trách nhiệm, năng động và thực tài”(15). Tổ chức bộ máy hành chính nhà nước trong nền công vụ phải thật sự tinh gọn, có năng lực quản trị, không cứng nhắc, trì trệ mà phải linh hoạt, mềm dẻo, thích ứng nhanh nhất. Đẩy mạnh chuyển đổi số sẽ góp phần đổi mới phương thức làm việc, nâng cao năng suất,

hiệu quả hoạt động của tổ chức bộ máy hành chính nhà nước, góp phần xây dựng nền công vụ liên thông, thống nhất, chuyên nghiệp, trách nhiệm, năng động và thực tài; giảm đầu mối trung gian, các hoạt động của các cơ quan, tổ chức trong bộ máy hành chính nhà nước sẽ thật sự công khai, minh bạch, có trách nhiệm giải trình, có kiểm soát gắn với siết chặt kỷ luật, kỷ cương và góp phần phòng, chống tham nhũng, tiêu cực./.

### **Tài liệu tham khảo:**

- (1) Quốc hội, *Nghị quyết số 97/2019/QH14 ngày 27/11/2019 về thí điểm mô hình tổ chức chính quyền đô thị tại thành phố Hà Nội.*
- (2) Quốc hội, *Nghị quyết số 119/2020/QH14 ngày 19/6/2020 về thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị và một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển thành phố Đà Nẵng.*
- (3) Quốc hội, *Nghị quyết số 131/2020/QH14 ngày 16/11/2020 của Quốc hội về tổ chức chính quyền đô thị tại Thành phố Hồ Chí Minh.*
- (4) Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Sđd, tr.178.
- (5) Điều 110 Hiến pháp năm 2013.
- (6) Điều 2 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).
- (7) Nguyễn Đặng Phương Truyền, *Hoàn thiện pháp luật về tiêu chuẩn, thẩm quyền, thủ tục phân loại đơn vị hành chính ở nước ta*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 6/2019.
- (8) Ban Chấp hành Trung ương, *Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương khóa XII.*
- (9) Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Sđd, tr.177.
- (10) Chính phủ (2021), *Báo cáo số 128/BC-CP ngày 19/4/2021 về Tổng kết Chương trình tổng thể cải cách hành chính giai đoạn 2011-2020, phương hướng nhiệm vụ giai đoạn 2021-2030.*
- (11) Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Sđd, tr.225.
- (12) Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Sđd, tr.225.
- (13) Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Sđd, tr.284.

(14) Phạm Thị Thanh Trà, *Tiếp tục xây dựng bộ máy hành chính nhà nước tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả theo tinh thần Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng*, Tạp chí Tổ chức nhà nước, số 4/2021, tr.3-7.

(15) Trần Văn Phòng, *Tính tất yếu của việc xây dựng nền công vụ liên thông, thống nhất, chuyên nghiệp, trách nhiệm, năng động và thực tài ở Việt Nam*, Tạp chí Tổ chức nhà nước, số 4/2022, tr.3-7.