

# VÀI NÉT VỀ TỔ CHỨC BỘ MÁY CHÍNH PHỦ TRUNG ƯƠNG CỦA HÀN QUỐC VÀ NHỮNG XU HƯỚNG CẢI CÁCH HIỆN NAY

■ ĐẶNG XUÂN PHƯƠNG - NGUYỄN KIM HUỆ

Hàn Quốc nằm ở Đông Bắc Á, dân số 48 triệu người, diện tích 99.392 km<sup>2</sup> (toàn bán đảo là 222.154 km<sup>2</sup>). Hệ thống chính quyền trung ương được tổ chức theo nguyên tắc tam quyền phân lập với hình thức chính thể hiện tại là Cộng hoà Tổng thống. Từ sau cuộc đảo chính năm 1961, dưới sự lãnh đạo của Tổng thống Park Chung Hee và được sự hậu thuẫn của quân đội, Hàn Quốc đã trải qua giai đoạn phát triển nhanh chóng và trở thành một đất nước công nghiệp hoá. Sau năm 1993, Hàn Quốc đã chuyển đổi thành một quốc gia dân chủ do chính phủ dân sự cầm quyền. Chính phủ hiện tại do Tổng thống Roh Moo Hyun đứng đầu từ năm 2003.

### I. LẬP PHÁP:

Quốc hội có chức năng lập pháp và giám sát với duy nhất một viện, bao gồm 299 nghị sĩ với nhiệm kỳ 4 năm. Trong đó có 243 nghị sĩ được dân bầu trực tiếp, 56 nghị sĩ được bầu theo phân bổ tỷ lệ giữa các đảng phái đại diện cho các nhóm lợi ích đa số trong xã hội. Quốc hội có 17 uỷ ban, về cơ bản mỗi uỷ ban tương ứng với một bộ trong Chính phủ và một số uỷ ban đặc biệt khác theo dõi vấn đề ngân sách, kiểm toán, vấn đề phụ nữ v.v... Hiện nay, Quốc hội đang được dự kiến cải tổ từ cơ chế một viện sang lưỡng viện nhằm nâng cao chất lượng và tính chuyên môn trong hoạt động.

### II. TƯ PHÁP:

Toà án Hiến pháp là cơ chế đặc biệt nhằm bảo vệ hiến pháp, gồm 9 thành viên với nhiệm kỳ 6 năm. Trong đó, 3 thành viên được Tổng thống bổ nhiệm, 3 thành viên được Chánh án toà án tối cao bổ nhiệm và 3 thành viên do Quốc hội bổ nhiệm. Toà án này có chức năng phán quyết về tính hợp hiến của các đạo luật, xem xét việc đưa ra xét xử các quan chức cao cấp, giải tán các đảng phái hoạt động bất hợp pháp, quyết định việc giải quyết tranh chấp giữa chính phủ trung ương và địa phương.

Quyền tư pháp do các toà án thực hiện với hệ thống gồm Toà án Tối cao, Toà thượng thẩm (5 toà), và Toà án quận (12 toà thực hiện quyền tài phán liên quận, có trụ sở đặt tại khu vực). Tương đương với Toà án quận là Toà án hành chính và Toà án gia đình.

### III. HÀNH PHÁP

#### 1. Tổng thống:

Tổng thống là người giữ 3 cương vị: là nguyên thủ quốc gia, là đứng đầu bộ máy hành pháp và là Tổng tư lệnh các lực lượng vũ trang. Nhiệm kỳ của Tổng thống là 4 năm (không có quyền tái cử). Tổng thống có một số tổ chức, cơ quan trợ giúp trực tiếp, bao gồm: Phủ Tổng thống và các Hội đồng, Uỷ ban (bao gồm cả các cơ quan có tính chất liên ngành), và các cơ quan chuyên môn khác.

#### 2. Thủ tướng:

Thủ tướng là nhân vật thứ hai của bộ máy hành pháp, do Tổng thống bổ nhiệm sau khi có sự phê chuẩn của Quốc hội. Thủ tướng có nhiệm vụ, điều hoà, cân đối và kiểm soát các chính sách giữa các bộ, ngành; trình Tổng thống việc bổ nhiệm và miễn nhiệm các thành viên Nội các và thực hiện quyền hạn của Tổng thống khi Tổng thống không thể tự thực

hiện được chức trách của mình. Thủ tướng có một số tổ chức giúp việc trực tiếp, bao gồm: Văn phòng Thủ tướng và các Hội đồng, Ủy ban (bao gồm cả các cơ quan có tính chất liên ngành), và cơ quan chuyên môn khác

**3. Các bộ:** có 18 bộ thuộc nội các và mô hình tổ chức như sau:

Bộ do Bộ trưởng đứng đầu. Mỗi bộ thường có 1 Thứ trưởng, có 4 bộ có 2 Thứ trưởng (Bộ Ngoại giao, Bộ Hành chính và Nội vụ, Bộ Kinh tế và Tài chính, Bộ Khoa học và Công nghệ). Giúp việc Bộ trưởng và Thứ trưởng có các Trợ lý Bộ trưởng (Assistant Minister(1)) theo từng lĩnh vực, Chánh Thanh tra Bộ (Inspector General) và một quan chức chuyên trách về quan hệ công chúng (Public Information Officer) do Bộ trưởng trực tiếp chỉ đạo. Cơ cấu tổ chức bên dưới là các vụ (office) và cục (bureau). Các tổ chức này đều có các phòng (division) bên trong.

Ba Bộ trưởng các Bộ: Tài chính và Kinh tế, Giáo dục, Khoa học và Công nghệ hiện đang giữ chức Phó Thủ tướng kiêm nhiệm.

Ngoài các bộ còn có 17 cơ quan trung ương hoạt động độc lập gần giống như các cơ quan trực thuộc Chính phủ của Việt Nam, ví dụ như Cơ quan Hải Quan, Thống kê, Khí tượng...

#### **IV. NHỮNG ĐỊNH HƯỚNG CẢI CÁCH CHÍNH PHỦ**

Tháng 2 năm 1998, vào thời điểm vừa trải qua cơn khủng hoảng kinh tế, Chính phủ Hàn Quốc đã tiến hành những bước cải cách quan trọng nhằm tái cơ cấu lại khu vực nhà nước để bảo đảm thúc đẩy nền kinh tế phục hồi nhanh chóng và bền vững. Tư tưởng chủ đạo về cải cách chính phủ của Hàn Quốc dựa trên 2 yêu cầu cơ bản là: xây dựng một chính quyền của dân và chính quyền đó phải phát huy đầy đủ khả năng tham gia của người dân vào quản lý hành chính nhà nước. 2 nội dung cải cách lớn là cải cách bộ máy và thúc đẩy quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các cơ quan nhà nước đã được triển khai với các định hướng và nhiệm vụ cụ thể sau đây:

##### **Về nội dung cải cách tổ chức bộ máy:**

*1. Xây dựng chính phủ nhỏ nhưng hiệu quả.*

Theo đó, có 2 nhiệm vụ là:

- Giảm số đầu mối tổ chức và quy mô biên chế
- Nâng cao tính chủ động, linh hoạt trong phương thức quản lý tổ chức.

*II. Nâng cao tính cạnh tranh trong hoạt động của chính phủ.* Các mục tiêu đặt ra là:

- Xây dựng một hệ thống đánh giá kết quả đầu ra (hiệu suất hoạt động) đối với tổ chức.
- Bảo đảm hiệu quả và nâng cao năng suất hoạt động trong các cơ quan của Chính phủ.
- Phát triển xã hội tri thức - thông tin.

*III. Xây dựng Chính phủ định hướng phục vụ khách hàng* với 2 nhiệm vụ chính là:

- Nâng cao chất lượng cung ứng dịch vụ công.
- Bảo đảm tính minh bạch và cơ chế dân chủ trong khu vực nhà nước.

##### *Các giải pháp chiến lược:*

- Củng cố quyền lực của Tổng thống và Thủ tướng trong việc điều hành nội các, đặc biệt là tập trung vào các chức năng quản lý tổng hợp như kế hoạch, ngân sách, nhân sự cao cấp, chống tham nhũng. Tổng thống đã thành lập một số cơ quan mới như Ủy ban công vụ (giúp Tổng thống về quản lý nhân sự cao cấp), Ủy ban độc lập chống tham nhũng. Chức năng điều phối về kế hoạch và ngân sách được chuyển về đặt dưới sự điều hành trực tiếp của Thủ tướng (tách ra khỏi Bộ Tài chính và Kinh tế) thông qua việc thành lập Ủy ban kế hoạch và ngân sách.

- Hợp nhất, sáp nhập, hạ cấp hoặc phân công lại chức năng, nhiệm vụ giữa các cơ quan, giải quyết những chức năng, nhiệm vụ chồng chéo nhằm bảo đảm cho các cơ quan của Chính phủ hoạt động có hiệu quả, thông suốt hơn. Ví dụ, hợp nhất Bộ Hành chính và Bộ Nội vụ thành Bộ Hành chính và Nội vụ. Một số cơ quan cấp Bộ (Bộ Pháp chế, Bộ các vấn đề người có công với nước và Cựu chiến binh) chuyển thành các Ủy ban giúp việc Thủ tướng (do cấp Thứ trưởng phụ trách).

- Củng cố năng lực thực thi chính sách mới về cải cách an ninh xã hội, thúc đẩy sự phát

triển của công nghệ thông tin trong khu vực công nhằm nâng cao chất lượng cuộc sống của người dân và năng lực cạnh tranh của đất nước. Để thực hiện điều này, đã có một số cơ quan mới được thành lập như Cơ quan quản lý an toàn vệ sinh thực phẩm và chất ma túy, thành lập mới Bộ Khoa học và Công nghệ.

**Về nội dung thúc đẩy tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các cơ quan nhà nước:**

- Xây dựng, củng cố năng lực tự chủ và linh hoạt, chủ động của bộ máy chính quyền, tập trung vào các khả năng về tự điều chỉnh, tính chịu trách nhiệm và hiệu quả hoạt động của bộ máy chính quyền các cấp.

- Thiết lập một cơ chế khoán ngân sách hoạt động của cơ quan theo tổng số biên chế - Total Personal Budget System - đang được thiết lập (thí điểm ở một số ngành, lĩnh vực trong giai đoạn 2005-2006 ở các đơn vị dịch vụ công và bắt đầu áp dụng rộng rãi kể từ năm 2007). Các cơ quan áp dụng cơ chế này có quyền tuyển dụng cả các vị trí nhân sự cao cấp thông qua cạnh tranh rộng rãi và ký hợp đồng có thời hạn. Đối với các đơn vị mà năng suất làm việc cao với hiệu quả chi thấp thì có chính sách khen thưởng thích đáng.

- Thực hiện phân tích chức năng và đánh giá thường xuyên về kết quả hoạt động của tổ chức theo định kỳ (trung bình là 3 năm/lần) nhằm bảo đảm hiệu quả và sự tin tưởng vào chất lượng phục vụ của cơ quan công quyền (để thực hiện chức năng này, Bộ Hành chính và Nội vụ đã thành lập một trung tâm phân tích, đánh giá hoạt động tổ chức).

Những điểm đáng quan tâm trong tổ chức bộ máy Chính phủ và trong xu hướng cải cách của Hàn Quốc gần đây

1. Chính phủ trung ương Hàn Quốc tập trung quyền lực và trách nhiệm vào tay Tổng thống, phản ánh những nét đặc trưng chung của chế độ Cộng hoà Tổng thống, nhưng có kết hợp một số đặc điểm của chế độ dân chủ đại nghị. Giai đoạn vừa qua, Chính phủ Hàn quốc đã có những bước cải tổ khá mạnh mẽ về cơ cấu tổ chức Chính phủ và tập trung khả năng phát huy năng lực quản lý, điều hành vì

mô của Tổng thống và Thủ tướng (về kế hoạch, tài chính và nhân sự) nhằm thích ứng với những thay đổi của tình hình thế giới.

2. Những xu hướng cải cách gần đây đã mở rộng quyền hạn cho người đứng đầu cơ quan quản lý về tổ chức bộ máy nhằm bảo đảm việc kiểm soát việc tự trị cũng như hoạt động của các cơ quan, đơn vị thuộc bộ máy chính quyền địa phương phù hợp với những điều kiện, chỉ tiêu nhất định. Bên cạnh đó, nó cũng đòi hỏi người lãnh đạo các cơ quan, đơn vị phải có trách nhiệm tự đánh giá một cách đầy đủ về kết quả thực hiện chức năng, nhiệm vụ và phải linh hoạt hơn trong việc sắp xếp nhân sự ở cơ quan đơn vị mình.

3. Số bộ thuộc Nội các (18 bộ) tuy không nhiều nhưng có khá đông số cơ quan trực tiếp khác giúp việc Tổng thống, Thủ tướng và số cơ quan hành chính độc lập của Chính phủ. Việc tổ chức nhiều cơ quan hành chính độc lập của Chính phủ cho thấy có sự tách bạch khá rõ giữa chức năng hoạch định thể chế, chính sách (thuộc về các Bộ) và chức năng thực thi, thừa hành giải quyết các vấn đề chuyên môn, nghiệp vụ thuộc phạm vi thẩm quyền và trách nhiệm của Chính phủ.

4. Tổ chức của bộ có ít cấp phó nhưng cơ cấu tổ chức cho thấy có nhiều tầng, nấc trung gian (dù quy mô cơ cấu tổ chức nhìn chung không lớn).

5. Cơ chế quản lý tổ chức bộ máy đã chuyển hướng sang giai đoạn phân tích, đánh giá hiệu quả hoạt động thường xuyên của tổ chức trong từng giai đoạn, chỉ ra những điểm bất hợp lý về chức năng, nhiệm vụ và yếu kém về kết quả đầu ra của đơn vị để đề xuất phương án sắp xếp, tổ chức lại (nếu cần). Đây là một bước tiến hơn nhiều so với cơ chế quản lý về tổ chức bộ máy chỉ tập trung vào quản lý về khía cạnh quy trình thành lập, sắp xếp tổ chức. ■

**Ghi chú:**

(1) Trợ lý Bộ trưởng là một chức vụ thấp hơn một chút so với Thứ trưởng (có thể coi như tương đương cấp Tổng cục trưởng ở Việt Nam. ●