

QUÁ TRÌNH SẮP XẾP, KIẾN TOÀN CƠ CẤU TỔ CHỨC CỦA CHÍNH PHỦ TRONG 40 NĂM QUA VÀ BÀI HỌC KINH NGHIỆM

VŨ HẢI NAM (*)
ĐINH THỊ LÊ DUNG (**)

Tóm tắt: Bài viết tổng kết, đánh giá quá trình sắp xếp, kiện toàn cơ cấu tổ chức của Chính phủ trong 40 năm qua (từ khi thực hiện công cuộc đổi mới năm 1986), qua đó rút ra những bài học kinh nghiệm, làm tiền đề hướng tới tiếp tục đổi mới thể chế và tổ chức bộ máy hành chính đồng bộ với mục tiêu xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân; xây dựng Chính phủ kiến tạo, hành động...

Từ khóa: Bài học kinh nghiệm; Chính phủ; cơ cấu tổ chức; sắp xếp, kiện toàn.

Abstract: The article summarizes and evaluates the process of arranging and consolidating the government's organizational structure over the past 40 years (since the implementation of the Renovation policy in 1986), thereby drawing key lessons and laying the groundwork for continuing institutional reform and building a synchronized administrative apparatus. It aims to construct and perfect the socialist rule-of-law state of the people, by the people, and for the people and to establish a facilitating, action-oriented government.

Keywords: Key lessons; government; organizational structure; arrangement and consolidation.

Ngày nhận bài: 10/9/2025

Ngày biên tập: 12/9/2025

Ngày duyệt đăng: 19/9/2025

Từ khi bắt đầu công cuộc đổi mới đất nước (năm 1986), Đảng và Nhà nước ta đã xác lập tư duy mới về vai trò, chức năng của bộ máy nhà nước, nhấn mạnh tính hiệu lực, hiệu quả và phục vụ của bộ máy hành chính. Trong đó, trọng trách của Bộ Nội vụ là tham mưu về tổ chức bộ máy, xây dựng, củng cố chính quyền các cấp... Đặc biệt, để phù hợp với điều kiện chính trị, kinh tế - xã hội trong từng thời kỳ, Bộ Nội vụ cùng với các bộ, cơ quan ngang bộ đã tham mưu cấp có thẩm quyền về phương án sắp xếp tinh gọn, giảm đầu mối, sáp nhập, hợp nhất một số bộ chuyên ngành để thành lập các bộ đa ngành, đa lĩnh vực.

(*) TS; Vụ trưởng Vụ Tổ chức - Biên chế, Bộ Nội vụ

(**) Vụ Tổ chức - Biên chế, Bộ Nội vụ

1. Các giai đoạn sắp xếp, kiện toàn tổ chức các bộ, cơ quan ngang bộ

1.1. Giai đoạn từ khóa VII đến khóa XII

- Chính phủ (Hội đồng Bộ trưởng) khóa VII (1981-1986): có 34 bộ, cơ quan ngang bộ và đến Chính phủ khóa VIII (1987-1992) cơ cấu lại còn 28 bộ, cơ quan ngang bộ.

- Chính phủ khóa IX (1992-1997) có 23 bộ, cơ quan ngang bộ; khóa X (1997-2002) có 24 bộ, cơ quan ngang bộ: tập trung chủ yếu vào quản lý kinh tế vĩ mô theo chức năng quản lý nhà nước; điều chỉnh từng bước cơ cấu tổ chức tinh gọn theo hướng giảm dần số lượng bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ. Báo cáo chính trị tại Đại hội X của Đảng đã phân định rõ chức năng, mối quan hệ giữa Quốc hội, Chính phủ và các bộ, ngành, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, đẩy mạnh cải cách hành chính,

đổi mới tổ chức và hoạt động của Chính phủ theo hướng xây dựng hệ thống cơ quan hành pháp thống nhất, thông suốt, hiện đại.

- Chính phủ khóa XI (2002-2007), có 26 bộ, cơ quan ngang bộ và 12 cơ quan thuộc Chính phủ do hợp nhất các cơ quan thuộc Chính phủ thành các bộ, cơ quan ngang bộ: trong nhiệm kỳ này tập trung điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền và trách nhiệm của Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ. Bộ máy của các bộ, cơ quan ngang bộ được điều chỉnh về cơ cấu bên trong trên cơ sở phân biệt rõ chức năng, phương thức hoạt động của các bộ phận tham mưu và thực thi; giảm mạnh các cơ quan thuộc Chính phủ và tổ chức trực thuộc Thủ tướng Chính phủ. Chỉ duy trì một số ít cơ quan thuộc Chính phủ có tính chất chuyên môn, nghiệp vụ phục vụ cho công việc quản lý vĩ mô của Chính phủ.

- Chính phủ khóa XII (2007-2011) có 30 cơ quan, gồm 22 bộ, cơ quan ngang bộ; 08 cơ quan thuộc Chính phủ): đây là lần đầu tiên không còn cơ quan thuộc Chính phủ có chức năng quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực. Trong thời gian này, tất cả các bộ đều tổ chức theo mô hình quản lý đa ngành, đa lĩnh vực; đặc biệt như Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Công Thương, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Bộ Nội vụ là các bộ được tổ chức lại với quy mô quản lý đa ngành, đa lĩnh vực theo yêu cầu, nhiệm vụ quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập kinh tế quốc tế.

Nhìn chung, trong giai đoạn 1986-2010, bộ máy hành chính từ Trung ương đến địa phương đã có những cải cách đáng kể như phân định cơ bản giữa các bộ quản lý ngành với chính quyền địa phương; chuyển một số đơn vị sự nghiệp sang cơ chế tự chủ tài chính từng phần... Tuy nhiên, trên thực tế vẫn còn chồng chéo, chức năng, nhiệm vụ vẫn còn giao thoa, chồng chéo. Cơ chế quản lý sự nghiệp công chủ yếu vẫn là cơ chế bao cấp; tổ chức cung ứng dịch vụ sự nghiệp công chưa rõ ràng giữa các cơ quan quản lý nhà nước và đơn vị sự nghiệp. Việc phân cấp còn mang tính hình thức, chưa thực chất...

1.2. Giai đoạn từ khóa XIII đến khóa XV

Nhiệm kỳ Chính phủ khóa XIII (2011-2016) và khóa XIV (2016-2021) về cơ bản giữ nguyên số lượng bộ, cơ quan ngang bộ. Trong giai đoạn này, Đảng và Nhà nước tiếp tục chú trọng đến việc sắp xếp, tinh gọn tổ chức bộ máy, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của các cơ quan, tổ chức, đơn vị trong hệ thống chính trị. Hội nghị Trung ương 6 khóa XII đã ban hành Nghị quyết số 18-NQ/TW⁽¹⁾, Nghị quyết số 19-NQ/TW⁽²⁾, trong đó nhấn mạnh mục tiêu tinh gọn tổ chức bộ máy, đổi mới, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các tổ chức hành chính, đơn vị sự nghiệp công lập.

Nhìn chung, thời gian này Chính phủ chưa đặt vấn đề sắp xếp lại các bộ, cơ quan ngang bộ mà chủ yếu điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức bên trong cho phù hợp hơn. Trên cơ sở kết quả đánh giá cơ cấu tổ chức Chính phủ khóa XIV, trong nhiệm kỳ Chính phủ khóa XV (2021-2026), từ năm 2021 đến trước ngày 01/3/2025, cơ cấu tổ chức của Chính phủ giữ ổn định như nhiệm kỳ Chính phủ khóa XIV.

Đến giai đoạn cuối năm 2024, đầu năm 2025, thực hiện tổng kết Nghị quyết số 18-NQ/TW, đặt ra yêu cầu cấp thiết cần thực hiện cuộc cách mạng lớn, mạnh mẽ trong việc sắp xếp, tinh gọn tổ chức bộ máy của Chính phủ. Tình hình mới diễn ra trong thực tiễn đặt ra nhiệm vụ cấp bách đối với việc tinh gọn tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị hoạt động hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả. Việc sắp xếp tinh gọn tổ chức bộ máy được xác định là việc làm khó, phức tạp, nhạy cảm, liên quan đến nhiều cấp, bộ, ngành. Với quyết tâm chính trị “chỉ bàn làm, không bàn lùi”, “không làm không được, khó mấy cũng phải làm” vì hiện nay bộ máy còn chồng chéo, nhiều cấp trung gian, nhiều cấp hành chính dẫn đến nhiều công việc ách tắc. Thực hiện chủ trương của Đảng về tinh gọn tổ chức bộ máy, với trọng trách nhiệm vụ được giao, Bộ Nội vụ đã chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành tham mưu cấp có thẩm quyền về phương án sắp xếp tổ chức bộ máy của Chính phủ theo định hướng của Ban Chỉ đạo Trung ương, sắp xếp tinh gọn tổ

chức bộ máy, thực hiện hợp nhất, sáp nhập các bộ có tính chất tương đồng về lĩnh vực quản lý, hình thành bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực (nông nghiệp và môi trường, kế hoạch và tài chính, giao thông vận tải và xây dựng...) để quản lý, điều hành phát triển ngành một cách đồng bộ, tăng cường tính thống nhất và liên thông trong quản lý theo ngành, lĩnh vực; giảm cấp trung gian, cơ bản kết thúc mô hình tổng cục thuộc các bộ; lựa chọn tên các bộ, cơ quan ngắn gọn, bao quát chức năng, nhiệm vụ, vừa có tính kế thừa, vừa có tính lịch sử sau khi hợp nhất các bộ.

Ngày 18/02/2025, Quốc hội đã thông qua Nghị quyết số 176/2025/QH15 về cơ cấu tổ chức của Chính phủ nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV gồm 14 bộ, 03 cơ quan ngang bộ. Kết quả sắp xếp, tinh gọn đầu mối tổ chức bên trong của các cơ quan⁽³⁾: giảm 13/13 tổng cục và tổ chức tương đương, giảm 509 cục và tổ chức tương đương, giảm 232 vụ và tổ chức tương đương, giảm 3.377 chi cục và tương đương chi cục, giảm khoảng 205 đơn vị sự nghiệp công lập (trong đó, sắp xếp giảm 81/204 đơn vị sự nghiệp công lập trong cơ cấu tổ chức tại Nghị định của Chính phủ). Việc sắp xếp, tinh gọn tổ chức bộ máy trong thời gian này không chỉ dừng lại ở việc thay đổi cơ cấu, tổ chức mà còn hướng tới việc thay đổi tư duy, quan điểm xây dựng luật pháp và cải thiện, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức (CBCVC). Đây được coi là cuộc cách mạng mang tính đột phá nhằm xây dựng hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ trong giai đoạn cách mạng mới, đưa đất nước bước vào kỷ nguyên phát triển, kỷ nguyên vươn mình của dân tộc.

2. Những bài học kinh nghiệm qua 40 năm thực hiện sắp xếp tổ chức bộ máy của Chính phủ

Một là, bám sát chủ trương, đường lối của Đảng và yêu cầu, nhiệm vụ thực tiễn đặt ra, tạo sự thống nhất cao về nhận thức và hành động trong thực hiện đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy hành chính nhà nước từ Trung ương đến địa phương. Việc tổng kết Nghị quyết số 18-NQ/TW được thực hiện quyết liệt, khẩn trương, bài bản trên cơ sở có sự thống nhất cao từ chủ

trương, đường lối của Đảng, sự tập trung lãnh đạo, chỉ đạo của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và sự vào cuộc quyết tâm, quyết liệt của các cơ quan tham mưu xây dựng thể chế, chính sách, quyết tâm thực hiện hiệu quả phương châm “Kỷ cương trách nhiệm; chủ động kịp thời; tinh gọn hiệu quả; tăng tốc bứt phá”, trong đó có vai trò của người đứng đầu các bộ, ngành, cơ quan, tạo sự thống nhất cao về nhận thức và hành động trong thực hiện đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy hành chính nhà nước.

Hai là, việc đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả bảo đảm sự kết hợp hài hòa giữa kế thừa, ổn định và đổi mới, phát triển, bảo đảm tính tổng thể, đồng bộ, đáp ứng yêu cầu trước mắt và lâu dài, phát triển và phù hợp với xu thế vận động của xã hội. Việc tổng kết Nghị quyết số 18-NQ/TW là nền tảng và hướng đi, định hướng cho Đại hội Đảng lần thứ XIV, làm cơ sở lựa chọn nhân sự phù hợp, đặc biệt là trong bối cảnh thực hiện mô hình chính quyền địa phương 02 cấp, quản lý đa ngành, đa lĩnh vực và mở rộng không gian phát triển; các định hướng đổi mới cải cách phải phù hợp với xu thế, nhận được sự đồng thuận của người dân và doanh nghiệp.

Ba là, tập trung hoàn thiện thể chế theo hướng đẩy mạnh phân cấp, phân quyền gắn với phân bổ nguồn lực phù hợp với nguyên tắc tổ chức và hoạt động của các cơ quan trong hệ thống tổ chức bộ máy hành chính nhà nước từ Trung ương đến địa phương. Việc phân cấp, phân quyền quản lý nhà nước giữa Chính phủ với các bộ, cơ quan ngang bộ và chính quyền địa phương thực hiện liên tục. Chính phủ ban hành một số nghị quyết về đẩy mạnh phân cấp quản lý giữa Trung ương và địa phương; giữa Chính phủ với cơ quan quản lý hành chính nhà nước các cấp. Đặc biệt, trong cuộc cách mạng về tinh gọn tổ chức bộ máy hiện nay, Chính phủ chỉ đạo quyết liệt việc đẩy mạnh phân cấp, phân quyền giữa Trung ương với địa phương theo định hướng “*địa phương quyết, địa phương làm, địa phương chịu trách nhiệm*” và dựa trên nguyên tắc cơ quan, đơn vị, cấp nào thực hiện có hiệu quả nhất thì giao quyền, trách nhiệm để thực hiện cho cơ quan, đơn vị,

cấp đó. Theo đó, Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ tập trung vào quản lý vĩ mô, xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, thể chế, cơ chế, chính sách.

Bốn là, xác định rõ nguồn lực và phân công nhiệm vụ rõ ràng gắn với đề cao trách nhiệm của tập thể, cá nhân, nhất là người đứng đầu với tinh thần làm việc theo phương châm “6 rõ”: rõ người, rõ việc, rõ thời gian, rõ trách nhiệm, rõ sản phẩm, rõ thẩm quyền. Tăng cường thanh tra, kiểm tra, giám sát và kiểm soát quyền lực hiệu quả, bảo đảm sự quản lý thống nhất của Chính phủ, đồng thời phát huy vai trò chủ động, sáng tạo, tinh thần trách nhiệm của từng cấp, từng ngành và tăng cường trách nhiệm giải trình trong quá trình thực hiện nhiệm vụ; khắc phục những khó khăn, tranh thủ thời cơ, vận hội, thực hiện kịp thời, linh hoạt, hiệu quả với tinh thần “dám nghĩ, dám làm, dám đột phá vì lợi ích chung”, giải quyết, tháo gỡ các bất cập, hạn chế khi mô hình mới đi vào hoạt động, bảo đảm thông suốt, không ngắt quãng các hoạt động chuyên môn của cơ quan, tổ chức, đơn vị.

Năm là, chú trọng công tác giáo dục chính trị tư tưởng, nêu cao tinh thần trách nhiệm, vai trò tiên phong, gương mẫu của cán bộ, đảng viên; đẩy mạnh công tác tuyên truyền, tạo sự thống nhất nhận thức và hành động trong CBCCVC, người lao động và sự đồng thuận của Nhân dân trong quá trình tổ chức thực hiện. Phát huy cao độ truyền thống đoàn kết, văn hóa, truyền thống tự lực, tự cường của dân tộc, sự vào cuộc của cả hệ thống chính trị, lấy người dân làm trung tâm để tạo động lực lớn đưa đất nước bước vào kỷ nguyên mới, kỷ nguyên vươn mình của dân tộc.

Sáu là, xử lý hài hòa mối quan hệ giữa lợi ích của Nhà nước, tập thể và cá nhân; quan tâm giải quyết chế độ, chính sách phù hợp đối với CBCCVC, nhất những người trực tiếp bị ảnh hưởng khi sắp xếp tổ chức bộ máy và tinh giản biên chế; có cơ chế, chính sách đủ mạnh và vượt trội, kịp thời để làm cơ sở tiến hành sắp xếp, bố trí đội ngũ CBCCVC với tinh thần vừa đảm bảo mục tiêu tinh gọn, vừa nâng cao chất lượng đội ngũ CBCCVC để thực hiện tốt các nhiệm vụ được giao. Các bộ, ngành,

cơ quan, địa phương đã từng bước triển khai bố trí CCVC theo vị trí việc làm và tiêu chuẩn ngạch CCVC tương ứng với bản mô tả công việc, khung năng lực của từng vị trí; quản lý biên chế và tinh giản biên chế bám sát theo yêu cầu của Đảng, Quốc hội và Chính phủ, chỉ đạo của Ban Chỉ đạo Trung ương về quản lý biên chế thống nhất của hệ thống chính trị.

Hiện nay, ý Đảng đã hòa quyện với lòng dân trong khát vọng xây dựng đất nước phồn vinh, hạnh phúc, sớm xây dựng thành công chủ nghĩa xã hội, sánh vai với các cường quốc năm châu. Đây là thời điểm “hội tụ” các lợi thế, sức mạnh để đưa đất nước bước vào kỷ nguyên mới, kỷ nguyên vươn mình của dân tộc tiếp sau kỷ nguyên độc lập, tự do, xây dựng chủ nghĩa xã hội và kỷ nguyên đổi mới. Kết quả về kiện toàn cơ cấu tổ chức của Chính phủ có sự kế thừa và phát triển, vừa giữ được sự ổn định cần thiết, vừa điều chỉnh hợp lý về tổ chức bộ máy và cách thức hoạt động của Chính phủ. Quá trình sắp xếp, hợp nhất các bộ, cơ quan ngang bộ là bước đi tất yếu để xây dựng nền hành chính nhà nước tinh gọn, hiện đại, hoạt động hiệu lực, hiệu quả. Từ thực tiễn quá trình xây dựng và phát triển, kiện toàn cơ cấu tổ chức của Chính phủ, việc rút ra những bài học kinh nghiệm sẽ là tiền đề để tiếp tục đổi mới thể chế và tổ chức bộ máy đồng bộ với mục tiêu xây dựng Nhà nước pháp quyền, Chính phủ kiến tạo, hành động, phục vụ Nhân dân./.

Ghi chú:

(1) Ban Chấp hành Trung ương, *Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 Hội nghị Trung ương 6 khóa XII “Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả”*.

(2) Ban Chấp hành Trung ương, *Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017 Hội nghị Trung ương 6 khóa XII về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập*.

(3) Chưa bao gồm kết quả sắp xếp tổ chức bên trong của Bộ Công an, Bộ Quốc phòng theo quy định của Bộ Chính trị.