

ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA MÔ HÌNH THÍ ĐIỂM “KHÔNG TỔ CHỨC HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN Ở HUYỆN, QUẬN, PHƯỜNG” TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH GIAI ĐOẠN 2009 - 2015

TS. NGUYỄN VĂN NHỨT^(*)

TÓM TẮT

Hiện nay, Thành phố Hồ Chí Minh đang chuẩn bị trình Quốc hội Đề án “Không tổ chức Hội đồng nhân dân quận, phường”. Theo Nghị quyết 26 của Quốc hội khóa XII, Thành phố Hồ Chí Minh là một trong 10 địa phương thực hiện thí điểm mô hình này. Tuy nhiên, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 quy định cấp chính quyền địa phương gồm có Hội đồng nhân dân (HĐND) và Ủy ban nhân dân (UBND). Do đó, Thành phố phải tổ chức lại HĐND huyện, quận, phường từ thời điểm Luật này có hiệu lực. Đánh giá về mô hình thí điểm đó, Sở Nội vụ Thành phố cho rằng đây là chủ trương phù hợp với thực tế của Thành phố, được các ngành, các cấp thống nhất. Phạm vi bài viết này sẽ đề cập những tác động của mô hình đến cơ cấu, hoạt động của tổ chức bộ máy và đội ngũ cán bộ, công chức của Thành phố giai đoạn 2009 - 2015.

Từ khóa: mô hình thí điểm “không tổ chức Hội đồng nhân dân ở huyện, quận, phường”, đánh giá tác động, Thành phố Hồ Chí Minh.

1. Đặt vấn đề

Ngày 01/8/2007, Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa X) đã ban hành Nghị quyết số 17/NQ-TW về đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao năng lực, hiệu quả quản lý của bộ máy nhà nước đã đề ra phương hướng: “Thực hiện thí điểm không tổ chức HĐND huyện, quận, phường. Qua thí điểm sẽ tổng kết, đánh giá và xem xét để có chủ trương sửa đổi, bổ sung Hiến pháp về tổ

chức chính quyền địa phương cho phù hợp”.

Tại Kỳ họp thứ 4 Quốc hội khóa XII đã ban hành Nghị quyết số 26/2008/QH12 về thực hiện thí điểm không tổ chức HĐND huyện, quận, phường; Nghị quyết số 25/2008/QH12 về việc kéo dài nhiệm kỳ hoạt động 2004-2009 của HĐND và UBND các cấp. Trên cơ sở đó, Ủy ban Thường vụ Quốc hội (UBTVQH) ban hành Nghị quyết số 724/2009/UBTVQH12 ngày 16/01/2009 về danh sách huyện, quận, phường các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thực hiện thí điểm không tổ chức HĐND huyện, quận, phường. Thành phố Hồ

^(*) Giảng viên Khoa Quản lý Hành chính - Học viện Cán bộ TP.HCM

Chí Minh là một trong 10 đơn vị thí điểm thực hiện mô hình này.

Ngoài ra, cùng với việc thực hiện chủ trương trên, Thành phố Hồ Chí Minh còn thực hiện Hướng dẫn số 25-HD/BTCTW của Ban Tổ chức Trung ương về “thí điểm chủ trương Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch UBND ở cấp xã và địa phương không tổ chức hội đồng nhân dân”.

Từ năm 2009 đến năm 2011, Ban Thường vụ Thành ủy thống nhất chọn 6/24 quận, huyện⁽¹⁾ (25%) thực hiện thí điểm Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch UBND; chỉ đạo mỗi quận chọn từ 20% đến 30% số phường; mỗi huyện chọn một xã hoặc thị trấn để thực hiện thí điểm mô hình này. Thực hiện chủ trương của Ban Thường vụ Thành ủy, các quận ủy, huyện ủy đã tổ chức quán triệt và chọn 69 phường, xã, thị trấn để thực hiện thí điểm, quá trình thực hiện đã bổ sung 13 phường, xã; nâng tổng số lên 82 phường, xã, thị trấn. Trong thời gian thực hiện, do yêu cầu điều động, luân chuyển cán bộ, có những đơn vị do có khó khăn về nhân sự đảm nhận chức danh Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch UBND quận, huyện, phường, xã, thị trấn⁽²⁾.

2. Những tác động của mô hình đến cơ cấu tổ chức bộ máy và đội ngũ cán bộ công chức ở nơi thực hiện mô hình

2.1. Những tác động tích cực của mô hình “không tổ chức Hội đồng nhân dân huyện, quận, phường” đến cơ cấu, hoạt động của tổ

chức bộ máy

Thứ nhất, không tổ chức Hội đồng nhân dân huyện, quận, phường để tổ chức hợp lý chính quyền địa phương, đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính

Có thể nói không tổ chức HĐND ở cấp huyện là một giải pháp quan trọng chuyển từ hình thức dân chủ đại diện sang hình thức dân chủ trực tiếp để phát huy quyền làm chủ và quyền dân chủ trực tiếp của người dân đồng thời đề cao trách nhiệm của chính quyền, của UBND trước người dân.

Lý do không bỏ HĐND xã là HĐND xã được tổ chức ở các đơn vị hành chính lãnh thổ tự nhiên, gắn kết chặt chẽ với dân cư ở cơ sở, là cầu nối giữa nhà nước với Nhân dân, là nơi nhân dân thực hiện quyền làm chủ và tự quản của mình. Mọi chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng đều do chính quyền xã tổ chức triển khai thực hiện đến từng người dân.

Không tổ chức HĐND ở quận, phường là thực hiện chủ trương của Đảng và Nhà nước về tổ chức hợp lý chính quyền địa phương ở Việt Nam trên cơ sở phân biệt rõ đặc điểm đặc thù, sự khác nhau về chức năng nhiệm vụ, quản lý trên hai địa bàn đô thị và nông thôn để chọn mô hình tổ chức và cách thức điều hành, quản lý cho phù hợp.

Không tổ chức HĐND huyện, quận, phường là để nâng cao hiệu lực, hiệu quả của chính quyền địa phương để chính quyền địa phương phục vụ tốt hơn, có trách nhiệm hơn với người dân địa phương. Đây là chủ trương đúng và sáng suốt của Đảng và Nhà nước ta trong tiến trình cải cách, kiện toàn bộ máy nhà nước, kiện toàn bộ máy chính quyền địa phương, chính quyền của Nhân dân.

⁽¹⁾ Quận 10 (tháng 4/2009); quận Phú Nhuận, Quận 11 (tháng 12/2009); Quận 2 (tháng 4/2010); Quận 7 và huyện Nhà Bè (tháng 10/2011)

⁽²⁾ Từ tháng 7 năm 2015, chỉ còn Quận 7 và huyện Nhà Bè thực hiện thí điểm mô hình này. Đến tháng 12 năm 2015, một số quận huyện đã dừng thực hiện mô hình tại 26 phường, xã, thị trấn; còn lại 56 phường, xã, thị trấn tiếp tục thực hiện thí điểm.

Thứ hai, không tổ chức Hội đồng nhân dân ở huyện, quận, phường không làm mất đi quyền đại diện, quyền dân chủ của Nhân dân.

Ở Việt Nam hiện nay có nhiều đại biểu đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của Nhân dân. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều vấn đề nhân dân bức xúc, đòi hỏi, nhiều đơn thư kiến nghị của nhân dân chưa được giải quyết kịp thời. Khi người dân có nhu cầu, nguyện vọng cần giải quyết, không phải tất cả các đại biểu đều có mặt để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của họ. Do có nhiều đại biểu nhân dân nên nhân dân không biết rõ được từng đại biểu đại diện cho mình sẽ có mặt ở đâu, thời điểm nào, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp và chịu trách nhiệm trước Nhân dân như thế nào? Cũng vì số lượng đại biểu đại diện cho nhân dân đông, nhiệm vụ, quyền hạn chồng chéo, không rõ ràng nên dẫn đến tình trạng cùng một lúc có nhiều cơ quan giám sát, nhiều đại biểu giám sát, cùng một việc nhiều người nghe, nhiều người nói mà hiệu quả giải quyết lại thấp.

Trách nhiệm và quyền hạn của các đại biểu ghi trong luật quá đầy đủ, nhưng điều kiện trình độ và năng lực của đại biểu để thực hiện chưa tương xứng, dẫn đến quyền và lợi ích của người dân được các đại biểu đại diện cho mình bảo vệ có mức độ. Đại biểu đại diện cho dân nhiều nhưng chủ yếu là kiêm nhiệm. Tiếp xúc với cử tri theo nhiệm kỳ và chủ yếu tiếp xúc với các “đại cử tri chuyên trách”.

Không tổ chức HĐND huyện, quận, phường, người dân hoàn toàn không mất quyền dân chủ, mất người đại diện cho ý chí nguyện vọng của Nhân dân. Người dân thành phố vẫn còn ít nhất hai đại biểu là đại biểu Quốc hội

và đại biểu HĐND Thành phố. Người dân ở nông thôn còn ít nhất ba đại biểu là đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND tỉnh và đại biểu HĐND cấp xã đại diện cho mình, giám sát và bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình.

Không tổ chức HĐND huyện, quận, phường đã góp phần tinh giản một bộ phận tổ chức trong bộ máy chính quyền địa phương mà vẫn đảm bảo quyền dân chủ, quyền làm chủ của nhân dân, không hề làm yếu đi chính quyền của nhân dân. Ngược lại còn giúp cho chính quyền mạnh hơn, bộ máy chính quyền gần dân, sát dân, phục vụ Nhân dân tốt hơn.

Thứ ba, không tổ chức Hội đồng nhân dân huyện, quận, phường vẫn bảo đảm việc giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước trên địa bàn.

Luật quy định đầy đủ thẩm quyền giám sát của HĐND, nhưng thực tế với cơ cấu tổ chức, nguồn nhân lực, trình độ của Thường trực HĐND khó có thể hoàn thành được nhiệm vụ, thẩm quyền giám sát của mình.

Để giám sát có kết quả đòi hỏi cơ quan thực hiện quyền giám sát phải có đầy đủ trình độ, năng lực, ngoài việc nắm chắc các quy định của pháp luật còn phải am hiểu tinh thông về chuyên môn, nghiệp vụ, kỹ thuật, công nghệ của lĩnh vực, hoạt động mình giám sát, chưa kể các quy định và cơ chế hiện hành của hệ thống chính trị ở Việt Nam chưa trao cho HĐND, Thường trực HĐND thực quyền kiểm tra giám sát. Còn giám sát chung, giám sát các cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân, và của công dân trong việc tuân thủ pháp luật cũng rất hình thức, làm sao Thường trực HĐND với cơ cấu như luật định với thời gian và các nguồn

lực có hạn có thể thực hiện đầy đủ thẩm quyền giám sát của mình. Đồng thời, cũng phải có cơ chế, các quy định cụ thể thì Thường trực HĐND mới có thể giám sát được hoạt động của các cơ quan nhà nước, đơn vị kinh tế, đơn vị vũ trang trên địa bàn. Vì giám sát của HĐND và giám sát của Thường trực UBND khác với giám sát tối cao của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Ngoài ra, cũng phải tính đến kết quả, hiệu quả của việc giám sát, đó là thẩm quyền giải quyết các vấn đề khi hoạt động giám sát phát hiện ra, phải trao cho thường trực Hội đồng Nhân dân có đầy đủ thẩm quyền kết luận và xử lý các sai trái, vi phạm pháp luật thì việc giám sát mới thực sự có hiệu quả. Giám sát phát hiện ra vi phạm chuyển cho các cơ quan chức năng khác xử lý, các cơ quan chức năng không xử lý lại kính chuyển hoặc xin ý kiến, hoặc chuyển cho UBND mà không đeo bám, không quyết tâm xử lý đến cùng, cũng chỉ là hình thức.

Theo quy định của Luật, toàn bộ hoạt động giám sát được giao cho HĐND, thường trực HĐND, các ban của HĐND nhưng trên thực tế trực tiếp tổ chức giám sát lại thuộc các ban của HĐND, mà các ban này chỉ là các cơ quan giúp việc của HĐND, thường trực HĐND. Với địa vị pháp lý như vậy, làm sao các ban của HĐND có thể thực hiện được đầy đủ các hoạt động giám sát của HĐND. Đồng thời, các ban cũng không có đủ thẩm quyền, nguồn lực và khả năng thực hiện các quy định của Luật về thực hiện quyền giám sát.

Ngoài ra, chưa kể đến các công cụ, phương tiện phục vụ cho hoạt động giám sát của HĐND, thường trực HĐND, các ban của

HĐND cũng không được trang bị đầy đủ. Hoạt động giám sát của đại biểu HĐND cũng tương tự như vậy, do trình độ, năng lực, cơ chế và điều kiện thời gian, vật chất để thực hiện nhiệm vụ giám sát của người đại biểu nhân dân cũng không đầy đủ.

Không tổ chức HĐND huyện, quận, phường thẩm quyền, nhiệm vụ và hoạt động giám sát vẫn được đảm bảo bằng cách tăng cường thẩm quyền giám sát cho đại biểu Quốc hội, đoàn đại biểu Quốc hội, cho HĐND và đại biểu HĐND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, giám sát nhân dân của Mặt trận; của các đoàn thể nhân dân và giám sát trực tiếp của người dân, giám sát của các phóng viên báo, đài, tạp chí và đặc là giám sát, kiểm tra của các cấp ủy, đồng thời tăng cường thanh tra, kiểm tra của các cơ quan hành chính cấp trên, của các cơ quan kiểm toán độc lập...

Thứ tư, không tổ chức Hội đồng nhân dân huyện, quận, phường sẽ tinh giản bộ máy, biên chế, giảm các chi phí cho hoạt động của chính quyền địa phương.

Cả nước ta tính đến ngày 31/8/2010 có 11.869 đơn vị hành chính lãnh thổ, nghĩa là có tổng số 11.869 HĐND các cấp với tổng số 306.262 đại biểu HĐND các cấp. Nếu không tổ chức HĐND huyện, quận, phường sẽ giảm tổng số 1.992 HĐND, ước tính giảm khoảng 58.231 đại biểu HĐND các cấp. Hàng năm Nhà nước cấp kinh phí bình quân cho mỗi HĐND huyện 350 triệu, HĐND quận 300 triệu, HĐND phường 50 triệu. Nếu không tổ chức HĐND huyện, quận, phường thì ước tính mỗi năm Nhà nước không phải chi khoảng 277.55 tỷ đồng, một khoản kinh phí khá lớn chưa kể kinh phí đầu tư xây dựng trụ sở, xăng

xe, trả lương cho cán bộ, nhân viên phục vụ cho hoạt động của HĐND huyện, quận, phường. Như vậy, nếu không tổ chức HĐND huyện, quận, phường sẽ tinh giản được biên chế, tiết kiệm được nguồn kinh phí đáng kể chi từ ngân sách Nhà nước. Tuy nhiên, chúng ta không đặt mục tiêu tinh giản bộ máy, biên chế và tiết kiệm chi tiêu lên hàng đầu, mục tiêu lớn nhất là đổi mới, tổ chức hợp lý chính quyền địa phương, đảm bảo tính thông suốt, hiệu lực, hiệu quả của bộ máy hành chính nhà nước, phục vụ đắc lực người dân và doanh nghiệp. Theo Sở Nội vụ Thành phố Hồ Chí Minh, tại thời điểm tổ chức lại HĐND cấp quận, huyện, phường, số biên chế toàn thành phố phải tăng thêm hơn 8.300 người và phát sinh kinh phí khoảng 47 tỉ đồng/năm.⁽³⁾

2.2. Những tác động của mô hình “không tổ chức Hội đồng nhân dân huyện, quận, phường” đến đội ngũ cán bộ công chức

2.2.1. Những tác động tích cực của mô hình

Thực hiện Nghị quyết số 725/2009/UBTVQH12 ngày 16 tháng 01 năm 2009 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, bổ sung một số nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND huyện cho UBND tỉnh, UBND thành phố đã quyết định bổ nhiệm Chủ tịch, các Phó Chủ tịch và các Ủy viên UBND quận, huyện. Việc Chủ tịch UBND cấp trên trực tiếp bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức Chủ tịch, thành viên UBND huyện, phường nơi thực hiện thí điểm không tổ chức HĐND được xem là cơ chế mới góp phần nâng cao trách nhiệm người đứng đầu,

đảm bảo sự tập trung của cơ quan hành chính cấp trên với cấp dưới, tạo thuận lợi cho công tác điều động, luân chuyển cán bộ, công chức, hạn chế được tâm lý điều hành theo nhiệm kỳ. Đây là khâu đột phá, tạo nhận thức mới trong công tác bổ nhiệm cán bộ. Người được lựa chọn phải thể hiện năng lực, trách nhiệm, nếu không hoàn thành nhiệm vụ thì cấp trên bổ nhiệm người khác thay thế mà không qua bầu cử trước HĐND theo nhiệm kỳ.

Mô hình thể hiện sự phù hợp với chủ trương cải cách hành chính, tinh giản tổ chức, biên chế giảm bớt công kênh, chông chéo, tiết kiệm về chi phí mua sắm, thời gian hội họp và nâng cao trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức hiện nay.

Việc thực hiện mô hình Bí thư cấp ủy đồng thời Chủ tịch UBND đòi hỏi tiêu chuẩn cán bộ phải đáp ứng được cùng lúc hai nhiệm vụ quan trọng, đứng đầu tổ chức Đảng đồng thời đứng đầu cấp chính quyền phải thật sự là người tiêu biểu, có trình độ tương đối toàn diện và có tinh thần trách nhiệm cao, có bản lĩnh chính trị, quyết đoán, dám làm dám chịu trách nhiệm, uy tín có năng lực, trình độ. Bên cạnh đó nhất thể hoá chức danh Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch UBND, đòi hỏi người cán bộ vừa thông hiểu công tác đảng lại thành thạo công tác quản lý nhà nước, là một sự thuận lợi trong quá trình định hướng phát triển kinh tế xã hội và thực hiện tại địa phương. Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch UBND đã kết hợp hài hòa hai nhiệm vụ lãnh đạo và quản lý điều hành, khắc phục được tình trạng bao biện, làm thay hay buông lỏng lãnh đạo của cấp ủy, giảm hội họp, tiết kiệm được thời gian; dễ lãnh đạo, điều hành, dễ phối hợp

⁽³⁾ Văn Tấn Thu (2010): “Cơ sở lý luận và thực tiễn không tổ chức Hội đồng Nhân dân huyện, quận, phường”, từ website: <http://tuyengiao.vn/dien-dan/vi-sao-khong-to-chuc-hdod-huyen-quan-phuong-24394>, truy cập ngày 20/3/2020.

thực hiện.

Vai trò lãnh đạo của cấp ủy và chức năng quản lý, điều hành, tổ chức thực hiện của chính quyền được phát huy tốt hơn; các nhiệm vụ được triển khai kịp thời và có hiệu quả hơn; khắc phục tư tưởng trông chờ, ỷ lại trong thực hiện chức trách, nhiệm vụ; hạn chế tình trạng bao biện, làm thay hoặc buông lỏng sự lãnh đạo của cấp ủy đối với chính quyền.

Hoạt động của các đoàn thể quần chúng được quy về một mối, sự lãnh đạo, chỉ đạo của cấp ủy, đặc biệt là Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch UBND đã giúp cho các đoàn thể chủ động, sáng tạo, nâng cao trách nhiệm và phát huy hiệu quả hơn trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình.

Từ thực tiễn cho thấy, chủ trương nhất thể hoá chức danh Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch UBND gắn với cơ chế kiểm soát quyền lực đã góp phần đổi mới phương thức lãnh đạo, giúp cán bộ rèn luyện, phấn đấu và trưởng thành, nâng cao trình độ, năng lực, khả năng tư duy toàn diện, tính quyết đoán, tự chịu trách nhiệm trước tập thể; cơ chế tiếp nhận và xử lý thông tin nhanh nhạy, kịp thời và hiệu quả hơn, nhất là giải quyết những vấn đề khó, mới phát sinh ở cơ sở.

2.2.2. Những bất cập, hạn chế của mô hình

Trình độ, năng lực một bộ phận cán bộ còn hạn chế, nên việc lựa chọn cán bộ có thể đảm nhiệm và thực hiện tốt cả hai chức danh này gặp khó khăn.

Do khối lượng công việc của phường - xã, thị trấn tại Thành phố quá lớn, nhất là đối với phường, xã đông dân, đang trong quá trình đô thị hóa, áp lực công việc của đồng chí Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch UBND rất

cao, nhiều lúc phải giải quyết công việc hành chính, hội họp ngoài giờ; việc phân chia quỹ thời gian có nơi chưa hợp lý, nặng tập trung cho công tác chính quyền, thời gian dành cho công tác đảng ít, chưa đầu tư đúng mức cho việc nghiên cứu đề ra các nhiệm vụ, giải pháp trọng tâm để lãnh đạo, chỉ đạo phát triển đơn vị.

Ranh giới giữa nhiệm vụ, quyền hạn của Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch UBND chưa được phân định rõ, khó xác định được khi nào thể hiện vai trò của Bí thư, khi nào thể hiện rõ vai trò của Chủ tịch UBND. Do tập trung quyền lực vào một người nên dễ dẫn đến tình trạng chủ quan, chuyên quyền, độc đoán, mất dân chủ, đoàn kết một chiều hoặc bỏ sót việc, chất lượng công việc kém do không có khả năng bao quát trong lãnh đạo.

Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch UBND thường phải giải quyết nhiều công việc cụ thể của UBND; phải tham dự nhiều cuộc họp do cấp ủy, UBND cấp trên triệu tập. Do đó, mất nhiều thời gian đi họp, giải quyết nhiều công việc, ảnh hưởng tới vai trò lãnh đạo toàn diện của cấp ủy.

Công tác kiểm tra, giám sát, hướng dẫn của cấp ủy cấp trên chưa chặt chẽ. Ở những nơi thí điểm bỏ HĐND, chức năng giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội đối với hoạt động của UBND chưa được làm rõ. Việc bố trí cán bộ dôi dư sau sắp xếp gặp nhiều khó khăn.

2.2.3. Nguyên nhân của những bất cập, hạn chế

Đây là chủ trương mới, thời gian thực hiện thí điểm chưa nhiều, hơn nữa nhiều đồng chí Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch UBND

trong các đơn vị được chọn làm thí điểm đều ở dạng “tinh thể”, do đồng chí Bí thư thuộc diện chuyển, điều động, hoặc có vấn đề về tuổi tác, năng lực, sức khỏe, kỷ luật... không cơ cấu vào cấp ủy khóa tiếp theo; tương tự như vậy đối với trường hợp Chủ tịch UBND.

Chưa có văn bản pháp lý quy định cụ thể về chức năng, nhiệm vụ, trách nhiệm của Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch UBND; Phó bí thư, Phó chủ tịch UBND; quy chế làm việc của cấp ủy, UBND, HĐND, nhất là quy định về mối quan hệ giữa cá nhân và tập thể ở những nơi thí điểm; quy định về hướng dẫn, kiểm tra giám sát của cấp ủy cấp trên; giám sát của cấp ủy, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội ở những nơi thí điểm bỏ HĐND.

Chưa có sự chuẩn bị cán bộ làm Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch UBND kể cả trong công tác bồi dưỡng, đào tạo ở các trường lớp và trong thực tiễn...

Việc triển khai chủ trương “Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch UBND ở cấp xã và địa phương không tổ chức HĐND” ở cấp ủy cấp trên (quận, huyện, thành phố) còn ít được quan tâm, chưa chủ động, quá phụ thuộc vào các văn bản quy định, hướng dẫn của Trung ương. Số đơn vị được chọn đa số là những đơn vị có khó khăn về cán bộ chủ chốt, ít nơi có được sự chuẩn bị nội dung, kế hoạch về cán bộ (kể cả cấp trưởng và cấp phó thường trực), về tổ chức bộ máy thừa hành, cũng như hệ thống giám sát và các quy chế hoạt động đồng bộ phù hợp với cơ chế mới của mô hình “nhất thể hóa Bí thư cấp ủy và là Chủ tịch UBND”.

Các đơn vị tiến hành thí điểm khi triển khai thực hiện, nói chung còn thiếu mạnh dạn, chưa có sự đầu tư nghiên cứu sâu về bộ máy và đội ngũ giúp việc cũng như xây dựng các quy chế hoạt động; không có sự đột phá trong sử dụng cán bộ; chưa khai thác, phát huy hết thế mạnh của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội trong việc tuyên truyền vận động quần chúng, giám sát bộ máy lãnh đạo và cá nhân cán bộ chủ chốt, nhất là Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch UBND...

3. Đề xuất và kiến nghị

Để mô hình thí điểm trên sớm trở thành hiện thực và phát huy tác dụng, theo chúng tôi cần thực hiện đồng bộ các giải pháp sau đây:

Một là, nếu được chọn thực hiện thí điểm phải bám sát nội dung Hướng dẫn số 25-HD/BTCTW, của Ban Tổ chức Trung ương. Chủ động giải quyết những khó khăn, vướng mắc, phát huy sức mạnh tổng hợp của hệ thống chính trị tại địa phương, tập trung thực hiện để có cơ sở đánh giá chính xác hơn. Tiếp tục tuyên truyền để cán bộ, đảng viên hiểu hơn về chủ trương thí điểm, từ đó đồng thuận thực hiện.

Hai là, trong công tác cán bộ, đồng chí Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch UBND cần tự xác định rõ trách nhiệm của mình, xây dựng kế hoạch, chương trình báo đảm hài hòa giữa hai vị trí công tác, đồng thời là trung tâm đoàn kết, phát huy sức mạnh tập thể cấp ủy và thường trực ủy ban nhân dân; phân công, giao trách nhiệm, kiểm tra cán bộ trong bộ máy giúp việc, nhất là đối với Phó bí thư thường trực, Phó chủ tịch UBND thường trực. Lãnh đạo xây dựng quy chế hoạt động của cấp ủy, Ủy ban nhân dân, trong đó xác định rõ chức

năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của từng cán bộ chủ chốt và mối quan hệ giữa cá nhân với tập thể.

Ba là, cấp ủy cấp trên trực tiếp của các đơn vị thí điểm (thành ủy đối với quận, huyện; huyện ủy, quận ủy đối với phường, xã) cần tăng cường lãnh đạo, chỉ đạo, hướng dẫn các đơn vị làm điểm; làm tốt công tác quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng, động viên kịp thời đối với cán bộ kiêm nhiệm. Xây dựng quy chế kiểm tra, giám sát của cấp ủy cấp trên trực tiếp và của Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể chính trị - xã hội tại đơn vị thí điểm để khắc phục tình trạng cán bộ kiêm nhiệm chuyên quyền, độc đoán chọn việc hoặc bỏ sót việc.

Bốn là, tổ chức thực hiện, vận dụng sáng tạo các chế độ, chính sách kịp thời theo quy định của Trung ương và thể mạnh của địa phương, nhằm tạo cho Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch UBND và các phó thường trực có điều kiện thuận lợi nhất trong thực thi nhiệm vụ. Chủ động sơ kết, tổng kết đánh giá cụ thể ưu, nhược, bổ sung các giải pháp mới sau mỗi năm thực hiện.

Năm là, Bộ Chính trị, Ban Bí thư sớm có kết luận về mô hình thí điểm "Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch UBND ở cấp xã và địa phương không tổ chức HĐND". Quốc hội cũng nên có kết luận về việc thí điểm không tổ chức hội đồng nhân dân huyện, quận, phường; tổ chức và hoạt động của HĐND, UBND tại những địa phương thực hiện thí điểm mô hình "không tổ chức HĐND ở huyện, quận, phường". Đây sẽ là căn cứ để Ban Tổ chức Trung ương, Chính phủ, Bộ Nội vụ và các ban, bộ, ngành có liên quan triển khai cụ thể hóa các nội dung đề thực hiện, như ban hành

các nghị định, quy định, hướng dẫn về công tác cán bộ; xây dựng quy chế mẫu của cấp ủy, UBND khi thực hiện mô hình Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch UBND; xây dựng chế độ chính sách đối với cán bộ kiêm nhiệm một cách hợp lý.

Không tổ chức HĐND huyện, quận, phường là chủ trương đúng và sáng suốt của Đảng và Nhà nước ta trong tiến trình cải cách, kiện toàn bộ máy nhà nước, kiện toàn bộ máy chính quyền địa phương, chính quyền của Nhân dân nhằm phục vụ người dân địa phương tốt hơn, có trách nhiệm hơn. Thành phố Hồ Chí Minh đã tổ chức tốt mô hình này trong thời gian qua. Những tác động tích cực của mô hình đối với hoạt động của tổ chức bộ máy và đội ngũ cán bộ, công chức, đặc biệt là của nền hành chính là cơ sở thực tiễn quan trọng để Thành phố trình Quốc hội đề án "không tổ chức HĐND quận, phường".

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Nghị quyết số 17/NQ-TW ngày 01/8/2007 về đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao năng lực, hiệu quả quản lý của bộ máy nhà nước đã đề ra phương hướng: "Thực hiện thí điểm không tổ chức HĐND huyện, quận, phường"*, Hà Nội, 2007.

2. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Hướng dẫn số 25-HD/BTCTW của Ban Tổ chức Trung ương về "việc thí điểm chủ trương Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch Ủy ban Nhân dân ở cấp xã và địa phương không tổ chức Hội đồng Nhân dân"*, Hà Nội, 2002.

3. Quốc hội: *Nghị quyết số 26/2008/QH12 ngày 15/11/2008 về thực hiện thí điểm không*

tổ chức HDND huyện, quận, phường, Hà Nội. 2008.

4. Quốc hội: *Nghị quyết số 25/2008/QH12 ngày 14/11/2008 về việc kéo dài nhiệm kỳ hoạt động 2004-2009 của HDND và UBND các cấp*, Hà Nội. 2008.

5. Quốc hội: *Nghị quyết số 724/2009/UBTVQH12 ngày 16/01/2009 về danh sách huyện, quận, phường các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thực hiện thí điểm không tổ chức HDND huyện, quận, phường*, Hà Nội. 2009.

6. Quốc hội: *Nghị quyết số 725/2009/UBTVQH12 ngày 16/01/2009 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, bổ sung một số nhiệm vụ, quyền hạn của HDND huyện cho UBND tỉnh*, Hà Nội. 2009.

7. Quốc hội: *Hiến pháp 2013*, Hà Nội. 2013.

8. Quốc hội: *Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015*, Hà Nội. 2015.

9. Thành ủy Thành phố Hồ Chí Minh: *Báo cáo tham luận Hội thảo khoa học cấp quốc gia Chủ đề: "Xây dựng mô hình tổ chức bộ máy hệ thống chính trị theo hướng tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả gắn với đổi mới mô hình tổ chức bộ máy chính quyền đô thị - xây dựng đô thị thông minh ở thành phố Hồ Chí Minh: nhận thức, thực trạng, kết quả, những vấn đề đặt ra và định hướng hoàn thiện mô hình tổ chức bộ máy hệ thống chính trị ở thành phố Hồ Chí Minh"*, Thành phố Hồ Chí Minh. 2019.

10. Văn Tất Thu (2010): "Cơ sở lý luận và thực tiễn không tổ chức Hội đồng Nhân dân huyện, quận, phường", từ website: <http://tuyengiao.vn/dien-dan/vi-sao-khong-to-chuc-hdnd-huyen-quan-phuong-24394>, truy cập ngày 20/3/2020.

