

Số: *7410*/BC-BNV

Hà Nội, ngày *19* tháng 11 năm 2024

BÁO CÁO

Tổng kết thi hành Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015
(sửa đổi, bổ sung năm 2019)

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện Nghị quyết số 99/NQ-CP ngày 10/7/2023 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Kết luận số 50-KL/TW ngày 28/02/2023 của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị Trung ương 6 khóa XII một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả; căn cứ yêu cầu đổi mới tổ chức và hoạt động của Chính phủ theo tinh thần Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Hội nghị Trung ương 6 khóa XIII¹, Chính phủ đã giao Bộ Nội vụ chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành và địa phương nghiên cứu, tổng kết việc thi hành Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019). Theo đó, Bộ trưởng Bộ Nội vụ đã ban hành Kế hoạch triển khai xây dựng Báo cáo nghiên cứu tổng kết, đánh giá thực hiện Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 được sửa đổi, bổ sung năm 2019. Trên cơ sở tổng kết, đánh giá tình hình thực hiện Luật của các bộ, ngành, địa phương, Bộ Nội vụ báo cáo như sau:

I. KẾT QUẢ ĐẠT ĐƯỢC

1. Công tác lãnh đạo, chỉ đạo thực hiện

Ngay sau khi Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) được Quốc hội thông qua, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã lãnh đạo, chỉ đạo kịp thời cụ thể hóa nhiệm vụ xây dựng các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật trong các Nghị quyết phát triển kinh tế - xã hội hằng năm và 05 năm; các Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện các nghị quyết của Ban Chấp hành Trung ương, các nghị quyết, kết luận, chỉ thị của Bộ Chính trị, Ban Bí thư. Tại các bộ, ngành, địa phương, người đứng đầu cơ quan, đơn vị, địa phương tích cực chỉ đạo việc tuyên truyền, phổ biến, quán triệt thực hiện Luật;

¹ Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Hội nghị Trung ương 6 khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới.

chỉ đạo rà soát, căn cứ các quy định của Luật và các văn bản quy định chi tiết để thực hiện các quy định về nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, về cơ cấu tổ chức của Chính phủ, bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện, cơ chế hoạt động, phối hợp với các cơ quan trong hệ thống các cơ quan nhà nước.

2. Việc ban hành các văn bản quy định chi tiết

Triển khai, thực hiện Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), đến nay Chính phủ đã ban hành 71 Nghị định, trong đó: 11 Nghị định² về tổ chức bộ máy hành chính nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập; 59 Nghị định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ qua 02 nhiệm kỳ Chính phủ (2016 - 2021) và (2021 - 2026).

Các Bộ đã ban hành 11 Thông tư hướng dẫn về tiêu chí phân loại, điều kiện thành lập, sáp nhập, hợp nhất, giải thể các đơn vị sự nghiệp công lập theo ngành, lĩnh vực³; 13 Thông tư hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của Hội đồng quản lý và điều kiện bổ nhiệm, miễn nhiệm các thành viên Hội đồng quản lý, Chủ tịch Hội đồng quản lý⁴ theo quy định tại theo quy định tại Nghị định số 106/2020/NĐ-CP.

Về hướng dẫn vị trí việc làm, theo quy định tại Nghị định số 62/2020/NĐ-CP và Nghị định số 106/2020/NĐ-CP, các Bộ đã ban hành 40 thông tư hướng dẫn, trong đó: Bộ Nội vụ đã ban hành 04 Thông tư hướng dẫn về vị trí việc làm công chức lãnh đạo, quản lý; nghiệp vụ chuyên môn dùng chung; hỗ trợ, phục vụ trong cơ quan, tổ chức hành chính và vị trí việc làm chức danh nghề nghiệp

² Nghị định số 101/2020/NĐ-CP ngày 28/8/2020 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 123/2016/NĐ-CP ngày 01/8/2016 quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ, cơ quan ngang Bộ; Nghị định số 47/2019/NĐ-CP ngày 05/6/2019 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung Nghị định số 10/2016/NĐ-CP quy định về cơ quan thuộc Chính phủ; Nghị định số 158/2018/NĐ-CP ngày 22/11/2018 quy định về thành lập, tổ chức lại, giải thể tổ chức hành chính; Nghị định số 62/2020/NĐ-CP ngày 01/6/2020 của Chính phủ quy định về vị trí việc làm và biên chế công chức; Nghị định số 106/2020/NĐ-CP ngày 10/9/2020 của Chính phủ quy định về vị trí việc làm và số lượng người làm việc trong đơn vị sự nghiệp công lập; Nghị định số 120/2020/NĐ-CP ngày 07/10/2020 của Chính phủ quy định về thành lập, tổ chức lại, giải thể đơn vị sự nghiệp công lập; Nghị định số 60/2021/NĐ-CP ngày 21/6/2021 của Chính phủ về cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập; Nghị định số 107/2020/NĐ-CP ngày 14/9/2020 và Nghị định số 108/2020/NĐ-CP ngày 14/9/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 24/2014/NĐ-CP và Nghị định số 37/2014/NĐ-CP quy định tổ chức các cơ quan cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện.

³ 11 Bộ: Khoa học và Công nghệ; Thông tin và Truyền thông; Giao thông vận tải; Tài nguyên và Môi trường; Văn hóa, Thể thao và Du lịch; Công Thương; Tư pháp; Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; Tài chính; Kế hoạch và Đầu tư.

⁴ 12 Bộ: Tài chính; Khoa học và Công nghệ; Tư pháp; Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; Thông tin và Truyền thông; Tài nguyên và Môi trường; Giao thông vận tải; Văn hóa, Thể thao và Du lịch; Kế hoạch và Đầu tư; Công Thương; Xây dựng; Lao động - Thương binh và Xã hội.

chuyên môn dùng chung; hỗ trợ, phục vụ trong đơn vị sự nghiệp công lập; Thông tư hướng dẫn xác định cơ cấu ngạch công chức; 20/20 Bộ đã ban hành Thông tư hướng dẫn về vị trí việc làm công chức nghiệp vụ chuyên ngành; 15/15 Bộ đã ban hành Thông tư hướng dẫn vị trí việc làm lãnh đạo, quản lý và chức danh nghề nghiệp chuyên ngành, cơ cấu viên chức theo chức danh nghề nghiệp trong đơn vị sự nghiệp công lập.

Căn cứ quy định tại Nghị định số 24/2014/NĐ-CP và Nghị định số 37/2014/NĐ-CP, các bộ đã ban hành 19 Thông tư hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện. Căn cứ quy định tại Nghị định số 107/2020/NĐ-CP; Nghị định số 108/2020/NĐ-CP, các bộ đã ban hành 19 Thông tư hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện.

Các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương cũng ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật để triển khai thi hành Luật theo thẩm quyền.

Nhìn chung, các văn bản quy phạm pháp luật nhằm triển khai thực hiện Luật được ban hành đúng quy định của pháp luật, đáp ứng yêu cầu về chất lượng, tiến độ thời gian, có tính khả thi, góp phần quan trọng trong việc thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước và có tác động tích cực đến phát triển kinh tế - xã hội.

Tuy nhiên, mặc dù Chính phủ, các bộ, ngành và địa phương đã có nhiều nỗ lực trong việc hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thi hành Luật song vẫn còn một số hạn chế như: còn chậm so với hiệu lực thi hành của Luật; một số quy định còn chưa phù hợp với thực tế, chưa đồng bộ, thiếu nhất quán, gây khó khăn cho việc thực hiện; công tác hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật còn chưa được triển khai đồng bộ; công tác kiểm tra, giám sát việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật đôi lúc còn thiếu sát sao; nhận thức của một số cán bộ, công chức tham mưu ban hành văn bản quy phạm pháp luật còn hạn chế, còn có những đề xuất còn mang tính chủ quan, thiếu thực tiễn.

3. Tuyên truyền, phổ biến Luật

Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) được ban hành đã tạo hành lang pháp lý quan trọng cho tổ chức, hoạt động của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện. Việc phân công, phân cấp, phân quyền giữa Chính phủ với chính quyền địa phương đã được đẩy mạnh, đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính, bảo đảm sự chỉ đạo, điều hành thống nhất của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và phát huy sự chủ động, sáng

tạo, tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong phạm vi thẩm quyền của của các bộ, cơ quan ngang bộ, chính quyền địa phương các cấp, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, bảo đảm tính thống nhất, thông suốt của hệ thống hành chính từ Trung ương đến cơ sở.

Sau khi Luật Tổ chức Chính phủ được ban hành, các bộ, ngành và địa phương đã tổ chức các hoạt động giới thiệu, phổ biến về nội dung, ý nghĩa của Luật với các hình thức đa dạng như: thông qua các hội nghị, lớp tập huấn; đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của các cơ quan, đơn vị; niêm yết tại trụ sở cơ quan, đơn vị; công tác truyền thông những năm gần đây được Chính phủ, các bộ, ngành và địa phương rất quan tâm, xác định là một trong những nhiệm vụ trọng tâm, thường xuyên, có nhiều đổi mới cả về hình thức và nội dung, theo đó đạt được những kết quả quan trọng, tạo sự chuyển biến về nhận thức và hành động của đảng viên, cán bộ, công chức, viên chức, người lao động về việc tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả; đồng thời góp phần củng cố lòng tin của nhân dân, tạo sự đồng thuận trong xã hội; cảnh giác và chủ động có các giải pháp ngăn chặn các hoạt động chống phá của các thế lực thù địch và phần tử xấu lợi dụng việc kiện toàn tổ chức bộ máy, tinh giản biên chế để xuyên tạc, chống phá, chia rẽ nội bộ; sớm phát hiện những nơi, những vấn đề bức xúc, nhạy cảm, phức tạp để kịp thời đấu tranh, phản bác những thông tin, luận điệu xuyên tạc, đi ngược với chủ trương của Đảng, của Quốc hội.

4. Kết quả chủ yếu trong thi hành Luật

4.1. Về vị trí, chức năng của Chính phủ

Hiến pháp năm 2013 đã quy định Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Việt Nam, thực hiện quyền hành pháp, là cơ quan chấp hành của Quốc hội, Chính phủ chịu trách nhiệm trước Quốc hội và báo cáo công tác trước Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước. Nội dung này đã được thể chế hóa trong Luật Tổ chức Chính phủ hiện hành.

Việc quy định rõ Chính phủ là cơ quan được giao thực hiện quyền hành pháp đã làm rõ hơn vị trí của Chính phủ trong mối quan hệ với các cơ quan trong bộ máy cơ quan nhà nước, tăng cường tính chủ động, linh hoạt trong chỉ đạo, điều hành của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ.

4.2. Về nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ

Nhiệm vụ trọng tâm hàng đầu của Chính phủ là tổ chức thi hành Hiến pháp và pháp luật, cụ thể là ban hành kịp thời và đầy đủ các văn bản pháp luật để thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của

Ủy ban Thường vụ Quốc hội, lệnh, quyết định của Chủ tịch nước để thực hiện nhiệm vụ, thẩm quyền được giao.

Cụ thể hóa thẩm quyền hoạch định chính sách của Chính phủ. Theo đó, Chính phủ có nhiệm vụ, quyền hạn đề xuất, xây dựng trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định hoặc quyết định theo thẩm quyền các chính sách, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch và các chương trình, dự án khác.

Các văn bản hướng dẫn thi hành của Chính phủ đã góp phần hoàn thiện hệ thống thể chế quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực đầy đủ, đồng bộ, thống nhất; qua đó, khẳng định vị trí, vai trò của Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, thực hiện quyền hành pháp, là cơ quan chấp hành của Quốc hội; đề cao tính chủ động, sáng tạo, tập trung vào quản lý vĩ mô, xây dựng chính sách, pháp luật, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, công cụ kiểm tra, giám sát, bảo đảm tính thống nhất, thông suốt, kỷ luật, kỷ cương, hiệu lực, hiệu quả của nền hành chính quốc gia.

4.3. Nhiệm vụ, quyền hạn của Thủ tướng Chính phủ

Theo tinh thần của Hiến pháp năm 2013 đã khẳng định Thủ tướng Chính phủ là người đứng đầu Chính phủ, Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 đã quy định Thủ tướng Chính phủ là “Người đứng đầu Chính phủ và hệ thống hành chính Nhà nước”. Theo đó, Luật đã bổ sung một số nhiệm vụ mới cho Thủ tướng Chính phủ nhằm đề cao vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu hệ thống hành chính trong việc đẩy mạnh cải cách hành chính, tăng cường kỷ luật kỷ cương, xây dựng nền hành chính thống nhất, thông suốt, cụ thể là:

- Quản lý và điều hành hoạt động của hệ thống hành chính Nhà nước từ Trung ương đến địa phương.

- Lãnh đạo, chỉ đạo, tổ chức thanh tra, kiểm tra các hoạt động thực thi công vụ của cán bộ, công chức trong hệ thống hành chính nhà nước.

- Lãnh đạo, chỉ đạo việc kiểm tra, thanh tra công tác quản lý cán bộ, công chức, viên chức trong hệ thống hành chính Nhà nước từ Trung ương đến địa phương.

- Lãnh đạo, chỉ đạo việc quản lý, điều hành toàn bộ cơ sở vật chất, tài chính và nguồn ngân sách Nhà nước để phục vụ cho sự vận hành của bộ máy Nhà nước.

- Lãnh đạo, chỉ đạo công tác cải cách hành chính và cải cách chế độ công vụ, công chức trong hệ thống hành chính Nhà nước từ Trung ương đến địa phương.

Luật đã bổ sung, tăng cường nhiệm vụ, quyền hạn cho Thủ tướng Chính phủ, người đứng đầu cơ quan thực hiện quyền hành pháp, cụ thể là:

- Lãnh đạo, chỉ đạo Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện các quy định của pháp luật và các chương trình, kế hoạch, chiến lược của Chính phủ trên các lĩnh vực quản lý kinh tế, văn hóa, xã hội và quốc phòng, an ninh.

- Lãnh đạo, chỉ đạo, kiểm tra và xử lý các vi phạm trong quá trình triển khai thực hiện Hiến pháp và pháp luật trong phạm vi toàn quốc.

- Trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội phê chuẩn việc bổ nhiệm, miễn nhiệm đại sứ đặc mệnh toàn quyền của Việt Nam.

- Cho từ chức Thứ trưởng, chức vụ tương đương thuộc bộ, cơ quan ngang bộ; đình chỉ công tác Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Yêu cầu Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đình chỉ, cách chức Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp dưới trực tiếp khi có vi phạm pháp luật hoặc không hoàn thành chức trách, nhiệm vụ được cấp có thẩm quyền giao.

+ Quyết định giao quyền Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ; quyết định giao quyền Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong trường hợp khuyết Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

- Quyết định các tiêu chí, điều kiện thành lập hoặc giải thể các cơ quan chuyên môn đặc thù, chuyên ngành thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện. Quyết định thành lập các cơ quan, tổ chức khác thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

4.4. Về nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ

Luật đã phân định rõ mối quan hệ giữa Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ với bộ, cơ quan ngang bộ; sửa đổi, bổ sung làm rõ chức năng của bộ, cơ quan ngang bộ.

Luật đã xác lập rõ về mối quan hệ giữa Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ với bộ, cơ quan ngang bộ theo đúng tinh thần của Hiến pháp. Theo đó, nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ được phân rõ thành 2 nhóm:

(1) Nhiệm vụ, quyền hạn với tư cách là thành viên Chính phủ và (2) nhiệm vụ, quyền hạn với tư cách là người đứng đầu bộ, cơ quan ngang bộ. Trong đó:

- Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ là người đứng đầu hành chính về ngành, lĩnh vực được phân công, có thẩm quyền cao nhất trong việc quản lý

hành chính đối với ngành, lĩnh vực đó. Cơ cấu tổ chức bộ máy của bộ, cơ quan ngang bộ được thành lập ra để giúp Bộ trưởng thực hiện thẩm quyền này.

- Chức năng, thẩm quyền của bộ, cơ quan ngang bộ là sự chuyển hoá chức năng, thẩm quyền của Bộ trưởng và Bộ trưởng phải chịu hoàn toàn trách nhiệm về mọi hoạt động quản lý của bộ mình đối với ngành, lĩnh vực được phân công.

Theo quy định của Luật, bộ, cơ quan ngang bộ sẽ không còn chức năng thực hiện đại diện chủ sở hữu phần vốn của Nhà nước tại doanh nghiệp có vốn Nhà nước. Đồng thời, bộ được bổ sung chức năng tổ chức thi hành và kiểm tra việc thi hành pháp luật liên quan đến ngành, lĩnh vực trong phạm vi toàn quốc.

4.5. Về cách thức, phương pháp thực thi nhiệm vụ, quyền hạn

Bổ sung nguyên tắc phân cấp, ủy quyền hợp lý trong nguyên tắc tổ chức và hoạt động của Chính phủ. Theo đó, việc phân cấp, ủy quyền phải bảo đảm việc quản lý thống nhất của Chính phủ và phát huy tính chủ động, sáng tạo, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương.

- Khẳng định rõ việc ủy quyền của Chính phủ cho chính quyền địa phương thực hiện một số nhiệm vụ với các điều kiện bảo đảm thực hiện nhiệm vụ nhằm cụ thể hóa quy định của Hiến pháp 2013.

- Đề cao trách nhiệm của Thủ tướng Chính phủ trong việc họp bàn để quyết định các vấn đề quan trọng, kể cả đối với trường hợp Chính phủ không họp, Thủ tướng Chính phủ có thẩm quyền quyết định việc gửi lấy ý kiến các thành viên Chính phủ bằng văn bản.

- Nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm và mối quan hệ công tác của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ bước đầu đã được xác định rõ. Tách dần chức năng quản lý về sản xuất kinh doanh với chức năng quản lý nhà nước về kinh tế.

- Việc quản lý, điều hành của Chính phủ và các bộ chủ động hơn, tập trung nhiều vào quản lý, điều hành vĩ mô; giải quyết những vấn đề lớn, quan trọng; xây dựng thể chế, cơ chế, chính sách, hành lang pháp lý; quy hoạch, chiến lược; tăng cường công tác thanh tra, kiểm soát; cải cách hành chính. Nhìn chung, hiệu lực, hiệu quả quản lý của Chính phủ và các bộ, ngành từng bước được nâng cao.

- Chức năng, nhiệm vụ của từng bộ, cơ quan ngang bộ được rà soát, điều chỉnh, bổ sung theo nguyên tắc một việc chỉ giao cho một cơ quan chủ trì, chịu trách nhiệm chính; khắc phục dần sự chồng chéo, trùng đẫm trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước đối với ngành, lĩnh vực; từng bước chuyển giao những việc mà Chính phủ, cơ quan hành chính các cấp không nhất thiết phải thực hiện cho các tổ chức xã hội, doanh nghiệp, người dân đảm nhiệm.

- Đã có sự phân cấp quản lý nhà nước giữa Chính phủ và Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Đồng thời, chú ý công tác thanh tra, giám sát đối với các nhiệm vụ được phân cấp.

4.6. Về cơ cấu tổ chức Chính phủ

Bộ máy Chính phủ đã có sự điều chỉnh theo hướng tinh gọn, từng bước khắc phục sự chồng chéo, hoạt động kém hiệu lực, hiệu quả. Cơ cấu tổ chức bộ máy của Chính phủ ngày càng được hoàn thiện, phù hợp theo hướng quản lý đa ngành, đa lĩnh vực và từng bước thu gọn đầu mối bộ, cơ quan thuộc Chính phủ (nhiệm kỳ Quốc hội khóa X, Chính phủ có 48 đầu mối; khóa XI có 38 đầu mối; từ khóa XII đến nay có 30 đầu mối trực thuộc).

Nhiệm kỳ Chính phủ khoá XIV (giai đoạn 2016-2021) và trong nhiệm kỳ Chính phủ khóa XV (2021-2026): Cơ cấu tổ chức của Chính phủ được giữ ổn định như khóa XIII, XII theo kết luận của Bộ Chính trị, gồm 27 thành viên (Thủ tướng Chính phủ, 5 Phó Thủ tướng Chính phủ và các bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ) và 30 cơ quan; trong đó có: 18 bộ, 04 cơ quan ngang bộ, 08 cơ quan thuộc Chính phủ. Trong thời gian tới, Chính phủ sẽ tiến hành tổng kết 20 năm thực hiện mô hình tổ chức bộ máy của Chính phủ để báo cáo Bộ Chính trị, phục vụ việc xây dựng Đề án cơ cấu tổ chức của Chính phủ khóa XVI, nhiệm kỳ 2026-2031.

4.7. Về quy định số lượng cấp phó

Theo tinh thần Nghị quyết Trung ương 6 khóa XII, Luật Tổ chức Chính phủ sửa đổi năm 2019 đã quy định cụ thể về số lượng cấp phó của bộ, cơ quan ngang bộ, cụ thể như sau:

- Thứ trưởng, Phó Thủ trưởng cơ quan ngang bộ không quá 05; Bộ Quốc phòng, Bộ Công an, Bộ Ngoại giao không quá 06.

- Cấp phó của người đứng đầu vụ, văn phòng, thanh tra, cục và đơn vị sự nghiệp công lập không quá 03; cấp phó của người đứng đầu tổng cục không quá 04.

- Việc quyết định cụ thể số lượng cấp phó của người đứng đầu vụ, văn phòng, thanh tra, cục, đơn vị sự nghiệp công lập thuộc cơ cấu của bộ, cơ quan ngang bộ, bảo đảm bình quân không quá 03 người trên một đơn vị.

5. Về sắp xếp, tổ chức các cơ quan, tổ chức, đơn vị sự nghiệp công lập theo quy định của Luật Tổ chức Chính phủ

5.1. Về tổ chức bộ máy của Chính phủ

Trong giai đoạn 2016-2023, thực hiện các Nghị quyết của Hội nghị Trung ương 6 khóa XII (Nghị quyết số 18-NQ/TW, Nghị quyết số 19-NQ/TW), Nghị

quyết số 56/2017/QH14 ngày 24/11/2017 của Quốc hội về việc tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã tập trung lãnh đạo, chỉ đạo kịp thời xây dựng và hoàn thiện thể chế, bảo đảm phù hợp với chủ trương tinh gọn tổ chức bộ máy, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động, đẩy mạnh phân cấp, phân quyền theo các Nghị quyết của Đảng, của Quốc hội, làm cơ sở cho các bộ, ngành, địa phương triển khai thực hiện. Chính phủ đã trình Bộ Chính trị, Ban Bí thư, Quốc hội; Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành nhiều chủ trương, chính sách về tổ chức bộ máy các cơ quan hành chính nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập, sắp xếp các đơn vị hành chính để thể chế hóa chủ trương của Đảng về tiếp tục đổi mới, sắp xếp bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

a) Sắp xếp tổ chức hành chính

- Về sắp xếp tổ chức bộ máy bên trong bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ: Trong giai đoạn vừa qua, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã chỉ đạo tập trung, thống nhất thực hiện sắp xếp thu gọn đầu mối, giảm cấp trung gian, khắc phục chồng chéo, giao thoa về quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực, qua đó từng bước nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của cơ quan, tổ chức. Đồng thời, trong phạm vi thẩm quyền được giao, căn cứ quy định của Chính phủ về tiêu chí thành lập tổ chức, các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ đã chủ động rà soát, sắp xếp các tổ chức bên trong như: phòng thuộc vụ; phòng, chi cục thuộc cục thuộc bộ, thuộc cục thuộc tổng cục, bảo đảm tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

Kết quả sắp xếp như sau:

+ Đối với bộ, cơ quan ngang bộ:

Tổ chức hành chính	30/6/2017	31/12/2022	Tính đến tháng 8/2024		
			Tổng số	Tăng/giảm so với 30/6/2022	Tỷ lệ
1. Tổng cục và tương đương	30 ⁵	22	13	-17	-56,7%

⁵ Không tính Công thông tin điện tử Chính phủ.

Tổ chức hành chính	30/6/2017	31/12/2022	Tính đến tháng 8/2024		
			Tổng số	Tăng/giảm so với 30/6/2022	Tỷ lệ
2. Cục thuộc bộ	125 ⁶	133	141	16	12,8%
3. Vụ và tương đương thuộc bộ	260 ⁷	231	225	-22	-8,9%
4. Cục thuộc tổng cục	357	423	396	-26	-6,2%
5. Vụ và tương đương thuộc tổng cục	229	222	100	-122	-54,9%
6. Chi cục	3.249	2.757	2.690	-67	-2,4%
- Chi cục thuộc cục thuộc bộ	115	93	95	-20	-17,4%
- Chi cục thuộc cục thuộc tổng cục	3.134	2.642	2.595	-47	-1,8%
7. Phòng thuộc vụ và tương đương thuộc bộ	629	517	418	-99	-19,1%
- Phòng thuộc thanh tra bộ	100	93	76	-17	-18,3%
- Phòng thuộc văn phòng bộ	160	145	139	-6	-4,1%
- Phòng thuộc Vụ thuộc Bộ	369	279	203	-76	-27,2%
8. Phòng thuộc cục thuộc bộ	831	803	838	96	12,9%

⁶ Thống kê Sở Ngoại vụ Tp. Hồ Chí Minh là tổ chức hành chính khác thuộc Bộ Ngoại giao (tại Báo cáo số 1403-BC/BCSĐCP thống kê Sở Ngoại vụ là tổ chức tương đương cục thuộc Bộ)

⁷ Thống kê Sở Giao dịch (Ngân hàng Nhà nước Việt Nam); Ban Tiếp công dân Trung ương (Thanh tra Chính phủ) là tổ chức hành chính khác thuộc Bộ (tại Báo cáo số 1403-BC/BCSĐCP thống kê 02 tổ chức này tương đương vụ).

Tổ chức hành chính	30/6/2017	31/12/2022	Tính đến tháng 8/2024		
			Tổng số	Tăng/giảm so với 30/6/2022	Tỷ lệ
9. Phòng thuộc cục thuộc tổng cục	2.583	2.386	2.328	-58	-2,4%
10. Phòng thuộc chi cục	7.756	3.924	3.904	-20	-0,5%

Tổng cục và tương đương thuộc bộ, cơ quan ngang bộ (sau đây gọi chung là Tổng cục): Giảm 17 tổng cục và tương đương.

Giảm 10 cục thuộc tổng cục và thuộc bộ,

Vụ thuộc bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và thuộc tổng cục: Giảm 145 vụ (trong đó: giảm 26 vụ thuộc bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và giảm 119 vụ thuộc tổng cục và tương đương.

+ Đối với cơ quan thuộc Chính phủ:

Tổ chức	30/6/2022	31/12/2022	Tính đến tháng 8/2024		
			Tổng số	Tăng/giảm so với 30/6/2022	Tỷ lệ
1. Ban (vụ) và tương đương	49	47	46	-3	-6,1%
2. Phòng thuộc ban (vụ) và tương đương	131	111	110	-21	-16%
- Phòng thuộc văn phòng	56	51	50	-6	-10,7%
- Phòng thuộc ban (vụ)	75	60	60	-15	-20%
3. ĐVSNCL thuộc cơ cấu tổ chức của cơ quan thuộc Chính phủ	155	148	148	-7	-4,5%

- Về sắp xếp tổ chức cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh,

cấp huyện:

Tổ chức	30/6/2022	31/12/2022	Tính đến tháng 8/2024		
			Tổng số	Tăng/giảm so với 30/6/2022	Tỷ lệ
1. Cấp tỉnh					
1.1. Cơ quan chuyên môn	1.173	1.173	1.174	1	0,09%
1.2. Tổ chức hành chính khác	141	140	138	-3	-2,13%
1.3. Tổ chức bên trong CQCM	7.680	7.774	7.725	45	0,58%
- Phòng thuộc sở	6.848	6.950	6.913	65	0,95%
- Chi cục thuộc sở	832	824	812	-20	2,4%
1.4. Tổ chức bên trong tổ chức hành chính khác	592	589	564	-28	4,73%
2. Cấp huyện					
CQCM và tương đương	8.265	8.271	8.313	48	0,58%

Giảm 13 sở và tương đương, giảm 2.590 phòng và tương đương thuộc UBND cấp tỉnh, cấp huyện.

b) Sắp xếp đơn vị sự nghiệp công lập

Đơn vị sự nghiệp công lập	30/6/2017	31/12/2022	Tính đến tháng 8/2024		
			Tổng số	Tăng/giảm so với 30/6/2022	Tỷ lệ
ĐVSNCL thuộc quản lý của bộ,	1.209	1.108	1.058	-50	-4,5%

Đơn vị sự nghiệp	30/6/2017		Tính đến tháng 8/2024		
ngành					
ĐVSNCL thuộc quản lý của địa phương	54.284	46.653	46.385	-268	-0,57%
Tổng	54.284	47.691	47.443	-318	-0,67%

Đơn vị sự nghiệp công lập: Giảm 8.295 đơn vị, đạt 14,84% vượt chỉ tiêu trung ương giao.

5.2. Về hoạt động của Chính phủ

Ngay sau khi Quốc hội phê chuẩn Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 đến nay, qua gần 10 năm thực hiện Luật, nhiệm vụ xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật và thi hành pháp luật đã được Đảng, Nhà nước quan tâm, lãnh đạo, chỉ đạo thực hiện, bảo đảm thực hiện mục tiêu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam; góp phần thúc đẩy phát triển KTXH, giữ vững ổn định chính trị, bảo đảm quốc phòng, an ninh, đẩy mạnh hội nhập quốc tế.

Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ luôn xác định công tác xây dựng và hoàn thiện pháp luật là khâu đột phá, nhiệm vụ trọng tâm, ưu tiên hàng đầu, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành kịp thời và đầy đủ các văn bản pháp luật để thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, lệnh, quyết định của Chủ tịch nước và để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao; bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất trong các văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ và của chính quyền địa phương.

Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã tích cực đổi mới, cải cách mạnh mẽ và quyết liệt hành động theo tinh thần đổi mới quản trị quốc gia, kiến tạo phát triển, phục vụ người dân, doanh nghiệp; chấp hành nghiêm túc sự lãnh đạo của Đảng, sự giám sát của Quốc hội; thực hiện đầy đủ các nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của Hiến pháp và pháp luật, thể hiện đúng vị trí, chức năng của cơ quan hành chính nhà nước cao nhất; đồng thời, thể hiện rõ mối liên hệ và phối hợp chặt chẽ với các cơ quan trong hệ thống chính trị. Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã tập trung lãnh đạo hệ thống hành chính nhà nước từ Trung ương đến địa phương hoạt động thống nhất, thông suốt, hiệu lực, hiệu quả, phục vụ người dân và doanh nghiệp.

Trong tổ chức thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao, Chính phủ luôn phát huy trí tuệ tập thể kết hợp với việc đề cao trách nhiệm cá nhân của Thủ tướng Chính phủ, người đứng đầu Chính phủ và trách nhiệm của từng thành viên Chính phủ trong giải quyết các công việc chung thuộc thẩm quyền của

Chính phủ theo đúng phạm vi thẩm quyền được phân công và trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật và Quy chế làm việc của Chính phủ. Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, bảo đảm phân định rõ nhiệm vụ, quyền hạn đi đôi với trách nhiệm giữa Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ với Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ và chức năng, phạm vi quản lý giữa các bộ, cơ quan ngang bộ, đề cao trách nhiệm giải trình của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các thành viên Chính phủ trong quản lý, điều hành phát triển KTXH; đẩy mạnh cải cách, đơn giản hóa thủ tục hành chính, cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia, kịp thời tháo gỡ các điểm nghẽn về thể chế, tạo thuận lợi cho hoạt động sản xuất, kinh doanh của người dân và doanh nghiệp; đổi mới phương thức làm việc của các cơ quan hành chính nhà nước gắn với xây dựng Chính phủ điện tử, Chính phủ số. Cung cấp thông tin kịp thời, đầy đủ về các chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, các giải pháp chỉ đạo, điều hành của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và hoạt động quản lý của các bộ, cơ quan, địa phương trong việc thực hiện các mục tiêu, chỉ tiêu, nhiệm vụ phát triển KTXH của đất nước; chủ động nắm bắt những vấn đề dư luận xã hội quan tâm, kịp thời chỉ đạo xác minh, xử lý các vấn đề thực tiễn phát sinh và nhiều vụ việc nổi cộm, tạo sự đồng thuận xã hội.

Phương thức làm việc của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, của các cơ quan hành chính nhà nước và giữa cơ quan hành chính nhà nước với người dân, doanh nghiệp được đổi mới mạnh mẽ, thông qua việc đẩy mạnh chuyển đổi số, ứng dụng công nghệ thông tin, xây dựng Chính phủ điện tử (CPĐT) nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của hệ thống hành chính nhà nước từ Trung ương đến cơ sở. Các cuộc họp, làm việc giữa Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ với các bộ, cơ quan, tổ chức, chuyên gia, nhà khoa học... để tham vấn, hoạch định chính sách, pháp luật và chỉ đạo tháo gỡ vướng mắc, bất cập, thúc đẩy phát triển KTXH của đất nước.

Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã chỉ đạo theo dõi sát tình hình, nhận diện đúng thời cơ, thách thức, xây dựng kịch bản tăng trưởng kinh tế theo quý, năm với phương án, giải pháp kịp thời, phù hợp tình hình thực tế, bảo đảm mục tiêu ổn định kinh tế vĩ mô, kiểm soát lạm phát, bảo đảm các cân đối lớn của nền kinh tế, tạo môi trường và điều kiện thuận lợi thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

II. TỒN TẠI, HẠN CHẾ VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA

1. Tồn tại, hạn chế

1.1. Về chức năng thực hiện quyền hành pháp của Chính phủ

Tuy Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 đã cơ bản cụ thể hóa Hiến pháp năm 2013 nhưng nội hàm về “quyền hành pháp” cần tiếp tục được nghiên cứu, cụ thể hóa hơn nữa để tăng tính chủ động, linh hoạt của Chính phủ trong điều

hành phát triển kinh tế - xã hội, đặc biệt là ứng phó kịp thời với các tình huống cấp bách, chưa được dự liệu trong quá trình lập pháp. Việc làm rõ nội hàm “quyền hành pháp” cũng sẽ giúp việc hoàn thiện cơ chế phân công, phối hợp trong việc thực hiện quyền lực nhà nước và tăng tính kiểm soát quyền lực từ phía Chính phủ (cơ quan thực hiện quyền hành pháp) với cơ quan thực hiện quyền lập pháp và thực hiện quyền tư pháp theo yêu cầu xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong tình hình mới.

1.2. Về hoạt động kiểm soát quyền lực và mối quan hệ công tác giữa Chính phủ với Quốc hội, các cơ quan tư pháp

Hiến pháp năm 2013 quy định Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, cơ quan thực hiện quyền hành pháp, cơ quan chấp hành của Quốc hội. Tuy nhiên, các quy định về thẩm quyền, trách nhiệm của Chính phủ có tính nguyên tắc trong mối quan hệ với các cơ quan thực hiện quyền lập pháp, tư pháp tại Luật Tổ chức Chính phủ còn chưa đủ rõ, đặc biệt là các nội dung về kiểm soát quyền lực giữa cơ quan hành pháp với cơ quan lập pháp và cơ quan tư pháp.

Sự phân định và phối hợp thực hiện quyền hành pháp trong mối quan hệ với Quốc hội, cơ quan tư pháp và chính quyền địa phương còn chưa rõ ràng, trùng lặp, làm hạn chế sự chủ động của Chính phủ trong quản lý và điều hành chính sách vĩ mô, nhất là khi Luật Tổ chức Quốc hội chưa xác định rõ tiêu chí để xác định những vấn đề quan trọng của đất nước, chính sách cơ bản do Quốc hội quyết định.

Đối với các nhiệm vụ được Quốc hội giao tại các luật, về nguyên tắc Chính phủ có trách nhiệm triển khai. Tuy nhiên, quy định tại Điều 27 Luật Tổ chức Chính phủ *còn quy định chung Chính phủ chịu trách nhiệm trước Quốc hội về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình*, chưa phân định rõ trách nhiệm của chủ thể thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn được quy định cụ thể tại luật với trách nhiệm của chủ thể được giao quy định chi tiết luật (ủy quyền lập pháp).

Trong mối quan hệ với chính quyền địa phương, việc phân định thẩm quyền giữa Chính phủ với cơ quan của Quốc hội còn có sự giao thoa, cụ thể là: Hội đồng nhân dân vừa chịu sự “hướng dẫn, kiểm tra” của Chính phủ (khoản 5 Điều 96 Hiến pháp năm 2013), vừa chịu sự “giám sát và hướng dẫn” của Ủy ban Thường vụ Quốc hội (khoản 7 Điều 74 Hiến pháp năm 2013).

1.3. Về phân công, phối hợp trong việc thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn và sự chỉ đạo, điều hành của Chính phủ

Vẫn còn tình trạng phân quyền trực tiếp cho các bộ, ngành ngay trong các luật chuyên ngành (*qua rà soát cho thấy, hiện có 76 luật đang quy định cụ thể chức*

năng, nhiệm vụ của Bộ, ngành, đặc biệt là sau khi có Nghị quyết số 56/2017/QH14 của Quốc hội, vẫn có 49 luật quy định chức năng, nhiệm vụ của Bộ, ngành), trong đó có việc quy định một số bộ, ngành cùng tham gia quản lý về một ngành, lĩnh vực, vừa chưa bảo đảm sự thống nhất quản lý của Chính phủ theo quy định của Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), vừa thiếu nhất quán trong việc thực hiện nguyên tắc một việc chỉ giao cho một cơ quan chủ trì, chịu trách nhiệm. Điều này làm phát sinh sự giao thoa, chồng chéo trong phân công nhiệm vụ dẫn đến nhiều việc phải dồn lên Thủ tướng Chính phủ quyết định hoặc phải thành lập nhiều Ban chỉ đạo liên ngành để giải quyết.

Mặt khác, việc chưa phân định rạch ròi nhiệm vụ quyền hạn của tập thể Chính phủ với Thủ tướng Chính phủ và từng thành viên Chính phủ. Vẫn còn có quy định chung chung về nhiệm vụ, quyền hạn giữa tập thể với cá nhân, dẫn đến không rõ trách nhiệm trong quản lý, điều hành giữa tập thể với cá nhân trong cơ quan hành chính nhà nước; từ đó dẫn đến việc một số quy định còn trùng lặp về quyền hạn của Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ trong việc xác định thẩm quyền của tập thể Chính phủ và cá nhân người đứng đầu Chính phủ trong vận hành thiết chế Chính phủ.

1.4. Về phân cấp, phân quyền giữa Chính phủ với chính quyền địa phương trong quản lý nhà nước

Phân cấp, phân quyền giữa Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ với các bộ, ngành; giữa Chính phủ, các bộ, ngành với chính quyền địa phương còn nhiều hạn chế, có mặt bất cập, đặc biệt việc quy định Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ quyết định nhiều vấn đề cụ thể theo các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành (qua rà soát chưa đầy đủ, hiện có 154 luật chuyên ngành đang quy định Thủ tướng Chính phủ phải quyết định nhiều vấn đề cụ thể), chưa bảo đảm yêu cầu về đổi mới hoạt động của Chính phủ theo tinh thần Nghị quyết Đại hội XII, Đại hội XIII của Đảng. Theo đó, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ phải tập trung giải quyết các nhiệm vụ cụ thể của các ngành, lĩnh vực, ảnh hưởng đến quản lý vĩ mô, xây dựng thể chế, chính sách, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch; đồng thời chưa phát huy được vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu Bộ, ngành và địa phương trong tổ chức triển khai thực hiện (để khắc phục vấn đề này, trong điều kiện chưa hoàn thiện nguyên tắc chung về phân định thẩm quyền giữa Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ với các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ và chính quyền địa phương, Thủ tướng Chính phủ đã chỉ đạo rà soát và giao trách nhiệm cho Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư nghiên cứu, xây dựng 01 luật sửa 03 luật thuộc lĩnh vực kế hoạch và đầu tư và 01 luật sửa 07 luật thuộc lĩnh vực tài chính, trong đó yêu cầu đẩy mạnh phân cấp, phân quyền và xác định rõ trách nhiệm đối với người đứng đầu ngành và địa phương).

Phân cấp, phân quyền trong một số ngành, lĩnh vực chưa hợp lý (còn mang tính đồng đều giữa các địa phương, chưa tính tới đặc điểm nông thôn, đô thị, hải đảo và khả năng quản lý, điều hành của từng cấp, từng ngành); chưa mạnh mẽ và thiếu đồng bộ về thẩm quyền quyết định và các nguồn lực, điều kiện đảm bảo thực hiện; theo đó, chưa phát huy được tối đa tiềm năng, lợi thế, nguồn lực, tính chủ động, sáng tạo của các địa phương, đặc biệt là các địa phương tự bảo đảm ngân sách và có vị trí, vai trò động lực trong phát triển kinh tế - xã hội vùng (*thực tế, để kịp thời thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội tại Thành phố Hồ Chí Minh, Chính phủ đã chủ động ban hành Nghị định số 84/2024/NĐ-CP ngày 10/7/2024 về thí điểm phân cấp quản lý nhà nước một số lĩnh vực cho chính quyền Thành phố Hồ Chí Minh*).

Phân cấp, phân quyền chưa gắn với cải cách thủ tục hành chính, vẫn còn cơ chế kiểm soát của cấp trên qua các hình thức thỏa thuận, chấp thuận, xin ý kiến đối với các vấn đề đã phân cấp cho cấp dưới; các quy định về quy hoạch, tiêu chuẩn, quy chuẩn, tiêu chí, điều kiện, định mức kinh tế - kỹ thuật ở một số ngành, lĩnh vực chậm được sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện kịp thời, gây khó khăn cho việc thực hiện các nhiệm vụ được giao theo phân cấp.

Cơ chế kiểm tra, giám sát, kiểm soát quyền lực chưa hoàn thiện đồng bộ với yêu cầu đẩy mạnh phân cấp, phân quyền; chưa có đầy đủ chế tài đối với việc thực hiện không nghiêm các quy định theo phân cấp, phân quyền.

1.5. Về bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật

Các quy định chung về nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ tại Luật Tổ chức Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ chưa được thực hiện nhất quán, thống nhất, đồng bộ với các luật chuyên ngành, như: Trong lĩnh vực đối ngoại và hội nhập quốc tế (khoản 6 Điều 22 Luật Tổ chức Chính phủ) về nhiệm vụ và quyền hạn của Chính phủ trong đối ngoại và hội nhập quốc tế quy định Chính phủ: “tổ chức và chỉ đạo hoạt động của cơ quan đại diện của Nhà nước tại nước ngoài và tại các tổ chức quốc tế”. Trong khi đó, khoản 1 Điều 13 và khoản 1 Điều 14 Luật Cơ quan đại diện nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ở nước ngoài quy định việc thành lập cơ quan đại diện do Chính phủ quyết định và đề án về tổ chức bộ máy và chỉ tiêu biên chế của cơ quan đại diện do Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

Mặt khác, liên quan đến thẩm quyền của Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ về thỏa thuận quốc tế, cần bổ sung quy định trong Luật Tổ chức Chính phủ về thẩm quyền của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trong việc quyết định hoặc trình cấp có thẩm quyền quyết định ký thỏa thuận quốc tế nhân danh Chính phủ, Nhà nước theo quy định tại Luật Thỏa thuận quốc tế năm 2020. Hoàn thiện các quy định về thể chế, bảo đảm tính tương đồng với pháp luật quốc tế theo yêu cầu

hội nhập quốc tế và giải quyết hài hòa lợi ích của quốc gia trong việc tham gia đàm phán, ký điều ước quốc tế nhân danh Nhà nước theo ủy quyền của Chủ tịch nước; quyết định việc ký, gia nhập, phê duyệt, hoặc chấm dứt hiệu lực điều ước quốc tế nhân danh Chính phủ (trừ điều ước quốc tế trình Quốc hội phê chuẩn quy định tại khoản 14 Điều 70 Hiến pháp năm 2013); bảo vệ lợi ích của Nhà nước, lợi ích chính đáng của tổ chức và công dân Việt Nam ở nước ngoài.

1.6. Về cơ quan thuộc Chính phủ và cơ cấu tổ chức của bộ, cơ quan ngang bộ

Luật Tổ chức Chính phủ hiện hành chưa có quy định cụ thể về nguyên tắc tổ chức bộ đa ngành, đa lĩnh vực, nhưng trong thực tế đã trao quyền cho Chính phủ quy định cụ thể chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của từng bộ, cơ quan ngang bộ, tạo sự chủ động cho Chính phủ trong việc thể chế hóa, cụ thể hóa quan điểm của Đảng về bộ đa ngành, đa lĩnh vực. Nhìn chung từ nhiệm kỳ Chính phủ khóa XII đến nhiệm kỳ khóa XV phần lớn các bộ, cơ quan ngang bộ trong cơ cấu Chính phủ đều được tổ chức theo nguyên tắc đa ngành, đa lĩnh vực và mỗi một nhiệm vụ chỉ do một bộ chịu trách nhiệm chính trong triển khai thực hiện. Thông qua đó tạo điều kiện để giảm số lượng các cơ quan của Chính phủ, từng bước khắc phục sự chồng chéo, mâu thuẫn trong chức năng, nhiệm vụ của các bộ, ngành.

Hiện nay, trong bối cảnh đất nước và thế giới có những thay đổi mạnh mẽ, tác động trực tiếp đến mọi mặt phát triển kinh tế - xã hội. Những diễn biến phức tạp mới đặt ra đòi hỏi mỗi quốc gia phải thay đổi để thích ứng, theo đó Chính phủ phải chủ động, linh hoạt trong dự báo các tình huống phát triển để kịp thời có phản ứng chính sách thích hợp, duy trì đà phát triển, tranh thủ tốt thời cơ, vượt qua các thách thức. Vì vậy, cần nghiên cứu, bổ sung các quy định về cơ quan thuộc Chính phủ theo hướng mở để đổi mới tổ chức hoạt động của các cơ quan thuộc Chính phủ với tính chất cơ quan thực thi chính sách, hoạt động độc lập với các bộ, cơ quan ngang bộ thực hiện chức năng quản lý nhà nước (*theo quy định tại Điều 42 Luật Tổ chức Chính phủ thì cơ quan thuộc Chính phủ do Chính phủ thành lập, thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do Chính phủ quy định, chịu trách nhiệm trước Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ nhưng một số luật chuyên ngành lại quy định cụ thể một số nhiệm vụ đối với cơ quan thuộc Chính phủ, như: Luật Bảo hiểm xã hội điều chỉnh nhiệm vụ của Bảo hiểm Xã hội Việt Nam; Luật quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp điều chỉnh nhiệm vụ của Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp. Vì vậy, cần hoàn thiện khung pháp lý đối với loại hình cơ quan này để bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất trong hệ thống pháp luật).*

2. Những vấn đề đặt ra

2.1. Bối cảnh hiện nay

Qua gần 10 năm thực hiện Luật Tổ chức Chính phủ 2015 (sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2019) những điểm mới của luật đã phát huy hiệu quả tích cực trong tổ chức và hoạt động của Chính phủ nhiệm kỳ XIII, XIV, XV. Với một Chính phủ năng động, đã có nhiều đổi mới, cả về tổ chức và hình thức, phương thức hoạt động, thể hiện mạnh mẽ tinh thần của một Chính phủ kiến tạo phát triển, góp phần quan trọng đảm bảo, thúc đẩy sự phát triển đất nước trên tất cả các lĩnh vực. Văn kiện Đại hội XIII của Đảng đã khẳng định: “Hoạt động của Chính phủ và các bộ, ngành chủ động, tích cực, tập trung hơn vào quản lý, điều hành vĩ mô; tháo gỡ rào cản; phục vụ, hỗ trợ phát triển”.

Bên cạnh những kết quả tích cực trong thi hành Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015, vẫn còn không ít những vấn đề đang đặt ra cần nghiên cứu hoàn thiện mô hình tổ chức và hoạt động của Chính phủ nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển trong giai đoạn mới của đất nước.

Mối quan hệ giữa Chính phủ và Quốc hội trong việc thực hiện các nhiệm vụ, thẩm quyền theo Hiến pháp còn chưa được cụ thể hóa đầy đủ, rõ ràng trong Luật Tổ chức Chính phủ, cả trong Luật Tổ chức Quốc hội, đặc biệt trong xác định cụ thể thẩm quyền của Quốc hội và thẩm quyền của Chính phủ trong hoạt động xây dựng pháp luật, quyết định chính sách. Vai trò và hình thức, phương thức kiểm soát quyền lực của Chính phủ đối với hoạt động thực thi quyền lực của Quốc hội và cơ quan tư pháp vẫn chưa được quy định cụ thể nên rất khó thực hiện trong thực tiễn.

Chức năng, nhiệm vụ và thẩm quyền của Chính phủ vẫn chậm thay đổi, chưa thật sự phù hợp và đáp ứng yêu cầu của quản trị quốc gia dân chủ và hiệu quả. Bộ máy Chính phủ mặc dù đã có nhiều đổi mới nhưng vẫn chưa thật sự tinh gọn. Mô hình tổ chức Chính phủ gồm 22 bộ, cơ quan ngang bộ được xác định từ nhiệm kỳ XII vẫn được duy trì ổn định qua 4 nhiệm kỳ đã và đang bộc lộ những điểm bất hợp lý trước yêu cầu phát triển và đổi mới. Mô hình bộ đa ngành, đa lĩnh vực luôn được khẳng định, nhưng việc xác định lĩnh vực quản lý của các bộ đa ngành, đa lĩnh vực vẫn chưa thật hợp lý nên khó khắc phục sự chồng chéo và tương tác giữa các lĩnh vực được phân công giữa các bộ đa ngành, đa lĩnh vực. Cơ cấu tổ chức bên trong của các bộ, cơ quan ngang bộ vẫn chưa thật sự gọn nhẹ. Tình trạng lẫn lộn chức năng hoạch định chính sách pháp luật và chức năng thực thi pháp luật trong bộ máy hành chính nhà nước khó khắc phục tình trạng “vừa đá bóng, vừa thổi còi”. Quá trình chuyển đổi số trong tổ chức và hoạt động của bộ máy hành chính diễn ra chậm, không đồng bộ đặt ra nhiều khó khăn cho xây dựng và vận hành Chính phủ điện tử, Chính phủ số. Chất lượng đội ngũ

công chức trong bộ máy hành chính vẫn chưa đáp ứng yêu cầu của nền quản trị quốc gia hiện đại, hiệu quả, chưa thật sự ngang tầm với nhiệm vụ phát triển đất nước trong giai đoạn mới.

Bối cảnh quốc tế và đất nước với nhiều thuận lợi nhưng không ít khó khăn, thách thức, rủi ro, đang đòi hỏi một Chính phủ thật sự kiến tạo phát triển, rõ về nhiệm vụ, chức năng, thẩm quyền, tinh gọn về bộ máy, hiệu quả về hoạt động, năng động, sáng tạo, phản ứng chính sách một cách linh hoạt, kịp thời, chủ động để thực hiện thắng lợi các mục tiêu, nhiệm vụ phát triển đề ra qua mỗi nhiệm kỳ Đại hội Đảng, nhằm tạo sức bật mới để đất nước vươn mình trong kỷ nguyên mới.

2.2. Một số vấn đề đặt ra đối với việc đổi mới tổ chức và hoạt động của Chính phủ

a) Về đổi mới quản trị quốc gia hiện đại, hiệu quả

Văn kiện Đại hội XIII đã đặt ra yêu cầu **đổi mới quản trị quốc gia hiện đại, hiệu quả**. Theo đó, các chủ thể quản lý nhà nước, trong đó có Chính phủ với tư cách là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, thực hiện quyền hành pháp cần phải đổi mới để đáp ứng yêu cầu phát triển của đất nước trong kỷ nguyên mới, kỷ nguyên vươn mình của dân tộc, cụ thể là:

- *Thay đổi tư duy quản lý từ cách tiếp cận “quản lý theo quy trình” sang “quản lý theo kết quả”*. Nhiệm vụ và quyền hạn của Chính phủ và của cơ quan hành chính nhà nước cần được xác định rõ ràng, nhấn mạnh đến kết quả đầu ra cần đạt được của các chính sách công. *Việc thay đổi tư duy trong tham mưu, xây dựng, hoạch định chính sách công cần đáp ứng yêu cầu kiến tạo phát triển; trong đó, Chính phủ và các bộ, ngành tập trung vào quản lý vĩ mô (xây dựng, hoàn thiện thể chế, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch; hướng dẫn tổ chức triển khai; thanh tra, kiểm tra, giám sát), trao quyền tự chủ nhiều hơn cho chính quyền địa phương trong tổ chức triển khai thực hiện nhằm đạt hiệu quả tốt nhất.*

- *Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền gắn với phân định rõ trách nhiệm giữa Trung ương và địa phương, bảo đảm nguyên tắc “địa phương quyết, địa phương làm, địa phương chịu trách nhiệm”, Trung ương, Chính phủ, Quốc hội tăng cường hoàn thiện thể chế, giữ vai trò kiến tạo và tăng cường kiểm tra, giám sát.*

- *Nâng cao tính minh bạch và trách nhiệm giải trình*: Xác định rõ ràng các tiêu chí đánh giá hiệu quả hoạt động của các cơ quan hành chính, đảm bảo trách nhiệm giải trình đối với kết quả đạt được hoặc không đạt được và sự chủ động cung cấp thông tin, giải thích; đồng thời chịu trách nhiệm về những việc làm đó, nếu gây ra hậu quả.

- *Xây dựng cơ chế giám sát chặt chẽ, bảo đảm các cơ quan hành chính thực hiện đúng nhiệm vụ và quyền hạn được giao, đồng thời phải có trách nhiệm giải trình trước Quốc hội và người dân; xây dựng cơ chế để các chủ thể, đặc biệt là Nhân dân có thể tham gia vào hoạt động quản lý nhà nước và quản trị phát triển xã hội bền vững.*

b) Về kiểm soát quyền lực theo yêu cầu xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Nghị quyết số 27-NQ/TW của Hội nghị Trung ương 6 khóa XIII đã chỉ ra một số hạn chế, bất cập như: (1) *Một số vấn đề lý luận và thực tiễn chưa được luận giải một cách đầy đủ, thuyết phục; (2) Tổ chức bộ máy nhà nước, hệ thống pháp luật còn một số bất cập, chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn; (3) Quyền lực nhà nước chưa được kiểm soát hiệu quả, cơ chế kiểm soát quyền lực chưa hoàn thiện.* Theo đó, Nghị quyết đã chỉ ra một số yêu cầu cần nghiên cứu, hoàn thiện, cụ thể là:

- Hoàn thành cơ bản việc xây dựng nền hành chính nhà nước phục vụ Nhân dân, dân chủ, pháp quyền, chuyên nghiệp, hiện đại, trong sạch, vững mạnh, công khai, minh bạch; bảo đảm Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, thực hiện quyền hành pháp, cơ quan chấp hành của Quốc hội; phân cấp, phân quyền hợp lý giữa Trung ương và địa phương; cơ bản hoàn thiện tổ chức bộ máy chính quyền địa phương.

- Xác định rõ và thực hiện đầy đủ vị trí, vai trò, thẩm quyền, trách nhiệm của Chính phủ trong xây dựng pháp luật, nâng cao năng lực phản ứng chính sách; bảo đảm chủ động tham gia, phối hợp chặt chẽ, tăng cường kiểm soát của Chính phủ đối với nền hành chính quốc gia và việc thực hiện quyền lập pháp.

- Hoàn thiện cơ chế thực thi quyền lực nhà nước, xác định rõ hơn vai trò, vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể của mỗi cơ quan và mối quan hệ giữa các cơ quan nhà nước trong thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp; bảo đảm quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công rành mạch, phối hợp chặt chẽ và tăng cường kiểm soát quyền lực bên trong mỗi cơ quan và giữa các cơ quan nhà nước, giữa Trung ương và địa phương.

- Quy định rõ hơn thẩm quyền, trách nhiệm của cơ quan hành pháp trong kiểm soát các cơ quan thực hiện quyền lập pháp, quyền tư pháp; của cơ quan tư pháp trong kiểm soát các cơ quan thực hiện quyền hành pháp, quyền lập pháp. Mọi quyền lực phải được kiểm soát chặt chẽ bằng cơ chế, phải được ràng buộc bằng trách nhiệm, quyền lực đến đâu trách nhiệm đến đó, quyền lực càng cao trách nhiệm càng lớn.

c) Về xây dựng Chính phủ điện tử, Chính phủ số

Cách mạng công nghiệp lần thứ tư diễn ra mạnh mẽ, sự phát triển công cụ sản xuất trong nền kinh tế số tạo ra biến đổi sâu sắc của lực lượng sản xuất, dẫn đến những mâu thuẫn mới với quan hệ sản xuất hiện hữu; vừa tạo tiền đề, động lực hình thành phương thức sản xuất mới trong tương lai, vừa đòi hỏi thay đổi căn bản cách thức tổ chức sản xuất và quản lý xã hội. Theo đó, yêu cầu đặt ra cần phải có một cuộc cách mạng với những cải cách mạnh mẽ, toàn diện để điều chỉnh quan hệ sản xuất, tạo động lực mới cho phát triển. Đó là cuộc cách mạng chuyên đổi số, ứng dụng khoa học công nghệ nhằm tái cấu trúc quan hệ sản xuất phù hợp với sự tiến bộ vượt bậc của lực lượng sản xuất. Chuyển đổi số không đơn thuần là việc ứng dụng công nghệ số vào các hoạt động kinh tế - xã hội, mà còn là quá trình xác lập một phương thức sản xuất mới tiên tiến, hiện đại - “phương thức sản xuất số”, trong đó đặc trưng của lực lượng sản xuất là sự kết hợp hài hòa giữa con người và trí tuệ nhân tạo; dữ liệu trở thành một tài nguyên, trở thành tư liệu sản xuất quan trọng; đồng thời quan hệ sản xuất cũng có những biến đổi sâu sắc, đặc biệt là trong hình thức sở hữu và phân phối tư liệu sản xuất số.

Sự thay đổi trong quan hệ sản xuất sẽ tác động mạnh đến kiến trúc thượng tầng, mở ra phương thức mới trong quản trị xã hội, tạo ra những công cụ mới trong quản lý nhà nước, làm thay đổi căn bản cách thức tương tác giữa nhà nước và công dân, giữa các tầng lớp xã hội (*tập trung xây dựng xã hội số, số hóa toàn diện hoạt động quản lý nhà nước, cung cấp dịch vụ công trực tuyến mức độ cao*).

Tại Việt Nam, công tác cải cách hành chính, chuyển đổi số, xây dựng chính quyền điện tử, chính quyền số còn hạn chế. Vẫn tồn tại những thủ tục hành chính rườm rà, lạc hậu, qua nhiều khâu, nhiều cửa, mất nhiều thời gian, công sức của người dân và doanh nghiệp, dễ nảy sinh tham nhũng vặt, cản trở phát triển. Việc kết nối, chia sẻ dữ liệu giữa hệ thống thông tin của các bộ, ngành, địa phương và cơ sở dữ liệu quốc gia chưa thông suốt; nhiều dịch vụ công trực tuyến chất lượng thấp, tỷ lệ người sử dụng chưa cao; việc tổ chức vận hành bộ phận “một cửa” các cấp ở nhiều nơi chưa hiệu quả.

Với tính chất, ý nghĩa, tầm quan trọng của cách mạng chuyên đổi số, để kịp thời khắc phục những vấn đề tồn tại, hạn chế nêu trên, thời gian qua, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 52-NQ/TW ngày 27/9/2019 về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đã xác định “Cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư” mở ra nhiều cơ hội, đồng thời cũng đặt ra nhiều thách thức đối với mỗi quốc gia, tổ chức và cá nhân; đã và đang tác động ngày càng mạnh mẽ đến tất cả các lĩnh vực của đời sống kinh tế, xã hội đất nước.

Nghị quyết đã đưa ra quan điểm về yêu cầu phải đổi mới tư duy về quản lý kinh tế, quản lý xã hội, xây dựng, hoàn thiện thể chế cho phù hợp; cần có cách tiếp cận mở, sáng tạo, cho thí điểm đối với những vấn đề thực tiễn mới đặt ra, tạo mọi thuận lợi cho đổi mới sáng tạo. Theo đó, việc xây dựng Chính phủ điện tử, Chính phủ số là xu hướng có tính thời đại tác động trực tiếp đến quá trình đổi mới tổ chức, hoạt động của Chính phủ các nước trên thế giới. Việc đẩy nhanh lộ trình xây dựng Chính phủ điện tử, Chính phủ số đặt ra yêu cầu đối với việc đổi phương thức quản lý, vận hành của Chính phủ, trực tiếp là đơn giản hóa thủ tục hành chính, nâng cao tính công khai, minh bạch trong thực thi công vụ, góp phần nâng chất lượng và hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước.

d) Về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy và nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Chính phủ

- Kết luận số 50-KL/TW ngày 28/02/2023 của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị Trung ương 6 khóa XII một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả đặt ra yêu cầu phát huy hiệu quả mô hình bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực và thực hiện nguyên tắc một việc chỉ giao một cơ quan chủ trì, chịu trách nhiệm chính, các cơ quan có liên quan phối hợp thực hiện; từng bước xóa bỏ cơ chế phối hợp liên ngành, gắn với việc xác định rõ trách nhiệm của người đứng đầu.

- Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Hội nghị Trung ương 6 khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới, đặt ra các yêu cầu sau:

+ Phát huy đầy đủ vị trí, vai trò của Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, thực hiện quyền hành pháp, là cơ quan chấp hành của Quốc hội; thực hiện có lộ trình giảm hợp lý số lượng các bộ, cơ quan ngang bộ; tăng cường vai trò, nâng cao trách nhiệm của bộ trưởng với tư cách thành viên Chính phủ trong quản lý vĩ mô và xây dựng chính sách.

+ Xây dựng nền hành chính phục vụ Nhân dân, dân chủ, pháp quyền, chuyên nghiệp, hiện đại, khoa học, trong sạch, công khai, minh bạch, tạo môi trường thuận lợi cho người dân, doanh nghiệp. Tiếp tục đẩy mạnh cải cách hành chính, trọng tâm là nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức với ba trụ cột chính: Tổ chức bộ máy; công vụ, công chức; hành chính điện tử và chuyển đổi số. Đơn giản hóa thủ tục hành chính, cắt bỏ các thủ tục không cần thiết, gây phiền hà cho người dân và doanh nghiệp, cản trở cạnh tranh lành mạnh; áp dụng hiệu quả dịch vụ công trực tuyến; xây dựng nền kinh tế số, Chính phủ số, xã hội số. Tiếp tục cải cách, nâng cao hiệu quả quản lý tài chính công,

chất lượng dịch vụ công; sắp xếp lại các đơn vị sự nghiệp công lập theo hướng tinh gọn, bảo đảm chất lượng, hoạt động hiệu quả.

+ Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền khoa học, hợp lý, đi đôi với nâng cao trách nhiệm, gắn với bảo đảm nguồn lực, năng lực thực hiện pháp luật cho các địa phương và các bộ; tăng cường kiểm tra, giám sát; bảo đảm quản lý thống nhất của Chính phủ, phát huy vai trò chủ động, sáng tạo, tự chịu trách nhiệm của từng địa phương và các bộ. Xác định rõ trách nhiệm giữa Chính phủ với các bộ; giữa các bộ với nhau; giữa Chính phủ, các bộ với chính quyền địa phương; khắc phục triệt để tình trạng chồng chéo chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn; phân định rõ trách nhiệm giữa cá nhân và tập thể, đề cao vai trò, trách nhiệm cá nhân, nhất là người đứng đầu trong các cơ quan hành chính nhà nước.

- Kết luận số 40-KL/TW ngày 18/7/2022 của Bộ Chính trị về nâng cao hiệu quả quản lý biên chế của hệ thống chính trị giai đoạn 2022-2026, Quy định số 70-QĐ/TW ngày 18/7/2022 của Bộ Chính trị đặt ra yêu cầu quản lý thống nhất về biên chế theo quy định của Đảng, trong đó:

+ Ban Tổ chức Trung ương là cơ quan Thường trực của Ban Chỉ đạo Trung ương về quản lý biên chế, chịu trách nhiệm tham mưu cho Bộ Chính trị, Ban Chỉ đạo về tổng biên chế, công tác quản lý biên chế của hệ thống chính trị; trực tiếp quản lý biên chế các cơ quan đảng, Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội ở Trung ương và các tỉnh ủy, thành ủy, đảng ủy khối trực thuộc Trung ương.

+ Ban cán sự đảng Chính phủ trực tiếp quản lý biên chế các bộ; cơ quan ngang bộ; cơ quan thuộc Chính phủ; tổ chức do Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ thành lập; cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài; đơn vị sự nghiệp ở Trung ương; hội quần chúng do Đảng, Nhà nước giao nhiệm vụ ở Trung ương; viên chức trong đơn vị sự nghiệp công lập.

III. ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ

1. Mục đích

Tổng kết, đánh giá việc thực hiện Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), trên cơ sở làm rõ kết quả đạt được, tồn tại, hạn chế, khó khăn, vướng mắc để từ đó đề xuất sửa đổi, bổ sung Luật cho phù hợp với quan điểm, chủ trương của Đảng, Hiến pháp năm 2013 về nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng và cơ cấu tổ chức, hoạt động của bộ, khắc phục các hạn chế, bất cập, tạo cơ sở pháp lý cho việc đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy hành chính nhà nước tinh gọn hợp lý, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, bảo đảm sự thống nhất, thông suốt của bộ máy hành chính nhà nước; phù hợp với yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

2. Quan điểm

2.1. Tổng kết, đánh giá khách quan, toàn diện việc thực thi Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), gắn với việc thể chế hóa các chủ trương của Đảng, thực hiện Nghị quyết của Quốc hội về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy hành chính nhà nước tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả theo tinh thần Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Hội nghị Trung ương 6 khóa XIII, Kết luận số 50-KL/TW ngày 28/02/2023 của Bộ Chính trị và bảo đảm sự phù hợp với các quy định của Hiến pháp năm 2013.

2.2. Nghiên cứu, đề xuất sửa đổi, bổ sung Luật Tổ chức Chính phủ, trong đó quy định nguyên tắc chung để đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật về nhiệm vụ, quyền hạn và thẩm quyền, trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ giữa Luật Tổ chức Chính phủ với các luật chuyên ngành.

2.3. Việc sửa đổi, bổ sung Luật Tổ chức Chính phủ hiện hành phải dựa trên nguyên tắc bảo đảm sự quản lý thống nhất của Chính phủ, đồng thời thực hiện phân quyền, phân cấp mạnh mẽ, hợp lý giữa Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ với chính quyền địa phương; giữa các cấp chính quyền địa phương; đẩy mạnh cải cách hành chính, tăng cường kỷ luật, kỷ cương, xây dựng nền hành chính thống nhất, thông suốt, hiệu lực, hiệu quả, dân chủ, hiện đại, phục vụ Nhân dân.

3. Đề xuất chính sách

Để tiếp tục hoàn thiện các quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ, Bộ Nội vụ kiến nghị Chính phủ trình Quốc hội việc sửa đổi, bổ sung Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) về một số nội dung, cụ thể như sau:

3.1. Nguyên tắc sửa đổi, bổ sung

a) Bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và đáp ứng yêu cầu đổi mới tổ chức, hoạt động của Chính phủ theo quy định của Đảng, của Quốc hội.

b) Xác định rõ nguyên tắc tổ chức và hoạt động của Chính phủ để điều chỉnh chung đối với các luật chuyên ngành.

c) Xác định đầy đủ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và thẩm quyền, trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các thành viên Chính phủ;

d) Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền giữa Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ với chính quyền địa phương.

đ) Kiện toàn cơ cấu tổ chức của Chính phủ tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả;

e) Hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực giữa Chính phủ với cơ quan thực hiện quyền lập pháp và các cơ quan thực hiện quyền tư pháp.

3.2. Một số nội dung cụ thể

a) Hoàn thiện các quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và thẩm quyền, trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ theo yêu cầu đổi mới quản trị quốc gia, cụ thể là:

(1) Hoàn thiện các nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ phù hợp với chức năng của cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, thực hiện quyền hành pháp, bảo đảm đề cao tính chủ động, sáng tạo, tập trung vào quản lý vĩ mô, xây dựng chính sách, pháp luật, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, công cụ kiểm tra, giám sát, bảo đảm tính thống nhất, thông suốt, kỷ luật, kỷ cương, hiệu lực, hiệu quả của nền hành chính quốc gia.

(2) Rà soát và kiến nghị với Quốc hội để xác định rõ những vấn đề quan trọng của đất nước và chính sách cơ bản (có tiêu chí lượng hóa cụ thể) do Quốc hội quyết định (trường hợp cần thiết thì đề nghị sửa đổi, bổ sung Luật tổ chức Quốc hội). *Luật hóa đến mức tối đa những vấn đề quan trọng của đất nước thuộc thẩm quyền quyết định của Quốc hội* theo tinh thần Nghị quyết số 27-NQ/TW sẽ tạo điều kiện cho Chính phủ chủ động hơn trong việc đề xuất, bảo vệ chính sách gắn với việc thực hiện quyền hành pháp của mình; xây dựng ban hành các chính sách và quyết định các biện pháp thi hành để tổ chức triển khai hiệu quả các quy định do luật định, bảo đảm phù hợp với yêu cầu đổi mới quản trị quốc gia.

(3) Nghiên cứu, bổ sung nguyên tắc xác định trách nhiệm đối với các nội dung phân cấp, phân quyền (đối với các thẩm quyền được Quốc hội giao tại luật và các thẩm quyền được Quốc hội gián tiếp giao thông qua việc ban hành văn bản hướng dẫn luật); sửa đổi, bổ sung các quy định về thẩm quyền quản lý biên chế công chức, số lượng người làm việc trong đơn vị sự nghiệp công lập của Chính phủ; thẩm quyền của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ được quy định theo ngành, lĩnh vực và các nội dung khác có liên quan.

(4) Hoàn thiện quy định nhiệm vụ, quyền hạn của Thủ tướng Chính phủ là người đứng đầu Chính phủ, tập trung vào nhiệm vụ lãnh đạo công tác của Chính phủ theo đúng tinh thần của Hiến pháp năm 2013. Trách nhiệm quản lý nhà nước đối với các ngành, lĩnh vực theo phân công của Chính phủ sẽ được giao cho Bộ trưởng và Thủ trưởng cơ quan ngang bộ với tư cách thành viên Chính phủ, *bảo đảm rõ người, rõ việc, rõ trách nhiệm, rõ tiến độ, rõ hiệu quả theo tinh thần chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ.*

b) Bổ sung, hoàn thiện những quy định mối quan hệ phân công, phối hợp trong thực hiện quyền lực nhà nước; cơ chế kiểm soát quyền lực giữa Chính phủ với các cơ quan thực hiện quyền lập pháp, quyền tư pháp, bảo đảm phù hợp với quy định “Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp” trong Hiến pháp năm 2013, đáp ứng yêu cầu xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam theo tinh thần Nghị quyết số 27-NQ/TW, cụ thể là:

(1) Xác định những vấn đề có tính nguyên tắc đối với các nội dung cần có sự phân công, phối hợp tham gia quản lý giữa cơ quan thực hiện quyền hành pháp với cơ quan thực hiện quyền lập pháp, *bảo đảm những vấn đề thực tiễn biến động thường xuyên thì giao Chính phủ quy định để bảo đảm linh hoạt trong điều hành. Tuyệt đối không hành chính hóa hoạt động của Quốc hội; luật hóa các quy định của nghị định và thông tư.*

(2) Xác định rõ và thực hiện đầy đủ vị trí, vai trò, thẩm quyền, trách nhiệm của Chính phủ trong xây dựng pháp luật (lập pháp và lập quy). Phát huy tính năng động, sáng tạo, tích cực, vai trò, trách nhiệm của các chủ thể, đặc biệt là Chính phủ trong quy trình lập pháp; nâng cao năng lực phản ứng chính sách; bảo đảm chủ động tham gia, phối hợp chặt chẽ, tăng cường kiểm soát của Chính phủ đối với nền hành chính quốc gia và việc thực hiện quyền lập pháp.

(3) Hoàn thiện cơ chế thực thi quyền lực nhà nước, xác định rõ hơn vai trò, vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể của mỗi cơ quan và mối quan hệ giữa các cơ quan nhà nước trong thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp; bảo đảm quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công rành mạch, phối hợp chặt chẽ và tăng cường kiểm soát quyền lực bên trong mỗi cơ quan và giữa các cơ quan nhà nước, giữa Trung ương và địa phương.

(4) Quy định rõ hơn thẩm quyền, trách nhiệm của cơ quan hành pháp trong kiểm soát các cơ quan thực hiện quyền lập pháp, quyền tư pháp; của cơ quan tư pháp trong kiểm soát các cơ quan thực hiện quyền hành pháp, quyền lập pháp. Mọi quyền lực phải được kiểm soát chặt chẽ bằng cơ chế, phải được ràng buộc bằng trách nhiệm, quyền lực đến đâu trách nhiệm đến đó, quyền lực càng cao trách nhiệm càng lớn.

c) **Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền** giữa Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ với các bộ, cơ quan ngang bộ, giữa Chính phủ với chính quyền địa phương trong quản lý nhà nước đối với ngành, lĩnh vực, bảo đảm để cao trách nhiệm của người đứng đầu bộ, ngành và trách nhiệm của chính quyền địa phương đối với các nội dung được phân cấp, phân quyền theo quy định của pháp luật, cụ thể là:

(1) Nghiên cứu quy định mang tính nguyên tắc để bảo đảm sự thống nhất về phân định thẩm quyền giữa Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ với các bộ, cơ quan ngang bộ và giữa Chính phủ với chính quyền địa phương trong quản lý nhà nước đối với ngành, lĩnh vực, làm cơ sở để đẩy mạnh phân cấp, phân quyền trong quá trình hoàn thiện các quy định của pháp luật chuyên ngành, khắc phục tình trạng luật chuyên ngành quy định Thủ tướng Chính phủ quyết định quá nhiều việc cụ thể như hiện nay.

(2) Hoàn thiện nguyên tắc phân cấp, phân quyền đi đôi với điều kiện đảm bảo về nguồn lực cần thiết, như: tổ chức bộ máy, nhân lực, tài chính và cơ chế kiểm soát việc thực hiện phân cấp, phân quyền.

(3) Hoàn thiện các quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ trưởng với tư cách thành viên Chính phủ theo hướng tăng cường trách nhiệm trước Chính phủ trong việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực theo phân công của Chính phủ.

d) Hoàn thiện các quy định để đổi mới phương thức tổ chức hoạt động của Chính phủ phù hợp với yêu cầu đẩy mạnh chuyển đổi số và xây dựng Chính phủ số, bảo đảm tăng tính công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình trong hoạt động quản lý nhà nước, cụ thể là:

(1) Hoàn thiện các quy định về phương thức tổ chức và hoạt động của Chính phủ trong bối cảnh đẩy mạnh chuyển đổi số, xây dựng Chính phủ số.

(2) Bổ sung quy định đánh giá mức độ hài lòng của người dân, doanh nghiệp đối với kết quả thực hiện chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan quản lý nhà nước trên môi trường số.

(3) Công khai, minh bạch, đổi mới hoạt động của Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan hành chính nhà nước các cấp; thực hiện nền hành chính thống nhất, thông suốt, liên tục, dân chủ, hiện đại, liêm chính, hiệu lực, hiệu quả, vì Nhân dân phục vụ và chịu sự kiểm tra, giám sát của Nhân dân.

(4) Bổ sung các quy định về cách thức, phương thức hoạt động của Chính phủ, và mối quan hệ hành chính giữa Chính phủ và chính quyền địa phương bảo đảm phù hợp với sự phát triển khoa học, công nghệ và yêu cầu quản lý của Chính phủ trong nhà nước hiện đại.

đ) Hoàn thiện các quy định về tổ chức của Chính phủ để tạo khung pháp lý sắp xếp tổ chức bộ máy của Chính phủ tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, cụ thể là:

(1) Bổ sung các nguyên tắc phân công, phối hợp trong quản lý nhà nước đối với các ngành, lĩnh vực, bảo đảm thực hiện mục tiêu sắp xếp tổ chức bộ máy của Chính phủ tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

(2) Nghiên cứu, bổ sung các quy định về cơ quan thuộc Chính phủ theo hướng mở để đổi mới tổ chức hoạt động của các cơ quan thuộc Chính phủ với tính chất cơ quan thực thi chính sách, hoạt động độc lập với các bộ, cơ quan ngang bộ thực hiện chức năng quản lý nhà nước.

(3) Hoàn thiện các quy định liên quan đến tổ chức bộ máy của Chính phủ theo hướng Chính phủ được chủ động trong việc quyết định sắp xếp, kiện toàn tổ chức bộ máy bên trong của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, bảo đảm tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

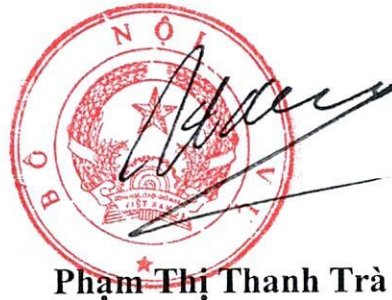
(4) Hoàn thiện quy định để phân cấp cho chính quyền địa phương quyết định tổ chức bộ máy tham mưu, thực thi nhiệm vụ quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực.

Trên đây là Báo cáo Tổng kết thi hành Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), Bộ Nội vụ kính trình Chính phủ xem xét, quyết định. *rlh*

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ;
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ;
- Bộ trưởng Phạm Thị Thanh Trà;
- VPCP: BTCN, các PCN, các Vụ:
TCCV, PL;
- Bộ Tư pháp;
- Lưu: VT, TCBC.

BỘ TRƯỞNG



Phạm Thị Thanh Trà