

# ĐỔI MỚI TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA CHÍNH QUYỀN THỊ XÃ, THÀNH PHỐ THUỘC TỈNH Ở VIỆT NAM

ĐÀO MẠNH HOÀN\*  
NGUYỄN PHÚC THIỆN\*\*

*Các thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh được tổ chức theo Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003 (hiện nay là Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015). Trên cơ sở quy định của pháp luật hiện hành, các thị xã, thành phố thuộc tỉnh ngày càng khẳng định vị trí, vai trò quan trọng trong hệ thống các đơn vị hành chính cấp huyện trên nhiều lĩnh vực khác nhau. Tuy nhiên, chính quyền thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh trong quá trình tổ chức và hoạt động đã bộc lộ nhiều hạn chế, chưa khai thác, phát huy hết thế mạnh của chính quyền đô thị. Vì vậy, việc thực hiện chủ trương của Đảng về đổi mới tổ chức và hoạt động của thị xã, thành phố thuộc tỉnh trong bối cảnh hiện tại sẽ giúp nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, thúc đẩy các đô thị phát triển nhanh, bền vững.*

*Từ khóa: Tổ chức; hoạt động; chính quyền; quản lý; đơn vị hành chính; thị xã, thành phố thuộc tỉnh.*

*Provincial towns and cities are organized in accordance with the 2003 Law on Organization of the People's Councils and People's Committees (currently the 2015 Law on Organization of Local Governments). Operating within the framework of the current laws, provincial towns and cities have increasingly asserted their positions and important roles in the system of district-level administrative units in various fields. However, their administration has revealed many limitations in organization and operation and not fully promoted strengths of an urban government. Therefore, the implementation of the Party's guideline on renewal of the organization and operation of provincial towns and cities in the current context will improve the effectiveness and efficiency of the state management and promote rapid and sustainable urban development.*

*Keywords: Organization; operation; government; management; administrative units; provincial towns and cities.*

NGÀY NHẬN: 10/4/2023

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 20/5/2023

NGÀY DUYỆT: 16/6/2023

## 1. Quan điểm, chủ trương của Đảng về đổi mới tổ chức và hoạt động của chính quyền thị xã, thành phố thuộc tỉnh ở Việt Nam

Xây dựng nền quản trị quốc gia hiện đại, hiệu quả là yêu cầu, đòi hỏi tất yếu khách quan đối với mỗi quốc gia trong quá trình

phát triển. Ở Việt Nam, đây cũng là một nội dung quan trọng, có tính cấp thiết đặt ra

\* TS, Viện Khoa học tổ chức nhà nước

\*\* TS, Trường Đại học Kinh doanh và Công nghệ Hà Nội

trong quá trình đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước nói chung, chính quyền thị xã, thành phố (TXTP) thuộc tỉnh nói riêng. Văn kiện Đại hội XIII của Đảng khẳng định, đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, cạnh tranh hiệu quả là một trong những đột phá chiến lược. Bên cạnh đó, cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư với những đột phá về công nghệ không chỉ sáng tạo ra một không gian mới là không gian số, mà còn gắn kết không gian vật lý, không gian sinh học và không gian số với nhau đặt ra những thay đổi lớn trong quản trị quốc gia và quản lý nhà nước. Trong bối cảnh cách mạng công nghiệp 4.0 đang diễn ra mạnh mẽ, quản trị quốc gia hiện đại, hiệu quả là tất yếu nhằm phát huy hết mọi nguồn lực quốc gia và của từng địa phương, phục vụ Nhân dân đến mức tối đa, giải quyết hài hòa và có trách nhiệm đối với những vấn đề quốc tế.

Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2011 - 2020 cũng xác định, cần: “Đẩy nhanh tốc độ đô thị hóa, tạo thành các trung tâm kinh tế biển mạnh và đổi mới cơ chế chính sách, nâng cao chất lượng và quản lý chặt chẽ quy hoạch phát triển đô thị”. Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15/7/2021 của Chính phủ về ban hành *Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021 - 2030* với nhiệm vụ: “Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện quy định về tổ chức chính quyền địa phương theo hướng phân định rõ hơn tổ chức bộ máy chính quyền đô thị, nông thôn, hải đảo, đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt”.

Với tính chất và đặc điểm của đô thị lớn đòi hỏi phải có thể chế tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị phù hợp, không thể áp dụng chung một khuôn khổ như chính quyền nông thôn. Do vậy, việc đổi mới mô hình tổ chức, phương thức hoạt động của chính quyền TXTP thuộc tỉnh đã và đang là một trong những nội dung trọng yếu của Đảng và Nhà nước. Trong đó chỉ rõ vai trò, chức năng của các đô thị là trung tâm các

tỉnh trong việc phát triển kinh tế - văn hóa - xã hội, nâng cao chất lượng đời sống vật chất, tinh thần cho người dân. Để làm được điều này, cần nâng cao chất lượng quy hoạch đô thị và đẩy mạnh đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng ở các đô thị lớn. Hình thành hệ thống đô thị vừa và nhỏ theo hướng phân bố hợp lý trên các vùng, khắc phục tình trạng tự phát trong phát triển đô thị. Hoàn thành các dự án cải tạo và nâng cao hạ tầng đô thị.

### **2. Thực trạng đổi mới tổ chức và hoạt động của chính quyền thị xã, thành phố thuộc tỉnh ở Việt Nam**

Đánh giá tình hình đổi mới, hoàn thiện hệ thống chính trị từ trung ương đến cơ sở, Hội nghị lần thứ 7 Ban Chấp hành Trung ương (khóa XI) đã kết luận: “Chưa phân định rạch ròi tổ chức chính quyền đô thị và chính quyền nông thôn”, từ đó đưa ra nhiệm vụ, giải pháp: “Nghiên cứu về tổ chức chính quyền địa phương (có phân biệt tổ chức chính quyền đô thị và chính quyền nông thôn), giao Bộ Chính trị chỉ đạo thực hiện thí điểm mô hình chính quyền đô thị”<sup>1</sup>. Từ chủ trương này, nhiều văn bản của Nhà nước đã kịp thời thể chế hóa quan điểm đổi mới tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương, cụ thể: Điều 110 *Hiến pháp* năm 2013 quy định về việc phân chia các đơn vị hành chính của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay như sau: “Nước chia thành tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; tỉnh chia thành huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh. Thành phố trực thuộc Trung ương chia thành quận, huyện, thị xã và đơn vị hành chính tương đương; quận chia thành phường; TXTP thuộc tỉnh chia thành phường và xã; huyện chia thành xã, thị trấn; đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt do Quốc hội thành lập”. *Luật Tổ chức chính quyền địa phương* năm 2015 đã đưa ra quy định về đơn vị hành chính, chính quyền và nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh tại Điều 51 - 57 và mục 3 Chương III - Chính quyền đô thị.

Thực tiễn quản lý điều hành của bộ máy chính quyền ở các TXTP thuộc tỉnh trong những năm qua ngày càng tỏ ra bất cập so với yêu cầu, nhiệm vụ của quản lý nhà nước ở đô thị lớn, như: vai trò quyết định và giám sát của Hội đồng nhân dân các cấp chưa được phát huy đúng mức; năng lực quản lý điều hành, tổ chức thực hiện của Ủy ban nhân dân còn nhiều yếu kém, việc duy trì kỷ cương, luật pháp không nghiêm; công tác quản lý nhà nước đối với các hoạt động kinh tế, văn hóa - xã hội còn lỏng lẻo, các tệ nạn xã hội có chiều hướng gia tăng. Việc tổ chức cung cấp các dịch vụ công còn nhiều lúng túng, bị động, chất lượng thấp, chi phí cao, thời gian chậm... Những hạn chế, yếu kém trên đây bắt nguồn từ nhiều nguyên nhân khác nhau, trong đó có thể nói đến nguyên nhân từ những bất hợp lý về tổ chức và hoạt động của bộ máy chính quyền TXTP thuộc tỉnh hiện nay.

### 3. Giải pháp đổi mới tổ chức và hoạt động của chính quyền thị xã, thành phố thuộc tỉnh ở Việt Nam

*Một là*, nâng cao nhận thức của đội ngũ cán bộ, công chức (CBCC), viên chức và công dân về vai trò, mục đích, ý nghĩa và tầm quan trọng, các nguyên tắc, nội dung, cách thức, trách nhiệm của cá nhân, tổ chức trong việc đổi mới tổ chức, hoạt động của chính quyền TXTP thuộc tỉnh đáp ứng yêu cầu đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả. Bên cạnh đó, phải thấy được việc đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả là yêu cầu tất yếu vì lợi ích của chính quyền TXTP thuộc tỉnh cũng như lợi ích của công dân và doanh nghiệp (DN). Cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền cần tuyên truyền sâu rộng đối với đội ngũ CBCC, viên chức, giúp họ thay đổi cách nghĩ, cách làm; đồng thời, công dân, DN cũng cần phải tự ý thức và có trách nhiệm tham gia tích cực vào quản trị địa phương.

*Hai là*, thực hiện nghiêm túc trách nhiệm giải trình của chính quyền TXTP thuộc tỉnh. Chủ thể giải trình là Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân TXTP thuộc tỉnh và CBCC có thẩm quyền và được giao trách nhiệm giải trình. Để trách nhiệm giải trình đi vào quy củ và nề nếp, cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần nghiên cứu, xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định về quy trình, thủ tục, thẩm quyền, nội dung, trách nhiệm giải trình đối với tổ chức và từng CBCC làm việc trong chính quyền TXTP thuộc tỉnh.

*Ba là*, đổi mới tổ chức và hoạt động của chính quyền TXTP thuộc tỉnh đáp ứng yêu cầu chuyển đổi số, xây dựng chính quyền điện tử và chính quyền số. Đội ngũ CBCC cần nhận thức được vai trò, ý nghĩa, tầm quan trọng của việc chuyển đổi số, xây dựng chính quyền điện tử cũng như phải thay đổi phương thức điều hành, làm việc, tích cực ứng dụng công nghệ thông tin vào quá trình làm việc. Trước mắt, chính quyền cần bố trí nguồn lực tài chính thỏa đáng để đầu tư, xây dựng cơ sở hạ tầng thông tin, tiến hành số hóa tài liệu, chuyển đổi số, tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng để nâng cao trình độ, kỹ năng và khả năng làm chủ, vận hành công nghệ thông tin phục vụ trong quá trình làm việc của đội ngũ CBCC.

*Bốn là*, đội ngũ CBCC, viên chức là chủ thể tiến hành đổi mới tổ chức và hoạt động của chính quyền TXTP thuộc tỉnh ở Việt Nam. Vì vậy, cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền cần tiến hành đồng bộ các khâu để phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao, phục vụ cho quá trình đổi mới. Trước hết, cần có cơ chế thu hút, trọng dụng và đãi ngộ những người có tài năng thực sự vào nền công vụ. Bên cạnh đó, tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng về chuyên môn nghiệp vụ cho CBCC làm công tác quản lý; thường xuyên cập nhật và tuyên truyền, phổ biến, cung cấp các văn bản quy phạm pháp

luật mới ban hành, cải thiện văn hóa làm việc của tổ chức cũng như môi trường làm việc, tạo động lực phát huy mọi khả năng của CBCN. Trong bối cảnh chuyển đổi số, xây dựng chính quyền điện tử cần có kế hoạch xây dựng đội ngũ nhân lực công nghệ thông tin, tạo nền tảng về mặt kỹ thuật để tiến hành đổi mới tổ chức và hoạt động của chính quyền TXTP trên môi trường số, hướng đến việc tích hợp, khai thác, sử dụng có hiệu quả dữ liệu, phục vụ cho quá trình làm việc.

*Năm là*, xây dựng mô hình tổ chức chính quyền địa phương ở TXTP thuộc tỉnh cần được thiết kế tinh gọn, với nhiệm vụ quyết định một số vấn đề quan trọng, mang tính chiến lược, vĩ mô. Theo đó, cần tiếp tục hoàn thiện *Luật Tổ chức chính quyền địa phương* hiện nay, trong đó bổ sung quy định: Hội đồng nhân dân và cơ quan hành chính TXTP thuộc tỉnh nên tổ chức theo hướng tinh gọn gồm 10 - 13 đại biểu (cơ cấu theo quy mô dân số, diện tích tự nhiên, điều kiện kinh tế - xã hội). Các đại biểu hoạt động theo chế độ chuyên trách, tổ chức 4 ban của Hội đồng thành phố (Ban Kinh tế, Ban Văn hóa - Xã hội, Ban Hạ tầng đô thị, Ban Pháp chế). Cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban đô thị bao gồm: thị trưởng, 1 phó thị trưởng và một số cơ quan chuyên môn. Thị trưởng do chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh bổ nhiệm và được giao toàn quyền quyết định các vấn đề về quản lý nhà nước trong địa bàn TXTP.

*Sáu là*, thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở một cách thực chất. Đây là cơ sở để đạt được sự hài lòng của công dân và tổ chức, sự thấu hiểu và đồng hành giữa hai bên trong mối quan hệ chính quyền TXTP với công dân và DN. Tổ chức thực hiện thành nề nếp và ngày càng mở rộng dân chủ sẽ tạo điều kiện cho công dân và DN tham gia sâu rộng vào các hoạt động quản lý nhà nước thông qua các hình thức trực tiếp và gián tiếp, tăng cường và nâng cao nhận thức của công dân và DN, tăng cường lấy ý kiến góp ý của công dân và

DN vào các chính sách của chính quyền, bảo đảm tính công khai, minh bạch, gắn với trách nhiệm giải trình. Có như vậy mới nhận được sự đồng thuận cao trong cộng đồng và triển khai có hiệu lực, hiệu quả, khả thi trên thực tế.

*Bảy là*, tăng cường công tác nghiên cứu lý luận và thực tiễn về đổi mới tổ chức, hoạt động của chính quyền TXTP thuộc tỉnh đáp ứng yêu cầu đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả. Các công trình nghiên cứu phải chỉ ra được tầm quan trọng, phương hướng, các yếu tố ảnh hưởng, kinh nghiệm hoạt động của chính quyền TXTP của nước ngoài và các khuyến nghị cho tình hình ở cụ thể tại Việt Nam, các nguyên nhân và giải pháp đổi mới tổ chức và hoạt động của chính quyền TXTP thuộc tỉnh.

Cần mở rộng các cuộc hội nghị tổng kết kinh nghiệm đổi mới, các hội thảo trao đổi, thảo luận xung quanh vấn đề đổi mới tổ chức, hoạt động của chính quyền TXTP thuộc tỉnh để tạo diễn đàn trao đổi, thảo luận, lắng nghe các ý kiến của nhà quản lý, các nhà khoa học, chuyên gia trong và ngoài nước trong việc xác định trách nhiệm tổ chức thực hiện, lộ trình, phương thức thực hiện và các kế hoạch đổi mới cụ thể tổ chức, hoạt động của chính quyền TXTP thuộc tỉnh □

### **Chú thích:**

1. *Kết luận số 64-KL/TW ngày 28/5/2013 của Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương (khóa XI) một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, hoàn thiện hệ thống chính trị từ trung ương đến cơ sở.*

### **Tài liệu tham khảo:**

1. *Hiến pháp năm 2013.*
2. *Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015.*
3. *Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003.*
4. *Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15/7/2021 của Chính phủ về ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021 - 2030.*