

# GIẢI QUYẾT CÁC MỐI QUAN HỆ TRONG MÔ HÌNH TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA CHÍNH QUYỀN ĐÔ THỊ Ở THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

CVCC. DIỆP VĂN SON<sup>(\*)</sup>

**Tóm tắt:** *Mô hình chính quyền đô thị ở Thành phố Hồ Chí Minh được đề xuất lần này là mô hình một cấp chính quyền (Thành phố) và hai cấp hành chính (quận, huyện, thành phố trực thuộc và phường, xã, thị trấn). Bài viết nghiên cứu, đề xuất định hướng, phương án góp phần giải quyết tốt các mối quan hệ giữa các cấp chính quyền với nhau; cơ quan hành chính nhà nước cấp Thành phố với quận, huyện; cơ quan chuyên môn cấp Thành phố với quận, huyện; chính quyền cấp Thành phố với các thành phố vệ tinh trong mô hình tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị ở Thành phố Hồ Chí Minh hiện nay.*

**Từ khóa:** *chính quyền đô thị; mô hình tổ chức; Thành phố Hồ Chí Minh*

Cuối năm 2019, Thành phố Hồ Chí Minh đã tái khởi động Đề án thí điểm mô hình chính quyền đô thị. Theo đó, mô hình chính quyền đô thị ở Thành phố Hồ Chí Minh được đề xuất lần này là mô hình một cấp chính quyền (Thành phố) và hai cấp hành chính (quận, huyện, thành phố thuộc Thành phố và phường, xã, thị trấn). Đây là cách quản lý bộ máy theo kiểu cánh tay nối dài, công chức thành phố của các quận sẽ “nối” xuống tới các phường; sẽ không còn công chức phường, quận mà chỉ có các công chức thành phố “nối dài”. Với mô hình này, Thành phố Hồ Chí Minh vẫn bảo đảm thống nhất trong một

không gian chung. Tuy nhiên, vấn đề đặt ra là mối quan hệ giữa các cấp chính quyền trong mô hình chính quyền đô thị cần được giải quyết một cách thấu đáo.

**1. Mối quan hệ dọc giữa các cấp chính quyền của Thành phố Hồ Chí Minh trong mô hình chính quyền đô thị**

*- Về mối quan hệ trong thực hiện thẩm quyền quản lý nhà nước*

Thứ nhất, đối với mối quan hệ thẩm quyền giữa chính quyền Thành phố Hồ Chí Minh với các quận, huyện: hạn chế việc phân cấp nhằm bảo đảm tính chất tập trung, thống nhất trong quản lý đô thị, thực hiện theo hình thức chuyển giao mạnh cho cơ quan hành chính cấp dưới thông qua việc ủy quyền, vừa bảo đảm được vai trò quản lý, điều hành tập trung, thống nhất của chính quyền Thành phố, vừa bảo đảm sự gần dân, sát dân, phục vụ nhân dân tốt hơn;

<sup>(\*)</sup> Nguyễn Phó Vụ trưởng Cơ quan đại diện Bộ Nội Vụ tại Thành phố Hồ Chí Minh

đồng thời, hạn chế được tình trạng quan liêu của bộ máy hành chính. Việc thực hiện cung ứng các dịch vụ công, như điện, nước, giao thông, giáo dục, y tế..., cần được tổ chức theo một mạng lưới quy hoạch chung trên toàn địa bàn đô thị, bảo đảm tính thống nhất, không bị chia cắt, ràng buộc bởi địa giới hành chính, vì vậy cấp chính quyền Thành phố phải trực tiếp quản lý.

*Thứ hai*, xây dựng mô hình tổ chức chính quyền đô thị phải xác định rõ các mối quan hệ chỉ đạo, điều hành, chấp hành, hướng dẫn, phối hợp trong chính quyền đô thị; phải có sự thay đổi về hình thức, phạm vi, tính chất và đặc biệt cần tăng cường tính hiệu lực, hiệu quả của các mối quan hệ. Chính quyền đô thị phải xử lý những mối quan hệ giữa các cơ quan hành chính trực thuộc, cơ quan chuyên môn và mối quan hệ ngành, lĩnh vực theo chiều dọc. Mặt khác, Thành phố Hồ Chí Minh cần nghiên cứu thực hiện cơ chế mới về phân cấp, ủy quyền trong công tác quản lý hành chính nhà nước; đổi mới công tác chỉ đạo, điều hành và phương thức quản lý.

*Thứ ba*, xây dựng mô hình cơ cấu tổ chức với chức năng, thẩm quyền rõ ràng, cụ thể gắn liền với cơ chế vận hành thông suốt, hiệu quả. Đây là một trong những nội dung chính của việc xây dựng mô hình chính quyền đô thị. Yêu cầu đề ra là phải phù hợp với các nguyên tắc về khoa học quản lý, nguyên tắc tổ chức bộ máy nhà nước. Chính quyền đô thị cần tập trung chỉ đạo việc nghiên cứu các cơ chế, chính sách đột phá để tăng tốc độ phát triển của các đô thị. Người đứng đầu Ủy ban nhân dân Thành phố và Giám đốc các sở tập trung chỉ đạo, điều hành những vấn đề chung, tăng cường công tác kiểm tra, mở rộng quan hệ đối ngoại, quan hệ vùng, liên kết sự phối hợp trong nội bộ Thành phố giảm bớt công tác sự vụ như hiện nay. Phân công, phân cấp hoặc ủy quyền hợp lý nhằm phát huy vai trò của các sở, ban, ngành để tăng chất lượng tham mưu, đề xuất và chịu trách nhiệm về lĩnh vực công tác được giao, tránh tình trạng chung chung, không chịu trách nhiệm cá nhân, khác phục tình trạng chồng chéo.

*Thứ năm*, xây dựng quy định thống nhất đối với các nhiệm vụ đã phân công, phân cấp một cách cụ thể, chi tiết, rõ ràng cho cá nhân, từ người

đứng đầu, cấp phó của Ủy ban nhân dân Thành phố, cơ quan hành chính quận, huyện, đến thủ trưởng các cơ quan chuyên môn trực thuộc và cơ quan hành chính cấp dưới.

**- Mối quan hệ giữa Ủy ban nhân dân Thành phố với cơ quan hành chính quận, huyện**

Chính quyền đô thị Thành phố Hồ Chí Minh chỉ có một cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương là Hội đồng nhân dân Thành phố (quận, phường không tổ chức Hội đồng nhân dân) và có đủ 3 cấp hành chính là Ủy ban nhân dân (hoặc Ủy ban hành chính) Thành phố, cơ quan hành chính (hoặc Ủy ban hành chính) quận, huyện và cơ quan hành chính (hoặc Ủy ban hành chính) phường, xã.

Cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương ở cấp xã gọn hơn (phường, xã, thị trấn cũng không tổ chức Hội đồng nhân dân); đồng thời, nhân sự Ủy ban hành chính huyện, quận, phường, xã, thị trấn đều thực hiện chế độ bổ nhiệm, chế độ thủ trưởng nên thuận lợi hơn trong chỉ đạo, điều hành các công việc hành chính trên toàn địa bàn đô thị và linh hoạt hơn trong công tác cán bộ.

Mọi chủ trương, chính sách đều xuất phát từ Ủy ban nhân dân Thành phố, cơ quan hành chính trực thuộc quận, huyện, phường/xã là "cánh tay nối dài", là chủ thể thực hiện, thay mặt Ủy ban nhân dân Thành phố thực hiện công tác quản lý hành chính; thực hiện mối quan hệ điều hành và chấp hành. Thông tin phản hồi từ cấp dưới lên bằng báo cáo và tham mưu, đề xuất, kiến nghị. Mối quan hệ giữa Thành phố với phường, xã cũng là mối quan hệ điều hành - chấp hành.

**2. Mối quan hệ ngang giữa sở, ban, ngành Thành phố Hồ Chí Minh với quận, huyện**

*Một là*, các sở với vai trò là cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành và tham mưu cho cơ quan hành chính Thành phố, nhưng phương thức chỉ đạo, điều hành theo hướng xuyên suốt, thông nhất, không bị cắt khúc theo địa bàn, lãnh thổ. Việc đổi mới của mối quan hệ này là sự chủ động của cấp sở trong việc tham mưu tổ chức quản lý hiệu quả hơn. Vì vậy, Thành phố Hồ Chí Minh cần xây dựng cơ chế phối hợp giữa các cơ quan có trách nhiệm quản lý đô thị trong việc ban hành văn bản cụ thể hóa về cơ chế trách nhiệm và nội dung của sự phối hợp giữa

các cơ quan nhà nước trong thực hiện các nhiệm vụ quản lý đô thị. Cơ chế phối hợp phải đồng bộ và cơ quan chủ trì phải được giao quyền và thực thi đúng quyền được giao. Bảo đảm sự phối hợp đồng bộ trên tất cả các lĩnh vực, như quản lý quy hoạch, quản lý đầu tư, quản lý xây dựng, quản lý cơ sở hạ tầng, quản lý kinh doanh, đầu tư..., tránh tình trạng một công việc, một công trình nhiều cơ quan, đơn vị quản lý, đầu tư không đồng bộ.

*Hai là*, tăng cường vai trò, trách nhiệm của các sở, ban, ngành Thành phố trong việc trực tiếp thực hiện các nhiệm vụ quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công trên địa bàn đô thị theo hình thức tân quyền. Theo đó, các sở, ban, ngành của Ủy ban nhân dân Thành phố, tổ chức các chi nhánh, bộ phận đặt tại các đơn vị hành chính nội bộ hoặc theo các khu vực dân cư để thực hiện các nhiệm vụ trên địa bàn.

*Ba là*, mối quan hệ giữa người đứng đầu cơ quan hành chính quận, huyện và cơ quan chuyên môn cùng cấp (phòng, ban...) được điều chỉnh theo hướng tổ chức quản lý theo ngành dọc, không còn trực thuộc thẩm quyền quản lý toàn diện của cơ quan hành chính quận, huyện (đối với các lĩnh vực giáo dục, y tế, quản lý đô thị...). Mối quan hệ giữa các sở, ban, ngành với cơ quan hành chính quận, huyện là quan hệ phối hợp theo địa bàn, lãnh thổ.

*Bốn là*, cơ quan hành chính quận, huyện điều hành, quản lý theo thẩm quyền được phân công và cơ chế ủy quyền của người đứng đầu. Mối quan hệ giữa cơ quan hành chính quận, huyện và cơ quan chuyên môn cùng cấp (phòng, ban...) là nhấn tổ quan trọng quyết định hiệu quả công tác quản lý, điều hành ở cấp này trong mô hình mới.

*Năm là*, mối quan hệ giữa sở, ban, ngành Thành phố với cơ quan chuyên môn quận, huyện và công chức phường, xã, thị trấn thể hiện như sau: đối với các cơ quan chuyên môn được tổ chức theo ngành dọc, chịu sự chỉ đạo toàn diện về mặt chuyên môn của cấp sở, quản lý trực tuyến theo mối quan hệ chỉ đạo, điều hành và chấp hành; đối với các cơ quan chuyên môn được tổ chức tại địa phương theo cơ cấu cơ quan hành chính cùng cấp thì thực hiện mối quan hệ song trùng (chịu sự chỉ đạo, điều hành, hướng dẫn, kiểm tra của cấp sở về chuyên môn, nghiệp vụ); kết quả công tác quản lý nhà nước trên địa bàn phụ

trách và chịu sự quản lý điều hành của người đứng đầu cơ quan hành chính trên địa bàn lãnh thổ. Mối quan hệ giữa cơ quan chuyên môn cấp quận, huyện với công chức thực thi nhiệm vụ tại phường, xã cũng thực hiện theo mối quan hệ song trùng tương tự.

### 3. Mối quan hệ giữa chính quyền Thành phố Hồ Chí Minh với thành phố vệ tinh (đô thị thông minh)

Thành phố vệ tinh là cấp hành chính trực thuộc chính quyền Thành phố Hồ Chí Minh. Vì vậy, mối quan hệ giữa chính quyền Thành phố Hồ Chí Minh với thành phố vệ tinh là mối quan hệ dọc, thực hiện chức năng quản lý hành chính nhà nước trên địa bàn hành chính lãnh thổ nhất định. Mối quan hệ này hiện nay vẫn thực hiện theo quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 về cơ cấu, tổ chức của cơ quan hành chính, cơ quan chuyên môn, nhưng đồng thời sẽ đề xuất bổ sung và trao thêm những thẩm quyền đặc thù.

Bài viết đề xuất *phương án lựa chọn* về tổ chức các cơ quan chuyên môn giúp việc cho cơ quan hành chính (hoặc ủy ban hành chính) thành phố vệ tinh như sau: không tổ chức các phòng tương ứng thuộc sở nằm ở thành phố vệ tinh. Nhưng, để bảo đảm cơ quan hành chính (hoặc ủy ban hành chính) thành phố này thực hiện quản lý hành chính lãnh thổ khi không tổ chức phòng chuyên môn; cần bổ sung biến chế cán bộ cho Văn phòng cơ quan hành chính (hoặc ủy ban hành chính) thành phố vệ tinh để có điều kiện tham mưu, tổng hợp và làm cầu nối thực hiện sự kết hợp quản lý ngành với quản lý lãnh thổ. Cụ thể: bố trí chuyên viên hay tổ chuyên viên theo dõi nhiệm vụ quản lý nhà nước thuộc các lĩnh vực của các phòng. Xây dựng quy chế phối hợp làm việc giữa các chuyên viên này với phòng công tác quận, huyện của các sở của Thành phố. □

#### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Nội vụ, *Đề án thi điểm mô hình tổ chức chính quyền đô thị*, năm 2013
2. Diệp Văn Sơn, *Thành phố Hồ Chí Minh quyết tâm xây dựng Thành phố thông minh*. Tạp chí Shipping Times của Hiệp hội cảng biển Việt Nam. Số kỷ niệm 43 năm ngày 30/4 năm 1975-2018
3. Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 12 (388), tháng 6/2019