

XÁC ĐỊNH NHIỆM VỤ, QUYỀN HẠN CỦA CHÍNH PHỦ VÀ CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG BỐI CẢNH QUẢN TRỊ QUỐC GIA THEO HƯỚNG HIỆN ĐẠI, HIỆU QUẢ

NGUYỄN BÁ CHIẾN (*)

Tóm tắt: Trong lĩnh vực quản lý, quản trị công, các lý thuyết hiện đại đã và đang là cơ sở lý luận cần thiết cho việc xác định phương thức tổ chức và hoạt động của Chính phủ, của cơ quan hành chính nhà nước theo hướng hiện đại, hiệu quả, đáp ứng tốt hơn nhu cầu của người dân, yêu cầu phát triển đất nước trong giai đoạn mới. Do đó, việc hiểu rõ cơ sở lý luận, các lý thuyết trong quản trị quốc gia là những gợi mở có giá trị để định hình khung lý thuyết xác lập chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ và của cơ quan hành chính nhà nước.

Từ khóa: Chính phủ; cơ quan hành chính nhà nước; nhiệm vụ, quyền hạn; quản trị quốc gia.

Abstract: In the field of public management and administration, modern theories have been and are the necessary theoretical bases for determining the organization and operation approaches of the Government and state administrative agencies in a modern and effective manner to further meet the needs of the people and the requirements of national development under new circumstances. Therefore, understanding the theoretical foundation and theories in the national governance will offer valuable suggestions for developing the theoretical framework to establish the functions, tasks and powers of the Government and state administrative agencies.

Keywords: Government; state administrative agencies; tasks and powers; national governance..

Ngày nhận bài: 05/10/2024 Ngày biên tập: 22/10/2024 Ngày duyệt đăng: 18/11/2024

1. Một số lý thuyết quản lý, quản trị hiện đại và hàm ý cho việc định hình cách tiếp cận xác định nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ và cơ quan hành chính nhà nước

1.1. Lý thuyết quản lý công mới (New Public Management - NPM)

Ra đời từ những năm 1980 tại các quốc gia phương Tây (Anh, Mỹ, Australia...), lý thuyết NPM nhấn mạnh việc áp dụng các nguyên tắc quản lý của khu vực tư nhân vào khu vực công nhằm tăng cường sự minh bạch, trách nhiệm giải trình và hiệu quả, hiệu suất hoạt động của chính quyền. Những điểm nổi bật của lý thuyết này là: 1) Chú trọng vào kết quả và hiệu quả của Chính phủ: được kỳ vọng tập trung vào kết quả

cuối cùng của các chính sách công, đo lường bằng hiệu suất, năng suất và hiệu quả thay vì quá chú trọng vào việc thực hiện các quy trình. Do đó, thước đo cuối cùng để đánh giá chất lượng, hiệu quả của Chính phủ là những kết quả, phản ánh bằng những chỉ số cụ thể; 2) Phân quyền và tự chủ: thúc đẩy việc phân quyền cho chính quyền địa phương, các cơ quan hành chính, các đơn vị cung ứng dịch vụ công trong việc ra quyết định, quản lý và chịu trách nhiệm hoạt động của mình phù hợp với năng lực của các chủ thể; 3) Tính cạnh tranh và thị trường hóa: khuyến khích các cơ quan trong khu vực công thực hiện cạnh tranh; cạnh tranh giữa khu vực công với khu vực tư và cơ chế xóa bỏ độc quyền, thúc đẩy cạnh tranh lành mạnh giữa các tổ chức khu vực tư với nhau. Từ đó, Chính phủ có thể cho phép, chuyển giao một số dịch vụ công

(*) PGS, TS; Giám đốc Học viện Hành chính Quốc gia

cho khu vực tư nhân thực hiện; 4) Quản lý theo hợp đồng: thay vì quản lý bằng mệnh lệnh hành chính, các đơn vị công cũng sẽ quản lý thông qua các hợp đồng dịch vụ, đặt ra các tiêu chí và chỉ số đánh giá rõ ràng.

Những nội dung nêu trên là gợi mở cho việc xác định nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ và của cơ quan hành chính nhà nước dựa trên các nguyên tắc: thay đổi tư duy quản lý từ cách tiếp cận “quản lý theo quy trình” sang “quản lý theo kết quả”; phân quyền rõ ràng và mạnh mẽ hơn; minh bạch và trách nhiệm giải trình.

1.2. Lý thuyết quản trị tốt

Lý thuyết quản trị tốt được hình thành từ những năm 1990, tập trung vào việc xây dựng nền hành chính công minh bạch, hiệu quả và có trách nhiệm. Lý thuyết này được nhiều tổ chức quốc tế như Ngân hàng Thế giới (WB) và Liên hợp quốc (UN) khuyến nghị và áp dụng. Nội dung cốt lõi của quản trị tốt tập trung vào các vấn đề: minh bạch; trách nhiệm giải trình; pháp quyền; tham gia của người dân. Những nội dung của lý thuyết quản trị tốt gợi mở cho việc xác định nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ và các cơ quan hành chính nhà nước ở Việt Nam theo hướng: *Một là*, minh bạch hóa nhiệm vụ và quyền hạn: xác định rõ ràng, công khai và minh bạch nhiệm vụ và quyền hạn của từng cơ quan hành chính nhà nước, đặc biệt là trong việc xây dựng và thực thi chính sách công; *Hai là*, tăng cường trách nhiệm giải trình. Pháp luật cần xây dựng cơ chế giám sát chặt chẽ để đảm bảo rằng Chính phủ và các cơ quan hành chính thực hiện đúng nhiệm vụ và quyền hạn được giao, đồng thời phải có trách nhiệm giải trình trước Quốc hội, Hội đồng nhân dân và Nhân dân; *Ba là*, tăng cường sự tham gia của người dân: pháp luật cần xây dựng cơ chế để người dân có thể tham gia vào quá trình xây dựng, ra quyết định và giám sát chính sách, việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan hành chính nhà nước.

1.3. Lý thuyết quản trị mạng lưới, quản trị hợp tác

Lý thuyết quản trị mạng lưới, quản trị hợp tác phát triển từ đầu thế kỷ XXI, đặc biệt trong bối cảnh toàn cầu hóa và sự phức

tạp ngày càng tăng của các vấn đề quản lý công. Những lý thuyết này đề cập đến các mối quan hệ phức tạp giữa các tác nhân và mạng lưới trong việc ra quyết định và quản lý các vấn đề của quản trị công; đồng thời nhấn mạnh vai trò của các mạng lưới hợp tác giữa các cơ quan nhà nước, khu vực tư nhân và các tổ chức xã hội, thay đổi trong phương thức quản trị, từ cách tiếp cận truyền thống dựa vào quyền lực nhà nước sang một hình thức hợp tác trong các mạng lưới đa thành phần.

Nội dung chính của lý thuyết quản trị mạng lưới, quản trị hợp tác tập trung vào các nội dung: 1) Hợp tác và phối hợp: các cơ quan nhà nước, doanh nghiệp và tổ chức xã hội cần phải hợp tác và phối hợp chặt chẽ để cùng giải quyết các vấn đề công; 2) Tính linh hoạt và đa dạng: quản trị mạng lưới cho phép sự linh hoạt trong việc phối hợp và quản lý, không chỉ phụ thuộc vào một cơ quan đơn lẻ mà là sự hợp tác của nhiều bên liên quan; 3) Phân quyền và tự chủ: các cơ quan trong mạng lưới được trao quyền tự chủ để thực hiện nhiệm vụ, tuy nhiên vẫn phải đảm bảo sự phối hợp và thống nhất chung. Những nội dung này gợi mở cho việc xác định nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ và các cơ quan hành chính nhà nước ở Việt Nam theo hướng: xác định nhiệm vụ và quyền hạn theo hướng phối hợp liên ngành và thực quyền; tăng cường vai trò của các đối tác ngoài nhà nước hoàn thiện thể chế và bảo đảm quyền của các chủ thể tham gia; linh hoạt, tinh gọn trong điều hành để xử lý tình huống bất định, không chần chừ, mơ hồ và phức tạp.

1.4. Lý thuyết “đúng việc”

“Đúng việc” là cụm từ rất dễ hiểu, nhưng trong thực tiễn còn nhiều thứ “không đúng việc” bởi các nguyên nhân, như do nhận thức, nhiều yếu tố tác động làm cho các chủ thể không thực hiện đúng việc, quy định pháp luật không bảo đảm “đúng việc”, đời sống xã hội thay đổi, phát triển nhanh chóng... Khi mỗi cơ quan, tổ chức, cá nhân đều thực hiện “đúng việc” sẽ vừa phát huy đầy đủ năng lực, trách nhiệm, kết quả, hiệu quả và sức mạnh cho xã hội và đất nước. Áp dụng lý thuyết “đúng việc” vào việc xác định nhiệm

vụ, quyền hạn của Chính phủ và các cơ quan hành chính nhà nước có ý nghĩa quan trọng để Chính phủ và mỗi cơ quan hành chính nhà nước được xác định đúng nhiệm vụ, quyền hạn, đúng vị trí, vai trò, chức năng và đáp ứng tốt yêu cầu phát triển đất nước.

2. Thực tiễn việc xác định nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ và cơ quan hành chính nhà nước ở Việt Nam

Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) là cơ sở pháp lý để Chính phủ thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, đáp ứng yêu cầu quản lý và thúc đẩy sự phát triển đất nước. Bên cạnh sự phù hợp và tính ưu việt của các quy định trong Luật, còn có những quy định bất cập, cản trở hiệu lực và hiệu quả hoạt động của Chính phủ. Hiến pháp năm 2013 đã xác lập rõ địa vị pháp lý của Chính phủ và các cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương. Tuy nhiên, Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương, đặc biệt là thực tiễn thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ và cơ quan hành chính nhà nước chưa thể hiện được đầy đủ tinh thần của Hiến pháp, cụ thể là:

Một là, chưa thực sự làm rõ về mặt pháp lý các nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ, của UBND theo tinh thần của Hiến pháp. Trong nhận thức và thực tiễn vận hành vẫn còn tình trạng không rõ ràng, đồng nhất tính chất hành chính nhà nước cao nhất với tính chất hành pháp của Chính phủ, thậm chí còn đồng nhất tính chất hành pháp với tính chất chấp hành của Chính phủ trong mối quan hệ với Quốc hội. Chức năng hành pháp của Chính phủ, chức năng tổ chức thi hành Hiến pháp và pháp luật ở địa phương của UBND chưa thực sự được phát huy đầy đủ, còn có sự bị động, lúng túng nhất định, chẳng hạn trong tình huống Chính phủ và UBND các cấp phải xử lý những tình huống khẩn cấp, bất ngờ (ví dụ trong phòng, chống dịch Covid-19; ứng phó với thảm họa thiên tai...).

Hai là, Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức chính quyền địa phương hiện đang xác định nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ và UBND theo cách tiếp cận liệt kê chi tiết các đầu việc⁽¹⁾, dẫn đến có xu hướng tăng các đầu

việc chi tiết của Chính phủ qua các nhiệm kỳ, nhưng lại không bao quát hết mọi nhiệm vụ mà thực tiễn vận động và phát triển xã hội ngày càng biến động, không chắc chắn và phức tạp. Xác định nhiệm vụ theo hướng liệt kê cụ thể các đầu việc sẽ làm cho Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ cũng như UBND các cấp thiên về xử lý vụ việc, nặng tính hành chính, có khi còn cứng nhắc. Chưa phát huy hết chức năng thực hiện quyền hành pháp của Chính phủ, và sự năng động, linh hoạt, đa dạng, thích ứng của cơ quan hành chính địa phương trong bối cảnh mới.

Ba là, chưa phân định rạch ròi nhiệm vụ, quyền hạn của tập thể Chính phủ với Thủ tướng Chính phủ và từng thành viên Chính phủ, giữa tập thể UBND với chủ tịch UBND. Vẫn còn những nhiệm vụ, quyền hạn được quy định chung chung giữa tập thể với cá nhân, dẫn đến không rõ trách nhiệm trong quản lý điều hành giữa tập thể với cá nhân trong cơ quan hành chính nhà nước.

Bốn là, việc quy định tổ chức và hoạt động của Chính phủ và UBND các cấp, các cơ quan hành chính nhà nước theo nguyên tắc “tập trung dân chủ” và cơ chế làm việc “thực hiện kết hợp giữa quyền hạn, trách nhiệm của tập thể Chính phủ với quyền hạn, trách nhiệm cá nhân của Thủ tướng Chính phủ và cá nhân từng thành viên Chính phủ”⁽²⁾; “UBND hoạt động theo chế độ tập thể UBND kết hợp với trách nhiệm của Chủ tịch UBND”⁽³⁾, nhưng không có sự cụ thể hóa, pháp lý hóa việc diễn giải nội hàm nguyên tắc tập trung dân chủ trong hoạt động của cơ quan hành chính; chưa thật sự rạch ròi đầu là nhiệm vụ, quyền hạn của tập thể, nhiệm vụ, quyền hạn của cá nhân; dẫn đến không đủ rõ trách nhiệm cá nhân với trách nhiệm tập thể trong thực hiện nhiệm vụ.

Luật Tổ chức Chính phủ không quy định có Thường trực Chính phủ, Luật Tổ chức chính quyền địa phương cũng không quy định có Thường trực UBND, nhưng trong quy chế làm việc của Chính phủ có nói đến Thường trực Chính phủ; trong quy chế làm việc của UBND các cấp ở một số địa phương có nơi quy định và có nơi không quy định về Thường trực UBND. Không làm rõ các thông báo

kết luận, chỉ đạo của Thường trực Chính phủ, Thường trực UBND là của tập thể hay cá nhân Thủ tướng, cá nhân chủ tịch UBND. Do đó, cần làm rõ tính chất pháp lý của Thường trực Chính phủ, Thường trực UBND.

Chế độ làm việc của UBND quận, UBND phường trong chính quyền đô thị là chế độ làm việc thủ trưởng thì quyết định của UBND quận, UBND phường là quyết định cá nhân của chủ tịch UBND quận, chủ tịch UBND phường. Còn việc thảo luận của tập thể UBND trước khi chủ tịch ra quyết định cần xem như là một cơ chế tham vấn cho chủ tịch UBND. Cần rõ ràng việc gì thuộc về tập thể thì tập thể quyết định và tập thể chịu trách nhiệm; việc gì thuộc về cá nhân, thì cá nhân quyết định và chịu trách nhiệm. Còn phương thức dân chủ tới đâu, tập trung tới đâu thì đó là cách tập thể, hay cách cá nhân sử dụng quyền của mình và cơ chế giám sát để bảo đảm chủ thể nào quyết và chủ thể đó chịu trách nhiệm. Không nên nhầm lẫn giữa phương thức ra quyết định với thẩm quyền của chủ thể ra quyết định.

Năm là, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn còn chồng chéo giữa các bộ, ngành, địa phương. Việc phân công nhiệm vụ quản lý nhà nước đối với một số ngành, lĩnh vực vẫn còn giao thoa, chưa được phối hợp giải quyết một cách đồng bộ, hiệu quả. Các nhiệm vụ liên thông, liên quan tới nhiều bộ, ngành cần có cơ chế phối hợp liên ngành, nhưng chưa rõ ràng trong việc xác định nhiệm vụ, quyền hạn của từng bộ, ngành liên quan và cơ quan đầu mối chịu trách nhiệm chính có đủ thẩm quyền để thực hiện điều phối theo cấu trúc mạng lưới, hợp tác⁽⁴⁾, dẫn đến sự đùn đẩy, dồn việc lên xin ý kiến Thủ tướng Chính phủ.

Sáu là, cơ cấu bên trong của các cơ quan hành chính nhà nước chưa thể hiện được sự phối hợp chặt chẽ và mang tính chất cấu trúc mạng lưới để tạo nên sức mạnh tổng hợp. Chưa phân biệt rạch ròi nhiệm vụ tham mưu, hoạch định chính sách, pháp luật (nhiệm vụ của vụ thuộc bộ) với việc thực thi chính sách pháp luật (nhiệm vụ của cục, tổng cục thuộc bộ). Trong thời gian qua, các bộ, ngành vẫn còn lúng túng trong việc chia tách, hợp nhất, sáp nhập, và mang tính chất

cơ học để giảm đầu mối trực thuộc mà chưa chú ý việc thiết lập hệ thống vận hành bộ máy cho phù hợp với tư duy tổ chức bộ đa ngành, đa lĩnh vực.

Bảy là, phân cấp, phân quyền chưa triệt để, vẫn còn bần khoản, lo ngại, hoặc nặng về cơ chế xin - cho, vừa muốn phân cấp, phân quyền vừa muốn kiểm soát tập trung. Sự chậm trễ và vướng mắc trong giải ngân vốn đầu tư công trong những năm qua cho thấy vẫn còn những hạn chế, bất cập về mặt pháp lý trong việc phân định thẩm quyền giữa các cơ quan, đơn vị.

Tám là, khu vực tư nhân, khu vực xã hội có nguồn lực đa dạng, lớn nhưng chưa được huy động và chưa có sự khuyến khích đủ mạnh để giải phóng nguồn lực phục vụ cho sự nghiệp chung. Chưa tạo đủ cơ sở pháp lý và niềm tin để họ đóng vai trò là một chủ thể quan trọng trong cấu trúc ngang hàng của nền quản trị quốc gia hiện đại, hiệu quả. Do đó, cần phải xác lập rõ ràng vai trò, chức năng của Chính phủ - điều tiết nguồn lực, xã hội cung cấp nguồn lực và thị trường phân bổ nguồn lực. Nhà nước không nên ôm đồm những việc mà xã hội, thị trường có thể làm và làm tốt hơn.

3. Một số giải pháp xác định nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ và cơ quan hành chính nhà nước trong bối cảnh quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả

3.1. Nguyên tắc tổ chức và hoạt động của Chính phủ

Nguyên tắc tổ chức và hoạt động của Chính phủ là vấn đề nền tảng, định hướng cho việc tổ chức và hoạt động của Chính phủ. Điều 5 Luật Tổ chức Chính phủ đã quy định về 05 nguyên tắc tổ chức và hoạt động của Chính phủ. Tuy nhiên, có những nguyên tắc cần được xem xét để bổ sung, điều chỉnh cho phù hợp với yêu cầu của giai đoạn phát triển mới hoặc sắp xếp lại để khoa học, hợp lý hơn, thể hiện điểm nhấn tốt hơn.

Thứ nhất, về nguyên tắc tuân thủ Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật, thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ; bảo đảm bình đẳng giới. Để phù hợp với thực tiễn, cần xem xét, bổ sung cụm từ “phát triển” thành “quản lý phát

triển xã hội”. Điều đó sẽ hàm chứa nội dung: Chính phủ vừa thúc đẩy sự phát triển xã hội, vừa quản lý bảo đảm sự ổn định xã hội. Nếu chỉ dừng lại ở “quản lý xã hội” là tư duy quản lý truyền thống. Đồng thời, không cần có cụm từ “bằng Hiến pháp và pháp luật”, bởi vì về trước đã có cụm từ “tuân thủ Hiến pháp và pháp luật”, hơn nữa, quản lý phát triển xã hội “bằng Hiến pháp và pháp luật” là không đủ, bởi Chính phủ còn cần quản lý phát triển xã hội bằng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách, hợp đồng đối tác công tư và nhiều công cụ phù hợp khác.

Thứ hai, về nguyên tắc tập trung dân chủ, cần có quy định mang tính pháp lý hóa, để làm rõ phương thức vận hành của các cơ quan hành chính nhà nước theo nguyên tắc “tập trung dân chủ”. Tổ chức và hoạt động của Chính phủ, UBND các cấp nói riêng và hệ thống cơ quan hành chính nhà nước nói chung cần tăng cường cơ chế thủ trưởng để xử lý kịp thời đáp ứng yêu cầu của thực tiễn và chịu trách nhiệm cá nhân. Do đó, cần xem xét, cân nhắc quy định cơ chế “Chính phủ làm việc theo chế độ kết hợp giữa quyền hạn, trách nhiệm của tập thể Chính phủ với quyền hạn, trách nhiệm cá nhân của Thủ tướng Chính phủ và cá nhân từng thành viên Chính phủ”, và “UBND hoạt động theo chế độ tập thể UBND kết hợp với trách nhiệm của chủ tịch UBND”.

Cần làm rõ phạm vi, phương thức ra quyết định của tập thể Chính phủ, tập thể UBND và phạm vi, phương thức ra quyết định của cá nhân Thủ tướng Chính phủ, cá nhân chủ tịch UBND. Theo đó, cần quy định rõ các quyết định của tập thể, tập thể quyết, tập thể chịu trách nhiệm. Phương thức ra quyết định tập thể theo hướng nào: thông qua theo quá bán, theo đa số hay theo phương thức đồng thuận. Vấn đề nào thuộc thẩm quyền cá nhân thì cá nhân ra quyết định và cá nhân chịu trách nhiệm. Cá nhân vận dụng nguyên tắc dân chủ trong thảo luận, còn quyết thì thuộc quyền quyết định cá nhân. Cần nhắc, xem xét, giảm cấp phó, tăng cường cơ chế để người đứng đầu các cơ quan hành chính sử dụng cơ chế “think tank” (tư vấn, tham vấn) trước khi ra các quyết định.

Thứ ba, về nguyên tắc tổ chức bộ máy hành chính tinh gọn, năng động, hiệu lực, hiệu quả và minh bạch, hiện đại hóa hoạt động của Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan hành chính nhà nước các cấp. Những nội dung trong 02 nguyên tắc này cũng thể hiện tinh thần quản trị quốc gia hiện đại, hiệu quả. Tuy nhiên, cần sắp xếp thành một nguyên tắc độc lập, bổ sung thêm nội hàm, thể hiện đầy đủ định hướng, vị trí, vai trò của Chính phủ trong thực hiện quản trị quốc gia hiện đại, hiệu quả. Nội hàm “hiện đại, hiệu quả” sẽ có tác dụng định hướng cho việc xây dựng các quy định cụ thể về nhiệm vụ, quyền hạn và thực hiện trong thực tiễn. Tuy nhiên, cụm từ “hiện đại hóa hoạt động” của các chủ thể thuộc Chính phủ mới dừng lại ở phương diện với riêng Chính phủ, trong khi Chính phủ còn có sứ mệnh thúc đẩy và quản lý phát triển đất nước hiện đại. Do vậy, nguyên tắc này cần quy định là: tổ chức và hoạt động của bộ máy hành chính bảo đảm tinh gọn, năng động, hiệu lực, hiệu quả, hiện đại, minh bạch và trách nhiệm giải trình.

Thứ tư, về nguyên tắc phân cấp, phân quyền hợp lý giữa Chính phủ với chính quyền địa phương, bảo đảm quyền quản lý thống nhất của Chính phủ và phát huy tính chủ động, sáng tạo, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương. Nguyên tắc này cần bổ sung thêm phạm trù “đẩy mạnh” để đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước hiện nay. Hơn nữa, trong hoạt động quản lý, bất kỳ cấp chính quyền nào cần bảo đảm tuân thủ Hiến pháp và pháp luật, đó cũng là công cụ, cơ sở quan trọng nhất để thực hiện hoạt động quản lý. Cần giảm bớt quy tắc hành chính bằng việc đẩy mạnh phân cấp, phân quyền. Thực hiện được như vậy có nhiều ưu điểm: vừa giảm tải việc cho Chính phủ, vừa phát huy tính chủ động, năng động, sáng tạo của chính quyền địa phương, vừa đáp ứng kịp thời yêu cầu thúc đẩy phát triển đất nước. Cần đẩy mạnh phân cấp, phân quyền và tránh tình trạng phân cấp, phân quyền không đủ hoặc nửa vời.

Thứ năm, bổ sung nguyên tắc huy động mọi nguồn lực hợp pháp phục vụ sự phát triển nhanh và bền vững đất nước. Trong xu hướng quản lý, quản trị hiện nay, chính

quyền nói chung và Chính phủ nói riêng cần có tư duy và hành động theo hướng tổng lực. Nguồn lực con người, tài chính, cơ sở vật chất trong xã hội nói chung và trong nhân dân là rất lớn. Cần chú trọng huy động được mọi nguồn lực hợp pháp để thúc đẩy đất nước phát triển mạnh mẽ hơn. Khi xác định “huy động mọi nguồn lực hợp pháp” là một nguyên tắc thì trong các nội dung và điều khoản cụ thể không cần quy định. Theo Luật Tổ chức Chính phủ, huy động các nguồn lực xã hội để phát triển khoa học và công nghệ (khoản 4 Điều 10); phát huy các nguồn lực xã hội nhằm phát triển giáo dục và đào tạo (khoản 3 Điều 11); huy động các nguồn lực xã hội để phát triển thể thao chuyên nghiệp, thể thao thành tích cao (khoản 3 Điều 12). Trong khi đó, nhiều lĩnh vực khác cần huy động nguồn lực cho phát triển thì không có quy định cụ thể nhiệm vụ và quyền hạn của Chính phủ.

3.2. Cách tiếp cận xác định nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Ủy ban nhân dân, chủ tịch UBND

Cần thay đổi cách tiếp cận xác định nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ, Thủ tướng, UBND, chủ tịch UBND trong Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương hiện nay theo hướng chuyển từ cách tiếp cận quy định liệt kê nhiệm vụ, quyền hạn sang tăng cường kết hợp cách tiếp cận bao trùm trong xác định nhiệm vụ theo nhóm vấn đề. Tư duy loại trừ, xác định nhiệm vụ của tập thể trước, còn lại là của Thủ tướng Chính phủ, Chủ tịch UBND để bảo đảm xử lý nhanh, gọn những vấn đề khẩn cấp. Theo đó, nhiệm vụ, quyền hạn của tập thể Chính phủ, tập thể UBND tập trung vào các vấn đề quan trọng, mang tính chiến lược, thực hiện quyền hành pháp theo quy định.

3.3. Phân cấp, phân quyền

Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền theo phương châm đúng vị trí, vai trò; tăng cường tính chủ động, tự quyết định và tự chịu trách nhiệm; không để dồn đẩy công việc thuộc thẩm quyền của cấp dưới lên cấp trên. Cần điều chỉnh vai trò quản lý hành chính giữa Trung ương và địa phương theo hướng các cơ quan hành chính nhà nước ở Trung ương tập trung vào công việc xây dựng chiến lược, ban

hành thể chế, chính sách và thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện. Các cơ quan hành chính ở chính quyền địa phương chấp hành, thực thi, giải quyết thủ tục hành chính và chịu trách nhiệm giải trình.

Cụ thể, khoản 2 Điều 34 Luật Tổ chức Chính phủ quy định: Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ quyết định theo thẩm quyền hoặc trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ các vấn đề thuộc chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của bộ, cơ quan ngang bộ mà mình là người đứng đầu; ban hành hoặc trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành chính sách phát triển ngành, lĩnh vực được phân công (khoản 4 Điều 34). Những quy định này không đủ rõ và không phát huy được đầy đủ vai trò của người đứng đầu bộ, cơ quan ngang bộ và làm cho xu hướng đẩy việc cụ thể của bộ, cơ quan ngang bộ lên Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ. Cần phải xác định rõ ràng và tăng cường thẩm quyền quyết định và chịu trách nhiệm của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ. Những việc thuộc chiến lược, kế hoạch, chính sách chung, tổng thể (vĩ mô) hoặc việc quan trọng đặc biệt cần trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ quyết định. Trên cơ sở đó, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ xem xét, quyết định trong phạm vi thẩm quyền./.

Ghi chú:

(1) Lần đầu tiên Luật Tổ chức Hội đồng Bộ trưởng quy định Hội đồng Chính phủ có 46 nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể trên 9 ngành, lĩnh vực. Theo Luật Tổ chức Chính phủ năm 1992, Chính phủ có 48 nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể trên 10 ngành, lĩnh vực; đến Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) thì Chính phủ có 96 nhiệm vụ, quyền hạn trong 20 ngành, lĩnh vực được quy định.

(2) Điều 43, Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015.

(3) Khoản 4, Điều 5, Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).

(4) Phạm Thị Thu Huyền, *Hoàn thiện cơ cấu tổ chức Chính phủ đáp ứng yêu cầu quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả*, Đề tài khoa học trọng điểm cấp Bộ, Bộ Nội vụ, năm 2024.