

Số: 176 /TB-VPCP

Hà Nội, ngày 26 tháng 4 năm 2014

THÔNG BÁO**Kết luận của Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng
về định hướng nghiên cứu, soạn thảo Luật tổ chức Chính phủ (sửa đổi)
và Luật tổ chức chính quyền địa phương**

Ngày 16 tháng 4 năm 2014, tại trụ sở Chính phủ, Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng đã chủ trì họp cho ý kiến về định hướng nghiên cứu, soạn thảo Luật tổ chức Chính phủ (sửa đổi) và Luật tổ chức chính quyền địa phương. Tham dự họp có các Phó Thủ tướng: Nguyễn Xuân Phúc, Vũ Đức Đam; Bộ trưởng Bộ Nội vụ Nguyễn Thái Bình, Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ Nguyễn Văn Nên; Thứ trưởng các Bộ: Nội vụ, Tư pháp và Phó Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ.

Sau khi nghe lãnh đạo Bộ Nội vụ báo cáo, ý kiến của các Phó Thủ tướng và lãnh đạo các cơ quan dự họp, Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng kết luận như sau:

I. Về mục tiêu và quan điểm xây dựng Luật tổ chức Chính phủ (sửa đổi) và Luật tổ chức chính quyền địa phương

1. Xây dựng Luật tổ chức Chính phủ và Luật tổ chức chính quyền địa phương nhằm thể chế hoá chủ trương, quan điểm của Đảng về xây dựng Nhà nước pháp quyền của dân, do dân và vì dân, cụ thể hoá các quy định của Hiến pháp năm 2013, tạo cơ sở pháp lý vững chắc tiếp tục đổi mới tổ chức, hoạt động của Chính phủ và chính quyền địa phương, xây dựng Chính phủ mạnh, hệ thống hành chính nhà nước thống nhất, thông suốt, hiệu lực và hiệu quả, phát huy mạnh mẽ quyền dân chủ, phục vụ nhân dân, phục vụ phát triển đất nước, phù hợp với nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

2. Việc nghiên cứu, soạn thảo hai dự án Luật, ngoài các quan điểm chỉ đạo chung đã nêu trong Báo cáo của cơ quan chủ trì soạn thảo, cần quán triệt sâu sắc những quan điểm cụ thể sau đây:

- Phải bám sát và cụ thể hóa đầy đủ tinh thần và nội dung các quy định của Hiến pháp năm 2013 tại Chương VII về Chính phủ và tại Chương IX về chính quyền địa phương cũng như các quy định khác có liên quan trong Hiến pháp. Khắc phục triệt để những quy định dập khuôn cứng nhắc về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cấp chính quyền địa phương hiện nay.

- Việc soạn thảo cần dựa trên kết quả tổng kết thực tiễn tổ chức và hoạt động của Chính phủ và chính quyền địa phương mà Chính phủ đã thực hiện rất nghiêm túc và công phu trong đợt tổng kết thi hành Hiến pháp năm 1992;

- Kế thừa những quy định còn phù hợp của Luật tổ chức Chính phủ và Luật tổ chức HĐND và UBND hiện hành; chỉ sửa đổi những quy định mà thực tiễn cho thấy không còn phù hợp, đồng thời bổ sung những quy định mới mà thực tế đã rõ; có tham khảo chọn lọc kinh nghiệm của các nước về tổ chức và hoạt động của Chính phủ;

- Bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ giữa hai dự án Luật và giữa hai dự án Luật này với các dự án luật khác về tổ chức bộ máy nhà nước;

- Đổi mới, hoàn thiện kỹ thuật lập pháp, bảo đảm các quy định của hai dự thảo Luật phải có tính khái quát cao, hiệu lực lâu dài; chỉ quy định trong Luật những vấn đề đã đủ rõ, có tính ổn định cao.

II. Về một số nội dung cơ bản của dự án Luật tổ chức Chính phủ (sửa đổi)

1. Về tính chất, vị trí của Chính phủ:

Phải quy định rõ ràng, cụ thể tính chất, vị trí của Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, là cơ quan thực hiện quyền hành pháp và là cơ quan chấp hành của Quốc hội.

2. Về vai trò của Chính phủ trong việc kiểm soát quyền lực:

Quy định rõ mối quan hệ kiểm soát quyền lực của Chính phủ - cơ quan thực hiện quyền hành pháp với cơ quan thực hiện quyền lập pháp và cơ quan thực hiện quyền tư pháp, theo đúng quan điểm của Đảng và tinh thần của Hiến pháp, bảo đảm quyền lực nhà nước được thực thi thống nhất, có hiệu lực và hiệu quả.

Quyền hành pháp của Chính phủ phải được thực thi đầy đủ và liên tục, nhất là trong việc xây dựng, ban hành thể chế, trong đó có các luật và pháp lệnh.

3. Về nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ:

Để bảo đảm tính linh hoạt, chủ động trong thực thi nhiệm vụ, thì nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ cần quy định khái quát, không nên quy định quá chi tiết, cụ thể như Luật tổ chức Chính phủ hiện hành.

Quy định rõ nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trong việc xử lý đối với trường hợp xảy ra tình trạng khẩn cấp, hay diễn biến bất thường của đất nước.

4. Về vấn đề luật hóa cơ cấu tổ chức của Chính phủ:

Để chủ động, linh hoạt trong điều chỉnh, sắp xếp tổ chức bộ máy của Chính phủ đáp ứng yêu cầu quản lý đất nước trong quá trình phát triển thì cơ cấu tổ chức Chính phủ quy định như hiện hành. Không quy định cơ cấu tổ

chức của Chính phủ trong Luật, chỉ quy định có tính nguyên tắc là cơ cấu tổ chức của Chính phủ bao gồm Bộ, cơ quan ngang Bộ và cơ quan thuộc Chính phủ.

5. Về chế định Thủ tướng Chính phủ:

Trong Luật tổ chức Chính phủ (sửa đổi) có một chương quy định cụ thể, đầy đủ vị trí, thẩm quyền và các nguyên tắc làm việc của Thủ tướng Chính phủ, với tư cách là người đứng đầu Chính phủ, là chức vụ do Quốc hội bầu ra, có nhiệm vụ lãnh đạo công tác của Chính phủ và hệ thống hành chính nhà nước.

Luật tổ chức Chính phủ (sửa đổi) phải cụ thể hóa quy định tại Điều 98 Hiến pháp năm 2013 về nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của Thủ tướng Chính phủ, trước hết là nhiệm vụ lãnh đạo công tác của Chính phủ, lãnh đạo và chịu trách nhiệm về hoạt động của hệ thống hành chính nhà nước, bảo đảm trật tự, kỷ cương, tính thống nhất, thông suốt của nền hành chính quốc gia.

Phó Thủ tướng là người giúp Thủ tướng thực hiện nhiệm vụ trên một số lĩnh vực công tác. Quyền hạn của Phó Thủ tướng do Thủ tướng phân công. Khi giải quyết công việc thì Phó Thủ tướng nhân danh Thủ tướng và chịu trách nhiệm cá nhân trước Thủ tướng. Vì vậy, không quy định nhiệm vụ, quyền hạn của Phó Thủ tướng trong Luật.

6. Về chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của Bộ, cơ quan ngang Bộ:

Luật tổ chức Chính phủ (sửa đổi) cần quy định chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn chung, cũng như khung cơ cấu tổ chức của Bộ, cơ quan ngang Bộ. Tiên tới sẽ không ban hành nghị định quy định chung về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ, cơ quan ngang Bộ.

Cần phân định rõ và quy định hợp lý mối quan hệ về thẩm quyền và trách nhiệm của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ với chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của Bộ, cơ quan ngang Bộ trong quản lý nhà nước. Luật tổ chức Chính phủ (sửa đổi) tiếp tục đề cao vị trí, thẩm quyền và trách nhiệm của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ trong lãnh đạo công tác của Bộ, cơ quan ngang Bộ và quản lý nhà nước đối với ngành, lĩnh vực trong phạm vi toàn quốc theo đúng quy định của Hiến pháp. Không lẫn lộn giữa thẩm quyền và trách nhiệm Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ với chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn Bộ, cơ quan ngang Bộ với tư cách là tổ chức giúp Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước được phân công.

7. Về cơ quan thuộc Chính phủ:

Cần có quy định hợp lý về vị trí, tính chất, chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của cơ quan thuộc Chính phủ trong Luật tổ chức Chính phủ (sửa đổi) theo hướng, cơ quan thuộc Chính phủ không có chức năng quản lý nhà nước. Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ có trách nhiệm quản lý nhà nước đối với cơ quan thuộc Chính phủ.

8. Về mối quan hệ giữa Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ với chính quyền địa phương:

Cần quy định rõ ràng, cụ thể mối quan hệ lãnh đạo, chỉ đạo, hướng dẫn, thanh tra, kiểm tra của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ đối với chính quyền địa phương, bảo đảm tính thống nhất, thông suốt, kỷ luật, kỷ cương của nền hành chính quốc gia. Đồng thời, phân định rõ ràng thẩm quyền và trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ trong quan hệ với chính quyền địa phương.

9. Nghiên cứu, hoàn thiện chế định "Bộ trưởng không Bộ" trong Luật tổ chức Chính phủ (sửa đổi), trong đó quy định rõ vị trí, nhiệm vụ, quyền hạn và mối quan hệ công tác của Bộ trưởng không Bộ giúp Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo xử lý những vấn đề, những lĩnh vực công tác nhất định thuộc thẩm quyền của Chính phủ.

10. Về tính chất, vị trí, chức năng của Văn phòng Chính phủ:

Văn phòng Chính phủ có vai trò quan trọng trong tham mưu, giúp việc Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ thực hiện quản lý điều hành đất nước. Cần quy định vị trí, tính chất, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Văn phòng Chính phủ theo hướng, Văn phòng Chính phủ là bộ máy làm việc của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, có chức năng tham mưu tổng hợp, giúp việc cho Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn. Văn phòng Chính phủ do Bộ trưởng Văn phòng Chính phủ đứng đầu (nghiên cứu bỏ chức danh "Chủ nhiệm").

11. Về nguyên tắc, chế độ làm việc và mối quan hệ công tác:

Luật chỉ quy định mang tính nguyên tắc về chế độ làm việc và mối quan hệ công tác của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ. Để linh hoạt trong hoạt động của Chính phủ, về cơ bản, không luật hóa các quy định của Quy chế làm việc của Chính phủ, chỉ lựa chọn luật hoá một số quy định đã được thực tiễn kiểm nghiệm có tính ổn định cao.

III. Về một số nội dung cơ bản của dự án Luật tổ chức chính quyền địa phương

1. Về phạm vi điều chỉnh:

Dự án Luật tổ chức chính quyền địa phương phải quán triệt và cụ thể hóa đầy đủ tinh thần, nội dung các quy định tại Chương IX của Hiến pháp năm 2013, quy định rõ vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức, chế độ làm việc và mối quan hệ công tác của chính quyền địa phương ở các đơn vị hành chính.

Về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương ở các đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt, dự án Luật tổ chức chính quyền địa phương chỉ quy định có tính nguyên tắc. Luật về đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt sẽ quy định cụ thể chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức, chế độ làm việc và mối quan hệ công tác của chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính này. Đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt do Quốc hội thành lập, là đơn vị hành chính trực thuộc trung ương. Các khu kinh tế đặc biệt (đặc khu kinh tế) là cơ cấu thuộc tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

2. Về phân cấp, phân quyền trung ương – địa phương:

Tăng cường phân cấp, phân quyền cho địa phương cũng như giữa các cấp chính quyền địa phương, phát huy quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của từng cấp chính quyền địa phương gắn liền với các điều kiện bảo đảm; đồng thời, phải chịu sự quản lý thống nhất của trung ương, bảo đảm sự thống nhất, thông suốt trong lãnh đạo, điều hành của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đối với các cấp chính quyền địa phương.

Trong trường hợp cần thiết, những vấn đề đã được phân cấp nhưng chính quyền địa phương không giải quyết được hoặc giải quyết không đúng, không hiệu quả thì Thủ tướng Chính phủ hoặc Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ có liên quan có thể trực tiếp quyết định.

3. Về mô hình tổ chức chính quyền địa phương:

Quận, phường không tổ chức HĐND. Không tổ chức HĐND ở các đơn vị hành chính này không có nghĩa là bỏ vai trò đại diện của nhân dân ở địa bàn đó và bỏ giám sát đối với UBND mà việc này sẽ do HĐND thành phố trực thuộc trung ương thực hiện. UBND quận, UBND phường là cơ quan hành chính đại diện cho UBND thành phố, được giao thực hiện những nhiệm vụ, quyền hạn nhất định.

UBND quận, phường không phải là một cấp chính quyền địa phương, nhưng là chính quyền địa phương được giao một số nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể theo quy định của pháp luật, chịu sự giám sát của HĐND thành phố.

4. Về mối quan hệ giữa HĐND và UBND cùng cấp:

Cần nghiên cứu, xác định rõ cơ chế bảo đảm tính thống nhất, gắn bó chặt chẽ giữa HĐND và UBND cùng cấp với tư cách là các cơ quan cấu thành một cấp chính quyền địa phương.

5. Về mối quan hệ giữa Luật tổ chức chính quyền địa phương với các luật chuyên ngành quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương:

Nhất trí với phương án đề nghị của cơ quan chủ trì soạn thảo quy định theo hướng, Luật tổ chức chính quyền địa phương quy định có tính chất khái quát về nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương; các luật chuyên ngành sẽ quy định cụ thể.

IV. Về việc công tác chuẩn bị, tiến độ trình

1. Bộ Nội vụ chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan tập trung nghiên cứu, soạn thảo hai dự án Luật, tổ chức khảo sát (trong nước và nước ngoài), hội thảo, tọa đàm để tham khảo ý kiến rộng rãi các chuyên gia, các nhà khoa học; sớm hoàn thành dự thảo để gửi lấy ý kiến các Bộ, ngành, địa phương, các cơ quan, tổ chức, bảo đảm chất lượng và đúng tiến độ trình Chính phủ xem xét, cho ý kiến để trình Quốc hội tại kỳ họp thứ 8 (tháng 10 năm 2014).

2. Trên cơ sở Luật tổ chức HĐND và UBND hiện hành, Bộ Nội vụ chủ động xây dựng báo cáo tổng kết tổ chức và hoạt động của HĐND và UBND kèm theo dự thảo Luật tổ chức chính quyền địa phương gửi xin ý kiến các cấp chính quyền địa phương, sau đó tổng hợp, hoàn thiện Báo cáo tổng kết và dự án Luật (không làm từ dưới lên).

3. Chính phủ sẽ xem xét, thảo luận hai dự án Luật này tại hai phiên họp. Tại Phiên họp thường kỳ tháng 7 năm 2014, Chính phủ thảo luận, cho ý kiến về quan điểm, tư tưởng chỉ đạo và nội dung cơ bản. Tại Phiên họp thường kỳ tháng 8 năm 2014, Chính phủ xem xét, thảo luận và quyết định trình Quốc hội hai dự án Luật trên.

Văn phòng Chính phủ xin thông báo để các cơ quan biết, thực hiện./.

Nơi nhận:

- Thủ tướng, các Phó Thủ tướng;
- Các Bộ: Nội vụ, Tư pháp;
- VPCP: BTCN, các PCN,
- các Vụ: TH, TCCV, TCCB, Công TTĐT;
- Lưu: VT, PL (3).

KT. BỘ TRƯỞNG, CHỦ NHIỆM
PHÓ CHỦ NHIỆM



Kiều Đình Thụ