

GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG CỦA CHÍNH QUYỀN ĐÔ THỊ Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

LÊ NGỌC DUY*

Trên cơ sở chỉ ra kết quả đã đạt được, bài viết phân tích, đánh giá thực trạng tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị (CQĐT); đồng thời nêu ra một số hạn chế, bất cập trong tổ chức và hoạt động của CQĐT theo quy định của pháp luật hiện hành. Từ đó, đề xuất một số giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động của CQĐT ở Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: Chính quyền đô thị, thực trạng, giải pháp nâng cao hiệu quả.

Ngày nhận bài: 11/5/2021; Biên tập xong: 21/5/2021; Duyệt đăng: 15/8/2021

Based on achieved results, the article analyzes and evaluates the actual situation and several limitations in the organization and operation of urban administration in accordance with current laws. Thereby, solutions to improve the operational efficiency of urban administration in Vietnam are proposed.

Keywords: Urban administration, reality, solutions to improve efficiency.

Chính quyền đô thị là một bộ phận của hệ thống các cơ quan Nhà nước, đóng vai trò quan trọng vào sự phát triển kinh tế - xã hội của mỗi địa phương và trên phạm vi cả nước, đặc biệt là giai đoạn hiện nay khi Việt Nam đang trong quá trình đô thị hóa nhanh, việc đô thị hóa được hình thành, phát triển và mở rộng ở nhiều địa phương, các vùng, miền. Do đó, nhiều vấn đề về tổ chức và hoạt động CQĐT để phù hợp, thiết thực, hiệu lực và hiệu quả nhất đã được đặt ra.

1. Thực trạng tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị

CQĐT là một hình thức tổ chức của chính quyền địa phương (CQDP), thực hiện hai chức năng cơ bản là quản lý xã hội (còn gọi là chức năng cai trị) và phục vụ xã hội (còn gọi là chức năng cung ứng các dịch vụ công)¹. Khi thực hiện chức năng quản lý xã hội, CQĐT sẽ thực hiện các hoạt động quản lý nhà nước về đô thị như: Xây dựng thể chế để điều hành hoạt động trong đô thị; xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển đô thị; tổ chức chỉ đạo thực thi pháp luật, chính sách của Nhà nước, quy hoạch phát triển kinh tế; kiểm tra, giám sát các hoạt động xã hội... Đây đều

là những hoạt động hành chính công. Đồng thời, khi thực hiện chức năng phục vụ xã hội, CQĐT sẽ thực hiện các hoạt động nhằm phục vụ nhu cầu, lợi ích thiết yếu hằng ngày của cá nhân, tổ chức và xã hội ở đô thị. Đây chính là quá trình cung ứng các dịch vụ công của CQĐT. Dịch vụ công có đặc điểm quan trọng là không nhằm mục đích lợi nhuận, mục tiêu chính là phục vụ lợi ích cộng đồng đáp ứng nhu cầu của tất cả công dân, không phân biệt giai cấp, địa vị xã hội, bảo đảm công bằng và ổn định xã hội, mang tính quần chúng rộng rãi. Dịch vụ công bao gồm dịch vụ công hành chính; dịch vụ công sự nghiệp; dịch vụ công ích. Như vậy, để thực hiện tốt cả hai chức năng quản lý xã hội và phục vụ xã hội, bộ máy CQĐT phải được tách thành hai loại hình cơ quan: Cơ quan hành chính công và cơ quan sự nghiệp công. Trong đó, cơ quan hành chính công thực hiện chức năng quản lý nhà nước trên các lĩnh vực của đời sống xã hội, quản lý việc chấp hành và thực thi pháp luật của các tổ chức và cá nhân; còn đơn vị sự nghiệp công thực hiện việc cung cấp dịch vụ công cộng.

Việc đổi mới tổ chức và hoạt động của CQĐT theo hướng tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả là một đòi hỏi của thực tiễn, là nhiệm vụ quan trọng nhằm nâng cao hiệu

¹ Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, *Sửa đổi, bổ sung Hiến pháp năm 1992 - Những vấn đề lý luận và thực tiễn*, Tập 1 - Những vấn đề chung về Hiến pháp và bộ máy nhà nước, Nxb. Hồng Đức, tr.654 – 655.

* Tiến sĩ, Phó Trưởng Khoa Nhà nước và Pháp luật, Trường Đại học Kiểm sát Hà Nội

lực, hiệu quả quản lý nhà nước của CQĐT các cấp trong bối cảnh đô thị hóa nhanh chóng ở Việt Nam hiện nay. Các cơ quan nhà nước đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật nhằm đổi mới tổ chức, hoạt động của CQĐT, trong đó có CQĐT. Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017, 2019) đã dành Chương III “Chính quyền địa phương ở đô thị” với 35 điều (từ Điều 37 đến Điều 71) quy định về nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của mỗi cấp CQĐT. Tại Điều 4 Luật này đã quy định CQĐT ở đô thị gồm CQĐT ở thành phố trực thuộc Trung ương, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương, phường, thị trấn.

Thời gian qua, việc xây dựng CQĐT đã đạt được những tiến bộ đáng kể về tổ chức và hoạt động như bộ máy tổ chức của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân đã được kiện toàn, sắp xếp, điều chỉnh phù hợp hơn với đặc điểm, tính chất, phương thức quản lý đô thị theo quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017, 2019). Đặc biệt, hoạt động của Ủy ban nhân dân được tổ chức thực hiện ngày càng phát huy hiệu quả hơn trong quản lý nhà nước đối với các lĩnh vực kinh tế - xã hội trên địa bàn theo phân cấp quản lý của CQĐT, đáp ứng tốt hơn yêu cầu, nhu cầu của người dân đô thị. Ủy ban nhân dân các cấp ở đô thị ngày càng có nhiều đổi mới về tổ chức và hoạt động theo hướng đáp ứng yêu cầu cải cách và hiện đại hóa nền hành chính². Với các mức độ khác nhau, các cấp CQĐT đã và đang quan tâm nhiều hơn đến việc bảo đảm các dịch vụ công cộng cơ bản, thiết yếu cho người dân. Bên cạnh đó, hình thức hoạt động của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân ở CQĐT liên tục được đổi mới, đáp ứng yêu cầu trong công tác quản lý, điều hành CQĐT. Một điểm mạnh của CQĐT phải nói đến là

công tác cải cách hành chính nói chung và cải cách thủ tục hành chính nói riêng đã có nhiều tiến bộ, đạt kết quả rất cao, đáp ứng sự mong mỏi của người dân và doanh nghiệp trong và ngoài nước khi đầu tư tại các địa phương có CQĐT này. Đặc biệt, trọng tâm của mọi hoạt động đổi mới và phát triển ở CQĐT là yếu tố con người, CQĐT rất quan tâm đến đội ngũ cán bộ, công chức của mình. Theo đó, CQĐT thường xuyên nâng cao trình độ, năng lực, ý thức kỷ luật và đạt nhiều kết quả đáng kể, từ đó từng bước cải thiện, nâng cao chất lượng cung cấp dịch vụ công cho xã hội. Việc thực hiện CQĐT sẽ làm cho bộ máy chính quyền thành phố tinh gọn, phản ứng nhanh nhạy, hoạt động thông suốt hơn, từ đó kéo theo cơ quan hành chính ở cấp huyện và cấp xã sẽ tích cực, chủ động điều hành, quyết định nhanh chóng những vấn đề cấp bách ở địa phương trên cơ sở xác định rõ trách nhiệm, rõ người, rõ việc. Các cơ quan chuyên môn trực thuộc sắp xếp lại tinh gọn; đẩy mạnh phân cấp, ủy quyền giữa các cơ quan Trung ương và chính quyền thành phố, qua đó nâng cao tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các cấp chính quyền. Do vậy, hiệu lực và hiệu quả quản lý của bộ máy CQĐT sẽ được nâng cao, không chỉ trong quản lý đô thị hiện đại, phát triển mà còn bảo đảm cả trong những tình huống khẩn cấp, khó khăn, an ninh phi truyền thống như hoả hoạn, thiên tai, dịch bệnh...

2. Một số hạn chế, bất cập về tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị

Bên cạnh những kết quả đã đạt được, tổ chức và hoạt động của CQĐT vẫn còn tồn tại một số hạn chế, bất cập sau đây:

Thứ nhất, về tổ chức bộ máy của chính quyền đô thị

Một là, về tổ chức bộ máy của CQĐT do pháp luật quy định chưa phù hợp với yêu cầu, nhiệm vụ của thời kỳ mới, chưa đáp ứng điều kiện ứng dụng những thành tựu khoa học công nghệ hiện đại của cuộc cách mạng lần thứ tư vào quản lý nền hành chính nhà nước. Do đó, tổ chức bộ máy CQĐT đã qua nhiều lần đổi mới, sắp xếp nhưng chưa thực sự tinh gọn, chưa tương xứng với chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn; nhất là chưa phân biệt,

² Lê Anh Tuấn, *Thực trạng và giải pháp xây dựng hiệu quả chính quyền đô thị ở nước ta hiện nay*. Nguồn truy cập: <https://www.tapchicongsan.org.vn/web/guest/chinh-tri-xay-dung-dang/-/2018/821533/thuc-trang-va-giai-phap-xay-dung-hieu-qua-chinh-quyen-do-thi-o-nuoc-ta-hien-nay.aspx>.

phân định rõ giữa mô hình tổ chức bộ máy của CQĐT với chính quyền nông thôn... Tổ chức bộ máy CQĐT của hai thành phố lớn là Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh (đô thị loại đặc biệt) về cơ bản không có nhiều điểm khác biệt so với các thành phố trực thuộc Trung ương và các tỉnh³.

Hai là, cơ cấu tổ chức của Ủy ban nhân dân, các cơ quan chuyên môn của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện và các chức danh cán bộ chuyên trách ở cấp xã của đơn vị hành chính đô thị với đơn vị hành chính ở nông thôn về cơ bản chưa có nhiều quy định phân biệt sự khác nhau. Bên cạnh đó, cơ cấu, tổ chức chính quyền cấp dưới vẫn giống cơ cấu, tổ chức chính quyền cấp trên. Mặc dù có những quy định đặc thù nhưng pháp luật quy định chung cho các cơ quan chuyên môn cấp tỉnh (sở, ban), cấp huyện (phòng) của CQĐT ở đô thị, nông thôn, hải đảo, giữa các vùng, miền nên đã tạo ra sự “cứng nhắc” trong tổ chức bộ máy của CQĐT; mô hình chung được áp dụng cho tất cả các đơn vị hành chính: Cơ quan đại diện (Hội đồng nhân dân) bên cạnh cơ quan hành chính (Ủy ban nhân dân)⁴. Nguyên nhân là do áp dụng rập khuôn, máy móc, tương ứng với các cơ quan bộ, ngành ở Trung ương đối với CQĐT cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nên hoạt động các sở, phòng, ban chuyên môn của chính quyền các cấp nói chung và CQĐT nói riêng bị chồng chéo và không bảo đảm tính thống nhất, liên thông về quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, không gian và hạ tầng kỹ thuật đô thị.

Ba là, các quy định về chức năng, nhiệm vụ và thẩm quyền của CQĐT còn bất cập, nhiều quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của

Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp trên các lĩnh vực “na ná giống nhau, trùng lặp nhiệm vụ, quyền hạn của từng cấp CQĐT trong các lĩnh vực kinh tế; văn hoá; khoa học; quốc phòng, an ninh trật tự, an toàn xã hội; trong lĩnh vực thi hành pháp luật; trong lĩnh vực xây dựng CQĐT”⁵. Hội đồng nhân dân cấp quận, phường với vai trò là cơ quan quyền lực Nhà nước ở địa phương, nhưng do đặc điểm, tính chất của đô thị, không thể quyết định được các vấn đề về quy hoạch, chiến lược, chủ trương, giải pháp phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn mà phải do Hội đồng nhân dân cấp thành phố, thị xã mới quyết định được. Đây là một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng ở đô thị, hoạt động của Hội đồng nhân dân còn mang tính hình thức. Trên thực tế, Ủy ban nhân dân cấp quận, phường chỉ đóng vai trò là cơ quan thực thi một số nhiệm vụ cụ thể của quản lý hành chính và cung ứng một số dịch vụ công trên địa bàn. Sự bất hợp lý, nhiều tầng nấc, phân tán, cắt khúc về mô hình tổ chức CQĐT là nguyên nhân trực tiếp dẫn đến những yếu kém trong quản lý, điều hành của bộ máy chính quyền đối với các hoạt động kinh tế - xã hội trên địa bàn đô thị.

Thứ hai, về hoạt động của chính quyền đô thị

Một là, hoạt động của bộ máy CQĐT vẫn chưa có những đổi mới, điều chỉnh cơ bản cho phù hợp với vai trò, chức năng của Nhà nước trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, ở nhiều nơi vẫn còn trực tiếp can thiệp vào nhiều hoạt động của thị trường. Vì vậy, dẫn đến việc gây khó khăn, trở ngại cho hoạt động tự do kinh doanh của các chủ thể kinh tế, trong khi đó nhịp sống sôi động, khẩn trương ở các đô thị đòi hỏi các chủ thể kinh tế phải rất khẩn trương, năng động, chủ động, nhanh nhạy trong công việc kinh doanh của mình. Điều này đã làm giảm năng lực và hạn chế hiệu lực, hiệu quả hoạt động của CQĐT.

³ Phan Trung Tuấn (2018), *Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới cơ cấu tổ chức, hoạt động của chính quyền đô thị*. Nguồn truy cập: https://tcnn.vn/news/detail/40637/Mot_so_van_de_ve_tiep_tuc_doi_moi_co_cau_to_chuc_hoat_dong_cua_chinh_quyen_do_thi.html

⁴ Nguyễn Hoàng Anh (2018), *Một số vấn đề về thực tiễn triển khai chế định Chính quyền địa phương theo Hiến pháp năm 2013*, Kỷ yếu Hội thảo khoa học: Đánh giá 5 năm thi hành Hiến pháp nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013, Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, tr.143.

⁵ Nguyễn Thị Hạnh (2017), *Hoàn thiện pháp luật về quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ Luật học, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội, tr.87.

Hai là, hoạt động các cấp CQĐT theo quy định của pháp luật hiện hành còn chưa thật sự phù hợp với đặc điểm, tính chất của đô thị và của quản lý nhà nước ở đô thị, mà nhìn chung vẫn còn giống với của các cấp chính quyền vùng nông thôn. Mặc dù Luật Tổ chức chính quyền địa phương hiện hành đã có những tiến bộ nhất định trong việc phân biệt sự khác nhau về nhiệm vụ, quyền hạn của CQĐT với chính quyền nông thôn, nhưng trên thực tế vẫn chưa đủ rõ, cụ thể, chưa hoàn toàn phù hợp với đặc điểm, tính chất của quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công trên địa bàn. Nguyên nhân là vì pháp luật cũng chưa xây dựng được hệ thống các tiêu chí để làm căn cứ phân định cũng như đánh giá hoạt động của CQĐT cũng như CQĐP ở nông thôn.

Ba là, hoạt động của bộ máy hành chính đô thị chưa thống nhất, thông suốt, chưa bảo đảm tính hệ thống và tập trung mà còn bị cắt khúc thành từng đoạn, theo từng cấp hành chính trong nội bộ đô thị. Cơ chế điều hành hành chính mang tính chất tập thể kiểu ủy ban trong nền hành chính nước ta chứa đựng nhiều bất hợp lý cũng đang là trở ngại đáng kể đối với việc nâng cao năng lực của chính quyền nhà nước nói chung và nhất là của CQĐT nói riêng. Cơ chế làm việc tập thể kiểu ủy ban trong quản lý hành chính hiện nay là một trong những vấn đề gây bức xúc, đang làm hạn chế, suy giảm đáng kể năng lực, hiệu lực, hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước nói chung và CQĐT nói riêng⁶.

Thứ ba, về phân định thẩm quyền, phân quyền, ủy quyền đối với chính quyền đô thị

Một là, việc phân định thẩm quyền giữa chính quyền Trung ương và CQĐP, giữa các cấp CQĐP với nhau để tăng cường tính chịu trách nhiệm của các cấp chính quyền... vẫn chưa được cụ thể hóa trong Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 và thực tiễn áp dụng chưa chú trọng đến yêu cầu cũng

như nguyên tắc bảo đảm tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của CQĐP. Bên cạnh đó, pháp luật về CQĐP chưa phân định rõ những tính đặc thù của CQĐT với chính quyền nông thôn. Do những đặc trưng của đô thị, việc thành lập các cơ quan chuyên môn cần bảo đảm tính bao quát, tổng hợp, quản lý đa ngành, đa lĩnh vực. Tuy nhiên, việc thành lập các sở, phòng, ban chuyên môn của chính quyền các đô thị vẫn tồn tại những hạn chế nhất định, quản lý còn chồng chéo, thiếu sự phối hợp trong công tác xây dựng kế hoạch, quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội với các quy hoạch về phát triển ngành, quy hoạch không gian đô thị, hạ tầng kỹ thuật đô thị, quản lý dự án đầu tư... Trên thực tiễn, việc phân cấp giữa chính quyền Trung ương và CQĐP chỉ nặng về chuyển giao công việc (nhiệm vụ) từ cấp trên xuống chứ chưa tương xứng với thẩm quyền và nguồn lực cần thiết (tổ chức, nhân sự, tài chính). Do vậy, việc phân cấp chưa cụ thể và triệt để.

Hai là, các quy định về kiểm tra, thanh tra và giám sát đối với CQĐT chưa đầy đủ, toàn diện. Trong khi đó, công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát “chưa xử lý nghiêm đối với những tập thể, cá nhân, nhất là người đứng đầu không hoàn thành nhiệm vụ sắp xếp tổ chức, tinh gọn bộ máy, tinh giản biên chế; chưa có cơ chế đánh giá phù hợp và thay thế kịp thời những cán bộ, công chức, viên chức không đáp ứng được yêu cầu, nhiệm vụ”⁷. Pháp luật chưa trao quyền chủ động, tự chịu trách nhiệm cho CQĐT về vấn đề tuyển dụng và quản lý cán bộ, công chức cho bộ máy CQĐT dẫn đến cơ chế “xin - cho”. Bộ máy CQĐP ngày càng phình to, trong khi mục tiêu tinh giản biên chế khó đạt được mục tiêu hằng năm. Pháp luật cũng chưa giao nhiều quyền cho CQĐT trong công tác tổ chức, nhân sự.

Ba là, việc giải quyết vấn đề phân cấp, phân quyền giữa chính quyền cấp trên với CQĐT cũng đang còn nhiều bất hợp lý, nhất là trong các lĩnh vực: Quy hoạch - kiến trúc, xây dựng, kết cấu hạ tầng, ngân sách, tổ chức

⁶ Lê Anh Tuấn, *Thực trạng và giải pháp xây dựng hiệu quả chính quyền đô thị ở nước ta hiện nay*. Nguồn truy cập: <https://www.tapchiconsan.org.vn/web/guest/chinh-tri-xay-dung-dang/-/2018/821533/thuc-trang-va-giai-phap-xay-dung-hieu-qua-chinh-quyen-do-thi-o-nuoc-ta-hien-nay.aspx>.

⁷ Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XII về một số vấn đề tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

bộ máy, cán bộ, công chức... Chính quyền cấp trên vẫn nắm giữ một số nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể, có tính tác nghiệp, làm hạn chế không nhỏ đến quyền chủ động, sáng tạo của CQĐT trong việc giải quyết các vấn đề cụ thể của quản lý. Điều này dẫn đến tình trạng chính quyền cấp dưới “không được quyền chủ động, phát huy sự sáng tạo, năng động của mình trong việc giải quyết những vấn đề bức xúc của địa phương nên phải “xé rào” như một số địa phương đã làm trong thời gian qua”⁸. Chính sự bất hợp lý, chưa rõ ràng, thiếu mạch lạc trong phân cấp, phân quyền, ủy quyền liên quan đến việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước và chức năng cung ứng dịch vụ công giữa các cấp chính quyền trong nội bộ đô thị đang làm hạn chế, cản trở việc nâng cao năng lực, hiệu lực, hiệu quả hoạt động của CQĐT hiện nay.

Thứ tư, về đội ngũ cán bộ, công chức chính quyền đô thị

Trong tổ chức và hoạt động của CQĐT, đội ngũ cán bộ, công chức có vai trò hết sức quan trọng. Tuy nhiên, thực tế hiện nay cho thấy năng lực chuyên môn và trách nhiệm, đạo đức công vụ của cán bộ, công chức CQĐT vẫn còn những hạn chế, bất cập. Đặc biệt, trước yêu cầu đổi mới, cải cách, hội nhập quốc tế, đội ngũ cán bộ, công chức thuộc CQĐT vẫn chưa đáp ứng yêu cầu của tình hình mới, vẫn bộc lộ một số hạn chế về năng lực, trình độ chuyên môn, về khả năng tư duy mới, cách thức làm việc mới, kỹ năng thực thi công vụ cụ thể, kỹ năng mềm trong quan hệ giao tiếp với người dân... Những biểu hiện này đang làm mất uy tín của Nhà nước, làm giảm niềm tin của người dân đối với CQĐT, dẫn đến hạn chế năng lực, hiệu lực, hiệu quả hoạt động của CQĐT.

3. Một số giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động của chính quyền đô thị

Trước yêu cầu xây dựng và hoàn thiện

⁸ Báo cáo Tổng hợp kết quả nghiên cứu Đề tài khoa học cấp Bộ “Hoàn thiện các quy định của pháp luật về tổ chức bộ máy nhà nước phù hợp với Hiến pháp” do PGS. TS. Lê Minh Thông làm Chủ nhiệm, Viện Nghiên cứu lập pháp thuộc Ủy Ban thường vụ Quốc hội Chủ trì, nghiệm thu năm 2017, tr.251.

Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, yêu cầu cải cách hành chính giai đoạn 2021–2030, đồng thời tiếp tục thực hiện những chủ trương của Đảng về xây dựng CQĐT, việc đổi mới CQĐT mang tính cấp thiết. Đặc biệt, việc triển khai thực hiện thí điểm mô hình CQĐT tại thành phố Hà Nội, thành phố Đà Nẵng và thành phố Hồ Chí Minh từ ngày 01/7/2021 sẽ là động lực quan trọng, tạo tiền đề để xây dựng CQĐT có hiệu quả trong thời gian tới. Chính vì vậy, việc xây dựng CQĐT trong phạm vi cả nước và việc áp dụng thí điểm tổ chức mô hình CQĐT đối với các thành phố Hà Nội, thành phố Đà Nẵng và thành phố Hồ Chí Minh đang đặt ra yêu cầu cần phải tiếp tục đẩy mạnh cải cách thể chế; 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 của CQĐT. Theo đó, cần tập trung thực hiện một số nội dung quan trọng sau đây:

Thứ nhất, xây dựng và hoàn thiện thể chế

Tăng cường sự phối hợp triển khai đồng bộ của các cơ quan Trung ương (Quốc hội, Chính phủ, các bộ, ngành) trong việc sửa đổi, bổ sung, ban hành mới các văn bản quy phạm pháp luật liên quan về tổ chức bộ máy và hoạt động của CQĐT và CQĐT để có những thay đổi cơ bản, toàn diện, mạnh mẽ, tạo hành lang pháp lý chắc chắn cho CQĐT hoạt động hiệu quả. Theo đó, Quốc hội và Chính phủ cần tiếp tục hoàn thiện, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của bộ máy chính quyền và của mỗi cấp hành chính theo mô hình CQĐT phù hợp với Hiến pháp năm 2013 và Luật Tổ chức chính quyền địa phương (sửa đổi năm 2019). Quy định chi tiết hơn về bộ máy CQĐT của thành phố trực thuộc Trung ương (thành phố – quận – phường) khác với bộ máy chính quyền nông thôn (tỉnh – huyện – xã); luật hóa vào Hiến pháp và Luật Tổ chức chính quyền địa phương các hoạt động của Ủy ban nhân dân thành phố và cấp quận, phù hợp với cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, theo hướng bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, hợp lý, thống nhất, liên thông, minh bạch.

Thứ hai, cải cách tổ chức bộ máy chính quyền đô thị

- Cần có một số điều chỉnh nhất định về cơ cấu tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp quận, huyện, thị xã và Ủy ban hành chính cấp phường sao cho phù hợp với đặc điểm của quản lý CQĐT, tạo được sự đa dạng, phù hợp với đặc thù của từng loại đơn vị hành chính (phường, xã, thị trấn).

- Khi không tổ chức Hội đồng nhân dân quận, phường thì phải nghiên cứu bổ sung thêm nhiệm vụ, quyền hạn cho Hội đồng nhân dân thành phố từ một số nhiệm vụ, quyền hạn từ Hội đồng nhân dân quận, phường. Vì vậy, cần nhanh chóng điều chỉnh về cơ cấu tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân quận, huyện, thị xã và Ủy ban hành chính phường cho phù hợp với đặc điểm quản lý của CQĐT trong khu vực các quận của thành phố.

- Cần thực hiện chế độ bầu cử trực tiếp đối với chức danh chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố; bên cạnh đó, không nên quy định chủ tịch Ủy ban nhân dân đồng thời là thành viên của Hội đồng nhân dân thành phố để nâng cao hiệu quả giám sát của Hội đồng nhân dân⁹. Hoạt động giám sát sẽ thực sự phát huy hiệu quả khi được tách rời khỏi hoạt động hành pháp của cơ quan hành chính nhà nước (ở đây là Ủy ban nhân dân thành phố);

- Cần trao quyền tự chủ mạnh hơn nữa cho các đô thị, thành phố trực thuộc Trung ương trong thu hút các nguồn lực phát triển. Các thành phố trực thuộc Trung ương cần được trao quyền trong quyết định đầu tư, tài chính đô thị (tạo nguồn thu cho phát triển hạ tầng, phát triển đô thị, quản lý sử dụng đất đô thị có hiệu quả...).

- Về tổ chức, nhân sự, Ủy ban nhân dân tự chủ, rà soát, điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ, phân công trách nhiệm giữa các cấp chính quyền. Quy định số lượng các phòng, tiêu chí

thành lập phòng đặc thù và giao quyền cho Ủy ban nhân dân quận, huyện, thị xã quyết định số lượng phòng nhằm tinh gọn bộ máy, phù hợp với đặc điểm địa phương. Tổ chức lại cơ quan hành chính phường theo thiết chế ủy ban hành chính là một cấp hành chính, trực thuộc Ủy ban nhân dân quận.

Thứ ba, xây dựng và nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ, công chức trong bộ máy chính quyền đô thị

- Phương châm “Cán bộ, công chức quản lý phải giỏi hơn đối tượng quản lý” càng đúng với các cán bộ, công chức quản lý đô thị. Họ phải là người có trình độ, am hiểu sâu lĩnh vực công tác chuyên môn, có kiến thức rộng ở các lĩnh vực khác, nhất là những kiến thức về hành chính đô thị, kiến thức pháp luật, kiến thức xã hội, những kiến thức có liên quan đến nội dung quản lý đô thị (đất đai, nhà ở, quy hoạch, xây dựng, kiến trúc, tài chính, giao thông...) và kiến thức về kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Bên cạnh đó, cán bộ, công chức quản lý đô thị cần phải có một số kỹ năng mềm như kỹ năng giao tiếp, kỹ năng làm việc nhóm, kỹ năng sử dụng ngoại ngữ giao tiếp được, kỹ năng sử dụng công nghệ thông tin làm việc được...

- Đội ngũ cán bộ, công chức cần tiếp tục đổi mới tư duy, tác phong, phương pháp làm việc, thực hiện đúng quy định về đạo đức công vụ và văn hóa công sở. Đồng thời, cần nắm vững chủ trương, đường lối của Đảng, am hiểu pháp luật và xu thế phát triển, hội nhập quốc tế; tinh thông nghiệp vụ và có năng lực để bắt kịp quá trình phát triển theo hướng phục vụ người dân, doanh nghiệp, xây dựng đô thị thông minh và hội nhập quốc tế...

Thứ tư, đẩy mạnh cơ chế giám sát đối với hoạt động của chính quyền đô thị

- Phát huy vai trò và nâng cao chất lượng giám sát, phản biện của Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể chính trị – xã hội để hoạt động của hệ thống chính trị mới thông suốt, bảo đảm thực hiện tốt các nhiệm vụ phát triển kinh tế – xã hội gắn với quốc phòng, an ninh của địa phương. Bên cạnh đó, cần nâng cao vai trò giám sát của nhân dân, các tổ chức và toàn xã hội nhằm góp phần phát huy cao nhất quyền

⁹ Đoàn Thị Bích Hạnh, *Đổi mới bộ máy chính quyền đô thị ở các thành phố trực thuộc trung ương hiện nay*. Nguồn truy cập: <https://www.quanlynhanuoc.vn/2020/08/12/doi-moi-bo-may-chinh-quyen-do-thi-o-cac-thanh-pho-truc-thuoc-trung-uong-hien-nay/>

làm chủ của nhân dân đối với CQĐT các cấp. Cần hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến hoạt động giám sát của xã hội đối với tổ chức và hoạt động của CQĐT nói chung và CQĐT nói riêng, góp phần thực hiện các chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước phù hợp với thực tiễn đời sống xã hội, bảo đảm quyền và lợi ích chính đáng của nhân dân.

- Tiếp tục thực hiện việc giám sát Ủy ban nhân dân thành phố đúng theo quy định của Luật, Hội đồng nhân dân thành phố phải có cơ chế rõ ràng, khẳng định vai trò giám sát đối với quận, phường, đặc biệt phải nâng cao hơn nữa tiếng nói của Đại biểu Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội; Thường trực Hội đồng nhân dân thành phố, các ban, tổ đại biểu, Đại biểu Hội đồng nhân dân thành phố. Khi các Đề án thí điểm CQĐT tại Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, Đà Nẵng bắt đầu được thực hiện thì càng phải nâng cao vai trò lãnh đạo toàn diện của cấp ủy như việc kiểm tra, giám sát của cấp ủy và ủy ban kiểm tra cấp ủy.

Thứ năm, đổi mới, nâng cao hiệu quả quản trị đô thị, đẩy mạnh xây dựng đô thị thông minh

Một là, để quản trị đô thị có hiệu quả, trước hết cần ban hành hệ thống văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết các nội dung của xây dựng đô thị thông minh. Theo đó, cần khẩn trương rà soát hệ thống pháp luật và văn bản dưới luật cũng như các chính sách liên quan đến xây dựng đô thị thông minh để có lộ trình bổ sung, sửa đổi cho phù hợp với mô hình phát triển kinh tế - xã hội chung của đất nước.

Hai là, cần huy động mọi nguồn lực, ưu tiên đầu tư kinh phí cho việc xây dựng đô thị thông minh từ nguồn vốn đầu tư khoa học công nghệ và các nguồn vốn khác. Xây dựng cơ chế khuyến khích đối với các tổ chức, cá nhân, doanh nghiệp về công nghệ thông tin trong và ngoài nước. Có chế độ khuyến khích các địa phương triển khai xây dựng, thành lập phát triển công nghệ thông tin – truyền thông.

Ba là, hướng dẫn các địa phương triển khai những nội dung mới của chính sách, rà soát kiện toàn, bồi dưỡng kiến thức, nghiệp vụ về công nghệ thông tin cho đội ngũ cán

bộ, công chức làm ở vị trí công nghệ thông tin. Chú trọng xây dựng và quản lý quy hoạch nguồn nhân lực công nghệ thông tin, đảm bảo đáp ứng yêu cầu khi triển khai thực hiện. Tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin, sử dụng công nghệ thông minh để từng bước mở rộng việc cung cấp các loại hình dịch vụ công và vận hành thông suốt hệ thống thông tin trong hoạt động điều hành, tác nghiệp của các cơ quan, đơn vị, tăng cường mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân. Cổng thông tin điện tử mỗi ngành, mỗi cấp sẽ là cầu nối quan hệ giữa Nhà nước và công dân, giúp điều hành tốt hơn giữa các đơn vị trong thành phố, giữa thành phố với Trung ương và các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

Bốn là, tăng cường thanh tra, kiểm tra việc thực hiện chính sách, chương trình về triển khai xây dựng đô thị thông minh ở các địa phương để kịp thời phát hiện sai sót và điều chỉnh những nội dung, hoạt động không phù hợp. Bảo đảm chế độ thông tin báo cáo và vận hành hệ thống cơ sở dữ liệu về xây dựng và phát triển đô thị thông minh. Cập nhật thông tin, phân tích, dự báo tình hình tốc độ đô thị hóa và các vấn đề khác liên quan đến đô thị thông minh.

Xây dựng CQĐT luôn hướng đến việc phát triển đô thị thông minh là một xu hướng tất yếu của các quốc gia trên thế giới. Khi nói đến mục đích của xu hướng này, chúng ta nói đến nhiều lợi ích như phát triển bền vững, quản lý hiệu quả, hay đơn giản là tạo ra một CQĐT hiện đại, tiện nghi và đáng sống. Tuy nhiên, về bản chất, mục tiêu phát triển của đô thị thông minh hay mọi quá trình nâng cấp, cải tiến khác chính là lấy người dân làm trung tâm, phục vụ lợi ích tốt nhất cho người dân. Một CQĐT đáp ứng được mọi nhu cầu của người dân, khiến người dân hài lòng, mọi công trình, phương tiện được xây dựng và phát triển đều nhằm cải thiện đời sống người dân và người dân tham gia vào mọi hoạt động của CQĐT thì CQĐT đó tự nó đã trở thành một đô thị thông minh. Lấy người dân làm trung tâm không chỉ là mục đích cuối cùng mà còn là mục tiêu của mọi quá trình trong phát triển đô thị thông minh ở Việt Nam trong thời gian tới./.