

LÀM THẾ NÀO ĐỂ NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG CUỘC HỌP VÀ GIẢM GIẤY TỜ HÀNH CHÍNH?

■ NGUYỄN VĂN LINH (*)

Việc họp và giấy tờ hành chính của các cấp chính quyền hiện nay đang là vấn đề bức xúc nổi lên được nhiều cấp, ngành và cán bộ lãnh đạo, quản lý quan tâm. Nó đặt ra hàng loạt vấn đề là làm thế nào để nâng cao chất lượng cuộc họp? Làm gì để tiết kiệm thời gian, tiền của, công sức tổ chức các cuộc họp và hạn chế giấy tờ hành chính mà vẫn nâng cao hiệu lực chỉ đạo của các cấp chính quyền?... Qua đó, tôi ý thức được Văn phòng Chính phủ tổ chức cuộc hội thảo với sự tham gia rộng rãi của các chuyên gia, nhà khoa học, nhà quản lý là việc làm rất cần thiết, nó không chỉ góp phần vào việc tham mưu cho Thủ tướng Chính phủ quyết định về vấn đề này mà còn rất bổ ích cho những người làm công tác văn phòng, cán bộ quản lý để tổ chức các cuộc họp và từng bước làm giảm giấy tờ hành chính trong công tác quản lý và chỉ đạo của chính quyền địa phương. Cũng qua gợi ý nội dung của Văn phòng Chính phủ, tôi rất tâm đắc khi lựa chọn chủ đề: "Họp và giấy tờ hành chính trong hoạt động của chính quyền địa phương - thực trạng, nguyên nhân và giải pháp". Với tư cách là người hoạt động thực tiễn ở một Văn phòng Ủy ban nhân dân (UBND) cấp tỉnh, tôi xin nêu ra một số vấn đề như sau:

I. Thực trạng chế độ hội họp và giấy tờ hành chính của UBND tỉnh:

Họp là một chế độ làm việc giữa Chủ tịch, Phó Chủ tịch của chính quyền địa phương với lãnh đạo các cơ quan trực thuộc, với Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể nhân dân và chính quyền cấp dưới nhằm triển khai, phối hợp, tổng kết hoặc tổ chức thực hiện nhiệm vụ cụ thể nhằm hoàn thành, thúc đẩy nhiệm vụ chính trị ở địa phương.

(*) Chánh Văn phòng UBND tỉnh Bắc Giang

Giấy tờ hành chính của UBND tỉnh bao gồm các văn bản quy phạm pháp luật, các chỉ thị, quyết định, kế hoạch, thông báo, hướng dẫn, công văn, kết luận... nhằm cụ thể hoá các văn bản quy phạm pháp luật cấp trên, nhằm chỉ đạo, quyết định, yêu cầu, đôn đốc các cơ quan trực thuộc và chính quyền cấp dưới thực hiện nhiệm vụ quản lý hành chính của cơ quan có thẩm quyền... nó được diễn ra hàng ngày và phụ thuộc vào sự chỉ đạo, điều hành của bộ máy hành chính mỗi cấp chính quyền.

Quan niệm từ lâu nay cho rằng: muốn công việc trôi chảy, muốn quán triệt để cho cán bộ cấp dưới hiểu được, thấy rõ tầm quan trọng và tổ chức thực hiện đạt kết quả thì phải họp; để qua đó cán bộ được thảo luận, được lãnh đạo kết luận và có sự phân công nhiệm vụ cụ thể, rõ ràng... Chính vì vậy, rất nhiều cuộc họp do yêu cầu của cấp trên dẫn đến tình trạng họp tràn lan như: triển khai, sơ kết, tổng kết, hội thảo, tập huấn... thực sự hình thức không có hiệu quả. Có cuộc họp nội dung nghèo nàn, không quan trọng, vẫn được các cấp yêu cầu tổ chức và nếu cấp dưới không tổ chức họp triển khai hoặc triển khai bằng hình thức khác thì coi đó là thiếu trách nhiệm, chưa triển khai công việc của ngành mình. Thực trạng trên cũng có thực tế là: thông qua họp nếu quán triệt tốt, chuẩn bị tốt nội dung thì nhiệm vụ được triển khai có hiệu quả tốt hơn, uy tín của ngành tham mưu được nâng lên. Do vậy, đã nảy sinh tâm lý và quan niệm: Chủ trương nhiệm vụ nào mà tổ chức họp, có bàn bạc thì cấp dưới mới triển khai. Công việc nào mà chỉ gửi văn bản hướng dẫn, yêu cầu thì coi đó là không quan trọng, không nghiên cứu kỹ, không triển khai và tổ chức thực hiện. Nó làm cho nhiều cơ quan trực

thuộc, kể cả cơ quan trung ương đóng trên địa bàn cứ thấy cần là tham mưu, xin ý kiến họp. Trên triển khai công việc gì là về đơn vị mình tổ chức họp để triển khai tiếp. Xin đơn cử ở Văn phòng UBND tỉnh chúng tôi. Năm 2002 tổ chức 175 cuộc họp; năm 2003 là 132 cuộc họp; năm 2004 là 104 cuộc họp. Nếu chúng ta so sánh con số trên và chia cho 269 ngày làm việc trong năm thì mới thấy tỷ lệ này là rất dày và chiếm khá nhiều thời gian, mất nhiều công sức mà đáng lẽ ra phải giành làm những việc khác, như đề các đồng chí lãnh đạo xuống cơ sở, đi kiểm tra, dùng thời gian để suy nghĩ, chỉ đạo cho những công việc trọng tâm khác.

Tình trạng giấy tờ hành chính trong các cơ quan cũng diễn biến ngày càng nặng nề. Bởi lẽ trong công tác quản lý hành chính nhà nước đặc thù của nó là thể chế hoá bằng văn bản các hoạt động của cơ quan hành chính, đây cũng là điều rất quan trọng và cần thiết. Người làm công tác văn phòng cũng mong muốn như vậy, vì thông qua đó: cơ quan chức năng thể hiện ý chí, yêu cầu của mình để chỉ đạo, phối hợp và thực hiện chức năng quản lý nhà nước trên các lĩnh vực. Tuy nhiên, mặt trái của giấy tờ hành chính trong chỉ đạo và điều hành, coi đó là hình thức duy nhất, bảo đảm nhất để thực hiện tất cả các quy trình quản lý nhà nước; tất cả các yêu cầu dù lớn, nhỏ của cấp trên xuống cấp dưới: là công việc; các đồng chí lãnh đạo đi dự làm việc ở đâu đâu có kết luận, thông báo, giao nhiệm vụ... đều bằng giấy tờ hành chính... Chúng ta đã tạo ra một nếp làm việc văn bản hoá tất cả các hoạt động của quản lý hành chính nhà nước, của chính quyền địa phương, của các ngành tham mưu và nếp này của cả cấp dưới đối với cấp trên; nhiều cơ sở, ngành cho rằng: Báo cáo bằng văn bản đến UBND tỉnh coi như nhiệm vụ của mình đã xong, đã hoàn thành trách nhiệm tham mưu... Thực trạng trên có mặt tích cực là hình thức văn bản thực sự xuất phát từ công việc quản lý hành chính nó nhằm bảo đảm các yêu cầu pháp lý đặt ra trong chỉ đạo và điều hành của chính quyền. Nhưng điều đáng bàn ở đây là: có phải tất cả mọi công việc cũng đòi hỏi phải bằng văn bản không? Quan niệm về chỉ đạo, về điều hành, về yêu cầu cấp dưới có nhất thiết phải bằng văn bản không hoặc nếu không bằng văn bản thì hiệu lực như thế nào? Liệu có thể bằng

các hình thức khác được không?... Một thực tế khác là trong quản lý hành chính nhiều cơ quan và chính quyền địa phương do nhận thức, do nắm không hết thẩm quyền, mặc dù đã có quy định cụ thể nhưng rất nhiều văn bản giải quyết, thực hiện ở cấp, ngành mình cũng gửi đến UBND tỉnh; một số xã, phường, thị trấn cũng gửi văn bản vượt cấp lên cấp trên, xu hướng văn bản gửi tới và công tác xử lý ngày càng tăng cao. Ở Bắc Giang, từ năm 2002 đến tháng 5-2005, UBND tỉnh nhận được 36.199 văn bản, tính bình quân mỗi tháng tiếp nhận gần 900 văn bản; năm 2003 xử lý là 8.176 và năm 2004 là 10.228 văn bản... Do số lượng văn bản phải xử lý lớn như vậy nên việc ban hành văn bản của UBND tỉnh cũng không hề giảm. Năm 2002 ban hành 4.909 văn bản; năm 2003 ban hành 4.018 văn bản và năm 2004 ban hành 4.890 văn bản.

Bên cạnh những mặt tích cực của họp và giấy tờ hành chính thì cũng cho thấy một thực tế thông qua các số liệu là: các cuộc họp diễn ra quá nhiều, công tác chuẩn bị không thể chu đáo, hình thức, nội dung các buổi họp ít đổi mới làm cho chất lượng hạn chế. Nhiều ngành và các đồng chí lãnh đạo UBND tỉnh cũng đã yêu cầu phải xem xét lại việc họp cần phải có sự điều chỉnh, cải tiến và đổi mới.

Cũng do lượng văn bản ngày càng nhiều hơn, tất cả đều đổ dồn xuống cơ sở mà không có cách nào chuyển tải hết được nội dung đã dẫn đến một vòng luẩn quẩn: văn bản tới nhưng thực hiện hơi hợt hoặc không thực hiện, công việc không chạy lại phải họp, lại phải dùng giấy tờ hành chính đôn đốc và câu chuyện này tiếp tục diễn ra với tốc độ năm sau cao hơn năm trước.

II. Nguyên nhân của chế độ họp và giấy tờ hành chính ngày càng nhiều

- Trong những năm qua, thực hiện đề án cải cách hành chính, UBND tỉnh Bắc Giang tiến hành phân cấp mạnh cho các ngành và các huyện, thị ở một số lĩnh vực trọng yếu như quản lý ngân sách, đất đai, xây dựng cơ bản, cấp phép một số lĩnh vực, công tác tổ chức cán bộ, tuyển dụng, đề bạt... Nhưng trong chỉ đạo, hoạt động thực tiễn đối với các ngành và các huyện, thị chưa có quy định cụ thể về toàn bộ trách nhiệm đối với việc phân cấp đó để tạo ra xu thế tích cực chủ động triển khai, chủ động thực hiện nhiệm vụ. Do vậy có một số việc thuộc thẩm

quyền giải quyết nhưng thực hiện lúng túng, trông chờ, ỷ lại vào cấp trên, tiếp tục để đạt xin ý kiến. Công việc không chạy, làm phát sinh việc họp và giấy tờ hành chính.

- Trong quy chế làm việc của UBND tỉnh và một số quy định cụ thể của UBND đã đề cập đến chế độ họp và thông tin báo cáo một cách chung nhất, nhưng trong thực tế chưa có chuyên đề nào bàn bạc cụ thể về làm thế nào để giảm và nâng cao chất lượng của cuộc họp, giảm giấy tờ hành chính; trách nhiệm tổ chức quán triệt thực hiện của các cấp, các ngành để trên cơ sở đó thống nhất giữa việc phân cấp với trách nhiệm thực hiện quản lý hành chính và tổ chức thực hiện.

- Việc tham mưu, đề xuất của Văn phòng UBND tỉnh cũng còn nhiều khuyết điểm, nhất là việc tham mưu về đổi mới phong cách chỉ đạo trong điều kiện chúng ta có nhiều hình thức và phương tiện điều hành mới như: thông qua phương tiện thông tin đại chúng, các phương tiện hỗ trợ: tin học, điện thoại; xây dựng chương trình công tác quy định họp ngay từ đầu tháng tạo nếp không để các cuộc họp phát sinh...

- Công tác chỉ đạo của các bộ, ngành trung ương cũng làm phát sinh chế độ họp và giấy tờ hành chính. Trong chỉ đạo và triển khai nhiệm vụ, nhiều bộ, ngành trung ương đã yêu cầu phải tổ chức hội nghị triển khai ở các cấp đến cơ sở, nhiều ngành đã chỉ đạo phải thành lập các ban chỉ đạo để thực hiện nhiệm vụ... Thực tế này làm phát sinh hai lần của chế độ họp và giấy tờ, đó là hội nghị chung để triển khai tiến đến là các hội nghị của ban chỉ đạo. Thí dụ: Bắc Giang có gần 60 ban chỉ đạo. Nhiều nhất là đồng chí Phó Chủ tịch phụ trách khối văn xã làm trưởng ban tới 23 ban chỉ đạo. Như vậy, chỉ cần hàng năm họp ban chỉ đạo hai lần thì riêng đồng chí này đã phải chủ trì gần 50 cuộc họp. Cái tốt của các ban chỉ đạo là do có đồng chí Thường trực UBND tỉnh làm trưởng ban tuy tăng thêm hiệu lực và quyền uy, tạo ra sự phối hợp giữa các ngành nhưng làm giảm trách nhiệm và ỷ lại vào ban chỉ đạo của các ngành chịu trách nhiệm chính, đồng thời kéo dài sự "hợp" và giấy tờ kèm theo.

- Đội ngũ cán bộ giúp việc cho chính quyền các cấp năng lực còn hạn chế, chưa tham mưu tốt cho lãnh đạo những công việc cần có văn bản; những công việc không cần

văn bản và chỉ cần thông tin đến đối tượng bằng các nghiệp vụ hành chính là được. Cũng do năng lực và nhận thức hạn chế nên có xu hướng tham mưu cho lãnh đạo họp tham khảo ý kiến chung, ra văn bản để an toàn, giữ lý cho mình, do vậy đã tạo ra tâm lý: họp là xong nhiệm vụ, có văn bản là mình đã hoàn thành nhiệm vụ được giao mà chưa xem xét đến hiệu quả của nó như thế nào? Tác động của nó đến chất lượng giải quyết công việc đến đâu?

- Việc yêu cầu nghiêm khắc và xử lý cán bộ, công chức không nghiêm cũng dẫn đến làm tăng chế độ họp và giấy tờ hành chính. Trong thực tế có nhiều quyết định, nhiều văn bản hành chính yêu cầu, giao nhiệm vụ của cấp trên đối với cấp dưới nhưng không được thực hiện hoặc thực hiện hình thức, qua loa đã không được cấp trên uốn nắn, nhắc nhở và xử lý nghiêm khắc, do đó làm cho hiệu lực quản lý hành chính Nhà nước bị hạn chế, hiện tượng nhận thức này đã dẫn đến một kết cục lô-gíc là: phải tổ chức họp, phải có văn bản nhắc nhở, đôn đốc để thực hiện vai trò quản lý của chính quyền.

III. Một số giải pháp chủ yếu

1. Trước hết, cần phải làm chuyển biến một cách căn bản nhận thức của các đồng chí lãnh đạo UBND các cấp về sự cần thiết phải đổi mới chế độ họp và giấy tờ hành chính, cần ý thức được hiệu quả không tốt của họp và giấy tờ hành chính quá nhiều như hiện nay, nó làm giảm đi chứ không phải tăng thêm hiệu lực quản lý hành chính Nhà nước, làm tăng bệnh quan liêu, bệnh giấy tờ và thiếu thời gian cần thiết của việc đi cơ sở để thấy thực tiễn, để kiểm tra và lắng nghe ý kiến của người dân để chỉ đạo sát thực tiễn của các cấp chính quyền. Đồng thời cũng cần được coi việc giảm hội họp, giảm giấy tờ hành chính là một nhiệm vụ quan trọng trong nội dung thực hiện cải cách hành chính hiện nay.

2. Văn phòng Chính phủ đã và đang thực hiện tiểu đề án "Cải tiến chế độ họp và giảm bớt giấy tờ hành chính trong hoạt động của các cơ quan hành chính Nhà nước". Đây sẽ làm cơ sở cho văn phòng các cấp tham mưu, đề xuất với lãnh đạo UBND xây dựng quy định về chế độ họp và giấy tờ hành chính, chỉ có trên cơ sở quy định chung thì mới tạo ra sự thống nhất trong nhận thức và tổ chức thực hiện từ trong lãnh đạo đến các ngành trực thuộc.

3. Một quy trình không thể thiếu được nhằm giảm chế độ họp, đó chính là xây dựng chương trình công tác hàng tháng của UBND tỉnh, thông qua những nhiệm vụ chính cần tập trung chỉ đạo, chương trình cần quy định rõ những cuộc họp trong tháng của UBND tỉnh và Chủ tịch tỉnh đồng ý cho những ngành nào được tổ chức họp trong tháng, khi đưa vào chương trình như vậy sẽ thấy được tổng thể tất cả các cuộc họp trong hệ thống để các đồng chí Thường trực bao quát và tính toán cho phù hợp với cả các cuộc họp Tỉnh uỷ, HĐND tỉnh. Nếu được quán triệt các cuộc họp chủ yếu trong tháng và thực hiện nghiêm túc chương trình công tác nó sẽ làm cho chế độ này đi vào nề nếp, do vậy sẽ giảm dần các cuộc họp, kinh nghiệm này ở Văn phòng Ủy ban tỉnh chúng tôi kiên trì thực hiện như vậy mà từ 188 cuộc họp năm 2002 xuống còn 117 cuộc họp năm 2004 và 6 tháng đầu năm 2005 còn 48 cuộc họp.

4. Cần có sự phân cấp đồng bộ, chính quyền địa phương khi phân cấp cho chính quyền cấp dưới một số chức năng, nhiệm vụ thì đồng thời cũng cần phân cấp chế độ họp và trách nhiệm, quyền hạn khác, làm như vậy bản thân các ngành, các cấp chính quyền vừa tự xác định trách nhiệm của mình trong việc triển khai thực hiện; tổ chức họp khi thực sự cần thiết. Đồng thời, thực hiện tốt chế độ khoán biên chế hành chính cho các cơ quan, đơn vị để họ sử dụng nguồn vốn ngân sách một cách hiệu quả và thiết thực cũng là một cách làm giảm chế độ họp và giấy tờ hành chính.

5. Đề nghị các ngành trung ương cần thay đổi công tác chỉ đạo khi yêu cầu cấp dưới phải thành lập các ban chỉ đạo và các hội đồng để thực hiện một nhiệm vụ, một chuyên đề, một công tác lâu dài hoặc đột xuất. Điều đáng bàn ở đây là có quá nhiều ban chỉ đạo. Ở trung ương có ban chỉ đạo, có hội đồng nào thì thường ở tỉnh, ở huyện thậm chí ở cơ sở có hội đồng, ban chỉ đạo đó. Việc lớn việc nhỏ hễ có sự phối hợp là có ban chỉ đạo. Phần lớn các ban chỉ đạo này do Chủ tịch hoặc Phó Chủ tịch làm trưởng ban. Do nhiều như vậy, đã làm cho nhiều ban chỉ đạo hoạt động rất hình thức, ít kiểm tra đánh giá, không ai chịu trách nhiệm chính, hoạt động kém hiệu quả.

6. Cần có các biện pháp khác nhau để đổi mới và thay thế chế độ họp và giấy tờ hành

chính bằng các hình thức khác như thay thế các công văn của chính quyền có thể bằng truyền đạt mệnh lệnh, yêu cầu, thông báo... cho đối tượng chịu tác động quản lý qua điện thoại, bằng lời nói, coi đây là hình thức thay thế văn bản và cần được thực hiện nghiêm túc. Một hình thức khác là đẩy mạnh việc thực hiện tin học hoá quản lý hành chính Nhà nước theo đề án 112 của Chính phủ nhằm cung cấp thông tin, các quyết định, các văn bản hướng dẫn qua mạng, tăng cường hình thức trao đổi thông tin qua thư điện tử nhằm tạo ra một nền nếp làm việc mới, giảm đi giấy tờ mà vẫn đảm bảo hiệu lực quản lý hành chính. Mặt khác, thay vì phải tổ chức hội họp chuyển sang hình thức gửi văn bản dự thảo, gợi ý những vấn đề trọng tâm để xin ý kiến các thành viên; gửi báo cáo sơ kết, tổng kết, yêu cầu tổ chức thực hiện bằng văn bản thay thế cho việc mời đến dự hội nghị, đồng thời với cách làm trên phải gắn liền cơ chế giám sát, cơ chế phản hồi của đối tượng được gửi báo cáo để từng bước hình thành thói quen nghiên cứu văn bản và tổ chức thực hiện nghiêm túc các văn bản cấp trên đối với cấp dưới.

7. Thường xuyên thực hiện tốt công tác kiểm tra các cơ quan chức năng đối với việc thực hiện các quyết định, các yêu cầu đối với cơ quan cấp dưới, xử lý công khai, nghiêm túc và kỷ luật những cán bộ, công chức không thực hiện hoặc thực hiện hình thức các pháp lệnh, nội dung yêu cầu của cấp trên và các quyết định đã có hiệu lực pháp luật nhằm giải quyết dứt điểm, có hiệu lực các nhiệm vụ đặt ra. Chỉ có như vậy mới góp phần làm giảm hội họp, dùng công văn đôn đốc nhắc nhở nhiều lần với cấp dưới. Mặt khác, cần thường xuyên tổ chức đào tạo, nâng cao trình độ nghiệp vụ cán bộ tham mưu về trình tự, thủ tục, thẩm quyền và phương pháp, kỹ năng giải quyết công việc của bộ máy hành chính; kiên quyết trả lại và nhắc nhở những văn bản không đúng thẩm quyền của cấp dưới gửi lên, đồng thời phát động phong trào thi đua phấn đấu giảm họp và giấy tờ hành chính trong các cấp chính quyền, các cơ quan hành chính, hàng năm có đánh giá rút kinh nghiệm, tổ chức trao đổi học tập lẫn nhau, biểu dương các đơn vị, cá nhân tham mưu làm tốt, nhắc nhở những đơn vị làm chưa tốt nhằm góp phần tham mưu cho chính quyền các cấp hoàn thành tốt nhiệm vụ của mình. ■