



ĐỔI MỚI CHỨC NĂNG, NHIỆM VỤ VÀ CƠ CẤU TỔ CHỨC CHÍNH PHỦ TRONG THỜI KỲ CHUYỂN ĐỔI HIỆN NAY

■ TS. VŨ VĂN THÁI (*)

I. MÔI TRƯỜNG, BỐI CẢNH ĐỔI MỚI

1. Môi trường mới và sự tác động của thời kỳ chuyển đổi

Việc đổi mới chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức Chính phủ đặt trong thời kỳ chuyển đổi hiện nay với những yếu tố tác động cơ bản:

- Xây dựng nhà nước pháp quyền;
- Nền kinh tế thị trường;
- Hội nhập quốc tế;
- Cải cách hành chính;
- Các yếu tố khác.

Tất cả các yếu tố nêu trên đang xây dựng, phát triển và đạt được kết quả khác nhau tạo ra môi trường mới yêu cầu phải đổi mới chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức Chính phủ trong thời kỳ chuyển đổi hiện nay. Sự tác động tổng hợp của môi trường mới đặt ra nhiều vấn đề trong việc thực hiện đổi mới đối với Chính phủ. Đây là yêu cầu khách quan, trong bối cảnh có thuận lợi, có khó khăn, thách thức phức tạp nhưng không thể không tiếp tục đổi mới để phát triển theo hướng hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, toàn diện.

2. Bối cảnh của sự đổi mới

Trong hơn 20 năm đổi mới đất nước và gần 10 năm thực hiện chương trình tổng thể cải cách hành chính (2001-2010), đã có nhiều lần điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu tổ

chức Chính phủ và đã đem lại những kết quả khả quan:

- Từng bước tách bạch rõ hơn chức năng và tổ chức quản lý nhà nước với sản xuất, kinh doanh và hoạt động của đơn vị sự nghiệp nhà nước; đẩy mạnh xã hội hóa các hoạt động dịch vụ công; thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các đơn vị sự nghiệp công lập; sắp xếp, tổ chức lại, cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước và hình thành các tập đoàn kinh tế; nền kinh tế có độ mở lớn, hội nhập sâu rộng với nền kinh tế thế giới. Đó chính là môi trường của bối cảnh mới đặt ra yêu cầu phải điều chỉnh, xác lập lại các chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức của Chính phủ cho phù hợp, xác thực hơn, có hiệu lực, hiệu quả hơn.

- Từ sự điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ đã thực hiện các đợt sắp xếp, tổ chức lại cơ cấu Chính phủ ngày càng tinh gọn, hợp lý hơn theo mô hình bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực, bảo đảm tính thống nhất, thông suốt giữa các cấp, các ngành từ Trung ương đến địa phương.

- Qua các đợt điều chỉnh cơ cấu tổ chức Chính phủ đã từng bước khắc phục tình trạng bộ máy công kênh, bất cập giữa "cơ cấu chính" là các bộ, cơ quan ngang bộ với "cơ cấu phụ" là các cơ quan thuộc Chính phủ. Theo đó, đã thực hiện việc tập trung các chức năng quản lý nhà nước đối với ngành, lĩnh vực vào các bộ, cơ quan

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

ngang bộ; đến nay không còn cơ quan thuộc Chính phủ nào có chức năng quản lý nhà nước.

- Việc điều chỉnh trên là bước tiến quan trọng, chấm dứt việc nhiều nhiệm kỳ Chính phủ có loại cơ quan thuộc Chính phủ được giao chức năng quản lý nhà nước nhưng không rõ thẩm quyền, trách nhiệm. Theo đó, không chỉ điều chỉnh về chức năng, nhiệm vụ mà sắp xếp giảm đáng kể số lượng cơ quan thuộc Chính phủ; đối với một số cơ quan còn lại để trực thuộc Chính phủ hiện nay chủ yếu phục vụ việc quản lý nhà nước của Chính phủ và làm nhiệm vụ cung ứng dịch vụ công.

Tất cả các vấn đề trên tạo ra môi trường và bối cảnh mới có nhiều thuận lợi đối với quá trình đổi mới chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức Chính phủ; đặc biệt có thêm nhiều kinh nghiệm quý báu về giữ ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm an sinh xã hội, tạo môi trường thuận lợi cho sự phát triển, sự đồng thuận cao trong hệ thống chính trị và trong toàn xã hội. Đến nay đã đạt được những kết quả quan trọng và có tính căn bản hơn nhằm tiếp tục đổi mới, nâng cao chất lượng tăng trưởng, phát triển bền vững, chủ động hội nhập và nâng cao hiệu quả hợp tác.

Từ thực tế, chúng ta nhận rõ những điều kiện cần và đủ để có thể và cho phép thực hiện việc đổi mới chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu lại tổ chức Chính phủ, bảo đảm tính khả thi nhằm đạt được kết quả mong đợi.

II. ĐỔI MỚI CHỨC NĂNG, NHIỆM VỤ CỦA CHÍNH PHỦ

1. Quan điểm và định hướng nhìn nhận chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ trong thời kỳ chuyển đổi

Một là, xác định và điều chỉnh lại những việc Chính phủ nhất thiết phải làm, các tổ chức khác không được làm; những việc Chính phủ chuyển giao cho các tổ chức khác làm; những việc Chính phủ và các tổ chức khác (tổ chức xã hội, doanh nghiệp, tổ chức phi chính phủ, tư nhân) cùng làm. Việc xác định và điều chỉnh lại này là bản chất, nội dung, định hướng của việc đổi mới chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ có tính tổng thể khi nhìn nhận vai trò, vị trí của Chính

phủ trong nền kinh tế thị trường ở nước ta. Đây là vấn đề không dễ cả về tư duy và thực tế để đổi mới thực sự chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ. Theo quan điểm và định hướng cơ bản này thì tuy vai trò, vị trí của Chính phủ tăng lên nhưng các chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ cần có sự thay đổi theo hướng vừa bổ sung chức năng, nhiệm vụ mới cần thiết, vừa thu gọn những chức năng, nhiệm vụ không còn phù hợp với thời kỳ chuyển đổi để nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Chính phủ.

Hai là, rà soát và hệ thống hóa lại tất cả các chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ được quy định trong Luật Tổ chức Chính phủ và các luật chuyên ngành khác cũng như các chức năng, nhiệm vụ mà thực tế Chính phủ đang thực hiện nhưng chưa được quy định trong các văn bản luật để có sự điều chỉnh theo yêu cầu đổi mới. Quan điểm và định hướng đổi mới chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ được thực hiện cả về mặt pháp lý và trên thực tế; vì vậy cần phải đánh giá tính hợp lý của các chức năng, nhiệm vụ được quy định trong Luật Tổ chức Chính phủ để giữ lại những chức năng, nhiệm vụ phù hợp; loại bỏ những chức năng, nhiệm vụ không còn phù hợp với vai trò, vị trí mới của Chính phủ trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế; qua đó khắc phục căn bản việc ôm đồm nhiều chức năng, nhiệm vụ mà Chính phủ không cần phải thực hiện để chuyển giao cho các tổ chức khác đảm nhận theo tinh thần xã hội hóa.

2. Điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ trong thời kỳ chuyển đổi

Trước hết, cần xác định và bổ sung đúng các chức năng, nhiệm vụ mới của Chính phủ do chính yêu cầu của nền kinh tế thị trường và do phải giải quyết những vấn đề an sinh xã hội, bảo vệ môi trường mà tự bản thân kinh tế thị trường không thể đáp ứng được. Từ đó, ngoài việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ cơ bản như hầu hết Chính phủ các quốc gia khác, cần xác định và bổ sung loại chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế theo vai trò, vị trí mới của Chính phủ.

Từ định hướng điều chỉnh nêu trên, cần xem xét, bổ sung những chức năng, nhiệm vụ mới của Chính phủ như sau:

- Chức năng, nhiệm vụ điều tiết kinh tế và quản lý, giám sát hoạt động của nền kinh tế thị trường; phát huy vai trò điều tiết của nhà nước cho đúng với chức năng và hợp quy luật của kinh tế thị trường.

- Chức năng, nhiệm vụ hỗ trợ sự phát triển các doanh nghiệp và hỗ trợ các dịch vụ hành chính công.

- Tăng cường chức năng, nhiệm vụ an sinh xã hội; bảo vệ môi trường và ứng phó với biến đổi khí hậu mang tính toàn cầu.

Trong các chức năng, nhiệm vụ cần bổ sung nêu trên, đặc biệt tăng cường chức năng hỗ trợ từ vai trò của Chính phủ. Đây là yêu cầu, đặc trưng riêng của nước ta trong điều kiện nền kinh tế thị trường chưa phát triển đồng bộ, khu vực kinh tế tư nhân còn non yếu, chất lượng phát triển chưa cao, chưa bền vững, nhiều vấn đề an sinh xã hội quan trọng, bức xúc và nhạy cảm đặt ra phải giải quyết. Vì vậy, rất cần đến vai trò, chức năng, nhiệm vụ hỗ trợ từ phía Chính phủ để bảo đảm mục tiêu phát triển bền vững. Trong thời kỳ chuyển đổi rất cần vai trò, chức năng "bà đỡ" của Chính phủ để hỗ trợ phát triển, phục vụ các đối tượng xã hội, giải quyết tốt các vấn đề an sinh xã hội và bảo vệ môi trường.

Nội dung chủ yếu và trực tiếp nhất của chức năng, nhiệm vụ được bổ sung này là:

- Tạo lập môi trường pháp lý cho hoạt động của nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế trong từng thời kỳ phát triển.

- Hoạch định các chính sách kinh tế, tài chính, tiền tệ và điều hành quá trình thực hiện các chính sách.

- Điều chỉnh, phân bổ nguồn lực cho sự phát triển để tạo ra giá trị lợi ích chuỗi giữa các ngành, lĩnh vực, đặc biệt là phát triển mạnh kết cấu hạ tầng, tăng cường các dịch vụ công cộng có tính tiện ích kép, thực hiện các dịch vụ hành chính công cùng với cải cách thủ tục hành chính để phục vụ tốt các hoạt động kinh tế, xã hội.

- Bảo đảm an sinh xã hội, hỗ trợ, giúp đỡ cần thiết cho các đối tượng chính sách xã hội; các đối tượng gặp nhiều khó khăn và dễ bị tổn thương trong nền kinh tế thị trường.

- Phối hợp các thể chế quốc tế tạo điều kiện thuận lợi, bảo vệ có kết quả quyền và lợi ích hợp pháp cho các tổ chức, cá nhân trong hội nhập quốc tế; nhất là việc thâm nhập hàng hóa vào thị trường nước ngoài.

- Bảo vệ môi trường, sinh thái và đề ra các giải pháp ứng phó biến đổi khí hậu; thực hiện có hiệu quả các vấn đề khác thuộc vai trò, chức năng, nhiệm vụ mà Chính phủ nhất thiết phải đảm nhiệm.

3. Phân công hợp lý và phối hợp thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ với chức năng, nhiệm vụ của các bộ, cơ quan ngang bộ theo quan điểm và định hướng phân cấp rõ, cụ thể giữa Chính phủ và cấp bộ

Sự điều chỉnh này liên quan đến việc phân định giữa Chính phủ và bộ, trong đó người đứng đầu bộ, cơ quan ngang bộ là thành viên Chính phủ, nhằm quyết định những vấn đề thuộc chức năng, thẩm quyền của tập thể Chính phủ với việc thực hiện vai trò, chức năng của cá nhân người đứng đầu bộ, cơ quan ngang bộ trong việc tự quyết định và chịu trách nhiệm về những vấn đề thuộc chức năng, thẩm quyền của bộ, cơ quan ngang bộ đối với các ngành, lĩnh vực được giao quản lý.

Tuy nhiên, phân công rõ chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ với chức năng, nhiệm vụ của bộ, cơ quan ngang bộ là vấn đề không dễ; trong nhiều vấn đề rất khó tách bạch thẩm quyền và trách nhiệm của bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ với tư cách là người đứng đầu với chức trách là thành viên Chính phủ khi quyết định những vấn đề thuộc chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ.

Vấn đề đặt ra là có phân cấp giữa Chính phủ với các bộ, cơ quan ngang bộ không; việc phân cấp ở đây được hiểu như thế nào cả về mặt pháp lý và nội hàm công việc. Dù lý giải theo cách nào thì vẫn cần giao bộ trưởng, thủ

trưởng cơ quan ngang bộ quyết định và chịu trách nhiệm về những vấn đề quản lý các ngành, lĩnh vực để vừa đáp ứng được yêu cầu thực tế đối với quản lý ngành, lĩnh vực, vừa giảm tình trạng quá tải của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ. Kiên quyết khắc phục những công việc còn làm thay giữa Chính phủ với các bộ, cơ quan ngang bộ và loại bỏ những chức năng, nhiệm vụ chồng chéo, trùng lặp giữa các cơ quan, các cấp theo nguyên tắc "mỗi việc chỉ do một cơ quan, một cấp chủ trì thực hiện và chịu trách nhiệm đến cùng". Những việc có liên quan thì thực hiện theo cơ chế phối hợp, trong đó quy định rõ cơ quan chịu trách nhiệm chính và cơ quan phối hợp chịu trách nhiệm về việc có liên quan.

Việc điều chỉnh trên đây không chỉ làm rõ chức trách, thẩm quyền của từng cấp, mà còn có tác dụng thu gọn được những chức năng, nhiệm vụ không nhất thiết Chính phủ phải đảm nhiệm. Từ đó, Chính phủ sẽ có được những chức năng, nhiệm vụ phù hợp và nâng cao được hiệu lực, hiệu quả hoạt động trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế.

III. ĐỔI MỚI CƠ CẤU TỔ CHỨC CHÍNH PHỦ

1. Quan điểm cơ bản, xuyên suốt là cơ cấu tổ chức Chính phủ cần được đổi mới ngày càng tinh gọn, hợp lý; hiệu lực, hiệu quả hoạt động được nâng lên

Thiết kế cơ cấu tổ chức Chính phủ phải bao quát được hết các loại chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ trong thời kỳ chuyển đổi. Đã có chức năng, nhiệm vụ là phải có tổ chức thực hiện, không bỏ sót loại chức năng, nhiệm vụ nào theo nguyên tắc mỗi chức năng, nhiệm vụ chỉ do một cơ quan chịu trách nhiệm thực hiện và một cơ quan có thể đảm nhận nhiều chức năng, nhiệm vụ có tính liên ngành để bộ máy Chính phủ tinh gọn, hợp lý hơn.

Cơ cấu tổ chức tinh gọn, hợp lý có các yêu cầu cơ bản là:

– Ít đầu mối thuộc Chính phủ đến mức có thể và cần thiết.

– Loại bỏ tổ chức trung gian không cần thiết làm chậm trễ công việc hành chính.

– Nâng cao chất lượng của tổ chức ngang tầm với yêu cầu thực hiện chức năng, nhiệm vụ mới.

Cơ quan nào hoạt động không có hiệu lực, hiệu quả và qua thực tế được đánh giá khó có khả năng nâng lên thì kiên quyết sắp xếp lại hoặc giải thể. Các bộ, cơ quan ngang bộ và các cơ quan khác có thể được thành lập mới khi cần thiết và cũng có thể bị sắp xếp lại hoặc giải thể nếu không đáp ứng được yêu cầu chức năng, nhiệm vụ. Không thể chấp nhận một tổ chức được thành lập và tồn tại mà nhiều năm hoạt động không hoàn thành chức năng, nhiệm vụ, kém hiệu lực, hiệu quả.

Cần thống nhất cách nhìn nhận: việc thành lập mới tổ chức và giải thể tổ chức là vấn đề bình thường để có được tổ chức chuẩn, hợp lý, đáp ứng các tiêu chí đánh giá tổ chức và thực tế kết quả hoạt động.

2. Hoàn thiện mô hình tổ chức bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực với quy mô mở rộng hợp lý và tạo lập được cơ chế phối hợp liên thông, đồng bộ giữa các ngành, lĩnh vực trong cùng một bộ

Tiêu chí quy mô hợp lý:

– Quy mô hợp lý theo chức năng và nội dung công việc quản lý nhà nước và các chức năng, nhiệm vụ được bổ sung mới trong thời kỳ chuyển đổi của nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế.

– Phù hợp với trình độ, năng lực quản lý; không để tình trạng quá tải làm chậm trễ việc xử lý công việc.

– Thực hiện phân cấp nhiều hơn giữa Trung ương và địa phương, giữa bộ với các cơ quan quản lý chuyên ngành, lĩnh vực trực thuộc.

– Tăng cường cơ chế phối hợp và phân công rõ phạm vi, đối tượng quản lý giữa các cơ quan quản lý chuyên ngành, lĩnh vực trong cùng cơ cấu tổ chức của bộ.

Càng hoàn thiện mô hình tổ chức bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực càng làm cho cơ cấu tổ chức Chính phủ tinh gọn, giảm đầu mối đến mức cần thiết và khắc phục được sự chồng lấn chức năng, nhiệm vụ, phạm vi, đối tượng quản

lý giữa các bộ, cơ quan ngang bộ; theo đó thống nhất hơn công tác quy hoạch, kế hoạch, cơ chế, chính sách phát triển các ngành, lĩnh vực trong phạm vi cả nước và sẽ nâng cao được hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Chính phủ.

Mô hình bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực có bước tiến cơ bản khi thống nhất được các chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước các chuyên ngành, lĩnh vực trong cùng một bộ. Vì vậy, phải thiết kế lại cơ cấu tổ chức bên trong của bộ cho phù hợp và mang tính cải cách với mục tiêu nâng cao hiệu lực, hiệu quả. Vấn đề quan trọng không phải là giảm đầu mối tổ chức mà là cơ cấu lại tổ chức bên trong của Bộ hợp lý theo mô hình bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực. Yêu cầu chung là:

– Cơ cấu tổ chức phải bao quát được hết các chức năng, nhiệm vụ và đối tượng quản lý các ngành, lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của bộ.

– Bảo đảm sự quản lý tập trung thống nhất của bộ theo thứ bậc hành chính với vị trí pháp lý, chức trách, thẩm quyền và mối quan hệ rõ ràng.

– Phát huy được vai trò độc lập hoạt động của các cơ quan quản lý chuyên ngành, lĩnh vực trực thuộc.

– Thiết lập mối quan hệ phối hợp liên thông giữa các cơ quan, tổ chức trong cùng cơ cấu tổ chức của bộ.

Việc này không đơn giản vì có liên quan đến thiết kế tổ chức khoa học, hợp lý các cục, tổng cục, vụ theo các tiêu chí và cơ chế phân cấp, ủy quyền bảo đảm tính độc lập cần thiết của các cơ quan trực thuộc bộ. Theo đó, xác định lại những ngành, lĩnh vực cần quản lý tập trung theo ngành dọc và những ngành, lĩnh vực cần phân cấp quản lý cho địa phương để tạo ra mô hình tổ chức mới của bộ có tính năng động, hợp lý và phát huy được tính chủ động, trách nhiệm của địa phương đối với quản lý các ngành, lĩnh vực. Từ đó, đặt ra yêu cầu phải làm rõ tiêu chí, điều kiện thành lập các loại tổ chức: các vụ chức năng; các cục quản lý chuyên ngành; các tổng cục quản lý chuyên ngành.

Cần làm rõ ưu thế và hạn chế của từng loại hình tổ chức nêu trên để lập mô hình tổ chức tối ưu trong cơ cấu tổ chức của bộ đa ngành, đa lĩnh vực.

3. Cơ cấu lại các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và cơ quan đặc thù khác cho phù hợp với điều chỉnh chức năng, thẩm quyền của Chính phủ và từng loại cơ quan

Quan điểm mới cần tăng cường vai trò, chức năng của bộ, cơ quan ngang bộ trong cơ cấu tổ chức Chính phủ trên cơ sở làm rõ và xử lý tốt hơn các vấn đề sau:

Một là, đối với các bộ, cơ quan ngang bộ. Để cơ cấu lại các bộ, cơ quan ngang bộ cần phân định:

– Những vấn đề giống nhau giữa bộ với cơ quan ngang bộ là gì?

– Những vấn đề khác nhau giữa bộ với cơ quan ngang bộ là gì?

– Vì sao không gọi chung là bộ mà lại gọi là cơ quan ngang bộ?

– Sự giống nhau và khác nhau giữa các cơ quan ngang bộ về tên gọi và chức năng, thẩm quyền, cơ cấu tổ chức của từng cơ quan.

Thực tế có cơ quan ngang bộ thực hiện chức năng quản lý nhà nước, nhưng có cơ quan ngang bộ lại không có chức năng quản lý nhà nước. Thực tế đó đặt ra nhiều vấn đề cần được làm rõ. Việc phân loại bộ để có thêm cơ sở luận cứ trong việc cơ cấu lại các bộ, cơ quan ngang bộ trong cơ cấu tổ chức Chính phủ. Có thể phân loại theo nhóm ngành, lĩnh vực thuộc đối tượng quản lý, như:

– Các bộ quản lý kinh tế tổng hợp, kinh tế ngành.

– Các bộ quản lý văn hóa – xã hội, giáo dục – đào tạo, khoa học – công nghệ.

– Các bộ quản lý quốc phòng, an ninh.

– Các bộ quản lý về nội vụ, ngoại giao, tư pháp.

– Các cơ quan thanh tra, văn phòng và lĩnh vực khác thuộc chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ.

Có thể và cần thiết điều chỉnh mạnh các bộ quản lý kinh tế tổng hợp và kinh tế ngành

theo hướng mở rộng quy mô bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực; tổ chức lại các bộ quản lý các lĩnh vực văn hóa – xã hội, giáo dục – đào tạo, khoa học – công nghệ theo hướng xử lý các vấn đề gắn kết liên thông hợp lý. Tính lại một số cơ quan ngang bộ không nhất thiết đưa vào cơ cấu tổ chức Chính phủ để phát huy tính độc lập tương đối và tương thích với hội nhập quốc tế.

Hai là, đối với các cơ quan thuộc Chính phủ. Các cơ quan thuộc Chính phủ cần được xác định rõ chức năng, nhiệm vụ và cũng cần phân loại để sắp xếp lại hợp lý hơn. Có thể theo hướng: để trực thuộc Chính phủ quản lý hoặc đưa vào các bộ tương ứng quản lý.

Mỗi hướng sắp xếp đều có mặt thuận và chưa thuận, nên phải có lộ trình phù hợp để chọn thời điểm triển khai khả thi, đạt yêu cầu. Dù sắp xếp theo hướng nào vẫn phải bảo đảm cho các cơ quan này hoạt động độc lập nhằm phát huy tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm cao, thích ứng nhanh nhạy với cơ chế thị trường và hội nhập quốc tế trong từng thời kỳ phát triển.

Ba là, đối với các cơ quan đặc thù khác. Cần làm rõ chức năng, nhiệm vụ và nội dung, tính chất hoạt động của từng loại cơ quan đặc thù. Hiện nay vẫn chưa xác định rõ về vị trí pháp lý và chức năng, nhiệm vụ của loại cơ quan đặc thù và chưa đưa các cơ quan này vào hệ thống phân loại các cơ quan hành chính.

Hiện tại có Văn phòng Ban Chỉ đạo Trung ương về phòng, chống tham nhũng và Ủy ban giám sát tài chính quốc gia vừa không phải loại cơ quan có chức năng quản lý nhà nước, vừa không phải là loại cơ quan sự nghiệp thuộc Chính phủ. Mặc dù việc lập ra là cần thiết trước yêu cầu thực tế đòi hỏi để giám sát liên ngành tài chính, ngân hàng, chứng khoán, bảo hiểm; tuy nhiên vẫn còn nhiều vấn đề đặt ra cần được nghiên cứu, bổ sung và phân loại cả về vị trí pháp lý và nội dung, tính chất, chức năng, nhiệm vụ của cơ quan này một cách thống nhất. Hướng sắp xếp lại các cơ quan đặc thù theo 2 loại:

– Cơ quan phối hợp liên ngành với cơ cấu thành phần của ban chỉ đạo bao gồm một số cơ quan có liên quan là thành viên.

– Cơ quan tổ chức thực thi chức năng giám sát liên ngành theo yêu cầu của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, nhưng không làm thay chức năng của các cơ quan thanh tra, giám sát chuyên ngành.

4. Có thể và cần thiết tiến tới luật hóa cơ cấu tổ chức Chính phủ trong Luật Tổ chức Chính phủ để bảo đảm tính ổn định cần thiết và tăng cường tính thẩm định của Quốc hội trong việc đổi mới cơ cấu tổ chức Chính phủ

Việc này rất cần thiết nhưng không dễ thực hiện trong điều kiện còn nhiều vấn đề chưa rõ trong việc chuyển đổi tổ chức bộ máy hành chính. Vì vậy, một mặt cần nghiên cứu kỹ việc xây dựng cơ cấu tổ chức Chính phủ theo những tiêu chí có cơ sở khoa học thuyết phục, vững chắc; mặt khác cần lựa chọn thời điểm thích hợp để luật hóa cơ cấu tổ chức Chính phủ vào Luật Tổ chức Chính phủ.

Việc luật hóa cơ cấu tổ chức Chính phủ cần có cách tiếp cận phù hợp và thực tế hơn. Có thể quy định ngay số lượng, tên gọi của từng bộ, cơ quan ngang bộ trong Luật Tổ chức Chính phủ để Chính phủ không phải trình Quốc hội về cơ cấu tổ chức Chính phủ theo nhiệm kỳ. Nhưng cũng có thể chỉ luật hóa mang tính nguyên tắc, quy định khung về cơ cấu tổ chức Chính phủ, còn giao Chính phủ trình Quốc hội điều chỉnh cụ thể việc thành lập hoặc điều chỉnh các bộ, cơ quan ngang bộ khi cần thiết cho phù hợp với yêu cầu thực tế cải cách hành chính.

Trên đây là một số vấn đề bước đầu đặt ra về quan điểm và định hướng đổi mới chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức Chính phủ trong thời kỳ chuyển đổi để cùng quan tâm, chia sẻ. Việc này sẽ tiếp tục được nghiên cứu một cách tương đối có hệ thống, toàn diện khi xây dựng cơ cấu tổ chức Chính phủ khóa tới theo yêu cầu đổi mới nhiều hơn nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Chính phủ trong thời kỳ chuyển đổi □