

Đẩy mạnh cải cách hành chính nhà nước và thực hiện dân chủ nhằm xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa

Thực hiện Nghị quyết của Đảng, Chính phủ đã ban hành và thực hiện Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001-2010, giai đoạn 2011-2020, với hệ thống các giải pháp và mục tiêu cụ thể và đạt nhiều kết quả tích cực. Mối quan hệ giữa Nhà nước với nhân dân và nền kinh tế thị trường đã được định hình, góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, ổn định xã hội.

Cải cách hành chính và phát huy dân chủ

Cải cách hành chính làm cho bộ máy nhà nước tiếp tục được hoàn thiện về tổ chức, chức năng, nhiệm vụ, nâng cao hiệu quả, hiệu lực hoạt động. Chính phủ đã tiến hành tổng rà soát và ban hành các quy định mới về vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức và biên chế của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, ủy ban nhân dân các cấp, các cơ quan chuyên môn thuộc ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện, các cơ quan, tổ chức khác thuộc bộ máy hành chính nhà nước ở Trung ương và địa phương. Đã kiện toàn các cơ quan chuyên môn thuộc ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện theo hướng thu gọn đầu mối, quản lý đa ngành, đa lĩnh vực. Thực hiện nguyên tắc chỉ thành lập tổ chức mới trong trường hợp thật sự cần thiết; không thành lập các tổ chức trung gian. Việc phân cấp trung ương - địa phương tiếp tục được đẩy mạnh trên các lĩnh vực quản lý như ngân sách, nhân sự, đất đai, tài nguyên, doanh nghiệp nhà nước, kế hoạch và đầu tư, ban hành văn bản quy phạm pháp luật... Quá trình cải cách này đã cho thấy những kết quả tích cực, thúc đẩy tính độc lập, chịu trách nhiệm trong ra quyết định và tổ chức thực hiện của chính quyền địa phương các cấp, giúp cải thiện môi trường kinh doanh nói chung.

Công tác xây dựng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức đã từng bước đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế; tập trung xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức có phẩm chất, kỹ năng, nghiệp vụ, có cơ cấu hợp lý trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị trên cơ sở xác định vị trí việc làm. Công tác quản lý cán bộ, công chức được phân cấp, chính quyền địa phương đến cấp huyện được trao thẩm quyền quy hoạch, tuyển dụng, bổ nhiệm, tổ chức, giao nhiệm vụ, đánh giá, thanh tra đối với cán bộ, công chức làm việc trong các cơ quan, ban, ngành địa phương thuộc phạm vi quản lý. Xây dựng và thực hiện chính sách thu hút, phát hiện, trọng dụng và đãi ngộ người có tài năng trong hoạt động công vụ.

Tuy nhiên, đánh giá một cách khách quan, vẫn còn khá nhiều bất cập về tổ chức, bộ máy, thủ tục và cơ chế, chính sách, mặc dù cải cách hành chính đã được tiến hành trong thời gia không ngắn. Chúng ta vẫn chưa tạo lập được một hệ thống thể chế đồng bộ, đáp ứng yêu cầu phát triển nền kinh tế thị trường định hướng XHCN và hội nhập quốc tế. Chất lượng các văn bản luật còn nhiều hạn chế, từ quy trình xây dựng, ban hành đến áp dụng. Văn bản hướng dẫn thi hành luật ban hành chậm, nhiều văn bản mâu thuẫn với chính luật và các quy định của luật khác. Thủ tục hành chính tuy đã có những tiến bộ, rút ngắn quy trình, thời gian cho người dân và doanh nghiệp, nhưng nhìn chung vẫn còn phức tạp, rườm rà, so với nhiều nước trong khu vực còn có khoảng cách lớn.

Cơ cấu tổ chức bộ máy hành chính còn nhiều điểm chưa phù hợp, nhất là chưa phân biệt rõ mô hình tổ chức chính quyền đô thị với nông thôn. Bộ máy hành chính vẫn còn công kênh, chức năng, nhiệm vụ có lúc, có nơi còn chồng chéo hoặc bỏ sót nhiệm vụ quản lý. Đối với một số nhiệm vụ phối hợp quản lý còn có tình trạng đùn đẩy trách nhiệm. Chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức tuy thường xuyên được đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ và nâng cao trình độ nhưng vẫn còn bất cập, thiếu tính chuyên nghiệp; một bộ phận không nhỏ sa sút về phẩm chất đạo đức, tham nhũng, vô cảm, thiếu trách nhiệm trước yêu cầu chính đáng của người dân, doanh nghiệp. Công tác quản lý quy hoạch, bổ nhiệm, tổ chức, giao nhiệm vụ, đánh giá, luân chuyển, thanh tra, kiểm tra còn nhiều bất cập nên chưa tạo ra động lực mạnh mẽ để đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức phấn đấu vươn lên. Bộ máy hành chính nhà nước chưa thực sự hấp dẫn để thu hút và giữ được người tài, chưa khắc phục được tình trạng vừa thừa, vừa thiếu cán bộ trong bộ máy.

Có nhiều nguyên nhân của những hạn chế nêu trên và một trong những nguyên nhân quan trọng là chưa phát huy tốt mối quan hệ biện chứng giữa phát huy dân chủ và cải cách hành chính theo nghĩa: Đẩy mạnh cải cách hành chính để bảo đảm thực hiện ngày một tốt hơn quyền dân chủ của người dân và ngược lại, phát huy tinh thần dân chủ của người dân để nâng cao hiệu lực, hiệu quả của cải cách hành chính.

Ví dụ, trong quá trình thực hiện thí điểm không tổ chức Hội đồng nhân dân huyện, quận, phường tại 10 tỉnh, thành phố (Lào Cai, Vĩnh Phúc, Hải Phòng, Nam Định, Quảng Trị, Đà Nẵng, Phú Yên, TP. Hồ Chí Minh, Bà Rịa - Vũng Tàu và Kiên Giang) trong các năm 2009-2014 đã nổi lên một số vấn đề, như giám sát đối với hoạt động của chính quyền; cơ chế bảo đảm thực hiện dân chủ tại cơ sở; mô hình tổ chức chính quyền địa phương, cơ sở; việc bầu hay bổ nhiệm chủ tịch và các thành viên Ủy ban nhân dân huyện, quận, phường;...

Cách thức thực hiện cải cách hành chính nhà nước từ năm 2000 đến nay, ở mức độ nhất định, vẫn chưa gắn kết chặt chẽ với thực hiện dân chủ, và ngược lại. Hệ quả là một số biện pháp thực hiện cải cách hành chính nhà nước chưa đạt được mục đích phục vụ người dân theo nguyên tắc dân chủ - pháp quyền; chẳng hạn, hiện tượng “một cửa nhưng vẫn còn nhiều khóa” hay thí điểm không tổ chức Hội đồng nhân dân ở một số cấp chính quyền lại làm tăng nguy cơ chuyên quyền của người đứng đầu Ủy ban nhân dân,...

Với phương châm nhìn thẳng vào sự thật, Văn kiện trình Đại hội XII của Đảng đánh giá: Tổ chức bộ máy và cơ chế hoạt động của các thiết chế cơ bản trong bộ máy nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa như Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, hệ thống tư pháp còn những điểm chưa thực sự hợp lý, hiệu lực, hiệu quả. Chưa khắc phục được sự chồng chéo, vướng mắc về chức năng, nhiệm vụ giữa các thiết chế, làm ảnh hưởng tới sự thống nhất quyền lực nhà nước và hiệu quả hoạt động của Nhà nước. Hệ thống pháp luật còn chồng chéo, thiếu đồng bộ, nhiều nội dung chưa đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền; tính công khai, minh bạch, khả thi, ổn định còn hạn chế. Tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương chậm đổi mới; hiệu lực, hiệu quả ở nhiều nơi chưa cao. Tính dân chủ và pháp quyền, trách nhiệm giải trình của các cấp chính quyền chưa được quy định rõ ràng. Kỷ cương, kỷ luật trong quản lý nhà nước, thực thi công vụ còn nhiều yếu kém. Tham nhũng, lãng phí vẫn còn nghiêm trọng.

Trong thời gian tới, cần đẩy mạnh thực hiện Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước theo hướng xây dựng nền hành chính dân chủ, hiện đại, chuyên nghiệp, năng động, phục vụ nhân dân, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả, nhằm tiếp tục hoàn thiện thể chế hành chính dân chủ - pháp quyền trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở nước ta. Thực hiện cải cách hành chính nhà nước không thể tách rời việc đẩy mạnh thực hiện dân chủ, nhằm đạt được mục đích xây dựng nền hành chính dân chủ, hiện đại, chuyên nghiệp, năng động, phục vụ nhân dân, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả.

Giải pháp phát huy mối quan hệ tương hỗ giữa cải cách hành chính và thực hiện dân chủ

Một là, xác định một số nguyên tắc cần phải tuân thủ trong quá trình cải cách hành chính nhà nước nhằm tăng cường thực hiện dân chủ.

Đó là: a/ Nguyên tắc phục vụ nhằm hướng đến hoàn thiện quan hệ giữa khách hàng (công dân) và người phục vụ (Nhà nước); b/ Nguyên tắc công khai nhằm thể hiện nhất quán và thực hiện trên thực tế quan điểm Nhà nước nói chung và nền hành chính nhà nước nói riêng, là: phục vụ nhân dân, phục vụ xã hội một cách minh bạch, rõ ràng, ổn định. c/ Nguyên tắc phối hợp trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước theo vùng lãnh thổ, ngành kinh tế - xã hội và lĩnh vực (chính trị, đối nội và đối ngoại, kinh tế, xã hội, văn hóa, an ninh, quốc phòng); d/ Nguyên tắc phân định rõ hoạt động quản lý hành chính nhà nước với hoạt động sản xuất - kinh doanh, trước hết của các cơ sở kinh tế do Nhà nước làm chủ sở hữu.

Hai là, vận dụng sáng tạo cách thức quản lý hành chính nhà nước hiện đại, nhằm tăng cường thực hiện dân chủ.

Mục đích đặt ra là: a/ Chuyển mạnh từ mô hình “Nhà nước quản lý” sang mô hình “Nhà nước phục vụ” và kiến tạo phát triển; b/ Áp dụng các nguyên tắc của thị trường trong cung cấp hàng hóa và dịch vụ công; c/ Chịu trách nhiệm đến cùng với công dân với tư cách là khách hàng của dịch vụ công do Nhà nước cung cấp; d/ Trao quyền trực tiếp nhiều hơn cho công chức; đẩy mạnh phân cấp cho chính quyền địa phương; đ/ Đảm bảo tiếp cận công bằng cho mọi người đến các loại dịch vụ công; e/ Xây dựng chính phủ điện tử; g/ Áp dụng tiêu chuẩn quản lý chất lượng tiên tiến trong toàn bộ trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước, cơ bản thông qua bộ tiêu chuẩn quản lý hành chính nhà nước của các ngành, các cấp.

Ba là, một số giải pháp nhằm phát huy dân chủ đại diện. Đối với Quốc hội: a/ Thể chế rõ vai trò của Quốc hội chủ yếu là cơ quan làm luật. b/ Phát triển các kênh liên hệ đối với cử tri, tạo thêm cơ hội để cử tri được giao lưu trực tiếp với các đại biểu Quốc hội, để đại biểu Quốc hội có trách nhiệm giải trình hơn đối với cử tri; c/ Hạn chế tình trạng đại biểu Quốc hội, kể cả đại biểu Hội đồng nhân dân, là những người kiêm nhiệm các chức danh trong hệ thống chính quyền các cấp.

Hoàn thiện mô hình tổ chức chính quyền địa phương phù hợp với đặc điểm ở nông thôn, đô thị, hải đảo, đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt theo luật định. Có thể tái lập hội đồng thôn trong điều kiện đã thực hiện ổn định việc bầu trưởng thôn. Tiếp tục nghiên cứu để có thể thực hiện thí điểm bầu trực tiếp Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường. Đối với chính quyền xã, nên xem xét thận trọng việc thực hiện thí điểm bầu trực tiếp Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã, thị trấn như Đề án của Chính phủ trình Quốc hội Khóa XII, bởi vì, xã, thị trấn gắn trực tiếp với văn hóa làng (bản, buôn, ấp) nên

các yếu tố quan hệ dòng họ, làng xã gây những bất ổn không chỉ trong quá trình bầu cử.

Tiếp tục thực hiện nhất thể hóa chức danh Đảng và chính quyền, trước mắt là mô hình “Bí thư cấp ủy đồng thời là chủ tịch Ủy ban nhân dân ở cấp cơ sở và địa phương”.

Tiến hành điều chỉnh một số hoạt động của chính quyền địa phương nhằm khắc phục tình trạng cát cứ như một “Nhà nước địa phương” và thiết kế mô hình tổ chức có phân biệt rõ chính quyền nông thôn với chính quyền đô thị. Việc lấy phiếu tín nhiệm không chỉ tổ chức ở Trung ương mà nên tiến hành cả ở địa phương, cơ sở. Nếu phiếu tín nhiệm thấp có thể từ chức hoặc miễn nhiệm.

Bốn là, một số giải pháp nhằm phát triển dân chủ trực tiếp. Cụ thể: a/ Tăng cường trách nhiệm giải trình của chính quyền và đội ngũ cán bộ; b/ Tăng cường khuôn khổ pháp lý cho thực hiện Pháp lệnh và các quy chế thực hiện dân chủ ở cơ sở xã, phường, thị trấn, cơ quan, doanh nghiệp, để chúng trở thành nền tảng cho các phong trào xã hội, văn hóa ở cơ sở; c/ Tạo điều kiện và tạo thuận lợi cho người dân tham gia các hoạt động bầu cử, ứng cử, đề cử, như thông qua việc mở rộng các vị trí bầu cử; xây dựng một số thể thức bầu cử dân chủ; d/ Mở rộng các hình thức tiếp xúc cử tri của các đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố và đại biểu Quốc hội.

Năm là, thực hiện việc giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội đối với đường lối, chủ trương, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước.

Thông qua đó, “tiếp tục xây dựng, từng bước hoàn thiện cơ chế kiểm tra, giám sát tính hợp hiến, hợp pháp trong các hoạt động và quyết định của các cơ quan công quyền”(1) nhằm thúc đẩy việc xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa trên cơ sở Hiến pháp và pháp luật.

Sáu là, phát triển và “phát huy sự đa dạng về tổ chức và đổi mới phương thức hoạt động của các tổ chức đoàn thể, các tổ chức phi chính phủ,... khắc phục tình trạng hành chính hoá các tổ chức quần chúng; phát triển nhiều hình thức tự quản của nhân dân hoạt động theo pháp luật”(2). Tổ chức thực hiện tốt Quy chế giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội; quy định về việc Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội và nhân dân góp ý xây dựng Đảng, xây dựng chính quyền. Thông qua đó hoàn thiện cơ chế để nhân dân đóng góp ý kiến, phản biện xã hội và giám sát công việc của Đảng và Nhà nước./.