

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ TỔ CHỨC BỘ MÁY CHÍNH QUYỀN VÀ THỰC HIỆN PHÂN QUYỀN, PHÂN CẤP Ở THÀNH PHỐ HÀ NỘI¹

ĐOÀN TRUNG KIẾN *
ĐOÀN THỊ TỐ UYÊN **

Tóm tắt: Hiện nay, việc tổ chức chính quyền thành phố Hà Nội và áp dụng phân cấp, phân quyền trên địa bàn thành phố đã góp phần cho sự phát triển kinh tế - xã hội, nâng cao đời sống người dân, giữ gìn ổn định chính trị và đảm bảo an ninh quốc phòng, trật tự an toàn xã hội của Thủ đô. Tuy nhiên, việc thực thi Luật Thủ đô và các văn bản hướng dẫn trên thực tế còn tồn tại những hạn chế, bất cập. Trên cơ sở nhận diện những hạn chế, bất cập của các quy định pháp luật và việc thực thi pháp luật, bài viết đề xuất giải pháp, kiến nghị sửa đổi, bổ sung Luật Thủ đô để hoàn thiện tổ chức bộ máy chính quyền và thực hiện hiệu quả việc phân cấp, phân quyền nhằm phát huy vị thế, vai trò, tạo động lực phát triển mạnh mẽ hơn cho Thủ đô Hà Nội.

Từ khoá: Giải pháp; bộ máy chính quyền; phân cấp; phân quyền; thành phố Hà Nội

Nhận bài: 21/8/2022

Hoàn thành biên tập: 26/9/2022

Duyệt đăng: 26/9/2022

IMPROVING THE LAW ON THE GOVERNMENT APPARATUS ORGANIZATION AND IMPLEMENTING DECENTRALIZATION IN HANOI CITY

Abstract: Currently, the organization of Hanoi city's government apparatus and the implementation of decentralization in the city have contributed to the socio-economic development, improved people's lives, preserved the political stability and ensured national security, social order and safety of the Capital. However, the implementation of the Law on the Capital and its guiding documents in practice has limitations and inadequacies. On the basis of identifying the limitations and inadequacies of legal provisions and law enforcement process, the article outlines solutions and recommendations for the Law on the Capital, to improve the administration's organization and effectively implement decentralization, in order to promote its position and its role, and create a strong motivation for the Capital's development.

Keywords: Solutions; government apparatus; decentralization; Hanoi

Received: Aug 21th, 2022; Editing completed: Sept 26th, 2022; Accepted for publication: Sept 26th, 2022

* Tiến sĩ, Trường Đại học Luật Hà Nội
E-mail: doankien2001@hlu.edu.vn

** Tiến sĩ, Trường Đại học Luật Hà Nội
E-mail: touyenvb@hlu.edu.vn

¹ Nghiên cứu này được thực hiện trong khuôn khổ Đề tài khoa học cấp Thành phố: "Nghiên cứu đề xuất phân cấp, phân quyền ở thành phố Hà Nội", Hà Nội, 2021.

1. Thực trạng thí điểm mô hình chính quyền đô thị và áp dụng quy định về phân cấp, phân quyền của thành phố Hà Nội

Thủ đô Hà Nội, xét về đơn vị hành chính là thành phố trực thuộc trung ương với 30 đơn vị hành chính cấp huyện (gồm 12 quận nội thành, 17 huyện và 01 thị xã); 579 đơn vị

hành chính cấp xã, gồm 383 xã, 175 phường (trong đó 166 phường thuộc 12 quận, 09 phường thuộc thị xã Sơn Tây) và 21 thị trấn². Với tính chất là một đô thị đặc biệt, Hà Nội bao gồm cả khu vực đô thị và khu vực nông thôn, trong đó địa bàn hành chính thuộc khu vực nông thôn bao gồm: huyện, xã; địa bàn hành chính thuộc khu vực đô thị bao gồm: thành phố trực thuộc Trung ương, thị xã, thị trấn; quận, phường là đơn vị hành chính nội thành, nội thị của thành phố trực thuộc Trung ương, thành phố thuộc tỉnh, thị xã.

Ngày 27/11/2019, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 97/2019/QH14 về thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị tại Hà Nội (sau đây gọi tắt là Nghị quyết số 97). Theo đó mô hình chính quyền đô thị tại thành phố Hà Nội được tổ chức theo hướng chính quyền 2 cấp ở khu vực đô thị và chính quyền 3 cấp ở khu vực nông thôn, cụ thể bao gồm:

- Hội đồng nhân dân (HĐND) và Ủy ban nhân dân (UBND) thành phố
- HĐND và UBND huyện, quận, thị xã
- HĐND và UBND xã, thị trấn
- UBND phường. UBND phường không còn là cấp chính quyền mà được xem là cơ quan hành chính nhà nước ở phường, thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của pháp luật và theo phân cấp, ủy quyền của UBND, Chủ tịch UBND thành phố, UBND, Chủ tịch UBND quận, thị xã.

Với mô hình chính quyền tổ chức 2 cấp (cấp thành phố và quận) và cơ quan hành chính tại phường ở khu vực đô thị và mô hình tổ chức 3 cấp (cấp thành phố, cấp huyện và cấp xã) ở khu vực nông thôn,

nhiệm vụ HĐND và UBND thành phố về cơ bản không có nhiều thay đổi so với các quy định chung; HĐND và UBND quận, thị xã được bổ sung một số nhiệm vụ, quyền hạn ngoài các nhiệm vụ quyền hạn đã được quy định tại Luật Tổ chức chính quyền địa phương (CQPĐP) và các quy định pháp luật có liên quan; UBND phường được quy định rõ hơn về chức năng, cơ cấu tổ chức, chế độ làm việc và nhiệm vụ quyền hạn... Trên cơ sở mô hình tổ chức được thí điểm theo Nghị quyết số 97, Quốc hội ban hành Nghị quyết số 115/2020/QH14 đề thí điểm một số cơ chế, chính sách tài chính - ngân sách đặc thù đối với thành phố Hà Nội. So với Nghị định số 63/2017/NĐ-CP quy định một số cơ chế chính sách tài chính ngân sách đặc thù đối với thủ đô Hà Nội, Nghị quyết số 115/2020/QH14 đã thể hiện mạnh mẽ hơn tinh thần phân cấp, phân quyền cho Thành phố trong lĩnh vực tài chính - ngân sách; Chính phủ ban hành Nghị định số 32/2021/NĐ-CP ngày 29/3/2021 quy định chi tiết và biện pháp thi hành Nghị quyết số 97, làm rõ tổ chức, hoạt động, chế độ trách nhiệm của UBND, Chủ tịch UBND phường, tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức làm việc tại phường, công tác lập dự toán, chấp hành và quyết toán ngân sách quận, thị xã, phường...

Sau hơn một năm thí điểm mô hình chính quyền đô thị theo Nghị quyết số 97, thành phố Hà Nội đã có những đổi mới và kết quả bước đầu đáng ghi nhận trong điều hành, quản lý, thực thi nhiệm vụ của chính quyền Thành phố. Tuy nhiên, tổ chức bộ máy chính quyền Thành phố vẫn còn kênh, nhiều tầng nấc, nặng về thủ tục qua các cấp chính quyền quận, huyện, thị xã, trong khi Hà Nội là đô thị đặc biệt, có tốc độ đô thị

² Tổng cục Thống kê, <https://www.gso.gov.vn/don-vi-hanh-chinh-dat-dai-va-khi-hau/>, truy cập 20/9/2022.

hóa cao, yêu cầu cần có sự quản lý thống nhất, sự điều hành một cách nhanh chóng, xuyên suốt trên toàn địa bàn. Bên cạnh đó, vẫn còn tình trạng chông chéo về chức năng, nhiệm vụ của một số sở, ngành, đơn vị thuộc Thành phố (qua rà soát quy định chức năng nhiệm vụ của các sở, ngành Thành phố còn có sự chông chéo như: giữa Sở Kế hoạch và Đầu tư và Sở Tài chính về chủ trì tổng hợp, phân tích tình hình huy động và sử dụng vốn đầu tư, đánh giá hiệu quả quản lý, sử dụng vốn đầu tư, quyết toán vốn đầu tư của Thành phố; giữa Sở Lao động - Thương binh và Xã hội với Sở Xây dựng và Sở Quy hoạch - Kiến trúc về nhiệm vụ quản lý nghĩa trang; giữa Sở Công thương với Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn về nhiệm vụ quản lý làng nghề và ngành nghề nông thôn, thương mại nông sản;...); sự phối hợp trong thực hiện các nhiệm vụ có liên quan của một số sở ngành, đơn vị chưa chặt chẽ; một số nhiệm vụ còn bỏ sót, chưa rõ cấp nào thực hiện hoặc chưa có quy định; tổ chức bộ máy của một số cơ quan chuyên môn thuộc UBND thành phố chưa phù hợp với điều kiện thực tế, chưa đảm bảo việc quản lý ngành, lĩnh vực cũng như đảm bảo thực hiện các nhiệm vụ liên quan của CQĐP... Một trong những nguyên nhân làm cho mô hình chính quyền đô thị chưa hiệu quả là do vấn đề phân quyền, phân cấp chưa hợp lý. Bản chất của phân cấp ở Việt Nam là “các cấp cùng thực hiện một công việc với những mức độ, phạm vi, nội dung khác nhau”³ hay “cùng một công việc được chia

cho các cấp khác nhau thực hiện”⁴. Tuy nhiên, thực tế việc phân quyền, phân cấp cho chính quyền thành phố vẫn còn chưa rõ nét, chưa phát huy được tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của một đô thị đặc biệt là Thủ đô Hà Nội; thẩm quyền của HĐND và UBND chủ yếu vẫn theo các quy định chung, trừ một số quy định tại Nghị quyết số 115/2020/QH14, ví dụ như: trong lĩnh vực tổ chức bộ máy hành chính nhà nước, thẩm quyền quyết định số lượng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của các cơ quan chuyên môn thuộc UBND các cấp thuộc về Chính phủ⁵. Trên lĩnh vực quản lý nhân sự hành chính nhà nước, sự tự chủ thực sự của các cơ quan trực tiếp sử dụng công chức vẫn chưa được bảo đảm. UBND cấp thành phố không có quyền tuyển dụng thêm người mới dựa trên nhu cầu công việc nếu không được phân bổ thêm chỉ tiêu biên chế; không có quyền xác định tiêu chuẩn tuyển dụng; không có quyền lựa chọn hình thức thi tuyển... Trong phân cấp quản lý ngân sách nhà nước (NSNN), do quyền phân bổ nguồn thu, nhiệm vụ chi tập trung ở chính quyền cấp thành phố mà không quy định cụ thể trong luật về việc phân cấp cho cấp huyện và cấp xã, nên có tình trạng nguồn lực tập trung ở cấp thành phố, không tạo được sự chủ động về ngân sách của chính quyền cấp dưới để thực thi các nhiệm vụ được giao...

³ Trần Ngọc Đường (chủ biên, 2011), *Một số vấn đề về phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực trong xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, tr. 330.

⁴ Trần Ngọc Đường (2012), *Phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực với việc sửa đổi Hiến pháp năm 1992*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, tr. 284.

⁵ Bùi Xuân Đức (2018), “Phân cấp, phân quyền giữa trung ương và địa phương ở Việt Nam trong thời gian qua”, *Ki yếu hội thảo khoa học: Các yếu tố ảnh hưởng đến việc phân cấp, phân quyền trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Viện Nghiên cứu lập pháp.

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng hạn chế, bất cập nêu trên, điển hình là:

- Mô hình tổ chức, bộ máy chính quyền Thành phố chưa thực sự phù hợp với yêu cầu quản lý đối với đô thị đặc biệt như Thủ đô Hà Nội. Việc phân quyền, phân cấp giữa trung ương và địa phương, giữa các cấp CQĐP còn chưa phù hợp, chưa mạnh mẽ. Chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền quản lý ở một số lĩnh vực còn chồng chéo, chưa rõ đầu mối, rõ trách nhiệm, dẫn đến nhiều vướng mắc trong công tác phối hợp.

- Luật Thủ đô vốn đặt ra mục tiêu hướng tới xây dựng Thủ đô văn minh, hiện đại; phát triển hệ thống hạ tầng kỹ thuật đô thị, hệ thống giao thông đường bộ hiện đại; thực hiện chính sách giãn dân ra ngoại thành... nhưng lại chủ yếu mang tính nguyên tắc, định hướng chung, thiếu những cơ chế đặc thù, nguồn lực cụ thể để thực hiện, nhiều quy định chưa thực sự phù hợp và thiếu tính khả thi, không thể triển khai trên thực tế. Đặc biệt, sau khi Luật Thủ đô có hiệu lực thi hành, đã có một số luật chuyên ngành được ban hành như Luật Đất đai (năm 2013), Luật Nhà ở (năm 2014), Luật Đầu tư (năm 2014 và 2020), Luật Đầu tư công (năm 2014 và năm 2019), Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư (năm 2020), Luật Bảo vệ môi trường (năm 2014 và năm 2020), Luật Quy hoạch (năm 2017), Luật Xây dựng (năm 2014, sửa đổi năm 2020), Luật NSNN (năm 2015), Luật Cư trú (năm 2020)... Các đạo luật này đã tác động, ảnh hưởng rất lớn đến việc thực hiện các quy định liên quan của Luật Thủ đô và các văn bản quy định chi tiết thi hành. Có những luật ban hành đã vượt trên quy định của Luật Thủ đô, hoặc hạn chế, bãi bỏ quy định của Luật Thủ đô (như

Luật Cư trú đã bãi bỏ quy định tại khoản 3, 4 Điều 19 Luật Thủ đô).

- Mặc dù Luật Thủ đô đã cho phép Thành phố ban hành một số quy định đặc thù nhưng các cơ quan có trách nhiệm chưa chủ động, mạnh dạn kiến nghị, đề xuất cấp có thẩm quyền ban hành văn bản pháp luật có liên quan để giải quyết những khó khăn, bất cập trong bảo đảm hiệu lực thi hành của Luật Thủ đô.

- Việc phân quyền, phân cấp cho chính quyền Thủ đô còn chưa phù hợp với đặc điểm, điều kiện, khả năng của Thủ đô, còn mang tính “bình quân” như nhiều địa phương, chưa phát huy được tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của đô thị đặc biệt là Thủ đô Hà Nội - nơi có nhiều tiềm năng, lợi thế, đội ngũ cán bộ và điều kiện thực hiện.

Chính vì vậy, cần sửa đổi Luật Thủ đô để luật hóa nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả hơn nữa của chính quyền các cấp và chất lượng, hiệu quả cung ứng dịch vụ công trên địa bàn Thủ đô, phù hợp với đặc điểm, tính chất của đô thị và khu vực nông thôn đang đô thị hóa, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội Thủ đô; tăng cường phân cấp, phân quyền mạnh mẽ, nâng cao hơn nữa tính chuyên nghiệp, tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền Thủ đô.

2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về tổ chức bộ máy chính quyền đô thị, phân cấp, phân quyền cho thành phố Hà Nội trong bối cảnh hiện nay

2.1. Sửa đổi, hoàn thiện Luật Thủ đô nhằm tạo thể chế đột phá, tăng cường phân cấp, phân quyền mạnh mẽ cho chính quyền Thủ đô, tạo động lực, điều kiện thuận lợi để xây dựng, phát triển Thủ đô nhanh và bền vững

Luật Thủ đô đã tạo cơ sở pháp lý để huy động các nguồn lực phục vụ phát triển kinh

tế - xã hội, nâng cao đời sống nhân dân, giữ gìn ổn định chính trị, đảm bảo quốc phòng, an ninh, trật tự an toàn xã hội. Việc thực thi Luật Thủ đô và các văn bản hướng dẫn có liên quan cũng như các nghị quyết thí điểm thời gian qua đã góp phần thực hiện tốt nhiệm vụ bảo đảm an toàn tuyệt đối và tạo điều kiện thuận lợi cho các hoạt động của cơ quan Trung ương của Đảng, Nhà nước và tổ chức chính trị - xã hội, cơ quan đại diện ngoại giao, tổ chức quốc tế và các chương trình, sự kiện quốc gia, quốc tế trên địa bàn Thủ đô. Trên cơ sở quy định của Luật, Thủ đô đã từng bước phát huy được vị thế, vai trò, tạo động lực phát triển, mở rộng các hình thức liên kết, hợp tác, hỗ trợ các tỉnh, thành phố trong Vùng Thủ đô và cả nước cùng phát triển. Tuy nhiên, việc thực hiện các mục tiêu Luật Thủ đô hướng đến còn không ít hạn chế, bất cập: kinh tế phát triển chưa tương xứng với tiềm năng, thế mạnh của Thủ đô; công tác quy hoạch, quản lý, phát triển đô thị, bảo vệ môi trường còn có mặt chưa đạt yêu cầu; tỉ lệ đô thị hóa còn thấp; việc phát triển đô thị vệ tinh, nhà ở xã hội, cải tạo chung cư cũ chưa đạt tiến độ; ùn tắc giao thông còn nhiều thách thức; việc huy động nguồn lực xã hội cho phát triển của Thủ đô còn hạn chế; khoa học và công nghệ chưa thể hiện rõ vai trò là động lực phát triển. Tác động của việc thực hiện cơ chế, chính sách trong Luật Thủ đô đến sự phát triển, đời sống kinh tế - xã hội của Thủ đô có mặt còn chưa rõ nét. Nhiều vấn đề trong phát triển Thủ đô chưa được Luật Thủ đô dự liệu để giải quyết bằng các quy định phù hợp. Không ít trường hợp, Luật Thủ đô phải “chờ” các quy định pháp luật chuyên ngành mới được cụ thể hóa và thực thi trên thực tế.

Chính vì vậy, cần sửa đổi Luật Thủ đô để nâng cao hiệu lực, hiệu quả hơn nữa của chính quyền các cấp và chất lượng, hiệu quả cung ứng dịch vụ công trên địa bàn Thủ đô, phù hợp với đặc điểm, tính chất của đô thị và khu vực nông thôn đang đô thị hóa; đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế-xã hội Thủ đô; tăng cường phân cấp, phân quyền mạnh mẽ, nâng cao hơn nữa tính chuyên nghiệp, tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền Thủ đô. Việc sửa đổi Luật Thủ đô có thể tập trung vào một số nội dung sau:

- Tiếp tục hoàn thiện mô hình tổ chức chính quyền Thủ đô nhằm xây dựng bộ máy chính quyền theo hướng tinh gọn, hợp lý, giảm các tầng nấc trung gian, đảm bảo sự linh hoạt, thông suốt trong quá trình vận hành theo hướng năng động, sáng tạo. Theo đó, nghiên cứu cân nhắc áp dụng mô hình chính quyền 1 cấp ở khu vực đô thị, 2 cấp ở khu vực nông thôn. Hiện nay, theo Nghị quyết số 97, việc tổ chức mô hình chính quyền Thủ đô đang được áp dụng theo hướng mô hình chính quyền 2 cấp ở đô thị và 3 cấp ở khu vực nông thôn. Giải pháp này vẫn chưa triệt để yêu cầu tinh gọn bộ máy gắn với chủ trương cải cách hành chính; mô hình chính quyền đô thị vẫn cồng kềnh, nhiều tầng nấc, giảm hiệu lực, hiệu quả quản lý. Nếu giữ nguyên bộ máy tổ chức như hiện nay, chính quyền Thủ đô không được giao thêm một số thẩm quyền để tăng tính chủ động, linh hoạt và tính chịu trách nhiệm của người đứng đầu. Điều này sẽ không cải thiện được những bất cập đang đặt ra cho chính quyền trong việc phân quyền, phân cấp; làm hạn chế đáng kể hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, hiệu quả phát triển kinh tế - xã hội trong khi yêu cầu công tác quản lý tại Thủ đô

có đặc thù và cần được xử lý nhanh chóng, kịp thời, đòi hỏi cần phải nâng cao tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền.

- Nếu tổ chức chính quyền Thủ đô theo hướng không tổ chức HĐND tại quận, huyện, thị xã, phường sẽ tạo ra nhiều thay đổi tích cực trong tổ chức bộ máy chính quyền và nhân lực hoạt động. UBND quận, huyện, thị xã, phường sẽ là cánh tay nối dài của UBND Thành phố, chịu sự quản lý, chỉ đạo, điều hành trực tiếp từ UBND và HĐND Thành phố; HĐND và UBND Thành phố sẽ được tăng thêm một số thẩm quyền trong lĩnh vực tổ chức bộ máy, cán bộ, công chức... Bộ máy chính quyền sẽ gọn nhẹ, hoạt động nhanh nhạy, thông suốt hơn; cơ quan hành chính tích cực chủ động, điều hành, giải quyết kịp thời và hiệu quả những vấn đề cấp bách của Thủ đô, góp phần tích cực vào cải cách hành chính, cải thiện môi trường đầu tư, nâng cao năng lực cạnh tranh, tăng cường thu hút đầu tư trong nước và nước ngoài, sử dụng hiệu quả các nguồn vốn đầu tư... tạo đòn bẩy tích cực để phát triển kinh tế Thủ đô.

Trong tương lai, Thủ đô cũng cần nghiên cứu thành lập mô hình thành phố trong Thủ đô. Nếu theo quy định hiện hành, thành phố trong Thủ đô là cấp đơn vị hành chính tương đương với huyện, quận. Tuy nhiên với đặc điểm là một đơn vị hành chính đô thị hoàn chỉnh, chính quyền thành phố phải được quyết định những vấn đề quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch đô thị, kết cấu hạ tầng của cả khu vực đô thị, thậm chí phải được trao cho cơ chế có tính đặc thù, vượt trội, trao thẩm quyền lớn hơn so với thẩm quyền của một đơn vị hành chính cấp huyện. Để bảo đảm những quyết định này thể hiện được ý chí, nguyện vọng của người

dân, mô hình chính quyền thành phố trong Thủ đô cần thiết vẫn phải được tổ chức bao gồm cơ quan đại diện (HĐND) và cơ quan hành chính (UBND).

Không tổ chức cấp chính quyền ở quận, huyện, thị xã, phường sẽ phù hợp với tính chất, đặc điểm của Thủ đô Hà Nội là đô thị loại đặc biệt với vai trò là trung tâm chính trị - hành chính quốc gia; trung tâm lớn về văn hóa, giáo dục, khoa học và công nghệ, kinh tế và giao dịch quốc tế của cả nước, kinh tế - xã hội phát triển sôi động, nhiều địa bàn nông thôn có tốc độ đô thị hóa cao, kết cấu hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội ở đô thị, nông thôn được xây dựng đồng bộ, liên thông trên toàn địa bàn. Khu vực nông thôn đang có nhiều chuyển biến, mang nhiều đặc trưng của đô thị hơn nông thôn như: mật độ dân số cao, lĩnh vực sản xuất nông nghiệp bị thu hẹp và chuyển hướng sang sản xuất hiện đại, lĩnh vực sản xuất, thương mại, dịch vụ phát triển cao với nhiều khu cụm công nghiệp tập trung, cơ sở hạ tầng giao thông, hạ tầng kỹ thuật được đầu tư xây dựng theo quy hoạch kết nối nhiều huyện đã đáp ứng cơ bản, gần đủ các tiêu chuẩn đô thị. Vì vậy, không gian, kiến trúc, quy hoạch phát triển đô thị, nông thôn ở từng địa bàn quận, huyện, phường phải được quản lý thống nhất, đồng bộ trong quy hoạch chung về xây dựng và quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội Thủ đô, không bị giới hạn bởi ranh giới địa lý mà sự tồn tại của HĐND nhiều cấp (quận, huyện, phường) trong một địa bàn đô thị sẽ làm giảm tính thống nhất, xuyên suốt của công tác quản lý đô thị đặc biệt. Việc đề xuất một mô hình tổ chức mới sẽ giúp thành phố đạt được mục tiêu chung là phát triển Hà Nội thành một đô thị hiện đại, thành phố thông minh trong tương lai.

Khi thực hiện giải pháp này sẽ tạo ra cơ chế Chủ tịch UBND cấp trên trực tiếp bổ nhiệm Chủ tịch và Phó chủ tịch UBND cấp dưới trực tiếp, góp phần đảm bảo sự thống nhất giữa các cơ quan hành chính, tạo thuận lợi cho UBND quận, huyện, phường, được tổ chức và hoạt động theo chế độ thủ trưởng, bảo đảm nguyên tắc tập trung dân chủ theo hướng tăng cường thẩm quyền và đề cao trách nhiệm của người đứng đầu, tăng cường tính thứ bậc hành chính. Việc dự kiến tăng một số thẩm quyền cho chính quyền cấp Thành phố đòi hỏi Thành phố phải rà soát, sắp xếp lại bộ máy và đội ngũ cán bộ, công chức, từ đó giảm sự chồng chéo, tăng cường hiệu quả hoạt động, nâng cao năng lực phục vụ người dân theo tinh thần cải cách hành chính.

- Tăng cường phân cấp, phân quyền mạnh mẽ hơn nữa cho Chính quyền Thủ đô đảm bảo tính đồng bộ, tính hệ thống, tính liên tục, không trùng, không sót⁶ trong một số lĩnh vực quan trọng, then chốt, cụ thể:

1) Trong lĩnh vực tổ chức bộ máy và hoạt động công chức, công vụ

Chính quyền Thủ đô được quyết định điều chỉnh nhiệm vụ, quyền hạn cơ quan chuyên môn thuộc UBND Thủ đô; quy định số lượng, tên gọi, biên chế, điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ cơ quan chuyên môn thuộc UBND quận, huyện, thành phố thuộc Thủ đô; thành lập một số cơ quan chuyên môn đặc thù cấp thành phố và cấp huyện; thành lập, tổ chức lại các cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc thẩm quyền của chính quyền Thủ đô.

⁶ Nghị quyết số 23/NQ-HĐND ngày 12/9/2022 của HĐND thành phố Hà Nội thông qua Đề án phân cấp quản lý nhà nước, ủy quyền trên địa bàn thành phố Hà Nội.

Thực hiện được các giải pháp nêu trên sẽ giúp bộ máy chính quyền Thủ đô được điều chỉnh một cách nhanh chóng, kịp thời, khắc phục được sự chồng chéo, tinh gọn, bảo đảm cho việc quản lý nhà nước phát huy được hiệu quả, rõ một cơ quan đầu mối chịu trách nhiệm mà không đứt khúc, chồng chéo. Việc tăng thẩm quyền cho Thủ đô trong bối cảnh chính quyền Thủ đô đang thực hiện kiện toàn tổ chức bộ máy và tinh giản biên chế, cải cách hành chính cũng chính là cơ sở để Thủ đô thực hiện một cách linh hoạt, hiệu quả hơn việc tinh gọn bộ máy, giảm đầu mối, giảm số lượng cấp trưởng, cấp phó, giảm chi phí hoạt động từ đó cũng tiết kiệm được nguồn chi cho ngân sách thành phố. Các tổ chức, đơn vị nếu được thành lập trên cơ sở sáp nhập, hợp nhất hoặc thực hiện chuyển chức năng, nhiệm vụ cũng đồng thời với chuyển nguyên trạng biên chế để có người làm việc, đáp ứng ngay yêu cầu nhiệm vụ, đảm bảo cân đối trong tổng số biên chế được giao trong năm và không làm phát sinh tăng biên chế. Ví dụ:

- Về điều chỉnh nhiệm vụ, quyền hạn cơ quan chuyên môn thuộc UBND Thủ đô: Nhiệm vụ quản lý nước sạch có thể được điều chuyển từ Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn sang Sở Xây dựng quản lý cả nước sạch đô thị và nước sạch nông thôn; nhiệm vụ quản lý làng nghề và ngành nghề nông thôn, thương mại, nông sản có thể chuyển từ Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn sang Sở Công thương để quản lý hiệu quả hơn.

- Về quyết định số lượng, tên gọi, biên chế, điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ cơ quan chuyên môn thuộc UBND quận, huyện: điều chuyển một số cơ quan, đơn vị từ thẩm

quyền quản lí của UBND Thủ đô phân cấp quản lí cho UBND cấp quận, huyện; Trung tâm Y tế quận, huyện; Đội Quản lí trật tự xây dựng đô thị; Trạm Thú y, Trạm Bảo vệ thực vật, Trạm Khuyến nông...

- Về thành lập, tổ chức lại các cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc thẩm quyền của chính quyền Thủ đô: Dự kiến có thể sáp nhập các trường trung cấp, cao đẳng trên địa bàn Thủ đô, tổ chức lại một số viện, trung tâm...

- Quyết định biên chế cán bộ, công chức, viên chức căn cứ vào khung danh mục vị trí việc làm đã được Chính phủ phê duyệt và đáp ứng được yêu cầu thực hiện nhiệm vụ của chính quyền Thủ đô,

- Quyết định việc kí hợp đồng và quyết định mức lương, chế độ đãi ngộ theo cơ chế thỏa thuận đối với một số vị trí việc làm trong các cơ quan, đơn vị của Thủ đô cần có sự đảm nhiệm của người có năng lực, kinh nghiệm và trình độ cao. Nếu UBND Thành phố được phân cấp thực hiện việc này sẽ giúp cho việc chủ động bố trí nguồn lực đầy đủ, kịp thời; việc cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức và người lao động hợp lí hơn, biên chế được cân đối phù hợp với danh mục vị trí việc làm đã được phê duyệt, sử dụng hiệu quả đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức đồng thời vẫn đảm bảo được các yêu cầu về tinh giản biên chế. Việc quyết định biên chế sẽ phải căn cứ vào khả năng ngân sách của Thủ đô.

- Được quyết định sử dụng ngân sách Thành phố để chi thu nhập tăng thêm cho cán bộ, công chức, viên chức (thuộc đơn vị sự nghiệp do ngân sách đảm bảo toàn bộ kinh phí hoạt động); mức chi căn cứ vào năng lực, hiệu quả công việc, vị trí việc làm,

phù hợp với điều kiện, khả năng ngân sách của Thành phố;

- Được quy định việc kí hợp đồng với người có kiến thức, trình độ, năng lực, kinh nghiệm đã và đang làm việc ở khu vực tư hoặc ở các đơn vị sự nghiệp, doanh nghiệp nhà nước để đảm nhiệm chức vụ lãnh đạo, quản lí các tổ chức, cơ quan, đơn vị của Thủ đô. Nếu được thực hiện một cách bài bản, khoa học, đây sẽ là bước đột phá trong công tác cán bộ, giúp cho người đứng đầu đủ thẩm quyền và điều kiện để chủ động tìm kiếm, lựa chọn và quyết định nhân sự cấp phó trở xuống phù hợp với tiêu chuẩn, điều kiện và yêu cầu nhiệm vụ được đặt ra; đồng thời xây dựng được bộ máy đoàn kết, thống nhất, hiệu quả, cùng hướng tới mục tiêu chung. Người đứng đầu được bổ nhiệm cấp phó nhưng phải chịu trách nhiệm về quyết định của mình sẽ là cơ sở để thực hiện yêu cầu về đảm bảo tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm đến cùng của người đứng đầu trong công tác cán bộ, đảm bảo nguyên tắc minh bạch, công tâm, khách quan là điều kiện thuận lợi để cán bộ phát huy hết năng lực, góp phần kiểm soát quyền lực trong công tác cán bộ, chống chạy chức chạy quyền; phát huy tốt tinh thần tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong công tác cán bộ đồng thời cũng sẽ đẩy lùi được chủ nghĩa cá nhân, can thiệp “không trong sáng” trong bổ nhiệm cán bộ.

2) Trong lĩnh vực tài chính - ngân sách

- Được quyết định sử dụng số tăng thu từ thu kết dư ngân sách năm trước để đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội và các nhiệm vụ quan trọng, cấp thiết; số tăng thu còn lại thực hiện theo quy định tại khoản 2 Điều 59 Luật NSNN năm 2015.

- Được thưởng 100% khoản vượt thu ngân sách trung ương trên địa bàn so với dự toán Thủ tướng Chính phủ giao (nhưng không vượt quá số tăng thu so với thực hiện thu năm trước) mà không phụ thuộc vào tổng số vượt thu của ngân sách trung ương. Trong trường hợp cần thiết, Chính phủ báo cáo Quốc hội bổ sung từ dự toán năm sau của ngân sách Trung ương để thực hiện.

- Được quyết định sử dụng số thu từ nguồn thu sắp xếp, cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, thoái vốn nhà nước đầu tư tại các doanh nghiệp do UBND thành phố Hà Nội làm đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước để đầu tư phát triển hạ tầng kinh tế-xã hội thuộc nhiệm vụ đầu tư công của Thủ đô và bổ sung vốn cho những doanh nghiệp công ích thuộc lĩnh vực thiết yếu mà Thành phố cần đầu tư vốn.

- Luật hóa một số quy định của Nghị quyết số 115/2020/QH14 đã được triển khai có hiệu quả trong thời gian thực hiện thí điểm:

+ Thủ đô được thực hiện các cơ chế nhằm thu hút đầu tư xã hội để hỗ trợ cho nguồn vốn từ NSNN; khai thác hiệu quả nguồn lực đất đai nhằm thực hiện các mục tiêu đầu tư phát triển Thủ đô Hà Nội xanh, thông minh, hiện đại như: Được thực hiện các hình thức PPP trong các lĩnh vực văn hóa và thể thao (có phạm vi rộng hơn Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư - PPP), được phép quyết định mức vốn nhà nước ở mức tối đa là 70% trong các dự án PPP; quyết định danh mục: lĩnh vực (phát triển hạ tầng - đô thị, bảo vệ môi trường, văn hóa, giáo dục, khoa học công nghệ, y tế, an sinh xã hội), hàng hóa, dịch vụ công thiết yếu cần khuyến khích đầu tư kinh doanh, biện pháp khuyến khích đầu tư, quyết định

phương thức thực hiện (đặt hàng, giao nhiệm vụ...) và quy định nguyên tắc, nội dung xác định đơn giá, phương thức thanh toán ngoài các quy định của trung ương, phù hợp với tình hình thực tế và đặc điểm của Thủ đô; Thành phố được tăng thẩm quyền về quyết định chủ trương đầu tư các dự án đầu tư, đầu tư công trên địa bàn.

+ Được thành lập doanh nghiệp đầu tư, kinh doanh vốn nhà nước và quản lý, khai thác tài sản thuộc sở hữu 100% vốn nhà nước thuộc Thành phố (do UBND Thành phố là đại diện chủ sở hữu) hoặc tăng vốn, giao đất đai, tài sản cho doanh nghiệp nhà nước hiện có thuộc Thành phố, nhằm tập trung ngân sách và các nguồn lực đầu tư để triển khai xây dựng, quản lý và khai thác các dự án cơ sở hạ tầng thiết yếu.

+ HĐND Thành phố Hà Nội được quyết định áp dụng trên địa bàn mức phụ thu tăng thêm tối đa 50% trên mức thuế hoặc thuế suất do Quốc hội quy định ở một số sắc thuế gián thu đối với một số hàng hóa, dịch vụ tiêu dùng trên địa bàn Thủ đô để điều tiết tiêu dùng một số hàng hóa, dịch vụ gây ô nhiễm môi trường hoặc hàng hóa, dịch vụ cần thiết tiêu dùng. Các khoản thu này ngân sách Thành phố được hưởng 100%.

+ UBND cấp huyện được tổ chức thu các loại thuế từ hoạt động sản xuất kinh doanh của hộ gia đình, cá nhân kinh doanh trên địa bàn (cơ quan thuế phối hợp, giám sát để đảm bảo mức thu đúng quy định pháp luật thuế) trên cơ sở phân chia nguồn thu từ thuế đối với hộ gia đình, cá nhân kinh doanh phục vụ nhu cầu chi của xã, phường.

+ Quyết định việc thu thuế đối với diện tích đất ở, nhà ở tại các khu đô thị đã được

đầu tư hạ tầng cơ bản thiết yếu trong thời gian chưa được sử dụng (sau 12 tháng kể từ thời điểm kết thúc dự án theo quyết định phê duyệt dự án đầu tư).

3) Trong lĩnh vực an ninh trật tự, an toàn xã hội

Được quy định mức xử phạt, trình tự, thủ tục xử phạt đối với một số hành vi vi phạm hành chính theo đặc thù của đô thị để tăng cường giáo dục, răn đe, bảo đảm trật tự, an toàn, văn minh đô thị; quy định về tổ chức, lực lượng thi hành quyết định hành chính để đảm bảo hiệu lực của các quyết định hành chính. Có thể quy định mức tiền phạt cao hơn nhưng không quá 02 lần mức tiền phạt tối đa do Chính phủ quy định đối với một số hành vi vi phạm hành chính trong các lĩnh vực: quảng cáo, phòng cháy chữa cháy; an toàn thực phẩm. Việc tăng mức xử phạt không chỉ áp dụng trong phạm vi khu vực nội thành Hà Nội mà cần mở rộng trên toàn bộ địa bàn Thủ đô, nhằm đảm bảo tính hiệu quả, hợp lý, đồng bộ, thống nhất và công bằng trong việc xử lý vi phạm trên cùng một địa bàn, không phân biệt khu vực đô thị hay nông thôn.

4) Trong lĩnh vực phát triển đô thị, nhà ở

- Được quy định về quy hoạch, quản lý không gian ngầm, biện pháp khuyến khích đầu tư, khai thác không gian ngầm.

- Được quyết định hình thức thực hiện nghĩa vụ phát triển nhà ở xã hội đối với quỹ đất 20% cho nhà ở xã hội;

- Được ban hành chính sách ưu đãi về nhà ở cho người lao động trên địa bàn Thành phố;

- Được quy định chính sách phát triển xây dựng nhà ở, cải tạo và chỉnh trang nhà ở cũ, chung cư cũ.

5) Trong lĩnh vực văn hóa, giáo dục, khoa học công nghệ

- Được hỗ trợ cùng một mức học phí cho học sinh các cấp học trên địa bàn Thành phố không phân biệt trường công lập và trường tư thục.

- Được ban hành cơ chế huy động nguồn lực phát triển các loại hình liên kết giáo dục, đào tạo trong nước - quốc tế trong các cơ sở giáo dục đào tạo công lập.

- Được quy định hình thức ưu đãi phát triển hệ thống trường học chất lượng cao, trường học thông minh, nâng cao chất lượng giáo dục ở tất cả các cấp học, bậc học.

- Được quy định chính sách hỗ trợ, đãi ngộ, tôn vinh đối với nghệ nhân di sản văn hóa phi vật thể; hỗ trợ nghệ nhân bảo vệ, truyền dạy cho đội ngũ kế cận, phát huy giá trị di sản văn hóa phi vật thể trong cộng đồng ở trong nước và ở nước ngoài.

- Mức hỗ trợ cao hơn mức trung ương quy định theo khả năng cân đối ngân sách của Thủ đô.

- Được điều chỉnh, bổ sung chương trình giáo dục mầm non, phổ thông đối với một số môn học, hoạt động giáo dục để phù hợp với điều kiện kinh tế, văn hóa, xã hội của Thủ đô theo hướng tiệm cận nền giáo dục của khu vực và quốc tế.

- Được quy định các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ đặc thù trong thu hút, sử dụng, phát huy tiềm lực, vinh danh các chuyên gia, nhà khoa học giỏi

2.2. Hoàn thiện thể chế chung làm cơ sở để phân định rõ ràng hơn thẩm quyền giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương, trong đó có chính quyền Thủ đô

Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức CQĐP cần được tiếp tục quy định rõ

ràng hơn nguyên tắc phân định thẩm quyền giữa chính quyền trung ương với CQĐP. Luật cần quy định rõ theo tinh thần việc gì hoàn toàn thuộc thẩm quyền của trung ương thì CQĐP chỉ giữ vai trò phối hợp, việc gì thuộc thẩm quyền riêng của địa phương thì cơ quan nhà nước trung ương không được can thiệp và việc gì là việc chung thì cần phân quyền, phân cấp rõ trong các văn bản quy phạm pháp luật. Phân quyền được thực hiện bằng luật và chỉ luật mới có thể thay đổi thẩm quyền đã được luật định. Khi đã phân quyền, không cấp chính quyền nào có thể được thực hiện công việc của một cấp chính quyền khác.

Luật Tổ chức CQĐP cũng cần ghi nhận việc phân định thẩm quyền theo hướng “từ dưới lên” (thay vì thiên về “từ trên xuống” như hiện nay), theo đó những việc nào địa phương không làm được thì trung ương mới làm và phải làm. Về nguyên tắc, chỉ giao nhiệm vụ cho CQĐP khi chính quyền trung ương biết chắc CQĐP có đủ khả năng, nguồn lực và có sự sẵn sàng tiếp nhận nhiệm vụ hoặc khi giao nhiệm vụ thì phải giao kèm các điều kiện bảo đảm.

Thúc đẩy phân cấp có lẽ là một quá trình lâu dài mà nhiệm vụ đặt lên vai Luật Tổ chức CQĐP cũng như các luật chuyên ngành. Chính vì vậy, Luật Tổ chức CQĐP cần quy định cụ thể ba loại vấn đề trong quản lý nhà nước (những vấn đề phải được quản lý tập trung thống nhất, không phân quyền, phân cấp cho CQĐP; vấn đề nào là vấn đề của địa phương (có tính chất địa phương); vấn đề nào thì được phân cấp).

Từ các nguyên tắc phân định thẩm quyền giữa chính quyền trung ương với CQĐP, Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức

CQĐP cần xác định rõ hơn những nhiệm vụ của chính quyền trung ương, những nhiệm vụ do chính quyền trung ương phân quyền, phân cấp một phần cho CQĐP và những nhiệm vụ phân quyền cho CQĐP. Các lĩnh vực liên quan tới việc cung cấp các loại dịch vụ công thiết yếu đối với đời sống của người dân như cấp thoát nước, duy tu, sửa chữa các công trình giao thông công cộng, thu gom, xử lý rác thải sinh hoạt, nước thải sinh hoạt, thư viện cộng đồng, công trình văn hóa, công viên, khu vui chơi của cộng đồng, phòng cháy chữa cháy... cần có sự phân quyền, phân cấp mạnh hơn nữa cho CQĐP chịu trách nhiệm thực hiện, tiến tới giao hoàn toàn cho CQĐP. Các lĩnh vực khác, nhất là lĩnh vực liên quan tới phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, bảo đảm an sinh xã hội, cung ứng dịch vụ công cộng, cần có sự phân quyền, phân cấp hợp lý⁷.

Đối với lĩnh vực có sự phân quyền, phân cấp cho CQĐP, cần mạnh dạn phân quyền, phân cấp cho chính quyền cấp tỉnh, cấp thành phố ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định một số loại tiêu chuẩn, quy chuẩn, chuẩn mực quan trọng như: định mức chi tiêu tài chính; tiêu chuẩn cán bộ, công chức; tiêu chuẩn chất lượng về các loại dịch vụ công mà nhà nước có trách nhiệm cung ứng cho xã hội (ví dụ, chuẩn về dịch vụ giáo dục, chuẩn về dịch vụ y tế) theo hướng chính quyền trung ương quy định chuẩn tối thiểu áp dụng chung cho mọi địa phương, mọi tỉnh, thành, CQĐP được quyền đặt tiêu chuẩn cao hơn tùy theo tình hình cụ thể của địa phương;

⁷ Nguyễn Hoàng Anh (2019), “Phân cấp, phân quyền ở Việt Nam hiện nay”, trong sách *Luật học Việt Nam - Những vấn đề đương đại*, Trường Đại học Luật Hà Nội, Nxb. Tư pháp, Hà Nội.

chuẩn về mức độ công khai, minh bạch trong hoạt động của CQĐP; chuẩn về trách nhiệm giải trình trong hoạt động của CQĐP; chuẩn về thủ tục hành chính khi giải quyết các công việc của dân (các công việc về cấp phép, cấp giấy chứng nhận, làm thủ tục đăng kí cho người dân, doanh nghiệp...); chuẩn về bảo vệ môi trường...

Danh mục các loại công việc, nhiệm vụ thường do CQĐP đảm nhận có thể bao gồm: 1) các dịch vụ về xã hội (hỗ trợ phúc lợi; dịch vụ xã hội chăm sóc trẻ em; nhà ở xã hội; y tế; cứu hộ trên cạn, bao gồm dịch vụ cấp cứu y tế); 2) cầu cống và đường xá; chiếu sáng đường phố; vỉa hè; công viên và khu giải trí, thể dục, thể thao; thư viện; 3) hệ thống cấp, thoát nước; 4) thu gom và xử lí rác thải/chất thải sinh hoạt; 5) việc duy trì trật tự cộng đồng địa phương bằng lực lượng tuần tra địa phương (cảnh sát địa phương/cảnh sát cộng đồng); 6) phòng cháy, chữa cháy; 7) quy hoạch sử dụng đất địa phương/quy hoạch sử dụng đất của vùng; 8) các dịch vụ hỗ trợ phát triển kinh tế địa phương... Đây đều là các công việc liên quan trực tiếp tới chất lượng sống của người dân địa phương bởi nhiệm vụ của CQĐP là giải quyết các vấn đề của địa phương (gồm vấn đề mang tính chất đặc thù, riêng có của địa phương và các vấn đề tuy của địa phương nhưng phát sinh từ việc thực hiện các nhiệm vụ chung của quốc gia có liên quan tới cộng đồng địa phương).

Cần tạo cơ chế bảo đảm thực quyền của HĐND các cấp, đồng thời tăng cường công tác giám sát. Theo đó, cần đổi mới cơ chế tổ chức của HĐND theo hướng nâng cao tính độc lập của HĐND so với UBND, đặc biệt cần hạn chế tối thiểu chế độ kiêm nhiệm, thúc

đẩy cơ chế đại biểu chuyên trách, chuyên nghiệp. Trên cơ sở đó, pháp luật quy định thêm các nhiệm vụ, quyền hạn cho HĐND khi mô hình tổ chức bộ máy tiếp cận nhiều hơn với yếu tố phân quyền (tự quản). Khi đó, rất cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế giám sát chính HĐND khi được trao nhiều quyền hạn hơn. Bên cạnh đó, Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND năm 2015 cần bổ sung phương thức điều trần trong hoạt động giám sát của HĐND khi thường trực HĐND, ban của HĐND nhận thấy cần thiết và khi có một tỉ lệ nhất định đại biểu HĐND kiến nghị, yêu cầu các cơ quan hành chính hữu quan phải giải trình.../.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bùi Xuân Đức (2018), “Phân cấp, phân quyền giữa trung ương và địa phương ở Việt Nam trong thời gian qua”, Kì yếu hội thảo khoa học “Các yếu tố ảnh hưởng đến việc phân cấp, phân quyền trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam”, Viện Nghiên cứu lập pháp.
2. Trần Ngọc Đường (chủ biên, 2011), *Một số vấn đề về phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực trong xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
3. Trần Ngọc Đường (2012), *Phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực với việc sửa đổi Hiến pháp năm 1992*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
4. Nguyễn Hoàng Anh (2019), “Phân cấp, phân quyền ở Việt Nam hiện nay”, trong sách *Luật học Việt Nam - Những vấn đề đương đại*, Trường Đại học Luật Hà Nội, Nxb. Tư pháp, Hà Nội.