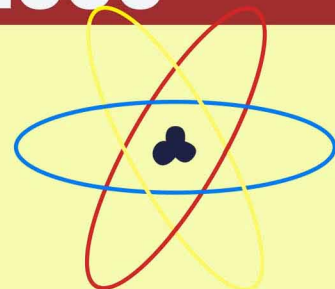
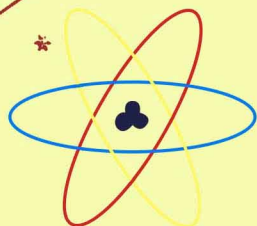


BỘ NỘI VỤ

VIỆN KHOA HỌC TỔ CHỨC NHÀ NƯỚC

THÔNG TIN KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU KHOA HỌC TỔ CHỨC NHÀ NƯỚC

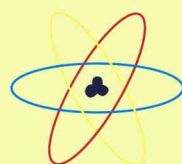


1. Giới thiệu kết quả nghiên cứu

2. Định hướng hoàn thiện pháp luật về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương và giải pháp tổ chức thực hiện



3. Các yếu tố chi phối đến tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị ở các thành phố trực thuộc Trung ương ở nước ta hiện nay



**SỐ 03
THÁNG 9/2024**

SỐ 03

THÁNG 9 NĂM 2024

Chịu trách nhiệm xuất bản
Tổng Biên tập:

TS. Lê Anh Tuấn - Viện trưởng
Viện Khoa học tổ chức nhà nước

Ban Biên tập:

TS. Vũ Xuân Thanh
ThS. Thạch Thọ Mộc
ThS. Trần Thị Thơ

Bản tin được thực hiện bởi:

Phòng Thông tin khoa học và
Hợp tác quốc tế
Số 8 Tôn Thất Thuyết, Hà Nội

Điện thoại: (04) 62826733

Website: <http://isos.gov.vn>
<http://vienkhtcnn.vn>

Mọi thư, bài xin gửi về email:
bantincchc@moha.gov.vn

Thông tin kết quả nghiên cứu khoa học tổ chức nhà nước

TRONG SỐ NÀY

GIỚI THIỆU KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU 1

NGHIÊN CỨU TRAO ĐỔI 4

● **Đỗ Thị Thu Hằng:** Định hướng hoàn thiện pháp luật về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương và giải pháp tổ chức thực hiện 13

● **Đào Thị Lanh:** Các yếu tố chi phối đến tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị ở các thành phố trực thuộc Trung ương ở nước ta hiện nay 21

Thiết kế bìa và trình bày: Phương Lan

Giới thiệu kết quả nghiên cứu

Đề tài thuộc chương trình khoa học trọng điểm cấp Bộ:

**“Xây dựng Chính phủ số đáp ứng hiện đại
hóa nền hành chính và đổi mới quản trị
quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả”**

Chủ nhiệm: TS. Lại Đức Vượng
Phó Giám đốc Học viện Hành chính Quốc gia, Bộ Nội vụ

Ngày nghiệm thu: 31/8/2024

+ Khái quát chung về kết quả đạt được:

Nhóm nghiên cứu đã tổng quan được tình hình nghiên cứu về Chính phủ điện tử, Chính phủ số; chỉ ra mức độ thống nhất của các công trình về một số khái niệm, nhận thức chủ đạo về Chính phủ điện tử, Chính phủ số từ đó xác định được vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu hoàn thiện. Với cách tiếp cận gắn Chính phủ số với phương thức hoạt động của Chính phủ, với yêu cầu vận hành chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước trên môi trường số, Nhóm nghiên cứu đã tập trung làm rõ khái niệm, đặc điểm, nội dung của Chính phủ số, đặt Chính phủ số trong bối cảnh hiện đại hóa nền hành chính và quản trị quốc gia hiện đại, hiệu quả; nhấn mạnh việc sử dụng dữ liệu và sự tham gia của xã hội vào quá trình vận hành. Bên cạnh đó, nhóm nghiên cứu cũng đã lựa chọn một số quốc gia đã thành công trong xây dựng, phát triển Chính phủ số để rút ra bài học kinh nghiệm cho xây dựng Chính phủ số ở Việt Nam.

Từ việc đi sâu phân tích, đánh giá về thực trạng xây dựng, phát triển Chính phủ điện tử, Chính phủ số ở Việt Nam; những kết quả đạt được, những khó khăn, tồn tại để đề xuất được các giải pháp nhằm xây dựng Chính phủ số đáp ứng hiện đại hóa nền hành chính và đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả, trong đó tập trung vào các nội dung: (1). Xác định mục tiêu; (2). Đảm bảo tính đồng bộ và hiện đại các hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước; (3). Xây dựng cơ chế, chính sách chuyển đổi số, Chính phủ số; (4). Xây dựng khung kiến trúc của Chính phủ số theo mô thức tư duy mới, tư duy số, tổ chức cũng được nhìn nhận theo một chiều kích (dimension) mới, với những phần tử, hợp thành các cấu phần, định hình thành các thành phần để kiến trúc nên tổ chức. Đây là một cách tiếp cận hoàn toàn mới về tổ chức và gợi mở một cách tiếp cận về nền quản trị nhà nước trong tiến trình chuyển đổi số và chủ động hội nhập cuộc cách mạng Công nghiệp lần thứ tư, vốn đang được thúc đẩy và định hình sự phát triển không chỉ của Việt Nam mà cả thế giới. (5). Hoàn thiện và phát triển hạ tầng số, hệ thống cơ sở dữ liệu và các nền tảng ứng dụng; (6). Đảm bảo an toàn, an ninh; (7). Nâng cao năng lực số của đội ngũ cán bộ, công chức; (8). Tăng cường nguồn kinh phí; (9). Cung cấp dịch vụ chất lượng phục vụ xã hội, kinh tế trên môi trường số.

Giới thiệu kết quả nghiên cứu

Đề tài thuộc chương trình khoa học trọng điểm cấp Bộ: “Mô hình chính quyền thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương”

Chủ nhiệm: TS. Phan Đăng Sơn, Nghiên cứu viên,
Viện Khoa học tổ chức nhà nước, Bộ Nội vụ

Ngày nghiệm thu: 31/8/2024

+ Khái quát chung về kết quả đạt được:

Nhóm tác giả đã hệ thống hóa, phân tích làm rõ được một số vấn đề lý luận cơ bản, có liên quan đến chủ đề nghiên cứu: khái niệm, các yếu tố cấu thành mô hình tổ chức chính quyền thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương; đặc điểm, vai trò của chính quyền thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương; các yếu tố ảnh hưởng đến mô hình chính quyền thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương. Đồng thời nghiên cứu một số mô hình chính quyền thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương (khu phố Đông thuộc thành phố Thượng Hải, thành phố New York) để từ đó rút ra các khuyến nghị đối với Việt Nam.

Trên cơ sở nghiên cứu, tổng hợp những vấn đề lý luận về xây dựng mô hình tổ chức chính quyền đô thị; kinh nghiệm nước ngoài về xây dựng mô hình thành phố thuộc Thành phố trực thuộc Trung ương, các văn bản quy định của pháp luật và thực tiễn xây dựng mô hình tổ chức thành phố Thủ Đức thuộc Thành phố Hồ Chí Minh. Nhóm nghiên cứu đã đề xuất mô hình Thành phố thuộc Thành phố trực thuộc Trung ương, trong đó nhấn mạnh, mô hình Thành phố thuộc Thành phố trực thuộc Trung ương vẫn phải tuân theo yêu cầu về chính quyền đô thị và là một cấp hành chính đầy đủ bao gồm Ủy ban nhân dân và Hội đồng nhân dân. Tuy nhiên cần phải đẩy mạnh phân cấp, phân quyền; tăng quyền, tăng trách nhiệm cho người đứng đầu nhằm tạo đà cho Thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương phát triển. Đồng thời việc thiết lập mô hình tổ chức chính quyền địa phương tại các Thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương phải phù hợp với đặc điểm, tính chất của từng địa phương.

Giới thiệu kết quả nghiên cứu

Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ: “Mô hình tự quản của cộng đồng thôn, buôn khu vực Tây Nguyên”

Chủ nhiệm: TS. Thiều Huy Thuật, Quyền Giám đốc,
Phân viện Học viện Hành chính Quốc gia khu vực Tây Nguyên

Ngày nghiệm thu: 28/8/2024

+ Khái quát chung về kết quả đạt được:

Nhóm nghiên cứu đã tập trung làm rõ một số vấn đề lý luận cơ bản về tự quản của cộng đồng thôn, buôn như: khái niệm tự quản, mô hình tự quản, các loại mô hình tự quản, đặc trưng của thôn, buôn khu vực Tây Nguyên, vai trò, tổ chức; nội dung và nguyên tắc hoạt động, đặc điểm và vai trò của mô hình tự quản của cộng đồng thôn, buôn khu vực Tây Nguyên cũng như các văn bản pháp luật và tiêu chí đánh giá hiệu quả hoạt động của mô hình tự quản cộng đồng thôn, buôn. Đồng thời cũng đã đánh giá được thực trạng pháp luật và thi hành pháp luật về mô hình tự quản cộng đồng thôn, buôn ở khu vực Tây Nguyên, chỉ ra các ưu điểm, kết quả đạt được, những tồn tại, hạn chế và nguyên nhân của những hạn chế.

Từ nghiên cứu các vấn đề lý luận và thực tiễn tại địa phương, Nhóm nghiên cứu đã đề xuất các định hướng, 07 giải pháp và 02 kiến nghị nâng cao hiệu quả hoạt động của mô hình tự quản cộng đồng thôn, buôn ở Tây Nguyên hiện nay, bao gồm: (1) Nâng cao nhận thức về vai trò của thôn, buôn với các hình thức tuyên truyền phù hợp với từng nhóm đối tượng, phù hợp với từng địa bàn dân cư; (2) Tổ chức mô hình tự quản cộng đồng thôn, buôn phù hợp với từng loại hình thôn, buôn để đảm bảo tính phù hợp và hiệu quả trong quá trình tổ chức và hoạt động; (3) Nâng cao năng lực của đội ngũ người hoạt động không chuyên trách ở thôn, buôn trên cơ sở thay đổi cách thức lựa chọn gắn với đào tạo, bồi dưỡng; (4) Thu hút sự tham gia của những người có uy tín vào hoạt động tự quản của thôn, buôn, đặc biệt chú trọng đến những người bản địa, người dân tộc thiểu số, người theo đạo; (5) Tăng cường sự phối hợp giữa các thiết chế trong mô hình tự quản thôn, buôn đồng thời với việc xây dựng một cơ chế phối hợp đủ rõ ràng và hiệu lực gắn với giám sát, rõ ràng và hiệu lực; (6) Tăng cường thực hiện pháp luật về dân chủ ở thôn, buôn để phát huy tính tự quản của cộng đồng; (7) Tăng cường sự hướng dẫn, chỉ đạo, điều hành, kiểm tra của Ủy ban nhân dân cấp xã đối với các tổ chức và hoạt động ở thôn, buôn, đảm bảo theo đúng quy định của pháp luật.

Giới thiệu kết quả nghiên cứu

Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ: “Hoàn thiện thể chế quản lý vùng đáp ứng yêu cầu quản trị quốc gia hiệu lực, hiệu quả”

Chủ nhiệm: TS. Vũ Thị Mỹ Hằng, Giảng viên chính, Khoa Khoa học liên ngành, Học viện Hành chính Quốc gia

Ngày nghiệm thu: 28/8/2024

+ Khái quát chung về kết quả đạt được:

Nhóm nghiên cứu hệ thống hoá được một số vấn đề lý luận có liên quan, đặc biệt là các khái niệm về vùng; quản lý vùng, quản lý theo vùng; khái niệm thể chế quản lý vùng, đặc điểm và nội dung hoàn thiện thể chế vùng. Đã phân tích và chỉ ra các nhân tố tác động đến thể chế quản lý vùng ở nước ta hiện nay và các điều kiện để đảm bảo hoàn thiện thể chế vùng đáp ứng yêu cầu quản trị quốc gia hiện đại, hiệu quả. Đồng thời, đã nghiên cứu mô hình về tổ chức vùng ở một số quốc gia trên thế giới như Pháp, Trung Quốc, có giá trị tham khảo cho Việt Nam. Đồng thời nhận diện và đánh giá được thực trạng về thể chế quản lý vùng ở Việt Nam hiện nay với các vấn đề về thể chế hợp tác kinh tế, tổ chức bộ máy, phát triển nguồn nhân lực trong quản lý vùng; thể chế về văn hóa xã hội, xây dựng và chia sẻ thông tin, dữ liệu trong quản lý vùng; thể chế về kiểm tra, giám sát trong quản lý vùng. Các đánh giá cơ bản xác đáng, có căn cứ.

Từ cách tiếp cận ở góc độ lý thuyết và các vấn đề từ thực tiễn, Nhóm nghiên cứu đã đề ra hệ thống các quan điểm và giải pháp hoàn thiện thể chế quản lý vùng đáp ứng yêu cầu quản trị quốc gia hiện đại, hiệu quả ở Việt Nam trong thời gian tới như sau: (1) Nâng cao nhận thức của cơ quan, tổ chức, cá nhân về vai trò, tầm quan trọng trong liên kết vùng và trong phối hợp phát triển vùng; (2) Nâng cao năng lực phát triển vùng của cơ quan, tổ chức, cá nhân từ thực tiễn. Theo đó, Nhóm nghiên cứu gắn tâm nhìn của địa phương với tầm nhìn ở phạm vi lãnh thổ rộng hơn (tầm nhìn phát triển vùng và tầm nhìn phát triển quốc gia); (3) Triển khai thực hiện có hiệu quả các quy hoạch, kế hoạch, chiến lược phát triển vùng, liên kết; lấy quy hoạch vùng làm cơ sở pháp lý, là trung tâm để điều phối các hoạt động liên kết vùng. Xây dựng quy hoạch vùng chất lượng tốt, tăng cường điều phối, liên kết giữa các địa phương trong việc xây dựng kế hoạch và triển khai thực hiện quy hoạch vùng và quy hoạch vùng là quy hoạch tổng thể, các quy hoạch ngành đơn lẻ phải tuân thủ theo quy hoạch tổng thể này; (4) Xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu, thông tin, số liệu thống kê về kinh tế - xã hội, ứng dụng công nghệ thông tin, công nghệ số trong quản lý phát triển vùng nhằm cung cấp thông tin chính xác, kịp thời phục vụ quá trình hoạch định chính sách phát triển vùng; (5) Tăng cường cơ chế đánh giá, giám sát và có chế tài đối với người đứng đầu địa phương không tuân thủ nguyên tắc, đặc biệt trong quá trình xây dựng và thực thi quy hoạch vùng để đảm bảo liên kết vùng được thực hiện một cách nghiêm túc, hiệu quả.

Giới thiệu kết quả nghiên cứu

Nhiệm vụ:

“Điều tra đánh giá thực trạng, đề xuất giải pháp hoàn thiện phân cấp, phân quyền giữa Trung ương và địa phương ở Việt Nam” thuộc Chương trình khoa học trọng điểm cấp Bộ: “Tổ chức hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước đáp ứng yêu cầu đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả”

**Chủ nhiệm: TS. Lê Anh Tuấn, Viện trưởng
Viện Khoa học tổ chức nhà nước
Ngày nghiệm thu: 29/8/2024**

+ Khái quát chung về kết quả đạt được:

Nhiệm vụ được thực hiện tập trung vào một số lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ, ngành Nội vụ được thực hiện với mục đích đánh giá thực trạng phân quyền, phân cấp giữa Trung ương và địa phương trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ, ngành Nội vụ bao gồm các lĩnh vực: Tổ chức bộ máy hành chính nhà nước; quản lý cán bộ, công chức, viên chức; xây dựng chính quyền địa phương và địa giới hành chính; hội và tổ chức phi chính phủ.

Về kết quả đạt được, Nhiệm vụ bám sát thuyết minh đã được phê duyệt. Nhóm thực hiện đã nghiên cứu lý luận về phân quyền, phân cấp quản lý nhà nước ở Việt Nam hiện nay và yêu cầu đổi mới, hoàn thiện phân quyền, phân cấp quản lý nhà nước trong bối cảnh mới của đất nước; đã xác định các tiêu chí đánh giá hiệu quả của việc phân quyền, phân cấp và 08 yếu tố chi phối việc phân quyền, phân cấp quản lý nhà nước. Đồng thời đã hệ thống hóa, đánh giá các quan điểm, chủ trương của Đảng và các quy định của pháp luật hiện hành về phân quyền, phân cấp trong các lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ, ngành Nội vụ.

Để có thể đánh giá được toàn diện các vấn đề, nhiệm vụ đặt ra, Nhiệm vụ đã tiến hành các hoạt động khảo sát; tổ chức các hội thảo, tọa đàm để tập hợp ý kiến, tìm kiếm các giải pháp hoàn thiện phân quyền, phân cấp giữa trung ương và địa phương ở Việt Nam nói chung và trong một số lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Nội vụ nói riêng. Việc chọn mẫu khảo sát đối với công chức, viên chức công tác tại 15 bộ, cơ quan ngang bộ; công chức tại các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và huyện, viên chức ở các đơn vị sự nghiệp công lập của 31 tỉnh và thành phố trực thuộc Trung ương là khá hợp lý. Các số liệu thu được khá phong phú, cụ thể và cập nhật, có độ tin cậy.

Từ thực tiễn kết quả khảo sát thu được, cơ quan thực hiện Nhiệm vụ kiến nghị cấp thiết phải bổ sung quy định, phân định rõ cơ chế, mục đích, mục tiêu của hoạt động phân quyền và phân cấp tại Luật Tổ chức chính quyền địa phương, Luật Tổ chức Chính phủ sửa đổi hoặc ở văn bản pháp lý cao hơn là Hiến pháp. Sửa đổi, bổ sung nguyên tắc phân cấp, quy định rõ chủ thể phân cấp và chủ thể nhận phân cấp trong Luật Tổ chức chính quyền địa phương. Rà soát, sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện các quy định pháp luật chuyên ngành thuộc lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Nội vụ, đáp ứng yêu cầu đổi mới, hoàn thiện phân quyền, phân cấp quản lý nhà nước trong bối cảnh mới của đất nước.

Giới thiệu kết quả nghiên cứu

Đề tài thuộc chương trình khoa học trọng điểm cấp Bộ:

“Tiêu chí đánh giá thể chế tổ chức bộ máy hành chính nhà nước và quản lý công chức, viên chức”

Chủ nhiệm: TS. Bùi Thị Thanh Thúy, Trưởng Bộ môn, Học viện
Hành chính Quốc gia, Bộ Nội vụ
Ngày nghiệm thu: 27/8/2024

+ Khái quát chung về kết quả đạt được:

Dưới góc độ lý luận, Nhóm nghiên cứu đã làm rõ nội hàm các khái niệm công cụ có liên quan đến đề tài như: thể chế, tổ chức bộ máy hành chính nhà nước, quản lý công chức, viên chức, đánh giá, tiêu chí. Phân tích nội dung cấu thành xây dựng tiêu chí đánh giá thể chế tổ chức bộ máy hành chính nhà nước và quản lý công chức viên chức gồm: mục đích, phạm vi, chủ thể, phương pháp, quy trình đánh giá thể chế, công cụ thu thập dữ liệu, cấu trúc tiêu chí. Xác định khung tiêu chí đánh giá thể chế tổ chức bộ máy hành chính và khung tiêu chí đánh giá thể chế quản lý công chức, viên chức; phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến triển khai tiêu chí đánh giá bao gồm yếu tố về chủ thể đánh giá, yếu tố về chi phí tài chính, thời gian, nhân lực và một số yếu tố khác.

Về phần thực tiễn, đề tài phân tích bộ tiêu chí đánh giá thể chế tổ chức bộ máy hành chính nhà nước và quản lý công chức, viên chức thông qua hai nội dung: (1) Khái quát thực trạng thể chế tổ chức bộ máy hành chính nhà nước và quản lý công chức, viên chức hiện nay; rút ra những kết quả và hạn chế trong nội dung các quy định pháp luật và kết quả đầu ra; (2) Đánh giá một số bộ tiêu chí của Việt nam có liên quan đến đánh giá thể chế tổ chức bộ máy hành chính nhà nước và quản lý công chức, viên chức như: Bộ tiêu chí Papi, Bộ tiêu chí Par Index, bộ tiêu chí PCI và một số bộ tiêu chí ban hành kèm văn bản quy phạm pháp luật từ đó rút ra những kết quả và hạn chế trong việc ban hành các tiêu chí có liên quan đến đề tài.

Trên cơ sở khung lý luận và thực tiễn, đề tài đã đưa ra một số quan điểm và nội dung bộ tiêu chí đánh giá thể chế tổ chức bộ máy hành chính nhà nước. Theo đó bộ tiêu chí gồm 02 phần: (1) tiêu chí đánh giá thể chế tổ chức bộ máy hành chính nhà nước; (2) tiêu chí đánh giá thể chế quản lý công chức, viên chức. Theo đó đề tài lựa chọn một số tiêu chí cơ bản, có thể sử dụng để đánh giá trong giai đoạn hiện nay.

Dựa trên cơ sở nội dung bộ tiêu chí, đề tài đề xuất các giải pháp để bảo đảm áp dụng bộ tiêu chí đánh giá thể chế tổ chức bộ máy hành chính và quản lý công chức, viên chức bao gồm: (1) giải pháp về thể chế với mục tiêu nhằm tạo lập bộ công cụ đánh giá đảm bảo chính xác, khách quan, toàn diện; (2) giải pháp về nhận thức; (3) giải pháp về nguồn lực với các chủ thể bao gồm: các cơ quan nhà nước, chuyên gia, thủ trưởng cơ quan/ đơn vị, tập thể công chức, viên chức và người dân...; (4) giải pháp về tổ chức đánh giá thể chế với các bước thực hiện như: Thành lập Hội đồng đánh giá; xây dựng bảng tiêu chí; thu thập thông tin, số liệu phục vụ việc đánh giá; phân tích dữ liệu thu được; xác định nguyên nhân của tồn tại, hạn chế; tổng kết, rút kinh nghiệm.

Giới thiệu kết quả nghiên cứu

Đề tài thuộc chương trình khoa học trọng điểm cấp Bộ: “Nghiên cứu sửa Luật Cán bộ, công chức”

Chủ nhiệm: PGS.TS. Nguyễn Minh Phương, Giảng viên cao cấp,
Học viện Hành chính Quốc gia, Bộ Nội vụ
Ngày nghiệm thu: 27/8/2024

+ Khái quát chung về kết quả đạt được:

Đề tài nghiên cứu đã hoàn thành cơ bản mục tiêu nghiên cứu đặt ra là đề xuất các quan điểm, định hướng sửa Luật Cán bộ, công chức trên cơ sở đánh giá thực trạng quy định và việc thực hiện các quy định của Luật Cán bộ, công chức hiện hành. Về phần lý luận, trên cơ sở hệ thống hoá các kết quả nghiên cứu lý luận về pháp luật cán bộ, công chức và thi hành pháp luật cán bộ, công chức, Nhóm nghiên cứu đã làm rõ hơn về mặt lý luận các vấn đề như: khái niệm cán bộ, công chức trong mô hình công vụ hiện hành của Việt Nam; nội dung pháp luật cán bộ, công chức trên 04 phương diện cơ bản (phạm vi điều chỉnh; nghĩa vụ và quyền của cán bộ, công chức; quản lý cán bộ, công chức; kiểm soát hoạt động công vụ của cán bộ, công chức); các đặc điểm chung và đặc điểm riêng của pháp luật cán bộ, công chức của Việt Nam (phạm vi điều chỉnh; mối quan hệ giữa điều chỉnh bằng pháp luật cán bộ, công chức và quy định của Đảng cầm quyền; giữa điều chỉnh pháp luật và quy phạm đạo đức; quá trình tiệm cận của pháp luật cán bộ, công chức Việt Nam với các giá trị chung của nền công vụ hiện đại).

Đề tài nghiên cứu đã đưa ra mục tiêu, 04 quan điểm và 10 định hướng sửa Luật Cán bộ, công chức nói riêng, hoàn thiện pháp luật Cán bộ, công chức nói chung. Những đề xuất quan điểm và định hướng cơ bản sửa Luật Cán bộ, công chức gồm: Phân định minh bạch giữa lãnh đạo, quản lý của Đảng Cộng sản Việt Nam và quản lý của Nhà nước đối với CBCC; Đổi mới chế độ công vụ theo hướng đề cao chế độ vị trí việc làm; Quy định cơ chế tuyển dụng, bổ nhiệm dựa trên chế độ thực tài; Về cơ chế, chính sách thống nhất liên thông giữa công chức cấp xã với công chức từ cấp huyện trở lên; Vấn đề tăng thẩm quyền, trách nhiệm của người đứng đầu trong công tác cán bộ và quản lý CBCC; Về đổi mới căn bản công tác đánh giá CBCC chủ yếu theo kết quả thực thi công vụ; Về đẩy mạnh phân cấp, phân quyền trong quản lý CBCC; Vấn đề đổi mới cơ chế kiểm soát chặt chẽ quyền lực; Siết chặt kỷ luật, kỷ cương trong công tác cán bộ và quản lý CBCC; Về quản lý, khai thác cơ sở dữ liệu quốc gia về CBCC đáp ứng yêu cầu xây dựng Chính phủ số, xã hội số, kinh tế số; Về kỹ thuật lập pháp: xác định mức độ điều chỉnh của Luật. Về cơ bản, các định hướng này về sửa Luật Cán bộ, công chức là xác đáng, phù hợp với các nguyên tắc pháp quyền dân chủ trong việc tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước, nguyên tắc quản trị quốc gia hiệu quả, chú trọng đến yếu tố quyết định là con người.

Giới thiệu kết quả nghiên cứu

Đề tài thuộc chương trình khoa học trọng điểm cấp Bộ: Tổ chức chính quyền địa phương ở Việt Nam - Những vấn đề lý luận và thực tiễn

Chủ nhiệm: ThS. Thạch Thọ Mộc, Trưởng phòng
Viện Khoa học tổ chức nhà nước, Bộ Nội vụ
Ngày nghiệm thu: 26/8/2024

+ Khái quát chung về kết quả đạt được:

Đề tài đã xác định được những yêu cầu của nền quản trị quốc gia Việt Nam theo hướng hiện đại, hiệu lực, hiệu quả đối với tổ chức bộ máy chính quyền địa phương; bên cạnh đó, đã phân tích một số mô hình tổ chức chính quyền địa phương của một số nước trên thế giới để rút ra các bài học kinh nghiệm cho Việt Nam; Đề tài đã nghiên cứu, đánh giá được tương đối rõ mô hình, cách thức tổ chức chính quyền địa phương qua các giai đoạn (1946; 1959; 1980; 1992 và từ 2013 đến nay) và phân tích làm rõ thực trạng tổ chức chính quyền địa phương ở Việt Nam hiện nay để rút ra những ưu điểm và hạn chế, từ đó chỉ ra các nguyên nhân dẫn tới thực trạng này.

Trên cơ sở nghiên cứu lý luận về tổ chức chính quyền địa phương, thực tiễn tổ chức chính quyền địa phương của Việt Nam qua các thời kỳ và bài học tham khảo của một số quốc gia trên thế giới, Đề tài đã xác định được các quan điểm, phương hướng và đề xuất được một số giải pháp về tổ chức chính quyền địa phương đáp ứng yêu cầu quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu lực, hiệu quả. Theo đó, định hướng đổi mới, hoàn thiện tổ chức CQĐP ở Việt Nam hiện nay được nêu ra bao gồm: (1) Tiếp tục nghiên cứu về mặt lý luận đối với thiết chế tổ chức CQĐP ở Việt Nam hiện nay; (2). Triển khai mạnh mẽ nhận thức mới về đa dạng hóa mô hình tổ chức chính quyền; (3). Hoàn thiện địa vị pháp lý mỗi mô hình tổ chức chính quyền địa phương theo tiêu chí của pháp nhân công quyền; (4). Tăng cường phân quyền, phân cấp mạnh và thực chất, đảm bảo quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm và sáng tạo của mỗi chính quyền địa phương; (5). Đẩy mạnh xây dựng cơ chế liên kết vùng và khả năng mở rộng quy mô đơn vị hành chính

Về giải pháp tiếp tục đổi mới, hoàn thiện tổ chức chính quyền địa phương, Nhóm nghiên cứu đề xuất 09 nội dung sau: (1). Nâng cao nhận thức về đổi mới, hoàn thiện tổ chức chính quyền địa phương; (2). Bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng đối với quá trình đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả; (3). Hoàn thiện pháp luật về tổ chức chính quyền địa phương (Luật cần định ra các đơn vị hành chính gì với tên gọi cụ thể, đơn vị nào là cấp chính quyền địa phương, đơn vị nào cấp quản lý; Xây dựng và hoàn thiện khuôn khổ pháp luật cho mỗi cấp chính quyền địa phương: Tái cấu trúc Luật tổ chức chính quyền địa phương hiện hành thành một đạo luật khung để xác định cơ sở cơ bản của Chính quyền địa phương; Tiếp tục luật hóa sự phân định thẩm quyền đối với các cơ quan chính quyền địa phương; Xác định chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan chính quyền địa phương; Xác định rõ nguyên tắc tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các cơ quan chính quyền địa phương);(4). Xác định lại vị trí, tính chất của Hội đồng nhân dân; (5). Thực hiện chế độ thủ trưởng hành chính; (6). Sắp xếp lại hệ thống phân chia đơn vị hành chính theo tinh thần Điều 111 Hiến pháp; (7). Xây dựng cơ chế liên kết vùng; (8). Đa dạng hoá tổ chức chính quyền địa phương các cấp; (9). Đẩy mạnh xây dựng chính quyền đô thị.

Giới thiệu kết quả nghiên cứu

Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ: “Cơ sở lý luận và thực tiễn xây dựng văn hóa số cho đội ngũ cán bộ, công chức ngành Nội vụ”

Chủ nhiệm: TS. Nguyễn Thị Trang, Giảng viên, Khoa Quản lý xã
hội, Học viện Hành chính Quốc gia

Ngày nghiệm thu: 26/8/2024

+ Khái quát chung về kết quả đạt được:

Đề tài nghiên cứu đã tổng hợp được một số vấn đề lý luận có liên quan, đặc biệt là các khái niệm về văn hóa số, xây dựng văn hóa số của cán bộ, công chức ngành Nội vụ; đặc trưng văn hóa công vụ số của cán bộ, công chức ngành Nội vụ. Đồng thời, đã khái quát được mối quan hệ biện chứng giữa văn hóa truyền thống, văn hóa công vụ, văn hóa số trong thực thi công vụ trên môi trường số; đã phân tích và chỉ ra vai trò của chủ thể, nội dung và quy trình xây dựng văn hóa số cho đội ngũ cán bộ, công chức cùng các yếu tố tác động đến xây dựng văn hóa số cho đội ngũ cán bộ, công chức trong bối cảnh chuyển đổi số. Bên cạnh đó, đã nhận diện được một số hành vi lệch chuẩn của cán bộ, công chức ngành Nội vụ trên môi trường số; kinh nghiệm xây dựng văn hóa số của một số quốc gia trên thế giới được nhóm nghiên cứu lựa chọn, nghiên cứu ở một số quốc gia có ứng dụng sớm về xây dựng Chính phủ điện tử, qua đó rút ra được nhiều kinh nghiệm cho Việt Nam.

Việc đưa ra các mô hình về chu trình xây dựng văn hóa số ngành Nội vụ; đặc biệt việc đưa ra mô hình về hình mẫu cán bộ, công chức số và hệ giá trị cốt lõi văn hóa số ngành Nội vụ cũng có thể coi là phương thức, hình ảnh giúp xây dựng văn hóa số trong ngành. Điều kiện cần và đủ để thực hiện giải pháp xây dựng văn hóa số cho đội ngũ cán bộ, công chức được nêu ra là: Năng lực, trang thiết bị kỹ thuật số và nhận thức (điều kiện cần); khung pháp lý quy định về văn hóa số (điều kiện đủ).

Nhóm nghiên cứu đã đề xuất được một số giải pháp có tính thực tiễn, bao gồm: (1) Tăng cường đổi mới công tác truyền thông, phổ biến giáo dục pháp luật nhằm thống nhất nhận thức về văn hóa số trong thực thi công vụ; (2) Hoàn thiện chính sách, pháp luật phù hợp bối cảnh chuyển đổi số; (3) Nâng cao vai trò, tính chịu trách nhiệm của người đứng đầu; (4) Nâng cao hiệu quả công tác chỉ đạo và phối hợp của Ban chỉ đạo chuyển đổi số ngành Nội vụ; (5) Xây dựng khung năng lực làm việc trên môi trường số; (6) Xây dựng quy trình và bộ tiêu chí đánh giá về văn hóa số khi thực thi công vụ; (7) Tăng cường hợp tác với các Bộ ngành và tổ chức chính trị - xã hội trong công tác xây dựng văn hóa số cho cán bộ, công chức ngành Nội vụ.

Giới thiệu kết quả nghiên cứu

Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ: “Nâng cao văn hóa công vụ tại các cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương”

Chủ nhiệm: TS. Trương Thị Thủy, Phó Trưởng khoa phụ trách,
Khoa Khoa học liên ngành, Phân hiệu Học viện
Hành chính Quốc gia tại tỉnh Quảng Nam

Ngày nghiệm thu: 21/8/2024

+ Khái quát chung về kết quả đạt được:

Đề tài nghiên cứu đã tập trung làm rõ các khái niệm, nội dung, vai trò của văn hoá công vụ; nghiên cứu kinh nghiệm của một số nước trên thế giới để rút ra giá trị tham khảo cho Việt Nam. Đây là cơ sở lý luận quan trọng, tạo khung lý thuyết để đánh giá thực trạng văn hóa công vụ tại các cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương Việt Nam hiện nay. Đồng thời, đã đánh giá được thực trạng văn hóa công vụ tại các cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương trên bốn nội dung chủ yếu của văn hóa công vụ. Đặc biệt, Nhóm tác giả đã xác định được sự khác nhau của văn hóa công vụ giữa các cấp chính quyền địa phương, giữa vùng đô thị và nông thôn, giữa đồng bằng và miền núi và những vấn đề đặt ra trong nâng cao văn hóa công vụ tại các cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương.

Trên cơ sở lý luận và thực trạng, đề tài đã đưa ra 06 giải pháp nhằm nâng cao văn hóa công vụ tại các cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương, bao gồm: (1) Xây dựng hệ tiêu chí văn hóa công vụ (tiêu chí thượng tôn pháp luật, trách nhiệm, liêm chính, minh bạch, phục vụ, văn hóa số); (2) đề cao vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, đơn vị trong việc xây dựng, nâng cao văn hóa công vụ; (3) đẩy mạnh tuyên truyền, phổ biến và quán triệt thực hiện các nội dung của văn hóa công vụ; (4) đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin; (5) đẩy mạnh việc học tập và làm theo tư tưởng, đạo đức, phong cách Hồ Chí Minh trong thực hiện văn hóa công vụ; (6) tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra việc thực hiện văn hóa công vụ tại các cơ quan nhà nước ở địa phương.

Giới thiệu kết quả nghiên cứu

Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ: “Hiệu quả thi hành pháp luật trong lĩnh vực tổ chức bộ máy hành chính nhà nước”

Chủ nhiệm: TS. Nguyễn Văn Phong, Giảng viên, Khoa Khoa học hành chính, Học viện Hành chính Quốc gia

Ngày nghiệm thu: 26/8/2024

+ Khái quát chung về kết quả đạt được:

Đề tài nghiên cứu đã phân tích làm rõ nhiều vấn đề lý luận về thi hành pháp luật trong lĩnh vực tổ chức bộ máy hành chính nhà nước ở Việt Nam, từ đó sử dụng làm nền tảng cho việc phân tích thực trạng và đề xuất các giải pháp hoàn thiện và nâng cao hiệu quả cơ chế thi hành pháp luật trong lĩnh vực tổ chức bộ máy hành chính nhà nước ở Việt Nam trong thời gian tới. Đồng thời, đã khảo sát, phân tích khá toàn diện về thực trạng thi hành pháp luật trong lĩnh vực tổ chức bộ máy hành chính nhà nước ở Việt Nam trong những năm gần đây. Trên cơ sở đó đã chỉ ra những kết quả đạt được và tồn tại, hạn chế, đồng thời phân tích những nguyên nhân của kết quả và hạn chế đó.

Qua việc nghiên cứu về lý luận và thực tiễn, nhóm tác giả đã đề xuất được hai nhóm giải pháp có giá trị tham khảo nhằm hoàn thiện và nâng cao hiệu quả cơ chế thi hành pháp luật trong lĩnh vực tổ chức bộ máy hành chính nhà nước ở Việt Nam trong thời gian tới như sau: (1) Nhóm giải pháp hoàn thiện thể chế; (2) Nhóm giải pháp nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật, bao gồm: bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất và sự kiên quyết trong lãnh đạo, chỉ đạo, quản lý; nâng cao nhận thức, tạo sự đồng thuận; tăng cường giám sát; tiếp tục cải cách, hoàn thiện bộ máy; nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức; triển khai có hiệu quả công tác phổ biến, giáo dục pháp luật; tăng cường kiểm tra, giám sát, theo dõi việc thi hành pháp luật, xử lý nghiêm minh mọi vi phạm pháp luật; đầu tư các nguồn lực thỏa đáng, thực hành tiết kiệm, chống tham nhũng, lãng phí trong các hoạt động pháp luật.

Giới thiệu kết quả nghiên cứu

Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ: “Năng lực sử dụng ngoại ngữ của công chức lãnh đạo, quản lý cơ quan hành chính cấp tỉnh, cấp huyện các tỉnh Nam Bộ”

Chủ nhiệm: ThS. Bùi Thị Phương Lan, Giảng viên,
Khoa Ngoại ngữ - Tin học, Phân hiệu Học viện Hành chính
Quốc gia tại thành phố Hồ Chí Minh

Ngày nghiệm thu: 30/5/2024

+ Khái quát chung về kết quả đạt được:

Nhóm nghiên cứu đã phân tích làm rõ các khái niệm cơ bản về năng lực sử dụng ngoại ngữ, khái niệm về công chức lãnh đạo, quản lý; làm rõ các yếu tố ảnh hưởng đến năng lực sử dụng ngoại ngữ và những yêu cầu về năng lực sử dụng ngoại ngữ của công chức lãnh đạo, quản lý tại cơ quan hành chính cấp tỉnh, cấp huyện. Ngoài ra, Nhóm nghiên cứu đã tham khảo kinh nghiệm của một số quốc gia, từ đó rút ra 08 bài học có giá trị tham khảo cho Việt Nam.

Nhóm nghiên cứu cũng đã đánh giá được một cách khách quan, toàn diện và có hệ thống về thực trạng năng lực sử dụng ngoại ngữ của công chức lãnh đạo, quản lý tại cơ quan hành chính cấp tỉnh, cấp huyện các tỉnh Nam Bộ trên các mặt: (1) Năng lực sử dụng ngoại ngữ trong giao tiếp xã hội; (2) Năng lực sử dụng ngoại ngữ trong công việc; (3) Năng lực sử dụng ngoại ngữ trong học tập, bồi dưỡng và nghiên cứu.

Trên cơ sở phân tích thực trạng năng lực sử dụng ngoại ngữ của công chức lãnh đạo, quản lý tại cơ quan hành chính cấp tỉnh, cấp huyện các tỉnh Nam Bộ và yêu cầu trong thực thi công vụ, Nhóm nghiên cứu đã đề xuất được 04 nhóm giải pháp chủ yếu có tính hệ thống, toàn diện, đồng bộ và khả thi nhằm nâng cao năng lực sử dụng ngoại ngữ của công chức lãnh đạo, quản lý tại cơ quan hành chính cấp tỉnh, cấp huyện các tỉnh Nam Bộ, bao gồm: nâng cao nhận thức; bổ sung, hoàn thiện thể chế; tổ chức thực hiện; xây dựng và tổ chức thực hiện chương trình nâng cao năng lực ngoại ngữ. Ngoài ra, Nhóm nghiên cứu cũng đưa ra một số đề xuất, kiến nghị về chủ trương, chính sách; cách thức thực hiện; khả năng đạt mục tiêu; lộ trình bồi dưỡng.

Nghiên cứu - Trao đổi

ĐỊNH HƯỚNG HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG VÀ GIẢI PHÁP TỔ CHỨC THỰC HIỆN

*ThS. Đỗ Thị Thu Hằng
Viện Khoa học tổ chức nhà nước*

1. Khái quát thực trạng pháp luật về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương ở Việt Nam hiện nay

Chế định chính quyền địa phương (CQĐP) là một trong những chế định được quy định tại chương IX trong Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam được Quốc hội thông qua năm 2013, thay cho chương HĐND và UBND trong Hiến pháp 1992. Những đổi mới trong chế định này có ý nghĩa quan trọng để xây dựng bộ máy quản lý nhà nước phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động quản lý Nhà nước tại địa phương.

Luật Tổ chức CQĐP năm 2015 đã cụ thể hóa các quy định của Hiến pháp năm 2013 và các chủ trương, định hướng của Đảng về tổ chức và hoạt động của CQĐP như: quy định các nguyên tắc phân định thẩm quyền giữa trung ương, địa phương và giữa các cấp chính quyền địa phương¹; quy định nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương ở các đơn vị hành chính theo hướng chủ yếu tập trung ở cấp tỉnh, giảm dần xuống cấp

huyện đến cấp xã; nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương ở địa bàn nông thôn tập trung thực hiện quản lý theo lãnh thổ; ở địa bàn đô thị chú trọng thực hiện quản lý theo ngành, lĩnh vực; quy định về “đơn vị hành chính tương đương” thuộc thành phố trực thuộc trung ương²; về mô hình tổ chức chính quyền địa phương ở các đơn vị hành chính³...

Tiếp đó, tại kỳ họp thứ 8 Quốc hội khóa XIV đã thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương (có hiệu lực từ ngày 01/7/2020). Luật đã sửa đổi, bổ sung 38/143 điều của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015, trong đó tập trung vào quy định rõ khi thực hiện phân quyền, phân cấp phải gắn phân quyền với phân cấp và trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân; bảo đảm các điều kiện cụ thể về ngân sách, nguồn nhân lực và các điều kiện cần thiết khác cho các địa phương; trách nhiệm của các cơ quan khi thực hiện ủy quyền và các điều kiện bảo đảm cho việc thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn được ủy quyền (các điều 11, 12, 13, 14); quy định mô

1. Điều 11 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015
2. Điều 2 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015
3. Điều 4 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015

Nghiên cứu - Trao đổi

hình tổ chức chính quyền địa phương theo hướng linh hoạt và sửa đổi, bổ sung nhiều quy định về tổ chức bộ máy và nhiệm vụ của HĐND các cấp. Luật quy định CQĐP được tổ chức ở các đơn vị hành chính của nước Cộng hòa XHCN Việt Nam phù hợp với đặc điểm nông thôn, đô thị, hải đảo, đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

Căn cứ chủ trương, định hướng của Đảng về hoàn thiện mô hình tổ chức CQĐP phù hợp với đặc điểm ở nông thôn, đô thị, hải đảo, đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt⁴, quy định của Hiến pháp năm 2013 và Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), các thành phố: Hồ Chí Minh, Hà Nội, Đà Nẵng đã tiến hành xây dựng đề án tổ chức thí điểm mô hình chính quyền đô thị và được Quốc hội thông qua tại Nghị quyết số 97/2019/QH14 ngày 27-11-2019 “Về thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị tại thành phố Hà Nội”; Nghị quyết số 119/2020/QH14 của Quốc hội ngày 19-6-2020 “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”; Nghị quyết số 131/2020/QH14 ngày 16-11-2020, về “Tổ chức chính quyền đô thị tại Thành phố Hồ Chí Minh”. Theo đó, tại thành phố Hà Nội thì chính quyền địa phương ở phường là UBND phường (không tổ chức HĐND ở phường), tại thành phố Đà Nẵng và Thành phố Hồ Chí Minh thì chính quyền địa phương ở quận, phường là UBND quận, phường không tổ chức

HĐND ở quận và phường (không tổ chức HĐND ở quận, phường). Thành phố Hà Nội và Đà Nẵng tiến hành thí điểm, thành phố Hồ Chí Minh thì không thí điểm mà tiến hành thực hiện ngay. Đồng thời, quy định mới các chức năng, nhiệm vụ, chế độ làm việc của UBND quận, phường và các đơn vị hành chính có liên quan.

Trên cơ sở đó, tổ chức và hoạt động CQĐP các cấp ở đô thị, nông thôn bước đầu được đổi mới trên cơ sở phân biệt rõ ràng hơn chức năng, nhiệm vụ của chính quyền nông thôn, đô thị và hải đảo. Nguyên tắc phân quyền, phân cấp được quy định theo Hiến pháp năm 2013 và Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi năm 2019) đã tạo hiệu ứng tích cực đối với việc xây dựng và ban hành các luật chuyên ngành liên quan đến trách nhiệm, quyền hạn của mỗi cấp chính quyền;...

Tuy nhiên, quy định pháp luật cũng như quá trình triển khai các quy định trên thực tế về tổ chức và hoạt động chính quyền địa phương theo Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi năm 2019) vẫn còn nhiều hạn chế, vướng mắc, cụ thể như sau:

Thứ nhất, Luật đã bổ sung thêm đơn vị hành chính: *thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương* và *đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt*; phân biệt giữa chính quyền địa phương ở nông thôn và ở đô thị. Tuy nhiên, những quy định này chưa đủ để có thể xây dựng mô hình riêng biệt về tổ chức các cơ quan chính quyền ở

4. Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị Trung ương 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.

Nghiên cứu - Trao đổi

từng loại địa phương, điều này dẫn đến tổ chức bộ máy chính quyền rập khuôn, máy móc ở các địa phương khác nhau với điều kiện kinh tế - xã hội khác nhau, đặc thù hành chính - lãnh thổ khác nhau. Do vậy, không phát huy được lợi thế của mỗi địa phương; hơn nữa còn gây ra lãng phí nguồn lực công.

Thứ hai, phân quyền đã được đề ra nhưng vẫn chỉ dừng lại ở những nguyên tắc chung chung. Theo các quy định cụ thể về thẩm quyền của từng cấp chính quyền, thì đa số các loại quyền hạn vẫn đang tồn tại dưới dạng “chia sẻ” giữa nhiều cấp địa phương; hay giữa địa phương (cấp tỉnh) và Trung ương. Luật chưa có những quy định về quyền hạn riêng của địa phương - tương ứng với quy định Hiến pháp về “những công việc của địa phương”. Sự phân định trong Luật chưa rõ, chưa được giải quyết, nhất là trong việc quyết định về tài chính, đầu tư, nguồn nhân lực... chưa bảo đảm quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương.

Thứ tư, vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu UBND chưa được đề cao đúng mức. Luật đã quy định: “*Ủy ban nhân dân hoạt động theo chế độ tập thể Ủy ban nhân dân kết hợp với trách nhiệm của Chủ tịch Ủy ban nhân dân*”⁵. Điều đó có thể hiểu là pháp luật mới chỉ đề cao trách nhiệm cá nhân người đứng đầu UBND trong khi trách nhiệm phải gắn liền với quyền hạn, quyền hạn càng nhiều thì trách nhiệm càng lớn và ngược lại. Có thể nói cả trong quy định của pháp

luật cũng như trong thực tế hoạt động, quyền hạn, trách nhiệm của Chủ tịch UBND chưa đủ rõ, đủ cụ thể và còn nhiều hạn chế, chưa phù hợp với quy luật của quản lý, điều hành.

Thứ năm, cơ chế kiểm soát quyền lực trung ương - địa phương chưa được quy định tương thích với ý tưởng phân quyền. Mặc dù Hiến pháp đã quy định về khả năng phân quyền, phân cấp và uỷ quyền, nhưng theo Luật Tổ chức Chính quyền địa phương, ngay cả khi thực hiện các công việc đã được phân quyền; CQDP vẫn phải chịu sự kiểm tra, giám sát của “cơ quan nhà nước cấp trên”, đây là điều không thực sự phù hợp với nguyên tắc phân quyền hành chính được thực hành phổ biến trên thế giới, mâu thuẫn ngay với quy định trong Luật: “Chính quyền địa phương tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong việc thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn được phân quyền”.

Việc hoàn thiện pháp luật về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương đòi hỏi cần được tiếp tục nghiên cứu toàn diện để hướng tới xây dựng chính quyền địa phương theo tinh thần Văn kiện Đại hội XIII của Đảng, đáp ứng yêu cầu phát triển chung của đất nước trong giai đoạn mới.

2. Định hướng hoàn thiện pháp luật về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương tới năm 2030 theo tinh thần Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng

Việc xây dựng hoàn thiện pháp luật về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương cần bám sát

5. Khoản 4, Điều 6, Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015

Giới thiệu kết quả nghiên cứu

các định hướng sau:

- Pháp luật về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương phải bảo đảm nguyên tắc tập trung, thống nhất, vận hành thông suốt và hiệu lực, hiệu quả; đồng thời, phải bảo đảm phân công, phân cấp rõ ràng, mạch lạc giữa trung ương với địa phương.

- Xác định rõ thẩm quyền của chính quyền địa phương được chủ động thực hiện các biện pháp nhằm khai thác tối đa các nguồn lực, đáp ứng tốt hơn nhu cầu ngày càng cao, đa dạng của người dân. Kiến tạo môi trường thuận lợi để chính quyền địa phương có thể chủ động, tích cực thực hiện các biện pháp phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội nhằm nâng cao đời sống của nhân dân.

- Xác định rõ mối quan hệ giữa trung ương với địa phương. Trước hết phải xác định rõ vị trí, tính chất của chính quyền địa phương trong mối quan hệ với chính quyền trung ương, khẳng định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương trong việc quyết định và tổ chức thực hiện những chính sách, pháp luật trong phạm vi được phân cấp, phân quyền theo tinh thần Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XIII. Cần quán triệt đúng nguyên tắc: *việc gì, ở cấp nào có điều kiện và khả năng thực hiện tốt nhất thì phân giao đầy đủ quyền hạn và bảo đảm những điều kiện cần thiết cho cấp đó giải quyết. Cơ quan được phân giao thẩm quyền phải hoàn toàn chịu trách nhiệm về các quyết định của mình. Các cơ quan chính quyền cấp trên tăng cường kiểm tra, giám sát nhưng không can thiệp, làm thay cấp dưới.*

- Xác định rõ vị trí, tính chất của từng loại đơn vị hành chính. Đây là vấn đề rất quan trọng, có ý nghĩa quyết định trong việc tổ chức hợp lý chính quyền địa phương. Qua nghiên cứu cho thấy Việt Nam là quốc gia có tình trạng biến động về đơn vị hành chính nhiều và liên tục. Do vậy, pháp luật về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương phải quy định rõ ràng và chặt chẽ các tiêu chí, điều kiện, quy trình, thủ tục hồ sơ... và trách nhiệm, thẩm quyền của các cơ quan, tổ chức xây dựng đề án, thẩm định, quyết định, thành lập mới, giải thể, sáp nhập, chia tách, điều chỉnh đơn vị đơn vị hành chính các cấp. Cần hướng đến sự ổn định lâu dài của hệ thống đơn vị hành chính, hết sức hạn chế việc điều chỉnh đơn vị hành chính.

- Xác định cơ cấu tổ chức bộ máy của chính quyền địa phương phù hợp với đặc điểm nông thôn, đô thị, hải đảo, đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt. Điều này có nghĩa là, cần phải xây dựng một hệ thống chính quyền địa phương với các mô hình cấu trúc đa dạng, phù hợp với đặc điểm của từng loại đơn vị hành chính.

- Xác định rõ cơ chế thanh tra, kiểm tra, giám sát của trung ương và cơ quan nhà nước cấp trên, đồng thời tăng cường công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình trong tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương.

3. Đề xuất giải pháp lập pháp, thể chế hóa các định hướng hoàn thiện pháp luật về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương trong thời gian tới

Nghiên cứu - Trao đổi

Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII đã chỉ rõ định hướng xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam trong đó nhấn mạnh nội dung: “*Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, xác định rõ trách nhiệm giữa Chính phủ với bộ, ngành; giữa Chính phủ, các bộ, ngành với chính quyền địa phương...*”, trên cơ sở đó đề xuất các giải pháp lập pháp thể chế hóa định hướng hoàn thiện pháp luật về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương như sau:

3.1. Hoàn thiện pháp luật về phân định thẩm quyền giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương. Xác định rõ 04 vấn đề sau đây:

- Thực hiện phân định thẩm quyền giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương theo quy định Khoản 2, Điều 112, Hiến pháp năm 2013: “*Nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương xác định trên cơ sở phân định thẩm quyền giữa các cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương và của mỗi cấp chính quyền địa phương*”. Có thể nói, đây là một nguyên tắc hiến định quan trọng trong việc phân công quyền lực nhà nước giữa Trung ương và địa phương cũng như giữa các cấp chính quyền địa phương với nhau. Nguyên tắc này là cơ sở hiến định để Luật Tổ chức CQĐP và các luật chuyên ngành thể chế hóa mối quan hệ về nhiệm vụ, quyền hạn giữa chính quyền Trung ương và chính quyền địa phương, phù hợp với từng thời kỳ và từng loại công việc. Bởi chỉ trên cơ sở phân định rõ thẩm quyền của mỗi cấp chính quyền thì việc xác định trách nhiệm, tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của

mỗi cấp chính quyền mới có hiệu quả.

- Chính quyền địa phương thực hiện một số nhiệm vụ của cơ quan cấp trên giao kèm theo điều kiện bảo đảm thực hiện ở địa phương (kinh phí, con người). Cùng với việc phân quyền theo nguyên tắc nói trên, Hiến pháp năm 2013 còn quy định về ủy quyền. Khoản 3, Điều 112 quy định: “*Trong trường hợp cần thiết, chính quyền địa phương được giao thực hiện một số nhiệm vụ của cơ quan nhà nước cấp trên với các điều kiện bảo đảm thực hiện nhiệm vụ đó*”. Quy định này chỉ ra rằng, chính quyền địa phương còn là chủ thể được ủy quyền của chính quyền Trung ương trong việc thực thi một số công vụ nhất định. Tuy nhiên, đối với các công vụ do cơ quan nhà nước cấp trên giao thì chính quyền địa phương sẽ được cơ quan nhà nước cấp trên bảo đảm các điều kiện để thực hiện.

- Bảo đảm tính thống nhất, thông suốt của nền hành chính từ trung ương đến địa phương, đồng thời phát huy quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương ở các đơn vị hành chính trong việc thực hiện các nhiệm vụ quản lý nhà nước trên địa bàn theo quy định của pháp luật. Mỗi địa phương sẽ có những thế mạnh riêng, với phạm vi thẩm quyền của mình, chính quyền địa phương cần phát huy, đẩy mạnh phát triển kinh tế - xã hội. Việc đảm bảo tăng quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương phải được xem là nguyên tắc căn bản trong phân cấp, phân quyền. Khi đã tăng tính chịu trách nhiệm, chính quyền địa phương phải hoàn toàn chịu trách

Giới thiệu kết quả nghiên cứu

nhiệm về những thẩm quyền được giao, tránh việc đùn đẩy trách nhiệm hoặc trông chờ, ỷ lại vào Trung ương.

- Xây dựng chính quyền địa phương hướng tới chính quyền tự quản. Một số thẩm quyền, trách nhiệm của chính quyền địa phương tự quản: (1) Nhóm những vấn đề ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống của người dân địa phương và việc giải quyết những vấn đề đó được người dân hoặc các cơ quan của chính quyền tự quản địa phương thực hiện trực tiếp, tự chủ và độc lập phù hợp với Hiến pháp và luật. (2) Thẩm quyền giải quyết các vấn đề được các cơ quan nhà nước chuyển giao theo quy định của pháp luật. Đây là những thẩm quyền không thuộc vấn đề của địa phương nhưng có gắn bó mật thiết với nhân dân địa phương và việc chuyển giao cho tự quản địa phương vừa giúp cho công việc được thực hiện nhanh, hiệu quả, đáp ứng nhu cầu của cư dân địa phương, vừa giảm sự chồng chéo của nhà nước. (3) Những quyền hạn liên quan đến thực hiện các ủy quyền của chính quyền trung ương.

3.2. Cần xác định rõ vị trí, tính chất và vai trò của từng loại đơn vị hành chính

Đây là một vấn đề rất quan trọng, có ý nghĩa quyết định trong việc tổ chức hợp lý các cấp chính quyền địa phương. Thực tế đã cho thấy, do không xác định rõ vị trí, tính chất của các loại đơn vị hành chính nên dẫn đến tình trạng khi thì ồ ạt sáp nhập tỉnh (năm 1980 cả nước có 36 tỉnh, 03 thành phố trực thuộc trung ương và một đặc khu Vũng Tàu - Côn Đảo),

nhưng sau đó lại lần lượt chia, tách. Một vấn đề nữa cũng cần được nhìn nhận là trong giai đoạn vừa qua, số lượng các đơn vị hành chính ở nước ta đã tăng thêm quá nhiều, đặc biệt là ở cấp huyện. Điều này dẫn đến bộ máy hành chính trở nên ngày càng chồng chéo, chi phí tốn kém trong khi hiệu quả quản lý cũng như lợi ích mang lại cho người dân lại không tương xứng. Do đó, bên cạnh việc xác định rõ vị trí, tính chất và vai trò của từng loại đơn vị hành chính, phân cấp, điều chỉnh nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền ở từng loại đơn vị hành chính, từng cấp chính quyền thì cần có kế hoạch sắp xếp, cơ cấu lại về mặt quy mô của các đơn vị hành chính theo hướng giảm bớt về số lượng đơn vị, mở rộng quy mô về diện tích, dân số của từng đơn vị, đặc biệt là đối với các đơn vị hành chính cấp cơ sở. Từ đó làm cơ sở xây dựng và thực hiện kế hoạch, lộ trình sắp xếp các đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã giai đoạn tiếp theo để thực hiện mục tiêu đến năm 2030 các đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã trên cả nước được sắp xếp cơ bản, phù hợp với chiến lược phát triển kinh tế - xã hội ở nước ta phù hợp với quy hoạch tổng thể đơn vị hành chính. Đặc biệt, cần nghiên cứu xây dựng đề án thí điểm sắp xếp đơn vị hành chính cấp tỉnh ở những nơi có đủ điều kiện.

3.3. Đổi mới mô hình tổ chức chính quyền địa phương

Mô hình tổ chức CQĐP cần phải tiếp tục đổi mới cho phù hợp với đặc điểm dân cư, phân chia đơn vị hành chính - lãnh thổ và đặc thù quản lý hành chính nhà nước giữa nông thôn

Nghiên cứu - Trao đổi

và thành phố mà Đảng ta đã đề ra nhiều năm nay. Ở nước ta, quận thuộc thành phố trực thuộc Trung ương, thành phố; thị xã thuộc tỉnh là những đơn vị hành chính có tổ chức dân cư, phân chia đơn vị hành chính và tính chất quản lý nhà nước hoàn toàn khác với huyện ở tính chất trung gian. Chính vì thế, không nên rập khuôn tổ chức chính quyền ba cấp hành chính ở đô thị giống như ở nông thôn.

3.4. Quy định rõ mối quan hệ giữa Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân để thể hiện sự gắn kết, thống nhất giữa các cơ quan này

- Đối với HĐND: xác định những việc của HĐND phải và chỉ do HĐND quyết định, đồng thời tạo cơ chế để đại biểu HĐND, ban của HĐND tham gia trực tiếp vào quá trình thực hiện các thẩm quyền của HĐND.

- Đối với UBND: đổi mới tinh gọn, hiệu quả; hoàn thiện các chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, huyện cho phù hợp thống nhất, đồng bộ để ổn định cơ cấu tổ chức bộ máy; đồng thời xử lý tốt quan hệ giữa quản lý ngành, lãnh thổ và mối quan hệ giữa UBND - cơ quan chuyên môn và bộ, ngành. Xác định cụ thể quyền hạn, trách nhiệm của tập thể UBND và của Chủ tịch UBND theo hướng đề cao hơn vai trò, trách nhiệm cá nhân người đứng đầu UBND, trên cơ sở đảm bảo nguyên tắc tập trung dân chủ trong tổ chức và hoạt động của UBND các cấp. Tăng thẩm quyền cho thủ trưởng

cơ quan chuyên môn.

3.5. Thực hiện việc kiểm soát quyền lực nhà nước đối với chính quyền địa phương⁶

Thứ nhất, cần phải khẳng định rằng kiểm soát quyền lực nhà nước đối với chính quyền địa phương gồm cả HĐND và UBND thuộc thẩm quyền của chính quyền Trung ương. Bằng giám sát tối cao của Quốc hội, thanh tra, kiểm tra, kiểm soát của Chính phủ và các bộ trong việc thi hành Hiến pháp và pháp luật, bảo đảm cho pháp luật được các cấp chính quyền địa phương tuân thủ một cách nghiêm chỉnh.

Thứ hai, giám sát của hội đồng nhân dân cùng cấp đối với UBND và với chính quyền cấp dưới không nên quan niệm như giám sát tối cao của Quốc hội đối với Chính phủ. Chính quyền địa phương gồm hai thiết chế là HĐND và UBND có mối quan hệ mật thiết không tách rời nhau. Vì thế, giám sát của HĐND đối với UBND cùng cấp mang tính chất giám sát nội bộ, chủ yếu là giám sát việc thực hiện nghị quyết của mình đã đề ra nhằm bảo đảm cho chính quyền cấp mình hoạt động có hiệu lực và hiệu quả.

Thứ ba, giám sát đối với chính quyền trung gian (quận, thành phố, thị xã thuộc tỉnh hoặc phường thuộc thành phố). Chính quyền ở các đơn vị hành chính này là một bộ phận của chính quyền cấp trên đứng ở đây, nên một mặt chịu sự kiểm soát quyền lực nhà nước của chính quyền Trung ương và mặt khác chịu sự giám sát của HĐND tỉnh, thành phố trực thuộc

6. <https://www.tapchicongsan.org.vn/web/guest/chinh-tri-xay-dung-dang/-/2018/821640/xay-dung-chinh-quyen-dia-phuong-theo-hien-phap-nam-2013.aspx>

Nghiên cứu - Trao đổi

Trung ương và sự kiểm tra, thanh tra, kiểm soát của UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

Thứ tư, kiểm soát quyền lực nhà nước đối với chính quyền địa phương còn được thực hiện bởi vai trò giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp và các thành viên của Mặt trận Tổ quốc. Đồng thời, kiểm soát quyền lực nhà nước đối với chính quyền địa phương còn được thực hiện bởi cá nhân công dân bằng việc thực hiện các quyền khiếu nại, tố cáo.

Thứ năm, kiểm soát quyền lực nhà nước đối với chính quyền địa phương còn được thực hiện bằng các phương tiện thông tin đại chúng và bằng các hoạt động xét xử các quyết định hành chính, các hành vi hành chính mà cơ quan, tổ chức, cá nhân khởi kiện tại tòa án./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ XIII.

2. Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoa XII (2017), Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị Trung ương 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.

3. PGS.TS. Vũ Thư, chủ biên (2019), *“Tổ chức quyền lực nhà nước ở địa phương trong nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam”*. Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội.

4. Kỷ yếu Hội thảo khoa học *“Phân định thẩm quyền giữa các cấp chính quyền địa phương ở Việt Nam*

hiện nay” của Viện Khoa học tổ chức nhà nước, Bộ Nội vụ (08/5/2019)

5. TS. Tạ Quang Ngọc, *“Phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương theo Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015”*

(https://tcnn.vn/news/detail/40864/Phan_di_nh_tha_m_quye_n_cu_a_chi_nh_quye_n_di_a_phuong_theo_Lua_t_To_chu_c_chi_nh_quye_n_di_a_phuongall.html)

6. PGS. TS. Nguyễn Minh Đoàn, *“Những yêu cầu hiện nay về tổ chức chính quyền địa phương”*

(<http://lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchtiet.aspx?tintucid=20823>)

7. GS.TS. Trần Ngọc Đường, *“Xây dựng chính quyền địa phương theo Hiến pháp năm 2013”*

(<https://www.tapchiconsan.org.vn/web/guest/chinh-tri-xay-dung-dang/-/2018/821640/xay-dung-chinh-quyen-dia-phuong-theo-hien-phap-nam-2013.aspx>)

8. TS. Hoàng Văn Hội, *“Pháp luật về tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị – thực trạng và một số kiến nghị”*

(<http://lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchtiet.aspx?tintucid=210647>).

9. Kỷ yếu Hội thảo khoa học *“Diễn đàn pháp luật hoàn thiện quy định về tổ chức chính quyền địa phương theo Hiến pháp mới”* của Ủy ban Pháp luật của Quốc hội, năm 2015.

10. Kỷ yếu Hội thảo khoa học *“Góp ý hoàn thiện dự thảo Luật Tổ chức chính quyền địa phương”* của Viện Nghiên cứu Lập pháp, năm 2015.

Nghiên cứu - Trao đổi

CÁC YẾU TỐ CHI PHỐI ĐẾN TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA CHÍNH QUYỀN ĐÔ THỊ Ở CÁC THÀNH PHỐ TRỰC THUỘC TRUNG ƯƠNG Ở NƯỚC TA HIỆN NAY

*ThS. Đào Thị Lanh
Viện Khoa học tổ chức nhà nước*

Các đô thị là thành phố trực thuộc Trung ương ở nước ta hiện nay có đặc trưng của vùng đô thị, mỗi đô thị có chức năng trung tâm của một vùng lãnh thổ quốc gia; trung tâm của chính trị, hành chính khu vực; trong mỗi đô thị luôn có năng lực và nhiệm vụ là lan toả và hội nhập những ảnh hưởng đối với vùng và khu vực, cũng có tính nội bộ của đơn vị hành chính lãnh thổ. Trong đô thị có cả khu vực đô thị và khu vực còn là nông thôn. Trong đô thị có thể có cả thành phố trực thuộc thành phố và có cả các đô thị vệ tinh trong mỗi thành phố. Thực tế đó đòi hỏi tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị ở các thành phố trực thuộc Trung ương phải có đặc điểm, đặc thù riêng để đảm bảo cho việc quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công ở đô thị được thực hiện thống nhất, nhanh nhạy, hiệu quả.

Chính quyền đô thị ở Việt Nam được tổ chức tương ứng với đơn vị hành chính lãnh thổ tương đương và loại đô thị được xếp tương đương với thứ bậc hành chính của lãnh thổ. Ở cấp hành chính cao nhất ở địa phương, tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị ở các thành phố trực thuộc Trung ương chịu chi phối bởi nhiều yếu tố, có những yếu tố mang tính phổ biến, có những yếu tố mang tính đặc thù. Những yếu tố này

là căn cứ để xác định cơ cấu tổ chức bộ máy của chính quyền đô thị, bảo đảm để tổ chức bộ máy đó được gọn nhẹ, khoa học, hợp lý; vận hành thông suốt và hiệu quả, đáp ứng được yêu cầu tổ chức thực hiện các chủ trương chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước vào trong thực tiễn của đời sống xã hội.

Nhìn chung, tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị ở các thành phố trực thuộc Trung ương chịu sự chi phối của rất nhiều yếu tố trong những phạm vi, mức độ tác động khác nhau và việc nhận diện chúng khó bao quát hết. Trong phạm vi nội dung nghiên cứu này, chỉ tập trung vào một số yếu tố chủ yếu sau:

Một là, tư duy, nhận thức về “địa vị pháp lý” của đô thị là thành phố trực thuộc Trung ương như thế nào sẽ chi phối đến tổ chức và hoạt động của chính quyền thành phố trực thuộc Trung ương như đó.

Việt Nam ngay từ khi thành lập chính thể cộng hoà đã luôn là một nhà nước đơn nhất và việc phân định đơn vị hành chính lãnh thổ luôn được quy định trong Hiến pháp. Với mô hình nhà nước đơn nhất, tổ chức đơn vị hành chính của Việt Nam luôn bao gồm 04 cấp: cấp trung ương; cấp tỉnh; cấp huyện và cấp xã.

Các thành phố trực thuộc Trung

Nghiên cứu - Trao đổi

ương ở Việt Nam có vị trí, vai trò rất quan trọng trong sự phát triển đất nước và thường đóng vai trò là các trung tâm, đầu tàu phát triển của cả nước, liên vùng, cửa vùng, thúc đẩy, dẫn dắt, tạo động lực phát triển cho các địa phương khác. Tuy nhiên, xét trên bình diện pháp lý, địa vị pháp lý của các thành phố trực thuộc Trung ương là đồng cấp với các tỉnh và đều được gọi chung là “cấp tỉnh”. Chính vì điều ở vị trí “cấp tỉnh” nên mô hình tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị thành phố trực thuộc Trung ương không có nhiều khác biệt so với chính quyền tỉnh tại các địa phương trong cả nước.

Tổ chức đơn vị hành chính gắn liền với mô hình tổ chức chính quyền địa phương. Do vậy, việc tổ chức đơn vị hành chính là cơ sở căn bản để tổ chức mô hình chính quyền địa phương, theo nguyên lý ở đâu có lãnh thổ quốc gia, có dân cư, ở đó có tổ chức chính quyền để thực hiện các nhiệm vụ quản lý và bảo đảm quyền làm chủ của nhân dân⁷. Do đó, để tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị ở các thành phố trực thuộc Trung ương được hiệu quả cần có quan niệm, nhận thức sâu sắc, rõ ràng hơn về địa vị pháp lý của loại hình đô thị này.

Hai là, vấn đề phân cấp, phân quyền và uỷ quyền của chính quyền đô thị chi phối trực tiếp đến tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị ở

các thành phố trực thuộc Trung ương.

Tại Việt Nam, chính quyền địa phương không tổ chức và hoạt động theo chế độ tự quản địa phương như nhiều nước trên thế giới đương đại. Vì vậy, chính quyền địa phương các cấp vẫn chưa có được tư cách pháp nhân công quyền hiệu theo nghĩa đầy đủ. Mọi quan hệ của chính quyền địa phương với chính quyền Trung ương về cơ bản vẫn là mối quan hệ phụ thuộc, chịu sự lãnh đạo, chỉ đạo kiểm tra, giám sát của chính quyền Trung ương⁸. Thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội trong các điều kiện xây dựng và vận hành nền kinh tế theo các nguyên tắc thị trường, xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, phát huy dân chủ, tôn trọng bảo đảm, bảo vệ quyền con người đang thay đổi mạnh mẽ mối quan hệ giữa trung ương và địa phương thông qua cơ chế phân quyền, phân cấp, uỷ quyền, tạo quyền tự chủ mạnh mẽ cho các cấp địa phương.

Trong những năm qua, việc phân quyền, phân cấp, uỷ quyền cho các cấp chính quyền địa phương trong đó có thành phố trực thuộc Trung ương đã được quan tâm, đẩy mạnh như về tổ chức bộ máy chính quyền đô thị, có điểm mới chủ yếu như: Thủ trưởng cơ quan chuyên môn các cấp là Uỷ viên Uỷ ban nhân dân (UBND), Thủ tướng Chính phủ hoặc Chủ tịch UBND cấp trên chỉ phê chuẩn kết quả bầu Chủ tịch, Phó Chủ tịch UBND cấp dưới,

7. PGS.TS. Lê Minh Thông (2023), “Các yếu tố chi phối tổ chức đơn vị hành chính các cấp ở Việt Nam”, tham luận Hội thảo “Đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả - Những vấn đề đặt ra đối với tổ chức, hoạt động của chính quyền địa phương” của Bộ Nội vụ.

8. GS.TS. Lê Minh Thông (2023), “Các yếu tố chi phối tổ chức đơn vị hành chính các cấp ở Việt Nam”, tham luận Hội thảo “Đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả - Những vấn đề đặt ra đối với tổ chức, hoạt động của chính quyền địa phương” của Bộ Nội vụ.

Nghiên cứu - Trao đổi

không phê chuẩn kết quả bầu tất cả thành viên UBND như trước đây; Luật hoá số lượng Phó Chủ tịch và thành viên UBND các cấp... Ngoài ra, sau khi Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 được ban hành, Chính phủ ban hành nhiều văn bản về phân cấp cho chính quyền đô thị như Nghị quyết số 21/NQ-CP ngày 21 tháng 3 năm 2016 về phân cấp quản lý nhà nước giữa Chính phủ và Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; Nghị định 48/2017/NĐ-CP ngày 24 tháng 4 năm 2017 quy định một số cơ chế chính sách tài chính – ngân sách đặc thù đối với thành phố Hồ Chí Minh...

Tuy nhiên, quá trình phân quyền, phân cấp vẫn còn nhiều bất cập, lúng túng, thiếu đồng bộ và chưa thật sự hiệu quả như mong muốn. Vẫn chưa có sự mở rộng thẩm quyền và chủ trương tăng cường tính chủ động, sáng tạo cho các cấp chính quyền địa phương; tính tập quyền, thứ bậc còn rất đậm nét trong tổ chức chính quyền đô thị; quan hệ trực thuộc chiều dọc đang có xu hướng mạnh hơn so với trực thuộc chiều ngang và người dân...

Vấn đề đang đặt ra là cần nghiên cứu tái cơ cấu các đơn vị hành chính để phù hợp với đặc điểm và nhu cầu tái cơ cấu đơn vị hành chính, để mở rộng quy mô, phạm vi địa giới hành

chính, tạo không gian thích hợp cho việc phân quyền, phân cấp, uỷ quyền.

Ba là, quá trình đô thị hoá ở Việt Nam và nhu cầu thành lập các đô thị trực thuộc, đô thị vệ tinh tại các thành phố trực thuộc Trung ương có ảnh hưởng không nhỏ đến tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị tại các thành phố này.

Ở Việt Nam, các đô thị trực thuộc Trung ương có đặc trưng của một vùng thành phố, như Thành phố Hồ Chí Minh được xếp là một siêu đô thị, có nhu cầu bức thiết kiểm soát đô thị hoá, giải toả áp lực đô thị và quản trị đô thị hiệu quả hơn.

Về thực tiễn, đô thị hoá ở các đô thị nói chung và đô thị Việt Nam nói riêng sẽ dẫn đến sự vượt ra ngoài giới hạn và năng lực cung cấp cơ sở hạ tầng cơ bản và các tiện ích xã hội của chính quyền, cũng như vượt quá khả năng điều chỉnh của chính sách hiện hữu về quản lý đô thị.

Trong bối cảnh đô thị cao, các đô thị lớn nước ta đang đối diện với những vấn đề chung của một đô thị quá tải, chất lượng đời sống cư dân đô thị do đó cũng giảm sút⁹ và phân hoá giàu nghèo có chiều hướng ngày càng tăng¹⁰. Đô thị hoá đặc biệt diễn ra với tốc độ cao tại các thành phố trực thuộc Trung ương mang các đặc điểm chính như: dân số tập trung vào các đô thị với tốc độ chóng mặt¹¹; sự phát triển các đô thị đã tạo nên các vùng đô

9. Nguyễn Quang Hưng (2018), “Bảo đảm chất lượng cuộc sống tại đô thị”, Báo Nhân dân bản điện tử, <https://nhandan.vn/bao-dam-chat-luong-song-tai-do-thi-post338451.html>

10. Tác động của đô thị hoá dẫn đến chênh lệch giàu nghèo ở Việt Nam, Tổng cục thống kê, <https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/2021/12/tac-dong-cua-do-thi-hoa-den-chenh-lech-giau-ngheo-o-viet-nam/>

11. Theo báo cáo của Sở Y tế Hà Nội, Hà Nội là Thành phố đông dân thứ hai so với cả nước với dân số trung bình năm 2023 là 8.587.141 người (sau TP Hồ Chí Minh) chiếm khoảng 8,56 % dân số cả nước. Theo báo cáo Niên giám thống kê 2022, mật độ dân số ở Hà Nội đạt khoảng 2.511 người/km², cao hơn gấp 8,2 lần so với mật độ dân số của cả nước. Với con số này, Hà Nội hiện đang xếp thứ 2 về mật độ dân số trong 63 đơn vị hành chính cấp tỉnh của cả nước.

Nghiên cứu - Trao đổi

thị hoá cao độ¹²; đô thị hoá làm thay đổi tương quan dân số thành phố và nông thôn... dẫn theo các vấn đề như xây dựng đô thị bền vững, liên kết theo mạng lưới, hình thành chuỗi đô thị động lực thông minh kết nối với khu vực và thế giới, đô thị xanh hiện đại thông minh...

Quá trình đô thị hoá nhanh không chỉ đặt ra những vấn đề phải giải quyết về kinh tế - văn hoá - xã hội mà còn đòi hỏi phải nghiên cứu xác lập tổ chức và hoạt động của bộ máy quản lý nhà nước trên địa bàn đô thị một cách hợp lý. Từ đó cho thấy, việc tổ chức lại đơn vị hành chính lãnh thổ đô thị trên cơ sở công nhận sự đa dạng của các lãnh thổ đô thị để tiến tới tổ chức hợp lý chính quyền đô thị trong đó có chính quyền đô thị tại các thành phố trực thuộc trung ương có cấp bách và có ý nghĩa lớn về chính trị, kinh tế, xã hội ở Việt Nam hiện nay.

Bốn là, cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư và xu hướng xây dựng và phát triển đô thị trong tương lai.

Cuộc Cách mạng công nghiệp (CMCN) lần thứ tư (4.0) đã và đang diễn ra mạnh mẽ trên quy mô toàn cầu. Sự phát triển của một số công nghệ mang tính đột phá trong cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, như công nghệ trí tuệ nhân tạo (AI), công nghệ mạng 5G, công nghệ sinh học... đã và đang tác động mạnh mẽ tới mọi khía cạnh trong đó có tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị tại các thành phố trực thuộc Trung ương.

Với bối cảnh hiện nay, cuộc CMCN 4.0 có ảnh hưởng rất lớn tới

sự phát triển và hoàn thiện của đô thị thông minh trong thế kỷ XXI. Việc định hình đô thị thông minh cần dựa trên các yếu tố tác động của CMCN 4.0 như chính quyền đô thị, sự thích ứng của công dân thông minh, dịch chuyển thông minh....

Lợi ích của chính quyền điện tử mang lại là làm tăng hiệu quả làm việc của chính quyền thành phố; người dân và doanh nghiệp được cung cấp thông tin, dịch vụ nhanh hơn, thuận tiện hơn thông qua các dịch vụ công trực tuyến, tiết kiệm thời gian và chi phí thực hiện nhiệm vụ. Đồng thời, người dân, doanh nghiệp là người trực tiếp thụ hưởng những thành quả và sản phẩm của CMCN 4.0. Hiện nay, công dân thông minh biết sách sử dụng những lợi thế của CMCN 4.0 để nắm bắt thông tin và tham gia vào các chu trình cung ứng dịch vụ công của Chính phủ. Do đó, công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình là yêu cầu bức xúc của công dân thông minh. Với chính quyền tại các đô thị thông minh, trong các hoạt động quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công cần phải đảm bảo công khai, minh bạch và thực hiện trách nhiệm giải trình không chỉ trước các cơ quan dân cử mà còn phải trước người dân và các tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội như là một tất yếu khách quan, một đòi hỏi chính đáng, hợp pháp của nhân dân.

Xác định các yếu tố chi phối tới tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị tại các thành phố trực thuộc Trung ương đòi hỏi nhà nước ta cần

12. Ở Việt Nam, hai vùng đô thị lớn được hình thành và phát triển là vùng thủ đô Hà Nội (bao gồm 9 tỉnh lân cận) và vùng Thành phố Hồ Chí Minh (bao gồm 07 tỉnh lân cận) – Theo Quyết định 768/QĐ-TTg ngày 6/5/2016 của Thủ tướng Chính phủ “Về việc phê duyệt Điều chỉnh quy hoạch xây dựng Vùng Thủ đô Hà Nội đến năm 2030 và tầm nhìn đến năm 2050” và Quyết định 2076/QĐ-TTg ngày 22/12/2017 của Thủ tướng Chính phủ “Về việc phê duyệt Điều chỉnh quy hoạch xây dựng Vùng Thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2030 và tầm nhìn đến năm 2050”.

Nghiên cứu - Trao đổi

xây dựng một bộ máy quản lý đô thị cho phù hợp với các yêu cầu của phát triển đô thị. Nghị quyết Đại hội lần thứ XI của Đảng đã khẳng định: “Tiếp tục đổi mới tổ chức hoạt động của chính quyền địa phương; nâng cao chất lượng hoạt động của Hội đồng Nhân dân và Ủy ban Nhân dân các cấp, bảo đảm quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm trong việc quyết định và tổ chức thực hiện những chính sách trong phạm vi được phân cấp; nghiên cứu tổ chức, thẩm quyền của chính quyền ở nông thôn, đô thị, hải đảo. Tiếp tục thực hiện thí điểm chủ trương không tổ chức Hội đồng Nhân dân huyện, quận, phường.” Vì vậy, việc nghiên cứu tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị ở các thành phố trực thuộc Trung ương phù hợp để phục vụ nhu cầu phát triển và đáp ứng quyền lợi của người dân hiện nay là hết sức cần thiết.

Một số đề xuất đổi mới tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị ở các thành phố trực thuộc Trung ương hiện nay đó là:

- Xác định rõ vị trí của cấp đô thị là thành phố trực thuộc Trung ương; xác định đúng, cụ thể hơn chức năng, nhiệm vụ của chính quyền đô thị và chuyển tư duy quản lý đô thị từ lấy chính quyền làm trung tâm sang quản trị đô thị lấy công dân làm trung tâm.

- Đổi mới phân cấp, phân quyền giữa các cấp chính quyền địa phương theo hướng chính quyền cấp trên chỉ làm những công việc nào mà chính quyền cấp dưới không làm được và áp dụng các hình thức tản quyền, ủy quyền cho các cấp hành chính trong nội bộ đô thị. Theo đó, đẩy mạnh phân quyền cho chính quyền các thành phố trực thuộc Trung ương, bảo đảm quyền tự chủ của chính quyền đô thị nhất là

lĩnh vực về ngân sách, tài chính, tổ chức bộ máy, cán bộ, công chức và tổ chức cung ứng dịch vụ công...

Tổ chức bộ máy chính quyền thành phố trực thuộc Trung ương phải tinh gọn, ít tầng cấp, ít đầu mối, hoạt động thống nhất, thông suốt, nhanh nhạy, có hiệu lực, hiệu quả. Đối với chính quyền đô thị, để phù hợp với tính chất tập trung cao của các hoạt động kinh tế - xã hội, kết cấu hạ tầng và cộng đồng dân cư đô thị, cần tổ chức bộ máy chính quyền theo hướng đảm bảo tập trung, thống nhất trên phạm vi toàn đô thị, không chia ra thành nhiều cấp chính quyền. Đổi mới phương thức hoạt động của bộ máy chính quyền đô thị theo hướng áp dụng chế độ Thị trưởng (chế định thủ trưởng hành chính) thay cho chế định Ủy ban (chế định điều hành tập thể) trong quản lý hành chính ở các đô thị.

Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin, sử dụng công nghệ thông minh 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, quản trị đô thị của chính quyền đô thị ở các thành phố trực thuộc Trung ương./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021.

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

3. Viện Khoa học tổ chức nhà nước, Kỷ yếu Hội thảo khoa học “Cơ sở khoa học đổi mới tổ chức và hoạt động của chính quyền thành phố trực thuộc Trung ương”, Hà Nội ngày 27/6/2023.