

TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA PHÒNG LAO ĐỘNG - THƯƠNG BINH VÀ XÃ HỘI - THỰC TRẠNG VÀ KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN

PHAN THỊ ROÌ*

Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội là cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân (UBND) cấp huyện, thực hiện chức năng tham mưu, giúp UBND cấp huyện thực hiện chức năng quản lý nhà nước về: Lao động, tiền lương trong khu vực kinh doanh và việc làm; giáo dục nghề nghiệp; bảo hiểm xã hội; an toàn, vệ sinh lao động; người có công; bảo trợ xã hội. Bài viết phân tích về tổ chức và hoạt động của cơ quan này, chỉ ra một số bất cập và kiến nghị hướng hoàn thiện.

Từ khóa: Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội, Ủy ban nhân dân, quản lý nhà nước, giáo dục nghề nghiệp, bảo hiểm xã hội.

Ngày nhận bài: 03/7/2022; Biên tập xong: 11/7/2022; Duyệt đăng: 12/7/2022

The Department of Labor - War Invalids and Social Affairs is a specialized agency under the district-level People's Committee, performing the function of advising and assisting the district-level People's Committee to perform the state management function on: Labor, money wages in the business sector and employment; vocational education; social insurance; occupational safety and hygiene; people with meritorious services; social protection. This article analyzes the organization and operation of this agency, at the same time points out some inadequacies and recommends directions for improvement.

Keywords: Department of Labor - War Invalids and Social Affairs, the People's Committee, State management, vocational education, social insurance.

1. Khái quát về tổ chức và hoạt động của Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội

1.1. Vị trí, tính chất pháp lý của Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội

Theo Hiến pháp năm 2013, Chính phủ và UBND được quy định là cơ quan hành chính nhà nước, trong đó Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, UBND các cấp là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương. Hiến pháp năm 2013 không quy định Bộ, cơ quan ngang Bộ là cơ quan hành chính nhà nước. Tuy nhiên, theo địa vị pháp lý, nội dung và tính chất thẩm quyền của bộ, cơ quan ngang bộ thì đó là cơ quan hành chính vì các cơ quan này cũng có chức năng quản lý nhà nước đối với ngành và lĩnh vực trên phạm vi cả nước¹. Ngoài ra, ở địa phương, các cơ quan chuyên môn của UBND cũng được xem là các cơ quan hành chính².

Khoản 1 Điều 9 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) quy định: “Cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân được tổ chức ở cấp tỉnh, cấp huyện, là cơ quan tham mưu, giúp Ủy ban nhân dân thực hiện chức năng quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực ở địa phương và thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn theo sự phân cấp, ủy quyền của cơ quan nhà nước cấp trên”³. Như vậy có thể thấy, cơ quan chuyên môn thuộc UBND được tổ chức ở cấp tỉnh (là sở và cơ quan ngang sở), cấp huyện (là phòng và cơ quan ngang phòng), là cơ quan tham mưu, giúp UBND thực hiện chức năng quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực ở địa phương. Tuy chỉ tham mưu, giúp UBND thực hiện chức năng quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực ở địa phương nhưng cơ quan chuyên môn vẫn được xem là một cơ quan hành chính.

Theo Nghị định số 37/2014/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 108/2020/

¹ Nguyễn Cảnh Hợp (chủ biên), *Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam*, Nxb. Hồng Đức, năm 2017, tr. 187.

² Phạm Thị Giang, “Áp dụng mô hình quản lý thực thi công việc theo kết quả trong cơ quan hành chính nhà nước ở Việt Nam”, *Tạp chí Tổ chức nhà nước*, số 4, năm 2018.

* *Trường Đại học Trà Vinh*

³ Điều 9 Luật Tổ chức Chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).

NĐ-CP – gọi tắt là Nghị định số 37/2014) quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh thì Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội là một cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp huyện. Như vậy, về vị trí, tính chất pháp lý, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội tham mưu, giúp UBND cấp huyện thực hiện chức năng quản lý nhà nước về: Việc làm; giáo dục nghề nghiệp; lao động, tiền lương; tiền công; bảo hiểm xã hội (bảo hiểm xã hội bắt buộc, bảo hiểm xã hội tự nguyện, bảo hiểm thất nghiệp); an toàn lao động; người có công; bảo trợ xã hội; bảo vệ và chăm sóc trẻ em; bình đẳng giới; phòng, chống tệ nạn xã hội⁴.

Cụ thể hơn, Điều 3 Thông tư số 11/2021/TT-BLĐTBXH ngày 30/9/2021 của Bộ trưởng Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội quy định:

Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội là cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp huyện, thực hiện chức năng tham mưu, giúp UBND cấp huyện thực hiện chức năng quản lý nhà nước về: Lao động, tiền lương trong khu vực kinh doanh và việc làm; giáo dục nghề nghiệp (trừ sư phạm); bảo hiểm xã hội; an toàn, vệ sinh lao động; người có công; bảo trợ xã hội; trẻ em; bình đẳng giới; phòng, chống tệ nạn xã hội trên địa bàn theo quy định của pháp luật; góp phần bảo đảm sự thống nhất quản lý của ngành hoặc lĩnh vực công tác ở địa phương.

Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội có tư cách pháp nhân, có con dấu và tài khoản; chịu sự chỉ đạo, quản lý về tổ chức, vị trí việc làm, biên chế công chức, cơ cấu ngạch công chức và công tác của UBND cấp huyện, đồng thời chịu sự chỉ đạo, kiểm tra, hướng dẫn về chuyên môn, nghiệp vụ của Sở Lao động - Thương binh và Xã hội.

Như vậy, vị trí, tính chất pháp lý của Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội được thể hiện qua những nội dung cụ thể như sau:

Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội là một cơ quan chuyên môn của UBND cấp huyện được tổ chức thống nhất ở các đơn vị hành chính cấp huyện⁵. Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội là cơ quan có thẩm quyền chuyên môn, có chức năng tham mưu,

giúp UBND cấp huyện quản lý nhà nước về đối với các vấn đề lao động, thương binh và xã hội.

Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội không phải là một cơ quan hiến định nhưng là một cơ quan pháp định. Nói cách khác, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội tuy không được quy định trong Hiến pháp năm 2013 nhưng được quy định trong các văn bản pháp luật khác như Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), Nghị định số 37/2014, Thông tư số 11/2021/TT-BLĐTBXH. Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội có tư cách pháp nhân, có con dấu và tài khoản riêng. Là một pháp nhân công quyền nên Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội có thẩm quyền do pháp luật quy định, thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn theo phân cấp, ủy quyền của UBND cấp huyện, Chủ tịch UBND cấp huyện và theo quy định pháp luật.

1.2. Chức năng của Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội

Điều 3 Nghị định số 37/2014 cũng quy định rõ cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp huyện; thực hiện chức năng tham mưu, giúp UBND cấp huyện quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực ở địa phương. Là một cơ quan chuyên môn của UBND cấp huyện, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội thực hiện chức năng tham mưu, giúp UBND cấp huyện quản lý nhà nước về lao động, thương binh và xã hội ở địa phương. Đồng thời, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội thực hiện một số nhiệm vụ, quyền hạn theo sự ủy quyền của UBND cấp huyện và theo quy định của pháp luật, từ đó góp phần bảo đảm sự thống nhất quản lý của ngành hoặc lĩnh vực công tác ở địa phương.

Cụ thể hơn, khoản 1 Điều 3 Thông tư số 11/2021/TT-BLĐTBXH quy định về chức năng của Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội là tham mưu, giúp UBND cấp huyện thực hiện chức năng quản lý nhà nước về: Lao động, tiền lương trong khu vực kinh doanh và việc làm; giáo dục nghề nghiệp (trừ sư phạm); bảo hiểm xã hội; an toàn, vệ sinh lao động; người có công; bảo trợ xã hội; trẻ em; bình đẳng giới; phòng, chống tệ nạn xã hội trên địa bàn theo quy định của pháp luật. Thông qua hoạt động và chức năng của mình, Phòng Lao

⁴ Khoản 5 Điều 7 Nghị định số 37/2014.

⁵ Điều 7 Nghị định số 37/2014.

động - Thương binh và Xã hội góp phần bảo đảm sự thống nhất quản lý của ngành hoặc lĩnh vực công tác ở địa phương.

Với những phân tích như trên, có thể khẳng định, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội là cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp huyện, thực hiện chức năng tham mưu, giúp UBND cấp huyện quản lý nhà nước về vấn đề lao động, thương binh, xã hội ở địa phương theo quy định của pháp luật, đồng thời thực hiện nhiệm vụ và quyền hạn do nhà nước cấp trên ủy quyền, phân cấp. Chính vì vậy, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội đóng vai trò rất quan trọng trong đảm bảo an sinh xã hội của địa phương nói riêng và ổn định đảm bảo phát triển nền kinh tế của đất nước nói chung ở nước ta hiện nay.

1.3. Nhiệm vụ, quyền hạn của Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội

Để thực hiện chức năng tham mưu, giúp UBND cấp huyện quản lý nhà nước lao động, thương binh và xã hội ở địa phương, pháp luật trao cho Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội các nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể. Hiện nay, nhiệm vụ và quyền hạn của Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội được quy định tại Điều 4 Thông tư số 11/2021/TT-BLĐTBXH.

Một là, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội trình UBND cấp huyện dự thảo các văn bản, quy hoạch, kế hoạch theo thẩm quyền được giao. Cụ thể, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội trình các dự thảo văn bản, quy hoạch, kế hoạch dài hạn, 05 năm và hàng năm về lao động, người có công và xã hội, quy hoạch phát triển nguồn nhân lực, quy hoạch mạng lưới cơ sở đào tạo nghề phù hợp với quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội⁶. Bên cạnh đó, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội còn trình Chủ tịch UBND cấp huyện dự thảo các văn bản về lĩnh vực lao động, người có công và xã hội thuộc thẩm quyền ban hành của Chủ tịch UBND cấp huyện theo phân công⁷.

Hai là, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội tổ chức thực hiện các văn bản pháp luật, quy hoạch, kế hoạch sau khi được phê duyệt. Để triển khai thi hành pháp luật có hiệu quả, Phòng Lao động - Thương binh và

Xã hội thực hiện hoạt động thông tin, tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về lĩnh vực lao động, người có công và xã hội được giao. Đồng thời, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội cũng theo dõi thi hành pháp luật⁸. Ngoài ra, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội còn tổ chức ứng dụng tiến bộ khoa học, công nghệ và định kỳ hoặc đột xuất báo cáo về tình hình thực hiện nhiệm vụ được giao theo quy định của UBND cấp huyện và Sở Lao động - Thương binh và Xã hội⁹.

Ba là, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội giúp UBND cấp huyện quản lý nhà nước đối với tổ chức kinh tế tập thể, kinh tế tư nhân, các hội và tổ chức phi chính phủ hoạt động trên địa bàn thuộc lĩnh vực lao động, người có công và xã hội¹⁰. Bên cạnh đó, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội phối hợp với các ngành, đoàn thể xây dựng phong trào toàn dân chăm sóc, giúp đỡ người có công với cách mạng và các đối tượng chính sách xã hội¹¹.

Bốn là, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội trực tiếp quản lý các công trình ghi công liệt sĩ, mộ liệt sĩ trên địa bàn theo phân cấp¹² và quản lý nhà nước về bảo hiểm xã hội trong phạm vi địa phương theo quy định của pháp luật và theo phân công hoặc ủy quyền của UBND cấp huyện¹³. Đồng thời, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội quản lý tổ chức bộ máy, vị trí việc làm, biên chế công chức, cơ cấu ngạch công chức, thực hiện chế độ tiền lương, chính sách, chế độ đãi ngộ, khen thưởng, kỷ luật, đào tạo và bồi dưỡng về chuyên môn, nghiệp vụ đối với công chức thuộc phạm vi quản lý theo quy định của pháp luật, theo phân công của UBND cấp huyện¹⁴. Trong tổ chức và hoạt động của mình, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội quản lý và chịu trách nhiệm về tài chính, tài sản của Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội theo quy định của pháp luật và theo phân công của UBND cấp huyện¹⁵.

⁸ Khoản 3 Điều 4 Thông tư số 11/2021/TT-BLĐTBXH.

⁹ Khoản 6 Điều 4 Nghị định số 37/2014.

¹⁰ Khoản 4 Điều 4 Thông tư số 11/2021/TT-BLĐTBXH.

¹¹ Khoản 9 Điều 4 Thông tư số 11/2021/TT-BLĐTBXH.

¹² Khoản 6 Điều 4 Thông tư số 11/2021/TT-BLĐTBXH.

¹³ Khoản 7 Điều 4 Thông tư số 11/2021/TT-BLĐTBXH.

¹⁴ Khoản 13 Điều 4 Thông tư số 11/2021/TT-BLĐTBXH.

¹⁵ Khoản 14 Điều 4 Thông tư số 11/2021/TT-BLĐTBXH.

⁶ Khoản 1 Điều 4 Thông tư số 11/2021/TT-BLĐTBXH.

⁷ Khoản 2 Điều 4 Thông tư số 11/2021/TT-BLĐTBXH.

Năm là, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội tiếp nhận hồ sơ và thực hiện xác định số lao động thuộc diện tham gia bảo hiểm xã hội tạm thời nghỉ việc đối với cơ quan, đơn vị, tổ chức, doanh nghiệp thuộc UBND cấp huyện quản lý xin tạm dừng đóng vào quỹ hưu trí và tử tuất¹⁶. Bên cạnh đó, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội hướng dẫn chuyên môn, nghiệp vụ về lĩnh vực lao động, người có công và xã hội đối với cán bộ, công chức xã, phường, thị trấn trên địa bàn¹⁷. Đơn vị này cũng hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện các quy định đối với các cơ sở trợ giúp xã hội, cơ sở giáo dục nghề nghiệp, tổ chức dịch vụ việc làm, cơ sở cai nghiện ma túy, cơ sở hỗ trợ nạn nhân, cơ sở cung cấp dịch vụ hỗ trợ bình đẳng giới, dịch vụ phòng ngừa, ứng phó với bạo lực trên cơ sở giới, cơ sở trợ giúp trẻ em trên địa bàn theo quy định của pháp luật và theo phân công hoặc ủy quyền¹⁸.

Cuối cùng, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội rà soát, kiểm tra, đối chiếu danh sách đối tượng tham gia bảo hiểm y tế do Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội quản lý¹⁹. Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội tiến hành kiểm tra theo ngành, lĩnh vực được phân công phụ trách đối với tổ chức, cá nhân trong việc thực hiện các quy định của pháp luật; giải quyết khiếu nại, tố cáo; phòng, chống tham nhũng, lãng phí theo quy định của pháp luật và phân công của UBND cấp huyện²⁰. Bên cạnh đó, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội còn thực hiện các nhiệm vụ khác do UBND cấp huyện giao hoặc theo quy định của pháp luật²¹.

1.4. Nguyên tắc tổ chức và hoạt động của Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội

Là một cơ quan hành chính cụ thể, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội cũng có nguyên tắc tổ chức và hoạt động cụ thể. Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội được tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc Đảng lãnh

đạo, nguyên tắc tập trung dân chủ, nguyên tắc tuân thủ Hiến pháp và pháp luật. Ngoài các nguyên tắc mang tính chính trị - xã hội nêu trên, tổ chức và hoạt động của Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội còn phải tuân thủ các nguyên tắc tổ chức - kỹ thuật. Đó là nguyên tắc trực thuộc hai chiều và nguyên tắc tổ chức, hoạt động theo chế độ thủ trưởng²².

1.5. Tổ chức của Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội

Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội là cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp huyện nên có lãnh đạo của Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội và các công chức. Người đứng đầu Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội là Trưởng phòng. Trưởng phòng Lao động - Thương binh và Xã hội đồng thời là Ủy viên UBND cấp huyện do Hội đồng nhân dân (HĐND) cấp huyện bầu, do Chủ tịch UBND cấp huyện bổ nhiệm²³. Trong khi đó, cấp phó của Trưởng phòng Lao động - Thương binh và Xã hội là Phó Trưởng phòng. Trưởng phòng Lao động - Thương binh và Xã hội là những người giúp Trưởng phòng chỉ đạo một số mặt công tác và chịu trách nhiệm trước Trưởng phòng về nhiệm vụ được phân công. Khi Trưởng phòng vắng mặt, một Phó Trưởng phòng được Trưởng phòng ủy nhiệm điều hành các hoạt động của phòng. Ngoài Trưởng phòng và Phó Trưởng phòng, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội còn có các công chức chuyên môn - nghiệp vụ.

2. Những bất cập phát sinh trong quá trình tổ chức và hoạt động của Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội

Thứ nhất, về chức danh Trưởng phòng Lao động - Thương binh và Xã hội. Đối với chức danh người đứng đầu cơ quan chuyên môn của UBND cấp huyện, Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) quy định các thành viên UBND là thủ trưởng các cơ quan chuyên môn của UBND, do HĐND cùng cấp bầu. Điều 3 Nghị định số 08/2016/NĐ-CP (sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 69/2020/NĐ-CP) quy

¹⁶ Khoản 7 Điều 4 Thông tư số 11/2021/TT-BLĐTBXH.

¹⁷ Khoản 8 Điều 4 Thông tư số 11/2021/TT-BLĐTBXH.

¹⁸ Khoản 5 Điều 4 Thông tư số 11/2021/TT-BLĐTBXH.

¹⁹ Khoản 7 Điều 4 Thông tư số 11/2021/TT-BLĐTBXH.

²⁰ Khoản 10 Điều 4 Thông tư số 11/2021/TT-BLĐTBXH.

²¹ Khoản 15 Điều 4 Thông tư số 11/2021/TT-BLĐTBXH.

²² Phạm Hồng Thái - Đinh Văn Mậu, *Giáo trình Luật hành chính Việt Nam*, Nxb. Giao thông vận tải, năm 2009, tr. 101.

²³ Khoản 1 Điều 5 Nghị định số 37/2014/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 108/2020/NĐ-CP).

định về số lượng Phó Chủ tịch UBND và quy trình, thủ tục bầu, từ chức, miễn nhiệm, bãi nhiệm, điều động, cách chức thành viên UBND. Tuy nhiên, Luật Tổ chức Chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) lại chưa quy định cụ thể về trình tự, thủ tục bầu Ủy viên UBND. Cụ thể là bầu Ủy viên UBND trước hay bổ nhiệm Trưởng phòng Lao động - Thương binh và Xã hội trước và nếu bầu không được chức danh Ủy viên UBND thì người đó có được bổ nhiệm vào chức danh Trưởng phòng Lao động - Thương binh và Xã hội hay không. Vấn đề này hiện nay chưa được làm rõ.

Thứ hai, theo Điều 12 Nghị định số 37/2014 thì Chủ tịch UBND cấp huyện sẽ bổ nhiệm Trưởng phòng Lao động - Thương binh và Xã hội. Khi Trưởng phòng Lao động - Thương binh và Xã hội vi phạm pháp luật đến mức bị áp dụng hình thức kỷ luật cách chức, giáng chức thì thẩm quyền xử lý kỷ luật thuộc về Chủ tịch UBND cùng cấp²⁴. Khi bị cách chức, giáng chức thì người này không còn là Trưởng phòng Lao động - Thương binh và Xã hội. Như vậy người này có còn là Ủy viên UBND cấp huyện hay không? Vấn đề này hiện nay cũng chưa được quy định cụ thể²⁵.

Thứ ba, vấn đề xác định trách nhiệm người đứng đầu. Trong pháp luật hiện hành, UBND cấp huyện và Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội được tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ. Nguyên tắc này đòi hỏi nêu cao vai trò của tập thể trong việc đưa ra những quyết định quan trọng. Tôn trọng ý chí của tập thể, của số đông, suy cho cùng, là nguyên tắc nền tảng trong tổ chức và vận hành của thiết chế dân cử hoặc là những cơ quan được thành lập trực tiếp từ cơ quan dân cử. Đó đồng thời cũng là nguyên tắc mang ý nghĩa thuộc tính của nền dân chủ: Trong điều kiện chưa có giải pháp nào cho vấn đề ứng xử trong không gian chung phù hợp với ý chí của tất cả mọi người, giải pháp của đa số là tốt nhất.

²⁴ Điều 24 Nghị định số 112/2020/NĐ-CP ngày 18/9/2020 của Chính phủ về xử lý kỷ luật cán bộ, công chức, viên chức.

²⁵ Cao Vũ Minh, “Hoàn thiện các quy định pháp luật về hình thức kỷ luật giáng chức đối với công chức”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật*, số 7, năm 2019.

Tuy nhiên, đối với thiết chế điều hành, như cơ quan chuyên môn của UBND cấp huyện, việc dựa vào ý chí của tập thể phải được đặt đúng chỗ trong quy trình hoạch định chính sách, mới phát huy được tác dụng tích cực. Ý chí của tập thể, của đa số có thể đúng, cũng có thể sai. Do đó, nếu đưa ra quyết định sai, cơ quan điều hành rất khó khăn trong việc giải quyết vấn đề, đặc biệt là những vấn đề mang tính cấp thiết.

Tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ là vấn đề mang tính hiến định, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội cũng phải tuân thủ nguyên tắc này. Tuy nhiên, nếu vấn đề cũng quyết định dựa vào ý chí của đa số, của tập thể thì trách nhiệm sẽ không thuộc về cá nhân. Vừa qua có một số quyết định sai sót của Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội gây tác hại cho xã hội nhưng rốt cuộc, trách nhiệm lại không thể được quy kết cho một vị trí quản lý cụ thể nào. Trong khi đó, việc chế tài đồng loạt đối với cả một tập thể lãnh đạo lại không thể thực hiện được do thiếu quy trình pháp lý.

Thứ tư, thực tế hiện nay, trong hoạt động của Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội đang có những bất cập, chồng chéo, không tránh khỏi tình trạng mâu thuẫn với hoạt động của Văn phòng HĐND và UBND cấp huyện. Hiện nay, Văn phòng HĐND và UBND cấp huyện tham mưu, giúp việc cho UBND cấp huyện trong công tác quản lý nhà nước về giáo dục và đào tạo, lao động việc làm, giảm nghèo, các chính sách xã hội, bảo hiểm xã hội... Những hoạt động này có phần chồng lấn với hoạt động của Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội. Với vị trí là “siêu phòng”, đôi khi hoạt động của Văn phòng HĐND và UBND cấp huyện liên quan đến tham mưu, giúp việc về giáo dục và đào tạo, lao động việc làm, giảm nghèo, các chính sách xã hội, bảo hiểm xã hội... lại chiếm ưu thế hơn so với Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội.

3. Kiến nghị hoàn thiện

Một là, hoàn thiện quy định về chức danh người đứng đầu cơ quan chuyên môn của UBND cấp huyện nói chung và Trưởng phòng Lao động - Thương binh và Xã hội nói riêng

Đối với hầu hết các chức danh khi trình HĐND bầu làm Ủy viên UBND cấp huyện thì

trước đó, các chức danh này đều đã được bổ nhiệm làm người đứng đầu cơ quan chuyên môn thuộc UBND cùng cấp. Nếu sau khi trình HĐND bầu làm Ủy viên UBND, lại tiến hành bổ nhiệm chức danh này vào vị trí người đứng đầu cơ quan chuyên môn UBND lần nữa sẽ dẫn đến tình trạng “bổ nhiệm lại” chức danh này (vì thời điểm đó vẫn đang là người đứng đầu cơ quan chuyên môn). Nếu thực hiện việc bổ nhiệm người đứng đầu cơ quan chuyên môn sau khi HĐND cùng cấp bầu làm Ủy viên UBND thì Luật Tổ chức Chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) cần quy định cụ thể quy trình, thủ tục tiến hành bổ nhiệm chức danh này vì hiện nay chưa có quy định và cần làm rõ thời điểm tính thời hạn bổ nhiệm là như thế nào? Thời điểm bổ nhiệm sẽ tính theo nhiệm kỳ của HĐND, UBND hay theo Quyết định số 27/2003/QĐ-TTg ngày 19/02/2003 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, luân chuyển, từ chức, miễn nhiệm cán bộ, công chức lãnh đạo. Đối với quy trình, thủ tục bầu Ủy viên UBND, cần cân nhắc, quy định người nào được HĐND tín nhiệm bầu đạt chức danh Ủy viên UBND mới đủ cơ sở để thực hiện thủ tục bổ nhiệm vị trí đứng đầu cơ quan chuyên môn của UBND cùng cấp nói chung²⁶ và bổ nhiệm Trưởng phòng Lao động - Thương binh và Xã hội nói riêng.

Hai là, hoàn thiện quy định về tư cách Ủy viên UBND cấp huyện của Trưởng phòng Lao động - Thương binh và Xã hội khi bị cách chức, giáng chức

Khi bị cách chức, giáng chức Trưởng phòng Lao động - Thương binh và Xã hội thì người này cũng không thể là Ủy viên UBND cấp huyện nên HĐND cấp huyện nhất thiết phải bãi nhiệm tư cách Ủy viên UBND cấp huyện của người này. Như vậy, cơ chế phối hợp giữa Chủ tịch UBND cấp huyện với HĐND cấp huyện trong việc kỷ luật cách chức Trưởng phòng Lao động - Thương binh và Xã hội và bãi nhiệm tư cách Ủy viên UBND cấp huyện được thể hiện như thế nào cũng cần phải được làm rõ. Do đó, pháp luật cần quy định cụ thể là “Chủ tịch UBND cấp huyện có

quyền cách chức, giáng chức người đứng đầu các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp huyện. Khi bị cách chức, giáng chức thì HĐND cấp huyện phải bãi nhiệm tư cách Ủy viên UBND cấp huyện của người này”.

Ba là, cá nhân hóa trách nhiệm quản lý

Cần thiết lập chế độ trách nhiệm cá nhân hoàn chỉnh đối với người đứng đầu cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp huyện, trong đó có Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội. Có thể trong quá trình bàn bạc, thảo luận về việc xây dựng phương án cho hoạt động, Trưởng phòng Lao động - Thương binh và Xã hội có trách nhiệm và có quyền tham khảo ý kiến của các thành viên khác thuộc Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội. Tuy nhiên, một khi được lựa chọn, thì phương án trở thành quyết định chính thức phải là quyết định của cá nhân Trưởng phòng Lao động - Thương binh và Xã hội và gắn với trách nhiệm của người này.

Giải pháp này cũng hoàn toàn phù hợp với các ý tưởng cải cách liên quan đến việc tổ chức cơ quan chấp hành, điều hành ở địa phương như nói ở trên. Một khi được bổ nhiệm, Trưởng phòng Lao động - Thương binh và Xã hội tất nhiên phải chịu trách nhiệm cá nhân, tương ứng với những quyền hạn rộng rãi mà cấp bổ nhiệm trao cho riêng mình để thực thi phận sự.

Bốn là, cần phân định rõ nhiệm vụ, quyền hạn của Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội

Cần phải thực hiện nghiêm các quy định và Quy chế phối hợp giữa các cơ quan, đơn vị có liên quan trong giải quyết thủ tục hành chính thông qua việc đẩy mạnh cải cách công vụ, xác định vị trí việc làm cụ thể²⁷. Đồng thời, tiến hành rà soát chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Văn phòng HĐND và UBND cấp huyện để điều chỉnh, sắp xếp lại, tránh sự trùng lặp về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn với Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội. Có như vậy thì tổ chức và hoạt động của các cơ quan chuyên môn mới bảo đảm tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả./.

²⁶ Nguyễn Thị Hương, “Luật Tổ chức chính quyền địa phương - thực tế áp dụng và một số kiến nghị”, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*, số 12, năm 2019.

²⁷ Lê Đức Hiền, “Nhận diện những bất cập trong các quy định pháp luật về tiếp công dân”, *Tạp chí nội chính*, số 90, năm 2021.