

CẢI CÁCH NỀN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG THỜI KỲ ĐỔI MỚI ĐẤT NƯỚC

■ TS. TRẦN ĐÌNH THẮNG (*)

Trong sự nghiệp đổi mới đất nước, Đảng và Nhà nước đặc biệt quan tâm đến việc lãnh đạo, chỉ đạo cải cách nền hành chính nhà nước (HCNN), nhằm xây dựng một nền hành chính dân chủ, trong sạch, chuyên nghiệp, vững mạnh, từng bước hiện đại; nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý, điều hành các lĩnh vực trong đời sống xã hội và thực thi quyền lực của nhân dân. Nền hành chính quốc gia phải được cải cách cho phù hợp với điều kiện kinh tế – xã hội của đất nước. Thực chất đây là sự phát huy tinh thần độc lập, tự chủ, sáng tạo của Đảng, Nhà nước trong việc lựa chọn nội dung, cách thức, biện pháp cải cách hành chính (CCHC) đạt kết quả tốt nhất.

Thực tiễn cho thấy, không có một mô hình hay phương pháp CCHC lý tưởng nào áp dụng chung, đúng đắn cho mọi quốc gia, đúng trong mọi điều kiện, hoàn cảnh, mọi giai đoạn lịch sử. Nguyên Tổng Bí thư Đảng cộng sản Việt Nam Đỗ Mười từng khẳng định, cách mạng là sáng tạo, chỉ sáng tạo mới có thành công: “Khi một chủ trương được hình thành do sao chép rập khuôn kinh nghiệm của nước ngoài, thiếu tinh thần độc lập, tự chủ và sáng tạo thì chủ trương đó sẽ không được cuộc sống chấp nhận, dẫn đến không thành công”⁽¹⁾.

Năm 1986, Nghị quyết Đại hội Đảng (khoá VI) đã đề ra chủ trương đổi mới toàn diện đất nước, trọng tâm là đổi mới kinh tế, với nhiều chủ trương, giải pháp cải cách kinh tế về cơ chế, cơ cấu các thành phần kinh tế, nhưng chưa đề ra chủ trương cải cách nền HCNN với tư cách là một hệ thống, đồng bộ đúng với ý nghĩa và tầm quan trọng của nó. Đến Đại hội Đảng lần thứ VII,

về nhiệm vụ CCHC, Đảng đã đặt “trọng tâm cải cách nhằm vào hệ thống hành chính với nội dung chính là xây dựng một hệ thống hành pháp và quản lý hành chính nhà nước thống nhất từ trung ương xuống cơ sở, có đủ quyền lực, năng lực, hiệu lực”⁽²⁾. Tuy nhiên, việc CCHC mới dừng lại ở phạm vi cải cách một số nội dung của bộ máy hành chính là chủ yếu, chưa có tính tổng thể, đồng bộ. Bởi vậy, “mặc dù đã có những tiến bộ đáng kể trong lĩnh vực lập pháp cũng như hành pháp, song những tiến bộ đó vẫn còn thấp xa so với yêu cầu của tình hình thực tế”⁽³⁾.

Năm 1995, Hội nghị lần thứ tám Ban chấp hành Trung ương Đảng (khoá VII) đã ra nghị quyết chuyên đề về cải cách nền HCNN đồng bộ về thể chế, tổ chức bộ máy, đội ngũ cán bộ, công chức. Nghị quyết Đại hội Đảng (khoá VIII) nhấn mạnh “... Công cuộc cải cách hành chính phải dựa trên cơ sở pháp luật và tiến hành đồng bộ trên các mặt: cải cách thể chế hành chính, tổ chức bộ máy và xây dựng, kiện toàn đội ngũ cán bộ, công chức hành chính”⁽⁴⁾.

Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ IX, lần thứ X đề ra chủ trương: “Đẩy mạnh cải cách hành chính, xây dựng bộ máy nhà nước trong sạch vững mạnh”⁽⁵⁾. Quán triệt và tổ chức thực hiện chủ trương của Đảng, năm 2001, Chính phủ đã ban hành Chương trình tổng thể CCHC nhà nước giai đoạn 2001–2010, tập trung cải cách trên bốn nội dung cơ bản của nền HCNN: thể chế hành chính; tổ chức bộ máy hành chính; cán bộ, công chức hành chính và tài chính công. Nghị quyết Hội nghị lần thứ năm Ban chấp hành Trung ương Đảng (khoá X) đã nhấn mạnh: “Cải cách hành chính phải được thực hiện đồng bộ, vững chắc, có trọng tâm, trọng điểm, phù hợp với điều kiện lịch sử cụ thể và bảo đảm sự phát triển ổn định, bền vững của đất nước”⁽⁶⁾.

(*) *Khoa Công tác Đảng, công tác chính trị – Học viện Kỹ thuật quân sự*

Đảng và Nhà nước đã đánh giá đúng tình hình, hoàn cảnh lịch sử và các điều kiện kinh tế - xã hội của đất nước; tình hình thực tế của bộ máy nhà nước, nền HCNN để lựa chọn những nội dung, hình thức, bước đi, cách làm cho phù hợp, có trọng tâm, trọng điểm rõ ràng. Trong những năm từ 1991 đến 1995 tập trung lãnh đạo, chỉ đạo cải cách một bước nền HCNN, với khâu đột phá vào cải cách một bước thủ tục hành chính trong việc giải quyết công việc của công dân và tổ chức, thí điểm áp dụng cơ chế “một cửa, một dấu”; tập trung sửa đổi, bổ sung căn bản Hiến pháp; sửa đổi, bổ sung và xây dựng mới một số luật về kinh tế; bước đầu chấn chỉnh, sắp xếp tổ chức bộ máy; cải cách một bước cơ bản chế độ tiền lương của cán bộ, công chức và bước đầu thực hiện chế độ thi tuyển ở một số cơ quan hành chính. Từ năm 1996, nền HCNN được cải cách đồng bộ. Những năm từ 1996 đến 2001 tập trung nhiều hơn vào xây dựng thể chế kinh tế thị trường, tăng cường cải cách thủ tục hành chính; quản lý, sử dụng, đào tạo, bồi dưỡng, tiếp tục cải cách các chế độ, chính sách tiền lương của cán bộ, công chức. Từ năm 2001 đến nay, Đảng và Nhà nước lãnh đạo, chỉ đạo đẩy mạnh CCHC, tập trung sửa đổi, bổ sung Hiến pháp, ban hành nhiều luật mới để đáp ứng yêu cầu phát triển của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, hội nhập kinh tế quốc tế; mở rộng thực hiện cơ chế “một cửa” đến cấp cơ sở trong toàn quốc; tiếp tục tinh giản bộ máy; tăng cường xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức và thực hiện một bước cải cách tài chính công.

Cùng với việc lựa chọn đúng những nội dung trọng tâm cải cách, Đảng và Nhà nước rất quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo làm điếm, làm thử, rút kinh nghiệm, với những sáng kiến, những việc làm mới. Năm 1995, thực hiện thí điểm cải cách thủ tục hành chính theo mô hình “một cửa, một dấu” tại Quận 1, Quận 5 và huyện Củ Chi của thành phố Hồ Chí Minh. Sau khi sơ kết, đánh giá, rút kinh nghiệm đã từng bước mở rộng thí điểm, triển khai thực hiện ra các tỉnh, thành, quận, huyện và xã, phường, thị trấn trên toàn quốc. Việc cải cách tài chính công cũng được Đảng và Nhà nước lãnh đạo, chỉ đạo từng bước làm điếm, rút kinh nghiệm. Đầu năm 2000, thành

phố Hồ Chí Minh thực hiện thí điểm “khoản biên chế và kinh phí quản lý hành chính” tại 3 sở, 4 quận và 3 huyện; năm 2001, mở rộng thực hiện đối với các cơ quan HCNN. Năm 2002, thực hiện chế độ tài chính áp dụng cho các đơn vị sự nghiệp có thu và từng bước triển khai thực hiện ở các bộ, ngành từ trung ương tới địa phương.

Quá trình lãnh đạo, chỉ đạo cải cách nền HCNN trong sự nghiệp đổi mới đất nước, Đảng và Nhà nước từng bước nâng cao nhận thức, đổi mới tư duy, phát triển đường lối, chủ trương, chính sách; lựa chọn đúng phương thức cải cách, đạt được nhiều kết quả thiết thực. Qua đó, rút ra một số kinh nghiệm sau:

Một là, lãnh đạo, chỉ đạo cải cách nền HCNN, Đảng và Nhà nước thực hiện theo một chiến lược tổng thể, đồng bộ, cơ bản, lâu dài.

Thực hiện công cuộc đổi mới toàn diện đất nước, phát triển nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa đã đặt ra yêu cầu đối với Đảng, Nhà nước phải giải quyết hàng loạt các vấn đề đối với nền HCNN một cách đồng bộ và có hệ thống. Đó là các vấn đề vừa mang tính chính trị, vừa mang tính pháp quyền, vừa mang tính hành chính nghiệp vụ kỹ thuật. Cần phải xây dựng một hệ thống pháp luật quán triệt đầy đủ quan điểm, đường lối đổi mới của Đảng, tạo khung pháp lý cho hoạt động của các quá trình kinh tế - xã hội; cùng với một tổ chức bộ máy hành chính tinh gọn, đa năng, khoa học, hợp lý, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả cao; với một đội ngũ cán bộ, công chức hành chính có đủ phẩm chất chính trị, đạo đức công vụ, có kiến thức, trình độ, năng lực chuyên môn cao, phong cách làm việc chuyên nghiệp và hiện đại; sử dụng có hiệu quả các công cụ, phương tiện để quản lý kinh tế - xã hội, nhất là nguồn tài chính, ngân sách.

Hai là, trên cơ sở cải cách cơ bản, đồng bộ nền HCNN, Đảng và Nhà nước xác định rõ hình thức, biện pháp với từng bước cải cách vững chắc theo một lộ trình hợp lý, có trọng tâm, trọng điểm và lựa chọn đúng khâu đột phá.

Khi bước vào thực hiện công cuộc đổi mới toàn diện đất nước, nền HCNN của ta còn nhiều vấn đề do lịch sử để lại. Đó là nền hành chính quản lý theo cơ chế tập trung quan liêu, bao cấp trong nhiều năm, chủ yếu phục vụ cho sự nghiệp đấu tranh giải phóng dân tộc, thống nhất

đất nước; mang nặng dấu ấn và những hạn chế của phương thức quản lý cũ bằng mệnh lệnh hành chính; trình độ quản lý nhà nước đối với kinh tế – xã hội còn nhiều bất cập... Trong khi đó, nhiệm vụ CCHC theo hướng hiện đại ở nước ta là một việc làm mới, chưa có tiền lệ trong lịch sử; chưa có đủ kiến thức, kinh nghiệm và các điều kiện về tài chính, cơ sở vật chất, kỹ thuật cần thiết... Do đó, Đảng và Nhà nước phải căn cứ vào tính chất, đặc điểm, điều kiện thực tiễn, trình độ phát triển kinh tế – xã hội và thực trạng của nền HCNN để lựa chọn nội dung, hình thức, với từng bước đi vững chắc, có lộ trình thích hợp, có trọng tâm, trọng điểm ở từng lĩnh vực, từng giai đoạn lịch sử. Thực hiện phương thức vừa làm, vừa tổng kết thực tiễn, vừa rút kinh nghiệm; vừa sáng tạo, vừa tham khảo, học hỏi kinh nghiệm của các nước trong khu vực và trên thế giới; vừa tiếp thu truyền thống, vừa phát triển theo hướng hiện đại.

Ba là, coi trọng lãnh đạo, chỉ đạo làm điếm, làm thử, rút kinh nghiệm; trên cơ sở đó tiếp tục rút kinh nghiệm và chỉ đạo mở rộng thực hiện đồng loạt ở các cơ quan HCNN.

Cải cách nền HCNN theo hướng dân chủ, chính quy, chuyên nghiệp, hiện đại đáp ứng yêu cầu phát triển của đất nước trong thời kỳ mới là việc làm khó khăn, phức tạp. Nhiều nội dung, công việc mới chúng ta chưa làm bao giờ, nhưng lại liên quan đến nhiều vấn đề của đời sống kinh tế – xã hội, đến lợi ích của đất nước và nhân dân, đòi hỏi các cơ quan chức năng của Đảng, Nhà nước trước khi triển khai thực hiện phải nghiên cứu, cân nhắc cẩn thận với cách làm phù hợp; phải lãnh đạo, chỉ đạo làm điếm, làm thử, rút kinh nghiệm nghiêm túc. Qua đó, tổng kết những việc làm hay, những mặt tích cực để nhân rộng, phát triển; đồng thời đánh giá đúng những hạn chế, vướng mắc, bất hợp lý, tìm ra nguyên nhân kịp thời khắc phục rút kinh nghiệm, tránh những thiệt hại về vật chất, tinh thần cho Đảng, Nhà nước và nhân dân.

Bốn là, cải cách nền HCNN ở nước ta được thực hiện theo nguyên tắc thống nhất giữa lý luận và thực tiễn, phát huy tinh thần độc lập, tự chủ, sáng tạo, không giáo điều, dập khuôn máy móc, có quyết tâm chính trị cao; gắn xây với chống.

Cải cách nền HCNN trên cơ sở kết hợp

chặt chẽ giữa vận dụng sáng tạo lý luận chủ nghĩa Mác – Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh; lý luận về xây dựng nhà nước pháp quyền của các nhà tư tưởng trên thế giới với tổng kết, kế thừa, tiếp thu những kiến thức và kinh nghiệm thực tiễn trong nước và quốc tế; vừa làm vừa rút kinh nghiệm, vừa tiếp thu những ý tưởng sáng tạo, vừa khắc phục những hạn chế, khuyết điểm, yếu kém.

Để thực hiện tốt công cuộc CCHC, Đảng và Nhà nước thường xuyên đổi mới tư duy lý luận, phát triển đường lối, chủ trương, chính sách và lãnh đạo, chỉ đạo thực hiện với quyết tâm chính trị cao; đồng thời kiên quyết đấu tranh chống lại những “lực cản” trong quá trình cải cách. Đó là tư tưởng nôn nóng, chủ quan, duy ý chí, muốn đốt cháy giai đoạn; cải cách thiếu tính khoa học, không dựa trên cơ sở pháp luật, trên những điều kiện thực tiễn về trình độ phát triển kinh tế – xã hội, đặc điểm truyền thống dân tộc, hoàn cảnh lịch sử cụ thể và thực trạng của nền hành chính... dẫn đến mất ổn định chính trị – xã hội hoặc khuynh hướng giáo điều, bảo thủ trì trệ, không muốn cải cách, cải cách nửa vời, dập khuôn máy móc theo mô hình, cách thức của nước ngoài...□

Ghi chú:

(1) *Đỗ Mười, Đẩy mạnh sự nghiệp đổi mới vì chủ nghĩa xã hội, Tập 5, Nxb Chính trị Quốc gia, H. 1996, tr.40.*

(2) *Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII, Chiến lược ổn định và phát triển kinh tế – xã hội đến năm 2000, Nxb Sự thật, H. 1991, tr.43.*

(3) *Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Hội nghị lần thứ hai Ban chấp hành Trung ương khóa VII, H. 1991, tr.20.*

(4) *Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII, Nxb Chính trị Quốc gia, H, 1996, tr.131.*

(5) *Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX, Nxb Chính trị Quốc gia, H. 2001, tr.337.*

(6) *Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Hội nghị lần thứ năm Ban chấp hành Trung ương khóa X, Nxb Chính trị Quốc gia, H. 2007, tr.158.*