

Một số giải pháp kỹ thuật để tổ chức bộ đa ngành, đa lĩnh vực

■ TS. VĂN TẮT THU (*)

Ưu điểm, khó khăn khi tổ chức bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực

Ưu điểm:

a. Tạo ra sự chuyển đổi về chất trong tổ chức bộ máy, trong đội ngũ cán bộ, công chức, trong tổ chức phân công lao động và cơ chế vận hành, hoạt động của bộ.

b. Khắc phục sự chồng chéo, trùng lặp, trung gian, bỏ sót hoặc tranh chấp về chức năng, nhiệm vụ trong tổ chức bộ máy.

c. Giảm số lượng các đơn vị thuộc, trực thuộc bộ; giảm biên chế và chi phí cho các hoạt động của bộ máy khi tổ chức bộ đa ngành, đa lĩnh vực.

d. Nâng cao trình độ, năng lực, đổi mới tác phong, phương pháp làm việc của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức làm việc trong bộ.

e. Nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước và các hoạt động của bộ.

Khó khăn:

Khi tổ chức bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực sẽ không tránh khỏi các khó khăn và những lực cản:

a. Hệ quả tất yếu của việc tổ chức bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực là một số tổ chức phải tiến hành nhập, một số tổ chức bị giải thể, một số cán bộ, công chức, nhất là cán bộ, công chức lãnh đạo đôi dư, ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi và chế độ, chính sách đối với số cán bộ, công chức đôi dư. Nếu không giải quyết tốt chế độ chính sách cho số cán bộ đôi dư sẽ ảnh hưởng đến quyền lợi

thiết thực và cuộc sống của họ trở thành lực cản khi tiến hành sắp xếp tổ chức, thành lập bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực. Để khắc phục khó khăn này cần phải có sự hy sinh của tổ chức và quyền lợi nhất định của cán bộ, công chức, viên chức mới có thể tổ chức được bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực.

b. Khi tổ chức bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực phải tổ chức, phân công lại lao động và đổi mới cơ chế vận hành, cơ chế hoạt động, phải áp dụng các thành tựu của khoa học và công nghệ vào giải quyết công việc làm thay đổi tâm lý, cách nghĩ, cách làm và phương pháp làm việc cũng là một lực cản đáng kể do tác động duy trì quá lâu cơ chế quản lý hành chính quan liêu bao cấp.

c. Trình độ năng lực của đội ngũ làm việc trong Bộ quản lý đơn ngành, đơn lĩnh vực đã bắt cập nay tổ chức Bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực lại càng bắt cập nhiều hơn, khắc phục sự bắt cập này cũng là khó khăn thách thức không tránh khỏi.

d. Về điều kiện cơ sở vật chất kỹ thuật khi tổ chức bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực, không thể tổ chức được ngay mô hình quản trị công sở tập trung, một trong các điều kiện để tổ chức và hoạt động tốt.

Cách thức tiến hành mô hình cơ cấu tổ chức khung của bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực

1. Đánh giá thực trạng chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của các bộ đơn ngành dự kiến sáp nhập thành bộ đa ngành

Giả sử tiến hành tổ chức bộ quản lý đa

ngành, đa lĩnh vực D trên cơ sở sáp nhập 3 bộ quản lý đơn ngành là A, B và C. Để tổ chức bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực D một cách khoa học, đáp ứng các yêu cầu cải cách hành chính cần phải dựa trên các quan điểm, yêu cầu, nguyên tắc nhất định. Trước hết cần đánh giá một cách chính xác và đầy đủ thực trạng các quy định pháp lý về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy cũng như thực trạng tổ chức và hoạt động của các bộ đơn ngành A, B và C trước khi tiến hành sáp nhập để thành lập bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực D. Đồng thời, đánh giá cả thực trạng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, nhân viên cũng như thực trạng chi phí cho hoạt động của các bộ đơn ngành nói trên. Cần thiết phải xem xét cả quá trình (lịch sử) hình thành và phát triển của từng bộ đơn ngành A, B, C. Trên cơ sở đó xác định rõ mối liên hệ hữu cơ về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức; về đặc điểm, đặc thù lao động của 3 bộ đơn ngành A, B, C để xác định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực D. Từ một chức năng quản lý nhà nước của bộ có thể phát sinh nhiều nhiệm vụ bộ phải thực hiện. Đồng thời theo các nguyên tắc "từ chức năng, nhiệm vụ xác định tổ chức bộ máy", "một nhiệm vụ chỉ giao cho một tổ chức thực hiện và một tổ chức có thể thực hiện nhiều nhiệm vụ" để thiết lập bộ máy tổ chức bên trong của bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực.

Giá trị thực trạng cơ cấu tổ chức của các bộ đơn ngành A, B, C như sau:

Cơ cấu tổ chức của bộ đơn ngành A:

a. Các tổ chức giúp bộ trưởng thực hiện chức năng quản lý nhà nước của bộ: Văn phòng bộ; Vụ Tổ chức cán bộ; Vụ Kế hoạch - Tài chính; Vụ Pháp chế; Vụ Hợp tác quốc tế; Thanh tra bộ.

Các tổng cục, cục, vụ thực hiện chức năng (khoảng 7-8 đơn vị). Tổng số các tổ chức thực hiện chức năng quản lý nhà nước khoảng 13-14.

b. Các tổ chức sự nghiệp của bộ: Trung tâm tin học; các viện nghiên cứu; các trường, học viện; tạp chí; báo ngành; nhà xuất bản.

Tổng số các tổ chức sự nghiệp của bộ khoảng 8-9 đơn vị.

Tổng số các tổ chức thực hiện chức năng quản lý nhà nước và các tổ chức sự nghiệp của bộ khoảng 21-23.

Cơ cấu tổ chức của bộ đơn ngành B

a. Các tổ chức giúp bộ trưởng thực hiện chức năng quản lý nhà nước:

Văn phòng bộ; Vụ Tổ chức cán bộ; Vụ Kế hoạch - Tài chính; Vụ Pháp chế; Vụ Hợp tác quốc tế; Thanh tra bộ

Các tổng cục, cục, vụ thực hiện chức năng quản lý nhà nước khoảng 6-7 tổ chức. Tổng số các tổ chức thực hiện chức năng quản lý nhà nước của bộ khoảng 12-13 tổ chức.

b. Các tổ chức sự nghiệp của bộ: Trung tâm tin học; các viện nghiên cứu; các trường, học viện; tạp chí; báo ngành.

Tổng số các tổ chức sự nghiệp của bộ khoảng 7-8 đơn vị.

Tổng số các tổ chức thực hiện chức năng quản lý nhà nước và các tổ chức sự nghiệp của bộ khoảng 19-21.

Cơ cấu tổ chức của bộ đơn ngành C

a. Các tổ chức giúp bộ trưởng thực hiện chức năng quản lý nhà nước: Văn phòng bộ; Vụ Tổ chức cán bộ; Vụ Kế hoạch - Tài chính; Vụ Pháp chế; Vụ Hợp tác quốc tế; Thanh tra bộ.

Các tổng cục, cục, vụ thực hiện chức năng quản lý nhà nước khoảng 5-6 đơn vị. Tổng số các tổ chức thực hiện chức năng quản lý nhà nước của bộ khoảng 12-13 tổ chức.

b. Các tổ chức sự nghiệp của bộ: Trung tâm tin học; các viện nghiên cứu; các trường, học viện; tạp chí; báo ngành.

Tổng số các tổ chức sự nghiệp của bộ khoảng 6-7 đơn vị. Tổng số các tổ chức thực hiện chức năng quản lý nhà nước và các tổ chức sự nghiệp của bộ khoảng 17-19.

Nếu cộng tổng số các tổ chức thực hiện chức năng quản lý và các tổ chức sự nghiệp

của 3 bộ đơn ngành A, B, C sẽ là khoảng 57-63 (tổ chức, đơn vị thuộc, trực thuộc).

2. Tiến hành tổ chức bộ máy bên trong của bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực.

- Sáp nhập các tổ chức (đơn vị) có chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước và tính chất công việc giống nhau, cụ thể:

+ Văn phòng bộ đa ngành A + B + C

+ Vụ Tổ chức cán bộ bộ đa ngành A + B + C

+ Vụ Kế hoạch - Tài chính bộ đa ngành A + B + C

+ Vụ Pháp chế bộ đa ngành A + B + C

+ Vụ Hợp tác quốc tế bộ đa ngành A + B + C

+ Thanh tra Bộ đa ngành A + B + C

Các tổng cục, cục, vụ thực hiện chức năng quản lý nhà nước của 3 bộ đơn ngành còn lại tùy theo chức năng, nhiệm vụ, đặc điểm, đặc thù chuyên môn nghiệp vụ, khối lượng tính chất công việc và số lượng cán bộ, công chức, viên chức có thể giữ nguyên đưa vào bộ đa ngành mới thành lập, hoặc có thể sáp nhập 2-3 cục thành một cục, 2-3 vụ thành một vụ, dựa trên mối liên hệ hữu cơ về chức năng, nhiệm vụ, đặc điểm, đặc thù chuyên môn nghiệp vụ, lao động và tính chất hoạt động của chúng. Cách sắp xếp nêu trên sẽ giảm đáng kể các tổ chức (đơn vị) thực hiện chức năng quản lý nhà nước khi tổ chức bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực.

- Tương tự như vậy, tiến hành sáp nhập các tổ chức (đơn vị) sự nghiệp của 3 bộ đơn ngành có chức năng, nhiệm vụ giống nhau làm một.

Đương nhiên khi sáp nhập các đơn vị, tổ chức có chức năng, nhiệm vụ, tính chất giống nhau hoặc có mối liên hệ hữu cơ với nhau thành một đơn vị mới khi thành lập bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực thì quy mô của đơn vị, tổ chức mới thành lập này sẽ lớn hơn, biên chế sẽ nhiều hơn và việc tổ chức lại lao động cũng như quản lý các đơn vị, tổ chức này giai đoạn đầu chắc chắn sẽ khó khăn. Để khắc phục khó khăn có thể chọn mô hình tổ chức

tổng cục, cục, vụ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực, viện nghiên cứu khoa học, trung tâm, trường đào tạo đa lĩnh vực, cho phép thành lập các phòng trong các tổng cục, cục, vụ, viện, Trường trong các trung tâm, các trường, các học viện, mỗi phòng quản lý phụ trách một lĩnh vực.

3. Mô hình tổ chức khung của bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực

- Các tổ chức giúp bộ trưởng thực hiện chức năng tham mưu, quản lý tổng hợp: Văn phòng bộ; Vụ Tổ chức cán bộ; Vụ Kế hoạch - Tài chính; Vụ Pháp chế; Vụ Hợp tác quốc tế; Thanh tra bộ; các vụ

2. Các tổ chức giúp bộ trưởng thực hiện chức năng quản lý nhà nước chuyên ngành (quản lý nhà nước chuyên sâu) của bộ: các cục; các tổng cục (các tổng cục quản lý chuyên ngành khác với cục quản lý chuyên ngành ở quy mô, tính phức tạp và tầm quan trọng, nên hạn chế tối đa việc thành lập các tổng cục trong bộ).

- Các tổ chức sự nghiệp nhà nước của bộ: các viện nghiên cứu; các trung tâm tin học; các trường, học viện; trung tâm thông tin; tạp chí, báo; nhà xuất bản.

3. Sàng lọc lựa chọn cán bộ, công chức và giải quyết chế độ chính sách cho số cán bộ dôi dư khi tổ chức bộ quản lý đa ngành

Khi tổ chức bộ quản lý đa ngành sẽ dẫn đến hệ quả tất yếu là dư dôi cán bộ lãnh đạo quản lý và cán bộ, công chức, viên chức thực thi công vụ. Phải tiến hành phân loại, sàng lọc, lựa chọn những người có đủ điều kiện, năng lực, tiêu chuẩn làm việc trong bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực. Đồng thời có chính sách thích hợp để giải quyết số cán bộ, công chức, viên chức dôi dư, cốt lõi làm sao phải bảo đảm được chế độ, quyền lợi không để họ thiệt thòi. Đối với cán bộ lãnh đạo cấp bộ, cấp cục, vụ, viện dôi dư cho giữ nguyên hàm và phụ cấp một thời gian sau đó chuyển vào ngạch bậc lương để bảo đảm chế độ cho họ. Đối với cán bộ lãnh đạo cấp vụ dôi dư, chẳng hạn như vụ trưởng cho giữ nguyên hàm vụ

trưởng, không làm quản lý nữa mà chuyển sang chế độ chuyên viên, chuyên gia. Đối với các phó vụ trưởng dư dôi cho giữ nguyên hàm phó vụ trưởng kiêm trưởng phòng nếu vụ đó sau khi sáp nhập được tổ chức theo mô hình vụ quản lý đa lĩnh vực, mỗi lĩnh vực được tổ chức thành một phòng. Giải pháp căn bản để giải quyết cán bộ lãnh đạo, quản lý cấp bộ và cấp cục, vụ, viện dôi dư khi tổ chức Bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực là phải bảo đảm quyền lợi và chế độ, chính sách trước mắt cho họ. Về lâu dài phải được điều chỉnh bằng cơ chế, chính sách, cụ thể phải quan tâm đến đội ngũ chuyên gia, cán bộ làm chuyên môn, nghiệp vụ trong bộ máy để họ được thăng tiến theo con đường chức nghiệp. Phải có chế độ chính sách "ưu ái", khuyến khích cán bộ, công chức, viên chức làm chuyên môn nghiệp vụ giỏi để người ta ít quan tâm chạy theo chức vụ mới có thể sắp xếp cải cách được bộ máy. Đối với cán bộ, công chức, viên chức thực thi công vụ, làm công tác chuyên môn, nghiệp vụ dôi dư nếu không đủ tiêu chuẩn cả về phẩm chất, trình độ, năng lực chuyên môn phải kiên quyết và có chính sách giải quyết cho họ ra khỏi bộ máy một cách thích hợp, thực hiện chính sách tinh giản biên chế theo tinh thần Nghị quyết 09, 16, cũng như Nghị định 132 của Chính phủ. Đồng thời phải quán triệt, động viên, làm công tác tư tưởng cho số cán bộ, công chức, viên chức dôi dư để họ chấp thuận cho việc sắp xếp kiện toàn bộ máy của Bộ đa ngành, đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính.

4. Các giải pháp kỹ thuật khi tổ chức bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực

Cùng với các giải pháp về tổ chức, về con người phải tính đến các giải pháp kỹ thuật, cụ thể như:

- Tổ chức phân công lại lao động của cán bộ, công chức, viên chức trong Bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực. Để bộ quản lý đa ngành mới thành lập thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ và nâng cao hiệu quả hoạt động nhất thiết phải tổ chức phân công lại lao động một cách

khoa học. Cụ thể là thực hiện tốt việc phân công và hợp tác lao động của các cán bộ, công chức, viên chức các đơn vị, tổ chức thuộc, trực thuộc bộ; tổ chức hợp lý quá trình lao động của cán bộ lãnh đạo, quản lý, quá trình lao động của công chức, viên chức thừa hành; quy định rõ chức năng, nhiệm vụ của các đơn vị, tổ chức thuộc, trực thuộc bộ; xây dựng ban hành quy chế làm việc của bộ, chức trách nhiệm vụ của cán bộ, công chức, viên chức làm việc trong bộ; tiêu chuẩn hoá, định mức hoá lao động và thời gian lao động của cán bộ, công chức, viên chức.

- Ứng dụng các thành tựu của khoa học công nghệ trong quản lý và điều hành thực thi công vụ.

Chuẩn hoá quy trình xử lý giải quyết công việc và ứng dụng hệ thống quản lý chất lượng TCVN ISO -9000-2001 trong quản lý điều hành, giải quyết công việc của bộ. Đồng thời ứng dụng các thành tựu của công nghệ thông tin, tin học hoá quản lý hành chính và các hoạt động của bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực.

- Đảm bảo điều kiện, cơ sở vật chất cho các hoạt động của bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực

Công sở (trụ sở làm việc) của bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực phải được tổ chức và quản trị theo hướng hiện đại hoá nền hành chính. Nên tổ chức tập trung, tránh phân tán. Khi sáp nhập 2, 3 bộ làm một bộ, cần lựa chọn công sở của bộ nào khàng trang, có quy mô, diện tích phòng làm việc đủ để bố trí cho các đơn vị, thực hiện chức năng quản lý nhà nước tập trung về một chỗ. Còn các tổ chức sự nghiệp của bộ đa ngành có thể bố trí phòng làm việc trong trụ sở của 2 bộ đơn ngành còn lại. Ngoài việc đảm bảo trụ sở, phòng làm việc còn phải bảo đảm trang thiết bị văn phòng và các điều kiện, phương tiện làm việc khác. Việc hiện đại hoá công sở của bộ đa ngành cũng phải có lộ trình và bước đi cụ thể, đồng bộ và phù hợp với trình độ tổ chức lao động trong bộ, thực hành tiết kiệm và tránh những lãng phí không cần thiết ●