

ĐỔI MỚI MÔ HÌNH TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG THEO TINH THẦN ĐẠI HỘI XIII CỦA ĐẢNG

★ ThS HOÀNG THỊ THẢO

Trường Đại học Sư phạm, Đại học Huế

● **Tóm tắt:** *Mô hình tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương ở nước ta không ngừng được đổi mới. Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền giữa Trung ương và địa phương, các địa phương có nhiều quyền tự chủ và không gian chính sách để thực hiện các mục tiêu phát triển của mình. Hiệu lực, hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương được cải thiện và nâng cao. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương còn nhiều hạn chế. Bài viết phân tích, đánh giá về thực trạng và đề xuất một số giải pháp để tiếp tục đổi mới mô hình tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương theo tinh thần Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng.*

● **Từ khóa:** *mô hình tổ chức; chính quyền địa phương; Việt Nam.*

Trong suốt quá trình lãnh đạo cách mạng Việt Nam, Đảng luôn coi trọng việc xây dựng, hoàn thiện tổ chức bộ máy và hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương. Trong điều kiện đất nước có chiến tranh, chính quyền địa phương được tổ chức và hoạt động theo cơ chế chỉ huy tập trung. Đại hội VI của Đảng đã đề ra đường lối đổi mới đất nước. Đại hội chủ trương thực hiện phân cấp quản lý giữa Trung ương và địa phương với nguyên tắc có tính nền tảng là: “Việc phân cấp quản lý phải bảo đảm quyền làm chủ của ba cấp: quyền quyết định của trung ương (bao gồm cả các ngành trung ương) đối với những

lĩnh vực then chốt, những vấn đề có ý nghĩa chiến lược, bảo đảm cho sự phát triển cân đối của toàn bộ nền kinh tế; quyền chủ động của các địa phương trong việc thực hiện trách nhiệm quản lý kinh tế - xã hội trên địa bàn lãnh thổ; quyền tự chủ sản xuất - kinh doanh của các đơn vị kinh tế cơ sở và vai trò làm chủ của các tập thể lao động. Trong sự phân công, phân cấp quản lý, trách nhiệm phải đi đôi với quyền hạn, nghĩa vụ gắn liền với lợi ích”⁽¹⁾.

Trải qua hơn 35 năm đổi mới và phát triển, mô hình tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương (CQĐP) không ngừng được xây dựng và phát triển. Tuy nhiên, vẫn còn một số

vấn đề đặt ra đòi hỏi phải tiếp tục được đổi mới. Do đó, Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng khẳng định: “Tiếp tục hoàn thiện tổ chức chính quyền địa phương”⁽²⁾ và “đổi mới mạnh mẽ phân cấp, phân quyền”⁽³⁾.

1. Thực trạng tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương

Về mô hình tổ chức, trước đổi mới năm 1986, mô hình CQĐP ở nước ta được tổ chức theo một mô hình đồng nhất, chưa có sự phân biệt giữa chính quyền ở nông thôn và chính quyền ở đô thị. Kể từ khi đổi mới đất nước đến nay, mô hình tổ chức và hoạt động của CQĐP ở nước ta đã có nhiều bước cải cách và phát triển trên cả hai phương diện pháp lý và thực tiễn. Năm 2013, Quốc hội thông qua Hiến pháp, trong đó quy định về CQĐP phù hợp với nông thôn, đô thị, hải đảo, đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt. Cụ thể, tại khoản 2 Điều 111 của Hiến pháp năm 2013 xác định: “Cấp chính quyền địa phương gồm có Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân được tổ chức phù hợp với đặc điểm nông thôn, đô thị, hải đảo, đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt do luật định”. Trên cơ sở hiến định của Hiến pháp năm 2013, Luật Tổ chức CQĐP năm 2015 đã xác định rõ về chính quyền địa phương ở nông thôn, đô thị, hải đảo. Như vậy, theo Hiến pháp năm 2013 và Luật Tổ chức CQĐP năm 2015, mô hình CQĐP được đa dạng hóa, phù hợp với đặc điểm tự nhiên, kinh tế - xã hội ở các đơn vị hành chính; phân định rõ chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền, đặc trưng của các đơn vị hành chính này.

Thực tiễn xây dựng CQĐP, đặc biệt là chính quyền đô thị đã tiếp tục đặt ra yêu cầu phải hoàn thiện pháp luật về tổ chức và hoạt động của CQĐP. Do đó, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ



*Luật Tổ chức chính quyền địa phương (hiện hành)
(sửa đổi, bổ sung năm 2017, 2019)*

Ảnh: TL

chức CQĐP năm 2019 ra đời đã sửa đổi, bổ sung để đáp ứng yêu cầu của thực tiễn. Theo đó, Điều 4 của Luật Tổ chức CQĐP năm 2015 được sửa đổi như sau: “Chính quyền địa phương được tổ chức ở các đơn vị hành chính của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam quy định tại Điều 2 của Luật này phù hợp với đặc điểm nông thôn, đô thị, hải đảo, đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt” (khoản 1 Điều 2); Luật này cũng sửa đổi, bổ sung Điều 44 của Luật Tổ chức CQĐP năm 2015 thành: “Chính quyền địa phương ở quận là cấp chính quyền

địa phương, trừ trường hợp cụ thể Quốc hội quy định không phải là cấp chính quyền địa phương” (khoản 14 Điều 2); Điều 58 của Luật Tổ chức CQĐP năm 2015 được sửa đổi, bổ sung thành: “Chính quyền địa phương ở phường là cấp chính quyền địa phương, trừ trường hợp cụ thể Quốc hội quy định không phải là cấp chính quyền địa phương” (khoản 17 Điều 2). Sự ra đời của Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức CQĐP năm 2019 đã bổ sung và hoàn thiện cơ sở pháp lý về mô hình chính quyền đô thị.

Bên cạnh việc xây dựng và hoàn thiện cơ sở pháp lý về đổi mới mô hình tổ chức CQĐP, Quốc hội cũng triển khai một số thí điểm để làm căn cứ đổi mới mô hình tổ chức CQĐP ở nước ta. Cụ thể, trong giai đoạn 2009-2016, Quốc hội đã tiến hành thí điểm đề án không tổ chức Hội đồng nhân dân (HĐND) quận, huyện, phường ở 10 tỉnh, thành phố trong cả nước theo Nghị quyết số 26/2008/QH12.

Nội dung cơ bản của đề án là duy trì HĐND ở CQĐP các đơn vị hành chính cơ bản như tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, xã, thị xã và thị trấn, còn các đơn vị hành chính trung gian như quận, huyện, phường thì không cần tổ chức HĐND mà chỉ cần thành lập UBND hoặc có thể không có UBND mà chỉ có bộ phận làm việc như “cánh tay nối dài” của chính quyền cấp trên. Các quận, huyện, phường tham gia thí điểm được quy định trong Nghị quyết số 724/2009/UBTVQH12 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội gồm có 67 huyện, 32 quận và 438 xã của 10 tỉnh, thành phố trên cả nước, trong đó có Đà Nẵng và Thành phố Hồ Chí Minh. Thời gian thực hiện thí điểm từ năm 2009 và kéo dài trong hơn 6 năm. Đồng thời, Chính phủ và các bộ, ngành có liên quan cùng

các địa phương tham gia thí điểm đã ban hành các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thực hiện và chuẩn bị các điều kiện cần thiết khác để đề án thí điểm được triển khai có hiệu quả. Kết quả thí điểm của đề án là căn cứ thực tiễn để Đảng và Nhà nước tiếp tục bổ sung và hoàn thiện các chính sách đổi mới CQĐP theo hướng đa dạng hóa về mô hình tổ chức, xây dựng bộ máy chính quyền theo hướng tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả.

Từ cơ sở chính trị, pháp lý và thực tiễn nêu trên, Quốc hội khóa XIV ban hành các Nghị quyết về tổ chức thí điểm mô hình chính quyền đô thị ở Hà Nội, Đà Nẵng và xây dựng chính quyền đô thị ở Thành phố Hồ Chí Minh. Cụ thể, ngày 27-11-2019, Quốc hội đã thông qua nghị quyết số 97/2019/QH14 về thí điểm mô hình chính quyền đô thị tại Thành phố Hà Nội (gọi tắt là Nghị quyết số 97/2019/QH14). Theo Nghị quyết, mô hình chính quyền đô thị ở Thành phố Hà Nội sẽ bao gồm: CQĐP ở thành phố, huyện, quận, thị xã, xã, thị trấn là cấp CQĐP đầy đủ, gồm HĐND và UBND (nhiệm vụ, quyền hạn thực hiện theo quy định của Luật Tổ chức CQĐP, quy định khác của pháp luật có liên quan và các nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể tại Nghị quyết số 97/2019/QH14); CQĐP ở phường thuộc quận, thị xã là UBND phường (nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức và chế độ làm việc thực hiện theo quy định tại Điều 5, Điều 6 Nghị quyết số 97/2019/QH14). Thời gian thực hiện kể từ ngày 1-7-2021 đến khi Quốc hội có quyết định chấm dứt việc thí điểm này.

Đối với thành phố Đà Nẵng, ngày 19-6-2020, Quốc hội đã thông qua Nghị quyết số 119/2020/QH14 về thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị và một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển thành phố Đà Nẵng (gọi tắt là Nghị quyết số 119/2020/QH14). Theo Nghị

quyết, CQĐP ở thành phố Đà Nẵng, huyện Hòa Vang và các xã là cấp CQĐP đầy đủ, gồm có HĐND và UBND; CQĐP ở các quận và phường thuộc quận tại thành phố là UBND quận, UBND phường. Thời gian thí điểm bắt đầu từ ngày 1-7-2021 đến khi Quốc hội có quyết định chấm dứt việc thí điểm.

Ngày 16-11-2020, Quốc hội thông qua Nghị quyết số 131/2020/QH14 về tổ chức chính quyền đô thị tại Thành phố Hồ Chí Minh. Theo Nghị quyết, CQĐP ở Thành phố Hồ Chí Minh là cấp chính quyền đầy đủ, gồm HĐND thành phố và UBND thành phố; CQĐP ở các quận là UBND quận (thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của Nghị quyết này và theo phân cấp, ủy quyền của UBND, Chủ tịch UBND thành phố); CQĐP ở các phường thuộc quận là UBND phường (thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của Nghị quyết này và theo phân cấp, ủy quyền của UBND, Chủ tịch UBND thành phố, UBND quận); CQĐP ở các đơn vị hành chính khác của Thành phố Hồ Chí Minh được thực hiện theo quy định của Luật Tổ chức CQĐP. Thành phố là một trong những đơn vị đã tham gia thí điểm không tổ chức HĐND quận, huyện, phường trên diện rộng, với số lượng đơn vị hành chính thí điểm nhiều nhất cả nước (24 quận, huyện và 259 phường). Vì vậy, việc tổ chức chính quyền đô thị ở Thành phố Hồ Chí Minh đã có đầy đủ cơ sở pháp lý và đã được thực tiễn kiểm nghiệm.

Cùng với đẩy mạnh cải cách về tổ chức bộ máy, CQĐP cũng được trao nhiều thẩm quyền hơn trong quá trình thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình. Chủ trương phân cấp, phân quyền đối với CQĐP được đề ra từ Đại hội VI của Đảng và được thể chế hóa trong Hiến pháp năm 2013, Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức CQĐP năm 2019, các luật chuyên

ngành, các nghị quyết của Quốc hội và Chính phủ. Các chính sách phân cấp, phân quyền được đẩy mạnh đối với chính quyền cấp tỉnh, trên các lĩnh vực cơ bản như hành chính, tổ chức bộ máy, nhân sự. Nghị quyết số 08/2004/NQ-CP và tiếp đó là Nghị quyết số 21/2016/NQ-CP của Chính phủ về phân cấp quản lý nhà nước giữa Chính phủ và tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Gần đây, Quốc hội tiếp tục gia tăng quyền tự chủ đối với một số tỉnh và thành phố trực thuộc Trung ương bằng các cơ chế, chính sách đặc thù.

Ba địa phương được Trung ương áp dụng thí điểm cơ chế, chính sách đặc thù là Thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội và Đà Nẵng. Cụ thể:

Đối với Thành phố Hồ Chí Minh, trên cơ sở xem xét đề xuất của Thành phố, ngày 24-11-2017, Quốc hội khóa XIV đã thông qua Nghị quyết số 54/2017/QH14 về thí điểm cơ chế, chính sách phát triển đặc thù cho Thành phố Hồ Chí Minh (gọi tắt là Nghị quyết số 54/2017/QH14) trao cho chính quyền Thành phố Hồ Chí Minh nhiều quyền hạn hơn so với quy định của các luật chuyên ngành. Với 18 nội dung thuộc 5 lĩnh vực như quản lý đất đai, quản lý đầu tư, quản lý tài chính - ngân sách, cơ chế phân cấp ủy quyền và chế độ chính sách cho cán bộ, công chức, viên chức.

Đối với thành phố Đà Nẵng, sau quá trình thực hiện Nghị quyết số 33-NQ/TW, Bộ Chính trị tiếp tục ban hành Nghị quyết số 43-NQ/TW về xây dựng và phát triển thành phố Đà Nẵng đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045. Với nghị quyết này, Bộ Chính trị đã đồng ý với quan điểm “cần có cơ chế, chính sách đặc thù để xây dựng và phát triển thành phố Đà Nẵng, tạo động lực cho phát triển khu vực miền Trung - Tây Nguyên và cả nước...”. Chủ trương của Bộ Chính trị đã được thể chế hóa bằng

Nghị quyết số 119/2020/QH14 của Quốc hội về thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị và một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển thành phố Đà Nẵng. Cơ chế, chính sách đặc thù phát triển thành phố Đà Nẵng tập trung trên các lĩnh vực quy hoạch đô thị, quản lý tài chính - ngân sách, tăng thẩm quyền cho HĐND thành phố trong việc quyết định một số lĩnh vực mà trước đây vốn thuộc thẩm quyền của Chính phủ.

Đối với Thành phố Hà Nội, Quốc hội ban hành Nghị quyết số 115/2020/QH14 thí điểm áp dụng một số cơ chế, chính sách đặc thù về quản lý thu, chi ngân sách nhà nước, mức dư nợ vay và sử dụng Quỹ dự trữ tài chính, gia tăng thẩm quyền đối với HĐND Thành phố trong việc quyết định một số vấn đề chính sách phát triển của địa phương.

Bên cạnh các đô thị lớn được Trung ương áp dụng thí điểm các cơ chế, chính sách đặc thù, tại kỳ họp thứ 2 Quốc hội khóa XV, Quốc hội tiếp tục thông qua một số cơ chế, chính sách đặc thù đối với 4 địa phương là Hải Phòng, Nghệ An, Thanh Hóa và Thừa Thiên Huế.

Các cơ chế, chính sách đặc thù được áp dụng cho 7 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương là những thí điểm bước đầu nhằm bảo đảm quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của CQĐP trong việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được phân quyền, phân cấp đã được quy định trong Luật Tổ chức CQĐP. Kết quả thí điểm này sẽ là cơ sở để Trung ương tiếp tục hoàn thiện thể chế phân cấp, phân quyền theo hướng bảo đảm quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các địa phương.

Thực tiễn đổi mới tổ chức và hoạt động của CQĐP đã mang lại nhiều kết quả tích cực. CQĐP được đổi mới theo hướng đa dạng hóa về mô hình tổ chức, phù hợp với tính chất đơn

vị hành chính. Tổ chức bộ máy chính quyền cấp huyện, cấp xã được sắp xếp tinh gọn hơn nhằm tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước. Chính sách phân cấp, phân quyền được đẩy mạnh đã mang lại cho CQĐP nhiều quyền tự chủ và không gian chính sách để phát triển.

Bên cạnh những thành tựu đã đạt được, mô hình tổ chức và hoạt động của CQĐP ở nước ta còn nhiều hạn chế. Kể từ khi đổi mới đến nay, nước ta đã nhiều lần thực hiện sáp nhập, chia tách các đơn vị hành chính dẫn đến sự biến động liên tục về số lượng, đặc biệt là các đơn vị hành chính cấp tỉnh. Năm 1986, cả nước có 45 tỉnh, thành phố và hiện nay, đã tăng lên 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương⁽⁴⁾. Vấn đề đơn vị hành chính chưa được làm rõ cả về lý luận và thực tiễn đã dẫn đến sự lúng túng của Trung ương trong việc lựa chọn mô hình tổ chức CQĐP. “Do không xác định đúng các đơn vị hành chính nên chúng ta không giải quyết được vấn đề tổ chức mấy cấp chính quyền ở tỉnh, mấy cấp chính quyền ở thành phố, cấp nào có hội đồng nhân dân, còn cấp nào chỉ có ủy ban nhân dân”⁽⁵⁾.

Về mức độ tự chủ của chính quyền địa phương, việc xây dựng và hoàn thiện thể chế về phân cấp, phân quyền là những nỗ lực của Trung ương nhằm tăng quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương. Tuy nhiên, với cách tiếp cận về nguyên tắc và cơ chế phân cấp như hiện nay, mức độ tự chủ vẫn chưa đạt được. Các địa phương vẫn còn thiếu nguồn lực và các điều kiện để tự chủ. Do đó, nhiều địa phương chưa có năng lực tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong quá trình quản lý, điều hành các công việc của địa phương.

Về mô hình chính quyền đô thị, mặc dù đã được triển khai ở một số địa phương, song mới

đang ở giai đoạn bắt đầu, sẽ còn rất nhiều bước phải thực hiện để có thể xây dựng và vận hành được tổ chức bộ máy trong thực tiễn.

Ngoài ra, việc nghiên cứu, xây dựng thể chế ở các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt là vấn đề mới, cần sự nỗ lực và đồng thuận rất lớn giữa Đảng, Nhà nước và nhân dân.

Đánh giá về những hạn chế của CQĐP ở nước ta hiện nay, Đại hội XIII của Đảng đã nêu rõ: “Tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương một số nơi chưa đổi mới mạnh mẽ; chức năng, nhiệm vụ, phân cấp, phân quyền chưa thật rõ ràng, hiệu lực, hiệu quả hoạt động còn hạn chế”⁽⁶⁾. Do đó, Đại hội chủ trương tiếp tục đổi mới mô hình tổ chức và hoạt động của CQĐP.

2. Tiếp tục đổi mới mô hình tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương theo tinh thần Đại hội XIII của Đảng

Từ những thành công và hạn chế trong quá trình xây dựng, hoàn thiện thể chế về tổ chức và hoạt động của CQĐP, Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng khẳng định: “Tiếp tục hoàn thiện tổ chức chính quyền địa phương phù hợp với địa bàn nông thôn, đô thị, hải đảo, đơn vị hành chính, kinh tế đặc biệt theo luật định; thực hiện và tổng kết việc thí điểm chính quyền đô thị nhằm xây dựng và vận hành các mô hình quản trị chính quyền đô thị theo hướng tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả”⁽⁷⁾.

Về phân cấp, phân quyền, Đại hội chỉ rõ: “Đổi mới mạnh mẽ phân cấp, phân quyền, ủy quyền và nâng cao hiệu quả phối hợp trong

công tác lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành. Củng cố, hoàn thiện hệ thống chính quyền địa phương; phân định rõ trách nhiệm, quyền hạn giữa Trung ương và địa phương”; “Đổi mới phân cấp ngân sách nhà nước, phân định rõ nguồn thu, nhiệm vụ chi của các cấp ngân sách theo hướng tăng cường vai trò chủ đạo của ngân sách trung ương, đồng thời bảo đảm tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm, khuyến khích và thúc đẩy sáng tạo của chính quyền địa phương”⁽⁸⁾.

Để tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của CQĐP theo tinh thần Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng, trong thời gian tới cần tiếp tục nghiên cứu và thực hiện một số giải pháp sau đây:

Một là, tổ chức và phân chia hợp lý các đơn vị hành chính và đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức

Để tiếp tục đổi mới về mô hình tổ chức CQĐP, trước hết, cần tổ chức lại các đơn vị hành

chính một cách hợp lý. Việc xác định đơn vị hành chính nông thôn, đô thị hay hải đảo sẽ là cơ sở để xác định những nhu cầu phát triển thể chế pháp lý phù hợp với tính chất đơn vị đó. Đây là cơ sở để đa dạng hóa mô hình tổ chức và hoạt động của CQĐP phù hợp với đơn vị hành chính đang được Đảng và Nhà nước đẩy mạnh trong thời gian qua. Bên cạnh đó, cần tổ chức lại các đơn vị hành chính theo hướng giảm số lượng các đơn vị hành chính cấp tỉnh. Hiện nay nước ta có 63 tỉnh, thành phố với quy mô diện tích và dân số nhỏ hơn so với các tỉnh thành phố các nước trong khu vực và trên thế giới⁽⁹⁾. Do đó, cần

Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng khẳng định: “Tiếp tục hoàn thiện tổ chức chính quyền địa phương phù hợp với địa bàn nông thôn, đô thị, hải đảo, đơn vị hành chính, kinh tế đặc biệt theo luật định; thực hiện và tổng kết việc thí điểm chính quyền đô thị nhằm xây dựng và vận hành các mô hình quản trị chính quyền đô thị theo hướng tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả”.

ngiên cứu và tiến hành tổ chức lại các đơn vị hành chính theo hướng giảm số lượng các đầu mối bằng phương án sáp nhập tỉnh, tiến tới nghiên cứu mô hình quản lý cấp vùng như đề xuất của một số đại biểu Quốc hội và Bộ Nội vụ hiện nay⁽¹⁰⁾.

Việc xây dựng CQĐP cấp vùng là cần thiết nhằm tạo ra khả năng liên kết, phối hợp giữa CQĐP các tỉnh; tập trung các nguồn lực đầu tư, phát triển cho cả vùng, hạn chế việc đầu tư, phát triển dàn trải ở mỗi tỉnh; xóa bỏ sự cạnh tranh không lành mạnh và các xung đột về lợi ích cục bộ giữa các tỉnh; phát huy vai trò của liên kết vùng trong phát triển kinh tế - xã hội; giảm số lượng các đầu mối, qua đó giảm gánh nặng điều hành của Chính phủ đối với các đơn vị hành chính cấp tỉnh, tránh sự phân mảnh về thể chế và bảo đảm các mục tiêu phát triển dài hạn của quốc gia.

Cùng với việc sắp xếp lại các đơn vị hành chính các cấp, Trung ương cần nghiên cứu, sắp xếp lại đội ngũ cán bộ công chức, viên chức. Đối với đội ngũ cán bộ các cấp hiện có, khi tiến hành sắp xếp lại về tổ chức, bộ máy phải đồng thời nghiên cứu phương án sắp xếp lại đội ngũ cán bộ, công chức cho phù hợp với vị trí việc làm, chế độ đãi ngộ. Đồng thời, cần tổ chức bồi dưỡng, nâng cao nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ đáp ứng yêu cầu từ vị trí việc làm mới. Cần có chính sách thu hút, đãi ngộ hợp lý đối với cán bộ có đủ đức, đủ tài để tạo mối quan hệ gắn bó giữa nhân viên với tổ chức, phát huy năng lực phục vụ của cán bộ, công chức trong bộ máy chính quyền các cấp. Hoàn thiện cơ chế, đẩy mạnh thu hút, tạo nguồn cán bộ từ sinh viên tốt nghiệp xuất sắc, cán bộ khoa học trẻ có triển vọng và đặc biệt phải chú trọng chiến lược đào tạo, bồi dưỡng, rèn luyện đội ngũ cán bộ kế cận.

Hai là, tiếp tục hoàn thiện thể chế về chính quyền địa phương, đẩy mạnh phân cấp, phân quyền

Tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện thể chế pháp lý về CQĐP trên cơ sở phân định rõ vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của CQĐP, phân định rõ nhiệm vụ, quyền hạn giữa chính quyền Trung ương và CQĐP. Trong cơ cấu CQĐP ở nước ta, CQĐP cấp tỉnh là cấp cao nhất, có địa vị pháp lý quan trọng, có thẩm quyền và chịu trách nhiệm chính đối với sự phát triển của địa phương. Do đó, cần hoàn thiện thể chế chính quyền cấp tỉnh theo hướng tăng cường trao quyền và các nguồn lực, điều kiện đi kèm để cấp chính quyền này có đủ công cụ và thẩm quyền trong quản lý, điều hành các công việc của địa phương, bảo đảm hiệu lực, hiệu quả quản lý kinh tế - xã hội và kỷ luật, kỷ cương nhà nước trên địa bàn.

Về nguyên tắc phân cấp, phân quyền, cần nghiên cứu và áp dụng theo phương châm: việc nào, cấp nào thực hiện có hiệu quả hơn thì giao cho cấp đó; đối với những công việc sự vụ thì cần thực hiện theo nguyên tắc những gì cấp dưới không làm được thì cấp trên mới phải làm; phân cấp, phân quyền phải rõ thẩm quyền, trách nhiệm và mỗi việc chỉ do một cấp thực hiện, gắn với chức năng, nhiệm vụ của mỗi cấp, đồng thời phải bảo đảm các điều kiện về tài chính, nguồn nhân lực và các điều kiện cần thiết khác để thực hiện.

Đối với những nhiệm vụ đã được phân cấp, chính quyền cấp đó phải hoàn toàn chịu trách nhiệm về các quyết định của mình; chính quyền cấp trên tăng cường kiểm tra, giám sát nhưng không can thiệp, làm thay cấp dưới.

Ba là, tiếp tục đổi mới mô hình tổ chức và hoạt động của CQĐP phù hợp với tính chất của các đơn vị hành chính - lãnh thổ

Tiếp tục nghiên cứu, xây dựng và hoàn thiện pháp lý về CQĐP nhằm đáp ứng yêu cầu tiếp tục đổi mới CQĐP các cấp. Trước hết, về mô hình chính quyền đô thị đang được thí điểm ở Hà Nội, Đà Nẵng và triển khai ở Thành phố Hồ Chí Minh, Quốc hội và CQĐP ở các thành phố này cần tiếp tục xây dựng và hoàn thiện về thể chế và tổ chức bộ máy, hoàn thành việc sắp xếp lại đội ngũ cán bộ, công chức cho phù hợp với những vị trí việc làm mới. Chú trọng công tác đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ, công chức để đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ trong tổ chức bộ máy chính quyền đô thị, đặc biệt là về quy hoạch phát triển đô thị, quản lý phát triển hạ tầng, môi trường đô thị và vấn đề ứng phó với biến đổi khí hậu; quản lý xây dựng đô thị, thiết kế đô thị và bảo tồn di sản đô thị, quản lý đất đai, nhà ở và thị trường bất động sản, vốn đầu tư xây dựng đô thị, chính sách và giải pháp về vốn cho xây dựng phát triển đô thị.

Đẩy mạnh xây dựng thành phố thông minh, hiện đại; tăng cường các cơ chế giám sát của người dân đối với hoạt động của chính quyền đô thị. Đối với các thành phố đang thực hiện thí điểm, cần có những tổng kết, rút kinh nghiệm kịp thời để điều chỉnh trước khi chính thức tổ chức mô hình CQĐP. Tăng cường phân quyền, phân cấp cho chính quyền đô thị, bảo đảm quyền tự chủ trong các lĩnh vực tài chính, tổ chức bộ máy, quản lý dân cư, bảo vệ môi trường.

Đối với các đô thị lớn hoặc khu vực lõi đã được phát triển hoàn thiện thì cần hoàn thiện tổ chức bộ máy và tăng cường trao quyền rộng rãi hơn để đô thị có khả năng tự quyết những lĩnh vực như quy hoạch, hạ tầng và đất đai; các đô thị quy mô nhỏ, tổ chức bộ máy tinh gọn và được giao tự chủ các vấn đề thấp hơn.

Đối với các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt, chính quyền Trung ương cần đẩy mạnh việc tiếp tục nghiên cứu cơ sở chính trị, pháp lý và cơ sở thực tiễn, tham khảo kinh nghiệm của thế giới, lấy ý kiến của các nhà khoa học, các chuyên gia, ý kiến rộng rãi trong nhân dân để sớm hoàn thiện thể chế về mô hình CQĐP phù hợp với đặc thù của đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

Bốn là, tăng cường xây dựng chính quyền điện tử

Xây dựng chính quyền điện tử là một trong những giải pháp quan trọng trong cải cách hành chính với mục tiêu là nâng cao mức độ hài lòng của người dân, cải tiến hiệu quả và minh bạch hoạt động chính quyền; bảo đảm tính công bằng, chuẩn mực, hiệu quả, tiết kiệm trong quản lý nhà nước. Do đó, xây dựng chính quyền điện tử là một xu thế quản trị quốc gia ở các nước trên thế giới hiện nay.

Ở nước ta, ngay từ những năm 2000, Chính phủ Việt Nam đã quan tâm đến xu hướng xây dựng chính phủ điện tử và cho đến nay, theo đánh giá của Liên hợp quốc, “Việt Nam đã có sự tăng hạng về chính phủ điện tử liên tục trong 06 năm qua (từ vị trí thứ 99 năm 2014 lên vị trí thứ 86 trong năm 2020)”⁽¹¹⁾. Do đó, xây dựng chính phủ điện tử là một nội dung quan trọng được đề cập trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021-2030: “Đẩy mạnh xây dựng chính phủ điện tử, tiến tới chính phủ số, trong đó tập trung phát triển hạ tầng số phục vụ các cơ quan nhà nước một cách tập trung, thông suốt; thiết kế đồng bộ, xây dựng và đưa vào vận hành hệ thống tích hợp, kết nối liên thông các cơ sở dữ liệu lớn, nhất là dữ liệu về dân cư, y tế, giáo dục, bảo hiểm, doanh nghiệp, đất đai, nhà ở, phục vụ kịp thời, hiệu quả cho phát triển kinh tế - xã hội và đời sống nhân dân”⁽¹²⁾.

Để xây dựng thành công chính quyền điện tử cần tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin và sử dụng công nghệ thông minh, kết nối và vận hành thông suốt các phần mềm quản lý tác nghiệp để từng bước mở rộng việc cung cấp các loại hình dịch vụ công. Chủ động rà soát, bổ sung kịp thời các quy định để hoàn thiện cơ sở pháp lý và đẩy mạnh việc ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công như quy định về quản lý, kết nối, chia sẻ dữ liệu; định danh và xác thực điện tử cho cá nhân, tổ chức. Tăng cường giải quyết thủ tục hành chính bằng môi trường điện tử, dần dần chuyển từ hình thức làm việc bàn giấy sang điều hành, xử lý công việc trên môi trường điện tử. Nâng cao tỷ lệ và mức độ hiệu quả của việc tiếp nhận, xử lý thủ tục hành chính dịch vụ công, đẩy mạnh cải cách hành chính, công khai, minh bạch, chống tham nhũng; nâng cao chất lượng phục vụ người dân, doanh nghiệp.

Tích cực tuyên truyền, phổ biến, hướng dẫn người dân và doanh nghiệp sử dụng dịch vụ công trực tuyến và giao tiếp với cơ quan nhà nước tại địa phương thông qua hệ thống chính quyền điện tử. Tăng cường đầu tư phát triển hạ tầng kỹ thuật, các nền tảng dùng chung, cơ sở dữ liệu của các ngành để xây dựng chính quyền điện tử. Bồi dưỡng kiến thức, chuyên môn nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ chính quyền các cấp, đáp ứng yêu cầu triển khai chính quyền điện tử tại các địa phương □

Ngày nhận bài: 2-1-2022; Ngày bình duyệt: 17-1-2022; Ngày duyệt đăng: 20-6-2022.

(1) ĐCSVN: *Văn kiện Đảng Toàn tập*, t.47, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2006, tr.400.

(2), (3), (6), (7), (8), (12) ĐCSVN: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, t.I, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021, tr.178, 225, 90, 178, 225-226, 225.

(4) Tổng cục thống kê (2021): *Niên giám thống kê năm 2020*, tại <https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/2021/07/nien-giam-thong-ke-2021/>, truy cập ngày 20-5-2021.

(5) Trương Đắc Linh: *Phát huy những giá trị lịch sử, chính trị, pháp lý của Hiến pháp năm 1946 trong sự nghiệp đổi mới hiện nay*, <https://quochoi.vn/tulieuquochoi/anpham/Pages/anpham.aspx?AnPhamItemID=266>, truy cập ngày 01-8-2021.

(9) Việt Nam có diện tích (DT): 331.051 km²; dân số (DS): 97,34 triệu. Mỗi tỉnh trung bình có DT: 5.255 km², DS: 1.545 triệu. Trong khi Ấn Độ có DT: 1905.000 km²; DS: 237.500 triệu, 34 tỉnh, mỗi tỉnh trung bình có DT: 56.300; DS: 6.990 triệu. Thái Lan có DT: 513.120 km²; DS: 69.8 triệu; 75 tỉnh; mỗi tỉnh trung bình có DT: 6.842; DS: 6.990 triệu. Hàn Quốc có DT: 100.200 km²; DS: 50.000 triệu, 17 tỉnh, mỗi tỉnh trung bình có DT: 5.890; DS: 2.940. Nhật có DT: 377.944 km²; DS: 125,8 triệu, 8 vùng, 47 tỉnh, mỗi tỉnh trung bình là: 8,040 km²; 2,700 triệu dân. Pháp có DT: 551.700 km²; DS: 63,500 triệu, 22 vùng, 96 tỉnh, mỗi tỉnh có DT: 5,750 km² và 0,660 triệu dân.

(10) B.Ngọc: *Thí điểm sáp nhập các tỉnh để tinh gọn bộ máy*, <https://tuoitre.vn/thi-diem-sap-nhap-cac-tinh-de-tinh-gon-bo-may-20210716224212931.htm>, ngày 17-7-2021.

(11) Hoàng Thị Kim Chi: *Xây dựng chính phủ điện tử ở Việt Nam - Kết quả bước đầu và những vấn đề cần tiếp tục đẩy mạnh*, <https://tcnn.vn/news/detail/49459/Xay-dung-chinh-phu-dien-tu-o-Viet-Nam-ket-qua-buoc-dau-va-nhung-van-de-can-tiep-tuc-day-manh.html>, truy cập ngày 20-9-2021.