

Nền hành chính là một nội dung đặc biệt quan trọng của quản lý nhà nước. Bất kỳ một nhà nước nào cũng phải xây dựng nền hành chính thích ứng với chế độ chính trị của mình để thực thi quyền lực nhà nước và phục vụ nhân dân. Sự thích ứng của nền hành chính với điều kiện cụ thể của mỗi quốc gia là yếu tố quan trọng để nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước. Nhà nước Việt Nam là Nhà nước thống nhất, đơn nhất. Thể chế của Nhà nước ta là dân chủ - pháp quyền đã được xác lập trong Hiến pháp sửa đổi năm 2001 - là tuyên bố chính trị quan trọng trong xây dựng nhà nước, cải cách, hội nhập kinh tế quốc tế. Chính phủ bao gồm: Thủ tướng Chính phủ, các Phó Thủ tướng và các Bộ

để thực hiện quyền lực nhà nước, bao gồm toàn bộ cơ quan quản lý hành chính nhà nước từ Chính phủ đến chính quyền cơ sở. Tuy nhiên, nhìn từ góc độ thực tế hệ thống chính trị của chúng ta, nền hành chính không giới hạn thuần túy trong cơ quan

có tính nguyên tắc đối với nền hành chính nhà nước:

Thứ nhất là tính phục vụ chính trị, phục vụ nhân dân. Dân thành lập Nhà nước, trong đó có nền hành chính. Nhà nước ta đặt dưới sự lãnh đạo toàn diện và tuyệt đối của Đảng. Như vậy,

Đẩy mạnh cải cách nền hành chính nước ta

ThS. Phạm Đức Toàn - Bộ Nội vụ



trưởng thành viên là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, thực hiện chức năng hành pháp. Chính quyền địa phương tổ chức theo 3 cấp: cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã. Ngoài ra có các cộng đồng dân cư làng - thôn - bản.

Xét trên góc độ nhà nước, nền hành chính là một thiết chế

hành pháp mà còn bao gồm cả các thiết chế khác. Đó là các cơ quan của Đảng, của Nhà nước, của đoàn thể và hệ thống dân cử. Cho dù xem xét dưới góc độ nào thì yếu tố quan trọng nhất của nền hành chính vẫn là bộ máy quản lý, thực thi quyền hành pháp. Dưới đây là một số vấn đề

nền hành chính phải phục vụ chính trị, phục vụ việc thực hiện thắng lợi đường lối của Đảng. Vì là của dân, nền hành chính phải phục vụ cho lợi ích của nhân dân. Lợi ích của dân được thể chế hoá bằng luật, không phải là lợi ích riêng biệt.

Thứ hai là tính phi vụ lợi và công tâm: Mọi sự thiên vị, tìm kiếm lợi ích riêng làm công việc bị giải quyết méo mó, sẽ dẫn đến sự suy giảm uy tín của nền hành chính. Quan niệm "một người làm quan cả họ được nhờ" còn tồn tại. Vì chưa công tâm nên nhiều tài năng không được sử dụng. Nhiều người năng lực kém vẫn gia nhập công vụ, thậm chí giữ cương vị quan trọng. Trong suy nghĩ của nhiều người dân đã hình thành một ý thức là muốn được việc thì phải "chạy". Như vậy là có nơi có lúc, nền

hành chính đã có những biểu hiện tha hoá, vụ lợi.

Thứ ba là tính liên tục. Về mặt kế thừa liên tục, nền hành chính của ta này còn tồn tại nhiều vấn đề. Công chức khi rời công vụ coi như xong việc, chưa quan tâm truyền thụ kinh nghiệm cho thế hệ nối tiếp. Hồ sơ tài liệu xử lý công việc được lưu trữ, sử dụng tiếp nối kém.

Thứ tư, tính chính quy của nền hành chính thể hiện từ năng lực cán bộ, đến tổ chức lao động khoa học, ý thức kỷ luật, và thái độ, ứng xử linh hoạt, văn hoá. Tính chính quy còn thể hiện ở tính thứ bậc trong nền hành chính: cấp dưới phục tùng cấp trên, nhân viên phục tùng thủ trưởng.

Thứ năm, tính pháp lý: Nền hành chính là nơi thực thi pháp luật, đưa pháp luật vào cuộc sống, phải đảm bảo kỷ cương, phép nước, tránh tùy tiện, vận dụng pháp luật theo ý chí chủ quan.

Thứ sáu, tính hiệu quả: Tuy không thể tính toán lợi nhuận như các đơn vị kinh doanh, nhưng các cơ quan hành chính phải sử dụng ngân sách một cách tiết kiệm, thiết thực, tối ưu nhất.

Thứ bảy, tính hiệu lực: Nền hành chính thực hiện công quyền nên ra quyết định mang tính đơn phương, bắt buộc phải thực hiện. Vì thế, phải đảm bảo tính hiệu lực của các quyết định quản lý hành chính nhà nước.

Thực trạng cải cách hành chính thời gian qua:

Các báo cáo chính trị, về phương hướng, nhiệm vụ kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm (2006-2010)... đều khẳng định một chủ trương quan trọng

trong sự nghiệp đổi mới và phát triển đất nước, đó là tiếp tục đẩy mạnh CCHC nhằm xây dựng một nền hành chính dân chủ, trong sạch, vững mạnh, hiện đại, có hiệu lực và hiệu quả cao. Chính phủ đã ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính giai đoạn 2001-2010, trên cơ sở đó các chương trình, kế hoạch CCHC của hầu hết các bộ, ngành Trung ương và chính quyền địa phương các cấp đã được xây dựng và thực hiện. Thời gian qua, công cuộc CCHC đã đạt được một số kết quả nhất định, góp phần thúc đẩy quá trình đổi mới.

Tuy nhiên, những kết quả đạt được chưa đáp ứng được yêu cầu. CCHC còn chậm, hiệu quả thấp. Hệ thống thể chế hành chính còn nhiều bất cập do bộ máy hành chính công kênh, tính chuyên nghiệp thấp, dấu ấn của cơ chế bao cấp, đặc biệt là cơ chế "xin cho" còn khá nặng nề. Nền hành chính của chúng ta đang có nguy cơ tụt hậu so với nhiều nước trong khu vực và trên thế giới. Những tồn tại này chủ yếu là do: chúng ta chưa nhận thức và quyết tâm CCHC một cách đầy đủ và kiên quyết; CCHC chưa được tiến hành đồng bộ với cải cách kinh tế, cải cách tư pháp, cải cách lập pháp và chưa được đặt trong tổng thể đổi mới hệ thống chính trị, với đổi mới và chỉnh đốn Đảng; chưa được tổ chức chỉ đạo, điều hành thực hiện từ Trung ương tới cơ sở một cách thật sự triệt để, sát sao. Thực tế đang đặt ra yêu cầu rất quan trọng và cơ bản đối với Nhà nước - đó là làm thế nào để bộ máy hành chính phục vụ nhân dân tốt hơn, làm thế nào để

cán bộ, công chức tận tâm hơn với công việc.

Từ các bài học kinh nghiệm thời gian qua, sau đây xin trao đổi hai nội dung cơ bản đối với công cuộc CCHC thời gian tới:

Thứ nhất, tạo lập sự nhất quán, đồng bộ giữa thể chế của cả hệ thống chính trị với thể chế nhà nước, trong đó có thể chế hành chính:

Hệ thống chính trị nước ta xét về cơ cấu bao gồm: Đảng, Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên. Mỗi bộ phận cơ cấu đó có vai trò nhất định. Đảng lãnh đạo Nhà nước, lãnh đạo xã hội; các tổ chức chính trị - xã hội tham gia vào quản lý nhà nước và xã hội với những hình thức và phương thức khác nhau. Nhà nước là trung tâm của quyền lực trong hệ thống chính trị, quản lý mọi mặt đời sống xã hội, đời sống nhà nước.

Muốn làm rõ chức năng của bộ máy hành chính, phải có những cải cách phù hợp của tổ chức Đảng, đoàn thể. Tổ chức Đảng làm đúng vai trò lãnh đạo sẽ tạo điều kiện để cơ quan hành chính phát huy hết trách nhiệm trong quản lý nhà nước. CCHC phải đặt trong tổng thể đổi mới hệ thống chính trị, đổi mới nội dung và phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước. Phải có sự chuyển biến thật sự trong nhận thức của cấp ủy Đảng, người đứng đầu cơ quan hành chính về đẩy mạnh CCHC gắn với cải cách thể chế kinh tế, hình thành đồng bộ thể chế kinh tế thị trường; thông qua đó, tạo điều kiện cho người dân, doanh nghiệp hoạt động, góp phần phát triển kinh tế - xã hội.

Để CCHC có hiệu quả, cần

đổi mới công tác chỉ đạo CCHC ở các ngành, các cấp - sát sao, kiên quyết hơn trong toàn hệ thống quản lý hành chính nhà nước. Người đứng đầu các bộ, ngành và Chủ tịch UBND cấp tỉnh chịu trách nhiệm về tình hình và kết quả triển khai CCHC trong lĩnh vực, địa bàn mình phụ trách. Đồng thời, trong đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng, cần làm rõ trách nhiệm của cấp ủy và người đứng đầu cấp ủy trong lãnh đạo thực hiện nhiệm vụ CCHC.

Thứ hai, xây dựng nền hành chính phục vụ nhân dân, phục vụ phát triển:

Chủ trương CCHC suy cho cùng là vì lợi ích của nhân dân, phục vụ nhân dân theo đúng yêu cầu của Nhà nước pháp quyền XHCN, của dân, do dân, vì dân. Các giải pháp CCHC nếu được thực hiện nhất quán theo mục tiêu này, đem lại lợi ích thiết thực cho người dân, cho đất nước, tất yếu sẽ được nhân dân ủng hộ và tham gia.

Cơ chế “xin-cho” vốn là sản phẩm của nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung - bao cấp, của nền hành chính quan liêu văn tắc động đến nhận thức, tư duy và hoạt động của đội ngũ cán bộ công chức. Bộ máy hành chính vẫn hoạt động theo lối thói tư duy về quyền mà chưa chuyển sang tư duy về nghĩa vụ. Do vậy, không ít cơ quan hành chính nhà nước tìm cách duy trì “quyền” của mình, bảo vệ lợi ích cục bộ của ngành, địa phương mình, chưa thật sự xuất phát từ quyền của người dân, lợi ích của quốc gia. Với các lĩnh vực, các cấp hành chính, cần tiếp tục triển khai đồng bộ, rộng khắp trọng cả

nước cơ chế “một cửa”, coi đó là một bước đột phá trong CCHC để loại bỏ thủ tục hành chính rườm rà, phức tạp, mớ mớ của tiêu cực; qua đó, làm thay đổi mối quan hệ giữa cơ quan hành chính nhà nước với công dân, tổ chức, doanh nghiệp. Cơ chế “một cửa” còn tạo sự liên thông giữa các cơ quan chức năng trong phối hợp giải quyết công việc nhanh chóng, kịp thời, rõ trách nhiệm ở từng khâu trong mỗi quy trình; tạo điều kiện cho việc cơ cấu lại tổ chức bộ máy tinh gọn, hợp lý hơn. Cần thiết lập cơ chế để mọi hoạt động công vụ của cán bộ, công chức đều chịu sự giám sát của nhân dân. Các tổ chức xã hội phải thực sự là người phản biện xã hội đối với mọi hoạt động nhà nước, hoạt động của đội ngũ cán bộ, công chức. Đồng thời cần chú trọng tính công khai minh bạch trong công tác lãnh đạo, quản lý; chủ động xây dựng và triển khai công tác kiểm tra, thanh tra công vụ trong cơ quan, hệ thống hành chính nhà nước.

Cần điều chỉnh chức năng của Chính phủ, của chính quyền các cấp phù hợp với thể chế kinh tế thị trường; chuyển từ vai trò trực tiếp quản lý sản xuất, kinh doanh sang định hướng, hướng dẫn, điều tiết, hỗ trợ, phối hợp - tức là từ “chèo thuyền” sang “lái thuyền”, từ quản lý kinh tế vĩ mô sang quản lý kinh tế vi mô. Cần tiếp tục phân định rõ chức năng quản lý hành chính nhà nước với quản trị sản xuất, kinh doanh và cung ứng dịch vụ công - chuyển giao cho xã hội những nhiệm vụ mà nền hành chính không nhất thiết quản lý trực tiếp, tạo cơ hội cho các tổ chức, cộng đồng

tham gia giải quyết các việc vì lợi ích hợp pháp của nhân dân, hình thành một xã hội năng động mới. Cần cơ cấu lại tổ chức bộ máy hành chính Trung ương, địa phương các cấp theo mô hình “Nhà nước nhỏ nhưng mạnh và xã hội lớn”. Nói cách khác, cần xây dựng hệ thống cơ quan hành pháp thống nhất, thông suốt, tinh gọn, có sự tham gia của nhân dân, tổ chức xã hội; quy định cụ thể thẩm quyền, trách nhiệm của mỗi cấp, mối quan hệ dọc - ngang, trên - dưới; đồng thời, có sự phân công, phối hợp hiệu quả. Chính phủ, các bộ tập trung làm tốt chức năng quản lý nhà nước ở tầm vĩ mô: hoạch định chính sách, thể chế, quy hoạch, kế hoạch, và thanh tra, kiểm tra việc thực hiện. Cần hoàn thiện thể chế phân cấp, phân quyền Trung ương - Địa phương, trao cho chính quyền địa phương các cấp đủ quyền và trách nhiệm để chủ động, sáng tạo, phát triển dân chủ cơ sở, thu hút sự tham gia của người dân vào quản lý nhà nước từ cấp chính quyền cơ sở, làm lành mạnh các mối quan hệ của chính quyền với nhân dân. Khi rà soát, xây dựng, điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các bộ, ngành, các cấp, cần có cơ chế huy động sự tham gia của các doanh nghiệp nhà nước, các đơn vị sự nghiệp, các doanh nghiệp tư nhân, các tổ chức, cá nhân trong xã hội.

Quá trình chuyển từ nền hành chính “cai trị” là chủ yếu sang nền hành chính phục vụ đòi hỏi phải thực hiện kiên quyết, đồng bộ trên tất cả các phương diện: cải cách thể chế hành chính, cải cách bộ máy hành

chính, xây dựng đội ngũ cán bộ công chức, cải cách tài chính công và hiện đại hoá nền hành chính. Trong đó, hoàn thiện thể chế hành chính dân chủ - pháp quyền, phù hợp với điều kiện của nền kinh tế thị trường là một nhiệm vụ trọng tâm, vừa lâu dài vừa cấp bách. Trong phạm vi bài viết này, xin đề xuất hai giải pháp sau:

Một là, ban hành Bộ luật Công vụ:

Chúng ta chưa có một thể chế hành chính hoàn thiện để điều chỉnh toàn bộ hoạt động của đội ngũ cán bộ công chức. Từ khi triển khai CCHC đến nay, chúng ta mới xây dựng được một pháp lệnh công vụ (Pháp lệnh Cán bộ, Công chức). Do đó, hiệu lực điều chỉnh còn rất hạn chế. Để xây dựng một nền hành chính chính quy, hiện đại, trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế, phải xây dựng một Bộ luật Công vụ hoàn chỉnh.

Luật Công vụ phải phân định rõ nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của tập thể và cá nhân người đứng đầu cơ quan, người đứng đầu các bộ phận trong cơ quan hành chính nhà nước, tăng thêm thẩm quyền quyết định của người đứng đầu về công tác tổ chức - cán bộ và quản lý, điều hành hành chính. Pháp luật nước ta hiện nay đã đi theo hướng tăng dần quyền hạn của người đứng đầu cơ quan thẩm quyền chung (Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp).

Luật Công vụ phải có hệ thống những quy định về cơ cấu, tiêu chuẩn ngạch, chức danh, phục vụ cho công tác tuyển chọn, sử dụng, đánh giá, đào tạo, phát triển cán bộ thực chất

hơn, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước đa ngành đa lĩnh vực, trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế. Mỗi vị trí, chức danh phải có văn bản mô tả công việc; trong đó, quy định chức trách, nhiệm vụ, yêu cầu về năng lực cán bộ, số lượng và chất lượng sản phẩm cụ thể, thời gian hoàn thành, chế độ báo cáo giải trình, trách nhiệm khi không hoàn thành nhiệm vụ...

Hai là, cần nghiên cứu xây dựng Luật về thủ tục hành chính.

Thủ tục hành chính nước ta tuy đã có nhiều chuyển biến tích cực song chưa đáp ứng được yêu cầu trong thời kỳ mới. Các chính sách, quy định về cải cách thủ tục hành chính còn tản mạn và mang tính chủ trương. Các văn bản dưới luật chưa đủ mạnh để làm chuyển biến cơ bản các thủ tục hành chính đã tồn tại lâu đời, đang gây trở ngại, khó khăn cho cá nhân, tổ chức, cản trở công cuộc CCHC. Hầu hết các bộ ngành, địa phương đều ban hành các quy định về đơn giản hoá, công khai thủ tục hành chính, tổ chức bộ phận "một cửa", thí điểm một số mô hình cung ứng dịch vụ công, ứng dụng công nghệ thông tin và áp dụng các quy trình quản lý công việc tiên tiến như hệ thống tiêu chuẩn chất lượng ISO. Tuy nhiên, những quy định này còn chưa thống nhất, nhiều thủ tục hành chính chưa mang lại lợi ích thiết thực, tạo kẽ hở cho các hành vi tiêu cực, lạm dụng chức quyền, dùn đẩy trách nhiệm.

Luật Thủ tục hành chính ra đời sẽ là cơ sở pháp lý để ban hành, thực hiện thống nhất các quy trình, thủ tục hành chính

trong giải quyết công việc giữa các cơ quan nhà nước và giữa cơ quan công quyền, công chức với công dân, doanh nghiệp, góp phần thực hiện có hiệu quả mục tiêu CCHC cũng như nội dung Luật Phòng, chống tham nhũng và Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí. Luật Thủ tục hành chính phải quy định rõ các cơ quan khi ban hành thủ tục hành chính đảm bảo yêu cầu công khai, minh bạch, cụ thể đối với tất cả các loại việc (chỉ trừ những việc do yêu cầu bí mật quốc gia). Cần có quy định chặt chẽ, khoa học về trình tự ban hành thủ tục hành chính, trong đó yêu cầu về việc lấy ý kiến rộng rãi các đối tượng liên quan, các nhà thực tiễn, các nhà chuyên môn, về cơ chế tiếp thu ý kiến, về quy trình thẩm định, về trách nhiệm cơ quan, đơn vị chủ trì, phối hợp... Cần quy định những hình thức thích hợp để công khai thủ tục hành chính, từ các giai đoạn soạn thảo đến khi ban hành, công bố để mọi người dân thuận tiện tiếp cận, phản hồi và tự giác thực hiện. Vì đối tượng điều chỉnh liên quan đến mọi người dân nên những quy định của Luật Thủ tục hành chính phải cụ thể, dễ hiểu, dễ áp dụng.

Với tinh thần đổi mới mạnh mẽ của Đảng, của Nhà nước, của cả hệ thống chính trị nhằm thúc đẩy mạnh mẽ công cuộc CCHC, với tất cả tấm lòng phục vụ nhân dân, dựa vào trí tuệ và sáng kiến của từng người dân, của mỗi cán bộ công chức, nhất định chúng ta sẽ thực hiện thắng lợi sự nghiệp CCHC, phát triển đất nước./.