

TỔ CHỨC BỘ MÁY CHÍNH QUYỀN ĐÔ THỊ THÀNH PHỐ HÀ NỘI - NHỮNG VẤN ĐỀ CẦN QUAN TÂM

LÊ THỊ HÀ (*)

Tóm tắt: Từ ngày 01/7/2021, Hà Nội chính thức triển khai thí điểm mô hình chính quyền đô thị tại 12 huyện và thị xã Sơn Tây. Đây là dấu mốc quan trọng, mở ra cơ hội phát triển, đồng thời cũng đặt ra cho Hà Nội nhiều khó khăn, thách thức. Quá trình triển khai mô hình chính quyền đô thị ở Hà Nội cần được thực hiện thận trọng từng bước, có lộ trình xác định, phương pháp thực hiện phải được nghiên cứu kỹ, toàn diện để xây dựng mô hình chính quyền đô thị phù hợp; đáp ứng yêu cầu phát triển chung của đất nước trong thời kỳ mới.

Từ khóa: Chính quyền đô thị; tổ chức bộ máy; Thành phố Hà Nội.

Abstract: From July 1, 2021, Hanoi officially launched the pilot project on urban government model in 12 districts and Son Tay Town. This is an important milestone that opens up development opportunities, as well as poses many difficulties and challenges for Hanoi. The process of implementing the urban government model in Hanoi should be carried out carefully and gradually, following a clearly defined roadmap and thoroughly and comprehensively studied implementation method to build up an appropriate urban government model that meets general development requirements of the country in the new era.

Keywords: Urban government; organizing the system; Hanoi City.

Ngày nhận bài: 11/7/2021 Ngày biên tập: 14/7/2021 Ngày duyệt đăng: 12/10/2021

Thủ đô Hà Nội có vị trí, vai trò đặc biệt quan trọng, là trung tâm chính trị - hành chính quốc gia, trung tâm kinh tế, khoa học và công nghệ, văn hóa - xã hội của cả nước, có quy mô dân số đứng thứ hai trong cả nước. Là đô thị đặc biệt, có tốc độ đô thị hóa rất nhanh, nhất là ở các huyện, xã và một số quận mới phát triển, do đó việc thực hiện tổ chức bộ máy chính quyền đô thị ở Hà Nội có ý nghĩa rất to lớn. Việc thực hiện mô hình chính quyền đô thị với nhiều quy định mới, phân định rõ cách quản lý của chính quyền đô thị khác với chính quyền ở khu vực nông thôn; tiếp tục đẩy mạnh phân cấp, phân quyền phù hợp với đặc thù đô thị... đòi hỏi phải triển khai một cách bài bản, thận trọng, đúng quy định của pháp luật; bảo đảm sau khi sắp xếp tổ chức bộ máy chính quyền tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

1. Những kết quả đạt được trong triển khai mô hình chính quyền đô thị tại thành phố Hà Nội

Căn cứ vào tình hình thực tiễn, Thành ủy Hà Nội đã tích cực, khẩn trương triển khai xây dựng Đề án "Thí điểm quản lý theo mô hình chính quyền đô thị tại thành phố Hà Nội" và được Bộ Chính trị cơ bản đồng ý với nội dung của Đề án. Theo đó, thành phố Hà Nội thực hiện thí điểm mô hình không tổ chức HĐND phường ở các quận và thị xã Sơn Tây; UBND phường do UBND quận và thị xã thành lập; cán bộ, công chức cấp phường do quận ủy, thị ủy và UBND quận, thị xã tuyển dụng và bổ nhiệm. Thực hiện quy định hiện hành về tổ chức chính quyền gồm HĐND và UBND ở thành phố, quận, huyện, thị xã và xã, thị trấn, nhưng có đổi mới về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn theo hướng đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, tăng cường kiểm tra, giám sát, hiệu lực, hiệu quả trong quản lý nhà nước, phục vụ doanh nghiệp và người dân. Sau khi

(*) TS; Viện Xây dựng Đảng, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

Chính phủ ban hành Nghị định số 32/2021/NĐ-CP quy định chi tiết và biện pháp thi hành Nghị quyết số 97/2019/QH14 của Quốc hội thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị tại thành phố Hà Nội, Thành ủy Hà Nội đã ban hành Kế hoạch số 171-KH/TU ngày 31/12/2019 về việc thực hiện Nghị quyết số 97/2019/QH14 của Quốc hội về “Thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị thành phố Hà Nội”. UBND thành phố Hà Nội ban hành Kế hoạch số 100/KH-UBND ngày 12/4/2020 về triển khai thực hiện Nghị định số 32/2021/NĐ-CP quy định chi tiết và biện pháp thi hành Nghị quyết số 97/2019/QH14 của Quốc hội về thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị tại thành phố Hà Nội.

Để chuẩn bị các điều kiện cần thiết, Sở Nội vụ thành phố Hà Nội đã có Hướng dẫn số 1112/HD-SNV ngày 27/4/2021 về việc chuyển chủ tịch, phó chủ tịch phường, công chức phường thành công chức do UBND quận, thị xã quản lý. Theo đó, số lượng biên chế công chức bình quân làm việc tại UBND phường là 15 người; chủ tịch UBND quận, thị xã thực hiện việc tuyển dụng, sử dụng, quản lý công chức làm việc tại UBND phường; chủ tịch UBND phường được ủy quyền cho công chức tư pháp - hộ tịch thực hiện ký chứng thực và đóng dấu đối với chứng thực từ sao y bản chính.

Ngày 19/5/2021, Ban Thường vụ Thành ủy Hà Nội có Công văn số 124-CV/TU về việc “Bổ sung biên chế công chức phường thực hiện thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị tại thành phố Hà Nội” báo cáo, xin ý kiến Ban Tổ chức Trung ương về việc đồng ý chủ trương này. Ngày 22/6/2021, Ban Thường vụ Thành ủy Hà Nội có Văn bản số 145-CV/TU về việc “Quy định việc tuyển dụng công chức khối Đảng, đoàn thể cấp phường thành công chức quận theo Nghị quyết 97/2019/QH14 của Quốc hội” đề nghị các cơ quan có thẩm quyền quy định việc xét tuyển, thi tuyển cán bộ chuyên trách khối Đảng, đoàn thể ở phường thành công chức tại phường thuộc thành phố Hà Nội.

2. Những vấn đề đặt ra khi thực hiện mô hình chính quyền đô thị tại thành phố Hà Nội

Thứ nhất, về nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân.

Hiện nay, HĐND thành phố Hà Nội vẫn chưa đủ thẩm quyền, chưa được phân cấp những vấn đề quan trọng; chưa có thẩm quyền quyết định đầu tư các dự án hạng A, các dự án cấp bách trong quá trình đô thị hóa; các vấn đề liên quan đến cơ cấu tổ chức một số ngành chuyên môn cho phù hợp với điều kiện của Thành phố; các vấn đề liên quan đến huy động nguồn lực cho phát triển. HĐND ở cấp huyện và cấp xã về thực chất chưa có thẩm quyền quyết định những vấn đề quan trọng về kinh tế - xã hội trên địa bàn. UBND Thành phố còn hạn chế về thẩm quyền trong việc quyết định nhiều vấn đề về tài chính, ngân sách, quy hoạch, đầu tư xây dựng... Hoạt động quản lý nhà nước của UBND quận, huyện, thị xã và phường, xã, thị trấn trong các lĩnh vực liên quan đến quản lý đô thị còn nhiều hạn chế, yếu kém; kỷ cương, trật tự đô thị còn yếu. Việc tổ chức cung ứng một số dịch vụ hành chính công, sự nghiệp công theo quy định của pháp luật còn có những hạn chế, bất hợp lý; chậm được khắc phục, quy trình, thủ tục hành chính vẫn còn rườm rà, gây khó khăn, phiền hà cho người dân, doanh nghiệp.

Thứ hai, về tổ chức bộ máy của chính quyền các cấp.

Cơ cấu tổ chức bộ máy của chính quyền cấp huyện và cấp xã (bao gồm HĐND và UBND quận) còn bộc lộ một số bất hợp lý, đang tồn tại nhiều cấp, nhiều tầng nấc trung gian, chưa thật sát hợp với đặc điểm, tính chất của mỗi loại hình đơn vị hành chính, chưa thực sự tinh gọn, hiệu quả. Cơ cấu và chất lượng đại biểu HĐND xã, phường, thị trấn còn bất cập; không đồng đều, năng lực, kỹ năng giám sát còn hạn chế.

Thứ ba, về phương thức hoạt động của Ủy ban nhân dân.

Cơ chế hoạt động tập thể của UBND còn nhiều bất hợp lý, chưa phát huy được vai trò, trách nhiệm cá nhân người đứng đầu, làm hạn chế tính nhanh nhạy, thông suốt trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước, nhất là đối với công tác quản lý đô thị. Việc phát huy quyền làm chủ của người dân còn có những hạn chế nhất định.

Vì vậy, việc áp dụng thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị ở thành phố Hà Nội đặt ra yêu cầu là cần phải tiếp tục đẩy mạnh cải cách thể chế, nhất là về cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức...

3. Giải pháp thực hiện tổ chức chính quyền đô thị hiệu lực, hiệu quả tại thành phố Hà Nội

Để phù hợp với việc cải cách, sắp xếp tổ chức bộ máy, đội ngũ cán bộ, công chức đồng bộ đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ trong quá trình triển khai, xây dựng chính quyền đô thị, thành phố Hà Nội cần thực hiện tốt những nội dung sau:

Một là, đổi mới cơ chế quản lý, phương thức hoạt động và xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức theo mô hình chính quyền đô thị.

Đối với HĐND, cần đổi mới việc xây dựng nghị quyết kỳ họp HĐND theo hướng gọn, rõ, cụ thể, chỉ đề cập đến những vấn đề thuộc thẩm quyền quyết định của HĐND cấp mình, không quyết lại những vấn đề cấp trên đã quyết; nâng cao chất lượng kỳ họp HĐND.

Đối với UBND, cần xác định rõ, cụ thể thẩm quyền, trách nhiệm của tập thể, người đứng đầu và từng thành viên; khắc phục tình trạng đùn đẩy trách nhiệm, không rõ trách nhiệm trong quản lý, điều hành.

Tăng cường công tác xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức trong bộ máy chính quyền đô thị theo hướng chuyên nghiệp, hiện đại, hội nhập, có năng lực chuyên môn cao, kỹ năng thực thi công vụ; cơ cấu lại đội ngũ cán bộ,

công chức phù hợp với vị trí việc làm; thay thế một bộ phận cán bộ, công chức không đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ; tăng cường đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ, công chức theo các tiêu chuẩn, chức danh. Thực hiện tuyển dụng công chức hành chính quy định tại Nghị định số 32/2021/NĐ-CP, các quận ủy, thị ủy cần tổ chức rà soát, tuyển dụng công chức trong các tổ chức đảng, đoàn thể ở phường

theo quy định, cụ thể: đối với cán bộ phường đủ tiêu chuẩn, điều kiện thì thực hiện tiếp nhận công chức không qua thi tuyển (xét duyệt hồ sơ và tổ chức kiểm tra, sát hạch theo Nghị định số 138/2020/NĐ-CP).

Đối với các trường hợp khác, tổ chức thi tuyển riêng đối với những người đang đảm nhiệm vị trí hiện nay.

Đối với các trường hợp cán bộ trong các tổ chức đảng, đoàn thể không đủ điều kiện để chuyển thành công chức quận thì tiếp tục giữ các chức danh cán bộ và hưởng chế độ, chính sách theo quy định hiện hành. Nếu không có nguyện vọng

tiếp tục công tác thì giải quyết chế độ, chính sách theo quy định tại Nghị định số 26/2015/NĐ-CP quy định chế độ, chính sách đối với cán bộ không đủ điều kiện về tuổi tái cử, tái bổ nhiệm giữ các chức vụ, chức danh theo nhiệm kỳ trong cơ quan của Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội và theo các quy định của pháp luật hiện hành.

Hai là, tăng cường xây dựng thành phố thông minh gắn với thí điểm quản lý theo mô hình chính quyền đô thị.

Tiếp tục đẩy mạnh xây dựng chính quyền điện tử với việc hoàn thiện, ban hành và triển

“...rà soát tổ chức bộ máy HĐND các quận, huyện, thị xã, xã, thị trấn; phối hợp với Ban Tổ chức Thành ủy đề xuất bộ máy HĐND các quận, huyện, thị xã và thực hiện sắp xếp đội ngũ CB, CC làm công tác HĐND ở các phường theo quy định của Trung ương, thành phố; giải quyết chế độ chính sách đối với CB, CC dôi dư và người hoạt động không chuyên trách ở phường khi thực hiện thí điểm theo quy định của pháp luật. Xây dựng, đề xuất các cơ chế giám sát của HĐND thành phố, quận với UBND phường; đổi mới phương thức hoạt động của HĐND thành phố, các quận, huyện, thị xã; các xã, thị trấn phù hợp với mô hình tổ chức HĐND khi thực hiện chính quyền đô thị” - Kế hoạch số 171-KH/TU ngày 31/12/2019 của Thành ủy thành phố Hà Nội.

khai thực hiện đồng bộ, có hiệu quả khung kiến trúc chính quyền điện tử. Phấn đấu hoàn thành giai đoạn 4 của chính quyền điện tử bảo đảm dịch vụ hành chính công được cung cấp chủ yếu ở mức độ 3, mức độ 4 thông qua Cổng dịch vụ công trực tuyến kết nối với Cổng Dịch vụ công Quốc gia.

Kết nối và vận hành các phần mềm quản lý cán bộ, điều hành tác nghiệp giữa các đơn vị trong thành phố và giữa thành phố với Trung ương, với các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Xây dựng cơ chế vận hành đảm bảo rõ trách nhiệm, hiệu quả, nhanh chóng, kịp thời. Tập trung hoàn thiện cơ sở dữ liệu lớn (big data), kết nối đồng bộ với Cơ sở dữ liệu quốc gia. Vận hành có hiệu quả Trung tâm phân tích, dự báo, Trung tâm điều hành thông minh thành phố Hà Nội. Từng bước xây dựng thành phố thông minh theo lộ trình “Đề án xây dựng đô thị thông minh bền vững của Việt Nam giai đoạn 2018-2025 và định hướng đến năm 2030”.

Ba là, xây dựng mô hình tổ chức hai cấp chính quyền (cấp thành phố và cấp huyện); một cấp hành chính (tại xã, phường, thị trấn).

Việc thực hiện mô hình tổ chức chính quyền phải đảm bảo tính khả thi cao, phù hợp với lộ trình cải cách tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị, đảm bảo vai trò lãnh đạo toàn diện của Đảng. Do đó, trong nhiệm kỳ 2021-2026, kiến nghị thí điểm thực hiện mô hình tổ chức hai cấp chính quyền (cấp thành phố và cấp huyện); một cấp hành chính tại xã, phường, thị trấn (Phương án 1). Sau sơ kết, tổng kết, sẽ tiếp tục nghiên cứu hoàn thiện mô hình tổ chức chính quyền thành phố, theo hướng thí điểm tổ chức cơ quan hành chính tại cấp huyện và Ban đại diện hành chính ở cấp xã theo phương án 2: tổ chức một cấp chính quyền (thành phố), 01 cấp hành chính (quận, huyện, thị xã) và 01 cơ quan hành chính đại diện (xã, phường, thị trấn).

Mô hình tổ chức hai cấp chính quyền (cấp thành phố và cấp quận, huyện, thị xã); một cấp hành chính (tại xã, phường, thị trấn) được thiết kế cụ thể như sau:

- Tổ chức chính quyền thành phố: gồm

HĐND và UBND thành phố về cơ bản giữ nguyên như hiện nay.

- Tổ chức chính quyền quận, huyện thị xã: là một cấp chính quyền đầy đủ (có HĐND và UBND). Được phân cấp, phân quyền quản lý trên một số lĩnh vực nhất định về kinh tế - xã hội. Mô hình tổ chức của HĐND cấp huyện giữ nguyên theo quy định của Luật hiện hành, song số lượng đại biểu HĐND cấp huyện cần bố trí hợp lý, coi trọng chất lượng đại biểu, không nặng về cơ cấu, giảm số lượng thành viên UBND tham gia HĐND; tăng số lượng đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách.

UBND cấp huyện gồm chủ tịch, 03 phó chủ tịch, một số ủy viên UBND. Ủy viên UBND không nên bao gồm toàn bộ người đứng đầu các cơ quan chuyên môn của UBND cùng cấp.

- Tổ chức chính quyền xã, phường, thị trấn: không tổ chức HĐND ở xã, phường, thị trấn mà chỉ tổ chức cơ quan hành chính theo thiết chế Ủy ban hành chính. Cơ cấu tổ chức Ủy ban hành chính phường, xã, thị trấn gồm: chủ tịch, 02 phó chủ tịch và ủy viên phụ trách quân sự, ủy viên phụ trách công an. Các thành viên Ủy ban hành chính do chủ tịch UBND quận, huyện, thị xã bổ nhiệm, bãi nhiệm theo quy định về công tác cán bộ. Về nhiệm vụ, quyền hạn: trước mắt thực hiện giống như mô hình UBND xã, phường, thị trấn theo quy định tại Điều 35, Điều 63, Điều 70 của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019). Sau sơ kết, tổng kết, tiếp tục sắp xếp tinh gọn theo hướng chuyển thành cơ quan đại diện hành chính của UBND quận, huyện, thị xã. Ủy ban hành chính phường, xã, thị trấn hoạt động theo chế độ tập thể, đề cao thẩm quyền, trách nhiệm cá nhân của chủ tịch Ủy ban hành chính. Ủy ban hành chính phường, xã, thị trấn chịu sự lãnh đạo trực tiếp của cấp ủy cùng cấp; sự giám sát trực tiếp của HĐND và đại biểu HĐND quận, huyện, thị xã; sự giám sát của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội cùng cấp.

Bốn là, đổi mới tổ chức và hoạt động của tổ chức đảng, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội khi thí điểm quản lý theo mô hình chính quyền đô thị.

Khi thực hiện chính quyền đô thị, mô hình tổ chức đảng, đoàn thể giữ nguyên như hiện nay. Thực hiện kiêm nhiệm một số chức danh đảng - chính quyền, như Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch UBND; Phó Bí thư Đảng ủy là Chủ tịch HĐND; Ủy viên Ban Chấp hành đảm nhiệm một số nhiệm vụ chuyên môn của Đảng ủy, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội hoặc các chức danh công chức hành chính. Thực hiện khoán kinh phí cho bộ máy Ủy ban Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội ở cấp xã, phường, thị trấn theo Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị Trung ương lần thứ sáu (khóa XII) Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

Khi không tổ chức HĐND, Ủy ban hành chính có nhiệm vụ thực thi các nghị quyết của HĐND, các quyết định của UBND cấp trên và giải quyết các thủ tục hành chính của người dân. Nghị quyết của cấp ủy đảng đối với UBND cùng cấp là nghị quyết lãnh đạo thực hiện nhiệm vụ chính trị khi được cấp ủy, HĐND, UBND cấp trên giao; lãnh đạo thực hiện chức năng quản lý nhà nước và quản lý đô thị theo phân cấp, ủy quyền trên một số lĩnh vực. Tăng cường công tác phối hợp giữa Ủy ban Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội với UBND cùng cấp. Hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật, cơ chế, quy trình để xác định rõ hơn về mối quan hệ giữa Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội với UBND; nâng cao hiệu quả công tác giám sát, phản biện xã hội. Thực hiện nhất thể hóa một số chức danh đối với người hoạt động không chuyên trách ở thôn, tổ dân phố, như: bí thư chi bộ kiêm trưởng thôn, tổ trưởng tổ dân phố; phó bí thư chi bộ là Trưởng ban công tác mặt trận kiêm một số chức danh của tổ chức đoàn thể.

Quá trình đô thị hóa ở nước ta đang diễn ra với quy mô lớn và tốc độ nhanh, nên việc xây dựng chính quyền đô thị là đòi hỏi khách quan. Vì vậy, thực hiện chính quyền đô thị ở thành phố Hà Nội cần phải làm thận trọng

từng bước, có lộ trình, cách thức triển khai phải được nghiên cứu nghiêm túc, toàn diện để hướng tới xây dựng mô hình chính quyền đô thị phù hợp, đáp ứng yêu cầu phát triển chung của đất nước trong giai đoạn mới./.

Tài liệu tham khảo:

1. Ban Thường vụ Thành ủy Hà Nội, Văn bản số 124-CV/TU ngày 19/5/2021 về việc “Bổ sung biên chế công chức phường thực hiện thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị tại thành phố Hà Nội”.
2. Ban Thường vụ Thành ủy Hà Nội, Văn bản số 145-CV/TU ngày 22/6/2021 về việc “Quy định việc tuyển dụng công chức khối Đảng, đoàn thể cấp phường thành công chức quận theo Nghị quyết số 97/2019/QH14 của Quốc hội”.
3. Sở Nội vụ thành phố Hà Nội, Hướng dẫn số 1112/HD-SNV ngày 27/4/2021 về việc “Chuyển Chủ tịch, Phó Chủ tịch phường, công chức cấp xã ở phường thành công chức do UBND quận, thị xã quản lý”.
4. Ban Thường vụ Thành ủy Hà Nội, Kế hoạch số 171-KH/TU ngày 31/12/2019 về việc thực hiện Nghị quyết số 97/2019/QH14 của Quốc hội về “Thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị thành phố Hà Nội”.
5. UBND thành phố Hà Nội, Kế hoạch số 100/KH-UBND ngày 12/4/2020 về triển khai thực hiện Nghị định số 32/2021/NĐ-CP ngày 29/3/2021 của Chính phủ quy định chi tiết và biện pháp thi hành Nghị quyết số 97/2019/QH14 ngày 27/11/2019 của Quốc hội về thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị tại thành phố Hà Nội.
6. Chính phủ, Nghị định số 32/2021/NĐ-CP ngày 29/3/2021, quy định chi tiết và biện pháp thi hành Nghị quyết số 97/2019/QH14 ngày 27/11/2019 của Quốc hội thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị tại thành phố Hà Nội.
7. Quốc hội, Nghị quyết số 97/2019/QH14 ngày 27/11/2019 về thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị tại thành phố Hà Nội.