

BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ THỰC TRẠNG
VỀ THỰC HIỆN SỐ LƯỢNG LÃNH ĐẠO CẤP PHÓ TRONG CÁC CƠ QUAN, TỔ
CHỨC HÀNH CHÍNH, ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP
VÀ ĐỀ XUẤT SỬA ĐỔI, BỔ SUNG
(Kèm theo Tờ trình số /TTr-BNV ngày / /2023 của Bộ Nội vụ)

I. Đánh giá thực trạng những khó khăn, vướng mắc về thực hiện số lượng lãnh đạo cấp phó của người đứng đầu tại các cơ quan, tổ chức hành chính, đơn vị sự nghiệp công lập

Hiện nay, về cơ bản các Bộ, ngành, địa phương đều thống nhất triển khai thực hiện quy định của Chính phủ về tiêu chí xác định số lượng cấp phó của người đứng đầu cơ quan hành chính nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập tại Nghị định số 101/2020/NĐ-CP¹, Nghị định số 47/2019/NĐ-CP² và Nghị định số 120/2020/NĐ-CP³. Tuy nhiên, đối với một số cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công lập tổ chức và hoạt động có tính chất đặc thù như: Giải quyết thủ tục hành chính 24/24h; tổ chức lại bộ máy để quản lý theo khu vực, liên tỉnh, liên huyện; các đơn vị sự nghiệp quản lý nhiều cơ sở, quản lý liên cấp hoặc quy mô lớn nhiều lớp học (lĩnh vực giáo dục và đào tạo), nhiều giường bệnh (lĩnh vực y tế)... cùng với khối lượng công việc và số lượng biên chế nhiều thì việc bố trí số lượng cấp phó cũng giống như các cơ quan, tổ chức, đơn vị khác (hoạt động trong điều kiện bình thường) là chưa phù hợp.

1. Đối với cơ quan, tổ chức hành chính

a) Về tính chất hoạt động

Một số chi cục thuộc cục thuộc bộ và tương đương, chi cục thuộc cục thuộc tổng cục thuộc bộ thực hiện chức năng, nhiệm vụ, thủ tục hành chính 24/24 giờ theo quy định như: Các cảng vụ hàng hải, hàng không... phải thường trực 24/24h trong ngày và 7 ngày trong tuần để giải quyết thủ tục cho các phương tiện theo quy định; Chi cục Hải quan làm việc 24/24 giờ để đảm bảo thông quan liên tục cho hành khách, hàng hóa và phương tiện theo quy định tại khoản 4 Điều 23 Luật Hải quan. Do vậy phải bố trí công chức trực nghiệp vụ

¹ 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 01/9/2016 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ, cơ quan ngang Bộ.

² Nghị định số 47/2019/NĐ-CP ngày 05/6/2019 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 10/2016/NĐ-CP ngày 01/02/2016 của Chính phủ quy định về cơ quan thuộc Chính phủ

³ 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.

24/7, mỗi ngày 3 ca và mỗi ca đều phải bố trí ít nhất 01 lãnh đạo Đội thuộc Chi cục và 01 lãnh đạo Chi cục phụ trách để thực hiện quy trình thủ tục hải quan theo quy định; Chi cục thú y, chi cục kiểm dịch thực vật chi cục bảo vệ thực vật trực 24/24h thực hiện các thủ tục tại các cửa khẩu, đường biên...

b) Về tổ chức

- Đối với các tổ chức thuộc tổng cục: Hiện nay, tổng số có 13 tổng cục thuộc bộ, trong đó 07 tổng cục được tổ chức theo hệ thống ngành dọc có cục đặt tại địa phương, gồm: Tổng cục Thống kê, Tổng cục Thuế, Tổng cục Dự trữ Nhà nước, Tổng cục Quản lý thị trường, Tổng cục Thi hành án dân sự, Tổng cục Hải quan và Kho bạc Nhà nước. Một số cục trực thuộc tổng cục có tính đặc thù về tổ chức, biên chế, công việc so với các cục khác thuộc bộ: Cục đặt tại 63 địa phương, một số cục địa phương quản lý liên tỉnh, thành phố (có 35 Cục Hải quan /63 địa phương, có 22 Cục Dự trữ nhà nước /63 địa phương). Mặt khác, các tổ chức (cục, vụ, văn phòng, thanh tra) tuy trong cùng tổng cục thuộc bộ nhưng có sự khác biệt về khối lượng công việc, phạm vi quản lý. Nếu quy định cao bằng số lượng cấp phó giữa các đơn vị này làm cho các Bộ, ngành không có sự chủ động, linh hoạt trong việc bố trí, sử dụng số cấp phó theo yêu cầu công việc của mỗi đơn vị, ảnh hưởng đến công tác chỉ đạo, điều hành và hiệu quả hoạt động của các đơn vị. Do đó, để đẩy mạnh phân cấp, phân quyền trong quản lý nhà nước đối với ngành, lĩnh vực thì cần trao quyền chủ động cho các Bộ, ngành trong việc bố trí, sử dụng cấp phó của các cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc phạm vi quản lý trong tổng số lượng cấp phó được xác định theo tiêu chí do Chính phủ quy định.

- Đối với một số chi cục thuộc cục thuộc tổng cục thuộc bộ thực hiện tinh gọn, sắp xếp quản lý theo khu vực liên tỉnh, liên huyện, có địa bàn quản lý rộng, khối lượng công việc nhiều, quy mô, cơ cấu tổ chức rất lớn như Chi cục Thuế, Chi cục Hải quan, Chi cục Kiểm tra sau thông quan.... Trong đó, Chi cục Thuế có quy mô lớn nhất do sáp nhập các chi cục để hình thành Chi cục Thuế khu vực (có 262/413 Chi cục Thuế khu vực), số lượng Chi cục Thuế khu vực có từ 9 tổ chức trực thuộc trở lên chiếm hơn 30% ~ 1/3 tổng số chi cục thuế (146/413 chi cục).

- Đối với cơ quan thuộc Chính phủ: Các tổ chức (ban, văn phòng) trong cơ quan thuộc Chính phủ có sự khác biệt về khối lượng công việc, phạm vi quản lý nên việc quy định cao bằng số lượng cấp phó giữa các tổ chức này không tạo sự chủ động, linh hoạt trong việc bố trí, sử dụng số cấp phó theo yêu cầu công việc của mỗi tổ chức, ảnh hưởng đến công tác chỉ đạo, điều hành và hiệu quả hoạt động của các đơn vị. Do đó, để đẩy mạnh phân cấp, phân quyền trong quản lý nhà nước đối với ngành, lĩnh vực thì cần trao quyền chủ động cho Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ trong việc bố trí, sử dụng cấp phó của các cơ quan, tổ chức

thuộc phạm vi quản lý trong tổng số lượng cấp phó được xác định theo tiêu chí do Chính phủ quy định .

c) Về biên chế

Một số cục, chi cục có số biên chế gấp nhiều lần số biên chế tối thiểu để thành lập tổ chức theo quy định như: Cục Điều tra chống buôn lậu thuộc Tổng cục Hải quan được giao 357 biên chế (gấp 10 lần số biên chế tối thiểu thành lập Cục), Cục Kiểm tra sau thông quan được giao 172 biên chế (gấp 5 lần số biên chế tối thiểu thành lập Cục); có 50% số Chi cục Thuế, Chi cục Hải quan, Chi cục Kiểm tra sau thông quan (315 Chi cục) có số biên chế được giao quản lý gấp 3 lần số biên chế tối thiểu thành lập Chi cục, trong đó có 15% số Chi cục có quy mô lớn, từ 100 – 300 biên chế như một số Chi cục Thuế tại Thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội, Quảng Ninh...; Chi cục Hải quan cửa khẩu Sân bay quốc tế Tân Sơn Nhất, Chi cục Kiểm tra sau thông quan Thành phố Hồ Chí Minh...

Như vậy, với tính chất tổ chức và hoạt động mang tính chất đặc thù nêu trên, việc thực hiện số lượng cấp phó tối đa của các cục, chi cục cũng giống như các cơ quan, tổ chức hành chính khác theo quy định hiện hành gây khó khăn trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, tạo áp lực lớn lên đội ngũ lãnh đạo các cấp, ảnh hưởng tiến độ thực hiện các nhiệm vụ liên quan đến giải quyết thủ tục hành chính, nhiệm vụ quản lý nhà nước được giao và ảnh hưởng chất lượng, hiệu quả công tác chỉ đạo điều hành, quản lý giám sát của cơ quan, đơn vị.

2. Đối với đơn vị sự nghiệp công lập

a) Đơn vị sự nghiệp giáo dục và đào tạo

Do đặc thù của ngành Giáo dục, các đơn vị sự nghiệp công lập có số lượng lớp học, số lượng học sinh khác nhau tùy cấp học và tùy điều kiện về địa lý, kinh tế - xã hội. Thực tế hiện nay, do quy mô dân số ngày càng tăng nên ở nhiều địa phương, các trường có quy mô lớn ngày càng tăng. Mặt khác, nhiều địa phương thực hiện sáp nhập các trường phổ thông để hình thành trường có nhiều cấp học; sắp xếp lại các điểm trường theo tinh thần Nghị quyết số 19-NQ/TW nên quy mô của trường cũng lớn hơn, với số lượng lớp học nhiều hơn. Theo đó, độ phức tạp trong hoạt động nghiệp vụ của công tác quản lý, điều hành cơ sở giáo dục càng cao dẫn đến nhiều khó khăn trong bố trí, triển khai các công việc khi thực hiện quy định tối đa không quá 02 cấp phó như các đơn vị sự nghiệp công lập khác. Trước khi Chính phủ ban hành Nghị định số 120/2020/NĐ-CP, đối với cấp trung học phổ thông có từ 28 lớp trở lên đối với trung du, đồng bằng, thành phố, 19 lớp trở lên đối với miền núi, vùng sâu, hải đảo; trường phổ thông dân tộc nội trú tỉnh và trường trung học phổ thông chuyên được bố trí 03 phó hiệu trưởng theo quy định tại Thông tư số 16/2017/TT-BGDĐT ngày 12/7/2017 của Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo hướng dẫn danh mục khung vị trí việc

làm và định mức số lượng người làm việc trong các cơ sở giáo dục phổ thông công lập.

Tuy nhiên, thực hiện chủ trương tinh gọn bộ máy theo hướng giảm đầu mối, giảm tối đa cấp trung gian, giảm cấp phó theo đúng tinh thần các Nghị quyết của Hội nghị Trung ương 6 khóa XII và đề xuất của các địa phương, chỉ xem xét việc sửa đổi số lượng cấp phó đối với khối trường phổ thông có nhiều cấp học có quy mô lớn (Hiện nay, theo số liệu báo cáo sơ kết 05 năm thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW của Bộ Giáo dục và Đào tạo thì quy mô trung bình của một cơ sở giáo dục Tiểu học là 22,82 lớp/trường, cơ sở giáo dục Trung học cơ sở là 17,84 lớp/trường và cơ sở giáo dục THPT là 29,73 lớp/trường).

b) Đơn vị sự nghiệp y tế

- Đối với bệnh viện: Theo quy định của Bộ Y tế, việc xếp hạng các bệnh viện căn cứ vào các tiêu chuẩn về quy mô và nội dung hoạt động; trình độ chuyên môn kỹ thuật, cơ cấu lao động; cơ sở hạ tầng; thiết bị y tế, kỹ thuật chẩn đoán và điều trị và phải có hoạt động được lâm sàng (theo quy định tại Nghị định 131/2020/NĐ-CP quy định về tổ chức, hoạt động được lâm sàng của cơ sở khám bệnh, chữa bệnh). Theo đó, hầu hết các bệnh viện đạt hạng I là các bệnh viện tuyến trung ương (thuộc Bộ, ngành) và tuyến tỉnh (các thành phố lớn như Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh.. có bệnh viện hạng I) với quy mô giường bệnh lớn (hàng nghìn giường bệnh) và chuyên môn kỹ thuật cao.

- Đối với đơn vị sự nghiệp y tế làm nhiệm vụ kiểm soát và phòng chống bệnh tật tuyến tỉnh: Theo quy định tại Thông tư số 26/2017/TT-BYT⁴ ngày 26/6/2017 của Bộ trưởng Bộ Y tế, hiện nay đã có 63/63 tỉnh (tỷ lệ 100%) thành lập Trung tâm Kiểm soát bệnh tật tỉnh trên cơ sở sáp nhập từ 5 đến 9 đơn vị⁵ làm nhiệm vụ y tế dự phòng, gồm: Trung tâm Y tế dự phòng tỉnh; Trung tâm Phòng chống Sốt rét – Ký sinh trùng – Côn trùng tỉnh; Trung tâm Chăm sóc Sức khỏe sinh sản tỉnh; Trung tâm Nội tiết tỉnh; Trung tâm Truyền thông – Giáo dục sức khỏe tỉnh; Trung tâm Phòng chống HIV/AIDS; Trung tâm Phòng chống bệnh xã hội; Trung tâm Bảo vệ sức khỏe lao động và môi trường; Trung tâm kiểm dịch y tế quốc tế; đồng thời, chức năng, nhiệm vụ của Trung tâm được tổ chức thực hiện trên địa bàn toàn tỉnh.

Như vậy, với quy mô và tính chất công việc đặc thù nêu trên thì các bệnh viện hạng I, đơn vị sự nghiệp y tế làm nhiệm vụ kiểm soát và phòng chống bệnh tật tuyến tỉnh gặp nhiều khó khăn trong quản lý, điều hành cũng như công tác

⁴ Thông tư số 26/2017/TT-BYT ngày 26/6/2017 của Bộ trưởng Bộ Y tế hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của Trung tâm kiểm soát bệnh tật tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương;

⁵ Trung tâm Y tế dự phòng tỉnh; Trung tâm Phòng chống Sốt rét – Ký sinh trùng – Côn trùng tỉnh; Trung tâm Chăm sóc Sức khỏe sinh sản tỉnh; Trung tâm Nội tiết tỉnh; Trung tâm Truyền thông – Giáo dục sức khỏe tỉnh; Trung tâm Phòng chống HIV/AIDS; Trung tâm Phòng chống bệnh xã hội; Trung tâm Bảo vệ sức khỏe lao động và môi trường; Trung tâm kiểm dịch y tế quốc tế.

chuyên môn khi thực hiện quy định số lượng cấp phó tối đa như các đơn vị sự nghiệp công lập khác nói chung và như các cơ sở y tế khác nói riêng.

II. Đề xuất những nội dung sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 101/2020/NĐ-CP và Nghị định số 120/2020/NĐ-CP

Từ những khó khăn, vướng mắc nêu trên, đồng thời trên cơ sở kiến nghị của các Bộ, ngành, địa phương và quá trình rà soát, tổng hợp, đề xuất điều chỉnh số lượng cấp phó đối với các cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công lập theo hướng sau:

1. Sửa đổi, bổ sung Nghị định số 101/2020/NĐ-CP

a) Đối với vụ, cục, thanh tra, văn phòng thuộc tổng cục đáp ứng đủ điều kiện bố trí không quá 03 cấp phó theo quy định thì căn cứ vào yêu cầu nhiệm vụ quản lý nhà nước, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ quyết định số lượng cấp phó của từng tổ chức theo bình quân không quá 03 cấp phó trên một đơn vị (nội dung sửa đổi, bổ sung này không làm tăng thêm số lượng cấp phó).

b) Đối với Chi cục thuộc cục thuộc bộ, chi cục thuộc cục thuộc tổng cục thuộc bộ thì Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ quyết định hoặc phân cấp cho Tổng cục trưởng quyết định số lượng cấp phó của người đứng đầu chi cục, bảo đảm bình quân không quá 03 cấp phó trên một chi cục khi chi cục đáp ứng một trong các tiêu chí sau đây:

- Thực hiện nhiệm vụ giải quyết thủ tục hành chính 24/24 giờ trong ngày theo quy định của pháp luật và được giao từ 60 biên chế công chức trở lên;

- Được giao quản lý theo khu vực liên tỉnh, liên huyện và có từ 09 phòng hoặc tổ chức tương đương trở lên thuộc cơ cấu tổ chức của chi cục theo quy định của pháp luật;

2. Sửa đổi, bổ sung Nghị định số 47/2019/NĐ-CP

Đối với các ban, văn phòng thuộc cơ quan thuộc Chính phủ đáp ứng đủ điều kiện bố trí không quá 03 cấp phó theo quy định thì căn cứ vào yêu cầu nhiệm vụ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ quyết định số lượng cấp phó của từng tổ chức theo bình quân không quá 03 cấp phó trên một đơn vị (nội dung sửa đổi, bổ sung này không làm tăng thêm số lượng cấp phó).

3. Sửa đổi, bổ sung Nghị định số 120/2020/NĐ-CP

a) Đối với đơn vị sự nghiệp giáo dục và đào tạo: Cơ sở giáo dục phổ thông có nhiều cấp học có quy mô từ 40 lớp trở lên được bố trí không quá 03 cấp phó.

b) Đối với đơn vị sự nghiệp y tế: Bệnh viện hạng I trở lên, đơn vị sự nghiệp y tế thực hiện nhiệm vụ kiểm soát và phòng chống bệnh tật tuyến tỉnh hạng I trở lên được bố trí không quá 03 cấp phó.

Trên đây là báo cáo đánh giá thực trạng những khó khăn, vướng mắc trong việc thực hiện các quy định về tiêu chí xác định số lượng cấp phó đối với các cơ quan, tổ chức hành chính, đơn vị sự nghiệp công lập tại Nghị định số 101/2020/NĐ-CP, Nghị định số 47/2019/NĐ-CP và Nghị định số 120/2020/NĐ-CP, để làm căn cứ đề xuất những nội dung sửa đổi, bổ sung tại 03 Nghị định nêu trên cho phù hợp.