

CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM

TRẦN ĐÌNH THẮNG *

Tóm tắt: Cải cách hành chính nhằm xây dựng nền hành chính nhà nước dân chủ, trong sạch, vững mạnh, chuyên nghiệp, hiện đại, phục vụ công dân và doanh nghiệp là nhiệm vụ trung tâm đối với việc xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, đáp ứng yêu cầu phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và tăng cường hội nhập quốc tế. Các phương diện của nền hành chính nhà nước cần được cải cách là: thể chế, tổ chức bộ máy; nguồn lực công; công vụ; xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức hành chính; ứng dụng công nghệ thông tin vào tổ chức và hoạt động của bộ máy hành chính; xây dựng Chính phủ điện tử; lập pháp, tư pháp.

Từ khóa: Cải cách hành chính; hành chính nhà nước; thể chế hành chính; bộ máy hành chính; cán bộ; công chức.

1. Mở đầu

Nền hành chính nhà nước là bộ phận rất quan trọng trong cơ cấu nhà nước; là hệ thống bao gồm những yếu tố về thể chế, tổ chức bộ máy, nguồn nhân lực và các phương tiện vật chất, kỹ thuật cần thiết để đảm nhận những chức năng thực thi quyền hành pháp, quản lý, điều hành các lĩnh vực trong đời sống xã hội và thực thi quyền lực của nhân dân. Năng lực, quyền lực, hiệu lực của Nhà nước xét đến cùng đều thể hiện ở hiệu lực, hiệu quả hoạt động của nền hành chính quốc gia. Đẩy mạnh cải cách, xây dựng nền hành chính nhà nước là tiêu chí căn bản xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội và phát triển đất nước.

2. Yêu cầu của thực tiễn đối với việc cải cách hành chính nhà nước ở Việt Nam

Bước vào thời kỳ đổi mới toàn diện

đất nước, đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa, lấy đổi mới kinh tế là trọng tâm, Đảng và Nhà nước chủ trương thực hiện nhất quán và lâu dài chính sách phát triển nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Đó là nền kinh tế sản xuất hàng hóa với nhiều thành phần kinh tế tham gia, hoạt động vừa theo những nguyên tắc và quy luật khách quan của kinh tế thị trường, vừa theo những nguyên tắc và bản chất của chủ nghĩa xã hội; đồng thời, phải phát huy cao vai trò quản lý, hướng dẫn, định hướng của Chính phủ, Nhà nước xã hội chủ nghĩa. Quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đòi hỏi phải có một khuôn khổ thể chế pháp lý và cơ chế quản lý nhà nước tương ứng. Khi mối quan hệ giữa Nhà nước và thị trường thay đổi, vai trò,

(*) Tiến sĩ, Học viện Kỹ thuật Quân sự.

chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước đối với nền kinh tế cũng phải được đổi mới. Trong bộ máy nhà nước, thì trước tiên là nền hành chính phải được cải cách nhằm tạo ra sự thích ứng với nền kinh tế thị trường và nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý kinh tế - xã hội.

Xét về góc độ quản lý cho thấy, quan hệ giữa nền hành chính nhà nước với các lĩnh vực kinh tế - xã hội là quan hệ giữa chủ thể quản lý và khách thể quản lý, nền hành chính nhà nước được tổ chức ra là để quản lý và điều hành xã hội, trong đó có quản lý kinh tế là lĩnh vực trọng yếu nhất trong xã hội. Trong cơ chế thị trường, đối tượng điều chỉnh và quản lý của nền hành chính tăng lên cả về số lượng và chất lượng; nội dung và hình thức quản lý, đa dạng, phức tạp, với nhiều thành phần kinh tế cùng tham gia. Trong cơ chế đó, nền hành chính nhà nước phải đổi mới nội dung và cách thức quản lý. Trong công cuộc đổi mới đất nước, phát triển nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa, bộ máy hành chính nhà nước chủ yếu thực hiện chức năng quản lý nhà nước đối với nền kinh tế đa chủ thể, đa thành phần thông qua hệ thống pháp luật hoàn chỉnh, đồng bộ. Nền hành chính nhà nước phải được cải cách để thực hiện các chính sách xã hội, phát triển kinh tế - xã hội gắn với bảo đảm tiến bộ và công bằng xã hội, bảo vệ môi trường sinh thái, tạo điều kiện cho mọi người phát huy dân chủ, có cơ hội phát triển, được hưởng thụ và cống hiến, giải quyết tốt các vấn đề xã hội. Nhà nước phải tạo môi trường chính trị ổn định, giữ vững

bản sắc văn hóa dân tộc, bảo đảm quốc phòng - an ninh phục vụ cho phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm đời sống nhân dân; phát triển kết cấu hạ tầng sản xuất và kết cấu hạ tầng xã hội, đầu tư phát triển nguồn nhân lực, cung cấp các dịch vụ công tốt hơn, có hiệu quả hơn cho xã hội; phát huy cao nhất những tác động tích cực của cơ chế thị trường, đồng thời ngăn ngừa, hạn chế và khắc phục những tác động tiêu cực, bảo vệ các quyền lợi hợp pháp của nhân dân.

3. Chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước Việt Nam về cải cách hành chính nhà nước

Hội nghị lần thứ tám Ban Chấp hành Trung ương, khóa VII của Đảng (1995) đã ra Nghị quyết về việc *tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, trọng tâm là cải cách một bước nền hành chính nhà nước*. Đây là Nghị quyết chuyên đề về cải cách, xây dựng nền hành chính nhà nước, đánh dấu bước phát triển tư duy của Đảng về cải cách, xây dựng nền hành chính nhà nước. Đảng khẳng định cải cách một bước nền hành chính nhà nước là “yêu cầu rất bức xúc và là trọng tâm của việc xây dựng và hoàn thiện Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong thời gian tới”⁽¹⁾; xác định mục tiêu của cải cách hành chính là nhằm xây dựng một nền hành chính nhà nước trong sạch, có đủ năng lực, sử dụng đúng quyền lực và từng bước hiện

⁽¹⁾ Đảng Cộng sản Việt Nam (1991), *Văn kiện Hội nghị lần thứ tám Ban Chấp hành Trung ương khóa VII*, (Mật), Lưu hành nội bộ, tr.29.

đại hóa để quản lý có hiệu lực và hiệu quả công việc của Nhà nước, thúc đẩy xã hội phát triển lành mạnh, đúng hướng, phục vụ đắc lực đời sống nhân dân, xây dựng nếp sống và làm việc theo pháp luật. Đảng chủ trương cải cách một bước nền hành chính nhà nước đồng bộ trên ba nội dung cơ bản: cải cách thể chế của nền hành chính nhà nước; chấn chỉnh tổ chức bộ máy và quy chế hoạt động của hệ thống hành chính; xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức hành chính. Cụ thể hóa chủ trương của Đảng trong *Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001 - 2010*. Chính phủ xây dựng và hoàn thiện các thể chế (trước hết tập trung xây dựng thể chế kinh tế của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; thể chế tổ chức và hoạt động của hệ thống hành chính nhà nước; thể chế quan hệ giữa Nhà nước với nhân dân; thể chế thẩm quyền quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp) đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính; điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ và bố trí lại cơ cấu tổ chức bộ máy của hệ thống hành chính nhà nước từ Trung ương đến địa phương; từng bước hiện đại hóa nền hành chính nhà nước; thực hiện xong việc phân cấp chức năng, thẩm quyền quản lý nhà nước giữa Trung ương với địa phương; đổi mới công tác quản lý cán bộ, công chức; cải cách tiền lương, chế độ chính sách đãi ngộ; đào tạo, bồi dưỡng; nâng cao tinh thần trách nhiệm và đạo đức cán bộ, công chức.

Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X (2007) đã

ban hành Nghị quyết về *đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của bộ máy nhà nước*. Đây là Nghị quyết chuyên đề về cải cách hành chính trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa và tăng cường hội nhập quốc tế. Nghị quyết đã xác định rõ mục tiêu, quan điểm, yêu cầu, chủ trương, biện pháp đẩy mạnh cải cách hành chính. Nghị quyết tập trung vào việc: tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác cải cách hành chính; thực hiện đồng bộ cải cách hành chính với cải cách lập pháp và cải cách tư pháp; tiếp tục xây dựng và hoàn thiện hệ thống thể chế; tiếp tục đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính; xác định rõ chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ và các cơ quan hành chính nhà nước; tiếp tục cải cách chế độ công vụ, công chức; cải cách tài chính công; hiện đại hóa nền hành chính nhà nước; giải quyết tốt mối quan hệ giữa cơ quan hành chính với nhân dân; nâng cao nhận thức và trách nhiệm của mỗi cán bộ, đảng viên đối với công tác cải cách hành chính. Chính phủ tiếp tục ban hành Chương trình cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011 - 2020, tập trung vào xây dựng và hoàn thiện thể chế về tổ chức và hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước; cải cách tổ chức bộ máy hành chính; đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính; cải cách chế độ công vụ, công chức và tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin.

Chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước về cải cách hành chính đã tạo được những kết quả bước đầu quan

trọng, góp phần vào thành tựu chung của đất nước. Hệ thống thể chế, luật pháp tiếp tục được đổi mới và hoàn thiện. Trong đó, thể chế, pháp luật về quản lý tài chính công được tích cực xây dựng, từng bước hoàn thiện; thủ tục hành chính và hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước có bước đổi mới, hoạt động đạt hiệu quả; chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức của bộ máy hành chính được điều chỉnh, sắp xếp phù hợp hơn; chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức hành chính nhà nước từng bước được nâng lên, đáp ứng tốt hơn yêu cầu nhiệm vụ. Tuy nhiên, “nền hành chính vẫn còn nhiều hạn chế, yếu kém”⁽²⁾. “Cải cách hành chính chưa đạt yêu cầu đề ra; thủ tục hành chính còn gây phiền hà cho tổ chức và công dân”⁽³⁾. Hệ thống thể chế, pháp luật, nhất là thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, còn nhiều bất cập, vướng mắc. Chức năng, nhiệm vụ của một số cơ quan trong bộ máy hành chính nhà nước chưa đủ rõ, còn trùng lặp, chưa bao quát hết các lĩnh vực quản lý nhà nước; Cơ cấu tổ chức bộ máy còn chồng chéo, chưa phù hợp; chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức chưa đáp ứng kịp yêu cầu. Tình trạng quan liêu, tham nhũng, lãng phí còn nghiêm trọng. Kỷ luật, kỷ cương cán bộ, công chức chưa nghiêm. Thực tế đó đòi hỏi phải tiếp tục đẩy mạnh cải cách, xây dựng được một nền hành chính phục vụ trong sạch, minh bạch, vững mạnh, chuyên nghiệp, hiện đại, có hiệu lực, hiệu quả, đáp ứng yêu cầu của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

4. Giải pháp cải cách hành chính nhà nước

4.1. Cải cách hành chính nhà nước phải đồng bộ, hệ thống

Bộ máy hành chính nhà nước nằm trong hệ thống cơ quan công quyền nhà nước; thực hiện chức năng, nhiệm vụ quản lý hành chính nhà nước; có mối quan hệ hữu cơ với các hoạt động lập pháp, tư pháp trong một thể thống nhất quyền lực nhà nước. Cải cách bộ máy hành chính nhà nước phải đặt trong tổng thể cải cách bộ máy nhà nước; gắn với cải cách lập pháp và tư pháp. Theo Hiến pháp năm 2013, Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân; là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến và lập pháp. Tuy nhiên, Quốc hội không phải là cơ quan làm luật pháp có tính chuyên biệt, tuyệt đối độc lập so với các cơ quan khác trong bộ máy nhà nước. Các bộ luật, luật, pháp lệnh do Quốc hội ban hành đều dựa trên cơ sở các dự án luật mang tính “chuyên ngành” do bộ máy hành chính, tư pháp xây dựng và đệ trình. Như vậy, “sản phẩm” luật pháp là kết tinh trí tuệ, tâm tư, nguyện vọng của nhân dân; được kiến tạo thông qua các cơ quan chức năng của các nhánh quyền lực có mối quan hệ tương hỗ trong bộ

⁽²⁾ Đảng Cộng sản Việt Nam (2007), *Văn kiện Hội nghị lần thứ năm, Ban Chấp hành Trung ương khóa X*, Lưu hành nội bộ, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr.156.

⁽³⁾ Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr.172.

máy nhà nước. Để có hệ thống luật pháp tốt thì phải xây dựng, hoàn thiện tất cả các cơ quan nhà nước trong một thể thống nhất, đồng bộ. Sau khi có đường lối, chủ trương của Đảng, các cơ quan nhà nước theo chức năng, nhiệm vụ của mình thể chế hóa và quản lý, điều hành thực hiện trong thực tế đời sống xã hội. Cải cách, xây dựng bộ máy hành chính phải gắn với cải cách, xây dựng các cơ quan lập pháp và tư pháp.

Để bộ máy hành chính nhà nước vận hành thông suốt, hoàn thành chức năng, nhiệm vụ của mình thì cần hàng loạt các yếu tố về thể chế hành chính, cơ cấu bộ máy biên chế tổ chức nhân sự, nguồn nhân lực, các điều kiện bảo đảm về kinh tế, vật chất, tài chính... Cải cách cơ cấu tổ chức bộ máy phải gắn với đổi mới xây dựng hệ thống thể chế, pháp luật, với xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức hành chính nhà nước có đủ phẩm chất, năng lực, với tăng cường cải cách tài chính công với việc nâng cao năng lực, chất lượng xây dựng các dự án luật, pháp lệnh trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Quốc hội. Đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính phải theo hướng đơn giản, thuận tiện cho giao dịch hành chính giữa Chính phủ, các bộ, ngành với công dân, doanh nghiệp. Trong cải cách hành chính, cần chuyển bộ máy hành chính nhà nước từ hoạt động mang tính chất “cai trị” sang hoạt động mang tính chất “phục vụ” công dân và xã hội; đẩy mạnh cải cách công vụ đồng bộ, toàn diện, xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức vừa có phẩm chất chính trị, đạo đức tốt, vừa có trình độ chuyên môn,

nghiep vụ, kỹ năng quản lý hành chính nhà nước theo yêu cầu chuyển đổi của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; nâng cao chất lượng sử dụng nguồn tài chính công, bảo đảm sử dụng nguồn lực hiệu quả.

4.2. Đẩy mạnh cải cách, hoàn thiện hệ thống thể chế, luật pháp

Việc đổi mới và hoàn thiện thể chế, các văn bản quy phạm pháp luật phải bảo đảm tính hệ thống, đồng bộ, từ Hiến pháp đến Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức chính quyền địa phương, các văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ; đồng thời phải đặt trong tổng thể xây dựng và hoàn thiện hệ thống thể chế, luật pháp về tổ chức và hoạt động của cả bộ máy hành chính nhà nước, bộ máy nhà nước. Hệ thống luật, văn bản quy phạm pháp luật phải được xây dựng, bổ sung, hoàn thiện theo đúng quy trình xây dựng luật, bảo đảm tính khoa học pháp lý chặt chẽ, có cơ sở lý luận và thực tiễn sâu sắc, vừa đáp ứng yêu cầu hiện tại vừa có tính định hướng pháp lý trong nhiều năm. Hệ thống thể chế, luật pháp về tổ chức và hoạt động của Chính phủ, của chính quyền địa phương cần được bổ sung, hoàn thiện theo yêu cầu cải cách hành chính, xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, theo yêu cầu quản lý nhà nước về kinh tế - xã hội; yêu cầu xây dựng, hoàn thiện và vận hành của bộ máy hành chính nhà nước, bộ máy nhà nước pháp quyền trong điều kiện mới, đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, phát triển nền kinh tế thị trường định hướng

xã hội chủ nghĩa và tăng cường hội nhập quốc tế. Xây dựng thể chế, quy chế phải bảo đảm tính dân chủ, công khai, minh bạch trong công tác tổ chức nhân sự cần gắn việc rà soát, loại bỏ các cơ chế, chính sách đã lạc hậu; bổ sung, hoàn thiện thể chế, quy chế về cơ cấu, biên chế tổ chức, nhân sự, về phương thức, cơ chế hoạt động của Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, chính quyền địa phương, về phân định chức năng, nhiệm vụ của tổ chức và cá nhân thành viên, về quy hoạch, đánh giá, bố trí, bổ nhiệm, sử dụng cán bộ, về kỷ luật, miễn nhiệm, từ chức trong tổ chức, quản lý và sử dụng nhân sự.

4.3. Cải cách hành chính nhà nước phải có trọng tâm, trọng điểm

Đây là vấn đề rất quan trọng nên cần tránh sự dàn trải, bình quân chủ nghĩa. Cần nghiên cứu để lựa chọn những vấn đề cần tập trung cải cách, đổi mới trên từng nội dung. Trong lĩnh vực cơ cấu tổ chức, cần cải cách theo hướng điều chỉnh, sắp xếp, tối ưu hóa bộ máy; thành lập mới những tổ chức xét thấy cần thiết đối với những ngành, những lĩnh vực then chốt trong phát triển kinh tế, xã hội; sát nhập và điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ đối với các tổ chức có sự trùng chéo, chồng lấn chức năng, nhiệm vụ, gây cản trở cho nhau trong thực thi công vụ, đồng thời làm dư thừa biên, lực lượng; tinh giản những tổ chức trung gian có sự trùng chéo chức năng, nhiệm vụ, giải thể những tổ chức xét thấy cần thiết phải giải thể, khi thấy hiệu quả thấp hoặc không còn nhu cầu thiết thực đối với quản lý xã hội. Trên cơ sở cải

cách đồng bộ, toàn diện, cần lựa chọn những vấn đề trọng yếu để tập trung chỉ đạo thực hiện trước, làm cơ sở để thực hiện các vấn đề khác. Cần phải xây dựng và hoàn thiện thể chế tạo hành lang pháp lý cho việc xây dựng tổ chức bộ máy; cải cách các thủ tục hành chính gắn với cải cách tổ chức và phương thức hoạt động của bộ máy; đẩy mạnh cải cách công vụ, hoàn thiện chế độ công vụ, công chức, xây dựng nền công vụ chuyên nghiệp, hiện đại, phục vụ nhân dân.

4.4. Cải cách hành chính nhà nước phải phù hợp với điều kiện về lịch sử, văn hóa, xã hội

Bộ máy nhà nước Việt Nam được hình thành, phát triển gắn với những điều kiện lịch sử, phát triển kinh tế, xã hội cụ thể của đất nước, qua từng thời kỳ, từng giai đoạn cách mạng. Nền hành chính nhà nước ra đời và phát triển trong phong trào đấu tranh giải phóng dân tộc, trong cơ chế tập trung quan liêu bao cấp nhiều năm, vì thế nên cơ cấu tổ chức và phương thức hoạt động mang đậm màu sắc thời chiến, tập trung cao độ, quan liêu, công kênh, nhiều tầng nấc trung gian. Việc chuyển sang thực hiện nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đã làm thay đổi căn bản mối quan hệ giữa Nhà nước với thị trường. Trong cơ chế thị trường, đối tượng điều chỉnh và quản lý của bộ máy hành chính nhà nước thay đổi theo hướng đa dạng, phức tạp. Tuy nhiên, khi cải cách tổ chức và phương thức hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước, phải tính đến những yếu tố tâm lý, văn hóa, truyền thống, phong tục, tập quán xã hội; cần

làm từng bước, có lộ trình cụ thể, hợp lý, có tính kế thừa, kết hợp giữa truyền thống và hiện đại, không được nóng vội chủ quan duy ý chí. Thực hiện cách thức vừa làm vừa tổng kết thực tiễn, vừa rút kinh nghiệm; vừa sáng tạo, vừa tham khảo học hỏi kinh nghiệm các nước có nền hành chính phát triển.

4.5. Cải cách hành chính phải gắn với cải cách chức năng, nhiệm vụ của bộ máy hành chính nhà nước

Xây dựng biên chế tổ chức bộ máy hành chính nhà nước phải xuất phát từ yêu cầu chức năng, nhiệm vụ của chính bộ máy đó và yêu cầu thực tế. Việc xác định cũng như điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ của cơ quan quản lý hành chính nhà nước phải căn cứ vào nhu cầu hoạt động của tổ chức đó đối với thực tế xã hội. Trong thời kỳ thực hiện cơ chế tập trung quan liêu bao cấp, việc quản lý kinh tế - xã hội thông qua kế hoạch tập trung với hệ thống chỉ tiêu pháp lệnh được áp đặt từ cơ quan nhà nước cấp trên xuống đến hệ thống bộ máy cấp dưới và mang tính tập quyền cao. Sự quản lý của bộ máy hành chính nhà nước mang tính mệnh lệnh hành chính, chủ quan duy ý chí, không coi trọng các quy luật kinh tế, quan hệ cung cầu, giá cả của thị trường. Việc sản xuất chủ yếu phục vụ nhu cầu bao cấp, không hạch toán theo quy luật giá trị. Bộ máy nhà nước nói chung, bộ máy hành chính nhà nước nói riêng được xây dựng để quản lý đơn ngành, đơn lĩnh vực, rất công kênh, nhiều đầu mối, nhiều tầng nấc trung gian. Bộ máy hành pháp trực tiếp can thiệp quá sâu vào các hoạt động sản

xuất, kinh doanh của các đơn vị sản xuất, nhưng không chịu trách nhiệm gì về vật chất đối với các hoạt động của mình, làm cho cả bộ máy hành pháp và đơn vị sản xuất không phát huy được đúng chức năng, nhiệm vụ của mình, hạn chế rất lớn đến năng lực quản lý nhà nước của bộ máy hành chính và hiệu quả sản xuất, kinh doanh của đơn vị sản xuất. Trong cơ chế thị trường, các hoạt động kinh tế, xã hội được thực hiện và bị điều tiết, chi phối bởi hệ thống các quy luật, các yếu tố của thị trường, như quy luật giá trị, cung cầu, tiền tệ, giá cả sản xuất, lưu thông hàng hóa... Điều đó đã đặt ra yêu cầu đổi mới phương thức tổ chức và hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước theo hướng chuyển đổi từ quản lý hành chính quan liêu, mệnh lệnh, áp đặt kế hoạch sang quản lý nhà nước đối với các hoạt động kinh tế, xã hội thông qua hệ thống thể chế, luật pháp và các công cụ quản lý vĩ mô. Thực tế đòi hỏi phải căn cứ vào yêu cầu quản lý nhà nước đối với các quá trình kinh tế, xã hội để xác định rõ nhu cầu biên chế, thành lập tổ chức của bộ máy hành chính nhà nước theo hướng tinh gọn, đa năng, hợp lý, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động và thúc đẩy phát triển kinh tế, xã hội. Đối với các bộ, ngành thực hiện chức năng quản lý nhà nước, thực tế đòi hỏi phải dựa trên cơ sở xây dựng chức danh, tiêu chuẩn, vị trí việc làm và cơ cấu công chức, từng cơ quan rà soát lại đội ngũ công chức, đối chiếu với tiêu chuẩn để bố trí lại cho phù hợp; phải xem xét những loại công việc, dịch vụ không cần thiết để trong

chức năng, nhiệm vụ biên chế cứng của bộ máy thì chuyển mạnh sang chế độ hợp đồng, chuyển cho các tổ chức xã hội thực hiện theo hướng xã hội hóa để tinh giản bộ máy. Các cơ quan quản lý hành chính phải có mối liên thông với nhau về chức năng quản lý nhà nước thì tinh giản theo hướng sát nhập, hợp nhất các tổ chức đơn ngành thành các tổ chức đa ngành, với mô hình bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực có quy mô lớn hơn. Đối với các đơn vị thuộc Chính phủ, cần phải chuyển chức năng quản lý nhà nước sang các bộ, ngành tương ứng. Các tổ chức thuộc Chính phủ cần tập trung vào chức năng tư vấn chuyên môn cho Chính phủ và không thực hiện chức năng quản lý nhà nước. Các cơ quan thuộc Chính phủ cần được tinh giản xuống mức tinh gọn nhất có thể, chuyển các hoạt động dịch vụ cho các đơn vị sự nghiệp; khắc phục căn bản sự trùng chéo chức năng, nhiệm vụ, gây cản trở cho nhau trong quá trình thực thi quyền lực nhà nước.

4.6. Đẩy mạnh việc phân cấp quản lý nhà nước trong hệ thống tổ chức bộ máy hành chính nhà nước từ trung ương đến địa phương

Xác định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn quản lý nhà nước giữa các cơ quan trong bộ máy hành chính; tăng cường phân cấp cho chính quyền địa phương, trên cơ sở đó để điều chỉnh, sắp xếp biên chế tổ chức cho phù hợp. Phân cấp quản lý nhà nước trong bộ máy hành chính nhà nước, bảo đảm cho Chính phủ thực hiện đúng vai trò là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, thực thi quyền

hành pháp trên toàn quốc. Chính phủ đứng đầu là Thủ tướng phải nâng cao năng lực quản lý vĩ mô, chất lượng xây dựng thể chế, chính sách, chiến lược phát triển quốc gia; tạo lập môi trường an ninh pháp lý thuận lợi cho phát triển kinh tế, xã hội; phát triển năng lực dự báo và khả năng phản ứng chính sách đáp ứng yêu cầu phát triển của nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế; nâng cao năng lực chỉ đạo, điều hành, thanh tra, kiểm tra thực thi chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, pháp luật, chính sách của Nhà nước; lãnh đạo, chỉ đạo các bộ, ngành hữu quan thực hiện chức năng, nhiệm vụ. Các bộ, cơ quan ngang bộ tập trung thực hiện chức năng quản lý nhà nước đối với các ngành, lĩnh vực trong toàn quốc, quản lý và cung cấp dịch vụ công thiết yếu; đại diện chủ sở hữu phần vốn của Nhà nước tại các doanh nghiệp có vốn của Nhà nước. Chính quyền địa phương chủ động, sáng tạo, chịu trách nhiệm thực hiện chức năng, nhiệm vụ được phân cấp; thực hiện các nhiệm vụ quản lý nhà nước trên địa bàn theo pháp luật. Cần phân cấp đồng bộ trong bộ máy ở các bộ, ngành trung ương, giữa các cấp hành chính địa phương; giữa trung ương và địa phương. Cần phân quyền cho địa phương quyết định quy hoạch phát triển, kế hoạch đầu tư cho khu vực công cộng, lợi ích cộng đồng, về thu chi ngân sách địa phương, về tổ chức bộ máy và nhân sự hành chính địa phương, về xử lý các vụ việc hành chính phù hợp thẩm quyền địa phương. Khi phân cấp cho các cấp hành chính và địa phương trong quản lý nhà nước theo cơ

chế thị trường cần phải tính toán cẩn thận, bảo đảm hiệu quả quản lý nhà nước ở các cấp, bảo đảm tính tập trung, thống nhất và thông suốt của hệ thống quản lý hành chính trên toàn quốc. Sự phân cấp phải bảo đảm tính đồng bộ về nhiệm vụ, trách nhiệm, quyền hạn, gắn với tăng cường phân cấp về các điều kiện để thực hiện nhiệm vụ phân cấp như tài chính, ngân sách, quyền tự chủ lựa chọn, quản lý và sử dụng nhân sự, thiết lập tổ chức cho phù hợp với tính đặc thù của từng cấp hành chính, từng đơn vị, địa phương, cơ sở. Cần tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra việc phân cấp quản lý cho các cấp trong bộ máy hành chính; phải có chế tài cần thiết đối với những bộ phận, cơ quan, đơn vị, địa phương không thực hiện tốt, hoặc không hoàn thành nhiệm vụ được phân cấp.

4.7. *Đẩy mạnh hiện đại hóa bộ máy hành chính nhà nước theo hướng chuẩn hóa*

Ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động chỉ đạo, điều hành quản lý của hệ thống hành chính nhà nước từ trung ương đến địa phương, cơ sở sẽ nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và cung cấp dịch vụ công. Vì vậy, Chính phủ cần chỉ đạo đẩy mạnh, có hiệu quả việc tin học hóa văn phòng, nâng cao hiệu quả hoạt động của mạng thông tin của Chính phủ (CPNET); cung cấp kịp thời các văn bản quy phạm pháp luật cho các bộ, ngành, địa phương. Cần đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động của hệ thống thông tin điện tử, với các dịch vụ như: thư điện tử, các phần mềm ứng

dụng tin học quản lý hành chính, quản lý hồ sơ, quản lý nhân sự... Phát triển các cơ sở dữ liệu, thông tin, giao dịch qua mạng nội bộ, mạng internet. Đổi mới phương thức chỉ đạo, điều hành, hội họp, giao ban theo hướng thiết thực, hiệu quả, tiết kiệm và khoa học. Tăng cường trao đổi trực tuyến trong bộ máy Chính phủ, giữa Trung ương với địa phương, với tổ chức, doanh nghiệp, công dân để giải quyết công việc. Nâng cao hiệu quả triển khai ứng dụng hệ thống quản lý chất lượng theo tiêu chuẩn TCVN ISO 9001:2000 vào hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước để nâng cao năng suất, chất lượng và hiệu quả tổ chức, hoạt động, đồng thời để từng bước hoàn thiện, chuẩn hóa quy trình và hệ thống văn bản quản lý của bộ máy hành chính nhà nước. Coi trọng đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao năng lực quản lý nhà nước, ý thức trách nhiệm, kỷ luật và đạo đức công vụ; chấp hành tốt quy chế văn hóa công sở nhằm xây dựng, thực hiện nền nếp chính quy, trật tự kỷ cương, văn minh, lịch sự của cán bộ, công chức trong thực thi công vụ. Coi trọng sự gương mẫu của người đứng đầu cơ quan, tổ chức trong bộ máy hành chính, nhất là các đồng chí giữ vị trí chủ chốt đứng đầu các cơ quan Chính phủ, về phẩm chất, đạo đức, năng lực, phong cách, tác phong công tác, kỷ luật công vụ. Nghiên cứu, tinh giản, nâng cao chất lượng, hiệu quả các thủ tục và hoạt động hành chính như: hội họp, ban hành văn bản, sử dụng hiệu quả thời gian làm việc, tài chính, ngân sách, cơ sở vật chất, tài sản nhà nước trong hoạt động công vụ.

4.8. *Đẩy mạnh cải cách công vụ, quản lý và sử dụng có hiệu quả đội ngũ cán bộ, công chức hành chính nhà nước*

Tiếp tục nghiên cứu, bổ sung, hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật trực tiếp xây dựng, điều chỉnh đối với đội ngũ cán bộ, công chức theo hướng hoàn thiện chế độ công vụ và quản lý, sử dụng cán bộ, công chức trong các cơ quan công quyền và công chức trong các đơn vị sự nghiệp công lập. Xây dựng, bổ sung, hoàn thiện hệ thống pháp luật để bảo đảm dân chủ, công khai, minh bạch trong công tác cán bộ; loại trừ khả năng cán bộ và người thân của cán bộ lợi dụng chức vụ, vị trí công tác để trục lợi... Loại bỏ những cơ chế, chính sách không còn phù hợp, cản trở việc thực thi công vụ của cán bộ, công chức. Bảo đảm pháp lý hóa hệ thống chức danh, cơ cấu biên chế tổ chức gắn với vị trí việc làm. Quy định rõ chức năng, nhiệm vụ của cơ quan, đơn vị và từng cán bộ, công chức, chế độ tuyển dụng, quản lý, sử dụng, quy chế đánh giá, công tác đào tạo, bồi dưỡng, chế độ tiền lương, phụ cấp, đãi ngộ cán bộ, công chức, chế độ trách nhiệm, kỷ luật, kỷ cương hành chính, đạo đức công vụ. Đấu tranh chống quan liêu, tham nhũng, lãng phí trong bộ máy nhà nước; quản lý và sử dụng nguồn tài chính công. Kết hợp tiêu chuẩn chức danh, vị trí việc làm với chỉ tiêu biên chế trên cơ sở yêu cầu, nhiệm vụ của từng tổ chức, từng cơ quan, đơn vị. Quán triệt nguyên tắc tập trung dân chủ, làm việc tập thể với đề cao trách nhiệm, quyền hạn cá nhân cán bộ, công chức, nhất là người đứng đầu cấp ủy, cơ quan, tổ chức. Quy định rõ trách nhiệm, nghĩa vụ cán bộ, công

chức, người đứng đầu trong thực hiện chức trách, nhiệm vụ, quyền hạn, điều hành hoạt động công vụ và giải quyết mối quan hệ giữa lãnh đạo tập thể cấp ủy, cơ quan, đơn vị và phát huy vai trò quản lý, điều hành của cá nhân người đứng đầu. Thực hiện nguyên tắc đánh giá cán bộ, công chức dựa trên phẩm chất, năng lực, thực tài, chất lượng và hiệu quả công việc, chỉ tiêu sản phẩm... Phát hiện, thu hút, trọng dụng và đãi ngộ nhân tài trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước. Tăng cường phân cấp quản lý, trách nhiệm, kỷ luật hành chính đối với cán bộ, công chức. Xây dựng cơ chế quản lý, đánh giá, sử dụng cán bộ, công chức có tính chuẩn hóa, phân hóa cao về phẩm chất, năng lực trong quá trình thực thi công vụ để có cơ chế, chính sách thích hợp đối với từng cán bộ, công chức, nhất là chính sách khuyến khích, động viên, đãi ngộ thỏa đáng cho những cán bộ, công chức có phẩm chất, năng lực tốt, hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ; đồng thời phải có chế tài thích đáng đối với những cán bộ, công chức không hoàn thành hoặc hoàn thành chưa tốt nhiệm vụ. Đổi mới công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức theo hướng sát thực tế, nâng cao kỹ năng, nghiệp vụ hoạt động hành chính theo hướng hiện đại, chuyên nghiệp. Đặc biệt chú trọng đào tạo, bồi dưỡng và luân chuyển, tăng cường cán bộ, công chức có năng lực cho địa phương, cấp cơ sở, nhất là cấp xã, phường, thị trấn ở địa bàn người dân tộc thiểu số, vùng sâu, vùng xa. Kết hợp chặt chẽ giữa đổi mới công tác đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn nghiệp vụ với giáo dục, nâng cao phẩm chất chính trị, đạo

đức công vụ và đẩy mạnh đấu tranh chống quan liêu, tham nhũng, lãng phí; tiếp tục cải cách chế độ tiền lương, nhà ở, chống bình quân, cào bằng; đồng thời chống đặc quyền, đặc lợi; gắn với tinh giảm biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức. Thực hiện đầy đủ cơ chế tiền tệ hóa tiền lương, vừa bảo đảm cuộc sống của cán bộ, công chức bằng lương, vừa tạo điều kiện cho cán bộ, công chức yên tâm công tác, nâng cao chất lượng thực thi công vụ.

Tài liệu tham khảo

1. Ban Chỉ đạo Cải cách hành chính của Chính phủ (2006), *Báo cáo Tổng kết việc thực hiện giai đoạn I (2001 - 2005) Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001 - 2010 và phương hướng, nhiệm vụ cải cách hành chính nhà nước giai đoạn II (2006 - 2010)*, Hà Nội.
2. Phạm Bình (2006), *Cơ cấu, phương thức thực hiện quyền lực trong hệ thống hành chính Việt Nam*, Nxb Tư pháp, Hà Nội.
3. Trương Quốc Chính (2013), *Xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam theo quan điểm mácxít*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
4. Học viện hành chính (2012), *Tài liệu bồi dưỡng về quản lý hành chính nhà nước - Phần I, Phần II, Phần III*, Nxb Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội.
5. Mai Lan Hương (2012), *Vai trò của Nhà nước đối với hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
6. Nguyễn Thị Vân Hương (2014), *Khoa học tâm lý trong quản lý hành chính*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
7. Hoàng Minh Khôi (2014), “Hoàn thiện chế định trách nhiệm hành chính trong điều kiện Nhà nước pháp quyền”, Tạp chí *Quản lý nhà nước*, số 218.
8. Bùi Huy Khiên (2012), “Tiền đề để xây dựng một Chính phủ mạnh, hiệu lực, hiệu quả”, Tạp chí *Quản lý nhà nước*, số 197.
9. Trần Ngọc Liêu (2013), *Quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin về nhà nước với việc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
10. Hoàng Thị Tú Oanh (2014), “Về thí điểm thi tuyển chức danh cán bộ lãnh đạo, quản lý trong cơ quan hành chính nhà nước”, Tạp chí *Quản lý nhà nước*, số 217.
11. Nguyễn Trọng Phúc (2010), *Nhà nước cách mạng Việt Nam (1945 - 2010)*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
12. Lưu Kiếm Thanh (2013), “Vai trò của Chính phủ trong đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ, công chức”, Tạp chí *Quản lý nhà nước*, số 206.
13. Hà Quan Thanh (2013), “Phong cách quản lý của nền hành chính phục vụ”, Tạp chí *Quản lý nhà nước*, số 204.
14. Nguyễn Đăng Thành (2012), *Đo lường và đánh giá hiệu quả quản lý hành chính nhà nước*, Nxb Lao động, Hà Nội.
15. Nguyễn Quốc Thắng (2014), “Một số kiến nghị nhằm giảm tải khối lượng công việc của Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ”, Tạp chí *Quản lý nhà nước*, số 217.
16. Văn Tất Thu (2012), “Về phân công và tổ chức khoa học lao động trong lãnh đạo các bộ, cơ quan ngang bộ”, Tạp chí *Quản lý nhà nước*, số 203.
17. Văn Tất Thu (2013), “Khoa học tổ chức và công tác tổ chức trong cải cách nền hành chính”, Tạp chí *Tổ chức nhà nước*, số 1.
18. Trần Anh Tuấn (2013), “Quyền hành pháp và vai trò của Chính phủ trong việc thực hiện quyền lực nhà nước”, Tạp chí *Tổ chức nhà nước*, số 7.
19. Trần Cao Tùng (2013), “Bàn về xây dựng Chính phủ điện tử ở Việt Nam”, Tạp chí *Quản lý nhà nước*, số 204.

