

XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN CHÍNH QUYỀN ĐÔ THỊ HIỆN ĐẠI, HOẠT ĐỘNG HIỆU LỰC, HIỆU QUẢ TRONG BỐI CẢNH MỚI Ở VIỆT NAM

NGÔ THÀNH CAN (*)

Tóm tắt: Chính quyền đô thị là chính quyền địa phương, được tổ chức phù hợp với các đặc điểm của đô thị. Quá trình xây dựng chính quyền đô thị chịu ảnh hưởng của quá trình đổi mới đất nước, xu hướng toàn cầu hóa, hội nhập quốc tế và cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư phát triển mạnh mẽ. Bài viết đề cập những yêu cầu và giải pháp xây dựng, hoàn thiện chính quyền đô thị hiện đại, hoạt động hiệu lực, hiệu quả trong bối cảnh mới ở Việt Nam.

Từ khóa: Bối cảnh mới; chính quyền đô thị; hiệu lực, hiệu quả; Việt Nam.

Abstract: Municipal government is a form of local government that is organized with appropriate characteristics of a city. The process of building up municipal government is affected by the reform process of the country, globalization and international integration trends, and strong development of the Fourth Industrial Revolution. This paper discusses the requirements and solutions to build up and improve the modernized municipal government for effective and efficient operation under new context in Vietnam.

Keywords: New context; municipal government; effective, efficient; Vietnam.

Ngày nhận bài: 16/11/2021 Ngày biên tập: 31/12/2021 Ngày duyệt đăng: 25/01/2022

1. Những yêu cầu đối với xây dựng và hoàn thiện chính quyền đô thị ở Việt Nam

1.1. Tiêu chuẩn về chính quyền đô thị

Đô thị được xác định là các thành phố, thị xã, quận, phường, thị trấn, nơi tập trung đông dân cư, với lao động chủ yếu là phi nông nghiệp, có lối sống thành thị và làm việc theo một phong cách năng động, với nhu cầu về đời sống tinh thần cao, có điều kiện để tiếp thu nhanh nền văn minh tiên tiến; là nơi được đầu tư về hệ thống cơ sở hạ tầng kỹ thuật và dịch vụ công cộng.

Việt Nam hiện có sáu loại hình đô thị gồm: loại đặc biệt, loại I, loại II, loại III, loại IV, loại V. Theo quy định, một đơn vị hành chính là đô thị cần có các tiêu chuẩn cơ bản như sau⁽¹⁾: có chức năng đô thị; quy mô dân số toàn đô thị đạt 4.000 người trở lên; mật độ dân số phù

hợp với quy mô, tính chất và đặc điểm của từng loại đô thị và được tính trong phạm vi nội thành, nội thị, riêng đối với thị trấn thì căn cứ theo các khu phố xây dựng tập trung; tỷ lệ lao động phi nông nghiệp (tính trong phạm vi ranh giới nội thành, nội thị, khu vực xây dựng tập trung) phải đạt tối thiểu 65% so với tổng số lao động; đạt được các yêu cầu về hệ thống công trình hạ tầng đô thị (gồm hạ tầng xã hội và hạ tầng kỹ thuật); đạt được các yêu cầu về kiến trúc, cảnh quan đô thị. Tính đến tháng 12/2020, Việt Nam có 862 đô thị, bao gồm 02 đô thị loại đặc biệt, 23 đô thị loại I, 31 đô thị loại II, 48 đô thị loại III, 90 đô thị loại IV và 668 đô thị loại V⁽²⁾.

Chính quyền đô thị là chính quyền địa phương, được tổ chức phù hợp với các đặc điểm của đời sống chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội cũng như các điều kiện tự nhiên của đô thị, cùng các đặc điểm cơ bản của chính quyền địa phương nhằm quản lý đô thị hiệu

(*) PGS.TS; Học viện Hành chính Quốc gia

quả. Chính quyền đô thị vừa thể hiện các vấn đề chung của chính quyền địa phương về bản chất, vị trí, vai trò, chức năng đại diện của Nhân dân và các mối quan hệ giữa chính quyền các cấp theo quy định của pháp luật; vừa thể hiện các yêu cầu đặc thù riêng của phương thức tổ chức, quản lý và phát triển đô thị. Chính quyền đô thị được xây dựng và hoàn thiện hướng tới chính quyền tinh gọn, minh bạch, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, tăng tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm, phân cấp, ủy quyền trên nhiều lĩnh vực nhằm phát huy mọi năng lực, tiềm năng của đô thị để phục vụ người dân, doanh nghiệp tốt hơn.

1.2. Những yêu cầu trong xây dựng, hoàn thiện chính quyền đô thị

Thứ nhất, quá trình xây dựng chính quyền đô thị chịu ảnh hưởng của quá trình toàn cầu hóa, chịu tác động của quá trình hội nhập quốc tế. Ở hầu hết các quốc gia, chính quyền đô thị đều chịu ảnh hưởng và tham gia vào chuỗi cung ứng toàn cầu.

Thứ hai, chịu tác động từ cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư; từ yêu cầu của quá trình chuyển đổi số. Chính quyền đô thị dù ở các mức độ khác nhau, đều sẵn sàng cho quá trình chuyển đổi số, chính quyền số. Mặt khác, sự đóng góp của khoa học và công nghệ, vai trò của công nghệ thông tin ảnh hưởng trực tiếp, có tính thúc đẩy đối với chính quyền đô thị trong chuyển đổi số.

Thứ ba, quá trình đô thị hóa ở Việt Nam đang diễn ra với quy mô lớn, tốc độ nhanh, nên việc xây dựng và hoàn thiện chính quyền đô thị là đòi hỏi tất yếu khách quan. Yêu cầu này đặt ra cho việc nghiên cứu, tổ chức triển khai về tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị hướng tới xây dựng mô hình chính quyền đô thị phù hợp, tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, hướng tới hạnh phúc của Nhân dân, đáp ứng yêu cầu phát triển chung của đất nước trong bối cảnh mới.

Thứ tư, công cuộc đổi mới đất nước, cải cách lập pháp, cải cách hành chính, cải cách tư pháp... đã đem lại những thành tựu đáng kể cho sự phát triển đất nước, đặt ra những yêu cầu to lớn đối với các ngành lập pháp, hành pháp và tư pháp trong việc xây dựng và hoàn thiện chính quyền đô thị. Các cơ quan nhà nước đã ban hành nhiều văn bản

quy phạm pháp luật nhằm đổi mới tổ chức, hoạt động của chính quyền địa phương. Hiến pháp năm 2013 quy định: “Chính quyền địa phương được tổ chức ở các đơn vị hành chính của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. 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”.

Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019)⁽³⁾, quy định chính quyền địa phương ở đô thị về nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của mỗi cấp chính quyền đô thị. 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* đã xác định nhiệm vụ, tiếp tục sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện thể chế xây dựng chính quyền địa phương theo hướng phân định rõ hơn tổ chức bộ máy chính quyền đô thị, nông thôn, hải đảo, đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt, chủ động thí điểm ở những nơi có đủ điều kiện.

2. Thực trạng tổ chức hoạt động của chính quyền đô thị thời gian qua

Hệ thống đô thị phát triển nhanh chóng cả về tốc độ và quy mô trong thời gian qua. Nếu như năm 1999, cả nước có 629 đô thị (mức độ đô thị hóa là 23,7%), thì đến cuối năm 2019, số đô thị đã là 835 (mức độ đô thị hóa là 39,2%). Theo định hướng phát triển đô thị đến năm 2025, cả nước có khoảng 1.000 đô thị (mức độ đô thị hóa chiếm khoảng 50%)⁽⁴⁾. Tỷ lệ người dân đô thị được cung cấp nước sạch qua hệ thống cấp nước tập trung đạt khoảng 88%; tỷ lệ thoát nước, thu nước sạch giảm còn khoảng 20%. Tỷ lệ thu gom và xử lý rác thải tại đô thị đạt khoảng 86%. Chất lượng các công trình xây dựng về cơ bản được bảo đảm, đáp ứng được nhu cầu của người dân đô thị. Chính quyền đô thị từng bước được xây dựng và hoàn thiện về thể chế, chức năng, nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, cơ chế hoạt động và chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức ngày càng được nâng cao đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của công cuộc cải cách phát triển đất nước.



“Đô thị nén” - Giải pháp cho đô thị hiện đại

Tuy nhiên, qua quá trình tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị vẫn còn một số hạn chế sau đây:

Thứ nhất, chức năng, nhiệm vụ của bộ máy chính quyền đô thị chưa được điều chỉnh, cải cách cho phù hợp với vai trò, chức năng của chính quyền đô thị trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Tổ chức bộ máy chính quyền đô thị còn nhiều tầng nấc, nhiều đầu mối, chưa bảo đảm sự tập trung, thống nhất, phân tán quyền lực, cũng như các nguồn lực. Hội đồng nhân dân quận, phường chưa quyết định được các vấn đề về quy hoạch, chiến lược, chủ trương, giải pháp phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn. Ủy ban nhân dân quận, phường thực thi một số nhiệm vụ cụ thể quản lý hành chính nhà nước và thực hiện cung cấp một số dịch vụ công trên địa bàn theo thẩm quyền.

Thứ hai, cơ chế vận hành bộ máy hành chính đô thị chưa thống nhất, thông suốt, chưa bảo đảm tính hệ thống và tập trung mà còn bị chia cắt theo từng cấp hành chính trong nội bộ đô thị.

Thứ ba, năng lực chuyên môn và trách nhiệm, đạo đức công vụ của một bộ phận đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức (CBCCVC) chưa đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ, như kỹ năng thực thi công vụ, quan hệ giao tiếp trong thực thi công vụ và phẩm chất phục vụ chuyên nghiệp, trách nhiệm, liêm chính, tận tụy, khách quan.

3. Giải pháp xây dựng và hoàn thiện chính quyền đô thị trong giai đoạn hiện nay

Một là, xây dựng và hoàn thiện thể chế về mô hình chính quyền đô thị.

Cần xây dựng, hoàn thiện cơ sở khoa học về tổ chức chính quyền đô thị, phân biệt giữa chính quyền đô thị và chính quyền nông thôn. Hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hiện hành về tổ chức bộ máy và hoạt động của chính quyền địa phương và chính quyền đô thị, tạo hành lang pháp lý đảm bảo cho chính quyền đô thị hoạt động hiệu quả, tổ chức bộ máy tinh gọn, năng động. Trước mắt, các cơ quan nhà nước có liên quan thực hiện rà soát, bổ sung, hoàn thiện đồng bộ các văn bản quy phạm pháp luật quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức bộ máy chính quyền của mỗi cấp hành chính theo mô hình chính quyền đô thị bảo đảm tính hợp pháp, hợp lý, thống nhất, liên thông nhằm hạn chế tình trạng chồng chéo, hoặc không còn phù hợp.

Tiếp tục hoàn thiện thể chế phân cấp quản lý nhà nước giữa các cơ quan Trung ương với chính quyền thành phố; giữa chính quyền thành phố với chính quyền quận, thị xã; giữa chính quyền quận, thị xã với chính quyền phường. Thực hiện tăng cường phân cấp, ủy quyền nhằm nâng cao tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các cấp chính quyền đô thị, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của bộ máy chính quyền đô thị đảm bảo đáp ứng quản lý đô thị hiện đại, phát triển, xử lý linh hoạt, năng động, kịp thời trong những tình huống khẩn cấp, khó khăn.

Xây dựng, hoàn thiện cơ chế giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội và người dân nhằm phát huy quyền làm chủ, bảo đảm quyền và lợi ích chính đáng của Nhân dân. Đảm bảo phát huy vai trò giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên đối với hoạt động của Ủy ban nhân dân, tổ chức phối hợp giải quyết các vấn đề ở địa phương. Đồng thời, xây dựng cơ chế giám sát, kiểm soát hành chính đối với công tác tổ chức, hoạt động của các cơ quan, tổ chức, đơn vị trong hệ thống chính trị, đảm bảo sự phân công,

phối hợp, kiểm soát quyền lực một cách minh bạch, hiệu quả.

Hai là, xây dựng, hoàn thiện tổ chức và nhân sự bộ máy chính quyền đô thị.

Tổ chức bộ máy chính quyền đô thị cần căn cứ vào tính đặc thù, đặc trưng và mức độ phát triển của môi trường kinh tế, xã hội của từng đô thị mà có những thiết kế cơ cấu bộ máy khác nhau, không đồng nhất. Tổ chức bộ máy chính quyền đô thị theo hướng chức năng, nhiệm vụ rõ ràng, không nhất thiết phải quy định cơ cấu bộ máy cứng, mà cần mở rộng sự linh hoạt, tính tự chủ của chính quyền đô thị trong tổ chức bộ máy. Các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân thành phố và Ủy ban nhân dân quận, thị xã, thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương sắp xếp theo hướng tinh gọn, đảm bảo tính tự chủ, linh hoạt, phù hợp theo chức năng, nhiệm vụ. Ví dụ, các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân thành phố không quá 20 đơn vị và không quá 50% số cơ quan theo quy định cứng; các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân quận, thị xã, thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương không quá 12 đơn vị và không quá 50% cơ quan theo quy định cứng; số cán bộ, công chức thuộc Ủy ban nhân dân phường không quá 25 người, trên cơ sở xác định rõ chức trách, đúng người, đúng việc theo vị trí việc làm.

Xây dựng đội ngũ CBCCVC của chính quyền đô thị theo tinh thần chuyên nghiệp, trách nhiệm, năng động và thực tài. Tổ chức sắp xếp, bố trí đội ngũ CBCCVC theo năng lực, dựa trên bản mô tả công việc vị trí việc làm và quy trình tuyển dụng, sử dụng, quản lý. Chức danh chủ tịch, phó chủ tịch Ủy ban nhân dân quận được bổ nhiệm theo quyết định của chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố; chủ tịch, phó chủ tịch Ủy ban nhân dân phường được bổ nhiệm theo quyết định của chủ tịch Ủy ban nhân dân quận, thị xã. Cần triển khai các biện pháp đồng bộ trong tuyển dụng, sử dụng, quản lý và các chế độ, chính sách, đồng thời đặt ra các yêu cầu đối với đội ngũ CBCCVC về tác phong, cách thức làm việc, nắm vững chủ trương, đường lối, chính

sách, nâng cao chuyên môn nghiệp vụ, năng lực thực thi công vụ để phục vụ người dân, doanh nghiệp, phát triển đô thị, xây dựng đô thị thông minh.

Ba là, hoàn thiện mô hình quản trị đô thị hiệu quả, hiện đại, xây dựng chính quyền điện tử, chính quyền số, xây dựng thành phố thông minh.

Triển khai thực hiện đồng bộ, hiệu quả quy hoạch đô thị, mô hình quản trị đô thị theo hướng hiện đại; đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin, sử dụng công nghệ thông minh trong cung ứng dịch vụ công. Xây dựng và hoàn thiện chính quyền điện tử, chính quyền số, vận hành thông suốt hệ thống thông tin trong hoạt động quản lý điều hành của các cơ quan, đơn vị, trong mối quan hệ hoạt động tương tác giữa chính quyền và công dân, giữa các cơ quan, đơn vị trong thành phố, cũng như giữa thành phố với các cơ quan Trung ương và các đơn vị cấp tỉnh khác.

Xây dựng đô thị thông minh là xu hướng tất yếu, cần có sự tham gia, phối hợp từ Chính phủ, chính quyền địa phương, chính quyền đô thị, doanh nghiệp và cộng đồng. Bên cạnh đó, có thể xem xét kết hợp với bộ chỉ số Tiêu chuẩn Quốc gia ISO:37101 - Hệ thống quản lý về phát triển bền vững, trọng tâm là tập trung vào mức độ thu hút, sự gắn kết xã hội, chỉ số hạnh phúc, sử dụng tài nguyên có trách nhiệm, khả năng phục hồi, bảo tồn và cải thiện môi trường. Tùy theo mục tiêu về độ thông minh mà có thể chọn bộ tiêu chí phù hợp, hướng tới xây dựng và quản trị thành phố thông minh với công nghệ kết nối, tích hợp, quản trị tương tác các bên tham gia, tạo nền tảng cho sáng tạo, đổi mới, thích ứng./.

Ghi chú:

(1) Chính phủ, Nghị định số 42/2009/NĐ-CP ngày 07/5/2009 về việc phân loại đô thị.

(2), (4) Xem <https://tapchiconsan.org.vn/en>.

(3) Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).