

MỐI QUAN HỆ GIỮA THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ VỚI TẬP THỂ CHÍNH PHỦ VÀ CÁC THÀNH VIÊN CHÍNH PHỦ Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

*Trần Thị Thu Hà**

Tóm tắt: Bài viết tập trung phân tích các mối quan hệ của Thủ tướng trong phạm vi nội bộ của Chính phủ nước ta theo pháp luật hiện hành, đánh giá thực trạng và đề xuất một số kiến nghị nhằm thúc đẩy sức mạnh bên trong của Chính phủ, hướng tới một Chính phủ thống nhất và hiệu quả ở Việt Nam hiện nay.

Abstract: This article analyzes the legal framework governing the Prime Minister's relationships within the Vietnamese government, evaluates the current dynamics, and proposes recommendations to strengthen internal cohesion, ultimately aiming for a more unified and effective government in modern Vietnam.

1. Nhận diện mối quan hệ giữa Thủ tướng Chính phủ với tập thể Chính phủ và các thành viên Chính phủ theo pháp luật hiện hành

1.1. Thủ tướng Chính phủ và tập thể Chính phủ

Hiến pháp năm 2013 không chỉ khẳng định tư cách người đứng đầu Chính phủ của Thủ tướng mà còn có những điều chỉnh pháp lý quan trọng nhằm tạo điều kiện cho Thủ tướng Chính phủ (TTCP) phát huy vai trò người “nhạc trưởng” trong Chính phủ.

Trước hết, TTCP có ảnh hưởng lớn đến tập thể Chính phủ. Điều này được thể hiện rõ rệt thông qua vai trò điều hành hoạt động chung của Chính phủ. Cũng giống như đa số các Thủ tướng khác trên thế giới, TTCP nước ta có quyền triệu tập, chủ trì, quyết định nội dung các phiên họp của Chính phủ - nơi “thảo luận và quyết nghị các vấn đề thuộc thẩm quyền của Chính phủ”. Thậm chí, theo khoản 4 Điều 3 Quy chế làm việc của Chính phủ (ban hành kèm theo Nghị

định số 39/2022/NĐ-CP), TTCP còn có quyền xem xét, quyết định những vấn đề cấp bách, cần xử lý gấp thuộc thẩm quyền của Chính phủ hoặc những vấn đề đã được Chính phủ thống nhất về chủ trương, nguyên tắc (đương nhiên sau đó TTCP phải báo cáo hoặc giao Phó TTCP, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ thay mặt TTCP báo cáo tại phiên họp Chính phủ gần nhất về vấn đề đã quyết định). Nhưng vai trò của TTCP không đơn giản chỉ dừng lại ở việc điều hành, kết nối các thành viên Chính phủ trước, trong và sau các phiên họp. Điều đáng nói là, TTCP có thể chi phối, tác động đến ý chí của tập thể Chính phủ thông qua vai trò của một nhà lãnh đạo Chính phủ, tức là thông qua vai trò “định hướng”, “dẫn dắt”, “chỉ đạo” các thành viên Chính phủ hướng tới sự đồng thuận, vì mục tiêu chung. Vậy nên, TTCP mới phải chịu trách nhiệm cá nhân trước Quốc hội về toàn bộ các quyết sách của Chính phủ, cho dù chúng được thông qua bằng phương thức làm việc tập thể.

Từ những phân tích nói trên, có thể thấy Chính phủ Việt Nam đang trong xu

* TS., Khoa Luật Hành chính - Nhà nước, Trường Đại học Luật Tp. Hồ Chí Minh.

hướng dịch chuyển để đến gần hơn với mô hình “Thủ tướng chế”. Tuy nhiên, theo pháp luật hiện hành, Chính phủ (bao gồm TTCP, các Phó TTCP, các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ) không hoạt động như một cơ quan tham vấn cho người đứng đầu Chính phủ. Ngược lại, Chính phủ thảo luận và quyết định các vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của một cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, cơ quan thực hiện quyền hành pháp. Cho đến nay, dấu vị trí người đứng đầu Chính phủ không ngừng được củng cố nhưng về cơ bản Chính phủ nước ta vẫn là một cơ quan “làm việc theo chế độ tập thể, quyết định theo đa số” (Điều 95 Hiến pháp năm 2013). Điều này còn được thể hiện thông qua việc Luật Tổ chức Chính phủ (TCCP) năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) bãi bỏ nguyên tắc “Chính phủ thảo luận tập thể, biểu quyết theo đa số những vấn đề quan trọng” từng được ghi nhận tại Điều 19 Luật TCCP năm 2001. Theo đó, tất cả các vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ, không phân biệt “việc lớn”, “việc nhỏ” đều phải được quyết định bởi tập thể Chính phủ, ngay tại phiên họp của Chính phủ hoặc thông qua phiếu lấy ý kiến do các thành viên Chính phủ gửi về trong trường hợp Chính phủ không họp được.

Trên nền tảng nguyên tắc tập trung dân chủ, mối quan hệ giữa tập thể Chính phủ và TTCP gắn liền với chế độ làm việc của Chính phủ, mà cụ thể là với cơ chế tập thể lãnh đạo, cá nhân phụ trách. Trong mối quan hệ ấy, không khó để nhận ra TTCP nước ta có vị trí khá tương đồng với TTCP ở mô hình Chính phủ Nội các của hệ thống Nghị viện - người vẫn thường được coi là “người đứng đầu trong số những người

ngang nhau” (A first among equals)¹. Nói cách khác, ở Việt Nam, Chính phủ vẫn hoạt động theo chế độ tập thể là chủ yếu, quyền hành pháp về cơ bản vẫn được gánh vác bởi tập thể Chính phủ, nên dấu là người đứng đầu, vị trí của Thủ tướng trong Chính phủ vẫn chưa thực sự sắc nét.

1.2. Thủ tướng Chính phủ và các Phó Thủ tướng

Cùng là thành viên Chính phủ nhưng khác với các Bộ trưởng, Phó TTCP là người giúp TTCP làm nhiệm vụ theo sự phân công của TTCP, là cấp phó của người đứng đầu Chính phủ mà không phải là cấp phó của Chính phủ. Tuy nhiên, Phó TTCP lại là cấp phó của người đứng đầu một cơ quan làm việc theo chế độ tập thể, do vậy, về địa vị pháp lý có sự khác biệt nhất định so với cấp phó của người đứng đầu một cơ quan làm việc theo chế độ thủ trưởng².

Trước hết, Phó TTCP phụ thuộc vào TTCP. Đây là chức danh không có thẩm quyền độc lập, tất cả các quyền hạn mà Phó TTCP có được đều trên cơ sở sự phân công, uỷ quyền của TTCP. Với tư cách người lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành Chính phủ, TTCP có thể thay mặt tập thể Chính phủ tiến hành phân công công việc cho Phó Thủ tướng và đó chắc chắn là những công việc thuộc phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ. Ngoài ra, TTCP còn phân công, uỷ quyền cho Phó TTCP để cấp phó thay mặt mình giải quyết những công việc thuộc thẩm quyền riêng được Hiến pháp trao đích danh cho cá nhân người đứng đầu Chính

¹ Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering*, Macmillan Press LTD, 1994, p.102.

² Nguyễn Đăng Dung, Trịnh Quốc Toàn, Đặng Minh Tuấn (Đồng chủ biên), *Bình luận khoa học Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Nxb. Chính trị Quốc gia, 2016, tr.305.

phủ. Nói cách khác, Phó TTCP được sử dụng quyền hạn của TTCP, nhân danh TTCP khi giải quyết công việc và chịu trách nhiệm trước TTCP, trước pháp luật về những quyết định của mình. Các quyết định do Phó TTCP ký ban hành đều dưới dạng “ký thay” TTCP.

Về nguyên tắc, TTCP không xử lý những công việc đã phân công, uỷ quyền cho Phó TTCP³. Nhưng trong trường hợp xét thấy thật sự cần thiết do tính chất cấp bách, phức tạp, nhạy cảm của công việc, người đứng đầu Chính phủ sẽ trực tiếp chỉ đạo giải quyết. Theo điểm g khoản 2 Điều 5 Quy chế làm việc của Chính phủ, Văn phòng Chính phủ chỉ cần “thông báo cho người được phân công, uỷ quyền biết” một cách khá đơn giản mà không cần phải trải qua thủ tục pháp lý phức tạp nào. Điều đó cho thấy, dù mang tư cách thành viên Chính phủ, tham gia thảo luận tập thể và biểu quyết theo đa số các vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ, trên danh nghĩa độc lập và bình đẳng với TTCP về ý chí, song thực chất Phó TTCP chỉ là người giúp việc cho TTCP, hoạt động dưới sự lãnh đạo, điều hành trực tiếp của TTCP.

Bên cạnh đó, Phó TTCP đóng vai trò quan trọng trong việc hỗ trợ Thủ tướng thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của người đứng đầu Chính phủ. Phó TTCP chỉ đạo, theo dõi và giải quyết các vấn đề cụ thể thuộc thẩm quyền của TTCP, thay mặt TTCP chủ trì giải quyết những vấn đề cần phối hợp liên ngành và xem xét, giải quyết những kiến nghị của các bộ, cơ quan, địa phương thuộc thẩm quyền của TTCP trong phạm vi được phân công, uỷ quyền (Điều 6

Quy chế làm việc của Chính phủ). Đặc biệt, khi TTCP vắng mặt, một Phó Thủ tướng được TTCP uỷ nhiệm sẽ thay mặt TTCP lãnh đạo công tác của Chính phủ (Điều 95 Hiến pháp năm 2013). Có thể nói, với sự hiện diện của Phó TTCP trong cơ cấu Chính phủ, áp lực về khối lượng công việc của người đứng đầu Chính phủ được chia sẻ và giải tỏa một cách đáng kể.

1.3. Thủ tướng Chính phủ và các Bộ trưởng

Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ (gọi chung là Bộ trưởng) không chỉ là thành viên Chính phủ mà còn là người đứng đầu Bộ, cơ quan ngang Bộ, tức đứng đầu một ngành, một lĩnh vực hoặc một số ngành, một số lĩnh vực nhất định. Dù trên cương vị nào, Bộ trưởng cũng đều giữ mối liên hệ thường xuyên và mật thiết với TTCP, chịu ảnh hưởng nhất định từ người đứng đầu Chính phủ.

Với tư cách là thành viên Chính phủ, mỗi Bộ trưởng trước tiên là một mảnh ghép quan trọng trong Chính phủ do Thủ tướng dẫn đầu. Bộ trưởng chính là người đã được TTCP đề nghị đề Quốc hội phê chuẩn, cùng TTCP tham gia vào tập thể Chính phủ, cùng biểu quyết các vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn chung, cùng chịu trách nhiệm tập thể trước Quốc hội về hoạt động của Chính phủ. Nếu xét trên phương diện lá phiếu – hình thức biểu đạt ý chí căn bản và có tính quyết định của mỗi thành viên Chính phủ trong cơ chế tập thể, TTCP và các Bộ trưởng bình đẳng với nhau. Nhưng nếu nhìn từ góc độ lãnh đạo, điều hành các hoạt động của Chính phủ, TTCP nắm giữ vị trí trung tâm trong Chính phủ, có ưu thế nổi bật hơn nhiều so với các thành viên còn lại của Chính phủ. Từ vị thế người đứng đầu của mình, TTCP chỉ đạo,

³ Khoản 1 Điều 5 Quy chế làm việc của Chính phủ (ban hành kèm theo Nghị định số 39/2022/NĐ-CP ngày 18/6/2022 của Chính phủ).

điều hòa, phối hợp hoạt động giữa các thành viên Chính phủ, quyết định các vấn đề còn có ý kiến khác nhau giữa các Bộ trưởng, cho phép Bộ trưởng vắng mặt trong phiên họp hoặc vắng mặt một khoảng thời gian trong phiên họp Chính phủ...

Với tư cách người đứng đầu Bộ, Bộ trưởng lại là cấp dưới của TTCP. Quan hệ giữa TTCP và Bộ trưởng diễn ra trong phạm vi điều hành nội bộ của Chính phủ, là quan hệ giữa cấp trên và cấp dưới. Theo đó, cấp trên có quyền lãnh đạo, chỉ đạo, kiểm tra hoạt động của cấp dưới, có quyền phê bình, kỷ luật cấp dưới, có quyền đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ văn bản của cấp dưới trái với Hiến pháp, luật và văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên. Còn cấp dưới thì phải báo cáo công tác và chịu trách nhiệm cá nhân trước cấp trên về ngành, lĩnh vực được phân công phụ trách. Như vậy, nhìn từ góc độ tổ chức bên trong của Chính phủ, TTCP và các Bộ trưởng có địa vị pháp lý bất bình đẳng với nhau. Và theo yêu cầu “cấp dưới phải phục tùng cấp trên” của nguyên tắc tập trung dân chủ, đương nhiên Bộ trưởng phải tuân thủ các mệnh lệnh, chỉ đạo từ người đứng đầu Chính phủ. Nếu Bộ trưởng không thực hiện nghiêm túc các quyết định của TTCP, phát ngôn và làm trái với các quyết định của TTCP thì tùy theo tính chất, mức độ sẽ phải kiểm điểm làm rõ trách nhiệm trước tập thể và trên cơ sở đó TTCP áp dụng các hình thức kỷ luật tương xứng trong phạm vi thẩm quyền.

Vậy là, tùy thuộc vào tư cách của Bộ trưởng mà mối quan hệ giữa TTCP và Bộ trưởng sẽ có những tính chất và biểu hiện khác nhau, thậm chí trái ngược nhau. Theo chúng tôi, việc Bộ trưởng cùng một lúc có hai tư cách, mỗi tư cách lại đòi hỏi những cách ứng xử khác nhau, trong khi Bộ trưởng vốn không có phép “phân thân” để có thể

tách bạch rạch ròi từng tư cách trong mối quan hệ với TTCP gây ra tình trạng chồng chéo, mơ hồ, thiếu minh bạch về chế độ trách nhiệm trong nội bộ Chính phủ, đặc biệt là giữa trách nhiệm của tập thể Chính phủ với trách nhiệm của người đứng đầu Chính phủ⁴.

Theo quy định của Hiến pháp năm 2013, Bộ trưởng chịu trách nhiệm tập thể trước Quốc hội về hoạt động của Chính phủ nhưng lại chịu trách nhiệm cá nhân về ngành, lĩnh vực được phân công phụ trách trước cả Quốc hội và TTCP. Do đó, tư cách người đứng đầu Bộ thường lấn át tư cách thành viên Chính phủ. Bộ trưởng luôn nhận thức về chỗ đứng thực sự của bản thân trong một ê kíp được dẫn dắt, điều hành bởi TTCP và thường hành động như một cấp dưới của vị tổng chỉ huy nền hành chính nhà nước, ngay cả khi tham gia biểu quyết các vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ với tư cách thành viên Chính phủ. Vậy nên, sự phụ thuộc của các Bộ trưởng vào TTCP khá lớn. Nhưng điều đáng nói là, Bộ trưởng càng ít độc lập trước Thủ tướng thì càng có nguy cơ làm suy giảm vai trò của người đứng đầu Chính phủ⁵. Bởi khi đó, TTCP phải quyết định thay Bộ trưởng nhiều vấn đề thuộc phạm vi quản lý nhà nước của ngành, lĩnh vực, ảnh hưởng không nhỏ đến vai trò lãnh đạo chính sách, điều hành vĩ mô.

Ngoài ra, sự chịu trách nhiệm của Bộ trưởng trước TTCP đến nay chưa được pháp luật quy định một cách đầy đủ và thỏa đáng. Trách nhiệm của Bộ trưởng trước TTCP là

⁴ Vũ Thư, *Quy định của Hiến pháp sửa đổi năm 2013 về Chính phủ và vấn đề triển khai thi hành*, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật số 6, 2014, tr.14.

⁵ Trần Thị Thu Hà, *Chế định Thủ tướng Chính phủ ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Tp. Hồ Chí Minh, 2022, tr. 91.

trách nhiệm kỷ luật hành chính, một hình thức trách nhiệm pháp lý mang tính nội bộ. Thế nhưng, trong số các hình thức kỷ luật dành cho cán bộ nói chung⁶, suy cho cùng, TTCP chỉ có thể áp dụng một trong hai hình thức “khiển trách” hoặc “cảnh cáo” đối với Bộ trưởng (tùy theo tính chất và mức độ của hành vi vi phạm) mà không thể “cách chức” người được cho là cấp dưới của mình. Bởi theo Hiến pháp năm 2013, Bộ trưởng chỉ có thể bị cách chức sau một quy trình mang đậm tính chính trị - pháp lý với sự phối hợp chặt chẽ giữa ba chủ thể: TTCP, Quốc hội và Chủ tịch nước, trong đó TTCP đề nghị, Quốc hội phê chuẩn và Chủ tịch nước ra quyết định. Đó tất nhiên không phải là một quy trình xử lý kỷ luật, vì cả Quốc hội và Chủ tịch nước đều không phải là chủ thể có thẩm quyền kỷ luật đối với Bộ trưởng. Hơn nữa, Bộ trưởng phải chịu trách nhiệm chính trị trước Quốc hội, chứ không phải trách nhiệm kỷ luật. Cách chức là một chế tài kỷ luật, song trong trường hợp này lại được áp dụng như một chế tài chính trị. TTCP là cấp trên trực tiếp nhưng chỉ tham gia như một mắt xích mang tính thủ tục trong quy trình cách chức Bộ trưởng. Căn nguyên của vấn đề này xuất phát từ cơ chế hình thành chức danh Bộ trưởng, trong đó TTCP chỉ có quyền đề nghị Quốc hội phê chuẩn để Chủ tịch nước bổ nhiệm, mà không có quyền bổ nhiệm người đứng đầu ngành, lĩnh vực. Vậy nên, tuy trực tiếp lãnh đạo, chỉ đạo, phân công công tác đối với các Bộ trưởng song rốt cuộc TTCP chỉ có thể khiển trách, cảnh cáo và trình Quốc hội đề nghị phê chuẩn

⁶ Theo Điều 78 Luật Cán bộ, công chức năm 2008 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), có bốn hình thức kỷ luật dành cho cán bộ, bao gồm: Khiển trách, cảnh cáo, cách chức và bãi nhiệm. Trong đó, việc cách chức chỉ áp dụng đối với cán bộ được phê chuẩn giữ chức vụ theo nhiệm kỳ.

việc cách chức đối với Bộ trưởng. Theo tác giả, điều đó là quá khiêm tốn, chưa tương xứng với vị thế của TTCP trong mối quan hệ với các Bộ trưởng, khiến cho quyền lực của TTCP chưa đủ mạnh mẽ trong chính nội bộ Chính phủ.

Tóm lại, trên cương vị người đứng đầu Chính phủ, TTCP nước ta có ảnh hưởng lớn đến tập thể Chính phủ, có thể tác động một cách thực chất đến từng thành viên Chính phủ. Tuy nhiên, đầu là người lãnh đạo, chỉ đạo mọi hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, TTCP vẫn phải tuân thủ nguyên tắc tập trung dân chủ, vẫn bị giới hạn bởi chế độ làm việc tập thể của Chính phủ.

2. Thực tiễn mối quan hệ giữa Thủ tướng Chính phủ với tập thể Chính phủ và các thành viên Chính phủ ở Việt Nam hiện nay

2.1. Thủ tướng Chính phủ và tập thể Chính phủ

Thực tế cho thấy, các TTCP ở Việt Nam qua các thời kỳ đều coi trọng vai trò của tập thể Chính phủ, đều quán triệt tinh thần “phát huy dân chủ, trí tuệ tập thể kết hợp với đề cao trách nhiệm cá nhân của người đứng đầu Chính phủ và từng thành viên trong giải quyết các công việc chung thuộc thẩm quyền của Chính phủ”⁷. Về cơ bản, TTCP thực hiện sự lãnh đạo, điều hành thường xuyên đối với các hoạt động của Chính phủ trên cơ sở các chương trình công tác hàng năm được thông qua bởi tập thể Chính phủ. Các vấn đề quan trọng như chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, các chủ trương, chính sách, giải pháp lớn mang tầm vóc quốc gia đều

⁷ Báo cáo công tác nhiệm kỳ 2016 – 2021 của Chính phủ.

được Chính phủ quyết định theo phương thức tập thể.

Dù vậy, vai trò của TTCP trên cương vị người đứng đầu Chính phủ vẫn rất nổi bật, thậm chí có phần lấn át tập thể Chính phủ. Có nhiều nguyên nhân khác nhau dẫn đến thực trạng đó. *Một là*, do sự hiện hữu của bộ phận Thường trực Chính phủ (còn gọi là tập thể lãnh đạo của Chính phủ). Trong khi Chính phủ họp thường kỳ mỗi tháng một lần, Thường trực Chính phủ thực hiện chế độ giao ban hàng tuần. Nếu như các Bộ trưởng làm việc chính thức ở trụ sở các Bộ thì TTCP và các Phó TTCP chính là những nhân vật “thường trực” ở Chính phủ, điều hành thường xuyên các công việc của Chính phủ, có thể trao đổi kịp thời và phản ứng nhanh chóng trước các vấn đề nóng hổi của đời sống xã hội. Thường trực Chính phủ tuy không phải là một cấu trúc chính thức nhưng lại có sự ảnh hưởng lớn đến tập thể Chính phủ, các vấn đề quan trọng thường sẽ được TTCP trao đổi ý kiến trước với các Phó Thủ tướng sau đó mới thông qua phiên họp toàn thể của Chính phủ hoặc lấy ý kiến các thành viên Chính phủ. Và trên thực tế, hiếm khi xảy ra tình trạng biểu quyết của tập thể Chính phủ trái ngược với quan điểm của Thường trực Chính phủ. Thậm chí, tác giả cho rằng, Thường trực Chính phủ thực ra cũng là TTCP, vì TTCP là người quyết định nội dung của các cuộc họp giao ban đồng thời trực tiếp kết luận từng vấn đề trên cơ sở bàn bạc, lắng nghe, tham khảo ý kiến của các Phó Thủ tướng và các đại biểu tham dự.

Hai là, ở nước ta, các Bộ trưởng chủ yếu hoạt động tích cực với tư cách người đứng đầu ngành, lĩnh vực mà chưa quan tâm thoả đáng đến tư cách thành viên Chính phủ. Tình trạng các Bộ trưởng cử Thứ trưởng thay mặt mình tham gia các phiên

họp của Chính phủ vẫn còn tồn tại⁸, kéo dài từ nhiệm kỳ này qua nhiệm kỳ khác, đến mức Chính phủ phải chính thức yêu cầu các Bộ trưởng “có trách nhiệm tham dự đầy đủ các phiên họp Chính phủ; tham gia họp Thường trực Chính phủ khi được mời đích danh theo chỉ đạo của TTCP; trường hợp cử cấp Thứ trưởng dự thay phải được sự đồng ý của TTCP”⁹. Ngoài ra, không ít Bộ trưởng vì đề cao vai trò quản lý ngành nên chưa thực sự đầu tư thời gian và trí tuệ cho các công việc chung của Chính phủ¹⁰.

Ba là, trong nhiều trường hợp, nguyên tắc “thảo luận tập thể và quyết định theo đa số” của Chính phủ không được đảm bảo một cách thực chất. Chẳng hạn, không phải bao giờ việc thảo luận của tập thể Chính phủ tại phiên họp cũng được kết thúc bằng cách biểu quyết. Trên thực tế, trong phiên họp của Chính phủ, phần lớn các vấn đề đều được giải quyết bằng phương thức: Các thành viên Chính phủ thảo luận, từ kết quả thảo luận TTCP kết luận vấn đề, kết luận của Thủ tướng trở thành Nghị quyết phiên

⁸ Nguyễn Quốc Thắng, *Một số kiến nghị nhằm giảm tải khối lượng công việc của Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ*, Tạp chí Quản lý nhà nước, số 217, 2014, tr. 20.

⁹ Nghị quyết số 45/NQ-CP ngày 16/4/2021 phiên họp triển khai công việc của Chính phủ sau khi được kiện toàn tại kỳ họp thứ 11, Quốc hội khóa XIV.

¹⁰ Đơn cử, trong thực tế, một số Bộ trưởng thường phân công Thứ trưởng chủ trì Ban soạn thảo các dự án Luật và dự thảo các văn bản quy định chi tiết Luật. Trước tình trạng đó, ngày 19/02/2024, TTCP đã ban hành Công điện số 15/CĐ-TTg về công tác xây dựng pháp luật, hoàn thiện các dự án luật trình Quốc hội tại Kỳ họp thứ 7 Quốc hội khóa XV. Theo đó, TTCP yêu cầu các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ phải trực tiếp phụ trách, chỉ đạo và chịu trách nhiệm về công tác xây dựng pháp luật của Bộ, cơ quan ngang Bộ, trực tiếp chỉ đạo việc xây dựng, hoàn thiện, góp ý các dự án luật, đề nghị xây dựng luật, chịu trách nhiệm toàn diện về nội dung và tiến độ trình các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.

hợp của Chính phủ. Đây là cách làm linh hoạt, vừa đảm bảo vai trò của người chủ trì vừa phát huy được trí tuệ tập thể nhưng cũng hé lộ những bất cập nhất định. Vì trong trường hợp TTCP không công tâm, khách quan, bằng “quyền lực mềm” của mình, TTCP hoàn toàn có thể định hướng quá trình thảo luận của Chính phủ và kết luận vấn đề theo cách mà mình mong muốn.

Ngoài ra, nguyên tắc “thảo luận tập thể và biểu quyết theo đa số” của Chính phủ còn có thể bị “biến tướng” thông qua phương thức gửi phiếu lấy ý kiến các thành viên Chính phủ. Thực ra, khi các thành viên Chính phủ bày tỏ ý chí của mình thông qua Phiếu xin ý kiến, họ không phải đang tham gia thảo luận tập thể, vì quan điểm của họ không được tranh luận, phản biện bởi các thành viên khác. Và khi TTCP quyết định trên cơ sở đa số phiếu đồng ý, đó cũng không phải là kết quả biểu quyết đúng nghĩa. Hơn nữa, quyết định thông qua vấn đề theo cách thức nào, biểu quyết tập thể tại phiên họp hay gửi phiếu xin ý kiến của các thành viên, không ai khác, chính là TTCP. Bởi trong sự giới hạn về thời gian của phiên họp thường kỳ mỗi tháng một lần, TTCP đương nhiên không thể đưa tất cả các nội dung thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của tập thể Chính phủ ra thảo luận trực tiếp. Vì vậy, trong không ít trường hợp cụ thể, ý chí của tập thể Chính phủ bị lu mờ so với ý chí cá nhân của TTCP.

2.2. Thủ tướng Chính phủ và các Phó Thủ tướng

Mặc dù không phải là chức danh có thẩm quyền độc lập, song nhờ sự phân công công tác ngày càng rõ ràng trong nội bộ Chính phủ nên những năm gần đây vai trò của Phó TTCP đã được phát huy một cách đáng kể. Qua các nhiệm kỳ Chính phủ khác

nhau, các Phó Thủ tướng luôn hoạt động tích cực, là cánh tay đắc lực của Thủ tướng trong quá trình lãnh đạo, điều hành công tác của Chính phủ cũng như trong việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn riêng của người đứng đầu Chính phủ. Thông qua việc đẩy mạnh phân công công tác cho cấp phó của mình, TTCP tuy vẫn lãnh đạo, quản lý toàn diện các hoạt động của Chính phủ nhưng chỉ trực tiếp chỉ đạo, điều hành các công việc lớn, quan trọng, những vấn đề có tính chiến lược, bởi đã có các Phó Thủ tướng giúp Thủ tướng theo dõi, chỉ đạo, xử lý các công việc thường xuyên thuộc thẩm quyền của TTCP trong từng lĩnh vực công tác của Chính phủ. Sự phân công công tác giữa Thủ tướng và các Phó Thủ tướng không chỉ được thực hiện ngay từ đầu nhiệm kỳ mà còn được kịp thời điều chỉnh, bổ sung khi có sự thay đổi nhân sự hoặc khi phát sinh những nhiệm vụ mới, cấp bách. Mức độ phân công khá triệt để, thể hiện ở chỗ đối với những nhiệm vụ, lĩnh vực, cơ quan, đơn vị, công việc đã phân công cho Phó Thủ tướng, TTCP sẽ không xử lý nữa. Đây thực chất là sự giao quyền thường xuyên từ người đứng đầu Chính phủ cho cấp phó của mình và trên cơ sở đó, các Phó Thủ tướng có cơ hội để khẳng định vai trò quan trọng của mình bên cạnh TTCP. Thông qua việc tham gia một cách thực chất vào thực tiễn điều hành công tác của Chính phủ, trực tiếp chia sẻ một khối lượng lớn công việc cho TTCP, các Phó Thủ tướng đã cùng với TTCP làm thành một tập thể lãnh đạo thống nhất trong Chính phủ.

Tuy nhiên, mặt trái của vấn đề chính là sự phân tán quyền điều hành của TTCP. Trong bối cảnh sự phân công công tác mà TTCP thực hiện đối với các Phó Thủ tướng ngày càng chuyên sâu và triệt để, sự lãnh đạo tập trung của TTCP trên thực tế khó

được đảm bảo. Phó Thủ tướng không những được phép thay mặt TTCP quyết định khá nhiều vấn đề thuộc thẩm quyền của TTCP trên các lĩnh vực mà còn giúp TTCP trực tiếp theo dõi, chỉ đạo các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ nhất định. Mà chia sẻ công việc đương nhiên sẽ kéo theo sự chia sẻ về thẩm quyền và trách nhiệm. Thực chất, Phó Thủ tướng đang làm thay việc của Thủ tướng trong nhiều lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội. Dĩ nhiên, Phó Thủ tướng có thể xin ý kiến chỉ đạo của TTCP, song người trực tiếp ký ban hành quyết định và chịu trách nhiệm cá nhân về quyết định đó là Phó Thủ tướng. Chính sự tăng cường vai trò của các Phó Thủ tướng phần nào khiến TTCP với tư cách người chịu trách nhiệm chung về công tác của Chính phủ trở nên phụ thuộc vào cấp phó của mình. Thủ tướng chủ yếu chỉ nắm tổng thể, còn các vấn đề cụ thể trên các lĩnh vực đã phân công thì hầu như phó thác hoàn toàn cho các Phó Thủ tướng. Thủ tướng nghe báo cáo và nắm bắt tình hình quản lý nhà nước trên các ngành, lĩnh vực trước hết từ các Phó Thủ tướng. Bên cạnh đó, sự hiện diện của các Phó Thủ tướng phụ trách các khối bộ và liên bộ đã làm giảm đi trách nhiệm của các bộ trưởng đối với các ngành, lĩnh vực họ được phân công quản lý, đồng thời vô tình bắc thêm một cầu nối trung gian trong mối liên hệ giữa TTCP và các Bộ trưởng, buộc các vấn đề từ Bộ trước khi được trình lên TTCP đều thường phải thông qua Phó Thủ tướng phụ trách Bộ, ngành. Vậy nên, tuy pháp luật quy định Phó Thủ tướng là người giúp TTCP thực hiện nhiệm vụ theo sự phân công của Thủ tướng, nhưng trên thực tế các Phó Thủ tướng đã hoạt động như là cấp phó của Chính phủ, chứ không chỉ đơn thuần là cấp phó của Thủ tướng.

2.3. Thủ tướng Chính phủ và các Bộ trưởng

Trước hết, thực tiễn cho thấy mối quan hệ giữa TTCP và các Bộ trưởng ở nước ta chủ yếu mang tính chất của mối quan hệ cấp trên – cấp dưới, dù theo quy định của pháp luật, người đứng đầu Chính phủ và các thành viên Chính phủ có sự bình đẳng nhất định đối với nhau. TTCP thể hiện ngày càng rõ nét vai trò “người nhạc trưởng” đối với quá trình thực thi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các Bộ trưởng. Đồng thời, việc các Bộ trưởng phục tùng sự lãnh đạo, chỉ đạo từ người đứng đầu Chính phủ được xem là biểu hiện của trật tự, kỷ cương hành chính. Vậy nên, khi các Bộ trưởng (dù với tư cách người đứng đầu ngành, lĩnh vực hay tư cách thành viên Chính phủ) thực thi các mệnh lệnh, quyết định của TTCP một cách không nghiêm túc, chậm trễ hoặc không hiệu quả, TTCP thường có sự nhắc nhở, chấn chỉnh kịp thời.

Thậm chí, trong những năm gần đây, bằng quyền lực của người đứng đầu Chính phủ, TTCP còn tiến hành xử lý kỷ luật đối với một số Bộ trưởng và nguyên Bộ trưởng. Đây là điều đáng ghi nhận sau một thời gian dài pháp luật chưa có câu trả lời sáng tỏ cho câu hỏi liệu TTCP có thể xử lý kỷ luật Bộ trưởng không¹¹. Tuy nhiên, nhìn chung sự chịu trách nhiệm của Bộ trưởng trước TTCP còn khá mờ nhạt¹². Mặt khác, các Bộ trưởng

¹¹ Nguyễn Hoài Nam, *Thủ tướng Chính phủ có quyền ra quyết định cảnh cáo Bộ trưởng không?*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 19, chuyên đề Hiến kế lập pháp, 2007, tr. 55, 62.

¹² Đơn cử, từ Quyết định số 204/QĐ-TTg ngày 13/3/2023 của TTCP, có thể thấy việc TTCP xử lý kỷ luật với hình thức cảnh cáo đối với ông Mai Tiến Dũng – Nguyên Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ là điều tất yếu phải xảy ra sau khi có quyết định kỷ luật Đảng về những vi phạm liên quan tới các chuyến bay giải cứu đưa công dân về nước

cũng chưa thật tự giác và nghiêm túc trong việc chịu trách nhiệm trước TTCP¹³.

Bên cạnh đó, sự tác động của TTCP đối với các Bộ trưởng dù thường xuyên, liên tục nhưng chủ yếu trên phương diện lãnh đạo, điều hành chung. Về cơ bản, người đứng đầu Chính phủ chỉ phối, tác động đến các Bộ trưởng thông qua việc phân công công tác, đôn đốc, thúc giục, theo dõi, kiểm tra, chấn chỉnh, nhắc nhở, điều hòa, phối hợp, xử lý các vi phạm... là chính, mà không can thiệp trực tiếp đến quyền quyết định của các Bộ trưởng đối với các vấn đề thuộc thẩm quyền của người đứng đầu ngành, lĩnh vực. Đây là xu hướng đúng, phù hợp với vị trí, vai trò của từng chức danh.

Thế nhưng, sự độc lập tương đối của Bộ trưởng trước TTCP không phải bao giờ cũng được đảm bảo. Trên thực tế, thay vì chủ động và quyết đoán trước các vấn đề thuộc phạm vi quản lý của mình, không ít

trường hợp, các Bộ trưởng lựa chọn phương thức “xin ý kiến chỉ đạo của TTCP” như là một biểu hiện của sự tôn trọng nguyên tắc tập trung dân chủ trong quản lý nhà nước, nhưng thực chất là nhằm đảm bảo an toàn của bản thân trước sự quy kết trách nhiệm, tức một hình thức thoái thác trách nhiệm. Đây chính là một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng quá tải công việc của TTCP cũng như sự lẩn lộn về trách nhiệm giữa người đứng đầu Chính phủ và các Bộ trưởng.

Ngoài ra, ở chiều ngược lại, các Bộ trưởng thể hiện vai trò tham mưu tích cực cho TTCP trong quá trình người đứng đầu Chính phủ lãnh đạo, điều hành công tác của Chính phủ và toàn thể hệ thống hành chính nhà nước. Các Bộ trưởng là lực lượng chủ lực trong việc giải quyết các công việc của Chính phủ, TTCP, chịu trách nhiệm về toàn bộ nội dung, tiến độ trình, ký tất vào các văn bản thuộc thẩm quyền ban hành của Chính phủ, TTCP do bộ, cơ quan mình trình. Song chính vì vậy mà quy trình xem xét, ra quyết định của TTCP khá lệ thuộc vào cấp dưới. Thực tiễn cho thấy, TTCP không thể đưa ra các quyết sách kịp thời nếu các Bộ trưởng không báo cáo đầy đủ tình hình, không chủ động tham mưu, đề xuất, chậm trễ trong việc trình các dự thảo, hồ sơ, đề án hay khi triển khai thực thi các chương trình, kế hoạch¹⁴. Đặc biệt, nhiều

trong đại dịch Covid-19, không phản ánh sự chủ động của TTCP trong việc quy kết trách nhiệm kỷ luật đối với cấp dưới của mình.

¹³ Chẳng hạn, trước tình trạng hệ thống thu phí dịch vụ sử dụng đường bộ theo hình thức điện tử tự động không được triển khai chậm tiến độ so với chỉ đạo của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Nghị quyết số 473/NQ-UBTVQH14 ngày 21/10/2017 và của TTCP tại Quyết định số 07/2017/QĐ-TTg ngày 27/3/2017, người đứng đầu Chính phủ đã yêu cầu Bộ Giao thông Vận tải “nghiêm túc kiểm điểm, làm rõ trách nhiệm của các tập thể, cá nhân...”. Và kết quả là, “đồng chí Bộ trưởng Bộ Giao thông Vận tải và đồng chí Thứ trưởng phụ trách dự án kiểm điểm tự nhận hình thức phê bình nghiêm khắc và rút kinh nghiệm” (Theo Báo cáo số 174/BC-CP của Chính phủ ngày 28/4/2020 về việc triển khai hệ thống thu phí dịch vụ sử dụng đường bộ theo hình thức điện tử tự động không dừng, tr.10). Đối chiếu với các quy định pháp luật về xử lý kỷ luật cán bộ, công chức hiện hành, rõ ràng không thể xem “phê bình nghiêm khắc và rút kinh nghiệm” là một hình thức chịu trách nhiệm đúng nghĩa, chưa kể nó còn bộc lộ khía cạnh dễ dãi trong một mối quan hệ công vụ vốn rất nghiêm túc.

¹⁴ Tình trạng chậm giải ngân vốn đầu tư công trong năm 2023 là một minh chứng. Tại Hội nghị trực tuyến của Thường trực Chính phủ với các Bộ, cơ quan trung ương, địa phương tổ chức vào ngày 27/11/2023, TTCP đã phê bình 21/52 Bộ, cơ quan trung ương và 30/63 địa phương chưa phân bổ hết kế hoạch vốn đã được TTCP giao với tổng số vốn gần 16,2 ngàn tỷ đồng, yêu cầu nghiêm túc kiểm điểm, làm rõ nguyên nhân, trách nhiệm của tập thể và người đứng đầu, Hà Văn, *Thủ tướng phê bình yêu cầu kiểm điểm trách nhiệm chậm giải ngân đầu tư*

vấn đề thuộc thẩm quyền của TTCP cần phải được xem xét, giải quyết thông qua cơ chế phối hợp giữa các Bộ, ngành nhưng trên thực tế một số Bộ, ngành chưa tích cực trong phối hợp, xử lý công việc chung, thậm chí còn tình trạng đùn đẩy, lạm dụng việc lấy ý kiến phối hợp để né tránh trách nhiệm của bộ mình¹⁵.

3. Một số kiến nghị

Thứ nhất, đổi mới chế độ làm việc của Chính phủ

Được tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc “tập thể lãnh đạo, cá nhân phụ trách”, Chính phủ nước ta về cơ bản đề cao đồng thời cả thẩm quyền tập thể và thẩm quyền cá nhân nhưng những bảo đảm pháp lý và bảo đảm thực tế cho việc thực thi thẩm quyền tập thể thì khá mơ hồ và những ràng buộc trách nhiệm đối với chủ thể thực thi thẩm quyền cá nhân lại tương đối lỏng lẻo. Vì vậy, theo chúng tôi, cần hướng tới việc xác lập chế độ Thủ tướng bên trong Chính phủ¹⁶. Theo đó, Thủ tướng là người đứng

đầu hành pháp, được toàn quyền quyết định các vấn đề phát sinh trong thực tiễn chỉ đạo, điều hành mọi công việc của Chính phủ, các Bộ trưởng phải phục tùng tuyệt đối các mệnh lệnh, chỉ thị, quyết định của TTCP.

Để xác lập chế độ Thủ tướng trong nội bộ Chính phủ, cần thực hiện những giải pháp cụ thể sau:

Một là, tăng cường thẩm quyền của TTCP đối với Bộ trưởng

Trước hết, cần đổi mới cách thức hình thành nhân sự Bộ trưởng theo hướng “phê chuẩn cả gói”. Cụ thể là, tại kỳ họp thứ nhất của Quốc hội khóa mới, Quốc hội vẫn sẽ tiến hành phê chuẩn việc bổ nhiệm các Bộ trưởng theo đề nghị của TTCP. Nhưng thay vì bỏ phiếu cho từng ứng viên chức vụ Bộ trưởng, các đại biểu Quốc hội sẽ bỏ phiếu thể hiện sự đồng tình hay không đồng tình với danh sách các Bộ trưởng mà người đứng đầu Chính phủ đề xuất. Tương tự, trong nhiệm kỳ, nếu cần thay một hoặc một số Bộ trưởng, TTCP có thể chủ động đề xuất để Quốc hội phê chuẩn. Với cách thức này, Chính phủ vẫn được thành lập dựa trên sự tín nhiệm của Quốc hội nhưng ý chí của Thủ tướng trong việc xây dựng ê kíp làm việc dưới quyền được đề cao.

Hai là, tăng cường sự chịu trách nhiệm của Bộ trưởng trước TTCP

Ngược lại, trong chế độ Thủ tướng, vai trò quyết định chính sách quốc gia vẫn thuộc về tập thể Chính phủ, nghĩa là các chủ trương, định hướng cơ bản, các giải pháp lớn trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ vẫn được thảo luận tập thể và biểu quyết theo đa số. Ngoài ra, tất cả các vấn đề khác thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ đều do TTCP thay mặt Chính phủ quyết định và chịu trách nhiệm. TTCP không chỉ là tổng chỉ huy của quá trình xây dựng, hoạch định chính sách mà còn toàn quyền điều hành các hoạt động thực thi chính sách, pháp luật của Chính phủ.

công, <https://baochinhphu.vn/thu-tuong-phe-binh-ye-u-cau-kiem-diem-trach-nhiem-cham-giai-ngan-dau-tu-cong-102231127125504996.htm>, đăng tải ngày 27/11/2023, truy cập ngày 02/3/2024.

¹⁵ Theo Công điện số 365/CD-TTg ngày 04/5/2023 của TTCP về việc khẩn trương rà soát, kịp thời xử lý các kiến nghị, đề xuất của địa phương, bộ, ngành, nâng cao hiệu lực, hiệu quả chỉ đạo, điều hành.

¹⁶ Chế độ Thủ tướng và chế độ thủ trưởng không đồng nhất với nhau. Với chế độ thủ trưởng, Chính phủ sẽ là “Chính phủ của một người” như quan niệm của các tác giả học thuyết phân quyền, trong đó TTCP toàn quyền quyết định các vấn đề thuộc chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ, tập thể Chính phủ (Nội các) chỉ đóng vai trò *tham mưu, tư vấn* giúp người đứng đầu Chính phủ đưa ra được những quyết sách đúng đắn. Chế độ hoạt động này dù có nhiều ưu thế nhưng không phù hợp với điều kiện hiện tại của Việt Nam, nơi mà những ảnh hưởng của chủ nghĩa “làm chủ tập thể” vẫn còn rất mạnh mẽ và toàn bộ hệ thống chính trị vận hành thống nhất dưới sự lãnh đạo toàn diện và tuyệt đối của Đảng, chịu sự chi phối của nguyên tắc tập trung dân chủ.

Cần bổ sung thêm cho người đứng đầu Chính phủ thẩm quyền tạm đình chỉ công tác đối với Bộ trưởng. Theo tác giả, việc chuyển giao thẩm quyền này từ Chủ tịch nước sang TTCP là hoàn toàn có thể. Vì trên phương diện hành chính nhà nước, Thủ tướng là cấp trên trực tiếp của Bộ trưởng, “lãnh đạo, chỉ đạo, kiểm tra hoạt động của các Bộ trưởng” và các Bộ trưởng “chịu trách nhiệm cá nhân trước TTCP... về ngành, lĩnh vực được phân công phụ trách”. Trong trường hợp Bộ trưởng có hành vi vi phạm pháp luật, trao thêm cho TTCP quyền tạm đình chỉ hoạt động của Bộ trưởng cũng là thỏa đáng, phù hợp với đặc trưng của mối quan hệ giữa TTCP và Bộ trưởng cũng như tính chất thẩm quyền của một người chịu trách nhiệm về toàn bộ hoạt động của Chính phủ và hệ thống hành chính nhà nước trước Quốc hội. Và lại, Chủ tịch nước chỉ quyết định việc tạm đình chỉ công tác của Bộ trưởng trên cơ sở đề nghị của TTCP. Nghĩa là, thẩm quyền này của Chủ tịch nước suy cho cùng chỉ mang tính hình thức. Thế nhưng, dầu là hình thức thì đó vẫn là một công đoạn phải thực hiện trên thực tế, gây mất thời gian và làm gia tăng thêm các thủ tục hành chính.

Ngoài ra, cần tăng cường sự chịu trách nhiệm của Bộ trưởng trước TTCP thông qua quy định TTCP có thể yêu cầu Bộ trưởng từ chức trong những trường hợp nhất định như: Bộ trưởng không chấp hành sự chỉ đạo, điều hành của người đứng đầu Chính phủ; để xảy ra nhiều sai phạm gây hậu quả nặng nề trong ngành, lĩnh vực được phân công phụ trách; công khai thể hiện quan điểm trái ngược với quan điểm của Chính phủ và TTCP về những vấn đề đã được quyết định; có những biểu hiện lệch lạc về đạo đức, lối sống, cách ứng xử thiếu gương mẫu, chuẩn mực, gây bức xúc trong dư

luận... Quy định nói trên không chỉ làm gia tăng cấp độ chịu trách nhiệm của Bộ trưởng trước TTCP mà còn khiến cho sự kiểm soát quyền lực của TTCP đối với Bộ trưởng trở nên sâu sắc hơn, chủ động hơn.

Ba là, chú trọng sự phân công công tác khoa học, hợp lý trong nội bộ Chính phủ

Để đảm bảo sự lãnh đạo tập trung, thống nhất, thực chất và hiệu quả của TTCP, cần phải phân công công tác hợp lý giữa TTCP và các Phó Thủ tướng. Không nên ủy thác cho Phó TTCP quá nhiều công việc, nhất là những vấn đề hệ trọng, đòi hỏi sự phối hợp đồng bộ giữa các ngành, các cấp, các lực lượng, sự huy động đa dạng, tổng thể các nguồn lực quốc gia. Mọi sự phân công tác đều phải đảm bảo vai trò “đứng mũi chịu sào” của TTCP, trên quan điểm TTCP là chủ thể có thẩm quyền quyết định cao nhất và chịu trách nhiệm lớn nhất. Đặc biệt, trong tình trạng bất thường, nguy cấp của đất nước, sự lãnh đạo tập trung của người đứng đầu Chính phủ càng phải được đề cao hơn bao giờ hết.

Thứ hai, phát huy vai trò và trách nhiệm của các Bộ trưởng

Với tư cách thành viên Chính phủ, Bộ trưởng phải tham gia tích cực và thực chất vào quá trình thảo luận và quyết định chính sách chung của Chính phủ, phải thực sự cùng với TTCP và các thành viên khác của Chính phủ chịu trách nhiệm trước Đảng, trước Quốc hội, trước nhân dân về chất lượng chính sách và hiệu quả điều hành chính sách, pháp luật của Chính phủ, như là một thành tố không thể tách rời trong một tập thể thống nhất. Với tư cách người đứng đầu ngành, lĩnh vực, Bộ trưởng phải thực sự là đại diện của Chính phủ trong ngành, lĩnh vực mà họ phụ trách, tức phải có quyền quyết

(Xem tiếp trang 25)